

労働基準行政と労働基準法制の現状と課題

南 和樹

1 労働基準行政の現状と課題

労働基準行政の組織は厚生労働大臣の下、厚生労働省（以下、厚労省）の内部組織として都道府県単位に都道府県労働局（47局、以下、労働局）が、さらに第一線機関として労働基準監督署（321署、以下、監督署）が設置されている。

また、労働基準行政は大きく3つの部署（職域）に分かれ、それぞれ監督部署、労働安全衛生部署、労災補償部署と呼ばれており、労働基準法、労働安全衛生法、労働者災害補償保険法等の多くの労働基準関係法令を所管している。そして、監督部署は賃金や労働時間など法定労働条件の履行確保を図り、労働安全衛生部署は労働災害の防止対策や過重労働対策、メンタルヘルス対策、アスベスト対策などを進めることによって労働者の安全と健康の確保を図り、労災補償部署は労働災害や通勤災害の被災者または遺族への保険給付や社会復帰のための支援事業などを行っている。

監督署もこの3つの部署から構成され、第一線機関として労働者・事業主からの相談・各種申請・届出等の受付、事業場への監督指導や安全衛生指導などを行っている。また、労働局（労働基準部）においては地域の実情を踏まえた労働基準行政の運営を行うとともに、管内の監督署を指揮・監督する役割を担っている。さらに、厚労省（労働基準局）は労働関係法令の制定・改廃の検討、各種施策の企画・立案、労働局や監督署に対する指揮・

監督などを行っている。

労働局や監督署からなる地方労働基準行政の職員数は2024年度定員が約7,400人であり、20年前にあたる2004年度定員の約8,000人から600人も削減されている。これは、定員合理化計画など「小さな政府」を標榜する政府方針に拠るものである。

他方、この定員のうち、約3,000人が労働基準監督官（以下、監督官）となっている。監督官は労働基準法令等の規定に基づいて事業場に立ち入り、法令に定める労働基準を事業主に遵守させるために必要な指導を行う。そのうち、重大・悪質な事案については刑事訴訟法に規定する司法警察員として捜査を行い、検察庁に送致等する権限を有している。また、必要な調査を行うため、予告なく事業場に立ち入ることがILO 81号条約で規定され、さらに調査のため、事業場における帳簿書類の確認や事業主若しくは労働者への尋問権限が法令で規定されている。

このように、監督官は労働者を保護するための労働基準法や労働安全衛生法などの労働基準関係法令に関して強い権限を有しているが、厚労省が2008年10月から開始した新たな人事制度に起因し、現在、その専門性確保に重大な支障をきたしている。すなわち、従前の体制は監督官のほかに技官、事務官を配置する3官制度を敷いており、監督官は監督業務に、技官は労働安全衛生業務に、事務官は労災補償業務にそれぞれ従事していた。しかし、新たな人事制度では、技官、事務官の採

用を停止し、監督官が監督業務に加えて労働安全衛生業務、労災補償業務を担うことにした。しかしながら、監督官が労働安全衛生行政や労災補償行政までの業務を担うことによってすべての面で経験が不足し、それぞれの専門性が低下している状況にある。そして、専門性の低下は監督行政にも及んでいる。具体的に、監督官は入省からの4年間、監督部署に配置されるものの、それ以降、監督署の課長クラスの役職に就くまで監督部署に配置されないケースが増えたことで捜査（司法警察事務）等の実務経験を十分に積むことが困難になっている。

厚労省はこうした危機的状況を踏まえ、2020年に事務官の採用を再開したものの、技官の採用再開については依然として拒み、労働安全衛生業務については監督官が引き続き担うとしている。全労働省労働組合（全労働）はこれに対し、法違反の指摘を行う監督指導と労働災害を未然に防止するため法令基準以上の指導を行う安全衛生指導の根本的な違いを指摘し、技官の採用再開の必要性・重要性を指摘しているが、厚労省の姿勢は変わっていない。

2 労働基準法制に関する現状と課題

（1）労働基準法の見直し・検討について

厚労省はこの間、労働基準法、労働安全衛生法、労働者災害補償保険法などにかかる見直し・検討を進めている。これらはコロナ禍によって雇用にはじまらない働き方（フリーランス等）や就業場所のない働き方（テレワーク等）など多様な働き方が増えていることに加え、労働災害の形態が変化していることへの対応と位置づけており、すでに様々な議論を呼んでいる。

まず、労働基準法の見直し・検討について、厚

労省は2023年に「新しい時代の働き方に関する研究会」を設置するとともに、その中で「新しい時代」に即した労働基準法制の課題とめざすべき方向性について議論し、2023年10月13日に報告書を取りまとめた。さらに、日本経団連は2024年1月に「労使自治を軸とした労働法制に関する提言」を公表し、労使自治を優先しながら労働基準法による規制の適用除外を広げることを求めている。

こうした報告書などを受け、厚労省は2024年1月23日に「労働基準関係法制研究会」を立ち上げ、「労働者」「事業」「労働時間制度」「労使コミュニケーション」のあり方をめぐって議論を行い、2025年1月8日に研究会報告書を取りまとめた。

報告書ではまず、労働基準法制の現状について、①労働基準関係法制制定当初の一律の最低労働基準だけでは働き方の多様化などに対応できていない

②労働時間規制を中心に様々な制度が取り入れられたことから、規制の内容が複雑化していることを指摘し、原則的な法制度をシンプルかつ実効ある形で定めた上で労使合意など一定の手続の下、個別の企業、事業場、労働者の実情に合わせて「法定基準を調整・代替」（デロゲーション）する仕組みが必要としている。

また、こうした仕組みを有効に弊害なく機能させるための基盤として、実効ある労使コミュニケーションを確保する方策が必要としている。

しかし、労使の合意を条件として「法定基準の調整・代替」を認めるこの構想は、重大な問題を含んでいる。

一般に労使の力関係は対等でなく、外形的に労使合意が成立しているように見えても実際には労働者に選択の余地がなく、不本意で低劣な労働条件を強いられるリスクが常に存在する。そのため、労働基準法は労使の合意によっても侵害すること

ができない「最低基準」を定めた上で、労働基本権に裏打ちされた労使交渉を通して「最低基準」を上回る適切な労働条件が設定されることを期待している。現に、労働基準法1条2項は「この法律で定める労働条件の基準は最低のものであることから、労働関係の当事者はこの基準を理由として労働条件を低下させてはならないことはもとより、その向上を図るように努めなければならない」と規定しており、上記の構想は労働基準法1条に定める労働条件の原則をないがしろにするものと言わざるを得ない。

一方、報告書はこうした「法定基準の調整・代替」が弊害なく機能するには、それを支える「労使コミュニケーション」が必要であると主張し、かねてから「機能不全」が指摘されていた「過半数代表者」の適正選出と基盤強化に向けた方策を提起している。

この方策には改善点が含まれているものの、こうした議論のねらいが「法定基準の調整・代替」の促進、すなわち労働基準法制の「適用除外」を拡大するための検討であるなら、かえって有害なものになりかねない。

今後、報告書のうち、「早期に取り組むべきとした事項」については労働政策審議会労働条件分科会で議論が始まり、2026年の通常国会には労働基準法等の「改定案」が提出される可能性があることから、その動向を注視する必要がある。

(2) 今後の労働安全衛生対策について

労働安全衛生法に関わって、厚労省労働政策審議会安全衛生分科会において2024年11月以降、今後の労働安全衛生対策のあり方にかかる議論が行われており、2025年1月17日には報告書が公表された。ここでは、近年の労働災害の状況（死亡者数は減少しているが、休業4日以上死傷者数は第13次労働災害防止計画の目標である5年

間で5%減少の目標を達成できず、逆に9.9%増加した）などをめぐり、各種報告書や中間とりまとめの内容を踏まえ、以下の7つの課題が示された。

- ①個人事業者等に対する安全衛生対策の推進：既存の労働災害防止対策に個人事業主等を取り込み、労働者のみならず個人事業者等による災害の防止を図るための措置を講じることなど
- ②職場のメンタルヘルス対策の推進：ストレスチェックについて、現在努力義務となっている労働者数50人未満の事業場にも実施を義務とすることなど
- ③化学物質による健康障害防止対策等の推進：化学物質の譲渡・提供者による危険性・有害性情報の通知義務の履行確保の観点から、通知義務違反に罰則を設けることなど
- ④機械等による労働災害の防止の促進等：ボイラー、クレーン等の特定機械に義務付けられている「製造許可」の一部や「製造時等検査」について、民間の登録機関が実施できる範囲を拡大することなど
- ⑤高齢労働者の労働災害の防止の促進等：高齢労働者の労働災害防止のため、必要な措置を事業者の努力義務とし、国が措置内容に関する指針を公表すること
- ⑥一般健康診断の検査項目等の検討：女性特有の健康課題について、一般健康診断問診票に質問を追加、および口腔保健指導の好事例を展開する等により、歯科検診に繋げる方策を検討すること
- ⑦治療と仕事の両立支援対策の推進：必要な措置を講じることが事業者の努力義務とし、国が措置内容に関する指針を公表すること

この7つの課題のうち、個人事業主等における災害防止対策や高齢労働者の労働災害防止、一

般健康診断の検査項目等の検討や治療と仕事の両立支援対策の推進について、不十分さは否めないものの一歩前進と見ることができる。

一方、職場のメンタルヘルス対策の推進として、労働者数50人未満の事業場にもストレスチェックの実施義務化を示しているが、今でも労働者数50人以上の事業場においてストレスチェック制度が十分に機能しているかという点では疑問がある。現在実施されているストレスチェックを様々な視点から検証し、十分機能させた上で50人未満の事業場にも義務化させることが必要である。

また、化学物質による健康障害防止対策等の推進について、有機溶剤中毒予防規則や特定化学物質障害予防規則などの特別則の規制を存置させつつ、特別則が対象としない広範な化学物質について、「自律的な管理」すなわちリスクアセスメントによって適切なばく露防止措置を事業主に義務付けることにしている。これは化学物質を日常的に扱う事業場だけでなく、例えばホームセンターで販売している業務用洗剤等までも対象にしている。そのため、こうした事業主が適正に「自律的な管理」ができるかという問題があり、通知義務違反に罰則を設けたとしても、その実効性がどこまで担保されるか課題が残る。

さらに、機械等による労働災害の防止の促進等について、ボイラーやクレーンなど特定機械の製造許可にかかる届出内容の審査や製造時等検査を登録機関（民間）に委託することが示されている。この場合、許可権限は行政官庁に残るものの、書類審査や実地検査を民間委託し、その内容を見て行政官庁が許可の判断を行うのみとなる。これでは、実際に機械を見たことがない労働行政職員が許可を行うことになりかねず、安全確保に重大な懸念がある。

一方、監督署で行っている落成検査や変更検査、使用再開検査については労働安全衛生法令に違反

しないか確認する必要があるとして、労働行政職員が行うとされている。しかし、製造許可の書類審査や実地検査を民間に委託した場合、一部の検査のみを残すだけでは監督署職員の実務経験は積み上がらず、専門性維持が困難になる。

（3）労災保険制度の在り方に関する研究会について

厚労省は2024年12月24日に「労災保険制度の在り方に関する研究会」を立ち上げている。その冒頭、労働基準局長は「それぞれの時期に応じた労災保険制度の改正を重ねてきたが、制度を取り巻く環境は常に変化しており、労災保険制度の現代的課題を包括的に検討したく、本研究会を立ち上げた」と挨拶するとともに、女性の労働参加の進展や就労形態の多様化などに対応させるべく幅広い議論を行うとしている。その上で、2回目の研究会（2月4日開催）では、遺族補償等年金の受給資格、災害補償請求権および保険給付請求権に係る消滅時効について議論された。今後、当該研究会は労災補償や適用徴収までの幅広い議論を行いながら、2025年5月頃に報告書を取りまとめ、2026年の国会に関係法案の提出が見込まれる。

一方、こうした議論が現在の労災補償部署における課題を解消するのであればよいものの、職場には他にも多くの課題が山積している。例えば、急激に増え続ける精神障害や石綿関連疾病にかかる労災請求への対応、複雑化している複数就業労働者の労災請求や部分休業などへの対応などである。また、労災保険審査請求事案や取消訴訟が急増していることも大きな課題である。

こうした労災補償部署の体制逼迫に伴う職員の恒常的な過重労働は全国的なものであり、職場体制を整備し、急増する労災請求を迅速かつ適正に処理することができる体制確保が求められる。

3 労働基準行政のDX化について

政府はデジタル庁を中心にデジタル行財政改革の取りまとめを今夏に行うとしており、2025年2月20日にデジタル行政改革会議（第9回）が開催された。その会議の提出資料に厚労省の「労働基準監督行政DX」が盛り込まれている。

この資料には労働基準監督行政の現状として、国際的にみて労働者数に対する監督官の数が少ない実態にあること、課題として監督官の監督指導の効率化を挙げている。そして、その対応策として、①2025年以降、労働基準監督行政DXの推進を担う組織体制の強化（増員）、②事業者の自主的な取組をサポートするウェブサイトの構築（2027年度からの運用をめざす）、③監督署に蓄積した情報等をもとに、AI等を活用して監督指導を行う事業場の選定（早期の実装※をめざす）を行うとしている。（※は原文のまま）

こうした中、厚労省労働基準局は電子申請による各種届出の義務化を実施している。そのうち2025年1月から開始されている労働者死傷病報告の電子申請義務化はシステムの不具合や事務取扱要領等の十分な周知がないなどによって大きな混乱をもたらしている。何よりも、労働者死傷病報告は安全衛生行政においてその根幹に係る届出であり、その際、窓口で事業主から得る情報は多く、そのため、事業主への効率的かつ専門的な指導が可能になり、それが今後の再発防止に結びつ

くことも少なくない。一方、厚労省は電子申請が事業主の負担軽減や行政の効率化につながることでばかりに目を向け、再発防止に係る必要な指導の機会を奪うことになる危機感に乏しい。

さらに、厚労省は監督指導においてスマート監督の試行（全国の30監督署において、パソコン端末などを使った監督指導）を2月から実施している。具体的には、法違反に係る是正勧告や指導文書を持参したパソコン端末で作成し、それを事業主にメールで送付し、その後は是正報告などもメールでやり取りをすることでしている。これは行政文書の電子化を推進するための対応と言えるが、パソコン端末を持ち込むことができない事業場（建設現場等）での対応やメールアドレスの管理など様々な課題が残っている。厚労省は試行段階で課題を整理した上で本格実施に結びつけ、業務効率化を図りたいとしているものの、監督指導の実効性が担保されなければ監督行政の後退につながりかねない。

このように、労働基準法を始め、労働安全衛生法、労働者災害補償保険法など労働基準行政の大きな3つの柱に関連する法令の改定が議論されており、さらに、行政DXの動きが活発化している。全労働は関係法令や行政運営が真に労働者の権利保障につながるようその動向を注視し、多くの働く仲間とともにこうした動きに対応していきたい。

（みなみ かずき・全労働省労働組合中央
副執行委員長）