

ナショナルセンターと構成組織の役割・課題

熊谷 金道

1. ナショナルセンターの役割の重要性と課題

労働組合の運動主体は、いつの時代でも労働者が働き・生活する職場や地域の労働組合組織である。同時に、資本主義の発展にともなう労使関係の変化により、要求実現をめざす労働組合運動のあり方は変化してきている。イギリスの産業革命から始まった資本主義は、20世紀を前後して独占資本主義をつくりだし、さらに、国家独占資本主義といわれる財界・大企業と国家権力が一体となった労働者・国民への政治支配の仕組みがつくられた。したがって、労働組合の運動も、職場や地域での労働者の団結を基本に、職場での労使関係のたたかいを重視しつつも、職場（企業）の枠を超えた同一産業内労働者の団結や産業別の統一行動、さらには政府や財界・大企業を追い込む全国的・全産業的な運動が決定的に重要になり、その組織者として労働組合のナショナルセンターを不可欠の存在としている。

わが国の労働組合の多くは企業や事業所単位さらには省庁や自治体別に組織され、個人加盟の単一組織や産業別労働組合といっても組織的にはその多くが企業別労働組合の協議体や連合体となっている。企業別の労働組合は、企業利益最優先の企業間競争を口実とした経営側による労働者への分断攻撃などと真正面から立ち向かいきれない企業主義的な弱点が内在している。この弱点をどう克服するかが、我が国の労働組合のきわめて重要な課題となっている。また、我が国の場合、多国籍企業化した大企業と財界の労働者攻撃に加えて、賃金自粛や人減らし「合

理化」協力など労資協調路線の大企業労働組合が労働運動に否定的な意味で大きな影響力をもっている。こうしたもとで、財界・大企業や国家権力の結束した攻撃と立ち向かい、労働者の要求実現の展望を切り開くには、どれだけ広範な労働者の団結とたたかいを組織するか、そのためにナショナルセンターレベルで「一致する要求」にもとづく企業や産業の枠を超えた広範な労働者と労働組合による全国的な統一行動を組織し、これを背景とした経済団体や政府との交渉の追求が決定的に重要になっている。

したがって、職場や地域でナショナルセンターへの加盟の有無を問わずどれだけ広範な労働者を結集した全国的な統一行動を組織できるか、また、そのためにも広範な非正規労働者を含む未組織労働者の組織化を徹底して重視し、産別や地域の運動を統一的に発展させることなどが重要になっている。これらは労働組合のナショナルセンターが追求すべき最も重要な戦略的な課題であり、従来にもまして企業別、産業別の労働組合の要求と闘争の調整をすすめ、共同闘争を提起していくことが求められている。

2. ナショナルセンターの果たすべき主要な役割と課題

(1) 「一致する要求」での多数派形成と共同の追求

労働組合の最大の任務は労働者の要求実現であり、そのために労働組合がもつ唯一の社会的な力は、思想・信条の違いを超えて要求で団結し、統一してたたかう「多数の力」である。この「多数の力」の有効発揮には、一致する要求を基本により大きな団結と統一をつくることが

必要である。反共主義や労資協調路線、あるいは特定政党の支持や排除は、労働者の団結を阻害し「多数の力」を発揮するうえでの重大な障害となる。したがって、労働者の団結の力を最大限に発揮するには、「資本からの独立」「政党からの独立」「共通の要求にもとづく行動の統一」という労働運動の初歩的原則の堅持が大切である。全労連はこれに加えて「規約前文」で「政府」からの独立についても謳っている。これは全労連が「行動綱領」で掲げている「統一戦線」の追求で、「革新的」「民主的」政府を実現したとしても、思想・信条の自由を守るべき大衆組織・労働組合は、その「政府」とは要求を土台とした協力・共同の関係で対応すべきであり、組織決定でその「政府」への支持を労働者に強制しないことを宣言しているのである。

そのうえで、すべての労働者・国民を視野に労働条件や社会保障をはじめとした制度・政策課題など、切実で「一致（共通）する要求」を明らかにし、多数派形成と労働団体間の共同や他の諸階層・団体との共同・連帯の追求を常に運動の基本にすることが重要である。

財界・大企業の利益最優先の新自由主義的な「構造改革」路線と規制緩和の推進は、労働諸法制改悪による大規模な雇用破壊、社会保障の連続的改悪と負担増強化による所得再配分機能の形骸化をもたらし、「貧困と格差」拡大など労働者・国民の状態悪化をかつてなく深刻なものとしている。

同時に、こうした事態が、財界・大企業本位の自公政権に対する国民の厳しい批判を引き起こし、09年8月末の総選挙で民主党政権を誕生させた。この新しい政治状況は、労働者・国民の切実な要求を前進させうる可能性を拡大している。この可能性を現実のものにできるかどうかは、全労連をはじめとする労働者・国民諸階層の運動の力にかかっている。

今日の深刻な労働者・国民の状態は、生活改善につながる賃金引上げや最低賃金制度の改善、労働時間短縮、雇用確保・労働者派遣法の抜本

改正、ディーセントワーク、均等待遇、医療・介護・年金制度の拡充、改憲阻止など平和・民主主義の擁護等々、切実な要求にもとづく広範な労働者と労働組合、国民諸階層の共同発展に向けた多数派形成の条件をかつてなく拡大しており、ナショナルセンターの積極的で攻勢的な具体的要求政策の提起が重要になっている。

(2) 要求実現めざす全産業的・全国的統一行動の組織を

労働者・国民の要求実現のためには、要求への広範な労働者・国民の支持拡大と同時に、企業や産業の枠を超えて財界・大企業や政府に迫る、職場を基礎とした全産業的で全国的なストライキや統一行動などの労働組合としてのたたかいが決定的に重要であり、その中央・地方からの組織、全国的な「行動の調整と統一」はナショナルセンターとしての最も重要な機能と役割である。

全労連は、結成以来このことを一貫して追求し、春闘をはじめ国民的共同においても全民主勢力の中軸的役割を果たしてきた。このなかで、「年金スト」や「消費税」「労働諸法制」、反戦・平和、民主主義擁護など様々な課題で労働組合としての職場や地域での総決起と同時に、全国的な共同行動を草の根的運動を含めて展開してきている。また、たたかいの重要な節目には、広範な民主勢力とともに国民的な総決起を呼びかける大規模な中央集会・中央行動などを開催してきた。

これらの到達点を、新たな段階でさらに前進させるためには、以下の点が重要になっている。

第一は、全労働者的に共通する切実な統一要求を職場・地域から練り上げ、その実現に向けて、全単産・地方組織がストライキを含む全組合員参加の全国統一行動に総決起することを呼びかけ、これを確実に実践することである。現在でも、春闘では、日程的には数波にわたる統一行動を組織しているが、これを文字通り全単

「21世紀労働組合の研究プロジェクト」報告書

産の力の集中による全国的な統一行動に意識的に発展させることである。このことが、他の民主勢力との間で信頼・連帯を強め、国民的規模の共同行動に発展させる鍵である。

第二に、課題毎にそれぞれに発展している国民的諸闘争を、調整・統一して国民的な一大共同行動や統一行動に発展させる恒常的な組織(国民大運動実行委員会など)の抜本的な強化、政治革新の追求と行動綱領でめざしている「統一戦線」の実現に向けた積極的な役割を発揮することである。

第三に、単産・地方組織が独自に運動を展開している国民的に共通する諸要求・課題について、ナショナルセンターを通じて全構成組織・労働者全体のものにしていくスタイルを定着させ、産別・地方の運動を国民的運動として裾野を大きく広げることである。また、これらのたたかいを地方政治や国政の革新をめざすたたかいとしっかりと結合してとりくむことも重要である。

(3) 未組織労働者の組織化と組織的多数派の目的意識的追求

労働組合のナショナルセンターが社会的な力を発揮するために重要なことは、広範な国民諸階層との共同の発展などとともに、雇用者のなかに占める労働組合員数の量的な大きさである。

厚生労働省の調査によれば、'09年6月時点の雇用者数5,455万人のうち労働組合員数は1,008万人で推定組織率は18.5%とされている。戦後まもなくは50%以上で1950年代から80年前後まで30%代であったことからすれば労働組合の組織率は大きく後退している。民間労働者についていえば組織率は16.9%で、民間労働者数の過半数を占めている100人未満の小・零細企業の組織率はわずか1.1%に過ぎないことが明らかにされ、パートなど短時間労働者の組織率も5%程度とされている。この実態は、労働組合員が雇用者のなかでは少数派であることを明らかにし、

労働組合の社会的影響力を著しく後退させている。全労連についていえば、全労働組合員数に占める割合は約9%、雇用者数比で1.6%にすぎない。

しかし、'08年末以来の「派遣切り」に端を発した未組織の非正規労働者をめぐる問題の社会化は、広範な労働者・国民、とりわけ青年・学生の労働組合への関心を大きくひろげ、未組織労働者の組織化、労働組合の組織拡大の条件、チャンスを大きく拡大している。

したがって、第一に重視すべき課題は、非正規労働者を含む未組織・未加入労働者の組織化など組織拡大である。最賃制度の改善や賃金の底上げなど要求での多数派形成とも結合しつつ、増大する非正規労働者を含む未組織労働者の組織化は、すべての労働者の労働条件改善とも深くかかわった労働組合にとって喫緊の最重要課題となっている。ナショナルセンターとして、すべての未組織・未加入労働者に労働組合への結集を呼びかける宣伝行動の展開や構成組織と連携して組織者の配置や全国的な経験交流、労働組合間の組織調整など、未組織労働者の組織化をめざす活動援助のために全力を尽くすことが求められている。また、労働条件が地方・地域の横断的労働市場で決定されているパート・派遣など非正規労働者の組織化のためには、個人加盟の地域労組(ローカルユニオン)や産別の地域支部の役割が極めて大きく、ナショナルセンターとしての地方・地域組織への援助・連携が重要である。

第二に、ナショナルセンターの構成組織・構成員の拡大である。労働組合の社会的影響力拡大には、ナショナルセンターや産別の構成組織の拡大と同時に、正規労働者のみならず非正規を含む多様な雇用形態のすべての労働者の要求を常に視野に入れ、すべての労働者を代表する運動と組織をめざすことも不可欠である。全労連は、組織的には官公労の構成員が大きなウエイトを占め、民間産業の比重が小さく、企業規

模でも中小・零細企業などが大きなウエイトを占めている。友好組織の全労連加盟を当面の課題として追求しつつ、将来的には、わが国の産業構造と産業別労働者数に見合った官民すべての産業を代表する労働者・労働組合や大企業や中小企業など企業規模別労働者数に見合った労働者・労働組合の結集など、文字通りわが国のすべての労働者を代表するにふさわしい組織構成をめざすことも重要である。

(4)すべての構成組織の力でナショナルセンター機能の強化

全労連の「行動綱領」は、実現すべき目標として労働者・国民諸階層の切実な要求課題や我が国の平和と民主主義の擁護、さらには「非核・非同盟・中立・民主の日本を実現する統一戦線の樹立をめざす」こと、同時に、組合民主主義の徹底などナショナルセンターとしての活動の基本を明らかにしている。

ナショナルセンターの体制と機能強化は、構成組織からの信頼を高め、単産や地方組織の強化に連動する。今日の情勢で最も重視すべき課題は、財界・大企業による労働者・国民へのさまざまな欺瞞的な思想攻撃がマスコミをも活用して大規模に展開されている社会のもとで、これをはね返し、たたかいに確信を持つことができる労働者への階級的な宣伝、教育活動をナショナルセンター規模で大規模に日常的、系統的に強めることである。また、単産や地方組織と連携しながら国際的視野とナショナルセンター的視野を持つ幹部・活動家を日常不断に系統的に育成することも不可欠の課題である。

未組織労働者の全国的な組織化をナショナルセンター規模で本格的に追求するため、「財政」と「人」を全労連に集中し、統一した戦略的方针にもとづき地方・地域へのオルグ配置など、計画的な組織化の運動を強化することが重要である。組織化の問題とも関連して、単産と地方組織で構成される全労連のスケールメリットを

生かした共済事業や福利厚生活動の強化は、全労連の構成員の利益のみならず広範な未組織労働者を組織化するうえでの武器としても極めて有効な活動である。

要求実現の運動を前進させるためには、労働者や労働現場の実態、労働者の意識・要求などを正確に把握し、それにもとづく説得力のある政策活動が不可欠であり、労働組合としての調査・政策活動の強化とその担い手としての専門スタッフの育成が重要になっている。そのため、労働総研や単産と連携している研究所、弁護士や政党などとのいっそう緊密な協力・共同を重視する必要がある。

経済のグローバル化やわが国大企業の多国籍企業化と海外展開、わが国への外資系企業や外国資本の拡大などが、労働者・国民のくらしや雇用・労働条件に大きな影響を与えているもとで、労働組合としての国際活動もナショナルセンターとしての重要な役割になっている。世界の労働組合・国際組織、とりわけアジアにおける労働者・労働組合との情報交換や交流、共通の課題にもとづく国際的な連携・共同をいっそう重視する必要がある。

戦後初めて、自民党が政権の座を迫られ第二党に転落し、民主党政権が誕生した新しい政治状況の下で、戦前・戦後の我が国労働運動の積極的伝統を引き継ぐ全労連が、行動綱領にも掲げられている「統一戦線」の確立と社会変革の担い手として広範な労働組合・国民諸階層とともに大きな役割を発揮すること、そのための大きな構えでの運動の提起が歴史的にも求められている局面である。

3. ナショナルセンターを構成する単産・地方組織の課題

全労連は、単産といわれる産業別全国組合と地方労連といわれる都道府県別組合で構成されている労働組合の全国的連合体としてのナショ

「21世紀労働組合の研究プロジェクト」報告書

ナルセンターである。

全労連の規約は、第3条において「規約に賛同し、規約の定めにより加盟を承認された産業別全国組合および都道府県別組合で構成すること、第6条で加盟組織の「権利」について、①加盟組合の地位と権利はすべて平等、②規約を守ることのほか全労連によって組織の自主権を侵されない、ことを明らかにし、第7条で加盟組合の「義務」として、①規約を守り、全労連の機関決定にもとづく運動の発展に努めなければならない、②会費・特別会費を定められた期日までに納入しなければならない、ことを明らかにしている。このように、全労連を構成する単産と地方は、対等平等の関係にあり、全労連との組織関係も上部・下部という関係ではなく、全労連の議決機関である大会や評議員会で決定された方針の執行を構成組織から付託されている全労連幹事会や専従・事務局ともども、全労連の組織と運動に連帯・共同して責任を持つ関係にある。

(1) 単産（産業別全国組合）の基本的な役割と課題

単産の基本的役割は、共通の労働環境にある同種・同一産業内で苛酷な企業間競争にさらされている個別企業の労働者や労働組合を総結集、企業の枠を超えた産業別の団結で企業内主義の弱点を克服し、ナショナルセンターに結集しつつ、同一産業に働く労働者の賃金や労働条件の改善と最低規制、雇用確保や権利擁護に責任を持つことにある。この目的に沿って単産の運動と組織をさらに発展させるには、これまでの運動の到達点を教訓に以下の課題の追求が重要である。

第一は、単産がより強力な産別機能を備えることである。産別機能の基本は、企業別に分断されている賃金・労働条件を、産業別の統一要求・統一闘争・統一協定によって、企業間格差を是正し、より積極的な産業別統一労働条件と

して確立することである。また、そのために単産が個別企業や経営者（業界）団体との交渉機能を持ち、統一ストライキの指令権を持つことがきわめて重要である。多くの単産は、大会で統一要求を決め、単産としてのスト権集約も行っている。しかし、産業別の最低労働条件の確立など産別統一労働条件を目的意識的に追求しているところは実態としては少なく、産別としての統一ストライキ権の行使もごく一部の組織に限られている。要するに、産別に責任を負う単産といっても実態としては単組（企業）連合体の範囲を大きくは脱却できないでいるということである。したがって、この現実を改革するには、困難があっても単産は以下の課題を検討・追求することが重要である。

- ① 組合民主主義の徹底で組合員が確信の持てる統一要求を練り上げ、産別交渉・集団交渉などにとりくみ、全力をあげて企業を超えた統一協定づくりをめざすこと。このとりくみは、企業単組間の到達闘争により“競争”意識を高め、統一ストライキの基盤をつくり、産別の団結強化につながる。
- ② 地域の膨大な未組織労働者の結集を大きく前進させるため、産業別統一闘争を基礎に、企業・事業所別に組織された単組を、業種や地域を単位とした個人でも加盟できる産業別の横断的単一組織に再編成すること。既に幾つかの民間単産では、地域的または業種別の単一組織としての地域支部や業種別支部などの実践が蓄積されているが、産業別統一闘争はその条件を成熟させるうえで重要である。
- ③ 労使間では実現できない制度・政策要求実現の展望とのかかわりで、企業・産業の枠を超えた全国的・地域的な統一闘争の重要性を明らかにし、職場組織や単組が積極的に地域の諸活動に参加するよう指導・援助することである。このとりくみは、企業内主義の弱点の克服や地域運動の前進、他の労働組合・民

主団体などとの交流を通じて職場組織を活性化させるうえでも極めて重要である。

第二は、企業間競争を口実としたダンピングにさらされている同一産業・業種内の未組織労働者、とりわけ非正規労働者の組織化など、同一産業・業種内での多数派形成を目的意識的に追求することである。全労連結成の際の分裂攻撃との熾烈なたたかいなど歴史的経過や背景もあって、少なくない単産が企業内での少数派という現実にある。加えて、最近特に増加している非正規労働者の圧倒的多数は未組織労働者のままで放置されている。労働総研の調査によれば、「非正規の組織化は必要」と考える単組書記長が8割を上回るのに、具体的な方針の具体化や実践が追求されているのは2割にしかない。その理由として「組織の仕方が分からない。攻撃に対処する自信がない。責任をもてない」があげられている。この悩みを解消するには、単産の指導と援助が重要である。

第三は、国民的に共通する産業政策、産別運動を全労連の課題にすることである。雇用や労働条件の改善と結合しながら産業政策をとりまとめることは単産機能の重要な一環であり、全労連の多くの単産が独自のあるいは専門家や研究者と共同で積極的な提言活動を取りくむなど、政策面で産業界をリードしてきた実績は評価されるべきである。同時に、産別課題の多くは広範な労働者・国民に共通する課題であり、その実現を全国的課題として追求するために、単産としてその課題を全労連に積極的に持ち込み、全労連全体の課題とするための努力が重要である。

(2) 地方組織の役割と基本的課題

地方組織はローカルセンターと呼ばれるように、地方における全労連の中軸組織であり、地方に働く広範な労働者・労働組合の結集軸である。全労連を構成する産別組織の下部（地方）組織や上部組織に加盟していない単独労組、全労連未加入単産の下部（地方）組織で構成され

ており、全労連よりも幅広い労働組合を結集しているのが特徴である。地方・地域直加盟の労働組合は、土建関係労働者の約25万人を筆頭に、あらゆる産業の労働組合に広がっており、30万人を超えている。また、47都道府県の地方組織（地方労連）に結集する地域組織（地域労連）は470組織に到達している。

全労連の地方組織は、地域の労働者・住民の切実な要求と地域政策にもとづく自治体への要求闘争など切実な要求前進と「地域を変える」運動を前進させてきた。とりわけ、最低賃金の引き上げ、公契約闘争、リストラ規制条例、工場閉鎖撤回・雇用確保、大店舗進出規制など多くの実績を積み上げてきた。多くの地方組織が、さまざまな問題で、自治体決議・意見書採択の活動にとりくんでいる。革新自治体誕生のための選挙闘争も旺盛にとりくんでいる。これらの運動は総評時代の県評や地区労が争議支援や春闘時などの地域共同、特定政党の選挙活動などの範囲を超えなかったことからみれば、大きな前進である。これらのたたかいは、もっと大規模・大衆的に推し進め、ナショナルセンターの提起する国民的課題の闘争と結合させて、ローカルセンターとしての統一闘争に発展させることが今日きわめて重要になっている。その運動と組織の前進に向けての主要な課題は次のとおりである。

第一は、地方・地域労連に結集する労働者の切実な要求実現や構成組織が抱えている争議の解決などに向けての相互連帯・相互激励や共同行動の組織である。とりわけ、地場企業などの働く労働者や非正規労働者の賃金・労働条件は地域横断的に一定の水準が形成されており、自治体非常勤職員の低賃金なども地域のパート労働者の賃金に大きな影響を与えている。したがって、その底上げは地域の労働者全体の賃金水準引き上げに不可欠の課題であり、最賃闘争や公契約運動とも結合してすべての構成組織の結集で地方・地域から「地域春闘」を強化し、労働条件の底上げをめざす運動の強化が重要になっている。

「21 世紀労働組合の研究プロジェクト」報告書

第二は、地域の労働者・住民とも共通する構成単産・単組の課題や要求を地方組織の運動をつうじて地域に広げ、産別や企業の枠を超えた地域的な共同の大衆行動で要求と運動を前進させることである。自治体行政や教育、医療、金融、交通それぞれの産別課題は、地方・地域でこそより深刻で組合員に身近なものとなる。地方組織への結集をつよめ、地方組織を通じて産別課題を全ての労働者の課題にすることが、中立組合や他の潮流の組合との共同につながり、民主団体との共同を発展させるのである。

第三は、労働者が働き・生活しているそれぞれの地方独自の制度・政策要求を明確にし、経営者団体や自治体闘争を強化することである。70年代後半以降の新自由主義的な臨調・行革路線や構造改革路線と大企業の身勝手な地方への進出・撤退などの横暴は、その矛盾を地方・地域で最も深刻なものとしており、地域住民とも共同した運動の強化・発展が切実に求められている。

第四は、地方・地域から非正規労働者を含む未組織労働者の組織化に全力をあげることである。全労連に結集する地方・地域の常設労働相談所には、年間1万数千件を超える労働相談が寄せられ、面談による労働相談からの労働組合組織化も急増している。しかし、年間の労働相談件数は行政機関の扱いを含めると100万件以上とも言われており、常設労働相談所を地方から労働者の身近な地域段階に増やすことが求められている。あわせて、加盟単産・単組の力を総結集して、地域の労働者の眼に見える運動の日常的な追求、組織化のための大宣伝行動、加入促進行動を共同で推進することも重要である。

未組織・未加入労働者を組織化する際の基本的な「受け皿」は、同一産業・業種の単産（産業別全国組合）の地方・地域組織である。しかし、すべての地方・地域に下部組織をもつ全労連の構成単産は限られており、未組織労働者とりわけ膨大な非正規労働者の組織化にあたっては、個人でも加盟できる労働組合の役割が極めて

重要になっている。この点では、地方労連の運動と同時に、各地方の「地域労組」（ローカルユニオン）が一人でも加入できる労働組合として大きな役割をはたしている。したがって、このとりくみを引き続き追求しつつも、未組織労働者の組織化をより本格的に追求するためには、産別組織自身の地域的多数派形成への努力と地方・地域労連の協力で、個人でも加盟できる産別の地域組織を全国各地に確立することがきわめて重要になっている。それは、共通の産業政策と労働環境のもとで企業間競争にさらされている同一産業の労働者の要求の共通性は、より強固な団結を生み出し、労働組合としての運動と組織を発展させる基盤となるからである。この点で注目すべきは、土建・年金者・ダンプなど、個人加盟で地域を組織単位とする産業別労働組合が前進し、最近ではJMIUの地域支部が非正規など未組織労働者の組織化に大きな力を発揮していることである。

第五は、加盟組織の拡大である。そのため、地域の広範な中立・独立労働組合に労働者の切実な共通の要求にもとづく共同の働きかけを日常におこなうことが極めて重要である。今日の社会情勢で要求実現の展望を切り開くには、企業や産業別の枠を超えたナショナルセンター規模での全産業的・全国的統一行動が不可欠であり、この点を率直に明らかにし、広範な労働組合に「一致する課題」での共同行動を積極的に働きかけること、また、まだ地方組織に結集できていない約10万人の全労連構成単産のすべての地方・地域組織の結集やナショナルセンターに所属していない全国単産の地方組織や地域の単独労働組合の総結集を目的意識的に粘り強く追求することも重要である。

※本稿は、國分武（元全労連副議長）氏が「労働組合プロジェクト」に提起されたメモを元稿に同氏の了解の下に加筆・補強したものである。

（くまがい かねみち・代表理事）