

第2編 戦後復興期：1945年～54年

第1章 戦争直後の混乱期：1945年～48年

第1節 全体的状況—終戦後の混乱と占領政策の開始

（終戦後の混乱と国民生活の窮乏）

ポツダム宣言の受諾によって1945年8月に敗戦を迎えたが、戦争直後の国民生活は極度の窮乏と大量失業の状況にあった。経済安定本部の推定による「我国経済の戦争被害」（1945年8月）によれば、被害総額は653億円（被害のなかった場合に残存したであろう再生産可能国富の25.4%）、実質国民総生産は1934～36年平均の167億円から1946年度109億円に約35%減少した。また、海外からの復員、在留邦人の引き上げ、驚異的出生率上昇により、人口は1946年4月から47年10月にかけて500万人もの増加となった。他方、戦争による生産施設の破壊・能力の急激な低下により、生活に必要な物資の供給は急激に減少し、国民は極度の窮乏生活を余儀なくされるとともに、多くの雇用の場が失われ、失業者は巷に溢れた。

こうした状況のもとで、全体の政策は、軍需品生産から生活必需品中心の産業に再編するとともに、経済復興によって破壊された社会資本の回復・充実につとめ、これら産業再編や公共投資によって雇用機会を創出し国民の最低限の生活を確保することが急務となる。このため、1946年12月に危機突破のため、鉄鋼・石炭など重点産業への資源・資金の投入、鋼材の石炭鉱業への優先的配給、重点産業に係る価格調整補給金、生産奨励金、復興金融融資などを内容とする「傾斜生産方式」が採用される。これらの施策により、46～48年の間、鉱工業生産は16.6%の上昇と一定の成果をあげたものの、各種補給金、奨励金などの財政膨張、放漫な復興金融公庫融資、経済統制の弛緩などもあって、急激なインフレーション（日本銀行調べの東京卸売物価指数（総平均）によれば、前年比で46年4.7倍、47年3.0倍、48年2.7倍であった）を引き起こし、国民生活は危殆に瀕する状況が続いた。

（GHQによる民主化政策）

1945年9月からの連合軍の支配政策は、こうした戦争後の混乱の中で進められた。日本の占領は間接統治の方式がとられたが、1951年9月のサンフランシスコ講和条約の調印（52年4月発効）による独立回復までの占領期間中、実質的にはアメリカ占領軍の支配のもと、マッカーサー連合軍最高司令官SCAP(Supreme Commander for the Allied Powers)を最高権力者、連合軍最高司令官総司令部GHQ(General Headquarters)を最高権力機関として、日本政府の上に立って、指令、覚書、書簡を発出する形で日本の占領政策が行われた。

占領政策は、まず、武装解除、公職追放、軍需産業の禁止などから始まり、同年10月

のマッカーサー元帥の「日本民主化に関する見解」（五大改革指令）により、圧政的諸制度（治安維持法、秘密警察など）の撤廃、婦人解放、学校教育民主化、経済民主化（農地改革、財閥解体）に加え、労働組合結成奨励が幣原内閣に指示され、矢継ぎ早に実施に移された。1946年5月には、国民主権、象徴天皇制、戦争放棄、議会制民主主義、基本的人権等を基本とする日本国憲法が公布され、その中で国民の生存権の保障と並んで、勤労の権利と義務、勤労条件の法定、労働基本権の保障という労働法の基本的な原則ないし権利が体系的に闡明されるに至った。これらに伴い、1945年から1946年にかけて、戦時労働統制関係法令は廃止されるとともに、労働組合法、労働関係調整法、労働基準法などの労働三法をはじめ職業安定法など憲法の規定を具体化する立法が相次ぎなされ、労働法体系の形成及び労働関係を律する枠組みが形成された。

（労働関係法の制定・体系化と労働関係の展開）

終戦後の労働関係立法及び労働関係の動きは、概ね、次のようなものからなる。

第一は、労使関係の系統である。まず、初めに労働組合法の制定（旧法：1945年12月）とともに、労働組合は急速な勢いで設立された。ナショナルセンターレベルでは、戦前の総同盟の流れをくむ日本労働組合総同盟（総同盟）や共産党と密接な全日本産業別労働組合会議（産別会議）が結成されるとともに、多くの企業において企業・職場単位で、工職混合の労働組合が急速に組織化された。これらの組合は戦後の窮乏する生活、特に急激なインフレーションの中で生活のための賃上げを要求するとともに、戦後混乱期の大量解雇に対して生産管理・職場占拠なども伴う激しい闘争をおこなった。さらには、労働組合主導のもとに経営事項を含む幅広い事項に係る団体協約の締結や協議事項の拡大が図られ、賃金交渉においては、急激なインフレの中で「電産型賃金」に代表される生活保障給を基本に据えた生活できる賃金獲得が追究されるなど1946～48年頃にかけて労使関係は概ね労働組合主導のもとに進められた。他方、国民生活が窮迫するなかで、ナショナルセンターレベルの組合運動は国を揺るがす政治問題に発展し、労働基本権を持った官公庁のゼネストの動きに対してGHQは1946年に、2.1ゼネスト中止命令を出し、労働組合活動は大きな転換点を迎えた。

第二に、戦後の労働問題のもう1つの緊急課題が、徴用工の大量解雇や復員者の引き上げ等により発生した膨大な失業者、不完全就業者への対応であった。終戦直後から復興事業への失業者の吸収が図られたが、1947年に職業の選択の自由を前提とし各人の能力に応じて適職に就く機会を与える新たな理念に立った職業安定法が制定され、国民勤労署（勤労働員署の改変したもの）による全国網を活用した職業斡旋・紹介が本格的に実施された。また、同法によって、失業者等に簡易な技能を付与する職業補導事業が慈悲的なものから応急的ではあるが失業対策の一環をなすものへと再編され、国の統一的な指導と援助のもとに都道府県が実施する体制が整えられた。さらに、同年、失業手当法及び失業保険法、49年に緊急失業対策法が制定され、失業対策が体系的に実施される

ようになる。

第三に、憲法の勤労条件の基準法定の要請を受けて、労働基準法（1947年）及び関連法として労働者災害補償保険法（1947年）が制定された。労働基準法は、労働関係の基本原則と労働条件の最低基準を設定し、これらを罰則と専門的行政監督（労働基準監督官制度）の仕組みによって遵守させようとする画期的なものであった。同法の制定によって、国は、①労働条件決定の基本原則の闡明、②労働関係に残存する封建遺制の一掃、③1日8時間労働制の導入など国際的労働基準の達成を図ることとした¹。

また、労働災害補償保険法は、労働基準の実効性を担保するための国家的な労災保険制度を設け、一定の規模・業種の事業を強制適用事業とし、これら事業における労基法上の労災補償責任を補填する仕組みとした。なお、労働基準法には年少労働に関する保護として「技能者養成」が位置づけられ、徒弟制度の封建的色彩を払拭し、技能習得目的の労働者の保護と養成を図るための規定が盛り込まれた。

上記の労働関係諸立法は、占領政策の中で与えられたものであったが、労働者を抑圧的な規制から解放するだけでなく、当時、国際的に見ても高度な水準の労働基本権を保障する内容のものであった。1947年には、これら急速に拡大した労働に関する行政需要に応ずるため労働省が設置された。こうして、戦後の日本の雇用システムは、経済の自律と成長、産業の興隆と変動、労使の激しい紛争や協議などを通し、労働政策とも関連しつつ形成・発展する。

第2節 労使関係法と労働運動

（1）旧労働組合法（1945年）及び労働関係調整法（1946年）の制定

（旧労働組合法の制定）

戦後のGHQの民主化政策の下における労働施策の第一として、民主主義的勢力の1つの重要な基盤となる労働組合の保護助成を図るため労働組合法が1945年12月に制定された。同法案は、東久邇内閣における1945年10月1日の閣議了解（「労働組合ニ関スル法制審議立案ニ関スル件」）に基づき同年10月27日に厚生省に設置された労務法制審議会において検討が開始され、GHQの直接の介入を受けずに短期間のうちに起草されたものである²。12月8日に第89帝国議会に提出され、国会での修正なくそのままの形で同年12月22日に成立（施行1946年3月1日）した。

¹ 菅野（2016）。

² 労務法制審議会は、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34名の委員が選ばれ、10月27日から11月21日まで計5回の総会を開催した。法案に向けてのたたき台となったのが第2回総会に末弘徹太郎委員が提出した「労働組合立法に関する意見書」（末弘意見書）であり、それを基に10名の委員からなる「整理委員会」において具体的な草案の作成作業が進められた。第3回から第5回の総会にかけて草案についての審議が行われ、正式な法案（答申案）が11月24日厚生大臣に対して答申された。なお、「末弘意見書」においては、クローズドショップ禁止規定や協調組合（産業報国会との折衷的組織）に関する規定が設けられていたが、これらの規定は、議論の過程で削除された。

同法は、戦前の1920年代における議論や比較法的研究の蓄積などをベースとしつつも新たな構想を目指したものであり³、「労働組合が本来自然発生的の団体なる現実に立脚しつつ、其の組織機構、目的事業等も原則としては各組合の自由とするの原則をとり、取締的規定は成るべく必要なる最小限に止め、寧ろ組合の機能として今後最も重要性を帯ぶべき団体交渉機能を積極的に助長しゆくよう立法上特別の考慮を払う」との考え（末弘意見書）に立つものであった⁴。

その内容は、労働組合の法人格の取得について届出制を設けたこと、労働組合活動に係る民事免責や刑事免責の規定を設けたこと、労働協約の締結と効力及びその規範的効力と事業場単位及び地域的な一般的拘束力に係る規定を含むことなどイギリスやドイツの労働組合法制の影響がみられる。また、同法によって、三者構成機関として労働委員会が中央及び地方に設置され⁵、団体交渉の斡旋その他労働争議の予防、労働争議の調停及び仲裁などのほか、労働組合の定義に係る決議や規約変更命令、地域的一般拘束力の決議、労働条件の改善や不適切な待遇に係る行政官庁への建議など幅広い行政事務を担当することとなった（戦前の労働争議等の調整業務は警察行政の担当であったことと比べ大きな転換であった）。さらに、これらの事務を遂行するため、労働委員会には、労使等関係者の出頭・報告・帳簿書類の提出を求め、事業場を臨検・検査する強力な権限が与えられた。なお、労働委員会における三者構成の特色として、第三者たる公益委員が労使代表と同数とされ、労使関係が未成熟な状況において公益委員が労働委員会をリードする役割を担った。

さらに、同法においては、使用者の組合活動に対する敵対的行為に関しては、戦前の内務省案と同様（ワイマール憲法に倣ったもの）労働組合員たるゆえの解雇その他不利益取扱いや黄犬契約（組合に加入しないこと又は脱退することを雇用条件とすること）に限り刑事罰を科す（労働委員会が処罰請求を行う）仕組みとなっており、団体交渉拒否や支配介入を含めた幅広い不当労働行為の禁止と行政救済の仕組みはアメリカのワグナー法の影響を受けた1949年の労働組合法改正まで待たなければならなかった。また、同法では、労働委員会及び行政官庁の介入・監督権限が規定されていたことなど戦前の

³ 渡辺（2014）は、労働組合法の改正の検討は、同年10月11日にはマッカーサー元帥の「人権保障に関する五大改革」の指示による労働組合結成の促進措置の要求や「日本労働者組織の取扱いについて」（1945年11月5日）が発出されており、その経緯からも労働組合法が新たな構想のもとに策定されたことが窺えるとしている。

⁴ 労働省（1969）。

⁵ 野田（2015）は、当初の「末弘意見書」においては、「賃金委員会」の項目が置かれ、イギリスの「トレード・ボード」をモデルとして府県単位の産業別賃金委員会を設置することが提案された。当時の経済情勢の中で特に労働条件の劣悪な未組織労働者の賃金等の労働条件を設定、公正を図ることを狙いとし最低賃金法の仕組みを取り入れようとしたものであったが、議論のプロセスで、米国の全国産業復興法に基づく「全国労働局」も議論され、労働条件の改善に労働争議の調整業務が加わり、最低賃金は労働組合の問題ではないとして削られた。旧法において、労働委員会が不適切な労働条件に関する実情調査・建議や労働条件に関する関係官庁への建議などの個別労働条件の設定、地域的一般拘束力に関する決議などの業務を所掌したことにその名残がみられるとしている。

法案の影響も残っており、現行労働組合法と異なる点が少なくなかった。

このほか、同法のもとでは、警察・消防・監獄関係の労働者を除き公共部門の労働者も労働組合の結成・加入の権利を享受できるが、法の適用は命令で別段の定めをすることとされた。もっとも、労働組合法施行令においては特段の定めは置かれず、戦後初期には公共部門の労働者も労働基本権の制限はなく、官公労働組合が労働組合運動の中核として激しい組合闘争をリードした。

（労働関係調整法の制定）

労働組合法の制定に際して、労務法制審議委員会答申の附帯決議において、（戦前の）「労働争議調停法を廃止し、新たに労使関係の調整を目的とし争議を予防すると共に迅速簡易に争議を解決するに適する法律を制定すること」が求められていた。そこで、労働組合法成立間もない1945年12月30日に政府から労務法制審議会に労働争議の調整に関する法案要綱の作成の諮問がなされた。法案の検討は同日から開始され、各地の労使に対する公聴会の実施やGHQの労働顧問団の指示・示唆等による修正を経て、翌1946年5月31日に「労働関係調整法案要綱」が厚生大臣に答申された⁶。政府は同答申を踏まえ労働関係調整法案を作成し、同年7月に帝国議会に提出、同年9月に成立した。

労働関係調整法は、労働争議の発生の未然防止と発生した場合における迅速な解決を目的として制定されたものであり、争議の発生について当事者が自主的に予防解決に当たることを原則として、公正なる斡旋調停又は仲裁等の助力を与えることを目標として法案が組み立てられた（河合厚生大臣の提案理由説明）。同法は、労働組合法で具体的に規定された労働基本権を実質的に保障する常設的な労働委員会の役割と運用、特に争議に際しての労使関係の調整方法として、斡旋、調停及び仲裁の3種類を規定し、それぞれについて、開始の手続き、調整の方法・効力、終了の手続きなどを定めるとともに、これらの調整を労使公益の三者構成からなる常設の労働委員会が行うこととした。調整方法について、「斡旋」、「調停」、「仲裁」を区別したことは、それまでの法令にない独自の整理であった。特に、「斡旋」は草案にはないGHQの示唆により導入された仕組みであったが⁷、型にはまらず柔軟に活用できる利点があり「調停」を補完する仕組みとして紛争解決上大きな役割を果たすこととなる。

このほか、同法は、工場事業場における安全保持の施設の正常な維持または運行を停

⁶ 労務法制審議会では、草案を起草するために末弘巖太郎東大教授はじめ8名の委員からなる小委員会を設け、公聴会も含め検討し、1946年5月8日に第1回原案を作成したが、GHQの労働顧問団等の指示・示唆があり、それに基づく修正を行い、同月31日に「法案要綱」を厚生大臣に答申した。原案には、労使の自主的調整委員会の設置や行政官庁による調停に関する規定のほか、労働争議の予防に関する章や経営協議会の設置に関する規定が置かれたが、これらの規定はGHQの方針により削除された。なお、同法案中に公益事業に係る冷却期間の設定や非現業の官吏に係る争議行為の禁止が含まれたこと等から、官公吏の給与制度の改善に絡んで1946年7月から8月にかけて全官公労協を中心に労調法反対運動が展開された。（労働省（1969）、濱口（2004）、日本労働協会（1960））。

⁷ 日本労働協会（1960）によれば、斡旋制度を取り入れたのはGHQ労働課長であったT. コーエンの示唆によるもので、アメリカの斡旋制度に倣ったものとされる。

廃し又はこれを妨げる行為の禁止、公益事業における争議行為にかかる 30 日間の冷却期間の設定、警察官吏、消防職員、監獄に勤務する者その他国または公共団体の現業以外の行政又は司法の事務に従事する官吏その他の者にかかる争議行為の禁止を定めた。また、公益事業に係る事件等についての職権調停制度を導入している。

戦後間もなくの間、生活難の中で解雇や賃金・手当増額を巡って生産管理を含む大規模争議が頻発したが、それら多くの大規模争議は設立されたばかりの中央労働委員会の斡旋等による調整手続きによって解決された。同委員会を介した紛争解決手法は実績を重ねることによって労使の信頼や輿論の支持を得て定着し、戦後の労使関係の安定に大きな役割を果たすこととなる。

(2) 労働組合組織化の進展と組織の性格

(急速な組織化の進展)

1945 年 12 月の労働組合法が制定・公布されると、労働組合の結成は急速に進んだ。労働省の労働組合基本調査によれば、1945 年 12 月に組合員数 38 万人であったが、46 年 6 月には組合員数 368.0 万人、組織率 40.1% に急拡大し、49 年 6 月には、それぞれ、665.5 万人、55.8% にまで達した⁸ (図表 2-1)。

図表 2-1 労働組合数、組合委員数、推定組織率の推移

年 月	組合数	組合員数	推定組織率
1945 (昭和 20) 年 12 月	509 組合	380,677 人	—
1946 (昭和 21) 年 6 月	12,007 組合	3,679,971 人	40.1%
1947 (昭和 22) 年 6 月	23,323 組合	5,692,179 人	45.3%
1948 (昭和 23) 年 6 月	33,926 組合	6,677,427 人	53.0%
1949 (昭和 24) 年 6 月	34,688 組合	6,655,483 人	55.8%

出典：労働省（以上の出典については、1945 年及び 1946 年の数値は「資料労働運動史」昭和 21-22 年、1947 年以後の数値は「労働組合調査」、1948 年以後の数値は「労働組合基本調査」）。

なお、この間の事情については、二村（1994）が詳しい。

このように驚異的に組織化が進展した背景として、戦争直後の窮乏状態において労働者による生活の維持のための賃金確保や雇用保障の欲求が極めて強かったことのほか、GHQ による民主化の推進・労働組合結成の奨励によるところが大きかった。GHQ の意向を受けて職制が率先して組織化を後押しした事例も少なくなかったとされる。また、この頃占領軍の自由主義・民主主義の理念の実践として戦前の労働組合活動家や共産主義者

⁸ なお、戦後間もなくの労働組合運動は、政党活動の強い影響下にあり、ナショナルセンターレベルでは、1946 年 8 月に、共産党系の全日本産業労働組合（産別会議、組織人員 163.2 万人、総同盟の約 2 倍）、日本社会党系の日本労働組合総同盟（組織人員 85.5 万人）がそれぞれ結成された。戦後間もない時期の労働組合運動は共産党系の産別会議が主導権を握り、社会経済の混乱と労働者の生活不安の中で、解雇反対や賃金引き上げを巡って生産管理戦術も含めた激しい労働争議が頻発した。

が解放され、下からの民主化として活発な労働組合組織化活動が展開されたことも影響した。他方、急速な組合の結成の背景に戦時中に事業所を単位として結成された産業報国会の影響を指摘する見解もある⁹。

（組織の性格）

急激に組織化された労働組合の基本単位になったのは職場・工場ごとの組織であり、殆どが企業体単体によって組織された¹⁰。生活のための賃金確保や雇用の維持を期待して組合が結成された事情からすれば、身近な職場や工場を基盤として組織化が進んだことは自然ともいえる。しかし、西欧では職種別や産業別の組合が通例であり企業別組合は寧ろ例外的である。また、産別会議や総同盟なども産業別の組合形態を想定して組織化を進めていたのであり、企業別組合が圧倒的多数を占めたことはこれらの組織にとっても想定外のことであった。その原因について、近年は、西洋のようなクラフト規制を伴った産業別・職種別の労働者組織の伝統の存在しない我が国で労働組合の組織化は、日常的に顔を合わせている職場や工場を基盤とする以外なかったとすることが指摘されている¹¹。

もう1つの組織面における顕著な特徴は、工職混合の組織構成であった。戦争直後の組合は、工員と職員の組合が別個に組織されたところが少なくなかったが、戦後しばらくすると、工職混合組合が圧倒的になった。その比率は8割を超え、職長や係長に組合員資格が与えられるだけでなく、全体の3分の1の組合が課長レベルまで加入する従業員組合の性格を持った¹²。戦前の労働組合は工員と職員の組織は明確に区別され両者の混合した組織は存在せず、工職混合という組織構成は、戦後の労働組合組織にのみ見られる特徴である。また、西欧の労働組合においても、職員とブルーカラーは処遇や地位が異なり組合組織は別個に組織されるのが通例である。工職混合になった理由として、氏原は、①戦時・戦後の職員・工員は生活の窮迫という点で区別がなかったこと、②敗戦後の企業組織の混乱は両者の差別を事実上なくしたこと、③組合が目標とした身分制廃止、企業民主化、経営参加を標榜する組織として工職混合が適合したことを挙げている¹³。注目されるのは、ホワイトカラー側が寧ろ率先して民主化を唱え、混合組合の組織化を推進したことである。当時の工員・職員を問わない人員整理への抵抗や従業員主導の企業再建を進めるためには従業員一体の組織が必要であったことに加え、戦後職員の数が増え職員がエリートでなくなったこと、進歩的な思想に共鳴するホワイトカラーが少なからずいたことなどが指摘されている¹⁴。また、戦時の産業報国会は、その理想として職・

⁹ 大河内（1971）、中村・梅村（1989）等。

¹⁰ 「戦後労働経済史・資料編 1966」によれば、1948年の企業別組合と企業別組合の組合員数は、それぞれ全組合数の90.5%、組合員数の84.1%であった。

¹¹ 二村（1994）。

¹² 大河内（1956a）。

¹³ 東京大学社会科学研究所編（1950）。

¹⁴ 大河内（1947）、二村（1994）、菅山（1995）。

工を問わない従業員一体の組織を目指したものであり、その影響も考えられる。実際のところ、戦後間もなくの組合は管理職を含めた組織であり、組合費の天引き、組合経費に係る企業援助、専従職員の公認、組合事務所の設置など企業依存の性格が強いこと、ユニオンショップの導入などの閉鎖的システムであることなど産業報国会との類似点が少なくない。

（３） 戦後労働運動の活発化と労使関係

（雇用最優先の組合の姿勢）

労働組合の組織化が進むと、組合はすぐに、賃上げの要求、解雇反対、福利厚生施設の管理などを要求して使用者側と争うようになる。特に、終戦直後の経済の破綻時には、企業は戦時中に採用された徴用工や工員など大量の人員の解雇を実施し、これに対し、組合は解雇反対のための激しい闘争を行った。1945年から46年にかけて、読売新聞、京成電鉄、東芝、日本鋼管、東宝など解雇に反対する組合による生産管理闘争が各地で盛んとなった。46年の国鉄・海員組合の解雇反対闘争においては「完全雇用」が要求に掲げられるなど、創設当初から日本の労働組合の雇用優先の姿勢は明確であった。ゴードン（2012）によれば、出来たばかりの労働組合が、解雇反対に力を集中して戦ったことは、欧米の労働市場に馴染んだ観察者には理解困難であり日本独自の歴史的な組織と賃金決定の特質であるとする。即ち、通常、終戦直後のように工場施設が大量に破壊され毎月の賃金が生産高の高い割合を占める中では雇用を守ることは困難であり、欧米であれば先任順による再雇用の仕組みをつくり最終的に再雇用を目指す戦いが現実的となる。しかし、日本においては解雇されれば、それまで築いた勤続年数と職位を次の雇用先に持っていけないだけでなく、職種横断的市場が存在しない中での解雇は生存に関わる死活問題であった。こうした構造が組合に雇用最優先の対応を取らせた大きな要因をなしたとされる。

（生産管理闘争から経営協議会・団体協約の締結）

戦争直後の労働争議は、読売争議に代表されるように、しばしば、職員が中心になり、一定の要求を掲げ、要求を認めるまで組合が経営に替わって管理組織を支配し工場を占拠・操業する「生産管理」闘争の形が採られた。戦争直後の時期には、経営層は自信を喪失し、経営層と従業員層の区別が明確でなく、実質的に従業員も一緒になって企業の再建に取り組もうとした。生産管理闘争は、使用者側の物資横流しによる「生産サボ」と言われる事態に対して組合が使用者に替わって生産管理を直接行うものであるが、従業員達が企業別組合を前面に立て直接自分たちの手で会社を再建しようとした面もあった。この時期は、組合側が数的・物理的な優位に立っていたうえに、生産管理闘争はストライキと異なり企業業績や社会に直接支障をきたすものではなく、従業員や社会一般の理解が得られ要求を認めさせることに成功したケースも少なくなかった。しかし、生産管理闘争は、生産手段を資本家から奪うことに繋がりにかぬことを危惧したGHQの

厳しい非難声明（1946年5月）や政府の「社会秩序保持に関する声明」（同年6月）が出され、それを契機として下火となる。

その後、組合の職場戦術は、生産管理に替わって工場レベルでの団体協約の締結を通じた意見反映や経営協議会における労使協議による意思反映の手法に重点が置かれる。特に、1946年半ばまでに締結された団体協約のうち約3分の2が経営協議会に関する規定を設けるに至った¹⁵。それには、同年7月に出された中央労働委員会による「経営協議会指針¹⁶」による影響も大きかった。経営協議会は、労使同数で構成され、賃金、労働条件、福利厚生、企業の運営など幅広い事項について協議がなされた。職場における激しい争議を経て、労働協約には、採用、解雇、就業規則の改正など組合の承認なしには実施できないとする同意条項を定めるものが多く、組合の攻勢のもとで経営者の経営・人事に関する自由裁量は拘束された¹⁷。

（労働組合運動の集結と政治闘争化と 2.1 ゼネスト中止）

労働組合の組織化と同時に、戦前の組合指導者等を中心としてナショナルセンターレベルでの組織の集中化が進められ、1946年には二大体制がつくられた。即ち、1946年8月1日から3日にかけて日本労働組合総同盟（総同盟）の結成大会が開かれ、参加組合数1,699、組合員85.5万人とされた。総同盟は、戦前の日本総同盟の流れを汲むもので、その系譜に属する松岡駒吉、西尾末広等が中心となり、社会党とのつながりを持った。

他方、半月後の同年同月19日から21日にかけて全日本産業別労働組合会議（産別会議）の結成大会が開かれ、新聞、出版、炭鉱、全通などの全国的産業別組合21、公式の組織組合員数163.2万人を擁する全国組織である産別会議が結成された。同会議は、共産党が強い影響力を持ち、GHQの支持のもとに勢力を拡大した。

このほか、国鉄組合、全日本海員組合を含め、上記のいずれにも加盟しない組合が、結集して、同年10月25日に208組合、15万人からなる中立の日本労働会議（日労会議）

¹⁵ 野田・日本生産性本部（1965）。

¹⁶ 遠藤（1989）によれば、「経営協議会指針」は、生産管理を否定した「社会秩序保持に関する声明」における「経営者側及び労働者側の代表者で構成する経営協議会等を各企業に設け、争議を必要としないような措置をあらかじめ整えて置くことが望ましい」との方針に基づき、厚生大臣の諮問に応じ策定されたものである。その特徴は、①資本主義体制の枠に収まる新たな秩序の設定を企図したこと、②そのため産業民主化の精神による労使対等の話し合いの枠組みを提供したこと、③法律ではなく労働協約による設置としたこと、④主として労働条件に関する事項を中心に経営に関する事項については、労働者の利害に直接関わる生産計画・作業計画に限定して附議事項としたこと、などであり、生産管理に代替する仕組みとして提示された。郵宗栞（2015）「経営協議会指針の意義と示唆」『日本労働研究雑誌』No. 661は、同指針が1950年代に生産に必要な労働者の協力を確保する手段としての労使協議への移行を用意する歴史的な意義を持ったとしている。

¹⁷ 末弘（1950）によれば、1946年から47年頃にかけての産業民主化の要望が強い中で締結された労働協約の内容面での特色として、①「同意条項」など経営及び人事に対する組合の発言権を大幅に認めるもの、②ユニオンショップに関する条項を設けるもの、③給料を貰いながらの従業員の組合事務専従や様々な形式での組合経費の補助を容認するもの、④使用者側に立つべき責任ある地位の従業員が組合に加入することを認めるもの、などが多かったことが挙げられる。これらの条項は、組合の「自律性・民主性」を強調した1949年の労働組合法によって否定されるが、当時の組合にとっては、運動によって獲得した「戦利品」と認識された。

が結成された。

こうして全国レベルで集結し態勢が整った労働組合運動は、1946年8月以降、政府の企業整備の動きを契機として共同闘争を開始した。即ち、同年7月末の政府の企業整備方策に基づく同年8月から9月にかけての国鉄と海員組合の解雇方針に対する激しい反対闘争（撤回に成功）を口火として、折からのインフレの亢進によって拍車がかかり、10月には産別会議を通じて、新聞・通信・放送、全炭労、電産、鉄鋼、映画演劇などの単産による賃金などを巡る闘争（「10月闘争」）が行われた。さらに、11月には全通、国鉄など官公庁の労働組合が給料増額を巡って当局との交渉が始まると、闘争は公務部門に飛び火し「全官公庁共同闘争委員会」が結成され内閣打倒を目的とする政治闘争へと転化していった。年が明けた1947年になると、全官公庁共闘はさらに勢いを増し、1947年2月1日には全国的大ゼネストが企てられるが、1月31日のマッカーサーによる中止命令によって寸前でストップされた。

2.1ゼネストの中止後、GHQは、それまで比較的寛容であった共産党に対する態度を改めるとともに、2.1ストを抑えることのできなかつた吉田内閣（自由党・進歩党）から離れ、労働者の支持の高い社会党に対する期待を高めていった。また、労働組合運動は、一時期鎮静化し、組合内部においても自己批判と将来に対する闘争準備が進められ、総同盟だけでなく、産別会議内においても共産党の労働運動支配を排除しようとする「民主化運動」が起り急速に拡大していった。

（４） 戦後における賃金制度の展開¹⁸—賃金をめぐる労使の攻防

賃金制度は、戦前においては経営者によって一方的に決定され、戦時中は政府の統制政策による介入によって大きく変容したが、戦後は労働組合の結成が急速に広がることによって、一転して、労使間の激しい交渉や闘争を通じて形成されることとなった。

特に、終戦直後の国民生活は危殆に瀕し、食糧の配給量は生存に必要な量に達せず、ヤミの食糧に頼らなければならない状況の中で、国民・労働者にとって、食糧や物資の確保や人員整理に対する仕事の確保と並んで、急激なインフレーションに直面しての大幅な賃金引き上げが切実に求められる状況となった。

（生活のための賃金—電産型賃金）

こうした戦後の経済混乱の中で、新たに結成された労働組合の要求は、雇用の確保と並んで生活のための賃金獲得に向かった。当時の賃金政策は賃金・物価問題として政府の政策に依存する状況にあり、官公労がリーダーシップをとり、民間では電産及び炭労が中心となって賃金闘争が展開された。終戦直後においては、基本賃金は引き続き統制の下に置かれたことから、闘争の焦点は、「食糧手当」「物価手当」「特別手当」などの増額に向けられた。当時の賃金体系は、不統一で変動的、無体系であり、急激なインフレ

¹⁸ 本項は主に、次の著書を参考に執筆した。大河内(1956b)、金子編(1972b)、ゴードン(2012)、孫田(1972)。

の進行に追いつくため、様々な手当の新設も含め、年数回の賃上げが実施され、手当の割合は急上昇した。1946年12月に関東経営者協会の行った調査（産業・労職計）によれば、賃金総額のうち「生活諸手当」の占める割合は62%に及んだ（ほかに、基本給は僅かに17%、奨励給21%の割合であった）。しかし、こうした手当の割合の増加は、労働者側にとって賃金の不安定化、使用者側にとって計算上の煩瑣や管理上の困難を招くものであり、双方にとっても好ましいとは言えなかった。

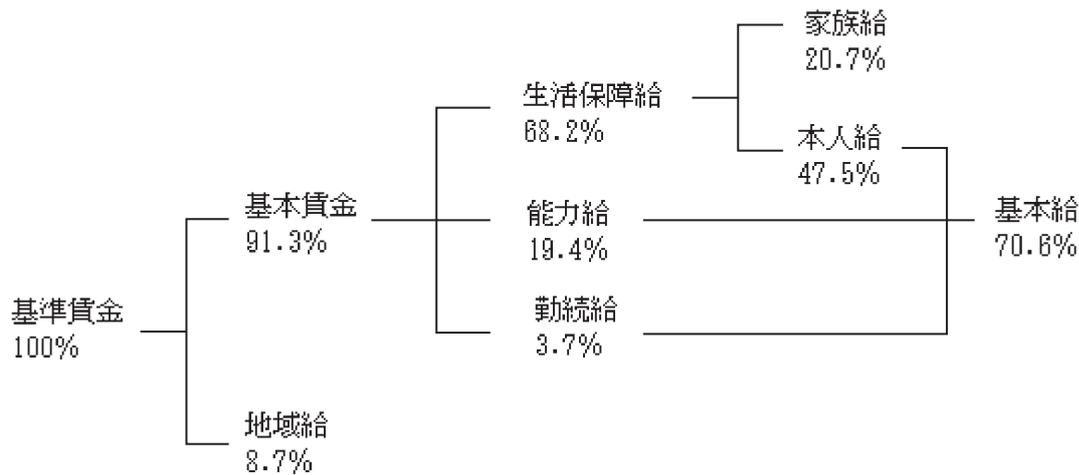
基本給のあり方を巡って大きなエポックとなったのが、1946年の日本電機産業労働組合（電産）の争議とその結果としての電産型賃金制度である。同争議は、地域別配送会社と日本発送電会社計10社の組合からなる日本電機産業労働組合協議会（電産協）が、最低賃金制の確立、退職金規定の改定、電機産業に対する官僚統制の廃止の3点を要求して、1946年10月にストライキに入ったものであり、労働関係調整法による中央労働委員会の調整を経て、1946年11月に政府と電力業界は、ほぼ、組合の要求した内容で妥結した。電産争議は、2つの点で戦後の労使関係の流れを作る役割を果たした。

第一に、電産協が要求し、要求通り妥結した賃金制度の内容である。その特徴は、①労職区分などの戦前からの封建的・身分的な差別を撤廃し民主的な制度としたこと、②基準賃金・基準外賃金の区分を明確にし、定量労働に対する賃金という考え方を明らかにしたこと、③労働者の生活の必要に基づいた賃金制度であり¹⁹、生活保障給（個人の年齢を基準とする「本人給」及び「家族給」）が基本賃金の約3分の2（賃金全体の63.2%、「勤続給」を加えれば67%）を占めたこと（地域賃金も地域間での生活費の違いに配慮した生活費関連の性格を持った）、④それまでの賃金が複雑・多様な諸手当から構成されていたのに対し、基本給を中心とする明快かつ簡明な体系としたこと、⑤年齢、勤続年数などの生活給に20%の能力給を加えて年齢的な偏りを是正し基本賃金の客観的算定基準を示したことなどの点において画期的なものであった。同体系は、中央労働委員会による調停で認められた賃金体系であったこともあり、以後、激しいインフレの中で生活保障を求める全国の労働組合の賃金要求のモデルとなり、戦後を貫く生活給体系の指標的役割を果たすこととなった（図表2-2）。

第二に、電産争議は、1946年に制定された労働関係調整法の最初の調停事案となったが、それが労使だけでなく、政府をも巻き込んだ困難な問題に決着をつけ、社会的に大きな影響力を与えたことから、以後、頻発する争議を解決するモデルとなり、争議調停における中央労働委員会の役割が広く認識されることとなった。

¹⁹ 金子（1972b）、孫田編著（1970）によれば、賃金制度の策定に当たっては、詳細な生計費調査を行い年齢別、家族数別の年齢別最低性格保障給表を算定した。また、エンゲル係数をベースとした理論生計費を根拠とした点において特徴的であった。さらに、同体系の生活給中心の仕組みについては、1945年1月の「勤労規範草案」や同年4月の「勤労者（工員）給与制度指導要領」の影響が指摘されている。なお、金子は、戦前から西欧流の給与体系に対する生活給中心の日本の給与体系樹立の志向が存在しており、生活水準低下時の非常形態としての生活給だけでなく、こうした独自の考え方に留意すべきであると述べている。

図表 2-2 電産型賃金体系



※基準外賃金（時間外手当、当直手当、特殊労働手当、作業手当など）

出典：孫田良平編著（1970）「年功賃金の歩みと未来」 p. 159

（賃金政策をめぐる動き）

賃金政策としては、最低賃金制について戦前すでに ILO において条約が採択され²⁰、1930 年代の大不況を契機として広く各国において導入されるようになっていた。最低賃金制度の設定によって、低賃金の改善による労働者の意欲・能力の発揮や消費需要の下支えと経済の好循環への誘導のほか、公正競争の確保、労使関係の安定促進への寄与を期待されてのものであった。我が国でも、戦時下において賃金統制令により最低賃金が公定されたが、それは、戦時インフレによる賃金と物価の悪循環を防止し軍需生産の安定と増大を確保するため賃金の総額制限と最高賃金の公定をするのに併せて定められたものであり、労働条件の下支えという性格は希薄であった。

終戦直後になると、当時急激に進展していたインフレーションによって労働者全体が生活の危機にさらされるなかで、政府は失効直前（1946 年 9 月 30 日廃止）の賃金統制令の「最低賃金」条項を発動し、最低賃金制に関する調査と併せて具体的な最低賃金の算定について検討を行うべく、1946 年 1 月に中央賃金委員会を開催し、同 2 月に理論生計費に基づき、地域、性、年齢別に最低賃金額を算定した「賃金統制令」の改正案をまと

²⁰ 1928 年「最低賃金決定制度の創設に関する条約」第 26 号条約。同条約は、労働協約その他の方法により賃金を有効に規制する制度が存在しておらず、かつ、賃金が例外的に低い産業分野の労働者のために最低賃金を創設・維持すべきこと、並びに各国は、最低賃金制度の性質、形態等を決定する自由を有するが、制度の適用にあたっては、①関係労使等と協議すべきこと、②制度の運用への労使の参加は平等であるべきこと、③決定された最低賃金は関係労使を拘束することを条件とするものであること等、最低賃金制度に関し基本と考えられる原則を規定したものである。なお、同条約では、賃金が例外的に低い産業分野として、家内労働の分野が強く意識されていた。

めた（「最低賃金改正ニ関スル件」1946年2月22日）²¹が、GHQによるストップがかかった。インフレと生産不足の危機が克服され経済が安定するまでは最低賃金制度の実施は延期すべきであり、当面、基礎的資料の蒐集に努めるべきであるという理由であった²²。

その後、1947年2月1日のゼネストを契機として日本の給与政策を根本的に検討し確立する目的で給与審議会（会長：内閣総理大臣）が設置され、公務員賃金を中心に全面的な賃金体系を策定する一環として最低賃金策定計画の策定が精力的に進められた。しかし、具体的結論に至る前の1947年5月、政府はインフレーションの進行をくい止めるべく、物価と賃金の安定を図るため新価格体系を確立する方針を決定し、その体系における公定価格の中に折り込むべき産業別の標準賃金を給与審議会で審議することとなり、それによって最低賃金決定の検討は中断し、結論を提示するに至らなかった。その後、給与審議会における業種別標準賃金をめぐる審議は難航し、結局政府は、給与審議会での取りまとめをあきらめ、単独で、新物価体系とその基礎となる暫定業種別賃金1,800円ベースを決定するに至るが、こうして決定された業種別平均賃金は、その後の賃金決定システムのあり方に大きな影響を与えることとなる²³。

（電産争議以後の賃金制度）

電産争議以後、各企業における賃金のあり方は、団体交渉や経営協議会での話し合いを通じ、それまでの賃金制度と比べ大きな変化が生じた。ゴードン（2012）によれば、第一に、安定した基本給の割合が増加し、賃金総額の主要構成部分となったことであり、基本給の割合は、1946年に17%であったものが、1948年には70%にも達した（野田・日本生産性本部（1965））。第二に、上げ幅は必ずしも高くないものの、毎年、1～2回程度の昇給が実施されるようになった。第三に、賃金交渉は、会社全体の賃金総額を従業員数で割り戻して算出する「基本給—ベース賃金」の平均額の引き上げ、即ちベースアップを巡って行われるようになった²⁴。

なお、ベースアップ要求は、平均賃金の引き上げ額、即ち賃金引き上げ総額の増加を

²¹ 賃金制度の混乱が見られるなかでの最低賃金制度の検討は、生活の下支えという意義と、賃金制度を最低賃金制の構築により落ち着かせようという意図があった。

²² 1946年7月 GHQ 労働諮問委員会勧告。

²³ 1,800円の業種別平均賃金の算定は、戦時中総額制限方式で使った地域別、業種別、男女別、年齢階級別の時間平均賃金の算定方式を活用して実態生計費に基づき算定したものであり、翌1948年には、改訂され、2,920円ベースとなった。金子編著（1972a）によれば、これらの業種別平均賃金の仕組みは、幾つかの点でその後の賃金制度のあり方に影響を与えることとなった。第一に、業種別平均賃金は本来、物価体系の基礎となる賃金コストの標準額の算定に過ぎなかったが、労働組合の賃金要求方式として取り入れられ、民間賃金決定のベースアップという考え方につながることとなった。第二に、業種別平均賃金は、実態生計費に基づき算定されたものであり、組合側の2,400カロリー蛋白質85グラムなどの理論生計費の主張を乗り越え総同盟の理論生計費否定につながるなど広く影響を及ぼした。第三に、2,920円ベースの算定方式について大蔵省の主張する家計費（CPS）方式ではなく厚生省の毎勤方式が採用されたことにより、公共部門の賃金決定原理として民間賃金準拠の考え方が導入された。

²⁴ これらの賃金・昇給の在り方は、戦時中の統制令の目指した方向と酷似している。統制令は、戦時中は必ずしも効果を発揮しなかったが、戦後の生活苦の中で、組合によって同様の賃金制度が選択・導入されていった。

中心として要求する方式であり、1947年以來、公務員給与水準の指標として平均賃金が用いられ、官公労組と政府の間で賃金ベースの引き上げをめぐる交渉が展開されたことが民間の賃金交渉にも影響を及ぼしたものである。ベースアップ方式は、春闘などにおける労働組合の中心的な要求方式となっていくが、同方式は、あくまで賃金引き上げ総額の引き上げにとどまり、①具体的な個別労働者の賃金引き上げ額は明示されず配分の問題が残されること、②配分については組合が関与せず企業内における労務管理として経営側により処理される場合が多いこと、③その結果、特に若年層や婦人層などへの配分は薄く、賃金格差の問題が生じる傾向が見られた。

また、こうした方式は、産業間、企業間の賃金平準化の役割を一応果たしうるとしても、性格上、個別・具体的な労働者に即した賃金水準の横断的・社会的基準にはなりえない²⁵。このため、その後、賃金水準に係る企業横断的な波及効果をめざして「マーケット・バスケット方式」、「一律プラス α 」、「標準労働者方式」など様々な「個別賃金要求」方式が工夫されることとなっていく。

総じて、戦後間もなくの間、賃金決定の基準は、労働組合の攻勢によって、年齢、勤続年数、生活費、物価などの要因に重点が置かれ、能力や勤務態度基準は限定的となり、戦前の能率刺激級や出来高賃金制度は影が薄くなった。また、出来高給が廃止されなくとも、最低保障給が設けられたり、工場単位の基準が採用されること（戦前のような個人やグループごとの基準ではないため個人の能率刺激的要素はない）が多くなった。また、たとえ個人成績が出来高に反映される仕組みの場合でも、組合が設計と実施に関与するようになり、賞与も経営側の意向によって支給停止や減額できる利潤配分ではなく、一定額ないし基本給の一定率を受け取る性格のものとなった。

なお、こうした生活給優位の賃金制度に対抗して、1948年の日本経営者団体連盟（日経連）の発足と1949年のドッジプランを契機として、経営側から「賃金は支払い能力の範囲内で決められるべきである」とする「支払い能力論」や、「能率給」「職階・職務給」が登場することになるが、この時点では未だ充分浸透するに至らなかった²⁶。

（５） 職・工差別の解消

戦前、雇用者のタイプは、職員、准職員、工員、組夫に分かれ、それぞれのタイプによって、採用、解雇、昇進、賃金（額、形態）、福利厚生、就業規則における地位は大きく異なり、従業員身分格差とも言える状況があった。こうした状況は、戦時の皇国勤

²⁵ 日本生産性本部賃金決定機構委員会(1973)。

²⁶ 1949年4月の日経連の「企業合理化に関する見解」では、「労働能率の向上」として能率給制度の確立が主張された。また、同年9月の「新労務管理の確立に関する決議」では「職階制の制定ならびに新賃金形態の整備」や「企業経理・生産コストを基礎とする高能率・高賃金の原則」の樹立が主張され、「従来の身分的・非科学的方針を是正して科学的分析により仕事の客観的な評価と内容を基礎とし、そのうえに労働者の能力が評価されて定められる職務給ないし職能給に代替されるべきである」とされた。さらに、1950年10月の「当面の利益配分的諸要素に対する経営者の見解」では、「生活給より能率給への方向を別途として賃金体系を再編成すること」や臨時給与について利益配分的な考え方に立つべきことを指摘している。

労体制において従業員の平等が理想として唱えられながらも現実には大きく変わることはなかったとされる。ところが、戦後になると、こうした職工差別は急速に解消の方向に向かった。1つには、戦後しばらくの間、経済の混乱の中で企業は生き延びることに精一杯であり、企業内の経営秩序や身分秩序に意を払う余裕すらない状況があった。そうした中で、戦後誕生した労働組合は、「賃金引き上げ」や「雇用確保」と並んで「身分制度の廃止」を運動のスローガンに掲げ、民主化運動を強力に進めていった。そもそも、戦前から、組合運動の大きな動機の1つとして、職員と工員間の身分的とも言える差別に対する怒りと抗議があり、加えて、戦後急速に結成された組合組織は、工・職混合の形をとるようになり、そうした組織のもとで「身分制撤廃」が強く唱えられた。

これらの身分制撤廃の運動により、1947年から48年にかけて、労働協約上、様々な身分上の差別の制度は撤廃された。具体的には、就業規則において、身分差の撤廃、賃金体系の統一、月給制の採用、福利厚生の共通適用などが定められた。また、「職工」「労務者」などの用語は改められ（「従業員」「技能職」など）、工員と職員の名称もほぼ従業員に一本化され、門前での所持品検査の廃止、職員専用の厚生施設の共同利用などが進み、目に見える差別もなくなった。さらに、各種手当やボーナスなどの算定基準の格差も縮小に向かった。もっとも、こうした身分格差撤廃は、完全なものではなく、その後も学歴による職種・職務の境界や昇進コースの違いは依然として残り、その解決は高度成長期まで持ち越された。その後の経営側の課題は、こうした民主化が進む反面、経営秩序の緩みに対してどのように経営秩序を再編し経営権を回復するか、その方法としての職務・職階制の導入などに焦点が当てられていく²⁷。

第3節 雇用関係政策の展開—戦後の混乱期の厳しい雇用失業情勢と行政展開

終戦後の我が国労働市場は、軍需産業の壊滅と産業・国土の極度の荒廃により経済活動が縮小する一方、軍需関連の被徴用者の大量離職に海外からの復員引揚者600余万人も加わって、大幅な労働力供給過剰状態となった。1946年の人口調査によれば、失業者に就業者を加えた労働力人口2,972万人のうち、1か月以上仕事のない失業者159万人（5.3%）のほか、月間就業日数7日以下しか仕事をしなかった者196万人（6.6%）、8日以上19日までの者432万人（14.5%）であり、月間就業日数19日以下の不完全就業者は合計20%超となり、極めて厳しい雇用失業情勢であった。

なお、1948年平均の労働力調査によれば、この頃の就業構造は、就業者は全体で3,460万人、そのうち雇用者は1,274万人で就業者全体の36.8%に過ぎず、自営業主が942万人、家族従業者1,243万人であり、農林漁家や個人の工場・工務店・商店など自営の世界で働く人々が過半を占めた²⁸。

²⁷ 菅山（1995）、二村（1997）。

²⁸ 渋谷（1957）。労働力調査の調査対象は14歳以上人口。

こうした戦後の混乱した状況のもとで、国の行政は、まず、公共事業への失業者の吸収をはじめとする緊急就業対策の実施に取り組んだ。また、創設されたばかりの労働行政も需給調整業務を担当する国営の公共職業紹介機関をつくり全国ネットでの紹介業務を展開するとともに、雇用保険法や失業手当法による手当の支給による生活支援、日雇失業保険制度の創設、失業対策の一環としての職業補導制度の整備など失業対策の体系を順次整備していった。こうして、戦後の雇用対策は、まず、失業に対する応急的・事後的対策から始まり、次第に体系的な整備を進めていった。

(1) 失業政策の開始

(失業者を吸収するための公共事業)

1946年2月、各般の失業対策を総合的に実施するため「緊急就業対策要綱」が閣議決定され、①各種土木建築事業の推進、②帰農計画の実施、③基幹産業の振興と労務充実、④各種生活関係組織の整備、⑤知識階級失業救済応急事業の実施、⑥授産内職施設の整備拡充その他の施策が講ぜられることとなった。このうち、公共事業の実施は戦後失業対策の中心をなすものとして大々的に進められたが、食糧増産、治山治水などの国土復旧に主力が注がれたため、失業発生地域の都市部よりも農山村地域に事業が偏ったこともあって、公共事業の失業者吸収量には限度があった。

そこで、1946年9月から、一般公共事業の実施のみをもって失業を吸収し得ない高度の失業あるいは大都市または失業者が多数存在する地域における失業者吸収のため簡易公共事業を実施することとし、先に緊急就業対策として実施されていた知識階級失業救済応急事業と併せて推進することとした。また、同年11月に「公共事業に失業者を優先雇用するの件」が閣議決定され、その後、経済安定本部通達により公共事業についての失業者利用率が設定された。これは後の緊急失業対策法に吸収率として取り入れられることとなる。

(失業保険法の制定)²⁹

終戦後、激しいインフレと社会不安の中にあって、失業問題が国の重要課題となるなかで失業者の生活の安定を図ることは急務となり、1946年8月の衆議院の生活保護法案の委員会の失業保険の創設の附帯決議を踏まえ、失業保険法及び失業手当法が1947年12月に成立した。

失業者時の所得保障を保険という方式で行うことについては、ヨーロッパ諸国の長い歴史があり、ILOも1944年の「所得補償に関する勧告」において所得保障制度の中心に強制社会保険をおくことを提案していた。我が国でも、失業保険制度法案は戦前から重要課題として検討され、法案も作成され数次にわたり国会に提案されたが、いずれも審議未了に終り陽の目を見なかった。民間団体や地方自治体による相互扶助制度は戦前に

²⁹ 本項は主に、次の著書を参考に執筆した。労働省職業安定局（1960）、住（1967）、氏原（1989）。

若干設けられたものの、政府直営の強制加入方式の失業保険制度は、我が国はじめてのものであった。

失業保険法の主な内容は、次のとおりである。

第一に、失業保険金の支給を受けるには、6か月の資格期間及び離職後定期的に公共職業安定所に出頭して認定を受けることを受給の要件とし、支給日数は受給期間の1年間において通算して180日とした。失業保険金の額は標準報酬日額の100分の60を基準とし、低額所得者には支給率最高100分の80まで逡増して支給し、逆に高額所得者には支給率最低100分の40まで逡減して支給し、最低生活の維持と社会保険の実の確保を図った。

第二に、保険の運営に要する費用の負担については、被保険者たる従業員及び雇用主たる事業主は、おのおの標準報酬月額額の1000分の11に相当する保険料を負担し、保険者たる政府は、保険給付の要する費用の3分の1及び事務費の全額を支出し、失業保険特別会計を設けて、これらの支給にあてることとした。

第三に、保険事業の運営については、事業主、労働者、公益を代表する者からなる失業保険委員会を設け、重要事項の審議を行い民主的な運営を図ること、保険給付の異議の申し立てについては、失業保険審査官及び失業保険審査委員会を設置して簡易迅速な採決を図ることとした。

第四に、すべての労働者が失業保険制度の被保険者になるわけではなかった。当時の失業保険制度は、健康保険制度に倣い、その強制適用を受ける事業所に雇用される者を当然被保険者（本人の意思に関わらず強制加入とされる者）とした。具体的には、製造業、鉱業、運輸業、サービス業、商業で労働者5人以上の事業所に雇用される者であり、それ以外は、任意包括被保険者とされた。また、①日々雇い入れられる者、②1か月以内の期間を定めて雇用される者、③季節的業務に4か月以内の期間を定めて雇用される者、④船員保険の被保険者、⑤14日以内の期間試みに雇用される者、⑥事業所の所在地の一定しない事業に雇用される者、は原則として被保険者から除外された。これらの労働者が除外されたのは、④の労働者を除き保険技術的理由からである。即ち、受給資格を満たすための拠出条件として離職の日以前に被保険者期間が通算して6か月以上であることが必要であるため、これらの労働者は通常、拠出条件を満たさず、受給資格が得られないことから原則として適用除外とされた。ただし、実態として繰り返し契約の更新がなされ、同一事業主にかなりの期間継続雇用される者がいるため、①の者でも1か月以上同一事業主に雇用されるに至った時、②及び③の者でも所定の期間を超えて引き続き同一事業所に雇用されるに至った時は被保険者となりうるものとした。

なお、失業保険法と同時に失業手当法を制定したが、これは多数の失業者の発生が予想された当時の社会情勢に鑑み、失業保険金の受給資格要件（失業前1年間に於ける合計6か月以上の保険料納付）を備えるまでの間、国庫の特別負担による失業手当金を支給

する経過措置を講じ、失業保険法を補完する趣旨であった。このため失業手当法は次の失業保険法改正（1948年）の際に廃止された。

（職業安定法—国営の職業紹介体制と統制色の払拭・労働ボスの排除）

終戦とともに戦時中の勤労働員は廃止され、1945年10月国民勤労働員署は勤労署と改名された。これによって、38年改正職業紹介法による国営職業紹介体制は労働統制色を払拭し、その運営は、求人・求職者に対する奉仕を基調とするものとされ、戦後の厳しい失業問題処理に専念することとなった。その後勤労署は、1947年4月に、併せ行っていた労政事務を労政事務所に分離し、労働力需給調整業務に専念する国営の公共職業安定所とされた。

次いで1947年11月に成立した職業安定法は、従来の労務の統制配置を目的とした職業紹介法を廃止して、憲法に規定される勤労権を保障し、職業選択の自由の趣旨を尊重しつつ、各人の有する能力に適当な職業に就く機会を与えることによって産業に必要な労働力を充足し、これにより職業の安定を図るとともに、経済の興隆に寄与することを目的とした。同法は、公共職業安定所その他の職業安定機関の行う職業紹介について、求人・求職の申込み受理の原則、労働条件等の明示、適格紹介の原則、居住地紹介の原則、労働争議への不介入等の原則を定め、求職者に対し「その能力に適合する職業を紹介」することを使命とした。

同法の注目点の1つに、民間の有料職業紹介事業及び労働者供給事業について、一部例外を除き全面的に禁止し、国による公共職業紹介の原則を徹底したことが挙げられる³⁰。まず、前者の有料職業紹介事業について、同法第32条第1項で「何人も有料で又は営利を目的として職業紹介を行ってはならない」との原則を規定するとともに、例外として「美術、音楽、演芸その他特別の技術を必要とする職業に従事する者の職業をあつせんすることを目的とする職業紹介事業について、労働大臣の許可を受けて行う場合は、この限りでない」と規定し、有料職業紹介の出来る職種を規則で指定された11職種に厳格に限定した（後に職種は順次拡大）。これは、戦前の職業紹介法が民間職業紹介について原則禁止としながらも、実態的には、既存の許可を得ていた民間職業紹介業者の活動を許容していたのと異なる厳しい規制であった。

また、後者の労働者供給事業については、第44条で「何人も、第45条に規定する場合を除く外、労働者供給事業を行ってはならない」³¹と規定するとともに、1948年2月の職業安定法施行規則の改正によって、合法偽装した労働者供給事業を規制する法的態勢を

³⁰ なお、1948年のILO第88号条約（職業安定組織の構成に関する条約）においては、「加盟国は無料の公共職業安定組織を維持し、又はその維持を確保しなければならない」「職業安定組織は、国の機関の指揮監督の下にある職業安定機関の全国的体系で構成される」「職員は身分の安定を保障される公務員でなければならない」としている。我が国は、1953年に同条約を批准した。

³¹ 第45条は労働組合が許可を得て行う場合を規定。

整えた³²。その背景には、有料職業紹介所に関する1919年採択のILO第2号条約（同時採択された第1号勧告）、33年採択の第34号条約及び第42号勧告を踏まえたことに加え、GHQの労働ボス排除に係る強い指導があった。GHQの占領政策において、労働の民主化は重点課題の1つであり、健全な労働組合の育成とともに非民主的な労働慣行の廃絶がその主たる柱となっていた。このため、中間搾取や強制労働の恐れのある制度、とりわけ封建的な身分関係を前提とする労働者供給事業は極めて厳格に禁止された³³。

（2） 職業補導事業の展開と企業内の技能者養成の再興³⁴

（失業対策としての職業補導の展開）

戦前の職業訓練体制は、戦争によってほぼ壊滅状態となり、戦後の職業訓練は、まず、膨大な失業者の発生に対する失業対策の一環として、職業補導事業の再編から再出発した。このために、戦前に設けられた国民訓練所、戦中に設けられた職業紹介所附属の機械工補導所、機械工養成所などの諸施設は必要な改修を施され職業補導所に衣替えする。これらの補導事業の経営は、原則として地方公共団体に委ねられ、1946年度末には、全国432か所、523職種に及んだ。職種は、建設・木工関係、機械、和洋裁などであり、期間は3～6か月で応急的な失業対策の一環であった。

1947年12月には、職業安定法の施行とともに、職業補導事業の全国的統一と水準の向上を図るため定員、期間、教程、施設・設備の規模、指導員の資格等の基準が定められ、職業補導事業は、国の統一的な指導監督と援助のもとに失業対策の一環として都道府県が一般求職者を対象に運営することになった。次いで、48年には補導職種の専門化・新規開設（48種目）と教科書の編纂が行われ、職業補導事業の体制が整えられる。職業補導の期間は概ね6か月で、48年8月の段階では、公共職業補導所385か所、定員約2万2千人であった。しかしながら、当初の段階では、職業補導事業は未だ応急的なものにとどまり、その対象も19歳以下が圧倒的に多い（49年4月のコースでは男子60%、女子57%が19歳以下）など経済的に困窮した者に対する失業者対策というより新規中卒者の職業補導的性格の強いものであった。

1949年には、職業安定法が改正され、身体障害者の職業補導について必要な規定を整備したほか、監督者訓練についての援助に関する規定が挿入された。同法によって、重

³² 職業安定法施行規則第4条は、たとえ契約形式が請負であっても、次の4要件を満たさなければ、労働者供給事業として取り扱うとして、合法偽装した労働供給契約に厳格に対処する仕組みとした。

①作業の完成について事業主としての財政上・法律上（民法）のすべての責任を負うこと、②作業に従事する労働者を指揮監督すること、③作業に従事する労働者に対し使用者として法律（労基法、労安法、労災保険法、労組法）に規定されたすべての義務を負うものであること、④自ら提供する機械、設備、器材（簡易な工具を除く）もしくはその作業に必要な材料・資材を使用し、または企画もしくは専門的な技術・経験を必要とする作業を行うものであって、単に肉体的な労働力を提供するものでないこと。

³³ 1947年職業安定法において労働者供給事業は労働組合が労働大臣の許可を受けて行う場合のほかはすべて禁止されたが、実効ある禁止措置を講ずるため、1948年6月の改正により、違法な労働者供給事業を行う者から供給された労働者を使用することも禁止するとともに、取締上必要な調査を行うことができることとされた。

³⁴ 本節は主に、渋谷（1958）を参考に執筆した。

度身体障害者に対する（職業補導洋服、時計修理、義肢、手工芸、和洋裁などの職種について1年の補導）が国立身体障害者公共職業補導所において行うこととされた。

（技能者養成制度の展開）

1947年に、工場法に代わる労働保護法として労働基準法が制定されたが、同法の制定の過程で、懸案であった徒弟制度を含めた年少労働に関する保護が重要課題の1つとして取り上げられ、「技能者養成」に関する章（第7章）が設けられ、徒弟制度の封建的色彩を払拭し技能習得目的の労働者の保護と養成を図るための規定が盛り込まれた。また、同法の制定と同時に、命令として「技能者養成規程」（省令）が定められ、工業・工芸関係の15職種について養成期間を3年（極く一部4年）とし、教育事項、技能検定、指導員資格、賃金、労働時間、修了証明書に関する細則を規定した。

一方、対日管理政策の転換とともに、企業の復興・再建の見通しがつき始めると、新興業種における技能労働者とその確保に対する要請は差し迫った問題となりつつあった。このため、造船や電機などの大手の一部では、労働基準法による技能者養成制度の創設を契機に企業内における技能訓練の再出発の端緒とする機運が生じた。しかしながら、技能者養成制度はすぐに普及したわけではなかった。大企業にとって「技能者養成規定」に従って養成施設を運営しても高校卒業資格を取れないことや養成訓練修了者の定着の悪さなどの問題を抱えていた。また、この頃は大企業といえども未だ将来の生産や技術の方向がはっきり見えず、養成のあり方を模索している段階であり、戦時中の技能者養成と青年学校の苦い経験の反省により、総じてコストのかかる養成訓練の実施には慎重であった。

また、中小企業にとっても技能者養成制度は利用しにくい制度であった。命令に従う限りにおいて、①1年を超える期間の契約を締結できること、②最低賃金とは別の定めによりうること、③女子・年少者も一定の制限のもとで危険有害業務に就業できることなどの点で労働基準法の一般規定の例外をなし、この点にメリットを感じる事業主も存在した。しかし、多くの中小企業事業主にとっては、養成計画を立てなければならないなど要件・手続きが厳格・煩雑であり、財政的支援がないなど実施困難な面があった。さらに、監督権の行使を任務とする労働基準行政が担当であることも十分な普及の妨げになった面がある³⁵。

このため、当初の実施事業所数は1949年末で209、養成工数2,399人に過ぎなかった。しかし、51年に技能者養成規定の改正により、金属・電気・機械などの職種が追加され合計120職種となると、同年末の実施事業数も9,457、養成工数26,729人となる。これらの実施事業場の多くは、中小企業の共同方式によるものであった（事業場数で9割、養成工数で6～7割）が、大企業でも鉄鋼、電機、造船の大手の間に広がり技能工の養

³⁵ 隅谷（1971）。

成制度として一定程度定着する。

第4節 労働基準法制定と労働者保護政策の展開

我が国の終戦直後の労働法政策の中でも、1947年4月の労働基準法制定は、急進的な改革の1つであった³⁶。戦後制定された労働基準法は、厚生省労政局のもとで1946年3月頃から研究、準備に着手し、労務法制審議会や労使による公聴会などを経て検討から僅か1年という短い期間に制定されたものである。法案作成は、労働諮問委員会の勧告（「日本における労働立法及び労働政策に関する勧告」）が骨子となり、工場法時代の解釈例規や監督・取り締まり上の経験も踏まえ発展させた面がある³⁷。その内容は、ILOの条約を踏まえ、8時間労働制や年休制度の導入など保護水準を一気にILOレベルに引き上げるとともに、実施体制についても、本省労働基準局—都道府県労働基準局—労働基準監督署という独自の全国的な労働基準監督システムのもとで司法警察官の権限を持った専門の監督官による本格的な監督体制を採用するなど、戦前の工場法時代とは内容・実施体制両面において面目を一新するものとなった。

戦前の我が国においては、後進工業国として資本蓄積において立ち遅れており、低賃金長時間労働の労働条件に依存しなければ国際経済の競争に伍して行けないという明治以来の伝統的な考え方が支配的であった。このため、批准された条約は最低年齢や労働者補償等わずかであり、工場法も女子及び年少者の保護あるいは産業災害の犠牲者に対する生活扶助を行うことを主たる狙いとし、全面的に労働条件の基準を定めることを目的としたものではなかった。新憲法は、第27条第2項において「賃金、就業時間、休息その他の勤労条件に関する基準は、法律でこれを定める」と規定しており、労働基準法はこの規定に基づき労働条件の決定を公正ならしめる役割を担った。特に、戦後、産業の荒廃によりその負担力が著しく弱化したにもかかわらず、我が国が国際経済への復帰を認められるためには、国際的な不公正競争条件を排除することが必要と判断され、GHQの後押しもあり国際労働条約の定める高い水準が目指された。こうした判断には、日本再建の役割を担う労働者に対して国際的に是認されている基本的な労働条件を保障することにより産業復興への協力を期待する狙いもあった（衆議院における大臣の趣旨説明）。

（1）新たな労働時間法制

労働基準法は、法定労働時間について、一部を除き原則として1日8時間労働制を導入した。しかも、工場法の適用対象とならなかった10人未満の工場をはじめ、さまざまな非工業的業種に対しても原則的に全て適用された。戦前の労働時間法制は女子・年少者についてのみ最長11時間の就業時間を定め、成人男子には原則的には規制がなかったことと比較し面目を一新した。法制定の際、生産設備の破壊により生産性の低下した状

³⁶ 濱口（2004）。

³⁷ 廣政（1979）。

況において、こうした厳しい基準を設けることで事業が立ち行くか議論があった。しかし、協約又は書面協定による適用除外の規定が挿入され8時間制の実施を一律に強制せず労使に委ねる柔軟な法制としたこと、ILO条約で1日8時間制が国際基準として確立しており国際競争に乗り出すうえで基準を順守する必要性が高かったことが決め手となった。

また、時間外労働については、過半数組合又は労働者の過半数代表者との書面協定による同意を条件として無制限の時間外・休日労働を認めた（36協定）。これについては「かような方式による労働時間制は外国にはその立法例を見ないのであるが、我が国の現状に即応し民主主義的な方法により8時間労働制の意義を実現するためには必要な方法であると考え」たとされる³⁸。国会における質疑では、時間外労働について協定があれば無制限時間延長が可能であるが、これは労働基準法の本質からみて好ましいものではないので、但し書き（時間外及び休日労働を定めた第35条は、但し書きで「坑内労働その他命令で定める健康上特に有害な作業に関する労働時間の延長は1日について2時間を超えてはならない」と規定）のような配慮が一般の業務にも払われてしかるべきではないか、との疑問が呈された。これについて、政府側は「本法は労働者の個人としての自由を認めるということを建前としており、したがって、女子年少者や健康上有害な業務の場合を除けば、時間外労働についても協定でその限界を定めるとの考え方に立っている」とのみ答えている。最低基準の法定と労働条件の自主的決定原則との兼ね合いの中で、当時、現実の諸条件を考慮した落着きどころとして、協定方式が採用されたといえよう。

また、時間外・休日及び深夜の割増賃金については、当時すでにアメリカが50%としていたことなどから議論があったが、ILO条約の基準である25%に落ち着いた。

年次有給休暇は工場法等に規定は全くなく、ILO条約等に基づき新たに導入されたものであった。1年勤続の後に6労働日の有給休暇というのはILO条約に倣ったものであるが、8割の出勤率を要件にしたのは日本独自のものである。また、ILO条約は基礎日数たる6日については分割を認めていないが、日本においては分割を認めることとされた。

（2）労働基準法上における女性労働の位置づけ

女子の労働条件については、時間外・休日労働の制限、深夜業、危険有害業務の就業禁止、妊婦の就業禁止などの労働条件については、工場法に規定が設けられたものの、先進国に比べ水準が低いうえ、戦時中は多くの特例が設けられ、その保護は有名無実化していた。

これに対し、戦後の労働基準法では、「男女同一賃金」として、労働者が女子であることを理由とする賃金に係る差別の禁止（第4条）、満18歳以上の女子について1日2時

³⁸ 寺本（1948）。

間、1週間6時間、1年150時間の上限を設けこれを超えた場合の時間外労働の禁止、深夜業（午後10時から午前5時）の禁止、危険有害業務や坑内労働の就業禁止が規定された。加えて、本人の請求による、産前産後休業（6週間、ただし産後は請求を待たず、特に、産後5週間は絶対的禁止期間）の付与、育児時間（1歳までの間、1日2回各30分）の付与、さらには生理休暇の付与まで規定された。これらの規定は、労働条件における女子の保護水準を高める内容の規定であったが、第4条の「男女同一賃金」は、1919年のヴェルサイユ条約以来の「同一価値労働に対する男女同一報酬」の原則を成文化したやや異質なものであった³⁹。

（3） 監督体制の確立と計画的・積極的な監督の実施⁴⁰

なお、戦後復興期の監督行政の体制は1949年12月に「労働基準監督官規程」、翌50年2月に「労働基準監督官執務規範」が定められ、同年より各労働基準監督署において監督計画に基づく監督を実施することとされた。この時期の監督行政は、

- ①封建的労働慣行の排除を主眼とし、農業、接客業、繊維工業などにおける年少者の人身売買事件に対する取り締まり強化による悪質仲介人の徹底的撲滅と仲介された年少者の保護・労働条件の改善に重点を置くこと、
- ②ドッジ・ライン後の経営難からの賃金不払いの急増に対応して賃金債権優先支払いの原則を確立すること、
- ③生産の回復につれ増加した産業災害の防止のための取組強化を図ること、
- ④行政整理及び企業整備に伴う人員整理・解雇問題に対し、予告手当の支払いなし解雇予告の厳重な監視を行うこと、などに注力された。

その結果、人身売買などの前近代的な労働関係の取り締まり強化は、社会的関心を呼びその絶滅に向け大きな成果をあげた。また、行政整理は予告手当の即時支払いなし供託によって行われ、企業整備に伴う人員整理についても少数の例外を除いては深刻な労使対立に至ることなく法の基準に従って行われるなど制度の定着が進んだ。

（4） 労働基準法の規定と労働者災害補償保険法

労働基準法第8章には災害補償に関する規定が置かれた。同時に、戦前の工場法、労働者災害扶助法、鉱業法が廃止もしくは一部改正され、労働基準法第8章災害保障に労働災害の救済規定がすべて統合されることになった。また、同法に労働災害に関する規定がおかれたことにより統一的な業務災害保険として労災保険が成立する前提をつくる意味を持った。その特徴は、次の点にあらわれている。

第一に、戦前の災害補償が労働者に対する恩恵的、救済的な施策と考えられていたの

³⁹ 菅野（2016）によれば、同条項は、当初の案にはなく、第4次案から第5次案までの間に挿入されたものであるとされる。労働基準法では、第3条に均等待遇原則が定められたが、そこに「性別」を含めず賃金についてのみ男女平等の取り扱いを定めたのは、時間外・休日労働等女性に対し労働関係上男性と異なる扱いをしていることとの均衡が考慮されたとされる。

⁴⁰ 本項は主に、次の著書を参考に執筆した。労働省（1969）。

に対し、労働基準法では事業主の無過失賠償責任の理念が確立され、補償は労働者の権利であることが明確にされたこと、第二に、労働基準法の適用範囲が全産業にわたり、かつ規模の大小を問わないものとなり、全労働者をカバーする包括的な労災補償制度となったこと、第三に、業務上の災害に対する保障の内容が倍加されたこと、第四に、災害保障の基礎となる賃金の範囲が拡大されたことなどである。

次に、労働基準法と同時に制定された労働者災害補償保険法は、労働基準法と併せて、業務上の災害の発生に際し、事業主の一次的補償負担の緩和を図り、労働者に対する迅速かつ公正な保護を確保することを目的とした。同法は、労働基準法の災害補償の裏付けの機能を有する制度として、労働基準法と表裏一体であるが制度そのものとしては独立性を有し、これによって、健康保険、厚生年金保険及び労働者災害扶助責任の3つに分属していた業務災害に係る保険制度が労災保険制度に統一されることとなった。

同法による労働災害保障保険制度の特色は、第一に、労働者の保護の完璧を期するため、保険金は直接労働者に支払うこととし、保険料は全額使用者の負担としたこと、第二に、保険の適用について、強制と任意とに区分し、災害の危険率の高い事業については可及的広範囲に強制する半面、危険率の低い事業については強制を避け使用者の意思にまかせる原則としたこと、第三に、使用者の災害予防に関する自主的努力を促進する観点から、保険料率について、業種別の災害率に応じて上下する業種別メリット制と個別事業の災害率に応じて上下する個別メリット制との組み合わせ方式を採用し災害防止の自動調整機能を期待したことである。

第5節 戦後の諸改革

憲法の制定と第二次大戦後のGHQによる諸改革は、幅広い分野にわたり経済・社会のあり方を大きく変革し、労働市場や雇用システムの展開に大きな影響を及ぼした。

(1) 戦後社会保障制度の新たな出発

(憲法の制定と福祉三法の整備)

終戦直後の国民生活は、戦災、引き揚げ、失業、インフレと食糧危機等によって生存すら脅かされる危機的状況が続いた。このため、従来の公的扶助に止まらない強力な救済措置が必要となり、GHQの要請により1945年12月に「生活困窮者緊急生活援護要綱」が閣議決定され、翌1946年4月から応急的な救貧対策が実施された。次いで1946年には、GHQの「公的扶助三原則」の指令（国家責任の原則、無差別平等の原則、最低生活保障の原則）に基づき上記「援護要綱」に代わる恒久措置として「生活保護法」（旧生活保護法）が制定され、従来の救護法、母子保護法等の公的扶助法は旧生活保護法に一本化された。

1946年11月に日本国憲法が公布されると、第25条で「生存権」が規定され、「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めな

なければならない」とされたことから、新たな社会福祉制度の整備が急がれた。具体的な立法措置として、戦災孤児の増加に応じた「児童福祉法」（1948年）、傷痍軍人等に対応する「身体障害者福祉法」（1949年）、新たな「生活保護法」⁴¹（1950年）（以上を「福祉三法」という）が制定され、社会福祉法人制度を導入した1951年制定の「社会福祉事業法」と相俟って社会福祉制度が整備されることとなる。

（社会保障制度審議会と社会保険制度の財政基盤の確保）

戦後復興期の社会保険制度は、終戦直後の急激なインフレの影響を受け、破綻の危機に直面した。即ち、国民健康保険については、インフレ等により保険診療が敬遠され、健康保険を休止又は廃止する組合が続出した。このため、1948年に国民健康保険法が改正され、①国民健康保険制度の実施主体を国民健康保険組合から原則として市町村とすること（市町村公営の原則）、②国民健康保険制度が設立された市町村にあっては、その住民の加入が強制されること（被保険者の強制加入制）などが定められた。

また、厚生年金制度についても、急激なインフレにより労働者の生活は苦しくなり保険料の負担が困難となった。このため、1948年に厚生年金法の改正が行われ、保険料率を約3分の1に引き下げるなどの暫定措置が講じられた。戦後の急激なインフレの中で、厚生年金制度に基づく給付は大きく目減りし、同制度は、老後の保障の仕組みとして殆ど機能しなくなる。それに代わって、老後の生活資金の支えとなったのが退職金制度であり、戦後における労働組合の闘争によって、協約や就業規則に退職金規定が置かれ、それに基づく債権関係として退職金制度が発展した。

なお、社会保障制度について調査、審議、勧告を行う諮問機関として、1947年にアメリカ社会保障制度調査団の調査報告書に基づき、1948年12月に「社会保障制度審議会」が設けられた。同審議会は、内閣総理大臣の所轄に属し、国会議員、学識経験者、関係諸団体代表及び関係各省事務次官40名で構成されるなどの特色を持ち、1950年の勧告では、「国民皆保険」の提唱や社会保障のあり方について社会保険方式によることなどを主導した。

（2） 農業就業者の一時的増加と農地改革

戦後間もなくの我が国の社会では、雇用者の割合は約4割に満たず、農業・自営・家族従業者が多数を占めた。特に、戦後間しばらくは企業の雇用吸収力が極めて乏しいなかで都市では膨大な過剰人口が発生し、その多くは自営業や農業に吸収され、これら部門の就業人口は急増した。具体的に1940年、1944年及び1950年のそれぞれについて、

⁴¹ 旧生活保護法については、憲法第25条や「公的扶助三原則」との関係から、同法の欠格条項（第2条の「能力があるにもかかわらず勤労の意志のない者」、「勤労を怠る者その他生計の維持に努めない者」及び「素行不良な者」を欠格者とした）や国家の責任で行うべき生活保護法の適用について民間の篤志家である民生委員の活用を前提としたことなどが問題とされた。新生活保護法では、労働能力の有無を問わず生活保護が認められ、民生委員に代わり有給の公務員である社会福祉主事が生活保護法の適用に当たることとなった。しかし、欠格条項を削除したことによって、財政問題や悪用の問題が生じることとなる。

産業別の有業人口の構成比をみると、第二次産業では、26.1%→33.7%→20.9%と戦後急激に減少したのに反し、第一次産業では、43.7%→41.7%→50.0%、第三次産業は、30.3%→24.6%→29.0%とそれぞれ戦後に急増した。もっとも、労働市場は未だ産業部門の雇用と農業・自営セクターの就業とが未分化の状況の中で失業は顕在化せず、急増した自営業・農業のなかに多数の家族従業者などの潜在的失業者が含まれていた。なお、終戦後間もない時期は、家族も5人世帯が多数を占め戦前と変わらない状況であった。人口は農村部に散在し、全体として農業社会の特質が維持され、都市の雇用者の価値観・生活スタイルは全体の一部に過ぎない複線的な社会であった。

しかし、第一次産業の就業者の増加は、戦後の窮迫期の一時的現象であり、その後、1940年代末から1950年代にかけて戦後の農地改革の実施⁴²によって多数の自作農が生み出され、農産物の商品生産化や食糧難による農業保護政策とも相俟って農業の生産力は急上昇した。それに伴い、農村では、農民層の分解による過剰人口が発生する一方、都市圏では製造業を中心とする第二次産業の復興が始まり、農村の過剰人口が農村から都市部へ労働力として逆流するようになる。

(3) 財閥解体・人的支配の排除⁴³

戦前の日本経済において財閥は大きな支配力を有し、戦時中においては経済団体を通じて戦争に協力する立場にあった。GHQは、持ち株会社のもとに企業がグループ化した財閥を軍閥や官僚組織と並ぶ非民主的組織であり戦争遂行を支えたとの認識を持ち、1945年9月22日の初期対日方針において「日本国ノ商工業ノ大部分ヲ支配シ来リタル産業上金融上ノ大コンビネーションノ解体計画ヲ支持」することを発表した。これを受けて、持株会社の解体及び持株関係の排除と人的支配の排除（財閥家族及びその影響下にある人物の排除）を中心として財閥解体措置がとられるとともに、さらには、過度経済力集中排除計画や独占禁止法の制定を含む広範な集中力排除の措置が講じられた。

具体的な解体措置として、GHQの指示に基づく「持株会社整理委員会令」（1946年4月公布）により、同年8月から、財閥本社と子会社を支配している事業会社などを対象として持株整理委員会の監督のもとに持株が処分され、純粋持株会社である財閥本社は

⁴² 農地改革は二次にわたって行われた。1945年12月成立（施行1946年1月20日）の農地改革法による第一次改革では、不在地主の小作地のすべてと在村地主の一定面積（3町歩を国会で5町歩に修正）を越える小作地を5年以内に強制的に小作農に譲渡させるものであったが、GHQや対日理事会（特に、ソ連、イギリス）は不徹底であるとし、GHQの「第二次農地改革に関する勧告」（1946年6月17日）により1946年10月11日に「農地調整法及び自作農創設特別措置法」が成立し、第二次農地改革が実施された。その内容は、不在地主の保有地を認めず、在村地主の小作地保有限度は、内地平均1町歩、北海道平均4町歩とし、地主の保有限度を越える小作地は政府が強制的に買取し小作農に優先的に売り渡すというものであった。その結果、1950年8月までに「買取もしくは所管換」となった小作地は、改革前の全小作地面積の80.1%に達し、自作農の比率は1941年の30.6%から1955年の69.5%へと飛躍的に上昇した。これによって、自作農中心の経営形態が確立し、生産意欲の向上、農家収入の増加と経営資産・生産資産の蓄積が可能となった。農業団体においては小作料引き上げや小作争議などの農民運動を主導した農民組合が退潮し、替わってGHQの指導のもとに再編された農業協同組合が農業経営の安定と資源・所得分配などの調整の役割を担う形が確立するとともに、政治的に保守政治の安定基盤が形成された。

⁴³ 本節は、主に、次の著書を参考に執筆した。山崎広明・橘川編（1995）、宮島（1992a）（1992b）。

解散させられた。また、人的支配の排除については、1946年12月に財閥家族の事業上責任ある地位からの追放、1947年1月に大企業245社の重要な地位にあった者の公職追放、1948年に「財閥同族支配力排除法」による財閥系企業の経営者の追放が実施された。これら一連の措置によって持株支配と人的支配の排除がなされた。このほか、個々の産業分野でも、1947年12月「過度経済力集中排除法」が成立し、大企業の分割による市場支配力を弱める方策がとられたが、冷戦体制への移行に伴い反独占政策による日本経済再建への悪影響が懸念されるに至り、分割は王子製紙、日本製鉄、三菱重工業などの11社、工場・子会社の処分も日立製作所、東京芝浦電気などの7社にとどまった。

これら財閥解体と持株支配・人的支配の排除などの一連の措置は、その後、国際情勢の変化や経済復興・国際競争力強化などの観点から転換が図られ、解体された企業の再結合や旧財閥系企業のグループ化・系列化などが進んでいく。しかしながら、これらの一連の財閥解体や持株支配の排除の措置は、日本の産業・企業の独占的・閉鎖的特質を作り変え、その後の競争を発展させる基礎的条件をつくる効果があった。また、人的支配という面では、従前の経営者の追放の結果としてサラリーマン上がりの重役が多数生まれ、結果として、水平的な労使関係づくりによって急激な成長へ向けた企業の諸改革に伴う混乱と紛争に対し柔軟かつ現実的に対応する方向が生まれた。

（４） 民法・選挙法改正と男女同権

戦前の社会では、女性は参政権を認められず、また、家庭生活においては、明治民法における「戸主」を家長とする家族制度のもとにおいて、「戸主」による居所の指定や婚姻等の同意（旧民法第749条、第750条）に従うとともに、財産については「夫」の管理・使用・収益の権限に服する（旧民法第799条、第801条）など個人として社会的に自立することが困難な立場にあった。

しかし、戦後になると、GHQの指令に基づく選挙法の改正により女性の選挙権が一早く認められるとともに⁴⁴、憲法によって「法の下での平等」や「婚姻及び家族生活に於ける個人の尊厳と両性の平等」がうたわれ、民法典の全面改正によって、法律上女性も男性と平等で独立した人格を持つ者としての地位を獲得し、社会的に活躍する基盤がつけられた。

民法の改正は、憲法の施行にあたって、個人の尊厳と両性の平等を明確にするために、民法の第四編（親族）と第五編（相続）によって構成される家族制度の改革を行うことを主目的になされたものである。1946年7月に司法省に設置された司法制度審議会が改正案が検討され、1947年1月に「民法改正要綱案」の政府提出、同年7月に改正法

⁴⁴ 1945年10月11日に幣原内閣に対してなされたマッカーサーによる五大改革の指令には、「参政権賦与による日本婦人の解放」が示され、同月13日に幣原内閣は、婦人参政権の実現と選挙権・被選挙権者の年齢引き下げを含む選挙権改正を行うことを発表した。改正法案は12月14日に衆議院を通過し、同17日に改正選挙法が公布され、女性の国政参加が認められた。1946年（昭和21）4月10日の戦後初の衆議院選挙が行われ、日本初の女性議員39名が誕生した。

案の国会提出を経て、同年 11 月に可決・成立し、翌 1948 年 1 月から施行された。改正後の民法においては、明治民法の「家族制度」とそれを支えた「家」「戸主」「家督相続」の概念が排除され、親の同意を要しない成年男女の婚姻の自由、子に対する父母の共同親権、男女平等の共同相続などが規定されたほか、成年に達すれば、男女を問わず、自分の意思により居所を定め、実質的にも職業を選択する自由を持つようになった。また、財産についても、妻の財産に対する夫の管理・使用・収益の権利は否定され、妻が結婚前から所有していた財産、結婚後に取得した財産及び親から相続した財産は妻のものとなった。こうして、女性も男性と平等に社会的・経済的に独立した人格と行動の自由を得ることとなった。

しかし、その後も雇用分野において、男性が働きに出て雇用収入によって稼ぐ一方、女性が育児、炊事、洗濯等の家事労働や家庭の管理などの家庭責任を負うとする役割分担意識・価値観が支配的な状況は続いた。また、女子の雇用就業分野や雇用就業上の地位においても男子との大きな違いが存在し、雇用の分野では、女子若年定年制や結婚退職制などの人事慣行が特別視されることはなかった⁴⁵。

（５） 教育改革⁴⁶

教育面では、1947 年 3 月 31 日の教育基本法と学校教育法の制定により、明治時代の学制を抜本的に改組する改革が行われ、同年 4 月 1 日から、次のように、それまでの複線型教育体系（複数の学校種別が勅令により定められていた）から単線型教育体系の 6・3・3・4 制（小学校 6 年間・中学校 3 年間・高等学校 3 年間・大学 4 年間）への移行が始まった。

- ①戦時下の国民学校を小学校とし初等教育を施す 6 年制の学校とした。
- ②3 年間の新制中学校を新たに設け、小学校と併せ計 9 年間の義務教育制とした。新設に当たっては、長年初等教育の一部であった国民学校高等科と定時制の青年学校とを旧制中等学校の始めの 3 年と合わせて単線の新制中学校に編入した。
- ③旧制中学校、高等女学校、実業学校の 3 種あった中等学校を単一の 3 年制の高等学校に改めた。その際、5 年制の旧制中学校の初めの 3 年を切って中学校とし、それに続く 2 年に 1 年を加えて 3 年とした。その分、旧制高等学校、専門学校のはじめの 1 年は新制高等学校に編入された。高等学校設置については、学区制、男女共学制、総合性の原則を立て統廃合がなされた。高等学校にはなるべく多くの中学校卒業生を入学させる方針により、様々な要求の生徒の希望に応じられるよう普通課程に加え職業課程を設けるとともに、定時制・通信制なども併置された。
- ④高等教育機関も大きな改革がなされた。旧制大学（3 年制）、大学予科、高等学校、

⁴⁵ こうした雇用慣行は 1960 年代において、相当程度普及していた（1967 年の「雇用管理に関する調査」によれば、男女別の定年制を実施している事業所は、定年制を敷いている規模 30 人以上の事業所の 21%であった）。

⁴⁶ 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。文部省編（1972）。

専門学校、教員養成目的の各種師範学校間にあった障壁が取り除かれ単一の4年制大学に改変された。旧制大学は3年制であったが、予科と旧制高等学校が前期高等教育の実質を持っており合わせると計5～6年の課程を持つ高等教育機関であった。したがって旧制大学は学習期間が実質1～2年短縮される形になり他の大学と同じ格付けとなったが、他方で新制大学院を持つことになった。

上記の改革のうち新制中学校の新設が最も困難を伴ったが、GHQの強力な意見によって早期実施の方針が貫かれ、数年後には小学校卒業生はすべて中学校に入学するという制度が定着した。また、高等学校は、中学卒業生をなるべく多く入学させるとの方針によって、逐年学校数と生徒数が増加し、1952年に学校数は4,506校、生徒数234万人に達し、新制中学校とともに教育水準の向上、教育の機会均等原則の実現に大きく寄与し、高度成長を人的な面から支えることに貢献することとなった。

他方、職業教育についてはいくつかの問題が生じた。中等学校以上の諸学校が新しい編成となるなかで、従来職業教育の担い手であった実業学校が単独の職業高等学校に転換することは少なかった。また、高等学校普通科は大学への進学路線と考えられたうえ、職業教育に必須な実験・実習の施設・設備が戦時中荒廃して容易に復旧できない等の事情が重なり高等学校における職業教育は不振に陥った。このため、1949年6月に教育刷新審議会は職業教育振興方策を建議し中学校及び高等学校における職業教育の改善を要望したほか、1951年6月には産業教育振興法が制定され、中学校・高等学校における職業教育の性格・意義が明確化され、その後、実験・実習の設備の充実、産業教育のための国による補助金の交付が始まり職業教育もようやく軌道に乗ることとなる。

第6節 まとめ：新たな労働関係立法と雇用システムの立ちあがり

（戦後改革と影響）

終戦直後の我が国は、社会の混乱と国民生活の窮乏、経営者の混乱と無秩序のうちにあったが、労働関係では、戦前からの法的検討の蓄積を生かしつつ、GHQの民主化施策と新たに制定された憲法に従って、①労働組合法及び労働関係調整法の制定、②職業安定法、失業対策法、失業保険法などの雇用法制の制定と体系化、③労働基準法及び労働基準監督官制度と関連法として労働者災害補償保険法の制定がなされ、短期間のうちに新しい近代的労働関係の枠組みが設定された。これによって、我が国の労働は、労使関係を中心に新たなスタートをすることとなった。

また、戦後改革として、財閥解体、農地改革、教育改革、家族制度の廃止など社会の構造に関わる大改革がなされ、労働関係にも様々な影響を与えた。財閥解体によって、企業者が既成の財閥や特定階層の枠にとらわれることなく活動できる環境が生まれ、経営層の若返りと相俟って大企業、中小企業を問わず企業活動が活発化するとともに、新たな労使関係を形成する環境がつけられた。また、二次にわたる農地改革は、多くの自

作農を創設するとともに、生産性の向上による農業労働力の過剰と大量の労働力の都市への移動をもたらし、産業の発展に伴う急激な労働力需要に吸収されることとなった。さらに、教育改革により中学校教育の義務化に加え高校進学率の上昇が齎され、教育水準の向上と教育の大衆化の進展により産業の発展と新たな労使関係構築の前提条件がつくられた。このほか、女性の参政権付与を内容とする選挙法の改正と家族制度の解体及び婚姻における男女平等を内容とする民法改正は、女性の地位向上と社会進出に大きく道を開いた。これらの諸改革は、戦後の労働関係形成の前提をつくるとともに、その後も我が国の雇用システムに深い影響を及ぼすこととなった。

（労働関係の展開と特徴）

労働の実態面では、GHQによる民主化と労働組合法の制定によって、労働組合の結成と組織の急激な発展をみたが、当時、国民の生活は食糧と物資の絶対的不足に加え、急激なインフレーションによって危殆に瀕する状況が続いた。このため、労働者や労働組合にとって雇用の維持と生活のための賃金の確保が至上課題となり、職場からナショナルセンターレベルに至るまで激しい労使の闘争が展開された。この時期の労働関係の特徴として、次の点が挙げられる。

第一に、労働組合運動の政治的性格が強かったことである。労使関係は、GHQの民主化推進による組合優位の労使関係のもとで、企業内の生産管理闘争や労働協約締結闘争など激しい闘争を伴いつつ、産業レベル・ナショナルセンターレベルでの政治的活動と一体として進められた。特に、1946年末から1947年にかけて、共産党の影響の強い産別会議主導による官民の労働組合の闘争は内閣打倒を目的とする政治闘争へと突き進み、GHQの2.1ゼネスト禁止によって漸く鎮静した。以後、GHQは、組合の政治的活動を警戒する方向となり、組合の中でも民主化同盟が勢力を強めるが、この時期の労働運動は労働条件の維持・向上を目的とするにとどまらず、民主化の流れに乗った極めて政治的色彩の強いものであった。

第二に、戦後直後の労働組合は、単に団体交渉を通じて労働条件の改善を果たすだけでなく、経営や職場秩序の民主化を求め、労働協約に基づく組合活動の保障や中労委の指針を踏まえた経営協議会による参加を推進した。この時期に組合が締結した労働協約は、人事同意条項など人事権を制約し経営事項についての組合の関与を強く認めるとともに、企業内における組合活動を事実上制約なく認めるものが多かった。特に、組合専従者の給与を会社側が負担し、組合事務所の貸与も認めるなど会社による便宜供与がなされた。こうした組合の性格は、企業内における共同決定の要素を含んだドイツ流の経営参加機能的性格に近いものであり、1949年の労組法改正で導入される団体交渉・苦情処理を柱とするアメリカ型の労働組合とは異なるものであった。

第三に、労働システムの内容面では、電産型賃金などに見られる生活賃金や定期昇給制度の普及、雇用維持・確保を最優先の労働組合の姿勢となって現れた。また、労働組

合の組織においては、企業・職場別の組織、とりわけ工職一体の混合組織などの特徴がみられた。これらは、終戦直後の混乱と生活難の環境において現われたものであるが、西欧的・近代的な産業別や職種別の組合組織、職種別労働市場と職種別賃金などを想定した法制・政策の考え方とは大きな隔たりがあり、我が国の労使関係の独自性を示すものであった。

（戦前・戦中のシステムの影響）

上記の第三に見られる特色が戦後間もなくに現われた背景として、戦争直後の混乱した特殊な状況にとどまらず、戦前・戦中の労働システムとの連続性が想定される。

まず、労使関係では、直接的には、産業報国会の影響である。産業報国会は、労資関係の調整と争議の未然防止を目的として設けられた事業場全員で構成される労資一体の組織であり、事業場では意思疎通のための労資懇談会が設けられた。その実態については、代表者が企業の指名であったこと、懇談会は形式的で内容に乏しかったことなど果たした機能という点について否定的な見解が多い。しかし、企業別組合が戦後すぐに驚異的な早さで結成され、かつ組織率を高めた背景として、全員加盟の従業員組織であり、かつ全国的に網の目が張り巡らされた産業報国会の影響を指摘する見解も有力である。また、その背後には、当然、第一次大戦後に形成されてきた企業内労使関係の伝統が存在したと考えられる。

次に、賃金制度面での影響である。具体的には、賃金統制令や重要業場労務管理令による定昇制度の普及であり、特に後者は、国家の直接的な介入により、大企業と中小企業、ホワイトカラーとブルーカラーを問わず、年に2回、昇給させるものであり、その普及・拡大によって年功賃金の基盤が形成された。定期昇給制度は、戦後の賃金を巡る戦後の労使のやり取りの結果として定着するが、この強制的な適用の経験は大きな影響があったと考えられている。また、賃金体系の面でも、戦時期における複雑な手当制度の影響が考えられる。

そのほか、1930年代末から1940年代初めにかけて大企業で発展していた福利厚生制度も、戦中期、会社経理統制令による健康保険、退職金、安全・衛生施設などの福利関係経費に係る制限枠拡充や産業報国会の後押しなどによって一定程度普及し、戦後の多様な福利厚生制度発展の基盤をなした。

（政策面での特徴）

次に、政策面では、まず、GHQの民主化方針によって労働組合法、労働関係調整法が他の法律に先立って定められ、労働組合の存在を前提とした労使関係枠組みが設定された。その枠組みを基盤とし、戦争直後の企業の倒産・合理化と生活難が続くなかで、官公労や電産・炭労などを中心とする激しい解雇反対闘争や賃上げ闘争が繰り広げられ、労使紛争の調整と安定が喫緊の課題となった。このため、戦後設立されたばかりの労働行政は、まず、労使紛争の調整など労使関係を所管する労政行政が中核の役割を担うことと

なった。

もう1つの当面する大きな行政課題が膨大な失業者、帰還兵・引揚者などに対する失業対策の実施であった。公共事業への失業者の吸収から出発し、失業対策法、失業保険法及び職業安定法の制定によって事後的な失業対策の骨格が形成された。また、民主化の一環として、GHQの意向により、人身売買的な仲介や中間搾取などの前近代的な関係の排除が強力に進められたのも1つの特色であった。

さらに、労働保護政策の面では、ILOなどの国際的な基準を意識した水準の高い労働基準の内容と司法警察権限を持った監督体制を築いた労働基準法や業務災害に係る保険制度を統括した労働災害補償保険法が制定され、戦前の工場法時代の保護水準と比べ大きな飛躍をみた。

この時期の労働政策は立ちあがって間もなくであったが、極めて短期間のうちに民主化と国際的基準への適応、近代的な法制の策定・施行などの膨大な作業を一挙にこなし、その定着に腐心した。それによって近代的な労働法と労働政策の基盤が形成され、労働行政が社会の要請に応え、新たな政策を進める方向づけがなされた。

第2章 占領後期からの経済回復と労使関係の確立：1949年～54年

第1節 全体の状況—社会経済状況と雇用・就業動向

（経済の自立と発展）

1940年代末から1950年代前半にかけては、我が国経済が戦後の混乱を脱して自立し、戦前水準を超えて発展し、技術革新や設備の近代化など高度成長へ向けた歩みを開始する。

まず、終戦直後からの急激なインフレ状況の収束と経済自立を図るため、1948年12月経済安定9原則（融資対象の限定、価格統制の強化、総合予算の均衡を目指したもの）がGHQにより指令され、それを具体化する経済安定化施策（通称：ドッジ・ライン）による経済システムの大手術がなされる。その強力なインフレ収拾策によって一時的に生産活動は抑制され、機械工業などの一部で「安定恐慌（ドッジ不況）」を引き起こし、大規模な行政整理や民間企業の企業整備による大量の人員整理が行われた（49年中の行政機関の人員整理は約15.5万人。同年2月から12月までの整理人員数43.5万人）⁴⁷。

1950年6月に朝鮮戦争（50～53年）が勃発すると、特需の発生によって繊維業や金属業を中心に不況から脱出し、さらにドッジ・ラインによる統制の解除（価格、物資配給、設備投資などの統制廃止）と相俟って企業活動が活発化し特需ブームに弾みがついた。鉱工業生産指数は50年10月に戦前水準を突破し、実質国民総生産も1951年度には戦前水準を回復した。特需による好景気の後、世界的な景気の調整期に入り、輸出は伸び悩みをみせたが、1952年に、個人消費が22.8%、民間設備投資が17.1%の増加、53年にもそれぞれ19.1%、26.7%の増加となり、53年度には1人当たり実質消費水準が戦前水準を上回るまでに回復した。しかし、1954年に入ると、外貨危機と、その対策としてとられた金融引締め、財政抑制策により、不況期を迎え企業の倒産や失業が激増する。

（産業の基盤固めと高度成長への準備）

産業面では、ドッジ・ラインの淘汰によって生き残った企業は整備・再編を終え、朝鮮特需による環境の好転を機に再成長の道を歩み始めた。この時期、企業は合理化あるいは近代化のため、新技術の導入、生産設備の更改・新設を意欲的に行っていく。特需や輸出増で外貨収入が増大し、新しい設備や原材料を輸入することができるようになったことに加え、単一為替レートの設定に対応し産業・企業の国際競争力を確保するために実施された一連の産業合理化政策（財政投融资資金の配分、租税特別措置を通じた減免税、技術導入の優先的認可、外貨の優先的割り当て、独占禁止法の適用除外など）も技術の導入や設備投資の促進に大きく寄与した。1951年の鉄鋼代次合理化計画に始まり、綿紡、合成繊維、セメント等の産業分野において次々と合理化計画が策定、実行に移さ

⁴⁷ 労働省「企業整備状況」。

れた。その過程で旧財閥系企業の再結集や企業集団の出現、中小企業の系列化、銀行の融資系列などの発展がみられた。こうした環境の醸成によって新規産業の成長をはじめとする高度成長を促進する基盤がつくられていく。

（労働の動向—経営側主導の労使関係の展開と年功的雇用システムの現出）

雇用面では、戦後復興期の後半は朝鮮戦争による特需を契機とする経済の自立と発展により雇用状況は改善し労働者の企業への定着が進む一方、労使関係では、冷戦体制の開始とともに GHQ が我が国を西側社会の橋頭保とすべく、急速な民主化から社会秩序の維持へと大きな方針転換がなされ、1947年の2.1ゼネスト禁止を契機として労働組合活動の奨励から抑制へ転換した。こうした経営側優位の力関係のもとに労使間での論争と攻防を経て、戦後の企業における雇用システムの柱となる長期雇用とそれを前提とする定期昇給などの年功的な処遇、退職金制度が普及する。また、この時期、新規中卒者の採用が始まるとともに、退職制度として定年制、勤務延長・再雇用などの制度も広く普及し、技能者育成制度の復活や監督者訓練の普及を契機とする企業内訓練体制の整備も図られる。それによって、50年代半ばには、企業別組合、長期雇用、中卒採用、年功的賃金・処遇、企業内訓練などの内部市場の基盤が形成される。同時に、労働市場においても、大企業における企業的閉鎖性、市場全般の職業的開放性、企業規模による市場の階層性がなど我国労働市場の特性が観察された。

他方、法政策は、終戦直後制定された法律の普及・定着とともに、更なる諸問題への対応に腐心した。雇用関係では、公共職業安定所を中心とする職業紹介、緊急失業対策法による失業対策事業の実施、失業保険法による失業保険制度や日雇失業保険制度（48年）の創設によって戦後の厳しい失業状況に対処した。また、1948年5月の職業安定法の改正により、公共職業安定所と学校間の協力体制を確立するとともに、懸案であった学校が届け出により無料の職業紹介事業を行うことができることとした。同改正では、職業安定機関以外の者が行う職業紹介事業、労働者の募集に係る監督の強化、ILO条約の規定の趣旨にそった有料職業紹介所に関する規制の導入、身体障害者の職業補導についての必要な規定の整備のほか、監督者訓練についての援助に関する規定の挿入などもなされた。

労働基準関係では、先進的な内容の労働時間法制などについて使用者側からの再三にわたる競争力維持のための規制緩和要請を受けたが、経済体制の国際化を前にILO基準のベースを維持しつつ、最小限の配慮をする改正にとどめた。新たな課題としては、炭鉱労働に係るけい肺や脊髄損傷などの長期療養を要する傷病に係る長期保障制度の導入や最低賃金制度の導入などがあった。前者については、特別保護法による特別給付の措置が導入された後、労災保険法の改正により本格的な長期給付金である生涯補償金の制度が導入される。また、後者は、終戦後からの労働組合の強い要求であったが、GHQの意向や関係機関との調整などの問題があり容易に実現にこぎつけることができず、1950年

代後半において業者間協定の実施を契機とする変則的な内容の最低賃金法の成立まで待たなければならなかった。

この時期は、戦後の混乱を脱し、経営側が企業秩序の再建にとりくむなかで、労使間の論争・攻防を経て、我国独自の雇用システムの骨格が姿を現しつつあった。他方、労働政策は、近代的・西欧的な市場と政策を志向しつつも、現実の対応に追われる状況であり、それぞれの立場において新たな模索がなされるなかで高度成長へ向けた地ならしがなされていった。

第2節 経営秩序回復と労使関係

(1) 日経連と総評の結成⁴⁸

(使用者側の体制づくり—日経連の設立)

冷戦体制の下、GHQの占領政策の方針は、秩序維持の方針に転換し、1947年2.1ゼネストの禁止命令、48年マッカーサー書簡による政令201号による公務員の団体交渉・争議権の剥奪と続いた⁴⁹。

こうした方針の転換は、全国的な使用者団体の再建に繋がった。戦前には、全国的な使用者の利益を代表する組織として、全国産業団体聯合会があったが、戦後は、労働組合運動の圧倒的な攻勢にもかかわらず、GHQの抑制的な姿勢によって、関東経営者協会の設立に止まっていた。しかし、1947年に至りGHQの方針転換により全国的な経営者団体の再建が承認されるや、関東経営者協会は経営者諸団体の緩やかな連合体に発展し、翌年の48年4月には「経営者よ正しく強くあれ」をスローガンとして日本経営者団体連盟が結成される。なお、経済団体として、既に46年4月経済同友会、8月に経済団体連合会、11月に日本商工会議所が誕生していた。日経連は、創立当初から経営権の回復、労使関係改革を目指し、直後の1948年5月「新経営権確保に関する意見書」を公表し、その中で、経営協議会に過度の権限が与えられ、労働組合側が人事や財務まで介入する権限を持っていることを非難した。また、1949年9月には、「新労務管理の確立に関する決議」を採択し、経営権と職場秩序回復の必要性を訴えた。こうした意見・声明に呼応して、企業経営者の経営再建の動きが始まった。

(組合の分裂と総評の結成)

他方、労働組合側では、1947年の2.1ゼネスト中止を契機として、総同盟や産別会議内などで共産党の労働運動支配を排除しようとする「民主化運動」が起こり急速に拡大した。特に、1948年2月には産別会議内において細谷松太らによる民主化同盟が結成され、翌1949年12月には「新産別」の結成へと進んだ。これに対し、2.1ゼネストを遂行

⁴⁸ 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。石幡（1990）。

⁴⁹ その後、1948年公共企業体労働関係法で、国鉄、専売のみ団交権（労働協約締結権）を付与した。1948年に改正された国家公務員法は、公労法とは異なり協約締結できぬ「交渉」を規定した。

するために組織された「全闘」（共産党と産別会議主導）はスト中止命令とともに解散を命じられたが、これを実質的に存続させるねらいで1947年3月に全国労働組合連絡協議会（「全労連」）が結成された。「全労連」は戦後初の全国統一組織の形をとったものの実質は戦線統一とかけ離れた連絡協議体であり、産別会議の「闘争第一主義」等を批判していた総同盟は翌1948年3月に全労連を脱退し、その他の民主化同盟系労組も続いた。事実上共産党系組合の組織となった全労連は1950年8月にGHQの命令により解散することになる。

その後、2.1ストを契機に労働運動内部で台頭した民主化運動は1949年後半に労働運動の大勢を制し、全労連を脱退した諸組合が中心となって1949年11月「全国労働組合統一準備会」を組織し、それを母体として1950年7月、日本の労働組合運動史上最大組織（組合員数365万人）である全国労働組合総評議会（総評）が結成され、戦後労働運動の一段階を画することとなった。総評の結成に当たっては、総同盟の分裂（総同盟を解体し総評への一本化を主張した左派と総同盟の刷新強化を主張した右派に分裂）に加え、新産別も参加を見合わせるなど必ずしも大同団結とは言えなかったが、総評の結成によって経営者側の団体として結成された日経連に対抗する組合の態勢が整い、労使相対峙する構図ができあがった。

なお、総評は、共産党の労組支配と暴力革命的方針排除（反共）、自由にして民主的な労働運動（労働組合主義）の展開、国際自由労連⁵⁰指向を基本として発足したが、講和条約締結後、社会党左派との結びつきを強め、1951年の第2回大会でいわゆる「平和4原則」（全面講和、中立堅持、軍事基地反対、再軍備反対）支持を表明するとともに国際自由労連加盟案を否決し、次第に階級闘争路線に傾斜していった。この総評の変化は「ニワトリからアヒルへ」と評され、総同盟系右派の離反をさらに促進した。

（2） 占領政策の転換と労働組合法の改正

（労使関係政策の転換－組合活動の自主的・民主的運営へ向けた指導・教育）⁵¹

労働組合法は戦後間もない1945年12月に制定され、それによって労働組合は急速に拡大し大きな社会的影響力を持つに至ったが、1946年秋の国鉄争議及び1947年早々の2.1ストとそれを禁じたマッカーサー声明等を経て、政治的な労働組合運動に対する批判の眼が向けられるようになった。こうしたなかで、労働省は設置（1947年9月）後すぐに、労働組合法及び労働関係調整法の改正について研究を開始し、労使に意見を求めたが、労働組合は「労働法規改悪絶対反対」の全国運動を起こすなど想定外の大きな反響を呼び、機が熟さないとして改正の動きは止んだ。

その後、1948年の全官公による3月闘争をGHQのマーカット声明により辛うじて収拾

⁵⁰ 1949年に世界労連は、マーシャル・プランの受け入れをめぐって「ソ連派」と「アメリカ派」に分裂し、世界労連から脱退したイギリスのTUC、アメリカのCIO、AFL等は、「国際自由労働組合総連盟（国際自由労連）」を結成した。

⁵¹ 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。労働省編（1969）。

すると、労働運動規制の動きが顕在化し、1948年7月の公務員の争議権を制限する「マッカーサー書簡」に基づく政令201号の制定によって、公務員の団体交渉権及び争議権が否定され、次いで、国家公務員法の改正及び公共企業体労働関係法の制定により、公務部門は労働組合法及び労働関係調整法の適用から除外され、労働基本権に制限が加えられた⁵²。

時を同じくして、アメリカ本国では対日占領政策について、非軍事化・民主化から自由陣営の一員として早期の復興・自立促進へ重点を転換する方針が採られた。即ち、1948年12月19日、アメリカ本国からの指令としてGHQを介し吉田首相に対し「経済安定9原則」が指示され、予算歳出の削減による均衡予算の達成、金融機関融資の抑制、物資の供給確保、物価統制・賃金統制の強化などを中心とした復興・自立へ向けた抜本的な経済体質の強化が進められることとなり、その実施を監視するため、1949年2月にジョセフ・ドッジ財政顧問が派遣された。

こうした流れの中で、労働組合運動について共産党の政治的影響を排除する方策が進められた。まず、1948年末に労働組合の運営について、非民主的、非合理的要素の是正を目的とした啓蒙的な指針が労働次官名の通牒（「民主的な労働組合及び民主的労働関係の助長について」1948年12月発労第32号）⁵³として出され、さらに、これを裏打ちする1949年2月2日付け「労働組合の資格審査基準に関する次官通牒」⁵⁴に基づき組合規約及び労働協約に関する「個別指導」が各地域において強力に進められた。また、この間、労働教育行政においても「労働教育実施要綱」を策定し、一般的啓蒙の域を超え地区別に中立・公正な労働運動をもりあげることに踏み込んだ教育・指導がなされた。これらの通牒・個別指導・教育の狙いは、第一に、極左的組合支配の排除と健全にして民主的な労使関係の確立を進め、労働組合民主化運動を助長し結成準備中であった国際自由労連に結びつく方向で援助すること、第二に、労働組合の自主性・民主性・責任性

⁵² 国際情勢が冷戦構造に転換するなかで、アメリカにおいても1947年6月の公務員のスト禁止を含むタフト・ハートレー法が制定され、我が国の公務員法制にも影響を与えた。

⁵³ 同通牒は、当時の労働組合運営、労使関係にみられた非民主的、非合理的諸慣行に直接メスを入れ、その是正を図ることを目的とした。非民主的・非合理的諸慣行として指摘されたのは、①組合員の権利・義務関係、決議機関と執行機関の相互関係、単位組合と上級組合の相互関係等が不明確であることなど組合の民主的運営に関する制度的保障が整っておらず、これが一部少数幹部の独裁的組合運営や政党の支配を容易にしていること、②労使関係において、使用者の利益代表する者が組合に加入していること、専従組合役員の給料が大部分会社負担であることなど使用者による経費援助が慣行化していることなどである。

同通牒は、労政職員が総司令部、地方軍政部と協力して直接個々の単位組合や一般組合員にこれらの非民主的・非合理的諸慣行の是正を教育・啓蒙するための指針として出されたものであり、組合規約に対する指導指針（組合員の資格・範囲の明確化、特権的青年部の廃止、上級組合との関係における自主性の保持等）、労働協約に関する指針（適用範囲の明確化、労働条件を詳細かつ明確に規定すること、苦情処理機関を設けること、有効期間を明確に設けること等）が具体的に示された（労働省編（1969））。

⁵⁴ 前掲書によれば、同通牒は、上記通牒をさらに裏打ち・強化したものであり、「組合を一部少数者及び使用者よりの支配より守り、組合の自主性、民主制を確立し、最もよくその目的を達成するために」適正厳格な審査を行うべきとして、使用者の利益代表者の組合からの排除、組合専従者の給与を使用者が支払うことの禁止などについて厳格な審査基準を示している。これらの内容は、改正労働組合法第2条にそのまま取り入れられた。

を確立するための個々の組合に対する規約や協約の具体的指導を推進し、これを集大成して労働組合法の改正につなげ、話し合いを基礎とする民主的・合理的な労使慣行を作り上げようとするのであった。

（労働組合法改正の経緯と内容）

上記のような経緯の中で、12月中旬にGHQから労働組合法及び労働関係調整法の改正の準備の示唆を受けて、同月末から労働省と法務省からなる準備委員会において労働組合法に係る改正法案の検討が開始され、翌1949年2月14日に労働省試案が公聴会にかけるため公表された。

同試案は、増田労働大臣の談話発表によると、①労働組合の自主性、民主制、責任性の確立、②団体交渉の慣行と手続きの確立、③労働委員会の強化、④公共の福祉との調和を主たる内容とするものであり、具体的な規定の中には、①幹部職員による労働組合の設立に係る規定、②「団体交渉」の章の設定と労使双方の誠実交渉義務に係る規定や多数支配の原理に立った団体交渉の単位制・排他的交渉組合制度の導入、③「不当労働行為」の「章」の設定とアメリカの不当労働行為制度に倣った労働委員会の権限強化に係る多くの規定（原職復職などの救済命令の発出、労働委員会による裁判所への請求、労働委員会による事実認定の「推定的効力」、裁判段階における新証拠の制限等）なども含まれる抜本的な内容のものであった。

その後、1948年末からの最重要課題であった「経済9原則」（1948年12月18日）の円滑な実施を進めるなどの観点から、1949年3月末、労働組合運動等に大きな影響を及ぼしかねない抜本的改正は見合わせ、労働組合の自主性、民主性を強調することにより組合の自主的自己反省の自律性に委ねるとの方針がGHQと政府の間で合意された⁵⁵。それによって、試案は大幅に修正されたうえ⁵⁶、同年4月28日「労働組合法及び労働関係調整法の一部を改正する法律案」として国会に提出され、同年5月21日に成立した。主な改正点は次の通りであり、当初の労働省試案に比べ簡素かつ現実的なものとなった。

第一に、労働組合の自由と自主性強化を保障する措置が定められた。具体的には、届出設立主義の自由設立主義への変更、規約変更命令や解散命令の規定の廃止等行政官庁

⁵⁵ 労働省編（1969）。

⁵⁶ 中窪（2015）によれば、労働省試案に盛り込まれていたアメリカ法の特徴的な仕組みが国会提出法案では大幅に削除された。第一は、不当労働行為に関する規定の変更であり、まず、不当労働行為に関する「章」は姿を消し、不当労働行為に関する規定は、「労働組合」の第二章と「労働委員会」の第四章に分かれた。実体規定の主な変更点は、被用者の団結権・団体交渉権を侵害する使用者の行為を禁ずる包括規定が消滅したことであり、それによって不当労働行為となる侵害行為の類型が限定されるとともに、憲法28条との関連性や不当労働行為の理念・統一性が不明確となった。また、手続規定では、原状回復などの救済命令の内容、労働委員会による裁判所への請求、労委の事実認定の拘束力、裁判段階における新証拠の提出制限などの労働委員会の権限に関する規定が姿を消した。第二に、団体交渉に係る規定の大幅削除であり、「団体交渉」の章は削除され、僅かに第6条（交渉権限）及び不当労働行為に係る第7条第2号（団体交渉拒否）のみとなった。それによって、労使双方の誠実交渉義務に係る規定、交渉単位制及び多数決原理による交渉代表制度同条件決定などのアメリカ的な統一的な労働条件決定システムは姿を消した。これらの規定の大幅な削除・変更によって、我が国の労使関係はアメリカ法とは異なる独自の仕組みとして発展することとなった。

の介入・監督権限の廃止であり、さらに、欠格事由として使用者の利益代表者や経費援助の範囲が明示・拡大された。

第二に、労働組合の民主性・責任性を保障する規定が置かれた。具体的には、①組合員の平等権（すべての問題への参与・均等取扱、組合員資格を剥奪されない権利）の保障、②会計報告と会計監査人による監査・公表、③役員選挙、規約改正及び同盟罷業の開始に係る無記名投票制等を組合同約の必要的記載事項とした。

第三に、労働協約の有効期限について「労働協約は、その中に規定した期限が到来した時以後においてその当事者のいずれか一方の表示した意思に反して有効に存続することができない」（第15条第2項）との新たな規定を置いた。それによって、一方（多くの場合労働者側）に有利な内容の協約の恒久化を当事者（多くの場合経営者）の意思により排除することを可能とした⁵⁷。

第四に、不当労働行為の改革として、使用者の正当な理由のない団体交渉拒否、使用者の労働組合に対する支配介入・経費援助が不当労働行為に追加された。また、救済手続きについて直罰主義から行政救済方式に改められるとともに、不当労働行為に対する労働委員会の救済命令、労働委員会の調査・審問、裁判所での取り消し訴訟と緊急命令、その他労働者及び労働組合の権利の回復のための迅速な処分手続きが定められた。さらに、準司法的機能である不当労働行為の審査について公益委員のみによって行うこととされた。

第五に、中央労働委員会に地方労働委員会命令に対する再審査権、規則制定権を与え、かつ、全国的な問題の優先的管轄権を明確にすることにより、中央労働委員会の権限の強化と労使間の紛争議の合理的解決を図った。

また、同時に改正された労働関係調整法においては、①調停案を当事者双方が受諾した後においては調停委員会の見解をきかなければその調停案の解釈またが履行について争議行為をなし得ないこと、②公益事業の冷却期間を30日から40日に延長すること、③公益事業以外の事業についても争議行為開始前15日以前に予告しなければならないこと、などが規定された。

（労組法改正の意義）

上記の労働組合法の改正は、1948年11月24日以降3次にわたるGHQの勧告をもとになされたものであり、1945年の旧労働組合法が我が国の主体的な取組によって制定され

⁵⁷ 旧法では、労働協約の有効期限に関して「3年ヲ超ユル有効期間ヲ定ムルコトヲ得ズ」との規定が置かれたにとどまった。このため、戦後、労働組合優位のもとに締結された協約には「この協約は、その有効期間満了後といえども、新しい協約の成立につき当事者の協議ととのわざるかぎり、引きつづき有効に存続すべきものとする」などのいわゆる「自動延長条項」が多く規定された。それによって、当事者の一方（多くは組合側）が新協約の成立を拒む限り、他方の当事者（多くは使用者側）は半永久的に不利な協約の拘束を免れなかった。このため、労使対等の原則にそむくものとして、使用者のみならず、中立的立場にある人々からも非難があった（末弘（1949））。特に、解雇に当たっては労働組合の承認を要する旨の「人事条項」は、ドッジ・ライン後の人員合理化に伴う解雇に当たっての桎梏となることが懸念された。

た(ただし GHQ の示唆はあった)のと対照的に GHQ の意図を強く反映したものであった。こうしてなされた労働組合法の改正は、次のような影響を与えた。

第一に、アメリカ法の影響は限定的であった。1945 年の旧労働組合法がドイツやイギリスなどの大陸法制の影響を受けたのに対し、当初の改正法案では、全国労使関係法(National Labor Relations Act 1935 年)による不当労働行為制度をはじめとして、団体交渉を中心とするアメリカ流の公正労働の仕組みの導入が図られた。しかし、その後のドッジ・ライン実施等に配慮した方針変更により、誠実団体交渉義務を中心とする団体交渉過程の制度化や交渉単位制及び排他的交渉権を内容とする統一的労働条件決定システムの導入などの抜本的な改革内容の条項は削除され、概ね 20 年法の枠組みに収まる部分的な変更にとどまり、結果として、アメリカ流の仕組みというより、我が国特有の仕組みができることとなった⁵⁸。

第二に、改正による実効面での効果として、共産党・産別会議の労働組合に対する影響力排除が進んだ。即ち、労働組合の自由設立、自主性・民主制に則った厳格な組合要件の設定により、上部組合の関与、政党の支配、一部少数幹部の独裁的組合運営、経営の関与等が排除された。また、使用者の経費援助を受ける組合の資格剥奪によって組合は多数の専従組合員を自ら負担することに耐えられなくなった。さらに、労働協約の有効期限に係る当事者の意思の反映を定めた新规定によって労働側優位の内容の協約を半永久的に持続させかねない「自動延長条項」を失効させることが可能となった。これを機に経営側が協約更新拒否の戦術に出たため多くの職場で無協約状態が発生し、人事同意条項が無効となり組合の同意なくして解雇が可能となった⁵⁹。加えて、協約に根拠を持った経営協議会が消滅したため、労働組合は、生産・雇用などの問題について情報を入手できず影響力を行使することが困難となった。こうした動向は、共産党・産別会議とその傘下の組合の影響力排除につながり、以後、産業別連合体を形成する動きは弱まり、労使関係の重点が企業内に移る契機となった。

第三に、戦争直後労働組合が築いた参加型の経営協議会方式が否定されることとなった。戦後の 1946 年頃から組合活動の中心は、企業・工場レベルでの団体協約の締結を通じた幅広い事項に係る意見反映や経営協議会における労使協議による意思反映の手法に重点が置かれた。特に、中労委指針により資本主義の枠内における組合参加の仕組みとして経営協議会方式が提示され、それをベースに各職場において経営協議会の設置が広

⁵⁸ とりわけ、労働者代表に係る多数決原理の否定と複数組合主義、労働協約による統一的労働条件決定システムの欠如とそれに替わる就業規則の役割、不当労働行為に関する司法的救済と労委による行政救済の併存・司法的救済の優位、労働委員会制度における争議調整機能の重視と不当労働行為救済プロセスにおける和解の重視などは我が国の労使関係法制における特徴をなしている。

⁵⁹ 仁田(2015)、ゴードン(2012)によれば、当時は、経済 9 原則の実施による財政均衡措置と市場経済への移行に伴い、行政整理・企業整備によって大量解雇が不可避となることが予想され、その際、労働組合が人事条項を楯にして抵抗すれば、協約自動更新規定により解雇を強行できず、経済 9 原則の実施に支障をきたすことが GHQ・政府において懸念された。協約の失効を契機として解雇を行うだけでなく、協調的な第二組合の結成を懲り、戦闘的な組合潰しの作戦をとった経営側も少なくなかったとされる。

がり、生産関連事項を含む幅広い事項について労使の話し合がなされるようになった。法改正は、労働組合の圧倒的な攻勢のもとに定められた人事同意条項や自動延長条項などを是正し労使対等とする効果を持ったが、他方で、組合要件を極めて厳格に設定することにより、労使同数で構成され、賃金、労働条件、福利厚生、企業の運営など幅広い事項について協議を行う我が国独自の経営協議会の発展の可能性を削いだとの指摘もある⁶⁰。

このように、1949年の労働組合法の改正は、団体交渉と不当労働行為労使制度を中心とする労使関係の枠組みを確立し、事前協議の仕組みであった経営協議会から団体交渉中心への方向づけをするとともに、政治的には共産党・産別の影響排除、産業別から企業別中心の労使関係に誘導することとなった。その意味で同法の改正は、戦後の労使関係の枠組みを形成した大きな分岐点となった。

（3）賃金を巡る動きと日本的賃金制度⁶¹

（賃金格差の拡大—企業規模別及び年齢別格差）

終戦後の経済の破壊と窮乏の中で企業規模間賃金格差は縮小したが、経済の回復とそれに伴う賃金水準の回復とともに1940年台後半から1950年台前半にかけて拡大の方向となった。即ち、労働省「毎月勤労統計調査」によると、製造業の事業所の常用労働者の現金給与総額について、500人以上規模のそれを100として、1950年の時点で、499～100人規模において83.1、99～30人規模企業において67.3であったが、1955年には、それぞれ74.3、58.8と、9ポイント弱もの拡大となっている。その背景として、大企業においては熟練労働力の確保が進み、労働力構成は若年層から中年層まで正規分布をとるのに対して、中小企業では若年層や高年層に依存する傾向が強く労働者の年齢別構成の違いが大きいことに加え、中小企業においては、労働市場における労働力過剰による低賃金の影響をより強くうけたと考えられる⁶²

また、この時期には、年齢別賃金格差も拡大した。即ち、労働省「個人別賃金調査」によれば、40歳以上50歳未満の製造業男子労働者を100として、20～25歳男子の賃金は、1948年に60.2であったが、1954年53.5となり、さらに1959年には48.2と格差は拡大した。戦後の実質賃金が回復していく過程において、家族扶養責任者の賃金回復が

⁶⁰ 仁田（2015）は、同改正について、日本流の事前協議方式である経営協議会を否定し、それに代えて団体交渉と苦情処理に基づく事後対処方式である「アメリカ方式」を導入しようとしたが、他の選択肢も充分ありえたとする。即ち、アメリカ方式は、労働協約をもって解雇の際の先任権制度を含め労働条件を詳細に規定し、労働協約期間中は平和義務が課せられる一方、労働者の不満は苦情処理として処理される。こうした仕組みにおいては、本来、整理解雇などを巡る交渉やストライキはできないこととなるが、現実には、団体交渉・労使協議一体の仕組みが普及する一方、平和義務と苦情処理の仕組みは導入されず、「労使協議」に衣替えして復活した労使協議機関が企業・事業所の労使関係の基軸となった。このことから、我が国では、事前協議の仕組みの方が適合的であり、寧ろ、ドイツの共同決定の仕組みや企業内の労使協議制との相性が良かったのではないかと指摘をしている。

⁶¹ 本項は主に、次の著書を参考に執筆した。晴山（2005）。

⁶² 高梨（1977）。

優先的に考えられたこと、労働市場の企業封鎖性が強くなり長期雇用制度が一般化し年功賃金形態が強化されるとともに、高齢化に伴う役付き労働者の増加などの影響が指摘されている⁶³。

（賃金制度を巡る動きと労使の攻防）

経済復興とともに、賃金水準も急回復を遂げ、1952年には、実質的に戦前の賃金水準を超えることとなった（1952年の製造業実質賃金指数は、昭和9～11年を100として平均102.3%となった）。こうした状況を踏まえ、日経連は経営権の回復とともに、1953年から1955年にかけてのデフレ下において本格的に賃金制度の合理化に着手し始めた。

その狙いは、生活給的賃金項目の整理・割合の減少と労働能率基準賃金項目の割合の増加や、職務・職階制の導入による職場における秩序の混乱の是正であった⁶⁴。当時、職場では戦後の民主化運動によって職・工身分制は解消されたものの、経営側は形式的な平等・無差別化の進行と妥協的雰囲気蔓延を危惧し、経済の正常化と国際化の進行に伴い企業間競争が激化するなかで、経営管理における主導権・決定権の確立に併せ、アメリカの人事管理の考え方に倣い、市場経済の原則に照らして近代的・合理的な賃金水準と体系を立てることが、我が国企業が競争の中で生き抜き成長を実現するために不可欠であると考えた。

1950年代前半は、こうした経営側の考えと生活保障的賃金の立場に立ち賃上げを獲得しようとする労働側との間で賃金に関わる様々な論争と激しい攻防が展開され、経営側の攻勢のもとに賃金交渉・賃金水準・賃金体系に関し一定のパターンが現われ、日本的雇用システムの特徴が現われてくる。

まず、1951年の朝鮮戦争特需のインフレの中で組合側は生活の必要に基づく大幅なベースアップの賃上げを要求するが、これに対し、経営側は、賃上げ総額を支払い能力の範囲内に抑えようとする強い意志のもと、第二組合の育成や組合分裂の誘発なども絡めた攻撃的な対応を行った。

こうした経営側の攻勢に対し、総評は1952年の春期賃上げ闘争に向け「賃金綱領草案」を発表し、その中で最低生活費の要求として独自の生計費計算にもとづく「マーケット・バスケット（買い物籠）方式」による月平均2.5万円を提示するなど、最低生活費の確

⁶³ 昭和同人会編（1960）。

⁶⁴ 1950年代前半における日経連の賃金改革の姿勢は、1949年9月の「新労務管理の確立に関する決議」の方針で示された通り、職務給と能率給の2つの賃金制度の確立整備に置かれていた。また、日経連の「職務給の研究」1955年においても、「賃金配分面で個々の賃金を決定する賃金合理化の方策としては、賃金労働の対価として支払われるという資本主義社会を前提とする限り、従来如き、学歴、年齢、性別等ヒトを中心とする賃金制度は不合理であり採るべきでなく、提供される労働の質と量とに対応した、合理的賃金制度即ち職務給制度の確立や能率給、生産奨励金制度の整備、再検討が本格的に取上げられなければならない」とした。石田光男は、この2つの賃金制度に関する日経連の姿勢は、1950年代前半の5年間は能率給の合理化が柱で、後半の5年間は職務給制度の導入が柱であったとしている。ただし、石田によれば、日経連の職務給制度等の導入は、産業や経営の「近代化」と適合的な賃金体系という視点から職務給を正当化するに過ぎず、当時は、未だ賃金制度について日本の条件の中で内側から活性化に結びつけていく観点にかけていた、としている（石田（1985）晴山（2005））。

保と最低賃金制確立に焦点を当て、職階制打破などを唱えた。同方式は、労働者が現実
に生活のために買う物の総価額を要求の根拠に据えるものであり、賃上げを支払い能力
の範囲内にとどめようとする経営側の主張への対抗案であった⁶⁵。同年の炭労と電産の交
渉において、実際にこの方式に基づいた賃上げ要求が出され交渉が行われたが、長期に
渡る激しいストライキの末、両闘争とも組合側の全面的な敗北に終わり、全造船や東芝
労組など他の企業における交渉も含め、同方式が現実には適用されるには至らなかった。

さらに、1953年の春から夏にかけて、組合側は、一律プラス α などの新たな方式によ
る賃金要求を行った⁶⁶が、特需の減少によって深刻な影響を受けていた企業は、労組の賃
上げに応じず、激しい闘争が展開された。なかでも、日産争議は総評傘下の中心である
全自動車労働組合の日産分会と会社間で、賃上げを巡ってロックアウトや第二組合結成
を伴う4か月に及ぶ激しい闘争が行われた結果、分会の敗北に終わり、この時期に行わ
れた激しい闘争と組合側の後退を象徴する争議となった。

1954年1月に発表された日経連の「賃金三原則」（賃金のあり方について、①企業の支
払い能力を反映したものでなければならない、②国民経済の要請と一致したものでな
ければならない、即ち物価引き上げ要因となる賃上げはしない、③生産性の向上を下回る
もの）として確認され、経営側の賃金交渉における基本的スタンスとして貫かれ、労使
交渉をリードした。

全体として、朝鮮戦争後のデフレ経済企業間競争が激化するなかで、企業側の「支払
い能力」や「競争力の維持・向上」を強調した攻勢に対し、雇用維持を優先事項とする
企業別組合が真っ向から反対することには限界があった。その結果、多くの場合、交渉
は経営側のペースで進められ、賃上げ幅は大きく圧縮され、内容も生活給的な部分は限
定的となり、能率や生産性に基づく部分が大半を占めるなどの決着となった。

なお、総評は、この頃から一本のベースアップの賃金要求だけでなく、賃金表におけ
る代表的な指標別に個別賃金の引き上げを要求する新しい交渉方法として「標準労働者
方式」を編み出していく。同方式は、年齢や平均扶養家族などによって設定された標準
労働者を指標として賃金を要求する方式である。当時「標準労働者方式」は、経営者側

⁶⁵ 野田・日本生産性本部（1965）によれば、ドッジ・ライン以来、賃金引き上げは消費者物価指数（CPI）
及び消費者価格調査（CPS）による実効消費者価格に準拠したものであったのに対し、マーケット・バスケット
方式は理論生計費の方式に立ち、西ヨーロッパの労働運動に倣い中小企業労働組合等を含め同一産業的
要求標準を示したものであった。また、当時、職階・職務給や能率給・生産奨励制度の整備が進み賃金格
差が拡大する傾向の中で、ベースアップ方式では賃金闘争が妥結しても賃金配分において上に厚く下に低
く配分されるため、青年・婦人層の不満が切実な問題となっていた。マーケット・バスケット方式は、一
種の個別賃金要求であり、こうした配分の歪みは是正効果も期待された。

⁶⁶ 前掲書によれば、「一律プラス α 」方式は、合化労連や紙パ労連によって提示された。同方式は、職階制
是正など当時の賃金闘争の弱点を克服するものとして、1954年には多くの組合によってこの要求方式が採
用された。「一律」分を統一要求、「プラス α 」分を企業別要求とすることによって、産業別統一行動を進
めるとともに、一律要求から生ずる配分上の不満（企業別・個人別）を調整できる利点があった。「プラス
 α 」は、家族の多いものへの補正・中途採用者の補正・中ダルミ是正などの原資として考えられたもの
である。ベースアップに比べて、一律分は各組合員個人の賃上げ獲得分が明白であり、個別賃金要求方式の
1つである。

の職務給導入の動きに対抗して、生活維持の立場から産業別最低賃金とセットで要求されることが多かった。こうした要求も当時は十分な成果を挙げるには至らなかったが、その後の賃金交渉の中で多様な発展を遂げていった。

（「定期昇給」の普及と定着）

1950年代前半に、労働者側の生活のための「ベースアップ」を柱とする賃上げ要求に対し、使用者側は「定期昇給」を前面に出して交渉を行うようになる。「ベースアップ」は賃金表全体を増額して書き換えるものであり賃金総額の増加となるのに対し、「定期昇給」は個別労働者の賃金表上の上昇・賃金増額に過ぎず、職員構成が変わらない限り賃金総額の変動はない。それまでの賃金交渉は、組合側から生活のための大幅賃上げの要求が出され、これに対し経営側は支払い能力を前面に出す形で行われていた。日経連が「定期昇給」を前面に掲げたのは、「ベースアップ」と、毎年年齢などに応じて上がる「定期昇給」を区別することによって賃上げのあり方や交渉の方法を整理しようとしたとされる⁶⁷。戦争直後の混乱とハイパーインフレが収まり生活のための大幅な賃上げの必要が乏しくなった機を捉え、平常時の賃金のあり方を模索するなかで「定期昇給」が戦略的に選択されたとも言えよう。

なお、賞与のあり方や出来高払いについても、労使の争いがあり、賞与については、経営側は生産性や能率向上とリンクした自由裁量のものであると主張したが、基本給や家族数などの客観的要素によって算出されるべきと主張する組合側のペースで進んでいった。経営側は、ベースアップと定昇という賃金本体についての交渉に力を注ぎ、より費用の少ない賞与については組合側の主張に妥協する面があった。

こうした「定期昇給制度」は1953年から1954年にかけて広く普及した。1953年6月に日経連は「定期昇給制度によって労資関係の安定をはかるべき」であるとの提案を出し（「基本的労働対策に関する見解」）、同年の多くの単組の賃金闘争は定期昇給の実施に置き換わった。1954年には、電産及び私鉄争議の調停案において定期昇給制度が取り入れられ、それを契機に一般化していく。こうした定期昇給制度について、組合側は年齢による生計費上昇に配慮する生活給の制度として受け止め、それがすべての労働者に適用されることを歓迎した。組合にとって戦前の不定期で恣意的な昇給に比べれば、定期に一定の基準に基づいた昇給がなされること自体大きな前進であった。大幅なベースアップが獲得できず敗北を重ねるなかで、労働組合にとって定期昇給を最低限とし、その上乗せを交渉する方式（定昇プラス α ）は現実的な選択肢となっていた。

（年功序列賃金制度—生活賃金体系の確立）

1953年から1954年にかけての定期昇給制度の普及と定着に伴い、給与表として賃金が表示され、「年齢」や「勤続」を柱とする「年功的賃金体系」が整備・確立された。当時、

⁶⁷ 成瀬（2012）。

年功序列賃金体系については、いずれ職務給体系にとって代わられる「遅れた仕組み」ないし「過渡的仕組み」との見解が一般的であったが、その意義と持続性を評価する意見も存在した。その代表的なものとして、金子美雄（1976）「日本の賃金体系」『新賃金ノート：日本の賃金決定』は、次のような見解を示している。

第一に、年功的賃金体系は、生活給の導入を意味した。金子によれば、年功序列賃金は、単なる勤続手当の支給と異なり、年齢別標準世帯人員、世帯人員別生活費という関係から導き出された年齢別生活費に見合う賃金という考え方を基礎としており、実際においても、年齢別生活費の描く曲線と年齢別平均賃金の描く曲線は類似した関係にあった。それは、単なる生活窮乏下における一時的な賃金体系ではなく、将来の生活への安定感、保障性を持った賃金体系として優れた点を持っている。西欧の職務給のもとでは、将来の生活への安定、保障のため、児童手当、医療サービス、教育費の国家負担、老齢年金、住宅政策など国による社会保障政策が求められたが、仮に、我が国でも、年功序列賃金制度に代わって、職務給制度を採用する場合には、こうした政策の整備・充実が不可欠となることを指摘した。

第二に、年功序列賃金体系の確立は、労職賃金の一本化によって生じた。即ち、戦前においては、職員と労働者の区別のうえに賃金体系が構築され、そこにおいては、職員の賃金体系は、企業との結び付きを前提に年功序列的性格を持ったが、労働者については固定給や能率給が支配的であった。戦後は、労働者と職員間の賃金差別が廃止されることによって、賃金体系の一本化が図られ、労働者の賃金も、賞与や退職金の支給を含め、職員と同様の賃金体系が適用されることとなり、年功序列賃金体系の確立をみた。この点、西欧では、伝統的に、職員と労働者では異なった賃金制度が形成されてきたが、その後労職間に賃金の接近傾向が見られるようになった。この面では、我が国の労職の賃金上の差別廃止は寧ろ欧米にさきがけたものと評価される、とした。

第三に、上記とも関連し、年功序列賃金を代表とする我が国における賃金は企業内における労務管理的賃金であるのに対し、欧米における「職業給」などの賃金は労働力の市場的賃率である。「職務給」を巡る議論などについても我が国の賃金体系論は労務管理的賃金決定論の段階にあるが、真の「職務給」は市場的賃率であり、その間には本質的な相違があるとし、賃金制度には、歴史的背景や社会的階層・意識の問題があり、当然に「年功序列賃金」から「職務給」に変化するわけではなく、技術や市場の変化の年功序列賃金への影響の仕方・度合いは、職務や労働の大きな部門ごとに異なることを指摘した。

「年功序列賃金」のあり方は、その後修正されるが、根本のところにおいて、生活面に配慮した賃金のあり方、企業内の労務管理としての賃金のあり方、賃金に対する社会的意識などは大きく変わらず、寧ろ、変化は漸進的・部分的に止まり、上記指摘は、その後の展開を的確に言い当てたともいえよう。

（賃金体系の変化、賞与の性格の変質、支払い形態の変化）

1950年代は、賃金体系、賞与、賃金支払い形態のそれぞれにおいて、戦前と異なる大きな変化が観察された。

まず、賃金体系の面では、1950年代前半は、基本給の割合が増加（1950年59.3%→1955年68.6%）する一方、奨励給（業績給、出勤奨励給など）の割合の減少（1950年15.3%→1955年12.0%）や生活補助給（家族手当、地域手当、住宅手当、通勤手当など）の割合の減少（1950年14.1%→1955年7.1%）が目立った。基本給は、多くの場合、「従業員の学歴・年齢・職種・能力等を総合勘案してきめる」という形で就業規則に定められる「総合決定給」の形がとられ、その基準は不明確で経営側の労務管理上の自由裁量が大きかった⁶⁸。

また、戦後間もなく賞与制度が広く普及した。賞与制度は、戦前から「期末賞与」として一定普及していたが、利潤分配や業績配分の性格を持ち、俸給制度の適用になる大卒エリートの一部に適用されたに過ぎなかった。しかし、戦後は、職工間の身分差撤廃や生活補助給として全労働者に及んだ。特に、経済復興の段階で水準の低かった本給を補って、飲食料費にとどまらず、耐久消費財の購入やローンの返済・貯蓄を可能とする原資として位置づけられ、生活給の機能を持つようになった⁶⁹。

このほか、賃金支払い形態においても、戦前と戦後では大きく変化した。特に、ブルーカラー労働者の賃金支払い形態について月給制が増え、ホワイトカラー化した点が特徴的である。労働省「給与構成調査」により、1951年の時点での「支払い形態」の状況をみると、労働者について完全月給制（月給制で欠勤控除なし）を採用する事業所は15.7%、日給月給制（月給制で欠勤控除あり）は26.8%であり、両者を合わせると42.5%にも達する（日給制44.9%）⁷⁰。1939年における労働者の賃金支払い形態のうち、月給制が僅か2.1%であったこと（日給制44.8%、出来高給42.4%）と比べ著しい違いである（ただし、日給制の割合は全く同じ）。戦後実質賃金が低下するなかで最低生活保障をはかる電産型賃金や物価対策などにおいて賃金額は「月額表示」され、賃金決定方式の月給制への指向が窺われる。戦後間もなくの身分制撤廃の労働組合の運動に加え、こうした指向も月給制の普及に影響したものと考えられる。

（4） 経営の巻き返しと組合の後退⁷¹

（GHQの方向転換と経営の巻き返し）

労働組合の組織率は、敗戦直後組合の結成が認められた1946年から民主化に伴う労働組合の全面的な保護政策のもとで順調に上昇し、49年には55.8%にまで達していた。し

⁶⁸ 孫田（1972）。

⁶⁹ 日本労働研究機構編（1998）。

⁷⁰ なお、職員においては事業所（30人以上）の74.7%が完全月給制、10.8%が日給月給であって、日給制はほとんどない（1.9%）。

⁷¹ 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。末弘（1950）。

かし、翌50年には46.2%と10%近く低下し、以後漸減し54年には38.8%となる。こうした急激な増加と低下の重要な要因の1つがGHQの労働組合に対する政治的姿勢の変化である。即ち、国際的な冷戦体制への切り替えに伴いそれまでの保護政策は一転し、48年に公務員の団結権・争議権の剥奪など組合活動の抑制に転じた。また、49年のドッジ・ラインの実施による企業への補助の廃止などの施策とそれに伴う企業における合理化・大量解雇の実施は、同年の労働組合法の改正と相俟ってそれまでの組合活動に大きな打撃を与えた⁷²。さらに、50年7月のGHQの勧告と9月の閣議決定により、大学、報道機関、官公庁などの職員に係るレッドパージがあり、組合においても共産党系の指導者の排除が進み、共産党の影響下にあった産別会議は崩壊していった。

また、この頃から、経営の立て直しを図るべく結成された日経連が中心となって、労使関係における巻き返しが本格化した。1952年の炭労・電産争議はその代表的なものであった。電産争議は、地域ごとの電力会社組合を統合する組合組織である電産が総評の政治的スローガンと経済闘争を結び付けた「企業のワクを突破して闘う」方針のもと、その後押しを受け大幅賃上げと完全ユニオンショップ制採用などの労働協約の改定を掲げ、52年9月から3か月・16次に渡る電源ストを中心とする激しい争議を展開したものであるが、傘下組合の分裂や第二組合の結成などにより成果を挙げることができずに敗北した。また、同時期、炭労争議においても、総評の中心勢力であった日本炭鉱労働組合（炭労）が大幅賃上げと拘束8時間に対応する標準作業量を要求して、17社の中央ブロックの対連盟交渉と地方ブロック交渉を行い、10月半ばからの2か月の長期ストライキに入ったが、有力企業組合の妥結や分裂もあり、成果を挙げることができずに終わった。これら両争議は、代表的な産業別組合による賃金交渉であり、国民経済に深刻な影響を与える長期のストライキを打ったにもかかわらず、経営陣の厚い壁に阻まれ、内部組織の分裂や企業別組合の早期妥結に主導権を奪われ敗退した。その結果、電産はやがて解散に至り、また、炭労はこの争議を契機に急速に影響力を失い、総評は大きな痛手を受けた。

（職場闘争の敗北）

さらに、この頃は朝鮮戦争特需の反動としての不況や石炭から石油へのエネルギー政策の切り替えが進行した時期であり、経営の企業再建の強い意欲のもと、それに伴う合理化・再編、過剰雇用の解雇などを巡り1953年から54年にかけて、大規模で長期に渡る争議が相次いだ。53年には、日本製鋼赤羽作業所の争議（10～12月）、全自動車日産

⁷² ドッジ・ラインが実施された結果、大量の人員整理が行われた。この時期の人員整理は、多くの場合、経営側が解雇者を指名して通告する一方的措置であり、共産党員や産別会議系の組合活動家が職場から排除された。民間では、東芝、日立などで激しい解雇反対闘争が行われたが、いずれも組合側の敗北に終わる。また、大量の人員整理が行われた国鉄では、下山事件、三鷹事件、松川事件が勃発し、国鉄労組や共産党は孤立化し、解雇反対闘争も打撃を受けた。こうした状況の中で、組合員の労働組合不信が深刻化し、組合運動は内部分裂と混乱を生じた。

分会の争議（8～9月）、三井炭鉱労働組合連合会（通称「三鉱連」）の争議（8～12月）が起こる（前二者では組合側の敗北に終わり、後者では組合は職場闘争により指名解雇を撤回させた）。これらの争議のうち、日産争議では、全自動車最強といわれた日産分会が内部分裂を起こして争議に敗退し、翌年には全自動車が争議資金返還問題の対立から解散に追い込まれる事態となった。54年には、尼鋼争議（4～6月）、日鋼室蘭争議（6～12月）が起こる。これらの争議では、経営のロックアウトに対抗して近隣労組や社宅主婦などによる「家族ぐるみ・地域ぐるみ」の戦術が展開された。結果的に、前者では会社倒産による全員解雇・組合解散となり、後者では地域全体が争議に巻き込まれ中労委の斡旋により集結したが多数の解雇者を出した。これら1953～54年の激しい争議を通じて、経営側の経営主導権確立の強い決意が示された。その背景には、国際化や企業間競争の激化により、経営者や職制には経営権の確立によって合理化等を進めなければ経営が破綻しかねないとの危機感があり、組合の強行姿勢にも譲歩しない対応や職制と一般労働者による第二組合の結成となって現われた。反面、これらの争議における企業別組合だけでなく、家族・地域を巻き込んだ強い抵抗は、解雇に伴うコストについての経営側の認識を新たにさせる効果を持った。

また、組合側においては、日鋼室蘭争議の敗北を契機に、企業を中心とする「ぐるみ」闘争に対する批判が生じ、合化労連、炭労、私鉄などの5単産共闘会議が発足し、翌年には全国金属などを加えて8単産となり、企業別組合の限界を突破すべく、産業別統一闘争を旗印に「春季賃金闘争」へと新たな展開が図られる。

第3節 労働市場の状況と雇用政策

（1） ドッジ・ラインの実施と失業対策法制

1948年から49年にかけてドッジ・ラインの実施によって、大規模な行政整理と民間企業の企業整備による大量の人員整理が断行された。1945年5月の行政期間職員定員法の成立による現業・非現業職員の人員整理や企業整備による整理人員数は1949年中において総計約60万人に及んだ⁷³。こうした状況に先だち、政府は、予測される大量の人員整理や潜在失業者の顕在化や引揚者の帰還に備え、同年3月に、当面の離職者の再就職、雇用機会の確保及び生活の保障を図るため、同年3月4日に「失業対策を急速に確立整備する」との方針を閣議決定した。

その内容は、人員整理実行の適正化や配置転換の円滑化に係る措置を講ずるもののほか、①公共事業に失業者を吸収すべき特別方途を講ずること、②失業保険制度の整備拡充及び日雇労働者に係る失業保険制度の新設、③職業補導事業の整備拡充、④学校と公共職業安定所の協力による新制中学校卒業生の就職難の打開、などであった。これら法

⁷³ 労働省「企業整備状況」等。

改正を含む措置は、予想される膨大な失業者の発生に対する治安的観点からの救済・解決が主な目的であったが、同時に雇用政策の制度的基礎づくりという意味を持つこととなった。

（ア） 緊急失業対策法の制定・実施⁷⁴

（緊急失業対策法の制定）

まず、上記方針の1つとして、同年5月に「公共事業に失業者を吸収すべき特別方途を講ずる」ため緊急失業対策法が制定され、8月から事業が開始された。同法は、①国自ら又は国の負担金を受け若しくは国庫の補助により地方公共団体等が実施する公共的な建設及び復旧の事業である「狭義の公共事業」と、②失業者に就業の機会を与えることを主たる目的として、労働大臣が樹立する計画及びその定める手続きに従って、国自ら又は国庫の補助により地方公共団体が実施する事業である「失業対策事業」の2つの事業に分け、それぞれの事業に応じ労働者の吸収と就労の場を提供するものである。

具体的に、①は1948年以来行政措置として実施されていた事業であるが、特定の事業種別を指定し、職種別または地域別に失業者吸収率を定め、事業主体に失業者吸収率に相当する失業者を雇い入れる義務を課した。

②の失業対策事業は、失業者に就業機会を与えるため、地方公共団体の直営事業とし、事業種目、就労者、賃金等について、次のような定めのもとで実施された。

- ・事業職種について・・・多くの労働力を使用し、事業費の中で労力費の割合が高く、雇用状況に応じて容易にその規模を変更または停止できる事業であることとされ、街路、道路、土地、環境などの整備事業で、機械化されない単純な屋外作業が中心となった。
- ・就労者について・・・公共職業安定所の登録日雇労働者のうち、主たる家計担当で、他に就労斡旋してもなお就労機会のないものに限られた。
- ・賃金について・・・低率賃金原則が取られ、一般職種別賃金よりも低く抑えられた。
- ・事業主体への国庫補助・・・労力費、事務費の3分の2とし、後に資材費の2分の1が加えられた。

（失業対策事業の状況と問題）

上記対策の効果をみると、「狭義の公共事業」は主たる目的が国土再建と建設作業の経済効果を高める視点に置かれたため、急速な技術進歩によって失業者を吸収する無技能単純分野は次第に狭くなり、1950年代後半には失業対策としての効果は乏しくなっていた（月平均1947・48年の250万人超から100万人強に減少）。

他方、「失業対策事業」は、事業主体、失対紹介対象者数、一日平均吸収率は、概ね1950年代を通じて増加傾向を辿った（一日平均吸収率は、1950年の12.8万人から1959

⁷⁴ 本項は主に、次の著書を参考に執筆した。労働省職業安定局失業対策部篇（1970）、氏原（1989）。

年に 21.3 万人に増加)。当初、失対事業の就労者は、企業整備、希望退職、企業閉鎖による離職者などが約 70%であり、ドッジ・ラインによる離職者の発生に対応するための一時的・臨時的な簡易事業という役割を果たし、1950～54 年にかけて失対紹介対象者数も減少気味に推移していた。

しかしながら、1950 年代半ばから次第に再就職困難な中高齢者や前職なき女子が流入する一方、建設工事の機械化の進展によって事業の効率化が要請される状況の中で対象者の再就職は全く進まず、失対紹介者数は増加傾向に転じた(1953 年 24.7 万人から 1959 年 34.8 万人に増加)。対象者の性格も大きく変質し、1956 年の時点で 40 歳以上の中高年齢者が 71.5%、「前職なし」が 27.2%を占め、加えて「前職ある者」の離職理由も、企業整備、企業閉鎖、希望退職は半分以下となった。これらの者のうちには、零細企業の雇用者、自営業者等の産業構造の変化により、あるいは健康・家庭等の個人的事情により、伝来の生業によって生計を維持することが困難となった者を多く含んだ。こうした状況は、失対対象者となることを希望する求職者層が都市・農村を問わず全国的に広範囲にわたり発生しつつあることを示しており、就労者の滞留・固定化と高齢化という問題の深刻化とともに、一般的な就職促進に止まらない新たな対策の必要性を示していた。

(イ) 失業保険制度の展開⁷⁵

上記閣議決定の第二の柱の施策として、失業保険制度に係る制度改正が失業保険委員会で審議され、1949 年 4 月 7 日に答申がなされ、4 月 20 日に改正案が国会提出、1949 年 5 月に、失業保険法の改正と日雇労働者に係る失業保険制度の創設がなされた。

(失業保険法の改正)

失業保険法の改正内容は、次のとおりである。

第一に、適用対象の拡大であり、従来適用除外とされていた土木建築業、映画・演劇等興行関係事業、旅館・料理店及び接客娯楽関係事業を当然適用事業に加え、併せて適用事業に係る規定ぶりをポジティブリスト方式からネガティブリスト方式に変えた。引き続き適用除外とされたのは、農林水産業、教育研究業、保険衛生業、非営利事業となった。また、この改正においては、上記の土木建設、興業関係事業、旅館・料理店、接客娯楽関係事業を適用対象とするに際し、これらの事業に従事することの多い季節労働者の失業保険受給を排除するため、従来からの除外対象者である「季節的業務に四箇月以内の期間を定めて雇用される者」の次に、新たに「季節的に雇用される者」をつけ加えた。これは、農業従事者などの農閑期利用の季節出稼ぎ労働者を念頭に、年間を通じてみれば通年どこかで就業しており「失業発生のおそれがよその産業より少ない」ためであると説明された。

第二に、給付日数の延長であり、それまでの給付日数 180 日に対し、緊急措置として

⁷⁵ 本項は主に、次の著書を参考に執筆した。亀井(1950)、三治(1964)、氏原(1967)、濱口(2010)。

暫定的にさらに 90 日給付日数を延長しうる措置を講ずることとした。

なお、この改正においては、保険金日額の改訂もなされた。従来、保険金の額については標準報酬日額の 100 分の 60 を基準とし、所得に応じて 100 分の 40（高所得者）から 100 分の 80（低所得者）まで逡減ないし逡増することとなっていたが、改正法では、一律 100 分の 60 とし、離職前の生活水準に応じた生活保障の考えに切り替わった。

（日雇失業保険法の制定）

新たに創設された日雇失業保険制度は、従来からの課題であった失業保険制度の対象外となる日雇労働者を対象としてその保護を図ることとしたものである。即ち、失業保険制度適用対象は、特定の雇用主と労働者との間に一定の継続的な雇用関係がある者に限定して被保険者としていたが、同法は、これから除外される日々雇用される者及びごく短期（1 か月以内）の契約で雇用される者を日雇労働者と定義したうえで、特例として失業保険制度の適用対象とした。

それまで、日雇労働者は、日々、雇用される事業主や賃金を異にするため、一般被保険者と同じように保険料を徴収し受給要件を決定することは極めて困難であったが、同法は、新たに印紙制度（スタンプ制度）を導入することにより、保険料徴収の技術的困難を克服した。

具体的には、①日雇労働者に対して公共職業安定所は日雇労働被保険者手帳を交付する。②事業主は、日雇労働者を雇用する都度、あらかじめ購入した失業保険印紙を同手帳に貼付消印する（スタンプ制度）ことによって保険料を納付する。③日雇労働被保険者が失業した場合には、失業の日の前 2 か月間に 32 日以上印紙の貼付消印があること、職業安定所に出頭して失業の認定を受けること等を要件として、印紙の枚数に応じて 13 日から 17 日分を限度として失業保険金を支給する、という仕組みとなった。なお、印紙料（保険料）及び保険金額は、賃金記録を保存整理することが困難なため、一般被保険者のような料率制によらず定額制とされた。

上記のような日雇保険制度は、毎日公共職業安定所に出頭して認定を受けることが前提であり、制度上も、歴史的・社会的に形成されてきた地域の日雇労働者市場（市町村）の日雇労働者や事業所を対象として適用される制度となっている。また、併せて、これらの地域においては日雇労働者の紹介等を専門に行う「日雇職安」が公共職業安定所の出張所等として整備された。なお、日雇失業保険制度の創設は、日雇労働者の生活保障をすることによって、就労に関する中間搾取に併せ食事・宿泊など生活上の面倒をみていたボスによる支配を排除し雇用関係を近代化する狙いも持っていたとされる⁷⁶。

⁷⁶ 労働省職業安定局関係調査資料『日雇労働者の実態と日雇失業保険制度』（1949年12月20日付）。

(2) 労働力需給調整システムの整備⁷⁷

(職業安定法による新規学卒者の職業紹介システム)

1947年に職業安定法の制定により、学卒者の需給システムについては、政府以外の職業紹介は、すべて労働大臣の許可を受けなければならないとされた。しかし、戦時中を例外として、戦前から学校が卒業生の就職の斡旋を行ってきた実績があり、学校側から卒業生斡旋の要望も強かった⁷⁸。そのため、49年に職業安定法が改正され、学校が独自に卒業生の職業紹介を行う道が開かれた。具体的には、学生・生徒の職業紹介について、①職業安定所が学校と協力して職業指導を実施し就職の斡旋を行う方式（職業安定25条の2、現26条）、②職業安定所が必要と認めた場合、斡旋業務の一部を学校に分担させて行う方式（25条の3、現27条）、③学校が労働大臣に届け出て無料の職業紹介を行う方式（33条の2）の三方式のうち、いずれかを学校が選択する方式が採用された。しかし、中卒者については、戦前からの実績もあり、①（約7割）ないし②（約3割）の方式により職業安定所が主体となって斡旋を行う方法が選択された（大卒者については、ほぼすべて③の方式。高卒者については、②の方式を主体に③の方式も相当数存在）。

(新規学卒者の紹介システムの形成)

新規学卒者（中卒者）の職業紹介については、職業生活に対する知識、経験が少なく一定の職業指導が必要とされること、毎年多数の者が同一時期に求職者として労働市場に参入するためにマッチングに係る組織的な調整が必要になる等の特殊性がある。しかも、新規学卒者は、地域間、産業間、職業間の労働移動の可能性が最も大きく、それぞれの能力・適性に応じて発展的産業・職業に誘導することは雇用対策の基礎的前提となることから、戦後職業安定行政において重点施策の1つとして取組がなされた。

新規学卒者の職業紹介のあり方は、戦前・戦中からの遺産を引き継いだ面が大きい。即ち、1938年に職業紹介法改正により労務統制の立法措置が講じられ、職業紹介は国営の職業紹介所の独占となったが、学卒労働力については重要産業への誘導を目指し、全国一律の年間計画に基づく中央集権的な求人・求職情報の収集・集中と末端紹介所が小学校と連携しながら職業指導を徹底・強化することで、求人・求職をバランスさせる手法を完成した。こうした戦時の統制下における職業紹介所網を活用した全国一律の紹介システムは、戦後の中卒職業紹介のモデルとなった。

具体的には、戦後の職業安定行政は職業定機関による学卒市場のコントロールを目ざし、1948年から各都道府県安定機関による綿密な年間計画と全国的又はブロック別の「需給調整会議」等を開催し、そこでの情報・調整をもとに積極的な求人開拓と学卒者の地域間の求人求職の均衡を図る仕組みを開始した。また、生徒の職業指導用の「労働省編職業適性検査」（50年）や「職業辞典」（52年）といったツールの整備も進み、就職先の

⁷⁷ 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。荻谷・菅山・石田編（2000）、菅山（2011）、中島（1988）。

⁷⁸ 中島（1988）。

提供にとどまらず、適職選択に向けたマッチングの質的向上も図られた。こうした努力により、1953年3月には、中学卒業者174.7万人のうち、38.5万人が職業安定所に求職の申し込みを行い、最終的に職業安定所の斡旋によって就職した者は27.1万人、非農林水産部門に就職した者全体の約6割を占めるに至った。さらに、高度成長により学卒求人が活発化する1958年からは、職業安定行政による管理と調整のもとに中卒者を対象とする「集団就職」などの全国的な需給調整が本格的に開始された。

（3）労働市場の構造

（戦前から戦後にかけての有業者の動向・農林業有業者の動き）⁷⁹

戦前の1940年と戦後の1947年の有業人口を「国勢調査」により比較すると、1940年の就業者数3,223万人から1947年の3,333万人に110万人増加した。しかし、その内容は、農林水産業が急激に増加した（1,419万人→1,781万人、約360万人の増加）反面、非農林水産業は急激に減少した（1,804万人→1,552万人、約250万人の減少）。非農林水産業の就業者の減少約250万人のうち、雇用者が160万人を占めた。その主要部分は、建設業、製造業、商業・サービス業の雇用者であった。

他方、農林水産業は、360万人もの巨大な有業者人口が流入したが、そのうち271万人が家族従業者となっていた。有業者に算定された家族従業者のかなりの部分が実質的には「潜在失業者」（のちに「不完全就労者」と呼ばれる）であり、敗戦直後の経済の窮迫を物語っていた。

その後、農村では、農地改革の影響や食料需給の逼迫をうけて盛んに開墾が行われ、家族従業者となった二・三男が分家・独立することにより、1950年まで農林業の「自営業主」が増えたが、反面、家族従業者は減少し、全体として1947～1950年の間に農林業有業者人口は微減にとどまった。しかし、経済の立ち直りによって非農林業の限界生産力が改善されると、農村に一旦吸収された労働力は過剰となり、急速に都市や工業地帯に流出していくことになる。

（1950年前後の労働市場）

戦後の1948年から1950年代前半にかけての労働市場を見ると、就業者数は4,000万人前後であり就業率は高いものの、そのうち雇用者の占める割合は未だ40%前後に過ぎず（1948年36.8%、1955年43.5%）、多くは、農業、商業、小工業などの自営業主やその家族従業者であった。また、完全失業率自体は2%を下回る水準で低かったが、それは必ずしも労働市場の状態の良好さを意味するとはいえなかった。労働力は全体として過剰傾向であり、自営業主や家族従業者などのなかに多数の潜在的な失業者が存在したが景気の変動に応じて労働市場に出入りするため失業率に反映されにくい実態があった。この頃は、雇用層が未だ自営業層と未分化であり、必ずしも独立した労働市場が形

⁷⁹ 本項は主に、次の著書を参考に執筆した。中村（1978）。

成されているといえない状況であった（図表 2-3）。

図表 2-3 1950 年前後における労働市場の状況

年	人口	15 歳以上 人口	就業者（割合）	雇用者（割合）	完全失業 率	有効求人 倍率
1948 年	8,000	5,171	3,460 (66.9%)	1,274 (36.8%)	0.7%	—
1950 年	8,320	5,377	3,572 (66.4%)	1,265 (35.4%)	1.2%	—
1953 年	8,730	5,701	3,913 (68.6%)	1,660 (42.4%)	1.9%	0.35
1955 年	8,928	5,925	4,090 (69.0%)	1,778 (43.4%)	2.5%	0.27

（単位：万人）

出典：労働力調査をもとに筆者作成

（二重構造の拡大）

戦後初期の労働市場は、大幅な労働力過剰を背景とする企業の買い手市場のもと、1950年代には、大企業と中小企業、企業内部の常用と臨時雇用、外部の家内労働との間で格差の大きい階層的な労働市場が出現した。

第一に、1950年代の労働市場の特質として、技術者、管理者、熟練工が慢性的に不足する一方、近代産業は生産性が高い反面、雇用吸収力の相対的に少ない産業であるため、農村の過剰な若年労働力を吸収し尽くすことができず、少なからざる部分が農村に止まるか小零細工業・商業のような前近代的産業における雇用機会を求めざるを得なかった。一方で熟練労働力の慢性的不足と他方での不熟練労働力の慢性的過剰との結果、近代的大商工業に対して、前近代的過少農業及び小零細商工業の並行的発展という日本経済の二重構造が生じていた。

第二に、大企業における内部市場の発達によって格差は増幅した。大企業の常用労働者は、企業別労働組合員であり、総じて終身雇用、年功序列賃金制度のもとにおかれ、賃金をはじめ賞与、退職金、住宅その他の現物給与を含めて相対的に高い給与をうけたが、これに対し、中小企業の労働者、特に小・零細企業では、「潜在失業者」たる家族従業者を多く抱え、市場の過剰な労働力供給の圧力によって賃金は低位に抑えられ、賃金格差は拡大した。加えて、大企業労働者の年功曲線の形状は、中小企業労働者のそれに比べ急傾斜であり、年齢を重ねるにつれ賃金格差は拡大し、その傾向は1950年代前半にさらに強まった⁸⁰。こうして、1950年代半ばから、中小企業の低賃金が問題とされ、いわゆる「二重構造」の問題が大きく取り上げられるようになっていった。

⁸⁰ 例えば、1950年の時点で、20～24歳層の賃金を100として、1,000人以上規模企業において、40～49歳層の賃金指数は222であったものが1955年には261に上昇した。他方、1950年の時点の10～99人規模企業における40～49歳層の賃金指数194に対し1955年に賃金指数は202に上昇したにすぎなかった。

第4節 大企業内部の雇用システム

(1) 雇用システムの実態と基盤

(工場労働者の雇用システム—京浜工業地帯における工場労働)

1950年代には、就業者及び雇用者は次第に増加するとともに、雇用の長期化も始まった。就業率は、60%台後半から50年代半ばには70%程度に、雇用者率は30%台後半から同じく40%台前半へと上昇した。また、雇用期間の長期化も進み、製造業の男子雇用者に占める標準労働者の割合は、企業規模計で54年に25.0%（1,000人以上31.0%、10～99人18.4%）であったが、50年代半ばから次第に上昇し61年には32%となる⁸¹。ドッジ・ライン後の50年代前半における激しい労使紛争は経営者に解雇に伴う莫大な損失を認識させ、組合の雇用維持最重視の姿勢と相俟って、経済成長に伴う雇用の拡大とともに雇用の長期化が進行していった。

1950～51年には、東京大学社会科学研究所によって京浜工業地帯の製造業における労働市場と雇用システムについての実態調査がなされたが、その調査を行った氏原は、同地域の工場に勤務する金属・機械・化学の労働者の実態の調査を通じて、同地域の工場労働者に係る労働市場について、次のような特徴を見出した⁸²。

第一に、職業的開放性である。例えば調査対象となった同地域の男子工場労働者50人のうちの多くは農家・商家・小工業者などの自営業出身であり、また、労働者本人も約半数は農業、商業など工場以外の経歴を持っていた。京浜地域では、工場労働者の供給源として自営業の次三男など積極的に就職活動を行うことの少ない潜在的過剰労働力が存在し、これらの労働力が賃労働層と密接な関係を持ちながら自営業の中で再生産され、賃労働の供給源となっていた。

第二に、企業的封鎖性⁸³である。氏原は、工場における男子労働者の勤続年数と経験年数の間の相関関係等の分析から、大工場では、企業的封鎖性、職業的封鎖性ともに大きく、長経験・長期勤続者が多いこと、逆に、小規模工場では企業低経験・短勤続者が相対的に多いことを実証した。こうした企業的封鎖性の背景には、大企業における基幹工中心の労務管理、即ち、初任給と定期昇給制度を基本とし長期勤続者に有利な賃金制度、勤続年数と高い相関関係にある退職金制度、社宅などの福利厚生施設の利用などの長期雇用に伴う優遇制度や、企業特種的な技能養成や教育訓練の仕組みが存在し、加えて、市場に自己の企業に適した労働力を見出し得ないこと、市場独占が成立していることにより増幅されたと分析し、こうした企業封鎖性は、超過利潤の余裕を持った大企業に典型的に見られるとした。

⁸¹ 津田（1985）。

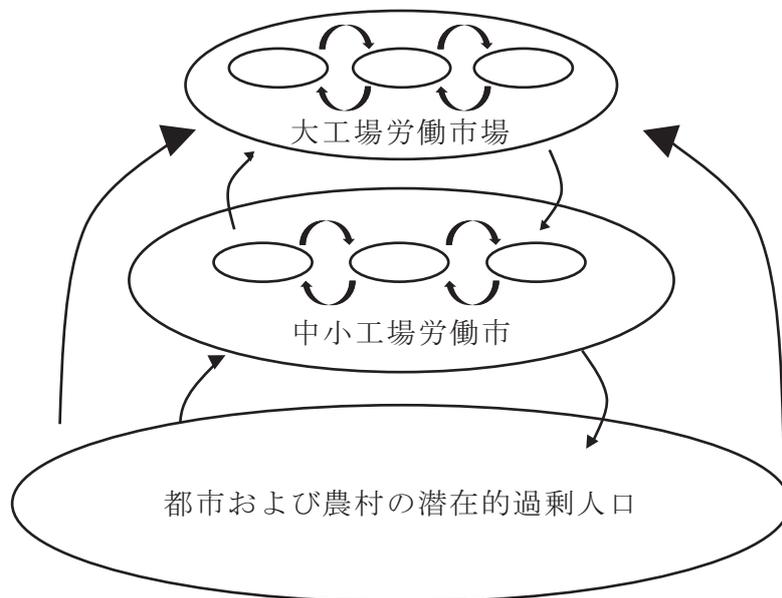
⁸² 氏原（1954）。

⁸³ 「企業的封鎖性」とは、労働者が同一企業にとどまり同一職業内で移動することが少ないことを表す。J. アベグレンが「日本の工場」で指摘し有名になった lifetime commitment（「終身雇用」と訳された。）に比べ、より客観的・限定的な概念である（仁田（2003）、同旨野村（1994））。

第三に、労働市場の階層性である。調査によれば、大工場（100人以上）労働者の大半（約8割）は大工場の経験しかもたず、小工場の経験をもつ者が少ない（約2割）のに対し、小工場（100人以下）労働者の半数以上が大工場に勤めたことがある者であった。また、小工場から大工場に移り、さらに小工場に移った者は1割程度であった。この点は大工場労働者と対照的であり、労働移動の流れは、大工場→小工場の方が、小工場→大工場より大きいという意味で水平ではなく、階層的であるとした（ただし、業種によってかなりの差があることを付言している）。

上記のような労働市場のモデルは、氏原によって、下記のような図として表現される。そこにおいては、日本の労働市場が一枚岩ではなく、大企業労働市場と中小企業労働市場という2つの異質な市場によって構成され、しかも、それが階層的になっていることが特徴である。即ち、大企業から中小企業への移動はあっても逆に中小企業から大企業への移動はないという意味で自由な労働移動がないだけでなく、低位な労働条件に置かれることを余儀なくされている一群の労働者が存在しそれは中小企業に多いことが示された（図表2-4）。

図表 2-4 労働市場の階層模型



出典：氏原正次郎（1966）「京浜工業地帯における労働市場の模型」『日本労働問題研究』

（雇用秩序の実態—年功的序列の発見）

また、上記の調査は、1950年代前半における京浜工業地帯の工場労働者の雇用・賃金制度の実態を克明に調べ、化学や鉄鋼における職場組織の階層序列やそれと一体をなす賃金制度が経験実績に基づくことを検証し、その仕組みをはじめ「年功的」という言葉を用いて表現した点でも画期的であった。その要点は次のとおりである。

第一に、職場における作業班は3～4段階の階層をなしており、その階層制は大体勤

務年数の序列にしたがって編成される。即ち、組織の階層制はいわゆる「身分制度」にその制度的基盤をもち、組織階層上の最下級、第二級、第一級の各指導者は、それぞれ、三等工手、二・三等工手、一・二等工手の身分（資格）のなかから選ばれる。各身分（資格）に昇格するためには、工場においてその下の各身分における一定年数の経験の実績（「年功」）が必要であった。このように工場における経験の実績が身分制度の基礎に据えられ、管理組織がその上に打ち立てられており、職場秩序を支えているものが労働者の年功的序列に基づく秩序であるとした。

第二に、この労働者の序列は、生活の基礎である給与の序列とも一致し、その裏付けを受けている。具体的には、「基本給」について、「年齢」「経験年数」「勤務年数」との相関関係をみると、「勤続年数」が最も関連性が高く、次いで「年齢」「経験年数」の順であった。基本給は、能率賃金の配分、超過労働割増賃金、各種手当、退職金の基礎になるという点で給与総額を反映している。こうして賃金も労働者の序列と高い相関関係を持ち、経験年数を反映した「年功的」なものであった。

なお、ここで示された「年功」とは、氏原は「経験実績」と述べており、必ずしも明確な概念ではないが、単なる「勤続年数」をいうのではなく、積み重なる年数（年齢、勤続年数、経験年数）を中心としつつも、技能、知識、会社への貢献という要因も包含した概念として捉えることができよう⁸⁴。

こうした職場の階層序列や賃金制度において「年功制度」が成立した背景について、氏原は、我が国では、歴史的に熟練・未熟練を区別する資格制度・基準や公認された養成システムが形成されず、このため熟練労働者も不熟練労働者も能力の質において本質的に違うことがなく、たえず上向的移動を行っている序列として存在していることを指摘した。また、こうした過程を経て（年功によって）獲得された特殊な技能が日本の産業を支えている熟練的基礎であり、職場秩序を維持する権威となっているとした。また、こうした状況は、旧来からの身分的な関係が解体されたものではなく、旧来の仕組みが発展しつつ再編成される過程として捉えられている。

なお、職場の階層序列や賃金制度における「年功序列制度」が見出された1955年前後において、人口構成は、若年者が豊富で、中年齢者、高齢者と年齢が上がるにつれて少なくなるいわゆるピラミッド型の人口構成となっていた（企業内の労働者の年齢構成も同様。こうした人口構成は戦前から継続していた）。経験実績を積むことによって熟練を蓄積し、序列を高め、それに応じて賃金も上昇する年功的仕組みはこうした労働力の年齢構成のもとにおいて最も適合的なものであったといえよう。

⁸⁴ 野村（2007）。

（２） 定年制・退職金制度等の普及

（定年制・再雇用制度の普及）

定年制や再雇用制度、退職金制度は、既に戦前の大企業である程度普及していたが、戦後、これらの制度はさらに普及した。大企業では、戦時経済の崩壊と大量の復員に伴って労働力の過剰が大きな課題となり、敗戦後の5年間にその殆どにおいて定年制が取り入れられた。その時期における定年制は、ホワイトカラー、ブルーカラーを問わず55歳以上の者を一律に退出させる仕組みとして機能した⁸⁵。

しかし、1950年代半ば以後高度成長が始まると、平均寿命の伸びとともに、企業の業務拡大に応じ定年年齢到達者を対象として一定の基準により対象者を絞り込む方法で勤務延長制度や再雇用が普及し、定年制は引退する仕組みとは限らなくなる。労働省「雇用管理調査」によれば、勤務延長制度は、「定年年齢が設定されたままその定年年齢に到達したものを退職させることなく引き続き雇用することのできる制度」であり、再雇用制度は「定年年齢に達したものをいったん退職させた後、再び雇用できる制度」である。実態は、勤務延長制度の場合、契約期間が2年以上かとくに定めない場合が多く、原則、資格・役職などの地位は変わらず、退職金の支払いがないのに対し、再雇用制度の場合、1年契約で契約更新を認める場合が多く、資格・役職などの地位は変わり、退職金が支払われる点が異なる。しかし、両者とも定年退職者の中からとくに必要と認める者に限り従来の仕事内容を継続して就労させる点、定期昇給、ベースアップ、賞与などが少なくなる点など類似しており、これらの制度の普及により、高齢期の雇用管理として、定年によって引退させるのではなく、選抜して能力を活用する手法が一般化した。

1950年代半ば以降には、中小企業においても大企業にならって55歳定年制が普及する。中小企業では、もともと定年制がなく、高齢者となってからも能力に応じて働く者が少なくなかった。定年制の導入は、大企業にならったものであるが、その狙いは純粋に高齢労働者の退出というよりも定年を機として労働条件を変更（引き下げ）できる点にあったとの指摘がある⁸⁶。実際、定年後も再雇用や勤務延長がなされる者が多く、期間も大企業より長期に働く傾向が見られた。

（退職金制度の普及）⁸⁷

また、退職に伴い支給される退職一時金制度は、戦争直後の極度のインフレの中で労働組合による制度創設要求を巡る激しい争議（とくに1949年から50年にかけて）を経て急速に普及した。1951年の労働省「退職金調査」によれば、従業員30人以上の事業所について、退職金規定を持っている事業所は、全体の83%、2万4,222事業所で、労働者数では、467万83人で総数の91%に達するなど殆どの大企業で導入された。

⁸⁵ 労働省大臣官房企画室（1968）。

⁸⁶ 野村（2007）。

⁸⁷ 本項は主に、次の著書を参考に執筆した。山崎清（1988）、曾根田（1982）。

退職金制度は、戦前の大企業においてある程度普及していたが、当時は、熟練工の足止め策から出発した恩恵的功労報酬の性格や任意性の強いものであった。戦後は、労使紛争の激化の中で労働協約または退職金協定によるものが急増し、56年には、全国主要企業について、労働協約または退職金協定によるもの71.8%、就業規則によるもの22.6%、その他・不明5.6%となった⁸⁸。これによって、退職金制度の「恩恵的性格」は薄れ、客観的基準に基づく「事後賃金的性格」が強くなった⁸⁹。その内容は、概ね、戦前同様、算定基礎額に勤続年数別支給率及び離職事由別係数を乗じた額に諸種の加算をする方式によった。退職金の水準は、50年代に、算定基礎額の基本給ベースへの引き上げ（例えば、私鉄では49年の基本給の85%から55年ほぼ100%に引き上げられた）、勤続年数別支給率の上昇（勤続年数別の累進増加型をとる企業が多かった）などにより長期勤続者に対して充実が図られた。なお、支給月数は、56年の中央労働委員会「退職金及び年金事情調査」によると、勤続25年で32.0か月、30年で40.4か月に達し、51年の水準（労働省「退職金調査」では、それぞれ、25.7か月、32.7か月）を大きく上回るようになる⁹⁰。この間、長期勤続労職差の縮小も進んだ。

こうして退職金制度が急速に普及した背景として、退職金の事前準備に対する税法上の優遇措置を求める声に応じて、1952年度の税制改正によって、西ドイツの制度に倣った退職給与引当金制度が導入されたことが見逃せない。同制度は、将来の退職金の支払いに備えて、資金の事前積立てをする場合の税法上の優遇措置であり、法人企業等（青色申告書を提出する個人企業を含む）が、将来の退職金支払いに当てるため、退職給与引当金勘定に繰り入れた金額のうち一定の限度額以内の額について損金算入を認め課税対象から除外するものである。これによって、退職金制度の普及・発展が促進されるとともに、経理面から企業体質の強化に資する面もあった⁹¹。

こうして、退職金制度は、日本に固有の雇用体系の一環としての事後給与として、社会保障と併存しつつ間接的にそれを補足するものとして定着した。なお、当時の厚生年金制度は、戦後のインフレの中で大きく目減りし老後保障の役割を十分果たせず、退職金制度が厚生年金に代わって老後の生活資金を担う役割を担うこととなった。

⁸⁸ 中央労働委員会（1959）。

⁸⁹ 山崎清（1988）によれば、退職金制度の性格は、雇用条件の一部として一定の基準に基づき原則的に全員に支給されるという点では「事後払い賃金」という性格を持っているが、支給率が勤続年数に累進比例するほか、離職事由別に異なること、定年退職者に対する功労加給もあることなどの点においては「功労報償」という性格も併せ持つとされる。

⁹⁰ 中労委の「退職金及び年金事情調査」は、モデルによる基準内賃金換算の退職金支給月数。労働省調査は、500人以上事業所で算定基礎額が月収である場合。

⁹¹ ただし、その効果は限定的であり、税制上の特典が少ないこと、退職給与引当のための積立金に対する保障がないことなどの問題を抱えていた。戦後間もなくの時期は、退職者の数もそれほど多くなく、退職金は賦課方式で必要な都度現役世代から資金を支払う方式が一般的であったが、高度成長期に退職者が増加するようになると、大量の退職者の発生に備え、あらかじめ積み立てておく方式が重要となり、後者の積立金に対する保障が問題とされ、税制上の適格年金制度の創設となっていく。

（３） 技能者育成の復活と訓練体制の再建⁹²

（監督者訓練の普及と職場管理体制）

1950年代前半、大企業では技術革新に伴う近代化・合理化が進む中で、職場闘争の激化や混乱が生じ企業の基盤の回復・体制整備が急務となるとともに、封建的な労務管理から近代的な労務管理への切り替え、さらには、「養成工」制度の復活を始めとした企業内職業訓練体制の組織化が求められていた。こうした状況の中で、CCS、MTPと並んで、生産性の向上を目的とした監督者訓練であるアメリカのTWI方式がGHQにより推奨され、労働行政も職業訓練体制の確立に寄与するものとして積極的に紹介・導入が図られた。監督者訓練とは、職場において管理監督者的な地位にある者または近い将来その地位に就こうとする者を対象として、監督者としてもつべき管理監督技術に関する特別な訓練である。そのうち、TWI (Training within Industry) は、「仕事の教え方」「仕事の改善の仕方」「人の扱い方」を扱う訓練であり、工場事業場等における職長、組長等第一線監督者に対し、その監督能力を發揮・活用させるため、特別に研究計画され、定型化された訓練の方式である⁹³。こうしたTWI方式による監督者の教育は、多くの大企業が抱えていた企業秩序の再建、労務近代化、養成制度の確立などの諸課題に応えるものであった。このため、労働省の普及努力と企業側の熱心な取組によって、大企業では1950年代前半から広汎に実施される。特に、鉄鋼、電機、自動車などの大企業では、50～51年にかけてTWI方式の採用により職場補導員（上記の監督者訓練員に相当）の養成から始まり、次いで組長や班長などの現場の第一線の監督者に対する講習が行われるなど急速に普及し、講習受講者は59年には、累計40万人を超える規模に達した。

同方式による監督者訓練普及の具体的な効果としては、作業時間の短縮、技能修得期間の短縮、不良品の減少などの経営合理化効果⁹⁴のほか、組織的・合理的な職場訓練体制の整備と養成訓練やOJT実施の基盤の形成、近代的合理的な大量生産方式の職場への定着の側面支援などが挙げられる。尾高焯之助は、科学的管理法を始めとして大量生産技術の工場現場への本格的な普及・定着を促した具体的きっかけはTWIの普及であったとしている⁹⁵。また、TWI方式の導入は、ライン・スタッフ制・職長制の導入などと併せ実施することによって、古い労務管理体制から近代的な職場管理体制への切り替え、職務統制の強化による現場秩序の回復、現場の管理者としての中間職（職長）の責任・役割

⁹² 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。文部省編（1986）。

⁹³ 戦後、我が国に管理監督に係る様々な訓練方式が紹介されたが、その主なものとして、TWI以外に、連合軍総司令部民間通信課が通信工業関係の最高首脳者に対する訓練として紹介・実施したCCS、極東空軍が軍内部の監督者を訓練する方式を産業方面にも適するものとして通商産業省を介して紹介・実施したFEAF方式（またはMTP）があった。CCSは最高経営者に対する経営管理技術に係る訓練であり、MTPは、中級以上の管理者に必要な計画・組織の関する項目を訓練するものであるのに対し、TWIは下級監督者として必要な能力を訓練するものであり、それぞれ機能と分野を分担し補足し合うものであった（労働省職業訓練部編（1959））。

⁹⁴ 労働省がILO本部に提出した報告書「日本におけるTWIの現況」で指摘されている。

⁹⁵ 尾高（1993）。

の明確化と強化など労務管理に与える影響も少なくなかった⁹⁶。

（企業内の職業訓練体制の確立）

1950年代前半に大企業では生産のあり方と生産技術の方向が定まり、TWIを含め生産技術体系の変化に応じた企業内教育訓練体制が整備・確立されるとともに、仕事の知識及び実技の基本を教育する技能者養成の必要性が再認識される。47年の労働基準法において技能者養成制度が設けられたが、50年頃の時点では、大企業では、高卒資格を取得できる方法として文部省認可の学校を設ける選択肢もあった。しかし、学校設置基準は必要以上のものが要求され、また、戦後の工業高校の質的低下により企業の求める人材の調達が困難であると判断すると、自らの手で技能者養成に取り組む方向に舵を切った。

技能者養成事業所の数は、労働基準法の改正（職種が大きく追加された）を契機として1951年頃から増加し、52～53年にかなりの普及を見た。53年頃になると、製鉄、電機、機械関係の大企業の多くでは、将来の基幹工（多能工）、中堅工の養成のため、新規学卒者を一定数定期採用して1年から3年間、組織的・体系的に教育訓練する養成工制度を復活・整備するに至る。大企業の中には、合理化計画推進の過程にあり、過去の養成工制度が知識偏重の傾向を招き生産への直接の寄与が少なかった反省もあって、熟練工の再教育に重点を置くケースもあったが、大勢として教育訓練体制の整備と並行して養成工制度を再興し、多能工や基幹工の育成を進める方向となった。

（職業教育の強化と限界）

戦前の複線型教育システムに替わり、戦後は一元的な教育システムのもとで、新制中学校及び新制高等学校が職業教育の担い手となった。

戦後しばらくの間は、新制中学就職者数は高卒就職者数をしのぎ（新制最初の中卒就職者は約55万人で高卒就職者32万人を大きく超えていた）、中学校の職業科が就職準備としての役割を担った。中学校職業科は、1947年学習指導要領試案によって就職準備の職業教育として設けられ、農業、工業、簿記・珠算、水産等の基礎、職業実習など実務に即した内容を学び、基礎的な知識技能及び態度を身に付けさせ、自己の適性の発見と職業選択の能力を培おうとするものであった。その後、職業科は、51年に、「職業・家庭科」に、1958年告示の学習指導要領により「技術・家庭科」に改められ、技術系に重点を移していった（農業、工業、水産、商業なども選択教科として残った）。

他方、高等学校職業科は、戦後の教育改革により、教育制度は、戦前の複線型教育か

⁹⁶ 従来、鉄鋼、造船、自動車等の現場では、古いタイプの熟練工が班長等として幅をきかせる一方、現場の作業・人事管理については、課長の命により技術系職員や事務系職員が現場の班長等に指示を行っていたが、企業の合理化・近代化に伴う課長の権限と業務の拡大により、責任を果たすことが困難となった。また、民主化やモラル向上の必要等により職員と現業労務員の壁を取り払うことも大きな課題となった。このため、石川島重工やトヨタ自工などでは、アメリカから紹介されたライン・スタッフ制を念頭に、課長と班長の間に職長などの職制を設け、権限・責任・義務を明確にして現場の管理権限を大幅に委譲し、ラインを強化する改革に着手した。併せて、TWIの導入や役付き工の再教育も盛んに行われた。それによって、業務拡大への対応、生産能率の向上、職場秩序の確立、さらには、労務現業員に役付き昇進のルートを明確にすることによるモラル向上が期待された（隅谷・古賀編著（1978）p.123）。

ら単線型の6・3・3制となり、総合制のもと単線型の教育制度に包摂されることとなった。これによって、専門課程は、全高等学校の統一的課程のもとに置かれ、旧学校教育法第42条第2項にいう「一般的な教養を高め、専門的な技能に習熟させる」範囲で専門科目を置くこととなった。このため、職業高校、専門高校において、科目構成は、国語、社会、理科、数学、外国語などの共通の必修普通科目が専門科目に優先する構造となり、職業科目の割合は、最低で全体の3分の1程度、最高でも全体の45%程度に止まるなど職業準備としての性格は薄められた⁹⁷。また、学区制、男女共学、総合制の建て前上、独立の職業高等学校は減少した。その結果、職業科への入学志願者は一般に減少し、普通科を希望する者が多くなった。加えて、新しく職業に関する学科を設置した総合高等学校の必要設備も不十分で職業教育の実施はきわめて困難な条件のもとに置かれた。こうした状態から、新学校制度については、当時の識者から「従来からの実業教育の態勢を著しく破壊した」との厳しい指摘もなされた⁹⁸。

1950年には、戦後の厳しい財政状況やシャープ勧告のあおりで明治期以来の実業教育振興の柱であった実業教育費国庫補助法による国の財政援助が打ち切れ、職業教育は深刻な状況に陥った。しかし、自立経済再建の聲が高まるなかで、戦後の実業教育の充実を求める要望が各方面から提起され、関係教育者の熱心な提唱によって1951年6月に議員立法として産業教育振興法が成立・施行された。同法によって、産業教育の意義及び国や地方公共団体の任務が明らかにされるとともに、地方公共団体の産業教育（職業学科）に関する施設・設備に対する国庫補助が開始された。しかしながら、当初、同法の対象範囲は実質的に産業高等学校に限定されたうえ、財政的援助の内容も「戦前喪失した施設、設備の回復維持に重点が置かれ」るなど限定されたものに過ぎなかった。こうした産業教育の実態から、上記のように、企業合理化と近代化に対応する技能者養成に迫られた大企業は自ら養成工制度の再興に乗り出すこととなった⁹⁹。

なお、高校職業学科（専門高校）生徒数の全高等学校に占める割合はその後、順調に高まり、1955年には40.1%となり以後もこの水準を維持することとなる。

第5節 新たな経営システムと再出発

（1）企業統治の方向¹⁰⁰

（資本家的支配の消滅、メインバンクによる企業統治）

終戦後のGHQによる諸改革は、企業経営のあり方に大きな衝撃をもたらし、戦時期に始まった「資本と経営の分離」「銀行の企業経営への関与」の方向を決定的なものとした。即ち、1945年11月、GHQにより経済民主化措置として、財閥解体、持ち株整理、独

⁹⁷ 寺田（2009）。

⁹⁸ 藤林（1953）。

⁹⁹ 隅谷（1971）（1977）。

¹⁰⁰ 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。粕谷（2012）。

占的大企業の分割、株式民主化などの指令が出され、さらに47年に、独占禁止法に純粋持株会社の禁止規定が盛り込まれた。これによって、戦前に機能していた株主ないし資本市場による企業統治の機能は大きく失われ、代わりに市場経済の進行に伴い、戦時中に企業経営の関与を強めた銀行団がメインバンクとしての地位を高め、企業のガバナンス機能を担った。特に、1949年のドッジ・ラインを契機とする市場化の過程の中で、メインバンクを中心とする銀行団は、戦後の過剰雇用を抱える企業経営に関与してその合理化・効率化と企業再建を主導し、確固たる地位を獲得した。

また、この頃、企業相互の株式持合いの仕組みも確立された。当初、財閥解体によって移転された大量の株式を保有した持株会社整理委員会は、株式を会社従業員や所在地域の住民をはじめ一般への売却を進め、その結果、個人の持株比率は急激に上昇した（1949年の個人持株比率は70%）。しかし、その後、株価の低下による投資信託の不振や家計の預貯金選好から個人持株比率は低下し続けた。他方、買収不安から株主安定化を求める企業は、独占禁止法により事業会社の持株が禁止される中で金融機関に株式保有を依頼していたが、1949年の独占禁止法の改正により競争を制限する場合を除き事業会社の株式保有が認められると、事業会社に保有依頼を行った。さらに、1952年の講和条約発効により旧同系企業株式の所有が解禁されると、自社株所有を解消し旧同系会社への株式保有を進めた。これによって、金融機関や事業会社の持株比率が向上するとともに、旧財閥を中心に株式を相互保有する企業集団が形成された。こうして日本の経営を特徴づけるコーポレート・ガバナンス構造は、戦時期を転換点として戦後間もなくの時期に定着したとされる。

このようなガバナンス構造は、市場から相対的に独立した長期・安定的な企業の存立基盤を形成することによって、労働者の雇用の安定とそれを前提とした長期的視点に立った人材育成や昇進・昇格などの人事管理のあり方に道を開くこととなる。

（財界人の追放とサラリーマン経営者の出現）

また、経営者についても、財閥解体等に伴う財閥本社兼任役員の退任や47年1月の公職追放令と48年の財閥同族支配力排除法による主要財界人の追放によって、戦前からの多くの経営者・役員が退任し、代わりに内部昇進のサラリーマン経営者が登場していた。これらの結果、我が国では、他国に類を見ないほど経営と所有の分離が徹底した形で進化した。

また、経営陣の入れ替わりは、経営者像の質的变化と経営スタイルの変化をもたらした。大企業では資本家経営者、創業者家族に替わって、会社の工場長、支店長、部長クラスの内部昇進の専門経営者がトップ・マネジメントを占めるようになり、各企業は新経営者のもとに再出発することとなった。森川英正の「会社四季報」における主要業種の最大企業の社長出自についての調査によれば、戦前の1930年時点で、内部昇進型の専門経営者は、43社中3社（7.0%）に過ぎなかったが、1955年には、56社中35社（62.5%）

に達した。これらの新経営者は、50歳前後で旧経営陣より10歳程度若く、経験不足ではあったが、高等学校、大学時代に大正デモクラシーに触れるなど柔軟な思考力と行動力を持つ者が多く、資本家や創業者の圧力を受けることなく新たな感覚で経営に当たることができた。彼らの強みは、現場の事情を熟知し、社内組織を昇進する過程で先輩・同僚・後輩らとの厚い人脈を築いていることであり、一方で労働者の心情・ニーズを汲み上げ民主化を進めつつ、他方で組合の切り崩しを行うなど柔軟かつ現実的な対応を行うことができた。ドッジ・ライン後のデフレの中で、組合との厳しい交渉や争議を乗り越え経営権を確立できたのは、これら経営者の資質に負うところも少なくないとされる¹⁰¹。

なお、この時期に注目される動きの1つとして、経済同友会が1947年8月に打ち出した「経済民主化試案」がある。これは2代目代表幹事の太塚万丈の哲学を反映したものであり、その考えは、産業の運営に勤労大衆などの関係者を参加させ、その意思を企業または産業に反映させることを企図したものであり、経済同友会の公式見解として採用に至らなかったものの、その後のコーポレート・ガバナンスを巡る議論に影響を与えた¹⁰²。

(2) アメリカ的経営システムの導入¹⁰³

戦後のドッジ・ラインの経済安定対策に伴い、企業において事業の合理化及び効率的な生産の実現を図ることが課題となるなかで、製造業を中心に1949年頃からアメリカ型経営管理技法の導入が盛んとなった。その先駆けは、電話回線の故障雄多さに起因してGHQの民間通信局(Civil Communication Section:CCS)が行った経営・品質管理の改善指導であり、1949年から通信機メーカー幹部を対象として経営管理全般にわたるCCS経営講座が開催されるようになる。これを契機に、統計的品質管理(statistical quality control:SQC)に対する関心が高まり、日本科学技術連盟(日科技連)や日本能率協会において講習会が開催されるなど品質管理の普及活動が盛んとなった。

さらに1950年代前半になると、ドッジ・ラインによる不況に直面し、旧型設備のスクラップと大量の人員整理を行うとともに、ストライキの終結・経営秩序の確立と生産体制の再建を図る体制づくりとして、アメリカ型経営管理技法の導入は一層進み、内部統制組織としてのコントローラー制の導入、商法改正による取締役会の設置、企画部や企画室などゼネラル・スタッフの設置のほか、生産能率の向上のために、管理者教育(MTP)、監督者教育(TWI)、さらには、人間関係管理の一環として社内報や提案制度などが実施された。特に、統計的品質管理(SQC)については、1950年の日科技連¹⁰⁴による『品質管

¹⁰¹ 宮島(1992)。

¹⁰² 岡崎(1993)。その眼目は、資本と経営・労働を対等の立場に置くことであり、企業収益の増殖分に対して、経営者及び労働者にも株主と同一の支配権を認め、事実上の共有関係をつくりだし、経・労・資三者の代表によって構成される「企業総会」が最高機関となり、一切の重要事項を決定するという大胆なものであった。

¹⁰³ 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。野中・壽永(1995)。

¹⁰⁴ 日科技連(日本科学技術連盟)は、1946年に技術者・学者の有志が集まり設立されたものであるが、1949年には、大学、産業界、政府有志により、品質管理リサーチグループ(QCRG)が結成され、品質管理の研

理』の創刊やデミング博士による品質管理講座の開催などによって大きな反響を呼んだ。こうした管理手法の導入は、1950年代前半において未だ部分的にすぎず、また、統計的管理技法の中核である管理図作成や抜取検査等の管理手法も品質管理スタッフによる実施にとどまるなどアメリカの手法そのままの初期的段階であったが、その後の高度成長期には、これらの手法を取り入れつつ我が国企業に適した方法への模索がなされ、日本流に変容した形の生産方式へと発展していった。

第6節 労働者保護水準の維持と向上

(1) 労働基準法をめぐる規制緩和の攻防

1947年に成立した労働基準法、特に労働時間法制については、制定時から中小企業を中心として経営者の間に、我が国の経済の実情に沿わないとして棚上げや根本的な改正を主張する意見が相次いでいた。1951年に、サンフランシスコ平和条約の締結を前にして、占領政策による各種の法令制度の見直しを許す旨のGHQのリッジウェイ声明が発表（同年5月）されると、経営者側から労働基準法の改正を求める意見が噴出する一方、労働組合側は規制の強化を求める意見を表明した。

これを受けて、政府部内で規制緩和を中心に見直し検討が再三行われ、基本的な労働基準には手をつけず、技能者養成のための年少者の坑内労働の緩和、女子深夜業禁止の例外を設けること（1952年7月に改正法）その他規制緩和や手続きの簡素化などの改正がなされた。特に、1952年7月の改正では、女性の時間外労働について、決算のための書類、計算、棚卸し等の場合に限り1週6時間の制限枠を12時間とすること、深夜業の例外業務として、「命令で定める女子の健康及び福祉に有害でない業務」が加えられ、命令（「女子年少者労働基準規則」）により、「航空機に乗り込むスチュワーデスの業務」「女子を収容する寄宿舎の管理人の業務」が規定された。その後も、1954年に、女性労働者の深夜業の禁止の例外業務として、「映画の製作における演技者等」「放送事業におけるプロデューサー及びアナウンサーの業務」等が追加された。

しかし、高度成長時代が始まり、労働力不足時代が到来すると、経済と労働市場の近代化へ向け、中小企業も労働者の労働条件改善に取り組み始めることとなり、1957年の臨時労働基準法調査会答申は、「労働基準法の定める最低基準と中小企業の実態との間の懸隔の問題についての基本的態度としては、我が国経済規模の拡大を図りつつ中小企業を育成振興することによってこの懸隔をできる限り縮めるという積極的な方向を取るべきである」との考えの下「法の基本部分に触れるような改正はこれを行うべきでない」と明言し、10年に及んだ規制緩和の議論は終止符を打つことになった。

究と啓蒙普及に乗り出した。1949年9月にはQCRGによって第1回の品質管理に係る講習会が開催されるなど、我が国におけるTQCやQCサークルの普及に大きな役割を果たした。

(2) 労働時間に係る動向¹⁰⁵

労働基準法が制定・施行されたことを契機として、我が国の労働時間、休日、休暇制度は、戦前の仕組みから一変した。

例えば、桑原（1979）によると、大手の紡績会社では、戦前は1日の就業時間は、9時間～11時間（休憩30分を含む）であったが、労働基準法の施行により休憩時間45分を含め1日8時間に短縮されるとともに、週休1日制の確立に加え、盆休み、メーカー休日、さらには、結婚休暇、産前休暇、生理休暇など、法定以外の新たな休暇が採用され、戦前にはなかった年次有給休暇制度も確立された。また、大手電気機器メーカーでも、似たような状況がみられ、メーカー休日化や結婚休暇、産前産後休暇などの新たな休暇が導入されたほか、戦前は職員にしか与えられなかった年次有給休暇が戦後は全従業員に与えられるようになりその日数も大幅に増加した。

次に、統計によって、戦前と戦後の実労働時間の変化をみると¹⁰⁶、戦前には労働者1人の実労働時間は、9時間半程度（1935年9.6時間、1941年9.4時間）であったが、戦後の1947年に7.9時間、1948年に7.8時間と約20%減少した。こうした急激な減少は、まず、戦争直後の経済活動の委縮による操業の休止や短縮、食糧事情などによる労働者の勤労意欲の低下・欠勤率上昇によって生じ（「戦後労働経済の分析」）、その後、労働基準法の改正により、しばらくの間、1日あたり7.8時間程度の水準で横ばい傾向を続けた。

また、所定休日は、労働統計実地調査報告によれば、1936年当時は、工業全体で1か月あたり2.4日であり、月2～3日程度の休日が圧倒的に多かったが、戦後は労働基準法に従って週1日、4週間に4日が法定され、相当な改善となった。このため、製造業における常用労働者の1人平均月間総労働時間は、戦前から大幅に減少し、1947年～1949年まで183時間程度と横ばいで推移した。しかし、経済成長が始まると、50年～60年にかけて、多少の変動を伴いながらも、ほぼ一貫して増加する傾向となる（労働省「毎月勤労統計」、なお、戦後の労働時間のピークは1960年の月間207時間。）。

他方、この間も中小企業分野を中心に規制緩和を求める議論は続いた。1954年労働基準法の省令改正においては、法律に基づかない省令規定として、時間外労働協定の3か月の期間制限が撤廃され、単に有効期間の定めをするに過ぎないものとされた。また、年次有給休暇につき使用者に対して請求すべき時期を聴く義務を課していた規定を削除した。その他、就業規則の届出に労働協約の添付を要求していたのを不要とした。実体的な規定としては、商業の9時間労働制が認められる範囲が10人未満から30人未満に拡大された。

¹⁰⁵ 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。内海（1956）。

¹⁰⁶ 戦前は内閣統計局の労働統計。

（３） 労災保険制度における長期補償の導入

1950年代前半において、経済復興に向け石炭増産が要請される中で、炭鉱労働者の間に「けい肺」が多発し、患者の大部分は3年を経過しても治らないにもかかわらず、療養開始後3年で補償を打ち切られるため、長期療養ないし療養延長と療養中の保障額の賃金水準の変動に応じたスライド制の導入が強く要望されていた。後者については、52年7月の労働基準法改正時の国会修正により、労働基準法上の休業補償及び労災保険法上の休業補償給付について賃金水準に応じた自動スライド制が導入された。

他方、前者の長期補償については、「せき髄傷害」も含めたかたちで、1955年7月に「けい肺及び外傷性せき髄障害に関する特別保護法」が制定され、国及び事業主の折半負担の下に、打切保障に加え、さらに2年間の特別の給付として、必要な療養と休業給付が支給されることとなった。その後58年4月の議員立法によって、特別法の更なる2年間の延長を行う臨時措置法が制定されたが、同法の第13条では「けい肺及び外傷性せき髄傷害にかかった労働者の保護について根本的検討を加え」とされた。

これを受けて、労働省では、けい肺等の特別保護制度の根本的検討に着手し、その結果に基づき1960年3月に労働者災害補償保険法の改正を行い（4月1日施行）、同法の中に、けい肺及び外傷性せき髄障害に加え、重篤な業務上の傷病に罹った者及び重度の身体傷害を存する者に対し必要な補償を行うため、従来の一時金による打切補償費又は障害補償費の支給に代えて「長期補償」制度を導入することとした。具体的には、打切補償費の代わりに療養開始後3年以上経過しても治らないすべての傷病について必要の存する期間「長期傷病補償」を支給するほか、重度の身体障害者に対しては、療養開始後3年以内に症状が固定した場合でも障害等級3級以上の重度の身体傷害を残す者について長期給付金である「障害補償費」を支給することとした。この改正は、戦後の「けい肺問題」に終止符打つとともに、労災保険の給付体系に長期補償制度を導入する画期的なものであったが、なお、長期補償化は部分的であり、国庫負担や長期給付のスライド制などの調整を残す過渡的なものでもあり、さらなる課題が残った。

（４） 労働基準法の制定と最低賃金制度¹⁰⁷

最低賃金については、労働基準法において同制度に関する規定が置かれたことを契機に、労働組合による動きが活発となる。まず、同法第28条は「行政官庁が必要と認める場合、一定の事業又は職業に従事する労働者について最低賃金を定めることができる」としたうえ、第29条において、審議機関として公労使三者構成の中央賃金委員会及び地方賃金委員会を置くこと、一定の事業又は職業について専門委員会を置くことができる旨規定された。さらに、第30条において行政官庁が最低賃金を定めるに当たっては、賃金委員会及び公聴会の意見に基づくべきことが規定され、第31条では「最低賃金が定め

¹⁰⁷ 本節は主に、次の著書を参考に執筆した。藤縄（1972）、小粥（1987）。

られた場合においては、使用者は、その金額に達しない賃金で労働者を使用してはならない」と規定された。

これを受けて総同盟、産別会議、日労会議などの最低賃金実施の要求や全国一律最低賃金を求める動きが活発化した。特に 48 年から 49 年にかけて、「経済九原則」「賃金三原則」の指令・ドッジ・ラインの実施などによりインフレの収束と経済安定の兆しが見えると、最低賃金制に対する機運が高まり、50 年 11 月に中央賃金審議会が設置され、3 年半に及ぶ審議の結果、54 年 5 月に「最低賃金制に関する答申」が労働大臣に提出された。その内容は、一般産業の労働者を対象とするものとこれを適用することが困難な低賃金業種の労働者を対象とするものの二本立ての原則を立て、差し当たり後者の低賃金業種の労働者を対象とする最低賃金制を設定することとし、対象業種として、低賃金の実態にあり、かつ、経営が比較的中小企業事業所によって行われている等の条件に当てはまる 4 業種（絹人絹織物製造業、家具建具製造業、玉糸座繰生糸製造業及び手すき和紙製造業）を取り上げ、最低賃金の内容を検討すべきとするものであった。

しかしながら、上記方針については、4 業種のみが特別融資や減免税などの優遇措置を受けることについて、他の業種との均衡上の問題から関係官庁の賛同が得られず、結局、最低賃金制度の実現には至らなかった。この間も、労働組合が総評の最低賃金 8,000 円の要求、全労の最低賃金協定設定闘争などの動きを続ける一方、経営側も日経連を中心として、最低賃金制度一般について検討すべき段階にきたことを認め、実態に即した最低賃金を検討し始める。また、政党レベルにおいても、左右の社会党がそれぞれ 1954 年に「最低賃金法案」を提出するなど制度の具体化が求められる段階となる。

第 7 節 社会保障制度の体系化¹⁰⁸—社会保障制度に関する勧告

戦後の社会保障制度が新たな展開を始めるなかで、そのあり方について青写真を提示したのが、社会保障審議会の「社会保障制度に関する勧告」（1950 年）である¹⁰⁹。同勧告は、①各種の社会保険、公的扶助、公衆衛生及び医療、社会福祉等の諸制度の総合的なあり方、②被用者関係の社会保険制度の統合、適用拡大、給付改善等を提示し、社会保険制度を社会保障の中心に据えるとともに、国民健康保険制度の全国民への適用、即ち「国民皆保険」を提唱した。同勧告は、当初、必ずしも受け入れられたとはいえなか

¹⁰⁸ 本章は主に、次の著書を参考に執筆した。厚生労働省(2011)。

¹⁰⁹ 同報告は、イギリスの 1942 年の「ベヴァリッジ報告」に倣ったものである。即ち、「ベヴァリッジ報告」は、資力調査によって受給者に貧者の烙印を押すことになる社会扶助制度よりも、一定の拠出を要件とし普遍的な性格を持つ社会保険制度のほうが自立した個人に相応しいと考え、職域や地域を問わない全国民による均一の保険料拠出・均一の給付という社会保険を提唱し、それを社会保障の主要手段とした。上記社会保障審議会報告もこれに倣い、「国民の自主的責任の観念」を重視し、「社会保障制度の中心をなすものは自らをしてそれに必要な経費を醸出せしめるところの社会保険でなければならない」との考えを明確にした。

ったが¹¹⁰、その後の社会保障の発展を指し示すものとなった。

この間、国民健康保険制度については、日本経済の復活等により保険診療が急速に増加し保険財政の立て直しが急務となり、1953年の国民健康保険法の改正により助成交付金が国庫から支給されることとなり、1955年には国庫補助が法制化された。

他方、厚生年金は、戦後の急激なインフレの中で積立金の実質的な価値が減少し、給付に充てる財源の心配が生じかねないことから、戦時加算のある坑内員の養老年金受給権の発生に備えることを契機として、1954年に年金制度の体系を抜本的に改める改正が行われ「新厚生年金制度」への移行が行われた。同改正によって厚生年金制度は次のように新たに設計し直され、それによって、今日に至る厚生年金制度の基盤となる仕組みが形成された。

- ①報酬比例部分のみであった養老年金を定額部分と報酬比例部分の2階建ての老齢年金としたこと。
- ②男子の支給開始年齢を55歳から60歳に段階的に引き上げることとしたこと。
- ③財政方式を「積み立て方式」から「修正積み立て方式」に変更し国庫負担を導入したこと¹¹¹。
- ④保険料率について、給付に要する費用の予想額並びに予定運用収入及び国庫負担の額に照らし将来にわたって財政の均衡を保つことができるようにするため、5年に1回は保険料率の財政再計算を行うこととしたこと。

第8節 まとめ：法の定着と雇用システムの形成へ向けた動き

（冷戦・復興期の労働）

1940年代末から1950年代前半にかけての復興期は、労使関係の動乱期であり、労働問題は政治的・社会的な中心課題の1つであった。政治的には冷戦期に入り、GHQはそれまでの民主化政策から秩序維持の政策に大きく方向転換し、労使関係はそれまでと打って変わって経営者優位のもとで展開した。経済面では、経済自立とインフレ克服へ向けたドッジ・ラインの実施による企業整理と合理化の時期を経て、朝鮮戦争特需を契機とした企業の発展とそれを支える合理化施策やアメリカ型の経営手法・技術の導入と消化の努力が始まり、高度成長へ向けた基盤づくりがなされた。

企業内では、人員整理や合理化に対する激しい労使紛争が生じたが概ね経営優位のもとで収束し、早くも長期雇用をベースとする我が国独自の経営及び雇用賃金システムの

¹¹⁰ 近藤(1963)は、当時の日本は、朝鮮戦争の影響によって政府は勧告の内容を実施するどころか、逆に、軍人恩給の復活をはかるなど反対の政策さえ打ち出す状況にあったとしている。

¹¹¹ 当初の年金運営方式として「積み立て方式」が採用されたが、それは必要な給付額をその年度に徴収する「賦課方式」がその時の国の財政規模の影響を受けやすく不安定となるおそれがあること、高齢化が急速に進む場合将来の生産年齢人口の負担が加重となるおそれがあることを考慮したものである。他方、「積み立て方式」も物価や賃金の変動への対応が困難であるという問題を抱えており、「賦課方式」の世代間扶養の考え方が導入され「賦課方式」の要素の強い「修正積み立て方式」が成立した。

形成が始まった。組合運動は政治的な動きが弱まり、代わって賃金引き上げを中心とする産別統一闘争など経済的運動に傾斜していった。

また、労働政策は、戦後に制定された法制の普及定着と復興期の課題への対応に迫られた。雇用政策は、失業者の生活保障と職業紹介を中心とする事後的対策に加え、学卒者の職業紹介等労働市場の機能強化にも力を注いだ。労働条件政策では、労働時間制度の定着や最低賃金制度の検討などが課題となった。当時は、農業社会から産業社会への移行期であり、雇用者が次第に増加し、それに応じて次三男や中卒者の農村から都市への移動、人口の抑制が始まった。その主な特徴は、次のとおりである。

（雇用システム・市場の性格）

この間の雇用システム及び労働市場については、次のような特徴がみられた。

第一に、労使関係は、終戦直後の労働組合優位の構造から経営側の巻き返しにより経営優位の構造へと大きく転換した。即ち、GHQの民主化政策から秩序維持政策への転換に伴い、公務員の団交権・争議権の剥奪、労働組合法の改正、レッドパージ等の施策が講じられ、労働組合運動では産別会議・共産党の影響力排除が進み、国際自由労連加入を目指す総評が誕生した。また、経営の再建を担って日経連が設立され、企業内において労働組合法の改正を背景に経営権回復の強い経営姿勢が貫かれ、経営協議会、人事条項を含む労働協約、企業内における自由な組合活動など戦争直後に作られた仕組みが変更される一方、経営による合理化、科学的労務管理の導入などが進められた。さらに、ドッジ・ラインの実施以後、企業合理化・再編、余剰雇用の削減、賃金引き上げ等を巡って激しい労使の闘争が展開され、労働組合は敗北を重ねた。組合は、その反省のうえに企業別組合の限界を超える運動として賃金引き上げに係る産別統一闘争を始めた。その間、総評は次第に左傾化するとともに、日経連と対峙する労使の枠組みが形成された。

第二に、この時期に、我が国独自の経営及び雇用システムの形成がはじまった。即ち、経営のガバナンスでは、メインバンク制など間接金融の定着と株式持ち合いによる企業集団の形成が進み、株主市場から相対的に独立した長期・安定した企業の存立基盤が生まれた。こうした環境を背景に、雇用面では、1950年代前半の雇用に係る激しい労使紛争を経て雇用尊重の定着とともに労働者の長期雇用が進んだ。また、賃金制度においては、戦後の生活苦の中で生計費に見合う賃金を巡って労使紛争が生ずるなかで、長期雇用を前提とした査定を伴う定期昇給制度がブルーカラーにも普及し、年齢別生活費に見合った年功序列賃金体系ができていった。これによって、長期雇用、企業別組合、年功的処遇などの我国の雇用システムを特徴づける骨格が現われた。さらに、財閥解体に伴う従来の財界人の追放に伴い内部生え抜きのサラリーマン経営者の誕生によって、労働者のニーズをくみ上げつつ柔軟かつ現実的な労務対策が実施され、一体的な企業主義形成へ向けた条件が整備されはじめた。

第三に、労働市場でもいくつかの特徴が観察された。まず、雇用関係の増大に伴う労

働需要の増加に対し、農家、小零細商工業などの家族従業員を含む自営業の労働力が潜在的供給源となった。労働市場は職業的開放性が強く、雇用と自営ないしその家族従業員との間は未分化であり、必ずしも独立した労働市場とはいえなかった。そのため、過剰労働力は自営の家族従業員として潜在化し、表面的な失業率とは別に労働力の恒常的な過剰が続いた。そうした全体の労働市場において、大企業における長期勤続を前提とし比較的労働条件の恵まれた企業封鎖的な基幹工の内部市場に対し、流動性が比較的高く潜在的失業の圧力を受け低労働条件の中小企業労働市場という2つの異質な市場が並立していた。しかも、両者間の移動は少なく、特に、大工場から中小工場への移動はあっても逆は少ないという点で階層的な二重構造となっていた。こうした二重構造の存在は、我が国の後進性を現すものと観念され、1960年代の近代化施策において是正すべき重要課題の1つとなる。

（労働政策と研究のあり方）

政策面では、この時期は戦後導入された近代的な法制の普及・定着とともに、経済復興期の混乱への対策に追われた時期であった。雇用関係ではドッジ・ラインの実施に伴い予想される大量失業に備え治安維持の観点を含め、失業保険法の改正、緊急失業対策法の制定・実施、日雇保険制度の導入がなされるとともに、職業安定法の改正による公共職業安定所と学校間の協力体制の確立と届け出による学校の無料の職業紹介事業の実施、民間の職業紹介・労働者の募集に係る監督の強化、有料職業紹介所に関する規制の導入などの労働市場機能の強化、身体障害者の職業補導についての規定の整備、監督者訓練についての援助に関する規定の挿入などがなされた。

また、近代的な法制を導入した労働基準法については、労働時間法制などの緩和を求める使用者側の根強い反対に対し、ILO基準をベースとしつつ着地を探ることや、生活維持のための賃金確保の要求が高まる中で最低賃金制度の導入に向けた検討や労災保険における長期療養保障制度の導入やなどに腐心した時期であった。我が国の労働組合は企業別組合の形態をとったことから、産業別や職業別の労使関係が十分発展せず、最低賃金や労働時間をはじめとする企業横断的な労働条件について自立的に形成する基盤を欠いた。このため、行政が三者構成からなる審議会の場合を設け、労使の合意を探りつつ、少しずつ前進していくスタイルがとられた。

次に、この頃はまだ雇用システムと法政策との関連は薄かった。例えば、労働法学者間では、組合運動を擁護するプロレーバー労働法理論が盛んであり、行政においても西歐的・近代的な仕組みの導入が目標とされ、戦後の我が国大企業の年功的な雇用システムは後進的で改革すべきものと考えられた。こうした状況の中では、実際の雇用の仕組みに即して法政策を考えるという基盤は欠けており、政策と雇用システムは、それぞれの方向を歩み相互の関連性は乏しい状況であった。しかし、そうしたなかでも、労働委員会が戦後の激しい労使紛争の仲介役を務め労使関係安定のパターンづくりに貢献した

ほか、職業安定機関の全国ネットによる中卒者の職業紹介と新規学卒者採用慣行の形成、監督者訓練（TWI）の普及と企業内訓練体制の整備・形成、技能者養成制度と企業内における養成工制度の復活など政策と企業努力の相互作用により雇用システムの形成に向かった分野も存在した。

（農業社会から産業社会へ）

1950年代には、戦後復興の本格化とともに、農業社会から産業社会への移行が始まりつつあった。就業者数に占める雇用者数の割合は、1950年から1955年にかけて明確に上昇し始めた（1950年 35.4%→1955年 43.4%）。農家の次三男を中心とする労働力が都市の雇用需要の主要な供給源であり、中卒者の全国移動が始まろうとしていた。1950年以後市部人口も急速に増加し始めたが、1955年において約50%であり、未だ農業社会の影響が強かった。教育面では、高校進学率は急上昇したものの1950年代半ばの時点では漸く50%を超える水準であり、大学進学率は未だ7.9%に過ぎなかった。また、平均世帯人数はほぼ5人（4.97人「国勢調査」）を維持しており、1920年（5.02人）から殆ど変わっていない。人口面では、短期間のベビーブームの後、夫婦の出生抑制が急速に広まり、1950年代に入ると出生数は急減し、少産少死の社会への移行が明確となった。こうして、1950年代半ばになると、我が国社会は、農業社会の面が強いながらも、都市を中心とする産業社会の特質が現れ始めた。

参考文献

- アンドリュー ゴードン著・二村一夫訳(2012)『日本労使関係史 1853-2010』岩波書店
- 石田光男(1985)「賃金体系と労使関係：日本の条件上」『日本労働協会雑誌』27巻8号 pp. 3-14.
- 石幡信夫(1990)『日本の労働組合：歴史と組織』日本労働研究機構
- 郵宗栴(2015)「経営協議会指針の意義と示唆」『日本労働研究雑誌』No. 661 pp. 30-41.
- 氏原正治郎(1954)「京浜工業地帯における労働市場の模型」『京浜工業地帯調査報告書 産業労働篇各論』神奈川県(『日本労働問題研究』(1966)に再録)
- 氏原正治郎(1966)「大工場労働者の性格」『日本労働問題研究』東京大学出版会
- 氏原正治郎(1967)「失業保険制度の限界と機能」籠山京編『社会保障の近代化』勁草書房
- 氏原正治郎(1989)『日本経済と雇用政策』東京大学出版会
- 内海義夫(1959)『労働時間の歴史』大月書店
- 遠藤公嗣(1989)『日本占領と労資関係政策の成立』東京大学出版会
- 大河内一男(1947)『日本資本主義と労働問題』白日書院
- 大河内一男編(1956a)『労働組合の生成と組織：戦後労働組合の実態』東京大学出版会
- 大河内一男(1956b)「賃金政策の本質とあり方」『季刊労働法』No. 6 pp. 157-178.
- 大河内一男(1971)「産業報国会の前と後と」『近代日本思想史大系 6』有斐閣
- 小粥義朗(1987)『最低賃金制の新たな展開』日本労働協会
- 岡崎哲二(1993)「企業システム」岡崎哲二・奥野正寛編『現代日本経済システムの源流』日本経済新聞社 pp. 97-144.
- 尾高煌之助(1993)『職人の世界・工場の世界』リプロポート
- 粕谷誠(2012)『ものづくり日本経営史：江戸時代から現代まで』名古屋大学出版会
- 金子美雄編著(1972a)「賃金問題の過去・現在および未来」『賃金：その過去・現在・未来』日本労働協会
- 金子美雄(1972b)「民間および公企体における戦後賃金体系」『公企労センター調査研究資料』第12号
- 金子美雄(1976)「日本の賃金体系」『新賃金ノート：日本の賃金決定』pp. 357-377. 労働法令実務センター
- 亀井光(1950)『改正失業保険法の解説』日本労働通信社
- 荻谷剛彦・菅山真次・石田浩編(2000)『学校・職安と労働市場：戦後新規学卒市場の制度化過程』東京大学出版会
- 桑原敬一(1979)『日本人の労働時間』至誠堂
- 厚生労働省(2011)『社会保障の検証と展望：平成23年版厚生労働白書』日経印刷

- 近藤文二(1963)『社会保障の歴史』全社連広報出版部
- 三治重信(1964)『日本の雇用の展開過程』労務行政研究所
- 渋谷直蔵(1957)『戦後日本の雇用失業とその対策』労働法令協会
- 渋谷直蔵(1958)『職業訓練法の解説』労働法令協会
- 昭和同人会編(1960)『わが国賃金構造の史的考察』至誠堂
- 末弘巖太郎(1949)『新労働組合法の解説』毎日新聞社
- 末弘巖太郎(1950)『日本労働組合運動史』日本労働組合運動史刊行会
- 菅山真次(1995)「日本的雇用慣行の形成」山崎広明・橘川武郎編『日本経営史 4:「日本的」経営の連続と断絶』岩波書店
- 菅山真次(2011)『「就社」社会の誕生:ホワイトカラーからブルーカラーへ』名古屋大学出版会
- 菅野和夫(2016)『労働法:第11版』弘文堂
- 住栄作(1967)『雇用政策の理論と展開:積極的雇用政策への途』労務行政研究所
- 隅谷三喜男(1971)『日本職業訓練発達史 上』日本労働協会
- 隅谷三喜男(1977)『日本職業訓練発達史 下』日本労働協会
- 隅谷三喜男・古賀比呂志編著(1978)『日本職業訓練発達史:戦後編』日本労働協会
- 曾根田郁夫(1982)『日本の企業年金』東洋経済新報社
- 高梨昌(1977)『日本の労使関係』東洋経済新報社
- 中央労働委員会(1959)『退職金及び年金事情調査』中央労働委員会事務局
- 津田真澄(1985)「わが国企業における定着雇用層の蓄積度およびその賃金水準の長期計測」『社会学研究』23号 pp. 3-57.
- 寺田盛紀(2009)『日本の職業教育:比較と移行の視点に基づく職業教育学』晃洋書房
- 寺本廣作(1948)『労働基準法解説』時事通信社
- 東京大学社会科学研究所編(1950)『戦後労働組合の実態』日本評論社
- 中窪裕也(2015)「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—」『労働組合法立法史の意義と課題』日本労働法学会
- 中島寧綱(1988)『職業安定行政史:江戸時代より現代まで』雇用問題研究会
- 中村隆英(1978)『日本経済:その成長と構造』東京大学出版会
- 中村隆英・梅村又次(1989)『計画化と民主化』岩波書店
- 成瀬健生(2012)「日経連の賃金政策—賃金制度と賃金政策の両面」『日本の賃金—歴史と展望—調査報告書』連合総合生活開発研究所
- 仁田道夫(2003)『変化のなかの雇用システム』東京大学出版会
- 仁田道夫(2015)「労使関係論からみた昭和24年労組法改正過程:アメリカ・モデルと戦後後型労使関係の相克?」『労働組合法立法史の意義と課題』日本労働法学会
- 日本生産性本部賃金決定機構委員会(1973)『賃金白書:個別賃金要求の意義と展望 昭和

- 48年版』日本生産性本部
- 日本労働協会(1960)『戦後の労働立法と労働運動 上』日本労働協会
- 日本労働研究機構編(1998)『リーディングス日本の労働 4:賃金と労働時間』日本労働研究機構
- 二村一夫(1994)「戦後社会の起点における労働組合運動」渡辺治ほか著『戦後改革と現代社会の形成』岩波書店
- 二村一夫(1997)「工員・職員の身分差別撤廃」『日本労働研究雑誌』No. 443 pp. 48-49.
- 野田一夫・日本生産性本部(1965)『日本経営史 戦後経営史:野田一夫執筆編集総責任』日本生産性本部
- 野田進(2015)「昭和20年・24年労組法における労働委員会制度の生成:その生成経緯から見た現代的課題」『日本労働法学会誌』125号 pp. 62-83.
- 野中いずみ・壽永欣三郎(1995)「アメリカ経営管理技法の日本への導入と変容」山崎広明・橘川武郎編著『日本経営史4:「日本的」経営の連続と断絶』岩波書店
- 野村正實(1994)『終身雇用』岩波書店
- 野村正實(2007)『日本的雇用慣行:全体像構築の試み』ミネルヴァ書房
- 濱口桂一郎(2004)『労働法政策』ミネルヴァ書房
- 濱口桂一郎(2010)「労働市場のセーフティネット」『労働政策レポート』No. 7 労働政策研究・研修機構
- 晴山俊雄(2005)『日本賃金管理史:日本的経営論序説』文眞堂
- 廣政順一(1979)『労働基準法:制定経緯とその展開』日本労務研究会
- 藤縄正勝(1972)『日本の最低賃金』日刊労働通信社
- 藤林敬三(1953)「産業教育に関する一つの構想」『産業教育』3巻9号 pp. 19-23.
- 孫田良平編著(1970)『年功賃金の歩みと未来:賃金体系100年史』産業労働研究所
- 孫田良平(1972)「賃金体系の変動」金子美雄編著『賃金:その過去・現在・未来』日本労働協会
- 宮島英昭(1992a)「第5章:財閥解体」橋本寿朗・武田晴人・法政大学産業情報センター編『日本経済の発展と企業集団』東京大学出版会
- 宮島英昭(1992b)「第1章:“財界追放”と新経営者の登場」森川英正著『ビジネスマンのための戦後経営史入門:財閥解体から国際化まで』日本経済新聞社
- 文部省編(1972)『学制百年史』帝国地方行政学会
- 文部省編(1986)『産業教育百年史』ぎょうせい
- 山崎清(1988)『日本の退職金制度』日本労働協会
- 山崎広明・橘川武郎編(1995)『日本経営史4:「日本的」経営の連続と断絶』岩波書店
- 労働省職業安定局関係調査資料(1949)『日傭労働者の実態と日傭失業保険制度』(1949年12月20日付)

- 労働省職業訓練部編(1959)『職場監督者の訓練 TWI, PDI, PST』労働法令協会
- 労働省職業安定局(1960)『失業保険十年史』労働省職業安定局失業保険課
- 労働省職業安定局失業対策部編(1970)『失業対策事業二十年史』労働法令協会
- 労働省大臣官房企画室編(1968)『定年制』日刊労働通信社
- 労働省大臣官房労働統計調査部編(1966)『戦後労働経済史 資料篇』労働省大臣官房労働統計調査部
- 労働省編(1969)『労働行政史 第2巻』労働法令協会
- 渡辺章(2014)「昭和20年労働組合法」労働関係法令立法史料研究会『労働組合法立法史料研究(解題篇・条文史料篇)』労働政策研究・研修機構
- James C. Abegglen(1980)『The Japanese Factory』Ayer Co Pub