

ワークルールを生かす —NPO「職場の権利教育ネットワーク」の立ち上げ 北海道大学教授 道幸哲也

「先生、授業の時にはわからない、といわないでください」。ロースクールで就業規則の不利益変更についての裁判例を講義をしていた時に、判例法理にはわからないことが多いと言った時の学生の反応である。「分からないときはどうすれば」という私の反論に対し、「分かるように説明せよ」という正解が帰ってきた。「分からないこと」に拘ることが許されない状況といえる。労働法の教育のあり方が問われているわけである。

では、労働法学の教育はどうすべきか、また、なんのためにすべきか。ロースクールの場合は、試験突破のための専門職教育と位置づけることがそれなりにできる。しかし、ワークルールが実際に適用されている職場ではどうか。労使に対し適切なワークルール教育はなされているか。ここでこそ、分かっていることを適切に教えることが強く要請されているが、実際には、ほとんどなされていない。ワーキングプアや格差問題がこれほど論議されている割にはそのような問題関心は驚くほど希薄である。

これでいいのかという疑問は、自分の研究が進むほど、また労働委員会等の実務に携わるほどに湧いてきた。そこで、2007年10月に、職場においてワークルールを生かすことを目的としてNPO法人「職場の権利教育ネットワーク」を立ち上げた。以下その成立の背景と経緯について紹介したい。

ところで、2008年8月に、厚労省内に「今後の労働関係法制度をめぐる教育のあり方に関する研究会」が発足した。また、共同提言「若者が生きられる社会のために」でも、労働保護法規を市民の常識にすることが強調されている（世界1008年10月号161頁）。今後の展開に期待すると共に注目したい。

1 自分なりの問題関心

権利教育への関心は、研究・教育や実務的な経験を通じて以下のように次第に形成されてきた。学会や実務界において権利教育への関心を有する者が少ないのには驚いた。

1) 研究史・教育体験から

労働組合運動に興味があったので1970年に北大の大学院に入学して以降、研究対象は不当労働行為制度が中心であった。ほぼ一貫して労組法の研究をしている。この分野では、法理を構築するためには、実際の労使関係の知識が不可欠であり、職場実態に興味をもたざるをえなかった。

1995年頃より労働契約、とりわけ職場における労働者の自立やプライバシーについても興味をもつに至った。集団法の基盤として個人の強さが必要ではないかと思ったことと実際にも多くの興味深い裁判例が出されがゆえである。この過程で、労働法教育・権利教育についても考えることが多くなり、その必要性について発言する機会も増えた。

研究レベルにおいてそのような問題関心から書かれたものとして、①「権利主張の基盤整備法理」季刊労働法207号（2004年）（その後拙著『成果主義時代のワークルール』（2005年、旬報社）所収）、②「労働法教育の課題」学会誌107号（2006年）がある。このころ

から権利教育の必要性は広く認められるようになった。

教育レベルにおいては、大学及び大学院で労働法・労働法演習や法学の講義を担当し、一応 30 年以上のキャリアを有する。とりわけ、労働法演習はその時代の若者と直接接触するチャンスであり、彼らの問題・興味関心・労働に関する知識（のなさ）、就職への関心を知るよい機会であった。また、たまたま郵政研修所で 20 年以上法学の講義を担当した。初学者むけの貴重な教育経験であった。

研究と教育の中間領域として大学院生等を対象とする研究会がある。北大労働判例研究会では、ほぼ毎週、最近出された労働判例を取り上げていたので、変容する労務管理と職場の実態を紛争を通じて知ることができた（拙稿『労働判例研究』のフィールドとしての『北大労働判例研究会』法律時報 80 巻 10 号（2008 年）参照）。同時に、紛争の背景や紛争化のメカニズムに関する知見も得た。

2) 実務的体験から

権利教育の必要性は、労使紛争処理や労働相談での体験から学んだ。

まず、1982 年から北海道労働委員会の公益委員となった。労働委員会は、不当労働行為の救済と集团的労使紛争の処理を目的とする（処理実態については、拙著『不当労働行為法理の基本構造』（2002 年、北大図書刊行会）127 頁以下）。労働組合が関与しているので組合サイド、特に上部組織に一定の法的知識や経験があるケースが多かった。むしろ使用者のほうが法的知識に欠ける場合が多く、さらに経営者の団体に加入していなければ孤立していることさえある。労組法に関する無知が、無用な労使紛争を招来せしめ、不当労働行為を行う原因ともなった。最近では、労働問題に関心がない若手経営者が多くなったという印象がある。

さらに、2001 年から、労働組合が関与しない個別紛争の斡旋的処理も労働委員会の権限となり、最近同種事件は増加傾向にある。この種事案については、労使とも法的知識に欠ける場合が多く、また労働契約書や就業規則も整備されていないケースも珍しくない。自主解決の可能性がほぼ無いので、適切な解決をするためには、ワークルールの教示と理解が不可欠といえる。知識のなさには啞然とすることが多かった。

労働委員会以外には、北海道特別労働相談員として主に労働相談員等に対する研修を行った。熱心な労働相談員もいたが、複雑・多様化する労働法につき専門性を獲得することは困難であった。道庁内においても専門性に対して低い評価しかなされていないと感じた。労働相談体制の整備は、相談員の研修だけではなく専門性に対する評価の高さが不可欠である。

それ以外に多くの講演等を行った。とくに、労使に対し啓発を行う北海道労働協会や労働組合員対象のユニオンスクールが中心であった。これらの講演会に参加する人は、人数は少なかったが、問題関心や知識を有している者が多かった。この過程で、自分なりの労働法入門書として『15 歳のワークルール』（2007 年、旬報社）を出版した。15 歳には難しすぎたかもしれないが。

2 労働審議会での論議

北海道労働審議会は、北海道における労働政策・労働問題を審議し、必要があれば知事の諮問を受けて答申する機関である。実際には、その時々々の労働、というより雇用施策につき労使の意見を反映させることを目的とする。権利教育の必要性は、この審議会で議論され、社会的に発信された。

1) 「本道における個別的労使紛争解決システムの整備について」の意見具申

権利教育の必要性が論議されたには、2001年9月に出された、労働委員会における個別斡旋制度の導入を提言した報告書においてであった。個別紛争の増加ゆえに労働者に権利教育をするニーズが高まったことを次のように指摘している。「個別的労使紛争の予防という観点からは、労働教育にも一層力を入れることが必要であり、この点についても今後取り組むよう求める」。

この答申を受けて、北海道労働委員会では同年10月に個別紛争の斡旋制度を立ち上げた。

2) 若者労働問題に関する検討

個別的労使紛争の増加やワーキングプアや格差問題の発生により、社会的に労働をめぐる教育の必要性は高まっていった。審議会におけるほぼ共通の了解であった。しかし、担当部局たる経済部は、この問題にそれほど熱心ではなく、連合北海道もあまり協力的ではなかった。

労働審議会の会長であった私は、労働審議会でこの問題を専門部会で検討するよう種々働きかけを行ったが、全体の同意を得ることはできなかった。そこで、やむを得ず自主的なワーキンググループの立ち上げを提案し、2003年3月に労働審議会でもWG立ち上げについての了承を得て、2004年2月から「若年者等の労働教育に関する検討会議」を8回開催した。この検討会議において最も詳細かつ活発に労働教育の実態・問題点を討議をした。お仕着せの会議でなかったからかもしれない。

具体的には、①北海道における労働教育の歴史、②東京都と長野県を中心とする全国の実態、③北海道の中・高校における労働教育の現状、④労使団体における労働教育の現状、等を調査し、関連団体からのヒヤリング等を行った。

以上の検討を踏まえて2005年3月に開催結果報告書を作成し労働審議会に報告した。ここでその後の労働審議会の方向の基本的骨組みが形成された。

その内容は以下の通りである。基本方向として、次の3点が目指された。

- (1) 職業教育に対する社会全体としての取組みの必要性
- (2) インターシップのあり方の検討
- (3) 権利教育の必要性

さらに、(2)について、より具体的に、①中学校における社会体験としてのインターシップの必要性、②高等学校における効果的なインターシップの実施、③仕事相談システムの必要性、が指摘された。

3) 労働教育専門部会等

WGの討議をふまえて2005年3月に「正式に」労働教育専門部会が作られ、同年7月以

降 4 回開催された。2006 年 3 月に専門部会開催結果報告書が作成され、若年者に対する労働教育の具体的な方向として以下の 4 点が示された。

- (1) 中学校における社会体験としてのインターシップの実施。
- (2) 高等学校における効果的なインターシップの実施。
- (3) 仕事相談システム（ネットワーク）の構築。
- (4) 学校教育における「職場のルール」の教育。

2006 年 5 月に労働審議会が専門部会の報告書を受けて報告書を作成し、知事へ建議した。検討結果の概要は以下のような構成になっている。

- 1 若年者の就労及び労働教育に関する現況
 - (1) 若年者の就労状況
 - (2) 学校における労働教育の実施状況等
 - (3) 労使団体における労働教育の実施状況等
 - (4) 公益団体等における労働教育の実施状況等
 - (5) 行政（国等）における労働教育の実施状況等
 - 高等学校におけるインターシップの状況
 - 高等学校における労働教育の状況
 - 社会保険労務士会の労働教育への取組について
- 2 労働教育の課題
- 3 労働教育のあり方について
 - (1) 労働教育の基本的視点
 - (2) 若年者に対する労働教育の具体的な方向

なお、ポイントの「3 労働教育のあり方」については

1) 労働教育の基本的視点として

- ①就労前における勤労観・職業観の育成
- ②地域社会全体で行う労働教育
- ③学校教育における働く際の権利・義務に関するルール教育

をあげ、③について、「学校教育において、「社会とは何か」という原理的な問題を考え、社会経済の仕組みや個人と社会の関わりを現実的に理解するための教育として「勤労観・職業観の育成」に勤めるとともに、就職した後に適正に労働するために必要とされる職場における権利・義務に関するルールを教育する必要がある。このため、就職前に、労働に関わる法的知識を教えることが重要であると同時に、当該ルールを守り・守らせるための気構えやコミュニケーション能力の養成も重要である」と指摘した。

また、2) 若年者に対する労働教育の具体的な方向として、

- ①中・高等学校におけるインターシップの実施
- ②仕事相談システム（ネットワーク）の構築
- ③学校教育における働く際の権利・義務に関するルール教育

をあげ、③について、「労働教育は、社会的適用能力や職業能力の養成だけではなく、働く際の職場のルールをしっかりと教えることも重要である。学校教育において、教科・科目や総合的な学習の時間さらに進路指導等において一定の教育がなされているが、現在複

雑化している職場のルールを知るには、全く不十分であり、それが、現在の職場の労働紛争の適切な解決を阻害している側面もある。よって、就職する前に学校教育等において、働く際の権利・義務に関するルールを知る機会を持つことが不可欠である。そのために、わかりやすく使い勝手の良いルールブックの制作や教育の仕方・担い手の研修について学校へ支援すること、外部講師の活用等が考えられる。」

労働審議会における一連の討議、それと関連した関係者からのヒヤリング等について次のような感想を持った。

第一に、若者の労働実態や勤労意欲のなさについては労使とも共通の危機意識があった。また、その原因として、家庭、学校教育、さらに社会経済的な背景があることもほぼ共通の了解であった。

第二に、労働教育内容については、権利教育だけではなく、勤労意欲の高揚等全般的課題についても検討した。後者の点については、すでに多くの試みや報告書があったので、独自のアイデアを出すことは困難であった。

第三に、権利教育については、教育サイドでの関心のなさが印象的であった。これは、行政だけでなく教育学についても同様であった。また、はっきりいって労使ともそれほど熱心ではなかった。さらに、使用者サイドは労働者の権利だけではなく、義務も教えるべきであることを強調していた。

第四に、この審議の過程において、権利教育の必要性について労使や行政機関が十分な問題関心を持っていないことが判明したので、その実現はNPO等自主的な運動によらざるを得ないと考えるに至った。

4) 道庁（経済部労働局雇用労政課）の動き

同報告書を受けて、2006年8月に経済部労働局雇用労政課は「働く若者ルールブック」というパンフレットを作成し、道内の高校・専門学校等に配布した。その序文において「皆さんが、ただ、ルールを知らないというだけのために、職業生活から退場してしまうことのないよう、働くときに必要な知識を分かりやすくまとめた冊子を作りました」と述べていた。この小冊子は、主に進路指導の参考資料として使われた。

3 NPOの立ち上げ

同報告書にもかかわらず、権利教育の実現については、行政、労使ともそれほど熱心ではなかった。そこで、北大労働判例研究会が中心となりNPOの立ち上げを図った。私にとってそこしか基盤となる団体がなかったからである。また、権利教育の必要性について共通認識を持ちやすかったからでもある。

理事10名については、労働法・社会保障法の研究者3名、教育研究科教授1名、弁護士2名、社労士1名、さらに連合北海道から3名という構成となった。研究会参加者全体で6名となった。また、監事2名については、労働法研究者1名、連合1名とした。

最初の仕事はNPO設立の趣意書の作成であった。以下は、「ワークルール教育のためのNPO設立趣意書」の全文である。

「パートにも年休があるのですか」、「就業規則を社内秘だといって見せてくれないのですけど」。

景気の回復期とはいえ、若年者の就労環境は改善していない。勤労意欲の減退も顕著である。若年者ばかりでなく、労働者の平均賃金は減少傾向にあり、非正規労働者の割合も増加している。社会全体として明確な格差が生じている。社会的格差は常にあったが、現在のそれは、自己責任の結果として格差を好ましいとする点に特徴がある。

このような状況に対し、勤労意欲の向上等のために学校教育において「生きる力」の獲得やキャリア教育が試みられている。最近では、主に格差是正の観点から、政府の政策として「再チャレンジ」も強調されている。たしかに、仕事をする能力の教育や格差の是正は必要である。しかし、仕事や労働に関する意欲や能力の獲得だけを重視するだけでは、確かな労働生活の実現は困難といえる。ライフ・ワークのバランスや職場において尊厳を守るためにも労働の担い手の権利を実現することが不可欠である。

この権利は、労働条件については主に労働基準法によって、労働条件決定の担い手たる労働組合の結成・運営については労働組合法によって具体化されている。さらに、雇用保障、職場における労働者の人格権やプライバシーについては主に裁判例によって保護され、全体としてワークルールを支える労働法体系が形成されている。

では、このような労働法体系につき実際にどのように教育がなされているか。その一は、学校教育のレベルであり、特に、高校の公民においてなされている。教科科目以外では、総合学習や進路指導でも取り上げられることがある。その二は、職業教育のレベルであり、主に職業高校・専門学校等において学校教育の一環として学ばれている。その三は、就職した後の社員教育・組合員教育のレベルである。その四は、大学教育のレベルであり、労働法の体系的教育がなされ、専門基礎的な側面と働く市民向けという2つの側面がある。その五は、専門家教育のレベルであり、大学院教育が中心となる。弁護士や労働法に関連するパラリーガル、さらに研究者を養成する教育である。

職場においても自己責任が強く要請されているにもかかわらず、自分（達）を守るために労働法の知識を獲得すべきであるという社会的要請はあまりない。実際にも学校教育や社会教育において、十分な教育はなされていないばかりか、そのような教育をすべきであるという問題関心にさえ欠ける。最近では、むしろ権利主張を行う人間を、協調性がないとして排除する危い傾向さえみられる。労働組合を作るなんてもってのほかということになる。

一方、若年者の失業率の上昇やフリーター化、さらにニートの出現に関しては社会的に大きな注目を浴び、キャリア形成のために学校教育や雇用促進施策につき多様な試みがなされている。たしかに勤労意欲の涵養やキャリア形成の必要性は否定しがたい。しかし、職場における権利やワークルールを全く無視して勤労意欲の側面だけが強調されることはやはり異常である。職場において権利が守られるということは「働くこと」の前提であり、営々と築き上げられてきた「文化」に他ならないからである。また、生きる力は、職業能力だけではなく、権利主張をする知識と気構えをも含むものと思われる。この権利保障は、とりわけ若年者について、勤労意欲の向上に役立つばかりでなく、職場の風通しをよくすることによって経営効率や職場定着率をも高めることも期待される。同時にこのような権

利教育は、民主主義の担い手を養成するという市民教育でもあることも強調したい。

そこで、本法人においては、ワークルール教育を実現、支援するために次のような事業を企画している。

- 1 学校におけるワークルール教育のために専門家を派遣すること。そのために専門家のネットワークを形成するとともに、人材のデータを作成すること。
- 2 ワークルール教育や労働教育のための資料やテキストを作成すること。そのために必要な調査・研究をすること。
- 3 ワークルール教育の担い手の教育・研修を行うこと。
- 4 労働に関する相談を行うこと。」

その後、定款を作成し、知事の認証をうけて2007年10月に設立記念講演会(熊沢誠「労働の状況と労働者の人権」)を開催し具体的活動を開始した。私は、体調を崩し残念ながらこの講演会に参加できなかった。

4 NPOの運営

1) 運営の開始

NPOの運営については、①事務所の確保、②事務局体制の整備、がなされ、また、ホームページも作成した。その後の、日常的な会議としては、定例的な理事会と高校の先生を中心とした「職場の権利教育研究会」がある。

運営実績(計画中のものを含む)としては以下がある。

- ①対教師の研修として、教職員組合、ビジネス実務学会、職業科教員を対象とした。
- ②对学生の活動として、札幌の労働関係ゼミ所属者を対象にして「職場の変容と組合の役割」について組合活動家が講演した。また、連合北海道における学生のインターシップにつき、講師の派遣を行った。
- ③対生徒の講話として、学校への出前講座を行っている。
- ④対組合員については、連合主催のユニオンスクールでの講演を行った。
- ⑤労働相談については構想中であり、教育・相談体制の整備のために講師リストや高校の教師リストを作成中である。

2) 運営上の課題

現在運営につき多くの短期的・長期的課題に直面している。

その一は、事務局体制の強化である。現在二名のボランティアがいて熱心に活動しているが、より本格的な活動のためには、体制作りが不可欠である。

その二は、学校への講話のためには、ある程度システマティックな働きかけが必要であり、教育委員会への働きかけを継続している。教科や学校行事が目白押しのために早い段階での働きかけが必要である。また、学校現場における講話のために、講演記録の作成、講演スキルの共用や適切な教材の作成も緊急的な課題と言える。

その三は、学生・生徒への直接的働きかけも必要である。学校ではなく、学校外におけ

る講演会等の企画である。そのためには、高校教師との連携も必要である。

その四は、使用者サイドへの働きかけである。賛助会員を獲得するためにも、講演会等何らかの取組が必要と言える。また、賛助会員になることのメリットも考える必要がある。

その五は、組合員教育については、ユニオンスクールの開催等によって一定の活動ができるが、社会人や非組合員に対する働きかけは困難である。相談機能と連動した試みが考えられる。

その六は、権利教育の担い手のネットワークの形成である。NPOだけではなく、関心のある弁護士会、社労士会、組合等との連携も必要であろう。

5 今後のあり方

権利教育の今後のあり方につき留意すべき点は以下の通りと思われる。

第一は、やはり社会的意識の高揚・啓発である。具体的には、労働や働くこと自体についての論議を深めるとともにワークルールに関する知識の教育が不可欠である。特に、とりあえずの対象者は、ワークルール教育の担い手たる高校教諭等の教師を対象にし、それをふまえて学校における教育を構想すべきであろう。

第二は、ワークルール教育自体の精緻化である。これは高度なことを教えることではなく、教育の仕方・スキルの高度化を意味し、そのための研究会の立ち上げや教育モデルや教材の作成が考えられる。同時に、労働法学会においてもミニシンポ等で一定の論議が必要となろう。

また、ワークルールの実現のための仕組みを研究することも重要である。私は、そのために①法的な知識、②心構え・気合い、ある種の正義感、③職場でのサポート、労働組合、④法的な制度、が必要だと考える。特に、②についての研究は緊急の課題である。

第三は、権利教育の制度化・義務化の試みである。教育カリキュラムに入れることは無理であっても、進路指導の一環としての義務化はありうる。