

安倍「働き方改革」と 労働時間規制の課題

長時間労働を助長する 安倍「働き方改革」

森岡 孝二

はじめに

裁量労働制の異常データ問題とそれにつづく森友文書の改ざん問題で、安倍内閣が大揺れに揺れている。新聞各社の最近の世論調査によると、安倍内閣に対する支持率は軒並み大幅に低下。朝日新聞が2018年3月17、18日に行った調査では、内閣支持率は前回の2月調査の44%から31%に急落し、第2次安倍内閣の発足以降で最低となった。世論の変化は安倍内閣が進める「働き方改革」に対する関心にも表れていて、「期待する」は前々回の1月調査の46%から28%に落ち込み、「期待しない」が44%から61%に増加した。

現時点では、安倍内閣は「働き方改革」の看板を下ろしていないが、今後の見通しを語るには、これまでの経緯についてあらかじめ頭に入れておく必要がある。

労働時間制度にかかわる「働き方改革」については、政府・厚生労働省は、2013年度から14年度にかけて労働政策審議会（労働条件分科会）で、①企画業務型裁量労働制の営業職への拡大案と、②「高度プロフェッショナル制度（高プロ制）」の創設案をとりまと

め、2015年4月に両案を国会に上程した。その後、2016年になって、③「時間外労働の上限規制」案が急浮上し、その具体案が後述する「政労使合意」にもとづく「実行計画」を受けて、「働き方改革法案要綱」（2017年9月15日付、労政審答申）として示された。それには「非正規雇用の処遇改善」や「テレワークの推進」などの項目も含まれている。当初の政治日程では、政府は、同年9月下旬召集予定の臨時国会に法案を提出し、2018年4月の施行を目指すことになっていた。

しかし、2017年9月下旬の臨時国会冒頭での政略的な衆院解散で総選挙に突入したために、①の裁量労働制拡大案と②の高プロ制創設案は、2年前に提案されたまま審議に入ることなく廃案になった。とはいえ、これで労働時間制度改革を柱とする「働き方改革」が飛んだわけではない。政府は、いったん廃案になった①②と、新たに持ち出された③を抱き合わせ、他の「働き方改革」の項目も盛り込んだ1括法案として今年1月からの通常国会に上程するだろうと予想されていた。事実、安倍首相は今年1月22日に召集された通常国会の施政方針演説において、「働き方

改革」を最重要課題と位置付け、関連法案の成立を期す方針を表明した。

しかし、さきの①②③で目指されている改革の中身は、過労死防止にも労基法の規制強化にも逆行するものである。それを説明するためにも、現代日本の長時間労働の実態について、過労死問題を中心に概観しておこう。

1 減らない過労死、増え続ける過労自殺

厚生労働省が2017年6月に公表した16年度の「過労死等の労災補償状況」を見ると、死亡に至らなかった事案を含む労災請求件数は、脳・心臓疾患が前年度比30件増の825件（うち死亡261件）、精神障害が前年度比71件増の1586件（うち自殺198件）となっている。

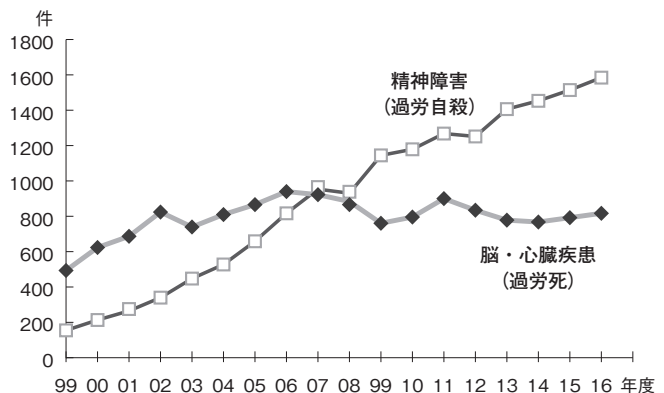
1999年度から2016年度までの長いスパンをとると、脳・心臓疾患の労災請求件数は、2007年度あたりまで概ね増え続け、その後は、増減をともないつつ、高止まりで推移している。精神障害の労災請求件数は、同じ期間におよそ10倍に増え、毎年度のように過去最多を更新し続けている（図1）。

年齢別分布を見ると、過労死に係わる脳・心臓疾患は50歳代から60歳代の中高年に多く、過労自殺は40歳代から30歳代の比較的若い年齢層に多い。近年では、労働環境の悪化や過剰ストレスや職場のハラスメントによるうつ病の多発と関連して、20歳代、さらには

10歳代にも過労自殺が広がっている。（図2）

2016年度の「過労死等の労災補償状況」で注目されるのは、「精神障害の出来事別決定件数及び支給決定の一覧」が公表されたことである。そのなかには、「業務に関連して、違法行為を強制された」とか「達成困難なノルマを課された」とかいう項目もある。わけでも重要だと思われるのは、「対人関係」に関連して、2016年度には「ひどい嫌がらせ、いじめ、又は暴行を受けた」が173件、「上司とのトラブルがあった」が265件、「同僚とのトラブルがあった」が40件に上ったこ

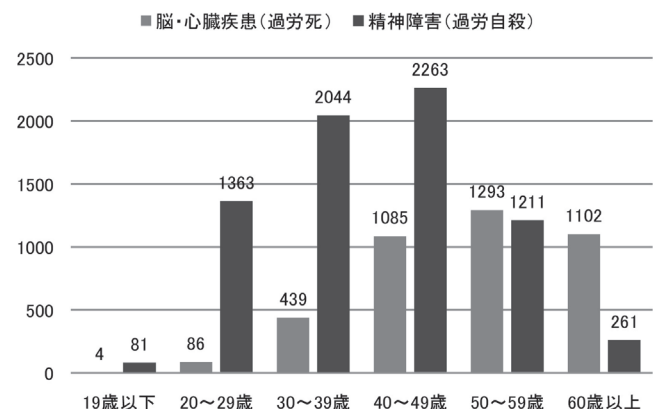
図1 過労死等の労災請求件数の推移



（出所）厚生労働省「過労死等の労災補償状況」時系列データ。

（注）死亡事案以外を含む。

図2 年齢別・心臓疾患と精神障害の労災請求件数の分布



（出所）図1に同じ。（注）数字は2012～16年度の労災請求件数。死亡事案以外を含む。

とである。これらの数字は職場において各種のハラスメントが広がっていることを示している。それだけに「若者が健康で充実して働き続けることのできる」職場作りのための政府・厚労省の指導・監督の強化と、労働組合の職場環境の改善に向けた取り組みの強化が望まれる。

業種別に見ると、過労死の労災請求件数が最も多いのは道路貨物運送業である。バス・タクシー等の道路旅客運送業も上位に挙げられている。建設業も道路貨物運送業に迫るほど過労死が多い。過労自殺で労災請求件数が最も多いのは、社会福祉・介護事業である。それに続くのは病院・診療所の医療業務である。介護事業について付言すると、規制緩和（民営化・市場化）の影響もあって、超高齢化にともなう介護需要の急激な増加に職員数の増加が追いつかず、しかも深夜勤務が多く労働条件が劣悪で離職率が非常に高い。そのために、職員の不足が解消されず、過労とストレスによる介護労働者の過労死・過労自殺が多発していると考えられる。

2 解消しない異常な長時間労働

日本の労働時間の長さは、男女計の全労働者の平均労働時間を見るだけではとらえきれない。男女の年間労働時間差は1950年代には100時間前後にとどまっていたが、1960年代以降の女性パートタイム労働者の増加のなかで開差が大きくなり、今世紀に入ってから600時間近く開いている。他方、男性のフルタイム労働者の多くは恒常的に長時間の残業を行っている。5年毎に実施される「社会生活基本調査」によると、男性正規労働者（正規の職員・従業員）の週平均労働時間は、

2011年調査でも2016年調査でも53時間であった。年間に換算すると2750時間を超える。これは「労働力調査」における1950年代後半の労働時間とほとんど変わらない。これから見て、日本の男性フルタイム労働者の長時間労働は、戦後1度たりとも解消することとはなかったと言ってよい。

しかし、これをもってしても日本の過労死職場の突出した長時間労働は説明できない。パート・アルバイトを除く男性労働者は平均1日約10時間、週約50時間働いている。これが平均であっても、1日12時間以上、1週60時間以上働いている者が少なからずいるのが日本の職場である。

厚労省「過労死等の労災補償状況」には、1ヵ月の時間外労働（残業）時間別労災支給決定件数が出ている。2012年度から16年度までの5年度間の累計件数の分布を表1に示した。これを見れば、残業が月100時間を超える事案は、脳・心臓疾患では701件、精神障害では839件ある。残業が月160時間を超える事案にかぎっても、脳・心では120件、精神では261件ある。ちなみに月100時間の残業は、週5日×月4週でなると、1日平均5時間の残業を意味する。同様にして、160時間以上の残業は、1日平均8時間もの残業をし、実働では少なくとも法定8時間の2倍の16時間労働を行っていることになる。これほどの異常な長時間労働があるのが過労死・過労自殺が跡を絶たない日本の職場である。

日本人がいかに働きすぎであるかを示しているのは年次有給休暇である。オンライン旅行会社として知られるエクスペディアの2016年調査によれば、日本の年休取得率は

表1 1ヵ月の残業時間数別労災支給件数(2012年度～16年度の累計)

1ヵ月の残業時間数の区分	脳・心臓疾患	精神障害
60 時間未満	0	853
60 時間以上～ 80 時間未満	96	115
80 時間以上～ 100 時間未満	538	123
100 時間以上～ 120 時間未満	329	256
120 時間以上～ 140 時間未満	155	193
140 時間以上～ 160 時間未満	97	129
160 時間以上	120	261

(出所) 厚生労働省「過労死等の労災補償状況」各年版

(注) 死亡事案以外を含む

表2 フルタイム労働時間の国際比較

		2001 年	2006 年	2011 年	2016 年
日 本	男性	50.9	52.5	53.1	53.0
	女性	42.9	44.9	44.1	43.9
アメリカ	男性	43.0	42.9	42.5	40.5
	女性	40.3	40.3	40.2	40.3
イギリス	男性	45.1	43.8	43.6	40.7
	女性	40.2	39.6	39.6	40.0
ドイツ	男性	40.3	40.6	40.9	38.3
	女性	38.6	38.5	38.6	38.2
フランス	男性	39.1	40.1	40.3	38.4
	女性	37.4	37.7	38.2	37.9

(出所) OECD, Average usual weekly hours worked, 2016. 日本は総務省「社会生活基本調査」(各年版)

世界 26 カ国中、最下位に位置している。フランスやスペインでは年間 30 日が付与され、そのほぼ 100% が取得されているが、日本ではせいぜい年間 20 日が付与され、その半分の 10 日が取得されているにすぎない。もっと驚く数字がある。過労死等防止対策推進法(略称・過労死防止法)にもとづく厚生労働省の委託事業で、みずほ情報総研が 2015 年度に行った「過労死等に関する実態把握のための社会面調査」では、年間の年休をゼロ日と回答した労働者が全体の 34.5% を占めていた。ゼロ日の割合は、正社員では 30.3%、非正社員では 45.8% であった。

3 安倍「働き方改革」の危険な中身

現代の日本で労働者が過労死するほどの超長時間労働がまかり通っているのは、労働基準法がザル法になっているからである。同法では使用者は労働者に対して 1 日 8 時間、1 週 40 時間(現行法では 1 週 40 時間が先に規定され、1 日 8 時間はその後書かれている)を超えて労働を命じてはならないことになっている。しかし、使用者は労働者の過半数で組織する労働組合またはそれにかわる過半数代表とのあいだで「36 協定」と呼ばれる労使協定(同法の第 36 条にもとづく時間外・

休日労働協定)を結び、労働基準監督署へ届け出れば、いくら長時間働かせても罰せられることはない。労働時間の法的規制を解除するこの仕組みは、1947年の労基法制定以来、今日まで基本的に変わっていない。

とはいえ、1998年の労働省(原厚生労働省)の大臣告示によって、36協定における労働時間の延長について1週15時間、1か月45時間、1年360時間などの限度時間が設けられた。しかし、これは目安的な指導基準の域を出るものではなく、法的強制力はない。そのうえ「予算・決算業務」「業務の繁忙」「納期の逼迫」「大規模なクレームへの対応」「機械のトラブルへの対応」などの事由を付して、特別条項付き協定を結べば、いまでも先の限度時間を超えて無制限に労働時間を延長できことになっている。しかも、①工作物の建設等の事業、②自動車の運転の業務、③新技術・新商品等の研究開発の業務、④厚労省労働基準局長が指定する事業または業務は、いま言った緩やかな指導基準の限度時間でさえ適用除外になっている。

こうした問題をはらんだ現行の労基法に対して財界と政府が打ち出したのが「働き方改革」である。しかし、それは現状の労働時間があまりにも長すぎるのでなんとか規制しようという単純で分かりやすいものではない。

はじめに述べたように安倍内閣が打ち出した「働き方改革」は、労働時間制度に関しては、①「企画業務型裁量労働制の営業職への拡大」、②「高度プロフェッショナル制度の創設」、③「時間外労働の上限規制」の3本柱——私に言わせれば3本の毒矢——からなっていた。

①の裁量労働制の拡大案は、労使で定めた

一定時間を労働時間とみなし、それ以上働いても残業代が支払われない制度を収入の多寡や年齢に無関係に広く営業職に拡大しようとするものである。これは、政府が労働時間は一般の労働者より裁量労働制の労働者のほうが短いなどという、虚偽のデータを前提に提案したことが明らかになり、野党と過労死家族の会などの強い反対で引っ込められた。この問題をめぐる報道では、誤ったデータを提出した厚労省の責任も問われるが、第一に問われるべきは安倍首相の責任である。

2012年12月の総選挙で返り咲いた安倍首相は、2013年1月に財界人を集めて「産業競争力会議」を設置し、厚労大臣も労働代表も労働分野の有識者も入っていないところで、労働時間制度の改革をアベノミクスの成長戦略の柱の一つに位置づけた。そのうえで同年6月に閣議決定した「日本再興戦略」において、企画業務型裁量労働制の拡大をはじめとする労働時間法制的改革について、早急に実態把握のための調査・分析を実施し同年秋から労働政策審議会で検討を開始することを決めた。このような経過から見ると、データ問題のお粗末は、財界の胆いりで決めた裁量労働制の拡大の具体案づくりを首相が厚労省と労政審に押しつけたことから始まっていると言わなければならない。

②の高プロ制は、一定範囲の年収や職務の労働者を労基法の時間規制から外し、「労働時間」という概念も、「残業」という概念もなくして、年間104日の休日を付与する以外は無制限に働かせようとするものである。「定額働かせ放題」法案、あるいは「スーパー裁量労働制」法案と言われている。第一次安倍内閣のときに「残業ただ働き法案」「過労死

促進法案」として世論の総反発を受け、2007年1月に国会提出が見送られたホワイトカラー・エグゼンプション法案の焼き直しにはならない。

現在示されている案では、労働時間時間規制を外されるのは「高度専門業務」で「年収1075万円以上」の労働者に限られるとされている。これなら大半の労働者には関係がない、ということにはならない。厚労省の労災補償状況に関する資料によると、専門的・技術的職業従事者と管理的職業従事者を合わせた高度専門業務従事者は、過労死が多発している。年収が1000万円以上の高賃金労働者は40歳代に多いと考えられる。この所得階層は過労死の多い年齢層とぴったり重なっている。その点で、高プロ制は、業務から見ても年収から見ても、過労死のリスクの高い人々を狙い撃ちにしている過労死促進法である。

③の「時間外労働の上限規制」案は、残業の上限を原則として月45時間・年360時間としたうえで、臨時的な特別の事情がある場合は、単月100時間未満、複数月80時間以内、1年720（別枠の休日労働を含めれば960）時間以内の残業を法律で認めるというものである。この案は、残業の上限設定にいわゆる過労死の労災認定基準——おおむね単月100時間、2～6ヵ月の月平均80時間の残業——を持ち出しているが、厚労省の労災補償データで見ると、前出の表1に示されているように、近年の脳・心臓疾患の労災認定件数の半数強は月100時間未満の残業で起きている。ストレスやハラスメントなどの心理的負荷が大きなリスク要因となる精神疾患の場合は、全体の3割強が月60時間未満の残業でも労

災として認定されている。

現在出ている「上限規制」案が通れば、過労とストレスの程度から見て明らかに過労死・過労自殺であっても、企業側は、残業は単月100時間未満、月平均80時間以内であり、36協定でも法定基準を守っていたと主張するであろう。そうすると、過労死に対する企業責任追及の裁判では、「当社は労基法に定められた限度時間内の働かせ方をしておりました」と言い逃れる口実を企業に与えることになりかねない。

危険はこれだけではない。前出の厚労省委託2015年度「過労死等に関する実態把握のための社会面調査」によれば、特別条項付き36協定の9割は延長の上限を月100時間未満にしている（延長の月平均は78時間）。それだけに、「100時間未満」の上限設定は、特別条項付き36協定を締結している企業の大部分において延長時間の引き上げを誘発する恐れが大きい。

おわりに

政府・厚労省がいう「時間外労働の上限規制」案については、裁量労働制の拡大や高プロ制に批判的な人々のなかにも、不十分ながらも労働時間の規制強化に資するとして肯定的に評価する向きもある。しかし、問題の規制案は、1日8時間、1週40時間の法定労働時間を超える残業の限度については棚上げしている。ということは、1日15時間労働（法定8時間＋法定外7時間）を14日続けさせても残業は98時間で、月100時間未満の上限の範囲内なので違法ではないということである。残業の上限を原則として月45時間、年360時間とすることを法律で定めるという

が、休日労働は別枠で認められているので、週1回の法定休日に月4回、1日あたり9時間労働をさせるだけで、残業時間は45時間+36時間で、80時間を超えてしまう余地がある。しかも、そのうえ、従来の36協定（時間外・休日労働協定）の特別条項が温存され、「臨時的な特別の事情がある場合」は、単月100時間未満、2～6ヵ月の月平均80時間以内、年720時間以内（休日労働を含めれば960時間）の残業は認めるという制度設計になっている。これまでの労基法には法定労働時間としては1日8時間、1週40時間しか書かれていなかった。そこにもってきて、月45時間、年360時間、単月100時間、複数月平均80時間、年720時間を書き込むことは、大本の法定労働時間をいよいよ掘り崩し、労働時間の直接規制に大穴を開けることを意味する。

労基法の歴史のなかで、労働時間制度に関する最大の改定は1987年の週40時間制への移行であった（経過措置を経て全面移行は1997年）。いまからみると40時間制への移行は時短をもたらさなかった。大企業を中心に週休日は増えたが、平日の労働時間が延長された結果、週労働時間はむしろ長くなった。このときの改定に際しても、政府は、残業時間の上限を法的に規制することなく、労働時間の決定を「生産性の向上」を前提とした労使自治に任せることで対応した。

今回の「働き方改革法案要綱」をまとめた労政審でも、使用者側は「生産性の上昇」のために柔軟な働き方を実現すべきだと主張した。労政審でまとめた法案要綱を見ても、「時間外労働の規制」は、高プロ制の創設や裁量労働制の拡大といった「多様で柔軟な働

き方」の実現とセットになっている。

労基法による労働時間の規制を強化するには、なによりも1日8時間、1週40時間の法定労働時間を基本として、現行の36協定による時間外労働の限度に関する基準（週15時間、月45時間、年360時間）を労基法に明記して、強制力を持たせることが求められている。その場合、臨時的な特別の事情を理由とする36協定の特別条項は廃止すべきである。

2014年6月、「過労死を考える全国家族の会」や「過労死弁護士全国連絡会議」などの熱心な運動が実って、議員立法により過労死等防止対策推進法（略称＝過労死防止法）が全会一致で成立し、同年11月に施行された。同時に、過労死等防止対策推進協議会がスタートし、そこで策定された過労死防止対策に関する「大綱」が15年7月に閣議決定され、過労死等の実態の調査研究、過労死防止の啓発、相談体制の整備、民間団体への支援などが行われてきた。

施行から3年経ち、法と大綱の見直し作業が始まっている。「過労死防止全国センター」から協議会に入っている7人のメンバーは、同法を過重労働対策法へ拡充すること、パワハラ防止を盛り込むこと、使用者および労働組合の責務を明確化にすること、EU（欧州連合）並みの最低連続11時間以上のインターバル休息規制を導入すること、企業に労働時間の厳格な把握を義務づけることなどを提案して、法と大綱の改定を求めている。こうしたポイントを盛り込んだ改革こそが「過労死のないまともな働き方」を実現する道である。

（もりおか こうじ・関西大学名誉教授）