

国際労働基準とわが国の労働時間立法(1)

AKITA, Joju / 秋田, 成就

(出版者 / Publisher)

法政大学社会学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

社会労働研究 / Society and Labour

(巻 / Volume)

33

(号 / Number)

3・4

(開始ページ / Start Page)

45

(終了ページ / End Page)

70

(発行年 / Year)

1987-03

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00006393>

国際労働基準とわが国の労働時間立法(一)

秋田成就

- 一 はじめに
- 二 労働時間をめぐる国際労働基準(以上本号)
- 三 国際労働基準からみたわが国の立法上の問題
- 四 結び

一 はじめに

ある国の労働者の労働条件に関する保護立法の基準をどこに置くかは、基本的にはその国の経済的、社会的条件を背景として当該国の意思で決定される⁽¹⁾。その基準を設定するに際しては、経済的に競争関係にある国の基準をあまり上廻らないところにとどめるといふ政策的意思が働らくことを避けられないであろう⁽²⁾。経済のいわゆる国際化が進行して関係諸国との間に共同経済市場が形成されるなど協力関係が進むと、国の経済発展の起因の一つであるレーバークストを左右している労働者の労働条件の基準を相互に統一しようとする気運が生ずる。それはやがて国際的な動き

となる。國際労働運動もそれを推進する上で大きな役割を果たしている。國際間の労働条件の引き下げ競争が國際平和の破壊につながることを認識されたからである。⁽³⁾

労働保護立法には、ほんらい、その適用を受ける労働者の労働条件の保護という直接目的の外に、それを通じて企業の公正な競争をはかるという間接効果が期待されている。同じ意味において國際間においても、統一的な労働条件の基準を設定することができれば、各国の労働福祉の向上に役立つと同時にフェアな國際經濟競争の維持に貢献することができらるであろう。こうして「國際労働基準」という最低基準(ミニマムスタンダード)設定の発想が生まれ⁽⁴⁾たわけであるが、それは、二国間の國際労働条約の締結の經驗を基に幾つかの國際會議の準備を経て一九一二年に國際労働機関(ILO)が設置され、そこで採択される國際労働条約および勧告の中に批准各国が遵守すべき最低労働基準を設定するという形で結実した。批准がなされない限り、最低基準は実現されないわけであるが、加盟国は批准した措置を毎年事務局に報告する義務があり、また、理事会は、適宜、未批准条約および勧告に関する加盟国の法律および慣行の現況を事務局長に報告させることができるので、条約や勧告に定められた國際労働基準がその間接的効果として未批准国の国内立法または行政に与える影響は少なくない。⁽⁵⁾

労働時間基準(その中には狭義の労働時間のみならず夜業時間、週休、年次有給休暇、教育休暇の基準が含まれる)は、保護立法の中でも、最も重要なものの一つである。それは、労働時間の短縮が、労働者の疲労の回復、労働災害の減少、生活時間の変化など労働福祉の向上に關係するだけでなく、失業者のための新たな雇用機会を創出する点において重要、かつ、政策効果の大きい分野としてILOが最も早くからとりあげた分野である。これまでの各国の關係条約の批准状況は、他の分野に比し、必ずしも順調とはいえないが、条約が定める基準は、条約自体の批准の

有無にかかわらず、実質上、各国の立法にとりいれられている場合が多く、労働時間の規制や短縮に大きな貢献を果たしているといえる。ILO理事会は、労働時間短縮、週休および有給休暇の国際労働基準に対する各国の対応について一九六四―七年と一九八一年の二回にわたり一般調査を行った。⁽⁶⁾ その報告書は、労働時間に関する国際労働基準が各国の国内基準に及ぼす効果が一般に予想されている以上に大きいことを如実に示している。

今日、わが国の労働時間立法の基準は見直しを迫られている。労働基準法は、制定以後、四十年間に少なくとも主要な規定に関しては、大きな進展を示していないが、中でも労働時間に関する規定は最も進展のない分野であった。その基準は、立法当初、企業特に中小企業にとって大きな負担に感じられ、しばしば改定（緩和）が議題に上った。しかし、その後のわが国の高度経済成長期に労働時間はかなり短縮され、休日も増加して、立法所定の基準は時代後れとなっている。一方、労働時間関係のILO条約の批准状況をみると、わが国の政府は、第一号条約をはじめ主要条約のすべてについて今日まで批准をしていない。この消極的対応は、多くの先進工業国にひとしく見られるところであり、とりわけ国だけではない。その原因は、ILOおよび各国それぞれの事情により複雑であり、それ自体が一つの大きな研究テーマである。

本稿は、わが国の現行の労働時間立法の基準をILOの国際労働基準と対比させ、いかなる点においてギャップがあり、そして、それはどのような立法政策的要因に規定されているかを究明することにより、立法改正の場合の一助としようとするものである。

注

(1) 昭和二二年に労働基準法が制定されるに際し、八時間労働制が採用された。当時のわが国の経済は、大戦によって潰滅的打撃を受け、復興の望みも立たない状況の下で、その時点では国際的に必ずしも「社会的基準」として定着していなかつた一日八時間、一週四十八時間制を間則付きで立法化することはわが国にとってかなり厳しいものであつたと思われる。にもかかわらず、立法がわが国の主目的意思によつて決定されたのか、それとも何らかの意味における「外圧」の影響を受けたのか、実証的に究明さるべきテーマである。

(2) 八時間労働制を定めたILO第一号条約の採択に際しては、この原則を各国が同時に採用することによつて各国の恐れる国際競争力の低下を防止できることが強調された。しかし、条約の採択後も激しい貿易競争下にあつたヨーロッパの先進工業国は、互いに競争国が批准することを条件としたため、批准は進まなかつた。

(3) ILO憲章は一九一九年の平和条約と不可分のものとして構想された。それから五十年後の一九六九年に至つてILOがノーベル平和賞を受けたのもこの理念に基づいている。

(4) 憲章前文は、「いずれかの国が人道的な労働条件を採用しないことは、自国における労働条件の改善を希望する他の国の障害となる」ことを宣言している。国際労働基準設定の目的が social justice にあるといわれる場合に、それが右の二つの意味をもっていることを銘記すべきである。いわゆる植民地戦争時代が終息した今日では、前文にいう「世界の平和」を「貿易」戦争のそれに読み替へることが必要であらう。

(5) 定立された国際労働基準が各国の国内基準に及ぼすインパクト一般については、ILO, The Impact of International Labour Conventions and Recommendations 参照。

(6) ILO条約勧告適用専門委員会は、憲章一九条により、第一回は一九六七年と六七年の二度に分け、六四年には週休(第一四・一〇三号勧告)と有給休暇(第五二・一〇一号条約、第四七・九八号勧告)に関し、続いて六七年に労働時間(第一・三〇・四七号条約、第一一六号勧告)についての調査を行った。第二回は一九八一年に計画され、一九八四年、労働時間(第一一六号勧告)、週休(第一四・一〇六号条約、一〇三号勧告)および有給休暇(第一三二号条約)を一括して調査が行われた。第一回調査の結果は、RCE REPORT III (PART IV), PART 3に、第二回調査の報告は、RCE, 70th Session,

1984 Report IIIに報告されたが、後者は、WORKING TIME-REDUCTION OF HOURS OF WORK, WEEKLY REST AND HOLIDAYS WITH PAYと題して一九八四年ILOから刊行された(総評国際局から仮訳が一九八四年に出てゐる)。二つの報告書は、約二〇年の年月の経過のうちに、世界の労働時間関係立法がどのくらい進展したか、また各国の時間問題についての考え方や問題点を知るうえで価値の高い文献である。なお、労働時間についての今回の調査は、前回の一九六七年の調査が第一号、三〇号、四七号条約および時間の短縮に関する第一一六号勧告を対象としたのに対し、労働時間の制限に関する条約は直接調査対象とせず、第一一六号勧告だけ対象としている。これは、右諸条約の一日八時間、一週間四八〜四〇時間という基準が現在のところ、各国の平均的短縮目標として一応、限度に達したとみられること、右条約の批准に多くの技術的障害があること、等の事情からILOとしては、実質的な労働時間の短縮にウェイトを置き、そのために各国の「柔軟で漸進的な」対応を求めた第一一六号勧告を推進するのが最も望ましいと考えられたことによるものと思われる。

二 労働時間をめぐる国際労働基準

(一) 国際労働基準の意義と内容

「国際労働基準」(International Labour Standards)と言う用語は、通常、国際労働条約および勧告という国際文書に表示された基本的人権、雇用問題、労働条件、社会政策、社会保障、労使関係、女性労働、青少年保護、その他特別な範疇の労働者の労働条件等に関する基準を指すものとして用いられる。それは、ILOの憲章をはじめ、総会その他の会議の決議等に示されることがあるが、主たるものは、条約および勧告である。条約や勧告は、設定の目的に従って、項目毎にまとまった命題ないし規範を表しているから、それ自体が「国際労働基準」とみて差し支えない

国際労働基準とわが国の労働時間立法)

い。条約と勧告では、定められた「基準」を履行させる規範力に若干の違いがあるが、いずれも加盟国がその国内法の準拠すべき目標を表示しているという点で変わりはない。

条約および勧告、特に前者は、ある規範的事項を設定したうえ、加盟国は「……しなければならぬ」という形をとることが多い。この場合、規範的事項が労働条件に関する具体的最低基準 (minimum standard) として示されれば、その条約や勧告の「最低」国際労働基準としての意味は明瞭であるが、必ずしもそのような形で明示されない場合がある。同じ規範でも、条約成立の過程で見解の相違や、できるだけ批准を容易にするための政策的配慮から、国内法の場合に比して裁量幅の広い命題になっている場合が少なくない。また、条約には原則的基準を定める部分の外に、適用範囲の限定、原則に対する例外、特例が定められていたりする。勧告では、規範的命題は少なく、条約の解釈や指針等が定められていることが多い。従って条約や勧告の最低基準としての意味は必ずしもはっきりしていない。しかし、基本的には、条約や勧告は、最低の国際労働基準を定めたものという解釈に立って対応することが必要であろう。

労働時間に関するILO条約・勧告には、現在まで次のものがある。

(1) 労働時間 (Hours of Work)

| 条 約 | (適用対象) | (採択年次) | 勧 告 | (適用対象) | (採択年次) |
|------|----------|--------|------|--------|--------|
| 第一号 | (工業) | 一九一九年 | 第三七号 | (ホテル) | 一九三〇年 |
| 第三〇号 | (商業・事務所) | 一九三〇年 | 第三八号 | (劇場等) | 一九三〇年 |
| 第三一号 | (炭坑) | 一九三一年 | 第三九号 | (病院等) | 一九三〇年 |

| | | | | | |
|------------------------------|---------------|--------|-------|---------------|--------|
| 第四三号 | (自動板ガラス) | 一九三四年 | 第六三号 | (路面管理手帳) | 一九三九年 |
| 第四六号 | (炭坑改正) | 一九三五年 | 第六四号 | (路面夜業) | 一九三九年 |
| 第四七号 | (一 般) | 一九三五年 | 第六五号 | (路面規制方法) | 一九三九年 |
| 第四九号 | (自動ガラスピン) | 一九三五年 | 第六六号 | (私有車輛ドライバー) | 一九三九年 |
| 第五一号 | (公共事業) | 一九三六年 | 第一一六号 | (一 般) | 一九六二年 |
| 第六一号 | (織 維) | 一九三七年 | 第一五七号 | (看 護) | 一九七七年 |
| 第六七号 | (路面運送) | 一九三九年 | 第一六一号 | (路面運送改正) | 一九七九年 |
| 第一五三号 | (路面運送改正) | 一九七九年 | | | |
| (2) 週 休 (Weekly Rest) | | | | | |
| 條 約 | (適用対象) | (採択年次) | 勸 告 | (適用対象) | (採択年次) |
| 第一四号 | (工 業) | 一九二一年 | 第一八号 | (商 業) | 一九二一年 |
| 第一〇六号 | (商業・事務所) | 一九五七年 | 第一〇三号 | (商業・事務所) | 一九五七年 |
| (3) 年次休暇 (Paid Leave) | | | | | |
| 條 約 | (適用対象) | (採択年次) | 勸 告 | (適用対象) | (採択年次) |
| 第五二号 | (一 般) | 一九三六年 | 第四七号 | (一 般) | 一九三六年 |
| 第一〇二号 | (農 業) | 一九五二年 | 第九三号 | (農 業) | 一九五二年 |
| 第一三二号 | (一 般) | 一九七〇年 | 第九八号 | (一 般) | 一九五四年 |
| 第一四〇号 | (有給教育休暇)(一 般) | 一九七四年 | 第一四八号 | (有給教育休暇)(一 般) | 一九七四年 |

国際労働基準とわが国の労働時間立法(一)

(4) 夜間労働 (Night Work)

| | | |
|-------|------------|--------|
| 条 約 | (適用対象) | (採択年次) |
| 第 四 号 | (工業・女子) | 一九一九年 |
| 第 六 号 | (工業・年少者) | 一九二五年 |
| 第二〇号 | (パン焼) | 一九二五年 |
| 第四一号 | (工業改正・女子) | 一九三四年 |
| 第七九号 | (非工業・女子) | 一九四六年 |
| 第八九号 | (工業改正・女子) | 一九四八年 |
| 第九〇号 | (工業改正・年少者) | 一九四八年 |

右の諸条約・勧告は、その制定目的上、採択の時点において必要不可欠とされたものであるが、時代を経るにつれて変化を免れなかった。基準として古くなったものはしばしば改正され、あるいはより新しい基準の設定によって実質的意味を失う。こうして、同じ国際労働基準でもILOから見れば優先順位が生ずることがある。近時、ILOは自ら優先順位を定める政策的措置をとった。すなわち、一九七九年、ILOは従来の条約、勧告を再検討して、(1)批准・適用を優先的に促進するもの、(2)改訂が適切なもの、(3)その他の三つに分類した。労働時間では、第三〇号、一五三号条約、第一一六号、一五三号、一五七号、一六一号勧告、週休では、第一四号、一〇六号条約、第一〇三号勧告、年次休暇では、第一三二号、一四〇号条約、第一四八号勧告が(1)の優先順位を与えられた。もつとも、この優先順位は、ILOが批准促進という政策的見地から定めたものであって、既出の条約や勧告に含まれる重要な労働基準

の価値を軽視したということではない。

以下には、右の優先基準を一応、別にして、時系列的に重要とされてきた国際労働基準をとりあげることにする。わが国の立法との対応を考える際には、そのほうが重要と思われるからである。

(1) 労働時間の最高制限および時間短縮

労働時間の長さを直接制限することを目的とした前掲条約・勧告のうち、国際労働基準の確立という点で画期的と目されているものは、工業的企業における最長労働時間を一日につき八時間、又は一週につき四八時間とした一九一九年の第一号条約、右の基準を商業と事務所に適用する一九三〇年の第三〇号条約、および、一週四〇時間労働の原則を確認した一九三五年の第四七号条約である。

一日または一週当たりの労働時間の最高限度を定めることは、その基準に達していない国の労働時間数をそこまで短縮する効果をもつ。しかし、そのような基準が高められ、ある時点で平均的国際水準を大きく上廻ると、それ以上の基準を導入することは難しくなる。とはいえ、時間短縮は、一日又は一週の最高時間の規制にとどまらず年間単位の労働時間の短縮あるいは休日、休暇の増加によっても達成できる。そこで、どのような方法によるにせよ、究極的に時間短縮となる政策をとることを、国際労働基準の一つとすることは、それなりに重要な意義がある。一九三五年の週四〇時間制を定めた第四七号条約と時間短縮に関する一九六一年の第一一六号勧告とがそれぞれ示している最低基準は、一見両立しないかに見えるが、各国の現状からして、いずれも、国際労働最低基準としての意義を有するという視点からみた場合に、右のような進展を示したものと解することができる。

第一号条約が定めた一日八時間、一週四八時間という最高労働時間の制限は、時間外労働の規制という方法も含め

て、ILOが最初の、かつ最もウェイトを置いた国際労働基準である。それは世界のあらゆる地域における普遍的な目標であることが、加盟国の圧倒的賛同(八三対二・棄権一)によって示された。加盟国のすべてが批准するということが前提とされていたにもかかわらず、批准は思うように進まず、現在の段階でも四六カ国にとどまり、第三〇号条約のそれは二九カ国に過ぎない。しかし、八時間労働という基準は、批准のいかんにかかわらず、今日各国の国内法に採用され、あるいは実施されており、「社会的基準」としての意味はすでに薄れているとさえいえる。

一九二一年の週休第一四号条約と三五年の週四〇時間制条約との間に、一九二四年余暇利用に関する第二一号勧告が出てゐる。勧告は、余暇は労働者の生産力の向上と文明の進歩への寄与という二つの目的に役立つものであるから、各国の政労使は、余暇のこのような価値を認識して、残業を不必要にしたり、通勤時間を短くすること、「労働者の家庭生活の調和ある発達を促す」ような住宅政策の推進、庭園、体育施設、図書館、学習コースなど、余暇環境の整備に努めなければならない、としてゐる。

一週四〇時間制を定めた第四七号条約は、一九三〇年代の深刻な不況と大量失業に対応し、時間短縮それ自体より、むしろそれによる雇用の創出ということが提案のねらいであつた。⁽¹⁾しかし、時短によるワークシェアリングと雇用創出との関係については、今日でも大きな論争のあるところであり、使用者サイドからの反対が強かつた。そのため採択された条約は「生活水準を低下させることなしに、週四〇時間制を承認することを宣言し、そのために適切な措置をとる」原則を「別個の条約に定められるべき詳細な規定にしたがい、各種の労務に適用することを約束する」という抽象的な原則規定にとどまつた。別個の条約としては、第四六号(一日七時間一五分)、四九号(週四二時間)、五一号(週四〇時間)および、六一号(週四〇時間)がある。第四七号条約の発効は、大戦後の一九四七年であり、現

在でも八ヶ国が批准しているに過ぎない。しかし、同条約が定める週四〇時間を実際に採用する国が増加するに従い、ILO総会は討議の末、四〇時間を「社会的基準」と表示する一方、基準労働時間が四八時間を超えている場合には、速やかにその水準まで短縮すべきこととして、二つの最低基準を使い分ける仕組みを採用した。⁽³⁾

国際労働基準について近年、体系的な著作を書いた元ILO事務局長補佐のニコラス・バルティコスによれば、労働時間は、ILO国際労働基準設定活動の中で最も困難な領域である。⁽⁴⁾それは、一日八時間、一週四八〜四〇時間という基準が比較的早く国際労働基準として示されたにもかかわらず、また、労働時間の短縮が労働条件の進歩を意味すること自体についてはどの国にも異論がないにもかかわらず、その制限を一日、一週または一月のどの単位に置き、そしてどの程度に強制的規制を加えるかということになると、各国の国内事情に応じて対応が違うからである。

また、時間短縮は雇用問題あるいは労働者の所得問題にも関連するだけに画一的な国際的基準を設定することは必ずしも容易ではない。今日、国際労働基準としての労働時間の制限の問題は、長さという単一の基準だけでなく、休日および休暇のそれと組み合わせ、総合的、かつ漸進的に対応せざるを得なくなっている。

結局、狭義の労働時間に関する国際労働基準の主要なものは、一日八時間、一週四八時間制を定めた第一・三〇号条約、一週四〇時間制を定めた第四七号条約と、週四〇時間を目標とした第一一六号勧告ということができる。

(2) 週休制

週休制、つまり一週のうち一日を非労働日とする制度は、各国の労働立法上最も古い歴史をもつといわれる。国際労働基準としては、ベルサイユ平和条約労働憲章第五原則に「日曜日をなるべく包含し、二四時間を下らない毎週一回の休息を与える制度を採用すべき」ことが定められ、これをうけて、一九二一年の第三回総会において「工業的企

業における週休制の適用に関する条約」(第一四号)が採択された。

第一四号条約は、工業的企業に使用される労働者が七日の期間ごとに一回、少なくとも継続二四時間の休みをとること、この休みは、企業のすべての労働者に対し、できる限り同時に与えられ、その国または地方の伝統や慣習によって定まっている日と一致するように定められるべきものとされる(第二条)。

加盟国は、週休制の例外措置として「適切な人道的及び経済的事情を考慮した上、責任ある労使団体との協議の上、第二条の規定の全部又は一部の例外(停止又は短縮を含む)を認めることができる」とされ(第四条第一項)、その場合は、できる限り代償休暇が与えらるべきものとされた(第五条)。

工業的企業の週休日設定という第一四号条約の基準が、商業、事務所のホワイトカラーに拡張されたのは一九五七年で、その間に三六年の歳月が流れている。同年に採択された第一〇六号条約は、商事事務所、団体または行政機関に雇用され、主として事務労働に従事する者に、七日の各期間に継続二四時間以上の週休が与えらるべきことを定めた(第六条)。

(3) 年次有給休暇

週休日以外に、一定の勤務をした労働者に有給の特別休暇の権利を与えようとする年次休暇の構想は、すでに一九一九年の第一回総会でとりあげられていたが、国際労働基準として認められるには長い年月を要した。最初の有給休暇条約である一九三六年の第五二号条約において、一年の継続勤務につき、少なくとも六「労働日」の年次有給休暇が与えらるべきものとされた。

第二次大戦後、各国で年次休暇制度が普及するに従い、第五二号条約の内容も再検討をせまられることになった。

一九五二年の条約（第一〇一号）及び勧告（第九三号）は、なお、第五二号条約の基準に沿って農業における有給休暇の基準を定めた（一九五八年第一一〇号条約が農園労働者についてほぼ同旨のことを定めた）が、二年後の一九五四年の勧告（第九八号）では、海員、農業労働者を除くすべての被用者について一二月の勤務に対し、最低二労働週間の休暇という新基準を設定した。

右の基準に合わせて、旧五二号条約を改正する提案が一九六一年に提出され、一九六九年の第五三回総会において事務局案を素材として検討された。草案では休暇の長さは最初、二労働週であったが、労働側の要請を容れて三労働週に修正された。そして、翌七〇年第五四回総会において第一三二号条約として新条約（有給休暇〈改正〉条約）が採択された。

新条約は、旧条約の内容を大幅に改正し、休暇の長さについては、一年の勤務につき三労働週とし、勤務が一二月に達しない場合にも、勤務の長さに比例した休暇が与えられるべきものとした。

(4) 有給教育休暇

一般の年次有給休暇とは別に、労働者の教育水準の向上を目的とした特別の休暇を有給で補償すべき原則が、一九七四年新たに国際労働基準として登場した。有給教育休暇条約（第一四〇号）である。加盟国は、職業訓練、一般教育、社会教育、市民教育および労働組合教育という五つの目的の教育のため有給の休暇を付与すべき政策をとることを求められる。この休暇のための財源は、勧告第一四八号により、(a)使用者、(b)公の機関及び教育又は訓練を行う団体、(c)労使団体とされる。

注

- (1) 同条約前文に「今日、失業が広範囲で、かつ、持続的となつて、本人の責任によらず、かつ当然に救済さるべき困窮に悩む数百万人の労働者が世界的に存在するため」本条約を採択した。と述べられている。
- (2) ILO, World Labour Report vol. 2, p. 151
- (3) 第一号、第四七号条約および第一一六号勧告の採択のいきさつと日本代表の対応については、中山和久「ILO条約と日本」一九八三年第三章参照。
- (4) N. Valicos, International Labour Law, 1979, Par. 332 吾郷真一訳二二三頁脚注参照。
- (5) この条約の批准国は、一九八三年現在で二〇ヵ国であり、年次有給休暇に関する第一三二号条約のそれを上回っている。

(二) 国際基準に対する各国の対応

(1) 批准の状況

労働時間・休暇に関するILO諸条約に対する各国の批准状況を一九六〇年、七〇年、および八二年末現在でみると、次のとおりである。

労働時間

| 条約 | 採択年 | 一九六〇年 | 一九七〇年 | 一九八二年 |
|-----------------|-----|-------|-------|-------|
| 第一号 (一九一九) | 二八 | 三二 | 四六 | |
| 第三〇号 (一九三〇) | 一七 | 二三 | 二九 | |
| 第三一号 (一九三二) | 二 | 二 | 二 | |
| 第四三号 (一九三四) | 九 | 九 | 一一 | |
| 第四六号 (一九三五) | 二 | 二 | 三 | |
| 第四七号 (一九三五) | 四 | 四 | 八 | |
| 第四九号 (一九三五) | 七 | 七 | 八 | |
| 第六七号 (一九三九) | 二 | 四 | 四 | |
| 第一五三号 (一九七九) | | | | 二 |

週休

| 条約 | 採択年 | 一九六〇年 | 一九七〇年 | 一九八二年 |
|-----------------|-----|-------|-------|-------|
| 第一四号 (一九二二) | 四六 | 七七 | 九五 | |
| 第一〇六号 (一九五七) | 一一 | 三〇 | 四八 | |

国際労働基準とわが国の労働時間立法(一)

国際労働基準とわが国の労働時間立法(一)

年次休暇

| 条約 | 採択年 | 一九六〇年 | 一九七〇年 | 一九八二年 |
|-----------------|-----|-------|-------|-------|
| 第五二号 (一九三六) | | 二九 | 四六 | 五〇 |
| 第五四号 (一九三六) | | 六 | 六 | |
| 第七二号 (一九四六) | | 四 | 五 | |
| 第九一号 (一九四九) | | 八 | 一六 | |
| 第一〇一号 (一九五二) | 一九 | 三六 | | |
| 第一一〇号 (一九五八) | 二 | | | |
| 第一三三号 (一九七〇) | | | | 一七 |
| 第一四〇号 (一九七四) | | | | 一七 |
| 第一四六号 (一九七六) | | | | 八 |

(2) 各国の対応—ILOの特別調査から

労働時間に関する右に掲げたILO条約や勧告に示されている国際労働基準に対応して世界の加盟各国が、どのような立法上の措置をとっているかを知る最も直接的手がかりは、ILOから刊行されている各国立法集 (Legislative Series) である。しかし、労働時間のような基本的労働条件は、労使間の交渉や労働協約、仲裁あるいは慣行によって決定されるところが大きいし、また立法の定めは最低基準の原則を示すものではあっても、多くの例外あるい

は特例が設けられている場合が多く、さらに立法の基準が実際にどの程度守られているかどうかは法令を見ただけでは明らかでない。一九五五年以降、幾つかの国が International Labour Review 誌上に発表している「ILO 条約の国内法への影響」と題する報告⁽¹⁾は、各国の国際労働基準に対する考え方や対応を知ろううえできわめて参考になるが、現在まで発表されたのは一九カ国にとどまっている。

労働時間の基準については、ILO がその短縮という見地から重要視してきた問題の一つであるため、既述のように、ILO 専門理事会は、一九六〇年と八〇年代の二回にわたって、条約の批准の有無にかかわらず、各国の労働時間の実態の報告をアンケート方式により各国政府に求めた。⁽³⁾これには政府の報告だけでなく、労使団体からの報告も含まれているから、そのデータの真偽⁽²⁾はかなり高いとみてよいであろう。もっとも、これを集約した ILO の報告書は、各国の実態を事実調査 (Fact Finding) 方式で表示しようとするものではなく、項目ごとに各国のデータを総括 (Generalise) して、一般的傾向や問題点を指摘するものとなっているから、統計や若干の事例報告 (脚注の扱い) を除けば、各国の事情を詳しく知ることはできない。以下に、第二回調査の報告書の要旨を紹介してみよう。

〈労働時間の短縮〉

(イ) 一九六七年の調査でも見られた労働時間の短縮の傾向は、その後の一七年間に著しい改善を示している。第一一六号勧告は、その漸進的性格と柔軟性のゆえに適切な国際労働基準であることが証明されている。

(ロ) 大多数の国では、第一号条約の週四八時間という主たる目標はすでに達成され、あるいは改善の方向に向かっている。然し、第一・三〇号条約を批准した国でも、時間外労働の例外や制限等について幾つかの問題を残している。

(ハ) 第四七号条約および第一一六号勸告に言及されている週四〇時間の社会的基準も多くの国(約四〇ヶ国)で事實上達成され、さらに改善されている場合がある。開発途上国では、現在の発展段階では、右の社会基準を受け入れることは困難とする国がある一方、すでに法令でこれを定めている場合がある。

(ニ) 実労働時間の水準も、前回の調査以来、興味深い発展を示しているが、工業国で実労働時間が所定労働時間より著しく低いところがかなりある。その原因としては、不況に起因する生産及び労働時間の削減、その他の理由による短時間労働やパートタイム労働の増大、技術革新等による労働時間の再編成、生活条件や生活の質についての新しい考え方が挙げられる。

(ホ) 労働時間問題の動態的(dynamic)性格は、第一一六号勸告第七項にいう社会的経済的諸要因に想定されている。同勸告の諸目標とそれを達成させるために提案されている方法は、労働者保護の改善のみならず、経済的社会的発展にとっても有益に作用すると思われる。

〈週休〉

第一四号の批准数は九七ヶ国(その中、一九六四年以降が二九ヶ国)に達し、これより条件の厳しい第一〇六号条約も四九ヶ国(二八ヶ国が一九六四年以降)が批准し、一〇非本土地域に適用可能とされているように、週休制の原則是今日広く尊重され、多くの国において憲法に具体化されている。今回の調査の結果、当委員会は、一九六四年に得られたこの進展の状況を再確認することができた。

(イ) 雇用者数や賃金あるいは事業所の地理的位置に基づいて制限を定める法令をもつ国や、労働協約等が適用を受けない労働者があるところもあるが、週休を否定されている者はごく僅かである。

(ロ) 第一〇六号条約については、適用除外の場合に代償休暇を与える義務を課していること、国の全領域に適用する場合の財政上、行政上の問題、法の例外を労使協約で定めうるものが批准の障害となっていると指摘する国がある。

(ハ) 週休の期間の長さは一九六四年から長期化する傾向を示している。大半の国では、最低二四時間ないし四八時間である。

(ニ) 幾つかの国では、週休制の発展に組合活動が決定的役割を果たしており、組合運動の展開による職業分野ごとに異なる⁽⁶⁾ところがある。

〈有給休暇〉

(イ) 過去五〇年間における各国の年次休暇についての進歩には著しいものがあつた。一九三四年に休暇に關し法令をもつ国は一二カ国にとどまり、その中三カ国が四日、六カ国が一週間、三カ国が二週間の最低年次休暇を定めているに過ぎなかつたが、今日では大多数の国が法令に定めており、その所定最低休暇期間が二週間に充たない国は一〇％に過ぎず、三週以上の国が二〇％、四週以上の国が二五％に達している。一年の勤務につき三労働週という第一三二号条約の最低基準に適合する法令を定める国は六〇カ国を超え、多くの場合、労働協約が勤続年数、年齢、特殊の労働条件に基づいて法定最低基準に上積みをしており、中には、第一三二号条約基準の二倍の長さを持つ国もある。

(ロ) 年次休暇の資格取得に必要な最低勤務期間も多くの国で一年以下となり、この資格要件をすでに撤廃した国もある。資格を得る期間中に生じた労働の中断が休暇権に及ぼす影響について定めた法令または協約にも進歩がみ

られた。

(ハ) 休暇中の賃金の引き上げ、および休暇の分割、繰越し、休暇中の稼得活動の禁止に関する規定の改善が幾つかの国でみられた。

(三) 条約未批准国における条約基準と国内法令又は慣行とのギャップとしては、基本休暇の最小の長さ、国内規定の適用範囲、最低勤務期間、最低勤務資格を満たさない者の比例的休暇、疾病、出産に起因する労働中断期間の扱い、公の、および慣習上の休日を年次休暇から除外すること、休暇の分割または繰越しの制限、休暇中の稼得活動の禁止、雇用終了時の休暇権である。

(ホ) 特に休暇資格の要件、勤務期間、休暇中の賃金に関する規定について国内法規に明示の定めがないことから紛争が生じている。

(ヘ) 条約基準に達しない国内法令を直ちに改善する計画がないと述べている政府報告の主要な理由としては、費用の増大、より緊急度の高い問題を優先させなければならない国の経済的社会的事情などが挙げられている。

(ト) 多くの国の法令が条約の基準とする最低の休暇期間について適合しており、その数は今後増えつづけると思われる、最低勤務期間や比例的休暇等の改善に伴い、さらに多くの国が批准する可能性がある。⁽⁷⁾

〈総括〉

報告書は、以上の三テーマの検討を総括して次のように結論を下している。

(イ) 今回の調査は、第一に、ILO基準が対象とする労働時間の三つの主要な柱である所定労働時間、週休、年次有給休暇に関して各加盟国が自国の政策、法令、慣行に注意を喚起する機会を与えたこと、第二に、本委員会が

行った最初の調査以後の二〇年間にわたる発展を国際的レベルにおいて検討することを可能にした点で意義があった。

(ロ) 多くの国で所定労働時間の短縮、週休及び年次有給休暇の拡大の組み合わせにより基本的な労働条件である労働時間の短縮に改善の跡がみられる(別表の年次比較表参照)。しかしながら、この進歩にもかかわらず、なお、幾つかの重要な問題が存在しており、これをあいまのままに放置すべきではない。

(ハ) 第一に、立法の規定や団体交渉が多くの部門、労働者層を適用対象外に置いていること、第二に、法の定める所定労働時間、休日、休暇の数値と実態との間に開きがあることである。基準と実態の開きは、発展途上国で特に大きい。例えば、週四〇時間の所定労働時間を採択した国で、実際には遵守されず、あるいは、あまりにも多くの例外規定が認められている。先進工業国では、基準および実施の条件のいずれも進んでいるが、部門間で大きな格差が見られる。国内基準が確実に遂行されるためには労使の団体の役割が重要である。労働協約が法の基準を引き上げ、あるいは引き上げの主導役を果たしてきた。

(ニ) 雇用と関連の深い時間外労働の制限の問題は、代替的解決の相対的費用、適当な、熟練した労働力確保の可能制、需要の調整などの問題が含まれ、政府および労使団体の一層の配慮を必要とする。労働者側にとっては、すでに雇用されている労働者の所得を維持すべき課題と、できるだけ多くの労働者に雇用の機会を与えるべき課題との微妙なバランスの問題がある。

(ホ) 一九六〇年以降、世界経済の停滞状況の中で数々の改善が達成されたことについては、労働者団体の関心の大きさ、そして使用者側も生産力と効率における自身の利益が労働者の利益と一致しうることを見出したことによ

るところが大きい。

(一) 技術の進歩と経済発展に伴って生産方式が変化し、以前より遥かに多くの労働者にとって余暇が増大し、労働時間の形態(自由時間制、パートタイム雇用)が変化してきた今日、今後の関心は日、週、年単位の労働時間の長さだけでなく、余暇に関連する問題や、生涯労働時間というさらに大きな問題に向けられると思われる。⁽⁸⁾

注

(1) これまでにギリシャ(一九五五年)、インド(一九五六年)、スイス(一九五八年)、ナイジェリア(一九六〇年)、イタリア(一九六一年)、ノルウェー(一九六一年)、チュニジア(一九六五年)、ポーランド(一九六五年)、ユーゴ(一九六七年)、イギリス(一九六八年)、ベルギー(一九六八年)、コロンビア(一九六九年)、フランス(一九七〇年)、アイルランド(一九七二年)、カメルーン(一九七三年)、西ドイツ(一九七四年)、ブルガリア(一九七九年)、スペイン(一九七九年)、日本(花見忠一九八一年)、ブラジル(一九八四年)が寄稿している。

(2) 各条約についてのアンケートは次のとおりである。

一 本条約で取り扱われている事項の全部又は一部に関して、立法的、行政的又はその他の措置(労働協約を含む)が貴国に存在するかどうか。

二 (a)存在する場合には、本条約の規定が事実上どの程度まで実施されているのかの理解を容易にする法律、規則及び慣行に関する情報を要約して示されたい(以下略)。

(b)いかなる機関に該当法律及び規則の適用の監督が委任されているかを述べ、かつ、いかなる方法で使用者団体及び労働者団体は、この適用に協力するよう要求されるかを示されたい。

三 (a)本条約の規定の全部又は一部を実施するため国内の法律又は慣行に何らかの変更がなされたかどうかを示されたい。

(b)本条約、法律、国内慣行又はその他の理由による困難であって、本条約の批准を妨げ、又は遅延させているものについて述べられたい。

(c) また、国内の法律又は慣行によってまだカバーされていない本条約の規定を実施する措置を採用する意図があるかどうかを述べたい。

四 ILO 憲章第二三条二項によって、本報告の写を送付した代表的な使用者団体及び労働者団体を示されたい。

本報告に関連する文書の実施又は実施が予定されていることに關して關係のある使用者団体又は労働者団体から何らかの意見を受け取ったかどうかを述べられたい。

勸告についてのアンケートは、右の三(a)(b)に當たる部分がない代わりに、「本勸告を採用し又は適用するに當たつて本勸告にいかなる変更を加えることを必要と認められるか、もしあれば述べられたい」が加えられている外は條約のそれと同一である。

(3) わが国政府も報告書を提出、日経連とナショナルセンター労働四団体にその写を送付した。労使の団体は、それぞれILO に対し参考意見を送付している。

(4) Working Time p. 53

(5) Working Time p. 86

(6) Working Time p. 129

(7) Working Time p. 133

別表 前回の一般調査（1964年・年次休暇，1967年・労働時間）以降に進歩のあった諸国（Working time p. 61）

| 国 | 年次休暇最低基準 | | 所定労働時間（単位：時間） | |
|---------|---------------|----------------|---------------|----------------------|
| | 1964年 | 現在 | 1967年 | 現在 |
| アルジェリア | | 30日* | 40 | 44 |
| アンゴラ | 6または 10労働日 | 30日* | | 44 |
| アルゼンチン | 10日 | 14日* | 48（44協約） | 48（44協約） |
| オーストラリア | 3週 | 3～4週 （4週協約） | 40 | 40 |
| オーストリア | 2週 | 24日 | 48 | 40 |
| ベルギー | 2週 | 4週 | 45 | 40（38協約） |
| ベニン | 3週 | 30日* | 40 | 40 |
| ブラジル | 20労働日 | 30日* | 48 | 48 |
| ブルガリア | 14労働日 | 14日 | 46 | 42½ |
| ビルマ | 10日 | 10日 | 44（工業） | 40（公企業において） |
| カメルーン | 3週 | 18日 | 40（45 西カメルーン） | 40（一般） |
| カナダ | 1～2週 | 2週 （3週協約） | 40（連邦法） | 40（連邦法） （35～40協約） |
| チリ | 2週 | 15日 | 48 | 48 |
| キューバ | 4週 | 30日* | 44 | 44 |
| キプロス | 1～2週 | 2週 （2～3週協約） | 44 | 44 （協約，44以下） |
| デンマーク | 3週 | 30日* | 44 | 40 |
| エジプト | 2週 | 21日* | | 48 |
| エチオピア | 10日 | 14日 | 48 | 48 |
| フィンランド | 3週 | 4週 （5週協約） | 40 | 40 （35～40協約） |
| フランス | 3週 | 30日 | 40 | 39 |

| 国 | 年次休暇最低基準 | | 所定労働時間 (単位: 時間) | |
|----------|----------|------------|-----------------|------------|
| | 1964年 | 現在 | 1967年 | 現在 |
| ガボン | 3週 | 24日 | 40 | 40 |
| 西ドイツ | 15労働日 | 18日 | 48 | 48(40協約) |
| ギリシャ | 1~2週 | 4週 | 48 | 48(41協約) |
| グアテマラ | | 6~15日 | 45 | 48 |
| ギニア | 3週 | 30日* | 40 | 40 |
| ハンガリー | 2週 | 15日 | 48 | 42 |
| インド | 2週 | 20日につき1日 | 48 | 48 |
| イラク | 2週 | 20日* | 48 | 48 |
| アイルランド | 2週 | 3週 | 48 | 48(40協約) |
| | | (17~19日協約) | | |
| イタリア | 2週 | 10日 | 48 | 48(協約) |
| | | (4~5週協約) | | |
| コートジボアール | 3週 | 24 | 40 | 40 |
| ケニア | 2週 | 21日 | 43~54(協約) | 41~54(協約) |
| ルクセンブルグ | 8~15労働日 | 25日 | 40~48 | 40 |
| マダガスカル | 3週 | 30日* | 40 | 40 |
| マレーシア | 5日 | 8~10日* | 48 | 48 |
| マリ | 3週 | 30日* | 40 | 40 |
| オランダ | 15労働日 | 3週 | 48 | 48(40協約) |
| | | (4~5週協約) | | |
| ニュージーランド | 2週 | 3週 | 40 | 40 |
| ニカラグア | 4週 | 15日* | 48 | 48 |
| ナイジェリア | 1~2週 | 6日 | 40~54(協約) | 40 |
| | | (15~30協約) | | |
| ノルウェー | 3週 | 25日 | 45 | 40 |
| ポーランド | 2~4週 | 14日 | 46 | 42(実際において) |
| ポルトガル | 4日 | 3週 | 48 | 48(42事務所) |
| | | (4週協約) | | |
| ルーマニア | 2週 | 15日 | 48 | 46 |
| ルワンダ | 1週 | 15日 | | 45 |

| 国 | 年次休暇最低基準 | | 所定労働時間 (単位: 時間) | |
|---------|----------|------------------------------------|----------------------|--------------------------------------|
| | 1964年 | 現在 | 1967年 | 現在 |
| シェラレオネ | 9 労働日 | 15 日 | 38 ½ ~ 54 | 45 |
| ソマリア | 2 週 | 15 日 | 48 | 48 |
| スペイン | 1 ~ 2 週 | 30 日 * | 48 | 40 |
| スーダン | 10 日 | 15 日 | | 48 |
| スウェーデン | 4 週 | 25 日 | 45 | 40 |
| ス イ ス | 1 ~ 3 週 | (5 ~ 7 週協約) 2 ~ 3 週 (4 週 協約) | 46 (工業, ホ ワイトカラー) | 45 (工業, ホワ イトカラー) (40 ~ 50 協約) |
| タンザニア | 1 週 | 21 日 | 45 (工業) | 45 (工業) |
| チュニジア | 2 週 | 12 日 | 48 | 40 |
| ウガンダ | 1 週 | 18 日 | 48 | 48 |
| ソ 連 | 2 週 | 15 日 | 41 | 41 |
| 英 国 | 2 週 | 4 ~ 5 週 (協約) | 37 ½ ~ 42 (協約) | 37 ½ ~ 4 (協約) |
| オートボルタ | 3 週 | 30 日 | 40 | 40 |
| ユーゴスラビア | 14 労働日 | 18 日 | 42 | 42 |

* ... 非労働日を含む。