

る年俸制とそれが運用される前提条件の特色として、労働者の多くは外部労働市場における労働移動を前提としていないこと、それゆえに交渉に当たりサポートが必要であること、日本では年俸の減額があること、年俸額を使用者が一方的に決定していることなどが指摘されている。そして法的検討にはいり、従来の議論が年俸制のもとでは使用者は労働者の成果を適正・公正に評価する義務をおうことに力点を置いた法律構成をしていることにつき、筆者は、それを「法解釈とは相容れない評価の適正を、法解釈を任務とする裁判所に担わせてしまう、という根本的な問題が内在している」と批判する。そこで、筆者は本書で「成果主義賃金規定が不公平・不透明でないことを求める方法、つまり公序良俗の法理、契約約款の法理を用い」ることを追求する。このように筆者が賃金規定を問題とし、その運用の当否を法的審査の対象から外すこと的前提には、前述のように「現代における成果・能率主義の賃金関係では、労働者は、交渉に際して、効率性・仕事のモチベーションを重視する使用者に対して、期待の証として支払われる賃金について、自らの意思で交渉と合意によって追求しうる交渉手段を有するのである。この限りでは、契約当事者間の不均衡は生じない」という認識がある。

法的検討として、筆者は、まず公序良俗に違反する場合として、労働者にとって達成不可能な目標を使用者が定める事例を挙げる。さらに、透明性の原則が信義則にもとづいて根拠づけられるとしたうえで、賃金規定、額の根拠、対象、額が著しく不透明であるなど、労働者が認識しうる基準にしたがって賃金規定を定めていない場合は透明性原則に反するとする。

本書は、ドイツにおける成果主義賃金の法的取扱いを紹介し、さらに、日本における成果主義賃金の法的検討方法に新しい視角を提示した点に意義がある。ドイツにおける成績加給および協約適用外職員の賃金決定制度はドイツ自身にとっては必ずしも目新しいものではないが、世界的に賃金の個別化が進むなかで、ひとつのタイプを紹介したものとして参考になる。また、ドイツではこのテーマの議論方法で、協約自治、事業所自治および私的自治の緊張関係を問題としているのは、賃金制度に違いがあるとはいえ、日本とは大きく

異なる議論方法として興味を引かれる。本書のうち、ドイツに関する記述は筆者がドイツで博士号を取得した学位論文にもとづいている。これだけのものをドイツ語学位論文として執筆するというだけでも、評者からみれば、真似のできない研究である。

また、本書は日本における解釈論を試みる。年俸制の議論では従来、目標管理制度を念頭において労働者の成果を使用者が適正・公正に評価する義務を負うことを中心に議論してきたが、賃金規定のあり方に焦点を当てた、従来とは異なる解釈アプローチを示したのは、ひとつの問題提起である。成果主義賃金をめぐる紛争のタイプによっては、それが有効な解釈基準となる事例があるであろう。

ただ、本書の主張がより説得力をもつためには、いくつか検討すべき点も感じる。

第1に、本書は成果主義賃金の運用に関して「効率賃金理論」モデルにしたがって説明しようとする(115頁、185頁など)。そこでは、契約当事者は対等であり私的自治原則が適用されると考える。しかし、その賃金理論モデルは多くの事例を説明するのに有効であるとしても、日本で年俸制の導入目的として「人件費抑制」がかなり高い比率で挙げられている実情があり、特に失業率が高く労働市場で使用者側が優位にある現状では、その賃金理論モデルを法律解釈の指針にすることの当否に疑問を感じる。紛争になっている事案をみると、それではうまく説明できない事案が少なくないことを感じる。また、筆者は全体を通じて労働契約当事者の対等性の回復を強調する(82頁、118頁など)。それは年俸制が主に適用される管理職や専門職には妥当する側面が強いとしても、製造業の組立工、小売業の店員および運送業の運転手などの働く光景を想像するにつけ、記述のように労働者全体に一般化することには疑問をもつ。

第2に、筆者は、使用者が個々の労働者の成果を評価する場合に、それが適正・公正に行われたか否かを司法審査することにつき、それは法解釈を任務とする裁判所の役割に適さないと批判する。しかし、成果主義賃金の制度設計で使用者が成果を評価し、それにもとづいて賃金が決定されるとされている場合には、使用者の当該評価によって賃金額が確定するという意義

に照らし、評価行為が制度の趣旨にもとづいて「公正に」行われたか否かは、普通契約約款におけると同様に司法審査の対象になるのではないかという主張は当然に生じうる。筆者がそうでないと主張するならば、その理由付けをもっと詳しく展開してもらおうと、読者にとってより理解しやすくなると思われる。

第3に、賃金規定が公正・透明であるか否かの判断にあたり、筆者は公序良俗および透明性原則の基準により判断する。この場合に、労基法に定めのある出来高払制における保障給や労働条件労使対等決定の原則を援用することによって、日本法に即した説明方法もあったのではないとも思われる。

第4に、本書の構成につき、第2章第1節のうち、「二 能力・成果主義賃金に関わる法体系と判例」の

箇所は、協約外職員のみならず一般労働者にも関連する内容なので、第1節の前に記述すべきであると思われる。

以上、やや細かいことを述べた。しかし、成果主義賃金の法的検討にあたり本書が提示する、賃金規定が公正・透明に定められているか否かという観点は新しい問題提起であり、このテーマに関する今後の議論においては考慮されることが必要である。その意味において、本書は意義ある1冊である。今後の展開を期待したい。

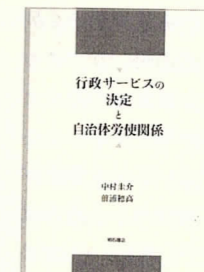
とうない・かずひろ 岡山大学法学部教授。労働法専攻。

中村 圭介／前浦 穂高 著  
『行政サービスの決定と自治体労使関係』

村松 岐夫

本書は、地方自治体における労使の交渉過程という未開拓の分野で丹念な実証的研究を行い、労使交渉に関する多くの未知の事実を発掘した。この領域は、そもそも調査の実施が困難と思われていた領域であるだけに、著者たちが発掘した情報は、今後のこの領域の研究発展の土台になるほどのものであり、精度も高い。本書は、さらに、その成果に基づいて、今後の自治体行政において、職員組合の労使協議制を通じての積極的な行政参加が行政サービスの質を高めると主張する。アメリカにも同じように見て良い事例があるとされる。

本書の全体は、三つの部分に分けられている。第一に、本書が自治体労使協議制の実証研究を実施するに当たり、「先行」研究と考えるものの文献レビューをおこなう。第二は、A、B、C、Dと名付けられた自治体における労使交渉の実証調査部分である。大部分のページをここにさく。第三に、そこから引き出されている要約と結論である。以下、これらの三点について、紹介をし、さらに、評者の意見を述べていく。



●明石書店  
2004年9月刊  
A5判・279頁・3,990円  
(税込)

●なかむら・けいすけ 東京大学社会科学研究所教授  
●まえうら・ほだか 東京大学大学院経済学研究科博士課程

多くの場合、各自の研究に当たって行われる先行研究の文献レビューは、当研究が、先行研究とどこで関係するのか、先行研究のどの点を批判するのか、あるいは利用するのかを明らかにする。この作業は、なぜ著者がそのテーマ(社会科学では仮説)に取り組むかを説明するとともに、自己の主張するところを読者に予見させる効果がある。新しい研究は、先行研究の仮説を確認して終わることもある。逆に、従来の研究と反対の結論を得ることもある。このような意味で言えば、中村圭介・前浦穂高の二人の著者の功績は、ほとんど誰によっても社会科学の対象とされてこなかった地方自治体における労使協議制の分野を学問の対象として開拓したことである。したがって、評者は、そのことを特筆大書して、この点に関する意見を述べるの



が適切であるのかもしれない。しかし、著者たちは、仮説を提示し、これを検証する手続きをとって議論を進めているので、本書評は、その議論に沿う形で行った。

出発点の文献サーベイでは、行政学系統の一部の文献が選ばれているが、「先行」研究として選ばれた文献と著者による実証研究の間には多少のズレがあり、むしろ新しい分野の「開拓」と評者は読んだのである。とりあえず本書の紹介に入るが、まず、中央地方関係論の分野が取り上げられる。日本の政治学と行政学における、典型的な中央集権論から中央地方関係の柔軟な相互関係を観察するようになるまでの学説史が丹念に跡づけられている。この文献サーベイは、行政学者が自ら行ったことがないほど本格的であり、最近の良い研究までフォローして立派であるし、かつ内容も面白い。ここから地方が中央に影響力があることが確認される。もう一つは自由裁量論の系列の研究である。西尾勝、森田朗、田辺国昭、リプスキーが取り上げられる。この系列の自由裁量論の紹介と相互の位置づけの結果、行政組織の内部で下から上への影響力の存在を考慮して不自然でないことを確認する。自由裁量の研究からは、中村・前浦は、上層部は下部組織を統制できること（この点でリプスキーはベシムスティックであるため別扱いする）、下部組織の自由裁量を統制する手段として「認識の共有」という構想があることに着目するのである。認識の共有をする主体として、当局、現場職員、市民の三者が想定される。とくに、プリンシパル、エイジェント、クライアントの三者のゲームとして裁量活動を見る田辺の議論を、以下の実証部分での「モデル」としようとしたと感じる。

著者たちの労使協議のケース分析に入っていくと、諸ケースで描かれる当局はなぜか実に存在感が弱い。その存在感の弱い当局も、協議を重ねるに従って気を入れて管理問題に熱心になっていく様子がよく描かれている。労使が話し合った対象事項は、機構と組織再編、定員・要員、施策である。事実上話し合った内容は、たとえばB市では、法的には、職員組合が交渉し協定を結ぶことのできる範囲をはるかに超えたものである。しかし、A、B、C、Dいずれにおいても、労働条件にかかわる交渉を超えての「話し合い」が、行政の質を向上させるという命題は、多くの自治体で当

局が準備不足であることを考えると、当分の間、成り立ちそうである。多くの自治体当局が、財政窮迫やNPMの波にさらされながら、行政サービスの質向上についてその姿勢はまだ甘いのが現実であるからである。

A県とB市が先進的な協議を定着させた事例として取り上げられる。A県は、困難で時間のかかる過程を経て労使協議制を定着させた。A県では、戦後3人の保守自治体首長の後に、1980年代、革新知事が生まれた。この県で労使協議制が始まる出発点は、1972年の機構改革、1979年の機構改革の二つの保守知事の下での改革に対する闘争を通じてであった。その闘争において、当局の機構改革案と定員管理に対抗して、組合の要求を通し、むしろ定員増を勝ち取る。交渉では機構合理化案の全貌を提示させ、組合が徐々に組合案を練り、しかもこの件では、本部における話し合いだけでなく下部機構の出先においても交渉の慣行を積み上げていったことが示される。B市は、さらに先進的である。B市は、古くからの革新自治体であり、参加路線の宣言は早く60年代からである。しかし、革新市政でも、当局と組合は異なる。この両者の対立の苦悩も活写されている。A県やB市に比較して、C市、D町は、組合の側でも立ち後れている。機構改革など協議はスポット的である。D町では、当局の背後には議会が特に強く圧力として存在しているようである。

自治体ごとの協議の詳細についてのコメントはできないが、全体として、組合と当局が、業務量を計算しこれに見合う人員を確保していくための協議過程の記述は迫力がある。D町では、上記のように議会が強く、議会により新規採用は拒否され、決裂状態が続いた。この危機において、議会に向かって根拠を挙げながら増員の必要を説く総務課長が現れる。またこの対立をきっかけにして、当局にも、重要事業、課題、業務量、必要要員定数などに関する根拠になるデータが収集されるようになる。労使協議が安定しているのではないが、D町では人事評価を含む行政評価が組合から提案されたりしている。

これらのケース研究は、労使協議の実態が丁寧に記述されていて自治体行政の一つの核についての有益な情報を提供している。しかし、これらが先に示された行政学の自由裁量論の実証であるというのであれば、

実証調査データの提示される前に、もう一つ作業が必要であったように思われる。当局と組合の間に業務量についての一致は、B市、C市、D町などで、組合による市民ニーズ調査によって支持されることによって、一見、田辺がいう顧客と現場と上層部の情報の共有化に等しいものとされているように見える。しかし、市民ニーズ調査が行われても、そのことによって市民の主体的な参加による共同化が実現したのではない。市民情報は、当局と組合が妥協の機会として利用しただけなのかもしれない。これがモデルと実証のズレを感じさせる部分である。

特に最近になって民間委託問題などが登場し、労使協議の環境も変わり始めた。D町の事例で言えば、協議は、行政の簡素化、民間委託、定員数を中心にした行政改革の中で、行われている。こうした新しいイッシュュウを含んで労使協議になる場合、話は全政治過程の問題になる。この意味で、評者は、本書を「労使協議制の政治過程論」として興味深く読んだ。本書で扱われている協議過程における業務量と質に関する三者の交渉と取引は、ゲーム論的というよりも、決定者は誰かを問う問題意識、あるいはどういう条件の下で当局は動くかを問う問題意識が濃厚である。組合と対立する議会の力が各所で指摘されている。実務家中心の自治体経営学会で無用の長物とされてきた議会が経営と組合対策に大きな影響力を持っていることの指摘は、地方議会論に対して大きな刺激になるに違いない。保守系党派中心の議会は保守系首長を支援し、組合と対決する。議会の革新系党派は、保守系市長の下でも組合の支援の発言をし、一定の条件を付けるのに成功していることもある。こうして政治過程的な視点から4自治体の分析を行うことによって、本書は、労使協議が政治のダイナミクスとミクロの裁量行使の統制との双方にかかわっていることを巧みに描いているのである。

議会と組合対決が膠着状態になるときは、概して、当局の準備不足があり、議会の意向が、正面に出てくるときである。しかし、評者には、そもそも組合と市民・市民を代表する議会の間にある根本的なよって立つ基盤の違いがあるからのように見える。共同化には

両者の緊張を前提に考えると大きな壁があると感じる。評者には、法律が、管理事項を交渉から排除していることにはかなりの知恵があると考えられるものである。しかしながら、これを理由に労使間の協議事項が限定的であるべしと主張するという意図ではない。そうした法律事項や最大の効率を求める市民との根本的対立を承知の上で、堅い法律事項を超えて、行政サービスに関しては、組合参加がその質の向上に資するという本書の主張は、評者には説得力がある。

ここで先の「溝」があると述べた点をやや詳しく述べてみたいが、三者の共同化がモデルとして採用されていたとすれば、三者ゲームのダイナミクスはどういう実態であったのかが明示的には書かれていないように思われるのである。結局、中村・前浦の関心と裁量論の間には溝があるのではないか。本書が関心を持つ組合が、プリンシパル、エイジェント、クライアントのいずれでもないことが大きな理由かもしれない。評者が、仮説と事実関係の関連を十分に読みとれなかったからかもしれないのであるが、もし田辺の主張を作業仮説にするのであれば、情報やルールの共同化がなされたというのはどういう実態を持つことなのかを事前に説明しておく手筈になるのではないか。

むしろ、本書は、結局、方法についてはヒューリスティックであったのではないか。このことを中村・前浦も模索的という表現で述べているところがある。本書は、ヒューリスティックに行政学の自由裁量論の系譜をガイドラインないし手掛りにしながら、金脈を掘るだけ掘って目的を達し、さらに政治過程論的な分析を目指してここでも成功をおさめたと言ってよい。著者たちの大きな目的を多少推測して言えば、本書の目的は構造的対立を前提とした自治体労使関係の分野の停滞を突破することにあつたかもしれない。その推測に立てば、300万人の自治体職員が国民生活を向上させる力があると考えられる評者には、ミクロの世界から大きな世界を見せていただいた思いがする。

むらまつ・みちお 学習院大学法学部政治学科教授。行政学専攻。