

積水化学事件（中労委 昭47.5.26取下）12件

ニチモウ事件（中労委 昭53.5.22取下）11件

## （2）再審査手続に特有の問題

再審査の手続は、おおむね初審のそれに準じたものであり、したがって、再審査における事件処理の迅速化を図るために考慮すべき事項は、初審について述べたところとほぼ同様であるが、再審査手続に特有の状況や問題点を付け加えると、次のとおりである。

「Ⅱ 実情」でみたように、再審査においては調査に要する期間と結審から命令が発せられるまでの期間が長く、審問に要する期間は初審におけるそれに比し極めて短い。このうち、審問に要する期間が短いということは、次のような事情によるものであろう。証人尋問に際し、初審において既に調べた証人ないし立証事項については重複をできるだけ避けるなどしているため、審問回数が初審におけるそれに比較して少ない。また、1回の審問時間を長くとり、午前から午後にわたって審問を行うとか、主尋問と反対尋問を同一期日に行うとか、何人かの証人を同一期日に尋問するとか、さらには、審問を2日以上も連続して行うこともあり、以上のような事情も審問期間が短い理由であらう。

また、結審から命令を発するまでの期間が長いのは、結審した後に当事者の希望により和解が試みられ、これに長期間を要している場合が多いことによるものであろう。なお、係属件数が多いため、審査委員の負担が過重となり、命令書の作成に長時間を要しているが、これは第2で述べるように中労委の審査体制の強化によつて克服されるべき重要な問題である。

### (3) 書面審査

審査の迅速化を図るため、再審査においてはいわゆる書面審査を原則とすべきである、との提言がある。しかし、中労委が申し立てられた事件について公正・妥当な判断を行うためには、関係者から事情聴取や証人尋問を行って、十分に事件の実情を把握する必要があるから、書面審査を原則とすることには疑問がある。もつとも、昭和52年の労委規則改正によつて、「中労委は、事件の初審の記録及び再審査申立書その他当事者から提出された書面等により、命令を発するに熟すると認めるときは、審問を経ないで命令を発することができる」との規定が設けられたので(55条2項)、事件によつては弾力的な運用を期待することができよう。

### (4) 新証拠の提出制限

再審査においては審査の迅速化を図るため、初審において提出しなかつた証拠の提出を制限すべきである、との提言がある。

実際の運用をみると、再審査はいわば続審的なものと考えられており、中労委は、地労委が取り調べた証拠と自ら取り調べた証拠に基づいて事実認定を行つている。このように中労委が再審査において初めて提出された証拠をも取り調べ得るとすることは、その判断の公正・妥当を確保するために必要であると考えられる。また、第3・3で述べるように、中労委の再審査命令に対する取消訴訟について新証拠の提出制限の制度を導入するためにも、再審査において当事者に新証拠を提出する機会を与えるべきであろう。したがつて、再審査について新証拠の提出制限の制度を導入することは適当ではない。

## (5) 現地調査・現地審問

再審査における調査や審問に際し、遠隔地に在住している当事者がその都度中労委に出頭することは当事者にとって過重な負担であり、これを軽減するためにその最寄りの地で調査や審問を行うべきである、という提言がある。このうちいわゆる現地調査は、時として行われることがある。この点についての関係者の要望が強いことから、また、中労委として事件の実情をよりよく把握するためにも、いわゆる現地調査や現地審問を適宜行うことは必要であろう。さらに、それらを行えば、調査や審問が必然的に集中して行われることになり、ひいては審査の迅速化にも有益であると考えられる。もつとも、審査委員が非常勤であること、その他中労委の審査体制の現状からみると、これらの要望のすべてに応ずることは困難であるので、中労委が必要に応じていわゆる現地調査や現地審問を行うことができるように条件整備に努めるべきであろう。また、当事者が遠隔地に在住している場合などは、調査や審問をできる限り集中的に行うことが必要であり、この点について一層の配慮が望まれる。

## (6) 再審査申立ての抑制

再審査申立権の濫用と認められる再審査申立てを行つた者に対して再審査手続に要した費用の支払いを命ずることとすべきであるとの提言、あるいは無用な再審査申立てを行つた者に対して労働基準法 114 条に定めるような付加金的制裁を課することとすべきである、との提言がある。

しかし、そのように再審査申立てを抑制すべきかどうかの問題は、単に事件処理の迅速化の観点からのみ考えるべきものではなく、再審査を申し立てることの保障をどうするかに関わる問題でもあつて、更に広い

見地からの検討が必要であると考ええる。

## (7) 再審査前置

中労委による再審査の意義を評価する立場から、地労委の命令に対しては直ちに裁判所に取消訴訟を提起することを許さず、必ず中労委の再審査を経たうえで、その再審査命令に対して取消訴訟を提起することとすべきである、との提言がある。この提言は、取消訴訟の審級について地裁の審理を省略することを併せて主張しているようである。

この提言については、①労使紛争解決の専門機関である労働委員会段階で公正・適切な事件の解決を図ることができる、②初審命令に対する再審査と取消訴訟の錯綜を回避することができる、③地労委は、取消訴訟に関与することによる負担から解放され、その事務処理能力を不当労働行為事件の審査に傾注することができる、などの利点が考えられる。しかし、すべての事件について中労委の再審査を経なければならないとすれば、中労委から遠隔な地に在住する当事者に多大の不便を強いることになる。また、再審査申立件数が増加することによつて中労委の負担が増大し、ひいては再審査が全体として更に遅延するおそれもあり、その是非については慎重に検討する必要がある。

## 第2 審査体制

労働委員会における事件処理の迅速化を図るためには、労働委員会の審査体制を強化することが必要不可欠である。以下、労働委員会の事件処理能力の向上に関連する事項について論ずることとする。

### 1 公益委員

#### (1) 増員

「Ⅱ 実情」でみたように、労働委員会における事件処理に長期間を要している原因の一つとして、多数の事件が労働委員会に係属し、公益委員の負担が過重になつていることがあげられる。このような実情は、とりわけ係属件数の多い東京、大阪の各地労委や中労委などにおいて顕著である。

公益委員の過重な負担を軽減し、労働委員会の事件処理能力を高め、その迅速化を図るためには、特に係属件数の多い労働委員会について公益委員の増員を行うのも一つの解決策であろう。ただし、昭和53年の労組法改正によつて一部の労働委員会について委員の増員が図られたが、この措置によつて事件処理の迅速化に顕著な効果があつたかどうかについては、直ちにこれを判断することができない。増員については、引き続き検討すべきであろう。

もつとも、現に委員定数の多い労働委員会については、更に増員を行えば合議機関としての効率的な運営に困難を生ずることも考えられるので、構成員数の増加を合議に適当な数にとどめるとともに、労働委員会

の事件処理能力を高めるために、担当事件については現在の公益委員と全く同一の権限をもつが、他の公益委員の担当事件の審査や合議には参与しない、いわば「特別審査委員」ともいうべき公益委員を係属件数の多い労働委員会に置くことも一案であろう。常置が困難ならば、著しく多数の事件に係属しているような特別の場合に限って、臨時的にそのような「特別審査委員」を置くことも一つの方策と考えられる。

## (2) 公益委員の一部常勤化

公益委員は非常勤であつて、その多くは他に本務を有しているため、公益委員の事件処理に当てることができる時間は自ずと制約されざるを得ない。労働委員会における事件処理の迅速化を図るため、公益委員の常勤化の是非が問題とされるのも故なしとしない。常勤の公益委員は、非常勤の公益委員よりも多くの事件を担当することが可能であり、労働委員会における事件処理を全体として迅速化することに役立つであろう。公益委員の常勤化によつて、増員と同様の効果をあげることができる。

しかし、他方、現行の非常勤公益委員制は、労働委員会に広く労働問題に関する有識者の参与を求めうるという長所を有しているのであるから、公益委員全員の常勤化には消極的にならざるを得ない。結局、特に係属件数の多い労働委員会について、公益委員の一部を必要に応じて例外的に常勤とすることができるようにすることは検討に値する。

## (3) 研 修

不当労働行為事件の審査手続は争訟手続であり、すべての公益委員が最初からこれに習熟しているわけではない。特に、新任の公益委員に対して、就任当初から不当労働行為事件の審査委員として十分な職務遂行を期待することは困難であるから、公益委員をして早くその職務に習熟

するよう何らかの措置が必要である。実情をみると、新任の公益委員が経験ある公益委員とともに実際の審査に当たることによつて、職務への習熟を図っている労働委員会が多い。

さらに、新任の公益委員のみならず、経験ある公益委員についても、現に行われている諸会議を通じての労働委員会相互間の経験交流などは、公益委員の職務遂行能力の向上に役立つものといえよう。このほか、整備された研修制度を設けることも検討に値しよう。

## 2 事務局

公益委員は非常勤であつて、その多くは他に本務を有しているため、その処理能力には自ずから限度がある。したがつて、公益委員を補佐する事務局職員の役割が重要となつてくる。事務局職員に関しては、以下のようなことが考慮されるべきであろう。

### (1) 増 員

係属件数の増加に即応して事務局職員の増員が行われなければならないが、特に係属件数の多い労働委員会についてそれは必須不可欠であ

第19表 事務局職員数（定員）の推移

(人)

昭和年度	24	30	35	40	45	50	55
労働委員会							
東 京	(38)	(41)	42	51	56	56	57
大 阪	(45)	40	40	40	44	44	44
中 労 委	141	85	85	89	86	83	78

資料出所：労働省労政局調べ  
 (注) ( ) 内は現員による。

る(注)。

(注) 例えば、東京、大阪の各地労委及び中労委の事務局職員数の推移をみると、第19表のとおりである。

## (2) 適材の配置，確保

事務局へ適材を配置し、審査事務に熟達した人材を確保し、併せてこれら人材の志気を高揚するため、事務局職員に対し適切な処遇を行うべきである。

## (3) 事務局職員に対する研修

多くの労働委員会において事務局職員に対する部内研修が行われているが、これをより整備し、充実した研修が行われるようにすべきである。

## (4) 事務局相互間の交流

労働委員会の事務局相互間（中労委・地労委間，各地労委間）の活発な情報・経験の交流について考慮すべきである。また、事務局職員について労働委員会相互間で人事交流を行うことも検討に値しよう。

## (5) 事務局職員の役割の強化

第1・1(3)オで述べたように、調査においては担当職員の一層の活用が望まれる。また、審問においては、現行労委規則上、担当職員が当事者又は証人に対し発問・尋問することを認める規定がなく、実情をみても、職員の役割は審問の経過等についての記録をとるだけにすぎない場合もある。しかし、審査委員をよりよく補佐するため、職員は委員の



指揮のもとに自ら発問・尋問を行うことができることとする 것도 検討すべきである。

## (6) 「審査専門職」の配置

事務局職員が公益委員を補佐してその指揮のもとで審査事務を適切に処理できるようにするためには、事務局組織もそれにふさわしい仕組みとなつていなければならない。そのためには、「審査専門職」ともいふべきものを事務局に配置し、審査事務について専門的な知識・経験を有する職員をこれに充て、これらの職員が事件ごとに公益委員の指揮のもとで一貫して審査事務を処理することとするのも一つの方法である。また、このような「審査専門職」の配置は、事務局職員の処遇の改善とあいまつて、審査事務に熟達した人材を事務局に確保し、これらの職員が長期にわたり専門家として審査事務に携わることができるようにするインセンティブともなり、ひいては事務局の事件処理能力を高めることになる。さらに、このように役割と責任が明確にされた職員が審査事務に従事することによつて、事務局に対しては労使当事者から一層の信頼が寄せられることにならう。

## (7) 事務局職員の中立性

労働委員会における事件処理の迅速化と直接の関係はないが、事務局職員の中立性を確保するため、そのうち一定範囲の職員については職員団体への加入を制限すべきであるとの意見も聞かれる。

このような意見を直ちに是とすることには問題があるが、いずれにしても事務局職員が審査事務を処理するに際して、当事者からその中立性に疑いを持たれることのないよう十分に配慮すべきは当然である。事務局職員の役割を制度的に強化する以上、中立性への配慮は一層要請され

よう。

### 3 その他

#### (1) 中労委の地方組織

遠隔地に在住している当事者の便宜を図るため、中労委に地方組織を常設すべきであるとの提言がある。しかし、遠隔地の当事者の便宜を図るためには、必ずしも地方組織の常設が唯一の方策ではなく、第1・2(5)で述べたように現地調査や現地審問を行うことも一つの方策であり、むしろ、その方が現実的といえよう。

#### (2) 一都道府県複数地労委制

地労委は、それぞれ都道府県を単位として設置されている。東京地労委のように公益委員13人、公労使各委員合わせて39人というような特に多数の委員で構成されている地労委にあつては、合議や総会などの運営を効率的に行うことが困難な面もあろうから、このような都道府県については、現在よりも少人数の委員で構成される複数の地労委を設置することができるようにすべきであるとの提言がある。これは、傾聴には値するが、管轄をいかに分けるか、あるいは都道府県の執行機関としての性格等からみて分割は適当かどうかなどの問題があり、更に検討を要するものと考えられる。

## 第3 取消訴訟

「Ⅱ 実情」でみたように、労働委員会における事件処理が長期化しているばかりでなく、労働委員会の命令に対する取消訴訟にも各審級ともに長期間を要している。このような実情から、労働委員会における事件処理の迅速化だけではなく、取消訴訟についてもその早期決着を図るため、種々の提言が行われている。これらの提言はいずれも訴訟制度全般に関連するので困難な問題を含んでいるが、少なくとも、労働委員会の命令に対する取消訴訟については次のようなことがいえるであろう。

### 1 審級省略

「Ⅱ 実情」でみたように、労働委員会の命令に対して取消訴訟が提起された場合、地裁段階における審理に長期間を要するのみならず、事件が控訴審、上告審へと移行したときには決着までに実に長い時間を要している。

このような実情から、不当労働行為事件の早期解決を図るため、取消訴訟について地裁段階を省略すべきである、との提言がある。中労委の再審査命令は2回にわたり準司法的手続による慎重な審査を経たものであることにかんがみれば、少なくとも、それに対する取消訴訟は東京高裁に提起することとすべきであると考えられる。もつとも、その前提として、中労委について第2で述べたように審査体制の強化が必要である。

## 2 実質的証拠法則

現行法上、取消訴訟においては、裁判所は労働委員会の事実認定に拘束されることなく、独自の立場で事実審理を行うことができるとされている(注)。

これに関連して、取消訴訟の審理の迅速化を図るため、いわゆる実質的証拠法則(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)を導入すべきである、との提言がある。

中労委の再審査命令が労働委員会段階において2回にわたり準司法的手続による慎重な審査を経た結果であることからすれば、少なくとも、それに対する取消訴訟について実質的証拠法則を導入すべきである、との提言は考慮に値する。しかし、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うためには、それに見合った審査体制の強化が必要であるほか、労働委員会における審査手続を現行より一層厳格・慎重なものにすることが要請され、かえつて審査の遅延が深刻化するおそれがないとはいえない。

実質的証拠法則の導入については、より広い見地からの検討を要しよう。

(注) 東芝事件(東京地裁 昭27.7.29判決 労民集3巻3号253頁)

キャンプ淵野辺事件(東京地裁 昭30.9.20判決 労民集6巻6号607頁)  
等

## 3 新証拠の提出制限

現行法上、労働委員会の命令に対する取消訴訟の審理において、当事者は労働委員会における審査に際して提出しなかつた証拠も自由に提出することができる(注1)。これに関して、取消訴訟の審理の迅速化を図

るため、新証拠の提出制限の制度を導入すべきである、との提言がある。中労委の再審査命令は既に2回にわたり準司法的手続による慎重な審査を経たものであることにかんがみれば、少なくとも、それに対する取消訴訟については、1で述べた審級省略と併せて、新証拠の提出制限の制度を導入することは十分検討に値する。

また、新証拠の提出制限の制度を導入したとすれば、労働委員会における審査に際し当該事件にかかる証拠を十分提出することが促され、労働委員会の命令が一層妥当となることも考えられる。そうなれば、労働委員会の命令限りで事件が解決する場合もあり得ようし、また、取消訴訟が提出された場合にも、裁判所においては追加的に証拠調べを行う必要がないことになるから、取消訴訟そのものが早期に決着することも考えられる。さらに、このような新証拠の提出制限の制度は、2で述べた実質的証拠法則とは異なり、取消訴訟の審理における証拠の範囲を制限するものであるにすぎないから、その導入によつて労働委員会における審査手続が現行より一層厳格・慎重なものになり、審査の遅延が深刻化するというおそれは少ないのではないかと考えられる。ただし、このような制度を導入する場合には、従来の立法例(注2)に照らし、労働委員会が正当な理由なしに当該証拠を採用しなかつた場合、又は労働委員会の審査に際して当該証拠を提出することができず、かつ、これを提出できなかつたことについて過失ないしは重過失がなかつた場合に限り、当事者は裁判所に対し当該事件に関係ある新証拠を提出できるようにする、といった例外措置を設ける必要がある(注3)。

(注1) キャンプ淵野辺事件(東京地裁 昭30.9.20判決 労民集6巻5号607頁)

沢の町モータープール事件(東京高裁 昭34.6.16判決 労民集10巻3号505頁)等

(注2) 独禁法81条

鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律53条

(注3) 独禁法81条3項及び鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律53条3項は、裁判所は、新証拠を取り調べる必要があると認めたときは、

公正取引委員会等に対し、事件を差し戻し、当該証拠を取り調べた上適当な措置をとるべきことを命じなければならない旨規定している。しかし、2で述べたとおり、労働委員会の命令に対する取消訴訟について実質的証拠法則を導入しないのであれば、事件を労働委員会に差し戻さずに、裁判所が証拠調べを行うのが相当であろう。

## 4 形式的当事者訴訟

現行法上、労働委員会の審査手続においては、労働組合又は労働者と使用者とが当事者となるが、労働委員会の命令に対する取消訴訟においては、命令に不服のある当事者が原告となり、労働委員会が被告となる。そして、労働委員会における不当労働行為事件の相手方当事者は参加人となることはあつても訴訟当事者となることはない。

このような現行制度を、審査手続の当事者である労働組合又は労働者と使用者とを訴訟当事者とするいわゆる形式的当事者訴訟の制度に改めるべきである、との提言がある。その理由としては、次のようなことがあげられている。

- ① 不当労働行為事件にかかる紛争の当事者は労使であり、これらの労使を訴訟当事者とするのは訴訟構造をより紛争の実態に即したものとす  
る。
- ② 現行制度のもとでは、労働委員会は、自ら発した命令が維持されるよ  
うにするため、審査手続の当事者のうち、原告でない一方の当事者の立  
場を擁護するので、労働委員会の中立性への信頼を損うおそれがある。
- ③ 労働委員会は、訴訟追行上の負担が軽減され、事務処理能力を不当勞  
働行為事件の審査に傾注することができるようになり、事件処理の迅速  
化を図ることができる。
- ④ 実際の運用をみると、原告でない一方の当事者が参加人となり、実質  
的には訴訟追行の大半を担当しているから、形式的当事者訴訟の制度を

導入することにしてもその実態を大幅に変更することにはならない。

しかし、以上のような主張については、次のような問題点が考えられる。

- ① 取消訴訟においては、あくまでも労働委員会が発した命令の適否が争われるのであつて、命令を発した労働委員会が一方の当事者となることは当然であり、一般の行政処分と異なる取扱いをする必要はない。
- ② 中立の第三者機関である労働委員会の発した命令そのものが、もともと当事者のうちの一方を他方より有利にするものであり、また、中立の第三者機関としての立場から労働委員会が自らよしとして発したものであることからすれば、労働委員会としては、それが維持されるようにするのは当然であり、そうすることによつて、その中立性が損われるとは思われない。
- ③ 形式的当事者訴訟の制度を導入した場合であつても、労働委員会が訴訟に参加する事件は少なくないと思われ、取消訴訟に係る労働委員会の負担はそれほど軽減されることにはならない。
- ④ 使用者から労働委員会の命令に対する取消訴訟が提起されることが多く、この場合に被告となる労働組合又は労働者の訴訟追行にかかる負担が現行制度の場合より重くなる。このようなことは、不当労働行為救済制度の趣旨にそぐわない。

以上の点を勘案すると、形式的当事者訴訟の制度を導入することについては、更に慎重な検討が必要であらう。

## 第 4 不当労働行為からの救済の実効確保等

現行法上、救済命令はその交付の日から効力を生ずるが（労組法27条4項3段）、その履行が直ちに罰則をもつて強制されることはなく、それが確定し、又は確定判決によつて支持された場合に初めて、その履行が罰則をもつて強制される（労組法28条、32条後段）。ただし、使用者が救済命令に対し裁判所に取消訴訟を提起した場合、受訴裁判所は、当該労働委員会の申立てにより、使用者に対し判決の確定に至るまで当該命令の全部又は一部に従うべき旨を命ずる、いわゆる緊急命令を発することができることとされており、救済命令は緊急命令によりその限りにおいて暫定的に履行が強制される（労組法27条8項、32条前段）。しかし、使用者が地労委の救済命令に対して地労委に再審査の申立てを行つた場合には、暫定的にもせよその履行が強制されることはない。

このような現行制度について、不当労働行為からの救済の実効を早期に確保するため、種々の提言が行われている。以下、それぞれについて論ずることとする。

### 1 救済命令による不当労働行為からの救済の実効確保

#### (1) 命令交付による強制力の即時付与

不当労働行為からの救済の実効を早期に確保するためには、救済命令の交付と同時に罰則をもつてその履行を強制するという制度を導入することも考えられよう。しかし、救済命令は紛争の対立当事者の一方である労働組合又は労働者の救済を目的とするものであることから、他方の対立当事者である使用者がなお不当労働行為の成否等について争うこと



が認められる場合に、直ちに強制力を付与することが適当かどうかは疑問である。

## (2) 緊急命令の発令に際しての救済命令の適法性の審査

緊急命令を発するに際して、裁判所は、一般には救済命令の適法性及び緊急命令を発する必要性の双方について審査を行ってきた。このような裁判所の態度について、裁判所は救済命令の適法性を審査することができない、という考え方もあり、また、仮に現行法上適法性の審査が可能であるとするならば、それを不可能ならしめるための立法措置を講ずべきである、という提言もある。

しかし、裁判所が疎明資料によつて救済命令の適法性について重大な疑義を抱いた場合にまで緊急命令を発すべきものとすることは合理的とは思われない。もつとも、緊急命令が取消訴訟の判決の確定に至るまで暫定的に救済命令の履行を強制するものであり、しかも、その救済命令は労使関係について専門的な知識・経験を有する労働委員会が発したものであることからすれば、その申立てを受けた裁判所は救済命令の適法性について取消訴訟の本案におけると同じような態度で立ち入った審理を行うべきではない。

## (3) 命令履行のための労働委員会の助言・指導

労働委員会は救済命令の履行を確保するため、使用者に対し、その履行について助言・指導をすべきである、との提言がある。救済命令の履行を確保するためには、このような提言も有益であろう。ただし、救済命令に対して取消訴訟が提起され、あるいは再審査が申し立てられた場合においては、無用の紛議を招くおそれも考えられ、労働委員会がこのような助言・指導を行う際には慎重でなければならないであろう。いず

れにせよ、労働委員会は具体的事件に応じ適宜対処すべきである。

#### (4) 罰金等の額の引上げ

不当労働行為からの救済の実効性を確保するためには、救済命令や緊急命令の違反についての罰則が実効性のあるものでなければならない。現行法上の罰金や過料の額(注)は、昭和24年のその制定以来改められていないが、現在までの貨幣価値の下落が著しいことからすれば、罰則の制裁的効果が低下していることは否めない。罰則の実効性を確保するため、罰金や過料の額の引上げについても考慮すべきである。

- (注) 1) 確定判決によって支持された労働委員会の命令に違反したとき、違反行為者に対しては、一年以下の禁錮若しくは10万円以下の罰金又はこれらの併科(労組法28条)
- 2) 緊急命令あるいは確定した労働委員会の命令に違反した使用者に対しては、10万円(これらの命令が作為を命ずるものであるときは、命令不履行の日数1日につき10万円の割合で算定した金額)以下の過料(労組法32条)

## 2 使用者が再審査の申立てを行つた場合における地労委の救済命令の履行確保

使用者が地労委の救済命令に対して再審査の申立てを行つた場合においても、不当労働行為からの救済の実効性を早期に確保するため、現行の中労委会長による履行勧告制度(労委規則51条の2)にかえて、①強制力を伴う履行命令制度を新たに設け、中労委の履行命令に従わなかつた使用者に対しては、(i)過料を課すこととすべきである、(ii)再審査において、地労委の救済命令が維持された場合にはバックペイの額を加重し、あるいは付加金を課すこととすべきである、②現行の緊急命令制度と類似した制度を設け、裁判所が当該地労委の申立てにより、救済命令に従うべきことを命ずることができる

ようにすべきである、といった提言がある。

しかし、再審査制度を維持する以上、中労委に事件が係属している段階において初審の救済命令を強制することが適当かどうか、また、強制するにしてもいかなる方法で強制すればよいのか、などの問題があり、これらの提言については更に検討する必要がある。

### 3 救済命令発令前における救済の実効確保

労働委員会は、不当労働行為事件の審査中であつても、当事者から申立てがあつたとき、又は審査委員が必要があると認めるときは、公益委員会議の決定により、当事者に対して、審査の実効を確保するために必要な措置をとることを勧告することができる（労委規則37条の2）。このいわゆる実効確保の措置として労働委員会は仮の救済を勧告することができる、との見解に立つたうえで、この仮の救済を実効あるものとするため、現行の勧告制度にかえて、強制力を伴う仮の救済命令制度を設けるべきである、との提言がある。

しかし、このような制度を導入することについては労働委員会の終局的判断に基づく救済命令にすら直ちに強制力が付与されていないこととのバランスを欠くとの問題点があり、むしろ、労働委員会は、迅速に審査を行い早期に正式の命令を発するのが本筋であると考えられよう。また、この仮の救済命令に対して取消訴訟が提起された場合には、事件が輻輳し、ひいては審査全体が遅延するおそれが生ずるという問題点が認められる。このような制度の導入については、消極的にならざるを得ない。

## 第 5 そ の 他

### 1 不当労働行為に係る制裁

不当労働行為の禁止を実効的にするため、労働委員会の救済命令に加えて、不当労働行為を行つた使用者に対する制裁措置を導入すべきである、とのいくつかの提言がある。以下、それぞれについて論ずることとする。

#### (1) 直罰主義の併用

労働組合組織に対し重大な影響を与える支配介入行為が行われた場合や、悪質な不当労働行為が反覆されている場合には、当該労働委員会の請求により、使用者に対して刑罰を科すべきである、との提言がある。そのような提言を前提として、旧労組法においては労働委員会が処罰の請求を行うかどうかの決定が総会の権限とされていたために紛糾が生じたことの反省に立つて、これを公益委員会議の権限とすべきである、との提言もある。

しかし、このような提言については、次のような問題が認められるので、消極的にならざるを得ない。

- ① 申立人が、ともすると救済と併せて使用者の処罰を求めるあまり、労使の対立が更に激化し、また、和解やその他労使の自主的解決の機会が失われるおそれがある。
- ② 労働委員会が不当労働行為事件の審査において、処罰請求の要否についての審査をも行うことになれば、審査手続が厳格化して、その遅延を招くおそれがある。

- ③ 裁判所においても、新たに刑事事件として不当労働行為の成否をめぐる審理が行われることになり、事件の輻轉を招く。

## (2) 官公需の契約の相手方からの除外等

官公需の契約の相手方、公的融資の融資先あるいは補助金の交付対象から不当労働行為を反覆する使用者や救済命令を履行しない使用者を除外すべきである、との提言がある。

このような提言については、次のような問題が認められるので、消極的にならざるを得ない。

- ① 官公需の契約、公的融資あるいは補助金は、その制度創設の趣旨に即して運用されるべきものである。また、そのような除外は、他の社会的に非難を受けるべき行為を行つた者の取扱いとの均衡上問題がある。
- ② そのような除外の効果は、使用者のこれら制度に対する依存の有無あるいは依存度の高低によつて差異があり、合理性に欠ける。
- ③ 申立人がともすると、救済と併せてこのような制裁を求めるあまり労使の対立が更に激化し、また和解やその他労使の自主的解決の機会が失われるおそれがある。

## (3) 公 表

不当労働行為を反覆する使用者あるいは悪質な不当労働行為を行つた使用者や救済命令を履行しない使用者については、命令集に救済命令が登載されるといつた形の公表ではなく、いわゆる社会的制裁としての公表を行うべきである、との提言がある。しかし、これについても、(2)で取り上げた提言と同様の問題が認められるので((2)③参照)、消極的にならざるを得ない。

## 2 中労委が処理すべき事件の範囲の拡大

現行制度上、相互に関連を有する2以上の不当労働行為事件が各別に2以上の地労委に係属する場合には、中労委がそのいずれか一の地労委を指定して、これらの事件を一括して処理させることができるとされている（労組法施行令27条4項）。このような場合には、中労委が事件を一括して処理し、事件の早期決着を図るべきである、との提言がある。しかし、このような提言については、単に事件の早期決着の見地からのみ検討すべきではなく、事件の内容あるいは労使関係の実情から中労委において処理するのが適切かどうか等、より広い見地から検討すべきであろう。

## 3 労働組合の資格審査

労働組合が労働委員会に対し、不当労働行為の救済を申し立て、その救済を受けるためには、労組法2条及び5条2項の規定に適合することを立証しなければならない（労組法5条1項）。不当労働行為の救済手続における労働組合の資格審査については、労働委員会における事件処理の迅速化を図るために廃止すべきである、との提言がある。

しかし、実情をみると、この労働組合の資格審査は、不当労働行為事件の審査に並行して行われており、これが事件処理を遅延させているとはいえない。労働組合の資格審査制度自体の是非については種々の議論があり、更に広い見地からの検討が必要であろう。

## 4 申立期間

労働委員会は、申立てが行為の日（継続する行為にあつてはその終了した日）から1年を経過した事件に係るものであるときは、これを受けることができない（労組法27条2項）。労働委員会の命令例をみると、特に昇給・昇格等差別事件に関して「継続する行為」の解釈が区々分かれており、労働委員会は、具体的な事件処理に当たつて苦慮しているようである。「Ⅱ 実情」で見たように、初審において昇給・昇格等差別事件の処理に要している期間は特に長いが、その原因の一つに、この「継続する行為」の解釈いかに関わる問題が指摘されている。このような実情から、労働委員会は「継続する行為」であつても、そのうち申立ての日から一定の期間——例えば、2年、3年——を経過した部分に係る申立てを受けることができないこととすべきである、あるいは、「継続する行為」の概念を廃止し、すべての行為について一律に申立期間の制限——例えば、2年、3年——を行うべきである、といった提言がある。

このような提言は、傾聴に値するものであるが、この問題は不当労働行為の救済のあり方にも関わるものであつて、より幅広い見地からの検討を要する。

## 5 救済命令の履行後のアフター・ケア

救済命令の履行によつて実現された労使関係の状態を維持・確保し、不当労働行為が再発することを防止するため、命令履行後の一定期間、労働委員会が当該労使関係の実情を追跡調査し、使用者（あるいは労使双方）に対して必要な助言・指導を行うことができるようにすべきである、との提言があ

る。正常な労使関係の維持・確保や不当労働行為の再発防止というその趣旨自体は、一応首肯できないわけではない。しかし、救済命令が履行されて事件がいつたん解決した以上、その後の労使関係は労使の自治に委ねるのが適当であつて、労働委員会がそれに関与することには慎重でなければならないと考える。

## 6 不当労働行為制度についての相談・広報等

不当労働行為制度について周知を図るため、労働委員会や労政機関における相談・広報等の活動を充実すべきである、との提言がある。不当労働行為事件のなかには、不当労働行為制度自体についての当事者の理解不足が原因となつて起こるものもみられるなど、不当労働行為制度についての労使の理解は必ずしも十分であるとはいえないようである。不当労働行為の発生防止の観点からも、労働委員会や労政機関はこのような活動について配慮することが望まれる。

ただし、個別事件については、その事件が後に労働委員会に申し立てられたとしても、審査の適正かつ円滑な遂行に支障を生ずることがないように、労働委員会や労政機関は、このような活動を行うに当たつて適切に対処する必要がある。



## IV ま と め

1 以上においては、労働委員会における審査手続から取消訴訟まで不当労働行為の救済手続全般にわたって具体的に問題点を検討してきたが、以下その要点を述べる。

第一に、労働委員会における審査手続については、労働委員会の主導的体制の確立を図るべきであり、それには調査の充実と審問における審査指揮の適切な行使が必要である。調査においては、争点・証拠の整理等の審問準備を十分に行い、事件処理の見通しを立てることが肝要であり、そのためには、労働委員会は、例えば現地調査や事務局調査の一層の活用を図るべきである。また、審問においては、審査委員が証人尋問等の手続の進行を適切に指揮すべきである。証人尋問の際に、主尋問と反対尋問とを原則として同一期日に行うことも、審問の迅速化のために必要である。

第二に、団交拒否事件は、その性質上他の事件に比してより迅速に処理されるべきであり、労働委員会はその迅速処理について特別に配慮すべきである。また、中労委は、労委規則上、団交拒否事件については、審査委員が調査開始後速やかに被申立人に対して、口頭により答弁することを求める途を開くことを検討すべきである。

第三に、労働委員会の審査体制については、事務局の強化が必須不可欠であり、国、都道府県は、審査事務について専門的な知識・経験を有する職員を必要数確保し、これらの職員が公益委員を十分に補佐することができるようにすべきである。また、労働委員会は、担当職員が審問において審査委員の指揮のもとに自ら発問・尋問を行うことができるようにすべきである。

さらに、労働委員会における事件処理の迅速化に関連して、労働委員会の命令に対する取消訴訟の早期決着を図るため、中労委の審査体制の強化と併せて、その再審査命令に対する取消訴訟について審級省略及び新証拠の提出制限の制度を導入することは十分検討に値しよう。また、救済命令の実効を確保するため、罰金や過料の額を再検討すべきである。

2 次に、満4年にわたる当研究会の討議を終えるに当たり、若干の点を付言しておきたい。

- (1) 「Ⅱ 実情」でみたように、地労委における不当労働行為事件の審査期間あるいは中労委における審査期間は、数字のうえからだけみると、非常に長いことは否定できない。しかし、その内容にわたって子細に検討してみると、「審査遅延」の内容ないし状況は中労委と地労委により、また、地労委のなかでも主として係属事件数の多寡や事件の内容に応じて大きな違いがある。したがって、「審査遅延」の問題への取組みもこのような状況の多様性に応じてなされる必要がある。
- (2) 各労働委員会は、それぞれの置かれた状況や事件の実情に応じて事件の迅速な処理を図るため、運用上の種々の工夫を試みている。今後とも、労働委員会は、従来にも増してこのような努力を積み重ねることが要請されよう。また、労働委員会ばかりでなく、当事者その他の関係者も過去の慣行にとらわれず、それぞれの立場においてできる限りの努力をし、審査の充実と迅速化のために協力することが強く望まれる。このような関係者の一層の努力が制度の実効を確保するための原動力になると考えられる。
- (3) 当研究会は、この報告書のなかで、このような労働委員会その他の関係者の努力をいくつかの点について要請するとともに、それらの努力によつてはいかんともしがたい障害を除去するための若干の提言を行つた。当研究会としては、それらのうちとりわけ労働委員会における審査体制の強化、就中、事務局の強化が最も重要な課題の一つであると考えられる。これなくしては、事件処理の迅速化は望むべくもない。国、都道府県においては、労働委員会における審査体制の強化に格段の配慮を払うことを期待する。

## 我が国における労使紛争の解決と労働委員会制度の 在り方に関する報告（平成10年10月 労使関係法研究会）（一部抜粋）

### 第8 団体的労使関係に関する労働委員会制度の今後の在り方

今後、個別的労使紛争処理に関する機能を担うにせよ担わないにせよ、労働委員会は団体的労使関係についての従来の権限を有しており、その面に関する制度の在り方を考える必要がある。

#### 1 今後の労使関係と労働組合

組合組織率の低下傾向や労働者の多様化・個人主義的傾向等を考えると、団体的労使紛争については事件数の減少傾向が続くことが考えられるし、紛争内容もますます変化していくことが予想される。

しかしながら、今後の社会経済の変化の中でも労働組合の重要性は存続すると思われる。労働者の専門性や個人主義的傾向が高まっても労働市場における交渉力の格差は存続するので、労働条件の維持向上や雇用の維持等について労働組合の果たすべき役割は明確に存続する。また、ホワイトカラーや専門的労働者を対象とした個別的人事管理が進展する中で、公正な制度づくりや苦情処理等の課題が重要となる。さらに、外部労働市場型の労働者のための労働組合のニーズも高まり、これに応えた新たなタイプの労働組合（例えば、労働者個々人の苦情や権利主張についての解決機能を重視するもの）も増えていくかもしれない。

このような将来的状況の中で、団体的労使関係の紛争解決と調整を任務とした労働委員会も、労働争議や不当労働行為審査事件の形を取った新たな労使紛争（個別的労使紛争を含め）を抱えていくと考えられ、この点での専門性の向上を図る必要がある。また、従来型の不当労働行為審査事件の複雑困難さも存続し、この面からも専門性の補強が必要となる。したがって、仮に労働委員会が個別的労使紛争を担う構想を追求する場合にも、それによって労働委員会の団体的労使紛争に関する機能を実際上制約することのないように設計していく必要がある。

#### 2 当面の制度運用上の課題

上記のような予測の中では、手続の迅速化と専門性向上への取組が労働委員会制度の運用における当面の緊要な課題である。このためには、公益委員及び職員の専門性を再構築する努力が特に必要と思われる。この観点からは、公益委員・職員双方のために争点整理・命令書起草等についての実務的研修体制の樹立とプログラムの整備（中労委による中央研修の強化）が必要であり、特に職員については、ローテーション人事の一般化（専門性不足の進行）を前提とした研修体制の整備が必要である。これらのほか、命令書（特に再審査命令の）の定型化と簡素化や争点事実に関する証拠の摘示等々の工夫も重要である。さらに、事件数・定員数の多い地労委と中労委における小委員会方式の導入も検討に値する。

次に、取消訴訟が特に多い中労委においては、同訴訟に対応する体制の一層の整備が望まれる。これには、訟務検事等も含む訴訟専門家の確保、取消訴訟における証拠の摘示と主張の迅速・効果的な展開等が努力されるべきである。

### 3 より基本的な制度的課題

制度改革的な課題としては、まず、不当労働行為審査事件命令の取消訴訟について審級省略、実質的証拠法則、新証拠の提出制限等の課題がある。これらは、昭和57年報告でやや詳細に検討されているので同報告に譲るが、労働委員会と裁判所を通じた不当労働行為判定の全体的プロセスが一層遅延している状況にあること、中労委の再審査命令は2回にわたる慎重な準司法的手続を経たものであることから、再審査命令についての審級省略（取消訴訟第一審の管轄裁判所を地裁を省略し高裁とすること）は一層重要な課題となったと考えられる。ただし、この法改正の実現のためには、上記のような運用上の努力を含めて労働委員会の審査体制を大幅に強化すること、そして中労委が取消訴訟において争点に関する証拠を摘示することなど、取消訴訟への取組を充実させることが前提となる。

より基本的には、労働委員会が個別的労使紛争の相談・あっせん機能を引き受けないまま団体的労使紛争の事件数が減少し続け、他方において地方行政も含めた行政改革の必要性が進展した場合には、労働委員会をめぐる環境変化と制度・機能との齟齬（機能不全）がますます顕在化することとなる。とりわけ労働委員会制度を保持し運用することの費用便益分析が厳しく要請されるであろう（他の多くの行政機関についても同様の議論がある。）。その場合には、団体的労使関係における労働委員会の役割や権限を含めて労働委員会制度の抜本的な再検討が必要となるであろう。

この抜本的な再検討の中には、委員の定員数の弾力化、いくつかの県にまたがる地方労働委員会の設置、地労委の全国的統合又はブロック制化、不当労働行為の初審・再審査という二審制の廃止等の組織的見直しも含まれよう。

また、産業構造の変化や労使団体の組織・機能の変容が進展した場合には、労働委員会における労使代表制の在り方については三者構成方式の在り方が基本的な問題となり得る。これと並んでは、公益委員の資格要件（審査を担当する委員についての法律的知識、経験の必要性の有無等）いかに及び一部公益委員の常勤制の拡大も検討課題となる。なお、これとの関連では、公益委員の任命に関する方式について慣行的に行われている労使委員全員の同意制等も再検討が必要となるであろう。