

# 労働委員会制度創設70周年記念講演

今年3月1日、労働委員会制度が創設されて70年を迎えた。2015年11月19日～20日に都内で開催された第70回全国労働委員会連絡協議会総会で、中央労働委員会会長を務めた菅野和夫、山口浩一郎両氏が記念講演を行い、労働委員会が果たしてきた役割と、今後の展望及び課題などを語った。

## 労働委員会の安定的運営と活性化について

労働政策研究・研修機構 理事長（前中央労働委員会会長） 菅野 和夫



### はじめに

本日は、労働委員会制度70周年を記念する第70回全国労働委員会連絡協議会にお招きいただき誠に光栄に存じます。まずは、労働委員会制度が戦後70年間にわたり、日本の労使関係のそれぞれの局面において重要な社会的役割を果たし、労使関係の安定に寄与してきたこと、そして、現在においても、労働委員会の皆さまが労使紛争の解決に日々努力されておられることに、深い敬意を表したいと思います。

本日、私に与えられた演題は、「労働委員会の安定的運営と活性化について」であります。これは、二つのテーマを含んでいると理解しております。

第1は、「労働委員会の安定的運営」であります。戦後70年という年月のなかで日本経済も労使関係も大きな変遷を遂げ、それら変遷を背景として労働委員会の活動内容も大きく変化してきました。また、労働委員会の組織も手続きも、何度かの行政改革を受けてきました。今後も、そのような労委制度の変化や改革はあり得るのであり、何とか労委制度を安定的に運営するには、いかがすべきか。その課題は何か、第1のテーマと理解します。

第2は、「労働委員会の活性化」であります。労働委員会に持ち込まれる不当労働行為事件も争議調整事件も、1990年代（平成時代）に入る頃から「低位安定」と「偏在」といわれる状況にあります。労働委員会に

対する社会の注目・関心も少なくなりました。このような状況をどう考えるか。現代の雇用社会において労委が果たすべき役割は何か？それをいかに果たすべきか。これが、第2のテーマと理解しました。

今日は、これらの二つのテーマについて少しばかりお話ししますが、労働委員会から離れて2年半が過ぎ、その実情については、記憶が薄れ、情報も入らなくなりました。古い知識、あやふやな記憶に基づく、的外れの見方となるかもしれないことをお許し願いたいと思います。

### 1 労働委員会の安定的運営について

まずは、労働委員会の安定的運営のテーマですが、最初に、労働委員会制度70年の変遷を大まかに振り返りたいと思います。

皆様良くご承知のとおり、労働委員会は、1945年12月制定の労働組合法によって、「団結権」の擁護機関として、また労働争議の解決機関として、1946年3月1日に発足しました。そして、労働争議の解決手続は発足後間もなく労働関係調整法によって整備されましたし、1949年の労働組合法の改正によって不当労働行為の行政救済制度が導入されて、労働委員会はその審査・救済機関にもなりました。

このように出発した労働委員会にとって、最初の1946年から1960年頃の間は、終戦直後の混乱期、ドッジプラン遂行による企業整備期、朝鮮戦争終結後の不

況期、高度成長初期における企業合理化期と続いた、事多き時代でありまして、急速に結成され発展した労働組合によって、民主化と生活防衛の闘争、人員整理反対闘争、企業整備・合理化反対闘争が行われていき、生産管理や無期限ストによる労使対決の大争議の時代となりました。

そして、労働委員会は、それら大争議の調整で大活躍をしたのであります。

次は、1955年から1980年代当初までの高度経済成長期ですが、この時期にも、労働委員会は、1955年に開始し発展した春闘賃上げ争議の調整で大活躍しました。特に、「交通ゼネスト」を背景に、私鉄労連の賃上げ争議を中労委が、そして公労協の賃上げ争議を公労委が、それぞれ調整し、春闘賃上げ相場の形成・確定において重要な役割を果たしました。この役割は、1973年の第一次石油危機後の経済調整と安定成長期においても、私鉄のあっせん申請がなくなるまで（1977年まで）続きました。大争議の調整とこの春闘賃上げ争議の調整とを行った約30年間は、社会から脚光を浴びたという意味で、労働委員会の黄金期だったといえようかと思えます。

労働委員会のもう一つの任務である不当労働行為の審査・救済も、次第に重要な機能を果たすようになりました。労働委員会は、不当労働行為救済制度の発足以来、今日まで一貫して、中小企業を中心として、使用者による組合結成への拒否反応、戦闘的組合の切り崩し・弱体化策動などについて、労組法の労使対等理念に基づく労使関係ルールを説き、その見地から和解と命令を行ってきました。そのような労組法ルールの実施機関という視点から、不当労働行為事件命令集に掲載された事件をざっと追っていきますと、1960年代前半の頃までは、戦闘的組合に対する使用者の対抗的行動が、組合否認・組合潰し・組合切り崩しのかなりあからさまな策動として認定されております。やがて、労働組合の労使対決派から労使協力派への勢力交替過程となり、使用者による労使対決組合の切り崩し、組合分裂への誘導、分裂後の第2組合の優遇、第1組合の弱体化工作などを争う事件が、1960年代前半から増えていっております。これらを通じて、労働委員会は、労働組合法のルールに沿った和解や命令を行って、それぞれの企業の労使関係の安定に取り組んだといえます。

次の1970年代から80年代には、労使協力組合が圧倒的な多数派となり、労使対決派が少数組合ないし組合内少数グループとなって、複数組合併存（ないし企業別組合内のグループ＝潮流対立）の企業が一定割合で出現しました。そして、そのような企業の少数組合（少数派グループ）が、多数組合（多数派グループ）との関係で団体交渉、便宜供与、昇給・昇格・一時金の査定、残業等において様々な差別を受けた、とする不当労働行為申し立てが繰り返して行われるようになりました。特に、少数組合（グループ）の組合員が、毎年、組合ぐるみで昇給・昇格・一時金の査定差別を受けている、という大量査定差別の申立事件は、労使の長年の対立関係を背景とした隠微な差別の積み重ねを内容としましたので、和解が困難であると共に、長期間の審査（多数回の審問）を要し、労働委員会の大きな負担となりました。しかし、このような事件の多くについても、労委は、1件1件命令を出していきながら、当事者間に解決の機運が熟するのを待ち、やがては一括和解を達成して、それら企業の労使関係の安定に寄与しました。

そのような複数組合併存の最後の超大型紛争が、1987年から生じて2000年代まで続いた国鉄改革に伴う不当労働行為事件であります。1987年の国鉄の分割民営化をめぐることは、それに反対した組合の組合員に対する採用差別事件および初回配属差別事件に始まって、10年余の間に初審に440件を超える様々な救済申し立てが行われ、その半数以上が中労委にも到達しました。これらも、厳しい労使対立と困難な法律問題を背負った事件であり、審査手続の全ての段階で難航し、やや大げさにいうと、労働委員会全体を麻痺させました。これら事件も、やがては、2004年から2008年にかけて中労委において4回に分けて合計90件を超える和解が成就し、また2010年には政府案の受け入れにより最高裁での和解も成立しましたが、終結まで実に20年余の歳月を要したのであります。労働委員会が、組織を挙げて国鉄改革の労使関係面での後始末を行った、といえましょう。

これらの少数組合の大量査定差別事件とJR事件によって、1980年代から1990年代にかけて、主要都道府県労委と中労委の双方において不当労働行為審査手続の遅延が深刻化し、また長期滞留事件が増加しました。さらに、労委命令についての不服率の高さと行政

訴訟での取消率の高さから、申し立てられた不当労働行為事件がいつまでも解決せず、初審、再審査、行政訴訟一審、控訴審、上告審と続いていく状況が「事実上の五審制」と称されて、問題となりました。こうして、司法制度改革の過程で、不当労働行為審査の迅速化と的確化のための2004年（平成16年）の労組法改正が行われ、その実施のための全労委挙げての取り組みがなされて、迅速化・的確化が達成されるという流れとなりました。この流れについては、山口先生の講演で懇切にご説明いただきます。

他方、1990年代において、労使紛争の内容が集団的紛争から個別的紛争へと構造的な変化を遂げまして、紛争解決制度も、2001年の個別労働紛争解決促進法の制定と2004年の労働審判法制定によって、個別労働紛争に対する都道府県労働局の相談・あっせんサービスと地方裁判所の労働審判制度が整備されました。これによって、労使紛争解決の主役が、労働委員会から都道府県労働局と裁判所へと交替しました。そして、多くの労働委員会が個別労働紛争の相談・あっせんにも乗り出して、労働委員会も個別的労働紛争に関与する時代に入りました。

以上が、駆け足で見た労働委員会制度70年の軌跡であります。要するに、1946年から1990年代にかけては、労働委員会は労使紛争解決の唯一の専門機関であり、文字どおり労使紛争解決の主役の制度でありました。そして、労働委員会は、労働争議の調整手続と不当労働行為の審査手続を通じて、「労使対等」の理念とルールを企業労使に伝播しつつ、変化する経済社会のそれぞれの局面において重要な社会的役割を果たし、労使関係の安定化に大きな貢献をしてきました。労委制度は、いわば社会の一つの安全装置として機能し続けてきたのであり、この機能は、今後も日本社会にとって不可欠なものとして維持されるはずであります。

この間、1980年代から90年代にかけて、労委制度は、不当労働行為審査手続において難局を迎え、労組法改正による大改革を招きましたが、この大改革においても主体的な対応を行い、難局を克服することができました。また、労働委員会の組織も、1988年（昭和63年）の公労委の中労委への統合、2008年（平成20年）の船労委の中労委への統合、2015年（平成27年）の中労委における地方調整委員制度と地方事務所の縮小・

再編などの行政改革を受けてきております。

今後も、労委制度に大きな問題状況や政策課題が生じれば、制度改革はあり得るわけですが、その場合には2004年労組法改正への取り組みの経験が活かせることと思います。しかし、1990年代に深刻化した不当労働行為審査の遅延のような問題状況は避けたいものですので、まずは、現在の任務をしっかりと果たしていくこと、つまりは、集団的労使紛争・個別労働紛争の双方について紛争解決機関としての有効性を保つことが必要であります。特に、労働委員会独自の機能である不当労働行為救済手続の迅速性・的確性を保持し続けることが重要であると考えております。また、労委制度の最大のメリットは、三者構成による労使紛争解決能力と労使関係の円滑化機能でありまして、これらの機能を有効に発揮し続けることが重要であると思います。それには、全労委協議会による取り組みが不可欠であり、全労委協議会において、常に、制度の全体的状況を点検し、その情報を共有し、相互に啓発し合い、必要な取り組みを行っていくことが必要であると考えます。

## 2 労働委員会の活性化について

次のテーマは、「労働委員会の活性化について」であります。

組合組織率が17%程度となる一方で、個別労働紛争の時代が続いており、労働委員会に持ち込まれる集団的労使紛争は、「低位安定と偏在」と称される状況が続いております。このような状況において、労働委員会制度の今後を考えますと、「安定的運営を続ける」という守りの姿勢だけでなく、もっと前向きの攻めの姿勢も必要であるように思われます。

そこで、労働委員会全体で、現代における労委の社会的役割は何かを問い直し、労委制度全般において業務改善の取り組みを行ったのが、全労委協議会による2010年からの労働委員会の活性化プロジェクトであると理解しております。第1次から第3次までの報告書が作られた後、現在も、そのフォローアップが行われていると理解しております。今後とも、そのような取り組みを是非継続していただきたいと思うのであります。

もう少し敷衍しますと、まず、個別労働紛争の件数

と内容は景気の動向などによって変動しますが、個別労働関係上の権利は増加の一途をたどり、また労働法もコンプライアンスの時代へ入っておりますので、構造的に言えば、個別労働紛争の時代は当分は続くと思われる。

また、私が個人的に実感していることとして、労働委員会に来る事件の低位安定が長く続くなかで、不当労働行為事件をもちこむ立場にある労働弁護士の方々も、労働委員会の手続きや三者構成による長所を知らない世代となっています。そのような弁護士さん達にとっては、仮に不当労働行為がらみの紛争をもちこまれても、労組法7条のみならず、権利濫用や公序良俗や不法行為の規定を利用することができ、しかも民事訴訟ばかりでなく労働審判の手続きもある裁判所の方が、間口が広く使いやすいくということになるのではないかと気がしております。

少し余談ですが、先日、法律雑誌に、ある学校法人の教員に対する研修室兼務命令が、同人が組合委員長であるがゆえに行われた不当労働行為と判断され、同命令拒否に対する解雇が無効とされた事件が載っていました。裁判所は、不当労働行為の判断を、配転命令の権利濫用の判断枠組み（配転命令に業務上の必要性が存しないか、存しても不当な動機・目的をもってなされた場合には権利濫用に当たるという枠組み）で行っておりまして、当該配転命令の対象者が組合員に偏ってなされていることを認定しただけで、労使関係の対立状況や組合委員長の組合活動状況などの認定・判断をせずに、不当な動機による配転命令権濫用と判断しました。このように大まかな判断でよいということになりますと、弁護士さんにとっては、便利な権利濫用法理を使える裁判所の方が法的救済を受け易いと感じるのではないかと、思いました。労働委員会を使う最大のメリットは、労使対立が続いている状況について、労使委員が入って和解を達成して、紛争を解決し、労使関係を修復することですが、そのようなメリットを実感している弁護士が少なくなっていることも問題です。

ということで、労働委員会の活性化には、根本的には、集団的労使紛争の低位安定をもたらしている集団的労使関係の再構築が必要であります。現に、ドイツやフランスでは、近年、組合組織率の低下のなかで、産業別労働協約の適用率を維持したり、企業別の労使

交渉を制度化したりする集団的労使関係支援政策が行われてきております。しかしながら、わが国では、政策による仕掛けは、まだまだ動き始めておりませんので、当面は、現実的に身近な対応を考える必要があります。

そのように考えた場合、個別労働紛争の時代において、不当労働行為審査、争議調整を含めて、労委に来ている紛争の大部分は、実質的には個別労働紛争ではないか、という点に着目する必要があると思います。言い換えれば、労働委員会も、個別労働紛争を不当労働行為審査、争議調整、そして個別労働紛争あっせんという三種類の手続きで解決する機関となっているのではないかと考えております。

このことは、不当労働行為審査と争議調整に来る事件における合同労組事件の割合の増加というデータによって大雑把に推論されていますが、私は、もう少し正確な事実確認が必要だと思っております。申し立てないし申請件数としては、年間で合計700~800件ほどでしょうか、それらにつき全労委で協力して1件1件をもっと仔細に分析・分類し、不当労働行為事件と争議調整事件における実質的個別労働紛争の割合の正確な把握をしてみたいかと思っております。あわせて、実質的個別労働紛争について、三種類の手続きがどのように使い分けられ、関係づけられているか（例えば審査手続と調整手続が相互に補完関係あるか）についても、仔細に検討してみたいかと思っております。検討結果が明らかになれば、東京・大阪など、集団的事件の負担が大きいために個別紛争あっせんを知事部局に委ねているところでも、労働委員会は実際には実質的個別労働紛争処理の場となっているということで、知事部局の個別労働紛争室との情報交換や連携を行いやすくなるのではないかと考えております。

もう一つやっていただきたいのは、労働委員会による個別労働紛争あっせんの独自のメリットの実証的な再確認であります。これまで、全労委協議会による労働委員会の個別労働紛争あっせんの検討において、労委のあっせんでは労使委員が各当事者の気持ちを汲み取ることによって、より丁寧でより満足感のあるあっせんが可能となっているとの独自のメリットが浮かび上がっております。私は、労働委員会の個別労働紛争あっせんについても、何らかの利用者調査を行うことによって、そのようなメリットを実証できないかと

思っております。もしも実証できれば、労働委員会による個別労働紛争あっせんを拡充するうえの有力な論拠となると思います。

要するに、以上のような実証的検討によって、実質的個別労働紛争を含めた個別労働紛争について、労働委員会が果たしている役割を、再評価することが可能になるのではないかと思います。個別労働紛争時代における労委の存在意義を、個別労働紛争あっせんの件数の少なさだけで判断してはいけなくて、案外、労働委員会は、個別労働紛争に対して、三種類の手続きをうまくかみ合わせて正面から独自の対応をしている様子が浮かび上がるのではないかと、また労働委員会の個別労働紛争あっせんの独自のメリットも堂々と主張できるようになるのではないかと、思っております。さらには、個別労働紛争解決における労委の今後の目標の現実的な再設定にもつながるのではないかと、思っております。

他方、同様に重要なこととして、不当労働行為事件と争議調整事件における実質的個別労働紛争の正確な割合がわかれば、本来の集団的労使関係の事件の内容や割合もわかるわけですし、現代の労働委員会が、本来の集団的労使紛争解決において果たしている役割もより正確に判明し、再評価できるということになります。そうすれば、こちらの方も、何をすべきかがもっとよくわかってくるのではないかと思います。

## 結 語

最後に、少し蛇足を付け加えて、結びとさせていただきます。

労働委員会の個別労働紛争処理については、その制度的強化という課題もあります。これについては、本年6月の規制改革会議第3次答申(平27.6.16.)において、「予見可能性の高い(個別労働)紛争解決システムの構築」という課題のなかで、一つの論点として指摘されましたが、それを受けて直後に閣議決定された「日本再興戦略2015」にまでは、論点として入りませんでした。つまり、「予見可能性の高い(個別労働)紛争解決システムの構築」という課題は、主として解雇紛争の金銭解決の仕組みづくりを念頭に置いたものようであり、労働委員会の個別労働紛争あっせんの制度的強化は政策的にそれほど関心事となっていない

と理解しました。私自身は、労働委員会の個別労働紛争処理制度の強化は、「予見可能性の高い紛争解決システムの構築」といった政治的な課題とは別個の、より大きな実際の課題との関連において検討する必要があると思っております。

それは何かというと、集団的労使関係再構築の課題であります。こちらの方こそ、確実に存在する重要な課題でありまして、そう遠くない将来には政策的な取り組みが現実化するはずだと思っております。と申しますのも、近年、労働関係について政策としての立法(ないし法改正)がなされる度に、「事業場の労働者の過半数を組織する労働組合又は労働者の過半数を代表する者」に新たな権限が与えられてきたにもかかわらず、「労働者の過半数代表者」の実質が伴っておらず、そのことが政策関係者に意識されるようになってきています。そして、この「過半数代表者」の制度的検討は、集団的労使関係再構築に関する様々な論点を連鎖的に浮上させるはずで、集団的労使関係再構築の政策課題は大きな、難しい課題でありまして、多面的で慎重な検討を必要としますが、そのような検討のなかでは、労働委員会制度の強化が一つのシナリオとなるのではないかと、思っております。

このように、労働委員会の個別紛争解決機能の強化は、このシナリオに乗ってこそ先が見えてくるように思っております。そのときまでは、個別労働紛争の時代を直視し、労働委員会の手続きを動員してこれに取り組むこと、それをしながら、本来の集団的労使関係についても、専門性を発揮した調整・判定の機能を発揮し続けることが肝要であると考えております。

私の拙いお話は以上であります。ご静聴有難うございました。

## プロフィール

### 菅野 和夫(すげの・かずお)

独立行政法人労働政策研究・研修機構理事長。前中央労働委員会会長。東京大学名誉教授。日本学士院会員。明治大学法科大学院教授、労働政策審議会会長などを歴任。主著に『新・雇用社会の法(補訂版)』(有斐閣、2004年)、『労働審判制度第2版～基本趣旨と法令解説』(共著、弘文堂、2007年)、『労働法(第11版)』(弘文堂、2016年)など。

# 平成16年労働組合法改正と労働委員会

上智大学名誉教授（元中央労働委員会会長） 山口浩一郎



## 法改正の背景

平成16年（2004年）の労働組合法改正時に会長を務めていたこともあり、当時の労働委員会の状況と、その改正がもたらした労働委員会制度の変化と新しい機運がどのようなものであったかについて、お話させていただきます。

私は平成12年から18年まで6年間、会長を務めていました。当時、中央労働委員会では公益委員は15人体制でしたが、日本経営者団体連盟（日経連）の専務理事を長く務めておられました小川泰一さん、福岡道生さん、それから労務担当では三菱重工業の杉山幸一さん、日立製作所の柏樹隆さんといった方がおられ、労働側では事件が非常に多かった全国金属出身の嶋田一夫さん、JAMの服部光朗さん、全国一般の松井保彦さん、それからその後、連合の会長になられた高木剛さん、古賀伸明さんがおられました。また、労働側の委員で構成する労委労協の事務局にも中川宏一さん、芹生琢也さんなどそうそうたるメンバーがおられて、会長は様子を見ていれば務まった時代であったと思います。

しかし平成16年の改正は、労働委員会に大きな変化をもたらしていきました。それはまず、審査の迅速化と的確化ということです。一つは当時、審査期間が非常に長期化しているとの問題が指摘されており、これに対する対策、もう一つは労働委員会の救済命令が取り消し訴訟となり、取り消し率が高くなっていました。このように労働委員会のあり方に対していろいろな方面から問題提起がなされ、検討が行われました。

先ほど申し上げた審査期間を平均処理日数で見ると、当時はJRの民営化の事件が集中的に係属していたので、この特異な要素は割り引いて考えなければなりません。初審で平均処理日数が791日でした。中労委の再審査が1,457日になってますから、非常に長くか

かっている。

それから取り消し率は、初審はあまり行政訴訟に行くことはありませんが、再審査で見ると、取り消し訴訟に行くのは60%を超えていて、しかも取り消し率が30%近くなくなっていましたので、これが非常に大きな問題として指摘されていたわけです。

## 改正法の内容——計画的な審査

このように労働組合法はいろいろな問題提起を受けて、平成16年に改正をされたわけですが、その前には役所で検討会が行われ、それから審議会での建議を経て、法改正の内容につながったわけです。

平成16年度の法改正で第1の点はと申しますと、計画的な審査であります。具体的には、審問の開始前に調査の手続きにおいて審査計画を作るということです。審査計画を立てて処理するのは、平成16年改正で入ってきた制度です。労働組合法27条の6を見ると、審査の計画を定めなければならないとなっています。

具体的にどういうことをするのかと言いますと、一つは争点を整理して、取り調べの証拠を決めるということ。もう一つは審問期間や回数、承認の数をはっきりさせるといことです。そのうえで、労働委員会にとって難しい命令交付の予定期間をはっきりさせるということです。今、どこの労働委員会でも行われていることで、何も耳新しいことではありませんが、当時は審査を求めない事件、手続きの進行に協力しない代理人、期日当日の証拠提出などがざらでした。

これは実は審査目標の設定と関係があり、現在、目標を1年に設定している労働委員会と、1年半に設定している労働委員会がほぼ半々のようですが、当時、中労委が目標期間をどのように決めたのかについては手元にある資料を見たのですが、はっきりしませんでした。事務局には記録が残っているかもしれませんが、1年ではちょっときついのではないかという議論をし

たのは記憶に残っております。では、どのように議論したかといいますと、1年間で再審査にどのくらいの事件が来るか、過去を振り返ると60件くらいで、多い時で80件くらいありました。当時はJR民営化の事件が多く、ひょっとしたら90件になるかもしれないということで90件を再審査の申立件数の想定数にしました。それで審査期間を1年間で100件は処理しようを合言葉にしてやってきた記憶があります。

現在は、中労委は1年3カ月を目処にしているということを知りましたが、目標期間を設定していると思います。1年間というのは調査までに多少時間がかかり、争点整理などを含めると当時はかなりきつかった数字ですが、現在、労働委員会の半数が、1年を目標期間に定められているというのは驚きと同時に嬉しく思っております。審査がそれだけ迅速化したということの証拠であるといえます。

## 迅速・的確化

2番目は審査の迅速・的確化です。これは取り消し訴訟での取り消し率と関係がございますので、労働委員会としては的確な事実認定を行って、適切な救済命令を出すことについて、日々の仕事の中で細かくいろいろな事実認定のやりかた等々について努力していかなければなりません。この迅速・的確な事実認定という点では中労委として次の二つの仕事をいたしました。

一つは改正によって、証人の出頭命令、物件の提出命令を出せるという制度ができたのですが、どういう場合にこの制度が使われるか、使っていいものかということは当時から意見があって、難しい点がありました。

北海道で全国労働委員会会長連絡議会があったときに、ある都道府県労委から、事件が係属しているが、物件提出命令を使ってもいいかどうか問題提起され、議論になったことがありますが、こういう際どい問題になると誰も発言する人がいなくて、シーンとなって終わった記憶があります。この時から、この制度をどうやって使うかということが問題だったわけです。中労委としては、この物件提出命令をどういう形で運用するのか内々で検討会では進めていきましたが、同時に都道府県労委の事件を見ますと、大量観察方式をもう少し洗練した形にしたならば、物件提出命令に至ら

なくても処理できるのではないかというので、同時に大量観察法について中労委が新しい形式を提言しています。それは「労働委員会における『大量観察方式』の実務上の運用について」という平成17年12月の中労委の文書です。従来から大量観察保護方法というのがあり、判例も紅屋商事事件などがあるのですが、問題はどの様な条件を整えば集団的な処理が可能になるのか。大量観察保護法は因果関係を、わかりやすく言えば相関関係で見ると考え方ですので、集団間の同質性や発生している問題の規模が非常に重要になります。

判例も、集団間の同質性を強く言うようになり、紅屋商事事件は最高裁で確定した判決ですが、会社側の人事管理は同期入社者を同期同種というように一律に扱っていないので、個別的な評価方法を考慮した新しい形式が必要ではないかというので、従来の大量観察法を少し修正したのが、この新しい方法です。

この新しい大量観察方法は文章として公表されているので、雑誌に載ったり解説もあつたりするのですが、この方式を出したときに、なぜ今までの大量観察方法が駄目なのかに関するバックグラウンドペーパーがあります。これは非常に解りやすく、このペーパーを見ないと新しい大量観察方法の意味もやり方もわからないのですが、外に出ていないのか、雑誌等ではあまりこれに触れたものはありません。

その要点は、当時、薬害や公害などで医学・薬学の研究者が疫学的因果関係ということを非常に言うておりました。疫学の因果関係は四つの要素がないと因果関係というものは疫学的に言えない。疫学的因果関係は別の言葉で言えば相関関係です。これを勉強して定式化し、中労委としては以後この修正方式を使っています。修正方式を使った有名な事件としてオリエンタルモーター事件がありますが、この大量観察方法はその後、人事考課が個別的な管理と評価に移っていきましたので、現在ではあまり使われていることがないと思います。

しかし、これは迅速・的確な事実認定ということから、当時、中労委が出した一つの提案になります。それとあわせて実は物件提出命令についても中労委は検討いたしましたして、平成18年5月に「物件提出命令の運用について」という文書を出しています。これは「当該物件が要証事実の認定のために他の的確な方法を見出し難いものであるという意味での高度の必要性」と

言っており、この「高度な必要性」というところが核心です。こういう経緯があり、物件提出命令が1、2件現れましたが、いずれも中労委としてはその要件を満たしていないと判断をいたしております。その後、物件提出命令は出ていないようではありますが、これはこれで制度として意味がありますし、そういう点から見ればこれはこれでいいのではないかと私個人は思っております。いずれにしろ、物件提出命令について運用の方法を中労委は提案し、同時に大量観察方法についても新しい方式を提案したということがございます。

## 処理体制の整備

3番目は処理体制の整備です。平成16年改正以前、中労委の公益委員会議は15人全員でやっていました。そこで活発な議論がなされていましたが、15人という人数が多い中で意見は言いにくいこともあります。

個別事件の具体性・特異性を具体的に細かい点まで議論ができなかったこともあると思います。それと救済命令を出すときには参与委員の意見を聞くことになっていますが、15人を前にすると意見を言いにくいということもあり、事件の具体性、特異性を十分に尊重した議論にするためには、部会制のほうがいいんじゃないか、というようなことになり、公益委員を5人ずつ分けて、三つの部会を設けることになりました。現在、中労委は第1部会から第3部会までありますが、このメリットは、非常に大きいと思っています。それは参与委員、事務局、担当審査委員のコミットメントが全体の大法廷方式でやっていた公益委員会議の時よりも、何倍も中味の濃い議論になった。なかんずく、参与委員は公益委員会議の時は、わりと形式的な意見しか言われないことが多かったのですが、部会制になってからは、わかりやすい言葉で言えば本音で話されることが増えてまいりました。5人の部会制になった方が、遥かに中味の濃いものになったというのが実感です。

部会制になったことで、各々の部会が方向の違った命令を出すといけませんので、会長・副会長連絡会議というのが置かれました。ただ私は、会長・副会長連絡会議で様々な事件を取り上げるようになったときには、もう会長を退いておりましたので、私の任期中に

はあまり大きな問題は出なかったように思いますけれども、大量観察方法の新しい形式をこの会長・副会長会議で時間をかけて議論した記憶があります。大量観察方式は連絡会議での議論の成果として格段にいいものが出来上がりました。

## 法曹資格者の関与

4番目は中労委の事務局には都道府県労委と異なり、法曹資格者に来ていただいています。裁判所から判事に昇格する前の判事補の終わりの方に来ていただくようにしていました。私のときには裁判所で都合がつかなくて検事に来ていただいております。現在は3人に増えて、各部会に一人という感じになっていると思います。法曹資格者に来ていただいたのは、非常に良かったと思っています。昔から中労委の公益委員には裁判官出身の方に来ていただいております。公益委員が裁判官出身者にいろいろ意見を聞くことはあります。しかし、実際に仕事をするときに相談することはできません。しかし、法曹資格者として、裁判手続、法律関係の条文や判例に知悉した人がいて議論をすることになると、的確な議論ができることとなります。労働委員会の職員も経験を積んでいるわけですが、やはりちょっと違う点がある。なかなかうまく言えないのですが、職業的熟練の形成方式だと思います。裁判官は独立ですからわりと自分一人だという気持ちが強いので、いろいろなことがわからなくなったら自分で調べます。私と一緒に仕事をした法曹資格者などがそうです。

一方、中労委の職員は集団で、役所で仕事をしていますから、役所の熟練形成というのは自分で本を読ん



で勉強するというのではなく、前任者や上の人の仕事のやりかたをよく見て学ぶ。なぜかと言いますと、役所の仕事は相手があるものでは必ず相手に影響するので、担当者の気分でやり方が変わっては困るわけです。行政の継続性というか、相手を振り回さないためには今までやっていたようにやるのが非常に重要になります。

ところが裁判官は独立していて個人の仕事ですから、常にこの仕事をやるのにどうしたら一番いいかを考える。だから法曹資格者が替わりますと意見も変わります。前の人がこう言っていたとしても、いやこう考えた方がいいという議論になる。まず、そのこの違いですね。これをどう上手く調整していくかが一つの問題で、処理体制の中で考えていかなければならない実務上の問題ですが、法曹資格者が来ていただかなかった前と比べたら、これは遥かに良くなっていると思います。

平成16年改正の後、取り消し率が非常に下がりました。現在統計を見ると5%もありません。これには、こうした新たな審査体制が貢献していると思います。

私にも担当審査委員として、事実認定に関して思い出があります。私も学校教師ですから、学校教師が法律を教えるときは主張立証という言葉は使いますが、立証が全て完全になされたという前提で理屈を考えますので、事実認定はやったことがありません。法曹資格者と一緒にある事件を担当したとき、事実認定は専門家がやるとこうなるのかと、目からうろこが落ちたことがありました。その人は検事だったこともあり、検事の実事認定というのはすごい。争点などに関係なく、問題がありそうなところをみんな認定してつぶしていきます。何も救いがない。「争点でないところは要らないんだよ」と言っても、「いや上に行ったらどうなるかわかりませんから」ということでした。

## 和解の促進

5番目は和解の促進です。これは制度をはっきりさせたことが一番大きな点です。労働委員会の事件は初審でも中労委でも70%ずつくらいは和解で落ちているのは統計で示されています。我々が学生の頃に習った民事訴訟の教科書の一頁には、裁判は紛争解決の最も妥当な手段だと書いてありますが、裁判は紛争そのもので、それに満足している当事者はいません。日本では、裁判は人に最も嫌がられる紛争です。こうした

点から見て、和解は筋が通らないかもしれないけれども、当事者の不満が一番少ないということです。満足しているとまでは言いませんが、救済命令や判決をもらうより当事者としては遥かにいい。なぜかという救済命令を受けても労使関係は続くし、終わってしまわないからです。こうしたことを考えると労働委員会が紛争解決の処理として和解で70%が解決していることは、貢献しているところが大きいし、貴重だと思います。

ところが和解には、はっきりとした規定がそれまで設けられていなかったのです。それで平成16年改正では、和解の成立で審査手続が終了することを明示しました。それ以前は初審の審査手続が準用されていて、そこで和解の処理手続が終了すると書いてありましたが、再審査になった場合それがどうなるかが、わからなかった。そこで和解調書は債務名義になることをはっきりさせた。これで和解が正面から法律の上でも位置づけが明確になったことで、従来にも増して和解の意義がはっきりとしました。

余計な話になりますが、最近、厳しい競争社会になり、労働法制も労働市場の改革とか解雇法制をいじる議論がなされていますが、外国をみると、労働法制と同時に、紛争解決のあり方を考慮して新しい制度を定めている国が多いと思います。それを見ると、裁判外の目的でADRを作ったり、裁判のなかでも特殊に迅速な手続を設けて、弁論主義に拘泥しなくてもいいとか、証拠調べも簡単でいいとか、控訴する場合は新証拠の提出は認めないなどの工夫をしている。そのなかで、任意調停を重視する方向がはっきりあります。任意調停で解決というと和解ですから、実は労働委員会がやっているのは、現在あるいはこれから外国で新しい解雇規制を導入しようとしている処理方法を先取りしているともいえるわけです。この和解という紛争解決の方法こそが労働委員会が持っている大きな財産であり、この財産を築き上げてきたことが労働委員会の誇りとすべきことだと思っているわけです。

## むすび——JRの和解、賃金調整

平成16年の法改正は、先ほども申し上げたように、審査の迅速化と的確化ということでした。このなかで難しい問題は的確化でした。これは私のあと会長になりました菅野先生の下、公益委員、担当審査委員が非常に苦勞され、これを実現したと思います。その大きな変化が取り消し率5%という数字に現れている。それだけでなく、高裁の判決を最高裁がひっくり返して、中労委命令を支持するというのもできており、平成16年の法改正の目標は、だいたい実現されたのではないかと思っています。

最近の数字を見ますと、救済命令の取り消し訴訟の平均処理日数と再審査の処理日数では労働委員会の再審査処理日数の方が短くなっているようです。だから今やあべこべです。事件数を見ると労働事件が非常に増えていて、昔は1,500件くらいまでだったのが、5,000件くらいになっているようです。裁判所も事件の処理に苦勞しておられると思います。

私が中労委のときに苦勞したのはJRの和解です。民営化に伴っていろいろな事件が出てきました。都道府県労委でも係属しており、中労委にも再審査できているものもありました。当時の配属、昇進の問題が、民営化されてから16年経っているのに解決していないのです。

これではいけないということで、当初配属、昇進は中労委で、和解で解決しました。昇進は中労委の7件と都労委の10数件を一緒にまとめて和解が成立しましたが、当初配属は非常に難しかった。というのは国鉄労働組合の支部によって方針が違うものですから、反対のところをまとめるのがなかなか苦勞しました。その当時、担当審査員は渡辺章委員で、渡辺委員がいなかったらこの和解は絶対にまとまらなかったと思います。使用者側の委員は日経連の福岡さん、労組側の委員は全国一般の松井さんでした。これらの方がすごく努力をされて、弁護士としては、使用者側は西迪雄先生、労組側は宮里邦雄先生でした。弁護士は立派だと思いましたが、和解のときにはちゃんと機会をとらえられて、適切な判断をなされる。会社側はJR東日本の富田哲郎取締役、労働側は国鉄労働組合の伊藤秀樹委員長でしたが、各側が大所高所に立って決断さ

れ、和解が成立しました。調印式は労働委員会会館の7階でしたが、労使も事務局も感動すべき事件でした。これは私にとって新しい体制で審査に臨んで、一つの結論が出たかなと思えることでした。

それからもう一つ、国営企業の労働委員会の前身である公労委で、国営企業の賃金紛争での調整の仕事もありました。JRの和解と賃金調整の二つが在任中で特に印象に残っています。春に組合が出す賃上げ要求について、労使交渉したけれども意見が合わないで決裂し、中労委にもってくる。それを調整し、仲裁裁定を出します。それがだいたい夜中の仕事となる。

国営企業の調整は毎年決まっている行事といえますが、これが日本の労使関係を非常によく表している事件で、事務局は調査をもとに仲裁裁定を出します。仲裁裁定は労使を拘束するので、こちらを出すときには慎重になります。これは非常に苦勞しましたが、事務局には当時、調査課があり、ここが有能で、中労委の大きな力でした。いろいろな交渉を重ねつつ進めるので、夕方5時くらいから始めても、なかなか決められない。たいてい午後10時前までは何も進まず、いつも日付が変わってからしばらくしないと、裁定を出すに至らない。それで、近くの増上寺の朝の鐘とともに握り飯を食べて終わりというのが慣例でした。

平成16年の改正に対して労働委員会がどう対処し、どのような結果となってきたかについて勝手な話でお聞き苦しい点があったかと思いますが、以上で私の話を終わらせていただきます。

### プロフィール

#### 山口 浩一郎 (やまぐち・こういちろう)

上智大学名誉教授。元中央労働委員会会長。上智大学退職後、放送大学教養学部教授、独立行政法人労働政策研究・研修機構理事長を歴任。公職として、法務省司法試験考査委員、労働省中央職業安定審議委員会委員、総務庁公務員制度調査会専門委員なども兼任した。主著に『労災補償の諸問題(増補版)』(信山社、2008年)、『労働契約』(JILPT、2006年)、『高齢者法』(共著、有斐閣、2002年)、『労働組合法・第2版』(有斐閣、1996年)など。