

公労法・地公労法

峯村光郎



日本評論社

峯村光郎 著

公労法・地公労法

・新コンメンタール・

日本評論社 版

みねむら　　てら　　お
峯　村　光　郎

1906年生れ

1930年　慶応義塾大学法学部卒業

現　在　慶応義塾大学名誉教授，国学院大学教授

法学博士，日本学士院会員

公共企業体等労働委員会会長

主要著書（労働法関係のみ）

公労法の理論と実際（勁草書房）

新版団結と協約の法理（鳳舎）

増訂労働法講義（有信堂）

公共企業体等労働関係法（有斐閣）

公務員労働関係法

経営秩序と団結活動（総合労働研究所）

検 印
省 略

1971年 8月30日　第1版・第1刷
1974年 7月30日　第1版・第2刷

公労法・地公労法

著　者　　峯　村　光　郎

発　行　者　小　林　昭　一

発　行　所　東京都新宿区須賀町14
株式会社　日本評論社
電話・東京341～6161(代)
〒160　振替・東京16

印　刷　　中和印刷株式会社

製　本　　青木製本工業株式会社

© 峯村光郎　1971年

序

公共企業体等労働関係法は、戦後の占領下における政令第二〇一号を契機として制定された法律であり、制定当初からいろいろな問題点を含んでいた。公共企業体等として三公社（日本国有鉄道・日本電信電話公社・日本専売公社）と五現業（郵政事業・国有林野事業・印刷事業・造幣事業・アルコール専売事業）とを一括して規制するところに問題があるのみならず、公労法と公社組織法（日本国有鉄道法・日本専売公社法）および国家公務員法との関係も必ずしも明確ではなく、相互に矛盾するところがなくはない。そのため公益性、社会性および独占性の濃厚な公共企業体等における労使関係の安定と企業の平和とが阻害される結果ともなっている。とりわけ、わが国における労働組合運動に占める公労協（組合員約九〇万人）の比重からしても、公共企業体等における労使関係の実際を、公労法の法理に照らして反省すると同時に、公労法の法理を、その労使関係の実際との関係において再検討することが必要である。しかも、これらの課題の解決は、労使、政府および関係者がそれぞれ主体的に取り組むことなしには期待できないであろう。

本書は、一八年前に刊行された旧コンメンタール『公労法・地公労法』（法律学体系コンメンタール篇20Ⅳ）とは別に、全く新たに書き下したもので、その内容はもちろん形式においても一新したつもりである。コンメンタールの性質上、理論的・体系的でありながらも、実務的便宜により多くの比重をおくこととし、判決、公労委の命令、行政解釈（通牒・訓令）などを、必要に応じて引用参照することとした。

本書がでるにつけ、内外の研究者の成果に負うところが少なくないにも拘らず、不測の過誤を犯しているの

はないかを惧れる。識者の叱正を乞う次第である。終りに、本書の執筆を勸奨して、むずかしい仕事の着手に、わたくしを踏み切らせた日本評論社の西沢信三さんの熱意に対し、また校正について周到な助力を惜しまれなかった同社の横井忠夫さんの援助に対して心からの謝意を表したい。

一九七一年七月二六日

峯村光郎

凡 例

一、各条文ごとに参照条文を掲げて関連条文および類似法条を示した。
一、各条文の注釈を必要とする文言の傍に、1) 2) … というような符号を付し、それらについては[1][2]…において注釈をつけた。

一、関係法令（規則・告示）、判決、命令などは、昭和四六年五月末現在によった。

一、判決は、リーディング・ケースを選んで引用し、同趣旨のものは重複を避けて省いた。

一、条文、規則の表示は、次のようにした。

1、単に「第八条」とあるのは、それぞれの法律（公労法または地公労法）の第八条を示す。

2、公共企業体等労働関係法の注釈の中で単に規則とあるのは、公共企業体等労働委員会規則を指す。

一、法令その他の略称は、次のとおりである。

公労法	公共企業体等労働関係法
地公労法	地方公営企業労働関係法
国公法	国家公務員法
地公法	地方公務員法
労組法	労働組合法
労調法	労働関係調整法
労基法	労働基準法
公労委規則	公共企業体等労働委員会規則
日鉄法	日本国有鉄道法

専売法

日本専売公社法

電電法

日本電信電話公社法

給特法

国の経営する企業に勤務する職員の給与等に関する特例法

一、判決と判例集の略称

〔例〕東京地裁判決昭和四三年九月九日、公労委不当労働行為救済命令取消請求事件、労民集一九卷五号一一九七

頁Ⅱ東京地方裁判所判決昭和四三年九月九日言渡昭和四〇年（行ウ）四一・六五号、不当労働行為救済命令取消

請求事件、労働関係民事裁判例集一九卷五号一一九七頁

民集

最高裁判所民事判例集

刑集

最高裁判所刑事判例集

高民集

高等裁判所民事判例集

高刑集

高等裁判所刑事判例集

下民集

下級裁判所民事判例集

下刑集

下級裁判所刑事判例集

行集

行政事件裁判例集

労民集

労働関係民事裁判例集

労判集

労働関係民事事件裁判集

一、巻末に附録として、公共企業体等労働関係法第四条第二項の規定に基づく同法第二条第二項の職員が結成し又は加入する労働組合について、職員のうち労働組合法第二条第一号に規定する者の範囲を定める告示（昭四〇・八・一六公労委告示一号、昭四六年一・二号改正）、公共企業体等労働委員会規則（昭三一・一〇・六公労委規一号、昭四四・四・一改正）、日本国有鉄道法、日本電信電話公社法および日本専売公社法などを収めたほか、事項索引と判決・命令索引とを付した。

目次

凡例

公共企業体等労働関係法	一
-------------	---

序章 公共企業体等労働関係法の概念と本質	三
----------------------	---

第一節 公共企業体労働関係法成立の経緯	三
---------------------	---

第二節 公共企業体労働関係法の改正	一五
-------------------	----

第三節 公共労働の法的性質	三
---------------	---

第一章 総 則（一条—三条）	四
----------------	---

第二章 労働組合（四条—七条）	七
-----------------	---

第三章 団体交渉等（八条—一六条）	六
-------------------	---

第四章 争議行為（一七条・一八条）	一三
-------------------	----

第五章 公共企業体等労働委員会（一九条—二五条の七）	一五
----------------------------	----

第六章 あつせん、調停及び仲裁（二六条—三七条）	三四
--------------------------	----

第七章 雑 則（三八条―四一条）	二五
------------------	----

地方公営企業労働関係法	二六七
-------------	-----

序章 地方公営企業労働関係法の概念と本質	二六九
----------------------	-----

第一節 地公労法の制定	二六九
-------------	-----

第二節 地公労法の適用範囲	二七一
---------------	-----

第三節 本法と公労法との差異	二七三
----------------	-----

第一章 総 則（一条―四条）	二七三
----------------	-----

第二章 労働組合（五条・六条）	二八〇
-----------------	-----

第三章 団体交渉・協定（七条―一〇条）	二八三
---------------------	-----

第四章 争議行為（十一条・十二条）	二九〇
-------------------	-----

第五章 苦情処理・労働争議の調整（一三条―一六条）	二九二
---------------------------	-----

第六章 その他（一六条の二―一七条）	二九六
--------------------	-----

附 録

公共企業体等労働関係法第四条第二項の規定に基づく同法第二条第二項の職員が結成し又は加入する労働組合について、職員のうち労働組合法第二条

第一号に規定する者の範囲	三二
公共企業体等労働委員会規則	三三
日本国有鉄道法	三四
日本電信電話公社法	三五
日本専売公社法	三六
国の経営する企業に勤務する職員の給与等に関する特例法	三八
国の経営する企業に勤務する職員の給与等に関する特例法施行令	三九
主要文献	四〇
事項索引・判決命令索引	四一

公共企業体等労働関係法

公共企業体等労働関係法

序章 公共企業体等労働関係法の内容と本質

第一節 公共企業体労働関係法定立の経緯

一 占領初期の労働政策

昭和二〇年八月十五日、日本は、ポツダム宣言の受諾によって無条件降伏し、連合国の管理下におかれることになり、同年九月二日の降伏文書調印後、日本は連合国軍の占領下におかれることになった。連合国の日本管理の基本方式は、直接管理方式による軍政ではなく、連合国の指示のもとに日本政府を通じて管理する、いわゆる間接管理の方式がとられた。これは、日本の国民感情および占領目的の効率的な達成その他の点から、間接統治が連合国軍にとって有利であるとの判断によるものである。したがって、「日本の機関が降伏条項実施上、最高司令官の要求を満足に果さざる場合」には、直接管理への移行が前提されており、連合国としては、「現在の日本の統治形式を利用せんと

するもの」であって、これを支持するものでないことは明らかであった（九月二二日「降伏後ニ於ケル米國ノ初期ノ対日方針」参照）。

連合国軍による管理政策は、日本の非軍事化を基調として、政治、経済、文化などのあらゆる分野にわたる変革が次々に実施に移された。すなわち、二〇年九月二九日の新聞および言論に関する制限法令の全廃についての指令をはじめとして、一〇月四日の「政治的民事的及宗教的自由に対する制限の撤廃に関する覚書」、一〇月二二日の日本教育制度改革に関する指令、一二月五日の神道の国家よりの分離、神道教義よりの軍国主義的、超国家主義的思想の抹殺、学校よりの神道教育の排除の指令等の一連の措置がとられた。また経済については、「経済の非軍事化」、「平和的経済の再建」および「経済の民主化」の原則が明らかにされた。

連合国軍による日本の非軍事化政策は、右にみたような直接的なものにとどまらず、従来、多かれ少なかれ軍事力の培養に寄与し、またはその基礎となつたものは、すべてこれを払拭することとした。その際、日本における潜在的軍勢力として連合国が重視したものには、次のものがある。

その一は、政府の強力な保護政策のもとに、日本経済の動脈的地位を占めていた財閥であり、その二は、低賃金と強制労働をもって知られた労働力であり、その三は、低廉な労働力または兵力の供給源であり、また封建制の強い農村である。

これらに対して連合国軍のとつた措置としては、第一のものについては「財閥の解体」により、第三のものについては「農地改革」によって旧制度の変革がなされた。第二のものに対しては、連合国軍は、労働条件の最低基準の法制化とともに労働組合の保護助成をもって対処しようとした。この間の事情については、二一年八月二二日に発表された連合国軍最高司令部労働諮問委員会の最終報告書「日本に於ける労働立法及び労働政策に関する勧告」に述べられているところからも窺知できる。すなわち、「労働者の解放と地位の向上について」次のように述べている。

「戦後の日本に起こりつつある各種の変化の中で、労働者の新たな品位と地位の向上と強化ということは最も重要なものの一つである。占領軍の長期を要する目的、即ち、平和にして民主的な国民を作り上げることが成功すると否とは、この分野における推移に依存するところが大きい。従来は、自己の主張を表明することを許されなかった労働者及びその他の諸階級の向上こそは、将来における軍国主義と侵略の再生を防止するための最善の保証の一である。」

また、「労働運動の助成と労働者保護について」は、次のように述べている。

「強力なる労働運動の成長並びに労働に関する権利と保護の確立は、民主日本に先決的な一般手続の一部を為すものである。かくするときは、労働者並びにその団体は、専制政府の復活に対する最も強力なる防壁の一つとなるであろう。」

二 労働関係法の制定

連合国軍の労働政策は、まず日本の戦時体制の廃止から着手され、戦時中の産業報国会および労働報国会は、昭和二〇年九月三〇日までに解散させられ、これらの団体の役職員は、労働に関する団体の役職への就任または就職を禁止された。

ついで、労働運動の発展を阻害する制度は、次々に改廃された。すなわち、国家総動員法にもとづく国民勤労働員令その他の戦時労働法令は、昭和二〇年一〇月四日の連合国軍最高司令官の覚書によって廃止された。また労働運動の発展を制約していた治安維持法および治安警察法は、二〇年一〇月に廃止され、これに伴って特別高等警察制度も廃止された。これによって、従来、警察行政の一環として取り扱われてきた労働行政による警察の労働関係に対する干渉が排除されることになった。

右の措置は、いずれも労働関係の民主化または労働運動の発展を阻害する要因の除去という消極的性質のものであったが、他方、積極的に労働者の基本的権利を保障し、労働運動の保護・育成を図ったのが労働関係法の制定である。

昭和二〇年一〇月一日に連合国軍最高司令官マッカーサー元帥は、幣原総理大臣との会見において、憲法改正と

ともに人権確保のための五カ条の改革実施を要請した。その指令の一つが、「日本国政府は速かに日本国民の間に健全なる労働組合の発達するよう適切な措置を執らるべし」というのであった。このようにして労働組合法の制定ということが問題とされることになり、同年一〇月二三日の閣議は、「労働組合に関する法制立案に関する件」を決定し、厚生大臣をして「労務法制審議会」を厚生省に設置せしめて、具体的法案の作成に着手することになった。同年一月二四日、政府に対して審議会の答申がなされ、政府は、この答申にもとづいて労働組合法案を作成して、これを第八九議会に提出し、一二月二二日法律第五一号として公布され、翌二二年三月一日から施行されたのが旧労働組合法である。

労働組合法の制定は労働運動の飛躍的發展をもたらしたが、この新事態に即応して労働争議の予防・解決を目的として、二〇年一二月三日、厚生省は労務法制審議会に対して労働関係調整法案の作成を求めた。審議会は二一年五月三〇日に法案を審議決定して厚生大臣に答申した。これが七月の第九〇議会に提出されて制定され、同年一〇月一日から施行された。この労働関係調整法の成立に際して衆議院は、その附帯決議として、「政府ハ速カニ労働者ノ生活ヲ深ク考慮セル労働基準法案ヲ次期議會ニ提出スベシ」という一項目をあげ、政府もこれを了承した。厚生大臣は労務法制審議会に労働基準法の制定について諮問し、審議会は試案を作成して答申した。政府は答申にもとづいて法案を作成して、昭和二二年三月六日衆議院に提出し、政府案は無修正のまま議會を通過し、労働基準法として制定され、昭和二二年九月一日から施行された。

このようにして制定されたいわゆる労働三法は、国家公務員および地方公務員についても、民間における労働者同様に適用された。その結果、日本の労働運動は飛躍的に發展した。すなわち、昭和二一年には労働組合数約一万七〇〇〇、組合員数約四八五万人であったが、昭和二二年には労働組合数約二万八〇〇〇、組合員数約六二七万人となり、昭和二三年には、組合数約三万八〇〇〇、組合員数約六七〇万人と増大し、その活動もまた次第に活発化した。

他方、戦争による生産施設の破壊および生産力の消耗は、生産秩序を混乱に陥れたが、さらに領土の半減は重要資源の喪失を結果し、とりわけ主食の絶対量の不足と相まって戦後の社会的混乱の一大原因となった。これらの悪条件による経済的混乱に拍車をかけたのは、インフレーションの加速度的な高進であった。このような混乱、疲弊した日本経済に対して、連合国軍は、その安定または再建を図ろうとする積極的意図をほとんど示さなかった。当時、連合国軍が日本の経済復興に無関心の態度をとったことは、昭和二〇年十一月八日、連合国から連合国軍最高司令官に宛てられた次のような指示によっても明らかである。

「貴官は、日本の経済的復興又は経済的強化に対して何らの責任を負わない。いかなる特定の生活水準をも維持する義務を有しないことを日本国民に明らかにされたい。」

その間、連合国軍は、日本政府をして財閥の解体、私的独占禁止法および過度経済力集中排除法の制定、農地改革などのいわゆる経済民主化政策とよばれる一連の施策を実施させたが、それらは、直接間接に日本の非軍事化を徹底させることを主たる目的としたもので、日本の再建ないし復興を主眼においた施策ではなかった。

また日本政府も、インフレーションの高進については、二年二月、金融緊急措置令の制定その他の措置によって、これを抑制しようとしたが、根本的対策を欠いたため、インフレーションは、二年末になっても依然として急テンポで進行しつづけた。

この時期における連合国軍の対日政策の基調は変ることなく、労働組合の組織化の促進と労働運動の奨励は、依然として強力に推進された。日増しに激化する労働争議に対しても放任の態度がとられた。すなわち、連合国軍総司令部は、二年一〇月攻勢とよばれた産別会議の計画した大規模な共同闘争計画（二〇月一日の東芝労組のストライキを端緒として実行に移され、新聞通信放送、全炭、映画演劇、印刷出版、電産労協、全機器、全電工、全日化、全食糧、日教労、全日本医療、全通、全国車輛、国際通信等が次々に闘争に入った）におけるゼネラル・ストライキの波に対しては静観の態度を