「日本成長戦略会議労働市場改革分科会とりまとめ」の問題点を指摘し、労政審における慎重審議及び労働基準監督指導の見直し撤回等の真に労働者のための施策を求める意見書

２０２６年１０月９日

自　由　法　曹　団

２０２６年５月２７日、日本成長戦略会議労働市場改革分科会は全３回の議論結果を踏まえて「日本成長戦略会議労働市場改革分科会とりまとめ」（以下、「とりまとめ」という。）を行い、同とりまとめを同年６月２日に公表した。現在、上記とりまとめを踏まえて労働政策審議会労働条件分科会（以下、「労政審」という。）で議論がなされている。

もっとも、裁量労働制をはじめとする労働時間法制のあり方については、既に労政審において継続して審議が行われてきたところであり、これとは別に、公労使三者構成を欠く別会議体においてとりまとめが行われたことは、労働政策の決定過程のあり方として看過し得ない問題を含んでいる。

本意見書では、まず冒頭でかかる問題について指摘したうえで、次いでとりまとめ全体の問題点を述べ、最後に現在行われている労政審においてとりまとめに拘束されることなく真に労働者のための労働法制を実現するべく慎重な審議を求める。また、とりまとめが示した労働基準監督署の指導の見直しの方向性は、その後２０２６年９月１日から現実の行政運用として実施されるに至っており、本意見書では、この間の経緯を踏まえ、この点についても後記３（２）エのとおり反対の意見を表明する。

１　日本成長戦略会議労働市場改革分科会について

日本成長戦略会議労働市場改革分科会発足の契機となったのは、高市早苗自民党総裁が首相に選任された２０２５年１０月２１日に上野賢一郎厚生労働相に向けた指示書の中で「心身の健康維持と従業者の選択を前提とした労働時間規制の緩和の検討を行う」よう指示したことによるものである。

同会議は、２０２６年３月１１日に第１回、同年４月３日に第２回、同年４月２２日に第３回、そして同年５月２７日に前３回の会議結果を踏まえてとりまとめを行っている。

とりまとめの概要は後述するものであるが、同会議での議題は裁量労働制を筆頭とする労働時間法制のあり方や、減少していく労働人口に対する労働移動問題など今後の日本の将来における核心部分ともいえる重要な議題について話し合わ

れる会議であるにもかかわらず、上述のように議論の時間も期間もあまりに短い。加えて、会議体の構成は、使用者側構成委員が５名に対し、労働者側委員は１名のみという極めて偏った構成となっている。すなわち、日本国が批准する「三者の間の協議（国際労働基準）条約（ＩＬＯ第１４４号条約)」及び「雇用政策条約（同第１２２号条約)」第３条は、労働政策の決定に当たり労使の代表者との実質的な協議を行うことを求めており、厚生労働省自身も、労働政策は現場を熟知した当事者である労使が参加して決めることが重要であるとして、公労使三者構成の原則を掲げている。労政審が、労働者を代表する者、使用者を代表する者及び公益を代表する者のそれぞれ同数の委員をもって組織するものとされているのは（労働政策審議会令第３条参照)、この原則に基づくものである。本分科会は、厚生労働大臣を分科会長とし、厚生労働省が事務を担うものでありながら、同省が自ら掲げる公労使三者原則を没却するものといわざるを得ない。

しかも、裁量労働制の対象業務の拡大等は、既に労政審において労使の意見が真っ向から対立していた事項である。三者構成の下で結論に至っていない事項について、労使同数の構成を欠く会議体において短期間のうちに方向性を打ち出し、これを労政審の審議の出発点とすることは、三者構成原則の潜脱であり、労政審の審議を実質的に形骸化させるものである。

したがって、本分科会の委員構成の１点のみを踏まえても、少なくとも今回のとりまとめは労政審における審議の前提として扱うべきではない。

以上の点を措くとしても、とりまとめには多くの問題点があり、現在とりまとめに基づいた労政審の審議がなされていることから、これまで日本の労働法制について意見書や声明を出してきた自由法曹団の立場から、以下で意見を述べる。

２　とりまとめの概要

２０４０年までの人口推計を踏まえた生産年齢人口の急減が予測されるため、持続的な経済成長を実現するために労働供給力の強化を行う必要があることを前提とし、①処遇向上に向けたリスキリング支援や労働生産性の向上、②労働者の希望に応じた円滑な労働移動の促進、③多様な人材の労働参加の３つの柱を掲げている。

上記①については、人材開発支援助成金や専門実践・一般教育訓練給付金による経済的なバックアップ、職業訓練機会の創出、個別企業への伴走支援や経営者等への支援、非正規労働者等の職業訓練受講に向けた支援の検討などが挙げられている。

上記②については、労働力がより希少になる中での雇用保険制度における対応のあり方の検討、スキル情報等のデータ連携の強化、ＡＩの活用による負担軽減、ハローワークのマッチング機能の強化などが挙げられている。

上記③については、裁量労働制など労働時間法制の検討、労基署において労働

時間や労働者の健康確保措置に関する労使の合意に則った指導が行われるような見直し、「共育プロジェクト」での仕事と育児・介護との両立や共働き・共育ての推進、非正規の処遇改善に向けた「同一労働同一賃金ガイドライン」の周知などが挙げられている。

3　とりまとめの問題点

（1）前提事項

まず、発出主体が「成長戦略」と銘打っていることからも明らかなとおり、日本成長戦略会議は経済成長や産業競争力の強化を目的とする会議体であり、とりまとめも前提として持続的な経済成長を実現することに主眼が置かれている。

しかし、労働基準法をはじめとする労働法制は「労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない」（労基法第１条１項）とされているとおり、労働者の人権や労働条件の最低基準、いのちと健康を守るべきものである。とりまとめが示すとおり、「『強い経済』の実現に向けた労働市場改革」を目的とする会議体であって、労働政策が経済成長に従属することがあってはならず、そもそもこうした会議体が労働政策そのものを直接取り扱い、その方向性を決定づけるべきではない。

そして、労働者の人権等を遵守しつつ強い経済を実現するには、現在の長時間労働や非正規労働者をはじめとする低賃金、企業利益を労働者に配分するのではなく株主に配分してしまうという株式資本主義の在り方そのものを見直し、経済成長の成果を労働者に適正に分配する仕組みを構築することが不可欠である。

（2）労働時間法制

裁量労働制を含めた労働時間法制については、現場の実態や労使双方の立場を踏まえた上で検討する以上のことは述べられていないが、たった３回の日本成長戦略会議労働市場改革分科会での議論の中で、特に使用者側委員からの看過できない発言が見受けられたため、その点も適宜取り上げる。

ア　裁量労働制

使用者側委員からは、対象業務の拡大や適用要件の緩和を求める発言が相次いで挙がっているが、他方で労働者側委員からは反対の声が挙がっている。また、労政審労働条件分科会においては、複数の公益委員から、裁量を持って働くことと労働時間をみなし労働時間として扱うこととは同義ではなく、労働者に裁量を与えることはフレックスタイム制やテレワーク、現場への権限委譲によっても可能であって、あえて裁量労働制によらなければならない理由がどこにあるのかを整理すべきである、みなし労働時間制の適用はむしろ収入増を望む労働者の希望に反する方向に働きかねない、といった趣

旨の指摘が相次いでいる。使用者側の拡大論は、これらの根本的な疑問に何ら答えていない。

裁量労働制は実労働時間でなく、みなし労働時間で運用される制度であるが、労働者が長時間労働の原因となる業務量や納期に対して裁量を持つことができる制度ではなく、その点に関しては使用者側が従前どおり指揮命令権を有している。そうであれば、裁量労働制の実態は、使用者側が実労働時間管理の責任と割増賃金の支払い義務を免れつつ、労働者に残業代不払いで働かせ放題できる制度であるものといえる。事実、自由法曹団員の中には、同制度を悪用し、労働者に長時間労働を強いた上、残業代不払いを行っている事案を数多く扱っている者もいる。

さらに、使用者側委員からは、過半数労働組合が存在する職場については、労使の合意、さらには合意がなくとも労使が協議を経たことをもって対象業務の適用ができるようにすべきであるとの意見が示されている。しかし、労働基準法の労働時間規制は労働条件の最低基準を定める強行法規であり（労基法１条２項、１３条)、労使の合意によって自由に処分し得る性質のものではない。労使間の交渉力の格差を前提とすれば、労使合意を要件とする手法は、実質的には最低基準の切下げを労使自治の名の下に容認するものにほかならない。

加えて、専門業務型裁量労働制については、労働者本人の同意及び同意の撤回に関する手続が２０２４年４月から新たに要件とされたばかりであり、その運用実態の検証すら十分に行われていない。この段階で対象業務の拡大や適用要件の緩和を論ずることは、順序を誤るものである。

そもそも２０２６年３月５日に公表された「働き方改革関連法施行後５年の総点検」のアンケート調査では、「労働時間を増やしたい」と回答した労働者はわずか１０．５％にとどまっており、裁量労働制を拡大する立法事実も存在しない。

今回のとりまとめでは、「現場の実態や労使双方の立場を十分に踏まえて」検討を行うとされているが、経済成長を支える担い手でもある労働者にとって裁量労働制はむしろ足枷となっているという現実を真摯に受け止め、労働時間の規制強化を主眼においたうえで裁量労働制の原則廃止を含めた慎重な審議をすることが求められる。

イ　変形労働時間制

とりまとめは、変形労働時間制について「他律的な要因に十分対応できていない現場の実態や、労働者の生活時間や予見可能性の確保にも留意しつつ検討を進める必要がある」としており、一年単位の変形労働時間制の場合、３０日前に労働日と労働時間を定める規定があるが（労基法３２条の４第２項)、３０日前要件の短縮や特定後の勤務日変更を認める見直しをおこなおう

としている。

しかし、とりまとめ指摘のとおり、労働者の予見可能性や健康を損なうおそれがあるため、現場の実情を十分に踏まえた上での慎重な審議を求められる。すなわち、一年単位の変形労働時間制は、法定労働時間の原則（労基法３２条）に対する例外であり、対象期間における労働日及び労働日ごとの労働時間をあらかじめ特定することが制度の根幹をなす要件である（同法３２条の４第１項２号、２項)。この特定は、労働者が生活時間を設計するための予見可能性を担保するものであって、裁判例においても特定の要件は厳格に解されている。特定後の変更を広く認め、あるいは特定の時期を繰り下げる見直しは、例外を例外たらしめている要件を骨抜きにするものであり、行うべきではない。

ウ　勤務間インターバル制度

勤務間インターバル制度について、とりまとめでは「現場の実態や労使双方の立場を十分に踏まえて、検討を進める必要がある」としているところ、現行の努力義務にとどまる不十分な規定の改正に向けた積極的な議論を行い、早期に実現される必要がある。

すなわち、勤務間インターバル制度は、現行法上は労働時間等設定改善法２条１項による事業主の努力義務にとどまっており、その導入率は依然として低い水準にある。ＥＵ労働時間指令が２４時間につき最低連続１１時間の休息期間を加盟国に義務づけていることに照らしても、努力義務にとどめる理由はない。

エ　労働基準監督署の指導

とりまとめにおいて、時間外労働時間が４５時間を超えた場合に適法の範囲内でも労働基準監督署からの指導がなされている点について、法制度違反の観点での指導にとどめるべきと記載がある。

これは使用者側委員からの発言であるが、時間外労働の限度時間を原則として月４５時間・年３６０時間と法律上明記したのは（労基法３６条３項、４項)、これを超えて時間外労働が長くなるほど業務と脳・心臓疾患の発症との関連性が徐々に強まるという医学的知見を踏まえたものであり、現行の労災認定基準もこれと同旨の判断枠組みを採っている。限度時間を超える時間外労働について労働基準監督署が指導を行うことは、法の趣旨に沿った当然の職務行為であって、これを「過度な指導」と評することは失当である。

さらに、とりまとめには、労働基準監督署及び働き方改革推進支援センターが企業に対する支援をパッケージで提供するという方向性が示されている。しかし、労働基準監督署は、労働基準法の履行を確保するために監督及び指導を行う行政機関であり（労基法９７条、同１０１条)、企業に対する支援機関ではない。両者の役割を混同することは、労働基準監督行政の独立性

を損なうものであり、厳に慎むべきである。

むしろ今日の課題は、労働基準監督官の絶対数の不足にある。日本も批准する「労働監督条約（ＩＬＯ第８１号条約)」１０条は、労働監督官の数は監督機関の職務の有効な遂行を確保するために十分なものでなければならないと定めている。労働基準監督官をはじめとする労働行政職員の大幅な増員による体制強化こそが求められている。

この点、上記のとりまとめの方向性は、その後現実の行政運用として具体化されるに至った。厚生労働省は、２０２６年７月２１日に閣議決定された「日本成長戦略」及び「経済財政運営と改革の基本方針２０２６」を踏まえ、同年８月１９日、時間外・休日労働時間数のみに着目して月４５時間以内への削減を促してきた一律の指導方針を廃止し、３６協定に定める健康・福祉確保措置の実施状況を確認する運用へ転換する方針を公表し、同年９月１日からこれを実施するに至った。閣議決定からわずか１か月半という拙速な手続で、公労使三者構成を欠く場で取りまとめられた方向性がそのまま行政の運用に反映されたものであり、その手続的正当性には重大な疑義がある。

その内容についても看過し難い問題がある。月４５時間・年３６０時間という限度時間は、前記のとおり、これを超えて時間外労働が長くなるほど業務と脳・心臓疾患の発症との関連性が徐々に強まるという医学的知見及び労災認定基準を踏まえて定められたものであり、それ自体が労働者の生命と健康を守るための重要な指標である。にもかかわらず、この基準を超える時間外労働について一律の指導を行わないこととすることは、労働基準法が定める１日８時間・週４０時間労働の原則（同法３２条）及び時間外労働の限度時間の実効性を大きく損ない、長時間労働を助長する抜け道を使用者に与えるものにほかならない。新運用が着目するとする健康・福祉確保措置についても、その実施の適否を判断する基準や体制が明確でないままでは、実効的な歯止めとなり得ない。

このような運用の見直しは、長時間労働是正の現場を担ってきた労働基準監督官の職務の意義を損ないかねないものでもあり、厚生労働省に対し、上記運用見直しを直ちに撤回して月４５時間の限度時間を超える時間外労働に対する指導を継続するとともに、前記のとおり労働基準監督官の大幅増員による監督体制の抜本的強化を図ることを強く求める。

（３）労働移動の促進

職業や職場に関する情報、リスキリングに関する情報などの労働市場の見える化については、労働者にとってより働きやすい職場を見つける上で重要なものであるため、積極的に進めることが求められる。

もっとも、労働移動は、憲法２２条１項が保障する職業選択の自由に基づ

き、労働者自身の自発的な意思によって選択されるべきものであって、国や企業が政策的に誘導すべきものではない。特定の産業において人手不足が生じている原因は、長時間労働、不安定雇用、低賃金といった労働条件それ自体にあるのであり、まずもって規制の強化と処遇の改善によってこれを是正すべきである。

また、労働移動が解雇の金銭解決制度などの安易な解雇・雇い止め・退職勧奨に繋がるような議論に向かわないようにする必要もある。

とりわけ、解雇の金銭解決制度の創設には明確に反対する。労働契約法１６条は、客観的に合理的な理由を欠き社会通念上相当であると認められない解雇を無効とするところ、無効な解雇についてもなお使用者が一定の金銭を支払うことによって労働契約を終了させ得るとする制度は、労働者の地位確認請求権を実質的に奪い、解雇権濫用法理を金銭で買い取ることを可能とするに等しい。使用者は、あらかじめ算定可能な金銭さえ準備すれば足りることとなり、違法な解雇に対する抑止力は著しく弱まる。労働移動の促進を名目として、解雇規制を緩和する議論を持ち込むことがあってはならない。

加えて、とりまとめでは雇用保険制度における対応のあり方についても触れられているが、雇用保険の基本手当や給付日数の削減のことを指すのであれば、失業者が生活苦・生活不安に追い込まれ、十分な吟味もできない転職活動となりかねない。そのような雇用保険法の改悪を行う審議には反対である。

（４）リスキリング・人材育成

労働者の職業能力の開発を支援すること自体は重要であるが、とりまとめの議論には労働法制の視点が乏しいといわざるを得ない。

すなわち、業務上必要な教育訓練であって、その受講が使用者から義務づけられ、又は事実上参加を強制されているものについては、労働者は使用者の指揮命令下に置かれているというべきであり、その受講時間は労働時間に当たる。所定労働時間外に行われた場合に割増賃金の支払を要することはいうまでもない。

また、受講に要する費用は本来使用者が負担すべきものであって、これを労働者個人に負担させ、あるいは一定期間内に退職した場合に費用の返還を求める旨の合意は、労働者の退職の自由を不当に制約するものとして、労働基準法１６条の趣旨に抵触するおそれがある。費用負担が困難な中小企業に対しては、公的助成の拡充によって対応すべきであり、負担を労働者個人に転嫁することがあってはならない。

（５）エッセンシャルワーカーの処遇改善

医療、介護、福祉、保育等の分野における人材不足は深刻であり、その主たる原因は、公定価格に規定された低い賃金水準にある。これらの分野の処遇改善は、労働移動やリスキリングの議論に先立ち、国の責任において直ちに行わ

れるべきである。利用者や被保険者の負担増によることなく、公費の投入により介護報酬・診療報酬等を引き上げ、賃金水準の抜本的な改善を図ることが求められる。

4　以上、自由法曹団としては、労政審に労働者の権利やいのち・健康を守る労働法制のあり方を十分に審議し、今後の労働法制が改悪されないことを強く求める。具体的には、政府及び厚生労働省に対し、次の各点を求める。

①とりまとめについて、公労使三者構成を欠く会議体で取りまとめられたものであることを踏まえ、労政審における審議の前提又は結論として扱わないこと

②裁量労働制の対象業務の拡大及び適用要件の緩和を行わないこと。特に、２０２４年４月から新設された労働者本人の同意等に関する手続の運用実態の検証を行うことなく、これを議論の対象としないこと。また、裁量労働制は原則廃止すべきであり、廃止に向けた議論をおこなうこと

③一年単位の変形労働時間制における労働日及び労働時間の特定要件を緩和しないこと。勤務間インターバル制度については、事業主の努力義務にとどめず、休息時間の確保を義務付ける法改正を行うこと

④２０２６年９月１日から実施された、時間外労働が月４５時間を超える場合の一律指導の見直しを直ちに撤回し、月４５時間・年３６０時間の限度時間を超える時間外労働に対する労働基準監督署の指導を継続すること。あわせて、労働基準監督署と働き方改革推進支援センターの機能を混同する運用を改めるとともに、労働基準監督官をはじめとする労働基準行政職員を大幅に増員し、監督体制を抜本的に強化すること

⑤解雇の金銭解決制度を創設しないこと。雇用保険の基本手当及び給付日数を削減しないこと。労働移動の促進に当たっては、規制緩和ではなく、長時間労働の是正や処遇改善など労働条件の改善によって人材確保を図る政策へと転換すること

⑥業務上必要な教育訓練の受講時間を労働時間として取り扱い、割増賃金の支払いを徹底するとともに、受講費用を労働者個人に転嫁する取扱いを行わないこと

⑦医療、介護、福祉、保育等のエッセンシャルワーカーについて、公費投入による公定価格の引上げを通じて、賃金水準の抜本的な処遇改善を直ちに実施すること