

# H氏の企てと労使関係の常識

田端 博邦

東京大学名誉教授

## はじめに

O市長に就任したH氏の労働組合対策は、そのあまりに常識を外れた施策によって人々を驚かせた。「労使関係に関する職員のアンケート調査」は、全職員に対して、組合加入や組合活動、政治活動への参加について、加入や参加の有無、参加の理由や参加を勧誘した人などを詳細に訪ね、アンケートに回答しない者は懲戒の対象とするというものであった。それだけではなく、組合事務所の貸与の打ち切りを通告したり、チェックオフの廃止を強行しようとした。政治的行為の制限に関する条例は、地方公務員法の枠を超えるものとして大きな批判を呼び、労使関係に関する条例は、「違法な組合活動の抑止」や便宜供与の全面否定などの特異な内容のものであった。

H市長のこうした施策に対してはすでに多くの批判が寄せられている。こうした施策が憲法や労働法

の規範に反することは、ほとんどまったく自明のことに属する。したがって、このことについては、あまり詳しく議論する必要はないであろう。問題は、なぜ、そのような非常識なことが実際に行われるにいたったのか、ということである。非常識なことがらが現実化するということは、現実社会がノーマルな状態ではない、ということの意味するであろう。ここには、今日の時代の問題性がおそらく凝縮して示されている。

## 公務員の労働組合

問題になっていることからは、市職員の労働組合に関することからである。これまでの常識によれば、地方公務員である市の職員は、団結権を保障されており、民間の労働者と同様に労働組合を結成し、あるいはこれに加入する自由と権利を有しており、その労働組合（または「職員団体」）は、これも民間の労働組合と同様に組合事務所の貸与やチェックオフの便宜供与を受けても違法ではないという権利を当然に有している。地方公務員の労働組合であるから組合事務所の貸与を受けてはならない、チェックオフの便宜を受けてはならないということはないのである。さらに、市職員の労働組合（地公労法適用の現業職員の組合と地方公務員法適用の非現業職員の組合とがある）は、市当局と団体交渉をする権利を有しており、団体交渉によって労働協約を締結し、あるいは書面協定を一定の範囲で締結する権利を認められている。市職

### たばた ひろくに

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、『グローバル化と労働世界の変容』（旬報社、2007年）、『幸せになる資本主義』（朝日新聞出版、2010年）など。

員の労働組合が民間のそれと決定的に異なるのは、ただ、労働争議を行う権利（憲法で保障される争議権）が法律によって奪われているということだけである。この法律による争議行為の禁止についても、実は、これまで多くの議論があり、国際標準からも外れているという批判が強いことは周知のとおりである。法律の複雑な規定や仕組みを省略して、基本的な枠組みだけをいえば、このように民間の労働関係と同様の労働関係が地方公務員の世界においても存在するというのが、これまでの法的常識、社会的良識であった。

このように現行法の枠組みにおいても認められている労働組合の存在や活動そのものが疑わしい、というのがH市長の一連の施策の根底にある考え方の方である。

おそらくH氏はつぎのように考えているのであろう。市の財政再建が急務である。市の歳出を大幅に削減し、市職員の人件費についても大胆に切り込まなければならない。そのような「市民のための」財政再建の方策に、しかし、市職員の組合は強力に反対するであろう。そうであるならば、財政再建を達成するためには、その障害となる職員組合を解体・形骸化することが必要だ。そもそも労働組合は、組合員の個別利益だけを守ろうとする団体ではないか。そうであるとすれば、仮に少々の法律違反とされることがあるとしても、個別利益を守る組織を無視し、あるいは解体することは、「市民全体の利益」を守るために当然許されてよいし、正当化されることであり、そうすることが市長の義務である。もともと市民によって雇用される市の職員は、「市民の利益」のために全力で奉仕すべき立場にあり、有害かつ無益な職員組合の活動にかかわるべきではなく、市の政策、決定に無条件で従うべき立場に置かれている。そのような上意下達のヒエラルキーを確立しなければ、「市民のための市政」は行えない。前述の「アンケート」などは、おそらくこうした考え方を基礎にするものと想定しない限り理解することはできない。

このような考え方が、労働関係の常識に反することはいうまでもない。先に略述したような地方公務

員（現業と非現業）の労働関係の常識によれば、仮に、財政再建という市政にとっての至上命題があるとしても、それゆえに労働組合の活動や存在が否定されてよいということにはならない。

例えば、財政再建のために給与を10%あるいは20%削減するとか、職員数を5%あるいは10%削減するということが（いずれも仮の想定）市当局によって必要な施策だと判断されたらしよう。その場合に、それが市財政にとって不可欠であるとか、市民の利益にとって欠かせないというように考えられたとしても、その施策の直接的な影響を受ける労働者はこれに黙って従わなければならないであろうか。H氏の考え方はまさに、そのようなものである。しかし、労働関係の常識が語るのは、それとは違っている。仮に市当局にとってそれが不可欠の施策だとしても、当の労働者にとっては、失職して路頭に迷うかもしれないという深刻な問題が突きつけられるのである。あるいは住宅ローンが払えなくなるという労働者が生まれるかもしれない。そのような施策は、市の財政当局にとっては（それが同時に市民全体の利益にとっても、ということになるかは少し留保しておく必要があるだろう）好都合であるが、当の労働者にとってはまったく不都合なことになるのである。このように市財政または市民の利益にとっては好都合と考えられることが、労働者あるいは職員にとっては重大な不利益になるという利害の対立が生じるのである。

労働関係の常識とは、このような利害の対立が生じる場合に、当事者双方の利益、主張を認め合うということから出発する。市の財政当局が大幅な支出削減を目指すことは正当である。しかし、労働組合が労働者の雇用や生活を守るためにこれに反対することも正当である。どちらかの利益をア priori に優越する利益として優先することはできない。そこで、両当事者が話し合いをして、どちらも納得できるような線で解決するほかはない。そのような解決のための仕組みとして団体交渉という制度がつくられているのである。したがって、市の財政再建がいかに重要な課題であるとしても、市当局は、これに反対する労働組

合を弱体化したり、排除したりするのではなく、交渉相手として承認し、労働組合との話し合いによって、双方の納得できるような解決策を見つけ出すように努力しなければならない、というのが労使関係の常識的な考え方である。労働組合を認め、団体交渉を行うべきであるということは、財政再建のための施策を放棄しなければならない、ということの意味するわけではない。そのような施策を行う場合には、直接的な影響（しばしば深刻なそれ）を受ける労働者の声を聴き、真摯な話し合いをして、労働者の納得を得られる方法でそれをすべきだということを、それは意味するにすぎないのである。

## 労使関係と社会

H氏が企てるように、そのような労使関係を否定し、至上命題である財政再建のためには労働者（職員）も一致協力して、これに従わなければならない、これに抵抗する労働組合があるとすれば、そうした市政の障害物はどのような手段を用いても破壊し、取り除かなければならない、というような考え方は、どのようなことを意味するであろうか。

筆者の年代以上のひとのほとんどは、近江絹糸の人権争議（1954年）というものを記憶しているであろう。年若き女工さんたちが会社の処遇に抗議してストライキに立ち上がったという事件である。それまで黙々と働き続けてきた若き女性たちが突然立ち上がったことに、世間は驚き、そして彼女たちの行動を支持した。もし、彼女たちがそのような行動に出はならない、というような規範を立てるとすれば、それは、職場でどのような処遇を受けても、彼女たちはそれに耐え、忍従しなければならないということの意味するだろう。どのような非人間的な扱いを受けても、それに服従しなければならないとすれば、そのような雇用関係は、奴隸的な関係と異ならない。“人権”争議と呼ばれたのは、まさに、彼女たちが奴隸ではないことを自ら宣言したに等しい争議だったからである。

労使関係はしたがって、労働者が人間としての自由

や権利を主張することを当然のこととして認めること、雇用されている立場にあるとはいえ、労働者は奴隸ではなく、自由な人間であるということを認めることを大前提としている。雇い、雇われ、働く、という労働関係は、自由と権利を有する人間と人間（あるいは法人）との間で取り結ばれる関係でなければならない、というのが労使関係の正統性（レジティマシー）の根源にある、近代以来の現代の社会の大原則である。

それゆえに、労使関係を単なる経済的利害の取引関係と見たり、労働組合を狭い経済的利益を守る既得権益団体とするのは、皮相な見方にすぎない。労使関係や労働組合をつくる自由と権利は、今日の社会における、すべての人の自由と人権を基礎としているのであり、これらを否定することは、すべての人、個人の自由と権利を否定することになるのである。だから、労働組合が労働者諸個人の利益や人間としての自由を守るために発言し、行動することは、まったく、正統な（レジティメイト）ことがらである（個人の自由と既得権益団体としての労働組合を対置する、しばしば見られる論調は、基本的な筋を見誤っている）。

もう結論は、明らかであろう。財政再建がいかに至上命題であるとしても、そのために労働組合を否認し、排除しようとするH氏の考え方は、今日の社会の土台になっている最も重要な価値を否定することになっているのである。H氏の労働組合の否認が、アンケートやメール調査など、個人の人権を無視するような施策を伴っていることも偶然ではない。

もっとも、H氏は、一般的な労使関係はそのようなものであったとしても、O市の労働組合は特別に問題なのだ、というかもしれない。しかし、労働組合やこれまでの労使関係に問題があったとしても、それは、労働組合や労使関係の存在そのものを否定することによって解決する筋合いのものではない。市の側からすれば、団体交渉を通じて、労働組合の側からすれば自らの組織の問題として解決すべき筋のものであり、いわば規範的あるいは制度的に労使関係の存在そのものを否認することによって解決すべき問題ではないのである。H氏の労働組合対策は、いわば

盟の水と共に赤子を流す類の誤りを犯している。

## 背景的なことから

H氏の組合政策は、このようなわけで、今日の常識を覆すような奇矯な施策であるといわなければならない。そのような奇矯な施策は長持ちするとは思えないので、これは一時のあだ花のようなものにすぎないということもできる。

しかし、思いのほか、市民のH氏の支持は高いようである。これほどまで続くかわからないが、かなり多くの識者が危惧するように、このような非常識が常識化するような恐ろしい社会につながる可能性もあるのかもしれない。おそらく政治学の領域に属するこうした問題には立ち入らない。しかし、労使関係という視点から見ただけでも、実は、こうした非常識を非常識とは意識させないような背景事情が存在している。H氏は、突然、孤立して出現したアジテーターというようなものではないのである。

公務員の労働組合は“悪い”という世論はずっと昔に作り出されていた。おそらく嚆矢と目されるのは1979年の公務員の綱紀肅正問題であろう。折しも、財政再建が国家的な課題として論じられ、公務員職場における“ヤミ、カラ”問題が摘発され、職場における多くの労使慣行が葬り去られた。これに続いて1980年代の第2臨調のもとでは、3公社5現業の民営化が推進された。公務は不効率で、公務員組合はその不効率を助長している、というのが大方のマスコミ論調だった。折しも、この時期は、オイル・ショック以後の減量経営によって民間職場の効率性と高い労働負荷が追求されたときであった。日々苦勞している民間労働者の怨嗟は、楽なように見える公務員労働者に向けられた。労働運動は分断され、効率的な民間企業は日本経済の担い手であり、公務はお荷物という世論が形成された。

加えて、1990年代半ば以降の行政改革、規制緩

和の政策は、こうしたほぼ確立した世論を背景に、公務の効率化と縮小をもたらした。それと同時に、自由市場や個人責任を最高の価値とする如きコンフォームイズムの嵐は、民間労働組合を含む労働組合一般に対する否定的な評価を広めることになった。労使関係の正統性そのものが危機に陥ったのである。

2008年のリーマン・ショックによって、欧米では規制緩和や自由化が限界に達しているという認識が生まれたが、日本では依然として自由化への夢が残っているという論者がいる。正当な指摘であろう。もし、今日の日本がそのような状況にあるのだとすれば、H氏の議論は、まさに1980年代以来のそのような考え方の直系に属するということができるのであり、それに対する世論の喝采は、そのような1980年代以来の状況を反映しているということができるのである。

## おわりに

ところで、財政再建のための歳出削減は、常に、必ず市民全体の利益にかなうというわけではない。

最も簡単な財政再建の道は、増税をして、公共サービスを削減することであろう。例えば、〇市のような都市で、清掃労働者を半分に削減するという施策を講じようとしたとしよう。それは、かなりの財政支出の削減になるであろう。しかし、それによって生まれる市民生活の支障に対して市民は強い不満を持つに違いない。つまり、こうした市民の不満や反対に対して、財政当局はなんらかの譲歩や工夫をしなければならぬのであり、いわば対立する利害の調整をしなければならぬのである。それは、労使関係における利害調整とよく似ている。

つまり、社会には、異なるさまざまな利害が存在しているということを認めることが肝要である。住民自治の民主主義も労使関係も、社会が、そのような多様な利害と多様な意見の存在を許す、自由な社会であることと密接に関連しているのである。■