

論文

警備業法の制定過程と警備業における請負労働の変容

——労働組合・国会資料を中心に——

岩 崎 弘 泰*

はじめに

(1) 背景

請負労働は間接雇用の一種である。間接雇用とは、使用者と労働者との間に労働者派遣業者等の「第三者」が介在する雇用形態である（伍賀 2005：51）。この間接雇用は派遣労働と請負労働とに2分される。派遣労働は労働者派遣法（1985年）のもとでの間接雇用である。いっぽう請負労働とは民法632条において定められている請負契約のもとでの間接雇用である。請負契約は、建造物等の完成と引き換えに料金を支払う契約であるとともに、料金の支払い時期や工期等の重要事項を発注者＝依頼者が一方的に決められるという片務性を持つ契約であることが、川島・渡辺（1950）によって指摘されていた。また藤本（1984）によると、請負契約における発注者に対する受注者の立場は弱いものだった。藤本は、そのような受注者によって雇用される請負労働者の立場の弱さを、請負労働の劣悪な労働条件の原因として挙げた（藤本 1984：15-16）。そして伍賀は、21世紀の製造業における（偽装）請負労働の性格を、従前の「社外工」や「臨時工」と区別し、「労働者のレンタル」であると喝破した（伍賀 2007）。

「労働者のレンタル」という言葉に表れているとおり請負労働は、労働力需要の波動性に対応する性格を持つ。この請負労働は、港湾運送業、建設業、製造業において多用されてきた。港湾運送業における請負労働に関しては、労働者の募集・配置方法を論じた原口（2016）による研究が存在する。建設業における請負労働については筆宝（1992）において重層下請構造の分析を通じた研究がなされている。製造業における請負労働については、労働過程において参与観察を行った戸室（2011）、請負労働者による労働運動を扱った伊藤（2013）などの研究が存在する。警備業も請負契約を介した請負労働者／警備員が就労する産業であり、警備の発注者＝依頼主からの指揮・命令が常態化しやすい雇用形態の在り方が、警備業の研究者から指摘されていた（田中 2012：117-120）。警備業における請負労働研究については岩崎（2018）が見出されるものの、研究が限定されている¹。

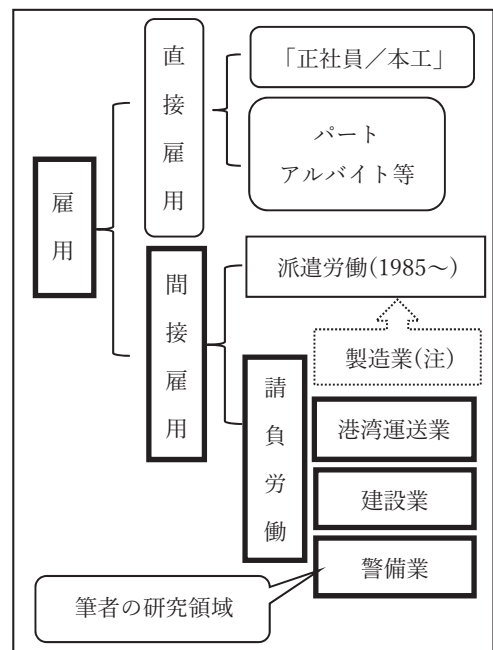


図1 間接雇用における警備業の位置
 (注) 2004年に労働者派遣法が改訂され、製造業での派遣労働が合法となった。

キーワード：警備業法、職業安定法、総評（日本労働組合総評議会）、全金（全国金属労働組合）、特別防衛保障

*立命館大学大学院先端総合学術研究科 2016年度3年次転入学 公共領域

(2) 目的と構成

警備業は1960年代に誕生した労働集約型産業であり、請負契約を介して警備員／労働者を送り出すことにより事故や犯罪の発生を警戒・抑止する産業である。警備業法の制定（1972年）以前の1970年前後において警備業者は、主に学生アルバイトを警備員へと仕立てていた。そして、請負契約を介して彼らを労働争議へ送り込むことにより、争議へ介入していた（岩崎 2018：13-17）。このことをうけて1972年に制定された法律が警備業法であった（猪瀬 2016：200-207）。警備業法の制定以降、警備業は建物や施設等における出入り管理や巡回、工事現場における車両誘導、貴重品・現金輸送や身辺警備等を担う産業となり（田中 2009：110-154）、もはや労働争議へ介入することはほとんどない。また警備業法の制定によって警備員の主な給源は学生アルバイトから中高年層へと移り²、警備員の大半は低い労働条件のもとで就労している³。

では、警備業法の制定にともなって警備業の業態がかようにも変わったのはなぜなのだろうか⁴。この問いについては、警備業の研究者による先行研究が存在する。国会議事録を用いて警備業法制定の経緯にふれている杉山(1993)、特別防衛保障株式会社（飯嶋勇社長：以下、「特別防衛保障」と表記）による労働争議介入をきっかけに警備業法が制定されたことを明らかにした猪瀬（2016）、警備業者による労働争議介入の原因を「市場の失敗」へと求めた遠藤（2017）、日本の警備業史を概説したうえで警備業を「ヤクザの系譜」、および、「寄せ場の系譜」へと位置づけた田中（2018）が存在し、これらの研究によって「組合潰し」から「安全・安心を創り出す産業」へと移行・変容していった警備業の歴史が紡がれてきた。

組合潰しに関与した警備業者は、当時の警備業者の一部であった（遠藤 2017：218-219）。にもかかわらず、警備業法は会期をまたがずに第68回国会（1972年）において成立している（田中 2018：148-151）。このことは、当時の労働組合側にとって、警備業に対する法的規制が喫緊の課題だったことをうかがわせる。猪瀬（2016）において述べられているように警備業法制定のきっかけは、警備業者による労働争議介入である。ならば、争議介入を受けた労働組合側も警備業法の制定過程におけるアクターに含まれる。しかし、管見の限りにおいて、警備業法の制定過程を労働組合側の視座から論じた先行研究は、存在しない。この視座から警備業法の制定過程をとらえなければ労働組合側が、いかなる意図や動機に基づいて警備業者、および、警備業における請負労働を規制しようとしたのかがわからない。

したがって本稿の目的は、警備業者によって当時の労働組合側がこうむった諸影響にどのように対応したのかを明らかにすることである。また、この目的の追求は、警備業研究に対して労使関係論（経営者と労働者、あるいは、労働組合との間の関係を主に扱う学問領域）⁵に依った視座を提供することでもある。この目的を果たすべく次の3点を、本稿の研究課題として掲げる。①警備業者の介入を受けた当時の労働組合が、何を問題視していたのかを確認し（第1節）、②当時の労働組合による「ガードマン規制法＝警備業法」制定運動の経緯を明らかにしたうえで（第2節）、③当時の野党・労働組合側がいかにして国会審議に臨んだのかをつまびらかにする（第3節）。そして、この3つの研究課題を明らかにしたうえで、本稿の主な問題意識たる「警備業法の制定が、警備業の請負労働にいかなる変容を与えたのか」を考察する（第4節）。

(3) 研究方法

本稿における主な研究方法は第一次資料の使用である。使用する主な資料は、次の3種である。Ⅰ．総評・全国金属労働組合細川鉄工支部（1974）をはじめとする、労働組合によって発行された資料。Ⅱ．警備業法案に関する国会資料（国立公文書館蔵）。この資料には、警備業者の取り締まりを政府・行政に対して要請した労働組合による文書が所収されている。Ⅲ．警備業者による争議介入、および、警備業法案を扱った国会議事録（1970～1972年）。

1. 警備業法制定以前において警備業の請負労働から派生した諸問題

(1) 警備業者は警備請負業者なのか、あるいは、労働者供給事業者なのか

警備業における雇用・契約形態が「請負なのか否か？」という論点は、警備業につきまってきた問題である。警備業における現在のビジネスモデルをかたち作った警備業者は、1962年7月に創業した日本警備保障株式会社（飯

田亮社長)であるとされる(田中 2018:107-108)。この警備業者は、創業翌年の1963年に東京都労働局から、労働者供給事業を禁じた職業安定法第44条違反の疑いをかけられ約2か月間の調査を受けた。この時に日本警備保障株式会社の社長であった飯田は、自らの事業を「警備の請負」とは言い通し、「労働者供給事業」ではないとした(日本経済新聞社 2004:274-275)⁶。

1970年前後の数年間において警備業者は、各地の労働争議へと介入していった(岩崎 2018:13-17)。この事象は国会において取り上げられた。最初に国会(第63回国会:1970年)で取り上げられた争議介入事例は、1970年4月に報知新聞社の労働争議において約30名の警備員が導入された事例であった(報知系三単組共闘会議 1976:82-83)。1970年4月28日の衆議院社会労働委員会(第63回国会)において島本虎三議員(日本社会党)は、警備業者によって雇用された労働者たる警備員が、報知新聞社の経営側による指揮・命令のもとにおかれていたことを問題視した⁷。

では、なぜこのことが問題だったのか。それは、請負業者の要件を定めた職業安定法施行規則第4条第1項第2号にある「(請負業者は)作業に従事する労働者を、指揮監督するものであること」(カッコ内は筆者による補足)という規定に違反することにより、この警備業者が職業安定法第44条において禁じられている労働者供給事業を行った可能性があったためである⁸。また、報知新聞社と同様の事例が他の労働争議においてもみられ、警備員たちは依頼者の指揮・命令のもとに差し出されていた。細川鉄工所の労働争議では細川鉄工所の管理職が、社屋2階から特別防衛保障の警備員を指揮・命令しており(ガードマン等企業暴力から労働者の権利を守る対策委員会 1972:15)、ゼネラル石油の労働争議においても同じ方法で、経営側の職制が中央警備保障の警備員を指揮・命令していた(ガードマン等企業暴力から労働者の権利を守る対策委員会 1972:24)。次項では、警備の依頼者の指揮・命令のもとに差し出された警備員たちが、どのように用いられていたのかについて述べる。

(2) 物理的暴力を伴う労働争議介入

警備業者による労働争議介入において労働組合が直面した問題の一つは、警備業者による物理的暴力であった。依頼者の指揮・命令のもとに差し出された警備員たちは、労働組合員等に対して物理的暴力をふるっていたのである。警備業者による物理的暴力を伴う労働争議への介入が激化する契機となったのは、特別防衛保障の創業(1969年4月)である(飯嶋 2009:278)。特別防衛保障による物理的暴力に最もさらされた労働組合の一つが総評傘下の全国金属労働組合(以下、「全金」と表記)であった。とりわけ、最も早い時期に特別防衛保障の介入を受けた支部は、細川鉄工所において組織されていた全金細川鉄工支部であった(岩崎 2018:14-17)。1971年5月13日午前7時過ぎに特別防衛保障が細川鉄工所における労働争議へと介入し、全金組合員が会社事務所等の細川鉄工所の敷地内に入れないようにした(総評・全国金属労働組合細川鉄工支部 1974:97-105)。これによって全金組合員が、警備員の物理的暴力に曝されることなしに、会社敷地内における抗議活動等の団体行動権を行使することが困難となった。この状況に対する全金による抵抗は、警備員の導入初日に始まった。

委員長が昨日迄の集会場を取り戻すため再度三角地帯に足を踏み入れる。それをかばうように支援組合員が五、六人つつ込む。いきなりガードマンが委員長のえり首を持ち上げ道路上につき返す。他の者もひじてつ、足げりを喰って後退を余儀なくされる。支援組合員は何度も突進を繰り返しては路上に投げ飛ばされていた。

そこには支援とか連帯とかいう言葉ではいい尽せないもっと濃いものがあつた。生れて初めて人間の神髄に触れたような気がした。(総評・全国金属労働組合細川鉄工支部 1974:107-108)

このように全金の組合員たちは警備員の物理的暴力にさらされて負傷者を出しつつも、経営者宅前での抗議活動、決起・抗議集会の開催、資金カンパ、他団体への支援要請、最寄り駅前でのビラ配布などを展開した(総評・全国金属労働組合細川鉄工支部 1974:105-116)。全金の組合員の反撃に対して特別防衛保障の警備員たちはエスカレートする物理的暴力でもって応じた。特別防衛保障の導入当初は、警備員の物理的暴力は全金組合員が「立入禁止」とされた本社社屋等に立ちいった時にふるわれていた。その後、1971年7月22日に特別防衛保障の警備員が、大阪市外にある社長宅前にて抗議行動を行っていた全金組合員を尾行し、組合員に対して殴る蹴るなどの暴行を加えた

(総評・全国金属労働組合細川鉄工支部 1974:136-139)。このことにより特別防衛保障の警備活動は、施設管理権や施設警備の枠をはみ出しつつあった。なぜなら警備員たちが、組合員を追跡するために警備対象である社屋の外へと出たことにより「社屋等の施設の警備・管理の請負」という名目を投擲したためである。

また、同じく警備業者による労働争議介入に直面していた報知新聞労組の組合員は、紙上座談会にて「……(前略)……報知では一時期、中央警備保障のガードマンが常駐しているのに、更に加えて特別防衛保障のガードマンが導入された。会社はスト破りで「中央警備のガードマンは役に立たなかった」と公言している……(後略)……」と、述べた(ガードマン等企業暴力から労働者の権利を守る対策委員会 1972:41)。すなわち、報知新聞社の経営側にとって物理的暴力をあまりふるわなかった中央警備保障の警備員よりも、頻繁に物理的暴力をふるう特別防衛保障の警備員の方が「役に立つ」存在だったのだ。

このような物理的暴力を通して、特別防衛保障をはじめとする警備業者による警備活動の性格は、「警備の請負」から単なる「物理的暴力による組合潰しの請負」の様相を呈しつつあった。警備員の物理的暴力は、労働組合が団体行動権(争議権)を行使する際の制約となりつつあり、当時の全金の役員であった大和田幸次は、これを「最大の問題」とした(ガードマン等企業暴力から労働者の権利を守る対策委員会 1972:39)。

2. 警備業法制定へと向けたロビイング

(1) 労働組合による「ガードマン規制法」制定へ向けた運動

団体行動権をはじめとする労働三権の行使は、全金などの労働組合にとって主な権力資源であったため、警備業者による物理的暴力を伴う労働争議への介入は労働組合にとっての死活問題であった。よって全金と上部団体の総評は、この問題を中心に「ガードマン規制法」制定へと向けた運動を展開した。全金は、細川鉄工支部における争議介入をきっかけにして全金の他の支部の労働争議、および、全金総体への、特別防衛保障による介入を予測した。その後、実際にヤマト鍍金、野田賦力印刷、河内合金の労働争議において特別防衛保障が介入した。事態を重く見た全金は、1971年9月12・13日に開かれた全金大阪地方本部第19回定期大会において「ガードマンの争議介入禁止法の促進決議」を決議した(全金大阪地本40年史編集委員会 1989:555-556)。この後、労働組合側は警備業者による労働争議等介入に対する法的規制を求める運動を展開していった。総評は1972年2月4日の第43回臨時大会において、全金、全日本港湾労働組合(全港湾)、総評・大阪地方評議会による提案のもと、次に引用する「ガードマン警備暴力規制法促進に関する決議」を決議した(下線:筆者)。

総評第43回臨時大会(1972年2月4日)における「ガードマン警備暴力規制法促進に関する決議」

一、ガードマンの労働争議介入に反対し、ガードマン規制法案の促進を決議する。

一、本大会の名をもって、内閣総理大臣に対し促進要請を行なうとともに、革新政党に訴え、国会で促進されるよう働きかける。

一、立法の際、必ずガードマンは労働争議に介入しないことを挿入すること。(ガードマン等企業暴力から労働者の権利を守る対策委員会 1972:60)

注目すべきは、決議文の3つめに「立法の際、必ずガードマンは労働争議に介入しないことを挿入すること」との文言があることである。当時の全金、および、総評などの労働組合側は、この文言を「ガードマン規制法」へとさし入れることにより、警備業者による労働争議介入の可能性を断とうとしたのである。またこの点は、労働組合側として譲歩困難な事項であったことから、後に大きな論点を形成した。

(2) 警備業法案に対する総評の動き

総評を主な票田とする日本社会党は、1972年1月28日の第35回定期全国大会において警備業者に対する法的規制を求める決議を日本社会党大阪府本部の名において提案した(ガードマン等企業暴力から労働者の権利を守る対策委員会 1972:60)。その後の2月24日に社会党労働局は総評へ、警備業を所管する警察庁刑事局保安部⁹が作成

した警備業法案大綱（保安部試案）に対する見解を求めた¹⁰。総評の法対部は全金、新聞労連等の「暴力ガードマン」問題の当事者、および、日本社会党、研究者の協力のもとに対策委員会を設置し、2月25日から計4回の会合を設けた。総評法対部は、3月27日に文書「警備業法案（ガードマン法案）に対する見解」を作成し¹¹、警備業法案に対して反対の意を表した¹²。

いっぽう警察庁は、総評等の要請・反論に応じて警備業法案の作成を進め、1972年3月17日に警備業法案を国会へと提出した（奥秋 1972：2）。3月21日に警備業法案（内閣提出第八五号）は地方行政委員会へと付託され¹³、4月4日に警備業法案の骨子が第68回国会において示された¹⁴。この法案に対して総評は、国会によって5月2日に受理された文書「警備業法に対する経過と態度」¹⁵において、警備業者に対して表面上の規制を加えることにより、警備業が法的に追認されて「民間警察」、あるいは、「警察の予備隊」のような役割を果たすことを懸念していた¹⁶。だが総評は、来る法案審議において警備業法案の修正を政府に対して迫ることによって対応することにした¹⁷。

なお、警備業者による労働争議介入の禁止をうたった警備業法案第8条「警備業者及び警備員は、警備業務を行うに当たっては、この法律により特別に権限を与えられているものでないことに留意するとともに、他人の権利及び自由を侵害し、又は個人若しくは団体の正当な活動に干渉してはならない」についての総評側の修正案は、つぎのようなものだった（総評の修正要求部分に下線を施した：筆者）。

- 一、警備業者及び警備員は、警備業務を行うに当たっては、この法律により特別に権限を与えられているものでないことに留意するとともに、他人の権利及び自由を侵害し、又は個人の生活と正当な活動に干渉しないこと。
- 二、警備員は組合活動及び争議行為については一切介入しないこと。（内閣法制局第二部（警察庁法律関係）、1972年7月5日、「警備業法案」、簿冊標題『法律案審議録（警備業法案その1）昭和47年第68回国会警察庁関係1』：141）

総評は、警備業法案第8条後段の修正とともに、警備員による労働争議介入の禁止を明記した第2項の付加を要求した。このことにより総評をはじめとする労働組合側は、警備業者が「警備の請負」の名目で組合潰しに用いられる事態を防ごうとしたのである。その後の4月12日に、総評関係者と社会党地方行政委員会関係者が会合を開き、5月に始まる国会審議にむけての準備・意見調整をすすめた¹⁸。

表1 労働組合側による警備業法の成立に向けたロビーイングの経緯（1969～1972年）

1969年	4月	組合潰しを半ば専門とする特別防衛保障の創業（飯嶋勇社長）。
1971年	5月13日	特別防衛保障が、全金細川鉄工支部（大阪市）の労働争議へ介入。
	9月12・13日	全金大阪地本第19回大会にて、警備業者に対する法規制を求める決議を議決。
1972年	1月28日	日本社会党第35回定期全国大会にて、警備業者に対する法規制を求める決議を議決。
	2月4日	総評第43回臨時大会にて、「ガードマン警備暴力規制法促進に関する決議」を議決。
	2月24日	日本社会党労働局は総評へ、警備業法案大綱（「保安部試案」：警察庁刑事局保安部作成）に対する見解を求める。
	3月17日	警察庁により警備業法案が、国会へ提出される。
	3月21日	警備業法案（内閣提出第八五号）が、地方行政委員会へ付託される。
	3月27日	総評法対部が、「警備業法案（ガードマン法案）に対する見解」を作成。
	4月4日	警備業法案の骨子が第68回国会において示される。
	5月2日	総評による文書『警備業法に対する経過と態度』が、国会に受理される。
	5月12日	警備業法案の国会審議が、地方行政委員会において始まる。

3. 第 68 回国会（1972 年）における警備業法案の審議

警備業法案は、警備業者を公安委員会の管理下におき、警備業者が警備業法、および、他の法令に違反した場合には、営業の停止等の処分・罰則を下して不適格業者を排除することにより、警備業者に対して法的規制をかける法案であった。1972 年 5 月 12 日から始まった警備業法案の国会審議は、地方行政委員会において主に警察官僚をはじめとする行政側と、当時の野党（日本社会党、民主社会党、公明党、日本共産党）との間でなされ、論戦が展開された。なお議論の大半は野党側の議員と、本庄 務 政府委員（警察庁刑事局保安部長：以下、「本庄保安部長」と表記）との間でなされた。この法案審議において大きく扱われた諸問題は、(1) 警備業者による労働争議への介入を警備業法案第 8 条によって防ぐことが可能か否かという「8 条問題」と、(2) 警備業者が請負業者なのか、あるいは、職業安定法において禁じられている労働者供給事業者なのかという「職安法問題」であった（労働法学会研究会報企画編集室 1972：49）。

(1) 「8 条問題」

警備業法案第 8 条（現警備業法第 15 条）では、「警備業者及び警備員は、警備業務を行うにあつては、この法律により特別に権限を与えられているものでないことに留意するとともに、他人の権利及び自由を侵害し、又は個人若しくは団体の正当な活動に干渉してはならない」と、規定している。この条文が争点となった。5 月 12 日の衆議院地方行政委員会において中村 弘海 議員（自由民主党）からの、第 8 条の条文が具体的にはどのような状態を想定しているのかとの質問に対して、本庄保安部長は警備業務に関する不当・違法な行為はすべて第 8 条の対象であり、労働組合や他の諸団体による合法的な活動に対する威圧的・暴力的な言動も、この条文の対象であると答弁した¹⁹。

また、6 月 12 日の参議院地方行政委員会において神沢 浄 議員（日本社会党）から、警備業者による労働争議等への干渉禁止を明文化しないのはなぜかという質問がなされた際に本庄保安部長は、警備業者が労働争議に不当に介入して労働基本権を不法に侵害した場合、その争議介入が刑法等に触れない程度の威嚇妨害行為であっても、明らかに本条に該当する旨を答弁した²⁰。なお、同日に地方行政委員会に出席していた後藤田正晴警察庁長官は、警備業法案における第 8 条の位置づけについて次のように述べた。

いろいろ御質問ございましたが、実は第二条各号の柱をひとつお読み取り願いたいと思います。つまり「他人の需要に応じて行なう」んだと、その「他人」は、私人として持つておる権限以上のものではないわけですから、したがって、その「他人」が持つておる権限以上のものは初めから警備業者は行ない得ないんだと、文字どおり私人であるということとをぜひとも法律的には御理解を願いたい。さらに、それだけではやはり不十分だろうということで、第八条に、権限はおまえさん方持つておらぬよということとをさらに念押しで実は立法的に十分注意して書いてあるんだと。それからまた労働組合その他あるいは市民団体、こういうものの活動の際にいろいろ問題があることは事実でございます。そこで、そういった問題をすべてひっくり返して、ここに「個人若しくは団体の正当な活動」にはおまえさん方干渉してはいかぬよと、こういうこともまたうたったわけでございます。（1972 年 6 月 12 日『第六十八回国会参議院地方行政委員会会議録第二十四号』：8）

すなわち後藤田は「警備業務」を定義している法案第 2 条の条文「他人（＝私人：筆者）の需要に応じて行なうものをいう」においてあらかじめ、警備契約は「他人の需要に応じて」いる段階で私人同士の契約であるのだから、契約を結んだ者が、公務員が持つような権限を持たないことを定めておき、警備業務を実施する際の基本原則を定めた第 8 条においてさらに「念押し」したと、答弁したのであった。このような法案審議を経て、警備業者が私人であり、労働組合を含む「個人若しくは団体の正当な活動」への干渉が禁じられた存在であることが、警備業法上において規定されていった。

(2) 職安法問題

法案審議における 2 つめの主な論点として浮上したのが、警備業者が「警備の請負業者」なのか、それとも、職

業安定法第44条にて禁じている「労働者供給業者」なのであった。1972年5月30日の審議では警備業者による職業安定法違反の具体例として、警備業者のリンレイサービス会社と東京都保谷市との間で取り結ばれた請負契約が挙げられた。この発端は、保谷市役所での給与交渉であった。1971年に保谷市の市職員労組（以下、「市職組」と表記）と市当局との間の労使問題がこじれ、市職組側が当直業務をボイコットした。

この事態に対処するために市当局は、1971年8月末に警備業者であるリンレイサービス会社との間で、当直補助業務の請負契約を締結した。この契約によって2人のリンレイサービス会社の警備員が保谷市役所へと派遣され、彼らが出生届18件、婚姻届16件、死亡届29件、計63件を一時的に預かるのではなく、受理したことが問題となった²¹。だが、法律に明るくなく、公務員のように経験を積んでいない警備員のみによって、戸籍事務や埋火葬許可書の発行などの諸事務にまつわる様々な事態に、全て対応できるとは考えにくい。では、この問題に対して現場の警備員たちはどのようにして対応していたのだろうか。

この問題を追及していた山口鶴男議員（日本社会党）は、警備員の当直業務内容について、「(市当局の：筆者)承認を得たうえで、前条の規定による時間の間、庁舎において、庁舎に勤務する市職員の指示に従い、補助業務を行なう」と、請負契約書に記されていたことを指摘・問題視した²²。つまり、リンレイサービス会社によって雇用されていた警備員たちは、共に当直業務にあっていた「請負先」たる保谷市職員の指揮・命令のもとにおいて、保谷市民からの届け出を受理し埋火葬許可書等を発行することにより、先述の問題に対処していたのだ。このことは、請負の要件を定めた職業安定法施行規則第4条第1項第2号「作業に従事する労働者を、指揮監督するものであること」に抵触する可能性が濃厚であり、山口議員はこのことを問題視したのであった。

続いて山口議員は後藤田警察庁長官に対して、この問題における警察庁の見解を問いただした。この質問に対して後藤田は、リンレイサービス会社が請け負っていた当直業務に付随する事務補助作業については警備業法の対象外であるが、警備業法以外の法令（職業安定法など）に違反した際には、当該警備業者の営業停止等の措置をとることにより対応し得ると回答した²³。また、道正邦彦労働省職業安定局長も1972年3月15日に警察庁刑事局参事官と労働省職業安定局審議官との間で取り交わされた「覚書」（以下、「覚書」と表記）にもとづき²⁴、警備業者が職業安定法第44条に違反した場合において職業安定所等の職業安定機関は、公安委員会へと通報した上で当該警備業者に対して営業停止等の措置（警備業法案第14条、および、第15条）をとることを約した²⁵。

この警備業法の制定を見越した「覚書」により、前項において述べた「個人若しくは団体の正当な活動」への干渉・介入を禁じた警備業法案第8条の存在とあいまって、警備業者は自ら雇用する警備員を、労働争議を抱えた依頼主／経営者の指揮・命令のもとへ差し出すことができなくなった。そのようなことをすれば、警備業を所管する公安委員会から営業停止等の処分を受けるためである。

(3) 附帯決議

1972年6月2日、警備業法案は衆議院地方行政委員会を通過した。この直後に自由民主党、日本社会党、公明党、民社党の4派によって附帯決議が警備業法案へと付され、こちらも可決された。衆議院において付された附帯決議は次の通りである。

警備業法案に対する附帯決議（案）

政府は、本法の施行にあたり、特に左の点に留意し、遺憾なきを期すべきである。

- 一、人もしくは車両の雑踏する場所、またはこれらの通行に危険のある場所における事故防止および人の身体に対する危害の発生をその身辺において警戒、防止する業務は、警察の業務と関連のあるものであることにかんがみ、警備業者および警備員が警備業務を行なうにあたっては、本法によって特別の権限が与えられているものでないことに十分留意し、行き過ぎることがないようにすること。
- 二、警備業者および警備員は、警備業務を行なうにあたり、いやしくも労働者の労働基本権を侵害し、または正当な争議行為その他労働組合の正当な活動に干渉することがないようにすること。
- 三、警備業者および警備員が警備業務を行なうにあたっては、職業安定法の趣旨にのっとり、ほんらいの警備業務の範囲を逸脱することなく、いやしくも労働者供給事業の禁止規定にふれることがないように厳正

に運営すること。

右決議する。(1972年6月2日『第六十八回国会衆議院地方行政委員会議録第三十一号』:13)

これまでの警備業法案の審議において野党・労働組合側は、警備業者による労働争議介入禁止の明文化を求めてきた。これに対して政府・行政側は、警備業法案の条文によって警備業者による労働争議介入を禁じることが可能であると答弁してきた。このような審議の流れを踏まえるに、警備業法の運用方法を政府に対して念押しするためにこの附帯決議が付されたことは、冒頭にある「政府は、本法の施行にあたり、特に左の点に留意し、遺憾なきを期すべきである」との一文によって裏付けられる。また、附帯決議の第1項において、警備員が警察官等の公務員が持つような法的権限が与えられていないことが念押しされ、第2項において警備業者と警備員による労働組合の正当な活動への干渉の禁止が念押しされ、第3項において警備業者による職業安定法違反が戒められている。この第3項において「いやしくも労働者供給事業の禁止規定にふれることがないよう」と記されていることにより、警備業者が自ら雇用する警備員／労働者を依頼者の指揮・命令下に就労させることによって生じる職業安定法第44条違反が念頭にあることがわかる。

この附帯決議が付された4日後の1972年6月6日に警備業法案は、衆議院本会議にて可決され、衆議院を通過した²⁶。法案は参議院へと送付されたのちに6月12日に参議院地方行政委員会を通過し²⁷、6月16日に法案は参議院本会議にて可決され²⁸、警備業法案は成立した。その後、警備業法は7月5日に公布され²⁹、11月1日に施行された³⁰。

4. 考察——警備業法成立後の警備業における請負労働と業態の変容

(1) 警備業における請負労働の変容

1972年3月15日に労働省と警察庁との間で警備業法の制定を見越して「覚書」が取り交わされた。この「覚書」により、職業安定所等が警備業者による職業安定法違反を知った場合は、これを公安委員会へと通報することになった。その通報を受けた公安委員会が法違反を犯した警備業者に対して営業停止等の処分を下す。このような方法で、労働省と警察庁は警備業者による職業安定法違反に際して連携することになった。この「覚書」の存在により警備の依頼者は、労働争議等に際して警備員に物理的暴力をふるわせる以前に、警備員を自らの指揮・命令下におくことができなくなった。

その後、警備業者を公安委員会の管理下におく警備業法が制定され、同法第8条において警備業者が「個人もしくは団体の正当な活動」への干渉・介入が禁じられた結果、「組合・スト潰し」を「警備の請負」の名目で行う警備業者が排除されることとなった。これにより、労働争議を抱えた企業の経営者が、警備業者との請負契約を労働争議の「鎮圧」用途へと転用する回路が閉じられた。

(2) 警備業における業態の変容

では警備業法制定後の請負労働の変容は、日本の警備業の業態にどのような変容をもたらしたのか。まず、警備業法と「覚書」の存在により警備の依頼者は、警備業者によって労働争議の現場へと差し出されてきた警備員たちを指揮・命令できなくなった。これにより、警備業者を「組合・スト潰しの請負業者」へと転用することが困難となった。たとえ、依頼者が警備業者を介して警備員を動員・配置することができたとしても、警備業者よりも当該企業の業務内容や内情、労使関係等に通じている当該企業の経営者／依頼者の指揮・命令のもとにおかなければ、「組合・スト潰し」として意味を成さないためだ。また、警備業者にとっても「組合・スト潰し」の依頼に応じることは警備業法第8条に抵触するため、営業の停止や業界からの排除等のリスクをはらむものとなった。

この結果、日本の警備業者は組合・スト潰しの請負から手を引き、労働組合に対する物理的暴力の担い手ではなくなっていった。このことは、警備業法制定後の1970年代後半における労働組合に対する弾圧の担い手が、警備業者から警察へと移行したことによって裏付けられる³¹。なお、1982年に警備業法が改正されたが、この時の改正趣旨は、暴力団や右翼等によって営まれる不適格事業者の排除、非行を行う不適格警備員の排除、教育規定の強化な

どであり、警備業者による労働争議への介入ではなかった(社団法人全国警備業協会 1993:5-6)。このことは当時(1982年)において、警備業者による労働争議への介入が主たる問題ではなくなったことを裏付けている。

おわりに

1970年前後における警備業者による労働争議介入を受けた当時の労働組合は、警備業者に雇用されている警備員が依頼主の指揮・命令のもとに物理的暴力を伴って労働争議へと介入し、労働組合が持つ団体行動権の発動を妨害したことを問題視していた。この問題に対して全金などの労働組合は「ガードマン規制法＝警備業法」の制定を求めるロビイングを展開した。その後の国会審議を経て制定された警備業法(1972年)により、警備業における請負労働において①警備業者が「警備の請負」の名目で労働争議へと介入・干渉することが禁じられ、②警備業者に雇用されている警備員を、依頼者の指揮・命令のもとに「スト・組合潰し」に充てることができなくなった。この結果、警備業の業態は警備業法第2条において定められたビル等の施設設備、建設現場における交通誘導警備などを主とする現在の業態に近づいた。

以上が、警備業者から労働争議への介入を受けた労働組合側がこうむった諸影響、および、この諸影響に対する労働組合側の対応である。労働組合側からの視座から警備業法の制定過程を論じた本研究により、この法律の制定意図と動機を明らかにできた。このことを可能にするには、労使関係、労使関係から派生した諸制度、労働組合などを研究対象とする労使関係論に依拠することが不可欠であった。加えて本稿は、これまで港湾運送業、建設業、製造業に研究範囲が限定されがちであった請負労働研究の事例蓄積にも貢献している。最後に、筆者の今後の課題について述べる。労働者派遣法案の国会審議(1985年)の後、警備業における雇用形態は請負へと固定され、現在に至っている。筆者には「警備業の雇用形態が、なぜ派遣にならなかったのか」を、研究・考察する課題が残されている。

[注]

- 1 ただし、事故や犯罪の防止・抑止主体としての警備業研究として、田中(2009,2012,2018)等がある。
- 2 警察庁生活安全局生活安全企画課(2017)『平成28年における警備業の概況』:2。
- 3 警備員の低い労働条件は、青木(1995)や手塚(2011)のルポルタージュにて描写されてきた。
- 4 これまでの請負労働研究において主に請負労働と職業安定法、および、港湾労働法との関係が研究されてきた。請負労働と職業安定法との関係は、北海道労働科学研究所(1955・1956)において詳しい。港湾労働法の制定経緯については、三塚(1967)が詳しい。
- 5 基本的に労使関係は、①経営者と②労働者、もしくは、労働組合との関係である。なおダンロップは、③政府を労使関係におけるアクターとして挙げる(Dunlop 1958:7-8)。また、河西(2007)が研究対象とした電算型賃金体系のように、労使関係から派生した賃金制度等の諸制度も労使関係論の研究領域となる。本稿の研究対象たる警備業法も、労使関係から派生した諸制度の1つである。請負労働も労使関係論の研究対象であり、戸室(2008)では製造業における請負労働を労使関係論の視座に依って研究・分析している。
- 6 1952年に職業安定法施行規則第4条第1項第4号が現行の条文へと改訂された結果、「企画若しくは専門的な技術若しくは専門的な経験」を要する作業の請負が可能となった(北海道労働科学研究所 1956:312-317)。これにより、例えばイベント警備の警備計画を策定することは「企画」となり、警備業者の労務/管制担当者が警備員の配置を決めることは「専門的な経験」を要する業務となった。このため飯田は、自らの事業を「警備の請負」と言い通すことができた。
- 7 1970年4月28日『第六十三回国会衆議院社会労働委員会議録第十六号』:20-23。
- 8 請負契約における発注者/依頼者から請負労働者への指揮命令の有無は、2000年代後半に製造業の偽装請負問題において論点の1つとなった。製造業の偽装請負については風間(2007)、朝日新聞特別報道チーム(2007)において詳しい。
- 9 警備業の所管官庁をどこにするのかという問題については、1968年2月9日の労働省等の関係省庁間の話し合いにおいて、警備業の業務が人の身体、財産等の安全を守ることであり、警察の業務との関連が有ることから、警察庁が警備業を所管することになった経緯がある(奥秋 1972:2)。また、杉山によると警備業の業務内容が、警察の責務の1つである「犯罪の予防」(警察法第2条)と極めて類似しており、この責務を担う警察庁保安部(当時)の所掌事務と類似していることから、警察が警備業を所管するようになったと論じている(杉山 1993:63-64)。
- 10 内閣法制局第二部(警察庁法律関係)、1972年7月5日、「警備業法案」、簿冊標題『法律案審議録(警備業法案その1)昭和47年第

- 68 回国会警察庁関係 1』：136。
- 11 内閣法制局第二部（警察庁法律関係）、1972年7月5日、「警備業法案」、簿冊標題『法律案審議録（警備業法案その1）昭和47年第68回国会警察庁関係1』：136-137。
- 12 文書「警備業法案（ガードマン法案）に対する見解」において総評法対部は、①警察が既にあるのになぜ警備業が必要なのか、②「護身用具」の名のもとに警備員の武装を迫認する恐れがある、③警備業者が「第二警察」になりかねない、④欠格事由や制服に関する規定を設けることによって、警備業法案の危険な本質から国民の目をそらそうとしているという旨の4つの理由から、基本的に警備業法案に反対の姿勢だった（内閣法制局第二部（警察庁法律関係）、1972年7月5日、「警備業法案」、簿冊標題『法律案審議録（警備業法案その1）昭和47年第68回国会警察庁関係1』：147-148）。
- 13 1972年3月23日『第六十八回国会衆議院地方行政委員会議録第九号』：1。
- 14 1972年4月4日『第六十八回国会衆議院地方行政委員会議録第十二号』：12-14。
- 15 内閣法制局第二部（警察庁法律関係）、1972年7月5日、「警備業法案」、簿冊標題『法律案審議録（警備業法案その1）昭和47年第68回国会警察庁関係1』：136-148。
- 16 内閣法制局第二部（警察庁法律関係）、1972年7月5日、「警備業法案」、簿冊標題『法律案審議録（警備業法案その1）昭和47年第68回国会警察庁関係1』：138。
- 17 総評が示した警備業法に対する主な修正要求は、次の通り。①警備業務の種類修正、②欠格事由の強化、③届け出制ではなく開業許可制にし、かつ、所管官庁を公安委員会から、労働省や通産省などへ変更すること、④労働争議介入に加担した警備員を排除するための登録制の採用、⑤警備業による労働争議への介入禁止をうたった法案第8条を、より具体的な条文へと修正すること、⑥機動隊に類似した制服・装具の禁止、⑦護身用具の全面禁止、⑧罰則の強化、⑨経営者が警備業者を導入する際の、当該事業所の労組への事前協議の義務化、⑩警備業者が労働争議へと介入した際の、警備の依頼者に対する罰則の設置（内閣法制局第二部（警察庁法律関係）、1972年7月5日、「警備業法案」、簿冊標題『法律案審議録（警備業法案その1）昭和47年第68回国会警察庁関係1』：138-142）。
- 18 内閣法制局第二部（警察庁法律関係）、1972年7月5日、「警備業法案」、簿冊標題『法律案審議録（警備業法案その1）昭和47年第68回国会警察庁関係1』：137。
- 19 1972年5月12日『第六十八回国会衆議院地方行政委員会議録第二十四号』：10。
- 20 1972年6月12日『第六十八回国会参議院地方行政委員会議録第二十四号』：7-8。
- 21 「おかしな民間委託——保谷市 職組の「宿日直拒否」で苦肉の策 夜間の婚姻、出生、死亡届 警備員が受付け」『毎日新聞』1972年5月29日、19面。
- 22 1972年5月30日『第六十八回国会衆議院地方行政委員会議録第二十九号』：4。
- 23 1972年5月30日『第六十八回国会衆議院地方行政委員会議録第二十九号』：4-5。
- 24 当時の警察庁と労働省は警備業法の成立を見越して、警備業者が職業安定法第44条に違反した場合において連携する旨の覚書を1972年3月15日付にて取り交わしていた（1972年5月18日『第六十八回国会衆議院地方行政委員会議録第二十六号』：15-16）。
- 25 1972年5月30日『第六十八回国会衆議院地方行政委員会議録第二十九号』：5。
- 26 1972年6月6日『第六十八回国会衆議院議録第三十六号』：1-3。
- 27 1972年6月12日『第六十八回国会参議院地方行政委員会議録第二十四号』：19-20。
- 28 1972年6月16日『第六十八回国会参議院議録第二十一号』：78。
- 29 内閣、1972年7月5日、『警備業法・御署名原本・昭和四十七年・第四巻・法律第一一七号』。
- 30 内閣、1972年9月2日、『警備業法の施行期日を定める政令・御署名原本・昭和四十七年・第一巻・政令第三二八号』。
- 31 東京地方労働組合評議会組織部（1977）は、1970年代後半に警備業者にかわって警察が労働組合を弾圧したことを記録している。当時の警察による弾圧手法は、微罪逮捕、令状逮捕、逮捕者の長期間の拘留、高額な保釈金の請求等であり、いずれの手法も労働組合の人材や財源の枯渇を招くものであった。

[文献]

- 朝日新聞特別報道チーム、2007、『偽装請負——格差社会の労働現場』朝日新聞社。
- 青木卓、1995、『夜路のガードマン——日雇い日払い棒ふり物語』技術と人間。
- Dunlop, J. Thomas. 1958, *Industrial relations systems*, H. Holt and Co, New York.
- 遠藤保雄、2017、『日本経済と警備業——ゼロから3兆円産業への軌跡』農林統計出版。
- 藤本武、1984、『組頭制度の研究——国際的考察』労働科学研究所。
- ガードマン等企業暴力から労働者の権利を守る対策委員会、1972、『この暴力ガードマンの正体——労働争議への介入の記録』全国金属労

組大阪地本。

伍賀一道、2005、「雇用と働き方から見たワーキング・プア」『ポリテイク』第10号、旬報社：46-65。

——、2007、「間接雇用は雇用と働き方をどう変えたか——不安定就業の今日的断面」『季刊経済理論』第44巻、第3号、桜井書店：5-18。

原口剛、2016、『叫びの都市——寄せ場、釜ヶ崎、流動的下層労働者』洛北出版。

筆宝康之、1992、『日本建設労働論——歴史・現実と外国人労働者』御茶ノ水書房。

報知系三単組共闘会議、1976、『早く高く 勝利を』労働旬報社。

北海道労働科学研究所、1955・1956、『臨時工 前・後編』日本評論新社。

飯嶋勇、2009、『灼熱裂帛の土師』天山同人。

猪瀬直樹、2016、『民警』扶桑社。

伊藤大一、2013、『非正規雇用と労働運動——若年労働者の主体と抵抗』法律文化社。

岩崎弘泰、2018、「警備業者による労働争議介入事例における請負契約の諸機能——特別防衛保障による事例を中心に」『コア・エシックス』vol.14、立命館大学大学院先端総合学術研究科：11-22。

河西宏祐、2007、『電算の興亡（一九四六年～一九五六年）——電産型賃金と産業別組合』早稲田大学出版部。

川島武宜・渡辺洋三、1950、『土建請負契約論』日本評論社。

風間直樹、2007、『雇用融解——これが新しい「日本型雇用」なのか』東洋経済新報社。

三塚武男、1967、「港湾労働の近代化と港湾労働法の制定・実施」『人文學』第92号、同志社大学人文学会：60-101。

日本経済新聞社、2004、『私の履歴書 経済人36』日本経済新聞社。

奥秋為公、1972、「警備業法の概要——制定の背景、外国の立法例など」『旬刊 時の法令』第807号：1-8。

労働法学会研究会報企画編集室、1972、「資料 成立した警備業法と労働問題」『労働法学 研究会報』第963号：49-54。

社団法人全国警備業協会、1993、『警備員教育教本 基本教育編』社団法人全国警備業協会。

総評・全国金属労働組合細川鉄工支部、1974、『槌と楔——分裂の中で少数派が階級利益のために血を流して闘った863日の記録』総評・全国金属労働組合細川鉄工支部。

杉山芳朗、1993、「警備業の展望と警察」『講座 日本の警察 第四巻 [防犯保安警察・警備警察]』立花書房：59-116。

田中智仁、2009、『警備業の社会学——「安全神話崩壊」の不安とリスクに対するコントロール』明石書店。

——、2012、『警備業の分析視角——「安全・安心な社会」と社会学』明石書店。

——、2018、『警備ビジネスで読み解く日本』光文社。

手塚正巳、2011、『警備員日記』太田出版。

東京地方労働組合評議会組織部、1977、『撃て！刑事弾圧——激増する刑事弾圧の実態レポート』東京地方労働組合評議会組織部。

戸室健作、2008、『製造業における請負労働の研究』明治大学大学院経営学研究科2007年度博士論文。

——、2011、『ドキュメント請負労働180日』岩波書店。

全金大阪地本40年史編集委員会、1989、『全金大阪地本40年史』総評全国金属労働組合大阪地方本部。

The Security Services Act of 1972 and the End of Out-Sourcing Labor Dispute Interventions

IWASAKI Hiroyasu

Abstract:

The Security Services Act, which prohibits security firms from intervening in labor disputes, was enacted in 1972. This paper first reviews the previous interventions in labor disputes. Then it aims to reveal how labor unions' resistance resulted in this legislation. The study of documents by the national diet and labor unions shows that labor unions faced two problems around 1970. The first was that the clients of security firm, who were the employers of unionized workers, had the power to command security guards that intervened in labor disputes. The second was that guards received order from these employers to use violence to suppress the activities of the unions. In reaction to this situation, labor unions lobbied to enact a law to regulate and control security firms. After the Security Services Act was passed in 1972, security firms were prohibited from intervening in labor disputes and they were also prohibited from sending guards for their clients to suppress labor unions' activities. In addition, this legislation can punish not only guards but also the security firms for their violence or harassment. In conclusion, security businesses lost their characteristic as "contractor of violence" or "Japanese version of the Pinkertons".

Keywords: Security Services Act, security firms, out-sourcing, labor disputes, labor unions

警備業法の制定過程と警備業における請負労働の変容

——労働組合・国会資料を中心に——

岩 崎 弘 泰

要旨：

警備業法の制定（1972年）は、警備業者による労働争議介入がきっかけである。この事象に労働組合が関わっているにもかかわらず、労使関係論の視座からこの事象を研究した先行研究は見いだされていない。このため、この法の制定意図と動機がわからない。本研究の目的は、労組側が警備業者によって受けた諸影響に対していかに対応したのかを、労組側等の資料を用いて明らかにすることである。争議介入を受けた労組側は2つの問題に直面した。①警備業者の警備員が、依頼者の指揮命令下に置かれたうえで、②警備員が物理的暴力を振るい、労組の団体行動権の発動を妨害していた。これらの問題に対して全金や総評等の労組側は、ロビイングを展開した。警備業法の制定により警備業者は、①請負労働を介しての労働争議介入と、②「組合潰し」としての警備員の送り出しを禁じられた。この結果、警備業は「組合潰し」としての機能を失い、現在の業態に近づいた。