

組織拡大の現状と課題

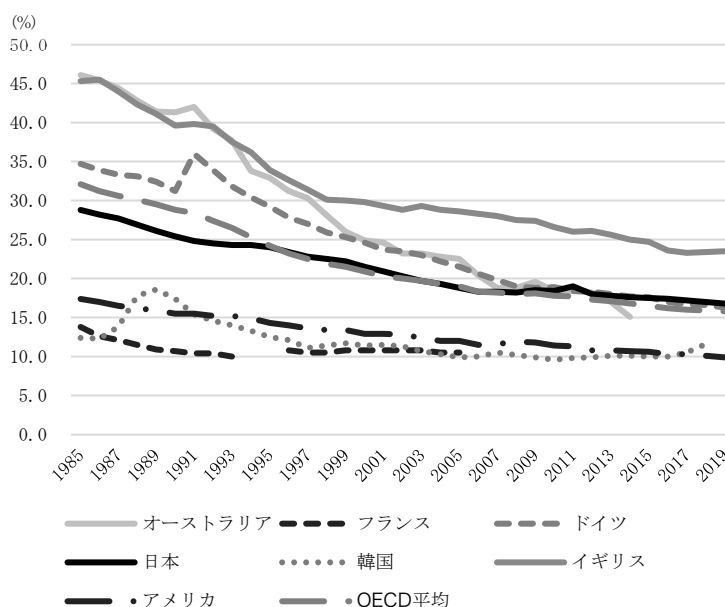
首藤 若菜
立教大学経済学部 教授

組織率の世界的な状況

(1) 1980年代から今日まで

労働組合の組織率は、ここ数十年低下を続けており、上昇の兆しがみられない。これは、日本だけの話ではない。先進諸国ほぼすべての国で、組織率が低下してきた（図表1）。

図表1 主要先進国の組織率の推移



出所：OECD. Stat

例えば、過去40年間の組織率の推移をみると、アメリカは17.4%（1985年）から9.9%（2019年）、ドイツは34.7%（1985年）から16.3%（2019年）、イギリスは45.3%（1985年）から23.5%（2019年）になった（OECD. Stat）。むしろ今日でも高い組織率を維持している国もある。例えば、デンマーク67.0%（2019年）、スウェーデン65.2%（2019年）、フィンランド58.8%（2019年）など北欧諸国だ。北欧諸国は、労働組合が失業金庫を管理運営するゲント方式を採用しており、これが高い組合加入率を支えていると言われる。だが、これらの国でさえ1985年の組織率はデンマーク77.6%、スウェーデン81.3%、フィンランド69.1%であり、低下してきた。

対して、近年、例外的に組織率の上昇がみられるのが韓国である。同国の組織率は、ILOデータによれば2015年に10.1%だったが、2020年に12.4%となり、韓国雇用労働部の発表によれば2021年に14.2%となった。

そしてここ数十年間に経済成長した国々で、組織率は期待したほど上昇しなかった。例えば、インドネシアは13.0%（2019年）バングラデシュは11.9%（2018年）、マレーシアは8.7%（2018年）などである（ILO Stat）。つまり、もはや豊かになっても、必ずしも組織率が上がるわけではない。今日、労働組合にカバーされる労働者が増えない現象は、全世界的にみられる¹。

（2）なぜ組織率は下がったのか：先進国について

組織率の低下は、組合機能の弱まりと相互に影響しあってきた。多く先進国で、かつてと比べて賃金の引き上げ率が下がり、団体交渉のカバー率が後退し、政治的影響力が弱まってきた。ストライキ等による労働損失日数も、ここ数年は労働市場のひっ迫やインフレにより増加しているが、長期的には減少傾向にある。近年の増加が、一時的なものであるのかどうかは現段階では見極めがつかない。

こうした労働組合の衰退はなぜ起きたのだろうか。それには、各国特有の理由もあるが、国を越えて共通した理由があると考えられている。最大の要因は、経済のサービス化だ。そもそも労働組合は製造業で誕生し、製造業（ここでは炭鉱、造船、鉄鋼、建設も含む）で高い組織率を達成してきた。しかし、1980年代以降、これらの産業で雇用が縮小し、組織率が相対的に低いサービス産業で雇用が拡大していった。

各国の労働組合は、サービス産業で組織化を進めた。公的サービス部門では高い組織率を実現した国もあるが、全体的に民間サービス部門での組織率はあまり伸びなかった。製造業からサービス業への変化は、大規模な工場で多くの労働者が同等の労働条件で類似の仕事を担当する職場から、より小規模の事業所でそれぞれが違う仕事を異なる労働条件で担う職場への変化でもあり、労働者が幅広く連帯することが難しくなったと言われる。また、ブルーカラー労働者が減り、ホワイトカラー労働者が増えたことも、労働条件格差を広げ、集団的な交渉を困難にした。結果的に、こうした産業構造の変化とともに、組織率は低下していった。

なお、この変化は、組合員のジェンダーバランスに影響した。今日、北欧諸国やイギリスなどでは、女性の組織率は男性よりも高い。製造業の縮小が主に男性組合員を減らし、サービス産業、とくに公的サービス部門での雇用拡大と組織率の高まりは、女性組合員を増加させた。ただし日本の組織率は、男性19.6%・女性12.4%と男性の方が高い（厚生労働省「労働組合基礎調査」2023年）。他国ほどに公的サービス部門での組織率が上昇しなかったことが、その理由の一つだろう。

¹ ただし組織率の定義は国によって異なる部分もあり、国際比較は容易でない。とくに途上国では、正式な雇用契約を締結せずに働く者の割合が高いため、組織率を算定するうえで母数となる労働者の範囲によって、組織率の高低が著しく異なる。詳細はILO（2019）に詳しい。また、そうした点に留意が必要であるものの、北アフリカでは組織率の上昇がみられる。

また、労働市場の規制緩和と民営化の進展も組織率を引き下げた要因である。例えば、アメリカでは州法で制定される「労働権法 (right to work laws) ²」が、組織率低下の最大の要因だと考えられている。加えて多くの国で公共サービス部門の組織率は高いが、民間部門は低く、民営化の進展が組合員数を減少させた。なお、工場の海外移転や労働市場の規制緩和は、経済のグローバル化の影響が大きい。そのためグローバル化が、組織率を低下させたとの見方もできる。

そして労働力に占める移民の増加や雇用形態の多様化も、組織率を引き下げた要因である。少なくない国で労働組合は、かつて非典型労働者を排除してきた。ある時期以降は、パートタイマー、派遣労働者、外国人労働者の組織化に取り組み、近年では個人事業主として働く労働者の組織化にも力を注いでいる。連合も、Wor-Qを立ち上げ、フリーランスとの連携を強化している。だが、現在でも非典型労働者の組織率は典型労働者より低い国が多い。非典型労働者数の増加は、組織率の低下に拍車をかけた。

このように様々な要素が複合的に絡み合い、先進国で組織率が低下してきた。各国のナショナルセンターは、労働組合以外の組織や団体と連携を強化したり、オルガナイザーを増員させたり、組織化キャンペーンを展開したりして、新たな労働者——その多くが不安定雇用者や低賃金労働者——を対象に組織拡大を図った。そうしたキャンペーンが、労働条件の改善や労働者性の確保をもたらすなど、成功したケースも少なくない。その結果、組織率が下げ止まったように見える国もある。しかし、組織率が反転するほどの勢いはみられない。

本稿では、日本を対象に組織率と組合員数の実態を確認する。組織率が低下してきた要因を考え、それに歯止めをかけようとする取り組みを紹介するとともに、今後のあり方を検討する。

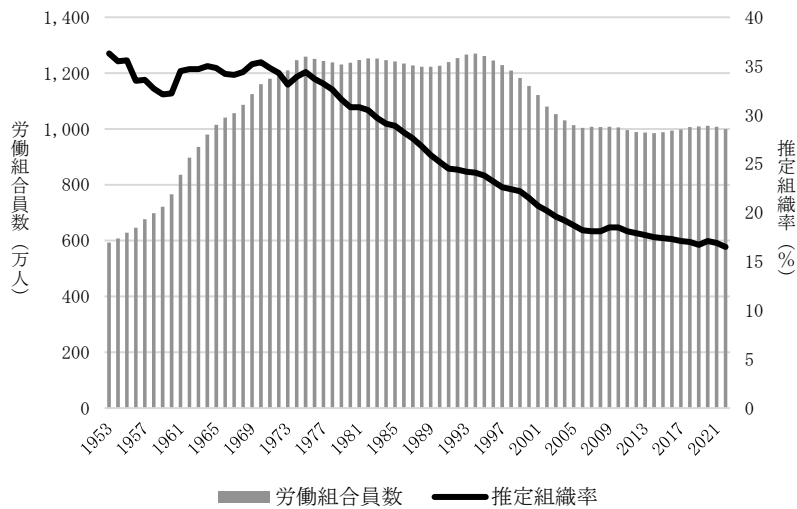
日本の組織率と組合員数

(1) 長期的な推移

「労働組合基礎調査」(厚生労働省)によれば、2022年の推定組織率は16.5%と過去最低の水準だった。図表2の通り、戦後、労働組合員数は増加を続けてきたが1970年代半ばから横ばいとなり、1990年代後半から2000年代前半に大きく減少した。だが、2006年の1,004万人を底にわずかに増加し、その後は大きく変化していない。雇用者総数は一貫して増加してきたため、組織率は低下しているものの、組織率の下がり方は、70-80年代と比べると近年は鈍化している。

² アメリカには「排他的交渉代表制度」があり、各職場で過半数の従業員の支持を得た労働組合が、その職場すべての労働者を代表して使用者と交渉することになる。そこで合意された労働協約は、その職場で働くすべての労働者に適用される。この場合、一定の条件のもとで労使間でユニオンショップ協定を締結することが認められており、労働組合は労働協約や団体交渉の適用対象者から組合費(非組合員からは組合費相当額)を徴収することができる。しかし、こうしたユニオンショップ協定を禁じる州法が「労働権法」である。2021年現在、27の州で制定されている。労働権法が制定されると、労働組合に加入せずに(組合費を支払わずに)働き、団体交渉の成果を得ることができるため、いわゆる「フリーライド」の問題が生じる。

図表2 労働組合員数と推定組織率の推移



出所：厚生労働省「労働組合基礎調査」

中村（2021）は、組合員数の変動を4つのルートから説明している。①ユニオンショップ協定を締結している場合の従業員数の変動による変動、②オープンショップでの変動、③既存組合が組合員範囲を変更することによる変動、④組合の新規結成もしくは解散による変動である。

中村によれば、1990年代後半から2000年代半ばにかけて組合員数が大きく減少した理由は、①の要素が大きかった。つまり労働組合のある企業で、従業員数が減少し、組合員数も減った。とくに1999年から2002年には、年間20万人以上の組合員が流出した。同時にこの時期は、解散する組合も多く、④の要素も影響した。当時は、景気が悪く、倒産件数が多く、失業率が高かったことと整合的である。そして2007年以降、組合員数の減少が止まった理由は、雇用の縮小が止まり、解散する組合数が減少したことに加え、非正規労働者の組織化が進展したことがある。すなわち③の要素が寄与した。この時から既存組合の組合員数は、マイナスからプラスに転じた。

（2）大企業労組の色彩がより濃厚に

企業規模別の組織率をみると、1,000人以上の大企業で39.8%、100-999人の中企業で10.2%、99人以下の小企業で0.8%となっている。労働組合員の構成割合は、大企業で67.3%（585万人）を占め、中企業で18.8%（163万人）、小企業2.2%（19万人）となる。大企業の組合員数は、2005年以降増加してきたが、中小企業では一貫して低下してきた。小企業では、2000年に33万人いた組合員が、四半世紀で4割減った。その結果、組合員構成は、大企業にますます偏り、その比率は2000年58.7%から2023年67.3%になった。つまり、今日、組合員のおよそ7割が大企業労働者である。「労働組合は大企業のものだ」と批判されてきたが、組織率が低下していくなか、その状況はより鮮明になっている。

（３）卸売小売業で増加、製造業や公務で減少

産業別に組合員数をみると、もっとも多いのは製造業262万人（構成割合26.6%）であり、次いで卸売業、小売業154万人（15.6%）、建設業85万人（8.6%）、運輸業、郵便業81万人（8.2%）と続く。過去20年間で、組合員数が最も減少したのが製造業（29万人減）で、最も増加したのが卸売業、小売業（56万人増）だった。こうした動向は、産業構造の変化を反映している。

産業別の組織率は、高い順に複合サービス事業³53.1%、電気・ガス・熱供給・水道業49.9%、金融業、保険業44.0%、公務30.2%、製造業25.5%である。過去10年間で組織率が上昇してきたのが、複合サービス事業で47.0%から53.1%に、宿泊・飲食サービス業で5.0%から10.0%に上がった。対して組織率の低下が顕著なのは、情報通信業で21.1%から13.0%に、公務で38.0%から30.2%に減少した。過去10年間で、情報通信業の組合員数は6万人、約15%減少した。同時期に同産業の雇用者数は1.5倍近く増加したため⁴、母数の増加が組織率の低下を加速させた。他方、公務の雇用者数もわずかに増加したが⁵、それ以上に組合員数の減少が大きい。公務の組合員数は、同期間で約16万人・18%減り、過去20年でみると47万人・39%減少している。

（４）連合の登録人員の20年間の変化

同調査によれば、2023年の連合の組合員数は、地方直加盟を含む数で693万人だった。前年より減少したが、20年前（2003年）は681万人であり、中長期的にみれば微増しており、下げ止まっていると判断できる。

ここでは、2003年から2023年の20年間を対象に、連合に加盟している産業別組合の登録人員数の変化を確認してみたい。なお人員数の増減は、組織率の増減を示すものではない。仮に人員数が減っても、当該産業の雇用者数がそれ以上に減少していれば、組織率は上昇する。逆も然りである。

相対的に規模の大きな構成組織を中心に、2003年を基準に2023年の人員数が、①増加した組織、②微増もしくは微減で大きな変化がない組織、③減少した組織、④大幅に減少した組織の4つに整理したものが図表3である。

³ 複合サービス事業には、郵便局や協同組合が含まれる。

⁴ 情報通信業の雇用者数は、2003年184万人から2023年263万人に増加した（総務省『労働力調査』）。

⁵ 公務の雇用者数は、2003年228万人から2023年253万人に増加した（総務省『労働力調査』）。

図表3 連合の登録人員数の増減別にみた主要産別組織

	構成組織名	2003年に対する2023年の比率
増加	U Aゼンセン	2.01
	航空連合	1.78
	損保労連	1.48
大きな変化なし	自動車総連	1.13
	基幹労連	1.03
	J P 労組	0.95
減少	電機連合	0.83
	J AM	0.87
	電力総連	0.84
大幅に減少	自治労	0.71
	日教組	0.62
	J E C 連合	0.69

出所：連合提供、構成組織の登録人員数

人員数が増加した組織は、U Aゼンセン、損保労連、航空連合である。U Aゼンセンの人員数の増加は抜きん出ており、過去20年間で2.01倍になった。なおU Aゼンセンの数値は、2013年まではU Iゼンセン同盟とサービス・流通連合の合算値としており、組織統合による規模拡大ではない。

航空連合は、2007年から2010年、2017年から2021年に人員数が大幅に伸び、近年は減少しているが、過去20年間で1.78倍になった。損保労連は1.48倍になり、とくに2009年から2012年に増加し、その後も緩やかに増えていたが、近年は減少しつつある。

過去20年間、人員数に大幅な変動がみられない組織も多数存在する。例えば、自動車総連は2003年に対し2023年の人員数は1.13倍であり、基幹労連1.03、J P 労組0.95、運輸労連1.00、J R 連合1.17、海員組合1.13、フード連合1.01などである。なお、基幹労連は鉄鋼労連・造船重機労連・非鉄連合・建設連合の数値を、J P 労組は全通・全郵政・J P U の数値を合算している。

人員数が減少した組織は、J AM、電機連合、情報労連などである。J AMは2003年を基準にすると0.87まで減少し、電機連合は0.83、電力総連0.84、情報労連0.82、生保労連0.82、サービス連合0.92、私鉄総連0.84といずれも1割から2割弱、組織人員を減らしている。

そして大幅に減少した組織が、自治労と日教組などである。自治労は過去20年間で約30%、日教組は約40%の人員数の減少がみられる。2003年を基準とした2023年の値は、自治労が0.71、日教組0.62、国公連合0.52、J E C 連合0.69、紙パ連合0.59、交通労連0.61、全電線0.68などである。

(5) 人員数増減の背景

中村(2021)が示した4ルートに基づき、人員の増減を考えてみたい。まずUAゼンセンは、人員数を毎年伸ばしており、ほぼ右肩上がりに拡大してきた。UAゼンセンは、以前からスーパーマーケットなどで、パートの組織化を進めており、組合員資格を正社員からパートタイム労働者に拡大してきたという意味で、③組合員範囲の変更が人員の増大をもたらしたと考えられる。またドラッグストアなどで新たな組合が誕生していることも知られており、④組合の新規結成も寄与している。こうした組織拡大の取り組みが、数値として表れた結果だろう。他の構成組織も、もちろん組織拡大の取り組みを行ってきたが、そのスピードと規模に明白な差がある。

航空連合での人員数の増加は、航空関連の企業が、2010年代半ば以降、東京オリンピックに向けて採用を強化したこと、またその後の減少は、コロナの影響を受け、航空産業で雇用者数が減少したことが反映されている。すなわち、①従業員数の変動が影響を及ぼしたと考えられる。ただし、航空連合に加盟する単組は、空港ハンドリング会社などを中心にオープンショップである場合も少なくない。新規労組の立ち上げに加えて、各組合が新入社員に組合加入を働きかけた結果、組合員数の増加が達成された面もある。

同様に、「労働力調査」(総務省)によれば、例えば製造業の雇用者数は、2003年1,091万人から2023年には1,021万と7%減少しており、JAMや電機連合の減少はその影響を受けている可能性が高い。既述の通り、中小企業で組織率が顕著に低下してきたことを考慮すると、とくにJAMは、雇用縮小を補うほど組合の新設や組織拡大が難しかったと予想される。他方で、自動車総連の人員数は増加している。大手自動車メーカーの労組は、一部で期間工の組織化を進めていることから、③組合員範囲の変更も寄与したと考えられる。同時に、製造業のなかでも自動車産業は、①従業員数の増加が影響したと思われる。例えば、トヨタ自動車の連結従業員数は2003年26万4,096人から2023年37万5,235人に増大している(同社「有価証券報告書」2023年度)。

人員数の減少が目立つのが、自治労、日教組をはじめとする公的セクターの労組である。これらの組織は、法律上ユニオンショップ協定が締結できない場合が多く、民間企業労組のように企業や産業の規模拡大が組合員数の増大につながるわけではない。②オープンショップでの変動が当てはまり、組合員数の維持が、民間企業の労組よりも難しいように思われる。自治労も日教組も、組織内で高い組織率が維持されている地域(単組)と、組織率が急速に低下している地域(単組)が併存している。いずれの組織でも、組合加入の最大のタイミングは、入職時である。組織率が高い職場では、組合に入ることが当たり前となっており、比較的スムーズに加入が進む。だが、組織率が一定比率を割り込むと、加入のハードルは上がり、組織率の低下は加速度的に進む傾向がある。

自治労も日教組も、組合員数の減少に強い危機感を抱いており、これまで様々な対策を講じてきた。例えば自治労では、組合員の減少が著しい単組には、都道府県本部が組織化を支援する体制を強化してきた。従来単組が作成してきた組合加入を呼びかけるパンフレットや取り組み事例集を都道府県本部が作り、各単組に配布している。ある単組では、新卒で入庁した場合、最初の6か月は条件付き採用期間となるが、その期間は組合費を免除し、組合活動に参加してもらい、組合を身近に感じてもらう取り組

みも行っている。それらの結果、ある単組では、入庁者の組合加入率が一時期2割程度まで落ち込んでいたが、今では7割に回復した。

自治労と比較しても、日教組の下落スピードが速い。日教組では、毎年5,000人規模で組合員数の減少が続く。20年前、33万人いた組合員数は、現在では20万人を切ろうとしている。とくに一部の地域で、急速に組織率が低下している一方で、組織率の高い単組は高いまま推移している。そのため組合員数の減少はどこかで下げ止まると予測できる。だが、日教組は、全国に組織を持つゆえに、各都道府県教育委員会と交渉をおこなってきた。全国組織を維持し続けることが、組織の使命だと考えている。

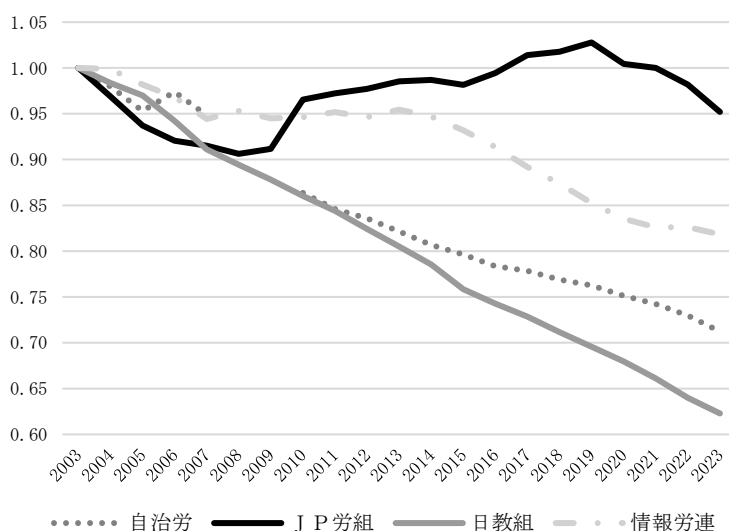
現在、とくに組合員数の減少が著しい地域で組織拡大に注力している。例えば、従来、中央本部は全単組に財政的支援をおこなっていたが、今後は、組合員数が少ない単組を支援単組と定め、それらに集中的に財政的支援を行い、組織化に取り組むという。

また、入職した4月に、組合加入を呼びかけることの重要性は認識しているものの、組織率の低い職場をすべて回することは現実的に厳しい。非専従の職員は、そうした時間を確保することはできないし、専従職員は数が限られているためだ。そこで、近年では、入職前に組合を知ってもらう取り組みを行っている。例えば、臨時採用の教員や学生などを対象に、教職の採用試験に向けた対策講座を実施している。同講座を経て採用試験に合格した者は、入職後、組合に加入する割合が相対的に高いという。

こうした取り組みを行っているものの、教職員は人事異動があるため、新卒採用時に組合に加入しても、その後組織率の低い職場に異動し、組合から抜けてしまうケースもある。むしろその逆もあるが、現状では組合から離れるケースの方が多い。

他方で、オープンショップの組合のなかでも、人員数の低下を押しとどめてきた労組もある（図表4）。例えば、J P 労組である。過去20年間で、J P 労組と自治労・日教組の人員数の増減を分けた理

図表4 自治労・J P 労組・日教組・情報労連の人員数の推移（2003=1）



出所：連合提供、構成組織の登録人員数

由はどこにあるのだろうか。それぞれに実態調査をしてみなければ正確なところは分からないが、連合の登録人員データをもとに分析するならば、両者の間にはパート人員の比率に明瞭な差がみられる。2023年のJ P労組の登録人員に占めるパート人員比率は28.9%であるのに対し、自治労は3.6%、日教組は0.9%となっている（なお、本データは短時間労働者をパート人員としている。日教組は非正規でありながらフルタイム勤務者が多いため、同数値が実態を正確に反映しているわけではない。日教組のいわゆる「非正規」として働く組合員の比率は、2023年時点で5.2%である。）。

郵政グループは、正社員約23万人の他に、アソシエイト社員（有期雇用から無期雇用に転換した社員）を含む臨時従業員が約14万人在籍している（同社「有価証券報告書」2023年度）。無期雇用となった社員が休暇や手当に格差があることを不服として起こした裁判で、最高裁が格差を不合理と判断したことは広く知られる。J P労組は、アソシエイト社員の組織化と格差是正に取り組んでおり、その結果が現状の高いパート比率を生み、それが人員数の減少をとどめた一因と考えられる。

ところで海外では、公的部門は、今日、労働組合の牙城の一つとなっている。例えば、アメリカの組織率は、全体で10.0%だが、公的部門では32.5%、民間部門では6.0%と両者に5倍の開きがある（米国労働統計局の発表、2023年）。イギリスでも組織率全体は22.3%だが、公的部門で48.6%・民間部門で12.0%である（英国ビジネス通商省の発表、2023年）。そして英米ともに、公的部門のなかでも、とくに教育部門の組織率が高い。海外で、公的部門が牙城となってきたのには理由がある。相対的に雇用が安定しているため組合に加入しやすく、とくに専門職は連帯しやすいためだ。財政的制約があるのは、どの国も同じだろう。

日本は、民間企業でユニオンショップ協定が普及していることから、相対的に民間部門の組織率が下げ止まり、公民間の格差は小さい。ただこれらの国と比べると、全体の組織率に対する公的部門の組織率の下落が大きいと言えよう⁶。

⁶ ILO (2019) は、サービス産業の組織率を、先進国を中心とした49か国で比較した。それによれば、日本を除くすべての国で、公的サービス部門（行政、教育、保健など）の組織率は、民間のサービス産業（小売業、ホテル、飲食業）よりはるかに高く、両者の格差が問題となっている。しかし、日本だけは、この関係が逆転している。民間サービス部門の組織率がとくに高いわけではなく、むしろ公的サービス部門の組織率が突出して低い。

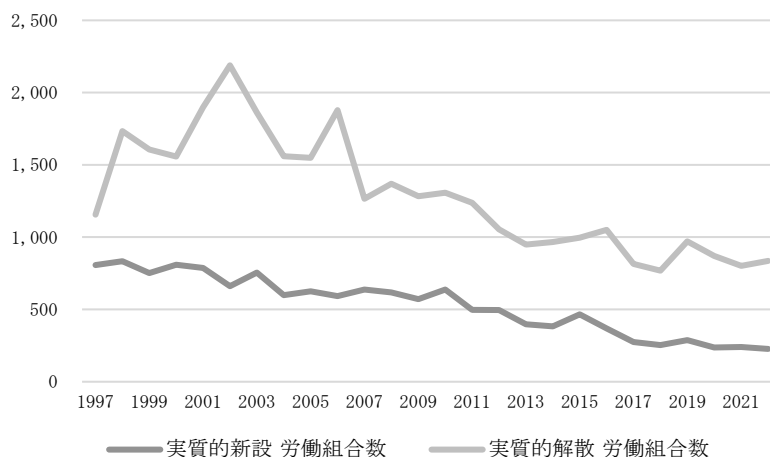
新しく組合を結成する力

(1) 解散組合も新設組合も減少

組織率の上昇には、新たに労働組合を結成することも重要である。図表5は、組織変更等による形式的な新設・解散を除いた、実質的な新設および解散の労働組合数の推移を示したものである。これをみると、2000年代初頭は、新設された組合数が800を超えていた時期もあったが、近年は300を割っており、2022年は227組合だった。

ただし、実質的新設のなかには事業所の新設および拡張に伴う新設も含まれているため、事業所の新設や拡張が減少したことも影響しているだろう。事業所の新設・拡張により新設された組合数は、1999年の175から2022年の63まで減っている。ただ、それ以外の新設組合数も、同期間に577から164と3割に減少しており、組合を新しく生み出す力の弱まりがみられる。中村（2021）によれば、新設の組合員数の年平均は、1960-75年が19.2万人、1976-93年が8.9万人、1994-2019年が5.6万人だった。2022年は4.5万人である。この間、雇用者数は増加を続けてきたにもかかわらず、新たに組合員となる人数は、明らかに減っている。

図表5 実質的な新設と解散の労働組合数の推移



出所：厚生労働省「労働組合基礎調査」

(2) オルガナイザーの配置と育成

連合は、2012年の第62回中央委員会で、2020年までに「1000万連合」を目指すことを決めた。それまで2カ年ごとに設定していた目標を中長期目標へと変え、そのためのプランを練り、ロードマップを作り、推進体制を構築した。

しかし、「労働組合基礎調査」によれば、連合の労働組合員数（直加盟を含む）は、2012年の約680万人から2020年に702万人になり、19年ぶりに700万人を超えたことが話題となったが、「1000万連合」には遠く及ばなかった。

この期間、新たな組合が誕生し、組合員を増加させた成功事例も生まれ、組織拡大の機運は醸成された。その一方で、そうした組織拡大を打ち消すほどに組織人員の減少が進んだ。組織化の課題として浮上したのが、連合・構成組織間の連携強化と、組合づくりの担い手不足解消だった。担い手不足とは、オルガナイザーの人数が足りていないことと、その育成が不十分であることを意味する。

2020年になり、連合は「連合組織拡大プラン2030」を作成し、①2030年までの10年間、徹底的に組織拡大にこだわる、②構成組織・地方連合会自らが目標を設定し、その必達に向けて全力で取り組む、③人財を含めた体制強化（オルガナイザーの確保・育成）に取り組むことを掲げた。「1000万連合」を見据え、2030年までに800万人達成を目指している。

その一環で、オルガナイザーを中央と地方ブロック、そして地方連合会に1名ずつ配置することを決めた。2024年2月現在、中央4人、地方ブロック3人、地方連合会19人のオルガナイザーが存在する。オルガナイザーの育成も強化している。連合や地方連合会が研修会を年複数回実施するとともに、オルガナイザー同士の意見交換やネットワークを構築するための会合を開催してきた。現在では、オルガナイザー同士は、相互に相談し合い、情報共有する環境ができつつある。

（3）労働組合の活性化なくして、組織化は進まない

2023年2月から4回にわたり、中央・地方ブロック・地方連合会の6名のオルガナイザーに話を聞いた。紙幅の都合上、その詳細を記すことはできないが要点を紹介したい。

彼ら（6名全員が男性だった）の役割は、新たな組合づくりにある。すなわち、各地域で労働相談に応じ、労働者に組合結成を働きかける。地元の企業を回り、経営者と関係を築きながら組合の意義を説く。組織を作るだけでなく、組織を育て、集团的労使関係を構築することにも力を注ぐ。なお、既存の労働組合による組織拡大は、現段階では主たる対象としていない。

組織化を進めるうえで最も重要なこととして、彼らがそろって指摘したのが労働組合の活性化である。組合の社会的存在感を高めていくことが重要であり、そのためには既存の組合が活性化していなければならない。労働組合の役割や機能が弱体化していることが、組織率の低迷の一因だと見ている。そもそも過去、労働組合が多く新設されていた理由は、当時のオルガナイザーたちの努力もあるが、それ以上に労働者自らが組合を設立していたのだろうとの指摘もあった。現在は、労働組合の意義や役割は、説明しなければ理解してもらえず（もしくは説明を尽くしても理解してもらえない）、労働組合が社会に浸透していないことを課題に感じているとの声が強かった。

オルガナイザーたちは、今はまだ、各地で組織化の種を蒔いている時であり、具体的な成果はあまり出ていない。様々な仕掛けを施し、組織化の足掛かりを作っている段階である。だが同時に、組織拡大のためにオルガナイザーを増やせばいいだけではないともいう。何よりも重要なことは、単組や産別のユニオン・リーダーたちが、自らもオルガナイザーであるとの認識を持つことである。オルガナイザーが配置されたことで、逆に組織化を他人事として捉えてしまうと、組織化はただちに滞る。すなわち、オルガナイザーに頼ることなく、各組織が組織化に取り組むことが変わらず求められている。

組合の影響力を拡大させていく

(1) 組織率を下げ止める

他国でも、組織拡大を強化する動きがある。例えば、アメリカのナショナルセンターAFL-CIOは、2022年の定期大会において今後10年間で100万人を組織化する目標を発表した。そのために、組織化変革センター（CTO: Center for Transformational Organizing）を設立し、オルガナイザーを集め、前例にないキャンペーン活動を展開する計画を示した。同時に、その資金として、加盟組合が支払う会費（拠出金）を組合員一人当たり65セントから75セントへ引き上げる方針である。それによる年間約1,100万ドル（約16億円）の増収は全額組織拡大にあてると説明している。リズ・シュラー会長は「比類なき投資だ」と話す⁷。この決断からは、何としても組合員数を増加させようとする決意と危機感が感じられる。

組合員の数は、労働組合の基盤そのものである。それは交渉力の源泉であり、縮小すれば組合機能を弱め、中長期的な組織の存続を危うくする。連合、産別組織、地方連合会、そして単組も、これまでとは異なるレベルで組織化に取り組まなければ、人員数の減少はさらに進む。

どうすれば組合員数の低下を止められるのかについては、すでに多くの研究が発表されてきたし、現に取り組みを進め、組織を拡大させている組合も存在する。前述の通り、2007年以降、組合員数が横ばいとなった大きな理由が、非正規労働者の組織化である。非正規労働者の組織化をどう進めるのかについては、多数の研究が蓄積されてきた（例えば、連合総研2009）。別格なスピードと規模で組織拡大を進めるUAゼンセンの取り組み内容も、明らかにされてきた（中村1988）。つまり、組織拡大の手法はもう示されている。取り組むか・取り組まないのかが、問われている。

とくにユニオンショップ協定を締結している民間企業の労組にとっては、自社の従業員数の減少に伴い組合員数が減少していることには、気づきにくく、危機感を持ちにくい。組織化は、上部団体やオルガナイザーがやることだという意識もいまだ根強い。だが、本稿で示した通り、一つ一つの単組の従業員規模の縮小が、産業全体の組合員数の減少をもたらし、それが一国の組合員数を減らし、組織率の低下につながっている。産業構造は常に変化していくため、縮小している産業での雇用者数の減少はもはや仕方のないことだと諦める前に、やるべきことがある。自社の非正規労働者は組合員であるのか、子会社など関連企業で働く者はどこまで組織化されているのかを確認し、できるところから組合員を一人でも増やしていく。労働組合の縮小に歯止めをかけるには、すべての組合が、今までしてこなかった一歩を踏み出す必要がある。こうした取り組みを怠れば、組織率はますます低下し、組合の存在感は薄れていくばかりだろう。

(2) 労働協約の拡張適用、特定最低賃金の復活

しかしながら、他国の実態をみていると、こうした努力を積み重ねたことで組織率を下げ止めたとしても、組織率を大きく伸ばすことは容易ではなく、大半の労働者が労働組合にカバーされる社会が訪れ

⁷ HUFFPOST “AFL-CIO to Invest Millions In New Worker Organizing Efforts”, 2022年10月14日。

るとは考えにくい。そうであるならば、現状の組織率を前提としながらも、いかに労働組合の影響力を高めていけるのかもあわせて考える必要がある。

そのためには、労働組合が関与するワークルールに、一人でも多くの労働者が保護されることである。例えば、ヨーロッパ諸国は、組織率が低くても、労働協約の適用率が高い国が少なくない。これは労働協約の拡張適用が法的に認められているためである。例えば、ドイツは組織率が16%だが、協約適用率は52%であり、同様にスイスでは14%・48%、オランダは15%・76%となっている（ILO 2022）。労働協約の適用率の高さが、賃金格差を縮小させ、社会的な平等度を高めることが実証されている。

もちろんヨーロッパのように協約の拡張適用という法的な後ろ盾のない日本で、こうした機能を高めていくことは容易でない。だが、近年、日本でも労働協約の地域的拡張の動きが複数みられる。例えば、UAゼンセンに加盟する家電量販店の労組が会社と締結した年間所定休日に関する労働協約を、2022年に茨城県全域、2023年には青森・秋田・岩手の北東北3県の大型家電量販店に拡張適用させることに成功した。さらに2024年1月には自治労に加盟する福岡市水道サービス従業員ユニオンが、福岡市が民間委託する水道検針員の最低時給を協約の拡張適用により定めた。こうした事例を先進的なケースとして、他の産業にも広げることができれば、労働組合の社会的な影響力は高まる。

同時に、既存の制度を活用することも肝要である。例えば特定最低賃金だ。2000年代半ばから地域別最低賃金が上昇していくなか、地域別最賃が特定最賃を追い越すケースが増えている。他方で、社会インフラを支える特定の職業が深刻な人手不足に陥り、その賃金水準の低さが社会的な課題となっている。政府は地域別最賃の引上げを訴えるが、一定のスキルのある労働者を確保するには、特定最賃の導入や引上げの方が望ましい。人手不足のもと、特定最賃の導入に理解を得やすい環境が生まれているように感じる。まずは非組合員を含めて同一産業で働く者の賃金の底上げを図る産業別最低賃金の締結を目指し、さらに特定最賃の導入を進めてはいけなだろうか。これは、かつて多くの労働組合が行ってきた手法でもある。

ただし、こうした労働協約の拡張は、組合員以外にもワークルールが適用されるため、労働者が組合に加入するインセンティブをむしろ弱める側面がある。いわゆるフリーライダー問題だ。つまり、労働組合の社会的な影響力の高まりが、必ずしも組織率の向上につながるとは限らない。例えば、公的部門では労組の要求が実現すれば、その内容は実質的に拡張して適用される状況にある。そのことが公的部門の組織率低下の一因かもしれない。

とはいえ、これまでも労働組合は、組合員の利益だけを代表し、組合員のみ労働条件の向上に取り組んできたわけではない。それでは、競争的な労働市場のもとで、中長期的に組合員の利益さえ守れなくなるためでもあるが、それだけでなく、労働組合自身が、格差の是正や公正な社会の実現を求めてきたためでもある。組合員の利益と全労働者の利益とのバランスを取りながら、運動を進めていくしかない。

そして労働協約の拡張適用にも、特定最賃や産別最賃の導入にも、多くの労働者の支持がなければならず、組合員数を維持し、増やしていく取り組みは必須である。協約の拡張適用が法的に認められてい

る国でも、組織率の低下により、協約拡張の正当性が担保されにくくなっているとの指摘もある（Mundlak, 2020）。組合員数の維持と拡大が、労働組合の基盤であることには変わらない。

参考文献

中村圭介（1988）「いかに組織化をすすめるかーゼンセン同盟では」中村圭介・佐藤博樹・神谷拓平『労働組合は本当に役に立っているのか』総合労働研究所。

中村圭介（2021）「組織拡大」仁田道夫・中村圭介・野川忍編『労働組合の基礎：働く人の未来をつくる』日本評論社。

連合総研（2009）「非正規労働者の組織化調査報告書」。

ILO, 2019, “*Trade Union in the Balance*”, ILO ACTRAV Working Paper.

ILO, 2022, “*Social Dialogue Report 2022: Collective bargaining for an inclusive, sustainable and resilient recovery*”, ILO.

Guy Mundlak, 2020, “*Organizing Matters: Two Logics of Trade Union Representation*”, ILO.