

働き方改革の現状と課題

八代 尚 宏

(昭和女子大学)
グローバルビジネス学部
学部長・特命教授

<要 旨>

日本の急速な経済社会環境の変化の下で、これまでの伝統的な働き方の見直しが急務となっている。これまでの主として大企業に顕著にみられる、長期雇用保障、年功賃金、慢性的な残業等の働き方を見直していくことは、今後、増加する多様な働き方が労働者にとっても必要とされる。このため政府も「働き方改革関連法」を制定し、長時間労働の是正や同一労働同一賃金を打ち出した。これには残業時間の上限規制の設定や、長年の懸案事項であった高度な専門職についての「高度プロフェッショナル制度」を導入したことは大きな成果であった。

他方で、日本の雇用慣行の基本を改革するために不可欠な肝心の同一労働同一賃金は勤続年数に比例した労働の質を前提とした中途半端な「日本型」の働き方を維持する内容にとどまった。この結果、年功賃金の壁を壊すには至らず、他の先進国のように「定年退職制」の廃止には結びつかなかった。その結果、定年後再雇用の労働者の賃金が、定年前と同一業務にもかかわらず賃金の大幅な下落を容認せざるを得ないという矛盾を抱えている。

こうした中で、企業に対する現行の65歳までの雇用継続の義務付けをさらに70歳まで引き上げようとする政策が打ち出されているが、これは労働者間の公平性と効率性の両面で、二重の非効率性を生んでいる。本来の働き方改革とは、従来の雇用慣行を前提とした小手先の対策ではない。すでに労働力不足は深刻となっており、働き方の改革を強いる市場の圧力は高まっている。

これまで重視されなかった女性や高齢者、外国人にも受け入れられ易い、多様な働き方および中立的な働き方への改革が必要とされている。そのためには、流動的な雇用、よりフラットな年功賃金カーブ、相対的に少ない残業等の中小企業の働き方を標準的な働き方とすることが望ましいといえる。

はじめに

1. 日本的雇用慣行の変化
2. 腰砕けの同一労働同一賃金の法理
3. 定年制の見直しと企業の再雇用義務
4. 長時間労働の是正
(長時間労働の実態)

(規制の具体的内容)

(高度プロフェッショナル制度の創設)

(テレワークの活用)

5. 中小企業の働き方改革

おわりに

はじめに

2018年に成立した「働き方改革関連法」が本年4月から施行される。これは①働き方改革の総合的かつ継続的な推進、②長時間労働の是正と多様で柔軟な働き方の実現等、③雇用形態にかかわらず公正な待遇の確保、の3本柱から成っている。働き方の改善は、本来、労使間の合意にもとづいて進められるものであるにもかかわらず、なぜ政府の介入が必要なのだろうか。

現行の日本の雇用慣行は、過去の高成長と若年者中心の人口構造の下で大きな成果をあげてきた。しかし、少子高齢化の急速な進展や長期的な成長減速等の経済社会環境の変化への対応が十分に進まず、様々な問題が生じている。これは具体的には、定年退職後の高齢者を含む非正規社員の傾向的な増加、女性の就業と子育ての両立の困難さ、高度な情報通信技術の進歩、外国人労働者の増加、等の変化である。これらに対して、長期雇用保障・年功賃金を主体とした従来の働き方との間で生じる様々な問題を、過去の成功体験に囚われた大企業の労使だけに委ねていれば、必要な改革が遅々として進まない。この背中を押すことが政府の成長

戦略としての働き方改革といえる。

もともと、政府の働き方改革の基本方針は必ずしも明確ではない。従来の働き方の基本である長期雇用保障と年功賃金を見直すという建て前と、それを堅持すべきという正反対の論理との狭間に揺れ動いている。安倍総理の国会での「非正規社員という言葉をなくす」という発言があったが、そのためには「正規社員」という概念も見直さなければならない。しかし、それには労使双方から大きな反発があり、今回の働き方改革は中途半端なものに終わってしまった。

また、日本の雇用・賃金等の働き方については、大企業と中小企業との差は大きい。従来は、大企業の働き方が望ましく、それに中小企業もキャッチアップすべきとされてきたが、今後の少子高齢化社会への対応という視点からは、変わらなければならないのは大企業の働き方であり、むしろ中小企業の流動的な働き方がモデルとなるのではないだろうか。

政府の働き方改革関連法が本来目指していた、①正社員と非正社員との格差是正、②長時間労働の是正で時間当たり生産性向上と女性や高齢者の就業率向上、③高付加価値産業への転職の円滑化、等の目標は、まだまだ不十分である。また、この法律に盛り込まれなかった

働き方改革の課題も多い。以下では、①日本の働き方の基本となる日本的雇用慣行の変化、②働き方改革法の評価、③中小企業の役割、等の順で検討する。

1. 日本的雇用慣行の変化

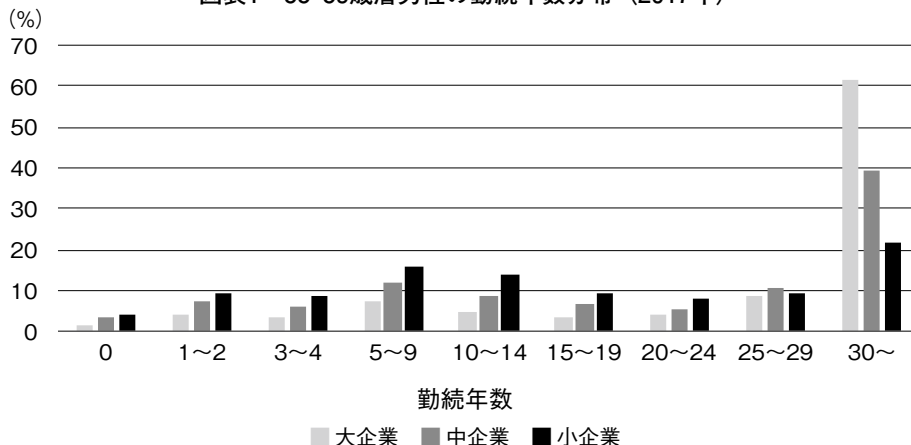
「働き方改革」の議論で避けて通れないのが、日本的雇用慣行の評価である。これは一般には、長期雇用保障、年齢や勤続年数にもとづく昇進・賃金、企業別に組織された労働組合の三本柱とされている。もっともこの背後には、欧米の職種別労働市場と対照的な、個人の「職種を限定しない働き方」があり、これが日本の労働市場の本質的な特徴といえる。これは、第1に、どのような仕事を、どこでいくら賃金で働くかを明示した雇用契約にもとづき働く欧米の労働者に対して、それらを包括的に企業に委ねた上で、雇用や賃金が保障される日本の労働者の違いである。もっとも日本でも、特定の業務を予め決められた賃金で働く「契約社員」はいるが、この欧米では普遍的な働き方が、日本では非正規社員の働き方に含まれるのが特徴的で

ある。

これらの雇用慣行の程度は、企業規模や性別等で大きな差がある。まず、平均勤続年数は、新卒採用の比率の高い大企業の男性社員について最も長いが、中途採用の多い中小企業でも程度の差はあってもみられる。この一つの指標として定年直前の55～59歳層の男性の内、勤続年数が30年以上の社員の比率は大企業で6割に達している。他方で、中企業では4割、小企業でも2割と企業規模に応じて小さくなっている（図表1）。この意味で長期雇用保障は大企業に典型的な雇用慣行であるが、程度の差はあれ中小企業でも広がっているといえる。

これは年功賃金についても同様であり、いずれも年齢にもとづく賃金上昇が顕著であるが年功賃金カーブの度合いは企業規模に比例して大きく、大企業と中小企業の賃金水準の差は、もっぱら両者の年功賃金カーブの傾きの差から生じている（図表2）。この年功賃金の意味は、世帯主に年齢の高まりに比例した生計費を賄う、いわゆる「生活給」と言われるが、同時に、企業が時間をかけて養成した熟練労働者を企

図表1 55-59歳層男性の勤続年数分布（2017年）



出所) 厚生労働省「賃金構造基本調査2017年」

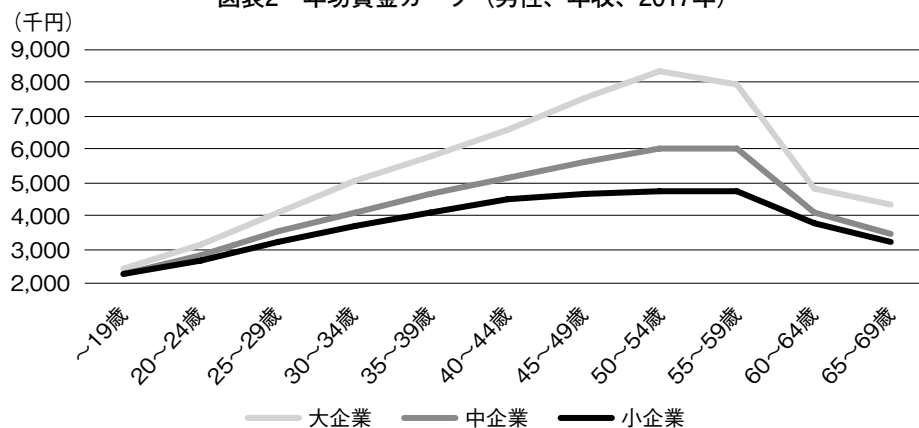
業内に囲い込むために「途中で辞めると損をする」賃金体系ともいえる。従って、年功賃金カーブの緩い中小企業ほど、労働者の流動性が高く、定年時まで同一企業で働く労働者の比率が低いことになる。

もっとも、この年功賃金カーブは長期的にフラット化が進んでおり、その度合いは高賃金の大企業ほど大きく、小企業ではほとんど変化していない（図表3）。最近、「労働需給がひっ迫しているにもかかわらず賃金がなぜ上がらないか」が大きな話題になっている（玄田他（2017））が、その一つの要因が、最も賃金水準の高い大

企業の中高年社員の賃金が抑制されており、それがパートタイム等の賃金上昇を相殺していることがある。これは増える中高年層と減る若年層との需給関係の変化が、一般の労働市場だけでなく、企業内の賃金体系にも影響を及ぼしているためといえる。

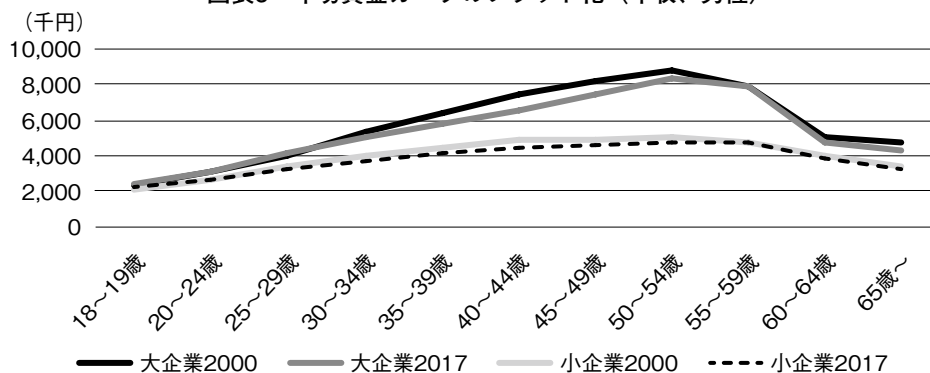
日本的雇用慣行については、企業内の熟練形成を通じた雇用の安定性や、生活給の保障という、企業と労働者の間の長期継続的な関係が高く評価されてきた。これは欧米の労使と比べた円満な労使関係を通じて、長期的な労働生産性の向上をもたらした。しかし、少子高齢化

図表2 年功賃金カーブ（男性、年収、2017年）



出所) 厚生労働省「賃金構造基本調査」

図表3 年功賃金カーブのフラット化（年収、男性）



出所) 厚生労働省「賃金構造基本調査」

の急速な進展の下で、そのデメリット面も顕著となっている。

第1に、特定の職種に拘らわれない無限定な働き方は、仕事能力の高い社員に仕事が集中し、その長時間労働に結びつき易い。また、景気変動に応じてレイオフ（一時帰休）等の雇用調整が容易な米国等の労働市場と比べて、それが困難な日本では、雇用保障の対象となる正規社員の数在不況時にも維持できる最小限度に抑制しなければならない。このため仕事の増える好況時には、新規の雇用を増やすよりも、もっぱら残業で対応するという、労働時間調整の手段が取られ易い。しかし、慢性的な長時間労働は、健康を阻害し、労働生産性を抑制するだけでなく、高齢者や女性の就業を阻害する大きな要因ともなっている。このため、2019年度から施行される働き方改革法では、後述のように残業時間の上限を法律で定める規制が強化された。

第2に、年齢や勤続年数に比例して高まる年功賃金は、一定の年齢で退職する定年制と不可分の関係にある。元々、若年者と比べた高齢者の仕事能力には、大きなばらつきがある。定年による一律的な解雇は、企業にとって大きな損失となり、労働者にとっても不公平な仕組みである。政府は定年退職後の高齢者を65歳まで再雇用する義務を企業に課している。しかし、再雇用は1年契約の非正規社員の形態であり、仕事能力の高い高齢者でも責任ある仕事に就くことは困難となる。「定年退職制」は、米国では古くから「年齢による差別」として禁止されており、欧州でもそうした考え方が広まりつつある。この定年制の弊害は、今後の日本で、労働者全体に占める60歳以上の年齢層が増える

ことで、より大きな問題となる。

第3に、男性と同様にフルタイムで働く女性の増加は、企業内で無限定に働く男性世帯主が家事・子育てに専念する女性の配偶者が支えるという、家庭内での役割分担と矛盾する。このため、女性の正規社員は、結婚・子育てを契機にパートタイムに転換するか、それとも子育てを犠牲にしてキャリアを追求するかのいずれかを選択せざるを得ない。最近では、女性就業のM字型カーブ（結婚・出産退職で落ち込んだ就業率が子育て後に回復するパターン）の底が急速に高まっており、いずれ欧米の労働市場のように消滅すると言われている。しかし、これは既婚女性の就業率の高まりだけでなく、男性と同様に働く未婚女性の比率の高まりによる面もあり、これは少子化をいっそう促進することから、必ずしも望ましいとは言えない。

以上のように、長時間労働の抑制、高齢者の活用、女性の就業と子育ての両立等の課題を解決するために、同一労働同一賃金と長時間労働の抑制を大きな柱とする働き方改革法はどのような効果をもたらしたのだろうか。

2. 腰砕けの同一労働同一賃金の法理

今後の低成長期の労働市場では、過去の高い経済成長期に普及した長期雇用や年功昇進・賃金の慣行を保障することは、もはや困難である。それにもかかわらず、過去の成功体験から無限定の働き方の正社員の雇用を不況期にも維持しようとするれば、そのために雇用を調整される有期雇用の非正規社員が、より多く必要とされる。雇用者全体に占める非正規社員の比率は40%弱の水準にまで高まっているが、これは

名目値でゼロ、実質値で1%程度のGDP成長率の下では、企業は雇用保障が必要な正規社員を増やすことはできず、もっぱら非正規社員に依存せざるを得ないためである。また、今後、雇用保障がない定年退職後の再雇用者が増える下で、非正規社員比率はさらに高まって行くことが見込まれる。

同一労働同一賃金は、欧米の職種別労働市場では当然の原則であり、政策目標にはならない。また日本でも、働き方の違いだけで賃金に差を設けることを禁止する規定は、2008年に成立した「労働契約法」にも盛り込まれている。しかし、すでにみたように、正規と非正規社員との賃金格差は中高年層で最も大きくなるが、これは主として正規社員の年功賃金から生じている。この年功賃金を維持したままで、どのようにすれば非正規社員との賃金格差を縮小することができるのだろうか。

企業の人事管理について、同一労働同一賃金が何を意味するかは具体例はガイドラインで示されている。この場合、個々の労働の質を示す大きな要因として勤続年数の長短があるとの前提で、正規社員と同じ業務で、同じ勤続年数の非正規社員には同一の基本給を支給しなければならないとされる。しかし、こうした非正規社員に単に正規社員と同じ年功賃金を適用すれば良いという「日本型」の同一労働同一賃金のガイドラインは、およそ格差是正の解決策にはならない。これは有期雇用である非正規社員の大部分は勤続年数が正規社員よりもはるかに短いからである。

正規社員の年功賃金は長期雇用保障とセットとなっていることから、これでは短期勤続が大

部分の有期雇用者にとって、むしろ現行の賃金格差を正当化する論理になる。急速に進歩する情報通信等の技術進歩が重要な今日の社会では、勤続年数の長さが一律に生産性を高めるという前提自体が問われているのである。

欧米の同一労働同一賃金原則とは、同一労働の比較対象となる正規社員との賃金差が、非正規社員等の労働との質の差に基づいており、合理的なものであることを企業側が示すことが求められる。この企業が特定の社員を差別していないことを立証する責任は、特に訴訟社会の米国では常識である。もっとも、これは日本では、企業に過大な負担を担わせるものという見方もある。しかし、それを契機として、個々の社員の仕事と報酬との関係を明確に示す人事管理を導入することは、能力主義人事を企業内に普及させることを通じて、結果的に企業利益にも結びつくといえる。

同一労働同一賃金のメリットは、非正規社員の有効活用だけでなく、正社員の生産性の中身を見える化し、その引き上げを目指すために必要である。また、年功賃金による社員の特定企業内への閉じ込め効果が低くなれば、労働市場で衰退分野から成長分野への労働移動も促進される。これは経済全体の労働力が減少を始めている今日、その有効活用を促すことで経済成長にも貢献する。

ここで派遣労働の働き方が注目を浴びている。仮に派遣労働者にも同一労働同一賃金を適用すると、その派遣先が変わるごとに、当企業で雇用されている労働者との比較で派遣労働者の賃金が変わることは困難といわれる。しかし、これは派遣労働が日本では稀な同一労働同

一賃金市場をすでに形成しているためである。むしろ企業側で類似業務の派遣社員の賃金をベンチマークとして、それにどれだけ企業固有の熟練度が加わっているかを基準に、正規社員の賃金水準の合理性を説明することが、本来の同一労働同一賃金を実現するためへの早道である。

3. 定年制の見直しと企業の再雇用義務

今後、増え続ける高齢者の活用を妨げる大きな障害が定年制である。これは年功昇進で持続的に高まる賃金をどこかで止めなければ企業経営は成り立たず、それが定年退職時である。日本では、「高年齢者雇用安定法」で、60歳未満の定年年齢が禁止されていることから大企業の9割が60歳を定年に定めているが、中小企業では65歳、またはそれ以上の場合も少なく、具体的な年齢を定めていない企業もある（図表4）。

この定年による強制退職は、同一労働同一賃金の米国や欧州の主要国では、「年齢による差別」として禁止されている。これは、まだ十分に働く能力と意欲を持つ高齢者が、特定の年齢に到達したことだけを理由に解雇されることは、人種や性別にもとづく解雇と同じ「差別的な行為」とみなされるからである。しかし、同

一労働同一賃金から大きくかい離している日本の働き方では、「年齢による差別」という概念は、定年までの雇用保障と年功賃金とのバランスで問題視されず、サラリーマンの宿命として長らく受け入れられてきた。

もっとも日本でも、60歳時の平均余命が男性で23年間、女性でも29年間と大幅に伸びており、定年後も働き続けることを希望する高齢者が増えている。また、人手不足の深刻化で、貴重な熟練労働者である高齢者への期待も大きい。他方で、再雇用の場合の賃金は、定年前の水準から大きく低下することが一般的である。しかし、個人の仕事能力のばらつきが年齢とともに高まることを一切考慮しない定年退職と、それにとまなう一律的な賃下げは、同一労働同一賃金の原則に反することは否定できない。

この意味で、2018年に定年後再雇用のトラック運転手が、定年前と同一業務であるにもかかわらず、賃金が大幅に引き下げられたことを不当とした訴訟が大きな注目を浴びた。これまで労働契約法の「雇用契約の違いだけによる同一労働同一賃金」への違反という非正規社員の訴えに対しては、「勤続年数に違いがあれば同一労働ではない」という逃げ道があった。しかし、トラック運転手という同一業務について、再雇用されたばかりの元正規社員の労働の質

図表4 定年年齢別企業割合（％）

企業規模	60歳	61～64歳	65歳以上
1,000人以上	90.6	2.7	6.7
300～999人	87.2	3.4	9.4
100～299人	84.1	3.3	12.5
30～99人	76.7	2.8	20.5

出所）厚生労働省「就労条件総合調査2017年」

が正規社員と異なると主張することはきわめて困難である。これについての最高裁判決は、諸手当については平等的な取り扱いを命じたものの、基本給や賞与についての正規社員と非正規社員との差は、一般に行われている慣行であるとして容認した。

今後、定年後も働く高齢者層が増加する下で、こうした訴訟は増える可能性が大きい。個人としての仕事能力に大きな差がある個人間での賃金格差をもたらす定年退職制の問題はいっそう大きなものとなる。この問題の解決には、定年退職時での対応ではなく、それ以前の正規社員の働き方改革が不可欠である。

仮に、新卒採用された社員が、企業内で多様な業務を経験した上で、例えば40歳台以降は、自らに適した職種に専念し、フラットな賃金を受け取る働き方が主流になれば、企業にとっても定年退職制を維持する必然性は小さくなる。単なる定年年齢の引き上げではなく、それを職務給等の普及で不要にする方向への制度改革を、真剣に検討すべきであろう。

それにもかかわらず、政府は2018年10月の未来投資会議で、「70歳までの就業機会確保」のために、現行の65歳までの再雇用義務を70歳までに引き上げることを含む改革案を打ち出した。今後の少子高齢化社会では、働く高齢者を増やすことは人手不足や年金制度の安定化に不可欠である。しかし、その手段として、企業が自発的に高齢者を雇用できるための規制改革ではなく、逆に雇用の義務付けという「規制強化」を用いることには大きな問題がある。

第1に、こうした再雇用義務の期間の延長に対しては、高齢者雇用の増加で企業の人件費

負担が増えるということがもっぱら指摘されている。しかし、それだけではなく、これが主として賃金水準の高い大企業の高齢社員の保護策であり、正規・非正規社員間や、大企業と中小企業の労働者間の格差を拡大させるという公平性の視点がより重要である。

第2に、シニア層の中途・キャリア採用の拡大を唱えていることは、日本の労働市場に欠けている雇用の流動性を高めるという視点では望ましい。しかし、そのための具体的な政策はなく、単に大企業に中途採用比率の情報公開や政府との協議会等で要請する等の「口先介入」で済ませるのでは不十分である。このためには、「新卒一括採用」を基本とした日本の大企業の人事管理自体の大幅な改革が必要となる。

第3に、本来の「70歳までの雇用シナリオ」とは、なぜ企業が熟練労働者である高齢者を十分に活用できないのかの問題について分析し、次に、それを妨げている制度的な要因を取り除くことにある。現行の働き方を前提として、単に企業に対して高齢者雇用の義務付けを強制する安易な手段ではなく、企業が自ら高齢者雇用を増やすことを促すような制度・規制の改革こそが、本来のアベノミクスの「第三の矢」であったはずである。

現行の高年齢者雇用安定法では、定年退職者の65歳までの雇用を義務付けている。しかし、高齢者の仕事能力には大きな差があり、現役以上のスキルを持つ者もいる半面、職場のお荷物となっている場合も少なくない。定年退職直前よりも2～3割減の給料は、前者には低すぎ、後者には高すぎる。何より定年後は1年契約等の非正規社員の扱いのため、有能な人材

でも責任のあるポストには就けられないという無駄遣いが生じる。

どの職場でも仕事とのミスマッチの社員を抱えると、それだけ他の社員への仕事のしわ寄せが大きくなる。特に給与の低い若手社員にとっては、高い給与に見合った仕事をしない中高齢社員の存在が、転職の契機となりやすい。これは同じ職場の非正規社員や取引先の中小企業の社員にとっても不公正な仕組みである。こうした効率性と公平性に欠ける仕組みを、さらに70歳まで5年間も引き延ばそうとすることが、今回の政府の目論見である。

もっとも、日本では企業内の訓練投資を円滑に行うために、ある程度の雇用保障・年功賃金が必要という論理もある。しかし、今後の長期的な低成長時代に、60歳まで頻繁な配置転換を通じた企業内訓練を漫然と続けることは、明らかな過剰投資である。遅くとも入社後20年以内に、それまで経験した業務の中で、最も自分に向いた職種を選び、それに見合った賃金を受け取る。そうすれば、企業にとっても60歳という一定の年齢で、画一的に解雇する必要性はなくなる。

現行の雇用慣行を維持したままで、付け焼き刃的に登場したものが中途採用市場の拡大という政策目標である。この目標自体はともかく、なぜ企業が、特にシニア層で中途採用に消極的かという要因分析を欠いている。本来、「新卒一括採用か中途採用か」の対立軸よりも、「人事部採用か部局別採用か」の方が、はるかに重要である。未熟練の新卒採用者に比べて、特定分野での専門的能力をもつシニア層の採用は、そのキャリアを評価できる部局の責任者に

よる採用がミスマッチを防ぐ上で必要となる。

しかし、この場合、仮にそのキャリアを活かせる業務がなくなった場合に、雇用関係がどうなるかについて明確なルールはなく、紛争が生じやすい。これを防ぐためには、「職務・地域限定正社員」という新たな働き方のルールが必要だが、これに対して労働界の反対は根強く、法改正は先送りされている。

新卒一括採用者が企業内で配置転換を繰り返し、どの部局でも通用するジェネラリストに育成されるという、過去の高い経済成長期に成立した雇用慣行は限界に近付いている。そうした働き方も少数のコア社員には必要かもしれないが、大多数の社員は特定の職種の専門職で、より良い条件の企業に中途採用されるような流動性の高い労働市場が必要となる。企業に対してキャリア採用を増やせというだけでなく、それを実現できるための法制度を整備することが政府の基本的な責任である。

4. 長時間労働の是正

(長時間労働の実態)

日本の慢性的な長時間労働は、英語等には存在しない「過労死」を生むだけでなく、平均的な労働生産性を引き下げることの大きな要因となっている。これは単なる企業の幹部の「意識の遅れ」という問題ではない。欧米の職種別労働市場では、予め明確に定められた職種に対応した技能を持つ労働者が採用され、その職種以外の仕事を行う必要はない。しかし、日本では、どこでも、どのような仕事でも働く、職種や勤務地を限定しない正規社員の働き方では、個々の労働者の「仕事の範囲（ジョブ・デ

イスプリクション)」が明確ではない。このため仕事能力の高い社員には多くの仕事が課せられ易い。

これは不公平のように見られるが、過去の高い経済成長期の日本では、企業の組織も不断に膨張することから、仕事能力の高い社員にはそれにふさわしい管理職ポストを目指したキャリアパスが用意されていた。しかし、1990年代初からの低成長の時代には、企業の成長力も弱く、慢性的な長時間労働の成果が報いられ難いのが現状である。過去の高い経済成長期には合理的であった、職種を限定しない働き方を見直す必要性が高まっている。

もっとも、日本の長時間労働の要因はそれだけではない。すでに見たように、景気循環の局面に関わらず正規社員の雇用を保障するためには、不況時に労働時間を大幅に削減できるよう、平時から残業を前提とした社員の配置が必要となる。これは専業主婦付きの正規社員にとっては望ましい働き方であり、残業手当を生活給の一部と見なすことが常態となる。

しばしば長時間労働は、労働組合の交渉力の弱い中小企業の労働者が、企業に強いられて常態化しているというイメージがある。しかし、現

実は、むしろ労働組合の組織率が高く、労働条件の優れた大企業の方が、労働組合との間で残業時間の上限を取り除くための特別条項付の協定を高い比率で結んでおり、また、過労死水準と言われる月80時間を超える残業をしている比率も中小企業よりもはるかに高かった(図表5)。

この一つの解釈としては、労働条件の良い大企業ほど残業手当の額も多く、退職することで失うものが大きいことから過重な業務を断り難いことがある。他方で、賃金水準が低く年功賃金カーブも緩やかな中小企業では転職に伴うコストも相対的に低く、雇用の流動性が高いことから、無理な残業を労働者に求めることができ難いといえる。まさに、労働者の「辞める自由」を確保することが、労働者の権利を守るための最善の策と考えれば、中小企業の方がその点では進んでいるといえることができる。

(規制の具体的内容)

このため働き方改革法では、長時間労働の是正に重点を置いている。もっとも、従来でも時間外労働には上限を定める規制自体は存在したが、これを労使が合意した特別協定を結べば、容易に越えられる抜け穴があった。この時間外

図表5 特別条項付三六協定の締結状況と延長時間(％、2012年)

企業規模	特別条項	60時間超	80時間超	100時間超
平均	40.5	72.5	21.5	5.5
1-9人	35.7	75.0	20.4	6.2
10-30人	45.6	67.4	22.8	3.3
31-100人	52.5	71.3	20.5	5.7
101-300人	68.1	73.0	29.5	8.9
301人以上	96.1	82.8	34.7	10.6

出所) 厚生労働省「総合時間等実態調査」

労働の上限基準についての告示を法律に格上げするとともに、罰則で強制力を持たせたことが、従来の上限規制現行制度と比べた大きな進歩である。

具体的には、一部職種を除き、残業時間の上限が月45時間、年360時間となる。また、特別の事情がある場合に労使協定を締結した場合にも、年720時間を絶対的な上限とし、休日労働も含めて「連続する2カ月から6カ月平均で月80時間以内」、「単月で100時間未満」、「原則の月45時間を上回る回数は年6回まで」というガイドラインを設けている。こうした上限を超えた場合は、罰則として、雇用主に半年以下の懲役または30万円以下の罰金が科せられることは、大きな進歩といえる。この制度の施行日は、各々、大企業が2019年度、中小企業が2020年度、自動車運転業務、建設業、医師等が2024年度からとなっている。

この他、今回の働き方改革で検討された手法に、「勤務間インターバル制度」がある。これは勤務の終業時間と翌日の始業開始の間に一定時間を空けることを事業者が義務付け、休息時間を確保する制度である。これは欧州では11時間とすることが一般的であるが、日本では例えば8時間に通勤時間を加えるなど、独自のガイドラインを設定している企業もある。

日本企業で残業時間が長いことの他の理由として、業務を受注した場合、無理な納期でも対応してしまうサービス競争が激しいという面もある。これに対して、この労働時間の上限規制は、いわば政府公認のカルテルでもあり、事業者間の過剰なサービス競争に対する一定の歯止めの役割も果たすことが期待されている。

(高度プロフェッショナル制度の創設)

今回の働き改革の中でも、最も大きな反対があったものが、高度の専門的知識を必要とする業務に従事する労働者について労働時間の規制が適用除外される高度プロフェッショナル制度の導入であった。これは米国で高度専門的なスキルをもつ労働者について残業割増の適用が除外される「ホワイトカラー・エグゼンプション」の日本版である。

工場労働に典型例のように、労働時間の長さに比例して製品やサービスが生み出されるような働き方であれば、時間給やそれを割増した残業手当を支払うことが合理的である。しかし、どれだけ時間をかけたかに関わらず、アウトプットの質が問われるような職種について、その労働時間の長さに応じた賃金を支払うことは、時間当たりの生産性の高い労働者にとって不公平であり、また敢えて時間をかけて仕事をするような誘因をもたらす可能性もある。

欧米のホワイトカラーの専門職の多くは、この制度の適用を受けているが、職種の概念が明確でない日本企業で、こうした制度を導入すれば、割増残業代という歯止めがなくなることによって過重労働を誘引するという批判があった。このため二つの制約条件が、新たに課されている。第1は、年収基準であり、職務の範囲が明確で年収1,075万円以上の給与を得る労働者である。こうした管理職並みの給与を得ている専門職であれば、企業との交渉力も高く、過重な労働の業務を拒否できるという前提がある。

第2は、強制休業の義務付けであり、この制度が適用された労働者に対しては、年間104日以上、かつ4週4日の休日を確実に取得させな

なければならないことである。これは先の一般の労働者についての残業時間の上限設定と共通した面がある。従来の残業割増制度では残業抑制効果が小さいことから、直接的に残業時間の上限を制限した。これに対して高度プロフェッショナル制度では、逆に休業日数の下限を設定することで、年間の労働時間を間接的に抑制するものである。つまり急ぎの仕事がある場合には、残業や休日出勤を行うが、一つの仕事が終われば、次の仕事にかかる前に、必ず連続した休業日を設けることで疲労の蓄積を防ぐことが狙いである。これは、さもないと年間104日の休業日を消化することは至難の業だからである。この労働時間ではなく仕事の成果で評価される高度専門職の働き方が、ようやく日本でも実現したことは大きな成果といえる。

(テレワークの活用)

もっとも、今回の働き方改革では、情報化時代の新しい働き方としてのテレワーク（在宅勤務）を本格的に導入する仕組みは見送られた。これは大都市における長い通勤時間という無駄なコストや仕事以外での労働者の疲労を軽減するだけでなく、身障者や企業の少ない地域の労働者に雇用機会を与えるなど多くのメリットがある。こうした通勤を前提としない働き方で、女性や高齢者、および地域の人材を活用することで、今後、減少する人口の稼働率を高めることができる。

この働き方がなかなか普及しないことのひとつの要因としては、それは上司が目の前の部下を管理するという伝統的な働き方に反していることに過ぎない。このため、在宅での労働につ

いて明確なルールを定めることで、企業がテレワークを安心して使える環境を整備することが必要となる。

テレワークのひとつのイメージとして、その職務内容にかかわらず、在宅という特定の場所に限定して、一種の裁量労働制を適用し、育児や介護などで、自由に仕事を中抜けできる仕組みとすることである。そうなれば働き過ぎにならないかという懸念に対しては、パソコンのアクセス時間等で労働時間の総量を規制すれば良い。

この場合の大きな問題点として、裁量労働制でも避けられない深夜休日労働についての残業割増規制の適用がある。この割増残業代の発生を避けると、例えば子育て中の女性について、夫が帰宅している深夜や休日に集中して働くという弾力的な働き方ができないという制約がある。これにどう対応するかが、テレワークを普及させるための大きなカギとなる。

5. 中小企業の働き方改革

過去の高い経済成長期に普及した日本の働き方は、少子高齢化と経済の長期的な減速の下で大きな変革を迫られている。しかし、それは長期勤続者の比率や年功賃金カーブ、および長時間労働がより顕著な大企業において、特に大きなものとなっている。これに対して年功賃金カーブの緩やかな中小企業では、中途採用者も多く雇用が流動的であり、定年年齢を65歳以上に定めている比率も高い。その意味では、今後の日本企業が目指す、働き方の改革を先取りしている面も大きい。

今後、急速に進展する人口減少社会を間近

に控えて、高齢者や子育て期の女性、および在留資格が拡充された外国人労働等、多様な働き方の労働者を十分に活用するためには、過去の成功体験に囚われず、欧米型の職種を限定した働き方の比率を高めることも必要となる。

もっとも、これまでの未熟練の新卒者を一括採用し、企業内での訓練を通じて熟練労働者に育成する仕組みにも合理性がある。このため例えば20歳から40歳台までは、従来の日本的な働き方を継続し、それ以降は、労働者が自ら選択した職種に限定したファット賃金での欧米型の働き方と組み合わせるという新しいキャリアパスも考えられる。そうすれば現行の60歳定年制も不要となり、企業に強制されることなく、労働者が自ら引退する時期を選べることになる。

これは柳川（2013）の「40歳定年制」、すなわち従来の職種を限定しない働き方と結びついた60歳定年年齢の引き上げではなく、逆に引き下げることで労働者の多様な選択肢を保障するという考え方のひとつの応用であるが、これは中小企業の働き方とも整合的である。

おわりに

これまでの主として工場労働者を対象とした、長期雇用保障、年功賃金、慢性的な残業等の雇用慣行を、多様な働き方の労働者に画一

的に適用する既存の法律や判例法には大きな問題がある。その意味では、残業時間の上限規制の設定や、長年の懸案事項であった、高度な専門職についての高度プロフェッショナル制度の導入は大きな成果であった。

他方で、日本の雇用慣行の基本を改革するための同一労働同一賃金は中途半端な形態でしか実現しなかった。このため、欧米諸国のような定年制度の禁止は打ち出せず、結果的に、現実の年功賃金と定年後再雇用との組み合わせが維持されてきた。こうした中で、企業に対する現行の65歳までの雇用継続をさらに70歳まで引き上げようとすることは、労働者間の公平性と効率性の両面で、二重の非効率性を生んでいる。今日の労働法に求められているのは、単なる規制緩和や補助金の拡大ではなく、働き方ルール明確化である。

本来の働き方改革とは、従来の雇用慣行を前提とした小手先のものではない。すでに労働力不足は深刻となっており、働き方の改革を強いる市場の圧力は高まっている。これまで重視されなかった女性や高齢者、外国人にも受け入れられ易い、多様な働き方および中立的な仕組みへの改革は、まだ始まったばかりである。今後は、雇用の流動化、よりフラットな年功賃金カーブ、少ない残業時間等の中小企業の働き方を標準的なモデルとしていくことが必要となる。

【参考文献】

- 玄田有史編著「人手不足なのになぜ賃金は上がらないのか」慶応義塾大学出版会2017年
- 柳川範之「日本成長戦略 40歳定年制」さくら舎2013年

- 八代尚宏「日本的雇用慣行の経済学」日本経済新聞社1997年
- 八代尚宏「働き方改革の経済学」日本評論社2017年