

ホワイトカラー・エグゼンプション制度 とジョブ型雇用

山 崎 憲

目 次

1. はじめに
2. 日本におけるジョブ型, メンバーシップ型雇用の議論
3. FLSAと雇用労働の確立
4. ま と め

1. はじめに

日本ではメンバーシップ雇用とジョブ型雇用の二項対立の議論がある。本論は、米国のホワイトカラー・エグゼンプション制度、および家内労働の起源を紐解くことを通じて、ジョブ型雇用が日本で考えられているものと同じではないということを明らかにすることを目的としている。

米国のホワイトカラー・エグゼンプション制度とは、ニューディール期に制定された公正労働基準法（FLSA）から除外する対象を特定したものである。だが、FLSAは雇用労働者に対して労働時間管理を中心とする保護規定を整備することが主眼であることを忘れることはできない。除外対象の特定は焦点ではなく、雇用労働者は誰かということの規定することが主眼なのである。

同様のことは、米国の家内労働をめぐる規制の議論についてもみることができる。ニューディール期以前、家内労働は雇用なのか請負なのかとい

う明確な線引きがなく、女性や児童の長時間、低賃金労働の温床であった。この状況を改善するため、ニューディール期に雇用労働を明確に定義付けしたうえで、原則的に家庭内では労働を認めないとしたのである。この際に重要なことは、管理監督者が常駐する職場で労働者を雇用するという条件が課せられたということである。

つまり、FLSA と家内労働をめぐる規制はどちらも雇用であるか請負であるかが未分化であった状況を雇用へと区分することで保護対象としてきたということができる。想定されていたのは製造業における定型的な働き方をする労働者である。定型的であるからこそ労働時間の管理が可能になる。これをもってジョブ型雇用だとすれば、メンバーシップ型雇用にあたる働き方がFLSAの適用が除外された労働者なのかということではない。FLSAの適用が除外されるとは、雇用労働者としてのさまざまな保護規定の外に置かれることであり、大多数の一般的な雇用労働者と同じではないということの意味するのである。FLSAの適用除外となる労働者の範囲は2014年に拡大されるが、その際の議論は定型的ではない働き方をする労働者の数が増えたことで、FLSAが機能不全を起しているということであった。この時の議論もやはり日本と同じではない。

定型的かそうでないかが米国の論点である。一方、日本の論点は定型的ではない働き方（メンバーシップ型雇用）から定型的な働き方（ジョブ型雇用）へという米国とは真逆の方向に向かいつつ、終身雇用（メンバーシップ型雇用）から労働移動の促進（ジョブ型雇用）という意味が加味されているのである。米国ではFLSAの対象となる労働者は定型的な働き方をするとともに、労働組合に加盟することで長期に安定的な雇用が約束されてきた。FLSAの対象から除外される労働者も同様に、労働組合員ではないが企業にとって中核的な役割が期待されることから長期に安定的な雇用が約束されたのである。定型的だから柔軟な労働市場に対応しているとか、定型的

ではないから内部労働市場に依存しなければならないといった日本の文脈で米国を語るができない。米国におけるホワイトカラー・エグゼンプション制度は、FLSAの適用対象となる雇用労働かどうかというニューディール期の論点から、適用対象が定型的な働き方をする労働者かそうでないかということへと移行してきた。しかしそこは長期的な雇用関係か短期的な雇用関係かといった労働市場の柔軟化に関わる視座はない。

本論の構成は、まず日本におけるメンバーシップ型雇用とジョブ型雇用の今日的な議論について整理したうえで、ホワイトカラー・エグゼンプション制度と家内労働に関する規制の推移について考察し、まとめとする。

2. 日本におけるジョブ型、メンバーシップ型雇用の議論

2020年1月21日、日本経済団体連合会（経団連）は「2020年版経営労働政策特別委員会報告」で「Society 5.0」を実現に移すために日本型雇用慣行の見直しを提言した。「Society 5.0」とは、2017年12月8日に内閣が閣議決定した「新しい経済政策パッケージ」で次のように語られている。

「第4次産業革命の社会実装によって、現場のデジタル化と生産性向上を徹底的に進め、日本の強みとリソースを最大活用して、誰もが活躍でき、人口減少・高齢化、エネルギー・環境制約など様々な社会課題を解決できる、日本ならではの持続可能でインクルーシブな経済社会システムである」。

第4次産業革命はドイツ政府が主導するもので、研究開発と最終組立を担う中核的な企業と、部品メーカー、物流、販売、マーケティングといった機能を担う企業、そして顧客を情報通信技術（ICT）でつないだものである。「Society 5.0」は、製造業を中心とした第4次産業革命を拡大し、あらゆる場面で、IoT、ビッグデータ、人工知能（AI）、ロボットなどを活用しつつ、社会課題を解決するとしている。この実現には優秀な人材の確

保が必要であるが、そのために日本型雇用慣行が足かせとなると経団連がしたものである。その理由は次のように整理できる。

- ① 「年功賃金」は年齢と企業に対する功績に応じて賃金を支払う仕組みのため、優秀な人材を企業外から獲得することを難しくさせる
- ② 「終身雇用」は企業にとって中核的な役割を担わなくなった従業員の人件費を支払い続けることを強いることで重荷となる
- ③ 「企業別労働組合」が柔軟な人材の活用や賃金を引き下げられる場合の抵抗となる

この延長線上に、職種を定めない新規学卒一括採用を改めて、通年型の「ジョブ型」採用を行うべきだと主張している。

日本の雇用慣行は従業員を定年まで雇用が保障される企業のメンバーとすることで、職務を限定せずに柔軟に活用することから「メンバーシップ型雇用」と呼ばれる。「メンバーシップ型雇用」には長期安定雇用と定型的ではない職務を担うという2つの意味がかけられているのである。「メンバーシップ型雇用」に対比されるものが「ジョブ型雇用」である。職務が限定的で定型的であることから、企業の内側と外側で職務内容の比較が可能となる。これによって企業は「Society 5.0」の実現に向けた優秀な人材を企業外から確保することができるようになるとしている。つまり、「ジョブ型雇用」には高度に専門的で職務内容が限定的、そして企業の内側と外側との行き来が容易だとする2つの意味があわさっているのである。

したがって、日本型雇用慣行の見直しとは、長期雇用で定型的ではないものから、外部労働市場型で高度専門かつ定型的なものへと移行するということになる。しかしながら、これはホワイトカラー・エグゼンプション制度と家内労働に関する規制と同じものではない。

3. FLSA と雇用労働の確立

(1) 雇用創出と賃金上昇のための FLSA

FLSA はニューディール期の1938年に成立した。雇用労働者に最長労働時間や時間外割増手当などの保護を与えることが第1の目的だったが、もう1つは雇用創出と労働者の賃金上昇による消費の活発化というニューディール政策を後押しする目的があった。FLSA は雇用労働を法的に定義づけたうえで、適用から除外する労働者の範囲を定めているが、これは保護の対象とする労働者を雇用と位置付けたからこそ実現したといえる。詳細は、家内労働に関する規制において後述するが、FLSA が成立したからこそ、使用者は労働者を雇用として認めなければならないという義務が発生したのである。それでは、雇用かそうでないかを区分したものは何であったのか。その疑問を解く鍵が、FLSA そしてホワイトカラー・エグゼンプション成立の経緯にある。

FLSA は、1週あたり40時間を超える労働について通常の5割増しの賃金の支払いを使用者に義務づけるものとして、1938年5月、連邦下院議会で314対97の賛成多数で可決されて上院に送られた。しかし、上院は72カ所の修正要求を付けて下院に審議を差し戻した。この時に行われた修正の1つが定型的な働き方をしていない労働者をFLSAの適用から除外する、通称ホワイトカラー・エグゼンプションだった。FLSA は雇用創出と労働者の賃金上昇による消費活性化というニューディール政策の一環にあった。雇用労働者が時間外労働について5割の割増し賃金を手にすることは、即ち所得上昇の可能性が拡大することを意味する。この条件の下で特定の労働者をFLSAから除外するとすれば、それは雇用創出や賃金上昇という政策意図を妨げない限りということになる。

(2) FLSA が想定する雇用労働者

ここで FLSA が想定する雇用労働者とはどのようなものだったのかを考察してみたい。ニューディール政策は、1929年の世界大恐慌からの復興を目指し、労働組合と使用者の交渉を合法的に認めることおよび FLSA を通じて労働者の労働条件の向上をもたらすとともに、公共事業を通じて失業率を引き下げて収入の安定を目指したものだ。そのための法制度が、1933年産業復興法 (NRA : National Industrial Recovery Act), 1935年全国労働関係法 (NLRA : National Labor Relations Act) と社会保障法 (SSA : Social Security Act), 1938年 FLSA である。労働組合と企業の交渉を根幹に置きながら、労働組合に組織されていない労働者を FLSA と SSA を通じて保護するというかたちになっている。想定しているのは製造業で働く労働者であり、この点でも後述する家内労働と同様である。

製造業は、テイラーに始まる科学的管理を経て、フォード生産システムの下で、作業にかかる時間と対応した賃率を労働組合との団体交渉に基づいて厳格に定めるという仕組みが発展途上だった。これが NLRA, および FLSA によってより強固に方向づけられることになった。FLSA が最低賃金と最長労働時間、時間外割増率を定め、その範囲内で労働組合と企業が交渉を行う。そして労働組合に組織されていない労働者もまた最低限の基準として FLSA が保護を与えることになる。ニューディール政策は、労働基準だけでなく、社会保障および職業訓練¹⁾においても、労働組合と企業による交渉を根幹と置きつつ、補完するものとして公的社会保障を置いたのである。

1) 労働組合に加入していない労働者を対象としたものには、公的年金、医療保険 (メディケア、メディケイド)、1933年ワグナー・ペイザー法徒弟訓練法 (National Apprenticeship Act) がある。労働組合に加入している労働者を対象とした職業訓練は徒弟訓練法 (National Apprenticeship Act)。

(3) ニューディール政策の趣旨とホワイトカラー・エグゼンプション

連邦下院議会に差し戻された FLSA 案は、第13条(a)1により、真正な管理職 (executive)、運営職 (administrative)、専門職 (professional) の資格 (capacity) で雇用される労働者を適用除外とする修正が行われた。それ以外は、ニューディール政策で労働条件の引き上げと雇用安定が期待される大多数のブルーカラー（工場労働者）である。つまり、労働者は労働条件の引き上げと雇用安定という政策的意図に反することがないゆえに適用除外とされたのである。その理由は、適用除外される対象がすでに大多数のブルーカラーよりも高い労働条件だったということや、影響を及ぼさないほどの少ない人数しかいなかったということが想定される。

適用除外とされる労働者の判定は FLSA の運用を定める行政規則に記載され、一定以上の俸給額が支払われているかどうか（俸給水準）、賃金の支払い方が1時間あたりではなく月給であるかどうか（俸給基準）、管理や経営および専門知識を必要とするものであるかどうか（職務要件）の3つが定められた。これらはみな、一般的なブルーカラーの賃金の支払われ方および働き方とは大きく異なるものであった。FLSA の適用対象となる柔軟な労働移動という概念を含む労働者がジョブ型雇用だとするのであれば、ニューディール政策が目指す方向と真逆になってしまうことになる。ニューディール政策は、定型的業務を担うブルーカラーの労働条件の向上とともに、長期的な雇用安定を目指したからである。

それでは、適用が除外される労働者はどうだろうか。真正な管理職 (executive)、運営職 (administrative)、専門職 (professional) の資格 (capacity) を有する労働者を FLSA の適用から除外することを求めたのは、連邦上院議会に影響力をもった企業側である。これらの労働者が企業にとって必要不可欠な人材であると認識しており、ブルーカラーと同様の働かせ方となることを企業経営者が望まなかったことがその理由である。つまり、ブル

一カラーの長期にわたる安定した雇用に関する利害を労働組合が負っていたのと同様に、適用除外される労働者の長期間にわたる貢献を企業経営者が求めていたのであり、どちらも長期間にわたる安定的な関係が志向されていたということになる。この点において、メンバーシップ型が長期雇用でジョブ型が柔軟な労働移動という日本的な解釈とはまったく異なる姿が浮かび上がる。

ホワイトカラー・エグゼンプションを含んだ FLSA 案は、連邦下院議会で291対89の賛成多数で可決され、1938年10月から施行された。あらためて、雇用創出と労働者の賃金上昇による消費の活発化というニューディール政策の目的と照らし合わせれば、失業率の上昇や賃金低下をもたらさないという限りの「エグゼンプション」ということになる。

整理すれば、ニューディールという時代は労働組合と企業による団体交渉をさまざまな労働政策の根幹にすえたうえで、そこから外れた労働組合員ではない労働者の保護を政府が担うという仕組みになっていたのである。

この状況は1980年代に日本企業が米国市場を席捲したことで一変する。日本企業は労働者の職務を限定せずに柔軟に活用することで、米国企業に対して組織力や組織効率の点で競争優位性をもった。そのため、米国企業は日本企業と対抗するために、日本企業の働かせ方と同様なあいまいな職務区分と定型的ではない働かせ方へと移行することを強いられた。製造業からサービス産業へと産業構造が変化したことも、定型的ではない働き方となる労働者の数を増やすことにつながった。これにより、職務要件において FLSA の適用対象から外そうする使用者側と反対する労働者との間で紛争が頻発するようになり、使用者側には訴訟リスクが高まることとなった。このため、ブッシュ政権はホワイトカラー・エグゼンプション制度に関する行政規則の改正を2004年に行ったのである。

この時点で、定型的ではない働き方をする労働者に定型的な働き方をする労働者と同様に FLSA の下での保護を提供するという選択はしなかった。FLSA が定めた行政規則を厳格に運用するという方向に向かったのである。元来、FLSA は労働者の労働条件を引き上げることで経済の活性化に資するというニューディール政策のなかに位置付けられたものだったが、2004 年の改正はもともとの趣旨から離れたというかたちになったのである。しかしながら、それでもなお、長期雇用で定型的ではないものから、外部労働市場型で高度専門かつ定型的なものへと移行する日本型雇用慣行の見直しと同様の議論はなかったのである。

(4) 家内労働²⁾の規制にみる雇用労働の確立

家庭を職場とする労働（家内労働）は、女性や児童が従事し、低賃金、長時間労働の温床であるとして、1920年代の米国で社会問題として扱われるようになっていた³⁾。この時期は、資材の提供を受けて家庭で製品を製造して納品することに従事する労働が雇用であるのか、仕事ごとの請負であるかという区分は曖昧であった。女性や児童を守るという観点から、政府はニューディール期になると雇用であるか請負であるかを問わず、家内

2) 米国で家庭を職場とする労働（在宅就労 (home based work)）は、家、アパート、住宅施設の一室で製造を担う「製造労働 (Industrial Homework) もしくは、内職業 (piecework)」、 「電話やインターネット回線を活用した在宅就労と家政婦や子守り」、 「介護等の家事労働 (Domestic Work)」の3つがある。このうち、「製造労働 (Industrial Work) もしくは、内職業 (piecework)」とは、認可を受けた雇用主から資材を提供されて製品を製造し、雇用主に雇用されていることを指す。これがアメリカにおける家内労働であり、規制の対象となっている。

3) 連邦労働省労働統計局発行の Monthly Labor Review Vol. 58, No. 6 (June 1944) Development and Control of Industrial Homework は19世紀および20世紀初頭の在宅就業者の劣悪な労働環境を記している。

労働を原則的に禁止した。そのうえで、年齢・身体・精神的な障害や介護等の事由がある者のみを対象に雇用労働を条件として許可制としたのである⁴⁾。これは同時に、製造業に従事する場合は、管理監督者が常駐する職場で雇用されなければならなくなったことを意味している。そうすることでFLSAの適用対象となり、適切な保護が受けられるようにしたのである。

限定的に認められる家内労働はFLSAの運用規則である1943年連邦規則集(CFR; the Code of Federal Regulations)で7つの業種に限定されたが、それはポジティブリストとしての7つということではなく、家内労働の大半が7つの業種に集中していたことを意味している。家内労働は例外を除いてすべからず禁止されたのであり、製造業に従事する場合は雇用労働、かつ職場でなければならないということになったのである。

この規制は1980年代後半に年齢・身体・精神的な障害や介護等の事由がある者のみに限定されていた条件が緩和されて、C.F.R.の規制の下で誰でも従事できるようになった⁵⁾。しかし、ここでも雇用であることという条件は消えていない。家内労働に対する規制はニューディール期以降に整備

4) Walsh-Healey Public Contracts Act of 1936 (41 USC §§ 6501-6511)において、政府との公契約における家内労働が禁止された。ついで、最低賃金等を定めた公正労働基準法(The Fair Labor Standards Act of 1938)が1938年に制定され、その運用規則である1943年連邦規則集(CFR; the Code of Federal Regulations) 29 C.F.R. Part 605 から Part 633 においても、家内労働(Industrial Homework)は原則的に禁止した。

5) 連邦規則集(CFR) 29 Part 530 で、家内労働は次の7業種に限定され、雇用されることという条件の下で認められている。① 婦人アパレル産業(Women's Apparel Industry), ② 織物外衣産業(Knitted Outerwear Industry), ③ ハンカチ製造業(Handkerchief Manufacturing Industry), ④ ボタン・バックル製造業(Button and Buckle Manufacturing Industry), ⑤ 宝飾品製造業(Jewelry Manufacturing Industry), ⑥ 手袋・ミトン産業(Gloves and Mittens Industry), ⑦ 刺繍産業(Embroideries Industry)

され、1980年代に条件が緩和されたとしても、やはり FLSA の適用のために雇用労働であることを求めるという姿勢に変更はない。製造業分野の家内労働も工場労働と同様に定型的業務を担うものであり、その意味においては日本で考えられる「ジョブ型雇用」との対比で考えられるものであるが、やはりここにおいても、柔軟な労働移動ということは視野に入っているわけではない。

4. ま と め

ホワイトカラー・エグゼンプション制度および家内労働に関する規制の議論は、どちらもニューディール期にさかのぼることができる。その時の問題意識は、FLSA の適用対象とすることで労働者の労働条件を向上させることであり、そのための具体的方策が雇用労働に労働者を区分するということであった。こうした文脈は、家内労働法では1980年代に、ホワイトカラー・エグゼンプション制度では2000年代初頭に変化したことをみてきた。

2004年の FLSA の行政規則の改正は、適用除外となる労働者の数の拡大を招いたが、これは、定型的な働き方から定型的ではない働き方へと移行するとともに、定型的ではない働き方をする労働者に対する保護を弱めるということにつながっていった。「ジョブ型雇用」に移行すれば高度専門人材の獲得において有利であるといった日本の文脈から考えれば正反対の方向ということになる。

こうした日米の齟齬は、2014年に始まるオバマ政権下のホワイトカラー・エグゼンプション制度の見直しにおいてもより明らかになっている。2004年のホワイトカラー・エグゼンプションにかかわる FLSA の行政規則改正は、職務要件を重視した結果、俸給水準においては FLSA が成立した時点には想定することができないほどの低い賃金を適用させることになっ

た。2004年に定めた俸給水準は年収2万3,660ドルだったが、2014年まで引き上げられることはなく、俸給水準の下限に留まる労働者の数が多いことが問題視された。オバマ政権ではこれを4万7,476ドルに引き上げるとともに、2020年までに段階的に5万1,000ドルまで引き上げ、その後もインフレ率で調整することを規則に織り込もうとした。トランプ政権になり、俸給水準は2020年1月から3万5,568ドルの引き上げと小幅になるとともに、インフレ率の調整は行われないことになったのである。

大幅な引き上げではなかったものの、行政規則が改正されたことの含意は、職務要件よりも俸給水準を優先させることで、FLSAの適用対象となる労働者の数を拡大させたことにある。つまり、定型的ではない働き方をしていたとしても、FLSAの適用対象となることを認めたということになる。長期雇用で定型的ではないものから、外部労働市場型で高度専門かつ定型的なものへと移行するという日本型雇用慣行の見直しと同じではない。

本論は、「ジョブ型雇用」が示唆する定型的な働き方と「メンバーシップ型雇用」が示唆する定型的でない働き方のどちらが企業競争力に資するのかという詳細な考察はしていない。しかしながら、1980年代に米国市場を席卷した日本企業の働かせ方に影響を受けた米国企業の多くで定型的ではない働かせ方を導入し、そのことが2004年のホワイトカラー・エグゼンプション制度の行政規則改正に結びついているとすれば、「Society 5.0」の実現に向けて定型的な働き方である「ジョブ型雇用」が大きな貢献をしているという具体例があってはじめて「ジョブ型雇用」が「メンバーシップ型」よりも優れているといえるだろう。

もう1つのことがある。それは、「ジョブ型雇用」が定型的な働き方を意味し、「メンバーシップ型」が定型的ではない働き方意味したうえで、互いが対立するという構図が日本的な文脈のなかで成立しているか否かと

いうことである。企業側が「ジョブ型雇用」であっても定型的ではない働き方を求めるのか、「メンバーシップ型」にはそもそも定型的ではない働き方という概念が含まれているのか、といったことは論を改めて考察する必要がある。

参考文献

- Chris, Opfer (2014) *White House Says Minimum Wage Hike Would Boost Income for 28 Million Workers*, Daily Labor Report Apr. 25. 2014.
- Department of Labor (2016) *The Overtime Rule*. <https://www.dol.gov/general/topic/wages/overtimepay>
- Ben Penn (2017) *Overtime Rule Under Trump Enters Repeal and Replace Talks*, Daily Labor Report, March. 13.
- 労働政策研究・研修機構（2012）「JILPT 調査シリーズ No. 104労働時間規制に係る諸外国の制度についての調査」労働政策研究・研修機構。
- 労働政策研究・研修機構（2019）「JILPT 資料シリーズ No. 219諸外国における家内労働制度，ドイツ，イギリス，フランス，アメリカ」。