

令和 5 年 6 月 21 日現在

機関番号：18001

研究種目：若手研究

研究期間：2020～2022

課題番号：20K13404

研究課題名（和文）資源ベース理論から見る労働基準監督官による規制執行活動の規定要因と効果の実証研究

研究課題名（英文）An Empirical Study of the Determinants and Effects of Regulatory Enforcement Activities by Labor Standards Inspectors from a Resource-Based Theory Perspective

研究代表者

前田 貴洋（MAEDA, Takahiro）

琉球大学・人文社会学部・准教授

研究者番号：30844790

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,600,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、日本の労働基準監督行政における臨検監督の実施回数や臨検を実施する行政職員の専門性を反映する公開データを用いて、臨検監督の効果を検討することにあつた。コロナ禍によって当初の研究計画を十分に達成することは叶わなかったが、文献調査等によって、諸外国と比較した日本の労働基準監督行政における組織体制の特徴が解明された。こうした組織的な特徴により、労働基準監督行政における専門性の発揮が阻害されていることが示唆されるのである。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、従来日本において十分に研究が行われてこなかった労働基準監督行政や労働基準監督官を対象として学術的な研究をおこなったという意義を有する。つまり、諸外国の研究状況と比較して、日本の労働基準監督行政については、ほとんど研究蓄積がなく、基礎的な研究も進んでいない状況にある。こうした状況において、労働基準監督行政について、歴史的沿革や諸外国との組織体制の違いなどを検証することには、今後当該行政分野の研究を進めていく上で必要不可欠な学術的作業である。本研究は、働き方が多様になるなかで労働者保護の在り方を再考する際に、労働基準監督行政体制を見直すための基盤を与えらる。

研究成果の概要（英文）：This study aimed to examine the effectiveness of on-site inspection supervision in Japan's labor standards administration using publicly available data reflecting the number of inspections conducted and the expertise of the administrative officials. The study did not fully accomplish the original research plan by covid-19, but the characteristics of the organizational structure of Japan's labor standards administration compared to those of other countries were clarified through a literature review. These administrative features impede the exercise of professionalism in labor standards administration.

研究分野：行政学

キーワード：労働基準監督行政 労働基準監督官 臨検監督 専門官 行政学

1. 研究開始当初の背景

現在日本では、「過労死」など長時間労働による弊害が社会問題化しており、労働環境改善のために「働き方改革」が喫緊の課題となっている。こうした労働環境の改善に重要な役割を果たすのが、労働関連法令の履行確保を担う専門行政官である労働基準監督官であり、その主たる行政活動である臨検監督である。

ゆえに、労働基準監督官による臨検監督は、その社会的・学問的重要性から、欧米で盛んに実証研究が行われてきた。これは事業場の環境改善を直接の研究対象とする労働安全衛生学の分野のみならず、行政学や政治学の分野においても、規制執行活動の規定要因や効果に関する研究が数多く積み重ねられてきた。

翻って日本では、「働き方改革」が叫ばれ、臨検監督の重要性が高まっているにもかかわらず、十分な研究蓄積が存在しない状況にある。そこで本研究は、労働基準監督官による臨検監督の規定要因と効果を実証的に解明することを目的として計画された。

2. 研究の目的

本研究は、1. 研究開始当初の背景において述べた研究上の間隙を埋めるため、労働基準監督行政における臨検監督を対象として、その規定要因と効果を実証的に解明することが目的である。日本ではこうした実証研究はほぼ存在しない一方で、欧米の研究は、労働安全衛生分野の規制執行活動を対象に、規定要因として主に行政組織外部の要因（政治的影響、社会経済的影響）を想定したうえで、規制執行活動の効果を検証するものが大多数となっている。

しかしながら、行政活動は組織外部の要因に規定されるだけでなく、当然組織内部の要因にも影響される。まして、労働基準監督行政のように一般的な行政分野とは異なる高度な専門性を求められる場合には、組織体制や人的資源、専門性などの組織内部の要因が一層大きな影響を持つと考えられる。つまり、既存の欧米における先行研究にも、規制執行活動の規定要因の想定に偏りが見られるのである。

そこで本研究は、規制執行活動の規定要因を行政組織内部の要因（人的資源・専門性）に焦点を当て説明する。さらに、これまで明らかにされてこなかった、現在の日本で社会問題となっている労働時間に対する規制の効果を実証的に解明することを目指す。

3. 研究の方法

本研究では、以下のような方法で研究を進めていくことを目指した。

第一に、労働基準監督行政に関する全体像の把握である。諸外国においては多くの研究蓄積がある一方で、他方日本においては、労働基準監督行政の構造や歴史的展開など、基礎的な研究そのものが極めて不十分である。そこで諸外国の研究や、労働行政に関わる『労働省史』などの歴史的文献、労働行政関係者の著作などを丹念に読みこむことで、労働基準監督行政に関わる基礎的・歴史的研究を進めた。

第二に、労働基準監督官による臨検監督の効果に関する先行研究の整理である。臨検監督の効果の検証は、労働者保護の観点や行政活動への政治的影響、さらには行政活動そのもののコストや有効性の観点からは、欧米を中心に数多くの研究蓄積が存在する。翻って日本では、労働基準監督官による臨検監督の効果の実証的研究はほとんど存在していない。そこでまず、欧米における臨検監督の効果に関する実証的研究を幅広く渉猟し、研究状況を把握した上で、日本において同様の研究を行うための論点や課題を導出することを試みる。

第三に、労働基準監督行政に関するデータセット構築と実証分析である。まず、規制執行活動のデータとして、(1) 臨検監督の件数データ（年度別業種別定期監督実施事業場数）、(2) 司法処分件数データ（年度別業種別送検事件件数）を収集する。次に、労働基準監督行政組織の組織資源のデータとして、(3) 各年度の労働基準監督官数、(4) 労働基準監督行政の予算額、(5) 監督官・事務官・技官の比率を収集する。(1)～(4)のデータは、毎年度刊行される『労働基準監督年報』から、(5)のデータは、『厚生労働省職員録』、『労働行政関係職員録』で収集する。最後に、労働時間のデータとして、年度別・業種別に、総労働時間、所定内労働時間、所定外労働時間、1週の労働時間が60時間以上の雇用者の割合のデータを取得する。これらのデータは、『毎月勤労統計調査』や『労働力調査』から収集する。

上記データを用いて、規制執行活動の規定要因と効果を検証するための計量分析を行う。規定要因の分析については、組織資源に関するデータを説明変数、規制執行活動を被説明変数とした分析を行う。効果の分析については、一般予防効果を明らかにするために業種別規制執行活動を説明変数、業種別の労働時間に関するデータを被説明変数として分析する。なお、先行研究のモ

デルを参考にし、前年度規制執行活動のラグを投入するなど、内生性に考慮したモデルを採用する。

4. 研究成果

本研究は当初予定においては、日本の労働基準監督行政における臨検監督の実施回数や臨検を実施する行政職員の専門性を反映する人事に関する公開データを用いて、臨検監督の効果を検討することを企図していた。具体的には、本研究の当初計画では、厚生労働省労働基準局が毎年度発行する『労働基準監督年報』を使用して臨検監督の実施回数のデータを収集し、労働新聞社が発行する『労働行政関係職員録』などを用いて人事データを収集する予定であった。

しかしながら、研究課題開始当初から新型コロナウイルス感染症の蔓延や、研究代表者が東京都立大学から琉球大学へと所属機関を異動したことから、当初の予定通りに研究を遂行することが極めて困難な状況となった。

しかしながら、本研究が最終的な目標とした労働基準監督行政における臨検監督の効果の検証を行うためには、まずもって日本の労働基準監督行政の歴史的展開を把握することが肝要である。さらに、諸外国における臨検監督に関する実証研究の先行研究レビューも当然に必要となる。そこで、3. 研究の方法において述べたように、本研究課題においては、労働基準監督行政の全体像の把握および、労働基準監督官による臨検監督の効果に関する先行研究の整理を重点的に行う研究方針とした。

こうした方針に基づいて研究を進めた結果として、本研究においては、次のような知見を得ることが出来た。

第一は、日本における労働基準監督行政研究の希少性である。諸外国とは対照的に、日本では臨検監督の効果に関する研究はおろか、労働基準監督行政に関する基礎的研究も進んでいない。例えば、労働関連法令を研究対象とする労働法学の分野でさえ、労働基準監督行政について、その歴史的展開や実態について、直接に研究の対象とすることは稀であって、日本の労働基準監督行政について明らかになっていることはあまりにも少ない。だが、労働基準法などに規定された労働者保護の規定が、労働基準監督行政組織を通じていかに実現されているのかを明らかにするためには、このような研究状況の間隙を充てんする必要があると言える。

また、労働基準監督官による臨検監督の効果に関しても、同様に日本ではほとんど研究例が存在しない。諸外国の研究において、臨検監督や労働基準監督行政の在り方が、労働関連法令の履行確保にとって重要な役割を持つことが疑いのない事実である。他方、諸外国における労働慣行や労働者保護に関する制度の違いなどから、諸外国と同様の規制執行活動が、直ちに労働関連法令の履行確保に結び付くわけではない。「働き方改革」や新型コロナウイルス感染症蔓延後の就労環境の変化なども踏まえ、実効的な労働者保護の在り方を検討していくためにも、日本において臨検監督の効果に関する研究を進めていくことは焦眉の急であるといえる。

第二に、日本の労働基準監督行政体制が持つ組織的特徴が明らかとなった。日本の労働基準監督行政組織は、諸外国とは異なり、労働安全衛生分野を専門分化させずジェネラリスト型の監督体制を敷いている。具体的には、労働基準監督官の特別司法警察権限の行使可能性を背景とした、労働関連法令の解釈適用により、事業場の法違反を行政指導により是正することが、中核的な業務となっている。

こうした労働基準監督行政の在り方は、戦前・戦後の当該行政分野における歴史的経緯に求められる。つまり、戦前の労働者保護行政が、規制執行活動の実効性を担保する権限を欠いていたため、戦後の労働基準監督行政組織の制度設計過程では、制度の中央直轄化、特別司法警察権付与による権限強化が重大な論点となった。だが、こうした規制執行活動に従事する専門官である監督官を大量に確保することは難しく、相対的に専門性の劣る人材も多数抱えることになった。くわえて、特別司法警察権という強力な権限を持つがゆえに、精緻な通達の発出や、組織・人事の統制を継続的に行い、一体的な組織形成に腐心してきた。結果として、新たに浮上した労働災害問題に対処するために、労働安全衛生業務を専門的に行う組織を労働省内に定着させることが困難であったという事情による。

第三に、労働基準監督官による臨検監督に関する実証研究の研究動向が明らかとなり、今後の実証研究に向けた論点が整理された。まず研究動向としては、日本における研究が希少である一方、諸外国では数多くの研究蓄積がある。そこでは、主として業界や地域など一定の分析集団において生じる一般予防効果と個々の事業場レベルで生じる特別予防効果に分けた上で、臨検監督の効果が検証されてきた。データの制約から当初は一般予防効果に関する研究が多く、効果の有無についても研究結果が安定しないものが多かったが、事業所レベルのデータが使用可能なることで、次第に特別予防効果の研究が盛んになっていった。こうした特別予防効果に関する諸研究では、初期の研究では十分に析出できなかった臨検監督の効果が解明されていったのである。

他方こうした諸外国の研究成果を日本において適用する際には、課題が存在することも明らかになった。つまり、日本においてはデータの制約が極めて大きいという点である。つまり、日本では欧米と異なり臨検監督の個票データが公開されておらず、先行研究と同様に特別予防効果の研究を行うことが難しい。ゆえに、データアクセスの範囲のなかで、学術的にも社会的にも

意義のある形で、一般予防効果を析出する研究戦略を採用する必要がある。具体的には、欧米の先行研究ではあまり検討されてこなかった、臨検監督を実施する行政組織や行政官そのものに着目することや、日本社会で課題になっている労働時間に対する臨検監督の効果に着目して、一般予防効果を析出することが考えられるのである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計6件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 5件）

1. 著者名 前田貴洋	4. 巻 2022年11月号
2. 論文標題 ぶっくれびゅー：『戦後日本政策過程の原像 計画造船における政党と官僚制』	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 大東文化	6. 最初と最後の頁 7-7
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 前田貴洋	4. 巻 23
2. 論文標題 戦後労働基準監督行政組織の行政組織史 組織的一体性の獲得との功罪	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 政策科学・国際関係論集	6. 最初と最後の頁 163-196
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 Takahiro MAEDA	4. 巻 22
2. 論文標題 Recruitment Practices for Engineering and Technical Professionals in Tokyo Special Wards	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 政策科学・国際関係論集	6. 最初と最後の頁 55-102
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.24564/0002017912	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 前田貴洋	4. 巻 61
2. 論文標題 労働基準監督行政における臨検監督の効果に関する研究動向	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 法学会雑誌	6. 最初と最後の頁 113-139
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 Maeda, Takahiro	4. 巻 21
2. 論文標題 Inter-agency Collaboration for a Technical Intern Training Program in Japan	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 政策科学・国際関係論集 = Review of policy science and international relations	6. 最初と最後の頁 39-66
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 前田貴洋	4. 巻 -
2. 論文標題 第3章 専門人材の確保と育成 建築職・土木職を中心に	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 令和2年度 調査研究報告書 大局的に見た特別区の将来像	6. 最初と最後の頁 -
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

〔学会発表〕 計5件 (うち招待講演 3件 / うち国際学会 1件)

1. 発表者名 前田貴洋
2. 発表標題 『現代官僚制の解剖』へのご質問
3. 学会等名 先端行政学研究会 (招待講演)
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 前田貴洋
2. 発表標題 自治体における技術職の確保をめぐる課題と展望
3. 学会等名 第8期特別区制度研究会 (招待講演)
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 伊藤正次, 深谷健, 箕輪允智, 前田貴洋
2. 発表標題 大局的に見た特別区の将来像
3. 学会等名 特別区長会調査研究機構 調査研究報告会(招待講演)
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 Takahiro MAEDA
2. 発表標題 Issues in Recruiting Local Government Engineers in Japan
3. 学会等名 2021 EROPA Conference(国際学会)
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 前田貴洋
2. 発表標題 戦後日本の労働基準監督行政組織の成功と挫折 組織的一体性の獲得と専門性獲得の失敗
3. 学会等名 2020年度日本行政学会総会・研究会
4. 発表年 2020年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 竹本信介, 若林悠, 前田貴洋編	4. 発行年 2021年
2. 出版社 大東文化大学法学部若林悠研究室	5. 総ページ数 221
3. 書名 井上誠一 オーラル・ヒストリー	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------