

第2部 労働委員会制度創設60周年記念全労委総会の審議概要

労働委員会制度は1946年3月から施行され、国には中央労働委員会が、都道府県には地方労働委員会（現在の都道府県労働委員会）が設けられた。中央労働委員会と各都道府県労働委員会は、労働委員会相互の間の連絡を密にし、その事務の処理につき必要な統一や調整を図ることを目的として全国労働委員会連絡協議会を設け、毎年11月総会を開催しているが、本年3月に労働委員会制度創設60周年を迎えるに当たり、昨年11月の総会を「労働委員会制度創設60周年記念行事」として行った。第2部ではその日程及び審議概要を掲載する。

I 労働委員会制度創設60周年記念第60回全国労働委員会連絡協議会総会日程

〔2005. 11. 10（木）～11（金） 於：中野サンプラザ〕

2005. 11. 10（木）

- 1 開会
- 2 会長挨拶
- 3 中野清厚生労働副大臣挨拶
- 4 運営委員長報告
- 5 記念講演
前中央労働委員会会長・上智大学名誉教授 花見 忠 氏
- 6 議題審議
①パネルディスカッション「今後の労働委員会の展望」

2005. 11. 11（金）

- 7 議題審議
②労働組合法改正をめぐる諸問題について
(京都府労委公労使委員及び神奈川県労委公労使委員提案)
- 8 会長閉会挨拶
- 9 閉会

秋
Autumn



II 記念講演「労働委員会制度と日本の労使関係」

(前中央労働委員会会長・上智大学名誉教授 花見忠)

1 労働委員会と私との関わり

私は1950年代大学で石川吉右衛門先生（元東京大学教授・元中労委会長）の講義で、労働委員会は裁判所との対比で「簡易・迅速・低廉な手続で解決」というように教えられた。

その後1968年から1977年まで東京都地方労働委員会の公益委員をしてみて、現実には「簡易・迅速・低廉な手続で解決」とは相当違うと感じた。事件によっては膨大な証拠物件が提出され、これに目を通すだけでも相当の負担だった。それでも当初は平均処理日数が300日程度だったが、最後の頃は500日を超えていた。

その後、1992年から2000年まで中央労働委員会の公益委員を務めたが、任期中の最大の問題は、J R 不採用事件の問題で最初に命令を出したこと、それからこの命令が行政事件訴訟に付されたことであった。この頃は裁判所によって労働委員会の命令が取り消されることが非常に多くなり、労働委員会と裁判所の立場の相違が非常に鮮明になった時期である。

2 労働委員会の機能の推移

労働委員会の機能についていうと、先ず調整事件については、全国の労働委員会全体での事件数のピークは1974年に2,200件余であり、それ以降はコンスタントに減少し、現在はピーク時の4分の1程度で推移している。思うに、1975年頃を境に、労働委員会の調整機能が徐々に縮小し、ある意味では凋落したといえよう。特に1975年のスト権スト（※当時、国の企業体であった国鉄の労働者は公務員であり、ストライキ権を認められておらず、この権利の付与を目的として全国的にストライキを行った。）を境に、ストライキの件数が急激に減少する。集团的労使紛争が全体として減少し、今日、労働委員会の争議調整の役割は過去のものになってしまったのではないか。

10年前の労働委員会制度創設50周年記念講演で、石川先生が指摘された重要な論点の中に「調整機能は極めて大事だが、それは事件が実際に起こる前の予防的な機能として、地方に労働委員会が存在して、公労使三者が話し合いができるメカニズムとして、つまり予防的機能として重要なのである」という点がある。

今、私は弁護士をしているが、地方を事件でまわっていて、現在の経済的な理由による整理解雇の問題などについては、企業内の紛争処理では解決できない問題だということを感じている。労使関係の紛争処理について、国際的に見ても、労使関係のステークホルダー（利害関係者）が多様化し、つまり企業内の労使だけではなく、NPOとかコミュニティのリーダー、地方政治家、地方の産業界のリーダーを含めて問題が解決される方向に向かっている。要は小さな町で企業が閉鎖したようなとき、どうやって雇用を維持するかとか、さらに雇用を創出するかといった問題は、一企業の労使という狭い枠では解決できない。そこで、企業の枠を超えて、地方の労働委員会があってそこで、公労使で定期的に顔を合わせ、人間関係が形成されているということが労働委員会の重要な役割ではないかと思われる。

次に審査事件については、労働委員会の係属件数ベースで見ると、調整事件のパターンを10年遅れで後追いした形で、コンスタント、かつ急激に減少してきた。新規申立ベースでは1970年をピークに、現在は300件前後となっている。係属件数も最多の1970年頃が3,000件余だが、今は

1,000件前後となっている。ただし、事件数そのものの減少よりもさらに重要なのは、長期滞留事件がコンスタントに多くなって定着していることである。端的には初審地労委の事件一件あたりの処理日数に現れており、1960年代まではだいたい100日で処理していたのが、1971年には500日を超え、一番長期になった1998年には1,877日、つまり、一件の事件を処理するのに平均5年もかかるようになった。その後幸いにして、現在では1,000日前後に短縮しているがそれでも依然として相当なスローペースである。

3 労働委員会の機能、存在意義の低下

短くなったといっても、裁判所に比べると非常に長く、手続きの迅速性という点では裁判所と労働委員会の機能の逆転現象が起きているのではないかと考えられる。この逆転現象の第1は民事労働裁判事件が急激に増加したことにある。長く民事労働裁判事件は1,000件前後で推移していたものが、1992年にはおよそ3,000件となっている。労働委員会の事件数が4分の1になってきたのに対して、裁判所で取り扱う件数が3倍になっている。

もっと重要なことは、民事労働裁判事件の処理日数が着実に短くなり、労働委員会の処理日数より短くなっているということである。2005年で平均審理日数が300日程度であり、労働委員会の4分の1か3分の1というところである。

これは、労働事件に限らずより一般的に日本では裁判所が近づきたいものとされ、行けば時間がかかることから裁判所に行かなかったものが、労働事件に関しては、本来民事裁判よりも簡易・迅速・低廉な処理を趣旨としていた労働委員会のコストパフォーマンスが低下しており、裁判の方が労委よりも迅速になり、労働委員会の存在意義を問われる状況となっている。

労働委員会制度50周年記念講演で石川先生も、このことに関わり危機感を意識されて話をされていたが、私の感覚では、労働委員会の存在感が低下したのは1980年代のころからではないかと感じている。件数の減少の上に審理の遅延、遅延の恒常化による労働委員会の士気の低下があったのではないかと。このころから、労働委員会関係者による会議で審査の遅延などが繰り返し議題とされてきたが、結局長期滞留事件が増加することになった。

この労働委員会制度の凋落ともいえる現象は、実は労働委員会に責任があるわけではなく、労働運動の凋落にともなって集団的労使関係が凋落したことと関係がある。これは世界的潮流であるが、アメリカと日本で特にその傾向が強いのは皮肉な事実である。団結権、団体交渉権、団体行動権を認め、法的救済として労働委員会制度を設けたアメリカと日本において、労働組合の組織率、政治的及び社会的影響力、プレステージ、存在意義が最も凋落したのは非常に重要な点である。

審査の遅延を重大視し、審査の促進について真剣に考えてこられた方もいることは事実だが、しかし、基本的に集団的紛争である限り、審査促進について真剣に利害関係を持つ人は実はあまりいなかったのではないかと。もっと言うと労働運動の一環として審査事件に係属していることについて、強い利害関係が働いていたことも否定できない。この反対に民事裁判の審理の促進が、ここ10年めざましいのは、裁判所、労使双方の弁護士を含めた裁判所関係者において危機意識が労働委員会関係者の危機意識の希薄さと比較してあまりにも対照的であるからではないかと感じている。

4 労使紛争処理制度論から見た労働委員会

労働委員会と裁判所の役割の逆転は、労使関係の凋落と労働裁判関係者の意識の変化によるものと言ったが、より基本的な原因としては、紛争処理制度論で考えると、ある程度理解ができ

るのではないかと思う。

アメリカのロースクールで教えながら日米の労使紛争処理を研究していた1980年代は、ちょうどアメリカでしきりに訴訟爆発（リティゲーション・エクスプロージョン）ということが言われた時期で、些細なことでも裁判になってしまうロイヤーの天国であって、その訴訟過多を背景に今でいう裁判外紛争処理制度（ADR）が研究、検討された。

当時のアメリカでの議論で興味深い点は、裁判になる事件はほとんどパーソナルな人と人との関係が介在しないケース、例えば公害訴訟や製造物責任の分野、人種差別の事例などで頻繁に訴訟が起こる一方、長期的・安定的な取引関係など人間関係の存在する領域においては訴訟回避の傾向が強く、訴訟は出来るだけ回避して問題解決の様々な手段が試みられた後の最後の手段といわれていたことである。同時にその当時アメリカの法社会学や法人類学の専門家の間では、途上国の未開発種族などの紛争処理が研究されていたが、そこで明らかになってきた紛争処理の実態は日本的だと考えられてきたインフォーマルな紛争処理にかなり近い性格のものであった。

こういうことから私なりの紛争処理論を考えてきたが、それによるとどのような社会でも、フォーマルな紛争処理とインフォーマルな紛争処理のそれぞれ両極端があつて、その中間には様々な形態の紛争処理システムがある。例えばおせっかいな近所の人間が紛争当事者を説得、とりなすようにして紛争を処理するような、それぞれの小社会にはそれなりの小社会特有のシステムが存在する。その紛争処理システムのメカニズムの中で問題を考えなければならない、というのが私の考えだ。

フォーマルな処理システムが一番極端なのが裁判所であり、これと対極にあるインフォーマルな解決機関とは、以下の3つの点で大きな違いがある。まず第一に、裁判所における訴訟手続きでは黒か白か明確な判断にもとづいて事案の処理がなされるが、インフォーマルな手続きでは黒白を決するのではなく、より弾力的な解決がなされる。第二に、適用される規範がことなる。フォーマルな手続きでは法規範という普遍的妥当的な規範に基づいて解決がなされるのに対し、インフォーマルな手続きでは適用される規範があるとしても、その規範は一般にかなり弾力的なものであり、場合によっては曖昧なもので、また当事者が誰かに関係なく適用される普遍妥当的な規範ではなく、当事者の社会的立場や地位というようなものによって異なる規範が適用される。第三は、裁判所の手続きでは過去の事実を認定した上で、これに対し過去に確立された法規や判例などの規範を適用して紛争処理が行われるのに対し、インフォーマルな手続きでは、過去の事実は考慮に入れるにしても、むしろ主として将来の人間関係の形成を考慮しながら紛争を処理するものである。

この考えを基にしてみると、1980年代までの日本の労使関係ではいわゆる日本的労使協議が、企業内という場でインフォーマルな紛争処理システムとして非常によく機能をしていた。これはいわゆる終身雇用を中心とした安定的な長期雇用慣行に基づいて、長期的人間関係が形成されていることが前提にあった。また、裁判所の労働事件処理と違って、労働委員会の審査手続きは弾力的、柔軟な処理を行いつつ将来の正常な、あるいは安定的労使関係の形成を考慮した適切な解決を図る機関として機能してきたと考えられる。この意味では、労働委員会は公的機関でありながら、インフォーマルな紛争処理システムといえる。

5 今後の労働委員会の展望

このように考えると、労働委員会の紛争処理と裁判所の紛争処理のアプローチは全く違うものであり、対立するのは当たり前である。JR関係事件を含めて労働委員会命令が裁判所により取り消されていく傾向がだんだん定着したが、これは判断基準が全く別だからである。労働委員会

はそれなりに役割を果たしてきており、迅速ということは必ずしも不可欠ではないのではないかと。場合によっては遅れた正義でもそれなりの機能を果たしてきたといえる。

バブル経済崩壊後、日本的雇用関係が崩壊した。非正規雇用者が拡大して、企業内のインフォーマルな紛争処理システムがだんだん機能しなくなった。労働委員会で扱う集団的労働関係の事件も、現実には個別労使関係に関する問題という状況が進んでいて、現在の審査事件も形を変えた個別紛争であることが多い。

これに対処するため、個別労働関係の紛争処理に関する制度の出発点となった地方労働相談制度が作られ、さらにその後でできた「個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律」による全国都道府県の地方のレベルでの相談件数は2003年には一気に73万件にもなった。日本も労働関係の個別化が進み、労働市場の流動化、未組織労働者の増加、企業内紛争処理の機能低下などの諸要因によって個別労使紛争が急激に増加し、2006年4月から始まる労働審判制度の登場となった。

最後に、一番重要な問題点は、三者構成という仕組みであると思う。労働委員会制度の重要な特質としては、三者構成の原則があるが、今後企業内で未組織労働者を代表するような従業員代表制度が立法化される可能性もある。そのような中で懸念の残ることは、果たして三者構成の労働側代表が、流動化し、個別化したこれらの労働者の利害を本当に代表できるかということである。この点、スウェーデンに代表されるような西欧の一部の国のように非正規雇用者の方がよく組織されているのと比べると、日本の労使関係は今非常に大きな問題点を抱えているのではないかとと思われる。

Winter

