

テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の在り方に関する研究会
(第10回)

日時：令和4年11月22日(火)10時00分～12時00分

会場：人事院第一特別会議室(オンラインと併用)

出席者：(委員)荒木座長、石崎委員、小田委員、川田委員、北島委員、
黒田委員

(人事院)柴崎職員福祉局長、荻野職員福祉局次長、役田職員福祉課長、
小林勤務時間調査・指導室長、内田職員福祉課長補佐

(オブザーバー)内閣官房内閣人事局、総務省自治行政局公務員部公務員課

○荒木座長

ただいまから、第10回「テレワーク等の柔軟な働き方に対応した勤務時間制度等の在り方に関する研究会」を開催いたします。

委員の皆様におかれましては、ご多忙のところご参加いただきましてありがとうございます。

まず、委員の出欠状況と本日の資料について、事務局より説明をお願いいたします。

○役田職員福祉課長

本日は、風神委員及び小豆川委員は所用によりご欠席でございます。

資料の説明に入ります前に、本日の議事録の取扱いについてご相談させていただきます。

これまで議事録につきましては、作成でき次第公表しておりましたけれども、今回の研究会も含め、今後の議論は最終報告の内容に関わるものとなります。

各委員の先生方に率直な意見交換をしていただくためにも、今後の研究会の議事録の公表につきましては、最終報告後にまとめて行うことといたしまして、それまでの間は発言者のお名前を伏せて、全体を要約した要旨を作成し公表することとしたいと事務局としては考えております。

座長、いかがでございましょうか。

○荒木座長

率直な意見交換を優先させたいということでございますけれども、よろしいでしょうか。

ありがとうございました。それではそういうことでお願いいたします。

○役田職員福祉課長

承知いたしました。

それでは本日の資料につきましてご説明させていただきます。横書きの勤務間インターバルに関する論点整理案でございます。

前回の研究会におきまして座長からもお話がございましたとおり、第8回の研究会では時間の関係もあり、意見交換を行う十分な時間を確保できませんでしたので、その際の勤務間インターバルに関する「考えられる論点」に基づきまして委員の皆様から事前にご意見をいただき、その内容を踏まえて、事務局において論点整理案を作成し、資料として配布しております。

論点1は「公務に勤務間インターバルを導入する際の前提条件」でございます。勤務間

インターバルの導入は、行政サービスに投入される国家公務員の勤務時間の総量に影響を与える可能性があります。このため、公務における業務の合理化、効率化が必要である一方、公務に対する投資という論点もあるのではないかという問題意識でございます。

論点 2 は「勤務間インターバルを確保する目的・理念」でございます。例えば、職員の健康維持、仕事と生活の両立や調和を目的理念としつつ、派生的に期待できる効果として、人材の確保や公務能率の向上が考えられます。

論点 3 は「勤務間インターバルの時間数はどのような考え方で設定すべきか」でございます。例としていくつかの考慮要素を掲げております。具体的な時間数についてもご議論いただければと思います。

論点 4 は「勤務間インターバルの確保方法」でございます。事前的措置と事後的措置に分けて整理をしております。事前的措置としては、超過勤務命令に何らかの制約を設ける方法が考えられます。事後的措置としては、翌日の始業時刻を繰り下げる方法、あるいはインターバルが確保できるよう、勤務しなくてもよい時間を認める方法が考えられます。また、事前的措置と事務的措置は、どちらかでよいのか、両方必要なのかという論点もございます。

次に、インターバルが確保できなかった場合について、回数、あるいは時間数により一定程度許容し、特段の措置を講じないこととする仕組みが考えられます。

また、勤務間インターバルを確保することができなかった時間分について、一定期間内に取得させなければならない休暇を設けることが考えられます。

論点 5 は「勤務間インターバルの適用範囲」でございます。適用除外を設けず、全ての一般職国家公務員を対象に、共通の仕組みとして設けることを原則としつつ、例外的に標準と異なる仕組みとすることについてどのように考えるのかという論点でございます。大部分の職員類型については標準の仕組みが適用可能と考えられますが、他律的業務の比重が高い部署の職員、特例業務に従事する職員については、超過勤務の上限規制の例外に関わるものであり、業務的にインターバルの確保が難しい反面、健康確保の必要性も高いという事情を踏まえた検討が必要と考えられます。

論点 6 は「勤務間インターバルの制度導入に向けての手順」でございます。試行の実施、段階的延長、公務先行といった論点がございます。

論点 7 は派生的な論点でございます。連続勤務を回避し定期的な休息を確保するという勤務間インターバルの趣旨を踏まえ、週休日の振替に伴う連続勤務や、勤務密度が薄いものの拘束時間の長い宿日直勤務の見直しが必要ではないかという問題意識でございます。

さらに別の参考資料 1 というのがございます。ここに「論点整理(案)」の補足資料として説明したものを掲げております。論点ごとに、現状認識、委員のご意見、職員団体の意見などを記載してございます。

その他、いくつかの参考資料を用意しております。ご議論いただく際の参考にしていただければと存じます。ご説明は以上です。

○荒木座長

ありがとうございます。ただいまの説明につきまして委員の皆様からご質問等がございますか。

また議論の中でも必要があれば出していただくということで、ただ今ご説明があった資料の論点 1 から論点 7 までについて、論点ごとに時間を区切って、意見交換をしてみたいと思います。

まずは論点1の「公務に勤務間インターバルを導入する際の前提条件」について議論していただきたいと思います。

どなたでも結構ですけれども、論点1についてのお気づきの点があればお願いいたします。

石崎先生お願いします。

○石崎委員

石崎でございます。まず、論点1に関して、こちらの論点整理案で既に問題提起していただいているように、インターバルを導入する際の前提なのか、同時並行的に進めていくべきものなのかというところではありますが、業務能率を改善したり人員配置の問題に対応したりということが必要であるというのはそのとおりではないかと思いました。

また、民間のヒアリングなどでも、働き方改革を進めていくに当たって、顧客など取引先にも理解を求めるために、いろいろな活動をしたというお話があったかと思うのですけれども、やはり公務員の場合ですと国民や立法府の理解等が非常に重要になってきますので、そういったところの理解を得ていくことも、この勤務間インターバルに限らない話かもしれませんが、今回のいろいろな提案を進めていく上では、重要な前提条件になるのではないかと思います。差し当たり以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。

それでは川田先生お願いします。

○川田委員

論点整理案が、私が見たところでは結構ポイントを押さえてまとまっているように思っています。そういう意味では意見はないのですが、一つは先ほど石崎委員からもご指摘があったように、おそらく他の論点と並行して検討していくべき点はあるのだろうと思います。

それからもう一つここで言うておきたいのは、インターバルを導入する際の前提条件は必ずしも一様ではなくて、例えば導入する上で優先的に考えるべき問題というものもあるかと思えます。具体的には、参考資料の方に確か出ていたと思えます。参考資料1の論点1の現況認識の最初の方です。

要するに、極端な長時間勤務をしている方がおられるという部分は、おそらく対応すべき優先順位が非常に高いと思えますので、インターバル制度を導入すればそれで解決する問題ではないだろうとは思いますが、他の施策と合わせて、一方で、インターバル制度の導入がこうした極端な長時間労働の解消に有効に機能する部分というのはあるのではないかと思います。その前提条件の中でも特に優先順位の高いものというものはあるのだろうか、その辺を意識する必要があるかなと思っています。

○荒木座長

ありがとうございました。他にはいかがでしょうか。

黒田先生お願いします。

○黒田委員

以前の論点整理の提出の時にも記載したのですが、他のところでも話題になっている他律部署、他律的業務に関して、他律的業務が占める割合が多い部署ですとか、そもそも他

律部署自体が少し多いような気がしています。公務サービスなので的確に対応するという意味では、他律的業務の定義をきっちり決めるのはなかなか難しいのだと思うのですが、やはり他律部署・他律的業務が増えてしまうと骨抜きになってしまうので、こういったものを厳格化していくことも併せて考える必要があるのではないかなと思います。

そうすると、やはり人員配置とか他の部署とか立法府とか国民の理解を得るということに結局繋がるとは思うのですが、こちらも併せて議論ができるとういのではないかと考えました。以上です。

○荒木座長

ありがとうございます。

勤務間インターバルに限りませんが、労働時間の短縮には、顧客の理解を促すことが非常に重要で、公務員の場合、国民、それから、民間でいえば顧客に当たるような国会議員といった関係者の理解は非常に重要だと思います。

他方で、お役所仕事の対応を許容すると取られますとかえって反発を招きますので、業務が持続可能に回っていくために必要な規制であるという理解を浸透させていくことが重要なかなと思いました。

総論的な問題でまた後程戻ってくるかもしれませんが、よろしければ次の論点2「勤務間インターバルを確保する目的・理念」について議論いただければと思います。

石崎先生お願いします。

○石崎委員

こちらも論点案にまとめていただいたとおりで、基本的にインターバルを確保する目的理念としては、生活時間の確保と睡眠等の休息時間の確保が大きな柱で、その結果として、公務能率が短期的にもまた長期的にも向上していけばというところが大きいというところで全く異論はないのですけれども、ただ、この後の議論と関係するかと思うのですが、例えば勤務間インターバル時間数とか確保方法とか、特に確保できなかった場合の例外をどの程度認めていくのかといったこととの関係で、この理念のうちの、生活時間の確保というところをより重視するのか、それともそれはあるにはあるのだけれども、まずは休息の確保に重点を置くのかによって、後ろの方で検討する設計の在り方も変わってくるのかなという印象を持っているところです。

どちらがいいというところについて確たる私個人の意見があるわけではないのですけれども、やはり現実的に機能する制度にしていくことが重要だと思いますし、また段階を踏んで、制度設計を考えていくことも考えられると思うのです。けれども、ただ、やはり生活時間の確保という話になってくれば、インターバルの時間数は、休息よりもより長い時間が必要になってくるでしょうし、対象とか設計としてもより幅広な設計が必要になってくるのに対して、最低限の休息確保という観点からいくと、もう少し狭いあるいは短い範囲のインターバルになってくるのかなという印象を持っているところであります。

差し当たり、問題提起的な形で、私の意見は以上になります。

○荒木座長

ありがとうございます。

黒田先生お願いします。

○黒田委員

今、石崎先生のお話をお伺いして、確かに実効性を高めるという意味では休息に重点を置いた方がいいでしょうし、私は公務の勤務間インターバルの意義を、生活時間の確保という観点で事前に意見を提出いたしました。狭い意味では健康確保の観点からしっかり睡眠を取るため、併せてそれ以外の休息をとるための時間が必要である、ということに関しては誰も異論がないかと思うのですけれど、広い意味では、国家公務員も公務労働の提供者という立場だけではなくて生活者という立場を持っていただいて、それによってご自身のライフを通してこういう公務サービスがご自身でも必要だと感じていただくことによって公務労働へ知見を還元することも、勤務間インターバルの確保に大きな目的があると考えているので、そういった観点もできれば含められるとよいと思っています。

今、ダイバーシティ・インクルージョンの観点からも、商品開発する場合でも、従来行われていたように長時間労働ができる男性ばかりがそういったものに関わるよりも、多様な視点が必要だと言われているので、公務サービスを担う方においても、もちろん長時間働く方もいらっしゃるかもしれないし、一時的にライフに重点を置く方もいらっしゃるかもしれませんが、多様な視点を持って公務サービスを提供するためにも、ライフの方も充実することもできる体制を整えるためにも、勤務間インターバルを含めその他の多様な働き方も、そういった目的のためにも実施できるというのではないかと思います。以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。
北島先生お願いします。

○北島委員

今の両先生のお話とも重なりますが、私はこの勤務間インターバルは、テレワークなどと比べるとパターナリスティックな、労働者の健康の保護のためのものという性格が非常に強いと思っています。

そうすると、場合によっては公務員がもっと働きたいという時であったとしても、その意に反して勤務間インターバルを確保しなければいけないということも出てくると思うのですが、まずそうした理解でもよいのかということと、そして、そうした意に反しても勤務間インターバルというのは確保しなければいけないということをここで打ち出してよいのかという点について、先生方はどのようにお考えでしょうか。

○荒木座長

本質に係る重要なご指摘だと思いますが、どうでしょうか。
川田先生お願いします。

○川田委員

今の北島先生からの問題提起についてご発言を聞いた後に考えたことなので、あまり練り上げのある主張でないところがありますが、ある程度労働時間制度一般に当てはまる話という部分があるのだらうと思います。

つまり、労働関係というのが、その人と使用者間の関係だけではなく、一定の組織性があることから、職場の同じような立場にある人とか、更に言えば社会一般における働き方との関係も見えていく必要があるという中で、一般的な労働時間の条件についても、例えば個人的にもっとできる・やりたいという人がいたとしても、本人にとってもパターナリスティッ

クな介入という部分もあると同時に、それが周辺の同じような立場にある人たち、あるいは社会全体に与える影響というようなところも併せて見ていくと、個別にできる人・やっても問題ない人がいたとしても、少し話は別になります。そういうところは、もしかすると場合によっては別の勤務時間制度の柔軟化のようなところで、担当している業務の働き方を見て、自由度の高い働き方を可能にする話が出てくる可能性はあるのですが、おそらく一般的に関係する他の人への影響等も考えながら考えていくというのが労働法における考え方かと個人的には思っているところです。

論点2は個人的に、職員の方になぜそのような制度が必要になるかということの説明するのもそうですし、それから関係する国民とか関係する方に対しての制度の必要性、有用性の説明、平たくいうと、公務員の方がいると思っていたけれどもいないというような時に、それが結果的には必要、あるいはよいことなのですということの説明の上では、この部分の整理は少し丁寧に行っておく必要が、論点全体の中でも特に高いのではないかと思います。

そういう点から、他の論点と重なるところもあるのですが、おそらく民間企業の動向のほかに、個人的には、労働法制や勤務時間法制の理念というようなところを実現する部分は先の論点で出てくる公務先行というのが多少あっていいのかなと個人的には思っているところですが、そういう法制度あるいは政策の理念との関係、それから制度が動いていくとしたらどういう効果を上げたのかを検証する。あと、いくつかの規律から、目的・理念を具体的に示していくことが重要ということと、あと、その概念の整理のレベルの話ですが、インターバルの目的・理念について、民間企業のヒアリングで印象的だったのが、例えば一般的な勤務時間の短縮というよりは、深夜業のコントロールに重点を置いた制度として設定・運用しているというご説明をされた企業があったと思います。そういう視点も考えられるところで、それも踏まえて少し一般的に言うと、これも労働時間規制一般に関して言うと、労働時間規制として長さの規制と、それから期間の配置というか、どういう時間帯に働くかという規制があると整理することが、それぞれの視点に分けて、必要性とか目的を整理する、おそらく長時間労働の抑制に資する部分があって、それは長さの話だし、おそらくそれからワークライフバランスとか深夜労働規制というのはどちらかという時間配置というか、例えば前者であれば家庭生活に必要な時間を避けられるようにというような視点もあるので、この必要性・理念を細かく論じていく時に一つの参考になる視点だと思っています。

○荒木座長

小田先生お願いします。

○小田委員

先ほど北島先生から問題提起をいただいた論点のところに関して少し発言させていただければと思います。

お話を伺って、多分ケースとしては、労働者の方が昇進だとかあるいは自分の評価を落とさないためのインセンティブとして、インターバルとかの規制以上に働きたいというケースが発生するということはあるのではないかと私も思っているところでして、そこでインターバルの規制というのをかけるとどういふ変化が起きるのかということと考えますと、人事管理上そういう昇進管理とか個人業績査定の中で、労働時間という労働者同士の競争の中で、ゲームのルールみたいなものが加わるのかなと私は理解しております。

現状の状態ですと、特に規制がなかったりする、あるいは持ち帰りだとか、職場に自己

研鑽の時間のような形で残って、それでも成績を上げた方が、長期的に見たときに自分のインセンティブとして利益が得られるというようなケースで、おそらく自主的な残業が発生したりとか、あるいは、そういうことができる方が昇進していくゲームのルールになっているのかなというところが、上に上がっていく方はみんな長時間、自分で時間を積んで働かないと上がれないという方が昇進しやすい仕組みになっているところは多少あるかなと感じたところです。

そこに規制が入った場合どうなるかという点、おそらく短い時間の限られた資源の中で仕事を効率よく手際よくこなして成果を上げた人が上に上がっていくようなルールに変わるのかなというところですので、そのあたりが人事管理上は少し変わってくるかとお伺いして思いました。

多様な人たちが、昇進とかあるいはキャリア形成に参加するという意味では、多少制限があった方がいろいろな方がチャレンジできるのかなとは感じたところです。以上です。

○荒木座長

黒田先生お願いします。

○黒田委員

私も北島先生のご意見を受けて今思いついたことなのでまとまっていないのですが、パターンリスティックな立場で適用するというのを、まさにその最先端で実務を行っているのが産業医で、これ以上働くなとか休めということを申し上げます。ただ、私が主に産業医を行っている大学という職場だと、研究者は自己裁量部分も大きく「もう働くなと言われても」というところもあります。産業医としては「もちろん自己裁量を尊重しつつも、これ以上は健康管理上ちょっと無理だと思うので」というようなことを申し上げることがあります。しかし、公務サービスの場合は労働の裁量権がすごく大きいかというと、一部の職種によってはそういうところもあるのですが、なかなかそういうわけではなく裁量権がある程度決定されているということを見ると、制度としてある程度パターンリスティックな立場で設計をされた上で、個別に、また必要に応じて、ご本人の意に反していろいろと働き方が制限されてしまうことが起こるのは、公務サービスの持続性を確保する意味では致し方ないかなと考えています。また、できる人はできるようにやればよいという考え方もあるのですが、公務サービスは多分何年かに1回異動していくというのが基本的な設計で、大体の部署はそうなっているかと思しますので、そうすると、この人は3人分の仕事をやっていたからできていたけど、次の人が来たときには持続しないみたいなこともあったりするかと思うので、できる人はもちろんその方が働きやすい能力を発揮していただくという環境を整備するのもすごく大事だと思うのですが、人が異動してもある程度持続性がある形でということを見ると、1人の人が長時間働いて何とかカバーしていたというのを許容するような制度をある程度制限することは致し方ないかと思えます。

それで、労働と管理のゲームのルールが変わるという意味で、労働時間が制限され労働密度を上げる方向に向かうとそれはまた別の疲労の蓄積というものもあって、それはそれで別の健康管理も必要になってくると思います。しかし、今回の議論のテーマは勤務間インターバルというところなので、現時点ではこれ以上議論を深めるのはやめます。以上です。

○荒木座長

石崎先生お願いします。

○石崎委員

私も北島先生の問題提起を受けて、非常に難しい問題と感じているのですが、やはり、ある程度パターンリスティックな部分になるというのはこれまでの先生方がご指摘されたとおりでありまして、その時に健康を理由とするパターンリスティックな介入と、ワークライフバランスを理由とする介入とで、介入が許容される範囲で違いがあるのではないかという議論は確かにあり得るのかなという気はしていますし、そう思ったので多分私が最初に意見申し上げたときに、やや消極的な意見というか、両方あり得るというような形で申し上げたところもございます。

ただそのあと黒田委員の最初のご発言にもありましたように、これから長い将来の先のことを考えていったときに、ワークライフバランスの問題は、いわば自己決定の問題だからパターンリスティックな介入をしないということでは本当かというところを改めて考えてみる必要はあって、健康を害するようなケースというのはもう健康を害したら働けなくなってしまうので非常に分かりやすいですけれども、そうではなくて生活時間に関わる問題も本当にその人だけの自己決定の問題なのか、その人が生活時間を犠牲にすることによって、実は一緒に働いている他の同僚もなんとなく仕事を優先しなければいけないのかなと思ったりとか、あるいは家庭生活の中で、例えば、共働きだとより分かりやすいですけど、それによって実は別の労働者の労働時間が制約されていないかとか、そういったいろいろな広い影響を考えたときに、実はワークライフバランスを理由とするパターンリスティックな介入というのも、一定程度正当化する理由は立てられるのかなという気はしているところです。

その上で、小田委員がおっしゃった人事評価の問題は実はかなり重要で、論点1に帰ってきてしまうのかもしれないですけれども、そういった意味で人事評価の仕組みをどうしていくかということも、この制度をいろいろ入れていくに当たって同時に検討していかなければならないと思いました。以上になります。

○荒木座長

ありがとうございます。

大変重要なお指摘が続いていると思います。

私も黒田委員の発言に触発されて、やはり人材の確保ということをよく考えなければいけないと思いました。長時間労働をすることによって成果を上げられる人しか公務に参入できないということになると、有能な資源を活かせないということになってしまう。インターバル規制の目的として、まず第一義的に健康確保があると思いますが、長時間労働をして体を壊されるようなことが現に生じると、現有の人材が有効に使えなくなってしまう。そして、長時間労働は一定の外部性もあって、周りの同僚にも悪影響を与える点も、石崎先生からご指摘をいただいたところです。長期的にみると、効率的な公務がそういうことによって害されてしまうということなのだろうと思います。

それから小田先生が言われたゲームのルールですね。確かにこれまでは、どういう働き方をしても、長時間働いてもいいけれども、成果を上げるのが評価されると。ところが諸外国、ヨーロッパやアメリカ、アメリカは割と長時間労働になりがちですが、特にヨーロッパは労働時間が短く、残業してこなしている人は能力がないと評価されてしまうわけですね。このため、短時間の決まった時間で成果を上げられる人が評価されるということになります。

そうすると、労働密度が高まってきてそれはそれでかなりきつい、ゆっくり長く働くのは楽ではあるのですが、ヨーロッパではそうではないゲームの中での競争が行われて

いると思います。

これは根本的な問題で、日本だとそれほど優秀でない方でも、頑張っただけで成果を上げたらみんなその努力を評価をする、ある意味では美しいことかもしれませんが、行き過ぎますと本当に健康問題や健康障害を起こしてしまう。ゲームのルールとしてやはり健康が確保される状況の中での競争というものに切り替えるという必要性もあるかもしれないと感じたところでした。

他にはよろしいでしょうか。

それでは続きまして論点3「勤務間インターバルの時間数はどのような考え方で設定すべきか」という点でございます。これについてもいかがでしょうか。

川田先生お願いします。

○川田委員

ありがとうございます。

この論点は、次の論点など他の論点との関わりが結構深いのかと思っているところです。

これまでの議論の中でも、例外なしで何が何でもこの時間を確保するという硬直的な制度を設けてしまうというのはあまり機能しないことになりがちではないかとなると、ここで言う時間というの、原則的な時間ということになってくるのかと考えていった場合に、ここは一つ前の論点のところと似たような、おそらく民間企業の動向、それから法律論としてもその政策目標における理念とか、あとILO その他外国における基準の例などもありますので、そういったところが参考になる数字なのかなと思いますが、これに関しては健康確保のための時間をベースにした上での、ワークライフバランスとか休息時間の確保というところをどこまで積み上げるかという考え方になるかと思えます。

ただ、どちらかと言うと原則の考え方と、例外をどのような場合に認めるのか、あと例外を認める場合にその時間をどのくらいまでとするか、例外にも何らかの上限のようなものを設けるのか、あるいはその割合のところの論点になると思いますが、例外にもいろいろな考え方があると思いますので、そういうところと併せて、最終的には考えていくべきかと思っています。以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。他にはいかがでしょうか。

石崎先生お願いします。

○石崎委員

今の川田先生のご意見と同じで、私も原則的な時間として理解するところなのですが、時間も、時間数を設定するに当たっては、この整理案に挙げていただいているようにまさに睡眠時間であるとか生活時間とかを考えて、そこから逆算して出していくと。休息という観点からしますと、やはり通勤時間も考慮には入れないといけないのかなという気がしているのでそこも含めて計算するのかなという気はしています。

この具体的な数値というのがなかなか難しいところではあるのですが、ただやはり諸外国の例とか見ていると、ひとつ11時間というのは目安になるだろうという気はしています。

もう一つ、日本の中でも9時間とか、業種によって入っていたりするところがあるのですが、9時間か11時間かというのを考えたときに、9時間ということになると、実はこれは休息のためのぎりぎりの時間なのかなという印象はあります。

インターバルを 9 時間で設定し、通勤時間が往復で例えば 2 時間という形で計算すると、残りが 7 時となり、そうすると寝に帰るようなものとなり、食事や入浴など必要最小限のことを済ませて終わる感じになろうかと思うので、ワークライフバランス的な意味での生活時間というのは、インターバルが9時間ですとなかなか確保は難しいのかなという印象でして、そういった生活時間を重視すると 11 時間が基本になってくると思います。ただ、いろいろな状況との関係で難しいということだと、経過的に9時間ということもあり得るのかもしれませんが、あるいは例外の設定のところ調整するのもかもしれませんが、以上のようなことを考えるところです。

○荒木座長

黒田先生お願いします。

○黒田委員

私はどうしても健康管理の視点が強くなってしまっているのですが、多くの事例ですとか勤務間インターバルの時間の生活時間や休息時間の構成を考えると、最低限 11 時間は必要ではないかと考える立場にあります。

よく大学やいろいろな会社で勤務間インターバルを説明するときに、インターバルではない時間が 13 時間ありまして、1 時間お昼休みを取れたとして 12 時間も働いていますと。それで帰宅して 11 時間、こういう構成ではなかなかぎりぎりの生活ですねというような話をします。これがもし勤務間インターバル 9 時間となると、誰かが家庭内の無償ケア労働を担っていて、本人がもう寝るだけ、風呂に入るだけ、ご飯は出されたものを食べるだけ、みたいな状況であれば何とか回るかなと思いますし、原則を超えて例えば災害時の対応とか、そういう時はやむを得ない場合があると思うのですが、原則を9時間にしてしまうのは健康管理の立場からは反対です。したがって、勤務間インターバルは最低 11 時間は必要だと考えています。

もう 1 点、テレワークなどは前回の研究会で情報提供した時に、適切な濃度管理のような視点で考えると、適切な頻度等は個別性が高く設定は難しい、と申し上げたと思います。しかし、勤務間インターバルやそこに含まれる睡眠などに関しては、その量と健康影響に明らかな反応関係がありますので、これに関しては、どの辺で閾値を取るか、安全面かぎりぎり取るか、という考え方はあると思うのですが、適切なラインというのは総合的に考えると 11 時間程度ではないかと考えます。以上です。

○荒木座長

ありがとうございます。他にはいかがでしょうか。

北島先生お願いします。

○北島委員

通勤時間について、まず考慮に入れるか入れないかという論点はあると思いますが、仮に入れる場合、個別にこの人の通勤時間はいくらだという計算の仕方をするのはなかなか難しいので、おそらくみなしの時間で入れなければいけないと考えています。そうした場合に、以前この研究会の調査結果で、地方と東京とでは通勤時間が大きく違うという話があり、通勤の方法は、ドアツードアで車で行くというのが一番楽で、満員電車に乗るとというのがおそらく一番厳しいと思いますが、そうした通勤の方法や地域ごとの通勤の方法や時間というのを、一律の設定をする時に考慮しなければいけないのではないかと考えておりま

す。以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。

厚生労働省の労働時間の検討会で、勤務間インターバルについて産業医の先生からお話を伺ったことがあります。そのときに、まさに 11 時間でなければ、生活に必要な時間を勘案した場合、6 時間の睡眠が確保できないという説明をいただきました。11 時間というと長そうに見えるのですけれども、黒田先生がおっしゃったように、生活時間と言っても、自由な時間というよりも、入浴とか食事を含めた生活に必要な時間というものがありますし、そういったものに通勤時間を加えると、11 時間より短いと、睡眠の6時間を削ることになってしまう。過労死認定基準の月 80 時間以上の時間外労働をしていると6時間の睡眠が確保できないと、そこから逆算したのが過労死認定基準ですので、健康確保という第一義的なところから言うとやはり睡眠時間 6 時間が確保できる 11 時間というのも一つの目安になる。あとはそれにどれくらい例外的な措置を認めるかです。

それから北島先生ご指摘の通勤時間です。通勤時間のないテレワークの時にどうするか。テレワークの時に勤務間インターバルを導入するかどうかは論点ですけれども、通勤のないテレワークの場合は、私生活をしている中で柔軟に時間の配分ができることが、テレワークのメリットが生かせるように思いますので、通勤のないテレワークの場合に勤務間インターバルをどうするかは、更に検討してよいのではないかと考えております。

それでは、論点 4 の「勤務間インターバルの確保方法」について、ご意見を頂ければと思います。

ここにある事前的な措置というのは、11 時間確保しようと思ったら、翌日の始業から逆算して 11 時間を確保すると、この時間までしか仕事はできないというもので、事後的な措置というのは、例えば深夜まで働いた場合に、次の始業時間を繰り下げるといった措置で、どういう対応で確保するのか、それから確保できなかった場合にどうするかという論点です。

川田先生お願いします。

○川田委員

まず、いくつかの視点があるのですが、先ほど述べたように一切の例外を認めない硬直的な制度があまり現実的ではないという前提で考えられると思います。これが以後全ての前提になるのですが、あと、おそらく事前的措置と事後的措置というのは、必ずしも排他的なものではないのだろうと思っています。

いずれにしても原則というのはあくまでも原則で、基本的にそれを守ることが望ましいけれども、どうしても仕事上の必要性がある場合には、それを超過することはやむを得ないという観点で設定するのであれば、まずその原則的な時間については確実に守られるようにというような事前の基準を原則としても設けておくことは必要になってくる。

その際に、インターバル制度全体として何に重点を置くのか、長時間勤務とか深夜勤務への歯止めをどのくらい置くかにもよるし、別の論点の交替制勤務とかの例外等の境界線をどう置くのかを考える必要があると思いますが、個人的なイメージとしては、原則的にはある意味理想的かもしれないけれども、昼間勤務における原則的な時間をはみ出さないような、要するに超過勤務時間の上限も設定するし、深夜勤務が原則生じないようなものを理想的な原則として挙げておくことが一つ考えられるかと思っています。

それから、ある意味オーソドックスですが、どういう場合に何回までという例外を設けた

上で、また、事後的な措置としてはまとめて休めるようになった時に、忙しい時からあまり間を置かずにまとめて休める時間を設けるのが原則なのかなど。その上でインターバルを確保できなかった場合の措置にも当てはまるのかと思いますが、それらも含めて、少なくとも当面はそれぞれの官庁が置かれた事情ごとに設定できるようなものが必要になってくると思うので、何か大枠を定めた上でその中でこういう理由でこういう制度を設けたということが確認できるようなものとか、どうしても確保できなかった時に、これは今の公務員制度を前提とすると、最終的には人事院が状況を確認して、何らかの意見の申出を行うとか、あるいはその使用者の立場としての安全確保の問題ということであれば、内閣人事局の役割というものもあるのかもしれませんが、そういう適切な権限を持った行政機関が状況を確認して、今後の改善策、方向性を示すというのが最後、対応していくということになるのかなど考えております。

○荒木座長

ありがとうございました。
黒田先生お願いします。

○黒田委員

論点4に関しては、今、川田先生からもご指摘ありました、事前的措置と事後的措置を両方組み合わせて実施するのが現実的ではないかと思えます。あまり原則論を強くするとガチガチになってしまっすぎて運用しづらいというのは分かりますが、一応事前的措置として、ある程度枠を決めた上で、それがうまくできなかった場合に、特に勤務間インターバルの確保がより必要になるときは事後的措置で調整するのが適切だと思いますので、それで実施するということになるのかと思えます。

事後的措置を検討する上で、例えば中抜けをどうするか、どこまで認めるか、中抜けがあると、中抜けも含んだ上での業務開始時間から業務終了時間までのトータルの拘束時間が延びてしまうこともあります。中抜け時間を時間休暇で対応すればいいのですが、例えば、子供のケアがあるので19時から21時までは抜けて22時から業務に戻ってきて、その後2時まで業務するような働き方が想定される時、これは深夜業務との絡みはあるのですが、そういう時に勤務間インターバルをどこまでみなすか、という問題が出てきます。2時から翌日の9時までとなったときに、中抜けが長くなってしまおうとその分勤務間インターバルを圧迫してくることも起こりうると思うので、どの辺まで中抜けを認めるのかについても併せて検討しなければいけないかなと思います。

あと他の委員からの事前のご指摘でも、フレックスタイム制とかコアタイムとの兼ね合いとか、そういうご指摘もあったかと思えます。また、事後的措置として、どうしても勤務間インターバルを確保できなかった時に取る代償休暇を、おそらく徹底することになるのではないかなと思うのですが、これを消化していくときに直ちに勤務間インターバルが確保できなかった直後にうまく取れればいいのですが、そもそも忙しい方はそんなことができるのか、という懸念があります。その対策案として、例えば労働時間口座というご提案があったと思うのですが、労働時間口座に超過勤務時間や勤務間インターバルが取れなかった時間を貯めた上で、一旦忙しい時期が終わったら少し早く帰れそうな日に1時間ずつ消化していったら、本当は8時間勤務ですけど、この1週間は7時間勤務ですといった使い方も柔軟に使えると良いのではないかなと思います。

もし勤務間インターバルが必要な場合に、どこまで現実可能かどうか分からないですが、事後的措置の3つ目に提案されている、他の民間会社でもそのような制度があるとい

う話がありましたが、「翌日の正規の勤務時間の開始時刻は繰り下げず、インターバル確保に必要な時間帯に正規の勤務時間が含まれている場合、そこは勤務したとみなす」というのが適用できると、よりよいのではないかと考えました。以上です。

○荒木座長

石崎先生お願いします。

○石崎委員

これまでの先生方の意見とほぼ重なるところなのですが、私も、この事前的措施と事後的措置は両方必要ではないかと思っていて、強いて言えば原則としては事前的措施がうまくいくことが望ましいけれども、どうしても難しい部分が出てくるであろうから、それについては事後的措置で対応することになるのかなと思っています。

また、その対応の仕方についても、今黒田委員からお話がありましたように、できることならば勤務したこととみなして、その間働いていないけれども給料が支払われる形での対応がいいと思いました。やはりできれば事前的措施が望ましいので、要するに支出が出ることによってできるだけ事後的措置にならないようにというインセンティブも働くかなと思うので、できればそうしていただけると制度設計としてはよりよいのかなという気がしています。

その上でもう一つの例外の、そういった事後的措置すらできなかった時の休暇の確保についてですけれども、ここには労働時間口座という話もあってそれも非常に魅力的ではあるのですが、他方であまり時間が空き過ぎてしまうと本当に休息確保できるのか若干不安があるところなので、これについても原則例外の形にするのか、あるいはそうではなくて一切認めないのかとかまた悩ましいのですが、できるだけインターバルを超えた時から近い時期に代償休暇が取れるようなところをまずは目指していただきたいという気がしています。

やはりドイツですとバカンスとか、そういった時間に対する意識が日本とはいろいろ違うので、制度も上手く行くのかなという気もするのですが、日本人だと結局貯蓄だけして使わないのではないかとといった不安もあって、そうすると少し趣旨と違ってくる部分もあるので、できるだけ確保できなかったものについては早めに取得できるような仕組みにしていきたいです。

あとは、インターバルが確保できなかった場合に代償休暇の対象とする回数を制限する考え方もありえるのか、それともこの論点で挙げているのは、休暇すら与えないような例外をどこまで許容するかという論点設定なのか。もしかしたら誤解があるかもしれないですが、何らの措置も講じないような例外を許容するという点に関しては私自身は消極で、インターバルが確保できなかった場合は、やはり代償休暇ということができるよう制度設計の方がよろしいのかなという気はしています。以上です。

○荒木座長

ありがとうございます。

インターバルを確保できなかった場合とはどういう場合かとありましたけども、事務局から説明いただけますか。

○役田職員福祉課長

ご指摘ありましたように、インターバルが確保できなかった場合というのは、いくつかの

段階があります。

その意味では事前的に、超過勤務を抑制してインターバル確保しようとしていたけれど、結局超過勤務になった場合が1段階目です。

次に、そうやって働いてしまったとき、例えば、勤務時間をずらすとかみなすという措置を取らせたかったけれども、仕事があって取らせられなかったというのが2段階目です。

そうした場合に、その代わりに、代償休暇などを与えるということを今論点に挙げていますけれども、結局最後それすらも取れなかった場合が3段階目ということですので、取れなかった場合というのはいくつかの段階で考えられていて、川上から川下まで行っていて本当に最後どうしようもなかったときに何か設けるのか、川田先生からお話があったように権限がある機関がモニタリングをして、そういうことは無くしていきましようとするのか、というようなことかと理解しております。

○石崎委員

ありがとうございます。

何段階があると思うのですが、要するに、各段階でできなかった場合を規制する場合には規制としてはより厳しくなると思うのですが、最後の全く何もしないといったことを許容するかどうかで言うと、やはり先ほど申し上げたように、そういう例外はあまり設けない方が望ましいというのが、私の意見です。

○荒木座長

北島先生お願いします。

○北島委員

確保措置そのものの問題ではないのですが、今はインターバルを確保する責任は、おそらく人事管理者の側にあると思うのですが、管理者が確保できなかった場合に、どういう責任を問われるのかということは、ここで議論してもよろしいのでしょうか。

○荒木座長

そうですね。どうぞお願いします。

○北島委員

何段階かあって、努力をしてできなかった場合というのは、人事評価とかで確保するというもののほか、争う方法のほかそれを確保する方法についても検討した方がよいと思っておりますが、この点いかがでしょうか。

○荒木座長

はい。川田先生、この論点についていかがでしょうか。

○川田委員

今の制度であると、一般的な勤務条件に関する対応策として、例えば国家公務員であれば、人事院に対する行政措置要求であったり、苦情の申出、おそらくその各府省にもその苦情の申出を受ける仕組みは用意されているので、まずそういうところで解決を図るのが一つ考えられるだろうと。

あとそれから人事評価に関してその評価の基準をそれに合うようなものにしていくとい

うのは課題になると思いました。

それからもう一つは、健康被害が発生してしまった場合に、民間企業でも安全配慮義務違反といったいろいろな損害賠償の問題があって、そういう場面で、人事評価にも係るのかもしれないですが、要するに人事管理者の職務上の注意義務の中身として勤務間インターバルを守らせるようなことが入ってくることは考えられるかなと思います。そこはどのぐらい具体的なガイドラインとか基準を設けるかに左右されるところはあると思いますが、基準がなかったとしても、何か明らかに対応すべき状況が生じていたのにそれを怠ったということであれば、特に特別なものが何もなくても問題になるということだろうと思います。

別の切り口で職員団体の団体交渉の対象にもなりうるであろうと思います。

勤務条件性はあると思いますので、いずれの枠組みの中では、人事管理者が何をやるべきかを具体化するようなものを、例えばガイドラインで設けるとか、人事評価の基準を設ける際に留意してくださいというようなことを働きかけるといったことが制度面の対応としては考えられると思います。

○北島委員

ありがとうございます。

守らないとデメリットがあるというような、先ほど小田委員がおっしゃっていたゲームのルールが変わるということとも関わりますが、そういったことについて、現在の方法とあわせて、実際に書くかは別として、今後もある程度検討していく必要はあると感じました。ありがとうございます。

○荒木座長

どういう制度を作るかによると思うのですが、事前でも事後でも勤務間インターバルが確保できないような勤務を命ずることができないルールを作ってしまうとそれは違法な職務命令、勤務命令ということになって拘束力はない、従わなくても処分がされないということにはなるのですよね。

したがって、仕組み方によっては確実にインターバルを確保するという制度設計も可能。他方で、勤務間インターバルが守れないような状況というのは、必要性があって遅くまで準備しなければならず、翌日、定時、あるいは定時前から来る。そうやって対応しなければいけないような、いわば公務上の必要性があるというような場合にどうするのかというのが、一番問題になる場面だと思います。

そういった場合に公務上も絶対の必要性があれば、やらないというわけにはいきませんので、その場合にも守れということであれば、インターバル制度自体を導入できないということになってしまいますので、柔軟性をどう持たせるかということだと思います。

その際に、例えば月に何回までは例外を認めるということだけで終わってしまうと、代償措置も要らないということになってしまいがちです。それで良いのかというのは石崎先生がおっしゃっていて、例外を認めることによって代償を考える必要がないことにしないというような検討が必要だという、重要なご指摘だと思いました。

それからもう1点、事務局にお聞きしたところですが、24時まで仕事をしたら翌日の出勤は11時ということになるのですけれども、9時始業だった場合には2時間働いていないのですけれども、それを2時間働いていたとみなすというのが一つの方策になります。その場合に11時から仕事を開始して、所定の終業時間を超えて普通の時間7時間45分働いたとすると、終業時刻後の時間は時間外労働になるそうです。

そうするとその日の労働は、普通の所定労働時間の時間しか働いていないのに、勤務時

間をずらすことによって、最初の2時間働いたとして賃金が発生するし、そして所定を超える所定労働時間外の部分は残業として割増賃金が発生する。そういう処理が、国民に合理的な処理と映るかという問題もあるかと思います。

インターバルを確保できずに9時から出勤をした場合に、9時から11時までインターバルを確保できなかったところの重い負担に相当する労働に報いるというのは理解が得られると思うのですが、勤務時間帯をずらしたにもかかわらず、所定の9時から11時までを勤務したこととしてみなすことによって、所定をはみ出した部分が時間外の扱いとされることまでが合理的な処理かどうか、検討の余地があると思ったところでした。ほかにはいかがでしょうか。

その次の論点5は「勤務間インターバルの適用範囲について」です。これはどういう方々に適用するかという問題です。川田先生お願いします。

○川田委員

まず、考え方として、その標準的なインターバル制度が当てはまらない人がいる場合に、それがどういう理屈なのかという点について、いくつか考えられると思います。一つは、もともとインターバルが問題になるような超過勤務とか宿直勤務があまり起きないというような、または起きないような働き方にすることが求められるようなケースなどで、論点5のところで言うと、例えば④とか⑤はそういう部分があるだろうと思いますし、⑧の期間業務職員も時間を区切って働くということがはっきりしているというような方がそういうそれ働き方をしていればインターバルのことはあまり考える必要がない、そういう場合があるのではないかと。

おそらくそういう方については、超過勤務とか宿直勤務が起きないような働き方を設定することがまず大事で、そこができていれば改めて勤務間インターバルを考える必要がないという、そういうタイプのものが一つあるかと思います。

それから、別の観点から時間の配置をある程度柔軟にできるような人たち、あるいはできることが可能であるような人たちは、トータルで見るとある程度自分の判断で自由に決められるというメリットの方が大きいので、別にインターバルの規制をかけなくてもいいというようなケースがあるのかなと思います。⑦の一部、典型的な研究職、裁量勤務制が適用される場合、現実にはそもそもそういう方がいないということのようですが、制度的に言えばそういうケースとか、先ほど議題に挙げたテレワークや在宅勤務をされる方も、もしかしたらそういうことが考えられる。そういう方にとっては、むしろインターバルの規制をかけないで勤務時間の配置については、本人の自由にしてもらうことのメリットの方が大きいということが言えるのであれば、適用しないとかあるいは特殊の扱いをする。

また、一番問題になるのは、インターバル規制の枠を超えて働かなければいけないような働き方があるのかという観点からの特別扱いを認める必要があるのかということで、この辺りは他律部署、特例業務が該当するのかなと思いますが、改めて、インターバルの適用という観点から対象者を精査する必要があるのかなと。

これは別の論点で、テレワークが一見できないような仕事でも、その業務を見直すことで、できる範囲があるのではないかと議論がされているわけですが、今回の議論でインターバル制度の趣旨目的を整備していく中で、本当にできないというか、特例にしなければいけないものなのかということ、あるいはその場合の範囲を精査した上で、どうしても出てくることもあるのかなと思います。

それからもう一つは、交替制勤務も時間を設定して、インターバルの問題が生じないようにすることが求められる業務にはなるのだろうかという気がします。どうしても特例にせ

ざるを得ない、対象から外さざるを得ないような仕事については、それで終わりではなく、別の形で長時間勤務の歯止めとかあるいはワークライフバランスを可能にするような仕組みを併せて考えることで、少なくとも職員にとっての納得性が得られる部分も併せて考える必要もあるかと思えます。以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。

黒田先生お願いします。

○黒田委員

川田先生の意見に賛同するところが多いのですが、特に他律的業務や他律部署、特例業務で、特に勤務間インターバルの適用が難しいような業務がどういうものか、というのは具体的には事例を収集して検討が必要にはなると思えます。

ほかには、例えば交替制勤務の方の場合は、基本的にシフトを勤務間インターバルが適切に保てるように設計すればそんなに大きな問題にはならないでしょうし、そういう方がすごく残業をするという想定はほとんどなく、どちらかというの特例業務とかにかかってくると思うので、あまり心配はしていません。④の妊産婦、年少職員や障害者の方などに関して、別途勤務間インターバルの在り方について検討が必要かという事項がございましたが、こちらは別の枠組みでの配慮、例えばこういった方は勤務間インターバルが保てないような業務は適用しないようにしてくださいという健康管理の枠組みとか、個別の対応、個別の枠組みで対応可能と考えられますので、あらかじめ特段プラスアルファの対応を検討し設定しておく必要はないかとは考えています。

1点テレワークをするに当たって、場合によっては勤務間インターバルの適用外としてそのことをインセンティブにしてもいいのではないか、という話もありましたが、私自身は少し慎重な検討が必要かと思っております。テレワークはそもそも長時間勤務になりやすいような性質を持っているためです。

ここからは在宅勤務を指してテレワークと呼びますが、テレワークは勤務時間のオンオフが付けにくい傾向があります。また、いつでもだらだらと勤務間インターバルを保てないとか長時間勤務をしやすい人というのは、おそらくワーカーホリックの傾向があり、多分いつまでも勤務を止めないという状況なので、むしろテレワークにおいても歯止めが必要ではないかと思っております。

また、テレワークに関しても原則勤務間インターバルの適用は必要だが、通勤時間がない分拘束時間が短くその分業務ができるのではないか、ということに関して、通勤などがないと意図せぬ運動など身体活動が減ってしまうので、むしろテレワークで通勤がない分を業務ではなくて、身体活動や別のものに時間を充ててください、これは勤務間インターバルにカウントしますので、というような設計の方が積極的に進められるのではないかと思います。

あとは、いろいろやってもどうしても勤務間インターバルを保てない場合に、代償休暇をどうするかとかいろいろな観点がありますが、おそらく最後の最後のプロセスの一環として、この人に健康障害が発生していないかの確認を、もともと制度として運用されている「長時間勤務者の医師面接」で、業務負荷や業務時間の程度のリスクの見積もりとか、各自の健康状況や影響はどうか、という定期的な確認を行うことで、勤務間インターバルに関してこれを適用することになるのではないのでしょうか。あえて適用というより、長時間勤務者の医師面接者の対象者の中に、勤務間インターバルを保てない職員が含まれてい

るという感じだと思います。もちろん医師面接だけで働き方が変わったり悪化した健康状況が改善する、どうにかなるわけではなく、医師面接というプロセスを行ってちゃんとその結果を職場にフィードバックして対策をとっていただくことの方がずっと重要です。よく産業保健の現場で長時間勤務者の医師面接をして意見を職場に申し上げて何も変わっていない、ということがあります。検診だって受けることに意味があるのではなくその後の対応の方がずっと必要のように、医師面接をする・受けることに意味があるのではなく、その後の環境調整がちゃんとできる、という制度設計も入れていただくということが必要と考えます。以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。
石崎先生お願いします。

○石崎委員

私もこれまでの先生の意見と大体共通するところが多いのですが、適用範囲については基本的にはこの論点表に挙げられているようなところで、基本は広く全職員共通の仕組みとして設けつつ、例外をどう考えていくかという形でセットしていくのがいいのかなと思っています。

その例外としていろいろ挙げていただいているのですけれども、これも既にあったように、配慮を必要とする職員の方については既にインターバルが守れないような状況の業務には就いていないだろうということであったときに、わざわざ適用から外すかという外す必要もないでしょうから、同じにしておいてよろしいのかなと思います。

交替制勤務職員に関しましても同じような話と思いますが、もし交替制勤務の中で、インターバルは取れているけど、原則的なルールとうまく合わないようなインターバルの確保のされ方がしているという場合については、特例的な扱いはもしかすると必要になってくるのかもしれないという印象です。

一番ネックなのは①、②だと思うのですけれども、ただこの業務に従事されている職員の方こそ、やはり一番インターバルの制度が必要な方々でもあると思いますので、一律に外すことは避けるべきですし、またインターバルができるかどうかという観点だけではなくて、最終的にできない場合には代償休暇の仕組みがかかってくるということなのでその代償休暇の確保すらできないのか。例えば災害時に、インターバルが難しいというのはもちろん分かるのですけれども、その災害がある程度落ち着いてきたときの代償休暇の確保すら難しいのかという観点から、適用範囲を検討していただくのがいいのかなという気がしています。以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。他にはいかがでしょうか。

①の他律業務の比重が高い部署については、インターバル規制というものを部署単位で考えるのか、それともこれは働く個人の健康確保ということであれば、異なる観点から考えることができるかというのが一つあるのかもしれないですね。

部署単位で考える場合も、なんらかの形で、いわば厳格な原則通りにはいかないかもしれないけれども一定のインターバルを確保できるような人員の配置とか、そういった体制の問題として対応できないかということも考えるべきかもしれないと思いました。

それから勤務間インターバルというのは、私の整理では、労働から解放される時間の規

制です。労働時間制には、実労働時間の長さの規制と、割増賃金規制、そして労働解放時間の規制という3種類があると思っていますのだけれど、労働解放時間規制には、休憩の付与、休日の付与、年休の付与とありましたが、4つ目のものとして勤務間インターバルが議論になっている状況だと思います。

民間の制度ですと高度プロフェッショナル制度、高プロというものがあります。これは長時間労働や割増賃金規制は適用除外とするけれども、労働解放時間については一般労働者に対する規制よりも厳しい規制をする。すなわち、完全週休2日に相当する年間104日の休日、これは36協定を結んでも例外を許さず、確実に休む。つまり、土日は完全に休む、休日労働はしない、だけれどもウィークデーは自由に働ける、そして割増賃金規制を適用しなくても保護に欠けることのないように、年収1075万円以上を要件とする。これに加えて、健康確保措置として、勤務間インターバルや連続2週間の休暇などを選択的措置の一つとして挙げています。このように労働解放時間を確保することを条件に自由な働き方を認めるというのが高プロの考え方だと思います。

他律部署において、体制を整えてもなかなか個人的に勤務間インターバル確保が難しいという場合には、インターバルの代償措置として、日々の11時間確保ということではない、別の労働解放時間を確保させるようなことで対応することが一つのオプションになるかと思います。

黒田先生お願いします。

○黒田委員

高度プロフェッショナル制度の考え方の適用について健康管理の面から申し上げます。私の理解がちょっと間違っているかもしれませんが、高度プロフェッショナル制度、いわゆる高プロの適用というのは、基本的に裁量性がかなり保たれているというのが前提にあると理解しております。

公務サービスの場合、裁量性がどの程度かと議論になると思いますし、さらに他律的業務とかいう話をしている、私の理解では、裁量性はあまりないのではないかと思うのです。労働の裁量性がどの程度あるかは、実は健康状況への影響がかなり違ってくるのですね。

もちろん高プロ適用に当たっては、事前にかかなり高い健康状況を求められるでしょうし、ご自身が高プロ適用に同意し適用されることを選んで、さらに業務の進め方・進捗スピード・スケジュールもかなり裁量性があり、代償休暇が保たれていて、その結果として高負荷な働き方がそこまで健康を害しないというものと理解しております。そうしますと、そもそも他律的業務を行うような部署で前記の条件がそのまま適用できるのだろうか、健康管理上の観点では非常に疑問に思っております。

ただ、これを言ってしまうと元も子もないと思うのですが、他律的業務を行うような部署には非常に頑健な方しか配属されないという前提があるというのであれば話は変わってくるかもしれませんが、もしそうだとすると公務サービスの持続性との矛盾も出てくるような気もするので、そのあたりは慎重な議論をお願いできればと思います。以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。

他律的業務というものをどう位置づけるかということですね。

まさに災害のときに対応しなければいけないような業務もあると思いますけど、災害等

の場合はそもそも労働時間規制の例外ということになるのかもしれませんが。

この高プロと比較されるのは、部署としては他律的業務かもしれませんが、勤務については裁量があるかもしれない上層部の方々であれば対応するのかと思いましたが、他律の部署で裁量がないという場合についてはご指摘のとおりだと思います。

ほかにはいかがでしょうか。

それでは次の論点に行くとして、論点6「勤務間インターバルの制度導入に向けての手順」でございます。

川田先生お願いします。

○川田委員

ありがとうございます。

まず、他の論点との関係ということにもなると思いますが、それぞれの部署とか担当業務の状況に合わせた制度設計をしているということであれば、それぞれの試行は組織ごとの状況を確認して、制度を検討する中で、試行方法も含めて、段階的に使う制度を導入していく必要が大きくなると思います。

ただその一方で、当事者で短めの時間数を設定して段階的には延長にしようというところなどは、別の視点では先ほども出たように原則例外があるような制度設計だとすると先ほどの議論の中で出てきた、例えば11時間といった数字などは、それなりに健康確保のために根拠になる数字になるので、若干理想的かもしれないけれどもここを最初に出してしまって、できるだけそれを実現するようにして、実現しにくいところがあるとしたらどういふところにその部分があるかを考えていく視点もあるのかなと思いますので、原則であれば、ちょっと理想的かもしれませんが、一定の理屈の下で望ましい時間を最初から出してしまうというのが、一つあるかなと思います。

それから、公務先行というような話は私が前の論点の中でもいくつか話しましたが、民間の状況のほかに、関連する公務民間を含めた制度の現行制度あるいは政策の理念といったようなものを含めて考えていくことができるのかと個人的な意見としては思っています。

そういう理念に沿ったものであれば、多少公務が先行することを制度化し得るのではないかとことです。

いずれにしても実際に制度を運用してみて状況を確認するというのが、おそらく制度を進めていく中で、国民とか関係する国会との理解を得るといふようなことが、実際に運用してみた結果に基づいて、制度の必要性とかあるいは関連する業務の配分の仕方、あるいは業務量の決定の仕方を見直していくといふようなことも必要になってくるのかなと思いますので、そういった観点からもある程度試行という段階も含めながら段階的に進めていくことに意義があるのではないかと思います。

○荒木座長

黒田先生お願いします。

○黒田委員

川田先生とほぼ同じかなと思うのですが、基本的に運用をしてみないとということもあると思うので、できれば、例えば3年後ぐらいに制度化することとし、それまでに運用して課題をいろいろ洗い出して、適用しやすいような制度に変えていく、というのが実際に実現可能な方法かなと思います。

公務が民間に先行してどの程度進めるかというお話ですが、確か、去年、過労死等防止対策大綱で、2025年度までに勤務間インターバル導入の企業を15%以上にするという目標が出ていたと思います。それなら公務も15%程度の適用がいいかという、できれば民間に先行して、公務でもできているから民間でもできますというのが旗を振る立場としては必要な姿勢かと思っています。以上です。

○荒木座長

ありがとうございました。
石崎先生お願いします。

○石崎委員

私も重なる意見にはなりますけれども、やはり試行をやる中で、論点1でも挙げられた前提条件の整備をどうしていくかということも関わるので、そういった試行をやりながら、ゲームルールの整備であるとか、国民に理解を得るプロセスであるとか、そういったものも同時に進めていくというのが望ましいのではないかと思います。

論点案の中に出ている、当初は短めの時間数を設定し、というのはやめたほうがいいかなという気がしていて、時間についても一定の根拠を持って説明するということからすると、まずその目指すところの時間でやってみて、どうなるかというのを見てみる方がいいのかなという気はしています。

また、公務先行という点についても他の先生方と同じですけれども、好事例を民間に先導して示していくという意義もありますし、インターバル制度を公務労働に入れる必要性も十分にあるように思いますので、それであれば先行しても全く問題はないと考えています。以上です。

○荒木座長

ほか、いかがでしょうか。
北島先生お願いします。

○北島委員

また質問なのですが、試行するという自体には私も賛成なのですが、これまでの公務員労働法制について、こうした新しい制度を試行的に導入するという先例というのはあったのでしょうか。その際には手当をして行っていたのでしょうか。その点、教えていただければと思います。

○荒木座長

事務局からいかがでしょうか。

○役田職員福祉課長

ご質問ありがとうございます。

詳細は、参考資料1の36ページ以下のところに書かせていただいておりますけれども、過去も、例えばいわゆる完全週休2日制につきましては、民間に先駆けて公務で導入したという経緯がございます。

その際には、いくつかやり方があるのですけれども、例えば特例の措置を講じて、勤務しないことを認めるようなものを出すとか、あるいは人事院規則の中でそういったことを規定

するということがございます。ご説明は以上です。

○北島委員

ありがとうございます。

○荒木座長

ほかにはいかがでしょうか。

先ほどの例外をどう認めるかということに関係するかもしれませんが、以前、厚労省の検討会で産業医の方にお話しいただいたとき、硬直的な制度だと難しいので、平均して11時間確保できるというような取組みがあるのではないかとこの話をお聞きしたところなのですね。

そういうことであれば石崎先生がおっしゃったように当初から短めでということではなくて、11時間の原則は維持するけれども、それをどう確保するかというのは、日々11時間の確保ではなくて、平均すると11時間の勤務間インターバルが確保できているということであれば、実際の公務の必要によって短い日があったとしても、トータルでは確保できるというようなこともあり得るのかどうか、それも一つの検討材料かなと思いました。

ほかにはいかがでしょうか。黒田先生お願いします。

○黒田委員

今の荒木先生のお話に対する質問ですが、平均してというご提案に関して、産業医の立場からの提案だったと思うのですが、例えばそれはどの期間で平均してというお話だったのででしょうか。平均には1週間とか1か月とか3か月とか半年とかいろいろな単位があると思うのですが。

○荒木座長

範囲までは聞かなかったのですが、私は割と長い、例えば1年とかで平均してということだったら、導入しやすいのかなと思ったのですが、確かに、どの単位で11時間を確保するかという問題がありますね。そこまでお話の中では出なかったような気がいたします。

○黒田委員

分かりました。ありがとうございます。

現実的には、2週間とか1か月ぐらいの比較的短い範囲かとお伺いしながら理解したのですが、ありがとうございます。

○荒木座長

そうですね。健康確保ということから言うと、あまり長い単位であると意味がなくなっていくというのはおっしゃるとおりですね。

石崎先生お願いします。

○石崎委員

平均してという話ですけど、生活時間確保という観点からすれば、原則は日ごとで、インターバルが確保されるのが望ましいことは言うまでもないところです。ただ、結局例外の話になってくるのではないかとこの話をお聞きしたところなのではないかと思うのですが、試行する際に11時間でスタートするとしても、

例外の部分の調整が試行の過程で必要になってくるかと思うので、例外の一手段としての平均的な処理というのは、一定の範囲に限った形ではあり得るのかなと思って伺ってありました。

試行するに当たって、時間をフィックスした方がいいのではないかという意見を先ほど申し上げたのですけれども、当初は私も場合によっては9時間というのもあり得るかと思ったのですが、黒田委員とかのご意見を伺ってやはり11時間フィックスが良いと思った次第です。それ以外の代償休暇の付与の仕方とか、どれくらいの期間で代償休暇を付与するかとか、あと設定の調整とか、どの範囲でそういう例外を認めるかというところを検討するに当たって試行は意味があるという気はしています。以上追加での意見でした。

○荒木座長

ありがとうございました。

試行するには最初からあまりに柔軟すぎる制度で始めると試行になりませんので、ある程度対応が必要な、しっかりと勤務間インターバルの実が上がるようなものを行ってみて、それでどういう支障が生ずるか、その場合にどう対応したのかということが検証できるようにしないと試行の意味がないのかもしれないかもしれません。その点も含めた試行体制とオプションのあり方を検討する感じですね。

ほかにはいかがでしょうか。

次の論点7「勤務間インターバルの趣旨を踏まえると、週休日の振替による連続勤務や宿日直勤務を見直す必要はないか」です。いかがでしょうか。

川田先生お願いします。

○川田委員

おそらく一つは勤務間インターバルと週休日の制度が、先ほどの荒木先生の整理で言うと労働からの解放という点で共通する点がある中で、全体としての整合性を考える必要があるのかということだと思います。

一方で、週休日はあくまでも週休日の制度、要するに勤務を割り振らない日をどのように配置していくかという制度ですし、私の理解だと一見すると制限が緩いというか、連続勤務も結構長めにできたりとか、おそらく、そうなっている根拠の一つとして、振替ができないと結局休日出勤ということになって、労働からの解放という点では実現できないことになってしまうことを考えてということだと思います。

ここの趣旨とは反する話になってしまうかもしれませんが、少し前の論点の試行のことを含めると、とりあえずインターバルはインターバルの趣旨でやってみて、そこでの労働からの解放を考えていく、在り方を考えていくというのも一つのやり方なのかなと思います。

そもそも、勤務間インターバル自体も労働からの解放、後は関連する代償休暇のようなものが出てくる可能性もありますが、簡略的にいうと、週休日とは違う制度なので、考え的には互いに独立した制度として、運用していくことは考えられるかなと思いますし、むしろインターバルの方で運用してみて、その結果を週休日の振替の方にフィードバックしていくという視点もあるのではないかと、そういう意味では試行という観点からはとりあえずインターバルの方が試行で入るとすると、独立した制度でやっていくことを考えられるのかなと思います。

あと違う観点から、公務員制度全体での労働からの解放の保障の在り方という観点から、この論点からははみ出してしまう話ですが、例えば、新型コロナ対策とか、かなり復旧に長時間の期間を要するような自然災害のようなケースで、通常と比べて、時間が長くな

ることが見込まれる勤務が相当期間続くケースでも、健康確保という観点からは、何らかの歯止めという労働時間からの解放を確保する仕組みが必要になると思います。

緊急事態とはいえ、ある一定の経験の蓄積がある中で、何らかの歯止めになるような仕組みというのは考える必要があるかなと思います。

先ほどの意見で出てきた、どうしてもインターバルが確保できない場合の制度設計を考える上で、ある程度異常事態が長期間継続したときでも最低限確保されるべき労働からの解放の保障というような考え方を整理して、それとの整合性を持たせるということは、考えられることかと思えます。

○荒木座長

ありがとうございました。

黒田先生お願いします。

○黒田委員

ありがとうございました。

その際、併せて労働からの解放について拡大的な制度を考えてみようということだと理解しました。

健康管理の立場からもちろん、連続勤務は、ぜひ併せて見直していただけるとありがたい、ということになるのですが、と申しますのは、連続勤務の健康への負のインパクトというのは結構はっきりしていて、過労死の検討を行うときも、必ず観点に入ってくると思います。過労死事案において、連続性がかなりあってほとんど休みがなかった、みたいな話はよく出てきます。研究レベルでもたくさんあります。

したがって、一定期間内に、宿直とか日直も含めない完全オフの日を含めていただくのはかなり大事で、そういう制度もし併せて構築できるのであれば、ぜひお願いしますというところでは。

今、川田先生からお話があったと思うのですが、災害対応等でやむを得ないから全力でみんなで当たらないといけないというような業務の場合も、長期の連続勤務が続くのはやむを得ない場合もちろんあると思います。それが一定期間経過後には、健康管理上は少なくとも例えば2週間以上は連続勤務をさせないとか、できれば週に1日は完全オフの日が欲しいところです。発災から1週間2週間という直後の時期にはそれどころではないと思うのでそこは何とか乗り切って、あとは全体の仕組みとして2週間を超えたら順番に休みが取れるようにしましょうという体制が必要かなと思います。もちろん脆弱性を持っている人は、発災直後1-2週の時期も連続勤務が前提では勤務に当たれない、ということもあると思うのですが。

新型コロナ対策の時に関係者のいろいろな話を聞いていて、これはどこかで中長期的な体制に移行しないと脱落者が結構出てくるのではないかなと感じたことを思い出しまして、実際そういうふうになったと聞いています。こういうような時は、「これは1か月を超えての対策になる」、という見込みが大体2週間ぐらいでできると思うので、その時点ぐらいで中期的な体制に移行して、そこから連続勤務を行わせないように週に1回とかできれば2週に1回とかで休みを取れるようにしましょう、という事前の制度設計があるといいかなと思います。

一応参考までに、私は、大学教員の研究者を対象に週1回以上休めているか休めてないかで、健康状況への影響がどうかどうかの解析をしたことがあるのですが、週1回完全オフがあるかないかで健康上の負のインパクトにかなり大きな差が出ました。そのため、完

全オフの日が1回あるかどうかというのは非常に大事だと思っております、ぜひこの機会に併せて、連続勤務の見直し体制について盛り込んでいただければと思います。裁量性が比較的高いと考えられる研究者でさえそうなので、公務サービスを提供している人はいわんや、という感じだと思います。以上です。

○荒木座長

ありがとうございます。他にはいかがでしょうか。

振替の問題は、民間でも週休1日制が原則ですけれども、4週4休であればよいという形でよろしいかどうかということですが、今の黒田先生のお話だと確かにその単位というのは長すぎると健康問題が生ずる、望ましくは週休1日だけれども、せめて2週を超えての繰り越しはできないというように、短い期間で完全オフの日を確保するというのが望ましいということですので、これは逆に言うとまさに他律業務にこそ、そういった規制が必要になるかもしれないということですね。

先ほど高プロの話をしましたのは、実は高プロというのは、多くの人が新しい適用除外が入ったというふうに議論しているのです。適用除外というのは労働時間規制が全部外れてしまうものを適用除外と呼んでいるのですが、高プロというのは、一般の労働規制に代えて、別の健康確保措置をたくさんやりなさいということなので、私は適用除外ではなくて特別規制の一類型と考えております。

したがって、災害時もそうですし、普段の官執業務もそうですが、今後、一般規制として連続11時間の勤務間インターバルを全ての職員に適用されるのが原則としますと、その例外に当たる人について適用除外にしてしまうという発想ではなくて、原則がそのまま適用されない場合は、別の措置で健康確保をする、あるいは私生活時間を確保するという方策を考えなければいけないのではないかと。一般の規制を適用することが妥当でない人たちについての特別規制の内容をどうするべきかということを考えるべきだという一事例として言及したところですが、他律業務の場合には、官執業務のいろいろな種類があるということ踏まえて、検討してみたいと改めて感じたところでした。

ほかにはよろしいでしょうか。

それではほぼ予定時間になりましたので、本日の意見交換としてはここまでとしたいと思います。

なお今日の議論を振り返って追加のご意見がある場合は、提出させていただくということをお願いしたいと思いますけれども、全体に関して何か追加的なご発言等はございますか。

それではこの後お気づきの点はさらに事務局にご提出いただくということをお願いしたいと思います。

そこで勤務間インターバルにつきましては、本日の議論を踏まえつつ、事務局と相談しながら最終報告の骨子案を作成して、来年2月頃に研究会で議論したいと思います。そういうことでよろしいでしょうか。

それでは、最終報告の骨子案について作成作業を進めるということにさせていただきます。

それから、冒頭事務局からご説明いただきましたように、今後は議事要旨を提供することで、議事録については最終報告後にまとめて公表するということにしたいと思っております。

その他、事務局から連絡事項があればお願いいたします。

○役田職員福祉課長

勤務間インターバルの最終報告の骨子案につきましては、座長のご指示の下、作業を進めてまいります。

本日の議事要旨と議事録につきましては、ただいま座長からお話がありましたとおりに対応させていただきます。追って皆様に内容のご確認をお願いさせていただきます。

また本日の午後、本日の研究会の資料の内容につきまして報道各社に対してブリーフィングを行いますので、ご承知おきください。

最後に次回の日程につきましては既にご案内差し上げておりますとおり、12月15日木曜日、10時から開催させていただきたいと存じます。現時点で荒木座長、川田委員は会場にてご出席、石崎委員、小田委員、風神委員、北島委員、黒田委員、小豆川委員はオンラインでご出席と伺っておりますが、ご予定に変更はございませんでしょうか。

ありがとうございます。以上でございます。

○荒木座長

ただいまの連絡事項について何かご質問等ございますか。

それでは本日の研究会は以上といたします。

本日もお忙しい中ご参加いただきましてどうもありがとうございました。

以 上