

## 【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議では、「従業員の発言システムをめぐる現状と政策課題：労働者代表制を手掛かりに」を総括テーマとしてパネルディスカッション・討議が行われた。

司会は佐藤氏（法政大学キャリアデザイン学部）が、パネリストは小畑氏（全日本運輸産業労働組合連合会）、竹内（奥野）氏（早稲田大学法学学術院）、野田氏（大阪府立大学経済学研究科）、久本氏（京都大学大学院経済学研究科）が務めた。

はじめにパネリストが順に報告し、それぞれ個別に質疑応答が行われた。その後、フロアの参加者を交えてパネルディスカッションが行われた。

### 2 小畑報告

小畑報告では、労働現場における労働者代表制の現状や考え方、今後の議論の方向性が議論された。

まず、全日本運輸産業労働組合連合会（以下、「運輸労連」と表記）に関する概要がまとめられた。2018年に50周年を迎えた運輸労連は、474組合が加盟しており、中小企業における組合が多くを占めている点に特徴がある。一方で大企業における組合（14組合）が構成員の全体の78%を占めており、少数の大人数組合と大多数の少人数組合の双方が産別運動のエンジンとなっている。

今回の報告は3つの柱からなる。(1) 連合による「労働者代表法案要綱骨子（案）」を受けて考えられる論点が7項目あるという点、(2) 労働者代表制に対する運輸労連としての一定の見解、(3) 2企業、3組合を対象にしたヒアリングの結果である。

(1) について。小畑氏は以下の7項目を挙げた。①労働者代表制が必要かどうか、②労働者代表委員会を設置するのは、過半数組合のないところだけにしかどうか、③過半数労働組合に非組合員の意見をどのように反映させるのか、④労働者代表委員会に、労働条件設定機能は与えなくてよいのか、⑤労働者代表委員会に対して財務諸表の開示義務を負わせるべきかどうか、⑥少数組合の代表を労働者代表委員会にどのように参加させるか、⑦労働者代表委員会に対して便宜供与を与えるかどうか。連合案を受けては、こうした論点を考える必要があることが提起された。

(2) について。労働組合の組織率が2割を切る中で、

労使交渉を行う組織を確立することや非正規労働者の意見を反映することのために、労働者代表制は有効な制度である。しかしその一方で、労働者代表制は会社の傀儡組織となる可能性を危惧する意見もあり、それも留意する必要がある。運輸労連としては、労働組合権が侵害されないことを前提に労働者代表制の制度構築が図られるべきであると考えている。

(3) について。小畑氏は、400人規模の労働組合のない企業、派遣元20人規模・派遣先5000人規模の派遣労働者、300人規模の中堅労働組合、1200人規模の大手労働組合、3万人規模の大手労働組合に対してヒアリングを実施した。このヒアリング調査からは、新たな論点が見いだされた。第一に、過半数労働組合と労働者代表委員会は併存する可能性があるという点である。労働者代表委員会は事業所単位で設置されるため、労働組合が事業者単位で過半数になっていない場合、併存が可能である。これに関しては、過半数労働組合をどの単位で見ることが新たな論点として浮上してくる。第二に、派遣に関しては、連合案にもあるように、間接雇用は基本的には労働者代表制に含めないが、意見反映には含むといった措置が妥当であると考えられる。第三に、労働条件設定機能については、段階的に労働者代表制にも与えるという方針でよいと考えている。労働条件交渉を労働者代表委員会が行う際には大きな苦慮があると考えられるが、集团的労使関係がない中小組合を考慮すると重要である。また、便宜供与については、限定して考えることが必要である。

小畑氏の報告のあと、司会の佐藤氏から、運輸労連としては、連合案をベースにしつつ、労働者代表制を必要と考えているという理解でよいかと、確認がなされた。小畑氏は、それが労働界全体のコンセンサスかどうかについては留保しつつも、必要という認識を持っていると述べた。さらに林氏（社会保険労務士）から、組合組織がない企業における労働者代表制は、従業員に対するパーシバリティを多くさせるのではという懸念が述べられた。小畑氏は、そうした現状があるからこそ労働者代表制が必要であると述べ、既存の過半数代表者が民主的な選ばれ方をしていないことを踏まえると、新たな制度を作っていく方向性が必要だという考えを提示した。

### 3 竹内（奥野）報告

竹内（奥野）報告では、法学の観点から、従業員代表制についての立法政策上の課題を検討する報告がなされた。

竹内（奥野）報告の問題関心は二点である。一つは、過半数代表制や労使委員会制度は労使協定においてすでに重要な主体となっており、今後重要性をさらに増大するというものである。もう一つは、法的な制度設計の観点では、依然として労働条件を決定する過程において労働者の集団的な関与への期待があり、これも増大しているというものである。こうした問題関心をふまえ、法定最低基準を下回る労働条件設定の合法化を念頭においた検討と、労働条件決定や労使協議などの機能をおいた検討が展開された。

そのうえで、踏まえておくべき現状と、前提となる議論が紹介された。まず現状としては、過半数代表制には労働条件決定において重要な機能があるが、代表者を適正に選出する制度的な保障が存在しない、代表の役割が明確ではない、常設性がない、活動を保障する規定が現行法には存在しないという問題がある。

前提になる議論は二点あり、第一は国家が規制を行う根拠があるかという問題である。これに関しては、国家は憲法 27 条 2 項のもとで労働条件の最低基準を定める義務を負っていることや、労働契約法や労働基準法における労働条件の対等決定の基本理念から、そのために国家が立法整備を行うのは否定されないと考えられる。

第二は、憲法 28 条との関連で、従業員代表制が労働組合の結成を現実的に阻害してしまわないかという問題である。この問題に関しては、労働組合の機能との関連でどのような仕組みを整備するかが重要である。まず、使用者との対等性を確保することが必要だが、この議論では組合との関係が問題になる。過半数組合がある場合、労働条件の規制解除等の機能はそれに担わせるべきである。また、少数組合であっても代表となり得る仕組みが必要である。

上記のことに関連して、労働組合が従業員代表の機能を担う場合、労働組合としての活動とは区別して従業員代表としての活動を行っているとは扱うべきである。このことは、非組合員も含めて従業員の意見を聴取するなど公正に代表をすべきであること、従業員代表の活動保障のための経費負担は、不当労働行為とは

扱わないことという二つの含意を有する。

また、対等性を備えるためには、活動保障や独立性に関する規定の整備も必要である。労働義務の免除・活動時間中の賃金保障、使用者による費用負担の法定等が考えられる。さらに活動を理由とする不利益取り扱いの禁止、代表者への活動能力向上支援なども必要である。

上記の方向性で立法を整備していった場合、次のステップとして、労働条件に関与する機能の拡大が検討されてよいと考えている。それには二つの論点がある。

第一に、法定の従業員代表にも、規範的効力を有する協定の締結権限を与えるという点である。しかしこれは労働組合との競合をもたらしてしまうため、否定的に解するべきである。第二に、情報提供や協議を受けける機能についてである。これは労働条件対等決定の基本理念を実現する観点から正当化され、また、この機能にとどめることで、労働組合の労働条件決定機能との区別を設けうると考えられるため、積極的に認めていくべきである。

以上の議論がなされたうえで、再度現状の過半数代表制がすでに重要な機能を担っており、それにふさわしい制度整備をしていくこと、労働組合が従業員代表を担う場合には全従業員の代表として行動すべきことが確認され、竹内（奥野）報告は閉じられた。

報告後、司会の佐藤氏から確認の質問がなされた。竹内（奥野）氏の現状理解として、新たに労働者代表制を整備するより、過半数代表制が重要な機能を果たしていることを踏まえたうえで、それを補強していくという方針ということで正しいかとの確認がなされた。竹内（奥野）氏はそれを肯定したうえで、まずは現実的な立法整備の方向性が検討されるべきであり、それが整備されていったならば、ほかにどのような可能性が考えられるかという見方をしていると述べた。

### 4 野田報告

野田報告では、労働経済学の立場から、中小企業を対象として、そこにおける従業員組織が企業と労働者にどのような影響を与えているのかについての報告がなされた。

労働経済学・労使関係論では、従業員の発言が離職率低下や生産性向上につながるという議論がなされてきた。中小企業では労働者の集団的な発言制度を避け

る傾向にあるが、従業員組織があるところでは、離職率の低下が指摘されてきた。

こうした観点で、野田氏が独自に取得した、大阪府内にある常用雇用者31～300人の企業へのアンケート調査に基づいた分析結果が報告された。

分析対象としたのは、離職率と企業業績である。説明変数のうち最も重要なものは、社員の意向や要望に対する経営者の態度である。さらに、親族経営ダミー、従業員組織の有無、人事制度、同業他社との労働条件の比較、業務特性や企業規模などを取り上げた。

分析の結果明らかになったのは、以下の点である。

第一に、従業員組織の存在は離職率を有意に低下させており、個人面談は離職率に対して影響を与えていない。これは、離職抑制につながる社員の満足度を向上させるためには、個人的な発言制度ではなく、集団的な発言機構が必要ということを示唆している。

第二に、従業員組織は企業業績に直接影響を与えていないが、離職率が企業業績にマイナスの影響を与えている。したがって、従業員組織が離職率を下げることは、企業業績に何らかのプラスをもたらしている可能性がある。

第三に、創業者や親族が経営者の企業では、離職率が高かったり、従業員組織の結成が抑制されることが明らかである。離職率と企業業績の関係を踏まえると、同族企業は中長期的には業績が低下する可能性がある。

これらの結果から、以下のインプリケーションが導かれる。まず、従業員代表制によって集団的な発言をすることは、従業員の満足度を高め離職率を下げるため、従業員に対しても企業業績に対しても何らかのプラスの効果をもつという点である。ただし、経営者との関係では、制度導入をしても経営者の考えが変わらない場合や、かえって敵対的になってしまう可能性もある。また、集団的発言は人事制度の整備と補完性がある可能性も示唆される。

最後に、従業員組織には従業員と経営者の双方にメリットがあるといえるが、そもそも労働者がそうした組織を望んでいるのかという問題や、整備の道筋として経営者を説得していくという方向性も考えられることが述べられ、野田氏の報告は終えられた。

報告後、フロアからの質問の時間が取られた。

まず、仁田氏（東京大学）から、分析結果のうち、賃金水準が高い企業、企業規模の大きい企業で有意に

離職率が低下していないことはなぜかという質問がなされた。これについては野田氏は以下のように回答した。賃金水準に関しては、定期昇給や退職金は有意であるので、労働者が長期的に水準が向上する制度を愛好している可能性がある。企業規模については、今回のサンプルはそもそもどれも小規模の企業であるため、あまり影響がなかったのだと考えられる。

次に、呉氏（労働政策研究・研修機構）から、報告論文中の表の見方について、簡潔な確認がなされた。

さらに、木村氏（早稲田大学）から、被説明変数の離職率について、そのうち事実上のリストラが含まれる可能性はどの程度のあるのかと質問がなされた。これについて、野田氏はアンケートで人員整理について詳細な質問をするのは難しい点、企業規模が小さいことを考えると事実上のリストラが含まれる可能性は否定できない点を挙げ、データの中には人員整理をしたか否かという項目も含まれるため、その検証を今後の課題とする旨を述べた。さらに、林氏は、自身のヒアリングから、会社都合退職は1割程度と考えられるとの情報が提供された。

## 5 久本報告

久本氏からは、ドイツにおける従業員代表制の現状と課題について報告がなされた。とくに、事業所委員会（BR）とその他の従業員代表機関（AVOs）に着目した議論がなされた。

ドイツの労使関係は、産別の労働組合と事業所委員会の二重システムとなっている。事業所組織法に基づいて、5人以上の事業所では事業所委員が選ばれる。事業所規模が大きくなると、それに沿った形で選出される事業所委員数も増加する。事業所委員は、フルタイムで専従として企業から給与を得て活動し、経営者に対して拒否権を持つことが法律で定められている。これらのことから、ドイツは従業員代表が整備された国として、日本でもよく紹介される。

BRを設置しないことに対する罰則規定はないが、事業所の規模が大きくなるほど設置される傾向がある。それに対して法律では定められておらず自主的・任意的な従業員代表であるAVOsは、事業所規模にかかわらず1～2割の事業所で設置されている。普及率は、2004年以降BRでは下がっているのに対して、AVOsは増加傾向にある。なお、AVOsは多種多様であり、従業員代表組織といえるものと、労使協議会



のような経営側も関与している組織の両方が含まれている。

AVOsを対象に含めた初の大規模調査であるBISS調査の結果から、BRとAVOsを比較すると、以下のことが明らかになる。

労働に関する意思決定にどの程度関与しているかについては、BRでは経営側と従業員代表が直接話し合うことが多いことが読み取れるが、AVOsについてはそうした機能は見られない。関与の程度をテーマ別にみていくと、BRは企業の投資計画については関与していないが、解雇・採用・労働時間については共同決定をしている。それに対してAVOsは関与していない場合が多い。労使協定の締結項目についても、BRの方がよく結んでいる。

従業員代表の人数については、両者に大きな差はない。また、BRでは専従者は法定通りの人数が多い。AVOsでもある程度の専従者が存在する。また、使用できるインフラについては、両者に大きな差はみられない。

労働組合との関連では、ナショナルセンターへの組合組織率はBRで58%であるのに対して、AVOsの場合は10%に留まっている。

研修については、その研修先としてBRでは労働組合かその関連施設が多い。AVOsの場合では労働組合かその関連施設を利用する割合は6%に留まる。研修テーマについては、BRでは法律関係が多く、AVOsでは生産管理の作業組織などの問題が多くなっている。

こうした従業員代表機関の設立と消滅については、以下のことが指摘できる。従業員代表組織がない事業所は59.6%あるが、そのうち2.8%にはかつてはBRがあった。また、BRがある事業所のうち4.0%にはAVOsがかつてあり、組織化の動きがみられる。BRの設立については、労働組合がイニシアチブをとりやすい仕組みが整備されているが、日本と同じく、組織化を経営者が妨害するケースもある。労働者がいかにBRを使っていくかは、大きな課題である。たとえば時価総額でドイツ最大企業であるSAPでは、IGメタルが事業所委員会を作ろうとしたが、創業者の反対に遭い、設立が難航した末に2006年に設立された事例がある。

上記の議論を受けて、日本への示唆は三点ある。第一に、設立を法的に定めたからといって、従業員代表

組織が設立されるわけではない。第二に、活動費用が完全に使用者負担であるとはいえ、活動を面倒に感じる者は日本と同様に存在する。第三に、ドイツの組合は事業所委員会の設置に非常に努力しており、日本における従業員代表制は、36協定などの使用者に資する制度があることを踏まえれば導入は不可能ではない。また、中小企業の低い組合組織率を考えたとき、労働者の自主性を重視することは、時代遅れであるとの考えが述べられ、久本氏の報告は閉じられた。

報告後、司会の佐藤氏から、BRと機能的に等価なものとして、日本の企業別組合を想定してよいかとの質問がなされた。久本氏は、そうした見方は以前からあるとしたうえで、実際には明らかに異なる組織であるので、それは理解しておく必要があるという旨の回答がなされた。

次に、仁田氏から、なぜAVOsが増加したのか、今後の増加するのかという質問がなされた。これについて久本氏は、AVOsの増加が特に見られるのがICT産業であることに言及し、経営者が独自のやり方で従業員と関与したいという発想を強くもっていると述べた。さらに、ドイツの企業にはオーナー企業が多いことも関わっているとの指摘がなされた。

## 6 パネルディスカッション

15分間の休憩を挟み、佐藤氏の司会のもと、パネルディスカッションが行われた。

まず、会議の主題であった従業員代表制の位置づけについて、佐藤氏からの簡潔な整理がなされた。労働組合の組織率が低下する中で集団としての労働者の発言をいかにして確保するかという問題が目下大きな課題になっており、それに対する方向性は大きく二つ存在する。一つが、既存の過半数代表を機能的・規則的に拡充していくという方針である。もう一つは、新たな労働者代表の組織を設定していくという方針である。パネリストの報告では、前者が竹内（奥野）報告に、後者が野田報告・久本報告にあたる内容であり、それぞれが示唆に富む報告であったと総括がなされた。

そのうえで、フロアの参加者との議論の時間が設けられた。

まず、林氏から、従業員代表に対して労働条件決定機能・交渉機能・情報提供や協議を受ける機能・書類開示を要求する機能などの権限を法制化するような動

きはあるのかという質問がなされた。

この質問についてまず小畑氏が回答した。同一労働同一賃金や長時間労働の是正に関する法改正が進んでおり、これは今まで以上に労使協議の重要性を際立たせるものになっている。これについては今ある過半数代表制の機能強化を議論する方向性もあるが、結局労働者代表制を整備することと変わらない部分がある。そのうえで、労働者代表制の法制化については、2006年に連合で補強部分を確認していること、まだ法案を出すには至らないものの、法制化に向けて運動を進めていることが述べられた。

加えて、竹内（奥野）氏からも回答があった。法制化の動きについては、現在出ている法案の中で具体的な策はとられていない。それに関連して、同一労働同一賃金ガイドライン案では労使の話し合いの重要性が指摘されているが、それに対する制度的なケアは欠けており、この点が働き方改革関連法案で欠けている点である。また、従業員代表の機能の拡大については、使用者にメリットがありかつ労働者が関わるができるようにという方向性が妥当であり、その観点では労働者が自ら交渉を求めていくものは考えていない。そうした拡大の問題は、さらなる次の問題であり、かつ労働組合との競争性とも絡めて考えるべき事柄である。

次に呉氏から、竹内（奥野）氏に対して、現行制度の補強ではなく、新しい法制化を目指していかなければ、インパクトに欠けるのではないかと指摘がなされた。

竹内（奥野）氏からは、新たな制度を導入したとして、その対象となる従業員のニーズがどれだけあるかという問題があり、そのうえで議論を展開する必要があるとのリプライがなされた。呉氏からは、従業員が労使に関する知識を十分に有していない場合を踏まえると現状の従業員ニーズに基づく形では望ましい方向性は考えにくい点、呉氏が行ったアンケート調査では法整備をすべきという意見が多く、従業員の潜在的なニーズはあるという考えが述べられた。

さらに、仁田氏と逢見氏（連合）からの発言があった。仁田氏からは、従業員代表制が法制化されて実際に数多く設置されたときに、産別への相談が殺到すると考えられるが、運輸労連はそれに対応ができるかという問題が、小畑氏に対して提起された。逢見氏からは、連合の立場から、現状の紹介がなされた。過半数

代表制の整備については法案には入っていないが、国会の質疑では取り上げられることもある。また、現状の働き方改革の法案が終われば、次はその議論に展開していくと考えられる。その議論では、過半数代表制の補強にとどまるか、新たな従業員代表制に進むかという論点があるが、この点については既存組合との競合関係への懸念がある。これについて議論はなされているが、まだ議論のレベルに留まっている。

仁田氏の質問に対して、小畑氏から回答がなされた。従業員組織に対する産別としての対応体制は、最重要事項である。現状の労働相談のフリーダイヤルや、全県の組織をフル活用して対応していくつもりである。

野田氏からは、久本報告への言及があった。野田氏は、久本氏の議論を受けて、労働組合の支えがなければ、従業員代表制はうまくいかないのではないかと見解が述べられた。久本氏は、ドイツは法律に従った制度が整備されていると理解されているが、それはやはり足元で支える運動体があるからこそだと指摘した。そういった運動を行うためには、労働者の団結の自主性に任せるのではなく、組合同士が競合してでも、活力のある労働運動が求められていると主張がなされた。

長谷川氏（日本ILO協議会）は、労働組合は制度的には組合員の利益のための組織であること、一方で過半数代表は企業の全労働者の代表しなければならないこと、これらをいかに整備するかを考えなければ適切な制度は作れないのではないかと問題提起がなされた。

そのうえで、司会の佐藤氏からも以下の質問がなされた。過半数代表に対してどのような機能を持たせるかという論点が重要になるが、労働条件設定機能まで踏み込んだ場合、労働組合との競合が生じてくる。久本氏の見解では、むしろ意図的に競合状況をつくったかどうかという考えが述べられている。そうした中で、小畑氏・竹内（奥野）氏は労働条件設定機能は組合との棲み分け上避けた方がよいと考えているように思われるが、これについてはどのような考えを持っているか。

小畑氏は、労働組合権が侵されない範囲で労働条件設定機能を持たせないと、作った組織が意味をもたないという懸念が示された。労働三権と労働協約締結権については労働者代表制にはもたせないようにすべき

---

と考える。ただし具体的な議論が進んでいるわけではないため、時間をおいて段階的に議論していく必要性があるという方向性が回答された。

竹内（奥野）氏は、過半数代表制の整備という方針は現状出発的だが、その次には付加する機能という問題があり、あくまでどういう時系列で整備をしていくかに違いがあるのであって、向いている方向性については大きな違いはないという見解を示した。そのうえで、法学的には、憲法28条がどこまでのことを従業員代表制の立法について許しているかという問題があり、たしかに組合との競合が活発化につながる可能性があるが、現行の憲法体系のもとで可能かが議論される必要があると述べられた。

最後に、司会の佐藤氏から、本学会の特徴を非常によく生かした学際的なアプローチができたこと、それらは4名のパネリストの貢献によるとの総括がなされた。さらに開催校である明治大学の永野氏から閉会のあいさつがなされ、パネルディスカッションは終了した。

（松永伸太郎 労働政策研究・研修機構アシスタントフェロー）