

不当労働行為審査制度の見直しについて

問題の背景

経済社会の変化の中での各種紛争処理の
充実・迅速化の要請

司法制度改革

民事裁判の充実・迅速化
ADR（裁判外紛争解決手段）
の拡充・活性化

・ 個別的労使紛争については
法制定後着実な実績（迅速
処理・制度利用）
・ 集团的労使紛争についても
早急な対応が必要

現状と問題点

初審：797.0日
再審査：1,529.7日（H11～13年平均）
労働関係民事裁判：13.5ヶ月（H13）

審査の遅延

救済命令の不服率・
取消率の高さ

	不服率	取消率
初審	78.1%	55.6%
再審査	58.3%	41.4%

（同平均）

労働委員会による
迅速かつ適切な
救済が図られない

労働委員会の
存在意義の没却

労働組合法の改正が必要

審査の迅速化

1. 審査手続の改善

- ・ 審査の計画の作成
- ・ 公益委員による証拠提出命令 等

2. 審査体制の改善

- ・ 小委員会制の導入
- ・ 公益委員の一部常勤化
- ・ 事務局の体制整備 等

3. 和解による解決

- ・ 和解手続の法定

4. 地労委に対する規制緩和

- ・ 委員定数・事務局組織の弾力化 等

5. 救済命令の司法審査

- ・ 新証拠の提出制限 等

救済命令の信頼性の向上

不当労働行為審査制度の在り方に関する研究会報告の概要

1 現状、問題点

(1) 審査が遅延している

審査期間

初 審（地労委） 797.0 日（平成 11 年～ 13 年平均）

再審査（中労委） 1529.7 日（同）

労働関係民事訴訟事件の平均処理期間は 13.5 月（平成 13 年）

【主な原因】

争点・証拠の整理が不十分な上、多数の書証の提出や当事者の求めによる多数の証人尋問が行われる場合が少ないこと

命令の決定について公益委員全体の合議によるため、合議の日程を多数回確保することが困難となる場合があること

公益委員が非常勤であること、ローテーション人事のため、事務局職員に専門的な知識・経験が蓄積され難いこと

(2) 労働委員会命令に対する不服率、取消率が高い

不服率

初審命令に対する不服率 78.1 %（平成 11 年～ 13 年平均）

再審査命令に対する不服率 58.3 %（同）

取消率

初審命令に対する再審査命令による変更率 55.6 %（同）

再審査命令に対する取消訴訟判決による取消率 41.4 %（同）

行政事件訴訟全体の認容率 21.5 %（平成 13 年）

【主な原因】

争点・証拠の整理や事実認定が必ずしも的確に実行されていないこと

初審や再審査において要請があったにもかかわらず提出されなかった証拠が取消訴訟の場で初めて提出される場合があること

公益委員は非常勤であり、労使委員全員の同意を得た者から任命されていること、事務局職員の多くは高度な法的知識等が十分でないこと

(3) 救済命令の実効性に係る問題

地労委の救済命令は再審査されている段階では実効性が確保されないこと
罰金等の上限額が昭和24年以来変わっておらず、制裁的效果が大幅に低下
していること

(4) 和解に係る問題

重要な機能を果たしているものの、現実の機能が法律に反映されていない

(5) 地労委に対する規制に係る問題

委員定数や事務局組織を国が法令で規定しているなど地労委に対する国の過
度な規制

2 制度の見直し

審査の迅速化、的確化を実現するためには、もはや運用の改善のみならず、労働
組合法の改正を含む制度の抜本的な見直しが不可欠

(1) 審査手続の改善

審査を計画的に進めるための枠組み

- ・ 労働委員会は、審問開始前に、当事者の意見を聴いて、証人の数、審問の
期間、命令書の交付時期等を記載した審査の計画を作成することが適当
- ・ 審査期間の目標を設定すること等が考えられる。

公益委員の権限に関する条件整備

公益委員の合議により、証人の出頭及び証拠の提出を命ずることができるも
のとする方向で検討することが適当

審査手続における運用の改善

申立書の書式・記載例の工夫、陳述書の活用による証人数の抑制及び命令書
の作成要領の整備を図ることが適当

(2) 審査体制の改善

小委員会方式の導入

中労委においては、原則として小委員会により合議を行うものとすることが
適当。また、地労委においても、条例によりその導入を可能とすることが適当

公益委員の一部の常勤化

中労委や事件数が特に多い地労委においては、公益委員の一部を常勤化する
ことが適当

公益委員の任命手続

公益委員としてより広範囲な人材の中から適任者を任命しやすくする観点か
ら、公益委員の任命手続の在り方について検討することが必要

中労委事務局の審査体制の整備

小委員会設置に伴う組織の整備や、法曹資格者等の配置が必要

(3) 救済の実効性の確保

再審査係属中であっても、地労委による救済命令の実効性を確保し得る措置
を検討することが適当

救済命令に違反した場合の罰金等の上限額を引き上げることが適当

(4) 和解の活用

労働委員会が和解を勧めることができることを法律上明示することが適当
和解の効力として、債務名義と同一の効力を付与すること等の検討が必要

(5) 地労委に対する規制の緩和

委員定数や事務局組織の規定を弾力化すること等地労委に対する国による規
制を緩和することが適当

(6) 労働委員会の命令に対する司法審査の在り方

労働委員会の提出命令を受けても提出されなかった証拠については、取消訴
訟において提出を制限する措置を講ずる方向で検討することが適当

審級省略及び実質的証拠法則については、今般の審査手続及び審査体制の改
善状況に照らしつつ引き続き検討することが適当

不当労働行為審査制度の在り方に関する研究会報告

第1 はじめに

不当労働行為審査制度は、日本国憲法により労働者の生存権的基本権として認められている団結権、団体交渉権及び団体行動権の侵害から速やかに救済するという考え方から、労働委員会が原状回復に必要な命令を出すことにより、労働組合法が目的とする対等な労使関係の回復を実現することとしたものである。

この制度は、昭和24年の労働組合法の改正により創設された後、制度の見直しはほとんど行われていないが、近年、審査期間の長期化が著しく、また、労働委員会の救済命令に対する不服率・取消率が高くなっており、このため、不当労働行為事件の救済が「速やかに」、かつ、「適切に」なされているとは言い難い状況にある。

他方、裁判所における労働関係事件の処理については、訴訟の審理期間が短縮傾向にある上、司法制度改革により適正化、迅速化に向けた取組が更に進められており、今後、労働委員会における不当労働行為事件の処理についても、審査の長期化等の問題への対応が一層強く求められると見込まれる。

さらに、司法制度改革審議会からは、労働関係事件への総合的な対応強化の観点から、労働委員会の救済命令に対する司法審査の在り方について、労働委員会の在り方とあわせて検討すべきとの指摘もなされている。

以上のような状況にかんがみれば、不当労働行為審査制度についてはその在り方を見直すことが喫緊の課題となっているものと考えられる。本研究会は、このような中で、平成13年10月から、同制度に関して、審査の迅速化、司法審査や地方分権との関係について、関係者に対するヒアリングも実施しつつ、専門的見地から検討を行ってきたところである。今般、その検討結果を取りまとめたので報告する。

第2 不当労働行為審査制度の現状

1 労働委員会における審査状況

(1) 係属状況

初審である地方労働委員会（以下「地労委」という。）においては、新規申立件数は、昭和40年代後半をピークとして減少に転じ、平成初期には年300件を割り込むに至ったが、その後はやや増加し、最近はおおむね年350～400件の間で推移している。

また、初審については、地労委間での新規申立件数の格差が激しく、平成13年においては、東京都及び大阪府の地労委で全体の半数以上を

占める一方、新規申立件数が2件以下の地労委も半分を超え、中にはここ数年にわたり新規申立てがない地労委も見られる。

次に、再審査を担当する中央労働委員会（以下「中労委」という。）においても、新規申立件数は、昭和50年代から60年代をピークとして減少し、一時は年50件にまで減少したものの最近は年60件台で推移している。

(2) 終結状況

不当労働行為事件の終結状況を終結事由別に見ると、初審においては、おおむね7～8割が取下げ・和解で終結しており、命令・決定で終結している事件は2～3割となっている。また、再審査においては、おおむね5～7割が取下げ・和解で、命令・決定は3～5割となっており、不当労働行為事件のかなり多くが取下げ・和解で終結していることがうかがえる。

(3) 審査期間

イ 全体

不当労働行為事件の審査期間に関しては、昭和40年代後半以降長期化が大きく進み、平成初期には初審1,290日、再審査1,345日と、共に1,000日を超えるに至った。その後、初審についてはやや改善したものの平成11年～13年平均では797.0日と引き続き審査に長期間を要している。また、再審査に要する期間は、近年改善傾向が見られるものの、なお長期にわたっており、同じ平成11年～13年平均では1,529.7日となっている。

また、審査期間ごとの事件数の割合を見ると、11年～13年では、初審の40.8%は300日未満で終結し、そのほとんどが取下げ・和解である一方、1,000日以上かかっている事件も20.5%となっている。再審査では、平成13年においては、300日未満で終結した事件は18.8%にすぎず、43.8%と半分近くの事件が終結まで1,000日以上要している。

ロ 審査の段階別の状況

命令・決定で終結した事件の審査期間を審査の段階別（「申立てから審問前」、「審問」、「結審後命令書交付まで」）に見ると、初審では、審問の期間が長く、全体の半分以上（平成11年～13年平均55.7%）を占める。

また、再審査では、結審後命令書交付までの期間が著しく長く、全体の7割以上を占めており（平成11年～13年平均72.6%）、この傾向は最近ほとんど変わっていない。

八 終結事由別の状況

審査期間を終結事由別に見ると、平成11年～13年平均で、初審においては取下げ・和解が703.7日と比較的早く終結している一方で、命令・決定は1,048.7日と終結までかなり時間を要している。他方、再審査においては取下げ・和解、命令・決定のいずれも終結まで1,500日を超えている。

(4) 再審査の状況

初審命令に対する不服率は、平成11年～13年平均で78.1%となっており、このうち中労委への再審査申立ての割合は、66.7%と取消訴訟提起の14.5%に比較して格段に高くなっている。

また、再審査命令は、平成11年～13年においては72件となっており、初審命令を支持したものが26件(36.1%)、初審命令の一部を変更したものが36件(50.0%)、初審命令の全部を変更したものが4件(5.6%)となっている。

2 裁判所における労働委員会の命令に対する取消訴訟の審理状況

(1) 取消訴訟件数

初審命令に対する取消訴訟は、平成11年～13年平均で11件、再審査命令に対する取消訴訟は同じく14件で提起率は58.3%となっている。

(2) 審理期間

初審命令に対する取消訴訟の審理期間は、平成11年～13年平均で565.6日、うち判決で終局したものは665.0日となっている。また、再審査命令に対する取消訴訟の審理期間は、それぞれ882.5日、1,036.3日となっている。

(3) 終局状況

初審命令に対する地方裁判所(以下「地裁」という。)の取消訴訟事件判決は、平成11年～13年において計19件であり、このうち棄却・却下は17件、全部取消しは1件、一部取消しは1件で、取消率は10.5%となっている。

再審査命令に対する地裁の取消訴訟事件判決は、同じく計29件であり、このうち棄却・却下は17件、全部取消しは1件、一部取消しは11件で、取消率は41.4%となっている。

(4) 緊急命令の発出状況

地労委による緊急命令の申立てに対し、平成4年～13年において、地裁の緊急命令が発せられた12件のうち2件が一審判決と同日に発せ

られている。平成11年～13年に発せられた5件については、うち2件が一審判決と同日に発せられている。

中労委による緊急命令の申立てに対し、平成4年～13年において、地裁の緊急命令が発せられた15件のうち7件が一審判決と同日に発せられている。平成11年～平成13年に発せられた5件については、そのすべてが一審判決と同日に発せられている。

なお、申立てから緊急命令が発せられるまでの期間が1年以上であるなど、申立てから相当期間の経過後に発せられた場合も少なくない。

第3 問題点

1 審査手続・審査体制に係る問題

(1) 審査の遅延

不当労働行為審査制度の現状における最大の問題点は、審査の遅延であり、この点はヒアリングにおいても共通して主張されたところである。これは、初審及び再審査を通じた共通の課題であるが、近年は特に再審査における審査の遅延が一段と際立っている。

この背景として、労働委員会においては、長期的な労使関係の安定を図るために、和解に向けた取組に多くの時間をとられることや、差別事案等複雑な事件が増加していることも考慮する必要があるが、以下の点が審査の遅延の原因となっているものと考えられる。

争点や尋問事項の明確化等審問の準備が十分に行われない上に、当事者から提出された多数の書証の整理に時間を要するが多いこと、また、当事者の求めに従って多数の証人尋問が行われるなど審問が当事者主導のような形で行われている場合が少なくないこと。

地労委においては、審査委員、労使の参与委員及び当事者の代理人の日程調整が困難で、調査や審問の期日の間隔が長くなっている場合があること。

審問が終結したときは、公益委員会議により命令の内容を決定しているが、公益委員全体の合議によるため、係属件数の多い地労委や中労委においては、合議の日程を多数回確保することが困難となる場合があること。

命令書に、争点に係る判断に必ずしも必要と言えないような事件に至るまでの労使関係の経緯や背景事情などが詳細かつ幅広く記載されがちであること。

公益委員は非常勤であるために自ら行い得る業務量に限界があることに加え、事務局職員の多くは、ローテーション人事で3年程度で異

動すること等から迅速な事件処理に必要な知識・経験が蓄積され難いこと。

このように労働委員会における審査の遅延が進む一方で、地裁における労働関係訴訟事件の審理期間が平成に入る頃から短縮し、平成13年には13.5月、うち判決で終局したものは17.3月となっている。

不当労働行為審査制度が設けられている主たる理由が迅速な救済にあること、裁判も含めると救済の実現までに最大五審制と長期に渡る手続を余儀なくされることにかんがみれば、審査の遅延をこれ以上看過することはできず、緊急に解決すべき課題であると言わざるを得ない。

さらに、裁判に関しては、昨年3月に閣議決定された司法制度改革推進計画において「労働関係訴訟事件の審理期間をおおむね半減すること」が目標として掲げられるとともに、すべての訴訟手続において2年以内に第一審における手続を終局させることを目指した迅速化の取組が行われている中で、不当労働行為審査制度についても、遅延の状況を早急に改善する必要がある。

(2) 命令・決定に対する不服率・取消率の高さ

初審命令に対する再審査又は取消訴訟の提起率は8割近く、再審査命令に対する取消訴訟の提起率は6割近くといずれも高くなっている。その背景としては、再審査において初審命令が、地裁において再審査命令が取り消されるケースが多いことがあるものと考えられる。

また、これらの取消率（初審命令又は再審査命令の取消しを求めて再審査の申立て又は訴訟が提起され、それが認容された率）は、行政事件訴訟全体の認容率（平成13年21.5%）に比較して相当高い水準にあり、しかも特に再審査命令に対する取消率は平成に入ってから高まってきているが、労働委員会側における原因としては、次のようなことが考えられよう。

争点・証拠の整理や事実の認定が必ずしも的確に実行されているとは言えないこと。

初審や再審査において審査委員から要請があったにもかかわらず、証拠が提出されない場合があること。また、このような証拠でも取消訴訟の場への提出が可能であり、事実認定に影響を与える場合があること。

命令書において、争点に係る判断に必ずしも必要とは言えないような事件に至るまでの労使関係の経緯や背景事情などが詳細かつ幅広く記載されたり、理由の記載として明確性を欠く面が見られたりするこ

と。

公益委員は非常勤であり、また、使用者委員及び労働者委員全員の同意を得た者のうちから任命されるという手続が執られている現状では、労使紛争の処理に関する専門性を有する者を任命できない懸念があることに加え、事務局職員の多くは、ローテーション人事によって配置されることもあり、審問、命令書の作成や取消訴訟への対応に必要とされる高度な法的知識や専門的な経験が必ずしも十分とは言い難いこと。

2 救済命令の実効性に係る問題

地労委の救済命令は、再審査が申し立てられた場合にあってはその効力は停止しないが、その履行を強制する仕組みがないため、救済命令が再審査されている段階ではその実効性は確保されない。

また、取消訴訟に関しては、裁判所が判決確定までの間救済命令の全部又は一部を使用者に履行させる緊急命令が、最近では、中労委により申立てられたものを中心として、一審判決と同日に発せられる場合が多い。さらに、一審判決前であっても、申立てから相当期間の経過後に緊急命令が発せられた場合も少なくなく、制度本来の趣旨に沿った運用がなされているとは言い難い状況にある。

さらに、確定判決により支持された救済命令に違反した場合の罰金の上限額は10万円、判決によらず確定した救済命令や裁判所による緊急命令に違反した場合の過料の上限額は10万円（作為義務の不履行については1日につき10万円）となっているが、これらの上限額は救済命令制度が設けられた昭和24年以来変わっていない。しかし、この間における貨幣価値の変動に照らせば、それらによる制裁的效果が大幅に低下しており、救済命令の実効性を確保するためには十分でないと考えられる。

3 和解に係る問題

和解については、不当労働行為審査制度が設けられた当初から労働組合法上何ら位置づけられておらず、むしろ不当労働行為事件については労働者の団結権侵害であるという性質から和解による解決は認められないとの見解もあったところである。しかしながら、不当労働行為審査制度は、労働組合活動に対する使用者からの侵害を防止し、もって労働組合又は労働者の利益を保護する制度であることを考慮すれば、申立人である労働組合又は労働者の納得による自主的解決は許容されるべきものであるだけでなく、場合によっては解決方法として望ましいことが少なくない。

実際に、不当労働行為事件の大多数が和解（取下げを含む。）により解決

しており、和解は、公労使それぞれの利益を代表する3種類の委員から構成されるという特徴をいかして労働委員会が果たしている重要な機能となっている。この点についてはヒアリングを通じて、ほぼ共通して長期的な労使関係の安定への寄与の点から評価されている。

しかしながら、現行の不当労働行為審査制度は、法律上は救済命令により団結権が侵害された状態を迅速かつ直接是正することを目的とした制度として設けられており、現実の機能が法律に反映されていない。

また、和解については、争点や証拠の整理を十分行わないまま期日を積み重ねるケースが多く、そのことが和解が不調に終わった場合に迅速に審問を終結し、的確な命令書を作成する上で困難を来していることも否定できないし、また、結果的に審査の遅延につながることもなっている。

4 地労委に対する規制に係る問題

地労委は都道府県の組織であるが、委員定数や事務局組織については国が法律や政令で具体的に規定していることから、不当労働行為事件数の多寡や増減といった地域の実情に応じて弾力的、機動的な体制整備ができない等の問題が生じている。

なお、この点に関しては、ヒアリング等において、地労委等から、その規制を緩和する方向の意見が多数出されたところである。

第4 見直しの方向

1 今後の不当労働行為審査制度の役割

現行の不当労働行為審査制度は、労働者の労働組合活動の自由を保障するための制度として昭和24年に設けられて以来、長期的な労使関係の安定に大きく寄与してきた。

その後、昭和40年代に入ると労使協議制度を中心として自主的に問題を協議し解決する労使自治が進み、労使関係が成熟してきたこともあって、不当労働行為事件の新規申立件数は近年増加しつつあるものの、水準としてはピーク時に比べかなり低下している。また、最近の経済構造の変化や企業間競争の激化、就業意識や働き方の多様化、労働組合の組織率の低下等を背景として、個別的労使紛争が増加するとともに、本来集団的な労使関係において生ずる不当労働行為の申立てについて、駆け込み訴えなど実質上個別的労使紛争とも考えられるものも1割程度見受けられるようになってきている。

しかしながら、大多数の労働者については、引き続き使用者との間に労働条件に関する交渉力の格差が存在することは否定できないので、それに対応するための集団的労使関係の役割はなお重要性を持ち続けている。ま

た、近年においては経済情勢が厳しいことから、前述のように不当労働行為事件は増加しつつあることに加え、活発化する企業組織再編の際に、基本的な労働条件の枠組みが変更されるケースが目立つようになってきており、紛争解決システムとしての不当労働行為審査制度が適切に機能することが期待されている。

その一方で、審査が大幅に遅延したために、やむなく取下げ・和解に応じたり、そのような状況を目にして不当労働行為審査の申立てをすること自体をあきらめてしまう傾向も見られたりするなど、現行制度は十分に機能しているとは言い難い。

これらのことを考慮すると、今後とも、労働者がその労働条件の維持・改善を図るため、団結して集団的に労働条件を決定するシステムを保障する不当労働行為審査制度がその本来の機能を十分発揮し得るようにしていくことが求められる。

2 現状の問題点解決のための基本的考え方

1で述べたように、不当労働行為審査制度の意義が今後とも重要であり続ける以上、審査の遅延や命令に対する不服率・取消率の高さといった問題を放置することは、今後ますます裁判の迅速化が図られる中においては、制度に対する労使を始めとする国民の信頼を損ね、ひいては制度そのものの存在意義を失わせしめかねない。

特に、審査の遅延の問題については、昭和57年に労使関係法研究会による「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」で、詳細な分析に基づき様々な迅速化のための改善策が運用面を中心に提言されたところであるが、結果として、今日に至るまで審査の迅速化は実現されなかった。

したがって、審査の遅延を始めとする制度の問題点を解消し、審査の迅速化、的確化を実現するためには、もはや運用の改善にとどまらず、労働組合法の改正を含む制度の抜本的な見直しを行い、「平均審査期間を半減すること」を目標として、総合的な取組を強力に進めていく必要があると考える。また、その際には労働委員会関係者はもとより、当事者の理解と協力を得つつ実施していくことが不可欠である。

3 制度の見直し

不当労働行為審査制度について、迅速かつ的確な審査を実現するためには、次のような抜本的な見直しを行うことが不可欠であり、労働組合法の改正その他所要の措置を講ずる必要がある。

(1) 審査手続の改善

イ 審査を計画的に進めるための枠組み

審査の迅速化を図るためには、調査により争点及び証拠を十分に整理した上で審問及び命令書の作成を計画的に実施することが必要である。

このため、労働委員会は、審問開始前に、当事者の意見を聴いて、争点・証拠、証人の数、審問の回数及び期間並びに命令書の交付時期を記載した審査の計画を作成し、両当事者の協力も得つつ、この計画に沿って審問及び命令書作成を行うものとするのが適当である。

また、迅速な審査を促すため、民事訴訟と同様に不当労働行為事件の審査期間の目標を設定するとともに、中労委が事件の類型ごとの審査期間の目安を示すことも考えられよう。

ロ 公益委員の権限に関する条件整備

労働委員会においては、審問において証人の出頭又は帳簿書類の提出を求めることができるが、前者については強制力がなく、後者については総会付議事項であるために行使されていないことから、的確な事実認定を迅速になし得ない現状にある。労働関係においては使用者側に証拠が偏在していること、当事者主義をとっている民事訴訟においても証拠の偏在という問題を解決するために一般的文書提出義務が認められたこと、他の行政委員会等による準司法審査においても審査の実施主体が当該審査手続において事実認定を行うために必要とされる証拠の提出命令権限を持つことが通例であることを考慮すると、労働委員会においても、公益委員の合議により、証人の出頭及び証拠の提出を命ずることができるものとし、これらの実効を担保し得る仕組みを設ける方向で検討することが適当である。

ハ 審査手続における運用の改善

上記の法的整備事項のほか、審査手続に関しては、申立て、審問、命令書作成の各段階において、次の点について改善を図ることが適当である。

申立書について、書式や記載例において記載すべき事項や内容が明確でなく、過去の労使関係の経緯等の詳細な記載がなされているものや、何が不当労働行為であると主張しているのか明確でないものがある。このため、労働委員会において争点を的確かつ迅速に把握できるよう、不当労働行為類型ごとに基本的な記載事項を例示し

て簡潔な記載を促すなど、申立書の書式を工夫し、その活用を図るべきである。

また、審問において、書証で適切に説明できる場合には、積極的に陳述書を活用することにより、証人数を合理的に必要な範囲にとどめるよう努めるべきである。

さらに、命令書については、争点に係る判断に必要とは言えない事項を詳細かつ幅広く記載し、理由として明確性を欠く記載がある等の問題を解消し、また、命令書作成期間を短縮するため、作成要領を整備し、記載内容の簡潔化及び的確化を図るべきである。

(2) 審査体制の改善

イ 小委員会方式の導入

中労委においては、審査の迅速化を図る必要があること、命令の簡潔化及び的確化が求められている中で命令書をより精査する必要があることから、従来の命令を変更する場合等を除き、公益委員数人で構成される小委員会により合議を行うものとするのが適当である。

なお、地労委においても、委員数や不当労働行為事件数を踏まえ、条例により小委員会方式を導入することができるものとするのが適当である。

ロ 公益委員の一部の常勤化

審査の遅延や取消率の高さの原因としては、不当労働行為審査を担当する公益委員はすべて非常勤であることもあって、争点・証拠の整理や事実認定が十分かつ的確に行われているとは言えない場合があること、関係者の日程調整が困難で期日の間隔が長くなっている場合があること、命令書案の作成に長期間を要しがちであること等が考えられる。

このため、中労委や事件数が特に多い地労委においては、公益委員の一部を常勤化し、執務時間を増加させること、審問の期日を当事者の日程等に合わせて確保しやすくすること、短期集中的に審査を行うことができるようにすることにより、審査の迅速化、的確化を図ることが適当である。

この場合、常勤の公益委員については、各小委員会の審査能力に不均衡が生じないよう配慮しつつ配置することも必要であろう。

八 公益委員の任命手続

公益委員は、その行う事務の性格から労使委員の信頼を得ていることが重要であるが、他方、近年における不当労働行為事件の複雑化等に的確に対応するためには、労使紛争の処理に関する専門性が従来にも増して求められているところである。

このため、公益委員としてより広範囲な人材の中から適任者を任命しやすくするとの観点から、公益委員の任命手続の在り方について検討する必要がある。

二 中労委事務局の審査体制の整備

中労委に小委員会を設置することに伴い、事務局についても、各小委員会が効果的に機能するよう、その組織について整備を行う必要がある。

また、準司法的機関として必要とされる法手続に関する高度の専門性を確保するという観点から、中労委事務局に法曹資格者を配置するとともに、業務の困難性に対応し得る専門性を有する職員を配置することが必要である。

ホ 事務局職員等の事件処理能力の向上

労働委員会の事務局職員について、審査の迅速性及び的確性が確保されるよう、それらの者に対する研修の充実を図ることにより、事件処理能力の向上に努めることが重要である。

また、新任の公益委員が早期に審査実務に習熟できるよう、集団的な労使関係や審査実務等に関する研修を行うことも重要である。

(3) 救済の実効性の確保

地労委の救済命令は、再審査係属中に履行を強制する仕組みがなく、救済の実効性が確保されないため、救済命令が確定する前にあってもその実効性を確保することができるような措置を検討することが適当である。

このほか、取消訴訟が提起された場合における緊急命令についても、迅速な救済の実現を図るという制度の趣旨に沿った運用が行われることが望まれる。

また、確定した命令等に違反した場合の罰金及び過料の上限額が、救済命令の実効性を確保するためには不十分と考えられるため、罰金等の上限額を引き上げることが適当である。

(4) 和解の活用

現行の労働組合法においては、和解について何ら規定されていないが、不当労働行為事件の大多数が和解により解決されていること、和解は長期的な労使関係の安定に寄与していることを考慮すれば、不当労働行為事件の処理の一環として、労働委員会が和解を当事者に勧めることができることを法律上明示することが適当である。

その際、和解が調う見込みのないまま協議が長期化することがないよう、当事者の意向も踏まえつつ、的確に見通しを立てた上、和解を試みる期間を設定し、当該期間中は命令書作成に向けた手を停止する一方、当該期間内に和解が成立しない場合には、原則として命令書作成に向けた手を再開するものとし、再開後速やかに命令書の交付ができるように努めるものとするのが適当である。

なお、和解の法律上の効力については、債務名義と同一の効力を付与すること等が考えられ、当事者の和解に向けた意欲を抑制することとならないよう留意しつつ検討する必要がある。

(5) 地労委に対する規制の緩和

地労委についても、不当労働行為事件数の多寡や増減といった地域の実情に応じた弾力的、機動的な体制整備等ができるよう、国による規制を緩和することが適当である。

具体的には、委員定数や事務局組織の規定を弾力化すること、公益委員の一部を常勤とすることを可能とすること等が考えられよう。

(6) 労働委員会の命令に対する司法審査の在り方

労働委員会の審査では審査委員による求めがあっても提出されなかった証拠が、取消訴訟において新たに提出されたことにより、労働委員会の事実認定が否定される事案が見受けられ、不当労働行為審査制度の意義が没却されている。このような状況を改善するため、労働委員会の提出命令を受けたにもかかわらず提出されなかった証拠については、取消訴訟において提出を制限する措置を講ずる方向で検討することが適当である。

また、審級省略及び実質的証拠法則については、長年にわたり労働委員会で検討されてきたところであるが、司法制度改革審議会の問題意識も踏まえて、今般の審査手続及び審査体制の改善状況等に照らしつつ引き続き検討することが適当である。

不当労働行為審査制度の在り方に関する研究会委員名簿

(五十音順)

参集者氏名	役職名
伊藤 眞	東京大学大学院法学政治学研究科教授
岩村正彦	東京大学大学院法学政治学研究科教授
小幡純子	上智大学法学部教授
菊池信男	弁護士
毛塚勝利	専修大学法学部教授
諏訪康雄	法政大学社会学部教授
村中孝史	京都大学大学院法学研究科教授
山川隆一	筑波大学社会科学系教授

(印 座長)