

# **特集** 「働く貧困」に立ち向かう世界の労働組合 **[韓国]** 企業別組織から脱する労働組合の挑戦

安 周永

一口にグローバル化の進行や労働運動の危機といっても、その実態は国によって異なる。グローバル化が進み、国際競争が激しくなるなかで、労働組合の力が弱くなっているのは否定できないが、各国の労働組合の組織形態や産業構造などによって、危機の実態は異なっているのである。特に、韓国の労働組合は日本と同様に企業別組織という特徴的な構造を持っているため、雇用形態別・企業規模別の賃金格差が大きい。

労働組合は他の先進諸国とは異なる対応が求められるのである。それでは、韓国の労働市場にはどのような特徴があり、それに対して労働組合はどのように対応しているのか。本稿では、この点を整理することにした。

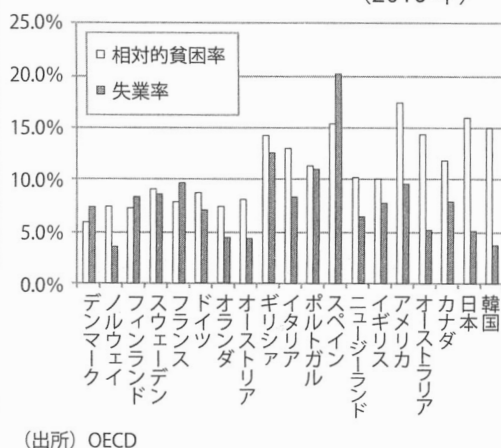
## 1. 労働環境とその変化

韓国においては、権威主義体制の下で労働組合や革新勢力の政治活動が制限されたうえに、財閥中心の輸出拡大に依存する経済成長戦略がとられてきたため、政府は、労働や福祉の充実を企業の競争力向上に反するものと考え、これを等閑視してきた。野党もそれに対抗する力とビジョンを持っておらず、労働と社会保障制度の環境は脆弱であった。

これは1987年の民主化以降もさほど変化することはなかった。OECD主要国の相対的貧困率と失業率について見てみよう(図1)。OECD

の相対的貧困率は、世帯収入から国民の所得を計算し、その所得が中央値の半分に満たない人の割合である。それと失業率を比較してみれば、韓国の労働と社会保障の実態が浮かび上がる。図1に示される通り、韓国は日本や米国とともに、失業率に比べ相対的貧困率が非常に高い。一方で、ヨーロッパには、相対的貧困率と失業率の差がなく、むしろ相対的貧困率が失業率よりも低い国もある。このことは、韓国では就労状態でも貧困に陥りうる脆弱な雇用が多く、非就労者に対する社会保障が脆弱であることを意味する。

(図1) OECD国の相対的貧困率と失業率  
(2010年)

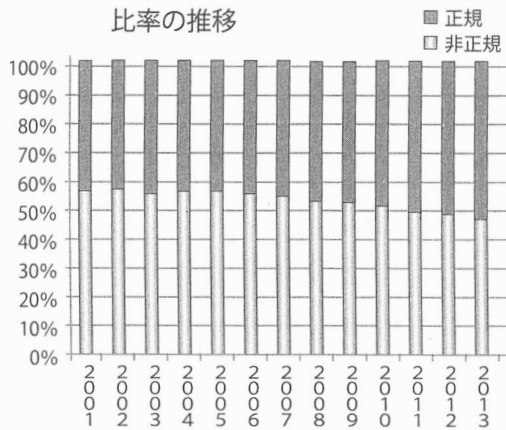


このような現状は、高度経済成長が続く中ではさほど問題にならず、1997年に生じたアジア通貨危機をきっかけに主な社会的争点として

浮上した。アジア通貨危機によって韓国政府は経済破綻に追い込まれ、それまで約2%だった失業率が6.8%にまで跳ね上がった。ここから社会保障制度や非正規雇用が主な社会問題になったのである。こうして1990年代末から非正規雇用に関する実態調査が行われるようになった。「経済活動人口調査付加調査」は、非正規雇用の就労形態、労働実態などを調査することを目的として、2000年から実施された。

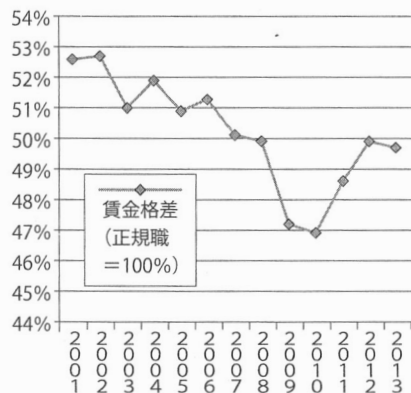
この調査結果による非正規雇用の統計をめぐって、政府は有期雇用であっても、契約更新をして一定期間以上雇用が継続している場合、それを「正規職」と算定するのにたいして、労働側は、一定期間以上雇用が継続していても、有期雇用でいつでも雇い止めの可能性があれば、「非正規職」に分類すべきであると主張する。その差異は大きく、政府と労働側の推算には約20%の差がある。本稿では脆弱な労働環境の変化に着目しているため、後者の定義に従って非正規雇用を算出したデータを利用することにしたい。図2のように、非正規雇用の比率は非常に高い。ただし、非正規雇用の推移は減少

(図2) 韓国における正規・非正規労働者の比率の推移



(出所) 金裕善 (2014) 『非正規職規模と実態』  
韓国労働社会問題研究所、4頁。(韓国語)

(図3) 韓国における正規労働者と非正規労働者の賃金格差



(出所) 金裕善 (2014) 『非正規職規模と実態』  
韓国労働社会問題研究所、17頁。(韓国語)

傾向にあることにも注目すべきであろう。

一方で、図3が示すように、正規労働者と非正規労働者の賃金格差は大きく、この格差はさらに深刻なものとなる傾向にある。非正規雇用においては、雇用安定が非正規雇用の最も重要な争点になり、賃金格差などの処遇問題は比較的軽視されてきたといわざるを得ない。

## 2. 労働問題に対する立法・司法・行政の変化

前述したように、韓国においては非正規労働者が多いうえに、正規労働者と非正規労働者の格差は大きい。こうした問題は韓国でも深刻に受け止められ、対応が求められた。この問題にたいする対応を、立法・司法・行政の変化から見てみよう。

### (1) 労働法改正の流れ

韓国においては、労働協約の適用率が非常に低く、企業横断的労働環境の改善にたいする労働組合の取り組みが弱かったため、労働市場の規制における労働法の比重は大きいといえる。

韓国においては、アジア通貨危機以降、労働市場に関する法改正が本格的に議論され、政労使の対立の中で改正が行われてきた。以下では、日本との比較の視点から韓国の労働法改正の流れを整理しよう。

「進歩政権」と言われた金大中（キム・デジュン）、盧武鉉（ノ・ムヒョン）政権の下でも労働市場の規制緩和は進められた。両政権の下で整理解雇制の明文化や労働者派遣の拡大が推進されたのである。しかしながら、両政権ともに政府案が後退する形で法改正は行われた。金大中政権下では整理解雇制の明文化や労働者派遣法の制定が決まったものの、規制緩和の度合いは政府当初案よりも後退した。政府案は、日本と同様に派遣対象をネガティブリスト方式にするものであったが、労働組合の反対によりポジティブリストが採用された。整理解雇については経営上やむを得ない場合に限られ、企業に対して、60 日前に労働者に整理解雇通告を行い、解雇計画を労働部（日本の労働省に該当）に申告する義務が課せられた。

盧武鉉政権下でも労働市場の規制緩和は進められたものの、政府の当初案が後退し、2006 年に非正規保護法案が制定された。「非正規保護法」とは、労働者派遣法の一部改正、期間制・短時間勤労者法の制定、労働委員会法改正（差別手続新設）の三つの法改正全体を指している。その主な内容は、①有期契約（期間制）と派遣労働の利用を上限 2 年とすること、②有期契約が 2 年を越えて継続する場合には、これを無期契約とみなすこと、③有期雇用、パートタイム（短時間勤労）、派遣労働、いずれにおいても正規労働者との差別を禁止すること、④労働委員会での特別な差別是正手続を導入すること、の 4 点である。

政府案は派遣労働の対象業種をネガティブリストにし、有期契約と派遣労働の利用上限を 3 年にすることであったが、いずれも通らず、ポジティブリストと 2 年が維持されている。労働組合が強く主張した非正規雇用の利用事由限定方式や労働組合が差別是正の申請の代理人になることは盛り込まれなかったものの、政府の当初案における規制緩和の内容が後退する一方で、規制を強化する内容が盛り込まれたといえる。

保守系の李明博（イ・ミョンパク）政権は、労働市場の規制緩和を大胆に進めようとした。民主労総は産業別労働組合へ転換し、経営側はそれへの対応が求められた。

李明博政権は、2009 年に「労働組合および労働関係調整法」の改正を行ったが、これは産業別労働組合の活動の抑制を狙いとするものであった。法改正の主な内容の一つは、企業レベルでの複数労働組合を許容することであったが、ここで事実上交渉の対象として産業別労働組合が排除されるようになったのである。

しかし、李明博政権が改正しようとした非正規雇用に関する規制は、当初の政府案（有期契約や派遣契約の締結を 4 年まで可能にする）が通らず、失敗に終わった。しかも、李明博政権は、政権末期には非正規労働問題に取り組まざるを得なくなり、自党の次期大統領候補の朴槿恵（パク・クネ）も労働市場の規制強化を公約として掲げるようになった。

以上のように、政労使の激しい対立が繰り返られるなかで、数回にわたって労働法の改正が行われた。労働環境改善のための法改正は不十分であるという労働側からの評価はあるものの、日本との比較で見れば、韓国では非正規雇用の問題を是正する形で法改正が行われてきたと評価できよう。

## （２）違法派遣・偽装請負をめぐる判決

韓国では、製造業の直接生産工程への労働者派遣が禁止されているため、企業側はそれを回避するために「社内下請」といわれる請負形式の間接雇用を拡大してきた。つまり、請負業者に雇用されている労働者が、発注者の設備（生産ライン）に配備され、発注者が定めた業務指示内容、作業方式、作業時間、作業の速度に従い、事実上正規労働者と同じ仕事をしていた。

このような社内下請をめぐる論点は様々であるが、なかでも重要なのは、発注者と下請業者の労働者の間に労働契約関係が認められ得るかという点と、違法派遣の場合に派遣先（発注者）が下請業者の労働者を直接雇用する義務を負うかという点である。従来裁判所は、いずれの点についても、これを否定してきた。しかし、近年、裁判所の判決に変化が見られている。

2008年9月18日に行われたイエスコ事件に関する大法院（日本の最高裁判所に該当）の判決では、違法派遣の場合にも派遣先に直接雇用義務があると判示し、従来の判例を変更した。従来の裁判所は、適法な派遣の場合にのみ派遣先に直接雇用義務が発生すると判断してきたが、イエスコ事件において、これが「何の根拠もなく、合理的あるいは妥当である」と見ることはできない」とされたのである。

こうした流れのなかで行われた現代自動車事件に関する判決も、韓国の労働環境に大きなインパクトを与えるものであった。現代自動車のチェ・ピョンスン氏は、現代自動車の下請業者の労働者であったが、労働組合の活動をしたため、下請業者から解雇された。チェ氏は、現代自動車に解雇無効の訴訟を起こしたが、二審までチェ氏と現代自動車との間には労働契約関係

がないとされ、敗訴した。ところが、大法院は、2010年7月22日と2012年2月23日の判決によって、現代自動車とチェ氏の間での労働契約関係は認めなかったものの、チェ氏が現代自動車から直接に労務指揮を受けるという労働者派遣関係にあったとし、このような違法派遣の場合に派遣先の企業（現代自動車）は派遣期間2年を超えた日からチェ氏を直接雇用していると見なすと判決した。

この判決は韓国の全ての製造業に該当し得るものである。2002年以後違法派遣が拡大するなかで、発注会社は請負の契約を偽装するために請負業者の「班長」という現場代理人を利用したが、社内下請業者の現場代理人が請負の労働者に指揮命令権を行使したとしても、それは発注者が決めた事項を伝達したに過ぎないと大法院が判断したからである。このような状況は、自動車メーカーはもちろん、部品業者、電子、鉄鋼などコンベヤーベルト・システムでの製造業の社内下請にも存在し得るものである。民主労総の傘下組織である金属労組は、この判決を受けて、同じ製造ラインの社内下請の労働者の組織化を進め、派遣先に対して、これらの労働者の直接雇用と未払い賃金の支払いをさらに積極的に求めている。

## （３）ソウル市の非正規雇用対策

保守系の李明博（イ・ミョンパク）政権の下で「公共部門の先進化」、公共部門の経営合理化が進み、公共部門の非正規雇用が増加した。2011年10月のソウル市長の補欠選挙で出馬した朴元淳候補は、公共部門の非正規雇用化を批判し、ソウル市の非正規雇用の改善を訴え当選を果たした。

この選挙を通して、非正規雇用がさらに重要

な社会的争点として浮上することとなった。李明博政府も2011年11月28日と2012年1月16日に「公共部門の非正規職雇用改善の対策と推進指針」を発表し、公共部門の非正規雇用の問題に取り組まざるを得なくなった。その意味で朴元淳市長の誕生は、公共部門の非正規化を食い止める一つの分岐点になったといえよう。さらに、ソウル市の非正規雇用対策は、政府案よりもはるかに高い水準のものであった。ソウル市は、2012年3月22日に「ソウル市一次非正規総合対策」を発表し、直接雇用の非正規労働者の処遇改善に取り組んだ。このソウル市案は、正規職への転換の対象、転換方式、処遇改善など全ての点において政府案よりも高い水準であったと評価できる。

転換の対象について、政府案は年中継続業務で過去2年間業務が持続し、これからも2年間持続する予定であるものを転換の対象としているのに対して、ソウル市案は年中継続業務で2年以上行政需要が持続すると予想されるものを対象としている。

また、年中継続する業務について、政府案は有期雇用の労働者が年間10～11か月を担当し、1～2か月を正規労働者が代替し担当する業務としているのに対して、ソウル市案は有期雇用の労働者が年間9か月を担当し、正規労働者が3か月以下を代替し担当する場合には年中業務として認めている。転換方式について、政府案は対象者の実績・職務・能力・態度を個別に評価し転換するのにたいして、ソウル市は原則的に全ての対象者を無期契約として転換する。

最後に雇用改善の点についても、政府案は雇用安定のみを対象としているのに対して、ソウル市は雇用安定だけでなく、賃金の改善も対象としている。

さらに、ソウル市は2012年12月5日に「ソウル市公共部門二次非正規雇用改善対策」を発表し、上述の直接雇用の非正規雇用問題だけではなく、派遣や請負などの間接雇用の労働者に関する処遇改善も推進している。自治体には総額の人件費や定員に関する規制があるため、新規事業は外注や委託業務に依存する傾向が強くなり、公共部門の非正規化が促進された。ソウル市は、このような傾向のなかにあつて、間接雇用の問題にも取り組んでいるのである。そのため、ソウル市の雇用環境の改善にたいする財政負担を心配する声は高まっているが、むしろソウル市の予算の削減効果も見られている。たとえば、ソウル市の掃除業務については、委託業務から直接雇用に転換し、そのコストは415億ウォンから254億ウォンに減り、39%の節約効果が見られた。従来の請負業者の利潤（全体経費の4.4%）や管理運営費（3.3%）、付加価値税（9%）などのコストが削減された結果である。

以上のように、ソウル市は、雇用環境を改善する一方で、財政負担を抑制する形で非正規雇用の改善に取り組んでいる。これは公共部門の非正規雇用対策の一つのモデルになり、中央政府や各自治体に対して対策を促す圧力となっているといえよう。

### 3. 労働組合の取り組みと戦略

上述の変化がなぜ生じたのかを分析するのは、膨大な作業を要するものであり、本稿の分量をはるかに超えるものである。以下では、労働政策の主な行為者の一つである労働組合の取り組みについて整理しておきたい。

グローバル化が進む中で、企業別労働組合とそれにあう雇用慣行の維持はさらに困難になっ

ている。政府と経営側は既存の雇用慣行を変化させるよう労働市場の規制緩和を進めたのに対して、労働組合はそれに対抗する形で対立構図が形成された。ここで、労働組合が政府・経営側に対抗する戦略としては、二つの選択肢を考えることができる。

一つは、インサイダー戦略とアウトサイダー戦略という選択肢であり、二つ目は、提携戦略の有無である（図4参照）。インサイダー戦略とは、政策アリーナで協議を通じて政策決定に影響を与える戦略である。アウトサイダー戦略は、集会やストライキなどの大衆行動を通じて政策アリーナの外側から圧力をかけて政策実現をはかる戦略である。提携戦略とは、政策アリーナに他の勢力を巻き込み、その勢力と一緒に共闘する戦略である。労働組合は提携戦略を遂行するために自己利益を追求するだけでなく、他の社会的勢力と共闘できる目的を掲げ、それらを政策アリーナに巻き込む必要がある。

日本と韓国の場合、労働組合の活動は大企業の正社員を中心としたものに限定され、社会的連帯を追求するインセンティブは低い（インサイダー戦略・提携戦略なし）。しかし、労働組合が既存の大企業の正社員を中心とした活動にたいして限界や問題を認識しているのであれば、提携戦略に乗り出すことになる。そのために、

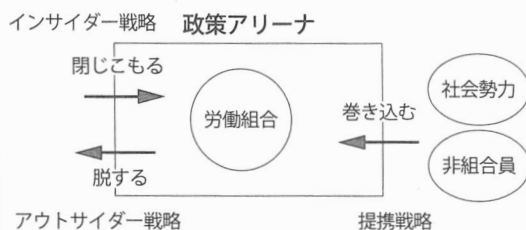
労働組合は既存の企業別労働組合のあり方や方針から脱却し、非組合員や他の社会勢力との提携を実現するような組織構造を作る必要がある。

まず、このような労働組合の戦略から、立法過程における労働組合の取り組みについて検討しよう。韓国の民主労総は、産別労働組合への転換を進めると同時に、社会運動団体との連携も制度化してきた。十分とはいえないが、社会勢力とこれまであまり組織対象としてこなかった労働者を包摂しようとした試みを行ってきたと評価できよう（アウトサイダー戦略・提携戦略あり）。法改正においては、民主労総は非正規雇用の原則的な撤廃を掲げ、政府の強行採決を止めるためにストライキを行った。このような取り組みが、政府案を完全に止めることはできなかったものの、政府案を後退させ、非正規雇用の保護を強化する要因になったと考えられる。

次に、司法に関する労働組合の取り組みについて考察する。2003年から社内下請の労働者による労働組合の結成は活発になったが、企業側はこれを弾圧しようとした。現代自動車では、労働組合に加入したという理由で100人を超える非正規労働者の組合員が解雇され、GM大宇自動車では、下請労働者の正規職転換を求める闘争に対して、下請業者との契約が打ち切られた。非正規労働者の闘争は容易ではなかったと想像できる。そのなかでも、現代自動車や起亜自動車では2005年に社内下請の労働者が非正規職分を結成し、ストライキも起こし、正規雇用への転換を求めた。こうして企業側も非正規雇用の労働組合を認めざるを得ず、下請労働者の組合は産別労組の支部として加入することになり、正規労働者の組合との組織統合を成し遂げた。

また、上述の現代自動車の下請業者から解

図4 企業別労働組合の戦略



（出所）安（2013：33）

雇されたチェ・ビョンスン氏は、現代自動車から正規労働者として採用するという通知を受けたにもかかわらず、自分一人のみの採用に反対し、現代自動車工場の近くの送電鉄塔での籠城デモを続けた。このような非正規労働者の活発な取り組みは、既存の労働組合や会社側の変化を促し、非正規雇用問題を重要な社会的争点として浮上させたといえる。司法の判決はこのような社会的情勢の変化を反映したものと推測することができよう。図4の労働組合の戦略の点から見れば、非正規労働者の取り組みによって、労働組合が提携戦略とアウトサイダー戦略を強化せざるを得なかったといえよう。

最後に、行政に関する労働組合の取り組みについて考察する。行政の変化を促した朴元淳ソウル市長の誕生には、様々な背景がある。ここでは、労働運動に限ってその背景を検討することにしよう。

韓国においては、もともと労働運動のネットワークと福祉運動ネットワークの連携はなかったと言っても過言ではない。労働組合は企業内待遇改善を要求するにとどまり、社会保障に関する関心は低く、逆に福祉運動を推進する勢力は労働問題に積極的に取り組んだわけではなかった。

しかし、韓国で無償給食が政治的争点になった2010年から権利としての福祉を強調する「普遍的福祉」という言説が広がり、「普遍的福祉」の主要な柱の一つとして、非正規雇用の撤廃も至急の課題として認識されるようになった。このようにして福祉運動ネットワークと労働運動ネットワークの結合の可能性が見られたのである。

朴元淳候補は、労働組合だけではなく、市民団体とも政策協定を結び、それに基づき労働や

福祉問題に関する公約を掲げた。このような取り組みは、野党の民主党にも採用され、民主党は市民団体と労働組合との提携を強化し、綱領に「普遍的福祉を国民の基本的権利として保障する福祉国家を建設する」とともに「財閥と大企業に対する根本的な改革が必要である」という文言を挿入した。労働組合が朴元淳候補と民主党との連携で労働問題を争点化できたのは、労働組合が企業内の待遇改善にとどまらず、非正規労働者の問題に取り組むとともに、他の市民運動団体との提携を強化したからであったといえよう。

以上のように、韓国の労働組合は、企業別労働組合からの脱却に取り組んでおり、一定程度の成果を上げている。もっとも、前述したように非正規雇用の賃金格差や雇用不安はいまだに深刻であり、産別労働組合の転換は進んだとはいえず、経営側の反発により産別交渉はさほど進んでいない。しかも、保守政権が続くなかで、社会的連帯の試みも萎縮している状況にある。こうした困難な状況のなかで、労働組合がどのような戦略をとり、その社会的な存在意義を高めることができるのか。これが、今後の韓国の非正規雇用の改善を考える上で重要な点であると考えられる。

（あん じゅよん・常葉大学専任講師）

※本稿では、筆者の著書『日韓企業主義的雇用政策の分岐—権力資源動員論からみた労働組合の戦略』（ミネルヴァ書房、2013年）を部分的に利用したことをお断りしておく。