

報告

労働時間の規制の在り方に関する報告



平成29年（2017年）9月25日

日本学術会議

経済学委員会

ワーク・ライフ・バランス研究分科会

この報告は、日本学術会議経済学委員会ワーク・ライフ・バランス研究分科会の審議結果を取りまとめ公表するものである。

### 日本学術会議経済学委員会ワーク・ライフ・バランス研究分科会

|      |       |         |                          |
|------|-------|---------|--------------------------|
| 委員長  | 永瀬 伸子 | (第一部会員) | お茶の水女子大学基幹研究院教授・学長補佐     |
| 副委員長 | 大石亜希子 | (連携会員)  | 千葉大学大学院社会科学研究院教授         |
| 幹事   | 玉井 金五 | (連携会員)  | 愛知学院大学経済学部教授             |
| 幹事   | 武石恵美子 | (連携会員)  | 法政大学キャリアデザイン学部教授         |
|      | 岩本 康志 | (第一部会員) | 東京大学大学院経済学研究科教授          |
|      | 足立真理子 | (連携会員)  | お茶の水女子大学大学院人間文化創成科学研究科教授 |
|      | 宇南山 卓 | (連携会員)  | 一橋大学経済研究所准教授             |
|      | 菅原ますみ | (連携会員)  | お茶の水女子大学大学院人間文化創成科学研究科教授 |
|      | 寺井 公子 | (連携会員)  | 慶應義塾大学経済学部教授             |
|      | 樋口 美雄 | (連携会員)  | 慶應義塾大学商学部教授              |
|      | 久本 憲夫 | (連携会員)  | 京都大学大学院公共政策連携研究部教授       |
|      | 吉沢豊予子 | (連携会員)  | 東北大学大学院医学系研究科保健学専攻教授     |

本件の作成に当たっては、以下の職員が事務を担当した。

|     |       |                               |
|-----|-------|-------------------------------|
| 事務局 | 井上 示恩 | 参事官(審議第一担当)(平成29年3月まで)        |
|     | 西澤 立志 | 参事官(審議第一担当)(平成29年4月から)        |
|     | 渡邊 浩充 | 参事官(審議第一担当)付参事官補佐(平成28年12月まで) |
|     | 齋藤 實寿 | 参事官(審議第一担当)付参事官補佐(平成29年1月から)  |
|     | 金西由香利 | 参事官(審議第一担当)付専門職付(平成28年9月まで)   |
|     | 砂山 文香 | 参事官(審議第一担当)付専門職付(平成28年10月から)  |

# 要 旨

## 1 作成の背景

若い労働者の過労自殺が社会問題化する中で、労働時間の上限規制や勤務間インターバルの導入、労働基準法改正が議論されている。このような政策動向を受けて、このたびワーク・ライフ・バランス研究分科会での議論について報告を行うこととした。

## 2 現状及び問題点

日本の労働者の年間総実労働時間は 1700 時間台まで短縮しているが、これには短時間労働者の増加が寄与しており、一般労働者（正規就業者）については年間 2000 時間前後で高止まりしている。こうした中、業務におけるストレスで精神障害を発病したとする労災請求件数は 2015 年度に過去最高を記録し、勤務問題が原因・動機の一つと推定される自殺者数も 2000 人を超えた。

長時間労働は労働者の心身の健康を損なうだけでなく、ワーク・ライフ・バランスの実現を困難にすることで、出産・育児期における女性の継続就業や就労参加を阻害する要因となっている。さらに、長時間労働は労働災害や各種の事故の発生原因にもなっている。しかしながら、日本の労働基準法ではいわゆる 36 協定を締結することで法定労働時間を超える時間外労働をすることが可能となっており、実質的な労働時間の上限規制がこれまで設けられてこなかった。

本年 3 月に初めての「罰則付き時間外労働の上限規制」の導入や「勤務間インターバル制度」の導入検討などを内容とする「時間外労働の上限規制等に関する政労使提案」が発表され、長時間労働の解消に向けた取り組みがスタートしようとしている。ただし、同提案による時間外労働の上限規制は複雑な形をとっており、実効性の確保について疑問が残る。また、過労死・過労自殺防止の色彩が強く、ワーク・ライフ・バランスを実現できる生活時間を保障するものではないという問題点が残る。

## 3 報告等の内容

### (1) 労働時間の上限規制について

本分科会の議論では、提案されている上限規制では休日労働を含めると年 960 時間の残業ないし休日労働が可能となる点について、労働者の健康確保及びワーク・ライフ・バランス実現の観点から問題視する意見が多かった。原則の「月 45 時間、年 360 時間」に法定休日における休日労働を含めることとし、特例としての年 720 時間も休日労働を含めた上限とする方向が望ましいと考える。

### (2) 勤務間インターバル制度について

EU 労働時間指令と同様に、24 時間につき連続して最低 11 時間の休息時間を設けること、及び、7 日ごとに最低連続 24 時間の休息に加えて連続 11 時間の休息時間（＝連続 35 時間の休息時間）を設けることが望ましいと考える。

以上の内容に加えて、非正規労働者のワーク・ライフ・バランスの改善に向けた提言を行う方向で本分科会で議論を深めている。

## 目 次

|   |                                   |    |
|---|-----------------------------------|----|
| 1 | はじめに：労働時間をめぐる現状.....              | 1  |
| 2 | 長時間労働が生じる理由.....                  | 3  |
| 3 | 政策対応を必要とする根拠.....                 | 4  |
| 4 | 日本学術会議から出された過去の関連提言等と本報告の立脚点..... | 6  |
| 5 | 「時間外労働の上限規制」の問題点.....             | 7  |
| 6 | 勤務間インターバル導入に向けて.....              | 9  |
|   | <参考文献>.....                       | 12 |
|   | <参考資料1>審議経過.....                  | 15 |
|   | <参考資料2>シンポジウム開催.....              | 15 |

## 1 はじめに：労働時間をめぐる現状

日本の労働者の平均年間総実労働時間は 1734 時間（2015 年）である[1]<sup>1</sup>。定義の違いなどから外国との厳密な比較はできないものの、OECD（経済協力開発機構）の統計によると、日本の就業者の平均年間総実労働時間は韓国（2124 時間、2014 年）やアメリカ（1789 時間、2014 年）よりも短い<sup>2</sup>。ただし日本の場合、一般労働者（正規就業者）の平均年間総実労働時間は 1990 年代以降、2000 時間前後で高止まりしている。過去 30 年間の労働時間減少は、全就業者に占める短時間労働者の比率が上昇したことが主因である[2]。

我が国の法定労働時間は、1947 年に労働基準法が制定されて以降、週 48 時間制が続いていたが、1987 年に行われた同法の改正により、中長期的に週 40 時間労働を実現することが政策目標となった。これにより、法定労働時間は 1988 年 4 月から週 46 時間（猶予対象事業は週 48 時間）に、また、1991 年 4 月からは週 44 時間（猶予対象事業は 1993 年 3 月末（規模 100 人以下の事業場については 1994 年 3 月末）まで週 46 時間）へと短縮された。さらに、1993 年の労働基準法改正により、1994 年 4 月から法定労働時間は週 40 時間に短縮された<sup>3</sup>。

法定労働時間が週 48 時間から原則週 40 時間へと順次短縮され、完全週休 2 日制が普及したことにより、1990 年代初めにかけては出勤日数の減少を通じて一般労働者の総実労働時間が大きく減少した。しかし 1990 年代半ば以降は、出勤日数の減少による所定内労働時間の短縮を所定外労働時間の増加が相殺するようになり、一般労働者の年間総実労働時間はほぼ横ばいで推移している。

1 週間の就業時間が 60 時間以上の労働者の割合は、雇用者全体では緩やかに低下している。しかし、正規雇用者に限定すると、週 60 時間以上就業している者の割合は 2000 年代以降、男性では高止まりしており、女性では上昇傾向にある。

このような状況のもとで、多くの労働者が心身の問題を抱えている。厚生労働省の調査[3]によると、全労働者の 55.7%（正社員では 59%）が仕事や職業生活に関連して「強いストレスとなっていると感じる事柄がある」と回答している。具体的なストレス要因として最も多く挙げられているのは「仕事の質・量」（57.5%（正社員では 61.1%））である。業務における強い心理的負荷による精神障害を発病したとする労災請求件数は増加傾向にあり、2015 年度は過去最高の 1515 件に達した。支給決定件数は 472 件（うち自殺者・自殺未遂者に係る支給は 93 件）である。さらに、業務における過重な負荷により脳血管疾患又は虚血性心疾患等を発症したとする労災請求件数は、2015 年度には前年度より増加して 795 件となり、うち 251 件（うち死亡者に係る支給は 96 件）が支給決定を受けている[4]。労働者の自殺者数は 6782 件（2015 年）で、勤務問題が原因・動機の一つと推定される自殺

<sup>1</sup> 対象は 5 人以上規模事業所。

<sup>2</sup> OECD Database (<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ANHRS>) “Average annual hours actually worked per worker”（2015 年 11 月現在）および労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較 2016」[http://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/databook/2016/06/p203-204\\_t6-1.pdf](http://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/databook/2016/06/p203-204_t6-1.pdf) による。

<sup>3</sup> 猶予措置事業は、1997 年 3 月末まで週 44 時間。特例措置対象事業場については、2001 年 3 月末まで週 46 時間、同年 4 月以降は週 44 時間。

者数は 2159 人となっている。その具体的な内容としては「仕事疲れ」が 3 割と最も多い<sup>4</sup>。  
2015 年末には過去に過労死事件を起こしていた電通において女性社員が過労自殺している。

---

<sup>4</sup> 警察庁の自殺統計原票データに基づき内閣府作成。厚生労働省「平成 28 年版 過労死等防止対策白書」に引用。  
<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/karoushi/16/dl/16-1-1.pdf>

## 2 長時間労働が生じる理由

長時間労働が生じる理由として、労働時間をめぐる法制度の不備や日本の雇用慣行や職場風土が指摘されることが多い。その一方で、労働者自身に理由を求める声もある。例えば、①残業代目当てや②職場での高評価を得るために自主的に長時間働いているのではないかという意見はしばしば見受けられる。

しかしながら、労働者に対する調査によると残業代目当てで長時間労働をしていると回答する労働者は6%にすぎない[5]。同じ調査で「仕事の時間」を「もっと増やしたい」か、「もっと減らしたい」かを尋ねると、「現状のままで良い」と答える者が5割程度いるものの、「あと少し減らしたい」「もっと減らしたい」と答える者が36.2%存在している<sup>5</sup>。

また、将来的な昇進や高い評価を期待して長時間労働をしている労働者も実際には少なく、「残業が昇進・昇格など人事上で評価される慣行・風土がある」ことを長時間労働の理由に挙げる労働者は2.2%にすぎない[6]。企業側に対する調査でも、長時間労働が生じる理由として最も高い割合で挙げられるのは「業務の繁閑が激しいから、突発的な業務が生じやすいから」「仕事の性質や顧客の都合上、所定外でないとできない仕事があるから」であり、必要ない残業を労働者が自主的に行うのを黙認しているような企業は実際にはほとんどないとみられる。

そもそも日本の残業は「残業割引」であり、制度的に使用者が労働者に時間外労働をさせるインセンティブを与えているという指摘がある。労働問題の専門家は、多くの企業にとって、25%程度の時間外割増率では依然として「残業割引」であると指摘している[7]。これらの専門家は、「1時間当たりの超過勤務手当算定基準賃金」の対象に賞与等が含まれない点を問題視する。日本の賃金・報酬体系では賞与のウェイトが大きいですが、それが算定基礎に入らないために、新規に労働者を雇用するよりは、既存の労働者の残業に依存する方が人件費を抑えられる状況にある。つまり、我が国の労働法制には、使用者にとって時間外労働を促進する経済的なインセンティブが組み込まれており、人件費に占める賞与の割合の高い大企業ほど、新規採用をするよりも従業員に長時間労働をさせるインセンティブがより強くなる[8]<sup>6</sup>。

---

<sup>5</sup> [5]の労働者票による。

<sup>6</sup> 海外における、割増賃金率と労働時間に関する実証研究では、労働需要側（企業）が従業員の労働時間を減らす効果の方が、労働者が割増賃金を魅力に感じて労働時間を増やす効果よりも大きいとするものが多い[9][10]。

### 3 政策対応を必要とする根拠

政策的に長時間労働を抑制するために介入すべき根拠としては、以下の5点が考えられる。

第1に、多くの研究が示しているように、長時間労働やそれに伴う深夜・早朝勤務は脳血管疾患や心疾患などの疾病の原因となるからである<sup>7</sup>。例えば、男性は週労働時間が「60時間」を超えると、女性は「45時間」を超えると過労死不安が有意に高まるという研究もある[13]。

第2に、希望する労働時間を実現できず、生活時間が圧縮されることで労働者のメンタルヘルスが悪化するおそれがあるからである。これまでも多数の研究が、長時間労働とメンタルヘルス悪化の間に有意な関係を見出しており[14][15]、日本の研究でも週労働時間が40時間以上になるとメンタルヘルスコアが悪化することや[16]、労働時間が長くなるほどメンタルヘルスが悪化することが示されている[17]。また睡眠の不足はメンタルヘルスだけでなく、高齢期の認知症リスクを高めることや[18]、癌の発生率を有意に上昇させること[19]、免疫機能の低下などを引き起こし産業事故リスクを高めること[20]など健康への悪影響も明らかにされている。実際に厚生労働省ではバスやトラック運転手等には既に規制を課している<sup>8</sup>。

第3に、上司や同僚が長時間労働をすることにより、そうした働き方を希望していない労働者も長時間労働をせざるを得なくなるという問題が生じるからである<sup>9</sup>。経済学的には主体的な選択である限りにおいてはワーカホリックも問題ないとされる。しかし、ワーカホリックの存在が周囲の労働者の働き方に影響を及ぼすこともあり、そのような場合には長時間労働を抑制する政策介入も正当化され得る[21]。

第4に、長時間労働は、出産・育児期における女性の継続就業や就労参加を阻害する要因になるおそれがあるからである<sup>10</sup>。これについては、①女性労働者の勤務する職場で長時間労働が行われているために、家庭生活との両立が困難となり、退職してしまうという面と、②配偶者（夫）が長時間労働をするために家事・育児などの家庭責任が妻に偏り、結果として妻が希望する働き方を実現できなくなる（ネガティブ・スピルオーバー）という面の2つがある。

①のケースについては、実際に、出産前に仕事を持っていた女性の54%は、第一子の出産を契機に退職している[23]。企業においても、出産から短期間に復職し、復職後は従前どおり長時間労働をする女性社員ほど仕事へのコミットメントが高いと評価されるという

---

<sup>7</sup> 包括的なサーベイとして[11]、[12]がある。[11]は、これまでの研究を総合すると、週55～60時間以上の長時間労働は脳・心臓疾患リスクを2～3倍に高めるとしている。

<sup>8</sup> 厚生労働省ではバス運転手、トラック運転手とも、1日の拘束時間は13時間以内を基本としこれを延長する場合があっても16時間を限度、1日の休息時間は継続8時間以上と定めている。なお一定の例外条件を定めつつも、バス運転手の4週間を平均した1週間あたりの拘束時間を原則として65時間以内、またトラック運転手については1か月の拘束時間を原則として293時間以内ともしている。

<sup>9</sup> 経済学における「負の外部性」の問題の1つとしてとらえられる（経済学では、ある経済主体の意思決定が他の経済主体の意思決定や行動に負の影響を及ぼすことを「負の外部性」と呼ぶ）。

<sup>10</sup> 欧米18カ国の国別パネルデータを用いた研究では、長時間労働をする男性の割合が高いと女性の労働力率が低く、特定の職種に女性が偏るとしている[22]。

研究があり[24]、そうした働き方ができない女性労働者が企業内で評価を得ることは困難であることがうかがわれる。また、長時間労働が企業における女性活用の阻害要因になっていると指摘する研究も出ている[25]。

②のケースについては、家事・育児の分担が夫婦間での自由な選択に基づく最適なものであれば問題はないが、前述したように職場環境の影響で夫の方が不本意ながら長時間労働をしている可能性も高い。例えば、海外赴任者の働き方を分析した研究によると、日本で長時間労働をしていた労働者も海外では労働時間が短くなり、帰国するとまた労働時間が増加する傾向がみられる。このように、労働時間は周囲の働き方に影響される面が強く、週労働時間でみれば2～3時間程度は非効率的な労働時間とみなせるとの指摘がある[26]。さらに男性の長時間労働とそれを支える職場慣行が男性の家事育児参加を阻害し、共働き夫婦の第2子出産を阻害しているとの研究もある[27]。

第5に、長時間労働や非典型時間帯勤務は各種の事故の原因となり得るからである。9割がオン・コールで働いているという日本の勤務医の場合、45.5%が睡眠不足を訴えており、76.9%が何らかの「ヒヤリ・ハット」体験を持っている[28]。医療機関で看護師が経験する「ヒヤリ・ハット」体験は、夜勤明けで日勤担当者への複数の引き継ぎ業務が重なる朝に多いことが知られている[29]。バス、タクシー、トラックなど輸送業で過労が事故要因として疑われる重大事故事例の分析をした[30]によると、重大事故発生は午前4時から5時の時間帯に集中している。

#### 4 日本学術会議から出された過去の関連提言等と本報告の立脚点

本報告と関連する日本学術会議から出された提言としては以下の4つがある。

第1は、2011年に出された提言「労働・雇用と安全衛生に関わるシステムの再構築を一働く人の健康で安寧な生活を確保するために」[31]である。この提言では、過重労働と過労死・過労自殺を防止するための法的な整備として、36協定などの制度の見直し、1日の最長労働時間、時間外労働時間についての1日、1週、1月、1年単位での上限の設定、最低休息時間制度の導入、最低2労働週の連続休暇の取得を推進するための諸条件の検討を行うべきとした。また、ILO第155号条約（職業上の安全及び健康並びに作業環境に関する条約）とILO第161号条約（職業衛生機関に関する条約）の早急な批准も提言している。

第2は、2013年に出された提言「我が国の子どもの成育環境の改善にむけて—成育時間の課題と提言—」[32]であり、生活時間の分断化などから子どもの成育に関わる時間が十分に確保されていないという問題意識のもとに、家族団らんの時間を確保するためにも親たちの働き方の見直しを行うべきであると提言した。

第3は、2014年に出された提言「これからの労働者の心の健康の保持・増進のために」[33]である。ここでは、長時間労働による健康障害の防止のみに着目した対策では職場ストレスに起因するうつ病などに対して不十分という認識のもとに、(1)職場のストレス要因のリスクアセスメントと対策の推進、(2)科学的根拠に基づく労働者の心の健康の保持・増進の推進、(4)心の健康問題を持つ労働者のケアを支援するための産業保健と主治医との連携の推進などを提言した。

第4は、2017年に出された提言「若者支援政策の拡充に向けて」[34]で、この提言の中では若者支援の一環として雇用・労働環境の改善が必要という観点から、残業上限の導入や罰則規定の強化、勤務間インターバル規制の法制化を提言している。

他方、政府の動きに目を転じると、2015年に「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」（いわゆる「女性活躍推進法」）が制定され、女性の労働力率上昇及び労働時間の増加に対する政府の期待が高まった。さらに、2017年3月28日には政府の「働き方改革実現会議」において「働き方改革実行計画」が決定された。この「実行計画」には、初めての罰則付き時間外労働の上限規制の導入や、勤務間インターバル制度の努力義務化が含まれている。その一方で、「高度プロフェッショナル制度の創設や企画業務型裁量労働制の見直し」を含めた労働基準法改正を行い、これらが国会で早期に成立するように図るという記述もある。

労働時間に関する日本学術会議の過去の提言は、主として安全衛生の観点から起草されていた。しかし、直近においてこのような政策変化が生じていることに加えて、過労死や過労自殺が依然としてなくなる現状を受けて、本分科会としてこのたびワーク・ライフ・バランスの視点を取り入れた報告を行うこととした。

## 5 「時間外労働の上限規制」の問題点

2017年3月に政労使で合意された「罰則付き時間外労働の上限規制」の内容は以下のようである。まず、時間外労働の上限を原則「月45時間、年360時間」とし、特例で年720時間（月平均60時間）までの残業を認める。その上で、繁忙期には①月100時間未満、②2～6か月間の平均80時間以内、③月45時間超は年6か月まで——との上限が設けられている。ただし、原則の「月45時間、年360時間」は、労働基準法に定める法定労働時間を超える時間外労働についての上限であり、法定休日における休日労働を含まない。そのため、特例としての年720時間は休日労働を含まないベースでの上限となる。一方、①～③は脳・心臓疾患の労災認定基準（平成13年12月12日基発第1063号）に由来し<sup>11</sup>、当然に休日労働も含む。したがって今回の上限規制では、休日労働も含めて年960時間の残業ないし休日労働が可能である。

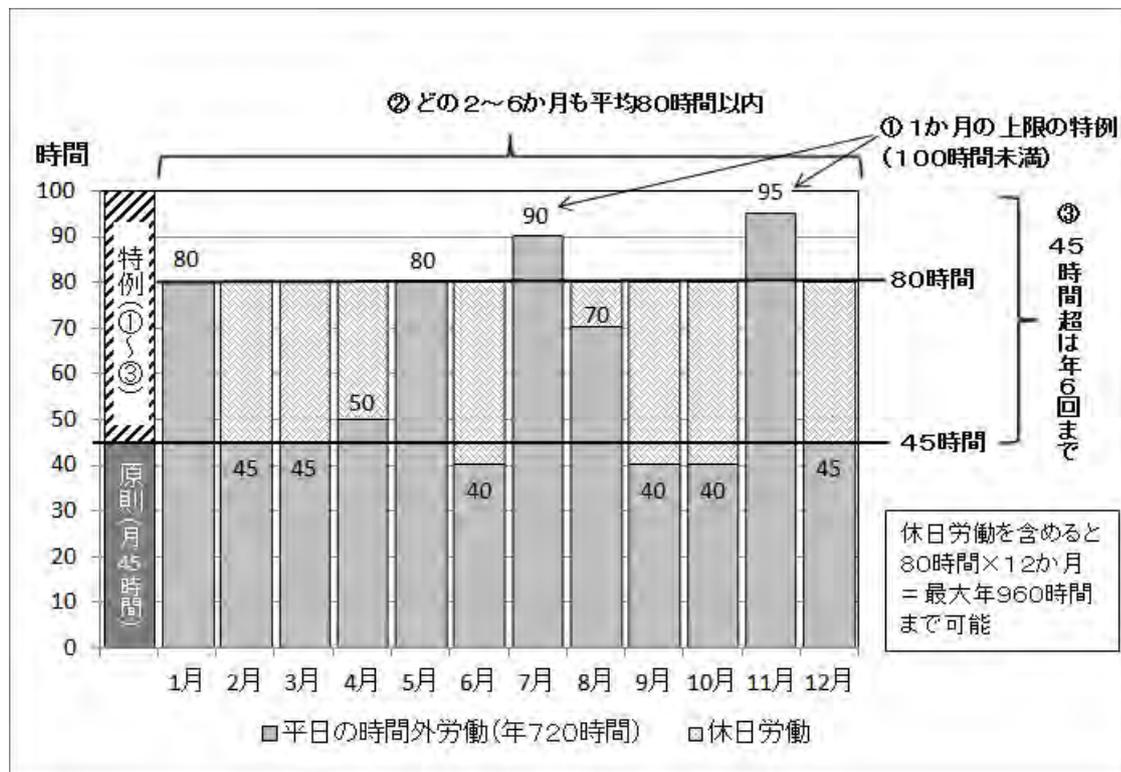


図1 時間外労働の上限規制の内容

(出典) 働き方改革実現会議資料等をもとに分科会で作成

この点について、特例条項付36協定で設定する延長時間を年800時間超や年1000時間超とする事業場の割合は近年低下しており<sup>12</sup>、かつ、今回の上限規制では月45時間超の残

<sup>11</sup> 同基準では「発症前1か月間におおむね100時間又は発症前2か月間ないし6か月間にわたって、1か月当たりおおむね80時間を超える時間外労働が認められる場合は、業務と発症との関連性が強いと評価できることを踏まえて判断すること」とされている。

<sup>12</sup> 厚生労働省「平成25年度労働時間等総合実態調査」では平成17年と比較して年800時間超は27.3%から15.0%、年

業は年6か月までとされていることから、現実には年960時間の時間外・休日労働が生じるケースは多くないという見方がある。しかし、36協定を締結する事業場の割合は上昇(2005年37.4%→2013年55.2%)する一方で、36協定の特例条項を設ける事業場の割合も同期間に上昇(2005年27.7%→2013年40.5%)しており、依然として長時間労働を前提とした雇用管理が幅広く行われていることが示唆される。

今回の上限規制に関しては、以下のような問題点を指摘することができる。

第1に、上限規制が複雑な形をとるために、労使双方にとって労働時間を把握するための負担が増し、正しい運用がなされないおそれがある。

第2に、今回の上限規制は過労死・過労自殺の防止という色彩が強く、ワーク・ライフ・バランスを実現できる生活時間を保障するものではない。また、過労死等の防止策としても改善の余地がある。おおむね月100時間、あるいは2～6か月平均で80時間という上限はあくまでも労災認定基準として用いられてきたものに過ぎず、労災保険が財政的に成り立つ範囲の認定件数を暗黙裡に想定して採用されている。医学的にみて、このラインを超えると死亡リスクが飛躍的に高まるというエビデンスがあるわけではない。むしろ、前節で指摘したように、労災認定基準未満でも長時間労働は健康やメンタルヘルスを悪化させるおそれがある。多くの労働者の健康を保持するためには、より低い水準に上限が設定される必要がある。

第3に、労働基準法改正案として提案されている、高度プロフェッショナル制度の創設や裁量労働制の適用範囲拡大によって、上限規制の対象とならない労働者が増加する懸念がある<sup>13</sup>。このうち裁量労働制は、労働時間の算定方法の特例にすぎないので、割増賃金の適用対象になる。しかし現実には労働時間についての裁量は小さく、長時間労働を抑制する仕組みが不十分であるという指摘がある[36]。一方、高度プロフェッショナル制度のもとで一定の年収要件を満たした労働者は、時間外・休日労働及び深夜労働に関する割増賃金規制の適用対象にならない。このため企業側には残業を抑制するインセンティブがなくなるので、長時間労働に歯止めがかからなくなると懸念されている。高度プロフェッショナル制度では、労働者の健康管理時間を把握し、これが週40時間を超える時間が月100時間超となる場合には医師による面接指導を実施する義務を使用者に課すとしている。しかし、事業場外の労働時間把握を自己申告とすることや、健康確保措置の主要部分を労使委員会に委ねている点は過重労働対策として不十分との指摘が出ている[37]。

---

1000時間超は4.3%から1.2%に低下している。

<sup>13</sup> 日本についての研究では、景気後退期に入ると割増賃金規制の適用対象外の労働者の労働時間が増加する一方で、適用対象の労働者の労働時間は減少する。企業は人件費を削減するために、適用対象外の労働者に長時間労働をさせているのだと解釈される[35]。

## 6 勤務間インターバル導入に向けて

2017年3月の「働き方改革実行計画」では、「労働時間等の設定の改善に関する特別措置法」（平成4年7月2日法律第90号）を改正し、事業者は、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旨の努力義務を課し、制度の普及に向けて、政府は労使関係者を含む有識者検討会を立ち上げるとしている<sup>14</sup>。これを受けて2017年4月には厚生労働省に検討会が設置され、議論されているところである。

終業と始業の間に一定の休息時間を設ける「勤務間インターバル」は、1993年に制定されたEU（欧州連合）の労働時間指令[38]に含まれていることから知られるようになった<sup>15</sup>。この指令は、EUの前身である欧州共同体（EC）条約第137条に法的根拠を持ち、加盟国は指令内容の実現に向けて国内法を整備する義務を負う。EU労働時間指令では「職場における労働者の安全、衛生、健康の改善は、純粋に経済的な考慮に従属すべきではない」として、週労働時間や休息、休暇に関わる事柄を規定している。主なものを挙げると、

- ・週労働時間は、7日につき平均して48時間（残業時間を含む）を超えないとする
- ・1日の休息時間については、24時間につき連続して最低11時間の休息時間を設ける
- ・7日ごとに連続して最低24時間の休息に加えて連続11時間の休息時間（＝連続35時間の休息時間）を設ける
- ・6時間以上就業する場合に休憩時間を設ける
- ・年間で最低4週間の有給休暇を与える
- ・夜間労働に対する特別な措置を設ける

とされている[39][40]。ここにみられるように、EU労働時間指令には賃金に関する事項はなく、割増賃金などの取り扱いは労使に委ねられている点に大きな特徴がある[41]<sup>16</sup>。

なお、週48時間の上限に関してはオプト・アウト（労働者の事前の個別合意により適用除外とする制度）が認められているが、オプト・アウトを導入しているイギリスでも最低で11時間連続の休息時間の規定は存在し、時間外労働に対する実質的な制約として機能している[41]<sup>17</sup>。一方、日本では労働基準法において法定労働時間（1週40時間・1日8時間）の規定（32条）や6時間を超える労働における休憩時間（34条）、休日（35条）の規定はあるものの、「休息時間」の概念は存在せず、「自動車運転者の労働時間等の改善の基準」（平成元年労働省告示第7号）において休息時間についての言及があるのみである[42]。現在、自主的な取り組みとして勤務間インターバルを導入している企業もあるものの、その数は少ない<sup>18</sup>。このため厚生労働省は2017年度より「職場意識改善助成金（勤務

<sup>14</sup> 勤務間インターバルについては、労働経済学者・労働法学者・労使関係の学者等有識者から成る厚生労働省「雇用政策研究会報告書」でも既に提案されている。

<sup>15</sup> 1993年のEU労働時間指令では運輸交通関係などの分野が適用対象外とされていたが、2000年改正により一定の条件下でこれらが含まれることとなり、2003年にさらに一部改正が行われて今日に至っている。

<sup>16</sup> この点で、労働時間の絶対的上限がないアメリカの労働法制と大きく異なる[41]。

<sup>17</sup> EU内ではオプト・アウトの廃止に向けた動きがある一方で、医療従事者のように待機時間のある労働者にオプト・アウトを条件付きで導入しており、議論が続いている[41]。

<sup>18</sup> 厚生労働省「ワーク・ライフ・バランスを向上させる勤務間インターバル制度導入事例集」

<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11201000-Roudouki-junkyoku-Soumuka/CaseStudies2017.pdf>（閲覧日2017年9月7日）

間インターバル導入コース)」を新設し、中小企業における勤務間インターバルの導入を後押しすることとした<sup>19</sup>。2017年5月には、勤務間インターバル制度の実態把握と導入促進を図るための方策を議論する「勤務間インターバル制度普及促進のための有識者検討会」（厚生労働省）がスタートしている。ただし、勤務間インターバルを導入している企業における最低連続休息時間は8～11時間とするものが多く、「職場意識改善助成金」の対象も9時間以上が条件とされるなど、EU労働時間指令と比較して休息時間は短い。前述した「自動車運転者の労働時間等の改善の基準」では「勤務終了後、継続8時間以上の休息期間を与えること」とされているが、EU労働時間指令では自動車運転者についても勤務間インターバルは連続11時間であり、アメリカでも旅客輸送について連続8時間、貨物輸送では連続10時間の休息をとることとされている[43]。本分科会としては、第3節で指摘した長時間労働が健康に及ぼす影響を踏まえて、労働者の健康と安全確保の視点から、保安関係等の一部の職種を除き、基本的にはすべての労働者を対象に勤務間インターバルを導入することが重要と考える。現在議論されている高度プロフェッショナル制度や裁量労働制の適用拡大が実施された場合は、これらの労働者も勤務間インターバルの対象とする。具体的には、EU労働時間指令と同様に

①24時間につき連続して最低11時間の休息時間を設ける

②7日ごとに最低連続24時間の休息に加えて連続11時間の休息時間(=連続35時間の休息時間)を設ける

ことが望ましいと考える。

また、労働時間の上限規制については、原則の「月45時間、年360時間」に法定休日における休日労働を含めることとし、特例としての年720時間も休日労働を含めた上限とすることが望ましい。

理由は以下の通りである。

第1に、日本の労働時間をめぐる諸制度は、労働基準法に定める法定労働時間があるにもかかわらず、特例や適用除外など数々の例外措置が屋上屋を重ねるように設けられており、複雑化している。健康確保措置も適用される制度によって異なっており、労働者だけでなく使用者にとっても、運用するための負担が大きい。しかし、労働者の健康を守り、ワーク・ライフ・バランスを実現する上では、厳密な労働時間管理を行うよりも、日々一定時間の休息を確保する方が重要である。その点で、勤務間インターバルは簡素で透明性のある制度である。勤務間インターバルは、労働者の健康保持に不可欠な休息・睡眠の確保に寄与するだけでなく、日々一定時間を家庭で過ごせるようにするため、夫婦間の労働時間・家事育児等時間の不均等を改善する契機にもなり得る。

第2に、勤務間インターバルが高度プロフェッショナル制度適用労働者を含むすべての労働者を対象とすべき理由は、たとえ創造的な働き方をする労働者であっても、休息・睡眠時間を確保することは健康保持だけでなく、生産性の維持・向上にも寄与するからであ

---

<sup>19</sup> 厚生労働省ホームページ <http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000150891.html> (閲覧日 2017年9月7日)

る。睡眠時間の減少が生産性に負の影響を及ぼす点については多くのエビデンスがある<sup>20</sup>。

第3に、前節までで紹介したように、週労働時間が50時間を超えるとメンタルヘルスの問題が顕在化すると指摘する研究が多い。したがって、労働時間の上限規制に関しては、法定休日の休日労働を含めて原則月45時間とすることが適当と考える。

---

<sup>20</sup> [44]のサーベイのほか、[45]のサーベイも参照のこと。ホワイトカラー職が対象のものではないが、製造業労働者を主な対象とする研究では、週労働時間が50時間を超えると労働者の限界生産性が低下すると指摘する研究は多数ある[46]。

## <参考文献>

- [1] 厚生労働省「毎月勤労統計調査 平成 27 年分結果」
- [2] 厚生労働省「平成 27 年版 労働経済白書」
- [3] 厚生労働省「平成 27 年度 労働安全衛生調査」
- [4] 厚生労働省「過労死等の労災補償状況」
- [5] 労働政策研究・研修機構(2015)「労働時間や働き方のニーズに関する調査」
- [6] 労働政策研究・研修機構(2015)「労働時間管理と効率的な働き方に関する調査」
- [7] 笹島芳雄(2016)「ホワイトカラー・エグゼンプションの日本企業への適合可能性」『日本労働研究雑誌』No. 670(2016年5月号), pp. 101-106.
- [8] 厚生労働省(2004)「第 12 回 仕事と生活の調和に関する検討会議」配布資料(平成 16 年 6 月 16 日) <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/06/dl/s0616-3b.pdf> (閲覧日 2017 年 7 月 28 日)
- [9] Trejo, Stephen J. (1991) "The effects of overtime pay regulation on worker compensation". *American Economic Review*, 81(4), pp. 719-740.
- [10] Hamermesh, D. S., & Trejo, S. J. (2000). "The demand for hours of labor: Direct evidence from California". *Review of Economics and Statistics*, 82(1), pp. 38-47.
- [11] 岩崎健二 (2008). 「長時間労働と健康問題」『日本労働研究雑誌』No. 575, pp. 39-48.
- [12] Bannai, A., & Tamakoshi, A. (2014) "The association between long working hours and health: a systematic review of epidemiological evidence". *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 40(1), pp. 5-18.
- [13] 亀坂安紀子・田村輝之 (2016)「労働時間と過労死不安」ESRI Discussion Paper No. 325, 179-183.
- [14] Virtanen, M., Ferrie, J. E., Singh-Manoux, A., Shipley, M. J., Stansfeld, S. A., Marmot, M. G., Ahola, K., Vahtera, J. & Kivimäki, M. (2011). "Long working hours and symptoms of anxiety and depression: a 5-year follow-up of the Whitehall II study". *Psychological Medicine*, 41(12), pp. 2485-2494.
- [15] Virtanen, M., Stansfeld, S. A., Fuhrer, R., Ferrie, J. E., & Kivimäki, M. (2012). "Overtime work as a predictor of major depressive episode: a 5-year follow-up of the Whitehall II study." *PLoS One*, 7(1), e30719.
- [16] 馬欣欣 (2009)「長時間労働は労働者のメンタルヘルス問題をもたらすか」『日本の家計行動のダイナミズムⅤ—労働市場の高質化と就業行動』, 樋口美雄・瀬古美喜・照山博司編, 慶應義塾大学出版会, 第 5 章, pp. 105-145.
- [17] Kuroda S. and Yamamoto I. (2016) "Why do people overwork at the risk of impairing mental health?" RIETI Discussion Paper Series 16-E-037 <http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/16e037.pdf> (閲覧日 2017 年 7 月 28 日)
- [18] Virta, J. J., K. Heikkilä, M. Perola, M. Koskenvuo, I. Raiha, J. O. Rinne, and J. Kaprio (2013) "Midlife sleep characteristics associated with late life cognitive

function,” *Sleep*, 36(10):1533-1541.

[19] Kakizaki M, K. Inoue, S. Kuriyama, T. Sone, K. Matsuda-Omori, N. Nakaya, S. Fukudo, and I. Tuji (2008) Sleep duration and the risk of prostate cancer: The Ohsaki Cohort Study,” *British Journal of Cancer*, 99(1):176-178.

[20] 駒田陽子、井上雄一 (2007) 「睡眠障害の社会生活に及ぼす影響」『心身医学』47 (9) , 785-791 .

[21] 大竹文雄・奥平寛子 (2009) 「長時間労働の経済分析」『労働市場制度改革』鶴光太郎・樋口美雄・水町一郎編著、日本評論社、pp179-195.

[22] Cortes, P., & Pan, J. (2017). “Cross-country evidence on the relationship between overwork and skilled women’s job choices” . *American Economic Review*, 107(5), pp. 105-109.

[23] 厚生労働省「第1回 21世紀出生児縦断調査（平成22年出生児）」

[24] Kato, T., Ogawa, H., & Owan, H. (2016). “Working hours, promotion and the gender gaps in the workplace” . IZA Discussion Paper No.10454.

[25] 山本勲(2014)「企業における職場環境と女性活用の可能性—企業パネルデータを用いた検証—」RIETI Discussion Paper Series, 14-J-017.

[26] Kuroda, S. and Yamamoto, I. (2013) “Do peers affect determination of work hours? Evidence based on unique employee data from global Japanese firms in Europe,” *Journal of Labor Research*, 34(3), 359-388.

[27] Nagase, N. and M. Brinton, (2017) “The gender division of labor and the second birth,” *Demographic Research*, 36 (11) : 339-370.

[28] 労働政策研究・研修機構 (2012) 『勤務医の就労実態と意識に関する調査』調査シリーズ No. 102, 労働政策研究・研修機構.

[29] 嶋森好子編 (2007) 『医療安全対策ガイドライン—ヒヤリ・ハットや事故事例の分析による』じほう.

[30] 国土交通省 (2013) 「自動車運送事業に係る交通事故要因分析検討会報告書（平成24年度）〔第2分冊〕過労運転による事故を防止するための対策（中間整理）」（平成25年3月）国土交通省自動車局.

[31] 日本学術会議労働雇用環境と働く人の生活・健康・安全委員会、提言「労働・雇用と安全衛生に関わるシステムの再構築を一働く人の健康で安寧な生活を確保するために」平成23年（2011年）4月20日

<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-21-t119-2.pdf>（閲覧日2017年7月28日）

[32] 日本学術会議心理学・教育学委員会・臨床医学委員会・健康・生活科学委員会・環境学委員会・土木工学・建築学委員会合同 子どもの成育環境分科会、提言「我が国の子どもの成育環境の改善にむけて—成育時間の課題と提言—」平成25年（2013年）3月22日 <http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-22-t169-3.pdf>（閲覧日2017年7月28日）

- [33] 日本学術会議基礎医学委員会・健康・生活科学委員会合同 パブリックヘルス科学分科会、提言「これからの労働者の心の健康の保持・増進のために」平成26年(2014年)9月11日 <http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-22-t197-5.pdf> (閲覧日2017年7月28日)
- [34] 日本学術会議社会学委員会社会変動と若者問題分科会、提言「若者支援政策の拡充に向けて」平成29年(2017年)7月4日、  
<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-23-t247-2.pdf> (閲覧日2017年7月28日)
- [35] 山本勲・黒田祥子(2014)『労働時間の経済分析—超高齢社会の働き方を展望する』日本経済新聞出版社。
- [36] 高見具広(2016)「働く時間の自律性をめぐる職場の課題」『日本労働研究雑誌』No. 677, pp. 39-52.
- [37] 桑村裕美子(2017)「労働時間の法政策的検討—2015年労働基準法改正案を中心として」『日本労働研究雑誌』No. 679, pp. 9-17.
- [38] European Commission (2003) “DIRECTIVE 2003/88/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time”  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32003L0088> (閲覧日2017年9月7日)
- [39] 労働政策研究・研修機構(2012)「労働時間規制に係る諸外国の制度についての調査」資料シリーズNo. 104, 労働政策研究・研修機構。
- [40] 労働政策研究・研修機構(2013)「EUの雇用・社会政策」海外労働情報 13-09, 労働政策研究・研修機構。
- [41] 濱口桂一郎(2009)「「EU労働時間指令」とは何か(特集 労働時間の国際基準)」『ひろばユニオン』571号, pp. 30-34.
- [42] 濱口桂一郎(2015)「勤務間インターバル規制の意義: EU労働時間指令と日本(特集 勤務間インターバルを確保する)」『労働の科学』70(10), pp. 580-583.
- [43] 嶋本宏征・泊尚志(2014)「わが国の自動車運送事業における運転時間基準の考え方に関する基礎的研究」『運輸政策研究』, 17(3), pp. 27-37.
- [44] 黒田祥子(2017)「長時間労働と健康、労働生産性の関係」『日本労働研究雑誌』No. 679, pp. 18-28.
- [45] Vedaa, Øystein, et al. (2016) “Systematic review of the relationship between quick returns in rotating shift work and health-related outcomes.” *Ergonomics*, 59(1), pp. 1-14.
- [46] Pencavel, John. (2015) “The productivity of working hours.” *The Economic Journal*, 125(589), pp. 2052-2076.

## ＜参考資料 1＞審議経過

平成 27 年

- 4月29日 ワーク・ライフ・バランス研究分科会（第1回）  
役員を選出、今後の分科会の活動について
- 6月2日 ワーク・ライフ・バランス研究分科会（第2回）  
今後の進め方、大石委員、宇南山委員報告、
- 7月24日 ワーク・ライフ・バランス研究分科会（第3回）  
永瀬委員報告
- 11月17日 ワーク・ライフ・バランス研究分科会（第4回）  
武石委員報告、提言、シンポジウム開催について

平成 28 年

- 1月19日 ワーク・ライフ・バランス研究分科会（第5回）  
吉澤委員報告、提言案、報告案について
- 3月22日 ワーク・ライフ・バランス研究分科会（第6回）  
提言案、シンポジウム開催について
- 5月17日 ワーク・ライフ・バランス研究分科会（第7回）  
提言の内容について
- 6月14日 ワーク・ライフ・バランス研究分科会（第8回）  
久本委員報告

平成 29 年

- 4月6日 ワーク・ライフ・バランス研究分科会（第9回）  
提言案について
  
- 8月31日 日本学術会議幹事会（第251回）  
報告「労働時間の規制の在り方に関する報告」について承認

## ＜参考資料 2＞シンポジウム開催

2016年3月22日 日本学術会議経済学委員会ワーク・ライフ・バランス研究分科会・RIETI（経済産業研究所）主催 「ダイバーシティ経営とワーク・ライフ・バランス」（会場：日本学術会議講堂）