The Business for the Supply of Worker by Trade Union : Legal Regulation and Recent Amendment of §45 of the Employment Security Act

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/18221

労働組合の行う労働者供給事業

～法規制及び職安法第四五条改正の動向～

名古道功

〈目次〉

一　はじめに
二　労働組合による労供事業の現状
三　労供事業の禁止とその例外的許容
四　類似の制度
五　職業安定法第四五条改正の経緯
六　労供事業を行いうる労働組合
七　まとめに代えて

一　はじめに

昭和六〇年六月一一日、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律」（以下、「労働者派遣法」と略す）、これに先立つ六月七日、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（以下、「整備法」と略す）

が成立し、本年七月一日から施行の予定である。労働組合、学者等の強い反対を押し切っての成立であり、多くの論者が指摘する通り[1]、それには少なからざる問題点が含まれていると言わざるを得ない。

ところで、労働力需給システム研究会（高梨昌座長）による「今後の労働力需給システムの在り方についての提言」公表（昭和五五年四月）以降、労働者派遣事業制度化に関して活発な議論が展開されるが、注目すべきは、このなかで、労働組合の行う労働者供給事業が脚光を浴びるに至った点である。周知のように、職安法（以下、単に法と略す）四四条は、労働者供給事業（以下、労供事業と略す）を禁止しているが、近年、労働者派遣事業の蔓延には目を見はるものがあり、しかも重大な問題は、派遣労働者の労働条件がきわめて劣悪な点である。こうした状況にかんがみると、法四五条によってこれまで唯一例外的に労供事業の運営を許容され、封建的な雇用慣習の打破・労働の民主化という労供事業禁止の目的の推進との位置づけを与えられたそれが、今日、関心を集めているのは当然と言わねばならない。また、最近、法四五条の意義を認めて労供事業に積極的に取り組む労働組合（音楽家ユニオン、コンピューターユニオン、観光労連）が現われたのも、注目の要因となっていよう。

ところで、労働者派遣法が、労働者保護という観点から派遣事業に対して十分な規制を加えていたならば、労働組合の労供事業の意義は減ぜられたであろう。しかし、実際はこれとほど遠い状況にあり、それゆえなおその現代的意義を明らかにし、その全容を解明するとの課題の重要性は失われていないと言わねばならない。また、労働者派遣法成立による、新たな位置づけも押えておく必要がある。さらに、今後、労供事業を開始する労働組合のためにもその分析は必要であろう。

こうした課題を達成するには、実態はもとより、その法的解明にまで踏み込んでいかねばならない。ところが、労働組合の労供事業に関しては、法的議論については言うまでもなく、その実態について論じた文献も、現在労供事業を行っている労働組合[2]のを除けば、ほとんど存在しないのが実情である[3]。

われわれは、こうした現状を考慮して、まず実態調査から開始することにし、現在、調査続行中である（これは、文部省科学研究費（「現代雇用保障の法理論的・立法政策的研究」）による調査・研究の一環である）。本稿は、この実態調査を行うにあたって押えておく必要がある法四五条を中心とした法規制の概要、及び労働者派遣法成立に伴う法四五条改正の動向について論じたものである。なお、労働組合、労働者そして供給先事業主三者の法律関係等の理論的検討は、今後の実態調査を踏まえて行う必要があるため、本稿ではほとんどふれなかった点を予めお断りしておく。

（1）松林和夫「労働者派遣法による職安法『改正』と派遣事業の合法化」日本労働法学会誌六五号一三七頁以下、脇田滋「『労働者派遣法』の成立と今後の課題」日本労働法学会誌六六号一四一頁以下、西谷敏「労働者派遣法の問題点」法学セミナー三七〇号三七頁以下、竹下英男＝清水洋二＝脇田滋・座談会「労働者派遣法の基本的性格と重要問題」労旬一一三二・一一三三号等。

なお、法案作成関与者による、労働者派遣法の解説書が相次いで刊行されている。小井土有治『人材派遣業法』（税務経理協会・一九八五年）、労働省職業安定局編著『人材派遣法の実務解説』（労務行政研究所・一九八五年）、高梨昌編著『労働者派遣法』（日本労働協会・一九八五年）、労働省労働基準局監督課編著『派遣労働者の労務管理』（労働基準調査会・一九八五年）。

（2）佐藤一晴「音楽家ユニオンの労供事業」労旬一一一四号三二頁以下、高橋均「派遣添乗員の実態と観光労連のとりくみ」労旬一一四号三五頁以下、「観光労連プロ添乗員の労供はじめる」労働新聞一九八五年八月一二日付、林丘「労組版人材派遣業の内容と手続」ビジネスガイド二八八号二五頁以下、「タクシー労組が労供事業」労働新聞一九八五年一〇月二一日付、高橋均「観光労連の労働者供給事業のあらまし」ビジネスガイド二三〇号七九頁以下。

（3）なお、労供労組に関する判例としては、組合脱退を理由として就労を拒否された労働者が解雇無効等を争った鶴菱運輸事件（横浜地判昭五四・一二・二一労判三三三号三〇頁）がある。近藤昭雄「労働組合の行なう労働者供給事業の法的関係(1)(2)」労判三四八・三四九号、山西克彦「労働者供給事業によって生ずる『使用関係』の法的性格」判タ三六九号一一五頁以下は、この事件について論じたものである。

二　労働組合による労供事業の現状

まず、労働組合の行う労供事業の現状分析を行っておきたい。

(一)　労働組合数及び供給対象組合員数の少なさ

表(1)からわかる通り、労供事業を行う労働組合(以下、労供労組と略す)、また供給対象労働者数は、極端に少ない。過去に遡ってみても、現在よりは多かったとはいえ、こうした状況をひるがえすほどではない。その主たる理由としては次の二点を挙げうるであろう。

供給組合数及び供給対象組合員数

(昭和) 年	供給組合数	供給対象組合員数
30年(12月末)	64	
35年(〃)	54	
40年(〃)	50	
44年(〃)	49	
50年(3月末)	37	
55年(〃)	38	13,769
56年(〃)	37	14,700
57年(〃)	37	11,797
58年(〃)	36	20,254
59年(〃)	37	24,076

資料出所：労働省編『労働行政要覧』

まず第一に、周知のように、わが国では企業別組合が主流であるという点である。当該企業内で雇用されてい

表(2) 労働者供給事業労働組合

区分	県名	労働組合名	組合員総数
港湾労働者	岡山	全日本港湾労働組合 岡山支部	20人
	長崎	〃 九州地方長崎県支部	415
	鹿児島	〃 古仁屋支部	22
	〃	〃 鹿児島支部	310
	香川	〃 四国地方丸亀支部	8
山林	奈良	奈良県山林労働組合	1,903
看護婦・家政婦	山形	博愛看護婦家政婦労働組合	24
	東京	全国看護労働組合関東支部	87
	〃	田園調布派出看護婦家政婦労働組合	257
	石川	金沢看護婦会	81
	〃	むつみ会	143
	〃	七尾看護婦附添婦会	21
	山梨	中央派出婦労働組合	54
	長野	松本派出家政婦労働組合	35
	愛知	双葉臨床看護婦組合	183
	兵庫	西宮看護婦家政婦労働組合	40
	高知	若葉派遣看護婦家政婦共同組合	510
	〃	満和派遣看護婦附添婦労働組合	242
自動車運転士	東京	日本自動車運転士労働組合東京支部	1,188
	神奈川	〃 神奈川支部	350
	京都	〃 京都支部	75
	大阪	〃 大阪支部	225
	兵庫	阪神自動車運転士労働組合	43
	埼玉	新産別運転者労働組合埼玉地方本部	300
	東京	〃 東京地方本部	2,906
	大阪	〃 関西地方本部	262
ウェイター・ウェイトレス	東京	東京司厨従業員組合	372
印刷	東京	全日本印刷技能者労働組合	247
配達員	東京	総評全国一般東京中央市場労働組合	551
	〃	魚市場太陽荷扱労働組合	275
調理士	愛知	清鶴調理士組合	156
	〃	愛知県調理士労働組合	163
	〃	新日本料理研究会調理士組合交友倶楽部	103
楽器演奏家	東京	日本音楽家ユニオン	6,000
コンピュータ	〃	電算労コンピュータ関連労働組合	500
旅行添乗員	〃	観光航空貨物労働組合連合会	36,500

資料出所：林丘「労組版人材派遣業の内容と手続」ビジネスガイド288号28頁

る労働者のみを組織し、かつ企業内での活動を中心とする企業別組合では、企業外の労働者を組織し、他企業への供給を通じてその職の確保を図るということは、運動の課題にはなり難い。労供事業は、横断的組合にあってよくなしうるところであると言わねばならないのである。

ともあれ、こうしたわが国の組織構造からすると、労供事業の実施主体は、地方本部や地区労、地区同盟といった地方レベルの団体に求めざるを得ず、それゆえ今後労供事業が活発化するかどうかは、こうした団体の取り組み如何にかかっていよう。

第二に、労供事業開始にあたっては労働大臣の許可が必要だが、その許可要件が厳格であり、許可手続その他の事務手続が複雑かつ煩雑である点である。但し、後述するように、労働者派遣法成立に伴い、緩和・簡素化の方向で改められる予定である。

(二) 労供労組の特徴

第一に、労供労組は、看護婦、自動車運転手、印刷技能者、調理師、音楽家、プログラマー、旅行添乗員等一定の資格や技能をもつ労働者を組織している労働組合が多い点である(表(2)参照)。言うまでもなく、こうした職種の労働は誰にでもできるわけではなく、それゆえ労供事業を成り立たせるうえでの重要な要因である供給先を確保しやすい、また労働者には独立心が強いところがあり、したがって拘束の少ない労供事業を利用しての組織化の必要があるためと思われる。

第二に、上述したように、最近、派遣労働者の劣悪な労働条件を改善するために、労供事業に積極的に取り組む労働組合が現われている点である(音楽家ユニオン、コンピューターユニオン、観光労連)。

(三) 供給先の特徴

供給先は、中小零細企業ないし個人が多いと考えられる。こうしたところでは、余分の人員を抱えておく余裕はなく、労働力の一時的必要に対処するためには労供事業が便利なためであろう。

(四) 労働者供給事業関連労働組合協議会の結成

労供事業に関連した労働組合によって昭和五九年二月、労働者供給事業関連労働組合協議会（以下、労供労組協と略す）が結成され、労働者派遣法制定反対等活発な運動を展開している。労供労組協には、現在労供事業を行っている労働組合のみならず、民放労連等これに関心を寄せている労働組合も加盟している点には注意を要しよう。

三 労供事業の禁止とその例外的許容

(一) 職業安定法の制定と労供事業の禁止

(1) 周知のように、労供事業は、すでに第二次世界大戦前から存在していた。当時、「人夫供給業」と呼ばれた労供事業は、その名の示す通り、「人夫を需要者に結合し、その労働力売買を仲介し、それによって利得をうることを目的とする職業」[1]であるが、労働者が、ピンハネ、強制労働等の劣悪な労働条件下に置かれていたことは言うまでもない。昭和一三年の職業紹介法改正・労務供給事業規則の制定によって、人夫供給業にある程度本格的な規制が加えられるが、こうした労働者の状況を抜本的に改善するまでには至らなかった。

(2) 敗戦後、画期的内容をもった日本国憲法が制定・公布されるが、そこに盛り込まれた個人の尊厳・基本的

人権尊重の理念は、終戦までの「労務の動員配置」[2]を目的とした職業行政とは相入れず、早急に新立法を必要とし、かくて昭和二二年に職業安定法が制定される。法四四条は、この職安法のなかでも特に重要な規定であると言わねばならないであろう。すなわち、それは、労働組合が行う場合を除いて、労供事業を絶対的に禁止したのであった。これにはGHQの意思も関係していたと思われるが[3]、ともあれ、「単に人夫供給事業の禁止によって半封建的労働力供給機構を廃棄するにとどまらず、これを基底にして労働関係の民主化を図り、さらに日本における封建制の打破と民主主義の確立を図る一手段」[4]にするとの位置づけがそれに与えられていたとされる点には注意を要しよう。

(二) 労供事業の例外的許容～労働組合の場合～

(1) 法四四条は、種々の弊害を伴う労供事業を禁止しているが、その例外は、労働組合が行う場合である。すなわち、労働組合のみが唯一合法的に労供事業を営みうるとされたのであった。

その理由としてはまず第一に、この場合には労供事業に伴う弊害が発生しないためである。すなわち、労働組合は、労働者が主体となって自主的に労働条件の維持改善その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的として組織される団体である以上、身分的な支配関係や中間搾取といった弊害が発生するおそれはないとされる[5]。これはその通りであるが、現在、労供事業（労働者派遣事業）の最も重大な弊害は、使用者責任の潜脱である[6]。労働組合の場合、この点に関しても問題がないと言いうる。というのは、供給先事業主と労働者との間で労働契約関係の成立を認めうるからである。すなわち、実態調査の結果よりして、指揮命令関係、賃金支払い方法等の実態面から供給先事業主を使用者とみなしうるのみならず[7]、労供事業によって何らの利潤も得ていない労働組合に賃金支払い義務（特に、供給先事業主が倒産した場合）や労働・社会保険料の負担を負わすのは不当であり、ま

た就業規則の作製その他の使用者責任を労働組合に認めることも実際的ではなく、やはりそれらは、供給先事業主に負担させるべきものであるからである。（但し、実態によっては二重の労働契約関係を認めうる場合があると思われる。）

(2) 第二の理由としては、労働組合の労供事業は、従来の労供業者の機能をきわめて民主的な方法で行うことを意味し、かくて職業安定機関の行う職業紹介の補完的機能を営むものとして、労働者の職業の安定及び産業の必要とする労働力の充足に資することになるという点である。(8)

(3) 第三に、労働組合の労供事業によって、封建的な雇用慣習を打破し、労働の民主化を図るとの労供事業禁止の目的達成が促進され、かくて労働ボスが事実上重大な打撃を受けることになるという点である。(9) すなわち、労働組合は、法四五条によって「労働の民主化」の推進という重要な任務を与えられたのであった。

ところで、GHQ労働課労働者供給事業禁止担当官コレット氏は、労供事業禁止に関連して、「正規の労働組合が昔の人夫供給業の仕事を民主的に改正することになった」(10)と述べているが、当時のGHQは、この点に関して労働組合に強い期待をかけていたと思われる。すなわち、労供事業禁止の理念を実現するために、労供事業の「請負」形式による脱法の禁止（「上から」の解体）と並んで、労働組合による労働力販売の独占的機構の確立（「下から」の解体）を求めたのである。(11) しかしながら、封建的諸関係が残存する部門（土建、港湾、中小企業及び農業労働者が多い部門）が未組織のままであったこと、及び企業別組合の固定化により労働力の独占が実質上不可能になったことによって、労働組合はこうした任務を達成することができず、かくて国家による「上から」の解体のみが行われることになり、結局改革は、不徹底のままに終わってしまったという。(12)

今日、労働者派遣事業が蔓延し、劣悪な労働条件下に置かれた労働者が存在するなかで、「労働の民主化」の推進という任務を果たすことが、あらためて労働組合に問われていると言わねばならない。この点を考慮すると、

労供事業を行っている労働組合はわずかであるとはいえ、こうした労働組合が、労供事業によって、業界の正常化、公正な労働条件基準の確立に積極的に取り組んでいるのは注目に値しよう。(13)

（1）北海道立労働科学研究所『臨時工〔後編〕』（和泉雄三執筆）（北海道立労働科学研究所・一九五六年）二五二頁。

（2）「職業安定法提案理由」（衆議院社会労働委員会）〔亀井光『職業安定法詳解』（野田経済研究所・一九四八年）一七六頁以下より引用〕。

（3）GHQ労働課労働者供給事業禁止担当官コレット氏の発言（北海道立労働科学研究所・前掲書〔前編〕五〇五頁以下に掲載）参照。

（4）北海道立労働科学研究所・前掲書〔後編〕二九九頁。

（5）労働省職業安定局編著『職業安定法・職業訓練法・緊急失業対策法』（労務行政研究所・一九六〇年）二一六頁以下。

（6）脇田滋「営利的労働者派遣事業制度化論の検討」労旬一〇一七号三二頁以下、松林和夫「労働者派遣事業制度化問題の検討」日本労働法学会誌五九号二九頁等。

（7）なお、労働者派遣法は、労働者に対する派遣先の指揮命令を認めたため、こうした関係があっても、その間に労働契約関係を認めることは困難となった。しかし、労働組合の労供事業の場合、言うまでもなく、こうしたことは関係はない。

（8）労働省職業安定局編著・前掲書（注(5)）二一七頁。

（9）同右。

（10）北海道立労働科学研究所・前掲書〔前編〕五〇五頁参照。

（11）北海道立労働科学研究所・前掲書〔後編〕三〇〇頁。

（12）同右三〇一頁以下。

（13）佐藤一晴・前掲論文三二頁以下、高橋均前掲論文（労旬）三五頁以下等参照。

四　類似の制度

労働組合の行う労供事業は、労働者に適当な職業に就く機会を与え、かくてその職業の安定を図ることを重要な目的とするが、このように、労働組合が労働者の職の確保に関与するという点で共通した制度として、無料職業紹介制度とクローズドショップ制がある。

(一)　無料職業紹介制度

労働組合は、法三三条に基づき、無料職業紹介事業を行うことができ、昭和五五年以降、ゼンセン同盟が東京・大阪・愛知でこれを営んでいる。[1]

労供事業において、供給先事業主と労働者との間で労働契約が成立すると考えると、この点でも職業紹介事業と共通する。しかし、前者の場合、労働者供給契約が締結され、これに基づき、労働組合が選定した労働者が供給されるのに対し、後者の場合、労働組合は、求人者と求職者間の職業の斡旋を行うにすぎず、労働者を雇入れるかどうかは、あくまでも求人者の自由に委ねられているという点で異なる。また、労供事業が適正に運営されるためには、労働組合が労働者を支配・統制する必要があるが、[2]職業紹介事業の場合にはこうした関係は必要ではなく、それゆえ非組合員にも職業紹介サービスを提供しうるように思われる。[3]さらに労供事業は、職業紹介事業とは異なり、同一労働者を繰り返し供給するのが通常である。しかし、実際上、両者を截然とは区別しがたい場合があると思われる。例えば、労供事業において、供給先事業主が供給労働者を指名し、逆に職業紹介事業において、事実上労働組合に労働者の選定が委ねられている場合、また労供事業において、労働組合が労働者を支配・統制しない場合、さらに職業紹介事業において、同一労働者を繰り返し紹介する場合である。今後の実態調

査のなかで、両者を区別するポイントを探ってみたいと思う。

(二) クローズドショップ制

クローズドショップ制（協定）とは、従業員の雇用にあたって、協定当事者たる労働組合の構成員のみの雇用を使用者に義務づける制度（協定）であり、特に欧米において熟練工の労働組合を中心として発展してきたものである。この場合も、協定の相手方たる使用者と労働者との間で労働契約の成立が認められるという点で労供事業と共通する。しかしまず第一に、労供事業が、労働の民主化の推進、職の確保を通じた労働者の職業の安定を基本的目的とするのに対し、クローズドショップ制は、団結の維持強化を究極的目的とするという点で異なる。第二に、労供事業の場合、供給先事業主は、特別の協定がない限り、供給労働者以外でも、自由に労働者を雇入れられるのに対し、クローズドショップ制の場合、組合員のみの雇用を義務づけられる。第三に、組合員が脱退した場合、クローズドショップ制の場合、使用者は解雇を義務づけられるが、労供事業の場合、特別の協定がない限り、解雇を義務づけるということはない。

両者間でこうした相違があるが、労供事業にあっても、それを通じた組織拡大という側面がある点には注意を要しよう。

(1) 松岡誠一郎「ゼンセン同盟の無料職業紹介事業」同盟二二六号二六頁以下参照。

(2) この支配・統制関係は、労供事業を行っていることから生じる特別の関係であり（例、労供事業の許可に影響を与え、または労供事業の秩序を乱すことがあったとき、また不正営業行為、その他不誠実な行為によって、就労先事業所に不利益を与えたとき、統制処分に付する（新運転東京規約より））、労供事業を行っていない場合にも生じるそれとは異なる。

(3) なお、労供事業において支配・統制関係を、組合掛記の如く、労働組合が労働者（非組合員）を雇用することによって生じさせ

ることも理論的には可能なように思われる(但し、この場合にも本文三で述べた理由から、供給先事業主との間でも労働契約関係を認める必要がある)。しかし、労働組合にのみ労供事業を行うことが認められているのは、それが民主的団体、すなわち労働者個人が組合運営、それゆえ労供事業運営に民主的なコントロールを加えうる団体であるからであり、したがって組合員でなければならないと考えるべきである。他方、無料職業紹介事業の場合、労働大臣の許可があれば、労働組合以外の者もそれを行うことができるのであり、これと別個の取り扱いをする必要はない。

五　職業安定法第四五条改正の経緯

労働者派遣法は、昭和五三年七月の行政管理庁勧告(「民営職業紹介事業等の指導監督に関する行政監督結果に基づく勧告」(以下、行管庁勧告と略す))[1]を皮切りにして、労働力需給システム研究会、労働者派遣事業問題調査会、中央職業安定審議会での審議を経て成立する。この間、労働組合の行う労供事業に関しても議論されるが、この過程で法四五条を中心とする法規制のあり方につき注目すべき変遷が見られる。以下、こうした点をも含めて、今回の改正の経緯について論じておきたい。

(一)　「今後の労働力需給システムの在り方についての提言」

(1)　行管庁勧告は、近年増加しつつある「業務処理請負事業」に関する現行法上の規制等の再検討を迫るものであったが(但し、労働組合の行う労供事業については何もふれていない)、この勧告を受けて、昭和五三年十月、学識経験者五名で構成された労働力需給システム研究会(高梨昌座長・職業安定局長の私的諮問機関)が発足、五五年四月、「今後の労働力需給システムの在り方についての提言」[2](以下、「提言」と略す)が公表される。「提言」は、労働力需給システムの現状と改善の必要性を論じた後、その改善の方向を、①職業安定機関、②職業安定機関以外の労働力需給システム、③労働者派遣事業の三点にわたって論じているが、言うまでもなく、このう

ち最も関心を集めたのは、③であった。しかし、②についても、「より効果的なシステムの確立を図るという観点から（の）見直し」を打ち出している点には注意を要する。というのは、「労働組合の職業紹介活動の促進」のために、法四五条を削除し、労働組合のこの分野での活動を職業紹介事業一本にする（同時に許可要件の規制緩和を行う）ことを提唱しているからである。

(2) それでは法四五条を削除する理由は何か。「提言」ではこれについて詳しくふれられていないので、システム研の座長高梨教授が「提言」の趣旨と骨子に関して説明を行った論文からこの点を探ってみよう。(3)

高梨教授は、労働組合が労供事業を活用してこなかった理由として、欧米のように職業紹介機能をもった職業別組合の伝統がなかったことのほかに、労供事業が開始しにくい制度的仕組みもあったとし、「これには、現行職安法独自の用語法である『供給契約』概念が障害になっている」とする。要するに、供給契約は弊害を伴うとして厳しく規制され、労働組合が行う場合にも同様の取り扱いがなされているため、開始しにくくなっているということであると思われる。ともあれ、こうしたことから、「労働組合の職業紹介活動を促進・助成」するために行うべきことの一つは、「職安法独自の『供給契約』概念を削除すること」であるとする。さすれば、法四五条に基づく労働組合の労供事業をどうするかが次に問題となり、それを「労働者派遣事業」に移行することも考えられるが、労働組合が「雇用主」となってこれを営むことは「労働組合の本来の趣旨に反しかねない」としてこれを否定する。(4) かくて、職業紹介の用語法の変更（一回限りから、日々、時間ぎめで同一人を繰り返し紹介する）を提案したうえで、この分野での労働組合の活動を職業紹介事業一本にし、法四五条を廃止すべきであるという。

(3) たしかに、労供事業は、歴史的に見て種々の弊害を伴ってきたが、それは事業主体に問題があったのであり、労働組合という民主的団体の場合には何ら問題はないはずである。この分野での労働組合の活動を活発化するための方策（の一つ）としては、供給契約概念の削除（これが必然的に職安法四四条の削除にもつながる点に

は注意を要する）まで必要ではなく、単に許可要件・手続の規制の緩和・簡素化を行えばすむと思われる。また、労働組合の労供事業が、「提言」によって提唱された「労働者派遣事業」にあわないからといって、即それを廃止すべしというのは筋が通らないであろう。[5]

(4) 労働組合の労供事業の廃止に対しては、労働四団体がこぞって反対し、[6] 総評第六二回臨時大会でも反対決議（「労働者派遣事業構想に反対する決議」）があげられる。こうしたことも原因となったのであろう、労働者派遣事業問題調査会では、この存続を前提にした審議が行われる。

(二) 「労働者派遣事業問題調査会報告書」

(1) 昭和五五年五月、「提言」を受けて、公労使の各委員のほか、労供事業実施組合及び関係業界の各代表を特別委員とした労働者派遣事業問題調査会（石川吉右衛門会長・職業安定局長の私的諮問機関）が設置される。調査会での審議は、労供労組の反対で一時中断するが、昭和五九年三月、ようやく「労働者派遣事業問題調査会報告書」[7]（以下、「報告書」と略す）が提出される。

(2) 「報告書」は、労働者派遣事業の制度化を前提にして、その「規制措置の在り方」を論じた後、国のみならず民間をも含めた「労働力需給調整システムの総合的整備」を図ることにより、「労働力需給のミスマッチの解消に努める必要がある」とし、その一環として、労働組合の行う労供事業につき、①（労組法上の）労働組合以外の団体への許可範囲の拡大、②条件整備（許可要件の見直し、申請手続の簡素化）を提唱する。

このように、「報告書」では「提言」とは全く逆の方向が示され、ここで打ち出された方針は、その後、引き継がれていく。

(三)　「労働者派遣事業問題についての立法化の構想」

(1)　「報告書」の提出を受けた労働省は、その検討を、公労使三者構成の中央職業安定審議会（大内力会長・労働大臣の諮問機関）に依頼し、中職審は、労働者派遣事業等小委員会（高梨昌会長）を設置して、集中的な検討を行わせる。そして、昭和五九年一一月、「労働者派遣事業問題についての立法化の構想」[8]（以下、「立法化構想」と略す）が提出される。

(2)　「立法化構想」は、労働組合の行う労供事業につき、「報告書」と同一内容の報告を行っているが、労働者委員からの意見が付され、そこにおいて、労供労組にとって最大の悩みとなっている労働保険・社会保険問題等の検討の必要性が指摘された点には注意を要しよう。

(四)　職安法第四五条の改正と許可要件・手続の緩和・簡素化の方向

(1)　労働者派遣法及び整備法の成立

「立法化構想」の提出を受けた中職審は、その内容を了承し、労働大臣に報告書を提出する。労働省は、直ちに立法化作業に取りかかり、昭和六〇年一月、「労働者派遣事業の制度化に関する法的措置についての考え方」[9]をまとめ、中職審の審議を経たうえで、同年二月、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律案要綱」[10]及び「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律案要綱」[11]を中職審をはじめとする関係審議会に諮問し、その答申を得る。そして三月、労働者派遣法（案）及び整備法（案）が国会に提出され、衆参両院での審議を経て、六月に成立する。

(2)　職安法第四五条の改正

整備法によって法四五条は、「労働組合等が、労働大臣の許可を受けた場合は、無料の労働者供給事業を行うことができる。」（傍点引用者）と改正された。すなわち、労供事業の実施主体が、「労働組合法による労働組合」から「労働組合等」＝「労働組合法による労働組合その他これに準ずるものであって命令で定めるもの」（法三三条二項）へと拡大されたのであった。命令はまだ定められていないが、これが、職員団体及び地域レベルの労働団体となることは、これまでの審議経過からみて明白である。（これについては、後に詳しく述べる。）

(3) 許可要件・手続の緩和・簡素化の方向

上述したように、労働組合が労供事業に取り組んでこなかった原因の一つとして、許可要件の厳格さ及び許可手続の煩雑さが挙げられるが、法四五条の改正に伴い、緩和・簡素化される予定である（後述参照）。

迂余曲折があったとはいえ、以上のような決着を見た。許可要件・手続の緩和・簡素化等の詳細がまだ明らかになっていないので、評価は差し控えざるを得ないが、ともあれ、労供事業を行いやすくする方向での改正がなされ、またその予定であること自体は、歓迎すべきであろう。

（1）労務事情五五五号二六頁参照。
（2）ジュリスト七一六号八四頁以下参照。
（3）高梨昌「労働力需給システムの在り方――職安法改正の提言について――」ジュリスト七一六号七九頁以下参照。
（4）但し、労働組合が人と資金を出して「労働者派遣事業」を営むことは可能であり、大いに行うべきであるとするが、中間搾取を必然的に伴い、また労働者保護という観点から十分な規制が加えられてない労働者派遣法の下でこれを行うことが、労働組合の本来的目的（「経済的地位の向上」）に適合するのかどうか疑問である。
（5）松林和夫「職安法『抜本』改正問題の検討」労旬一〇一一号一〇一頁。
（6）例えば、「労働四団体の昭和五六年度の予算編成に関する申し入れ」労働省編『資料労働運動史昭和五六年』四四五頁参照。

(7) 労働経済旬報一二七一号二五頁参照。
(8) ジュリスト八三一号四四頁以下参照。
(9) 労働法令通信三八巻三号二頁参照。
(10) ジュリスト八三一号五〇頁以下参照。
(11) 同右。

六　労供事業を行いうる労働組合

(改正)法四五条によると、労供事業を行いうる労働組合は、「労働組合法による労働組合その他これに準ずるものであって命令で定めるもの」でなければならず、かつ「労働大臣の許可」を受けている必要がある。以下、改められる予定の許可要件・手続にもふれながら、これらについて論じておきたい。

(一)「労働組合法による労働組合その他これに準ずるものであって命令で定めるもの」

(1)「労働組合法による労働組合」

言うまでもなく、労働組合とは、労働者が主体となって労働条件の維持改善その他経済的社会的地位の向上をめざして自主的に組織した団体であり、こうした団体である限り、憲法上の団結権保障を享受しうる。しかし、労働委員会への救済申立、労働協約の地域的拘束力の申立、法人格の取得など法律上の特別の保護を受けるためには、それが、「労働者が主体となって自主的に労働条件の維持改善その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的として組織する団体又は連合団体」(労組法二条)であり(自主性の要件)、かつ同法五条二項に掲げられた

条項を規約に定めていなければならず（民主性の要件）、労働委員会によってその旨の証明を受けている必要がある。

今回の法改正まで、労供事業を行いうる労働組合は、こうした「労働組合法による労働組合」のみであったが、それは、これを通じて、「労働組合を擬装すること等によって労働ボスの支配または実質的なボスの影響を確保しようとする勢力の排除を図」るためであり[1]、こうした労働組合こそが「労働の民主化」の推進という任務を果たすにふさわしいと考えられたためであった。

これに関連して注意すべきは、労供事業のみを目的とする労働組合は、「労働条件の維持改善その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的とするものとはいえないので同法第二条にいう労働組合とは認められない」[2]とされる点である。これは、たしかに労供事業も労働者の職の確保という点で労働組合の一機能と言いうるが、賃上げ交渉等幅広く活動しないと、「経済的地位の向上」という、その究極的目的を達成しえず、単なる労働者供給の一機関となってしまうと考えられるためであろう。しかし、その判断は、実態に即して行われねばならない。

(2) 「その他これに準ずるものであって命令で定めるもの」

(イ) 職員団体

国公法附則一六条及び地公法五八条一項により、非現業公務員に対しては労組法の適用が排除されているため、その職員団体は、労組法による労働組合ではない[3]。しかし、この点に関して指摘しておかねばならないのは、昭和二二年一一月の職安法公布当時、職員団体もまた労組法による労働組合であり、それゆえ労供事業を行い得たという点である。すなわち、昭和二〇年に公布された(旧)労組法は、公務員にもその適用を認めていたのであった[4]。ところが、公務員の労働基本権に対して重大な制約を加えることを目的として国公法の改正を「命令」したマッカーサー書簡（昭和二三年七月二二日）、これに基づく政令二〇一号（昭和二三年七月三一日公布・施行）に

引き続き、同年一二月国公法改正、昭和二五年一二月地公法公布がなされ、労組法をはじめとする労働三法の適用が排除されてしまい、職員団体は、労組法による労働組合ではなくなったのである。それゆえ、今回の職員団体への労供事業実施主体の拡大は、実は職安法制定当初に戻ったにすぎないのである。

(ロ) 地域レベルの労働団体

労供事業は、企業の枠を超えた組織にあってよくなしうるものであり、また失業労働者対策としてそれを開始するにあたっても地域レベルの団体（地区労[5]、地区同盟等）がその任にふさわしいと言えよう。[6] ところが、こうした団体が労組法による労働組合と言えるかに関しては、従来、二つの側面から議論がなされてきた。まず第一に、それが労組法の適用を受けない職員団体を含んでいる場合であり、第二に、五条二項に掲げる規定を規約に含んでいない場合である。

(a) 職員団体を含む地域レベルの団体

行政解釈は、労組法二条の「その連合団体」とは、労組法による労働組合のみで結成された場合に限るとして、こうした団体の、労組法による労働組合としての資格を否認する（労発第三一七号、昭二四・八・八）。しかし、中労委は、こうした厳格な立場には立たず、それが「若干の職員団体」を含んでいてもよいとする。[7] 学説は、より団体結権保障の趣旨を徹底させて、数量にかかわりなく、労働組合法による労働組合としての取り扱いを認める。[8]

以上のように議論はあるが、今後、こうした地域レベルの団体も労供事業を行いうるとされる予定である。労供事業実施主体を職員団体に拡大した以上、当然のことである。そして、これも職安法制定当初に戻ったと言いうる。

(b) 民主性の要件を備えない地域レベルの労働団体

地域レベルの労働団体は、未組織労働者の組織化、組織の拡大強化、闘争支援、統一行動の推進等労働条件の維持改善をめざす以上、自主性の要件（労組法二条）に関しては何ら問題はないが、その規約に同法五条二項に掲げられた規定を含まない場合が往々にしてある。こうした団体も労供事業実施主体たりうるかは今後の命令・通達を見てみないとわからないが、今日の労働組合の状況及び民主性の要件自体が内包している問題を考慮すると、厳格に考える必要はないであろう。ただ、地区労等が労供事業を開始するにあたっては、供給対象労働者を個人加盟させるという形態をとると思われ、また労働者に対する支配・統制を必要とする点にかんがみると、少なくともこうした労働者との関係では、今後、規約の整備・充実が図られるのではないか。

(二) 許可要件・手続

(1) 許可方針の変遷

職安法施行後数年間は、当時の労働組合の組織実態を考慮して、公共職業安定所において斡旋困難な特殊技能を必要とする場合に許可する（昭二三・二・五職安局長通牒）、すなわち労働組合の労供事業を、「職業安定機関の補助的機能と位置づけ、消極的に許可する方針」[9]をとっていた。

しかし、昭和二六年、これは変更され、それを「公共職業安定所と併立」（労発職第二七号、昭二六・三・一九）したシステムと位置づけ、「積極的に許可」（労発第五九号、昭二六・三・一九）する方針をとるに至る。このように許可方針が変更されたのは、終戦直後と比較して労働組合が健全な発展を遂げているので、労働者自らの手による労働ボスの排除を期待しうると一応判断されたためであるが、他方、いぜんとして「ボス支配」や適正な運営に対する危惧が見られ（労発第五九号参照）、具体的な許可要件・手続は、なお厳格かつ煩雑であった。しかし、それもようやく緩和・簡素化される見通しである。

(2) 許可要件

許可要件は、(一)で述べた労働組合であることのほか、①全国組合に加入し、労供事業開始につきその承認を得ている、②ボスの支配・影響を受けていない、③労供事業を職安法の精神にしたがって運営する組織と能力を備えている、④組合員から供給手数料的経費を徴集していないことである。(10)

若干の説明を加えておこう。

(イ) ①の要件は②と関わっている。すなわち、特に労働ボスの支配・影響の排除のためには、「現在の労働組合の発展段階から見」ると、単独の地域的な労働組合では問題があり、やはりそれは、全国組合と不離一体となり、その指導と援助を期待しうる労働組合でなければならず、その保証のために、全国組合本部の承認を要するとされるのである（職発第二二七号、昭二六・四・一一）(11)。しかし、この要件は撤廃の見通しである。(12)

(ロ) ③について述べると、当該労働組合は、雇用主との間で供給対象人員に相応する労働者の供給につき労働協約を締結し、常時供給の対象となる労働者の組織がなされている必要があり、また供給先及びハイヤリングホールの設置場所の範囲等は原則として組合員が通常稼働している地域の範囲内とし、供給先の業種または産業がその労働組合員の職能に相応するものでなければならない。労働協約には、供給先に対して確実に組合員の供給をなしうる具体的条項さえ含んでおればよい（職発第二二七号）。労働協約での締結が求められるのは、形式を備えることによって（労組法一四条参照）、内容及び当事者の意思を明確にし、紛争を未然に防止するためであろう。なお、当該労働組合の職種及び供給先との関係上、許可申請の際、労働協約を締結しえない場合（例、看護婦等主として不特定の一般家庭に供給する場合）、理由を具してあれば、それは要しない（職発第二二七号）。

(ハ) ④の供給手数料的経費徴集の禁止は、労供事業が「無料」（法四五条）で行われねばならないことから要請されるものであるが、特に組合費に関して厳格な規制が加えられていた。すなわち、供給による収入に応じて一

定率を徴集し、収入がない場合に徴集しないとき（定率制）には、「供給手数料的経費」とみなされていた（職発第二二七号）。しかし、これも許容される見通しである。

(3) 許可手続[13]

(イ) 許可申請にあたって労働組合は一八の書類を用意しなければならず、非常に煩雑である。申請書類は、まず公共職業安定所へ提出され、都道府県知事を経て、労働省職業安定局長へ送付される。審査・調査後、許可ないしは不許可の決定が下され、速かに申請組合に許可書または指令書（不許可の場合）が送付される（施行規則三二条一、二、三項参照）。今後は、申請書類の簡素化（労働協約の写しに代えてひな型でよい等）と更新制度の導入、また二年（施行規則三二条四項）から三年への許可有効期間の延長が行われる予定である。

(ロ) なお、労供事業運営にあたって労働組合は、①業務運営規定（記載事項は詳細に指示される）、②組合員名簿、③供給先事業所台帳、④経費収支に関する帳簿、⑤供給申込受付簿、⑥組合員供給就労簿を備えなければならない。また毎月職安に労供事業状況報告を行わねばならないが（施行規則三二条六項）、四半期毎へ変更予定である。

(4) まとめ

昭和二六年の新許可方針は、旧許可方針とは異なり、労働組合の労供事業を職業安定機関と「併立」したシステムと位置づけ、積極的方針をとったとされるが、少なくとも現時点では「消極的許可方針」であり、「補助的機能」との位置づけしか与えられていないと言えよう。

労働者派遣法の成立・職安法第四五条の改正に伴い、許可要件・手続は緩和・簡素化される予定であるが、公共職業安定機関が十分に機能しておらず、また労供事業を行う労働組合が少なかった一因としてその厳格さ・煩雑さがあった点からしても、これは、大胆に行われなければならない。ともあれ、時代遅れの許可方針が今日ま

で維持されてきたこと自体、労働組合の労供事業に対する無関心さを端的に示すものであり、それゆえ行政のみならず、労働組合にもその責任があると言えよう。

(三) 労供事業運営の基本原則

労働組合が行う労供事業も、職業安定機関と同一の機能を果たすため、それと同じ業務運営原則が準用されている（法四六条）。すなわち、労働条件明示の原則（法一八条）及び労働争議不介入の原則（法二〇条）である。そのほかに、職業選択の自由（憲法二二条、法二条）、均等待遇（憲法一四条、法三条）そして秘密の厳守（法五一条）も遵守されねばならないと考えるべきであろう。[14]

（1） 高梨昌編著・前掲書八五頁。

（2） 労働省職業安定局編著・前掲書（三、注(5)）二二一頁。

（3） 但し、公共企業体等労働関係法及び地方公営企業労働関係法の適用を受ける現業職員の労働組合は、労組法による労働組合である（公労法三条、地公労法四条参照）。こうした労働組合も、本文で述べる国公法改正及び地公法制定によって労組法の適用が排除されたが、昭和二七年七月公労法改正、地公労法公布によって元に戻った。地方公務員たる単純労務職員は、地公労法の適用がある（同法附則四号）と同時に、地公法上の職員団体に関する規定の適用も排除されていない。それゆえ、単純労務職員は、労組法による労働組合を結成するか、それとも職員団体を結成するかはその自由に委ねられている。

（4） 但し、警察官吏、消防職員及び監獄に於て勤務する者に対しては、団結権自体が禁じられていた（（旧）労組法四条一項）。

（5） 地区労の分析を行ったものとして、丸谷鎏「地区労の組織と活動について――労働組合の地域組織の機能――(上)(中)(下)」労働市民運動一〇三、一〇五、一〇八号参照。

（6） 地域レベルの団体による労供事業開始の必要性を指摘するものとして、松林和夫・前掲論文（一、注(1)）三三頁、内山達四郎＝佐野陽子（座談会）「労働者派遣事業問題をどう考えるか」労働経済旬報一一五八号一二頁（内山発言）がある。

（7） 井沢商店事件（中労委昭五一・一一・一七命令労判二六七号七四頁）。

（8）野村平爾他「地区労とその労組法上の組合資格」労旬八二八号四〇頁以下、竹下英男「地区労の組織と団結の自由」労旬九二三号四頁以下。
（9）高梨編著・前掲書八六頁。
（10）「労働組合に対する労働者供給事業の許可方針（昭和二六・三・一五労働省）」労政時報一一三号四二頁以下、『職安行政の手引』五四一頁以下参照。
（11）但し、全国組合がない場合には、(i)その供給地域が公共職業安定所より遠隔地であり、通常これを利用することが困難な場合、もしくは(ii)公共職業安定所において斡旋困難な職種の労働者を供給する場合、この限りではないという（職発第二一七号）。
（12）衆議院社会労働委員会での政府委員答弁（第百二回国会衆議院社会労働委員会議録第一五号）。本文で述べる今後の改正点はこれによる。
（13）以下の叙述は、労働省労政局『労働組合の行なう職業紹介、労働者供給の事業に関する資料』（一九六〇年）、林・前掲論文二七頁以下、高梨編著・前掲書九二頁以下によった。
（14）『職安行政の手引』五四四頁以下参照。

七　まとめに代えて

労働組合の行う労供事業は、労働者派遣事業制度化のなかで一躍脚光を浴び、今回、実施主体の拡大が行われ、許可要件・手続の緩和・簡素化の方向が打ち出されている。しかし、運動論も含めて残された課題、また労働者派遣法成立に伴い新たに提起された課題は少なくない。以下、重要な点のみ指摘しておこう。

まず第一に、労働保険・社会保険の適用問題がある。これは、労供労組にとって「最大の悩み」になっているが、政府は、これを積極的に解決しようという姿勢を見せていない。[1] 労協労組協は、労働組合を事業主とみなして社会保険・労働保険を適用することを要求しているが、こうした方策も含めて、早急に解決されねばならない課題と言えよう。

第二に、いぜんとして許可主義がとられている点である。労働者保護という観点からして問題が残る労働者派遣法が、特定労働者派遣事業につき届出主義を採用したこととの兼ね合いからも、届出主義を検討する必要があるように思われる。

第三に、労働組合以外の、弊害を伴うおそれがない団体への労供事業実施主体拡大の検討である。こうした団体の例として、高齢者事業団がある。

第四に、労働組合による推進が期待されている「労働の民主化」をどうとらえるかという点である。従来は、違法な派遣業者の駆逐を通じた「労働の民主化」が考えられていたが、労働者派遣法が一定の規制つきとはいえ、派遣事業を合法化したため、少なくとも合法化された業種においては、あらためてその意味内容を確定する必要がある（例、派遣労働者に対する公正な労働条件基準の確立[2]）。

第五に、労働者派遣法成立によって、労供労組にとって〝適法な〟競争相手が出現したわけであり、こうしたあらたな状況のなかで、今後、労働組合が行っていることのメリット（例、ピンハネのない分代金が安い）を生かして、どのように労供事業を運営していくのかが、運動論上、重要な課題となろう。

第六に、労供事業に対する国の助成であり、具体的には、労働者の福祉増進のための、健康管理・教育訓練制度への補助金の予算化及び労供事業推進に必要な施設の提供である（労協労組協「労働者派遣法」施行に関する要求書より）。

最後に、労供事業はさまざまな積極面を有している（例、未組織労働者の組織化、公正な労働条件基準の確立、良好な労働条件の享受[3]）。それゆえ、今回の改正で労供事業を開始しやすくなったことからも、条件のある労働組合は、これに積極的に取り組む必要があると言わねばならない。

（1）六、注(12)政府答弁参照。

（2）例えば、音楽家ユニオンでは、労供事業によって業界の正常化・民主化をめざし、スタジオ分野では不明朗なピンハネを一掃したという（佐藤・前掲論文三二頁以下参照）。

（3）この点を明らかにすることは、実態調査の重要な課題である。