

Title	労働法とその周辺（一〇）
Author(s)	小嶋, 典明
Citation	阪大法学. 2015, 65(1), p. 1-24
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/75407">https://doi.org/10.18910/75407</a>
rights	
Note	

*Osaka University Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

## 労働法とその周辺（二〇）

小 寫 典 明

### 一 吉田茂内閣と労働立法

はじめに——もう一人の吉田茂

同姓同名の人物が同時に大臣になる。昭和十一年、二・二六事件で総辞職した岡田啓介内閣の後を承け、広田弘毅内閣が発足したときに、その可能性があった。嫌がる広田の説得に当たったのは、後の内閣総理大臣、昭和の大宰相、吉田茂であったが、同人のほかにもう一人、組閣名簿に一時名前の挙がった吉田茂がいた。岡田内閣で内閣書記官長を務めた、内務官僚の吉田茂である。<sup>(1)</sup>

戦前・戦中に実際に大臣を歴任したのも、この吉田茂であった。昭和十五年、米内光政内閣のもとで厚生大臣に就任したときには、有名な逸話がある。たとえば、戸川猪佐武著『小説 吉田茂』（角川書店、昭和五六年）は、このエピソードを次のように描写している。<sup>(2)</sup>

「こんな腐った鯛が食えるか！」

吉田は、おけの上に笹の葉で飾られた鯛を足蹴にして、引っくり返した。

ドイツのポーランド進撃を機に、第二次世界大戦が始まって、四か月ほどあと、翌昭和十五年（一九四〇）の一月のことであった。

「これは、間違えて届けられたものですが、やはり人さまの好意です。足蹴などもつてのほかです」

雪子夫人がそういうのに耳を貸さずに、吉田は、

「捨ててしまえ」

かん高い声で叫んで、足音荒く奥に引つ込んだ。

これには経緯がある。阿部信行内閣が退陣をして、次に米内光政海軍大将の内閣ができたのは、十五年（一九四〇）一月十六日であった。この閣僚人事は、外相有田八郎、陸相畑俊六、海相吉田善吾、商相藤原銀次郎、鉄相松野鶴平、拓相小磯国昭——といった人事であったが、そのなかに、

——厚相吉田茂。

というのがあった。

この吉田茂は全く同姓同名の人物であった。かつて二・二六事件のあと、近衛と吉田茂とが後継首班として広田弘毅を口説いたとき、近衛の秘書が間違えて、この同姓同名の吉田茂のところへ行ったことがある。そのとき、この吉田は内閣調査局長であった。<sup>(3)</sup>もともとが内務官僚の出である。この人が、今度は厚生大臣として登場したわけだ。

だがそのような同姓同名の異人がいようとは知らない友人が、外交官出身の吉田茂が、てっきり厚相になった

ものと思つて、お祝いの鯛を送つてきたのである。吉田にしてみれば、友人の気持ちはわかりながらも、

——内務官僚の吉田茂と外交官のこの吉田とを間違えおつた。おれは、今のような内閣に、入閣するような腰抜けではない。

そんな腹立ちを、爆発させたのである。

奥の座敷に引込んだ吉田茂には、一抹の寂しさがあつた。

——この吉田茂の名は、世間から消えて、向こうの吉田茂が時めいている。

時代の転変というものの、うら寂しさを吉田は感じないわけにはいかなかった。

時代の転変はめまぐるしく、この米内内閣の昭和十五年（一九四〇）の間に、イギリスではチェンバレンが退陣して、チャーチルを首班とする戦時内閣が成立をみていた。ドイツは、オランダ、ベルギー、フランスに進撃して、ヨーロッパを席捲しつつあつた。日本の陸軍の内部には再び、

——日独伊三国軍事同盟の締結。

——ドイツとたずさえて、イギリス、アメリカと戦える政権の樹立。

そういった空気が濃化して、米内を退陣に追い込んでいった。この米内のあとに登場をしたのが、近衛文麿の第二次内閣であつた。

（一四三―一四五頁）

その後、内務官僚の吉田茂は、福岡県知事を経て、昭和十九年には、小磯國昭内閣のもとで軍需大臣に就任。戦後、昭和二十二年には公職追放となつたものの（二六年、追放解除）、神社復興に余命を捧げ、昭和二十九年二月九

日、くしくも吉田茂内閣がその幕を閉じるちようど一日前に亡くなっている（享年 六九）。

他方、時期はいささか遡るが、内務官僚の吉田茂には、社会局長官として活躍した時代（昭和四年七月～六年五月）もあった。長官在任中は、労働組合法の制定に向けて特に尽力。その結果、昭和六年四月には、労働組合法案が衆議院では可決をみるまでに至っている（後、貴族院で審議未了・廃案となる）。

また、労働者災害扶助法（昭和六年四月二日法律第五四号）およびその姉妹法である労働者災害扶助責任保険法（同法律第五五号）の制定は、社会局長官在任中の成果ともされている。このように、総じて労働関係法令に通じていたのは、もう一人の吉田茂のほうであった。

社会局長官から協調会の常務理事に転じた吉田茂は、そこでも昭和六年法案の眼目であった労働組合の公認をきわめて熱心に説いたという。その吉田茂が、厚生大臣の任期中には、労働組合の自主的解散を慫慂する役割を担わされることになる。没後一五年にして編まれた伝記『吉田茂』（明好社、昭和四四年）は、当時の状況を次のように描く。<sup>(4)</sup> こうした事情もあつてか、戦後、もう一人の吉田茂が労働立法に関与することはなかった。

ある日、吉田は松岡駒吉を特に自宅に招いた。この時、吉田は松岡の意見にじつと耳を傾けていたが、それは答えず「全産連は解散することになりました。海員組合もいよいよ解散することになりましたよ」といったきりであった。さすがに松岡に向つて「総同盟も解散しろ」とあからさまにいうにしのびなかったのであろう。この会談の前に松岡はたびたび吉田に会見を申込んでいたが、吉田はなかなかそれを受けなかった。会つても力になれないことがわかっていたからである。しかし、ついに吉田は松岡に会うことにしたが、それも特に私邸をえらんだのである。吉田はとにかく労働者の自主性を重んじていた。下からの力を育てる、各自の自覚にまつとい

うのが吉田の本来の態度であった。労働組合法の実現に努力した吉田が一〇年たらずの後、今度は組合の解散を促す役にまわるといのは情勢の変化によるものとはいえ何とも皮肉なことであった。<sup>(5)</sup>

(八五頁)

### 占領期における労働三法の制定

第一次内閣から第五次内閣まで。昭和の大宰相、吉田茂は、片山哲および芦田均の両名に総理大臣の座を譲ったおよそ一年五か月の間を除き、約七年二月(二六一六日)にも及ぶ長期政権を築くことになる(表1を参照)。

吉田茂が初めて外務大臣として入閣したのは、東久邇宮稔彦内閣のときであったが、その後を承けた幣原喜重郎内閣においても外務大臣として留任。吉田茂内閣が発足した後も、わが国が独立を回復するまで、総理大臣による外務大臣の兼任は続いた。占領軍との折衝は内政問題であるとともに、外交問題でもあり、外務大臣には、戦前、外務次官や駐英大使を歴任した吉田茂に勝る適任者がいなかったのも事実であった。

そうしたなか、根っからの外交官であった吉田茂を首班とする内閣に労働三法の制定という役割が与えられる。「労働立法のごときは、終戦直後の前途の見透しも殆ど困難だという混乱期においてなされるべきものではない」。それが宰相、吉田茂の真意であったが、「占領軍という絶対的権力によって、しかも占領初期の強硬方針によって、いわゆる労働三法が相次いで制定された」。吉田茂は、その回想録<sup>(6)</sup>において、このように述べる(『回想十年』(中)(中公文庫、平成二六年改版、以下『中巻』という)一二九頁を参照)。

たしかに、労働組合法(昭和二〇年一月二二日法律第五一号、旧法)は、幣原内閣のもとで制定をみた法律であり、吉田茂は一閣僚≠外務大臣として、法案の閣議決定に加わったにすぎない。しかし、いずれにせよ「占領軍

表1 吉田茂内閣(第一次―第五次)

	在職期間	主な労働立法(公布年月)	担当大臣
第一次	昭和二十二年五月二二日～ 昭和二十二年五月二四日	労働法制定(昭和二十二年九月) 労基法制定(昭和二十二年四月)	河合 良成 厚生大臣
第二次	昭和二十三年一〇月一五日～ 昭和二十四年二月一六日		増田甲子七 労働大臣
第三次	昭和二十四年二月一六日～ 昭和二十七年一〇月三〇日	労組法改正(昭和二十四年六月) 労基法・労働法等改正(昭和二十七年七月)	鈴木 正文 保利 茂 労働大臣 吉武 恵市
第四次	昭和二十七年一〇月三〇日～ 昭和二十八年五月二一日		戸塚九一郎 労働大臣
第五次	昭和二十八年五月二一日～ 昭和二十九年一二月一〇日	スト規制法制定(昭和二十八年八月)	小坂善太郎 労働大臣

(出所) 在職期間・担当大臣は、首相官邸(歴代内閣)HPの掲載資料による。

当局の意向を斟酌しながら立案」しなければならぬという状況のもとでは、吉田のいう「労働保護に偏した組合法」を制定する以外に、実際にも道はなかった(『中巻』一三〇頁を参照)。

そして、第一次吉田内閣が発足した後も、こうした傾向は続く。より正確に言えば、占領軍当局による干渉は、一層その厳しさを増すものとなった。たとえば、労働関係調整法(昭和二十二年九月二七日法律第二五号)については、次のようなエピソードがある。曰く、先の労働組合法と同様、「本法案もまた労務法制審議会に諮問し、その答申に基づいて立案せられたものであるが、総司令部当局は終始その背後にあって極めて厳重な介入監督を加えた。

最後には英文と日本文との間に齟齬はないかということにまで関与した。その結果政府案は答申案をそのまま鵜呑みにせざるを得ず、閣議において問題となつた学校教員の争議権の制限についても、再三の交渉に拘らず、ついに認められるところとならなかつた」（『中巻』一三二頁）。労調法は、このような厳しい環境のもとで立法されたという事実にも留意する必要がある。

また、第一次吉田内閣では、最後に残された労働三法として、労働基準法（昭和二二年四月七日法律第四九号）も制定をみることになる。「従来の工場法などに比べて、労働関係法規として格段の進歩を含んだもの」であり、「国際水準からいえば、なるほど立派なもの」ではあつたが、「敗戦後のわが国にとって、かなり無理なもの」という認識は、政府の側にもあつた（『中巻』一三二頁を参照）。

同法の制定に当たつても、「総司令部当局よりの介入監督」は当然あり、「最後の担当官であつたミス・スタンダーの如何にも女性らしい細部にわたる周密なる口出しは、わが方の事務当局をしばしば困惑させた」という逸話が回想録では紹介されている（『中巻』一三二—一三三頁）。ただ、スタンダー女史の来日は、法律案の内容がほぼ固まつていた昭和二二年一〇月頃とされており、事務当局を困惑させる女史の介入が実際にあつたのは、省令案（労基法施行規則）のほうではなかつたかと推測される<sup>(7)</sup>。

なお、労基法が制定された昭和二二年は、いわゆる二・一ゼネストが計画された年でもあつたが、当時は共産党による革命がいつ起きてもおかしくない、そうした異常な時代でもあつたことを知る必要がある。『共産黨員に非ざれば、人に非ず』という、今時の人は驚くかもしれぬが、昭和二十二年頃は正にそんな時代であつた。明日にでも革命が起つて、人民政府が誕生するかもしれぬといった社会情勢であつた。後に、第三次吉田内閣では三人目に当たる労働大臣として、労基法・労調法等の改正に取り組みことになる吉武恵市（二・一スト当時は厚生省労



政局長)はこう語っている(『中巻』二一〇四頁)が、それは誇張でも何でもなかったのである。

その第三次吉田内閣では、鈴木正文労働大臣の時代に、旧労組法の全面改正による現行労組法(昭和二四年六月一日法律第一七四号)の制定も実現しているが、同法一条二項但書において「いかなる場合においても、暴力の行使は、労働組合の正当な行為と解釈されてはならない」ことが明記されたのも、このような時代背景のもとになされたことを考えると、納得がいく。

ただ、このことに関連して、回想録が「旧法がいずれかといえば権利を与えることに重きを置いたに対して、新法は権利の行使を制限する方に力点を置いた」(『中巻』一四〇頁)と述べていることには多少違和感がある。たしかに、野党は、こうした理解のもと、法改正に執拗なまでに反対した(『中巻』一四二頁を参照)。しかし、新法が刑事罰に代えて採用した行政救済方式(団交応諾の救済命令等)が、合同労組をはじめとする一部の組合によって運動の道具として大いに活用されている現状を見ると、与野党ともに予測を誤ったとの感もなくはない。

「義務の方はとかく忘れられて、権利のみが主張される。社会全体のこと疎かにされ、集団的利己主義が幅をきかす。こうしたことがとかく労働組合の名を以て行われる」(『中巻』一三八頁)。遺憾なこととはいえ、一部にせよ、このような傾向は依然としてみられる。労組法の改正だけでは矯正できない。あるいは、そうした類の問題といえるのかもしれない。

### 独立の回復と行き過ぎた三法の是正

労働三法には行き過ぎがある。吉田茂内閣とその閣僚には、そうした共通認識があった。たとえば、第五次吉田内閣で労働大臣を務めた小坂善太郎も、往時を回想するなかで「総司令部の労働担当官中のニュー・デイルラーの

行き過ぎの典型的な所産たる、いわゆる労働三法」(『中巻』一五〇—一五一頁)といった表現を用いている。

なかでも、吉田茂が行き過ぎの典型として挙げたのが労働基準法であった。「労働基準法がわが国産業界の  
 実情、特に中小企業の実情に沿わない点の多いことは、多くの人の肯定するところだと思う。実際これこそ日本の  
 特殊事情を知らずして、少くとも無視して、単なる理想にのみ走った総司令部内のいわゆるニュー・ディーラー達  
 の行き過ぎの典型的なものであった」。「すなわち問題は、中小企業の経済的実態そのものにあるのであって、単  
 なる基準法違反の摘発は、徒らに関係者いじめに墮するのみで、労働者保護上さしたる効果は期待し得ないとい  
 うが、実情だったのである」(『中巻』一四六—一四七頁)。

「当時数十万の適用事業場のうち、九十二パーセントは従業員百人未満の事業場」という状況のもとで「基準法  
 に拠る単純なる摘発行政の最も旺盛であった昭和二十四年における違反件数は、実に百二十数万件に及んだ」(同  
 右)というが、その責任はもっぱら総司令部内のニュー・ディーラー(左翼分子)にあるとされた。

ただ、労基法の改正には「国際的事情をも考慮して、慎重なる態度を必要とした」(『中巻』一四七頁)。吉田茂  
 が強調してやまなかった「国際感覚」(ディプロマチック・センス)がそこでは求められた。「すなわち対外貿易依  
 存度の極めて高いわが国としては、われわれの輸出振興を快しとしない多くの国々が存在することを常に念頭に置  
 き、特に英国等を中心とする国々から、いわゆるソーシヤル・ダンピングという非難をうけないように注意する必  
 要がある。基準法の改正は、非難する側からみれば、恰好の口実となりやすい」(同右)<sup>(8)</sup>。そうした深謀遠慮から、  
 労基法に関しては「先ずその運用につき改善を加えることとし、昭和二十五年九月、私は労働省当局にそれにつ  
 いての指示を与えた」(同右)と、回想録にはある。

この指示を体現したものが、当時開催された全国労働基準局長会議における保利茂労働大臣の訓示であり、その

趣旨は次のようなものであったという。「労働基準監督行政の要諦は、単なる警察的な監督でなく、高度の指導性を持つことにある。これがためにはその衝にあたる監督官としては、千差万別の事情をもつ各現場の現実を理解し、いわゆる具体的妥当性のある臨床的措置を講じて、出来る限り関係者が得心して法を守り、進んで労働条件の改善に努めるようにすることが必要である」（『中巻』一四八頁）。

問題の多い労基法を杓子定規に (one-size-fits-all) 適用されたのでは、現場はたまらない。右の訓示をして、回想録は「行政運営の一大転換を断行」（同右）としているが、あるべき監督行政の姿を説いた、現在でも十分に通用する訓示であったといえる。

他方、吉田茂は「かねてからマッカーサー元帥に対し、占領中の各種の改革で、日本の実情や風俗習慣に合わないものを是正することの必要をしばしば説いて、同元帥から原則的に賛成を得ていた」（『回想十年』上）（中公文庫、平成二六年改版、以下『上巻』という）一〇七頁）。

こうした努力が結実するのは、トルーマン大統領によるマッカーサー司令官の解任後であったが、昭和二六年五月一日、後任のリッジウェー新司令官が「新憲法四周年を迎えるに当って、声明を發し、日本の独立に備えるため、占領管理の緩和の方針を明かにするとともに、日本政府に対し、ポツダム政令等の修正、再検討の権限を附与することを發表」。「この声明を契機として、本格的に占領以来の各種法令の再検討」（同右）が進められることになった。いわゆる政令諮問委員会がそれである。

労働関係の領域については、中労委会長の「中山伊知郎教授が主任者となって、試案を作成し、これに基いて、労働組合法、労働関係調整法及び労働基準関係の諸法令の措置について答申した」（『上巻』一〇八頁）とあるが、昭和二六年七月九日に提出をみた答申（労働基準関係法令の部分）は、労働省編『労働行政史』第二卷（労働法令

協会、昭和四四年）によれば、大要、次のような改正を求めるものであった。

① 法の適用範囲

現在は家事使用人を除き他人を使用する一切の事業場、事務所に適用されているが、小規模（五人以下）のものについては実情から一律の適用が困難と考えられるものがあるので、家内労働その他の関連において別の規定を設けること。

② 労働時間

① 時間外および休日労働については労使間の三カ月ごとの協定によることになっているが、その期間を一般協約の期間と合致させて手続を簡素化する必要がある。

② 現行の労働時間、休憩についての例外規定は、土建その他の屋外作業、新聞、通信および放送についても実情に応じて拡充し得るように措置すること。

③ 女子年少者の労働条件

① 女子の時間外労働については一日二時間、一週六時間、一年一五〇時間の制限があるが、業態によっては不便があるので一日および一週の制限を撤去すべきである。ただし工業的企業については一日最長一〇時間をこえないこと。

② 軽作業労働者については女子生理休暇の規定を撤廃すること。

③ 先山<sup>9)</sup>のような技能者養成の必要な場合には、国際的制限の下に男子年少者の坑内作業を認め得るようにすること。

④ 解雇予告

特定の工事または作業の完成を条件として雇い入れられた労働者をその完了により解雇する場合には、雇期間が定められていなくとも解雇予告を要しないこととする。

⑤ 有給休暇

有給休暇は一年ごとに打ち切り、毎年末使用者において労働者の要求により買い上げるように改めること。

⑥ 附属法令関係

- ① 労働基準法施行規則等の附属法令は各産業の実情に即するよう再検討を加えて所要の改正を行なうこと。
- ② 報告義務その他の手続は極力簡素化すること。たとえば一斉休憩の許可を届出にすること。賃金台帳の様式を極力簡素化すること。

(七五二―七五四頁)

その後、中央労働基準審議会(中基審)の議を経て、昭和二十七年には、念願であった労基法の改正(七月三十一日法律第二八七号、九月一日施行)が実現する。その内容は、政令諮問委員会の答申とはかなり異なるものとなった(中基審で追加されたものもある)が、労働省編『労働行政史』第三卷(労働法令協会、昭和五七年)の要約するところによれば、最終的には、以下にみるような改正が行われることになる。

第一は、手続を簡素化し、又はこれを労使の自主的協定に委ねたことである。

- (イ) 貯蓄金管理の認可制を届出制に改め、危険有害でない仮建設物の設置変更届を廃止したこと(第一八条及

び第五四条）。

(ロ) 貯蓄金管理、賃金の一部控除、年次有給休暇の際に支払う賃金について、第三六条の時間外、休日労働についてとられている労使協定の制限を採り入れたこと（第一八条、第二四条及び第三九条）。

第二は、女子の時間外労働の制限及び深夜業禁止に多少の修正を加え、また、一六歳以上の年少者に男子に限り坑内作業の技能者養成を認めることとしたこと（第七〇条）。

(イ) 女子の時間外労働について、決算のための書類の作成、計算、棚卸等の場合に限り一週六時間の時間外労働の枠を二週一二時間の枠にしたこと（第六一条ただし書）。

(ロ) 女子の深夜業の禁止の原則の適用を受けない例外業務として、中央労働基準審議会の議を経て命令で定める女子の健康及び福祉に有害でない業務を加えたこと（第六二条第四項）。

第三は、労働基準法の目的達成のため、労働大臣又は都道府県労働基準局長の労使に対する援助義務を規定したこと（第一〇五条の二）。

第四は、休業補償のスライド制を実施したことである（第七六条）。

（六四九―六五〇頁）

なお、昭和二七年には、改正労基法の施行に併せて、労基法施行規則の改正（八月三十一日労働省令第二三三号）も吉武恵市労働大臣のもとで行われている。だが、政令諮問委員会の答申②④にある、三六協定の有効期間に関する規定の見直しについては、表2にみるように、当時の改正は微温的なものにとどまり、その完全な見直しは、小坂善太郎労働大臣による昭和二九年の省令改正（六月一九日労働省令第一二二号）まで待たなければならなかった。<sup>(10)</sup>

表2 労基法施行規則一六条の改正経緯

昭和二十二年制定当時の規定	昭和二十七年の改正内容	昭和二十九年の改正内容
<p>第十六条 使用者は、法第三十六条の協定をする場合には、時間外又は休日の労働をさせる必要のある具体的事由、業務の種類、労働者の数並びに延長すべき時間又は労働させるべき休日について、協定しなければならない。</p> <p>② 前項の協定は、三箇月を超えてこれを定め てはならない。</p>	<p>※ 二項に次の但書を加える。</p> <p>但し、労働協約による場合は、一箇年を超えない範囲内の定をすることができ。</p>	<p>※ 二項を次のように改める。</p> <p>② 前項の協定（労働協約による場合を除く。）には有効期間の定をするものとする。</p>

さらに、昭和二十七年七月三十一日は、労働三法のすべてが改正をみた日でもあった。「労働関係調整法等の一部を改正する法律」（法律第二八八号）がそれであり、その本則では、いわゆる公労法の改正（公共企業体労働関係法を公共企業体等労働関係法と改称し、三公社五現業を適用対象とする）も行われている<sup>(1)</sup>。

その眼目は、労調法の改正により、「争議のために国民経済や国民生活に重大な障害をもたらすと思われる場合に、総理大臣の権限としてこれが中止を求め、労働委員会に争議の解決を委すこと」を可能にする緊急調整制度の新設にあり、同年「秋から冬にかけて起った炭鉱争議の最終段階において、組合側が坑内排水作業の放棄、つまり水漬しの危険を以て経営者を脅かす戦術に出た」時に、同制度は早速発動の機会を得た（『中巻』一四三—一四四頁を参照）。

約六年八か月に及んだ占領がようやく終わり、再び独立を回復した（昭和二十七年四月二十八日）ものの、世の中はまだ騒然としていた。緊急調整制度の発動は、右のケースが最初で最後となったが、吉田茂内閣による労働立法へ

の取組みがそれで終わったわけではなかった。

スト規制法の制定と小坂構想<sup>27</sup>

炭労によるストライキ（保安要員の引揚げ）は、先にみたように緊急調整の発動により、かろうじて回避できたとはいえ、その一方で、電産が「一七波に及ぶ電源スト及び停電スト」を実施したことから、昭和二十七年「一二月に入つてからは月半ば過ぎまでほとんど連日にわたつて停電」が続き、「工場の生産は支障をきたし、商店は売行不振となり、病院の治療も滞り、一般家庭は暗黒の生活を余儀なく」されるという、前例のない非常事態にわが国は直面する（『労働行政史』第三卷四九二頁を参照）。

「電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律」（昭和二十八年八月七日法律第一七一号）、いわゆるスト規制法が制定をみた背景には、そんな事情があった。

そこで、一計を案じた宰相、吉田茂は、昭和二十八年一月三〇日、第一五回特別国会では二回目となる施政方針演説において、次のようにその所信を明らかにすることになる。「昨冬行われました電産、炭労の両ストは、わが国において空前のものであったばかりでなく、外国にも多くその例を見ない長期大規模のものであり、幸いにして潰裂前一步にこれを收拾し得ましたのでありますが、しかもその一般国民生活に与えた脅威と損害とは実に甚大なものがあります。政府は、今回、この種のストの影響を少くするため、公共的性質を有する産業の争議に対し適當の制約を加うことを考え、この国会中に提案する所存であります」（『回想十年』下）（中公文庫、平成二七年改版、以下『下巻』という）四一八―四一九頁）。

しかし、その内容を事務当局は事前に知らされてはいなかった。



「かかる政府の方針は、当時の労働大臣の戸塚九一郎君には事前に相談したのはもちろんだが、労働省の事務局の意見を前以て聴くことは、実は敢えてしなかった。当時の労働組合の事情や情勢をなまじ知っている事務局の意見を聴けば、必ずや時期尚早だとか、その他いろいろの理由から、実行を洩らせるに至ることは、察知できたからである」（『中巻』一四五頁）。

「一度政府の決意が表明されたる以上、事務当局の諸君も大いに張切つて、具体的法案の立案に全力を尽し」（同右）、何とか第一五回国会に法案提出というところまで行ったものの、解散（いわゆるバカ野郎解散）とそれに続く総選挙という不測の事態もあって、法案は再度「新労働大臣小坂善太郎君の所掌のもとに、第十六回特別国会に提案」（『中巻』一四六頁）という二度手間を余儀なくされることになった。

その後「法案の審議に際しては、社会党その他の執拗なる反対」に遭い、昭和二八年「八月五日漸くその成立をみた」（同右）。そうした混乱を極めた時代であった。

なお、吉田茂内閣最後の労働大臣となった小坂善太郎には、当時「小坂構想」と呼ばれた、労働法の抜本改正を目指すビジョンがあった。同人の弁によると、「改正の要点を一口にいえば、労働基準法については、画一的な基準とせず、工場労働と商店労務とは、その労働内容を異にするに鑑みて、これを分けてみたこと、労働関係調整法については、調停を申請した期間は争議を禁止すること、また労働組合法については、不当な争議行為とは何かということを明瞭にしたことといったもので、なお解雇制限法を研究することもつけ加え、これに公社制度の再検討と公労法の改正を盛り込んだもの」（『中巻』一五一頁）が、その内容であったという。

それは「吉田首相が日本の将来のために真剣に労働問題と取り組み、これを民主的な正道に持って行くという決意に基くものであった」が、「これらの実施準備中、内閣総辞職となり、吉田総理の意図も実現の機なくして」

終わってしまう。「かえすがえすも残念」（同右）という以外にない。

たとえば、右にいう解雇制限法は、朝鮮戦争の終了（停戦）による反動不況の到来という深刻な経済情勢のもと、企業整備という名の人員整理が続くなかで構想されたものであり、以下にみるように、解雇に伴う紛争を防止することに、その主眼はあった。

(五) 反社会的な解雇の濫発を防止するとともに、解雇に伴う労使間の無用の摩擦を避けるための必要な立法措置を講じ、以て社会不安の防止を図る。（解雇制限法（仮称）の制定）

- (1) 不当な解雇を制限する。  
法律で定める社会的に正当な理由に基かない解雇は無効とし、裁判所に対する救済手段の方途を講ずる。
- (2) 大量解雇については、行政庁の認可制を設ける。
- (3) 前項の認可申請後一定の期間内までは使用者は解雇することができず、労働組合は争議行為を行うことができない。

〔労働行政史〕第三卷一六頁<sup>(12)</sup>

現行法からみると、明らかに過剰規制とはいえる（たとえば、(2)・(3)につき、雇用対策法二七条を比較参照）ものの、吉田茂内閣が、国家のため必要とあらば、三度にわたる行政整理（公務員の余剰人員整理）も辞さなかった内閣であったこと（詳しくは『下巻』八七頁以下を参照）にも留意する必要がある。歴史にイフは許されないとはいえ、仮に吉田茂という、肚の据わった、類い希なる人物を首班とする内閣のもとで解雇制限法の制定が実現して

いれば、わが国の解雇法理も、現状とはかなり違ったものとなっていたに相違ない。

「私が内閣在任時代につくった法律の大部分は無用の長物と化する」、その「時機の到来の一日も早からんことを祈るや切なるものがある」(『中巻』一六三頁)。それが労働立法について語る宰相、吉田茂の夢であったことも忘れてはなるまい。

【後記】 本稿は、『週刊労働新聞』三〇二二号(平成二七年四月六日号)に、連載「提言 これからの雇用・労働法制」の第一二回として収録された「吉田茂内閣と労基法改正」の内容を大幅に膨らませたものである。なお、文中、敬称は省略した。また、明らかな誤記や不自然な表記については、これを改めている。

(1) 北康利著『吉田茂 ポジリズムに背を向けて』(講談社、平成二二年)一三五頁を参照。なお、内閣書記官長は、現在の内閣官房長官(官僚のトップという意味では、内閣官房副長官)に当たる。

(2) 前掲書一三五頁以下を併せ参照。

(3) 内務官僚の吉田茂は、初代の内閣調査局長でもあった。なお、内閣調査局は、企画庁へと改組された後、内閣資源局と統合、企画院となった。

(4) 本稿における内務官僚・吉田茂に関する他の記述も、この吉田茂伝記刊行編輯委員会の手になる書物に拠っている。

(5) 文中、松岡駒吉は、当時の総同盟(日本労働総同盟)会長。全産連(全国産業団体連合会)は、昭和六年の労働組合法案への反対をきっかけに結成された使用者団体。

(6) 本稿では、吉田茂著『回想十年』のことを回想録と呼ぶ。なお、同書は、昭和三年から三三年にかけて、全四巻の書籍として新潮社から出版され、平成五年には、これが四分冊の中公文庫として刊行された。以下の引用は、平成二六年から二七年にかけて、上中下三分冊として改版の上、復刊されたものによる。

(7) たとえば、廣政順一著『労働基準法——制定経緯とその展開』(日本労務研究会、昭和五四年)は、総司令部による「道義的指示と専門的援助」について、昭和二年「一〇月頃から Miss Golda Stander などがその役にあたった」とした

後、「Miss Stander」は法律の施行後まで種々の助言をしており、法律や規則などについて、具体的にその逐条審議をしアプルーブをした女史であった」(三五頁) としている。

(8) 吉田茂総理は、後にこのことを逆手にとつて、英国議会における演説(昭和二十九年一〇月二六日)では、「日本の各産業はどの国に比べても、労働者に極めて有利な条項を含んだ新しい労働基準法の下で、高賃銀に悩まされている。これは日本による、ソーシャル・ダンピングを不可能ならしめている」(「上巻」二六八―二六九頁)とさえ、言い切っている。さすが、百戦錬磨の外交官である。なお、吉田総理のいう「国際感覚(直訳すれば外向的センス)」は、憲法改正(日本国憲法の制定)においても、日本側の大局的判断の根底にあった、とされている(「上巻」三五四―三五五頁を参照)。

(9) 先山とは、炭鉱の切羽で採掘に当たる鉱夫のことをいう。炭鉱用語。

(10) このことに関連して、回想録には「なお昭和二十四年十一月、二十七年八月及び二十九年六月、それぞれ施行規則等についても相当の修正を行わしめた」(「中巻」一四八頁)との記述がみられる。省令改正とはいっても、法改正に匹敵する意味を持っていた。右の記述は、首相自らそのように認識していたことの証といつてもよいであろう。

(11) 昭和二十七年七月三十一日には、地方公営企業労働関係法(法律第二八九号)も公布されている。また、「労働関係調整法等の一部を改正する法律」の一条では労働法が、二条では公労法が、そして三条では労組法がそれぞれ改正をみることになつた。ただ、三番手に回つたとはいえず、労組法の改正もかなり多岐にわたるものではあつた。

たとえば、このことに関連して、政令諮問委員会の答申を受けて設けられた労働関係法令審議委員会の「労働関係法令の改廃に関する答申」(昭和二十七年三月二五日)は、次のようにいう。委員会の審議は、結局、政令諮問委員会の答申を基礎とせず、独自の立場から行われることになつたといふものの、実際の法改正に当たっては、この三月答申の内容の多くが採用される(全会一致を得られなかつた(附(一)(1)を含む)に至っている)。

#### 一、労働委員会制度

(1) 現状維持を原則とすること。従つて審査機能と調整機能を別箇の機関に取り扱わせるとか、或いは、調整機能を産業別に設けることはしないこと。

(2) 委員の数は各側三名乃至七名とし、別表によつて各都道府県の人数を定めるものとする。労働争議の調整に関する

る予備委員を設け、予備委員名簿を予め作り、その活用を図るものとする。

(3) 労働委員会の委員を特別職とすること。

(4) 労働委員会直属の事務局を強化し、常時における調査機能を拡充するものとする。

## 二、不当労働行為

(1) アメリカ法のように、労働組合に対する支配介入を防止することが不当労働行為制度の本来の趣旨であることがはっきりするように書き改めること。

(2) 調整中の発言（現行労調法第四〇條）及び不当労働行為の審査中の発言を理由とする不利益取扱を不当労働行為又はこれに準ずるものとする。

(3) 不当労働行為の審査における証人に対する費用弁償をすること。

(4) 不当労働行為の審査に際しては、証人の出頭を求めることができる旨を明らかにすること。

## 三、斡旋、調停及び仲裁（略 労調法に関する部分）

四、団体交渉

## 五、労働協約

(1) 労組法第一四條の「署名」は「記名捺印」をもつて代え得るものとする。

(2) 期間

(イ) 三年を超える有効期間を定めることはできないものとする。

(ロ) 有効期間の定めのない協約は三ヶ月の告知期間をもつて、何れの一方からもこれを解約し得るものとする。

(ハ) 自動延長はこれを認めるも、(ロ)の告知期間をもつてする解約は、これについても可能なる旨を明らかにすること。なお、一(2)別表については、関係労働委員会の意見を徴して作成されたい。

(附) 本審議委員会において討議せられた左の事項については、全員の意見の一致は見なかつたが、各委員の意見は次の通りであつたから報告する。なお、原案は、公益委員全員の一致の下に作つたものである。

(一) 不当労働行為に関する事項

(1) (原案) 申立期間は行為のときから一ヶ年とすること。

労働者側委員 反対

使用者側委員 賛成

(2) (原案) 労政職員が不当労働行為の申立人となり得ることを明文によつて明らかにすること。

使用者側委員 反対

労働者側委員 賛成

(二) 労働組合の資格要件

(原案) 労働組合法第五條第一項を廃止し、第五條第二項の規約記載事項を旧法程度に整理すること。

使用者側委員 反対

労働者側委員 賛成

(三) 労働協約

(原案) 現行労働法第一七條、第一八條は、これを削除すること。

労働者側委員 反対

使用者側委員 賛成

(四) (原案) 労働法第一條第二項但書の「暴力の行使云々」の規定は削除すること。

使用者側委員 反対

労働者側委員 賛成

〔労働行政史〕第三卷四七七―四七九頁

これを見ても、現行法には、このときに規定内容が固まったものが少なくないことがわかる。その意味で、昭和二七年労働法改正の意義は決して小さくはなかった、ということもできよう。

(12) なお、小坂善太郎労働大臣は、緑風会の議員集会(昭和二九年八月二四日)において、<sup>々</sup>小坂構想<sup>々</sup>(新労働政策)について説明するなかで、日本と国情の似ている「英国の労働立法に学ばねばならない」とした上で「たとえば英国では失業を

おそれる気持が労働者の間に非常に強い。多少の人員整理や賃下げで企業が倒産を免れ、労働者も失業せずにすむという場合には、労働者はこれを容認する。」「ところが日本では無茶な争議を強行して元も子もなくしてしまうといった例が少くない。尼ヶ崎製鋼の例は典型的な実物教育である。このような事情を考えて『解雇制限法』の構想が生れた」としている（『労働法令通信』七卷三三三号（昭和一九年九月一〇日号）二〇頁を参照）。解雇制限法のモデルは、当時の西ドイツにあったが、「相違点は、西ドイツの労組はストをやらないので争議制限条項が入っていないが、日本では事情が異なるので入れた」（同右）ということであった。

また、解雇制限法の部分を除く『小坂構想』の内容は、次のようなものであった（※は、前掲『労働法令通信』二〇—二二頁の記述による）。

#### 一、基本方針

労働政策の基本を、経済地固め政策の円滑な推進による我が国経済の自立達成の前提基盤たる合理的労使関係、産業平和の確立に置く。

そのため、政策の重点を個々の労働者の福祉向上におき、労働組合育成過重の行き過ぎは、これを是正する。

#### 二、対策

(一) 国民的見地から、ややともすれば行き過ぎた労働組合活動の是正と労働争議の防止を図る。

(イ) 労働教育を徹底し、労働経済統計を整備し、国民一般の正しき理解を深むることにより、労働組合の闘争意識過剰を是正する。

(ロ) 労働関係諸法令の中、左の諸点について必要な改正を考慮する。

(1) 争議行為の開始要件、正当性等につき明確な規定を設けること。

※ 「争議行為の正当性の限界についてはいつもピケットが問題になるが、これは Peaceful Pursuasion（平和的説得）の範囲にとどまるべきが当然なのであるから、このことをはつきり規定したい」。

(2) 労働組合の政治活動につき合理的限界を設けること。

※ 英国の一九二七年法（労働争議及び労働組合法）では、組合の政治資金は「組合費とは別個に徴収すべきであ

り、政治基金以外の組合財産を政治的目的に使用してはならない、と明快に規定している。この際わが国の労組法にも何らかの規定が必要である」。

(3) 不当労働行為制度を整備すること。

※ 「従来は当然解雇に価する理由が幾つもあるのに、たまたまその労働者が組合活動をやっていただけによつて、すぐ不当労働行為だという騒ぎになる場合が多かつたが、今度は解雇するに適當な理由が一つでもあればそれで充分であり、解雇しても不当労働行為とはならない、というようにはつきりさせたい」。

(4) その他現行法令の不備欠陥の是正を図るとともに、現業公務員、公共企業職員に関する労働関係についても法令の整備を図ること。

※ 「労働時間中の組合活動の部分の賃金についても従来ルーズであつたが、労資協議会等に費やされた時間は別として他の場合には嚴重に扱ふこととしたい。又組合が掲示等をするには使用者の許可を要することも規定した」。

※ 団体交渉権についても「当該労働組合のみが有することとし、もし当該組合の上部団体乃至下部団体が代つて団体交渉を行おうとするときは当該組合の委任を必要とし、しかもその委任については当該組合の大会のみが議決することができる、こういうふうの規定したい」。

※ 「国鉄労組の解雇三役再選などもおかしなことだから、これらの点の改正を事務当局に命じて成文化させていくところである」。

(二) デフレ経済下、労働者の生活条件の維持向上のため、勤労者の実質賃金の維持向上と労働者福祉対策の強力な推進を図る。

(1) 勤労所得税を軽減する。

(2) 労働中央金庫を設置する。

(3) 労働者福利共済団体を組織化する。(労働者福利共済団体法(仮称)の制定)

(4) 労働福祉局を設置する。

(三) 現下の経済と企業の実情に鑑み、労働基準法について、左の諸点について必要な改正を考慮する。



- (1) 各種の事業の業態の特殊性（特に非工業的事業）を考慮、労働時間、休憩、休日、安全衛生の特例を設けること。
  - (2) 中小企業について、労働時間、休日、年次有給休暇、安全衛生等に関する特例を設けること。
  - (3) 異常な業務繁忙その他一定の場合において、行政庁の認定に基く一定範囲内の時間延長を認めること。（現行法においては労使協定を必要とする。）
  - (4) 深夜の割増賃金を廃止すること。
  - (5) 損敗し易い物品の損失防止等の場合において女子深夜業の範囲を拡大すること。
  - (6) 基準法の労働時間に関する規定は実労働時間を前提とするものであることを明確にすること。
  - (7) 諸手続の徹底的簡素化を図ること。
- 四 建設的失業対策の樹立推進を図る。
- (1) 公共事業等による失業者吸収措置の強化を図る。
  - (2) 失業対策事業の能率的運営を図る。
  - (3) 青年層を対象として、国土建設隊を設置する。

〔労働行政史〕第三卷一四—一六頁）

労働関係法令に行き過ぎがあったとはいっても、それはあくまで占領期のことであり、独立を回復した以上、その行き過ぎを正す権利は当然わが国にある。日本国の将来を考えると、これを断行するときは現在においてほかにはない。右にみた「小坂構想」からは、そうした小坂労働大臣の気概が伝わってくる。「もはや戦後ではない」。経済白書がこう記す（昭和三年七月）には、それからさらに二年の歳月を必要とした。今日の豊かな日本からは想像もできない世界がそこにはあった。しかし、労働関係法令の見直しを求める声は、以後、日本経済が高度成長を続けるなかで、次第に小さくなっていく。占領期に行き過ぎがあったとの記憶すら、今や忘却の彼方にある。ただ、かつて行き過ぎがあり、今日もその行き過ぎを引きずっているという事実が、事実として残る。それゆえ、問題はいまだ解決していないということができよう。