

労働組合運動の将来を考える

—私の経験からの提言の試み

(下)

中嶋 滋

—ILO活動推進日本協議会専務理事

*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バ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。

めの技術支援の三本柱を中心とする諸活動が、三者の合意にもとづいて推進されています。三者構成主義は、しばしば自動車に例えられます。エンジンが労働側で、ブレーキが使用者側、ハンドルが政府側というわけです。この三者の役割がバランスよく機能すれば、ILOの活動は円滑に推進されるといわれます。私の印象では、近年、ブレーキが踏まれすぎる傾向が強まっています。新しい条約や勧告の採択に非常に消極的です。ほとんどすべてに反対の態度を取っています。とくに、行き過ぎた雇用の柔軟性に対する規制など、社会の公正さを保つために必要な規制に対しても異議を唱え、柔軟性の必要性を強調しすぎる姿勢が目立ちます。

三者構成主義の実態は、政労使三者が複雑に絡み合った団体交渉であるということです。労使はそれぞれのグループ内で侃々諤々の議論があったとしても、三者協議の場ではグループとしてまとまった対応をしますが、政府が一つにまとまることはきわめて稀です。労使が対立する場合、それぞれが政府グループ内の動向を見極め、自分たちを支持する政府を多く確保するためのロビー活動を展開します。EU、IMEC、ノルディック、アフリカ、アラブ、カリブ・ラテンアメリカ、アジア太平洋など政府グループに対して、あるいは国ごとに働きかけが行なわれます。政府側から多数の支持を得たほうが、グループの主張を全体のものにする事ができるということです。

〈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すること

(2) 連合時代の体験とすること

(以上、本誌一七五号掲載)

3 ILO活動への参画から (以下、本誌本号掲載)

(1) 三者構成主義の実態

(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) デイリーネットワークと四戦略目標からみた現状と課題

(2) 企業内労働組合運動の限界を如何に超えるか

むすび

3 ILO活動への参画から

(1) 三者構成主義の実態

ILOとの関わりへと話を進めたいと思いますが、まず三者構成主義の実態について触れま

す。ILO独特の三者構成主義は、「労働の世界」の様々な問題を直接の当事者である政労使三者による社会対話を通じ解決していくという考え方に立つものです。それによって初めて有効にILOの目的が達成されうると考えたのです。国際労働基準の採択、その実施と監視、そのた

七年間理事をやつてきて、少し自分が変わったかなと思うところは、議論をしながら多数を獲得するためにはどういふ説得の仕方をするかを考え、また落としどころを何処にするかを考えるようになったことです。三者協議のなかでは、お互いに「賢い落としどころ」、別の言い方をすれば「賢い妥協点」を常に意識しながら議論を進めるといふ態度になります。生のままの意見をぶつけ合つて、物別れになつたら何もできないわけですから。基準の設定もできない

基準をつくるためには、「賢い妥協点」を、もちろん賢さの中身というのは三者それぞれ違うのですが、そういうことを意識しながら議論をします。相手を論破したらそれで勝ちというのではないのです。基準を作る、それをできるだけ高い水準にすることが、勝ちにつながるわけですから。最近、「ウイン・ウイン」という言葉がよく使われますが、使用者にとつてもウインの面があるという議論の仕方、結論の出し方をしないと、基準の採択にはいたらないということ

ことです。国際労働基準を採択するILO総会の加盟国代表は、政府二、労使各一の四名です。この構成で三分の二以上の賛成を得なければ採択されないわけですから、意見が異なる場合に妥協点をどのように問われざるをえないILOでの三者構成主義とは、三者の生の意見をぶつけ合つて勝ち負けを決める場ではないという意味で、複雑

な団体交渉の場で、落としどころをいかにこちら側に有利に持つてくるかという観点から議論をしているのが実態なのだということ、承知をしておいていただきたいと思ひます。

(2) 今年のILO総会の特色

今年のILOの総会にはいくつかの注目すべき事項がありました。

まず、グローバル・リーポート⁽²⁾についてです。*“Equality at work: The continuing challenge”*（仕事における平等——引き続き挑戦）というタイトルで、差別排除（一〇〇号および一一一号条約の実施状況）について報告がなされました。ソマリア事務局長は、「職場における差別は状況に応じて変化し続ける多面相の怪物のようだ。それは今や例外ではなく当たり前のようになり、人々は差別に立ち向かうこともしない。しかし、差別がもたらす被害は修復しがたいものである」と指摘し、とりわけ女性差別が法的には改善がなされているが実態としてはなかなか進んでおらず、この克服がILOの大きな課題であると述べています。特別ゲストとしてパネルディスカッションに参加したUNWOMEN⁽³⁾事務局長のミシェル・バチエレは、この人はチリの元大統領なのですが、「男女平等の道のはりはまだ遠い、女性の生産的な能力と想像力を解き放つことは、企業、労働者、政府、社会の四者に対するウイン・ウインの状況をもたらす」といい、基本的人権にとどまらず、彼女の

表現によれば、「スマート・エコノミーに利する」と指摘しています。

二つ目は、専門家委員会の一〇〇号条約の適用状況に関する報告です。日本の男女の賃金差別に関して、たとえば間接差別、コース別人事制度、客観的な職務評価や実施状況について、詳しい分析をしたうえで、関連する資料の提出を日本政府に強く求めたことも、今年の特色の一つです。

三つ目は、「家事労働者のディーセントワークに関する条約」といふ新しい条約の採択です。同名の二〇一〇号勧告も同時採択されました。これらは四年ぶりの国際労働基準の策定でした。ILOは「すべての人びとにディーセントワークを」を標語に活動を進めています。そのなかで、ディーセントでない職に焦点を当て、それをディーセントなものにしていくというために国際基準を作るといふ形で、今年これを取り上げたわけです。条約あるいは勧告を制定するには、理事会でその議題を取り上げるといふところから始まり、採択するまでに最低四年かかります。しかも、さきほど触れましたILO独特の総会構成のもとで三分の二以上の賛成を得ないと採択されません。政労使の大多数が合意した内容いわば国際常識が国際労働基準化されるわけです。これへの日本の政労使の対応ですが、政・労の代表は賛成しましたが、使用者代表は条約に棄権、勧告に反対という対応をしました。この棄権というのには反対よりたち

が悪い。つまり、定足数を足りなくして採決そのものを無効にしてしまうのが狙いです。それが確実に基準化を阻止する道ですから棄権票を投じたのです。勧告の採決は、条約の採決後に行なわれましたが、反対はわずか八票。そのうちの一票が日本の使用者代表のものでした。この対応は、日本の経営者には国際労働基準を作る、またそれを尊重実施していく姿勢がまったく欠けているという評価をせざるをえないものだと思います。

今年の特徴の最後に、労働側の理事選挙について報告しておきます。従来とは大きく様変わりしたものとなりました。その焦点は、中国の中華全国総工会代表の正理事ポストの確保でした。ご存知のように中華全国総工会は一億人以上の組合員を擁しており、それはITUC（国際労働組合総連合）の組合員数に匹敵します。彼らは、世界最大の労働組合の代表がILO正理事にならないのはおかしいと主張し続けてきました。しかし、綱領の中に「中国共産党の指導のもとに活動を展開する」という趣旨の規定があつて、あらゆる権力から独立をしている組織とは言い難いわけです。ILOの三者構成主義は、自立する政労使三者の存在を前提としています。また、中国はもともと重要な八七号、九八号両条約とも批准していません。以上のような理由で彼らは本当の意味での労働組合ではなくILO理事に相応しくないと評価が広くありました。

ところが、国際社会における中国の政治的・経済的なプレゼンスが高まり、ILOにおいても影響力が急速に拡大してきました。それを受けての正理事就任要請でした。正理事は、労働側一人、使用者側一人、政府側二人、合計五人です。この一角を占めようと、中国は二年ぐらい前から様々な労働外交を積極的に展開してきました。今年の初め、ITUC会長・書記長は中国が正理事に入ることを受け止めざるをえないとの意向を明らかにしました。そうなれば現在の一人のうちの誰かが外れなければならぬわけですが、ヨーロッパ四、アフリカ三、アジア太平洋三、南北アメリカ四、という地域配分で、アジア太平洋では、東アジアで日本、南西アジアでインド、太平洋でオーストラリア（任期中でニュージーランド）という小地域間バランスがとられていました。中国と日本は完全にバツイングします。中国はあくまで政治的判断にもとづく特別な形で席を占めることになるのであるから、地域的な配分とは別という仕切りにして、日本とのバツイングは避けられたのですが、全体的には大きな禍根を残すものとなってしまいました。それに、労働側のスポークスパーソンの交代劇も加わり、ITUCトップの強引な人事工作がもたらしたものでしたが、事前調整もいまま正理事からおろされた北欧グループが強烈な指導部批判をするなど、労働側の団結が大きく揺らぐ結果になってしまったのです。ゾンマITUC会長の

最下位当選が、それを象徴したように思えます。

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) デイリーストワークと

四戦略目標からみた現状と課題

私が理事を務めた七年間は、「すべての人々にデイリーストワークを」というILOの活動が、新自由主義経済・社会政策にもとづく「市場万能主義」が跋扈するなかで、目に見える成果を挙げられなかった時期でした。グローバル化の負の側面の克服は、国際労働組合運動の中心的課題ですが、「Race to the bottom（どん底に向かっての競争）」状況は一向に改善されず、深刻さの度合いを高めました。その問題の典型が、非正規労働者・ワーキングプアの増大でした。労働コストの極限的な引き下げレースは、雇用不安定化と労働条件劣悪化をさらに進行させました。ILOが二〇〇八年に「公正なグローバル化のための社会正義宣言」を採択したのは、こうした状況に対する危機意識の現れでもありました。ジェンダー平等原則を基礎にした四つの戦略目標の促進を通じ実現をめざすデイリーストワークを、「公正なグローバル化」実現の要石と位置づけました。しかし、この「社会正義宣言」採択直後にリーマンショック

クに端を発した金融危機が発生し、「雇用危機」が全世界を覆う事態となり、中核的労働基準をはじめとする国際労働基準の尊重実施は、残念ながら「空念仏」化してしまう状況になってしまいました。ILOも国際労働組合運動も、「グローバル・ジョブズ・パクト（仕事に関する世界協定）」の採択やG20への政策提言など危機克服のための対策を強化しましたが、具体的な改善成果を挙げるに至らなかったのです。

マネーゲーム化したグローバル規模で暴走するメージを受けました。若年層をはじめとする高失業率、格差と貧困層の拡大、非正規労働者の増大などは、国際労働基準の無視あるいは軽視のもとに進行しています。そうした現実のなかで、無力感を感じることも少なくありません。さきほどILO理事選に触れましたが、正理事は一人しかいませんから就任時に基本姿勢として「出身の組織や国に拘らず全世界の労働者を代表していることを忘れずに」といわれます。しかし、「まず隋より始めよ」ということで、まず日本の状況をなんとかせねばならないと思いは常にありました。日本の場合、「国際労働基準が企業の門前で立ちすくんでいる」、これは熊沢誠先生の「民主主義が工場の門前で立ちすくんでいる」という重く厳しい指摘を、いわばパクって私流につくった言葉ですが、実態を見ると国際労働基準が企業内で適用されていないことを思い知らされます。あらゆる職場で、

少なくとも世間の常識的な職場のあり方として、国際労働基準が適用実施されれば、状況は大きく改善されます。そのために何をなすべきかという問題意識を共有することが必要で、それは日本の労働組合運動のあり方を変えていくことにつながらざるをえないと思うのです。

そうした観点から、日本における国際労働基準を適用実施上の主な問題点を、四戦略目標との関連でざっと見てみます。ILOは、「四戦略目標は相互補完・強化しあうもの」とし、そのすべてを貫くジェンダー平等原則は、ディーセントワークのハートであると位置づけています。ジェンダー平等に関しては、まず一〇〇号条約です。同一価値労働に就く男女間の賃金差別はあってはならないというもので、批准してはいますが適用に大きな問題があります。この点は、先ほど今年の総会の特色で触れたとおりです。次は一〇一号条約。この条約は雇用・職業の差別を禁止する条約で一八三の加盟国中一六九が批准しているのに日本は批准していません^①。三つ目、家庭責任に関する一五六号条約。この条約は一九八一年に採択されましたが、六五年に採択された一二三号勧告^②では女性のみを対象にしたものを、家庭責任は男女の労働者が有し平等に果たせるように機会および待遇の均等が保障されねばならないとしました。条約は、子どもの養育や親など近親者の介護等の家庭責任と職業上の責任を両立できるように、人事配置などでの配慮など各種の保護や便宜を提供する

原則を示し、同時に採択された一六五号勧告が詳細な具体的措置を規定し補足しています。日本は批准しているのですが、牢固とした性的役割分業意識が依然としてびこっている社会状況を背景に、遠隔地への単身赴任の業務命令が出され、それに抵抗するとクビを切られ裁判でも救われない、という事例が多くあります。企業への忠誠が強いられ、受忍の範囲内という形で負けているわけです。組合も「仕方がない」との対応が多い。最近、ワークライフバランスが強調されていますが、実態がともなっていない。それから母性保護に関する一八三号条約。母性保護のための休暇取得中の給与保障、取得後の前職あるいは同等職への復帰、権利を取得した人がクビを切られた場合に権利取得が理由ではないということ企業側が証明しなくてはならないということが明確にされていますが、日本は批准していません。これらの条約の内容を適用実施していくためには、参加型のジェンダー監査の取組みが重要ですが、これに取り組んでいる労働組合はきわめて少ないというのが実態です。

次に戦略目標の一、中核的労働基準に関するものです。ここでは、公務員の労働基本権の問題が大きな問題としてあります。ストライキの一律全面禁止、団交権の制約、消防職員の団結禁止などです。これとともに問題は強制労働に関する一〇五号条約の未批准です。一七一の加盟国が批准しているにもかかわらずです。公務

員のスト禁止と政治活動制限の違反者に刑罰を課しうる法律があり、これが条約に違反するからです。権利の剝奪・制限を刑罰をもって担保することは民主主義国家の取る方法ではないということです。

戦略目標の二、良質な雇用の確保に関して強調しておきたいのは、派遣法問題に関することです。これに関しては一八一条約があり日本は批准していますが、第二条に「この条約は派遣労働者を保護することを目的とする」ことが明記されています。他の労働者と同様、様々な保護されるべき条項が規定されています。そして、派遣労働の定義として、派遣元会社が「雇用了労働者」を利用する企業に派遣することと、明記しています。日本の登録型派遣の場合、登録された労働者は「雇用了労働者」と言えるかどうか、これは大問題です。名前と連絡方法のみを登録しておいて、雇用者責任はまったく果たさず、必要なときだけ呼び出して使う形態は、明らかに条約で規定する「雇用了労働者」を利用する企業に派遣することとは違っています。条約に違反するものと言わざるをえません。全国ユニオンが、ILO憲章二四条にもとづく申立を行ない、理事会が全会一致でそれを受理し、政・労・使それぞれ一人の理事をもつて構成する委員会が設けられ、そこで審査されています。次にパート労働に関する一七五号条約。賃金など割ることができるのは比

例、権利など割ることができないものはフルと 同じに与えなければならぬ原則が明らかにされています。日本は批准していない。日本の場合、パート労働者は時間に関係なく身分とされてしまっているわけです。同じ仕事をしても、身分が違うから賃金・労働条件、権利などあらゆる面で異なる扱いを受けているのが実態です。もう一つ、使用者の発意による雇用の終了に関する一五八号条約。要するに、使用者がクビを勝手に切つてはいけないというもので、内容は、整理解雇原則とほぼ同様と考えていい条約ですが、批准していません。この条約に、さきほど一五六号条約で触れた家庭責任をまつとうする労働者がいたときに、それを理由にクビを切つてはいけないということが明記されています。

良質な雇用の確保には、労働基準監督が不可欠ですが、監督官の数についてILOは、一律な基準を定めていませんが目安は出しています。労働者一人に対して監督官一人。その配置がないと適切な労働基準監督行政はできないといわれています。日本は五四〇万人以上の雇用労働者がいますから、適切な労働基準監督を行なうためには五四〇人以上が必要ですが、実際には三七〇〇人を切っているのが実態で、とても労働監督がきちんとされる体制にあるとは言えません。原発の作業現場での労働者の健康問題が憂慮されていますが、この問題にも関わっています。電離放射線から労働者を保護する基準は、一一五号条約と一一四号勧告に示されてい

ます。日本の場合、条約を批准して、労働安全衛生法、労働安全衛生法施行令、電離則に必要な規定をおき、国内法体系はできているのですが、問題はその実施です。命に関わる問題ですから厳密に実施しなければなりません。放射線量をきちんと測つて、基準にそつた措置をとらねばならないわけです。五年間で年平均二〇ミリシーベルトを超してはいけない。緊急の場合五〇ミリシーベルトまで許され、救命とその予防の緊急の場合のみ臨時的にそれを一〇倍にすることができるとなっているが、それは厳しく特定された条件下での対応に限られる。そして限界値までいったらもう働いてはいけないのです。福島原発事故の場合、上限を二五〇ミリシーベルトにしたが、これをどこで決めたかが問題です。放射線審議会で決めたと言いますが、そこは労働安全衛生について審議する場ではありません。労働政策委員会・労働衛生分科会があります。そこで労働安全衛生に関する基準は公・労・使が議論して決めるということになっているが、そこではなく放射線審査会で決めています。その審査会は、二〇人の委員の全員が「原子力村」の住人です。福島原発の副所長も入っています。労働者の代表は一人も入っていません。労働者代表不在のまま、労働安全衛生基準、それも命に関わる基準が勝手に決められているのが実態です。労働安全衛生に関する責任に関して触れますと、「元方事業主」、これは製造業に適用されていますが、大

規模の建設現場でも、多重下請構造のもとで労働安全法と施行令によって、元請の事業者が、いわゆるゼネコンですが、「元方事業者」としてそこで働くすべての労働者に労働安全衛生法の責任をもたなければいけないとなっているわけです。ところが原発はそうなおらず、曖昧なままにされています。原発の作業現場では七次下請まであると言われますが、これらの労働者の労災に対する責任が曖昧なことは、大きな問題です。

戦略目標の三は社会保護です。多くの問題がありますが、ここでは最低賃金の低さだけ指摘しておきます。国際水準からいっても低すぎます。東京が一番高く時給八二円。全国平均七三〇円。低いところは六四二円で八県ほどあります。ワーキングプアーの一応の目安は年収二〇〇万円です。連合要求の一〇〇〇円にしても二〇〇〇時間必要です。日本の法定労働時間は一八〇〇時間ですから、法定労働時間内で働いている限り、年収二〇〇万円にも届かないわけで、あまりにも低い水準といわざるをえません。

戦略目標の四は社会対話です。ここでの第一の問題は三者構成です。ILOの三者構成主義というのは、労働に直接関係ある当事者としての政府・使用者・労働者の三者で議論をして結論を見出していくことです。日本の三者構成は公・労・使です。政がない。政は事務局。この事務局が公のメンバーを選び、議論をする

題材も材料も調べ、結論が出されたら、その答申書の原案を作るということで、事務局である政がすべてをコントロールしてしまっているという実態があるわけです。これはILOのいう三者構成主義とは似て非なるものだという指摘をせざるをえません。次に、日本の経営者側が使用者性を放棄している、その立場をまっとうしない、目先の利益を汲々として追い求める視野の狭い経営者に成り下がっている、という問題です。日本の経営方式、労働者がある意味で大切に扱っていくというものは、どこかに消し飛んでしまっているという実態があります。終身雇用制も年功序列型賃金も、企業内組合も、その基盤が大きく揺らいで崩壊の道を歩んでいるといえます。企業内組合でいうと、多様な雇用形態の労働者が同一職場で働いている状況下で、正社員を組織する組合が労働者全体を代表する立場に立ちえない状況が進行しています。組合員が同一事業所に働く労働者の過半数以上であった場合、「三六協定」締結の当事者に自動的にはならないという問題も生じ、この状況にどう対応するかが問われています。

(2) 企業内労働組合運動の限界を如何に超えるか

国際労働基準の適用・実施を促進し、デイリーストワークを実現していくためには、企業内組合が正社員である組合員の利益の実現だけを考える労働組合運動「ビジネスユニオニズム」

から脱却することが必要であることは明らかだと思えます。しかし一方で、日本の労働市場が新卒一括採用に見られる世界的に稀な雇用形態を基本にしていることや、その社会的影響の深さを考えると、簡単に脱却がはかれるとは思われません。そこで、経験からの私的な試論ですが、次に掲げる諸課題の実現を追求することを通じて社会性を持った組合運動「ソーシャルユニオニズム」の内容を拡充していくことが必要だと考えています。

まず、大企業を中心とした社内福祉をはじめとする正社員にのみ適用される諸制度を社会化する取組みです。トータルな政策とナショナルセンター規模の取組みが必要ですが、この面での企業負担を税金に転化させるなどして、〇〇社の社員だからという領域を限りなく狭め、労働者全体を対象にする社会的な制度にすることです。

第二は、ナショナルセンター、産別組織への財政的・人的集中を図り、企業の壁を越える運動推進体制の強化を図ることです。

第三は、地域活動の強化で、生活の場に密着した運動の推進によって、ワークライフバランスの課題を含めた働き方・暮らし方の転換を追求することです。こうした取組み抜きには、一方における働き過ぎと他方における失業・不安定雇用の問題の根本的な解決の道筋は立たないと思えます。

第四は、労働組合の運動・組織運営スタイル

を、透明性・説明責任の抜本的向上、可視化を実現することを通じて転換することです。これは若者の組合離れに対しても是非とも採らねばならないことだと思えます。

第五は、「労働組合は社会正義達成のための公共財」であること、その社会的必要性をアピールし、その実態化を追求し続けることです。第六は、前記の諸課題の実現に向けた取組みのツールとして、国際労働基準を活用することです。これまで、あまりに軽視し実際の労働・生活のなかで活かそうという取組みが弱すぎました。

むすび

経験を振り返りながら、私的な提起をしましたが自信があるものではありません。議論のきつかけになればと思っています。国際労働基準は、先に述べましたように政労使による複雑な団体交渉結果、コンセンサスの到達点です。「妥協の産物」の側面は勿論あります。しかし、採択に関するILO独特の環境のもとでの産物ですから、国際社会の常識としての性格もあります。名目的な経済的繁栄に汲々とするのではなく、国際社会のなかで尊敬され、であるがゆえに存在感を持つ国になるためには、この常識をきちんとふまえて振る舞うことが大切かと思えます。

「労働の世界」をめぐる現実、この国の民

主義の薄っぺらさ・底の浅さを認識させるに十分なものがあります。労働組合運動の現実にも無力感・絶望感を感じるものがあります。しかし、現実をかえる力が「社会正義を達成させるための公共財」である労働組合に大きく潜んでいることは事実です。そして改革の武器たりうる国際労働基準があります。その活用が今こそ求められています。活用を追求する人々の輪は静かに広がりつつあります。そこに未来を託したいと思っています。

(1) Industrialized Market Economy Countries. 先進工業国の政府グループ、日本政府もメンバー。

(2) 一九九八年採択の「労働における基本原則および権利に関するILO宣言」のフォローアップとして二〇〇〇年から実施されている中核的労働基準に関する実施状況報告(結社の自由保障、強制労働禁止、児童労働廃絶、差別排除の四分野を毎年順番に実施、今年は差別排除で三回目)。

(3) 二〇一〇年七月二日の国連総会決議で、DAW(国連女性地位向上部)、INSTRAW(国際婦人調査訓練研究所)、OSAGI(国連ジェンダー問題特別顧問事務所)、UNIFEM(国連女性開発基金)の四機関を統合して設立された、United Nations Entity for Gender Equality and Empowerment of Women(ジェンダー平等と女性のエンパワメントのための国連機関)の略称。
(4) 未批准国一四カ国のうちOECD加盟国(三四カ国)では日本とアメリカのみ。

(5) 「家庭責任をもつ婦人の雇用に関する勧告」。当時は、「女性」ではなく「婦人」と訳されていた。(なかじま しげる)