

2017年4月12日 全16頁

経済構造分析レポート -No.58-

長時間労働の是正は本当に実現するのか？

周辺制度を含む一体的な「慣行」是正がカギに

経済調査部 主任研究員
溝端 幹雄

[要約]

- 2017年3月末、政府の「働き方改革実現会議」から働き方改革の実行計画が公表された。会議前半の大きなテーマは同一労働同一賃金であったが、後半は長時間労働の是正に議論が集中した。しかし、実際に長時間労働は是正されるのだろうか。
- 日本の総労働時間が長期的に減少しているように見えるのは短時間労働者の割合が増えたことが原因であり、正規労働者の労働時間はこの20数年間で変化がない。一方、休日日数は増加していることから、平日における残業にそのしわ寄せが起きている。今後は「平日の残業時間の削減」と「有給休暇取得率の向上」がポイントとなろう。
- 一般に労働時間が長いのは男性であり、特に若年層・中小企業・中所得層で労働時間が長くなる。一方、女性ではより若年層かつ規模の小さい零細企業にて長時間労働者が増えやすい。高所得・高学歴層と低学歴層では男女共に労働時間が長い傾向にある。
- 職種・業種別では、36協定の適用除外の業種である輸送関連で顕著であるが、販売・サービスなどの対個人向けサービスや管理的・専門的な職種・業種に従事している人々でも、労働時間が長くなりやすい。
- 残業時間を規制するはずの36協定は機能せず、割増賃金規制についてもあまり機能してきたとは言えない現実がある。今回の政労使合意では、労働基準法改正により罰則規定付きで残業時間の規制を行うことが合意された。
- 長時間労働規制が機能するには、労働基準監督署の人員増加などで労働市場の監視・制裁機能を強化するとともに、長時間労働「慣行」の是正もカギになる。日本型雇用慣行を弱め、職務の明確化・雇用流動化などを前提に周辺制度の改革を行うことが重要だ。
- 対価を見込める業務へ貴重な労働時間をシフトさせ、対価を見込みづらい業務は削減するか機械化・IT化を進めることが重要だ。さらに心身の健康を高める余暇の確保や、より重要なのは、技術進歩に備えた自己研さんの時間を作ることだ。今後の雇用流動化の高まりや個人の労働生産性を高める意味でも、能力向上のために時間を確保することは重要であることから、長時間労働の是正はやはり急務であると考える。

1. 長時間労働の是正は本当に実現するのか？

2017年3月末、政府の「働き方改革実現会議」からその実行計画が公表された¹。当会議では、昨年の9月より日本の雇用が抱える様々な問題点の解決に向けて議論を行ってきた。例えば、会議前半の大きなテーマは同一労働同一賃金であり、非正規雇用の処遇改善を図ることを目的とし、企業が同一労働同一賃金を実現するにあたって指針となるべきものとして、昨年末に「同一労働同一賃金のガイドライン案」が公表された。その他にも、柔軟な働き方、雇用流動化、外国人材などにおける課題についても議論されてきたところである（図表1）。

その中で、会議後半の大きなテーマとなったのが、現在、最も注目されている長時間労働の是正だ。これについては、時間外労働の上限規制や規制を適用除外する業種・職務の有無についても議論が行われてきた。

図表1 「働き方改革実現会議」で議論された主な内容

1. 同一労働同一賃金(前半の主なテーマ)
非正規雇用の処遇改善、政府のガイドライン案の提示
2. 長時間労働の是正(後半の主なテーマ)
時間外労働の上限規制、規制適用除外業種・職務の有無
3. 柔軟な働き方
テレワーク、多様な就業形態、副業等
4. 雇用流動化・人材育成
雇用吸収力・生産性の高い産業への転職・再就職支援、格差を固定化させない教育
(社会人学び直し、職業訓練、給付型奨学金の在り方)、労働者の人材育成の充実
5. 高齢者雇用
6. 外国人材の活用

(出所) 首相官邸「働き方改革実現会議」配付資料などを基に大和総研作成

ワークライフバランスの実現に向けた長時間労働の是正の動きに加えて、最近では人口減少による人材不足が顕著になる中、外食、小売、宅配便などのサービス業を営む企業側でも、人手確保を目的に営業時間の縮小や配達時間の見直しに動きつつある。このように長時間労働の是正は本格的に日本企業全体に広がりつつあるように見える。

しかし、実際に長時間労働が是正されるのかどうかを訝る人々も多いのではないだろうか。それほど、日本では長時間労働は当たり前のように定着しており、今後は長時間労働の是正の実効性が問われている。そこで本稿では、現在の長時間労働の実態や長時間労働が生まれる背景、それを是正する法制度等について概観し、長時間労働の是正の行方を考察したい。

¹ 首相官邸[2017]「働き方改革実行計画」(平成29年3月28日 働き方改革実現会議決定)
(<http://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/20170328/01.pdf>)

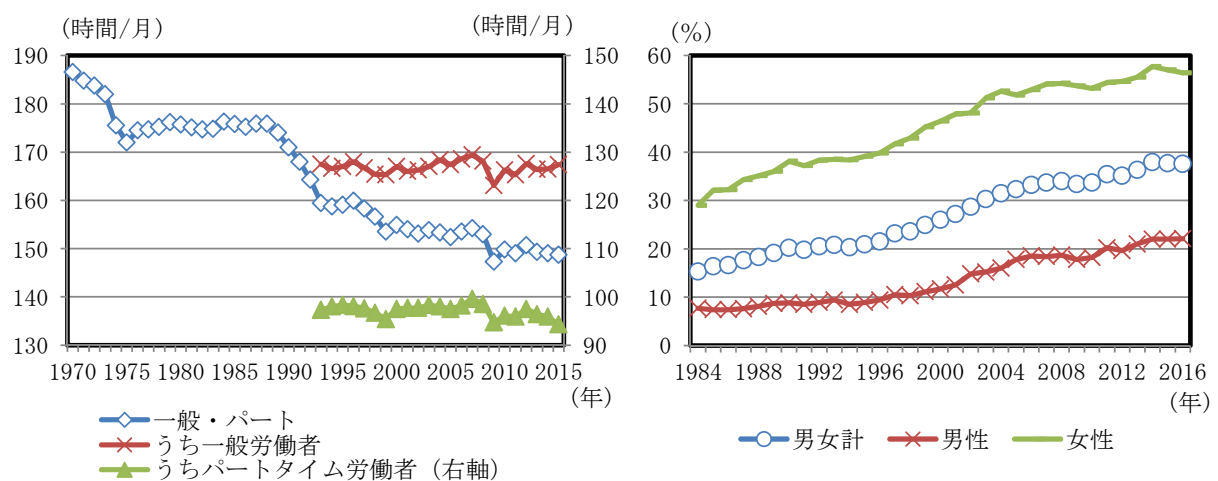
2. 残業の現状

(1) 日本の労働時間は短縮化？

図表2の左図にある白抜き線のグラフを見ると、残業時間を含む日本の総労働時間は長期的には減少しているように見える。これは1987年に労働基準法が改正されて、法定労働時間が週48時間から週40時間に短縮されて、週休2日制が浸透したことが影響している。

しかし、総労働時間を、正規労働者にほぼ該当する一般労働者と、非正規労働者であるパートタイム労働者に分けて見てみると、両者はこの20数年間で変化していないのが分かる。このからくりは、図表2の右図にあるように、短時間労働者である非正規労働者比率が上昇していることにある。つまり、短時間労働者の割合が増えたことにより、経済全体における総労働時間が減少したように見えるというのが実態なのだ²。

図表2 労働時間の長期的推移（左）、非正規労働者比率の推移（右）



(注)一般労働者・パートタイム労働者はいずれも事業所規模30人以上を対象。

(出所)厚生労働省「毎月勤労統計調査」より大和総研作成

(注)数字は1999年～2001年は2月、2002年以降は1～3月平均のものを採用。

(出所)総務省「労働力調査特別調査」「労働力調査(詳細集計)」より大和総研作成

さらにその背景を探るために、土日祝日などの休日と企業から与えられる有給休暇の2つがこれまでどのように変化してきたのかを以下で確認したい。

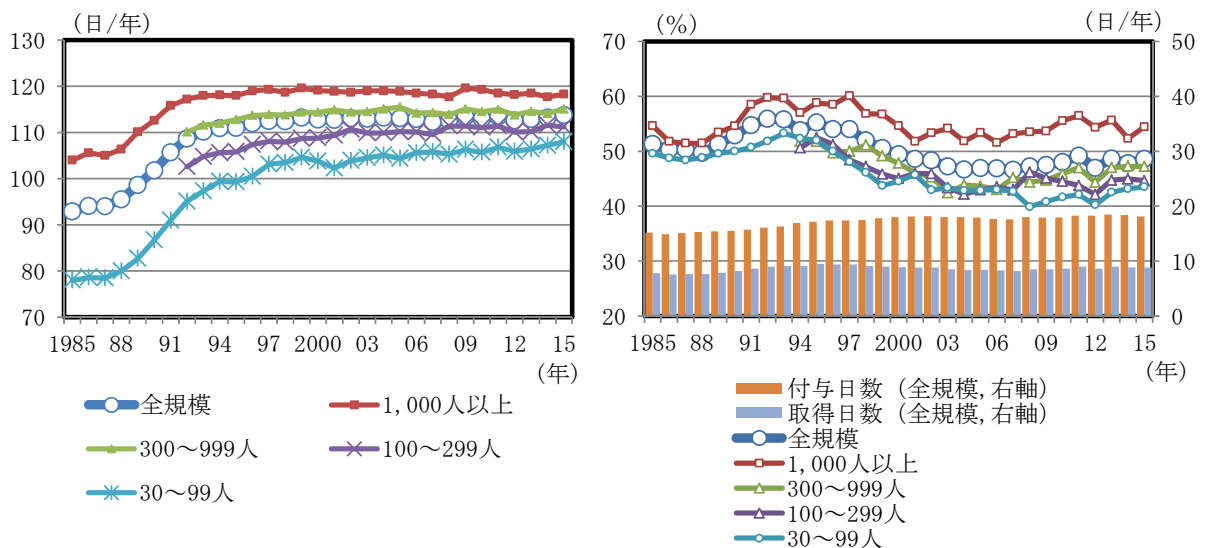
先ほども述べたように、労働基準法の改正によって週休2日制が普及し、図表3の左側のグラフにあるように、休日日数はどの企業規模でも増加している。特に30～99人規模の中小企業で大きく改善しているのが分かる。そして、同じ図表3の右側のオレンジ色の棒グラフが示す

² Kuroda[2010]は詳細なデータ分析によりこの点を裏付けている (Kuroda, S. [2010], “Do Japanese Work Shorter Hours than Before?: Measuring Trends in Market Work and Leisure Using 1976–2006 Japanese Time-Use Survey” *Journal of the Japanese and International Economies*, 24(4). pp. 481–502.)。

ように、企業が労働者に付与する有給休暇の日数も増加している。しかし、青色の棒グラフを見ると、実際に労働者が取得した有給休暇の日数にはあまり変化がなく、企業から与えられた有給休暇は十分に消化されていない実態が見えてくる。そのため、折れ線グラフで示された取得率はいずれの企業規模でも高まっていない。

図表2の左図で見たように、実態として正規労働者の総労働時間が減っていないが、休日日数は増加していることから、平日における残業にそのしわ寄せが起きていることが分かる。今後の生産性の向上という視点で考えても、こうした「平日の残業時間の削減」と「有給休暇取得率の向上」が、今後の長時間労働を是正するためのポイントになるものと考えられる。

図表3 企業規模別 労働者1人平均休日の推移（左）、有給休暇取得率の推移（右）



(注) 左図で示される数字は労働者1人平均年間休日総数であり、日曜日、土曜日などの会社指定の休日及び国民の祝日・休日、年末年始、夏季休暇、会社記念日などで会社の休日とされている日をいう。ただし、左図には年次有給休暇分や雇用調整、生産調整のための休業分は含まれない。

(出所) 厚生労働省「就労条件総合調査」より大和総研作成

(2) どのような労働者で労働時間が長くなりやすいのか？

先行研究では、長期的には中高年層と中小企業では長時間労働が是正されてきたことが分かっているが、現状ではどのような属性の人々に長時間労働者は多いのだろうか。

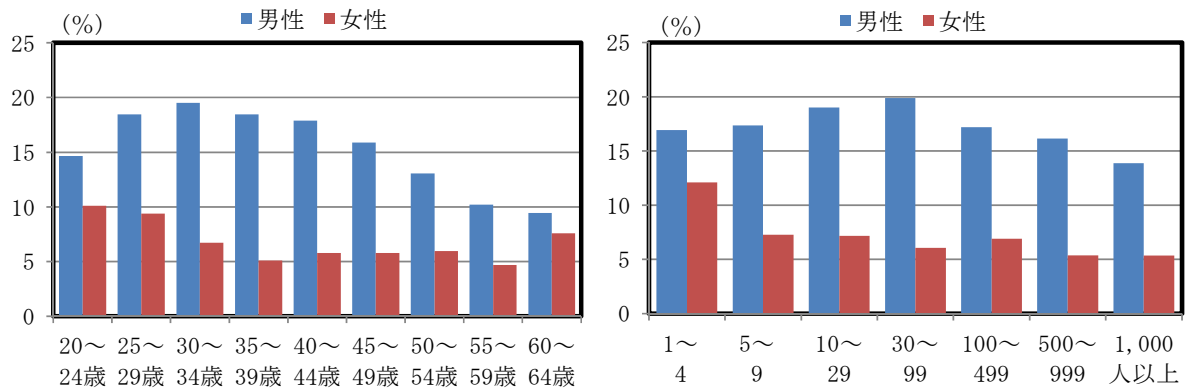
年齢階級別・企業規模別に見た長時間労働者の割合

図表4の左図は年齢階級別の長時間労働者の割合を男女別に見たものである(2012年)。ここでは月当たりの残業時間がおよそ80時間以上の人々の割合を示している。

すると、若年層では長時間労働者が多くなっている。そして、中小企業でも現状ではまだ長時間労働者の割合が高いことも分かる(図表4右)。特に女性の長時間労働者は、就職直後の20

代や企業規模の非常に小さい零細企業で多い傾向が見られる。こうした背景には、経験の浅い若年層や少人数の中小企業では労働者の職務範囲が曖昧になりがちであり、1人当たりがこなす仕事量が増えることで長時間労働を招いている可能性がある。

図表4 年齢階級・企業規模・男女別 長時間労働者比率（左：年齢階級別、右：企業規模別）



(注)年間就業日数200日以上正規の職員・従業員のうち週間就業時間60時間(月間残業時間82時間)以上の職員・従業員の割合。月間残業時間は週間所定内労働時間を40時間、年間就業日数を245日(2012年)として計算。
(出所)総務省「平成24年就業構造基本調査」、厚生労働省「就労条件総合調査」より大和総研作成

職種・業種別に見た長時間労働者の割合

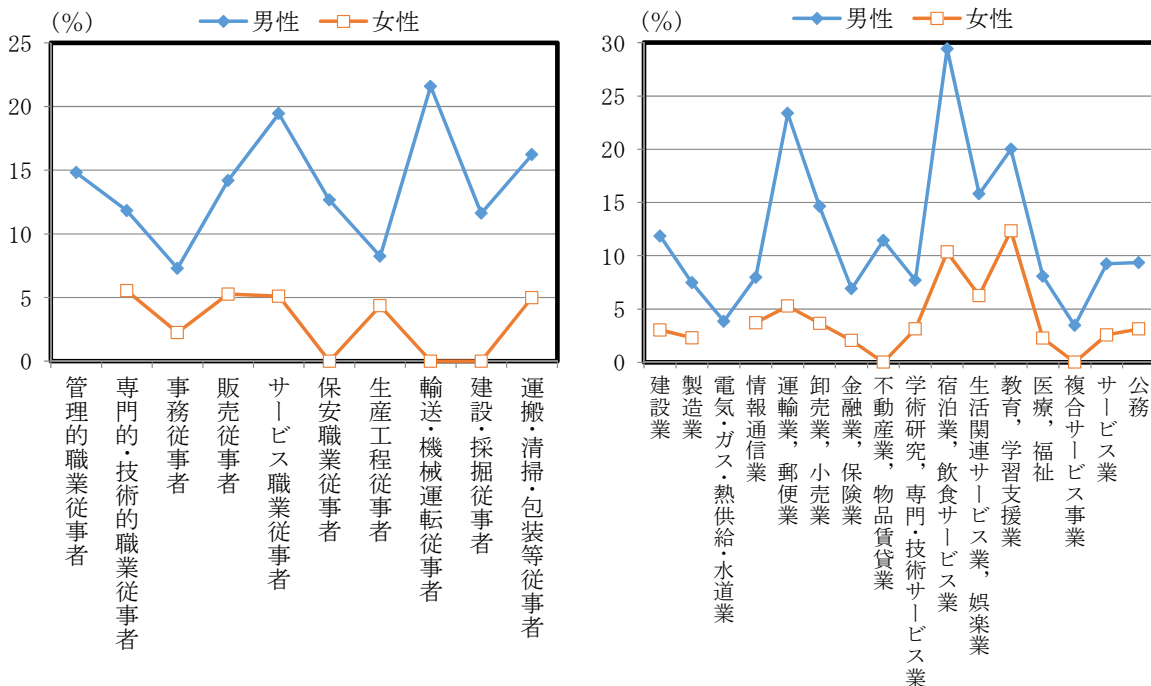
次に職種別や業種別に長時間労働者の割合を見ていく。

まず図表5で職種や業種で見ると(2016年平均)、最近の報道でもよく伝えられているように、長時間労働者はやはり運輸関係に多いことが示されている。しかしそれ以外にも、宿泊・飲食サービス、教育・学習支援、生活関連サービス・娯楽、小売といった、対個人サービスでも多くなりやすい。特に女性では対個人サービスに長時間労働者が集中する傾向がある。

職種・業種について月間残業が約80時間以上の長時間労働者の割合(年間就業日数200以上の正規の職員・従業員)をより細かくデータで見ると(図表6)、職種についてはトラック・バス・タクシーなどの輸送関係で長時間労働者の割合が高く、医師(歯科医師、獣医師を除く)、記者、法務従事者、生活衛生サービス職業従事者(理美容師やエステティシャン等)、飲食物調理従事者などでもその割合は高くなっている。

一方、業種では、飲食店や道路貨物・旅客運送業などで高い傾向にある。さらに業種別のデータを男女別に分けると、男性では飲食店(45.2%)で最も割合が高く、洗濯・理容・美容・浴場業(38.8%)、道路貨物運送業(37.6%)、広告業(30.0%)、道路旅客運送業(29.8%)、金融商品取引業、商品先物取引業(29.6%)、飲食料品小売業(28.8%)、飲食料品卸売業(28.6%)、不動産取引業(27.6%)などとなっている。一方、女性では洗濯・理容・美容・浴場業(25.8%)の割合が最も高く、飲食店(22.7%)、宗教(20.9%)、映像・音声・文字情報制作業(17.3%)、学校教育(16.5%)、通信業(15.6%)、道路旅客運送業(15.2%)、宿泊業(14.5%)、放送業(14.4%)の順で高くなっている。

図表5 職種・業種・男女別 長時間労働者の割合 (左: 職種別、右: 業種別、正規・無期契約)



(注)数字は2016年平均。正規のうち一般常用・無期契約職員・従業員(休業者を除く)に占める月間就業時間241時間(月間残業時間が79時間)以上の職員・従業員の割合。月間残業時間は週間所定内労働時間を40時間、年間就業日数を242日(2016年)として計算。但し、右図のサービス業は他に分類されないものを指す。
 (出所)総務省「労働力調査」、厚生労働省「就労条件総合調査」より大和総研作成

図表6 職種・業種別 長時間労働者の割合 詳細ランキング (左: 職種、右: 業種)

大分類	小分類	%	大分類	小分類	%
専門的・技術的職業従事者	医師(歯科医師, 獣医師を除く)	41.8	宿泊業, 飲食サービス業	飲食店	40.7
輸送・機械運転従事者	自動車運転従事者	39.9	運輸業, 郵便業	道路貨物運送業	37.3
サービス職業従事者	生活衛生サービス職業従事者	35.1	運輸業, 郵便業	道路旅客運送業	34.7
専門的・技術的職業従事者	著述家, 記者, 編集者	35.0	生活関連サービス業, 娯楽業	洗濯・理容・美容・浴場業	32.5
サービス職業従事者	飲食物調理従事者	34.4	漁業	漁業(水産養殖業を除く)	30.5
専門的・技術的職業従事者	音楽家, 舞台芸術家	30.7	学術研究, 専門・技術サービス業	広告業	26.5
専門的・技術的職業従事者	宗教家	30.3	卸売業, 小売業	飲食料品卸売業	25.7
農林漁業従事者	漁業従事者	30.2	卸売業, 小売業	飲食料品小売業	24.9
専門的・技術的職業従事者	法務従事者	25.3	サービス業(他に分類されないもの)	宗教	23.8
専門的・技術的職業従事者	教員	23.6	卸売業, 小売業	機械器具小売業	23.8
サービス職業従事者	接客・給仕職業従事者	22.3	不動産業, 物品賃貸業	不動産取引業	23.7
専門的・技術的職業従事者	美術家, デザイナー, 写真家, 映像撮影者	21.1	金融業, 保険業	金融商品取引業, 商品先物取引業	23.0
販売従事者	営業職業従事者	21.0	宿泊業, 飲食サービス業	宿泊業	22.5
輸送・機械運転従事者	船舶・航空機運転従事者	19.5	漁業	水産養殖業	21.8
運搬・清掃・包装等従事者	運搬従事者	18.9	情報通信業	映像・音声・文字情報制作業	21.7
農林漁業従事者	農業従事者	18.7	教育, 学習支援業	学校教育	20.8
生産工程従事者	食料品製造従事者	18.6	運輸業, 郵便業	水運業	20.7
保安職業従事者	-	18.5	生活関連サービス業, 娯楽業	その他の生活関連サービス業	19.8
販売従事者	商品販売従事者	17.8	農業, 林業	農業(農業サービス業を除く)	19.4
建設・採掘従事者	建設・土木作業従事者	16.9	情報通信業	放送業	19.4
建設・採掘従事者	電気工事従事者	16.9	不動産業, 物品賃貸業	物品賃貸業	17.9
販売従事者	販売類似職業従事者	16.7	情報通信業	インターネット随伴サービス業	17.3
管理的職業従事者	その他の管理的職業従事者	15.4	建設業	-	17.1
専門的・技術的職業従事者	その他の専門的職業従事者	15.3	運輸業, 郵便業	倉庫業	16.7
サービス職業従事者	その他のサービス職業従事者	15.3	製造業	印刷・同関連業	16.6

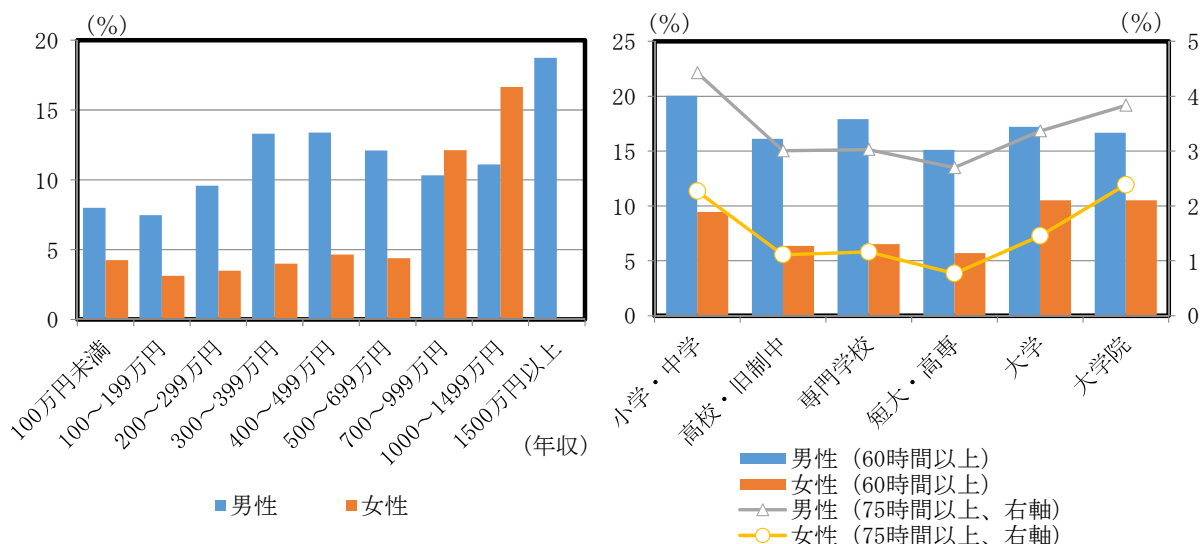
(注)年間就業日数200日以上の正規の職員・従業員のうち週間就業時間60時間(月間残業時間82時間)以上の職員・従業員の割合。月間残業時間は週間所定内労働時間を40時間、年間就業日数を245日(2012年)として計算。
 (出所)総務省「平成24年就業構造基本調査」、厚生労働省「就労条件総合調査」より大和総研作成

年収・学歴別に見た長時間労働者の割合

図表7左図にある年収で見ると（2016年平均）、中所得層の男性で長時間労働者の割合は高くなっているが、業務の裁量性が高い高所得層でも、男女共に長時間労働者の割合が高くなる傾向が見てとれる。図表7右図は学歴別に見た長時間労働者の比率だが、比率が高いのは男女とも学歴が高い層（大学卒、大学院卒）と低い層（小学・中学卒）に偏る傾向があり、より長時間になるとその傾向が一層強まっている。

このことから、高所得層や高学歴層で見られるように交渉力が高いと考えられる労働者に対しては、長時間労働そのものよりも、長時間労働に見合う付加価値がどれだけ生み出されているのかという視点で見ることも必要だと思われる。その一方で、中所得層や学歴が相対的に低い層でも長時間労働者の比率が高いことから、同一労働同一賃金の推進を図るとともに、交渉力の面で劣るこうした労働者に対する労働時間規制はやはり重要だろう。

図表7 年収・学歴・男女別 長時間労働者の割合（左：年収別、右：学歴別）



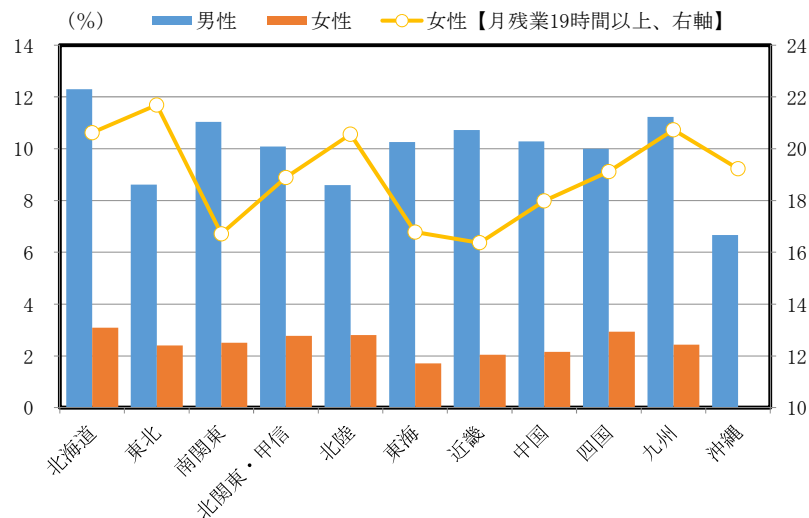
(注) 数字は2016年平均。正規のうち一般常用・無期契約職員・従業員（休業者を除く）に占める月間就業時間241時間（月間残業時間が79時間）以上の職員・従業員の割合。月間残業時間は週間所定内労働時間を40時間、年間就業日数を242日（2016年）として計算。
 (出所) 総務省「労働力調査」、厚生労働省「就労条件総合調査」より大和総研作成

(注) 年間就業日数200日以上で正規の職員・従業員のうち週間就業時間60時間・75時間（月間残業時間82時間・143時間）以上の職員・従業員の割合。月間残業時間は週間所定内労働時間を40時間、年間就業日数を245日（2012年）として計算。
 (出所) 総務省「平成24年就業構造基本調査」、厚生労働省「就労条件総合調査」より大和総研作成

地域別に見た長時間労働者の割合

最後に非正規雇用を含む2016年のデータで見ると、大都市を含む地域（南関東、東海、近畿、九州）では、男性で長時間労働者の割合が高く、女性で低くなりやすい。例外は北海道で、男女共に長時間労働者の割合が最も高くなっている。一方、男性で長時間労働者の割合が低いのは沖縄である。

図表8 地域・男女別 長時間労働者の割合（非農林業雇用者）



(注1) 数字は2016年平均。非農林業雇用者(休業者を除く)に占める月間就業時間241時間(月間残業時間が79時間)以上および同181時間(同19時間)以上の従業者の割合。月間残業時間は週間所定内労働時間を40時間、年間就業日数を242日(2016年)として計算。
(注2) 女性の地域間差異の傾向が明らかとなるように、月残業19時間以上の割合も併記している。
(出所)総務省「労働力調査」、厚生労働省「就労条件総合調査」より大和総研作成

小括

以上から、労働時間が長くなる人々の割合が高いのは男性であるが、属性により違いが見られる。男性では、若年層・中小企業・中所得層の労働者で労働時間が長い傾向にある。一方、女性でもそうした傾向が強いが、より若年層かつ規模の小さい零細企業にて長時間労働者が増えやすい。そして男女共に、高所得・高学歴層と低学歴層では労働時間が長い傾向にある。

職種・業種別では、36協定の適用除外の業種である建設業でも比較的長時間労働者は多いが、それ以上に輸送関連で顕著である。さらに、販売・サービスなどの対個人向けサービスや管理的・専門的な職種・業種に従事している人々でも、労働時間が長くなる傾向がある。地域別では、男性は都市圏で、女性は非都市圏で労働時間が長くなりやすい(但し、北海道を除く)。

これらから、長時間労働の是正は規制の適用業種の拡大といった対策だけでは解決できない、様々な問題点があることを示している。

3. 長時間労働になりやすい理由及びその対策

(1) 機能してこなかった労働時間規制

実効性の乏しい36協定、割増賃金規制も期待薄

これまで労働時間は週40時間までと労働基準法に明記されており、それを超える場合は、別途、労使がいわゆる36協定を結ぶことで、特別に月45時間、年間360時間まで残業することが認められてきた。しかし、実態としてはさらに特別条項と呼ばれるものを結ぶことによっ

て、残業時間は青天井となり、長時間労働が認められてきた経緯がある。つまり、残業時間を規制するはずの36協定は機能してこなかったのだ。

さらに、従来、日本で過度な残業を抑制する制度として存在してきたのが、残業代の割増賃金だ。これは企業が労働者に残業させると限界的な賃金が上昇するので、残業をさせるマイナスのインセンティブとなる効果が期待されていた。しかし、上記の36協定の機能を補完する割増賃金規制についてもあまり機能してきたとは言えない現実がある。その背景としては、割増賃金規制は経営者に残業を抑止させる効果があるものの、労働者にとっては生活残業（残業代を稼ぐために意図的に残業をすること）を促すインセンティブとなっており、両者が打ち消す方向に働くためであると考えられる。実際、割増賃金を採用しているのは少数派で、残業規制の手法としては、世界では上限規制やインターバル規制が主流となっている。

（２）今回決まった労働時間規制に関する政労使合意

こうした長時間労働の実態がある中で、3月半ばに経団連と連合が残業時間に関する上限規制等に関して労使合意し、その後、政府も交えた政労使合意に達した。今回の一番のポイントは、図表9にある網掛けした時間外労働の上限規制である。今回の政労使合意では、労働基準法改正により罰則規定付きで残業時間の規制を行うことが合意され、現在のところ早ければ、2019年度より施行される可能性がある。

図表9 時間外労働の上限規制等に関する労使合意（2017年3月13日）

1. 上限規制

時間外労働の上限規制は、月45時間、年360時間とする。ただし、一時的な業務量の増加がやむを得ない特定の場合の上限については、

1. 年間の時間外労働は月平均60時間（年720時間）以内とする
2. 休日労働を含んで、2か月ないし6か月平均は80時間（*）以内とする
3. 休日労働を含んで、単月は100時間を基準値とする
4. 月45時間を超える時間外労働は年半分を超えないこととする

以上を労働基準法に明記する。これらの上限規制は、罰則付きで実効性を担保する。

さらに、現行省令で定める36協定の必須記載事項として、月45時間を超えて時間外労働した者に対する健康・福祉確保措置内容を追加するとともに、特別条項付36協定を締結する際の様式等を定める指針に時間外労働の削減に向けた労使の自主的な努力規定を盛り込む。

(*）2か月ないし6か月平均80時間以内とは、2か月、3か月、4か月、5か月、6か月のいずれにおいても月平均80時間を超えないことを意味する。

2. 勤務間インターバル制度

終業から始業までに一定時間の休息時間を設ける、勤務間インターバル制度を労働時間等設定改善法及び同指針に盛り込む。

また、制度の普及促進に向けて、労使関係者を含む有識者検討会を立ち上げる。

3. 過労死等を防止するための対策

過労死等防止対策推進法に基づく大綱を見直す際、メンタルヘルス対策等の新たな政府目標を掲げることを検討する。職場のパワハラ防止に向けて、労使関係者を交えた場で対策の検討を行う。

4. 労働政策審議会における検討

上限規制に関する詳細については、労働政策審議会で検討する。

5. 検討規定

法律施行5年経過時において、法律の施行状況や過労死等労災認定の状況、長時間労働の削減状況、企業活動への影響（特に中小・零細企業）などに基づき、労働時間法制のあり方全般について検討を行うこととし、その旨を労働基準法附則に記載する。

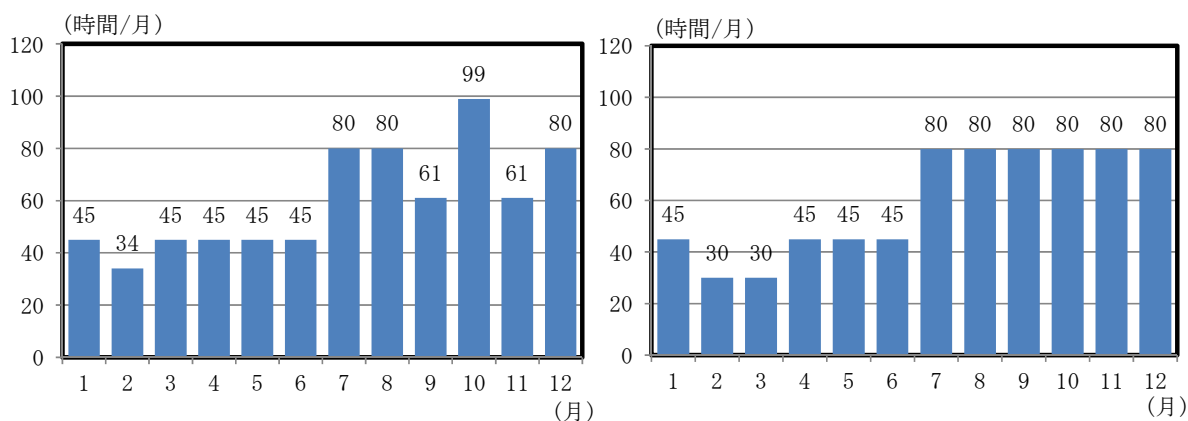
（注）政労使合意により、「1. 上限規制」の3番目の条件が最終的には「100時間未満」へ変更。網掛けおよび勤務間インターバル制度の下線は筆者による。（出所）一般社団法人日本経済団体連合会・日本労働組合総連合会「時間外労働の上限規制等に関する労使合意」（2017年3月13日）より大和総研作成

①時間外労働の上限規制

まず現行の 36 協定の内容である、残業時間の上限月 45 時間、年間 360 時間はそのまま維持されることになる。さらに特別条項を締結しても、残業時間は新たに月平均 60 時間、年間 720 時間以内に制限される。また、月 45 時間を超える残業は年半分を上限とし、繁忙期の 1 カ月だけは月 100 時間未満、2～6 カ月平均で月 80 時間以内という条件も付いている。この上限規制には罰則規定があり、原則、全ての業種に適用されることになるが、建設・運輸・医師については、適用を 5 年間猶予される見込みである³。

ここで具体的なイメージを掴むために、図表 10 では今回、政労使合意された残業規制を上限いっぱい活用した場合の残業パターンを 2 つ示した。図表 10 の左側には繁忙期の 1 カ月だけ 100 時間未満ぎりぎりの残業を行う場合、図表 10 の右側は 2 カ月から 6 カ月の全ての期間で月平均 80 時間の残業を行う場合の残業パターンになっている。いずれも 45 時間以下の残業時間の月が少なくとも半年は設けられることになり、たとえ繁忙期に上限の 99 時間働いても、両隣の月は 61 時間以内に抑えないと協定違反となるのが分かる。

図表 10 新規制で生じる残業パターンの例（左：繁忙期上限、右：2～6 カ月平均 80 時間上限）



(注) 特別条項の締結で時間外労働(残業時間)の4つの条件、①月間平均60時間(年間720時間)以内、②2～6カ月平均80時間、③繁忙期の1カ月のみ100時間未満、④月45時間を超える残業時間は年半分まで、を限界まで利用すると仮定(②③は休日労働を含む)。数字は各月の残業時間。

(出所)一般社団法人日本経済団体連合会・日本労働組合総連合会「時間外労働の上限規制等に関する労使合意」(2017年3月13日)より大和総研作成

³ その他、36 協定における時間外労働の限度基準の適用除外対象には、新技術、新商品等の研究開発業務（職種）もあるが、健康確保措置を課すことを前提に、こちらに関しては引き続き適用除外対象となる。

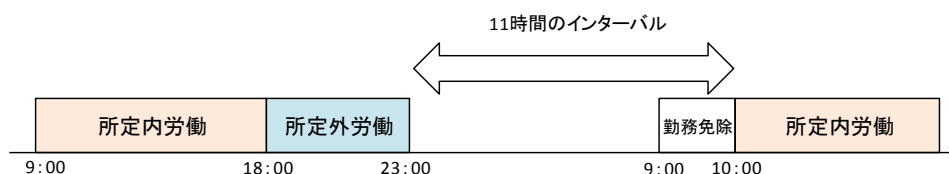
②勤務間インターバル規制は「努力義務」へ

今回の政労使合意の中には、もう一つ、勤務間インターバル規制の記述もある。これは図表 11 で説明すると、ある日の残業時間も含めた就業時間の終わりから翌日の就業時間の開始まで、一定の休息時間を規制で設けるものだ。例えば、通常の実業開始時間が9時の会社で働く労働者が、残業により夜の11時まで働いた場合、次の仕事の開始まで11時間の休息時間を強制取得させる必要があり、翌日は通常の実業9時始まりではなく10時から仕事を開始することになる。

これまでも企業の中には自主的に勤務間インターバル規制を設ける例があり、政府はそうした企業を助成金で支援してきた。しかし現状（2016年）では、勤務間インターバル規制を導入している企業はわずか2.2%であり⁴、導入は進んでいない。今回の合意では、罰則規定はないものの、なるべく企業にインターバル規制の導入を仕向けるように「努力義務」へと格上げされたのが特徴である（図表9下線部「労働時間等設定改善法及び同指針に盛り込む」）。

こうした勤務間インターバル規制の導入を促す取り組みは、まずは企業に対して交渉力の弱い大半の労働者の長時間労働を抑制することにつながるものと考えられる。

図表 11 勤務間インターバル規制



（注）11時間の勤務間インターバル規制を設ける例
（出所）大和総研作成

一方、自分の職務範囲が明確で裁量性も比較的高い専門職や高所得者については、企業に対して一定の交渉力があると考えられるので、敢えて自らの判断で長時間労働を選択している部分もあるものと思われる（図表7を参照）。もちろん、長時間労働による健康面へのマイナスの影響を回避する体制の構築が何よりも重要だ。その一方で、職務の裁量性の程度に応じて、専門職や高所得者のような人々には労働時間を直接規制するのではなく、例えば成果に基づいた評価体系へと移行していくことも必要になるだろう。

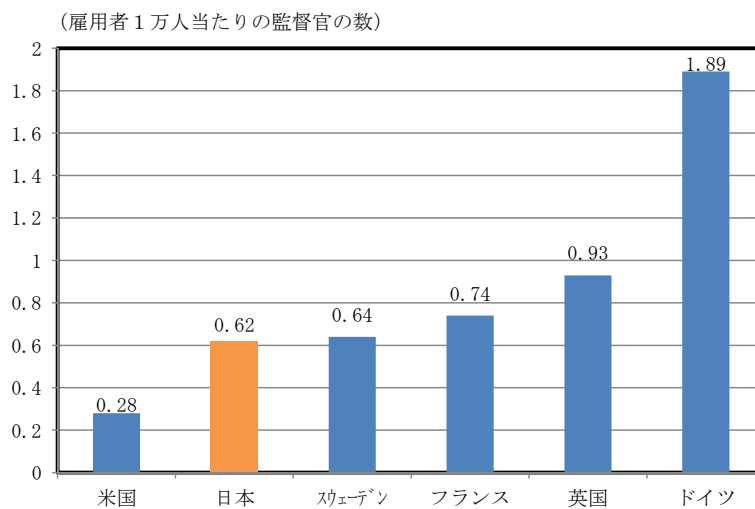
⁴ 厚生労働省 [2016] 「過労死等に関する実態把握のための社会面の調査研究事業 報告書」平成27年度厚生労働省委託（平成28年3月）
（http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisaku_jouhou-11200000-Roudouki_junkkyoku/0000124199.pdf）。

(3) 長時間労働規制が機能するには？

①労働市場の監視・制裁機能の強化

こうした規制を法律で設けても、政府に見つからなければルール違反をする企業が出てくるかもしれない。そこで、新しい労働時間規制が機能するには、まず企業に関する情報開示や関係者による通報といった仕組みを強化し、労働市場に対する監視・制裁機能を高めることが必要になる。その際に特に重要となるのが、労働基準監督署の人員増加である。

図表 12 諸外国における労働監督官の数



(注) 諸外国の雇業者数はILO LABORSTA(2009年11月現在)による。
 (出所) 厚生労働省労働基準局「労働基準監督行政について」(平成29年3月16日(木))より大和総研作成

図表 12 のグラフは、諸外国の労働監督官が雇業者 1 万人に対してどれだけいるのかを图示したもののだが、日本はドイツの3分の1、英国の3分の2しかいないことが分かる。先日の政府の規制改革推進会議では、不足する労働基準監督官を補うため、例えば社会保険労務士などの民間人に監督業務を委託してはどうかという議論が行われたが、こうした監督業務は政府が最も得意とする業務であり、基本的には政府による人員の増強が必要となるだろう。

②規制だけでなく長時間労働「慣行」の是正もカギに

さらに労働分野の規制を考える際には、今述べたような労働法などの明示的なルールだけでなく、労使双方が暗黙のうちに認めている「慣行」と呼ばれるルールの存在も重要だ。

この慣行というルールの本質は、「皆がやるから自分もやらざるを得ない」ということにある。例えば、上司より先に帰宅すると自分の評価が下がるのではないかという部下の考え方や、自分がこれだけ忙しくしているのに部下が先に帰るのはけしからんという上司の考え方が共鳴しており、その結果、部下は仕事が終わっても上司よりも先に帰ることができず、こうした暗黙

のルールが存在によって長時間労働になることが考えられる。

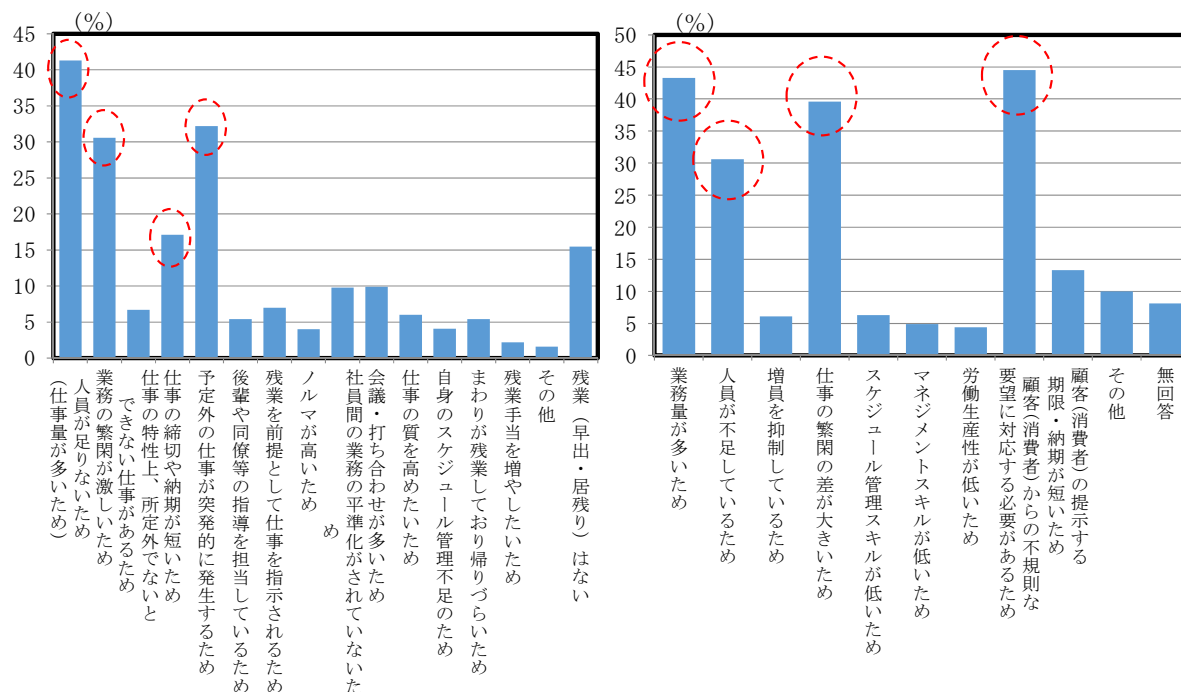
しかし本来企業にとっては、残業代を抑えて付加価値を多く生み出してくれることが一番望ましく、また上司や部下も仕事を切り上げて、自分の時間を確保することや家族・友人との時間を過ごす方が望ましいだろう。つまり、「周りがやるから自分もしなければ」というルール自体が持つ意味は特にないのだ。こうした慣行は人々が抱く考え方（期待）に依存しており、その期待のみが慣行というルールを支えるという構造にある。つまり、たとえ政府が法律や規制を変えても、それだけでは長時間労働は何も変わらないことになる。ここに雇用制度改革の難しさがあると考えられる。

③日本型雇用慣行を弱め、職務の明確化・雇用流動化などを前提に周辺制度の改革を

今回の長時間労働是正における大きなポイントは、こうした付加価値を生みにくい「慣行」からの脱却であると考えられる。

図表 13 は、労働者・企業が考える所定外労働が必要となる理由に関するアンケート結果であるが、そこでは主に「顧客などから予定外の仕事が突発的に発生するため」「業務量が多いため（人員が足りないため）」「仕事の繁閑の差が激しいため」といった点を指摘している。

図表 13 所定外労働が必要となる理由（左：労働者調査、右：企業調査）



(注) 労働者調査は正社員(フルタイム)を対象。但し、複数回答。

(出所) 厚生労働省[2016]「過労死等に関する実態把握のための社会面の調査研究事業 報告書」平成27年度厚生労働省委託(平成28年3月)より大和総研作成

例えば、組織の外部環境を考えると、取引先や顧客からの要望には応えざるを得ないという事情も長時間労働を生み出す大きな原因の一つと考えられる。特に中小企業や対顧客サービスに従事する人々の交渉力は弱くなりがちであり、長時間労働を減らしたいからといって、取引先や顧客に逆らうことは実態として難しいだろう。

また、組織の内部環境を考えてみても、あらゆる仕事をこなさなければいけない職務無限定の日本型雇用慣行では、どこまで業務をこなせば終了するのかが分からずに業務量が多くなり、長時間労働につながりやすい。さらに、日本型雇用慣行では長期雇用が前提とされているので、おのずと繁閑の差に応じて人員を調整するのが難しくなり、不規則な仕事に対しても既存の正社員の労働時間を調整することによって対応することになる。これらは図表 13 が示すところだ。すると、どれだけ柔軟に様々な業務に対応できたかが評価の判断基準となりやすく、長時間労働が可能であればそれだけ評価も高まりやすい。そうした期待が人々に共有されるようになると、長時間労働について「周りがやるから自分もしなければ」という期待が成立しやすくなる。

その他にも、個人・部署間で情報が共有されていないことによる各部署間での重複業務の発生や完璧主義的な考え方などがあれば、業務量を付加価値に見合う分以上に増やしてしまい、生産性の低下と長時間労働を誘発するだろう。これらに加えて、割増賃金の存在も必要以上に生活残業を促す可能性もある。

したがって、こうした慣行を変えるには、人々が長時間労働を当然と考えているその考え方（期待）をうまく誘導しつつ変えていく環境作りが重要となる。具体的には、①職務を限定した雇用を増やすことがまず必要だろう。但し、職務を限定して採用すると、企業は職務無限定の雇用者のように配置転換することができなくなるので、金銭解雇のルール整備を行って雇用が流動化しやすい仕組みもセットで議論する必要がある。それに伴って、②アウトプット型の評価体系に変えることも重要となる。もちろん、業務によってはアウトプット型が向かないものもあると思われるが、できるだけ成果の基準を明確にしていくことも必要だろう。

その他にも、③会社全体のビジョンとその中で課せられる各部署・個人のミッションを明確にして重複業務の削減を図ることや、④割増賃金にウェイトを置いた労働時間規制を改めることなどが挙げられる。特に④は労働者の収入減少を意味するので、企業に対して基本給や手当・福利厚生の上上げによる補てんの要求が出てくる可能性も考えられるが、その場合には雇用コストが上昇して雇用が減る可能性にも注意が必要だろう⁵。

さらに、長時間労働を生み出す日本型雇用慣行を結果的に支えてしまっている配偶者控除や退職金税制等といった周辺制度の改革も必要だ。それだけでなく、立場の弱い中小企業を守る

⁵ 例えば三谷 [2012] は、1970 年代後半ごろより西欧大陸諸国で行われた時短による雇用創出（ワークシェアリング）の効果に関する研究を取り上げ、「総賃金額は減少しなかったため、時間当たり賃金費用の増大となり、資本への代替等を通じて総じて雇用が減少した」と述べている（三谷直紀 [2012] 「余暇と労働時間の長期的推移に関する経済理論と実際」『日本労働研究雑誌』, No. 625 (August 2012), pp. 4-20.）。もし日本でも生活残業の減少を補うように基本給等の賃金コストが上がれば、雇用が減る可能性も否定できない。

ための下請法の順守を徹底させること、今回のように政府が音頭を取って働き方改革を全体として推進していくこと、さらには大企業が旗振り役となって改革機運を盛り上げることなどが同時に必要となる。こうした一連の総合的な改革機運が人々の期待をうまく変えることができれば、長時間労働といった日本独特の慣行も変わる可能性がある。

4. まとめ：時間は「貴重な資源」という発想が生産性向上への出発点

これまで、日本では時間が持つ価値をあまり真剣に考えてはこなかったのではないだろうか。しかし時間も限りある資源であり、その使い方を今、再点検すべき時期に来ていると思われる。

まずは日頃の業務において対価を見込める業務を洗い出し、そこに貴重な労働時間をシフトさせていくこと、対価を見込みづらい業務は削減するか機械化・IT化を進めることが重要だ。

さらに心身の健康を高める余暇を増やしていくことや、そしてより重要なのは、将来のことを考えて技術進歩に追いつくために自己研さんの時間を確保していくことである。どのような状況でも雇用条件によって労働者になるべく交渉力を失わないような対策が必要だろう。今後の雇用流動化の高まりや個人の労働生産性を高める意味でも、能力向上のために時間を確保することは重要であることから、長時間労働の是正はやはり急務であると考える。

以上

【経済構造分析レポート】

- ・ No. 57 石橋未来「外国人労働力は介護人材不足を解消しない－雇用環境の改善が先」2017年4月5日
- ・ No. 56 笠原滝平・山口茜「トランプ政策は雇用増加につながるか－IT化の進展が労働投入を抑制」2017年3月1日
- ・ 近藤智也・溝端幹雄・石橋未来・笠原滝平・山口茜・廣野洋太「日本経済中期予測（2017年2月）－非連続的な世界の変化を前に、日本は何をすべきか？」2017年2月6日
- ・ No. 55 溝端幹雄「日本のビジネス環境ランキングを上げるには何をすべきか？－行政手続きの数・時間が3分の1、費用半減で3位は射程圏内に」2016年12月27日
- ・ No. 54 石橋未来「オバマケアはどう変わるか？－米国医療制度の転換となるか、トランプ氏の本気度が問われる」2016年12月5日
- ・ No. 53 石橋未来「財政依存度が高まる米国医療保険制度－高齢化や高額処方薬が影響する大統領選後のオバマケア」2016年11月1日
- ・ No. 52 廣野洋太・溝端幹雄「現役世代の将来不安と消費－満たされなかった貯蓄動機が個人消費の回復を阻む」2016年10月31日
- ・ No. 51 近藤智也・溝端幹雄・石橋未来・山口茜「都市と地方のこれからを考える－多様な働き方を実現するために」2016年9月23日
- ・ No. 50 笠原滝平「一括りにしてはいけないインバウンド－外国人旅行者の季節性、地域性等に配慮した適切な対応が求められる」2016年9月8日
- ・ No. 49 笠原滝平「高付加価値化がもたらす輸出構造の変化－日本の輸出構造は量から質へ稼ぎ方が変化」2016年8月31日
- ・ No. 48 石橋未来「2025年までに必要な介護施設－大都市近郊や地方都市での整備が急務」2016年8月25日
- ・ No. 47 溝端幹雄「地方の所得格差と分配問題を考える－地域間格差縮小の主役は企業、家計への波及は道半ば」2016年8月5日
- ・ No. 46 石橋未来「待機児童問題が解消しない理由－海外との比較で見る日本の保育政策の課題」2016年7月8日
- ・ No. 45 山口茜「高齢者は都市が好き？－高齢者移住の現状」2016年6月30日

その他のレポートも含め、弊社ウェブサイトにてご覧頂けます。

URL : <http://www.dir.co.jp/>