

最近の労働立法における若干の動向について
(1)

TAKAFUJI, Akira / 高藤, 昭

(出版者 / Publisher)

法政大学社会学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

社会労働研究 / Society and labour

(巻 / Volume)

23

(号 / Number)

3・4

(開始ページ / Start Page)

121

(終了ページ / End Page)

139

(発行年 / Year)

1977-11-20

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00006767>

最近の労働立法における若干の動向について(1)

高 藤 昭

目 次

はじめに

一 勤労者財産形成促進法の原理

二 労災保険法における動向

——通勤災害保障制度を中心にして——

(以上本号)

はじめに

労働組合法、労働関係調整法、労働基準法、いわゆる労働三法が制定され、わが国に本格的労働法の時代が訪れて三〇年を経過した。この間に多くの労働立法の生成をみたが、これを戦後労働立法史として歴史的に体系づけするには、まだまだ時期尚早の感もある。しかしながらこの間わが国の経済情勢の変転はめまぐるしく、それに応じて労働者の地位にも大きな変化を生じ、労働立法にもそれに応じた変動がみられたことは確かである。

まず、昭和二〇年代は、戦後の復興の時代であり、その最大の犠牲を低賃金と失業者多発の形で労働者が一身に負

最近の労働立法における若干の動向について(1)

った時代であったが、労働法としてはその骨格形成期であった。そこに、官公労働者の争議権剝奪をとめないながらも、労働三法に加える職業安定法の四本柱を中心とするわが国労働法の基礎が固められる。昭和三〇年代は、この骨格に対する肉づけの時代であるとともに、前時代の経済復興の基礎の上に展開された高度経済成長への対応が開始される時期でもあった。経済成長による労働力不足基調の定着化、労働者の賃金の相対的上昇による生活水準の向上は、伝統的な労働保護立法の基本的視点——過剰労働力と低賃金——の転換を要請し、また他面経済成長にもなった企業合理化、技術革新、生産様式の高高度化、複雑化、大規模化にも対応が迫られることになる。このような傾向は、“Affluent Society”のイメージさえ抱かせた四〇年代に入りますますます顕著となり、一方ではひき続き基本法に対する補完立法の制定がなされる(港灣労働法(昭40)、家内労働法(昭45)、勤労青年少年福祉法(昭45)、勤労婦人福祉法(昭47)等)かたわら、新しい時代的要請に応じた立法が展開される。技術革新や、生産様式の高高度化に應ずるものとしては新職業訓練法(昭44)、労働安全衛生法(昭47)などであり、労働力不足基調による雇用、失業状況の変化に應ずるものとしては雇用対策法(昭41)、雇用保険法(昭49)、その反面として相対的に雇用保障の必要性の増大した者に対する保護として、中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法の制定(昭46。同時に昭和二四以来続いた緊急失業対策法の実質的廃止)、中高年齢者の定年延長と定年労働者の再就職促進、および心身障害者の雇用促進のための雇用対策法の改正(昭48)がある。また労働者の賃金水準、生活水準向上とその結果生じた欲求水準の高高度化、多様化に應ずるものとして勤労者財産形成法(昭46)があげられる。これは、伝統的な労働立法の眼目である低賃金と失業問題が高度経済成長のなかであるていど自然解消し、その存在意義を没しつつあるかにみえた労働省の回生、快心の一打とうけとれた。

しかしやがて四八年末からの石油ショック、狂乱物価現象に対処する総需要抑制策の浸透は世界的不況の波とともに経済成長に終止符をうち、時代はいわゆる低成長時代へと急旋回する。失業者、一時帰休者の増加、賃上げ率の鈍化などの現象があらわれ、立法は新たな局面を迎えるのである。すでに前述雇用保険法は、その内容の一としての雇用調整給付金制度がその時点での一時帰休者多発の状況によく合致することが制定の大きな誘因であったことは記憶に新しいところで、同法は、时期的にも内容的にも、高度経済成長時代と低成長時代の接点に位置するのである。

かくして低成長時代は、この雇用保険法を皮切りに、五年間の賃金の支払の確保等に関する法律、身体障害者雇用促進法および中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法の一部改正がなされる。前者は不景気による賃金不払の増加に対応し、後者はやはり不景気によりまず犠牲を強いられる労働者層保護にあたるものである。

以上きわめて大まかなながら経済事情の変化に労働者の状態の変化に対応して発展した戦後のわが国労働立法展開の様相を概観した。大まかな概観にとどめたのは、本稿が経済的変動に対する労働立法の対応関係を精密に分析することを目的とするものではないからである。本稿は、右にみたような経済関係への労働立法の一般的な対応関係を前提として、とくにここ十年ばかりの間——それは高度経済成長期の完成期と、その行きつまりから低成長時代への移行期にみあう——にあらわれた新たな立法動向、立法原理に着目し、とくに重要と思われるもの若干をとり出して、法理論的観点から分析し検討をなそうとするものである。

なお本稿は、永年、本社会部において、学部創設以来労働法の科目を専攻・担当され、学界への寄与のみならず、本学部における労働法研究の基盤を作っていた中島正先生の御退職に際し、その二重の意味のお礼の意をこめて捧げるものである。といっても私のメモていどのきわめて内容空虚なものであり、とうてい先生の御恩に報いるに

足りるものではないことを残念に思う。この点、どうか先生のお許しをいただくとともに、今後の御指導をお願いしてやまない次第である。

一 勤労者財産形成促進法の原理

一 制定当初の本法の内容は、労働者が賃金から控除する形で事業主をとおし、一定期間以上定期的に預貯金、金銭信託、有価証券の購入をなす「勤労者財産形成貯蓄」をすれば、元本百万円（現在五百万円）までは利子非課税とすること（財形貯蓄制度）、および雇用促進事業団が右の財形貯蓄の一部を原資として、財形貯蓄に係る使用者等に対し労働者分譲住宅の建設資金の貸付けを行なうこと（財形持ち家融資制度）を中心とするもので、きわめて貧弱なものであった。そして国会審議においても、インフレ経済のもとでの財形貯蓄の実効性に疑問をもち、あるいは民間大銀行を利用することになるなどの理由から、社会、共産両党の反対をうけ、はたしてどの成功を得るかはなほだ疑問とされた。

しかしいざ成立してみるとこれが予想以上に労働者に受け、制定五年を経た昭和五十一年十月末では財形貯蓄額一兆四百二五億円、加入労働者数四五万人（全勤労者の一二%）に達した。⁽¹⁾このような好調さに、昭和五〇年にはかなり大幅な制度の改正がなされることになる（第二次財形制度）。その主な内容は、① 財形貯蓄の範囲を拡大して一定要件の郵便貯金、生命保険、簡易生命保険、農業協同組合等の生命共済、日本住宅公団の住宅債券等の購入等を加えたこと、② 財形貯蓄をなす労働者に対し事業主の拠出による給付金を支給する財産形成給付金制度を創設したこと。この給付金は課税上一時所得扱いとなる。③ ②との関連で、財産形成給付金制度を実施する中小企業事業主に

対しては雇用促進事業団から助成金を支給する中小企業勤労者財産形成助成金制度を設けたこと。④ 雇用促進事業団は事業主またはその団体に對し、財形貯蓄をなす労働者に持ち家取得資金を貸付ける資金の融資を行い、また住宅金融公庫等が財形貯蓄をなす労働者に直接持ち家取得資金を融資する制度を設け、財形持ち家融資制度を拡充強化した
こと、などである。

二 何がこの制度を成功せしめたのか。それは、わが国民がもともと高い貯蓄性向をもち、世界的にも高い貯蓄率を保持していたところへ、課税上の恩典とともに貸金からの天引きにより貯蓄が可能となる制度が実現し、そこへ各金融機関の預金獲得競争にもとづく強力な勧誘運動が加わったことによるものと思われる。そしてそのわが国民の貯蓄率の高さは、政府自身も認めるように、社会保障制度の不完備に負うところが大きいことは確かである。しかしいかに貯蓄の必要性が強くても、日頃の貸金額が低く最低生活も賄えない飢餓貸金では不可能であり、財形制度の成功はあるていどの貸金水準の上昇を前提とすることも否定できない。それはやはり高度経済成長以後の労働者の賃金と欲求水準の上昇に對応するものがあつたればこそであらう。

財形制度が対応したその労働者の欲求とは、ストック面での充実である。この労働者のストック面への着目は、ドイツの制度を輸入したものであるとはいへ、労働立法史上画期的なことである。⁽³⁾かかるストック面の充実というとき、立法原理としてまず二つのものが考えられる。一は労働者の企業利潤への参加を中心として一國の資源配分にかかわる労働者の地位を根本的に改革し、これを有産化して労働者階級⇨無産者階級の解消⇨階級対立社会の止揚を意図するものであり、他はそこまでを意図することなく、無産者たる労働者の当面の生活不安定に着目して、これを安定化するための財産的基盤を与えようとするものである。このいずれの原理に立つかによって立法形態は大きく異つてく

るところであるが、わが財形法のモデルとなつたドイツの一連の立法ないし措置(住宅建設割増金法(一九五二)、貯蓄割増金法(一九五九)、勤労者財産形成促進法(一九六一)、プロイサク(一九五九)、フォルクスワーゲン(一九六〇)、フェバ(一九六五)の各国有会社の国民株発行による私有化)は、少なくとも表面的には第一の原理への指向があつた。もしこの原理に徹するとき、私的資本による利潤追及と社会主義資本主義社会、またその根底にある私有産制そのものの変革につながり、もしこれをなさないかぎり、完全な法の理念達成は望みがないことになる。ただ、財形法をもつてここまでの徹底した形とせず、資本主義社会を前提として、その資本利潤を何がしかは労働者にも分配することに定める方策も考えられる。これは一面では労働者の生活基盤の安定化、他面では労働者にも労働収入以外の資産収入を得させることによる心理的満足と国民共同体意識の喚起の機能を發揮する。これは右の第一と第二の中間的原理で、第三の原理といえる。そしてこれは今日論議されている「参加」の問題に通ずるものとなる。

第二の原理は労働者の地位向上の観点からみてもっとも着実なものである。労働者を含め国民の生活保障としては憲法二五条を頂点とする社会保障法がある。しかしこの社会保障の保障範囲にはおのずから限界がある。すなわち、社会保障法(所得保障法)には所得不足あるいは育児、葬祭等の特別の対する最低生活保障あるいは最低支出保障をなす最低生活保障法と、死亡、傷病、廃疾、老齢等ひとびとに共通の類型的所得中断あるいは喪失事故に対し、事故発生前の生活水準を確保しようとする生活維持保障法とがあるが、これはしよせんひとびとの所得の不足、中断、喪失というもつとも基礎的な生活基盤の崩解に対処するものにはかすぎない。しかし所得水準、生活水準の向上した段階においては、たと右のような基礎的な生活基盤は確保されていても、むしろその上に、より高度でより多様化した生活欲求や生活需要が生ずることになる。たとえばさいいなレジャー費から子弟の高等教育費、ピアノやマイカー

のごとき高級消費財、さらに持家、別荘所有にいたるまできわめて高度で多様な需要や欲求を生じ、これが豊かさのなかの貧困あるいは現代的貧困の因となっているのである。このような現代的貧困への対応は、社会保障のわく外の、一段レベルの高い次元の生活保障の問題に属する。すなわち、それへの対処は既存の社会保障では無理であり、結局貯蓄助成、あるいは持家取得助成がもっとも手近な手段となるのである。第二の原理による財形制度はかかる時代的要請によく合致した、社会保障よりは一段上の生活保障法として性格づけられるのである。

三 さて、わが財形法は右のうちいかなる原理によらしめるべきか。現在の形は、法一条に「勤労者の生活安定」が目的として規定されており、制度内容としては前述のごとく財形貯蓄、事業主からの財形給付金、持ち家促進融資制度の三である。このうち財形貯蓄には第二次財形制度によって生命保険や宅地債権にまで範囲が拡張されたが、制度全体として第二の原理を大きく出るものではないと認められる。しかし政府当局者は、将来の展望として、「分配の不正」を是正するために勤労者も財産を持って、利潤の分配にあずかることに意味がある。そういう意味で証券とか信託とかになじんでいって、実際にそれをもつことによって、単に賃金としてだけ受け取るのではなく、経済成長の成果を受けとめていくことが望ましい」とし、一過性の預貯金からストックとしての金融資産、あるいは株式取得の方向をとる意向をもっており、第二の原理のみにとどまらしない希望のようである。労働者の利潤参加をどのように評価するかは困難な問題である。資本制社会を前提とするかぎり、それが階級対立関係の完全止揚に至るとは容易には考えられないが、たとえばそれとひきかえの労働強化がもたらされるなどの労働者の労働条件の低下に結びつかないかぎり、利潤参加自体を否定する理由は乏しい。しかし、財形制度は第一義的には第二の原理に立脚し、これを基軸として展開されるべきであろう。現在の社会において第二の原理は社会保障よりも一段高次の生活保障と

してもっとも素直に受容できる反面、たとえば株式取得は株価下落のリスクもあり、もともと財産的基盤の乏しい労働者には適さないものがあるからである。そして利潤参加の問題は、より広い視野から慎重に判断される必要がある。

四 右の第二の原理に立った場合、第一次財形制度はきわめて不十分なものであった。第一に、財形貯蓄は、税制上の恩典があるのみで、結局は労働者の賃金の一部を貯蓄せしめることに本体があった。それはとりもなおさず労働者の消費生活の節減の上のみなりたつことを意味し、相対的には賃金水準が向上したといっても、一般には労働者に日常生活の圧迫を強いることになること、および、相対的に高賃金の労働者のみが制度の恩典に浴し、財産形成の必要度の高い低賃金労働者—とくに零細企業労働者—には無縁の制度となることの欠陥があった。第二に、右の労働者の生活節減の上になりたつた貯蓄金は、本来国家机关の手集中され、それが労働者の持家取得のための融資財源にあてられるなど、労働者の利益のために運用されるべきところ、大部は民間金融機関に流れてしまうことである。

第三に、持家促進については、融資が事業主からの分譲形式による場合にのみなされ、直接融資の途はなかったことである。⁽⁶⁾

第二次財形制度は、前述のごとく、事業主拠出による財形給付金制度の創設、その財形給付金制度を実施する中小企業者に対し国から助成金を支給する中小企業勤労者財産形成助成金制度の創設、持家取得資金の直接融資制の創設をなしたが、これらは、右の欠陥を補正するものとして、制度の大きな前進を示したことは確かである。今後は、この給付金制度、助成金制度の一層の拡大、充実と、貯蓄金の労働者への還元—とくに積立金の持家取得融資源への繰入幅の拡大—が図られるべきである。

またこの制度をなり立たしめる前提要件は物価抑制策—貨幣価値維持策の徹底と一般社会保障法の充実である。前

者についてはいうまでもないが、後者も重要である。すでにふれたように、財形制度成功の大きな因たる現在の国民の貯蓄性向の強さは多分に現在の社会保障の貧困さの結果である。財形制度が、事業主拠出金による給付金制度を導入し、あるいは助成金制度や税負担軽減等の国庫助成があるとはいえ、労働者みずからの貯蓄にウエイトを置くものとすれば、社会保障の貧困さの放置は結局その貧困さを労働者の個人負担に転嫁させることとなり、財形制度の社会保障よりは一段高い生活保障法としての実が失なわれることになるからである。この点にはくれぐれも留意されるべきである。

〔注〕

- (1) 昭五一・一〇・三一、日経。
- (2) 経済白書、昭和四七年版一七四頁以下。
- (3) 本制度の意義と構想上の問題点については、すでに別評した。拙稿「勤労者の貯蓄、持家は可能か」―勤労者財産形成制度の構想と意義―(季刊労働法八六号所収)
- (4) 拙稿「社会保障法の法体系試論」―所得保障法を中心に―(社会労働研究二三卷一号) 参照。
- (5) 昭五一年一一・二九日経夕刊(藤廻労働基準局長談話)、昭五二、二・二八、日経。
- (6) 第一次制度の問題点について、くわしくは拙稿前掲季刊労働法八六号一六五頁以下参照。

二 労災保険における動向

——通勤災害保障制度を中心にして——

一 労災保険は、昭和三五年の改正によつて、それまで補償内容が労基法と完全に一致していた関係を破り、長期傷病者補償、長期障害補償費の創設による長期補償化を実現し、その労基法の補償を上廻つた分の経費については国庫負担を導入するという画期的な改正を行った。これが労災保険のひとり歩きといわれるもので、このひとり歩きはその後の改正のたびに大きくなつた。昭和四〇年の大改正では、① 給付額算定の基礎たる給付基礎日額の最低保障制の創設、② 事業主の責に帰すべき事由による支給制限の廃止、③ 一人親方、自営農民等自営業者の特別加入制度の創設、④ 障害年金の年金化の範囲拡大（一級→三級を一級→七級までとする）、⑤ 遺族補償の年金化、⑥ 長期傷病者補償は療養の給付と給付基礎年額の六〇%の年金支給とする、等の措置をとり、昭和四五年には障害年金および遺族年金の給付額の引上げ（これによつてILO一二一号条約の基準に達する）を行ない、さらに昭和四八年には通勤途上災害を補償対象としてとり入れた。そして昭和五一年においては、① 長期療養者に対しては、一年六カ月経過しても治らず、その廃疾の程度が一定程度に該当するときは療養補償給付とともに障害補償年金の額に準ずる額の傷病補償年金を支給すること、② スライド制の改善、③ 従来の保険施設を充実にして労働福祉事業とすること、などの改正を行った。

二 さてこのような「ひとり歩き」を中心とする労災保険法の改正は、そこに質的な変化を内包していないかどうか。私はかねがね、このような労災保険法における変化を労災補償の社会保障化としてとらえ、責任から社会保障へ

の原理的、質的變遷の過程にあるものとしてみてきた。すなわち、労災補償に関するわが国の法制は、使用者に無過失ではあるが、企業危険の発現としての労働災害を蒙らせたことにつき被災労働者に補償¹⁾損失てん補（民法上の損害賠償とは若干異つたものがあるが）責任を負わしめる労基法上の使用者責任法制と、その迅速、確実な履行を確保する責任保険的性格の労災保険制度を併存せしめてきた。しかし社会保障的観点からは国民の災害が業務上か外かで異なるところはない。そこで、社会保障法の進展とともに使用者責任の消滅と労災補償の社会保障化が必然化される。社会保障においては給付は生活保障を本質とし、それに応じた給付形態——給付の年金化、家族加算の導入等——、保障範囲——対象となる災害、被保障者の拡大等——、財源負担関係——国庫負担の導入——がとられることになる。わが国の労災補償の社会保障化は、労基法上の責任を放置したままで、労災保険の社会保障化としてあらわれ、いわゆる「ひとり歩き」を中心とする前述の労災保険の変化は、まさにこれに対応するものと考えるのである。しかしこのみ方に対しては大きな反論がある。右の給付形態の変化なども広い意味の損害てん補ないし損害補償としてとらえ、ひとり歩き後の労災保険をも（集团的）使用者責任制としてとらえるのである。²⁾この点はすでにくわしく論じたので、ここではくり返さないが、右の一連の改正のうちとくに重要と思われる四八年の通勤災害保障制度を中心に、以下その意味や派生的効果について考察することとする。

三 通勤災害は、それが労働者の労務提供と不可分の関係にあるところから、これを業務上災害³⁾労働災害としてとらえる見解も最近次第に増えている。しかし、業務上性判定についての業務遂行性および業務起因性の二要件主義のもとで、この要件に欠けるものとして、通勤災害の業務上性を否定するのが従来の一般的学説、判例であり行政解釈であつた。⁴⁾通常の労働日においては、労働者は工場の門に入った時点から使用者の指揮、監督、あるいは支配下に

入るのであり、いかに労務提供に不可分の行為といえども、私もやはり、通勤災害については従来の一般的見解に従う。結局、無過失責任といえども根底においては行為者に対する社会的非難性あるいは帰責性を前提とするのであり、このような無過失の責任を個別使用者に負わせることとの関係においては、業務上災害の範囲はどうしてもその非難性、帰責性の存する限度で厳格に解されざるをえず、右の二要件主義もその観点から妥当視されるのである。

しかし、社会保障化した場合には、その対象となる災害の範囲は、国家による生活保障的な観点から決せられ、災害の範囲を使用者責任に対応するものとして厳格に解する必然性は消滅する。そして、従来の概念では業務外の災害も、通勤のような業務に不可欠なものは労災保険の対象にとり込むことが可能となる。⁽⁵⁾ここに労災保険社会保障化の利点の一があるのである。こうして四八年改正法が、労基法をそのまましながら労災保険にのみ通勤災害を対象化したことは、基本的には労災保険の社会保障化の線上にあるものとみることが出来る。

四 しかしながら、注意しなければならないことは、この改正法による労災保険への通勤災害のとり込みは、従来の業務上災害補償制度への完全なとり込みとしてではなく、「従来の業務災害保護制度はそのままにして、さらに、それに通勤災害保護制度をプラスした⁽⁶⁾」という形をとっていることである。すなわち、労災保険法一条の目的条項において、労災保険の対象を「業務上の事由又は通勤による労働者の負傷、疾病……」としたうえ、保険給付も業務災害に関するものと通勤災害に関するものの二本建てとし(七条)、給付の名称も変え(二二条の八と二一条を対照)、支給事由、受給権者も別個に規定し、通勤災害の場合の療養給付には労働者側の一部負担金(一般労働者二〇〇円)制度を導入し(二五条二項)、また、事業主の費用負担率を全事業一律とした(千分の一。一二条二、三項、令二条、則一六条)のである。これは、本来の業務災害と通勤災害との性格の差の認識が前提とされている。立案者たる政府の

説明によれば、業務上災害における業務は「労働者が「労働契約に基づき事業主の支配・管理下にあること」が最大限の大枠である」のに、通勤災害は、事業主としてそれを予防する手だても責任もない支配、管理外で起る点で、業務上災害と異なるのである。⁽⁷⁾にもかかわらず、これを労災保険で保護することとしたのは、給付水準が業務上災害の場合と同一とすること、制度運営費は基本的には事業主負担とすることから、制度の仕組みは業務災害保護制度と同様のものになるはずで、そうだとすれば現行の労災保険制度のなかに取り込むのが行政効率の上からも効率的で便宜であり、「業務災害保護制度と並べて、労災保険の中に取り入れるのが最も適切な制度の建て方であった」からである。⁽⁸⁾

要するに四八年改正法は、業務災害と私傷病の中間に通勤災害を位置づけ、現行の労災保険法を便宜利用して、ここに業務災害補償ではないが、しかし実質的にはそれに対するとほとんど同内容、同一構造の給付をなす別個の制度を追加したものであった。立法技術的にみて、それほどまでの明確な別建制にすべき理由があったかどうか疑問もあるが（実質的差異としては、労働者一部負担制のみである）、立案者は、業務災害と通勤災害の性格の差を強調したかったものであろう。しかし、通勤災害保護について、たとい二〇〇円という僅少な額であっても、またそれが療養給付についてのみであっても、費用を一部労働者に負担せしめた点において、理論的にはそれを業務災害補償と性格的にはまったく異なるものとしたことは確かである。業務災害と通勤災害が異なるのは個別責任サイドから眺めた場合であって、前述のごとく社会保障法的次元からは両者は異ならない。したがって労災保険の社会保障化の観点に立てば、両者は別建てでなく一本の制度とされるべきで、別建制であることにおいて、四八年法による通勤災害保障は、完全な形の社会保障化とはいえないのである。

五 では四八年法の通勤災害保障は、業務災害—労災保険、私傷病—一般社会保険という二つの制度系列からみた

場合、一体何なのか、とくに、労働者一部負担の額と、それが療養給付のみにとり入れられていることの理論的根拠は何かの問題が改めて生ずることになる。しかし、この点については、四八年法による通勤災害保障制度は、右の二系列の中間的形態——しかし第一の系列にきわめて近い——で、従来通勤災害保障が第二の系列にあったのを第一の系列に近づけたものであることは確かであるが、労働者一部負担制については、それが通勤災害と固有の業務災害との差異に対応したものであるという漠然たる理解しかできず、その額や何ゆえ療養給付のみの負担としたかの明確な根拠に乏しいように思われる。

しかしながら、業務災害と通勤災害との二本建制としたもつとも大きな実質的效果とみられる後者の労働者負担制も、保障費用全体からみればきわめてネグリジブルであり、むしろ、四八年法の実質は使用者負担による労災補償なみの給付をなすことであつたとみられ、労働者保護的観点からは大きな前進であつたことには疑の余地がない。この観点からみた場合、通勤災害と業務災害との性格上の差異を前提とすれば、⁽⁹⁾ さきとは逆に、費用負担面、給付内容面で、何故に前者を後者なみに扱つたかの理論的根拠が問われなければならないことになる。

この根拠として政府の説明するところは、通勤の業務関連性（通勤が労務提供に必然的に伴うものであること）、通勤の普遍性（通勤行為が労働者にとって毎日所定時間に一定の経路を往復するという目的・態様において定型化された行為であること）、通勤災害の不可避性（通勤災害が、通勤の遠距離化、交通機関の高速化、モータリゼーションなどを背景としたある程度不可避免的な社会的危険であること）、さらに通勤被災労働者の現役労働者としての社会的地位（現役労働者が一家の支柱をなしているとともに経済発展の重要な担い手であること）⁽¹⁰⁾ などである。しかし、厳密に考えれば、これら諸要素は必ずしも十分に通勤災害保障の労災なみ扱い——給付水準の労災水準への引上げおよび

費用の原則的使用者負担——を理論づけるに足りるものではない。災害の不可避性は失業についてもいえるし、そもそも事故発生による貧困は資本主義社会に不可避なものとの認識が社会保障そのものの出発点をなしているのである。被災労働者の社会的地位にしても失業、私傷病にもいえることである。また、通勤の普遍性も、通勤災害保障の制度の大きな契機となったであろうが、それ自体給付内容向上の必然的要因となるものとは思われない。

給付水準引上げとその費用の原則的使用者負担を基礎づけるものがあるとするれば、業務関連性であろう。業務災害でなくとも、業務に密接な関連を有する労働者の行為過程中の災害であるということが、通勤災害を業務災害に準じた扱いとする根拠として一応は認められるからである。しかし、この業務関連性も些細にみれば、費用の原則的使用者負担の根拠にはなりえても（後述）、給付水準の労災なみ化の根拠として十分なものとはいえない。業務に関連があれば何故に給付水準は高くなければならないか。この疑問はそもそも業務災害自体についてもつきまとう問題である。労働者を中心とする国民の生活保障の立場からみて、災害が業務上か外かでその保障水準に差を設けることの妥当性があるか否か。この点はすでに論じたところであるが、業務関連災害も含めていわゆる業務外災害保障が業務上災害保障に劣らなければならない理由、逆にいえば、あらゆる業務外災害を労災水準なみに引上げることの障害はない。むしろすべての災害についての生活保障給付が労災なみに引上げられるべきであつて、業務関連災害だからといって、これのみについて保障水準を引上げることの論拠に乏しいのである。四八年改正法は、結局、右のような社会保障給付水準引上げの強い一般的要請のもとに、もろもろの災害のうち、とりあえず、業務災害にもっとも隣接した業務関連災害について、その保障水準を業務災害なみに引上げたというところえ方が正当と思われる。業務関連性概念は、その保障水準の引上げの理論的根拠たりえないが、その政策的根拠となりうることは否定できない。

六 こうして、通勤災害保護制度は労働者、ひいては国民全体の生活保障、したがって社会保障前進のひとつまである。その場合の費用負担のあり方は、社会保障法独自の原理によって決せられるべきであるが、この点において、業務関連性概念は社会保障法的観点から抹殺されるべきものではない。社会保障法の対象とするもろもろの事故のうち、業務上性あるものはもとより、業務関連性あるものについても、それが従来からの固有の補償責任外のものであると、客観的には使用者の営利活動に関連して生じたものである以上、使用者の負担が当然と解される（したがってこの使用者の責任は従来の補償責任にもとづくものではない）。このようにしてはじめて社会的に公正な社会保障法がなりたち、またこの費用の使用者負担原則の面において労災保険法は社会保障法中相対的独自の存在意義を保つのである⁽¹²⁾。そして、その労災保険の保障領域は従来の業務上性概念にかわって、業務関連性概念によって画されることとなった。労災保険自体の立場からいえば、通勤災害の対象化によって、従来の災害についての業務上性概念からより幅の広い業務関連性概念へと移行したのである。そしてこのことは単に通勤災害のみでなく、他の業務関連性ある災害の扱い、さらに固有の業務災害の範囲にも強い影響を及ぼすことになる。

七 すなわち、まず、通勤災害以外の業務関連性ある災害は、バランス上、通勤災害同様の措置がなされなければならぬということである。通勤災害以外にも、従来の概念での業務上性はないが業務関連性のある災害は存在するはずである。多くの業務関連性ある災害のうち、通勤災害のみが四八年法の対象となったのであり、これは、最近における通勤災害の激増、先進諸外国の立法例、ILO一一一号条約第七条の規定などが背景となったものと認められる。しかし、そのような背景がなくとも、理論的には、通勤災害と同視すべき業務関連性ある災害については、通勤災害同様の扱いがなされるべきことは当然と考えられる。具体的にいかなる災害が業務関連性あるかの詳細は、その業

務関連性判定のメルクマールとともに後日に譲らなければならないが、とりあえず過去の裁決例のうち業務上性が否定されたケースで、夕食のための外出からの帰途の災害（昭三四・七・三一、裁決昭和三三年勞第四四号）や、厳格な意味での依命業務ではないが、自動車修理工が試運転中の災害（昭三三・七・三一、裁決昭三一年勞第八四号）などは業務関連性あるものとして通勤災害同様の保護がなされるべきである。

右の保護は、通勤災害が立法によって、また労働者一部負担という形によってなされたものであるゆえ、解釈では無理であり、同様の形で立法を要することになる。

八 つぎに、通勤災害という、従来の一般的観念では使用者の指揮・命令、支配外での災害を保護した以上は、それとのバランス上、使用者の支配下での災害については、従来より一層広い範囲で業務上性が認められるべきことにならざるをえない。たとえば天災地変あるいは第三者による災害等の使用者にとつての不可抗力的な災害は、業務遂行性があれば原則的に業務上性が認められるべきである。地震によるものであれば、それが大規模でその地域のどこにいても被害を被つたような場合を除き業務上性が認められるべきであろう（そのような規模でなくても、工場が老朽化していたためにその工場のみが倒れたことによる災害は当然業務上である）。また第三者行為によるものは、屋外作業中行きずりの第三者にいいがかりをつけられて刺殺されたような場合（昭三三・四・三〇、裁決、昭三一勞第一〇九号）などは業務上性を認められるべきである。要するに業務なかりせば生じなかつたような災害は原則として業務上性が認められるべきで、このことは、業務上性判定の二要件たる業務遂行性と業務起因性のうち、後者が消滅することを意味する。この結果、従来からすでに主張されていた、二要件のうち業務遂行性を中心として考察すべしとする説⁽¹³⁾、あるいは業務遂行中に生じた災害は原則として業務起因性の存在を推定すべしとする説⁽¹⁴⁾をいよいよ妥当な

らしめるのである。

右のような業務上概念の拡張は、解釈によつても可能である。また労災保険法のみならず労基法上の災害補償についても同様である。今日、前述のごとく労災保険法はいちじるしく社会保障化され、労基法上の制度とは性格を異にするにいたつてはいるが、労災保険に通勤災害保障制度を導入したこととのバランスは、労基法上の労働者の救済にも及んでしかるべきものと思われるからである。

九 以上、最近の労災保険法改正の動向のうち、とくに通勤災害制度を中心に論じたが、これ以外とくに付記しておきたいことは、昭和四〇年の改正によつて保険加入者(使用者)の事故発生に対する故意、重過失を事由とする支給制限規定(旧一二条)が廃止され、かかる場合にも被災労働者に全額給付がなされることになった反面、その保険給付に要した費用の全部または一部が保険加入者から徴収されることとなった(二五条)ことである。この支給制限規定の廃止は従来の労災保険における責任保険的要素の払拭と社会保障化を示すものであるが、経費の徴収もまたその社会保障化に対応し、将来の社会保障化上きわめて重要な意味をもつものである。この点も別論するが、この制度は社会保障化によつて消滅させられる使用者に対する懲戒¹¹社会的非難と、災害予防的效果を維持するものとして、制度全体の社会保障化と、パレルに必要不可欠なものであることに注意しておかなければならない。

[注]

- (1) 拙稿「労災保険における社会保障原理」(社会労働研究一七卷一・二号)参照。
 (2) 西村健一郎「労災保険の「社会保障化」と労災補償・民事責任」(学会誌労働法四〇号五四頁以下)、同「通勤途上災害の

保護とその問題点」(季刊労働法九〇号一三九頁)、桑原敬一「労災保険論」八〇頁以下など。

(3) 拙稿、「労災保険の社会保障化上の基本問題」(社会労働研究二〇巻一号)。なお、最近において労災保険法の改正をやはり社会保障化とみる説として佐藤「労災事故と補償制度の「保障化」の課題」有泉古稀記念「労働法の解釈理論」所収。

(4) 諸見解については、桑原前掲書二六二頁以下にくわしい。

(5) 拙稿前掲社会労働研究一七巻一・二号二一頁参照。しかし、労災保険への取込みがメリットをもつのは、主として労災保険が他の社会保障給付より有利性を保っているからであり、この労災保険の有利性自体もやがては解消されるべきものである(拙稿前掲社会労働研究二〇巻一号参照)。

(6) 労働基準局編著「通勤災害保護制度の解説」(昭四九、労働法令実務センター)四九頁。

(7) 同右三八頁以下。

(8) 同右四六頁以下。

(9) 通勤災害を使用者の支配下の災害で、本来の業務災害とみる立場からは、別個の論理が展開されることになる。西村、前掲季刊労働法九〇号参照。

(10) 前掲労働基準局編著四二頁以下。

(11) 拙稿、前掲社会労働研究二〇巻一号。

(12) 労災保険が社会保障化された場合の財源負担のあり方、使用者負担の性格変化については、拙稿、前掲社会労働研究二〇巻一号一三四頁参照。

(13) 荒木「労働災害と社会保障」(民商法雑誌五四巻二号)一四五頁。

(14) 三島・佐藤「労働者の災害補償」七二頁以下。