

# 日本の労使関係と労働者教育

労働政策研究・研修機構

副統括研究員 江上寿美雄

はじめに

日本の戦後史の中で、政府が関与した労働者教育それも労使関係に関しての特徴を記したい。日本生産性本部、日本労働協会、産業労働懇話会(産労懇)の3つについて触れる。このうち、日本労働協会は労働者教育を柱の1つとして政府が設立した特殊法人である。日本生産性本部は政府が支援したとはいえ民間団体であり、また労働者教育を主眼とした団体ではない。一方、産労懇は労使のトップ級と政府の「自由な討論の場」として設けられた話し合いの場である。だが、後者2つは、戦後の歴史の中で、間接的な労働者教育の場としての機能を発揮した。

3つとも、労働運動の歩みと密接な関係を持って、その歩みを示した。最初に戦後の労使関係・労働運動の歴史を素描し、そのあとに3つの特徴について記したい。

労使関係・労働運動の歴史的画期とその素描

日本の労使関係と労働運動は、第2次大戦後、曲折を経て現在に至る。大きな節目を設定すれば、次のようになろう。

第1期は1945年から1950年までの時期。1945年の敗戦によって、日本は連合国の占領下で厳しい社会改革を迫られ、新憲法、労働3法(労働組合法、労働関係調整法、労働基準法)が制定されて、労働運動が燎原の火のごとく広がった。労働組合組織率は1946年末で39%に達し、1949年には53.6%を記録した(現在に至るまで、組織率はこの数字がピーク)。

この時期の労働運動の最大の目的は、敗戦後の混乱と飢餓の中で、まず「食べる」だけの賃金を獲得することだった。第2は、現場の工員層と事務職員層との間の身分・待遇上の差別の撤廃だった。第3は、生産管理闘争だった。戦争によって生産設備が破壊された状況下で、各企業の労使が直面した問題は、何よりもまず生産を復興することだった。ところが、多くの企業ではトップの経営者が戦争責任によって公職を追放されたり激しい労働攻勢の中で経営能力を失っていたために、労働組合自らが生産を管理して企業経営を続へようとするところが少なくなかった。工職身分差別の撤廃運動は工職混合組合の結成につながり、また生産管理闘争は企業を単位として展開されたことによって、日本の労働組合の組織形態を「企業別組合」とする成因となった。

この時期の労働運動の主導権は、日本共産党系の全日本産業別組合会議(産別会議)が握った。

第2期は1951年から1954年までの時期。1950年の朝鮮戦争は膨大な特需によって日本経済を回復させたばかりではなく、米国政府に対日講和を促進させることによって、高度成長期へ向けての基盤を固めることになった。鉄鋼、石炭、電力、海運などの重点産業の産業合理化が推進され、「資本対労働」が先鋭的に対立し、大規模で長期のストライキが連続して起きた。

この時期の労働運動を主導したのは、産別会議の日本共産党主導を批判し「民主化運動」

を起こした労働組合が結集し1950年に結成した日本労働組合総評議会(総評)だった。

第3期は、1955年から1964年までの時期。1956年に政府の経済白書は「もはや戦後ではない」と指摘した。国民総生産は1955年にほぼ戦前の最高水準を上回った。この時点で、その後の日本の政治と経済の両面での基本的な枠組みが整えられた。政治の世界では左右両派の社会党が統一し、続いて保守政党が合同し自民党が結成された。この「自社体制」と呼ぶ政党勢力分布は1993年まで続く。経営者団体は日本経済の進路をめぐるビジョンを貿易立国に置き、海外の技術や市場の調査に多くのエネルギーを注ぎ始めた。国民運動として生産性向上をめざす日本生産性本部が創立されたのも1955年であり、のちに労使関係のありかたに大きな影響を与えた。

労働運動の面では、総評が1955年に賃上げ闘争の春闘方式を実験的に開始し、翌56年に正式にスタートさせた。1960年の日米安保闘争、三井三池争議の大闘争をピークに、日本は「政治の季節」から「経済の季節」に移行し、労働運動も経済闘争へその活動の力点をシフトした。この時期は高度経済成長の前期に当たる。

第4期は1965年から1973年までの時期。高度経済成長の後期に当たる。1963年に、日本は国際収支を理由とする貿易制限を禁止するガット11条国に移行し、翌1964年に国際収支の悪化を理由とする為替取引制限を禁止するIMF(国際通貨基金)8条国に移行した。さらに、OECD(経済協力開発機構)に1964年に加盟し、先進国クラブ入りを果たした。この時期は輸出加工立国が本格化し、国際競争へ全面的に突入したといえる。日本の国民総生産は1968年には米国に次いで第2位となった。春闘方式は完全に定着し、1963年から10%以上、73年=20%以上の賃上げ率を記録した。

労働組合の組織としては、輸出金属産業の労働組合が大同団結し、IMF・JC(国際金属労連日本加盟協議会、現在の金属労協)が結成され、春闘の主導権を次第に握るようになり、のちの日本労働組合総連合(連合)結成に至る労働戦線統一・再編の契機をつくった。

第5期は1974年から1985年の時期。1973年の第1次石油危機によって原油価格は4倍に上昇し、先進諸国はインフレと不況がスタグフレーションに突入した。1974年の消費者物価上昇率は24.4%を記録し、この年の賃上げ率は32.9%を記録した(春闘の歴史で最高記録)。賃金と物価の悪循環を懸念した政府は所得政策などを検討し、また、日経連は翌1975年の賃上げ率を15%以内に抑える目標を設定した。鉄鋼労連を中心とする労働側が「賃上げ自制論」を打ち出した。日本経済全体の行方をにらんで賃上げの水準を決めるべきだとする「経済整合性路線」を掲げたのだった。その結果、1975年の賃上げ率は13.1%と、日経連のガイドラインの枠内に収まり、翌年から一桁の率が続く。

この石油危機によって各企業では雇用調整が実施され、失業保険法が改正され、現在の雇用保険法が1975年に施行された。失業者に失業給付をするだけにとどまらず、休業、訓練、出向によって従業員を抱える企業に対して助成金を付与する、いわゆる「積極的雇用政策」をとるようになった。

石油危機によって、高度成長は終焉し、それまでの賃上げ中心から、労働運動は雇用と生活全般へと局面を転換した。この運動を主導したのは雇用面に敏感な民間労働運動だっ

た。官公労が主体の総評の運動は第4期後半から陰りが見えていたが、この第5期には民間主導の労使協調路線が完全に定着した。

第6期は1986年から1990年までの時期。石油危機を乗り切った日本に、ドル高を修正するための「プラザ合意」が襲った。1985年、円の相場は約2倍に跳ね上がり、輸出産業に打撃を与えた。石油危機で打撃の大きかった造船業では設備・人員とも一層の縮小を迫られ、鉄鋼業でも高炉の休廃止や人員削減が相次いだ。

しかし、円高不況にもかかわらず日本の対外収支の黒字は拡大し、円高不況対策としての金融緩和政策によって、日本はバブル景気に入った。2度の石油危機、円高不況を乗り切った日本は世界各国から注目を浴び、同時に日本的労使関係もその原動力の一つとして見られた。1989年には連合が結成され、労働界の長年の課題だった労働戦線統一・再編に一応の区切りをつけた。労働運動の「戦後」は名実ともに終焉したと言ってよい。

第7期は1991年から現在に至るまでの時期。バブル景気は1991年4月に終息し、以降、日本経済は長い停滞期を続けている。雇用情勢は悪化の一途をたどり、完全失業率は1995年に3%台に乗り、1998年に4%台に突入、2001年には5%を記録し、2002年には5.4%に達した(1960年~75年は1%台、1976年~1994年は2%台)。

労働組合組織率は減少を続け、2002年は20.2%まで落ちた。1994年までは組合員自体は減ってはいなかったが、1995年から減少し、年を経るごとに、その幅は大きくなっている。パート労働者など非典型労働者が増えており、労働組合はその組織化に徹底的に遅れをとっていることが原因と見られている。連合は2001年に決めた運動方針で、組織化を最重点課題とすることを決めた。日本の労働運動は正規労働者中心の企業別組合を軸に進めてきたが、いまその見直しを迫られている。

## 労使関係と労働者教育

### 1 日本生産性本部と生産性向上運動

日本生産性本部は1955年に通産省の支援のもとに民間団体(財団法人)として設立された。主な目的は、生産性向上のための研究・調査、企業への助言と生産性向上運動の奨励にあった。ヨーロッパではすでに「シャル・プラン」の一環として、イギリス、フランス、西ドイツなどの国々に、生産性向上を目的とする労使一体の運動が組織されていた。これには米ソ間の冷戦構造に対するアメリカの対ソ戦略的意図があった。日本でもアメリカの対外活動本部(FOA)の援助のもとに設立された。

生産性本部は、その運動理念に「生産性3原則」を掲げた。それは 生産性向上は究極において雇用を増大する 生産性向上の具体的方式は労使が協力して研究・協議する 生産性向上の成果は労使及び消費者に、国民経済の実情に応じて公正に分配する、というものであった。

労働界では、総同盟と海員組合が当初から積極的に参加し、全労も協力した。一方、総評は、この運動はアメリカの資金援助を受けたものであり、「経営側が労使協力、生産性向上の美名の下に、労働強化と賃金抑制を図る手段を研究する機関だ」として反対した。

いずれにしても、労働組合の生産性運動への参加は、この時期の春闘のスタートと並んで、労働運動の軸足が「政治」から「経済」に転換しつつあることを印象づけた。さらに、

注目すべきは、3原則に見られるように、生産性向上運動の基本に「労使協議制」を据えていることだった。日本は法律で労使協議制の義務付けをしていない。しかし、経営諸問題について労使協議を実施する労使が一般的になっている。これは生産性向上運動の成果とあってよく、この運動は日本の労使関係の転換に大きな意味を持ったとあってよい。

なお、生産性向上運動にどう対応するかは、その後の労働運動の路線論議で争点の1つになり、連合結成に至る労働戦線統一・再編でも課題として浮上した。しかし、現在では一部を除いて、生産性向上運動を否定する労働組合は見当たらない。むしろ、最近では、労使協調が進んだ結果、労使協議が馴れ合いになり、形骸化しているとの指摘が、当の日本生産性本部（現在は社会経済生産性本部）の出している「労使関係白書」で言われているほどである。

## 2 日本労働協会と労働者教育

### 設立の目的と経緯

日本労働協会は「労働問題について調査研究を行うとともに、広く労働者及び使用者並びに一般国民の労働問題に対する理解と良識をつちかうこと」を目的に、1958年に政府特殊法人として設立された。

めざすところは、日本経済が戦後の荒廃から立ち直り、高成長期に入ったなかで、いまだに労使関係は「後進的要素が非常に強い」（当時の石田博英労相）ことから、労使が対等の立場に立って、労働法規とルールに従って労働問題を処理していく『近代的労使関係の確立』であったといえる。この時期、生産性向上運動は序々に軌道に乗りつつあったが、労働問題の教育機関ないし労使話し合いの場、労働問題全般に関する基礎的調査機関の必要性が識者の間に次第に高まりつつあった。

政府は1947年の労働省発足当時から労働省労政局に「労働教育課」を設け、労働教育について努力を重ねてきた。しかし、労働教育にはその性質上、政府または地方公共団体が直接行うことを不相当とする分野が少なくない。また、労使紛争の円満な解決のためには合理的解決が前提になるのであって、そのためには労働問題の各種分野に関する基礎的かつ体系的な調査研究による知識の普及が大切である。しかし、行政機関での研究はややもすれば当面の問題に追われがちになり、常時体系的な研究は難しくなるというきらいがある。労働教育も政府が行うものは法の解釈施行に密着したものとなり、いかに望ましい状態に到達できるかの点について消極的に帰する傾向があった。

そこで、これらの分野を中心に研究を行い、これに基づき広く労使及び国民一般の労働問題に関する理解と良識を培うために強力な団体を設けて労働問題の研究と資料の整備を行い、これによって広く啓蒙することが必要だとの立場に立ち、労働省は法案を国会に提出した。

提案理由と法案大綱の要旨は次のとおりだった。

<提案理由> 戦後わが国の労働運動は飛躍的な発展を遂げ、労使関係も次第に改善されてきたが、なお一部には労働組合運動を頭から否定する使用者もあり、またその反面、労働組合の行きすぎた行為もなしとしない。さらに、一般国民も労働問題に対する正しい批判の眼も十分養われていない状況にある。

このような状況下において近代的労使関係の確立を促進するためには労使はもとより国民一般の労働問題に対する理解と良識を培うことが不可欠であると信ずる。したがって、

政府としては従来とも鋭意労使及び国民一般に対し、いわゆる労働教育に努めてきたところであり、もた今後ともこれを継続する所存である。しかし、労働者教育には、その性質上、または技術上、政府または地方公共団体が行うことを不得手とする分野も少なくない。また、わが国においては労働問題に関し確固たる基礎を持つ専門研究機関はほとんどないといってよい状態である。そこで、これらの分野を中心として、公正かつ科学的な研究を行うとともに、これに基づき労使及び国民一般が労働問題に関する理解と良識を培うことを目的とする専門団体を設置することがぜひとも必要である。

< 法案大綱要旨 > 第1 = 日本労働協会は特殊法人とし、これに15億円の基金を設け、政府の全額出費とする。協会の活動はその性質上もとより営利を目的とするものではないから、収益による自立は到底望みがたい。したがって、財政援助を必要とすることは当然であるが、他面、この協会の目的達成上、事業の継続性を確保するために、政府が基金を出資しその利子によって事業を運営することとした。

第2 = 協会の役員としては会長1人、理事5人以内及び監事2人以内を置くこととしているが、会長、理事及び監事は労働問題について公正な判断を下すことのできる学識経験者のなかから任命することとする。会長及び理事をもって組織する理事会を設け、重要事項をすべて審議することとするほか、別に15人以内の学識経験者をもって組織する評議員会を設け、広く労使関係者の意見が反映されるようにし、協会運営の適正を期する。

第3 = 協会の業務としては、労働問題に関する研究及び資料の整備を行うこと、労働問題に関する講座を開設すること、労働組合、使用者団体等の行う労働者活動に対して援助を行うこと等とした。第4 = 協会の財務、会計等については、政府が多額の出資をすることをかんがみ、予算、決算等会計上の重要事項について労働大臣の認可または承認をうけることを要することとともに、労働大臣が必要な命令等を行うことができることとし、協会の管理が適正ならしめることとした。しかしながら、この命令については協会業務の性格にかんがみ、その運営の自主性に不当に干渉することのないよう特に明文をもって規定した。

この日本労働協会法に対して、社会党・総評は、「労働大臣の下請機関であり、反労働者の教育、啓蒙宣伝を行わんとするもの。戦前の協調会の再現であり、労組を産業報告会化する危険性を持つ」と強行な反対態度を示した。協調会は、第1次大戦後の労働運動の高揚と米騒動を背景に、政府・財界の協力で、1919年に設立された民間機関。資金面では主として財界寄付金に依存し、一部を政府補助金・基金利子で運営した。事業として  
調査研究とその発表 政府の諮問に応じて意見を提出 講習会・講演会の開催と図書館の設置 労働者教育 労働争議の仲介・和解などを行った。1946年に連合国総司令部によって解散させられた。産業報告会は労使協調・戦争協力の官製労働者組織で、日中戦争期に全国の事業所につくられ、1940年に全国組織として大日本産業報告会を結成して大日本産業報告会を結成し、諸労働団体を吸収した。

国会の審議で、最大の焦点となったのは、日本労働協会の事業の「自主性・中立性」の問題だった。この問題に対する政府の主な見解は以下のとおりだった。

第1に、法律で自主性を特別規定している。日本労働協会法の第35条第1項は「協会は、労働大臣が監督する」とし、第2項で「労働大臣は、この法律の適正な施行を確保するため特に必要があると認めるときは、機構に対して、その業務に関し監督上必要な命令

をすることができる」としている。しかし、第3項で「前項の規定による命令は、機構の業務の自主性に不当に干渉するものであってはならない」と自主性を担保している。

第2に、協会は基金利子で運営する。戦前の協調会は財界の寄付400万円、政府の出資200万円を財源として出発しており、いわば財界方面の要望に応じたものであると疑われる面があった。協会は全額政府の出資であり、むしろこの面から協会の自主性確保に努めている。なお、協調会は労働争議の調停などに当たっていたが、今日、労働争議の調停は専門機関として労働委員会があり、協会は争議の調整などを行わない。

第3は、人事面について、会長は労働大臣が任命するが、協会は自主性、中立性を保つためには、国民の信頼が第一であるから、良心的立場で最も公正と思われる人事を行う。理事の任命については、労働大臣の許可を必要とするが、会長の推薦をそのまま尊重する建前であるべきであり、任期中に「心身の故障」「業務上の業務遂行違反その他役員たるに適しない非行」といった客観的事由にあてはまらない限り解任などありえない。

難航はしたものの、日本労働協会法は1958年4月に施行され、同年9月に協会が発足した。

#### 日本労働協会の教育活動

日本労働協会は1990年1月1日に、特殊法人・雇用促進事業団雇用職業総合研究所と統合し、日本労働研究機構に改組した。総合的調査体制（労働問題に関する総合的リサーチ機能）の整備と労働情報提供機能（労働問題に対するインフォメーション機構）の強化、事業活動の国際性（内外の研究者、労使関係者等のコミュニケーション機能）の強化を図るためである。

設立から改組まで、日本労働協会は労働教育活動を調査研究活動、広報活動と並ぶ3本の柱の1つとして実施した。教育活動の主眼は、設立当時、緊急の課題だった労使間に存在する諸問題について、労使はもとより国民一般に労働法制や現下の労働事情を深める場を提供することであった。特に労使関係に関する労働教育は、その性質上、協会のような機関が実施するにあたっては、常に中立的な立場を堅持することを基本とした。また、講座内容も 労使関係者に対し労働問題及びそれを取り巻く社会経済事情について広い視野で、客観的な認識力と判断力を養う 労使が主体的能力をもって自主的に労使間に存在する諸問題を処理する能力を高める 労働者の福祉や生活環境の向上に資する - を基本目的に行われた。なお、職業訓練関係の教育については協会法が成立した1958年に職業訓練法が制定され、別途労働行政として実施されることになった。

協会が自ら展開した講座はどのようなものであったのか。基礎的、専門的知識の習得を目的とし、より高い知識を身につける講座として、比較的長期で毎回1回継続的に実施する東京労働大学講座、労働通信教育講座の2つの講座が実施された。

他方、発足当初の状況、当時の中小企業の深刻な労働争議、経営者、労務管理の前近代性に由来する争議、労働組合の非民主的運営による分裂といった状況を背景にして、当面の労働問題の実情が何であるかをとりあげた2～3日の短期の地方労働講座が全国で展開された。

また、労働組合による労働教育の歴史が浅かった当時、労働組合幹部を対象に専門的、実務知識の習得を目的とした労働組合講座が開始された。さらに、労働組合幹部に対応する講座として中小企業経営者、労務担当者を対象に人事労務管理を内容とした労務管理研

修講座が実施された。

また、地域を限定した各都道府県ごとの講座も1970年代半ばまで実施された。1970年代半ば以降は特別講座として、春闘、週休2日制、インフレーション問題といった労使共通のテーマがとりあげられるようになり、受講対象者も労使の区別がなくなってきた。発足当初の1つの目的であった労使関係の近代化と欧米先進国の労使関係を学ぶ時代を経て、日本の経済的地位向上に合わせ、講座のテーマも日本の実情に相応して労使が共通の問題を考える内容のものが適時選択されるようになった。

比較的長く続いた講座から特徴を見ると、第1に、中小企業労働問題に関する講座、労働組合幹部を対象にした講座が多い。協会の発足当時、中小企業の争議が頻発した。これら中小企業争議には次のような一般的特色があった。労働組合は結成後、企業の実態を無視した過大な要求を提出し、短時間の団体交渉でストライキに突入する。経営側は対抗手段としてロックアウトによる立ち入り禁止、労組指導者の解雇、新労組の結成指導などを行う。新旧両労組員同士ないしは組合員と管理者、臨時工などとの間での乱闘ないし暴力事件の発生する。総じて、労使間の話し合いの欠如が指摘されていた。中小企業問題などが多かったのは、労使間の話し合いの大切さを促す意味があり、発足当時に意図した講座編成方針が比較的長期に保持されたといえよう。

第2に、労働教育の全国的水準化を図るため地方労働講座に重点を置いた。しかし、この講座は1960年代半ばから減り始め、1986年をもって終わりを告げた。労使関係の近代化を反映したものといえる。

第3に、中小企業労働問題に関する指導者養成の一環として、中小企業労使を対象とするものばかりでなく、都道府県労政課労働教育担当者を対象にした講座も毎年開催された。第4に、協会の講座は東京労働大学講座が代表するように、労働問題の知識を幅広い視野から学ぶことを目的としており、講師は大学の先生が多かった。

第5に、行政関係者を対象とした講座以外はすべて有料の講座だった。

### 3 産業労働懇話会（産労懇）

産労懇は1970年1月に初会合が開かれた以来、現在まで続いている。産労懇の目的は「政府、労使首脳並びに学識経験者を含む最高ワイズマンによる懇談の場をつくり、産業労働政策に関する意見を広く求め、かつその協力を得るとともに、関係者相互間を深めること」である。当初、会合は毎月1回非公開で行われた。議題は労働問題全般並びにこれに関連する産業問題だった。産労懇は労働大臣の諮問機関としてあくまで自由な討論の場であるが、一時期には政府への提言を行うこともあった。1970年から30年以上、228回の会合を数える産労懇の歴史は日本の政労使の社会的対話を代表する会合といえる。同時に、労働教育を広義の意味でとらえれば、労使に対する労働教育の意味を有していたといえる。労働教育の視点から産労懇について触れる。

#### 委員の構成

委員の構成員は25名程度だが、三者構成の形態をとらないものとするのが設置要項に定められている。委員は労使の場合、それぞれの全国組織のトップと役員である。現在、労働者側は連合の会長、副会長兼産別組合委員長、使用者側は日本経団連の会長、主要企業の社長・会長である。公益委員は学者やマスコミ関係者である。政府側は労働大臣等であるが、会合の議題により毎回委員が代わっている。1975年2月、第48回会合に初

めて三木武夫首相が出席して以来ほぼ毎年1回、首相が出席した。しかし、1998年4月、橋本首相が第215回会合を出席したことを最後に首相が産労懇に出席していない。

#### 会合の議題

会合の議題は幅広い。主として労使が必要とする議題をあらかじめ決め、それにふさわしい講師を招き、意見交換を行う形で進められた。講師のほとんどが政府の閣僚と官僚だった。出席が最も多かった閣僚は主催者である労働大臣を除くと経済企画庁長官だった。1976年以降の会合には、ほとんど毎回、経済企画庁の調整・調査局長あるいは総合計画局長が出席するようになり、会議の冒頭に「月例経済報告」を説明し質疑応答を展開するのが慣例化した。

#### 労働教育としての意味

産労懇を通じて、経済情勢についての政府の認識を労使代表が共有したといえる。この意味合いは労使関係を考える場合、決定的に大きかった。それが象徴的かつ劇的に示されたのが1970年代中盤の石油危機のときだった。労働側では鉄鋼労連を中心に、「賃上げ自制論」を打ち出し、その結果、インフレと賃上げの悪循環が断ち切られた。この背景に、産労懇を通して、労働側が経済認識をリアルにするようになったことがあげられる。産労懇は、労働組合幹部にとって、経済の現実を学習する場でもあったのである。現実経済とかけ離れて、賃上げを追求するという姿勢が労組幹部にはそれまで強かった。しかし、経済の現実を見据えながら労働条件を要求し定めるとの姿勢が次第に強まっていった。その意味で、産労懇を労組幹部に対する「教育の場」としてとらえることができる。

現に、会合のほとんどで、経企庁官僚が経済報告をしており、組合幹部もそれを望んだ。「産労懇を通して初めて、経済を勉強した」という労組幹部もいるほどである。こうした労組トップ層の経済認識が下部に徐々に浸透し、労組の思考・行動様式が変化していったといえよう。

かつては、産労懇の会合の内容はマスコミでよく報道されたが、最近は希である。それが産労懇の役割の低下を象徴的に物語っている。政労使、政労、労使が、政府の政策について話し合う様々なチャンネルが形成されることが第一の理由である。と同時に、労組幹部が経済の現実について、自ら学習するようになったからだといえよう。

#### 労使関係・労働運動との関連

##### 1 日本労働協会の労働者教育の性格

日本労働協会は、発足にあたって、その「自主性」「中立性」をめぐって激しい論議が展開され、難産の末、誕生した。そのため、「労働問題への基礎的な調査研究」に重点を置き、この研究を積み上げて、労使並びに一般国民に対する労働教育及び啓発に当たった。発足当初、大学の若手を中心とする調査グループが動員され、労働組合の組織、団体交渉下の賃金決定などについての基礎調査が克明に行われた。労働争議など目の現象に対する協会のマスコミの宣伝、広報活動などは用心深く避けられた。

協会から発行した「週刊労働ニュース」にしても、労働問題や組合関係の事実を忠実かつ入念に報道することを目的とし、月刊の「日本労働協会雑誌」は地味な調査論文に重点を置いていた。

この協会の運営に対しては、最初拒否していた総評なども、次第に接近の方向を見せ、



協会主催の研究会、討論会、労働講座などについても、公式、非公式に協力の態度を示した。労働争議について世論指導などを行っていたら、労組はもちろん一般ジャーナリズムからも官製宣伝機関としてそっぽを向かれていたことだろう。

その意味で「用心深く」活動したことが功を奏し、協会は社会的認知を次第に受けた。協会が設立されたのは、労使関係・労働運動の第3期であり、この期は高度経済成長の前期に当たる。戦後労働運動の金看板だった春闘が開始された時期でもある。その後続く労使関係・労働運動の枠組みがつくられた時期とあってよい。それだけに、労使関係は微妙な状況に置かれており、協会の活動はその状況を反映したとあってよいだろう。

その後、労使関係の安定に伴って、協会の調査研究活動も狭義の労使関係から労働問題全般に移行し、活動の幅を広げ、国際交流活動も手がけるようになった。

そして、1990年1月1日に日本労働研究機構に改組した。労働者教育活動は新たな組織では取り組まないこととした。協会が幕を閉じた1989年は、ベルリンの壁が崩壊し、東西冷戦が終焉した年である。総評が解散し、官民統一した連合が結成された年でもある。偶然とはいえ、協会の活動と日本労働運動の変遷との関係を考えさせられる。

## 2 間接的な労働者教育 - 日本生産性本部の活動と産労懇

日本労働協会は政府が直接つくった労働者教育機関だった。それに比べ、日本生産性本部は政府が支援したとはいえ、民間団体としてつくられた。生産性向上を目的とした運動を展開し、労働者教育の機関ではなかった。しかし、この運動を通じ、労組幹部の中に、「パイの拡大」（生産性の向上）の重要性を認識させた意味は大きい。さらに、生産性向上運動の3原則の中に、「労使協議」を掲げたことは労働運動に影響を与えた。経営諸問題について、労使協議を進めることが大企業では常態化した。この運動は労働者教育を間接的に行う機能を持ったとあってよく、日本の労使関係の変化に大きな影響を与えた。

日本生産性本部も労使関係・労働運動の第3期に設立され、その後の労使関係の枠組みづくりに寄与した。

産労懇は政労使の「自由な討論の場」としてつくられた。設けられたのは労使関係・労働運動の第4期の時期に当たる。第3期であれば、当時、労働運動の主流だった総評が参加したとはかどうかが微妙だろう。産労懇では確かに「自由な討論」が展開されたが、政府が経済報告をするのが常だった。これは労組幹部に対する教育効果を持った。戦後経済の最大の曲がり角であった石油危機で、労働運動はそれまでの高度経済成長時代とは違った行動をとった。その下地を産労懇はつくったとあってよいだろう。間接的な労働者教育という所以である。

### 現在の課題

#### 1 個別労働紛争の増大

就業形態の多様化が進行している。日本でもパート労働者や派遣労働者といったいわゆる非正規労働者は1970年以降次第にその数を増してきたが、1990年代以降、増加がより顕著になった。経済の低迷から収益が上がらなくなった企業が人件費コストの低減や固定費の回避を目的として非正規労働者の活用を進めたこと、また仕事と家庭との両立を希望するなど労働者側にも働きかたに対する多様なニーズが生じたことから、増加が顕著になった。

厚生労働省の「就業形態の多様化に関する調査」（1999年）によると、全労働者に占める非正規労働者の割合は26・2%であり、前回調査（1994年）よりも4・7%増加している。26・2%の内訳は、「パートタイマー」20・3%、「契約社員」2・3%、「臨時労働者」1・8%、「派遣労働者」1・1%、「その他」0・7%となっている。

また、多くの日本企業は、企業の存続と従業員の活性化、人件費の効率化をめざして人事制度の改訂に着手している。業績主義的な人事制度の広がり、企業による従業員の業績管理を進め、企業内の労使関係に影響をもたらすものと思われる。つまり、会社と社員の個別的な雇用関係が広がり、労働組合の存在が希薄化する方向へ向かいつつある。そして、個別的な雇用関係の比重が高まるにつれ、個々人の処遇や評価をめぐる苦情への対応の必要性が高まりつつある。就業形態の多様化と労働条件決定の個別化は、従来の使用者対労働組合の集団的労働紛争に代わる個別労働紛争の増大につながる。

実際、ここ数年は労働基準監督署などに併存された相談コーナーに、個別労働紛争に関する相談が年に数万件とかつてないほど持ち込まれるようになり、何らかの対応が求められていた。そこで、2001年10月から「個別労働紛争解決促進法」が施行されることとなった。

この法律で定められた紛争処理促進制度の対象になるのは、事業主と個々の従業員との間に生じた雇用に関わるあらゆる紛争である。法律は冒頭でこうした紛争を自発的に解決するように事業主と労働者に求めているが、それがかなわなかった場合に、紛争当事者は次のような紛争処理機会を活用できると定めている。第1は、都道府県労働局長や労働基準監督署など全国250カ所に設けられた相談コーナーで労働に関するあらゆる相談を受け付けている。第2は、都道府県労働局長による助言・指導であり、紛争当事者の一方から依頼された場合に都道府県労働局長が一定の調査を行ったうえで、判例その他にのっとり助言・指導を行うというものである。第3は、都道府県局に設けられた3～12人の紛争調停委員会のよるあっせんである。委員会メンバーは弁護士や大学教授など学識経験者で、当事者をあっせんし、話し合いによる解決を促す。

この法律が施行されてから1年の間に、全国の総合相談コーナーに寄せられた個別労働紛争の相談は約9万件。このうち、助言・指導の申し出件数とあっせんの申請件数を合わせると約4000件と裁判所並みの取り扱い件数になる。

こうした個別労働紛争に関し、労働教育がどう関わるかが課題の1つである。

## 2 就業形態の多様化と労使関係

就業形態の多様化の進展は、労使関係のありかたに大きな影響を及ぼしている。日本の場合、単位組合のうち、企業別労働組合が9割以上を占め、その多くが組合員を正規従業員に限定している。そのため、パート労働者など非正規労働者の低下に拍車をかける要因となっている。

労組組織率は1983年に30%を割り、2002年には20・2%まで低下した。1994年までは分子の組合数は年によってわずかながら増減はあるとはいえ分母の雇用労働者数が増えつづけたために組織率が低下しつづけたが、1995年からは分子の組合員数が急速に減少するようになった。年を経るごとに減少幅は大きくなり、2002年には前年比で65万人減を記録した。週35時間未満のパート労働者の組織率は2002年で

2・7%にすぎず、バブル崩壊後、労働組合の存在する企業での人員削減策が進行し、その代わり、パートなど非正規従業員が増加したが、その組織化に労働組合は決定的に立ち後れている。

連合は2001年春闘からパート労働者の賃上げを統一要求基準に掲げている。さらに、2001年に決めた運動方針で、非正規労働者を中心とした組織化を最優先課題に設定し、連合の予算総額の20%を組織化に投入するとともに、加盟組織に対しても、その予算総額の10%を組織化に充てるよう促している。

就業形態の多様化を含めた働きかたの多様化は、日本の労働組合に対しても、その組織形態の多様化を迫っている。従来型の労組組織が機能不全に陥りつつあるとあってよい。新たな労使関係づくりに、教育活動がどう関わるかが第2の課題である。

### [主要参考文献・資料]

伊藤正則・武田幸彦 1990「労働組合組織率の推移とその変化要因」『労働統計調査 月報』42(6)、6-14頁。

小野旭 1973『戦後日本の賃金決定』東洋経済新報社。

桑原靖夫 1984「労働組合の産業的基盤」日本労働協会編『80年代の労使関係』日本労働協会、510-41頁。

厚生労働省 2001『日本の労働組合の現状Ⅰ：労働組合基礎調査報告』

佐藤博樹 1988a「企業内未組織層が増えている 新たな組織化問題」中村圭介・佐藤博樹・神谷拓平『労働組合は本当に役に立っているのか』総合労働研究所、134-59頁。

佐藤博樹 1988b「労働条件を向上させるか 労働組合の労働条件向上機能」中村圭介・佐藤博樹・神谷拓平『労働組合は本当に役に立っているのか』総合労働研究所、24-46頁。

佐藤博樹 1988c「労働組合ができると 労働組合結成のインパクト」中村圭介・佐藤博樹・神谷拓平『労働組合は本当に役に立っているのか』総合労働研究所、70-89頁。

佐藤博樹 1994「未組織企業における労使関係」『日本労働研究雑誌』416、24-35頁。

佐藤博樹 2000「個別的苦情と労働組合の対応」『日本労働研究雑誌』485、2-12頁。

設楽清嗣 1998「管理職ユニオンの可能性」『日本労働社会学会年報』9、33-40頁。

都留康 1993a「労働組合組織率はなぜ低下したか」『JILリサーチ』15、30-3頁。

都留康 1993b「日本における労働組合組織率低下の規定要因：展望」日本労働研究機構編『労働組合組織率低下の規定要因』（調査研究報告書 No. 43）日本労働研究機構、12-43頁。

都留康 1996「サンプル調査結果の計量経済分析」日本労働研究機構編『無組合企業の労使関係』（調査研究報告書 No. 88）日本労働研究機構、174-88頁。

徳本浩一郎 1987「労働組合組織率の推移について 労働組合基礎調査報告より」『労働調査統計月報』39(4)、6-12頁。

富田安信 1993「離職率と労働組合の発言効果」橘木俊詔・連合総合生活開発研究所編『労働組合の経済学 期待と現実』東洋経済新報社、173-93頁。

日本労働研究機構 1993『日本労働協会の歩み』日本労働研究機構。

- 日本労働研究機構 1993 『日本労働協会の歩み—資料編』日本労働研究機構。
- 日本労働研究機構 2000 「新世紀ホワイトカラーの雇用実態と労使関係 現状と展望」
- 日本労働研究機構 2002 『労働組合の結成と経営危機等への対応』調査研究報告書 No.133
- 久本憲夫 1993 「組合必要感とその要因」橘木俊詔・連合総合生活開発研究所編 『労働組合の経済学 期待と現実』東洋経済新報社、107 - 30 頁。
- 久本憲夫 1994 「管理職クラスと労働組合員の範囲」『日本労働研究雑誌』416、2 - 13 頁。
- 兵藤 釗 1997 『労働の戦後史上・下』東京大学出版会
- 藤村博之 1999 「これでいいのか？ 労働組合」社会経済生産性本部労使関係常任委員会編 『職場と企業の労使関係の再構築 個と集団の新たなコラボレーションに向けて』生産性労働情報センター、93 - 104 頁。
- 守島基博 1999 「未組織企業の労使関係 労働者の認識をてがかりとして」『日本労働研究雑誌』470、55 - 61 頁 .