

# 個別労働紛争解決制度の多様化と今後への期待

2006年4月

21世紀政策研究所

## 目 次

### 要旨

頁

はじめに .....	1
1. 多様な個別労働紛争解決制度が設けられた背景 .....	2
2. 個別労働紛争増加状況とその背景 .....	2
2-1 個別労働紛争増加状況 .....	2
2-2 個別労働紛争増加の背景 .....	4
3. 都道府県労働局の紛争解決制度におけるあっせんの評価 .....	7
3-1 ADR の一手法としてのあっせん .....	7
3-2 あっせん等の特徴 .....	7
3-3 個別労働紛争解決におけるあっせんへのニーズ .....	9
3-4 あっせんによる解決の実効性 .....	9
3-5 紛争調整委員の構成 .....	10
4. 個別労働紛争解決手法としてのあっせん・調停 ―今後の展望― .....	11
4-1 あっせん・調停能力の充実 .....	11
4-2 紛争解決制度に関わる情報提供 .....	14
4-3 紛争解決関係者の交流・連携の促進 .....	15

## 個別労働紛争解決制度の多様化と今後への期待 (要旨)

近年、個別労働紛争の増加が顕著である。その要因として、労使関係者の労働法令遵守意識の低さ、厳しい雇用情勢、非正規雇用労働者の増加等の雇用形態の多様化、労組の組織率低下による紛争予防機能の低下などが指摘されている。景気回復が伝えられているものの、今後も内外の競争激化に対する企業の人事・組織面での対応、雇用形態多様化に伴う労働法制の複雑化等により、個別労働紛争が減ることはないとの見方が有力である。

このような紛争増加に対応すべく、多様な紛争解決制度が整備されてきた。主なものとして、個別労働紛争解決促進法に基づく都道府県労働局の紛争解決制度（2001年10月施行）、労働審判制度（2006年4月施行）が挙げられる。これらの制度整備にあたっては、紛争解決手続の非公開、法律だけにとらわれない実情に即した解決、あるいは職場の実情を熟知した労使関係者の関与など、訴訟とは異なる解決手法が取り入れられている。あっせん、調停等、ADR（裁判外紛争解決手続）と呼ばれている手法である。さらに、地域の労使団体による労働相談等、民間団体が行っている紛争解決機能の拡充・活性化のため、ADR法の施行も予定されている。

このうち、施行後4年半を経た都道府県労働局の紛争解決制度の実績を見ると、利用件数は毎年度増加している。個別労働紛争の解決に際しては、職場を同じくする者が当事者である点で心情面の配慮も求められる。非公開、柔軟な解決等のADRの特長を活かすに相応しい分野であり利用件数増はこの制度が利用者ニーズに応えてきたことを示している。

2006年4月に労働審判制度が施行されており、さらにADR法が施行されれば民間団体の果たすべき役割も高まる。ADRの手法が用いられる機会の増加と同時に、制度利用者にとって、選択対象となる紛争解決メニューも多様になる。そうした中で、今後も制度利用者のニーズに応じていくため、紛争解決業務関係者には以下のような対応が求められる。

第一は、あっせん等の能力の充実である。労働法に関する知見の充実、労使制度・慣行等に関する知見の充実、紛争解決技法の充実などが考えられる。

法律だけにとらわれない実情に即した解決はあっせん等の特長であるが、いわゆる強行規定に反する解決があってはならない。労働法令に関する基本知識の充実は不可欠である。

労使制度・慣行等に関する知見の紛争解決手続への取入れは、労働審判制度創設の原点であった。これは、個別労働紛争の解決に、制度の種類を問わず欠かせないものである。

また、あっせんは当事者の話合いの仲介が基本で、これを効果的に進めるには紛争の背景事情の的確な把握、効果的な対話促進等が求められる。そのための技法は今のところ各自の「暗黙知」に属する部分が多いと考えられる。これらの内容具体化も重要課題である。

第二に求められるのは、紛争解決制度に関わる情報提供である。特に、雇用情勢の変化に晒される機会の多い若年層労働者、非正規雇用労働者にとってその必要は大きい。また、紛争解決制度の多様化が進む中、紛争の内容、当事者の意向等に相応しい制度選択のため、適切なアドバイスが必要な場面も増えると考えられる。

これらの、あっせん等の能力の充実、特に紛争解決技法に関わる知見の具体化・共有化のためにも、また、紛争解決制度の選択に関わるアドバイスを適切に行うためにも、紛争解決業務関係者には、相互の交流・連携を深めていくことが期待される。

以上

## 個別労働紛争解決制度の多様化と今後への期待

21 世紀政策研究所

### はじめに

近年の個別労働紛争の増加に対応すべく、表 1 に示すように、訴訟制度以外にも多様な紛争解決制度が整えられている。

表 1 [主要な個別労働紛争解決制度]

手続主宰者		解決手続
裁判所		民事訴訟手続・民事保全手続
		労働審判（調停、審判）
		民事調停手続
都道府県労働局 <sup>1</sup> (雇用均等室)		相談・指導・助言・あっせん 相談・指導・調停
地方公共団体	労働委員会	あっせん
	労政事務所等	相談・あっせん
民間団体（弁護士会、社会保険労務士会、労使団体等）		相談・助言等

行政による紛争解決システムである、個別労働紛争解決促進法に基づく都道府県労働局の相談、助言・指導、あっせん制度（以下「都道府県労働局の紛争解決制度」）は、2001年10月の制度施行以来、毎年度、利用件数が増加しており、紛争解決への貢献は少なからぬものがある。また、地方公共団体においても、関係機関が、従来から紛争解決に資すべく相談等に取り組んできたところであり、最近では、都道府県労働委員会も都道府県知事の委任を受けて個別労働紛争のあっせんを行っている。

司法においても、個別労働紛争固有の新たな紛争解決システムである労働審判制度が2006年4月にスタートした。

また、従来から、地域の労使団体、弁護士会・社会保険労務士会等の民間団体も、個別労働紛争の当事者に対する相談・助言等の活動に取り組んでいる。今後、裁判外紛争解決手続利用促進法（以下「ADR法」）の施行が予定されており、これらの団体が、自らの紛争解決手続業務についてADR法に基づく法務大臣の認証を得れば、紛争解決に一層大きな役割を果たし得る。

以上のように、紛争解決サービス提供主体は多岐にわたり、制度の成熟度合いも、既に施行済みで実績を挙げているもの、施行したばかりのもの、今後、ADR法施行により機能拡充が見込まれるものなど、様々であるが、既に4年余りの実績を重ねた都道府県労働局の紛争解決制度をはじめとする上記の諸制度の施行状況から、今後に向けた有益な知見を得ることができる。個別労働紛争を解決する上で、訴訟とは性格が異なる、あっせん・調停等の手法の有用性を知ることができるとともに、今後の個別労働紛争解決システムのさらなる充実のための示唆を得ることができる。

<sup>1</sup> 厚生労働省の機関

そこで、今後も増加が予想される個別労働紛争の解決促進に向けて、これまでの紛争解決制度の実績等をもとに、紛争解決サービス向上に必要な方策について考えてみたい。

## 1. 多様な個別労働紛争解決制度が設けられた背景

まず、上記のように、多様な紛争解決制度が設けられた背景について確認しておきたい。急増する個別労働紛争に関わる相談・助言等の紛争解決サービス供給主体として、どのような機関が適切かを巡って、1998年頃から、労働団体、使用者団体、行政それぞれの立場から主張が交わされたが、結果として、複数の機関がそれぞれの性格にあった機能を持ち、それらの中から当事者が相応しいものを選択できる複線的システムがとられることとなった。このような中で制度整備が先行したのが、2001年10月に施行された、都道府県労働局の紛争解決制度である。

一方、迅速性、専門対応力強化等を通じて国民が利用しやすい司法制度を目指した司法制度改革においても労働紛争解決制度が検討対象として取り上げられた。2001年6月の司法制度改革審議会報告では、「労働関係事件については、雇用・労使関係の制度や慣行等について、各職場、企業、あるいは各種産業の実情に基づき判断することが求められ、これを適正・迅速に処理するためには、科学・技術的専門的知見とは異なる意味で、そのような制度や慣行等についての専門的知見が必要となる」との判断が示された。これを受けて、労使関係に関する専門的知識を有する者が紛争解決に関与する制度について、司法制度改革推進本部労働検討会で検討が重ねられ、2004年4月の労働審判法の成立、2006年4月の施行により労働審判制度の導入に至った。

また、司法制度改革においては、裁判外紛争解決制度（以下「ADR」）の拡充・活性化も重要テーマの一つであった。これについては、司法制度改革推進本部ADR検討会において検討が進められた。これは労働事件に限っての検討ではなかったが、紛争解決における、第三者の専門的知見の反映、紛争の実情に即した迅速な解決を図る手続の重要性等にかんがみ、2004年11月、ADR法が制定されるに至ったものである。

## 2. 個別労働紛争増加状況とその背景

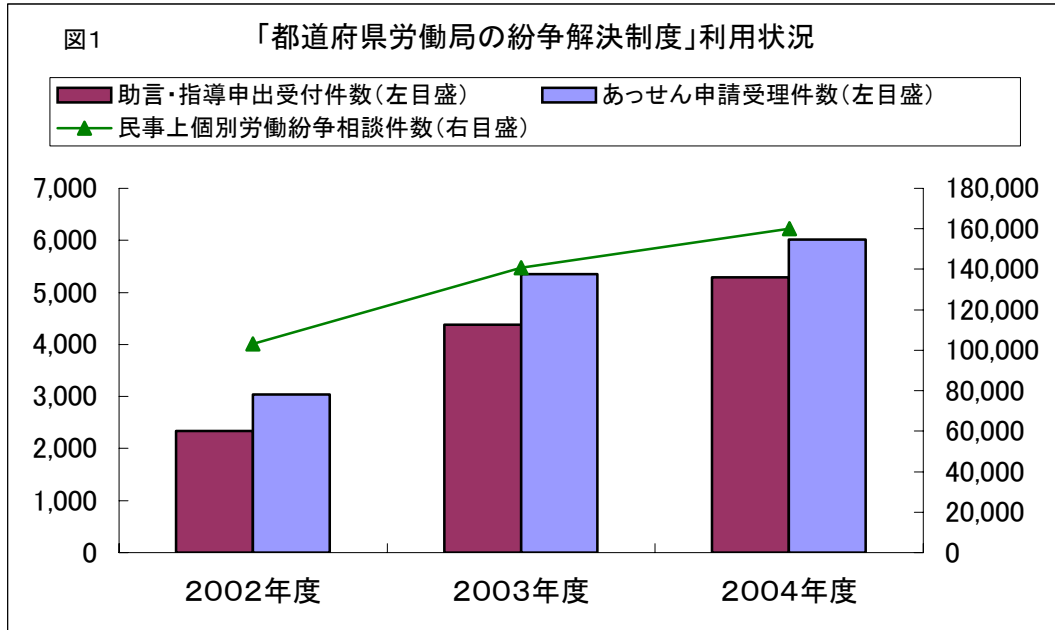
以上のような制度整備が求められた背景には、90年代後半からの個別労働紛争の著しい増加がある。これは、経営環境、労働市場の構造変化等に起因するもので、景気回復後も増加が続くという見方が有力である。以下では、個別労働紛争の増加状況およびその背景について、一般に指摘されている内容を確認しておきたい。

### 2-1 個別労働紛争増加状況

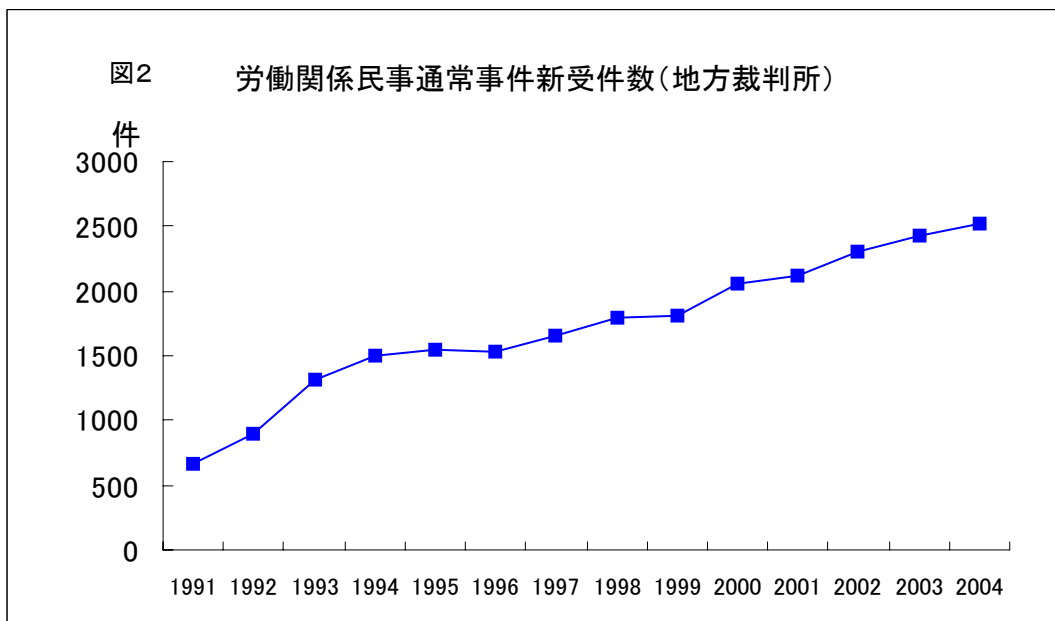
都道府県労働局の紛争解決制度における相談受付件数、助言・指導申出受付件数、あっせん申請受理件数の推移は、図1<sup>2</sup>のとおりである。

---

<sup>2</sup> 厚生労働省報道発表資料「個別労働紛争解決制度施行状況」（平成14年度～平成16年度）



一方、地方裁判所の民事訴訟事件のうち労働事件新受件数の推移は図 2<sup>3</sup>のとおりである。



このように、行政、司法ともに、紛争解決サービスに対する需要は旺盛と言える。後述のように、行政によるあっせん等の手続と訴訟手続では、紛争解決の手法も当事者の負担も相当に異なるものである。トータルの紛争件数の増加とあわせて、行政によるあっせん等の手続に解決を求める紛争も、訴訟に解決を求める紛争も、ともに増加していることは、いずれの紛争解決手法に対しても、根強いニーズがあることを示している。

<sup>3</sup> 山川隆一「特集 労働紛争解決システムの国際比較 日本・労働紛争の解決—最近の展開とその背景、および将来の展望」(『ビジネス レーバー トレンド』2006年2月、労働政策研究・研修機構)3頁

## 2-2 個別労働紛争増加の背景

このような個別労働紛争の増加については、以下のような要因が、労働法学者<sup>4</sup>、労働紛争解決に携わる弁護士<sup>5</sup>等から指摘されている。

### (1) 労使関係者の労働法令遵守意識の低さ

残念なことではあるが労働基準法（以下「労基法」）施行から60年を経ているにもかかわらず、労基法をはじめとする労働法令遵守意識は、労・使ともに低いのが現実である。後述のように、高年齢労働者、女性労働者、短時間労働者等を対象とした保護立法が増えるなど、労働法制も複雑化の一途を辿っており、これらの内容を全て熟知するのは確かに困難を伴う。しかしながら、特に中小企業の事業主、若年層非正規雇用労働者等の中に、労働条件の最低限の基準を定めた労基法の基本知識を持ち合わせていない者が多いのが現実であり、これでは、個別労働紛争の多発も無理からぬところがある。

もっとも「かつては多くの労使関係者が労基法等を理解していた。近年、理解不足の関係者が増えた」ということではなく、従来から、労基法の基本条項を把握していない労使関係者は多かったと想定される。雇用環境が深刻でなかった時期には表面化しなかった、労使双方の労働法の勉強不足のツケが顕在化し、労基法の基本を承知していれば回避できたであろう紛争の多発を招いているのが実情と考えられる。

具体的には、Eメールを通じて学生アルバイトの若者等からの労働相談に応じてきた萬井隆令教授<sup>6</sup>が「使い捨てられる若者たち」<sup>7</sup>で以下のような事例を紹介している。

#### <「使い捨てられる若者たち」における紹介事例>

- [使用者]
- ・労働条件の書面による明示（労基法15条）を怠ることによる紛争が多い。例えば、業務内容、時給等を巡って「話が違う」といったトラブルが多い。
  - ・働き始めて1年以内に辞める場合に、雇用の際にかかった費用、研修期間の給料を罰金として徴収することを取り決める「賠償予定の禁止」（労基法16条）に反する行為、コンビニのレジでの釣銭渡し過ぎ等の損失を給与から差し引くという「賃金全額払の原則」（労基法24条）に反する行為がまかりとおっている。
  - ・学生アルバイトの労基法の条項を示してのクレームに対して「うちの店は労基法に加入していない」と言い放ってこれに応じない使用者も存在する。
- [労働者]
- ・解雇に合理的理由が必要（労基法18条の2）なことをほとんどの若者が知らない。
  - ・賃金の時間外割増率（労基法37条）を知っている者は19%に過ぎない。

### (2) 厳しい雇用環境

景気回復が報じられているが、厚生労働省の発表資料で見ると、近年の厳しい雇用環境

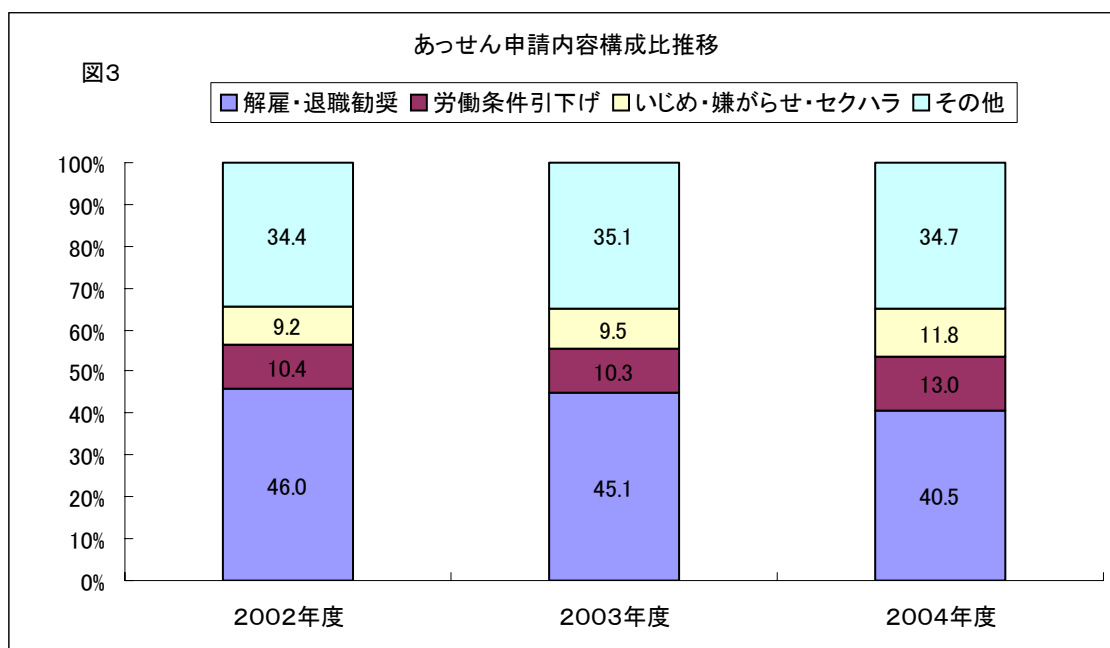
<sup>4</sup> 山川隆一 前掲論文

<sup>5</sup> 「今後の労働契約法制の在り方に関する研究会」(第8回)における宮里邦雄弁護士・中山慈夫弁護士発言

<sup>6</sup> 龍谷大学法学部

<sup>7</sup> 『世界』2004年2月号 154頁

が、個別労働紛争の増加の主要原因の一つであることは間違いない。図 3<sup>8</sup>は、都道府県労働局の紛争解決制度のうち、あっせん申請がなされたものの内容別構成比推移である。



依然として解雇、労働条件引き下げを巡る紛争が多くを占めていることがわかる。

これらは、国内外での競争激化による企業行動変化に起因するものと考えられ、景気回復後も紛争は発生し続けるという見方が有力である<sup>9</sup>。

### (3) 雇用形態の多様化

女性労働者、高齢労働者、外国人労働者等の増加、さらには非正規雇用労働者の増加等による雇用形態の多様化も、個別労働紛争の増加をもたらしていると言える。職場での利害が多様になり、かつてのような単純な「労」対「使」の対立では捉えきれなくなっている。実際にも、都道府県労働局の紛争解決制度におけるあっせん申請者の雇用形態別構成比推移を示した図 4<sup>10</sup>に見るように、非正規雇用労働者からの申請が増える傾向にある。

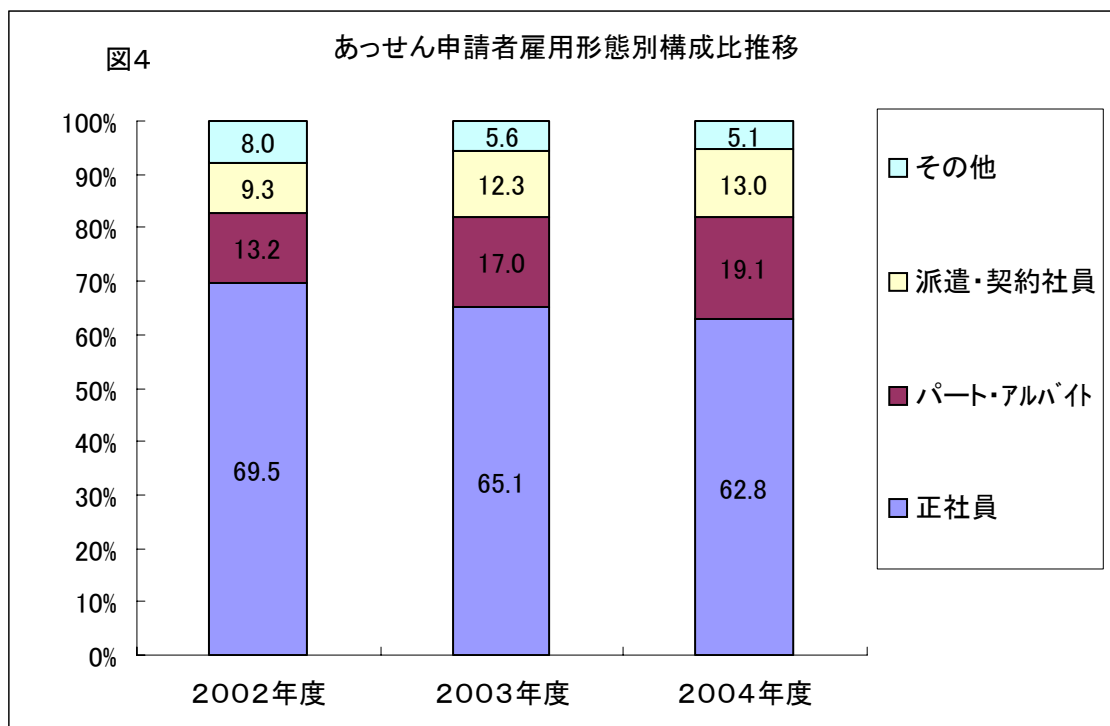
例えば、非正規雇用労働者が基幹業務をも担うようになってきた業種においては、経験豊富なベテランパートと、実務に未習熟の若年正社員とが職場を同じくしており、異なる雇用形態間の処遇格差を前提とした人事労務方策を維持し続けようとする、これに起因する紛争も多発せざるを得ない。

<sup>8</sup> 厚生労働省 前掲報道発表資料

<sup>9</sup> 山川隆一 前掲論文 4頁

<sup>10</sup> 厚生労働省 前掲報道発表資料





さらに、短時間労働者、女性労働者、高齢労働者などを対象とした保護法規も複雑化しており、新たな規制・法律の遵守を巡る紛争も増えてくると予想されている。

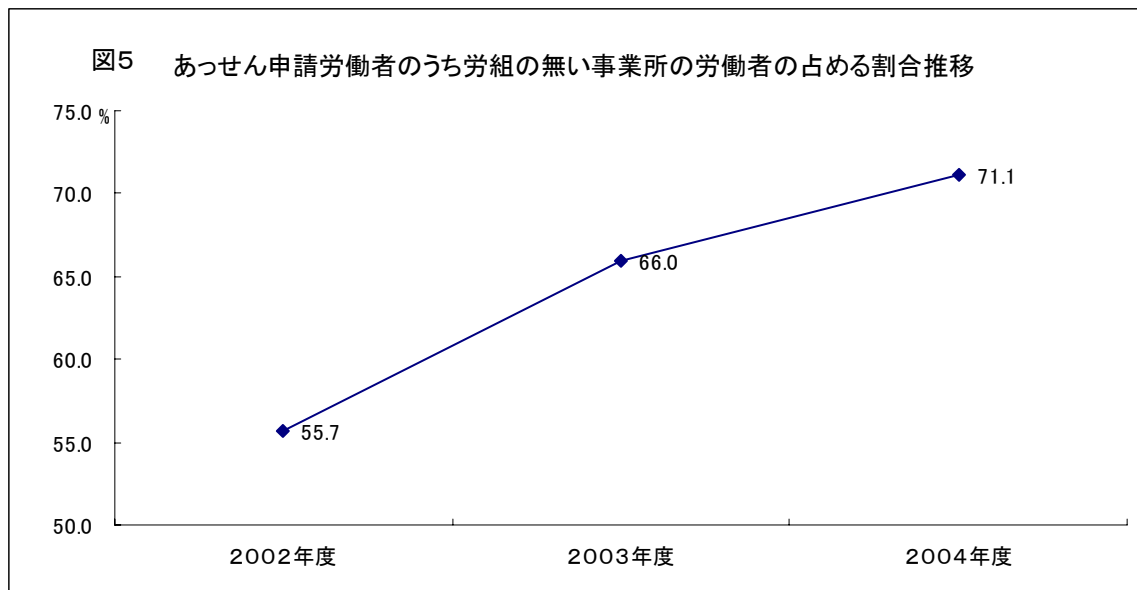
#### (4) 紛争予防機能低下（労組組織率低下、上司の役割変化）

従来は機能し得た職場における紛争予防機能の低下も指摘されている。例えば、これまで、労働組合のある職場では労使協議を通じた調整で紛争が未然に防がれていた。職場に不満があっても表沙汰にはならず済んでいたケースも多かったと考えられる。組織率の低下は、労組のそのような機能の低下を招かざるを得ない。図 5<sup>11</sup> は、都道府県労働局の紛争解決制度における労働者からのあっせん申請のうち、労組のない事業所の労働者からの申請が占める割合の推移を示したものである。この割合が増えつつあることがわかる。

また、労組とは別の意味で紛争予防機能を果たしていた職場の上司についても、管理職のプレイングマネージャー化等に起因する機能低下（例：部下の面倒を見る余裕がなくなってきた）が指摘されている<sup>12</sup>。

<sup>11</sup> 厚生労働省 前掲報道発表資料

<sup>12</sup> 山川隆一 前掲論文 4 頁



### 3. 都道府県労働局の紛争解決制度におけるあっせんの評価

図1で示したとおり、2001年10月の施行後、既に4年余りの施行実績を有する、都道府県労働局の紛争解決制度は、利用者数で見ると増加傾向にある。

以下では、あっせんを中心に、この制度の特徴、紛争解決の実効性等に関する関係者の評価を紹介しておきたい。

#### 3-1 ADRの一手法としてのあっせん

あっせんという紛争解決手法は、個別労働紛争だけでなく様々な紛争解決に用いられている<sup>13</sup>。あっせんとは、「紛争当事者間の交渉が円滑にいくように、その間に入って仲介する行為の一切」<sup>14</sup>とされている。あっせんと類似の手法に調停がある。調停とは「紛争を解決するため、第三者が当事者間を仲介し、双方の互譲に基づく合意によって紛争の処理を図ること」<sup>15</sup>とされている。そして、両者の違いについては、あっせんでは、当事者の自主的解決に比重が置かれ、これを援助、促進するのが仲介者の役割とされるのに対し、調停では、第三者が積極的に介入する等、第三者のイニシアティブが、あっせんに比して強い、という解説がされている<sup>16</sup>。ADR法では、両者を区分せず「和解の仲介」と表現している（ADR法第2条一号）。当事者、第三者の役割に比重の差異はあるものの、以下の記述は、あっせんにも、調停にも、ほぼ共通にあてはまると言える。

#### 3-2 あっせん等の特徴

紛争解決手続としての民事訴訟とあっせん・調停等のADRの違いは、表2のように整理されている。

<sup>13</sup> 公害紛争処理法、土地収用法など

<sup>14</sup> 司法制度改革推進本部 ADR検討会（第1回）資料

<sup>15</sup> 同上

<sup>16</sup> 同上

表 2

[民事訴訟手続と ADR の比較] 17

	民 事 訴 訟 手 続	ADR (例：あっせん、調停)
手続主宰者	裁判官に限定	裁判官に限らず各分野専門家活用が可能
手続の公開	公開	非公開 (プライバシー保護が必要な紛争解決に適する)
紛争解決基準	実体法による。法律上の権利義務存否確認、義務履行の命令に限られる	実体法にとらわれず条理に適った解決基準の採用、紛争の実情に即した解決が可能
事実の存否に対する判断	事実の存否を一義的に確定 心証が灰色でも証明責任により存否を確定	必ずしも事実の存否の一義的確定の必要はなく心証の度合いに応じ柔軟な解決が可能
利害関係人の参加	(判断の対象が当事者間の権利関係に限定されるため) 和解によらない限り、当事者間のみを紛争を解決	判断対象が当事者の権利関係に限定されず利害関係者を広く参加させることで紛争の全体的解決が可能
相手方の応答義務	応訴の負担を負う 被告が応訴しない場合にも強制力を有する	応答義務はない 当事者間の契約で、紛争発生時には ADR による紛争解決に応じる旨を予め定めておくことは考えられる
解決結果の履行確保	確定判決は債務名義となる (債務名義に基づき強制執行が可能)	解決結果は原則として債務名義とはならない 債務履行確保のためには解決結果に基づく公正証書作成等の措置が考えられる
手続に必要な費用	(法律専門家による十分な主張・立証活動や専門家による鑑定が必要な場合があり) 申立費用の他に弁護士費用や鑑定費用が必要	法律専門家に頼らず、当事者自らの手で紛争を解決し得るため、原則として弁護士費用や鑑定費用は不要

プライバシーへの配慮から、紛争解決の経過および結果を非公開とすることも、個別労働紛争、特に、いじめ、セクハラ等の紛争解決に役立つことが多いと言われている。

また、実際に、大阪労働局で紛争調整委員の任にある黒田京子弁護士は、個別労働紛争のあっせんにおいて、「事実の存否を確定しない」という特徴が活かされるケースとして、「セクハラの有無について、あっせんに携わる者は、心証は得ているものの合意文書に『何月何日にどのようなセクハラがあった』といった記載はしない」という例を挙げている<sup>18</sup>。

<sup>17</sup> 司法制度改革推進本部 ADR 検討会 (第 1 回) 資料 (一部簡略化)

<sup>18</sup> 「今後の労働契約法制の在り方に関する研究会」(第 9 回) 議事録

### 3-3 個別労働紛争解決におけるあっせんへのニーズ

個別労働紛争は、ビジネスに関わる紛争であることは間違いないが、一方で、日々、職場を同じくする者が紛争当事者であることから、当事者の感情が紛争の解決に色濃く影響することが避けられない。特に、いじめ、セクハラ等が争点となった場合には、商取引に関わる紛争とは異なった様相を呈するし、解雇、労働条件引き下げ等が争点の紛争においても、解決の際には、一定の金額の支払いと併せて、例えば、和解条項の中に「長年の勤務による貢献を多とする」といった文言を挿入することも珍しくない。和解に伴い授受する金額の多寡に加えて、当事者の心情への配慮が解決のポイントとなる。このように、ビジネスに関わる紛争であると同時に、家事事件あるいは隣地所有者間の境界確定紛争に似た性格を有するのが個別労働紛争と言える。

紛争解決手段として、訴訟を選ぶ者も増える一方で行政機関のあっせんも盛況という状況と、このような個別労働紛争の特色とは、無関係ではない。また、あっせんのプロセスにおいて、上述のような、訴訟とは異なる進め方、すなわち、過去の出来事について事実認定を行わず将来に向けた解決策を示すことで当事者の納得を得る、紛争解決の経過および結果を公開しない等の手法がとられているのも、個別労働紛争の当事者のニーズに沿ったものと考えられる。

もちろん、一方では、個別労働紛争においても、事実関係の第三者による明確な認定、プライバシーを犠牲にしても公開の場での公正な手続による解決を望む当事者もいる。

冒頭に見たように、都道府県労働局のあっせん等の件数と、民事訴訟における労働事件の件数は、ともに増加傾向にあり、一方が増えると他方が減るという状況にはない。こうして見ると、現段階では、複数の機関がそれぞれの性格にあった機能を持ち、当事者が相応しいものを選択できる複線的システムを設ける、という選択は、当を得ていたと言える。

### 3-4 あっせんによる解決の実効性

一方で、あっせんは、両当事者が合意しない限り手続を進めることができないこと、また、当事者が合意に至っても、合意内容の強制的実現のためには、例えば新たに公正証書作成が必要となること等、実効面での弱さが指摘されている。

しかしながら、労組関係者および労働局であっせん業務に携わっている関係者は、以下のように、この制度の実効性を評価している。

UI ゼンセン同盟労働相談アドバイザーの辻村義男氏は、紛争調整委員会のあっせんまで進むのは1割程度である点に関して「9割の相談者が（労働局の）指導で解決している。ちょっとした相談、あるいは会社に対しての指導で大半が解決する」と述べている<sup>19</sup>。

また、大阪労働局紛争調整官である神田哲郎氏は、  
「実際に助言指導あっせん事務を行って見ると、意外と参加する事業主もいて合意に至るものも多く正直驚いている」

「参加は任意で参加しないことに不利益はないが通知文書を読んだ上で応じる事業主が多いことに驚いている」

「事業主としても、長引いて裁判になるより、この制度を利用して解決を図りたいという一

<sup>19</sup> 「今後の労働契約の在り方に関する研究会」（第6回）議事録

定の需要があるのではないか」と発言している<sup>20</sup>。

これについては、行政が関与する紛争解決制度は、紛争の相手方を「土俵」に乗せる機能も果たしている、という指摘もある。その背景には、個別労働紛争においては、紛争の存否自体に関して労使の認識がかけ離れている例も少なくないという事情がある。例えば、労働者は、解雇の不当性に憤っている一方、使用者は「解雇は当然。何が問題なのか」という認識でいる、というケースである。このような場合、主張の当否以前に、「解決を要する紛争が起きている」ということを使用者が認識しないことには、話が進まない。紛争の存在すら認めようとしぬ当事者（使用者）に紛争の発生を知らしめようとしても一方当事者（労働者）の主張だけでは相手にされない場合に、行政機関からの通知で事業主がようやく紛争の発生を認識するケースもあると言われている<sup>21</sup>。「おかみ意識」の根強いわが国で、行政機関の「権威」が必要とされる場面があることは、認めざるを得ない。都道府県労働局の紛争解決制度が、このような役目を果たしている現実も否定できない<sup>22</sup>。

また、あっせんには合意内容を強制的に実現する制度がない点については、大阪労働局紛争調整委員の黒田弁護士は、任意に履行されない場合、法的には不安な状況にあるものの、実際には100%履行されており、制度上の不備は実態面で補完されている、と述べている<sup>23</sup>。

こうして見ると、現場の評価ではあっせん制度は相応の実効性を発揮していると言える。

### 3-5 紛争調整委員の構成

2004年4月1日現在における、都道府県労働局であっせんに従事する紛争調整委員の構成は、弁護士（44%）、大学教授（27%）、行政経験者（16%）、社労士（9%）等となり、人事労務経験者は3%に過ぎない<sup>24</sup>。

一方、1で述べたように、労使の実務関係者が審判員として関与する労働審判制度が設けられたのは、労働紛争の解決には、雇用・労使関係の制度・慣行等について、各職場、企業、あるいは各種産業の実情に基づく判断が求められ、これを適正・迅速に処理するためには、そのような制度・慣行についての専門的知見が必要と考えられたためであった。

このことを前提に、都道府県労働局の紛争解決制度と、労使実務経験者が関与する労働審判制度とを比較すると、あっせんに従事する紛争調整委員における人事労務経験者の構成比が低い点は、検討の余地があると思われる。

---

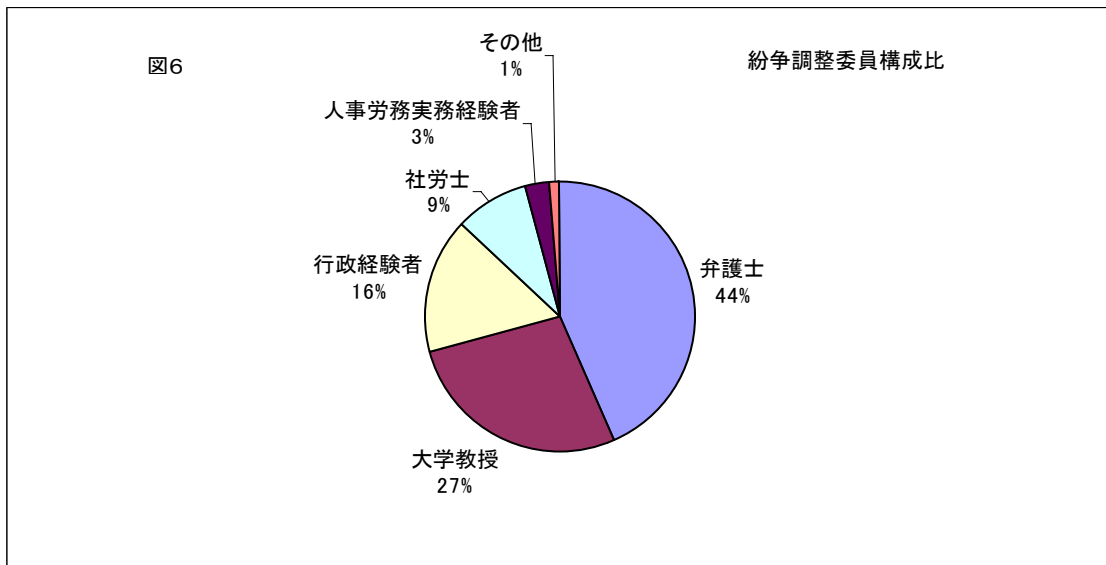
<sup>20</sup> 「今後の労働契約の在り方に関する研究会」（第9回）議事録

<sup>21</sup> 司法制度改革推進本部 ADR 検討会（第4回）議事録（連合総合政策局長 龍井葉二氏発言）

<sup>22</sup> 同上

<sup>23</sup> 「今後の労働契約の在り方に関する研究会」（第9回）議事録

<sup>24</sup> 厚生労働省 前掲報道発表資料



#### 4. 個別労働紛争解決手法としてのあっせん・調停 —今後の展望—

以上のように、あっせんはニーズに即した解決手法であり、都道府県労働局の紛争解決制度の導入は概ね成功と評し得る。

ADR法の施行により、あっせんあるいは調停という手法は、ますますの活用が予想される。以下では、これまでの検討をもとに、紛争解決サービス向上に必要な方策について、考えてみたい。

##### 4-1 あっせん・調停能力の充実

###### (1) 労働法に関する知見の充実

2-2 で見たように、労使関係者の労働法令遵守意識の低さは紛争多発の背景の一つである。紛争解決機関は、法令に沿った解決案を提示することにより、紛争解決と同時に、法令遵守意識の向上に資することが求められる。

そして、労働法には、いわゆる強行規定も少なからず設けられている。当事者が、これらの規定と異なる内容の契約を結んでも効力は認められない。個別労働紛争の解決のための和解の際にも、強行規定に反する条項は無効とされる。和解を目指す手法としての、あっせん若しくは調停のメリットとして、法令にとらわれない現実的妥当性のある柔軟な解決を挙げるのは間違いではないが、強行規定に反するような解決があってはならないことは言うまでもない。

しかしながら、民事調停に、いわゆるサービス残業問題が持ち込まれた際に、調停委員が割増賃金率を定めた労基法第37条が強行規定であることを認識せず、民事調停一般の金銭解決と同じ感覚で「間を取る」「足して2で割る」解決策が持ち出された事例も報告されている<sup>25</sup>。これでは、利用者の信頼を失ってしまう。

こうした事情も踏まえてか、新たに整備された制度では、紛争解決策の法適合性を確保するための措置がとられている。2006年4月に施行された労働審判制度では、審判員として

<sup>25</sup> 司法制度改革推進本部 ADR検討会（第13回）における龍井葉二連合総合政策局長発言

審理に携わる労・使の実務経験者に対して、施行前に労働法の研修が行われた。

ADR 法においては、民間紛争解決手続業務を法務大臣が認証する基準の一つとして、紛争解決の際の法令の解釈適用に関する弁護士のサポート措置が定められていることが掲げられている（第6条5号）。

都道府県労働局の紛争解決制度では、紛争調整委員をサポートする事務局（労働局総務部企画室）の充実ぶりが報告されている<sup>26</sup>。

このように、法令に適合した紛争解決のためには、あっせん・調停従事者の労働法に関する知見の充実とともに、あっせん・調停従事者をサポートする体制の整備も求められる。ADR 法施行後、民間事業者が紛争解決手続業務について認証を受ける際、法の定める認証基準を形式だけ満たすのでは充分でない。弁護士も得意分野は様々である。個別労働紛争の解決を担う紛争解決事業者は、適任者のサポートを求めることが必要である。

## (2) 労使制度・慣行等に関する知見の充実

労働法の知識に加えて、労使関係に関する制度・慣行等の知見が、労働事件の解決に求められる専門性として司法制度改革の過程で強調されたこと、これが労働審判の制度化に繋がったことは前述のとおりである。また、労使の実務経験者が審判に参加することにより、審判員の経験で得られた紛争解決に関わる知見等が職場での紛争解決あるいは紛争予防に活かされることになる、というフィードバック効果も期待されている<sup>27</sup>。

一方、都道府県労働局の紛争解決制度において紛争調整委員の構成を見ると、3-5 で見たように、弁護士・大学教授等の構成比率が高く労・使の実務経験者の比率は低い。ここでも、労働審判制度と同様に、労使の慣行等に関する知見の紛争解決への反映、あるいは紛争解決経験の職場へのフィードバックを考えるならば、実務経験者の比率を高めることも有効と考えられる。

なお、これにより(1)の要請が満たされなくなるおそれがありはしないか、との懸念もあり得る。この点については、先述のような都道府県労働局のスタッフによる紛争調整委員サポート機能の充実とセットで考えるべきであろう。

## (3) 紛争解決技法の充実

これらの、法令、あるいは労働分野の制度・慣行に関する知見に加えて、最近、着目されているのが、訴訟手続とは性格の異なる、あっせん・調停等を有効に進めるための技法である。これは、あっせん・調停従事者だけでなく、あっせん等で当事者の代理人として紛争解決に関与する人材にも求められる。

制度の利用者からすると、あっせん担当者の技量の差、俗な表現をすれば「当たり外れ」が著しいようでは、あっせん等による紛争解決制度に対する信頼が低下してしまう。

しかしながら、あっせん等を有効に進めるための技法の具体的内容は必ずしも明確でない。「豊かな人間性」「人生の達人」というような個人の性格に近いものがイメージされている場合もあり、「話を良く聞き、説得する、いわゆるコミュニケーション能力」と表現されること

<sup>26</sup> 労働契約法制の在り方に関する研究会（第9回）における西村健一郎京都大学大学院教授発言

<sup>27</sup> 山川隆一 前掲論文 7頁

もある<sup>28</sup>。

一方で、「心理学的手法等を通じた話し合い促進能力」「コミュニケーション技術、カウンセリング技術」という捉え方もあり、さらには、米国等では、調停等が専門の職業として成り立っていること、調停者等を養成するために研修が行われていること等も報じられている<sup>29</sup>。

海外の方式を、そのままわが国にあてはめても有効に機能するとは考え難いが、事案の背景事情に対する洞察力、当を得た質問により有効な対話を進める技術、当事者の納得度の高い解決案を策定する企画力等、「豊かな人間性」あるいは「聞き上手」「話し上手」等の個人の性格レベルの適性（これも重要な資質ではあるが）に止まらない、あっせん・調停に固有の技法がある、という見解も有力である。

3-1 で触れたように、個別労働紛争では、当事者が長期間にわたり日々職場で顔を合わせていることもあり、紛争が起きる背景には過去の様々な経緯が影響することがむしろ普通で、事案の背景事情に対する洞察力が求められるケースは多いと考えられる。

例えば、従業員に対する懲戒処分の当否が紛争の争点である場合、直接の処分理由として挙げられている事実だけでなく、そこに至るまでの勤務態度あるいは上司の対応・接し方がどうであったか等の把握も必要である。

解雇の当否が争われている場合、当事者は、職場復帰を望んでいるのか、金銭解決を望んでいるのか、真意が直ちには判らないケースもある。

また、労働紛争の例ではないが、隣人間の所有地境界を巡る紛争も、真の原因は、土地の所有権の範囲ではなく、楽器の騒音、ゴミ捨てに関わるマナーの悪さ等、日頃の不満の蓄積に起因するケースが多いと言われている<sup>30</sup>。

当事者が満足する解決案を示すには、これらの背景事情、当事者が望んでいることの把握が欠かせない。この点に関しては、以下の寓話が比較的良好に知られている。

1 個のオレンジを欲する 2 人の姉妹に対して、1 個のオレンジを等分して半分ずつ与えることで折り合いがついた。しかしながら、2 等分されたオレンジを得た姉妹のうち、姉はオレンジの皮を捨てて中身を食べ、妹は中身を捨てて皮をケーキの材料に使った。

ここでは、紛争解決に携わる者が、「中身を食いたい」「皮をケーキの材料にしたい」という、当事者のオレンジを欲する目的の聞き出しに成功するかどうか、解決策の満足度に決定的な影響を及ぼすことが明らかである。

但し、現状では、あっせん・調停従事者に求められる技法は、訴訟に携わる裁判官・弁護士等に求められる技法（過去の事実の主張・立証のための技法、あるいは主張の当否を判定するための技法）に比して、いまだ曖昧である。技法の内容を言葉で明瞭に表現できるほどには成熟していない、いわゆる「暗黙知」に属する部分が多い。技法の習得の手法も開発途上と言える。さらに、訴訟と異なり、あっせん・調停等は、それが実際に行われる場も、事後の記録も、公開されないのが普通である。

このように、制約は多いが、あっせん等による解決に対する需要増が予測される以上、可

<sup>28</sup> 司法制度改革推進本部 ADR 検討会（第 7 回）（第 8 回）議事録

<sup>29</sup> レビン小林久子著『調停ハンドブック』信山社、1999 年 35 頁など

<sup>30</sup> 草野芳郎著『和解技術論』（第 2 版）信山社、2005 年 68 頁



能なところから、あっせん・調停に携わる者の技法の「形式知」化を進めることは、今後の重要課題と考えられる。

#### 4-2 紛争解決制度に関わる情報提供

都道府県労働局の紛争解決制度の利用増を見てきたが、2-2 で紹介した若年層のメール相談等から伺える労使の現状からすると、第三者に紛争解決を求める労使の潜在需要は相当高いと考えられる。紛争解決制度に関わる情報提供は重要課題である。

##### <紛争解決制度の周知>

紛争当事者に、多様な個別労働紛争解決メニューについての詳細な知識を日常から備えるように求めるのは、厳しい面もある。しかしながら、個別労働紛争が増加傾向にあり、好況・不況にかかわらず、この傾向が続くという見方が有力であるという現実からすると、どのような紛争解決機関があり、それぞれ、どのような特徴を有しているか、といった概略の知識は、知っておく必要がある。

特に、雇用情勢の変化に晒される機会の多い若年層労働者、非正規雇用労働者にとって、その必要は大きい。情報の収集は自助努力が基本ではあるが、若年層に対して、紛争の内容に応じた「駆け込み先」とも言うべき窓口として、どのようなものがあるか、を知る手立ての提供は必要であろう。

荻谷剛彦教授<sup>31</sup>、玄田有史助教授<sup>32</sup>は、対談<sup>33</sup>の中で、学校教育、それも義務教育段階からの情報提供の必要に言及している。高校で教えたのでは、高校中退者に情報が伝わらないこともあり得ることを念頭においてのことである。玄田氏は「学校をやめるとき、教科書は捨ててもいいから、働いて困ったときの相談先を列挙したパウチカードだけ1枚、持ってて欲しい」と発言している。紛争解決機関と学校との連携が求められる。

既に学籍を離れている若年労働者、非正規雇用就労者は、学校を通じた制度周知の対象にはなり得ないが、現状でも、自治体、地域の労使団体、弁護士会、社会保険労務士会等が、インターネットをはじめ様々な媒体を使って制度周知に努めている。ADR 法施行後、いっそう積極的な広報が期待される。

##### <紛争解決制度の選択に関わる助言>

労働審判制度が施行され、さらに ADR 法施行後は、同法に基づく民間の紛争解決手続の業務認証も行われるようになる。利用者にとって、選択肢が広がるのはプラスであるし、訴訟を起こさずに、都道府県労働局のあっせん、労働審判あるいは民間の認証紛争解決事業者を選んだとしても、時効中断の機会を逸することはない<sup>34</sup>。その一方で、メニューが増えれば、選択にあたっての戸惑いも増すことになる。

これまでのところ、行政機関のあっせん、訴訟、ともに利用度が高い状況を見てきたが、

<sup>31</sup> 東京大学大学院教育学研究科

<sup>32</sup> 東京大学社会科学研究所

<sup>33</sup> 玄田有史・荻谷剛彦対談

「進む階層化とキャリア形成」(『ビジネス レーダー トレンド』2003年11月 労働政策研究・研修機構) 12頁

<sup>34</sup> 個別労働関係紛争解決促進法第16条、労働審判法第22条、ADR法第25条

実際には、いきなり訴訟を起こすのではなく、まず行政機関の相談窓口を訪問する、というケースが多いと考えられる。

言わば「初診」にあたる機能を果たす行政機関の相談窓口の役割は大きい。紛争の概要、当事者の意向、自らの機関が果たし得る機能、司法も含めた他の紛争解決メニューとの比較等をもとに、適切なアドバイスが求められる。

実際には、行政機関の相談窓口は、どのような対応をしているのであろうか。今のところ、以下のような事例が報告されている。

大阪労働局では、本人の意向の確認、すなわち、「はっきり白黒つけたい」という気持ちが強いかどうか、また、その気持ちの実現のために訴訟を選んだ場合に要する手間の大きさ等を説明して、納得を得た上で、当事者に選択してもらうこととされている<sup>35</sup>。

全国一般労働組合の田島恵一氏によれば、豊中市の労働相談窓口では、労働相談に訪れた労働者が「訴訟を起こしたいが金がない」という場合に、一定金額まで無利子で融資する制度を設けている。但し、実際の運用では、申し出がありさえすれば例外なく融資するのではなく、相談員が「労働者に理がある」と判断した場合に、もう一方の当事者すなわち使用者にも、その旨を通知をしつつ融資することとされている<sup>36</sup>。

このような取組みにより、当事者は、訴訟に踏み切るかどうかの参考材料を得られる。また、豊中市の取組みは、労使間の和解進展の契機ともなり得るものとして評価できるものである。

#### 4-3 紛争解決関係者の交流・連携の促進

これまで述べてきた、紛争解決技術の向上のためにも、紛争解決機関の選択に関する情報提供のためにも、個別労働紛争解決に関与する関係者間の連携・協力が重要となる。

3-1 で述べたように、あっせんと調停は、当事者・第三者の関与度合いの比重に差異はあるものの、これらを有効に進めるための技術には共通するものが多いと考えられる。個別労働紛争の分野で紛争解決に携わる者同士、交流を深めることは、お互いに参考となる知見を交換するためにも有益である。あっせん・調停従事者、あるいはあっせん手続における代理人の間で、それぞれのノウハウを共有していく場を設けること等も検討する価値がある。

また、利用者に対する紛争機関の選択に関わるアドバイスの際にも、紛争解決に携わる機関それぞれが、お互いの紛争解決サービスの特色を実情に即して把握しておくことが、適切なアドバイスに繋がる。

個別労働紛争の解決に携わる機関が、交流を深め、紛争解決技法を共通の財産として育てていくことが期待される。

以 上

<sup>35</sup> 「労働契約法制の在り方に関する研究会」(第9回)議事録

<sup>36</sup> 司法制度改革推進本部 ADR 検討会 (第3回)議事録