

# 自治労福岡市水道サービス従業員ユニオンからの申立てに係る 労働協約拡張適用に関する小委員会報告書

令和5年10月4日

## 第1 労働協約の地域的拡張適用の申立て

### 1 本件において対象とする労働協約の概要

本件において対象とする労働協約は、自治労福岡市水道サービス従業員ユニオン（以下「申立人組合」という。）とヴェオリア・ジェネッツ株式会社及び第一環境株式会社（以下「協約当事者である使用者」と総称する。）とが、令和5年1月13日付けで締結した福岡市水道事業の検針業務に従事する労働者の賃金等の労働条件に関する労働協約（以下「本件協約」という。）である。

協約当事者である使用者は、いずれも、本件協約第2条（1）に定める「適用地域」（福岡市全域。以下「適用地域」という。）において福岡市水道事業の検針・徴収業務を行う事業主である。

また、申立人組合は、協約当事者である使用者及び拡張適用を受けることになる使用者（以下「協約当事者以外の使用者」という。）に雇用される労働者で組織する労働組合である。

本件協約は、協約当事者である使用者が本件協約の適用地域内において福岡市水道事業の検針・徴収業務を行う営業所を就業場所とする申立人組合の組合員のうち、同条（4）に定める「時間給制水道検針員」に該当する者について、賃金、裁判員休暇の付与及び労働保険・社会保険の適用のための措置を定めるものである。

### 2 本件協約の拡張適用の申立て

令和5年2月9日、申立人組合から福岡県知事に対して、労働組合法（以下「労組法」という。）第18条第1項の規定に基づき、「労働協約の地域的拡張適用に関する決定を求める申立て」（以下「申立書」という。）をもって、本件協約の第2条から第8条第1項までの各条項について、本件協約の適用地域を同項の「一の地域」とし、適用地域内において福岡市水道事業の検針業務を行う事業主及び当該事業主に雇用される労働者のうち、「時間給制水道検針員」に該当する者に拡張適用する旨の決定を求める申立て（以下「本件申立て」という。）があった。

その申立理由は、申立書の「申立ての理由」に記載のとおりである。

## 第2 小委員会における調査審議の経過

### 1 小委員会の設置

令和5年2月10日、福岡県知事から当委員会に対し、労組法第18条第1項の規定に基づく決議が求められた。

これを受けて、当委員会は、令和5年3月10日の第1844回定例総会において、この取扱いについて審議した結果、労働委員会規則第5条第5項の規定に基づき、公労使の委員各2名ずつで構成する「自治労福岡市水道サービス従業員ユニオンからの申立てに係る労働協約拡張適用に関する小委員会」（以下「小委員会」という。）を設置し、

(1) 本件協約、本件申立て等に係る事実関係の調査

(2) 本件申立ての労組法第18条に規定する要件の適合性に係る調査審議を行うこととした。

また、労働委員会規則第5条第6項の規定に基づき、小委員会の委員に、公益委員から大坪稔委員、所浩代委員、労働者委員から桑原忠志委員、高田章男委員、使用者委員から中村年孝委員、有馬紀顕委員がそれぞれ指名された。

## 2 小委員会における調査審議の概要

令和5年3月10日、第1回小委員会を開催し、委員の互選により、大坪稔委員を委員長、所浩代委員を副委員長として選出した。

以後、小委員会は、以下のとおり、令和5年10月4日まで7回にわたり開催し、申立人組合をはじめ関係する労使からヒアリングを行うなどして事実関係の調査を行い、その結果を踏まえて、本件申立てが労組法第18条に規定する要件を満たすかどうか等について慎重に調査審議を行った。その結果、第3に記載するとおり判断するに至った。

### 【小委員会における会議ごとの調査審議の内容】

令和5年3月10日 第1回小委員会

委員長を選出した後、小委員会の運営及び関係する労使に対するヒアリング内容について審議

令和5年5月12日 第2回小委員会

申立人組合からヒアリングを行った後、協約当事者以外の使用者6社に対するヒアリング内容について審議

令和5年6月2日 第3回小委員会

協約当事者である使用者からヒアリング

令和5年7月11日 第4回小委員会  
協約当事者以外の使用者6社からヒアリング

令和5年8月7日 第5回小委員会  
書面調査について審議

令和5年9月13日 第6回小委員会  
小委員会報告書（案）及び総会における決議（案）について審議

令和5年10月4日 第7回小委員会  
小委員会報告書（案）及び総会における決議（案）について審議

### 第3 小委員会における調査審議の結果

#### 1 労組法第18条の地域的拡張適用制度の趣旨

労組法第18条に規定する労働協約の地域的拡張適用制度は、同条所定の要件が満たされた場合、当該協約に定める労働条件を地域における公正労働条件とみなして、協約当事者である労使以外の労使にも適用することで、労働条件切下げ競争を防止し労働条件の維持改善を図るとともに、労働者間、使用者間の公正競争を確保しようとするものである。

そして、地域的拡張適用制度は当該協約締結に関与していない労使に対しても協約の規範的効力を及ぼすものであるため、拡張適用の要件の充足と要件が充足された場合に拡張適用を実際に行うことの妥当性について、慎重に判断することが望まれる。

以下、このような制度趣旨を踏まえつつ検討する。

#### 2 労組法第18条第1項に規定する要件について

労組法第18条第1項は、労働協約の地域的拡張適用の要件として、「一の地域において従業する同種の労働者の大部分が一の労働協約の適用を受けるに至った」ことを定めている。

本件協約について、この要件を満たすかどうかについては、それぞれの要件ごとに、以下のように考えるべきである。

##### (1) 「一の地域」について

ア 申立人組合は、本件協約の適用地域である福岡市全域を労組法第18条第1項の「一の地域」として申立てを行っている。

イ 地域的拡張適用における「一の地域」は、連続した地域であることが必要であるのみならず、労働協約の地域的拡張適用制度が協約交渉に全く関与していない労使に協約の規範的効力を及ぼす制度であることに鑑みると、協約当事者の意向のみではなく、恣意性を排した法の客観的立場から考える必要がある。

また、当該「一の地域」内の使用者及び労働者は拡張適用された協約の拘束を強制的に受けることを考慮すれば、「一の地域」の画定は、拡張適用を受ける労使にとって明確である必要がある。

ウ 本件に係る水道事業は、福岡市という一自治体が一体として運営しており、当該水道事業の給水エリアは概ね福岡市全域である。このことからすれば、福岡市全域は連続した地域であり、恣意性を排して客観的に確定できる明確性を備えた「一の地域」と考えられる。

エ 以上のことから、本件については、福岡市全域を「一の地域」として、他の要件を満たしているかどうか検討すべきである。

## (2) 「同種の労働者」について

ア 本件協約は、所定の賃金計算期間において、所定の検針業務に従事する労働時間の合計時間数が所定労働時間数の2分の1以上であり、かつ、賃金の一部又は全部が時給計算又は日給計算で支払われる労働者を、本件協約が適用される「時間給制水道検針員」としている。

申立人組合は、こうして定義された「時間給制水道検針員」を「同種の労働者」として拡張適用を申し立てている。

イ そこで、本件協約の「時間給制水道検針員」と「同種の労働者」と解される者をどう把握するかであるが、本件申立てにより地域的拡張適用の対象となる労働条件が、賃金（本件協約第3条及び第4条）、裁判員休暇の付与（本件協約第5条）及び労働保険・社会保険の適用（本件協約第6条）に関わるものであることを考慮すると、協約当事者である使用者と協約当事者以外の使用者に雇用される「時間給制水道検針員」が「同種の労働者」といえるか否かは、職務内容、賃金体系（賃金の決定、計算及び支払いの方法等）及びその他の事情（雇用形態や就労実態等）について両者を比較することによって、その適否を検討することが適当である。

### (ア) 職務内容

福岡市は、水道事業の一部を民間事業者へ委託して運営している。同市は、市内を3つの区域に分けて、それぞれの区域の事業の一部を、あらかじめ仕様を定めた上で民間事業者へ委託している。水道検針業務についてみると、その委託内容は3つの区域に大きな差異はない。

具体的にみると、協約当事者である使用者と協約当事者以外の使用者に雇

用される「時間給制水道検針員」の職務内容は、指定された水道メーターの点検・調査、検針結果のハンディターミナルへの入力、水道使用者に対して水道使用量を通知する（水道使用量通知書の発行による）等であり、両者の職務内容は概ね同じである。

協約当事者以外の使用者へのヒアリング結果によると、協約当事者以外の使用者が雇用する「時間給制水道検針員」の中には水道検針業務等を主に担当し調査業務には従事していない者がいるが、他方で水道検針業務と調査業務の両方を担う者の就労実態をみると、調査業務に従事する時間は、1日の労働時間6.5時間のうち1時間程度であるため、水道検針業務を主に担当する者と水道検針業務と調査業務の両方を担う者との職務内容に大きな差異があるとはいえない。

#### (イ) 賃金体系

まず、協約当事者である使用者に雇用される「時間給制水道検針員」の賃金の計算方法は、その定義にあるとおり時給である。ただし、時給制の水道検針員であっても、1時間当たりの賃金の下限額は、以下のように、各人の勤務継続期間や就労実態により異なっている。

また、勤務を開始した日から2か月を経過しない者（試用期間中の者）は、本件協約第3条と第4条の適用を受けない。本件協約にはこの期間に該当する者の1時間当たりの賃金の下限額の定めはないが、試用期間が経過した後は、本人の希望や就労の実態に応じて、本件協約第3条又は第4条の適用が予定されている。

##### ① 1時間当たりの賃金の下限額 1,082円（本件協約第3条）

これには、本件協約第4条の規定により第3条の適用を受ける者が含まれる（例：年間給与収入が103万円以下になることを希望する場合等）。

##### ② 1時間当たりの賃金の下限額 1,420円～1,605円（本件協約第4条）

1時間当たりの賃金の下限額は、各賃金計算期間における実労働時間及び月間の検針件数実績により定まる。

以上の事実をみると、協約当事者である使用者に雇用される「時間給制水道検針員」は、一つの時給制賃金体系の下で統一的に賃金管理が行われていると解することができる。各人の勤務継続期間、就労実態（実労働時間及び検針件数）及び本人の希望によって、1時間当たりの賃金の下限額の設定に違いが生じることがあるが、そのような差異は、一つの賃金体系の下であらかじめ想定されている不定期な変動の範囲と解されるため、「同種の労働者」の範囲を「時間給制水道検針員」として把握する際の妨げにはならないと考

えられる。

そして、協約当事者以外の使用者に雇用される「時間給制水道検針員」も、協約当事者の使用者に雇用される者と同じく、時給制の賃金体系の下に賃金の支払いを受けている。したがって、本件協約が「適用対象労働者」として定める「時間給制水道検針員」を基準に「同種の労働者」を把握することで問題はないと考えられる。

(ウ) その他の事情

上記のように「同種の労働者」として把握した「時間給制水道検針員」の中には、無期雇用と有期雇用の者が存在するが、両者の職務内容は共通し、賃金の計算方法や賃金設定に違いはないため、このような雇用形態の差は、「時間給制水道検針員」を基準に「同種の労働者」を把握する妨げとはならないと考えられる。

ウ 以上のことから、本件協約が定める「時間給制水道検針員」を基準に「同種の労働者」を把握することで問題はないと考えられる。

(3) 「大部分」が「適用を受ける」について

ア 労組法には同法第 18 条第 1 項の「大部分」をどう解するかについて具体的な定めはない。そのため、「大部分」の要件を満たす状態をどう解するかについては、当該規定の趣旨や過去の労働委員会の判断などを踏まえて、個別の事案ごとに判断するほかない。

イ 過去の（地方）労働委員会の判断をみると、例えば、北海道地方労働委員会（昭和 26 年 11 月 18 日決定・公告）は、約 73%の労働者が適用を受けた場合に「大部分」の要件の充足を認めている。ほかにも、愛知県地方労働委員会（平成元年 3 月 13 日決定・公告）は 73.1%の労働者が適用を受けた場合に「大部分」の要件の充足を認めている。

一方で、熊本県地方労働委員会は、約 66%の労働者の適用では「大部分」の要件を満たさないと判断している。また、長崎県地方労働委員会は、64.8%の労働者が適用を受けている事案について、「大部分」の要件の充足を否定している。

ウ 本件申立てについてみると、協約当事者である使用者が福岡市水道事業の検針業務を行う営業所は、福岡市内に 5 箇所ある。

また、これらの使用者に雇用されて、上記営業所を就業場所として水道検針業務に従事する「時間給制水道検針員」は、82 名である。

この 82 名のうち、申立人組合の組合員は 66 名、各営業所において労組法第 17 条の規定に基づき本件協約が適用されるに至った者が 11 名であるので、本件協約の適用対象者は 77 名となる。

一方、協約当事者以外の使用者が福岡市水道事業の検針業務を行う営業所は、福岡市内に2箇所あり、これらの使用者に雇用されて、上記営業所を就業場所として水道検針業務に従事する「時間給制水道検針員」は、24名である。

これらのことから、「同種の労働者」の総数は106名であり、「同種の労働者」の72.6%が本件協約の適用を受けていることとなる。

上記イで挙げた事案を含む過去の事案をみる限り、72%前後で労組法第18条第1項の規定に基づく労働委員会の決議が行われた事案はないが、協約当事者である使用者に雇用される「時間給制水道検針員」で、申立人組合の組合員ではない者の労働契約の内容についても、本件協約を参照して申立人組合の組合員と同一水準に揃えられているという実態に鑑みれば、「一の地域」における「同種の労働者」の「大部分」が「適用を受ける」に至ったと判断してよいと考えられる。

エ 以上のことを総合的に考慮すると、「同種の労働者」の「大部分」が本件協約の「適用を受ける」との要件を満たしていると判断してよいと考えられる。

#### (4) 「一の労働協約」について

ア 労組法第14条において、労働組合と使用者又はその団体との間の労働条件その他に関する労働協約は、書面に作成し、両当事者が署名し、又は記名押印することによってその効力を生じるとされている。

イ 本件協約は、「時間給制水道検針員」の賃金（第3条及び第4条）、「時間給制水道検針員」に対する裁判員休暇の付与（第5条）、「時間給制水道検針員」の労働保険・社会保険の適用（第6条）を定めたものであり、これらについて、協約当事者である使用者に共通の最低基準を定めることを目的として、申立人組合及び協約当事者である使用者が連名で記名押印の上締結された単一の労働協約である。

ウ 以上のことから、「一の労働協約」に該当すると判断してよいと考えられる。

#### (5) 労組法第18条第1項に掲げる要件適合性の結論

以上により、本件申立ては、労組法第18条第1項に規定する「一の地域において従業する同種の労働者の大部分が一の労働協約の適用を受ける」場合に該当するものと判断される。

### 3 本件協約の拡張適用を行うことの妥当性について

前記2(1)から(4)までに掲げる要件を満たし、労組法第18条第1項の「一の地域において従業する同種の労働者の大部分が一の労働協約の適用を受けるに至った」と認められる場合において、当委員会の決議及び福岡県知事の決定により、

本件協約の拡張適用を行うに当たっては、前記1に掲げた地域的拡張適用制度の趣旨に照らして妥当と解されることについても検討すべきである。

(1) 検討経緯

ア 申立人組合は、福岡市が行う入札により複数の民間企業が福岡市水道事業の検針業務に携わる中で、過去に水道検針業務に従事する労働者の賃金が引き下げられた事例を取り上げており、今後、同じ業務に携わっているながら、福岡市が事業委託する3つの区域によって格差が生じる可能性も否定できない。

このようなことから、本件協約の拡張適用によって、本件協約に定める基準を下回るような賃金格差の発生を防止することは、当該地域における労働者の労働条件を維持改善するとともに、使用者間の格差を防止し、公正競争の確保に資するものとして労組法第18条の制度趣旨にかなうものである。

また、このように労働条件を維持することは、労働者の確保につながり、ひいては福岡市の水道事業の安定的な運営や、水道検針業務の質の低下の防止すなわち福岡市における公共サービスの質の低下を防止することになるものといえる。

イ 本件のように、公的契約による事業に従事する労働者の労働条件については、労働関係法令によって要請される基準に従うだけではなく、同一労働同一賃金などの法理念の実現にも十分留意することが求められる。

このような観点から本件協約の拡張適用の妥当性を検討するに、本件では、福岡市が一自治体として水道事業を運営・管理していたが、民間活力の活用等を目的として、市内を3つの区域に分離し、それぞれの業務を民間事業者へ委託したという経緯がある。

福岡市は、市内水道事業の安定的な運営などを目的としてあらかじめ仕様を定めて、それぞれの区分について民間事業者への委託を実施したのであって、民間事業者への委託により、これら3つの区域の水道検針員の職務内容に大きな差異が生じたとは考えにくい。本件における使用者へのヒアリングにおいても、福岡市の水道事業に携わる水道検針員の職務内容は概ね同一であることが確認された。

そのような経緯を考慮すると、本件申立てに基づき協約の拡張適用を認めて、福岡市内における水道検針員の労働条件の最低基準を統一的に設定することは、労組法第18条の制度趣旨にかなうと解される。

ウ 本件申立てにおいては、他企業の新規参入を排除するなど競争を制限するために拡張適用制度を濫用的に利用したような事情はうかがわれず、その他拡張適用を否定すべき特別の事由も認められない。

## (2) 検討結果

以上のことから、本件協約の拡張適用を行うことは、労組法第 18 条の趣旨にも適合し、妥当と解される。

## 4 拡張適用の始期及び終期について

### (1) 検討経緯

ア 拡張適用の効力発生の始期については、労組法第 18 条第 1 項の規定による福岡県知事の決定及び同条第 3 項の規定による公告がなされた後、福岡市においては関係労使等への周知を行う必要がある。また、使用者においては労働者への周知等に係る所要の準備を行う必要がある。

イ 拡張適用の効力の終期については、協約当事者である使用者のうちの 1 社の受託期間が令和 7 年 3 月 31 日に終了することに留意する必要がある。

### (2) 検討結果

本件においては、拡張適用の効力発生の始期及び終期について、本件申立てのとおり令和 6 年 4 月 1 日から令和 7 年 3 月 31 日とすることが適当である。

なお、小委員会の議論の過程で、使用者委員から、本件協約の拡張適用に関し、以下のとおり意見があった。

#### ① 「大部分」が「適用」を受けるについて

本件が労組法第 18 条の「大部分」が「適用を受ける」の要件を満たすか否かについては、福岡市全域における「同種の労働者」総数が 106 名、本件協約の適用対象者は 77 名であり、「同種の労働者」総数の 72.6%に過ぎないことから、「大部分」とはいえず、同要件は満たさないと解すべきである。

すなわち、労組法第 17 条で定める労働協約のいわゆる工場事業場単位における一般的拘束力については、「四分の三以上」と明示されている。このことからすると、労組法第 18 条でいう「大部分」とは、少なくとも「四分の三以上」という基準が一応の参考になるものと考えられている（厚生労働省労政担当参事官室編『六訂新版 労働組合法 労働関係調整法』労務行政 692 頁）。実際のところ、令和 3 年 9 月 22 日付け厚生労働大臣決定（同年 8 月 4 日中央労働委員会決議）においては、90.8%、令和 5 年 4 月 11 日付け厚生労働大臣決定（同年 2 月 1 日中央労働委員会

決議)においては、90.3%であり、直近20年間において、「四分の三」を下回っている労働協約について、労組法第18条に基づいて拡張適用の決定がなされた事例はない。

上記決定はいずれも所定休日に関する労働協約であったが、労組法第18条に基づく地域的拡張適用の制度は、他の同種の労働者及びその使用者も強制的に適用を受けることになることからすると、特に、賃金については、厳格に適用すべきであると考えられ、適用の幅を広げることは妥当ではなく、「四分の三」を大きく超えた場合に限って「大部分」に当たると考えるべきである。

本件協約の適用を受けている労働者は、上記のとおり72.6%に過ぎず、「四分の三」を下回るものであり、労組法第18条に定める「大部分」の要件を満たさないと解すべきである。

## ② 本件協約の拡張適用を行うことの妥当性について

仮に本件において拡張適用されることになることになるとすると、現在、協約当事者である使用者に雇用されるほとんどの労働者に支給されている時給1,500～1,600円台という一般的に言えば高水準の賃金額が適用されることになる。福岡県の地域別最低賃金が941円(令和5年度)であることからしても、現在の協約当事者以外の使用者に雇用される労働者の賃金がことさら低い賃金には当たらず、適正な労働条件ではないとはいえない。したがって、本件の拡張適用についての妥当性はないと考えられる。

そもそも、本件申立てが対象としている福岡市の水道検針業務等については、福岡市水道局が平成20年度までは公益財団法人福岡市水道サービス公社に委託していたが、平成21年度から、順次同公社以外の民間事業者への委託に変更されたものである。

その方式については、「プロポーザル方式」と呼ばれ、複数の受託希望者からその目的に合致した企画を提案してもらい、その中から企画・提案能力のある者を選ぶものである。

申立人組合は、本件申立ての拡張適用を行う必要性として、事業者相互間の公正競争を図るためと主張するが、この拡張適用を行った場合、逆に競争原理が働かなくなり、それは、結果的に住民サービスの低下に繋がりがねない。つまり、福岡市が住民サービスを向上させるために民間委託の手法を使って効率的で効果的な運用を目指してプロポーザル方式を導入したにもかかわらず、労働協約の拡張適用により、他の事業者にも、最低賃金を大きく上回る賃金の下限額が強制的に定められることは、プロポーザル方式の効果を打ち消すことが懸念される。

これまで、労組法第18条が、自治体の入札制度やプロポーザル方式が予定される事業において適用されたことはない。仮に、自治体の入札制度やプロポーザル方

式が予定される事業において、労組法第 18 条に基づく拡張適用がされることになれば、資金に余裕がある大企業に有利となり、地元の中小事業者は、参入が難しくなることが予想される。しかも、本件のような賃金の下限額を定める労働協約については、入札制度における入札額やプロポーザル方式による企画提案に直接影響を及ぼしかねない。入札額等に直接影響を及ぼしかねないような拡張適用は、労組法第 18 条の趣旨の一つでもある「事業の公正な競争の確保」をかえって害することが懸念される。

以上の点から、本件協約は、拡張適用されるべきではないものであり、本件協約の拡張的適用を行うことの妥当性はないと考えられる。