

戦後日本の労働紛争処理システムの変化に関する研究

はじめに

中国労働関係紛争処理システム

中国労働紛争の現状

中国既存労働紛争処理システムの問題点

日本労働関係紛争解決システムの概況

日本労働関係紛争解決システムの特徴

中国の労働関係紛争処理システム構築への示唆

参考文献

はじめに

市場経済へ移行する中、中国では、労働関係分野で様々な変化が起こった。労働紛争が著しく増加したことは代表的な例の一つだ。たとえば、全国各地の仲裁委員会が受理する労働争議の件数は1987年0.56万件に対して、2004年は26.05万件に達し、年間平均24%増加した。また、労働仲裁委員会の調停によって、解決される件数の割合は1992年当時、全体事案数の70%を占め、裁定によって解決される件数の割合はわずか10%だった。しかし、2004年に裁定によって解決される件数は43%まで上昇した。それに対して、調停によって解決される件数は32%まで下がった。また、裁定結果に対する不服の件数が大幅に増加。1994年の678件に対して、2003年に全国の裁判所が受理した労働争議件数は137,767件に達した。

このような労働紛争の件数の急増に対応するために、従来の労働紛争処理システムの問題が浮き彫りになった。たとえば企業労働紛争調停委員会の弱体化の問題。全国「総工会(組合)」の調査によると、2003年9月まで、全国企業労働紛争調停委員会は153,113個、2002年より11,824個減少し、7.2%さがった。労働紛争調停委員会を作る企業は全部企業数の11.2%しかなく、1997年より56%まで下がった。数多くの新規企業は企業労働紛争調停委員会を作っていない。こうして、大量の労働争議は企業内の労働紛争調停委員会の調停を通さずに、労働仲裁に持ち込まれた。結果、労働仲裁自身の処理能力を大きく超えた。

現在、労働紛争が多発する事態に対応するために、新たな労働紛争処理システムを構築しなければならない。全国人民代表大会は「労働紛争処理法」を作ることを決定し、具体的な作業が始まった。

近年になって、日本の労働関係分野も様々な変化が起こった。特に労働紛争処理システムに変化が見られた。平成13年(2001)に成立、施行された個別労働紛争解決促進法と、平成16年(2004)4月28日に成立、今年4月1日に施行した労働審判法である。

そこで、本論は日本の労働紛争分野の変化と新たな労働紛争処理システムに対する考察を通して、現在、中国で策定中の労働紛争処理法に示唆を与えるものを探りたい。日本の労働関係紛争処理システムを見る前に、まず中国の労働関係紛争処理システムを紹介しておきたい。

中国の労働関係紛争処理システム

中国では従来、労働関係紛争は企業内での処理を大変重視してきた。特に、1980年代前期まで、企業内の調停委員会はよく機能し、紛争の八割は企業内で処理された。労働者の個別の苦情あるいは争議は企業内の組合、上司及び企業に置かれた共産党と共産主義青年団組織の幹部によって処理されてきた。中国では調停を大変重んじる。企業調停委員会、仲裁、裁判所はいずれも最初に調停を中心として仕事を展開する。

1 労働争議処理システムの沿革

中国で、労使紛争を見るとき、いくつかの時期に分けてみることができる。

最初は、労使紛争の存在を認めた時期(1949 - 1955年)である。新中国の労使紛争を処理する最初の法律の「労資関係暫行処理法」は1949年11月22日に公布された。その後、当時の労働省は「市労資紛争仲裁委員会の組織とその業務規則」(1950年6月1日)、「労資紛争解決手続きに関する規定」(1950年11月26日)などの労資紛争処理に関する規定を相次ぎ公布した。

次が、労使紛争の存在を否定した時期(1956 - 1986年)である。以上の労資紛争処理制度は1956年の資本主義工商業に対する社会主義化改造が完成されたことによって、廃止された。1986年までの30年間、明確な労資紛争処理制度を持たず、労資紛争の存在自体が否定された。

次が、労使紛争を再度認める時期(1987 -)である。1987年7月3

1日、国務院は「国営企業労使紛争処理暫定規定」を公布した。この規定により、労使紛争処理の法的制度が復活した。1993年7月6日に国務院は「企業労使紛争処理条例」を公布し、1994年7月5日公布、95年1月1日施行された「労働法」の第10章(77-84条)に「労働争議」を設けた。法に規定された処理制度はイメージ図に示されたように、調停・仲裁・裁判からなっている。

2 労働争議処理システムのスキーム

中国では、労働紛争処理の方法に関して、訴訟の提起前に仲裁申請が必要である。仲裁手続きは前置されている。

処理の順序は、1)企業内で設置する労働紛争調停委員会、2)労働行政部門に設置された労働仲裁委員会、3)裁判所という三段階である。しかし、1)から2)までは強制ではなく、労働紛争調停委員会は仲裁の前置ではない。当事者は自由に選択できる。

中国では、労働仲裁に特殊性がある。1)当事者の双方の仲裁合意がなくても、仲裁申し立てできる；2)仲裁機関の選択ができず、管轄が決まっている；3)仲裁不服があれば、訴訟の提起ができる。

3 労働紛争事案の定義

日本と比べて労働関係の紛争範囲は広範だ。日本でほとんど見られない中国特有の労働紛争も存在している。この種の紛争は主に国有企業に集中している。たとえば、従業員の医療、年金、住宅に関する紛争である、しかも、各地でそれぞれ異なる特徴を呈している。国有企業が集中する地域と私営企業が集中する地域では、労働紛争の中身と種類が随分異なることを認識しなければならない。この点から労働紛争事案の多様性と複雑性の一端を垣間見ることができる。

4 企業調停委員会

調停委員会は「労働法」の第80条に基づいて、企業内で設置され、当該企業で発生した労働紛争を処理する。委員会の設置は、すべての企業における義務的ではなく、強行性を持っていない。

調停委員会は、従業員代表大会(または従業員大会)により選ばれた従業員代表、工場長(または社長)が指名した企業の代表、企業労働組合委員会により指名された企業の組合代表で構成している(条例第7条)。組合代表は自動的

に調停委員会の主任となり、調停委員会の事務機関は企業労働組合委員中に設けられている。組合代表は第三者として、中立の立場に立つ。従業員を代表しないことは一つの特徴である。。

5 仲裁委員会

労働紛争の当事者は直接に仲裁委員会に仲裁を申請することができる。調停委員会による調停不調の場合に仲裁申請できる。仲裁という段階を経由してから、初めて裁判所に訴訟を起こすことができる。仲裁委員会による仲裁は労働紛争を解決するために必ず経由しなければならない手続きである。

「条例」の12, 17条により、仲裁委員会は、県、市、市管轄区に設立され、県、市、市管轄区仲裁委員会は当該行政区域内で発生した労働紛争を解決する責任がある。

「労働法」第80条に基づく、仲裁委員会を構成するメンバーは労働行政主管部門の代表、労働組合の代表、使用者側の代表からなる。

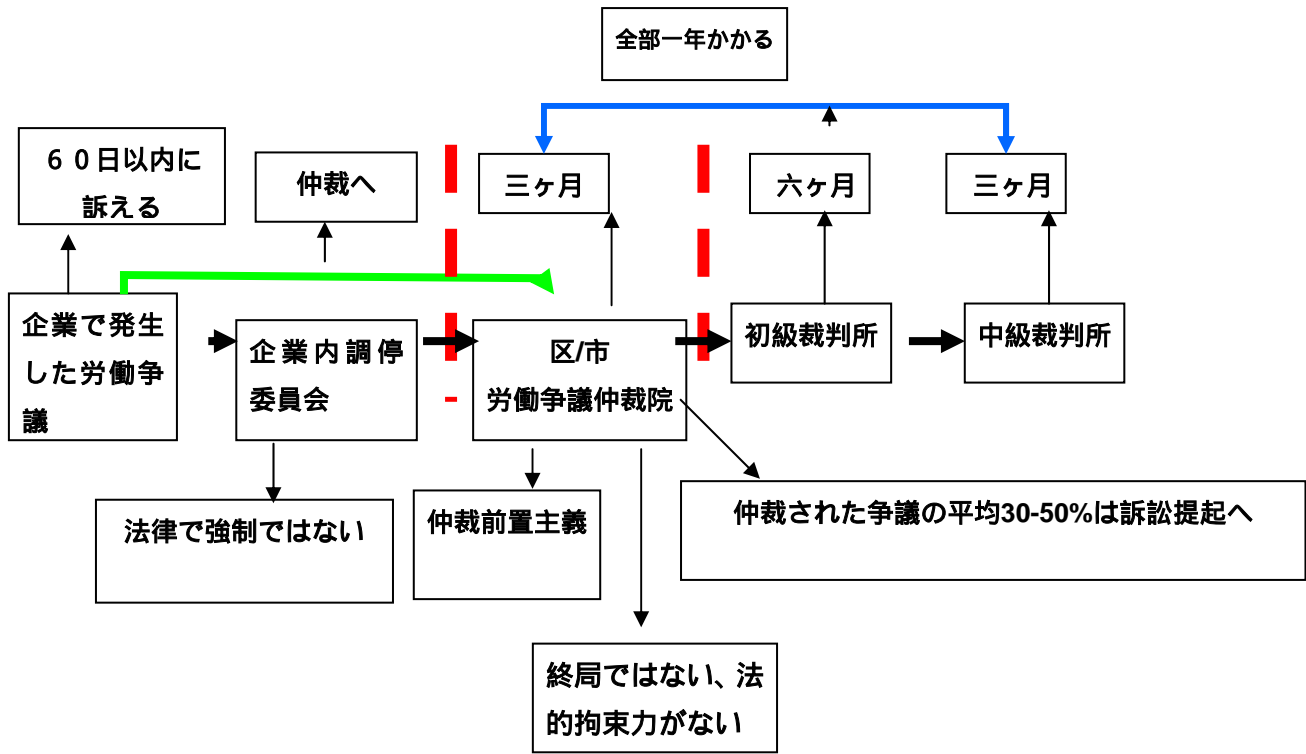
代表は各自組織により派遣され、同級人民政府の承認が必要となる。構成人員は必ず奇数でなければならない（「条例」第13条）。仲裁委員会主任は労働行政主管部門の代表によって担任される（「労働法」第81条）。仲裁委員会は労働行政主管部門に事務機構を置く、仲裁委員会の日常的事務を処理する（条例第13条）。仲裁の場合、企業調停委員会と異なって、労働組合側代表は労働者を代表する。

6 裁判所

仲裁に対して不服がある場合は15日以内に、訴訟提起をすることができる。提起しない場合は仲裁に拘束力が発生する。

訴訟手続きは通常の民事訴訟手続きによって行われる。1993年以前の労働紛争事案は裁判所の経済法廷によって審判されたが、1993年後、経済法廷から民事法廷に移管された。中国の「経済契約法」（1980年）は「民法通則」（1986年）より早くできたことと労働契約の性格の争い（労働契約に基づく、従属労働になる、資本主義国の特有の現象と理解される）によるものである。

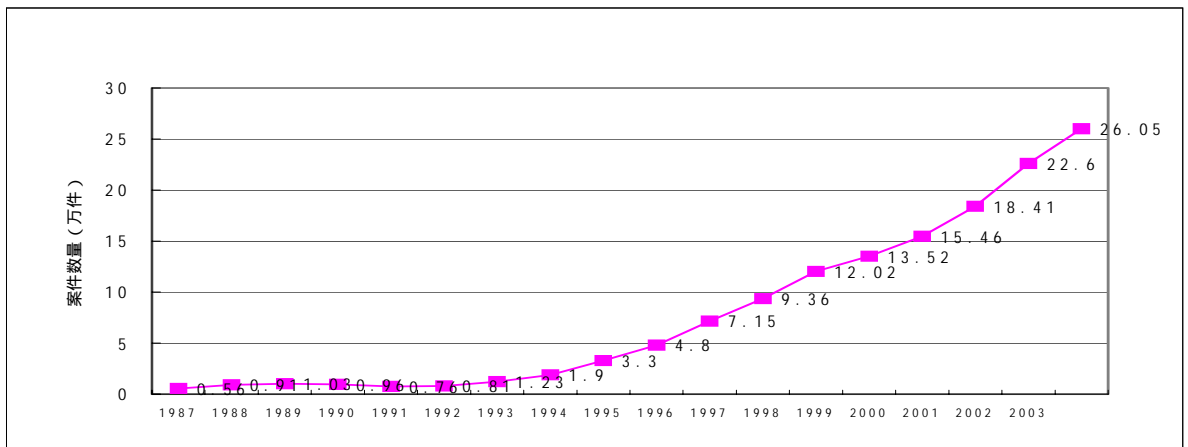
中国労働争議処理システムイメージ図

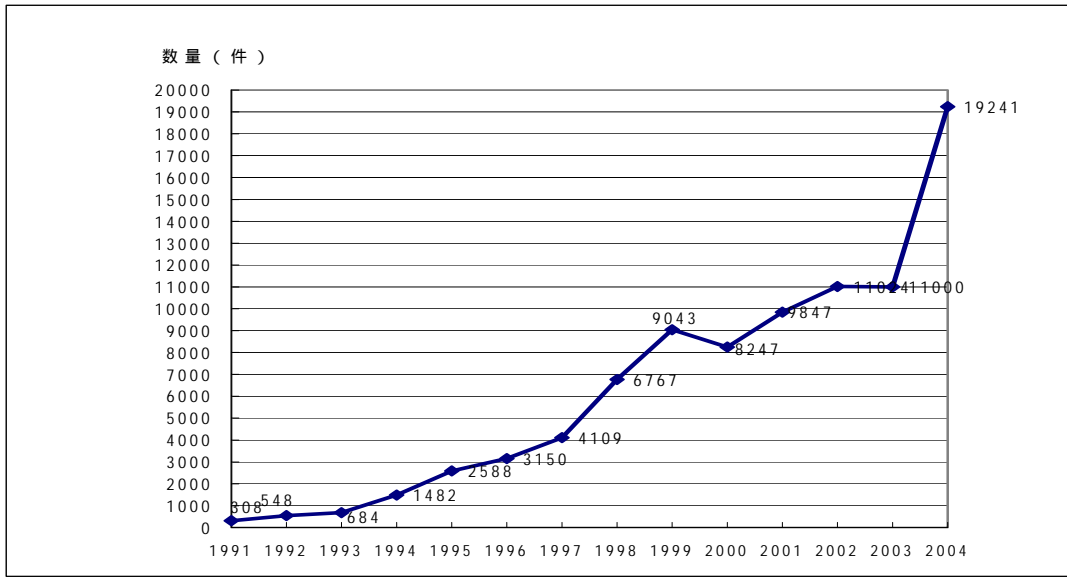


中国労働紛争の現状

集团的労使紛争と個別労働紛争はともに増加している。

1987 2004年労働紛争増加趨勢図





1991 2004年集团的労働紛争増加趨勢図

資料出所：中国労働と社会保障統計年鑑2005年。

中国既存の労働紛争処理システムの問題点

1 企業労働調停委員会の弱体化

全国「総工会(組合)」の統計によると、2003年9月まで、全国企業労働紛争調停委員会は153,113個、2002年より11,824個減少し、7.2%までさがった。労働紛争調停委員会を作る企業の組織率は11.2%、1997年より56%まで下がった。多くの新規企業は企業労働紛争調停委員会を作っていない。こうして大量の労働争議は企業内の労働紛争調停委員会の調停を通さずに、労働仲裁に持ち込まれた。

2 労働仲裁の行政化、仲裁員不足

「労働法」の第81条に依拠し、仲裁委員会主任は労働行政主管部門の代表が担当する。「条例」の第13条に基づいて、仲裁委員会の事務機構は労働行政主管部門に置き、仲裁委員会の日常的事務を処理する。このような法的な規定によって、仲裁委員会は労働行政主管部門の常設機構となり、仲裁委員会は政府

の行政機関の一つとなった。実際に多くの労働紛争事案は労働行政部門が単独で処理している。

行政部門は公務員の定員枠と経費の制限のため、現在の労働仲裁機構のスタッフだけでは大量に増加する労働紛争事案に対応できなくなった。たとえば、全国仲裁機構は3,138個、常勤専任の仲裁員は7,424名、兼任する仲裁員は12,906名。常勤専任の仲裁員は年間平均200個の事案を処理しなければならない。

それだけではなく、仲裁結果に対する不服事案の増加しており、裁判所に訴えられた不服事案では仲裁委委員会が被告になる。不服事案は行政訴訟になりがちである。また、当事者が仲裁結果に不服ならば、必ず訴訟を起こすので、一つの労働紛争で仲裁と裁判という二つの手続きをしなければならない。紛争解決までの時間が長くなる。労働者は非常に不利である。

3 訴訟を提起する事案の急増、裁判の時間が長い

2003年度に全国の裁判所が新たに受けた労働紛争件数は137,767件に達した。全国の仲裁機構の新受事案は226,000件。うち、仲裁で終局になるのは43%となった。この数字で試算すると、訴訟を提起した件数は全体事案の17%となり、仲裁で終局になる事案の40%を占めている。また、北京で2004年に仲裁委員会の新受件数は15,928件で、仲裁で終局になるのは50%だった。裁判所の一審の新受件数は5496件、二審の新受件数は1797件、訴訟を提起した件数は全体の23.8%を占めている。仲裁裁決終局件数の47.5%を占める。二審に入る労働紛争件数の割合は34.5%を占める。この数字で計算すると、北京市では2004年に労働仲裁機構の受理事案の中、たった8%の事案がかろうじて完結された。

4 労働法専門人材不足

労働社会保障省の2003年の調査によると、全国仲裁員の学歴は大卒が28%しか占めなかった、そのうち、法律を専攻した人はわずか15%しか占めなかった。この調査からわかるように、労働紛争の増加ペースに追いついて処理できる人材が不足していることを容易に想像できると思う。

日本の労働関係紛争解決システムの概況

戦後、日本の労働関係紛争処理システムは二本の線に沿ってみることができると思う。一つの線は戦後から1980年代半ばまでの集団的労使紛争処理を中心とするシステムであり、このシステムの要をなしたのは労働関係委員会である。もう一つの線は80年代末から今日に至るまでの個別労働紛争の処理を中心とする新システムの構築である。現在まで、この新システムの中心は行政的に「個別労働関係紛争解決促進法」と司法的に「労働審判法」を分けることができる。

前者は集団的労使関係を反映していたが、後者は労働関係が個別化時代に入ったという特徴を反映している。日本政府は、絶えずに変化する労働関係領域の現実に新制度で対応させる努力を行い、個別労働紛争が増加したことに対応するために、個別労働紛争の処理システムを行政と司法の両面から構築した。

日本の現在の労働関係紛争解決システムは以下のように分類することができると思う。1) 企業内における紛争防止・解決システム、2) 政府労働行政機関を中心とするシステム(労働委員会、紛争調整委員会など)、3) 裁判所(労働審判制度)に大きく分けることができる。

1 企業内における紛争防止・解決システム

労働関係は成立から履行、終了まで、利害対立が生ずることは不可避である。しかし、それが紛争として顕在化する前に当事者間において予防することができれば、紛争解決に伴う時間や費用の面で様々なデメリットを回避できる。また、実際に紛争が発生した場合でも、同様の意味で当事者間において自主的解決することが望ましい。

日本の企業では、労使協議制が労使紛争の事前予防の面で重要な役割を果たしてきた。この点菅野先生は「労働者に影響を及ぼしうる施策を行う場合、労使協議制を行うことによって、かなりの程度紛争を予防してきたものと見られ、また職場での日常的な不満や苦情は上司がインフォーマルな形で吸収ないし対処してきた。」と指摘した。

事後的な解決システムとしては、労働組合が存在する企業に設置した苦情処理制度が取り上げられるが、同制度は実際に使われることが少ない。

最近では社長直属の担当者が中立と秘密厳守を旨として従業員との相談や助

言にあたる「オンブズパーソン」制度など、新たな企業内紛争解決システムの導入が提言されている。

以上のほかに、労働団体や弁護士グループが行う企業枠をこえた相談サービスと仲裁センターが存在している。仲裁センターを利用する件数はそれほど多くない。

2 労働行政システム

労働関係紛争は企業内において解決し得ない場合、あるいは企業内の解決が適切でない場合、公的機関による解決が必要となる。紛争一般についての公的解決手続きは裁判所におけるものであるが、実際に、日本では行政による解決手続きが大きな役割を果たしてきた。

まず、労働法規の実施を監督する行政機関が事実上紛争解決機能を果たすことも少なくない。たとえば、労働基準監督機関は労基法の遵守についての監督と取り締まりを責務としているが、労働紛争が使用者による労基法違反によって発生している場合には、罰則を背景とする是正勧告などの行政指導を通じて使用者に法違反を是正させ、結果的に紛争の解決を実現することがある（権限に差異はあるが、雇用機会均等法を所管する都道府県労働局の雇用均等室や、職安などを所管する公共職業安定所も、同様の機能を果たしうる）。

次に、日本では、集団的な労使紛争については、労働委員会という専門的行政委員会が直接的に紛争解決機能を与えられてきた。労働委員会は労働関係調整法により、斡旋・調停・仲裁という争議調整サービスを提供するとともに、労働組合法により、同法所定の不当労働行為の判定と救済を行うのである。

他方、個別労働紛争に関しては、従来、上記のように労働基準監督機関などが事実上の紛争解決にあたる他は、行政機関に紛争解決権限は明確に与えられていなかった。ただ、都道府県の労政主管事務所が、行政サービスとして、個別紛争を中心に労働相談を実施しており、地域によって、簡易な斡旋を行う場合もあった。

日本は経営環境・労働市場・労使関係が構造的変化を遂げる中で、個別労働紛争が急増することによって、2001年に個別労働紛争解決促進法が成立し、新たな行政的紛争解決システムが制度化された。すなわち、同法は、1)厚生労働省の地方機関である都道府県労働局（総合労働相談コーナー）における相談・情報提供、2)都道府県労働局長による助言・指導、3)新設する機構の紛争調整委員会によるあっせん（雇用機会均等法上の紛争については調停）という三つの局面からなるワンストップ・サービスとしての紛争解決システムを創設した。

また同法が、4)各地方公共団体も、相談・情報提供・あっせんなどにより、個別紛争の解決に努めるものとしたこともあって、多くの地方公共団体委員会も個別労働紛争のあっせんを行うに至っている。

3 司法システム

日本では、裁判所は従来、個別紛争、そのうち特に権利紛争を中心として取り扱い、労働関係紛争の公的解決機関の中心としての位置付けを与えられてきた。しかし、裁判所に提訴された労働関係民事訴訟事件（通常訴訟事件と仮処分事件を含む地裁第一審新受件数）は平成初期は年間1000件あまりであった。裁判所へのアクセスが時間や費用の面などで必ずしも容易ではなかった等の原因を考えて、日本の労働関係紛争への対応は裁判所よりむしろ行政機関が主として担ってきたと言える。

しかしながら、近年裁判所に持ち込む労働関係紛争件数は急増している。たとえば、平成15年では3,100件を超えた、平成初期の1,000件より3倍も増えた。これに対応するために、平成15年4月26日労働審判法を制定した。裁判官と労使の専門家が合議体（労働審判委員会）を構成して、個別労働紛争に対して3回以内の期日で調停とそれが功を奏さない場合の審判を行う労働審判手続きが制度化された。

2006年7月22日の「日本経済新聞」の報道によると、今年四月から始まった労働審判制度は6月までに、地方裁判所への申し立て件数が、六月までの三ヶ月間で278件に達した。このうち、東京地裁では、申し立てから結論が出るまでの平均日数は49日で、早期決着を目指す制度の効果が現れ始めたと評価した。

日本の労働関係紛争解決システムの特徴

1980年代以後、日本では、従来の集团的紛争を処理するシステムである労働委員会以外に、経営環境・労働市場・労使関係が構造的変化を遂げる中で、労使紛争処理システムが見直され、再編成された。到達点二つであり、一つは個別労働関係紛争を解決する行政的紛争処理システムの「個別労働関係紛争解決促進法」、もう一つは個別労働関係紛争を解決する司法的紛争処理システム「労働審判法」である。以下は既存と新設制度の特徴を紹介したい。

1 集団的労使紛争の専門的な紛争解決機関としての労働委員会（集団的労使紛争を中心とする時代） 労働行政による効果的な事前予防と事後処理

労働委員会には三種類がある。東京に中央労働委員会、各都道府県に地方労働委員会が設置されている。これが民間部門について管轄権を有する。ほかに、公共企業体など労働委員会は公共部門の問題を取り扱う権限を有する。たとえば、船員労働委員会は船員に関する問題を取り扱う。

これらの委員会のすべては政府により設立され、委員は労働大臣（船員の場合は運輸大臣、地方労働委員会の場合は都道府県知事）により任命される。

これらの委員は三者構成である。労働者委員・使用者委員・公益委員の各側同数が委員会を構成する。労働者委員は最も代表的な組合の推薦に基づいて、使用者委員も最も代表的な使用者団体の推薦に基づいて任命される。公益委員は労使委員の全員の同意を得て中立的な立場の専門家から任命される。委員会の事務を処理するために事務局が設けられる、事務局スタッフは厚生労働省または都道府県の被用者及び船員の場合は国土交通省の被用者である。委員は非常勤で、その任期は2年で、再任を妨げない。

第二次大戦後に成立した労働法は、憲法と労働組合法によって労働者の団結権などの労働三権を保障し、団体交渉その他の集団的労使関係を制度化した。これが、最大の改革内容であった。その結果、ストライキその他の争議行為も制度化された。そのときから、70年代までは、日本の労使紛争処理は集団的な労使紛争の解決を中心としてきた。かくして集団的労使紛争解決のための手続きや機関の設置が、労働法のひとつの中心的な内容となり、公労使三者構成の労働委員会が設置され、労働争議の調整の手続き及び不当労働行為救済手続きが整備された。

この制度の評価について菅野和夫先生は以下のようにまとめた。「戦後労使紛争処理システムの中心に据えられた労働委員会は、1970年代までは、実際上も労使紛争の中心的システムとして機能した。昭和35年の三井三池大争議に至るまでは、組合運動には階級対立思想が強く、対決的労使関係の中で社会影響が多き多数の大争議が発生したが、労働委員会はこれらの争議の調整に従事し、労使平和の達成に大きく寄与した。その後、大企業における組合運動の主流は生産性向上運動を認める労使共存的なものに変化していったが、労働委員会は、この労働組合の勢力交替過程で申し立てられた多数の不当労働行為事件を和解ないし命令によって解決し、労使関係の安定に寄与した。また、昭和30年に開始した春闘は同40年代に国鉄(公労協)・私鉄の組合が共闘する「ゼネスト」によって高揚したが、公労委、地労委が春闘賃金交渉を精力的調整してストライキを防止・終息させ、また賃上げ相場形成に重要な役割を果たした。」

上述したように、日本は集団的労使紛争が労働法上のひとつの中心的な問題であったのに対して、労働関係に関する権利義務の紛争は通常の民事訴訟によって対応することとされた。

同様に民事裁判システムについて菅野先生は以下のように書かれた。「民事訴訟システムが、労使紛争処理において、限定的な役割しか果たしてこなかったのは、大部分の労働関係紛争が長期雇用システムを基盤とする企業共同体の緊密な人間関係の中で非公式的に防止・解決されてきたこと、賃金不払い・解雇予告手当不払いなどの労基法違反については労働基準監督署が強制的な権限を背景とする行政指導によって事実上の解決を図ってきたこと、他方、裁判所は、弁護士の少なさ、手続きの厳格さ、審理期間の長さなどによって労働者からアクセスが困難な紛争処理機関であったことなどによると考えられる。

民事訴訟システムは、他方で、少数の事件を丁寧に審理し、争点となった法律問題に丁寧な判断を下すことによって、労働立法の抽象性や空白を補う法解釈を提示したり、労働契約関係や労使関係における準則となる具体的ルールを定立してきた。民事訴訟システムは、このルール定立機能において、労使紛争処理システムの中で重要な役割を果たしてきたといえる。」

実は労働関係委員会（集団的労使紛争）と民事訴訟制度（個別労使紛争）のほか、裁判外紛争解決システムも存在した。裁判所以外の個別労使紛争処理に補完的な役割を果たした機関を忘れてはいけないのである。たとえば、労働基準監督署のほか、機会均等調停委員会、労政事務所、雇用均等室、仲裁センターなどがある。

2 新行政的システムとしての個別労働紛争解決促進法（個別労働紛争を中心とする時代へ） 行政と法の力で当事者の自主解決を促すこと

（一）成立の背景

1) 集団的労働関係紛争の減少。日本の労働市場や労使関係の構造的な変化の中で、労使紛争も構造的な変化を開始した。まず、1980年代に民間企業において、企業の生産性向上に協力し合う労使関係が定着していき、集団的労使紛争が大幅に減少していった。その結果、労働委員会に持ち込まれる事件も、労働争議の調整申請及び不当労働行為救済申し立ての双方において減少していくことになった。すなわち、第一次オイルショック前後は労働争議の届出件数は年間1万件を超え、労働委員会への争議調整申し立て件数も、年間2,000件前後存在していたが、最近では、それぞれ年間1,000件程度、年間500ないし600件程度に留まっている。さらに、第一次オイルショック前後には、年間1,000件程度存在した労働委員会への不当労働行為救済申し立て件数も、

最近では年間300件程度に留まっている。

2) 個別労働関係紛争の量的増加。1990年代初期から、バブルが崩壊した後の長い不況のトンネルの中で、企業倒産が増加した。存続する企業も雇用調整と事業の再構築を推し進めた。この間、賃金不払い、解雇、退職強要、出向・転籍、労働条件の不利益変更などを巡って、個別労働関係紛争が急速に増加していった。また、以前から進行していた女性の職場進出、雇用形態の多様化、労働移動の増加なども、雇用平等など、セクハラ、派遣労働、転職などをめぐる紛争を増加させた。

前述の民事訴訟の増加のほかに、都道府県の労政事務所に置ける労働相談も東京都の労政事務所だけで年間2万件から5万件へと増加していき、また、労働弁護団が種々の労働相談を行うと、常に盛況を呈するという状況になった。

(二) 個別労働紛争解決促進法の成立

上述した背景の元で、日本の第151回通常国会で「個別労働紛争の解決の促進に関する法律」が成立した。

1) 意義及び目的：日本において、初めての専門的個別労働紛争処理を取り扱う制度となる。

法の第一条では、この法律は、労働条件その他労働関係に関する事項についての個々の労働者と事業主の間の紛争（労働者の募集及び採用に関する事項についての個々の求職者と事業主の間の紛争を含む。以下「個別労働関係紛争」と言う）について、あっせんの制度を設けることなどにより、その実情に即した迅速且つ適正な解決を図ることを目的とする。

(三) 本法の特徴

1) 紛争の自主的解決を優先する。法の第二条は個別労働関係紛争は、本来、労働者と事業主の間の民事上の紛争であるので、紛争当事者である労使が話し合い、自主的に解決を図ることに努めなければならないということから、個別労働関係紛争が生じたとき、当該個別労働関係紛争の当事者は、早期に、且つ、誠意を持って、自主的な解決を図るように努めなければならないと規定した。本条から法律はあくまでも自主的解決を優先するという主旨が見える。企業内の紛争予防と処理の仕組みを整備するよう望んでいるということを抑えられる。どのように整備するか、本条においては規定がないが、各企業にゆだねている。たとえば、具体的な方法としては、苦情処理の仕組みを明確化して労働者に周知する、不満・苦情を受け付ける担当者・窓口を設ける、紛争処理機関を設置する等があげられる。

2) 労使双方に情報を提供して、自主的な解決を促す—総合労働相談コーナーの設定と都道府県（労政主管事務所、労働委員会など）、労使団体における相談の窓口及び法違反に対する指導・監督など（労働基準監督署、公共職業安定

所、雇用均等室)との連携体制。個別労働関係にかかる労働者などの不満・苦情の多くは、法令、判例の不知、誤解に基づくものが多い。このため、適切な情報提供、相談を行うことにより紛争に発展するのを未然に防止することによって、第三条に労使双方に必要な情報を提供することを決めた。2002年まで全国に300の総合労働相談コーナーを新設した。

3) 相談コーナーで解決できない紛争に対して、二つのツールを用意した。これも二段階を分けて、設計した制度である。一つは判定型のある程度白黒をつけてそれを示してあげることで紛争解決を促す労働局長による助言・指導である(行政的に直接紛争解決に関与する)、もう一つは調整型の紛争調整委員会のある(行政的に直接あつせんすることを避けて、第三者機関(独立性を持つ、3-12名以下、労使代表と学識経験者)である紛争調整委員会によって紛争解決に当てる)。

3 新司法的システムとしての労働審判制度

(一) 制定背景

前述したように、バブル崩壊後、賃金不払い、解雇、退職強要、出向・転籍、労働条件などをめぐって個々の労働者と事業主との間における労働関係に関する紛争が増加しつつある。

地方裁判所における労働関係の民事訴訟事件の新受件数の推移を見ると、平成4年には892件であったものが、平成14年には2,309件に増加している。また都道府県労働局の個別労働紛争解決制度に置ける取り扱い件数を見ると、平成15年度には、あつせん申請受理件数は5,352件であり、この他、民事上の個別労働紛争相談件数は14万822件に上がっている。

従来、日本の個別労働関係紛争は民事上の紛争として、裁判所によって解決されてきた。しかし、裁判所による個別労働関係紛争の処理は厳格な民事訴訟手続きの中で時間をかけて精密に行われたので、審理時間は非常に長い。手続きも繁雑で、労働関係紛争を迅速かつ簡易に解決するニーズに対応できない。

こうした個別労働紛争の増加などを背景として、司法制度改革審議会は平成13年6月12日に取りまとめた意見書の中で、司法制度の改革の一環として「労働関係事件への総合的な対応強化」を取り上げ、「労働関係事件に関し、民事調停の特別類型として、雇用・労使関係に関する専門的な知識経験を有するものの関与する労働調停を導入すべきである。」こと、「雇用・労使関係に関する専門的な知識経験を要するものの関与する裁判制度の導入の可否……について、早急に検討を開始すべきである」ことなどが提言された。

(二) 労働審判法の成立

平成13年12月に設置された司法制度改革推進本部において、学識経験者、弁護士、裁判官、労使関係者などからなる労働検討会を開催し、31回にわたり検討を重ねた。平成16年3月2日に閣議決定の上に、159回国会に提出された。同年4月28日成立した。

(三) 制度の素描

解雇、雇い止め、配転、出向、賃金、退職金請求権、懲戒処分、労働条件変更の拘束力などをめぐる紛争は労働審判法の対象になる。このような紛争は事業主と労働者の間で発生した場合には、当事者は地方裁判所に労働審判を申し立てることができる。地方裁判所では、裁判官1名と労働関係の専門的な知識経験を有するもの2名（労使それぞれ1名ずつ、非常勤）が構成する合意体（労働審判委員会）で紛争処理を行う。手続きは、「原則3回以内の期日で審理し、迅速に処理する」とされ、これらの期日において事件を「審理する」、つまりは、当事者の主張を整理して争点を明らかにし、争点に則して証拠調べを行い、事実関係を明らかにして、法的な判断を行う。」

(四) 制度の特徴

1) 簡易迅速な労働紛争解決システム。この制度は従来より相当に迅速に労働事件を解決することができる。また非訟事件手続きであるので、解決案などにおいて柔軟な内容が定められるメリットもある。相手方の出頭が過料の制裁を課す点は個別労働紛争解決促進法上の紛争調整委員会とは違って、より強力なものになっている。

2) 労働関係の専門的知識経験が事件審理、判定及び調停にあたること。審判員が専門的知識を生かして、紛争の実態を迅速且つ適切に把握でき、労働現場の感覚を個別労働紛争の解決案に反映させることができる。

3) 調停による解決をいつでも試みることができる。当事者の互譲による和解が紛争をより迅速に実質的な解決するものであるから、「調停による解決をいつでも試みることができる」として、手続きの中に調停を包み込んでいる。調停による解決が成立すれば、それは裁判上の和解と同一の効力を持つ。調停によって紛争を解決できないときには、権利関係を踏まえつつ、事案の实情に即した解決を行うための審判を下すこととなる。

審判では、権利関係を確認したり、金銭の支払いを命じるなどの財産上の給付を命じることができ、その他の必要な事項を定めることができる。この審判を当事者が受諾すれば紛争は解決するが、当事者が受諾できないときは、2週間以内に異議を申し立てるべきとされている。異議を申し立てれば、労働審判は失効し、労働審判の申し立ての時に遡って、訴えの提起があったものとみなされる。なお、三回期日内で処理するという手続きに事案の性質上適しない事件がありうる。その場合には労働審判を行わずに手続きを終了することもでき

るとされ、この場合も、異議申し立ての場合と同様に申し立て時に遡っての訴訟移行となる。

4) **選択性を持つ制度**。労働審判制度は、労使紛争解決システムの中では、民事訴訟の仮処分手続きや通常の訴訟手続きと選択的な制度であり、当事者がどちらを選んでもよい制度として設けられている。また、行政のシステムである都道府県労働局による助言指導・あっせんのシステムとも選択的となっている。他方、企業体労働組合の集団的労使紛争は、上述のように労働審判制度では取り扱われず、労働委員会に任せるといった仕分けとなっている。

この法律は今年4月1日実施した。

中国の労使紛争処理システム構築への示唆

中国では、日本の労働紛争処理システムという点、労働委員会のことがよく紹介され、近年の個別労働紛争を紹介する論文と書物はほとんど見当たらない。そこで、中国では、日本の労働紛争システムについて、集団的紛争は労働委員会によって処理される、個別労働紛争は民事事件として、裁判所によって処理されると認識されている。

また、労働委員会と裁判所以外に、労働法規実施を監督する行政機関が事実上紛争解決機能を果たすことも中国で紹介されたことはない。たとえば、労働基準監督機関は労基法の遵守についての監督と取り締まりを責務としているが、労働紛争が労基法違反の形を取る場合には、罰則を背景とする是正勧告などの行政指導を通じて使用者に法違反を是正させ、結果的に紛争の解決を実現する。権限に差異はあるが、雇用機会均等法を所管する都道府県労働局の雇用均等室や、職安などを所管する公共職業安定所も、同様の機能を果たしたと考えられる。

これだけではなく、近年になって、日本の労働関係分野における紛争処理システムは不断に変化していることを見なければならぬと考えている。特に、集団的労使紛争が少なくなるにつれて、日本の労働紛争処理システムは集団的労使紛争処理から個別労働関係紛争処理への転換を図り、個別労働紛争の処理を中心とする行政と司法のシステムを構築したことを参考しなければならないと考えている。少なくとも下記のいくつかの方面において、中国は労働紛争処理システムを構築するにあたって、参考にすべきと筆者は強く主張したい。

1 学識経験者を活用すること

日本の労働紛争処理システムは過去の集団的労使紛争を処理することを中心とする時代でも、今日の個別労働関係紛争を処理することを中心とする時代でも、いずれも法律専門家と学識経験者を活用している。この点は中国にとって参考にし、導入すべきものだと思う。たとえば、集団的労使紛争を処理する労働委員会の構成するメンバーは労働者側代表、使用者側代表、及びその両代表委員全員の同意を得た中立的立場の専門家の中から任命される公益委員によって構成される（労組法第9条）。個別労働紛争処理法に依拠して設立された紛争調整委員会のメンバーも厚生労働大臣により任命される学識経験者からなり（法の第6 - 11条）、さらに学識経験者の役割を強化した。

それに対して、中国の労使紛争処理制度としての仲裁委員会は労働行政主管部門の代表・労働組合の代表・雇用側の代表によって構成されている。この仲裁制度の中立性は労働行政主管部門の代表に託したが、しかし、これまで、労働行政主管部門の代表の中立性と労働法専門知識はよく問題視されてきた（もちろん、中国で労働法専攻を設置する大学の少なさに関連している）。それが、仲裁委員会が紛争に遭遇した労働者から信頼されない原因の一つではないかと考えている。

そこで、中国では、労働紛争処理システムを構築するとき、学識経験者の関与を取り入れるべきである。事件審理の公正さを保つだけでなく、事件を判定する法律面における技術性と正確性を高めることができる。

それから、政府は総合大学で労働法専攻の枠を増やして、社会発展するために、良質な労働法人材を供給すべきだろう。労働法を専門とする人材の不足の現状を改善し、社会から労働法人材のニーズにも答える。

2 労働基準監督機関の監督機能の強化、行政的サービスの改善を通して、労働紛争の防止と処理の機能を強めること

中国では、労働紛争を処理する第三者機関は仲裁委員会と裁判所に頼ってきた。しかも、集団的な紛争に対応する専門的行政機構は明確ではない。日本の労働委員会のような組織は存在していない。実は現在、個別労働紛争と集団的労使紛争（労働者側の当事者の人数は3人以上に達する場合、その紛争を集団的労使紛争と分類している）はともに増加している。まして、中国のような市民社会が未発達で、行政的統治が濃厚な社会では、民間機構によって紛争を処理するより、行政組織を組み立て、労働紛争処理に当てるのが最も適切だと思う。労働行政機関で日本のような労働委員会のような組織を構築して、集団的労使的紛争の処理に当てることは最も有効だと考えられる。

もう一つは労働法の整備に伴って、労働基準監督機構を単独な労働行政機関として設立し、労基法の遵守についての監督と取り締まりの責務を与える。労基法違反などのような労働紛争は罰則を背景とする是正勧告などの行政指導を通じて使用者に法違反を是正させる。実は、中国では、この種の紛争が多いからである。

3 総合労働相談コーナーを設置すること

日本は個別労働紛争解決促進法が成立後、法の第三条の「都道府県労働局長は個別労働関係紛争の未然防止及び自主的な解決促進のため、労働者または事業主に対して、必要な情報の提供、相談その他の援助を行うこととされている」に依拠して、全国で300箇所の総合労働相談コーナーを設置した。これは個別労働関係紛争の中で、単に法令、判例を知らないことや、誤解に基づくものが少なくないことを考慮した措置である。

中国では、この種の紛争が少なくないと推測できる。近年になって、全国各地に相次ぎ設置した電話相談12333とそれを利用する件数の多さは、労働関係に関する知識のニーズを物語っている。電話相談と対面相談の効果が異なることは間違いない。政府が行政サービスを改善するために、関係法令、判例、紛争解決事例などの情報や資料の提供を通じて、労働紛争が多発する地域で総合労働相談コーナーを設けて、紛争の事前防止と自主解決を促すことが期待できる。

特に日本の総合労働相談コーナーから労働基準監督署、公共職業安定所、労政事務所、地方労働委員会などの他機関への事案の引継ぎという体制は大いに参考にすべきだと思う。この体制を通して、事案の振り分けと最前線の労使トラブル情報の提供の意味が大きいと評価できよう。とりわけこれらの情報に基づく政府政策の策定にも役に立つことができると考えられる。

4 仲裁センターの仲裁員と裁判所裁判官の労働法などの専門知識不足を改善すること

中国では、随分前から欧州の労働裁判所の制度を導入する議論が始まったが、進展が少しも見られていない。しかし、現在の仲裁委員会の裁決された事案の30 - 50%は訴訟に移る比率から考えると、仲裁と司法分野の労働紛争に関する部分の改革が必要ではないかと思う。すぐ労働裁判所を作るのは無理であるならば、まず、労働法に詳しい仲裁員と裁判官を育て、労働関係紛争に関する事案の仲裁と裁判の参加を考えるべきである。労働法の素人で労働関係紛争

の仲裁と裁判をさせる事態を早く改善すべきである。日本の新しい労働審判制度の制度作りのノウハウ（迅速な解決、専門的な解決、事案に即した柔軟な解決）を参考する必要がある。特に、日本の制度作りは欧州の労働裁判制度を意識し、日本的にアレンジして、作った制度である点を大いに参考すべきだと思う。各国の事情にあわせたアレンジを見るべきであろう。

参考文献

- 1、花見忠編：「労使紛争処理の国際比較」（1985年）
- 2、野川忍監修：「職場トラブル解決の手引き」（2005年3月改訂）
- 3、労働調査会：「個別労働紛争解決促進法ハンドブック」（平成13年）
- 4、毛塚勝利編：「個別労働紛争処理システムの国際比較」（2002年、日本労働研究機構）
- 5、株式会社アイ、ピーエム：「中国労働関係法令集」（2004年度改訂版、）
- 6、山下昇：「中国労働契約法の形成」（信山社、2002、12）
- 7、菅野和夫：「労働審判制度」（2005年、9、弘文堂）
- 8、厚生労働大臣官報労働紛争処理業務室、労務行政研究所：「個別労働紛争解決促進法」（平成13年）
- 9、直井春夫：「労委制度ノート」（総合労働研究所）
- 10、「労働市場、雇用関係の変化と法」（1997年、労働研究機構報告書）
- 11、「個別紛争処理システムの現状と課題」（日本労働研究機構、1995年）
- 12、諏訪康雄：「労使コミュニケーションと法」（日本労働研究機構、日本労使関係研究協会、2006年）
- 13、「個別労働紛争解決促進法施行後一年間の状況を踏まえて」（座談会、労働時報2002、12）
- 14、田村定：「個別労働紛争解決制度の運用状況及び関係機関総合の連携」（中央労働時報、1012号、2003、4）
- 15、菅野和夫：「労働法」第七版、平成17年4月30日、弘文堂）
- 16、毛塚勝利：「労働審判制度の創設の意義と課題」、ジュリスト、2004、9月15日、NO、1275）
- 17、菅野和夫：「新たな労使紛争処理システムー戦後システムの再編成として」、ジュリスト、2004、9月15日、NO1275）
- 18、山川隆一：「労働紛争解決法治の新たな展開の中での企業内紛争解決システムの役割」、ビジネス・レーパー・トレンド研究会報告、労働政策研究・研修機構」

