

はじめに

新型コロナウイルス感染症の拡大の下でエッセンシャルワーカーの存在に注目が集まっている。彼らの仕事が社会の維持・再生産に不可欠にもかかわらず、その雇用・労働条件が低い水準であることが注目の理由の一つではないだろうか。

エッセンシャルワーカーにあげられる職種の一つが、ヒトやモノの移動を実現する交通労働に従事する人たちである。本稿では、トラック、バス、タクシーなど自動車運転労働者に限定するが、いわゆる過労死が多い職種であることに象徴されるとおり、彼らの働き方は過酷である。理由の一つに、働き方に関するルールの脆弱性があげられる。働き方改革の流れをうけて、そのルールの見直しが行われているのだが、実効性ある見直しになるのかどうか、本稿を執筆している2022年1月時点で、予断を許さない状況にある。そのことを本稿では報告する¹⁾。

1. 時間外労働の上限規制の導入と、適用の猶予・除外

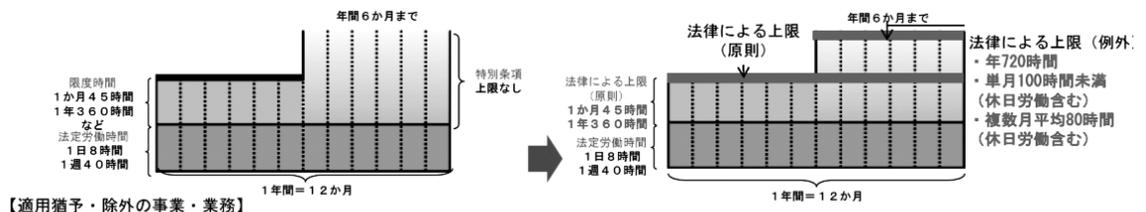
まず確認しておきたいのは、不十分ながらも進められている働き方改革から自動車運転労働

者は取り残されていることである。

日本の労働者の過酷な働き方の背景に労働時間規制の脆弱さがあることは周知のとおりである。2018年6月に制定された働き方改革関連法によって、それまで、労使で協定を締結さえすればいくらかでもさせることが可能だった時間外労働に制限がかかった。これ以上を超えて働かせてはならぬという罰則付きの上限規制が導入されたのである(図表1)。

ところが、その規制の水準が著しく長かった(過労死認定基準に相当する長さであった)ことから、過労死遺族や野党などから強い批判の声が上がったのであるが、そのような問題含みの上限規制さえも適用が猶予・除外された一つが本稿で取り上げる自動車運転業務に従事する労働者である。彼らには罰則付き上限規制は適用されない。改正法が施行されて5年後(2024年4月以降)ようやく上限規制が導入される。しかしその上限時間とは、今回導入された年720時間よりも長い年960時間である(ここに休日労働は含まれない)。上記の100時間、80時間など一般則の適用も、引き続きの検討事項とされている。社会・経済の維

図表1 時間外労働の上限規制と、自動車運転業務に従事する者の扱い



【適用猶予・除外の事業・業務】
自動車運転の業務 改正法施行5年後に、時間外労働の上限規制を適用。上限時間は、年960時間とし、将来的な一般則の適用について引き続き検討する旨を附則に規定。

出所：労働政策審議会労働条件分科会配布資料より。

1 この原稿は、ウェブ上で連載を始めた「自動車運転労働者の働き方改革実現に向けて」を下敷きにしている。サイト名、北海道労働情報NAVI(<https://roudou-navi.org/>)を参照。また、川村(2018)も参照されたい。なお、自動車運転労働をめぐる問題については労働科学研究所(現在は、公益財団法人 大原記念労働科学研究所として桜美林大学内に移転)による研究蓄積があり、『自動車運転労働』という大著が1980年に出版されている。筆者の研究もそれによっている。交通全体をめぐる課題は、交通運輸政策研究会を参照されたい。

持のために過労死基準を超えた働かせ方が特定産業の労働者には容認されている。

2. 自動車運転労働者の働き方に対する脆弱な「規制」 —改善基準告示

・改善基準告示という規制

雇用された自動車運転労働者には、「労働時間等の労働条件の向上を図ることを目的」にした規制(ルール)が定められている。「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、通称「改善基準告示」)である²。この改善基準告示で、彼らの拘束時間や運転時間、勤務と勤務の間の休息期間などに規制が設けられており、これが現在、見直しの俎上に載せられているのである。

第一条 この基準は、自動車運転者〔略〕の労働時間等の改善のための基準を定めることにより、自動車運転者の労働時間等の労働条件

の向上を図ることを目的とする。

「規制(ルール)」と書いたが、すぐあとでみるように(本稿の主題である)規制の水準が低いという問題のほかに、(1)これらの基準に違反しても直接的な罰則などは存在しない³という実効性の問題があり、実際に、違反が広く確認される⁴こと、(2)同じ職業運転者でありながら非雇用者は対象とならないことが課題である。

・休息期間8時間(以上)という基準の見直しが争点

現在、働き方改革関連法制定の流れをうけて、厚生労働省「労働政策審議会(労働条件分科会自動車運転者労働時間等専門委員会)」で、(1)「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」の見直しに係る事項と(2)その他、自動車運転者の健康確保、過労死防止や労働時間の短縮等に関し、必要な事項の調査、検討が行われている⁵。

審議会で争点になっているのは、過労死ライ

図表2 「改善基準告示」の内容(一部抜粋)

	タクシー		トラック等	バス等
	日勤勤務	隔日勤務		
拘束時間	1箇月 299時間	1箇月 262時間	1箇月 293時間	4週平均で1週間当たり65時間
	1日 原則13時間 最大16時間	2暦日 21時間	1日 原則13時間 最大16時間 (15時間超えは1週2回以内)	1日 原則13時間 最大16時間 (15時間超えは1週2回以内)
休息期間	継続 8時間以上	継続 20時間以上	継続 8時間以上	継続 8時間以上
運転時間			2日平均で1日当たり 9時間 2週平均で1週間当たり 44時間	2日平均で1日当たり 9時間 4週平均で1週間当たり 40時間
連続運転時間			4時間以内(運転の中断には、1回連続10分以上、かつ、合計30分以上の運転離脱が必要)	4時間以内(運転の中断には、1回連続10分以上、かつ、合計30分以上の運転離脱が必要)
休日労働	2週間に1回以内、かつ、1箇月の拘束時間及び最大拘束時間の範囲内		2週間に1回以内、かつ、1箇月の拘束時間及び最大拘束時間の範囲内	2週間に1回以内、かつ、4週間の拘束時間及び最大拘束時間の範囲内

注：特例の規定などは省略。

出所：労働調査会出版局編(2013)pp.130-131から主な項目を整理。

2 厚生労働省「自動車運転者の労働時間等の改善の基準」。

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/gyosyu/roudoujouken05/index.htm

3 ただし、「改善基準告示」と同内容で設定された国土交通省「事業用自動車の運転者の勤務時間及び乗務時間に係る基準」(平成13年国土交通省告示第1675号)では、違反事業者には車両停止などの行政処分が課される。

4 厚生労働省「自動車運転者を使用する事業場に対する監督指導、送検等の状況」を参照。最新の値は、2021年8月27日発表。
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_20633.html

5 審議の状況や配付資料は、下記のリンク先(審議会サイト)からダウンロード可。第1回委員会(会議)は、2019年12月19日に開催。
https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-rousei_126973_00001.html

ンを超えるような低い規制水準がどこまで見直されるのか、ということである。とくに今争点となっているのは休息期間である。

休息期間とは、勤務を終えて退社した時刻から、次の勤務のために出社した時刻までのあいだの時間を指す(図表3)。この休息期間について審議会では当初、11時間案が示されたのに対して、今度は、使用者側委員からの強い反対で9時間案が新たに出されて、この点が果たしてどうなるのか、本稿執筆時点の現在、予断を許さない状況になっているのである。

時間外労働の直接の規制ではなく、休息期間(勤務間インターバル)を規制することで労働者の健康や安全を守る考えは、EUでは原則11時間の時間設定で確立されている⁶ほか、類似の内容がILO条約・勧告でも定められている(ILO第153号条約、ILO第161号勧告)。

しかしながら日本でこの制度は、働き方改革の議論の中で浮上してきたものの「努力義務」としてかろうじて設定されたにとどまる。そして実際、勤務間インターバルを「導入している」企業は、令和2(2020)年1月時点で4.2%。導入を予定又は検討している(15.9%)を足し合わせても約2割にとどまる⁷。

その点でわが国では、自動車運転労働者には、一般労働者に先んじて休息期間が設定されていたと言える。適切な長さの休息期間は睡眠時間の確保にとって不可欠であり、そのことは彼らにとって、事故を防ぐ上での文字どおり死活問題である。それが、継続8時間以上を確保できれば問題なしという水準にとどめられてきたことの問題性をあらためて確認する必要がある。

図表3 勤務と休息期間との関係



3. 休息期間はいかなる水準が妥当か

・8時間、11時間という休息期間のイメージ

ところで、休息期間はどの位確保されれば十分だろうか⁸。

まず、安全運転を実現する上で必要な睡眠を確保する上で必要な時間数という基準(基準①)があげられるだろう。労働者(や利用者、歩行者・他の車両の運転者)の生命と健康を守る最低限の水準といえる。加えて、仕事と生活の調和(余暇生活の充実)という観点から求められる基準(基準②)もあるだろう。この二つの基準を念頭におきながら、科学的に設定される必要がある。

イメージしていただきたい。仮に、夜の22時に仕事を終えて会社を出たとしよう。家に帰り風呂に入り食事をとって床につく。翌日は何時まで眠っていたいだろうか。もしも翌朝6時までには出社していなければならない、と会社に指示されたらそれはかなり辛いのではないだろうか。22時退社、翌朝6時出社のあいだの8時間には通勤に要する時間も含まれることを考えると、なおのことだろう。しかしこれが、自動車運転労働者を「守る」のに設定されている現行の水準なのである。これがもしEU基準相当である11時間案になれば、9時までの出社は会社から指示されない。負担はだいぶ軽減されるのではないか。

もっとも、ここで考えていただきたいのは、11時間で果たして十分だろうかということである(先の基準②)。繰り返しになるが、ここには通勤時間も含まれる。また人間には、睡眠・食事のほか、入浴、家事や育児、あるいは、趣味や家族との団らんなど自由に使える余暇時間も必要だろ

6 EU労働政策などの第一人者である濱口桂一郎氏(現在、独立行政法人労働政策研究・研修機構労働政策研究所長)によってこの制度がいち早く提唱されていた。濱口(2006)のほか、日本での審議の経緯などが整理された濱口(2017)などを参照。

7 厚生労働省『令和3(2021)年版 過労死等防止対策白書』より。
<https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/karoushi/21/index.html>

8 EUにおける休息期間11時間の制定過程は濱口(2017)に詳しい。ただ、この11時間はどのような科学的根拠で設定されたのか、筆者(川村)はまだ把握できていない。

う。それが果たして11時間で十分だろうか⁹。

・越河による生活時間調査・研究

労働科学研究所の越河六郎が1968年にまとめた論文では、生活時間調査(記録)に基づき、こうした点が考察されている。通勤を含む勤務拘束時間とそれ以外の時間(勤務間隔時間)とに生活時間を大別して、この二つの組み合わせを周期(サイクル)として、両者の関係や望ましい生活時間構成が明らかにされているのである。

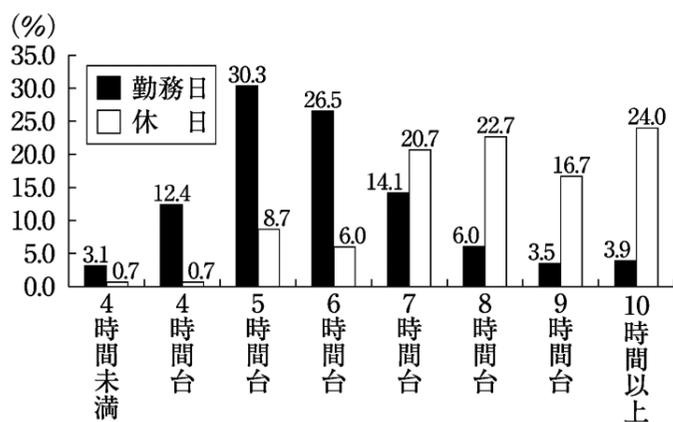
それによれば、8時間以上の睡眠を確保するためには13時間以上の勤務間隔時間の確保が、なおかつ、くつろぎの時間も確保するためには、14時間以上の勤務間隔時間の確保が望ましいという結論が導き出されている。

なお、越河では、休息期間から通勤時間を除いた時間が勤務間隔時間とされているから、望ましい休息期間はその分だけ長くなる点に留意されたい。

・バス運転者の勤務・睡眠記録調査

川村(2006)でも、越河など労働科学研究所の調査・研究にならない、乗合バス運転者を対象に

図表4 勤務日/休日別にみた睡眠(夜眠)時間



注：勤務日n=1025人日、休日n=150人日。

出所：川村(2006)より。

9 労働科学研究所で睡眠研究に従事する佐々木司氏によれば、11時間には科学的根拠はなく、睡眠科学では、死亡率の最も少ない睡眠時間は7.5時間であり、その睡眠時間を確保するには16時間のインターバルが必要だという。また、さらに検討が必要なのは、自動車運転者には深夜時間帯に働く者が多い。市民の足を守るためといった公共性や、夜間時間帯は渋滞に巻き込まれずにすむからといった経済的合理性を背景とする。深夜労働に従事すれば、睡眠の取得は不利になる。そういう点も考慮する必要があるだろう。

1週間の勤務・睡眠の記録調査を行ったことがある。

結果は、一勤務の拘束時間は長く(平均値は11.5±2.9時間。13時間以上は42.4%)、休息期間は短いケースが多い(平均値は11.4±3.5時間)。このような勤務状況下で、勤務日における睡眠時間もまた短い時間に集中している。勤務日の睡眠時間は、全体の45.8%が6時間未満で、7時間未満まで広げると72.3%がそこにおさまった(図表4)。勤務日のこうした睡眠負債は休日に解消されることが示唆されたものの、あわせて行った質問紙調査では、睡眠不足が強く訴えられていた。

休息期間の見直しの議論は、以上のような何らかの科学的な(説明可能な)根拠に従いながら進められる必要がある。

4. 審議会調査にみるバス運転者の拘束時間・休息期間等

・審議会による労働時間等調査

審議会でも、調査を通じた自動車運転労働者の状況が把握されている。ここでは、第5回労働政策審議会労働条件分科会自動車運転者労働時間等専門委員会(2021年4月23日開催)で配布された調査報告書(有限責任監査法人トーマツ『自動車運転者の労働時間等に係る実態調査事業報告書』令和3年3月。資料編を除き270ページ)から、私たちに身近なバス運転者に関する調査結果を紹介する。

調査の概略と調査回答者の特徴をあらかじめ述べると、(a)事業者と運転者(労働者)のそれぞれを対象に行われている。(b)新型コロナウイルス感染症拡大の影響で働き方が大きく変化している可能性があることから、2019年当時の状況が尋ねられている。(c)運転者には、事業者経由で調査票が配布されている(例えば、乗合バ

ス・一般路線調査では、2019年10月において、4週間の拘束時間の合計が平均的な運転者2名と、同じく4週間の拘束時間の合計が最も長い運転者2名)。(d)有効回答数は、事業者が175件(内訳は、乗合バス・一般路線回答者が100件、乗合バス・高速路線回答者が20件、貸切バス回答者が55件)、運転者が598件である。(e)バス運転者の従事する業務(複数回答可)は「乗合バス(一般路線)」62.5%、「乗合バス(高速路線)」18.7%、「貸切バス」52.5%である。

以下、調査結果の幾つかを示す。時間数の区分は「改善基準告示」が意識されている。詳細は、元のデータを参照されたい。

・事業者(乗合バス・一般路線)調査にみる運転者の拘束時間

事業者(乗合バス・一般路線)に尋ねた結果の幾つかを記す。

- (a) 1日(2019年10月中で最も業務量が多いと思われる日)の拘束時間別にみた運転者数(n=100、10108人)は、「13時間以下」が72.7%、「13時間超15時間以下」が20.2%、「15時間超16時間以下」が6.1%、「16時間超」が0.9%である。
- (b) 4週間を平均した1週間あたりの拘束時間別の運転者数は(n=100、11932人)、「63時間未満」が81.8%、「63時間以上65時間以下」が8.3%、「65時間超71.5時間以下」が7.5%、「71.5時間超」が2.4%である。
- (c) 1年間の拘束時間別にみた運転者数は(n=99、11342人)、「3300時間未満」が87.1%、「3300時間以上3380時間以下」が5.0%、「3380時間超3484時間以下」が5.2%、「3484時間超」が

2.8%である。

・運転者調査にみる拘束時間、休息期間、睡眠時間等

運転者(バス運転者)側に尋ねた結果のうちの幾つかを取り上げる。なお、回答者は、乗合バス・一般路線に従事する者だけではない点に留意されたい。

- (a) 最も長かった1日の拘束時間は(n=598)、「13時間以下」が18.6%、「13時間超15時間以下」が30.4%、「15時間超16時間以下」が38.5%、「16時間超」が7.4%、無回答が5.2%である。
- (b) 4週間を平均した1週間あたりの拘束時間は(n=598)、「63時間未満」が59.2%、「63時間以上65時間以下」が12.9%、「65時間超71.5時間以下」が5.4%、「71.5時間超」が4.2%、無回答が18.4%であった。
- (c) 最も忙しかった日の休息期間は(n=598)、「8時間未満」が9.9%、「8時間以上9時間未満」が53.0%、「9時間以上10時間未満」が12.7%、「10時間以上」が15.2%、無回答が9.2%である。
- (d) そして、上記の休息期間をどのように過ごしたかという質問への回答のうち、睡眠時間についてみると(n=543)、「4時間未満」が5.9%、「4時間以上6時間未満」が46.8%、「6時間以上8時間未満」が36.0%、「8時間以上」が5.9%、無回答が5.5%である。なお、休息期間と睡眠時間の関係を見ると(図表5)、報告書にも記載のとおり、「休息期間が長いほど、睡眠時間が長い傾向」が確認される。
- (e) 改善基準告示について問題があると感じる事項(複数回答可)では(n=598)、「特にない」

図表5 最も忙しかった日の休息期間別にみた睡眠時間

(睡眠時間)	全体		休息期間							
			8時間未満		8時間以上9時間未満		9時間以上10時間未満		10時間以上	
全体	543	100.0	59	100.0	317	100.0	76	100.0	91	100.0
4時間未満	32	5.9	19	32.2	11	3.5	1	1.3	1	1.1
4時間以上6時間未満	271	49.9	30	50.8	204	64.4	27	35.5	10	11.0
6時間以上8時間未満	202	37.2	5	8.5	98	30.9	44	57.9	55	60.4
8時間以上	31	5.7	-	-	4	1.3	4	5.3	23	25.3
無回答	7	1.3	5	8.5	-	-	-	-	2	2.2

出所：『自動車運転者の労働時間等に係る実態調査事業報告書』82ページ掲載の図表133から筆者作成(実数を示したのと、休息期間と睡眠時間の位置を換えた)。

が21.7%である一方で、「1日の拘束時間」が45.8%、「休息期間」が45.3%と最も多くあげられ、続く「連続運転時間」24.7%を大きく引き離している。

- (f) なお、関連して、休息期間について問題があると回答した上記の運転者に対してどのような点に問題があるかを尋ねたところ(n=271)、「継続「8時間」以上であること」が93.7%で、その彼らに対して尋ねられた、適切と思う時間数は(n=254)、「10時間以上」が82.7%であった。

越河(1968)や川村(2006)のように、生活時間調査・記録を行えば、運転労働者の拘束時間・出社時刻などの働き方や休息期間・睡眠時間の実態に加えて、両者の関係性が明らかにできたのではないかと、と思われるが、審議会が行った今回の調査でも、一定の結果は示されている。これらが審議会ですら十分に活用される必要があるだろう。

まとめに代えて

審議会の全ての議事録がまだ公開されていないのと、資料が膨大でこれらをまだ十分に読み込めていないのだが、繰り返すとおり、制度の見直しは、何らかの根拠に基づいてなされる必要がある。自動車運転労働者を守る規制はあまりに脆弱であった。エッセンシャルワーカーである彼らへの賞賛や感謝は、実効性ある労働規制の実現というかたちで示す必要があるのではないかと。

(参考文献・資料)

- 川村雅則(2006)「バス運転手の勤務と睡眠——進む合理化策のもとで」『北海学園大学開発論集』第78号(2006年8月号)
- 川村雅則(2018)「自動車運転労働者の労働条件と労働時間規制の現状」『労働法律旬報』第1924号(2018年11月下旬号)
- 川岸卓哉(2021)「2021年過労死防止大綱と勤務間インターバル制度法規制化の必要性」『労働法律旬報』第1995号(2021年11月10日号)
- 交通運輸政策研究会(2008)『「交通政策の提言2008」持続可能で、安全・安心な交通運輸をめざして』2008年5月発行
- 交通運輸政策研究会(2013)『安全な貸切バス・高速バスを求めて—交運研の提言—』2013年7月発行
- 交通運輸政策研究会(2016)『「交通政策の提言

2016)人口減・災害多発時代の日本の交通』2016年7月発行

- 越河六郎(1968)「生活行動の時間的類型に関する研究」『労働科学』第44巻4号(1968年4月号)
- 越河六郎、藤井亀(2002)『労働と健康の調和——CFSI(蓄積的疲労徴候インデックス)マニュアル』労働科学研究所出版部
- 佐々木司「(巻頭言)睡眠リテラシーを深めて自分を守る」『労働科学』第73巻10号(2018年10月号)
- 濱口桂一郎(2006)「EU労働法政策における労働時間と生活時間——日本へのインプリケーション」社会政策学会編『「社会政策学会誌第15号」働きすぎ——労働・生活時間の社会政策』法律文化社
- 濱口桂一郎(2017)『EUの労働法政策』独立行政法人労働政策研究・研修機構
- 濱口桂一郎(2017)「労働時間の上限規制とインターバル規制」『季刊労働法』第258号(2017年9月号)
- 野沢浩、小木和孝編著(1980)『自動車運転労働——労働科学からみた現状と課題(労働科学叢書)』労働科学研究所

(北海道札幌市在住)

川村雅則さんの調査研究論文は以下の会報にも掲載されています。

- 25号：運輸労働者のいのちと健康をまもるための調査・研究活動を通じて
- 38号：不況と規制緩和のもとでのタクシー運転手の実態
- 39号：規制緩和とトラック運送業
- 41号：不況と規制緩和のもとでのタクシー運転手の実態(Ⅱ)
- 42号：バス運転手の実態—勤務と睡眠に焦点を当てて—
- 43号：軽貨物自営業者の就業と生活
- 44号：職業運転手の労働をめぐる問題
- 46号：規制緩和と貸切バス業界(上)
- 47号：規制緩和と貸切バス業界(中)
- 48号：規制緩和と貸切バス業界(下)
- 49号：規制緩和とトラック運送業(Ⅱ)
- 50号：ツアーバスの安全を考える
- 51号：貧困という問題をめぐって
- 53号：タクシー産業の確かな再生を
- 54号：規制緩和とトラック運送業(Ⅲ)
- 55号：規制緩和とトラック運送業(Ⅳ)
- 58号：交通・移動をめぐる問題—夕張での地域調査結果から
- 60号：非正規バス労働者の実態—非正規労働者調査から
- 68号：関越道ツアーバス事故をうけて
- 70号：乗合バス運転者の労働—勤務中に亡くなったある運転者の働き方から
- 72号：高速ツアーバス・貸切バス問題、再考
- 83号：貸切バス事業の規制緩和と運転労働をめぐる問題—軽井沢スキーツアーバス事故をうけて
- 101号別刷り(寄稿特集)：現下の自動車運転労働をめぐる問題