

過労死防止学会第4回大会（札幌・北海学園大学） 2日目：2018年6月3日
共通論題「過労死問題からみた“働き方改革”の諸問題」
森岡孝二（関西大学名誉教授）「36協定による労働時間規制の解除と時間外労働」

森岡と申します。限られた時間に前置きをするのは野暮なのですが、今出ざるを得なくて電話対応をしていました。思わぬ事態がいろいろあり、日曜日も含めて仕事が発生する。私は、つい1日前まで過労死防止学会の代表幹事でありました。そういう立場から、ある特定の責任ある人物に仕事が集中する。そういうことを今日は身をもって体験しました。それで身体と精神の両方がパンク状態です。お許し下さい。

はじめに

報告を準備する際に、私がお話しする論点をかなり絞りこみました。今回の大会のメインタイトルは、「過労死問題からみた“働き方改革”の諸問題」です。過労死防止学会で、過労死問題の全体像が見えないまま論点を絞り込んではいけませんが、絞り込んだ理由は、裁量労働制の拡大、高プロ制の創設、時間外労働規制のいわゆる上限規制、この3つのうち、おそらく一番議論が難しいのは時間外労働規制です。80時間・100時間規制は無いよりはマシだ、いくつかの新聞の解説記事にもそういうようなものが散見され、イエスだという議論もあります。そうではない、ということをお願いして、「36協定による労働時間規制の解除と時間外労働」という表題を選んだのです。

最初に、全体を鳥瞰あるいは概観するために1980年代末の過労死と今日の過労死とがどのように連続し、かつ、どのように大きく違うのか。そのことを長時間労働の問題を念頭に置きながら、話しを進めてまいります。

過労死問題の発端とその後の変化

1988年に「過労死110番」の全国ネットワークがスタートしたことが過労死問題の前提になっています。しかし、実は大阪の過労死関係のいろいろな文章を見てみますと、1969年に、年を越せば万博だという12月だったと思いますが、新聞が増ページ、増ページで発行部数とページ数がどんどん増えるということがありました。その発送係をしていました大阪の大手新聞社大阪本社の方が、典型的な不規則勤務と長時間労働で亡くなりました。そのときに産業医の方が2人意見書を書きまして、補充意見書も含めて、1通の意見書が今も残っています。それが、今日に通じる過労死問題の最初の例です。しかも、その事件の意見書を書いた方、細川汀先生が、その事件をもとに1975年に出した本の中で初めて、私の勉強した範囲ですが、「過労死」という言葉を使っています。それから数年経って1982年に3人の有名な産業医の先生による専門書的な性格を残した啓蒙書というか、一般書として「過労死」というタイトルの本が出ました。そこから一挙に広がったのではなくて、そのあと、1988年の「過労死110番」で一挙に広がったという経過があります。メインドキュメントとしては変わらない長時間労働、相変わらず今も死ぬほど働く、それから企業中心的な時間構造、深刻な社会問題としての過労死の存在、そういうものが今もあります。

変化ということでは、当時は壮年の過労死、脳・心臓疾患の多発というのが大きく問題になりました。今は若年層、いわば40代以下の30代、20代、10代ですが、特に最近では30代や20代にも、学卒後数週間、数ヶ月で亡くなるというケースも含めて若年層の過労自殺、過労死があり、過労死問題が若い人

に広がってきました。

それから 80 年代の終わりということになると今から 30 年前ですが、正社員がほとんどでした。8 割以上がいわゆる正社員という時代から見ると、今は非正規雇用が 4 割を占める時代になって、大きく変わっています。これは別の面でいうと、過労死問題では、括弧付きですが豊かな社会の中で長時間労働が問題となった時代から、今は明らかに低賃金労働者が増え、兼業・掛け持ちの労働者も増え、貧困が問題になる時代が変わっています。貧困と過労死、ワーキングプアと過労死とが併存する、そういう時代です。こういうように、大きく変わった面もいくつかあります。

1988 年の「過労死 110 番」で、相当数の回答があった中のごくごくわずかな例ですが、最初のひとつ、ふたつだけ読んでおきますと、「朝が早く夜も遅い。帰宅後も夜中まで電話。休日も出かけていく人でしたね。いつも仕事には夢中でしたが、『少し疲れたよ』と言っています。大きな原因はストレスと睡眠不足ではないかと思えます」、建設・営業ですね。それから、「毎日毎日、夜の 12 時頃まで残業を続けて、帰宅は夜中 1 時。従業員 100 人あまりの、残業手当もゼロ。夜食はラーメンぐらい。疲労困憊の状態で、『もう限界だ、殺される』ともらした矢先の死で、残された親子はショックでしばらくは立ち直れませんでした」、これは製造の部長です。この、作業長とか、現場のプレイングマネージャーというか、実際に作業しながら管理に携わる、そういう人の過労死が多かった時代でもありますね。

ここから世界に過労死という言葉が広がりました。「Japanese Live...and Die...for Their Work」(仕事に生き……仕事に死ぬ……日本人)というタイトルがついたのが、アメリカのシカゴ・トリビューン紙 1988 年 11 月 11 日付の記事です。それは 30 年前ですが、2017 年の 6 月 2 日、ちょうど 1 年前の BBC のレポート「The young Japanese working themselves to death」(死ぬほど働く日本の若者)、死ぬまで働くということが若い年齢層に広がってきた、という貴重なレポートを、今もネットでみることが出来ます。

日本の長時間労働の実態

日本的働き過ぎということで、いろいろな考え方があります。労働基準法当初の法定労働時間の 1 日 8 時間、週 48 時間、それが現行法では週 40 時間、1 日 8 時間と入れ替わっています。1947 年労働基準法と 1987 年改正との間に、1 日と 1 週間が入れ替わったというのは非常に大きな意味があるのですが、それはここでは置いておきましょう。36 協定が労働基準法にあって、それによって法定労働時間の物理的な時間規制が解除される。戦前から今にいたるまで日本の、特に男性の長時間労働が問題になっています。近年は共働きが広がっていますが、女性は正社員としてずっと勤め続けることは大変難しく、いったん労働市場なり雇用労働から出て家事専念になり、それがまた再度労働市場に参入する。そこではパートタイム労働、あるいは非正規雇用です。最近では女性に限りませんが、女性の場合はもう半数以上が非正規で、4 割がパート、そういう状況があります。それから、いわゆる賃金不払い残業・サービス残業を含めて残業が非常に長いですね。労働組合の規制力が著しく弱い。こういう特徴があって過労死・過労自殺が多発します。

ところで、今年の連休前の 4 月 27 日に、2005 年に私が書いた『働きすぎの時代』(岩波新書)の韓国語版『死ぬほど働く社会』が韓国で出版されました。その前に『雇用身分社会』という本が翻訳されています。世界の働き方をとりまく状況の変化が言えるなという感じがします。

話がぐっと飛んで、今の問題状況を考えます。過労死等の月残業時間別労災認定で「脳・心臓疾患」と「精神障害」があって、100 時間未満が半数、「精神障害」はうんと短い 20 時間というのもハラスメ

ントの関係で認定されているケースがあります。若い年齢層と短い労働時間でも精神障害のケースはかなり多いということは事実です。いずれにせよ今回 100 時間未満といわれていますが、「未満」かどうかは、労災認定の判断基準にとっては、どちらでもいいことです。政労使合意で、安倍首相が間に入って取り持つ際に連合の肩を持つという、ある種の政治的茶番劇で、100 時間未満となったと、私は理解をしています。

OECD にフルタイム労働者の統計があり、日本の社会生活基本調査のデータがとれる 5 年ごと、2001 年、2006 年、2011 年、2016 年の調査と比較できます。日本は本来のフルタイム労働者の統計はありません。毎月勤労統計調査（毎勤統計）で一般労働者がそれに該当しますが、毎勤統計は賃金支払い労働時間しか書いていませんから使えません。社会生活基本調査に「正規の職員・従業員」という項目があって、これが一番準用できるだろうと、早稲田大学の黒田祥子さんが 2011 年データを詳細に集計されています。いわゆる正社員のデータを見ると 2011 年も 2016 年もほとんど 53 時間で変わらない。アメリカ・イギリスと比べると、ほとんど 12 時間半から 13 時間長い。ドイツ・フランスと比べると 15 時間長い。年間でいうと、アメリカ・イギリス基準で 500 時間、フランス・ドイツ基準で日本は 600 時間長い。日本の月の法定労働時間 172 時間で計算すると、それらの国に比べて年間で 3 カ月以上長く働いている、という見方も可能です。

安倍労働時間改革について

本題である安倍内閣の労働時間制度改革ですが、2013 年の 1 月に産業競争力会議ができます。厚生労働大臣がオブザーバー、労働界代表もいない。労働問題の専門の有識者はいない。産業競争力会議はその当時から 70 歳以上の人がばかりとっていいぐらいの長老たちが集まって、女性はほとんどいない。女性は少なくとも 3 割、望ましくは 4 割ということになっているはずですが、いない。そういう中で議論が進みました。働くものの命と健康の問題を、産業競争力の問題、あるいは経済成長戦略の問題として議論したのです。これは本来の社会政策、雇用政策ではない議論です。本当の意味の健康・安全問題はどこかに消えている。そういう議論からことが始まりました。武田薬品の会長の長谷川氏がチーフになってまとめた文書で働き方改革というのを打ち出し、労働生産性の上昇、それから一律の時間管理にとられない働き方の構築等を言って、健康確保のために労働時間の上限を設けると。これは労働時間じゃなく、健康管理時間を設けるといふふうに言われてもいます。そして高プロ制の議論が 2014 年の秋から 2015 年の 1 月と 2 月を通じて、労政審で議論されてまとまりました。このときにできた健康管理時間についての議論で、80 時間とか 100 時間が出されています、私の理解では、そのまま時間外労働の上限規制の数字に横滑りしている、そういう経過があると思います。

2016 年 6 月に「ニッポン一億総活躍プラン」というものが閣議決定されました。政府文書でこれほど明確に言われたのは初めてだと思いますが、労働基準法については、労使で合意すれば上限なく時間外労働が認められる、いわゆる 36 協定における時間外労働規制の在り方について見直しをするという議論になっています。そして働き方改革実現会議がスタートして、安倍首相は一億総活躍に向けて最大のチャレンジというようなことを打ち出しました。その後、2015 年の通常国会に 2 つの法案を含む労働基準法関連法改正案が出て、2017 年 9 月の総選挙でいったん廃案になり、また仕切り直しで今に至っているわけです。

戦前の工場法と長時間労働

1901年に、今の経産省の前身の通産省の、さらに前身の農商務省が、働き方について、工場法が必要ではないか。あまりにも資本主義が発展してきた中で、労働者の状態が悲惨な状況にある。それで実態をまず把握することから始めようということで調査されたのが、有名な『職工事情』という本でまとめられた工場調査です。この時に労働組合期成会の機関誌「労働世界」に、芝浦製作所や沖電気で起きた過労の結果による頓死や衰弱の問題を取り上げ、「今や労働運動は賃金問題でも権利問題でもなく、生活問題である」と、こう警告をしています。労働組合の最初の萌芽的な形態の労働組合機関誌で、一番早い事例でこれが伝えられています。2交替がある場合と無い場合とありますが、1日の労働時間はほとんど15時間、18時間、あるいは1日24時間とか、さらにその上に36時間とか、特別レアなケースもあります。マルクスが『資本論』で取り上げた工場法の制限が及ばない産業における労働時間の実態と同じです。最低限の休息は睡眠時間で、自由時間ゼロ、男性は家事労働ゼロというふうに仮定して、寝て、またすぐに起きて仕事をする。起きて活動するすべての能動的時間が労働時間です。ですから今の日本の「ブラック企業」と呼ばれる職場、これは大手の企業の職場にもありますが、中小の職場を含めて、酷いケースで典型的なケースは15時間です。2013年でしたが、今野晴貴さんらの理論活動もあって、「ブラック企業」が一挙に言葉として広がった時期に、朝日新聞の「週刊こどもニュース」で、私が監修で名前が出ましたが、1日の労働時間について、15時間、残業代無し、とイラストに書かれていました。つまり「ブラック企業」の労働時間の端的な表現が1日15時間なのです。ですから明治期の『職工事情』から「ブラック企業」に至るまで、あるいは『資本論』から「ブラック企業」に至るまで、ずっと限界労働としてみると、人は15時間働かされてきた。そういうところでは人は倒れる、人は死ぬということが言えます。

日本では1911年に工場法ができましたが、非常に不十分なもので12時間の制限、1923年に11時間に変更された。それから深夜労働の制限もずっと遅れています。ところが、戦前の工場法には皮肉な形で時間外労働規制、物理的な規制の上限がありました。1日の所定、あるいは法定労働時間が非常に長いということがありますが、事実だけあげておきますと、「臨時必要アル場合」行政官庁へ届けることにより1ヶ月につき7日、1日につき2時間の延長を認める。「季節ニ依リ繁忙ナル事業」を、行政官庁の認可を受けて1年につき120日以内の期間で1日1時間以内、年120時間の延長を認めると、こういう条項がついています。

労働基準法制定と36協定

99年前の1919年のILO1号条約は、1日8時間と定めた世界の最初の本格的な条約です。欧米諸国が日本に入ってもらうために様々な譲歩をつけましたが、日本はその譲歩・妥協にも関わらず、結局賛成せず、戦後も批准できなくて今に至っています。戦後の1947年の労働基準法は、初めてILOの基準としての1日8時間労働が謳われて、週48時間労働とともに法定労働時間が盛り込まれました。しかし、そのときからずっと、法定労働時間は36条の労使協定によって解除手続きがあり、ザル法・抜け道という仕組みが最初からあって今に至っています。1998年に、週15時間・月45時間・年間360時間という36協定の限度時間を労働大臣告示で定めて指導するのですが、しかしこれは目安的な指導の時間で、法的強制力・強行規定ではありません。休日労働については、恐ろしいことに、24時間を認める例が今でもあります。

時間外労働の規制をどうするかという問題では、実は所定外労働削減要綱というものが1991年に政府によって策定され、時間外労働の問題の一部として、賃金不払・未払残業についての是正に取り組み

始めました。いろいろ立派なことを言っていて、なぜ所定外労働の削減が必要か、個人の自由時間・家族のふれあい・地域社会との関わり・健康と創造性・働きやすい職場環境、こういうのを作るために必要だ、人たるに値する生活のために必要だと書かれています。2001年にもあります。時間外労働削減要綱の意義について2001年のものはちょっと言葉を変えています。創造的自由時間の確保・家庭生活の充実と、言葉を変えています。観点が同じですね。これが労働時間の本当の意味の上限規制です。残業代による間接規定ではなくて、本来それが意味を持つとすれば、時間数による直接規制が配慮されなければいけないということです。

実は労働基準法の草案には、法定労働時間を超える労働時間の延長の限度を、「1日について3時間以内、1週について9時間以内、1年について150時間以内」と規定する項目がありました。これは答申の段階ですぐに消えて、成立した法律からは当然消えています。一度もこれが立ち戻って議論になったことは無いと思います。しかしこれがひとつの原点です。なお、韓国からの情報では、1日はありませんけど、1週間について40時間プラス12時間の52時間、それに日本の厚労省にあたる雇用労働部が行政解釈で16時間プラスして労働時間規制を68時間にしていたのを無くし、労働時間規制が正味の52時間になりました。そうすると、日本に比べればはるかに前進的な上限規制を持つ国になります。実際の職場でそれがどうかという問題は、これはまた別の議論ですが、法的に見ると、韓国のほうがはるかに進んだ国になったということが言えます。

日本の問題に戻りますが、36協定については、あまり考慮されていませんが、両面があります。36条の但し書きには「坑内労働その他命令で定める健康上特に有害な業務の労働時間の延長は、1日について2時間を超えてはならない」と、これが今の法律です。実際には非常に狭い範囲しか対象になりません。解釈を読むと、暑熱とか寒冷、有害放射線などいろいろなことが言われ、極めて限定された業務についてのみ但し書きが適用されます。本来はこの但し書きの規定を一般則にして、上限を超えた働き方を認める場合の例外の業種については適用除外を設け、最高延長を特別に認めますということを書き添えて、一般と特例との位置がまったく逆立ちしているというのが現行法です。

育児介護休業法に関しては、ここでは細かく言いませんが、育児と介護の申告・申請の時点で制限があります。まずは時間外労働をさせないという制限があって、時間外労働をする場合について、月に24時間・年150時間という規定があります。日本弁護士連合会の「あるべき労働時間法制に関する意見書」によると、第1段階として、直ちに現行の労働時間の延長の限度に関する基準、週5時間、月45時間、年間360時間を労働基準法に規定するとともに、特別条項に関する規定を撤廃する。次に第2段階で、段階的に週、月、年の延長の基準を厳格化するとともに、1日の労働時間の延長の上限について法定する。これは1日2時間、最長で1日10時間です。1週8時間、年180時間を目指す。日弁連は180時間と言いますが、私はいろんな過去の経過から言って、150時間というのが妥当だと思います。

労働時間規制とは

最後にですが、労働基準法の上限規制案について議論する場合に、過労死を無くせばいいということではありません。今の規制案では過労死も無くならない。過労死の多発ゾーンの時間帯を含んで上限を設けているから、無くなりようがないのです。過労死をおこさないということを謳い文句に政府はいろいろ言っていますが、過労死が無いということを実現するためにも、過労死の防止だけを目標にするのではなくて、自由時間の確保、余暇の享受、社会参加、家族生活で男性も家事・育児・介護に参加できる時間を確保する、女性はもっと働けるようにする。そういう意味の、かつて女性にあった時間外労働

規制が男女の別無く適用される、そういう労働時間規制は、本来、労働基準法が規定した人たるに値する生活を営むための最低条件、憲法が謳う人として尊重される生命・自由および幸福追求に関する国民の権利、あるいは健康で文化的な最低限度の生活を営む権利、これを単なる絵に描いた餅じゃなくて、現実性のあるもの、実効性のあるものに変えていく日本社会への改革、それこそが今、問われています。そのことを強く訴えて私の報告とします。長時間ありがとうございました。

(反訳：笠井弘子、編集：高田好章)