

現代資本主義における労働者権利 (2)

——労働政策論の課題と方法——

三 好 正 巳

目 次

- I 開 題——主題の意図
- II 国家独占資本主義の危機と労働者権利
 - 1 国家独占資本主義の危機の構造
 - 2 国家独占資本主義の今日的位位置
 - 3 労働者権利と階級主体の形成 (第30巻・第6号)
- III 国家独占資本主義の危機と労働政策 (以下本号)
 - 1 国家独占資本主義労働政策の構造
 - 2 国家独占資本主義の危機と労働政策——その役割と特質
 - 3 労働者権利と労働政策の主体
- IV 結 語

III 国家独占資本主義の危機と労働政策

1 国家独占資本主義労働政策の構造

労働政策が、国家独占資本主義の機構と不可分な関係のもとで成立するということについては、既に述べたとおりである。労働政策は、国家独占資本主義が独占資本主義の危機にともなう1つの階梯であるということとかわって、歴史的性格をあたえられている。労働政策のこうした歴史的性格の帰結として、国家独占資本主義の機構と不可分な関係にあることに起因する労働政策の構造は、労働政策とは区別される社会政策との相互関係、すなわち社会政策が組成

する社会構造と労働政策が組成するそれとの対比において、また、労働政策を成立させる社会構造における社会政策の位置および機能の変化とにおいてとらえられる必要がある。また、逆にいえば、労働政策を成立させる社会構造は国家独占資本主義であるということ。その国家独占資本主義の危機において展開をみせる労働政策の構造は、(1)政治的危機に対応して、相対的に「安定的」であるということから企業などの中間機能集団が国家機構に包摂され、国家機能を補完することが政府・独占資本に求められることによって規定されている。さらに、(2)国家機構に包摂される企業など中間機能集団は、政治的危機の根元をなす経済的危機の深刻さのなかで、国家機構に包摂され、国家機能を補完するために欠かせない「機関」となる。国家自体の協調的基盤を揺がされる場合には、この基盤の動揺を、以上のごとく社会的レジムから修復・補強する過程において、労働政策が関与することによっても規定される。

社会政策は、資本主義に必然する階級闘争によってもたらされた社会的危機に直面して、労働者に「自由」を保障する社会的制度を譲歩することで、この危機を突破しようとする資本の側の対応である。そのことは、社会政策的法令の1つ1つが、その成立過程で労働者の直接的な要求運動の成果であるかということではなく、社会政策的立法措置が、社会的制度として階級対抗にどう対応するものであるのかということの問題なのである。したがって、また、資本主義の全般的危機が深化する時期には、社会的制度の再編成のために、社会政策的立法措置が拡張され、体系的に進められることにもなる。この社会的制度の拡張再編成は、資本の側が労働者階級に対し、「自由」を権利水準の向上という形で譲歩することである。この譲歩は、経済的效果のうえでは、たとえば、個人々の自由な取引を前提とする労働市場機能に対し、その一定の制限を与えることを意味する。すなわち、労働者が使用者に対する雇用契約を結ぶ場合に、集団的取引を社会的に公認することは、しかも労働基準や最低賃金、失業扶助などで体系的に制度保障されていれば、労働力(商品)の需給関係に即応した賃金変動は制約されることになる。そこでは、労働市場機能の、資本の側からみた衰退がおこる。労働市場機能のこのような衰退は、とくに、景気の後退、

産業構造の変革などの諸要因に加えて、昂進するインフレーションが見られる場合には、資本によって鋭く意識される場所である。そこで、労働市場機能の改善¹⁾が、政府や独占資本にとって重要な政策課題となる。とくに、現代帝国主義における資本蓄積構造の変化を示すスタグフレーションに対し、政府・独占資本の手で「計画」的に誘導される生産機構の再編成過程においては、この労働市場機能の改善は、「計画」的なこの再編成が賃金水準の実質的引き下げを条件としているために、極めて重要な政策課題の1つとなる。

労働市場機能の改善は、資本にとって、労働市場機能をいびつ化していると認識される諸制度そのものの見直しを企図させる。まず、そのためにそれら諸制度の機能についての実質的な変質を試み、制度の空洞化をはかろうとする。労働市場機能のいびつ化を規定する最大の要因である労働組合の団体交渉制度では、産業別最低賃金の保障が、市場賃金にプレミアムを上積みすることになることが問題となる。わが国のように、最低賃金が審議会で決定される場合には低額となりがちであるが、それでも地方の零細企業では桎梏となる場合もおきてくる。団体交渉制度では、協調主義が分配基準に「合理的」な装を与えることによって、また、最低賃金制では、決定方式と基準のデーターのとり方によって、それら制度の機能が実質的に制限される。また、失業扶助については、扶助額を低額に抑えることのほかに、給付制限を実施することも行なわれ、そのことが自発的失業を妨げることにつながる。

しかし、これら制度的機能を実質的に低下させる行政的運用に止まらず、ときには制度そのものの改変も実施される。今日における制度的見直しについては、1つは、行政目的の明確化とそれにふさわしい効率的な組織体制づくりをねらう「行政改革」であり、2つは、政府の役割の見直し、すなわち「小さい政府」の指向である。こうした考えは、すでに産業計画懇談会(代表世話人 桜田武)が提言してきたところであり、第2次臨時行政調査会(会長 土光敏夫)が答申した内容でもある。第2次臨時行政調査会の答申の内容は、個別・部分的にはすでに先導的に実施されているものを含んでいる。労働行政上にその例をとれば、中央労働基準審議会の建議にそう1978年6月の労働基準局長通達「労

働時間短縮の行政指導について、それらを受けて1980年12月に策定された「週休2日制等労働時間対策推進計画」にも示される。すなわち、国際的にも問題となってきた労働時間の適正化について、労働時間の法定最低基準を変更することなく労使間の自主的努力にまかせるという、これまでの基本的方針を維持しようとしている。²⁾ さきの通達によれば、行政指導としては、3・6協定の適正化（締結当事者の適正化、協定時間の適正化）、恒常的長時間労働の排除（不合理な交替制の排除、不合理な長時間労働の排除）、年次有給休暇の計画的消化指導、週休2日制の普及促進をあげている。この場合の行政指導は、あくまでも広報と労使関係者のコンセンサスの形成に力点を置き、適当な業種単位、地域単位に対する集団指導で実態にあった行政指導ができるよう配慮するという。このように、政府による規制の緩和という第2次臨時行政調査会の方針との抵触をさける配慮がされている。また、安全衛生行政では、検査業務のかかなりの部分が民間の検査機関に移管（代行検査）されていることはもとより、自主的労働災害防止活動の促進、労働災害防止団体の活動の維持・発展がいっそう進められようとしている。

わが国の場合、労働行政が、労使の自主交渉・自主決定を第1義とし、その間の慣行に対する指導を主要な運用内容とすることは、労働時間にしろ最低賃金にしる、法定基準が極めて低い水準に据え置かれていることと関連して、権利保障水準に幅をもたせることになっている。自主交渉・自主決定といっても、労働組合運動の一般的現状からすれば、そこに成立する慣行が、水準の改善にどれほど貢献するものかは疑わしいといわざるをえない。その慣行を、行政指導で改善する効果も、したがって制約されることが予想される。そればかりではない。職業紹介行政においても、失業扶助の「給付の適正化(シメツケ)」が実施されて、その効果として離職者の就労を促進し企業の求人要請に応えることはできて、職安に対する労働者の不信が生み出されたこともあった。また、職安行政において、受給資格の認定と職業紹介を業務上分離することは、強権の介入による就職の弊害をなくし、職業選択の自由を保障するうえで重要な制度的配慮には違いない。しかし、せつかくの制度も、運用の如何によって

は、「流し認定」と呼ばれる行政の手抜きや、逆に「給付の適正化(シメツケ)」が生じたりする。以上のように、法定基準が低く、行政の裁量権の幅が大きい場合には、労資の力関係によって影響されるとはいえ、労働者権利の保障という点で、その行政運用の在り方が極めて大きな意味をもってくる。労働者権利保障のこうした構造のもとで進められる「行政改革」は、労働者にとっていっそう否定的意味を強めることになる。

ところで、資本主義の今日の段階では、「計画」の政策軸としての労働政策は、労使の自主交渉・自主決定に依存し、労働市場機能の改善によって、この交渉・決定の効果を、「計画」目的に沿うよう誘導しようとする。その場合に、企業別労働組合といわれる実態が存在するところでは、労使の交渉・決定の場として、企業が、労働政策にとって重要な位置を占めるようになる。企業を媒介とする労働政策では、もともと労働行政が労使の自主交渉・自主決定を基本としながら、地方または民間移転、機構統廃合など「行政改革」とかかわって、今日、一方で行政権限を縮小させながらも、他方では労使の自主交渉・自主決定の場に直接介入する傾向が強められている。職業安定行政では、職業安定所を地域における総合的雇用サービス機関と位置づけて、これまで労使の交渉・協議事項に属しているとしてきた企業の雇用管理に、各種補給金をテコにして業務権限を拡げようとしている。「行政改革」に基づく労働行政におけるこのような二重性は、労働市場機能の改善という政策目的からすれば、一方では、増加してくる失業者に対する措置については、失業対策事業の「終息」³⁾をはかり、失業給付も特別措置による部分的な拡大に抑えるなど、国家責任について後退をはかることである。その他方では、職業訓練の弾力的かつ効果的な拡充、選択的な給付金助成によって、企業の雇用管理への浸透が進行していくことである。企業を媒介にして展開するという労働政策のこうした構造は、国家独占資本主義労働政策の構造であり、資本蓄積構造の危機の時期にその再編成過程において現われる特徴にはかならない。

ところで、労働政策のこのような構造は、労働市場における構造変化を反映したものである。今日労働市場に対する政策方針としてとられる「賃金、社会

給付および雇用創出投資間のトレード・オフに関する現実主義⁴⁾は、たとえば、労働時間の再配分に当って、週就業時間削減にとどまらず、早期退職、休日の延長、超過勤務時間の制限、仕事の分与そしてパートタイム労働などあらゆる分野に及ぶ可能な措置を、生産費上昇を招くことなく実施するということである。これらの「現実主義」が結果的に労働市場の分断をもたらしている。すなわち、職業安定法、労働基準法上禁止される労働者供給事業が、労働者派遣事業として放置されてきたばかりか、これを1つの雇用形態として行政的に追認しようとしている。パートタイム労働やアルバイトという雇用形態も拡大し、企業における労働編制は、錯綜した労働関係となる。この錯綜した労働関係では、雇用均等待遇の保障（雇用形態の民主化）は達成が困難なものとなる。企業を媒介とした労働政策の構造変化とは、まさにこのような労働市場分断化に対応するものである。

- 1) 1982年3月4・5日に開かれた OECD の労働力社会問題委員会の閣僚級会議は、完全雇用への復帰の基盤として持続的なインフレなき成長、急激な構造変化に対する前向きな調整を促進するための労働市場の弾力性、雇用機会の公正な配分、社会政策の効率と有効性を確保しながら、十分な社会保護、勤労者・使用者・政府間の協力の空気の醸成を目的として、中期的に雇用、労働力、社会政策の役割について合意した。労働市場の弾力性について、公正と効率との調和を保っていくことの必要性を認めたいうえで、多様な社会的措置の労働市場に対する意図せざる効果について討議した。この討議では「歪みの性格と程度」について確たる証拠はないとしながら、国情と国民的ニーズに合わせて、その有効性を高めるための改革が望ましいとされ、いくつかの措置による改革がなされていることが明らかにされた（経済団体連合会・OFCE 諮問委員会『The OECD OBSERVER』, No. 115, 日本経済調査委員会, 1982年3月参照）。

なお、労働市場機能の改善については、1980年頃から OECD 経済統計部および社会問題・マンパワー・教育局で研究されていた。それは、福祉制度の急速な普及が労働市場を根底から変えたという認識に立ち、それによって生じた労働市場の歪みを是正する政策の検討を進めている（「労働市場の機能的改善」, 『The OECD OBSERVER』 No. 106, 1980年9月所収）。

- 2) 中央労働基準審議会は、労働基準法の改正により労働時間の短縮をしようとする場合、我が国の労働時間が、業種・規模別に大きな格差がみられること、そのことを考慮すると罰則を伴う法律によって強制的に一律にその短縮をはかること

が適当でないことなどの理由から、従来どおり、行政指導によりその短縮をはかる方が多くの点で妥当だと結論している（労働省労働基準局賃金福祉部編著『週休二日制等労働時間対策推進計画の解説』労働法令実務センター、1981年、16ページ）。

- 3) 1980年12月の失業対策制度調査研究会報告は、現行失業対策事業の運営に問題があり、これを廃止し、失対就労者が高齢病弱になれば自立引退させるという現行失業対策事業の「終息」を提言した。
- 4) 前掲『The OECD OBSERVER』No. 115, 3ページ。

2 国家独占資本主義の危機と労働政策——その役割と特質

労働政策の今日的構造が、労働市場の分断化に照応したものであることから、こうした構造において労働政策は、その対象とする労働関係を錯綜させる。こうした労働関係は、労働市場機能として賃金変動にあたる影響は如何なるものであるのか。また賃金決定機構に如何なる影響をあたえるのであろうか。

賃金・労働条件について、労使の自主交渉・自主決定にまかせるにしても、その交渉の決定の場ないしレベルが問題である。いいかえれば、賃金水準が成り立つ仕組みによって、錯綜した労働関係のもとでの賃金格差の在り方も変わってくるということである。しかし、現実の賃金交渉は錯綜した労働関係を克服したもの、あるいは克服しうるものではなく、それを是認したうえでの交渉に過ぎない。81年春闘では、金属労協の回答の前段で「第1グループ」（春闘共闘会議）あるいは「先行グループ」（労働総同盟）による先行相場の確立が、各種民間横断共闘を媒介にして追求された。しかし、この相場形成も、相場規制力をもちうるという意味での個別企業、その企業から産業レベルへの企業序列を内に含んだ相場形成であった。それゆえに、春闘中盤の金属労協を軸とする大手中核グループでは、「実質賃金の確保をめざす」確認事項を設定しながら、¹⁾最後は個別的対処に終ることになった。春闘後段では、交通産別とくに私鉄大手組合のストライキを背景にした交渉が後半での賃金押上げに成功した。この相場が公労協、公務員の賃金に波及することになる。春季賃金闘争ないし賃金

交渉におけるこのような相場形成は、82年春闘でも追求された。²⁾日経連第35回定時総会(82年5月)における大槻会長の挨拶は、82年春闘の「賃金決定は高目」であったとし、新しい賃金水準が日本経済の実力に比し高目であったことによって消費者物価と企業収益に悪影響を与えると述べている。この場合の「高目」という意味は、労働分配率としてとらえたときの判断であって、「高目」の影響が賃金格差で吸収されることについては、無視している。これに対して政府は、『労働白書』の中で、賃上げ率が前年を下廻ったのは、交渉時点で消費者物価が過年度上昇率を大幅に下廻ることがほぼ確実であったことによる影響だとし、実質賃金、実質所得の確保に結びつく水準で結着すれば、「ある程度個人消費の拡大を通じて景気に好ましい影響を与える³⁾」としている。このように、労使の自主交渉・自主決定にあたって、政府は、物価政策をとおして結果的に実質賃金の確保に努め、景気に配慮することに自らの役割をとどめ、ここでも錯綜した労働関係の解釈については積極的姿勢は示されない。

政府の役割のこのような限定は、戦後の労政行政の課題と関連している。労使関係に対する行政上の指導においては、人権についての保障を理由に、不法な実力行使を防止すること(1954年労働次官指導通牒)、労働協約締結の促進を啓蒙指導すること(1950年、1951年、1952年労政局長指導通牒)が通牒された。労働協約締結の促進を指導する場合、1951年通牒によれば、「押し付けがましい態度は厳に戒め、気長に忍耐強く行う必要がある」とし、労使双方に対するよき相談相手たることを強調している。1952年通牒では、協約履行の確保をつけくわえ、協約締結促進運動によって協約締結の普及をはかってきた。1960年には、中小企業の労働争議予防および解決を促進するために、その実態に即応した労働協約の指導(1960年労政局長通牒)を強めた。労働争議を防止し、産業の平和を維持するために、国家の介入が行なわれる場合も、労使の自主努力を基本にしながら、これを援助するものとされてきた。国家は、介入に当っては、労働委員会その他関係機関による労働争議の斡旋、調停および仲裁などを実施してきた。また、労働委員会機能の発揮に遺漏がないように、労政事務所(1947年設置)が協力してきたが、ときには、労政事務所自体が斡旋を行なうこともあ

4) った。1971年に入ると、健全な労使関係の確立促進について取りくむようになったが、中小企業に対する一般労働教育の実施に当って相互信頼の育成に配慮し、さらに必要に応じて適切な指導・助言に努めるよう労政局長の通牒が出された。その具体的内容は、翌年の労働法規課長の通牒で、労使双方に労資関係法の周知と労働基準監督機関や職業安定機関など関係行政機関との連携強化にあるとされた。

労使関係に対する国家の関与は、こうしてみると、行政による関与は協約締結の促進による産業の平和に努めるというなお控え目な内容であって、労働争議にかかわってもっぱら労働委員会、裁判の判決にみる傾向が直接には国家介入の状態を示すものであるといえるであろう。つまり、労使の自主交渉・自主決定を基本とする労働政策が、労働関係のもとにおける労働者権利に対し、保障しうる水準は、行政と裁判との現実的機能によって決定されてくる。労働関係における労働者の権利は、最終的には、労働裁判の判決によって社会的に確立されていくものであるという限りで、民主的な形態を保持している。行政の介入が不当に拡大する場合には、その多くは労働争議の防止を目的とするのが歴史的経験の示すところであって、その場合には民主主義の見地からみて危惧されることとなる。戦時労働行政で、たとえば、労政行政の第1線事務が警察部⁵⁾に所管され、調停官吏による調停よりも警察官吏による調停が増加し、争議の未然防止に力点がおかれるようになったこと⁶⁾をふり返ってみるとよい。労働行政は、労働協約制度にしる労働委員会制度にしる、その制度的機能の発揮に遺漏のないようにする役割を担うものであって、その範囲にとどまることが重要である。しかし、そのことは、制度的機能を発揮させることについて、十分に国家責任が果たされるべきであって、そのかぎりでは指導を摘発にかえるなどの改善が必要であり、行政の逡巡があってはならない。

労働行政が、摘発より指導に力点を移して行くことは、使用者の責任について曖昧にするものである。使用者側の責任を曖昧にすることは、国家の責任を後退させることでもある。このような行政の実態は他にも見られる。すなわち、労働災害防止に関して、1978年に第3次労働災害防止計画(5ヶ年計画)を労

働省が策定した。そこでは、職場環境の改善が必要な場合に、その改善計画を事業所に作成させ、行政がこれに基づく適正な改善を指導することになっている。これら事業場に対する援助指導はもとより、労働安全・衛生コンサルタントの活用を考えている。こうした中間機関を介在させることによって、行政責任が後退を促される恐れがある。また、前述したところであるが、労働者の参加促進ということで、企業レベル、職場レベルでの災害防止活動を活発化させるというのが、安全サークルの如く自主管理運動と結合したものである場合には、とにかく責任が労働者自身に帰せられることになる。同計画が認めているように、中高年労働者の安全衛生対策が、適正配置対策に負うところは大きいし、また一般に労働時間など労働条件の適正化が労働安全上欠かせぬことも明らかである。労働者に対する保護を考える場合に、たとえ職安行政と監督行政との間の連繫がうまく行ったとしても、企業の雇用管理に対し行政がどれだけ関与できるであろうか。また、労働者保護の適正基準が法定基準よりもかなり高い水準である必要がある現実のもとで、行政の果たす役割がどれだけ有効であろうか。しかも、行政の裁量権が大きいということが、必ずしも適正基準の確保のために有効に活用されうる条件の保障がない状態のもとで。

労働政策が、労働関係を政策対象とするかぎり、当然のことながら労働がある場所において、そこに労働関係の存在を承認するか、この関係に準ずるものとみなすことが必要である。たとえば、わが国の場合、家内労働法(1970年)は、家内労働者を労働基準法上の労働者とはみずに、自営業者である家内労働者が経済的実態において委託者に従属しており、使用者の労働者に対する関係と類似している実情をとらえて、「労働者に準じたもの」として立法の対象としている。⁷⁾家内労働者を「労働者に準じたもの」とする規定は、家内労働の育成、制限のいずれの立場もとらないという政策指向とも結びついている。この中立的立場は、最低工賃の規定が、内職工賃をして最低賃金を欺瞞し違反することをさえ許すことも起こす。低い内職工賃から内職者を保護するために、家内労働の制限で対処せず、最低工賃を最低賃金と別途に規定することによって対処しようとするものである。つまり、家内労働の実態が、家内労働法提案理

由説明にいうところの「極めて複雑で、かつ、多岐多様」にわたっているという現実を是認し、それを根拠にして家内労働を労働基準法上の労働者と切り離して対処したのである。このことは、労働関係を現実肯定的に区分し、労働基準の分断をはかることであって、労働関係の近代化の視点からすれば問題を残すところである。

労働関係を現実肯定的に区分することは、労働行政上の対象として労働者を分断的に区分することでもある。労働関係のうえでのこうした分断的区分は、「行政改革」のもと今日の労働政策の目指す方向と合致するものであって、労働政策の現段階の特質を表現するところである。労働関係の近代化ということからすれば、使用従属関係が存在することをもって労働関係とするという解釈・運用を極力拡張することが必要であるし、場合によってはなお労働基準を遵守しえない労働関係について、これを制限・禁止することが望まれる。労働基準法の適用に困難な問題をかかえた労働供給契約の関係が存在する現実のもとで、資本の側は意識的に労働基準法の適用が除外される契約関係を利用しようとする。たとえば、外務嘱託の場合に、労働の時間、場所を制限しないかぎり労働基準法の適用は不要であるとされている。労働基準法の適用外の関係について、ある場合には、家内労働にみられるように、別個に家内労働法を制定・適用し、現状肯定的にこの関係を法認することが行なわれてきた。また、労働者派遣事業のように、本来違法であるものが、形式上は請負契約の形式を整えることによって放置され、行政上の運用も、請負契約として適法とみなされる判断基準にもとづいて指導されている。

戦後の労働行政の基本政策課題とされてきた労働関係の近代化という視点からすれば、労働基準法上の労働者の規定からはずれる場合、社会的に承認されない労働関係としてこれを制限することが、労働関係における労働者保護の進展をはかる趣旨に沿うばかりでなく、就労者と失業者との分別を明確にし、雇用保障の国家責任について拡張する根拠を設定することにもなる。しかし、実際には、スタグフレーションとして現われる資本蓄積の構造的変化の時期に、増加する失業者を、近代的労働関係の枠外の労務提供でありながら、これを行

政的に黙認し放置している。あるいは、行政的に対応する場合でも、行政指導によって、法制上の労働者に準ずるものとして扱われるか、独自の労働関係として新たに法認されるかである。こうした措置によって現状を肯定し、半失業者たるべきものを就業者として扱い、結果的に国家の雇用保障責任を免罪させることが目論まれている。労働行政のこのような運用は、現行行政上で長期の失業者として厚生行政の対象に移されるべきものを、厚生行政の対象からも引き離すことにもなる。いわゆる高齢化社会への移行が進行するなかで、高齢者の新たな就労形態を開発することによって、厚生行政の対象から排除することが、政府・独占資本が進めようとしている福祉の「見直し」にとっても必要とされている。高齢者の就労問題については、1963年に緊急失業対策法が改正され、高齢失業者等就労事業がとりくまれてからである。その後1966年にこの事業は廃止され、失業者就労事業に新設された軽作業部門に吸収された。1971年、失業対策事業への新規登録が打ち止めにされるようになると、あらためて高齢者の雇用が問題になり、中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法が制定されることになった。これに対して、失業対策事業の紹介打ち切り反対闘争が盛り上がり、自治体として高齢者のための就労事業の開設がとりくまれることになった。自治体のこの対応は、失業対策事業を切りあげようとする労働省の意向と対立するものであって、革新自治体の成立なしには実現しなかった。⁸⁾ 1974年、東京都に高齢者事業団の構想が登場した。この場合、労働団体、住民団体の参加が保障されたのは、高齢者の雇用対策が、労働、民生両行政にまたがり、それゆえ行政レベルだけでは片づかない分野に立ち入るものであったからである。それだけに、事業団と会員との関係が、事業方式とかかわって、労働法制上の問題をひきおこすことにもなった。すなわち、紹介センター的機能と事業体的機能との間の問題は、供給労働者、パートタイム労働者に対する職業安定所の対応とも同質の問題である内容をもっている。増大する失業者を背景に、就労を媒介する事業が拡張されてくることによって発生するこうした問題が、労働、民生行政の谷間で多く発生しているのも、高齢化社会へ向うなかでの今日の労働政策の特徴的な内容の1つをなしている。

- 1) 国民春闘共闘会議「81春闘の中間総括と82春闘に向けての課題」1981年6月22日(第4回総会確認)。
- 2) 労働省編『労働白書——労働市場変化と新たな課題』(昭和57年版), 1982年, 39ページ。
- 3) 同書, 6ページ。
- 4) 労働省編『労働行政史——戦後の労働行政——』第2巻, 労働法令協会, 1969年, 535ページ。
- 5) 労働者の思想動向, 団体運動などは特高課(または部), 労働条件の監督, 労務管理の指導は労政課(または工場課, 労務課, 保安課)というようにいずれも警察部に属し, 転業紹介, 労務需給関係は職業課(または社会課)が所管し学務部に属していた。1942年の行政簡素化で地方庁の機構的改革が実施された際に, 労働に関する事務は, 警察部に統合された(労働省編『労働行政史』第1巻, 労働法令協会, 1961年, 1005ページ)。
- 6) 同書, 714ページ。
- 7) 寺園成章著『家内労働法の解説』労務行政研究所, 1981年, 141ページ。
- 8) 東京都高齢者事業団の成立過程および事業内容などについては, 小山昭作者『高齢者事業団』, 碩文社, 1980年を参照されたい。

3 労働者権利と労働政策の主体

労働者権利の把握は, 労働政策が労働関係を対象とし, 労使の自主交渉・自主決定を基本とする場合に, 国家機構に規定されることと, その国家機構のもとで, 労働関係に対する国家関与および労働者側の活動とが, 労働者権利を規定する現実的構造については, 既に検討してきたところである。

そこで, つぎには, 労働者権利の保障構造のもとにおける労働者個人の現実的権利状況を明らかにすることと, その権利状況を1つの水準として把握し, あわせて労働者参加の歴史的位置をも明らかにすることが課題となる。労働者権利を個人のレベルで把握しようとするのは, 労働関係が制度として労働者個人を包摂する場合に, 行政の自由裁量が大きく, 裁判によって保障されることの少ない国家機構のもとでは, その労働者権利を保障する制度の運用の如何が労働者個人の権利, すなわち基本的人権に大きく影響するからである。また,

権利状況を1つの水準として把握することは、労働関係に対する国家関与によって保障される労働者権利の最低水準を明らかにし、これを国際的基準に照らして秤量することを意図するからである。また、労働政策が企業を媒介して展開されるような国家独占資本主義の危機の局面では、そこで増大する失業を、かつてファシズムが労働奉仕として統括・吸引したことに代わって、企業レベルで、労働関係から政策的に排除した過剰労働を「自主活動」として統括・吸引するということが起きている。つまり、労働者参加と労働者権利との関係については、企業レベルで小集団活動、たとえばQC運動などが、職場における労働者権利の内容にどのように影響しているのか、すなわち職制活動と小集団活動との関連が、労働関係として再整理されるべき事態をひきおこしている。それゆえ、労働行政の対象としてどのように掌握するかということが問題となる。労働関係の外にあるか否かは、小集団活動の中身が業務に密着すればするほど、職制の業務活動と区分しがたくなり、その違いは、小集団活動の目的が参加者の自主性、創造性、啓発性の向上にあること、つまり結果より過程にある点とされるだけである¹⁾。しかし、この自主性ということが、労働時間外の小集団活動を根拠づけることにもなる。こうなると、労働関係から排除したうえで、あらためて資本の下に統括し吸収するという意味で、それは労働奉仕と同質のものであって、真の労働者参加となるには、使用従属関係として労働関係のもとにある職制活動に対し小集団活動が一定の規制力を持つことが保障される必要がある。職場での労働者主体の確立は、企業における労働関係で、労働者にとってどれほど使用従属関係を制限しえたかにある。この使用従属関係に対する制限は、戦後わが国の国家機構においては、法・行政の関与と労働組合活動とによって行なわれる。こうした国家機構のもので、使用従属関係の制限に対する労働者の活動、すなわち関与の水準と方式とが、労働者を労働政策の政策対象者たる位置から政策主体たる位置に移行させる過程を表示するものである。労働者が労働政策の対象者であるということは、労働政策が労働関係を対象とすることによって、使用者の労働者に対する関係行為を規制し、その結果、労働者の使用者に対する関係における市民的権利を保障するという内容

においてである。そして、労働者が労働政策の主体への移行の起点となるのは、労働者の市民的権利のこのような保障構造にほかならない。だから、労働者に対する市民的権利を保障しうるような労働関係の成立は、それ自体としては契約関係としての権利保障に過ぎない。しかし、こうした労働関係のもとにあっては、労働者の活動が労働過程そのものについての労働者の規制力を保障する可能性をつくりだして行く。そこでは労働関係の全内容に対し、労働者の活動が規制力を行使し、それが国家機構の中で確認されて行くときに、労働政策の対象から主体たる位置への労働者の移転が実現するのである。労働者参加とは、まさにこのような内容のものとして理解されるべきである。

それでは、わが国の労働政策において、労働者の使用者に対する関係において労働者権利がどれほど保障されているであろうか。職場における使用者の労働者に対する関係行為に対し、国家の行政的関与と法による保障構造のもとで、その権利保障水準から検討してみよう。

使用者側による思想差別にもとづく労働者の暴力的な排除については、多くは裁判によって争われ、ある場合には、労働者側が勝利し和解のうえ職場復帰する例もみられる。しかし、和解による職場復帰が実現したからといって、思想差別の攻撃が終ったことにはならなかった。暴力的な攻撃はなくなったにしても、仕事につかせることを逆手にとっての攻撃がみられさえする。ある化学工業では、商業高校出身の中年労働者に、機械設計製図を担当させ、不適性な職務につけ、仕事上のミスを曝いて衆人の面前で非難することが行なわれるような例も起きている。この場合、新しい職種に適合する責任は、全て当該労働者に負わされていて、企業による適応訓練が実施されず、また、その訓練から意識的に排除されるとすれば、労働者にとってあまりに過酷な労働関係となる。雇用管理が、現在すべて企業の責任領域において実施されているところでは、前述したような思想差別のような例だけでなく、身体的条件からみて当然の配慮があるべき高齢者の配置でも同様の問題が起きることが予想されてくる。この点に関していえば、労働安全衛生法上の配慮(第62条)が有効性をもちうるためには、更に必要な措置が構じられるべきであろう。つまり、配置の適正を

欠き、適応訓練に手抜きがあると、労働災害にもつながりかねないこととなる。現在、職業安定行政が、企業の雇用管理にまで関与すべきだという方針が検討²⁾されている。企業の雇用管理のもとで、労働者の権利を保障する問題は、高齢化社会にとまらぬ労働力配置の大規模な展開が予想されるなかで、また、現に増加してきた失業を「吸収」する雇用形態、すなわち不安定雇用が増大する傾向のもとでは、いっそう重要になってくる。しかるに現状では、雇用形態については法も行政もほとんど関与することはない。したがって、雇用管理については、労使の自主交渉・自主決定にすべてゆだねられることになる。たしかに、労働協約によって、人事異動の基準を規定しているものもある。中央労働委員会が1978年8月から1979年7月までの1年間に収集した601社の606協約(うち部分的協約のみもつ24社を含む)で88協約(19.6%)、具体的に規定したものの37協約に過ぎない。異動の実施方法については、個々の実施方法を規定しているもの438協約(異動規定あるものの97.3%)の内訳は、使用者が専行するか、組合には通知か説明するとするものが86%強で大部分をしめ、組合との協議を要するものは10.3%、同意ないし協議決定を要するものは僅か6協約(1.3%)に過ぎない。³⁾

また、労働安全衛生についてみれば、労働協約の上で具体的規定をもっている比率は高いが、その内容は安全衛生法の主旨そのままである。安全・衛生委員会については、協約総数の38.6%が規定をもっている。⁴⁾労働安全衛生は、本来企業の責任に属するものであって、現実には組合代表1名が参加するに過ぎない場合もあるが、労使双方で構成される安全・衛生委員会の規程の内容で、どれだけ企業側の責任を明確にし、委員会の権限を保障しているかが重要である。現行の労働安全衛生法上の規程では、この委員会の運営は、事業者が必要な意見を聴取し、労働者の協力をうることにあり、団体交渉の場ではない(1972年、発基91号)とされている。労働安全・衛生の徹底に当って、安全会議(月間報告、認識の徹底、不安全個所の指摘など)など職場単位の会議が、自主的小集団活動として位置づけられ、時間外に開催されながら、残業時間としては短しか計算されない例もある。小集団活動と結びついた安全・衛生に対する取りくみ

が行なわれる場合、中央の安全委員会と職場の安全会議の中間に課安全委員会が設置され、職制、スタッフ、班の安全推進委員によって課としての方針が決定される。しかし、その実態は、腰痛防止と称して体操を午前と午後各8分間実施したり、昼の休憩時間中にジョギングを組織し、年2回の体力測定を行なうなど、体力作りに労働者を参加させることが行なわれているに過ぎない。このように、労働安全・衛生の徹底は、労働者の自主的活動を取り込んできている。しかも、企業の側は、職業病の発生を認めたがらず、通常事業主が申告しているべき筈の労働災害でも、かなりの部分が申請されないという実態がある⁵⁾。診療機関で受診した人数よりもはるかに少ない労災申請となっているのが普通である。労災認定基準がきびしいことや調査期間が長いことなど、行政上の問題もあるが、労災の認定が解雇につながったり、職制を解かれたりすることが起きたり、労働者個人による証拠集めに限界もあって、申請を困難にしている企業や労働組合の側の事情もある。結局は、労働関係に対する規制の在り方にかかわることであり、安全・衛生委員会機能にかかわるものであって、安全サークルが、職制活動に統合され、労働者権利を保障する運用が存在しないことから起きる問題である⁶⁾。他方、行政の側の問題もある。すなわち、労働協約に労災補償条項をもっているも、労災の認定そのものは行政官庁の定めるところによるのであって、労災保険の財政状況によって認定基準の運用が左右されることも起きる⁷⁾。

労働時間については、これが就業規則などの必要記載事項になっていることもあって、労働協約では簡単な内容となっている。しかも使用者によって一方的に規定されるのが就業規則である。労働基準法上は労働時間についての細かい規程はなく、就業規則に始業および終業の時刻を記載すべき旨を規定しているのみである。この拘束時間のうち休憩時間は労働時間に入らないとされており、実働時間として1日8時間に制限されている。この場合の1日について明確な規程はなく、変形労働時間制か時間外労働かの手続をとることで、企業としてかなり自由な勤務時間を設定することができるようになっている。あるベアリング工場では、研磨工場では実働7時間35分、休憩45分の3交替制(早番

が6時から14時20分、遅番は14時10分から22時35分、深夜番が22時30分から翌朝6時まで、組立工場では2交替制(早番と遅番のみ)、熱処理では3直2交替(A番7時から19時、B番19時から翌朝7時)で実働11時間、休憩1時間となっている。これらの労働時間を、同事業所の定時(8時から16時35分)の勤務(実働7時間35分、休憩60分)と対比すれば、労働者の通常の生活サイクルからみて、より強い制限と補償が考えられてもよい。労働省が、労働時間の短縮について、法的規定を変更せずに年間労働時間を短縮するために、休日の増加と消化の推進、残業削減をもって方針とすることは、こうした変形労働時間による勤務時間を自由に設定する可能性を企業側に保障するうえでも必要とされるからであろう。今回の労働省の時短推進計画では、ワークシェアリングによる雇用増を考える必要性はそれほど切実でないという考えに立っている。法的基準の改正なしに、労使の自主交渉と労働慣行の見直し(有給休暇の消化の促進など)に頼るだけとすれば、労働時間制度による労働者権利の保障は、労働時間の短縮が賃金率や雇用の改善にかかわるものであるという内容からすれば、不十分なことが予想される。労働者が休暇をとる場合、ある企業では休暇・欠勤届の取り扱いは、口頭申し出されたものが、社員・定勤・臨時の区分、業務上傷病から私用または私事的欠勤まで16の届出名称と無断欠勤、出勤停止に事由別に仕分けられて、各課から機械計算室を経て総務課へ伝票処理される。一般に休暇の取得は、極めて低率であるなかで、生産調整を背景に事前届出によって年休の計画的消化を推進している事例が見られる。その場合でも、スタッフの消化率は相変わらず低く、全体として60%を超えるのがせい一杯である。また、こうした年休の計画的消化は、超過勤務時間の削減と併行して行なわれているのが普通であるが、年休消化が進むなかで超勤が残るということは、所要人員を縮小し、仕事は超勤によって可動的にこなす労働編制に改変することでしかないと見ることができる。

さらに、同一職場にパート労働者が導入されている場合、別個の就業規則を作成、届出することによって、労働基準法上の均等待遇の原則に抵触しないように配慮される。パートタイム労働者の場合、すでに就職ルートで職安の窓口

を經由する割合が低く（1981年の全労働調査では全国平均で17%強）、縁故によるものが半数近くを占め、これらが低い労働条件の是正を困難にしている1つの要因となっている。就労期間・勤続期間は、実際には意外に長期にわたっていて、パートタイマーであっても常用労働力として使用されている傾向が強い。それにもかかわらず、なかには賃金が最低賃金に違反する時給が支払われているケースもあり、賃金、一時金、退職金などで一般労働者と格差のある事業所が大部分を占めている。パート労働者の行政に対する要求は、事業主に対する雇用管理指導の要請から雇用保険加入条件の改善、パートバンクの増設、専門コーナーの設置によって良質・確実な求人開拓と紹介など多岐にわたるものである。しかし、パート労働者の権利を守るうえで現実に最も大きな問題は、労働契約にあることは明らかである。パート労働者を組織し、協約制度にどのように乗せるかが、当面する運動上の大きな課題である。

以上のごとく、労働者個人としての権利は、労働基準について曖昧さが残っており、通牒による行政運用が現状肯定的であるため、十分に保障しえないのが現状である。しかも、企業における小集団活動が職制活動に包括される現場の労務管理の中で、使用従属関係に対する規制効果が減殺される傾向がみられることは大きな問題である。こうした現状に即応しうる形で労働関係に対する関与において国家責任が十分に果たされないかぎり、労働者権利が保障されなればかりか、労働者が政策対象から主体へと移行することも不可能である。

- 1) 篠田修著『小集団活動のノウハウ』産業能率大学出版部、1982年、46—47ページ。
- 2) 職安を、地域における総合的「雇用サービス機関」とする一環としての位置づけから「産業雇用情報」業務とともに、「雇用管理」業務を導入・拡張しようという動きがみられる。
- 3) 中央労働委員会事務局『労働協約調査』、労働協会、1981年、44～45ページ。
- 4) 同書、138ページ。
- 5) 全労働省労働組合『資料・全労働』第15回労働行政研究全国集会支部レポート特集そのⅡ（職業病の実態と諸問題）を参照されたい。
- 6) 不適用の裁決に対する審査請求の場合の労働認定闘争では、右傾化した労働組合では積極的にとりくむ姿勢をとろうとしない傾向がある。その中で、不適用の

原決定取り消しの裁決を求める審査請求運動は、なお職場の労働者による公然ないし暗黙の支持が得られることが多い。認定闘争は、過重な勤務、職場の環境など、企業側の責任を白日のもとに曝らすことになり、協調的組合の曖昧な姿勢もまた暴露することにもなる。

- 7) 労働保険財政の赤字を理由にした「保険給付の適正化」、すなわち「給付のしめつけ」の考えを、林業における収支状況の悪化を理由に労働省が示した。こうした態度は、労働者の保険受給者に対する一貫したものである（江口英一、田沼肇、内山昂編『現代の労働政策』、大月書店、1981年、101ページ）。
- 8) 前掲『週休二日制等労働時間対策推進計画の解説』、82ページ。

IV 結 語

国家独占資本主義が、自らの危機に直面した場合、そこでの労働関係に対する国家の関与は、一方では国家の責任を企業、地域、家族など、中間機能集団に分割・移譲して労働者に対して争うべきそこでの責任を回避しながら、他方ではより広範に、かつ直接的に労働関係に関与して社会的統合を意図する如くである。労働関係に対するこのような国家の関与の内容において、社会的安定の視点から、労働政策が重要視されることになる。労働政策の、かかる内容が、危機に直面した資本蓄積構造の再編成を、社会構造の「改善」を伴うものとして助成するものであること、したがって、資本主義の社会的計画に結びついた労働力政策（労働力配置、勤労管理などの政策）として労働政策が展開することは、いまさら説明の必要もないであろう。

ところで、戦後わが国における労働者権利の保障は、基本的には就業者と失業者とを区分し、就業者に対しては労働協約制度によって、失業者には失業保険制度をもって対処し、国家はこれら制度の運用に必要な指導と規制を企業に対して加えることをもって対処してきた。したがって国家は、労働協約制度の基礎的条件として、労働関係の近代化に努力することと、意志と能力に応じた職業に就く機会を労働者に与えることに努める必要があった。しかし、雇用対

策法（1966年）以後の今日では、家内労働にしても労働者供給事業にしても、労働行政は現実の労働関係にそのまま肯定的に対処しようとしている。労働関係に国家が関与するのは、使用従属関係に対し一定の制肘を加えて、労使の自主交渉による公正かつ妥当な労働条件を実現させるためであった筈である。法的最低基準を設定するのは、自主交渉にとっても、また自主交渉・自主決定に取りくむこと自体が困難なために、公正かつ妥当な労働条件を確保しえない場合について、これを保障するいわば安全弁ともいうべきものである。したがって、労働関係を現実肯定的に拡散し承認して行くことは、行政自体が労働条件の格差を積極的に推進することになりかねない。労働者権利は、労働関係における労働者の市民的権利の保障を出発点とし、その労働関係に対する国家の関与のもとで、労働協約制度など制度の運用によって保障される構造をもっている。だから、労働関係に対する国家の関与、そして使用従属関係に対する資本への制肘の如何が、労働者権利に深くかかわってくる。また、労働者権利のこのような保障構造において、国家形態に規定されることであるが、制度運用によって保障基準が大きな振幅をもって形成されるために、労働者権利を最終的に保障する労働裁判で保障される権利内容も、必ずしも十分な保障水準を与えられない傾向がみられる。すなわち、この傾向は、法したがって裁判の支配する領域が、抽象的な法規の枠内に止まり、労働行政の領域は実質的に極めて広く、その領域では弾力性に富む自由裁量のもとに多岐にわたる日常的な行政活動が展開されていることに起因する。実際に、広範かつ具体的な行政活動が法規のわくを超えたことを理由に、裁判の対象となることは、極めて稀なことである。そこで、自由裁量に富む行政活動においては、それが真に行政目的に沿って妥当に行なわれているか否かの判断基準を、如何に客観化するかが課題となる。そのための制度的保障が必要となるであろう。しかし、他方で、労使の自主交渉・自主決定という労働行政の基本原則があるかぎり、いいかえれば労使関係の如き私法的な関係に対し、最終的には刑事上の罰則によって行政水準を確保するというには困難をとまなうともいわれている。また、別の困難は、労使関係について、行政委員会である労働委員会の命令と裁判所の審査と

の競合関係が²⁾起きることでもある。これらの現行法制上の問題を考えるとき、労働者権利の拡張のために、たとえば労働協約制度の拡充を意図するとすれば、法規についての改正、使用者に団体交渉応諾の義務と労働協約締結の義務を強めるような改正を考えねばなるまい。つまるところは、労働関係における使用者の労働者に対する関係行為を規制する場合に、行政に重きを置くのか、それとも裁判に重きを置くのかという、労働者権利の保障のレジムの問題に行きつくことになる。ただし、このレジムについては、国家形態からくる問題、すなわち民主主義の問題について看過してはならないことをつけ加えておく。

そこで、労働者権利のこのような保障構造とそのレジムにおいて、労働者自身の意志反映が、どのように確保されているのか。また、将来においてどのように確保されるのか。労働政策における対象から主体への労働者の移行の問題がそこにある。この問題は労働者権利を考えるときに欠かせない課題であり、その意味でこれもまた労働政策の内容である。

労働政策に対する労働者の意志反映は、行政と法律の2つの過程においてなされる。行政の過程では、行政活動における裁量の範囲が大きいということにかかわって、1つには、労使の自主交渉・自主決定の原則を貫徹するために、労働組合自体の性格が、2つには、行政、すなわち労働行政にたざざる者の労働者としての主体性の確立とが問題となる。第1の労働組合の性格については、資本からの独立、労働組合民主主義という労働組合としての原則を貫徹させる制度的保障を必要とする。すなわち、労使関係法の内容が問題となる。第2の労働行政にたざざる者の労働者たる主体性は、事業所などの労働現場における労働者権利の保障を進めることをとおして、労働者階級としての統一基盤を醸成するものとして前進するものである。さらに繰り返して述べれば、この場合の労働者主体としての前進の内容は、本論の中でみてきたような現実、すなわち労働組合としての原則から逸脱した労働組合が労働者権利の保障にとって、ときに桎梏となっているという現実があるとき、行政活動を媒介にして現場の労働者に労働組合の原則を自覚させることと、それによって統一への契機を呼びおこすということである。そこでつぎに、法律の過程が、行政の

過程にかかわる労働者主体の形成を保障する制度を国家として確認するものとして展開する。この場合に注意すべきことは、国家形態にかかわって、たとえば議会の立法権が行政的に政府にどれだけ実際に移譲されているかといったことが大きく影響してくるということである。この法律の過程では、労働関係における使用者の労働者に対する関係を制約することによって、労働者権利を保障するために、労使の自主交渉・自主決定された内容を、どれだけ法的に保障するかということが問題となる。たとえば、締結された労働協約が、その効力をどれだけ範囲に及ぼしうるかということ、すなわち一般的拘束力についていえば、現行労働組合法第17条で、工場事業場単位の協約についてその自動的拡張を認め、また同法18条第1項では、地域的な一般的拘束力、つまり行政命令による労働協約の効力の地域的拡張を認めている。たしかに、こうした一般的拘束力制度は、労働組合が有効に労働市場の統制を行なうために必要な「立法の援助」ではある³⁾。しかし、一般的拘束力の保障のためには、全国的レベルでの労働協約の締結と、その拘束力を保障するために、効力の及ぶ範囲が全国的レベルのものであるがゆえに、立法的措置によって補強される必要がある。つまり、一般的拘束力の保障は、行政命令だけでなく、法律として協約の内容が保障されてこそ完結するものであるということである。労働協約制度のこのような拡充こそ、法律の過程での労働政策における労働者意志の反映を保障する内容なのである。

また、労働者の意志反映は、わが国の国家形態に関連して、現行のレジムにおいては、労働省付属機関としての審議会に対する労働者代表の参加の問題がある。たとえば、労働基準法の施行および改正に関する事項を審議するために設置される労働基準審議会の構成は、労・使・公益それぞれ同数の委員からなる三者構成方式をとっている。この審議会は、たんに諮問に応じるだけでなく、関係省庁への建議をなしうる権限を与えられているのであるから、本来そこに期待されている役割は大きい。しかし、現実には、答申・建議の法的拘束力が保障されていないばかりか、政府によってこれまで一貫して軽視されてきた。また公益委員の選出が労働大臣の裁量に委ねられていることもあって、いまの

4)
ところ労働基準審議会の法的地位の重要性に見合った役割を果たしていない。
それ以上に重要なことは、労働大臣の私的諮問機関に過ぎない労働基準法研究会
会 (1969年発足) が、労働安全衛生法の成立に重要な役割を果たし、いままた労働
基準法改正の重要事項について、事実上中央労働基準審議会に代わる機能を
果たしていることである。この研究会が、私的諮問機関であるがゆえに、その
構成についても、活動内容についても、法的統制を加えることは困難である⁵⁾
ということによって、問題はさらに重大となってくる。今後、審議会の在り方
については、労働者意志の反映という点からみて、多くの検討されるべき内容を
残しているといえよう。

ところで、労働政策を、労働関係を対象とする労働行政から把握して行く場
合に、あらためてもう一度注意すべき点がある。それは、労働関係が、労務契
約 (雇傭・請負・委任) という形態をとってのみ成立することは、資本主義を前
提にする以上これを出発点とすることが必要である。そのうえで内容として使
用従属関係がある場合に労働契約関係にあるものとして行政の対象として認め
られることとなっている。ということは、労務契約関係にない労働者、すなわ
ち失業中の労働者は、労働関係における労働者保護の範囲においてのみ労働行
政の対象としてとどまるものであって、それをこえると厚生行政の対象となる。
失業保険制度は短期失業に対する保障として労働関係の規制にかかわるものと
して労働行政の対象となり、長期失業に対する公的扶助は労働関係の規制から
逸脱するものとして厚生行政の対象とされる。この失業中の労働者は、雇用対
策法の成立 (1966年) 以降は、労働力配置計画の枠内でのみ労働行政の対象とな
ることになった。雇用保険、職業訓練、職業紹介などの行政対象となるにして
も、失業中の労働者を労働行政の対象とすることは、限定された範囲と期限と
においてである。その範囲と期限を超える場合には、厚生行政の対象へと移さ
れる。ただし、今日の行政上の特徴は、労働、厚生行政の谷間が広がってきて、
行政の対象から消えていく労働者部分が增大していることである。さらに、失
業を「消滅」させること、すなわち部分失業ないし不安定雇用を増大・定着さ
せることによって、労働行政の広がり、本来的には社会保障の対象となるべ

き階層を、その傘下に収めて行くことになる。ファシズムの労働関係において、失業が「消滅」し、労働政策が労働者の「保護」を目的として全領域を覆って行ったことを想起すればよい。ただし、この場合の労働者の「保護」は、民族の再生産の保障ということであったことを忘れてはならない。もちろん、歴史上は、逆に厚生行政が労働行政を補足し代位することもあった。わが国における国民健康保険法創設の意義をみるとよい。

そこで、わが国労働政策の現段階を確立するに当って、労働行政の対象となる労働関係の範囲を、その実態的内容とともに確定することが必要となる。たとえば、労働者供給事業を労働者派遣事業として法的に追認して行くことは、実際には、行政上での失業の「消滅」をはかることである。失業の行政上の「消滅」は、労働関係に対する行政的対応の変化であり、すなわち危機に直面した独占資本による資本蓄積構造の再編成に対する行政的追認に他ならない。今日の労働政策におけるこうした行政過程は、社会政策的措置における後退と社会保障的措置における縮小とを伴うものである。労働政策は、このような行政過程において、労働政策本来の内容である労働力政策のカバーする領域を拡張し、脚光をあびることになる。労働力政策が失業の「消滅」として完全雇用を回復するために、労働関係の構造化を必要とする以上、社会政策の後退と社会保障の縮小は避けえない。しかし、それらの後退、縮小を代位する労働力政策としての措置、すなわち労働力配置と勤労管理が必要となる。したがって、労働力政策が、社会政策や社会保障を代位しカバーするものとしての労働政策が、このような内容で登場し脚光をあびることは、資本主義の危機の深化が、社会的規模で発現することを意味する。そして、こうした独占資本主義段階における1つの階梯を、国家独占資本主義の危機として規定しうするためには、しかも、この規定のために、労働政策論の範囲においてこれを考察しようとするれば、政治的危機として、国家形態の再編成過程の考察が必要である。すなわち、そのためには、国家と企業家団体の「協力」、この「協力」のもとにおける社会勢力の統合の状況を明らかにすることが必要である。この場合の国家と企業家団体との「協力」は、危機管理体制として体制化をねらったものであって、

この狙いは、政治的安定のための社会勢力の統合である。国家と企業家団体の「協力」のもとにおける社会勢力の統合は、労働政策論の領域に限っていえば、企業における労働者と資本家の関係における平和の問題である。すなわち、「産業平和」の現実的状况の問題である。したがって、この「産業平和」の現実的状况において、階級的対抗がどのように展開するか、その展開のための条件、展望こそが国家独占資本主義の危機という階梯規定の内容をなすであろう。すでに明らかにしたように、労働政策は、直接には労働関係を対象とする労働行政の構造編成をもって主要な内容として把握される。その場合に、企業の新しい社会的位置を確認したうえで、そこにおける労働関係を、それが労働行政の対象として構造化されたものとしてとらえ、労働現場における労働者権利の状態を媒介にして把握するとき、労働関係における契約主体としてとらえた労働者の市民的権利の状態、市民的権利の保障のための労働者権利とその拡張の制度機能が明らかになり、これらの解明によって、労働政策論は、「産業平和」の現実的状况の解明に役立つ。この役割によって、労働政策論が今日においてその存在を強調しうる事が可能となるのである。

労働政策論のこうした存在理由の主張は、労使関係を、国家の関与のもとでトータルな労資関係として把握しようとする労働問題研究の最近の動向に対し、トータルなレジムの近代性の視点ということの曖昧さを反省させるとともに、変革主体形成論の抽象性からの脱脚の可能性をも示唆するものである。前者の反省は、制度論的方法にかかわる問題であり、後者は、機構ないし体制における権利問題としての具体化である。しかし、これら2つの論点については、労働現場における労働者権利の解明と文献論的考察を必要とするものである。それらは、労働政策論としても、今後当然に問題とされるべき課題である。

また労働政策論が、「産業平和」の批判的解明に役立つためには、国家独占資本主義の危機を、政策の領域の問題としては、「完全雇用」政策の破綻の問題として明らかにしておく必要がある。しかも、今日主張されている「総合社会政策」の実体として、完全雇用が如何なる状態にあるかということとして明らかにすることである。しかし、これらの論点については、別個に分析するこ

とにしたい。

- 1) 吾妻光俊「労働行政と裁判」, 吾妻光俊・西川美数・道正邦彦著『労働行政と裁判』労働法実務大系19, 総合労働研究所, 1977年, 105~106ページ。
- 2) 同論文, 23~24ページ。
- 3) 外尾健一著『労働団体法』現代法学全書40, 筑摩書房, 1975年, 646ページ。
- 4) 晴山一穂「労働基準監督行政の現状と法的諸問題——“行政の公共性”分析の視角に立って——」, 福島大学経済学会『商学論集』第49巻第2号, 1980年8月, 145~146ページ。
- 5) 同論文, 146ページ。

(完)