

# 労働組合と市民組織<sup>1</sup>との連携の可能性

はらだ  
原田こうき  
晃樹

●立教大学・コミュニティ福祉学部・教授

## 1. 日本型雇用・福祉システムの崩壊と労働組合が抱える課題

労働組合を取り巻く環境は年々厳しさを増している。その主たる要因は、しばしば指摘されるように、雇用の流動化や国際化など、社会経済の変化に労働組合が対応できていないことによる。こうした環境変化は欧米先進工業諸国に共通する傾向であるものの、日本では、これが「男性稼ぎ主型家族」と「日本的雇用慣行」がセットになった固有の社会システム（遠藤2011）の崩壊に直結しているという点で、問題の根はより深い。

日本の生活・社会保障は、主として男性を軸とする雇用と、家族内でのケアに依拠する福祉によって成り立ってきた。すなわち、男性稼ぎ手の所得によって家族構成員の生活が支えられることを前提とし、社会保障関連の政府予算は、主に企業雇用によって恩恵を受けられない年金受給者や遺族関係者などに向けられる傾向があったのである（宮本2008）。この仕組みでは、非正規雇用は、家計を補助するパートの主婦やアルバイトの学生

（扶養家族）が想定されていた。パート・アルバイトは、あくまで男性稼ぎ手の収入を補完する存在であり、結果として「103万円」あるいは「130万円」の壁の内側で働く低賃金・非正規の労働市場が形成されていった（雨宮ほか2009）。

しかしながら、経済のグローバル化が進む中で、リストラや製造業の海外移転等による正規職員数の減少、労働規制の緩和による非正規労働割合の飛躍的な高まりなどによって、非正規労働市場に家計の主たる稼ぎ手が大量に流入するようになり、その結果、周知の通りいわゆるワーキング・プアと呼ばれる貧困層の急増につながっている。正社員を中心に組織化された企業別組合の下では、非正規労働者の組織化は容易ではない。実際、『平成25年労働組合基礎調査』によれば、パートタイム労働者の推定組織率は、この10年余りで大幅に上昇したとはいえ、2013年で未だ6.5%にとどまる。しかも、2013年の全体の推定組織率も17.7%にまで下落しており、非正規職員の未組織化に加え、正規職員の「組合離れ」にも歯止めがかかっていない。

企業別組合中心の組織化では、地域、産業、職

1. 本稿では、NPO法人のみならず、広く市民が自発的に設立した任意のボランティア団体、協同組合、公益法人などを対象としているため、これらを総称して「市民組織」とした。

業といった企業を超えた横の連携がとりにくいだけでなく、同じ職場内において増え続けている非正規職員の声を十分にくみとることを難しくしている。その意味では、労働組合の主張は、必ずしも職場を代表しているとはいえなくなってしまう。しかも、現状の限られた正社員中心の組織化では、マンパワーや活動費を十分確保できないため専従職員を配置しにくく、結果非専従役員の負担増や職場における活動の低迷（藤村2011）といった悪循環をもたらしているように見える。

## 2. 労働組合と市民組織とのパートナーシップ

では、企業社会の周縁部に置かれている未組織労働者の急増とそれがもたらす社会のひずみの拡大に対し、既存の労組が打つべき手は何だろうか。その一つの方向性として、労組と労働NPO<sup>2</sup>をはじめとする市民組織との連携を労働運動の中核に据えるべきというのが、本稿の主張である。たとえば、アメリカでは、1980年代以降、労働組合が方針転換を図り、不安定雇用の移民労働者を積極的に取り込むことによって労働組合を活性化する動きの中から、労働NPOとの連携関係が強化されていった（山崎2012、小関2012）。日本においても、身分の不安定な労働者などの組織化については、個人加盟ユニオンなどの取組みのほか、近年、外国人就労支援センターやPOSSEなどの労働NPOによる社会支援活動に注目が集まっている。労働NPOはメンバーシップが確立している既存労組と比べ未組織労働者へのアプローチが容易であり、NPOという組織特性を生かし、

一人一人が抱える問題に寄り添いながら柔軟に対応することに成功している。

これら労働NPOは、人的にも財政的にも労働組合に大きく依存しているところが少なくない。労働NPOの中には、労働組合が担いきれない個別の専門領域の問題を扱ったり、アドボカシー活動に力を入れたりするところがある一方で、多くは相談者に労働組合や行政機関を紹介する「橋渡し」の役割を担っている（小関2012）。実態として、労働NPOは、労働組合との連携なくしては効果的な支援はできないといってよい。他方で、労組にとって、労働NPOへの支援は、中長期的な視野に立てば、単なる「慈善活動」あるいは「社会貢献活動」の域にとどまるものではない。アメリカにおける労組とNPOとの連携の実態に鑑みれば、労組にとって、低賃金不安定雇用の労働者を積極的に組織化することを通じて、労働組合の影響力を再び高めようとする戦略として捉えることができるのである<sup>3</sup>。

労組と労働NPOのような市民組織との連携強化は、互いの組織特性の違いを補いあい、強みを生かしあうパートナーシップの関係に繋がりうる。L. サラモンが主張するように、市民組織（NPO）は、「資源の不十分さ」（NPOが民間の自発的な寄付だけで十分な量の資金を調達することはそもそも困難であること、資源のある場所（ボランティアや寄付の豊富な富裕地区）と問題を抱えた場所は、往々にして一致しないこと）、「特殊主義」（組織の自発性故に、サービス供給に偏りが生じ、結果として不平等を拡大させてしまうこと）、「パターナリズム」（NPOによるサービス供給が、活動提供者の意向に左右された慈善とし

2. 労働NPOの用語は、小関（2012）の用例に基づいている。

3. これについては、1970年代に台頭した「新しい社会運動」を背景に、1980年代以降勃興した「社会運動的労働運動」の流れとして捉えることもできる。すなわち、労働組合は、それまでの経済的領域を中心とした活動範囲の限界に直面したことを受け、自らの組織を再活性化するために社会的領域にも活動範囲を広げていったのである。詳しくは小関（2012）及び鈴木（2005）を参照されたい。

での支援に陥りやすく、援助する側と援助される側との間に従属関係を持ち込む危険性があること)といった固有の限界性を有している(藤井・原田2010)。これに対し、労働組合は、一定の活動費と組織力を背景に、財源供給、範域・職域等を設定した活動展開、専従役員を中心としたプロとしてのノウハウ等を有している。労働にまつわる社会問題を解決するという目標を共有し、労組と市民組織の分業関係を軸としたパートナーシップを形成することは、双方のメリットにつながる。

加えて、労組と市民組織との連携は、市民セクターとしてのネットワークを強める効果も期待できる。日本では、市民組織(非営利組織)の法人格が個別法によって縦割りで規定されており、しかも行政機関の許認可を要したり、中央各省庁の施策と密接に関係したりしている場合が少なくない。たとえば、認知症高齢者の在宅ケアをめぐる、施設を持つ社会福祉法人、配食サービスのNPO、相互扶助の観点から介護サービスを提供するワーカーズ・コレクティブなど、同じ問題意識を有する組織が、それぞれ接点を持つことなく活動する状況をもたらし、公的セクターとの関係性の強弱によって税制上の優遇措置などにも大きな差が生じている。また、これらの中には、障がい者、移民、シングル・マザー、ニート、ホームレスなど、一般労働市場から排除されがちな人びとを包摂した職場づくりを指向しているところがある。これら組織は、当事者自身が経営に参画したり、地域住民など利害関係者が理事会メンバーになったり、日常の業務内容をメンバーの話し合いで決めたりするなど、民主的なガバナンス構造を有しているのが特徴である<sup>4</sup>。しかし、こうした組織特性を

的確に反映した法人格は未だ日本にはなく、やむなく企業組合や任意団体の形態をとっているところも少なくない。労組が未組織労働者を射程に入れた支援やそれらを束ねる取組みを展開することによって、法人格や事業領域の違いを超えた市民セクターのネットワークづくりのきっかけができる。

イギリスでは、市民組織の事業支援やネットワーク化については、地域、リージョン(region)、全国の各レベルにおいて中間支援組織が大きな役割を果たしている<sup>5</sup>。このうち、地域レベルで活動する中間支援組織は、草の根のネットワークの形成を通じて、現場組織間の事業連携を促したり、公的セクターに対するアドボカシー機能を積極的に果たしている。日本では、内閣府や総務省の「新しい公共」論や経済産業省の「ソーシャル・ビジネス」論などにおいて、市民組織の機能のうち、もっぱらサービス供給機能が重視される傾向にあるのとは一線を画している。市民組織の中間支援組織は、自治体を中心となって設置した施設管理型の組織がよく知られているが、系譜別あるいは特定の事業領域に着目すると、共同連、生活クラブ生協(ワーカーズ・コレクティブ)、労協センター事業団、全国老人給食協力会といった連合組織が、実質的に中間支援としての機能を果たしており、構成組織にとって重要な活動資源になっている。しかし、それらは必ずしも市民組織の中間支援組織として広く認知されているわけではなく、系譜を超えた連携の視点を持ち合わせているわけでもない。今後、労組が地域レベルでの活動に本腰を入れるとしたら、こうした連合組織と積極的に連携を図ることは、市民組織との広範なネットワークを形成する上で検討に値しよう<sup>6</sup>。

4. このような組織は、労働統合型社会的企業(Work Integration Social Enterprises; WISE)と呼ばれる。この組織の特性や日本の実情については、藤井・原田(2013)を参照されたい。

5. イギリスの中間支援組織が果たす機能については、藤井(2010)に詳しい。

6. ただし、系譜別・事業領域別の連合組織の実態を網羅的に示す試みは、筆者が知る限りこれまでなされてきていない。これについては、今後実態把握のための調査を行いたいと考えている。

### 3. 今後の展望

連合は、2005年の第9回定期大会以来、地方連合・地域協議会（地協）の再編・強化に舵を切り、すでに多くのモデル地協が設立されている。これは、ナショナル・センターが明確な意思を持って、いくつかの市町村を管轄範囲とする地域組織のすべてに専従者を配置しようとする試みである（中村2012）。地協によって活動のレベルはさまざまであり、乗り越えるべき課題は山積しているが、それでも大きな一歩は踏み出されている。

地協に期待される機能は、未組織労働者やそれを支える現場組織にとって、事業領域や所属組織の垣根を越えた地域の中間支援組織の機能そのも

のである。企業と既存の労組双方の外に置かれた労働者のよりどころをつくりだし、社会保障をはじめとする制度の欠陥を埋めるためのアドボカシー機能を果たすことを通じて、当事者の自発的な参加とそれを促す基盤整備の役割を労組が積極的に果たすのである。この活動は、まさにコミュニティ・エンパワーメント<sup>7</sup>の実践そのものである。その意味で、労組によるこうした地域での実践は、労組自身が地域で「顔の見える」存在として、共助と連帯の中心的な担い手となるための試金石といえるだろう。

労働運動を広く社会運動の点から捉え直し、労働運動の性格そのものの転換を図ることが、中長期的には、既存労組の持続可能性を考える上で避けて通れない課題になる。このことを改めて認識する必要があるだろう。

#### 【引用参考文献】

- 雨宮処凛・中島岳志・宮本太郎・山口二郎・湯浅誠（2009）『脱「貧困」への政治』岩波書店（宮本太郎コメント部分）。
- 遠藤公嗣（2011）「雇用の非正規化と労働市場規制」大沢真理編『承認と包摂へー労働と生活の保障』岩波書店。
- 小関隆志（2012）「労働NPOの特質—個人加盟ユニオンとの対比—関連において—」遠藤公嗣編『個人加盟ユニオンと労働NPO—排除された労働者の権利擁護—』ミネルヴァ書房。
- 鈴木玲（2005）「社会運動的労働運動とは何か—先行研究に基づいた概念と形成条件の検討」『大原社会問題研究所雑誌』562・563。
- 中村圭介（2010）『地域を繋ぐ』第一書林。
- 藤井敦史（2014）「社会的企業とコミュニティ・エンパワーメント」坂田周一監修『コミュニティ政策学入門』誠信書房。
- 藤井敦史・原田晃樹（2013）「日本におけるWISEの実態——ワーカーズ・コレクティブ調査から見るWISEの分析枠組みと制度・政策」藤井敦史・原田晃樹・大高研道編著（2013）『闘う社会的企業—コミュニティ・エンパワーメントの担い手』勁草書房。
- 藤井敦史・原田晃樹（2010）「NPOと政府との協働」原田晃樹・藤井敦史・松井真理子著『NPO再構築への道—パートナーシップを支える仕組み』勁草書房。
- 藤井敦史（2010）「英国における地域インフラストラクチャー組織の機能—GAVCAの事例から—」原田晃樹・藤井敦史・松井真理子著『NPO再構築への道—パートナーシップを支える仕組み』勁草書房。
- 藤村博之（2011）「日本の労働組合—過去・現在・未来」『日本労働研究雑誌』53(1)。
- 宮本太郎（2008）『福祉政治—日本の生活保障とデモクラシー—』有斐閣。
- 山崎憲（2012）「支え合う社会を復活させる—ソーシャルネットワーク化する社会」遠藤公嗣・筒井美紀・山崎憲著『仕事と暮らしを取り戻す—社会正義のアメリカ—』岩波書店。

7. コミュニティ・エンパワーメントの概念については、藤井（2013）に整理されている。