

過労死と2024年問題について

寺内 宏伸

労働法論文翻訳者 元労働基準監督官

Hironobu TERAUCHI Karoshi and the Year 2024 Problem

1. 問題提起

過労死と過労自殺は今や労働安全衛生上の最大の問題となっています。本日のテーマに対する私の問題意識を申し上げます、

- ①働き方改革関連法から5年が経過しましたが、時間外労働上限規制により過労死や過労自殺の著しい減少は見られたでしょうか。
- ②いわゆる「2024年問題」(時間外労働の上限規制の例外業種・職種)については過労死認定基準をはるかに超えた恒常的な長時間労働が法的に許されてしまいます。このような例外の設定は労働者の生命や健康を第一とする現行法体系と根本的に矛盾していないでしょうか。
- ③そもそも1947年(昭和22年)制定された当初の労働基準法において、「原則1日最長8時間、週最長48時間」と定められていました。なぜ②のような恒常的長時間労働が許され、疲れ果てて死ぬまで働かされることになったのでしょうか。2024年問題の本質、恒常的長時間労働の原因を究明します。

上記の3つの問題意識をもって、戦前戦中まで遡り日本の法制史全体を振り返って労働時間法の法令改正(政省令、訓令通達等を含む)を検証し、恒常的長時間労働の原因を究明します。なお、パワーハラスメント対策についてはたいへん重要な問題ですが紙数の都合上割愛します。

2. 検証の手順

まず、「3. 戦前戦中の無法悪法(1939～1945)」、「4. 戦後日本法制史と労働時間法(1945～1954)」において、日本の労働時間法制がなぜこのように混乱したか、その原因を「4(1)1947年日本国憲法、労働基準法、船員法」及び「4(2)ポツダム政令その見直し」の時代に分けて日本法制史全体を考慮しつつ検討します。次に「5. 法律と矛盾する省令改正は許されるか」において、3. 4. の時代の法令改正を振り返

て検討します。そしてその後の労働時間法令改正について、「6. 労働時間短縮と男女雇用機会均等法」、「7. 働き方改革関連法批判」、「8. 2024年問題批判」と時代ごとに検討して、戦後労働時間政策の問題点を検討します。最後に「9. 検証結果と得られた知見、結論」において全体のまとめを行います。

3. 戦前戦中の無法悪法(1939～1945年)

(1) 戦前戦中の無法悪法

日本は戦前、労働組合法、最低賃金法等主要な労働法が存在しませんでした(無法)。また工場法、鉱山法、商店法など労働保護法規は適用範囲が狭く、未適用労働者が多数存在していました。

そもそも戦前の法律全般の問題として、民法、刑法、刑事訴訟法等法文は漢字カナ混り文語文で書かれ、ごく僅かの法律専門家しか理解できないもので、社会の共通ルールとしては不適切なものでした。

また、行政体制にも問題があり、戦前日本はILO条約のうち「強制労働に関する条約(1930年、第29号条約)」を批准していましたが、条約は枢密院が管轄し実際の取締りは行われず、植民地を含み強制労働が蔓延していました。なお、日本政府は2022年秘密裏に「強制労働の廃止に関する条約(1957年、第105号条約)」を批准¹⁾しています。

雇用契約の定義は民法第623条にいう「一方が労務を提供し、一方が賃金を支払う。」という契約類型ですが、これを主契約とすると戦前は「前借金契約」や「損害賠償予定契約」、「強制貯金」などの附随契約で労働者を不当に拘束していました。現在でも附随契約として、悪法「身元保証に関する法律」が存続しています。特に現在の労働基準法第36条(三六協定制)は、戦前戦中の悪法「工場就業時間制限令第6条²⁾」に由

来します。

(2) 公法と私法(Gesetz, Recht)

監督署窓口で現実の労働相談を受ける場合、労働基準法の知識だけでは足りず、民法や労働契約法の知識も必要になります。これは日本の法体系が公法と私法に分かれており、私人間のルールである民法等の知識も必要となるからです。公法と私法の差異を列举します。

①公法 国の組織・地方自治体に関する法律、政府・地方自治体と国民の関係を規制する。
例) 憲法(国の基本法)、国家行政組織法、各省庁設置法、労働基準法(労働基準法施行令、同施行規則)労災保険法、最低賃金法、労働安全衛生法等

②私法 国民と国民の間の権利・義務を規定する。

民法第1編総則、第3編第1章契約総則、第2章第8節雇用(第623条～第631条)民事特別法(身元保証に関する法律)、労働契約法、労働協約、就業規則、労働契約

例えば、「雇用契約」の定義は労働基準法にはありません。民法第623条に「一方が相手方に労務を提供することを約し、相手方がこれに対し報酬を約する」と定義されています。このように民法上「サービス残業」は公法労働基準法違反だけでなく、私法民法の「債務不履行」に該当するわけです。同様に「過労死、過労自殺」は公法労災補償給付の対象となるだけでなく、私法民法第709条不法行為に該当し、損害賠償請求を裁判所に訴え出ることができます。労災補償の場合労働者が現在支給される給与から平均賃金が計算されるだけですが、不法行為による損害賠償の場合は被災者の逸失利益、慰謝料も計算され加算されることになります。

労働時間の話に戻ります。戦前の労働時間に関する公法は、工場法、工場就業時間制限令、鉱山法、商店法等がありました。戦後労働時間に関する公法は、労働基準法と船員法、鉱山法等に代わりましたが、私法である民法のうち雇用に関する部分に変更がありませんでした。すなわち「労働時間に関する私法分野」は戦後長く労働改革が行われないままでした。間接占領を

行ったアメリカ本国の法体系は英米法系なので、公法と私法の別がなかったことも一因かもしれません。司法改革に伴い2007年(平成19年)新たに労働契約法が制定され、一定程度私法分野は改善されました。また、2009年(平成21年)から法務省法制審議会に民法(債権関係)部会が設置され、民法条文口語化を経て2017年(平成29年)民法の大改正(賃金債権の消滅時効関係含む)が行われました。

4. 戦後日本法制史と労働時間法(1945年～1954年)

(1) 1947年日本国憲法、労働基準法、船員法

①ポツダム緊急勅令

日本の戦後占領体制はドイツと異なり間接占領体制が採られました。敗戦後も帝国憲法体制の帝国政府が存続し、天皇の上に連合軍司令官が存在するという統治形態を採りました。これが民主改革を阻害した要因になりました。

旧帝国憲法下では、議会で制定される通常の法体系と天皇勅令により制定される超法規的法体系の二つの異なる法体系が存在しました。ポツダム宣言受諾後は、この大日本帝国憲法第8条第1項「法律に代わる勅令」に関する規定に基づき1945年9月20日に「ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件」(ポツダム勅令)(昭和20年勅令第542号)が公布同日施行されました。敗戦後日本の法律はこの緊急勅令を根拠として占領軍の意向が最優先されることとなりました。つまり占領期間終了後は天皇勅令やポツダム政令が廃止され、法治国家として国会による法制定権がいつかは回復されることが予定されていたこととなります。戦後占領は、1951年(昭和26年)9月28日、サンフランシスコ講和条約発効まで存続しました。

占領期間中は爆撃による生産設備喪失、外地からの多数の引揚者、兵士の帰還、年最高30%以上のインフレ、預金封鎖³⁾、高率の財産税、公職パーージなど社会的混乱期、経済的混乱期にあたりました。法的にも冷戦の進行により占領軍の意向が変更されることが多く、混乱状態が続きました。

日本国憲法制定後は、民法、刑法、刑事訴訟

法など基本的法律には、「民法の応急措置に関する法律」などそれぞれの法律に対応して新憲法のための「応急措置に関する法律」が臨時的に制定されました。労働基準法も混乱した経済下で制定されたこれら「応急措置に関する法律」に似た側面を有していました。それは最低賃金に関する「労働基準法第28条～第31条」が執行停止されていたことから明らかです。

② 休息権と休息時間規制

1947年(昭和22年)5月3日日本国憲法が施行。同法第27条第2項には、「賃金、就業時間、休息その他勤労条件に関する基準は法律でこれを定める。」と規定されましたが、これを受け同年9月1日施行された労働基準法(昭和22年法律第49号)では「1日最長8時間週最長48時間」と労働時間の基準が示されただけで、賃金に関する基準「最低賃金」や休息時間の基準は示されませんでした。

休息時間とは聞き慣れない言葉ですが「非労働時間」を意味します。休息時間には、労働時間の途中に職場でとる「休憩(break)」、睡眠時間を含む「休息時間(daily rest)」、7暦日に1日継続24時間以上の「絶対休日(weekly rest)」、連続して職場から離れる「年次休暇(annual leave)」の四つがあります。休息時間は、非労働時間の長さを勤務間インターバルのように示す明示的方法、1日の労働時間の上限を規制する暗示的方法があります。休息時間のうち、休憩と年次休暇は1947年労働基準法に設けられましたが、「休息時間(daily rest)」と「絶対休日(weekly rest)」は法律に規定が設けられませんでした。

「休息時間」という言葉はれっきとした日本の法律用語です。労働基準法と同日施行された「船員法」(昭和22年法律第100号)には、第64条第1項に「12人を超える旅客人員を有する船舶に乗り込む事務部の属員は、航行中一日につき少なくとも12時間休息させるものとする」と規定していました。過労死の原因として、被災者の方の生活状況を「休息もなく、長時間労働を行わせて」と表現されます。長時間労働以外に「休息時間と絶対休日」の法的義務が使用者に課せられていないことが労働基準法の最重要問題です。第一

に優先すべきは7連勤を禁止する「絶対休日制」の実施で、次に休息時間(Daily rest;1日に11時間以上の非労働時間)を義務付けることが必要です。そして恒常的残業を禁止することが三番目に重要です。

1947年労働基準法では休息時間という言葉は意図的に言い換えられ、「女子年少者の深夜業禁止(22時から翌朝5時まで7時間の休息時間)」、「女子時間外労働1日最長2時間、週最長6時間、年間最長150時間」、女子年少者の法定休日労働禁止が義務付けられていました。これらの休息時間規制は、「第4章労働時間、休憩、休日及び年次有給休暇」とは別の章に章立てされていました。同一の規制を労働基準法では「深夜業規制」、船員法では「休息時間規制」という別の言葉で言い換えることは、国民をだますことを意味します。休息時間規制をEU由来の「勤務間インターバル規制」と言い換えていることは現在の政府も国民を欺いていることを意味します。

労働基準法第38条第1項に(労働時間の通算)という制度があります。これは戦前の工場法第3条第3項「就業時間は工場を異にするといえども、前二項の規定の適用については通算す。」を存続させたもので1日最長12時間の休息時間を遵守するため、複数の工場で働く女子年少者個人ごとの労働時間を通算して取り扱う規定です。戦後の労働基準法にも女子年少者に休息時間規制が存在したので、第38条に(労働時間の通算)規定を置いて、二重就業における脱法行為禁止をしたのです。戦後は三六協定制が存在するために双方で三六協定が必要だとか割増賃金はどちらの工場が支払うべきだとか、わけのわからない取扱いになっています。第38条第1項は兼業副業のための条文ではありません。ところが、現在では兼業副業通達(令和2年9月1日基発0901第3号)により、通達で法律の解釈を改正し、違法不当な法解釈をしておりこの兼業副業通達は無効であると考えます。

1947年労働基準法に話を戻しますが、第36条は、あたかも米国公正労働基準法に由来するかのよう帝国議会での提案理由説明が行われています。アメリカには、連邦法と各州の州法があ

り、各州州法では休息時間規制や絶対休日制を規制しています。日本の政府当局は、アメリカ法から休息時間規制だけを導入していない「誤った法の継受」を行いました。これらを総合して考えると、三六協定制は、戦後経済混乱期に当時の日本政府が意図的に「休息時間規制」の存在を隠して作った「応急措置」の法律と判断して間違いなさそうです。

(2) ポツダム政令その見直し(1951~1954)

① 1952年問題(労働基準法施行規則第16条関係)

その後1950年(昭和25年)朝鮮戦争が勃発し、マッカーサー司令官は戦闘に大敗し解任されました。その結果日本の占領終結は想定されたよりも早まりました。後任のリッジウエイ司令官は、1951(昭和26年)年5月1日占領期間中の法規全般の自主的な見直しを指示しました。これを受けて日本政府は政令諮問委員会を設置しました。労働側(総評)は労働基準法改悪反対運動を展開し、使用者側(日経連、東京商工会議所など主要経済団体)は大規模な規制緩和の提案を行いました。

政令諮問委員会は1951年7月9日、三六協定制の有効期間を3カ月と定めた労働基準法施行規則第16条に関し「労使間の三カ月毎の協定によることとなっているが、その期間を一般協約の有効期間と合致せしめて手続きを簡素化する必要があること」を含めた答申を行いました。しかし、政府は同年7月13日の閣議において「労働法の改正は国内問題としても労使に対する影響がはなはだしく、また国際的にも微妙な問題をもつ」ものであるから取扱いを慎重にすべきだとして、労働省内の中央労働基準審議会に諮問し、1952年(昭和27年)3月15日答申がありました。

このときの答申では「三六協定の有効期間三カ月」という問題には触れられませんでした。その後、1952年(昭和27年)9月10日労働省令第32号の労働基準法施行規則第16条改正という形で労働協約の場合に限り「三六協定の有効期間三カ月」という縛りは外されてしまいました。

② 1952年、1954年労規則改正(三六協定の有効

期間)と恒常的残業の合法化

ところで労働基準法施行規則第16条改正で三六協定制はどう変わったのでしょうか。

A(改正前)

原則として、1日最長8時間週最長48時間とする。(ただし3カ月に限り時間外労働及び休日労働を認める。)



B(改正後)

労働協約の場合に限り、原則として1日最長8時間週最長48時間とする。ただし3カ月に限り時間外労働及び休日労働を認める。

このように1年のうち3カ月に限り認めていた時間外休日労働が、有効期間の定めが無くなることで恒常的にできるようになりました。それは1日最長8時間週最長48時間という労働時間を制限される権利を日本の労働者が根本的に喪失したことになります。自由競争経済で法律による労働時間制限が無くなれば、限界のない長時間労働が行われます。労働組合側のこのときの労働基準法施行規則改正賛成は明らかな失敗でした。だまされたと言っても良いでしょう。これが恒常的長時間労働の契機で、過労死や過労自殺の原因です。後年2019年働き方改革関連法の「時間外労働の上限規制」という話に発展していきます。

③ 1954年問題

1949年(昭和24年)には「貿易振興と産業合理化」を基本的政策とする「通商産業省」が設立されました。朝鮮戦争中とその直後(1950年~1953年)は毎年輸出額の3分の2を超える戦争特需により貿易収支が黒字となり、一人当たり国内総生産はほとんど戦前水準まで復興しました。しかし1954年頃には戦争特需が終了し中小企業の倒産や失業の増大が顕著になりました。

そのような経済状況で1954年(昭和29年)2月3日、労働協約以外の労使協定の場合も3カ月の有効期間を廃止することを省議会で決定し、2月9日中央労働基準審議会に諮問しました。このとき審議会は大荒れになり公益労働者側委員は全員反対、事務局と使用者側委員は賛成という

奇妙な採決⁴⁾で3月1日他の規則改正と同時に答申されました。6月19日規則改正は公布され、7月1日から施行されました。

労働省労働基準局の公式見解では、労働基準法コメンタール(平成22年度版上巻P459)に以下のとおり記述していました。

「協定には有効期間の定めをしなければならない。昭和27年までの施行規則改正までは協定の有効期間の最高限が3カ月までと定められていたが、昭和27年の改正において労働協約による場合は1年、その他の場合は3カ月とされ、さらに昭和29年の改正において、有効期間に区別をつけて制限を設けるべき理由はなく、有効期間も、その他の協定の内容と同様当事者の自主的決定に委ねるべき事項であるので、有効期間についての制限を規定しないこととされた。」

最新版の令和3年版労働基準法コメンタールでは、この部分が理由なく削除されています。

④三六協定制の由来について

労働基準法制定までには様々なオーラルヒストリーがありますが、明治大学松岡三郎名誉教授の昭和25年4月30日発行「条解労働基準法(p199)」三六協定と労働協約の拡張的効力の関係」によれば、三六協定そのものの発想は労働協約の拡張的効力から出ているようです。

刑事免責効力についてはアメリカ合衆国連邦法NLRA(ワグナー法)の排他的交渉代表制度を模しFLSA(公正労働基準法)第7条(b)(1)及び(b)(2)の「変形労働時間制」の要件⁵⁾を流用して条文の「要件」としています。条文の「効果」は戦前戦中の工場就業時間制限令第6条を模して「つぎはぎ」のように流用しています。その条文の作り方は雑で稚拙です。最もひどいことは法律の水準よりも高い労働条件を目的とすべき「労働協約」について、法律(1日最長8時間週最長48時間)を下回るための制度に転用したことです。

労働協約とは、最近2023年6月1日からUAゼンセンが北東北3県の大型家電量販店グループで年間休日日数を協定し地域的拡張適用⁶⁾したように法律より高い水準の労働条件を目指すものです。三六協定制とは本質的に方向性が異なる

ります。このような制度があると、西ドイツが戦後達成したような労働時間短縮などできる訳がありません。結局三六協定制は日本がポツダム政令期間中に預金封鎖や高率インフレなど経済的混乱、社会的混乱にあった時期にやむを得ず作った暫定的法律と判断せざるを得ません。また1952年に三六協定の有効期間三カ月間という定めをなくしたことは、国会での労働基準法提案理由説明にもあった「1日8時間制」を省令改正により無効化した違法不当な改正でした。

5. 法律と矛盾する省令改正は許されるか?

(1) 法制執務とは

政府には内閣法制局という部局があります。法的な面から内閣を直接補佐しています。その業務は、内閣及び内閣総理大臣、各省大臣に対し意見を述べる「意見具申」、閣議に附される法律案、政令案及び条約案を審査する「審査事務」があります。各地方自治体にも条例の解釈や立案に関する同様な業務があり、これらの業務を「法制執務」といいます。法制執務のテキストとして、1950年(昭和25年)に学陽書房から出版された「法制執務提要」があります。内閣法制局はこのテキストを法令解釈の指針としています⁷⁾。

この本では、法とは「強要性を有する社会生活の規範、ルール」であり、かつ「一般の人の意識の多数が社会的規範として承認しているもの」と定義しています。

(2) 法令の体系

法令には成文法と不文法があります。また国際法と国内法があります。これを分類すると、

(成文法) 憲法(国の基本法、最高法規)、

法律、政令、省令、告示

地方自治体の条例; 地方自治体には最低労働基準に関し条例制定権はない。

代わるものは都道府県労働委員会の所轄する(地域的拡張効力を持つ)労働協約

(不文法) 判例、慣習法、条理、法の一般原則

(国際法) 条約、国際慣例法

となります。

また、似て非なるものに「訓令、通達」があります。これは、大臣または上級組織から各組織の

長または各組織あてを指揮監督する文書であつて組織の長または組織を拘束しますが、国民(使用者)と国民(労働者)の間の権利義務を拘束するものではありません。内閣総理大臣の発する政令、各大臣の発する省令も国民どうし私人間の権利義務を拘束するものではありません。したがって時々裁判所の判決等により政令、省令、通達の内容が変更されることがあります。

例えば平成11年3月31日労働基準法施行規則第21条の規則改正があり、(割増賃金の基礎となる賃金から除外される賃金)に新たに「住宅手当」が加わりました。これは通達(平成11年3月31日基発第170号)が新たに発出されました。

日本は法治主義国家です。国会が定める法律に基づき行政が行われています。公法の中で憲法が最高法規になります(日本国憲法第98条)。次に行政法の中で憲法に規定する事項を守るためにどの行政機関が所掌するか、国家行政組織法(昭和23年法律第120号)、各省庁設置法が定められ、法令の所管重複がないようにしています(共管とされるものもあります)。ちなみに「休息に関する事項」の所掌は厚生労働省労働基準局労働条件政策課と明記してあります。

また、成文法の優先順位は以下のとおり明確化されています。

条約>憲法>法律>政令、省令>告示

- ・条約;憲法第98条第2項
- ・憲法;第98条第1項
- ・法律;憲法第41条国会は国権の最高機関であつて、唯一の立法機関。
- ・政令;憲法第73条(内閣の職務)第6号
- ・省令;国家行政組織法第12条第1項
- ・告示;法規の補充として不特定多数の国民に周知する行為。
- ・政令、省令、告示の違反は、法律の委任がなければ罰則を設けることができない。
- ・訓令通達;違反しても直接処罰の対象となるわけではない。行政指導の根拠とされることがある。

(3) 法律に反する省令改正は許されるか

1952年問題、1954年問題では三六協定の有効期間を廃止するという省令改正だけで、1日最

長8時間週最長48時間という国民の権利を実質的に廃止しました。労働基準法の大原則に反する非常識な省令改正と言わざるを得ません。法律的には内閣法第11条、国家行政組織法第12条第3項(1952年当時)で政令又は省令には法律の委任がなければ、一般的に人の権利を制限し、あるいは、これに義務を課するような法規を定めることはできないと決められています。これを「侵害留保説」といいます。

これを1952年問題、1954年問題に当てはめると、労働基準法には第32条に1日最長8時間週最長48時間という労働時間を定め、第35条に週1日の法定休日を定めていました。これを3カ月に限り法定時間外労働、法定休日労働ができることとしていました。ところが、省令改正により有効期間を廃止し、1年中法定時間外労働、法定休日労働を可能とする、すなわち労働基準法第32条、第35条の最長労働時間、週1日の法定休日の権利を制限することになります。これは実は国家行政組織法第12条第3項「権利を制限し」に該当します。

したがって1952年問題、1954年問題の労働基準法施行規則第16条は違法無効な改正です。ポツダム政令期間中の問題はあるとはいえ、過労死防止のため「恒常的残業の禁止」は今後必ず取り組まなければならない課題です。2019年働き方改革法案の「時間外労働上限規制」では特別条項が法制化されましたが、1952年及び1954年の「時間外労働協定の有効期間三カ月問題」と矛盾しており整合性が全く取れていません。

2019年の時間外労働上限規制のうち特別条項は廃止を含めて必ず再検討すべき課題です。労働団体にとっては取り組みにくい課題ではあると思いますが、時間外労働協定の有効期間問題は再度取り上げていくべきです。

6. 労働時間短縮と男女雇用均等法

(1) 戦後復興と高度経済成長

朝鮮戦争による戦争特需は輸出の増大を通じて日本の経済復興に大きく寄与しました。1948年(昭和23年)以降ドッジ・ライン不況で累積された滞貨は一掃され、続いて企業の操業度上昇、

生産の拡大は景気上昇局面のきっかけとなりました。

朝鮮戦争後、日本経済は一時的不況に陥り、1954年問題を引き起こす背景となりました。しかしその直後から東南アジアでは引き続きベトナム戦争(1954～1975)が起こり、日本と韓国の経済復興に寄与しました。ところで戦前は繊維製品など軽工業製品が輸出品の主力を占めていましたが、1960年代以降は附加価値の高い重工業製品が輸出の主力となりました。

(2) 三六協定制度は必要なのか？

(三六協定制維持の理由；加工貿易→経済の二重構造→終身雇用制→サブロクの日)

日本の長時間労働について、私は昭和30年代小学校で「日本は資源が少なく、原料を輸入して加工貿易をする必要がある。」と社会科の時間に教わりました。実は長時間労働で利益が出るのは軽工業(繊維工業など)製品の時代までのことです。そして日本が高度経済成長を完了した頃は、「経済の二重構造が問題で大多数の中小企業は長時間労働が行われている。」と中学で社会科の時間に聞きました。現在ではアーサー・ライス教授が主唱する経済成長理論、開発途上国の成長過程で経済の二重構造が発生するのは当たり前ということが世界の共通認識となっています。

日本は経済成長しても、自発的な労働時間短縮運動は発生せず、長時間労働は現在まで続きました。そして2018年から連合が「3月6日はサブロクの日」という記念日にしてしまいました。三六協定制こそ過労死過労自殺の原因である悪法なのに一部の団体が制度の存続をPRする事態になりました。

(3) 労働時間短縮と男女雇用均等法

1982年(昭和57年)政府は労働基準法研究会(第二期)を再開し、会長は東京大学石川吉右衛門教授、労働時間を担当する第2部会長は上智大学花見忠教授が任命されました。1984年(昭和59年)中間報告がとりまとめられ、日本の終身雇用という慣習を守るために三六協定制は存続させ、休憩時間規制の導入は何も触れられませ

んでした。この中間報告は労使双方から大反対を受けました。1985年(昭和60年)には労働基準法研究会最終報告が出されましたが、その中で労働時間のあり方については①日本は企業別組合主体で労働協約の規制力が弱い。従って労働基準法により労働時間の短縮を図る。②「週休二日制の法制化」「三六協定の上限規制」「割増賃金率引上げ」は法制化しない。労使協定と労働慣行に委ねるとしました。すなわち休憩時間規制と恒常的残業禁止はしないことになりました。③週40時間制については労働時間の弾力化を図ると報告されました。

1985年(昭和60年)は日本の貿易黒字が世界経済の問題となり、「プラザ合意」で円高誘導が始まった年です。このため日本の賃金コストは国際的には倍になりました。1995年(平成7年)日経連は「新時代の日本的経営」(雇用ポートフォリオ戦略)を公表しました。これは労働者を新採から「長期蓄積型能力活用グループ」「高度専門型能力活用グループ」「雇用柔軟型グループ」に分け、階層型労務管理を徹底し、労働者全体の賃金コストを引き下げるといふ人事政策でした。労働基準法研究会最終報告で、「日本の終身雇用という雇用慣行を守るため三六協定制を残す。」と表面上宣言したことと真逆の賃金政策が採られました。雇用ポートフォリオ戦略は今でも続けられ、就職氷河期世代の人たちは人生を狂わされてしまいました。

1997年(平成9年)男女雇用均等法改正施行の結果、激変緩和措置終了後は労働基準法に存在した成人女性の休憩時間規制が廃止されました。深夜業禁止(深夜7時間の休憩時間規制、1日2時間週6時間年間150時間の時間外労働上限規制、法定休日労働禁止(絶対休日))が廃止されて、ご存知のように今は成人女性にも過労死や過労自殺が発生しています。これに対し休憩時間規制を残した年少者は過労死、過労自殺は1件も発生していません。

7. 働き方改革関連法批判

(1) 時間外労働の上限規制

2019年(平成31年)、働き方改革関連法においては「時間外労働の上限規制」、「高度プロフェッ

ショナル制度」「裁量労働制」に焦点が当てられました。

特に時間外労働上限規制では、特別条項を結ぶことを条件に1か月100時間未満という過労死認定基準レベルの長時間労働を合法化しました。働き方改革法の前は、時間外労働限度基準により「週15時間(基本となる単位)1月45時間2月81時間3月120時間1年間360時間」と定められていました。働き方改革法では最も厳しい「週15時間」を廃止して「月45時間」を基本となる単位とする無理な制度変更を行いました。

その上特別条項の場合、時間外労働は年720時間、法定休日労働時間を広義の時間外労働時間にカウントして時間外労働と休日労働の合計は単月100時間未満、2月～6月のどの平均も80時間以内、時間外労働が年45時間を越えることができるのは年6月まで、と全面的に制度設計変更が行われました。これは「法定休日労働は禁止」とすべきところ禁止せず、休日労働時間を広義の時間外労働にカウントして時間外労働上限を水増ししたからです。

「時間外労働上限規制」ではなく、「総労働時間上限規制」として週最長48時間制をとるべきです。また7連勤を禁止する絶対休日制も法制化すべきです。時間外労働上限規制は国民の目を欺く偽りの制度です。

高度プロフェッショナル制は、三六協定制と同様、アメリカ法の「誤った継受」をしたものです。高度プロフェッショナル制は、連邦法、各州法、ニューヨーク市法にそれぞれ異なる規定が存在します。早急に廃止すべきです。

(2) 労災保険制度の改正

2019年働き方改革法の改正は労災保険法改正が含まれています。①複数事業場で就労する労働者の平均賃金を合算して算定(医師の過労死対策;若手医師は低賃金で、医局から紹介されるアルバイト先の賃金を含めなければ生活できない。)②複数事業者の共同過失責任を否定し、複数事業者の不法行為責任を回避しました。副業兼業問題は現実の社会問題としては、若手医師宿直アルバイトとシングルマザーのダブルワーク、トリプルワークがその大部分を占め

ています。今回の労災保険法制度改正は、明らかに若手医師の過労死訴訟リスクを考慮したものです。

8. 2024年問題批判

(1) 企業・医療機関の訴訟リスク対策

2024年問題とは、政府の自作自演であって「過労死防止対策」ではありません。要は直そうと思えば直せる問題です。企業または医療機関経営者の民事訴訟賠償リスク軽減対策と思慮されま。これまで考察したように対策には「休息時間規制」、「絶対休日制」、「恒常的残業禁止」の要素が全く重視されていません。この3つが法律上回復されない限り過労死防止対策は虚妄の文言にすぎません。また以下説明するように低賃金労働が問題の底辺に存在します。

① 残業代訴訟リスク対策(企画業務型裁量労働制・高度プロフェッショナル労働制)

② 医師過労死過労自殺の損害賠償対策

医師の過労死過労自殺→労災請求だけでなく、不法行為として民事訴訟を提起されるリスクが高い。不法行為とならないために過剰な長時間労働を合法化しています。(最初から過労死過労自殺を予防する意図はないものと思慮されます。)

(2) 一般的時間外労働上限規制の例外

自動車運転者、建設労働者、新技術新商品の開発研究の業務、鹿児島県又は沖縄県における砂糖製造業以上の業種は2003年(平成15年)限度基準改正告示からの適用除外業種・業務ですが、医師については働き方改革関連法案により新たに適用除外業務とされました。違法無効な1952年及び1954年「三六協定の有効期間」問題には全く触れられませんでした。

(3) 自動車運転者

年間の時間外労働上限は960時間。バス・タクシー・トラック等自動車運転者の改善基準を改正しました。この中で休息時間規制を労使合意により1日11時間から1日9時間まで短縮したことは大きな問題です。労使合意であっても国際労働基準を尊重することは絶対必要です。そして高

知県一般貨物自動車運送業最低賃金のように、地域別最低賃金より高い金額水準の最低賃金を設定することが長時間労働の解決に絶対必要です。

(4) 建設労働者

2024年から一般的な時間外労働の上限基準が適用になります。しかし、建設労働者の問題として、「公契約法」による「一般的賃金」の設定が無視されています。アメリカ合衆国連邦法にも存在する公契約法をなぜ日本では設定しないのでしょうか。

(5) 新技術新商品の開発研究者

時間外労働の上限規制なし 例外にも上限を設けるのが国際基準です。産業保護優先、開発研究担当労働者の生存権を否定しています。

(6) 医師の働き方改革(民事訴訟に不利な5つの仕掛け)

誤った労働時間政策(休息时间規制の欠如等)及び誤った医療政策(医師数の需給見込み誤り等)が、医師の過労死・過労自殺という副作用を招いてきました。医師は長時間労働による医療ミス、患者からの医療訴訟との板挟みになります。これまでの医師の過労死の原因はまず

①宿日直制

②恒常的な残業と休日出勤(サービス残業含む)

でした。

宿日直制という制度はILO第1号条約には存在しません。したがって、宿日直制度を規定する労働基準法施行規則第23条は根拠条文を有していません。これまで何度も問題になっています。内閣法制局はこれをなんと説明するのでしょうか。なお、法治主義により国会の制定した法律に根拠のない政省令は無効です。医師の宿日直制や恒常的な残業についても最大の理由は医療機関が若手医師を低賃金で使うためです。

2024年医師の働き方改革は新たに以下③④⑤の法の抜け道を設けました。

③兼業副業通達(令和2年9月1日 基発0901第3号)

④欠陥のある休息时间規制(連続休息时间規制は最短でも11時間と見直すべき。)

⑤「研鑽」の通達 令和元年7月1日基発0701第9号 厚生労働省労働基準局長通達
令和元年7月1日基監発0701第1号 厚生労働省労働基準局監督課長通達

「5(2)法令の体系」で述べたようにこれらの取扱いはずべて国家行政組織法に違反し無効です。働き方改革関連法は、国家行政組織法の治外法権のようです。医師の働き方改革では10年をかけて医師数の需給ひっ迫を解消する「労働時間短縮計画」を都道府県ごとに立案する予定です。ただし、「1日11時間の休息时间規制」、「7暦日に1日継続24時間の絶対休日制」、「恒常的残業禁止」を法制化しない限り現場では医師の過労死、過労自殺、リタイアが増えて医療現場が確実に崩壊、医療レベルは大幅に低下すると私は予測します。特に勤務間インターバル規制9時間は短すぎます。厚生労働大臣と内閣総理大臣(内閣法制局長)は実際の現場の状況を検証しながら2024年医師の働き方改革案を検討し直すべきです。

虚妄の労働時間短縮計画の破たんは、原発事故以上に国民、被保険者の健康被害に直結します。また若手医師にとって自己研鑽は業務であって「休息(=非労働時間)」ではありません。なぜなら睡眠がとれない時間は休息时间(連続した勤務間インターバル)にはならないからです。おそらく内閣法制局は労働基準法の改悪に目をそむけていると考えます。なお、兼業副業通達、研鑽の取扱い通達は、労使当事者を拘束するものではなく、労働基準局の組織または組織の長、職員を拘束するものにすぎません。「住宅手当」のように民事裁判でひっくり返される可能性があります。

9. 検証結果と得られた知見、結論

日本の労働時間法制を概観すると、戦後政府が意図的に労働基準法から「休息时间と絶対休日」を隠ぺいしたこと、1952年及び1954年に「三六協定の有効期間」を違法な省令改正をすることで、恒常的残業、恒常的休日出勤を可能にしたことが現在の長時間労働を招きました。2019年

働き方改革関連法、2024年問題では、「三六協定の有効期間」の問題を置き去りにし、民事訴訟リスクを低減する目的のために労働者が疲れ果てて死ぬまで働かされる労働時間法制とされました。

三六協定制は時代ごとに存続させる理由を変えては意味もなく維持されて、現在では労働組合等が「3月6日はサブロクの日」という無意味なキャンペーンを展開しています。三六協定制こそが過労死過労自殺の最大の原因です。国際労働基準を尊重しない限り労使合意は社会的に「無意味」ということです。休息时间規制を9時間ではなく11時間に統一するべきです。医師の働き方改革法は現在の長時間労働を前提とする案では、医師の過労死過労自殺リタイアで破たんすると私は予測します。「1日11時間以上の休息时间」、「7連勤を禁止する絶対休日制」、「恒常的残業禁止」を直ちに罰則付きで例外を設けず法制化すべきです。

注

1. ILO駐日事務所ホームページ、タグ日本の批准条約、2022年7月19日
2. 過労死防止学会誌第3号P85
3. 別名「金融緊急措置」。1946年(昭和46年)2月17日、金融機関は預金封鎖され3月3日までに手持ちの旧円は流通廃止。預金から毎月世帯主三百円、世帯主以外の家族一人百円までしか新円が引き出しできないこととなった。1947年(昭和22年)は年率157%のインフレで、食べていくためには労働して賃金を得るしかなかった。この時期は労働時間短縮よりも賃金を少しでも多く得ることが労働者の要求でした。
4. 一橋大学教授吾妻光俊編 註解労働基準法 1960年9月10日青林書院P379
5. 労働省労働統計調査部編 外国労働法全書 労務行政研究所 昭和31年

6. 厚生労働省HP)政策について)分野別政策一覧)雇用労働)労使関係)労働協約の地域的拡張適用について厚生労働大臣が決定した事案 申立日令和4年7月29日

7. 類書として、
長谷川彰一著 法令解釈の基礎 平成12年 ぎょうせい
前田正道編 ワークブック法制執務 平成11年 ぎょうせい

文献

- ・厚生労働省労働基準局編 労働基準法 上 労働法コンメンタール③
平成22年版及び令和3年版 労務行政刊
- ・岩村等編著 入門戦後法制史 2005年 ナカニシヤ出版
- ・百瀬孝著 事典昭和戦後期の日本(占領と改革) 平成7年 吉川弘文館
- ・青木宗也著 労働基準法の制定と展開(制定から講和期まで) 昭和54年 労働基準法の法理 松岡三郎先生還暦記念論文集 総合労働研究所
- ・内閣法制局長官佐藤達夫編 法制執務提要普及廉価版 昭和25年 学陽書房
- ・ナジ・ゴーシェ著 寺内宏伸訳 休息時間を法制化しよう 過剰な長時間労働を抑制するもう一つの仕組み
(1)(2)(3)、雑誌労働の科学2021年6・7・8月号大原記念労働科学研究所
- ・寺内宏伸著 過労死防止と労働時間短縮～週40時間制の反省～ 過労死防止学会誌第2号、2021年3月 過労死防止学会
- ・寺内宏伸著 (仮説と検証)三六協定制は米国公正労働基準法に由来するか? 過労死防止学会誌第3号、2022年3月 過労死防止学会