

# 日本国憲法と労働者

おびや

## 脅（おびや）かされ続ける働く者の尊厳・・・教育労働者の労働を通して

岩田忠（会員）2017年8月執筆

### 「日本国憲法」

#### 第13条

すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由および幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

#### 第25条

すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

2. 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

#### 第27条

すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負う。  
2. 賃金、就業時間、休息その他の勤労条件に関する基本は法律でこれを定める。  
3. 児童はこれを酷使してはならない。

#### 第28条

勤労者の団結する権利及び団体交渉、その他の団体行動をする権利は、これを保障する。

### 「労働基準法」 1947. 4. 7

#### 第一章 総則（労働条件の原則）

第1条 労働条件は、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない。

2012年自民党改憲草案では、「全体の奉仕者」であり、人事院勧告など代償措置制度があるという理由をもって、公務員の労働基本権を制限する案を提起している。それに対する疑問として、前回の憲法リレートーク（第19回）で吉田朋弘さんが法律家の視点で、公務員の労働基本権についてその意義・歴史、判例に見る変遷を的確に分析、日本国憲法が要請しているものの内実を明らかにしてくれました。

私は、その稿に触発され、「労働者・働く者の尊厳」と日本国憲法について教育労働者の労働をみつめながら論を更に広げて考えたく稿を寄せさせていただきました。

### ■自殺者三万人超えと「労働」

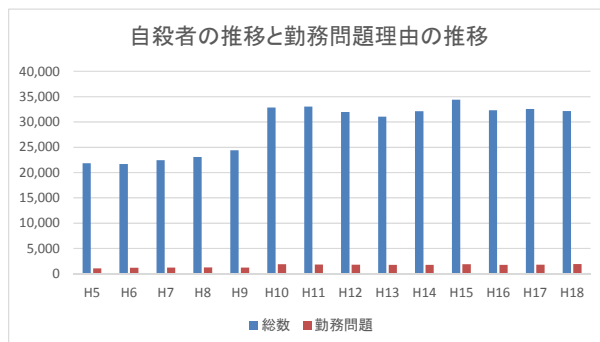
日本の自殺者の推移統計（警察庁発表）を見ると、1997（平成9）年から1998（平成10）年にかけて異常な増加を示しています。

①自殺者は、1997（平成9）年／24391人から1998（平成10）年／32863人に、前年比35%も急増し、以降30000人超えが2011（平成23）年まで続きます。

②自殺者の中での勤務問題原因の自殺は1997（平成9）年／1230人から1998（平成10）年／1870人に、前年比52%も急増し、以降増加し、2011（平成23）年／2689人に上り、以降減少しているとはいえ最後

の2015（平成27）年／2159人です。

自殺者統計（警察庁発表）



では、1997年から1998年にかけてはどのような社会であったのでしょうか。

1990年初頭のバブル崩壊を経て、1997年に消費税5%になり、1998年にはデフレに転じていきます。大型倒産・大量リストラの増大が進み、経営者はそれまでの終身雇用から派遣雇用にシフトしていきます。（1998年～50万～100万規模のリストラ続く）失業率も2001年前後に最高（5%超え 2017年／3.1%）となっていました。

当時の政府の労働行政は、規制緩和を進め労働の流動化を図り、正社員縮小、派遣請負拡大という正社員から非正規へのシフトが取られ始めた時期です。

### ■労働者の尊厳に正対した日本国憲法

経済構造の変化で「労働」が経営側の事業再編の調整弁を担わされていったといえます。

しかし、その結果としておびただしい数の自殺者を招いてしまっていることは、労働者にとって唯一無二の価値形成手段である「労働」と「生活」ひいては「人としての尊厳」とは一体であり、そのつながりは他律的であることを悲しいまでに物語っています。

本稿冒頭に記した日本国憲法の条文は、この労働者の尊厳を謳い、賃金・労働条件について自律的な労使関係を築き、その権利を保障し労働者を保護することを国に求めていることにほかなりません。

### ■「過労死」「過労自殺」「長時間労働」

さて、この十年来、労働現場では、1997年の「自殺者」高止まりとなった要因である労働の流動化、正社員から非正規へのシフトがさらに進行、合わせて長引く低成長による賃金抑制、非正規労働者の増大による労働格差、野放しの時間外労働、過労死や

健康被害等々の深刻な労働問題が累積されつつあります。

	過労死	過労自殺	合計
2011	302	302	504
2012	285	169	454
2013	283	177	460
2014	242	213	455
2015	283	199	482

(厚労省労災補償状況から)

非正規労働者の割合の推移

1887	15.3%	2011	35.2%
1992	19.1%	2012	36.7%
1997	20.3%	2013	37.4%
2002	24.9%	2014	37.5%
2006	33.5%	2015	37.5%
2010	35.1%	2016	37.9%

(総務省労働力調査による)

もはや、「労働者・働く者の尊厳」が大きく脅かされているとって言い過ぎではないでしょう。

### ■政権による「労働者・働く者の尊厳」の値踏み の姿

一方で、安部政権は、労働者の賃金改善を経営側に要請し続け、昨年来からは、一億総活躍社会、働き方改革などのアドバルーンを上げて、「労働行政」の「改革」を進めようとしています。それらはどれも一見労働者に寄り添うように映る改革に見えます。しかし、そうした政権の描く諸々の改革が、労働者の命の保護、働く者の尊厳の保障にどこまで向き合っているのだろうかを読み返すとき、そこに見えてくるのは、政権による「労働者・働く者の尊厳」の値踏みの姿です。

2001年4月の小泉内閣から安倍内閣に至る労働環境・労働行政の推移を概観してみます。

**小泉内閣**では(2001.4～)「聖域なき構造改革」の名の下に、公的企業の民営化、非公務員化、政府規制の緩和などによる競争促進政策などが取り込まれていきます。結果として起こったのは、正社員が激減、代わりに低賃金の非正規労働者が増え(2016年で37.5%に)、国民の生活の格差が拡大し、社会保障制度見直しによる弱者切り捨てが進められていきました。この行き過ぎた市場・競争原理による弊害が労働環境に広がりを見せていったのです。

象徴的なエポックは2006年以降の「ワーキングプア」問題の顕在化です。※年収200万円以下→ 1,139万人(23.6%) 2015年/国税庁資料

そして**安倍内閣**は(2006.9～)、「労働ビクバン」のアドバルーンを上げ、「長期デフレ等による就職難、経済的困窮等からの再チャレンジ」と銘打ちつつ、労働法制の規制緩和を進め、労働市場を完全な自由市場に委ねることを目ざす政策を推し進めました。

ここで、注目しなければならないのは、安倍首相が憲法の精神に背を向け、労働政策の決定プロセスを政権・財界ペースにねじ曲げていったことです。それまでの公労使三者構成の原則であるILOの国際基準、同趣旨の憲法を受けて定められた労基法の定めを安倍首相は無視、直轄で経済官僚・経済界の意向にシフトした労働規制緩和を推進する構造を作り上げていったのです。

公労使三者協議ではいつまでも結果を出せないとして、自らに都合のいい『スピード感を持って』『結果を出す』という安倍首相の決めぜりふで暴走しています。これは、今回の憲法改正への手法と通じるものでもあります。

2015年4月、政府は、労基法改正案を提出しましたが、その骨子は、裁量労働制の範囲拡大し、所得の高い一部の労働者を労働時間規制の対象から外すというものです。後者は「高度プロフェSSIONAL制度」と称され年収1000万円以上としています。段階的に年収規定を引き下げることを否定していません。これについて経団連は2005年から「年収400万円以上」という適用範囲を要求しています。こうしたことから、「残業代ゼロ法案」「過労死促進法案」と批判されているものです。

そして、2017年3月、政府は、「電通事件」など深刻な「過労死」問題への対応を迫られ、「労基法改正案」に、残業時間の上限規制を盛り込み秋の臨時国会に提出することとされています。

その時間外労働の上限規制の基準について、労使膠着していた部分について安倍首相は、裁定ということで「休日労働を含んで、単月は100時間未満」としました。これは、過労死デットラインの80時間を超えるもので、安倍首相がめざす方向に憲法の要請である労働者保護へのまなざしが固く閉ざされていることは、この「裁定」でも明らかです。

こうした規制緩和によってなされてきたこと、なされようとしていることは、労働を市場とみなし、その自由化により、使用者の利益・効率・生産性の向上を図るものです。このことは、憲法が要請するところの使用者に対して弱い立場の労働者の尊厳の保護と大きく乖離するものです。

そして、安倍首相は2015年1月に「一億総活躍社会」、2016年8月に「働き方改革」と立て続けに労働政策への直々の踏み込みを加速しています。

安倍首相の狙いは、労働者保護とは名ばかりで同一労働同一賃金や長時間労働の是正で女性や高齢者の就労を促し、働く人の比率を高めるとともに、効率よく働くことで労働生産性を向上させ、賃金引き上げを後押し、消費を拡大させ、国内総生産(GD

P) を大きくする——という「成長と分配の好循環」を生み出しアベノミクスを後押しさせることに尽きると思います。

### ■限界職場としての教育労働者の労働現場

小泉・安部政権のゆがんだいわゆる新自由主義的経済労働政策は教育現場にも容赦なく押し寄せ、そこに両政権による新自由主義・国家主義的教育の累積・深化による教員の物理的・精神的負担は飛躍的拡大をしてきたといえます。

教育労働者の労働現場は限界職場の相を見せてきています。

### ★教員の時間外労働

#### 過労死デッドライン6割

今年、「電通」事件等で世論の関心を集めた「時間外労働」について、教育労働者の突出する異常な実態がこの春、明らかにされました。

2016年9～11月に行われた文部科学省の勤務実態調査では持ち帰り業務を含めた1日あたりの勤務時間について

小学校	平日 11H45M (06年度 11H10M)
	休日 2H15M (06年度 1H45M)
中学校	平日 11H52M (06年度 11H23M)
	休日 4H33M (06年度 3H12M)

となっています。

1ヶ月あたりに換算すると、時間外勤務時間数は、厚労省が過労死の労災認定の目安としている月80時間を平均値で優に超えていて、実際にこのデッドラインを超えているのは6割に上るとされています。

※過労死デッドラインの根拠					
脳・心臓疾患による死亡の時間外労働時間数					
(一ヶ月平均) 厚労省 過労死白書より					
	2015	2016		2015	2016
～45	0	0	120～140	14	6
45～60	0	1	140～160	7	7
60～80	10	4	160～	8	3
80～100	50	49	その他	5	2
100～120	27	24	合計	121	96

### ★教員の自殺

#### 10年で20人の新採教員自殺

教員の自殺は、警察庁の「自殺の概要資料／自殺の状況資料」によれば、2007年/125人、2011年/125人と横ばいで2016年/101人となっています。構成比としては多くはありません。しかし、その原因の統計では、仕事疲れ等の勤務関連の原因が上位を占めているのが特徴です。NHKが2016年12月に「この10年間で、少なくとも20人の新人教員が自殺」という独自調査結果を報じ、例として、「おとし自殺した福井県の中学校の教員の場合は時間外労働が月

に最大160時間を超え、部活動や保護者の対応に追われていた。」としています。同時に「精神疾患などの病気を理由に退職した新人教員は92人で、平成15年度の10人と比べて、急激に増えている」とも伝えていています。

### ★教員の「精神疾患」統計

#### 5000人超え高止まり

その精神疾患による休職者の統計は文部科学省が公表していますが、深刻です。1990年/1017→2001年/2503→2004年/3559と右肩上がり、2007年/4995以降5000人台で高止まりしています。

この他、「教育現場での非正規教員（正規教員と同等の勤務をする教員）4万人」、「教員定数欠員700人 義務教育が成立できない」等々の教育労働者の労働の過密化・多忙化の深刻な実態の報道が続いています。

### ★教育労働者の労働の過密化・多忙化の背景

教育労働者の労働の過密化・多忙化の背景としてはまず、小泉・安部政権による経済労働政策による小さい政府・公務員バッシングの影響があげられます。

①定数抑制・削減、学級定数改善無視による負担増、新施策への要員不補充に伴う負担増。

②賃金抑制・削減による生活破壊等々

それに覆い被さるように小泉・安倍政権による新自由主義・国家主義的教育を旨とする「教育改革」の影響が上げられます。

「競争原理」「学校の階層化・多様化・序列化」「統制と管理の強化」「教員の階層化」・「選択と排除／非正規の拡大・民間教育産業の導入」「職場の序列化・階層化による協働の職場システムの崩壊」「新たな負担を盛り込む指導要領」など「労働」の視点に立てば、過密と多忙、精神的圧迫を加速させる政策が目白押しです。そこに上述の教員定数も減らされていくのです。

労働総量に対する人的コストの計算という「労働量」の観点は国には皆無です。

これらの攻撃はいずれもが、教育労働者の勤務条件に関わる重大な変更・課題であるにもかかわらず、教育委員会は、「賃金」「勤務時間」「労働安全衛生」等を除き、「管理運営事項」であるとして、教職員組合とは、正式な交渉を拒み続けてきています。

これらのために、教員の労働強化のみ無原則・無制限に拡大させられているのです。

そして、国は、教育労働者の労働基本権を封印するだけでなく、教育労働者の権利と尊厳の擁護の砦であるべき労働組合を半ば「敵視」し、教育労働者の労働者性を押さえ込み、教員が物言わぬ・物言えぬ教育労働者へと仕立て上げられてきたともいえま

す。

### ★北海道教職員組合のストライキがなげかけるもの

北海道では、1999年以降、財政難を理由に給与を人事委勧告とは別の、独自の給与削減が続けられていました。そして、一時金の大幅独自削減も繰り返され（1999年/平均22万減 2000年/平均90万減）組合員の生活は限界を越えつつありました。

そこに2005年には更なる給与削減（給料月額10%減額2年間一時金/15%減額2年間/退職手当削減5%2年間）が行われました。

このとき、組合との交渉で、道「今後新たな削減は行わない」「2007年度で縮減回復に努める」「戻す」としたにもかかわらず、2008年縮減回復を約した年、道、更なる縮減継続提案（4年間月額9%/最終提案7.5%）してきました。

道 人事委勧告の労働基本権代償措置機能果たさず、労使交渉での確認無視。組合員の厳しい生活実態。

2007年 組合員の生活危機組合調査

組合員で何と準要保護申請が160数名/自己破産70名に。

### 組合 24年ぶりの一時間時限ストライキに踏み切る……12,521人戒告処分

2011年、結果的にこの年まで独自削減続く。

【出典】「ふたつの教員ストライキの検証」一橋大学フェアレイバー研究教育センター 2013年5月シンポジウム 大森直樹・池田賢市記載の北海道教組報告による

労働基本権の代償措置とされた人事委勧告に長年一方的に独自削減を上乗せし続け、労使との復元申し合わせも一方的に破棄するという道に対してのこの北海道教職員組合のストライキの経過が明らかにしているのは、教育労働者の「労働の価値・労働者の権利・労働基本権」の普遍性であり、ストライキは脅かされる労働者の尊厳の回復のための正当な権利行使であることです。

そして、使用者（道）は、その労働者の正当な権利行使に懲戒処分を下す。

公務員として、教員として二重に労働基本権の行使に制約を課せられた側のこのストライキは、日本国憲法を生きることの核心を示しているように思えてなりません。

### 【資料】

大和田敢太「労働基本権の憲法的保障の意義 一日本国憲法制定過程の審議より一」

（北教組組合員懲戒処分取り消し訴訟の意見書（2007提出）をもとにまとめられた論文：滋賀大学経済学会編「彦根論叢」366号所収）<http://hdl.handle.net/10441/818>より抄出

#### ■公務員の労働基本権

★争議行為自体が権利の行使の独自の態様として承認されなければならない

憲法第28条による争議権保障の意義と理念をめぐる学説は一致して、最高裁判例（公務員の争議権の制限合憲）が執着しようとしてきた公務員の争議行為の一律的・全面的禁止という主張の異常さを一貫して指摘してきた。……そもそもは、最高裁判例が憲法による争議権保障の理念や解釈から乖離したことから生まれてきたものである。

つまり、争議権を、労働条件決定における労働者の関与や参加の意義だけに狭く解し、いわゆる手段的権利として位置づける見解は受け入れられておらず、争議行為自体が権利の行使の独自の態様として承認されなければならないのである。

#### ■憲法制定過程の国会審議より

第26条（現28条）の規定

★無条件・特殊な制約を設けない

★法律で禁遏したり抑圧したりすることはできない

金森徳次郎（国務大臣）「第26条（現28条）の規定は御示しの如く無条件に規定してあります……即ち特殊なる制約を設けませぬ、此の勤労者の団結権を十分に保障する、斯う云ふ趣旨で出来て居ります」（衆議院、帝国憲法改正案委員会、昭和21年7月18日）

木村篤太郎（司法大臣）「26条（現28条）で、団体交渉権其他団体権、是は労働者に取つては重大なる権利であります、之を濫りに法律で禁遏したり抑圧したりすることは出来ないものと考へます」（衆議院、帝国憲法改正案委員会、昭和21年7月18日）

#### ■争議権の保障

★民主主義の確立にとって絶対必要なる基本條件

日本国憲法による人権の保障について、争議権のように、明治憲法下では、禁止されていたものを、文字通り「解放し」、真の「自由」として承認し、保障するものとしての争議権保障は、日本における民主主義の確立にとって不可欠の条件として考えられていたという歴史的意義を再確認する必要がある。

そのことを、金森大臣は、以下のように述べていたのである。

金森徳次郎（国務大臣）「……此の基本的な人権（労働基本権）の徹底的保障を致しますことは、民主主義に基きます政治を確立する上に於きまして、絶対必要なる基本條件であると申さなければならぬと存じます」（貴族院、帝国憲法改正案特別委員会、昭和21年9月2日）

## ■「全体の奉仕者」規定

★国民主権の下での公務員や行政の本質とあり方を定義するもの

公務員の勤務条件の決定方式とは全く次元の異なる概念

この点、「全体の奉仕者」規定（憲法第15条第2項）に関する憲法制定過程での議論では、憲法学者の佐々木惣一議員および刑法学者の牧野英一議員によって明確に指摘されており、金森國務大臣によっても確認されているところであって、「全体の奉仕者」規定は、国民主権の下での公務員や行政の本質とあり方を定義するものであって、公務員の勤務条件の決定方式とは全く次元の異なる概念であり、この規定を根拠に、公務員の争議権の制限を合理化することは立法者意思とはかけ離れており、したがって、憲法解釈としては成り立つ余地はないと言わなければならない。

## ■人事院制度は憲法制定当時想定されず

憲法制定当時の議論からは、争議権の保障が、他の手段や制度によって代替されうるという議論は、僅少なものでもその跡形も見出されえないのである。

人事院制度は現行の公務員法が制定された時に、創設されたという経緯があるが、それは、憲法制定当時には想定されなかった制度であり、しかも、争議権の代償措置といった制度は、当時の争議権保障という観念とは両立しえないものであることを強調する必要がある。憲法制定当時の理念と解釈からすれば、争議権の保障を前提として何らかの公務員の人事管理制度が設けられることは可能であるとしても、その権利を制限し、あまつさえ禁止するための代償措置は、それ自体が、違憲評価の対象となりうるものである。