

中央 労働時報

第 1094 号

特 集

高年齢者の雇用状況について

厚生労働省発表 (平成20年10月7日)

連 載：評論・労使関係法 (第3回)

確認的救済命令の適否

北海道大学大学院法学研究科教授 道幸 哲也

〈審査記事〉

日本ブリタニカ不当労働行為再審査事件

ネスレジャパンホールディング(東京)不当労働
行為再審査事件

都道府県労委における業務活動の概況

— 平成20年上期分 —

連 載：〈国内の労働⑩〉

09年の賃上げ要求は、定昇+ベア+成果
配分の三段重ねで

確認的救済命令の適否

日本電信電話事件(中労委決定平一八・二・一五別冊中時一三四六号三九五頁)について

北海道大学大学院法学研究科教授 道幸 哲也

一 事実関係

1 被申立人X₁(NTT)は、昭和六〇年に民営化されて株式会社(旧NTT)になり、その後平成二一年に施行されたNTT改正法に基づく再編成により持株会社になった。X₂(NTT西日本)は、同改正法に基づき設立された西日本地域における地域電話通信事業を営む株式会社であり、X₁がその全株式を保有している。

申立組合は、X₂及びその関連会社の従業員で組織されており組合員数は約五〇名である。なお、旧NTTにおいて関西電報サービスセンターの中で組合員が在籍したのは電報受付部門だけであった。なお、併存組合としてA組合(全電通)があり、再編成の前後を通じて九九%の組織率であった。

2 旧NTTは、平成八年九月にA組合との間で、電報受付業務の関連会社への完全委託、従業員の関連会社への出向等につき提案し、九年二月に覚書を締結した。

他方、申立組合に対しては、九年一月末に当該部門の完全委託について口頭で提案し、一〇年二月の旧NTT関西支社との団交において正式に提案した。これに対し、組合は完全委託の撤回を求めた。旧NTTは、提案

以前に組合に対し、A組合との団交において使用した文書の一部を情報提供として交付していた。組合からの詳細な資料の提出要求に対し、旧NTTは、現時点の資料はこれしかないと述べた。また、旧NTTは、九年一月に、関西電報サービスセンターの従業員に対し、配転前の事前研修等について説明をし、組合は正式提案を経ずに説明することに抗議した。

3 組合は、平成一〇年二月に、旧NTTに対し、春闘要求書において同意のない出向や強制配転の禁止、電報受付業務の委託化の白紙撤回等を要求し、その後この問題についての団交がなされた。同年六月に旧NTTは、関西電報サービスセンターの従業員に対し、配転を命じ、一二名の組合員については同センターの販売部勤務、四名については大阪支店等での勤務が命じられた。そこで、組合は支社団交で配転の撤回を求めたが拒否され、また、人選基準や業務上の必要性等について旧NTTは答えなかった。同年七月、組合員はそれぞれの転勤先に赴任した。

4 平成一〇年一月に、申立組合は、旧NTT、同関西支社、同関西電報サービスセンターを被申立人として、電報事業の合理化案提案に関する団交での対応及び配転が不当労働行為に該当するとして大阪府労働委員会に対し救済申立をなした。なお、一一年一二月に組合は、再編成を理由に

旧NTT関西支社、同関西電報サービスセンタに対する申立を取り下げるとともに被申立人としてNTT西日本を追加する旨申し立てた。一二年五月に、NTT西日本も名宛人になることに同意した。

なお、一一年七月にNTT法改正に基づきなされた再編成により、旧NTTが、持株会社たるNTTと地域電気通信業務をおこなうNTT東日本とNTT西日本、さらにNTTコミュニケーションの事業三社に分割された。組合員は個別の同意のもと全員NTT西日本の従業員となった。

5 平成一三年八月に大阪府労働委員会は、①旧NTTの電報事業の正式合理化提案の時期がA組合と比べ大幅におくれたこと、事前研修の提案・協議及び合理化案に関する協議に誠実に応じなかったことは労組法七条二号、三号の不当労働行為に該当し、②配転は不当労働行為に当たらない、という命令を發した(一〇年七九号事件・第一事件、平成一三・八・一〇別冊中時一二六五号二三二頁)。

なお、命令の中で以下のような判断が示された。①旧NTTの不当労働行為責任については、持株会社たるNTTとNTT事業三社の四社が引き継いだ。本件不誠実な団交については、旧NTT及び同関西支社を引き継いだNTT及びNTT西日本がその責任を負う。②組合は、団交に関する差別的取扱いの禁止、誠実団交承諾等を求めるが、主文(NTT及びNTT西日本に対しての誓約文の手交)の救済をもって足りる。

6 一三年八月に組合はNTTに対し七九号事件命令に関する団交を要求し、NTTは同事件につき再審査を申し立て、団交は拒否した。そこで、一一月に組合は救済申立をなし(一三年七七号事件・第二事件)、一四年一一月に大阪府労働委員会は、棄却命令を發した(平成一四・一一・一一別冊中時一二八六号六〇頁)。組合は再審査を申し立てた。

7 一五年三月に中労委の調査において、NTT西日本は、組合とNTT西日本の間で、今後の労使関係について相互の信頼と理解を深めることに努め、労働条件事項に関する対応において組合間差別の疑義が生じないように配慮する旨の和解が成立したとして第一事件につき再審査申立を取り下げた。

同年七月に中労委は第一事件と第二事件を併合し、NTTは十月の審問においてNTT西日本の初審及び再審査における主張・立証を援用した。

二 中労委の判断

1 第一事件について

① 組合に対する旧NTTの団交態度は労組法七条二号、三号に該当する不当労働行為である。

② 再編成の法的な構成からいって、事業会社に承継されなかったものはNTTの所管に残存するが、本件不当労働行為事件については承継対象事項とされていないので、本件不当労働行為責任はNTTが負う。

③ 救済方法等

「NTTは、現にNTT労組との中央交渉や経営計画の立案・実施に積極的に取組み、統括的、主導的な立場を担っている。他方、再編成後の組合員の使用者であるNTT西日本と組合との間では、(略)、『今後の労使関係について、相互の信頼と理解を深めることに努め、労働条件事項に関する対応において、組合間差別の疑義が生じないように配慮する』旨の和解が成立していることから、再編成後の団交の進め方等については一応の解決が図られたと認められる。これらの点を勘案すると、現時点における救済方法としては、正常な集団的労使関係秩序を構築、確保するという観点から、本件不当労働行為に関する責任を明確にし、今後の労使関係の運営において考慮させることをもって足りると判断される」。以上のとおりであるからNTTの本件不当労働行為に関する責任を確認する旨の命令を發することが相当である。

2 第二事件について

本件団交申し入れに関する救済申立を棄却した初審命令の判断は相当である。

三 検討

本件において、旧NTTの団交態様の不誠実さ、NTT組織編成時にお

ける使用者概念、特に旧N.T.T.の不当労働行為責任の承継問題及び確認的命令の適否が問題になっている。これらの論点は密接に関連しているが、ここでは主に後者の問題を取り上げたい。もつとも、確認的な救済命令の在り方については、労働委員会手続において正面から問題とされず、本件につき、取消訴訟も提起されていないので、論争的な問題とはいえない。しかし、不当労働行為制度や救済命令の在り方を考えるうえで重要な問題を提起していることは否定できない。

1 救済命令の法理

前提的な論点として労働委員会の救済命令に関する法理を確認しておく⁽¹⁾。まず、労働委員会の判断につき、不当労働行為の成否についての裁量(要件裁量)は認められないが(寿建築研究所事件・最一小判昭和五三・一一・二四労働判例三二二号五四頁)、救済命令の在り方についての裁量(効果裁量)は認められている(第二鳩タクシー事件・最大判昭和五二・二・二三判例時報八四〇号二八頁)⁽²⁾。最判は、救済命令につき、「労使関係について専門的知識経験を有する労働委員会に対し、その裁量により、個々の事案に応じた適切な是正措置を決定し、これを命じる権限をゆだねる趣旨」と把握し、「使用者による組合活動侵害行為によって生じた状態を右命令によって直接是正することにより、正常な集団的労使関係秩序の迅速な回復・確保を図る」と位置づけている。「正常な集団的労使関係秩序の迅速な回復・確保」がポイントといえる。

では、労働委員会は実際にどのような観点から救済命令を発しているのか。概ね三つの観点が示されていると思われる。

第一は、原状回復の措置である。不利益変更事案に対する基本的なパターンであり、原職復帰、バック・ペイが典型例といえる、

第二は、労使関係秩序の確保措置である。原状というよりあるべき状況を積極的に形成する目的を持つ。(昇給に関する)査定差別や団交拒否に対する救済がその例である。

第三は、再発防止の措置である。将来の労使関係の安定のために一定の教育的措置として、ポストノーティス命令や(抽象的)不作為命令がその

例である。確認的命令はこの型と言えようか。

ところで、労働委員会は各不当労働行為類型に応じて一定のパターン化された救済をなしている。その内容につき広範な裁量が認められているが、裁判上、裁量権の行使につき次のような制約も課せられている。

第一は、申立との関連である。「請求する救済の内容」は申立書の記載事項(労働委員会規則三二条二項四号)なので、申立人の意向に明確に反する救済が許されるかが論点となる。具体的には、申立人側についても一定の行為を命じる「条件付き救済命令」の適否が争われている(たとえば、延岡郵便局事件において東京地判昭和四六・八・六労民集二二巻四号七三頁は違法としたが、東京高判昭和五三・四・二七労働判例二九八号三二二頁は適法とした)。減額バック・ペイ命令に関しても同様な問題がある⁽³⁾。

第二は、私法上の規範との関連である。バック・ペイの支払いにつき中間収入を控除するか否かについて多くの裁判例がある。最近では、チェック・オフ分の別組合への支給を不当労働行為とした場合の救済につき、個別組合員の委任なしに申立組合に対しその分の支給をなすことは私法規範に反するので違法と解されている(ネスレ日本(霞ヶ浦工場)事件・最一小判平成七・二・二三労働判例六七〇号一〇頁)⁽⁴⁾。

第三は、使用者の人事権や経営権との関連である。救済命令はその性質上使用者の人事権を一定程度制約するが、その程度が大きい場合には違法とされる可能性がある。とりわけ昇格命令についてそういえる(たとえば、男鹿市農協事件・秋田地判平成二・一一・七労働判例五八一号五四頁、同事件・仙台高秋田支部判平成三・一一・二〇労働判例六〇三号三四頁、朝日火災海上保険事件・東京高判平成一五・九・三〇労働判例八六二号四一頁等)。

ところで、命令の違法性は、使用者の利益侵害との関係では論議しやすいが、救済措置として十分かという側面では困難である⁽⁵⁾。労働委員会の裁量権の行使とされがちだからである。したがって、不当レベルではなく違法レベルの問題にするためには、結局「申立」との関連を問題にせざるを得ない。

2 確認的命令について

本件において大阪府労働委員会及び中労委は、NTTの再編成の経緯から旧NTTの団交差別につきNTTに不当労働行為責任が帰属すると判断した。救済措置として、大阪府労働委員会は、旧NTTと西日本電信電話株式会社に対し、今後不当労働行為を繰り返さないことを表明する文書の手交を命じた。他方、中労委は、申立組合とNTT西日本との間で和解が成立したこと等を理由にNTTに対してだけ、不当労働行為に該当する行為があることを確認する命令を發した。

NTT西日本との和解の存在だけではなく、NTTの立場が旧NTTの不当労働行為責任を承継したものであることが前提となっていると思われる。その点では、NTTの再編成という特殊な事実関係を前提とした判断であり、必ずしも一般性のある命令とはいえない。

とはいえ、確認的命令自体については以下のように多くの問題がある。まず、同種事案は、通常は救済利益の問題として処理されている。つまり、不当労働行為がなされたとしてもその後命令までに相当な解消措置（団交の応諾、解雇の撤回）がなされると特定の救済の必要がなくなったと判断され、救済命令は発せられない。そのような救済命令が発せられると当該命令には救済利益が認められず違法として取り消されることが多い（黒川乳業事件・東京地判平成一・一一・二〇労働判例五五四号三〇頁）。懸案事項が解決した場合も同様である（亮正会高津中央病院事件・東京地判平成二・六・一三労働判例五六四号二八頁）。

もっとも、解決したか否かは問題とされ、和解の対象とならなければ救済利益は存続する（日本アイ・ピー・エム事件・東京地判平成一四・二・二七労働判例八三〇号六六頁）。また、ポストノーツミス命令部分については、必ずしも必要性が消滅したとは解されていない。労働委員会の裁量によることになる（小南記念病院事件・大阪高判平成八・七・三〇労働判例七二二号三一頁、同事件・上告棄却・最一小判平成九・三・一三労働判例七二二号三〇頁）。

他方、救済命令發付後に団交等がなされた場合には、命令の履行が強制

されない事態となるので取消の利益自体がなくなる（丁東日本（秋田支店）事件・秋田地判平成五・三・一労働判例六四四号五二頁）。

本件において、NTT西日本は申立組合との和解を理由にして再審査申立を取り下げた。しかし、NTT自身は取り下げなかったため、中労委としては、命令を發せざるを得なかった。旧NTTが不当労働行為をなしたこと及びNTTが不当労働行為責任を承継したと認定したからである。

中労委は、「NTTは、現にNTT労組との中央交渉や経営計画の立案・実施に積極的に取組み、統括的、主導的な立場を担っている。他方、再編成後の組合員の使用者であるNTT西日本と組合との間では、（略）、『今後の労使関係について、相互の信頼と理解を深めることに努め、労働条件事項に関する対応において、組合間差別の疑義が生じないように配慮する』旨の和解が成立していることから、再編成後の団交の進め方等については一応の解決が図られたと認められる。これらの点を勘案すると、現時点における救済方法としては、正常な集团的労使関係秩序を構築、確保するという観点から、本件不当労働行為に関する責任を明確にし、今後の労使関係の運営において考慮させることをもって足りると判断される」として確認的救済命令を發した。

その理由付けは必ずしもはっきりしないが、おそらく次の三点にあると思われる。①NTTがNTT労組との交渉において経営計画の実施等につき主導的であること、②組合はNTT西日本との間で和解が成立し今後の団交の進め方について解決が図られていること、③現時点における救済措置は、不当労働行為の責任を明確にし今後の労使関係の運営において考慮させることで足りる。

②は自主解決の事実、③は不当労働行為責任の承継⁹⁾の観点からの理由付けとしてはそれなりに理解しうる。しかし、①は理解できず、また、②③についても、NTT自体が再審査において争っていることから、紛争が完全に解決したとまでは評価できない。大阪府労働委員会命令との関連では、NTTは文書の手交自体も拒否しているわけである。

紛争の実質的な解決がなされたこと及び将来的に紛争再発の可能性があ

まりないことからは積極的な救済をなす必要性がないという判断はそれなりに理解しうる。しかし、文書手交ではなく確認的命令が本件において適切な救済かの問題は残る。

まず、確認的命令については、想定事例のレベルにおいてであるが適法とする見解と違法とみなす見解が対立していた。前者は、条件的救済命令の適法性が認められていることや紛争が解決したことを強調している。また、なんらかの救済措置自体が労使関係秩序の回復・確保を侵害する側面があることも指摘されている。他方、違法とする見解は、不当労働行為と認定されたならば必ず救済命令を発すべきことを強調している。不当労働行為を認定したならば救済をしない裁量はないという判断も示されている（御殿場自動車救済命令取消事件・静岡地判昭和四三・二・一六労民集一九卷一号一一頁）。もっとも、本件命令が出されるまでは実例がなかったので必ずしも詰めた論争がなされていたわけではない。

以上をふまえて確認的命令自体の適否を考察したい。まず、違法かが問題になるが、使用者の権利・利益を不当に侵害したとはいえないので、このレベルの違法性は認められない。他方、不当労働行為の救済措置として十分かの観点からの違法性の審査は、その基準が明確ではなく、また労働委員会の裁量の幅が大きいので、困難となる。せいぜい請求の趣旨との関連で十分な救済でない点が問題になるにすぎない。

次に、当該事案の救済として必要・適切かの問題は残る。とりわけ、本件においては中労委が文書手交を命じた大阪府労働委員会命令を確認的命令に変更しているの、その相当性は論点となる。今までは不当労働行為の成立を認めながら救済命令を発しない裁量があるかが争われており、実際には、命令が出されるまでに当該不当労働行為の解消措置がなされた場合の救済利益の問題であった。

本件においても、申立組合と和解したNTT西日本との関連においては救済利益が消滅したと一応いえる。しかし、NTT西日本との和解がNTTにいかなる影響があるか。NTTは再審査申立を維持しているので、必ずしも本件紛争の全面解決を意図しておらず、大阪府労働委員会の判断に

不満をもっているわけである。よりリアルに表現すると申立組合に対し文書を手交することさえもイヤなわけである。

不当労働行為責任の明確化のためにも一定の意味のある救済措置が必要なかケースであったと思われる。労働委員会が不当労働行為の事実を確認するだけでは不十分であり、より積極的な行為を命じる必要があったといえる。少なくとも文書手交ぐらいの行為を命じなければ「救済」とは言えないと思われる。したがって、確認的救済に変更した中労委の判断は疑問である。中労委にそれだけの「権威」があるならば別であるが。取消訴訟を回避するためという理由付けは本末転倒の議論である。

また、より一般的に考えても、労働委員会命令は、その強制方法につき決定的な弱点を有しており（原則として命令が確定しなければ強制力が無い）、実際には命令の確認的「機能」が重要視される。不作為命令や団交承諾命令がその好例であり、さらに、ポストノータイス命令も同様である。確認的・教育的機能しかもちえないと表現した方が正確かもしれない。そう考えると、あえて確認的機能が弱い「確認的救済命令」を考案する二一に乏しい。確認さえしたくない使用者に対する措置としてはあまりに微温的すぎるからである。不当労働行為の事実を確認すべきなのは、労働委員会ではなく当該使用者に他ならない。

もっとも、救済命令ではなく和解内容として、不当労働行為をなしたことの確認には意味があると思われる。使用者自らの自主的な確認であり、将来的な紛争の予防からも適切な措置である。

- (1) 前提としての不当労働行為法理について必ずしも共通の理解がないことも問題といえる。この点に関する私見については、拙著『不当労働行為の行政救済法理』（一九九八年、信山社）、『不当労働行為法理の基本構造』（二〇〇二年、北大図書刊行会）、『不当労働行為の成立要件』（二〇〇七年、信山社）等参照。
- (2) もっとも、救済命令のパターンは、不当労働行為の具体的態様と密接に連動しているの、成立と効果をはっきりと区別することは疑問である。

- (3) 減額バックペイをめぐる論点については、前掲・拙著『不当労働行為法理の基本構造』五三頁以下参照。
- (4) バックペイ命令については、拙稿「バックペイ法理の再検討」季刊労働法一四八号（一九八八年）参照。
- (5) 本判決の問題点については、拙解説「救済命令の限界」別冊ジュリスト『労働判例百選 7版』（二〇〇二年）二六〇頁。
- (6) 協議命令についても適切な措置かが争われている（日産自動車事件・最二小判昭和六二・五・八労働判例四九六号六頁、駿河銀行事件・東京地判平成二・五・三〇労働判例五六三号六頁、同事件・東京高判平成二・一二・二六労働判例五八三号二五頁等参照）。
- (7) NTT西日本との関係ではこのような処理がなされると思われる。この点については、労組法二七条の一四第三項も参照。詳しくは、山川隆一『不当労働行為訴訟法の研究』（一九九〇年、信山社）二二〇頁参照。
- (8) 司法審査のあり方については、前掲・拙著『不当労働行為の行政救済法理』二二四頁以下参照。また、救済命令法理一般については、東京大学労働法研究会『注釈労働組合法 下巻』（一九八二年、有斐閣）一〇〇五頁以下、塚本重頼『不当労働行為の認定基準』（一九八九年、総合労働研究所）四一四頁以下参照。
- (9) 日本電信電話公社ほか二社事件・大阪府労働委員会平成一四・四・九命令集一二二号七八二頁では、NTTの使用性は認められず、この部分につき却下されている。
- (10) 山口浩一郎『労働組合法 2版』（一九九六年、有斐閣）一二七頁。
- (11) 山口浩一郎『不当労働行為事件への取組の新しい方向』月刊労委協六〇六号一六頁、菅野和夫『労働法 8版』（二〇〇八年、弘文堂）七二〇頁。
- (12) 東京大学労働法研究会注(8)文献一〇〇六頁
- (13) 宮里邦雄『労働委員会命令の法理』日本労働法学会編『講座二一世紀の労働法 八巻 利益代表システムと団結権』（二〇〇〇年、有斐閣）二八七頁。
- (14) 山口注(11)論文一七頁

労使関係研究会要領

- 一、主催 財団法人 労委協会
 - 二、目的 労使関係に関する諸問題の研究を通じて労使の相互理解に役立つことを目的とします。
 - 三、事業
 - 1 労使関係諸問題に関する研究会の開催（毎月一回 時期により二回）
 - 2 その他本会の目的達成に必要な事業
 - 四、特典
 - 1 会員には前項の研究會、座談會等に自由に出席して頂くとともに、左記資料を發行の都度配付します。
 - 2 労使関係研究会報
賃金事情調査資料
退職金、年金・定年制事情調査資料
又は労働時間、休日・休暇調査資料（隔年発行）
労働委員会年報
その他の調査報告資料
 - 2 会員が当協会発行の『不当労働行為事件の命令集』を購入希望の場合は、定価の二割引とします。
- 五、会費 年額二七、〇〇〇円
- 六、入会の手続き 申込書に所要事項を記入して左記に御申込下さい。

〒105-0011 東京都港区芝公園一ノ五ノ三一 労働委員会会館内
財団法人 労委協会

労使関係研究会宛
電話 〇三(三四三一)一一三二一三