HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	組合申立の法構造　－不当労働行為制度における組合と組合員－（一）
Author(s)	道幸, 哲也
Citation	北大法学論集, 38(5-6上), 103-141
Issue Date	1988-07-20
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/16595
Type	bulletin (article)
File Information	38(5-6)1_p103-141.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

論説

組合申立の法構造

――不当労働行為制度における組合と組合員――(一)

道幸哲也

目次

序　問題提起
一章　申立をめぐる問題
(1)　申立権者
(2)　申立の取り下げ、承継
二章　命令の審査をめぐる問題
(1)　中労委による再審査

(2) 取消訴訟
(3) 緊急命令（以上　本号）
三章　救済命令をめぐる問題
(1) バック・ペイと中間収入
(2) 救済利益
四章　不当労働行為法理の再検討
(1) 団結権の構造
(2) 組合申立の法理
(3) 救済命令の法理

序　問題提起

最近、組合運動は退潮傾向にある。その原因の一は、組合が組合員の多様なニーズを適切に調整し、それを反映した運動を構築しえない点にある。つまり、組合は、組合員相互間の利害の対立や多様性を正面から見すえてこなかったと思われる(1)。同時に、理論的にも組合と組合員との間には利害の対立はないという素朴な前提があった。かような考え方は、我が国の団結権観念にも色濃く反映している。労使関係法理は、使用者、組合、組合員の三極構造ではなく、基本的にはあくまで労使の二極構造において構想されている訳である。もっとも、近時、労働法学会においてこの点を見直す動きが見られる。組合民主主義、協約自治の限界及び公正代表義務をめぐる議論がその好例と言えよう。

このような二極構造的発想は、団結権を具体的に保障する不当労働行為制度の運営やそれを支える法理にも色濃く反映していた。即ち、組合と組合員との意向が対立する場合をほとんど想定していなかったわけである。[2] しかし、最近不当労働行為制度上、組合や組合員の利益、権利がどのように保護されているか、また両者が如何に関連するかが正面から争われる事例が増加する傾向にある。そこでは、不当労働行為制度によって保護される権利、利益の性質を理論的に解明することが不可欠の課題となっている。

具体的には、バック・ペイからの中間収入の控除の許否が争われた第二鳩タクシー事件（昭和五二・二・二三最大判判例時報八四〇―二八）や組合員資格喪失者に対する救済の在り方が問題となった旭ダイヤモンド工業事件（昭和六一・六・一〇最三小判　労働法律旬報一一四七―六七）があげられる。そこでは、不当労働行為制度上、組合と組合員の利益が如何に関連するかが鋭く問われている。最高裁は、これら一連の問題についてそれなりに明確な見解を示しており、それらは学説においても概ね好意的に評価されている。もっとも、最高裁判決相互の比較をも含めて理論的に十分掘下げた議論が為されているわけではない。例えば、あけぼのタクシー事件最判（昭和六二・四・二最一小判　労働判例五〇〇―一四）は、この点の不十分さをはしなくも露呈したものと言えよう。

さらに、労働委員会の実際の運営においても、例えば不当労働行為手続の進め方について組合と組合員の利害が一致しない場合は少なくない。とりわけ和解（及びそれに伴う申立の取り下げ）についてそのようにいえよう。ただ、その点が裁判上正面から争われる事は稀であった。しかし、今後は同種紛争が増加するとともに、この種の問題が理論的に争われるようになることが十分に予想される。

私は、労働委員会委員として諸々の事件に関与した際にも、また上記判例の評釈を書いた折にも、不当労働行為制度上組合と組合員との利益をどう関連させるべきかについて考える機会を持ったが、それを本格的に研究するまでには至

らなかった。しかし、当時からその必要性を痛感していた。幸いなことに、その後地労委の先輩委員である山畠先生との論議を通じてこの問題につき多くの示唆を得ることが出来た。そこで、今回山畠先生の退官記念論集のテーマを設定するにあたり、ためらうことなくこの不当労働行為制度における組合と組合員の問題を選択した。

この問題を検討することによって、実務的には、不当労働行為制度を運営する際の統一的視角を確立することが可能となろう。また、理論的にも新たな観点からの不当労働行為法理の形成が可能になると思われる。これは、団結権概念の見直しにもつながるものといえよう。不当労働行為制度の運営を支える統一的法理、とりわけ行政救済法理としてのそれの確立は、理論的、実務的に緊急の課題である。

ところで、以上の問題意識からの検討を進める前に、あらかじめ我が国の不当労働行為事件処理手続の基本的特徴を確認しておきたい。この点について共通の了解が無いことが不当労働行為制度をめぐる議論を不必要に錯綜させる原因になっているからである（例えば、バック・ペイからの中間収入の控除の問題や不当労働行為意思論）。とりわけ、アメリカのNLRBの場合とは異なり[3]、我が国において不当労働行為法理が行政救済法理として純化して形成されてこなかった点に留意すべきであろう。したがって、統一的かつ一貫した、制度や手続のイメージが確立されにくい訳である[4]。

第一の特徴としては、労働組合法七条は私法上の規範ともみなされているので[5]、労働委員会の手続においても、民事裁判の諸ルールが無意識に採用されている場合が多い。救済命令の法理についても同様の傾向がある。

第二として、労働委員会の手続においても、当事者主義と職権主義との混交が見られる。制度的に一貫した手続が採られていない訳である。実際の運営においても、この点については、各地労委（場合によれば、各委員によって）においてかなり異なった取り扱いが為されている。救済命令の在り方を考える上においても、当事者主義（申立人の意向）と職権主義（労働委員会の裁量）との調整を余儀なくされる。

第三の特徴として、不当労働行為の救済と労使紛争の調整が、実際上明確に区別されていない例が少なくない。不当労働行為事件の和解的処理がその典型といえよう。労働委員会の三者構成がそのような傾向を助長しているといわれる。

本稿は、申立、救済命令の審査及び救済命令をめぐる諸問題につき、組合と組合員の利益がどう関連しているかを論じるものである。[6] 特に、組合申立がなされた場合を中心に取りあげたい。まず、労働委員会手続に関する各具体的論点毎に、問題点の摘出、関連規定の確認、労働委員会の処理実態の解明、学説、判例の検討を行う。ここで考察している問題は、学説上、それほど一般的なテーマでは無いので、重複を厭わず詳しく論じることとした。次に、救済命令、救済利益をめぐる最高裁判例につき、判示内容の確認、関連判決及び問題点の検討を行う。それらを踏まえて、四章においてある程度統一的な視角から私見を提示したい。新たな観点からの不当労働行為法理の見直しができればとおもっている。

(1) この点については、道幸哲也「労働組合の公正代表義務―新法理への模索」日本労働法学会誌六九号（一九八七年）参照。

(2) 理論的には団結権を重視しているにも拘わらず、実際の運営やそれを支える意識においては個人的救済が為されていることは、かなり早くから指摘されていた。労働争議調査会編・不当労働行為事件における特殊性の研究（一九五六年）三三頁。

(3) アメリカ不当労働行為制度の基本的な特徴については、道幸哲也・不当労働行為救済の法理論（一九八八年）参照。

(4) 不当労働行為制度の運営実態については、近畿大学労働問題研究所編・労働委員会の実情と問題点（一九八〇年）、石川吉右衛門＝萩沢清彦編著・不当労働行為制度の実際（一九八〇年）、全国労働委員会連絡協議会・不当労働行為事件審査のための手引（一九八三年）、労働委員会年報等参照。不当労働行為制度の直面している基本的問題については、労使関係法研究会報告書・不当労働行為事件審査の迅速化（一九八二年）参照。また、取消訴訟の実態については、司法研修所編・救済命令の取消訴訟の処理に関する研究（一九八七年）参照。

(5) 判例法上、ほぼ一貫した考え方である。最近の例としては、あけぼのタクシー事件昭和六二・四・二最一小判　判例時報一二四四―一二六がある。

(6) 不当労働行為の成否との関連においては、個々の組合員の自主的活動の「組合活動性」、「正当性」も争われている。

一章　申立をめぐる問題

不当労働行為審査手続は、申立をもって開始され、労働委員会は「当該申立が理由があるかどうかについて審問を行わなければならない」（労働組合法二七条一項）。この申立は、通常申立書の提出によってなされ、それには次の事項を記載する必要がある（規則三二条）。一号　申立人の氏名及び住所、二号　被申立人の氏名及び住所、三号　不当労働行為を構成する具体的事実、四号　請求する救済の内容、五号　申立の日付。その後の手続はこの申立の内容を中心に進められることになり、審問終結後は、「申立人の請求にかかる救済」の適否についての判断が為される（同法二七条四項）。その意味では、誰が申立権者になりえるか（申立適格）は、それによって救済命令の内容が大きく左右されるので、理論的、実務的には極めて重要な問題である。不当労働行為制度の保護法益を具体的に考察する上でも、不可欠の検討課題といえよう。この点、アメリカ法上のＮＬＲＢについては、その保護法益が「公益」とみなされていることもあって、申立「権」者という発想自体が無い。如何なる者も（any persons）申立（charge）を為すことが出来るからである。(1)

申立が為されると、労働委員会は事件の調査、審問を開始する。この過程において、申立人の意向によってもしくは和解等により申立の取り下げが為されることが極めて多い。では、取り下げについて、申立人グループ内、とりわけ被処分者と組合との間において意見の対立があった場合に、どう処理すべきか。具体的事件において同種問題に直面することは少なくない。実際には、当事者の力関係によってそれなりに「適切な」解決が為されることが多いが、この点も重要な理論的検討課題といえよう。

（1）この点につき詳しくは、道幸・前掲書四五頁以下参照。

(1) 申立権者

A 関連規定

労働組合法二七条一項は、不当労働行為手続の開始につき、申立主義を採用している。それを受けて、同法五条一項は、資格審査を経た組合及び七条一号について個々の労働者に、申立適格を認めている。同時に、労働組合法施行令二七条一項は、労働組合その他の労働者の団体に、また、同規則三二条二項一号は、労働組合その他権限ある団体に申立適格を認めている。もっとも、一号以外の不当労働行為類型に関しては、誰が申立権者になりうるかについての明文の規定は存しない。また、申立をするか否か、如何なる申立をするかにつき、組合と組合員の意向が対立した場合に、それをどう調整すべきかを定めた規定も無い。それらは、何れも解釈に委ねられている。おそらく、制度の設計時には、そのような問題意識すら無かったと思われる。

労働委員会規則においても、申立の方式について（申立書による三二条一項、口頭による三二条三項）の定めがあるが、申立権者の範囲については明文の規定はない。同規則三二条において申立書の記載事項が、三四条において申立の却下が、また三五条において申立の取り下げが定められているにすぎない。

B 労働委員会における処理実態

実際の事件処理において、誰が不当労働行為事件の申立人となっているか。まず一九八七年版労働委員会年報（四一号）により、申立人別申立件数及びその構成比率を見てみよう。

ここで、全件数と民間企業関係の件数との間に顕著な相違があることが判る。その理由は、前者において単労や企業

表1　申立人別申立件数及び構成比率(初審)（単位：件、%）

区分＼年		件数					構成比率				
		57	58	59	60	61	57	58	59	60	61
新規申立件数		576	1,333	572	560	546	100	100	100	100	100
申立人別	組合	483	456	374	386	373	84	34	65	69	68
	個人	41	834	146	136	137	7	63	26	24	25
	組・個	52	43	52	38	36	9	3	9	7	7

表2　申立人別申立件数及び構成比率(初審)
〔民間企業関係事件〕　（単位：件、%）

区分＼年		件数					構成比率				
		57	58	59	60	61	57	58	59	60	61
新規申立件数		524	483	402	405	401	100	100	100	100	100
申立人別	組合	454	414	352	353	352	87	86	88	87	88
	個人	27	32	10	20	17	5	6	2	5	4
	組・個	43	37	40	32	32	8	8	10	8	8

職員等の官公労働者の事案も含まれているからである。つまり、彼等は地方公務員法上の職員団体に所属していることが多いので（所謂混合組合）、個人申立が多い。組合申立が出来るか否かについての疑義を回避するためと思われる。そこで、以下では民間企業関係の申立についてだけ検討することにしたい。

民間企業における申立の特徴として次の二点を指摘することができる。その一として、組合申立の比率が圧倒的に多く、約九〇パーセントを占める。その二として、近時その構成比率はほぼ同一割合において推移している。では、何故組合申立がこれほどまでに多いのか（個人申立が為される場合として、組合に資格審査上の疑義がある場合、組合が申立に反対の場合、不当労働行為が組合結成時に為された場合等をあげることができる）[1]。その理由は、必ずしも明らかではないが、ごく一般的にいえば、不当労働行為制度の趣旨を組合の団結権の保護ととらえているからであろう。また、組合が主導的に申立を為さないような場合には、そもそも申立自体が為されにくいからであろう。もっとも、申立の主体を誰にするかについて当事者がどの程度真剣に考慮しているのかははっきりしない。少なくとも、申立の段階では本稿のような問題関心はほとんど無いのではないかと思われる。

次に、申立が為された場合に労働委員会は実際にどのように処理しているか。この処理の仕方は各地労委（場合によれば各委員）において必ずしも同一というわけではないが、概略次のような傾向が見られる。

当事者と同様に、労働委員会も申立適格についてそれほど厳格に考えてはいない。申立適格を広汎に認めている訳である。とりわけ、一号をも含めて各号につき組合申立が為され得るのを当然視している。では、そのような処理が為されている原因はなにか。第一に、実際上、各号につき重複した申立が為される場合が多いので、各号毎に個別的に申立適格を考えるのが困難となっているからである。第二に、申立段階においては、組合と組合員との利害や意向が対立している場合はほとんど無いと思われるので、この点につきそれほど厳格に解する必要がないからである。そして、そのような対立が無いがゆえに、双方申立ではなく組合申立が為される傾向に有ると言えよう。

（1）個人申立の動機として「不利益扱いが感情的に許せないと思ったため」との回答が多い（四五％、重複回答）のが注目される。神奈川県地労委事務局審査課・不当労働行為事件追跡調査の報告書（一九八五年）二〇頁。

C　労働委員会命令及び裁判例

労働委員会は不当労働行為の申立適格（申立権）を広汎に認めている。ごく一般的にいえば、当該不当労働行為によって自らの利益を害された者に申立適格が認められているわけである。例えば、一畑電鉄事件（昭和五〇・二・二七島根委　命令集五五―二二〇）は、「一般に、不当労働行為の申立権は、団結権の侵害を直接間接に受けたもの、すなわち、救済に対して正当な利害関係を有するものに広く認められているものと解される」との判断を示している。もっとも、この点につき疑義がある場合も少なくない。そこで、ここでは、申立適格の有無が正面から争われた命令例及び裁判例

を紹介したい。具体的には次の諸点が主に問題になっている。

(一) 第三者の申立は認められるか

(二) 各号毎にいかなる者（組合若しくは組合員）に申立適格が認められるか

(三) 如何なる団体もしくは代表者の申立が「組合申立」と見なされるか

(四) 非組合員に対する措置につき組合申立を為しうるか

(五) 一人組合の申立適格は認められるか

いずれの問題も、実務的及び理論的に極めて興味深いものと思われるが[1]、本稿の問題関心から、ここでは二番目の論点だけを取りあげたい。三番目の論点については、組合内における諸グループ間の対立をどう調整すべきかという関連する問題もある。論議の対象を明確にするために、本稿ではその点の検討は差し控えたい。

では、各号毎に、いかなる者に申立適格が認められているか。一号につき、個人申立が出来ることは、労働組合法五条二項の解釈からいって当然視されている。また、組合申立が出来ることについてもまったく異論が無い（例えば、米軍羽田飛行場事件　昭和三一・三・一東京委　命令集一四―九八、井関銘木工業事件　昭和五〇・八・三〇茨城委　命令集五六―二六六、倉吉市農協事件　昭和五〇・一〇・二二鳥取委　命令集五七―一二一等）。それらの事案において、不利益取り扱いが「同時に組合の団結権に対する侵害でもある」ことが強調されている。実際上も組合申立の例が多い。双方申立が出来ることも当然視されている。もっとも、不利益取り扱いの禁止と組合の団結権との関連につき、理論的に詰めた議論が為されているわけではない。バック・ペイからの中間収入の控除の要否や救済利益をめぐる論議が錯綜する所以である。

次に、二号違反にたいする申立に関しては、団交要求という事柄の性質上組合申立が圧倒的に多い。個人申立の例は

無いわけではないが、この点につき、労働委員会が特定の判断を示した例は極めて少ない。一般的には、申立適格を否認する傾向に有ると思われる（例えば、万座硫黄事件　昭和二七・五・二七群馬委　命令集六―八七）。もっとも、個人の申立適格を正面から認めた例として水島プレス工業事件（昭和四七・七・二七岡山委　命令集四七―四二三）をあげることが出来る。同命令は、「団交を拒否せられた労働組合と何らかの関係を持つ個人は、その労働組合のために労組法第二七条の救済申立てをなすことができる」として、御用組合化した組合の立ち直りの観点を強調している。

組合運営に対する支配介入を禁止する三号事件について、組合が申立を為しうることは当然と見なされている。問題は、個人申立の適否である。個人申立が為される例は必ずしも多くは無いが、労働委員会は、一般的に、三号は組合員個人の組合活動に対する支配介入をも禁止しているとして（新日本製鉄事件　昭和四七・四・四福岡委　命令集四六―五七二）、支配介入行為の利害関係人である個人の申立適格を認めている（日本クロス工業事件　昭和四五・一二・一六中労委　命令集四三―六七三、日本ＩＢＭ事件　昭和五一・五・二二大阪委　命令集五八―五一八等）。裁判例においても、被救済利益は広く認められるべきであるとして、個人申立を認めている（山岡内燃機事件　昭和二六・七・一七大津地判　労民集二―四―四八三、同事件　昭和二七・八・二二大阪高判　労民集三―四―三〇四）。例外的に、組合員に申立適格がないとの判断を示すものとして万座硫黄事件（昭和二七・五・二七群馬委　命令集六―八七）や太平工業事件（昭和五七・六・一一岩手委　命令集七一―四四〇、本件はやや特殊な事案であり、支部が組合の内部組織にすぎないので、同支部に対する支配介入禁止の申立が許されないと判断されている）が有る。

四号事件は極めて少なく、申立適格の有無が争いになったこともほとんどない。個人及び組合申立の双方が認められていると思われる。

次に、申立につき、組合と組合員の意向の調整が問題になった事例を紹介したい。申立の段階において、申立をする

か否か若しくは如何なる申立をするかにつき当事者間において意見の対立が見られることは少なくない。しかし、この点が労働委員会命令において正面から問題となる事は極めて少ない。具体例としては、不利益取り扱いを受けた組合員個人の意向に反して組合が救済申立を為しうるかが争われており、明治鉱業事件（昭和二六・九・一〇北海道委　命令集五―四四）において次のような判断が示されている。「個人として救済を申立てる意思がないと考えられるときでも、これによって労働組合の救済を申立てる利益が直ちに失われるものと解すべきではない。ただ労働組合の申立による場合、個人の意思、一身専属の利害を全然無視することが適当でない場合がありうるに過ぎない」。本人の意思に反してまで、組合が原職復帰等を求めることを出来ないことは既に東芝車両事件（昭和二六・五・一〇東京委　命令集四―四〇八）においても確認されていた。同様に、九州産業交通事件（昭和三九・三・七熊本委　命令集三〇・三一―一五四）においても、不利益を受けた組合員の脱退もしくは不利益承認（本件は申立後の脱退のケースである）により組合の申立権は消滅しないと判断されている。そして、その理由として「他の組合員の団結権行使に対する影響を除去し、自主的な組合運営を確保することが期待できる」事があげられている。何れの事案においても、一号事件の処理につき、組合に独自の利益があることが強調されている（この点は、前掲・旭ダイヤモンド工業事件最判においても確認されている）。これらの判断は、救済利益論に連なる内容といえよう。

ところで、組合加入前の（組合員に対する）不当労働行為につき組合が救済申立を為しうるかの問題においても、組合独自の利益の有無が争われている。京都ヤクルト製造事件（昭和四一・一二・三京都委　命令集三四・三五―八〇八）、日本自動車振興事件（昭和四四・三・一〇京都委　命令集四〇―二八二）及び福井新聞社事件（昭和四八・三・二四福井委　命令集四九―一七〇）において、事案の処理につき組合自体に利害関係が有る（例えば、組合員として復帰する可能性がある）ので組合申立を認めるべきものとされている。[2] 一方、日の出タクシー事件（昭和四六・三・一九山口委

命令集四四―二〇五）においては、加入前の解雇等によって「申立組合の団結権に対し何らかの具体的影響があると認めるに足る資料がない」として組合の救済利益が否定されている。

（1）申立適格一般については塚本重頼・労働委員会（一九七七年）三四頁以下、高島＝佐藤＝高田＝千々岩・不当労働行為審査手続（一九八六年）四三頁以下参照。歴史的経緯については、森本弥之介「不当労働行為救済手続における申立人について」中央労働時報七四一号（一九八六年）参照。

（2）最高裁は、駆け込み訴えに基づく団交要求を認めている（日本鋼管事件・昭和六一・七・一五最三小判　労働判例四八四―二一）。

D　学説の概観

如何なる者に申立適格が認められるか。学説の立場としては、大別してそれを広く認めるものと狭く解する見解に二分される。具体的には、主に二号事件につき、個人申立が許されるか、また一号事件につき組合申立が認められるかについて見解が対立している。もっとも、労働委員会実務が申立適格を広汎に認めているので、論争が本格的に為されている訳ではない。多数説は、労働委員会実務を概ね支持していると思われる（石川吉右衛門・労働組合法〈一九七八年〉三八一頁、外尾健一・労働団体法〈一九七五年〉三〇八頁、労働省労政局労働法規課編・新訂版労働組合法　労働関係調整法〈一九七八年〉六三七頁）。

申立適格を広汎に認める見解として大和哲夫・佐藤香　労働委員会規則（一九七四年）をあげることが出来る。「労働組合の救済利益は、その組合に固有のものであるから、組合が申立てをするか否かは、不当労働行為を受けた個々の労働者の意思に拘束され」ず、「逆に組合が被救済利益を、つまり申立権を放棄した場合にも、その労働者は個人として救

済を申し立てることができる」（一九五頁）と、解している。結局、各号につき組合及び個人の申立を認めている訳である（大和哲夫「救済手続」総合判例研究叢書　労働法(8)八八頁は、各号につき申立権の有無を区別する実益が無いと指摘している）。ただ、二号、三号の行為に対する個人申立については、「使用者の圧力その他の事情で組合からの申立てを期待し得ない状況であるかぎり」（一九六頁）との限定が付けられている。その点では、労働委員会実務よりはかなり厳格な立場と言えよう。

多くの学説も、各号につき組合の申立適格を認めるとともに、一、三、四号につき個人申立を認めている。ただ、二号事件についてだけ、個人申立が許されていない（塚本重頼・労働委員会〈一九七七年〉三九頁、東大労働法研究会・注釈労働組合法　下巻〈一九八〇年〉九六四頁、九六六頁、森本弥之介「不当労働行為救済手続における申立人について」中央労働時報七四一号、三五頁）。団交拒否によって侵害されるのは組合の利益だけであるという理由からである。もっとも、団交拒否が支配介入にもあたるとして、個人申立が許される余地があるという見解もある（東大労働法研究会・前掲書九六六頁）。

他方、申立適格を厳格に解する立場として山口浩一郎・労働組合法（一九八三年）がある。七条各号の文言と不当労働行為の態様からみて、一号、四号事件については個人のみ、二号、三号事件については組合のみに申立権が有ると解している（一〇二頁）。

以上のような山口説的な問題関心から、この問題を全面的に検討した最近の注目すべき見解として安枝英詠「不当労働行為の申立人」荒木還暦・現代の生存権（一九八六年）がある。本論文は、各不当労働行為類型に応じた申立人の範囲を詳細に論じている。その結論を示すならば、概略以下のようになる。

(一)　不利益取り扱い――双方に申立権が認められるが、組合自体は不利益取り扱いがなかったものとされる救済利益

を有しない

(二) 黄犬契約 ―― 双方に申立権が認められる

(三) ショップ協定 ―― 双方に申立権が認められる

(四) 団交拒否 ―― 組合にのみ申立権が認められる

(五) 支配介入 ―― 組合については問題が無く、個人については制限的に認められる

(六) 経費援助 ―― 原則として個人に申立権が認められる

以上の論議は、極めて示唆に富むものと思われるが、私は、その結論についてはともかく、理論構成について根本的な疑問を有している。私見については、四章不当労働行為法理の再検討において展開したい。

E 検討課題

申立適格に関し如何なる問題が有るか。予め、論点を摘示するとともに、論点相互間の関連性を確認し、同時に本稿において考察する対象を限定しておきたい。

第一は、申立権者（申立適格）一般の問題である。七条の各号につき、如何なるものに申立適格が有るのか。主に、組合申立と個人申立の適否が争われており、この点が本稿の主要な検討対象の一に他ならない。第三者の申立が認められないことは、既に定説となっている。

第一の論点のコロラリーとして次の二つの検討課題を指摘しうる。その一は、申立段階において、申立の仕方について組合と組合員との意向が相違した場合の処理についてである。組合員の意向に反して組合が申立を為しうるか、また

その逆の場合はどうかの問題である。とりわけ、申立権者を広く解する場合に（二号、三号事件につき個人申立を認めるとき）極めてデリケートな事態が発生する可能性がある。

その二は、誰が申立主体になるかによって、救済命令の内容が制限されるかの論点である。これは、組合員個人の意思が明らかな場合の組合申立について、特に問題とされる。救済利益論に連なる争点といえよう。[1]

第二は組合申立をめぐる一連の問題である。その一は、組合の資格審査制度の在り方に関する。この制度の問題点については、既に多くの論者によって指摘されている。審査の実態も極めて形式的なものである。ただ、労働委員会が組合規約をチェックすることによって、間接的ではあれ、組合運営の民主化に寄与していることは否定できないであろう。

その二は、申立適格を有する「労働組合その他の労働者の団体」（労働組合法施行令二七条一項）、「労働組合その他権限ある団体」（労働委員会規則三二条二項一号）とはいかなる団体か、である。上部団体、合同労組、地区労、混合組合、組合の内部機関たる支部・分会、[2] 一人組合等の申立適格が争われている。単組と上部団体（もしくは支部・分会）との間において、申立をめぐる意向がはっきりと対立した場合には、第一の論点において取りあげたのと類似の事態が生じる事となる。

その三は、組合の代表者が誰かにつき争いがある場合である。組合分裂が絡んだ事案等では、この判断は、極めてデリケートにならざるを得ない（例えば、最近のネッスル事件昭和五九・七・三東京委、五九・一一・二二茨城委、六〇・三・三〇静岡委、六二・二・二七北海道委参照）。ごく一般的にいえば、申立適格との関連においては、この点をあまり厳格に解すべきではないと思われる。

第三は、個人申立に関する問題である。第一の論点以外に、組合の要請に反して申立を強行すること自体が統制処分の対象になるか、が考えられうる（西日本精工事件　昭和四一・五・三〇大津地判　労民集一七―三―六五五参照）。

以上の各論点の内、本稿では、専ら第一の論点だけを取りあげたい。

(1) 例えば、塚本・前掲書三六頁は、組合員が解雇に同意した場合には、組合としては不作為命令やポスト・ノーチス命令を求めうるに止まると指摘している。

(2) 朝日新聞西部本社事件・昭和五四・四・一〇福岡地判　労働判例三一八―二七は、組合支部の申立適格を認めている。

(2) 申立の取り下げ、承継等

A 関連規定

申立が為されると審査が開始される。しかし、実際上は、その後の事情の変更等によって、申立の取り下げ等が為される例は極めて多く、それをめぐって諸々の問題が発生している。にもかかわらず、労働組合法及び労働委員会規則は、この点につき次のような簡単な規定を有しているにすぎない。

まず、申立の取り下げについては、規則三五条一項において「申立人は、命令書の写しが交付されるまでは、いつでも、申立ての全部又は一部を取り下げることができる。」と定められており、取り下げにつき被申立人の同意は必要とされない(民事訴訟法二三六条二項は、訴えの取り下げにつき相手方の同意を必要としている)。同時に、取り下げの方法(二項)、被申立人に対する通知(三項)とともに、「取り下げられた部分については、申立ては、初めから係属しなかったものとみなす。」(四項)と、申立取り下げの効果についても規定している。以上のように、申立人は、どのような理由によっても、また審査の最中は何時でも、申立の取り下げが出来るわけである。しかし、申立の場合と同様に、その取り下げの段階についても、組合と組合員の意向が対立した時の処理等に関しては全く定めが無い。

申立人の意向による場合以外にも、和解等によって、申立を維持する必要が失われた時には、通常、申立の取り下げが為される。では、客観的に申立を維持することが不可能になった場合はどうか。この点に関連して、労働委員会規則は、申立の却下事由として次の三つの場合を想定している(三四条一項七号)。(1)申立人の所在が知れないとき、(2)申立人が死亡若しくは消滅し、かつ六箇月以内に申立の承継の申し出がない時、(3)申立人が申立を維持する意思を放棄した時。これらの事例、とりわけ第二、第三の例においては、申立の維持につき組合と組合員の意向が対立するケースが無いわけではない。

誰が申立人になるかは、通常、申立の段階で定まる。しかし、その後の審査の過程において、「当事者その他の関係者から申立てがあったとき、又は会長が必要と認めたとき」に、申立人の追加が為されることがある(規則三二条の二、一項)。同規定は、主に被申立人(とりわけ、偽装解散事件における、新会社)につき利用されることが多いが、申立人の追加の根拠規定でもある。具体的には、資格審査制度上の疑義から、個人申立の追加が為されたり、救済命令の型との関連において、組合申立の追加も為されている。また、上部団体の追加が為される場合もある。追加の有無につき、組合と組合員の意向が対立した時に(種々のパターンでの対立が考えられる)、それをどう調整すべきかは、規定上、全く考慮されていない。

B　労働委員会における処理実態

申立がなされた後、事件はどう処理されているか。中央労働委員会事務局編、労働委員会年報四一号(一九八七年)に基づき、その全般的傾向を見ておきたい。

表3　全労委年次別取扱件数(初審)　(単位：件、%)

区分 年	係属件数 前年繰越	新規申立	係属計	終結状況 移送	取下・和解 取下	無関与和解	関与和解	計	命令・決定 全部救済	一部救済	棄却	却下	計	救済率	終結計	終結率	次年繰越
57	1,681	576	2,257	2	82	120	198	400	41	(2) 56	11	1	(2) 109	63	511	23	1,746
58	1,746	1,333	3,079	—	354	99	235	688	(1) 54	49	13	—	(1) 116	68	804	26	2,275
59	2,275	572	2,847	—	73	92	228	393	40	(1) 44	14	—	(1) 98	63	491	17	2,356
60	2,356	560	2,916	—	763	76	226	1,065	(3) 54	(1) 49	7	4	(4) 114	69	1,179	40	1,737
61	1,737	546	2,283	—	224	98	153	475	50	84	12	2	148	62	623	27	1,660

(注) ① 救済率＝$\frac{\text{全部救済}+\text{一部救済}\times 1/2}{\text{命令・決定}}\times 100$　② 終結率＝$\frac{\text{終結件数計}}{\text{係属件数計}}\times 100$

③ (　)数字は、分離命令件数で外数である。

表4　全労委年次別取扱件数(初審)
〔民間企業関係事件〕　(単位：件、%)

区分 年	係属件数 前年繰越	新規申立	係属計	終結状況 移送	取下・和解 取下	無関与和解	関与和解	計	命令・決定 全部救済	一部救済	棄却	却下	計	救済率	終結計	終結率	次年繰越
57	916	524	1,440	2	80	117	194	391	41	(2) 56	11	1	(2) 109	63	502	35	938
58	938	483	1,421	—	64	94	229	387	(1) 53	49	11	—	(1) 113	69	(1) 500	35	921
59	921	402	1,323	—	58	87	212	357	40	(1) 44	13	—	(1) 97	64	(1) 454	34	869
60	869	405	1,274	—	42	72	183	297	(3) 53	(1) 49	7	2	(4) 111	70	408	32	866
61	866	401	1,267	—	54	87	141	282	49	83	12	2	146	62	428	34	839

(注) ① 救済率＝$\frac{\text{全部救済}+\text{一部救済}\times 1/2}{\text{命令・決定}}\times 100$　② 終結率＝$\frac{\text{終結件数計}}{\text{係属件数計}}\times 100$

③ (　)数字は、分離命令件数で外数である。

公務員関係の事案については、各年次に応じて変動が激しく、独自の論点もあるので、ここでは民間企業関係の傾向だけを検討したい。まず、次の二点を基本的特徴として指摘しうる。第一に、申立件数の内、取り下げもしくは和解によって処理される事件が約七割を占める。第二は、そのうち、和解、とりわけ関与和解（労働委員会の関与の有無によって関与和解、無関与和解に区別されるが、実際上は多様な関与の型があるので、両者を明確に区別することは困難であるとともに無意味である）の割合が高いことである。不当労働行為事件の多くは、結局労働委員会による和解を通じて「解決」されている訳である。労働委員会制度の評価や制度設計をする際に、必ず念頭に置くべき基本的な事実である。

では、各労働委員会において、取り下げや和解、また申立の承継について実際にどのように処理されているか。和解の実態については既に多くの研究がある（原田賢司「和解」現代労働法講座一四巻〈一九八五年〉、同「不当労働行為と和解」日本法学四五巻四号〈一九八〇年〉、高島＝佐藤＝高田＝千々岩・不当労働行為審査手続〈一九八六年〉二三〇頁以下等）ので、ここでは本稿の問題関心に基づき、以下の事だけを指摘しておきたい。[1] その一は、和解は通常使用者と組合の間において為されるので、組合員個人の意向が必ずしも十分に反映されるとは限らない。個人の利益を無視した和解内容（例えば、被解雇者の自主退職を条件とした「解決金」の支払い）も少なくない。組合は、労働委員会が個人の意向を詮索することを好まないので、[2] 結局組合主導的な和解がなされる訳である。その二として、和解の結果申立の取り下げが為されるので、手続的には、結局取り下げの問題として処理されることになる。

前掲資料によっても、取り下げは和解に基づくものが圧倒的に多い。申立人の意向（のみ）による取り下げは、例えば専ら申立を労使交渉の戦術として利用した場合や、審査の過程において不当労働行為が認められないとの心証を申立人自身が得た場合に為される。取り下げが為される何れの場合においても、労働委員会はそれをチェックすることはない。たとえ、組合と組合員の意向がはっきりと対立していたとしても、取り下げ自体を制約することは出来ない。その

結果として、不当労働行為が事実上放任されることになったとしてもそうである。[3] もっとも、取り下げに反対の者に対し追加申立（規則三二条の二）を促すことによって、事実上申立を継続させることは不可能ではない。

申立人の死亡若しくは申立組合の消滅の場合に、申立の承継が問題になる。規定上は、六月以内に申立を承継する者がいなければ、申立は却下される。審査の最中に、申立組合が消滅する事は少なくないが、指導する上部団体等が承継する例を除けば、承継例は極めて少ないと思われる。個人がそれを承継する例も殆ど無いといわれる。他方、個人の死亡の場合には、遺族や組合が承継できるかが争われている（承継の実態及び関連労働委員会命令については、船岡実「救済申立ての承継をめぐる労委命令」中央労働時報七四五号〈一九八六年〉参照）。承継の事例については、組合と組合員の意向の対立は殆ど問題にならない。

（1）和解をめぐる紛争につき、どの程度協約法理を適用できるかは、理論的、実務的に極めて重要な問題である。将来の検討課題といえよう。

（2）実際上も、労働委員会が個人の意向を正確に知ることは困難である。

（3）NLRBの事件処理上、労使間において自主的な解決が為されたとしても、申立の取り下げには地方支局長の同意が必要とされる。詳しくは、Allan L Bioff, "Capitulate or Litigate ; The Labor Board's Settlement Policy and the Objectives of the National Labor Relations Act," 30 Labor Law J. (1979) p.205 参照。

C　労働委員会命令及び裁判例

労働委員会命令において、和解内容の適否が直接争点になることは殆ど無い。ただ、和解をする前提として、組合が組合員個人の利益をどのように代理若しくは代表しているかは問題となる。この論点は、必ずしも労働委員会手続上の

事案についてだけではなく、より一般的な形においても争われている。例えば、日本鋼管事件（昭和六〇・九・二六横浜地川崎支部判　労民集三六―四・五―五九五）において、組合が、使用者に対する組合員個人の権利に関する要求について、使用者と交渉することの法的性質について次のような注目すべき判断が示されている。当該交渉は、組合員個人の事務であるとともに組合員に対する使用者の処遇が労働組合の有する団結権等の権利に対する侵害になる場合には、組合の事務たる性質をも兼ね備える、と。組合員のための事務であるとともに組合の事務であるという、重複的な性格を持つというわけである。かような考え方は、労働委員会手続上の和解についても当てはまると思われる。

取り下げは、和解に基づく場合が多いが申立人の意向だけによるケースも有る。労働委員会は、申立人の意向を重視しているので、取り下げは、何時、如何なる理由によっても可能である。従って、労働委員会命令が、この点につき特段の判断を下すことはあまりない。不当労働行為制度の実施という、公益的な観点からそれをチェックすることもない。せいぜい、ある行為が「取り下げ」と認められるか、また、取り下げ後の再申立が許されるかが争われているにすぎない。もっとも、組合申立の事案において、その取り下げにつき組合内の意見が対立した例がないわけではない（飯島産業事件　昭和三九・六・六千葉委　命令集三〇・三一―九一、田中紡織事件　昭和四二・九・五大阪委　命令集三七―一五三）。何れも、取り下げを決定した臨時大会は正規のものではないと判断されている。

当事者の追加については、被申立人のそれが主に争われている。申立側との関連においては、日本航空事件（昭和四二・八・二二東京委　命令集三七―三〇）等において、行為が為された後一年たったのちにおいても追加申立が許されるとの判断が示されている。また、追加申立の効果として「当然当初からの申立人としての地位を取得する」と解されている（中鉄バス事件　昭和四四・三・一三岡山委　命令集四〇―二八六）ので、申立期間は、「当該事件の当初の申立の時を基準」とすることになる（飯島産業事件　昭和五一・五・二七東京高判　労民集二七―三・四―二三七）。

一方、申立の承継については、組合が消滅した場合の他組合への承継への可否をめぐって若干の労働委員会命令が出されている（詳しくは、船岡実「救済申立ての承継をめぐる労委命令」中央労働時報七四五号〈一九八六年〉参照）。

D　学説の概観

申立の取り下げ、申立人の追加、申立の承継の在り方については、学説上殆ど検討の対象になっていない[1]。上述の労働委員会命令につき若干のコメントが為されているにすぎず、本稿のような問題関心からの検討は全く無いと思われる。和解の在り方については、不当労働行為制度上の位置づけとの関連において活発な論議が展開されているが、法解釈上の論争がその中心となっている訳ではない。

（1）公益的な立場から取り下げを制限できるかは、一応問題になっている。大和哲夫「不当労働行為と和解」労働法大系四巻（一九六三年）二〇二頁、二〇六頁。

E　検討課題

申立の取り下げ等については、学説上本格的な議論が為されていないが、本稿の問題関心からは、幾つかの重要な検討項目を指摘しうる。

第一に、労働委員会手続上の和解を為す際に、組合はどのような意味において組合員を代表しているのか[1]。とりわけ、和解内容によっては本人の個別の授権を必要とするか。これは、主に組合申立の事案において問題になる。具体的には、和解手続への、個人の参加の在り方及び和解内容の拘束性、とりわけ協約法理（方式、期間、規範的効力）の適用の可

否が争われる。

第二に、取り下げの制限が問題となる。まずその一として、不当労働行為の可能性が有る場合においても、労働委員会としては、自主的な取り下げを認めなければならないか。不当労働行為制度の実施という職権主義的な観点からの規制の余地がない訳ではない。その二として、組合申立の取り下げに批判的な組合員は、取り下げ自体をチェックすることは可能であろうか。個人申立の取り下げに対する組合のチェックも問題になる。これらの事例において、チェックの具体的方策としては、(イ)取り下げ自体を認めない　(ロ)他方に対して申立の承継を認める　(ハ)取り下げが為される前に申立人の追加を認める　等が考えられる。四章において、この点に関する私見を述べてみたい。

第三に、承継及び追加の在り方、とりわけその要件と効果如何。前述のような事例との関連において検討すべき課題に他ならない。

(1) 組合の代表性のレベルについては、道幸哲也「労働組合の公正代表義務」日本労働法学会誌六九号（一九八七年）二一頁参照。

二章　命令の審査をめぐる問題

労働委員会は、調査及び審問を経て「申立人の請求にかかる救済の全部若しくは一部を認容し、又は申立を棄却する命令を」発することになる（労働組合法二七条四項）。この初審命令に不満の使用者は、中労委に再審査の申立をするか（同条五項）、もしくは取消訴訟を提起する事（同条六項）ができる。同時に、申立人たる労働組合又は労働者も再審査申立や取消訴訟を提起しうる（同条一一項）。この再審査申立や取消訴訟の提起をするか否かにつき、組合と組合員の意

向が対立した時にどう処理すべきか。また、一方が申立人になっていない場合に、他方の意向に反してその者が再審査申立や取消訴訟を提起しうるかも問題となる。さらに使用者から再審査の申立や取消訴訟の提起があった場合にも、再審査被申立人として若しくは取消訴訟の（補助）参加人として如何に対応すべきかも論点の一となる。この種事案においても、その対応の仕方につき、組合と組合員の意向が対立することが予想される。

取消訴訟が提起されると、命令が確定しなくなるので、その履行の強制が不可能となる。その結果、組合や組合員の団結権が大幅に侵害されることが少なくない。そこで、労働組合法二七条は、受訴裁判所に緊急命令を発する権限を認める（八項）とともに、当該命令不履行に対し過料に処す（三二条）と定めている。命令内容の迅速な履行を図っている訳である。この緊急命令制度については、その司法審査の在り方を中心として、判例学説上活発な論議が為されている。本稿の問題関心から、緊急命令の必要性の判断視角と緊急命令発布手続に対する申立人の関与の在り方が、ここでの検討課題となる。

(1) 中労委による再審査

A 関連規定

中労委による再審査（労働組合法二五条二項）は、地労委の処分の当事者のいずれか一方の申立（規則五一条）、若しくは職権に基づいて（規則五二条）為される。この再審査申立権については、使用者につき労働組合法二七条五項、組合や組合員については同条一一項に規定がある。一一項は、昭和三七年に、行政事件訴訟法及び行政不服審査法の施行に伴い現行規定のように改正されたものである。以前の規定は、「この条の規定は、労働組合又は労働者が第二五条の規

定により中央労働委員会に再審査の申立をすること、又は訴えを提起することを妨げるわけではない」と、定めていた。何れの規定においても、申立人にならなかった者に再審査申立適格があるか、再審査につき組合と組合員との間に見解の対立が有った場合にどう処理すべきか、等についての定めは全くない。(1)

(1) 再審査申立適格を考える際の関連する規定としては、規則五四条「不服の申立ては、初審において請求した範囲をこえてはならない」と同五五条「初審の命令の変更は、不服申立ての限度においてのみ行なうことができる」がある。同規定の問題点については、石川吉右衛門「不当労働行為事件不可分の原則」大和還暦記念・労働委員会と労働法（一九七九年）参照。

B　労働委員会における処理実態

規定上、再審査は、職権に基づくものと当事者の申立によるものに区分されるが、実際には、中労委の職権に基づくものは皆無といってよい。労働委員会年報においては、そのような項目すら無い。労働者側及び使用者側の申立件数を示した以下のような表が有るにすぎない。同表から再審査の実態につき次のような顕著な特徴を見出す事が出来る。(1)使用者側からの申立が圧倒的に多い、(2)再審査段階においても取り下げ、和解によって解決している事件が約七割（昭和六一年については六割に満たないが）を占める、(3)初審命令の全部変更が為される事案は非常に少ない。

では、労働者側の再審査申立の実態はどのようなものか。この点について、初審（一部棄却命令の内、何パーセントの事件につき再審査若しくは取消訴訟が提起されるのかを直接示す資料はない。全労働委員会年次別取り扱い件数（初審、表3、4参照）命令との対比によって、その傾向が全く摑めないという訳ではないが、一部救済の具体的内容、一部救済と棄却命令それぞれに占める再審査申立の割合が明らかでないかぎり、やはり正確な実態は不明といわざるを得

表5　再審査事件取り扱い状況（労働委員会年報41号資料p.7）

（単位：件）

区分	係属状況					終結状況							次年繰越
	前年からの繰越	新規申立			合計	取下・和解	命令・決定					合計	
		労働者側	使用者側	計			初審支持	一部変更	全部変更	却下	計		
年													
57	241	16	58	74	315	60	12	7	—	—	19	79	236
58	236	15	51	66	302	54	10	11	—	—	21	75	227
59	227	20	50	70	297	61	12	6	—	—	18	79	218
60	218	14	47	61	279	56	8	5	2	—	15	71	208
61	208	22	63	85	293	42	14	17	1	—	32	74	219

ない。

再審査申立をなすか否かについて、組合と組合員との意向が対立した時には、組合のそれがより優先すると思われる。費用、手間がかかり、より強固な組合の協力体制が必要とされるからである。

C　労働委員会命令及び裁判例

再審査をめぐる主要な論点は、再審査申立適格、再審査申立の却下事由及び再審査の範囲である。本稿の関心からは、申立人になっていなかった者（組合若しくは組合員）が自らの名前において再審査申立をなしうるかが問題になる。中労委は、一畑電鉄事件（昭和二七・一・二三　命令集六―二二〇）において、棄却命令に対し初審申立人たる組合が再審査の申立をしない時には、係争被解雇者が独自に再審査を申立て得ると明確に判示している（東京洗染機械製作所事件　昭和四四・八・六　命令集四一―五四二においても、組合が組合員の救済を求めているとして同種の判断が示されている）。また、組合申立事件の再審査係属中に、本人である労働者個人の参加（当事者の追加）も許されている（飯島産業事件　昭和四〇・七・二一中労委　命令集三二・三三―五九〇）。他方、個人申立に対する棄却命令が発された時に所属組合が再審査申立を為しうるか、が正面から争われた事案は見あたらない。

D　学説の概観

誰が再審査申立人となりうるか。初審申立人との関連において、学説上相対立する見解が示されている。その一は、初審申立人以外による再審査申立を認めないものである。「命令につき利害関係を有する者の大多数は、初審の申立をすることができたに拘らずそれを敢えてしなかったのであるし、命令が発せられてはじめて利害関係を有するにいたった者」は行政訴訟を提起しえるから、というのがその理由である（色川幸太郎「労働委員会における救済手続」労働法講座二巻〈一九五六年〉四一二頁、三浦恵司「不当労働行為の救済手続」労働法大系四巻〈一九六三年〉一四九頁も同一結論）。

その二は、再審査申立適格を広く解する見解であり、現在においては通説的な考えといえる。「個人の保護を全うするために必要であり、また、そのような融通性のある取扱いをすることが制度の主旨や手続の迅速化という見地から便宜だからである」（塚本・前掲書一二二頁、東大労働法研究会・前掲書一〇二八頁、大和＝佐藤・前掲書三五二頁も同旨）との理由が示されている。結局、申立権者になり得る者に、再審査申立権をも認める見解といえよう。

E　検討課題

再審査申立権はいかなる者に認められるのか。とりわけ、初審において申立人にならなかった組合員（組合申立の場合）や組合（個人申立の場合）は独自の再審査申立権を有するかが問題になる。労働委員会命令及び学説の基本的立場は、それを広汎に認めている。もっとも、理論的に十分掘り下げた論議が為されている訳ではない。また、一旦再審査の申立をした後の取り下げにつき、それに不満の組合員は（組合申立の場合）取り下げ自体をチェックし得るかの問題

もある。一般的にいって、再審査申立権の在り方は、その点だけの検討ではなく、まさに申立権自体の法理の解明によって自ずと明らかになるものと思われる。

(2) 取消訴訟

A 関連規定

初審命令に不満の被申立人は、再審査を経ることなく直接、命令の取消訴訟を提起しうる（労働組合法二七条六項）とともに、再審査の申立をなし得る。後者を選択した場合には、再審査命令に対してだけ、その取消を求めうる（同条七項）。これらの規定は、申立人たる組合若しくは組合員の提起する取消訴訟についても準用されている（同条一一項）。この取消訴訟については、労働組合法に特段の定めがある場合を除いては、行政事件訴訟法の各規定（とりわけ九条原告適格、一四条出訴期間、二二条第三者の訴訟参加等）が適用される。

組合若しくは組合員が、この取消訴訟に関与する「型」としては、次の二つが有る。その一は、取消訴訟の原告としてである。この場合に、棄却もしくは却下命令が取消されたならば、労働委員会は右判決の趣旨に従って再度命令を発しなければならない（行政事件訴訟法三三条）。その二は、被申立人の提起した取消訴訟への（補助）参加である。何れのケースに関しても、労働組合法、労働委員会規則ともに、組合と組合員の意向を、どう調整すべきかについての規定は全く無い。

B　事件処理の実態

労働委員会の命令に対し、どのような割合において取消訴訟が提起されているのか。全体の傾向は、労働委員会年報四一号によれば、次のとおりである（資料八頁）。

前述の表と関連づけることによって、以下のような特徴を見出すことができる。その一として、初審命令に不満の者は、直接取消訴訟を提起するよりも、再審査申立をなす場合が多い。その結果、事件処理が遅延するとともに、初審命令の強制履行が不可能になる（緊急命令制度を利用することができず、規則五一条の二によって初審命令履行の「勧告」が為されるだけである）。その二として、取消訴訟は使用者側から提起されている場合が多い。組合側からのそれは、せいぜい一、二割である。その三として、取消訴訟段階においても、六割近くの事件が、和解若しくは取り下げによって処理されている。この「和解」は、労使の自主交渉によってなされるので、必ずしも命令を履行した内容のものとは限らない。その結果、確定命令の不履行との状態はしばしば発生するが、申立人の意向もあって、事実上黙認される場合が多い。

ところで、この段階における和解に関連して、以下のような問題もある。まず、和解内容に不満の組合員は、組合が提起した取消訴訟の取り下げをチェックしうるか。また、被告たる労働委員会は、パブリック・ポリシーの実施の観点から取り下げに同意しない事が出来るか。初審申立の取り下げ、再審査申立の取り下げの場合と類似の論点を提起するものである。同時に、当該和解に対して、協約法理をストレートに当てはめる事が出来るかも問題になる。次に、和解の結果、確定命令の不履行の事態が生じた場合に、個々の組合員は、（組合の意向に反して）その履行を労働委員会に要請する事が可能か。右のような要請が為された時に、労働委員会としてはどう対処すべきか。実際にこの種の紛争が発

表6　全労委行政訴訟事件数(年次別)　(単位：件)

区分			年別	地労委 57	地労委 58	地労委 59	地労委 60	地労委 61	中労委 57	中労委 58	中労委 59	中労委 60	中労委 61
第	係属		前年繰越	46	45	34	46	38	32	27	32	37	32
		新規	労働者		1	4	1		2	3	2	1	2
			使用者	14	17	18	8	17	10	11	14	8	11
			小計	14	18	22	9	17	12	14	16	9	13
			係属計	60	63	56	55	55	44	41	48	46	45
審	終結		取下・和解	10	17	5	12	8	16	6	5	2	4
		判決	却下										
			棄却	4	9	4	1	6	1	3	6	10	2
			一部取消		1		2	1				2	1
			全部取消	1	2	1	2	1					
			終結計	5	29	10	17	16	17	9	11	14	7

生する事は少なく無いと思われるが、労働委員会がそれに、どう対処しているかの実態は必ずしも明確ではない。

C　裁判例

昭和三七年以前の旧規定(二七条九項は、「この条の規定は、労働組合又は労働者が第二五条の規定により中央労働委員会に再審査の申立をすること、又は訴を提起することを妨げるものではない」と、定められていた)においては、申立人たる組合若しくは組合員が棄却・却下命令に対し取消訴訟を提起しうるかについて、条文上は必ずしも明らかではなかった。そこで、この点につき紛争が生じたが、裁判例は肯定的に解していた。例えば、三井造船事件東京地裁判決は、「不当労働行為の存するに拘らず、その申立を棄却又は却下するならば、それは違法であって」行政事件特例法上の違法な処分に該当するとともに訴えの利益も認められる、との判断を示している(昭和三〇・一〇・二八　労民集六―六―八四三、東芝電気事件昭和二七・七・二九東京地判　労民集三―三―二五三、品川白煉瓦事件昭和三一・九・二東京高判　労民集七―四―八七四も同旨)。その後、この問題は、一一項の新設により立法的に解決された。

申立人にならなかった者が取消訴訟を提起しうるか、また訴訟の提起につき、組合と組合員の意向が対立した場合はどうすべきか。裁判上、この点が正面から争われた例は無いと思われる。やや関連した事件として、個人に対する不当労働行為がなされた旨の申立を棄却した命令に関し「組合」がその取消を求めうるかが、電産秋田県支部事件において争われた。一審（昭和二八・九・一六秋田地判　労民集四―五―四三八）はそれを否定したが、二審（昭和二九・一二・一三仙台高裁秋田支部判　労民集六―一―七七）は肯定している。本件は、組合申立の事件なので、組合が取消を求めうる事はあまりに当然と言えよう。

本稿の問題関心から注目すべきは、使用者の提起した取消訴訟に対し、組合側の（補助）参加が認められるかの問題である。殆どの事件においてそれが認められている（例えば、石川会川崎幸病院事件　昭和六〇・一〇・一一横浜地決　労働判例四六九―四九）[1]。裁判例及び処理実態については、渡辺稔「労委命令取消訴訟における参加人の取扱い」中央労働時報七三六号（一九八五年）、司法研修所編・前掲書四四頁以下参照）。では、それが認められるとして、申立人にならなかった者についてはどうか。この点は、商大自動車教習所事件（昭和五八・一・七東京地決　判例時報一〇七二―一四五）において、正面から争われ、申立人となっていない組合員個人は、同人に対する一定の金銭の支払を命ずる命令の取消訴訟においても、民訴法六四条の「訴訟ノ結果ニ付利害関係ヲ有スル第三者」に該当しないとの判断が示されている[2]。その理由として、命令の取消につき直接の法律上の利害関係を有する者とは、「救済命令の名宛人たる参加人組合に限られる」事、及びそう解しても組合員個人が予め申立人になりうるのでことさら不利益を強いるものではない事があげられている。

（1）使用者の参加についても同旨の判断が示されている（福知山信用金庫事件　昭和四三・五・七京都地決　判例時報五二二

―八二)。もっとも、使用者側に参加した組合については法二二条にいう第三者に該当しない(名鉄運輸事件　昭和四六・二・六東京地決　判例時報六二八―八四)。

(2) 吉野石膏事件(昭和五四・八・九東京高決　労民集三〇―四―八四七)においても、組合・組合員は、緊急命令却下決定に対する抗告事件において、行訴法二二条にいう権利を害される第三者に該当しないとの判断が示されている(学習研究社事件・昭和六二・九・三〇東京高決　判例時報一二五五―三五も同旨)。

D　学説の概観

上述の裁判例において争われている論点は、学説上でも一応論議されているが、ここでも本格的な検討は全く為されていない。

まず、取消訴訟の原告適格については、それを広汎に認めるべしとの通説的見解が示されている。それによると、申立人になっていなかった組合員(組合申立の場合)や組合(個人申立の場合)[1]も当然取消訴訟を提起し得ることになる(塚本・前掲書三三三頁、東大労働法研究会・前掲書下巻一〇五五頁、菅野和夫・労働法六一三頁等)。何れも行訴法九条にいう「当該処分又は裁決の取消を求めるにつき法律上の利益を有する者」にほかならないからである。一方、申立人にならなかった者以外は、取消を求める法律上の利益はない、と解する見解もない訳ではない(司法研修所編・前掲書三九頁)

次に、やや論争めいた状況にあるのは、使用者の提起した取消訴訟に対し組合等が訴訟参加することが許されるかの問題である。民訴法上の補助参加(六四条)が認められるべき事には異論が無いが、行訴法二二条に規定する参加の許否については相対立する見解が示されている。[2]原島克己「緊急命令の問題点」新実務民事訴訟講座一一巻(一九八二年)

三一六頁は、救済命令は、「使用者に対し不当労働行為排除に必要な一定の作為又は不作為を内容とする公法上の義務」に対応する公法上の権利を申立人に付与するものではない、として否定説を展開している。他方、福永有利「商大自動車教習所事件（昭和五八・一・一七東京地決）評釈」判例評論三〇七号（一九八四年）一九八頁は、救済命令によって保護される組合の法的地位（団結権）は、単なる反射的利益ではないとして、肯定説を明らかにしている。[3] ここでは、不当労働行為制度上保護される「権利」の性質を如何に捉えるかが、正面から争われている。

（1）原職復帰やバック・ペイ命令については、当該個人の意思に反して取消訴訟を提起できないとの見解もある。労働省労政局労働法規課・前掲書六七九頁。

（2）同条の解釈上の論点については、南博方編・条解行政事件訴訟法（一九八七年）五七二頁以下参照。

（3）同旨、三好達「救済命令の取消訴訟」実務民事訴訟講座九巻（一九七〇年）一九六頁。

E　検討課題

申立却下、棄却命令に対して、申立人にならなかった組合若しくは組合員が取消訴訟を提起しうるか。この点は、申立適格若しくは再審査申立適格の問題ではなく、行訴法九条の解釈の問題として争われている。申立人にならなかった組合員もしくは組合についても「取消を求めるにつき法律上の利益を有する者」と認められている。この通説的な見解に関しては特段の検討課題は無いと思われる。

次に、使用者の提起した取消訴訟に対して、組合側が参加しうるか。しうるとして、申立人になっていなかった組合員若しくは組合についてはどうか。「参加」の許否については、不当労働行為制度上保護される利益の性質から論じられるべきであろう。また、後者は、申立権者をめぐる議論の延長上にある問題と思われる。

ところで、取消訴訟の提起・取り下げ、取消訴訟への参加のいずれの場合においても、関係法規は、組合と組合員の意向が対立した事態を全く想定していない。この時にも、一章において検討課題として指摘しておいたことが原則として当てはまるであろう。

(3) 緊急命令

A 関連規定

救済命令の強制方法として、労働組合法は、確定判決によって支持された命令違反に対して、禁固もしくは罰金（二八条）に、「確定」命令違反に対しては過料に処す（三二条）と定めている。したがって、使用者が命令の取消訴訟を提起すると、命令内容が確定せず、その結果命令不履行に対する強制方法がなくなる。その間に、組合が消滅したり、組合活動が大幅に制約されたりすることが少なくない。そこで、同法は緊急命令制度を定め、受訴裁判所に労働委員会の申立により、救済命令の全部若しくは一部に従うべきことを命ずる権限を与え（二七条八項）、当該緊急命令違反を過料に処すと規定している（三二条）[1]。また、一旦緊急命令を発した後であっても、申立若しくは職権によって、この決定を取り消し若しくは変更することができる（二七条八項後段）。もっとも、どのような場合に裁判所が、緊急命令を発すべきかについての規定は全くない。

緊急命令の申立手続については、まず命令を発した後に、使用者に対して命令履行に関し報告を求める（規則四五条二項）とともに、委員会は取消訴訟の提起を知った時直ちに公益委員会議を開き、申立をするか否かについて決定すべきである、と定められている（規則四七条）。

(1) 緊急命令の不履行があった場合には公益委員会議の決定により、使用者の住所地を管轄する地裁にその旨を通知しなければならず(規則五〇条二項)、過料事件の裁判は非訟事件手続法二〇六条以下に定める手続により進められる。詳しくは、森本弥之介「救済命令違反」外尾健一編・不当労働行為の法理(一九八五年)四七五頁参照。

B　事件処理の実態

使用者が取消訴訟を提起すると、労働委員会は労使に対し命令の履行状態の確認を求めるとともに、その点に関する意見を聴取する。それをふまえて、公益委員会議において、緊急命令の申立をするか否かを決定する。どのような場合に緊急命令の申立をするか(ほぼ自動的か、ケース毎か)、またどの部分について申立をするか、さらにその際如何なる要素(労働者の経済的困窮、団結侵害の程度等)を考慮するかは、各地労委において異なる取り扱いが為されている。

緊急命令の申立をするに際して、如何なる疎明資料を裁判所に提出すべきかは、実務的には案外重要な問題である。審査の範囲や決定までの時間に大きく関わることになるからに他ならない。通常は命令書と組合側からの上申書等が提出されるが、書証の提出を裁判所から要求されることもある(実態については、司法研修所編・前掲書一五二頁以下参照)。

C　裁判例

緊急命令に関する判例、学説上の主要論点は、緊急命令を発するにあたって裁判所が審査すべき事項は何か、またどの程度の審査をすべきか、というものである。(1) 具体的には、命令の適法性、即時救済の必要性の双方に及ぶか、若しくはその一方のみに及ぶかについて争いがある。(2) 全体の判例傾向としては、審査はその双方に及ぶとの立場が確立しつつ

あるが、その審査の程度（深さ）については「態度」の違いが見られる。

ところで、中労委は、「団結権の現実的保障の見地から、緊急命令の即時救済の必要性の有無のみを」審査すべしとしている（吉野石膏事件抗告理由、労民集三〇―四―八三一）。では、即時救済の必要性は、判例上どのような観点から判断されているのか。この点をめぐって、不当労働行為制度上保護される権利の性質が正面から争われている。

裁判上、即時救済の必要性を判断する基準につき、概ね次の三つの見解が示されている。[3] その一は、主として労働者の経済的利益の擁護を重視するものである。例えば、近畿大学事件（昭和二六・一一・一七大阪地決　労民集二―六―七〇二）において、「緊急命令の重点は救済命令取消の訴訟係属中における労働者の生活困窮を防止するという労働者の経済的利益の保全」にあるとの判断が示されている。昭和二〇年代において、主流を占めていた見解であった。その二は、主として組合の団結権擁護を重視するものである。例えば、日本信託銀行事件（昭和四一・六・九東京地決　労民集一七―三―八三四）は、組合の執行委員長の解雇が不当労働行為であるとして、原職復帰命令が出された事案であるが、「原職復帰は組合の団結維持のための組織活動上緊急の必要がある」との判断が為されている。その三は、労働者の経済的利益とともに労働者（組合）の団結権の擁護をも重視するものである。現在、判例の主流を占める見解と言えよう。例えば第一小型ハイヤー事件札幌地決（昭四一・一二・二三労民集一七―六―一四七一）は次のように判示している。

「緊急命令の必要性の有無は、救済命令取消訴訟係属中における労働者の生活困窮防止のための経済的必要の如何によってのみこれを判断するのは妥当でなく、経済的必要とあわせて労働者の団結権の保護の面からもこれを判断」しなければならない。この第三の見解は、第二鳩タクシー事件最判に連なるものと思われる。

（1）緊急命令をめぐる裁判例の概略については、後藤徹「緊急命令に関する裁判所の決定の概況」大和還暦記念・労働委員会

と労働法（一九七九年）参照。

（2）適法性と即時救済の必要性を関連づける裁判例として、ネッスル事件（昭和六一・一二・一東京地決　判例時報一二一七―四三）がある。

（3）その他、使用者の履行意思の程度を重視するものとして米調達部東京支局事件（昭和三一・六・二五東京地決　労民集七―三―五一九）があり、また、回復不能の行為であるとの理由から即時救済の必要性を否定するものとして城北工機製作所事件（昭和五〇・五・一四名古屋地決　労民集二六―三―四四二）等がある。

D　学説の概観

緊急命令を発するにあたって、裁判所は如何なる事項について、どの程度の審査をなすべきか。この問題については、周知の通り学説上活発な議論が為されている。即時救済の必要性につき審査が及ぶか、については多くの学説はそれを肯定しているようにみうけられる。[1] もっとも、具体的にどのような観点から即時救済の必要性を判断すべきかまでは本格的に議論されているわけではない。労働者の生活困窮の防止と団結権の擁護とを並列的にあげている例が多い（例えば、塚本・前掲書三五一頁、高島＝佐藤＝高田＝千々岩・前掲書三八六頁等）が、両者の関連性についてまではほとんど言及されていない。他方、団結権の擁護を重視するものも少なくない（例えば、三好・前掲論文二〇五頁、宮崎鎮雄「緊急命令の申立に対する司法審査の限界」日本労働法学会誌五八号〈一九八一年〉一〇六頁等）。何れにせよ、この点につき論争らしい論争はなされていない。

（1）特段の事由がないかぎり必要性の審査は不要である、との見解もある。緒方節郎「救済をめぐる諸問題」新労働法講座六巻（一九六七年）三〇七頁。

E　検討課題

不当労働行為制度上、緊急命令制度をどう位置づけるべきか。また、命令を発するにあたって、裁判所はどのような事項につき審査をなすべきか。この問題に対する本格的な検討は他日を期すとして、ここでは、一応次のような前提、すなわち当該制度は救済命令の実効化のための措置であり、審査の範囲は命令の適法性と即時救済の必要性の双方に及ぶ、との考え方に立った上で検討課題を明らかにしておきたい。

本稿の問題関心からの具体的検討課題は、どのような観点から即時救済の必要性を判断すべきか、というものである。現在、学説判例上は、個人の経済的利益と組合の団結権擁護との観点があげられており、その双方を考慮する見解、若しくは後者のみを重視する見解が示されている。これらの見解において、個人の経済的不利益の是正と団結権保障の関連、組合員の団結権と組合のそれとの関連についてまではほとんど論議の対象になっていない。かような問題関心さえ無いといっても過言ではない状況である。

この問題の解明のためには、結局、第二鳩最判が提起した論点を明らかにする必要があり、基本的にそれで足りると思われる。緊急命令制度独自の議論はそれほど必要ではないといえよう。

A Study of Unfair Labor Practice Charges by Trade Unions (I)

Tetsunari DOKO*

An Article 28 of our Constitution gurantees the right of workers to organaize, bargain and act collectively. Thus our collective labor law regulates only the labor management relations and doesn't deal with conflicts between labor unions and their members effectively. But recently lawsuit between labor unions and their members are on the increase. Therefore the Labor Law Association of Japan has been considering these new problems from the viewpoint of union democracy, limitation of labor management autonomy, and the duty of fair representation.

More recently the Supreme Court of Japan rendered two important decisions about the charactristic of a right which was protected by the unfair labor practice system. One case dealt with classic problem of whether and how the interim earnings should be deducted from gross back pay. The other one related to the new problem of whether the Labor Relations Commissions could issue back pay orders for workers who had lost their trade union membership. In these cases, the Supreme Court was confronted with the delicate issue of how the Labor Commission should adjust the conflicts of interests between trade unions and their members.

Japanese unfair labor practice system was modeled after the system of U. S.. But there is much difference in machinery and procedure between the two systems. In particular, the procedure of our Labor Relations Commissions is based mainly on the adversary system and only interesting parties are permitted to file unfair labor practice charges. Trade unions and members who had their intersts injured by unfair labor practices are permitted to file charges jointly or severally as interesting parties. In practice, charge by trade unions are common. In this article, I will try to study how to adjust the conflicts between trade unions and their members in the case of a charge by a trade union.

---

*Professor of Law, Faculty of Law, Hokkaido University