

技術サービスにおける労働(残業)時間管理の問題点

—建設・土木の調査設計業を事例にして—

石川 啓雅 (公益財団法人 政治経済研究所 主任研究員)

はじめに—問題意識と課題の限定—	2
I. 技術サービス労働の労働過程の特質	2
1. 技術サービス労働の特性—対人労働、非定型性、受注生産—	2
2. みえにくい労働時間と成果の関係	2
II. 土木建築サービス業における労働時間の把握	3
1. 毎月勤労統計調査(厚生労働省調査)にみる所定外労働時間	3
2. 建設コンサルタント白書(建設コンサルタンツ協会調査)にみる所定外労働時間	3
3. 賃金白書(全国建設関連産業労働組合連合会調査)にみる所定外労働時間	4
III. 土木建築サービス業における長時間残業の原因	5
IV. 残業時間対策に欠落しているもの—業務量の管理—	6
V. 労働時間と業務量の関係	7
おわりに—労働時間規制の適用除外論に関連して—	8

はじめに——問題意識と課題の限定——

本報告では、「技術サービス業における労働(残業)時間管理」、具体的には、土木建築サービス業における残業時間管理について検討を行う。

土木建築サービス業は、一般的に、建設コンサルタントと呼ばれている業種で、主に行政機関(国、都道府県、市町村)からの委託を受けて、公共事業を行うための計画や調査、土木構造物等の設計を行う。道路、橋、ダム、河川など社会インフラ整備の一端を担っているという意味で公共性の高い業種である。

しかし、そこで働く技術者の労働は、大変な長時間労働を強いられている現実がある。

近年では、「若年技術者が入ってこない」、「早期に離職してしまう」という状況が常態化し、業界としても問題となっているようである。近年では、業界として「ノー残業デー」を推進するとか、「発注時期の適正化」を発注機関に申入れるというような対策が行われるようになってきている。こうしたこともあり、発注機関側も「月曜日に期限を設定して金曜日に作業指示をする」ような慣習を改めようとするなど、改善の動きもみられる。

しかしながら、こうした取り組みがどこまで長時間労働の削減に寄与するのか、なかなかみえにくいところがある。

というのは、土木建築サービス業に限ったことではないが、取組みとして紹介されるもののほとんど全てに「仕事の量」の話が出てこないという共通点がある。

そこで、本報告では、そもそも仕事の量、つまり業務量と労働時間の関係について、いくつかのデータの考察を交えながら、検討してみたい。

I. 技術サービス労働の労働過程の特質

1. 技術サービス労働の特性—対人労働、非定型性、受注生産—

技術者と呼ばれる職種の労働は、専門知識をもって第三者に技術・技能・知識を提供するもので、基本的に「対人労働」という特性をもっている。

したがって、第一に、作業が「非定型的」なものになりやすい。土木建築サービス業では、顧客である発注機関から、仕事の内容と数量が書かれた「仕様書」が示されるが、そこで示されている作業の内容は、作成物が細部まで予め決まっているものではないため、基本的に明確でない場合が多い。要求するものの中身に対して相手が漠然としたイメージしかもっていない場合、総じて「一式」となる。設計の場合は、具体的なモノの設計図や設計に関する諸資料ということで、「延長」や「箇所数」という「数量」が示されるが、その場合でも、作業それ自体は生身の人間との「協議」を通じて行われるので、作業はかなりフレキシブルなものとなる。

第二に、受注生産だという点である。特定地域の橋や道路の計画や設計であったりするので、同じモノの設計であっても、毎回同じだけの時間がかかるとは限らない。条件が違えば、かかる時間もちがってくる。これに上記の問題が付け加わる。相手次第で対応を変えなくてはならない場合があり、「言葉や資料を尽くして説明しなければならぬ場合」もあれば、「口頭でイメージの共有が済んでしまう場合」もある。

つまり、「この作業にはこれだけの労働時間が、人数(工数)が必要だ」ということが、実際には読みにくいという労働特性がある。

2. みえにくい労働時間と成果の関係

したがって、労働時間と成果の関係がなかなかみえにくい。

この仕事をするのに、この業務を行うのに何時間かかるということがみえにくい。

もちろん、企業は、なんとか「見える化」し、時間を切り詰めてより多くの作業ができるようにしようとする。

対事業所サービス業とはいえ、実態としては人による専門的な対人サービスが中身になるので、実際の作業の進め方や顧客とのやりとりは、企業が管理できない部分がある。しかし、技術者にまかせておいたのでは、かかった時間分の賃金を全額払うことになるので、工業生産と同様の管理を擬制的

にでもいいから適用しようとする。

具体的には、かかる日数、人数、期間を技術者に事前に報告させ、予定原価を作成し、日報システムにより実績を管理するというようなことが行われる。

予定通りに仕事が進んでいない場合、作業時間がかかっている、期日通りに物事が進んでいないということが、予定原価以上に経費(人件費)がかかっているという形で結果が出てくるので、そこでその責任を厳しく問われることになる。したがって、残業代を払わない、実際の労働時間をなきものにするということも起きてくることになる。

こうなると、時間把握はしているけれども、時間管理はしていない、業務量と労働時間の関係は一向にわからないということになる。

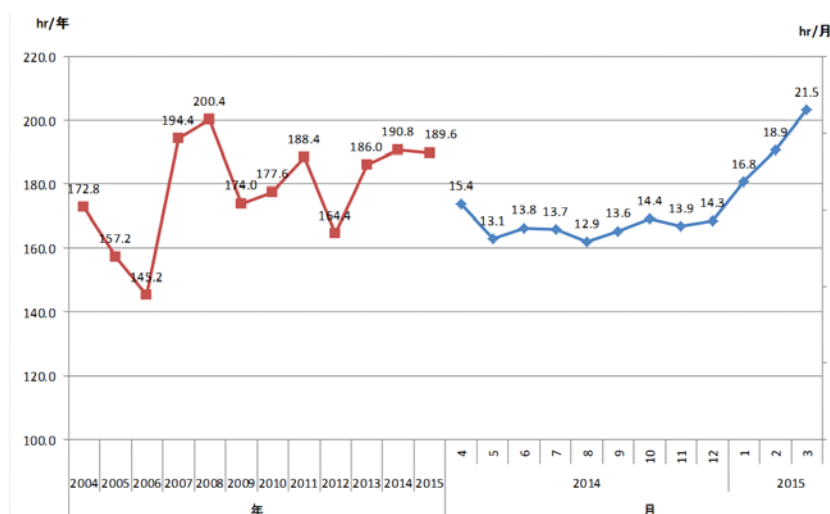
II. 土木建築サービス業における労働時間の把握

1. 毎月勤労統計調査(厚生労働省調査)にみる所定外労働時間

図1~2は、厚生労働省の毎月勤労統計調査における土木建築サービス業の残業時間を整理したものである。まず公的な統計による把握ということで、これを取りあげてみた。

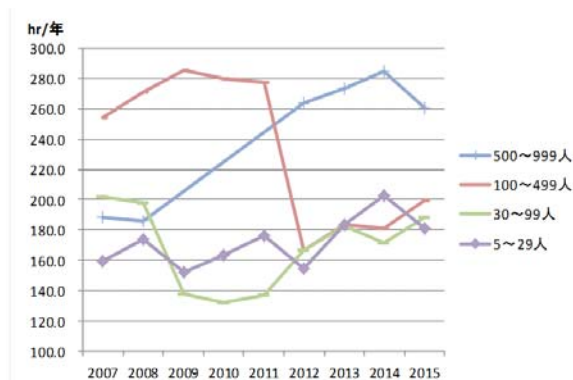
周知のとおり、毎月勤労統計調査は給与の支払いの対象となった労働時間、しかも企業に対する調査なので、労働時間の実態を反映するものではない。労働時間の把握という点においては、労働力調査の数字が適当と思われるが、土木建築サービスのものがない。したがって、問題はありますが、「企業が表向き行政に申告している時間の確認」ということで、同調査の数字を取りあげた。

データから言えるのは、当たり前だが、36協定の指導基準の上限である360hr/年、45hr/月を超える数字はない。多い年でも200hr、多い月でも22hr程度でしかない。事業所の従業員規模別で見ると、500人以上の事業所で多い。傾向としては、2008年をピークに多少は減る傾向にあるようだが、規模別にみると、100~499人規模の事業所を除いて、2012年頃から再び増加に転じているようである。



資料: 毎月勤労統計(厚生労働省)より作成
注: 年所定外労働時間は月平均×12カ月として算出。事業所規模5人以上。
所定外労働時間は、事業所規模30~99人規模。

図1 年・月別所定外労働時間(毎月勤労統計調査)



資料: 毎月勤労統計(厚生労働省)より作成
図2 事業所規模別年所定外労働時間の推移(毎月勤労統計調査)

2. 建設コンサルタント白書(建設コンサルタンツ協会調査)にみる所定外労働時間

次に、業界団体である建設コンサルタンツ協会が調べている残業時間を整理した。

図3は、同協会が発行している「建設コンサルタンツ白書」に掲載されている数字から作成したものである。協会の加盟企業が調査の対象となっており、回答のあった企業の数字が集計されている。

これをみると、残業時間は360hrを超えている。企業規模別、こちらは売上規模になるが、2010年以降は企業規模を横断して360hr超となっている。売上規模別の数字を比較すると、全体的に40億円以上の企業の残業時間が長く、時系列的な動きとしては、10～40億円クラスの時間が減っている。企業規模によって動きがちがう理由についてはよくわからないが、はっきりしていることは、残業時間の絶対的な長さとしては、毎月勤労統計調査の時間(行政が把握している、企業が行政に対して申告している残業時間)より多い点である。

3. 賃金白書(全国建設関連産業労働組合連合会調査)にみる所定外労働時間

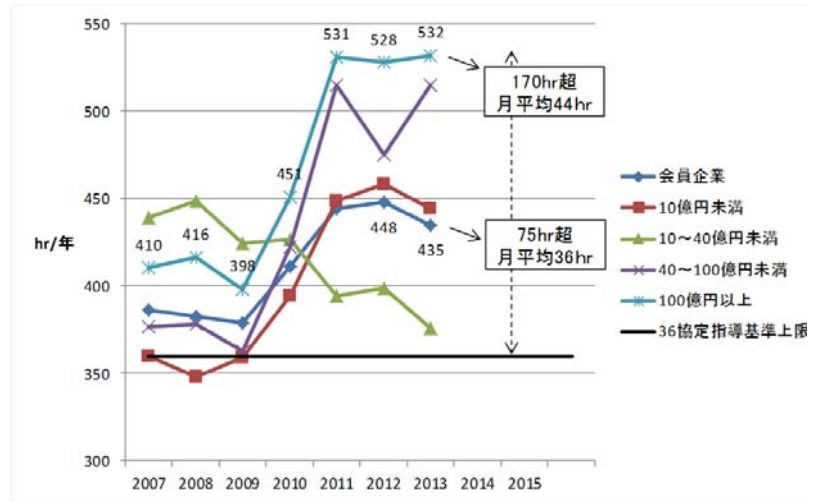
図4は建設コンサルタントの労働組合の産別組織である全国建設関連産業労働組合連合会が調べている残業時間を整理したものであり、労働者を対象に把握された数字である。調査時点の月労働時間を月数で年換算したものだが、サービス産業除外の可能性の少ない、拘束時間を反映しているだろう

という意味で、恐らくこれが実態に近い数字だろうと考えられる。

これをみると、毎月勤労統計や建設コンサルタンツ白書の数字を上回っている。

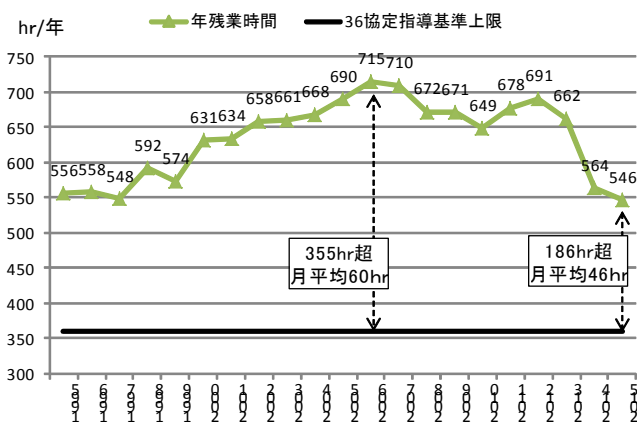
最近の傾向として減っているが、それでも指導基準の360hr/年を大きく超えている。

白書では年齢別の平均時間、そして残業時間別の人数を公表しているのので、表1でそれらを確認すると、年齢別の月別平均残業時間については、40歳未満が指導基準の45hrを超過しており、残業時間別の人数については、調査対象の約半数が45hr以上の残業を行っていることがわかる。



資料:「建設コンサルタンツ白書」(2010～2015各年版、建設コンサルタンツ協会)巻末資料より作成
http://www.jcca.or.jp/achievement/annual_report/index.html

図3 年間所定外労働時間(建設コンサルタンツ調査)



資料:「賃金白書」(全国建設関連産業労働組合連合会)の統一アンケートの結果概要より作成
 注:年所定外労働時間は調査月(11月)の残業時間×12カ月として算出。

図4 年所定外労働時間(建設関連労連調査)

表1 所定外労働時間内訳

		2014	2015
年齢別月所定外労働時間	24歳以下	54.0	43.0
	25～29	67.6	55.4
	30～34	65.8	54.9
	35～39	59.9	53.1
	40～44	55.9	43.9
	45～49	51.1	43.7
	50～54	30.7	43.2
所定外労働時間別	55～59	21.0	35.8
	45～60	18.1	17.7
	60～80	12.4	11.5
	80～100	9	8.7
	100～150	4.4	3.4
人数割合(45hr超)	150hr以上	1	0.8
	計	44.9	42.1
		は36指導基準上限(45hr/月)超	

Ⅲ. 土木建築サービス業における長時間残業の原因

それでは、以上のような長時間残業がどうして起きてしまうのか？これを考えてみたい。

表2は、「建設コンサルタンツ白書」のデータ(会員企業のアンケート)に基づいて、企業側が原因と考える要因を整理したものである。

この表を眺めてみると、技術者の自己責任に帰すことのできない要因が多い。内的原因については、

「技術者不足」「評価・技術競争激化」「価格競争」が三大原因となっているが、「工程管理不足」「ミスエラー対応」「時間意識」とはちがいで、いずれも技術者の仕事の能力に帰する原因ではない。

「技術者不足」は人がいないという問題で、「評価・技術競争」が激化したというのは、品質や顧客サービスのための競争が激しくなったということであり、「価格競争」はまったく本人の責任ではない。外的原因については、もちろん、本人のせいではない。

次に、言えるのは、業務量の多さに関係する原因が多い。内的原因、外的原因を横断してみると、「技術者不足」「業務量と工期のアンバランス」「設計条件確定の遅れ」「顧客サービス業務への対応」「緊急対応」とあり、いずれももっともな理由だが、そもそも業務量が少なければ、いずれもある程度は許容できるものであること

を考えると、このようなことが原因としてあがってくるのは、そもそも仕事の量が多すぎることに大元の原因があるのだとも言える。

そのことは、長時間残業を削減するための方策として、全国建設関連産業労連の「賃金白書」で労働者側が回答している表3の内容からもうかがえる。回答のうち、明確に「業務量の多さに起因する」と考えられるものは、「人員増強し分業化」「協力会社へ再委託」「受注抑制で業務量を減らす」であるが、これらの合計は約5割と半分を占める。

それでは、こうした状況に対して、どのような対策が行われているのかということ、ノー残業デイの実施、発注時期の適正化や適正な指示出しを発注機関に申し入れる、残業申告制度の導入等があげられる。

表2 所定外労働時間の発生要因(経営側認識)

		会員企業	10億円未満	10~40億円未満	40~100億円未満	100億円以上	備考
内的原因 (選択式)	技術者不足	30.0	30.0	28.0	28.0	32.0	業務量起因
	工程管理不備	8.0	10.0	8.0	4.0	1.0	
	ミスエラー対応	8.0	7.0	8.0	15.0	1.0	
	評価・技術競争激化	15.0	10.0	17.0	19.0	21.0	
	価格競争	11.0	11.0	9.0	11.0	21.0	
	時間意識	15.0	16.0	14.0	15.0	10.0	
	技術力が低下	4.0	5.0	4.0	2.0	3.0	
	技術者ミスマッチ	9.0	9.0	9.0	6.0	9.0	
その他	2.0	2.0	3.0	0.0	1.0		
外的原因 (選択式)	業務量と工期のアンバランス	32.0	31.0	33.0	30.0	30.0	業務量起因
	設計条件確定の遅れ	22.0	25.0	22.0	16.0	13.0	業務量起因
	顧客サービス業務への対応	25.0	25.0	21.0	33.0	30.0	業務量起因
	緊急対応	20.0	17.0	22.0	19.0	25.0	業務量起因
	その他	2.0	1.0	1.0	2.0	1.0	

は技術者の能力に帰すことのできない要因

資料:「建設コンサルタンツ白書」(2015年版、建設コンサルタンツ協会)巻末資料より作成
http://www.jicca.or.jp/achievement/annual_report/index.html

表3 長時間残業を削減するための方策(労働側認識)

	2013	2014	2015
36協定の順守を徹底	5.9	7.2	7.3
時間外割増率を増やす	4	3.8	3.9
人員増強し分業化	37.8	36.2	35.4
人的資源を最大活用する	17.6	16.1	17.5
協力会社へ再委託	2.9	3	3
受注抑制で業務量を減らす	10.4	10.9	8.8
発注者側に働きかける	9.2	10.5	9.6
生産効率を更に上昇させる	10.1	11.1	13
無回答	2.1	1.4	1.6
計	100	100	100

業務量の多さに起因する回答

資料:「賃金白書」(全国建設関連産業労働組合連合会)の統一アンケートの結果

IV. 残業時間対策に欠落しているもの—業務量の管理—

しかし、これらの対策は、業務量を適正な水準に管理するものではない。労働側が必要だと考えるものと大きくかけ離れている。

そこで、これらの残業時間対策について検討してみたい。

【ノー残業デー】

ノー残業デーについては、業界として推進していることもあって、表4にあるように、多くの企業が取り組んでおり、効果があったとされている。しかし、働く側からみるとそうではない。表5をみると、「効果がなかった」「どちらとも言えない」の合計は6割近くある。

そして、その理由をみると、「他の曜日に振替えた」「一旦は仕事を終了するが、再び仕事を実施している」「自宅等他の場所で仕事をせざるをえない」というように、実質的に他の日時場所に振替えているか、繰り延べているのがわかる。

ノー残業デーは、このことを不問に付しているような面がある。

現実として、休んだら休んだだけ苦しくなるので、実際は休めない、休むことに抵抗があるということで、タイムカードを17:00で切って帰ったふりをするとか、別の日に余計に残業をするとか、家にもちかえて仕事をやるということになりがちである。そこで、それが問題になると、「帰らない本人が悪い」というようなことが言われて、結局は「自己責任」の問題になってしまうケースが多いのではなからうか。「帰れないのは、帰らない管理職のせい」というのがあるが、同様の理由で「管理職も帰れない」のだと考えられる。

まず業務量がそもそも適正なのかという検討からはじめて、「この業務量なら残業なしで帰れるよね」という順序で取り組みを行うべきなのに、そうなっていない。

ただ、単純に「帰りなさい」というだけのものではない。

表4 ノー残業デーの実施状況と評価(経営側回答)

		会員企業
実施状況	既に取り組んでいる	62.3
	実施を予定・検討している	9.3
	実施していない	28.4
効果 (選択式)	社員の時間外労働の減少	31.3
	社員がリフレッシュでき、モチベーションが向上	36.7
	労働時間に対する意識が高まり業務効率化につながった	22.4
	その他	9.5

資料:「建設コンサルタント白書」(2015年版、建設コンサルタンツ協会)巻末資料より作成
http://www.icca.or.jp/achievement/annual_report/index.html

表5 ノー残業デーに対する評価と実施の現実(労働側回答)

		2015
ノー残業デーの効果	効果があった	39.1
	効果がなかった	29.2
	どちらとも言えない	30.2
	無回答	1.4
「効果なし」及び「どちらとも言えない」の理由(男)	他の曜日に振替えただけ	32.1
	一反は仕事を終了するが、再び仕事を実施している	3.9
	自宅等他の場所で仕事せざるを得ない	2.5
	個人責任の処理になりかえて煩雑である。	10.2
	もう少し回数を実施したうえで効果を判断すべき	9.6

【所定外労働時間別回答割合】

	45~60	60~80	80~100	100~150	150hr以上
→	36.00	33.70	40.20	37.50	46.20
→	4.50	3.00	5.10	12.50	15.40
→	1.70	3.70	5.10	2.10	7.70
→	9.50	12.30	14.50	22.90	23.10
→	10.70	4.30	5.10	0.00	0.00

資料:「賃金白書」(全国建設関連産業労働組合連合会)の統一アンケートの結果

【発注機関への申し入れー発注時期の平準化、適正な指示出しー】

発注機関への申し入れについては、顧客都合の問題なので、なかなか改善されにくい面がある。今回の熊本地震のようなものが起きれば、災害復旧対策として、緊急に工事をしなければならないので、そのための調査や設計業務が飛び込んでくる。選挙がある年には、公共事業のならいで予算がついて、調整がつかないほどの仕事が出てきたりする。春先に仕事が出てきたと思えば、夏以降は発注が止まってしまうことがある。予算消化のために、年末から年明けにかけて、仕事が出されることもある。

ということで、発注時期の適正化はなかなか難しいようである。

「月曜日に期限を設定して金曜日に作業指示する」ような指示の是正についても、基本は、発注機関側の組織マネジメントの問題で、そもそも仕事をもらっている側が口出しできることではない。

発注時期の適正化や適正な指示出しに対する申し入れは、業務量をコントロールしようという試みではあるが、基本的には、相手次第であり、それが確保される保証はない。

【残業申告制度】

労働者に残業時間を申告させるという制度についても、長時間残業の歯止めになるかは疑問が残る。

この仕組みの下では、労働者は残業理由を説明しなければならず、理由が認められず、残業を許可されなかった場合、サービス残業をせざるを得ないケースも出てくる。

残業代を払わないということではなくて、必要な残業であるかどうかを労働者に説明させた上で、それが必要であるかどうかを管理職(会社)が判断し、必要と認めるものにたいしては残業を許可し、残業代を支払うという制度のようだが、残業の必要性を申し出るのは労働者にあり、会社としては「命令」の形をとらないので、必要性が認められようと認められまいと「結果としてやらざるを得ない」ということになる。

「残業理由の明確化」ということなのかもしれないが、冷静に考えると、残業申告制度は一見会社として管理をしているようにみえても、余儀なくされる労働時間の延長については、会社は何の対策もとらないという構図が浮き彫りになってくる。

以上、「ノー残業デー」にしても、「申し入れ」にしても、「残業申告制度」にしても、労働者の自己責任か相手の善処に期待するものでしかない。

そもそも消化しきれない量をどうするか、それをコントロールする責任は誰にあるのかが明確ではない。そのため、長時間労働が解消されるのかという疑問がぬぐいきれない。

V. 労働時間と業務量の関係

そこで、労働時間と業務量の関係を考えてみたい。

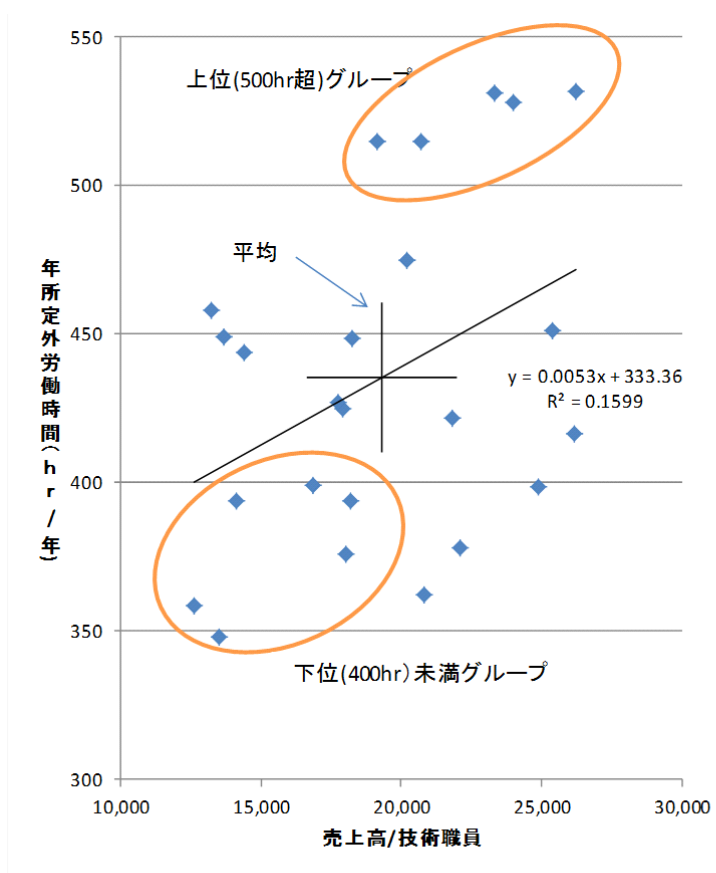
技術サービス労働である土木建築サービス業は、人間を相手にした仕事であるため、その成果を定量的に把握することが困難だという特性がある。

そのため、業界では、金額で消化した仕事の量が把握され、指標として一人あたりの売上額が使われる。生産性指標が実は業務量の指標となっている。したがって、生産性を上げれば上げるほど業務量が増える、あるいは業務量が多いほど生産性が高いという倒錯した関係が成立する。

図5は建設コンサルタンツ白書のデータより、一人あたりの売上と残業時間の関係をみたものである。

データの当てはまりはよくないが、回帰線、つまり傾向線の方向をみると、おおむね一人あたりの売上が多いほど残業時間は多くなるという関係がみられる。そして、残業時間の上位と下位にあるデータの数をみると、所定外労働時間が500hr/年以上の上位グループは全てが2000万円超、400hr/年未満の下位グループは半数以上が2000万円未満となっており、残業時間が多いグループほど一人あたりの売上金額が多く、短いグループほど一人あたりの売上金額が少ないという傾向を認めることができる。

このことは、売上を拡大しようとするれば、労働時間の増はある程度予測できるということであり、それに対して目標とする仕事量をコントロールなり、仕事量が明確に軽減されるような改善でないかぎり、所定外労働時間の削減が難しいことを物語っている。



		売上高/ 技術職員	年間平均 所定外労働時間
10億円未満	2008	13.505	348
	2009	12.647	359
	2010	14.151	394
	2011	13.701	449
	2012	13.239	458
10～40億円未満	2008	18.266	449
	2009	17.925	425
	2010	17.769	427
	2011	18.218	394
	2012	16.877	399
40～100億円未満	2008	22.091	378
	2009	20.814	362
	2010	21.839	422
	2011	19.139	515
	2012	20.202	475
100億円以上	2008	26.151	416
	2009	24.887	398
	2010	25.398	451
	2011	23.337	531
	2012	24.007	528
	2013	26.199	532

資料:「建設コンサルタント白書」(2010～2015各年版、建設コンサルタンツ協会)巻末資料より作成
注:グラフは右表より作成

図5 一人あたりの売上高と所定外労働時間

おわりに——労働時間規制の適用除外論に関連して——

業務量の把握や適正化がないと長時間労働はなくなるのではないかと、本報告の主たる内容だが、最後に、懸念される労働改革との関係を述べておきたい。

産業競争力会議や規制改革会議で議論された内容はやはり危険と言わざるを得ない。上限規制については、月100hrを想定していたという驚くべき話が後から出てきているが、そもそも、「仕事の量を適正にする」という発想がない。「あればあるだけやらせる」ことが前提にある。

労働時間が規制されるということは、その労働時間に見合う以上の仕事はできないということになるので、企業の側はその必要性を認めていない。やれる量に関係なく、対前年実績で売上・利益目標の上積みを図っていく、今まで当然とされてきた経営ができなくなるからである。

なので、労働時間と業務量の関係が問題となった場合、「業種によって事情がちがう」「仕事の中身によってちがう」「人によってちがう」「一概には言えない」のだから「できない」という理屈が出てくるのが予想される。さらには、厳密に「定量的な相関がとれない」「客観的なデータがとれない」「実証できない」という理屈が出てくるのが予想される。

しかし、「できない」「厳密ではない」ことが、人の生き死にまで発展した問題に対して「やらない」ことの理由にはなるのだろうか。

わからないなら、労働時間に制限を設けたうえで、やれる量、現実的に頑張れる量を探っていくというアプローチをとるべきであろう。

今までの労働時間管理のあり方は、まずやれるかやれないかわからない量があって、それに対して労働時間を減らそうということだが、そのような管理では、決して作業者の負担軽減につながらない。

やればやるだけ乗っかってくる。

人には使える時間は限られているんだということ、日本国憲法の第25条でいう「健康で文化的な生活を維持する」ためには最低限必要な時間があるんだということを前提にしなければならない。8hr/日を前提にして、作業内容を明確にし、作業量や作業計画、経営の計画をつくっていくような取組みが求められている(図6の目標イメージ)。

以上のように考えると、労働時間の上限規制もなく、ただ単純に「時間管理になじまない」という理由で、残業規制や残業に対する支払い義務を取っ払うことになると、過労死や過労自殺を増やすだけではなく、業務の改善や効率も損なわれる結果となる。

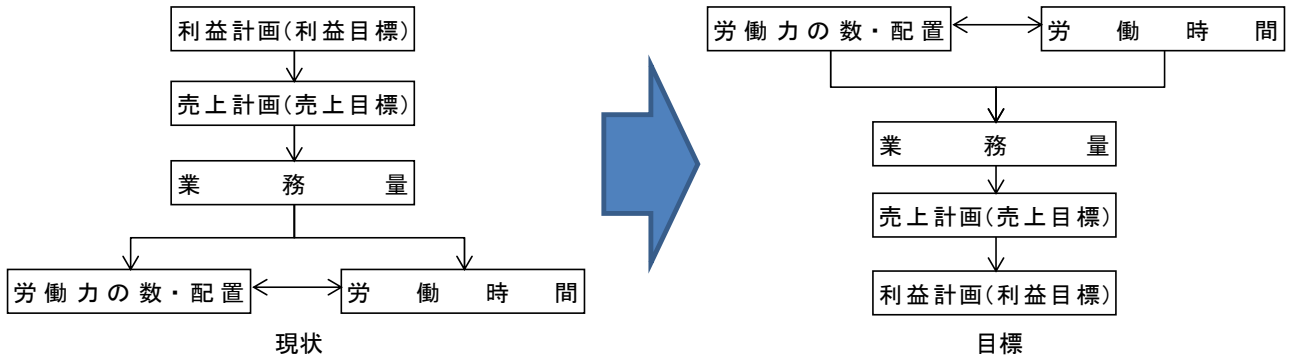


図6 労働時間管理の転換(「やれる量」を前提とした管理のイメージ)