

地研通信

発行人 小野寺 一成
 編集人 田添 篤史
 発行所 三重短期大学
 地域問題研究所
 津市一身田中野157番地
 〒514-0112 電話(059)232-2341

題字 岡本祐次元学長

2021年 地域問題研究所研究員

(研究期間 2021年4月～2022年3月)

研究員

- | | |
|-------|--|
| 大畑 智史 | 地方創生における ICT 活用 |
| 楠本 孝 | 津市における来日外国人の生活実態調査 |
| 駒田 亜衣 | 三重県津市における保健指導実施者の検査値推移 |
| 相川 悠貴 | ウェアラブル生体センサを用いた日常の体調変動の予測 |
| 長友 薫輝 | 地域の医療・介護をめぐる政策動向の分析～コロナ後を見据えた供給体制の再編～ |
| 高橋 彩 | 青年は不平等、貧困問題と政治をどのように見ているのか
—政治的イデオロギーと道徳との関連— |
| 武田 誠一 | 地域における「ゴミ出し支援」の実態とその課題に関する研究 |

奨励研究員

- | | |
|-------|--------------------------------|
| 長友 薫輝 | コロナ禍における社会福祉援助技術の地域実践と VR 等の活用 |
|-------|--------------------------------|

特別研究員

- | | |
|-------|---|
| 茂木 陽一 | 三重県域における近世から近代への児童保護の転換について |
| 岩田 俊二 | 明治期以降の農村居住環境整備の発展過程に関する研究
—特に明治初期耕地整理から戦後開拓まで— |

2021年度 地研運営体制

- | | | | |
|--------|--------|--------|-------|
| 所長(前期) | 小野寺 一成 | 所長(後期) | 楠本 孝 |
| 地研運営委員 | 南 有哲 | 地研運営委員 | 田添 篤史 |
| 年報担当 | 南 有哲 | 通信担当 | 田添 篤史 |
| 交流集会担当 | 長友 薫輝 | HP担当 | 南 有哲 |
| 会計担当 | 田添 篤史 | 会計監査 | 橋本 博行 |

所員 本学の専任教員は研究所の所員となります。

研究員 研究員は、研究費の支給を受けて、自ら設定したテーマについて地域に関する自主研究に従事します。(研究期間 2021 年 4 月～2022 年 3 月)

研究概要

研究員名	研究テーマ	研究概要
大畑 智史	地方創生における ICT 活用	現在、日本においても地方創生の議論が活発である。東京への人口流出、少子高齢化、などの要因により衰退していく地方が日本には数多くある。そうした地方では、各種地方創生の取組みがなされているが、これは全体としてみると成功しているとは考え難い。そうした取組みにおいて重要性を高めつつある要素の一つに ICT 活用がある。こうした状況を見据えると、地方創生における ICT のより適切な活用方法を分析することは欠かせない。また、ICT 関係の技術が日々進化している現状も考慮すると、ますますその分析はなされる必要がある。本研究では、その分析に焦点を当てることとする。なお、当該分析が地方創生の議論が活発な三重県の場合においても欠かせないものであることから、本研究においては、三重県の地方創生における ICT のより適切な活用方法の分析も交えることとする。
楠本 孝	津市における来日外国人の生活実態調査	津市における来日外国人の生活実態（滞日年数、日本語習得の程度、就業の状況、健康保健等への加入の有無、子どもの就学状況、将来の展望（帰国・永住の意思など）、災害に対する備えなど）を調査し、津市の外国人政策の参考となる資料を作成する。
駒田 亜衣	三重県津市における保健指導実施者の検査値推移	平成 20 年から特定健診・特定保健指導が実施されており、三重県津市においても毎年データ解析を行い、報告してきた。これまで、特定保健指導の対象者で実際に指導を受けた場合、受けなかった場合と比較して検査値が改善していることを報告した。また、継続した 10 年間の受診データ解析も行ってきた。 津市では毎年約 1 万 6 千名が受診しており、特定保健指導も毎年実施されている。 本研究では、平成 31 年度（令和元年度）の最新のデータを用い、特定保健指導の対象となった受診者のうち、実際に保健指導を受けた人を対象に検査値の改善程度を解析する。コントロール群には、保健指導対象者であって、指導を希望せず「自分で管理する」と回答した人を設定する。 どの検査値が有意に改善したかに加え、どのように食生活・生活習慣が変化したのかも合わせて確認し、より効果的な保健指導の在り方を明らかにする。
相川 悠貴	ウェアラブル生体センサを用いた日常の体調変動の予測	【背景】近年、身体に着用しながら継続的に心拍数や温度を測定することができる機器が発達してきた。その機器により、即時の体調評価が可能になってきたが、まだ予測に用いるまでの利用方法が発展していない。 【目的】ウェアラブル生体センサにより採取した生体データを用いて、日常の体調変動予測方法を作成することである。 【方法】対象者に対し、約 1 か月間の継続測定を行う。測定期間中、対象者はウェアラブル生体センサを着用し、継続的な生体データを入手する。加えて、生活活動と体調を毎日記録する。 【予想される結果】体調不良が生じる際の、生体データの特異的な変化を発見する。 【本研究の意義】体調不良の兆候が生じた際、事前に休養を取るよう進言できる知見が得られる。それにより、体調不良による学業や勤務の欠席削減に繋がる。これは、本学学生や三重県内生徒の学力向上や、三重県内勤労者の労働生産向上に繋がる。

長友 薫輝	地域の医療・介護をめぐる政策動向の分析～コロナ後を見据えた供給体制の再編～	<p>コロナ禍においても、地域の医療・介護の政策としては、以前と変わらず供給体制の再編が主軸となっている。地域医療構想と地域包括ケアシステムを両軸として政策展開がなされており、直近では公立・公的病院の再編だけでなく民間医療機関も含めた病院再編が現実のものとなりつつある。新型コロナウイルス感染症対策としても、供給体制の再編がどのような姿となるのか、注目されているところである。実際に地域の医療保障・介護保障がどのように整備されているのか。これまで関わってきた秋田県鹿角市、福岡県北九州市を中心とした地域調査結果も活用し、三重県をはじめとする各地の医療・介護の供給体制の再編政策の展開に貢献することを目的として研究を進めたい。</p>
高橋 彩	青年は不平等、貧困問題と政治をどのように見ているのか—政治的イデオロギーと道徳との関連—	<p>若者の政治離れ、無関心は長年指摘されている。公職選挙法が改正され、2016年から18歳以上の高校生も投票が出来るようになり、その年の参院選は、18歳51.28%、19歳42.30%という比較的高い投票率を記録したが、2017年の衆院選では18歳47.87%、19歳33.25%、2019年の参院選は18歳34.68%、19歳28.05%と、若者の投票率は全年代平均よりも低い。内閣府の「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査（平成30年度）」によると、政治にどのくらい関心があるかとの問いに、『関心がある』と答えた13-29歳の若者の割合は、ドイツ（70.6%）、アメリカ（64.9%）、イギリス（58.9%）、フランス（57.5%）、スウェーデン（57.1%）、韓国（53.9%）に比べて、日本は（43.5%）と低かった。同調査で、日本社会の問題として、「まじめな者がむくわれない」（39.8%）、「学歴によって収入や仕事に格差がある」（35.9%）、「貧富の差がある」（32.9%）、「よい政治が行われていない」（32.9%）が挙げられていたことから、若者も格差や貧困、差別や不平等といった問題を身近に感じているものの、そうした問題意識と政治的態度や関心とが結びついていないようにみえる。コロナ禍においては貧困や生活保護の問題、また男女共同参画大臣による選択的夫婦別姓制度への反対署名、オリンピック委員会における女性蔑視問題など多くの格差や不平等の問題が浮き彫りになり、こうしたニュースは少なからず若者にも影響を与えたと考えられる。本研究では、経済的格差、不平等に対して、青年はどのような考えをもっているのか、その判断の個人差の要因と政治的行動についての探索的、縦断的調査を行う。Haidtらの道徳基盤理論の「他者を傷つけてしまうことへの配慮」や「公正さの重視」、共感性、社会的支配志向性、メディア接触、身近な他者、大学教育、熟慮思考といった要因を取りあげる予定である。</p> <p>三重短期大学の学生を対象とした質問紙調査と、三重県内在住の18歳から20歳の若者を対象としたWEB調査を実施(予定)</p>

<p>武田 誠一</p>	<p>地域における「ゴミ出し支援」の実態とその課題に関する研究</p>	<p>「ゴミ出し支援」制度とは、環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課によると、「高齢者を対象としたごみ出し支援制度」とは、自治体のごみ出し困難な高齢者世帯から戸別にごみ回収を行ったり、あるいはごみ出しが困難な高齢者に代わってごみ出し支援を行う自治会・NPO等の支援団体に対し自治体が補助金等を支給して活動を支援する制度など、高齢者のごみ出し支援に特化した制度を指す。さらに、自治体による高齢者の見守り支援ネットワークや、高齢者世帯を対象とした生活支援事業の一環としてごみ出し支援を行っている場合など、自治体が運営・関与する高齢者世帯を対象とした在宅生活支援の仕組みの中で行われているごみ出し支援も対象としている。</p> <p>高齢者の生活支援の中で、課題の一つが「ゴミ出し」である、小島（2017）は筋力の低下や関節疾患がある高齢者にとって、大きなゴミ袋を集積所まで運ぶ作業は大きな負担であると指摘している。※小島 英子（2017）「高齢者ごみ出し支援の現状と課題」、『国民生活』（62），pp. 12-14.</p> <p>また、軽度認知障害ではゴミ出しの曜日や分別のルールが覚えられない状況に陥ってしまう。なお、軽度認知障害では、要介護度の認定で公的介護保険を活用した生活支援サービスの利用が思うように活用できない場合もあり、なんらかのインフォーマルな支援がない場合は、いわゆる「ゴミ屋敷」に成りかねない。</p> <p>そのような中で、近隣住民の互助による「高齢者世帯へのゴミ出し支援」（「コミュニティ支援型」や「福祉サービスの一環型」）を制度化することは、日常生活での困り事である「ゴミ出し」問題とその支援の過程で近隣住民による見守り体制の両方を確立できる制度である。</p> <p>現在、津市では「直接支援型」による「大型家具等のゴミ出し支援」に限定されている。今後は、大型家具以外の日常の「ゴミ出し支援」が課題になるであろう。</p> <p>そのために本研究では、政府の廃棄物行政の動向、各自治体の取り組みなどを把握するだけでなく、「コミュニティ支援型」や「福祉サービスの一環型」の先行事例などを調査し、その役割、機能、課題を社会学、社会福祉学の視点から明らかにしつつ、後期近代の互助のあり方を考察する。</p>
--------------	-------------------------------------	--

奨励研究員名	研究テーマ	研究概要
<p>長友 薫輝</p>	<p>コロナ禍における社会福祉援助技術の地域実践とVR等の活用</p>	<p>コロナ禍において、ソーシャルワーク教育のオンライン化が進展している。本学においても2020年度から社会福祉士養成教育に関して、オンラインによる代替実習を実習先の施設・機関とともに実践を積み重ねてきた。ZoomやGoogle meetを活用し、実習先と学生・教員を結んで実習を行っており、最近では社会福祉施設の実習指導者がスマートフォンで動画を撮りながら、施設内を移動し施設利用者や職員との対話による工夫を行える段階となった。そこで、VRなどさらなるICTの活用によるソーシャルワーク教育のあり方を模索し、可能性を追求したい。なお、実習先には社会福祉施設だけでなく、地域福祉活動を主軸とする社会福祉協議会も含まれていることから、地域実践の現場においてもICTの活用を進め、コロナ禍での住民主体のまちづくりをどう進めるか。社会福祉士養成教育の現場から、地域とともに発信する契機としたい。</p>

特別研究員名	研究テーマ	研究概要
茂木 陽一	三重県域における近世から近代への児童保護の転換について	<p>①神宮領を事例とした棄児の発生と保護の実態を元禄から明治初年について検証する</p> <p>②篤志家としての商家経営の論理を松坂商人、三井家について検証する</p> <p>③棄児多発地帯としての九州地域(長崎・福岡・熊本)と三重県域との比較を棄児慣行とマビキ慣行との関連について検証する。</p> <p>①については、旧三重県史編纂室架蔵の内宮領朝熊村の年寄日記の記事から、時期的な変動を考える。</p> <p>②については、長谷川家文書(NPO 法人松坂歴史文化舎寄託)長井家文書(津市石水博物館所蔵)から松坂商人について、三井家育児方関係史料(三井文庫所蔵)から三井家について夫々検討する。</p> <p>③については、長崎県は島原藩庁日記により島原地域の事例を、福岡県については、九州大学九州文化史研究所所蔵大庄屋文書により小倉藩地域の事例を、熊本県庁文書により天草地域の事例を、夫々収集・分析して、三重県域との比較を行う。</p> <p>以上の作業を踏まえて、表記の研究テーマの解明を行う。</p>
岩田 俊二	明治期以降の農村居住環境整備の発展過程に関する研究 ―特に明治初期耕地整理から戦後開拓まで―	<p>農村の居住環境整備史を耕地整理法の時代、土地改良法の時代を通して著すことを目的にしている。農村整備は昭和45年ごろから本格的に農政の課題となり実施されてきており、その経緯については『豊かな田園の創造 農村整備事業の歴史と展望』(農村整備事業の歴史研究委員会編, 日本農業集落排水協会, 1999年)等に明らかにされている。</p> <p>また、耕地整理や土地改良事業については『土地改良百年史』(今村奈良臣, 平凡社, 1977年), 『農業土木史』(農業土木学会, 1979年5月)等が著されている。しかし、明治初期から戦後開拓あたりまでの旧耕地整理法の時代における農村居住環境整備の歴史についての著作は見当たらないので、特に明治初期から戦後開拓までの期間の農村居住環境整備の歴史について調査研究を行う。方法は同期間の農村居住環境整備の歴史について文献資料から通時的な分析を行うとともに、その分析の中から特徴的な事例地区を選択し、分析を行う。</p> <p>2019年度は明治初年の静岡式の田区整理事例として静岡県袋井市田原地区・磐田市の該当地区、石川式の田区整理事例として金沢市上安原の事例、明治期耕地整理法施行後の耕地整理の全国モデルとなった埼玉県鴻巣市常光地区の事例を調べた。</p> <p>2020年度は戦前戦後の開墾開拓地区の居住環境整備の整備方針を検証し、事例地区を選定し現地調査を行う予定であったが、コロナ禍のために明治期の耕地整理法制定直後の耕地整理地区の事例として埼玉県鴻巣市だけ現地調査した。</p> <p>残余は2021年に調査する。最終的な研究成果は農村居住環境整備の通史部分と特徴的な地区の個別史部分を併記し農村居住環境整備の歴史を明らかにするが研究の狙いは個別史部分に置くこととしているが、全体的に研究の進行が遅れているので、まともは遅延する見込みである。</p>

地方分権改革と社会保障改革－これまでの軌跡の覚え書き

川上 哲

はじめに

2000年以降、地方分権改革と社会保障改革は、いわば車の両輪のごとく一体のものとして進められてきた。こうした視点はさほど意識されることはなく、それぞれ別個の改革として認識されてきたのが常識であろう。しかし社会保障サービスの提供主体が地方自治体を中心にしたものである以上、両改革に何らの関連性がないとすることはできない。

この小論では、これまでの改革、特に安倍前政権が行ってきた改革を中心にその軌跡を振り返り、今後の改革を展望する上での簡単な整理を行っておきたい。

1、戦後日本の社会保障における地方自治体の意義

(1) 社会保障拡充の先導役としての革新自治体

最初に戦後日本の社会保障において、1960年代末から70年代にかけて成立した革新自治体が果たした役割を簡単に振り返っておきたい。というのは、安倍前政権による社会保障改革が、革新自治体に先導されるかたちで発展した戦後日本の社会保障のあり方を大規模に解体・再編することを目指していたからである。

戦後日本の社会保障において、最も社会保障が拡充されたのは1970年代である。西欧福祉国家諸国に比べて極めて脆弱な形でしか発展しなかった戦後日本の社会保障¹が、それでも1970年代に拡充されたのは、地方自治体、いわゆる革新自治体が果たした役割が大きかったからである。

革新自治体についての詳細は省くが²、革新自治体が1960年代後半から70年代いっぱいぐらいにかけて全国各地で叢生したのは、戦後保守政治が展開した開発偏重の経済成長政策により、その歪みが噴出したからであった。つまり、戦後保守政治が展開した政治というのは、大企業を主たる担い手とする経済発展によって日本全体の成長・発展を促進させるというものであったが、一方で水俣病や四日市ぜんそくなどをはじめとした公害問題、また都市部においては生活基盤施策の未整備・放置により、大気汚染、保育所の不足、医療機関の不足、交通事故の多発、公共交通の不足、ゴミ問題などの「都市問題」が噴出した。こうした社会問題の頻発によって既存の保守政治への支持は動揺し、それが革新自治体の成立を促す背景となった。

革新自治体はこうした問題に不満を持つ層の支持を受けて成立したこともあり、問題解決のためにさまざまな施策を展開したが、社会保障の分野では概ね次のような拡充策が図られた。社会福祉の分野では、保育所の増設、生活保護世帯の負担軽減、各種社会手当の創設（障がい者、高齢者、児童）などである。保健衛生医療の分野では、保健所や公立病院の増設、高齢者や障がい者の医療費窓口負担の無料化などである。また住宅についても公営住宅の建設が大量に行われた。革新自治体の象徴的な存在であり、国政への影響力も大きかった東京都の美濃部革新都政では、「ポストの数ほど保育所を」のスローガンの下、公立保育所が大幅に増設されるとともに、民間の未認可保育所への公的助成なども行われたことは周知の通りである。また、こうした施設の増設や各種助成制度の拡充は、保育士、医師、看護師、保健師などの専門職公務員の大幅な増員を促し、施策の実効性を担保することにもなった。

こうした革新自治体による社会保障の拡充策は、国の社会保障政策にも大きな影響を与え、その前進を促した。1973年、田中内閣は「福祉元年」を宣言し、老人福祉法改正による老人医療費無料化（70歳以上の窓口負担無料化）、健康保険被扶養者の給付率引き上げ（5割から7割へ）、年金給付水準の引き上げと物価スライド・賃金スライドの導入などが打ち出された。

以上のように、革新自治体は、地方自治体という限界はあったものの、戦後日本において、公的責任による社会保障の拡充という福祉国家的政策を一部ではあれ遂行したのであり、その意義は決して小さくはない。一地方自治体であっても福祉国家的施策を遂行することは可能であり、そうした自治体が拡

大すれば国家の施策を先導することができることを示したからである。

(2) 社会保障削減の担い手としての地方自治体

一方で、安倍前政権で進められた社会保障改革は、地方自治体に社会保障の削減を担わせること、つまり、地方自治体を社会保障改革の推進主体にすることを狙ったものであった。かつて革新自治体に先導される形で水準が引き上げられた戦後日本の社会保障は、同じ地方自治体を活用して削減・解体されようとしたわけである。

現在の改革に連なる一連の社会保障改革は、1996年の橋本内閣下で打ち出された社会保障構造改革が起点となっている（いわゆる「橋本六大改革」の一つ）。同内閣発足の前年に出された社会保障制度審議会「社会保障体制の再構築（勧告）～安心して暮らせる21世紀の社会をめざして～」（「九五勧告」）を受け、高齢化による社会保障費抑制を目指した改革が着手された。

その社会保障構造改革の「成果」であり、現在の改革の嚆矢となったのが2000年に導入された介護保険制度である。詳細は省くが、介護保険制度には主に次のような仕組みが導入された。第一は「措置から契約へ」と言われたように、公的責任に基づく措置制度を解体し、利用者契約方式に転換したことである。第二は現物給付方式から現金給付方式に転換されたことである。第三はサービス提供主体を民間企業にも開放し、市場化が行われたことである。

こうした仕組みは、ことごとくその後の社会保障改革にも持ち込まれた。子ども・子育て支援新制度や障害者総合支援制度はこうした仕組みに基づいて導入されたものである。したがって介護保険制度の導入がその後の社会保障改革に与えている影響は無視しえないものである。いずれにせよ、現在の社会保障改革は、公的責任（特に国家責任）をいかに解体するかに主眼が置かれており、国家から地方自治体へ公的責任を転嫁し、民間部門も活用しながら社会保障の公的責任自体を曖昧なものにしようとしているのである。

2、安倍前政権の社会保障改革の狙い

(1) 社会保障の変質—公的責任に基づく社会保障から「自助・共助・公助」の組み合わせによる「社会保障」へ

では安倍前政権下で進められた社会保障改革とはどのようなものだったのかを次に検討しておこう。あらかじめ述べておくと、それは公的責任に基づく社会保障から「自助・共助・公助」の組み合わせによる「社会保障」へという理念の変質と、その理念の変質に合わせる形での社会保障の縮小・再編が進められたということである³。『社会保障制度改革国民会議報告書～確かな社会保障を将来世代に伝えるための道筋～』（社会保障制度改革国民会議、2013年8月6日、以下、『報告書』と略）はそれを「国民の生活は、自らが働いて自らの生活を支え、自らの健康は自ら維持するという『自助』を基本としながら、高齢や疾病・介護を始めとする生活上のリスクに対しては、社会連帯の精神に基づき、共同してリスクに備える仕組みである『共助』が自助を支え、自助や共助では対応できない困窮などの状況については、受給要件を定めた上で必要な生活保障を行う公的扶助や社会福祉などの『公助』が補完する仕組み」⁴と説明している。

●自立の強制としての「自助」

まず「自助」であるが、その意味するところは「自立の強制」であり、そもそも社会保障に頼らずに自らの「自助」で生きていくことが基本であるということである。これは生活保護制度改革に典型的にあらわれている。すなわち、2014年7月1日に施行された改正生活保護法と2015年4月1日から始まった生活困窮者自立支援制度である。両者の詳細については他に委ねるが⁵、端的に言えば、自立を強制するのが両制度の主たる目的である。例えば改正生活保護法では、「就労による自立の促進」が第一に掲げられているし、生活困窮者自立支援制度でも第一に掲げられているのは自治体による「自立相談支援事業の実施」である。これは生活保護を利用させる前に自立を促すという狙いも込められた制度である（いわゆる「沖合作戦」）。

また障害者総合支援法もその目的を謳った第一条で「障害者及び障害児がその有する能力及び適性に

応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう」と述べ、その目的が「自立」であることを強調している。医療においても「セルフメディケーション」の名の下に健康への自己責任が強調されている⁶。

●保険主義化としての「共助」

「共助」はどうか。「共助」とはほぼ既存の社会保険に対応するものである。ただし『報告書』でも述べられているように、公的責任の明確な社会保険ではなく、保険主義化されたそれであることが重要である。『報告書』が「共助」を「自助の共同化」としていることからそれは明らかである。

保険主義化とは、負担の見返りに給付を受けることができるという関係を徹底することである。これは保険原理で言えば、拠出主義原則（保険料未拠出者の保険からの排除）と収支相等原則（保険財政の均衡）の強化・徹底ということである。

私保険とは異なり、日本の社会保険は、全国民を対象とした強制保険であるから、負担能力が乏しい、あるいはその能力のない低所得階層をも包摂しなければならず、保険料のほか、租税財源を投入して制度を維持しなければならない。つまり、保険原理を人権原理（＝公費投入）で補わなければならないわけである。例えば国民健康保険（国保）は、その性格上、加入者に低所得階層が集中している社会保険であるから、国や地方自治体からの公費投入がなければ制度を維持することはできない⁷。

しかし改革では、公的責任の後退＝社会保障費の抑制が目指されるから、社会保険における人権原理＝公費投入ができるだけ縮小され、保険原理が強化されることになる。改革派の論客の一人である鈴木亘は「社会保険とは本来、受益と負担が見合うように保険料を徴収して、その範囲で給付をすることが原則ですから、税金や借金によって公費投入を行う理由は存在しません」⁸と、社会保険の保険主義化を明確に述べている。また『報告書』では、社会保険を「保険料を支払った人にその見返りとして受給権を保障する仕組み」「権利性が強く、給付と負担の関係が税と比較して明確」⁹などとし、文字通り「受益と負担の均衡がとれた」制度と定義している。

このように、社会保険を私保険と同様のものとみなすことによって公費投入を極力排除し、もっぱら保険料を財源とした財政運営にできるかぎり近づけていくのが保険主義化である。保険主義が強化された社会保険のことを「共助」と呼んでいるわけである。

●分権化された「公助」

最後の「公助」とは公的責任による社会保障制度を指すが、ここで重要なのは、既存の社会保障制度それ自体が分権化によって公的責任を縮小・解体されつつあることである。つまり、社会保障の公的責任を国から地方自治体へ移すこと＝分権化された社会保障によって担われるのが「公助」である。換言すれば、社会保障の国家責任＝ナショナルミニマム保障が形骸化した「社会保障」が「公助」なのである¹⁰。

こうした社会保障の分権化も『報告書』で明確に述べられている。曰く「社会保障制度改革の推進に当たっては、国が基本的なビジョンを示しつつも、地方公共団体が主体的かつ総合的に改革に取り組んでいけるよう、社会保障における国・都道府県・市町村の役割分担の見直し、地方公共団体の必要な役割・財源の強化、社会保障制度改革を進めるための基盤整備について、国と地方公共団体が連携して進めていくことが必要である」¹¹と。

ちなみに2014年12月27日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」、いわゆる「地方創生総合戦略」においても地方自治体を活用した成長戦略の推進が謳われており、地方自治体に改革を競わせる体制を構築するというのは、社会保障改革に限った手法ではない。

以上のように、「自助・共助・公助」とは、大まかにまとめると、「自助」＝自立の強制、「共助」＝保険主義化、「公助」＝分権化された「社会保障」という対応関係にあり、国家による社会保障の責任＝ナショナルミニマム保障の弱体化・縮小を意図していることは明らかである。

（2）社会保障の供給抑制—供給抑制主体としての地方自治体

その安倍前政権による社会保障改革の特徴は、大別すると大きく三つ挙げることができよう。

第一は、社会保障の供給システムの改革を軸に給付抑制を図ったことである。医療で言えば、窓口負担（一部負担金）の強化や保険給付の対象（保険適用）となる範囲を縮小することなど、医療費を需要面から抑制する改革ばかりでなく、病床削減や地域包括ケアシステムの整備など、医療サービスを供給サイドから抑制する改革に重点が置かれたということである。例えば八代尚宏は『開業自由の原則』が、医師の裁量で診療内容を操作できやすい『出来高払い』の診療報酬体系と結びついて、『供給が需要を作る』医療費の特性が生まれる¹²と述べ、供給を制限することが、需要を発生させない手っ取り早い方法だとしている。そして地方自治体はその供給の抑制を行う責任主体として位置付けられた。

第二に、社会保障を新たな成長産業領域として活用する市場化・営利化が推進されていることである。当時、社会保障制度改革国民会議の委員を務めるなど、社会保障改革に長らく携わってきた駒村康平は、今後の日本の社会保障の行く末について「急激なグローバル経済のなか、予期しない経済変動から市民のセーフティネットを守るために社会保障の役割は大きくなるべきである。しかし、高齢化社会のなか、経済が沈滞化し、財政負担に余裕がない日本では、ナショナルミニマムを担う部分は普遍主義的な社会保障制度の構築、ナショナルミニマムを超える部分は市場メカニズムの活用、地域福祉は地域の互助を組み合わせ、『中庸の思想』で乗り切るしかないと考える¹³と述べている。ここで駒村は、財政的に「余裕がない」日本では、「社会保障」に市場メカニズムを取り入れるのはやむを得ないと、いわば、消極的な形ではあれ、社会保障の市場化を打ち出しているが、安倍前政権が進めた社会保障改革はそのような消極的な姿勢ではなく、むしろ社会保障の範囲をできるだけ縮小し、市場メカニズムにそれを担わせるという積極的な姿勢を打ち出した。

そして第三は、両者を一体のものとして推進させていく姿勢が明確であったということである。つまり、あらかじめ社会保障の供給サイドを制限・限定化し、そこからはみ出す社会保障需要は市場メカニズムに委ねるという関係を作り出すということを積極的に意図したということである。そして市場を通じた「社会保障」を提供するために、現在でも医療産業などを育成すること＝ビジネス化することが成長戦略の柱の一つとなっているわけである。

3. 社会保障の分権化の典型としての医療制度改革

以上のように、安倍前政権が進めた社会保障改革の狙いは、「自助・共助・公助」という理念に基づいて社会保障の公的責任を曖昧なものとし、社会保障費の抑制とその市場化・営利化を図ることであった。両者が典型的にあらわれているのが医療分野である。なぜ医療分野を取り上げるのかと言えば、医療は社会保険制度で行われ、保険主義化が最も先鋭的にあらわれ、また都道府県を単位とした分権化が明確に推進されたからである。こうした医療分野を検討することによって、国と自治体のあり方がどのように変貌しようとしているのかを明らかにすることができよう。

(1) 小泉政権下の医療制度改革—分権化の嚆矢としての2006年改革

医療制度改革において、分権化の嚆矢となったのは、小泉政権下の2006年に行われた医療制度構造改革であった。この時の改革の延長線上に医療制度改革が行われたことは言うまでもない。

2006年の改革は、大きくいって三つの柱からなっていた。第一は医療費適正化の推進である。これは要するに医療費削減のことであり、具体的には、医療費適正化計画の導入、生活習慣病予防対策（いわゆるメタボ健診）の推進、平均在院日数の短縮（在宅医療推進、療養病床の縮小）、70～74歳の窓口負担二割化、診療報酬のマイナス改定などが挙げられる。そして第二が後期高齢者医療制度の導入であり、第三が都道府県単位への保険者の統合・再編である。

分権化という観点から見ると、2006年改革の意義は次のように整理できよう。

第一は、医療保険の都道府県単位化、つまり、医療の需要面での都道府県単位化＝分権化への道筋を付けたことである。後期高齢者医療制度は、まさしく都道府県を単位にした広域連合を保険者とする保険制度であったし、全国健康保険協会管掌健康保険（協会けんぽ）も、それまでの全国一本であった保険者を都道府県単位に分割するものであった¹⁴。また国保についても、保険者こそ区市町村のままとされたが、保険財政共同安定事業の導入など、都道府県単位での財政運営が大きく進められることになっ

た。

第二に、都道府県ごとに医療費を抑制する仕組みが導入されたことである。つまり、都道府県単位で医療費と保険料とを連動化することによって医療費を抑制するというシステムが構築され、各都道府県の医療費水準を保険料に反映させる仕組みが導入された。それは後期高齢者医療制度が典型的であるし、協会けんぽにも同様の仕組みが導入された。

第三は、一方で医療提供体制の改革が不十分に終わったことである。つまり医療提供体制のコントロール＝医療の供給管理の改革が不十分であったことである。安倍前政権の社会保障改革においては、医療提供体制をコントロールさせるために都道府県に強力な権限を与えており、2006年改革では不十分であった都道府県単位での医療の供給管理を改革の主軸としている。

（2）民主党政権下での医療制度改革—分権化のさらなる推進

民主党政権は、政権交代につながったマニフェストで後期高齢者医療制度の廃止を掲げていたこともあり、政権交代後、早速、長妻厚生労働大臣（当時）の下に「高齢者医療制度改革会議」（以下、改革会議と略）を設置し、その見直しに着手した。

改革会議の結果、打ち出されたのは次の三点であった。第一に、後期高齢者医療制度を廃止し、国保を都道府県単位に再編した上で、同制度をそれに統合することである。第二に、再編された国保の運営主体は、都道府県が望ましいとされたことである。第三は、財政安定化基金の設立や二年を一期とした財政運営方式を提唱したことである。

以上のように、改革会議が打ち出したのは、端的に言えば、後期高齢者医療制度の廃止を梃子に国保を都道府県化するというものであった。改革会議以降、民主党政権下では医療制度改革に関する議論は払底してしましたが、同会議が出した結論は、安倍前政権下における医療制度改革にもつながるものであったことには注意しておく必要があるだろう。というのは、安倍前政権で進められたのは、まさしく都道府県を単位とした医療制度改革、具体的には国保の都道府県化に他ならないからである¹⁵。

（3）安倍政権の医療制度改革—都道府県を主軸とした医療制度の構築

以上のように、小泉政権下の2006年改革、そして民主党政権下の改革論議では、医療保険制度の都道府県（単位）化が大きく進められた。一方で、医療提供体制の再編に関しては不十分な改革にとどまり、供給面からの医療費抑制が大きな課題となっていた。さらに都道府県が医療費抑制のイニシアティブをとる体制の構築も明確には打ち出されなかった。

医療提供体制については、1985年の第一次医療法改正により、都道府県が医療計画を策定し、病床数等の管理を行うこととされが、これまでの医療計画が実行性のある形で機能してきたとは言い難い¹⁶。さらに後期高齢者医療制度の導入に合わせて都道府県に策定が義務付けられた医療費適正化計画も、療養病床の削減が思うように進まないなど、計画通りには進まなかった。

こうした状況を踏まえ、医療提供体制を実効性のある形で再編するために制定されたのが医療・介護総合確保法であった。同法で医療提供体制再編を主導する主体として位置付けられたのが都道府県であった。

おわりに

これまで簡単に振り返ってきたように、地方分権改革と社会保障改革は車の両輪として行われてきた。この小論ではこれまでの軌跡を整理することに留まらざるを得なかったが、現在、菅政権で行われているように、デジタル改革とも今後連動しながら両改革は進められていくことになるだろう。ただし、デジタル改革と分権改革は、実は相性が極めて悪い。というのは、デジタル改革、あるいはデジタル化というのは、情報の一元化に意味があり、分権と集権という観点からいうと、集権的な改革にならざるを得ないからである。

したがってデジタル改革が本格化し始めた安倍前政権後期から現在の菅政権以降の改革は別の段階に突入したと考えざるを得ないが、その点の分析は今後の課題としておきたい。

-
- ¹ 戦後日本の社会保障の特殊な構造については、後藤道夫「日本型社会保障の構造」(渡辺治編『日本の同時代史 2 7 高度成長と企業社会』吉川弘文館、2004年)を参照。
- ² 革新自治体については、進藤兵「革新自治体」(前掲、渡辺治編『日本の同時代史 2 7 高度成長と企業社会』所収)、同「地方自治と革新自治体」(『現代日本社会論—戦後史から現在を読む三〇章』(労働旬報社、1996年所収)、渡辺治「保守政治と革新自治体」(歴史学研究会・日本史研究会編『講座日本歴史 1 2 現代 2』(東京大学出版会、1985年所収)などを参照。
- ³ 社会保障理念の改変については、里見賢治「厚生労働省『自助・共助・公助』の特異な新解釈と社会保障の再定義—社会保障理念の再構築に向けて」(『賃金と社会保障』No.1610(2014年5月下旬号)所収)を参照。
- ⁴ 『報告書』2頁。
- ⁵ 生活保護問題対策全国会議編『間違いだらけの生活保護「改革」—Q&Aでわかる基準引き下げと法「改正」の問題点』(明石書店、2013年)、日本弁護士連合会「生活困窮者自立支援法案に対する意見書」(2013年10月23日)などを参照。
- ⁶ 健康の自己責任については、岡崎祐司・中村暁・横山壽一・福祉国家構想研究会編著『安倍医療改革と国民皆保険体制の解体』(大月書店、2015年)の「第三章 成長戦略と医療の営利産業化」を参照。
- ⁷ 国民健康保険については長友薫輝・神田敏史ほか『長友先生、国保って何ですか』(自治体研究社、2013年)などを参照。
- ⁸ 鈴木亘『社会保障亡国論』(講談社現代新書、2014年)164頁。鈴木は続けて、公費投入を行う理由の唯一の例外は低所得者対策であると述べている。
- ⁹ 社会保障制度改革国民会議『社会保障制度改革国民会議報告書～確かな社会保障を将来世代に伝えるための道筋』(2013年8月6日)4頁。
- ¹⁰ 二宮厚美『新自由主義からの脱出 グローバル化のなかの新自由主義 VS.新福祉国家』(新日本出版社、2012年)、二宮厚美・田中章史『福祉国家型地方自治と公務労働』(大月書店、2011年)を参照。
- ¹¹ 前掲、『報告書』12頁。
- ¹² 八代尚宏『社会保障を立て直す 借金依存からの脱却』(日経プレミアシリーズ 225、2013年)161頁。
- ¹³ 駒村康平『日本の年金』(岩波新書、2014年)257頁。
- ¹⁴ 協会けんぽは形式的には一つの保険者として扱われているが、都道府県支部ごとに保険料設定などがなされており、実態としては都道府県単位の運営である。
- ¹⁵ 国保の都道府県化については長友薫輝・神田敏史『市町村から国保は消えない—都道府県単位化とは何か』(自治体研究社、2015年)、同『新しい国保のしくみと財政 都道府県単位化で何が変わるか』(自治体研究社、2017年)を参照。
- ¹⁶ 池上直己「地域医療計画の課題と新たな展開」(田中滋・二木立編著『講座医療経済・政策学第3巻 保険・医療提供制度』勁草書房、2006年 第2章)

労働協約の方式に関する研究展開過程

—到達点と課題—

西川 昇吾

I 問題の所在

労働協約は、「労働関係の規律にとって規準的意義を有する労働組合と使用者間の合意」と意義づけられており¹、その方式については、次のように法定されている。すなわち、労働組合法（以下、「労組法」）14条が、「労働協約は、書面に作成し、両当事者が署名し、又は記名押印することによってその効力を生ずる」、と規定し、同15条3項前段が、「有効期間の定めない労働協約は、当事者の一方が、署名し、又は記名押印した文書によって相手方に予告して、解約することができる」、と規定している。このように、書面の作成、および労使双方による署名または記名押印が、労働協約の締結方式であり、書面の作成、および労使の一方による署名または記名押印が、期間の定めのない労働協約に対する解約告知（一方的解約）の方式である。

前者の協約締結方式を定める労組法14条を文理的に解釈するなら、「労働協約は、書面に作成し、両当事者が署名し、又は記名押印することによらなければ、その効力を生じない」、と帰結されるかもしれない。しかし、このような明文の規定は存在しないため、そのように解釈する必然性はない。つまり、「労働協約は、書面に作成し、両当事者が署名し、又は記名押印することによらずとも、その効力を生ずる」、と解釈する余地が残されているのである。それゆえ、労使間の合意は、書面に作成し、かつ、労使が署名し、または記名押印しない場合にも、労働協約の効力を生じるか、という問題が生起する。同様に、この理は、無期協約の一方的解約方式を定める労組法15条3項の解釈においても、妥当する。

かくして、これらの問題をめぐっては、学説上の対立があり、それらを整理すれば、次の学説に大別される。まず、労働協約の締結方式を欠く労使間合意の問題については、労働協約の効力を認める見解がある一方、それを否定し、民法上の契約としての効力を認める見解がある。これらに対して、一切の法的効力を認めない見解もある。次に、期間の定めのない労働協約の一方的解約方式を欠く場合については、無効との見解で一致している。ただし、その合意解約（解除契約）にまで当該方式を要するか、という問題をめぐっては、必要説と不要説が対立している状況である。

他方、判例は、「書面に作成され、かつ、両当事者がこれに署名し又は記名押印しない限り、仮に、労働組合と使用者との間に合意が成立したとしても、これに労働協約としての規範的効力を付与することはできないと解すべきである」、と説示している²。この判示から、判例が、労働協約の締結方式を欠く労使間合意に対し、労働協約の効力を認めない立場であることは明らかである。とはいえ、判例は、そのような合意が一切の法的効力を有しない、とまでは明示していない。また、無期協約の合意解約における方式の要否に関する判例は、存在していない。

このように、労働協約の方式をめぐる法的状況は、混迷している。すなわち、従来の学説は対立し、その再検討を要するような判例も存在しているが、判例の立場には不明な部分がある。しかも、この問題についての先行研究は乏しく³、当該問題に関する外国法の現状を紹介した研究も存在しない⁴。以上の問題状況からすれば、労働協約の方式を欠く労使間合意が、いかなる法的効力を有するかという問題を中心に、さらには、期間の定めのない労働協約の合意解約における方式性についても、再検討する必要があるのではないか。このような問題意識の下、労働協約の方式に関する研究（以下、「本研究」）を遂行している。とりわけ、本研究では、ドイツ法を素材として検討を加えてきた。なぜなら、わが国の労働協約制度は、ドイツのそれから相当に強い影響を受けているからである⁵。加えて、ドイツにおいては、労働協約の方式に関する議論の蓄積があるため、ドイツ法の検討を通じて、従来とは異なる新たな展望を開ける可能性が、存在するからである。

そこで、本稿では、これまでに行った研究の内容を紹介することにより、本研究の展開過程を明らかにして（Ⅱ）、現段階における到達点と今後の課題を整理する（Ⅲ）。なお、本稿は、これまでに発表し

た研究成果の再録であるから、その紹介については、要旨にとどめる。

II 本研究の展開過程

本研究は、主として、労働法および社会・労働問題の専門誌である『労働法律旬報』において発表している。

1 ドイツにおける法的状況⁶

まず、本研究の端緒として、労働協約の締結方式、とりわけ書面性を欠く労使間合意の法的効力に関するドイツ法の史的展開を考察した。

すなわち、ドイツにおいては、第一次世界大戦後の1919年に、労働協約の法令が制定されている。同法令では、労働協約が書面に作成されることを前提としているかのような条文があり、そのため、ドイツにおいても、書面性を欠く労使間合意の法的効力いかなの議論が開始される。この時期の通説は、当該合意にも、労働協約の法的効力を一部認める見解であったが、これとは反対に、当該合意は労働協約として無効である旨を主張する有力学説も、存在していた。判例は、この有力学説と同様、無効と解する立場であった。

第二次世界大戦後は、法律において、労働協約には書面性を要することが明記された結果、学説および判例は、書面性を欠く労使間合意を労働協約としては無効と解する立場で一致する。ただし、その合意は、労働協約の予約としての効力を有する余地がある旨、確認されている。

2 ドイツにおける労働協約の意義⁷

次に、ドイツ法において、書面性を欠く労使間合意に労働協約の予約としての効力を認める帰結に到達している理由が、わが国との労働協約に対する理解の相違にあるのではないかと目し、ドイツにおける労働協約の意義に関する議論の展開を考察した。

ドイツでは、法律において、労働協約の一部が法律である旨、明記されている。それにより、労働協約は、法律の効力を有するのであるが、労働組合と使用者は、国会とは異なり、立法権を有していない。したがって、なぜ労働組合と使用者の合意（契約）であるはずの労働協約から、法律の効力が生ずるのか、という問題が惹起される。それとともに、労働協約は、全体として、契約が属する私法の領域に位置づけられるのか、それとも法律が属する公法の領域に位置づけられるのか、問題となる⁸。

前者の問題について、学説上は、大きく三つの見解に分かれている。すなわち、①契約等からも法律の効力が発生することを認める見解、②労働組合と使用者が形成する一種の社会における自治（私的自治）により、法律の効力が発生すると説く見解、および、③労働組合と使用者が国会から立法権を授けられたことにより、法律の効力が生ずると説明する見解の三説である。

後者の問題に対しては、前二説が、労働協約を私法の領域に定位し、その余の学説においては、同様に解する見解（通説）と、公法の領域に定位する見解の二種がある。

他方、判例は、前者の問題について、労働協約の有する法律としての効力は、国家から授けられたと解する立場であるが、後者の問題に対する言及は、見受けられない。

3 ドイツ民法における方式欠缺の議論⁹

さらに、書面性を欠く労使間合意も、労働協約の予約と解される余地があることを前提に、その基礎的考察として、ドイツ民法上の議論を参照した。

まず、ドイツ民法学においても、方式を欠く合意の効力論が展開されている。それは、当該合意を無効と解するも、例外的に有効となる余地を認める議論である。すなわち、無効という結果が、当事者に著しく耐えがたい結果をもたらすなら、方式を欠く当該合意は、例外的に有効とみなされる。しかしながら、この理を労働法分野には、援用できない。なぜなら、そこで考慮されている方式とは、当事者による軽率な締結を抑止する目的により設定されたものであり、それに対して、労働協約の方式は、労働協約を適用される労働者と使用者、換言すれば、協約当事者以外の第三者に周知する目的により設定されたものだからである。つまり、前提が異なっている。

翻って、労働協約としては無効な合意が、労働協約の予約という、他の法律行為と解される根拠の一つに、「無効行為の転換」の理論がある。これに対する民法学上の議論では、実際に当事者が他の法律行為をなす意思を有していたか否かは不要である、と解されている。すなわち、当事者が無効であることを知っていたならば、どのような行為をしたであろうか、という仮定的意思で足りる。

また、ドイツ民法学上、予約については、その方式性も議論されている。それは、予約の方式が、当事者の性急な行動の防止を図るためのものであるなら、その予約にも方式が必要である、と。しかしながら、上述したとおり、労働協約の方式における目的は、第三者への協約内容の周知にあるため、労働協約の予約には、方式が不要と帰結される。ただし、予約の内容を実行する際のことを考慮すれば、予約といえども、その内容は、ある程度確定していなければならない。加えて、無効行為転換の理論とは異なり、予約に関する当事者の実際上の意思を要する。

4 ドイツ法と日本法との法的状況の比較・検討¹⁰

本課題に関するドイツ法の上記状況が判明したことにより、これらドイツ法と比較するため、わが国の法的状況も考察して、それらを学位請求論文として結実させた。

すなわち、ドイツ法と比較した際、わが国において労働協約を書面に作成しなければならない趣旨・目的には、次の点が存在する。それは、①当事者である労働組合と使用者に対して、労働協約についての熟慮を促すこと、②労使間合意の存在と内容を明確にすること、③労使の最終的な意思を確認すること、および、④労使の紛争を防止することである。さらに、これらの趣旨・目的と交錯しながら、学説においては、労働協約が有する法律類似の効力の根拠を問う議論にもとづく¹¹、既述の三説的な理解がある。他方、裁判例においては、「労働協約としては無効」と解する傾向が存在する。ただし、何らかの文書等による証拠が存在すること、または最終的な合意が存在していることにもとづき、法的効力を認める裁判例も散見される。

これらを前提とすれば、本課題に関する次のような消極的主張（批判）をすることができる。まず、わが国の労組法には、ドイツ労働協約法のように、「労働協約は法規範を含む」旨の明文規定は存在しない。したがって、労働協約が法律を含むゆえに、その効力の根拠を国家からの授権に求めざるをえなかった、ドイツの通説に依拠した労働協約の理解である必然性はない。しかも、労働協約が法律を含むと解さなければ、国家からの授権や、法秩序への労働協約の定位も考慮せずすむ。ドイツにおいても、国家から労働組合と使用者に立法権を授けた事実が、そもそも存在しない等、授権説の欠陥が指摘されている状況である。

では、わが国の労働協約が法律を含むと解する必然性はないとするなら、労働協約の法律「的」効力の根拠を説明する際、いかなる法律構成が可能であるか。その示唆となりうるものが、授権説以外のドイツ法理論といえる。つまり、労働協約の法律類似効力の根拠を労働者および使用者の意思、換言すれば、労働組合および使用者団体への加入に求める立論である。ドイツの通説も指摘するとおり、労働協約は、その当事者が私人であり、その内容も私法的なものであり、かつ合意という私法的な形態であることから、私法秩序内に位置づけることは可能なのである。このように、労働協約を私法的に説明するとすれば、労働協約に私法の原理が適用されることについて、授権説よりも整合的に説明することができる。

もともと、国家の授権によらずとも、労働協約が有する法律類似の効力の発生を説明しうるならば、書面方式を欠く労使間合意の効力は、書面方式を具備した労働協約の効力と異ならない、と帰結されるかもしれない。しかし、そのように解することはできない。なぜなら、わが国における従来の学説が指摘しているように、書面方式を労働協約の効力発生要件とした労組法の規定を無意味にしてしまうからである。

ただし、わが国における労働協約の実態は、ドイツのような産業別協約ではないため、労働協約の書面方式の趣旨・目的が、主として労働協約を適用される労働者のためにある、とまではいえない。とはいえ、わが国においても、そのような側面があることまでは否定することができないのであるから、書面方式を欠く労使間合意は、公益的（労働協約を適用される不特定多数の利益のために）無効、かつ私益的（労働協約の当事者という特定人の利益のために）無効と帰結されうる。

そこで、ドイツ法の議論を示唆として、書面方式を欠く労使間合意は、労働協約としては無効であるが、上述のとおり、労働協約は、契約そのものではないにせよ、私法秩序内に位置づけることができ、ゆえに私法原理が適用されるのであるから、当該合意には、「労働協約の予約」としての効力を生じうる余地が残される。要するに、労働組合と使用者の合意を「無」にはできない。なぜなら、私法原理である法律行為制度とは、できるかぎり当事者の意思を実現しようという制度であることに加え、無効といえども、それにより信頼利益・履行利益を侵害したことに對する損害賠償等の法的効力を生じさせるからである。労働協約の趣旨も法律行為制度のそれと同様である旨を指摘する学説、および「無効」とは「有効が変化した形態」である旨を指摘する民法学説も、存在する。結局、わが国における無効説は、一切の法的効力を認めない立場であるから、「不成立」と「無効」を混同しているといえる。ただし、当該合意の効力は、あくまでも当事者の意思表示により帰結されるのであるから、「労働協約の予約」以外の効力が生じる余地も、残されている。

5 書面に作成されない「労働協約の解約」の考察¹²

以上のように、労働協約の締結方式についての研究において、一つの帰結を得たことにより、本課題の他の側面、すなわち、労働協約の解約方式についての研究に着手した。

先に述べたとおり、労働協約に期間の定めをしない場合の解約方式としては、書面が必要である。では、期間の定めのない労働協約の解約についても、書面方式を要するのか。ドイツにおいて、労働協約の合意解約については、書面方式を要しないと解されている。その主たる理由は、法律上の明文規定を欠いていることに求められている。これに対し、ドイツの通説は、労働協約の合意解約にも書面方式の必要性を説く。その主な理由としては、労働協約の合意解約が、労働協約の法律としての効力を終了させるという意味において、「反対の行為としての労働協約」と解しうることを挙げる。ただし、労働協約の一方的解約については、通説も、書面方式が不要との立場をとる。

他方、わが国の裁判例には、無効あるいは不成立と解するものがある。これに対し、わが国の学説は、一方的解約については、書面方式不要説で一致しているが、合意解約については見解が分かれている。それは、①労使関係を明確にする要請から、書面方式必要性を説く見解、②特別の慣行がないかぎり、成立の場合と同じく、書面方式を要すると説く見解、および、③書面方式不要説の三説である。

6 「労働協約の予約」の考察¹³

こうして、労働協約の解約方式に関する研究にも着手したのであるが、先の研究において、協約締結方式を欠く場合には、その一つの帰結として、「労働協約の予約」の効力が認められる場合もある、との結論を得たまま、その詳細についての考察ができていなかった。そこで、再び、ドイツにおける「労働協約の予約」に関する議論の検討を試みた。

すなわち、ドイツの判例においては、労働協約と、その予約の相違性が確認され、現在においても、当該結論に変容は見られないのであるが、2000年代の後半、2度にわたって、労働協約の予約に書面方式は必要か否かの再検討がなされる、という経緯をたどっている。

他方、判例からの疑念にもとづく、このような再検討にもかかわらず、ドイツの通説は、今日においても、労働協約の予約には書面方式が不要との立場を維持している。ただし、その詳細においては、見解が分かれており、労働協約と、その予約の同一性を承認しながら、先に見た労働協約の方式の趣旨・目的を考慮して、不要説に立つ折衷的見解も存在する。

なお、労働協約の予約は、履行請求権にもとづき、訴訟を通じて、その履行を請求できる。つまり、当該判決によって、当事者の締結意思が抑制される。

Ⅲ おわりに

以上、これまでの成果によって、本研究は、以下の段階に到達した。

まず、労働協約の締結方式を欠く労使間合意は、その意思表示により、法的効力を生じると解される。したがって、ドイツ法のように、労働協約の予約としての効力を認めうる場合があるだけでなく、第三者のためにする契約等、他の帰結に至る余地もある。それゆえ、当該合意の性質・程度が考慮されねば

ならない。

次に、労働協約の解約方式は、解約告知の際には必要とされるが、合意解約の場合、ドイツ法の状況とは異なり、必要説と不要説のいずれが通説と目されるかは、判然としない状況にある。

本研究が、このような段階に至ったことにより、今後、少なくとも次の点の検討が課題となろう。第一に、労働協約の締結方式を欠く労使間合意が、労働協約の予約としての効力以外の法的効力を有する余地があるとすれば、それらが認められる場合の要件、および、それらと労働協約や予約との異同を明らかにしなければならない。第二に、これまでの本研究においては、労働協約を締結する合意の存在を前提としてきたが、そもそも当該合意が成立したと評価されない場合、すなわち、協約締結合意の成立過程と解される場合の労使合意についても、検討を要する。第三に、労働協約の合意解約の方式について、ドイツ法の通説における立論が援用可能であるか否か、研究を前進させる必要がある。第四に、労働協約の締結方式は、書面性だけでなく、署名・記名押印性もあり、それゆえに、書面には作成されたが、署名・記名押印を欠く労使間合意の法的効力についても、新たに検討を開始しなければならない。これに関し、現在のドイツにおいては、電子署名を認める規定が存在している¹⁴。一般的に押印廃止の議論がなされていることでもあり、この点についても日独比較法研究が必要といえる。

現在までの研究において、以上のような課題を得たが、今後、その解明に取り組みたい。

¹ 山口浩一郎『労働組合法 [第2版]』(有斐閣、1996年) 167頁。

² 都南自動車教習所事件・最三小判平13・3・13民集55巻2号395頁。

³ 先行研究としては、萱谷一郎『書面に作成されない労働協約の効力論』契機 姫路工業大学一般教育部研究報告第7号(1996年) 23頁等が散見されるにすぎない。

⁴ 外国法研究としては、第二次世界大戦前のドイツ法を紹介したものとして、平野義太郎「労働協約に関する獨逸の立法」法學協會雑誌40巻1号(1922年) 85頁が存在する。

⁵ 西谷敏「日本労働法の形成・発展過程における外国法の影響—古いヨーロッパ,新しいアメリカ?—」近畿大学法科大学院論集第5号(2009年) 1頁。

⁶ 拙稿「ドイツにおける書面性を欠く労使間合意の法的効力—労働協約締結方式の欠缺」労旬1843号(2015年) 24~34頁。

⁷ 拙稿「ドイツにおける労働協約の法的性質論(上)(下)—労働協約締結方式の欠缺に際しての議論との関連性」労働法律旬報1887号・1888号(2017年) 32~47頁・18~34頁。

⁸ 労働協約が私法に定位されるなら、契約の理論が適用されるが、公法に定位されるなら、法の理論が適用されることとなり、いずれの理論により労働協約を解すべきか、という問題の決め手となる。

⁹ 拙稿「ドイツにおける書面性を欠く労使間合意の法的効力と民法理論(上)(下)—労働協約締結方式の欠缺に関する議論の基礎的考察」労働法律旬報1901号・1902号(2017年) 36~51頁・24~37頁

¹⁰ 拙稿「書面性を欠く労使間合意の法的効力—ドイツ法における要式欠缺の議論を手がかりに」熊本大学(2019年) 1~222頁。

¹¹ わが国においても、労働協約の法律類似効力の根拠を国家の授権に求める「授権説」が通説と目されている。

¹² 拙稿「書面性を欠く『労働協約の解約』の法的効力論—ドイツ法との比較にもとづく検討」労働法律旬報1961号(2020年) 41頁~55頁。

¹³ 拙稿「ドイツにおける労働協約の予約法理論—書面性を欠く労使間合意の法的効力如何に対する一掃結」労働法律旬報1984号(2021年) 30~49頁

¹⁴ 「もし法律に別段の定めがないなら、書面による方式は、電子の方式に置き換えることができる」(ドイツ民法典126条3項)。

編集後記

2021年度最初の地研通信をお届けします。相変わらずCOVID-19に振り回される状況が続いていますが、昨年度と比較すれば研究所の運営も平常に近づけることができるかと思えます。COVID-19が地域社会にどのような影響を与えたのかということが、これから明らかになっていくと思われます。このような時こそ、当研究所が様々な角度から活発に地域に関する研究活動を行わなければならないと思えます。今年度もよろしくお願ひいたします。(A. T.)