

第 29 回プロジェクトセミナー
労働市場の規制改革と連合の対応

2001.7.24 中村圭介・三浦まり

連合総研の「労働組合の未来をさぐる」というプロジェクト報告の一部である。

1.目的、枠組み、方法

政策参加は連合結成の重要な目的であったが、この 10 年で連合自ら掲げた目的が達成できたのか。政策参加について 3 つの事例をみる。

週法定労働時間 40 時間制の完全実施（猶予措置撤廃） 基準法関係

新たな裁量労働制（企画業務型裁量労働。ホワイトカラーへの導入） 基準法関係

派遣業務のポジティブ・リストからネガティブ・リストへ、派遣法関係

この 3 点に絞ったのは、いずれも労働政策であり、1) 労働組合である連合にとって、かなり重要な意義を持っており、2) この 3 つの法改正をめぐって、いずれも激しい労使対立が起こったこと、3) 新たな裁量労働制と派遣のネガティブリスト化については、規制緩和小委員会と行政改革委員会という、労使以外の新たな当事者が法改正をリードした、という理由からである。

労働組合の規制改革と連合の対応を、4 つの視点から探った。

連合の政策目標がどれほど法改正に反映されたか。主文、施行規則、指針を含め、どれだけ盛り込まれたか。

政策参加体制の整備。審議会にどの程度、連合の意を汲んだ労働委員が出て、連合の方針通りに動いたか。

戦略、戦術とその効果 連合政策目標そのものが達成されるというのはかなり難しく、次善策でもとにかく認めさせるために、いかなる取り組みを行ったか。（特に規制緩和小委員会の提案が閣議決定されると、文言として尊重されるので、連合が抵抗しようとしても文言を変えることはできないため、様々な制約条件を課しながら、事実上法案を変えていくという戦略をとらざるを得ない。それができたのかどうか。）

国会対策 自らが持つ政治的資源をいかに動員、活用できたのか。

調査方法はインタビュー（連合、規制緩和小委員会元メンバー、日経連労務法制部、日商産業政策部、民主党代議士政策担当秘書） 文書資料として『連合労基法改正レポート（後に労働関係法改正レポート）』No.1（1992.10.28）-No.83（2000.6.15） 新聞記事、衆参院の労働（社会政策）委員会の議録等。

2.新しい裁量労働制

2.1.噛み合わせ議論

ホワイトカラーへの裁量労働制の導入をめぐるのは、激しい労使対立を伴い、結果としては連合の勝利という形で決着がつく。その経過は

1994年4月頃、労働基準局長の私的諮問機関、裁量労働制研究会が設置される。また日経連が1994年11月に「裁量労働制の見直しについて（意見）」を出した。これはホワイトカラーへの裁量労働制の積極的適用、将来は時間規制の適用除外（管理職と同じにする）を望むものであった。

1995年4月、裁量労働制に関する研究会報告が出る。これもホワイトカラーへの適用拡大をはかる点では同じであるが、適用範囲を限定的にし、手続的規制を設け、日経連のいうホワイトカラー一般への適用という形とは異なる。導入に際しては企業内委員会での承認など手続的規制を導入することを提案している。

これに対して、1995年11月、連合の方針が提出されたが、実質的には検討の先送りをはかる内容のものであった。1995年10月頃から新たな裁量労働制についての議論が始まったが、議論は噛み合わず、やがて議題にのぼらなくなり、1年半ほど手付かずにいった。ある意味、問題の先送りという連合の方針が成功したのである。（表1）

表1 第132回労働時間部会での裁量労働制をめぐる意見（1997年3月7日）

使用者側代表委員	労働者側代表委員	公益代表委員・事務局
ホワイトカラーに幅広く適用し、法的規制（時間外）からはずしてほしい。主張の理由は、ホワイトカラーの仕事と工場法から確立した現行の労働時間法制がなじまない。情報通信の多様化が背景にある。	企業をまたがる業務を対象とし社会的処遇をつくるのが大事である。	適用範囲は企業の枠を超えてとなると時間管理がむずかしい。
（対象業務は）具体的には労使の話し合いで決めればよいこと。	労使の話し合いといわれるが、組合の組織率からみても疑問だ。労使で決めた労働時間を適用させることができるようにしなければならない。	使は成果がはかりやすい業務とすべきというが、人事や労務の仕事は成果ではかるのは可能か。
今後労働時間管理は量から質への管理になっていく		在宅就労など働き方が多様化してきている。時間管理から成果主義に移行してきているのも事実。研究開発などは成果がみえるので処遇をすればよいが、人事や労務まで広げることはイージーだ。今の働き方の流れは、時間だけではかれないことは理解できるが、それをすぐ裁量労働制を拡大することとは思わない。第2ラウンドで詰めさせていただく。
本人が裁量で仕事をするのだから管理しなくてよい。	ホワイトカラーの時間管理はルールであり、管理者が長時間労働にならないように把握する必要がある。一定のルールや適用基準を与えないと自己管理はむずかしい。サービス残業が増加する	

資料出所：「第132回中央労働基準審議会労働時間部会報告」（日本労働組合総連合会『労基法改正レポートNo.57』（1997年4月45日）所収、pp.15-16）より。なお、原資料では各側委員の意見は単に列挙してあるだけであり、ここでは議論がかみあうように整理した。

2.2 労働省試案と規制緩和委員会

ところが1997年7月、労働省試案が出される。(表2)

日経連意見書と裁量労働制に関する研究会報告の折衷案といえる。

表2 裁量労働制の在り方(労働省試案、1997年7月2日部会提案)

(1) 対象業務の拡大	<p>いわゆるホワイトカラー労働者について、自律的かつ創造的な働き方を実現し、その能力や意欲をより有効に発揮させる視点に立つとともに、その対象となる範囲が適正なものとなるよう、現行の労働基準法第38条の2の裁量労働制とは別の新たな裁量労働制を設けることとしてはどうか。</p> <p>具体的には、例えば、法令上「本社及び他の事業場の本社に類する部門における企画、立案、調査及び分析の業務」と限定した上で、具体的な対象者については「業務の遂行の手段及び時間配分の決定等に関し使用者が具体的な指示をすることが困難なもの」を判定基準として、(2)の委員会において決議により決定する仕組みについて検討することとしてはどうか。</p>
(2) 導入手続	<p>(1)で新たに対象となるホワイトカラー労働者については、企業の内部労働市場で通常長期にわたって雇用管理がなされており、その従事する業務の範囲の境界線が不明確であること、その遂行に要する時間も個人差が大きいこと等、現行の裁量労働制が主として対象としている「人事労務管理上特別な取扱いがなされている専門職的業務」とは性格を異にすることから、そのことに応じた手続を定めることについて検討することとしてはどうか。</p> <p>例えば、企業内に賃金や評価制度等を含め労働条件全般を調査審議するための労使の代表からなる委員会を設置する。この委員会については、透明度の高いシステムとして労使の自主的話し合いが実質的に確保されるようにするため、委員会の構成員の半数は労働者を代表する委員とすること、設置について労働基準監督署長への届出を要すること、議事録の作成、保存、周知の措置を講ずることを義務付けること等について検討することとしてはどうか。その上で、この委員会において、裁量労働制の対象となる者の具体的な範囲、代償休日の付与等働き過ぎの防止・健康確保のための措置、苦情の処理等について決議により決定することを要件とする事について検討することとしてはどうか。</p>
(3) 効果	<p>現行の裁量労働制と同様に、労働時間計算に当たっての「みなし労働時間制」とすることについて検討することとしてはどうか。</p>
(4) 適正な運用を確保するための措置	<p>(3)の委員会を設置すること自体が継続的に制度の適正な運用を確保する方策であることに加え、(2)で委員会において定めなければならないとされた事項の具体的内容(例えば、代償休日の付与等働き過ぎの防止・健康確保のための措置としては、対象労働者の実労働時間に応じて一定の基準に基づき代償休日を付与する制度を設けること等)及び裁量労働制の対象とすることについて労働者本人の同意を得ること等を、労使が参考とすべきガイドラインとして示す事について検討することとしてはどうか。</p>

資料出所:「今後の労働時間法制及び労働契約法制の在り方について - 中間的取りまとめに向けての議論のために - 」(日本労働組合総連合会『労働関係法改正レポート No.59』(1997年7月31日)、pp.11-17、所収) pp.15-16より作成。

適用対象業務：日経連に沿う形でホワイトカラーへの大幅拡充をはかる。

手続的要件：研究会報告にそって企業内労使委員会の導入を検討。だが、大幅拡充を阻害しないよう、裁量労働制導入の際に委員会が使う判断基準は緩め、かつ委員会に期待する権限は狭める。

その後の審議経過(1997.7~1998.1)は、頻繁に部会(中基審労働時間部会)が開催されるものの、新たな裁量労働制については、意見の相違は埋まらなかった。公使 vs 労という構図で、労働側は裁量労働制導入反対、使用者側はさらなる拡大適用を訴えた。公益側は労働者サイドに説明するにとどまる。労働側は強固に反対をしていくが、1998年2月20日、法案は閣議決定され、国会へという運びとなった。

2.3 衆議院労働委員会

連合のとるべき道は国会対策しかなくなり、連合は表3のような方針を出す。

表3 連合「労働基準法見直しに関する取り組み」

1. 予測される改正法案の国会提出までの流れ	省略
2. 法案づくりへの対策	(1) 連合要求にもとづく労働基準の確立と法案事項の明確化 中央労働基準審議会に諮問される法案要綱審議にあたっては、報告書につけた労働委員の意見にもとづいて、労働基準の明確化と法文には表現の曖昧さや不明瞭な扱いが残らないように全力をあげる。その結果を踏まえ、賛否の態度を明確にする。特に連合が主眼とした事項は以下の通り。 裁量労働制のホワイトカラーへの拡大問題 継続審議を求めることを基本とする。この実現が難しいと判断される場合は、報告書を踏まえ対象業務の範囲、導入要件、働きすぎの防止策等が法律で明確にされているように取り組む。 、省略 (2) 政党との連携 支持・協力関係にある政党に対し、上記(1)の連合要求の理解とこれにもとづき政府案への代案づくりを要請し、同時にきめ細かな国会対策を進める。
3. 構成組織・地方連合会の取り組み	(1) 構成組織 、省略 国会議員への協力要請 構成組織は組織内議員及び友好議員に連合要求への支持と協力を要請していく。 (2) 地方連合会 労働基準法改正に対する連合要求について、労働組合内外で理解を深め世論をつくっていくための活動として新たに組織内の研修会や市民にも呼びかけたシンポジウム等を展開して進める。 地方連合会と支持・協力関係にある国会議員をはじめ、地元出身議員への支持と協力を要請する。
4. 大衆行動の展開について	通常国会対策と連動した組織労働者としての「怒りの行動」、また大衆行動と組合のない職場をも巻き込んだ国民的運動を組織し、院内・院外の取り組みを強化する・・・
5. 連合要求実現「応援団」の新聞意見広告基金活動への協力	大学教授、弁護士など専門家で結成した、労働法制改正要求実現をめざす「連合の取り組みを応援する会」(代表世話人：角田邦重中央大学法学部教授)は、国会審議に合わせ世論をさらに高めるために新聞に意見広告を出すために、一人3000円の基金を市民に呼びかける活動を決め、取り組みを進めている。連合としても、中央地方でこの活動に個人として協力していく。

資料出所：日本労働組合総連合会『労働関係法改正レポート No.66』(1998年2月23日)の pp.4-5

次善策 = 対象業務の範囲、導入要件(企業内労使委員会の構成、権限、義務)、働き過ぎ防止策等を明記し、この要求方針を実現させるため、三つのルート(支持政党への強力働きかけ、組織内議員等への働きかけ、世論の喚起による国会への圧力等)で国会対策を行っていく。連合による取り組みの方針決められた3ヶ月後の1998年2月12日には、連合の労働基準法改正案が公表され、この中でも裁量労働制について継続審議、廃案を求めている。

表4は、それぞれの政党が衆議院労働委員会で、裁量労働制に関してどれくらい質問している

表4 衆議院労働委員会で質問の分布

	総計	裁量労働関係	連合関係項目	裁量労働 / 総計 (比率)	連合 / 裁量労働 (率)
民主党	103	15	11	14.6%	73.3%
新党平和(公明党)	97	38	9	39.2%	23.7%
自由党	59	19	9	32.2%	47.4%
自民党	15	9	1	60.0%	11.1%
共産党	50	12	5	24.0%	41.7%
社民党	51	23	4	45.1%	17.4%
無所属	4	0	0	0.0%	0.0%

資料出所：「第142回国会 衆議院労働委員会議録 第10号」、「第142回国会 衆議院労働委員会議録 第12号」、「第142回国会 衆議院労働委員会議録 第13号」、「第142回国会 衆議院労働委員会議録 第14号」、「第142回国会 衆議院労働委員会議録 第15号」より以下の方法で算出した。なお、参考人質疑が行われた労働委員会、5党派共同提案の修正法案に関する質疑が行われた労働委員会の質問は除外した。

総計：委員が、国務大臣、政府委員の回答を求めて発した質問1つにつき、1件と数えた。1回の発言機会につき質問は1つであるのが普通だが、2つ以上のこともあり、その場合には2件と数えた。同一人物が、数回の発言で同じ質問を繰り返した(たとえば発言機会が3回あったが、すべて同じ質問をした)場合には、すべて質問件数として数えた(質問を3件と数えた)。

裁量労働関係：質問のうち、裁量労働関係にかかわるものである。

連合関係項目：「裁量労働制導入が時期尚早ではないか、あるいは反対である」、「企業内労使委員会の機能に関して疑問を呈する」、「対象業務が曖昧である、あるいは一定の基準を明示すべきではないか」、「本人同意が必要ではないか、あるいは不同意の際の不利益禁止の取り扱いをきちんとすべきである」、「働きすぎ防止策をどうするのか」旨の質問である。

か、うち、連合の要求に関連しているのはどれくらいになるのかカウントしたものである。

民主党、自由党、新党平和、社民党は連合の要求を議論に反映したように思われる。共産党も裁量労働制拡大反対という点では、連合の要求に一致している。

内容については、表 5 に示した。

表 5 連合要求と関連する質問の分布

	裁量労働制導入が 時期尚早・反対	労使委員会の機 能	対象業務	本人同意 不利益 取扱い禁止	長時間労働を防ぐ仕 組み
民主党	8	1	2		
新党平和		3	3	3	
自由党		4	1	2	2
自民党、 共産党	5			1	
社民党	2			2	
無所属					

「裁量労働制導入が時期尚早・反対」は連合の基本方針で、「労使委員会の機能」は次善策にあたる。民主党は基本方針を保持しながら、次善策にも注意を払う発言をし、新党平和、自由党、社民党はどちらかと言えば次善策に焦点をおいた発言をしている。共産党は基本方針を保持する姿勢からの質問を行うが、連合の要求を取り入れたというより、共産党自体がこの時点で裁量労働制に断固反対であったためである。政府の答弁状況は表 6 に示した。

表 6 国務大臣、政府委員の答弁

	説明を繰り返して理解を 求める	指針で具体的に説明する 予定である	政省令上で設定 していく
裁量労働制導入が時期尚早・反対	15		
労使委員会の機能	4		4
対象業務	1	5	
本人同意、不利益取扱い、禁止		8	
長時間労働を防ぐ仕組み		2	

「説明を繰り返して理解を求める」= 事実上の拒否は多いが、これ以外に「指針で具体的に説明する予定である」「政省令上で設定していく」という答弁もある。委員会は、ある程度言質を取るようなところがあるが、法案レベルでは修正はなされない。

法案の修正は理事会の方で行われ、裁量労働制に関しては、制度実施の 1 年延長、本人同意を要件とする、拒否による不利益取扱い禁止、制度施行の一定期間後の見直し、裁量労働制に関する指針を中基審の審議事項にする、といった法案修正が与野党間でなされた。これに対して連合も補強意見を出した。

理事会での修正案は連合の働きかけていたもので、かなり連合の意見を取り入れた修正案が可決されるかに思えたが、最終段階で社民党が反対した。継続審議となるが、途中参院選をはさんで野党の議席が大きく伸びたこともあり、修正法案は可決した。

2.4 修正法案

修正箇所は表 7 に示したように、理事会の修正案および補強意見が取り入れられている。この

中で重要なのは6号だが、本人同意が必要である点が本則に取り入れられ、2項1号は労使委員会の委員選出方法・任期についての定めであるが、これも連合が要求していたもので、本則に取り入れられた。

3項においては中基審で指針について検討することが本則に入り、これまでの法案の形成過程に現れた、規制緩和小委員会という強い外部からの圧力を除くことができた。4項は働きすぎ防止策である。これらも連合要求であった。

表7 修正箇所

	条文
第38条6号	使用者は、この項の規定により第2号に掲げる労働者の範囲に属する労働者を対象業務に就かせたときは第3号に掲げる時間労働したとみなすことについて当該労働者の同意を得なければならないこと及び当該同意をしなかった当該労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならないこと。
第2項1号	当該委員会の委員の半数については、当該事業場に、労働者の過半数で組織する労働組合がある場合においてはその労働組合、労働者の過半数で組織する労働組合がない場合においては労働者の過半数を代表する者に「指名されていること」を修正「命令で定めるところにより任期を定めて指名され、かつ、命令で定めるところにより当該事業場の労働者の過半数の信任を得ていること。」
第3項	労働大臣は、対象業務に従事する労働者の適正な労働条件の確保を図るために、** 第1項各号に掲げる事項その他同項の委員会が決議する事項について指針を定め、これを公表するものとする。「中央労働基準審議会の意見を聴いて」を**の箇所に追加。
第4項	第1項の規定による届出をした使用者は、命令で定めるところにより、定期的に、同項第4号に規定する措置の実施状況その他の命令で定める事項を行政官庁に報告しなければならない。

2.5 連合の成果

次善策という点からは、かなり連合の要求に沿った形で法案が修正され、しかも本則にかなりの部分が盛り込まれている。規制緩和小委員会の圧力で新たな裁量労働制が入ったのだが、審議会ではね返せなかったものが国会で事実上勝利を得たという結末になっている。なぜこのようなことができたか。一つは友党、支持政党を動員し、それに積極的に働きかけて支援を得たこと。もう一つは組合を動員して国会に圧力をかけたこと。三つ目は、マスコミなどが裁量労働制に対する不安を醸成していたという環境要因もある。これらによって連合の思惑通りに事が運んだということが出来る。

各図表は配布レジユメからの転載

記録：飯窪秀樹