

労働時間規制の二つの方法と UAゼンセンの取り組み

まつい たけし
松井 健

●UAゼンセン・政策・労働条件局・常任中央執行委員

はじめに

2017年3月28日、総理大臣を議長とする「働き方改革実現会議」において、「働き方改革実行計画」が決定された。長時間労働の是正に関しては、連合と経団連の合意に基づき、時間外労働の上限規制の導入が盛り込まれた。一方で、高度プロフェッショナル制度の創設や企画業務型裁量労働制の見直しなどの法改正の必要性も記載されている。

労働基準法には、「使用者は、労働者に、休憩時間を除き一週間について四十時間を超えて、労働させてはならない」と定められているが、特別条項付きの時間外・休日労働に関する労使協定を結べば、法的には休憩時間を除いて無制限に労働をさせることができる。過労死がなくならないどころか、減少の傾向すら見えない中では、時間外労働時間の上限規制が必要だというのは妥当な判断である。しかし、高度プロフェッショナル制度や裁量労働の見直しは、その上限規制の適用除外を拡大するものである。

UAゼンセンでは、現在、労働政策の策定を進めている。労働時間に関しては、「一人ひとりが

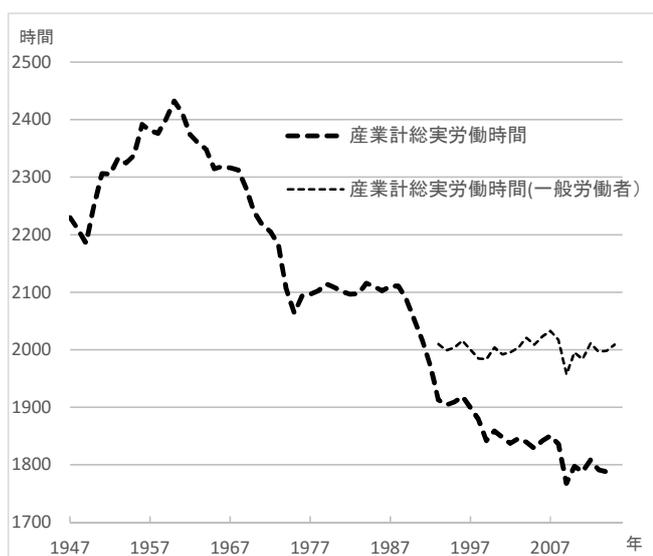
ワーク・ライフ・バランスに応じて働き、心身ともに健康で、ゆとりある暮らしが営むことのできる労働時間」を目指すとしている。そのためには、総実労働時間1800時間の公正労働基準としての確立、健康確保のための労働時間の上限規制、ワーク・ライフ・バランスを支える多様な時間、休暇制度の整備の3つに取り組む必要があると考えている。本稿では、労働時間の上限規制を中心に、その基本的な考え方について報告する。

1. 労働時間短縮の 歴史と規制の必要性

長時間労働は制度やルールの問題

前提として、労働時間短縮の歴史的な経過について確認しておきたい。日本においても、労働時間は段階的に短縮されてきた。戦後では大きくは、1970年代前半と1990年前後の短縮である（図1）。それぞれ、労働組合の週休2日制実現、総実労働時間1800時間実現の時短闘争が大きく影響していると考えられる。結果として、現在、総実労働時間1800時間が実現している職場もある。しかし、その中心は工場等の労働時間の集団的規制が可能な職場である。

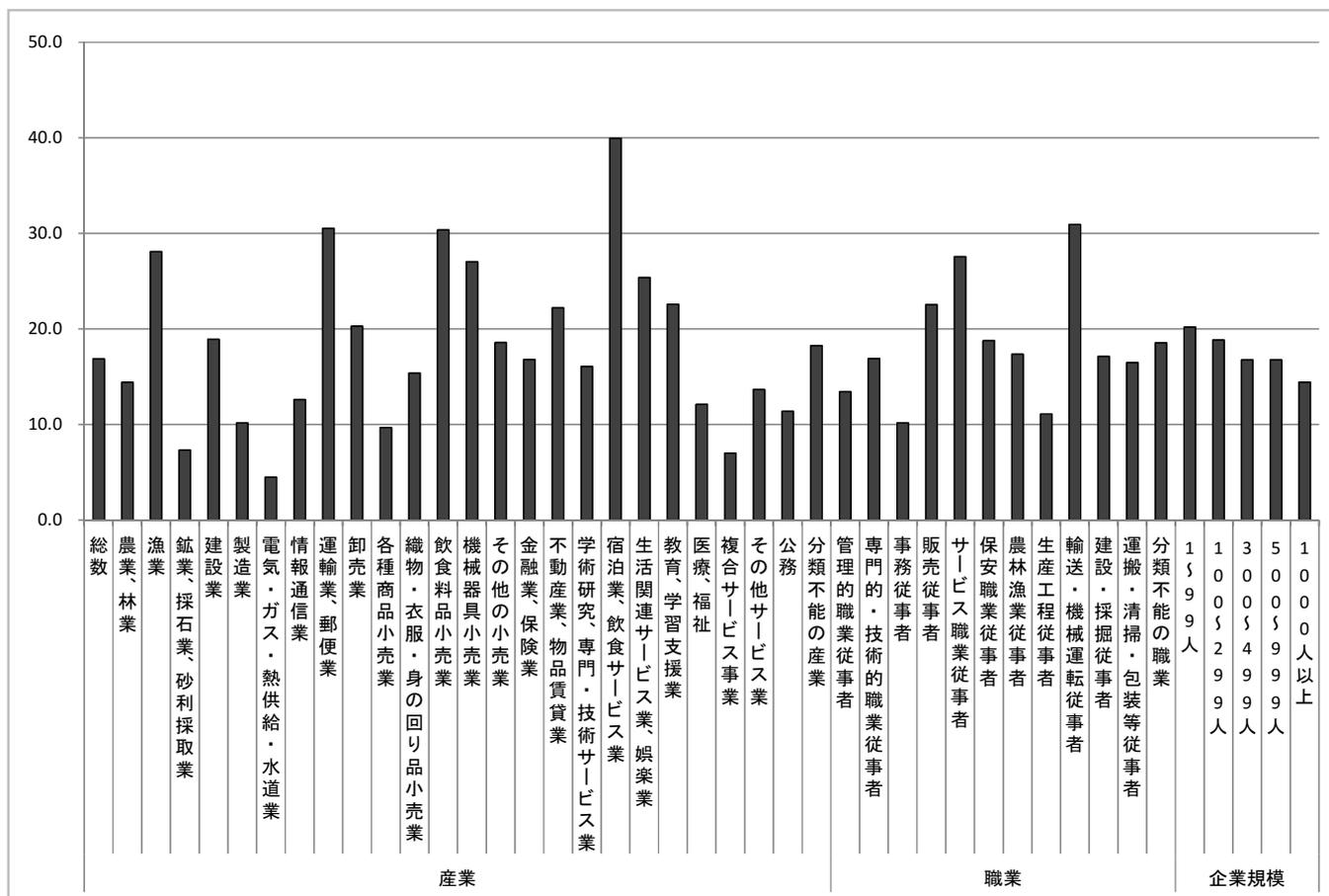
図1 産業計総実労働時間の推移



出所:厚生労働省「毎月勤労統計調査」
注)規模30人以上事業所。1969年以前はサービス業を除く調査産業計

現在の長時間労働は労働者一律の問題ではなく、小売、サービス労働者とホワイトカラー中心の問題といえる(図2)。工場労働者で実際に労働時間短縮が進んだことや、あるいは、同じ小売業の中でも各種商品小売業(百貨店や総合スーパー)と各種食料品小売業(食品スーパー)で労働時間に顕著な差があることにみられるように、長時間労働は日本の文化的要因というより、制度や労務管理のあり方、労働や産業の特性の問題であると考えられる。小売、サービス労働者やホワイトカラーの個別的労働時間管理に対応した規制を作っていく必要がある(参考:「労働時間短縮闘争からみた日本の労働時間」2017松井健 日本労働研究雑誌No.679)。

図2 週60時間以上労働する正社員男性の割合



出所:総務省「平成24年就業構造基本調査」
注)正規の職員・従業員で年間200日以上就業する男性のうち、週60時間以上就業する者の割合

現実の市場経済には労働時間規制が必要

そもそも、なぜ労働時間の規制が必要なのか。どれだけ働くかは個人の自由であり、それを規制する必要はないとの考えもある。しかし、現在の市場経済では、企業間競争、労働者間競争により、あるべき労働時間を超えて長時間労働が蔓延し、労働者の健康悪化や安全上のリスクにつながる恐れがある。また、不況時に長時間労働が蔓延することは、失業の増加につながる恐れがある。

健康悪化や安全上のリスクに関しては、女子や子供の労働時間規制の例がある。日本でも戦前、「女工哀史」にあるように、長時間労働、深夜業により、繊維業等の多くの女工が健康を害する過酷な労働環境が存在した。そして、1911年に15歳未満の者および女子について、1日12時間を超える就業と午後10時から午前4時までの深夜業を禁じる工場法ができた。現在の過労によるうつ病、過労死の問題は「女工哀史」の現代版ともいえる。

企業間競争による長時間労働の助長の例としては、バブル崩壊後の不況の長期化、競争激化の中で、小売業等で所定労働時間が延長され、時間あたり賃率も低下するというケースが発生した。失業との関連でいえば、1980、90年代の欧州の労働時間短縮には失業を減らすためのワークシェアリングという考え方が根底にあった。日本においても、1970年代前半、1990年前後の時短は、結果としてその後続いた不況による失業の増加を緩和した側面があると思われる。不況時に時間外労働を削減することもワークシェアリングの一種といえる。

一般的な経済理論においては、労働者は賃率に応じて希望する労働時間を決定するモデルとなっており、希望する労働時間を超える長時間労働が生じるのは「市場の失敗」のケースとして整理される（参考：『経済学から見た労働時間政策』樋口美雄2010 RIETI ディスカッション・ペーパー

一）。しかし、実際には労働時間数を選べる仕事は多くなく、労働時間数は固定されていたという歴史がある。そして、固定された労働時間を短縮するには長い年月がかかっている。採用費や教育訓練費、集団のコーディネーション等、雇用には労働時間にかかわらない固定的コストがかかるため、企業は可能なかぎり長い労働時間を要望する傾向にあるのだと考えられる。

労働時間規制の二つの目的と二つの方法

労働時間の規制を検討するにあたっては、労働者の健康・安全の確保と雇用・労働条件の維持という二つの目的に整理することが有効だと考えられる。

労働時間規制の方法としては、これ以上労働してはならないという上限そのものを設定する方法と、あるべき労働時間を定め、それを超えた労働に対し割増賃金の支払いを義務付け、経済的変動に対応しつつ、あるべき労働時間に近づけるという方法の二つがある。

割増賃金だけでは、労働時間の上限そのものを規制することにはならないので、健康・安全の確保のためには、必要があれば、労働時間の上限を直接に設定することが求められる。一方で、健康・安全の確保のための労働時間の上限では、あるべき労働時間を定めることができない。規制の目的に照らせば、健康・安全の確保のためには直接的な上限時間の設定、雇用・労働条件の維持のためにはあるべき労働時間と割増率の設定という対応関係になる。

1851年のイギリス合同機械工労働組合の結成趣意書には、「わが組合員にとって雇用の見通しが一般的に改善されることを保障するために、われわれは『組織的残業』を拒否する。何故ならそれは一組合員に対して正当な週時間以上の仕事をする特権を与えることによって、他の組合員をその

地位から追い出し、家庭に不幸を招き、組合の基金に大きな負担をもたらすからである」との記載がある（参考：『イギリス労働組合史論』P30 栗田健1963年 未来社）。そして、残業に対して2倍の賃金支払を要求したという。

現行の法制度は、時間外・休日に関する労使協定により時間外・休日労働を行う場合の事由と上限時間を規制し、上限の範囲の時間外・休日労働に対しては、割増賃金を支払うことになっている。形式上は二つの方法を適切に組み合わせている。問題は、現実の協定において、事由と上限時間、割増率が適切に設定されていないことにある。そして、その大きな要因は過半数代表による労使協定というしくみにあると考えられる。今回、法律により労使協定の絶対的な上限時間が設定される方向になったことは一歩前進である。しかし、割増率の水準も含め、依然として多くの課題が残っている。

2. 労働時間規制の 二つの方法の具体化

労働時間の上限規制の体系的ルール必要性

UAゼンセンは、これまで、時間外・休日労働協定締結基準、深夜業に関する労働協約指針、インターバル規制等の考え方を示してきた。現在、それらをもとに体系的な整理と見直しを検討中である。

健康と安全のための労働時間の上限規制に関しては、時間外・休日労働の限度時間を定め、労働時間の上限数を規制し、休憩時間、勤務間インターバル、休日数の基準により連続労働時間・日数を規制する、そして、深夜労働に対しては、上乘せの規制を行うというのが基本的考え方である（表1）。

時間外労働の限度時間については、政府の「時間外労働の限度に関する基準」を踏まえ設定する。変形労働時間制の導入は時間外・休日労働の削減を条件とし、3か月未満の変形労働時間制についても、政府の基準より上限時間を短く設定する。なお、特別条項付き時間外・休日に関する労使協定は、締結しないことを原則とし、やむなく締結する場合でも、過労死認定基準に留意し、一時的突発的な事情への対応として、「時間外労働の限度に関する基準」の年間限度時間を目途とし、極力限定した内容とする、としている。あくまで、一時的突発的な事情の際に認めることとし、年間では通常限度時間以内に抑制すべきとの考え方である。今後の法改正を踏まえ、さらに検討を行っていききたい。

勤務間インターバルについては、小売、外食の労働組合を中心に導入が進んできている。勤務間の時間を空けることが中心になっているが、EU労働時間指令にいう24時間につき11時間の休息という主旨をさらに徹底していく必要があると考えている。

休憩時間に関しては、サービス業等で休憩時間を長く設定し拘束時間を長くする例がみられることから、深夜の仮眠時間を除き、原則労働基準法どおりとする考え方を示したい。連続労働日の規制も必要があると考える。

深夜労働については、法律上は割増率や健康診断の義務しかないが、健康や生活への悪影響を踏まえ、量的な規制を行うべきと考えている。従来、深夜労働は交替制を原則としてきたが、小売・業を中心に深夜専門の組合員が増えている実態がある。深夜労働の研究等を踏まえ、深夜労働の連続労働日等について規制を行う必要があると考えている。

表1 U Aゼンセンの考える健康と安全のための労働時間の上限規制のイメージ

※具体的な内容、基準は検討中

		1日	1カ月	1年
時間外労働限度時間 (休日労働含む)	変形制実施無し	3時間	45時間	360時間
	変形制実施の場合	3時間	42時間	320時間
	家族的責任を有する者	2時間	24時間	150時間
休憩、勤務間インターバル、休日		勤務時間中の休憩時間は労働基準法通りを原則。24時間につき11時間の休憩時間を設ける。	週に1日の休日 (連続労働日は12日上限)	
深夜労働			原則3日連続まで	

あるべき労働時間と時間外、休日、深夜割増の設定

上限規制内であっても、あるべき労働時間を超える時間外・休日労働、ならびに、深夜労働に対しては割増賃金率を設定していく必要がある。

あるべき労働時間の姿としては、週休2日と祝日休日、年休完全取得、時間外労働150時間以内を基本とする、年間総実労働時間1800時間をめざしている。所定労働時間は原則年間1900時間以内、年間休日120日以上で設定することとしている。そして、所定労働時間を超える労働に対する割増賃金率は、時間外50%、休日100%、深夜50%を目標とし、当面、時間外35%、休日50%、深夜35%を目指している。

所定労働時間内に完了できない仕事量に対しては、新規に雇用を増やして対応するか、既存従業員の時間外労働にて対応するかしかない。恒常的残業を抑制するためには、時間外労働の割増率を少なくとも新規雇用のコストを上回る割増率、すなわち均衡割増率以上に設定する必要がある。新規雇用の場合、福利厚生費や教育訓練費などの固定費用が新たに発生する。さらに、日本では割増率の算定基礎からはずれる一時金の比率が高いということもある。均衡割増率は2002年の厚生労働

省試算で52.2%、2010年のJAM方式による試算では53.9%となる(参考:内閣府 第2回経済の好循環実現検討専門チーム事務局提出資料 2013年10月4日)。

割増率は労働者の残業を助長するとの考え方もある。労働者からみれば割増率は通常の労働時間を超えて働くことの負担への見返りという側面がある。しかし、割増率はあくまで恒常的残業を防止することが目的であり、使用者に安易に残業を助長するような労務管理をさせないために均衡割増率以上の割増率が必要なのである。なお、深夜割増については、深夜時間帯での労働を抑制する効果と労働者の負担感に応じて設定していくことになる。

現在、法律上、週40時間を超えた時間外労働に対し25%の割増、月60時間を超えれば50%の割増率となっている。今回の特別条項の上限規制の導入を踏まえれば、まずは、月45時間を超えた段階で50%の割増率としていくことが必要である。

また、恒常的残業を抑制するためには、残業事由を例外的な事情に制限することも必要不可欠である。日本のように企業横断的な賃率が不明瞭な場合には、いくら割増率を適切に設定しても、

結果として恒常的残業が続けば、ベースとなる賃率自体が調整されてしまう危険がある。

労働時間規制の適用除外への対応

労働時間の規制の適用除外については、労働時間の上限規制の適用除外と、割増率の適用除外について、区別して取り組む必要がある。

法律上、農業、畜産・水産業に従事する者、管理監督者、監視・断続的労働従事者は労働時間、休日、休憩規制の適用除外となっている。裁量労働制、事業外労働のみなし労働時間制は、みなし労働時間を所定労働時間とすれば、労働時間の上限規制や割増賃金の支払いの適用はない。ちなみに、政府が法案として提出している高度プロフェッショナル制度は、労働時間、休日、休憩、深夜労働の規制の適用除外とされている。

管理監督者は、労務管理について経営者と一体的な立場にあり労働時間の規制の枠を超えて活動せざるを得ない重要な職務内容、労働時間の裁量、地位にふさわしい待遇等で判断される。裁量労働制は、専門業務型と企画業務型があるが、いずれも、業務の性質上、業務遂行の手段や方法、時間配分等を大幅に労働者の裁量にゆだねる必要がある業務とされる。事業場外のみなし労働時間制は、事業場外で業務に従事し、使用者の具体的な指揮監督が及ばず、労働時間の算定が困難な業務が対象となる。高度プロフェッショナル制度は、「高度の専門的知識、技術又は経験を要する」とともに「業務に従事した時間と成果との関連性が強い」業務が対象とされる。

労働時間の上限規制は、労働者の健康・安全の確保のためであり、すべての労働者に適用される必要がある。その適用除外は、健康・安全の観点から判断されなくてはならない。監視・断続的労働従事者はその観点から労働基準監督署長の許可を条件に適用除外とされている。しかし、管理監

督者や裁量労働制、事業場外のみなし労働時間制については、労働の実態を踏まえれば、なんらかの上限規制が必要であると考えられる。裁量労働制には、代償休日や年次有給休暇の取得促進等の健康・福祉確保措置の設定が義務付けられ、その前提として勤務時間の把握が必要とされている。政府法案の高度プロフェッショナル制度では、健康管理時間（「事業場内に所在していた時間」と「事業場外で業務に従事した場合における労働時間」との合計）に基づく健康・福祉確保措置という考え方が出されている。現行の適用除外制度に対して、統一的な健康・福祉確保措置が必要であろう。

次に割増率の適用除外についてである。労働時間の把握、管理ができない場合や、労働時間と成果の関連性が強くない場合、使用者にとって割増賃金を支払う経済的合理性は大きくない。そうであればそもそも残業させなければよいのだが、そうした労務管理ができない場合もあるかも知れない。それを前提に長時間労働をする労働者が発生すれば、恒常的残業を防止するという機能は果たせない。しかし、労働時間の把握が全く不可能であったり、労働時間と成果が全く関係なかったりするような労働は少ない。あくまで程度問題である。

割増率設定の目的は、あるべき労働時間を確立し、恒常的残業を防止し失業を抑制することにある。その観点からすると、労働の性質だけでなく、常態としてあるべき労働時間に収まっていること、実質的に時間外労働を命じられることがないことが適用除外を認める条件となろう。そして、労働時間規制は競争を制限することにある点を踏まえれば、適用除外は、個々人の同意ではなく集団的に行われ管理される必要がある。形式上時間外労働を命じられることはないが、仕事を完成させるために、実態として残業せざるを得ないというのは条件を満たすことにはならない。健康確保時間

等を考慮して、間接的にでも実態としての労働時間を規制することが必要である。

3. ワーク・ライフ・バランスを支える多様な時間、休暇制度

最後に、ワーク・ライフ・バランスを支える多様な時間、休暇制度に関して、特に、病気有給休暇制度と連続休暇の確立について触れておきたい(表2)。

日本では病気は本人が原因であり欠勤で対応することが普通だが、そうした発想を切り替え、企業が労働者の健康により責任を持つとともに、病気で欠勤する場合は、診断書の提出等を条件に有給で休める制度を普及させるべきであろう。病気

の時のために有給を残しておくという問題の解消にもつながる。

年次有給休暇については計画的に取得時期を決めなくては取得は進まない。原則、計画取得を行うよう取り組むべきである。なお、有給休暇は本来連続休暇である。日本では、週休日や祝日と有給休暇を組み合わせ、ゴールデンウイーク、お盆、年末年始に連続休暇を取得する慣行となっている。これでは、休みが集中し、旅行、観光施設が混雑するとともに繁閑差が大きくなり、レジャー産業の安定的な経営が難しい。また、小売業、サービス業でその期間中働く労働者の連続休暇が極端に少ない実態もある。日本的な連続休暇のあり方について国民的議論を行う必要がある。

表2 U Aゼンセンの示すワーク・ライフ・バランスを支える多様な休暇制度等

※（ ）は検討中の内容

	休暇の種類	要件等	期間
健康	年次有給休暇	勤続6か月以上	最低日数 年20日、当面15日以上
	病氣有給休暇	業務外の傷病により出勤できないとき	年（ ）日
	生理休暇	生理日の就業が著しく困難な女性が申出たとき	必要な期間
	伝染病休暇	本人もしくは家族の伝染病により出勤が望ましくない場合	必要な期間
	私傷病休職	業務外の傷病により、引き続き（ ）日以上出勤できないとき。 結核性疾病、難病、生活習慣病については、それぞれ2倍の期間とする。	勤続5年未満1年 勤続5年以上2年
家族的責任	子ども看護休暇	小学校3年生までの子を養育する者で子供の看護の必要がある	年10日、時間単位可
	産前産後休業	出産する予定の女性。産前は本人の申出による。産後は申し出不要。	それぞれ8週間 多胎妊娠産前14週
	通院休暇	妊娠中、産後1年以内の女性の申出による。 妊娠23週まで 妊娠24週～35週 妊娠36週～出産	4週間に1回 2週間に1回 1週間に1回
	つわり休暇	妊娠中の女性が申出たとき	1回の妊娠につき14日 限度
	育児休業	2歳未満の子を養育する者で、育児休業の取得を申出たとき	本人の申出期間
	育児時間	生後満1年に達しない子を育てる者が申出たとき	1日2回、1回につき（ ）分
	育児短時間勤務	小学校3年生までの子を養育する者が申出たとき申出た期間	1日6時間以下
	不妊治療休暇	不妊治療のために申出たとき	必要な期間
	配偶者出産休暇	配偶者が出産し、申出たとき	2日
	介護休暇	家族の介護を目的として申出たとき	一人につき年10日、時間単位可
	介護休業	家族の介護を目的として申出たとき。申出た期間	通算1年分割可
	介護短時間勤務	家族の介護を目的として申出たとき	1日6時間以下通算分割可
	慶弔休暇	本人の結婚 子、兄弟姉妹の結婚 父母、配偶者、子の死亡 祖父母、兄弟姉妹、配偶者父母死亡 配偶者の兄弟姉妹、同居親族死亡 別居で3親等以内の者死亡	7日 3日 喪主7日、5日 喪主5日、3日 喪主4日、2日 1日
	転居転勤休暇	①単身赴任 ②家族同伴赴任 ③単身赴任後家族を呼び寄せる	4日 7日 4日
	災害休暇	居宅または実家が天災地変により災害を受けたとき	必要な期間
自己啓発・社会貢献	ボランティア休職	社会貢献活動を目的として申出たとき	必要な期間
	ボランティア休暇	社会貢献活動を目的として申出たとき	年12日
	教育訓練休職	自己啓発を目的として申出たとき	必要な期間
	教育訓練休暇	自己啓発を目的として申出たとき	必要な期間
	公職就任休職	公職就任のために申出たとき	必要な期間
	公民権行使休暇	選挙権その他公民としての権利行使のために申出たとき	必要な期間
	裁判休暇	裁判員、証人、鑑定人、参考人等として出頭するとき	必要な期間