

# 文在寅政府の登場以後 労働の評価と展望

整理：イ・ジュファン

韓国労働社会研究所研究委員

## 【企画座談会】

司会：イ・ミョンギョ 韓国労働社会研究所 副所長  
参加：パク・ヨンチョル 韓国労働社会研究所 専任研究委員  
        チョン・キョンウン 韓国労働社会研究所 専任研究委員  
        イ・ジュファン 韓国労働社会研究所 研究委員

イ・ミョンギョ：お集まり頂き有り難うございます。文在寅政府になって以降、労働政策に多くの変化がありました。2018年の一年だけを振り返ってみても、最低賃金の問題、公共部門の非正規職の正規職転換、週52時間上限制限の導入、光州型雇用を巡る論争など、多くのことがありました。このような変化に労働運動がどのように対応したのかを評価し、今後の発展方向を模索しようと、今日の席を準備しました。これまでの『労働社会』の座談は、主として外部の専門家たちがリードしてきました。今日のこの場は、我々研究所の内部の研究員を中心に準備され、より意味があると思います。先ず、各論について話して、総合してまとめようと思います。最近起こっていることの中から、労働運動に意味のある事件を挙げることから始めて行きましょう。

## 事件で振り返る2018年の労働運動

イ・ジュファン：私は労働運動に影響力を持つ事件ではありませんが、〇〇会計法人に労組が作られたことが印象に残りました。最近のニュースでは、2017年の1年間で労働組合の組合員が12万人以上増えたということです。状況から見て、2018年にはもっと速まると思います。ロウソク市民革命の以後に社会の雰囲気が変わって、労働基本権、労働運動に対する肯定的な態度が社会的に拡散され、このようなことが労働組合への加入と結成に繋がっています。このような雰囲気の中で、専門職や高所得者である会計士たちの組合が

作られたことは、示唆する点を持っていると思います。これまで労働組合、労働運動をするということは、平均所得以下、或いは平均所得者たちを代弁すると言われてきましたが、今は高所得者たちにも労働組合が意味があるようになったということです。〇〇会計法人に労組が作られたということは、主に弾圧、無権利状況などを扱ってきた我が国の労働組合運動に、『ゆとり生活』というテーマが追加されたという事実が反映されたのだと思います。次に、「職場の甲質 119」が創り出した変化に注目します。労働組合運動は、労働現場で発生する苦情を集団的に解決するやり方ですが、そのような苦情を個人的に訴える場所を、活動家たちが成功的に作ったということでしょう。労働組合が包括できない90%の労働者の問題に、もっと簡単に接近できる具体的な経路を作って成功させた運動だと思っています。

チヨン・ギョンウン：イ・ジュンファン委員の話しにある程度同意しながら、追加したい部分があります。実際、かつて全国教職員労働組合も、教師たちの所得が少なくて作られたものではありません。専門職たちが労組を通じて自分たちの問題を扱おうとする傾向は、昔からずっとあったと思います。ただ最近では、専門職たちも内部の競争がより激しくなっていて、そのような傾向が一層強まったのでしょうか。アメリカの労働組合の起源は、市場競争が激化した中で、労働条件を保護するためでした。我が国の会計士たちの労組が作られたことも、そのような流れで理解できると思います。これからはそのような傾向が更に目立ってくると思います。一方、今年起こった事件の中で、労働運動に重要な意味を持つ事件として挙げたいのは、ノ・ヘチャン正義党代表の悲劇的な死です。1990年の後半から、我が国の労働運動は産別労組運動と労働者の政治勢力化をいわゆる『両翼』と呼んで、未来戦略としてきました。ノ・ヘチャン代表は、労働者の政治勢力化、進歩政党運動の象徴的な人物として、労働運動の発展に肯定的な影響を与えてきました。彼の死によって、我々の運動は自らを代弁できる声の一部を失ったと思います。

パク・ヨンチョル：労働政策において、親労働的な側にある程度の変化がありましたが、使用者側の反撥が半端ではないということについて、強い脅威を感じています。例えば、労働時間を短縮しましたが、これを無力化する弾力勤務制が推進されており、公共部門の非正規職の正規職転換も、子会社の正規職に転換するというやり方によって効果が相殺されています。このような流れの中で、泰安火力で運送設備の点検をしていて労災事故で亡

くなったキム・ヨンギョンさんの事件が起きました。元・下請けの問題は韓国社会の根本的な問題だと思います。キム・ヨンギョンさんの死亡事故によって、危険の外注化を問題とする世論は起こりましたが、労働運動がもっとシッカリと行動に立ち上がらなければなりません。使用者側があらゆることを費用と考える態度を改めなければ、このような不幸な事故は引き続き繰り返されるしかないでしょう。正規職と非正規職が連帯して、経営者側の不法な慣行を引き続き明らかにして、変えていかなければなりません。

#### 労働政策と公共部門で、変わったことと変わっていないこと

イ・ミヨング：幾つかの事件と、それが持つ意味についてお話しいただきました。いずれにしても、2018年は政府が労働政策の推進を主導し、議題を専有する傾向が明らかになった一年だったようです。これについて議論して下さい。

チヨン・ギヨンウン：政府と与党が労働政策の変化を主導していますが、心配な部分があると思います。最近、弾力勤労時間制の論議の過程で、イム・ジョンソク大統領秘書室長が「民主労総と全教組は社会的な弱者ではないと考える」と言いましたが、このように、与党や政府の人たちが依然として『大企業労働組合の利己主義』の枠組みに閉じ込められて、労働運動に否定的な姿を露わにしていることは、政策を出していく正しい態度ではないと思います。また、現政府は『公共部門非正規職ゼロ時代』のような宣伝文句は鮮明に掲げながら、実際の政策はこのような文句に合わせて変化させることができていません。弱者のための実質的な変化は微々たるもので、依然として財閥依存の政策から大きく抜け出すことができていないと評価します。

パク・ヨンチョル：最近の与党の人たちの足取りを見ると、それらが誰を代弁しているのか、自らが言ったように労働者を代弁しているのか、疑いが浮かんできます。与党が主導して最低賃金の算入範囲を調整して引き上げ効果を抑制したことから、特にそのような側面が巡り巡って出てきたようです。

イ・ジュファン：韓国社会が様々に分化され、利害関係が複雑に絡み合いながら、政策的に根本的な変化を創り出すのが難しい側面も考慮しなければならないと思います。今、政府は最低賃金1万ウォン時代、公共部門非正規職ゼロ時代などといった宣言をしています

が、これらを政策化しようとするれば、これまで適用してきた企画財政部や行政安全部の指針などを根本的に変えなければなりません。そのような準備がされているのかというと、そうではないと思います。そのために、既存の慣行に戻ろうとする慣性が作用していると思います。政治家たちが、一つの変化の方向を宣言することは難しいことではありませんが、その宣言を現実化するために政策的なメカニズムを変えることは、非常に複雑で至難な作業です。文在寅政府はこれについての準備ができていなかったと思います。

イ・ミヨング：政府が労働政策の方向転換を宣言しましたが、政府の慣性的な態度によって、労政関係は大きく変化しなかったというのが全般的な意見のようです。そうであれば、労働運動が戦略的に労政関係の変化を主導することはできないのでしょうか？

チヨン・ギョンウン：労働運動が政策を実現する過程では、結局、何をあきらめ、何を受け容れるのかを具体的に選択しなければなりません。公共部門の非正規職の正規職転換の問題を例に挙げれば、今働いている非正規職が正規職になることなのか、でなければ、今働いている人たちとは関係なく、雇用を正規職に転換して新しく労働者を増員するのかについての考え方を、明確にしなければならないということでしょう。全体の労働者を代表することを自らの役割と考える労働運動が、これについての考え方を明確にすることは難しいようです。労働運動が直面する根本的なジレンマだと思います。

イ・ジュファン：私も労働運動が内部と外部のジレンマにぶつかっていると思います。労働市場の外部にある青年たちにとって、政府の政策に従って正規職に転換された雇用は、新しく作られた魅力的な雇用だと思えるでしょう。その一方で、今まで働いていた人たちをそのままにして、その雇用のために競争する機会を自分たちに与えない状況は不公正だと考えるでしょう。労働運動が、労働者間のこのような相異なる利害関係を調整することは簡単ではないということに同感します。私は労働運動の発展を模索する人たちは、公共部門に注目する必要があると考えています。2010年以降、公共部門で労働組合の組合員が急速に増えています。組合員の中で、公共部門の無期契約職、或いは公務職の労働者の比重が大きくなっています。このような変化が、製造業の生産職の労働者が土台になっていた労働運動の行動方式と文化にどのような影響を与えるのか、長期的に見守る必要があります。

チヨン・ギヨンウン：労働運動の土台が変わっていることには同意します。建設日雇い労働者、大企業の構内下請け労働者などの非正規職労働者の中でも、労働組合員の比重が増えていっています。それらが労働組合の組合員になれば、正規職や元請け企業の労働者と賃金体系を同一にしなければならないという要求が強くなりそうです。この部分にも注目しなければなりません。

パク・ヨン Chol：一方で労働市場の分断状況の中で、元・下請け関係の統制力が大きくなって、下請け企業の労働者たちが労働運動をしづらい条件に直面しているという点も考慮しなければなりません。

#### 職場の甲質 119、職場には足を踏むロウソク革命？

イ・ミヨング：では、民間部分の方に話しのテーマを変えましょう。公共部門では政策の変化が労働者に与える影響が大きいのですが、民間部門では、変化を労働運動が主導しなければなりません。最近、民間部門でも労働組合が増えているだけでなく、先ほども少し『職場の 119』の話しをされましたが、伝統的な労働組合には属さない、個別の労働者たちの苦情を処理できる利害代弁機構が様々に生まれてきているようです。これをどのように評価されますか？

イ・ジュファン：ニュースによれば、2017 年の全部の組合員数が 12 万人ほど増加しています。正確ではありませんが、2018 年には 20 万人以上が増加したそうです。一方、ロウソク市民革命を通して文在寅政府になった時に、革命による変化が政治の領域に止まり、職場と日常に拡大できていないことを憂慮する声がありました。しかし、最近になって振り返ってみると、心配し過ぎたようです。今日の韓国社会は、労働の領域、女性の領域、世代の問題で、今までの構造では規律できない様々な個人の声が発出していることを経験していると思います。そのような政治的な雰囲気の中で、制度改革や組織建設など、集団的に問題の解決を追求するよりも、個別的に問題の解決を追求する動きなども、以前に比べて大きくなっています。これによって伝統的な労働組合運動も活性化され、職場の甲質 119 のような新しい形の労働運動も登場するといった現象が展開されているようです。

パク・ヨン Chol: 私は個別化された問題解決の追求は、結局は問題があると思います。労働問題が根本的に解決されるためには、結局、政治勢力化がなされなければなりません。この部分で新しい対案を模索することが重要だと思います。

産別労組は生きている！ 我々が蔑ろにしたところに

イ・ミョング: 労働者の政治勢力化と共に、労働運動の両翼戦略と呼ばれてきた産別労組運動についても、一緒に評価してみましょう。

チヨン・ギョンウン: 最近、民主労総の政策研究院が発表した調査結果によれば、民主労総の傘下の組合だけで、大小 15 の組織で超企業単位の交渉が行われているそうです。我々の研究所を含めて研究者たちは、保健、金属、金融、公共など、1990 年代後半、または 2000 年代の初めに作られ、労働運動を主導してきた産別労組にだけ注目してきましたが、そのフレームが間違っていたということでしょう。一方、財閥企業などは依然として産別交渉から外れていますが、非公式な合意には応じているという点にも注目する必要があると思います。いずれにしても、この実態調査の結果を見て、超企業単位の交渉に関する現実の様々な動きを無視して、ドイツ式の産別交渉だけを模範解答だと考えて、当て嵌めていこうとする態度は破綻したと考えます。超企業単位労組の組織形式で、企業という枠を外して地域に改編すべきだというアイデアもやはり同じことです。『One Best Way』を追求する態度を止揚し、様々な組織が作られている現実の躍動に注目しなければなりません。

イ・ジュファン: 私は我々の運動の中に、産別交渉万能主義の幻想があると思います。また、産別交渉を制度化すれば、労働問題の多くのものが解決されると考えるのは、根拠が弱いと思います。組織の力が後押ししなければ、制度だけで産別交渉は作れません。2010 年以後に登場した学校非正規職たち、或いは教育公務職たちが、7 年掛けて全国単位の集団交渉を作り出してきた過程が、これに対して示唆する部分が多いと思います。労働現場の具体的な脈絡に合わせて、様々な超企業単位交渉が作られるし、そのようにしていかなければならないと考えます。

パク・ヨン Chol: 保健、金属、金融、公共など、伝統的な産別労組が、例題的な議題を扱っている側面にも注目すべきだと思います。例を挙げれば、金融労組と事務金融労組な

どが、産別交渉を通じて社会連帯基金を作っている行っていますが、具体的な成果を言うには早いのですが、このような側面に注目する必要があると思います。一方、労働運動は20年以上、産別交渉体系への再編を推進しましたが、大きな変化がないという点を認識する必要があります。労働市場が産業別に体系化されておらず、企業別に分断されている状況で、労使関係や労働運動を産業別体制にするには限界があります。ドイツ式の産別交渉だけを模範にする態度を改め、集団交渉と対角線交渉など、様々な超企業単位交渉を試み、現実に合った多様な対案を探るべきだと考えます。

イ・ジユファン：労働組合自らが、企業単位を超えて行くための努力を積極的にしなかったという側面もあったと思います。例えば、産別労組や、産別単位の上部団体であれば、傘下の組織に属している企業の労働条件に対するデータベース位は構築していなければならないと思います。そのような資料があつてこそ初めて、同一価値労働同一賃金を志向する賃金対策を具体的に準備でき、賃金交渉でも使えるでしょう。最近、産別労組に研究所を作る傾向がありますが、そのような研究所が、自分の組織の内部の具体的なデータを集めて分析する作業を主導しなければならないと思います。組合員数が急速に増えていますが、依然として組織活動に較べて政策活動や研究活動が不均衡な状況を放置するとすれば、もっと大きな困難を経験すると思います。

#### 依然として熱い社会的対話

イ・ミヨング：テーマを社会的対話に変えることにしましょう。韓国労総だけが参加して民主労総は参加していませんが、文在寅政府は労使政委員会を経済社会労働委員会に転換し、社会的対話を追求しています。どのように評価されますか？

チヨン・ギヨンウン：一つ指摘するのは、社会的対話機構は経社労委だけではないという点です。最低賃金委員会を含めて様々な社会的対話機構があつて、民主労総は経社労委を除いてすべて参加しています。民主労総が経社労委に参加していないことには、いくつかの要因が作用していますが、私はタイミングの問題と政府と与党の態度の問題を指摘したいと思います。民主労総の立場からは、最低賃金の算入範囲の問題が国会を通過したためにタイミングを逃しましたが、最近になって与・野・政が弾力勤労時間制に既に合意しておきながら、再度経社労委での手続きを経るというやり方で進んでいる状況では、経社労

委に参加することはできません。経社労委の議論を使用者側が主導する状況では、民主労総が参加する名文と理由がないでしょう。

パク・ヨン Chol : 労働運動の立場からは、経社労委は政府内での存在感が高いわけではありませんが、政策が作られる過程では放棄してはならないと思います。多くの挫折と限界がありますが、一つずつ重ねることもできると思います。一方、大統領が経社労委は議決機構ではないが、そこで合意されたものは議決されたものと認識して、必ず実現するように努力すると言ったことは、経社労委の重要性と同時に存在の限界を明らかにしたと思います。

イ・ジュファン : 私は労使政の社会的対話は当然にすべきだと思います。そして、民主労総が経社労委を見る立場には、依然としてかつての労使政委員会の整理解雇合意の残痕が作用しているようです。そのような側面から、民主労総が参加することに注意深いのは理解しますが、議題別の委員会に産別組織まで参加しないのは良く理解できません。

チョン・ギョヌン : 労働運動が、経社労委の中で厳しい問題を論議し、活用できるということには同意します。しかし、労働側に議題の選択権が殆ど与えられておらず、財閥に影響を与えられるような議題などは拒否されるという限界は、相変わらずだと思います。また、経社労委が合意の空間なのか、論議の空間なのか、位相が明確でないということも問題だと思います。例えば、2017年に保健医療労組が、既に雇用協約を締結していたにも拘わらず、企業に有利な政策は雇用委員会を通過しましたが、労働組合の要求は実質的な政策変化に繋がっていません。労働運動の立場からは、どのように活用するのが曖昧でしょう。

イ・ジュファン : 文在寅政府になって、利害関係が交錯する争点について市民が参加する、いわゆる公論化を経て論議された結果を土台に、行政機構が政策的な決定を出す方式が導入されました。私は、経社労委は、経済問題、社会問題、労働問題などについて、そのような機能を果たすことができると思います。直接的な合意ではありませんが、経社労委で論議された結果を根拠に、政策決定権者たちが決定を下すようにする位相を備えるようにすることです。しかし、労使政の関係者たちの中で、経社労委の位相についての合意がで



きないまま、混乱を重ねているように思います。

チョン・ギョンウン：労働運動が直面しているジレンマがあるようです。特に、民主労総に適用される部分ではそうです。現場からは民主労総の指導部に対して、闘いにおいて最後まで頑張る最後の砦と認識する傾向があります。労働運動の歴史が創り出したものであるため、このような象徴性を否定することは難しいと思います。業種単位の参加については肯定的なのに、ナショナルセンターとしての参加については躊躇する態度を見せるのは、このような象徴的な認識が作用していると思います。これを尊重すべきだと思います。

イ・ジュファン：韓国の労働運動は、広場から議題を提起することには習熟していますが、政策決定のメカニズムに影響を与えることができる公論化の過程に参加することには、多少受動的な態度を持っているようです。合意前の論議の過程で、様々な根拠を示して、正当性を認められるための努力を強める必要があるようです。

#### 2019年の新しい年、労働運動の新たな挑戦

イ・ミヨング：まとめなければならない時間になったようです。2019年に労働運動が追求しなければならない方向についての意見を聴かせて下さい。

チョン・ギョンウン：2020年には国会議員の総選挙があります。来年はこれに向けてしっかり準備する必要があります。現在、議会権力の半分は、依然として前の政権の勢力が維持しています。労働運動が2019年に様々な政策と議題を提起して、それが政治の流れに影響を与えられるように準備する必要があります。一方、そのためには韓国経済が低成長なのかそうではないのか、どのような状況にあるのかを、綿密に検討しなければなりません。労働運動も経済構造についての具体的な分析に基礎を置いて、どのような要求を掲げるのかのマスタープランを組み立てる必要があると思います。

パク・ヨンチョル：2019年は、今まで続けられてきた政府の政策基調においても、転換点になるだろうと思います。そのような転換点を迎えて、労働運動は韓国社会構造の基底から、病弊を再生産している根本的な部分に対して問題を提起する役割をすれば良いでしょう。元・下請けの問題、産業安全の問題、雇用の問題まで、特に雇用の問題が2019年に

は更に浮上するでしょう。どこで良質の雇用を作らなければならないか、外注化された雇用をどのようにイン・ソーシングすべきかなどなど、このような部分で依然として研究と政策が不足していると考えます。新しく始めて、最後まで提起して、変化を追求しなければなりません。

イ・ジュファン：労働運動は『水が入った時に艀をこげ』だと思います。2017年以後、組織率が少しずつ高くなっていますが、いずれにしても、このようは勢いは構造的に、結局は終わらざるを得ません。その前に、最大限に組合員の数を増やすために、集団的な労使関係の法制度の改善と組織化活動を結合し、活性化する必要があると思います。特に、2019年は国際労働機構（ILO）の創立100周年ということなので、このような部分では良い条件だと思います。そのような一方で、今、労働運動も『公正性』の問題にもっと関心を持たなければなりません。現在の青年世代たちには、不平等ではなく、不公正がより大きな問題として迫っているようです。競争がもっと激しくなって、社会を集団ではなく、個人の視角から眺めているようです。若い世代たちが要求する公正性の内容がなんなのか、それをどのように受け容れるべきか、労働運動の省察が必要です。

イ・ミヨング：労働運動の評価と展望に関して様々な話しを交換しました。研究所で一緒に仕事をしながら、日頃は遣り取りできなかつた話しを分け合う時間だったと思います。今日の話で、研究所が労働運動の活動家たちともう少し深い交流ができる媒介体になれば良いと思います。長い時間を一緒にされたみなさんに感謝いたします。