

韓国労働組合の組織化の現状と課題

—女性・非正規雇用を中心に—

金 美珍

生活経済政策研究所研究員

はじめに

1997年のアジア通貨危機以降、韓国の労働組合は組織率を低下させ、その影響力を弱めつつある。その主要な背景には、非正規労働者が労働市場で大多数を占めるまで増加したにも関わらず、これらの労働者の組織化ができずにきたことが挙げられる。一方、韓国の労働組合は、2000年代以降、組織を産業別労働組合へと転換し、「未組織・非正規労働者組織化事業」を展開するなど、その再活性化を試みてきた。だが、2014年現在、労働組合の組織率は10%という低水準であり、非正規労働者にいたっては3.1%、女性労働者は正規雇用を合わせても5.6%に留まっている。

非正規労働者の中でも、女性の非正規労働者の組織率がとくに低い水準に留まっている要因を探るため、本稿では女性非正規雇用のインフォーマルな性格を考察し、既存の「主流」の労働組合による取り組みと女性非正規労働者の実態との間にずれがあることを指摘する。

女性・非正規雇用におけるインフォーマルな性格

韓国における非正規雇用は1997年のアジア経済危機後に全労働者の50%を超えるほど急増し、大きな社

会問題となった。非正規雇用が深刻な問題となる要因は、単にその規模が拡大しただけではなく、非正規雇用において、不安定就労、低賃金、社会保障や労働組合による保護からの排除といったインフォーマルな性格が強いことにある。横田によれば、韓国では、非正規職だけでなく正規職にも、インフォーマルな性格を持つ労働者層が存在しているが、2008年の時点で全賃金労働者の43.4%、非正規労働者の83.3%が低賃金、不安定な就労、社会保障や労働組合の保護からの排除の状況におかれおり、インフォーマルな性格は非正規労働者に集中して表れている(横田2012)。

その背景には、社会保障制度と労働市場の不適合性の問題がある。韓国の社会保障制度は、日本と同様に、内部労働市場を中心に確立されてきた。そのため、外部労働市場に置かれた労働者層は、制度の適用から排除される(イ・ジャンウォン、ムン・ジンヨン2008; ジャン・ジンヨン他2011)。これは企業規模を基準に社会保障制度の適用状況を示した表1から確認できる。社会保障制度は、企業の規模に比例してその適用率が高く、従業員が5人以上の企業では各種社会保険の加入率が約90%台であるのに対し、従業員5人未満の零細企業では労災保険を除き50%前後にとどまっている。退職金やボーナスといった企業福利についても従業員5人以下の企業に従業する労働者の制度適用には、5人以上の企業とは画然とした差が存在する。こうした傾向は労働基準法の適用にも表れており、事業所の規模によって労働基準法の適用が異なっている。また、社会保険や労働法からの排除は、非正規労働者にも顕著に見られる。表1からわかることは、社会保険や労働法

KIM Mijin (キム ミジン)

一橋大学大学院社会学研究科博士後期課程終了。博士(社会学)。専門は、労働社会学、女性労働。

著書に、「韓国における女性非正規労働者の組織化—韓国女性労働組合(KWTU)の事例を中心に」(共著、『個人加盟ユニオンと労働NPO』ミネルヴァ書房、2012年)など。

表1 企業規模別社会保険の適用率(単位%)

		2006年					
		雇用保険	健康保険	国民年金	労災保険	ボーナス	退職金
規模別	5人未満	51.4	49.5	50.7	71.1	29.3	34.1
	5~29人	90.8	91.6	91.6	98.3	57.2	81.5
	30~299人	96.6	97.4	96.6	99.6	75.1	92.7
	300人以上	96.1	99.4	97.6	99.9	89.8	94.5
雇用形態別	正規労働者	92.2	92.8	92.8	94.1	69.9	83.9
	非正規労働者(特殊形態除外)	48.8	46.8	44.1	89.1	23.4	40.1
	派遣・用役労働者	78.6	82.4	80.8	95.2	32.9	74.4
	日雇い労働者	32.3	11.9	11.9	90.0	5.6	10.3
	時間制労働者	24.5	21.7	21.7	80.8	9.6	22.7
	契約職労働者	76.6	73.8	73.7	90.9	43.2	65.8
	その他	50.0	75.4	56.4	88.4	46.0	62.0

出所：雇用労働部、『雇用労働統計 DB-2006年度雇用形態別・規模別社会保険、ボーナス、退職金適用率』より著者作成。

からの保護は企業の規模と雇用形態によって適用の水
準が異なり、中小零細企業の労働者と非正規労働者
は社会的保護からの排除という共通の問題を抱えてい
るということである。

さらに重要なのは、韓国非正規雇用のインフォーマ
ルな性格が女性に集中していることである。韓国の非
正規労働者は、既存の正規・常用労働者と類似した技
術・熟練労働者、つまり専門性の高い職業に就労して
いる安定的な労働者層と、低熟練、低学歴、単純労務
に従事する不安定雇用の労働者層とに分かれており、
前者と後者にはジェンダー構造が形成されている(横田
2012)。比較的安定的な雇用と専門性を有し、正規と非
正規の間を行き来する「準中核的労働者」層の多くが
男性によって占められている。これに対し、不安定就労、
低賃金、社会保障からの排除が著しい臨時職・日雇い
非正規労働者には女性の比率が圧倒的に高い。このこ
とから、韓国においては、男性と女性によって非正規の
労働市場に占める位置が異なっており、非正規の男女
間にも大きな格差が存在すると考えられる。

以上、韓国では企業の規模が小さく、非正規の雇用
であればあるほど、社会的保護と社会保障の提供から
外れる可能性が高く、こうしたインフォーマルな性格は
女性に集中していることから、女性非正規労働者は法
的、経済的、社会的な排除の中心的な地点に位置して
いるといえよう。

非正規雇用・女性労働者をめぐる 韓国労働組合の組織化戦略

このような性格を持つ非正規雇用の問題に対し、韓
国の労働組合はどのような取り組みを行ってきたのだろ
うか。非正規雇用をめぐる組織化、女性非正規労働者
をめぐる組織化の順に見ていこう。まず、非正規雇用に
関するこれまでの取り組みとして、全国、産業と地域、企
業の3つのレベルでの組織化が上げられる。

第1の全国レベルにおける組織化は、民主労総や韓
国労総という韓国の二大ナショナルセンターによって
行われた。例として、民主労総による、非正規労働者組
織化のための人的・物的基盤の支援や規約改正など
の制度整備があげられる¹。これは体系的な戦略の下
で、ナショナルセンターがリーダーシップを発揮し、組
織化対象と方針を決め、財と人的資本を投入し、労働
組合の組織率低下や影響力の衰退を克服する試みと
して展開された。民主労総は2000年に5億ウォンの
基金を助成し、流通・公共、社内請負、建設日雇い、特
殊雇用(独立個人事業主)部門において新規組織活動
家(90人)を育成することを目標として設定した。しかし
この取り組みは2005年まで著しい成果をあげること
ができず、2005年に「戦略的組織化」として新たな取
組みが開始された。2009年までに第1期、2010
年から2013年までに第2期、そして2014年からは第

3期の取り組みが展開されている（民主労総政策研究院 2013）。

第2に、産業と地域レベルにおける組織化が上げられる。まず、産業レベルにおける組織化として行われたのが、民主労総による産業別労働組合への転換の試みである。民主労総は、2000年代から、低い組織率の克服、階級代表性の確保、非正規職の増加と格差拡大の解消などを掲げ、組織形態をこれまでの企業別から産業別へと変化させる運動を展開した。この取り組みは、歴史的に企業内に限定されてきた労働組合の利害を超え、労働者全体の利益を代表することを基本的な目標としていた（全国民主労働組合総連盟 2002）。この産業別労組への転換は、非正規労働者の組織化が直接の目標ではなかったものの、「1社1労組」の原則の下、正規労働者と非正規労働者を一つの企業支部として組織化する方法や、非正規労働者の労働組合を産別傘下の独自の支部として編入する方法を採用したために、非正規労働者の組織化へも繋がるものと考えられた。地域レベルにおける取り組みは、地域のすべての産業を網羅し、組織化する「地域一般労組（community union）」と、地域の特定業種や職種を組織する「業種－職種労組（occupational union）」の2つに分けることができる。実際には、この2つの組合形態は厳密には区別されておらず、共に非正規労働者だけではなく正規職労働者をも組織している。それは、地域労働組合の組織対象である地域の中小零細企業の労働者は正規であれ、非正規であれ、雇用が不安定で低賃金であるので、あえて非正規職だけに制限する必要はないからである（ウン・スミ 2012a）。これらの労働組合は、主として2000年代以降に設立されてきた²。

第3に、企業レベルにおける組織化として、大企業で働く契約社員や社内下請け労働組合が挙げられる。これらのほとんどは、初期に企業別労働組合として結成された後、地域や産業別上部団体の支部に加入する 경우가多く、企業レベルで独自に組織化する志向は強くない。規模が小さく、物的資源が少ない非正規労働者は、正規職労働者の企業別労働組合に加入することができなければ、産業別や地域別の労働組合に編入したほうが、組織化が容易であるためである（ウン・スミ 2012a）。

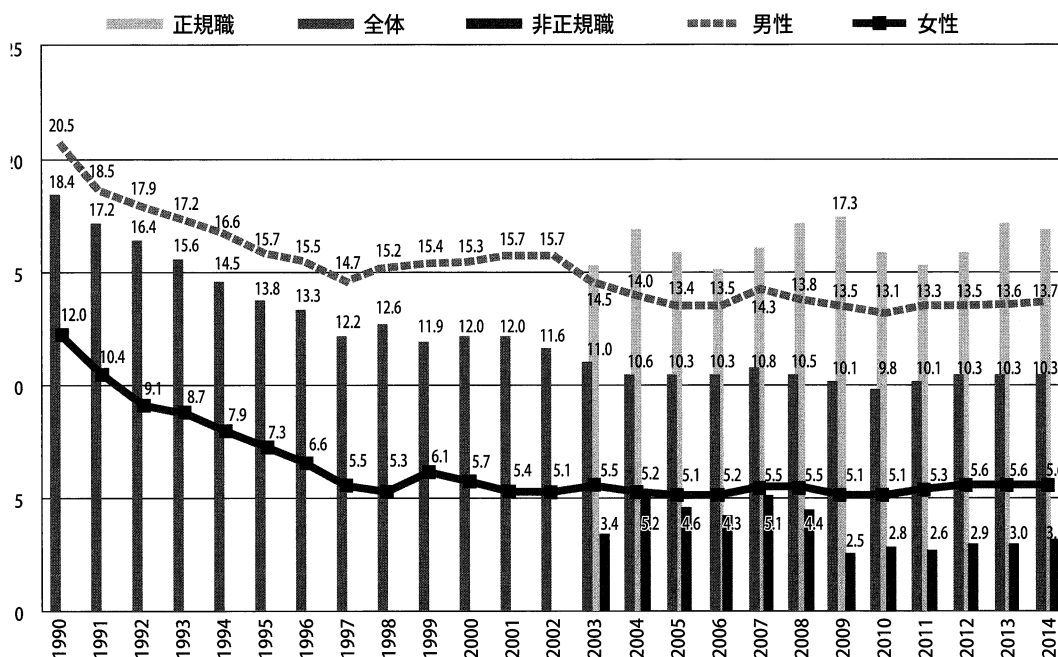
このように様々なレベルで取り組みが行われてきたにも関わらず、非正規雇用の問題はまだ解決の糸口が見えず、何より組織化の効果が表れていない。たとえば、民主労総の報告書によると、産業別労組に転換した金属産業労組の組合員のうち、非正規労働者の割合は2.5%（2008年基準）、保健医療労組は8%程度であり、民主労総が2000年から2008年まで展開した非正規職組織化の事業は失敗したというのが一般的な見解である（民主労総政策研究院 2013）。ウン・スミが指摘するように、産業別労働組合への転換の試みは、その後も労働組合の運営を依然として企業別労働組合に頼ったために、非正規労働者を労働組合の体制内に取り込むことには成功しなかったといえる。非正規労働者のほとんどが従業している100人未満の中小零細企業は、そもそも労働組合の組織率が低く、非正規労働者が労働組合の保護を受けることができなかったことがその理由として考えられる（ウン・スミ 2010）。

こうした動向は図1からも確認できる。図1からは、全体労働者の組織率が1990年以降減少し続けており、2004年を前後して10%台になっていることが分かる。とりわけ、非正規雇用の組織率は全体組織率と比べて、きわめて低いレベルにある。2014年現在、組織率は正規雇用が13.7%であるのに対し、非正規雇用は3.1%に留まっている。さらに、女性労働者の組織率においては、1990年半ばには7%、経済危機以降は5%台に減少した。労働組合の組織率は正規職と非正規職だけでなく、男性と女性間に大きな差が存在し、非正規雇用の問題のインフォーマルな性格がここにも現れていることがわかる。

女性(非正規)労働者をめぐる組織化

では、女性(非正規)労働者の組織化の取り組みはどうだろうか。1987年の民主化以降、既存の労働組合は、大企業の男性労働者の賃上げや労働条件の改善を着実に実現してきたが、非正規や女性労働者の賃金や労働条件の改善にはほとんど無関心であった（クォン・ヒョンジ 1999）。とくに、女性非正規労働者を既存の労働組合へと吸収しようとする努力は見られず、企業側の構造調整によって正規雇用の非正規化を女性労働者の多い職種や部門に集中させようとする「性差別的

図1 雇用形態別・男女別労働組合の組織率



出所：雇用労働部、『労働組合組織現況』各年度。統計庁、『経済人口活動調査』、『経済人口活動調査付加調査』各年度より著者作成。
 1) 組織率算定方式：組合員数÷組織対象〔賃金労働者（常用・臨時・日雇い）—公務員（郵便、小・中・高教員除外）〕×100。
 2) 性別組織率算定方式：性別組合員数÷性別賃金労働者（常用・臨時・日雇い）。
 3) 組織対象＝賃金労働者－公務員
 4) 組合数は単位労働組合の数を指す。
 5) 非正規職組織率、経済人口活動調査付加調査各年8月。

構造調整」が展開された際にも、既存の労働組合は沈黙したままであった(チョ・スンギョン2011)。

女性労働者を既存の労働組合に組織化しようとする試みが本格的に表れたのは、2000年代以降のことである。韓国労総と民主労総は、女性の利害を組織に反映するため、組合幹部・役員に女性を一定数割り当てるクォータ制を2004年から実施した。とくに民主労総は、これとともに中小零細企業で働く女性非正規労働者の組織化を主要運動方針に定め、女性労働者の組織化に取り組んできた。

民主労総の女性非正規労働者に対する取り組みは、2000年の「未組織・非正規労働者の組織化」事業から見られる。この事業では、組織維持、管理、闘争中心の活動から未組織の組織化の活動への転換、正規職・大工場・男性中心の活動から非正規・中小零細・女性を含める活動へ転換する方針が掲げられた(全国民主労働組合総連盟2006)。その一環として、2003年の代議員大会で、「女性の中小零細非正規労働者の組織化」が「5大運動方向」の一つとして設定され、女性非正規労働者に対する本格的な組織化が進められた。2005年には、具体的な戦略的な組織化対象とし

て、社内下請、サービス・流通、特殊雇用(独立個人事業主)、公共部門(自治体など)、建設日雇いの5大部門が設定された。そのもとで、民主労総の女性非正規職の組織化は、主に流通・サービス部門、特雇雇用(独立個人事業主)、清掃用役部門(女性連盟)、地域一般労働組合を中心に展開された。

その後、組織的な支援や活動家の育成、資金の調達などの支援により、流通・サービス部門での感情労働への対応、営業時間の短縮など女性非正規問題における成果は一定見られてきた。だが、組織化それ自体の伸び率は停滞し、その成果は明確ではない(キム・ジョンジン2008)。実際、民主労総の内部報告においても、非正規労働者の組織化活動が男性の多い職種や事業所に集中し、女性非正規労働者が多数を占める産業や職種、雇用形態はわずかな成果しか出していないと評された(民主労総政策研究院2013)。

以上のようにさまざまな取り組みが展開されてきたにも関わらず、非正規雇用の組織化には高い効果は現れてこなかった。韓国の労使関係は依然として大企業・正規職・男性中心の企業別労働組合が主導しており、従業員100人未満の企業、非正規労働者、女性などは労

使関係からこぼれ落ちているままである。

組織化戦略における問題

上記のように既存の労働組合による組織化が効果を生み出せず、女性非正規労働者が依然として既存の労働運動のなかに包摂されないのはなぜだろうか。その理由として、(1)内部労働市場志向の非正規雇用組織化戦略と、(2)女性(非正規)労働者の過少代表性があげられる。

まず、(1)既存労働組合は、その組織化の対象である労働者が抱えている実態とかみ合わない組織化方式を展開してきた。ウン・スミは、規約と団体協約によって組合員資格を制限する「二重の装置」と、従業員100人未満、とりわけ10人未満の事業所に対する「組織化戦略の不在」を指摘する。「二重の装置」とは、非正規労働者が産業別労働組合に加入しても、組合員の資格や団体協約の適用の範囲を正規職労働者に限定する規約が変更されていないままであることを指す。非正規労働者は労働組合に加入ができて、団体協約の適用を通じて保護される権利までを確保したことにはならず、非正規労働者の権利保護は制限されている。また、「組織化戦略の不在」とは、既存の労働組合の組織化戦略が、長期勤続という形での企業「定着」を前提としているため、労働市場の外部に置かれ、頻繁な労働移動と下降移動の特徴を持つ労働者層の実態と一致してないことを指す³。

既存の労働組合は、典型的な賃金労働者を組合構成員として想定し、安定的な雇用の「定着」をもたらす就業後の保護を主な関心事としてきたために、活動内容を賃金や労働条件の交渉、団体協約の締結といった従来型のものにとどめてきた。それに対し、中小零細事業所や外部労働市場の雇用の場合は、典型的な賃金労働者とは雇用形態や業務上の地位が異なるだけでなく、雇用労働者にとどまること自体が困難である。長期の勤続自体が難しい労働者は、賃金労働者から非賃金労働者へ、労働力人口から非労働力人口へと移動する。したがって、求められるのは、円滑な移動のための相談や就業支援、移動を前提とする所得保障、社会保障、基本的な労働法の遵守や行政指導、新しい慣行や制度整備、多様な形態のキャンペーン、さらには職

場や企業より市、郡、区などの生活基盤の場を単位とした活動である。労働組合は、賃金引上げや労働条件向上といった就業後の保護よりも質の高い雇用を創出する必要がある(ウン・スミ 2012a)。

次に、(2)既存の労働組合での取り組みが決定される際、女性(非正規)労働者が過少代表されている点も、既存の労働組合の取り組みの限界として指摘できる。その限界が端的に表れていたのが、民主労総の「女性の中小零細非正規労働者の組織化」である。前述のように、民主労総の5大部門(社内下請、サービス・流通、特殊雇用(独立個人事業主)、公共部門(自治体など)、建設日雇い)における組織化運動は、男性非正規雇用が多数を占める職種や事業所に集中し、女性非正規雇用が多い産業や職種雇用形態では成果が見られてこなかった。これに関して、組織化事業に関わった関係者は、5大部門の決定過程について、「組織化事業の選定において、5大部門の選定は科学的な根拠に基づいて選ばれたというより、非正規職労働者が多いと思われる組織が選定されていて…現場の内部組織の下から組織化の意向が上がってきたのではなく、組織化事業に大きな資金を割り当てる(民主労総内の)組織の幹部や役員の見解が反映され」ていたと語る⁴。さらに、2000年当時の民主労総の執行部において、女性の幹部・役員は不在だった。すなわち、民主労総における非正規組織化の事業は、内部組織及び平組合員からの要請に基づいたものではなく、また組織化対象である女性の意見を反映したものでもなかった。また、当時民主労総の内部で盛んに議論されていた女性幹部のクォータ制と、女性非正規労働者の組織化との戦略的結びつきは検討されることなく、それぞれ個別に進められていた。こうした点から、民主労総内部において女性非正規労働者の利害が反映される体制は不十分であったこと、その背景に民主労総の「未組織労働者の組織化」においても女性非正規労働者に対する問題意識が不在であったことがわかる。

こうした実態は、民主労総の報告書でも確認されている。女性の割合が多い保健医療などの一部労働組合を除いて、民主労総傘下の労働組合における女性組合員、とりわけ、女性非正規組合員の割合は非常に低い。また、労働組合の女性幹部及び役員状況につい

でも、民主労総の内部調査の対象14組織の中で女性委員長は不在であり、全体の幹部や役員の中で女性が一人もいない組織(教授労組)がある一方、女性の組合員50%を超える組織(ソウル本部、京畿本部)においても女性を代表する制度が十分に整っていない。さらに、代議員大会、中央委員大会、中央執行委員会、常務執行委員会に参加する女性幹部の割合は、京畿支部、全教組を除き20%以下に留まっている(全国民主労働組合総連盟 2010)。

女性・非正規労働者の組織化に向けて

以上、韓国では非正規労働者がインフォーマルな性格を強く持っていること、それにもかかわらず既存の労働組合による取り組みが非正規労働者の実態を反映してこなかったために組織化に成功してこなかったことが明らかになった。とりわけ、不安定な雇用を経験し、賃金水準が低く、社会保険や休日・休暇、そして会社が提供する各種の福祉からも除外されるという問題は女性により強く関わっており、同じ非正規職労働者のなかでも比較的高い専門性や技術・熟練に裏打ちされた安定的な雇用は男性が多く、脆弱で不安定な雇用には女性が多いのが確認できた。

こうした非正規雇用の問題に対して、既存の労働組合は全国、産業及び地域、企業別という3つの側面から組織化に取り組んできた。しかし、(1)非正規労働者の不安定な特性が考慮されず、従来のように正規雇用の保護を中心とした組織化にとどまり、さらに、(2)労働組合内の女性の幹部や役員の配置が不十分で女性労働者の利害を代表することができなかつたために、期待されたような成果を上げられずにきた。既存の労働組合は、女性非正規労働者が非正規雇用の問題の中心点に位置しているにも関わらず、組織内に包摂に成功できずにきたといえる。その結果、非正規雇用問題の解決はもとより、労働組合それ自体の組織率の向上や影響力の強化といった目標を達成することができなかった。

これらの事実を鑑みると、女性非正規労働者に代表されるような、インフォーマルな性格が強い労働者を組織するためには、その不安定な現実を踏まえた上で、既存の労働組合とは異なるモデルが必要であろう。外部

労働市場に置かれた非正規労働者の円滑な労働移動を支援できる多様な相談活動、就労支援サービスの提供といった制度への包摂を支援する取り組みに加えて、生活空間にも踏み込んだ組合活動のための取り組みが今後ますます求められる。■

《注》

- 1 一方、韓国労総は2005年に組織の強化のため、10年以内に非正規職の10%にあたる80万人を組織することを目標とする計画(TEN-TEN PLAN)を掲げて、組織を改編した(韓国労働組合総連盟 2011)。
- 2 2012年現在、これらの労働組合は、1990年から1997年まで29の労働組合(組合員9,658人)が結成され、1998年から2005年までは246の労働組合(43,582人)が新たに結成された(ウン・スミ 2012a)。
- 3 ウン・スミは、こうした不一致について具体的に5つの点を指摘する。中小零細事業所の雇用と労働組合間の①目標の不一致、②活動方法及び単位間の不一致、③構成員間の不一致、④活動範囲の不一致、⑤産別変換という組織化戦略と、中小零細事業所の雇用状況の不一致であると指摘する(ウン・スミ 2012a)。
- 4 キム・ジョンジン、韓国労働社会研究所 研究委員 [インタビュー調査より、2014年1月7日]。

《参考文献》

- ウン・スミ (2012a) 「韓国における非正規労働者組織化に対する再検討」横田伸子・塚田広人編著『東アジアの格差社会』御茶の水書房
- 横田伸子 (2012) 『韓国の都市下層と労働者—労働の非正規化を中心に—』ミネルヴァ書房
- 韓国語
- イ・ジャンウォン、ムン・ジンヨン (2008) 『福祉システムと労働システムの整合性』韓国労働研究院
- ウン・スミ (2010) 『新たな労働組合の活動模索』韓国女性労働組合
- (2012b) 「福祉国家のための労働の社会的連帯—混合型福祉同盟の可能性」ユン・ホンシク編『われらは同じ船に乗っている—普遍的福祉国家のための労働と市民の親福祉連帯』参与社会研究所
- 韓国統計庁 各年『経済活動人口付加調査』
- 各年『労働組合組織現状』
- 韓国労働組合総連盟 (2011) 『未来戦略の基本報告書』
- 各年『事業報告』
- キム・ジョンジン (2008) 「流通産業未組織非正規職組織化戦略の条件と課題」『労働社会』第5号 68-83
- クオン・ヒョンジ (1999) 「組織率急落と労働組合の対応」、『労働社会』第1月号
- 雇用労働部各年『労働組合組織現況』
- ジャン・ジョン 他 (2011) 『労働市場構造と社会保障制度の整合性』韓国労働研究院
- 全国民主労働組合総連盟 (1996) 『民主労総—創立までの事業報告資料集』
- (2009) 『民主労総未組織非正規労働者の組織化事例集』
- (2010) 『民主労総性平等未来委員会最終報告書』
- 各年『事業報告』
- チョ・スンキョン (2011) 『労働の柔軟化と家父長制』ブルンササン
- 民主労総政策研究院 (2013) 『民主労総未組織非正規2期戦略組織化総括評価と今後課題』