

戦後50年—労働法に問われるもの

片岡 昇

1. 労働法の国際的發展と動揺

今日の労働法は、欧米先進資本主義国において前世紀末頃から第一次大戦後にかけて形成され、第二次大戦後に人権保障の国際化の潮流と結合して国際的發展をとげた。ことに第二次大戦後は、それ以前の労働団体法(団結権など労働組合の権利保障に関わる法)および労働者保護法(労働条件の保護を目的とする法)に加えて、新たに雇用保障法(雇用の維持促進を目的とする法)の領域をも含むに至っている。これは、戦後の主要資本主義国において国が経済過程に積極的に介入して、経済成長と雇用の維持拡大を促進する政策課題を追求するようになったためにもたらされたものである。このような体制のもとで、労働組合もその組織と勢力を飛躍的に拡大し、一国の経済や政治に対して大きな影響力を行使するまでになった。

しかし石油ショックを契機に、1970年代後半から80年代にかけて主要資本主義国は軒並み不況や経済停滞、大量失業等に見舞われ、深刻な危機に陥ることになる。これに対応してイギリス、アメリカなどでは、市場競争原理の復権と民営化・規制緩和等の「再資本主義化戦略」が強行され、労働組合についても、市場や経済に対する規制力の排除をねらって立法その他による数々の権利制限政策が採られるに至った。ま

たそれ以外の諸国でも、雇用や労働時間等に対する法的規制の緩和・弾力化を求める経済界の圧力が強まり、これに対して、労働法の伝統的成果である公正労働基準と労働者の権利とをどのように維持発展させるべきか、の困難な課題が生じてきている。

一方わが国では、第二次大戦後の大幅な民主的社会改革の一環として、欧米に類似した労働法の体系的整備が達成された。戦前の日本では、大企業内部で前近代的・専制的労働関係が支配し、また労働組合の追求した団結権確立の要求に対しても、一貫した体制的否認の状態が持続した。戦後労働法は、戦前期体制を労働面から支えた前近代的労働関係と国家的労働支配体制の解体、および労働基本権の確立と労働関係の近代化・民主化という二重の課題を担って登場したのである。これを受けて、戦後早期に日本国憲法による労働基本権の保障(労働権・労働条件の保護<27条>、団結権・団体行動権<28条>)、並びに労働組合法・労働基準法等の立法や法制度の整備が行われた。ただこうした占領下の労働改革は、当初から一定の制約を免れず、冷戦の激化と共に官公労働者の争議権剥奪、労組法の大幅改正等の激的な政策転換を招くことになる。大局的にみてこれらの措置は、組合勢力の分断・組織率の低下・企業別組合の固定化など、発展途上の組合運動に大きな制約を与え、

特集・戦後50年と日本労働運動

労働関係の近代化・民主化の達成を著しく困難にしたといわざるをえない。

爾来50年を経て、わが国の労働法も幾多の変容を重ね、また上記諸外国と同様に重要な転換期に立たされている。以下紙数の許す範囲内で、労働法をめぐる問題状況や課題などについて、概要の検討を試みることにしたい。

2. 構造変化と労働法の改編をめぐる問題

1. 戦後10余年を経てわが国は高度経済成長期に入り、再び経済・社会の大規模な変革に遭遇した。技術革新と産業・労働市場の構造変化が進み、雇用労働者数の著しい増加や労働者意識の大幅な変動が生じた。これに伴い、公害問題と共に労働災害が深刻化し(労災の多発・大型化、新型職業病の続出等)、労基法の規定を独立発展させた労働安全衛生法(1972)の制定、労災保険法の相次ぐ改正(給付の年金化、自営業者の特別加入・通勤災害制度の導入等)などが進行する。同時に注目されるのは、政府の積極的労働力政策に基づく労働力の確保・流動化のための雇用立法の増大である(雇用対策法<1966>、職業能力開発促進法<69>、高年齢者雇用安定法<71>、雇用保険法<74>等々)。その発展は、労働者保護法の改編にも重要な影響を及ぼすことになるが(後述)、問題はそれらが真に「雇用保障法」の名に値するか否かである。ILO雇用政策条約(122号・1964)等にも示されるように、労働権保障の今日的意義は、単に就労機会の確保に尽きるものではなく、労働が人間の自己実現であること(労働の尊厳性)に配慮して、各人に適職の選択・就労の権利を保障し、そのために職業訓練や求職中の生活保障に対する権利、雇用政策への関与権等を保障することにある。上記雇用立法は、雇用保障法に不可欠なこうした原理(理

念・原則)が明確でなく、内容不十分な個別立法の併存とみられてもやむをえないものがある¹⁾。

その上わが国では、ヨーロッパ(EC)諸国に普及している一般的な解雇制限法規(正当理由のない解雇の禁止)を欠いている。近時不況、急激な円高、リストラなどを背景に完全失業率が急上昇し、欧米のような「高失業社会」への転移が危まれているが²⁾、これら雇用立法の数々の問題点の克服は、わが国労働法の差し迫った課題といわねばならないであろう。

2. わが国でも、石油ショックを契機に低成長期(1975~80年代)への移行が始まり、労働法の一層大幅な改編が促進されることになった。

(1) まず深刻な国の財政危機を打開するために、臨時行政調査会の答申に基づいて臨時行革路線が強行され、市場競争原理に基づく民間活力の活用と国家活動の抑制を基本に、公企業の民営化、公共事務・施設の民間委託、公務員の定数・給与の削減・抑制等の措置が相次いで導入された。三公社(専売・電電・国鉄)の民営化の結果、これらの職員は労組法・労調法の適用下に移されて、形の上では戦後以来のスト権問題に一応の決着がもたらされたことになる。しかし国労・全動労等の組合員の大量採用差別事件が物語るように、民営化は、日本型福祉社会の理念のもとに、スト権奪還など権利闘争の主力組合である国労等を民間大企業労組主体の協調路線に組み入れ、組合運動全体の路線転換をもねらったものといわざるをえない。実質的な労働基本権の回復実現は、なお運動主体の担うべき今後の課題として残されている³⁾。

(2) 一方、ME化や産業のサービス化に伴う不安定雇用労働者(臨時・パート・派遣等)や女子労働者の雇用増大、経済の国際化・貿易摩擦の激化等の要因が重なって、保護法分野の改編が大きく進展した。

① まず労働者派遣法・男女雇用機会均等法(いずれも1985)など、雇用保障と結合した新たな保護法規の出現がある。派遣法は、戦後以来の労働者供給事業の禁止(職安法44条)を緩和し、派遣事業による労働力の流動化・不安定化を促進すると共に、派遣労働者の労働条件の保護を図ったものであるが、労働関係の不明確さや団結権等の権利確保の困難性等の理由から、労働に関する規制緩和の危険性を象徴するものとして、強い批判を浴びている⁴⁾。また均等法は、雇用上の男女の均等待遇と女子の就業促進とを併せ目的としているが、努力義務や罰則のない禁止規定を設けて保護基準の弾力化・多様化を容認し、また紛争の予防・解決のための有効なシステム作りを欠くなど、諸外国の立法例に比べて多くの問題点を残している。なおILOは、国際的に増加傾向にあるパート労働者に関して、(比較可能な)フルタイム労働者との同等待遇を原則化した条約(175号・1994)を採択している。これに対し、わが国のパート労働法(短期間労働者雇用管理法・93)は、通常労働者との賃金の均衡や通常労働者への応募機会の優先的付与などの重要事項を、すべて事業主の努力義務とするにすぎない。

要するにこれらの立法は、労働力流動化を主眼とする労働力政策法の性格が強く、派遣や女子労働者の平等待遇を権利として確立する姿勢に乏しい。女子労働者の雇用差別が一向に改善されない現況から見て、何よりも家事・育児を男女の共同責任とするILO156号条約(家庭責任条約・1981、批准済み)の趣旨をふまえつつ、均等法の努力義務の禁止規定化(罰則付きをも含め)、簡易迅速な紛争解決機関の設置等の改正が早急に実現されるべきであろう(なお育児・介護休業法にも種々の問題があるが割愛する)。

② 80年代に入ってわが国の長時間労働への

国際的非難が高まり、遂に週40時間労働制を原則とする労基法の改正(1987)が実現した。だがわが国の時間短縮は、EC各国のようなストライキを含む強力な組合運動の下支えを欠き、政府主導で進められてきたために、多くの限界を含んでいる。実際に40時間制に移行したのは昨年4月からで、その際にも広範な猶予・特例措置のために原則通りの適用を受ける労働者は、全体の2割程度にとどまった。また変形制の拡大、フレックスタイム制・みなし労働時間制(裁量労働など)等の大幅な弾力化措置が導入され、しかもこれらの要件とされる労使協定について、協定当事者となる従業員の過半数代表の資格・選出方法等の規定が全く欠けているために、労働者側には弾力化による不利益を阻止する有効な規制手段がなきに等しい有り様である。93年製造業労働者の年間総実労働時間数は、不況等の影響もあって漸く2000時間を割り(1996時間)、英米並みになったが、ドイツ(1529時間)、フランス(1678時間)などよりなお400時間以上も長い⁵⁾。失業率の上昇傾向に対し雇用確保の観点からも、法規定の整備と共にドイツのような労働組合による積極的な時短への取組みが強く要請される次第である。

- 1) 松林和夫『労働権と雇用保障法』、片岡「現代労働法の展開」152頁以下参照。
- 2) 労働省『平成7年版労働白書』13頁以下。
- 3) 佐藤昭夫『国家的不当労働行為論』、石川元也・片岡・本多淳亮編『反転攻勢—国労運動45年に学ぶ』、公務共闘編『臨調行革10年』等参照。
- 4) 脇田滋『労働法の規制緩和と公正雇用保障』83頁以下参照。
- 5) 労働白書・上掲9頁参照。

3. 労使紛争の多発化と労働契約法制の改正問題

1. 戦後の労働組合運動を通じて労働関係の身分制が払拭され、戦前の雇用制度は、性格・

特集・戦後50年と日本労働運動

内容を変質化させながら再編整備されることになった。例えば、職員・工員の賃金・退職金制度の均一化、「年功」と「温情」に基づく賃金・退職金が組合との団交事項となり、その決定に客観的基準（年齢・家族数・勤続年数等）が付与されたこと、解雇自由の留保のもとに行われてきた終身雇用制が、組合の解雇反対闘争を通じて使用者の解雇権を制約する慣行として定着したこと、等である。しかし、こうした労働関係の近代化（権利義務化）・民主化の流れは、上記のように占領下の労務管理政策の転換や経営者側の失地回復運動によって大きく阻害され、不徹底に終わらざるえなかったのである¹⁾。

その後高成長期にかけても、労働組合による職場活動（三池争議等）・春闘・スト権闘争などが活発に行われたが、組合運動の流れは次第に変質化し、低成長期には、企業の繁栄を前提に労働条件の向上を目指す「企業主義的組合主義」が運動の主流を占めるに至った。それは、労組の対抗的紛争処理行動を自制させ、組合主体の権利闘争・裁判闘争の大幅後退、争議件数・労働損失日数の著しい減少を招いたが、これを支えに80年代日本経済は大きく躍進をとげた。いわゆる「企業社会」の問題も、こうした組合運動と密接に関連している。さらに、人格的要素（企業への忠誠や貢献度等）を重視する企業の人事管理制度が重なって、労働者の間には企業共同体意識や、自己を独立の契約主体としてよりも企業共同体の一員とみる発想が根強く定着している。資本主義が高度に発達した今日、なおもこうした一種の前近代的な意識や労働関係が残存しているところに、日本的労使関係なり企業社会の特質をみることができる。労働関係の近代化・民主化は依然重要な課題であり、法的には労働基準法の定める「人たるに値する」労働条件の原則（1条）および労使対等原則（2

条）の一層の具体化を目指して、労働契約法制の整備と解釈理論の発展を図ることが必要と考えられる。とくに労働者の人格的独立性の尊重の観点から、労働者の私生活と自由の領域に対する使用者の労働指揮権の介入を規制すること、人事管理について考課基準決定への労働者の関与と成績評価の開示を認めること、などの思い切った措置が講じられるべきであろう²⁾。

2. 労働組合主体の権利闘争の後退の反面で注目されるのは、個々の労働者ないしグループを主体とする新しい形態の労使紛争の多発化である。高成長期から低成長期にかけて産業・雇用・労使関係等の構造転換に伴い、こうした法的紛争が増大してきているのであるが、90年代からはバブル経済の崩壊や急激な円高などのために、終身雇用や年功制等の伝統的雇用システムそのものが縮減解体の道をたどっており、こうした紛争多発化傾向は一層促進されることが予測される。労働裁判事件をみても、とくに1992、3年の年間の新規受付事件数が急増してきている（全審級では92年2400件、93年3230件、地裁段階では1500件、2000件である）³⁾。

これらの労使紛争は多種多様で、雇用形態の複雑多様化に応じて労働契約の存否や権利義務の内容を争点とするもの、配転・出向命令の根拠・限界を争うもの、労働災害の業務起因性と使用者の責任を問うもの、その他性差別撤廃を求める紛争、就業規則の不利益変更の効力を争う紛争、などがある。これらの紛争は、労働弁護士の間では組合主体の大衆的裁判闘争と区別して「市民的労働裁判」と呼ばれているが、確かにその多発化は労働者の契約意識・権利意識の伸長を物語るといえることができる。しかし国民一般の裁判回避の傾向や労働者の根強い企業意識などからみて、個々の労働者が公然と企業を相手に裁判事件を争うことはきわめて困難

であり、多くは自からの上司に解決を依頼することにならざるをえないであろう（ちなみにドイツでは、1年間に労働裁判所に提起される事件数は30万件をこえる）。この点から考えて、労働組合の紛争解決機能の回復と並んで、労使紛争の簡易迅速な解決のための公的機関の整備が強く求められるのである⁴⁾。

3. 労使紛争の多発化は、労基法の労働契約規制の改正問題をも誘発した。具体的には、労働基準法研究会（労働大臣の私的諮問機関）から報告書（1993）が提出され、これを受けて目下中央労働基準審議会で改正案の審議が行われている。この問題についてはすでに幾つかの点に言及したが、基本的な考え方として二つの方向がある。第一は、当事者の自主決定を基本とし、労働契約関係の多様化に応じた自主決定の促進と契約内容の明確化・適正化を図ろうとするもので、上記労基研の報告書もこの立場に立っている。第二は、当事者自治に依拠することは労働者保護法の根本原則の逸脱であるとし、労働契約に基づく権利義務関係を規律する要件や権利義務の内容について明確な法的規制を設けるべきだとする立場である⁵⁾。

労使自治を重視する第一の立場は、情報化・ソフト化の進展等により個人の能力や創意性の発揮を望む労働者の比重が増大し、また雇用・就業形態の多様化が進んでいる状況をふまえて、当事者の自由意思を基本に労働契約法制的弾力化と多様化を促進しようとするものである。しかし労働者は、基本的に法の支援なしには使用者（企業）と対等の立場で労働契約を締結する自由を享受しうるものではない。労使間に眞の自主決定が保障されるためには、契約の自由に対する一定の制約が不可避であり、労働者保護法は伝統的にこうした基本的立場から労働基準の確立と労働条件の保護を図ってきたのである。

また当事者自治に依拠して労働契約内容の明確化・適正化を図ろうとすれば、結局労働者は使用者の作成する就業規則等の規制に服することにならざるをえない（「自由の名による自由からの逃避」）であろう。これらの点から、労働契約に基づく権利義務の要件・内容をも含めて最低限の法定基準を整備することは不可欠と考えられる。ただ、これらの点をすべて刑罰的取締を基本とする現行労基法の規制対象とすることは必ずしも妥当ではなく、法技術的に別途の考慮が必要ともいえるであろう⁶⁾。

- 1) 片岡『現代労働法の展開』87頁以下参照。
- 2) 片岡「労働時間短縮と企業社会の変革」労働法律旬報1309号、同「労働者の思想信条の自由と人格保護」同1321号参照。
- 3) 片岡・萬井隆令・西谷敏編『労使紛争と法』13～4頁。
- 4) 同上16～8頁、254頁以下。
- 5) 各立場について、中山慈夫「労働契約法制的あり方」、徳住堅治「労働契約法制的あり方」、ジュリスト・1066号所収参照。
- 6) 労働契約法制改正の具体的問題点については、片岡・西谷「労働契約・就業規則法制的立法論的検討」労働法律旬報1279・80号にゆずる。

4. 規制緩和と労働法の役割

上述のように、石油ショック後の資本主義活性化の基本戦略として登場した規制緩和は、各国の労働法に種々の影響を及ぼしてきている。その上今年1月には、広範囲の貿易自由化を取り込んだWTO（世界貿易機関）が登足し、国際競争による規制緩和の圧力は、一層強まろうとしている。ILOのように、国際労働基準の確立と労働者の権利保護を目的とする機関はもとより、労働組合、各国政府の責任はきわめて重大といわねばならない。

1. 第2次大戦後の国際法には、注目すべききわめて重要な変化がみられる。それまで国内問題として国際法の舞台に登場することのなか

特集・戦後50年と日本労働運動

った人びとの人権が直接取り上げられ、国連憲章を始め世界人権宣言、国際人権規約などによる国際的な保障の対象となったことである（人権保障の国際化）。そのほかにもヨーロッパ社会憲章等の地域的人権条約などがあって、国連の人権条約を補充している¹⁾。これらの人権のうちに、労働権と公正労働条件を享受する権利、団結権・ストライキ権等が含まれることはいうまでもない。こうした労働者の基本的諸権利を含む国際的な人権の尊重と保障は、反ファシズム戦争としての第2次大戦を通じて獲得された貴重な成果であって、経済上の構造調整や規制緩和によっても侵害しえない社会的・人間的価値を形作っている。

すでにILOは、三者構成の専門家会議の提議に基づく「多国籍企業及び社会改革に関する三者宣言」（1977）を採択し、関係国政府や多国籍企業が維持促進すべき雇用・労働条件上の処遇、団体行動の諸権利等の具体的内容を明らかにしているが、さらにWTOの発足に伴い、94年の理事会や総会などにおいても、国際貿易システムのなかにこれらの「社会条項」を含めることについて論議し、規制緩和に基づく弱肉強食の法則に対抗して労働者の基本的人権と発展の権利を擁護することの重要性を確認している²⁾。なおOECDの労働組合諮問委員会(TUAC)も、先進諸国における労働市場の弾力化による雇用創出策について、「良質な雇用の創出には役立たない」と批判し、WTOの憲章中に社会条項を盛り込み、加盟国に労働基本権の遵守を約束させるべきだと声明を発表している³⁾。

もっともILOは、国際労働基準の定立に際して、その内容を時代のニーズによりよく反映させる必要があることを認め、拘束力の緩かな基準（勧告や決議、マニュアル、指令等）の活用をも考慮する方向で検討中といわれる。

2. 労働法に対する規制緩和の影響は、国によって必ずしも同じではない。例えば雇用の弾力化について、ドイツ・フランスでは厳格な立場をとり、短期雇用が解雇規制の脱法化に利用されることを防止するために、正当な理由（試用期間・季節労働・正規労働者の欠勤時等）がある場合以外はこれを認めないとか、反覆継続される短期労働契約は期間の定めのない契約として扱うことになっている。そのためより徹底した規制緩和を追求するイギリスとの間に衝突を生じ、80年代のECは、労働者保護のための指令の採択などの統一的活動を取りえない危機的状態に陥ったのである⁴⁾。

わが国では、不安定労働者の雇用や女子の雇用平等、労働時間などに関する規制の弾力化に種々の問題があることは、上記のとおりである。とくに重要な点は、規制緩和の方式の問題である。労働条件の形成が広く労働協約に依存する諸国（ドイツ・フランスなど）では、弾力化も協約を介して行われることが多く、その場合ある程度労働者保護との調整が期待されるであろう。これに対し組合組織率25%以下のわが国では、大多数の労働者（非正規労働者や中小企業労働者）はこうした方式に依存できず、このような場合を想定して労基法は、従業員の過半数代表との労使協定による方式を採用しているのである（その問題点は上述のとおり）。しかしこれら多数の労働者こそ、法によるより厳格な保護を必要とするのであって、むしろこれについては現行の基準監督制度を含めて一層厳格な法規制に向けた法改正が検討されるべきであろう⁵⁾。

最後に、日本企業の海外進出に関する問題がある。全労連は、昨年アジア・太平洋労働組合シンポジウムを開催し、「労働者の権利、人権と多国籍企業の民主的規制」に関する国際的討議

を行っている。その背景説明によれば、日本の独占的大企業が海外と日本の双方の労働者を競争にかり立て、労働者の権利侵害や環境破壊を行っている事実を重視し、労働条件の改善のために国際的連帯の運動を強化する必要を強調している⁶⁾。最初に述べたILOの活動とも関連して、このような国際的連帯と活動をおし進めることは、先進国の労働組合運動の重要な責務というべきであって、今後もこのような取組みが継続して一層活発に行われることが要請されるであろう。

- 1) 片岡「国際化における労働者の権利問題」労働法律旬報1296号参照。
- 2) 「ILOジャーナル」、1994・1.2.6.9.10月号参照。
- 3) 「週刊労働ニュース」、1995・6・19号。
- 4) ハナウ=アドマイト『ドイツ労働法』手塚和彰・阿久澤利明訳327～8頁、その他、片岡「規制緩和と労働法」労働法律旬報1353号、宮前忠夫「欧州各国で強まる『規制緩和』と労組の対応」、労働運動356号等参照。
- 5) 片岡・萬井・西谷編『労使紛争と法』207頁以下参照。
- 6) 全労連『アジア・太平洋労働組合シンポジウム』12頁以下。なお連合は、TUACの声明に沿ってWTO憲章に社会条項が盛り込まれるよう環境整備を首相宛に申し込んでいる。

(龍谷大学教授・京都大学名誉教授)

MaーるいMuすびあいMeロディにのせて
Happiness is Sharing



【主な内容】

もういっぺん、まちづくり見直ししようか
(延藤安弘) / 自分たちのまちは自分たちで
守る(宮西悠司) / 人のつながりこそ復興の
力(岸野賢治・山花雅一) / 震災の危機を乗り越える
カーコミュニティとボランティア(西堀喜久夫) / 真野
まちづくりと震災からの復興(林泰義) / 意志・協働・希望を
キーワードにした蘇生まちづくり(延藤安弘) / 真野
カードボード工房奮戦記(木下勇) / 真野っ
こがんばれ! 布絵づくり(及部克人) / [災害対策本部
ニュース] 長かった1日・1月17日の体験談 / 避難所のおはなし

自治体研究社

〒162 新宿区矢来町123 矢来ビル4F
Tel 03-3235-5941 Fax 03-3235-5933

新刊

真野まちづくりと 震災からの復興

A5判・160頁・定価1400円(送料310円)

阪神復興支援NPO 編

住民主導のまちづくりをすすめて30年。神戸・真野地区はまちづくりの「地域力」でつくりあげた力で、大震災の火災に立ち向かい奇跡的な消火に成功。救援物資を弱者・高齢者にもれなく配給する地域危機管理体制を実現した。実感を余すところなく伝える。