

No. 986 (2017.12.7)

時間外労働の上限規制をめぐる動向

はじめに

I 我が国の労働時間規制の現状

- 1 労働時間に関する法規制
- 2 労働時間の実態

II 新たな労働時間規制の方針

- 1 時間外労働の上限規制
- 2 上限規制の適用猶予・除外
- 3 勤務間インターバル
- 4 その他の課題

III EUにおける労働時間規制

- 1 労働時間に関する指令
- 2 オプトアウトをめぐる議論
- 3 EU主要国での規制の状況

おわりに

- 長時間労働の是正は、労働者の健康やワーク・ライフ・バランスの観点から、我が国の長年の課題となっているが、正社員の平均労働時間は横ばい状態が続いている。その対策として、平成29年3月に策定された「働き方改革実行計画」において、罰則付きの時間外労働の上限規制の導入の方針が盛り込まれた。
- 課題として、時間外労働の上限規制の適用が当面猶予されることになる医師や建設・運輸業等についての対応、努力義務となった勤務間インターバルの普及、中小企業等への支援、規制の実効性の確保等がある。
- 欧州連合（EU）諸国においては、労働者の健康と安全の観点から、EUの指令に基づき、時間外労働を含めた週の労働時間や1日の休息時間が規定されている。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

社会労働課 たなか さとし 田中 敏

はじめに

長時間労働は、過労死をも含む健康被害の原因となり、また、ワーク・ライフ・バランス実現の妨げとなることから、その是正は我が国において長年の課題となっている。しかし、正社員の平均労働時間は1980年代からほとんど変化がなく、その要因として、時間外労働の上限規制を欠いていることが指摘されている。¹

安倍晋三内閣総理大臣を議長とする「働き方改革実現会議」により平成29年3月28日に策定された「働き方改革実行計画」²には、長時間労働の是正のための方策として、罰則付きの時間外労働の上限規制を導入する方針が盛り込まれた。この方針は同年3月13日の日本経済団体連合会と日本労働組合総連合会（以下「連合」という。）の間での労使合意³を踏まえて策定されたもので、「労働基準法70年の歴史の中で歴史的な大改革」⁴であるとされている。

同年6月には厚生労働省の労働政策審議会において、時間外労働の上限規制等について、働き方改革実行計画に沿った報告⁵が取りまとめられ、厚生労働大臣に対して建議された。その内容を含めた「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案」が、平成30年の通常国会に提出される見込みとされている。

本稿では、我が国における労働時間規制の現状、新たな労働時間規制の方針とその課題等を整理するとともに、労働者の健康及び安全の観点から労働時間や休息時間の規制が行われている欧州連合（以下「EU」という。）の制度を概観する。

I 我が国の労働時間規制の現状

1 労働時間に関する法規制

労働時間に関する規定は労働基準法（昭和22年法律第49号）で定められており、同法第32条において、週の労働時間は40時間以内、1日の労働時間は8時間以内と規定されている。これを超える時間外労働及び休日労働については、緊急の場合（同法第33条）と労使間で協定を結んだ場合（同法第36条）に認められている。このうち後者がいわゆる「36協定」に基づくもので、大半の時間外労働及び休日労働はこの協定を根拠とするものである。⁶

* 本稿の最終インターネットアクセス日は平成29年11月16日である。

¹ 島田陽一「労働時間法政策のこれから」『日本労働研究雑誌』No.677, 2016.12, pp.64-76. これまでの労働時間規制に関する経緯については次の文献も参照。濱口桂一郎「労働時間の上限規制とインターバル規制」『季刊労働法』256号, 2017.秋季, pp.10-28.

² 「働き方改革実行計画」（平成29年3月28日働き方改革実現会議決定）首相官邸ウェブサイト <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hatarakikata/pdf/honbun_h290328.pdf> 同実行計画は、長時間労働の是正のほか、非正規雇用の処遇改善、賃金引上げと労働生産性向上、柔軟な働き方がしやすい環境整備等のテーマについて対応方針をまとめている。

³ 「時間外労働の上限規制等に関する労使合意」2017.3.13. 同上 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hatarakikata/pdf/bette_n2_h290313.pdf>

⁴ 「働き方改革実行計画」前掲注(2), p.3.

⁵ 労働政策審議会労働条件分科会「時間外労働の上限規制等について（報告）」2017.6.5. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11201250-Roudoukijunkyo-roudoujoukenseisakuka/0000166797.pdf>>

⁶ 農業・畜産・水産業に従事する者、管理監督者又は機密事務取扱者、監視・断続的労働に従事する者については、労働時間等に関する規定が適用されない（労働基準法第41条）ため、時間外労働の上限規制も適用されない。

36 協定では時間外労働の上限を定める必要があり、その時間数については、大臣告示⁷（以下「限度基準告示」という。）において「月 45 時間」や「年 360 時間」等の基準が定められている。ただし、この基準は行政指導の根拠となるものにすぎず、時間外労働の上限に関する絶対的な基準とはなっていない⁸。さらに、限度基準告示において、特別な事情がある場合には通常の上限を上回る時間外労働を行うための上限を 36 協定の特別条項として定めることができる⁹とされているため、事実上、労働時間の上限がない状態となっているとされる⁹。

2 労働時間の実態

厚生労働省の「平成 25 年度労働時間等総合実態調査」¹⁰によると、36 協定を締結している事業場¹¹は 55.2%（大企業 94.0%、中小企業 43.4%）となっている。そのうち特別条項付きの 36 協定を締結している事業場は 40.5%（大企業 62.3%、中小企業 26.0%）で、その延長時間ごとの事業場数の構成比（表 1）では、1 か月では 70～80 時間、1 年では 600～800 時間としている事業場が多い¹²。

表 1 特別条項付きの 36 協定における延長時間の構成比

1 か月		60 時間以下	60 時間超 70 時間以下	70 時間超 80 時間以下	80 時間超 100 時間以下	100 時間超	
		全体	27.4%	14.8%	36.2%	16.0%	5.5%
	大企業	26.6%	15.0%	33.5%	18.3%	6.6%	
	中小企業	28.8%	14.5%	40.1%	12.7%	3.9%	
1 年		500 時間以下	500 時間超 600 時間以下	600 時間超 800 時間以下	800 時間超 1,000 時間以下	1,000 時間超	
		全体	22.4%	19.7%	42.9%	13.8%	1.2%
		大企業	25.3%	18.6%	39.3%	15.4%	1.5%
		中小企業	18.0%	21.5%	48.7%	11.1%	0.8%

（注）端数処理のため合計が 100%にならない場合がある。

（出典）厚生労働省労働基準局「平成 25 年度労働時間等総合実態調査結果」（第 104 回労働政策審議会労働条件分科会資料 2-1）2013.10.30. <http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Roudouseisakutantou/shiryo2-1_1.pdf> を基に筆者作成。

実際の労働時間については、同調査の対象となった事業場全体では、1 か月の時間外労働が最長の者の時間数が 45 時間以下である事業場が 89.1%となっている。一方、最長の者の時間外労働が 60 時間超 80 時間以下の事業場は 3.1%、80 時間超の事業場は 2.2%となっている。このような長時間の時間外労働を行っている労働者は、全体に占める割合としては大きくないものの、正社員の中でも労働時間の二極化が生じているという指摘¹³もあり、長時間労働者への対応が重要となる。

⁷ 「労働基準法第三十六条第一項の協定で定める労働時間の延長の限度等に関する基準」（平成 10 年労働省告示第 154 号）

⁸ 水町勇一郎『労働法 第 6 版』有斐閣、2016、p.262。

⁹ 「働き方改革実行計画」前掲注(2)、p.11。なお、協定で設定した上限を超えた時間外労働は労働基準法違反となる。

¹⁰ 厚生労働省労働基準局「平成 25 年度労働時間等総合実態調査結果」（第 104 回労働政策審議会労働条件分科会資料 2-1）2013.10.30. <http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Roudouseisakutantou/shiryo2-1_1.pdf>

¹¹ 36 協定は、企業単位ではなく事業場単位での締結となる。

¹² 表 1 の時間数は、各事業場で時間外労働の上限として設定されている時間数であり、実際に全ての労働者がこの時間数の時間外労働をしているということではない。

¹³ 山本勲・黒田祥子『労働時間の経済分析』日本経済新聞出版社、2014、p.32。

II 新たな労働時間規制の方針

1 時間外労働の上限規制

(1) 概要

働き方改革実行計画を踏まえ、平成 29 年 6 月 5 日に労働政策審議会から厚生労働大臣に対して建議された「時間外労働の上限規制等について（報告）」¹⁴（以下「建議」という。）は、上限規制の基本的枠組みについて、現行の限度基準告示を法律に格上げし罰則による強制力を持たせるとともに、臨時的な特別の事情がある場合でも上回ることでない上限を設定することが適当としている。

具体的な上限の時間数については、原則は、現行の限度基準告示と同じ時間数である、月 45 時間かつ年 360 時間（変形労働時間制¹⁵の場合は月 42 時間かつ年 320 時間）とするのが適当としている。そして、特例として、臨時的な特別の事情がある場合として労使が合意した場合の上限を年 720 時間とし、かつ、1 か月で 100 時間未満、2 か月ないし 6 か月の平均で月 80 時間以内とすることが適当であるとしている（表 2）。

表 2 新たな時間外労働の上限規制の方針の概要

原則	月 45 時間かつ年 360 時間を上限とし、特例の場合を除いて違反には罰則を課す。
特例	特別な事情がある場合、年 720 時間を上限とし、かつ、以下の①から③までを満たすこと。 ① 休日労働を含み、2 か月ないし 6 か月の平均で月 80 時間以内 ② 休日労働を含み、単月で 100 時間未満 ③ 原則である月 45 時間を上回る回数は年 6 回まで

（出典）労働政策審議会労働条件分科会「時間外労働の上限規制等について（報告）」2017.6.5. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11201250-Roudoukijunkyouku-Roudoujoukenseisakuka/0000166797.pdf>> を基に筆者作成。

(2) 意見・課題等

新たな上限規制の方針に関しては、過労死等の解消に向けた取組の第一歩として評価する見解¹⁶や、今後の上限引下げの協議に向けた出発点として現実的であるとする見解¹⁷がある一方、上限の時間数について批判的な意見もある。特例の月単位の上限時間数は過労死の労災認定基準¹⁸の時間数と同じであり、それらを上限とすることは過労死を招くレベルの時間外労働を認めることになる¹⁹、実際には多くの企業が特別条項付きの 36 協定でも月 80 時間以下としてい

¹⁴ 労働政策審議会労働条件分科会 前掲注(5)

¹⁵ 一定の単位期間について、週当たりの労働時間数の平均が週の法定労働時間の枠内に収まっていれば、1 週又は 1 日の法定労働時間の規則を解除することを認める制度（水町 前掲注(8), p.267.）。

¹⁶ 土田道夫「『働き方改革』の過去・現在・未来—同一労働同一賃金、長時間労働の是正—」『法学教室』No.443, 2017.8, p.71. ただし、将来的には上限時間の見直しが課題となるとしている。

¹⁷ 山田久「ニッポンの議論 残業の上限規制 100 時間 出発点として現実的だ」『産経新聞』2017.4.7.

¹⁸ 厚生労働省の通達で示されている脳・心臓疾患による過労死の労災認定基準では、発症前の 1 か月間におおむね 100 時間超、2 か月間ないし 6 か月間において 1 か月当たりおおむね 80 時間超の時間外労働を行っていた場合には、業務と発症との関連性が強いと評価できるとされている（「脳血管疾患及び虚血性心疾患等（負傷に起因するものを除く。）の認定基準について」（平成 13 年 12 月 12 日基発第 1063 号））。

¹⁹ 日本労働弁護団「時間外労働の上限規制に関する声明」2017.2.28. <<http://roudou-bengodan.org/topics/4293/>> 等。

るのにそれ以上の基準を認めてしまうのは問題である²⁰、年単位の720時間に休日労働²¹の時間が含まれないため休日労働を含めると更に長時間の労働となり得る²²、等の批判がある。

また、業務量や仕事の質を変えないまま労働時間を削減しようとしても、隠れた残業が増えるだけとなる危険性があるため、付加価値に結び付かない過剰なサービスや品質のために長時間労働を行うという非効率な働き方を変えていく必要があるとの指摘がある²³。

2 上限規制の適用猶予・除外

(1) 現行の限度基準告示における適用除外業務

現行の限度基準告示における延長時間の上限は、建設事業²⁴、自動車の運転業務²⁵、新技術・新商品等の研究開発の業務及び厚生労働省労働基準局長が指定する事業又は業務²⁶については適用されていない。適用除外となっている業種における36協定²⁷に定める延長時間の構成比（表3）を見ると、限度基準告示の基準（月45時間、年360時間）の範囲内に収まっている事業場が多いが、一方で、月100時間超や年1,000時間超といった事業場も一定程度存在している。

表3 限度基準告示適用除外の業種での36協定における延長時間の構成比

1か月		45時間以下	45時間超 60時間以下	60時間超 80時間以下	80時間超 100時間以下	100時間超	
		全体	61.3%	8.1%	13.4%	10.5%	6.5%
	大企業	43.8%	19.1%	16.9%	8.2%	12.1%	
	中小企業	66.5%	4.7%	12.5%	11.3%	4.8%	
1年		360時間以下	360時間超 600時間以下	600時間超 800時間以下	800時間超 1,000時間以下	1,000時間超	
		全体	57.9%	14.4%	9.6%	8.7%	9.4%
		大企業	47.1%	23.3%	13.0%	11%	5.5%
		中小企業	61.1%	11.6%	8.5%	8.0%	10.6%

（注）端数処理のため合計が100%にならない場合がある。

（出典）厚生労働省労働基準局「平成25年度労働時間等総合実態調査結果」（第104回労働政策審議会労働条件分科会資料2-1）2013.10.30。<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Roudousaisakutantou/shiryo2-1_1.pdf>を基に筆者作成。

²⁰ 川人博「ニッポンの議論 残業の上限規制100時間 大幅短縮の流れに逆行」『産経新聞』2017.4.7。

²¹ 休日労働は週1日の法定休日に行う労働を指し、法定外の休日（週休2日制で日曜が法定休日の場合の土曜日等）の労働は、休日労働ではなく時間外労働となる（荒木尚志『労働法 第3版』有斐閣、2016、p.162.）。

²² 「残業：規制に抜け穴 年間上限、休日労働含まず」『毎日新聞』2017.3.18等。

²³ 黒田祥子「これからの働き方の方向性—経済学の見地から—」『労働の科学』72巻1号、2017.1、pp.12-15。

²⁴ 天候等の自然的条件に労働時間が左右されるという特性があるため、適用除外になっているとされる（第193回国会参議院国土交通委員会会議録第3号 平成29年3月22日 p.6。（谷脇暁政府参考人（国土交通省土地・建設産業局長）答弁））。

²⁵ 長距離輸送や荷主都合による手待ち時間等による長時間労働が発生しやすいという特性があるため、適用除外になっているとされる（同上（藤井直樹政府参考人（国土交通省自動車局長）答弁））。

²⁶ ①季節的要因等により事業活動・業務量の変動が著しい事業・業務、又は、②公益上の必要により集中的な作業が必要とされる業務。①として、鹿児島県及び沖縄県における砂糖製造業、造船事業における船舶の改造・修繕に関する業務、郵政事業の年末・年始における業務等が、②として、電気事業における発電用原子炉及びその附属施設の定期検査並びにそれに伴う工事に関する業務、ガス事業におけるガス製造設備の工事に関する業務が指定されている。これらの事業・業務については、1年間の基準（360時間）は適用される。（「労働基準法第三十六条第一項の協定で定める労働時間の延長の限度等に関する基準第五条に基づく労働省労働基準局長の指定について」（平成11年1月29日基発第44号））

²⁷ 限度基準告示における延長時間の上限が適用除外となる業種でも、労働基準法第36条に基づく時間外労働を行うためには、36協定の締結が必要となる。

(2) 新たな上限規制の適用猶予・除外

建議では、新たな上限規制の適用が猶予・除外となる業務等について、表4のように方針を示している。現行の限度基準告示において延長時間の上限が適用除外となっている自動車の運転業務や建設事業については、当面は新たな上限規制を適用しないが、改正法の一般則施行の5年後に、自動車の運転業務は年960時間以内の規制を、建設事業は一般則を適用するのが適当としている。また、医師については、現行の限度基準告示では延長時間の上限の適用対象となっているが、新たな上限規制は当面は適用せず、2年後を目途に規制の在り方を検討し、5年後を目途に規制を適用するのが適当としている。

表4 新たな上限規制が適用猶予・除外となる業務等

業務等	建議で示された方針	(参考) 現行の限度基準告示 の延長時間上限
自動車の運転業務	適用除外とせず、改正法の一般則施行の5年後に、年960時間以内の規制を適用。将来的には一般則の適用を目指す旨の規定を設ける。	適用除外
建設事業	適用除外とせず、改正法の一般則施行の5年後に、一般則を適用する。ただし、復旧・復興の場合は、「単月100時間未満、2～6か月の平均で月80時間以内」の条件は適用しない。	適用除外
新技術・新商品等の研究開発の業務	対象職種を明確化した上で適用除外とする。長時間労働者に対する医師による面接指導及び健康保持のために必要な事後措置を義務付ける。	適用除外
厚生労働省労働基準局長が指定する事業・業務	原則として一般則を適用するが、業務の特殊性から適用が難しいものは猶予について検討する。	適用除外
医師	時間外労働規制の対象とするが、医師法に基づく応召義務等の特殊性を踏まえた対応が必要。改正法施行の5年後を目途に規制を適用することとし、2年後を目途に規制の在り方等について検討し結論を得る。	適用

(出典) 労働政策審議会労働条件分科会「時間外労働の上限規制等について(報告)」2017.6.5. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11201250-Roudoukijunkyoku-Roudoujoukenseisakuka/0000166797.pdf>> を基に筆者作成。

(3) 適用猶予となる業務における現状と課題

(i) 医師

全国の勤務医を対象とした平成28年の調査によると、20代の常勤勤務医の週平均勤務時間は55時間程度で、これに当直・オンコールの待機時間が加わるとされる²⁸。医師の労働時間に関する論点の一つが、夜間や休日の当直業務である。当直業務は、労働基準法第41条に規定される断続的業務である「宿日直」²⁹として労働基準監督署の許可を受けた場合には、その時間は労働時間に算入されず³⁰、時間外・休日労働の割増賃金支払の対象にもならない³¹。宿日直の許

²⁸ 厚生労働科学特別研究「医師の勤務実態及び働き方の意向等に関する調査」研究班・厚生労働省医政局「医師の勤務実態及び働き方の意向等に関する調査」(第15回新たな医療の在り方を踏まえた医師・看護師等の働き方ビジョン検討会資料2)2017.4.6. <<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-10801000-Iseikyoku-Soumuka/0000161146.pdf>> 勤務時間には、当直・オンコール中に行った診療業務等が含まれる。当直は院内に待機して、オンコールは院外に待機して、応急患者の対応を行う勤務。

²⁹ 夜間の勤務である宿直と、休日の日中における勤務である日直を合わせて「宿日直」という。医療法(昭和23年法律第205号)第16条において、病院は医師を宿直させなければならないと規定されている。

³⁰ 宿直時間が勤務時間に算入されないため、通常の勤務後に宿直勤務を行い、続けて翌日の通常勤務を行うこともあるとされる(中島勸「医療従事者の長時間労働」濱口桂一郎編著『福祉と労働・雇用』ミネルヴァ書房, 2013, p.190.)。

³¹ 宿日直手当(1日又は1回につき、宿日直勤務を行う者に支払われる賃金の1日平均額の1/3以上)が支払われる。

可の条件として、定時巡回等の軽度の業務であることや十分な睡眠をとり得ること等が定められているが³²、医師の人員不足等により、宿日直勤務中に救急医療が頻繁に行われている事例³³や、許可が得られないまま宿日直業務が行われ割増賃金も支払われていない事例³⁴があるとされる。こうした問題に関しては、宿日直勤務中に救急患者対応等を行っていた産科医について、通常勤務と同等の労働が行われているとして宿日直勤務全体が労働時間に当たるとした判決³⁵が出されており、また、宿日直業務について労働基準監督署の指導を受けた病院が、対応として変形労働時間制の導入を行うなどの動きがある³⁶。

建議では、医師について上限規制の適用が猶予となるのは、応召義務³⁷等の特殊性を踏まえた対応が必要なためとしている。労働時間の上限規制が導入されると、医師の人員確保が難しい地域では診療体制の縮小により地域医療が混乱しかねないという指摘もあり³⁸、新たな労働時間規制の検討に当たっては、医療供給体制も含めた検討が必要となる。平成 29 年 8 月から開催されている「医師の働き方改革に関する検討会」³⁹において、平成 30 年 1 月に中間整理が行われ、平成 31 年 3 月を目途に報告書が取りまとめられる予定である。

(ii) 建設事業及び自動車の運転業務

建設事業及び自動車の運転業務については、それぞれ、働き方改革に関する関係省庁連絡会議が平成 29 年 6 月から開催され、取組への方針が示されている。

建設業の労働時間についての調査⁴⁰では、平均の時間外労働は月 50 時間を超えており、外勤の技術系では月 70 時間を超えている。休日についても、週休 1 日がほぼ半数で、週休 2 日の労働者は 1 割以下となっている。省庁連絡会議では、時間外労働の上限規制の適用に向けた取組の一つとして、建設工事における生産性向上や適正な工期設定等のためのガイドライン⁴¹が策定された。同ガイドラインでは、建設業界における生産性向上等の取組と併せて発注者側の理解と協力が必要であるとし、具体的な取組として、工事従事者の休日や施工の準備・後片付け期間等を考慮した適正な工期設定や、公共工事で完成時期が年度末に集中する傾向のある施工時期の平準化等を挙げている。また、建設業団体においても、週休 2 日の実現や時間外労働の適正化に向けた取組が開始されている⁴²。

また、宿日直中に突発的に通常の労働を行った場合は時間外労働と同様の扱いとなる。

³² 「医師、看護婦等の宿直について、断続的な宿直勤務の許可を与える条件」（昭和 24 年 3 月 22 日基発 352 号）

³³ 「医療機関における休日及び夜間勤務の適正化について」（平成 14 年 3 月 19 日基発第 0319007 号）

³⁴ 「改善待ったなし！医師の過重労働」『日経メディカル』No.588, 2016.11, p.43.

³⁵ 「奈良県事件」（平成 22 年 11 月 16 日大阪高等裁判所判決 労働判例 1026 号 144 頁）

³⁶ 福井次矢「勤務医の働き方改革への取り組み」『日本医事新報』No.4863, 2017.7.8, pp.10-11.

³⁷ 医師法（昭和 23 年法律第 201 号）第 19 条において、「診療に従事する医師は、診察治療の求があつた場合には、正当な事由がなければ、これを拒んではならない」と規定されている。

³⁸ 「規制適用の先送り決定も時間外労働削減が急務に」『日経メディカル』No.594, 2017.5, pp.32-33.

³⁹ 建議において、医療界の参加の下で検討の場を設けることが適当とされたことを踏まえ設立された検討会で、新たな医師の働き方を踏まえた医師に対する時間外労働規制の具体的な在り方等が検討される（「医師の働き方改革に関する検討会」厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-isei.html?tid=469190>>）。

⁴⁰ 日本建設産業職員労働組合協議会「2016 時短アンケートの概要」2017.4. <http://nikkenkyo.jp/downL/jitan_digest/2016jitan_digest.pdf> ホワイトカラー労働者を対象にした調査（回答者数 12,532 人）。

⁴¹ 「建設工事における適正な工期設定等のためのガイドライン」（平成 29 年 8 月 28 日建設業の働き方改革に関する関係省庁連絡会議申合せ）国土交通省ウェブサイト <<http://www.mlit.go.jp/common/001199096.pdf>>

⁴² 「日建連における働き方改革の推進について」2017.9.22. 日本建設業連合会ウェブサイト <<http://www.nikkenren.com/rss/topics.html?ci=1110&ct=6>>

バス、タクシー、トラック等の自動車運転業務は、職種別の過労死の件数が最も多い職種であり⁴³、長時間労働の是正が課題となっている。労働実態に関する調査では、所定外労働が発生する理由として「取引先の都合で手待ち時間が発生するため」という理由が特にトラック業界で多くなっており⁴⁴、労働時間短縮のためには、取引先等の協力も必要となっている。省庁連絡会議が取りまとめた「直ちに取る施策」では、長時間労働是正のための環境整備の方策として、輸送能力向上による労働生産性の向上、力仕事・泊まり勤務の削減による人材の確保・育成に加えて、荷主や元請の協力の確保による取引環境の適正化が挙げられている⁴⁵。

3 勤務間インターバル

(1) 概要

「勤務間インターバル」とは、前日の終業時刻と翌日の始業時刻の間に一定時間の休息時間を確保するという制度である。建議では、勤務間インターバルは、労働者が十分な生活時間や睡眠時間を確保し、ワーク・ライフ・バランスを保ちながら働き続けることを可能にする制度であるとし、その普及促進を図るため、「労働時間等の設定の改善に関する特別措置法」（平成4年法律第90号）⁴⁶を改正して事業主に勤務間インターバル確保の努力義務を課すことが適当であるとしている。⁴⁷

(2) 意見・課題等

勤務間インターバル制度は、健康のため必要不可欠な睡眠時間の確保を主眼とするものとされる⁴⁸。脳・心臓疾患による過労死の労災認定基準での時間外労働の時間数は、1日6時間又は5時間の睡眠時間が確保できない状態として設定されている⁴⁹が、労働者を対象にした平成27年度の調査によると、正社員で睡眠時間が6時間未満の者の割合は約25%であり、週20時間

⁴³ 平成28年度の脳・心臓疾患による過労死の認定（支給決定）件数は107件で、職種（中分類）別の上位は、自動車運転従事者が29件、法人・団体管理職員が14件、飲食物調理従事者が7件であった（「平成28年度「過労死等の労災補償状況」を公表」2017.6.30. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000168672.html>>）。

⁴⁴ みずほ情報総研「過労死等に関する実態把握のための労働・社会面の調査研究事業報告書」（平成28年度厚生労働省委託）2017.3, p.55. 同上 <<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11200000-Roudoukijunkyou/0000174210.pdf>> バス、トラック、タクシーに共通して多い理由は、「業務の繁閑の差が激しい」、「人員が足りない」等である。

⁴⁵ 「トラック・バス・タクシーの働き方改革「直ちに取る施策」（案）」（第2回自動車運送事業の働き方改革に関する省庁連絡会議資料4）2017.8.28. 首相官邸ウェブサイト <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hatarakikata/kensetsu_jidousya/dai2/haifusiryuu_jidousya.pdf#page=11>; 「働き方改革関係省庁連絡会議第2回会合「直ちに取る施策」決定」『交通毎日新聞』2017.8.31.

⁴⁶ 労働時間や休暇の設定の改善を目的としたもので、事業主には、業務の繁閑に応じた始業・終業時刻の設定、年次有給休暇を取得しやすい環境の整備等の措置を講ずる努力義務が課されている。

⁴⁷ 既存の制度では、自動車運転業務について、「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」（平成元年労働省告示第7号）により、1日の休息時間を継続8時間以上とすることが定められている。トラック運転者の場合、原則として、1か月の拘束時間（労働時間及び休憩時間）は293時間以内、1日の拘束時間は13時間以内（延長する場合でも16時間が限度）、1日の休息時間は継続8時間以上となっている。

⁴⁸ 高橋正也・久保智英「勤務間インターバルの可能性—働き方と休み方の改革へ—」厚生労働省『ワーク・ライフ・バランスを向上させる勤務間インターバル制度導入事例集』p.27. <http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/jikan/interval/images/data/case_studies2017.pdf>

⁴⁹ 認定基準（前掲注(18)参照）の検討会では、長時間労働やそれによる睡眠不足に由来する疲労蓄積が症状悪化につながるとし、「1か月にのおおむね100時間超の時間外労働」は1日5時間程度の睡眠が確保できない状態、「1か月にのおおむね80時間超の時間外労働」は1日6時間程度の睡眠が確保できない状態として算出された（「脳・心臓疾患の認定基準に関する専門検討会報告書」2001, p.96. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2009/10/dl/s1027-11c.pdf>>）。

以上の時間外労働を行っている者ではその割合は約 50%となる⁵⁰。毎日少しずつでも睡眠不足が続くと疲労が蓄積して慢性化し、判断能力の低下等により仕事にも支障を来し得るという指摘⁵¹もあり、休息時間の確保により十分な睡眠時間をとることは、健康面のみならず仕事の質の面からも重要であると言えよう。

実際に勤務間インターバル制度を導入している企業はまだ少数⁵²であるが、導入した企業においては、休息時間が可視化されることで、より健康確保に視点をおいた対応が可能となる等の効果があったとされている⁵³。

休息を考慮した働き方に向けて留意すべき点としては、業務の違いに応じた対策が必要であるという指摘⁵⁴や、モバイル機器等により場所を選ばず仕事をするのが可能な状態であれば、勤務間インターバル制度を導入してもあまり意味がないため、インターバルの時間を仕事から切り離すための仕組みづくりが重要であるという指摘⁵⁵等がある。

4 その他の課題

(1) 健康確保措置と労働時間の把握

長時間労働に対する健康確保措置として、現行制度では、労働安全衛生法（昭和 47 年法律第 57 号）及び労働安全衛生規則（昭和 47 年労働省令第 32 号）に基づき、時間外労働が月 100 時間を超える労働者から申出があった場合には医師による面接指導が義務付けられている。建議では、健康管理の強化のため、その基準を月 100 時間超から月 80 時間超に変更することが適当としている。また、面接指導の適切な実施のために、全ての労働者の労働時間を適切な方法で把握しなければならないことを省令に規定することが適当としている。

労働時間の把握については、厚生労働省のガイドラインにおいて、使用者が自ら確認・記録をするか、タイムカード、IC カード、パソコンの使用記録等の客観的な情報を基礎として確認・記録をすることが原則とされている⁵⁶。しかし、企業を対象にした調査では、労働時間の把握の方法について、労働者の自己申告によっている企業も約 2 割となっている⁵⁷。正確な労働時間が把握されていなければ上限規制を設けても無意味であるとの指摘⁵⁸もあり、適切な労働時間の把握が重要となっている。

⁵⁰ みずほ情報総研「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」（平成 27 年度厚生労働省委託）2016.3, p.135. 同上 <http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11200000-Roudoukijunkyouku/0000124199_1.pdf>

⁵¹ 高橋・久保 前掲注(48), p.29.

⁵² 平成 27 年度に実施された調査では、回答した 1,743 社のうち、導入している企業は 2.2%であった。導入企業におけるインターバル時間は、「7 時間超 8 時間以下」が 28.2%、「12 時間超」が 15.4%、「11 時間超 12 時間以下」が 12.8%となっている。（みずほ情報総研 前掲注(50), p.47.）

⁵³ 春川徹「勤務間インターバルの確保に向けた環境整備に向けて」『DIO』No.324, 2017.3, pp.18-19.

⁵⁴ 高橋正也「睡眠・休養の意義とこれからの働き方」『労働の科学』72 巻 6 号, 2017.6, pp.4-7.

⁵⁵ 高橋・久保 前掲注(48), p.33.

⁵⁶ 「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ガイドライン」2017.1.20. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11200000-Roudoukijunkyouku/0000149439.pdf>> やむを得ず自己申告制で労働時間を把握する場合に使用者の講ずべき措置として、実際に労働時間を管理する者に対して十分な説明を行うことや、適正な自己申告を阻害する措置を設けてはならないこと等が示されている。

⁵⁷ みずほ情報総研 前掲注(50), p.48. 「タイムカード、IC カード等の客観的な記録を基に確認」が 47.4%、「使用者又は労働時間管理を行う者が直接確認」が 25.4%、「労働者の自己申告」が 21.5%等となっている。

⁵⁸ 松丸正「36 協定の上限規制だけではなく労働時間の適正把握を」『POSSE』vol.34, 2017.3, pp.34-35.

(2) 36 協定の締結手続の適正化

建議では、上限規制の履行確保の徹底のための措置の一つとして、事業場に労働者の過半数で組織する労働組合がない場合に 36 協定締結の労働者側の当事者となる「過半数代表者」の選出について、使用者の意向による選出は手続違反であること等を労働基準法施行規則に規定することが適当としている⁵⁹。

連合の調査⁶⁰によると、36 協定を結んでいる企業のうち約 3 割では協定締結の労働者側の当事者は過半数代表者となっており、それらの過半数代表者の選出方法については、「会社からの指名」が約 25%となっている。適切な協定の締結に向けて、一層の周知・徹底が必要となっている。

(3) 労働基準監督機関の体制整備

建議では、上限規制の導入の前提として、36 協定の締結及び届出⁶¹を行わずに時間外労働や休日労働を行わせている使用者への監督指導の徹底が強く求められるとし、関係機関との連携強化等も図りつつ、労働基準監督機関の体制整備に努めることが適当としている。

平成 27 年の『労働基準監督年報』によると、監督の対象となる約 412 万の事業場に対し、全国 321 の労働基準監督署に配置された労働基準監督官（以下「監督官」という。）は 3,219 人で、監督が実施されたのは約 16 万事業所であった⁶²。体制拡充のため、平成 30 年度に監督官の増員を図るとされている⁶³一方、政府の規制改革推進会議の答申において、監督官の業務を補完できるよう民間活用の拡大を図ることが提言されている⁶⁴。提言では、民間事業者が、36 協定未届事業場に対する調査や、労務関係書類の確認・相談指導を行い、問題のあった事業場に監督官が監督指導を実施することが想定されているが、民間事業者による調査等の実効性を懸念する意見もある⁶⁵。

(4) 準備期間の確保と中小企業への対応

建議では、急激な変化による弊害を避けるために、法施行までに十分な準備時間を確保することが必要であるとしている。

中小企業等については、厚生労働省及び経済産業省による「中小企業・小規模事業者の働き方改革・人手不足対応に関する検討会」や、「中小企業・小規模事業者の活力向上のための関係省庁連絡会議」が開催されており、長時間労働の是正に関しては、大企業の働き方改革による下請へのしわ寄せで中小企業が長時間労働となることを防ぐこと等が論点となっている⁶⁶。

⁵⁹ 過半数代表者は、監督又は管理の地位にある者でないこと、労使協定の締結等を行う者を選出することを明らかにして実施される投票・挙手等の方法による手続により選出されたものであること、が求められる（労働基準法施行規則（昭和 22 年労働省令第 23 号）第 6 条の 2）。

⁶⁰ 日本労働組合総連合会「36 協定に関する調査 2017」2017.7.7, p.8. <<https://www.jtuc-rengo.or.jp/info/chousa/data/20170707.pdf>>

⁶¹ 36 協定は、労使間で締結し、労働基準監督署に届け出た場合に有効となる。

⁶² 厚生労働省労働基準局『労働基準監督年報 平成 27 年』pp.33-38. 実施件数は、定期監督（年間計画に基づき実施）と申告監督（労働者からの申告に基づき実施）を合わせた数。

⁶³ 「労基監督官 100 人増員へ」『読売新聞』2017.8.22, 夕刊。

⁶⁴ 規制改革推進会議「規制改革推進に関する第 1 次答申～明日への扉を開く～」2017.5.23, pp.71-72. 内閣府ウェブサイト <<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/committee/20170523/170523honkaigi01.pdf>>

⁶⁵ 「長時間労働 監視強化なるか 「36 協定」未届け企業の指導 民間委託へ」『朝日新聞』2017.9.25.

⁶⁶ 厚生労働省・中小企業庁「中小企業・小規模事業者における「働き方改革」実現に向けた対策（案）」（中小企業・小規模事業者の働き方改革・人手不足対応に関する検討会資料）2017.9.28. <<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12>>

III EUにおける労働時間規制

1 労働時間に関する指令

EUの労働時間に関する指令⁶⁷（以下「労働時間指令」という。）は、労働者の健康及び安全の観点から1993年に制定されたもので、日や週の休息时间、週の最長労働時間、年次休暇、夜間労働等について規定している。労働時間指令のうち、休息时间及び労働時間に関する主な規定は表5のとおりである。各加盟国は労働時間指令の内容を国内法の制定等により実施する義務がある。また、労働時間指令は実施されるべき最低基準を規定したものであるため、各加盟国は、この基準よりも労働者保護的な政策を実施することもできる。⁶⁸

表5 労働時間指令における主な規定と適用除外の可否

項目	内容	適用除外の可否		
		経営管理者等	特定業務 又は 労使合意	個別同意 労働者
1日の休息时间 (第3条)	24時間ごとに11時間以上の連続した休息を労働者に与えること。	除外可	除外可	
休憩 (第4条)	労働時間が6時間を超える場合は休憩を与えること。	除外可	除外可	
週の休息时间 (第5条)	中断のない24時間以上の休息と1日ごとの11時間の休息を合わせた35時間以上の休息を、7日ごとに与えること。	除外可	除外可	
週の最長労働時間 (第6条)	算定期間における週の労働時間の平均が、時間外労働も含め、48時間を上回らないこと。	除外可		除外可
夜間労働の時間 (第8条)	24時間ごとの平均で8時間未満であること。危険や負荷の大きな仕事においては24時間ごとに8時間未満であること。	除外可	除外可	
算定期間 (第16条)	週の休息时间の規定は14日を超えない期間、週の最長労働時間の規定は4か月を超えない期間において算定すること。	除外可	除外可	

(出典) Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time を基に筆者作成。

労働時間指令は原則として官民の全ての活動の分野に適用されるが、規定を適用除外にできるケースがいくつか存在する（表5右）。まず、経営管理者等については、休息时间や週の最長労働時間等の規定を適用除外とすることができる（労働時間指令第17条第1項）。2つ目は、労働時間指令の内容と同等の休息时间の付与を条件に休息时间等の規定を適用除外とすることができるケースで、保安・監視、病院、報道・通信、ガス・水道・電気、研究・開発、農業、観光、鉄道輸送等の特定業務の場合（同第17条第3項）⁶⁹や、労使間の合意（原則として国又

601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000178955.pdf>;「今後の検討事項について（案）」（第1回中小企業・小規模事業者の活力向上のための関係省庁連絡会議資料3）2017.9.1. 首相官邸ウェブサイト <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/katsuryoku_kojyo/dail/siryou3.pdf>

⁶⁷ Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time. 2000年に一部改正され、2003年に現在の条文となった。

⁶⁸ なお、賃金政策については各加盟国の権限であるため、時間外労働に対する割増賃金に関しては、労働時間指令では規定されていない（労働政策研究・研修機構編『EUの雇用・社会政策』2013, p.48.）。

⁶⁹ 交代制労働の場合や、清掃員のように1日の中で労働時間帯が分断されている場合も、同等の休息の付与を条件

は地域レベル)による場合(同第18条)が該当する。このケースでは、週の最長労働時間の規定は適用除外にできない。3つ目は「オプトアウト」のケースで、労働者の安全と健康の保護措置を条件に、労働者の個別の同意に基づき、週の最長労働時間の規定を適用しないこと(オプトアウト)ができる(同第22条第1項)。オプトアウトの場合も日及び週の休息時間の規定は適用されるため、それにより、週の最長労働時間は制限されることになる⁷⁰。

2 オプトアウトをめぐる議論

オプトアウトの制度は、労働時間指令が制定される際に、労働時間の柔軟性を求めるイギリスとの調整の結果、導入されたものである⁷¹。労働時間指令の履行状況について調査した欧州委員会の2017年の報告⁷²によると、EU加盟国28か国のうち、6か国⁷³では業種に関わりなくオプトアウトが可能、12か国⁷⁴では限られた業種でのみオプトアウトが可能となっており、残り10か国ではオプトアウトの制度は用いられていない。

業種を限定してオプトアウトを可能としている国では、医師等の保健関連の労働者が対象となっていることが多い。オーストリアでは、2015年に、医師に対するオプトアウトの制度を導入した上で、労働時間指令の基準(週平均48時間)からの超過時間を段階的に減らしていき、2021年に週平均の労働時間の上限を48時間とするという制度が導入されている⁷⁵。

医師に関してオプトアウトを適用している国が多い背景には、欧州司法裁判所が、医師の労働時間に関して、病院における待機時間は労働時間に当たるという判決⁷⁶を下したことがある。2003年から開始された労働時間指令の見直しの議論においては、上記判決を受けて、待機時間の扱いが論点となり、待機時間のうちの非活動時間については扱いを変えるという案等が検討された。しかし、オプトアウトの制度そのものの是非について労働者側と使用者側の意見の隔たりがあること等から、議論はまとまらず、労働時間指令の改正の方向性は定まっていない。⁷⁷

3 EU主要国での規制の状況

EU内の主要国の国内法における労働時間の上限及び1日の休息時間に関する規定の概要を表6に記す⁷⁸。

に、休息時間の規定(労働時間指令第3条及び第5条)を適用除外とすることができる(同第17条第4項)。

⁷⁰ 1週間の時間数(168時間)から、週単位の休息時間(24時間×1日)と1日単位の休息時間(11時間×6日)を除くと、計算上での週の最長労働時間は78時間となる。

⁷¹ 労働政策研究・研修機構編 前掲注(68), p.48.

⁷² European Commission, "Report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time," COM(2017) 254 final, 26.4.2017, pp.11-12. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0254&from=EN>>

⁷³ ブルガリア、クロアチア、キプロス、エストニア、マルタ、イギリス。

⁷⁴ ベルギー、チェコ、フランス、ドイツ、ハンガリー、ラトビア、オランダ、オーストリア、ポーランド、スロバキア、スロベニア、スペイン。

⁷⁵ Eurofound, *Opting out of the European Working Time Directive*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, pp.7-11. <https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1527en.pdf>

⁷⁶ Case C-303/98, SIMAP [2000]; Case C-151/02, Jaeger [2003].

⁷⁷ 濱口桂一郎, 労働政策研究・研修機構編『EUの労働法政策』労働政策研究・研修機構, 2017, pp.348-363.

⁷⁸ 表に記載したものは主に原則の場合であり、業種や緊急時等の例外があり得る。なお、実際の労働時間等の決定については、労使間の協約が果たす役割が大きいとされる(大内伸哉『労働時間制度改革』中央経済社, 2015, p.109.)。

表6 EU 主要国における労働時間の上限及び1日の休息时间に関する規定

国名	根拠法	労働時間の上限	1日の休息时间
ドイツ	労働時間法 (Arbeitszeitgesetz)	1日の労働時間は8時間以内。ただし、6暦月又は24週以内の平均で1日の労働時間が8時間を超えない場合は、1日の労働時間を10時間まで延長可。(第3条)	1日の労働時間の終了後に最低11時間の連続した休息时间(第5条第1項)。
フランス	労働法典 (Code du travail)	法定労働時間は週35時間で、これを超える労働時間には割増の賃金か休息を付与しなければならない(L.第3121-27,28条)。最長労働時間は、原則として、1日10時間、1週48時間、12週平均で週44時間(L.第3121-18,20,22条)。	11時間以上の連続した休息时间(L.第3131-1条)。
イギリス	1998年労働時間規則 (The Working Time Regulations 1998)	週の労働時間は、時間外労働も含め、17週間の期間において、週平均48時間以内(第4条)。	24時間ごとに連続11時間以上の休息时间(第10条)。
スウェーデン	労働時間法 (Arbetsstidslag)	通常の労働時間は週40時間以内(第5条)。特別の必要がある場合は、4週間で48時間(又は暦月で50時間)、暦年で200時間までの時間外労働が可能(第8条)。	24時間ごとに11時間以上の休息时间。原則として、深夜0時から午前5時までの時間帯を含むこと。(第13条)
イタリア	2003年4月8日立法令66号(Decreto Legislativo 8 aprile 2003, n. 66)	法定労働時間は週40時間(第3条第1項)。4か月間の期間において、時間外労働を含めて週平均48時間以内(第4条第2項、同第3項)。	24時間ごとに11時間の連続した休息时间(第7条)。
スペイン	労働者憲章法 (Ley del Estatuto de los Trabajadores)	1日の労働時間は原則9時間以内(第34条第3項)。週の最長労働時間は年平均で40時間(第34条第1項)。	労働時間の終了から翌日の労働時間開始までの間に12時間以上の間隔(第34条第3項)。

(出典) 厚生労働省『海外情勢報告』2010～2011年版及び2016年版並びに各国法令を基に筆者作成。

おわりに

過労死等防止対策推進法(平成26年法律第100号)に基づき平成27年に閣議決定された「過労死等の防止のための対策に関する大綱」⁷⁹⁾においては、長時間労働は過労死等の原因の一つとされ、特に長時間労働の労働者に着目して、労働時間の短縮と年次有給休暇の取得を促進することが必要であるとしている。時間外労働の上限規制の導入は、その実現のための重要な一歩である。その一方、女性活躍推進や一億総活躍社会という目的のためには、上限規制の範囲内においても残業時間を圧縮することが重要との指摘もある⁸⁰⁾。法令や労使協定に基づく労働時間の順守は当然として、労働者の健康の確保やワーク・ライフ・バランスの実現のため、今後も長時間労働の是正への取組を継続していく必要がある。

⁷⁹⁾ 「過労死等の防止のための対策に関する大綱」(平成27年7月24日閣議決定)厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11201000-Roudoukijunkyouku-Soumuka/taikou.pdf>>

⁸⁰⁾ 「大久保委員提出資料」(第2回仕事と生活の調和のための時間外労働規制に関する検討会資料1)2016.9.30.厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11201000-Roudoukijunkyouku-Soumuka/0000138376.pdf>>