

生活時間の確保を基軸に 労働時間法制の構造転換を

毛塚 勝利

(法政大学大学院客員教授)

はじめに

安倍政権の働き方改革の一環として、労働時間法制の見直しが提起され、時間外労働協定時間の上限規制と高度プロフェッショナル労働制度という新たな適用除外制度の導入が議論されている。前者は、長時間労働の防止政策として、後者は、深夜労働を含む、時間と賃金の完全切断を求める賃金処遇制度の容認政策として提言されているものである。しかし、労働時間法制のあり方としてともに適切なものとは思えない。長時間労働対策や働き方改革としての的を射ていないばかりか、現代社会が求める労働時間法制のあり方をなんら提示するものではないからである。筆者は、これまで現行労働時間法制を見直すには生活時間の観点が必要であることを、生活時間プロジェクトの一環として、説いてきた¹。本稿では、「生活時間の公共性」をはじめ、時間主権、インターバル規制、時間外労働の時間清算原則、社会的モニタリング等、生活時間アプローチの基礎的概念を確認しながら、今後の労働時間法制のあり方を考えることにしたい。

1 なぜ生活時間を基軸に据えるのか

労働時間の法的規制はこれまで、労働者の健康や安全を確保するために、肉体的精神的負荷時間の量的規制を中心におこなってきた。長時間労働が過労死や過労自殺を引き起こしてきたことを考えれば、長時間労働による肉体的精神的負荷の増大を防止する必要性と重要性はだれも否定できない。だが、長時間労働が引き起こしているのは、過労死や過

労自殺だけではない。長時間労働は、家庭生活や社会生活を営む時間を侵蝕、つまり、生活時間の貧困をも齎している。連合総研が2007年11月に行った調査²によれば、日本の男性非現業労働者は、在勤時間11時間1分に、通勤時間往復2時間4分と自宅作業時間6分を加えた仕事関連時間が13時間11分で、帰宅後時間が3時間32分、睡眠時間6時間25分である。決して労働時間が短いとはいえないアメリカに比べても、仕事の関連時間で約2時間多く、帰宅後時間と睡眠時間がそれぞれ1時間も少ない。また、女性非現業では帰宅後時間に差異がないものの、仕事関連時間が1時間多く、睡眠時間が1時間少ない。

生活時間の貧困がもたらすのは、家庭や社会の生活空間の希薄化・空洞化である。子どもの孤食や老人の孤独死が社会問題となって久しい。地方の商店街だけが寂れているのではない。人の溢れる都会でも、地域から祭りが消え、学校からPTAが消え、消防団員にはなり手が無い。安倍政権は、少子高齢化が「我が国の経済成長の隘路」と考えて「働き方改革」を掲げ、「長時間労働は、健康の確保だけでなく、仕事と家庭生活との両立を困難にし、少子化の原因や、女性のキャリア形成を阻む原因、男性の家庭参加を阻む原因」³という。ならば、本来、安倍政権こそ、この生活時間をどう確保するかを念頭において労働時間政策を議論すべきものなのである。36協定時間の罰則付き上限規制では生活時間は確保できない⁴のである。

2 生活時間の公共的性格と社会構成員の責務

生活時間には、睡眠時間のように労働者の健康を維持するうえで不可欠な休息時間や趣味や自己啓発にあてる個人時間も含まれるが、家族とともに過ごす時間や地域の人々とともに過ごす時間も含まれている。かかる時間は、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。労働者が、家庭人として家族責任を引き受け、市民として社会責任を引き受けることが、われわれの社会の豊かさを創る。そして、重要なことは、労働者が家族責任や社会責任を引き受けることをすべての人が受容し支援することである。育児や介護に関わる労働者の時間を尊重・受容すること、福祉活動、防犯・防災、環境整備活動、スポーツ・文化活動等の地域ボランティア活動に関わる労働者の時間を尊重・受容することは、市民の責務である。家庭責任をどう引き受けるかや社会生活にどうコミットするかは各人の全き自由でよい。しかし、育児や介護の家族責任を引き受け、ボランティア等の地域活動や福祉活動に参加する社会責任を引き受けている他者を受容し、支援することは、すべての市民としての責務といつてよい。

このような生活時間の公共的性格を踏まえれば、われわれが、長時間労働を回避すべきなのは、健康を確保するためだけではなく、家庭生活や社会生活の生活時間を確保するためにもあることが確認できよう。しかし、現在の労働時間法制は、かかる生活時間の確保には無頓着である。もともと、日本の労働時間法制は、かねてから指摘されてきたように、ドイツでは戦前から規定されていた（1938年労働時間令11条、12条）1日の最長労働時間や休息時間の規制を欠く。これは、実労働時間に焦点を当て、非労働時間=自由時間の確保に重きを置かなかつたからである。もっとも、労働時間の裏側の時間をみたとしても、単なる自由時間として捉えるかぎり、今日、働き方の改革には繋がらない。自由時間を仕事（残業）にあてようと労働者の勝手ということになるからである。必要なことは、自由時間の背後に生活時間があることを見据えることである。しかし、「働き方改革実現会議」が、長時間労働問題を

俎上に載せ、しかも、長時間労働が「仕事と家庭生活との両立を困難にし、少子化の原因や、女性のキャリア形成を阻む原因」との認識を示しながら、今なお、労働時間の裏側にある生活時間を正面から見据えた議論を欠落させているのは、どこまで真剣に働き方改革を求めているのか疑問といわざるをえない。

3 基本は1日の最長労働時間規制と時間主権=生活主権の確立

生活時間の視点から労働時間法制を考えると、労働時間規制がまず求められるのは、人間の生活リズムにそつた時間規制であるから、1日の労働時間規制が基本である。それゆえ、変形制で週労働時間を弾力的に配分する場合であれ、業務上の必要性に基づき時間外労働を行う場合であれ、1日10時間を超えることができない、1日の最長労働時間規制をまずは入れることである。

生活時間の視点からの労働時間規制を行うときのもう一つ不可欠な基本的考えは、労働者が自分の生活スタイルにあつた働き方を選択できることである。家庭生活における時間配置は、家族構成員の属性によって異なる。一般的な育児であっても、子供の年齢によって母親や父親が求められる時間数や時間帯は異なる。病人を看護する場合や障害者や高齢者をケアする家族も同様である。それぞれの個別事情に応じて生活時間をコントロールすることができるのが望ましい。その意味で生活時間の配置を優先して労働時間の配分や配置を決めることができること、つまり時間主権を最大限尊重することが、労働時間法制の基軸に据えられなければならない。

その際、情報通信技術の発達によって非現業部門では働く場所を共にせずとも協業が可能となっている現在、生活主権=時間主権は、単に、労働時間の配置と配分にとどまらず、労働の場所についても労働者の選択に委ねてよい⁵。在宅勤務の選択を労働者ができることは、生活主権の観点からみて望ましい。もちろん、それが野放図な持ち帰り残業にならないためには、理論的かつ制度的担保が必要となる。理論的には、ここで述べた生活主権=時間主権が確認される必

要がある。制度的には、労働者代表の関与によって、時間管理の方法等が適切になされることが求められる。情報通信技術を用い、常時接続状態で時間管理することも、事業場外労働のみなしで対応することも考えられる。前者の場合には、仕事の場所を確保させ、始業終業時刻を定め休憩時間を確保することが必要である。後者の場合は、逆に、情報通信技術を利用して労働者に対して指示を与えることは避けられなければならない。

4 インターバル規制の性格転換—休憩時間規制から最低生活時間規制へ

日本の労働組合運動のなかで、労働側のイニシアティブで労働時間規制のあり方が模索されたものにインターバル規制⁶がある。インターバル規制とは、一勤務の終業時刻から次の勤務の始業時刻まで一定の時間的間隔をおくものである。よく知られているように、ドイツ法（労働時間法5条1項）やEU法（労働時間指令3条）が、勤務後連続した11時間の休憩時間（Ruhezeit、daily rest）を与えることを定めていることから、一般には休憩時間といわれているものである。しかし、生活時間アプローチからすると、インターバル規制を休憩時間規制と捉えることは必ずしも適切とは思われない。

ひとつは、もともと休憩時間規制は、シフト勤務等における勤務間隔を規制することに主眼があるものであり、通常勤務の長時間労働対策としては、まずは、1日の最長時間規制が筋であり、長時間労働対策の一次的要請ではないからである。ふたつに、ヨーロッパ水準の11時間の休憩時間では、通勤で1日平均2時間を奪われる日本の職場特性を考えれば、事実上9時間の休憩時間規則であり、睡眠時間や食事時間を除くと生活時間は残らず、欧州法水準の休憩時間規制では生活時間を確保できないからである。三つに、情報通信技術が発達した現在の働き方を考えた場合、11時間の休憩時間についてすら一切の中断を認めないことがリアリティを欠き始めている⁷ことである。労働者の生活主権＝時間主権を前提としたとき、睡眠時間等、健康確保の観点から中断されてはならない狭義の休憩時間を別にすれば、生活時間の配

分と配置は労働者が自由に決定できてもいい。たとえば、労働者が子どもを保育園に迎えに行くため終業時刻を1時間早く切り上げ、夕食後9時から10時までを労働時間に設定する等である。こう考えた場合、インターバルは、中断を予定しない休憩時間からだけなるのではなく、中断・分割を認めない休憩時間と労働者の自由な配置と配分が認められる生活時間からなると考えた方が適切ではないかと思われるからである。

このように考えると、インターバル規制は最低生活時間規制と考え、1日の最長時間規制の裏側、つまり、実働10時間、拘束11時間の裏側である1日13時間を最低生活時間とすべきことになる⁸。そして、13時間の最低生活時間のうち、9時間については、休憩時間として中断を認めず、4時間については労働者の選択により中断・分割を認めてよいことにするのである。

なお、1日の最長時間規制の裏側を最低生活時間規制とするのであれば、最長時間規制があれば足りるのではとの疑問もあろう。そうではない。生活時間の公共的性格を踏まえた最低生活時間規制は、裁量労働者であれ、管理監督者であれ、実労働時間＝負荷時間規制（最長時間規制）の及ばない労働者を含めた全ての労働者に及ぶものだからである。

5 時間外労働規制の性格転換—賃金清算原則から時間清算原則へ

生活時間の公共性を踏まえたとき、時間外労働規制は時間清算原則として現れる。時間外労働は生活時間の侵害であり、侵害した生活時間は時間で補うのが筋だからである。したがって、法定労働時間を超える時間外労働を行った場合には、一定期間内に休暇を取得し労働時間を調整することが求められる。つまり、時間外労働は賃金清算ではなく時間清算を原則とすることである。賃金支払は割増賃率分（0.25）のみとし、超過時間は休暇で調整される。翌月の時間清算（休暇調整）を原則とし、賃金支払日までに使用者が労働者の希望を聞いたうえで調整日を指定する。

もちろん、現在、多くの労働者が残業手当に依存して生活せざるを得ない実情を考

えれば、一定範囲内（月30時間等）では、労使協定締結を要件に賃金清算も可能とする例外的扱いを認めてもよい。また、翌月清算原則についても、労使協定により一定期間（3か月ないし6か月）調整期間の延長を認めることは考えられてよい。調整期間に幅をもたせることは、比較的長期の連続的休暇が可能となるとともに、労働時間規制の柔軟性を求める経営側の要請に応えることになる。ただ、年休取得さえままならなかった日本の実情を考えた場合、①労働者の取得希望を配慮したうえで代償休暇日の指定義務を使用者に課す、②時間清算（代償休暇調整）が済んでいない場合には、36協定の締結を認めない等の、代償休暇の未消化事態が発生しないようにする手立てが必要であろう。他方、時間清算（休暇調整）できる範囲で時間外労働を容認するものであるから、年間上限規制等は不要となる。

なお、時間外労働を、労働者の肉体的負荷の増大だけではなく、生活時間の侵害と理解した場合、時間外労働割増賃金の法的性格を肉体的精神的負荷の増大だけでなく、生活時間侵害の補償金と理解することも可能となる。その場合、時間清算ではなく賃金清算を選好した労働者に生活時間補償金を支払う必要はないとの議論も成り立ちうる⁹と考えている。

6 監督行政まかせからの脱却—社会的モニタリングの構築

労働時間法制は保護法的規制のもと監督行政によって実効性が確保されてきた。時間外労働の時間清算（休暇調整）の実効性確保に監督行政はなお不可欠といえる。しかし、生活時間を確保することは、労使はもとより、国・自治体を含む、すべての関係当事者の責務と考えた場合、ある企業の労働時間の有り様は、単に企業内労使の問題ではなく、地域住民、学校、取引先等、当該企業のすべてのステークホルダーの関心事でもあることを認め、当該企業の労働時間の実情をモニタリングすることが考えられてよい。そのために必要なことは、労働時間・生活時間の実情（実労働時間数、時間外・休日労働日数と時間清算（休暇調整）状況、年休・育休・看護・介護休暇の男女別取得

状況等）を把握できる情報の開示が企業に求められることである。そのうえで、労働組合が地域レベルのNPOやNGOと連携をとりながらモニタリングを行う¹⁰とともに、市町村レベルに、労使団体、学校教育関係者、福祉施設関係者、ボランティア関係団体等の代表者で構成されるモニタリング機関を設け、労働時間の実情把握と評価を行うことである。社会的モニタリングは、長時間労働の多くが顧客や消費者の「我儘」によることを自ら認識し、生活時間の侵害を防止する社会的規範の形成にも寄与するはずである。

- 1 毛塚「労働時間規制の基軸を生活時間の確保に」労働法律旬報1843号（2015）4頁以下、「新たな労働時間法を」同1884号（2016）6頁以下、同「長時間労働解消政策と労働時間法制のあり方」季刊労働法257号（2017）80頁以下等参照。
- 2 連合総研「生活時間の国際比較—日・米・仏・韓のカップル調査」（2009）
- 3 働き方改革実現会議「働き方改革実行計画」（2017年3月）総論参照。
- 4 生活時間プロジェクトの声明文「労使協定（36協定）時間の罰則付き上限規制で生活時間は取り戻せない」労働法律旬報1893号（2017）50頁参照。
- 5 ドイツでは労働4.0のもとでの新たな労働時間法制として、選択労働時間法（Wahlarbeitszeitgesetz）の考えを示しているが、従業員代表の関与のもと労働の場所についての選択権をも労働者に与えることを考えている。BMAS, Weissbuch Arbeiten 4.0, 2016 S.120ff.
- 6 労働組合の取組に関しては、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」DIO324号（2017）16頁以下参照。また、企業ヒアリング調査については、池添弘邦「長時間労働と勤務間インターバル制」DIO287号（2013）12頁以下参照。なお、「働き方改革実行計画」は、生活時間確保の観点から、勤務間インターバル制度導入の環境整備を提言しているものの、努力義務にとどまるだけでなく、その法的性格の検討を欠いている。
- 7 休息時間の中に15分であれ仕事上のメールやりとりが認められない不自由さをどう解決するかが、労働4.0に関する日独ベルリンシンポにおけるドイツ側労働時間法制報告の特徴であった。
- 8 8時間労働制のもとで確保される16時間の生活時間のうち、時間外労働による「調整的侵害」を認める生活時間2時間のほか、健康・安全確保の観点から労働時間の中に配置されるべき休憩時間1時間を除いた13時間をここでは最低生活時間としているが、在宅勤務等の場合は、この休憩時間を含め14時間を最低生活時間としてよいと思われる。
- 9 毛塚・前掲・労働法律旬報1843号論文9頁以下参照。
- 10 モニタリングの労使関係システムへの位置づけについては、毛塚「企業統治と労使関係システム—ステークホルダー民主主義論からの労使関係の再構築」石田真・大塚直編『労働と環境』（2008）47頁以下参照。