

# 労働紛争解決制度の現状と問題点

村中 孝史

(京都大学教授)

90年代以降の個別労働紛争の増加に対応し、個別労働紛争解決促進法や労働審判法が制定され、紛争解決制度の整備が進められた。いずれの制度も多くの事件を迅速に解決しており、制度の趣旨に沿った運営がなされているが、問題点がないわけではない。たとえば、どちらもアクセスの点でなお改善の余地があるし、労働局のあっせんについては、今後さらに事件が増加した場合、紛争解決の質の低下が懸念される。また、労働審判に関しては、判定的機能や、とりわけルール形成機能が高いとは言えず、今後は、これらの機能を担う訴訟手続について専門性を高める検討が必要と考えられる。なお、近時、不当労働行為審査制度の改革もなされたが、審理の迅速化の実現にとって十分な内容であったのか、さらに検討する必要がある。

## 目次

- I はじめに
- II 紛争処理制度の整備
- III 個別労働紛争解決制度の現状
- IV 事件増加に対する対応
- V 労働契約法理の形成
- VI 行政ADRの課題
- VII 不当労働行為審査の課題
- VIII おわりに

## I はじめに

日本人は和の精神を重んじて争いごとを極力避け、意見の違いが生じても話し合いで解決しようとすると言われてきた。労働の分野においても、いわゆる日本的な雇用慣行の下、安定した労使関係が形成されてきたと言えるであろう。しかしながら、昨今は事情がかなり変化している。公的機関への相談件数は増加する一方であり、紛争の増加に対応するために、行政ADRの整備が進められ、又、裁判所には労働審判制度が創設されるなどしている。このような状況は、労働法の遵守が

強く意識されるようになったことを意味しており、労働法が労働者の生存権や自己決定権の保障を重要な目的としていることを考えると、積極的に評価すべき面もある。他方、公的機関における紛争の解決は社会的コストを生じさせ、又、企業経営にとってもネガティブな効果をもつとの理解もあろう。しかし、たとえこうした変化を全体として消極的に評価するとしても、国際化の中で日本社会全体が変化し、労働関係に関しても法化が進行するという事態は避けがたい。したがって、正義にかない、かつ、効率的な紛争解決を実現することが、今後の重要な課題であろう。本稿においては、そうした観点に立って、近時急速に整備が進められてきた労働紛争解決制度、とりわけ個別労働紛争の解決制度を中心に、若干の検討を行うものである。

## II 紛争処理制度の整備

最初に、わが国における労働紛争解決制度がどのように整備されてきたかについて概観しておく。

## 1 労働紛争の意義と特質

一般に労働紛争と呼ぶものとしては、個別労使間における紛争、労働組合あるいはその団体と使用者あるいはその団体との間における紛争、労働者と労働組合との間の紛争、求職者と企業との間の紛争などが考えられる。紛争の対象が権利・義務の存否にある以上（「法律上の争訟」）、裁判所の訴訟手続の対象としうるため（裁判所法3条）、上記いずれの場合についても、その多くは裁判所による解決を求めることが可能であるが、実際に労働紛争が訴訟で争われる例が少ないことは周知の事実である<sup>1)</sup>。その理由としては、裁判所が国民にとって敷居の高い存在と感じられてきたという事情も無視できないが、労働紛争にとって裁判所が必ずしも使いやすいものではなかったという点も重要である。すなわち、裁判は高額な費用と長時間を要するため、資力の弱い労働者には利用しづらいし、労働紛争の場合には費用倒れになってしまうケースも少なくない。また、労働関係の継続が前提となっている場合には、過去の権利・義務の存否の判断よりも将来に向けた形成的解決が適切であることが多いし、そもそも争いの対象自体が新たな法律関係の形成にある場合も少なくない。とりわけ、労働組合と使用者との間で生じる紛争は、企業倒産の場合などを除き、労使関係が将来にわたって継続する中で生じるのが一般的である。

## 2 労働委員会の整備

このような事情を考慮して、戦後の早い時期から、労働組合と使用者との間での紛争については、労働委員会という特別な紛争解決機関が設置されてきた<sup>2)</sup>。すなわち、労働委員会は労働組合法に基づき不当労働行為の審査を行うとともに、労働関係調整法に基づき労働争議の調整にあたることとされた<sup>3)</sup>。両制度は、何度かの改正を経て今日に至っているが、制度の基本的な内容は維持されている。前者は、使用者による不当労働行為に対し、迅速・的確な判断を通じて労使関係秩序の回復を図ろうとするものであり、低廉で実効性の高い紛争解決を目指すものである。また、後者

も、労働争議が大きな社会的影響をもつ点を考慮して的確な調整により早期の紛争解決を目指すものである。いずれの場合についても、労働委員会がもつ高度の専門性に基づき、迅速・的確な解決がなされることが期待されている。

## 3 個別紛争に関する行政 ADR の整備

他方、不当労働行為や労働争議に該当しない紛争に関しては、特別な紛争解決機関が設置されることはなく、もっぱら裁判所を利用しうるのみであった。これに対し、ヨーロッパ各国では、個別的労働関係において生じた紛争についても特別な紛争解決機関を設ける例が多く<sup>4)</sup>、たとえばドイツでは第2次世界大戦前から労働裁判所が設置されている。こうした諸外国における紛争処理制度については、わが国においても早くから理論的検討がなされているが<sup>5)</sup>、実際に導入の機運が高まることはなかったように思われる。

実際、高度経済成長期までは多くの集団紛争が社会的な事件となり、労働紛争と言えば集団紛争と捉えられていた。また、個別労働紛争が生じても、集団的な労使関係において解決され、あるいは、解決されるべきであると考えられる一方、それらが裁判所に持ち込まれる数も諸外国に比較するとごく限られたものであった<sup>6)</sup>。もっとも、すでにかなり以前より、労働基準監督署や都道府県の労政主管事務所に相当数の紛争が持ち込まれていたことも事実であり、基準監督官や労政主管事務所の職員が相談の延長という形で紛争解決を援助することもなされていた<sup>7)</sup>。

こうした行政機関に持ち込まれる紛争の数は、低成長期以降、とりわけバブル崩壊後に著しく増加し、行政としてはこれへの対応を迫られることになる<sup>8)</sup>。この結果、平成10年の労働基準法改正において、労働基準局長（当時、現在は労働局長）による紛争解決援助の制度が設けられた<sup>9)</sup>。この制度は、労働基準局長が、労働者からの申請に基づき、個別労働紛争に関して助言・指導を行って、当事者の自主的な紛争解決を援助するものと位置づけられている。

さらに、平成13年には、個別労働紛争解決促進法が制定され<sup>10)</sup>、上記労働局長による助言・指

導の制度が同法に移されるとともに、都道府県労働局に設置された紛争調整委員会による個別労働紛争のあっせん事業があらたに開始されることとなった。この制度は、労働関係に関する専門的知見を有する者により構成される紛争調整委員会が、あっせんという簡易迅速な方法によって個別労働紛争を解決しようとするものである。実際には、一人の調整委員が、1回2時間程度のあっせんにより紛争処理にあたっており、きわめて簡易な制度となっている。また、同法20条は、地方公共団体の責務として、個別労働紛争の未然防止や自主的解決の促進を目的に情報提供、相談、あっせん等の施策を推進するよう定めており、これに基づいて、各地方公共団体は相談業務を行うとともに、労働委員会がその委任を受けて個別労働紛争にかかるあっせん事業を行う例も増えている<sup>11)</sup>。

#### 4 労働審判制度の創設

他方、ほぼ同じ時期、司法制度改革の論議が本格化し、平成12年には、司法制度改革審議会が意見書をまとめている<sup>12)</sup>。この審議会においては、日本の司法制度全般に関して検討がなされているが、労働紛争も重要な検討対象として取り上げられ、意見書は、労働事件への総合的な対応強化が必要であるとして、次のような提言をした。

「・労働関係訴訟事件の審理期間をおおむね半減することを目標とし、民事裁判の充実・迅速化に関する方策、法曹の専門性を強化するための方策等を実施すべきである。

- ・労働関係事件に関し、民事調停の特別な類型として、雇用・労使関係に関する専門的な知識経験を有する者の関与する労働調停を導入すべきである。
- ・労働委員会の救済命令に対する司法審査の在り方、雇用・労使関係に関する専門的な知識経験を有する者の関与する裁判制度の導入の可否、労働関係事件固有の訴訟手続の整備の要否について、早急に検討を開始すべきである」

この提言に基づき、具体的な方策に関して議論が重ねられ、平成16年に労働審判法が成立した<sup>13)</sup>。労働審判制度は平成18年4月から運用が

始まったが、同制度は、地方裁判所(本庁)に設置された労働審判委員会により、3回以内の期日で、調停を試みつつ、それが成立しない場合には審判を下し、その審判に対して異議が申し出られると自動的に訴訟に移行する、というものである。審判に調停が組み込まれるとともに、訴訟手続とも連結されるというユニークな制度設計となっている。また、何と言っても3回以内の期日で解決するという迅速性に重点がおかれている点が重要である。

#### 5 不当労働行為審査手続きの改革

ところで、司法制度改革審議会意見書が行った提言の3点目は、労働委員会の救済命令に触れている。意見書は、「特に、不当労働行為に対する労働委員会の救済命令に対し、使用者が取消しの訴えを提起する場合に生じうるいわゆる『事実上の5審制』の解消など、労働委員会の救済命令に対する司法審査の在り方については、労働委員会の在り方を含め、早急に検討を開始すべきである」と述べ、救済命令が裁判所によって取り消される例が少ないことや、事件が決着するまでの期間が取消訴訟を含めてきわめて長期に及んでいることを問題点として指摘した。こうした指摘に基づき、平成15年には労働組合法が改正され、不当労働行為審査の迅速化を促す措置等が講じられた<sup>14)</sup>。と同時に、従前、法律上には現れていなかった「和解」の実務についても法律上明らかにされた。

### Ⅲ 個別労働紛争解決制度の現状

#### 1 多様な紛争解決制度

上記のとおり、現在、個別労働紛争に関しては、裁判所の訴訟手続、仮処分手続、労働審判手続、民事調停手続、少額訴訟手続を利用することが可能であるとともに、行政ADRとしては、個別労働紛争解決促進法に基づく労働局長による助言・指導の制度、及び、紛争調整委員会によるあっせん制度を利用することができる。さらに、男女雇用機会均等法に基づく調停制度や、労働委員会

が行う個別労働紛争のあっせん制度も存在する。このように、個別労働紛争に関しては、多様な紛争解決制度が用意された状況となっており、利用者としては、どの制度がもっとも適切な紛争解決制度であるかを選択して、紛争解決に臨むことが可能となっているし、又、そのような選択が必要ない状況になっていると言える。

## 2 利用件数

それでは、これらの制度が、実際にどの程度利用されているのであろうか。

まず、裁判所における状況であるが<sup>15)</sup>、地方裁判所における民事通常訴訟の新受件数は、長らく600件前後で推移してきたが、1990年代に入ると増加に転じ、2000年にははじめて2000件を超えて以降、さらに増加する傾向が見られ、労働審判手続が開始された一昨年に多少減少したものの、なお、2000件を超える水準にある。また、仮処分申請の数は、600～700件程度でほぼ一定しており、90年代に入っても著しい増加は見られなかったが、労働審判手続が開始された2006年にかなりの減少が見られ、昨年もさらにその数は減少している。さらに、労働審判手続を見ると、初年の申立件数が877件（4月から12月までの9カ月間、年間に換算すると約1170件）と、予想よりも若干少ない数字であったが、昨年には1494件となり、順調に制度の利用が進んでいる。グラフは、通常訴訟、仮処分、労働審判の利用件数を加算した状況を示しているが、1990年代に入るま

では、本訴と仮処分を合わせても1500件に満たない状況が継続していたが、一転、90年代に入ると事件数が増加傾向に入ったことが明白であり、労働審判手続が事件数増加のかなりの部分を負担していることがわかる<sup>16)</sup>。

次に、個別労働紛争解決促進法に基づく労働局でのあっせん及び助言・指導の利用件数を見てみると<sup>17)</sup>、制度開始の翌年度である平成14年度には、あっせん申請の受理件数が3036件、助言・指導の申出件数が2332件であった。その後、あっせん申請の受理件数は一貫して増加し、昨年度には7146件の申請が受理されている。他方、助言・指導については、平成18年度にいったん減少しているが、全体としてはこれも増加傾向にあり、昨年度においては6652件の申出がなされている。両者を合計すると、1万3798件となり、かなりの数となる。

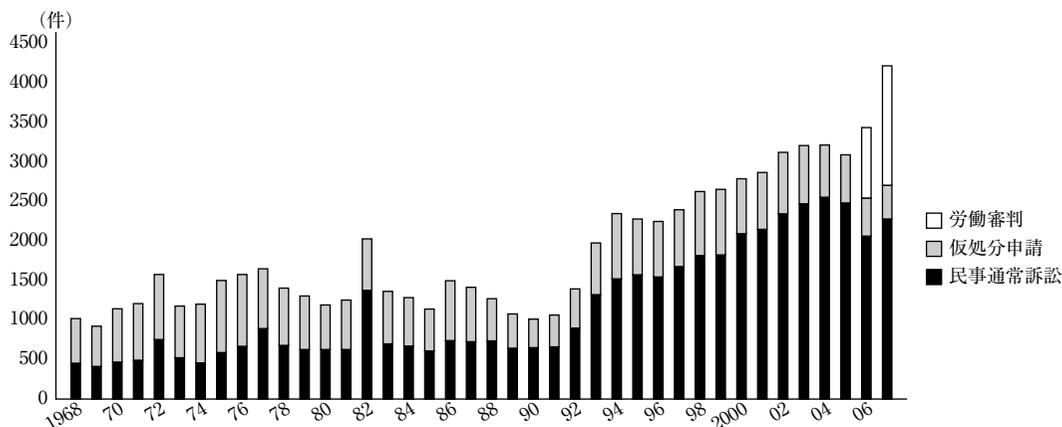
以上のように、公的な労働紛争解決機関の整備が進み、又、その利用も広がってきているが、それに伴い、課題も生じている。以下では、そのいくつかについて検討する。

## IV 事件増加に対する対応

### 1 事件数の推移予測

公的な労働紛争解決制度が整備され、その利用が広がってきたとは言っても、その数は諸外国と比較すると、なお格段に低い水準にある。この

図1 地方裁判所での新受件数



ことが、わが国においてそもそも労働紛争の数自体が少ないことを意味しているのであれば、とくに問題はないのかもしれない。しかしながら、総合労働相談コーナーに昨年寄せられた相談は約100万件であり、そのうち約20万件が労働紛争にかかる相談であったとされており、なお、多くの紛争が公的機関での解決に委ねられていないと推測される<sup>18)</sup>。したがって、現在、公的機関の利用が増加している原因の一つは、制度が次第に知られるようになりつつあることにあると推測するのが合理的であろう。また、実際に利用する者が増加することにより、制度の利用に対するためらいが薄らぎつつあるという事情もあるであろう。しかし、増加のもう一つの理由としては、非正規労働者の増加あるいは雇用の流動化という観点も考慮しておく必要がある。

労働紛争が企業外で顕在化するの、多くの場合、労働関係の終了を契機としている。労働関係を継続したままで公的機関に紛争解決を委ねることには、労使は抵抗感をもつように思われる。したがって、労働関係の終了という現象が正社員よりも頻繁に生じうる非正規労働者が増加すると、それだけ労働紛争が公的機関に持ち込まれる可能性は大きくなる。しかし、非正規労働者の場合、賃金が低額で、紛争の対象となる金額も小さいことが多い。そのため、訴訟の提起は費用倒れとなる可能性が大きく、バックに労働組合の支援などがある場合はともかく、一般的には訴訟を提起できない場合が多かった。しかしながら、行政ADRの利用は無料であり、労働審判の費用も訴訟のほぼ半額に抑えられている。こうした事情が、非正規労働者の利用を促していることは疑いないであろう。反対に、これだけ非正規労働者が増加しているにもかかわらず、訴訟の数がそれほど増加しなかったのは、やはり非正規労働者にとって訴訟が「高くつく」ことが原因ではないかと推測される。

以上のような事情を考慮すると、公的機関での紛争解決の潜在的需要はなお大きく、制度に関する認識が広がるに従い、又、雇用の流動化がさらに進展するに従い、今後もさらに利用の希望は拡大すると予測される。しかしながら、現在の状況

がこうした潜在的需要に十分に対応できるかは疑問であり、今後、次のような点について検討する必要があると思われる。

## 2 アクセスの改善

第一に、アクセスの問題を検討する必要がある。現在、個別労働紛争解決促進法に基づく助言・指導やあっせんは、各都道府県に設置された労働局1カ所でのみ行われており、地域によっては、労働局を訪れるために長い時間と相当な費用を必要とする場合がある。また、労働審判も、全国に50カ所存在する地方裁判所の本庁でのみ行われており、アクセスが良いとは言えない。現在のところ、行政ADRも労働審判も、都市部を中心として利用されており、地方での利用は少ない状況にある。その理由をアクセスの問題にのみ求めることは早計であるが、理由の一つであることは否定できない。幸い、労働局の場合には労働基準監督署が、労働審判の場合には地方裁判所の支所が存在するため、その活用が考えられる。紛争調整委員会を都道府県において複数設置することが難しいのであれば、あっせんの場所を近くの労働基準監督署にするなどの工夫が考えられよう。また、労働審判についても、同様の工夫が考えられる。このような工夫は非常勤の紛争調整委員や労働審判員には負担が大きい可能性があるが、あらかじめ地域的な問題を考慮して人選を行う等の工夫も考えられる。

## 3 費用負担の問題

第二の問題は費用の問題である。前述したとおり、行政ADRの利用は無料であるが、労働審判の場合には、訴訟の場合のほぼ半額の費用が必要となる。しかし、実際に重要なのは代理人の費用であろう。

労働審判の場合、3回の期日で審判を行うためには早期に争点整理をする必要があるが、そのためには弁護士がつくことが望ましく、実際、多くの事件で弁護士が活躍している。この費用を効率化によってより低廉なものにする工夫は望まれるが、弁護士の養成には時間とコストが必要であることを考えると、あまり多くを望むことはできない。

むしろ、紛争に遭遇したときに、費用を肩代わりしてくれる制度を検討すべきであろう。この点について言えば、法律扶助制度の拡充ももちろん必要であろうが、保険制度の充実や労働組合による補助も考え得る。とりわけ、ドイツにおけるように、労働組合が組合員サービスの一環として代理人の費用を負担する制度の導入・拡充を進めることは、制度拡充に向けたインセンティブがより大きいと思われ、現実的な対応であるように思われる<sup>19)</sup>。非正規従業員の組織化を進めるには、こうしたサービスが大きな魅力になるのではなかろうか。

ところで、労働局長による助言・指導や紛争調整委員会によるあっせんの場合には、労働者側に代理人がつくケースはほとんどない。代理人をつけたのでは、費用倒れになる、あるいは、相手からの金銭支払を受けられない場合には、代理人の費用を払えない、といった考慮が働いているものと考えられる。助言・指導やあっせんは簡易な手続であり、当事者に対する拘束力のあるものでもないが、そのことが代理人を不要にするわけではない。助言・指導やあっせんが最終的に当事者の合意により事件解決を見ても、担当者が解決を試みる際の基準はやはり法であり、担当者の価値基準を押しつけてよいものではない。そうであるならば、事前に、法適用にあたって重要となる事実や争点を的確に整理しておく必要がある。とりわけ、あっせんは1回だけを原則としているだけに、その必要性は労働審判の場合よりも大きいとさえ言える。現在は、そうした整理を労働局の職員が事前に行っているのが実情である。しかしながら、今後、事件数が増加すれば、今の事務局体制では、本人から丁寧に事実を聞き取る作業などができなくなり、未整理のままあっせんが行われざるを得ない状況になる。このことは、行政サービスの低下を意味していると同時に、紛争解決の質の低下を意味しているが、これを回避するには、増員を含めて事務局体制の強化を図るか、あるいは、代理人への委任を促進するか、どちらかの方策をとる必要がある。

## V 労働契約法理の形成

### 1 労働審判制度の意義

労働審判手続については、これを積極的に評価する意見が多く、実際、多くの事件が制度設計通り短期間のうちに解決されており、順調に運用されていると言える<sup>20)</sup>。ただ、問題がないわけではない。労働審判制度は、審判がもつ判定的機能と調停がもつ調整的機能の両方を備えた制度である。制度設計の時点では、審判に調停がビルトインされたものと表現され、このことは、調整的機能は組み込まれているが、あくまで判定的機能が中心になることを意味していたように思われる<sup>21)</sup>。しかしながら、実際の運用においては、たとえば、審判書が定型文句に留まり、審判の基礎となった権利・義務の存否に関する判断にまで及ばないなど、十分な判定的機能を果たしているのか疑問がないわけではない。労働審判は、「審理の結果認められる当事者間の権利関係」を踏まえたものでなければならないから、少なくとも、委員会が権利・義務の存否に関してどのような判断をしたのかは、当事者に伝えられる必要がある<sup>22)</sup>。それを審判書の中で行うのが本来の姿であろうと考えるが、そのことが迅速性を相当程度犠牲にするのであれば、口頭により当事者に示すことも排除されていないとは言えるであろう。しかしながら、そのことにより、労働審判制度は、解釈的先例を形成する機能をほぼ失ったことになる。

周知のとおり、個別的労働関係に関する紛争は、労働者保護法規の適用や解釈に関するものにとどまらず、就業規則や労働契約の解釈に関するものにも及ぶ。後者に関して、わが国では従来十分な法整備がなされていなかったため、その欠缺を判例が補充し、いわゆる労働契約法理を形成してきたところである。昨年制定された労働契約法は、こうした判例の到達点を基礎として、労働契約に関する重要なルールをはじめて成文化したものである<sup>23)</sup>。しかしながら、労働契約法がルールを定めた事項はなお限定的であり、同法がルールを定めていない問題もなお多数存在する。また、雇用のあり方が変化する中で、日々、新たな解釈問

題が生じており、個別事件の解決を通じて裁判所にはこうした新たな問題に関する対応が求められることになる。

問題は、こうしたルール形成が行われる場として、職業裁判官のみが判断を行う訴訟手続が望ましいのか、それとも、労働関係に関して専門的知見を有する労働審判員と職業裁判官たる労働審判官が共同して判断を行う労働審判手続が望ましいのか、という点にある。この点に関しては意見が分かれようが、今後、労使関係の現場において法化が一層進行すると考えるならば、こうしたルールは裁判規範としてだけでなく、行為規範としても大きな意義をもつことになる。この点を考慮すると、労働関係の現場についての知識を有した者がルール形成にかかわることが、今まで以上に求められるのではなかろうか。労働審判はこうした期待にも応え得るものであったが、残念ながら、現実の運用はこの期待に応えるものとはなっていない。しかし、この点を強く非難することもできない。労働紛争の解決にとって最も重要なことは、迅速な解決だからである。労働審判が精密司法の道を歩むことだけは回避されなければならない。

## 2 訴訟手続改革の必要性

労働審判手続の現在の運用を前提とする以上、労働契約法理の形成は、今後も訴訟手続に委ねられることになる。しかし、上述したように、労働契約法理が労使関係の実務における行為規範としてより大きな意義をもつようになると予測されるわけであるから、訴訟手続において、労使関係の実態が今まで以上に参酌されなければならないことになろう。そのためには、職業裁判官のみで構成される法廷で十分なのか、それとも、専門家の知見を今まで以上に機能させる法廷を新たに考える必要があるのか、あらためて検討すべきであろう。

労働審判手続においては、労働関係に関する専門的知見を有する者が審判員として加わっているが、その専門的知見に関してはおおむね肯定的な評価がなされている<sup>24)</sup>。労働関係の実態は多様であり、又、日々変化している。これらを職業裁判官がフォローすることは非効率であるが、他方、こうした実態を踏まえないと適切なルール形成が

できないことになる。労働審判手続はこの要請に従った制度を整えることで、的確な判断を迅速に行うことが期待されている。同様の理は、訴訟手続にも妥当するのであって、専門的知見を有する者が参加することで、適正な判断をより迅速に行えるし、とりわけルール形成という実際の機能を意識した判断も期待できる。少なくとも労働紛争に関しては、司法制度改革はまだ終わっておらず、改革の試みが開始されたと考えるべきであろう<sup>25)</sup>。

## VI 行政 ADR の課題

労働局における助言・指導やあっせんは、上述したとおり、多くの事件を処理しているところであり、これも基本的には順調に運用されていると評価できよう。しかしながら、こちらも問題がないわけではない。

### 1 紛争解決の質の確保

問題の一つは、紛争解決の質という点にある。上述したとおり、ほとんどの事件で弁護士がついていないため、もっぱら労働局の職員が事実に関する聞き取りを含め争点の整理をしている。しかし、労働局の職員はそのための専門的な教育を受けているわけではないし、中立を保つという観点から、労働者が主張している以上に、問題の洗い出しを積極的に行うこともしない。その結果、代理人がついていれば主張したであろう請求がなされないままに、中途半端な解決がなされたり、あるいは、請求できたものが失われたりということが生じる。紛争の対象を金銭に換算すると少額なのかもしれないが、だからと言っていい加減な処理をしてよいものではなかろう。

労働関係においては多くの権利・義務が輻輳するし、又、適用規範にも様々なものがあるため、労働紛争の的確な処理にはかなりの知識と経験が必要である。このことは、紛争の対象の価額にかかわらない。あっせん委員や、助言・指導の参与（個紛法4条2項）は、その専門的知見を生かして的確な事件処理に務めているが、以上のような状況の中で、しかも限られた時間での処理では、どうしても限界がある。やはり、紛争解決の質を向

上させるには、助言・指導やあっせんの場合についても代理人がつくことが望ましく、そのための工夫が今後の重要な課題である。

## 2 ADR にとっての訴訟の意義

ところで、助言・指導やあっせんが当事者を拘束するものでないことは前述したとおりであるが、その結果、助言・指導に従わなかったり、あっせん案に同意しないことは当然起こりうるし、あっせんの場合には、そもそも参加しないという選択肢もあり得るところである。しかしながら、仮に、助言・指導に従わなかったり、あるいは、あっせんに応じなかった場合でも、後に訴訟が提起され、最終的に何らかの解決を強制されることを見込まれるのであれば、使用者としては、むしろ早期に紛争解決を図ることが合理的ということになる。逆に、あっせんに応じなくとも、労働者は訴訟しないと推測できるのであれば、使用者は、あっせんに応じないであろう。したがって、ADR がうまく機能するか否かは、かなりの部分、訴訟のあり方にかかっていると言える。

この点に関して言えば、訴訟は労働者にとってまだまだ負担の大きいものと感じられており、これを改善することが、実はADR にとっても重要な意味をもつ。また、この関連で言うと、助言・指導やあっせんにおける解決規範が裁判所におけるそれと共通していること、そして、助言・指導やあっせんの場においても質の高い解決が実現されていることが、ADR を機能させるには重要な条件となる。裁判所に行けばまったく異なる判断がなされると考えるのであれば、少なくとも資金的な余裕のある使用者は自分に不利な判断が出た以上、裁判所での解決を求めることになる。換言すれば、当事者から信頼される判断をしなければ、ADR における事件解決はうまく機能しないということである。

## Ⅶ 不当労働行為審査の課題

本稿では、労働委員会における不当労働行為審査及び労働争議の調整に関して十分に検討する余裕はないが、以下では、いくつかの問題点のみを

指摘しておく。

前述したように、司法制度改革審議会意見書を踏まえて、不当労働行為審査制度について労組法改正が行われた<sup>26)</sup>。同改正により、前述のほか、物件提出命令を受けたにもかかわらず提出しなかった証拠は取消訴訟において申し出が制限されることとなったが、いわゆる5審制の問題が解消されたわけではないし、又、実質的証拠法則が採用されたわけでもなく、取消訴訟による長期化の危険はそのままと言ってよい。審理計画の作成や審理期間の目標設定は定められたが、具体的な期間が明示されたわけでもなく、むしろ、従前から労働委員会実務において重視されてきた「和解」が明文化され、ますます「和解」に向けた説得活動が重視され、そのことが審理の遅延を招く危険も否定できない。

他方、地方において事件がほとんどない状況はなお継続しており、委員会を維持する経費を考えると、効率化の工夫を考える必要があるし、又、公益委員の選任は必ずしも専門性を勘案して行われていないとの問題にも手をつけられていない。とくに、労働委員会が個別紛争のあっせん事業を行うのであれば、あっせん担当者には労働法に関する幅広い知見が必要であり、それもなしに和解だけを目指す解決は決して質の高い解決とは言えず、早晚、当事者の信頼を失うことになる。労働委員会の公益委員にすべて労働法の知見が必要であるとは思わないし、むしろ、幅広い見識を有する者の有用性も肯定されるべきであるが、それは労働法に関して十分な知見を有する者が存在することを前提にした話である。

## Ⅷ おわりに

本稿においては、個別労働紛争の解決制度を中心に、現在の日本の労働紛争解決制度の問題点を検討した。もっとも、個別労働紛争解決制度についても、そのすべてを検討したわけではなく、均等法に基づく調停制度や地方公共団体で行われている紛争解決援助等、本稿においては検討できなかった。前者については、利用件数が少ないことが問題視されてきたし、又、後者についてもそれ

ほど多くの事件が処理されているわけではない。また、労働委員会のあっせんは都道府県の行う相談業務とリンクされていると思われるが、都道府県の行う相談業務については、都道府県間で相当に大きな格差がある。地方公共団体の場合には、一般職員が人事ローテーションで配属されて相談業務を行うケースも少なくないが、相談業務とはいえ、利用者の重大な利益にかかわる以上、十分な質の確保がなされるよう配慮する必要がある。

- 1) 労働紛争の特質を分析した文献は多いが、最近のものとして、和田肇「労働紛争の特徴と解決システム」法政論集 223号(2008年)453頁がある。
- 2) 労働委員会自体は、昭和20年制定の旧労組法(昭和20年12月22日法律第51号)により設置されているが、労働委員会による不当労働行為の救済制度は昭和24年の全面改正によって導入されたものである(昭和24年6月1日法律第174号)。
- 3) 労働関係調整法の制定は昭和21年のことである(昭和21年法律第25号)。
- 4) 欧米各国における個別労働紛争処理システムに関しては、毛塚勝利編『個別労働紛争処理システムの国際比較』(日本労働研究機構, 2002年)等参照。
- 5) たとえば学会の機関誌を見ると、第28号(1966年)、第32号(1968年)に、諸外国の紛争処理制度に関する研究を見ることができ。
- 6) 各国の紛争解決機関が処理している事件数については、毛塚編・前掲書参照。
- 7) 労働省労働基準局編『労働基準法研究会報告』(労働法令協会, 1979年)21頁以下参照。
- 8) 学界においても90年前後から紛争解決に関する議論が始まっている。学会においては、1992年に開催された第83回大会で「労使紛争の解決システム」をシンポジウムのテーマとして取り上げている。日本労働法学会誌80号(日本労働法学会, 1992年)参照。
- 9) 個別関係に関する行政ADRとしては、男女雇用機会均等法(1985年)において定められた、都道府県婦人少年室長による助言・指導・勧告及び機会均等調停委員会による調停が先行する。これらは、同法の定める均等処遇をめぐる紛争を対象とするものである。
- 10) 同法の制定経緯については、厚生労働省大臣官房地方課労働紛争処理業務室編『個別労働紛争解決促進法』(労務行政研究所, 2001年)参照。
- 11) 個別労働紛争解決促進法20条3項は、労働委員会が地方公共団体の委任を受けてこれらの施策を行う場合には、中労委が助言及び指導できると定めている。
- 12) 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書——21世紀の日本を支える司法制度』(平成13年6月12日)。
- 13) 労働審判制度については、菅野和夫・山川隆一・齋藤友嘉・定塚誠・男澤聡子『労働審判制度[第2版]——基本趣旨と法令解説』(弘文堂, 2007年)、石寄信憲『労働審判法 使用者側代理人から見た労働審判制度』(労働新聞社, 2006年)等参照。また、拙稿「労働審判法の意義と今後の課題」法律のひろば57巻8号(2004年)33頁以下。

- 14) 同改正の意義については、拙稿「不当労働行為制度の課題と労組法改正の意義」ジュリスト1284号(2005年)63頁以下で論じた。
- 15) 労働関係民事・行政事件の概況については、最高裁判所事務総局行政局が統計を毎年公表している。直近のものは、「平成19年度労働関係民事・行政事件の概況」法曹時報60巻8号(2008年)41頁以下である。本稿では、毎年法曹時報において公表されているデータに基づいている。
- 16) 労働審判手続の終結状況を見ると、平成19年の既済件数1450件のうち、調停が成立したものは997件(68.8%)、審判が306件(21.1%)、24条終了が47件(3.2%)、取下げが93件(6.4%)、却下・移送等が7件(0.5%)となっている。審判のうち178件(58.2%)において異議が申し立てられている。
- 17) 労働局での処理状況に関しては、厚生労働省大臣官房地方課労働紛争処理業務室により毎年データが公表されている。直近のデータは、以下のホームページで見ることが可能である<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/05/h0523-3.html>。
- 18) 個別労働紛争の場合、労働関係が継続している中で公的機関に紛争解決を委ねる例は少ないと考えられるため、そのようなケースでは相談に留まることが多いであろう。しかし、平成19年度の個別労働紛争にかかる相談のうち約23%は解雇に関するものであり、その他の紛争に関しても労働関係が終了している例があると考えられるため、労働関係が終了したにもかかわらず相談をしたのみでそれ以上に解決を試みない例が相当数存在すると推測される。
- 19) 例えばドイツの代表的な労働組合であるIG Metallの制度については、[http://www.igmetall.de/cps/rde/xchg/SID0A456501-E6E2DD3C/internet/style.xsl/view\\_4130.htm](http://www.igmetall.de/cps/rde/xchg/SID0A456501-E6E2DD3C/internet/style.xsl/view_4130.htm)参照。
- 20) 定塚誠「労働審判制度にみる『民事紛争解決制度』の将来」判例タイムズ1253号50頁以下参照。
- 21) 山川隆一「労働審判制度の理論課題」季刊労働法217号(2007年)7頁参照。また異議申立後の訴訟との関連につき笠井正俊「労働審判手続と民事訴訟の関係についての一考察」法学論叢162巻1-6号(2008年)156頁参照。
- 22) 菅野和夫「労働審判制度の1年半」判例タイムズ1253号(2008年)48頁は、「労働審判委員会の権利関係に関する心証が何らかの仕方で開催にされるということが、制度の基本趣旨に照らして重要である」とする。
- 23) 労働契約法制定の意義については、菅野和夫「労働契約法制定の意義——「小ぶり」な基本法の評価」法曹時報60巻8号1頁以下、拙稿「労働契約法制定の意義と課題」ジュリスト1351号(2008年)146頁以下。
- 24) たとえば、大竹昭彦「労働審判制度の施行状況と裁判所における取組」ジュリスト1331号(2007年)37頁、山田陽三「大阪地方裁判所における労働審判事件の処理の実情」ジュリスト1331号(2007年)63頁以下、難波孝一「裁判官から見た労働審判の実際」季刊労働法217号(2007年)41頁。
- 25) 定塚・前掲論文は、別角度から、労働審判手続の経験を民事訴訟一般に広げる可能性について触れている。
- 26) 詳細は、前掲・拙稿「不当労働行為制度の課題と労組法改正の意義」参照。

むらなか・たかし 京都大学大学院法学研究科教授。最近の主な論文として「労働契約法制定の意義と課題」ジュリスト1351号等。労働法専攻。