

過労死等防止対策 推進大綱の改定に 向けた課題と論点



弁護士
川人 博

過労死弁護士全国連絡会議代表幹事
厚生労働省・過労死等防止対策
推進協議会委員

はじめに

2014年(平成26年)6月に過労死等防止対策推進法(以下、過労死防止法という)が成立してから10年が経過した。同法は、全国各地で過労死家族を中心にして、働く者のいのちと健康を守る草の根の活動が展開された結果、100名を超える超党派議員連盟が結成され、衆参両院とも全会一致で成立したものであった。

2015年に、「過労死等の防止のための対策に関する大綱」(以下・過労死等防止大綱という)が策定され、以降、3年に一度改定がなされ、本年7月には新しい改定版が閣議決定される運びとなっている。

かかる節目の年にあたって、過労死防止をめぐる課題と論点について、以下述べる。

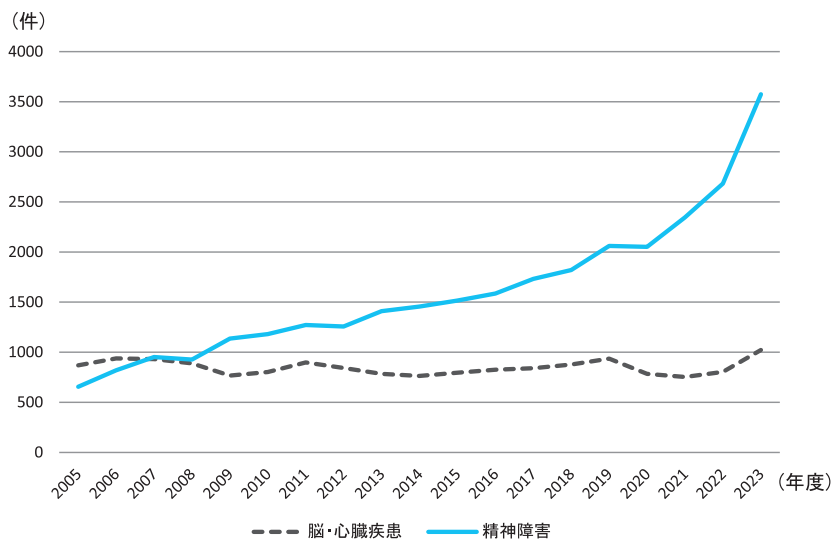
第1 過労死等の実態把握をめぐる 課題と論点

(1) 10年間で過労死等は減ったか

過労死防止法制定の目標は、言うまでもなく過労死や過労疾病を防止し、働く者のいのちと健康を守ることである。この目標に向かって職場改善が進み、過労死等が減少傾向になっているかどうか。

厚労省の統計発表によれば、過労死等の労災申請(労災保険給付の請求)は、脳・心臓疾患については、おおむね横ばいの傾向にあり、精神疾患については、右肩上がりが増加し続けている(表1)。そして、労災認定(労災保険給付決定)数については、ほぼ横ばいの傾向にある。もとより、労災申請数や労災認定数の数値だけでは、正確な実態を反映しきれていないとは

表1 労災申請件数の推移



言い難い。たとえば、自殺に関して言えば、警察庁による調査を基にした内閣府の統計発表(表2)では、20年以上一貫して年間2,000名前後の労働者が、勤務問題を原因・動機として死亡しているとのデータが存在しているが、そのうち労災申請をしているのは、毎年約1割程度にあたる200名前後の遺族である。すなわち、死亡原因が業務に起因する疑いがある場合も、労災手続の分野にはその多くが顕在化していないのである。脳・心臓疾患においても、業務起因性が疑われる事案でも労災申請をしていないケースが多い。

業務起因性が疑われる場合でも、労働者本人や遺族が労災手続を行わないのは、会社が労災申請を好まない傾向があること、自殺の場合は周囲の偏見を恐れて遺族自身が死亡原因をできるだけ公にしたいと考える傾向があること、労災申請手続に時間がかかり、また、労災認定基準のハードルが相当高く設定されていること等の事情が原因となっている。

(2) 過労死等の実態把握のための課題

働く者のいのちと健康を守るためには、その実態把握が不可欠の課題である。

この点では、日本の医療現場においては、仕事による過労・ストレスと疾病との関係を臨床医がカルテ等に記録することが希薄であり、死亡診断書等においても、病名の記載のみで、過労・ストレスとの関係について記載することが稀である。こうした記録を集約する厚労省の調査・統計においても、疾病原因や死亡原因については、基本的に集約されておらず、た

だ、労災保険の適用という場面においてのみ、ある程度の調査・統計がなされているにすぎない。

(3) 全数データの把握を

さらに言えば、在職中にどのような病気で休職しているか、あるいは、在職中にどのような病気で死亡したかという基本統計もほとんど存在しない。

データとしては、たとえば、健康保険の傷病手当の支給実績などを手掛かりとして相当程度休職療養中の疾病について、統計的な把握が可能なはずであるが、これらについて公表されることが慣例化していない。

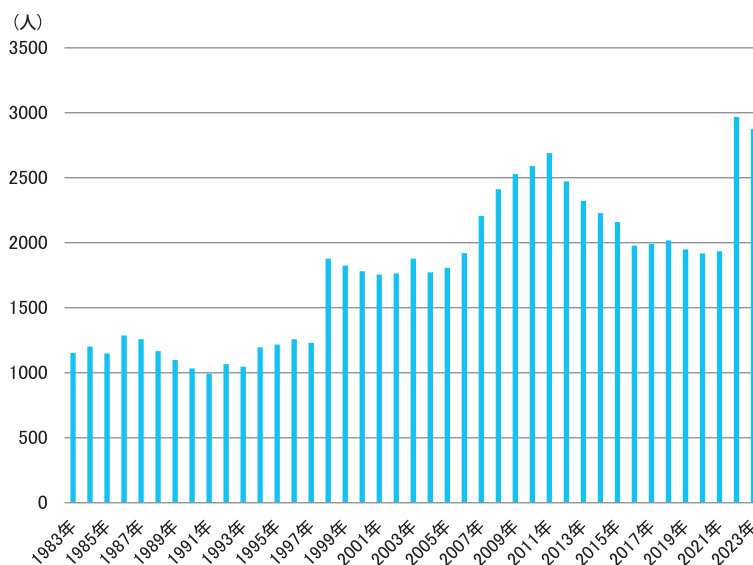
業務に起因するか否かの判断がなされていなくても、そもそも日本の職場において労働者が何人休業しているのか、その病名は何か等をまずしっかりと把握する体制を作り、これらを公表していくことが必要と考える。ちなみに、個別企業によっては自社の休業者数とその理由について公開しているところもあり、また、教員については、文部科学省が精神疾患により療養している人数を例年調査のうえ公表している。これらの例をすべての労働者に関して広げることが求められている。

第2 労働時間数の過少認定

(1) 働いても労働時間とみなされない?

大手広告代理店電通の新人社員高橋まつりさんの過労死公表を契機として、働き方改革をめぐる国民世論が広がり、2018年働き方改革関連法が成立し、

表2 「勤務問題」が原因・動機の自殺者数の推移



※2007年～2021年は、遺書等の生前の言動を裏付ける資料がある場合に限り、自殺者一人につき3つまで計上可能としていたが、2022年からは、家族等の証言から考えうる場合も含め、自殺者一人につき4つまで計上可能とした。

労働時間規制等につき新たな法制度が生まれた。これに伴う労働基準法改正が時間外労働規制に有効に機能しているかどうかについては、さまざまな議論があるが、この間の重要な問題として浮かび上がってきたのは、何を以て労働時間と評価するかという論点である。

具体的には、①事業場外労働、②出張労働、③宿泊勤務、④早出・居残り労働、⑤待機時間、⑥自己研鑽等である。

①に関しては、仕事を自宅に持ち帰りパソコンで書類を作成したり、自宅でオンライン会議をしたり、メール通信をしたり、電話連絡をしたりすることは、多くの業種職種で常態化しているが、これらを労働時間として認定し、残業手当等を支払うことを行っていない場合が多い。この実態を法的に合法解釈するために、上記の各業務は上司の具体的指揮命令に基づいて行ったのではないなどとされている。

1970年代、80年代には、いわゆる風呂敷残業と呼ばれた自宅労働がサラリーマンに蔓延化し、何らの残業手当もつかない「サービス残業」とされてきた。デジタル化が進んだ現代においては、何らかの労働履歴は残されており、証拠上、仕事をしていたことが明らかであるにもかかわらず、いわば労働者が勝手に働いたとされて、労働時間と認定されないのである。深刻なのは、このような企業の労務政策に対して監督庁たる労基署が是正させるのではなく、むしろ労働時間の過少認定を追認する傾向が強まっていることである。2021年3月、厚生省は、労働時間認定に関する通知を発したが、その内容がより過少認定を促進していると言わざるを得ない。

コロナ禍を機にして、テレワークが広まり、会社社屋外での労働が常態化する職種も増えているが、この場合にも会社が定めた時間を超える自宅労働をしても時間申告の上限をルール化しているケースが多く、労働実態と公式の労働時間数が合致しないことが多い。

②に関しては、たとえば、営業職の労働者が自宅から直接車に乗って首都圏から地方の顧客先まで出張した場合に、その移動中の時間は5時間あったとしても、これは労働時間ではないと認定され、単に顧客先で商談をしていた時間だけが労働時間とみなされるという理不尽な判断が労基署によってなされた例がある。

③に関しては、とくに医療分野や警備分野等で問題となっており、夜間当直のときに、仕事が入り仮眠がしっかりとれていなくとも、仮眠時間はすべて労働時間ではないと認定されるなど、労働者の健康を

害する理不尽な扱いが後を絶たない。

(2) 労働時間概念をしっかりと定めることの大切さ

労働時間短縮や労働時間規制をいくら叫んでみても、働いても労働時間として認定されない時間が拡大していけば、結局のところ、数字上の時短にすぎず、働く者のいのちや健康を守ることにはならない。むしろ、こうした労働時間の「合法的」隠蔽が過労死を発生させる温床となっている。科学技術の発達により、様々な労働形態が生まれている。かつての典型的な工場内の製造労働のような労働形態のみを労働時間とみなす傾向がいまだに存在し、このような狭い労働時間概念により、現代の労働時間が過少認定されることのないよう、労働時間とは何かという命題をしっかりと議論していくことが大切である。

第3 ハラスメント規制の重要性

(1) 日本におけるハラスメント規制の立ち遅れ

過労死防止法成立当時においても、ハラスメントの防止が社会的議論となりはじめていたが、この10年間に於いて、セクシャルハラスメント以外のパワーハラスメント(パワハラ)も職場における重大なテーマとなり、健康悪化、精神疾患等の発病、さらには自殺にまで至るような深刻な課題となっている。

ハラスメントを防止する取り組みは、我が国においては、欧州に比べて2周、3周遅れの状態と言わざるを得ない。

日本においては、ハラスメントに関連し、2019年になってようやく、「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律」(改正労働施策総合推進法)が制定され、2020年6月から施行された。この法律は、あくまでハラスメント相談窓口の設置を義務付ける範囲に留まっており、実際の運営状況としても、この職場の窓口が正常に機能していないケースが多数報告されている。すなわち、現行法は、ハラスメント禁止条約と言えるほどの内容でなく、労基署がハラスメントに関する職場への立ち入り調査や是正指導を行う権限も付与されていない。労働局の雇用均等部門がハラスメントの担当とされているが、本来の職場監督権限を有する部門ではなく、実質的にはほとんど機能していない。

そして、2019年6月にはILO総会で「暴力及びハラスメントの撤廃に関する条約」(ILO190号条約)が採択され、ハラスメント禁止の世界的な基準が定立されたが、日本は、現在に至るも批准していない。立法

行政府の怠慢である。

このILO条約を批准することは、2011年国連で採択された「ビジネスと人権」の指導原則を実践するうえで不可欠である。

(2) ハラスメントは健康破壊の重要原因

過労死防止法は、労働時間のみを問題としているのではない。ハラスメントによる労働者の健康被害を防止することも重要な目標である。

実際、近年の労災申請事案、労災認定事案をみても、長時間労働等の過重労働とともに、ハラスメントによる心身の健康破壊が数多く訴えられている。精神疾患に関して言えば、長時間労働と同じかそれ以上に、ハラスメントが原因となっている事案が多い。2020年(令和2年)に厚労省がハラスメントに関する告示を発し、ハラスメントの定義を明確にしたことは一歩前進であり、各職場における独自のハラスメント規制の規程を作るなど、取り組みをいっそう強化することが求められている。

第4 芸術・芸能分野

いわゆるジャニーズ問題によって芸術・芸能分野における深刻な人権侵害の実態が浮き彫りとなり、さらに宝塚歌劇団における劇団員の死亡事件によって、この分野におけるハラスメントを是正することの重要性が明らかとなった。

本年改定の過労死等防止大綱においては、芸術・芸能業界を重点業種の一つとして取り組むことを示しているが、芸術・芸能分野における過重労働・ハラスメントは、日本の全業種・職種の中で、とりわけ深刻な実態にあり、その改革は緊急の課題となっている。とりわけ、日本を代表する芸能プロダクションや劇団において発生した一連の事態は、海外からも注目を浴びることとなり、日本における文化活動への信頼を損なうことになりかねない。芸術・芸能の分野は特殊であるという観念を打破し、健康な職場なくして健全な文化活動は成り立たないとの考え方を定着させることが大切である。

また、労働の実態から考えれば、使用従属関係があり企業の指揮命令に基づいて活動している者についても、労働者性を否定し、雇用契約を締結していない職場が多数存在する。労基法上の労働者である俳優等の演技者等について、労基法、労安法の原則に基づき長時間労働を規制し、かつ、健康安全対策を実施するよう、労基署による監督行政が不可欠である。また、仮に、俳優等が自立した自営業者と認められる場合

には、フリーランス新法に基づく健康安全の確保措置を監督官庁が実施しなければならない。また、芸術・芸能分野での労働組合の組織化の推進が求められる。

第5 医師・看護師等医療業界

我が国の医療業界においては、長時間労働、深夜勤務、不規則勤務、ハラスメント等の実態がコロナ禍以前から問題とされてきたが、コロナ禍の数年間においては、とりわけ深刻な状況が続いた。そして、コロナ禍が一段落した後も、超高齢社会、都市集中・地方過疎等の中で、病院勤務者の過労死・過労疾病が後を絶たない。

第一に、医師の長時間労働規制にあたって労基法第41条3号の監視・断続的労働従事者の許可制度を利用し、実態は深夜労働が継続しているにもかかわらず、労働時間と算定せず、かつ、宿直労働の過重性を否定することはあってはならない。

第二に、研修医や若手医師の実質労働時間を、研鑽という扱いにして労働時間に算入せず、労働時間の過少認定に導いていることは、これら医師の過重労働を公認することとなり、ひいては充実した医療を実現していくうえでも大きな障害になり、改善が強く求められる。また、多くの医療職場でハラスメントが発生しており、緊張を要する職場環境においても、人間性を尊重する職場風土を作ることが求められている。

第三に、看護師の労働に対する評価において、深夜・交替制勤務による過労・ストレスが軽視されている実態がある。生体リズムに反する深夜・交替制勤務について、過重性を否定することがないよう、監督行政は十分留意しなければならない。

第四に、病院勤務者に対する一部の患者・家族等による理不尽な圧力等、カスタマーハラスメントの一つであるペイシエントハラスメントが残念ながら少なくない。医療行為の中で生ずる様々な矛盾について、病院経営者のみならず、厚労省等が国民に対する適切な啓発活動を行い、ハラスメントの解消に取り組むべきである。

第6 男女平等を否定する 現行労災保険法の改正

現行の労災保険法は、夫が死亡した場合には、同一生計の妻が年齢等の制限なく労災遺族年金を取得できるが、妻が死亡した場合には、同一生計の夫は特別

の要件をクリアしない限り、労災遺族年金を取得できない定めとなっている。このような労災保険行政におけるジェンダー差別は、憲法14条や国際人権法にも違反するものであり、現行法は、遺族男性差別であるとともに、被災女性労働者に対する差別である。同様の問題は、遺族厚生年金にも存在しており、これらの速やかな法改正が求められる。