

研究ノート

経費援助の慣行破棄をめぐる法律問題

藤 内 和 公

はじめに

最近、組合事務所使用料につき従来は無償であったのを有償にする、また、組合事務所の水光熱費につき従来は使用者側負担であったのを組合側負担に切り替えるという事例が増えている。それはとくに公務員組合関係で、市民オンブズマンによる住民監査請求（文京区、豊見城市など）、新首長の見解（鹿児島県阿久根市、大阪府泉佐野市など）、または、議会内でのみんなの党（神奈川県議会）などの要請を受けての見直しによる。民間労組でも人事部長の交代などを契機に取扱いが見直されることがある。大学関係も例外ではない。そして、こうしたいわゆる経費援助は書面の労使合意にもとづくのではなく労使慣行として行われることが多い。そこで、経費援助に関し、主として使用料および水光熱費を徴収しないという労使慣行が使用者側から破棄される事案につき、法的問題を考えてみる。

I. 組合活動への便宜供与・経費援助

(1) 問題の背景⁽¹⁾

終戦直後はGHQによる組合結成の促進政策を背景に組合が続々と結成され、当時、組合専従役員への賃金支給、就業時間中の組合活動は有給、スト中の賃金支払い、組合事務所も備品もすべて会社負担が当たり前であった。交通産業の企業では組合の集会に使用者が専用バス・汽車を運行することもあった。

転機になるのは1949年の労働組合法改正である。1948年以後、GHQの占領政策の転換を受けて、組合活動を制限し経営者の立場を強める労働政策になり、労組法改正により、「団体の運営のための経費の支出につき使用者の経理上の援助を受ける」こと、すなわち経費援助につき、組合活動に対して使用者による経費援助を受けている組合は原則として自主性を欠くとして「労働組合法上の労働組合」としては扱われず（労働組合法2条）、また、そのような経費援助は支配介入に当たるとされた（労働組合法7条3号）。経費援助に関する労働省の行政通達も労組法が改正された1949年に集中して出され、その内容は49年改正

(1) 中山和久「経費援助覚え書き」季刊労働法61号（1966年）24頁以下、山本吉人『労働委員会命令と司法審査』（有斐閣、1992年）164頁以下。

の立法者意思が色濃く反映し、「労働組合法上の経費援助」に該当するか否かの判断基準で、法律条文に則って形式的に判断する立場をとっている。たとえば、交渉のための旅費負担につき、「使用者が交渉又は協議の為使用者の意思により労働組合の代表者を交渉地に参集を求めた場合においても、…その交渉地に赴くための旅費、宿泊費等を使用者が支給することは『経理上の援助』に該当する」(昭24・8・3 労収6128号)とされている。これらの通達は現在も有効であり、労働委員会に救済を申し立てた労働組合が労働組合法上の労働組合に必要な自主性を備えているかどうかの労働委員会による労働組合資格審査にあたり強い影響を及ぼしている。なお、行政通達は組合事務所の使用料・水光熱費の負担に関しては言及していない。

(2) 現状

組合事務所使用料の有無に関する現状をみる。民間組合に対する調査(企業内組合活動慣行研究会, 1985年, 1,504組合のうち45%, 682組合の回答)⁽²⁾によれば、無料が79%, 有料が20%であり、有料の場合でも金額3,000円以下が大半であった⁽³⁾。この調査によれば、水光熱費の負担につき、全額企業負担は64%, 全額組合負担は22%であった。

最近の労働協約調査(厚生労働省, 2011年)によれば、民間組合の81%で組合事務所の供与があり、うち無料は74%, 有料は26%である。なお、前述の事情により、公務員関係労組では事務所の使用料は有料扱いが増えている。それでも鹿児島県内では事務所は無償10市町、有償8市町であり、光熱費は18自治体中2市で市側が負担しており⁽⁴⁾、徳島県内では無償10市町、有償2市町(2012年3月)、全国中核都市31市のうち無償が29市(2012年4月)である。この点に関する組合側の対応姿勢は、やむを得ないとみるか、不利益変更であるとして反対するか、組合により異なる。

最近の水光熱費負担者に関して実情を知る調査はないが、私が民間労組役員から聞く限りでは、組合側が負担していることのほうが多い。なお、水光熱費の負担者を使用者から組合側に変更するにあたり、組合事務所に計測メーターを取り付ける作業のために組合の同意が必要なので、通常は組合との交渉・合意を経て行われることになる⁽⁵⁾。

(3) 使用者の団結承認義務と便宜供与

憲法28条の団結権承認により使用者には団結活動を受忍する義務があり、組合活動に対

(2) 労働法律旬報1163号(1987年)16-17頁。

(3) 組合事務所が無償貸与されていることが多いことの背景の一つとして、事務所貸与が無償であれば貸借でなく使用貸借となり、事業運営上の必要が生じた場合に容易に貸借契約を解約できる旨を使用者団体が各企業に対してアドバイスしているという事情がある。

(4) 西日本新聞2009年6月26日。

(5) ちなみに、岡山大学職員組合の場合には、事務所使用料は無料で、光熱費は組合が負担している。その金額は年間55,480円(2013年)であり、組合員1人あたり年間約1,400円を負担していることになる。

する妨害は不当労働行為として違法評価される。しかし、組合活動に対する便宜供与（例、チェックオフ（賃金からの組合費天引き）、在籍専従制度、組合事務所供与、組合掲示板供与など）につき、便宜供与を行うか否かは労使が話し合って取り決めるという労使自治の問題であり、現行法上、団結承認義務から直ちに使用者が組合活動のための便宜供与を行う義務は原則として生じない⁽⁶⁾。まして、組合事務所を無償で提供する義務はなく、組合掲示板を認めるとしても建物内のある壁スペースを提供するだけで、掲示板取り付けは組合の費用負担で行うことも許される。通常の労使関係では、使用者が労働組合を承認すれば、組合活動上の必要性を認め、その延長線上でチェックオフ、事務所や掲示板の提供など一定の便宜供与が行われている。

ここで、一旦組合活動に対する便宜供与を認めた場合には、便宜供与の一方的な打ち切りは法律問題となる。供与の打ち切りや変更が、組合活動を妨害する、組合弱体化を意図していると認定・推認される場合、また、廃止の合理的理由がない場合には、支配介入（労組法7条3号）とされる（通説・判例）。実際には、チェックオフ、在籍専従制度または組合事務所供与は組合活動にとって必要性が高いがゆえに、この一方的廃止はこれに該当すると判断されることが多い。このように、便宜供与をはかるか否かは労使の自由であるが、一旦認めた場合、その廃止・変更にあたり大きな制約が生じるのは、企業の採用の自由と解雇の自由、また、結婚の自由と離婚の自由が大きく異なり、後者では大きく制約されるのと似ている。

(4) 経費援助⁽⁷⁾

経費援助が支配介入にあたるとして禁止される趣旨は、経費援助により組合運営に使用者の影響力が及ぶ可能性を防止することにある。したがって、援助により組合の自主性を実質的に阻害しなければ「労働組合法上の経費援助」には該当しない（実質説＝通説・判例）⁽⁸⁾。たとえば、使用者側が「光熱水費を使用者側が負担することは、労働組合法7条3号に抵触するおそれが強い」と主張することは、経費負担によって組合の自主性を損なっていないかぎりあてはまらない。実際をみても、労使関係で組合が強い交渉力を有する場合には、組合側に有利な便宜供与が獲得されている事例は多い。

なお、労組法は例外を明示し、①就業時間中に交渉・協議をすること（遠隔地で団体交渉が行われる場合に組合代表が団交会場へ赴く時間に対する賃金・旅費の支給も）、②厚生資金・福利基金に対する寄付、③最小限の広さの組合事務所の提供（一部費用負担、無償の供与も可）の3つにつき、支配介入には該当しないとする。これらの規定は限定列举で

(6) 例外的に、複数組合併存下で一方組合にはそれを提供しつつ、他方組合に提供しない場合に、他方組合に提供しないことに合理的理由がない場合には、そのような取扱い是不当労働行為であると判断され、他方組合にも同様の便宜供与を行うよう労働委員会が命じることがある。

(7) 取扱いの実情につき、山本吉人・前掲注(1)137頁以下。

(8) 西谷 敏『労働組合法・第3版』（有斐閣、2012年）204頁、菅野和夫『労働法・第10版』（弘文堂、2012年）782頁。

はなく例示規定と解されている。

他の経費援助の例として、在籍専従者に対する一定の給与負担⁽⁹⁾、時間内組合活動に対する有給保障（例、年間X日につき組合活動に従事することを出勤扱いする）⁽¹⁰⁾、組合用務の出張費用の使用者負担、ストライキ中の賃金の一部支給（いわゆる立ち上がり資金＝解決一時金の支給）、組合事務所の使用料および水光熱費・電話料の使用者負担、組合宣伝カーの駐車場無料扱いなどがある。これには使用者が積極的に給付・支給を行うタイプと徴収しないという不作為のタイプがあり、前者のほうは「労組法上の経費援助」にあたる判断されがちである。また、援助の内訳として組合の内部運営に対する経費と組合活動に対する経費に一応分類することができる。行政解釈では、「労組法上の経費援助」に該当するのは法律文言に照らし前者に限られると解されている。

Ⅱ．労使慣行破棄をめぐる法的判断

経費援助は必ずしも労使の書面による合意にもとづくのではなく長年の慣行として行われることが多い。そこで、経費援助の廃止・変更が使用者側から慣行破棄という形で行われる場合の問題を検討する。以下の例示では、この種の紛争事例が少ないこともあり、経費援助以外の事例も交えて紛争事例を紹介する。労使慣行は労働協約や就業規則など規定にもとづくものではないことから、関係者を拘束する法規規範性は労働協約等による場合に比べて弱いことは否定できない。その分だけ労働協約等による取扱いに比べてより容易に変更が有効になしうることになる。

(1) 労使慣行の認定基準と法的効果⁽¹¹⁾

イ．労使慣行の種類による区別 労使慣行にも多様な種類がある。これを分類すると、（a）成文のルールが存在を前提に、その間隙を埋める補充的な慣行、（b）労働協約・就業規則に定めがない事項に関する慣行、（c）労働協約・就業規則の規定と矛盾、抵触する慣行などに分類される。組合活動に関する慣行は（b）タイプが主である。

ロ．慣行といえるか否かの判断基準 この点につき判例によれば、①便宜供与をしている状態が長期間にわたり継続しており、②労使双方がこれを明示的に排除しておらず、③

(9) 北港タクシー事件・大阪地決昭57・2・4労働経済判例速報1117号8頁は、専従者に対する一時金支給の労使合意を有効とする。反対に、安田生命保険事件・東京地判平4・5・29労働判例615号31頁は、在籍専従者を有給とする旨の労使合意にもとづき賃金を支給することは労組法7条3号で禁止された経理上の援助に該当するので、使用者は合意を解約し将来に向かって賃金の支払いを打ち切ることができるとする。後者の判決に対しては、当該経費援助が現実に組合の自主性を喪失させる可能性をもつか否か、使用者がいかなる意図にもとづいてそうした援助を行っているのか等の事情を考慮して実質的に判断すべきであると批判される。西谷・前掲注(8)204頁。

(10) 労働省見解によれば、出勤日にメーデー集会に参加することを使用者が許可することは、組合の運営に対する経費ではないので不当労働行為には当たらない。

(11) 堺鉦二郎「便宜供与・慣行の破棄」、高橋貞夫「専従慣行・組合活動をめぐる慣行の破棄」日本労働法学会編『現代労働法講座・第8巻』（総合労働研究所、1982年）150頁以下、176頁以下。

当該慣行が労使双方の規範意識によって支えられている場合には、民法92条による法的効力のある「慣習」として認められる（商大八戸の里ドライビングスクール事件・最（一小）判平7・3・9、大阪高判平5・6・25労働判例679号30頁）。この点につき、学説上の議論は少なく、必ずしも定説といえるものはない。一方で前記判例に与する見解があり、他方で前記判例のうち①および②を満たしていれば足りるという見解もある⁽¹²⁾。判例が、使用者側の労使慣行に関する規範意識を求める点に関してはいくつか批判がある。

ハ．慣行であると認定されることによる法的効果⁽¹³⁾ それでは、労使慣行であると認定された場合、いかなる法的効果が生じるか。紛争によりいくつかのタイプがあるが、本稿テーマとの関係では、不当労働行為成否の判断基準としての効果をもつことが重要である。すなわち、組合活動への便宜供与と慣行の破棄が有効か否かの判断にあたり、そのような使用者の行為が組合活動を妨害し活動を萎縮させるものではないかとの観点から、不当労働行為に該当すると判断されることがある。

(2) 組合活動の便宜供与に関する慣行破棄⁽¹⁴⁾

この点では、主にチェックオフ、在籍専従制度および就業時間内組合活動をめぐり争われてきた。就業時間中の組合活動慣行につき、過去20年余りにわたり継続されてきた慣行を使用側が労働協約失効を理由に破棄した事案で、命令は、便宜供与を改廃するにはそれ相当の理由と協議などの手続きが必要であるとし、本件では短期間に撤廃する業務上の必要性も認められないとして不当労働行為であるとした（三菱重工工業事件・中労委決定昭49・11・20不当労働行為事件命令集54集736頁）。

また、半専従委員慣行の破棄につき、長期にわたり組合半専従の慣行により組合業務のないときだけタクシー乗務していたところ、使用者側がこの取扱いを一方的に廃止し違反行為に不利益処分を課したことにつき、半専従制度の廃止が組合に多大な不便を課することになることを考慮すれば、一挙に廃止と処分を行うことは信義則に反するとされた（東急鯉タクシー事件・名古屋高判昭48・10・29労働判例192号71頁）。ほかの紛争タイプもほぼ同旨である。

これらの紛争事案では、これらの組合活動に対する便宜供与が組合活動保障にとって不可欠ともいえる重要な意義を有することから、それを一方的に打ち切ることは組合活動に対する妨害、萎縮させる行為と解されがちである。使用者による破棄にあたっては、労働委員会命令によれば、団体交渉で協議が尽くされるべきであり、合意に達しない場合には相当の猶予期間において実施する、または代替措置を講ずる（例、企業施設外の組合事務所を労使が協力して探す）などの配慮が要請される。この判断基準は妥当である。この点

(12) 別冊ジュリスト165号『労働判例百選・第7版』（有斐閣、2002年）51頁〔浜村彰〕。

(13) 寺井基博「労働条件の決定・変更と労使慣行の法理」日本労働法学会編『講座21世紀の労働法・第3巻』（有斐閣、2000年）192頁。

(14) 高橋貞夫・前掲注(11)186頁、192頁。

は後述する経費援助の破棄では同列に論じきれない面がある。

(3) 経費援助に関する労使慣行の破棄

このタイプで争訟になった事例はさほど多くない。争訟事案として、①期間専従につき、旅行会社は支店が分散しているので団交時には組合代表が職務から離れて本社所在地に一定期間滞在して団交に集中するという慣行における賃金カットにつき、その期間にも賃金を支給することは業界に特有な確立した労使慣行であるとして賃金カットは許されないとする（読売旅行社事件・東京地労委昭63・6・7不当労働行為事件命令集83集500頁）。

②いわゆるヤミ専従慣行の廃止につき、有給で組合業務に専従するという慣行は長年職場で行われていたとしても事実たる慣習として当事者を拘束するものではなく、使用者は合理的期間をおいて通告すれば廃止できるとする（東北地方建設局事件・仙台高判昭54・6・5労働判例325号25頁）。

③時間内組合活動での賃金カットの範囲につき、組合活動のための欠勤に対する賃金カット率を、それまで欠勤時間の半分（1日につき月給の50分の1）だけカットしていたのを欠勤時間に対応して正確に（1日につき月給の25分の1）カットすることは許されるとされている（全日本検数協会大阪支部事件・大阪高判昭57・8・18労民集33巻4号760頁）。

このように、使用者側の標準的規範意識にも支えられている等、確立した労使慣行であると判断された場合には、慣行破棄は無効とされる。また、破棄の合理性・必要性に欠ける場合、組合弱体化を意図したものと判断された場合には、慣行破棄は不当労働行為にあたと判断される。経費援助の廃止の措置はたしかに組合弱体化を意図している場合があると推定されるが、それが不当労働行為に該当するためには、団体交渉拒否など組合否認の行為が続く中で経費援助慣行が破棄されるなど、かなり明確にその意図が何らかの形で認定される場合にすぎられる。このように違法とされる事例が限定的に解される理由は、経費援助は本来的には使用者は行う必要のない行為であると解され使用者側がこれを廃止・変更することに合理性が認められることが多いこと、廃止により組合活動に大きな支障をもたらすとは一般的にはいいがたいこと、労使慣行による取扱いが法規範性が弱く法的保護の必要性が弱いことなどによる。

裁判や労働委員会による法的救済は、使用者の行為が現行法に照らして明白に違反している場合（例、市庁舎からの組合事務所の退去を求める）には有効に活用できるが、労働側が標準的水準を上回って獲得しているものが使用者により奪還されていく場合には活用できる事例は限られている。

(4) 組合事務所有償化、水光熱費負担に関する労使慣行変更

話を出発点に戻して、事務所使用料および水光熱費を徴収しないという労使慣行が使用者側から破棄される場合はいかに法的に判断されるか。この場合は通常は、水光熱費であれば計測メーターを設置する必要、事務所費であれば金額を確定する必要から実際には労

使合意を経て行われる。組合事務所を有償化（一部負担・世間相場の賃料負担）や水光熱費組合側負担に関する使用者側の要求が出されれば、まずはその取扱いに関する労使交渉がもたれることになる。だが、仮に計測メーターがすでに取り付けられている場合はどうか。そこで労使合意が成立せず使用者が一方的に従来の取扱いを変更し徴収することを通告し請求すればどうなるか。

前述の就業時間中の組合活動慣行破棄事件に関する労働委員会命令に照らせば、使用者側に改廃する相当な必要性・理由があり、労使間で交渉・協議を経て合意による変更の努力が行われ、使用者による一定の予告期間や猶予期間をおいた場合の一方的な慣行破棄は有効であると解される。この場合の「一方的」は、団交抜きの場合とは法的評価が異なる。予告期間としては、労働協約の解約には90日間の予告が必要とされている（労組法15条4項）ことに照らし、同等の期間をおくことが必要であろう。このような変更は組合側にとってはたしかに不利益変更にあたる。しかし、経費援助に関する労使慣行破棄につき前述したことがここでも妥当する。したがって、組合側が組合事務所を無償にしたいならば、団体交渉の場で強く主張する必要がある。

ここで、改廃の理由の合理性判断にあたり、使用料と水光熱費は区別して論じるべきである。すなわち、水光熱費は組合自身が使用した分であり金額にも変動があり、利用者負担の原則になじみやすい。しかし、使用料に関しては、使用者が組合事務所を供与する意義として単に組合に対する便宜供与としてだけでは説明しきれない側面がある。すなわち、労働条件は労使交渉を通じて決定すべきという憲法が想定する原則を履行しようとするれば、組合が通常に活動することが必要であり、組合運営に不可欠である組合事務所を無償供与しても何ら不自然ではなく、民間労組の圧倒的多数の事例ではそのように取り扱われている。労組法7条3号但書が、組合事務所の供与を労組法上の経費援助には該当しない旨明記しているが、それは事務所供与がそれだけ組合活動にとって不可欠であることを示している。もちろん水光熱費につき、不徴収を労使が合意することは民間労組でもしばしばあることであり何ら妨げにはならない。

国立大学法人のように公的資金の援助を受けて運営されている法人で組合事務所使用料不徴収につき、外部監査により不徴収を見直すように勧告を受けた場合、何らかの見直しは避けられない。ただし、この場合直ちに有償となることを意味するわけではなく、民間労組の平均的取扱いが参考にされよう。民間労組の過半数では現在も使用料はない。ここでは組合事務所の維持費は企業運営上の必要経費の一部と理解され商品価格などに転嫁されている。公的資金援助があるからというだけで有料化される根拠にはならない。

さらに、組合員が少数である組合に事務所使用料として当該施設の場所・広さに応じた世間相場の賃料を求められる場合、それが組合財政にとって大きな負担となり組合活動を大きく制約する要素となることはありうる。その場合には、そのような実情を考慮して労使交渉されることになろう。

なお、慣行破棄が組合弱体化を意図していると判断される場合は、別途それを理由に不当労働行為に該当すると判断されることは妨げられない。