

第5章 課題の整理と見直しの方向性

第5章 課題の整理と見直しの方向性

1 労働組合組織率の低下と労働組合員数の減少

労働組合については、その必要性は不変であり、その効果も否定されるものではない。労働条件決定システムにおいて最低労働基準よりも高い労働条件を獲得するため、労働組合が使用者との交渉において果たしてきた役割は大きい。労働組合の役割は否定されるものではなく、労働条件決定システムにおいて労働組合への期待は依然として大きく、労働組合がその勢力を回復・拡大し、労働者の労働条件の向上に力を発揮することが望まれる。しかし、労働組合の活動の現状からすると、その勢力の急速な回復を期待することは困難であると言わざるを得ず、むしろ、労働組合組織率の低下・労働組合員数の減少は一層進むことが想像される状況にある。特に中小・零細企業においては、労働組合の存在が極めて希薄であるという状況にあることも特筆されるべきである。

このような状況を前にして、労働組合組織率の低下・労働組合員数の減少をくい止めるため、労使関係法を見直して労働組合の強化を図るという考え方も、理論的には、そして労働運動論からはあり得るが、労働組合の現状を見る限り、社会的コンセンサスは得難いと言わざるを得ない。既存の労使関係法制において、労働組合は不当労働行為制度で団結権が保護され、労働協約の一般的拘束力が認められている等、その勢力を拡大するための制度が整えられている。この観点から言うなら、むしろ、労働組合が、既存の労使関係法制を活用して、いかにして、存在感を回復し、高めていくかが問われている。

第1章2で述べたように、我が国の労働法制は多くの課題に直面しており、これらの課題（特に、労働条件決定システムの基本的な枠組みに関する最も重要かつ基本的な2つの課題、すなわち、労働組合の組織率の低下・労働組合員の減少がもたらす集団的労働条件決定システムの縮小と、就業形態の多様化、労働者の多様化、企業における人事労務管理の個別化の進展）は、労働条件決定システムの再構築についての検討を余儀なくさせる。

その検討の際に、労働組合の急速な勢力の回復を想定することは困難と言わざるを得ない。むしろ、労働条件決定システムの再構築を論ずるに当たっては、労働組合組織率の低下・労働組合員数の減少の一層の進行を前提として考えることが、所与の条件として現実的である。労働条件決定システムの全体を見直すに当たっては、労働組合についての理想論ではなく、労働組合の実態を直視すべきである。つまり、労働条件決定システムを労使双方にとって最適な形で運用していくための前提条件として労働組合の勢力回復に期待しつつ、これと並んで、労働組合がない場合にも実質的に労働組合がある場合と同程度の効果が期待できるような新たな労働者の発言システムについて、真正面から考える時期に来ていると言わざるを得ない。これは、中小・零細企業においては、労働組合の存在が極めて希薄であるという事実から、なおさら強く要請されることである。

2 企業、労働者等の多様化、複雑化への対応

労働条件決定システムの2本の柱の1つである労働者保護法も、その規制のあり方について大きな変革の時期を迎えている。伝統的な労働法においては、労働者を同質・均質な集団的な存在としてとらえ、つまり、典型的には工場におけるブルーカラー労働者をモデルとして、一律的・画一的に規制した。しかし、今日、産業の中心は第二次産業から第三次産業へシフトし、労働者はホワイトカラー化し、さらには就業形態は多様化し、労務管理も個別化してきている。労働者保護法の適用に当たって、業種、職種、雇用・就業形態、労務管理などが極めて多様であり、法が一律に全ての基準を設定することが困難になってきている。このような場合、基準にある程度の弾力性を持たせ、適切な手続きによって個々の事業場や労働者の事情に合わせることによって、適切な基準を設定し、使用者に遵守させることが可能になることがあり得る。

既に、労働基準法においては、変形労働時間制、フレックスタイム制、裁量労働制という柔軟な労働時間制が、過半数代表との労使協定の締結、労使委員会の決議を要件として認められている。そして、このような、一定の形で労働者の意見を反映させた上で、事業場の事情、労働者の実態に合わせた規制を行う立法が他の分野にも拡大しつつある。

3 労働者の意見の反映システム

このように、近時の労働立法においては、労働基準法のみならず他の法律でも、労働者の過半数代表との労使協定の締結、労使委員会での決議、さらには、労働時間等設定改善委員会での決議（一定の要件を満たす場合の衛生委員会等の決議）等を要件に、事業場や労働者の事情にあった柔軟な労働時間制度の導入等を認める事例が増加しつつある。これらは、一律の規制の解除に労働者の同意を得ることを要件としているのであるが、これは、同時に、労働組合組織率の低下・労働組合員数の減少を受けて、新たな労働者の意見を反映するシステムを構想する上で大きな示唆を与えるものである。

新たな発言システムといった場合、いきなり、大陸ヨーロッパに見られるような従業員代表制を我が国に導入することは困難である。

例えば¹、ドイツやフランスでは企業横断的な労働組合が当事者となる労働協約により全労働者の大多数（ドイツでは8割以上、フランスでは9割以上）²がその適用対象となるなど、労働組合の組織形態、労働協約の締結当事者、労働協約がカバーする労働者の範囲等で我が国とはそもそも大きな違いがある。また、労働協約の締結当事者の要件としても、ドイツで

¹ 以下のドイツ及びフランスについての記述は、本報告書第2章第1節及び第2節並びに労働政策研究・研修機構労働政策研究報告書No.L-9「諸外国における集団的労使紛争処理の制度と実態」（2004年）（第1章ドイツ（毛塚勝利執筆部分）及び第2章フランス（島田陽一執筆部分））を参考にした。

² 第2章第1節1(2)ウ(7)a。第2章第2節1(1)エ(7)。

は使用者団体から独立していること、使用者団体と対抗可能な強力な組織であること等の厳格な要件が求められており³、フランスでは基本的に「代表的労働組合」であることが要件とされるなど、労働協約締結当事者たる労働組合についての制度的位置付けにも大きな違いがある。

ドイツもフランスもこのような企業横断的な強い労働組合の存在を背景に従業員代表制度が設けられているものであり、さらに、従業員代表制度の運用に当たっても、企業横断的な強い労働組合が実態上も制度上も相当に関与している⁴。

このように、大陸ヨーロッパでは、事業場における労働者代表制は、企業横断的な強い労働組合とのセットの制度であり、そのまま我が国に導入するには基盤が異なると言わざるを得ない⁵。

我が国においては、むしろ、既に事業場に設けることが可能な労使委員会の延長上の制度として、新たな発言システムを構想することが現実的であると考えられる。その際には、労働組合の役割の重要性を踏まえつつ、労使委員会等の委員たる労働者が労働組合と同じように使用者と対等な立場に立つことは困難であるとの指摘にも留意することが必要である。

また、労働者の過半数代表制についても、（特に「過半数代表者」の場合に問題が指摘されているが、）労働組合が不在である事業場の多さを考えると、労働者の意見を反映するシステムの一つの形態として重要であることを指摘しておく。

なお、労働者の意見を反映するシステムを構想する上で、参考となるものとして、EUの情報提供と労使協議に関する一般的枠組みに関する指令⁶がある。これは、労使間のコミュニケーション、情報交換の推進を目的としたものである。労働者に企業から情報を提供することは、労使の対等性を実現する上で重要である。我が国の現状を見れば、労働組合があるところはもちろんのこと、労働組合のない事業場においても何らかのコミュニケーションは図られているようである。何らかの決定を行うのではなく、労使コミュニケーションを推進する制度についても検討の余地があると考えられる。

4 中小・零細企業、非正規労働者への配慮

上記と重なる点もあるが、我が国の中小・零細企業においては、労働組合の存在が極めて希薄であるという状況にあることを再度強調しておきたい。これは、中小・零細企業でも機

³ 判例法により、労働協約を締結できる労働組合には、①民主的組織であること、②国家や社会的な対抗者（使用者団体）から独立していること、③権威と十分な財政的基礎を有し、使用者団体に対抗できる強力な組織であることが求められている（第2章第2節1(1)エ(7)）。

⁴ 第2章第1節はじめに。脚注1の2004年報告書第1章25-26頁, 30頁。

⁵ 「ヨーロッパ諸国の従業員代表制は、背後に存在する産業別労働組合のバックアップを受けることによって初めて十分な労働者代表機能を果たしうると考えられているが、日本ではそうした条件は存在しない。」（西谷敏『規制が支える自己決定』（法律文化社、2004年）341-342頁）

⁶ Directive 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees

能し得る労働者発言システムの構想が必要であることを意味するばかりではない。労働組合組織率の低下・労働組合員数の減少による集团的労働条件決定システムの機能の縮小は、集团的労働条件決定システムを通じた労働条件の維持改善が期待できない労働者にとって、労働者保護法の定める最低基準の重要性を増すこととなる。また、労働組合によるチェックが期待できない労働者にとって、労働者保護法の定める最低基準の実効性を確保するためには、「罰則を背景としてその圧力によって積極的に違反行為の発生を未然に防止し、また、終息させる働きをもつ」⁷行政による労働基準監督制度の強化が望まれることとなる⁸。

法の定める最低基準とその遵守のための労働基準監督制度の重要性は労働組合の有無を問わず認められるものであるが、特に、労働組合の存在が希薄な中小・零細企業において強調されるべきである。パートタイム労働者、派遣労働者等は、ほとんどが非組合員であることを考慮すれば、これら労働者についても事情は同様である。

労働基準の柔軟化が進展する中であっても、法の定める最低基準とその遵守のための労働基準監督制度の重要性が看過されてはならない。

5 最終報告に向けて

本報告書第3章等における国内の状況についての分析の基礎となった既存の各種調査研究は、一定規模以上の企業又は労働組合が存在する企業を対象としたものが多い⁹。比較的規模の小さい企業を対象とした調査としては、例えば、JILPTが従業員10人以上の企業を対象に行った調査があるほか、本プロジェクト研究の一環としても、中小企業の労働条件決定システムの実態に関するヒアリング調査の結果を取りまとめた資料やそのヒアリング調査の結果や先行研究の成果を活用しつつ分析を加えたディスカッション・ペーパーが近く取りまとめられる予定である。これらによって、比較的規模の小さい企業（特に労働組合のない企業）の労働条件決定システムの実態がある程度見えてきてはいるものの、いまだ明らかになっているとは言い難い。

そのため、2006年度においては、本プロジェクト研究の一環として、中小・零細企業における労使コミュニケーションの状況、労働条件決定の実態等を把握するためのアンケート調査を実施することとしており、その分析を通じて中小・零細企業（特に労働組合がない企業）における実態をより明らかにしたいと考えている。そして、その成果を踏まえ、本中間

⁷ 厚生労働省労働基準局編『改訂新版労働基準法』（労務行政、2005年）945頁

⁸ 労働基準監督機関については、労働基準法第11章において、厚生労働省の主管局—都道府県労働局—労働基準監督署という体制により、臨検等の権限さらには司法警察権をも有する労働基準監督官を始めとする職員によって担われることが定められている。

また、労働基準監督に関してもILO条約が採択されており（工業及び商業における労働監督に関する条約（ILO第81号条約）。日本は1953年に批准）、その中では、監督官について、その権限等のみならず、身分の安定が保障されていることや、その数は監督機関の任務の実効性を確保するために充分なものでなければならぬこと等も定められている。

⁹ 例えば、厚生労働省「労使コミュニケーション調査」は常用労働者30人以上を雇用する民営事業所が対象。

報告の論考をさらに発展させ、最終報告として公表したいと考えている。

6 むすび

対等な交渉力を持たない労働者個人が使用者の一方向的な押し付けに「NO」を言うことができず、労使合意の下、自らと自らが背負うもの（家族、生活水準、社会的立場等）を思い浮かべて、押し付けられた働き方に不満を持ちながらも自発的に従い、過労死や過労自殺さえ招きかねないような状況に陥ってしまうことは労働者にとって不幸である。職場と職場以外の生活とのバランスが取れ、人権が尊重され、ゆとりを持って働き、心地よい疲れや充実感とともに日々職場を後にすることができる状況を可能とする労働条件決定システムが構築できれば、それは労働者の幸せに結び付く。

実態として集团的労働条件決定システムの機能が低下している現在求められているのは、適切な法的規制と労働基準監督制度の重要性の再確認、そして労働組合の組織・活動の充実とともに、労働組合がない場合であっても多様な労働者の意見が適切に反映される労働条件決定システムである。

プロジェクト研究「労働条件決定システムの再構築に関する研究」
 関連研究成果物一覧

報告書等名	報告書等の種類・番号	刊行年月
雇用多様化時代の労使関係 －多様な労働者と労働組合の役割－	Discussion Paper Series 04-008	2004年 6 月
諸外国の集团的労働条件決定システム ～ドイツ、フランス、イギリス、アメリカ～	Discussion Paper Series 04-011	2004年 8 月
労働条件決定の法的メカニズム ： 7 ヶ国の比較法的考察	労働政策研究報告書No. 19	2005年 3 月
パートタイマーの組織化と労働条件 設定に関する事例調査報告	資料シリーズNo. 9	2005年10月
パートタイマーの組織化に関する 労働組合の取組み	労働政策研究報告書No. 48	2006年 3 月
労働関係の変化と法システムのあり方	労働政策研究報告書No. 55	2006年 4 月
中小企業の労使関係（仮称）	資料シリーズ	近刊予定
中小企業における労働条件決定の 手続きとその規定要因（仮称）	Discussion Paper Series	近刊予定
社会経済構造の変化を踏まえた労働条件 決定システムの再構築（プロジェクト研究 「労働条件決定システムの再構築に関する 研究」－中間報告－）（＝本報告書）	労働政策研究報告書No. 56	2006年 4 月

労働政策研究報告書 No.56

社会経済構造の変化を踏まえた労働条件決定システムの再構築

プロジェクト研究「労働条件決定システムの再構築に関する研究」－中間報告－

定価：1,365円（本体1,300円）

発行年月日 2006年4月26日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井 4-8-23

(編集) 研究調整部研究調整課 TEL 03-5991-5104

(販売) 広報部成果普及課 TEL 03-5903-6263

FAX 03-5903-6115

印刷・製本 株式会社相模プリント

©2006 ISBN 4-538-88056-6 C3336

*労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)



The Japan Institute for Labour Policy and Training