

## 団体の法的規制について

河内, 宏  
九州大学法学部助教授

<https://doi.org/10.15017/1895>

---

出版情報 : 法政研究. 55 (2/4), pp.85-104, 1989-03-25. 九州大学法政学会  
バージョン :  
権利関係 :

# 団体の法的規制について

河内 宏

- 一 はじめに
- 二 ドイツにおける議論
- 三 検討
- 四 おわりに

## 一 はじめに

今日、労働組合内の民主的意思形成を法律によって保障すべきではないかが問題となっている。すなわち、組合の役員選挙において、少数組合員の意思が反映されないような選挙制度がとられていることを切っ掛として、組合の民主的意思形成を確保するために法律によって規制を行うべきではないか、ということが議論<sup>(1)</sup>されている。この問題はドイツにおいても議論されているので、本稿では、ドイツの議論を参考にしながら、団体、特に労働組合の内部組織の法的規制について検討してみたい。

(1) 本多淳亮・横井芳弘・中山和久・榎井常喜「座談会 労働組合の変容と団結権法理の再検討へ上へ下へ」労働法律旬報一〇三九号、一〇四〇号参照。ここで、例えば、少数組合員の意思が反映されない選挙制度として、執行委員などの選出にあたっての完全連記制が挙げられている。「たとえば執行委員が一〇人だとすると、その一〇人全部を連記にする。そうすると、一〇人連記すれば主流派だけしか執行委員に選出されえない。反主流派はいっさい執行部から閉めだされてしまう。ということは、とりもなおさず少数派の意見は組合運営には反映できないという仕組みですね。」(榎井・一〇四〇号六頁)。なお、組合役員選挙の実態と問題点については、伊藤幹郎「組合役員選挙と組合民主主義」日本労働法学会誌六〇号六五頁以下、大木一訓・愛知労働問題研究会編「大企業労働組合の役員選挙」大月書店参照。組合の民主的意思形成を確保するために法律によって規制を行うべきかについては、中山教授は、法律による規制に反対される。「端的にいうと、現在の労組法五条二項の組合規約の必要的記載事項をより綿密詳細にして、現在は無記名の直接投票によって組合役員を選ぶことというふうにだけ規定してあるけれど、それをもっと中身にまで掘りこんでいって、いまのような少数意見が反映できるような仕組みにしなければならないということまで、法律上要求することが妥当であるかとなると、やはりそこまで法が干渉することは、「団結自治」という前提との関係では決して好ましくないし、また、いままで他の社団一般に対してだって法律がそこまで嚴重に規定したことは、まずありえないわけです。」(中山・一〇四〇号八頁)。これに対して、榎井教授は次のような反論をしておられる。「ただ、中山さんが拒絶反応を示している組合運営に対する法的介入、組合自治というものを絶対視する思考、それはなるほど組合が正義の味方としての姿勢をとっているかぎりはいい。しかし、カッコつきでしか「労働組合」といえない組織のもとにあっては、労働者は経営者からの抑圧と同時に、組合自治の名において組合からの抑圧も甘受しなければならないという二重の支配の対象になっている現実を放置しておいていいのか、という問題がどうしてもこる。組合がむしろ抑圧の主体のようになっていては現実のなかで、法は中立を維持すべきだと、はたしていえるのかという問題だと思ふのです。中山さんがイギリスの例を出されたけれど、そういう権力介入の素地を与えることは確かだが、さりとて組合の内部のことはいっさい聖域だという考えを前提にするかぎり、組合自治に対する法理論的なアプローチは不可能になってくる。」(榎井・一〇四〇号一一頁)。

## 二 ドイツにおける議論

ドイツでは、団体の法的規制という形で問題が論議されているが、主に議論されている団体は労働組合である。議論の傾向としては、一方には、労働組合が、政治的意思形成ないし国家的意思形成に影響を与えている点に着目して、このような公的機能をもつ団体の内部組織は民主的なものでなければならぬ、とするものがある。この立場は、労働組合が公的機能をもつことに賛成し、その代償として組合の内部組織の法的規制を要求するのであるが、他方には、労働組合が公的機能をもつことに反対し、労働組合が私的な団体として徹するよう要求する立場もある<sup>(2)</sup>。なお、これらとは別に、労働組合が民主的な内部組織をもたなければならないと要求することに対して反対する見解もある。ここでは、まず組合の内部組織の法的規制を要求するポップ (Popp) の見解を紹介したい。

(1) ポップの見解<sup>(3)</sup> ポップは、労働組合の活動を政治過程における利益団体としての活動と対使用者との関係での団体としての活動とに分け、それぞれとの関係で団体内民主主義が要求される根拠と団体内民主主義の内容とを明らかにしようとする。なお、政治過程における利益団体としての活動としては、立法機関や行政機関に対する聴聞権や勧告権の行使、世論に影響を与えるためになされる公衆に対する団体の態度表明が挙げられている。まず、政治過程における利益団体としての活動との関係で団体内民主主義が要求される根拠としては、基本法二一条一項三段の「政党の内部秩序は民主的基本原則に相応しなければならない」という規定の類推が挙げられている。ポップは、労働組合も政党と同様、政治的意思形成に影響を与えているという観点から、この規定の類推を認めようとする。次に、団体内民主主義の内容としては、構成員が団体の機関を選挙しようということでは不十分であるとし、下部の組

織ないし少数グループに提案権を認めること等が主張されている。しかし、団体内民主主義を実現するために最も適切な方法としてポップが提案するのは、団体内のグループ形成によってグループ競争を行わせることである。社会において団体を形成することによって初めて個人の利益が実現されるように、団体内においても、構成員が団体を形成することによって初めて構成員の利益が実現されるというのである。そして、団体内グループ競争を行わせるために決定的な役割を果すものとして、少数反対派にチャンスを与えうる選挙制度の形成が挙げられている。選挙が単純多数決選挙で行われると、少数派は選挙で選ばれる実際的可能性をほとんどもたないが、比例代表制選挙によれば少数派グループにも選挙で選ばれるチャンスが開かれる、という。ただ、法律で規制する場合には、少数派に有利な選挙制度を指示するにとどめ、詳細な規制は団体の自治的形成に委ねるべきであろう、とする。

次に、対使用者との関係での団結体としての活動に関しては、団体内民主主義を要求する根拠として次のような理由づけがなされている。基本法九条三項によって団結権が認められたのは、組織的結合によって、個別的契約の平面における被用者の経済的劣勢を取り除き、集团的合意によって経済的・社会的領域における自己決定を再び可能にするためである。この自己決定という考えを正当に評価すれば、団結体は、労働・経済条件の規制を構成員の利益に合わせなければならない。団結体の活動を構成員の意思に合わせるということは、自由意思で構成員になったということによってはなお保障されない。というのは、団結体への帰属は一般的な団体目的の了承を推論させるだけで、その時々々の団体の政策と具体的な協約活動の要求への同意を推論させるわけではないからである。構成員の意思に導びかれた団結活動の要請は従って、構成員自身が団結体の政策へ影響を及ぼす可能性を保持する、ということを要求する。構成員に協約政策の意思形成に参与する権限を認めることは、従って、基本法九条三項により団結体に与えられた使命を適切に履行するための機能的必要条件である。構成員が団結体の活動に参加することは、団結体の目的から

要求されるが、なかんずく、個人の団結基本権が個々の構成員に協約政策上の意思形成に関与する権利を保障する。団結体の組織的自由は、従って、定款によって構成員に協約政策に影響を与える関与権限が認められるべきであるという限りで、団結体構成員の個人的基本権によって制限される。これに対して、関与の方法や参加の形式をより詳細に規定することは、定款による自治的形成に委ねられる。というのは、構成員の協約政策に関与し影響を与える権利からは、決して特定の参加形式への要求は帰結しないからである。次に、団体内民主主義の内容としては、協約政策上の意思形成のためには、代表モデルに基づく団体組織は十分ではなく、特殊な意思形成機関が必要であり、その機関を通じて構成員の協約政策への影響がなされるべきであるとする。労働組合の実務は、協約委員会を設立することでこの要請を考慮に入れているが、この協約委員会の権限は助言・提案権に限定されており、その人的構成に対しては構成員はしばしばわずかの影響力しか持たず指導部が決定的影響力をもっているという。これに対して、ポップは、協約委員会に決定権限を譲渡すること、構成員の構造に相応した人的構成と選挙による任命を最低限の要件として要求する。なお、労働組合は、ストライキ宣言をする前に組合員全員による直接投票 (Urabstimmung) を実施する義務を負うかという問題が、労働法学説においてしばしば議論されている。ポップによれば、労働争議法の原則からも、労働協約上の意思形成への構成員の参加の要請からも、組合員全員による直接投票を実施する法的要請は導びき得ない、ということである。既に述べた特殊な協約政策に関する意思形成機関のような機能的に同等の参加可能性が組合員に認められれば、組合員全員による直接投票は放棄しうる、という。

法律による規制については、異なる団体機能における差異から、異なる団体活動に相応して特殊な法規が規定されるべきか、個々の点では差異のある団体活動に同様に妥当する一般的な原則を定めるにとどめるべきか、が問題となる。後者の方法では、団体内意思形成の規制は、構成員に意思形成への相応の関与を可能とする団体規約を団体に指

示することにつぎる。そのような一般的な内容の法律命令は団体に社団自治的形成の余地を多く残すことにはなるが、そのような立法上の抑制は、形式的な定款変更を越えて、構成員の影響を事実上高めるよう団体実務へ實際的影響を与えうるか、という疑問を生じさせる。これに対して、特殊な利益団体法並びに団結体法は、個々の活動領域のその時々が必要に応じて詳細な規制を行うという利点をもつ。社団自治の行きすぎた制限という危険は、法律で規定された組織要求は、機能的に同等の組織構造をつくるという条件の下に、任意の処置にまかされる、ということ避けうる、とする。

ポップは、団体の政治過程における利益団体としての活動との関連で、団体内民主主義の内容として、団体内グループの形成によってグループ競争を行わせることを強調している。対使用者との関係での団結体としての活動のところでは、この点を特に強調はしていないが、協約政策を決定する意思形成機関の設立を求め、この構成員は選挙で選ぶことを求めているのであるから、この選挙の際に組合員の意思を最もよく反映させる方法として、グループ形成によるグループ競争を求めているものと思われる。しかし、団体内民主主義を実現する方法として、グループ形成を認めることに対しては疑問も出されている。例えば、ライスナー (Leisner) の見解がそうである。

(2) ライスナーの見解<sup>(4)</sup> ライスナーも団体内にグループ形成を認めること、すなわち、反対派の形成を認めることが、一定の利点をもつことは認める。例えば、団体構成員にとって一定の利点があることは明らかである、という。すなわち、構成員は、選挙や採決の時に対案を見出し、彼の決定への現実的影響力が増す。また、反対派が権力を求めて争うことによって、構成員に対して団体権力が弱まるであろう、とする。とはいえ、彼は、このような構成員の自由を重視する考えに次のような疑問を提起している。構成員の関心は、彼がそのために他の者と結集した一定の共通の団体目的を貫徹することよりは、このような自由の余地に向いているものなのであるか、と。

そして、彼は反対派の形成を認める必要性に対して次のような反論を行っている。

自由な団体というものは三つの前線に立っている。すなわち、団体は、その集团的利益主張の有効性を、現在の構成員と潜在的構成員に説得しなければならない。競合する組織に対しては、打ち勝たなければならない。利益対立者に対して勝利をおさめなければならない。団体はこの三つの方向において勝たなければならないが、妨害や弱体化もこの三方面から生じうる。このため団体は特に内部的なまとまり (innere Geschlossenheit) を必要とする。この内部的なまとまりが、団体内の反対派によって非常に、決定的に弱められ得るということは疑いない。団体や政党における「けんか」(Krach) は致命的に作用し得る。

また、団体というものは、自由に基づいて設立されたのである。それ故、そこでは、国家におけると同様の強さで反対派は要求され得ない。というのは、団体内において反対派を通じて自分の言い分を聞いてもらえない者には、脱退、なかんずく、競合する組織への移動が残されている。これに対しては、事実上の独占団体性が存在するし、ここではもはや自由意思については語り得ない、との反論がある。自分の利益を実現しようとする者は、これを団体において行わざるを得ないのであるから、そこでは反対派が存在しなければならない、という訳である。これに対して、ライスナーは次のように答える。まず、独占団体性ということは、過大評価されるべきでない。巨大な団体においてもなお厳しい団体間競争が存在するし (例えば、公務・運輸・交通労働組合 (ÖTV) と官吏組合同盟 (Beamtenschaft) の関係のように)、巨大な団体も構成員を求めて争わなければならない。更に、自由というものは、団体や政党内で、集团的に全下部組織、特別組織が脱退することによってしばしば効果的に行使されうる。しかし、なかんずく、団体の自由は、独占団体性を引き合いに出すことによって、国家が自己の組織形態を押し付けることによって破られるべきではない。競争法におけるように、ここでは本来の「市場」が観察され得ないため、個々の場合に、事実



上の独占性を確定することが、不可能ではないとしても困難であるということ度を度外視しても、もし国家が組織の統制によって団体内の自由領域を大幅に奪い取り、コントロールするならば、自由の名において団体が国家的なもの延長された手になってしまう、という矛盾が生ずる。独占団体性に言及することで反対派を認めさせようとする者は、一つの決定的な領域で、自由は必然的に独占へ転化するというドグマを受け入れているのであるが、彼は、すべての基本権、自由と所有に関して償いをさせられるのである。要するに、ライスナーは、独占団体性を強調して、自由を確保するために、国家の介入を求めることが、逆に国家による自由の制限につながるという矛盾を指摘し、自由を確保するためにも、独占団体性を安易に引き合いに出すべきでない、と言いたいようである。

更に、反対派の形成はすべての団体において要求されている訳ではないが、反対派を必要とする団体とそうでない団体を区別する説得力ある基準がない、と批判する。区別の基準は、実際的にはただ独占性の程度と結びつけられているようであるが、反対派を必要とする理由として独占性を引き合いに出すことに対しては、すでに見たように、ライスナーは反論している。区別の基準として、団体の「公的任務」、政治的活動、「政治的委託」、あるいは団体と国家との関係そのものを挙げる見解もあるが、これはきわめて危険である、という。国家は、権限を与えることで団体を自分に引きつけ、このことを理由に自己の本質を団体に押し付けるということを意のままに行えることになるから、というのである。恐らく、ライスナーは、国家が、団体に権限を与え、このことを口実として、団体の内部組織を国家と同様民主的なものにするよう要求することはフェアでない、と言いたいのだと思われる。

ライスナーは、かくして、団体が公的機能をもつことを理由に団体の民主的意思形成、すなわち反対派形成を要求することに反対しているのであるが、団体が公的機能をもつこと自体に反対なのかいなかは明らかでない。しかし、団体が公的機能をもつことに反対する見解もある。ツァヒャー(Zacher)の見解がそうである。

(3) ツァヒャーの見解<sup>(5)</sup> ツァヒャーは、例えば、労働組合が労働法上の委員会などで労働者の利益を代表する権限を与えられていることに反対し、このような代表機能は、*Arbeitnehmerkammern*<sup>(6)</sup> という公法上の機関を設立し、これに与えるべきだとする。そして、労働組合は、組合員の利益を代表するという役割に徹するべきであるとする。労働組合は、組合員の利益だけでなく、全労働者の利益を代表するものとして、国家によって認められているのであるが、労働組合は全労働者の三分の一を組織しているにすぎないのであるから、これは不当であるとする。このように労働組合が従来もっていた全労働者を代表する機能を公法上の機関に移せば、逆に、労働組合は政党法をモデルにして法治国家的・民主的構造規範に従うよう要求されることもなくなるし、労働組合の独自性が害されることもなくなる、という。労働組合が過度の公的機能と、全労働者と自らの同一視から自由になれば、その自由な団体として性質が以前よりはより強く認められざるを得ないとする。労働組合は協約形成の際にその組合員のため最大限の利益追求を行うことができるようになり、協約差別条項<sup>(7)</sup> (*Differenzierungsklausel*) の禁止はその限りで邪道である、という。労働組合が労働者の利益を代表するものとして特権を与えられれば、同時に義務も課せられることとなるが、労働組合の「特権」は本来その組合員の利益を自由に実現することであるべきだとする。

- (2) Vgl. Kübler, Gesellschaftsrecht (2. Aufl.) S. 416ff.
- (3) Popp, Die Willensbildung innerhalb der Verbände, JbÖfFR 26(1977), S. 145ff.
- (4) Leisner, Organisierte Opposition in Verbänden und Parteien?, ZRP (1979), S. 275ff.
- (5) Zacher, Gewerkschaften in der rechtsstaatlichen Demokratie einer Arbeitnehmergesellschaft, FS für Böhm (1975), 707ff.
- (6) Arbeitnehmerkammern の内容については、法治国家的民主的自治の保障の下にすべての労働者が加入できる公法上の

機関 (Zacher. a. a. O., S. 731.) と言っただけで、その詳細は分らない。

- (7) 協約差別条項とは、協約上の一定の給付を組合員にのみ保障し、非組合員への給付を使用者に禁止するか、もしくは非組合員に何らかの上積み給付をしたときにはその部分をさらに組合員にも保障させることによって、たえず組合員と非組合員の間で一定の格差が生じるようにしようとする条項のことである (西谷敏「ドイツ労働法思想史論」五五二頁)。西谷教授によれば、一九六七年一月二九日の連邦労働裁判所大法廷決定が協約差別条項の無効を宣言した、ということである (西谷「前掲書」五五三頁)。ツアヒャーは、労働組合が過度の公的機能と、全労働者と自らの同一視から自由になれば、協約差別条項の有効性を認めてよい、というのである。

### 三 検 討

(1) 組合の公的機能と組合自治 ドイツでは、組合が政治的意思形成ないし国家的意思形成に影響を与えていることが、国家が組合自治に介入できる一つの根拠とされている。基本法二二条一項三段で、「政党の内部秩序は民主的基本原則に相応しなければならぬ」とされているため、組合が政党類似の活動、すなわち政治的意思形成ないし国家的意思形成に影響を与える活動をしている限り、この基本法の規定を類推して、組合の内部秩序が民主的基本原則に相応するよう、国家は組合に要求できる、という訳である。この規定は、ナチスのような全体主義政党が自由で民主的な秩序の破壊に寄与したということの反省から規定された。指導者の意思で党が運営される、いわゆる指導者政党 (Führerpartei) が自由で民主的な秩序の破壊に寄与したとの反省から、党の運営が党員の意思に基づいて行われるよう要求されるようになってきているのである。基本法二二条二項は、更に、「その目的または党員の行動に照らしてみて、自由で民主的な基本的秩序を妨害し、もしくは廃止し、またはドイツ連邦共和国の存在を危うくすること

になるような政党は違憲とする。違憲の問題については、「連邦憲法裁判所が決定する」と規定する。ドイツでは、ナチスへの反省から、自由で民主的な秩序を破壊する政党は認められないことになっている。要するに、ドイツでは、「自由の敵には自由をあたえない」という考え方で、政党の規制が行われているのである。しかし、このような「自由の敵には自由をあたえない」というやり方に対しては、「自由の敵」を恣意的に認定しておよそ自由の息の根をためてしまうことになる危険性も大きい、との批判がなされている。<sup>(8)</sup>また、政党の内部秩序についても、民主的原則として、例えば派閥形成の自由を要求し、これを認めない政党は、政党として認めないということになると、逆に民主的秩序の破壊に行きつくことになるのではないか、と思われる。我が国の憲法には、ドイツと異なり、政党の内部秩序についての規制を認める規定はないのであるから、政党であれ労働組合であれ、これらが政治的意思形成に参与しているということを根拠に団体内部の規制を行うことは認められない、と考える。

(2) 組合の特権と組合自治 ドイツにおいても、我が国においても、労働組合は、単に組合員の利益を代表するだけでなく、全労働者の利益を代表する立場にあるとみなされている。例えば、我が国では、労働委員会の労働者委員、最低賃金審議会の労働者委員、職業安定審議会の労働者を代表する委員は、いずれも労働組合の推薦によって選出されることになっているが、この場合、労働組合は、全労働者の利益を代表する立場にあると考えられている。<sup>(9)</sup>これに対して、ツァヒアーは、全労働者の三分の一を組織するにすぎない労働組合が、全労働者の利益を代表する地位に立つのはおかしい、と批判する。そして、このような代表機能は、*Arbeitnehmerkammern* という公法上の機関を設立して、これに移すべきだと主張する。このツァヒアーの見解はドイツではともかく、我が国において実現性があるかは疑問だと思われる。しかし、労働組合が労働者の利益を代表するものとして特権を与えられれば、同時に義務も課せられることになる、というツァヒアーの主張には一面の真理があるように思われる。労働組合が労働立法・行政

において、全労働者の利益を代表するものとして、その権限を認められて行けば、例えば、労働組合は、組合員の加入拒絶の自由、除名の自由を大幅に制限されることになるであろう。組合に全労働者の利益を代表する権限が認められているので、労働者としては組合を通じなければ、労働立法・労働行政に関与する機会がもてなくなるのであるから、労働者からこの機会を奪うことになる、組合の加入拒絶・除名の自由も制限されざるを得ない、という訳である。また、労働立法に関連して、組合に全労働者の利益を代表して意見を述べる権限を与えた場合、国家としては、できるだけ労働者の意見を正確に知るために、組合の内部的意見形成に介入しうることになる。このように考えると、組合が全労働者の利益を代表するものとして特権を与えられれば、同時に義務も課せられることになる、と言えそうである。しかし、ツァヒアーのように、全労働者の利益を代表する機能は本来組合とは別の公法上の機関に移すべきである、という見解をとればともかくとして、全労働者の利益を代表する機関がない現状の下では、例えば労働委員会の労働者委員の選出を組合の推薦にまかせることは、労働大臣・都道府県知事がこれを任意に任命するよりはるかに労働者の意思を反映させるに適した方法と言えよう。また、労働立法においても、労働組合の意見を聞くことは、労働者の意思を立法に反映させる一つの合理的方法である、と言える。このように考えれば、労働者委員の推薦を組合に認めたことや組合に労働立法に関し意見を述べる権限を与えることは、労働者の意思を立法や行政に反映させる合理的手段と考えるべきであって、労働組合に特権を与えたものとみるべきではあるまい。それ故、労働組合がこのような権限を認められたことを理由に労働組合の自治に介入しようとする考え方にも賛成できない<sup>(10)</sup>。

なお、組合が使用者とユニオン・ショップ協定を結んでいる場合には、組合員は組合に任意に加入し組合に任意に留まっているとは言えない訳であるから、組合員の自由を保護するために、例えば、反対派形成の自由を認めるべきである、との要請が強く出てくるものと思われる。また、組合員の意思を組合の意思形成に反映させるために、組合

内意思形成のあり方について国家が法律で規制を加えることも許される、との考え方も出てき得るであろう。しかし、ここで注意されなければならないのは、ユニオン・ショップ協定があることで、組合員は組合加入と組合に留まらざることを強制されるため、組合は組合員獲得ないし脱退防止のために努力しなくてよくなる点である。このような協定がなければ、組合員の意思を反映した組合活動をしていないと、組合員を獲得し、あるいは組合員の脱退を防止できないため、組合は組合員の意思を組合活動に反映させようと努力するが、協定によって、このような努力をしなくてよい可能性ができるのである。つまり、ユニオン・ショップ協定自体が組合内の民主的意思形成の促進に対してマインナスの作用をもちうる、ということである。このように考えると、ユニオン・ショップ協定を認めることで、組合に組合員獲得に関していわば「特権」を認めるかわりに、組合の内部的意識形成に法律で規制を加えるという方向とは別に、組合にこのような「特権」を認めないことにより、組合の民主的意思形成の促進をはかるという方向も考えられるのではないか、と思われる。前者の方向では、組合自治との関係で困難な問題が生ずると思われるので、後者の方向が望ましいのではないか、と考える。<sup>(11)</sup>

(3) 労働協約と組合自治 対使用者との関係での団結体としての活動に関連して、ポップが、団体内民主主義を要求する根拠として述べていることは、注目に値する。彼は、団結権が認められたのは、組織的結合によって、個別的契約の平面における被用者の経済的劣勢を取り除き、集团的合意によって経済的・社会的領域における自己決定を再び可能にするためである、と考えている。つまり、個人的次元では事実上貫徹しえない労働者の契約自由を集团的次元において実質化することに団結権の意義を見い出しているのだと思われる。<sup>(12)</sup> 彼は、団体交渉を個々の組合員の自己決定権を実質化するための活動ととらえているので、例えば、組合の要求案づくり、組合員自身が直接の関係者として関与する権限をもつと考える。そして、組合規約によって、組合員の関与権限を保障しなければならぬという

限りで、組合自治は制限されている、と解している。ただ、この関与権限からは特定の参加形式への要求は出てこないとし、関与の方法や個々の参加の形式をより詳細に規定することは、組合自治に委ねている。しかし、団体内民主主義の内容を述べているところでは、代表モデルに基づく団体組織では十分ではないとし、特殊な意思形成機関の設立を要求している。そして、ストライキ宣言前に組合員全員による直接投票を要求する見解に対しては、この特殊な意思形成機関が設立されていれば、直接投票は必要ないとしている。結局、ポップは、関与の方法や個々の参加の形式は、組合自治に委ねるとしつつ、法律で、組合員の関与権限を保障するために、特殊な意思形成機関の設立か直接投票のいずれかを選ばせるという規制をすることは、組合自治の行きすぎた制限にはならない、と解しているようである。しかし、団体交渉が個々の組合員の自己決定権を実質化するための活動であり、このことの故に、組合員に協約政策に関与する権限が与えられなければならない、ということは正当であるが、この関与権限をいかに具体化するかも、まさに組合員の自己決定に委ねられているのである。関与権限を保障するという名目の下に、法律によって組合自治に介入すれば、組合員のこの自己決定権が侵害されることになる、ということが忘れられてはならないであろう。<sup>(13)</sup>

なお、我が国では、浜田教授によって、国家が組合に与えた労働条件規制権能のゆえに、国家は組合民主主義の確保のため組合自治に介入しうる、との見解が主張されている。労働組合法一六条は、「労働協約に定める労働条件その他の労働者の待遇に関する基準に違反する労働契約の部分は、無効とする。この場合において無効となった部分は、基準の定めるところによる。労働契約に定がない部分についても、同様とする。」と規定する。教授によれば、「協約の規範的効力を定める法一六条は、組合の締結した協約の中の労働条件設定部分は、組合員が欲すると否にかかわらず、これに違反する労働契約部分を無効とし、さらにその無効となした労働契約部分を直接補充する効力を

有するものとする。労働契約の機能しうる余地を協約との関係ではば全面的に排除する本条が、実質的には、組合員個人の労働契約の自由の犠牲において組合の労働条件規制権能を法的に裁可し、組合に対して国家立法権にも比すべき権能を承認するという意味を有していることは明らかである。<sup>(14)</sup> ということである。そして、「国家は組合に権能を与えたがゆえに、その内部問題を一般に法的問題として取り扱うべきであり、組合は国家から委託されたその権能を行使するゆえに、国家法の監視から自由ではありえないというべきである。<sup>(15)</sup>」と言われる。国家が組合民主主義の確保のため組合自治に介入しうる、ということの意味については次のように言われる。「組合に要求される民主性の程度、水準は与えられた労働条件規制権能に照応することをもって足ることが注意されるべきであるが、かかる観点から考えてもなお、組合内均等処遇原則、組合意思の決定・組合代表の選任に関する参加権、組合内における言論・表現・批判の自由、組合内集会・結社の自由、組合内適正手続の保障は、最小限の民主主義的要求といわなければならぬ。組合に要求される民主性の内容が以上のようなものであるとすれば、規約自治は、これと抵触するかぎりにおいて制限されことになる。すなわち、上述の最小限の民主主義的要求を否定する規約条項は、それが組合員の権利義務を定める条項であると統制関係条項、選挙関係条項であるとを問わず、無効とされる。<sup>(16)</sup>」ここでは、国家による組合自治への介入としては、裁判所による介入が考えられているのであるが、別稿では、「組合民主主義の満足な実現のために法がなしうることはもともと限られていることは認められなければならないが、組合民主主義が真に擁護されるべき価値を担うものであり、その実現のために法に期待されるところがなお存しているということを肯定するかぎりには、事は立法によって解決されるのが筋というべきである。<sup>(17)</sup>」と、立法による組合自治への介入を示唆されている。

この浜田教授の見解に対しては、次のような疑問が生ずる。教授は、協約の規範的効力を定める労働法一六条は、



組合員個人の労働契約の自由の犠牲において組合の労働条件規制権能を認めているとされるのであるが、そもそも協約が行われるようになったのは、個人的次元では事実上貫徹しえない労働者の契約自由を集团的次元において実質化するためである。労働協約に違反する労働契約が無効とされ、協約がそれにかわる、とされたのも、使用者が自己の優越的地位を利用して、個々の組合員に対して協約以下の労働条件を押しつけることを防ぐためである。つまりは、組合員個人の労働契約の自由を実質的に保障するためである。このように考えると、労働法一六条が、組合員個人の労働契約の自由の犠牲において組合の労働条件規制権能を認めた、とされる教授の見解にはとうてい賛成できない。

たしかに、形式的にみれば、組合員個人の契約の自由は否定されることになるが、これが否定されるのは、組合員個人の実質的な契約の自由を保障するためなのである。それ故、また、国家は組合員の自由の犠牲において組合に権能を与えたがゆえに、組合の内部問題に介入しうるという考え方にも賛成できない。国家は組合員の実質的契約自由を保障するために——またその限りに——組合に労働条件規制権能を与えている、と解するべきだからである。<sup>(18)</sup>

(4) 団体内グループ形成の自由について ドイツでは、ポップの見解のように、組合員の意思を組合活動に反映させる方法として、団体内グループ形成によってグループ競争を行わせる、という考え方が有力である。我が国でも、すでに見たように、浜田教授は、組合内民主主義の最小限の要求として、組合内集会・結社の自由を挙げておられる。ポップは、法律によって、たとえば少数派に有利な選挙制度を設けるよう規制を行うべきである、との提案を行っている。我が国では、はじめにも述べたように、組合の役員選挙において、少数派にとってきわめて不利な選挙制度が設けられている、という実態がある。このため、ポップのような見解は、我が国においても一定の説得力をもつように思われる。しかし、ライスナーも指摘するように、組合は対使用者との関係で闘争を行う場合、反対派の形成によって闘争力を弱められることが考えられる。また、競合する組合がある場合、反対派形成を認めると、競合組合

が他方の組合から組合員を大量に奪い取る手段として、反対派形成の自由、結社の自由が利用される可能性もある。このため、組合内の反対派形成の自由、結社の自由には自ずから一定の制限が認められざるを得ないであろう。どの範囲で反対派形成の自由を認めるかは、基本的には、各組合の自治に委ねざるを得ず、法律で反対派形成の自由を組合に強制することは許されないのではないかと考えられる。

(8) 樋口陽一「比較のなかの日本国憲法」七七頁以下参照。なお詳しくは、丸山健「政党法論」参照。

(9) 角田邦重・西谷敏・菊地高志「労働法講義2」六頁参照。

(10) なお、トイプナー (Teubner) は、国家機関に対して社会的利益を代表する利益団体、たとえば労働組合の内部構造は民主的であるよう要求する (Teubner, Organisationsdemokratie und Verbandsverfassung, S. 178ff.)。そして、この要求を実現する方法として、民主的な内部構造をもつ団体にだけ、たとえば立法機関での聴問権を認める、という方法を提案している (Teubner, a. a. O., S. 208ff.)。しかし、このような方法をとると、たとえば労働組合に立法機関での聴問権を認めることによって、労働者の意思を立法に反映させる、という本来の意図が実現されないことになるのではないか、と思われる。というのは、国家が要求する民主的な内部構造をもつとしない組合は、立法に関して意見を述べることができなくなり、この組合の労働者の意思はまったく立法に反映できないことになるからである。それ故、組合に民主的な内部構造を要求し、このような組合にだけ立法に参与する権限を認めるという考え方には賛成できない。

(11) なお、ユニオン・ショップ協定の有効性について疑問を提起されておられる西谷教授も、ユニオン・ショップ協定が次のような弊害をもつことを指摘しておられる。「現在しばしば指摘される労働組合の官僚化、形骸化の一つの原因が、組合加入・脱退における自由意思を無視した組織強制にあるのではないか、という問題について考えてみる必要がある。労働組合とくに組合幹部が、組合活動のあり方について真剣な反省を迫られるのは、容易に組合に加入しない労働者あるいは組合から脱退しようとする組合員を説得しなければならぬ時である。しかし、ユ・シ協定によってすべての従業員は組合加入と組合不脱退が保障されている場合には、組合幹部は反省の機会を与えられず、また、除名解雇の威嚇によって組合内部の批判活動も抑圧されることになれば、組合の官僚化には歯止めがかけられないことになろう。その意

味でも、組合員の加入・脱退における自由意思をもう一度評価してよいと考えるのである。」(西谷敏「ユニオン・ショッ  
プ協定の再検討」久保還暦記念・労働組合法の理論課題七四―五頁)。

(12) 西谷教授も、労働協約の意義を、個人的次元では事実上貫徹しえない労働者の契約自由を集团的次元において実質化する、ということに求められ、労働協約を支える基本的思想は労働者の共同決定の思想、つまり契約自由の実質化の思想なのである、といわれる(西谷敏「現代市民法と労働法」片岡還暦記念・労働法学の理論と課題七〇頁)。この考えはポツプの考えと同一である、と考えてよいであろう。

(13) ただし、団体交渉が個々の組合員の自己決定権を実質化するための活動であり、このことの故に、組合員に協約政策に関する権限が与えられなければならない、というポツプの考え方は、組合民主主義の意義を考える際に、一つの重要な視点を与えてくれるのではないか、と思われる。この視点から組合民主主義の法理論を検討することは今後の課題としてい。

(14) 浜田富士郎「労働組合内部問題法の基礎理論的考察」久保還暦記念・労働組合法の理論課題四〇―一頁。

(15) 浜田「前掲書」四二頁。

(16) 浜田「前掲書」五〇―一頁。

(17) 浜田富士郎「組合民主主義と団結自治」現代労働法講座(2)九五頁。

(18) 同旨、西谷「前掲書」七〇頁。

## おわりに

本稿では、組合内の民主的意思形成を法律によって保障すべきか、という問題を、ドイツの議論を参考にしながら検討したのであるが、ドイツの議論の紹介も、問題自体の検討も極めて不十分なものとなってしまった。基本的には、組合内の民主的意思形成を法律によって保障することには反対、という結論になった。その理由としては、すでに述べたように、法律によって組合自治に介入しうる法的根拠が薄弱であること、また、例えば組合内のグループ形成の自由を認めれば、別の弊害が考えられること、が挙げられた。しかし、この他にも、国家が法律によって組合自治に介入する場合、純粋に組合員の自由を保護するために、これを行うものであろうか、との疑念も挙げる。例えば、我が国では、「同盟罷業は、組合員又は組合員の直接無記名投票により選挙された代議員の直接無記名投票の過半数による決定を経なければ開始しないこと」という規定を組合規約に含んでいなければ、組合は、労働組合法に規定する手続に参加する資格を有せず、且つ、労働組合法に規定する救済が与えられないことになっている（労働法五条）。たしかに、ストライキ前に組合員の直接無記名投票を要求することは、一面では、組合内の民主的意思形成を促進すると言えるかもしれないが、他面では、組合が、対使用者との関係で柔軟な闘争戦術をとることを困難にするのである。本条は、組合の民主主義的意思形成を促進するためと言うよりは、組合の、対使用者との関係での闘争力を弱めるために設けられたのではないか、との疑念も打ち消し難いのである。また、イギリスの一九八四年労働組合法も、組合民主主義を確保するという理由の下に、労働組合の役員選挙および争議行為前投票において組合員の直接秘密投票が実施されなければならないと規定する。ここでも、確かに、組合員の直接秘密投票を要求することは、

組合の民主的意識形成を促進すると言えるかも知れないが、国家の意図は、組合民主主義の徹底を通して労働組合の内部から組合の力を弱体化してゆこうということにあるのではないか、との疑念が生ずる。<sup>(19)</sup> いずれにしても、国家が法律によって組合自治に介入することを認めることには慎重であるべきだ、と考える。

なお、今日また、政党法の制定が問題となっているが、すでに述べたように、我が国の憲法には、基本法二一条のような規定はないのであるから、ドイツの場合のように、政党の内部的意識形成のあり方を法律で規定することは許されない、と考える。また、政党法によって政党への国庫補助を認めることが考えられているようであるが、政党への国庫補助は、政党における民主的意識形成に対してマイナスの作用をすることが注意されなければならない<sup>(20)</sup>であろう。政党への国庫補助が認められれば、政党の幹部は、それだけ党費をあてにしないでよくなり、その結果、党員の意思を配慮しなくてよくなるからである。政党における民主的意識形成という観点からも、政党への国庫補助には問題がある、ということを指摘しておきたい。

(19) 鈴木隆「イギリス一九八四年労働組合法と組合民主主義(一)」島大法学三二巻二号四〇頁参照。

(20) Vgl. Claessens/Klönne/Tschoepe, Sozialkunde der Bundesrepublik Deutschland, S. 94.