

## ⑦ 官公労における組織拡大

公務員労働者は組織化には関係がないのでしようか。官公労部門においては、労働組合はおおくのばあい「企業別労働組合」の形をとって存在しています。すなわち、教職員組合のような例を除いては、各行政組織や自治体を単位に、職種や職階・職位などの違いを越えて包括的に公務員労働者を組織しているのです。そして、公務員法適用外の嘱託・臨時・パートなどの「非正規雇用労働者」および民間委託業者とその雇用労働者を直接の組織対象とはしていないばあいが多いのです。

こうした組織形態のあり方は、企業別に本工労働者だけを組織する「企業別労働組合」のばあいと同じように、本工労働者を組織するうえで有利な条件を持っているといえますが、他方、「非正規雇用労働者」の増大という事態には対処できないという弱点を持っています。時には、「正規雇用労働者」と「非正規雇用労働者」とのあいだに重大な矛盾をもちこむことさえ起こりうるわけです。

また、公務員労働者がこうした狭い意味における「企業別労働組合」的意識にとらわれることは、今日とくに危険であるといわなければならないでしょう。臨調「行革」路線が

国家レベルではもちろん、地方自治体のレベルでも本格化している今日の段階では、公務員労働者と民間の労働者や未組織労働者、あるいは地域住民とのあいだに意識的に対立と分裂を持ちこもうとする攻撃が強まっているからです。いわゆる「公務員タタキ」です。官公労働部門における組織拡大の活動は、本章でも紹介する先進的な経験が示しているように、「組織を点検する鏡」の役目を果たすものでもあり、ともすれば陥りがちな「企業別労働組合」主義・意識を克服するためにも重要な活動であるといえます。

さらに、こうした組織化を進めることは、実は臨調「行革」の攻撃に対抗して真に国民・住民の立場になつた行政の充実・推進を実現するために欠かすことができない課題です。本章で紹介する岡山市職労や東京都職労の経験は、こうした立場に立つてこそ組織化も成功することを示しています。

さて、官公労働部門では今後、「連合」との組織競合が問題になってくることは確実です。建設省の労働組合である全建労の苦難に満ちたたたかしの経験は、この点で示唆するところが大きいといえるでしょう。

## 1 「事例1」自治体の嘱託職員を組織化

### ——岡山市職労のばあい

#### ◆嘱託職員組織化を焦点に

岡山市職労は一九七五年頃から、「四つの未組織をなくそう」を合言葉に、未組織労働者の組織化に取り組んできました\*。「四つの未組織の組織化」とは、①単組内における未

\* 以下の引用はすべて長崎司「企業主義克服し嘱託職員を組織化」(労働運動)一九八七年(二月号)より。

組織Ⅱ非組合員の組合加入の促進、②自治体（岡山市役所）内の未組織Ⅱ嘱託、パートおよび庁内清掃など下請業者の雇用する職員など市政関連の労働者の組織化、③岡山県下未組織自治体における組織化、④岡山市内の未組織労働者の組織化、です。

これをやりとげるため、岡山市職労は、地域の民主的労働組合や民主団体などとともに、「未組織労働者を組織する岡山県連絡会」（未組織連）を結成し、地域での未組織の組織化の努力を開始しました。一方、庁内では非組合員の加入促進とともに、とりわけ劣悪な労働条件で働いていた嘱託職員<sup>\*</sup>の組織化に焦点をあてて取り組みを強めることにしたのです。

#### ◆「不安定な身分がつらい」

当時の岡山市における嘱託職員の勤務・労働条件は劣悪そのものでした。嘱託職員であるホーム・ヘルパーの一人は市職労が組織化にむけての取り組みを開始した頃をふりかえって、こう述懐しています。「現在では職員並みに一時金が支給されているが、以前は「雀の涙」ほどの金額を、市長室の前に全員整列して、市長さんから直接手渡されていたものです」さらに「職員の人が一時金の使い道について、楽しそうに話している会話の輪に素直に加われなかった。本来、職員にとって楽しいはずの給料日がつらく、何度休もうと思ったか知れない」と……。市職労は嘱託職員との話し合いをつうじて、こうした劣悪な状態を正確につかむとともに、「身分保障のない不安定な身分」がなによりも彼女たちにとって解決されるべき問題の焦点であることに気づいたのです。

労働条件の改善を求めた交渉の場で、市職労の役員たちが理事者側の誠意のない態度に怒り、追及する姿を見て、交渉に参加した未組織の嘱託職員の一人は、「日頃職場でもか

嘱託職員 地方公務員法三条三項三号「臨時又は非常勤の顧問、参事、調査員、嘱託員、及びこれらの者に準ずる職員」にもとづく特別職の非常勤職員として嘱託職員があります。これは本来、恒久的でない臨時業務を専門的知識をもってこなう「非専務的」職員とされ、他に職業を持ちつつ地方公務員の仕事に一定期間または臨時従事するものです。しかし、現状はこのことが拡大解釈され、「非専務的」でなくなりつつあります。

給料は、非常勤職員であるため、「報酬」「費用弁償」にかぎり、支給されることになっています。任用は、特別職であるため、地方公務員法は適用されず、一年以内の任期で更新をくりかえすこととなります。勤務時間は、一日七時間以内、一週三時間以内とし、一週間について五日を超えず、かつ一月間については二一日を超えない範囲とされています。

えりみられない私たちのことを、これほど真剣に考えてくれているのかと思うと涙が止まらなかつた」ともらしたということです。こうした交渉の結果、ようやく一時金が職員並みに支給されることになり、組織化の大きな足がかりが築かれたのです。

#### ◆各職種別に「嘱託職員の会」を組織

岡山市職労は、ホーム・ヘルパーや嘱託の学校司書の人たちと話し合いを進めるなかで、安心してお年寄りや障害者の人たちにサービスができ、あるいは図書館サービスができるようにするためには、身分保障Ⅱ正規職員化と当面の労働条件の改善が求められていること、そしてそのためにも労働組合の結成が必要であることを強調するとともに、市職労として最大限の援助を約束し、話し合いや全員学習をくりかえしおこなってきました。

しかし、組織化は当初容易に前進しなかつたといえます。とりわけ、ヘルパーのなかには、制度が発足するときにボランティア的要素が強調されていたという経過があつたため、奉仕活動のつもりで参加してきた人も少なからずいたので、労働組合といわれてもピンとこない側面もあつたといえます。

市職労の方針や働きかけも当初は断片的であつたということもあつて、「組合をつくつてがんばろう」という全員の意思統一がはかれるまで三年くらいの時間がかかりました。

組合結成に彼女たち全員が踏み切るポイントになったのは、ひとつは「不安定な身分にたいする不安」であり、もうひとつは「個人の犠牲によるサービスの提供は、長く続かず、当面の労働条件の改善を含む身分保障の確立をめざす運動の前進は、嘱託労働者自らの問題であると同時に、福祉行政や教育行政を向上させる道である」とした方針と展望につい

での確信を深めたことでした。

こうして、ヘルパーと嘱託学校司書という二つの職種が「嘱託職員の会」という名の労働組合を結成し、またそのことによってさらに労働条件の改善が進むにつれて、組織化は順調な軌道に乗ることになったのです。その後、四つの職種で「嘱託職員の会」が結成され、あわせて二〇〇人近くを組合として迎え入れることになったのです。

こうして嘱託職員を各職種別に労働組合として組織する一方、要求実現のために、団体交渉や街頭宣伝、議会請願などの行動を積み重ねた結果、現在では岡山市の嘱託職員は全国でもトップ水準の労働条件をかちとっています。このように非正規雇用労働者が職場で少数のばあいには、職場ごと組織すると分散するため職場をつらぬいて職種ごとに組織する方が有効です。仕事の共通性、労働条件の共通性でまとまりやすいことも重要です。

#### ◆市職労規約を改正して嘱託職員も組合員に

こうした段階で市職労内では、正規職員のみに限っていた組合員資格について検討をおこない、准組合員制度の導入という経過措置をも講じながら、一九八六年四月には、全員投票により、規約を改正し、嘱託職員も組合員として迎え入れることにしました。

また、この年には、二〇年前に当局からの組合攻撃のなかで行政機構の改革を契機として市職労から離脱していった下水道職組との再統一も実現しましたが、これも実は岡山市職労の嘱託職員組織化の活動の延長線上にある重大な成果でした。この活動の中心となってきた長崎司・岡山市職労特別執行委員はつぎのようにいっています。

「今日なお多くの自治体において、きわめて不安定かつ劣悪な労働条件に苦しんでいる

岡山市嘱託職員の勤務・労働条件 (1986年4月現在)

1. 雇用形態	非常勤嘱託 (1年更新)
2. 勤務時間	1週36時間 (以内) 月21日 (以内)
3. 報酬月額	初任給 126,100円, (昇給格差1~3年1,600円, 4~9年 1,700円, 10~16年1,800円, 17年以上1900円)
4. 報賞金 (一時金)	3月=0.5か月, 6月=1.9か月, 12月=2.5か月
5. 退職報償金	月額報酬×(勤続年数×0.7)=(最高15か月分)
6. 年次休暇	労基法通り (2年目6日, 以降年1日ずつ増 最高20日, 繰越あり)
7. 特別休暇 (有給)	1) 産休 産前6週, 産後8週 2) 育児時間 1日2回, 30分以内 3) 生理休暇 2日 4) 結婚休暇 5日 5) 忌引 職員と同じ
8. 社会保険	健康保険(市職員健保組合), 厚生年金, 雇用保険
9. 公務災害補償	非常勤職員公務災害補償条例を適用 (死亡・1級障害 各1,500万円)

臨時・嘱託・パート職員が存在する一方で、組合員資格を正規職員に限定し、「嘱託だから」などといつても援助はおこなわないなどという、労働組合内の企業主義の克服はまさに急務になっているといえます」。

また、同市職労のなかにも「なんで嘱託などのことばかりに力を入れるのか」という声があったといいますが、これにたいして、「組合以外にだれからも支援の手が差しのべられない人のことを放置して、正規職員の職場や仕事も守りえないし、同時ににより、労働組合とはいえないのではないでしようか」と答えています。

長崎さんはこうした組織化をすすめることができた背景としてつぎの点を指摘しています。第一に、身ぢかに相談できる役員がいること、すなわち職場に労働組合が存在すること。学校図書の嘱託職員の組織化の先頭に立った人は、「同じ学校司書の人が執行委員であったから、組合などという怖いところへも相談にいった」と語っています。第二に、その労働組合が正しい方針をもっていること、すなわち、政党支持の自由を堅持し、民主的自治体労働者論の立場にたつ方針を確立してきたこと。

まさに、未組織の組織化は「組合の体質そのものが問われる」課題であり、そういう意味では、労働組合の姿を写しだす「鏡」ともいえる課題なのです。

## 2 「事例2」東京都職労の新しい試み

### ◆「都区関連労働組合協議会」の結成

一九八九年三月、東京都職労が中心となり、全国一般、運輸一般、建設一般全日自労の

各都段階の組織が協力して「都区関連労働組合協議会」（略称・都区関協）が結成されました。「都区関連労働者の地位の向上、都区政の民主化、未組織労働者の組織化」を目標に掲げ、都職労本部が組織化担当役員やオルグを配置し、さらに事務局を都職労本部に置いています。

これは臨調「行革路線」とたかう都職労の新しい試みとして、組織化のうえでも注目を浴びています。自民党政府や鈴木都政の臨調「行革路線」が推し進められるなかで、東京都段階でも、請負や派遣という形での民間委託が拡大し、臨時・パート労働者の採用は二万人に達していると推計されています。これらの不安定雇用労働者は低賃金、無権利状態に置かれ、ほとんどが未組織のままであるわけです。都職労は、こうした事態を深刻に受けとめ、これを放置すれば都職労の労働条件に悪影響をおよぼすばかりでなく、都や区政の福祉切り捨て、サービスの低下など地方行革・安上がりの行政推進のテコにされかねないとして都区関連の未組織労働者の組織化に本格的に取り組むことにしたのです。

都区関協は結成時、都職労を除いて四〇単組二二〇〇人でしたが、その後五月には大井競走労働組合（一五〇〇人）が加入し、七月には福祉保育労組（二二〇〇人）、品川保育労組（二三人）が加盟をはたし、八九年一〇月現在、六五〇〇人の組織となっています。

#### ◆「都区関連一般労組」の結成をめざして

現在、都職労と都区関協は、こうしたたかいかいの前進のうえに、未組織労働者の「受け皿」として、単一の個人加盟組織である「都区関連一般労組」の結成準備を進めています。

都職労第七五回大会（八九年一〇月三十一日～十一月一日）の「一般経過報告書」によれ

ば、「都区関連一般労組」とはつぎのような労働組合です。

- ① 「労働組合法」にもとづく労働組合です。
- ② 「非正規雇用」労働者がもつとも結集しやすい組織、横断的連帯をつくりやすい組織です。

③ 単一組織・個人加盟労働組合です。そのため、一人でも入ることができ、また少数でも交渉や行動を大勢でバックアップできます。さらに、地域的結集と職能・職種の結集を強め、分会支部を地区労や地域共闘組織に参加させていく方針で進めるならば、企業内の弱点を克服することができます。

この組合の要求とたたかいは基本は、つぎのように考えられています。

① 安上がりな「民間委託」の温床となっている低賃金・労働条件の大幅改善実現を柱とするたたかい。

② 不安定雇用の拡大に反対し、「直営・正規雇用への改善」と「不安定雇用労働者」の雇用条件の改善を柱とするたたかい。

③ 違法・脱法的雇用「契約」や前近代的労務管理を改めさせ、労働基準法の適正運用、就業規則の設置義務、業務上災害・職業病などの労働者への最低保障を確立させていくことを柱とするたたかい。

④ 事務所ごとに放任状態で決められている賃金・労働条件を、全領域的最低基準設置の義務づけ、職種・職能的基準の設定などを都職労と共同でちとつていくたたかい。

⑤ 雇用保険・年金など社会保障制度の適用実現をめざし、広く共同のたたかいをすすめるとともに、当面すぐにも可能な制度についての実現を使用者に求めるたたかい。



都区関連一般労組は、都職労の全面的バックアップによって作られるものですから、その組織構成も都職労の支部・分会に対応する形で支部・分会を配置することになっています。しかし、各職場がさまざまな雇用形態の違う労働者によって構成されているという現実をふまえて、あくまでも未組織の不安定雇用労働者が団結・結集しやすいように、雇用形態別分会（パート、臨時雇用、非常勤、外郭団体固有職員など）や職能別分会（看護婦、保母、教職員など）も積極的に位置づけようとしていることに、ひとつの新しさをみる事ができます。さらに、都職労組合員に準じた共済・互助制度も発足させる予定になっているということです。

すでに、具体的な組織化が動きだしています。区や本庁部局、関連事業所など都職労の組織系列ごとの組織化のほかに、本部では八九年三月から毎週金曜日に、「労働相談110番」を常設し、一〇〇万枚のビラによる大量宣伝が開始されました。

都職労による関連・委託企業の未組織労働者を組織化しようとする新しい試みは始まったばかりですが、首都最大の組合が未組織労働者の組織化に本格的にのりだした意味は大きく、その成果が全国的にも大いに期待されるところでです。

### 3 「事例3」第一組合が第二組合を逆転し、過半数組織を達成——全建労のばあい

#### ◆建設省労働組合への攻撃と第二組合の誕生

戦後のわが国の労働組合運動の歴史においては、高度経済成長の幕あけとともに、基幹

産業の大企業において資本の攻撃が戦闘的労働組合へ集中されて、労働組合が分裂させられ、資本の後押しを受けた第二組合が多数派となり、やがてこの趨勢は大企業の産業支配力の増大とともに中小企業分野にも浸透して、民間部門においては一九六〇年代末には労資協調的潮流の労働組合運動における主導権が確立したのでした。

官公労部門においては、少なくとも一九七〇年代の末頃まではこうした攻撃は食い止めてきたのですが、建設省の労使関係においては民間と同様の動向が六〇年代にあらわれたのです。

建設省の労働組合である全建設省労働組合（全建労）は、一貫して身分差別撤廃のたたかいを重視し、建設省職員の信頼をかちとってきたのですが、一九六三年には定員化闘争の勝利により、三万人の組織人員を誇るまでになったのです。こうした組合の成長を恐れた当局は、六一年以来、選別・差別・弾圧の攻撃を開始するのです。折から、高度経済成長政策が唱えられ、その柱に据えられた公共事業の大規模な展開のためには、建設省の「合理化」が是非とも必要であったということもあって、攻撃は執拗をきわめ、一九七一年には全建労の組合員は四二〇〇人まで後退します。そして、七〇年には当局の手厚い庇護のもとに、第二組合として「建設省職員組合」（建職組）が組合員七五〇〇人で旗揚げしました。

こうした結果、直営工事の廃止、現場労働者の首切りをはじめとした「合理化」が強行され、同時に職場の不正や腐敗が止めどもなく進行する一方、差別人事が横行するといった、俗にいわれる「他省庁との一級遅れ」の処遇が構造化されることになったのです。

### ◆反撃が開始された

一九六九年から全建労の反撃が始まりました。この年、公務員共闘は人事院勧告完全実施を要求してストライキでたたかい、要求を実現したのです。全建労はこの産別統一闘争に、差別撤廃などの独自要求も掲げて結集しました。建設省は「スト回避」のために、あいまいな形ではあったとはいえ、組合員の差別の段階的解消を約束せざるをえませんでした。全建労はこの「合意」でストライキを中止しましたが、部分的に差別が解消されただことから、組合員のなかから「負け犬根性」がふりはらわれていったといえます。

この確信は、ただちに組織拡大へと向かっていきました。ストライキ闘争と結合して全国的に取り組まれた組織拡大運動では三〇〇人近い組合員を拡大、「減りもするが増やすこともできる」という実感が浸透したのです。翌七〇年には組織の減少傾向に明らかに歯止めがかかったことが確認されるようになり、七一年には五四一人の拡大を実現、離脱組合員とのプラス・マイナスで初めて「純増」を実現するのです。実はこの「純増」は一人だったのですが、これが以後今日まで続く「純増」連続記録の輝かしいスタートだったのです。

### ◆第一次労務政策変更闘争

公務員の産別賃金闘争は、その後七四年まで順調な成果をちとっていきます。この産別闘争の結果は、建設省の職員のみだにおける全建労への信頼を高め、組織拡大も純増基調が定着していきました。

七四年、当局はスト参加者全員に「処分」をくわえるという新たな攻勢に出てきました。

このため、それまで徐々に緩和されてきた差別が再び強化されることになったのです。全建労は、こうした「組合敵視・弾圧はかならず行政のなかに腐敗を発生させることになる」として、建設省高級官僚の「持参金付き天下り」の実態を内部告発し、広範な世論をも味方につけて、当局の労務政策を変更させるという方針で対抗しました。

全建労の告発は新聞や国会でも取り上げられ、建設省は世論から厳しく糾弾されることになりました。こうしたたまたかの結果、建設省当局は①不当労働行為を認め、②謝罪し、③不当労働行為を禁止し、④差別（格差）是正をはかること、で全建労と合意文書を取り交わすことになったのです。いわゆる「三・二七合意」といわれるものです。

一方、第二組合である建職組は、同盟・全官公路線で「合理化」推進、成績主義の強化と差別人事を容認するなどの姿勢をとり、しだいに組合員や職員の信頼を失っていきましました。そればかりか、建職組幹部のなかには、第二組合のばあいがありがちなことですが、組合役員の地位を私的な利益の追求の道具にしようとする傾向が、七五年から三年間の建職組委員長収入が二六〇〇万円にもものぼることなどが暴露されるなどしたことから、組合員の不信がつのり、集団脱退がでるなどの深刻な危機にさらされたのです。

こうして一九七八年には、「日本の労働運動史上例のない」第二組合との組織逆転が実現することになりました。全建労の組合員は六三三四人、建職組のそれは六二二九人でした。

#### ◆過半数の組織化を実現

全建労は、こうしたたまたかいと組織拡大活動の教訓を七七年に「二つの立場\* 五つの観

\* 「全建労第四五回大会・大会宣言」、一九八九年。

二つの立場 ①全建労は、建設省に働くすべての職員の利益の担い手、②拡大運動は相手を鏡に点検される活動。

五つの観点 ①マル生攻撃はすべての職員にたいする攻撃、②労働者に必ず立ち上がる、差別せずに対抗、先入観は捨てろ、③職場の変化、労働者の変化は足つつかめ、④要求闘争・日常闘争のないところに拡大はありえない、⑤サークル活動を活発化し、多種多様な要求に応えよ。

点\*として定式化しています。さらに、七八年には、組織逆転の成果のうえに「組織活動の七原則」をまとめました\*。

全建労の組織拡大活動の特徴は、組織拡大活動を独自の課題として一貫して系統的に追求することにあるといえるでしょう。組織逆転以後の拡大もかならずしも平坦な道ではありませんでした。一方では、当局の不当労働行為という攻撃があり、他方では、第二組合の執拗な分裂策動も続いていたのです。八三年には、第二組合も含めて建設省内に存在したすべての組合が参加し、連合して、「建設省労働組合総連合会」（建設総連）が発足しましたが、労働界全体の右翼的再編が進むなかで、八七年には建職組などの組合が脱退を強行しました。しかし、脱退に反対した地方本部では、地方本部段階での連合した組織が結成され、組織がいつそう強化されることになったのです。

こうして、当局や第二組合のさまざまな形での攻撃をひとつひとつはねかえしながら、組織化が持続的に進められ、一九八七年九月の第四三回大会の最中に、過半数組織達成（二万二〇〇人）の報がもたらされたのです。建職組はその後も組織を減らし続け、結成時の四割、三三〇〇人までに転落しています。

『労働運動』誌に掲載された西田祥文・全建労副委員長論の論文は、こう結ばれています。「今後の組織拡大運動は、これらの点に学び、職員・組合員に相談しながら、要求闘争と拡大運動を結合して取り組めば、運動と到達点は飛躍すると確信している。なぜならば、そのことが全建労運動の教訓と法則だからである。」\*

七つの方法 ①幹部請負はダメ、全員で動け、②組織政策を持て、③拡大運動をそれ自体、独自の課題として一定期間を設けて、最重点課題として目的意識的に追求せよ、④要求政策にもとづく活動、⑤組合に入らないことが、自らの要求をばばんでいることを率直に話すことこそ、真の親切、⑥適切な相互批判と会議の配役、⑦共闘は大切、(背を向ける第二組合) 一部幹部批判は徹底的に。

組織活動の七原則 ①要求組織が絶えずおこなわれていること(要求組織)、②その要求でよく交渉がおこなわれていること(交渉)、③その結果が絶えず知らされていること(宣伝)、④よく集会が開かれ、話し合い・相談がおこなわれていること(集会)、⑤ときどき、家庭訪問によって、組合が家庭にも入っていること(家庭訪問)、⑥これらの活動に、すべての組合員が参加していること(全員参加の活動)、⑦これらの結果として、組合員が増えていること(組織拡大)。

\* 「ついに過半数の組織化を達成」、『労働運動』一九八七年二月号。