

日本の労働組合運動の 新しい構図

—現段階と課題—

労働者の階層に注目する視点から、日本の労働組合運動の現段階を台頭する新しい構図として描き、国際比較から組織と運動の中長期的な改革課題を提示するとともに、〈有機的連帯〉による戦略的な構想力の必要性を指摘する。



ASAMI Kazuhiko
浅見 和彦

はじめに

ここでの目的は、日本の労働組合運動はどのように再生しつつあるのか、また、どのように再生させていくのかについて議論を展開することにある。そのため、特定の「ニューモデル」にのみ着目するのではなく、できるだけ労働者・労働組合の全体像をとらえるようにすること、その際、労働者諸階層と労働組合の組織論・機能論に注目すること、また、先進諸国に限定されるが国際比較の視点をもつことを心がけて議論をすすめたい。

I 労働組合運動の現段階 —台頭する新しい構図

日本の労働組合運動の再生について議論するにあたって、現段階の全体像に関する認識と評価が必要になる。

2011年の労働組合の推定組織率は18.4%で、1975年の34.4%から、ほぼ毎年低下を続けてきた。戦後のピークにあたる1949年の55.8%と比べると、その3分の1へ激減した。また組織人員は1994年までは増加し、1270万人でピークを迎

えたものの、以降減少傾向に入り、2011年に1000万人を切った。それだけではない。労働組合固有の機能である労働条件規制力の後退もさまざまに指摘されてきた。さらに、社会運動としての性格は弱まり、大企業・公務部門の正規・常勤労働者の利益を擁護する団体として批判されることも少なくない。とはいえ、今日の日本における労働組合の布陣には、労働者階層・類型や部門ごとに不均等な発展が見られることを指摘できる。

(1) ポスト工業社会と大企業の労働者

第1は、大企業分野、とくに製造業での企業別組合の衰退である。

まず、労働組合組織率の低下である。特徴的なのは、従業員規模1000人以上の大企業における組織率は2005年に初めて50%を割っていることであり、非正規労働者を中心とした未組織労働者の膨大な層が大企業部門にも出現したことになる。端的には、民間大企業の企業別組合を主たる基盤としたナショナルセンターである連合は、その発足の1989年以降、現在までに構成員120万人を減らしていることに代表される。

また、組織率だけではなく、その機能においても、連合系の企業別組合の衰退が確認される。象

徹的な指標としては、2004年から2007年の3年間に団体交渉をおこなわなかった企業別組合が、従業員規模5000人以上の大企業では60.1%にのぼった。

一方、今日では産業構造の大きな変動によって、製造業の就業者は1992年の1382万人をピークに2011年には1000万人を切っている現在、小売・流通業、サービス業に注目する必要がある。第三次産業では、男性正規労働者が中核となった製造業とは異なり、その労働力構成において、非正規女性労働者が圧倒的多数を占めている。こうした変化を連合会長であった当時の鷲尾悦也は、「企業内労使関係の比重が低下することはまちがいない」「ゼネラルユニオンとクラフトユニオンと企業別組合という三つを想定するとき、同じ企業のなかで三つの労働力が存在するということは十分あり得る」と指摘した。

(2) 公務・公共部門の労働者と労働基本権

第2は、公務・公共部門での労働基本権回復の重要性と組織的な後退である。これは、1980年代以降の行政改革と民営化、外部委託、非常勤職員の増加などを原因としているが、同時に労働組合側でこれに十分な対応がなされてこなかった問題点が浮かび上がる。また、公務員組合、教職員組合の運動潮流間における「全体の奉仕者論」「教師聖職論」をめぐる論争後、1989年のナショナルセンターの再編成による組織分裂も新規採用者の組合加入を阻む大きな要因となり、教職員では組織率は42%に落ち込んだ。

公務・公共部門の労働者は、2009年現在、国家公務員が約59万人（国立大学法人・独立行政法人・特殊法人26万人を除く）、また、地方公務員が約290万人で、合計約349万人の労働者がおり、労働者総数の7%弱に相当する。国際比較をすると、労働者総数に占める比率はOECD平均の半分以下で、さらに公務の民間化によって人員の減少が続いている。

公務員は、日本国憲法第28条によって初めて労働基本権を保障された。旧労働組合法も（警察

官、消防職員、刑務所職員を除き）統一した労働者概念を確立し、すべての労働者の労働基本権を保障したが、その後、公務労働者の基本権制限がおこなわれた。したがって、人事院、人事委員会の勧告体制の改善ではなく、労働基本権の回復が必要であり、その緊要性が強調されなければならない。たしかにいくつかの問題点、課題があるものの、民主党政権下で公務員の労働基本権の部分的回復の見通しが出てきており、これが実現すれば、春闘メカニズムのなかでの民間準拠にもとづく受動的決定から、現時点でも160万人にのぼる公務労組員が自らの「産業別」の労働条件決定プロセスへ主体的に参画できるようになれば、大きなインパクトを与えるであろう。

(3) 中小企業の労働者と運動諸形態

第3に、中小企業分野では、もともと大企業や公務・公共部門に比べて、組織率は低かったのであるが、これがいっそう進んだことと、運動論・組織論の混迷状況がある。

日本は、他の先進諸国と同様に、中小企業の占める位置が大きく、企業数のおよそ99%、製造業出荷額や商業販売額の半ば以上であり、中小企業労働者数が民間労働者全体の約4分の3を占める。同時に、他の先進諸国とは異なった日本に特殊な中小企業問題として、①産業別労働協約の欠如による賃金・労働条件の企業規模間格差の大きさ、また、②これを利用した下請・系列など、大企業の直接・間接の支配が製造・建設・流通などに及んでいることを指摘できる。

この分野での大きな問題は、労働組合の存在意義が大きいと想像されながら、その組織率が極端なまでの低位にあることである。2010年現在、従業員1000人以上の企業で組織率46.6%にたいして、100～999人規模で14.2%、さらに99人以下では実に1.1%という著しい格差が生じている。

中小企業分野での労働組合運動は、合同労組による組織化運動の展開した1950年代後半から1960年代後半には賃金の企業規模別格差の縮小が進んだが、「結局〔企業の枠を超えた合同労組

という]新しい組織形態に対応した[企業横断的な]交渉機構を作ることができず小企業別組合を連合した「中小労連」の形にかたまっていた(下山房雄)のであり、労働組合の組織論にとどまらず、団体交渉機構の確立が課題として提起されていたことが強調されなければならない。

1960年代前半からは、中小企業の直接の使用にとどまらず、金融機関や大企業などを「使用者概念」の拡大によって責任追及をおこなう経験が蓄積されてきた。1970年代後半以降はこれを土台としながら、大きく分ければ、①倒産反対闘争と自主生産、企業再建、(さらに一部は労働者生産協同組合)、②地域総行動と争議支援、③中小企業の経営環境・基盤の改善をめざす労使共同の中央・地方行政への要求運動、④地域的な業種別集团的労使関係機構の確立と業種別労働協約の締結という四つの形態をとってあらわれ展開したといえる。これらは産業・業種や地域の特殊性をもってつくられた経験であるが、いずれも中小企業経営者を一面的には敵視しない立場をとっていたことに共通点を見出せる。

今日、中小企業基本法の改正(1999年)に象徴されるように、政策基調が「保護」から「支援」へ転換した下で、労働組合もその運動論・組織論の歴史的な発展の経緯を踏まえた展開が求められている。

(4) 伸張する技能職・専門職の労働組合

以上にみた三つの部門・分野における労働組合の組織と運動の衰退・停滞傾向だけを見るのは明らかに一面的である。すなわち第4は、技能職・専門職の労働者のあいだでの産業別・職業別の個人加盟労働組合の伸張傾向である。

そのうちの最大のものは、健康保険への労働組合の関与、労働組合共済を軸に産業別居住地域支部に諸職種を結集して、伝統的な「町場」での活動を展開し、住宅企業の下での「新丁場」や、さらに元請のゼネコンの下に重層的な下請関係が形成されている「野丁場」への進出を果たし、とくに1980年代以降、注目すべき組織成長を示した

全建総連(63万人)とその傘下の東京土建、京建労などの建設労働組合で、今日では産業別の団体交渉・労働協約の確立を展望しようとする地点へと到達しつつある。国勢調査で現場の労働者・就業者をさす「建設作業員」の組織率は東京64%、京都44%に達している。その組織的特質は、雇用労働者だけでなく、一人親方、個人請負労働者、さらには一定の請負雇用主という諸階層によっても構成されていることにある。

また音楽ユニオンは、全国単一の個人加盟を組織原則にして、職業的音楽家の6000人超を結集して、主要テレビ局や日本レコード協会との交渉で標準賃金率を定めている。さらに、2004年に球団合併に反対し2日間のストライキを執行したプロ野球選手会労働組合もこの類型に位置づけられるし、最近、日本プロサッカー選手会が労働組合への転換をおこなったことも注目される。

技能職・専門職の交渉形態は、企業別組合の交渉とは異なって、主に企業横断的な交渉諸形態であり、戦後直後からの海員組合を除けば、「ポスト高度成長」期といってよい1970年代半ば頃から確立・拡大してきていることに注目すべきであろう。この類型の労働者に多い委託契約労働者について、2011年4月に最高裁判所が「労働組合法上の労働者」と認定した判決の意義も大きい。

(5) 非正規労働者の組織化の前進—1980年代以降

第5に、非正規の直接雇用労働者や「間接雇用」労働者は、労働者の3人に1人にのぼっている。旧日経連が『新時代の「日本の経営」』を出した1995年から2010年のあいだに非正規労働者は1001万人から1755万人(パート・アルバイト1192万人、派遣96万人、契約・嘱託330万人、その他37万人)へと急激に7割超も増加しているのである。

そのうちの大半を占めるパートタイム労働者は、2010年で組織人員72万6千人、組織率5.6%で、毎年確実に数万人規模で組織人員を増加させ、労働組合全体の組織率の低落という傾向とは

対照的な動きにあり、組織化と運動が端的な発展を見せている。特徴は、パート労組員の8割近くが従業員数1000人以上の大企業に集中していることで、パート労働者の大規模な組織化を進めているのは、民間最大単産で連合傘下のUIゼンセン同盟(106万人)とサービス・流通連合(23万人)、また1993年に日本の労働組合史上初めて組織人員構成において正規労働者よりもパート労働者のほうが多くなり注目されている全労連傘下の生協労連(6万6千人)である。

これらはユニオンショップ制による組織化に負うところも大きく、手放しには評価できないが、コミュニティ・ユニオン、ローカルユニオンも非正規労働者の組織化を進めている。地域を基礎にした一般労働組合としての性格をもち、主として非正規労働者や中小企業労働者を組織対象とし、個人加盟方式を採用し、女性の比率も相対的に高いという共通性をもって、うちパート労働者は約2万人と推定できる。こうしたユニオンは、出自の違いはあるものの、活動の内容としては、労働相談活動、労働法規の重視、紛争の個別的な交渉・協議などの共通の特徴を指摘でき、また、共済活動や労働者供給事業、協同組合事業の展開をはかるユニオンも見られる。

II 労働組合運動の改革をめぐる 論点と課題

以上に見てきた労働組合運動の現段階のなかから、三つの論点を取りあげて議論し、改革のための課題とその含意を検討することにしたい。

(1) 労働者の諸階層と労働組合

第1は、およそ5100万人の労働者にはいくつかの階層・類型があり、これを労働組合の階層的基盤として分析しなければならないという点である。

労働者の類型化の基準については、人事労務管理の中核としての査定と、賃金制度との2つの指標が注目されてきたが、労働市場を3つ目の指標

として付け加えなければならないと考えられる。この基準には、労働市場であれば、①新卒・定期採用型、②不定期・欠員補充型、③技能・専門職型、④「間接雇用」型がある。また、査定の有無が指標になる。さらに、賃金制度の主要な要素として、①個人の属性(年齢・学歴・性別など)、②個人の能力(潜在能力および顕在能力)、③業績(能力発揮による成果)、④企業内の職務、⑤企業横断的な職種のうちいずれを重視し構成するのかというタイプの違いが存在する。

そして、これらを組み合わせることによって類型化すれば、日本では、①大企業の正規労働者、②公務部門の常勤労働者、③中小企業の正規労働者、④パートタイム労働者を中心とした直用型の非正規労働者、⑤派遣・請負などの「間接雇用」労働者、⑥技能職・専門職の労働者という6つの労働者類型が得られる。このような労働者類型論を労働組合の組織論・機能論と「三位一体」(木下武男)の関係としてとらえて、結びつけていくが重要なのである。

(2) 労働者組織の二重性—労働組合と企業内労働者組織

第2は、現代の労使関係には労働組合と企業内労働者組織という労働者組織の二重性があるという問題である。

たとえば、欧州諸国における労働組合(全国本部—地方本部—業種別・地域別・職場別支部)と企業内労働者組織(ドイツの事業所評議会、イギリスの職場委員組織、イタリアの工場評議会、フランスの企業委員会など)である。その区別と関連が、日本ではほとんどの分野で見られずにきたという大きな問題である。

戦後の日本労働組合は「団体交渉権と労働協約権を付与された企業内従業員組織」であるとし、1960年代半ば以降、日本の労働組合は「ひたすら“企業内従業員組織”へと萎縮する道をたどることになった」(中西洋)との断定も生まれている。これには明らかに誇張が含まれるが、「日本の労働組合(通常企業別組合といわれるタイプ

の)は、ドイツの労働組合と事業所委員会の両方の機能を合わせたものにある程度似ている。ドイツのような産業別組合は存在しない、というあたりが正確な理解(田端博邦)であろう。

したがって、運動・組織改革には基本的に二重の方向が求められる。一方で「職場」・「産業」・「地域」の3つの相互関係を規制しうる労働組合を確立することであり、他方では、企業内労働者組織の現代化を実現する方向が重要である。

(3) 「産業」・「地域」・「職場」のトライアングル

前者についていえば、末弘徹太郎(中央労働委員会第二代会長)が戦後直後の時期に、日本の労働者は、「組織形態の如何が組合活動上の、深い関係を持っていることを十分知っていない」と指摘していたことにかかわる。

とはいえ、企業別組合に「企業別脱皮」を勧め、労働者に「企業意識の克服」を説くことが有益なものではない。これは、「企業別組合という組織形態は問題にしなくなり、それにかわって、企業内労働者、とくに企業別組合幹部、企業連合幹部の企業意識を槍玉にあげ、その克服を頻繁に主張してきた」(清水慎三)ことの惰性が続いていることを示しているだけである。重要なのは、「産業・業種・職種」と「地方・地域」の二本立ての組織構成論であり、これは産業別労働組合だけでなく、一般労働組合や、ローカルセンター、ナショナルセンター、さらに国際労働組合センターに至るまでの労働組合の諸組織を貫く組織構成の原則になっている。

この原則にたつて労働組合組織を確立・強化するには、ナショナルセンターが指導性を発揮し、一方で、「産業・業種・職種」の線に沿って、①産業別・業種別・職種別地方組織と全国組織の強化、②「産業」と「地域」の“交差点”への事業所別・企業別組織の結集、③個人加盟の労働組合組織(一般労働組合の産業別・業種別・職種別の部会・支部、産業別労働組合の地域支部、地域ユニオンなど)の拡大・新設、④これらによる産業

別・業種別・職種別の団体交渉機能の形成、⑤組織合同がおこなわれなければならない、また他方で、「地方・地域」のローカルセンターを確立・強化しなければならない。「職場」は、こうした「産業」(業種・職種)と「地域」(地方)を結んだ底辺と二つの線に支えられた頂点であることが必要なのである。

(4) 企業内労働者組織の今日的な確立と改革

もう一つは、企業内における労働者組織を、企業内正規従業員組織ではなく、すべての階層を結集した労働者組織として確立することである。職場・企業が多様な階層・雇用形態の労働者で構成されるようになってきており、大企業でも組合組織率が半分を割って、かつて正規従業員のあいだでは果たしていた企業内従業員代表組織としての機能も不全に陥っている。したがって、企業内従業員組織にとどまらない、企業における全労働者組織の現代的な確立——複数併存労働組合の共同、非正規・「間接雇用」労働者の組織化、また建設現場などにおける現場活動と組織化など——に努める必要が生まれている。この問題をめぐっては、労働組合による全労働者の自主的結集という方向と、労働者代表制の法制化という二つの議論が提起されていることも注目される。

このことに関連して、企業内従業員組織としての性格を併せもつ企業別組合の役員や職場委員の賃金を使用者負担とさせるために、労働組合法第7条の改正が構想されるべきであろう。戦後直後は使用者負担の割合が高かったが、1949年の労働組合法改正で禁止されるようになった経緯を想起しなければならない。先進諸国では、こうした労働者には使用者による賃金保障がなされている。日本でもこのような改革によって、企業別組合に組合費が集中する構造を変えれば、産業別組織やローカルセンター、ナショナルセンターの財政的な基盤が他の諸国並みに確立することになるだろう。

(5) 労使関係機構と協約による労働・社会改革

第3に、これまで組織論を中心に見てきたが、労働組合運動と労使関係の改革を成功させるためには、労働組合の機能論が重要である。

「とるべき組織形態は、最終的に労働組合の力量と政策を決定するに違いないが、実のところ、組織形態を決定するのは機能なのである」(G. D.H. コール)。また、ウェップ夫妻が「労働組合運動の科学的分析」として著した『産業民主制論』によれば、労働組合は、主として3つの規制方法を用いて、その機能を発揮する。すなわち、一つは、相互保険(共済・失業給付)の方法である。2つめには、団体交渉の方法である。そして3つめは、法律制定(法的規制)を働きかけることである。この観点からすれば、「働くルール」を法的規制とのみとらえるのではなく、労使関係論における労働規制(job regulation)論(A. フランダーズ)の意義を再確認することができる。

そして、国際比較の観点を結びつけていえば、少なくとも次の改革課題を指摘できるだろう。一つ目は、先進資本主義諸国の労働組合組織率と労働協約適用率の国際比較をおこなった場合、組織率は80%に近い北欧諸国、20~30%台のイタリア、イギリス、ドイツから10%程度のフランスまで、各国による相違の幅は大きいものの、労働協約適用率はヨーロッパのほとんどの国が70%から95%の高さをもっていて、労働市場の社会的性格を確保していることに注目すべきである。「決定的な要因は、労働組合の組織のあり方と交渉のあり方によるというほかない」(田端博邦)のである。

他方、適用率が突出して低いのは、主要国では日本、アメリカ、イギリスだけである。日本とアメリカは事業所・企業を交渉単位とした労働協約がほとんどであることの影響が大きく、イギリスは、1970年代以降、産業別交渉機構・協約の急速な衰退の結果、低下したからである。

したがって、日本の労働組合は、その機能改革の戦略的な目標をもたなければならぬだろう。

それは、たとえば、組織率であれば30%台への回復は必要であろう。同時に、産業別組織の機能と労使関係機構の確立による産業別などの労働協約の労使自治的適用と拡張適用制度の活用・改革で、適用率50%以上を実現し、先に見た賃金などの企業規模間格差の抜本的な是正をはじめとした労働・社会改革をめざすべきであろう。

また、公契約のなかに労働条件条項を含ませる条例——千葉県野田市や神奈川県川崎市、同相模原市、東京都多摩市ですでに実現している——の制定を求める運動も、民間の建設産業で団体交渉・労働協約が確立されれば、これを公共工事にも一種の拡張適用をする枠組みととらえることができる。

(6) 求められる〈有機的連帯〉の戦略的構想力

そのためには、ユニオン・リーダーが大企業を「管制高地」と見るのではなく、また職場活動家の「企業内職場闘争至上主義」や「街頭化」(松下圭一)でもなく、あるいは、「職場と地域」路線でもなく、産業・地域・職場のトライアングルにもとづく労使関係機構と労働協約の確立による産業民主主義としての労働・社会改革にむけて、労働者諸階層と運動諸潮流とを〈有機的連帯〉(E. デュルケム)によって結合する戦略的な構想力が求められるのである。

それには、西ヨーロッパ諸国をはじめとする国際的な経験とともに、戦後日本の産業別労使関係機構確立の諸経験を総括することが重要だと思われる。とくに、先に見た技能職・専門職労働者と中小企業労働組合の運動諸形態のうち、使用者の団結・使用者団体の重視による労使関係機構と横断的な協約の確立をはかった諸経験を重視すべきであり、これらを取りわけ中小企業分野において発展させるための実践的な探究が必要であろう。

こうした戦略を進める制度的枠組みはすでに存在する。まず、日本国憲法第28条における労働基本権の保障、すなわち「勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、こ

れを保障する」の先進性を確認すべきである。イタリア憲法がストライキ権の保障を法律の範囲内とし、ドイツがその基本法においてストライキ権に言及していないことと比して、日本国憲法の規定は明確である。労働組合法も、労働協約は「労働組合と使用者又は使用者団体とのあいだ」（第14条）締結すると規定し、企業内だけでなく、

産業別などの団体交渉の展開と労働協約による規制や、労働協約の産業別地域別の拡張適用制度（第18条）を活用する労使関係像を提供している。

労働組合運動に携わる人びとの創造的なイメージーションがきわめて重要になるだろう。

（あさみ かずひこ 専修大学）