

## 労働組合運動の将来を考える(上)

—私的経験からの提言の試み

中嶋 滋

—ILO活動推進日本協議会専務理事

〈目次〉

はじめに

1 体験から考えること

(1) 反戦青年委員会運動と多数派形成に関して

(2) 組合民主主義と労働戦線統一に関して

(3) 建前と本音との乖離の問題

2 国際労働組合運動との関わりから

(1) 自治労時代の体験と考えること

(2) 連合時代の体験と考えること

(以上、本誌本号掲載)

3 ILO活動への参画から

(以下、本誌一七五八号掲載)

(1) 三者構成主義の実際

(2) 今年のILO総会の特色

4 「国際労働基準が企業の門前で立ちすくんでいる」  
状況の克服に向けて

(1) デイリーセントワークと四戦略目標にから見た

現状と課題

(2) 企業内労働組合運動の限界を如何に超えるか

むすび

\*本稿は二〇一一年七月九日に、一橋大学大学院社会学研究科フェアレイベー研究教育センターが主催した「社会運動ユニオニズム研究会」での中嶋滋さんの報告をご本人が再構成してまとめたものである。

### はじめに

私は、昨年(二〇一〇年)の二月三十一日をもってILOの理事を降りました。後任には高島屋労組出身の桜田さんが就き、彼は私の残期間、一月から六月までを務め、今年六月のILO総会での選挙に立候補して無事当選して、これから三年間、理事を務めることになりました。今年の理事選は、従来とは非常に様変わりしたものでした。選出母体であるITUC(国際労働組合総連合)が誰を正理事に充てるかということと、トップリーダーを交代することをめぐって大混乱をしました。それも現在の国際労働組合運動の状況を反映したひとコマであったのではないかと思っています。

いずれにしても私は、昨年一二月一杯で理

事を降り労働組合運動の直接の当事者ではなくなりまして、つらつら自分の労働組合運動への関わり方を振り返って、今後どういう形で組合運動に関わっていくかを考えていたところに、それをテーマに話してみないかというお誘いを受けました。その後すぐに三・一一東日本大震災と福島原発の事故がおこりました。これは、日本の国のあり方、社会のあり方が根本的に変わらざるをえない、と思いました。そして、これを機に変えなければいけない、そのなかで労働組合運動はいかなる役割を果たしているのか、あるいは果たさなければいけないのかということを考えていけな、と思いました。

今、無責任な言論界の一部に、「日本のポルトガル化」を恐れるという人もいます。つまり、大航海時代に覇権を握っていたポルトガルがその座からすべり落ちて再び復帰することはなかった、日本もそうなるのではないか、八〇年代を中心に「Japan as No.1」と言われた一時期があつたけれど、これからは衰退に向かい、日本が再び脚光を浴びる地位に登場するというのではないだろうという議論です。私は、経済的な地位がアメリカに次いで第二位であつたことが日本のプレゼンスを高めたという事実はありますが、それをよしとは決して思っていない、それが一〇位だろうと三〇位だろうと一向にかまわない、と思つています。国のあり方の内容こそが問われるべきではないか、と思ひます。その内容を充実していくことを労働組合運動はどのように意識し、どのように実践していくかということ、今こそ、真剣に考えるべきでは

ないかと思っているわけです。

私がILOの理事になったのは二〇〇四年ですが、当時の日本のILO分担金は一九・八%でした。アメリカがトップで二二%。ところが今は一二%を切っています。それだけ日本の経済力が国際経済のなかで相対的に落ちたということなのですが、それと比例して、ILOのなかでの日本のプレゼンスが低くなっているというのは事実です。中国が急速にプレゼンスを高めていることと比較すると、日本の影響力低下は否定しようのない事実だろうと思います。そのことは、経済的貢献度に依拠してきた従来の日本の政労使の活動のあり方がもたらした帰結としての意味もあります。ILOという活動の場に即して言えば、国際労働基準の設定、その適用実施、その促進のための技術支援、というILO活動三本柱にどのように貢献しているかの評価こそがプレゼンスを裏打ちするのであって、財政的貢献度だけではないということ、実際の活動を通して示していく必要があります。ILOだけではなくディーセントワーク促進などグローバル化の負の側面に向けた取組みの推進を図る国際労働組合運動のなかで、日本の労働組合運動はどういう活動をし、どういう役割を果たしているだろうか、今日は、皆さんと一緒に考えてみたいと思います。

## 1 体験から考える

私は一九六九年の一月に自治労本部書記局に入職しました。それ以降、様々な経験をするわ

けですが、振り返って記憶にとどめ整理し、なおかつこれからの労働組合運動をどういうふうに進めるかを考える場合、個人的には、少なくとも三つのことをきちんと考えなおしておく必要があるのではないかと、思っています。

### (1) 反戦青年委員会運動と多数派形成に関して

一番目は、反戦青年委員会運動と多数派形成に関してです。六〇年代後半からベトナム戦争反対の運動が日本国内でも高まり、労働組合運動とりわけ青年部活動に大きな影響を与えました。当時、労働組合運動のナショナルセンターは、総評、同盟、新産別、中立労連の四つがありました。そのなかで総評は反戦青年委員会強化・育成方針を掲げていました。自治労を含め多くの主要加盟組合も同様の方針を決定していました。ところが、反戦青年委員会運動は、反幹部闘争を含む労働組合運動全般に対する批判と改革を求めるものへと変化し、当時、「新左翼」諸派の影響の拡大もみられ、「鬼っ子」化したといわれ、総評も加盟組合もうまくハンドリングができない状況が進展しました。総評は、反戦青年委員会の強化・育成方針を撤回するのですが、それをめぐって、加盟組合間の対立が生ずるという状況も生まれました。自治労はそのなかで、方針を最後まで堅持した組合のひとつでしたが、実態は少数の「左翼反対派」の存在でしかありませんでした。本部書記局において運動方針作成にも関わってはいましたが、「自分が運動に直接的に関わることよりも、強化・育成方針を一行、方針の中に書き込むこと

が本部書記の役割としては大事なのだ」と、先輩からよく言われました。先輩の教えの意味は重要だったと思います。たぶん、影響力の拡大という観点からすれば、そのとおりだったと思います。実際、少数の「左翼反対派」以上の存在とはなりえなかったわけですから。現状打開、改革の意識を、多数のものに、組織全体のものに、どのようにしていくのか。言葉を変えようと、多数派形成のための組織的取組みは如何になしうるか、というのが非常に大きな問題意識としてありました。これは今でも言いうることではないかと思えます。主張としてはまともなことを言う。あるいは真面目にかなりまともな運動を展開する。ところが、それは少数派にとどまってしまうと、全体的な影響力はもちえな存在として封じ込まれてしまう。そういう状況をどう打破するのか。これは非常に大きな課題だと思っております。

### (2) 組合民主主義と労働戦線統一に関して

二番目は、組合民主主義と労働戦線統一に関してです。八九年一月に今の連合が結成されるわけですが、それをめぐって多くの産別組織が組織を二分する大論争を行なった。連合に加わるべきか否かという深刻な組織判断を迫られたわけです。そして不幸にして組織分裂が規模の違いはあれ、多くの総評加盟組合で引き起こされました。自治労も当時一二七万の組合員を擁していましたが、全労連・自治労連を後に結成する組合が自治労から分裂して去っていきました。一時的ではありましたが、自治労組合

員は一〇〇万を割り込みました。ここで問題は、組合員が二分されただけではないということです。どちらにも属さない非組合員となった人が少なからずできたということです。分裂は、組合員数を減少させ労働組合運動の基盤そのものを弱体化させたわけです。さらに組合民主主義に

関する重大問題を引き起こしました。自治労同盟組合の規約には、他の総評加盟組合の場合もほとんど同じですが、上部団体への加盟脱退に関しては組合員全員による投票で三分の二以上の賛成で決定するという規定があります。自治労での組織分裂は、この規定を無視して執行委員会決定などによって強行されました。組合民主主義がないがしろにされ、組合員の意思にもとづかない重要な選択がなされたわけです。この問題は、「党員協活動」と繋がった問題でもありました。「党員協活動」とは、当時、社会党員協議会と共産党の組合内フラクションが、それぞれ組織されていて、政党の考え方を組合の運営や活動に反映させることに凌ぎをけずって対立・競合したことを意味します。組合内の社会党、共産党の幹部・活動家が、それぞれの主張を展開して、大会等で激しく路線を争うという形で議論がなされることが通常だったわけですが、その議論内容から組合員がいずれを支持するかを決めるということですから、形式的には民主的であるのですが、それは形骸化していたと言わざるをえない面がありました。その形骸化状況が利用され分裂が強行されたともいえます。

また、そうした状況が組織の意思決定・運営に関する透明性の確保に多大な悪影響を与えた

ことは否めませんし、組合指導部に組合員への説明責任を果たさせることをも阻害してしまいました。組合民主主義の実施面で大きな禍根を残してしまいました。

そうした問題を含んだ意思決定の実態のなかで労働戦線統一が進められたのですが、組織分裂の結果として組合内の多様性が著しく失われ、組織の活力が削がれる事態を生み出しました。課題設定、その達成方法、さらに成果の評価をめぐって、侃々諤々の議論が展開されることが極端に少なくなっていました。そのこととは、組合員自身が参加する、組合員の目に見える活動の減少にも繋がりました。労働戦線統一は、国際活動を含め日本の労働組合運動に非常に大きな影響をもたらしました。連合がもつ社会的・政治的影響力は、四ナショナルセンター分立時代とは比較になりません。国際労働組合運動への組織的影響力は、非常に大きなものとなりました。政権交代も、おそらく連合なしには実現困難だったと思われれます。しかし、反面、官民間わず「正規労働者」中心の企業内組合が中心の実態がもたらす弊害も否定できません。大量のワーキングプアを含む「非正規労働者」が四割に達する雇用実態が生み出されてしまったことは、この弊害の一つの現れとも言えます。こうした弊害を克服し、労働戦線統一の真の成果を発揮するためには、多様な労働者の結集と組合民主主義の徹底が必要となるでしょう。その第一歩として、同一企業・工場内で働くすべての労働者を結集しようとする組合組織のあり方の改革が検討されてしかるべきと、

考えています。

### (3) 建前と本音との乖離の問題

三番目は、本音と建前の乖離の問題です。公務労働者は、ストライキが一律全面的に禁止され、団体交渉も実質否認に近いほど大きな制約が課せられています。それに対する代償措置として人事院勧告制度があります。民間賃金の動向を人事院や人事委員会が調査し、その官民格差を埋める勧告を首相と衆参議長に、都道府県・政令市の場合は首長と議会議長に出して、それを基に給与法や給与条例が改正されることになっているのは、ご存知のとおりです。この制度は、第二次大戦直後の二・一ゼネスト、連合軍総司令官マッカーサーによる中止命令、「マッカーサー書簡」、それにもとづく「政令二〇一号」、国家公務員法改正の結果という歴史的経緯をもっています。公務員組合は、この経緯から、「人勤体制打破！労働基本権奪還！」の旗印を掲げ続けてきました。しかし、賃金・労働条件改訂に関する組合員意識の実態は、「人勤ぶらさがり」といわれる意識が大多数のものであったといえます。公務員の身分は安定していて、決して高いわけではないけれども一定水準の賃金・労働条件が確保されています。これが民間のように労使交渉ですべて決定されるといふ仕組みになった場合、国も地方自治体も財政的に非常に逼迫した状況にありますから、民間企業でいえば倒産寸前の赤字企業という状況下で交渉によって決めることになりません。スト権、団交権を付与されても、賃金・労

働条件が大幅に引き下がるのは必至であると思われまふ。「民間並み」の労使関係とは定員も法律で決まるのではなくて団交で決めるのだから、財政状況が悪くなつたら賃金・労働条件を引き下げ、必要があれば首を切れればいいということ、そのためにスト権はダメだが団交権は付与してもいい、という議論がまかりとおつてゐるわけです。公務員法改正を主張している諸政党も同床異夢の関係にあるといえます。多くの政党は、ILOの結社の自由に関する原則の適用実施を考えているわけではないのです。こうした状況のなかで、権利が保障されればよく、民間と同様に雇用も賃金・労働条件も団交の結果であつて、場合によっては失業することも賃金などの大幅引き下げもありうるという制度に移行する決断を、公務員組合の組合員はしているのかという問題があります。今の人勤体制のもとにあつたほうが、身分は安定するし一定水準の条件は確保されていいと考えている組合員はかなり多くいるわけです。これは一般の組合員だけではなく組合役員レベルでも否定できない傾向で、建前と本音の乖離は全般にわたり相当大きなものがあります。

ところが現実には、ILOの数次にわたる勧告もあり、民主党政権になつたこともあつて、公務員法改正作業は進められていて、近い将来国会で審議・可決する可能性もある状況になつてゐます。本音と建前の乖離を克服していく努力を組織的・継続的に積み重ねてこないまま、「人勤体制打破」の現実化が実生活にどのような影響を及ぼすかを目の当たりにして、組合員

がどう感ずるか、あるいは労働組合運動にどういう評価を与えるかということと考えれば、この乖離の大きさと、そのもたらす衝撃を心配せざるをえないのです。

以上の、多数派形成、組合民主主義、建前と本音の乖離の三つの課題をめぐる問題点は、今後の公務部門の労働組合運動のみならず日本の組合運動の改革を考える場合に避けて通れない課題ではないかと思つてゐます。そのことを意識しながら話を進めることにします。

## 2 国際労働組合運動との関わりから

### (1) 自治労時代の体験と思考

私が国際労働組合運動に担当者として関わるようになったのは、自治労の国際担当の役員となつた一九九〇年からでしたが、ILOの会議に初めて出席したのは一九七六年でした。第二回公務合同委員会という後に公務の労働関係に関する一五一条約の採択につながる議論がなされた会議への、法律対策担当書記としての参加でした。それからほぼ毎年のようにILO総会の主に基準適用委員会に参加した経験を持っています。その間に一九八二年の人事院勧告凍結に関する結社の自由委員会への提訴や、消防職員の団結権否認に関する基準適用委員会の審査などに参加しました。自治労時代の国際労働組合運動への関わりは、ILOとPSI（国際公務労連）運動とくにアジア太平洋地域の運動への対応が中心でした。九七年にPSI世界大

会が横浜で開催され、その地元実行委員会を担当しましたが、運営面では絶賛されたものの内容面でどれだけ貢献できたかについては、疑問が残るものでした。当時、グローバル化の急激な進行のなかでとくに公務の民営化が全世界的規模で推進されていることに対する戦略的対応が求められていたわけですが、この議論に日本の公務員組合が十分に参画し貢献できたかどうかを考えると、残念ながら肯定的な答えは出しづらいつつあることです。すでに世界的な枠組みのなかで公務の民営化が進行し、日本でもその動向は明らかになつていたので、しかも国鉄や電電公社の民営化の経験がありその影響も分析しうる状況にあつたのですが、それらを活かしきれず敢えて言えば「内向き思考・対応」から脱することができなかったのではないかと、と思つてゐます。そのことは、「市場原理主義」が席巻したなかでの民営化の拡大、非正規職員の急激な増加に、的確・有効な運動対応ができなかつたことにも繋がつてしまつたのではないかと、とも感じてゐます。公務部門の運動は、国民の支持を獲得しなければ前進しえないという「宿命」のもとで推進せねばならないということからいえば、国民間の多数派形成をいかに図るかという戦略的視点を欠くことはできません。そのためには、国民に不断に公務のあり方を問いかけ共に改革をめざし行動することが必要ですが、それが十分になされてきたとは言いがたいのです。「民間活力の活用」「民間でできることは民間で」というスローガンのもと、役所がやっている仕事は可能な限り民営化しよ

うとする動向は一向に衰えず、刑務所業務や水道業務などにも及んでいます。こうした動向は、社会の公正さを疎外するとして、反対するキャンペーンがそれなりに展開されてきはしましたが、アピールは社会に受け止められず、国民全体の課題として取り上げられるという運動的効果は、ほとんど達成されていません。組合員の意識のなかにも課題の重要性が十分には浸透していないと思わざるをえないのです。

## (2) 連合時代の体験とすること

九九年に連合の常任中央執行委員・国際担当となつて以降は、ICFTU（国際自由労連）とILOそしてOECD・TUAC（労組諮問委員会）が主な活動の場となりました。最初の経験は九九年一月のシアトルでのICFTU執行委員会とWTO閣僚会議でした。ご存知のように、ICFTUは、一九四九年に、WFTU（世界労連）から脱退した西側の組合を中心に結成されました。それはヨーロッパにおけるマーシャルプランの評価をめぐっての対立から組織分裂に至った結果でした。九九年にWTOの第二回閣僚会議がシアトルで開かれたことにあわせ結成五〇周年記念のICFTU執行委員会が開かれました。シアトルのWTO閣僚会議は、大規模デモがWTOやG8サミットなど国際会議に向け初めて展開され暴動化したものでした。警察のみならず州兵までが動員され警備にあたるなど街中が大変な緊迫状態にあった記憶が鮮明に残っています。

この時点での連合が、過度な規制緩和や民営

化に対して国際労働組合運動が警鐘を鳴らしその阻止に向けて戦線構築・強化を訴えていたこと、応えうる組織討議ならびに運動対応していたかというとはなはだ不十分であったと言わざるを得ないのです。

二〇〇〇年前後、グローバル化の負の側面が顕著になり、それを何とかしなければいけないという機運が、国際社会のなかで盛り上がりました。国際労働組合運動も、そういう状況に運動的にきちんと対応するためには、これまでのようであつてはならない、改革が必要だということ、二〇〇〇年に南アフリカのダーバンで開催したICFTU世界大会は「ミレニアムレビュー」と称して、運動と組織のあり方全般に関して抜本的な見直しを行なうことを確認しました。国際産業別労組組織がITSという呼称を変えて、GUF（Global Union Federation）となりました。呼称を変えたことにはそれなりに意味があり、グローバル化にいかに対応するか、グローバル化を公正なものにいかに変えていくか、という問題意識がGUFという呼称を生み出したのです。そのことを含め、国際労働組合運動での運動改革と組織統合の機運が高まりました。グローバル化の負の側面の克服を実現していくために、強力な統一インターナショナルセンターを確立する方針が、〇四年に宮崎で開催されたICFTU世界大会で決定されました。この決定にもとづきICFTUとWCL（国際労働。かつての国際基督教労連）との合併を基礎にフランスのGCTなどの強力な独立ナショナルセンターが加わり、ITU（国際労働組

合総連合会）が、〇六年に結成されました。ITUは、OECD・TUACやGUFとともにILOとの緊密な連携のもとに、ディーセントワークの実現を通じたグローバル化の公正化をめざした活動を推進しています。ITUは、一〇年六月に第二回世界大会を開いて七つの優先課題を決し一三の決議を採択しました。連合の代表団も参加し、全部賛成しているのですが、これらを日本国内にきちんと紹介し、組合の活動方針に反映させているか、具体的取組みに活かされているか、組合員一人ひとりが課題の重要性や取り組む必要性を意識するよう働きかけがなされているか、などをみると、不十分なレベルに留まっているとの感は否めません。かなり詳細な報告書が作られてはいるのですが、加盟組合の国際担当レベル以上になかなか広がりない実態にあるかと思われれます。ディーセントワーク実現に向けたITU世界統一行動への参加などの努力が続けられていますが、国際労働組合運動と国内の運動との乖離は、まだまだ大きいと言わざるをえないのです。それを打開するために、国際労働基準やOECD多国籍企業ガイドラインの適用遵守に向け、企業進出している海外生産拠点や系列会社の労働者との共同の取組みの〇追求などが必要と考えています。（二七五八号に続く）

（なかじま しげる）