

# 労働時間法制の法的課題

## ——仕事と生活の調和の観点から——

橋本 裕里  
(内藤研究会 4年)

- I 序 論
- II 労働時間と生活時間の配分
  - 1 労働時間の現状
  - 2 生活時間の現状
- III 現行の労働時間法制
  - 1 原則的規制
  - 2 労働時間の弾力化制度
- IV 長時間労働の要因
  - 1 法制度の課題
  - 2 社会・文化的要因
- V 労働時間法制の改正議論
  - 1 労働時間をめぐる政策の経緯
  - 2 労基法改正案の内容
  - 3 労基法改正案の評価
- VI 規制目的から考える労働時間法制の在り方
  - 1 新たな労働時間制度の提案——生活時間アプローチ
  - 2 労働時間法制の目的とは
- VII 結 語

## I 序 論

労働時間は、賃金と並ぶ最も重要な労働条件である。それは労働者が使用者の指揮命令下に置かれる時間の範囲を画し、それ以外の自由な時間を保障する意義

を有する。そのため、私人たる労使間の雇用契約（民法623条）の内容の一部ではあるが、契約自由の原則が修正され、法律による規制がなされている。

しかしながら、日本の労働時間法制には大きく2つの問題が指摘されている<sup>1)</sup>。一つは、旧来の労働法の機能不全の問題である。労働基準法（以下「労基法」）による労働時間規制は工場労働者を念頭において成立したが、労働者像が多様化し、旧来の定型的な労働時間法制では対応できない事態が生じている。もう一つは、長時間労働の問題である。総務省統計局の「労働力調査」によると、平成28年度の総実労働時間は月平均で160.5時間（年換算すると1926時間）であり、週60時間以上働く労働者の割合は7.8%（433万人）にのぼる<sup>2)</sup>。雇用形態が正規・非正規に二極化する中で、正規労働者の労働時間が長期化し、過労死・過労自殺に至る事件が後を絶たない。また、「ワンオペ育児」が2017年の流行語大賞にノミネートされるなど、仕事と育児・介護との両立にも注目が集まっている。

このように、労働形態の多様化に対応しつつ、長時間労働を是正するための法整備が求められており、現内閣においても労働時間法制の改正が進められている。しかし、改正案には不十分な点も多く指摘され、あるべき労働時間法制の実現にはさらなる議論が必要である。特に、第二の問題である長時間労働は、労働者の健康を害するほか、趣味の時間や家庭・地域で過ごす時間を圧迫するおそれがある。そのため、長時間労働の是正は労働者の健康や人間らしい暮らしを保護するための、より喫緊の課題である。日本の長時間労働は国際的にも長らく問題視され、時間短縮政策も進められてきた。それでも状況が改善していないのは何故なのだろうか。そこには、法制度の欠陥だけでなく、労働時間を法律で規制する目的の捉え方そのものにも問題があると考ええる。

そこで本稿では、長時間労働の解消という観点から、わが国の労働時間法制の課題を明らかにし、今後の法整備の方向性を探る。まず日本人の労働時間や生活時間の使い方を確認することで、長時間労働の現状と、それが他の生活時間にどのような影響を与えているかを考察する。そしてわが国の労働時間制度に諸外国と比較してどのような特徴があるのか検討し、長時間労働の要因となる法的課題を明らかにする。その上で、労働時間を法律で規制する目的は何かという根本的論点に立ち返り、それは労働者の健康保護だけでなく、生活時間の確保や雇用の確保というより大きなものであるべきではないかという視点から、今後の労働時間法制の在り方を考察する。

## Ⅱ 労働時間と生活時間の配分

### 1 労働時間の現状

わが国の労働時間は国際的にどのような水準にあるのだろうか。厚労省の毎月勤労統計調査によると、平成28年度の総実労働時間は、全体平均で月143.7時間（前年比-0.6%、年間換算1724.4時間）である<sup>3)</sup>。ここにはパートタイム労働者も含まれるところ、これを除いた一般労働者については月168.7時間（-0.1%、年間換算2024.4時間）にのぼる。わが国の戦後の年間総実労働時間は、昭和35年（1960年）の2426時間をピークに昭和50年（1975年）の2077時間まではかなり大幅な時間短縮が進み、平成に入ってからもわずかず減少傾向にあるようにも思える。しかし、これは労働時間の短いパートタイム労働者の増加による見せかけの減少であり、一般労働者のみの統計を見ると平成に入ってから横ばい状態であり、年間2000時間の壁を超えられない状況が続いている。つまり正規労働者の労働時間は長期化する一方、非正規の短時間労働者は増加し、労働時間の二極化が進行している<sup>4)</sup>。では具体的にはいかなる業種で労働時間が長い傾向にあるのだろうか。平成28年度労働力調査による産業別の平均月間就業時間をみると、近時長時間労働が問題視されている「教員」<sup>5)</sup>は186.6時間であり、「技術者」（182.9時間）、「製品製造・加工処理従事者」（180.2時間）、「建設・採掘従事者」（184.3時間）も180時間台である。さらに「営業職業従事者」（190.8時間）、「輸送・機械運転従事者」（191.2時間）に至っては190時間を超えている。

このような長時間労働は労働者の身体・生命にも悪影響を及ぼす。脳・心臓疾患に係る労災支給決定件数は、2009年以降年間300件前後で推移しており2016年には260件（うち死亡については107件）であった<sup>6)</sup>。精神障害に係る労災支給決定件数も右肩上がりに推移し、2012年以降は500件弱の状況が続き、2016年度も498件（うち自殺については84件）である<sup>7)</sup>。

次に、上記のような日本の労働時間は、欧米先進諸国に比してどの程度の水準にあるか。OECDの統計<sup>8)</sup>によると、2016年度の年間総実労働時間は、OECD諸国の平均が1763時間、アメリカが1783時間、イギリスが1676時間、フランスが1472時間、ドイツが1363時間である。他にもノルウェー・デンマークなど1400時間前後の国も多い。1700時間弱である日本は、特に大陸ヨーロッパ諸国に比して年間で数百時間も長い。一般労働者に限れば年間2000時間超であることからして

も、日本の労働時間は国際的に非常に長いことがわかる。

## 2 生活時間の現状

労働者は、使用者に雇用される労働力であると同時に家庭や地域での生活者でもあり、労働時間以外に家庭・地域で過ごす時間や、趣味などのプライベートな時間（以下「生活時間」）も有している。しかし労働時間の長期化によって他の生活時間が圧迫され、その人の「労働者」として以外の活動に悪影響を及ぼすことが懸念される。そこで、生活時間の配分を国際的に検討し、日本人の時間の使い方の特徴を探る。

まず、日本の生活時間統計については、総務省の「社会生活基本調（社会調）」があるが<sup>9)</sup>、日本を含めた国際統計はみあたらない。これについては水野谷(2010)<sup>10)</sup>が「ヨーロッパ統一生活時間調査（Harmonized European Time Use Survey: HETUS）」（Eurostat 2004年集計表によるもの）と社会調（2006年）の比較を試みている。同論文による共働き夫婦の平日の生活時間配分の比較表<sup>11)</sup>を参照すると、EU諸国に比して、日本の共働き夫婦の生活時間には以下のような特徴がよみとれる。まず夫については、「仕事関連」時間が圧倒的に多い一方、「家事」「育児」「買物・サービスの利用」時間が非常に短い。そして「仕事関連」時間が多い帰結として「交際」「教養・趣味・娯楽」「スポーツ」などの自由時間が短くなっている<sup>12)</sup>。次に妻については、「仕事関連」時間と「家事」時間が長く、「睡眠時間」が短い<sup>13)</sup>。この背景には、妻が家事と仕事の「二重の負担」を担っていることがあると考えられる。また、「仕事関連」時間（夫>妻）、「家事」時間（妻>夫）における夫婦間格差は日本が突出して大きく、性別役割分担の強さが指摘される。

上記のような特徴は社会調の平成28年度の統計<sup>14)</sup>にも依然としてみられる。すなわち、6歳未満の子供を持つ夫婦各々の家事関連時間（家事、介護・看護、育児、買い物）は、妻が7.34時間なのに対し夫は1.23時間にとどまり、夫は夫婦全体の家事関連時間の約14%しか負担していない。また、妻の家事関連時間は、共働き世帯で約4.5時間、妻が専業主婦の世帯で7.5時間と、前者の方が短い。これに対し、夫の家事時間は妻の就労にかかわらず0.5時間以下にとどまる。つまり妻の就労を問わず家事は妻が担う構造が根付いていると推測される。これをアメリカと比較すると、平成28年度のアメリカの6歳未満の子供をもつ夫婦の家事関連時間は妻が6.01時間、夫が3.25時間である。夫婦の家事関連時間のうち約35%は夫が負担しており、日本ほどの性別役割分担はみられない。

以上より、わが国の生活時間を欧米先進諸国と比較すると、男女ともに労働時間が長く自由時間・睡眠時間が短い点、家事を妻が負担する性別役割分担が定着している点に特徴がある。ここから、長時間労働が他の生活時間を圧迫し、労働者の生活を余裕のないものに行っていることや、妻が家事を引き受けることで夫の長時間労働が可能となる構造が窺われる。

### Ⅲ 現行の労働時間法制

長時間労働は、どのような要因により引き起こされるのだろうか。一つの要因として、現行の労働時間法制の不備が考えられる。次章で現行制度の課題を検討する前提として、まず労基法によるわが国の労働時間法制の全体像を確認する。

#### 1 原則的規制

##### (1) 労働時間・休日休暇の原則

労働時間<sup>15)</sup> 16) について労基法32条は1日8時間・1週48時間制を定める(法定労働時間)。これを超える労働をさせるときは、法所定の要件を満たした上、割増賃金を支払わなければならない。なお常時使用する労働者が10人未満の商業・サービス業等では、特例として、法定労働時間が1週44時間、1日8時間とされている(労基法40条、労働基準法施行規則(以下「労規則」)25条の2第1項)。

休憩については、使用者は、労働時間が6時間を超え8時間以内の場合には少なくとも45分、8時間を超える場合は少なくとも1時間の休憩を、労働時間の途中に与えなければならない(労基法34条1項)。これは事業場の全労働者に一斉に与えるのが原則であるが、事業場の過半数代表との労使協定による例外も認められる(同条2項)。また、休憩時間は労働からの解放を保障する時間であるから、労働者の自由に利用させなければならない(同条3項)が、企業秩序維持のための必要かつ合理的な制約は休憩時間中も及びうる<sup>17)</sup>。

休日については、使用者は、労働者に毎週少なくとも1回の休日を与えなければならない(労基法35条1項)。ただし4週間を通じ4日以上以上の休日を与える場合には適用されない(同条2項、労規則12条の2第2項)。

##### (2) 適用除外

上記の原則的規制については、労基法41条が適用除外を定め、農業・畜産・水

産業に従事する労働者（労基法41条1号）、管理監督者および機密事務取扱者（同条2号）、監視・断続的労働従事者（同条3号）については、労働時間、休憩、休日に関する規定は適用されない。除外対象の不明確性から41条は労働時間規制の潜脱を許す恐れがあり、特に管理監督者該当性が争われることが多い。

### （3） 時間外・休日労働

労基法41条の適用除外にあたらぬ場合は、原則として使用者は法定労働時間を超え、または法定休日に労働をさせることができないが、次の2つの例外が定められている。

第一の例外は、災害・公務による臨時の必要がある場合（労基法33条1項）である。事前または事後に行政官庁の許可を得れば必要な限度で時間外・休日労働をさせることができる。もっとも許可が与えられるのは突発的な機械の故障や急病の発生などで人命・公益を守るために必要がある場合（病院や公益事業など）に限定されている<sup>18)</sup>。

第二の例外は、事業場の過半数代表と労使協定（いわゆる36協定）を締結し行政官庁に届け出た場合（労基法36条1項）である。もっとも次章で詳述するように、36協定自体は労基法の規制を排除する効力を持つにすぎず、私法上の権利義務を設定する効力はもたないため、使用者が労働者に時間外・休日労働を命じるためには、労働契約上時間外・休日労働義務を設定しておくことが必要となる。また、時間外・休日労働には割増賃金が支払われなければならない。

## 2 労働時間の弾力化制度

上記のような原則的規制は一律に適用されるわけではなく、多様な就労形態等に対応するため一定の要件のもとで弾力化制度が定められている。まず法定労働時間の弾力化として、変形労働時間制とフレックスタイム制がある。これらの制度は多くの企業に採用されており、平成28年度に1年単位・1ヵ月単位の変形労働時間制またはフレックスタイム制を採用している企業は60.5%、適用を受ける労働者は52.3%であった<sup>19)</sup>。次に、労働時間算定の弾力化として3種類のみなし労働時間制（事業場外労働のみなし労働時間制、専門業務型裁量労働制、企画業務型裁量労働制）がある。もっともこれらは導入要件が厳しく、採用企業は10%弱であり、その中でも専門業務型・企画業務型裁量労働制の利用率は約3%にとどまる<sup>20)</sup>。

### (1) 変形労働時間制・フレックスタイム制——労働時間の弾力化

まず、時期による業務量の閑散がある業種においては、閑散期から繁忙期に労働時間を振り分けることができた方が、労働者は全体の労働時間が短くて済み、使用者は繁忙期の割増賃金支払いを免れることができ両者に有利である。そこで1年単位・1ヵ月単位および特定の業種に限り1週間単位での変形労働時間制が定められている（労基法32条の2ないし4）。導入には過半数組合・過半数代表者との協定または就業規則の定めが必要である。また、1年以内変形労働時間制では長期にわたる変形制であるため特定の時期に極端に労働時間が長期化することを防ぐために、1日10時間、1週52時間という所定労働時間の上限が定められている（労規則12条の4）。

さらに、労働者が業務と生活の都合により毎日の出退勤時間を自分で調整できる制度としてフレックスタイム制（労基法32条の3）がある。過半数組合・過半数代表者との協定により、労働者の範囲、1ヵ月以内での清算期間、清算期間の総労働時間（また標準となる1日あたりの労働時間数、コアタイム、就業制限時間帯）を定めると、労働者は労働を自己の選択する時に開始・終了することができる。これは専門的裁量の労働だけでなく育児・介護を行う労働者にとって仕事と生活の調和を図るために利用価値が高い制度である。

### (2) みなし労働時間制——労働時間算定の弾力化

また、第三次産業の発達に伴い労働時間の算定が困難になったことに対応して、労働時間の算定を弾力化した事業場外労働のみなし労働時間制（労基法38条の2）、専門業務型および企画業務型の裁量労働時間制（同法38条の3、同法38条の4）がある。

まず事業場外労働のみなし労働時間制は、事業場で業務に従事し、かつ、使用者の具体的な指揮監督が及ばない業務<sup>21)</sup>であり、労働時間の算定が困難な場合に、所定労働時間だけ労働したものとみなされる。これは取材記者、外勤営業社員や臨時的な出張など労働時間の算定が困難な事業場外労働についてその算定の便宜を図ったものである。

次に専門業務型および企画業務型の裁量労働制は、労働の遂行について労働者の裁量が大きく、労働の量よりも質ないし成果によって報酬を支払われることが適している場合に、質・成果に応じた賃金制度を前提として、それに労働時間算定方法の側を合わせるために設けられたみなし労働時間制である。一定の専門

的・裁量の業務に従事する労働者について事業場の労使協定において実際の労働時間数にかかわらず一定の労働時間数だけ労働したものとみなす規定がおかれる。当初は研究開発技術者、プロデューサー、デザイナーなどの専門的業務を対象とした裁量労働制が設けられたが、成果主義賃金への動きが広まる中で、企業の本社等の中枢部門で企画、立案等の業務を自らの裁量で遂行する労働者にも対象を拡大することとされ、従来の制度が「専門業務型裁量労働制」、新設制度が「企画業務型裁量労働制」と称された。

#### IV 長時間労働の要因

##### 1 法制度の課題

わが国の長時間労働の要因としては、勤勉を良しとする慣習など日本に根付いた文化的側面も考えられるが、少なくとも労働時間法制の在り方に主要な原因があるとされる<sup>22)</sup>。そこで、労基法による労働時間法制にいかなる課題があるのかを、国際水準と比較しつつ検討する。具体的には、アメリカ・イギリス・フランス・ドイツ・EU労働時間指令<sup>23)</sup>における労働時間法制と比較してわが国の制度の特色を探る<sup>24) 25)</sup>。

##### (1) 日本の労働時間法制の特徴

もちろん各国の制度設計は相互に異なり、特にアメリカとヨーロッパでは規制の在り方に大きな落差がある。日本の労働時間規制はヨーロッパの制度に類似した制度設計がなされている。そこでまず日本の労働時間法制の特徴を概観する。

日本の労働時間規制の特徴として第一に、法定労働時間を超えて労働させること自体を原則として禁止する直接的な規制方法を採用している点が挙げられる。この点アメリカでは、1週40時間という法定労働時間を超える労働については1.5倍の割増賃金支払いが義務付けられるが、時間外労働の上限規制は存在せず、割増賃金を支払う限りは何時間でも働かせることが可能である。つまり、アメリカでは労働時間の長さそのものに対する直接的規制は存在せず、あくまで法定労働時間を超える労働に対する割増賃金の支払いを義務付けることによる間接的規制がなされるにすぎない。他方、欧州諸国では法定労働時間を超えて労働させること自体を禁止し、違反した場合の罰則も定めるという直接的な規制がなされており、日本も制度設計上はこの厳格な規制方法を採用している。ただし法定の上限

なしに延長が可能なため、実質的には割増賃金による間接的規制があるに過ぎないともいえる。また、法定労働時間はEU指令とイギリスは週48時間、フランスは35時間、ドイツでは平日1日8時間と定められる。ドイツにおいては協約自治の原則が重視され労働協約の役割が大きいところ、労働協約によっておおむね週40時間弱の労働時間が定められている<sup>26)</sup>。これと比較して、日本の1日8時間・週40時間労働制は一応国際水準に達しているといえるだろう。

第二に、労働時間規制の適用除外制度も一定程度厳格である。まずアメリカでは前述のように時間外労働に対しては割増賃金による間接的規制しかなされてない上に、その適用除外が広く管理的・運営的・専門的な業務に従事するホワイトカラー労働者について認められ（いわゆる「ホワイトカラー・エグゼンプション」）、適用除外の対象者は15%弱にのぼるとの推計がある<sup>27)</sup>。

これに対して日本では適用除外者たる管理監督者はかなり厳格に解され、職責・報酬の相当に高い管理職層に限り適用除外とするフランス・ドイツと同様に限定的な制度である。また、日本版のホワイトカラー・エグゼンプションといえる裁量労働時間制の対象者はアメリカにおけるホワイトカラー・エグゼンプション対象者に及ばず、制度導入には厳格な要件が課され、適用対象者は2%に満たない。さらに、イギリスでは労働者との書面による個別的合意により法定労働時間規制の適用を排除することができる（「個別的オプトアウト」）のに対して、日本では36協定による集団的合意が要求される点で法定労働時間の適用除外がしにくくなっていると指摘されている。

このように、わが国の労働時間規制は、制度設計の大枠を見ると国際水準に達しているといえる部分もある。それにもかかわらず長時間労働が横行しているのはなぜなのだろうか。わが国の労働時間規制の問題点としてまず指摘されるのは、36協定による時間外労働時間規制の不備である。具体的には、①36協定による労働時間延長の上限規制について、法的拘束力を欠く点や特別条項等による適用除外といった不備がある点、②過半数代表者の適格性に疑問がある点、③時間外労働義務が包括的同意のみによって認められる点がある。また、④「管理監督者」の範囲の不明確性、⑤インターバル規制の欠如も問題である。以下これらの問題点について検討する<sup>28)</sup>。

## （2） 36協定による労働時間延長の上限規制の不備

1日8時間・週40時間の法定労働時間は、多くの労働者に対しては36協定によ

り適用除外とされている<sup>29)</sup>。36協定には「時間外又は休日の労働をさせる必要のある具体的事由<sup>30)</sup>、業務の種類、労働者の数並びに1日及び1日を超える一定の期間についての延長することができる時間又は労働させることができる休日」を定めなければならない(労規則16条1項)。このうち一定期間内の延長時間の定めは、労働時間延長の上限として重要な意味をもつ。厚生労働大臣には延長時間の限度基準を定める権限が付与され(労基法36条2項)、厚生労働省告示に具体的基準が定められている<sup>31)</sup>。協定当事者たる労使は、協定の内容を基準に適合したものとなるようにしなければならず(同条3項)、労働基準監督署長は協定当事者の労使に対して助言・指導を行うことができる(同条4項)。

この時間外限度基準に関しては、その法的効力が問題となる。同基準を超える上限を定める時間外労働協定はその部分について無効となり、使用者は基準を超える時間外労働について有効な協定がある場合の法的効果(法定労働時間の免罰的効力)を享受できなくなるのだろうか。この点については、履行確保を労働基準監督署長の助言・指導によって担保しようとする労基法36条3項・4項の規定の仕方にも表れているように、同基準はあくまで行政指導の根拠となるものにすぎず、限度基準を超える36協定も無効ではないと解されている。限度基準を超える36協定が届けだされた場合には労働基準監督署の窓口で行政指導を受ける可能性はあるが<sup>32)</sup>、届出の形式的要件を満たしている限り、行政指導に従うか否かにかかわらず届出の受理は拒否され得ない<sup>33)</sup>。したがって、時間外労働の上限基準に法的拘束力はなく、どれだけ長い時間外労働でも適法に行わせることが理論上は可能となっているのである<sup>34)</sup>。

さらに、この限度基準に関しては、それを超えて時間外労働を行わせなければならない特別な事情(「臨時的なものに限る」<sup>35)</sup>)が生じる場合に備えて、限度基準を超えて労働時間を延長させることを定める「特別条項」を36協定に付す取扱いが例外として認められており<sup>36)</sup>、実際に平成25年に特別条項を締結している事業場は40.5%であり、延長時間を60時間超80時間未満とする事業場は72.5%、80時間超とする事業場は27%にのぼるなど、特別条項の存在が長時間労働を助長している側面がある<sup>37)</sup>。さらに、建設事業、自動車運転業務、新技術・新商品等の研究開発業務などは限度基準そのものが適用除外とされている。

これに対して先進ヨーロッパ諸国では、法定労働時間を超えた時間外労働時間の上限が法定されている。フランスでは原則1日10時間・週48時間が上限とされ、違反すると罰金刑に処せられる(労働法典R3124-3、L3121-20)。協定による延長

も1日12時間が限度である（L3121-19）。さらに年間220時間、12週平均で44時間の上限も定められている（D3121-14-1、L3121-22）。イギリスでは17週平均で週48時間、ドイツでは1日10時間・12週平均で週48時間という上限が定められている。またEU労働指令では、4ヵ月以内の算定基準期間の平均で週48時間とされる。

### （3）過半数代表者の適格性

36協定は労使の合意により締結され、労働者側は協定の内容に不服があれば締結を拒否することも可能である。しかし、使用者側と36協定を締結する一方当事者たる過半数代表（事業場に労働者の過半数を代表する労働組合があればその組合、このような組合がなければ過半数代表者）が労働者の権利をきちんと代表できていないのではないかという問題がある。すなわち、わが国では労働組合の組織率は低いうえ<sup>38)</sup>、組合は労使協調を重視し、あるいは時間短縮よりも割増賃金による高い収入を優先させるために36協定の締結を拒否することはほとんどないといわれる。また過半数代表者にあつては、従来から企業内の親睦会の推薦や使用者の指名等によって選出されている例が少ない状況が認識され問題となってきた。代表者の適格性・選出方法について労基法上の規定はないが、労働者の集団的意思を代表する者として適格性であることは当然に要請され、最高裁も民主的な選出手続を欠く代表者との間で締結された36協定は無効としている<sup>39)</sup>。代表者の適正選出にむけた一定の試みはなされているものの<sup>40)</sup>、なお実態の改善はなされていないと指摘されている<sup>41)</sup>。

### （4）時間外労働義務の法的根拠

36協定を締結し届け出た場合は、使用者はその有効期間中は協定の定めに従い労基法32条・35条の法定労働時間・週休制を超える労働をさせても、それら基準違反の責任を問われない。一方で36協定なしに、または36協定の定める限度を超えて時間外・休日労働をさせることは違法となる。すなわち、36協定の締結・届出は、基準違反の刑事責任を免責する効果（免罰効果）を持つ。また、法定労働時間を超えて働かせるという取り決め（労働協約、就業規則、労働契約など）が無効にならないという効果もある<sup>42)</sup>。しかし、36協定自体は個々の労働者に対して時間外・休日労働義務を課すものではなく、かかる義務を発生させるためには労働契約上の根拠が必要であるとされ、何がこの労働契約上の根拠にあたるかが問題となる。つまり、どの程度の労働者の同意が必要とされるのだろうか。

この点について、学説には労働協約・就業規則または労働契約のいかなる定めによっても時間外・休日労働義務は生じ得ず、それは労働者がそのつど任意に応じる限りで行われるにすぎないとする見解（個別的同意説）もある<sup>43)</sup>。もっとも、36協定は時間外・休日労働を適法に行い得る枠を設定するものであるので、労働協約または就業規則において業務上の必要があるときは36協定の範囲内で時間外・休日労働を命じ得る旨が明確に定められている限りは、労働契約上同協定の枠内でその命令に従う義務が生じると解するべきであるとされる（包括的同意説<sup>44)</sup>）。最高裁も、就業規則の時間外労働規定がかなり抽象性の高い包括的な内容であった場合も合理性を肯定している<sup>45)</sup>。つまり、就業規則の規定内容が合理的でなければならないという要件は、現実には時間外労働命令の範囲を絞る機能をはたしていないといえる。

#### （5）管理監督者の範囲

労基法41条は労働時間に関する規定の適用除外を定めるが、同条2号の「監督若しくは管理の地位にある者」（管理監督者）については、同条3号の「監視又は断続的労働に従事する者」（監視断続的労働従事者）と異なり行政官庁の許可が要求されない。すなわち社内における労働者の地位の取扱いによって、労働時間規制に適用の有無が左右される。そのため実際には管理職としての実態がない者まで名目上管理監督者と扱う場合があり、労働時間規制の潜脱ではないかということが社会問題となり（いわゆる「名ばかり管理職」問題）、管理監督者の範囲について裁判上争われてきた。

管理監督者の定義は、事業主に代わって労務管理を行う地位にあり、労働者の労働時間を決定し、労働時間に従った労働者の作業を監督する者とされる。このような者は、労働時間の管理・監督権限の帰結として自らの労働時間は自らの裁量で律することができ、かつ管理監督者の地位に応じた高い待遇を受けるので労働時間の規制を適用するのが不相当であるとされたと考えられる。行政解釈<sup>46)</sup>は、「労働条件の決定その他労務管理について経営者と一体的な立場にある者」をいうとし、企業内での肩書など形式的・主観的事情ではなく、個別の実態に即して客観的に判断されるべきとされる。判例上は、①経営に関する決定に参画し、労務管理に関する指揮監督権限が認められているか、②労働時間管理を受けないなど自己の出退勤をはじめとする労働時間について相当程度の裁量が認められているか、③基本給や手当の面がその地位と職責にふさわしい厚遇といえるかを基

準に判断してきており<sup>47)</sup>、管理監督者性を否定することが多い<sup>48)</sup>。

このように管理監督者の範囲は判例上かなり厳しく判断されているといえるが、法令上は明記されておらず、あいまいな法令によって会社の違法行為が誘発されることも懸念される。そのため通達ではなく法令で一般的な基準を作り、労使協定などで事業場ごとに具体的にどのような職位の者が管理監督者に該当するかを決定し、事前に労働基準監督署長に届出義務を課すようなシステムを導入すべきであるとの指摘もなされている<sup>49)</sup>。

#### (6) インターバル規制の欠如

加えて、36協定に対してインターバル規制、すなわち1日単位の時間規制が存在しないことも問題である。人間の日々の生活は24時間周期で営まれるのが自然の摂理であるから、週・月・年単位だけでなく日単位で労働時間を規制することは不可欠である<sup>50)</sup>。実際に、ヨーロッパ諸国では多くの国で日単位の規制がおかれている。EU指令で24時間につき最低11時間の休息時間の付与が義務付けられており、イギリス・フランスにも同様の規定がある<sup>51)</sup>。なお、後述するように、今回の労基法改正案にはインターバル規制の努力義務が盛り込まれている。

また、連続労働日数制限についても低水準である。イギリスでは1週1日の休日(若年労働者については2日)付与、ドイツでは日曜・法定祭日の就業の原則禁止、フランスでは原則として日曜日に週休付与が定められている。これに対しわが国では1週1日または4週4日以上の日付与が義務付けられるのみであり、4週間の間に4日以上の日付与される限りは、3週間以上連続労働させることも理論的に可能となっている。

## 2 社会・文化的要因

労働時間は従前から常に日本だけが突出して長かったわけではなく、他の先進諸国でもかつては長時間労働が横行していた。他国では短縮が実現し、日本では進まない原因は法制度だけにあるとは考えにくく、国ごとの社会・文化的側面にもあると考えられる。また法制度はその国の社会・文化を反映したものであるともいえる。そこで日本の長時間労働を助長していると考えられる慣習等について簡単に検討する。

第一に、過剰なサービス社会が挙げられる。24時間営業のコンビニエンスストアやネットショッピングが当然のものとなり、情報通信技術の発達に伴い時間・

場所を問わずにサービスを受けることができるようになった。企業は常により高いサービスを提供し続け、我々消費者もその利便性を享受している。しかし、24時間365日常に動き続ける経済活動は、当然にこれを支える労働によって成り立っており、業務量・営業時間の増加による長時間労働の要因が潜んでいるのである<sup>52)</sup>。

もっとも情報通信技術の発達によるサービス社会化は他の先進諸国でも生じているはずであり、他に日本独自の要因があると考えられる。その一つに労働組合の取組みが弱い点が挙げられる。ヨーロッパにおいては労働組合が時間短縮を求める運動を行い大きな役割を果たしたが、わが国の労働組合の主要な要求は時間短縮よりも賃金引き上げに向けられてきた。その要因としては、日本の労働組合の組織形態は企業別組合であり、企業間の激しい競争を背景に、ヨーロッパで中心的な団業別組合のような横断的な労働時間規制を実現することが困難であったことが挙げられる<sup>53)</sup>。

さらに、労働者自身の時短意識の不足も要因の一つであろう。これについては勤勉さを尊ぶ古くからの日本固有の意識に原因を求める考え方もあるが、ヨーロッパでも19世紀半ばまでは異常な長時間労働が支配していたことを考えると単純に国民の勤労意識に依拠することはできない。それよりも、「男性正社員が単独で、もしくは妻のパート収入の補助を得て、家計を支え、家族を養う」という長きにわたり日本に定着した「男性稼ぎ主型」の働き方が、男性の長時間労働を可能にし、またそれを促進したとされる<sup>54)</sup>。家事や育児・介護は妻に任せ、男性は専ら稼ぎ手となる性別役割分担によって、日本では、他人のケアに責任を持つことなく自らの時間を最大限企業に捧げうる労働者（「ケアレス・マン」モデル）が典型的な労働者として想定されるようになった<sup>55)</sup>との指摘もある。企業において労働者の時短意識向上を目指した取り組みもなされている<sup>56)</sup>。

これに加えて、景気低迷や非正規労働者増加によって労働者全体で賃金が低下し、生活を支えるためには時短よりも賃金を求め、また割増賃金をあてに残業せざるを得ない状況になっていることも指摘される<sup>57)</sup>。憲法25条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」は1日8時間、週40時間労働を前提に考えられるべきであり、労働時間短縮の実現は最低賃金引き上げやパートタイム労働者の賃金保障と連動して行われる必要がある。

## V 労働時間法制の改正議論

長時間労働を是正するためには、その要因である法制度の欠陥や労働者や社会全体に根付いた意識を変えることが必要である。人々に定着した意識を変えることは困難で時間もかかるため、まずは法制度の改善が求められる。そこでこれまで進められてきた労働時間政策の経緯と、現在行われている法改正議論について検討する。

### 1 労働時間をめぐる政策の経緯

わが国の労働時間規制の始まりは1911年制定の工場法に遡る。戦前の労働時間制度は、この工場法に加え鉱夫労務補助規則（1916年制定）、商店法（1938年制定）、工場就業時間制限令（1939年制定）などにより構成されていた<sup>58)</sup>。戦後、1947年の労基法制定により新たな労働時間制度が成立した。ここではILO基準<sup>59)</sup>に倣った1日8時間労働制が実現される一方、上限なく時間外労働が許容され、賃金の割増率も25%にとどまるなど、「当時の経済情勢への現実的規制により後退を余儀なくされたギリギリの妥協線」であり、まさに労基法1条2項のいう「最低基準」の労働条件を定める趣旨であったとされる<sup>60)</sup>。しかしながら、経済界からは労基法の基準は厳格すぎるとの批判がなされ、戦後しばらくは規制緩和論が圧倒的であった。もっとも1980年代後半になると国際的な経済摩擦の緩和という「経済の理論」により労働時間短縮論が活発化し、10年をかけて週40時間労働制への移行がなされた。1992年には労働時間の短縮の促進に関する臨時措置法（時短促進措置法）が制定され、それに基づいた時間短縮推進計画では年間総実労働時間を1800時間に短縮するという政策目標が掲げられた。

ところが1997年頃より経済情勢が深刻化し、正社員の削減と非正規雇用の増加が進んだ。これにより一律的・総量的な実労働時間の短縮は困難となり、2005年に時短促進措置法は廃止され、労働時間規制の主軸は時間規制の多様化へとシフトした。2004年の「仕事と生活の調和に関する検討会議報告書」では、多様な働き方に対応するための選択肢の一つとして、「時間に縛られない働き方」が提案された（いわゆるワーク・ライフ・バランス政策）。2006年に発足した第一次安倍政権ではホワイトカラー・エグゼンプションの導入が議論された<sup>61)</sup>。これは労働時間の長短ではなく成果・能力によって評価されることがふさわしい労働者につい

て、労働時間規制の適用除外を拡大しようとするものであったが、「残業代ゼロ法案」との批判があり安倍首相退陣によってとん挫した。

もっとも、第二次安倍内閣において改正議論は再開され、労働時間の上限規制の法定化や「高度プロフェッショナル制度」(以下「高プロ制度」)の導入などを含む改正案が作成された。

## 2 労基法改正案の内容

今回の改正には、同一労働同一賃金原則の法制化に向けた「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」の一部改正など複数の法改正が含まれる。そのうち労働時間に関しては、労基法・労働時間設定改善法の改正として以下の①～⑦がある。

労基法改正の内容としては、まず①時間外労働の上限を法定する。具体的には月45時間、年360時間を原則とし、臨時的な特別な事情がある場合でも年720時間、単月100時間未満(休日労働含む)、1～6カ月の期間内で月平均80時間(休日労働を含む)を限度に設定する<sup>62)</sup>。次に、②月60時間を超える時間外労働に係る割増賃金率(50%以上)について、中小企業への猶予措置を廃止する。また、③年次有給休暇を最低限の日数は確実に取得させるための制度として、労働者に10日以上上の年休が付与される場合には、そのうち5日については毎年時季を指定して年休を取得させる義務を使用者に課す。そして、④フレックスタイム制の清算期間を現行の1ヵ月から3ヵ月に延長し、⑤企画業務型裁量労働制の対象業務を拡大し、「課題解決型の開発提案営業」<sup>63)</sup>と「裁量的にPDCA(計画、実行、評価、改善)を回す業務」<sup>64)</sup>を追加する。さらに、⑥高度プロ制度を創設する。高度プロ制度とは、高度の専門的知識を必要とする成果型の業務に従事し、職務範囲が明確で一定の年収基準(例えば1075万円以上)<sup>65)</sup>を満たす労働者には、労働時間、休日、深夜割増賃金等の規定を適用しないとするものである。適用対象者はいかに長時間の時間外・休日労働をしても、管理監督者には保障される深夜割増賃金<sup>66)</sup>も含め割増賃金を全く請求できないことになる。

次に労働時間等設定改善法の改正の内容として、⑦勤務間インターバル制度を整備する努力義務を課すことである。すなわち事業主は、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の確保に努めなければならないこととする。

この改正案を諮問された労働審議会は、時間外労働の上限の法定化などは評価した一方で、高度プロ制度については長時間労働を助長するおそれから実施すべ

きでないと答申した。

### 3 労基法改正案の評価

今回の改正案に対しては有識者から様々な批評がなされ、本当に長時間労働の改善につながるものであるのか疑問がある。改正案に対しては以下のような評価がなされている。

#### (1) 労働時間延長の上限規制について

改正案では、現行の厚労省告示による限度基準に法的拘束力を付与し（罰則による担保）、「特別協定」がある場合でも一定の法的拘束力がある上限が定められた。この点は一步前進ともいえるが、特別協定の限度が現行の過労死労災認定基準をもとに決定された点について以下の問題が指摘される<sup>67)</sup>。

第一に、これでは過労死・過労自死の防止に効果があるか疑問である。現行の過労死認定基準<sup>68)</sup>は、脳・心臓疾患の発症に影響を及ぼす過重負荷の一つに長期間（発症前約6ヵ月）の過重業務をあげ、例えば発症前1ヵ月に約100時間、2ヵ月ないし6ヵ月に1月あたり約80時間の時間外労働がなされた場合などを評価の目安としている。改正案はこの基準に依拠して、特別協定における上限を設定したと考えられる。しかし、過労死認定基準の数値は目安に過ぎず、業務上の死亡・疾病として労災にあたるか否かは、業務の繁忙の程度、労働者への負荷、休日保証の有無など他の要素も勘案して判断され、月平均80時間・短月100時間を下回る場合であっても過労死認定される場合も少なくない。したがって改正案の上限では労働者の健康保護に不十分だとされる。

第二に、時間外労働の限度基準が過労死認定基準を基礎に設定された裏には、労働時間規制の目的を労働者の生命・身体の安全確保のみと捉える発想が窺われる。しかし、労働時間の制限の目的はそれに限らないと指摘される。ILO基準に倣い労基法制定時に導入された8時間労働制は一日三分法の発想（8時間の労働、8時間の休息、8時間の自由時間）に基づくものであり、労働者の「自由時間」の保護もその本来の目的である。また週40時間制で間接的に保障しようとした週休2日制は、労働者のより充実した家族生活、社会・文化的生活の保障を目的にしていた。さらに、ヨーロッパでは時間短縮による雇用の確保（ワークシェアリング）の発想から時短が進んでいる。このように労働時間の制限は、労働者の健康確保だけでなく、自由時間の確保による労働者・家族の人間らしい生活保障・仕事の

分かち合いなど様々な意味を持ち得る。そのため、時間外労働の上限は、自由時間や家族との時間、雇用の確保などをも確実に保障し得るものでなければならない。

## (2) 高度プロフェッショナル制度について

高度プロ制度は、時間ではなく成果で評価され得る業務について労働時間規制を適用せず、賃金と時間の分離による成果主義型賃金制度の導入を狙いとされていると考えられる。しかし、改正案では成果主義型賃金制度に関しては何も規定されておらず、賃金は従前どおりとされるおそれがある。また、裁量性が認められない限り使用者の指揮命令権は残り、使用者は過重な業務を命じることも可能であるし、成果主義の下では労働者はより大きな成果すなわち高い賃金を求めて働きすぎることが懸念される。そのため、むしろこのような場合こそ労働時間を規制する必要性が高まる<sup>69)</sup>。つまり、時間ではなく成果で評価する賃金制度は、労働時間規制を除外する論拠とはなりえず、高プロ制度は長時間労働を助長する危険性を有しているとの批判がなされる<sup>70)</sup>。さらに、年収要件についても、収入が高いことが労働時間規制や割増賃金の適用除外を正当化する根拠にはならないとの指摘がある。割増賃金には時間外・休日労働に対する補償、また時間外労働の間接的抑制という2つの意義があるからである。

## (3) インターバル規制について

勤務間インターバルは労働者に日々の睡眠時間等を確保させることを目的とする。睡眠時間の確保こそが過重負荷や疲労の蓄積を防止する点で重要であり、法的判断としても広く認められているとされる<sup>71)</sup>。そのため、勤務間インターバル制度は労働者の心身の健康維持に重要な役割を果たすことが期待される。しかし努力義務にとどまる点で実効性に疑問がある。

## VI 規制目的から考える労働時間法制の在り方

このように、今回の労基法改正が長時間労働の解決につながるかは疑問がある。ところで、今回の改正の動きを受け一部の有識者によって、「労働時間の規制」ではなく、労働者の家庭や社会などにおける「生活時間の確保」に主眼を置いた新たな労働時間法制が提案されている。この「生活時間アプローチ」と呼ばれる

新たな労働時間法制は、労働時間規制をその目的から捉えなおそうとする試みであり、今後の労働時間規制の在り方を検討する上で参考になると考える。

## 1 新たな労働時間制度の提案——生活時間アプローチ

### (1) 新たなアプローチの必要性

2015年4月、第二次安倍政権が、高プロ制度の導入や企画業務型裁量労働制の対象拡大などの規制緩和を政策に掲げたことを契機として、労働法学者・弁護士を中心として「かえせ☆生活時間プロジェクト」が発足した<sup>72)</sup>。同プロジェクトは、日本の長時間労働問題を、労働者の視点からだけでなく、家族や地域で生きる生活者という大きな視点から捉え直し、家庭や社会における生活時間を確保するという観点から、労働時間法制の在り方を改めて考えようとする試みである。これが「生活時間アプローチ」と称され、新しい労働時間規制の在り方について様々な提案がなされてきた<sup>73)</sup>。

わが国では時間外労働をめぐり、36協定の有効性や「管理監督者」該当性などについて多数の裁判例で争われてきたものの、その多くは残業代や割増賃金請求訴訟であり、時間外労働義務の存否自体はあまり争われてこなかったといえる。しかし長時間労働によって奪われた生活時間や心身の健康は、割増賃金という「対価」によって回復し得るものではなく、長時間労働そのものをなくさないことには労働者の健康や人間らしい生活を守ることはできない。生活時間アプローチは、そもそも人にとって時間とは何かを問い、なぜ労働時間規制が必要なかを生活の在り方や時間の本質から、労働や労働時間を捉え直すものである<sup>74)</sup>。長時間労働によって失われているのは家族生活、社会生活、文化生活などの幅広く重要な「生活時間」であることを念頭に置き、生活時間確保を主眼にした新たな労働時間法制が考えられるべきであると提唱されている。

### (2) 生活時間アプローチの内容

生活時間アプローチは以下のような労働時間法制を提唱している<sup>75)</sup>。第一に、「時間の公共的性格」を踏まえた労働時間制度を指向する。仕事に従事する時間（労働時間、休憩時間、拘束時間、通勤時間など）以外の「生活時間」には、睡眠時間や趣味・自己啓発にあてる個人としての時間も含まれるが、家事・育児・介護など家族のための時間、PTAや消防団など地域活動に費やす時間、さらにボランティア活動など社会活動に参加する時間が含まれる。かかる時間は、ひとり労

働者個人の問題ではなく、現代社会における家族生活や地域生活の在り方を規定する公共的生活をもつ。そして家族生活において育児・介護に関与し、社会生活において地域の祭りやボランティアに参加することは、労働者の市民としての責務でもあると指摘される。そのため、生活時間は非常に個人的なものであると同時に公共的生活を持ち、労働者個人や職場の課題にとどまらず、家族や地域住民などすべての人を巻き込んだ課題であるとされる。

第二に、時間外労働は時間で清算すべきであるとする「時間清算原則」を掲げる。上述のように生活時間は公共的性格を有するため、実際に確保されることが重要である。またワークシェアリングの発想からは、長時間労働は他者の雇用機会を奪っているともいえ、一部の者に労働が集中することは望ましくない。そのため割増賃金による埋め合わせではなく、代替休暇の付与を原則とするべきであるとされる<sup>76)</sup>。

第三に、新たな履行確保の方法として労働時間の地域モニタリングを提唱する。現行制度では監督行政により労働時間規制の実効性が確保されており、これはなお不可欠ではある。しかし、生活時間の公共的生活を踏まえると、その確保は労使に加え、国・自治体を含むすべての関係当事者の責務である。そこで市民で構成する委員会等でも企業の労働時間を監督することを提案している。これにより労働時間・生活時間の問題が幅広い人々の関心の的となり、地域活動活性化にもつながるとされる。

その他にも、残業代を加えてようやく最低限の生活費を得ている場合もあることから、労働時間短縮に伴う賃金減少が生活基盤を脅かすことを防ぐため、残業なしでも最低限の収入を確保する最低賃金保障や、短時間労働者の最低賃金を確保するために労働時間の細分化を抑制する「最低の労働時間」保障も提唱されている。

## 2 労働時間法制の目的とは

### (1) 労働時間政策における目的の変遷

生活時間アプローチは、労働時間の法的規制の目的として生活時間の確保という新たな視点を導入することで、長時間労働の改善を目指すものである。労働時間規制の具体的な目的・理念は時代によって変遷しており、何のために労働時間を規制するのかを明確にすることは、労働時間法制を考える上で不可欠の前提となる<sup>77)</sup>。では、従前の労働時間法制はいかなる目的の下整備されてきたのだろうか

か。

まず欧米先進諸国における労働時間法制の目的の変遷は、以下のように整理される<sup>78)</sup>。まず労働時間規制の萌芽期といえる19世紀には、保護対象は年少者や女性に限定され、規制目的は「労働力再生産」機能の保護（将来の労働力を担う年少者や将来の労働力を生む女性の保護）にあった。20世紀前半になると労働時間法制の対象は一般労働者に広がる。この時期に導入された1日8時間労働制は、8時間ずつの休息と自由時間を確保することで、労働者の健康保護と余暇時間の確保を図るものであった。また週休2日制は、充実した家族的・社会的・文化的生活の確保のために求められた<sup>79)</sup>。このように当時は「身体」の保護、「余暇」の保障によって労働者の「人間・市民」としての側面が重視された。1980年代以降は、特にヨーロッパにおいて深刻化した失業問題の克服に向けて労働時間短縮の動きが展開された。そして雇用の確保すなわち「ワークシェアリング」という目的が前面に表れるようになった。さらに近年では、労働時間規制の柔軟化が進んでいる。この背景には、社会経済状況の多様化・複雑化・高速化のなかで高まる「人事管理上の柔軟性・経済的効率性」の要請、「労使自治・自己決定」を重視しようとする要請があると指摘される。

日本の労働時間政策も同じような経緯を辿り展開してきた。すなわち戦前の工場法は「労働力再生産」機能の保障を図っていた。戦後に成立した労基法は、1日8時間労働制を導入し労働者の「身体」「余暇」の保障を目的としていた。そして2000年前後から進められてきた労働時間の柔軟化は、「人事管理の柔軟性・経済的効率性」、「労使自治・自己決定」の要請が背後にあるとされる。

## （2） 目的の多様性とその関係性

このような政策の流れを受け、今日の労働時間法制の目的にも多様なものが含まれる。第一に過労死等を防止するための①労働者の健康保護である。そして、個人的な自由時間や家庭・地域で過ごす時間の確保による②文化的生活の保障や③家族的責任の履行保障がある。加えて労働の多様化に対応するための④ワークシェアリングの実現、規制の柔軟化の背後にある⑤人事管理の柔軟性・経済的効率性の要請、⑥労働者の自律性・自己決定の保障などがある。これ以外にも、産休・育休制度等において目指される⑦母性の保護や男女間の⑧雇用平等の実現という目的もある<sup>80)</sup>。

これらの多様な目的はすべてが同じ重要性を持つのではなく、価値序列がある

とされる。まず①②⑦は労働時間政策の初期から重視されてきた目的であり、他の目的を実現することによっても無視できない、労働時間規制に不可欠な絶対的な価値を有する。③⑥は、当初は相対的位置付けであったが、次第に重要視され絶対的価値を獲得しつつある。一方で④⑤は、労働政策として取り得る選択肢であり、相対的な価値を有するに過ぎないとされる。

生活時間アプローチとの関係でいうと、そこでは②③の目的が強調されている。さらに、これらの文化的生活の確保や家族責任の履行という目的の達成は、個人の利益だけでなく公益に資するものであり、むしろ労働者の責務と捉えられている。労働時間法制の目的をこのように設定すれば、時間外労働の上限は過労死ラインではなく、生活時間の確保のため必要な水準までおのずと引き上げられるだろう。労働時間法制のあるべき姿は、時間規制の目的から導くことができるといえる。

## Ⅶ 結 語

本稿では労働時間法制の課題と今後の方向性について多面的に考察してきた。わが国の長時間労働は先進諸国の中でも際立っており、労働者の余暇時間や家庭・地域での時間を圧迫していることが疑われる。長時間労働の主な法的要因としては、36協定等により法定労働時間の延長が上限なく行われ得る点にあると考えられる。1日8時間・週40時間の法定労働時間自体は国際水準に達しているものの、実質的には空文化してしまっている。今回の労基法改正で労働時間延長の上限が法定されるが、長時間労働解消にはなお不十分である。また、そもそも改正案で前提とされている労働時間法制の目的の捉え方は、狭きに過ぎるのではないかと指摘されている。契約自由の原則の例外として国家が介入し、労働時間を法律によって規制するのは何のためであるのか、今一度確認する必要がある。

労働時間規制の目的は時代と共に変遷し、今日では前章に掲げた①～⑧のような多様なものがある。これらの目的は、憲法上の基本的人権と結びつけることもできると考える<sup>81)</sup>。まず①労働者の健康確保は、生存権(憲法25条)につながり最も重要な目的である。②文化的生活の保障・⑥労働者の自律性・自己決定の保障は、自由な人格形成に資するといえ、個人の尊重(憲法13条)に結び付く。③家族責任の履行保障・⑦母性の保護は、両性の平等(憲法24条)と関連する。さらに、④ワークシェアリング・⑧雇用平等の実現は、労働権保障(憲法27条1項)

に資する。一方で、労働時間の規制は使用者の経済活動の自由（憲法22条、29条）の侵害につながる恐れもあり、労使間の基本的人権の衝突をいかに調整するかが問題である<sup>82)</sup>。

冒頭で指摘したように、わが国の労働時間法制は、労働者の多様化に対応しきれず、また長時間労働を抑制できていないという課題を有する。情報・通信技術の発達等に伴い人々の働き方や雇用形態は大きく変化しており<sup>83)</sup>、労働時間法制が柔軟化を迫られているのは確かであり、国際的にもその傾向がある<sup>84)</sup>。その中でも、上記のような労働者の基本的人権を保護する視点を忘れてはならない。もちろん生活において何を重視し何に時間を割くかは人それぞれであり、個人のライフステージによっても変化する。重要なのは、個人が自律的に労働時間・生活時間の配分を選択し得る環境を整えることである。

本稿では主に労働時間に対する規制について検討したが、年休取得率の低さが問題視されるなど、休日・休暇制度にも課題は山積している。また労働時間短縮は非正規労働者の賃金低下につながるおそれがあり、非正規労働者の待遇改善も併せて行う必要があるように、問題は労働法制全体と関わっている。実際に今回の改正では同一労働・同一賃金原則が導入される見込みであるなど、非正規労働者の地位向上も進められている。時代の変化に対応した労働時間法制の実現に向け、更なる議論がなされることを期待したい。

- 1) 長谷川珠子「労働時間の法理論」日本労働法学会編『講座労働法の再生 第3巻 労働条件論の課題』（日本評論社、2017）129頁
- 2) 総務省統計局 労働力調査 平成28年平均結果
- 3) 厚生労働省 毎月勤労統計調査 事業所規模5人以上、平成28年度結果確報。  
なお、「毎月勤労統計調査（毎勤）」は事業所の申告に基づくため不払残業時間が含まれておらず、労働者自身の申告に基づく「労働力調査（労調）」の方がより実態を表しているといわれる。この労調によれば平成28年度の全体の総実労働時間は月平均で160.5時間（年換算1926時間）となり、毎勤の1724.4時間よりも200時間も長くなる（総務省統計局 労働力調査 産業、職業別従業者平均月間就業時間 28年度平均）。
- 4) 西谷敏『人権としてのディーセント・ワーク—働きがいのある人間らしい仕事—』（旬報社、2011）237頁
- 5) 学校現場の長時間労働については、最近の報道で頻繁に取り上げられている。文科省も、平成29年12月末に、「学校における働き方改革に関する緊急対策」を公表した。

- 6) 厚労省 平成28年度「過労死等の労災補償状況」別途資料1 脳・心臓疾患の労災補償状況
- 7) 厚労省 平成28年度「過労死等の労災補償状況」別途資料2 精神障害の労災補償状況
- 8) OECD Stat-Average annual hours actually worked per hour. なお、ノルウェーは1424時間、デンマークは1410時間である。
- 9) 生活時間については2つの大規模調査としてNHKによる「国民生活時間調査」と総務省統計局による「社会生活基本調査」がある。もっとも前者は個人単位調査のため世帯内の構成員間(たとえば夫と妻)の比較ができないことから後者を用いる。
- 10) 水野谷武志「生活時間統計による国際比較研究の到達点と課題—「社会生活基本調査」とHETUSによる国際比較統計を素材に」経済志林76号(2009)81頁以下
- 11) 水野谷前掲注10)、91頁。ただし水野谷による比較では、HETUSの行動分類を社会調の行動分類に組み替えておりその組み換えには不完全性が伴い、さらに各国で調査年・調査方法に違いがあるため、正確な比較にはなっていない点に留意が必要である。
- 12) 例として英仏独の3ヵ国と比較すると、夫の「仕事関連」は日本が8.49時間なのに対しイギリス7.03時間、フランス6.57時間、ドイツ6.26時間。「家事」「育児」「買物・サービスの利用」時間の合計は日本が0.26時間なのに対し、イギリス1.43時間、フランス1.54時間、ドイツ1.53時間。自由時間の合計は日本が2.04時間なのに対し、イギリス3.07時間、フランス2.19時間、ドイツ3.19時間である。
- 13) 妻についても英仏独と比較すると、「仕事関連」は日本が5.38時間なのに対しイギリス5.05時間、フランス5.22時間、ドイツ4.29時間。「家事」「育児」「買物・サービスの利用」時間の合計は日本が3.71時間なのに対し、イギリス2.95時間、フランス3.14時間、ドイツ2.58時間。睡眠時間は日本が7.04時間なのに対し、イギリス8.06時間、フランス8.20時間、ドイツ7.48時間である。
- 14) 総務省統計局 平成28年度社会生活基本調査の結果
- 15) 「労働時間」概念には多義性がある。大きく「労基法上の労働時間」と「労働契約上の労働時間」に区別され、後者はさらに賃金支払いの対象となる「賃金時間」と「労働契約上の義務の存する時間」に整理される(荒木尚志『労働時間の法的構造』(有斐閣、1991)2頁以下)。本稿において「労働時間」とは「労基法上の労働時間」を指す。
- 16) 「労基法上の労働時間」とは、判例・学説上「労働者が使用者の指揮命令下に置かれている時間」をいい、契約等の定めによらず客観的に判断される(三菱重工長崎造船所事件・最一小判平12・3・9民集54巻3号801頁)。具体的には、使用者の拘束下に置かれる「拘束時間」から休憩時間を除いた時間を指し、客の来店の間店内で適宜休憩が許される手待時間(すし処「杉」事件—大阪地判昭56・3・24労経速1091号3頁)、ビル警備員の実作業に従事していない仮眠時間

(大星ビル管理事件—最一小判平14・2・28民集56巻2号361頁)、作業前後の作業服や安全用具等の着脱時間(前掲・三菱重工長崎造船所事件)は労働時間に含まれる。

- 17) 電電公社日黒電報電話局事件・最一小判昭和52・12・13民集31巻7号974頁参照
- 18) 昭22・9・13基発17号、昭26・10・11基発696号。また、官公署の事業に従事する公務員については、公務のため臨時の必要がある場合には時間外・休日労働をさせることができる(労基法33条3項)。
- 19) 厚労省 平成28年度就労条件総合調査の概況。
- 20) 平成28年度にみなし労働時間制を採用している企業は11.7%(うち事業場外みなし労働時間制が10.0%であり、専門業務型裁量労働制は2.1%、企画業務型裁量労働制は0.9%にとどまる。)、適用対象の労働者割合は8.1%(内訳はそれぞれ6.4%、1.4%、0.3%)である(厚労省 平成28年度就労条件総合調査の概況)。
- 21) 昭和63年基発第1号=婦発第1号「改正労働基準法の施行について」
- 22) 西谷敏「真の「働き方改革」に向けて」労旬1889号(2017)11頁
- 23) Working Time Directive (2003/88/EC)。EU加盟国の労働時間の最低基準を定める。
- 24) 梶川敦子「日本の労働時間規制の課題—長時間労働の原因をめぐる法学的分析—」日本労働研究雑誌575号(2008)17頁以下
- 25) 労働政策研究・研修機構『データブック国際比較2017』209頁以下  
<http://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/databook/2017/index.html>
- 26) 2015年の統計によると、労働協約で合意された労働時間の平均は37.7時間である。また35時間以下と合意している労働者の割合は21.3%である。(WSI Collective Bargaining Report Germany 2015)
- 27) アメリカにおいてどれほどの労働者がホワイトカラー・エグゼンプションの対象となっているかについての最新の統計資料は見当たらない。ただし、2004年の公正労働基準法改正前のものではあるが、国税調査局(Census Bureau)が実施した1999年の「最新人口調査(Current Population Survey)」をもとに、合衆国労働省が「賃金俸給被用者に占めるエグゼンプトの比率」をまとめた資料があり、これをもとに2004年基準を適用させた場合の2010年時点の推計値が出されている。それによれば、アメリカの賃金・俸給払労働者のうち、ホワイトカラー・エグゼンプション対象者の占める比率は15.8%、その数は2,008.1万人と推計されている。(労働政策研究・研修機構「調査研究成果 資料シリーズ No.104 労働時間規制に係る諸外国の制度についての調査」)
- 28) 他にも年次有給休暇制度等について課題が指摘されるが、本稿では労働時間に関する課題に絞って検討する。
- 29) 平成25年度において36協定を締結している事業場割合は55.2%にのぼり、延長時間は限度基準である週45時間・年360時間に70%以上が集中している。(労働政策研究・研修機構「平成25年度労働時間等総合実態調査」)
- 30) ここにいう時間外労働をさせる必要のある具体的事由とは、たとえば「臨時の

受注、納期変更等のため]、「機会、設備等の修繕、据付、掃除のため]、「当面の人員不足に対処するため」などである。(菅野和夫『労働法 第11版』(弘文堂、2016) 488頁)

- 31) 一般労働者については1週15時間、1ヵ月45時間、3ヵ月120時間、1年360時間などと定める。(「時間外労働の限度に関する基準」平10・12・28労告154号)
- 32) 通達「過重労働者による健康障害防止のための総合対策」(平成20年3月7日基発0307006号)でも、限度基準の遵守指導の徹底とともに、労使当事者の検討が十分に尽くされていないと認められた場合に労働者側の締結当事者に必要な指導を行うこととされている。
- 33) かりに「受理の可否」がなされたとしても、労働基準監督署に到達した時点で届出義務は履行されたものとみなされる(行政手続法37条)。(東京大学労働法研究会編『注釈労働基準法下巻』(有斐閣、2003) 614・620頁 [中窪裕也])
- 34) 時間外労働の上限が法定されなかった背景には労基法制定当時(1947年)の時代背景が関係しているといわれる。ILO基準に則り労基法により1日8時間、1週48時間原則が定められたが、敗戦直後の日本社会においてそれをすべての企業に遵守させることは非現実的であったため、時間外労働の上限については労使協定で定めるのが妥当とされたとされる。(西谷敏「労働時間の思想と時間法制改革」労旬1831・32号(2015) 11頁、野田進「労働時間規制立法の誕生」日本労働法学会誌95号(2000) 81頁)
- 35) 働きすぎ防止の観点から、「特別の事情」を「臨時的なものに限る」と明示する改正が行われた(平15・10・22厚労告355号)。
- 36) 平10・12・28労告154号3条ただし書。
- 37) 労働政策研究・研修機構「平成25年度労働時間等総合実態調査」
- 38) 平成28年度の労働組合の推定組織率(雇用者数(「労働力調査」による)に占める労働組合員数の割合)は17.3%にとどまる。(厚労省 平成28年労働組合基礎調査の概況)
- 39) 役員を含めた全従業員が加入する親睦団体の代表者が過半数代表者として締結した36協定を無効とした判例として、トーコロ事件・最二小判平13・6・22労判808号11頁。
- 40) 1998年労基法改正時に、労規則6条の2により、管理監督者でなく、かつ36協定を締結する代表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者でなければならないと規定された。もっとも、選出手続を誰が発意してどのように決めるのかについて具体的規定はなく、今なお過半数代表者の実質が伴わない状況にあることが指摘されている。(別ジュリ『労働判例百選 第9版』(有斐閣、2016) 78頁 [村田毅之]、菅野和夫「労働委員会の安定的運営と活性化について」Business Labor Trend493号(2016) 16頁)
- 41) 梶川前掲注24) 20頁
- 42) 大内伸哉「残業する義務は、どのようなときに発生するの?」法学教室339号(2008) 73頁

- 43) 西谷敏『労働法』（日本評論社、2013）307頁。この立場を採用した裁判例には、明治乳業事件—東京地判昭44・5・31労民20巻3号477頁がある。
- 44) 菅野・前掲30 492頁、別ジュリ・前掲40 76頁 [高島淳子]
- 45) 日立製作所事件—最一小判平3・11・28労判594号7頁。残業命令拒否を発端に懲戒解雇された原告が、残業に同意していない自分には残業義務はないとして解雇無効を争った事案において、就業規則に合理性が認められるため、就業規則上の残業に関する規定を根拠に残業義務が発生しているとして解雇を有効とした。具体的には、就業規則が依拠する36協定が時間外労働の上限と事由を限定していることをもって（またその事由も概括的・網羅的であるとしつつも相当性が認められるとして）合理性を肯定した。時間外労働の上限と事由はもともと36協定の必要記載事項とされているもの（労規則16条1項）であり、結局、適法な36協定に依拠する限り、ほとんど合理性は肯定されうることになるとされる。（梶川・前掲注24）21頁）
- 46) 昭22・9・13発基17号、昭63・3・14基発150号。
- 47) 渡辺章『労働法講義 上』（信山社、2009）267頁以下
- 48) これまでの裁判例では、工場長や部長などの地位にある者（神代学園ミュージック音楽院事件・東京高判平17・3・30労判905号72頁）、店舗の店長や支店長（日本マクドナルド事件・東京地判平20・1・28労判953号10頁）、マネージャー等の地位にある者（日本コンベンションサービス（割増賃金請求）事件・大阪高判平12・6・30労判792号103頁）などについて、①経営や人事に関する重要な権限をもっていない、②実際には出退勤時間の管理を受けている、③管理監督者にふさわしい処遇を受けていないことなどを理由に、管理監督者性を否定するものが多いとされる。肯定例としては、採用・配置などの人事上の重要な決定権限を有していた病院の人事第二課長（徳洲会事件・大阪地判昭62・3・31労判497号65頁）、労務管理の権限を有していた取締役（ビュアルネッサンス事件・東京地判平24・5・16労判1057号96頁）などがある。
- 49) 大内・前掲注42）81頁
- 50) 近現代の社会科学の歴史において労働時間の制限と短縮の意義をもっとも重視したといわれるマルクスも、1日の労働時間規制を強調したとされる。（森岡孝二「労働時間の制限・短縮と人たるに値する生活」労旬1831・32号（2015.1）44頁）
- 51) イギリスでは若年労働者については12時間以上が義務付けられる。フランスについては労働法典 L3131-1。
- 52) ワーク・ライフ・バランス憲章（2008）は、国民に対し「消費者として、求めようとするサービスの背後にある働き方に配慮する」ことを求めている。また、欧州に存在する閉店法はこれを法（社会）として積極的に自覚していることの表れであろうといわれる（嶋田哲郎「「働かされ方」改革に、対抗するには」労旬1890号（2017）28頁）。
- 53) 西谷・前掲注34）13頁。
- 54) 西谷・前掲注34）14頁。

- 55) 浅倉むつ子「労働時間法制のあり方を考える」自由と正義67巻2号 (2016) 47頁
- 56) 企業独自の長時間労働対策として、経営トップがリードした体制づくり、時間外労働の可視化、啓蒙活動などが行われている。例えばJTBグループでは、取り組みを進める中で、どこかで「長時間労働は仕方がない」「長時間労働の社員＝頑張ってくれている社員」というこれまでの成功体験や意識があることがわかり、何らかの理由を口実に従来の働き方に固執する社員が出るのが予想された。そのため、人事担当者・組織運営職・一般社員それぞれに向けたマニュアルを作成し、長時間労働と業績に相関はないことを説得するなど、長時間労働を是とする意識の変革に努めている。「企業における長時間労働対策の取り組み」労政時報3934号 (2017) 14頁以下)
- 57) 豊川義明「長時間労働と日本の法規制そして社会構造—労働者意識から考える」労旬1831・32号 (2015) 48頁、中村和雄「労働時間規制法制の必要性」自由と正義67巻2号 (2016) 56頁
- 58) 戦時体制初頭の労働時間規制は次のような到達点にあったとされる。まず①規制対象は女子・年少者だけでなくかなりの範囲で成人男性に及び、企業の職員層を除いて一般的な労働時間規制が完成しつつあった。また、②時間規制の水準は、休憩時間等を含む一切の拘束時間を1日11時間とする原則が確立していた。さらに、③時間外労働の自由が定型であり、④休暇に関する規定はどの立法にも存在しなかった。(野田・前掲注34))
- 59) ILO第1号条約(1919)。ILO設立と同時に、工業的企業における1日8時間・1週48時間制を定めた。その背景には、1886年に米国で発生したシカゴ・ヘイマーケット広場事件(メーデーの起源となった)を機に展開されていった、8時間労働制を求める国際的な労働運動があったとされる。もっとも、日本は例外規定が多いために批准できていない。
- 60) 野田・前掲注34) 110頁
- 61) 法案の原型となったのが2006年の厚生労働省の「労働時間制度に関する研究会報告」であった。ここでは確かに時間規制の適用除外を目的としていたが、時間配分だけでなく、業務量についての労働者のコントロールも制度導入の実施要件とされていた点で、後の高度プロフェッショナル制度よりは労働者に有利な制度であった点に注意が必要であるとされる。
- 62) ただし、自動車運転業務・建設事業・医師等については、猶予期間を設けた上、一部を適用除外とする。また研究開発業務については、医師の面接指導、代替休暇の付与等の健康確保措置を設けた上で、時間外労働の上限規制は適用しない。
- 63) 取引先企業のニーズを聴取し、社内で新商品開発の企画立案を行い、当該ニーズに応じた商品やサービスを開発の上、販売する業務等をいう。法案では「法人である顧客の事業の運営に関する事項についての企画、立案、調査及び分析を主として行うとともに、これらの成果を活用し、当該顧客に対して販売又は提供する商品又は役務を専ら当該顧客のために開発し、当該顧客に提案する業務(主

として商品の販売又は役務の提供を行う事業場において当該業務を行う場合を除く。）」と定義される。

- 64) 全社レベルの品質管理の取組計画を企画立案するとともに、当該計画に基づく調達や監査の改善を行い、各工場に展開するとともに、その過程で示された意見等を見て、さらなる改善の取組計画を企画立案する業務等をいう。法案では「事業の運営に関する事項について繰り返し、企画、立案、調査及び分析を主として行うとともに、これらの成果を活用し、当該事業の運営に関する事項の実施状況の把握及び評価を行う業務」と定義される。
- 65) 具体的な年取基準は、労働者一人当たりの平均年収の3倍を相当程度上回る水準を厚生労働省令で定めることとされている。これについては労基法14条の「専門知識等を有する労働者」の判断基準とされている1075万円（平15・10・22厚労告356号）が参考にされる見込みである。
- 66) 労基法41条は「労働時間、休憩および休日に関する規定」を適用排除する趣旨であって深夜業の関係規定の適用は排除せず、管理監督者にも同法37条4項は適用されると解されている（昭63・3・14基発150号）。
- 67) 西谷・前掲注34）12頁、野田進「「働き方改革」という作文—長時間労働の規制」労旬1890号（2017）14頁
- 68) 平13・12・12基発1063号
- 69) 西谷前掲注34）16頁
- 70) 毛塚勝利「労働時間規制の基軸を生活時間の確保に」労旬1843号（2015）4頁、浜村彰「労働法における立法政策と人権・基本権論を比較法的に検討する今日的意義—報告全体の趣旨—」日本労働法学会誌129号（2017）3頁
- 71) 野田・前掲注66）16頁。睡眠時間が短いほど疲労の蓄積度や仕事のストレスが増大することも指摘されている（厚労省 平成28年版 過労死等防止対策白書63頁）。
- 72) 「かえせ☆生活時間プロジェクト」では2015年3月、2017年6月にシンポジウムを開催している。「シンポジウム／『生活』から考える労働時間規制」労旬1838号（2015）6頁、浜村彰・渋谷典子ほか「シンポジウム／取り戻そう生活時間」労旬1893号（2017）6頁以下参照。  
また、発起人に係る議論として、毛塚勝利「労働時間規制の基軸を生活時間の確保に」労旬1843号（2015）4頁、浅倉むつ子「労働時間法制の在り方と改正法」自由と正義67巻2号（2016）41頁、浜村彰「『脱時間給』ではなく『かえせ生活時間』を！」労旬1876号（2016）4頁参照。
- 73) 生活時間アプローチを巡る議論をまとめたものとして、「特集 新しい労働時間法—生活時間法の制定に向けて」労旬1884号（2017）6頁以下参照。
- 74) 坏由美子「いのちの一刻を、職場独占から、個人・家庭・社会に取り戻そう」労旬1884号（2017）13頁
- 75) 毛塚勝利「新たな労働時間法—生活時間アプローチの基本コンセプト」労旬1884号（2017.3）6頁以下、浜村彰・渋谷典子ほか「シンポジウム／取り戻そう

生活時間」労旬1893号 (2017) 6頁以下。

- 76) 時間清算の例としてドイツの「労働時間口座」がある。これは、労働者の残業時間を銀行口座のように貯めておき、後日休暇などで相殺するものである。法律に規定はなく労働協約により多様に定められているが、労働者全体の6割に普及している。リーマンショック後の雇用危機においても、大規模解雇の回避に貢献したと評価されている。(「ドイツの労働時間口座制度」労働政策研究・研修機構フォーカス2016年12月、藤内和公「ドイツ労働時間口座制の普及と意義」労旬1751号 (2011) 6頁)
- 77) 西谷・前掲注34) 8頁、長谷川・前掲注1) 130頁
- 78) 水町勇一郎「労働時間政策と労働時間法制」日本労働法学会誌106号 (2005.11) 140頁以下、西谷・前掲注34)
- 79) 1960年前後の時間短縮運動の中で、ドイツ労働総同盟は「土曜日のパパは僕のもの」というスローガンの下、土曜日の休日化を要求したとされる。(西谷・前掲注50) 10頁)
- 80) 和田肇「労働時間規制の法政策」日本労働法学会誌110号 (2007) 67頁
- 81) 緒方桂子「あらためて問われる労働時間規制の意味」労旬1893号 (2017) 4頁、「労働時間の法政策」日本労働法学会編『講座労働法の再生 第3巻 労働条件論の課題』(日本評論社、2017) 107頁以下参照。
- 82) 前掲注81) 117頁
- 83) 働き方の変化の一つとして、ICT(情報通信技術)を活用して自宅などで仕事をするテレワークの導入がある。これにより育児・介護と仕事の両立や通勤時間帯の交通機関の混雑緩和につながる効果が期待される。政府もテレワークを推進しており、2017年からは2020年の東京オリンピックが開幕する7月24日を「テレワーク・デイ」に定め、初回となる昨年は900社超の企業や官公庁などが一斉に在宅勤務などに取り組んだ。(「場所」や「時間」にとらわれない柔軟な働き方在宅勤務制度」労政時報3935号 (2017) 16頁以下)
- 84) 田端博邦「人間的な労働時間を求めて—柔軟化の国際的動向と日本」労旬1831・31号 (2015) 20頁