働き方改革関連法の成立過程におけるトラック運輸の労働組合としての取り組みについて

Political approach to the labor reform law from the point of view of the truck drivers' union

浅井邦茂：全日本運輸産業労働組合連合会 産業政策部副部長

略　歴

1994年4月全日本運輸産業労働組合連合会（運輸労連）本部事務局入局、組織企画部、広報部、労働政策部等を経て、2012年から現職

［要約］　トラックドライバーの人手不足の要因を厳しい労働環境と捉えて、その改善には総合的な見直しが必要であるものの、まずは、過労死認定基準を上回る現行の労働時間規制の見直しが必要との認識で政策要請に取り組んできた。本稿では、政府の「働き方改革」における時間外労働の上限規制の法成立までの論議にトラック運輸の労働組合として参画し、各段階において自動車運転業務の取扱いが取り残されないために意見反映した「適用除外としない」「特例廃止への道筋」「総拘束時間短縮にむけた施策」などの取り組み内容を紹介する。

1．はじめに

トラックドライバー不足が指摘されて久しいが、厳しい労働環境がその背景にある。トラック運輸産業は、産業計と比べて労働時間は2割長く、年間収入は2割低いという労働条件で、過労死等の実態は、職種（自動車運転者）・業種（道路貨物運送業）ともに1位という現状にあるが、改善基準告示は過労死認定基準を上回る長時間労働を許容する水準である。加えて、若年者のなり手が非常に少ないことも、ドライバーの平均年齢の上昇によって明らかとなっている。今や物流が止まる危機にある。

その改善には、賃金・労働条件や休日の確保、荷主の協力も含めた荷役の軽減や過労運転の防止等の法令遵守をはじめ、総合的に労働環境を見直す必要があるが、とりわけ、過労死認定基準を下回る総労働時間への是正と、それに伴い生活水準が低下しないための時間あたり賃金の改善が急務である。さらには、他産業に少しでも近づける労働時間短縮について、労使による認識共有のもとでの取り組みが必要と考える。そのためには、取引環境の改善とドライバーの賃金の支払いを担保できる運賃・料金の収受、そして、ドライバーを志望する者を増やす施策が不可欠である。

2016年9月にスタートした「働き方改革実現会議」では、当初は、柔軟な働き方の実現

や同一労働同一賃金等を中心に議論されていたが、電通の痛ましい事件をきっかけに、時間外労働の罰則付き上限規制の創設に向けて急展開して、2017年3月にとりまとめられた働き方改革実行計画にはこれらも盛り込まれた。これを受けて法案化の審議が進められて、2018年4月に働き方改革関連法案が国会に提出され、6月29日に成立した。運輸労連は、ドライバーの長時間労働の改善について、働き方改革の大きな流れから取り残されることのないよう、この間、全力を挙げて対応を行ってきた。

本稿では、働き方改革に対する運輸労連としての取り組みの紹介と、来年度から協議が始まる予定である改善基準告示の見直しに対する考え方を中心に構成した。

2．働き方改革とトラックドライバーの労働時間規制について

（1）労働時間規制等の今日までの経緯

労働時間については労働基準法で規制されており、法定労働時間（週40時間･1日8時間、変形労働時間制等の例外を含む）、休日、休憩時間、および時間外・休日労働（災害等による臨時の必要がある場合、労使協定の上で行政に届け出た場合）等が規定されている。労働基準法は休憩の一斉付与等、一部の例外を除き自動車運転業務も適用対象となっている。なお、時間外・休日労働の限度については、1998年改正まで法に根拠を持つ規定が存在しなかったため、この間は告示等に基づいて行政指導が実施されていた。

①　自動車運転業務の労働時間規制

自動車運転者の労働時間については、1947年の労働基準法施行以来、同法にもとづいて監督指導が行われてきたが、長時間労働の常態化、交通戦争ともいわれる交通事故の増加への対策として、従来の規制に加えて、1967年に「自動車運転者の労働時間等の改善基準（2・9通達）」が策定された。同通達は、ILO第153号条約の概念を取り入れて1979年に改正（27通達）された後、1989年には「拘束時間」「最大拘束時間」「休息期間」「運転時間」について「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準（改善基準告示）」として告示化（平成元年労働省告示第7号）され、その後の労働基準法の改正に伴い同告示も数回改正されて現在に至っている。

②　限度基準告示の策定と自動車運転業務が適用除外とされた理由

前述のとおり、制定時の労働基準法には時間外・休日労働の上限規制は存在していないが、法第36条で労使協定を要件とすることについて「労働時間制に対する労働者の自覚を促進し、八時間労働制の意義を実現するために必要であると考えられた（寺本廣作・労働基準法解説）」とその趣旨に言及されている。

また、法施行に際しての基本通達において「本条（注：法第36条）は通常予想せられる臨時の場合の規定で八時間制又は週休制の例外であるから協定はできる限り具体的な事由に基づいて締結するよう指導すること（1947.9.13基発第17号）」とある。

しかし、1日8時間労働が原則という法定労

働時間の意義は労使に充分浸透せず、実態として恒常的な時間外労働も見られたことから、1982年に労働基準法施行規則の一部改正とともに、全産業の全国統一基準としての、一定期間の時間外労働の「目安時間」について適正化指針（昭和57年労働省告示第69号）が策定された。ただし、自動車運転業務については、「労働時間管理等について別途行政指導を行っている分野については、現行の指導基準の水準に到達させることが先決であること」等を理由に同指針第3条第2号で適用除外とされた。

適正化指針は改善基準同様に法律に根拠を持つものではなかったが、長時間労働の抑制をはかるため、1998年成立の改正労働基準法（1999.4.1施行）第36条第2項の規定を根拠に、限度基準告示（平成10年労働省告示第154号）が定められ、同指針は廃止された。その際も、自動車運転業務については、旧指針同様の理由により適用除外とされた。

（２）運輸労連として求めてきた拘束時間の短縮

現行の改善基準告示の年間の総拘束時間3516時間は、所定労働時間2085時間・労働日数260日・休憩時間1日1時間とすると時間外労働は1か月平均で約98時間となり、これは過労死認定基準（2～6か月平均80時間）を大幅に上回る長時間労働を許容する水準である。

運輸労連は、過労死認定基準以内に総拘束時間を短縮すべきとして、年間3300時間（1か月275時間）を運動方針として2016年に確認し、行政への政策要求をはじめとする交渉の場で要請を行ってきた。（詳細は本誌No.65の12ページ以降を参照されたい）

（３）時間外労働の上限規制に対する働き方改革関連法の成立までの取り組み

①　国会に働き方改革関連法案が提出されるまでの取り組み

働き方改革については、2016年9月27日に「働き方改革実現会議」が首相官邸に立ち上げられ、2017年3月28日の第10回会議で「働き方改革実行計画」が取りまとめられた。本実行計画に盛り込まれた時間外労働の上限規制（一般則：時間外労働の上限は、臨時的な場合でも年720時間、休日労働を含めて単月100時間未満・2～6か月平均80時間以内、原則的上限は月45時間・年360時間、等）は、労働基準法施行以来、初めて罰則付きで規制するという画期的な内容であるが、現在の「限度基準告示」の適用除外業務の取り扱いについて、とりわけ自動車運転の業務については最終盤の3月まで調整が難航し、運輸労連として、過労死等が最も多い自動車運転業務こそ長時間労働の是正のために上限規制が必要であり、適用除外とすべきでない、と国会質疑の場で意見反映した結果、法施行から5年間の猶予後に、年960時間の上限規制が適用されることとなった。ただし、労働基準法の構造では、法定休日労働が時間外労働と別枠となるため、同業務については引き続き過労死認定基準を上回る長時間労働が許容されるものである。（この間の対応については、本誌No.66の11ページ以降を参照されたい）

その後、同実行計画を受けて、厚生労働省の労働政策審議会労働条件分科会で2017年4月から法整備が検討された。運輸労連は労働側委員として、過労死が最も多い自動車運転業務こそ過労死認定基準を下回る時間外労働の水準にすべきで、さらには人手不足の現状で若年層に魅力ある労働環境の実現には上限規制の一般則を適用すべき、と強く主張したものの、官邸決定事項を覆すには至らず、同年6月5日に報告が取りまとめられ建議された。

ただし、同分科会での法案要綱の審議を控えた2017年7 ～ 8月の事前折衝においても上記の内容を強く訴えた結果、建設の事業と自動車運転業務については、上限規制の特例（休日別枠の年960時間）の廃止について、（法施行の5年後に）引き続き検討することが附則に盛り込まれることとなった。

〈附則第十二条第二項〉
政府は、新労基法第百三十九条に規定する事業及び新労基法第百四十条に規定する業務に係る新労基法第三十六条の規定の特例の廃止について、この法律の施行後の労働時間の動向その他の事情を勘案しつつ引き続き検討するものとする。

その後の審議を経て、法律案要綱は2017年9月15日に報告・答申された。

② 国会での法案審議への対応

法律案要綱に基づき、働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律案（働き方改革関連法案）が2018年4月6日に閣議決定され、議論の場は国会に移された。運輸労連は、政策推進議員懇談会メンバーや、上部団体である連合と調整しながら委員会対応を図り、衆議院段階では1回、参議院段階では5回にわたり、自動車運転業務に対する質疑（下表のゴシックの議員へ発言要請）を行った。

働き方改革関連法案審議での自動車運転業務に関する法案質疑
・5/2　衆議院厚生労働委員会（木村弥生議員、浦野靖人議員）
・5/16 衆議院厚生労働委員会（**岡本充則議員**）
・5/22 衆議院厚生労働委員会（公聴会参考人：神津里季生連合会長）
・6/4　参議院本会議（**石橋通宏議員**）
・6/5　参議院厚生労働委員会（宮島喜文議員）
・6/12 参議院厚生労働委員会（公聴会参考人：逢見直人連合会長代行他）
・6/14 参議院厚生労働委員会（小林正夫議員、**浜口誠議員**、**石橋通宏議員**）
・6/19 参議院厚生労働委員会（**浜口誠議員**、藤井基之議員、三浦信祐議員）
・6/26 参議院厚生労働委員会（**浜口誠議員**、福島みずほ議員）

法案質疑で引き出した自動車運転業務に関する主な政府答弁の内容
（Ｑ１）自動車運転業務として省令で定める業務とは、具体的には何か。トラックの運転にも、長距離、近距離、宅配など、多種多様な業務がある中で、細かく適用を考える必要があるのではないか。
（Ａ１）ここに至るまでの実行計画や労政審の議論経過では、現行の改善基準告示を踏まえて対象を議論し

ている。今の段階では慎重な対応が必要ではないか。
　ただ、原則的上限に近づける努力は重要で、出来るだけ一般則に近づける検討の際は、一般則の全てを全面的に適用するのみでなく、一部の業務・事業について先行的に運用・適用することも含めて検討する必要がある。

（Ｑ２）営業や運行管理業務をした上でハンドルを握るケースも多くあるが、４輪以上の自動車を運転する業務に「主に」従事する者の定義や解釈について、明確にされたい。
（Ａ２）定義や解釈について、少し整理して明らかにすることについて検討したい。省令にしっかりと書き込めるよう検討したい。

（Ｑ３）５年の適用猶予後、休日を含まない960時間で現状と比べて実労働時間は改善するのか。せめて休日を含む960時間に変えなければならないのではないか。
（Ａ３）法定労働時間および法定の休憩時間および年間960時間の時間外労働を行った場合、拘束時間ベースでは3,300時間ということである。休日の扱いで数字が変わる。委員指摘の点も含めて改善基準告示の見直しを議論したい。

（Ｑ４）5年の猶予後、原則的上限の月45時間、年360時間は自動車運転手にも適用されるのか。
（Ａ４）960時間ギリギリまでやってくださいということではない。当然、自動車運転業務にも原則的上限に近づけることは重要。改正後の労基法に基づき、新たに定める予定の指針、その指針に基づいて助言・指導をしっかり行って行きたい。

（Ｑ５）附則第12条第2項の「引き続き検討」は、いつから、どの場で、どのようなスケジュール感で行うのか。
　また、自動車運転の業務の特例は5年後に適用されるが、出来るだけ早期に一般則適用とは、一部の業務に限っても5年後に見直しの可能性はあるか。
（Ａ５）法の施行の5年後の960時間の適用後に、出来るだけ早期の一般則の適用に向けて引き続き検討する。検討で速やかに結論を出せれば、5年経過以降、早期の一般則適用も充分ありうる。

（Ｑ６）改善基準告示の見直しを含めて、5年を待たずに検討すべきではないか。
（Ａ６）改善基準告示は法施行後、5年を待たずに、適宜必要に見直しの検討に入りたい。早く一般則が適用できる努力をするということで、事業や業務で、ここの分野は先行して一般則を適用する、という対応も含めて議論したい。

③　働き方改革関連法の成立

　働き方改革関連法は、2018年6月28日の参議院厚生労働委員会で可決され、翌29日の参議院本会議で可決・成立（平成30年法律第71号）した。運輸労連は、組織を挙げて「年間の時間外労働の『上限規制720時間以内』の適用」、「休日労働を含めた『２～６ヵ月平均80時間以内』『単月100時間未満』の適用」を求めてきたものの、修正には至らなかった。

　しかし、法案審議の段階では、上記要請を間接的に実現可能とする多くの政府答弁をいただくとともに、自動車運転業務に関連して、衆参両院での附帯決議に以下の項目が盛り込まれた。

⑴　衆議院附帯決議（自動車運転業務関係）

一　働き過ぎによる過労死等を防止するため、労働基準監督署による違法な長時間労働に対する指導監督を徹底すること。また、時間外労働の原則は、月45時間、年360時間までとされていることを踏まえ、労使で協定を締結して臨時にこの原則を超えて労働する場合についても、できる限り時間外労働が短く、また、休日労働が抑制されるよう、指針に基づく助言及び指導を適切に行うこと。

二　時間外労働の上限規制の適用が猶予される業務について、当該業務特有の事情を踏まえたきめ細かな取組を省庁横断的に実施して労働時間の短縮を図り、上限規制の適用に向けた環境の整備を進めること。特に、自動車運転業務については、長時間労働の実態があることに留意し、改正法施行後５年後の特例適用までの間、過労死の発生を防止する観点から改善基準告示の見直しを行うなど必要な施策の検討を進めること。

⑵ 参議院附帯決議（自動車運転業務関係）

二　働き過ぎによる過労死等を防止するため、労使合意に基づいて法定労働時間を超えて仕事をすることができる時間外労働時間の上限については、時間外労働の上限規制が適用される業務だけでなく、適用猶予後の自動車の運転業務や建設事業等についても、時間外労働の原則的上限は月四十五時間、年三百六十時間であり、労使は三六協定を締結するに際して全ての事業場がまずはその原則水準内に収める努力をすべきであること、休日労働は最小限に抑制すべきことについて指針に明記し、当該労使に周知徹底を図るとともに、とりわけ中小企業に対し、その達成に向けた労使の取組を政府として適切に支援すること。

六　時間外労働時間の上限規制が五年間、適用猶予となる自動車運転業務、建設事業、医師については、その適用猶予期間においても時間外労働時間の削減に向けた実効性ある取組を関係省庁及び関係団体等の連携・協力を強化しつつ、推し進めること。

七　自動車運転業務の上限規制については、五年の適用猶予後の時間外労働時間の上限が休日を含まず年九百六十時間という水準に設定されるが、現状において過労死や精神疾患などの健康被害が最も深刻であり、かつそのために深刻な人手不足に陥っている運輸・物流産業の現状にも鑑み、決して物流を止めてはいけないという強い決意の下、できるだけ早期に一般則に移行できるよう、関係省庁及び関係労使や荷主等を含めた協議の場における議論を加速し、猶予期間においても、実効性ある実労働時間及び拘束時間削減策を講ずること。また、五年の適用猶予後に一般則の適用に向けた検討を行うに当たっては、一般則の全ての規定を直ちに全面的に適用することが困難な場合であっても、一部の規定又は一部の事業・業務についてだけでも先行的に適用することを含め検討すること。

八　自動車運転業務については、過労死等の防止の観点から、「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」の総拘束時間等の改善について、関係省庁と連携し、速やかに検討を開始すること。また、改善基準告示の見直しに当たっては、トラック運転者について、早朝・深夜の勤務、交代制勤務、宿泊を伴う勤務など多様な勤務実態や危険物の配送などその業務の特性を十分に踏まえて、労働政策審議会において検討し、勤務実態等に応じた基準を定めること。

九　改正労働基準法第百四十条第一項の遵守に向けた環境を整備するため、荷主の理解と協力を確保するための施策を強力に講ずるなど、取引環境の適正化や労働生産性の向上等の長時間労働是正に向けた環境整備に資する実効性ある具体的取組を速やかに推進すること。

３．改正法を踏まえた改善基準告示の見直しへの対応について

本稿の執筆時の時点（2018年8月下旬）においては、改正法の施行に伴う政省令や告示の改正案要綱が労働政策審議会労働条件分科会で審議されており、その後、前項の法案質

疑のＱ２／Ａ２で指摘した兼務ドライバーの扱いが検討される予定となっている。

改善基準告示の総拘束時間の短縮等の見直しは、来年度に検討が始まる可能性もあるので、その際には、大臣答弁のＱ３／Ａ３や、改善基準告示の休日に関する規定をもとに、総拘束時間の短縮を求めたい。

〈総拘束時間の考え方（改正労働基準法を踏まえて再構成）〉
☆　前提として
⑴労働基準法による1か月の所定労働時間の上限は、
　40÷7×365÷12≒173.8時間→173時間（上限であるから端数切捨て）
⑵1か月の労働日は、
　5÷7×365÷12≒21.7日→22日（日数であるから端数切り上げ）
⑶労働基準法による休憩時間は、1日の労働時間8時間超の場合、1日1時間　22日×1時間＝22時間
⑷過労死の労災認定基準
　休日労働を含めて「1か月100時間」「2か月以上にわたり、1か月平均の時間外労働80時間以上」
⑸5年の猶予後の労働基準法による自動車運転業務の時間外労働の上限960時間→1か月平均80時間
⑹改善基準告示第4条第5項「使用者は、貨物自動車運送事業に従事する自動車運転者に法第35条の休日の労働させる場合は、当該休日は2週間について1回を超えないものとし、当該休日の労働によって第1項に定める拘束時間及び最大拘束時間の限度を超えないものとする。」

☆上記を踏まえた拘束時間
以上を前提に、1か月の拘束時間の上限を組み立てると、⑴173時間＋⑶22時間＋⑸80時間＝275時間となる。
この場合、1年間の拘束時間の上限は、275時間×12か月＝3300時間となる。
　この時間は、大臣答弁とも一致する。また、⑹にもとづき、法定休日労働による拘束時間の延長は行わないものとする。
なお、1年の拘束時間の上限の範囲内かつ労使協定を前提に、1か月の拘束時間を延長する場合の上限について、過労死認定基準（単月100時間）を参照すると、⑴173時間＋⑶22時間＋⑷100時間＝295時間となる。

また、今回の働き方改革関連法により、時間外労働60時間超の割増率の中小の適用猶予措置（労働基準法附則第138条）が2023年4月1日に廃止される。同条は、昨年の衆議院解散で廃案となった、いわゆる2015年法案では2019年4月に廃止することとされており、「トラック輸送における取引環境・労働時間改善中央（地方）協議会」も、これに対応すべく設置された経緯がある。廃止は4年先延ばしとなったものの、時間外労働を60時間以内に抑制することが同協議会の趣旨でもあり、上記の改善基準告示の短縮とは別に、運行ダイヤ設定等の際の拘束時間の労使の目安について設定すべきと考える。

〈運行ダイヤ等の設定時の拘束時間の目安値〉
　173時間＋22時間＋60時間＝255時間
　（年3060時間）

４．おわりに

今回成立した働き方改革関連法は、1947年の労働基準法の成立以来、最大の改正といわれている。自動車運転業務の時間外労働時間の上限規制については、施行から5年猶予の後に別基準が適用されることとなったものの、罰則付きの規定が設けられることの意義は大きいと評価している。

第2項の⑴で述べた通り、自動車運転業務の労働時間規制は、交通事故の増加への対処という強い社会的要請もあり全産業に先立って策定された。しかし､同基準があるゆえに､全体的な労働時間規制からは適用除外とされ、その後の労働時間短縮の流れに対しても緩やかなものとなった。

自動車運転業務の労働時間について大きな動きが始まったのは、月60時間超の時間外割増50％の中小企業への適用猶予の廃止の検討が始まった2014年秋の労働政策審議会にさかのぼる。労働条件分科会では運送業が焦点となり、適用猶予業種の設定にも言及されるなど、労使で激しい議論が展開されたが、過労死が圧倒的に多い現状を踏まえて、例外なしの猶予措置廃止で決着した。これを受けて、ドライバーの労働時間短縮には、荷主も含めた社会的な取り組みが不可欠と行政は判断して、いわゆる労働基準法の2015年改正の成立を待たずに「トラック輸送における取引環境･労働時間改善中央（地方）協議会」が設置された。同協議会は9月の開催で9回を数えており、この間の議論で個別具体的な課題が明らかとなったこと、さらにはそれらがマスコミ報道されることにより、これまで顧みられてこなかったトラック業界の課題が社会的に共有されつつあることは大きな成果であると評価している。

トラックドライバーの仕事について、組合員のドライバーから「会社から任されたトラックを一人で運転し、目的地まで荷物を運び、会社の代表として届け先の人からお礼を言ってもらえる『荷物を通じた人と人とのつながり』を身近に感じることができる、大きな達成感を味わえる仕事」､「頑張った分だけ賃金に反映されること、周りの視線を気にせず働くことができることが魅力」など、いずれも女性ドライバーの意見であるが、この業界の本来の魅力を端的に表す声も多数聞いている。

過労死最多などの、業界の影の部分を今回の働き方改革で根本から清算して、本来の産業の輝きを取り戻すよう、取り組みを継続したい。