

## 第2章 過労死等防止対策推進法の制定

### 第1節 過労死等防止対策推進法の制定の経緯

#### 1 過労死等防止に取り組む民間団体の結成等

過労死は、1980年代後半から社会的に大きく注目され始めた。

昭和63年6月には、過労死に関する電話相談窓口「過労死110番」が初めて実施され、その後1年間で、相談件数は約1,000件に達した。また、昭和63年10月には、「過労死弁護士全国連絡会議」が結成された。

平成元年には、愛知で全国初の家族の会である「名古屋過労死を考える家族の会」が結成され、その後、東京、京都、大阪など各地で家族の会が結成された。平成3年には全国組織である「全国過労死を考える家族の会」が結成された。

これらの団体は、電話相談、シンポジウム等を開催し、過労死の防止の重要性を社会に訴え続けた。

#### コラム1 「過労死110番」から始まった過労死の救済・予防の取組

1988年6月、全国の弁護士・医師など職業病に詳しい専門家が中心となって、「過労死110番」という市民相談窓口を設置し活動を開始しました。当時、世はまさにバブル経済絶頂のころでしたが、経済的な豊かさの陰で、サラリーマン・労働者が突然、脳・心臓疾患で命を失うという悲劇が多く職場で発生していました。

電話相談の数は、主催者の予想をはるかに超え、相談日には文字通り電話が殺到する状況が続きました。相談者の多くは、夫を突然亡くした妻でした。この反響の大きさを知った新聞・テレビなどが、その後繰り返し報道したことから、過労死という言葉が社会に定着しました。日本だけではなく、海外のメディアにもKAROSHIIという言葉が登場するようになりました。

このように、1990年代初め頃までには、過労死は日本の重要な社会問題と認識されるようになりましたが、企業経営者が真剣に対応したとは言えず、また、当時の労働行政も十分な対応をおこなったとは言い難い状況でした。こうした中で、バブル経済が崩壊し日本経済が困難な局面に入ると、脳・心臓疾患だけでなく、過労・ストレスによる自殺と思われる相談も増えてきました。若い世代の死亡事例が目立つようになり、子を亡くした親からの相談が増えました。こうして21世紀に入っても、働く人々のいのちと健康は、一層深刻な状況が続いています。

このたび、過労死等防止対策推進法（過労死防止法）が国会で成立したことは、大変意義があります。この制定に尽力されたすべての方々に敬意を表します。しかしながら、他方では、今日までに無念の死を遂げた多くの人々の人生を思うと、また遺された遺族の方々の心痛を察すると、過労死防止法の制定は遅かったともいわざるを得ません。

そして、法律が施行された以降も、多くの職場で過重労働の実態は続いており、過労死で命を奪われる人々が後を絶ちません。また、運転手の過労運転事故に象徴されるように、働く者の健康を損なうことは、社会全体に大きな負の連鎖を招いています。

過労死防止法に定められた人々の願いを忘れることなく、この法律を十分に活かして、健康な職場、健康な社会を実現したいと考えます。

(川人 博・過労死弁護団全国連絡会議幹事長)

## コラム2

### 励まし合い、社会に過労死問題を訴えてきた四半世紀 ～全国過労死を考える家族の会の歴史と活動～

1988年6月に「第1回全国一斉過労死110番」が開設されたことで、誰にもどこにも相談できなかった過労死遺族が表面化しました。そして、ひとりぼっちだった遺族が悲しみを乗り越えて「家族の会を創ろう」と声をあげたことから、1989年、全国各地に「過労死を考える家族の会」が誕生しました。

当初、労災認定の壁はとて厚いものでした。苦難の道を歩む遺族たちが「家族の会」を通して同じ苦しみを持つ人たちと出会い、励まし合って支え合う中で、過労死は個人の問題ではなく大きな社会問題と捉え、各地の家族の会が手をつなげばもっと大きな力になるとの思いから、1991年11月22日、「勤労感謝の日」を前に、全国過労死を考える家族の会が結成されました。

会の目的は、①過労死遺族の活動に理解を寄せてくれる団体と連帯し、過労死問題を広く社会にアピールしていくこと、②過労で斃れた本人とその家族、あるいは遺族のために労災認定の早期実現をめざし、過労死発生の予防に取り組むこと、③各地の家族の会と情報交換を密にし、励まし合って支え合う連帯の輪を広げていくこと、の3点です。

会は、毎年、勤労感謝の日(11月23日)を前に全国一斉行動を行い、国へ被災者遺家族の救済と過労死防止の要請を行うと共に、ピラ撒き街頭宣伝行動や関係団体主催の集会参加などを通して、多くの人々に過労死問題を訴え社会へ警鐘を鳴らしてきました。

1991年に「日本は幸福か」、1997年には「死ぬほど大切な仕事ってなんですか」と題する全国の過労死遺・家族の手記集を出版しました。

結成から約10年間は、過労自死の認定基準はなかったことから、泣き寝入りが多く、過労死遺族にとって厳しい時代でした。業務起因性の立証責任は遺族側にあるとされ、職場の協力がなければなす術はありません、それでもあきらめず、涙を怒りに変えて不条理に対して粘り強くたたかう中で、道なき道を切り開き、判例などを積み重ね、過労死の認定基準の改定や過労自殺の判断指針・認定基準の制定を勝ち取り、救済の道を開いてきました。

しかし、過労死は減るどころか増え続け、被災者は中高年が主流だったのが、近年は若年層に広がり、娘や息子を亡くした親御さんや、婚歴の浅い子どもを抱えた妻が相談に来られています。

会では、親が被災した子供たちのために遺児交流会(かいじゅうの会)を行なっています。「パパがいないのは自分だけではない」と知ることは子どもたちを励まし、子供たちは同じ境遇の仲間と過ごすひとときをとて楽しみにしています(コラム11参照)。

私たちは、悲惨な思いをする遺族をこれ以上つくってはならない思いで、過労死根絶を訴えてきました。しかし歯止めがかからないことで過労死防止活動へと向かうのでした(コラム3参照)。

(寺西笑子・全国過労死を考える家族の会代表)

## 2 厚生労働省の取組

### (1) 長時間労働の削減に関する取組

労働時間に係る目標については、累次の経済計画において、年間総実労働時間 1800 時間程度に向けてできる限り短縮することが掲げられてきた。また、昭和 63 年 4 月施行の改正労働基準法において、本則に週労働時間 40 時間制が明記され、段階的に移行が進み、平成 9 年には特例対象事業場を除き、全面的に週労働時間 40 時間制となった。

さらに、平成 4 年に制定された「労働時間の短縮の促進に関する臨時措置法」（以下「時短促進法」という。）では、事業者が労働時間の短縮を計画的に進めるために必要な措置を講ずるよう努力義務が定められた。平成 17 年には、時短促進法が「労働時間等の設定の改善に関する特別措置法」に改正され、労働時間の短縮を促進するだけでなく、労働者の健康と生活に配慮するとともに、多様な働き方に対応した労働時間、休日、休暇等の設定の改善に向けた労使の自主的取組を促進する施策が推進されている。

### (2) 過重労働による健康障害の防止

平成 13 年 12 月に定められた「脳血管疾患及び虚血性心疾患等（負傷に起因するものを除く。）の認定基準」において、恒常的な長時間労働等による長期間の過重業務が新たに労災認定の要件として追加され、疲労の蓄積と脳・心臓疾患の発症との関連性が示された。これを受け、時間外労働の削減と一定以上の時間外労働を行わせた場合の健康管理措置等について定めた「過重労働による健康障害防止のための総合対策」を平成 14 年 2 月に策定した。

さらに、平成 18 年 4 月施行の改正労働安全衛生法においては、一定以上の時間外・休日労働を行い、疲労の蓄積が認められる労働者に対して、医師による面接指導を実施すること、さらに、就業上の措置について医師に意見を聴くこと、意見を勘案した措置を講ずることを事業者が義務づける「長時間労働者に対する面接指導制度」を創設した（ただし、常時 50 人未満の労働者を使用する事業場においては平成 20 年 4 月から義務づけ）。また、「過重労働による健康障害防止のための総合対策」（平成 28 年 4 月一部改定）に基づき、過重労働を防止するために事業者が講ずべき措置等について指導を行っている。

### (3) 職場におけるメンタルヘルス対策

職場のメンタルヘルス対策は、従業員の健康管理対策の 1 つとして福利厚生の中に位置づけられてきたが、働き盛り世代の自殺者が急増したことから、その取組が強化されている。

平成 12 年 8 月に、事業場における労働者の心の健康の保持増進を図るため、心の健康づくり計画の策定など事業者が行うことが望ましい基本的な措置（メンタルヘルスケア）の具体的実施方法を総合的に示した「事業場における労働者の心の健康づくりのための指針」を策定し、その普及に努めた。また、平成 13 年 12 月には、「職場における自殺の予防と対応」（労働者の自殺予防マニュアル）を取りまとめ、その周知を図った。さらに平成 16 年 10 月に、心の健康問題により休業した労働者の円滑な職場復帰に資するよう「心の健康問題により休業した労働者の職場復帰支援の手引き」（平成 24 年 7 月一部改定）を策定し、その普及啓発に努めた。

上記(2)で述べた改正労働安全衛生法（平成 18 年 4 月施行）に基づき、長時間労働者に対する医師による面接指導を行う際には、労働者の勤務の状況や疲労の蓄積の状況に加えて、メンタルヘルス面を含めた心身の状況のチェックを行うこととし、また、法改正と併せて、

労働安全衛生規則に規定する衛生委員会の付議事項にメンタルヘルス対策を追加することにより、労使による自主的なメンタルヘルス対策の促進を図った。

また、平成18年には、平成12年策定の「事業場における労働者の心の健康づくりのための指針」を廃止して、「労働者の心の健康の保持増進のための指針」を労働安全衛生法に基づく指針として策定し、普及啓発を図っている。

#### (4) 職場のパワーハラスメントの予防・解決

職場のいじめ・嫌がらせ、いわゆるパワーハラスメントが、社会問題として顕在化してきているため、平成23年から、厚生労働副大臣の下に各界の有識者の参集を求めて「職場のいじめ・嫌がらせ問題に関する円卓会議」が開催された。この会議では、①この問題の現状と取組の必要性、②どのような行為を予防・解決すべきか、③この問題への取組のあり方等についての議論を重ね、平成24年1月にワーキング・グループ報告を、同年3月に「職場のパワーハラスメントの予防・解決に向けた提言」をそれぞれ取りまとめた。この提言をもとに周知・啓発、労使に対する取組支援を行っている。

### 3 過労死等防止対策推進法の制定の経緯

過労死等防止対策推進法の制定の動きは、過労死で亡くなられた方の遺族等やその方々を支援する弁護士等の団体の活動から始まった。

平成20年に過労死弁護団全国連絡会議、日本労働弁護団が相次いで過労死防止基本法の制定を求める決議を行ったのに続き、平成23年には、全国過労死を考える家族の会と過労死弁護団全国連絡会議の呼びかけにより、「過労死防止基本法制定実行委員会」が結成された。

これらの団体では、被災者、遺族の実情を訴え、過労死を防止する立法を求める活動を行った。55万筆を超える署名を集め、立法への理解を得るよう国会に対する働きかけを行うとともに、地方議会に対しては、法制定の意見書が採択されるよう働きかけを行った。

さらに、平成25年には、国際連合経済社会理事会決議によって設立された社会権規約委員会は、我が国に対して長時間労働を防止するための措置の強化等を勧告した。

このような動きに対応し、143の地方議会が意見書を採択するとともに、国会において過労死防止基本法制定を目指す議員連盟が結成される等、立法の気運が高まった。

平成25年12月には、6会派共同による「過労死等防止基本法案」が提出されたが、継続審議となった。

平成26年5月23日には、衆議院厚生労働委員会において、委員長提出法律案として「過労死等防止対策推進法案」が提出、可決された。これに伴い、「過労死等防止基本法案」は取り下げられた。

過労死等防止対策推進法案は、5月27日に衆議院本会議で可決された。6月19日には参議院厚生労働委員会において可決、翌20日には参議院本会議で可決、成立し、27日に公布された。

法律の成立を受け、厚生労働省では労働基準局総務課に過労死等防止対策推進室を設け、法施行の準備等に取りかかった。過労死等防止対策推進法は、毎年11月を「過労死等防止啓発月間」とすることを定めている。これを踏まえ、施行準備を進め、平成26年11月1日に過労死等防止対策推進法が施行された。



## コラム3 過労死防止法の制定にかけた過労死遺族たちの思い

2008年9月、過労死弁護団全国連絡会議の総会で、『過労死等防止基本法』の制定を求める決議がなされたことを受けて、数名の過労死遺族が地元選出の国会議員に、法律制定の要請を行いました。これがきっかけとなって、2010年10月、全国過労死を考える家族の会主催で「ストップ！過労死 過労死防止基本法の制定を求める院内集会」（第1回院内集会）を開催したところ、国会議員17人を含む170人もの参加がありました。

これだけで終わらせるのではなく、立法を求める継続的な団体を作ろうと、2011年11月、全国過労死を考える家族の会と過労死弁護団全国連絡会議の呼びかけで「ストップ！過労死 過労死防止基本法制定実行委員会」が結成され、100万人署名や地方自治体の意見書採択などを中心とする国民的運動がスタートしました。

以来、全国で過労死遺族たちが先頭に立って街頭宣伝や集会で署名協力を訴え、集まった署名は55万筆を超えました。また、地方議会意見書採択のための陳情を重ね、過労死防止法の制定を求める意見書を採択した地方議会は、11道府県議会を含む143に及びました。

2013年5月には、ジュネーブで行われた国連社会権規約委員会の日本審査の場に過労死遺族の代表が参加して日本の過労死問題を訴えたところ、委員会は日本政府に過労死・過労自殺の防止措置を勧告しました。

そして、これらの世論の盛り上がりを背景に、計10回に及ぶ大規模な院内集会を開催するとともに国会議員への働きかけを強め、ついに2013年6月、「過労死防止基本法の制定を目指す超党派議員連盟」が結成され、入会議員は最終的に130人に達しました。

2013年10月からの臨時国会では、全国家族の会の中心メンバーと東京家族の会が常駐体制をとり、国会議員と政党への働きかけを強めましたが、臨時国会では成立まで至らず、野党6党が先に提出した法案が継続審議となりました。

2014年1月から通常国会が始まり、今度こそ成立をめざしてラストスパートをかける中、与党の自民党・公明党の党内手続きが完了し、5月23日には衆議院厚生労働委員会で歴史上初めて過労死遺族の代表が意見陳述を行った後、5月27日衆議院本会議で満場一致で可決。続いて、6月19日参議院厚生労働委員会でも意見陳述を行った後、実質的に通常国会の最終日である6月20日、参議院本会議でも満場一致で可決され、ついに過労死等防止対策推進法（過労死防止法）が成立したのです。

同年11月に施行された過労死防止法に基づいて、12月に設置された過労死等防止対策推進協議会には、4人の過労死遺族が委員として選任されました。そして、大綱の作成過程で積極的に意見を述べ、取り入れていただきました。

また、このように過労死等防止対策推進法の成立に果たした役割を始め、過労死のない社会の実現を目指し、長い間、地道な活動を行ってきたことが認められ、全国過労死を考える家族の会は、2015年度の「第30回東京弁護士会人権賞」を受賞しました。

過労死防止法は、施行後早2年目に入っていますが、私たち全国の過労死遺族は、各地で国の主催や自主開催で行われているシンポジウムに積極的に参加して、辛い体験を話したり、大学や高校に赴いて、若い人たちに、労働者の命や働くルールの大切さを訴えています。

過労死をゼロにするためには、取締りや罰則の強化に頼るだけでなく、国や地方自治体はもちろん、企業も働く人自身も意識を変えていく必要があります。それには過労死遺族の訴えが不可欠で、過労死を考える家族の会の役割は大きいと思います。これからも歩みを止めることなく様々な立場の人を巻き込んでいくことによって、過労死ゼロの社会の実現をめざしていきたいと思います。

(寺西笑子・全国過労死を考える家族の会代表)