

「あるべき労働時間法制」に関する意見書

2016年（平成28年）11月24日

日本弁護士連合会

本意見書は、現在、政府の「働き方改革実現本部」において長時間労働の是正が喫緊の課題として検討されている中、また、長時間労働に起因する労災事件が後を絶たない中、将来像を含む「あるべき労働時間法制」について、労働者の人権擁護の観点から提示するものである。

第1 意見の趣旨

- 1 1日8時間・1週40時間の労働時間規制の原則を維持しつつ、三六協定による労働時間の延長の限度について、次のとおり法律上規制することにより、労働時間に量的上限規制を設けるべきである。
 - (1) 第一段階として、直ちに、現在告示の形式で規定されている「労働基準法第三十六条第一項の協定で定める労働時間の延長の限度等に関する基準」を労働基準法に規定するとともに、いわゆる特別条項に関する規定を廃止すべきである。
 - (2) 第二段階として、段階的に、1週・年間等の延長限度の各基準を厳格化するとともに、1日の労働時間の延長限度についても法定化すべきである。延長の限度基準としては、将来的には、1日2時間（1日の最大労働時間10時間）、1週8時間（1週の最大労働時間48時間）、年間180時間程度を目指すべきである。ただし、職務の性格等により上記の制限時間の超過が必要やむを得ないと認められる場合、その限度において政令をもって職種ごとに延長可能時間の範囲を規定することができることとすべきである。
- 2 次のような「勤務間インターバル規制」について、可能な限り早期に、導入すべきである。
 - (1) 使用者は、始業時刻が固定されているか否かを問わず、勤務開始時点から24時間以内に連続11時間以上の休息時間を付与しなければならない。
 - (2) 勤務間インターバル規制は、裁量労働制をはじめとするみなし労働時間制の適用対象者や管理監督者にも適用されなければならない。
 - (3) 職務の性格等により上記の勤務間インターバル規制の不適用ないし緩和がやむを得ないと認められる場合、その限度において政令をもって職種ごとに規制不適用の範囲及び時間を規定することができることとすべきである。

- 3 時間外労働・休日労働の割増賃金率について、段階的に、引き上げるべきである。将来的には、時間外労働の割増賃金率としては5割、休日労働の割増賃金率としては6割程度を目指すべきである。
- 4 休日について、可能な限り早期に、「4週間を通じ8日以上かつ1年間を通じ104日以上」と労働基準法に規定することによって、全労働者に週休2日制を法律上保障すべきである。ただし、職務の性格等により上記の休日確保が困難な場合、その限度において、政令をもって規制不適用の対象及び範囲を規定することとすべきである。
- 5 労働時間の適正な把握について、直ちに、これが使用者の責任であることを労働基準法に明記するとともに、その違反に対する刑事罰を強化すべきである。
- 6 労働基準監督官の数について、可能な限り早期に、少なくとも2倍程度に増員し、労働基準法の遵守を徹底させる体制を整えるべきである。

第2 意見の理由

1 長時間労働の現状

(1) 現行の労働時間規制

我が国では、1週の労働時間は40時間を超えてはならないとされており（労働基準法32条1項）、かかる1週間の労働時間を各日に割り振って1日8時間の労働時間規制が基本とされている（同条2項）。1日8時間・1週40時間の原則は、労働者の長時間労働の防止の観点から、1987年の労働基準法改正に盛り込まれ、経過措置を経て、1997年に実現したものである。

(2) 長時間労働の実態

1987年の労働基準法改正の結果として、パートタイム労働者を含む労働者1人平均の年間の総実労働時間は、漸次減少を続け、事業所規模30人以上の事業所で、1987年の年間約2111時間（総務省統計局「日本の長期統計系列」第19章労働・賃金19-15産業別労働者年間実労働時間（事業所規模30人以上）参照）から2015年には約1784時間にまで減少した（厚生労働省「毎月勤労統計調査」平成27年分結果確報参照）。

しかし、同じく進行してきた我が国の労働市場における正社員の削減及びこれに伴う非正規労働者の増加（2015年現在で非正規労働者の割合は約40%にまで増加）等の影響により、事業所規模5人以上の事業所で、パートタイム労働者を除いた一般労働者（いわゆる正規労働者）の年間の総実労働時間は、1994年で約2036時間（2013年9月27日厚生労働省第103回労働政策審

議会労働条件分科会資料No. 3参照), 2015年で約2026時間となっており(厚生労働省「毎月勤労統計調査」平成27年分結果確報参照), ほとんど横ばいであるのが実態である。同確報によると, 特に男性労働者が多い産業では, パートタイム労働者を入れた集計(産業別分類)においてさえ, 「建設業」で年間約2058時間, 「運輸業・郵便業」で年間約2063時間となっており, 長時間労働がいわゆる非正規労働者にまで及んでいることが分かる。

また, 総務省統計局「労働力調査結果」によれば, いわゆる正規労働者の平均年間労働時間は, 2014年には約2257時間, 2015年には約2245時間となっている。特に男性の正規労働者の平均年間労働時間は2300時間以上で推移している。同調査によれば, 週の実労働時間が60時間以上の就業者は, 2015年で545万人にもものぼる(その内訳は, 60~69時間が339万人, 70~79時間が135万人, 80時間以上が71万人)。特に30代男性で週労働時間60時間以上の就業者の割合は, 2010年以降, 16~18%前後(この割合を労働者全体でみると, 全労働者の9%前後となる。)で高止まりしている。なお, 厚生労働省の「毎月勤労統計調査」が企業からの聞き取りであるのに対して, 総務省統計局の「労働力調査結果」は労働者からの聞き取りによる調査報告であり, サービス残業も含めた実態に近い統計といえる。

さらに, 総務省統計局「就業構造基本調査結果」によると, 2012年現在, いわゆる正規労働者で, かつ, 年間就業日数が200日以上である雇用者約3101万人のうち, 週労働時間が43時間以上の雇用者は約1971万人(63.6%)を占めている。中でも, 週労働時間が60時間以上の正規労働者は約434万人(14.0%)にのぼるが, かかる労働時間は, 1か月の時間外労働時間に換算すると約86時間((60時間-40時間)÷7日×30日)となり, いわゆる過労死ラインである80時間を超えている。

これらのデータからも明らかなおおり, 我が国の労働者は, 特に男性正規労働者を中心に, 依然として長時間労働となっている実態があり, ほとんど改善の跡が見られない。

(3) 過労死等に関する実態

こうした中で, 過労死や精神疾患等に関する労災補償請求件数・支給決定件数が高水準で推移する等, 労働者の健康確保について深刻な状況が明らかになっている。厚生労働省の「過労死等の労災補償状況」によれば, 脳・心臓疾患についての労災請求件数は, 1997年度以降徐々に増加し, 2006年度の938件をピークに, その後は700件台後半から800件台後半で推移し, 高止まりの

状況にある。支給決定件数も、2001年度に初めて3桁台となった後、翌2002年度には前年度と比べて倍増し、その後、200件台後半から300件台中頃を推移し、2014年度は277件、2015年度は251件と高水準で推移している。

他方、精神疾患の労災請求件数は、1997年度以降増加し、2015年度は1515件で過去最多を更新した。認定件数も、増加傾向が続き、2015年度は472件、このうち自死（未遂を含む。）の請求件数は199件、認定件数は93件と高水準が続いている。

2 厳格な労働時間規制の必要性

(1) 現行の労働時間規制が実効性を持っていないこと

労働者の生命や心身の健康を保持し、ワークライフバランスを確保していくためには、長時間労働の解消が必要である。我が国において長時間労働の実態が未だに改善されないのは、現行の労働時間法制度が不十分だからであるといわざるを得ない。

労働基準法32条は、週40時間、1日8時間の上限規制を定めている。他方で、変形労働時間制や裁量労働制等いくつかの例外規定を設けているが、一番大きな例外は、労働組合ないし労働者代表との労使協定（以下「三六協定」という。）締結によって、時間外労働、休日労働が容認されている（労働基準法36条）ことである。

本来であれば三六協定による長時間労働の抑止が期待される場所であるが、我が国の労働実態においては、三六協定締結交渉の形骸化や、三六協定が機能しない事業場が多い等の実情から、三六協定が何ら抑止力を持たないのが実態である。その結果、過労死問題に象徴されるとおり、青天井とも評しうる長時間労働により労働者の健康が害される事態が数多く生じている。

(2) 三六協定による労働時間の延長の限度を定める労働省告示の問題点

長時間の時間外労働を抑制するため、1993年の労働基準法の改正を受けて、「労働基準法第三十六条第一項の協定で定める労働時間の延長の限度等に関する基準」（平成10年12月28日労働省告示第154号、以下「延長限度基準」という。）が定められ、この基準により、労使協定で認められる労働時間の延長の限度が1週15時間、1か月45時間、年間360時間等とされた。しかし、そもそも同基準は告示にすぎず、法的拘束力を持たず、違反者に対して刑罰を課することができないのはもとより、同基準に基づく労働基準監督署の行政指導も実効性が乏しい。

また、工作物の建設等の事業、自動車の運転の業務、新技術、新商品等の研究開発の業務、厚生労働省労働基準局長が指定する事業または業務といった幅広い適用除外業務がある。

さらに、延長限度基準はいわゆる特別条項を規定し、上記限度時間を超えて労働時間を延長しなければならない「特別の事情」が生じた場合は、事前に協定・届出することにより、限度時間を超える一定の時間まで労働時間を延長することができ、しかも延長しうる労働時間には限度がないこととしている。その結果、延長限度基準を前提としても、事実上、時間外労働時間の上限は無制限となっている。

厚生労働省労働基準局の「平成25年度労働時間等総合実態調査結果」（2013年10月30日厚生労働省労働政策審議会第104回労働条件分科会資料No. 2-1参照）によれば、特別条項付き時間外労働の労使協定締結事業場は40.5%（2005年度は27.7%）にのぼり、大企業62.3%、中小企業26%と圧倒的に大企業が多い。さらに、同調査結果によれば、特別条項の延長時間の1か月平均時間は77時間52分、1年間の定めがある事業場ではその延長平均時間が650時間54分となっているほか、1年間で800時間超の延長時間を定めたものの割合が13.8%、1000時間超の延長時間としたものも1.2%あった。

(3) 実効的な法制度構築の必要性

長時間労働に対し実効的な規制のない我が国では、パートタイム労働者を除いた一般労働者の年間総実労働時間は、1(2)記載のとおり約2026時間であるが、週49時間以上勤務する労働者の割合は21.3%（男性労働者30%）となっており、アメリカ16.6%、イギリス12.5%（同18.1%）、ドイツ10.1%（同15.0%）、フランス10.4%（同14.6%）に比べて、相当程度高い（独立行政法人労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較（2016版）」206頁参照）。上記のような実態に対処するために、現行法では、三六協定締結交渉の実質化や、使用者の労働時間管理責任に対する取締りの強化等による対処が考えられるところであるが、すでに長時間労働が常態化し、その自主的な改善が見られない我が国の労働実態からすれば、現行法を前提とする長時間労働の抑止には限界がある。

労働者の生命や心身の健康を保持し、ワークライフバランスを保つとともに、過労自死及び過労死・過労うつ等の防止を図るためには、長時間労働の抑止が喫緊の課題であり、新たに実効的な長時間労働の抑止策を法制度化すべきである。

この点は、政府の「働き方改革実現本部」においても議論されているところである。

そこで、当連合会は、以下に述べるとおり、労働時間の量的上限規制や勤務間インターバルの義務化等具体的な法制度の構築を提案する。

3 労働時間の量的上限規制について【意見の趣旨第1項関連】

(1) 1日8時間・1週40時間の原則の維持

我が国では、労働時間規制として1日8時間・1週40時間の原則が定着しており、この原則は維持すべきである。1日の労働時間の上限を8時間としたのは、1日24時間のうち、8時間仕事をして、8時間睡眠をとり、残りの8時間は家事や育児を含めた家庭生活の時間に当てるという、ワークライフバランス確立のために各国で確認されている考え方によるものである。この原則は合理性を有するものであり、その例外である三六協定により延長し得る労働時間の上限は、使用者を厳格に規制すべき内容とすべきである。

(2) 参考とすべき国際条約及び諸外国の制度

量的上限の具体的な時間数については、国際労働機関（以下「ILO」という。）の条約や諸外国の規制制度が参考になる。

ILO第1号条約（1919年採択。日本は未批准）は、工業の労働者の労働時間を原則として1日8時間・1週48時間を超えてはならないと規定し、同第30号条約（1930年採択。日本は未批准）は、商業や事務所の労働者について同様に規定している。

また、例えばイギリス、フランス、ドイツ等のEU諸国においても、時間外労働を含めて1週48時間の量的上限規制が設けられている（ただし、労働協約により一定範囲の例外設定が可能な国が多い。）。アメリカや韓国においては、1週40時間を原則的な上限とした上で、50%の割増賃金率を設けることでその実効性を確保しようとしている。

なお、我が国における過労死認定基準における労働時間の目安も参考にはなり得るものの、同基準は、事後的な判断基準としてそもそも過労死等の発生リスクが高い時間を目安としているにすぎず、当該時間までの労働を許容するための基準ではない。量的上限規制においては、過労死等を予防する観点から同基準よりも大幅に少ない労働時間数を定めるべきことは当然である。

(3) 段階的な労働時間規制及び将来的にあるべき労働時間法制

① 第一段階としての延長限度基準の法定化及びいわゆる特別条項の廃止

第一段階として、直ちに、まず、延長限度基準を労働基準法に規定すべきで

ある。これによって、就業規則に定められる労働時間を規律させ、使用者・労働者間の労働契約の内容を拘束する法的拘束力を持たせるとともに、違反者に対する罰則の適用を可能とし、労働基準監督署による行政指導に実効性を持たせることができるようになる。

次に、いわゆる特別条項を廃止すべきである。これによって、長時間労働の多くを回避することが可能となるはずである。

② 将来的にあるべき労働時間法制

第二段階として、1週・1年間等の各延長限度基準について、段階的に厳格化するとともに、1日の延長限度基準についても法定すべきである。

そして、将来的には、国際的な標準ともいえるILO第1号条約、第30号条約の趣旨に鑑み、1日2時間（1日の最大労働時間10時間）、1週8時間（1週の最大労働時間48時間）程度を目指すべきである（なお、年間の延長限度は、現在の延長限度基準（1週15時間に対して年間360時間）を参考にすると、1週の延長限度が8時間（現在の15時間の約半分）となれば、年間の延長限度は180時間（現在の360時間の約半分）とすべきことになろう。）。

なお、パイロットや長時間の手術に従事する医師・看護師等、職種によっては、上記の制限時間を超過することがやむを得ない場合が存することを考慮し、政令をもって職種ごとに延長可能時間の範囲を規定すべきである。ただ、その延長の限度は、職務上の必要やむを得ない範囲内に留まっていなければならない。

③ 労働時間の上限規制に関する補足的説明

労働時間の上限規制は、4に記載する勤務終了から勤務開始までの時間について一定時間を確保する勤務間インターバル規制とともに、労働者の健康確保等の趣旨から、労働者が希望しても労使の合意で制限の緩和を認めるべきではない。また、労働時間の上限規制は、労働者の賃金総額を著しく減少させることがないようにしなければならず、最低賃金の十分な引上げとセットで行う必要がある。

繰り返しとなるが、労働時間の規制は、我が国においてワークライフバランスを確立するためにも重要である。労働時間の上限を規制することによって、家事・育児・介護といった家事等を夫婦、親子間において効率的に分担することが可能となる。

さらに、我が国の過労死・過労自死問題は、労働の量的問題のみならず、パ

ワーハラスメント、セクシャルハラスメント等、労働環境や人間関係を含めた労働の質の問題にも起因することを忘れてはならない。量的にも質的にも、さらには賃金の面においても、労働者にとっ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）を確立していかなければならない。

4 勤務間インターバル規制について【意見の趣旨第2項関連】

(1) 勤務間インターバル規制の必要性

現行の労働基準法は、1日及び週の労働時間については規制しているが、勤務終了から勤務開始までの時間についての規制はない。そのために、労働時間の中に休憩時間が小刻みに挿入され、長時間の休憩時間を確保できない働き方も許容されている。運送業界等では、1日に何度も2時間、3時間の休憩時間があるため、実労働時間の総計は8時間程度であっても睡眠に必要なまとまった時間の確保ができない働き方が散見される。まとまった十分な睡眠時間を確保できないまま運送業務に従事し、そのために注意力が不足し事故に至った事例も報告されている。全国自動車交通労働組合総連合会の組合員アンケート（2012年春闘アンケート）が貸切りバス運転手を対象として行ったアンケート調査によれば、疲労から交通事故を起こしそうになったという者が69%、安全確認がおろそかになることがあるという者が63%、居眠り運転をしたことがあるという者が40%に達している。運転業務については、厚生労働省が告示（自動車運転者の労働時間等の改善のための基準（平成元年労働省告示第7号））を作成し、休息時間を継続8時間以上確保することとしているが、告示には法的強制力がなく、また、8時間の休息時間では睡眠時間の確保が十分とは言えず、かかる告示は勤務間インターバル規制として機能しているとは言い難い。

以上のとおりであって、勤務間インターバル規制の考え方は、労働者の疲労回復、健康確保という観点からも、より広いワークライフバランスという観点からも、長時間労働が常態化している我が国において重要な意味を持つといえる。よって、労働者が十分な睡眠時間を確保できるために、労働者の勤務終了から勤務開始までの時間（勤務間インターバル時間）を相当時間確保することを使用者に義務付ける規制が必要である。

(2) EU労働時間指令による勤務間インターバル規制

EU諸国においては、EU労働時間指令により勤務間インターバル規制の導入が義務付けられており、各加盟国はそれに従った国内法制度を整えている。

現行のEU労働時間指令は、24時間以内につき最低連続11時間の休息期間を付与することを義務付けている。例えば、残業で23時まで働いたとすると、

翌日の勤務は11時間のインターバルをはさんで、10時まで免除されることになる。そしてこの場合、勤務先の始業定時が9時と定められていても定時までには就労する必要はない一方で、不就労時間である9時から10時までの1時間分の賃金はカットされない。

(3) 我が国における勤務間インターバル規制導入の動き

労働組合と事業者との間の労使交渉においては、既に「休息期間」ないし「勤務間インターバル」を導入すべしとの機運が生じている。

我が国における先駆けとして、情報産業労働組合連合会は、2009年春闘において、「可能な組合は、インターバル規制の導入に向けた労使間議論を促進する」とし、2010年春闘では「全ての加盟組合は、インターバル規制の導入について労使間交渉を行い、可能な組合は協定化を目指す」という方針を掲げた（2015年1月情報産業労働組合連合会「『勤務間インターバル制度』の導入に向けて（第2版）」2頁）。現在では、労働組合の3大ナショナルセンターの全てにおいて、11時間の勤務間インターバルを設けることを春闘方針や労働時間法制見直しのための方針に掲げている。そうした中で、2015年に、KDDI労働組合が会社と妥結し、KDDIが全従業員1万4千人を対象に、退社してから入社するまで11時間以上の間隔をあけることを促す人事制度を始めたと報道されている（2015年7月4日日本経済新聞朝刊12面）。

すなわち、我が国の労使間においても、勤務間インターバル規制の導入を受け入れる素地は相当程度に広がっているといえる。

以上のとおり、現在は、この規制を法制度として導入する必要性も、それを導入することを許容する社会的素地も十分に認められる段階に至っていると言っても過言ではない。

(4) 勤務間インターバル規制の導入及びその具体的内容

① 勤務間インターバル規制の導入

以上のとおりであって、我が国においても、EU諸国と同様に、勤務間インターバルの法規制を導入すべきである。

勤務間インターバル規制が労働者の疲労回復、健康確保に加えて、長時間労働からの解放を目的とする以上、可能な限り早期に実施されるべきである。

② 勤務間インターバル規制の時間等

勤務間インターバルの時間においては、睡眠・休息に必要な8時間以外に、通勤時間や、食事をとる時間等、純粋な休息時間に加えてある程度自由に過ごせる時間が必要であることを考慮すると、勤務間インターバルとしては、EU

労働時間指令と同様に、11時間と設定することが合理的である。

そこで、使用者は、勤務開始時点から24時間以内に連続11時間以上の休息時間を付与しなければならないものとし、始業時刻が固定されているか否かを問わずに、労働から解放された終業時刻から11時間以上を経過しなければ、次の労働を開始することができないものとするべきである。このことから、各労働日の実労働開始時刻を始業時刻にあわせるためには、各労働日の拘束時間を13時間以内（24時間-勤務間インターバル時間11時間）に止める必要がある。この点は、拘束時間の途中で長時間の休憩時間をとったとしても同様である。

そして、労働者の疲労回復、健康確保という制度導入の趣旨に鑑みれば、勤務間インターバルの規制は、裁量労働制をはじめとするみなし労働時間制の適用対象者や管理監督者にも適用されなければならない。

また、現状では、直ちに上記の規制を実現することが困難なことを考慮し、当面の猶予措置を政令で定めることはやむを得ない。

5 法定時間外労働及び休日労働の割増賃金率について【意見の趣旨第3項関連】

(1) 現行法における割増賃金率

三六協定の締結等により週40時間や1日8時間を超過する法定時間外労働をさせた場合には、使用者は、2割5分以上の割増賃金の支払義務を負う。法定時間外労働が1か月につき60時間を超えた場合は、超えた部分につき5割以上の割増賃金（ただし、中小企業は適用を当面猶予されている。）の支払義務を負う。

1週間に1日の休日に労働させた場合には、使用者は、3割5分以上の割増賃金の支払義務を負う。また、午後10時から午前5時までの深夜労働には別途2割5分の割増賃金を要する（労働基準法37条1項・4項、労働基準法第三十七条第一項の時間外及び休日の割増賃金に係る率の最低限度を定める政令）。

(2) 均衡割増率について

割増賃金は、間接的に長時間労働を抑止する目的を持つ。しかし、上記のような割増水準では、新規に労働者を雇用するよりも、既存の労働者に時間外労働を命じる方が安価で済むことから、長時間労働の抑止という目的を達することはできないことが多い。厚生労働省の試算では、2002年の時点で均衡割増率（既存の労働者に割増賃金を払う費用と、新規労働者を雇い入れる費用が等しくなる水準の割増賃金率）は52.2%であり、同様の算定式により試算すると2005年時点で56.5%、2010年時点で53.9%であるとされている（2013年10月4日内閣府経済社会構造に関する有識者会議第2回経済の好循環実現検

討専門チーム資料4「割増賃金の状況等について」（以下「割増賃金の状況等について」という。）参照）。すなわち、少なくとも5割以上でない、割増賃金は長時間労働を抑止する効果が薄いことになる。

(3) 主要な諸外国の割増賃金率

主要な諸外国と比較しても、日本の割増賃金率は低い。アメリカや韓国では、週40時間を超える法定時間外労働の割増賃金率は5割とされ、フランスでは週35時間を超える法定時間外労働の割増賃金率は2割5分であるものの、週43時間を超えると割増賃金率は5割とされている。そして、イギリスでは法定の割増賃金率はないものの、労働協約で一般的に5割の割増賃金率が定められている。ドイツは法定労働時間1日8時間よりも短い時間を労働協約で定めている場合が多いところ、法定の割増賃金率はないものの、一般的な労働協約では、協約で定める1日あたりの労働時間を超える最初の2時間については2割5分、2時間を超えると5割の割増賃金率が定められている。休日労働に関しては、フランスは原則割増賃金率を10割としている（独立行政法人労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較（2016版）」209～214頁及び「割増賃金の状況等について」参照）。

(4) 法定時間外労働及び休日労働の割増賃金率の引上げ

① 段階的な引上げ

以上のとおり、現在の日本の割増賃金率は相当低率であることから、これを引き上げるべきである。しかし、直ちにこれを実施するとすれば、特に中小企業の経営に大きな影響を与えるおそれがあるため、段階的に実施せざるを得ない。

② あるべき割増賃金率

将来的には、均衡割増率及び諸外国の実情に鑑み、法定時間外労働の割増賃金率は5割程度を目指すべきである。

休日労働の割増賃金率については、労働者の休日確保や健康確保、新規雇用への誘導の観点から、法定時間外労働の割増賃金率よりも高い率が定められなければならない。現行法の休日労働の割増賃金率（3割5分）が法定時間外労働の割増賃金率（2割5分）よりも1割高いことを参照し、法定時間外労働の割増賃金率を5割にした場合の休日労働の割増賃金率は6割程度を目指すべきである。

(5) 付加金制度の在り方について

なお、労働基準法114条は、裁判所は裁量によって付加金の支払を命じるこ

とができると規定している。使用者による割増賃金の支払を確実なものとするために、付加金制度を労働審判にも拡大することや裁判所の裁量ではなく一定の要件に基づく請求権として構成すること等、付加金の在り方についても検討すべきである。

6 休日の保障について【意見の趣旨第4項関連】

(1) 休日に関する現行法制と実態

労働基準法35条1項は、「使用者は、労働者に対して、毎週少なくとも1回の休日を与えなければならない。」と、休日を週1日と定める。

厚生労働省の「平成26年就労条件総合調査結果」によれば、「完全週休2日制」を採用している企業割合は46.9%、完全週休2日制より休日日数が実質的に多い制度を採用している企業割合は6%にとどまる。また、労働者1人の年次有給休暇の平均取得率も48.8%にとどまる。

そこで、規制改革会議の平成26年6月13日付け「規制改革に関する第2次答申」は、「休日・休暇取得に向けた強制的取組」として、「年間104日（週休2日相当）の休日を、労使協定で定めた方法で各月ごとに指定して取得」することを提案した。

しかし、先の国会に提出された労働基準法改正案要綱では、これよりも後退し、特定高度専門業務・成果型労働制導入の選択的要件の一つとして、「4週間を通じ4日以上かつ1年間を通じ104日以上の休日確保すること。」と定めた。

(2) 休日日数の増加

① 以上の点から考えて、全ての労働者の健康を確実に保障するためには、「4週間を通じ8日以上かつ1年間を通じ104日以上の休日確保すること。」として、原則として、全労働者に週休2日制を保障すべきである。ただし、職務の性格等によっては、上記の休日確保が困難な場合が存することを考慮し、政令をもって規制不適用の対象及び範囲を規定すべきである。

② 週休2日を採用している我が国の企業が半数に満たないことから、直ちに週休2日制を実施すれば企業の経営に大きな影響を与えることになる。しかし、可能な限り早期に実施に移すべきである。

7 労働時間管理について【意見の趣旨第5項関連】

(1) 労働時間管理に関する現行法制

労働基準法108条は、「使用者は、各事業場ごとに賃金台帳を調製し、賃金計算の基礎となる事項及び賃金の額その他厚生労働省令で定める事項を賃金支払の都度遅滞なく記入しなければならない。」と定め、同法109条は、「使用者

は、（中略）賃金台帳（中略）を三年間保存しなければならない。」と定める。

そして、労働基準法施行規則54条1項は、「使用者は、法第108条の規定によって、次に掲げる事項を労働者各人別に賃金台帳に記入しなければならない。」とし、5号で「労働時間数」、6号で「法第33条若しくは法第36条第1項の規定によって労働時間を延長し、若しくは休日に労働させた場合（中略）その延長時間数、休日労働時間数（以下、省略）」と、賃金台帳に各種労働時間を記入する義務を定める。

上記規定は、使用者が労働時間を適正に把握し管理する義務を負うことを当然の前提としたものであるが、労働基準法には、使用者が労働時間を適正に管理する義務を負うことを明記する規定は存しない。

(2) 労働時間管理に関する行政通達

行政通達「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関する基準」（平成13年4月6日基発第339号、以下「46通達」という。）は、「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置」について、「使用者は、労働時間を適正に管理するため、労働者の労働日ごとの始業・終業時刻を確認し、これを記録すること」、及び「使用者が始業・終業時刻を確認し、記録する方法として」は、原則として、「使用者が、自ら現認することにより確認し、記録するか「タイムカード、ICカード等の客観的な記録を基礎として確認し、記録すること」等を定めている。

(3) 労働時間管理の不徹底

上記のような労働基準法の定めや行政通達にもかかわらず、残業代が正確に支払われない事案は後を絶たず、労働者と使用者との間で多くの割増賃金請求事件が生じ、また、長時間による労働者のメンタルヘルス問題も年々深刻化している。

(4) 労働時間管理の法的義務化と罰則の強化

① 労働時間の適正な把握

そこで、直ちに、労働基準法に、使用者が労働時間を適正に把握する義務を負うことを明記する条文を置くべきである。（なお、同法に労働時間の適正把握義務が明記された場合、46通達に記載された具体的把握方法は、労働基準法規則に規定されることとなろう。）。

これによって、使用者が労働者の労働時間を管理する義務を負担することがより明確となり、残業代請求事件における時間外・休日の実労働時間数、長時間労働に起因する労災事件、安全配慮義務違反事件での実労働時間数等について、労働者側の立証がより容易になるほか、違反者に対する罰則の適用、労働

基準監督署による行政指導により実効性を持たせることができる。

② 罰則の強化

労働基準法108条・109条の罰則は、30万円以下の罰金とされているが（労働基準法120条）、労働時間の把握・管理を怠れば、労働者に上記のような多大な弊害があることに鑑みれば、直ちに、当該罰則を強化すべきである。

8 労働基準監督署の体制について【意見の趣旨第6項関連】

(1) 労働基準監督署及び労働監督の実情

労働基準監督を担い、労働基準法違反事件において捜査権をもつ労働基準監督官は、違法な法定時間外労働や残業代不払を抑止するために重要な存在である。しかしながら、労働基準監督官は、2010年時点で、全国に2941人しかおらず（労働者1万人あたり0.53人）、労働基準監督署に配属され、実際の労働基準監督行政の現場にいる者は、このうち2474人のみである（2010年7月1日厚生労働省省内事業仕分け資料「労働基準監督業務について」（以下「労働基準監督業務について」という。）参照）。

労働基準監督官は、労災補償や安全衛生分野にも専管事項が拡大されたために増員が図られ、増員が図られているものの、2016年4月現在で3241人（労働者1万人あたり0.57人）となっている。他方で、技官・事務官は削減され、労働基準行政の人員体制は未だ不十分なままである。

そして、日本では、労働基準監督官が少ないがために、現実には、監督を実施できる事業所数は、全体からすると圧倒的に少数にとどまっている。2014年度の実績によると、定期監督等（災害時の監督を含む。）の実施事業所数は12万9881か所（総事業所数592万6804か所（総務省統計局「経済センサス」参照）の約2.2%）、そのうち何らかの違反があったものは9万151か所であり、違反率は69.4%に上っている（厚生労働省労働基準局「平成26年労働基準監督年報」参照）。

(2) 諸外国の実情

これは主要な諸外国の労働基準監督官にあたる者の人数と比較しても少ない。イギリスは労働者1万人あたり0.93人、フランスは労働者1万人あたり0.74人、ドイツは労働者1万人あたり1.89人、スウェーデンは労働者1万人あたり0.64人である（「労働基準監督業務について」参照）。

(3) 労働基準監督官の増員及び監督体制の強化

労働基準監督官を増員して、監督体制を増強しなければ、いつまで経っても労

働基準法は「遵守されないことが常態化している法律」という位置付けから脱することはできない。

そこで、我が国においても、ヨーロッパ諸国を参考にして、労働基準監督官の数を少なくとも2倍程度に増員し、労働基準法の遵守を徹底させる体制を整えるべきである。

いずれも、直ちに実施すべき措置であると思料するが、予算措置等によりそれが困難というのであれば、可能な限り早期に実施されるべきである。

以 上