

地域経済活性化に向けた 労働組合の役割

斎藤寛生

全労連は、国民経済の健全な発展のために、大企業優先・輸出偏重の経済から内需拡大・地域振興・中小企業中心の経済へ転換し、雇用と労働条件の改善が必要として、社会保障の充実と、安全・安心で住み続けられるまちづくりをめざし、地域活性化大運動に取り組んでいる。

それは、全労連が産業別労働組合と地域組織から構成されているという組織の特性を生かす基本的なたたかいである。これは、地域経済の活性化に向けて、地域間格差の解消、地域循環型経済の構築、そして人口減少、地方・地域の高齢化・過疎化に歯止めをかけ、どこでも誰でも安心してらせる社会をめざす大運動である。そして、国が強行に変質させようとしている「日本の姿」に真っ向から対抗する“地域づくり”の草の根からの大運動だ。

本稿では、全国一律最低賃金制の確立、公契約適正化の取り組み、公務員賃金引き上げの3課題にふれながら、地域要求に応えるために必要な労働組合の役割についても考察した。

はじめに

アベノミクスの影響で、多国籍大企業は大儲けしているが、国民・労働者のくらしと地域経済は“悪化のサイクル”から抜け出せていない。

少子高齢化と人口流出で、地方・地域の経済は疲弊し、商店街は“シャッター通り”となり、駅前の大規模店舗も相次いで撤退、高齢者を中心に“買い物難民”“医療難民”が急増し、中小企業での働き手が集まらず、工場閉鎖が相次いでいる。企業の移転・撤退、中小商店の休・廃業が頻出し、地域の文化や交流の拠点であった学校の統廃合も相次ぎ、地域コミュニティが失われている。

こうした中で全労連が取り組んでいる地域活性化大運動は、地域間格差の解消、地域循環型経済の構築、そして人口減少、地方・地域の高齢化・過疎化に歯止めをかけ、どこでも誰でも安心して

らせる社会をめざす大運動である。

1 当面する基本3課題の取り組み

地域活性化大運動の当面の重点課題として、①全国一律最低賃金制の確立、②公契約適正化の取り組み、③公務員賃金引き上げの3課題に取り組むこととした。3つの重点課題について、現在の到達と懸案事項についてまとめておく。

(1) 全国一律最低賃金制の確立へ

全労連は、2016年7月の第28回定期大会で、4年後には全国一律最低賃金制を実現する目標を持って、「最低賃金アクションプラン」を確認し、最低賃金法改正をめざして取り組みを開始した。

はじめに現行の最低賃金制度を再検証し、問題点を顕在化し、最低賃金法改正に向けた方向性を構築した。制度議論では、①地域間格差をなくす、

②最低賃金決定の3要素の見直し、③中央・地方最低賃金審議会のあり方、④あるべき最低賃金の水準設定などについて議論をつめていった。

運動面では、①10万人大学習運動と署名活動、②中小企業団体などとの懇談と合意づくり、③地方議会決議の促進、④時給1,500円をめざす社会合意の形成などを目標とした。

署名は3年間で約40万筆回収し、国会に請願署名として提出した。自治体決議は、2020年3月17日現在で369自治体から762件の決議が出されている。さらに、今年2月20日には、日本弁護士連合会（日弁連）が「全国一律最低賃金制度の実現を求める意見書」を理事会で一致して確認し公表している。

昨年2月、自民党の中に「最低賃金一元化を求める議員連盟」が結成されるという大きな変化が起きた。その第4回会議には、全労連役員と静岡県立大学短期大学部の中澤秀一准教授が招かれ、約1時間にわたってレクチャーを行った。自民党が全労連を招聘しその意見を聞き参考にしたという、歴史的で衝撃的な出来事となった。

【自民党議連会議の開催経過】

- | | |
|-------|------------------------------|
| 第1回総会 | D・アトキンソン 基調報告 |
| 第2回総会 | 厚生労働省（基準局・賃金課） |
| 第3回総会 | 日弁連／中村和雄弁護士 |
| 第4回総会 | 静岡県立大 中澤秀一准教授
全労連 黒澤事務局次長 |
| 第5回総会 | 全国町村会 会長 |
| 第6回総会 | 日商、全国商工会連合会、
全国中小企業団体連合会 |
| 第7回総会 | JILPT 呉学殊副総括研究員 |

昨年の参議院選挙では、共産、社民、れいわ維新の会の各党が、最低賃金について「全国一律1,500円以上」を公約した。立憲民主党は「全国一律1,300円」を党内プロジェクトチームとして確認している。国民民主党は、党の方針は確認していないが、全国一律最低賃金制への賛同を表明

する議員が増えている。自民党と公明党は「加重平均で1,000円以上」を公約した。維新を除く各党が、最低賃金課題を選挙の重大争点とした。

市民連合は13項目の「共通政策」で、「地域間の大きな格差を是正しつつ最低賃金『1,500円』をめざし、8時間働けば暮らせる働くルールを実現し、生活を底上げする経済、社会保障政策を確立し、貧困・格差を解消すること」で合意した。

一方、連合は「全国一律最低賃金制にすると低い地方に合わせられるので賛同しかねる」というスタンスは変えていない。最低賃金の高い地方を引き下げて一律にすることは、ILO 131号条約に抵触する。

= 1970年・最低賃金決定条約 =
(ILO第131号条約)

【日本は1971年4月29日に批准登録】

第2条

- 1 最低賃金は、法的効力を有するものとし、引き下げることはできない。また、最低賃金の適用を怠った場合には、関係者は、相当な刑罰その他の制裁を受ける。

しかし連合は、「国が国際基準を守るとは思えない」として、一律化は要求しない。ILO条約批准の意味の重さを理解していないのではないかとさえ思ってしまう。

国際的にも、これまで全国一律の最低賃金を実現してきた各国の動きを見れば、高いところにあわせる以外の方法を採用した国はない。日本だけ特異な方法で実施するとは考えられない。それを「国が守るとは思えない」というのなら、守るように運動を強化して勝ちとればいいのだ。

しかし、世間の最低賃金をめぐる動きに反応したのか、昨年10月24日に発表した連合の20年春季労使交渉の基本構想では「最低賃金1,100円をめざす」と初めて最低賃金の目標金額を明記した。この動きは、世論の高まりと広がりを見無視できなくなったと考えることができるだろう。

こうした大きな情勢の変化を生み出した源泉には、結成以来、一貫して全国一律最低賃金制の実現を訴え、地域間格差の解消を求め続けた全労連の要求への社会的共感が、学習や宣伝など、単産・地方・地域の旺盛な取り組みを通して広範な人たちに伝わったことがあるといえる。

全国一律最低賃金制実現の取り組みは、いよいよ総仕上げの時期に入った。国会に最低賃金法改正案が提案されるように、運動をさらに強めていくことが必要になっている。

（２）公契約適正化の取り組み

「公契約」とは、国や自治体が発注する公共工事や委託事業について民間業者と結ぶ契約のこと。OECDによると、日本国内で公共工事や委託事業に関わる労働者は1,000万人を超え、その財政規模はGDPの15%、約65～75兆円に達し、地方での最大の経済活動となるケースも数多く見られる。さらに公契約適正化の適用範囲を電気・ガス・水道・交通・通信などのライフラインまで広げれば、対象労働者数はさらに広がる。生活に重要な業種であっても、その分野の下請労働者の労働実態は劣悪である。

臨調「行革」、新自由主義政策の強引な押し付けにより、賃金や労働条件などを無視（犠牲に）した公務・公共サービスの民間開放が急速に進められ、自由競争と財政難を理由とした一般競争入札の拡大、低入札による叩き合い、ダンピング業者の介入が広がり、労働条件や働くルールが著しく低下し、「官製ワーキング・プア」が全国で急速に増大した。非正規雇用労働者は全労働者の4割に達し、全労働者の4人に1人が年収200万円以下という深刻な状況が広がった背景には、公契約に働く労働者の労働実態が極めて劣悪であるという深刻な状況がある。

民間委託や指定管理の現場で実際に働いている

労働者も、人件費削減や低価格入札などに起因する低賃金を誘導されているため、非正規雇用労働者が中心になる。それにとまって、不安定雇用による将来不安、生活苦もあって、提供する公務・公共サービスの質の低下が危惧されている。公務が直接任用する労働者も同様の構造の中で、低賃金で劣悪な労働条件の下で仕事をさせられている。公務・公共サービスの非正規雇用労働者は、通常の公契約適正化の範囲ではないとする意見もあるが、全労連では、公務の非正規労働者について、相互に密接に関連するとして公契約適正化運動の対象に加えている。

そうした低い労働条件は、労働者の生活を困難にするだけでなく、利用する市民の利便性までも損ない、さらには、住民の安全・安心を脅かし、生命をも奪いかねない危険も内包している。埼玉県ふじみ野市のプール事故、大阪市泉南市立小学校のプール開放中の死亡事故など、深刻な事件や問題が全国で次々と起きている。

公契約適正化の運動は、公務・公共サービスへの信頼の喪失などから当たり前の公的労働に回復する効果的な方策として、まともな労働条件の確立、公務・公共サービスの適正な運用で、安全・安心な街づくりを求める運動として広がり始めた。

2020年4月1日現在、公契約適正化の要である「労働報酬下限額」の設定を定めた公契約条例は、全国24自治体で制定されている。「労働報酬下限額」条項がない理念条例（基本条例）は37自治体（7県・30区市町）で制定され、入札要綱による適正化は21自治体に広がるなど、全体で27都道府県の83自治体となった。

公契約条例を実施している自治体で実際に見られる効果は以下の8点に収められる。

- ・賃金に見合う〆腕のいい労働者、が集まるため、工期も短縮でき、仕上がりもいい。
- ・賃金の下限が定められているため、元請として

交通費など余分な出費を避けるようになり、地元発注が広がる。

- ・元請責任で末端の労働者の賃金まで把握・確保する必要があるため、重層下請を避ける必要から、下請の簡素化がすすむ。
- ・適正賃金が支払われることで、仕事への誇りが生まれ、モチベーションが大きくアップする。
- ・公務・公共サービスに対する労働者の意識が変化し、公的な仕事の重要性和責任を自覚するようになる。
- ・ブローカー、ギャング業者などの不良業者が入札や請負等に参加できなくなり、元下請関係に介在する悪質な業者を排除でき、現場労働者の賃金が適正に確保できるようになる。
- ・地元と自治体周辺で働く同業種の民間労働者の賃金を引き上げる効果をもたらす。
- ・現場労働者への周知と労働者保護制度により、周知・徹底が進めば、条例の遵守が広がる。

公契約条例の最大の効果は、「行政として、地域経済が活性化するように、公共発注を適正な単価で行うことを宣言する」ことにある。だから「良質な公務・公共サービスを提供するために、適正な労働条件の確保が必要になる」のだ。

(3) 公務員賃金の引き上げの課題

公務員賃金は、税金によって賄われているため、国民（住民）に納得される社会的妥当性を持つことが要求される。それは、地方公務員法第24条に「職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定められなければならない」と明記されている。そう考えると、公務員賃金には「社会的規範性」があり、地域の賃金を善導する役割を担っているともいえる。実際、保育や介護、学童などの公務非正規労働者の賃金が、民間同種の労働者の賃金を低く抑える悪効果を及

ぼしており、「民間準拠」ではない逆効果を招いている。特に自治体の非正規雇用労働者で、受付業務、事務系業務や清掃などは、最低賃金に接近しており、最低賃金の低さが、地場の賃金を引き下げていることがはっきりと見て取れる。

自治体では、本年4月から「会計年度任用職員」制度がスタートする。公務・公共サービスの非正規雇用労働者の任用根拠を一本化し、単年度で「使い捨て」できる大改悪である。

正規任用者の7時間45分とするフルタイムの就労時間を、7時間30分として短縮して契約することで、フルタイムではなくパートタイム扱いにでき、フルタイムならば一時金や退職金の対象となるところを、パートタイムにすることでその対象から外すことができるなど、賃金や処遇で大きな格差がつけられるという極めて悪意を持って使える制度設計になっている。さらに、会計年度任用職員に移行することによって膨張する経費も、自治体任せである。

こうした無権利の非正規雇用労働者化が広がることで、憲法に基づく市民の権利、安心・安全を守る公務・公共サービスの役割と責任が縮小させられている。地震や豪雨などの大規模な自然災害が全国で急増しているなか、住民の命と財産を守り、安全・安心な街づくりのためにも、国や自治体の役割の発揮がますます重要になっている。

しかし、正規の国家公務員の高卒初任給を労働時間（年間2,015時間）で割ると時給897円にしかない（2020年の高卒初任給は150,600円／月額）。こうした公務員賃金の低い実態をアピールし、公務員賃金の“社会的規範”としての役割について、幅広い合意づくりをすすめることが必要である。そうして、公務・公共サービスの異常な産業化にストップをかけ、“公”の復権に向けた国民的議論を起こすことが求められている。それは、賃金の「底上げ」をすすめる上で極めて重

要な課題である。

2 最低生計費試算調査の取り組み

全労連は、1989年の結成当初から全国一律最低賃金制度の創設を求める運動に取り組み、全国で最低賃金生活体験に挑戦し、最低賃金の水準が最低生計費を満たしていないことを実証してきた。あわせて、厚生労働省には拒否され続けながら中央と地方の最低賃金審議会への委員の推薦に取り組み、最低賃金の大幅な引き上げと全国一律最低賃金制度の確立で、ワーキングプアの解消、均等待遇の実現に向けて、中小企業への下請単価の底上げと適正利潤の確保、地域間格差の是正と景気回復の必要性などを訴えてきた。

こうした運動は、大きな世論の支持を得て、2007年末には「最低賃金法の一部を改正する法律」を成立させ、最低賃金法第9条3項に、最低賃金は「労働者が健康で文化的な最低限の生活を営むことができるよう、生活保護に係る施策との整合性に配慮して決める」とする条文を創設させた。それによって、それまで1～2円程度だった最低賃金の引き上げが、2桁を超える大幅な引き上げが実現できるようになった。

この背景には、最低賃金法にある「通常の事業の賃金支払い能力」の存在、使用者側が固執する「副収入論」「家計補助」論への固執、さらに「ランク分け」と最低賃金額の「地域別設定」があり、これらを口実に政府と審議会が最低賃金法の目的を歪めた運用によって、密室の中で秘密裏に地域最賃を決定し施行しているという暗い動きがある。

国が具体的な指標を示さず、経済指標や生計費についての調査などもともにやらないため、全労連は、働く者の最低生計費の水準を科学的に調査して明らかにし、それを労働者の確信にするとともに、政府・財界などにその科学的根拠を示し、

私たち自身が求める賃金水準を底支えする最低賃金の「あるべき水準」をつくらなければならないとして、最低生計費試算調査に取り組んでいる。すでに、24都道府県で調査を実施した。

それらの結果をもって、社会問題として表面化してきている「地域間格差」にまともな根拠が存在しないこと、それらを解消する道筋と道理を明らかにする上でも貴重な調査活動となり、各地の弁護士会や学者など広範囲の方々からも期待の聲が寄せられている。

全労連の最低生計費試算調査は、2005年の京都からスタートし、2008年の首都圏、2009年には九州地方と続き、2012年以降、北海道、青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島、埼玉、東京、新潟、静岡、愛知、京都、大阪（堺市）、広島、山口、徳島、香川、愛媛、高知、福岡、佐賀、長崎、鹿児島 の24都道府県で実施され、大きな反響を得ている。2020年は、茨城、長野、岡山、沖縄、大分、大阪、兵庫の7地方が名乗りを上げている。全労連では、3年間で全都道府県で実施できるよう運動をすすめている。

一地方で実施したマーケットバスケット方式による調査結果に地域係数を乗じて“理論生計費”として推計し、それを「連合リビングウエッジ」として発表している連合とは違い、実際に生活している人からのアンケートを基調に分析し、市場価格調査も行なって集計しているところに、全労連の調査の優れた側面がある。

この調査に取り組むことで、最低生計費試算調査に参加した組合員のなかに、賃金要求のあり方、賃金水準と要求の合理性、憲法25条が何を保障しているのかを基準とする生存権の意味などを再確認し、貧困と地域間格差に対する意識変化や労働運動に対する構えに大きな確信が生まれている。この調査を通じて残された成果は、単に生存権の数値的水準を求める運動だけではないのだ。

3 地域要求と労働組合

全労連は、産業別全国組合と都道府県別組合で構成し、職能別全国組織や年金者組合は規約上、産業別全国組合とみなしている。全労連がこのような組織構成を選択したのは、「産業別のたたかいと地域のたたかいを結合して全国的な運動を展開」することで、「日本の労働組合運動の積極的なたたかひの伝統」をひきついで、「労働者・国民各階層の要求実現」のたたかひを前進させることをめざしたからである（全労連行動綱領「希望に輝く未来のために」から）。

それは、日本の労働運動の特徴でもあり弱点でもある「企業別労働組合」の限界を乗り越え、社会的労働運動への前進をめざすものでもあった。

一方のナショナルセンター・連合は、経済のグローバル化が進行するもとで、大企業労組を中心に、個別企業内での労働運動への傾斜をより強めている。そのこともあり、原発、憲法、消費税など、地域・草の根から国民共同の前進が求められる課題で、その担い手としての全労連へ寄せられる期待は高まっている。

労働者が働き、くらす場であり、政府・財界による新自由主義「構造改革」の矛盾が集中し顕在化する地域で、これに抗した運動を求める多くの労働者の期待に応える労働組合への期待が高まっている。それに応え、全労連結成の原点に立ち返り、単産と地方組織、全労連の力を地域で寄せあう論議を加速することが求められている。

また、毎年の春闘方針などで、「職場でのたたかひが重要だ」と再三強調されている。階級闘争の最前線として、職場でのたたかひはますます重要性を増している。しかし、組合員が「職場を出ればただの人」となる傾向も否定できない。

全建総連傘下の組合やローカルユニオンのよう

に、職場ではなく地域に散在する労働者を地縁で組織する形態も広がってきている。特に建設労働者の場合は現場はあっても職場はない。職域のつながりから、仕事に生かす技能・技術の向上、共済などの助け合い制度を求めて組合に加入する。そうなると、要求の矛先は行政や自治体となり、産業別要求と地域要求が主体となり、そこで働く労働者の切実な要求を、組織の力で実現していく。

では、企業内の労働組合が、職域や地域要求に対して、どのようなたたかひに取り組んでいるか。企業内のたたかひに収斂され、職場の外に出ない内向的な闘争になってはいないだろうか。

一例を挙げてみる。事業所健診に対する行政からの補助金制度実現の課題である。それを実現させることは、企業の利益になるだけでなく、労働者の利益に直結する。実際、埼玉県のある自治体では、市内の中小企業が実施する事業所健診に対して、年1回労働者1人につき数千円の補助金を出し、事業所健診を奨励している。そういう制度の創設を、労働組合として行政にしっかりと要求し、実現していく取り組みが必要だ。それは広く見れば、自社だけのメリットではなく、地元の中小企業全体で働く労働者みんなへのメリットとなり得る。労働組合として、そういう要求の実現に足を踏み出すことが必要だ。そうした「たたかう組合がその地域にある」ことの優位性を、再確認しあうことが求められている。

その地域に企業があることの意味、企業の体質などにもよるが、いずれの企業も行政とのかかわりは無視できない深い関係がある。特に中小企業の場合、行政や地域の金融機関などとの連携が不可欠となる。労働者の募集や採用、賃金水準や労働条件についても、地域での平均的な水準を意識した内容になっている。

地域に存在する労働組合の連絡協議会が“地域労連”であり、地域の産業を超えた連帯を生み出

す源泉となっている。

しかし、全労連の地域運動を担い、実践してきた多くの地域労連が、困難に直面している。人的にも財政的にも支えてきた公務員労組が人員と賃金の削減攻撃にさらされているためだ。拠点となる工場や事業所が減少していることも響いている。組織の維持と運動の発展に向けた検討は待ったなしの課題になっている。

地域労連の役割は、

- ①加盟単産が異なる組合の交流や共闘
- ②公契約条例制定など労働者要求の実現
- ③民主団体とも共同した幅広い自治体要求
- ④全労連が提起する全国的な運動の実践などである。

ところが、「職場の運動だけでも大変。とても地域の課題にまで手が回らない」「地域に出ると署名集めの仕事などが増える。お荷物に感じる」「そもそも、なぜ地域の運動に参加すべきなのかどうか分からない」など、職場の組合からはこんな声が上がっている。それは、公務員労組や拠点工場の労組が余裕をなくしていることが要因だ。

一方で、職場が厳しい時だからこそ、地域に出るべきだとの指摘もある。「争議支援を通じて連帯感や労働組合の意味を実感した」「社会保障や非正規労働者の問題に目を開かされた」などの効果である。

全労連では、職場組合の地域労連結集を図るため、単産での論議と方針化を進めること、全自治体での支部結成をめざしている年金者組合に協力を呼びかけること、地域労連単位で「わくわく講座」を開催することなどを提起し、仲間の活動参加を広げている。

根深い「企業内主義」から抜け出すのは組織全体の課題となっている。

大変なのは自分たちだけではないことを知り、労働者全体にかけられた攻撃を幅広く学ぶ。その

ために、地方労連や地域労連に積極的に結集する。「忙しさ」に逃げないことが肝要だ。

たたかいを打開する「カギ」は、活動交流・相互支援による相乗効果だ。企業内だけでは解決できない事例も、外と共同することで解決できるケースが多々ある。「単産主義」も「企業内主義」の延長線上の課題と捉えることが必要だ。一致する要求での幅広い共闘を常に意識する。「労使関係」から「労資関係」への発展を身につける。その主戦場は「地域」である。

非正規雇用労働者の賃金を決める目安は「世間相場」だ。他の企業より高くしないと人は来ないが、高すぎると利益が出ない。地域で働く非正規労働者の相場を上げなければ、地域の賃金や労働条件を大きく引き上げることはできない。

最低賃金の引き上げの取り組みも極めて重要だが、地域に働く未組織労働者の組織化に、地域労連がどのようにかわるか、極めて重要な課題だ。労働組合の社会的役割の発揮である。

地域を結節点とし、産業と業種に責任を負う労働組合を実現するために、仮に工業団地の中の一つの企業に労働組合があったとする。毎年春闘で頑張り、賃上げを勝ちとってきた。労働条件も優れた制度を確立させている。しかし、隣接する企業、またその隣はどうだろうか。地域内の工業団地で、地域労連の中心になっている組合の隣の企業で、過労死事件が起きた。大量のリストラが強行された。派遣切りが行われた。そのとき、その地域の既存の労働組合は何をすべきなのか。

最低賃金闘争や公契約適正化運動などを含む地域的労働市場の改善、地域経済の再建という視野を持って、産業別・業種別の地域組織の強化・確立を、産別と地域が一体となった取り組みが必要だ。横の連携で、地域の労働者・労働組合が元気になる仕掛けが求められている。

(さいとう ひろお・全労連常任幹事)