

# 労働組合法、2つの立法過程と史料研究

一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授 中窪 裕也

## はじめに — 2つの労働組合法

労働委員会が発足した昭和21(1946)年3月1日は、わが国で初めて制定された労働組合法、いわゆる旧労組法が施行された日である。今年、その70周年にあたる。

この法律は、終戦から4か月も経たない昭和20(1945)年の12月8日に帝国議会で法案が提出され、衆議院、貴族院を通過して、2週間後の12月22日に公布された。労働関係調整法の制定は昭和21年9月、労働基準法は翌22(1947)年4月であるから、いわゆる労働三法の中でも、労働組合法の早さはきわ立っている。また、日本国憲法も当時はまだ起草の途上にあり(昭和21年11月公布、22年5月施行)、憲法28条による労働三権の保障に先駆けて、労働組合法は誕生した。

けれども、現在の労働組合法は、昭和24(1949)年の全面改正により、旧法を廃する形で作られたものである。法令集などを見れば、「労働組合法(昭和24年6月1日法律第174号)」という見出しが付いている。したがって、その制定・施行から67周年というほうが、正確なのかもしれない。

ただ、戦前にはなかった労働組合法というものが<sup>1</sup>、昭和21年3月以降、日本において施行されてきたという意味では、70周年とすることにも十分な理由があるように思われる。実際、労働委員会もその一例であるが、昭和20年法で採用された制度のかなりの部分が、そのまま、あるいは大小の修正を経た上で、現行法に残っているのである。

## 立法史料研究の経緯

筆者は、渡辺章教授を中心とする「労働関係法令立

法史料研究会」(以下、「研究会」という)に参加し、他のメンバーと協力しながら、これら2つの労働組合法の立法過程に関する史料の収集・分析を行ってきた。これについて、少し経緯を紹介させていただこう。

労働組合法の制定は、戦後の占領下における民主化改革の根幹をなすものであり、昭和24年改正の経緯も含めて、多くの研究がなされてきた。特に、それを連合軍総司令部(GHQ)の労働政策の展開の中に位置づけた竹前栄治教授の研究や、立法の過程をより詳細に掘り下げた遠藤公嗣教授の研究は、その到達点といえるものである<sup>2</sup>。

ただ、私たち法律学の研究者にとっては、どこか隔靴搔痒の感もあった。当時の政治力学や占領政策の動きは良くわかるものの、立法の過程で現れた様々な草案に、それがどのような形で反映されたのか、条文の具体的な中身を詳しく検討したい、という思いが募るからである。また、そのような政治的・歴史的な意義の薄い条項であっても、法制度として独自の価値を有しており、今日の労働組合法の解釈を行う上でも、その形成過程から貴重な示唆が汲み取れるはずである。しかし、『資料労働運動史』や『労働行政史』などの編集された刊行物では十分な情報は得られず、原資料を入手して研究する必要性が痛感された。

この点、私たちの研究会は、すでに労働基準法について、労働省(当時)に残されていた史料を整理・分析する作業を行い、その成果を何冊もの分厚い書物として刊行してきた<sup>3</sup>。その作業を進める一方で、労働組合法についても同様のものがまとまった形で残されているのではないかと考えて同省に照会してみたが、見当たらないという回答であり、そのまま10年以上が経過した。

けれども、その後、様々な方のご尽力の結果、厚生労働省内において発見されたとの連絡があり、平成22(2010)年4月、ついに7分冊の史料を手にとっ

て確認することができた<sup>4</sup>。それらの全部を複写し、研究・出版を行うことについて了承が得られたため、研究会として、若いメンバーを補充した上で、その分析作業に取り組むこととなった。

### 昭和20年労働組合法の立法過程

史料の内容に触れる前に、2つの労働組合法の立法過程を簡単に見ておこう。まず、昭和20年の労働組合法についていえば、起草にあたって最も重要な役割を果たしたのは「労務法制審議委員会」である。

この委員会は、東久邇内閣が同年10月1日に行った「労働組合ニ関スル法制審議立案ニ関スル件」と題する閣議了解にもとづき、厚生省に設置されたもので、学識経験者、事業主側、労働者側のほか、官庁や貴衆両院議員から、計34名（発足時）の委員が選ばれている。同委員会は、厚生大臣の諮問を受けて、10月27日から11月21日までの間に5回の総会を開催した。

この間、法案に向けての最初のたたき台となったのは、第2回総会（10月31日）に末弘厳太郎委員が提出した「労働組立法に関する意見書」（末弘意見書）である。その後、10名の委員による「整理委員会」が設けられ、具体的な草案の作成作業を行った。

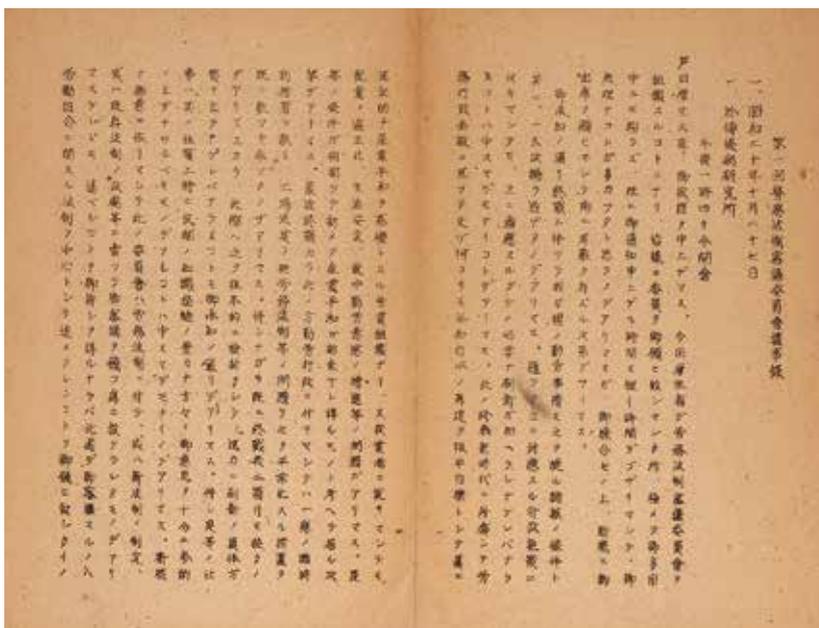
こうして作られた草案（第1次草案=整理委員会案）が、第3回総会（11月15日）に提出され、そこでの議論を経て、次の草案（第2次草案）が、第4回総会（11月19日）に提出され、さらに次の草案（第3次草案）が、第5回総会（11月21日）に提出される、というプロセスが展開する。最後に、労務法制審議委員会としての正式な法案（答申案）がまとめられ、11月24日、厚生大臣に対して答申された。

この答申を受けて、政府は、関係省庁やGHQとの調整を経た上で、最終的な労働組合法案（議会提出法案）を作成し<sup>5</sup>、12月8日に第89帝国議会に提出した。議会

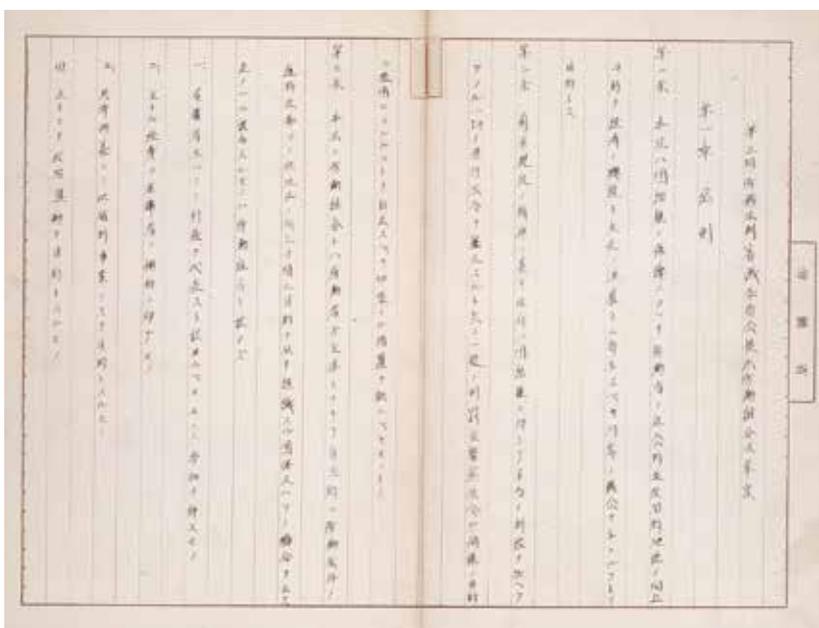
では、衆議院、貴族院とも修正はなく、そのままの形で成立している。

### 昭和24年労働組合法の立法過程

次に、昭和24年の労働組合法である。昭和20年労働組合法の立法時には、GHQの関与や干渉は少なかったといわれるのに対し、昭和24年労働組合法の立法作業は、最初からGHQの指示によって開始された。



第1回労務法制審議委員会議事録



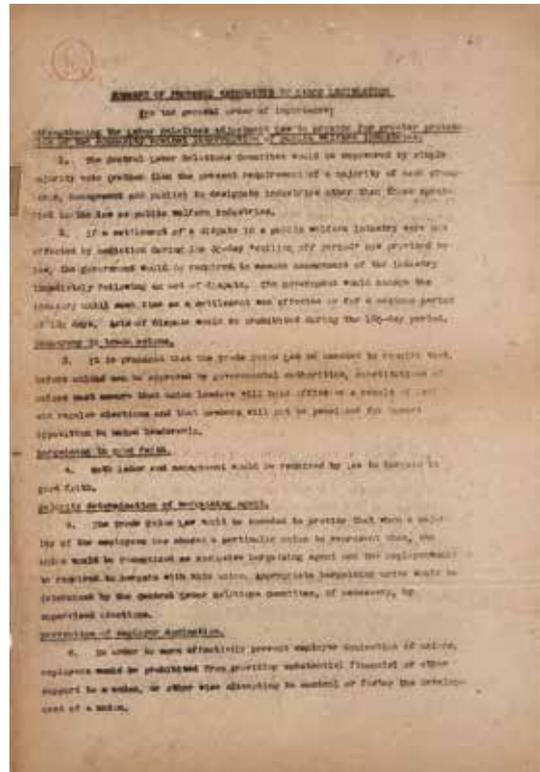
昭和20年法の第1次草案（整理委員会案）

具体的には、昭和23（1948）年の秋にGHQ内部で作成された3つの勧告文書である。これらが翌24年1月の初頭に日本政府に手交され、その方向で、改正作業が始まった。今回は、労務法制審議委員会のような議論の場は設けられず、労働省労政局の内部で、GHQとの調整を行いながら、秘密裡に法案の検討がなされている。

こうして、政府内でいくつかの草案が作成されたが、大きな節目となったのは、私たちが第5次案と呼んでいる、2月13日付けの草案である。これは「労働省試案」として新聞発表され、初めて世に知られることとなった。また、これにもとづき2月20日以降、各地で公聴会が開催され、労使や学識経験者の意見が集められた。よく知られているように、この試案は、アメリカ的な交渉単位制を採用するなど、かなり大きな制度変更を含むものであった。

その後も政府内で検討が重ねられていたが、3月28日になって突然、GHQから新たな案（第8次案）が示された。それまでの草案とは異なって、昭和20年法を基礎に、必要最小限の修正を加えるものである。上記の交渉単位制も、ここで姿を消した。「法案転換」と呼ばれる、昭和24年労働組合法の立法過程における最も重要かつ劇的なターニングポイントである。

以後、4月21日の第12次案まで、さらに調整が行われ、法案の内容が固められる。その上で、4月25日に、最終的な法案（国会提出法案）が閣議決定され、4月28日に第5国会に提出された。



GHQ勧告〔第2回〕原文

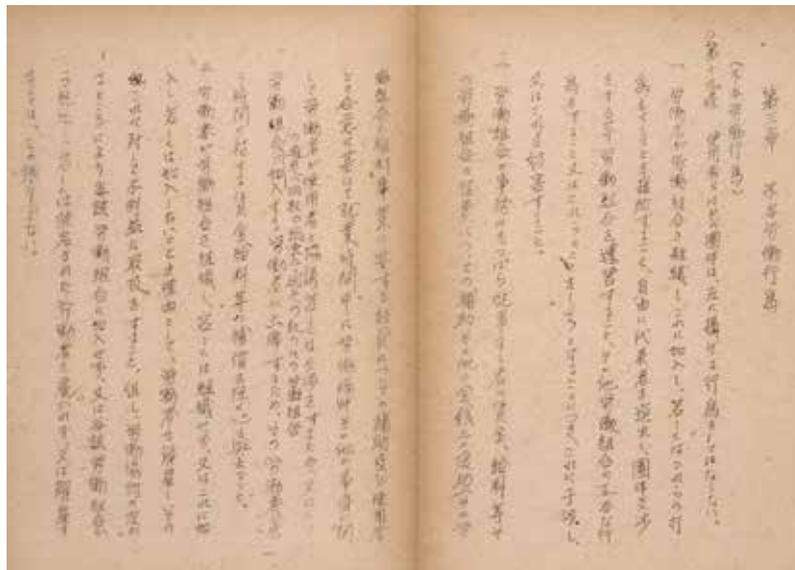
国会では、衆議院、参議院とも、修正なしに可決された。この昭和24年労働組合法は、6月1日に公布されると、昨年の改正派遣法も顔負けの早さで、6月10日から施行された。

『労働組合法立法史料研究』 2冊の刊行

立法史料研究の話に戻れば、研究会では、まず、厚生労働省から得られた史料の内容を整理し<sup>6</sup>、そこに昭和20年および24年の労働組合法に関する貴重な文書が含まれていることを確認した。

特に、昭和20年労働組合法について、労務法制審議委員会の議事録が完全な形で残っていたのは、たいへん喜ばしいことであった。『資料労働運動史』に収録されている議事録は<sup>7</sup>、非常に興味深く参考になるが、編集によって相当に短縮されており、流れの不自然な部分も目に付くからである。

また、昭和24年労働組合法については、出発点となったGHQ勧告の原文および翻訳が含まれており、その詳細な記述の中から、日本側に変革を迫る強い意志と力が浮かび上



昭和24年法の第6次案より

がってくるようであった。

ともあれ、私たちは、労働基準法のときと同様に、まずは法案そのものの動きを、最も初期の段階から成立まで、順を追って辿ることとした。ところが、昭和24年労働組合法については、草案のすべてが綴じ込まれているわけではなく、そのままでは不十分であることが判明した。そこで、遠藤教授の著書を参考に、国立国会図書館所蔵の「佐藤達夫文書」や、東京大学社会科学研究所所蔵の「松岡三郎教授資料」から史料を補充し、ようやく、草案の動きをほぼ辿れるようになった<sup>8</sup>。

これにもとづき、研究会の中で決めた分担に従って（昭和20年法については渡辺教授が担当、昭和24年法については他のメンバーが事項ごとに分担）、草案の動きを精査し、その内容を解題という形で執筆して報告書にまとめた<sup>9</sup>。

以上のような作業を踏まえ、さらにブラッシュアップして完成したのが、平成26（2014）年5月に刊行された、『労働組合法立法史料研究』の「条文史料篇」と「解題篇」の2冊である<sup>10</sup>。「条文史料篇」には、昭和20年および昭和24年の労働組合法に至る各次の草案のほか、上記GHQ勧告の翻訳文を掲載している。また、「解題編」には、2つの労働組合法の立法過程や各草案の位置づけに関する解説に加えて、事項ごとに条文の動きを詳細にフォローした解題が掲載されている。数年にわたる研究会の努力の成果であり、労働組合法を論じる上での必須の文献となったのではないかと自負している。

また、同年秋の日本労働法学会では、研究会のメンバーを中心に、「労働組合法立法史の意義と課題」と題するシンポジウムで報告を行い、研究の過程で得られた知見をアピールした<sup>11</sup>。筆者も、昭和24年労働組合法における不当労働行為制度の動きについて報告し、不当労働行為禁止規定の最後にあった包括規定が、法案転換により消えてしまったこと、労働委員会の救済手続については、終わりに近い第11次案で重大な変更があったことなどを指摘し、それが及ぼした意義について考察を行った<sup>12</sup>。

### 『労働組合法立法史料研究Ⅲ』について

研究会では、その後も作業を続け、このたび『労働

組合法立法史料研究』の第3冊目が刊行されることとなった<sup>13</sup>。

今回は、昭和20年労働組合法に焦点を当て、労務法制審議委員会の議事録をすべて収録している。議論の全体を削除なしに読むことができるのは、今後の研究にとって、まさに画期的なことであろう<sup>14</sup>。さらに、この議事録には、労働組合法成立後の12月27日に開催された第6回総会のものも含まれており、答申案と議会提出法案との相違に関する説明や、憲法や労働関係調整法との関係での動きなど、その内容も注目に値する<sup>15</sup>。

また、もう1つ、厚生労働省の史料には含まれていなかったものとして、前記「松岡三郎教授資料」の中から、帝国議会への法案提出に際して政府が作成したと思われる「労働組合法質疑応答書」等も収録される。そこには、昭和20年労働組合法の立案者の意思を知る上で参考になる情報が多々ある上に、答申案から議会提出法案への動きの中で、GHQの指示により変更を行ったのではないかと見られる痕跡も存在し<sup>16</sup>、きわめて興味深いものがある。

今後、『労働組合法立法史料研究』の第4冊目についても作業を進める予定であり、昭和24年労働組合法に関し、GHQ勧告の英語原文を含む、いくつかの史料を収録したいと考えている。

### おわりに

立法史料の研究は、楽しくも苦しい仕事である。膨大な文書のコピーを机の周りに散乱させ、しばしば判読できない手書きの字と格闘しながら、史料の正確な再現を試みる。生まれてもいない当時の状況を想像し、できる限りの情報を集めて、その意味を理解しようとするので、作業に没頭した後は、頭を現代に戻すのにかなりの時間がかかる。私たちはプロの歴史家ではないが、実定法学の研究者でなければできない事があるはずだと信じ、渡辺教授の素晴らしいリーダーシップの下で、研究を続けてきた。

労働組合法については、2つの労働組合法によって作られた枠組みが、ほとんどそのまま現在まで維持されているので、特に立法史料研究の意義が大きいと考えられる。決して「過去の話」にはとどまらないのである。そして、そのことは、今日の集団的な労働立法

として、労働組合法はこれでよいのか、どうあるべきなのか、という問題につながる。

現在の法制の姿が、そこに至る経緯やルーツを含めて立体的に明らかになったからこそ、その意義や限界を正しく議論することができる。私たちの研究会でも、立法史料の研究を発展させる形で、「労使関係法の時代」をモットーに、集団的な労働関係の全体を見据えた法制の研究に着手したところである<sup>17</sup>。

ともあれ、様々な意味で、戦後日本のあり方が問われている今日、昨年出された、日本占領に関するコンパクトな概説書<sup>18</sup>なども参考にしつつ、労働組合法の誕生の物語を味わっていただければ幸いである。

【注】

- 1 戦前においても、大正から昭和初期にかけて労働組合法制定の動きが高まり、3度にわたって政府の法案が帝国議会に提出されたが、いずれも不成功に終わった。中窪裕也「戦前の労働組合法案に関する史料覚書」渡辺章先生古稀記念『労働法が目指すべきもの』207頁（信山社、2011年）を参照。
- 2 竹前栄治『戦後労働改革—GHQ労働政策史』（東京大学出版会、1982年）、遠藤公嗣『日本占領と労資関係政策の成立』（東京大学出版会、1989年）。
- 3 煩を避けるために、最初と最後のものだけをあげておく。渡辺章編集代表『日本立法資料全集51 労働基準法〔昭和22年〕（1）』（信山社、1996年）、渡辺章・野田進編集代表『日本立法資料全集56 労働基準法〔昭和22年〕（4）下』（信山社、2011年）。
- 4 この間の経緯については、『労働関係法令の立法史料研究（労働組合法関係）』（労働問題リサーチセンター、2013年）の「はしがき」を参照。
- 5 後掲注10）『労働組合法立法史料研究（条文史料篇）』の目次および18頁にある「国会提出法案」という言葉は、「議会提出法案」の誤記である。
- 6 そのリストは、前掲注4）『労働関係法令の立法史料研究（労働組合法関係）』の冒頭に掲げてある。
- 7 労働省編『資料労働運動史 昭和20・21年』（労務行政研究所、1951年）689頁以下。
- 8 昭和24年労働組合法における各草案の特徴と出所については、後掲注10）『労働組合法立法史料研究（解題篇）』84-105頁〔竹内（奥野）寿〕

を参照。

- 9 前掲注4）『労働関係法令の立法史料研究（労働組合法関係）』。
- 10 労働関係法令立法史料研究会『労働組合法立法史料研究（条文史料篇）』、同『労働組合法立法史料研究（解題篇）』（いずれも、労働政策研究・研修機構、2014年）。
- 11 研究会のメンバー4名（富永晃一、竹内（奥野）寿、中窪裕也、野田進）に、労使関係の仁田道夫教授が加わり、計5本の報告を行った。それらは論文となり、日本労働法学会誌125号（2015年）に掲載されている。
- 12 中窪裕也「昭和24年労働組合法の立法過程と不当労働行為制度—アメリカ化の圧力、反作用、断裂」日本労働法学会誌125号42頁（2015年）。
- 13 労働関係法令立法史料研究会『労働組合法立法史料研究Ⅲ』（労働政策研究・研修機構、2016年）。
- 14 すでに渡辺教授によって、その内容の分析が行われている。前掲注10）『労働組合法立法史料研究（解題篇）』5頁以下〔渡辺章〕。
- 15 中窪裕也「労働組合法1条1項および憲法28条の立法過程に関する若干の素描」毛塚勝利先生古稀記念『労働法理論 変革への模索』（信山社、2015年）677頁を参照。
- 16 不当労働行為の原型である不利益取扱いと黄犬契約について、政府が当初、答申案にあった罰則を削除したところ、GHQから訂正指示を受けたとされる。遠藤・前掲注2）52~57頁。
- 17 特集「集団的労働関係法の時代」法律時報1096号（2016年）には、その一環をなす論考も含まれている。
- 18 福永文夫『日本占領史1945-1952』（中公新書、2015年）。

プロフィール

中窪 裕也（なかくぼ・ひろや）

一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授

1980年東京大学法学部卒業。労働法専攻。中央労働委員会公益委員。主な著書に、『アメリカ労働法〔第2版〕』（弘文堂、2010年）、『労働法の世界〔第11版〕』（共著、有斐閣、2015年）など。訳書として、リリー・レッドベター、ラニアア・S.アイソム著『賃金差別を許さない！——巨大企業に挑んだ私の闘い』（岩波書店、2014年）。



雇用・労働分野の最新情報を配信中！  
週2回（水曜日と金曜日）無料配信



http://www.jil.go.jp/kokunai/mm/

（編集・発行）  
独立行政法人 労働政策研究・研修機構（JILPT）（研究調整部広報企画課）  
Tel: 03-5903-6254 Fax: 03-5903-6114 E-mail: j-mm@jil.go.jp