ＩＳＳＵＥ　ＢＲＩＥＦ

時短促進法の改正案

国立国会図書館　ISSUE BRIEF Number 478 (Apr.7.2005)

Ⅰ　労働時間法制と時短促進法
Ⅱ　時短促進法改正案のポイント
　1　基本的な方向性
　2　労働時間等設定改善指針
　3　労働時間等設定改善委員会
　4　労働時間短縮支援センターの廃止
Ⅲ　時短促進法改正案の実効性

社会労働課

（井田（いだ）　敦彦（あつひこ））

調査と情報

第４７８号

本稿は、今国会に提出されている「労働安全衛生法等の一部を改正する法律案」（内閣提出第 60 号）の中で、「労働時間の短縮の促進に関する臨時措置法」（平成 4 年法律第 90 号）（以下、時短促進法という。）の改正案が審議されるに当たり、同法の労働時間法制における位置付けを確認し、改正案のポイントと問題点を整理するものである。

Ⅰ　労働時間法制と時短促進法

長時間労働は工場制生産の発展とともに問題化したが、労使関係において立場の弱い労働者を保護するため、19 世紀初めから欧米各国で法的規制が行われ、日本でも戦前の工場法（明治 44 年法律第 46 号）、戦後の労働基準法（昭和 22 年法律第 49 号）と、労働時間法制が整備されてきたところである。

日本の労働時間法制の中心に位置するのは、労働基準法の法定労働時間規定である。同法は週 40 時間、1 日 8 時間の原則（第 32 条）や、時間外労働の割増賃金（第 37 条）等について規定し、国の直轄する全国 339 の労働基準監督署が、その遵守を指導監督している。

労働基準法の法定労働時間は昭和 62 年の改正によって、制定時の週 48 時間から現在の 40 時間に短縮された（猶予措置により完全移行は平成 9 年）。日本の工業製品が欧米市場を席捲する中で、日本人の労働時間は国際水準を逸脱しており不公正競争であるとの批判が高まり、政府は時短を推進することとなった。その際に「年間労働 1800 時間」の目標が掲げられた。1 日 8 時間で週休 2 日、年次有給休暇を完全取得すればほぼ 1800 時間という計算であった。

時短促進法は、法定労働時間の段階的短縮を円滑に進めるため、週休 2 日制の導入等に向けた労使の自主的な取組みを支援する目的で、平成 4 年に制定された。期限までの目標達成に向けて集中的に取組みを進める 5 年間の臨時措置法で、これまでに 2 回延長され[1]、来年 3 月に期限切れが迫っている。現行法の主な内容は、閣議決定による労働時間短縮推進計画の策定、労使の自主的な努力による推進体制の整備、指定法人の労働時間短縮支援センターを通じた相談援助や助成金の支給等である。

Ⅱ　時短促進法改正案のポイント

今回の改正案のポイントは次の 4 点である。①は改正の基本的な方向性、②～④は具体的な改正内容である。

① 労使の自主的な取組みを支援するという性格は保ちつつ、「年間労働 1800 時間」という全労働者一律の目標に向けて時短を促進する法律から、働き方の多様化に合わせ、労働時間等（休暇制度を含む）の設定を労働者の健康と生活に配慮

[1] 平成 9 年の時短促進法の改正では、同年の週 40 時間制への完全移行による中小企業の負担を軽減するため、国はきめ細かな指導・援助等を行うよう配慮しなければならないものとされ、中小企業における週 40 時間制定着のための助成金が時限的に設けられた。

したものにするための法律に改める。法律名も「労働時間等の設定の改善に関する特別措置法（労働時間等設定改善法）」とし、恒久的な法律とする。

② 時間目標を掲げる労働時間短縮推進計画（閣議決定）に代えて、事業主が参考とすべき「指針」を厚生労働大臣が定めることとする。

③ 労働時間短縮推進委員会を労働時間等設定改善委員会に改め、事業場における労使の自主的取組みを促進する。

④ 労働時間短縮支援センターを廃止する。

以下、順を追って説明する。

1 基本的な方向性

改正案の基本的な方向性は、全労働者一律の目標に向けて時短を促進する法律から、労働時間等の設定を個々の労働者の事情に配慮したものにするための法律へということである。背景には以下(1)～(3)のような働き方の多様化がある。

(1) パートタイム労働者の増加

第 1 に、パートタイム労働者が増加している。時短促進法が制定された平成 4 年に 13.82%だったパートタイム労働者の比率は、平成 15 年には 22.58%まで増加した。平成 4 年から平成 15 年にかけて、年間総実労働時間は 1982 時間から 1828 時間に減少したが、一般労働者（いわゆる正社員）に限れば平成 15 年は 2024 時間であり、パートタイム労働者の増加が時短を見かけ上進めているといえる[2]。

(2) 正社員の労働時間の増加

第 2 に、正社員の労働時間が増加している。その原因として、正社員の減少に伴う一人当たりの業務量の増加と知的集約労働の広がりが考えられる。情報通信技術（IT）の発達や経済の成熟化・グローバル化によって、日本経済は従来の大量生産時代から、高付加価値の創出とコスト削減が求められる時代に入ったとされており、雇用の面では人事管理における成果主義と非正規雇用への代替が進んでいる。

週間就業時間が 60 時間以上の者（月の残業時間がおおよそ 80 時間を超える者）の割合が、平成 11 年以降緩やかながらも上昇傾向にあり、平成 10 年の 10.4%から、平成 16 年には 12.2%となっている[3]。ちなみに月 80 時間の残業は、過労死を認定する

---

[2] 厚生労働省「毎月勤労統計調査」（『毎月勤労統計調査年報（平成 4 年）』1993.9, p.178, 149；『毎月勤労統計調査年報（平成 15 年）』2004.9, p.154, 128）による。パートタイム労働者比率、総実労働時間とも、事業所規模 5 人以上。年間総実労働時間は、上記資料に記載されている月間総実労働時間を 12 倍し、小数点以下を四捨五入したもの。

[3] 総務省「労働力調査」（『労働力調査年報 平成 10 年』1999.3, pp.144-145；「労働力調査（平成 16 年平均） 結果表一覧」2005.1.28, <http://www.stat.go.jp/data/roudou/2004n/ft/zuhyou/201000.xls> (last access 2005.3.31、以下同じ)）による。なお、週間就業時間が 60 時間以上の者の割合（雇用者から休業者を除いた従業者に占める割合）は、平成 4 年には 12.1%だったが、平成 5 年に 10.6%まで低下し、その後は平成 10 年までほぼ横ばいで推移していた。

際の一つの指標になっている[4]。いわゆる過労死、過労自殺の労災認定件数は、平成 15 年にはそれぞれ 157 件、40 件（未遂を含む）となっており、高止まりの傾向にある[5]。政府は労働安全衛生法（昭和 47 年法律第 57 号）を改正し、過重労働・メンタルヘルス対策の充実を図る方針である[6]。

年次有給休暇の取得率は年々低下傾向にあり、平成 4 年の 56.1%から、平成 15 年には 47.4%となっている[7]。

(3) 育児・介護等に対するニーズの高まり

働き方の多様化に関する第 3 の現象として、育児・介護、地域活動、自己啓発といった仕事外の活動に対するニーズの高まりがある。人口減少社会に向けて経済と社会保障の担い手を確保する観点からも、仕事と生活の調和が重視されるようになってきている。

このような状況にあって、多様な働き方に応じた労働時間等を設定する必要があり、そのための労使の取組みを支援するというのが改正案の基本的な方向性である[8]。

こうした方向性に対しては、「仕事と生活に配慮した労働時間の実現をめざし、労使の取り組みを支援・促進する恒久的な法律に衣替えすることは評価したい」（連合）[9]との声がある一方、「（多様な働き方という名目で）労働者の自主性、希望、あるいは同意を過度に評価することは、……公的規制として労使の合意をも排する労働時間規制とは相容れず、ことに我が国においてその危険性は改めて指摘するまでもない」（日本労働弁護団）[10]とする見解もある。全労連[11]も、「労働時間の決定を法律や行政の規制から、個別企業での労使間問題に委ねるという重大な方向転換をしている」として、改正案に反対している。

---

4 厚生労働省通知「過重労働による健康障害防止のための総合対策について」（平成 14 年 2 月 12 日 基発第 212001 号）

5 厚生労働省「脳・心臓疾患及び精神障害等に係る労災補償状況（平成 15 年度）について」2004.5.25, <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/05/h0525-1.html>による。

6 労働安全衛生法の改正は、「労働安全衛生法等の一部を改正する法律案」の中で、時短促進法の改正と一括して審議される。（労働安全衛生法の）改正案では、月に 100 時間を超える時間外労働をした者に医師の面接指導を受けさせることを、事業者に義務付ける。ただし、企業が義務を負うのは申出を行った者に限られること、対象者の範囲が 1 ヵ月に 100 時間を超える時間外労働をした者に限られ、過労死のもう一つの認定基準である 2 ヵ月間ないし 6 ヵ月間の時間外労働が 1 ヵ月平均で 80 時間を超える者は対象となっていないことなどから、実効性を危ぶむ指摘もある（『読売新聞』2005.2.24；『東京新聞』2005.1.10）。

7 厚生労働省「就労条件総合調査」（旧「賃金労働時間制度等総合調査」）（『賃金労働時間制度等総合調査報告』1994.2, p.110；「平成 16 年就労条件総合調査結果の概況」2004.9, <http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/jikan/syurou/04/index.html>）による。

8 小泉政権の構造改革・規制緩和路線が時短促進法見直しのきっかけになったとする指摘もある（溝上憲文「見直される時短促進法」『賃金事情』2470 号, 2005.2.20, pp.6-7）。この記事によれば、「『厚生労働省の本音は 1,800 時間の目標を守り、延長するつもりでいたと思うが、小泉政権の強い主張に押し切られる形で見直しに踏み切った』と見る政府関係者の声も上がっている」という。

9 日本労働組合総連合会（連合）「時短促進法等に関する労働条件分科会の報告についての談話」2004.12.17, <http://www.jtuc-rengo.or.jp/new/iken/danwa/2004/20041217.html>

10 日本労働弁護団「『時短』の旗を降ろす時短促進法改正に反対する意見書」2005.3.8, <http://homepage1.nifty.com/rouben/teigen05/gen050308.htm>

11 全国労働組合総連合（全労連）「談話 労働者保護を後退させる『労働安全衛生法』『時短促進法』の改悪に反対する」2005.3.4, <http://www.zenroren.gr.jp/jp/opinion/2005/danwa20050304.html>

2　労働時間等設定改善指針

改正案では、時間目標を掲げる労働時間短縮推進計画（閣議決定）に代えて、事業主が参考とすべき指針を厚生労働大臣が定めることにするとしている。

指針の内容は未だ明らかでないが、改正案を審議した労働政策審議会・労働条件分科会[12]の報告によれば、労働時間等の設定に関する基本的な考え方、長時間労働者の健康保持、育児・介護等の個別事情への配慮、年次有給休暇の取得促進といった事項について定められる。例えば年次有給休暇については、年度当初に労働者の取得希望時期を聴取した上で、計画的に付与する制度を積極的に活用する等の具体的な方法に言及するとしている。

指針は、平成 18 年 4 月 1 日に予定されている改正案の施行に先立ち、労働政策審議会等の意見を聴いた上で、平成 17 年中にも策定される模様である。

「1800 時間」という目標の廃止に関しては、労使の意見が対立している。正社員についてだけでも維持すべきだという主張が労働側には強いが、経営側は、画一的な目標により却って働き方の選択肢が狭められるとして見直しを求めている。労働条件分科会としては、目標の要否や内容について、指針の策定の際に個別に（長時間労働の抑制や年次有給休暇の取得促進等の課題ごとに）検討していくことが適当としている。

3　労働時間等設定改善委員会

改正案では、労働時間短縮推進委員会を労働時間等設定改善委員会に改め、事業場における労使の自主的取組みを促進するとしている。

現在の労働時間短縮推進委員会は、職場の労使代表により構成されるが、その決議を所定外・休日労働等に関する労使協定（過半数労働組合等との書面による協定）に代えることができた。また、労働基準監督署への労使協定の届出義務が課されている変形労働時間制、みなし労働時間制[13]についても、決議があれば届出は免除された。こうした労働時間規制の柔軟化ともいえる措置が、労働時間等設定改善委員会にも認められることになる。

さらに改正案では、労働時間等設定改善委員会の設置を促進するため、既存の衛生委員会を労働時間等設定改善委員会とみなすことができるようにしている。衛生委員会は、労働者 50 人以上の事業所で設置が義務付けられており（労働安全衛生法施行令

---

[12] 同分科会の議事録、資料、報告等は、厚生労働省のホームページで見ることができる（「厚生労働省関係審議会議事録等 労働政策審議会」<http://www.mhlw.go.jp/shingi/rousei.html#jyouken>）。

[13] 変形労働時間制とは、業務に時期的な繁閑の波のある事業等において、法定労働時間（1 日 8 時間、週 40 時間）の例外を認めるものである。単位となる期間内（1 ヵ月、1 年、1 週間）の労働時間の平均が週法定労働時間を超えなければよいとする（労働基準法第 32 条の 2、第 32 条の 4、第 32 条の 5）。また、みなし労働時間制とは、事業場外の労働と裁量労働（業務の遂行方法が大幅に労働者の裁量に委ねられる労働）について、実際の労働時間数に関係なく所定労働時間だけ労働したものとみなす制度である（労働基準法第 38 条の 2、第 38 条の 3、第 38 条の 4）。裁量労働制には専門業務型と、ホワイトカラーが対象の企画業務型があるが、時短促進法により届出が免除されるのは前者である（時短促進法第 7 条）。

第 9 条)、事業者が労使の代表を指名し、労働者の健康の保持・増進に関する調査審議を行っている。衛生委員会の活用については、労使対等が保証された機関ではないことを理由に、労働側は慎重姿勢をとっている。

4　労働時間短縮支援センターの廃止

改正案では、労働時間短縮支援センターを廃止するとしている。

国は、社団法人・全国労働基準関係団体連合会（全基連）を労働時間短縮支援センターに指定し、同センターを通じて中小企業に対し、時短のための相談援助や助成金の支給を行ってきた。財源は労働者災害補償保険（労災保険）である。これは、雇用保険の財源を利用して雇用安定のための様々な助成金を支給しているのと同じ仕組みである。

同センターは公益法人改革の観点から廃止され、今後の国による支援は、事業主の意識面での啓発に力点が置かれる。

以上が今回の改正案のポイントである。

III　時短促進法改正案の実効性

最後に改正案の問題点として、その実効性について述べる。

時短促進法は、あくまでも労使の自主的な取組みを支援する法律であるため、その実効性には疑問もあった。この点は今回の改正案でも同じである。

実際、平成 15 年の正社員の年間総実労働時間（事業所規模 5 人以上）は 2024 時間で、時短促進法の制定後も横ばいの状況が続いており、1800 時間という目標には程遠い。この 2024 時間には、サービス残業[14]分は含まれていないと考えられる。労働基準法は、時間外労働に 2 割 5 分の割増賃金を課すことで長時間労働の歯止めとしているが、時短どころか、残業代すら支払われていない現実がある。

平成 15 年度の連合の調査によれば、サービス残業のある事業所は 46%にのぼっている[15]。連合はサービス残業の撲滅を今年の春闘の柱の一つに据えている。

厚生労働省もサービス残業の是正・摘発に力を入れている。同省によれば、平成 15 年に全国の労働基準監督署の指導により 100 万円以上の残業手当を支給し直した企業数は 1184 企業、対象労働者数は 19 万 4653 人、支払われた割増賃金の合計は 238 億 7466 万円にのぼっている[16]。

一方、日本経団連[17]は厚生労働省に対し、「労使での取り組み経緯や職場慣行などを

14　不払い残業、賃金不払残業などともいう。

15　「労働時間に関する調査（2003 年度）」『れんごう政策資料』148 号, 2004.1.30, p.57.

16　厚生労働省「『賃金不払残業解消キャンペーン月間』の実施について」2004.10.25, <http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/10/h1025-2.html>

17　日本経済団体連合会（日本経団連）経営労働政策委員会編『2005 年版 経営労働政策委員会報告 労使はいまこそさらなる改革を進めよう』日本経団連出版, 2004.12.14, p.51.

斟酌することなく、企業に対する指導監督を強化するといった例が多く指摘されている」と反発している。「このような行政による規制的な指導は、労働者の自律性、多様な働き方や生産性向上、ひいては日本の企業の国際競争力の維持・強化の阻害要因となりかねない」という。

このような状況下にあって、「結果として時短促進法は、企業からあまり重視されてこなかった」と指摘する見解もある[18]。今回の改正案も「法案そのものは、極めて抽象的な内容」であるため、仕事と生活の調和という法の趣旨が「多くの労使に説得力を持ち得なければ、また形だけの新法で終わりかねない」という。

近年の厳しい経営環境の下で、法の目的の達成は容易ではないと思われるが、少子化社会における子育て支援、ワークシェアリングによる雇用創出、あるいは企業の社会的責任といった事項も視野に入れ、労使及び国民の共通認識を醸成していくことが求められよう[19]。

---

18 「社説 時短促進法 『千八百時間』の廃止は妥当だが」『読売新聞』2005.2.23.

19 厚生労働省は、平成 17 年 10 月に本省の組織を再編し、地方労働局等に専門部門を置くことにより、強制力を伴う是正行政だけでなく、地域や事業主の事情をも考慮した助言等の支援を進めていくという。時短促進や最低賃金の所管部門が労働者福祉等の担当部門に統合され、事業主に働きかける地方部門の新設も検討される（『日本経済新聞』2005.1.5）。