

連載誌上講座

新人企業福祉担当者のための企業福祉基礎講座

企業内共済会制度の歴史 (9)

『工場法と共済会』

中央学院大学講師(企業福祉論)・(社)企業福祉共済総合研究所専任講師 永野俊雄



これまで明治時代から大正時代にかけての、日本の主だった業界における企業内共済制度を見てきたが、とくに扶助救済の事業に関しては二つの労働者保護法が福利厚生制度や共済会に大きな影響を与えている。その一つは大正5年の工場法の施行によって公傷病死者の救済が法律によって義務付けられたこと、他の一つは大正15年の健康保険法の実施によって私傷病死者についてもその救済の責任が事業主に負わされることになった点である。

本稿では、「工場法と共済会との関わり」について考察してみたい。

イギリスの工場法

工場法(factory acts)は工場労働者の保護を目的として、国家が労働契約に直接介入することによって労働条件を規制する法律である。その嚆矢は、資本主義が最も早く発展したイギリスにおいて、1802年に成立した「工場徒弟の健康および道徳の保護に関する法律」である。産業革命が生んだ工場制度は生産力の飛躍的發展をもたらしたが、反面、児童や婦人の長時間労働、事故の多発、工場熱(18世紀末の紡績工場を襲った原因不明の熱病)の流行、風紀の乱れなど、さまざまな社会問題を引き起こした。綿工場で働く児童労働を保護するため上記の法律が制定された。その後ロバート・オーエンの努力による1819年法によって9歳未満の児童の児童労働が禁止されるとともに、16歳未満の児童による1日12時間以上の労働と夜業が禁止された。

その後、イギリスでは度重なる改正により工場法の内容が充実されていったが、諸外国においてもイギリスを範とする工場立法が次々と制定された。プロイセン1839年、フランス1841年、オーストリア1859年などである。

明治時代の職事情

1901(明治34)年、農商務省が工場法立案の基礎資料を得るために工場の実地調査を行なった際の報告書「職事情調査報告」が、当時の労働事情をもっとも正確に説明している。この報告書はその後、『職事情』として刊行された。この調査に直接関与した桑田熊蔵法学博士の『工場法と労働保険』の中の「労働者の現状」によると、当時の職事情は以下のようなものであった。

1909(明治42)年末の10人以上の職工を雇用する私立工場は1万5,426所、職工総数は69万4171人であり、その顕著な特色は全工場数の約54%が繊維工場であったこと、職工数の約65%を女子が占めていたことである。当時、工場法制定に関して論議の的となった女子および幼年男子の徹夜業従事者とは繊維工場の中の綿糸紡績工場労働者のことであり、その数は8万3,500人であった。

『職事情』から当時の綿糸紡績職工の労働事情を見てみよう。

1897(明治30)年紡績連合会調査報告によると、紡績職工の男女別の割合は、女工78%、男工22%であり、紡績職工の大半は女工に限られていた。年齢別割合は11歳以下が1%、11歳～14歳が15

%、14歳～20歳が42%、20歳以上が42%となっていた。10歳以上14歳以下の幼年工が16%を占め、総数1万人余に達していた。

紡績工場においては昼夜交代の勤務形態を取り、労働時間は11時間又は11時間半(休憩時間を除く)が通例であった。職工の男女、年齢を問わず、同一の労働条件であった。休憩時間は各職工に食事時間(昼業部では正午30分とし、夜業部では夜半30分)および午前午後15分ずつ与えるのが通例であった。

夜業部における労働は徹夜業になる。紡績職工は男女、年齢を問わず、一週間又は10日毎に交代で徹夜業を行ない、欠勤者があれば昼組のものが引続き夜業を行ない24時間の就業となることもあった。14、5歳の幼年工は夜業の後には体重が減り、昼業の際には回復することもなく、女工や幼年工の中には肺病などを患い、病人や死亡者も多かった。

工場法の立案～公布～施行

工場法立案は1881(明治14)年、1882(明治15)年頃、農商務省が職工条例についての調査研究を開始したのが始まりであった。1896(明治29)年末、松方内閣の時職工の取締りおよび保護に関する件を農商工高等会議に諮問したが、時期尚早ということでものにならず、1898(明治31)年夏、政府は初めて工場法案を起草、全国商業会議所に諮問、農商工高等会議で大修正を受けた後可決され、翌年議会上に提出しようとしたが、伊藤内閣の更迭のため提出できなかった。1900(明治33)年臨時職工調査を実施、それを踏まえて1902(明治35)年法案を提出しようとしたが、日露戦争の時局の進展は一般経済界の緊縮を招き、果たさず、さらに1904(明治37)年、1905(明治38)年の戦争を経て経済界の変動は法案提出の機を失わせた。

1898(明治31)年の立案から10年目に当たる1909(明治42)年、桂内閣が法案をはじめて第26議会上に提出したが、工場主とりわけ綿糸紡績業の反対気勢が強く、全面否決の恐れがあり、政府は法案を撤回した。その後、1910(明治43)年、1911(明治44)年にも議会上にて修正され、1911(明治44)年3月20日、本法案は可決、3月28日公布となった。

当初、政府は公布後2年間の準備期間を要すると見て、明治46年4月1日実施の計画であった。歴代内閣は財政整理を標榜し、新事業を一律否認の態度をとったため予算措置が為されず、1914(大正3)年大隈内閣が社会政策施行を標榜するに至り、1916(大正5)年予算が成立、ようやく同年9月1日に実施されることになった。

工場法反対の論拠

職工条例の調査研究から法案の公布、さらに施行に至るまでに長い年月を要した。これにはいくつかの要因があるが、その中の一つに経営者側(特に織物業者)の反対があった。反対論の最も大きな根拠は「主従関係」的労使関係であった。「家族制度」を基底とする「主従関係」は、工場制工業の発達の源泉であるが、工場法の導入によりこの美風が崩壊してしまう、という論拠であった。三菱の幹事であった萩田平五郎は次のように述べている。

「我国に於ては古来其特有の美風とも称すべき『主従関係』なるもの存し、其犠牲心、同情心の強固なる、多く他国に其類例を見ず、而して近年交通機関の進歩し権利思想の発達し、経済市場の拡張し産業社会の大規模となると雖、此主従主義なるものは、厳として存在し、嘗て欧州諸国に存したるか如き薄弱なるものにあらざるなり、而して此主従関係なるものは根柢を家族制度に発し、家族制度の崩壊せざる以上、消滅せざると共に、又た此の関係あるが故に、雇主は被傭者を愛し、被雇者は主人を敬し、相依相助けて工業上の平和を保持するものなり、(中略)今日何等の弊害の存するなく、又其必要をも特に感ぜざるに当りて、殊更ら平地に波瀾を生ぜしめ、強いて主従関係の美風を破壊し、工業上の平和を攪乱するは、我輩の到底賛成する能はざる所なり」(「工場法制定の理由如何」『東洋経済新報』明治43年3月5日)。

この「家族制度」を基底とする「主従関係」論からする反対論に対して、工場法の熱心な推進論者であった桑田熊蔵は、貴族院で次のように語っている。

「主従関係の美風、之を存続いたしますことは本員も之を熱心に希望いたします。さりながら、此工業進歩の大勢は此主従関係の存続を許さない、なぜ

かと申しますと、此主従関係は小工場に於ては行はれ易く、大工場に於ては行れ難いのであります。工業の大勢を見ますと云ふと漸次小工場から大工場に進み、又個人営業からして、会社営業に進むのは是は内外を通じた一般の趨勢である。それ故に此主従関係の美風は工業に於ては甚だ存続し難いのであります」(第27回帝国議会貴族院工場法案第一読会、明治44年3月18日)と述べ、家内工業から工場制工業への移行が工場法を必然化するという認識に立っていた。

次に、法学博士岡実が著書『工場法論』の中で次のように述べている。

「此ノ美風ノ存スルコトハ之ヲ認ムルニ吝ナラサルモ、今ヤ工業主自己ノ使用スル職工ノ族籍身分ハ勿論、其ノ氏名サヘ知ラサルモノ多数ヲ占メ、職工モ亦工業主ノ顔ヲスラ知ラサルモノ決シテ尠カラス、斯カル状態ノ下ニ就業スル職工漸ク大多数ヲ占ムルニ及テハ家族的関係アルノ理由ヲ以テ工場法ヲ否定スルハ基礎頗ル薄弱ナリ」と述べ、工場法を補完するものとして「主従関係」の意義を高く評価していた。

工場法の内容

1911(明治44)年公布の「工場法」は25条から成っていて、児童の雇用禁止、年少者・婦人の就業時間制限・夜業禁止、使用者の災害扶助義務、監督官制度の設置などを規定している。1916(大正5)年の「工場法施行令」は42条で構成されている。章立ては以下の通りである。なお、第2章「職工又ハ其ノ遺族ノ扶助」の内、重要と思われる条文のみ原文を掲載する。

工場法施行令

第1章 通則(第1条～第3条)

第2章 職工又ハ其ノ遺族ノ扶助(第4条～第20条)

第4条 職工業務上負傷シ、疾病ニ罹リ又ハ死亡シタルトキハ工業主ハ当該職工ノ重大ナル過失ニ因ルコトヲ証明シタル場合ヲ除クノ外本章ノ規定ニ依リ扶助ヲ為スヘシ但シ扶助ヲ受クヘキ者民法ニ依リ同一ノ原因ニ付損害賠償ヲ受ケタルトキハ工業主ハ扶助金額ヨリ其ノ金額ヲ控除スルコトヲ得

前項扶助ノ義務ハ別段ノ定メアル場合ヲ除クノ外職工ノ解雇ニ因リテ変更セラルコトナシ

第5条 職工負傷シ又ハ疾病ニ罹リタルトキハ工業主ハ其ノ費用ヲ以テ療養ニ必要ナル費用ヲ負担スヘシ

第6条 職工療養ノ為勞務ニ服スルコト能ハサルニ因リ賃金ヲ受ケサルトキハ工業主ハ職工ノ療養中1日ニ付賃金二分ノ一以上ノ扶助料ヲ支給スヘシ但シ其ノ支給引続き三月以上ニ渉リタルトキハ其ノ後ノ支給額ヲ賃金三分ノ一迄ニ減スルコトヲ得

第7条 職工ノ負傷又ハ疾病治癒シタル時ニ於テ左ノ各号ノ一ニ該当スル程度ノ身体障害ヲ存スルトキハ工業主ハ左ニ掲クル區別ニ依リ扶助料ヲ支給スヘシ

一 終身自用ヲ弁スルコト能ハサルモノ

賃金百七十日分以上

二 終身勞務ニ服スルコト能ハサルモノ

賃金百五十日分以上

三 従来ノ勞務ニ服スルコト能ハサルモノ、健康旧ニ服スルコト能ハサルモノ又ハ女子ノ外貌ニ醜痕ヲ残シタルモノ

賃金百日分以上

四 身体ヲ障害シ旧ニ服スルコト能ハサルト雖

引続き従来ノ勞務ニ服スルコトヲ得ルモノ

賃金三十日分以上

第8条 職工死亡シタルトキハ工業主ハ遺族ニ賃金百七十日分以上ノ遺族扶助料ヲ支給スヘシ

第9条 職工死亡シタルトキハ工業主ハ葬祭ヲ行フ遺族ニ十円以上ノ葬祭料ヲ支給スヘシ

第14条 第5条ノ規定ニ依リ扶助ヲ受ケル職工療養開始後三年ヲ経過スルモ負傷又ハ疾病治癒セサルトキハ工業主ハ賃金百七十日分以上ノ扶助料ヲ支給シ以後本章ノ規定ニ依ル扶助ヲ為ササルコトヲ得

第3章 職工ノ雇入、解雇及周旋(第21条～第27条)

第4章 徒弟(第28条～32条)

第5章 罰則(第33条～第36条)

第6章 附則(第37条～第42条)

工場法と共済会

以上見てきたように、工場法の施行により企業における扶助救済に関する規定が明確になり、給付

内容が充実した。特に企業主に対する労災補償義務の規定が設けられた点は労務管理史上、画期的な出来事である。すでに大工場(大企業)において普及しつつあった共済組合(共済会)と工場法との関わりも大いに議論された。議論の際の模範になったのが、イギリスの共済組合(フレンドリー・ソサエティ)であった。イギリスにおいては1911年、労働保険法制定以来、共済組合のうちで優良なものを法律上公認して、疾病保険の経営について漸次共済組合に担当させていた。

わが国でも労働災害保険の採用に関連して、当時大工場に普及しつつあった共済制度によって、災害扶助を代理させることはできないか、という点が議論された。岡実の『工場法論』によれば、「鉄道員現業員救済組合」や「専売局印刷局等七種の共済組合」には、法令により公認し加入を強制して、業務上の傷病または死亡に対する救済を認めていた。これらの共済組合は工場法による救済のほか、疾病、老衰等の場合に対しても給付を行なうことが多かった。これに続けて、民間企業の共済組合に認めるか否か、について岡実は以下のように述べている。

「…然ルニ一般民業ニ従事スル労働者ニ付テハ如何ト云フニ、鉱業ニ従事スル労働者即チ鉱夫ハ、(中略)鉱業法施行細則ニ依リテ、業務上ノ負傷、疾病又ハ死亡ニ付テハ鉱業権者ヨリ扶助ヲ受ケ来リシモ、鉱業以外ノ一般工業界ニ於テハ鐘淵紡績株式会社、富士瓦斯紡績株式会社、三菱造船所等、任意的ニ共済組合ヲ設ケ其ノ効果ノ稍見ルヘキモノナキニ非サリシト雖固ヨリ法令ニヨル監督ヲ受クルモノニ非ス、又其ノ数亦頗ル少ク、大多数ノ工業労働者ハ只工業主ノ厚意ニヨリテ多少ノ救恤ヲ受クルコトアルノ外、何等秩序アル救済ヲ受クルコトヲ得サルノ有様ナリ。」

さらに岡実は「…今日の処工場法は工業主に片務的に金をやれと云ふことを規定したばかりで、職工と共に金を出して扶助する方法即ち共済財団の扶助を以て直に工場法上の扶助とは認めない。今日の処仕組も幼稚にして且つ統一を欠いている故に当分此の俤にして置いて一方共済制度に対する調査研究を進め、他日此の関係を法規事項として

見たいと考へて居る」(岡実「工場法令の施行に就て」社会政策学会編『官業及保護会社問題』大正6年)と述べている。

民間企業の共済組合(共済会)を工場法の担当部署として認めなかった理由を整理すると、(1)企業に一方的に責任がある業務上の障害、疾病、死亡に対する給付を、従業員が会費を拠出し、これに企業が補助金を出す共済組合に担当させるのは望ましくない。(2)共済組合は企業毎に任意に設立されているので、規模、運営方法、組織、給付事業の内容、水準などがまちまちであり、統一性がない。したがって法律で定められた全国統一の扶助救済制度を任せるわけにはいかない、ということになる。

共済組合の扶助救済費目に関しては、工場法により企業に支給の義務を負わされた以外の費目、例えば傷病扶助、家族の傷病扶助、慶弔扶助に、特にその役割を大きく果たしていた。大企業においては工場法による法定給付基準に対して、企業の恩情を附加して水準の上積みを行なった。「社会保障に対する企業福祉の補完機能」の始まりである。共済組合は扶助救済のほか、日用品販売や労働委員会的役割を果たしていたところもある。一部には、工場法、健康保険法の実施に伴い、解散したものもあるが、大半は給付内容を変更して存続していった。

工場法はその後、1923(大正12)年、1929(昭和4)年に大幅に改正された。戦後には労働基準法が制定され、1947(昭和22)年の同法施行と同時に工場法は廃止された。

<引用・参考文献>

- 犬丸義一校訂『職事情』(岩波文庫・1998)
- 隅谷三喜男編著『日本労使関係史論』(東京大学出版会・1977)
- 岡実著『工場法論』(有斐閣・大正6年)
- 桑田熊蔵著『工場法と労働保険』(明治41年)
- 田中慎一郎著『戦前労務管理の実態』(日本労働協会・昭和59年)
- 間宏著『日本労務管理史研究』(御茶の水書房・1978)
- 社会政策学会史料集成編纂委員会監修『工場法と労働問題』(御茶の水書房・1977)