

労働基準監督署は何をするところか

小畑 史子
(京都大学准教授)

1 労働者保護の最前線

契約通りに働いたにもかかわらず給料が支払われない。どこに相談すればよいだろうか。毎日長時間のサービス残業を強いられている。どこに相談すればよいだろうか。職場の安全管理が不十分でこのままでは事故につながりかねない。どこに相談すればよいだろうか。仕事が原因で病気になり、仕事を休まざるを得なかった期間の休業補償給付がほしい。どこに行けばよいのだろうか。これらの問いの答えは労働基準監督署である。

労働基準監督署とは、各都道府県に複数ずつ置かれた、法定された労働条件の遵守確保のための臨検等や労災保険給付関連業務を行う行政監督機関である。ここでは労働基準監督官が、訪れる労働者の割増賃金不払い等の相談に乗り、管轄下の多数の事業場を見回って法律が遵守されているかどうかをチェックし、労働者の安全確保のため一定の危険な機械に関する計画の審査等を行い、業務に起因した負傷等につき認定や保険給付の給付を行っている。届け出られた就業規則や三六協定の受理や、解雇予告の除外認定も労働基準監督署が行っている。国レベルには厚生労働省が、各都道府県レベルには労働局が置かれているが、労働基準監督署は労働者にとって最も身近な存在であり、「労働者保護の最前線」と呼ばれることもある。

例えば勤務先の事業場に労働基準法や労働安全衛生法に違反する事実があれば、労働者はその事実を労働基準監督官に申告することができる（労働基準法 104 条 1 項、労働安全衛生法 97 条 1 項）。労働基準監督官は、事業場等を臨検し、帳簿及び書類の提出を求め、使用者や労働者に対し尋問を行うことができ（労働基準法 101 条）、必要があれば使用者や労働者に出頭を命じることもできる（同 104 条の 2 第 2 項）。労働安全衛生法の施行に必要な場合には、作業環境測定、無

償での製品、原材料、器具の取去を行うこともできる（労働安全衛生法 91 条 1 項）。労働基準監督官は、労働基準法違反の罪について、刑事訴訟法に規定する司法警察官の職務を行う（労働基準法 102 条）。このように、労働基準監督官は労働者の人間らしい生活の確保のために欠くことのできない重要な役割を担っている。

筆者は、タイトルの「労働基準監督署は何をするところか」という問いに対し現実に裏づけられた答えを提示すべく、2009 年 11 月 30 日、千葉県柏労働基準監督署において、稲垣寛孝署長に、あらかじめ送付した質問項目を中心にインタビューをさせていただいた。その内容を以下に記して、署長のご回答から立体的に立ち上がってくる労働基準監督署の果たしている役割を具体的に示し、その奥行きや広がり进行を明らかにしたい。

2 2 万 6000 の事業所を 19 人の職員で

小畑 本日はお忙しい中お時間を頂戴し、誠にありがとうございます。まず始めに柏労働基準監督署の組織についてお伺いいたします。どのような部署に分かれていて、それぞれ何人の方が属していらっしゃるのですか。

稲垣署長 柏労働基準署には、職員が 19 名と相談員等が 17 名おります。

署長 1 名、その下に管理（方面）次長 1 名と労災次長 1 名がおります。管理（方面）次長の下には、①方面（司法、労働基準法、労働安全衛生法関係）、②安全（労働安全衛生法、検査、健康診断関係）、③業務（職員管理、労災支払関係）の三つがあり、①に方面主任（＝課長）4 名、方面監督官 2 名、相談員 2 名と総合労働相談の相談員が 4 名おります。②に安全衛生課長 1 名、安全専門官 1 名がおります。③に業務課長と担当事務官がおり、労災次長の下には④労災課長 2

名、事務官4名、相談員8名がおります。相談員は基本的に社会保険労務士等の方々です。

小畑 それだけの人数で管内すべてを担当していらっしゃるのですか。とても少なく感じますが。

稲垣署長 はい。管内人口は130万人で、管内の労働者数は31万4000人、管内事業場数は2万6000社(有期事業すなわち工事現場を除く)です。労働災害件数は900件前後です。これを監督担当正規職員6名と労災担当正規職員6名、安全衛生関係担当職員2名で担当します。

小畑 ①、②、③、④に分かれていても、それぞれの担当者が連携していらっしゃるのでしょうか。

稲垣署長 はい。最近、過重労働の申出一つをとっても、労災申請であるのか、過重労働やサービス残業の労働条件であるのか、健康障害としての過重労働であるのか、その複合であるのか、様々な状況が考えられるので、署長、次長を介して常に連携しています。必要な情報は回覧し共有化を図っています。

署に申出を行った労働者には、監督担当問題であるのか、安全衛生課担当の問題であるのか、労災課担当の問題であるのか、ご本人がそれ自体明確でなく「監督署に申し出た」ことだけの理解であることが多いので、常に連携が必要です。

また、同一の事業場に対する、労災関係と監督関係の調査の時期について連携が必要となります。

3 『弱者の労働者』対『弱者の中小企業』

小畑 確かに、ご本人は監督署に申し出たからもう済んだという思いでいらっしゃるでしょうから連携は重要ですね。

毎日の労基署の様子をお聞かせ下さいませ。今も多くの人がひっきりなしに出入りしていますね。

稲垣署長 労基署では毎日、総合労働相談と、申告の二つへの対応に追われています。

まず、総合労働相談ですが、社会保険労務士等の相談員が、労基署に相談にくる労働者の話を聞き、どのような問題で困っているのかを明らかにしていきます。相談に来られる方は興奮して駆け込んでくる人が多いので、事情を一時間ほど聞いてやっとなんか問題かが明確になることも多いのです。その問題が税金や職業安定行政などのことであれば、残念ながら労基署が介入することはできません。また民事上の紛争についても職務の範囲の外ですので、情報提供はできても介入

できません(労使間の民事上の紛争について解決を図る「個別労働紛争解決制度」はあるが労働基準監督署の所管ではない)。しかし労働基準法違反であれば労働基準監督官がすぐに対応を開始します。相談に来られる労働者の方にとっては一生に一度あるかないかの大問題ですが、労基署で働く一人ひとりにとっては同じような相談がひっきりなしに持ち込まれており、毎日10~20件の事案を抱えながら新たな事案をまた抱える状況で、相談者一人の事案にかかりきりになることはできず、相談者が対応が遅いと不満に思われることもあります。また例えば、賃金不払いについては、労基法としては最終的には刑事罰として罰金をとるために送検する以外に法的規制手段はないのですが、相談者の勤務先を送検しても「それで終わりなのか。営業停止など他に打つ手があるのにサボっているのではないのか」と不満を持たれることもあります。

次に、申告についてですが、労働者から勤務先に法違反の疑いがあるとの申出があれば、労基署に来ていただくか手紙を書いていただくなど、出来るだけ状況が明確に把握できるようにしています。最初は相談を受け付けるという形で、関係している法律はどのようなものか等の話をし、会社ともう一度話してみることを助言したりする場合があります。また、往々にして労使双方が意思をぶつけ合っていないため法違反が確定していないケースもあるので、そのポイントを教えて再度話し合っていたら、二回目に「会社に話してみましたがだめでした」と結果をきいてから申告という形にすることもあります。なお、無資格で危険な作業をさせられているといった緊急性の高いケースではすぐに事業場に向かうケースもあります。

申告として正式に受理する事件は、当署では毎日1件(年間約300件)はありますし、この頃は外国人の相談もあります。企業を訪れる際には、予告せずに監督するのが原則です。受入を拒まれても労働基準監督官の証票をかざし、職場に入ることが可能ではありますが、極力了解をいただいて立入っています。法令違反があれば文書などにより改善指導をし、悪質な場合は特別司法警察職員として捜査し、検察庁に送検する権限もあります。

小畑 膨大な業務量を少ない人数でこなしていらっしゃるのですね。しかも大変困難なお仕事ですね。一つひとつの具体的なお話が非常に興味深いです。

稲垣署長 そうですね。バブル景気に沸いていた頃

は相談も少なかったのですが、不況になると件数は確実に増えます。また昔はご近所さんや就職の際に世話をした人が間に入ったりして労基署に来なくても解決されていたケースが多かったと思うのですが、現在ではセーフティネットが労基署だけになってしまって、膨大な数の相談が持ち込まれるようになったと思います。大企業についての相談はパワハラや配転などが多いですが、中小企業は給料不払いなどの労働条件に関するものが多いです。そこでは企業が強者で労働者が弱者という図式ではなく、給料がもらえないと相談に来る弱者の労働者と、倒産寸前で払えないという弱者の中小企業との争いというケースも多いです。また基準法の違反とは別にどちらにも言い分がある中で、どのように折り合いを付けていくか（解決を図っていくか）が問題ですが、やはりキャリアの長い人ほど解決に導くのが上手です。

4 監督の具体的内容

小畑 そのようなケースを解決に導くのは本当に至難の業ですね。

次に、労働基準法、労働安全衛生法等の遵守に関する監督の頻度と手続、具体的な手順についてお話し下さいませか。

稲垣署長 基本的にはすべての出勤日を臨検監督に当てたいのですが、来訪者の対応、電話相談、書類の作成などに時間を割かれます。当署においてもすべての窓口とすべての電話がふさがることが間々あります。特に申告相談が激増していて、労使双方にそれなりの正義があり、双方とも「弱者として救済されるべき」との思いが強いので、法律の説明と物事の道理の説明をし、法律だけでは解決しきれない部分も含めて話し合いの道筋を示す、あるいは是正勧告という形での法違反の指摘をするといった作業を短期間のうちに行わなければならない、時間が取られます。それでも最低6割程度の日数を事業場や工事現場の監督に当てたいと努めています。

小畑 刑事訴訟法に基づく捜査に踏み切るケースはどのように選択するのですか？

稲垣署長 業務上の死亡災害で法違反があった場合や、無資格、危険箇所への放置などの重篤な違反を繰り返した場合などに踏み切ります。また、賃金不払いや解雇などで悪質な法違反がある場合、告訴や告発などを受理した場合があります。

小畑 そうなのですね。就業規則の届出の確認作業の内容や再提出を促す具体例があれば教えていただけますか。

稲垣署長 平成20年の当署の受理件数は2415件で、変更届が圧倒的に多いです。窓口では形式的にチェックし、後日1名が内容審査をいたします。ほとんどが就業規則の改正の届出ですので、再提出を促すケースはほとんどありません。新規の届出の場合には、新しく事業を始めた方に見本を贈呈しており、それに準じて作成されるので問題があまり起こりません。モデル就業規則をホームページ上で公開しておりますし、社会保険労務士に依頼して作成する会社が多いために問題が少ないのかもしれませんが。新規のものの届出があれば、労働者からの意見聴取をしたか等のチェックを行い一定期間保管いたします。

小畑 現実にはそのようになっているのですか。それでは三六協定の受理や窓口指導はどのようになっているのですか。

稲垣署長 平成20年の当署の受理件数は7352件です。過重労働のチェックをしますし、窓口指導の際も口頭だけではなく、必ず文書を渡すようにしています。

小畑 解雇予告の除外認定についても教えて下さいませか。

稲垣署長 当署の平成20年の受理件数は8件、認定は4件です。認定したのは極めて悪質なケースです。認定基準どおりであっても公的機関が認定したとするとやはり人生に傷が付いてしまうので、担当者が慎重に対応します。労働者からの聴き取りが基本ですが、事前に事業場から客観的な資料に基づいて相談のあるケースが大半ですので、比較的スムーズに認定するケースが多いです。8件というと少ないと感じるかもしれませんが、他は予告期間を置くか、ここに来ないかでしょうね。

小畑 なるほど、そういう仕組みなのですね。ところで未払賃金の立替払いの制度はよく知られているのでしょうか。

稲垣署長 はい。知られています。事業主が「倒産するのでよろしくお願いします」といつてくる無責任なケースもあります。もっともそのような場合は国から詐取する意図を持っていることもありうるので、慎重に対応する必要があります。

5 年金定期報告を通して向き合う被災者とご遺族の人生

小畑 労災保険給付についての処分に至るまでの調査の内容、担当者数はどうなっているのでしょうか。

稲垣署長 担当者は、次長を入れて7名、相談員が8名です。

一般的な事案は書類審査ですが、複雑困難な事案は、まず会社・事業主の聴き取りと、病院の聴き取りを行い、X線写真などの資料をそろえます。脳血管疾患、虚血性心疾患や自殺などは判断の難しいケースが多いですね。

(別室へ移動し、壁一面、そして机の上にびっしりと並べられた綴りを前に) これらの山のような分厚い綴りは年金定期報告その他の書類です。当署だけでも遺族年金・障害年金で約850件を扱っており、毎年、年金の定期報告を年金受給者から受け取っております。これはご遺族の死亡やご結婚などで受給資格を失うことがあるので、その確認を行うこと等のために行われているものです。

綴りをひもといてみると、受給者の中には昭和40年代の労災事故のご遺族も多数いらっしゃいます。おそらく被災者が勤務していた会社には、もうその事故を知っている同僚も勤めていません。会社自体がなくなってしまった場合もあるでしょう。事故の記憶も被災者の記録も社会から失われていくのです。その綴りの一つひとつにはそれぞれの被災者の人生の縮図が綴られています。ひょっとしたら、年金受給者と社会とその事故をつないでいるのは私たち監督署の職員だけかもしれません。

失われたであろう家族の団らん、事故当時新妻であった女性が今は老人ホームから報告書を送ってくる事実、両足を切断されたかつて22歳だった青年の、介護をしていた両親の死、こういった悲しい現実と直面するにつけ、労働災害はあってはならない、絶対にあってはならないと思います。私たちは、今年は去年より事故が減った、死亡事故が何件減ったと喜んでいますが、ご遺族、障害者となられた方々のお気持ちを思うと、いかなる事故も絶対に起こすべきではないと考えます。

6 デフレ傾向の影響

小畑 胸のつぶれるような思いがいたします。本当に労働災害はあってはならないものですね。

現在のわが国の状況に照らし、業務との関連でも最も憂慮していらっしゃることは何ですか？

稲垣署長 最近心配していることは、このところデフレの傾向が続いており、このことが結局労働者の賃金の低下、労働条件の悪化につながるのではないかと、いう心配です。

大手企業における製品の価格低下は、おおよそ、売上げの拡大、製品コストの削減などにより実現されるため、当該企業に勤める労働者の賃金低下にはつながらないのですが、同種の商品を販売している中小零細企業は、大企業に売上げをさらわれぬよう商品価格の低下に努力するとすれば、人件費の削減は避けて通れません。その他様々な小売業において、定価の引き下げが当たり前というような風潮が蔓延すると、人手に頼る業種では、結局労働者の賃金の引き下げに手をつけざるを得ないのが、これからの傾向のように思います。

監督署の窓口においても、事業主から賃金を引き下げる提案を受けたがどうしたら良いかという相談ですとか、建設業の一部の下請け業者などに勤めた労働者から「今までどおりの日給という口約束で現場に入ったが、もらってみると相場の6割程度で納得いかない」などという相談も増加しています。

このように賃金額の低下が続けば、労働者の弱い部分(交通不便な山間部に住んでいるため、比較的通いやすい近くの小売店でしか就労できないが、その店の時給は最低賃金額を下回るなどの例)で、最低賃金以下で就労することを止むを得ないと考えて働く人が出てくることです。

この場合、当然最低賃金違反ではありますが、使用者側も「労働者本人の同意」を前面に押し出してくるでしょうし、現実には事業の運営も厳しい結果、このような賃金しか支払うことができない場合もあり、監督署としてもこの指導に苦慮することがあります。

7 法律で裁ききれない事情を抱えた弱者のために

小畑 確かにデフレの影響は非常に心配ですね。

是非お尋ねしたかったのですが、労働基準監督署での働き甲斐とご苦勞の内容をお聞かせ下さいませるか。

稲垣署長 働き甲斐を感じるのには、労働者と労働者を思う使用者のためになっているという実感があるときです。監督官人生の間に、少なくとも労働者の重傷

災害の何件かを防止できたかな、と思うときです。

苦慮するのは、事業場に是正させたいけれども資金不足などで明らかに是正できないとき、それでも強く是正を迫りますがどうしても是正できない場合の処理です。我々に労使関係のすべてを解決できる権限も権力も与えられているわけではないのに、労働者から、権限がありながらサボっているというような抗議を受けるとき、愕然とします。

小畑 おうかがいできて嬉しく存じます。

では、労働について学ぶ人へのメッセージをお願いしますか。

稲垣署長 理論だけでなく、現場での実態を踏まえた研究をお願いしたいと思います。

万一労使関係がこじれたとして、労働者が理路整然と自らの状況を説明できることは少なく、裁判によって物事を解決すること自体、いろいろな意味で恵まれた労働者以外にはありえないことを押さえていただきたいと思います。その条件とは、例えば解雇問題で、訴訟を引き受けてくれる弁護士を知っている、弁護士に支払う金がある、当面の生活資金がある、職場復帰後に経営者側と顔を合わせないで済むほどの大会社であること、などです。裁判はある意味、弱者には無縁の、強者同士の対決の道具であるように感じます（裁判関係者の方々が正義を実現しようと努力していることは承知していますが）。

小畑 重要なメッセージをどうもありがとうございます。

最後に、労働基準監督官を志望する方に一言頂戴できますか。

稲垣署長 志望者が労働者のためにと志を抱いて、ストレートに労働基準監督官を目指すのであれば是非、監督官におなりいただきたい。救うべき弱者は驚くほど多く、法律だけでは裁ききれない様々な事情を抱えています。監督官は、警察官がうらやましがらるほど、どこへでも監督のために立入り、労働者のために働くことができます。その結果、他の官庁とは比較にならないほど様々な世情に通じることになる。それはそれで職業の醍醐味です。なお、弱者＝労働者が常に正しくはなく、強者＝企業が常に不正を働いているわけではないことは理解しなくてはなりません。それを踏まえた上で、更に高い観点から、弱者のために働いていただきたいと考えます。

もし志望者が私のように、いったん民間に勤め、夢

破れ、あるいは職場になじめないのであれば、更に強く労働基準監督官になることをお勧めします。志望者の民間経験は大いに役立つでしょう。労働者の申出を受けて事業場を監督した際に、笑顔で対応する総務担当者が何を考えどのように上司に報告しようとしているか、いったん民間に勤務した者でないとわからない心の動きを読み取ることができるでしょう。そのことが逆にねじれた労使関係の解決の糸口・落とし所を見いだす手助けになるでしょうし、サービス残業の実態を見抜くことも可能になるでしょう。いずれにしろ、ここでは民間と違って、違法な無理難題を言うお客に物事の道理を曲げてまでつきあう必要はありません。その意味では法律は正義です。

小畑 本日はお忙しい中、多くの示唆に富む貴重なお話をお聞かせ下さり、誠にありがとうございました。

8 労働者のセーフティネット

以上が稲垣労働基準監督署長へのインタビューの概要である。

そこから明らかになった労働基準監督署が果たしている役割のうち特に印象に残ったものを3点記したい。

第一に、4で触れられていたように、新たに事業を始める事業者のために、労働基準監督署では就業規則の作成の仕方等の必要な情報をわかりやすく解説した書類をセットにして手渡すべく準備している。事業を始める際には様々な手続が必要であるが、労働条件の関係についてはこの書類のセットにしたがって手続をとればよいようになっており、大きな助けとなっている。就業規則の作成をはじめとする労働条件保護に関連するこれらの手続は、その事業者のもとで労働者が安心して働けるための基礎である。

第二に、4、7で触れられていたように、臨検監督はすべての出勤日をそれに当てたいほど労働基準監督署にとって重要な仕事である。隠された法違反を見抜き、危険な職場を取り除くべく、法により付与された権限を用いて監督が行われている。労働条件、労働環境を良好に保ち、事故や労働者の権利の侵害を未然に防ぐ努力については、臨場感あふれるお話を聞かせていただいた。5で触れられた年金定期報告を通して被災者ご遺族の人生に向き合っていच्छることが、そのような努力の原動力となっているとお話が印象的であった。定期報告をただチェックするのではなく、失われた尊い生命や家族の団らんに思いをいたし、労

働災害をたった一件でも起こしてはならないと考えていらっしやることに感銘を受けた。

第三に、3, 7で触れられていたように、総合労働相談と申告への対応は、労働基準監督署の仕事のかなりのウェイトを占めるに至っている。人生に一度あるかないかの一大事に興奮して駆け込んでくる労働者の話をじっくりと聞き、何が問題かを整理することは容易でない。そして、単純に一方のみを責めればよいケースがむしろ少なく、両当事者にそれなりの正義や事情があるケースが多い中で、両当事者の間のもつれた感情の糸を解きほぐし、良好な関係を再構築する気持ちにさせることは非常に困難な仕事である。その困難な仕事をやり遂げる労働基準監督署のおかげで、関係をよりよい形で存続させることのできた両当事者が多くいる。相談に乗ってくれる「ご近所」や「世話好きな上司」といった存在が失われ、人間関係が希薄になる中で、唯一のセーフティネットになりつつある労働基準監督署に多くの労働者が列を作っている現実がある。

9 人間についての洞察と労働者保護

労働保護法規には、労働者保護のための多くの条文が置かれている。その条文の内容が具体的に実現されるためには、労働基準監督署という行政機関の存在が欠かせない。

現場の具体的な状況についての労働基準監督署長へのインタビューにより知ることができたのは、実際の労働基準監督署の仕事が、人間についての深い洞察に基づいて行われていることである。

法違反の疑いをもって立入った先の事業所で応対する担当者の心の動きを読むこと、法を遵守したくても何らかの障害により遵守できない事業者の言い分に耳を傾け解決策を共に探すこと、人生の一大事に遭遇し感情の揺れが激しい相談者を受け止め、着実に事態を解決に向かわせること、対立する両当事者の心の変化をとらえて両者が妥協できる解決案をタイミングよく提示すること、適切な処理をしたにもかかわらず不満を持つ当事者からの批判を冷静に受け止めること、被災者やご遺族の筆舌に尽くしがたい苦難の道りに接してそれを災害予防の思いへとつなげること等は、人間に対する深い洞察がなければ不可能である。

この洞察をもって事に当たる労働基準監督署があるからこそ、相談者や被災者を含めた労働者が、法による保護や救済を確実に受けられるのである。

おばた・ふみこ 京都大学大学院地球環境学堂准教授。最近の主な著作に『よくわかる労働法（第2版）』（ミネルヴァ書房、2008年）。労働法及び労働環境法専攻。