

# 地方公務労働者の意識構造と労働者像(4)

自治労北海道本部「組合員意識調査」の10年―労働組合

杉本龍紀

連載第四回となる本稿では、第三回での「仕事と評価」をめぐる北海道地方公務労働者の意識状況の検討（職場の人間関係に関する意識の肯定的方向への変化、その変化過程における不満・不満の潜在化可能性、能力・実績主義賃金制度体系的導入への不安、人事評価への不信他）に続き、組合員の不満・不安を集約し解消・改善へと向ける組織としての労働組合に係る組合員の意識の分析を試みる。本論に入る前に、釈迦に説法に過ぎるが、市場社会における労働組合の基本的位置を確認しておく。

対等当事者による自由な競争的取引を旨とする市場経済の原理は、とくに消費者などの需要（買い手）側が不利にならぬよう供給（売り手）側での集団的な価格調整やそのための生産調整を排除する。とはいえ、市場経済の全面的展開は多様な負の結果をもたらすため、様々な「規制」が行われてきた。その一つに過当競争の抑制を目的にす

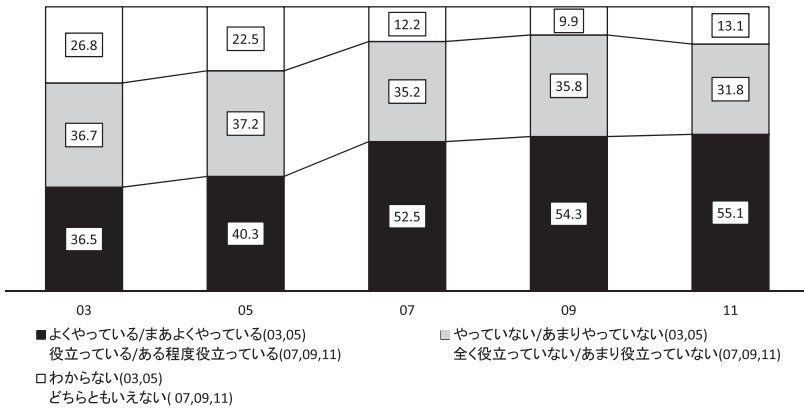
るものがある（たとえば、タクシーの台数規制など）。過当な競争による価格低下は買い手には有利に働くが、売上減を人件費などの経費の極度の削減によつてカバーする売り手側の反応を引き起こし、商品・サービスの品質低下、所得減による労働者の生活悪化等の社会的問題をもたらすため、過当競争を防ぐために供給量の事前調整や価格調整（認可制、届出制、統一価格設定など）が許容される。

そのうちで典型的なものの一つが労働力の売買であろう。言うまでもなく、労働力の売り手としての労働者は、職に就くこと、就いた職を確保し続けることなくしては、当人また家族は生活できない。大量の失業者がいるときに限らず、多くの場合、職に就くこと、職を確保し続けることは労働者にとつて常に競争的である。競争において残っていくために生活を確認するために、劣悪な労働条件でも働くという意識も生まれる。しか

し、近年の「ブラック企業」で顕著なように、職の確保のための過度の労働が、労働者の肉体的精神的健康を破壊し、生活ときには生命が壊されるという負のスパイラルを生み出す。

労働組合は、一九世紀以降に激しくなってきた職の確保をめぐる労働者間の競争に対して、対等な当事者による競争的取引を原理とする市場経済の例外的存在として社会的認知を受けたものである。使用者と個々の労働者が個別的に労働条件を決めるのではなく、労働力の売り手としての労働者が、統一的な労働条件の設定を進めること、つまり労働条件の集団的規制を通じた集団的労使関係の形成、それが労働組合の基幹的機能である（労働基準法・最低賃金法等、社会的には労働に関する最低水準を決めるルールが形成されるが、これもまた市場経済原理の例外的な定めである）。

図表1 最近の組合活動について(03調査,05調査)  
単組は役立っているか(07調査,09調査,11調査)



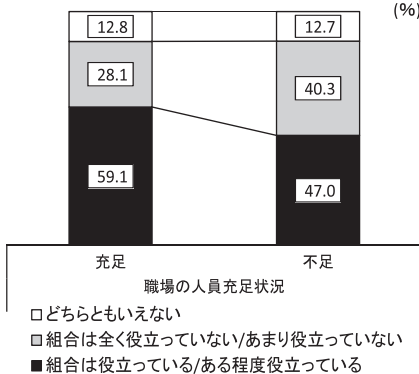
図表1で、「最近の組合活動について」(03調査、05調査)と「単組は生活や権利を守ることに役立つ(1) 組合活動評価 職場の不満と労働組合活動評価の好転」

「最近の組合活動について」(03調査、05調査)と「単組は生活や権利を守ることに役立つ」の割合が増加している。この間は、道職員他で独自削減が進んだ時期なのだが、「生活や権利を守ることに役立つ」との設問だった07調査以降でも肯定的評価割合が増えていることが注目される。

その背景を意識調査からは判断できないのだが、独自削減が進んでいた05調査とほぼ同時期に行われた「二〇〇六国民春闘アンケート」結果が説明の参考になる。この年の調査には設問「財政の悪化を理由にした自治体の賃金合理化(独自削減)についてどう考えるか」があり、当時、独自削減が実施されていた自治体では、財政悪化を理由とする独自削減を消極的・積極的に認めるのが半数を超え、道職員に限定すると約56%に達し、「独自削減を主因とする生活感の悪化は、独自削減を許容するという道を経たはずには強くは表面化しないことになった」と言える。もちろんこれは二〇〇五年という、ここでの分析の中間年限定のデータなのだが、生活を守る組織としての労組への顕在的な期待は減じられていた可能性がある。

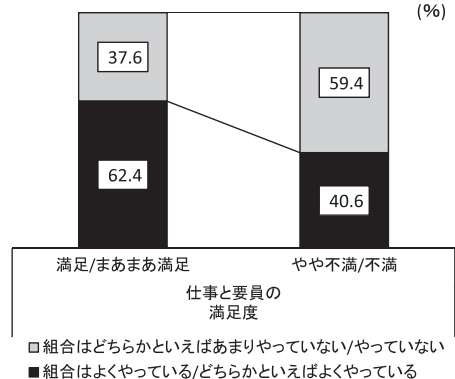
しかし状況はそう単純ではない。職場での不満と労組活動評価の関係を人員充足状況に限定して検討しよう。図表2に、01調査における仕事と要

図表3 人員充足状況と単組活動評価(11調査)

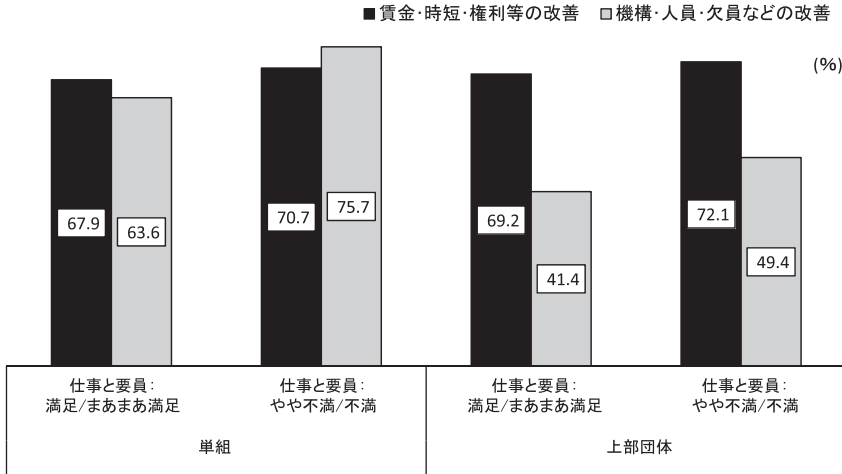


員に関する満足度と機構・人員・欠員の改善に関する労働組合活動評価の関係を示した。仕事と要員に満足している場合は、六割以上が労組活動を肯定的に評価し、不満な場合は約六割が否定的に評価している。図表3は11調査における職場の人

図表2 機構・人員・欠員などの改善に関する組合活動評価(01調査)



図表4 力を入れるべき組合活動(03調査)



員充足状況と単組活動全般評価(生活や権利を守ることに役立つているか)の関係を示したものが、ここでも業務量に対して人員が足りている場合には組合(単組)活動をより肯定的に、人員不足の場合にはより否定的に評価している。図表4では、仕事と要員に関する満足度と「力を入れる

(2) 労働組合への信頼度の高まり

そのような課題が改めて確認できる労働組合に対する組合員の信頼度の推移を、図表5に示す。単組に対する信頼、自治労道本に対する信頼の双方とも、信頼度が傾向的に上昇していることが明らかで(05調査では自治労道本に関する設問はな

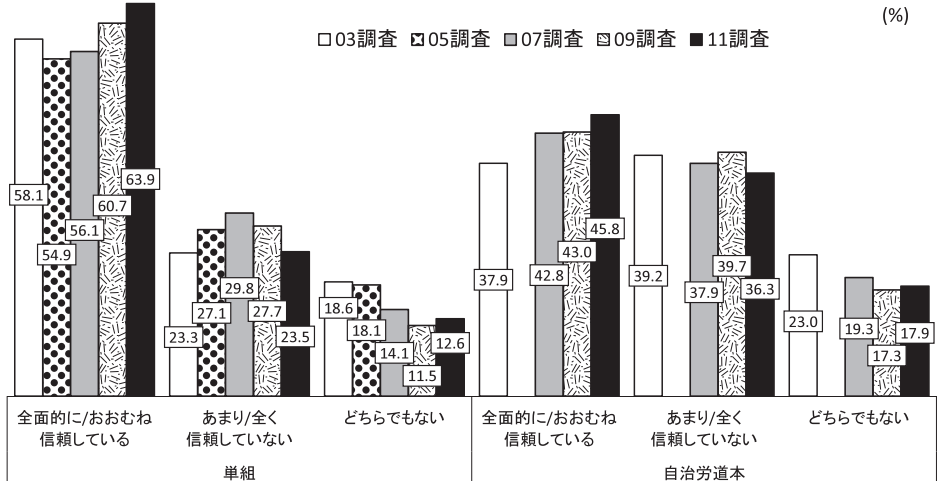
べき組合活動(選択肢を賃金・時短・権利等の改善、機構・人員・欠員などの改善に限定)の関係を示した。単組に期待する活動について、仕事と要員に満足している場合は賃金等の改善をより強く期待し、不満な場合は人員などの改善をより強く求めている。上部団体については、満足層・不満層とも賃金等の改善を強く求め、人員などについては比較的弱い期待にとどまっていた。単組レベルの課題と上部団体レベルの課題を区別しての選択であろう(なお、力を入れるべき組合活動を問うた設問は03調査をもって廃止されたため、その後の動向は不明である)。

人員関係の不満と労組活動への期待に限定したこれらの回答傾向から、職場での不満は労組活動への低評価につながるが、それはまた当該課題に関する労組への期待の表現でもあるとみなしうる可言えよう。職場の問題点の改善がそのまま労組の課題だという、あまりにも単純な方向がやはり重要事であるという認識が再確認されるべきである。

べき組合活動(選択肢を賃金・時短・権利等の改善、機構・人員・欠員などの改善に限定)の関係を示した。単組に期待する活動について、仕事と要員に満足している場合は賃金等の改善をより強く期待し、不満な場合は人員などの改善をより強く求めている。上部団体については、満足層・不満層とも賃金等の改善を強く求め、人員などについては比較的弱い期待にとどまっていた。単組レベルの課題と上部団体レベルの課題を区別しての選択であろう(なお、力を入れるべき組合活動を問うた設問は03調査をもって廃止されたため、その後の動向は不明である)。

人員関係の不満と労組活動への期待に限定したこれらの回答傾向から、職場での不満は労組活動への低評価につながるが、それはまた当該課題に関する労組への期待の表現でもあるとみなしうる可言えよう。職場の問題点の改善がそのまま労組の課題だという、あまりにも単純な方向がやはり重要事であるという認識が再確認されるべきである。

図表5 労働組合信頼度の推移



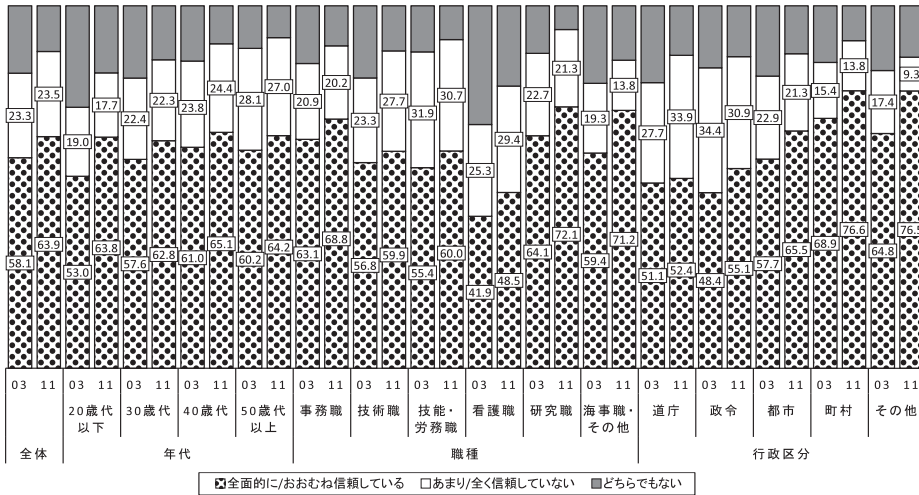
いため空欄)、その度合いは、自治労道本よりも組合員に身近な所属単組が大きい。信頼していないと答えた割合は増減したもの、03調査と11調査では大きな違いはなく、どちらでもないとする

割合の減少分が信頼しているとの回答に移動した。その結果、「信頼割合」から「信頼しない割合」を差し引いた値は、単組では三四・八ポイントから四〇・四ポイントへ、道本ではマイナスイ・三ポイントからプラス九・五ポイントへ増えた。03調査では信頼しない割合が多かった道本は、11調査では信頼割合が上回るようになり、労組信頼度は目に見えて上昇している。

次に所属単組に対する信頼度について、属性別の変化を03調査と11調査を比較した**図表6**によって検討しよう。ここで取り上げたすべての属性について、所属単組への信頼度は上昇した。他方で信頼しない割合の変化は属性によって異なっている。信頼度がとくに上昇した属性としては、二〇歳代以下、看護職、町村がある。信頼しない割合は、技術職、看護職、道庁で増加している。11調査で信頼割合が三分の二を超えたのは、事務職、研究職、海事職・その他、町村で、信頼しない割合が30%を超えたのが技能・労務職、道庁、政令だった。

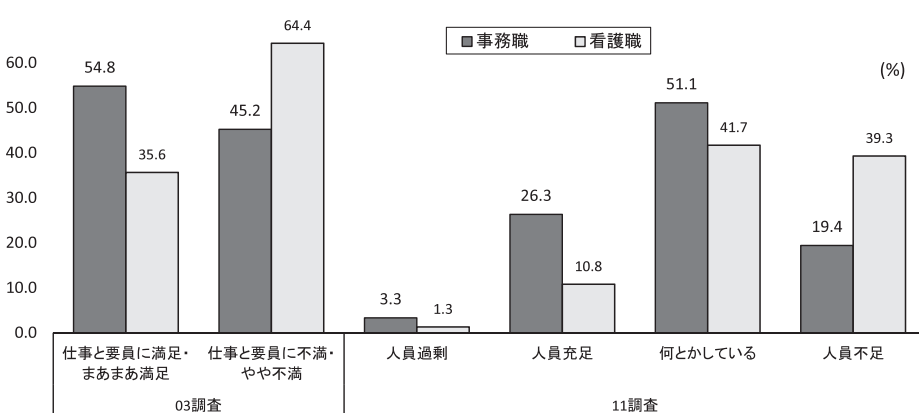
全体的な傾向としては、年代別では03調査では年代が上になるほど労組信頼度・信頼しない割合がともに増加していたが、11調査になると労組信頼度の年代別の相違はほぼなくなる一方で、信頼しない割合については03調査と同様の傾向が維持されている。職種別では、事務職・研究職の労組信頼度が両調査ともに相対的に高く、看護職が顕著に低い。信頼しない割合に関しては、技能・労

図表6 労組信頼度の属性別変化



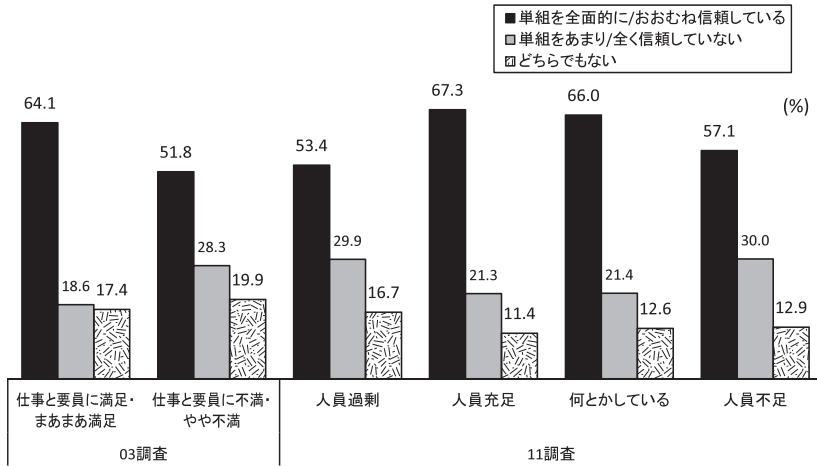
務職と看護職が著しく高い。行政区分で見ると、労組信頼度は規模が小さければ高く（町村）、規模が大きくなるに従って低下する傾向があり、信頼しない割合はそれと逆の動きを示している。こ

図表7 職場の要員・人員への意識



これらの動向の意味を労組信頼度が相対的に高い事務職と低い看護職についてさらに探ってみよう。**図表7**に事務職と看護職の職場の人員に関する意識を03調査と11調査のデータをまとめた。ここ

図表8 職場の要員・人員への意識と単組信頼度



からは、事務職と比較して看護職の組合員は強い人員不足を感じていることが分かる。図表8では、03調査での要員に関する意識および11調査での人員充足状況に関する意識と労組（単組）信頼度の関係を示した。ここから、要員に不満があればあるほど、人員不足感が強ければ強いほど、労組への信頼度が低下していることが判明する。ここで

取り上げている二つの職種に則して表現すれば、要員・人員への不満がより小さい事務職は、労組信頼度が高くなり、不満がより大きい看護職は労組信頼度が低くなる可能性があることになる。ここでは二つの職種に限って、しかも要員・人員という一つの要素との関係のみから、職場の不満が労組信頼度に影響する可能性を検討した。その意味では限定的な分析なのだが、職場の不満の大小が労組信頼度の高低に係わっている可能性を指摘することができる。

この間、労組を取り巻く環境が様々に厳しくなってきたにも関わらず、また労働条件の集団的規制力が削がれてきたのにも関わらず、労組への信頼度は上昇してきた。好ましい変化である。この変化を引き起こしたのはいかなる要因によるのか、一〇年の意識調査からそれらを特定するのはおそらく不可能であろう。調査では問うことができなかった要員が影響している可能性もある。それはたとえば、労組に対して組合員が求める内容が労働条件の集団的規制に係るものから他のものへと変化した、労組活動に求める水準が下がった（賃上げよりも賃金維持、賃金維持よりも賃下げ幅縮小など）などの可能性である。事実、後者に関して、道職員組合員の賃上げ要求額の抑制・低下傾向を見出すことができる<sup>3)</sup>。それらに関して結論を導き出すことはできないが、全体としての労組信頼度の上昇傾向のなかで、たとえば職場の人員に不満を持つ組合員は、労組

活動に対する評価が低く、信頼度も比較的低いレベルにとどまっていることは等閑視できない。

現場の組合員が日常的に感じている不満、働きにくさ感に現場の労組組織が向き合うことが弱ければ、組合員たちは改善への期待を持たずに、自ら抱え込んでいくか、労組とは違うルートでの不満表出を試みるであろう。それらは不満を生じせしめた事象の改善をもたらすものとは言い難いのだが、労組を通じた労働条件の集団的規制によるのではない、個々の労働者による個人的「解決」へと向かせるものである。組合員たちがその道を進もうとしているわけではなからうが、彼ら彼女らの不満を労組への期待、そして信頼感の拡大に向けたより意識的な活動が必要であろう。

## 2 労組活動への係わり

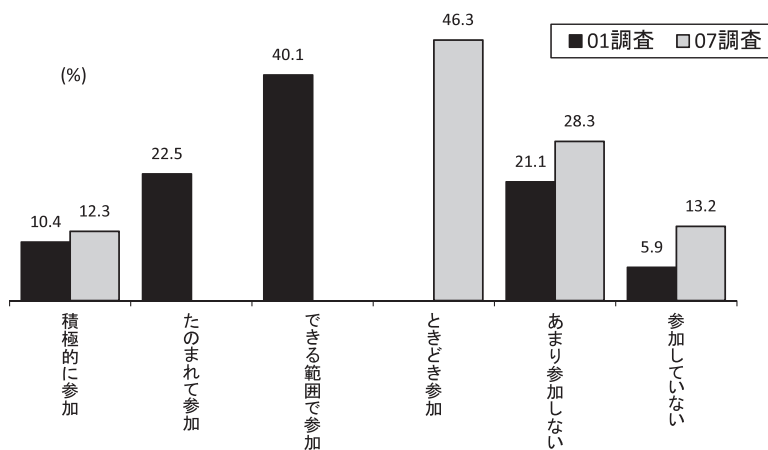
### — 労組基盤の不安定化の進行

ここまで検討してきた調査項目は、個々の組合員が労働組合組織をどう意識しているのかという観点からのものだった。換言すると、組合員と労組の間に、事実上いくばくかの距離を設定したうえで分析であった。しかし言うまでもなく、個々の組合員は労働条件等の集団的規制を主機能とする労働組合を構成する主体である。労組の構成主体としての組合員が労組活動にどう係わってきたかを見てみよう。

組合の会合・行事への参加について01調査と07



図表9 組合の会合・行事への参加



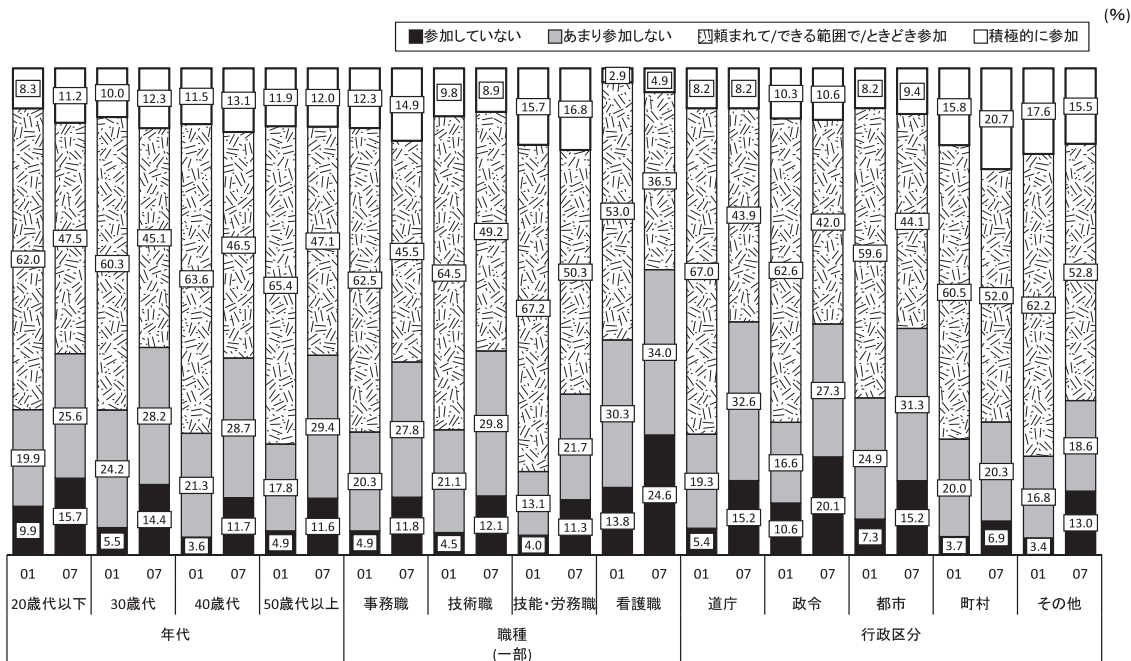
調査で問うた。その結果を示すのが図表9である。01調査と07調査では選択肢が一部異なるため一定の留保が必要だが、全体として、01調査に比べて11調査では、組合の会合や行事への参加が低下した様相を示しているだろう（あまり参加しない＋参加しない割合が、01調査…約27%から07調査…約42%へと急増）。この変化には、職場の人員充足状況や勤務態勢など組合会合・行事への参加条

件の動向（参加条件の縮小など）が影響しているだろう。とはいえ、六年で生じるには大きな変化である。少しく変化の内容を見る。

図表10は01調査と07調査での組合会合・行事への参加に関する回答結果について、いくつかの属性とクロスさせたものである。ここから明らかになるのは、01調査から07調査の間で「積極的に参加」する割合は、一部の属性では微減となったものの、他はほぼ変わらないか微増している。しかし、ここで取り上げたすべての属性において、「参加していない」「あまり参加しない」割合が増加している。その結果、中間的参加層（頼まれて参加、できる範囲で参加、ときどき参加）が減少した。

労組活動への評価は高まり信頼度も増すという好ましい変化が進んでいたが、労組の構成主体である個々の組合員の会合や行事への参加状況は、相対的には悪化したと言える。もちろんそこには、意識調査からは特定することが困難な様々な事情が影響していただろう。たとえば「働き過ぎ」と感

図表10 組合会合・行事への参加状況の属性別変化

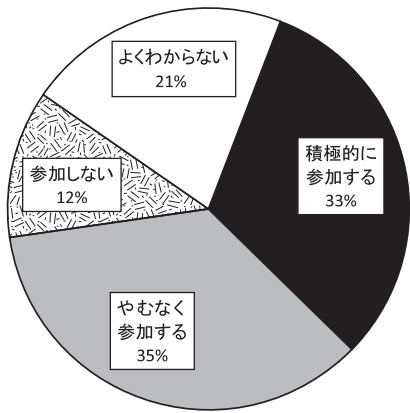


じる組合員比率の高さに示される職場状況は、組合会合・行事への参加にとって強い負の影響をもたらすであろうことは想像に難くない<sup>3)</sup>。

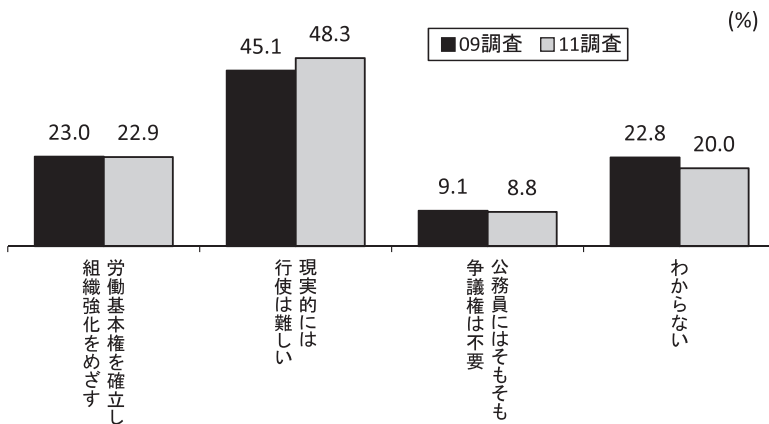
しかし、個々の組合員の組合活動への参加率の低下は、職場での不満や不安を集約する機会を減少をもたらし、それらを職場に閉じ込めることで組合員と労組組織との距離を生み出してしまいうだろう。かような事態が進行するならば、労組活動への評価や労使信頼度が高まっているとしても、それら肯定的な傾向は不安定な基盤の上に成立する不安定な傾向だと言わざるを得ない。それら肯定的な傾向は、労組の構成主体としての組合員たちが、労組組織を客体化した上で生じたものとなり、主体―客体の分離を意味することもあり得よう。

このような事態が深まっていくならば、公務員労組が少なくとも組織としては長く求め続けてき

図表11 争議権を行使する場合に参加するか(07調査)



図表12 争議権の付与方向について



団体協約締結権・争議権回復に向かう動きが進んだとしても(遅々として進んではないのが現状だが)、そしてそれが実現したとしても、とくに争議権という使えぬ宝刀を入手するだけになってしまおうと危惧される。そのような危惧は図表11、図表12から見て取ることができ。むしろ近年の日本の労使関係においては、争議権が行使されること自体稀ではあるのだが、ここで問題にし

たいのは、個々の組合員と労組組織の間に生じうる懸隔である。

今回は、調査年、設問、検討した属性を限って検討を進めてきたため、挙げてきた問題は限定的であるかもしれない。そこを留保したうえで、次稿では労働基本権をめぐる意識状況から検討を進めていきたい。

【注】

- (1) 自治労北海道本部『二〇〇六国民春闘アンケート結果』(二〇〇六年一月、二三頁)。
- (2) 杉本龍紀「北海道職員的生活感」『釧路短期大学紀要』第三九号(二〇一二年三月)、九頁。
- (3) 同右、八頁参照。
- (4) 杉本龍紀「自治労北海道本部『組合員意識調査』の10年(3)」『北海道自治研究』No.五三七(二〇一三年一〇月)、三二頁、図表9、参照。