

第1章 行政機関によるあっせん制度の利用実態の概括

本章においては、まず、第1節で利用者実態調査の趣旨・方法等を紹介し、以下の各節で調査結果を踏まえた判明事項等を述べることとする。

第1節 利用者実態調査の趣旨・方法等

労働組合の組織率の低下等に伴い集团的労使紛争（労働組合と使用者との間の労使紛争）が減少傾向を示す一方で、経済のグローバル化・IT化等を背景に企業組織の再編・複雑化、企業競争の激化、雇用形態の多様化、労働者の抱える問題の個別化、労働者相互の関係性の変化、既存の人事労務管理の抜本的見直し等により、個別労働紛争が増加傾向にある。

本来、このような問題は企業内の当事者間の問題として自主的に予防・解決していくことが望ましいが、企業を取り巻く経済環境が厳しさを増し競争が激化するとともに、紛争内容も個別化・複雑化している中、増加する個別労働紛争に対して、裁判以外の行政等による簡易・迅速な対応が求められているのが現状である。

このような中で、実際に紛争当事者となった労働者が、どのような手順で問題解決を模索し、それに対して、企業、企業内外の個人・団体がどのように関わり、企業外の代表的な紛争処理システムである行政によるあっせん制度（都道府県労働局及び都道府県労働委員会）にどのようにして辿り着き、そこでどのような調整が行われているかを利用者側の視点から解明することが重要である。

このため、都道府県労働局及び都道府県労働委員会の協力の下、実際に各機関のあっせん制度を利用した者に対して、その利用実態等をヒアリングにより調査し、分析することとした。

- (1) 調査名 「個別労働紛争に関する利用者ヒアリング調査」
- (2) 調査期間 平成20年8月～平成21年2月
- (3) 調査方法・調査対象

各都道府県労働局及び各都道府県労働委員会が選任したヒアリング担当者が、所定のヒアリング調査票（資料 65～82 頁参照）に基づき、あっせん制度の利用者に対するヒアリングを実施。

- (4) 調査件数 計 51 件

都道府県労働局： 27 件（5 労働局における利用者 27 人分）

都道府県労働委員会： 24 件（5 都道府県労働委員会における利用者 24 人分）

なお、所定のヒアリング調査票の主な項目は次の通りである。

- ・ 利用者の属性（性別、年齢、雇用形態、業種、仕事内容、企業規模等）
- ・ 紛争内容（解雇、賃金不払い、いじめ・嫌がらせ等）
- ・ 労働組合への相談（社内、社外）
- ・ 社内相談窓口の利用
- ・ 社内、社外の個人への相談
- ・ 社外の専門機関等への相談
- ・ 他の紛争解決機関の検討
- ・ 都道府県労働局又は都道府県労働委員会のあっせん制度を利用した理由、あっせんの結果、感想等
- ・ 社外の紛争解決機関の利用に当たって重視する事項（迅速な解決、低廉な費用、金銭面での納得のいく解決等）
- ・ 労働局あっせん、労働委員会あっせん、労働審判の知名度

第2節 個別労働紛争解決のネットワーク

個別労働紛争が発生したとき、当該労働者（元労働者を含む。以下同じ。）は、それぞれ各種の個人、団体、機関等に相談し、そこで次の救済機関等を紹介され、このような過程を繰り返すことにより、やがて、例えば、行政機関による個別労働紛争のあっせん制度である都道府県労働局の紛争調整委員会によるあっせん制度（以下「労働局あっせん」という。）又は都道府県労働委員会によるあっせん制度（以下「労働委員会あっせん」という。）に至り、調整を受けることとなる。調整が不調な場合は、さらに裁判所の利用等が考えられる。

このように、個別労働紛争が生じ、当該労働者が、各個人、団体、機関等への相談を経て、その結果、労働委員会あっせん又は労働局あっせんの利用に至り、さらに必要な場合は裁判所の利用へとつながる個別労働紛争解決のための一連の流れが考えられる。

この流れの中で登場する各個人、団体、機関等の各要素は、当該労働者に対し、適宜、助言を行い、あるいは自らの権限で救済の行為を行うほか他の適切な救済機関等を紹介するなど、紛争解決のためのサポートを通じて直接的・間接的に相互に関連しており、全体として紛争解決に関わる一つのネットワークを構成しているとも捉えることができる。

このような個別労働紛争の解決に関わるネットワークを労働局あっせん又は労働委員会あっせんを利用する労働者（以下、単に「利用者」という。）について整理した場合、おおむね次のようなステージごとに分類できると考えられる。

第Ⅰステージ（社内での相談、社外での個人への相談）

紛争が生じたとき、当該労働者が、最も身近なものとして、まず相談するであろう会社内での個人や労働組合などの組織への相談、会社外での知人・家族などの個人への相談のことで、次のような相談対応者が考えられる。

① 社内

- ・ 社内個人（社内の同僚、上司等）
- ・ 社内相談窓口（組織として社内に設けられている相談窓口）
- ・ 社内労組（企業内労働組合）

② 社外

- ・ 社外個人（家族、知人、元上司、元同僚等）

第Ⅱステージ（社外の専門的な個人・団体等への相談）

第Ⅰステージの相談対応者からの紹介等により、社外の労働紛争や法律関係に専門的知識を持った専門家、企業外の労働組合等へ相談することがあり、次のような相談対応者が考え

られる。

- ・ 社外労組（企業外労働組合、労働組合を基礎としたNPO法人等）
- ・ 弁護士等（弁護士、弁護士会、無料法律相談会等）
- ・ 法テラス（日本司法支援センター）
- ・ 社会保険労務士等（社会保険労務士、社会保険労務士会）

第Ⅲステージ（行政機関への相談）

第Ⅰ、第Ⅱステージの相談対応者からの助言等により、客観的・公正な判断や措置を求めて行政機関へ相談することであり、次のような行政機関が考えられる。

- ・ 労働基準監督署等（労働基準監督署（以下「監督署」という。）、総合労働相談コーナー）
- ・ ハローワーク（公共職業安定所（以下「安定所」という。））
- ・ 県相談窓口（都道府県の労政主管事務所等）
- ・ 市町村相談窓口（市町村の相談窓口。ただし、市主催の弁護士による無料法律相談等は除く。）
- ・ 法務・警察（法務局、地方法務局、警察署等）

第Ⅳステージ（行政機関によるあっせん（労働局あっせん、労働委員会あっせん））

第Ⅰ～Ⅲまでのステージを経るなどして、裁判に至る前の紛争解決手続きとして、簡易・迅速・低廉な行政機関によるあっせんの利用が位置づけられる。その代表例が労働局あっせんと労働委員会あっせんである。

- ・ 労働局あっせん（都道府県労働局の紛争調整委員会によるあっせん制度）
- ・ 労働委員会あっせん（都道府県労働委員会によるあっせん制度）

第Ⅴステージ（裁判所の利用）

第Ⅳステージのあっせんが不調に終わった場合、必要に応じ、最終的な解決手段として裁判所による手続き（労働審判、民事訴訟等）が位置づけられる。例えば、直ちに民事訴訟に訴える場合と、まず、より簡易な手続きである労働審判制度を利用する場合がある。

- ・ 労働審判
- ・ 民事訴訟

以上のような分類において、紛争当事者である労働者は、通常は、上記ステージの順番ごとに必要な相談対応者を選択して救済を求めていくことが多いと考えられるが、実際にはケースによってまちまちであり、あるステージを跳ばしたり、逆の順番でシフトしたりすることとも想定される。

今般の利用者実態調査を基に、このような個別労働紛争に係る紛争解決のネットワークとその構成要素のパフォーマンスを一括して図示したものが図 1－2－1「個別労働紛争に関する紛争解決のフローチャート」（以下「フローチャート」という。）（11 頁参照）である。

次節以降では、このフローチャートを参照しつつ、利用者実態調査において判明した主な事項の報告を行うこととするが、その前に、このフローチャートの見方について簡単に説明する。

フローチャートの見方（図 1－2－1、11 頁）

利用者実態調査で判明した 51 件（労働局あっせん利用 27 件、労働委員会あっせん利用 24 件）のケースについて、上記の個別労働紛争に係る紛争解決のネットワークの概念と分類に従い、おおよその紛争解決の流れに沿って一括して分類・整理したものである。

① 第Ⅰ～Ⅲステージまで

社内労組	
設置率・	16%
相談率・	6%
効果なし・	33%
逆効果・	33%
次ステップ・	33%
局斡旋・	0%
委斡旋・	0%
監督署等・	33%

例えば、左図について、

「設置率」とは今般の 51 の全ケース（紛争事案）の中で「社内労組」が設置されていた割合が 16%（51 分の 8、小数点以下四捨五入）であること、

「相談率」とは 51 の全ケースのうち社内労組に紛争当事者である労働者（元労働者を含む。以下同じ。）が相談した割合が 6%（51 分の 3、小数点以下四捨五入。）であることを示す。以上、「設置率」と「相談率」については、分母が 51（全件数）となる。

「効果なし」以下は、相談したケース（この場合は 3 件）のうち、その結果がどのようなであったかを示すもので、相談件数（3 件）を分母にした割合（%、小数点以下四捨五入）を示している。

「効果なし」とは相談したケースのうち特に有益なアドバイスが得られなかった場合をい

い、その割合が 33%（3 分の 1）であること¹、

「逆効果」とは相談したが却って不利益を受けた場合をいい、その割合が 33%（3 分の 1）であること、

「次ステップ」とは相談した結果、次の救済機関等を案内され、紛争解決（最終的には、行政によるあっせんや裁判）に向けて次のステップにつながった場合をいい、その割合が 33%（3 分の 1）であることを示す。

「次ステップ」の下は、その内訳であり、具体的に次のステップとしてどのような機関等を案内されたかを示し、「監督署等」が 33%とあるのは、相談したケースのうち監督署等を案内されたケースが 33%（3 分の 1）であることを示す。

したがって、「次ステップ」の数値とこの下の各数値の合計が等しくなる（端数処理による例外あり。）。

なお、第Ⅱステージと第Ⅲステージの間の仕切り線が点線となっているのは、労働者によっては、両ステージの相談機関等はいずれも専門的な相談機関等として特に区別を意識することなく相談し、次の第Ⅳステージへ移行する場合が考えられるからである。

② 第Ⅳステージ

労働局あっせん（27 件）	
（紹介元）	合意成立・38%
	（次の予定）
監督署等・59%	裁判所・48%
社外個人・11%	うち労審・7%
安定所・7%	委幹旋・15%
本人・7%	未決終了・15%
県・4%	未定等・22%
市町村・4%	
裁判所・4%	
社内個人・4%	

例えば、左図について、

全 51 件のうち、労働局あっせんを利用したケースが 27 件であることを示す。

左側の「（紹介元）」は、当該労働者がどんな相談機関等に相談して労働局を紹介されて、あっせんを申請することとなったかを示し、以下、紹介元の内訳の割合を示している（小数点以下、四捨五入。）。

「監督署等・59%」とあるのは、27 件のうちの 59%（27 分の 16）が監督署等の紹介で労働局あっせんを利用することとなったことを示す。左側については、以下同様である。

右側の「合意成立・38%」とあるのは、労働局あっせんを利用した 27 件のうち、あっせんの結果が既に判明しているケースのうち合意が成立した割合を示す（13 分の 5）。

「（次の予定）」は、労働局あっせんを利用した全ケース（27 件）につき、合意が不成立又は仮に不成立であった場合、今後どのような対応を図る予定かを聞いた結果の割合を示す。

「裁判所・48%」とは、27 件のうち 13 件が裁判所を利用すると回答し、「うち労審・7%」とは 27 件のうち 2 件は具体的に労働審判を予定していると答えたことを示す。右側について

¹ 本件調査においては、労働局や労働委員会のあっせん利用者を対象としているため、例えば、この場合のように社外労組に相談した事例で、社外労組が使用者と交渉するなど独自のパフォーマンスによって問題を解決したケースについては対象外となりカウントされていない点を配慮する必要がある。なお、社外労組が独自に処理中で結果が出ておらず、さらに、あっせん制度も利用したケースはカウントされている。

は、以下同様である。

なお、「未決終了」とは、解決未了のまま、これ以上の紛争解決は断念することをいい、「未定等」とは、方針が全く未定であるか、あるいは諦めずに争うことは続けるがどのような手段をとるかについては未定であることをいう。

③ 第Ⅴステージ

全 51 件のうち、裁判所の利用について、具体的に労働審判を検討すると答えたケース（上の枠内）と労働審判を明示せずに裁判所の利用を検討すると答えたケース（下の枠内）に分けて示した。

「途中検討」とは、第Ⅳステージ（行政機関によるあっせん）に至る前の段階で検討したことをいい、「検討予定」とは、第Ⅳステージで解決できなかった場合に検討する予定であることをいう。

④ 略語解説

以下、フローチャート中のその他の略語の解説を記す。

「局斡旋」： 労働局あっせん 「委斡旋」： 労働委員会あっせん

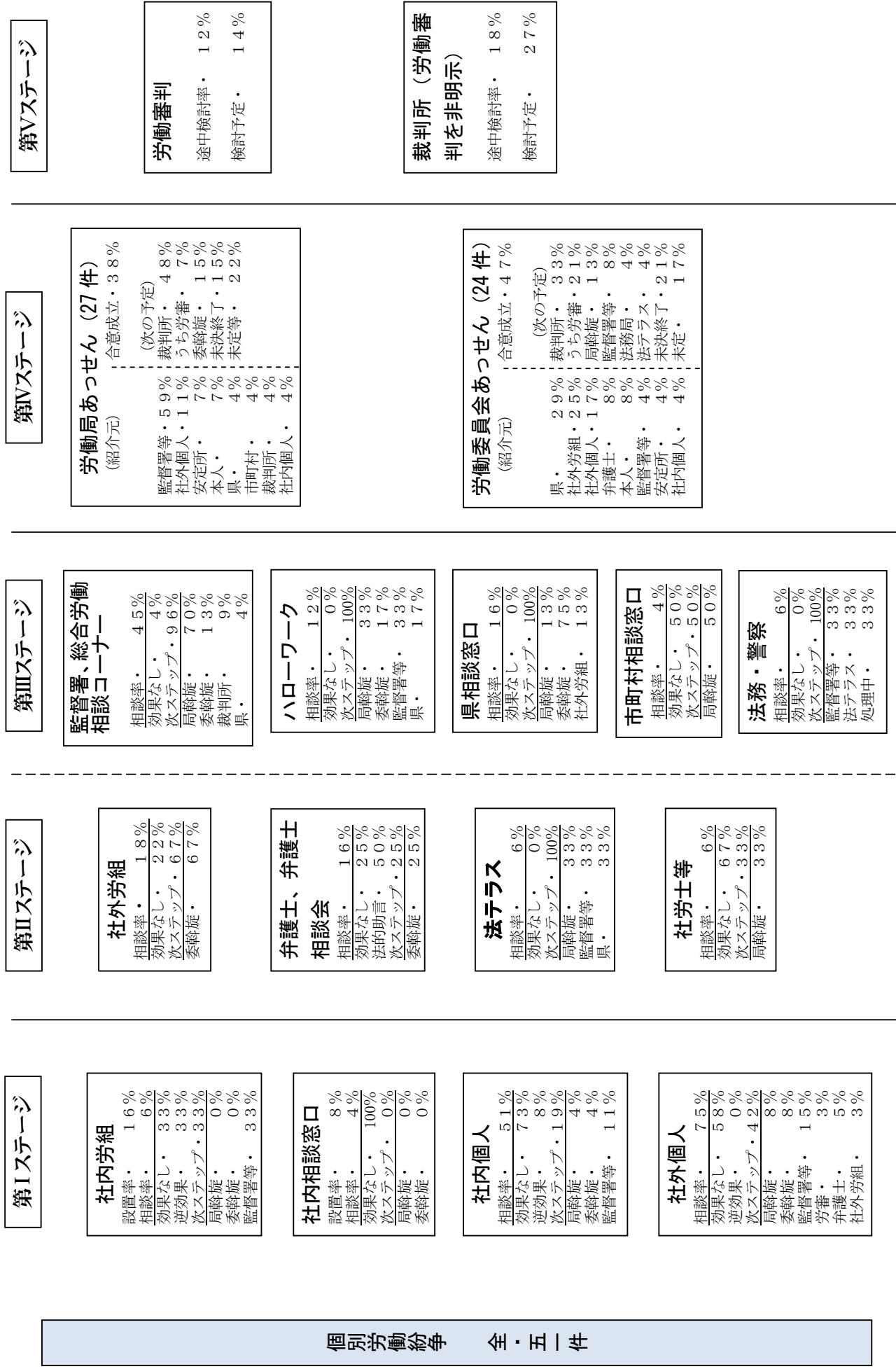
「監督署等」： 労働基準監督署及び総合労働相談コーナー 「労審」： 労働審判

「県」： 都道府県の相談窓口（労政主管事務所等）

「処理中」： 当該機関等で権限等に基づき紛争事案を処理中であること。

「本人」： 当該労働者 「市町村」： 市町村の相談窓口

図 1-2-1 個別労働紛争に関する紛争解決のフローチャート



第3節 利用者実態調査の基本的事項

まず、今般の利用者実態調査における利用者の属性、紛争内容等の基本的事項について、その概要は以下の通りである。

1 労働局あっせん、労働委員会あっせんの件数

既に紹介したとおり、調査総数 51 件のうち、利用者が労働局あっせんを利用したケースが 27 件、労働委員会あっせんを利用したケースが 24 件である。

なお、労働委員会あっせんを利用したケースの中には、以前利用した労働局あっせんが不調に終わり、労働委員会あっせんを利用したという事例が 3 件含まれている。

2 利用者の属性（性別、年齢、雇用形態、企業規模）

性別では、男性 27 人、女性 24 人でほぼ同数である。利用制度別にみても、労働局あっせんでは男性 14 人、女性 13 人、労働委員会あっせんでは男性 13 人、女性 11 人でほぼ拮抗している。

年齢別では、20 代 4 人、30 代 13 人、40 代 14 人、50 代 15 人、60 代以上 4 人、不明 1 人となっており、30～50 代で 8 割超を占める。

雇用形態別では、正社員 38 人、非正規社員 13 人で、ほぼ 3 対 1 の割合である。

利用制度別にみると、労働局あっせんで比較的、非正規社員の割合が高かった（正社員：非正規社員の割合が、おおむね、労働局あっせんでは 2：1、労働委員会あっせんでは 4：1）。男女別でみると、男性では正社員 22 人、非正規社員 5 人、女性では正社員 16 人、非正規社員 8 人となっており、女性で非正規社員の割合が高く約 33%を占める。

企業規模別では、企業を従業員数によって、300 人以上の企業（以下「大企業」という。）、100 人～299 人の企業（以下「中企業」という。）、30 人～99 人の企業（以下「小企業」という。）、29 人以下の企業（以下「零細企業」という。）の 4 グループに分けると、大企業 10 人、中企業 9 人、小企業 9 人、零細企業 21 人、不明 2 人となっており、零細企業が約 4 割を占め、他はそれぞれほぼ同数である。

性別でみると、男性では企業規模別に大きなバラツキがみられないのに対して、女性では圧倒的に零細企業が多く約 7 割を占める。

雇用形態別でみると、非正規社員の割合は企業規模が大きくなるほど高くなり、大企業で

は約4割であるのに対し、零細企業では1割台に過ぎない。

3 紛争内容

紛争内容の主なものを挙げると、下表の通りであり、「解雇」が全体の約4割を占め、「いじめ・嫌がらせ」、「賃金不払い」と続き、これらで全体の約8割を占める。

労働局あっせんと労働委員会あっせんで大きく異なるのは「賃金不払い」と「いじめ・嫌がらせ」の割合で、労働局あっせんにおいて「いじめ・嫌がらせ」のウェイトが高いのに対して、労働委員会あっせんでは逆に「賃金不払い」のウェイトが高い。

ひとつの理由として考えられるのは、労働局においては「賃金不払い」は労働基準法違反となるので他の事案とは切り分け、あっせんの対象とはせずに労働基準監督署の指導等に委ねるのを原則としているのに対し、労働委員会では一括してあっせんの対象としていることが挙げられる。

労働委員会において「いじめ・嫌がらせ」が少ないのは、従来の集团的労使紛争のように公労使3者の調整事案としてはなじみにくい面もあるのではないかと考えられる。

全体：	解雇 43%	いじめ・嫌がらせ 19%	賃金不払 14%
労働局：	解雇 37%	いじめ・嫌がらせ 29%	その他賃金 9%
労働委員会：	解雇 50%	賃金不払 29%	いじめ・嫌がらせ 7%

性別でみると、男女ともに「解雇」が最も多い。「賃金不払い」については、男性では24%と多いのに対して女性では3%で「その他賃金」事案を含めても13%に過ぎない。また、女性については「いじめ・嫌がらせ」が多いのが特徴で27%を占め、男性では12%となっている。

男性：	解雇 42%	賃金不払 24%	いじめ・嫌がらせ 12%
女性：	解雇 43%	いじめ・嫌がらせ 27%	その他賃金 10%

雇用形態別では、正社員、非正規社員ともに「解雇」が最も多く4割強を占めるが、雇い止めや退職勧奨という関連事案も含めると、非正規社員において約6割という高率になる。「賃金不払い」「その他賃金」事案では正社員で多く2割強を占め、非正規社員では1割強に止まる。「いじめ・嫌がらせ」については、正社員、非正規社員ともに約2割となっている。

正社員：	解雇 43%	いじめ・嫌がらせ 20%	賃金不払 17%
非正規社員：	解雇 41%	いじめ・嫌がらせ 18%	退職勧奨 12%

企業規模別でみると（下表参照）、いずれの規模でも「解雇」が最多であるが、企業規模の小さい方が高率になっている。ただし、規模の大きい企業では退職勧奨や出向・配置転換などの関連事案があるのが特徴であり、これらを含めると規模による格差は僅少となる。

「いじめ・嫌がらせ」については、大・中企業と小・零細企業に分けて比較すると前者の方がやや高い割合であり、「賃金不払い」についてはほぼ同率であるが、「その他賃金」も含め賃金関連でみると小・零細企業での割合が高まり 2 割強となる。

大企業：	解雇 27%	いじめ・嫌がらせ 20%	賃金不払 13%
中企業：	解雇 36%	いじめ・嫌がらせ 27%	賃金不払 18%
小企業：	解雇 50%	いじめ・嫌がらせ 10%	賃金不払 10%
零細企業：	解雇 48%	いじめ・嫌がらせ 20%	賃金不払 16%

4 利用者が重視する事項

利用者実態調査では、労働局あっせん、労働委員会あっせんなどの紛争解決機関・制度を利用するに当たって、下記の 9 事項のうち、どのような事項を重視するかを調べた（最も重視する事項と次に重視する事項を質問・回答）。

①解決まで時間がかからないこと（迅速性）
②費用が安くて済むこと（費用安）
③金銭面で納得できる結果が得られること（金銭面）
④感情面で納得できる結果が得られること（感情面）
⑤場所、日程等の面で利用しやすいこと（利便性）
⑥申請が簡便な方法でできること（簡便性）
⑦手続の中でいろんな立場の人に自分の主張を聞いて判断してもらうこと（多面性）
⑧会社との関係が悪くならないこと（会社配慮）
⑨その他

その結果、下表の通り、全体の集計では、費用が安いこと（費用安）が最も重視されて 25%、以下、迅速な解決（迅速性）、多面的な判断（多面性）、簡便な申請方法（簡便性）、金銭面での納得（金銭面）という順序になっている。

労働局あっせん、労働委員会あっせんを利用した利用者別に最重視事項を比較すると、労働局では「迅速性」が最多になり、公益的なあっせん委員による 1 回のあっせんで迅速な処理を原則としている労働局あっせんの特徴と符合している。一方、労働委員会では公益・労

働・使用者各側の3人のあっせん委員による多面的な判断とあっせん参加への働きかけの段階を含めたある程度時間をかけた調整が特徴であり、「迅速性」はやや少なくなるが、「多面性」が上位に挙げられているのが特徴である。また、「簡便性」が労働局では上位に挙げられているが、労働委員会では挙がっていないことも同様の事情によるものと考えられる。

なお、「金銭面」については、労働委員会の方が労働局より高率であるのが目立つが、これは賃金不払の事案を労働局では労基法違反として原則として監督署の処理に委ねるのに対し、労働委員会ではあっせんの対象として多く取り扱ってることが背景にあると考えられる。

全利用者の重視事項：

費用安 25%、迅速性 21%、多面性 14%、簡便性 12%、金銭面 12%

労働局あっせん利用者の最重視事項：

迅速性 33%、費用安 22%、簡便性 15%、感情面 11%、金銭面 7%

労働委員会あっせん利用者の最重視事項：

費用安 33%、迅速性 21%、金銭面 13%、多面性 13%

紛争内容別に利用者の重視事項をみると（下表参照）、いずれの事案も「費用安」、「迅速性」を最も重視している。「解雇」では、事案の判断に多面的な判断を要する関係からか「多面性」が重視されている。

「賃金不払」では「金銭面」と「多面性」が重視されているが、比較的、単純明快な賃金不払の事案に多面的な判断が求められているのは、この調査では賃金不払の事案の多くが労働委員会あっせんで取り扱われていることから、賃金不払いとそれに関連するその他の問題とを一括して多面的な判断を求められているからと考えられる。

「いじめ・嫌がらせ」では、「感情面」での納得が重視されているのが特徴である。

解雇：

費用安 22%、迅速性 20%、多面性 19%、金銭面 11%、感情面 9%

賃金不払：

費用安 22%、迅速性 22%、金銭面 17%、多面性 17%、簡便性 11%

いじめ・嫌がらせ：

費用安 29%、迅速性 21%、金銭面 13%、感情面 13%、簡便性 13%

第4節 個別労働紛争に係る紛争処理の主要なルート

個別労働紛争が発生し、当該労働者がどのような相談経路を辿り、労働局あっせん又は労働委員会あっせんに至り、不調の場合、その後どうするかという紛争解決のための手順の一連の流れ（紛争処理ルート）にどのような特徴があるかを考察する。

全体的な状況については、フローチャート（11 頁）を概観することにより、どのくらいの確率でどのようなルートを辿って紛争解決が図られているかが把握できよう。

1 労働局あっせんを利用する主要な紛争処理ルート

フローチャートの第Ⅳステージの労働局あっせんについて、紹介元として最も多いのが監督署等（59%）で、遡って監督署等に相談に来るルートとしては本人が直接来るルートが最多で、次に社外個人に紹介されて来るルートが多く、それ以外のルートは極めて少ない。社外個人に相談に来るルートとしては本人が直接選択して来るのが通常である。

したがって、労働局あっせんに至る主要な紛争処理ルートは、順に次の2ルートとなり、実際、これらのルートを選択した割合も順に 30%、22%を占めている。

- ・ 本人 → 監督署等 → 労働局あっせん （占有率 30%）
- ・ 本人 → 社外個人 → 監督署等 → 労働局あっせん （占有率 22%）

これ以外のケースとしては、解雇事案で安定所に離職票を提出するのと同時に相談し、監督署等を紹介され、さらに労働局あっせんを紹介されるルートや、特殊なケースとして解雇かどうか判断の微妙な事案で監督署から法的判断のため裁判所に行くように案内され、裁判所で労働局に相談するように勧められて労働局あっせんを利用するというルートもあった。

なお、県相談窓口は同じ県の組織として労働委員会との連携を図っている関係上、労働委員会あっせんを紹介するのが通常と考えられるが、その他賃金の事案で県相談窓口が監督署等を紹介し、監督署等が労働局あっせんを紹介したというルートもあった。

監督署等が労働局あっせんを紹介するのは組織としての一体性から当然といえるが、社外個人が一定の影響力を持っていることがうかがわれ、一般個人への制度の普及促進が重要といえる。

労働局あっせんが不調であった場合に、その後予定するルートとしては、裁判所利用が最多で 48%を占め、労働委員会あっせんの利用も 15%あったが、いずれかの紛争解決機関を利用する予定ではあるものを含め具体的には未定であるとするものが 22%あった。

2 労働委員会あっせんを利用する主要な紛争処理ルート

フローチャートの第Ⅳステージの労働委員会あっせんについて、紹介元として最も多いのが県相談窓口（29％）で、次が社外労組（23％）、社外個人（17％）と続く。遡って県相談窓口に相談に来るルートとしては本人が直接来るルートが最多で、社外労組に相談に来るルート、社外個人に相談に来るルートも本人が直接来るルートが最多である。

したがって、労働委員会あっせんに至る主要な紛争処理ルートは、順に次の3ルートとなり、実際、これらのルートを選択した割合も高くなっているが、労働局あっせんルートと比べてルートが多様でバラツキがある。

- ・ 本人 → 県相談窓口 → 労働委員会あっせん （占有率 17％）
- ・ 本人 → 社外労組 → 労働委員会あっせん （占有率 13％）
- ・ 本人 → 社外個人 → 労働委員会あっせん （占有率 17％）

県相談窓口は同じ県の組織として労働委員会との連携を図っている関係上、労働委員会あっせんを紹介するのが通常と考えられる。一方、監督署等や安定所は労働局との組織の一体性から、労働局あっせんを紹介するのが通常であろうが、解雇や退職加算金の事案で労働委員会あっせんを紹介したルートもあった。

県相談窓口以外でも労働委員会あっせんに通ずる一定程度の影響力のある媒介として、社外労組と社外個人があるといえ、労働局の場合と同様、一般個人への制度の普及促進のほか、労働組合への普及促進も重要性を有するといえる。

労働委員会あっせんが不調であった場合に、その後予定するルートとしては、裁判所利用が最多で 33％を占め、労働局あっせんの利用も 13％あったが、いずれかの紛争解決機関を利用する予定ではあるものの、具体的には未定であるとするものが 17％あった。断念するというものはやや多く 21％である。労働基準法違反の事案で監督署の利用を予定するものもあった。

3 紛争解決手段の選択基準

労働局あっせん及び労働委員会あっせんを選択した利用者の全般的な傾向としては、まずは、紛争解決手続きとして、手続きが簡単・迅速で費用がかからないことを優先し、その範囲内で解決できなければ裁判所の利用で最後まで争うか、あるいは争い自体を断念するかに分かれるという流れとなっている。

裁判の利用でも、労働審判制度を知っている場合には、まずは労働審判で解決を図り、解

決できなければ民事訴訟という手順が多い。

一部ではあるが、裁判所の利用以外は強制力がなく、あっせん等でもう少し強制力を持たせなければ遠回りになるおそれもあるという意見もあった。

第5節 紛争処理の各段階で判明した主な事項

以下、利用者実態調査を踏まえ、フローチャートの各ステージごとに判明した主な事項について述べる。

1 第Ⅰステージ（社内での相談、社外での個人への相談）

(1) 社内労組

調査対象となった51件のうち、企業内労働組合（社内労組）が存在した割合は16%、実際に紛争当事者である労働者が社内労組に相談した割合は7%であって極めて低い。

また、相談した結果も、次の救済ステップにつながる成果が得られたのは3件のうち1件しかなく（監督署の紹介）、あとの2件のうち1件は特段の効果はなく、1件は会社側の意見を代弁するという意味で却って逆効果であったようである。

社内労組が、御用組合であったり、一部の労働者の利益の代表であったり、非正規労働者を排除しているとの指摘もみられた。

(2) 社内相談窓口

社内相談窓口が設置されていた割合は8%、実際に労働者が相談した割合は4%であり、ほとんど機能していない状況である。

窓口が設置されていて相談した場合でも、次の救済ステップにつながることはなく、まったく効果はなかったとの結果である。

なお、不当な処分をした課と相談窓口を設けている課が同一であったり、相談内容が他に筒抜けであるなどの指摘があった。

(3) 社内個人

相談率は51%であり、半分のケースでは相談している。うち、相談相手は同僚が約6割、上司が約4割である。

相談の効果としては、愚痴を聞いてもらう程度の内容が多く、約7割は特段の効果は得られなかった。社内の相談相手であると、立場上、会社側への配慮から歯切れが悪かったり、場合によっては、逆に告げ口されたりして逆効果の事例も見受けられた。

次の救済ステップへつながるなどの有益なアドバイスを得ている事例は約2割であり、その中では監督署へ相談に行くように勧める場合が最も多く相談全体の11%を占め、労働局と労働委員会への紹介率（4%）は同じであった。

（4） 社内での相談（総括）

以上、社内での相談については、上司、同僚などの個人への相談を含めても、全く相談しないケースが47%にも上り、特に解雇事案、賃金不払事案では過半数が社内での相談をしていない。社内の労組や相談窓口の設置率も極めて低い。

相談した場合でも効果は極めて小さく、効果なしが約7割を占める。御用組合、処分者と相談者が同一、告げ口等による逆効果の例もあげられる。また、社内労組は非正規社員を排除しているとの指摘があり、労組があるケースで非正規を除外している指摘が60%に上った。

これらのことから、個別労働紛争が生じた場合、社内で十分な相談体制がとられていない状況がうかがわれる。少なくとも社内で公正な相談ができ、社内で解決できない場合は社外の相談機関等を紹介できるような仕組み作りが必要と考えられる。

なお、これについては、この調査の対象が社内で解決できなかったケースのみを対象としているため、実際に社内の相談で多くのケースが解決できたとしてもカウントできていない点に注意すべきとの見方がある。さらに、行政機関のあっせんの対象となるまで紛争がこじれた事案については特別の事情もあり、この点にも留意が必要であるとの意見もある。

（5） 社外個人

相談する割合は高く、75%のケースで家族や知人・友人などに相談している。

相談の結果、次の救済ステップにつながる割合が42%あり、監督署へ相談するようにアドバイスする割合が高く相談全体の15%で、労働局あっせんと労働委員会あっせんを紹介する割合はともに8%となっている。

また、相談相手が家族の場合と家族以外の知人等の場合とで次の救済ステップにつながる割合には大きな差異はなく、それぞれ40%、44%となっている。

以上のことから、社外の一般人に紛争解決機関・制度の周知を図ることは効果的であり、家族や知人等が知っていれば紹介する可能性は高いと考えられる。

社外の一般人は、自己の職業経験のほか、ニュースやインターネットで情報を得ているので、こうした媒体等を通じて紛争解決機関・制度の周知を図ることが有用である。

2 第Ⅱステージ（社外の専門的な個人・団体等への相談）

（1） 社外労組

社外労組に相談する割合は18%で、社内労組とほぼ同じであるが、次の救済ステップにつながる有益なアドバイスの率は圧倒的に高く67%となっている。

社外労組では産別・地域別組合等の組織のほか、複数の労働組合が連携して組織するユニオンサポートセンターなどのNPO法人もあり、労働者が個人で加入・相談ができるものもある。比較的、丁寧に相談に乗ってもらえて安心感がもてた等の意見もある。

次の救済ステップを紹介する場合、紹介先は、すべてのケースで労働委員会あっせんであったことに大きな特徴があり、従来からの集団的労使紛争の処理を通じた労働組合と労働委員会との連携の強さが背景にあるものと考えられる。

（2） 弁護士、弁護士相談会

弁護士、弁護士相談会に相談する割合は16%であった。

相談した場合、その効果としては、法的な助言が得られることが50%で最も多く、次の救済ステップの紹介は25%、特に効果なしが25%であった。

法的な助言の効用については、客観的な判断を得て問題を整理するのに有効であるとか、勝てる事案かどうかの判断に役立つ等が挙げられる。

次の救済ステップの紹介先はすべて労働委員会のあっせんであった。

（3） 法テラス

相談率は6%でありほとんど実績はないが、相談した場合、次の救済ステップへとつながり、紹介先は、監督署、労働局あっせん、県の相談窓口がそれぞれ同率となっている。

（4） 社会保険労務士、社会保険労務士会

相談率は6%でありほとんど実績無く、相談した場合、効果なしが67%で、次の救済ステップにつながったケースが33%であった。次の救済ステップの紹介先は労働局あっせんであった。

労働問題等の専門家であり、今後、より有効に次の救済ステップを紹介するなどにより機能することが期待される。一部に使用者寄りの立場であるとの意見もあった。

3 第Ⅲステージ（行政機関への相談）

（1） 監督署等

全体の45%に当たる約半分のケースで監督署等に相談しており、ほぼすべての事案で次の

救済ステップへつなげるか、あるいは労働基準法違反等については自ら処理している。

監督署等に相談するよう勧奨した紹介元をみると、労働者個人が既に知っていて直接来訪したケースが最も多く 52%を占める。次に社外の個人から紹介されたケースが多く 26%であり、社内の個人と安定所から紹介されたケースがともに 9%で続く。

監督署等については、既に労働問題の専門機関としての認知度は高く、労働者は自らの職業経験を通じて、また、社内外の個人に勧奨されて監督署等を訪問しているといえよう。さらに一般人への一層の広報等により、家族や知人等を通じて、監督署等へ相談に来るケースが増やすことができると考えられる。

監督署等が次の救済ステップを紹介する場合、紹介先としては圧倒的に労働局あっせんが多く、70%を占める。労働委員会あっせんへの紹介もあり、13%となっている。労働委員会を紹介するケースとしては、賃金不払の労働基準法違反がある場合、労働委員会あっせんをまず利用し、話し合いで解決しなければ監督署が調査に入って法違反是正について指導するという例がみられた。

(2) 安定所

相談率は 12%であり、求人票と実際の労働条件が異なっていた場合の相談や離職票の手続きで訪問したついでに紛争事案も相談するといったケースがある。

相談があった場合、適当な相談機関を紹介することにより、100%次の救済ステップへとつながっている。紹介先は、労働局あっせんと監督署が多くともに 33%、県相談窓口と労働委員会あっせんがともに 17%であった。

(3) 県相談窓口

相談率は 13%で安定所と同レベルであり、100%次の救済ステップへつなげている。紹介先は安定所とは対照的に労働委員会あっせんが圧倒的で 75%を占めるが、金銭面に関わる事案で労働局あっせんへの紹介もあった。

すでに労働委員会と組織的一体性を生かして連携しつつ事案に対処しており、労働委員会あっせん普及促進のためのキーとなる箇所である。相談件数の底上げが今後の課題といえよう。

(4) 市町村相談窓口

相談率は 4%でほとんど実績なく、また、相談しても所掌外ということで何のアドバイスもなかった事例もあり効果に疑問がある。身近な相談組織だけに労働問題についても一定程度の支援ができるよう、今後、市町村への労働局及び労働委員会のあっせん制度の周知が重要であると考えられる。

(5) 法務・警察

暴行や人権侵害が複合している事案について相談の例があり、自らの権限で処理できる問題以外については他の適当な相談機関等の紹介がなされている。紹介先としては、監督署と法テラスがあった。

4 第Ⅳステージ（行政機関によるあっせん（労働局あっせん、労働委員会あっせん））

(1) 労働局あっせん

今般の利用者実態調査 51 件のうち 27 件が労働局あっせんを利用した事案であった。紛争内容としては、解雇 37%、いじめ・嫌がらせ 29%、賃金関係 11%（賃金不払 3 %その他賃金問題 8 %）が主なものであり、他に雇い止め、退職勧奨、配置転換、契約違反の勤務内容等がある。

あっせんが未了で結果待ちの事案が 14 件、これを除く 13 事案のうち、合意が成立したものは 5 件（38%）であった。

紹介元は、監督署等からの紹介が圧倒的で約 6 割、次に社外の個人からの紹介が 11%、安定所 7 %、県 4 %、市町村 4 %等となっている。本人が自らの判断で直接来訪したのは 7 %であった。

労働局あっせんについて、利用者の感想をメリット、デメリットの指摘別に挙げると、次の通りである。

（メリット）

- ・ 満足な結果が得られ、他の人にも勧めたい。
- ・ 100%解決には至らなかったが、話を聞いてもらえて、納得できるアドバイスもあり、会社の一部譲歩も引き出したので良かった。
- ・ 無料で 1 日で済み、第三者の意見が聞ける。
- ・ 会社の考え方がわかって良かった。
- ・ 解決の有無はともかく、あって良い制度。

（デメリット）

- ・ 強制力がないので歯がゆい。
- ・ 場所的に不便。
- ・ 1 回のあっせんでは解決は難しい。
- ・ 要求の半分程度での妥協となり、裁判のように徹底しない。
- ・ 会社に対し、もう少し厳しい態度で臨んでもらいたい。

労働局あっせんで解決できなかった場合の対応は、裁判所の利用を予定する者が約5割で、他は労働委員会あっせんの利用の予定が15%である。また、未定とするものが22%、断念するものが15%となっている。裁判所利用では、労働審判を明示するものは7%に止まった。これを実際に合意が不成立となった利用者のみに限定してみると、おおむね同様に、裁判所利用50%、未定13%、断念26%であるが、労働委員会あっせんを予定するものは無く、労働審判の利用が13%とやや増える。

(2) 労働委員会あっせん

今般の利用者実態調査51件のうち24件が労働委員会あっせんを利用した事案であった。紛争内容としては、解雇50%、賃金不払29%、いじめ・嫌がらせ7%、その他配置転換、契約違反の勤務内容等がある。

あっせんが未了で結果待ちの事案が9件、これを除く15事案のうち、合意が成立したものは7件(47%)であった。

紹介元は、県相談窓口29%、社外労組25%、社外個人17%の3つが主要なもので、続いて弁護士8%、監督署等4%、安定所4%等となっている。本人が自らの判断で直接来訪したのは8%であった。

労働委員会あっせんについて、利用者の感想をメリット、デメリットの指摘別に挙げると、次の通りである。

(メリット)

- ・ 親切で多面的な判断がなされるのでよい。
- ・ 丁寧な調整であっせんの実施可能性が高い。
- ・ 公労使3者で話し合い公平に判断されるから利用。
- ・ 使用者側のあっせん委員の意見が聞けるのはメリット。
- ・ 労働組合と連携して申請し利用すると効果的。

(デメリット)

- ・ 賃金不払いなど法違反事案でも強制力にやや欠ける。最終的には監督署に委ねた。
- ・ 権限が無く労働者支援のスタンスに欠ける。法違反でも踏み込めない。
- ・ 集団紛争のようにあっせん以上の調停、仲裁とかの手段がほしい。
- ・ 使用者側あっせん委員が労働者に対して理解不足。

労働委員会あっせんで解決できなかった場合の対応は、裁判所の利用を予定するものが33%で、他は労働局あっせんの利用13%、監督署8%、法務局4%等である。また、未定とするものが17%、断念するものが21%となっている。裁判所利用では、労働審判を明示する

ものが 21%と多かった。これを実際に合意が不成立となった利用者のみに限定してみると、裁判所利用が急減して 13%で、そのうちすべてが労働審判を利用としている。また、監督署に相談が 25%、労働局あっせんの利用が 13%となっており、未定と断念がともに 25%であった。

(3) 両者の比較

昨年度の報告書「企業外における個別労働紛争の予防・解決システムの運用の実態と特徴」（JILPT 資料シリーズ No.42 2008 年 5 月）においても、労働局あっせん和労働委員会あっせんの制度的な相違やそれぞれの特徴が、主として制度を運用する側の立場からヒアリング等を通じて明らかにされていたが、今般の利用者実態調査を通じてもおおむねこれと符合した特徴が現れているといえる。

労働局あっせんでは、労働局という労働基準監督署等と一体となった組織として、労働行政としての法的・客観的公正性という一定の公正基準が背景にあるという特徴がある。このため、利用者の側においても、費用がかからないことはもちろんであるが、公正で迅速な処理という点に期待し、利用しているという傾向がある。公益あっせん委員による公正な判断を背景に原則 1 回であっせんを行う迅速・簡易な手法がニーズに合致している。

一方、労働委員会あっせんでは、公労使の話し合いで納得のいく解決という集团的紛争処理で培われた調整ノウハウに特徴があり、利用者の側にもあっせん実現率の高さと公労使による多面的な判断による話し合い解決に期待し、利用しているという傾向がある。公労使各側の本音を引き出し、お互いに調整点を見出すという手法がニーズに合致している。

このような特徴は、労働局あっせん利用者が利用に当たって最も重視する事項として「迅速性」を挙げ、手続きの「簡便性」を挙げていること、これに対し、労働委員会あっせん利用者では判断の「多面性」も重視していることなどにも現れている。

また、紛争内容では、賃金不払事案が労働局においては労働基準法違反として監督署による処理に委ねられる場合が多いのに対し、労働委員会においては、それも含めて労使の話し合い解決として調整の対象としている。賃金不払に限らず金銭面で解決となる場合は、話し合いで納得のいく調整というニーズがあり、労働委員会あっせん利用者で金銭面での納得を重視している割合が高い。金銭面で法違反が明確であるのに話し合いで解決不能の場合は、その後、監督署等へ相談という事例もある。一方、いじめ・嫌がらせ事案については、必ずしも公労使の調整になじむものではなく、公労使の話し合いで解決というよりも公正な判断を求めたいというニーズがあり、セクハラと同様女性の紛争当事者が多く（67%）その方面でのノウハウも重要なことから、労働局あっせんでは事案の 29%を占めているのに対し、労働委員会あっせんでは 7%に過ぎないという特徴が見受けられた。

そのほか、今般の利用者実態調査では、労働局あっせん利用者で労働委員会あっせんを知っている者の割合が19%に過ぎないのに対し、労働委員会あっせん利用者で労働局あっせんを知っている者の割合は42%と相対的に高いという特徴があった。

また、労働審判制度については、労働局あっせん利用者の59%、労働委員会あっせん利用者の50%が知っているものの、あっせんが不調であった場合、労働審判を利用したいと明示する者の割合は労働局あっせん利用者では7%に過ぎないのに対し、労働委員会あっせん利用者では21%に上るという差異があった。

5 第Ⅴステージ（裁判所の利用）

(1) 労働審判

調査対象の利用者のうち、制度として知っているものの割合は過半数55%で、労働局利用者では59%、労働委員会利用者では50%が知っていた。ただし、あっせんが不調であった場合に労働審判を利用しようとする者の割合は、前述の通り、労働局利用者で7%、労働委員会利用者で21%と差異がある。これは、労働局あっせん利用者では、公正・迅速な判断による処理を求めるニーズがあり、法違反問題については監督署による処理も行われていることから話し合いよりも最終的な結論を求める傾向が強いこと、労働委員会利用者では相対的に話し合いによる解決を求めるニーズが強いことが反映しているものと考えられる。

あっせん制度利用の前に労働審判の利用を検討した割合は11%であるが、結論としては、費用がかからず、迅速で手続きが簡易な行政によるあっせんで優先させている。また、労働審判とはいえ、裁判所の利用は事業主との間にしこりを残すという判断から取りあえず利用を見送ったという事例もあった。行政によるあっせんが不調の場合に労働審判の利用を検討予定とする割合も11%であった。

労働審判に対する印象としては、裁判ほどではないが費用と時間がかかること、手続きが難しそうであること、弁護士も必要であることなどが挙げられている。

(2) 裁判（労働審判を明示していないものを含む。）

裁判所の利用のうち労働審判と明示していないもの（民事訴訟、少額訴訟等）については、調査対象の利用者のうち、行政によるあっせん制度の利用以前に利用を検討した者の割合は18%、あっせんが不調の場合に利用を検討予定とする割合は27%であった。

裁判に対する印象としては、費用がかかり、手続きが難しく時間がかかるので、まずは簡易な手続きを優先させたいというものである。なお、行政によるあっせんが不調の場合は、強制力あるものとして裁判に訴える道を選ぶという選択肢を考えているようである。

特に公正・迅速な処理を望む労働局あっせん利用者では、あっせんが不調の場合、41%の

者が裁判に訴えることを予定しており、労働委員会あっせん利用者の12%とは開きがあるのが特徴である。

6 紛争解決制度を知った契機

調査対象となった利用者に対し、労働局あっせん、労働委員会あっせん、労働審判の3制度について、最初にこれらの制度を何を通じて、あるいはどこで知ることとなったかその媒体について聞いたところ、次のような結果となった。

・ 初めて知った契機							
労働局あっせん	:	監督署等	45%	インターネット	13%	社外個人	10%
労働委員会あっせん	:	社外労組	23%	県相談窓口	19%	社外個人	15%
労働審判	:	労働局	29%	弁護士	24%	社外個人	18%

組織的な一体性・連携によって、労働局あっせんでは監督署等が、労働委員会あっせんでは県相談窓口が多いのは当然であるが、いずれの制度についても社外の個人からの影響が相当程度あることがわかる。

また、労働委員会あっせんについては、社外の労働組合の影響が大きく知る契機としては県相談窓口を上回っている。

労働審判については、労働局や弁護士が周知に一定の役割を果たしていると考えられる。

制度の普及促進のためには、これらの媒体に制度趣旨や他の制度との特色の違い等を含めて周知しておくことが有効と考えられ、また、他の制度の周知で大きな役割を果たしている媒体に合わせて周知をしてもらうという手法も効果的であろう。

ここに掲げたものの以外の媒体としては、安定所、電話帳、法テラス、社内個人等がある。

第6節 総括と今後の課題

1 利用者実態調査を踏まえた総括

労働局あっせんと労働委員会あっせんとは、共に無料で簡易な手続きにより迅速な解決が可能である点が、利用者ニーズに応えているといえる。

ただし、利用者がそこに至るまでの経路にはそれぞれ特色があり、また、利用者の期待には制度の性格の相違による反映がみられる。相対的に比較すれば、労働局あっせんでは監督指導等を含む労働行政としての組織を背景に法的・客観的な公正性の観点からの迅速な調整が期待され、労働委員会あっせんでは公労使三者の立場からの多面的な意見を出し合う事による調整が期待されているという点が挙げられる。

多様化する個別労働紛争の適切な解決に資するため、利用者の事情に即した的確な対応、多様なニーズへの対応等の観点から、これらの制度がそれぞれ特色を出し合い、相互に補完して機能することが重要である。

なお、今般の調査では、行政によるあっせん制度に至る途中経路において、社内的な支援体制は不十分であって機能せず、社外の何らかの支援により、または、本人の情報収集により、あっせん制度の利用まで辿り着いているという実情が察せられる。

社外の個人や団体は、一定程度、次の支援ステップへの橋渡しの役割を果たしているが、団体によってそれぞれに対応に相違があり、不十分な機能の団体もある。

行政機関の対応にもそれぞれ特色が見られるが、ほぼ有益な助言等の対応がなされており、労働局あるいは労働委員会によるあっせん制度への橋渡しとなっている。ただし、身近な行政機関である市町村の果たす役割がこの問題に関しやや小さい点が挙げられる。

行政によるあっせんが不成立の場合のその後の対応の予定は、裁判所の利用を予定する者が最も多く約4割で、一方、断念する者も約2割弱存在する。労働局あっせん利用者においても労働委員会あっせん利用者においても他方のあっせんを予定する者が同程度存在し、労働委員会あっせん利用者については法違反事例について監督署を予定する者もある。

なお、労働審判は過半数の者が知っているが、あっせんが不調の場合、明確に利用を予定する者は裁判所利用予定者のうち3割程度に止まる。労働委員会あっせん利用者には、労働局あっせん利用者に比べ労働審判を予定する者が多い。

2 今後の課題等

まず、労働局、労働委員会それぞれのあっせん機能の特色を明確にした上で、それぞれの

機能を強化するとともに、制度の特色を生かした広報等による周知徹底が効果的である。

その上で、紛争が発生してから紛争当事者が行政によるあっせん制度に辿り着くまでの経路の途上にあつて相談・案内等の役割を果たす各個人、団体、行政機関等が事案に応じた適切な判断により、次の支援ステップへと適切な継承ができるようにするため、これらへの広報、助言、協力要請等の工夫も必要である。

そして、このように社内から社外へと広がり継承される紛争の予防・解決のためのネットワークを有効に連携させ機能させるための全体の枠組み作りをどのように行っていくたらよいかという将来的な展望を持つことも重要となろう。

また、個別的には、利用者からの強制力が無いことに対する不満に対して、調停、仲裁等の導入可能性等や利用者の心情に配慮した調整技術の向上等の課題も検討の余地があるであろう。

なお、今般の利用者実態調査を踏まえ、個別的な検討事項で主なものを例示すれば、以下の通りである。

- ・ 個別労働紛争が生じた場合、社内での支援が不十分であるため、処分部署と相談部署の分離、仕事の所掌とは分離された利害・上下関係のない者への相談、社外の相談機関等を紹介する場の設置（少なくとも制度紹介のパンフレットを置く等）等の工夫。
- ・ 知人・家族等との相談を通じてあっせん制度へ辿り着く可能性が大きいことから、一般人へのあっせん制度等の広報等によるより一層の周知の充実。
- ・ 行政によるあっせん制度への紹介がなされ、当事者が申請をした場合、実際にあっせんを実施する実施率を向上させるための工夫。
- ・ 裁判前の簡易な手続きの利用機会の確保のため、労働局、労働委員会等がそれぞれの特色を生かしつつ、利用者ニーズの把握を踏まえた相互の連携の強化。
- ・ あっせん不調の場合の支援として労働審判を含む裁判所利用への助言の充実。