寄稿

労働審判制度の課題と展望

浜村　彰
（法政大学法学部教授）

はじめに

1990年代から労働法学界で盛んになされた個別労働紛争処理システムに関する議論は、2000年に入って個別労働関係紛争解決促進法（2001年）と労働審判法（2004年）の制定をもって一応の完結を見た。後で見るように、前者に基づく都府県労働局総合労働相談センターの相談件数は、2002年に62万5572件だったものが、2008年以降は10年連続100万件を超えており、後者の労働審判の新受件数も2009年以降は3000件台で推移しているから、この2つの紛争処理制度は数値の上では相応の成果を上げていると評価できる。

とはいえ、後者の労働審判制度が導入されてから約15年経過した今日、それが当初期待された通りの紛争解決機能を果たしているのか、不十分だとすれば一体どこに問題があるのか、といった点について、分析・検討して、今後の制度のあり方をあらためて展望すべき時期を迎えているといえよう。とりわけ、労働審判の新受件数がこの約10年間3000件台で頭打ちとなっている現状は、けっして満足のできる状態とはいえまい。

そこで、本稿では、労働審判制度が導入されるまでの経緯とその意義を簡単に整理してから、労働審判制度における紛争処理の実情を見たうえで、労働審判制度の抱える課題を析出して、今後あるべき姿を展望してみることにしたい。

1．個別労働紛争処理システムにおける労働審判制度の意義

（1）労働審判制度が設置されるまでの経緯

2004年に労働審判制度が導入（2006年施行）された経緯をみると、一種の神風が吹いた結果だといってよいかもしれない。というのは、それに先立つ1990年代の個別労働紛争処理システムをめぐる議論は、労働調停の導入論議を別とすれば、労働委員会等を念頭に置いた行政型紛争処理システムを中心に議論されていたからである。それは結局、2001年個別労働関係紛争解決促進法の制定に結実するが、本来取締機関である厚労省都道府県労働局が個別労働民事紛争も管轄するという形で決着をみたことは、必ずしももろ手を挙げて歓迎されたわけではなく、むしろ強い疑義を生じさせたことは否定できない。

ところが、2000年代に入って規制緩和路線が政策的主流となる中で、司法制度改革審議会が設置され、司法制度改革の本格的議論が開始されるや否や、議論の様相が大きく変わることになった。それまでの議論において到底無理と思われた労働裁判制度の導入論議がにわかに始まったからである。そして、司法制度改革審議会意見書の唱える「国民の期待に応える司法制度＝司法への国民参加」の一環として労働審判制度の導入に向けた議論が本格的に開始され、紆余曲折の議論を経ながらも、2004年に労働審判法が成立するに

いたった。

（2）労働審判制度の意義と特徴

労働審判制度が導入されたからといって、従来の都道府県労政主管事務所の労働相談・あっせんサービスや厚労省都道府県労働局の総合労働相談と紛争調整委員会によるあっせんといった行政型紛争処理システムが無用となるわけではない。これらの機関、とくに後者に寄せられる労働相談件数（2018年110万4758件）やあっせん件数（同5021件）の多さがそれを端的に示している[1]。

しかし、労使当事者の合意に基礎を置くあっせん手続では紛争終結に自ずから限界がともなうし、なによりも法的権利義務関係の確定という白黒決着を求める当事者にとっては、行政紛争処理モデルの歯がゆさは否定できない。個別労働紛争の終局的解決のためには、労使の合意による調整的解決だけでは限界があり、とくに権利紛争の終局的解決制度としての重要性やそのルール形成機能を踏まえると、特別な労働裁判手続の導入が望まれることは、学界においてほぼ異論はなかったといえる。

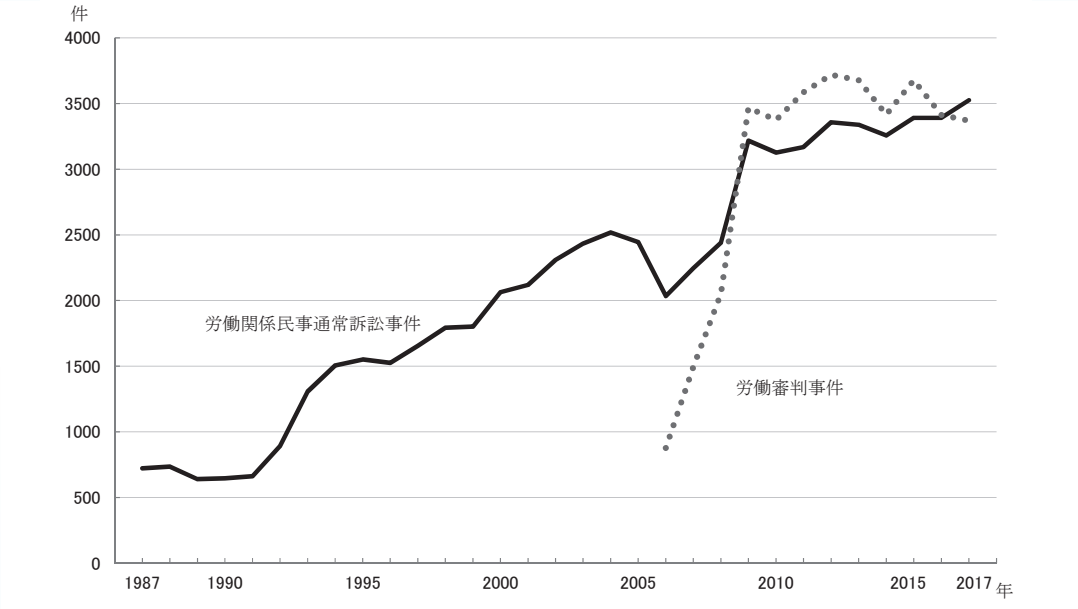
実際に、労働審判制度は、①権利関係を審理しその結果を踏まえるが、権利関係に必ずしもとらわれない実際的解決を図ること、②3回以内の期日で迅速に処理することを原則とすること、③そのためには集中的で直接主義・口頭主義を駆使した審理手続とすること、④職業裁判官と並んで労使実務家が参加することで手続の専門性を高めること、⑤当事者に対し手続への参加は強制するが、解決案の受諾は強制しないこと、⑤解決案に異議がある場合は民事訴訟手続に自動的に移行させ、紛争の最終的決着を可能とすることなどの特徴を有している点で、当時の労働裁判所的制度に寄せられたであろう期待にほぼ応えるものであったということができる。

事実、これまで労働審判制度について、正面から異論を唱える声はほとんど出されておらず、学界・実務界の双方においておおむね高い評価を受けているといってよい 。それでは労働審判制度は期待されたとおりの紛争解決機能を果たしてきたのであろうか。

2．労働審判制度の現状

労働民事関係事件を管轄する地方裁判所

図　労働関係民事通常訴訟事件と労働審判事件（新受件数、地方裁判所）



資料出所　最高裁判所事務総局行政局「労働関係民事・行政事件の概況」（法曹会『法曹時報』）
注1　2017年は速報値。
注2　労働審判制度は、個別労働紛争について、裁判所において労働審判委員会が審理し、適宜調停を試み、調停がまとまらなければ、事案の実情に応じた解決をするための判断（労働審判）を行う制度。
2006年4月に始まったもので、同年の労働審判事件数は4月から12月までのもの。

における労働関係民事通常訴訟事件の新受件数の推移をみると、**図**のようにこの30年の間若干の増減があるものの、着実に件数が増加し、とくに2009年に3000件を超えてから、それ以降ほぼコンスタントに3000件を超える高い水準で推移している（2018年で3526件）[2]。労働審判事件の新受件数も、労働審判法が施行された2006年こそ877件にとどまっていたが、リーマンショック後の2009年には3468件と3000件を超え、2018年は3369件となっている[3]。

労働審判制度が設置されて以降、労働審判手続で和解が成立する数が増えれば、それだけ本訴である労働関係民事通常訴訟事件数が減りそうなものであるが、その件数もほぼ同じトレンドで推移しているから、個別労働関係民事事件の全体の数が増えていると理解していいであろう。

しかし、労働審判事件数が3000件台を維持しているとはいえ、労働関係民事通常訴訟事件とほぼ同数というのはあまり楽観できない。個別労働紛争に関する新たな裁判手続が追加されたとするなら、その分だけ個別労働事件の全体の件数が増えてもおかしくないし、行政モデルである紛争調整委員会のあっせん件数（2018年で5021件）の6割程度の数にすぎなく、加えてドイツ、フランス、イギリスの労働裁判（審判）所等が扱う事件数と比べて一桁から二桁も少ないという現状は、やはり物足りなさを禁じ得ない。

3．労働審判制度の課題

これまで述べてきたように、個別労働紛争について、都道府県労働局の紛争調整委員会をはじめとした行政型紛争処理機関による利益調整的解決の果たす役割は決して少なくないが、特に法的権利義務関係の存否を争う権利紛争に関し真実を明らかにしたうえで白黒決着を求めるという強いニーズがあることは否定できないし、それを迅速・低廉な手続でかつ法の専門家である裁判官（労働審判官）と労働問題に精通した労使の審判員からなる労働審判委員会が実情に即して適切に解決するという特徴を有する点で、労働審判手続の登場は画期的な意義を有する。その登場から15年を経過しようとする中で、労働審判の果たしてきた役割について、おおむね高い評価がなされているのは故なしとしない。しかし、労働審判事件数が3000件台で頭打ちとなっているという点を挙げただけでも、問題がないわけではないことは確かである。そこで、以下では、労働審判制度の抱えるいくつかの課題を指摘しながら、今後のあり方を若干展望することにする。

（1）労働審判手続へのアクセス障害

労働審判事件の新受件数が伸び悩んでいることの原因の１つとして最も大きい課題は、労働審判手続を備えている地方裁判所及びその支部が全国で52カ所しかないという点である。このアクセスの悪さをなんとかしなくては「国民の期待に応える司法制度」という当初のスローガンがむなしく響く。たとえば労働力人口が約3000万人（2017年）であるフランスでは労働審判所が全国210カ所に設置されているのに、その倍以上の約6720万人の労働力人口を抱える日本ではわずかに52カ所というのは、あまりにも貧弱というほかない（ちなみにドイツの労働裁判所は113カ所）。労働審判制度が登場しても行政型紛争処理システムが不要とはならない理由の一つがここにある。

（2）手続の簡易性と解決の迅速性の相克

その2つとして、労働審判が簡易な手続を謳っている割に弁護士依頼のコストが高く、それが労働審判事件数の伸びを抑えているのではないか、と思われることである。手続的には代理人弁護士を立てることは義務付けられていないが（労働審判法4条1項）、3回の期日で迅速に処理するという迅速性の原則から代理人として弁護士を立てることが事実上必須となっている。

しかし、紛争解決の迅速性が労働審判手続の大きなメリットであり、迅速な争点整理と短期集中的審理を行うためには法曹専門家

たる代理人弁護士を立てることが必要だとしても、だからといって、それが資力のない労働者にとって法的救済を受けるうえでの大きな障害となってはもともこもない。弁護士依頼のコストが労働審判制度の利用の大きなハードルとなっているとするならば、補佐人の活用など本人申立てに対する支援制度を整えるとともに、弁護士以外の専門家の活用を広く認めるべきである。裁判所は、労働審判法4条1項但書の許可代理制度（これによれば、裁判所は当事者の権利利益の保護及び労働審判手続の円滑な進行のために必要かつ相当と認めるときは、弁護士以外の者を代理人とすることを許可することができる）の活用を広く認め、弁護士以外の社会保険労務士や労働組合の活動家などが代理人として資力のない労働者を支援することを柔軟に認めるべきであろう[4]。

（3）労働審判手続からの利益紛争の排除

3つ目の課題として、労働審判が簡易な権利紛争を主なターゲットとしているとしても、労働契約の不利益変更などの調整的解決が必要とされる利益紛争も取り扱うべきである。労働審判法上、権利関係を踏まえた審判を行う制度であること（同20条1項）や審判に異議が申し立てられた場合には通常訴訟に移行する（同22条1項）などの点から、労働審判の対象となるのは権利紛争であるとする見解が多数を占めている。しかし、配転・出向や成果主義的賃金制度などにおける成績評価などの契約内容の形成や変更をめぐる実質的利益紛争の場合でも、権利義務関係の存否を争う形式をとっている限りは門前払いをすることはできない。また、権利紛争の形式をとっている場合でも、整理解雇や就業規則の不利益変更などは一般的に労働審判に適さないとされているが、当事者によって十分な事前準備と主張・立証活動がなされ、数回の期日で労働審判委員会の心証が取れる可能性があるのなら、審判手続から排除する必要はない。こうした利益紛争については、労使審判員がそのキャリアに裏付けされた大きな役割を発揮することが期待されるから、3回以内の期日に拘泥することなく、少々時間がかかっても調停による和解を働きかけ 、それが無理な場合には、後述するように労働審判として利益調整的判断を示すことができると考えるべきであろう。

（4）労働審判の内容の妥当性

その4として、労働審判の判断内容として労働審判委員会の裁量を広く認めるべきである。労働審判委員会は、「紛争の実情に応じた迅速、適正かつ実効的解決を図ることを目的」（労働審判法1条）に、「当事者間の権利関係及び手続の経過を踏まえて」、紛争解決のために相当と認められる限り、その内容を柔軟に定めることができる（同20条1項及び2項）とされているからである。

とはいえ、解雇無効が争われている事件で、労働者が現職復帰を望んでいる場合に、解雇無効と判断されるときでも、労働審判委員会が金銭補償をして労働契約関係が終了する旨の審判を出せるのかという点については、見解の対立がある。労働者が必ずしも原職復帰を望んでいない場合に限ってできるという見解と、解雇無効でもその紛争を解決するために相当であると考えられる場合には金銭補償による審判を出せるという見解に分かれている。

この点については、当該解雇が無効と判定されたのに労働者の意に沿わない金銭補償を内容とする労働審判が下された場合には、それに異議を申し立てれば失効して、訴え提起の擬制（同22条1項）にもとづいて民事訴訟で解雇無効を獲得することができることを考慮すると、必ずしも否定的に考える必要はないと思われる。労働審判手続には、前述したように純然たる権利紛争ばかりではなく、労働条件の不利益変更問題のように、実質的に利益調整的解決が求められる紛争も申立てられるのであり、このような事案の場合には、当事者のいずれかの主張に軍配を上げる白黒決着ではなく、当事者の主張とは異なる利益調整的判断が求められる場合があるから、当

事者の意向に縛られる必要はない。その審判内容に不満な当事者は異議申立てをし、本訴で白黒決着を求めればよい。

4．個別労働紛争処理システムの展望

以上、労働審判制度の現状と課題を検討してきたが、今後の個別労働紛争処理システムの全体のあり方としては、行政型紛争処理制度と司法型の労働審判制度を統合する必要はなく、当面は並走させてそれぞれが抱える問題点を是正していくべきだろう。もっとも、労働者がどのような紛争解決の仕方を望んでいるのか（権利義務関係の白黒決着か、利益調整的解決か、あるいは金銭解決か、その価格はどのくらいかなど）、どのくらいのコストをかけることができるのか、どのような紛争処理システムがアクセスしやすいのか、といった点について、総合労働相談コーナーや労政主管事務所等による労働者からの丁寧な聴取りと正確な情報提供等による水先案内的機能を整備し、労働者が自ら適切な選択をしていずれかのシステムにアクセスできるような支援体制を整えるべきである。

今後の個別労働紛争処理システムの展望として検討すべきことは、労働審判制度ではなく、むしろ行政型紛争処理制度のあり方である。とりわけ、法令違反の取締機関である労働基準監督署を指揮監督する都道府県労働局長の下に個別労働民事紛争を扱う総合労働相談コーナーと紛争調整委員会を配置し、しかもその多くが労働基準監督署内に置かれているのは問題である（たとえば東京都の場合には全20カ所のうち、18カ所が東京労働局と労働基準監督署に置かれている）。当該制度の利用者からみて取締機関が民事紛争を取り扱っているという印象を与えるし、本来、性格の異なった2つの機能が混同されるおそれが構造的に存在する。また、労働局長の助言・指導で解決しない紛争は紛争調整委員会にあっせん申請することができるが、労働局長があっせんの必要性なしと判断すればあっせん手続が開始されない建前となっていることから、紛争調整委員会がいわば労働局長の下請機関的存在になっている。さらに、紛争調整委員会がもっぱら学識経験者によって構成されていることも問題である。個別労働紛争が権利紛争だけではなく利益紛争的性格を持ちかつそうした紛争の適切な解決をはかるためには、複雑な労使関係の実情に精通した労使委員の知恵と経験が必要となる。

このようなことを踏まえれば、やはり個別労働紛争を処理する行政型モデルとしては、かつて提言されていたように都道府県労働委員会の下に労働相談サービスを統合するモデルの方が適切であったように思われる。都道府県労働局の総合労働相談コーナーと都道府県労政事務所の相談サービスを都道府県労働委員会の下に一本化し、そこで行う助言・あっせんで紛争が解決しない場合には公労使三者構成の労働委員会が調整的紛争処理を行う方式である。そして、先に述べたようにこの相談窓口が、そこに寄せられた個別的労働紛争について労働基準監督署や労働審判制度も含む多様な紛争処理制度の中でどの制度が最も適切な解決手続であるか、正確な情報提供と水先案内の機能を果たすのである。都道府県労働局の紛争調整委員会については、これを廃止する必要はないが、男女雇用機会均等法に関わる性差別などの公序紛争をもっぱら扱う機関とし、一般的な個別労働民事紛争の利益調整的解決は都道府県労働委員会に一本化すべきであろう。もちろん、国の機関である総合労働相談コーナーと都道府県の機関である労働委員会や労政主管事務所を統合することの難しさや財政手当などの大きな問題があるが、今後の検討課題として議論をすべきと思われる。

---

1 厚労省『平成29年度個別労働紛争解決制度の施行状況』（https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000213219.html）。

2 最高裁判所事務総局行政局「平成29年度労働関係民事・行政事件の概況」法曹時報70巻8号（2018年）45頁以下。

3 同上。

4 弁護士界からも弁護士以外の労働組合の執行委員や労働相談担当者等にも広く許可代理の機会を与えるべきとの声が上がっている（鴨田哲郎・君和田伸仁・棗一郎『労働審判制度－その仕組みと活用の実際＜改訂版＞』＜日本法令、2011年＞32頁）。