

労働委員会活性化のための検討委員会

第2次報告書

平成23年6月

労働委員会活性化のための検討委員会

労働委員会活性化のための検討委員会第2次報告書

目次

はじめに	・ ・ ・ ・ 1
第1章 検討に当たっての基本方針	・ ・ ・ ・ 3
第2章 審査の迅速・的確化のための取組・課題	
第1節 審査手続	
I 審査期間の目標の設定	・ ・ ・ ・ 9
1 設定状況	
2 設定の工夫	
3 目標期間の達成をみる評価指標	
4 達成状況	
5 課題	
6 今後の対応	
II 審査手続の運用上の工夫	・ ・ ・ ・ 12
1 結審までの工夫	
2 命令書交付までの工夫	
3 物件提出命令、証人等出頭命令について	
4 和解	
III 審査手続の簡素化・合理化	・ ・ ・ ・ 21
1 審査の開始に当たっての工夫	
2 審査手続進行上の工夫	
3 課題・意見	
4 今後の対応	
IV 利用しやすい手続	・ ・ ・ ・ 24
1 取組の現況	
2 課題・意見	
3 今後の対応	
V 特定事件への対応	・ ・ ・ ・ 26
1 団交拒否事件の早期解決	
2 弁護士が代理人に選任されていない事件等への対応	
第2節 審査体制	
I 労委間における情報共有等	・ ・ ・ ・ 29
1 労組法第7条各号の解釈・適用に係る労委間等での情報共有	

2	審査手続に係る労委間等での情報共有	
3	課題	
4	今後の対応	
II	研修の充実等	・ ・ ・ ・ 3 2
1	職員を対象とする研修等	
2	委員を対象とする研修	
第3節	命令の実効性確保の措置	
I	審査の実効確保	・ ・ ・ ・ 3 6
II	初審命令の履行勧告	・ ・ ・ ・ 3 7
第3章	現行制度の枠組を超える課題	
1	検討の視点	・ ・ ・ ・ 3 8
2	審級省略	・ ・ ・ ・ 3 8
3	実質的証拠法則、新証拠の提出制限等への対応	・ ・ ・ ・ 4 3
おわりに		・ ・ ・ ・ 4 6

別添

- | | | |
|---|------------------------|------|
| 1 | 労働委員会活性化のための検討委員会 | 設置要綱 |
| 2 | 労働委員会活性化のための検討委員会（第2期） | 委員名簿 |
| 3 | 労働委員会活性化のための検討委員会（第2期） | 開催経過 |

参考資料

- 1 不当労働行為審査手続の流れ
- 2 審級省略に関する選択肢
- 3 他制度比較表（司法審査との関係）

別冊 関連資料

- 1 第2期労働委員会活性化のための検討委員会 審査手続等に関するサンプリング調査結果
- 2 第2期労働委員会活性化のための検討委員会 都道府県労働委員会からのヒアリング結果
- 3 審査関係基礎資料

はじめに

労働委員会活性化のための検討委員会（以下「委員会」という。）は、平成21年11月に開催された全国労働委員会連絡協議会（以下「全労委」という。）総会終了後に開催された全労委運営委員会での決定に基づき、同運営委員会の小委員会として設置されたものである。設置期間は原則4年とされた。

委員会は、「労働委員会が置かれている現状を踏まえ、労働委員会がその機能を発揮し、使命を十分に果たすための具体的方策とともに、社会的にその存在意義を高めるための機能の拡充等について検討を行い、もって労働委員会の一層の活用を図ること」を任務としている。

委員会における検討方法については、「設置後3か月以内に、早急に対処すべき1課題及び早期に対処すべき3課題を設定する」とされ、それらの課題について順次検討を行い、「それぞれの課題の検討開始後、早急に対処すべき課題については6か月以内に、早期に対処すべき課題については1年以内に結論を出す」（別添1「設置要綱」参照）とされている。

平成22年1月から開催された第1期委員会では、まず、4年の設置期間に検討すべき課題について議論され、「早急に対処すべき課題」として、現行制度の下での運用上の課題（労働委員会活性化のための基盤作りに資するもの）を、「早期に対処すべき3課題」として、①現行制度の利用状況及び紛争の性格の変化に対応する上での課題、②現行制度の課題（労働委員会の機能の向上に資するもの）、③将来予測される労働委員会を取り巻く環境の変化に対応する上での課題を取り上げ検討することが決められた。

その後、第1期委員会は、早急に対処すべき課題に対応する具体的な改善策の検討を経て、同年6月、第1次報告書をまとめ、同年7月の全労委運営委員会に報告した。同運営委員会においては、第2期委員会の検討課題等が協議され、早期に対処すべき課題のうち、②「現行制度の課題（労働委員会の機能の向上に資するもの）」を検討課題とし、迅速・的確な審査手続を充実させるための方策を検討することとされた。第2期委員会の構成は、別添2「委員名簿」のとおりである。

第2期委員会は、平成22年10月から開催され、平成23年6月まで、合計7回会合を重ねた（別添3「開催状況」参照）。検討に当たっては、都道府県労働委員会における審査業務の改善状況等の実情を把握するため、平成22年12月～23年1月に、不当労働行為事件が過去5年間に10件以上係属している年がある21労委を対象に、サンプリング調査、同年2月に、追加調査を実施し、また、特に新規申立件数の多い都道府県

労働委員会（北海道労委、東京都労委、神奈川県労委、愛知県労委、京都府労委、大阪府労委、福岡県労委）からのヒアリングを平成22年12月から平成23年1月にかけて実施した（これらの結果については、本文中に「サンプリング調査」、「追加調査」、又は「ヒアリング」として適宜引用している）。今般、これらの結果を以下のとおり取りまとめたので、ここに報告する。

なお、上記のサンプリング調査等において、都道府県労委が審査の迅速化・的確化等に向けて創意工夫をしている実例を多数報告いただいたことから、本報告書においては、それらを出来る限り紹介することにより、今後の労働委員会における審査業務の改善に資することができるよう努めた。

平成23年6月16日

労働委員会活性化のための検討委員会

委員長 岩村 正彦

第1章 検討に当たっての基本方針

1 不当労働行為審査についての現状の概要

(1) 都道府県労働委員会の状況

【取扱事件数の推移】

新規申立件数は、平成17年の294件を除き、労組法改正（「労働組合法の一部を改正する法律（平成16年法律第140号）」により改正された労働組合法及び関連法規を指す。以下同じ）の前後5年間を通じて300件台で推移し、この間の終結件数が新規申立件数を上回ったことから、期末係属件数は、毎年減少していた。平成21年以降については、いわゆるリーマン・ショック後に新規申立てが増加し、期末係属件数が増加傾向にある。

【事件数の偏在】

特定の都道府県労委に事件が偏在している。特に、大都市圏である東京都労委、大阪府労委に集中しており、東京都労委及び大阪府労委で、都道府県労委全体の新規申立事件の約半数を占めている。また、東京都労委、大阪府労委に次いで事件数の多い北海道労委、神奈川県労委、愛知県労委、福岡県労委を含めた6労委で、全体の7割強を占めている。この状況は、この10年間変わっていない。一方、1年間の新規申立事件が0または1件の労委は、過去10年間（平成12年～21年）入れ替わりはあるものの、20前後あり、一部の労委ではいわゆるゼロ・ワン状態¹が固定化しているが、リーマン・ショック後、新規申立件数が急増した労委がある。一方で、入れ替わっていわゆるゼロ・ワン状態となった労委もある。

【平均処理日数・長期滞留事件の処理】

労組法改正以後、平均処理日数は短縮傾向にあり、大幅な改善が見られる。平成17年に終結した事件の平均処理日数は862日（2年5か月）であったが、平成18年、19年を除き、平成20年は512日（1年5か月）、平成21年は326日（11か月）、平成22年は420日（1年2か月）と、大幅に平均処理日数が減少している。

なお、平成18年、19年は1000日を超えたが、これは、それまでの長期滞留事件を多数処理した結果によるものである。

平均処理日数については、審査業務改善等フォローアップ小委員会報告書（平成15年9月）で「審査期間を半減する」を目標とすることが提言されたが、平成15年が840日、平成22年が420日であることから、半減の目標は、ほぼ達成したと考えられる。

長期滞留事件の多さは、平成14年当時、処理日数が長期になっている理由として

¹ 不当労働行為に対する新規の救済申立てが年間0または1件、係属事件が同様に0または1件の状況を本報告書で呼称するものである。また、本検討委員会の親委員会である全国労働委員会連絡協議会運営委員会等の見解でないことに留意。

指摘されていた（「審査業務改善等フォローアップ小委員会報告書」p62）。実際、平成14年末時点では、3年以上係属していた事件が250件あった。しかし、22年末には、68件と14年末に比し70%以上減らしている。また、終結事件でみると、平成14年に終結した事件（340件）のうち、2年以上かかったものは、全終結事件数の約30%（101件）を占めていたが、平成22年では、1割強（39件）にまで減少している（全終結事件340件）。

【和解率】

終結事件のうち和解によって解決した事件の割合（和解率）は、平成17年には51.5%であったが、毎年逡増し、平成22年には59.8%となっている。

【初審解決率】

初審解決率（初審段階で、①取下げ・和解で終結した事件、②初審命令が再審査申立てや行訴提起されずに終結した事件の合計数の初審終結事件数に占める割合）は、平成16年に73.4%であったが、平成22年には8割を超えている。

【命令・決定に対する不服率】

初審命令等に対する不服率（再審査申立率と行訴提起率を足したもの）は、平成19年までは、概ね70%台であったが、平成20年に60%を切ったものの、21年以降60%台にある。なお、初審命令に不服の場合、再審査申立て、行訴提起双方行うことができるが、労使ともに再審査申立てをする方が多い。²

(2) 中央労働委員会の状況

【取扱事件数の推移】

再審査申立件数は、平成15年までの5年間は60件台であったが、平成16年は83件、17年には90件に増加した。平成20年、21年には各50件台と一旦減少に転じたが、平成22年には68件となっている。平成17年以降、長期滞留事件を含む終結件数が再審査申立件数を上回り、平成16年に281件あった期末係属件数は、22年には109件と大幅に減少した。

【平均処理日数】

各年別終結事件（再審査）の平均処理日数は、JR事件等長期滞留事件の影響により、労組法改正以後も、1000日を超えている年がある。

なお、平成17年以降の新規申立事件に限ってみると、平成22年に終結した事件の平均処理日数は495日（＝16.5か月）となっている。

【和解率の推移】

中労委では、和解率が減少する傾向を示している。平成16年には、62.5%であったが、平成19年以降は30%になり、平成21年には、20%台まで下がった。なお、終結事

² 平成22年では、初審命令・決定書数（99件）に対し、再審査を申し立てられた命令・決定書数は58件、行政訴訟が提起されたものは9件となっている。

件のうち、取下・和解で終結した割合は、平成19年38.5%、平成21年35.1%と若干減少傾向であるが、大きな変化は見られない。

【命令・決定に対する行政訴訟提起の状況】

中労委命令に対する行訴提起率は、労組法改正前の5年間の平均は52%と5割を超えていたが、労組法改正後の5年間の平均は46%と5割を下回っている。

【命令・決定に対する行政訴訟第一審における取消状況】

中労委命令の取消率は、労組法改正後5年間の平均取消率は12.5%と、改正前5年間平均（16.4%）に比べ、4ポイント低下した。直近の平成22年は、5.6%であった。

2 問題意識

(1) 労組法改正後6年間で、審査の迅速化について、労委全体としてみると、従前に比し大きく改善されている。

しかし、裁判所では、「裁判の迅速化に関する法律」（平成15年7月16日公布法律第107号）³により、第一審の訴訟手続については2年以内のできるだけ短い期間内での終局を目標として定め、平成20年における未終局率は5%未満と、95%の事件が2年以内に終局をみる状況となっており、また、労働関係訴訟事件の平均審理期間（平成20年）は12.3か月と迅速な審理が進められている。さらに、裁判所の労働審判制度は極めて迅速に手続⁴がなされ、制度としても定着し、高い評価⁵を得ている。労働委員会としても、紛争処理の迅速化に対する社会の認識の変化を踏まえ、審査事件の処理の一層の迅速化が求められている。

(2) また、係属事件数の偏在の結果、係属事件の少ない労働委員会においては、委員及び職員が実務上の経験を積む機会が不足することとなっており、専門性確保のためのOJTの工夫、実務的研鑽の機会をいかに作るかが課題となっている。

(3) さらに、行政訴訟を含めた不当労働行為事件の最終確定までの全手続を視野に入れた一層の迅速化・的確化のための方策が求められている。

3 検討の基本方針

労働委員会活性化のための検討委員会の第2期の課題「迅速・的確な審査手続を充実させるための方策」の検討は、既に生じている変化に的確に対応するものでなければならない。

改善策の検討に当たっては、第1次報告書の検討の基本方針に基づき、①運用上の改善策、②制度上の改善策に分けて議論することとするが、運用上の改善策のな

³ 同法第8条に基づき、裁判の迅速化に係る検証に関する検討会（法曹三者及び外部有識者がメンバー）が、裁判実績等を2年に1回検証し、報告書を公表（これまでに3回公表。直近は平成21年7月）。

⁴ 原則、3回以内の期日で審理が終結される。実際、終局事件の76.2%が、申立てから3か月以内に終結している（平成22年）。

⁵ 解決率は、79.8%（平成22年）（終了、取下及び却下等を除く既済件数に対する調停成立の件数の比率）。

かには、制度上の改善策につながるものや制度上の改善を必要とするものもある。特に第2章第1節「審査手続」（7頁以下）については、明確な区分が困難であり、制度上の改善にも関わる検討がなされていることに留意する必要がある。

運用上の改善策としては、各労委で取り組むものと、全労委として取り組むものがある。例えば、ヒアリングやサンプリング調査等で明らかとなった労委における好事例については、各労委が、各段階毎の手続や運用を点検し、改善に創意工夫をこらしていくための参考となるよう本報告書で整理し、各労委毎の実情に応じた改善の取組に委ねることとする。全労委としての取組については、第1次報告書において提案された労委間における情報共有や研修等を踏まえた上での取組を提示する。

制度上の改善策としては、法改正等を視野に取り組むものと全労委の取組で完結できるものがある。このうち、特に全労委の中で取り組み、完結できるものについては、これらの改善策の実現に向けて考えられる手順・手続も提示し、全労委における議論の参考となるようにする。

第2章 審査の迅速・的確化のための取組・課題

第1章で見てきたように、労組法改正後、都道府県労委、中労委ともに、着実に審査の迅速・的確化が図られてきた。一方で、各労委においては、行財政改革の下、組織・人員の見直しが厳しく行われている。このような状況を踏まえつつ、この章では、審査の迅速・的確化の観点を中心に、利用しやすい制度とするための取組も含めて検討することとし、審査手続（第1節）、審査体制（第2節）についてみていくこととする。

また、第3節において、命令の実効性確保措置として、初審については、「審査の実効確保」を、再審査では「初審命令の履行勧告」について検討する。

第1節 審査手続

審査迅速・的確化のための取組・課題を検討するに当たり、命令書交付までの審査手続の流れを整理すると、

- ① 労働委員会への救済申立てから第1回調査開始まで
 - ② 第1回調査及び第1回調査直後の三者委員による打合わせ
 - ③ 数回の調査を経て争点整理を行い、審査計画を作成するまで
 - ④ 審問（証拠調べ）
 - ⑤ 結審から命令書交付まで
- と区分することができる。

まず、①から⑤までを通しての審査期間について、労組法改正により、各労働委員会は、迅速な審査を行うため審査の期間の目標を策定するとともに、目標の達成状況その他の審査の実施状況を公表することが義務付けられた。審査の期間の目標の定め方等について、「Ⅰ 審査期間の目標の設定」において検討する。

次に、設定した目標をいかに確実に達成していくか、上記①～⑤の各段階における都道府県労委の取組や課題を「Ⅱ 審査手続の運用上の工夫」の中で検討していくこととする。

なお、救済申立事件の半数以上が和解で終結することから、各労委は和解技術の向上に力を入れているところである。和解の勧誘については、命令書交付までの間、いつでも行うことができるが、上記①から⑤までの流れを念頭において、効果的な和解のタイミング等についても、「Ⅱ 審査手続の運用上の工夫」の中で検討していくこととする。その際、和解を試みることによる遅延についての考え方、いかに遅延を防ぎつつ和解を進めていくか、その見極め等の課題についても検討していくこととする。

次に、審査手続全般にわたる内容も含めて、利用者の負担を軽減する観点から、「Ⅲ 審査手続の簡素化・合理化」の中で、その運用上の課題と制度の見

直しを検討する。この中で、現行の手続の他に、事件を終結させるための新たな手続を選択肢として考えられないかを検討する。

さらに、利用者サイドに立った手続上の工夫や運用上の課題、また、制度上の見直しについて、「Ⅳ 利用しやすい手続」の中で検討する。

また「Ⅴ 特定事件への対応」として、団交拒否事件と弁護士が代理人に選任されていない事件とを取り上げる。団交拒否事件は、特に早期解決が求められ、また、弁護士が代理人に選任されていない事件は争点整理をはじめ審査の各段階で問題が生じるといった意見が多いことから、それらへの対応を検討することとする。

I 審査期間の目標の設定

労組法改正により、労働委員会は、迅速な審査を行うため、審査の期間の目標を定めることとともに、その達成状況等について公表することも義務付けられた（第27条の8）。法施行後6年が経過したので、その状況と課題について検討する。

1 設定状況

サンプリング調査によれば、標準的な事件の審査期間の目標は、1年6か月程度とする労委が15労委であった。1年3か月は2労委、1年とする労委は、3労委、6か月（180日）とする労委は1労委であった。

また、平成17年以降、目標期間を短縮した労委も2労委ある。（2年→1年6か月（平成20年1月～）、1年6か月→1年（平成23年1月～））

標準的な事件の目標とは別に特別な目標期間を設けている労委は5労委で、そのうち、単純な団交拒否事件について早期終結を定めているものが4労委、複雑な事件について例外（個別目標）を認めているものが1労委であった。

2 設定の工夫

審査期間の目標の他、次のような部内目標を設定している例がある。

① 特定事件（団交拒否事件）は特に速やかに審査を行い結審（公益委員会議申合せ）

② 結審後合議までの期間の目標の設定

3 目標期間の達成をみる評価指標

評価指標として、各年終結事件の平均処理日数とする労委が多い（10労委）。事件類型（単純団交拒否事件、標準的事件、複雑事件）別に平均処理日数を指標として定める労委もある（1労委）。また、目標期間内に処理できた事件の比率を指標とする労委（4労委）もある。

さらに、毎年終結事件ごとに、目標期間内に処理できたか否かをみる労委（4労委）もある。

なお、審査手続の各段階（①申立から第1回調査、②審査計画策定まで、③審問、④結審から合議、⑤命令交付）における取組の進行管理、実績及び目標未達成の場合の原因分析を行い、今後の対応を検討する労委（1労委）もある。

4 達成状況

評価指標を平均処理日数としている労委では、目標を達成しているが、個々の事件の処理日数を達成指標としているところでは、命令・決定事件で未達成とする労委がある。

5 課題

(1) 労組法改正後6年を経て、審査の期間の目標を短縮する労委もあるが、多

くが1年6か月を設定したままである。裁判所等他の労働紛争処理機関が迅速処理の実績を挙げる中、一層の短縮が求められている。

(2) 処理実績の公表方法についても、その実績をよりの確に公表するための工夫を検討する必要がある。

6 今後の対応

(1) 審査の期間の目標については、救済申立てから命令書交付までを想定して達成可能な期間として定めていることが多く、調査結果では1年6か月としている労委が多かった。しかし、紛争処理における迅速化に対する社会の認識が変化してきたことや、これに対応して裁判所の迅速化に対する取組が進んでいること等を踏まえると、各労委において、さらに審査期間の目標の短縮が必要である。

実際に、制度導入当初に1年半としていた目標を本年より1年に短縮して取り組んでいる労委もある。当該労委では、申立てから第1回調査までの期間、調査回数や調査の期間、審問回数や審問の期間、結審から命令交付までの期間等、審査手続各過程における処理期間の短縮を意識しながら審査手続の運用を改善し、事件関係者の協力を得つつ、命令交付事件についても、目標を実現できるよう努めている。

全労委レベルで、一律に審査の期間の目標を直ちに1年とすることは、難しいであろうが、標準処理期間を1年とした場合の審査手続の各過程の期間等を示した審査処理モデルを作成することが考えられる。

(2) 事案類型別目標を別途設けることも一案である。例えば、団交拒否事案については、とりわけ速やかな解決が求められることから、他の事案より短い目標を設けることが考えられる。ただし、事案によっては、労働者性や使用者性を巡る問題等が複雑な争点となるものがあることから、単純な団交拒否事件を対象にするなど事案に応じて適切な対応をとることができるようしておく必要もあろう。

(3) 審査の期間の目標は、通常、和解等で終結した事件を含む実際の平均処理日数より長くなっている。このため、通常の事件が労働委員会でのどの程度の期間で処理されているのかをイメージするためには、平均処理日数を参考指標として示すことが考えられる。しかしながら、平均処理日数は、長期滞留事件や処理が困難な事件が係属している労委や係属事件が少なく個々の事件の処理日数が直ちに平均日数に反映してしまう労委においては、平均処理日数を提供するだけでは、正確なイメージを把握できない。したがって、審査の期間の目標の実績を公表するに当たっては、各労委において、それぞれの労委の実情を踏まえつつ、数値の要因分析等を行い、また、併せて迅速な処理を実現するための取組状況についての工夫を発表

するなど、対外的に的確な説明を行うようにすることが重要である。なお、公表の方法については、インターネットが普及し重要な広報媒体となっている昨今の状況を踏まえると、紙媒体によるものとあわせて、各労委のホームページにおいて的確でわかりやすい情報を積極的に公表することも必要である。

II 審査手続の運用上の工夫

労組法改正により、審査手続に関して、審査の期間の目標、審査計画、証人等出頭命令、物件提出命令、和解認定等が新たに導入された。

審査の迅速化、的確化を図る観点から導入されたこれらの制度の審査手続への影響については、「変化あり」が18労委ある一方、「どちらともいえない」が3労委あった。

労組法改正により変化した主な点としては、「調査・審問が効率的に行えるようになった」（13労委）、「争点が明確化されることにより、主張・立証が絞られるようになった」（11労委）、「審査委員の積極的指導による審査手続が実施できるようになった」（10労委）、「人証、書証等の提出時期が改正前より早くなった」（7労委）が挙げられている。

① 労組法改正前後の命令・決定で終結した事件の調査回数、審問回数、証人人数の変化についてみると、

ア 調査回数 平成16年 6.8回 → 平成22年 6.3回

イ 審問回数 平成16年 16.4回 → 平成22年 4.0回

ウ 証人人数 平成16年 7.2人 → 平成22年 4.1人

② 申立から命令書交付までの、調査、審問、結審後の各期間別平均処理日数をみると、

ア 申立てから第1回審問前までの期間

平成16年 168日（11%） → 平成22年 277日（48%）

イ 第1回審問から結審前までの期間

平成16年 990日（68%） → 平成22年 163日（28%）

ウ 結審から命令書交付までの期間

平成16年 304日（21%） → 平成22年 139日（24%）

（注）括弧内の数字は申立てから命令書交付までの期間に占めるア～ウの各期間の割合

このように、調査回数は、漸減に止まっている（①ア）が、審問回数は大幅に減っている（①イ）。これは、審査計画の策定が義務付けられたことによる調査における争点整理の充実、また、争点整理に基づき取り調べるべき対象が明確化され、証人や尋問事項の整理が進んだことによるものと考えられる（②ア、イ）。その結果として、第1回審問から結審までの期間の大幅な短縮が実現したものと考えられる。また、結審から命令書交付までの期間は半減している（②ウ）。

このように、審査業務改善等フォローアップ小委員会報告書の審問期間、結審後の期間が長く、審査遅延の原因となっている旨の指摘については、大幅に改善されている。

以下では審査手続の各過程を「結審まで」、「命令交付まで」、「和解」の

三つの過程に分けて、多くの労委が行っている取組や、他の労委に参考になると思われる先進的な工夫、取組を紹介する。また、審査の的確化を確保するために労組法改正で新たに導入された物件提出命令及び証人等出頭命令の制度については、その実施状況を検証し、課題及びその対応について検討する。

「和解」については、紛争の終局的解決が図られるものであり、また、事件の終結理由で半分以上を占めている状況がある。このような状況の中で、和解勧試のタイミング、適切な和解の内容、迅速処理との関係など労委の抱えている課題も多いことから、その対応についても検討することとする。

なお、審査手続の運用上の課題は、「物件提出命令、証人等出頭命令」、「和解」で個別に取り上げる課題以外にもあるが、それらについては後のⅢ～Ⅴで検討することとする。

1 結審までの工夫

審査計画の導入に伴い、労委は、当事者の協力を得て争点整理を行い、事件の処理工程等を作成し、この審査計画に従って、より迅速的確な処理を図ることができるようになった。各労委では、申立てから結審までの間に、次の(1)～(5)のような工夫を行っている。

(1) 申立内容等の把握の工夫

- ・ 申立人に対しては受付の段階、被申立人に対しては申立書を手渡す段階で、担当職員が基本的な認識、主張を聴取するとともに、必要に応じ申立書等の提出書類の補正等の指導等を行う。
- ・ 当事者双方に「審査に関する意向調査」（①書証の提出時期、②証人尋問の時期・人数等、③和解の意向の有無、④和解時期等）を実施

(2) 期日設定等の工夫

- ・ 主任代理人等を優先した日程調整
- ・ 調査、審問期日の複数回一括設定（初回調査期日⁶の労委の都合のみによる決定）
- ・ 期日間隔⁷の短縮（特に審問期日）（労委規則第41条の7第5項）
- ・ 主尋問・反対尋問の同一期日の設定（18労委）
- ・ 事案等に応じた夜間、休日等における調査・審問の実施

(3) 争点整理等の工夫

- ・ 提出書類の期限の設定（設定労委（18労委）、設定期限 期日の7～10

⁶ サンプル調査では、初回調査期日を申立受理後概ね30日以内に設定する労委（10労委）が多い。

⁷ 同調査では、調査、審問ともに、期日間隔を30日とする労委が半数以上。なお、審問回数は、3回～4回とする労委が16労委。2回とする労委も3労委あった。審問一期日の予定時間数は、あらかじめ設定していない労委が15労委。2時間とする労委も5労委。

日前)

- ・ 調査期日間に、まず一方当事者から主張書面を提出させ、その後、それに対する相手方の反論の書面を提出させるなど、期日前に両当事者の主張・反論を明らかにする。
- ・ 釈明事項の提示、書面による回答要請
- ・ 主張整理表・時系列表の作成
- ・ 尋問事項の明確化、整理
- ・ 証人の絞込み（陳述書の活用）
- ・ 書証等の事前提出の徹底（期日の10日前提出）

(4) 審査計画のタイプ、作成上の工夫、変更

ア 審査計画のタイプ

改正労組法は、労働委員会に、審問の開始前に、当事者双方の意見を聴いて、調査を行う手続において整理された争点及び証拠、審問の回数、救済命令等の交付予定時期等を記載した審査の計画の作成を義務づけた（第27条の6第1項、第2項）。各労委が作成している審査計画は、上記法定された記載事項に加え、適宜追加事項を記載しており、その記載内容により、次の3タイプに分けられる。

簡易型^{※1}（3労委）、標準型^{※2}（15労委）、全部記載型^{※3}（3労委）

上記3タイプの分類は、審査促進等実行委員会報告書（平成17年6月）が行ったもの。呼称は、改正労組法施行後6年が経過したことを踏まえ、また、計画に盛り込まれた事項の内容を踏まえ、本報告書で便宜的に付した。

※1 改正法が求めている最小限の事項を記載したもの

※2 改正法が求めている事項に加え、審問予定期日、証人名、主尋問、反対尋問の別の記載がされているもの

※3 ※2の記載に加え、尋問予定時間、尋問事項等実際の審問に必要な事項を全て記載するもの

イ 作成上の工夫

- ・ 審査計画を作成する予定の調査期日の前までに、当事者に証人等申請一覧尋問事項書を提出させ、また、争点案を当事者に提示し、意見聴取しておく。
- ・ 審問の全日程を決定し、記載する。

ウ 審査計画の変更

審査が計画通りに進まないことがあると回答した労委は、17労委あった。計画通り進まない場合に審査計画を変更した例としては、追加申立て、証人が不出頭、和解のための調査が長引いた場合等に、結審日や命令交付予

定時期等の変更が行われている。また、新たな事実の判明等による新証人の申請の場合は、計画を変更する労委がある一方、変更せずに証人を採用する労委もある。

(5) 審問

ア 審査委員による積極的な審査指揮

- ・ 審査委員主導の尋問方式⁸
- ・ 当事者に対する積極的な求釈明（立証趣旨が不明な証言に対する介入尋問等）
- ・ 当事者による尋問終了後の審査委員による補充職権尋問の積極活用

イ 審問の尋問等の工夫

- ・ 一期日に複数の証人を尋問
- ・ 同一期日における証人に対する主尋問・反対尋問の実施（特に遠隔地に居住する証人）
- ・ 証人の陳述書を予め提出させ、争点に即した尋問を行えるようにする（主尋問の省略・短時間化、審査委員による尋問、相手側当事者の反対尋問を主とする）。

2 命令書交付までの工夫

結審後の期間は審査期間のうちで大きなウエイトを占めており（平成22年で24%）、この期間の短縮が一層の迅速化を図る上で重要である。一方で、命令の起案については、証拠による事実認定、事件の内容による最も的確な判断が行われなければならない、各労委で次のような工夫を行っている。

ア 命令書交付までの迅速処理の工夫

- ・ 結審から命令交付までの期間の目標の設定（設定労委（16労委）、多くは4か月（7労委））
- ・ 事件資料の早期作成（「主張整理、事実経過一覧表など合議のための基礎資料の早期準備」）
- ・ 合議準備一覧（事件の進行状況、最終陳述日、命令書原案の作業状況、合議予定、命令書の交付目標等を記載）を作成し、同一覧に基づき進行管理

イ 命令書作成に当たっての工夫

- ・ 命令書の定型化⁹
- ・ 命令書作成のマニュアルの作成
- ・ 事実認定の起案の早期着手

⁸ 平成16年労委規則改正により、審査委員の尋問主体の原則を更に明確化した（同規則第41条の15①）。

⁹ 実務改善事項関係ワーキンググループ報告書（平成14年6月）で命令書モデルを提示（証拠摘示不要の記述は変更必要）

- ・複雑事案における命令書案骨子の作成
- ウ 合議¹⁰に当たっての工夫
- ・合議資料を合議の1週間前に各委員に送付
- ・合議のための臨時の公益委員会議を開催

エ 結審後の労使委員の関与

(ア) 三者意見交換

労組法改正で審査手続における労使参与委員の位置付けが明確にされ、法律上明記された合議に先立つ意見開陳¹¹の他、結審後、命令書交付までの間に三者委員の意見交換の場の設定を行う労委が半数にのぼり、積極的に労使委員の意見を聴くことが行われている。

(イ) 合議に先立つ労使参与委員の意見開陳

意見書を提出した上で、出席し、意見を開陳する労委が半数近くを占めている。

3 物件提出命令、証人等出頭命令について

労組法改正により、審査の的確化に資するため、新たに設けられたものである。一方で、当該命令に不服の場合に、審査申立て、異議の申立て、また、行政訴訟を提起することができることから、かえって、本案の審査手続を滞らせることにもなり、的確・慎重な運用が求められる面もある。

(1) 実績（平成17年～22年）等

ア 証人等出頭命令

初審で決定したのは5件あり、そのうち認容は1件（平成18年）あったが、審査申立てされ、中労委で取り消された。

再審査で決定したのは1件で、認容（平成22年緑光会事件）された。

イ 物件提出命令

初審で決定したのは29件あり、そのうち認容は2件（平成17年、21年）であったが、いずれも審査申立てがあり、中労委で取り消された。

再審査で決定したのは4件あり、いずれも却下された。

ウ 労組法改正により、物件提出命令、証人等出頭命令の制度が導入されたことにより、証拠の任意提出が円滑に進んだと回答する労委がある。

(2) 課題・意見

(1)の実績等を踏まえ、労委から次のような課題・意見が出されている。

¹⁰ サンプル調査では、1事件当たり合議1回とする労委（5労委）、複数回とする労委（16労委）。

¹¹ 労委規則（旧規則第42条第2項）で既に規定が設けられ、各労委において、広く運用がされていた。

- ・ 命令の発出基準の明確化
- ・ 命令の記載例の例示（要証事実等）
- ・ 発出要件（「他の証拠等によることができないか」（証人等出頭命令）、「他に的確な方法を見出し難い」（物件提出命令）の緩和
- ・ 取消訴訟の対象からの除外（立法措置）
- ・ 物件提出命令発出後、対象物件不提出の場合の対応¹²

(3) 今後の対応

ア 中労委は、これまで、証人等出頭命令 1 件を認容したが、初審で認容され、中労委に審査を申し立てられた事件（3 件）はいずれも、取り消している。労委の委員や職員を対象とする研修や各種会議等で、個別の事例を踏まえて、中労委から判断基準や各事件における考え方等について説明を行う必要がある。

命令の記載例については、事案により申立事実、要証事実、任意に提出された証拠等の状況が異なることから、まずは、個別の事例を踏まえた説明を行うことが適切であると考えられる。

イ 命令の発出基準を明確化することを求める意見もあるが、まずは、具体的な事例を参考にし、事例の蓄積をまっけて検討していくことが適切であると考えられる。

ウ 行政訴訟の対象から除外することについては、立法措置が必要であり、導入の経緯、今後の実績や行政訴訟のあり方の議論の進展等を踏まえつつ、今後議論していく課題と考えられる。

エ 物件提出命令を発出しても、当該命令の対象となる証拠が出されない場合の対応については、民事訴訟法の文書提出命令に関する規定（同法第 224 条）を参考に、今後、個別の事例の状況をみて、同様の法的手当ての必要性等について検討していくことが考えられる。

4 和解

労組法改正により、これまで労委規則に定められていた（旧労委規則第 38 条）和解が、法律上の位置付けを与えられた（法第 27 条の 14）。特に初審においては約 6 割の事件が和解によって解決している（平成 22 年）など、労委の事件処理において、大きな比重を占めている。しかし、事案によっては、和解により早期に解決すべきものが、労使の隔たりの大きさ、和解勧試のタイミングや

¹² 物件提出命令の名宛人に対し制裁（過料）が課されるが、対象物件の不提出による要証事実の認定が困難となることから、当該制裁の他、民事訴訟法（同法第 224 条）のような相手方主張の真実の擬制の規定のような法的手当てが必要との意見が出された。

適切な和解の内容等困難な問題が多いために和解になかなか至らず、結果として事件の処理が長期にわたるケースもある。以下では各労委における和解による解決に向けた取組の工夫や和解不調の場合の審査の遅延防止策を紹介するとともに、和解に関する課題、その対応を検討する。

(1) 和解による終結促進上の工夫

- ア 審査委員を二人制にし、うち1人を弁護士である公益委員とする。(裁判の経験の活用)
- イ 和解条件の整理に当たり、労使委員が、期日外で当事者の相談に応じる。
- ウ 事務局調査や委員調査(それぞれ現地調査含む)において、当事者から和解の意向の有無、和解の条件等を具体的に聴取し、和解の可能性を見極め、期日外に参与委員が当事者と面接し、和解協議や団交(自主交渉)を行うことを勧める。
- エ 審査の段階に応じた和解の打診(①第1回調査後三者委員の打合わせ後、労使参与委員が蓄積された事例に基づく相場観等を当事者に対し提示、②数回の調査により、主張・証拠・争点の整理を行った上で、当事者自身の考え方の変化を捉えた働きかけ、③審問を経て心証形成ができた段階における働きかけ)を行う。

(2) 和解と審査の遅延

ア 遅延について

- ・ 和解は紛争の解決のための非常に重要な手段と考えている。事案により和解を進めることはあるが、あくまでも当事者の意向を踏まえた上で対応している。
- ・ 当事者の意向を受けて和解協議を行ったものの、最終的に合意に至らず、結果的に命令発出が遅れることは、当事者にとっての最善の解決策を探った結果であるから、やむを得ない。

イ 遅延防止の対策

- ・ 結審後に和解の機運が生じ、話合いが進行中であっても、和解による解決の可能性がかなり高い確率で見込める場合でない限り、命令作業(合議)を進める。
- ・ 双方の主張が大きく乖離し、和解協議が平行線になった場合、和解に拘泥せず、速やかに審査手続に戻ることにしており、和解協議中も事務局は争点整理や命令作成作業を続け、いつでも審査手続が続けられるよう体制を整えている。

(3) 課題

(1)に掲げた各種の取組がなされたことにより、和解による解決率が向上して

いると考えられる。また、和解作業を行うことによる審査の遅延を最小限に抑える工夫も(2)イで挙げたような取組が行われているが、なお労委から以下のような課題が挙げられている。

- ・ 和解技術の向上、ノウハウの取得（和解機運の察知）等が難しい。
- ・ 心証開示の程度、時期等については、事件の性質に応じた見極めが難しい。
- ・ 不当労働行為の申立内容以外の事項（例：解雇を議題とする団交拒否事件における解雇事件の解決）についても、一括して解決を図らなければならないことが多く、和解条件の調整に時間を要する。

(4) 今後の対応

ア 早期の当事者の意向把握

和解に当たって、当事者の意向を早期に的確に把握することが必要であり、参与委員を通じるなどして第1回調査期日の前に両当事者の意向を聴取しておくことが望まれる。

イ 委員会の早期の和解方針の策定

和解に向けての方針が早期にたてられるよう、的確な見極めが重要になる。そのため、例えば、第1回調査直後に三者委員が意見交換をしたり、また、労使参与委員が期日外に当事者と接触し、意向確認をしたり説得することが重要である。

ウ 審査が進んだ段階での和解の働きかけ

争点整理や証拠調べ等の手続の進行に伴い、当事者が第三者に自らの主張を開陳したこと等により、事件の分析や状況の認識が進み、事件についても冷静な見通しを得るようになるなど、手続の開始当初と異なる対応をとることが多く見られる。このような当事者の変化を見逃さず、また、当事者の変化を促すため、労使参与委員が当事者と意思疎通を行っておくことが重要である。なお、心証が形成された段階で、当該心証に基づき、和解勧試を行うことが効果的な場合もあるが、この場合、心証開示をどのように行うか等の問題がある。

エ 事案の内容等に即した対応

和解の内容を検討するに際しては、申立人である労働組合の種類、傾向、性格等、被申立人である会社の状況、解決すべき問題が本当は何なのか等当該事件の具体的な内容、特徴を十分勘案して行わなければならない。このためには、事件当事者の和解に関する意向を十分に聴取し、それを分析し、確認するなどした上で、方針を確認するなど事件に即した対応を行うことが必要である。

オ 和解に関する研修の充実

和解については、上記（３）でみた課題の解決のためには、上記ア～エでみた対応を行うとともに、これらを効果的に行うためにも、和解技術を涵養するための経験・知識を蓄積することが重要である。和解において、当事者の意向確認の方法、当事者への説得の方法、和解を目指す対象範囲の設定、和解による解決の可能性の見極め、心証開示の方法等については、その内容、方法等は、個々の事例において大きく異なるものであるが、具体的な事例を参考にした研修の実施¹³が効果的である。研修については、第２節Ⅱ 2（２）委員研修の項で検討する。

¹³ 審査促進等実行委員会実務第2作業部会において、「和解の進め方」、「和解事例集」（平成17年6月）がとりまとめられた。

Ⅲ 審査手続の簡素化・合理化

審査手続の簡素化・合理化は、労働委員会における審査の迅速化にも資するだけでなく、事件当事者の負担を軽減し、労委を利用しやすくすることにも資する。この観点から、救済申立て以降の審査の手続それぞれの段階での簡素化・合理化について検討する。

1 審査の開始に当たっての工夫

各労働委員会では、事件の内容等により、申し立てられた事件について、審査の分離・併合を行い、審査の合理化・簡素化を積極的に行っている。

①審査の分離（労委規則第41条）

審査を分離して事件処理する労委が8労委あり、分離審理の結果迅速な処理に有用だったとする労委が半数強であった。

②審査の併合（労委規則第41条）

審査を併合する事案を有する労委は、18労委あった。

併合により、共通の事実に関する主張・立証が不要となり、争点整理や証拠調べを効率的に行うことができ、その結果、調査・審問回数が減少したこと等によって当事者の負担軽減も図られ、審査の手続の簡素化、合理化に有用であるとする意見が多い。

2 審査手続進行上の工夫

労委においては、審査の手続を簡素化・合理化するため、様々な工夫を行っている。主なものは、次のとおりである。

①主張書面等について、文書のほか電子データ等でも提出させること、調書について電子データ(PDF等)で提供することなど事務処理のIT化

②次回期日を口頭で告げること（文書通知の省略）

③当事者に提出を求める書面の部数の削減

④当事者間での主張書面等の直送

⑤委員調査では、当事者から直接聴取する必要がある事項を中心にする（それ以外の事項については、文書による求釈明で行う）

3 課題・意見

審査手続の簡素化・合理化については、上記1、2に挙げたような取組が行われている。これらに加えて、サンプリング調査等では、次のような運用上の課題が指摘され、制度上の見直しを求める意見が出されている。

(1)運用上の課題

- ・ 申立書の簡素化
- (2) 制度上の見直し（意見）
- ・ 審査計画作成対象事件の見直し（争点が明確な事件については審査計画の作成を省略し、複雑困難事案に限定するなど）
 - ・ 証人尋問が不要な事件（①事実関係に争いが無い場合、②書証により容易に事実が認定できる場合）における調査のみでの終結を可能にすること
 - ・ 行政命令の一種であることを踏まえ、より簡易な手続での命令発出
 - ・ 労働審判のように簡易な手続で、短期間で仮処分的判定を下す制度への見直し

4 今後の対応

(1) 申立書の簡素化

不当労働行為救済制度を利用し易い制度とする観点からは、簡単に記入できる様式を作成し、そこに記入することで救済申立書が作成できるようにし、また、具体的な記入例を示したモデル例を示す必要があると考えられる。

審査促進等実行委員会報告書（平成17年6月）から示されている救済申立書の現在のモデル例は、労組法第7条1号、2号、3号各号該当の複数申立であり、より一層簡素な各号の標準モデルを作成するなど、関係者の便宜を図ることが有益である。

(2) 審査計画の作成について

審査計画は、労組法第27条の6の規定に基づき、審問を行うすべての不当労働行為事件について作成することが義務付けられている。争点・証拠の整理が簡易な事件等については、審査計画の作成を省略することを求める意見があるが、審査計画は事実や証拠の整理にとどまらず、事件終結に至るまでの進行を両当事者及び労委が共通に認識することによって、適正な進行等を確保することも目的とする。また、争点、証拠が審査計画という一覧できる形で整理されることにより、事件の問題点等が当事者双方に明らかになる利点もある。したがって、事案に応じて、簡略な審査計画を作成する等審査計画の内容の工夫を図ることが適切である。

(3) 審問を経ずに命令交付する手続

当事者間で事実関係に争いがなく容易に事実が認定できる事件など証人尋問が不要である事件の場合、一定の要件¹⁴の下、調査のみで審査を終結さ

¹⁴ 例えば、「委員会がこれまでに実施した調査のみで命令を発するに熟すると認めた場合」や「当事者双方が審問手続（証拠調べ）を経ることなく審査を終結することに同意した場合」などが考えられる。

せ命令を発出できることを規定上明確にすること¹⁵が考えられる（参考資料 1 「不当労働行為審査手続の流れ」参照）。この場合、一律に審問を省略する趣旨ではなく、一定の要件下において、調査のみで終結させるかどうかを、事件の性格等を考慮し判断することができるものであることに留意する必要がある。

(4) 「三者委員による解決策の勧告」

当事者間の感情的な対立等から、労委が和解を試みようとしても和解が極めて困難な場合、現在、命令交付により終結をするしかない。しかしながら、事案によっては、労使参与委員が当事者に接触する中で、当事者の真意を把握し、その意を踏まえた解決策を三者委員から示せば、当事者双方がそれを受け入れ、紛争が終結する可能性もある場合が考えられる。そこで、現行の審査手続の他に、同手続の途中であっても、当事者の和解への意向にかかわらず、三者委員が解決策を勧告し、これにより事件の終結を促すことも考えられる（参考資料 1 「不当労働行為審査手続の流れ」参照）。このような手続は現行制度の中でも実施することは可能であるが、労委規則の中で明確に位置付けることによって、より実効性が高まると考えられることから、労委規則改正に向けて検討していく必要があると考える。

¹⁵ 再審査手続においては、すでに規定を設け、審問を経ずに命令を発することができる旨明定されている（労委規則第 5 5 条第 2 項）。

IV 利用しやすい手続

審査のより一層の迅速化のため、不当労働行為救済申立てや審査の手続を当事者が容易に行うことができるようにすることは、効果的な一つの方法である。一部の労委では、既に、審査手続のわかりやすい解説を行い、あるいは審査手続に必要な様式・文例等を労委のホームページ等に掲載して利用できるようにするなどが行われている。また、例えば、現に係属中の当事者等関係者の利便のためのみならず、利用しやすい制度として認識されることにもつながるとして、事件当事者の都合を優先した期日・時間の設定に取り組んでいる労委もある。このように利用者から「使い勝手の良い」制度と評価されるよう、労委の実情に応じた積極的な取組が求められる。この観点から、労委の取組の実例を紹介するとともに、手続を利用しやすいものとするための課題及びそれへの対応を検討する。

1 取組の現況

ア 申立人について

- ・ 申立書の作成の援助（事前に申立書案をファックスで提出させ、修正等の指導）
- ・ ホームページの充実（制度概要、審査手続、申立書等提出書類様式及び記入例等）
- ・ 録取制度（申立人の早期の意向聴取）

イ 被申立人について

- ・ 被申立人に事務局職員が出向き、審査手続が円滑に進むよう、労働委員会制度、審査の手続の流れ等について説明

ウ 当事者双方について

- ・ 必要に応じた当事者の主張整理、証拠整理に係る具体的な助言
- ・ 事件の経験のない当事者への他事件の審問傍聴のアドバイス
- ・ 夜間調査、審問
- ・ 現地調査
- ・ 労使参与委員が期日外に各当事者の元に出向いて相談に応ずること、また、和解に向けた説得等
- ・ 調査期日における当事者等の時間設定等の工夫（陳述等の調査期日前の提出、ゆとりを持った時間設定など）

2 課題・意見

利用しやすい手続については、上記1に挙げた取組を労委が行っているところであるが、サンプリング調査等で、次のような運用上の課題が指摘され、制

度上の見直しを求める意見が出された。

(1) 運用上の課題

- ・外国人（日本語を話せない者）の証人の通訳者の費用負担（全労委レベルでの取扱いの統一）

(2) 制度上の見直し（意見）

- ・事件が係属する労委が当事者に不便となった場合に、他の労委への移送を可能とするために、民事訴訟法第19条第1項（当事者の申立てと相手方の同意による裁判の移送）に類する仕組みの創設

3 今後の対応

(1) 審査途中における他の労委への移送の検討

審査の途中において、当該当事者の事情を理由とする申出により、現に事件が係属する労委から他の労委への移送（現行労組令第27条の範囲内）を求められた例は、2例にとどまる。また、移送を認めることにより、副次的な問題が生じることが懸念されることから、慎重な対応が必要であると考えられる。

(2) 外国人証人の通訳の費用負担

外国人を証人とする事案は追加調査によれば、過去13労委が扱っている。

同調査によれば、通訳を原則として労委が選任し、費用も負担するのが8労委、原則として証人を申請した当事者が選任し、費用を負担するのが5労委とその取扱いは分かれている。¹⁶

外国人証人に対する通訳の取扱いに関しては、当該証人の陳述は重要な証拠となるものであることにかんがみれば、審査の手續上の取扱いをあらかじめ定めおくことが必要であると考えられる。外国人証人の通訳の取扱いについて規定を設けておらず、あるいは方針を決めていない労委は先の調査では9労委あった。費用負担について全労委レベルでの統一的取扱いの必要性も言われているが、予算を伴う問題であり、各労委の実情に応じた対応が求められることから、全労委での統一的対応を行うことは困難であるとせざるを得ない。なお、今後においても、外国人証人を調べるが必要な事件も生ずる可能性が高いと考えられ、各労委において規定等の整備を行っておくことが望まれる。

¹⁶ 通訳の選任を主体的にどちらが行うかの差によるものと考えられる。

V 特定事件への対応

以上 I から IV の検討に加え、団交拒否事件及び弁護士が代理人に選任されていない事件については、特別の配慮を行う必要があると考えられる。

団交拒否事件は、従前より、迅速な解決が特に求められるものとして取り組まれてきたところであるが、事案の内容等に応じた対応も求められている。

弁護士が代理人に選任されていない事件では、審査手続の各段階において関係者への援助が必要となることが多く、適切な対応が求められる。

1 団交拒否事件の早期解決

(1) 団交拒否事件の早期解決のための取組

具体的工夫としては、「早い段階から和解の打診を行う」（16 労委）、「調査期日等において、委員から団交を行うよう要請する」（16 労委）、「同一期日での主尋問・反対尋問の実施等審問の実施の上の工夫を行う」（14 労委）、「調査・審問の期日設定を工夫する」（10 労委）、「各審査段階で和解の打診を行う」（9 労委）がある。

(2) 早期解決のための課題

団交拒否事件は、労働組合が組合員の労働条件の改善等を求める場面で生じる不当労働行為事件の典型的事案であり、時機を失することのないよう労使関係ルールの構築や早期の解決が求められる。このため、「I 1 審査期間の目標の設定状況」の項のとおり、団交拒否事件については、審査の期間の目標の特別目標として、他の事件に比しより短い目標期間を設定して処理している労委もある。また、上記(1)に挙げた各種取組を労委が行っているところである。

サンプリング調査等では、次のような手続の運用上の課題が指摘され、制度上の見直しを求める意見が出された。

ア 運用上の課題

- ・ 労委規則第 41 条の 2 第 3 項（単純団交拒否事件の被申立人を調査開始後速やかに出頭させ、口頭答弁を求める）の活用¹⁷
- ・ 実効確保措置（労委規則第 40 条）の勧告の一つとして、「団交実施の勧告」を行うなどの工夫
- ・ 駆込み訴え等の実質個別事件で団交議題とされる事項（解雇撤回問題等）の和解による解決の促進

イ 制度上の見直し（意見）

- ・ 簡易な手続により短期間で仮処分的な判定を下す制度の構築

¹⁷ 昭和52年労委規則改正により、被申立人が口頭により答弁することが認められたが、被申立人が答弁書を期限内に提出しない場合の対応が課題とされ、平成15年同規則改正で、被申立人に出頭を求め、口頭答弁をさせる旨の規定が盛り込まれた。

- ・ 和解前置主義
- ・ 労委による立会団交（ルールの内容や団交の進行について労委が適宜助言をしながら進める団交）による解決の制度化

(3) 今後の対応

ア 団交事案の処理に当たって留意すべき事項について

団交事案を迅速に処理するに当たっては、次の事項にも留意することが必要である。

- ① 労委規則第41条の2第3項の活用
- ② 労働者性、使用者性等の判断を含む複雑な事案か否か
- ③ 実質的な解決策を見出すことが可能かなど和解の可能性の見極め

イ 「三者委員による解決策の勧告」

三者委員が具体的な解決策を勧告することができる手続については、「Ⅲ

4 審査手続の簡素化・合理化」の項 参照。

ウ 和解前置について

和解前置を制度化することも検討に値すると思われるが、現行制度の下でも、和解を念頭においた審査指揮を執ることで、和解前置と実質的に同様の運用を行うことが可能である。当事者の意向等を踏まえ、事案に応じ、和解の可能性を探求していくことが有益であろう。

エ 立会団交による解決について

単純な団交拒否事件で、団交に入るためのルールや団交の進め方が問題とされているような事案の場合は、健全な労使関係の構築のために、必要に応じ、労委が団交に関わっていくことが有益な場合がある。この場合には、立会団交だけでなく、例えば、団交のルールを和解の内容として提示することが効果的な場合も考えられるので、事案に応じた対応を行うことが必要である。

なお、立会団交の制度化については、立会団交の実施によって事件が解決しなかった場合等¹⁸に当該団交をどう評価するか等が問題となる場合があり、慎重に検討する必要がある。

2 弁護士が代理人に選任されていない事件等への対応

(1) 選任状況

弁護士が代理人に選任されていない事件が、全終結事件の6割以上を占めていると回答した労委が7割強あった。

¹⁸ 日本育英会事件 中労委昭和50.7.16命令

(2) 具体的な支障

申立時、調査期日、審問期日それぞれで生じている。特に争点に関する主張や証人の決定等の証拠の整理に時間を要し、審査計画の作成が円滑に行えないとする労委が多い。

(3) 今後の対応

ア 申立人、被申立人に最初に対応する事務局職員が、申立人に対しては受付の段階、被申立人に対しては申立書を手渡す段階で、担当職員が双方の基本的な認識、主張を聴取しつつ、手続に関して必要な助言等を行うことが有益であると考えられる。

イ 三者委員間での打ち合わせ、連携を図りながら、三者委員がそれぞれ以下の支援・助言をしていくことが有用であると考えられる。

- ・ 審査委員 審査の各段階で問題が生じることから、審査手続について丁寧な説明をしたり、求釈明をするなどして、主導的に審査指揮を行うこと
- ・ 参与委員 審査の各段階において、当事者の主張・意向を聴取し、適宜適切な助言をすること

第2節 審査体制

経済のグローバル化の進展等の中で、雇用構造が変化し、労働関係法規の改正等も相次いで行われた。そして、これらの変化は、労働組合や労使紛争にも大きな影響を及ぼし、労働委員会に申し立てられる事件にも多種多様な変化をもたらしている。このような状況の中で、労働委員会は、より社会的なニーズに対応していくことの出来るよう、これまでも増して、適切な対応を行っていかねばならない。

このような要請を踏まえ、第1次報告書では、「第4 早急に対処すべき課題への対応」の中の重要な柱の1つとして「委員及び事務局職員の資質の維持・向上を図るための方策」を取り上げ、そのうち、直ちに着手できる事項として、「(1)委員及び事務局職員への研修の実施」、「(2)情報・資料の共有」の2つの事項を挙げたところである。ここでは、第1次報告の提案をさらに進める形で、多種多様な不当労働行為審査事件に対応していくための審査体制の問題について、Ⅰでは労委間における情報共有、Ⅱでは研修の充実等を検討する。

Ⅰ 労委間における情報共有等

業務委託契約に基づき労務提供を行う者（以下「個人請負業者」という。）の労働者性を巡る事件、法定派遣期間を超えた派遣労働者の雇用申込みを巡る事件、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律（以下「高齢法」という。）に基づく継続雇用制度の下での継続雇用や労働条件を巡る事件等が全国的に発生し、多くの労委に申し立てられている。このように労働関係法規の解釈・適用を巡る問題が争われる事件が増加してきている状況にどのように対応しているか現状を踏まえ、今後の対応を検討する。

1 労組法第7条各号の解釈・適用に係る労委間等での情報共有

(1) 現状

新たな判断基準を必要とする事件を取り扱った経験を有する労委は、8労委ある。

当該事件の処理に当たり参考としたものとしては、他労委・中労委の類似事件命令、裁判例、学術論文を挙げている。

(2) 情報交換の必要性、方法

情報交換の必要性があることは各労委共通の認識である。

情報交換の方法については、全労委・ブロック単位等での公益委員等の研究会等の開催を求める意見がある一方、機動性が望まれ、また、個別事案についての検討であることから、小規模で個別に具体的な検討を行うことが可

能な体制が適当とする意見等がある。

2 審査手続に係る労委間等での情報共有

(1) 現状

審査手続に苦慮した事件を取り扱った経験のある労委は、9労委ある。
証人申請・証人尋問に関するものが多い。

(2) 情報交換の必要性、方法

- ・ 全労委レベルでの委員等による新たな研究会、情報交換会の開催
- ・ 全労委総会、ブロック会議等での議論

なお、上記1と同様、個別に同種事案を扱う労委との個別対応で十分との意見がある。

3 課題

上記労組法第7条各号の解釈・適用に係る諸問題（個人請負業者の労働者性を巡る事件、法定派遣期間を超えた派遣労働者の雇用申込みを巡る事件、高齢法に基づく継続雇用制度の下での継続雇用や労働条件を巡る事件など）や審査手続運用上の問題（運用上の工夫に関するものを除く法令の適用に関するもの）については、各労委間で経験・知識を共有し、議論や検討を深めていくことが必要である。

4 今後の対応

(1) 全国の労働委員会公益委員の連絡会議の開催(新規)

全労委レベルでの会議において、各労委の重要な命令・判例や経験等を紹介・解説し、意見交換することが有益である。審査実務に関連した諸課題を検討する場としては、現在、全国規模のものとしては、委員レベルで、全国労働委員会会長連絡会議、全国労働委員会連絡協議会総会（以下「全労委総会」という。）があり、事務局レベルでは全国労働委員会事務局審査主管課長会議が行われている。それ以外に委員レベルの会議として、全国の労働委員会公益委員の連絡会議を設けることが考えられる。同会議については、例えば、全国の公益委員が参集する全労委総会に併せて、懸案事項等について意見交換を行うことが、経費節減等が求められる中、効率的であると考えられる。

(2) 全労委レベルの情報共有の工夫

現在、全労委に関わる情報は、中労委のホームページに掲載されているところである。今後は官庁間の官庁広域ネットワーク（中央省庁広域ネットワーク（霞ヶ関WAN）及び地方公共団体広域ネットワーク（LGWAN））を活用

して全労委での情報の共有を図ることを検討する。全労委で共有すべき情報としては、全労委各種会議（総会、会長・事務局長連絡会議等）がある。なお、ブロック単位で行われている各種会議の情報についても、共有化が有益との意見もあり、全労委レベルでの議論が必要である。

II 研修の充実等

第1次報告書の「第4 早急に対処すべき課題への対応」の「2 委員及び事務局職員の資質の維持・向上を図るための方策」では、直ちに着手できる事項の一つとして、「委員及び事務局職員への研修の実施」が挙げられ、また、関連諸制度の見直し等とセットにして初めて実施できる事項として、「事務局職員の専門性を高めるための人事上の配慮」と「中央労働委員会・自治体間、自治体相互間の人事交流など」の2つの事項が挙げられている。したがって、ここでは、これらの第1次報告書の提案内容を踏まえつつ、研修の充実を行う上での課題、対応を中心に検討していくこととする。

1 職員を対象とする研修等

(1) 専門性確保のための工夫

- ア 正・副担当制（ペア制）によるOJT
- イ 再配置職員の役職者への登用
- ウ 法律専門職・実務経験を有する職員を配置するよう人事当局へ要望

(2) 研修の内容

- ア 全労委研修
 - 中央研修、専門研修¹⁹への派遣（全ての労委）
- イ 独自の研修（11 労委）
 - 新・転入研修
 - 専門研修等複数の研修を体系的に実施
 - 命令に携わった職員からの説明・質疑などOJT
 - 委員研修への参加など、委員との研修の共有
- ウ ブロック研修（4ブロック）
 - ブロック単位での研修会の開催、定例会議を利用した研修の実施

(3) 課題

調査対象労委(21 労委)の約半数の労委が独自研修を行っている。労委では、新・転入職員を中心に事件処理能力の維持・向上のためOJTを含む様々な機会を通じて研修を行っている。さらに、人事当局に対し人事上の配慮等を要望しているが、次のような課題が生じている。

- ア 係属事件の減少による審査実務経験を積む機会の減少²⁰
- イ 定年退職等を迎えるベテラン職員の知見や経験・ノウハウの円滑な伝

¹⁹ 実務改善事項関係ワーキンググループ報告書（平成14年6月）で、中労委主催の中央研修・専門研修と各労委の研修をセットとした、毎年4月から9月までの6箇月を研修期間とする新研修体系の提言を受け、同体系に基づき実施。研修内容は、同体系の枠内でカリキュラムの充実等を図るなど随時見直しを行っている。

²⁰ サンプル調査では、特に命令起案に習熟する機会の不十分さを指摘する労委が多い。

承

ウ 知事部局と同様の人事ローテーション（2～3年の周期）であるため、ベテラン職員の育成が困難

エ 中労委による研修のフォローアップ（要望）

(4) 今後の対応

ア 労委の実情、要望等を踏まえて、中労委主催の中央研修、専門研修の更なる充実が必要である。特に、係属事件の少ない労委を意識し、実際の実務に役立つ事例演習の充実を図るべきである。

イ ブロック内の各種連絡会議の開催による経験の交流、意見交換や、ブロック内における審問傍聴等の研修を行うことなど、ブロック内での研修のあり方について検討することが求められる。

ウ 個別労働紛争事件処理に関する社会の高いニーズがあり、現実によくの事件を労委で取り扱っている。このため、個別労働紛争事件処理に関するカリキュラムを上記アの研修に盛り込むことは有用であると考えられる。また、実践的な経験を積むことも重要であることから、審査事件の件数が少ない労委では、個別労働紛争事件への対応を通じて、労使関係に関する紛争について実践的な感覚を身につけていくことも可能であると考えられる。

エ 事務局職員に高い意欲と専門性を有する人材を配置することが必要不可欠であり、中長期にわたって労働委員会で当該人材が活躍できるよう都道府県ごとの実情に即した人事ローテーション上の配慮（1回当たりの在籍期間を3年以上とすること、経験者の配置、庁内公募等）を知事部局へ働きかけることが必要である。

オ 中労委主催の労委事務局職員向け集合研修（中央研修・専門研修）のフォローアップの観点から、研修終了後においても「命令書原案作成演習」の添削指導を行う他、労委事務局職員の学習支援のあり方について、そのニーズを踏まえ、事務負担面に考慮しつつ、今後検討することが有益である。

2 委員を対象とする研修

(1) 審査手続に関する研修

ア 実績

各労委では、委員の改選時に新任委員に対して労働委員会制度概要、審査執務要領等の説明を中心に、その他調査や審問の見学等が行われている。

全労委規模で行っている集合研修としては、新任公益委員研修²¹がある。また、多くの労委で、事件担当審査委員をベテラン委員と新任委員のペアによる二人制としてOJTも行われている。

イ 課題

労委の委員はほとんどが非常勤であることから、研修、実務を通じて、労使関係における紛争解決能力の向上を図っていくことが重要となる。

実務を通じた能力の向上については、第2の1でみたように、係属事件数が労委により大きな差があり、事件数の少ない労委にあっては、実務的研鑽の機会を得ることが困難である。

ウ 今後の対応

(ア) 実務的研修の機会として、ブロック会議等の機会を活用して、「不当労働行為事件重要/命令・判例」（別冊中央労働時報）等を教材に、勉強会（中労委から講師を派遣することも考えられる。）を開催することは有益である。また、ブロック会議等の機会を活用しての審査手続に関する経験の交流や意見交換、ブロック内における相互の審問見学等についても有益と考えられる。

(イ) 第1次報告書の提案に基づき、23年度から公労使新任委員合同研修を9月に実施することとなった。これまで、公益委員研修は、審査手続に関連した研修を中心に3月に行っていたが、23年度の公益委員研修は、公労使合同の部分と公労使が分かれて行う部分からなる研修となり、研修形態・日程等が大きく変更されることとなる。23年度の公益委員研修については、暫定的に実施し、同研修終了後に、受講者・講師に対するアンケートを実施し、その結果等を踏まえ、公益委員研修実施要綱、同実施細目を見直し、24年度以降の研修を実施していくことが必要である。

(2) 和解に関する研修

ア 工夫

和解をメイン・テーマとする研修を行っている労委がある。ほとんどの労委で、総会、公益委員会議の機会を利用し、和解事件を担当した委員からの説明を受けたり、あっせん事件についてあっせん委員との意見交換を行うなど、様々な終結事件について知見の集積を図るなどの工夫が行われている。

イ 課題

²¹ 審査促進等実行委員会報告書により、平成17年度以降同報告書に盛り込まれた公益委員研修実施要綱、同実施細目に基づき研修を実施。

前述のとおり、和解については、実務上の経験を積み重ねることにより、和解に導く技術を習得することが必要不可欠である。しかしながら、大規模都道府県以外は、係属事件数が少なく、和解の経験を積む機会が少ない。このため、和解技術の向上を課題とする労委が多い。

ウ 今後の対応

(ア) 和解を適切に行うには、公労使委員が、和解技術等に習熟する必要がある。個々人の経験を補う観点から、経験豊富な公労使委員が和解成立に向けた取組、和解成立のポイント等、実際の経験に基づく解説を行うなどの研修や経験交流会を各労委、ブロック会議、公労使新任委員合同研修等において行っていくことが必要であろう。

(イ) また、実践的な経験を積むことも重要であることから、審査事件の件数が少ない労委では、個別労働紛争事件への対応を通じて、労使関係に関する紛争について実践的な感覚を身につけていくことも可能であると考えられる。

第3節 命令の実効性確保の措置

労組法改正により、審査の迅速・的確化が進んでいることは、第1章でみたとおりであるが、さらに、不当労働行為救済制度を実効あるものとするための方策について、主に初審における対応については、「Ⅰ 審査の実効確保の措置」で、再審査における対応については、「Ⅱ 初審命令の履行勧告」で、それぞれ検討する。

Ⅰ 審査の実効確保

審査の実効確保の措置は、昭和27年の労委規則改正により、初審命令の履行勧告と共に設けられたものである。制度導入当初は、保全的な措置、すなわち、解雇を争っている場合に社宅からの退去を中止・延期させる等の措置について勧告することを念頭に置いて導入されたものである（「制度基本問題研究会報告」（平成17年6月）（12頁））。その後は、対象を拡大し、現在は、①審査手続そのものの促進を図るもの、②紛争の拡大の防止を図るもの、③暫定的な救済措置を求めるもの、について勧告が行われている（同報告12頁）。

1 審査の実効確保の措置（労働委員会規則第40条）

審査の実効確保の措置として行う勧告は、審査手続の実効確保の観点及び審査の目的の実効を確保するために行うものとしている労委が多い。

過去5年間（平成17年～21年）に申立てを受けた労委は、13労委ある。その中で、労委規則第40条に基づき、勧告をした労委は、3労委ある。当該労委の勧告発出後の使用者側の対応として、当該勧告に従い履行したケース²²、勧告に従わないケース²³がある。

2 正式な勧告以外の工夫

(1) 形態

1の労委規則第40条の規定による勧告は行わないが、審査の実効を確保する観点から、正式な勧告以外に、審査委員名あるいは三者委員連名によって、勧告、要望、見解表明等が行われている。形式は書面によるものより、口頭によるものが多い。

(2) 労委規則第40条に規定する勧告によらない理由

審査手続中に、公益委員会議の議決を経る正式な勧告の形で行うと、本案の判断について、当事者に予断を与えてしまうおそれがあることが挙げられている。公益委員会議で正式な勧告を行う場合には、十分な心証を得ることが必要

²² 例えば、組合活動のための職場離脱の許可を勧告したケース、組合活動を勤評上不利益に扱い、評定不良者の指名解雇方針の見直しを勧告したケース

²³ 例えば、組合員を対象とする残業抑制の中止要請勧告に対し、同抑制を継続

であるとして慎重な対応を求める意見が多かった。

3 今後の対応

- (1) 正式な勧告については、当事者へ与える影響を危惧する意見が多くみられることを踏まえて、慎重に行っていくことが適当と考えられる。
- (2) 各労委では、正式な勧告によらない柔軟な対応を行っている。今後においても、当事者の意見等を十分に聴取した上で、審査委員名、三者委員連名等により、書面もしくは口頭の要望等を行い機動的に対応していくことが望まれる。また、これらが効果的に行われるよう、運用を工夫していくことが肝要である。

II 初審命令の履行勧告

1 現況

- ア 救済の実効を挙げるため、昭和27年の労委規則改正により盛り込まれたものである。履行勧告は、確定前であっても、行政処分たる初審命令には公定力があり、当事者はこれに従う公法上の義務があることを前提に行われるものであり、行政指導類似のものとされている。
- イ 中労委では、再審査申立があった時は、当該初審命令について、労使双方に履行状況を確認し、初審命令が履行されていない場合で、直ちに和解が見込まれないなど勧告を行うことが適切と考えられる場合、部会の判断により行っている。
- ウ 履行されていない救済命令主文のうちポスト・ノーティス、文書手交の部分等を除き、上記イに適合するものについて行っている。また、例えば、団交命令の場合については、第1回調査の状況をみてから要否を決定するなど早期解決の支障となることのないよう、運用上の配慮を行っている。

2 課題

使用者は、初審命令に不服で再審査申立を行っていることから、履行勧告を行っても、履行する見込みは薄い。

3 今後の対応

制度基本問題研究会報告では、「初審命令の履行勧告については、勧告を行うに際しての使用者からの弁明聴取時における適切な状況把握、履行勧告後のフォロー等事件の実情に応じたきめ細かな対応についても検討していくことが必要であろう。」と指摘されており、これを踏まえて、主として運用面において、適切な取組を行っていくべきである。

第3章 現行制度の枠組を超える課題

1 検討の視点

第2章においては、主に運用上の工夫、改善の視点から検討してきたが、平成16年労組法改正時の附帯決議で要検討とされている制度的措置を要する問題についても、検討の対象とする。特に、第2期検討小委では、過去2度にわたり全国労働委員会連絡協議会運営委員会小委員会（①「制度基本問題検討ワーキンググループ」（平成12年12月～14年6月）、②「制度基本問題研究会」（平成16年5月～17年6月））で議論され、継続審議扱いとされた①審級省略、②実質的証拠法則及び新証拠提出制限等への対応について、労組法の改正後の運用実績を踏まえ、現状の検証をし、制度導入に当たっての課題を検討する。

2 審級省略

(1) これまでの検討経緯

ア 制度基本問題検討ワーキンググループ報告書（平成14年5月）

審級省略に関して考えられる選択肢（①現行制度の維持、②現行制度を維持した上で、中労委命令について地裁を省略、③再審査前置とした上で、中労委命令について地裁を省略、④労働委員会段階で審級省略）（参考資料2「審級省略に関する選択肢」参照）について、メリット、デメリットについて検討をし、審級省略の導入に当たって基本的課題として、

- ① 審級省略導入の前提となる厳格な判定のための組織体制の強化や審査手続の整備は、労働委員会の審査機能と調整機能の調和を変質させるおそれがあること、
 - ② 不当労働行為審査手続が、現に審級省略が行われている手続と同種の性格を有しているといえるのかどうかということ²⁴
- の二点を指摘している。

そして、今後、審級省略の導入については、

- ① 労働委員会として、審査機能の抜本的強化が必要であること
 - ② 他の制度との比較において審級省略を実現するためには、全国の労働委員会が審査に関する限りは一つの統一的な制度にまとめ、統一的な専門的判断を提示できる体制を構築することが必要であること
- などを踏まえつつ、労働委員会全体としての真摯な検討とコンセンサスが得られるための努力が引き続き必要であると結論づけている。

イ 制度基本問題研究会報告

²⁴ 同報告で、審級省略を行っている制度として、公取委の審決、海難審判、特許審判のように専門的・技術的分野において、厳格な準司法手続の下に、審判官による公権的判断が行われていることを挙げている（同報告12頁）。

司法制度改革²⁵や厚生労働省の制度検討²⁶の中で明らかになった論点として、3点を挙げている。

①審級省略が認められるためには、労働委員会における審査が、

i) 高度の専門性²⁷を有する制度かどうか

ii) 裁判所の第一審に代替し得るものかどうか²⁸

②審級省略を実現するためには、審査体制、審査手続の抜本的な改革が必要ではないか

③審級省略を実現するためには、高度の専門性、裁判所の第一審との代替性を追求しようとするれば、一層厳格な審査手続や審査体制の整備が要求され、そうした場合に、簡易性、迅速性、ひいては三者構成のあり方等といった労働委員会の基本的な特色(役割)が変質しないかどうか、また、裁判所の第一審に代替し得るようにするためには、手続や判断基準についての一層厳格な全国統一性の確保が求められるが、都道府県労委事務が自治事務とされていることとの関係の問題をどう整理するか

同報告では、以上の課題に加え、公労使委員の意見が大きく対立したこと、改正労組法の運用等を踏まえる必要があることから、慎重な検討を要するものとされた。

(2)現状の検証

○法改正による取組

①審査手続の改革

ア 計画的な審査(審査期間の目標、事件毎の審査計画の作成)

イ 的確な事実認定(証人等出頭命令、物件提出命令)

②審査体制の整備

ア 部会制の導入、常勤公益委員2名(中労委)

イ 法曹有資格者の事務局審査部門への配置

3名(平成21年度より)(中労委)

2名(平成22年度より)(東京都労委)

○業務実績

²⁵ 司法制度改革推進本部労働検討会で「労働委員会の救済命令に対する司法審査のあり方」の課題の一つとして検討され、「中間とりまとめ」が、平成15年8月に行われた。同中間とりまとめでは、「審級省略・・・の導入の当否については、今後の労働委員会における不当労働行為審査制度の改善状況等を踏まえ、さらに検討されるべき重要な課題である。」と指摘された。

²⁶ 厚生労働省研究会「不当労働行為審査制度の在り方に関する研究会報告」(平成15年7月、厚生労働省労働政策審議会建議「労働委員会の審査迅速化等を図るための方策について」(平成15年12月)

²⁷ 司法制度改革審議会意見書(平成13年6月12日)では、「労働関係事件については、雇用・労使関係の制度や慣行等について、各職場、企業、あるいは各種産業の実情に基づき判断することが求められ、これを適正・迅速に処理するためには、科学・技術的専門的知見とは異なる意味で、そのような制度や慣行等についての専門的知見が必要となる。」と言及されている。

²⁸ 労働検討会では、労働委員会における当事者に対する主張・立証等の手続保障、事実認定過程のあり方、審査体制等が議論された。

①平均処理日数

初審 862日（平成17年）→420日（平成22年）

再審査 1212日（平成17年）→729日（平成21年）（平成22年 1159日※）

※JR長期滞留事件（3件）を含む数字。3件を除くと、901日。

（参考）平成17年以降申立事件平均処理日数（終結年ベース）

初審 354日（平成22年）

再審査 495日（平成22年）

②行訴による命令取消率（第1審）

初審 平成12～16年21.9%→平成17年～21年23.1%（平成22年10%）

再審査平成12年～16年16.4%→平成17年～21年12.5%（平成22年6%）

③いわゆる5審制問題（初審申立から最高裁判決等までの期間）

初審申立から、中労委の命令を経て、最高裁判決等で終結した事件の所要日数を終結年毎に平均した日数をみると、

平成17年 2610日 → 平成22年 4284日

（労委59.0% 行訴41.0%）（労委72.6% 行訴27.4%）

（注）括弧内の割合は、事件の初審・再審の日数と裁判所の日数の全日数に対する割合を示したものの。

○小括

審査手続、審査体制については、法改正により、一定の整備が行われた。

平均処理日数は、初審・再審査ともに、確実に短縮している。また、初審もしくは再審査段階で終結する割合も、初審申立事件の9割にまで至っており、裁判所で争う事件は、1割程度に止まり、事件終結に至る過程が、実質的に5回の判断を経る「事実上の5審制」から形式的に制度として存在するだけの「制度上の5審制」になっている。

直近平成22年に最高裁で終結した事件の初審申立てから最高裁判決までの平均期間は12年弱を要しており、これらの事件は、労委段階で平均8.5年を要しているが、労組法改正以前に初審申立てのあったものであり、また、この間には長期滞留事件が多かったとの事情もある。現時点では、最高裁で終結した事件に関しては、未だ労組法改正の効果が顕在化する状況にはなっていないものと考えられる。なお、平成17年以降に初審申立があった事件で最高裁において終結した事件（本案判決に限る）は、1件（5年10か月 労委（2年9か月）、裁判所（3年1か月））ある。

裁判所の審理迅速化は着実に成果を上げていることから、労委においても、初審、再審査の平均処理期間を一層短くしていくことが課題である。

また、行訴による命令取消率については、初審命令・決定は、労組法改正前後を通じて2割強である。一方、再審査命令・決定は、労組法改正前に比し改正後取消率は下がっている。なお、初審命令・決定の取消訴訟の提起は、年10件前後であることに留意する必要がある。

(3) 審級省略を実現するための課題とされた諸点について

① 審査体制・手続等の整備について

改正労組法を踏まえ、中労委においては、3部会制、2人常勤公益委員選任、法曹資格者事務局配置（現在3人）等の審査体制の整備、審査手続の改正労組法による整備を踏まえて迅速的確な処理を進めてきたところである。現在では、再審査命令が、事実認定を異にすることにより、裁判所の第一審で取り消されることは少ない。²⁹

② 手続や判断基準についての全国整合性について

都道府県労委間あるいは都道府県労委と中労委の間で、類似事案についての判断が異なる場合³⁰もあり、労組法適用・解釈の安定性等を確保する観点から、労委間における一層の意思疎通が求められる。都道府県労委における審査事務は自治事務ではあるが、労組法に基づく審査手続や判断基準は、全国的に整合性のとれたものとする必要がある。そのためには、第2章第2節Iで検討した、全労委間での情報共有が有益である。また、委員、事務局職員の全労委レベルの研修の一層の充実が求められる。

(4) 審級省略の導入について

初審申立事件の中で、裁判所で争う事件は1割程度になっておる。また、裁判所の審理迅速化、労委における審査の迅速化も進んでいる。その結果、「事実上の5審制」から「制度上の5審制」へと、5審制の問題は変質してきている。もっとも、最高裁まで争われる事件の中には、これまで争われたことのない争点で判断が求められるものなど、重要な事件の判断を早期に示されることが期待されるものがある。このようなことから、迅速・的確な審査をさらに進めつつ、審級省略のあり方についても全労委における検討を引き続き行っていくべきである。

²⁹ 裁判所と中労委の判断が異なることになることが多く、例えば、出演契約下にあるオペラ合唱団員、業務委託契約下にある修理補修業務を行う個人業務請負業者の労組法上の労働者を巡り、下級審と中労委で判断が異になり、控訴審（東京高裁）で中労委が敗訴していたが、平成23年4月12日、最高裁は、いずれも、労組法上の労働者に該当するとして、各東京高裁判決に対する中労委の上告受理申立てには理由があるとして、各原判決を破棄した（オペラ合唱団員の事件については、原審差戻）。

³⁰ 派遣労働者の派遣先の使用者性を巡る事件等（第2章第2節I参照）。

なお、審級省略の前提として、行政庁の処分が専門的・技術的分野であることが挙げられている。労働法規のほか、現実の労使関係に関する専門性を労委が有していることを司法において理解される必要がある。そのような観点から、審級省略を行っている他の制度との比較検討等を行うのも一考に値するものと考えられる（参考資料3「他制度比較表（司法審査との関係）」参照）³¹³²。

³¹ 海難審判については、処分庁（海難審判所、地方海難審判所）の処分に係る取消訴訟の審級を省略して、東京高裁に提訴するもの。同種のものとして、国地方係争処理委員会、自治紛争処理委員。公取委の場合、処分庁（公取委）に処分の異議申立て、その審決に係る取消訴訟の審級を省略し、東京高裁に提訴するもの。同種の例として、弁護士懲戒処分（資格審査会）、公害等調整委員会、電波管理審議会、特許。

³² 現在審級省略を認めている制度の見直しの動きにも留意する必要がある（公取委の課徴金納付命令に対する審判制度の廃止を主たる内容とする独禁法改正案の提出（第177回通常国会に継続審議）高等海難審判所の廃止（二審制の廃止）後の地方海難審判所の審級省略の維持。）。

3 実質的証拠法則、新証拠の提出制限等への対応

(1) これまでの検討の経緯

ア 実質的証拠法則

実質的証拠法則の導入については、制度基本問題検討ワーキンググループ報告書では、「審級省略」問題における課題と同様に、審査機能の抜本的な強化が不可欠の条件であると指摘された。また、制度基本問題研究会報告では、「審級省略と軌を一にする問題であると考えられる」と指摘されるに止まっている。

労組法改正で、物件提出命令、証人等出頭命令の規定が盛り込まれ、不当労働行為の成否に関する事実の認定に必要な証拠を速やかに確保する制度が整備された。

また、労委では、審査体制の整備も図っている。具体的には、委員会については、部会制の導入、常勤公益委員の選任（いずれも中労委）、事務局については、法曹資格者の審査部門への配置（中労委3名（平成21年度から）、東京都労委2名（平成22年度から））が行われている。

イ 新証拠の提出制限

制度基本問題検討ワーキンググループ報告書では、労働委員会段階でも適時に証拠の提出がなされ、適切な認定が行われるべきことから新証拠の提出制限が望まれることであるとしつつも、審級省略と同様、審査機能の抜本的な強化が不可欠の条件であると指摘していた。

労組法改正により、労働委員会段階で証拠提出命令を受けたにもかかわらず当該命令に係る対象物件を提出しなかった者は、労働委員会の命令に対する取消訴訟において当該物件について証拠の申出をすることができないこととなった（同法第27条の21）。

制度基本問題研究会報告では、物件提出命令があった場合以外にも新証拠の提出制限を認めていく余地もあり、改正労組法の運用状況等を見た上で、必要があれば現行制度を拡張していくための検討も必要となってくるものと考えられるとされた。

(2) 従来指摘されていた制度導入の前提となる課題等³³

ア 実質的証拠法則

裁判所を拘束するに足りるだけの事実認定を労働委員会が行っているか。評価されているか。

³³ ア 実質的証拠法則については、労使関係法研究会で、現状では労働委員会は、裁判所を拘束するに足るだけの事実認定を行っておらず、同法則導入に当たっては、一層厳格・慎重な審査手続の必要性を指摘。イ 新証拠の提出制限については、労組法改正後の状況を踏まえ、制度基本問題研究会報告では、新証拠の提出制限の拡充、その前提についての議論、意見が出された。

イ 新証拠の提出制限

- ・ 新証拠の提出制限の範囲を広げるべきか。
- ・ 広げる場合の条件は何か。
- ・ 民事訴訟のような適時提出主義を明確化すべきか。
- ・ 労働委員会段階での証拠提出の厳格な運用を行うべきか。

(3) 裁判所を拘束するに足るだけの事実認定の可否（実質的証拠法則）

労組法改正により、事実認定に必要な証拠を確保するための措置（物件提出命令、証人等出頭命令）が規定され、審査体制も、中労委において、3部会制の導入、常勤公益委員の配置（2名）、事務局（審査部門）への法曹資格者の配置等整備が図られてきた。また、初審命令、再審査命令において、証拠の摘示が実施され、的確性についても客観的にみて、確実に向上してきている。

このように、制度や体制が整備されてきたのは最近のことであり、更なる実績を積み上げていくことが、制度の見直しにつながるものと考えられる。

(4) 新証拠の提出制限の対象の見直し

物件提出命令の発出がいまだないことから、第2章第1節Ⅱ3の「今後の対応」や同命令の今後の運用状況をみつつ、制度的な検討を行うべきものとする。

民事訴訟の適時提出主義（計画審理の場合 民事訴訟法第147条の3③、156条の2、第170条⑤）のような審査手続上のルールを明確化については、審査委員の審査指揮に負うところが大きく、今後の審査計画に基づく実績を踏まえ、ルール化を含め検討していくことが考えられる。

(参考) 実質的証拠法則

○趣旨

労働委員会の認定した事実は、これを立証する実質的な証拠があるときには、裁判所を拘束するとの原則

（「労働委員会における不当労働行為事件の審査の迅速化等に関する報告（昭和57年労使関係法研究会）」）

○規定例

ア 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律

第80条 第77条第1項（公正取引委員会の審決の取消しの訴え）については、公正取引委員会の認定した事実は、これを立証する実質的な証拠があるときには、裁判所を拘束する。

② 前項に規定する実質的な証拠の有無は、裁判所がこれを判断するものとする。

イ 電波法

(事実認定の拘束力)

第 99 条 第 97 条の訴えについては、電波監理審議会が適法に認定した事実は、これを立証する実質的な証拠があるときは、裁判所を拘束する。

2 前項に規定する実質的な証拠の有無は、裁判所が判断するものとする。

○判例（公正取引委員会の審決について）

- ・ 「裁判所は、審決の認定事実については、独自の立場で新たに認定をやり直すのではなく、審判で取り調べられた証拠から当該事実を認定することが合理的であるかどうかの点のみを審査する」〔最一小判昭和 50 年 7 月 10 日・民集 29 卷 6 号 888 頁〕
- ・ 「労働組合法には右（独占禁止法）第 80 条ないし第 82 条のような規定がないこと、また労働委員会においては、構成員の資格が公正取引委員会などに比して厳重でないこと、裁判所の審判の範囲を独占禁止法のように限定する場合には独占禁止法第 78 条のように、労働委員会に対し当該事件の記録の送付を求めるなど証拠調の手続などにつき明文の規定がなければならぬが、この種の規定のないことなどから考えれば、労働組合法の法意は、右独占禁止法の場合とは異なり、一般行政事件の違法の処分の判断と同じく、裁判所は新に独自の証拠調を行って事実の認定をなし、その認定に基いて、右委員会の事実認定の当否を判断し、右処分の適法性を判断し得ることとしたものと解さねばならない。」〔東京地判昭和 27 年 7 月 29 日・労民集 3 卷 3 号 253 頁〕

○米国全国労働関係法(National Labor Relations Act)の関連規定

同法第 10 条(e),(f)「事実問題に関する委員会 (Board) の認定は、全体として考慮された記録に基づく実質的証拠により支持されるならば、・・・終局的である」(the findings of the Board with respect to questions of fact if supported by substantial evidence on the record considered as a whole shall in like manner be conclusive.)

おわりに（～改善策の実現に向けて～）

労組法改正から6年が経過する中で、労委全体として不当労働行為事件の審査の迅速・的確な処理について、一定の成果をあげている。しかし、裁判所における迅速審理の取組や労働審判制度の定着等の社会的な変化の中で、紛争処理の迅速化に対する社会の認識も変化してきており、労働委員会としても、審査の迅速化・的確化について、更なる努力が求められている。

また、労働委員会を取り巻く環境が変化してきている中で、利用者や国民の期待に応えるための取組をさらに推進していく必要があると考えられる。

こうしたことから、本報告書において、各労委の好事例を紹介するとともに、今後の対応として、労委として取り組む具体的な改善策を提案したところである。さらに、今後、全労委レベルで具体的な検討が進められることを期待する事項を列挙すると、

- ① 「三者委員による解決策の勧告」の導入
- ② 審問を経ずに命令交付する手続
- ③ 全国労働委員会公益委員の連絡会議の開催
- ④ 全労委レベルの情報共有の工夫
- ⑤ 全国労働委員会公益委員研修の見直し
- ⑥ 審査処理モデルの作成
- ⑦ 申立書のモデル例の充実

が挙げられる。①及び②については、労委規則の改正に向けての手続を進めることとなるが、特に、①は、労委規則を改正する前から、各労委で実施することは可能であることから、各労委で取り組んでいくことも併せて全労委で申し合わせをすることが考えられる。③については、開催方法の工夫次第で、今年度からの実施も可能と考えられる。④については、利用するネットワークの技術面での検討を進めるとともに、全労委で共有すべき情報について、全労委レベルで議論する必要がある。⑤については、平成23年度の研修を踏まえて、平成24年度以降の研修について、内容等を検討する必要がある、⑥及び⑦と併せて、当委員会の下に作業委員会を設置し、検討していくことが考えられる。

これらの検討が進められるとともに、今後、各労委において本報告書を参考としつつ、審査の迅速化・的確化に向けた一層の取組が進められることを期待したい。

最後に、サンプリング調査（追加調査含む）やヒアリングの実施について、関係労委に多大なご協力を頂いたことに改めて感謝申し上げます。

労働委員会活性化のための検討委員会設置要綱

1 任務

労働委員会が置かれている現状を踏まえ、労働委員会がその機能を発揮し、使命を十分に果たすための具体的方策とともに、社会的にその存在意義を高めるための機能の拡充策等について検討を行い、もって労働委員会の一層の活性化を図ることとする。

2 設置期間

委員会の設置期間は 4 年とする。ただし、委員会の決定により延長又は短縮することができる。

3 構成等

(1) 委員会は、公労使委員各 3 名をもって構成し、公益委員の中から委員長及び委員長代理を選出する。

(2) 委員の人選は次のとおりとする。

① 公益委員 全労委運営委員長が指名する。

② 労使委員 労使各側の推薦により、全労委運営委員長が指名する。

③ オブザーバー委員（次期委員の候補者）

全労委運営委員長が指名する。ただし、労使委員に関しては労使各側の推薦による。

(3) 委員の任期は原則 1 年とし、再任を妨げない。

(4) 委員会に作業委員会を設けることができる。

4 検討方法

(1) 委員会は、設置後 3 か月以内に、早急に対処すべき 1 課題及び早期に対処すべき 3 課題を設定する。

(2) 委員会は、(1) で設定した 4 課題ごとに順次検討を行い、それぞれの課題の検討開始後、早急に対処すべき課題については 6 か月以内に、早期に対処すべき課題については 1 年以内に結論を出すこととする。

(3) (2) での結論は、委員会報告として毎年 7 月の全労委運営委員会に報告する。

5 設置時期

委員会は、本要綱の承認を得た後、速やかに設置する。

(備考)

平成 22 年 7 月 9 日の全労委運営委員会にて、3 (2) ③ (オブザーバー委員の規定) の追加を承認済み。同年 10 月 (第 2 期委員会) からオブザーバー委員が参加。

労働委員会活性化のための検討委員会委員名簿(第2期)

	ブロック	労委	氏名	現職
公益委員	北海道・東北	北海道	道幸 哲也	放送大学教授 (前北海道大学大学院法学研究科教授)
	中国	鳥取	太田 正志	弁護士
	————	中労委	岩村 正彦	東京大学大学院法学政治学研究科教授
労働者委員	関東	長野	高橋 精一	自治労長野県本部副委員長
	中部	愛知	土肥 和則	中部電力労働組合本部執行委員長
	————	中労委	大山 勝也	JAM参与
使用者委員	近畿	京都	向井仲 和美	京都経営者協会専務理事
	九州	福岡	鈴木 勝詔	株式会社安川電機社友
	————	中労委	安堂 誠	元王子製紙株式会社常務取締役人事本部長 (平成22年11月から)(注)
	————	中労委	手塚 和昌	東京電力株式会社顧問 (平成22年10月まで)

(注)平成22年10月からオブザーバーで参加

労働委員会活性化のための検討委員会（第2期） 開催経過

第1回（平成22年10月6日）

- ・検討項目について
- ・第2期の会議の進め方について
- ・ヒアリング及びサンプリング調査の実施について

*サンプリング調査の実施（平成22年12月6日配布、平成23年1月21日提出期限）

第2回（平成22年12月13日）

- ・検討項目並びにヒアリング及びサンプリング調査の実施について
- ・都道府県労働委員会からのヒアリング①（北海道）

平成22年12月22日 都道府県労働委員会からのヒアリング②（神奈川）*現地訪問

平成23年1月11日 都道府県労働委員会からのヒアリング③（東京）*現地訪問

第3回（平成23年1月27日）

- ・都道府県労働委員会からのヒアリング④（大阪、愛知、京都、福岡）

第4回（平成23年2月24日）

- ・意見交換①・・・検討項目前半

第5回（平成23年4月14日）

- ・意見交換②・・・検討項目後半、検討項目前半に係る報告書素案

第6回（平成23年5月23日）

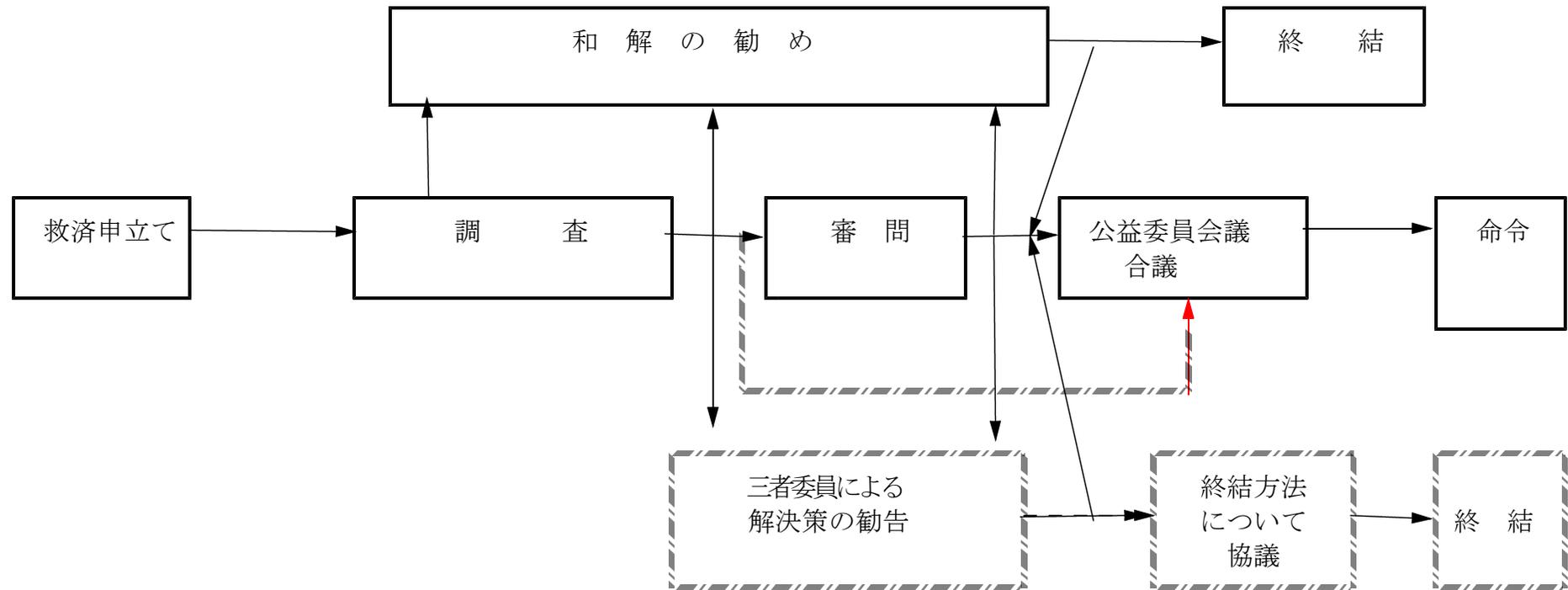
- ・意見交換③・・・報告書案

第7回（平成23年6月16日）

- ・意見交換④、報告書のとりまとめ

参考資料 1

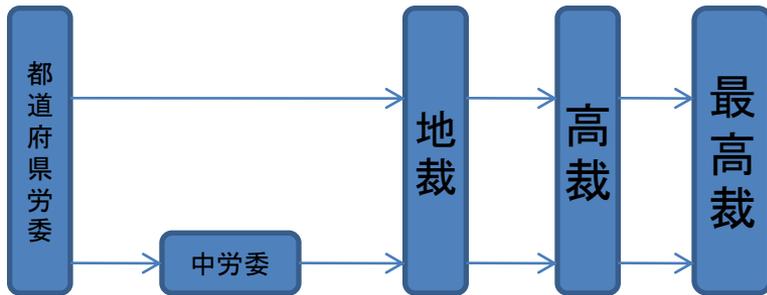
不当労働行為救済手続の流れ



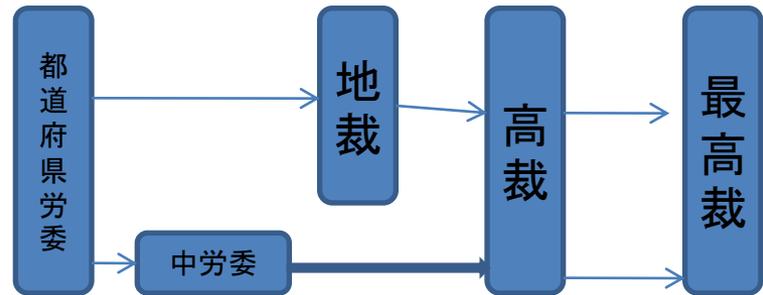
(注) 図中  は、新たなスキームによるもの

(参考資料2) 審級省略に関する選択肢

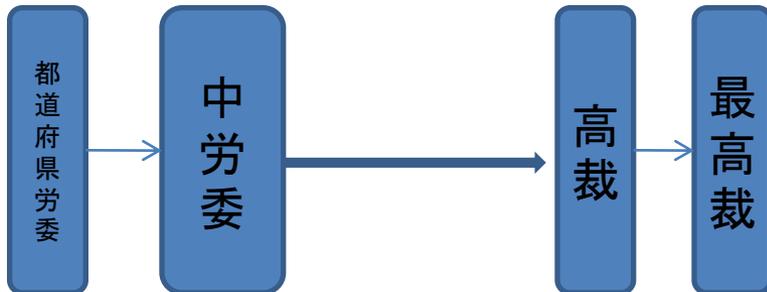
① 現行制度を維持



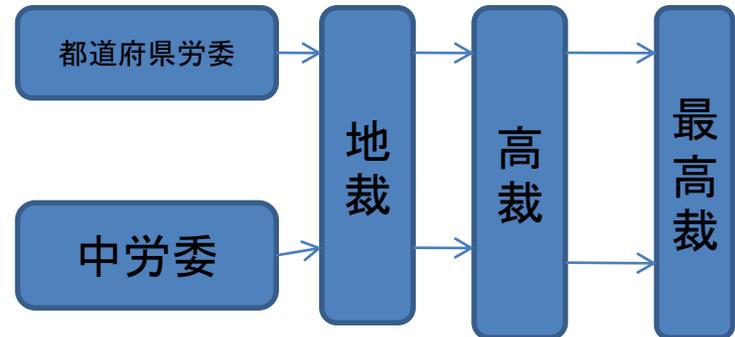
② 現行制度を維持の上、中労委命令につき地裁省略



③ 再審査前置とした上で
中労委命令について地裁を省略



④ 労働委員会段階での審級省略(中労委は全国重要事案のみ)



参考資料3

他制度比較表（司法審査との関係）

		中央労働委員会	公正取引委員会	公害等調整委員会 (土地利用調整制度)	特許庁	海難審判庁	電波監理審議会
司法審査との関係	審級省略	×	○ (独禁法第85条)	○ (土地利用調整法第57条)	○ (特許法第178条①)	○ (海難審判法第44条①)	○ (電波法第97条)
	実質的証拠法則	×	○ (法第80条)	○ (法第54条)	×	×	○ (法第99条)
	新証拠の提出期限	○ (労組法第27条の21)	○ (法第81条)	○ (法第53条)	×	×	×□
	二審制の採用	○(再審査前置でない) (法第27条の19)	×	×	×	×(再審査前置廃止) H20.10～	×
審査体制	審査主体	公益委員15人 (法第19条の3①)	委員5人 (法第29条①)	委員7人 (設置法第6条①)	審判官 387人(H22.3)	審判官25人(H23.3)	委員5人 (法第99条の2の2)
		公益委員の合議 (法第24条の2①②)	委員長及び委員の合議 (法第55条①)	3人又は5人の裁定委員会 (法2条①)	審判官3人又は5人の合議体 (法第136条①)	審判官3人の合議体 (法第14条①)	委員の合議 (法第93条の4、第99条の10)
	常勤委員数	2人 ※ 2人以内可 (法第19条の3⑥)	5人	4人 (設置法6条②)	—	—	0人
	審査の補佐	事務局 (法第19条の11①)	事務総局 (法第35条①)	事務局 (設置法19条①)	—	—	審理官5人以内(2人(H23.4)) (法第99条の14) 2人
	法曹資格者	必置でない 3人	必置(法第35条⑩) 16人	必置(設置法第19条②) 3人	—	—	必置でない 1人