

# 国際労働組合運動における日本の役割

おがさわら こういち  
小笠原 浩一

埼玉大学経済学部・教授

## はじめに

各国の労働組合ナショナルセンターや産業別労働組合組織を国際的な規模で組織した団体を国際労働組合と呼んでいる。そのなかには、国際自由労連（ICFTU）や国際産業別労働組合組織（ITS、2002年からはGUF）など世界規模の団体の他に、たとえば国際自由労連アジア太平洋地域組織（ICFTU-APRO）や国際繊維被服皮革労連アジア地域組織（TWARO）のように世界規模の団体の地域組織が存在し、地域的課題について独自の財政と人的資源を持って活動しているものもある。さらに、欧州労連（ETUC）のような政治文化的一体性を有する地域に固有に組織される労働組合の連合組織も存在している。

各国政府にとって国際関係や外交が国の持続的な安定にとって重要な課題であるように、労働組合にとっても、労使関係の安定的運営や働く人びとの経済的社会的地位の向上を推進する上で、労働に関する国際的ルール形成や利害調整が不可欠である。さらに、労働組合は、それ自体が市民組織でもあり、国際市民社会の一員として、労働・

経済領域以外の問題についても、発言し、行動することがしばしば求められてきた。

この小論は、なぜ労働組合はそうした国際的な連帯組織をつくるのか、どのような歴史を辿って国際労働組織は発展してきたのか、そして、日本の労働組合はそうした国際労働組織の発展にどのように寄与してきたのか、描いてみることを目的にしている。国際労働運動を解説する多くの論考は、政策と組織活動を中心に描くことが一般的であるが、小論では、国際外交の視点から分析してみたいと思う。紙数の関係で、ICFTUを中心に取り上げることとする。

## 国際市民社会の一員としての国際労働組織

ICFTUは、イギリスTUC、オランダNVV、アメリカCIOなどが中心となって1949年に結成され、現在では、世界152カ国の労働組合ナショナルセンター233組織が加盟する文字通り世界規模の労働組合組織となっている。ICFTUにつながる系譜は、イギリスならびにオランダのナショナルセンターが中心となって欧州の労働組合の連帯を目的に1901年に結成された国際労働組

合連盟（I F T U）にまで遡る。I F T Uは、1939年のドイツのポーランド侵攻直前には、アメリカ、メキシコ、中国、インドなどからの加盟組織も擁して、ソ連を除く連合国側の主要なナショナルセンターの結集の場となっていた。また、すでに1890年代には、炭鉱、繊維、運輸などの産業別労働組合の国際組織が結成され、今日では、国際金属労連（I M F）や国際運輸労連（I T F）など世界各国の関係産別組織が加盟する10のグローバル・ユニオン・フェデレーション（G U F）へと展開してきた。

政府間の国際組織である国際連盟は第1次世界大戦の惨禍を教訓に創設されたのであるから、労働組合の国際組織はそれに先立って結成されたことになる。今日では、I C F T Uには国際連合における諮問的地位が与えられているし、経済協力開発機構（O E C D）の政策決定には労組諮問会議（T U A C）の場を通じた国際労働組織の発言力が確保されていることなどを始めとして、国際機関レベルにおける政策決定や活動推進において公式のパートナーとしての役割や非公式の政策提言機能が期待されるようになっている。

他方、わが国の労働組合運動にとって、国際労働組織との関係の持ち方は、各組織の運動戦略の基本線となってきたといっても過言ではない。「連合」以前の時代にあっては、国際政策は、それぞれの労働組合の政治的、運動論的な性格を最も鮮明に表現する分野であったし、国際政策こそが、総評、同盟、中立労連といった組織関係の枠組みではやや不分明な状態にあった運動路線の配置状況を鮮明に読み取ることのできる分野であった。事実、「連合」への統一は、I C F T Uへの加盟という枠組みで実現したものであった。

今日では国際社会に広く認知されるようになっている基幹的労働基準やグローバル企業の経営行動規範や社会的に責任ある投資の考え方などは、

もともと国際労働組織から考案されたものであった。また、労働組合運動の発展、国際労働基準の推進、労働者の権利擁護、労使関係と企業統治の適正化など労働・労使関係の次元に加えて、安全保障や軍縮、環境保全、政治経済社会的民主主義の促進、国際通貨金融秩序の見直し、グローバルな市民権や社会正義の確立など国際市民社会の一員としての活動にも重点が置かれるようになってきている。こうした領域では労働組合以外の非政府組織との連携も多角的に広がってきており、豊富な知的資源と人的ネットワークを蓄積してきている国際労働運動に対し責任ある非政府組織としての役割が期待されるようになってきている。

## 労働外交としての国際労働組織

ところで、労働組合が国際的な組織をなぜつくるのだろうか。上記のような役割を遂行するにはテーマごとの連携活動でも事足りると思われるのだが、どうして恒常的な組織をつくることまで進むのだろうか。この問はけっこう難しい。1864年の「第1インターナショナル」の結成にはじまる古典的なインターナショナリズムは、国を超えた労働者の階級的団結を必然と見る。そのような考え方の現代版に「鎖理論」がある。グローバルな資本市場・商品市場が展開すれば、それに伴って、労働組合の国際的なネットワークの輪が形成され、投資規制や企業活動規制の連鎖が拡大することになるという見方である。産業活動の連関理論を労働組合の国際ネットワーク形成に応用したこの考え方は、1990年代前半にアメリカの一部の研究者が主張しはじめたものであった。いずれも、労働組合の国際的連帯の必然性を、労働者としての利害や行動様式の普遍性・同質性から説明しようとしている点で共通している。

これに対して、国際労働組織の誕生は有力なナショナルセンターの国際戦略を原動力とするものであることを実証した研究がある。ICFTUの結成を、アメリカ国内で成熟した「生産性のポリテイクス」を欧州はじめ戦後世界に持ち出すためのヘゲモニー戦略の窓口として理解する研究や、戦後イギリスの外務大臣であった運輸一般労組出身のアーネスト・ベヴィンの外交路線を分析し、アメリカの世界戦略いかに関わりなく、彼の「反ソ主義・覇権主義」が冷戦構造を必然化させ、イギリスTUCによるICFTU結成への動きが登場したと見る研究がある。あるいは、TUCがイギリスに伝統的な外交指向である「力の均衡」政策の継続を戦後も望んだために、英ソ協調路線から英米協調路線への転換がおり、東西冷戦構造と一体化したICFTUの結成が必然化したとする研究などもある。これらの研究は、いずれも、イギリスTUCあるいはアメリカAFLの政府外交と一体化した国際戦略に重きを置いて戦後冷戦構造の生成ならびにそれと一体化したICFTUの結成を説明しようとする点で共通している。

私はアメリカの世界戦略やイギリスの外交基調を中心に置いて国際労働組織の展開を説明しようとする欧米からの研究に違和感を持っており、『労働外交 - 戦後冷戦期における国際労働連携 - 』という書物を書いたことがある。その問題意識は概略つぎのようなものであった。ICFTUの結成には、多くの西側のナショナルセンターや非西欧地域の労働組合が参加していた。そのすべてが米英のTUCやCIOの戦略やイデオロギー的立場に共感して結集したのではない。むしろ、労働組合としての普遍的な目標を掲げたばあいもあるし、途上国として反覇権主義を求めたばあいもある。ICFTUの「自由にして民主的な労働組合」というスローガンは、そのすべてを包括し得るほど幅広い概念である。これまでの研究のよう

に、東西冷戦・米英中心という歴史の捉え方では、ICFTUに結集した多くの労働組合運動の主体的な事情や多元的で複雑した思惑を分析することはできない。

そもそも、国際労働組織の歴史は、その内部に様々な政治的立場の違いや地理的・宗教的な利害関係の相違を内包して展開してきた。先のIFTUは欧州労働運動の統合を掲げつつも、第2次世界大戦の欧州戦争勃発を前にして、ドイツ、オーストリア、ギリシャ、ラトビアなどのナショナルセンターは脱退していくことになった。ICFTUは、世界労連(WFTU)から脱退したTUCやNVVが主導して結成されたことは良く知られている。WFTUは、ドイツのソ連侵攻を受けて、1941年10月に設置された「英ソ労働組合会議」を土台にしているが、1945年の結成準備段階から、イギリスTUCとソ連CCRTUとの間に、WFTUの基本任務と組織運営をめぐる深刻な対立が存在していた。TUCは、WFTUは労働組合の日常活動を支援するための国際的組織であって、政治的なインターナショナルにしてはならないこと、ITSは産業別の独立した組織であって、ソ連が主張するようにWFTUの傘下に産業別部門として統合してはならないこと、などを主張し、欧州復興計画(マーシャルプラン)の実施に協力するかどうかでも両者の意見は対立した。ICFTUが結成された後も、その運営や組織体制をめくり、アメリカAFLが脱退するといった出来事も経験してきた。つまり、国際労働組織は、時々の世界史に生起する国際政治のダイナミズムに敏感に反応し、あるいは、国際的な政治地図を決定づけるような勢力陣形を生み出したりしながら、事実上、国際関係の縮図のような歴史を辿ってきたのである。

また、各国の労働組合運動の組織関係や運動地図はそれぞれに複雑で、国際労働組織と各国労働

運動との関係にも利害調整のダイナミズムが働いている。典型的には、昨年来のICFTUと国際労連(WCL)との統合問題にかかわり議論されてきた、「自由な労働組合」の解釈をめぐる加盟組織間での幅の存在や、一定の国内におけるWCL系とICFTU系との組織間問題などは、「連帯のグローバル化」という進むべき方向性の中に、運動理念や組織利害に関連して調整・妥協の図られるべき多様なポリティックスが融解していることを改めて認識させることとなった。

かつて、全米自動車労組の調査部長から国際化学労組同盟の書記長を務めたギャリー・ブッシュは、こうした国際労働組織の現実を目の当たりにしながら、国際労働組織というのは各国労働組合運動にとっての外交フィールドであると結論づけた。外交には共通の常設的なフィールドが必要である。ある種のルールに従って利害関係の調整や共通の目標についての合意形成が行われるフィールドが労働組合運動にも必要なのである。彼は、そのような視点から、自著『国際労働組合組織の政治的役割』(1983年)のなかで、労働組合は政府・政党にとって外交の多元性を確保するための「政治的乗り物」としての側面を有しており、各国労働組合組織が国家外交システムの不可欠な部分として機能する舞台が国際労働組合運動であるという見方を示している。国家的利害が国際的に発現する重要な回路として労働外交を位置づける解釈である。

私は、ブッシュのこの解釈は、各国の労働組合運動にとっての国際労働組織の必要性をかなり正確に捉えているのではないかと思う。ただ、この解釈では、労働組合運動が政府や政党にあまりにも従属して捉えられているきらいがある。確かに国際労働運動は政府間外交の共鳴盤として国家利益の発露に連動する側面を持ちながらも、同時に、政府間の枠組みでは充分に対応しきれない問題領

域について独自の補完的調整機能を担ったり、さらに進んで、人権や社会開発等の普遍的テーマにおいては政府間の利害対立にもかかわらず労働世界の共同性の原理を媒介に政府間外交を矯正したり先導したりする役割も有しているという点にも、視野を広げておかなければならない。

アメリカの元国務長官ヘンリー・キッシンジャーは、国際秩序を成り立たせる要因として、理想、覇権、均衡を指摘している。彼は、「帝国のシステム」、「理想主義」、「バランス・オブ・パワー」という言葉でそれを表している。これらは、時代の節目において、異なる価値観と歴史経験を有する国々の間に成立する調和システムとしての国際秩序を生成・展開させてきた。国際労働運動についても同様で、多様な政治・思想空間を背景に存在している各国の労働組合運動が、それぞれの運動理念や理想を掲げ、自国の利害を背負いながら、覇権指向や思想的対峙をグローバルな調整過程を通じて収斂させていくことから生まれる一定の調和状態を表現するものが国際労働組織というフィールドなのではないか。だからこそ各加盟組織は、国際労働組織の財政や意思決定プロセスにおける貢献やリーダーシップの確保を重視するし、組織ガバナンスにおける人的な相互理解の形成やクラスター的なネットワークの重層的な構築に努力することになる。まさに、国際労働組織のガバナンスそのものが労働外交のポリティックスを集約しているとも言えるのである。

## 日本とICFTU

戦後わが国の労働組合運動は、1989年の「連合」発足、ICFTUへの一括加盟に至るまでの長きにわたり、ICFTUへの加盟問題で困難な時代を経験することとなった。ICFTUは結成当初

から地域組織化を重視し、とくにアジアには最初の地域組織である ARO が、ICFTU 結成からわずか 1 年半後に組織されている。日本は、その政治・産業面での重要性から言っても、また新生労働組合運動の不安定な動向に照らしても、インドと並んで、ICFTU のアジア地域組織化における重点国の 1 つであった。日本の労働組合運動も、欧州を中心にした ICFTU の動向から事実上の情報隔絶状態に置かれる中で、GHQ 経由の偏った ICFTU 像やこれへのイデオロギー的に硬直した反発などに翻弄されたところもあって、当初は ICFTU 加盟に積極的に動いた国鉄労働組合などが早々に方針転換するなど、ICFTU との距離をむしろ広げることとなった。振り返ってみれば、戦後一貫して ICFTU 加盟を掲げたのは全織同盟（現在の UIゼンセン同盟）など一部の産別組織と僅かな数の単組に限られていた。

大きく整理すると、1964 年 3 月に ICFTU 第 34 回執行委員会が全労の一括加盟を決定し、1965 年 1 月に継承団体として同盟の一括加盟が発効するまでは、ICFTU は、「アジア労働組合会議」構想など総評の動向に個別的には批判を表明しつつも、総評を含む労働戦線統一・一括加盟を基本としていた。その後、1989 年まで ICFTU とわが国の労働組合運動との関係は、組織的には膠着したままであった。国内的な運動構図が大きく変化し、「連合」の発足へとつながり、旧総評の多くの組織が ICFTU への一括加盟に進むことになった。今日では、「連合」は組織的にも財政貢

献の面でも ICFTU の最大組織の 1 つとして、副会長を送り出している。昨年末には、ICFTU 世界大会を宮崎に招致するところまで日本のプレゼンスが強まっている。現状は、ICFTU の政策・活動・運営に対し日本の労働組合運動が責任ある実質的なコミットメントが可能な条件ができて上がっているという点では、かつて ICFTU への加盟をめぐるご苦労された亡き組合リーダーの方々が予想だにできなかった良好な状態にあると言える。

他方、アジア地域においては、労働基本権や労働組合の自由の保障といったプリミティブな課題を、特有の政治社会体制の問題とも連動して、未だに抱えている。さらに、世界的規模での雇用・労働基準の流動化に加えて、従業員参加型コーポレートガバナンスの推進や能力開発・仕事参加機会の不偏的・普遍的な整備、さらには、雇用労働の外側に生成する多様な働き方を社会的に整備していく課題など、「労働」という奔流のテーマに限定しても、国際労働組織レベルにおける、グローバルで、きめ細かな利害調整が問われる政策領域が広がりつつあるのが現状であろう。日本の労働組合には、先進国の中でもとくに豊富な蓄積を持つ労働社会政策面での成果を実践的に国際化していくことへの期待が当然ながら大きい。それを担いうる、国際通用性のある政策リテラシーと国際関係への感性豊かな人材の育成などをはじめとして、国際労働運動への現状の良好なプレゼンスを更に確固たるものにしていく努力に期待したいと思う。

#### 参考文献

- 小笠原浩一『労働外交 - 戦後冷戦期における国際労働連携 - 』（ミネルヴァ書房）2002年  
東京大学社会科学研究所調査報告第27集『現段階における労働組合の国際政策・活動』、1995年  
日本労働研究機構『アジアにおける公正労働基準に関する研究：中間報告』、2000年  
同『アジアにおける公正労働基準』（JIL 調査研究報告書）2001年  
『世界の労働』（日本ILO協会）第54巻第9号、2004年  
日本ILO協会編『先進国の労働運動と国際労働組織』2004年