

第3章 あっせん制度、労働審判制度の特徴、比較

第1節 労働局（紛争調整委員会）と労働委員会のあっせん制度

1 利用のしやすさ

(1) 取扱件数

平成18年度におけるあっせん制度の全体の取扱件数（表1）を見ると、労働局が6,924件、労働委員会が300件と、労働局が大きく上回っている。

(2) 背景

(1)のように、労働局のあっせんの取扱件数が大きく上回っている背景としては、次のようなものが影響していると考えられる。

ア 労働相談その他の個別労働紛争解決のためのシステムとの連携

- ① あっせん制度の利用を考えるに当たっては、その前提となる労働相談が極めて重要と思われる。

本人が個別労働紛争について既に争点を整理しているような場合はあまり問題とならないと考えられるが、ヒアリングによると、労働相談を利用する多くは、個別紛争について制度上どこが問題か、それを解決する機関はどのようなところがあるのか必ずしもわからないものと思われる。

このような場合、労働局のように、労働相談の窓口として全国約300箇所の総合労働相談コーナーを設置した上で、労働相談とあっせん制度が手続き面も含め強く連携しておれば、労働相談において、あっせん制度についての具体的な助言も可能となり、利用者にとって利用しやすいものとなる。

一方、労働委員会については、あっせん制度が利用しやすいものとなるように、都道府県によって取り扱いが異なるものの、労政主管事務所の労働相談の窓口との連携を強め、労働相談窓口において、労働委員会のあっせん制度の申請の取次等もできるよう利便性の向上に努めているところも多いが、連携の度合いは労働局のように一体化しているものではない。

労働委員会が労働相談業務を自ら行うところが増加しているのもこのような背景もあると思われる³⁴。

- ② さらに、労働委員会があっせん制度のみの機能を有しているのに比べ、労働

³⁴ 前掲脚注21の竹本論文同旨

局の場合、あっせん制度のみならず、労働基準法等の労働関係法令違反事項についての労働基準監督署等による監督指導、また、それを除いたいわゆる民事上の個別労働紛争事項についての労働局長による助言・指導という機能も有していることから、労働相談において、事案に応じた適切な解決システムを具体的に助言、提示することができ、利用者から見れば、労働局の労働相談に行けば何らかの具体的な助言がもらえ、解決策を示してもらえると期待感が大きいと思われる。

ただし、労働委員会の場合、その有している機能があっせん制度だけであるが故に、混在事案についても事項ごとに分離することなく、一括して行われるあっせん手続きの中での解決を期待して、利用される場合がある。

イ 知名度、認知度

これは利用者の内面、イメージに関わるもので、必ずしも利用しやすさとは関係ないものであるが、労働局の場合、平成 13 年 10 月より、全国統一的に全都道府県において、いわゆる民事上の個別労働紛争事案の解決を図るシステムが整備されたが、それ以前からも労働基準法等の労働関係法令違反の事項について労働基準監督署等による監督指導が行われており、ヒアリングによると、多くの利用者から見れば、従来より何らかの個別労働紛争問題についての相談、申告先という思い、イメージがあり、認知度も大きいものがあるとの声が多い。

一方、労働委員会の場合、個別労働紛争は従来取り扱っておらず、平成 13 年 4 月より、福島県、愛知県、高知県の 3 つの労働委員会で新たにあっせん制度が開始され、現在 44 道府県の各労働委員会で行われているが、全都道府県で行われているわけではなく、また、その運用もそれぞれ異なっており、全国一律ではない。また、労働委員会自体も地域に出先機関を持っているわけではなく、各都道府県に多くある労政主管事務所の労働相談窓口とも組織的には別であり直接的なつながりを持たない。

このため、労働委員会の個別労働紛争に対する知名度、認知度は必ずしも十分とは言えないと思われる。ヒアリングによると、実際、労働局に比べ、労働委員会の利用が少ない原因としてこの知名度、認知度を挙げる声は多い³⁵。

なお、この知名度・認知度に関して、現在、労働委員会においては、各都道府県によってその取り組みは異なるが、自らのホームページによる周知のみならず、

³⁵ 『中央労働時報』第 1084 号（2008 年）の徳島県労働委員会使用者委員（50 頁）、静岡県労働委員会使用者委員（53 頁）の第 62 回全国労働委員会連絡協議会総会発言同旨。

都道府県の労政主管事務所の労働相談窓口ほか、市町村、労働団体等との連携も図るなど、積極的な周知に努めている。

2 解決

(1) 解決率

18 年度のあっせん制度の解決率（あっせんによる和解の成立）を見ると、労働局と労働委員会で比較すると、統計上の処理方法が異なる³⁶ので単純に比較することはできないが、それぞれ全体の処理件数に占める「解決」（として処理したもの）の割合は、それぞれ 39.5%、50.2%となっている。

また、あっせん制度における「取下げ」は、労働審判制度等の他機関の紛争解決システムを利用することによる場合もあるものの、多くはあっせん手続きを契機として自主的に解決が図られた場合と考えられ、これらも事実上の解決とみなして、解決率を見ると、労働局 47.0%、労働委員会 63.2%となる。

いずれにしても、統計上の処理方法が異なることに留意しつつも、概して言えば、労働委員会のあっせん制度の方が高い解決率となっている。

(2) 背景

(1) のように、労働委員会のあっせん制度の方が概して高い解決率となっているが、その背景としては、次のようなあっせん制度の性格・運用の差異が影響しているものと考えられる。

ア あっせん委員の構成の差異

労働局のあっせん制度は、その手続きにおいて中立的な立場のあっせん委員（学識経験者）1 人で行われることが多いのに対して、労働委員会は、基本的に公労使の 3 者で構成されている。

すなわち、労働委員会のあっせん制度は、労働者、使用者それぞれの立場からの労働問題の専門家があっせん委員として参加しており、丁寧に、それぞれの立場にあるあっせん委員が当事者たる労働者や使用者に対し、意見を聴取したり、説得したりしている。その際、いわば同じ立場にある労使のあっせん委員が対応していることから、当事者から本音を引き出したり、理解が得られやすく、説得し合意を導きやすいという声が多い³⁷。

³⁶ 事前調査等によりあっせんが開始される前に事実上解決に至る場合、労働局ではあっせんの「取下げ」となるが、労働委員会ではあっせんによる「解決」として処理しているところがある。

³⁷ ヒアリングによる。また、野田進「あっせんのメリット・デメリット—若年労働者の職業的自信」（季刊労働法 219 号、2007 年）225 頁では、労働委員会について、公労使 3 者によるあっせんであるから、「あっせん案の提示の際にも、3 者の合議の結果であるという「重み」により説得力を増すというメリットがある」という点も

また、相手方に参加の義務のないあっせん制度の中で、制度の柔軟な運用により、都道府県によっては、相手方（多くは使用者）の参加に際し職員のみならずあっせん委員（相手方が使用者の場合は多くは使用者委員）によっても参加の要請がなされることもあり、あっせんを開始する前提となる使用者の参加を促す上でも効果的で³⁸、ひいては解決率の高さにつながっているものと思われる。

その一方で、労働局のあっせん制度は、学識経験者による紛争調整委員会という別組織が中立に行っているものであるが、労働局が行っていると見られ、かつ労働局は労働者寄りというイメージから使用者側にとって参加したくないという心理が働くという声もある³⁹。

なお、相手方の不参加がどの程度かについては、地域によって、特に労働委員会においてはその取組み方が大きく異なるので、単純に比較することはできないが、例えば、神奈川労働局が記者発表している資料（平成 19 年 6 月 26 日）によると、平成 18 年度にあっせん手続きを終了した 193 件のうち相手方が不参加のため打ち切りになった事案は 53 件で全体の 27.5%となっている。一方、労働委員会については、そもそも全体の取扱件数が多くないため、すなわち母数が少ないため客観化することが難しいことに留意する必要があるが、取扱件数の多い鳥取県労働委員会の例を見ると、あっせん制度を始めた平成 14 年から 19 年 12 月までの合計 67 件のうち相手方の不参加による打ち切り又は不開始は 12 件で全体の 17.9%となっている。

また、解決率を比較するに当たって、全体の割合から見れば小さいものの、労働委員会のあっせんの場合、神奈川県や大阪府のように、事実上、相手方の参加が前提となっているところもあり、都道府県労働委員会によって取組み、事情が大きく異なることにも留意する必要がある。

必ずしも多くはないが、実際、労働局のあっせんが不参加により打ち切りになっ

指摘している。

³⁸ 前掲脚注 37 の野田論文 225 頁同旨。

³⁹ ヒアリングによる。また、労働者申請の労働局のあっせんにおいて使用者が自分の意見を十分聞いてもらえないということであっせんが不成立となり、その後改めて、使用者が労働委員会のあっせんを申請したという事案もある（ただし、この事案では労働委員会のあっせんでも最終的には不成立）。なお、葛西博光「岡山県における個別労働紛争の現状と特徴点について」月刊労委労協第 568 号（2003 年）57 頁では、「事業主側からは『どうせ労働局は労働者の味方なんだから事業主には不利だ』といった発言がある一方で、労働者側からは『なんで私の肩をもってくれて、けしからん事業主をやり込めないんだ』という声上がること」を紹介しつつ、「労使いずれか一方に偏した態度をとることは許されず、厳に公平・中立を保つことがなにより大事」であることを強調している。また一方で、前掲脚注 37 の野田論文 225 頁では、「都道府県労働局という労働基準監督署の上級官庁による行政介入と映るのであり、出頭について事実上の強制力は大きいと予想される」と述べている。

た事案で、労働委員会へのあっせんが申請され、解決がなされた事案もあり、さらに、労働局のあっせんが使用者も参加した上で打切りになった事案で、労働委員会へのあっせんで解決が図られたというものもあるようである⁴⁰。

イ 取扱件数の差異

あっせん制度の処理件数を見ると、1（1）のとおり、労働局の方が圧倒的に多くなっている。これは1の利用のしやすさのところで述べたことと関係しているものであるが、いずれにしても、それぞれの平均の処理日数に大きな差異がない（この統計上の処理方法も両方で異なり⁴¹単純に比較はできないが、2か月以内での処理が、労働局 94.2%、労働委員会 93.6%）中、ヒアリングによると、労働委員会のあっせん制度は、労働局のような多くの件数を取り扱っていないが故に、現状のようないわば十分時間をかけた丁寧な手続きが可能という声も多く⁴²、このことが労働委員会のあっせん制度の解決率の高さに貢献していると考えられる。

ウ 他の紛争解決システムの有無

労働委員会の個別労働紛争解決システムはあっせん制度のみでこの制度を通して解決を図っているのに対して、労働局の場合、あっせん制度以外の紛争解決システムも有しており、労働関係法令違反事項については労働基準監督署等の監督指導で処理し、また、比較的容易に解決に導くことが可能で、相談者が希望する場合には、より迅速な対応が可能な労働局長による助言・指導を行うことにより解決を図ることも可能であり、あっせん制度以外のこれらの複数の紛争解決システムを適切に利用することによって個別労働紛争の解決が図られている。

したがって、労働局の場合、個別労働紛争は、あっせん制度を利用せずに解決が図られていることも多くあると考えられ、あっせん制度の解決率に表れないところを十分見る必要がある。

3 利用者の保護

労働局のあっせん制度は、個別労働紛争解決促進法に基づいて実施しており、労働者の不利益取扱いの禁止、訴えに関する時効の中断等の措置が規定され、周知されて

⁴⁰ ヒアリングによる。また、前掲脚注 37 の野田論文 226 頁でも、「労働局のあっせんが不調に終わった場合に、その後、労働委員会の行う個別紛争あっせん申請を行う例があることを関係者から聞くことがある」と述べている。

⁴¹ あっせん処理の開始日は、労働局の場合は申請受付日であるが、労働委員会の場合は申請受付日又はあっせん委員指名日若しくはあっせん受任日と労働委員会によって取扱いが異なっている。

⁴² 前掲脚注 35 の『中央労働時報』第 1084 号の宮城県労働委員会公益委員（48 頁）の第 62 回全国労働委員会連絡協議会総会発言同旨。

いる。

一方、労働委員会のあっせん制度は、条例等に基づいて実施しており、労働者の不利益取扱いの禁止については、規定を置いたり、あっせん手続きの際に要請することにより対応している。

また、訴えに関する時効の中断はないものの、迅速な処理がなされている中、現実的には大きな問題になっていないと思われる。ただし、あっせん制度の申請の受理時や労働相談の際に、労働委員会事務局をはじめとする関係機関においては、この点を留意し、利用者に対し必要に応じて周知又は助言が必要と考えられる。

第2節 行政機関（労働局、労働委員会等）の行うあっせん制度と司法機関の行う労働審判制度

1 利用のしやすさ

(1) 費用、手続き

行政機関のあっせん制度は無料であるのに対し、労働審判制度は有料（申立て手数料）である。

また、手続きに関して、行政機関のあっせん制度においては、申請書の記載も比較的簡潔で、また、あっせん制度と連携が図られている労働相談窓口では、問題点の整理、記載方法について具体的な助言を得られる。さらに、申請人が代理人として弁護士を立てることもあるが、例えば、家族や友人を補佐人として同席させ、相談するとともに発言させることも可能であるなど、申請手続きも含め簡易簡潔にあっせん手続きを進めることができる。

一方、労働審判制度においては、通常の訴訟と比べ手続きも簡易簡潔と言われているが、行政機関のあっせん制度に比べると、申立書の記載でも争点、事実等について専門具体的でかつ整理された記載が求められ、また、審理もそれらを基に行われることから、前述したように、労働審判手続きを効率よく進める上でも、代理人として弁護士を立てる必要性が高いと言われている。ただし、当然のことながら、弁護士を立てない場合もある。いずれにしても、弁護士を立てるとなると、その費用も考える必要がある。

申立人が弁護士を立てた事案は、全体の85%⁴³となっている。

なお、家族、友人の出席については、労働審判委員会の許可が必要であるが、労働審判手続きに影響を及ぼさない限り、傍聴することは可能と思われる⁴⁴。その場合、暫時休廷の上、申立人は必要に応じて傍聴人に相談することは可能と思われるが、傍聴人は当然のことながら発言することはできない。

ヒアリングによると、労働相談において、行政機関のあっせん制度と裁判所の労働審判制度を選択肢として相談者に提供するに当たって、裁判所を選択する場合の留意点として、弁護士費用も含めたコストを考慮して、要求する金額が少額の場合はペイしない⁴⁵という助言がなされることが多いと思われる。

実際、逆のケースであるが、裁判所から、要求する金額が少額でコストの面から

⁴³ 平成19年7月末までに審理が終了した1,367件のうち1,166件。（前掲表5参照）

⁴⁴ 傍聴の取り扱いについては、徳住堅治「順調にスタートした労働審判制度」自由と正義 Vol.58 No.6（日本弁護士会誌、2007年）17頁、前掲脚注31の中西茂ほか座談会33頁以下。

⁴⁵ 前掲脚注30の岸和田伸仁「労働審判制度の現状と課題」52頁では、30万、40万円程度の金銭を争う場合は弁護士費用を払うとなると労働者にとっても、弁護士にとってもペイしないと述べている。

ペイしないため、行政機関のあっせん制度が紹介されたものもあるようである。

ただし、個別労働紛争の場合、費用面よりも感情面が優先されることもあり、結果として金銭的には損をしても何らかの謝罪なり解決が得られやすい裁判所による紛争解決を望む場合もあるようである。

(2) アクセス

行政機関のあっせん制度は、都道府県の各機関にもよるが、あっせんの場所については、時間的・金銭的負担に配慮して、必要に応じ現地あっせんも可能とするなど柔軟な対応が可能であり、また、申請も労働相談窓口で取次を行えるなどアクセスが比較的容易である。

一方、労働審判制度は、現在、地方裁判所の本庁で行われ、北海道（4箇所）を除く都府県では1箇所となっている。

2 解決

(1) 解決率

解決率を全体の処理件数に占める割合でみると、労働審判制度の場合（調停成立、労働審判異議申し立てなし）は、77.0%となっている（前掲表7参照）。

一方、行政機関のあっせん制度の解決率（あっせんによる和解の成立）は、前述したように、労働局 39.5%、労働委員会 50.2%⁴⁶となっている。

このように、労働審判制度の解決率は高い。

(2) 背景

労働審判制度の解決率が高い背景としては、以下の制度の性格上の差異が影響しているものと考えられる。

また、そのような制度、性格上の差異により、行政機関のあっせん制度が不調に終わった事案が、労働審判制度に移行するというケースも相当数あると思われる。

これについては、具体的な数値があるわけではないが、ヒアリングによると、例えば、労働審判の申立件数が中規模である地方の県では、2つの県でそれぞれ概ね5割又は7割程度が労働局のあっせん制度が不調と思われるものとなっており、また、別の県では、労働組合に加入した上での会社との交渉（後述）が不調に終わった後に申し立てられた事案が5割強と思われるところもある。

ア 出頭、参加の義務の有無

⁴⁶ 前述したように統計上の処理方法が異なるので労働局と労働委員会の両者の数値を単純比較することはできないことに留意する必要がある。

労働審判制度は出頭義務がある（出頭しない場合は5万円以下の過料）一方、あっせん制度では参加義務はなく、参加しない場合はあっせん不成立で終了する。

イ 不成立後の訴訟手続きへの自動的な移行システムの有無

労働審判制度は、調停が成立しない場合でも、労働審判がなされる。また、労働審判に対する異議申し立てをすればその効力を失うこととなるが、その場合でも、自動的に訴訟に移行する仕組みになっている。

このように、労働審判手続きが訴訟手続きと連携することによって、当事者も最終的には訴訟の可能性も見据え、それに伴う金銭的、時間的コストも念頭に置きながら紛争解決に臨むことになり、紛争解決への強い誘引が働く⁴⁷。

一方、あっせん制度は、不成立の場合、その後当事者の一方が訴訟等に手段に訴える可能性はあるものの、自動的な移行システムを持っていないことから、労働審判制度の場合ほどの誘引はない⁴⁸。

3 迅速性（処理期間）

行政機関のあっせん制度は、概ね1回で、前述のとおり、多くが1カ月以内で処理されている。

一方、労働審判制度は、3回以内の審判を原則としており、審理期間は平均73.8日である（前掲表8参照）。

なお、労働関係の民事通常訴訟事件の平均審理期間は約1年（平成18年では12.0月）であり、裁判所による紛争解決では、労働審判制度はかなり迅速な制度であることに留意する必要がある。

4 効力

労働審判制度は、調停成立、労働審判の確定の場合、裁判上の和解と同一の効力を

⁴⁷ 林俊之「労働審判制度の最近の運営状況について」中央労働時報第1079号（2007年）P7参照。また、前掲脚注30の『労働審判実践マニュアル Ver1 補訂版』8頁では、「異議を出した使用者は、通常訴訟でさらに争いを継続することになるが、労働審判委員会が出した結論が通常訴訟で維持される可能性が高いと考えるのが通常であろうし、敗訴する可能性が高い訴訟を継続することは、訴訟のために要する労力や弁護士費用とのかねあいから、経済合理性にも反することになる。このように、異議が出された場合には、地方裁判所に事件が係属することになるという仕組みにより、労働審判を受容する可能性は高まると言えよう。」と述べている。

⁴⁸ 一方で、訴訟への移行に関連して、前掲脚注30の岸和田伸仁「労働審判制度の現状と課題」50頁以下では、同氏が労働審判の労働側代理人や労働局の紛争調整委員としての経験を基に、労働局のあっせんと労働審判を比較して、労働者が訴訟の場合の弁護士費用や解決にかかる時間などを考えると、訴訟への移行をためらい、労働局のあっせんで解決するケースもあるとして、その場合、かなり労働者が譲歩して解決している例が多いと述べ、「金銭面で高水準の解決を求めるなら労働審判制度を」と述べている。また、同54頁では、解雇の事件における解決金のレベルについて、ある裁判官の話として解雇無効の前提での仮処分の場合が賃金の1年分ぐらいが相当であるとしていることに触れ、労働審判での解決金もだいたいその程度になっており「通常訴訟と遜色がない」と述べる一方で、労働局のあっせんでは1年になることはなく、半年分になるのが精いっぱいであると述べている。

持ち、強制力を持つので、必要な場合には裁判所へ申し立てて、強制執行も行うことが可能となる。

一方、あっせん制度は、あっせんが成立し、合意した場合、民法上の和解となり、金銭の支払い等の履行について強制執行するためには、債務不履行として別途裁判所に訴えを提起し、確定判決を得る必要がある。

5 その他

(1) 紛争解決の内容の制約

個別労働紛争の場合、その解決に当たって、感情的な問題も大きく、謝罪を求めるといったケースがしばしばある。

行政機関のあっせんの場合、合意すればその内容に特に制約はなく、例えば、「後日、自宅を訪問して謝罪する」というような内容も可能である。

一方、労働審判制度の場合、裁判所の和解と同一の効力を持ち、その内容は強制執行になじむものであることが求められ、調停による合意（和解）の場合とはともかく、労働審判の内容としては、謝罪文の掲載あるいは謝罪広告を出す、といった形をとる等一定の制約を伴うものと思われる。

(2) 3者構成の性格

労働審判制度では、裁判官である労働審判官と2名の労働審判員としてそれぞれ労働側、使用者側の労働分野の専門家という事実上の3者構成によって労働審判委員会が組織されている。そして、それぞれの労働審判員も中立、公正な立場に立って職務を行うこと⁴⁹、そしてそれぞれが評決権を持つとともに、調停による解決に至らない場合は労働審判を行うことが労働審判法に規定されている。

一方、行政機関のうち労働委員会のあっせん制度でも、基本的に公益委員、労働者委員、使用者委員という形の3者構成を採っている⁵⁰が、労働審判制度に比べ、各委員の立場を背景とした対応がなされていると考えられ、また、話合いの促進というあっせんの性格から評決権といった意思決定の方法も厳格にせず、柔軟に行われている。

このような性格の違いは、例えば、次のような場面でその進め方に違いが出てくる。

労働審判制度では、労働審判員は、制度上、労働者委員、使用者委員と区別され

⁴⁹ 実際、当事者に対して、労働審判員の紹介はするが、どちらが労働側であり、使用者側であるかの話はしないようである。前掲脚注31の中西茂ほか座談会20頁参照。

⁵⁰ 労働委員会は、法律上、使用者を代表する者、労働者を代表する者及び公益を代表する者によって組織する（労働組合法第19条第1項）とされており、労働審判法と異なり、それぞれの委員は特定の立場を代表する者として位置づけられている。

ているわけではなく、むしろそれぞれ中立・公正な立場に立つこととされ、また、評決権を持ち、最終的には労働審判を行うことから、心証形成に当たって、事実関係、審理を通して得られる情報も公正であることが求められ、したがって、当事者から個別、交互に意見聴取、説得等を行う場合でも、裁判官たる労働審判官も含め3者が同席した場で行うこととなるものと考えられる⁵¹。

一方、労働委員会のあっせんでは、前述したように、意見聴取、説得等を行うに当たり、しばしばいわば同じ立場にある委員のみによって行われる（すなわち、労働者に対し労働者委員、使用者に対し使用者委員）。その方が、当事者から本音を引き出したり、理解が得られやすく、説得し、合意が得られやすいからである。

話合いが不調に終わると、その後がなく終了するあっせん制度の下では、話合いによる合意を形成する上で、このような柔軟な運用がむしろ有効であり、効果的であると思われる。

⁵¹ 労働審判委員会3人同席での説得について、前掲注31の中西茂ほか座談会21頁、また、丸尾拓養「使用者側代理人から見た1年目の労働審判制度」労働審判制度の活用と運用（別冊NBL119号）（商事法務、2007年）53頁。