

産別労組への転換に労働組合の未来はあるか

—先行する韓国にみる成果と課題—

龍谷大学政策学部 教授 安 周永

1. はじめに

韓国における労働組合は、日本と同じく企業別に組織されていたものの、1990年代末からその組織構造の転換が進められてきた。企業別労働組合は、組織化対象を特定の企業に限定するうえ、労使交渉も個々の企業レベルで独自に行われる。もちろん、企業別労働組合は、上部団体として産業別連合団体やナショナルセンターを構成するが、主として財政や人的資源を握り、労使交渉権を持つのは企業別労働組合であった。こうした構造下では、労働組合は企業間競争に組み込まれ、企業との協調的な関係によ

り利益を追求するという傾向を持つとされる。経済の停滞が顕著になった1990年代以降、この企業別労働組合の問題点は、とりわけ指摘されるようになった。各企業での整理解雇に加え、労働市場の規制緩和が政策的に進められたため、これまでの企業内労使関係では対応が困難な問題が多発したからである。

この危機に直面した韓国の労働組合は、企業別労働組合から産別労働組合への転換を進めた。図1は、韓国における超企業労働組合の組合員数と、その全体に占める割合を示したもの

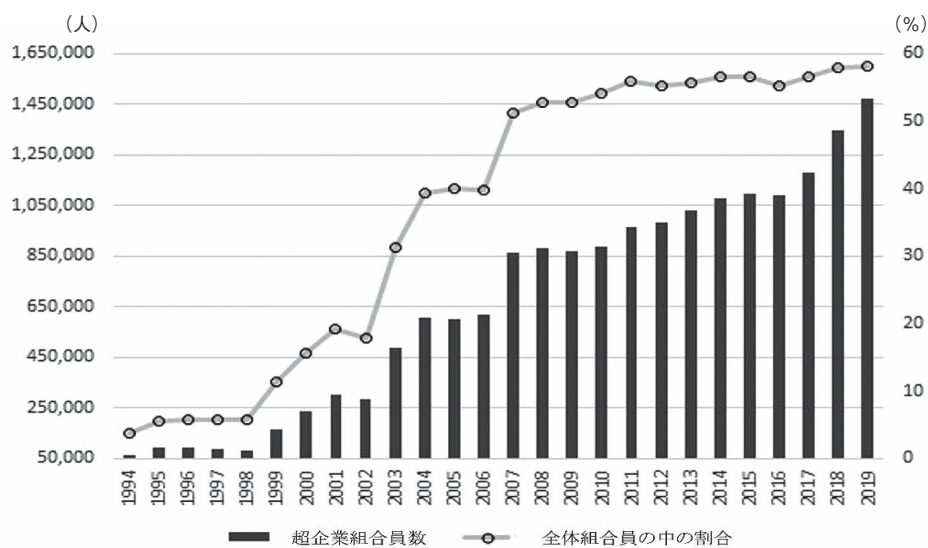


図1 韓国における超企業労働組合の推移

(出所) 韓国雇用労働部「全国労働組合組織現況」、民主労働研究院から資料提供

である。超企業労働組合とは、所属企業に関係なく、同一地域、職種、産業に従事する労働者が構成員となっている労働組合をいう。これに属する組合員の割合は、1990年代末に韓国を襲ったアジア通貨危機後から上昇していき、2020年には6割を超えるようになった。超企業労働組合は、産業別に組織化されたものが大半を占めているため、この数字は韓国における企業別労働組合から産業別労働組合（産別労組）への転換の進捗度合いを示すものと言ってよい。

韓国には、ナショナルセンターとして全国民主労働組合総連盟（民主労総）と韓国労働組合総連盟（韓国労総）が存在する。両者はおおよそ競合関係にあり、組織の運動方針も異なっているが、このうち組織転換に積極的なのは民主労総である。韓国では、戦後長らく権威主義的政権が権力を握っていたが、民主化運動に抗しきれず、大統領直接選挙の導入を含む民主化が1987年に行われた。労働組合はそれまで、政権によって抑圧され、韓国労総しか全国組織は存在しなかった。また、権威主義的政権は労働運動を抑制し、2以上の労働組合の設立を禁止していたため、御用組合が作られていると、ほ

かの労働組合の設立は違法となる。しかしながら、民主化運動の重要な担い手でもあった労働運動勢力は、韓国労総を御用組合と批判して、新たな組織の構築を模索した。こうした流れで、1995年に民主労総が結成された。民主労総は、結成当初から韓国労総の協調主義路線を批判し、主な組織目標として産別労組の実現と労働者代表政党の結党を掲げていた。このため積極的に組織転換を進め、2022年には民主労総傘下組合員の91.2%が超企業労働組合という状況に至っている。一方で、韓国労総の方は42.7%にとどまっており、両者の組織転換の現状には大きな違いがある（雇用労働部 2023）。

民主労総は、複数労働組合禁止下における違法な存在から出発したものの、図2で示すように、最近では韓国労総の組合員数と拮抗するまで成長した。このため韓国労総も、不安定労働者の組織化や他の社会運動団体との連携、労働者代表政党の結党や提携戦略といった民主労総の取り組みに対し、それを追う形で変化せざるを得なくなったという経緯がある。本稿ではこうした点を踏まえ、韓国において産別労組への転換をリードしてきた民主労総の取り組みを中心に、その意義と限界を考察することにした。

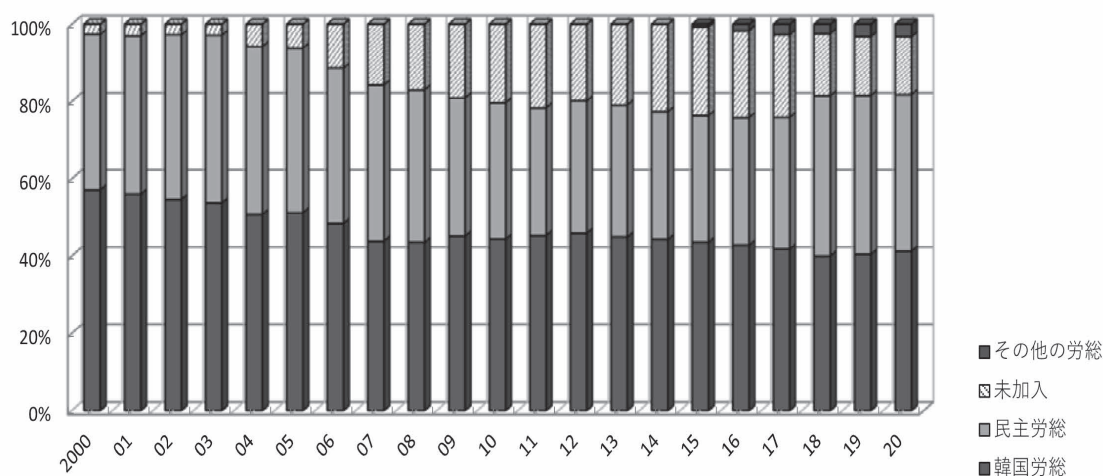


図2 韓国における労働組合の上部団体加入状況の推移
 (出所) 韓国雇用労働部「労働組合組織現状」から筆者作成

2. 民主労総の組織転換の実情

民主労総は、先述したように産別労組への転換を目標として掲げ、超企業労働組合の割合を増やしてきた。とはいえ、企業別労働組合から企業横断的組織への転換は、当然ながら容易なものではない。転換には、労働組合の財政や権限が産別労組へと移行される必要がある、企業別労働組合が財政配分や権限などの既得権益を放棄せざるを得ないためである。一方で、組織転換により、非正規労働者の組織化や企業横断的な組合活動が期待される。このため、組織転換そのものは、労働組合が労働者全体の利益のために新しい労働運動を模索したものであると評価できそうだが、実際に産別転換が韓国国内で高く評価されているかという点、そうではない（林榮一 2008）。超企業労働組合が形成されても、既存の企業別労働組合や労使関係はそのまま温存されているところが多いためである。

これを具体的に、財政構造、人的資源の配置、労使交渉権や団体行動権の権限という3点から、どの程度の変化がみられたのか考察してみたい。さまざまな産別がある中で、ここでは民主労総内の代表的な産別労組である全国金属労働組合（金属労組）と全国保健医療産業労働組合（保健医療労組）を中心に整理する。

まず、財政に関しては、金属労組も保健医療労組も、産別労組が組合費を徴収するようになった。しかしながら、従来の組織形態は企業支部という形で維持され、財政的には交付金という形で企業支部に行き渡っている。金属労組では、使用者からチェックオフ（天引き）した組合費を、交付金として企業支部や地域支部に分配する。2020年の支出案によれば、560億ウォン中の320億ウォンが交付金として策定されている（朴顯美ほか 2020: 176）。一方、保健医

療産業労組は、事業主から産別労組へと支払われた組合費を、組合員数に応じ、交付金として企業支部と地域本部に分配する。2019年度予算によると、81億ウォン中19億ウォンが交付金として企業支部と地域本部に分配された（同 2020: 162）。すなわち、企業支部という形は残されているものの、財政の権限については産別労組に移行しているといえよう。

こうした変化は人的資源の配置にも影響する。財政と人員配置とは直結した問題であり、産別労組の財政が潤沢になれば、その人的配置は容易になると考えられるからである。実際に多くの産別労組では組織の転換後、非正規労働者の組織化に専従できる人員を組織内に配置することができた。

労使交渉や団体行動の権限については、組織の転換後、産別労組がそれらを掌握するようになったものの、企業支部に委任することもできるようになった。この点、最も産別労組の利点を生かそうと努めている金属労組でも、規約上では企業支部に労使交渉権を委任できないようにしているが、労使交渉の場に企業支部のメンバーを加える形で交渉を進めている。すなわち、企業別労働組合から産別への転換が行われても、企業別労使交渉の慣行は残されているといえよう。他産別においては、保健医療労組を含め、企業支部が産別労組から委任され、交渉を行えるようになった。したがって、産別労組への転換によって大きく期待されていた賃金の標準化や企業間格差の是正は、賃金交渉が依然として企業レベルで行われているために、さほど進んでいない。韓国において産別労組への転換が高く評価されない背景には、このことが大きく作用している。

3. 産別転換の背景

韓国で評価が分かれている産別労組への組織転換であるが、なぜ困難を押し進めてまでそれが進められたのか。その契機は、1997年末に生じたアジア通貨危機にある。先述のように、民主労総は当初から産別労組の実現を掲げていたものの、その転換に本格的な取り組みを見せたのは、通貨危機後の経済混乱を受けてであった。各企業で行われた整理解雇や人員調整に加え、労働法改正に伴う規制緩和は、企業別労働組合の弱点と企業横断的な対応の必要性を労働組合に差し迫って感じさせるものとなった。一方、権威主義的政権下で形成されてきた労働組合法の再整備も、企業別労働組合の構造を変化させる要因となった。権威主義的政権の下では、「ムチ」として複数労働組合の設立が禁止される一方、「アメ」として会社による労働組合専従者への賃金支払いが黙認されていた。民主化後にその法改正をめぐって労使の激しい対立があったものの、段階的に複数労働組合が許可されるとともに、会社による労働組合専従者に対する賃金支払いは禁止されるようになった。このため、労働組合の設立が比較的容易になる一方、中小企業では組合費のみで専従役員を維持することができなくなった。このような変化も、企業別労働組合の構造を変えざるを得ない圧力となったといえる。

ただ、こうした危機的な状況をどのように認識し対応するかという際、重要となるのは、労働組合の主体的な力量とその幹部のリーダーシ

ップであるとも考えられる。これは民主労総と韓国労総の対応の違いからも窺うことができよう。先述したように、産別労組への転換においても、民主労総と韓国労総には大きな違いがある。同じ状況を目の前にして、これほどの違いが生じている以上、労働組合の主体的力量やリーダーシップに注目する必要がある。実際に、民主労総が2006年に産別労組への転換を進めるための全組合員投票を実施した際の記者会見内容からもそれが確認できる。民主労総が掲げた産別転換を進める理由は以下の3点であった(民主労総 2006)。第1に、産業構造の変化が激しくなる中で産業政策は重要であるが、企業別労組ではその産業政策に影響を及ぼすことが困難である。第2に、急速に増加している非正規労働者および請負企業の労働者は、既存の企業別組合の外に存在し、労働組合から排除されている。もはや企業別労働組合では組織拡大を期待することは難しく、産別労組を通じて未組織労働者を受け入れることにより、階級的団結の土台を作らなければならない。第3に、産別労組は、深刻化している社会の二極化の核心原因である資本の横暴から労働者を全体的に保護することで、社会的統合と持続的な発展とを可能にするものである。民主労総は、こうした認識をいち早く持っていたからこそ、従来の企業別労働組合が持つ既得権益を一定程度放棄して、産別転換を推進することができたと考えられ、この点が韓国労総との違いでもあったと指摘できる。

4. 韓国からの示唆

日本でも、企業別労働組合の構造下で不安定労働者を組織化しにくい点は長く指摘されてい

るが、その組織構造に代わるものについては合意があるわけではない(首藤・西村・山下ほか

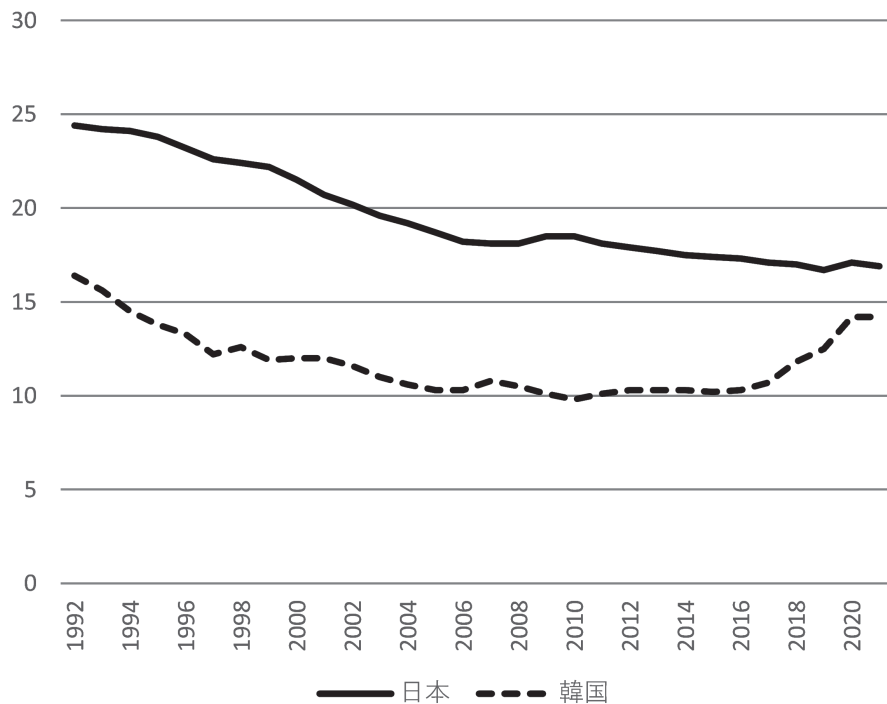


図3 日本と韓国における労働組合の組織率の推移

(出所) 日本の「労働組合基礎調査」、
韓国の「全国労働組合組織現況」から筆者作成

4人 2023)。その意味で韓国の足跡と実情は、日本の労働組合組織にとって大いに参考となる。本稿の結びにあたり、日本への示唆という視点から言及したい。

まず、産別労組の構造が持つ利点である。図3が示すように、韓国の労働組合組織率はここ10年間で上昇傾向にある。製造業における組織率の減少を上回る形でサービス産業の組織率が上昇しており、こうした動きは、世界的に労働組合が弱体化する中で珍しい例である。超企業労働組合が脆弱な不安定労働者らの組織化に成功した結果といえよう。

もう一つの成果として、韓国では2000年代に入り、保守政権が労働組合に圧力をかけつつ労働市場の規制緩和を進めようとした際、超企業労働組合の構造により、これに歯止めをかけることができた。保守政権は、2年以上の有期雇用を無期雇用とみなす制度の見直しや、労働

者派遣可能業務の大幅な拡大などを試みたものの、ことごとく失敗に終わったのである（安周永 近刊）。産別労組は、こうしたマクロな環境変化に対しての企業横断的な対応を容易にするものでもあるといえる。

しかし、これまで見てきたように、産別労組への転換といっても、企業別労働組合の慣行から韓国はスタートしているため、どれだけその利点が活かされるのかは、各組織によって大きく異なっている。労働三権の権限をめぐる企業支部と産別労組の対立と主導権争いによって、利点が活かされない事例もある。また、使用者側が、産別労組への転換を労働組合の力を大きくするものと考え、これに好意的でないところか、団体交渉の相手として扱わない例も多くみられる。こうした理由から、労働組合が組織転換の大きな目的の一つとした賃金の標準化や均等化は極めて実現困難なものとなっている。

産別労組への転換は、組織の新たな目標の設定や従来の労使の権力関係を変化させるきっかけとなりうるものの、それが自ずと労働者の団結や連帯を生むかといえば、そうではない。労働組合がそもそも、労使関係における労働者の脆弱な力を補うため法的に認められていること

に鑑みれば、韓国の産別転換の経験は、労働組合が対等な労使関係を維持し、より多くの労働者の利益を実現するために、どのような組織構造と組織内リーダーシップが必要であるかという問いを、引き続き日本の労働組合に対して投げかけているといえるのではないだろうか。

参考文献

安周永（近刊）『転換期の労働政治—多様化する就労形態と日韓労働組合の戦略』ナカニシヤ出版。

首藤若菜・西村純・山下充ほか4人（2023）「座談会 労働組合の現在と未来を語る」『日本労働研究雑誌』758号、43-65頁。

雇用労働部（2023）「全国労働組合組織現況」【韓国語】。

民主労総（2006）「産別転換は労使関係の先進化のための第一歩である」<https://nodong.org/statement/99619>（2024年9月20日最終アクセス）【韓国語】。

朴顯美ほか4人（2020）『労働組合の組織拡大の方案研究—韓国労総を中心に』韓国労総中央研究院【韓国語】。

林榮一（2008）「民主労組運動20年、産別労組建設運動の成果と課題」趙ドン文・李スボン編『民主労組運動20年：争点と課題』フマニタス【韓国語】。