

労働者代表の選出をめぐる問題(8)

——選任方法・基準の公平性・客観性・公開性

大和田 敢 太

I はじめに

II 現行法における労働者代表制度

- ① 労働委員会における労働者代表
- ② 最低賃金審議会における労働者代表
- ③ 労働政策審議会における労働者代表
- ④ ILOにおける労働者代表
- ⑤ 労働保険制度における労働者代表
- ⑥ 労働災害防止規程設定における労働者代表
- ⑦ 地方労働行政における労働者代表

III ILOにおける労働者代表の選任をめぐる問題

- (1) 情報開示請求と開示文書
- (2) 異議申立書
- (3) 理由説明書
- (4) 意見書
- (5) 答申書
- (6) 小括 (以上第336号)

IV 労働委員会における労働者代表

- (一) 選任制度の問題点
 - (1) 委員の資格
 - (2) 選任基準
- (二) 地労委における選任基準
- (三) 「中央労働委員会労働者委員任命処分取消訴訟部局内検討資料(1998年度)」をめぐる問題
 - (1) 情報開示請求と不開示決定
 - (2) 異議申立書
 - (3) 理由説明書
 - (4) 意見書
 - (5) 補足意見書

- (6) 追加意見書
- (7) 答申書 (以上第337号)

(四) 第25期労働者委員選任資料について

- (1) 情報開示請求と開示文書
- (2) 開示文書の分析
- (五) 第26期労働者委員選任資料について

- (1) 情報開示請求と開示文書
- (2) 異議申立書
- (3) 理由説明書

(4) 意見書

(5) ILO「結社の自由委員会」報告

- (6) 答申書 (以上第338号)

(六) 小括：労働組合の推薦行為の意義——選任制度の公開原則

- (1) 問題の核心は何か
- (2) 開示請求と口頭説明調書の不開示決定
- (3) 意見書（厚生労働省）の開示

V 地方労働行政における労働者代表

(1) 地域産業労働懇談会における労働者代表

(2) 情報開示請求と開示決定

(3) 異議申立書

(4) 理由説明書

(5) 意見書

(6) 答申書

- (7) 小括 (以上第339号)

VI 労働政策審議会における労働者代表

(1) 労働政策審議会における労働者代表の意義

(2) 情報開示請求と開示文書

(3) 開示文書の分析

(4) 異議申立書

(5) 理由説明書

(6) 意見書

(7) 答申書

- (8) 小括 (以上第340・341号)

VII 労働保険制度における労働者代表

(1) 労働保険制度における労働者代表選出のあり方

(2) 情報開示請求と開示文書

(3) 開示文書の分析

Ⅶ 労働基準審議会における労働者代表

(一) 労働基準審議会における労働者代表選出のあり方

(二) 中央労働基準審議会における労働者代表

(1) 情報開示請求と開示文書

(2) 開示文書の分析

(三) 地方労働基準審議会における労働者代表

(1) 情報開示請求と不開示決定

(2) 異議申立書

(3) 理由説明書

(4) 意見書 (以上第343号)

(5) 答申書

(6) 小括：「参考資料」の意味するもの

Ⅸ 最低賃金審議会における労働者代表

(1) 情報開示請求と開示文書

(2) 開示文書の分析

(3) 異議申立書

(4) 理由説明書

(5) 意見書

(6) 答申書

(7) 小括 (以上第346号)

X 労働者代表選出をめぐる課題：まとめにかえて

(1) 利益代表制度の現状と新たな動向

(ア) 利益代表の選出のあり方をめぐる新たな動向

(イ) 利益代表制度の現状

(ウ) ILOにおける代表選出制度

(エ) 福岡地裁判決（地労委労働者委員任命処分取消事件）について

(2) 労働行政における利益代表者の選出のあり方の問題点と課題

(ア) 利益代表者の選出方法・基準

① 利益代表者の定義・資格

② 利益代表者の性格と選出方法

(イ) 利益団体選出のあり方

① ILOにおける代表性準則

② 代表性認定選挙の構想 (以上本号)

X 労働者代表選出をめぐる課題：まとめにかえて

(1) 利益代表制度の現状と新たな動向

ここまで、情報公開制度を通じて開示された行政文書の分析を中心として、労働行政の各種の労働者代表制度における労働者代表の選出のあり方を検討してきた。その結果についてとりまとめるとともに、分析の対象としてきた「労働者代表」問題に関連する幾つかの課題を取り上げ、この問題を検討する上で参考とすべき論点と法的な視点からの問題点を提示する。そのために、より広義の「(労働行政における)利益代表制度」のあり方として、改めて、現状を総括するが、その前に、この調査研究の公表の経過中において現れてきた、最近の新たな動向を整理し、この課題の新たな発展性を明確にしておく。

(ア) 利益代表の選出のあり方をめぐる新たな動向

いわゆる「審議会行政」の問題点自体は、従来からも指摘されてきたところであるが、近時、道路公団民営化問題をめぐって、「道路関係四公団民営化推進委員会」のあり方についての批判的論調が登場しているなかで、審議会委員の選出方法が問題視されるに至っていることが特徴的である。週刊誌の記事では、審議会委員の任命に¹⁾関与した経験のある国会議員の発言を載せている。このよう

1) 伊藤達美「総額64億円 政府審議委員の「役得」おいしすぎる」(週刊文春2003年12月25日号, 157頁以下)では、「審議会委員はどのような基準で選ばれているのだろうか。」と問い、「農林水産省の官僚当時、審議会委員の人選に関わった上田勇・衆議院議員(公明党)」は、「学識経験者といっても・・・あんまり都合の悪いことを言う人はいけないわけです。」と語る。また、「審議会の実情を知る前原誠司・衆議院議員(民主党)もこう証言する」として、「審議会に所属している学者が役所の意見に合わない論文を発表すると、役所に呼び出される。そして『これはどういう意味ですか』と問われ、『こんな主張をするようでは今後、委員として仕事を続けてもらうわけにはいかない』と脅しをかけられるのです。役所が御用学者とそうでないものとを峻別して、自らの論理構成に適した人物で固めるということを、私は間近で見ました。」という記事を載せる。ちなみに、中医協をめぐる汚職事件に関して、「お飾りの公益委員」という厚生労働省内の意見が紹介されている(朝日新聞, 2004年4月22日)。この事件に関し、連合は、「連合推薦の中医協委員の辞任についての経過とお詫び」を公表し(6月2日),「審議会委員の推薦ルールなど必要な改革」を明言しているが、労働組合組織内の手続きにとどまらない正真正銘の「推薦ルール」確立の取組を期待したい。

他方、「お墨付きの儀式を形式的に進めている」審議会は、「社会全体に対する時間」

な「審議会行政」をめぐる批判的論調は、労働行政においても顕在化している。その典型例は、解雇法制をめぐる労働政策審議会のあり方である。日本労働弁護団が公表した文書がその問題点を端的に指摘している²⁾。特に、労働政策審議会の審議過程やその内容にとどまらず、公益委員の人選のあり方にまで踏み込んで批判的意見が噴出したことに注目されなければならない³⁾。このことは、審議会委員の人選にとどまらず、「公益」の定義にまで繋がる矛盾の顕在化である。このように「公益」の概念自体が問われなければならない問題性については、後述する。

他方、司法改革の一環として、労働裁判改革が対象となり、労働審判制度の創設に向けての法律も制定され、その制度設計が始まっている。国会での法案審議も含めた司法制度改革の整備過程の全般的経過から確定的な内容を踏まえて評価されるべき点も多いが、これまで明らかになっている限りにおいても、労使審判員の問題は、労働委員会委員制度と対比するまでもなく、従来の他の制度の問題点を露呈させている。制度としては、労働委員会の三者構成ではなく、労使の労働審判員による二者構成となっているが、重要なのは、その委員の位置づけである。法律の文言では、「労働関係に関する専門的な知識経験を有する労働審判員二名」となっているが、これに先立つ司法制度改革推進本部（労働検討会）の「労働審判制度（仮称）の概要（案）」⁴⁾では、「雇用・労使関係に関する専門的な知識経験を有する者」として、「労働者としての知識経験を有

泥棒である。」という審議会委員経験者の内情暴露的発言も現れている（飯田哲也・環境エネルギー政策研究所長、「経済産業省・新エネルギー部会」と紹介されているので、総合資源エネルギー調査会と推測される。毎日新聞、2004年5月17日）。

2) 立法過程自体の問題点については、「法案要綱においては（労働契約終了請求権の問題が）明確にされねばならず、これらが十分に解明されないまま、改正法を成立させ、その後に労働条件分科会において細部の制度を設計するとすれば、国会軽視であり、また、法の委任を受けない立法との批判を免れない。」（日本労働弁護団「労働基準法の改正に関する意見」（2003年2月12日））との指摘が正鵠を得ている。

3) 日本労働弁護団「労働政策審議会労働条件分科会の公益代表委員に関する申入書」（2003年9月26日）は、「労働政策審議会労働条件分科会の公益代表委員に、労働訴訟事件を労働者代理人として担当して労働法や労使関係に関する豊富な実務経験を有する法律実務家の弁護士を指名されるよう申し入れます。」と主張する。

4) 司法制度改革推進本部・労働検討会第31回資料（2003年12月19日）

する労働審判員1名及び使用者としての知識経験を有する労働審判員1名」という説明がなされていた。この案に到達する過程では、たとえば、「改革審意見書」⁵⁾では、「雇用、労働関係に関する専門的な知識経験を有する者の関与する裁判制度の導入」が求められ、「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。」とされていたように、「利益代表」としての労使委員ではなく、雇用・労使関係の専門家としての労使委員が構想されてきたのであるが、それは、「科学・技術的」専門家とも異なる位置づけであった。このように、労働審判制度における労使の審判員の定義や資格が、労働委員会における三者構成における委員のあり方とは、根本的に異質なものとして構想されている点は、労働審判制度の意義とも係わる面とともに、労働委員会における委員制度が内包する矛盾の反映であろう⁷⁾。この法律制定過程での衆議院での「労働審判法案に対する附帯決議」では、「労働審判員の任命手続については、公正性と中立性を確保し、その研修については、必要かつ十分な措置を講じるよう努めること。」

5) 2001年6月12日

6) この点、司法制度改革審議会に提出された経済界代表委員・日経連意見（2001年3月）がより明確な主張を述べ、「労働事件について労使代表が参審員として加わるというのは、双方の利益代表との側面を免れにくく、国民参加とは理念がことなる（。）むしろ労働事件の解決には専門性・特殊性が必要との認識を前提とした、一種の専門参審制の議論ではないでしょう。」としていた。なお、豊川義明弁護士は、「労働委員会における「労」と「使」はいずれも、利益代表の性格を与えられ、決定・判断には参加しない参与にすぎなかった。・・・労働審判における労・使は専門的知見をもつ中立、公正な立場で判断に参加する。・・・労使の審判員が、雇用社会に法の支配を実現するために、利益代表ではなく、中立の立場で公正に判断に参加する。」と説明し、より直截的に二者構成の意義にふれている（「労働審判制度の意義と課題を語る」(民主法律第257号19頁, 2004.2)）。

7) 労働審判制度の創設は、大きく三つの視点から位置づけられるとともに、それぞれの立場における労使の審判員のあり方は異なってくる。まず、司法改革（国民参加）としての意義からは、労使審判員は、裁判官と同質的な立場である。国民の裁判の権利の保障としての意義からは、労働裁判制度としての側面がつよく、労働委員会制度との共通性や類似性を持ちやすい。専門裁判権の創設という意義を重視すると、知的財産権裁判管轄とともに、労働裁判所は、特別裁判権として位置づけられ、そのための専門性が重視される。

ということを強調していることも、選任方法・基準の公平性・客観性・公開性といった問題を確認したという意義を有するものである。

さらに、労働委員会に関する労組法改正問題は、国会に提出された法案内容とは別個に、その過程で各界から議論されたところは、委員のあり方の問題を組上にのぼらせるものであった。特に、公益委員の労使同意制度と常勤制度に注目する必要があるが、ここでは、常勤制度の問題を後に扱うことにする。

(イ) 利益代表制度の現状

ここまでの調査・分析の結果を、改めて整理し、各制度の特徴を対照する意味から作成したのが、＜表1＞である。これまで、主として、労働者代表を対象にしてきたが、使用者代表および公益委員の問題にもふれる必要があるので、本章では、一括して、「利益代表制度における選出方法」として、考察する。＜表1＞の記載内容のうち、ILO総会への代表団に関するものは、以下に項を改めてふれることにする。

＜表1＞ 労働行政における利益代表制度の選出方法

機関名	根拠法令	構成	定義	法定選出手続＜客観性＞	根拠法令	基準・資格＜客観性＞	公表＜公開性＞・運用
中央労働委員会 (地労委)	労組法	使用者委員 労働者委員 公益委員	使用者を代表する者 労働者を代表する者 公益を代表する者	使用者団体の推薦 労働組合の推薦 労使(一括)同意・同議院同意 労使同意	労組法 同施行令	欠格条項(労組法10-4) 公益委員:政令事項 54号通告・審判・審査事例	官報公告
最低賃金 審議会	最賃法	労働者を代表する委員 使用者を代表する委員 公益を代表する委員		関係労働組合(資格要件ないの推薦(非強制的)) 使用者団体(資格定義あり)の推薦(非強制的) (制定時案:中労委同意案件)	最賃審議 会令	欠格条項(国公法第38条) 基準545号	推薦の公示(官報掲載)
労働政策 審議会	厚生 労働省 設置法	労働者代表 使用者代表 公益代表	労働者を代表する者 使用者を代表する者 公益を代表する者		労働政策 審議会令	委員の「個人的属性」	労働者団体(非公表) に対する推薦依頼・使用者 団体に対する推薦依頼
労働保険 審査会・ 審査会	労働保険 審査会法 審査会法	関係労働者を代表する者 関係事業主を代表する者		関係団体の推薦 労働者の団体又は事業主の団体の推薦	同法 同令		推薦依頼(官報告示) 関係団体への推薦依頼 (使用者面談員) 事務取扱文書による取用
地域産業 労働懇談会	内閣 (地産)	地域を代表する労使団体の 幹部・地域の労使をはじめ とする各種団体及び住民					
紛争調整 委員会	個別労働紛争 解決促進法	関係労働者を代表する者 関係事業主を代表する者		主要な労働者団体又は事業主団体が署名	同法		紛争当事者からの申立て (均等法は関係当事者)
労働災害防 止規格設定 団体法	関係労働者を代表 する者			全国的規模の労働組合の代表者又はその委任を受けた者	同施行 規則		
ILO	ILO憲章	代表 代表代理 代表顧問 オブザーバー	指定要相当 団体における空欄に 基づく格付け相当 団体における空欄に 基づく格付け相当 支給しない(旅費原額)	使用者又は労働者をそれぞれ最もよく代表する産業上 の団体の合意 独立の選出人物が各目的に代表を認め、実質的な投票を 進行するために代表代理をILO理事が勧めることが多い 議会において投票権、発言権といった権限を有せず、審 議を傍聴するために総会の会場に入室する権利	ILO憲章 「大枠」	「政府がその関与とXとY との間の仲介に役割に基 定せず更に協議を行う 必要性」(86回総会委任 状委員会報告)	「交渉窓口である事 務担当者間の口頭 による形態」(答申) での協議、働きかけ

旧機関名	模範法令	構成	定義	法定選出手続<客観性>	模範法令	基準・資格<客観性>	公表<公開性>・運用
中央労働基準審議会 (地方労働審議会)	労基法 (旧98)	労働者を代表する者 使用者を代表する者 公益を代表する者		委員(制定時:推薦制回避)	監督機 関令		労働省からの推薦依頼 (日経連・A労働団体) →日経連による他団体 との協議による推薦・A による単独推薦
家内労働審議会 (家内労働部 会)	家内 労働法 (旧19)	家内労働者を代表する委員 委託者を代表する委員 公益を代表する委員		関係者(関係者の団体を含む)の推薦(非 義務的)(→地方労働審議会設置により廃止)	審議会令	推薦者(団体)の「性 格・系統または上部団 体」・公益委員(個人の 任命を考慮)	[9]A同による本書報告
職業安定 審議会	職業安 法(旧12)	労働者を代表する者 雇用主を代表する者 公益を代表する者		労働組合及び雇用主団体の推薦(必ず 委員の少なくとも二倍程度の候補者)(非 義務的)	施行規則	委員のうち一名以上 は女性(法) 公益委員(雇用主又は 労働団体と密接な 関係を有しないもの) (規則)	

本稿が課題とした「選任方法・基準の公平性・客観性・公開性」という観点からすると、そのうち最も重要な原則である公平性は、制度・運用の「客観性・公開性」によって、一定程度担保されることができる。そこで、法定選出手続の有無および基準・資格の明確化・存否を客観性の指標・程度と位置づけ、公表のありかたを公開性の指標・程度とみなすことができよう。そのような意味で、分類項目において、<客観性>および<公開性>という視点から、各制度における該当する事項の評価が可能であるし、<表1>の記載内容は、そのような評価を裏付けるものである。したがって、その事項が、空白であるところは、その点での評価の対象となる制度や基準自体が存在しないということでもある。この点では、委員の資格や定義が法律事項なのか、政令事項なのか、問題になることは、後述の審議会委員制度の一般的あり方にも共通するところがある。

(ウ) ILOにおける代表選出制度

「ILOにおける労働者代表」については、本稿(Ⅲ)で扱ってきた。そこでは、厚生労働省の見解は、「国際労働機関総会への日本代表団労働側代表及び顧問の指名は、国際労働機関憲章第3条第5項(加盟国は、各自の国に使用者または労働者をそれぞれ最もよく代表する産業上の団体がある場合には、それらの団体と合意して選んだ民間の代表及び顧問を指名することを約束する。)に従って行われている。(具体的手順に関して)保有している行政文書は、本件異議申立ての対象となっている開示決定処分において開示決定がなされており、これ以外の行政文書は保有していない。」とするもので、「選任方法・基準」に

関する行政文書は存在しない、すなわち、「選任方法・基準」は存在しないというものであった。また、当事者である厚生労働省側と全労連側との間で微妙な解釈の違いがある「オブザーバー」については、「国際労働機関総会への日本代表团オブザーバーの選任は、国際労働機関憲章も含め国際労働機関の規則上の規定はないことから、我が国政府は、労働者団体からの希望（本件開示した行政文書のうち「第89回ILO総会の労働側オブザーバーの推薦について」及び「第89回ILO総会へのオブザーバーについて」）を受けて、国際労働機関の事務局に登録を行っており、この国内における選任手順に関して保有している行政文書は前記の文書のみであるから、これ以外の行政文書は保有していない。」という説明であり、したがって、「オブザーバー」について定義する行政文書は存在しない、すなわち、「オブザーバー」についての定義は存在しないということであった。

その後、改めて、「第91回国際労働機関（ILO）日本代表团労働者側代表（代表、顧問、オブザーバー等）の選任および派遣に関連するすべての文書」の開示請求を行ったところ、上記のように「不存在」とされていた労働者代表の定義や基準に関する文書が開示された。⁸⁾ その一部を資料＜1＞として掲載する。まず、資料＜1＞①の文書（平成15年5月20日付け起案文書「第91回ILO総会における労使出張者の旅費の支給区分格付けについて」）そのものは、ILO総会代表团に旅費支給するために、代表団員の「格付け」を決定する性格のものであるが、代表团を構成する各カテゴリーについて、明確な定義を与えている。ILO憲章（第13条第2項(a)）では、旅費支給対象者は、「総会又は理事会の会合に出席する自国の代表及びその顧問並びに代表者」とされているが、この文書では、「ILO総会への労使出席者」という位置づけを行っている。この中で、特に、「オブザー

8) ILO総会への日本代表团派遣とその名簿については、毎年、5月末頃、報道発表され、HPにも記録されているが、2003年の第91回ILO総会の日本代表团派遣（名簿）については、HPに掲載されていない。週刊労働ニュースにも記事掲載がないことから、報道発表自体が行われなかった可能性もある。「公開性」の原則からして、重大な問題である。なお、2004年の「第92回ILO総会日本代表团」の名簿については、5月14日付けで報道発表資料として、HPに掲載された（労働者側の代表・代表代理・代表顧問の構成・人数、オブザーバーの非公開は、従来どおりである）。

<資料1>①

ILO総会への労使出席者に対する旅費の支給について(大枠)

ILO憲章第13条に従い、毎年総会に出席する労使の代表団メンバーの各3名に対し、航空運賃、日当及び宿泊代等を支払っている。この旅費の支給は以下に基づいて行うこととする。

1. 代表団全体:
指定職相当の旅費を支給する対象者は労使団体それぞれ一名を超えない。
2. 代表:
指定職相当の旅費を支給する
(理由)
①昭和54年5月19日付 蔵計第1215号「国際労働機関総会代表の旅費支給に伴う職務の格付について(協議)」により、国際労働機関総会の労使代表団の代表については指定職相当の旅費を支給することについての協議が整っているため。
②支給実績においても、この決定に基づいて総会の代表に対して指定職相当の旅費の支給が行われてきたため。
3. 代表代理:
その団体における役職に基づく格付相当の旅費を支給する(ILO総会における旅費の格付け基準の目安を参照)。ただし、代表代理をILO理事が務める場合は指定職相当の旅費を支給する。なお、労働者団体又は使用者団体より代表と代表代理の旅費の支給が同時に要請され、かつ代表代理をILO理事が務める場合、代表については指定職相当の旅費を支給し、代表代理については所属する団体における役職に基づく格付相当の旅費を支給する。
(ILO理事が代表代理を務める場合に、指定職相当の旅費を支給する理由)
①代表代理の役割は代表の代表の役割と同一であるため(国際労働機関総会議事規則第一条)。
②地位の高い人物が名目的に代表を務め、実質的な役割を遂行するために代表代理をILO理事が務めることが多いため。
4. 代表顧問:
その団体における役職に基づいて格付相当の旅費を支給する(ILO総会における旅費の格付け基準の目安を参照)。
5. オブザーバー:
旅費は支給しない。
(理由)
オブザーバーは総会において投票権、発言権といった権限を有せず、審議を傍聴するために総会の会議に入場する権利を有するに過ぎないため。

バー」については、前述のように、その性格や役割が明らかにされてこなかったが、ここでは、「総会において投票権、発言権といった権限を有せず、審議を傍聴するために総会の会議に入場する権利」という権限を明確にしたうえで、それに相応する処遇を与えようとしているのである。このことは、「出席者」という位置づけにおいて、「オブザーバー」が「代表団」という定義に含まれていることを示しているのである。その意味で、選任基準の客観性・公開性といったルールからして、非公開とされている「オブザーバー」の運用には重大な問題が伏在していることが、改めて明らかになっている。

他方、資料<1>②は、日本労働組合総連合会会長が、厚生労働省事務次官に対して、「オブザーバー」を推薦した文書であるが、この中で、6名の「オブザーバー」については、「ILO総会の現地発行参加者名簿に掲載しない」ことを求めている。このような措置を講ずることの必要性和実益性については、俄

<資料1>②

<p>厚生労働省 事務次官 澤田陽太郎 殿</p>	<p>国際発第 0053号 2003 年 5 月16日</p>
	<p>日本労働組合総連合会 会 長 佐藤 清</p>
<p>第91回ILO総会の労働側オブザーバーの推薦について</p>	
<p>日本労働組合総連合会は、きたる6月3日からジュネーブ市で開催される第91回ILO総会の労働側オブザーバーを下記の通り推薦いたします。</p>	
<p>記</p>	
<p>会田 麻里子 (アイダ マリコ) 自治労労働局書記 宮城 恵美子 (ミヤギ エミコ) 日教組組織局次長国際担当 江森 孝至 (エモリ タカシ) 連合社会政策局次長 滝沢 弘 (タキザワ ヒロシ) 連合労働調整局部員</p>	
<p>次の方々については、ILO総会の現地発行参加者名簿に掲載しないよう願います。</p>	
<div style="background-color: black; width: 100%; height: 100%;"></div>	
<div style="background-color: black; width: 100%; height: 100%;"></div>	
<div style="background-color: black; width: 100%; height: 100%;"></div>	
<div style="background-color: black; width: 100%; height: 100%;"></div>	
<div style="background-color: black; width: 100%; height: 100%;"></div>	
<div style="background-color: black; width: 100%; height: 100%;"></div>	
<div style="background-color: black; width: 100%; height: 100%;"></div>	

※連合……………日本労働組合総連合会
自治労……………全日本自治団体労働組合
日教組……………日本教職員組合

(英文表記部分については省略。)

には、推断できないのであるが、むしろ、「オブザーバー」制度の運用における曖昧さを浮き彫りにしていると言えよう。その原因は、選任基準や基準の公開性・客観性の欠如にあることは多言を要しないであろう。

(エ) 福岡地裁判決(地労委労働者委員任命処分取消事件)について

2003年7月28日、福岡地裁は、福岡県地労委労働者委員任命処分取消訴訟に

関し、判決を下した。⁹⁾推薦した労働者委員が任命されなかった県労連側の訴えを却下するものであったが、判決は、「被告知事は、原告県労連に加盟する労働組合推薦の候補者を労働者委員から排除することを意図して、原告県労連に加盟する労働組合推薦の候補者であるという理由だけで、原告Aを労働者委員に任命しなかったものと認めざるを得ない。」という事実認定を行った上で、「本件任命処分は、労組法上の労働者委員任命についての裁量権を逸脱したものであるべきである。」という判断を示した。このような論旨を明確に示したという点で、画期的な意義を有するものであるが、ここでは、選任基準のあり方の観点から、判旨を検討する。

判決は、知事の任命行為が自由裁量のものではないことの前提として、「特定の系統に属する労働組合推薦の候補者を労働者委員から排除することを意図して、特定の系統に属する労働組合組織の候補者であるという理由だけで労働者委員に任命しなかった場合は、当該任命処分は、労働者委員推薦制度の趣旨を没却するものとして裁量権の逸脱にあたるというべきである。」という原則を明示するとともに、労働者委員の任命状況に関する事実認定を行っている。その際に、県の作成した「基本方針において留意事項とされていたにもかかわらず、P課長は、第33期労働者委員の任命に際し、連合福岡に赴いて女性の候補者の推薦を依頼したが、原告県労連には、そのような推薦依頼をしなかったことが認められる。」という事実を摘示していることに注目される。ここにいう「基本方針」とは、資料<2>摘示の「第33期福岡県地方労働委員会委員選任の基本方針について」であるが、選任の公平性・客観性を担保する唯一の基準である。県は、自ら定立したその基準を、公平に運用しなかったことにより、遵守しなかつ

<資料2> 「第33期福岡県地方労働委員会委員選任の基本方針について」

第33期福岡県地方労働委員会委員の選任に関して、労働組合法及び関係法規の規定に基づくほか、下記の基本方針により選任を行う。

9) 労働判例第859号7頁。なお、当事者（福岡県労連）によって『福岡地労委第33期労働者委員任命取り消し訴訟 県知事の「裁量権逸脱」認定 《記録集》』（2004年1月30日）が刊行されている。

- (1) 各委員の選任においては、下記を基本とする。

地方労働委員会が労使紛争の斡旋・調停・審査等を行う公・労・使による三者の合議体である性格に鑑み、地方労働委員会制度の趣旨に沿った円滑な運営が確保され、かつその機能が最大限発揮されるよう諸般の事情を総合的に勘案して任命する。

労働委員会委員はすべてこれが運営に理解と実行力を有し、かつ申立人の申立内容をよく聴取し判断して、関係者を説得し得るものであり、自由にして建設的な組合運動の推進に協力し得る適格者であること。

- (2) 公益委員の選任においては、

- (3) 労働者・使用者委員の選任においては、労働組合、使用者団体から推薦された人物の中から、上記(1)を基本として選任する。

- (4) 各委員の選任に当たっては、下記の事項にも留意するものとする。

女性の登用 それぞれの委員に女性委員を極力選任すること。

就任期間 原則として連続して10年を超えないこと。

年齢制限 原則として委員就任中に満70歳を超えないこと。

重複任用 委員等の重複任用を極力避け、原則として兼ねる場合の附属機関等は4機関までとする。

たことが非難されているのである。福岡地裁判決が、従来の判決とは一歩踏み込んだ判断を示した根拠は、この点にあるのだが、これは正しく労働者委員の選任基準の明確化（客観化）という視点からのアプローチとして評価しえよう。

他方、その選任基準の内容については、前述のとおりであるが、すでに明らかになっている滋賀県地労委のものとは、共通する事項も一部あるとはいえ、全体としては、それぞれ独自の内容である。したがって、各地労委は、それなりに自主的な立場から、選任基準を作成していることが窺えるが、そうであれば、その基準自体が積極的に公開されていなければならないのである。

(2) 労働行政における利益代表者の選出のあり方の問題点と課題

労働行政における労働者代表選出制度の問題点を明確にし、選任方法・基準の公平性・客観性・公開性という原則を確立することを課題としてきたが、その問題状況を総括し、このような法的な視点から基準設定の必要性を確認するために、労働者代表に限定することなく、「労働行政における利益代表の選出のあり方」として、対象を広く把握したうえで検討を加える。

(ア) 利益代表者の選出方法・基準

そこで、まず、労働行政以外の審議会委員の選出方法・基準の全般的特徴と

表<2> 審議会委員の定義・資格

審議会	委員の類型別の定義			
	学識経験・専門的知識	利益代表	職能団体代表	公職代表
国民生活審議会	学識経験のある者	一般消費者の意見を代表する者		地方自治体長・職員,国会議員,地方議員
地方制度調査会	地方制度に関し学識経験のある者			
自動車損害賠償責任保険審議会	学識経験のある者,自動車交通又は自動車事故に関し深い知識及び経験を有する者,保険業に関し深い知識及び経験を有する者			
(旧)郵政審議会	学識経験のある者	郵便貯金の預金者の利益を代表すると認められる者,簡易生命保険の契約者の利益を代表すると認められる者		
電波監理審議会	公共の福祉に関し公正な判断をすることができ,広い経験と知識を有する者			最高裁判所判事,国会議員,日本学士院会員
検察官適格審査会	司法制度に関し学識経験を有する者		日本弁護士連合会の会長	
検察官特別任用審査会	学識経験者		日本弁護士連合会の会長の推薦する弁護士	
公証人審査会	学識経験者	公証人		
大学設置・学校法人審議会	学識経験のある者	大学又は高等専門学校の職員,私立大学若しくは私立高等専門学校の職員又はこれらを設置する学校法人の理事		(社)日本医師会の長, (社)日本歯科医師会の長
宗教法人審議会	宗教に関し学識経験のあるもの	宗教家		
医道審議会	学識経験のある者			
中央社会保険医療協議会		健康保険,船員保険及び国民健康保険の保険者並びに被保険者,事業主及び船舶所有者を代表する委員,医師,歯科医師及び薬剤師を代表する委員,公益を代表する委員		
社会保険審査会	人格が高潔であって,社会保険に関する意見を有し,かつ,法律又は社会保険に関する学識経験を有する者			獣医師が組織する団体を代表する者
獣医事審議会	学識経験がある者			
日本工業標準調査会	学識経験者,マスコミ代表	産業界代表,消費者代表		
工業所有権審議会	学識経験者	弁理士		
中小企業政策審議会	(中小企業基本法第27条)第1項に規定する事項に関し学識経験のある者			
運輸審議会	年齢35年以上の者で広い経験と高い意見を有する者			

中央建設業審議会	学識経験者	建設工事の需要者、建設業者		
中央建築士審査会	やむを得ない理由があるときは学識経験者	建築士		
公害健康被害補償不服審査会	人格が高潔であって、公害問題に関する識見を有し、かつ、医学、法律学、その他公害に係る健康被害の補償に関する学識経験を有する者			
臨時水俣病認定審査会	水俣病に係る医学に関し高度の学識と豊富な経験を有する者			

問題点の比較を通じて、¹⁰⁾ 労働行政における利益代表の選出方法・基準や法的ルールのあり方の検討課題を抽出する。

① 利益代表者の定義・資格

各種審議会における委員の定義・資格で圧倒的に多いのでは、「学識経験のある者（学識経験者）」という抽象的・一般的なものであるが、それでも、幾つかの審議会は、委員の定義や資格を具体的にあるいは限定的に明示している。それは、表く2>に列示のとおりである。この定義は、大別すれば、ある社会階層の利益代表者・職能代表者・職能団体代表者・専門的技術的知識を有する者・公職（行政・議会）代表者などに分類されるが、資格としては、職業などの個人的属性という客観的な要素か、専門的技術的知識を有するとする主観的な判断基準に分かれるが、後者は、結局は、そのような知識の具有は、その人の職業や社会経験により裏打ちされていることになり、前者の客観的な要素に還元されるべきであろうが、結局のところ、「学識経験者」との曖昧な定義に辿り着くとすれば、問題である。そのような限界性の故に、この「学識経験者」資格において、限定的な条件を附すことにならざるをえないのである。さらに、「（郵便貯金の預金者・簡易生命保険の契約者の）利益を代表すると認められる者」という定義にみられる「適格性の判断」という要件も散見される。

こうしてみると、「（無限定な）学識経験者>特定の分野の学識経験者>特定の分野についての深い専門的技倆を有する学識経験者>人格的な高潔さや公正

10) 総務省行政管理局編『審議会総覧』（平成14年版、財務省印刷局、2002）を参考にしたが、記載方法に統一性を欠くところが多く、問題点の析出のためには、より掘り下げた分析が必要であろうが、とりあえず、根拠法令の条文も併わせ手がかりにした。

な判断力を要求される学識経験者」といった、要件が峻別されていることになり、それぞれに応じた適格性の基準が設けられ、そのうえで、選考されていなければならないであろう。その意味で、「選任方法・基準の公平性・客観性・公開性」は、一般的ルールとしての規範性を持ちうるものである。

ところで、労働行政における利益代表は、多くは、三者構成により、「労働者代表」「使用者代表」「公益代表」であるが、運用においては、その資格自体は、個人の属性とは無関係であり、定義自体が、曖昧である。

そのことが、より明瞭なのは、専門委員や臨時委員の定義である。国民生活審議会では、専門委員は「当該専門の事項に関し学識経験のある者及び一般消費者の意見を代表する者」、臨時委員は「当該特別の事項に関し学識経験のある者及び一般消費者の意見を代表する者」という定義が与えられるが、労働政策審議会では、「当該専門の事項に関し学識経験のある者」（専門委員）、「特別の事項を調査させるため必要があるときは、置くことができる」（臨時委員）という曖昧な、無限定な定義が与えられているにすぎない。

資格の厳密性という点では、公益委員の問題を指摘しなければならない。そもそも、個別の私的な利益に超越して、「公益」という概念が成立するのかどうか問われなければならない。¹¹⁾ここで、労働委員会の労働者委員任命に係わる訴訟において、「公益」がどう位置づけられているか、見てみる(表<3>)。このように、労働組合の推薦行為の意義に関連して、「公益」という概念について共通の理解と認識が存在している訳ではないのである。その意味では、「公益」という概念自体の存在を前提として、「公益委員」制度を設けることの合理性は乏しいのである。前述のように、今般の労働審判制度設立に係わって、三者構成ではなく、二者構成が選択されたのも、表面的な理由はともかく、裁判という場において、私的利益と公的利益の併存による判定を認めることはできないという¹²⁾根本的な背理があるからである。

11) 「近代市民社会と近代憲法に見あう公益観によれば、“公益は私益の総和”であり、対立諸私益が自主的に総合調整された状態こそが正しい公益である。」(兼子仁『行政法と特殊法の理論』(有斐閣, 1989) 77頁)

12) フランス革命時、司法権は、国民主権からのみ由来するものであり、例外裁判権の

表<3> 労働者委員推薦制度における「公益」概念と「私益」概念

判決	公 益	私 益
①		労使それぞれの私的利益
②	労働者一般の正しい利益	特定の労働組合の利益
	使用者及び労働者の正しい利益	
③	労働者全体の利益	労働組合及びその組合員の利益
	労使関係の対等かつ安定した秩序の形成を促進するという公益	
④	特定の労働組合や労働者個人の枠を超えた労働者一般の利益という公益	
⑤	労働者一般の利益	特定の推薦組合及びその組合員の利益
	労使関係の対等かつ安定した秩序の形成、維持を図るという公益	
⑥	労働者一般の利益	特定の労働組合の利益
	労使ないし公益の利益	それぞれの私的利益
⑦	労働者全体の利益	労働組合及びその組合員の利益
⑧	労働者の地位向上を図るなど労働者一般の利益	個々の労働組合や被推薦者の個別的利益
	労働者一般の利益という、いわゆる公益	
	労働者全体の利益	
	公益	労使の利益

判決番号

- ① 大阪地労委事件・大阪地判1983年2月24日(労判405-58)
 ② 大阪地労委事件・大阪高判1983年10月27日(労判425-52)
 ③ 千葉地労委事件・千葉地判1996年12月25日(労判710-28)
 ④ 東京地労委事件・東京地判1998年1月29日(労判731-6)
 ⑤ 愛知地労委事件・名古屋地判1999年5月12日(労判763-86)
 ⑥ 中労委事件・東京地判1997年5月15日(労判717-149)
 ⑦ 中労委事件・東京高判1998年9月29日(労判753-46)
 ⑧ 福岡地労委事件・福岡地判2003年7月18日(労判859-7)

「公益」の問題性を判断する一つの材料として、(旧)地方労働基準審議会の公益委員の個人的属性の傾向を見てみる。表<4>は、情報公開された資料

<表4> (旧)地方労働基準審議会委員(公益委員)の個人的属性

職業・所属	人数(うち使用者性)						
研究者	99 (3)	→	法律	31	→	労働法	19
弁護士	47		政治	1		憲法	3
マスコミ	48 (21)		経済	10		行政法	2
社会保険労務士	3		経営・会計	10		民法	3
医師	6 (2)		社会学	2		商法	3
公益団体役職員	11 (1)		教育学	8		英米法	1
労働省・労働行政出身	4		文学	1			
労働行政・外郭団体役員	15 (3)		医学	11			
地方行政出身	4		工学	12			
その他	8		理学	3			
			農学	1			
		家政学	1				
		食物学	1				
		不明	7				

存在を許さないとされ、1791年憲法は、裁判官の身分保障とともに独立原則を確認するとともに、「司法権は、人民によって任期を定めて選挙される裁判官に授権される。」という条文を定めた。その後、「裁判は、フランス人民の名で判決を下す。」ことから、労働審判所審判員は、フランス国籍を必要とされている。

に基づき、全都道府県の2001年4月1日現在の地方労働基準審議会の公益委員（全245名）の（公的資料により判明した）現職および経歴を参考に分類したものである。研究者が、全体の約40%を占めているが、その専門分野では、法律（労働法）が多い。工学・医学関係も多いが、これは、分科会として防災部会が設けられていたことにも関連するであろう。他では、弁護士・マスコミ関係が目立つが、弁護士については、前述のように労働政策審議会における委員任命に関して、日本労働弁護団が異議を申し立てたように、個別事案における弁護活動の評価を抜きにして、「公益」を代表していると判断することは難しい面もある。また、マスコミ関係については、1名を除いて、いずれもフリー・ジャーナリストではなく、特定の報道機関に属しているが、役職名から、使用者性が推測され、使用者の立場にあることが明確な者も多い（43%）。このようなことからすると、公益委員は、その社会的立場（職業）から、公益を代表していると評価されるよりも、その専門的な経験や知識に対する信頼に基づいていると言えよう。その意味では、「公益を代表する」という形式的定義と実質的資格の間には、乖離が存在する。

他方、労働委員会の公益委員については、常勤制の問題が俎上にのぼっている。常勤委員制度は、幾つかの審議会でも見られるが、注目すべきは、委員全体に占める常勤委員の比率である（表<5>）。ひとつの例外を除いて、常勤委員は、

<表5> 常勤委員の割合

審議会名	委員総数	常勤委員数
原子力委員会	4	3
原子力安全委員会	5	4
情報公開審査会	9	3
証券取引等監視委員会	3	3
地方財政審議会	5	5
中央更正保護審査会	5	3
宇宙開発委員会	5	3
労働保険審査会	9	6
社会保険審査会	6	6
運輸審議会	6	4
土地鑑定委員会	7	1
航空・鉄道事故調査委員会	10	6
公害健康被害補償不服審査会	6	4
中央労働委員会	15	2以内

過半数以上の多数を占めている。これは、常勤委員と非常勤委員との間で、職務や権限の分配の均衡が崩れ、それが常勤委員に集中することや、そのことにより非常勤委員に対する常勤委員の優越的立場が生まれることを避けるための方策と言ってもよい。こういう視点からすれば、常勤制を採用する場合には、委員全体のうちの大半を常勤にする配慮が必要であろう。

② 利益代表者の性格と選出方法

労働行政に利益代表者を参加させる意義については、大別して、三つの類型に分けることが可能であり、それに応じた、選出方法を想定することができる。

まず、参加的民主主義としての意義から、有権者としての参加の位置づけを与えられる場合である。この場合は、直接選挙あるいは無作為選出がもっとも相応しい。他の分野では、直接選挙の事例は、かつての教育委員の公選制があるし、財産区の運営委員制度にも残っている。無作為選出方法は、檢察審査会制度において実施されているし、今回の裁判員制度においても採用される計画にある。

次に、配分的正義・公平を実現する意義から、特定の利益代表としての参加が認められる形態である。この場合は、特定の社会集団や組織が前提となるので、その部分集合体による推薦や選出が可能である。医師会のように法的に公益性の認知された団体であれば、団体推薦の利益代表が委員になる仕組みが可能であるが、多くの場合は、任意団体が併存しているので、それに応じた法的ルールが必要となる。現行法制では、大学設置・学校法人審議会あるいは都道府県レベルでの私学審議会における私立大学等関係委員の推薦方式¹³⁾がこの典型例である¹⁴⁾。また、一つのポストを選出する場合と複数の定数がある場合では、異なっ

13) 大学設置・学校法人審議会の私立大学等関係委員の推薦に関する省令(2001年1月6日、文部科学省令第二号)および私立学校法第9条以下参照。第159国会での私立学校法改正は、私立学校審議会の構成の見直しとして、私立学校関係者が委員総数の四分の三を超えることとする規定を削除し、利益代表的性格を薄めることとなったことに注視する必要がある。

14) 兼子仁・前掲書81頁以下は、「利益代表制審議会」の形態として、第一に、職能別選挙制(旧学術会議・土地区画整理審議会)、第二に、団体指名制(医道審議会)、利益団体推薦制(学術会議の学会推薦制・中央社会保険医療協議会・私立学校審議会)、一定の利益代表分野とそれにわりふられる委員数とだけを法律が書く場合(国民金融審議会)↗

た取扱方法がありうるのであるが、それは、「利益団体選出のあり方」として、後述する。

さらに、専門的技術的専門家としての関与が要請される場合であるが、この場合には、その分野の学術研究団体なり職能団体の推薦方式が最も適切である。¹⁵⁾

(イ) 利益団体選出のあり方

前述の第二の類型あるいは第三の類型において、関係する利益団体が代表者を推薦あるいは指名する場合、対象となる利益団体の選出方法に関するルール化が必要である。それは、正しく、選任方法・基準の公平性・客観性・公開性を確保するためには、最低不可欠な条件である。そのためには、大学設置・学校法人審議会や私学審議会での私立大学等関係委員選出方法のように、何らかの形式で、客観的な準則、ある意味での法的準則を設けておくことが必要である。この場合、使用者側の代表団体選出と労働者側の代表団体選出を同列に論じることができるかどうか、あるいは別個のルールや制度を想定するのか、あるいは、労働者側の代表団体に関わる問題だけを対象とすべきなのか見解が分かるところである。実態として、使用者側は、各種関係団体間の協議により、内部的なルールが設定されているが、同じ使用者であっても、大企業と中小零細企業とでは、利害の異なる領域や分野も考えられ、最後に構想する代表性認定のための選挙では、使用者側の選挙も想定することができるが、ここでは、労働者を代表する資格を有する労働団体の選定に限定しておく。

① ILOにおける代表性準則

このようなことを前提として、その準則の内容について検討を加えるが、まず、ILOにおける代表性準則について、概観しておく。というのは、労働者の代表選出過程において、多数派の労働組合組織を優遇するという措置は、一面では、ILOの準則に合致しないこともないからである。それは、総会への代表団選出に

と分類している。

15) 学術会議会員の選出方法が、研究者による直接選挙制度から登録学術研究団体（学協会）による会員候補推薦制度へと変遷し、選出方法としては、第一の類型から第三の類型への変化であるが、学術会議自体の改革構想と絡んで新たな選出計画が登場している。

関する「使用者または労働者を最もよく代表する産業上の団体（との合意）」という考え方である。しかし、この考え方においては、「結社の自由」という原則と両立しなければならないことも、ILO自身が強調し重視しているところである。このような意味から、ここで、ILOにおける代表性準則の意味を正確に捉えることが必要であろう。

ILOを設立したヴェルサイユ条約（1919年6月28日）は、ILOの基本原則であり、その独自の特徴でもある（政労使）三者構成原則を定めたが、労働者代表および使用者代表の選出に関しては、「最もよく代表する団体との協議」¹⁶⁾ 準則を定めたのであったが、その解釈や運用自体が、多くの加盟各国で論議や争いの対象になった。1921年に、オランダ政府による労働者代表任命問題¹⁷⁾が、常設国際司法裁判所の判断を仰ぐことになり、この「代表的な労働組合組織」の概念が明確にされることになった。常設国際司法裁判所判決¹⁸⁾は、まず、その「代表性」の意義については、「単一の組織の代表という考え方は、条約の条文の中のどこにも表明されておらず、むしろ、当事者国の労働者の代表と明示的に述べている。」と指摘し、「労働者代表は、加盟国に所属するすべての労働者を一般に代表する。」と述べ、「労働者全体の代表」という性格を明らかにした。

16) ヴェルサイユ条約(同盟及聯合國ト獨逸國トノ平和條約)第十三編(労働)第一款(労働機関)第三百八十九條(抄)「労働總會ハ各締盟國四名ツツノ代表者ヲ以テ之ヲ組織ス内二名ハ政府ノ代表委員、他ノ二名ハ當該國ニ於ケル使用者及労働者ヲ各代表スル代表委員タルヘシ

各代表委員ハ顧問ヲ同伴スルコトヲ得但シ會議事項ノ各項目ニ付二名ヲ超ユルコトヲ得ス労働總會ニ於テ特ニ婦人ニ關スル問題ヲ議スル場合ニ於テハ顧問中少クトモ一名ハ婦人タルコトヲ要ス

締盟國ハ其ノ國ニ於テ使用者又ハ労働者ヲ最能ク代表スル産業上ノ團體カ存在スル場合ニ於テハ該團體トノ協議ニ依リ各民間代表委員及其ノ顧問ヲ任命スルコトヲ約ス」

この規定は、現行の国際労働機関憲章（第三条）に引き継がれている。

17) オランダには、当時、五つの労働組合中央組織が存在していた。組織人員は、A組織（218,596名）、B組織（155,642名）、C組織（75,618名）、D組織（51,195名）、E組織（36,038名）であった。ILO総会への労働者代表について、第1回総会および第2回総会では、Aから任命され、顧問がBCDから任命された。1921年、第3回総会にあたり、Aからは顧問が任命され、BCDの統一候補が労働者代表に任命された。そのため、Aがヴェルサイユ条約第389条違反として異議を申し立てた。

18) Avis consultatif N° 1 du 31 juillet 1922, Bulletin Officiel, Vol. VI, N° 7 du 16 août 1922, pp. 295-302.

そのうえで、「組合員数は、ある組織の代表的性格を判断するための唯一の基準ではないが、重要な要素である。すべての条件が等しいならば、最大の組合員数を擁する組織が、最も代表的な組織となるであろう。」と述べながらも、「ある国において、労働者階級を代表する複数の職業組織が存在する場合には、政府が労働者代表および顧問の任命を行うに際しては、すべての事情が政府によって考慮に入れられなければならない。」と判断し、組織現勢による代表性判断基準を採らないことを正当とした。

この常設国際司法裁判所の¹⁹⁾見解により、ILOにおける労働者代表は、「労働者全体の代表」であるという理念が明確にされ、それに基づき、その任命基準の設定と解釈がなされるに至ったが、実際上の運用は、複数労働組合組織が併存する場合に、政府が、最大組織勢力の労働組合から労働者代表を任命しないという結果をも伴いつつ、²⁰⁾顧問も含めて労働者代表の輪番制（総体的にみれば、²¹⁾均衡配分方式）という工夫をうみだすことになった。

このような基本的な考え方は、ILOの中で、繰り返し確認されてきているところであって、改めて引用する。²²⁾国際労働機関のジョンストン元事務総長補は、「多くの国においては、どれがもっとも代表的な団体かを決定する仕事は容易なものではない。」と指摘し、「政府は年々ILO総会の委任状委員会の決定により、²³⁾または国際司法裁判所の助言的な見解から利益をうけてきてはいる」と述べてい

19) ILO設立時における常設国際司法裁判所判決を通じて、労働者代表任命基準は、以下の二つの内容に集約されたとされる。①代表的な労働組合組織ではなく、最も代表的な労働組合組織が問題となっており、背後には、何らかの選別の考え方が潜んでいる。②組合員数という基準は、唯一のものではない、中心的なパラメーターとして必要である。V. G. Coin, *Représentativité dans le secteur privé*, *Action juridique*, n°133, 1998, p. 13.

20) 委任状委員会は、1930年に、スイスに関する事案で、顧問が、少数派組織に任命されることは、他の組織の利益を害しないと判断する (Nicolas Valticos, *droit international du travail*, *Droit du travail*, tome 8, Deuxième édition, Dalloz, 1983, p. 198.)

21) 労働組合中央組織が、分裂・併存状態にあったフランス・イタリア・ベルギーでは、輪番制が採用された。なお、ILO創設期における日本の労働者代表任命をめぐる問題も含めて、以下参照。飼手真吾・戸田義男『ILO. 国際労働機関』（改訂版、日本労働協会、1962）70頁以下、中山和久『ILO条約と日本』（岩波書店、1983）95頁以下。

22) 本稿Ⅲ（４）（イ）（i）参照。

23) G.A.ジョンストン『ILO国際労働機関—社会進歩のためのILO活動—』（日刊労働通信社、1973）54頁。ちなみに、同書の監修者は、当時の日本の労働大臣官房審議官久ノ

るのである。

同じく国際労働機関のバルティコス元事務局長補佐も「労働者代表の問題に関しては、複数の労働組合組織が存在する国について・・・難しい問題がある。」とし、「政府に要求されているのは・・・その国の労働者が正しく代表されるような合意を達成するため、最善の努力をすることということにでもなろう。・・・この原則は、その後もILO総会の資格審査委員会及び総会自体によって採用され、これらの機関はその後何年も複数の組織が存在する国に関する様々な問題を処理してきた。²⁴⁾」と述べている。

そのため、「労働者を最もよく代表する団体」あるいは「最も代表的な労働組合」の判断は、当然のことながら、明確で客観的な基準と根拠に基づいて行われなければならない。国際労働機関の一機構である「ILO条約勧告適用専門家委員会報告」の「結社の自由と団体交渉」は、「もっとも代表的な団体という判定は、偏見や乱用のあらゆる可能性を避けるために、客観的かつ事前に確立された、正確な規準にもとづくものでなければならない。²⁵⁾」と客観的な基準と根拠に基づく労働者代表の選任を強く要求しているのである。

さらに、国際労働機関が労働者教育講座のために作成した教科書である「結社の自由」も、この労働組合の代表性に関して、「立法府や行政府がいろいろな団体の間に専断的な差別を行うと、公の機関との関係で労使団体の独立性がおよびやかされる心配がある。²⁶⁾」と懸念し、労働組合代表の選任についての公平性の確保を要請しているのである。

また、この国際労働機関の「結社の自由委員会は、法律によって最も代表的な労働組合としからざる労働組合とを区別する場合、最も代表的な労働組合に対して・・・国際機関への代表者の指名における優先権を与えるにとどまる限り、

野木行美氏を含むILO理事会メンバーであり、この叙述は、日本政府にも該当することに異議が挟まれていないこと、すなわち、労働者代表の選任問題は、日本政府にとって、重要な課題として位置づけられてきたことに留意されるべきであろう。

24) ニコラス・バルティコス『国際労働基準とILO』（三省堂、1984）24頁以下。

25) ILO条約勧告適用専門家委員会『結社の自由と団体交渉』（日本評論社、1994）87頁以下。

26) 『結社の自由』（労働者教育講座第三号、国際労働事務局東京支局、1959）102頁。

この区別を非難することはできない²⁷⁾として、法律による労働組合の代表性基準の設定を求めており、労働者代表選任の基準の客観性が重要であることを物語っている。

その後、ILOは、一部の労働組合組織に対する不公正な・不平等な取扱が、「結社の自由」原則に反するものであることを、日本の労働委員会労働者委員等の任命に関する申立に対する勧告でも確認してきた。労働組合の代表性と「結社の自由」を牽連させる考え方は、より普遍的な原則として、「産業的及び全国的規模における公の機関と使用者団体及び労働者団体との間の協議及び協力に関する勧告」（第113号、1960年）や「国際労働基準の実施を促進するための三者協議に関する条約」（第144号、1976年）においても反映している²⁸⁾。

このような「最も代表的な労働組合組織」という考え方と「結社の自由」原則を尊重したうえで、労働組合からの代表選出の一般的準則を定式化すれば、比例配分や輪番制等の活用となるが、いずれにせよ、労働組合間の数量的な序列化が必要である。それは、組合員数の要件だけで、固定化されるべきではない。

② 代表性認定選挙の構想

代表選出は、(i) 1名選出、(ii) 複数名選出（定数あり）、(iii) 複数名選出（定数なし）などの場合がありうる。いずれの場合でも、労働組合が、労働者全体の代表としての代表権限を行使することは、労働組合の有する代表制の二面性から承認される。それは、労働組合の本源的な権限として認められるのであるから、組織率の多寡で優先順位をつけられるものではない。

しかし、他方では、労働組合が、未組織労働者を含めた広範な労働者の代表

27) 戸田義男『ILOにおける労働組合権の保障』（日本評論社、1971）340頁。

28) 本稿Ⅳ（五）（5）参照。

29) （第113号勧告）第2条「（産業的及び全国的規模において、公の機関と使用者団体及び労働者団体との間並びにこれらの団体の間の効果的な）協議及び協力は、結社の自由並びに団体交渉権を含む使用者団体及び労働者団体の権利を制限するものであるべきではない。」

（第144号条約）第1条「この条約において、「代表的団体」とは、最も代表的な使用者団体及び労働者団体であつて結社の自由の権利を有するものをいう。」

これらの勧告・条約については、中山和久・前掲書157頁以下、同『国際労働法』（三省堂、1998）181頁以下参照。

権限を正当に行使するには、何らかの正統性を確認されていることが相応しい。その意味では、労働者代表選出のための選挙を実施するのが最も望まれるところである。各種の選挙を別個に実施するよりも、一の選挙結果を他の代表派遣にも活用することが便利であろう。それは、特別の選挙を組織するよりも、最低賃金審議会の委員推薦にあたって、失業者も含めた労働者全体が有権者となる選挙を実施し、その結果を他の委員推薦・任命の際にも活用することを構想する。この場合、選挙への立候補は、委員名簿提出方式によって行い、名簿提出資格は、労働組合に限定することなく、選挙のために組織化された未組織労働者の代表組織（組合非所属者代表）³⁰⁾にも認める。

この「代表性認定選挙」における得票率は、低調な労働組合組織率のもとでも、未組織労働者をも包含する労働組合の代表性（権限）を根拠づけるものとなるであろう。

このような「代表性認定選挙」制度の立法構想の実現にむけた理論化作業が、今後に残された課題である。

30) フランスにおける職業選挙の名簿提出方式がモデルとなる。