

内航船員の働き方改革に向けて

——船員労働法制の特質と課題

野川 忍

(明治大学大学院教授)

本稿は、船員労働法制の基本的な特質をふまえ、労基法が対象とする一般の労働者とは異なる制度上、実態上の就労形態のもとで、船員のための働き方改革がどのような内容と方向性を示すものであるのかにつき検討を加え、その課題をも明らかにすることを目的とする。船員は、憲法 27 条及び 28 条の適用を受ける労働者であることは間違いないが、船員については他のいかなる民間労働者とも異なる法制度が確立しており、行政上の管轄も、包括的に国土交通省の海事担当部局の手に委ねられてきた。この条件のもとで、一般の労働者を対象として実施されている「働き方改革」が、船員に対してはどのように合理的に実施されるべきかは重要な問題である。そこで本稿では、現在進められている船員のための働き方改革の具体的な内容を検討し、その意義を明らかにした。第一に、船員の労働環境の改善として提示されている労働時間規制の改正につき、一般の労働者に対する労基法上の規制とは異なる規制を受けている船員の長時間労働削減等の目的を達成すべくどのようなルールが模索されているかを検討した。第二に、危険な労働にさらされることの多い船員の健康確保のための諸制度についてその意義を分析した。第三に、船員のための「働き方改革」の実現を確保するための措置についても検討を加えている。最後に、そこで見いだされた課題をも抽出し、今後の船員制度の在り方への展望を示している。

目次

- I 船員をめぐる労働法制の特質
- II 船員法の構造と特色
- III 条約の重要性
- IV 船員の働き方改革に向けて
- V 展 望

I 船員をめぐる労働法制の特質

本稿は、船員労働法制の基本的な特質をふまえ、労基法が対象とする一般の労働者とは異なる制度上、実態上の就労形態のもとで、船員のための働き方改革がどのような内容と方向性を示すものであるのかにつき検討を加え、その課題をも明ら

かにすることを目的とする。

船員は、雇用されて働く労働者であり、憲法 27 条及び 28 条の適用を受ける。したがって、通常の民間船社に雇用されて働く場合には、いわゆる労働三法（労基法、労組法、労働関係調整法）が対象とする労働者として、他の労働者と同様に一般の労働法制のコントロールに服するという想定がなされるのが通常であろう。

ところが、船員については他のいかなる民間労働者とも異なる法制度が確立しており、行政上の管轄も、包括的に国土交通省の海事担当部局の手に委ねられてきた。たとえば、労働基準法は事業に使用されて賃金を支払われるすべての民間労働者に適用され、それは現業労働者であろうと裁量

性はかなり高いホワイトカラーであろうと変わらないし、自動車運転手や航空機乗務員など、船員と同様交通機関に乗務して働く労働者についても全く同様であって、ただ労働時間等について若干の特別な取扱いがある¹⁾が、法の適用関係そのものに影響を及ぼすものではない。ところが、船員については、労基法の総論部分以外のほぼすべてが適用除外となっているほか、職業安定法に対して船員職業安定法が存在し、求人・求職のマッチング等は一般の公共職業安定所ではなく地方運輸局等が対応している。また社会保険・労働保険についても、従来は「船員保険」という総合保険があり、一般民間労働者の健康保険、労災保険、雇用保険を統合した機能を果たしていた²⁾。さらに、労使関係についても、一般の労使関係を取り扱う労働委員会制度の中に、船員のための「船員労働委員会」が設けられていた³⁾。もとより、船員労働委員会制度と一般の労働委員会制度との間には、単なる対象の相違以外にも前者は船員政策に関する審議会としての役割も有するという機能上の大きな相違が存していたが、いずれにせよ、船員という属性の労働者についてのみ別段の集団的紛争解決機関が設けられていたという事実は注目に値する。このように、船員については労働基準法制に代表される個別的労働関係法制も、労働組合法に代表される労使関係法制も、また職業安定法に代表される労働市場法制も、そして社会保険に関する法制度にいたるまで、ほぼすべての基本的な社会労働法制が独自に用意されていたのであり、他に類を見ない実態にあったことは間違いない。

現在では、社会保険・労働保険の仕組みと労働委員会制度については船員に対する独自の法制度は解消されているが、しかしその最大の原因は行政の簡素化やコスト削減にあり、これらの制度が統合を必要とするような内在的な要因があったわけではない。船員に関する制度が一般労働者の場合と著しく異なるという実態は、なお維持されているといえる。

II 船員法の構造と特色

1 海上労働の特殊性と船員法の先駆性

船員法は、船員の労働基準について規律することを第一の目的としており、労働基準法と並んで労働者の労働基準を規律する二つの法律の一つという位置づけができる。しかし、言うまでもなくきわめて多様で多彩な労働者の職種も、その実態に関わらず網羅的に適用対象とする労働基準法が、なぜ船員についてのみ他の法規範にゆだねているのかは問題となろう。これについては、第一に、船員が従事する海上労働が、必然的に交通管理行政の対象となるものであって、その結果船員の労働基準について規制することは、同時に交通警察法の観点からの規律を伴わざるを得ないという点があげられる。すなわち、船員は船舶の航行に携わることを職務とするので、船舶の構造自体とその航行に関する安全基準や運航規律の遵守は船員労働に直接かかわらざるを得ない。そのため船員法は、労働基準法には存在しない「船長の職務」や「船内規律」の規定を設け、船長が船内労働に対する包括的で最終的な監督権限を有していることを明記する(7条)とともに、船員の遵守事項を定め(21条)、懲戒や強制下船などの措置も法により直接規定しているのである。

船員法が労働基準法に対して有する独自性の第二は、海上労働の特殊性である。航行する船舶は海上にあって孤立した状態にあり、そこで就労する船員も危険に対して逃避することができず、生じうるすべての事態に原則として現場で即座に対応することを余儀なくされるという、就労についての基本的制約を余儀なくされている。また、船員としての就労はすなわち船内における生活共同体への組み入れという事態を意味するので、必然的に生活の場と就労の場とが一体化することとなり、休息や休暇の概念をはじめ、多くの労働条件が労基法上の労働者と異なることとなる。さらに、海上労働が営まれるのは、外航船舶の場合国境のない海洋であり、しかも海洋の広範な領域を占めるのが「公海」という海洋の特殊性に基づく国際法上独特の意義と機能を与えられた場であっ

て、その結果船員の就労も国際的観点からの制約を受けやすい。この点は、特に日本の労働基準法がその対象である労働関係を主権領土内において完結するものという想定に基づいて構成されていることと対比した場合の船員法の著しい特性を端的に表しているといえよう。

2 船員と船長

船員法が対象とする船員とは、船長、海員、予備船員をいう（船員法1条）。このうち実際に船員法適用対象たる船舶に乗り込んでいる者以外の者が予備船員であり、船内で使用される船長以外の乗組員で労働の対償として給料その他の報酬を支払われる者が海員である（同2条）。したがって、海上労働に従事する労働者という意味では海員と船長が主たる対象であり、船舶に乗り組むことを業務とする雇用契約を締結しつつ実際には乗り組んでいない予備船員については、特別な場合（解雇予告に関する同44条の3など）を除いて船員法も規定を置いていない。また、船員については海技資格による区分も規定されており、国土交通省令の定める航海士、機関長、機関士、通信長、通信士などに該当する海員を職員、それ以外の海員を部員という。

このように、船員法は海上労働者としての船員についていくつかの区分を示しているが、それはいずれも労基法の適用対象たる一般労働者にはあまりなじまないものであることがわかる。雇用契約と雇入契約との関係については後述するが、職員と部員の区別は船員という職業のみに適用される海技資格に対応しているし、とりわけ船長の存在はまさに船員法の固有の仕組みであるといえる。

船長は、一般労働者の世界にたとえれば単一の職務としての工場長のようなものといえよう。船主との関係では雇用契約上の労働者であり、その指揮命令には服することになる。しかし、船員法はこのような意味での労働者としての船長に関する規定はなく、指揮命令権者としての船長の立場を強化する方向での規定を数多く置いている⁴⁾。

これに対して海員は船長の指揮命令の下に船内業務に従事する労働者であり、船舶の保全や航行

の安全等にとまなう固有の義務（職務命令の遵守、職務怠慢・職務妨害の禁止など十項目にわたる船内秩序を遵守する義務（船員法21条）、船長の指揮下での遭難船舶の救助、防火操練など）を除いて、賃金や労働時間、休日、休暇等については労基法上の労働者とさほど変わらない法的保護のもとに置かれている。ただ、労使協定を締結した場合でも合計週72時間が最長労働時間とされているほか（船員法65条の2）、週労働時間が40時間を超えた場合の補償休日制度もあり（同62条）、さらには時間外労働の割増賃金については3割以上の割増率とされている（同施行規則43条）など、総じて労基法上の労働者よりは手厚い保護が与えられているといえる。海上労働は一般に危険作業が多く、船舶共同体の中で私生活も業務体制の中に組み込まれざるを得ないという実態に即したものでいえよう（働き方改革によるこれらのルールの改正動向については後述Ⅳ参照）。

3 雇入契約の意義と機能

船員法固有の仕組みとして非常に複雑な問題をもたらしているのが雇入契約である。通常、一般労働者については「労働契約」という概念が使用され、労働契約法は、労働契約の成立や一般原則等を船員についても適用することとしているので、船員にも労働契約法上の労働契約の概念があてはまることに間違いはない。

しかし、船員法には労働契約という概念は存在せず、一貫して「雇入契約」がその対象となっており、予備船員についてのみ、「雇用契約」に読み替えられている。そこで、この「雇入契約」と「労働契約」「雇用契約」との関係をもとに考えるかが一つの重要な課題となる。

この点、まず船員法自身が、予備船員の定義において「船舶に乗り組むため雇用されている者で船内で使用されていないもの」としている（2条2項）ことから、雇入契約とは実際に乗船して船内業務に携わることを内容とする契約であるといえる。船員法はこの観点に立って、雇入契約を対象とした規制をしており、その内容は、船員法の雇入契約に対する強行的直律的効力の定め（船員法31条）、労働条件明示義務（同32条）、賠償予

定禁止（同 33 条）や貯蓄金管理の禁止（同 34 条）など労基法と酷似する規定も多いが、雇入契約の成立を国土交通大臣に届け出なければならず（同 37 条）、国土交通大臣は右届出について「当事者の合意が十分であったかどうか」の確認をすること（同 38 条）や、船舶所有者による失業手当（同 45 条）及び雇入手当（同 46 条）の支払い義務など、労基法上の労働契約については想定し得ない規定が数多く含まれている。

この雇入契約の意義と特質をどのように捉えるかについては、乗船契約として通常の労働契約とは別の契約類型と理解すべきであるとの理解が有力に主張されてきた⁵⁾が、上述のように船員についても労働契約法は適用されるのであり、船員は同法上の労働者であるのだから、その主たる就労形態としての船内労働を内容とする雇入契約が労働契約法上の労働契約であることは疑いを入れない。したがって、雇入契約を労働契約以外の乗船契約として類型化することが妥当でないことは明らかであろう。

しかし他方で、雇入契約が一般の労働契約とは異なり、独自の法的位置づけをされていることも無視できないのは当然である。何よりも、雇用契約のもとにある予備船員も、乗船する際には改めて雇入契約を締結するのであり、しかも雇入契約については国土交通大臣への届出と内容確認の要件が規定されている。したがって、雇入契約は、一般の労働契約の諸類型の一つとして位置づけられるものであるとは言えず、公法的性格をも付与された、労働契約の中でもきわめて独自の位置を占めるものであることは間違いない。

以上の点を踏まえると、雇入契約は、通常の労働契約を土台としてそれと重疊的に、あるいはそれに付加される形で締結される特別な労働契約であるとみなすのが妥当である。したがって、船員となろうとする者が初めから乗船を目的として船舶所有者と雇用契約を締結し、ただちに乗船して、下船と同時に雇用関係も終了する、という態様の場合には、労働に従事し、賃金を支払われるという意味での労働契約法上の労働契約が締結され、それに雇入契約という特別な労働契約が同時に締結されていると見ることができる。これに対

して、雇用契約（労働契約法上の労働契約）を締結して予備船員であった者が乗船する場合には、それまでの労働契約関係が維持された上で、雇入契約が重疊的に締結されたと考えられよう。この場合、従来の労働契約関係における福利厚生や信義則上の権利義務に変化はなく、ただ雇入契約が付加されたためにそれに伴う実定法上の関係も並行して展開することとなったとみることができる。したがって、たとえば国土交通大臣の確認によって雇入契約に十分な合意が認められず、101 条にもとづいて雇入契約の是正命令が発せられた場合でも、その土台にある労働契約の帰趨には直接の影響を及ぼさない。

雇入契約に対する船員法の規定は、その終了についても労基法とは異なる内容を有している。すなわち、船舶所有者及び船員のそれぞれにつき、雇入契約を解除できる要件が列挙されている（船員法 39～43 条）こと、期間の定めのない雇入契約については 24 時間前に書面により解除の申入れをすることで解除できること（同 43 条 2 項）、船舶航行中に雇入契約が終了した場合の便宜として雇入契約の「延長」という特別な措置が設けられていること（39 条 3～5 項）、雇入契約終了後の船舶所有者の義務として、失業手当、雇止め手当の支給が明記されていること（45 条、46 条）、送還に関する諸規定が存在する（47～49 条）ことなど、海上労働に固有の事情に応じた規律や船員の保護に関わる法規制がなされているのである。雇入契約終了後に至るまでこのように手厚い保護が用意されている背景には、やはり、船員の就労に危険作業が伴いがちであることや、雇入契約の終了がすなわち労働契約の終了であることも多いので、十分な保護措置の下に船員の就労意欲を確保するという観点が大きい。

4 労働条件

船員はその労働条件についても、一般の労働者とは異なり、総じてかなり手厚い保護を受けている。

まず賃金に関しては、労基法 24 条に相当する船員法 53 条が、賃金の支払い方法につき、通貨払い、直接払い、全額払い及び月一回定期日払い

の四原則を明記しているほか、一定の事由にもとづく支払期日前の支払い義務についても、労基法25条と同様の規定をおいている(54条。ただし、同条は労基法25条とは異なり、船員が解雇され、又は退職したときも船舶所有者の支払い義務を認めている)。しかし、これに加えて船員法は、船員の傷病中の給料請求権(57条)、船員からの請求に基づく、給与等の同居の親族等への支給(56条)など、船員の賃金が確実に本人若しくは生計を共にする親族等へ渡るように労基法には見られない配慮を示している。なお、最低賃金法は船員にも適用される。

また労働時間についても、船員労働に対する規制は労基法に比べて大きな相違があるといわざるを得ない。まず、後述のMLC条約に従い、従来は労働時間規制からはずされていた船長も適用対象とすることなどを目的として、労働時間の定義が改定され、「この法律において「労働時間」とは、船員が職務上必要な作業に従事する時間(海員にあつては、上長の職務上の命令により作業に従事する時間に限る。)をいう。」とされた(4条2項)。最長労働時間については、基準労働期間⁶⁾につき週40時間、一日8時間とされ(60条)、この最長労働時間を超え、あるいは船員法上の休日⁷⁾に労働させた船舶所有者は、当該船員に対して国土交通省令で定める基準に従った補償休日を付与しなければならない(62条1項)。補償休日は、労働時間の超過をあらかじめ解消するための船員法独特の制度であり、海上労働に伴いがちな長期の連続した労働時間・労働日を踏まえた対応といえる。またこの補償休日については、実際に付与すべき事態が生じた後で付与される前に退職・解雇があった場合には補償休日手当の支払いをもって代えることができる(63条)。さらに船員法に特徴的なのは、時間外・休日労働協定は労基法と同様の要件で認められているが(64条の2)、適法な協定が締結され、届け出られた場合であっても、一日について14時間、1週間について72時間を超えて労働させることができないことが明記されている点である(65条の2)⁷⁾。加えて、時間外労働に対する割増賃金の割増率は30%以上、休日労働に対する割増率は40%となってお

り(66条、船員法施行規則43条)、ここでも船員に対する保護は労基法適用対象労働者よりもかなり手厚い内容となっている。なお、有給休暇については、生活共同体としての側面も有する船上での労働を前提とした有給休暇はその意義が本質的に一般労働者に対するものとは異なっており(船員労働の特質により、乗船中は有給休暇を消化することができない)、比較の対象とはならないが、連続した勤務6カ月について15日、連続した勤務3カ月を増すごとに5日を加えることとされている(74条、75条)。この他、災害補償(89条以下)、安全衛生(81条、船員安全衛生規則)などについても、船員法は広範な保護規定を設けている。

Ⅲ 条約の重要性

1 ILO 海上労働条約(2006MLC)

船員に関しては、一般労働者に対するのとは比較にならないほど国際条約が大きな影響を持っている。船員の労働現場は海洋であって、もともと国境線がない。外航船での乗船業務は本質的に国際的であり、しかも世界の港にあらゆる船籍の船が行き交うことを踏まえれば、海事法がその本来的な性格として国際性を帯びていることは自然の成り行きであろう。そして当然、海上労働においてもILOの存在はきわめて大きく海上労働に関しては一般ILO総会とは別に海事総会が組まれているほどである。国際社会でも船員労働法制は一般とは違うという共通の認識の下に置かれているといえよう。そして、こうした海上労働の特殊性をふまえ、30に及ぶ海上労働を対象とした諸条約を統合、再編して誕生したのが、2006年採択の海上労働条約(2006 Maritime Labour Convention = 2006MLC)である。

2006MLCは、付属文書を含めるとILOの正本で100頁を越す膨大な条約であり、全ILO条約の中で最大規模の内容となっているが、その内容は整然とした体系にしたがっている。これまでのILOによる国際労働規範は、条約と勧告とが峻別され、条約は基本的に強制力を有し、勧告

は任意規範という位置づけをされてきた。しかし、同一の対象について何本もの条約が重複していたり、また条約と勧告が並存し、それらの相互関係が必ずしも明確でないなどの弊害が避けられなかった。これに対し2006MLCは、規範の効力ごとに最上位の条文(Article)から最下位の勧告(CodeB = Recommendation)までピラミッド状に組み立てられた構造となっている。

最上位の規範を構成するのがArticle(基本条項)であり、わずか16条であって、定義や適用範囲、条約の構造、船員に適用される基本権の確認規定や発効要件、修正要件など、条約全体の基本的な原則を示している。この基本条項を前提として、まず規制分野を5つにわけ、タイトル1(船上で働く船員のための最低条件)、タイトル2(雇用条件)、タイトル3(居住・遊戯施設と食料及び賄い)、タイトル4(健康保護、医療、福祉及び社会保障保護(social security protection))、タイトル5(遵守と執行)というタイトルごとに区分している。そしてこのタイトルごとに、具体的な規制対象がいくつかのテーマにわけられ、そのテーマごとにRegulation(規則) - CodeA(Standard = 基準) - CodeB(Guideline = ガイドライン)が配置されている。この三者は、対象のテーマごとにセットになっており、規則の冒頭に規定の目的が記載され、以下に同じテーマのもとに規則—基準—ガイドラインの順で規定がおかれているのである。

一例をあげれば、たとえば、「タイトル2の第2節」にあたるRegulation2.2は「賃金」をテーマにしているが、まず冒頭の「目的」で、「すべての船員にその労役に応じた報酬が保障されること」と明記されている。そしてRegulation本体において、すべての船員が労働契約に従って適正に賃金を支払われねばならない旨の一般的規制が定められ、つぎに同じタイトルのCodeAで賃金の支払い方法や家族への送金の保障などについて具体的規制が行われ、続いて同じタイトルでCodeBが、基本給と付加給付の意味、賃金の計算方法等についてのガイドラインを規定する、という形になっている。そしてここまででワンセットの規定群となっているのである。ここまでの規

定が完了してから、Regulation2.3(「労働時間と休息時間」)に移り、同じように目的が冒頭に記載されて、同じテーマの下に規則—基準—ガイドラインの順で規定が置かれるのである。このうちArticleとRegulationは、ILOの規約に基づく通常改正手続によらねば改正できない rigid な性格を有しているが、二段階のCode(基準とガイドライン)はいずれも、船員の労働環境や海運をめぐる状況の変化に応じ簡易な改正手続によって改正が可能な内容とされている。そしてCodeA(基準)までが強制規定であり、CodeBは任意規定である。つまり、CodeAは強制規定でありながら簡易改正手続によって改正可能という微妙な位置づけを与えられており、この取扱が今後の2006MLCの機能に大きな影響をもたらすことは間違いない。

以上のような構造は、国連の機関のひとつである国際海事機構(IMO)の条約の形式に範をとり、条約の体系性や強制力を確保しつつ、時代にマッチした柔軟な運用を可能にするために採用されたものであって、今後のILO条約の在り方に決定的な影響をもたらすことが想定されよう。

2 IMOの諸条約の法源性

船員に関しては、実はILOの条約に加えて、IMOというロンドンに本部を持つ国連の機関が制定した諸条約もきわめて大きな役割を担っており、特に以下の3つの基本条約が中心的役割を担っている。

第一はSOLAS条約(海上における人命の安全に関する条約)であり、1914年に最初の条約が採択されている。この条約は、1912年にタイタニック号が大西洋上で沈没して、非常に多くの人命が失われたことを反省し、それ以後の海上における人命の安全の確保や速やかな救出などを目的として制定されたものであり、1974年に現在の形に大改正された。この条約には船内業務の一環として、人命の安全確保や事故の予防といった内容が組み込まれており、船員法もこのSOLAS条約に基づいた規定を有している。

二つ目が1973年のMARPOL条約(海洋汚染防止条約)で、船舶の巨大化や航行規模の拡大が見

られる現代の海事分野では非常に重要な柱となる条約である。とりわけ巨大タンカーが多数洋上を通航するようになり、一度、油が洋上に流出するときわめて大きな損害となるし、油の防除コストも相当な負担をもたらす。こうした海洋汚染を防止するために船舶が航行中に行うべき様々な業務が、船員の仕事の中にも当然組込まれてくることから、この条約も船員に大きな役割を持っているといえよう。

三つ目に、何よりも海上労働に特別な役割を持ち、大きな意義を有しているのが、1978年のSTCW条約（船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約）であり、これが船員法等に直接的な影響を与えている。なぜなら、この条約は正にヒューマンインフラとしての船員をターゲットにした条約であり、船員の海技資格のあり方、海技資格を取得するための訓練、取得した後の能力開発等についてのあり方を国際的に普遍化していくという内容を有するからである。これらはいずれも労働条件に関わるものであるが、さらに当直に関する様々な基準も盛り込まれている。「当直」という概念は、一般労働者の感覚では会社に夜寝泊りをして見回りをするといった印象で、どちらかというとき軽易な業務のように思われがちであるが、船の世界で「当直」とはすなわち「監視」である。つまり、船は24時間航行しているので、夜中であれ、降雨、暴風の場合であれ、交替で必ず誰かが船橋に立って危険がないかどうか周囲を監視し続ける必要がある。この監視作業を当直といい、ある意味では最も過酷な労働形態であるといえる。したがって、その当直を効率的に行い、かつ、労働条件として過酷にならないようにする工夫が、ある意味では海上労働における中心的な課題となっているのである。これについてもIMOはSTCW条約を通じて関与している。

IV 船員の働き方改革に向けて

1 序

2018年に成立した「働き方改革関連法」は、36本の実定法の内容を一挙に改正することで、

長時間労働の是正、非正規労働者の待遇の改善などを実現することをめざしている⁸⁾。しかし、これらの法律のほとんどは海上労働者を対象としておらず、海上労働を特にターゲットとした働き方改革のための制度整備は急務の課題であった。これに応じて、交通政策審議会の船員部会は2019年より議論を重ね、2020年9月に内航貨物船員を主たる対象とした制度改正の方向性をとりまとめた⁹⁾。この中で、実態調査を前提として船員労働の課題として指摘されているのが、第一に、総実労働時間の長さ（内航貨物船員の月間総実労働時間は238.6時間）とその背景にある荷役作業、交代・操練などこれまで労働時間にカウントされてこなかった作業時間帯の扱い、労働時間管理の不備、および休暇取得の少なさや疲労回復のための措置の手薄さなど労働環境の厳しさである。また第二に、平成29年度の船員の疾病発生率が陸上労働者の2倍になっているなど、船員の心身の健康状態が陸上労働者に比べ全般に厳しいことも重要な課題とされている。そして第三に、陸上労働者の場合と同様、働き方改革の実現に向けた環境整備も、今後取り組むべき優先的課題として指摘されている。

2 船員の働き方改革の固有の意義

2018年成立の働き方改革に対して、船員の働き方改革にはどのような固有の意義があるか。単に厚労省管轄下の一般労働者との適用法規や業務遂行実態の相違だけではなく、船員労働の特殊性に応じた適切な改革の方向性が求められることは言うまでもない。たとえば、2018年の働き方改革関連法の中心的内容の一つと位置付けられている時間外労働時間の上限は、船員については上記のようにもとより限度時間が確定されているのでそのまま適用になることはないし、非正規労働者の処遇改善・同一労働同一賃金の実現という課題も、非正規労働者という概念自体が想定しにくい船員の世界では制度的課題として意識されていない。

むしろ船員については、労働時間か否かを区別することが容易ではない船内労働の実態を踏まえた適切な労働時間の規制と管理を土台とした労働

環境の改善、また労基法適用労働者に比して労働災害の多い実態を踏まえた健康確保のための措置、そしてそれらを確実に実施していくための実効性確保の工夫が、働き方改革の中心的なポイントとなる。

3 船員の労働環境の改善

まず、船員の労働環境の改善については、労働時間制度上の例外的な取り扱いの見直しと労働時間管理の適正化、多様な働き方の実現などが具体的な方向性として示されている。

このうち、船員法自体の大きな改正として注目されるのが、労働時間規制の見直しである。船員の労働時間については、船員法4条2項により明確な定義が置かれており、一週72時間、一日14時間の絶対的上限規制が規定されているが、一週40時間、一日8時間の最長労働時間は所定労働時間であって、上限規制ではない。したがって、船員に一日に10時間労働をさせ、あるいは一週間の労働時間が50時間に及んでも、所定労働時間を超えたことによる割増手当の支払い義務は生じるが、上記の上限規制に抵触しない限り、使用者には制裁は課されない。そして、この所定労働時間の中に、安全・救助のため緊急を要する作業のほか、防火操練、航海当直の交代に関する作業なども含まないこととされている(68条)。

今回の働き方改革においては、このうち最高裁による労働時間の定義¹⁰⁾からすれば一般的には明らかに労働時間に該当すると思われる防火操練、航海当直の交代等に関する時間につき、これまでどおり一日8時間、一週40時間の所定労働時間からは除外するものの、一日14時間、一週72時間の最長労働時間規制の対象とすることとされた。すなわち、これらの作業は、突発的な事故等の不可抗力により生じるものではなく、通常業務の中で計画性をもって定期的に行われるものであり、船員労働の特殊性を踏まえたとしても、なお労働時間の規制から除外することにはなじまないと認められること、また、労働契約法において安全配慮義務が明記され、長時間労働による労働者の心身の健康の阻害が憂慮されていることから、少なくとも最長労働時間規制の対象とし、

併せて割増手当の支払いを使用者に義務付けることが望ましいとされたものである¹¹⁾。

このように労働時間規制の内容が大きく変わることにより、労働時間管理の在り方も明確化されることが必要となるが、今般の働き方改革では、労働時間の記録様式を見直し、これまでの紙媒体による電子媒体を活用して、記載内容についても適切なモデル様式を作成して、船員の労働時間の正確な把握が実現できるようにする必要性も示されている¹²⁾。また、これまでは船員の労働時間の管理に関する使用者の責務は必ずしも明確になっておらず、労基法上の労働者に関する使用者の責任と異なる点が問題とされてきたが、今般の労働時間規制の改正にかんがみ、船員についても、使用者に労働時間を管理する責任があることを明記することとされた¹³⁾。また、これに関連して、これまでは船長が船員の労働時間等を記録し船内に備置することとされ、使用者は乗船期間中の状況からは把握できない事項に限って記録し陸上の事務所に備え置くこととされていたが、陸上と船内との連絡手段が高度に発達した現代では労務管理の事務を行う陸上の事務所ではなく船長に労働時間等の記録や保存の第一義的な責任を負わせることは乏しいことなどから、使用者の下で一元的な労務管理を行うことも必要となる。そこで、陸上の事務所において船員の労務管理を行う責任者を選任し、「労務管理責任者」(仮称)とすることが提示されている¹⁴⁾。労基法適用労働者については、一般には基本的な就労場所が人事管理を行う場所と懸隔していることは想定されないもので、もとより使用者が労務管理の責任を負うことが無理なく実現しうるが、船員については、就労場所である船内の管理につき統括する立場にある船長に労務管理の責任が負わされていた。しかし、上記の理由に加え、MLCにより船長も労働時間規制の下に置かれることとなったことから、労基法適用労働者と同様、使用者が労務管理の責任を統括するという方向性は適切であるといえよう。

4 船員の健康確保

陸上から離隔した船内において、連続して乗船・勤務するという特殊な環境下で就労する船

員は、心身のストレスが継続的に負荷されており、船員の身体の健康状態に関する各種調査によれば、船員は陸上の労働者に比べて疾病の発生率も高くなっている。また、船内という閉鎖空間で24時間交替で労働し、かつ生活するため、肥満者やメタボリックシンドロームの割合も高いとされている。さらに、船員のメンタルヘルスに関するアンケート調査によれば、特に内航船員において高ストレス者の割合が高く、中でも若年層や職位が上位でない者、経験年数が少ない者の割合が高い。

こうした実態は以前から指摘されており、船員行政も取組みを進めてきたが、今回の働き方改革では、医学的な見地から労働者としての船員の健康確保をサポートするための仕組みの導入に向けた検討を進めることが確認された。具体的には、一般の労働者について導入されている産業医制度及びストレスチェック制度を、一定の準備期間を置いたうえで、雇用船員50人以上の事業者に対して義務付けるとともに、50人未満の事業者に対しては努力義務を課することをめざしている。このうち50人未満の事業者については、一般の労働者において産業保健サービスを提供する外部企業に実施を委託している例もあることから、これを活用することも選択肢の一つとして想定されている。

加えて、情報通信技術の活用により、船内健康確保を実現する道として、現在機能している「無線医療助言事業」（船内における無線を活用した医療支援）のような情報通信技術を活用した「遠隔健康管理システム」の構築を構想し、これを使った産業医等による船員の健康状態の把握や面接指導の実施をいっそう効果的・機能的なものとするのが考えられる。

以上のほか、健康診断の位置づけも再検討の必要がある。船員の健康証明制度は、船員労働の適否（海上勤務に適さない、他の者の健康を害する恐れ等）を判断する乗船時の健康証明であって、使用者は、健康証明書を持たない者を船舶に乗り込ませてはならないこととされているが、他方で、事業者に対して労働者の健康診断の実施義務や労働者の健康データの保存、必要に応じた就業制限

等の措置義務は存在しない。そこで、今後は、船員についても、一般の労働者と同様の保護をはかるため、事業者が行う労働安全衛生確保の一環として健康診断の実施を位置付け、事業者が船員の健康状態を把握し、適切に労働者の健康管理が行われる仕組みを検討することとし、併せて、労働者自身も自らの健康に関する意識を高め、事業者の取組みに協力することが求められることを明確にすることとされた¹⁵⁾。

こうした措置の法制度上の意義は、単に健康確保という船員の保護を強化するためのみならず、船員労働をめぐる法的責任体制の明確化にも寄与することが期待されよう。すなわち、船舶における就労については、船長と使用者（船主）のほか、陸上の事務所において船員の労務管理を行う管理者、クルーを提供するマンニング業者、船舶管理者、さらには荷主など非常に多くの関係者が関与しているため、誰がどのような責任をどの範囲で負うのかを明確にすることが困難である。こうした事態を一挙に改善することは容易ではないとしても、今回の改革によって、陸上の事務所が労務管理を統括することや、船主たる事業主が安全衛生に関する諸措置についても基本的な責務を負うことなどが明確にされることにより、適切な責任体制の構築に向けた対応が前進することとなる。

5 船員の働き方改革の実現に向けた環境整備

船員の働き方改革の実現を図るためには、以上のような労働環境の改善や健康確保に向けた取り組みを進めるとともに、実効性確保のための措置を構築する必要がある。

そのための具体的対策として、今回の働き方改革では、船員規定関係法の周知徹底をはかるための措置、適正な就業環境を確保するための対策、そして雇入契約にかかる手続きの負担軽減が図られている。

まず、船員に適用される就業規則等の社内規定に、最新の関連法令や制度の内容を適切に反映させたいうで、使用者が雇用する船員に適切に周知させる必要がある。船員にも、労働契約法7条及び10条の原則は適用されるのであるから、その

内容の合理性を確保し、また就業規則による労働条件の変更の折にも労契法10条所定の合理性を備える必要があることを踏まえ、船員のためのモデル就業規則を作成のうえ、就業規則の作成や変更の場合における届出の手続きの徹底とそのため
の指導も強化することが不可欠となる¹⁶⁾。その際、常時10人未満の船員を雇用する事業者についてもモデル就業規則の活用によって就業規則作成を指導する必要がある。さらに、事業者が船員法をはじめとする船員労働関係の法令や制度を遵守すること、そのための行政の適切かつ効果的な監督・指導も欠かせない。そのためには、現在の監査手法・体制等の見直しのほか、事業者に対し相談や指導を担当する民間の人材の活用も視野に入れられよう¹⁷⁾。

次に、船員をめざす若者等に適正な就業機会を提供するために、求人者と求職者との間の確かなマッチングを図るための環境整備も必要となる。この点について特に重要なのは、船員職業紹介や船員派遣の制度におけるトラブルの未然防止のための具体的対策である。たとえば、労働関係法令違反を行った者や暴力団員等からの求人の申込み等について不受理の対象に追加し、また求職者と労働契約を締結しようとする際、求人者の申込み時に明示した労働条件を変更する場合には相手方に対して変更内容を明示させるなどの措置が想定される。

さらに、船員派遣についてはその複雑な労務管理体制を整備し、関係者の責任を明確化することが不可欠である。現在は、派遣元事業者たる内航海運業者が派遣船員となる者と雇用契約を締結し、派遣先事業者たる内航海運業者と船員派遣契約を締結して、その派遣先と定期用船契約を締結したオペレーターたる内航海運業者が管理する船舶に乗船させ、派遣先事業者と雇用契約を締結した船長が当該派遣船員の労働時間等を管理することとされている。これは非常に複雑で関係者の責任関係がわかりにくいだけでなく、当該船舶の運航を管理し、乗船中の労働関係についても指示・管理を行っているオペレーターが実質的な責任者であるにもかかわらず、オペレーターの責務については法令上の定めはない。今般の働き方改革を

めぐる議論の中では、派遣元事業者が陸上事務所に置くこととされている労務管理責任者（仮称）が派遣船員に対しても適切な労務管理を実施することとしたうえで、派遣先事業者の労務管理責任者は、派遣船員の労働状況に関し、派遣先事業者に対して意見を述べるができることとし、派遣先事業者はこれを勘案し、必要な場合は適切な処置を講じなければならないこととすること、および、派遣先事業者は、派遣船員の労働時間管理を適切に実施するうえで、運航計画等との調整が必要な場合には、オペレーターに意見を述べなければならないこととする方向も模索されている¹⁸⁾。

派遣労働者の労働条件の適切な確保やその就業環境の整備は一般の労働者についても重要な課題であるが、船員については特に関係者が非常に多く、その労働条件に関する管理・責任の所在もまた重層的な構造をなしていて、これまではトラブルの予防が困難であった。今までは表面に現れてこなかったオペレーターの位置づけを明確化することにより、今後はより適切な管理体制が可能となるが、問題も残されている。すなわち、内航船舶の運行につき決定的な影響力を有している荷主の責務について、なお検討すべき点が残されていることである。内航海運業者にとって、荷主の要望や意向は事業の遂行において中心的な意味を有し、たとえば航路の選択や運航期間、荷揚げの時刻や利用する港の選択など、船員の労働時間・労働環境にも大きな意味を有する運航上の具体的決定は、究極的には荷主の要望・意向によって左右されることが通常である。そうすると、オペレーターや船主、船舶管理会社などの直接の関係者の努力によって改善される内容には限界があると言わざるを得ない。今後、荷主の関与についてどのように働き方改革の方向性の中に盛り込むかが一つの重要な課題といえよう¹⁹⁾。

船員の働き方改革の実現に向けた環境整備としては、当然ながらデジタル化を見越した雇入契約にかかる手続きの簡素化も看過できない。船員法では、雇入契約の成立や終了にあたって船長による最寄りの地方運輸局等への届け出が義務付けられているが、書類の作成など煩雑な性格も強い。

そこで、窓口出頭を必要としないメール等のオンライン手続きの活用が不可欠となろう。また、現行では届出を行わなかった船長は処罰の対象となるなど船長に重大な責任が課されているが、平成30年の商法改正により、船員の配乗権が船長ではなく船舶所有者たる使用者にあるとみなされることとなった（商法739条1項2号）。船員法においても、届け出の主体は船長ではなく使用者とされるべきであろう。

V 展 望

船員に関する法制度が、一般の労働者とは異なる体系、管轄、仕組みのもとにある現実を踏まえたうえで働き方改革は、言うまでもなく多くの固有の課題と対応とを伴う。それぞれの課題をどう克服し、環境の変化を踏まえた合理的で適正な労働条件を確立するかの試みが、2021年にスタートしようとしている。その成果はまさに、島国でありかつ資源に乏しい日本経済の命運をになっていると言っても過言ではない。上述した具体的な内容はどれも喫緊の課題でありつつ、必ずしも容易かつ早急な実現が見込まれるものばかりではない。制度改正のための政府・国会における速やかな合意形成が強く望まれると言えよう。

- 1) 労基法施行規則26条、同32条のほか、自動車運転手については「自動車運転者の労働時間等の改善のための基準」（平成2月9日労告7号）が詳細な基準を定めている。
- 2) 平成22年以降は一部を除いて一般保険に統合されている。
- 3) ただし、船員労働委員会制度も平成20年9月末を持って廃止され、一般の労働委員会制度に統合されている。
- 4) その具体的例は枚挙にいとまがないが、たとえば「海員を指揮監督し、且つ、船内にある者に対して自己の職務を行うのに必要な命令をすることができる」（船員法7条）として、単に労働関係の上での指揮命令だけではなく、海員以外の乗組員（保守管理のために船首から派遣されている技術者、旅客船の旅客、船内店舗の管理者・店員、クルーズ船のエンターテナーなど）一般に対しても職務上必要であれば指揮命令権を行使することができる。また、航空機の機長と同様司法警察権もあり（司法警察職員等指定応急措置法）、商法では、

船籍港外における一切の裁判上及び裁判外の代理権を付与され（商法713条）、かつは緊急の場合に船舶の売却権さえ付与されていた（旧717条）。

- 5) 石井照久『新版労働法』（弘文堂、1975）216頁。
- 6) 基準労働期間とは、「船舶の航行区域、航路その他の航海の期間及び態様に係る事項を勘案して国土交通省令で定める船舶の区分に応じて一年以下の範囲内において国土交通省令で定める期間」をいう（60条3項）。
- 7) ただし、労基法とは異なり、罰則を担保として禁止されているのはこの上限時間を超えた労働をさせることであり、一日8時間、一週40時間は船員法上の所定労働時間であって、それぞれの時間を超えた労働をさせても罰則は科されない。この労働時間に含まれる作業の改定の方についてはIV2参照。
- 8) 働き方改革関連法を踏まえた今後の労働法制のありかたについては、野川編著『労働法制の改革と展望』（日本評論社、2020）に収められた各論考を参照。
- 9) 令和2年9月「船員の働き方改革の実現に向けて」（以下「実現に向けて」）筆者はこの取りまとめにあたった船員部会の部会長として一貫して議論に関与してきたため、取りまとめの内容については一定の責任を有している。この点から、以下の叙述では、取りまとめに具体的に反映されなかった議論についても必要に応じて紹介することがあるが、他方で、部会長としての責務から抑制的な叙述にならざるを得ない点もあることを付記しておきたい。
- 10) 労働時間とは、「労働者が使用者の指揮命令下に置かれている時間」をいう、とする見解（三菱重工長崎造船所事件（最一小判平12.3.9 労判778号11頁）、大星ビル管理事件（最一小判平14.2.28 労判822号5頁）、大林ファミリティーズ事件（最一小判平19.10.19 労判946号31頁））。
- 11) 「実現に向けて」11頁。
- 12) 「実現に向けて」12頁。
- 13) 「実現に向けて」13頁。
- 14) 「実現に向けて」14頁。
- 15) 「実現に向けて」22頁。
- 16) 「実現に向けて」24頁。
- 17) なお、船員労働関係法令は事業者が遵守すべき最低限のルールであるから、遵守のための積極的かつ自主的な取り組みも必要となる。この点、自動車運送事業において、運転者としての就職を希望する求職者が就職先を選ぶ際や、荷主等が取引先を選ぶ際に参考とすることができるよう、長時間労働の是正など働き方改革を重視した「ホワイト経営」への自動車運送事業者の取組状況に見える化するための認証制度が創設され、運用開始に向けた準備が進められていることを参考にしつつ、船員に関してもこれに対応するような効果的な取り組みが具体的に行われる必要があろう。
- 18) ただし、「実現に向けて」の中では個別のテーマとして明記されていない。
- 19) 「実現に向けて」27頁。

のがわ・しのぶ 明治大学大学院教授。最近の主な著作に『労働法』（日本評論社、2018年）。労働法専攻。