

労働者のためのテレワーク実現に向けた意見書

2021年2月17日

日本労働弁護団

会長 井上 幸夫

1 はじめに

新型コロナウイルスの感染拡大を受けて、2020年4月以降、テレワーク（労働者が情報通信技術を利用して行う事業場外勤務）の導入・実施が急速に拡大した。その後、テレワーク実施企業の割合が低下しているとも報告されているが、テレワークが定着した企業、労働者も相当数ある。また、今後、新型コロナウイルスの感染がさらに拡大するような緊急時において、テレワークが活用されることも十分に予想される場所である。厚生労働省においても、「これからのテレワークでの働き方に関する検討会 報告書」（令和2年12月25日）（以下「検討会報告書」という）が公表されるなど、テレワークに関する議論が活発化している。

このテレワークを巡っては、この間、様々な労働法上の課題が浮き彫りとなった。使用者からの一方的なテレワーク命令、使用者によるテレワーク就労の拒絶・選別、テレワークのための費用負担、テレワークにおける長時間労働・労働時間把握、労働安全衛生の問題、女性労働者の家事の荷重負担の問題などである。さらにテレワークにおいて、事業場外みなし労働時間制を利用しやすくしようとするなど労働時間規制を緩めようとする経営者の動きも見られる。また、労働者の交通費や事業場の賃料等の経費を削減することなどを目的としてテレワークを導入し、他方でテレワーク実施のための費用を労働者に負担させるなど、労働者にコスト転嫁させようとする動きもある。本意見書では、テレワークのうち在宅勤務に焦点を絞って、それぞれの問題点に触れる。

テレワーク・在宅勤務は、労働者にとっては、就業場所が自宅となることで通勤時間が削減される、通勤時間が削減され生活時間を確保できることによって家庭生活と仕事の両立がはかれるというメリットが指摘されている。使用者にとっても、家庭責任との関係で在宅勤務せざるを得ない労働者の離職を防止するというメリットなどが指摘されている。また、コロナ禍のような緊急時においては、通勤・在勤による感染リスクの回避、事業の継続という効果もあり、これは労使双方のメリットといえる。

他方、テレワーク・在宅勤務は、そもそも必ずしも就労が予定されていない私生活の場で行われる点に注意が必要である。結果として、私生活との境界が曖昧となり長時間労働となりやすく、プライバシーの確保にも困難を来すという側面もある。テレワーク・在宅勤務の労働法上の諸課題を検討するにあたっては、それが労働者の私的空間を就業場所とするという特性を念頭におかなければならない。

2 使用者によるテレワーク就労の命令について

使用者が、労働者が拒否したり難色を示しているにもかかわらず、一方的にテレワーク・在宅勤務を命じる場合がある。これは、事業場等の使用者が管理する施設を就労場所としていたものを、自宅を就労場所とするように命じることを意味する。就労場所は重要な労働条件であるところ、自宅は労働者の高度な私的空間であり、労働者やその家族の所有権や賃借権等の対象でもある。そして、就労場所として想定されていない場所である（当初より自宅を就労場所として合意し、テレワークを実施していた場合は除く）。テレワーク・在宅勤務は、単に就労場所を変更するというものではなく、労働者の私的空間である自宅を就労場所に変更するという性質も有するのであって、労働者の個別同意なく使用者が一方的に命じることはできない（労働契約法3条1項、同法8条）。配置転換と同様に考え、就業規則等によって使用者がテレワークを命じることのできる根拠があれば足りるとする見解も示されているが、勤務地の変更ではあるものの使用者の管理する施設における就労を前提とする配置転換と、自宅における就労を前提とするテレワークを同視することはできない。このような自宅を就労場所とするテレワーク・在宅勤務については、その都度、労働者やその家族のプライバシー保護、自宅に対する所有権や賃借権等の保護の観点から明確な個別同意が必要である。これは、平時であろうと緊急時であろうと異なるものではないし、常態的なものであろうと一時的なものであろうと異なるものではない（緊急時であったり、一時的であるからといって労働者のプライバシーや所有権等の保護の必要性が減じられるわけではない）。

3 労働者のテレワークの希望

労働者が、様々な事情からテレワーク・在宅勤務を希望するにもかかわらず、使用者がそれに応じないケースも見られる。

テレワーク・在宅勤務は、通勤等の効率化、家庭生活と仕事の両立といった労働者側の利益だけでなく、離職防止（人材流出防止）といった使用者側にも大きな利益がある。特にコロナ禍におけるような緊急時においては、子どもが通う保育園や学校等が休園・休校になり在宅を余儀なくされるなどのやむを得ない事情を抱える労働者も多くいるであろうし、労働者の感染防止、事業場での感染拡大防止、事業の継続性確保は労使双方にとって重要な課題となる。そういった観点からすれば、使用者においては、業務の性質が許す限り、テレワーク・在宅勤務に対応できるように環境整備を進め、労働者の希望に応じてテレワーク・在宅勤務を実施できるようにするべきである。

その際、検討会報告書も指摘するとおり、一般にテレワークの対象としていなかった業務・職種、テレワークの実施が困難と思われていた業務・職種においても仕事内容の見直し等を踏まえてテレワークの実施を十分に検討する必要がある。現に、少なくない企業において、これまでテレワーク・在宅勤務で実施されてこなかった業務についても労使合意のもとでテレワーク・在宅勤務を実施している。

4 テレワーク対象者の選定について

使用者が、テレワーク・在宅勤務の対象者を選定する場合、その選定等が差別禁止等の強行法規に違反してはならないことは言うまでもない。

特に、新型コロナウイルスの感染が拡大する状況下においては、有期雇用労働者、パートタイム労働者、派遣労働者などの非正規労働者にテレワーク・在宅勤務を認めないという事案もあった。内閣府の調査によれば、テレワークを経験した割合は、正規労働者 42.2%、非正規労働者 18%となっている（内閣府「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（令和2年6月）のうち「雇用形態別テレワーク実施状況」）。

しかし、テレワーク・在宅勤務の性質・目的が、家庭生活と仕事の両立、あるいはコロナ禍のような緊急時における労働者の安全確保等にある場合、その目的は雇用形態にかかわらず及ぶのであって、その取扱いの相違は不合理と判断される（パート有期労働法 8 条、労働者派遣法 30 条の 3）。特に新型コロナウイルス感染症拡大のような緊急時におけるテレワーク・在宅勤務は、感染防止という労働者の健康に関わる問題であって、雇用形態によって相違が認められることはあり得ない。特に、同じ業務等を担当する「通常の労働者」（正規労働者）にテレワーク・在宅勤務を実施しつつ、非正規労働者には出社を命じるような対応については合理性が肯定される余地はない。

なお、正社員と非正規労働者双方にテレワーク・在宅勤務を実施させる場合、その環境整備のための費用を非正規労働者にのみ負担させることは当然に不合理な待遇の相違となつて許されない。非正規労働者は低賃金であることが多く、使用者がその費用負担をする必要性は高い。

5 テレワークの費用負担について

これまでテレワーク・在宅勤務での就労が想定されていなかった労働者が、新たにテレワーク・在宅勤務で就労するにあたっては、自宅を就労場所とするための環境整備が必要となる。例えば、情報通信機器媒体、通信費、作業に適した机や椅子などである。これらの費用は業務遂行のために必要となるものであるし、従前は労働者が負担することが想定されていなかった費用であり、使用者が負担すべきである。

なお、検討会報告書の指摘にあるとおり、「労働者の個人的な電話回線等を用いて業務を行わせる」ケースもあり得る。そのような場合については、「業務のために要した費用を、在宅勤務の実態（勤務時間等）を踏まえて合理的・客観的に計算」のうえ使用者が負担すべきである。

6 テレワークに対する労働時間規制等について

(1) 労働時間規制について

テレワーク・在宅勤務に労働基準法が適用され、その労働時間規制も及ぶことは当然の

ことである。むしろ、テレワーク・在宅勤務については、私生活との境界が曖昧となり長時間労働となりやすいことを考えると、労働時間規制を緩和することは認められない。

テレワークについて、事業場外みなし労働時間制（労働基準法 38 条の 2）を適用しようとする使用者もいる。しかし、ICT 技術が発展している現代において、いつでも会社と連絡がとれる体制において就労するテレワークが、同条の「労働時間を算定し難いとき」にあたることは基本的にあり得ない。最高裁も、旅行添乗員に対し業務の流れを具体的に指示し、携帯電話を携行させたうえで、連絡をとる必要があり、業務内容の報告書を提出させていたという事案において、「労働時間を算定し難いとき」には当たらないとしている（阪急トラベルサポート事件・最判平成 26.1.24 労判 1088 号 5 頁）。テレワーク・在宅勤務においても、その殆どがネットワークに繋がっている PC において就労させており、「労働時間を算定し難いとき」にあたることは想定できない。

この点、厚生労働省労働基準局「情報通信機器を活用した在宅勤務に関する労働基準法第 38 条の 2 の適用について（平成 16 年 3 月 5 日基発第 0305001 号）」は、①当該業務が、起居寝食等私生活を営む自宅で行われていること、②当該情報通信機器が、使用者の指示により常時通信可能な状態におくこととされていないこと、③当該業務が、随時使用者の具体的な指示に基づいて行われていないこと、のいずれも満たす場合には原則として労基法第 38 条の 2 が適用されるとしている。また、「情報通信技術を利用した事業場外勤務の適切な導入及び実施のためのガイドライン」（平成 30 年 2 月 22 日基発 0222 第 1 号、雇均発 0222 第 1 号）も、①情報通信機器が、使用者の指示により常時通信可能な状態におくこととされていないこと（使用者の指示に即応する義務がない状態）、②随時使用者の具体的な指示に基づいて業務を行っていないことのいずれの要件も満たしていれば、事業場外みなしが適用されるとしている。しかし、この通達やガイドラインは、使用者が現実に労働者に即応義務等を課しているか否かに着目している点で誤りである。労基法 38 条の 2 は、あくまでも労働時間の算定が困難な事業場外労働について例外的にその算定の便宜をはかったものにすぎず、労働時間の算定が可能であるにもかかわらず使用者が即応義務を課していないような場合まで対象とするものではない（客観的に労働時間を把握できる働き方であれば、「労働時間を算定し難いとき」にはあたらない）。

検討会報告書は、「テレワークの特性に適した労働時間管理」などとして、「事業場外みなし労働時間制がテレワークになじみやすい制度であることを示すことが重要」などとしているが、上記のとおり誤りである。テレワークは、ICT 技術を利用等するため、事業場外みなし労働時間制に全くなじむものではない。

(2) 労働時間の適正把握義務の対象であること

使用者は、テレワーク・在宅勤務をする労働者についても、当然に労働安全衛生法の「労働時間の状況の把握」は免れないことは留意しなければならない（同法 66 条の 8 の 3）。仮に、テレワーク・在宅勤務に事業場外みなし労働時間制が適用されたり、当該労働者が労基法 41 条に該当する場合であっても同様である。そして、この「労働時間の状況の把

握」の方法は、「原則として、タイムカード、パーソナルコンピュータ等の電子契機の使用時間（ログインからログオフまでの時間）の記録、事業者（事業者から労働時間の状況を管理する権限を委譲された者を含む）の現認等の客観的な記録」によるものとされ、自己申告制は基本的にとられるべきではないとされている（平成 30.12.28 基発 1228 第 16 号）。

上述したとおり、テレワーク・在宅勤務は、長時間労働を誘発しやすいという事情がある。連合が 2020 年 6 月 30 日に発表したテレワークに関する調査では、通常の勤務よりも長時間労働になることがあったと 5 割を超える人（51.5%）が回答している反面、時間外・休日労働をしたにも関わらず申告していない回答者が 6 割を超えた（65.1%）。申告しなかった理由は、「申告しづらい雰囲気だから」（26.6%）や「時間管理がされていないから」（25.8%）が上位に挙がっており、いずれも使用者の労働時間把握が不十分であることを示すものであった。そうすると、テレワーク・在宅勤務においても、客観的な方法による労働時間管理は厳守されなければならない。そもそもテレワークは、PC 等の情報通信機器の利用を中心として行うことが通常であるところ、それら情報通信機器を通しての労働時間管理は容易である。

検討会報告書は、「自己申告された労働時間が実際の労働時間と異なることを客観的な事実により使用者が認識している場合を除き、労働基準法との関係で、使用者は責任を問われないことを明確化する方向で検討を進めることが適当である」などとしているが、使用者による労働時間把握の重要性を無視しているという他ない。労働者が「申告しづらい」現状があり、それによって長時間労働となっていることは上述のとおりである。使用者は、客観的な方法による労働時間管理を行う必要がある。

なお、テレワーク・在宅勤務については「中抜け時間」「勤務の現認の困難性」などが指摘されることがあるが、これらはテレワーク特有の問題ではない（事業所においても喫煙、お茶のみ、私的会話、インターネットの閲覧等はあるし、営業等の事業場外における労働においてはより顕著にあり得る）。

(3) 長時間労働の抑止策

テレワーク・在宅勤務における長時間労働の抑止としては、正確な労働時間管理が必須であることは上述のとおりである。その他にも、上述の「情報通信技術を利用した事業場外勤務の適切な導入及び実施のためのガイドライン」でもあげられている、①メール送付の抑制（役職者等からの時間外、休日又は深夜におけるメール送付の抑制）、②システムへのアクセス制限、③テレワークを行う際の時間外・休日・深夜労働の原則禁止、④長時間労働を行う労働者への注意喚起などは実施しなければならない（以上は、テレワークガイドラインにおいても指摘されている）。さらに、勤務間インターバル制度なども積極的に導入されるべきである。これらの措置を十分に講じずに労働者が長時間労働を余儀なくされたような場合、使用者の安全配慮義務違反が認められやすくなると言えよう。

また、フランス等においては、いわゆる労働者の「つながらない権利」（接続されない

権利)が議論、制度化されている。日本でも、労働者の休息の確保のために使用者からの連絡の遮断を「権利」として認め、そのための権利行使の方法を労使において具体化したり、使用者に一定の対応を義務づけることを立法によって制度化することが検討されるべきである。

しかし、政府の動きは逆である。例えば、成長戦略会議実行計画(2020年12月1日)において、「テレワーク時には原則禁止であるとの理解があるテレワークガイドラインの『時間外、休日、深夜労働』について、テレワーク以外の場合と同様の取扱いとすることについて検討する」べきであるなどとしている。これは、上記長時間労働の抑制の観点から認められない。

7 労働者のプライバシーの確保

テレワーク・在宅勤務の普及に伴い、使用者が労働者の職務遂行状況を恒常的にモニタリングすることが問題となっている。モニタリングの方法としては、パソコンのCPUの状態やマウス・キーボードの動きを記録するようなものに留まらず、メールなどのソフトの稼働状況、インターネット等でアクセスしたサイト等を監視・記録したり、パソコンの画面がランダムに撮影されて上司に送信される仕組み、カメラを通じて就労状況を撮影する仕組みなどがある。

そもそも、テレワーク・在宅勤務だけに過剰なモニタリングをする必要性・合理性がない。事業場で就労する者にあっても恒常的な監視などされないし、営業職等の事業所外で就労する者らに対しても厳密なモニタリングなどされていない(事業場においてそのような恒常的な監視がなされれば、それはパワーハラスメントなどとして違法となり得る状態である)。

加えて、テレワーク・在宅勤務については、労働者の私的空間において就労させていることから、労働者や家族のプライバシーを保護する必要がある。具体的には、労働者の個別同意なく、労働者の私的空間が撮影されるなどのモニタリングソフトを通信機器に導入することは労働者や家族のプライバシー権との関係で許されない(個別同意のないモニタリングは違法となり得る)。ソフトの稼働状況等の管理についても、所定労働時間外のメールのやり取りまで管理されるようなものとなれば、やはり労働者のプライバシーとの関係で許されない。なお、モニタリングの実施を条件にテレワーク・在宅勤務を許可するなど、モニタリングの拒否が困難な場合においては、形式的な同意の存在によってモニタリングが適法となるわけでもない。

在宅勤務において、ウェブ会議なども実施されることもあるが、労働者の自宅の状況によっては背景を見られたくない場合もある。そのような場合に背景の表示を強要することは、私的事項の暴露を伴うものであって許されない。

8 労働安全衛生の問題について

テレワーク・在宅勤務を行う労働者は、長時間労働以外にも心身にストレスを感じるとの指摘がある（上司や同僚とのコミュニケーションが不足することによる不安や孤独感等）。他方で、使用者側も労働者の心身の変化に気づきにくいことも事実である。テレワーク・在宅勤務に従事する労働者にも、定期健康診断（労働安全衛生法 66 条以下）、ストレスチェックの実施とそれに基づく医師による面接指導（同法 66 条の 10 以下）が実施されなければならない。コミュニケーションの不足を補うために、オンライン上においても定期的なミーティングを実施したり、労働者の希望があれば上司等がミーティングに応じられるような体制を構築する必要がある。使用者は、その機会において労働者の心身の変化に注意を払わなければならない。

また、在宅勤務の場合においては、事業場と異なって、労働安全衛生の観点から望ましい環境が整備されていないことが普通である。在宅勤務の場合も、「事務所衛生基準規則」（昭和 47 年 9 月 30 日労働省令第 43 号）、「情報機器作業における労働衛生管理のためのガイドライン」（令和元年 7 月 12 日基発 0712 第 3 号）において求められている作業環境を整備すべきである（この点は、上述の「情報通信技術を利用した事業場外勤務の適切な導入及び実施のためのガイドライン」でも指摘されている）。これらは、労働安全衛生の問題として、使用者（事業者）が環境整備の責任を負うものである。

なお、在宅勤務においても、種々の事故によって労働者が負傷等することがある。その場合も、事業主の支配下にあることによって生じたものであれば、業務上の災害として労災保険給付の対象となる。この点において事業場における事故による負傷と違いはなく、それらの場合と比較して労働者に不利に取り扱ってはならないことは言うまでもない。

9 労使による協議等

これまで検討してきたテレワーク・在宅勤務の種々の課題については、労働組合による関与が重要である。テレワーク・在宅勤務の実施・選別、費用負担、労働時間管理、労働安全衛生のための環境整備、さらにはプライバシー等の確保の問題などについて、労働組合との間で十分に協議し、労働協約等において取り決めておくことが望ましい。また、具体的な実施にあたっては、労働組合との間で常に協議しつつ問題点の改善などが図られなければならない。

労働組合がない職場においても、使用者は、上記で示した問題点を認識したうえで、労働者の意見を聴取し、テレワーク・在宅勤務に関する就業規則等を策定しておくべきである。

以上