

## 【パネルディスカッション・討議概要】

### 1 はじめに

本年度の労働政策研究会は、「労使紛争の現状と政策課題」をメインテーマとして討議が行われた。

司会は、中村圭介氏（東京大学）、パネリストは呉学殊氏（労働政策研究・研修機構）、高橋陽子氏（東京大学）、南雲智映氏（連合総研）、中窪裕也氏（一橋大学）が務めた。

討議の流れとしては、まず個別の報告が行われた後、フロアから個別の報告に対する質問を交えつつ、報告全体を通じたディスカッションが行われた。

### 2 中窪報告

中窪氏は、労使紛争についての現状の確認及び争点整理を報告の主眼と設定した上で、まず前者について、労使紛争に関する戦後法制の流れととりわけ1990年代以降の労使紛争をめぐる法制および実態の整理を行い、その上で、現状における課題の整理を行った。

まず戦後の労使紛争に係る政策は集団的紛争に着目してスタートし、旧労組法において労働行政の民主化及び争議調整を目的として設置された労働委員会が、改正労組法において労働行政機能が削除され、不当労働行為の救済を通じて集団的な権利紛争を解決する役割を担った。その一方で個別紛争については、労基法の監督制度を除けば、戦後長らく民事裁判を通じた権利実現にもっぱら依拠し、労働者の利用が容易ではないという問題があった。これに対し1990年代以降においては、いわゆるバブル経済崩壊後の個別紛争の増加を背景に、個別労働関係紛争解決促進法に基づくあっせん、助言指導等の制度が整備され、さらに迅速な紛争解決、労使から選任された労働審判員、調停の実施を特徴とする労働審判制度が設けられたことを挙げ、これら1990年代以降の紛争解決制度の充実が労使紛争の現状を捉える上での第一のポイントであるとした。これに加え、集団的労使紛争の減少及び変質が、第二のポイントとして指摘された。すなわち、近年の集団的労使紛争においては、そもそもの受理件数自体が減少していること、紛争の発生状況について地域ごとに大きな格差が生じていることに加え、合同労組に関わる実質的な個別紛争が増加し、調整事件の7割を占める状況になっていることが大きな特徴である

とした。

以上を踏まえ中窪氏は、労使紛争をめぐる法政策上の課題として、4つの点を指摘した。すなわち、第一に、個別労働紛争に関する制度については、制度が充実し、それを通じた紛争解決が進んでいる点は率直に評価すべきである一方で、労働者の側にとってはそれぞれの制度の違いが不明瞭であること、及びこれらの制度の利用が増加するのに伴って解決手続の質の維持が課題となるとした。第二に、法の施行におけるエンフォースメントの問題であり、具体的には監督行政の人員不足や男女雇用機会均等法における企業名公表の事例が皆無であることを挙げ、米国では行政による代理訴訟や民事における懲罰的賠償制度があり、日本でも思い切った施策の検討がなされるべきではないかとした。第三に、「集団的労使紛争」の再定義であり、上述の合同労組が関わる事案の多くを占める、いわゆる「駆け込み訴え」の増加を踏まえた上で、不当労働行為制度に基づいて解決されるべき紛争の範囲及び類型を再整理する必要があるとした。最後に、紛争が外部化する以前の労使の自治システムとしての従業員代表制の意義について本格的に検討すべきであるとした。

### 3 南雲報告

南雲氏は、報告の趣旨を「声をあげる」企業別労働組合の事例報告と設定し、集団的労働紛争の減少の実態及びその背景を示す一方で、争議を行う能力があることが労働組合の交渉力につながるとした上で、その具体的な事例についての報告を行った。

集団的労働紛争は、1975年には8435件であったものが2010年には682件と、顕著な減少傾向にあり、特にストライキを伴うケースが減少していること、これに対して個別労働紛争が近年増大していることが指摘され、その理由として、①階級的なものから労働組合主義に変わったこと、②労使関係の成熟に伴って労使ともに自主的・平和的解決を志向するようになったこと、③労働協約によるルール化の普及が挙げられた。ストライキが減少した理由については、不況によりストを打つ効果が薄れ、また周囲の理解を得るのが難しくなったこと、さらにはストライキ以外の要求実現手段が多く認められるようになったことが挙げられた。

しかしながら、不況による労働者にとって解雇されるリスクの増加、交渉力の低下などを補う存在として労働組合は重要であり、労働組合の交渉力を維持するためには、争議そのものだけでなく、それを実際に行う能力があることが重要であるとした。そのためには、企業別組合単独の力だけでなく、争議を支援する上部団体の機能や、労働委員会及び裁判所といった、企業別組合単独では解決できない場合における戦術の幅を広げる存在の重要性が指摘された。同時に、とりわけ紛争の解決後に組合員が企業に残ることを希望する場合に、紛争解決後の企業の状態を考慮した行動をとり「落とし所」を探る交渉を図ることが可能な、企業別組合の存在の重要性が指摘された。

以上を踏まえた上で、南雲氏は3つの事例報告を行った。第一の事例は、毎年、春闘交渉を行う際にワッペン闘争の「準備」及びスト権投票の「準備」を行っている労組の事例であり、ここでは、本格的な闘争に入る前段階の、たとえばワッペンの配布といった具体的な動きの入口段階で、経営側の交渉態度が変化するという効果がみられるとした。そして、これを実現するためには、パートの組合員が参加できるように集会を何度も開催する、全員に対するアンケートを実施するといった組合員の声を捉える努力に加え、労使共催の行事に組合員が多く参加する、支部に対する教育を徹底するといった日常活動が重要であることを指摘した。第二の事例は、通常の交渉における労組からの合理的な要求に対して出し渋りをする使用者に対し、スト権の確立及び36協定の破棄を実施すると、その瞬間に経営側の交渉態度が一変するという事例であり、製造業においては36協定の破棄通告が大きな威力があることが指摘されるとともに、上部団体からのノウハウのサポートが重要であることが指摘された。第三の事例は、敵対的投資ファンドへの対抗の事例であり、すでに合意していた夏季一時金の支給について、投資ファンドによる買収後に一時金の不支給が通告されたことに端を発し、会社側及びその背後にいる投資ファンドが強硬な交渉態度に終始するとともに、露骨な組合潰しを実施してきた事例であった。この事例では、最終的には上部団体の支援を通じて紛争が解決されたのであるが、執行部内が一枚岩で強い団結を有していたこと及び上部団体の支援が非常に大切

であったとした。

最後に、争議行為を背景とすること及び上部団体の存在が企業別労働組合における交渉力の増強に寄与し、いざというときには声をあげることができるとした上で、そのためには未組織労働者の増加の問題に対処する必要があり、新規の組合結成及び未組織労働者の組織化が重要な政策課題となること、また投資ファンドへの対抗手段は不十分であり、この点も重要な政策課題であるとまとめられた。

#### 4 呉報告

呉氏は、地域ユニオンにおける個別労働紛争の解決の事例調査についての報告を行った。

まず、集团的労使紛争が減少し、個別的労使紛争が増加する傾向にある中、企業別労働組合も個別労働紛争の予防に一定の役割をはたしていることを指摘しつつ、呉氏による調査の結果、合同労組が使用者側と団交でその問題を解決する、「自主解決率」が67.9%と高い率であることが指摘された。その上で、呉氏の調査において、労働基準監督署、労働局といった行政機関によって解決できなかったものが、合同労組のサポートによって解決された事例が紹介され、この紛争解決の高さという点で、合同労組の存在意義が非常に高いとした。合同労組の紛争解決力が高い理由としては3つの点が挙げられ、第一に、合同労組が長年労使紛争の解決に携わってきた労使紛争解決の「プロ」であること、第二に、合同労組が地域内外に広いネットワークを有し情報交換を行っていること、第三に、合同労組の幹部の強い信念及び情熱があると指摘された。

また、合同労組が扱う労使紛争について、一般にはマイナスのイメージがあるが、実際にはプラスの側面があることが指摘された。その第一は、紛争当事者が合同労組による紛争解決を通じて満足した解決が得られ、事後に前向きな対応が可能となること、第二に、単に当該事案の解決というだけでなく、再発防止を掲げて解決に臨む合同労組の取り組みが挙げられた。

最後に、今後の政策課題については、第一に、労働行政の権限強化及び事業主に対する罰則の強化であり、すなわち、合同労組の労使紛争解決に係る調査を通じて判明したことの1つに、悪質な法令違反を行う企業が多く存在する一方、行政による十分な是正がで

きていないことが挙げられ、こうした行政の指導監督権限および企業に対する罰則の強化は、合同労組の幹部も求めていることであるとした。第二は、合同労組に対する公的支援の在り方の具体的検討であり、すなわち、労働行政が解決できない紛争を合同労組が解決する事例が存在すること、また合同労組が紛争再発防止にも寄与し、団体交渉を通じた使用者の労働法教育を実践しているといった、合同労組の活動の意義に鑑み、国が具体的な支援の在り方を検討すべきであると指摘した。また同時に、個々の労働者が自分の意見を表明できるような環境を作るため、従業員代表制の導入も具体的に検討すべきであるとした。

## 5 高橋報告

高橋氏からは、東京大学社会科学研究所が実施した労働審判制度利用者調査を用いた分析結果から重要であると考えられる3つの点、すなわち、①使用者側が労働審判の結果に不満を有していること、②労働審判を通じた使用者側の学習効果、③紛争解決の類型について報告がなされた。

まず、調査の趣旨及び概要が説明され、その趣旨としては、中窪報告でも指摘があったように労働審判制度に対しては一般的に肯定的な評価があるものの、非訟手続であるとともに、調停に際して口外禁止条項が付されることが少なくなく実態が必ずしも明らかでないことから、調査を行ったことが説明された。分析の前提として、JILPTが実施した労働局の紛争調整委員会によるあっせんの分析及び労働力調査との比較から、従業員数100人未満の企業において、それ以上の規模の企業よりも労働審判及びあっせんが利用されていること、また使用者側と労働者側の調査票の比率から、従業員100人未満では使用者票の比率が低く、中小企業が調査に協力しなかったことによるバイアスの可能性が留保された。

分析結果の①については、企業規模が100人未満の使用者は、労働者に比べて労働審判の結果に対する満足度が低く、上記の中小企業の調査票の返送率の低さとあわせると、使用者の不満はより大きい可能性が推測されるとした。そして、従業員100人未満の規模の使用者が抱く不満の内容について、インタビュー調査の事例を紹介しつつ、小規模企業では使用者側がとり

うる内部的な紛争解決手法に限界があり、それを大企業と同じ尺度で評価されている点があるのではないかと指摘された。②については、紛争過程を通じて得た情報が企業内に蓄積され、制度を改訂する等の対応がとられている可能性を見たところ、労働関係に専門性を有する弁護士に依頼した企業においては、コンプライアンス重視や、現場への意向聴取などの組織、人事管理の改善がみられること、労働基準監督署を経由した企業においては、就業規則の改訂が行われる傾向にあること、労働審判の結果が不利であった企業ほど、人事管理の変更が行われる傾向がみられること等である。③については、労働審判を通じた解決は、(1)退職型、(2)復職型、(3)在職型の3つに分類でき、退職型が366件(うち金銭解決が343件)、復職型が6件、在職型が17件である。そして、復職型の特徴は、あっせんを利用しており、これは労働者側の早期解決への期待の表れではないかと考えられること、また労働者側が弁護士を利用してしていること等が指摘された。また、復職した労働者に対するインタビュー調査を通じ、あっせんよりも使用者に対する強制力があり、他方で訴訟よりは迅速に解決されるという点で、復職を目指すのであれば労働審判は適切な制度ではないかと指摘した。さらに、在職型についてみると、大企業正社員の利用が少ないことが分かり、その背景として、大企業の正社員たる地位をなげうって労働審判を申立てる人が少ないということが指摘でき、こうした在職型の紛争解決に対して労働審判が適切に機能することで、大企業の労働者による労働審判の利用が広がるのではないかとした。

## 6 ディスカッション

報告者による報告の後、休憩をはさんで会場全体でフロアによる自由な質疑をベースにディスカッションが行われた。

### ①「個別労働紛争の増加」の意味

最初に、国土館大学の仁田氏から、中窪氏および呉氏に対して、「個別労働紛争が増え、それを受けて個別労働紛争解決システムが整備された」と説明しているが、その前提は正しいのか、すなわち、潜在的には従前から個別紛争は存在していたところ、システムが整備された結果それが顕在化したに過ぎないのではな

いかという疑問が提起された。

仁田氏の問いに対して、中窪氏は、以下のように回答した。すなわち、仁田氏の指摘は一面において妥当であり、従来は潜在的に多く存在した個別紛争も裁判になるか泣き寝入りするかを選択肢しかなかったのは事実である。ただし、他方で1990年代にリストラが進み、労使紛争が量的に拡大し、また質的な変化も相まって、紛争を増加させる作用があった側面があることもまた事実である。そして、そのことが制度の整備を促し、さらに制度が整備された結果、埋もれていた紛争をすくい上げるという流れであったと考えられると回答した。

また、呉氏も同様に、仁田氏の指摘のとおり、潜在的に存在した個別紛争が紛争解決機関の整備に伴って顕在化された側面も認められるが、他方で、バブル崩壊後の企業業績の低下が労働条件の引下げをもたらしたとの認識を示した。

## ②合同労組の役割・意義・機能

日本年金機構の水越氏から、呉氏に対して、合同労組が当該事案の解決というだけでなく再発防止を図っているとの報告があったが、企業内組合でない合同労組が長期的に企業の体制の改善を図る取組みとはどのようなものであるのかという質問がなされた。

これに対して呉氏は、以下のように回答した。すなわち、合同労組に持ちこまれる事案では、その多くが解雇される、あるいは退職勧奨されるという事案が中心であるが、復職を求めない相談者が多い。そのため、紛争が解決されたとき、相談者は退職するのが一般的である。もちろん、復職を希望し、それを実現する労働者もいるが、当事者が退職してしまった場合には紛争の再発防止の体制を作るためのフォローアップをしたくても難しい面もあるのが現状であると述べた。

続いて、大阪府立大学の野田氏から、呉氏に対し、合同労組に対する評価が面的ではないかという問題提起がなされた。すなわち、第一に、本来であれば個別労働紛争に属する事案であり労働審判等の手続を利用すべきところを、わざわざ不当労働行為事件にして労働委員会に持ち込まれるケースが多々あるように思われるが、こうした対応は紛争の解決をかえって遅らせるものであり、労働者の救済に資するものではない

のではないかと、第二に、合同労組の対応は結局のところ紛争の事後的な解決が中心であり、そのこと自体は意義があるとはいえ、他方では紛争そのものを減らすという根本的な解決の面では限界があるのではないかと疑問が提起され、それを踏まえれば、呉氏の主張する合同労組に対する公的支援は妥当性を欠き、むしろ労働基準監督署の人員を増やす等の対応の方が妥当ではないかと意見した。

野田氏の問題提起に関連して、職業能力開発総合大学の岩田氏から、呉氏の主張する合同労組に対する公的支援とは、具体的にどのようなものであるのか、財政的・金銭的支援を想定しているのか、あるいは公的なネットワークの中に明確に位置付ける趣旨であるのか、その点を明確にしてほしいとの注文が示された。

野田氏の問題提起に対して、呉氏は、以下のように回答した。すなわち、現状では73あるコミュニティ・ユニオンのうち、17のユニオンを調査したが、それぞれの労組に特徴があり独自のノウハウを有しているのであって、こうした各ユニオンの状況を踏まえて評価をする必要がある。確かに使用者側からすると納得しがたい対応をするところもあるかもしれないが、コミュニティ・ユニオンを含めてそれぞれの合同労組を取り巻く状況や特色に目を向けずに、ひとくくりにして評価すべきではないと回答した。また、呉氏の調査によれば、多くの事例では紛争が長期化することなく、平均して2カ月前後で解決しているとした。

そして、合同労組に対する公的支援については、裁判所、労働委員会、労働局等の様々な紛争解決機関について、呉氏が調査した中では、合同労組が最も効率よく紛争解決を行っているものであり、であれば、こうした高い解決能力を有する合同労組に対して公的な支援を振り向けるべきではないかと主張した。また、公的支援の具体的内容については、金銭的あるいは事務所の貸与といった物的な支援が良いと考えるが、そうした直接的な支援が難しいのであれば、特定の組合活動ではなく、一般的に労働者を支援するNPO組織等の第三者を通じて、間接的に支援を行うといった方法を考えてもいいのではないかと述べた。

## ③親子会社、グループ企業における労組の対応

同志社大学の三吉氏から、南雲氏に対し、グループ労連、グループ労協といった組織が、子会社の紛争を

親会社に対して交渉する等の手法により紛争を解決するといった役割を果たしている事例は見られるかという質問がなされた。

三吉氏の質問に対して、南雲氏は、以下のように回答した。すなわち、自身が調査で具体的に確認できた事例はないが、現実にはおそらく存在するものと考えられ、企業別組合で対応できない問題についてグループ労連による労使協議・団体交渉を通じて解決することはありうると考えている。また子会社における紛争について親会社に対して団体交渉を求めるというケース自体は、以前から（昭和40年代から）存在していると回答した。

#### ④労働者代表制という構想に対する評価

また、三吉氏からは、中窪氏、呉氏に対して、紛争の解決は最終的に労使自治によってなされるべきであり、合同労組に頼るのではなく企業の労働者が自力で解決すべきであると考えているが、こうした観点から、労働者代表（従業員代表）制度についてどのように評価するかという質問がなされた。

これに対して、中窪氏は、労働者代表についてきちんと考えるべきであるというのはかねてからの主張であるが、紛争の解決という観点から一定の整理が必要であるとした。すなわち、まず、三吉氏は紛争の解決は最終的に労使自治によってなされるべきであるとするが、紛争が法的なものとして外部に出て来た場合には、最終的には裁判所が法に基づいて判断することにより解決せざるを得ないことに留意する必要がある、その上で、そこまでの過程をどのように整備するかという観点が重要であって、そこにおいて労働者代表が重要な役割を果たすと考えているとした。さらに、1つの考えとして、労働基準法上に既に規定上存在している過半数代表について、その定義規定を設け、明確に位置付けることが、第一歩となるのではないかという提起がなされた。

呉氏は、基本的に労使自治で問題解決をすることが望ましく、従業員代表制の法制化についても賛成しているが、使用者が指揮命令者という立場であり従業員がこれに従属するという関係にある以上、こうした機関において公正・公平に協議をすることができるのかという点に疑念があり、特に、専従者を置くことが可能な大企業ではある程度対応ができるとしても、中小

企業においてはこうした制度によって対等に会社と協議をすることは無理ではないか、その点で労働組合による対応が引き続き必要となるのではないかとした。

#### ⑤強力なストライキ権の「使い方」と日常の組合活動

続いて、仁田氏から、南雲氏に対し、たとえば流通業界のようにストライキの威力が非常に強い場合、その行使は致命的の武器を行使することになって労使関係が破綻してしまうので、そのような業界ではストライキをしないようにすべきだという考え方があるが、逆に会社側がそれを見越すと、どうせ最後はストライキをやらねえだろうという一種のモラル・ハザードが起り、瀬戸際までいかないと効果が出ないというチキンレースになってしまうおそれがある。こうした、効果が大きすぎるがゆえにストライキを実際には行使できなくなるといった状況に、労働組合はどう対応したらいいのかという質問がなされた。

これに対し、南雲氏は、非常に難しい問題であり、報告で取り上げた第一の事例においても、その威力が大きいがゆえに労組は実際にはスト権投票まで行きたくないと考えていたが、反面、ブラフと思われても困るという認識があった。だからこそ、いざというときには本当にストライキに打って出るのではないかという認識を使用者に持たせるために、日常の組合活動が重要になってくると考えているとした。

#### ⑥労働審判制度に対する企業の側の受け止め

次に、水越氏から、高橋氏に対して、通常、個別の労働者に係る問題が発生した場合、たとえば労働者を懲戒解雇するといった場合に、手続きを踏み、それを記録に残しておくことが大企業では一般的であると思われるが、労働審判の調査においてこうした紛争に対する企業の対応については明らかになったかという質問がなされた。

水越氏の質問に対し、高橋氏は、アンケート調査から企業の対応の詳細はわからないが、インタビュー調査の内容から、同じ大企業でも、手続きを踏み慎重に証拠を確保する企業と、そうではない企業が存在する一方、中小企業においては、時間をかけて手続きを踏むといったことをせずに短期間で処分をするという事例がほとんどであると回答した。

中央労働委員会の菅野氏から、高橋氏に対して、労働審判の調査で使用者の満足度が低く出たことの解釈

について、それは手続的な公平さについての不満なのか、解決内容についての不満なのかという質問がなされた。すなわち労働審判の手続は3回という迅速な手続であるが、効率的な審尋がなされ、権利関係についての判定的な調停がなされているので、納得度が高いというのが弁護士一般的な認識であり、他方で、高橋報告が紹介したインタビュー内容からは、使用者の不満は解決内容に対する不満であると受け止められ、中でも判定内容それ自体というよりも、企業の実情や当事者がどうすべきであったかといったより具体的な部分での不満と受け止めたが、そういった理解でよいのかという確認がなされた。

これに対して高橋氏は、第一に、法律の条文そのもののしか認識をしていない中小企業の経営者が、いわゆる判例法理といった実体的ルールを知らないが故の不満があると考えられること、第二に、採用力がなく質の低い労働者を雇わざるを得ない中小企業の実情と、解決が必ずしも合っていないこと、第三に、審判及び調停の結果について、使用者側の対応のどこに問題があったのか、なぜこの額の金銭を支払う必要があるのか、そういった結論に至るまでの説明が現状では十分にされていない点に問題があるのではないかと回答した。

#### ⑦労働審判制度と合同労組

最後に、仁田氏から呉氏に対しての、労働審判制度ができたことは、合同労組にとってプラスであるの

か、マイナスであるのか、プラスの側面としては問題解決のためのツールとして労働審判が利用できるようになったこと、マイナスの側面としては労働者が合同労組に頼らず労働審判で紛争を解決するようになると合同労組にとっては紛争解決という仕事の領域が侵されることが考えられるが、全体としてどのように考えているかという質問に対し、呉氏は、はっきりとこの場で決めることは難しいとした上で、合同労組の中には労働相談、団交申し入れが減っており、その原因の1つとして労働審判に流れていることを挙げるがあり、合同労組に行かずに労働審判に流れる人が増えつつあるのではないかという認識が示される一方で、合同労組といえば駆け込み解決という印象があるが、職場内に労働組合をつくって長期的に労使関係を形成することに取り組んでいるユニオンも多くあることが紹介された。

また、この質問・回答および高橋氏の菅野氏に対する回答に関連し、中窪氏から、労働審判ができて合同労組から労働審判に流れるケースがあるにしても、労働審判の迅速な手続には弁護士が不可欠とされ、その点がネックとなるので、合同労組の役割も残るとの指摘が、また高橋氏の指摘のように、労働審判の過程で、何らかの形で使用者が学習する機会を与えるべきではないかとの見解が示された。

(細川良：労働政策研究・研修機構研究員)