

震災・原発事故と労働組合の民主主義

田端 博邦

東京大学名誉教授

はじめに

3月11日の大震災によって、東京電力の福島第一原子力発電所は想像しうる範囲では最悪に近い過酷事故を引き起こした。「フクシマ」は原子力発電に関する世界の常識に衝撃を与えた。日本の原発政策をどのように見直すかという議論は、なお進行中である。

このような原発事故を労働組合との関係で、さらには労働組合の民主主義との関係でどう考えるべきか、あるいは労働組合（民主主義）との関係で今回の原発事故をどう考えるか、というのが本誌の編集部から与えられたテーマである。

こうしたテーマ設定には、おそらく、いくつかの仮説的な議論がかくされている。たとえば、労働者の生活と利益を守るはずの労働組合が原子力発電の安全性についてもっと厳しく取り組んでいたなら、今回のよ

うな過酷事故は起こらなかった、あるいはもっと軽微な事故に止めることができたのではないか、という仮説が考えうる。実際、原子力発電所で働く労働者の安全性を高い水準で維持するような装置がつけられるとすれば、そうした装置は、同時に、深刻な事故を引き起こしにくいものになるであろう。原発の安全性は、住民や環境にとっても、労働者にとってもほぼ同一のものであるといつてよいであろう¹。

あるいは、今回の事故が明らかにしたように、原発の安全性が、どちらの面についても完全には保証しきれないものであるとすれば、労働組合は原子力発電にそもそも反対すべきであったろう、そしてそうしていたなら今日の日本のように原発大国になることはなかったろうという仮説も考えられるかもしれない。

しかし、実際には、電力産業の労働組合は、原子力発電を支持し、推進する立場をとってきた。また、労働組合は、労働安全を重視してきたように見えるが、現場の労働者の被爆の実態は明らかでない。そこで、こうした現実をどう理解したらよいか、という点が次に問題になる。この問題についても、いくつかの仮説的な議論が想定しうる。

労働組合が原発推進政策を支持し、原発の安全性に厳しい姿勢をとらなかったのは、労働組合が電力企業あるいは電力業界からの自立性を欠いた組織になっており、企業や業界の方針に従属しているからである、原発に反対する労働者がいるとすれば、そうした組合員の意見を封殺するような組合民主主義が

たばた ひろくに

1943年生。早稲田大学法学研究科博士課程単位取得退学。法学修士。専門分野は労働法。東京大学社会科学研究所教授、2006年退職。

著書に、『グローバリゼーションと労働世界の変容』（旬報社、2007年）、『幸せになる資本主義』（朝日新聞出版、2010年）など。

欠如しているからである、という見方がありうるであろう²。また、今回の事故で注目されるようになった「原子力村」の閉鎖的な論理に労働組合が呑み込まれているという説明の仕方もありうるであろう。さらに、現場の被爆労働の大部分を担っている未組織の下請け労働者に対して、労働組合が組織する正社員のエゴイズムを指摘することもできるかもしれない。

おそらくこうした仮説的な見方は、労働組合の外部ではかなり一般的なものではないと思われる。しかし、当事者である労働組合あるいはその組合員は実際どのように考え、どのように行動してきたのか、ということはこうした外在的な批判のみによっては十分に明らかではない。本稿では、労働組合が単に企業に従属し、組合内の民主主義を無視する行動様式をとってきたのではなく（それに尽きるとすれば、これ以上議論の余地はないであろう）、なんらかの労働組合自身の論理があったとしたら、それはどのようなものであるのか、外部からの批判に 대응することができるのであれば、そのためにどのようなことが労働組合には必要とされているのか、ということを考えてみたいと思う。

ただ、これらの問題を実証的に議論することは、今日の段階ではむずかしい。震災後の労働組合の情報は著しく欠如しているからである³。そこで、労働組合と原発事故との関係について、おおまかな見取り図を描くことをめざすことにしたい。基本的な問題は、「労働組合とはなにか」、という本質的な問題にまで関連することになるであろう。

原発政策と労働組合

「原子力の平和利用」として原子力発電が国の政策として導入されたときから、電力産業の労働組合はこれを支持する立場に立ってきた。ただ、電力産業の左派的労働組合、電産中国などが反対の立場を鮮明にただけであった。

この時期の労働組合、電労連（全国電力労働組合連合会）のそうした立場は、おそらく、一般に批判されるような企業主義的な路線だけによっては説明しき

れないであろう。当時の政治的な文脈においては、原子力の平和利用の可能性について、これを否定するだけの条件はまだ備わっていなかったと思われる。政府と電力業界、さらにはアメリカのヘゲモニー（世論支配）が支配していたからである。高井氏の紹介によれば、のちに活発な反対運動を繰り広げた電産中国の原発政策反対も、「体制的合理化」独占利潤追求の政策である（1974年活動方針）から、というのがその理由であった。原子力発電そのものの危険性を根拠にするものでは必ずしもなかった⁴。当時の野党、社会党の動向についても同様である⁵。原子力発電が導入される時期には、まだ、その危険性は十分に明らかになっていなかったのである。

もし、このような政治的状况に労働組合が置かれていたとするなら、おそらく企業主義的でない労働組合であっても、「原子力の平和利用」を支持した可能性は十分にあるのである。産業別の組織をとるアメリカの労働組合が、今日でもなお原子力発電を支持しているといわれていることは、その証左である。労使協調の企業別組合という日本の労働組合の性質は、労働組合の原発推進政策を説明する唯一の理由ではない。

また、こうした状況を理解するうえで、今日の事故後の原発に関する認識を前提として、後知恵的な分析をしてはならないであろう。1979年のスリーマイル島事故や1986年のチェルノブイリは、大きな認識の転換をなすうる機会であったと思われるが、日本の社会において根本的な認識の転換が生じたのは、やはり今回の事故によってであった。労働組合も、一般に、そうした社会全体の認識のあり方から自由ではない。

さらに、このような条件（安全性を確保しようという観念）を前提として考えるなら、労働組合の原発支持は、労働組合一般の論理としても説明可能な面がある。すなわち、安全で、かつ「平和利用」の原発が、国の電力供給と電力産業の収益や発展に資するとすれば、それを支持することは、労働組合として当然であるといえる面があるからである。労働者が働く

産業の盛衰は、雇用や賃金にかかわりをもつ。組合員の利益を守る労働組合が、産業の発展をめざすのは、おそらく古典的な労働運動の時代からまったく自然なことなのである。組合員の利益を守ることが労働組合の本質的な目的であるとすれば⁶、そのために有利であるか否かによって、労働組合は、使用者と対立もするし、協調もする。電力産業の労働組合の、さらには関連産業の労働組合の原発推進政策は、そのような労働組合の論理によっても説明しうるのである。ここにも、企業内組合の特性に集約しきれない要素が存在している⁷。

さらにより一般的に言えば、労働組合は、組合員の雇用の維持を重要な課題とする。原発支持とは、原発職場を守るという意味を含んでいるのである。

要約すればこうなる。原発が労働者にとって安全であるという前提に立てば、職場の雇用を守り、原発政策を支持するという労働組合の方針は、労働組合としては自然なものであるといえる。そして、電力産業の労働組合のそうした方針が、組合員の支持を獲得しえたのも、特別に不自然なことではないのである。したがって、この問題を考える上での決定的な点は、原発の安全性であるが、それに確定的な答えを与える能力を労働組合もその組合員も持ち合わせていなかった。最終的には、“専門家”の判断がそれを決めると考えられていたからである。そのような条件を前提としていけば、おそらく今日まで（事故後は不明）、こうした労働組合としての論理が、一定の正統性もちえたのである⁸。

電労連の方向転換

しかし、原発事業が軌道に乗り、拡大するなかで、原発の事故や労働災害が多発するようになる。他方、住民の反対運動もしだいに拡大することになった。原発の安全性が確かではないという認識が広がったのである。こうした状況のなかで、労働組合のあり方は、改めて試されることになる。

最初の原発稼動からほぼ10年経った1970年代

半ばには、各地における原発建設計画と相俟って、住民の反対運動が高まった。1974年の電源三法は、そうした地元住民の了解を獲得するための手段であった。前述した電産中国の原発反対運動が活発化したのもこの時期である。

この時期に電労連は、注目すべき提案を行っている。「日本の将来のエネルギー確保のために原子力開発を進めなければならないが、その前提となるものは、原子力開発に対する国民の合意の確立、国としての安全責任体制を基本とした原子力行政の確立、開発、研究体制の強化充実、放射線下労働対策等について、従来の発想をかえた姿勢、取り組みが必要である」（電労連機関紙）⁹というものである。電労連が提案した「原子力第五次提言」（1975年2月）は、当時の設備について、「燃料サイクル、廃棄物処理までのトータル・システムとしてみた場合完成された商業炉として位置づけるには、課題がある」とし、石油危機直後の情勢のなかであったが、「原子力が安易に石油の代替エネルギーとして位置づけられることには疑問があり、それはあくまで今後の〔将来の一引用者〕中核エネルギーとして位置づけて…」と言い切った。また労働者の被爆対策として、「経済的メリットの追求よりも将来の運転・保守のための労働環境保持と被ばく軽減のための原子炉建屋の拡大、機器配置など設計段階から労働組合と協議…決定すべきであること」を提言している¹⁰。

この後段の労働安全にかかわる提言には、原子炉の保守・修理を行う現場労働の現実がよく反映されていると見てよいであろう。「提言」の数年後の現場をルポルタージュした書物などによって¹¹、原子炉建屋がいかに作業員にとって狭隘につくられているか、機器の配置が作業にとっていかに不適切か、といった現場の実情が明らかにされている。また、「提言」は、下請け作業員の安全問題にも注意を払っている。「不慣れなために無用な被ばくをするという例が特に下請け従業員の場合に多い」として、「電力ならびにメーカーは共同して訓練施設を作り、あらかじめ訓練を十分行った上で現場に配する」こと、「被爆

を減少させるための設備改善を積極的に行う」こと、「下請業者従業員が発電所間の移動による管理の不行届や中小企業者の管理能力」に対処するために、「被ばく線量の評価、健康管理、記録を一元的に管理する公立の健康・被ばくセンターを設立すること」などである。現場のルポは、下請労働者に対する安全教育のずさんさや、作業訓練の不在を伝えている。

電労連のこの提言は、現場労働の実態を反映し、現場作業に従事する労働者——電力会社の従業員から数次下請の労働者まで、専門的技術者から単純労働者まで多様な労働者が含まれる——の安全を重視している点で、きわめて労働組合的な発想に立っている。職場の現実を反映するのが組合の民主主義であるとすれば、それは、組合民主主義の機能がここでは生きていうこともできるであろう。また、この提言は、当時の政府や業界の原子力開発推進政策とも対立している。冒頭に掲げた記事にあるように、「国民の合意の確立」（当時の反対運動の存在を想起せよ）や「放射線下労働対策」が、推進政策の「前提」とされているからである。「今後の開発は…発電コスト比較という目の経済メリットの追求という発想からでは進まない」¹²という主張もなされている。単純化していえば、経済的な利益や効率性を追求する経営の論理とは異なる、原発の安全性や労働者の安全を重視する労働組合の論理がここには示されているのである。

しかし、この第五次提言の路線は、早々と修正されてしまう。これも高井氏の紹介によれば、提言が発表された直後から、電労連の構成組織である企業労組から強い反発が出て、3月の役員選考小委員会で新人事構想が決定され、8月の定期大会で電労連の会長以下三役は退任したというのである。定期大会で決定された活動方針では、「現在の軽水炉型原子力発電所は環境、安全対策上からいって十分実用の域に達している」というものであった¹³。「完成された商業炉として位置づけるには、課題がある」とした第五次提言とは大きく隔たりのある認識が示されているといえる。

この時期の電力業界（電気事業連合会）と各電力会社の関心は、放射線被爆の危険性に対する恐れを解消し、原発立地反対の住民運動の広がりを封殺することに置かれていたであろう。前述したような電力三法による地元自治体への財政的誘引の付与、住民あるいは国民向けの大規模な「広報」が展開されることになる。今日いうところの“安全神話”が意図的に形成されたのである。この時期に原発の新設が着々と進行した。このような電力業界の推進政策にとって、業界の労働組合が推進政策に疑問を呈することは、許しがたいことと認識されたにちがいない。電労連の第五次提言とその突然の撤回は、こうした電力企業、業界の利害と無縁では、おそらくない。

もともと、第五次提言以前から、電労連は、原発政策そのものを支持する立場には立っていた。また、構成組織の電力企業労組は、原発立地に関する住民の反対運動に対しては、企業の立場を体してこれに対抗していたのである¹⁴。しかし、五次提言からの方針転換以降、電労連の運動は、ほとんど電力業界の方針と一体のものとなる。例えば、スリーマイル島の事故についても、「補助給水ポンプの出口弁を全部閉止して運転が行われているなど、日本においては、およそ考えられないことであり、ありえないことである」¹⁵というようなコメントが電労連によってなされることになる。第五次提言に見られたような労働組合的な論理はほとんど姿を消している。おそらく、この時期以降、電力産業の労働組合の「労使の癒着」というような外在的な批判が妥当するような傾向が定着するのである。

震災と原発事故

原発事故後の2011年3月31日、電力総連（全国電力関連産業労働組合総連合）は、「東北地方太平洋沖地震を踏まえた原子力発電所の安全確保に向けた電力総連の当面の対応について」¹⁶という文書を発表している。「電力関連産業に働く者といしましては、……今般のような事態となったことは極めて

残念でなりません」とする文書は、しかし、原子力発電に関する基本的な政策を変えるものとはなっていない。具体的な方針として掲げられたのは、作業従事者の安全管理、原子力防災対策の強化、原子力発電所の安全確保機能の強化、そして情報公開の徹底と広報の改善の4点である。最後の点については、「広報のあり方について、国民の皆さまが理解しやすく分かり易いものに見直しを図ること」という文言が入っている。

前年の2010年8月の大会で、電力総連は、「プルサーマルの推進、核燃料サイクルの確立を含め、原子力発電の推進は、エネルギー安定供給、地球環境問題への対応の観点において、極めて重要な課題です。私たちは、労働組合の立場から労働界をはじめ国民各層への理解活動を強化していかなければなりません」¹⁷という方針を決定していた。震災後も、電力総連の基本的な立場は変わっていないといえよう。震災後の上記の見解は、福島のような過酷事故も防災対策や安全機能を強化することで技術的に防止する問題だと考えているようである。

連合の対応は、こうした電力総連の立場と対照的である。連合は、資源・エネルギー政策に関する「当面の取扱い」という文書で、「このたびの原子力発電所事故を受け、これらの政策の総点検・見直しを行う」、「それまでの間、原子力エネルギーに関する連合の政策については、より高度な安全確保体制の確立、地域住民の理解・合意という前提条件が確保され難い状況に鑑み、凍結する」という立場を表明したのである。ここで見直しの対象とされた連合の政策とは、「エネルギーのベストミックス」、「原子力発電所の高経年化対策、設備利用率向上および一定の新增設」を含むものであった¹⁸。連合の見解においては、安全確保という前提が、少なくとも現段階では「確保され難い」という認識が示されているのである。

むすびにかえて

空気と水と土とそして海を広範囲に汚染するという、未曾有の環境破壊が福島第一原発の事故によってもたらされた。そしてそれは今後相当長期にわたって持続すると見られている。原子力発電がこのような危険性をもちうるのが事実をもって示されたのである。かつて電労連の第五次提言が危惧した核燃料サイクルや放射性廃棄物の処理技術は、今日でもなお確立していない。

そのような危険性をもちうる原子力発電を今後どのようにするのかということは、福島のこれも長期にわたる事故処理とともに、文字通りの国民的な課題である。他方、そのような危険性をはらむ原発を職場とする労働者の労働組合にとっては、自己の職場・雇用を優先すべきなのか、社会的な安全を優先すべきなのか、というジレンマが課せられている。それが、今日の電力（関連）産業の労働組合に課せられている問題の核心である。

長い労働運動の歴史を紐解くと、労働組合の目的には二つのやや異なるものがあることが知られる。イギリスについていえば、古典的なクラフト・ユニオンと19世紀末からの「新型組合」（産業別組合、一般組合）である。前者は、組合員の雇用と労働条件の維持改善が基本的な目的であり、その意味で、セクショナルな利益を追求する団体であり、後者は、組合員よりも広い「労働者階級」（ウェッジ夫妻）の利益を擁護しようとする団体である。こうした労働組合のあり方の違いは、その後世界の労働運動に複雑な様相を与えてきたことはよく知られているとおりである。しかしおそらく、現代の労働組合は、さらに広い社会や経済のあり方を追求する運動になっている。

電力総連は、「私たち電力関連産業は、社会・国民生活を支える産業であり」、「電力安定供給を柱とする関連産業の維持発展を通じ、社会安定に役割を果たしてきています」として、「私たちは、わが国社会や国民生活を支える産業に従事することを誇りとし、

……」¹⁹という立場を表明している。たしかに電力産業は、そのような意味で高度の公共性をもつ産業であり、組合員がそのことに誇りをもつこともよく理解できる。

福島第一原発の事故によって、しかし、そのような社会公共のための産業が、社会公共に大きな災害をもたらしてしまった。地球環境の保全のためのものが、環境を汚染するものになってしまったのである。今回の事故は、おそらく、労働組合が、「このたびの事態を極めて重く受け止めた上で」²⁰という程度では済まされない問題であると思われる。電力総連がなお、このような産業の「誇り」を掲げつつ、職場や雇用の維持——それ自体は労働組合にとっての重要な課題である——のみに固執するとすれば、古典的なクラフト・ユニオンの域を出ていないということになるのである。今後の推移に注目したい。■

《注》

- 1 仮想的には、発電所外部にはいっさい放射能を漏れさせないという装置で、しかしそのメンテナンス等については労働者の被爆を避けられないというケースも考えうるかもしれない。しかし、完全に安全な装置は、おそらく労働者にとっても安全なものになるであろう。現在の装置は、いずれについても完全な安全性は実現していない。
- 2 たとえば、木下武男「東電の暴走と企業主義的統合—労使癒着によるチェック機能の喪失」『POSSE』11号(2011年5月)。
- 3 インターネットからアクセスするが、電力総連は第一原発事故後には、機関誌等の情報をわざわざ公表していず、東京電力労働組合の場合は、ホームページへのアクセスもできない状態にある。事故処理に忙殺されているという状況にあると思われるが、事故の重大性のあまり、これをどう理解してよいか十分な方針討議のできない状況なのかもしれない。安全であるという、これまでの基本前提が崩れたからである。
- 4 高井真一「原発問題が労働者に問いかけるもの」『月刊労働問題』1978年8月号。
- 5 特集記事「原発国家 社会党編」朝日新聞2011年7月18日-20日。
- 6 ごく大まかにいえば、労働組合には、組合員の経済的利益を擁護する経済主義的な運動のものと、

社会全体の労働者の利益を代表しようとする政治的・社会的な運動のそれとが存在してきた。ここでいう労働組合の論理とは、いうまでもなく、前者のそれである。

- 7 電力総連が加入する国際組織、国際化学エネルギー鉱山一般労連(ICEM)も原子力発電そのものに反対する立場をとってはいない。2010年の大会報告では、「原子カルネサンス」を肯定的に評価している。ICEM *World Conference for the Energy Section Report*, 6-8 September 2010.
- 8 ここで「正統性」というのは、組合員が外的な強制によってではなく、自発的な納得によって組合を支持することを促すような論理という意味である。前者のみによっては、一般に、巨大組織を統治することはできない。
- 9 『電労連』1975年2月15日。このほか、電労連の機関紙については、鈴木玲(法政大学)氏が収集された資料を使わせていただいた。
- 10 前掲機関誌「原子力第五次提言」。
- 11 堀江邦夫『原発ジブシー 増補改訂版』現代書館、2011年(初版は1979年)。やや内容を改した『原発労働記』講談社文庫、2011年。
- 12 前掲機関紙「原子力第五次提言にあたって」。
- 13 高井、前掲、102頁。
- 14 『電労連』1972年9月25日、「言語に絶する原発開発の労苦—反対派を粘り強く説得」など。これは、柏崎刈羽発電所の建設に関する記事であるが、そこでは、東電社員としての業務と労組員としての活動とはほとんど一体化している。
- 15 『電労連』1979年6月15日、「TMI原子力事故に対するわれわれの見解」。
- 16 電力総連のホームページから検索。http://www.denryokusoren.or.jp
- 17 電力総連「2010年度運動方針」、『つばさ』161号(2010年8月3日)。
- 18 連合「政策制度 要求と提言—災害復興・再生に向けた政策—」(2011.6.6)、20頁。全労連は、現存原発の廃止の方向を提案する「原子力発電所への対応についての全労連の政策提言(案)—原発依存ではなく自然エネルギーへの転換を—」(2011.5.19-20)を発表している。いずれもホームページから検索。
- 19 電力総連「2010年度運動方針」、前掲。
- 20 注16の「…当面の対応について」。同文書は、『つばさ』169号(2011年4月22日)にも掲載されている。