

内務省社会局官僚の労働政策構想

林 博 史

はじめに

本稿は、1920年代における内務省社会局官僚の労働政策構想を明らかにするものである。

この時期の労働政策をめぐるのは、戦前からの労働組合法案をめぐる諸研究⁽¹⁾をはじめ、最近では矢野達雄、上井喜彦、安田浩らにより組合法にとどまらず構想全体を明らかにするところみがおこなわれてきている⁽²⁾。その中で社会局の労働政策についても解明がすすんでいる⁽³⁾。

本稿が、屋上屋を架すおそれを承知しつつこの問題を取りあげるのは、第1に確かに労働組合法案等の研究を通じ社会局の労働政策構想は明らかにされてきているが、彼らの労働問題・労働運動等への基本的認識・政策意図等の全体像を構成し、各法案をその中で位置づけるという作業はまだ十分でないと考えからである。第2に最近の研究は安井英二によって社会局を代表させている感があるが、この点については、社会局官僚内の構想の差違を明らかにし、最終的に社会局としての構想・意図を確定する必要があると考えるからである。

本稿の構成は、1で安井英二を取りあげた。その理由は第1に安井は南原繁退官後、警保局時代も含めて一貫して労働組合立法の担当事務官であり、また自らの構想を体系的に展開しているからである。第2に彼の主張は、社会局内でも最も「進歩的」であり、社会局内の考え方の差違をみる上で好材料を提供しているからである。

2では社会局としての公的な見解を中心に分析する⁽⁴⁾。

1. 安井英二の労働政策構想

1) 労働問題認識

安井の労働問題に対する基本認識からみていこう。彼は労働問題を資本主義の必然的産物として階級対立を認める。

「現代労働問題は言ふ迄もなく現代の経済組織即ち資本主義経済組織の生みだした必然の産物である⁽⁴⁾」「現代労働問題は必竟階級問題である。即ち資本家階級と労働者階級との利害衝突より生ずる問題である」(6頁)

その上で日本の労働運動については、日露戦争後、資本主義の発展と普通教育の普及発達が「労働者の自覚を促が」し、第1次大戦の影響をうけて「近代的労働運動が表面に顕はれ来った」(18頁)のであるが、20年の反動恐慌以降、反動期にはいるとする。

「労働組合も前の時代には雑然として集合したる一夜作りの極めて散漫なる団体に過ぎなかったけれども、此の時期に入ては段々苦い経験を嘗めるに從ひ其の陣立を立て直し組合内部の整理を行ひ或は其の組織を改造し或は組合相互間に合同又は連合を断行して労働運動の地盤を固めるに努力し以て數的又は量的に喪失した所を精神的又は質的の進歩に依って補ふた……要するに今日労働運動界は世界を挙げて、一時的反動の時期に入ったのではあるが而して我国の労働運動亦同様ではあるが表面上反動的に平穩であって花々しい事件が起らない反面に於ては案外に深酷なる潮が流れて居り圧迫が劇しければ劇しい程労働者の共同連帶心及階級的意識も亦反揆⁽⁵⁾的に強くなって来ると云ふことは識者の看過するを得ない所であらう」(32—33頁)

原内閣は1920年以降抑圧的姿勢を強めた。しかし安井はその下で労働組合が組織的立て直しをはかり、圧迫の激しさとあいまって階級意識を強めていることに注意をむけた。抑圧するだけでは労働者の自覚の向上と団結を阻止できないと認識し、新しい労働政策の必要性を感じていたのである。

2) 同盟罷業認識

安井は同盟罷業を資本主義の下で不可避の現象と見、かつやむをえないものではなく、積極的役割を果たすものであり、「所有権に対抗し之と同一の基礎の上に立つ権利」(206頁)と認める。

「同盟罷業は現代経済組織を維持する限り、避くべからざる通常にして而かも根本的の社会現象であって、一片の法令を以て能く防圧し得る程しかし簡単、偶然、一時的のもので無いからである」(211頁)「之(同盟罷業一筆者注)を生産増強の立場より見るも、同盟罷業が禁止せられ、苛酷なる労働条件の下に不平を抱きながら労働するよりも、寧ろ罷業に依って精神的及肉体上の改善が行はるる方が一層能率を増進せしむることであらう。更に一層重要な分配現象として見るに労働者が争議に依り地位の向上を来し、以て其の生活の充実発展を期するに必要な機会を得るならば生産上の損害の如きは微々たるものである」(130—1頁)「同盟罷業は単に抗すべからざるものなるが故に己むを得ず之を自由に放任すると云ふ様な筋合のものでは無い。其は正しく保障確立せらるべき根本的権利である」(207頁)

このように産業政策や分配との関連、労働者の不満の緩和等の点から同盟罷業の積極的機能を認め、そのことにより「資本主義経済組織を合理化せん」(206頁)とするのである。

「権利」としての同盟罷業も次の3点から制限をうける。

第1に「政治的同盟罷業に対しては別箇の方面より観察することを必要」(131頁)として労働政策の対象外とし、事実上治安対策にゆだねる。つまり「経済的同盟罷業」のみを認める。

第2に「暴行脅迫を伴はざることを根本要件」(216頁)とし、治安警察法17条は除いて一般刑法の制約をそのまま認めている。

第3に「消費者の利益殊に其の自衛権との衝突」という点から公益事業における罷業の一定の制限を主張する(220頁)。この制限の根拠が国家の安寧秩序からではなく、「消費者の利益」にあることは新しい論理である⁽⁶⁾。

以上をまとめれば、同盟罷業が他の国民諸階層と結びつき政治闘争へ発展することを認めず、関係労働者・労働組合のみが刑法等の枠内で経済闘争に終始するかぎりにおいて同盟罷業を認める、ということである。その枠をはみだすものに対する弾圧が言外にこめられているといえよう。

罷業認識との関連で安井は治安警察法17条の撤廃を主張する。

その第1の理由は、「治安警察法第十七条の如き労働者圧迫の法規を存続せ

しめて置くことはやがて労働者階級をして国家そのものを敵視せしむることに至るであろう」(212頁) というものである。この点に関連して彼の国家観は後で述べる。

第2に「誘惑煽動を禁止することは、やがて同盟罷業自体に対する根本的障害となり、従って亦労働者団結の自由を著しく阻害することとならざるを得ない」(245頁) というように、誘惑煽動の禁止→罷業の根本的障害→団結の自由の阻害という関係でとらえている。彼は罷業権を団結権や更には団体交渉・労働協約を保障するものとして位置づけるのである(206頁)。

3) 労働組合立法

立法の前提として「労働問題は労働者階級の自力に依る解放を中心として、初めて健全にして有力なる解決を見る」(207頁) と自力による「解放」に期待し、そこに労働組合の役割をみる。その上で「労働組合立法の根本精神は労働組合の自力的発達を妨げず組合の発達に伴ふて起るべき種々の障害を除去し組合の実力に相当する活動を有効に保證することに在らねばならぬ」(248頁) と障害を除去する観点から組合立法をとらえる。それは労資を基本的に対等の立場において経済闘争をさせ、より合理的な労資関係を形成しようとするものであった。

労働組合法の内容としては、「完全なる労働者団結権の確認」「同盟罷業権」「労働協約権」「労働組合に労働階級の利益代表の権利乃至資格を認むること」等(249—50頁) があげられる。また組合の形態は現実をありのまま認めようとする。

「組合組織の種別體様は労働者階級が自己解放の苦き体験や試練の裡に自ら発生せしめ又、変遷せしめて行くべきものであって法は斯くの如くして自然に発達し來った社会的事業を法律上の事実として認むれば足るのである」(260頁)

4) 「中正なる国家」観

最後に安井の国家観をみておこう。

「現今労働者階級中には階級的國家観を抱く者が益多きを加へ官憲を以て資本家の爪牙と見る傾向が益甚しくなつて來た。従つて國家に超階級的地位を

認めんとする者にとって……」(213頁)「苟も国家が社会的正義を維持すべき任務と可能性を有するものと信ずるならば……」(247頁)「私としては、階級国家観には賛成できない。外国は知らんが、日本だけは階級国家ではなくて中正なる国家でやり得るんだと考え、しかし、それは理屈ではいけない。事実で立証しなければならない。その事実をつくることは日本ならば出来る考えた⁽⁷⁾」

つまり国家を社会正義を維持すべき超階級的存在、すなわち「中正なる国家」とする。それは国家官僚である自らの規定でもあり、その立場から労働問題にも臨むのである。

小 括

安井英二は、労資の階級対立から「独立」した国家の官僚として、国家の維持・資本主義の「合理化」による資本主義の擁護の基本的立場から、労働問題に関与しようとした。労働問題(労働組合、同盟罷業等)の発生は必然的とし、対等な労資の経済闘争を通じてより合理的な労資関係の形成を展望する。それは労働協約体制をも展望し⁽⁸⁾、そのことに対しきわめて楽観的であった。そこでの国家の役割は、その過程の障害を去除くこととそのルートからはずれ社会秩序を乱すものを取締ることであった。国家による「善導」という見地はほとんどなく、法則的發展に楽天的であった。その中で労働者の団結や同盟罷業も「権利」として承認され、かつ積極的役割を果たすものと評価される。

安井は、1922～23年という全体として反動的色彩の強い段階において、労働運動の状況と将来の發展の必然性をみすえ、政策の反省をおこない、労働者の自主的団結や運動を認めつつ、それらを国家の労働者統治の重要な柱として積極的にとりこもうとした先駆的官僚であった。

2. 社会局の労働政策構想

ここでは安井の構想とも比較しながら、社会局としての政策構想をみていきたい。

1) 普通選挙・政治活動と労働組合

第一部長（後の労働部長）の河原田稼吉は普選の実施にともない、労働者ないし無産者を代表する政党が生まれることを必然と見、他方で普選と労働行政の独立を一連のものとしてとらえていた。

「要するに選挙権の拡張と共に政党は漸次階級代表的性質を帯び来り、社会問題に関する事項は政治の重要な部分を占め……我国も恐らく晚かれ早かれ右の様な進み方をする⁽⁹⁾」「近時に於ける社会思想の変遷と選挙権の拡張に伴ふ労働者階級の勢力の伸張とは労働問題解決に関する国家の行政を産業及び警察等の行政より離れしめ且国家の最も重要な作用の一たらしむるに至ったのである⁽¹⁰⁾」

そうした認識の上に社会局は、労働組合の政治活動、政党組織をも認めようとする。

政治活動については、労働組合法を審議していた行政調査会幹事会において、

「立法ノ趣旨ニ於テハ奨励モセス禁止モセス 労働者全体ノ福利ノ増進ノ為ニハ此ノ種ノ運動モ自然ナルヘシ 現今ハ第二インターナショナルノ傾向トナリ社会主義運^(マ)モ比較的穩健ナルモノナリ 労働者ト雖モアル程度迄理解ヲ持タシムル必要アリ⁽¹¹⁾」

と容認する。また労働組合と政党の関係についても次のように述べている。

「原案（労働組合法案一筆者注）ノ趣旨ハ代議士ヲ出ス為ニ『ポリチカル・フワンド』ヲ造ルト云フヤウナコトハ共同利益増進ノ中ニ這入り得ルト思フノデアリマス⁽¹²⁾」

あるいは、労働組合の「連合ヲ認ムル結果労働党ノ如キモノ生セサルヤ」という質問に対して、

「本法ヲ施行スルモ又カカル結果ヲ来スコトナカルヘク之レカ出来ルトスレハ社会状態ノ変遷ヨリ来ルモノナリ 俊敵ナル取締ヲスルコトハ却テ結果悪シト考フ⁽¹³⁾」

と労働組合による政党への資金供出、政党組織を容認する。

つまり普選実施等の社会情勢の変遷にともない、国家の側も労働運動を「治安妨害運動」と区別し⁽¹⁴⁾、労働行政を独立させる。他方、労働組合が政治活

動や政党組織に参加することを必然と見、しかもそれが第二インターナショナルの様に穩健なものであることを好ましいとみているのである。

2) 同盟罷業認識

「元来同盟罷業ハ苟クモ今日ノ經濟組織ヲ維持スル以上避クヘカラサル現象⁽¹⁶⁾」として、その不可避性を認める。しかし、「権利」として認められることはない。

河原田は、罷業に対しやむをえない事実の問題として対処しようとする。

「労働争議に就き考へてみましても、根本的に是を止める事は宜敷くない、兎に角事実である。吾々は今日の事実として、労働争議と云ふものを考へて行かなければならない⁽¹⁶⁾」「労働争議と云ふものは己むを得ないものである⁽¹⁷⁾が、ない方がよいが、ない方がよいからと云って、労働者を抑へて行つても適當でない、何とかしてよい手段があるならば、労働争議なからしむやうな手段を執ると云ふことは当然のことと思ふのであります⁽¹⁷⁾」

彼は争議は好ましくないが圧迫するのは不適當であるとし、

「単に資本家に対する要求手段である限りは……国家としては、冷静なる立場を取つて無益なる干渉をしない⁽¹⁸⁾」

ということを支持するのである。

社会局全体としても安井のように「権利」とする見方は受けいれられず、資本主義を維持するかぎり避けることのできない事実の問題として対処しようとしたといえる。ただ罷業を罪惡視することに反対し、その一般的な「自由」を認めるものであった⁽¹⁹⁾。

同盟罷業の制限については、安井の項で述べた3点と同じであるが、次の2点だけ補足しておく。

第1に「政治上の目的の爲めにする同盟罷業」については「一般治安上の問題として扱」うことを社会局が明言したことである⁽²⁰⁾。

第2に治安維持法の制定等をうけて、同盟罷業において「社会主義的⁽²¹⁾的思想を鼓吹する、共産主義を宣伝すると云ふやうなことがあったならば、これは社会の秩序を保持する上に於て嚴重なる取締をしなければならぬ⁽²¹⁾」という考え方も生じてきている。「共産主義」や「社会主義」と切りはなそうとする意図

がみられる。

治警法17条撤廃については、社会局内では早くから合意されていたと考えられるが、その理由とする点では、二通りの立場があったといえよう。一方には安井が、他方には河原田があげられる。

河原田は「警保局保安課長時代に同条の適用範囲を制限し、世間の批難のように一般的に同盟罷業を抑圧するものではないとの信念を持って⁽²²⁾」いたが、17条撤廃の理由を次のように述べている。

「社会が混乱せんとし、過激の思想が世の中を風靡して居るやうな時期に於て、急遽として此問題を解決すると云ふことは適当でない。……さうして大正十一年頃から世界の風潮は勿論、日本に於ても社会思潮と云ふものは穩健になって、労働運動と云ふものも穩健になって、言論機関其他も言ふ所は穩かになって来て居りますから、今が恰度よい時期である⁽²³⁾」「治安警察法第十七条に対する可否の議論の当否は何れにしても實際上労働運動に携はる者が此法条を以て労働運動上の一大暗礁として居ったことは否み得ない所…
…⁽²⁴⁾」

つまり社会状況の穩健化⁽²⁵⁾ということと、17条の存在がかえって労働運動穩健化の障害になるということによって、撤廃に賛成するのであり、きわめて現実主義的対応である。この点は安井とも共通する点であるが、安井との差は、すでに述べたように「権利」認識の有無である。

17条撤廃は、国家の現実への対応の仕方の如何という形で理由づけられるのである⁽²⁶⁾。

3) 労働組合法

労働組合法の趣旨は、1924年の行政的な労働組合の公認（組合互選によるILO労働代表選出方法の採用）を法律の形で宣言するというものであった。

「今日労働組合法ヲ制定セントスル趣旨ハ實際上白眼視セラレタル労働者ノ団結ヲ是認セントスルモノ即チ労働組合ノ所謂公認ナルモノヲ現実化セントスルニ外ナラサルモノ」「従来主張セラレ居レル労働組合ノ所謂公認ナルコトヲ法律ノ形ニ於テ宣言スル性質ノモノタルヲ可トスヘキナリ⁽²⁷⁾」

労働組合の自由・国家による労働組合の公認はすでに実現されているとした

上で、組合法を制定することによって労働組合の穩健化の方向を定着させようとするのである。

「労働組合法を制定して労働組合を公認し之に法制上適當の地位を與へ之に依って従来国家に対し懷き來れる僻見を去らしめ穩健なる正路に歸らしめ共に我国産業の發達に努めしむることは国家の急務……⁽²⁸⁾」

上記の観点に立って、「現状ヲ現状トシテ其儘規律シ単ニ所謂團結ナルモノヲ公認スルコトヲ以テ立法ノ要旨」とする。その理由は以下のとおりである。

「労働団体カ大体ニ於テ議會主義政治主義ニ立戻リ來レルカ之ハ思想界ノ變遷産業界ノ狀況等ニヨルコト勿論ナリト雖モ一面政府及政党カ普通選挙ノ解決、続ヒテ漸次社会政策的諸政治実行ノ氣運ニ向ヒツツアルヲ示セルコト其ノ重要ナル原因ナリト認メサルヘカラス 此時代ニ於テ労働者団体ヲ規律スルニ自由ニ放任セル現状ヲ無視シ逆轉的法規ヲ制定セントスルカ如キハ徒ラニ労働者ノ反感ヲ挑發シ何等ノ利益ナキモノト考ヘラルル 所謂政治ノ要諦ハ労働運動ヲシテ益々穩健着実ナラシムルニ付即チ労働組合ヲシテ現社会制度政治組織ニ不満ヲ感セシムル結果引ヒテ第三インターナショナルノ方面ニ向ハントスルカ如キコトナカラシムルカ為ニハ労働組合ニ對スル政府ノ逆轉的態度ハ之ヲ避クルヲ必要ト考フ」

普選や社会政策等を労働組合穩健化の重要な要因と指摘し、現状以上に制限や取締をきびしくする「逆轉的態度」は、その穩健化を阻げるものとして排除するのである。

ところで労働組合に対して社会局は、その有益さを認めていたといえよう。それは、穩健な労働組合の活動は労働者の不満をなくし労働意欲を増し、産業の發展・労働者統治の上からも有益である、という考え方である。

「労働者が團結の力に依って其の地位を向上せしめむとする運動を公認して労働者をして不平不満の心を捨て喜んで労働に従事する様にしてこそ真に労働の能率も上り産業の發展も期せられるのであります⁽²⁹⁾」

以上の認識をふまえて、労働組合法の要は「規定トシテハ所謂団体ヲ公認スル規定（第十一条ノ如キ）ト行政上ノ見地ヨリスル適當ノ程度ノ取締規定」の二点であった。

この社会局案第11条は、「雇傭者又ハ其ノ代理人ハ労働者カ労働組合ノ組合員タルノ故ヲ以テ之ヲ解雇スルコトヲ得ス 雇傭者又ハ其ノ代理人ハ労働者カ労働組合ニ加入セサルコト 又ハ 組合ヨリ 脱退スルコトヲ 雇傭条件ト為スコトヲ得ス」と差別解雇・黄犬契約を禁止し、更に第21条で「第11条ノ規定ニ違反シタル者ハ五百円以下ノ過料ニ処ス」という罰則までついたものであった。

この規定を社会局は、「組合法ノ骨子トモ称スヘキ規定」「本規定ナシトセハ組合法制定ノ必要ナシト云フモ過言ニアラサルヘシ」と組合法の要と見ていた。

では社会局は何故そのように見ていたのか。この条項について河原田は、行政調査会で「労働者ヲ資本家ト対等ノ地位迄引上ケントスル根本主旨⁽³⁰⁾」と説明している。労働組合法担当事務官であった北原安衛は次のように説明している。

「此ノ規定は實際上恐らく組合権保障の方針を声明するの効果を持つに過ぎぬであらう⁽³¹⁾」「今日我国に於て労働組合の発達を助長する為に必要なことは労働組合に対する雇傭者及一般社会の偏見を取り去ることである蓋し今日労働組合の発達を阻害する最も大きな力は実に此の雇傭者及一般社会の偏見であるからである。労働組合法の制定は此の偏見を除去する為に効果あることは疑ない⁽³²⁾」

この規定は、現実に適用されることよりも、資本家や社会の偏見を除去するという理想的性格が強い。労資は対等であることを法的に認め（＝労働組合の法認）、後は労資の闘争にゆだねるというもので、国家の任務はその対等の土俵をつくることといえよう。であるから労働組合への圧迫等を除去する具体的施策には消極的であり、まさに「宣言」的内容であるといえよう⁽³³⁾。

4) 労資協調施設

社会局は現実には日本で存在した労資関係のあり方、特に労働組合を排除した工場委員会等をどうとらえていたのか。この点についてほとんどふれられていないが、1931年の文書で、議会での想定質問への回答として次のように答えている。

「労資協調的施設又ハ福利施設ノ適當ニシテ之ヲ奨励スベキハ勿論ナルガ勞

働組合ノ發生シ来ルコトハ産業界自然ノ事實ナルヲ以テ之ヲ穩健中正ニ導キ以テ労働組合ト事業主トノ間ニ協調偕和ヲ保タシムルコト肝要ナリ⁽³⁴⁾

少し後になるが1933年に「固より両者（労働組合と労働委員会—筆者注）はその存在理由を同じくするものに非ざるも互に相倚り相扶けて始めてその存在目的をよりよく達成し得るものと云ふべし。……労働委員会と労働組合とは互に両立し得るもの⁽³⁵⁾」と述べている。

労資協調施設にもその意義を認めているといえよう。ただ労働組合を排除しようとする点に関してはやや批判的といえよう⁽³⁶⁾。

彼らは労働運動の基礎である労資関係等へはほとんど関心をむけていない、「労資協調」が円滑にすすんでいけばどのような形態でもよい、という考えであろうか。労働運動の発展にきわめて楽観的であること、労働組合の障害を「偏見」に求め、また労働組合法制定意図が理念的になるのもこうした点と無関係ではなからう。だが社会局官僚の楽観的予想は現実の中でくつがえされていくのである。

小 括

社会局の労働政策構想についてかんたんにまとめておこう。

社会局は、労働組合・同盟罷業等を必然的な現象として事実の問題として対処しようとする。普選という支配のあり方の変化、世界的な労働運動穩健化の流れの中で、労働組合に一定の積極的役割を認め、それを支配の中に組みこんでいくことによって国家の安定と発展をはかろうとする。労働組合の自然な発展——穩健化の障害を除去し、対等な労資の闘争によって、より合理的な労資関係の形成、労働者の不満の解消をめざす。国家はその労資の闘争が経済闘争にとどまり、社会秩序を乱さないかぎり干渉しないことを基本とする。だがその枠からはずれるものへは当然チェックする。その立場は、国家を維持し、資本主義経済組織を維持する立場であるといえよう。こうした政策は、労働者の「権利」という観点からではなく、労働運動・労働組合の現実への対応（将来の先取りを含めて）として考えられる。（ただ団結権については、労働組合法にみられるように「権利」とみとめていた）。その際には、労働者を「過激」化

あるいは左翼化させないこと、言いかえると左翼労働運動との対抗から、労働政策の必要性を認識していた。

安井の構想は、労働組合法案・労働争議調停法案などの形で社会局の政策として追求されていった。しかし労働者の「権利」の問題として労働政策を構成しようとした彼の構想・政策意図は、社会局内で受け入れられなかったのであり、社会局内の最も進歩的分子にとどまったのである。

まとめにかえて

1926年初頭の第51議会において、労働争議調停法・治安警察法中改正法（17条等撤廃）が通過し、労働組合法は審議未了に終わった。戦前において労働組合法は遂に実現しなかった。

この法制定・改正の中で社会局構想はどのように支配層内で受容されたのであろうか。

労働組合の発展・労働争議の増大に対し抑圧姿勢のみでは対応できないことは明らかであった。治警法17条撤廃についてみれば、若槻内相が「労働争議又は小作争議に関して此の如き特別の刑罰法規を存置するは労働者の感情に逆ひ、其の行動をして反て矯激ならしむるの虞ありと認めたるに由る⁽³⁷⁾」と述べているが、これが共通の認識であったであろう。労働者の「矯激」化を避けることが主な理由であり、17条撤廃は、暴力行為等処罰に関する法律により補われることになる。

労働争議調停法についても、労働争議の発生そのものをおさえられない中で、公益事業争議を主要な対象とし社会上産業上の犠牲を最小限にとどめることが意図された⁽³⁸⁾。

社会局のプランは、労働組合法を除けば（これが決定的なのであるが）形式的にはほとんど実現されたといってよい。労働組合公認もすでに行政的には実現していた。

しかし労働組合法が成立しなかったということは、労働組合に対する基本的評価において、労働者統治の構想において、根本的な対立があったことを意味しているといえよう。

社会局は、労働組合を労働条件の維持改善を主な目的のひとつとしたものととらえ、そこに労働組合の積極的役割をみていた。いわゆる「闘争的職分」を評価していたのである。労働組合法の重要な構成部分である団結権保護規定や争議免責規定等は、労働組合の「闘争的職分」を保護するものであった。労働者の側からいえば、労働者の権利として労働組合の闘争を正当化し、その拠り所となるものであった。そうした社会局構想に最も敵意を示した例は、司法省や日本工業倶楽部等に見ることができる⁽³⁹⁾。それらは、労働組合が労働組合たるべき「闘争的職分」そのものを抑圧しようとするのである。

労働者の自主的団結とそれに基づく経済闘争に一定の積極的意義（労働者統治上）を認める立場は、支配層の中では承認されなかった。あくまで運動の悪化を防ぎ、社会秩序を維持する観点（治安対策的観点）から一定の譲歩をおこない（治警法17条撤廃等）、労働運動を「合法」的な枠内におさえこもうとしたのである。そのかぎりにおいて、労働組合を放任し、「自由」を認めたのである。

社会局の構想は、それ以前の天皇制国家（戦前期を通じてといってもよからう）の支配原理とは著しく異質なものであった。天皇を政治的権威や道徳的価値等の源泉とし、国民＝臣民を善導していこうとする天皇制国家にとって、階級対立に根ざす労働者の自主的団結・運動に秩序形成的役割を認めようとする社会局構想をうけ入れることは、天皇制国家の質的転化（ブルジョア民主主義的）につながるものであったといえよう。

天皇制国家は、社会局構想を行政的措置等として一定程度とりいれつつも、その基本的な点で拒絶した。その質的転化を支えるべき労働者等の運動は、内部矛盾と弾圧の前に衰退していきつつあった。そして、1931年の労働組合法制定の最後のころみの失敗、満州事変の勃発等により社会局構想は最終的に挫折するのである。その過程については別稿に譲りたい。

（註）

- (1) 戦後では、渡辺徹「日本における労働組合法案の登場をめぐる」『日本労働協会雑誌』87・88号、1966・67年、三和一「労働組合法制定問題の歴史的位 置」（安藤良雄編『两大戦間の日本資本主義』東大出版、1979年）など多数。
- (2) 矢野達雄「大正期労働立法の一断面——労働争議調停法の成立過程」『法制史

研究』27号, 1977年, 上井喜彦「第一次大戦後の労働政策——一九二六年労資関係法をめぐる」『社会政策学会年報』23集, 1979年, 安田浩「日本帝国主義確立期の労働問題」(歴史学研究別冊『世界史における地域と民衆(続)』1980年, など。

- (3) 全体的な研究史の整理については、別稿を用意しているので、ここでは省略したい。
- (4) ここでは主に1925—26年を扱うが、それはこの時期に構想の全体像が細部にわたって明らかになるからである。その構想は基本的に浜口内閣期まで続いていると考えてよい。

なお本稿で扱う史料の性格についていうと、1で扱う安井の文献は一事務官としての考えを全面的に展開した文献(執筆1922—23年)である。2では、社会局の公的文書乃至公式発言と、河原田稼吉など官僚の文献を扱う。後者の文献は、基本的には社会局の労働政策・行政・法の説明または解説として書かれた文献であり、個人差はあっても社会局の見解とみなしうると考える。なお河原田の文献については彼の考えも反映しているが、労働部長としての彼の考えが局としての考えのベースになっていると考える。

本稿に関連する主な官僚を紹介しておく、長官長岡隆一郎(1924年12月—29年6月)、第一部長(後に労働部長)河原田稼吉(22年11月—28年6月)、労働課長天宅敬次(22年11月—26年4月)、労働組合法担当事務官安井英二(22年11月—25年10月)、23年途中より北原安衛が加わる。

- (5) 『労働運動の研究』, 1923年, 8—9頁。以下同書の場合は頁数のみ記す。
- (6) この点が労働争議調停法に具体化される。このことは、労働者の闘争を他の国民諸階層から分断する新たな論理をもちこんだことを意味する。労働者にすれば、罷業自体は認めさせたのであるが、同時に罷業を含む闘争が自らの利益だけでなく、他の国民諸階層の利益につながることを理論的にも実践的にも明らかにする課題を背負うことになるのである。
- (7) 『内政史研究資料』第14集, 14頁
- (8) 『労働協約法論』, 1925年, 3頁
- (9) 河原田稼吉「労働政策」『政治教育講座』第3巻, 141頁
- (10) 河原田稼吉『労働行政綱要』1927年, 8頁
- (11) 1925年9月1日, 河原田の答弁, 『幹事会会議録』, 以下行政調査会関係文書は国立公文書館所蔵『行政調査会書類』より。
- (12) 10月9日幹事会での長岡隆一郎社会局長官の答弁, 同前
- (13) 10月24日, 長岡長官, 同前
- (14) 河原田稼吉『労働争議調停法』1926年, 23頁
- (15) 「参照(社会局)」『大正一四年公文雑纂』巻二四
- (16) 「労働争議調停法の精神」『工業』1号, 1926年, 16頁

- (17) 『労働争議調停法』36—37頁
- (18) 『労働行政綱要』33頁
- (19) 北原安衛「労働争議調停法に就て(上)」『社会政策時報』1926年8月, 36頁参照。なお安井英二によると同盟罷業権は社会局内で認められなかったという。(1980年6月7日談)
- (20) 1925年1月16日, 於社会局参与会議, 「東京朝日新聞」1月17日
- (21) 河原田『労働争議調停法』22—23頁
- (22) 北岡寿逸「社会局の設置と労働行政」『大震』48号, 1970年, 42頁
- (23) 『労働争議調停法』88—89頁
- (24) 『労働行政綱要』270頁
- (25) 労働運動が穏健化し, 1925—26年頃には穏健派が多数を占めており, しかもそれは世界的大勢であるというのが社会局の認識であった。この頃の社会局官僚の発言にはそうした穏健化が必然であるという内容が多い。「善導」の見地が乏しいのもそうした情勢認識と不可分といえよう。
- (26) 長岡長官は, 17条は罷業自体を不可能にさせるものとして反対しているが, 公式の発言・文書ではでてこない。ただこの考えが社会局内では多数のように推測される。(長岡隆一郎『社会問題と地方行政』1928年, 113—14頁参照)
- (27) 「労働組合法制定ノ趣旨(社会局意見)」『行政調査会労働関係法規』所収, 以下特に註なきものはここからの引用である。
- (28) 河原田『労働行政綱要』243頁。同162頁も参照。
- (29) 北原安衛『労働問題研究』1929年, 156頁。なお長岡隆一郎『社会問題と地方行政』119頁参照。
- (30) 1925年9月1日, 『幹事会会議録』
- (31) 北原安衛前掲書, 156頁
- (32) 同前, 164—65頁。なお(31)の部分は26年2—3月に発表されている。
- (33) 労働争議調停法は別稿でくわしく論ずる予定なのでここでは省略するが, 一言いえば, 社会局は産業上の犠牲を少なくすると同時に労働争議の合法性を確認するという意図を持っていた。
- (34) 社会局「労働組合法案ニ関スル質問予想事項」1931年, 旧協定会文書
- (35) 社会局労働部『我国に於ける労働委員会の概況』1933年, 2—3頁
- (36) 北岡寿逸は, 工場委員会について「労資協調ならよい」「奨励」したという。(1980年2月23日談)
- (37) 1926年4月22日, 地方長官会議での訓示『内務省史』第4巻, 451頁
- (38) 同前, 450—51頁参照。
- (39) 司法省その他各省については, 矢野達雄「労働法案をめぐる行政調査会議事録(一)」『阪大法学』105・106号, 1978年参照。

日本工業倶楽部についていえば, 団結権保護・争議免責・労働協約各々の規定

のいずれにも反対し、更に「労働条件の維持改善のみを以て組合の絶対的目的と為すは徒に階級闘争的組合の発生を促し産業の振興を妨ぐるの虞あり」と労働組合への敵意を露骨にあらわしている。（日本工業倶楽部「労働組合法案に対する修正意見」1925年9月、等参照）

〈付記〉

安井英二・北岡寿逸・木村清司・安田辰馬各氏には聞きとりに快く応じていただき感謝いたします。

（筆者の住所：東京都渋谷区恵比寿南3-1-5 マンション南恵比寿303号）