

## 「雇用・労働の規制緩和と過労死問題」の視点から

伍賀 一道（金沢大学名誉教授）

皆さん、こんにちは。伍賀でございます。昨日の懇親会、それから午前中の分科会、さらに先ほどの西垣さんのお話をお聞きし、家族の会のお気持ちや、取り組み等に、大変身の引き締まる思いがいたしました。社会科学系の学会に私はいくつか参加しておりますが、このような場は初めてで、社会科学研究者としての責務を改めて考えさせられました。また、一昨年の過労死防止法の制定、さらに昨年の大綱制定に向けて取り組まれた家族の会、そして法律家の皆さん方、森岡さんはじめ研究者の皆さん方のご努力に対し、心より尊敬の念をお送りしたいと思います。その上でいくつか私の考えているところを申し上げたいと思います。私のコメントの要点はお手元の資料集の 19 ページ以降に掲載されていますので、そちらのほうもあわせてご覧ください。

### (1) 規制緩和政策の推進による働き方・働かせ方の変容に関わって

#### — 低い労働基準によって実現される過剰サービス社会 —

岩城報告にもありましたけれども、過労死防止法第 4 条は関係者の責任として、第一に国の責任を明記しております。「国は、前条の基本理念にのっとり、過労死等の防止のための対策を効果的に推進する責務を有する。」と定めています。過労死問題についての国の責任を考えて参りますと、やはり 1990 年代以降、国が推進してきました規制緩和政策に言及をせざるを得ないと考えています。この規制緩和問題は、例えば道路運送法改正（2002 年）のような運送業の規制緩和政策に典型的に現れています。その際、国は新規業者の参入規制や運賃の規制緩和などによって業者間の競争が進み、消費者の利便性の向上につながると主張しました。経済的規制緩和はさらに労働法制等の社会的な規制緩和に拡大していきました。

また過労死防止法第 4 条 3 では企業の努力義務についても言及しております。「事業主は、国及び地方公共団体が実施する過労死等の防止のための対策に協力するよう努めるものとする。」としていますが、大綱では事業主について「労働者を雇用する者として責任をもって過労死等の防止のための対策に取り組むよう努める。」と踏み込んだ表記になっています。規制緩和を求め、低価格競争を推進した事業主の責任は国と同様に大きいと言わざるをえません。

このような点を踏まえるならば、過労死防止を実現していくためには、やはりこの間、企業や国が推進した雇用の流動化や規制緩和等に関する問題を考えなければならないというのが、

私のコメントの基本的視点です。そこでコメントのタイトルを『「雇用・労働の規制緩和と過労死問題」の視点から』としました。

私のコメントは4点からなっております。第1点は、規制緩和政策がもたらした働き方・働かせ方の変容に関わってです。資料集の19ページにこれに関して簡単な図を載せています。この図自体は10年ほど前に作成したもので、若干古い点がありますが、しかし基本的な構図は今でも変わっていないと考えています。規制緩和を求める力は、3つの方向から作用しています。1つは雇用流動化、弾力化を求める力です。その背景には企業の競争力強化を求めて低価格化を推進しようとする動きがありました。もう1点は、消費主義の肥大化を背景とした産業の規制緩和です。大店法の廃止とか、タクシーやトラックなど運送業界の規制緩和等々が典型的なものです。さらに、公的分野の市場化、民営化を進める力が働いています。今世紀の初頭あたりから、指定管理者制度や介護保険制度の導入、保育の民営化など市場化を促進する動きが強まりました。

こうした規制緩和や市場化・民営化を推進する力が働く中で、本来は、このような力から労働者の雇用や働き方を守るはずの労働法制それ自体の規制緩和が行われました。この中身について今日は詳しく申しあげる余裕がありませんけれども、こういった働き方のルールに対する規制緩和によって労働者を守る防波堤に隙間ができてしまいました。このような一連の力が作用した結果、90年代の後半から先のリーマンショックあたりまで、日本の雇用と働かせ方は「過労死予備軍+非正規雇用依存型」として特徴づけられるようになりました。ワーキングプアや派遣切りに対する社会的批判の高揚を背景に、2009年に成立した民主党政権のもとで幾分こうした力は弱まりましたが、2012年末に成立した第二次安倍政権下、「過労死予備軍+非正規雇用依存型のビジネスモデル」は再び復活しています。

ここでは、特に「消費主義の肥大化と産業の規制緩和」を中心にコメントしたいと思います。過労死防止法第9条では、「国民の自覚」について言及しています。また「大綱」では「国民に対する啓発」の項で以下のように述べています。

「過労死等を職場や労働者のみの問題と捉えるのではなく、国民一人ひとりが、労働者の生産した財やサービスの消費者として、ともに生活する社会の構成員として、さらには労働者を支える家族や友人として、自身にも関わることとして過労死等に対する理解を深めるとともに、それを防止することの重要性について自覚し、これに対する関心と理解を深めるよう、国、地方公共団体、民間団体が協力・連携しつつ、広く継続的に広報・啓発活動に取り組んでいくことが必要である。」

消費者の利便性や利益の拡大を掲げて過度のサービス競争を加速した結果、社会的な規制、働き方・働かせ方のルールの緩和が進められてきました。市場競争は消費者の利便性を高めるといふ名目のもとに、消費者の要求を喚起して、労働基準（働き方・働かせ方のルール）を第二義的に捉える志向を促進してきました。私たちは、「消費者」として市場に登場したとたん

に、自分たちが「労働者」という面を持っていることを忘れがちになってしまう。少なくともそういった意識を弱めてしまうという面が率直に言っておりますね。Amazon の翌日配達というサービスは過酷な労働が支えていることはよく承知しているのですが、どうしても明日までに手に入りたい本がある場合、「仕方がない」と言い訳をしながら、パソコンの画面をクリックして注文してしまうんですね。消費者としてはそうした面を抑えるのは容易ではありません。私たちは「消費者」として市場に登場するや、「労働者」としての意識を喪失あるいは弱体化させるのではないのでしょうか。このことは労働の現場にはねかえるように思います。

私は数年前に大学を退職し、今は非常勤で週 1 回授業をしています。そのなかで学生たちからアルバイトの様子を聞くのですが、30 分ぐらいの労働時間の切り捨てがあっても、あんまり意識していません。30 分超えるとさすがにちょっとおかしいと思うけれども、30 分程度、賃金が払われなくてもそんなに気にしないという学生が結構います。仮に時間給 800 円のアルバイトであれば 30 分を切り捨てると 400 円、時給 900 円では 450 円を放棄しているわけですが、それをあまり気にしない。なぜそうなのでしょう。もちろん、上司や店長への遠慮や「良好な人間関係を維持したい」という配慮も働いているでしょうが、それだけではないように思います。そういう彼らが消費者としてコンビニやスーパーに行きますと、5 円や 10 円でも気にして、少しでも値段が安くなる時間帯を利用しています。消費者としてはこだわりが強い。消費の場面でのシビアな態度に比べ、労働へのこだわりが低いのはなぜでしょうか。この背景に消費主義という問題が絡んでいるんじゃないかということ強く感じるのですが、これについてはあとで皆さん方のご意見を頂戴したいと思っています。

ともあれ、今日の日本は、低い労働基準によって実現される過剰サービスの社会になったのではないのでしょうか。規制緩和によって消費者の利益と利便性が飛躍的に向上したように見えるわけですが、別の角度から見ると、安全やサービスの質を劣化させました。労働基準の緩和によって、労働者の働き方を大変困難にしてきました。しばしば取り上げられていますが、今年冬に発生した格安のツアーバスの事故で多くの若い学生たちが亡くなりました。同時に乗務員 2 名も亡くなっているんですね。私たちは若い学生たちが亡くなったことに対して大変強い悲しみを表明しますが、運転手さんの死亡についてはあまり触れません。しかし明らかに彼らは労働災害の犠牲者であることは間違いありません。その背景には先ほど指摘しました運送業の規制緩和によるバス業界の競争激化や運行料金の引き下げ競争があります。

このような点を考えますと、サービスの受け手、消費者としての利便性と、サービス供給の担い手の労働のありようとは矛盾する面があることを感じざるを得ません。もちろん大きな視点で見ますと、労働基準を確保するという事はサービスの質の向上をとおして、消費者の利益増につながることは言うまでもないだろうと思います。

そこで消費主義に対する私たちの過度の依存性を改めるよう、国民の自覚を促すことは、意味が無いとは申しませんが、あまり効果的ではなくて、やはりこの間、推進された経済的規制

の緩和、この見直しをはかること、つまり再規制に転換することが必要ではないかと考えています。この点は秋山報告でも指摘されていましたが、いま 24 時間社会に対する批判が求められていると思います。秋山報告のレジュメには、商業施設の年中無休の廃止等で便利さを我慢することも肝要であろうとありますが、私もこの点は同感です。しかし、こういう提案をしますと、「消費者の利便性を損なう」という反対論が返ってきます。これは市場拡大を求める企業側の論理と相まって展開されるわけですが、こういった問題をどのように乗り越えていくかが課題になると思います。

ところで、この間進められた低価格競争や労働法制の規制緩和によって、低賃金の非正規労働者が増大しました。所得が低いため、彼らは自ずと低価格商品や安価なサービスを求めざるをえません。低価格競争や労働法制の規制緩和が低賃金労働者を生み出し、逆に低賃金労働者が低価格競争を歓迎し促進するという悪循環を断ち切るためには、低賃金を生み出すような労働法制の規制緩和に対する再規制が必要だろうと思います。例えば昨年秋に成立した改正派遣法は生涯にわたって派遣労働者に留め置かれる人びとを増やすおそれがありますので、こうした法制の再転換をはかることは、過労死を防止していくうえでも大変重要であると考えています。秋山報告は、派遣・請負・委託等の間接雇用を減少させる取り組み等についても触れておられますが、これについては私も同感です。

## (2) 過労死防止法および大綱の対象となる労働者の範囲をめぐって

コメントの第 2 点は、過労死防止法および大綱の対象となる労働者の範囲に関してです。これらの対象は、雇われている労働者（被用者）を念頭においていることは言うまでもありません。しかしいま低価格競争の中で、労働法制の適用を免れる目的で個人事業主（個人業主）が大変増加しています。特に物流業界で個人事業主が増えています。宅配便業界の労働者は、自分でトラックを持たされながら、会社の制服を着て配達をするケースがあります。このような人びとは事実上の労働者と考えるべきです。

大綱には、「労働・社会分野の調査研究については、民間の雇用労働者のみならず、公務員、自営業者、会社役員も含め、業務における過重な負荷又は強い心理的負荷を受けたことに関連する疾患、療養者の状況とその背景要因を探り、我が国における過労死等の全体像を明らかにすることが必要である。」との文言が入っています。つまり、被用者だけでなく、自営業者なども対象に含めています。

ただし、その後に書かれている「平成 32 年までに週労働時間 60 時間以上の雇用者の割合を 5% 以下とする」という箇所は「雇用者」ですので、個人事業主はここに含めていないのではと思います。参考までに申しますと、労働力調査（2015 年平均）によれば、自営業主のうち「雇い人のない事業主」は 400 万人います。この中には開業医や弁護士、個人商店主なども含まれますので、いま問題にしている「個人事業主」だけではありません。「個人事業主」

に関する統計がないので、便宜的に「雇い人のない事業主」について見ると、400万人のうち、相当数の方が長時間働いています。例えば1か月の就労時間が241時間以上の事業主は43万人、このうち281時間以上働く人は19万人です。3年後に大綱の見直しがされる際には、このような個人事業主や、在宅ワーカーの過重労働についても実態調査を行い、対策に含めていく必要があるかと思えます。

(3)「過労死等に関する実態把握のための社会面の調査研究事業報告書」(厚生労働省委託、みずほ情報総研、2016年3月)について

コメント第3点は、過労死防止法・大綱にもとづいて、みずほ総研に委託して実施された過労死等に関する実態調査についてです。この報告書は今年3月に公表されました。これを読むと多くの興味深い事実が浮かんできます。その一つは36協定についてです。大綱では36協定について、「労働者に周知させることを徹底するとともに、月45時間を超える時間外労働や休日労働が可能である場合であっても、時間外労働協定における特別延長時間や実際の時間外・休日労働時間の縮減について啓発指導を行う。」とありますが、今回の実態調査によって、現状はこれ以前の状況にあることが明らかになりました。

企業アンケート調査では1万154社に調査票を配布し、回答件数1473件、回収率は17.2%にとどまりました。かなり低い回収率です。このうち、36協定を締結している企業は81.1%、締結していない企業は17.9%です。締結していない理由は「時間外労働がない」というもの52.2%、「適用除外である」が21.5%です。参考までに厚生労働省「平成25年度労働時間等総合実態調査」では「時間外労働・休日労働に関する労使協定をいずれも締結していない」事業場は44.8%、中小企業では実に56.6%に上っています。したがって今回の調査で36協定を締結していない企業が17.9%というのは驚くほどではないとも言えるでしょう。

しかし、36協定を締結していない理由とされている「時間外労働がない」52.2%、「適用除外である」21.5%というのは本当でしょうか。「適用除外」というのは時間外労働の限度時間の適用除外(工作物の建設等の事業、自動車の運転の業務、新技術、新商品等の研究開発の業務など)と混同している可能性があります。

労働者個人アンケート調査では残業手当の有無について尋ねているのですが、回答者数1万9583人のなかで、「全額支給されている」という回答43.4%に対し、「一部支給されている」16.2%、「支給されていない」が40.3%、7892人に上っています(いまこの人数を①としましょう)。他方、平均的な1週間当たりの残業時間が0時間と回答した人は、正社員(1万4523人)の15.9%(2309人)、短時間正社員(114人)の49.1%(56人)、非正社員(4843人)では33.1%(1603人)、合計すれば3968人です。さきほどの①の数値7892人から3968人を差し引いて得られる3924人は残業手当がまったくないまま残業している人たちではないでしょうか。何よりも国(労働基準行政)は36協定がない事業場が相当数に上ることや、残業手

当支給の有無の調査と、法に則った改善措置を急ぐべきです。秋山報告では「行政の役割、労働時間管理の助言・指導」に言及されましたが、36 協定や残業手当をめぐるこうした現状について、どのように考えればよいのでしょうか。

#### (4)「労働時間法制の緩和と規制」をめぐる政策動向について

コメントの4点目は、労働時間法制の緩和と規制をめぐる今日の状況をどのように理解するかについてです。昨年春に労働基準法改正案が上程されて、ホワイトカラーエグゼンプション、いわゆる高度プロフェッショナル制度の導入が日程に上っている一方で、過労死の防止を求める運動の成果を反映して、過重労働を無くしていこうというキャンペーンが進められています。安倍政権は「一億総活躍プラン」の中で、インターバル確保政策を提案するという新聞報道もあります（「日本経済新聞」2016年5月4日付）。ただし、報道の限りでは、「職場意識改善助成金」の支給対象にインターバル制度導入を加えることにとどまるため、どこまで実効性があるか、疑わしいと言わざるをえません。

ともあれ、労働時間規制を適用しない労働者をつくる政策（高度プロフェッショナル制度）を進める一方で、労働時間規制を強化する政策を提案する素振りをみせている。こういう一見矛盾する状況をどう見ればよいのでしょうか。ひとつは参議院選挙に向けた対策ということがあるろうと思いますし、また労働力不足という状況の中で、労働者の使いつぶしに対して政府や経済界も危惧するようになった点もあろうかと思えます。もちろん過労死防止の運動の前進を反映した面があることも見なければなりません。

一部の労働者を労働時間規制から除外する制度を、「高度プロフェッショナル制」とか、「脱時間給制」など呼んでいます。私が危惧するのは、これらの対象となるのが専門的な、特別な労働者であるかのようなネーミングをしている点です。このことは労働者の中で、そういうところに区分される労働者になりたいという願望を生み出し、労働時間規制の適用除外をめざす新たな労働者間競争が作り出されるおそれはないのでしょうか。

西垣報告では、規制緩和推進の立場の議員を含む全議員も賛成にまわるよう運動に取り組んだ結果、過労死防止法は成立したということでした。いま、過労死を促進するおそれのある法律を作るという逆流の動きがあるなかで、過労死防止の運動をさらに進めていくにはどのような点がポイントになるか、これらについても議論していただければと存じます。

時間が超過して申しわけございませんが、私の発言はこれで終わります。