

過労死防止基本法と健康で働くルール確立

佐々木昭三

ここでは社会問題となり国民的課題である過労死をなくし、労働者のいのちと心身の健康を守るために当面の重要課題である過労死防止基本法の制定、労働者保護の基本法である労働基準法・労働安全衛生法の改正、職場で安全と健康の確保をめざす労働組合の運動と職場の労働安全衛生活動についてまとめる。

過労死防止基本法制定のとりくみ

過労死とは、労働者への過重労働による疲労の蓄積（過労）や労働・業務に起因する極度の心理的負荷等によって脳・心臓疾患（過労死）や精神障害（過労自殺・自殺）を発症する労働（公務）災害である。過労死が国際的にも通用する社会用語となって25年余を経過しているが、過労死・過労自殺、過重労働による心身の健康破壊は一層広がっている。

この間、被災家族・遺族は全国過労死を考える家族の会につどい、過労死弁護団全国連絡会議と連携・共同して過労死等の労災認定闘争、労災認定基準と労災認定行政の改正を求めて運動をすすめてきた。また、働くもののいのちと健康を守る全国センターは参加の地方センター、労働組合と労災認定と支援のたたかい、それに労災認定基準改正、労災認定行政改善を厚生労働省、労働局・労働基準監督署に対してすすめてきた。

この運動のなかで、家族の会と過労死弁護団は過労死等をなくすためには、過労死防止基本法を制定して、過労死を防止するために国・自治体・事業主の責務を明確にして、過労死の実態を把握するとともに、政労使が一体となって過労死をなくすための具体的で総合的な施策を

実施しなければならないことに到達した。このため、家族の会と過労死弁護団の呼びかけで2011年11月18日に衆議院議員会館で「過労死防止基本法制定実行委員会」の結成総会が開かれ、過労死防止基本法制定を求める100万人署名運動を中心に、立法をめざした幅広いとりくみと運動をすすめることが決意された。

過労死防止基本法は、①過労死はあってはならないことを、国が宣言すること、②過労死をなくすための、国・自治体・事業主の責務を明確にすること、③国は、過労死に関する調査・研究を行うとともに、総合的な対策を行うこと、を求めている。基本法案は第1章総則、第2章基本的施策、第3章過労死防止総合対策会議からなる。

日本労働弁護団も全国総会（2008年11月）で、我が国の労働現場における過酷な長時間労働を強く規制し、労働者の命と健康を護り、過労死等を根絶するために、『過労死等防止基本法』の制定と長時間労働の規制強化を求める決議を行い、2012年11月の全国総会で「過労死防止基本法」の早期制定を改めて求める決議を上げた。決議では、「ここに改めて①過労死をなくすことを国が宣言し、②そのために国・自治体・事業主の責務を明確にし、③国は過労死に関する調査・研究を行うとともに総合的な対策を行うことを柱とする『過労死防止基本法』の早期制定を強くもとめるもの」とし、さらに「過労死等の被害者その家族、過労死弁護団、過労死防止基本法制定実行委員会、更には、過労死の根絶を願う労働組合や市民団体とも広く協力して、法律制定に向けて強く行動してゆくことを決意する」とした。

この運動に、いま、いのちと健康を守る全国センター、地方センター、労働組合も連携共同して、この社会運動にとりくんでいる。この間与野党の厚生労働委員を含む多くの国会議員も参加して6回の院内集会を開催し、参加議員は主旨に賛同し、あいさつ、メッセージを寄せている。また、昨年の総選挙では過労死防止基本法に関する全政党アンケートを実施し、12政党中10政党から回答があり、ほとんどの政党から主旨の賛同が寄せられた。それに、地方議会においても「過労死防止基本法の制定を求める意見書」が採択されている。昨年6月の大阪府の高槻市議会、八尾市議会で意見書が採択され、その後、吹田市、神戸市、亀岡市などへ広がっている。メディア、マスコミも院内集会、街頭署名活動、家族の会の活動などテレビ、新聞などで大きく報道してきている。地方紙北海道新聞（2013年1月）の社説では過労死防止基本法の制定を求める運動と法案の骨子を紹介し、「労働者や企業任せでは解決の道は遠い。基本法の制定を急ぎ、過労死を許さない認識や取り組みを社会全体で共有しなければならない」と主張した。この過労死をなくすことをめざす過労死防止基本法の制定運動は今や新たな大きな社会運動として広がりをもっている。

今日、過労死、過重労働による健康障害をなくしてゆくためにはこの過労死防止を国の基本法として制定して過労死ノーの大枠を国の方向として定めることが重要であり、それと労働者保護の基本法である労働基準法・労働安全衛生法の実効改正をはかること、それに職場でいのちと心身の健康が守られる働くルール・労働安全衛生がすべての労働者に確立できる運動とたたかひが必要である。

過重労働防止基本法（日本学術会議）と労働基準法の改正

学者の国会といわれる日本学術会議は、政府から独立して、政府に対する政策提言を行う役

割を担う機関である。そこで過労死・過労自殺を予防する課題と対策が2011年4月にまとめられた。それは「労働者雇用環境と働く人の生活・健康・安全委員会」が「労働・雇用と安全衛生に関わるシステムの再構築」の提言としてまとめた。その骨子をふまえ当面の労働者の心身の健康を守るための労働時間規制、労働基準法改正は次のような内容である。

労働者の健康と安全を確保するためには長時間労働を規制・解消させることが急務である。そのためまず不払い残業の解消が急務である。日本は9割の事業所に労働組合がなく、労働組合の多くが企業内組合で労組の影響力に限界があり、全ての労働者に向けた対策としては、法的な規制がどうしても必要となる。その基準はILOやEUの基準、制度を参考にする。

労働基準法は、第32条で1週40時間、1日8時間の原則を定めているが、36条では労使協定（36協定）の締結を条件に時間外労働や休日労働を認めている。36協定において定められる時間外労働の上限規制は厚生労働省の目安（年間360時間）で強制力がなく、実際にはこれをはるかに超える（1000時間超えも）協定も多く存在する。また、37条の時間外労働や休日労働に対する賃金の割増率は時間外労働を規制（時間外労働25%、休日労働35%）するには全く不十分である。国際基準では時間外労働50%、休日労働100%である。それに、39条では年次有給休暇を定めているが、年休日数、付与・取得方法は国際基準から大きく立ち遅れている。

心身の健康障害につながる過重労働防止のためにはまず労働基準法の労働時間法制を改正することが必要である。それは、時間外労働を含めた1日（2時間）、週、年間（150時間）の最長労働時間を設定すること、1日の仕事終了から次の仕事開始までの休息时间（最低11時間）をもうけ連続労働時間を規制すること、時間外労働や休日労働に対する割増率を大幅に

(時間外 50%、休日 100%) 引き上げることである。

特に、現行の労働時間規制を骨抜きにしている 36 協定の制度を抜本改正して、時間外労働は、1 日、1 週間、1 年の単位で厳格な法的拘束力をもつ限度時間を設定する。現行の 36 協定残業野放しの「特別協定」は廃止する。勤務と勤務の間の休息時間は国際基準である 11 時間以上空ける法的規制をする。年次有給休暇は現在平均 18 日付与されているが取得は 50% にも満たない。年休を完全取得するために、年休の計画的な取得を事業主に義務づけ、その内 2 労働週 (10 労働日) の連続休暇 (ILO 条約基準) をめざす。

こうした労働時間規制、8 時間労働制の確立は、残業がなくても生活できる雇用の安定・賃金確保と残業規制・年休取得ができる人員増が不可欠である。

職場の安全と健康を確保できる 実効性のある労働安全衛生法改正

労働者のいのちと健康の職場実態は、安全を脅かす危険有害環境のため労働災害は重大災害が続き、派遣や下請労働者など非正規雇用へ置き換え、安全衛生教育がやられず、職場の労働安全衛生が機能してない。定期健診では有所見者 (異常者) が過半数を超え、健康障害になる過重な業務による脳・心臓疾患などの過労死は深刻である。職場の過重業務や職場ストレスの精神障害による過労自殺・自死も増え続け、心の病の患者 (うつ病など)、メンタルヘルス (心の健康) の不調・不全者の増大、パワーハラスメント (パワハラ、人権侵害の言動) が職場と社会の問題となっている。

この健康破壊の実態を生みだす職場要因は、労働者の心身の健康障害となる過重労働 (時間外 45 時間を超える長時間労働、不規則な勤務、拘束時間の長い勤務、交替制・深夜勤務、劣悪な作業環境下の労働、精神的緊張を伴う業務)

と過度な職場ストレスである。

メンタルヘルス不調・不全、パワハラは、職場の過重労働と人間関係の悪さにある。それは成果主義・評価主義による労働者間の競争、非正規雇用の拡大による労働者間の格差が職場の人間関係の悪化と強い職場ストレスであり、あわせてゆとりのない過重労働が要因である。

労働安全衛生の原則は、労働者が働くこと (労働) でケガや事故にあわず安全が確保され、衛生 (生命・生活を守る) とは心身の健康を守ることである。労働者保護の基本法である労働安全衛生法の目的は、すべての事業所において労働者の「安全と健康の確保」と「快適な職場環境の促進」 (労働条件改善) であり、事業所責任者である事業者 (主) には労働災害や労働による健康障害防止措置と事業所の労働安全衛生体制の確立を求めている。

また、この労働安全衛生体制は正規雇用労働者だけでなく、非正規雇用労働者 (派遣、有期契約、パート、臨時、請負、下請けなど)、また、事業所規模 50 人未満の中小零細企業労働者、それに個人請負・個別契約、一人親方など実質労働者を含むすべての労働者とすべての事業所に確立されなければならない。

現在の大きな問題は非正規雇用労働者、中小零細企業労働者、実質労働者や名ばかり管理職、外国人労働者・実修生などの労働者に対する労働安全衛生体制が全く不十分な状況に置かれていることである。そのため重要なことはすべての職場と労働者に労働安全衛生の確立をめざす実効性のある労働安全衛生法の抜本改正が必要である。

その内容は雇用形態が正規・非正規、事業所規模が 50 人以上・未満に関わらず、すべての事業所に、法基準にもとづく労働安全衛生の専門家 (総括安全衛生管理者、安全管理者、衛生管理者、産業医など) の配置とこれらの専門家および労働者・労働組合が参加する安全衛生委員会設置という労働安全衛生体制の確立が実効

性をもつ法改正にすることである。

特に非正規雇用労働者が参加する安全衛生委員会の確立や労働者の意見を反映できる体制、50人未満事業所でも労働者が参加し、すべての労働者が労働安全衛生の対象として組み込まれ、いのちと心身の健康が守られる事業所にすることである。

労働安全衛生の原則と労働者参加の安全衛生委員会

憲法・労働安全衛生法で労働者は心身の健康を守り、安全を確保して働く権利があり、事業者（主）は、「労働者の安全と健康確保」の責任と義務があり、事業者は労働安全衛生（仕事でケガ・事故にあわない安全確保、心身の健康を確保）の管理体制をつくらなければならない。

労働者・労働組合は、職場で安全と心身の健康を守るために、問題を解決する調査審議機関である安全衛生委員会に半数参加（半数は安全衛生の専門家・事業者側）して、職場の安全と健康問題を解決し、労働条件を改善させる権利をもっている。50人未満では規模に準じた安全衛生の管理と労働者の意見を聞く機会をつくり、事業者は安全衛生推進者と共に問題の解決に当らなければならない。これは労働者・労働組合のたたかいで労安法に明示させた労働者参加の権利である。

安全衛生委員会は、その活動を仕事・業務の一環として、賃金保障（時間外は割増賃金支払い）をおこない、委員会の開催は毎月1回以上、調査審議内容はすべての従業員に周知徹底し、記録は3年間保存である。また、安全衛生の専門家を中心とした職場の安全衛生の巡視活動が安全衛生規則で示されており、それは定期的安全パトロール（安全管理者）、月1回の産業医巡視、週1回の職場巡視（衛生管理者）などである。これらは労働者委員の参加した安全衛生委員会活動としてとりくむ必要がある。

安全衛生委員会は労働者の安全と健康を守る

ために安全と健康に関わるすべての課題を調査審議する（第17～19条）。労働者が職場でのちと健康を守り、過労死・過労自殺やメンタルヘルス（心の健康）不全・不調、労災・職業病をなくし、労働災害を防止、健康で人間らしく働くための必要な内容はすべて調査審議事項である。

労働組合の労働安全衛生活動の重要性

労働者のいのちと健康を守ることは労働組合の原点である。労働組合にとって労働安全衛生に関わる事項は団体交渉事項である。要求にもとづく労働協約のたたかいで労働条件を改善することは労働組合の重要な役割である。さらにその上に安全衛生委員会の活用を労働者・労働組合の立場でいのちと健康を守るための活動を進めることで労働条件の改善をはかることも、労働者の正当な要求と権利である。この間、いのちと健康を守る労働組合などの運動により、労働安全衛生に関する法制度、通達・指針は一定前進してきている。

労働組合が労働安全衛生の要求と課題を労働組合活動の中心にしっかりと位置づけ、労働組合が主導的にとりくむ活動にすることが必要である。そのため職場で労働組合が労働者のいのちと健康を守る労働安全衛生活動（以下労安活動）を強め、労安法にその基準が示される職場の安全衛生体制の確立と労安活動の強化、長時間過密労働・夜勤交替・変形変則・裁量労働などの過重労働の軽減と規制、労働（公務）災害・職業病の労災認定・補償と予防、病気休暇制度の充実、安全確保のため安全基準・作業（労働）基準の作成と適正な作業管理、仕事に関わる安全衛生教育の徹底、健康診断の受診・結果分析と事後措置・改善対応、採光・照明・騒音・換気・清潔・換気など職場環境の適正化などを安全管理者・衛生管理者・産業医などの専門家と安全衛生委員会を積極的に活用して労安活動を

すすめ労働条件と職場環境の改善につなげてゆくことが重要である。

この間、過労死・過労自殺、メンタルヘルス不全が社会問題となり、労災認定と労働者の健康を守るたたかいと運動の広がりの影響もあり、厚生労働省は通達・指針を次々と出してきた。それらは、「過重労働による健康障害防止のための総合対策（改定）」・「労働者の心の健康の保持増進のための指針（改定）」（2006年）、「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関する基準」（2001年）、「心の健康問題により休業した労働者の職場復帰支援の手引き」（2009年）、「職場のパワーハラスメントの予防・解決に向けた提言」（2012年）などである。しかし、これらは労働者・労働組合のとりくみと職場の労働安全衛生が定着していないと実効性をもたない。

心身の健康が守られる労働時間規制と働くルールの社会的確立

労働者の心身の健康を守るためには、健康障害の要因となる過重労働をなくすことである。健康で人間らしく働き生きるためには、心身の疲労回復・健康保持のための7時間基準の睡眠、心身の健康保持のためバランスのとれた栄養確保のため三度の決まった時間での食事、自分と家族のために人間らしく生きる自由な時間が必要である。

1日8時間労働制はこのことを保障する。8時間労働制は、「8時間働き、8時間眠り、8時間は自分と家族の人間らしい生活のために」という国際的な労働時間基準でILO第1号条約である。

日本はこの条約を含め労働時間に関わる条約の一つも批准していない。心身の健康を守り、人間らしく働き生きるためにも、いま日本で8時間労働時間制の確立による長時間な過重労働をなくすことが大原則であり、そのためILO第1号条約をはじめ14の労働時間条約の批准を

政府の基本方針として掲げさせ批准させてゆく必要がある。

過労死防止基本法の制定、労働基準法・労働安全衛生法の実効性ある改正、職場での心身の健康を守る労働組合と労働安全衛生活動とつないで8時間労働制確立は健康で人間らしく生き働くための基本原則である。

現地点の労働者、労働組合の労働時間規制の要求と課題は以下のものであるが、この要求も8時間労働確立と生活できる賃金確保と必要人員増を一つにしてとりくんでゆく必要がある。

当面の時間外労働規制は、最低「大臣告示」にある月45時間、年間360時間にすること、厚生労働省の「過重労働による健康障害防止」でも「時間外が月45時間を超えると心身の障害につながり」残業は月45時間以内としている。

勤務と勤務の間隔を連続する休息时间として最低12時間確保することが必要である。これは心身の健康を守るために最低必要な7時間単位の睡眠と食事・入浴などの日常生活をするためである。これはILO夜業条約（11時間）・看護職員条約EU指令（12時間）の国際基準でもある。年次有給休暇は一定日数の連続取得と完全な取得保障、そのために必要な要員・人員の確保が必要である。

心身の健康を守るために必要な睡眠、食事、人間らしい生活に多くの障害をもたらす変形労働制・フレックスタイム制・裁量労働制は週所定労働時間40時間の範囲で1日所定1時間の延長を限度とすることが必要である。

それに人間の生体（概日）リズム（昼間働き、夜眠る）に逆行し、心身の健康障害の要因の有害業務・過重労働である夜勤・深夜労働をきびしく法的規制することが必要である。多くの過労死事案でも夜勤交代の長時間労働がその要因である。

このため深夜労働を含む交代制勤務は社会的に必要なものに限り、労働基準監督署の許可制とすること。また、公益上、生産技術上夜勤労働

働がやむを得ない場合は、労働者の健康と生活を保護するために、労働時間や休憩・休息時間、仮眠時間、休日・休暇、交代制シフトをILOやEUの国際的な夜勤労働基準をふまえて法制度上規定することが、1日8時間労働制の確立と合わせて日本では労働者の「心身の健康を守る」ために重要である。

日本ではILO187号条約（労働安全衛生の促進的枠組み条約）は批准し、これを活用した労働安全衛生の活動は前進している。しかし、国際労働安全衛生基準である155条約は批准していない。この条約は、健康とは「安全確保や就業に関連した疾病にならないこと」だけでなく、「安全と衛生を確保するために、身体的、精神的な健康に影響を及ぼす就業上の要素をなくし、予防すること」の重要性、そのために「十分かつ適切な監督制度と法令違反に対する必要な制裁」を求めている。この条約を批准して法整備をはかり、すべての労働者の安全と健康が確保される権利保障を法制度上も確実なものとする必要がある。

それと労働基準法・労働安全衛生法などの労働者保護行政の徹底と違反事業所への罰則強化、労働行政指導強化をするために労働基準監督行政の充実が必要である。そのため労働基準監督署の統廃合をやめさせ、「地域主権」の名による労働者保護行政の解体を許さず、労働基準監督官などの労働行政に関わる職員の増員と労働監督行政強化が必要である。

労働者の心身の健康を守るための提言

労働者の心身の健康を守るために必要な課題は、働くもののいのちと健康を守る全国センターの「働くもののいのちと健康を守る政策制度要求」・総会方針（2010～12年）、全労連大会方針・評議委員会方針（2012～13年）、先に見た日本学術会議・労働環境と働く人の生活・健康・安全委員会提言「労働・雇用と安全衛生

に関わるシステムの再構築を」（2011年）をふまえてまとめると以下の提言内容となる。

- ① 1日8時間労働制の確立
- ② すべての労働者の労働安全衛生管理体制の確立
- ③ すべての労働者が参加する労働安全衛生体制（安全衛生委員会）の確立
- ④ 職場の安全を脅かす危険有害環境改善のための法制度と労働行政の強化
- ⑤ 労働組合のいのちと健康を守る労働安全衛生活動の強化
- ⑥ 労働者の心身の健康が守られるための労働基準法・労働安全衛生法の改正
- ⑦ 国際労働安全衛生基準であるILO条約の批准と国内労働法の整備
- ⑧ 当面の不払い労働根絶・時間外労働規制、年次有給休暇完全取得、勤務と勤務の間隔を最低12時間確保、夜勤と変形・変則・裁量労働の規制の運動の強化、病気休暇制度の充実
- ⑨ 働くもののいのちと健康を守るため労働安全衛生の調査・研究、教育体制の充実

この提言の実現のためにも、過労死防止基本法の制定で過労死・過重労働をなくすことを国と社会の基本にすえ、労働基準法・労働安全衛生法の実効性のある改正ですべての労働者の安全と健康が確保できる働くルールの社会的法規制を強め、職場の労働組合の労働協約のたたかいと労働安全衛生活動をつないでゆくことである。

それにいのちと健康を守る社会保障・社会福祉・公衆衛生の改善と充実が不可欠である。これらに関わる人間らしい労働と生活の再構築をめざす労働総研の提言「雇用と社会保障を軸としたディーセントワークの実現を」も参照していただきたい。

（ささき しょうぞう・労働総研常任理事）