

1986
8

自治研月報 かながわ

No.8 (通算72) 衆参同日選挙の結果をどう見るか(その1)



社団 法人 神奈川県地方自治研究センター

1986
8

自治研月報 かながわ

No.8 (通算72) 衆参同日選挙の結果をどう見るか(その1)



発行 神奈川県地方自治研究センター

もくじ * * * CONTENTS

国民の意識の変化と自民党大勝

朝日新聞編集委員 石川 真澄

1. 世論調査による自民党の高い支持率 1
2. 選挙結果に反映しない政党支持率 4
3. 自民党大勝の原因と革新側の課題 10

自治体関連労働者の権利

自治労県本部組織部長 宮崎 数美

1. 自治体関連労働者の権利問題 15
2. 地方労働委員会の活用とその留意点 22

国民の意識の変化と自民党大勝

朝日新聞編集委員 石川真澄

1. 世論調査による自民党の高い支持率

(1) 80年以降過半数越える

私は83年の前回の総選挙の直後ぐらいから、あちこちに書いたり話したりするときに、社会党を初めとする野党各党がよほどの変化を見せない限り、次の総選挙でダブル選挙になろうとなるまいと、自民党の大勝という結果になるであろうと申し上げてきました。それは何も今になって、私が競馬の予想屋のように、「当たっただろう」と言って威張り散らすためではなくて、そう申し上げなければならなかった根拠今度の選挙で証明されたと私は思っておりまして、その予想の根拠となっていた事態についてもう一遍ぜひ申し上げておきたいと思っています。

それは、既に自民党に対する支持率の高さが本当は目を見張る勢いで強まり、かつ広がっていましたということ。もう一つの問題は、自民党の支持が選挙に反映されるかどうかという点で見ると、今までの83年選挙も、その前の79年選挙も、いずれもそのことを素直に表現せず、選挙の結果

に反映されることが妨害されていたのであって、本来、79年も83年も自民党は勝ってしかるべきであったということを私は考えていたのです。

その妨害する要素がなくなったのが今回の総選挙であり、当然以前からかなり強まっていた自民党支持、あるいは、いわゆる保守化が既に深まって久しいのであって、それが今回は素直に出たのだということです。

まず、世論調査で自民党の支持率はどんどん増えているという非常に単純なことであります。

これは朝日新聞の世論調査を使っておりますが、朝日新聞の世論調査というのは大変特殊でして、まず「あなたは何党を支持しますか」と聞いて、支持するところはないと言った人に対して、重ねて「強いて一つだけ選ぶとしたらどこがお好きですか」ということを追っかけて聞いて、それを足しているんです。ですから、いわゆる弱い支持も含めての支持率で、毎日新聞あるいは読売新聞その他の世論調査の数字よりは政党支持率は高く出るという特徴を持っております。

そのことを前提にしますと、55年体制ができて以降、大体(1)図のグラフのように動いているんです。

どういうことが特徴かと言えば、1955年から80年まで4分の1世紀にわたって、自民党支持率はほとんど40%台、4割台を上下していたにすぎな

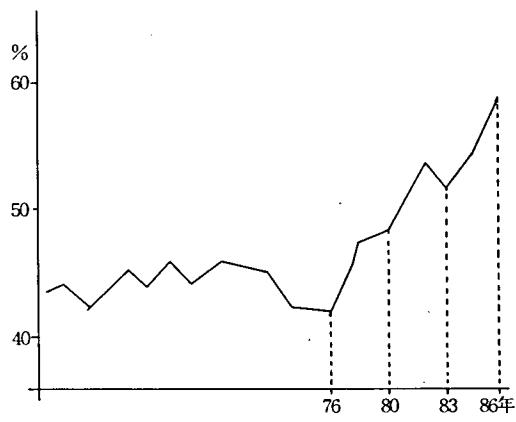


図1 自民党の支持率

いのです。ところが、80年をちょっと越えたあたり、前回ダブル選挙から後50%台に乗った。もちろん途中でも瞬間風速的に51%、52%というのがありますが、平均してこういう格好になっていっている。

そして80年を過ぎて常時50%を超える支持率になっていて、82年のころまで、鈴木善幸内閣の終わりごろまでにどんどん上がっていた。この低いところが大体76年ごろですから、つまり三木内閣の末期のころがどん底で、そこから後、福田内閣、大平内閣、鈴木内閣というようにどんどん盛り返して、遂に50%を超えた。

ここで中曾根内閣になってから実は上昇が足踏みするのです。この足踏みは、就任早々アメリカへ行って不沈空母発言をしたり、私は憲法改正論者であるとか、3海峡封鎖であるとか、いろいろなことを言う。あの時期に自民党支持率は足踏みに移るわけです。

そして83年の総選挙の後、自民党が相当減りまして、田中角栄氏の政治的影響力の排除という一札を入れて以後、中曾根さんは言動が慎重になります。従来のように勇ましいことを言いません。もちろん1%枠の撤廃であるとか、靖国参拝はやりますけれども、それにしても、中国から文句を言われれば秋の例大祭には行かなくなるし、1%

枠にしても党内の派閥力学の中でうまくトーンダウンさせます。

以降、再び上昇に転じ、83年の前回総選挙から後、この前の総選挙の直前までにとうとう常時58～59%という数字をマークするようになった。今調査をすると恐らく60%を超えたかもしれないというのが、今の自民党支持率の動きであります。

ふだんから内閣支持率といいのは非常に注目率が高いわけで「中曾根内閣は何でこんなに支持率が高いのだ」という御質問をよく受けますけれども、その陰に隠れて政党支持率の方は注目率が余り高くない。

政党支持率は、25年間も4割台を上がったり下がったりしているだけですが、内閣支持率の方は、例えば田中内閣は就任直後で62%という脅威的な高率を達成いたしまして、やめる間際には12%と、まるで50ポイントをあっという間に駆けおりるという、すごくはでなことをやりました。内閣支持率は人々の気持ちの動きが非常に敏感に反映されるんですが、政党支持率の方は余り変化がないのが普通であるということが一つ。

もう一つは、政党支持率は、必ずしも選挙結果に影響がない、選挙結果と連動していないということがあります。仮に政党支持率が自民党が高いときに選挙をやっても自民党は勝てないし、あるいは逆に低いときに選挙をやってもさほどの目減りをしないということがあります。

日本の選挙は政党に対する投票ではないと言つてよく、人に対する投票という要素が非常に高い。特に自民党・保守政党の場合には、人々の意識の中で必ずしも自民党支持者だなどと言う強烈な政党支持の気持ちがなくとも、うちの先生には投票するという気持ちが強いという特徴があり、政党支持率と選挙結果とは必ずしも連動しないという2つの理由から政党支持率は余り問題になつていなかった。

ただし、大体50%以下のときにはそうだったけれども、もはや6割になろうとする勢いが選挙結果に全く影響がないということは、いささか変なのではないか。私は、50%を超えて6割にも達した自民党支持率は選挙に影響するに違いないと実は思いました。

(2) どの階層でも高い支持率

そう思った根拠のもう一つの部分は、これは私が雑誌の「世界」の7月号に若干書いたことなのですけれども、単に選挙の支持率が高いというだけではなくて、日本の国民全体の中で自民党がのっぺらぼうに支持されるようになったことを見逃せないというのが私の見方であります。

この政党支持率を階層別、つまり職業階層と年齢階層で見みてみます。

まず職業階層別に政党支持率を見ますと、20年ぐらい前は、産業労働者に分類される人々の中では、自民党の支持率よりは圧倒的に社会党を支持する人々の方が多い、自民党支持者の倍ぐらいあったと思うんです。社会党の支持者は50%を超えており、自民党の支持者は20%ぐらいしか産業労働者の中ではなかった。逆に農漁民、自由業、中小の商工業者、経営者ではもちろん自民党の方が圧倒的に支持率は高く、社会党の方は低いというふうに、いわば階層別に非常にくっきりとした特徴がありました。それが常識になっており、自民党は農漁民の党、社会党は工場労働者の党と言うことができた。

これに対して、10年ぐらい前に、特に産業労働者の中で自民党を支持する人と社会党を支持する人がそれぞれ30%ぐらいずつではぼ肩を並べます。以後自民党支持に追い抜かれて、ごく最近の支持率で見ますと、産業労働者の中で自民党の支持者は50%近い、46~49%ぐらいのところにおり

ます。それに対して社会党の支持者は、産業労働者の中で23%程度しかなく、ダブルスコアで自民党の支持者の方が多いという事態になっております。このようでありますから、ほかの階層でも当然そのように変化が起きております。

農漁民、中小商工業者、自由業の人々の中での自民党支持率はもちろん上がり60%だったのが70%ぐらいになってくる。どの職業階層で見ても、ごくわずかな差でどの階層でも自民党支持率が大きいという状態が出現した。

また、年齢階層で見ると、社会党は特徴が余りないので、自民党は極めて強い特徴をいつも持続しております。若いところでは支持がなくて、年をとるにつれて支持率が上がっていくという一直線にきれいな図を書いていました。

それが多少変化があり、1960年ごろは20代に社会党支持者のピークがあり、それから10年後の1970年、昭和45年ごろで見ると、40代にピークがあるんです。それから昭和55年ぐらいになりますと今度は50代の頭のあたりにピークが来る。つまり、60年安保のころに、非常に反安保の気持ちを持った人々がそのままずっとピークを移動させていっているわけで、それと同じように年をとっている。だから、今、社会党が支持を依存している年代は50代の中ごろぐらいへ来ております。そういう社会党の方は動いている。

自民党は一貫して若いところに支持がなくて、年をとるに従ってだんだん支持が増えていくという形になっていた。ところが、最近これに変化があり、自民党支持者の中で支持が一番厚いのはもちろん60代以上のですけれども、2番目に強いのは20代後半という結果が出てきました。30代、40代もそれよりは低いのですけれども、かなり自民党支持者が高く、20代前半でももちろん自民党支持率は高い。

このように、高い、高いという話になってい

き、年齢階層別の特色がかなり失われてきて、どの年齢階層で見ても自民党支持者が高い。高さにどんどん差がなくなってきたんですね。

性差もありません。男女の差は昔から余りないので、どの党も支持率は男性の方が高く、女性の方が低い。公明党だけは、女性の支持率が高いという特徴をずっと持っております。

結局、国民全体の中でのっぺらぼうに自民党を支持するという形が、ここ数年の間に極めて顕著になってきて、これが選挙に反映されないわけにはいかないだろう。特にこれは前回の選挙から後のわずか2年半ぐらいの間での顕著な変化なのであり、今度の選挙はかなりえらいことになるという予感を私は持ったわけです。

2. 選挙結果に反映しない政党支持率

(1) 「いのしし年現象」とその原因

実は、自民党支持の高まりは、76年以降ほぼ10年の間にかなり単調、一様に上がってきていますので、今度はこのような支持率の変化がなぜ選挙では上がらないのか。このような状況であるにもかかわらず、80年のダブル選挙以外、昭和50年代に入ってからの4回の総選挙のうち、3回は自民党は公認候補では過半数を得ることができず、非公認の連中を追加公認するという手段で名目上の過半数を得た。さらに前回では、それでも満足できずに新自由クラブを呼び込んで連立政権をつくったことがあります。

その事態はどう説明できるのかということになってしまいます。そのことを考えるために、2番目のグラフをごらんいただきます。これは今回の

4 国民の意識の変化と自民党大勝

選挙結果を入れておりません。

今回の選挙の結果を予測する作業のために、まず参議院の全国区（前回以後は比例区）の絶対得票率の動きをみます。自民党の線あるいは「総保守」と書いてある線と、「棄権+無効」と書いてある線をみると、55年以降特に顕著な特徴が2つあります。

1つは、「棄権+無効」の点線と、実線で書いた「自民」あるいは「総保守」と書いてある線とが、大まかに言えば上下対称の形をしている。上下対称とは、棄権が増えれば自民党の得票率が下

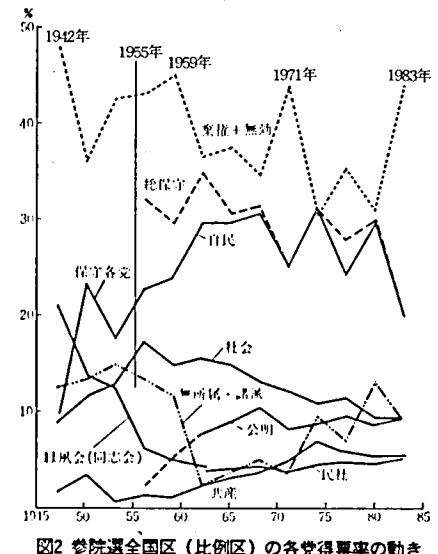


図2 参院選全国区（比例区）の各党得票率の動き

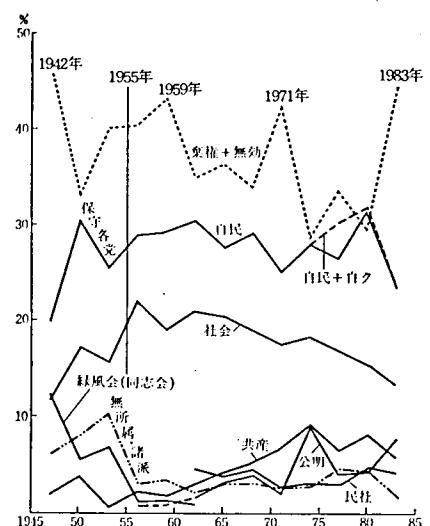


図3 参院地方選挙区の各党得票率の動き

がり、棄権が減る、つまり投票率が上がれば自民党の得票率は上がるという関係にある。

衆議院の選挙結果でみると、どの選挙でもそのような関係があると限っていません。参議院選挙に非常に特徴的な傾向だとみた方がいいと思います。これは、地方区、選挙区の選挙でもほぼ同じ結果が出ています。ただし、選挙区の場合には個々に見ると随分違い、全国を全部合計してならしてみれば、同じような傾向がです。それが一つの特徴あります。

もう一つの特徴は、「棄権十無効」という線が角を出しているようにピークを4つつくっています。これは、私が「いのしし年現象」と名付けていますけれども、上の「棄権十無効」の線を見る4つの角があります。これは1947年、59年、71年、そして83年だと見ております。全部12ずつ足していくと、今度は恐らく95年でまた棄権が必ずどっと増えることになっているわけです。これが「いのしし年」なものですから、私もジャーナリストの端くれですので、ジャーナリスティックに言って「いのしし年現象」と名前をつけています。

47年には新憲法ができ、新憲法体制を事前に整えるために、47年4月のわずか25日間の間に、自治体の首長、議員、衆議院、初めての参議院など、すべての選挙、ありとあらゆる公職の選挙がありました。それ以後、参議院選挙の方は3年ごとに必ずあり、自治体の統一選挙は4年ごとに必ずある。3と4の最小公倍数は12であり、12年ごとに必ずこの2つの選挙が重なります。4月に統一自治体選挙があり、そしてわずか2ヵ月ほど後に参議院選挙がある、そうすると参議院選挙の投票率がぐんと下がる、こういう関係になっていくわけです。

このグラフでわかるように非常に大きな変化であり、この最低と最高の間の落差、つまり前回選

挙との落差を見ると8~9%という大きな落差で動いております。

どうしてこうなるかと言えば、以下は私の想像です。国会議員の選挙の選挙運動を、一番先端で支えているのは、自治体議員ないしは自治体議員たらんとする人々である。これは、どこの党もそう変わらないでしょう。ただし、自治体議員さんの行動がほかの党と自民党が違うのは、何のために国会議員の選挙運動をやるかと言えば、かなり自分のためという要素を無視できない。

例えば参議院選挙の選挙運動をする。選挙運動というのは、例えば「参院先生のためにお願ひします」と言って歩きながら、実は「石川ですよ。忘れないでね、石川ですよ」ということを言って歩かない余り意味がない。のために、国会議員の選挙ですとその運動資金は上からおりてくるわけですから、それを持って自分の事前運動もできるということあります。

ところが、このいのしし年に限ってはそれをやる意味が余りないので。自分たちの選挙は大体済んでいます。次の選挙まで3年10ヵ月もあって、上からおりてくるお金はあるけれども、それは邪魔になるものでもないから、いただいて、そのまま動かない。

そうしますと、非常に残念なことですけれども、有権者の中の何%かの人々は、いつの選挙でも人から名前を教わないと投票に行かないで、人から教わった名前だけを書きに行く人がいる。つまり、選挙とは別の何かを期待をしているんですね。ところが、いのしし年のときにはだれもやってこない。投票所に行って名前を書く必要がないし、だれの名前を書いていいかわからない。こういう有権者が恐らく1割未満はおいでになる、ということがこのグラフに出てきていくと思うんです。

参議院選挙というのは、それが非常に顕著に出

る。神奈川県のような人口の多いところでも、定数は2であり、自民党といえども候補者を1人、それを全県でやりますから、「だれかがやるよと」いう形でサボりやすいんですね。末端の運動をする保守系の自治体議員さんたちも、運動をサボってもまあまあ逃れることができる。

ところが、衆議院の方はなかなかそうもいかない。衆議院選挙となると、選挙区は細分化されており、特に保守系の議員は一つの選挙区から複数、3、4、5人と、ひどいところは6人も立って、無所属も含めて大乱戦をいたします。そして保守系の議員の大部分は、商工会などもともとの自民党の支持基盤をお互いに食い合うという壮絶な選挙をいたしますので、参議院のようにのほほんとしていられない。

特に最近は、締めつけが非常に厳しくなっており、末端の保守系自治体議員といえども、選挙運動をサボるのがなかなか難しいことがあります。ですから、この参議院ほど見事には運動していない。

(2) 衆院選の棄権と保守票の行方

衆議院の選挙のグラフをごらんいただきますと、自民党の支持率と「棄権・無効」の線が必ずしも連動していないことが一目瞭然です。ただし、70年代に入って以降は若干似ているんです。若干上下の「総保守」と「棄権+無効」の線が上下対称の形をとるように変わってきております。それにしても全体を通じて連動していないので、参議院とは違うなと思うわけであります。

このグラフを見て、自民党はやはりダブルをやると参議院のようなくらいにはいかないなと思ったのですが、念のために、では、衆議院選挙の投票率の低かった、つまり棄権の多かった年はどういう年だろうということを見てみました。

6 国民の意識の変化と自民党大勝

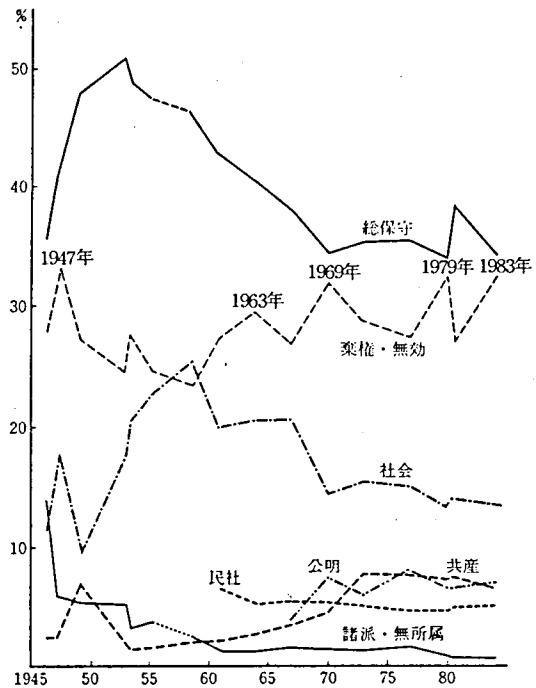


図4 衆院総選挙の党派別絶対得票率 (1946-83)

総保守：自民党に流れこんだ各党、新自クを含む。
58年以降は非公認の保守系無所属票を加算したので、55-58年の間は点線で結んである

社会：左右両派社会党、労農党を含む。

1947年に始まって、63、69、79、そして83と書いてあります。この83年を別として、47年から4回の投票率が極端に低くなった選挙を見て、69年だけが例外と見ております。

69年はどう例外かを先に言えば、このときには非常に大量の人々が社会党支持から離れて、棄権をするという行動に出た選挙であります。69年の選挙というのは棄権が増え、その棄権というのはどう考えても社会党から人々が離れて棄権に向かったとしか考えられない選挙であった。

それ以外の47年、63年、79年というのは、いずれも保守系の政党の成績がふるわなかった選挙であります。

47年は、新憲法下最初の選挙でして、片山内閣が成立いたします。もちろん保守系の票を合わせますと社会党より圧倒的に多いのですけれども、

社会党が第一党になるほど、保守系は全体として、その後におけるほどには強くはない。いわば保守系のぐあいの悪いときです。

ただ、これは戦後すぐのときでありますし、このときの投票率の低さは、それが政治意識から見るとても、投票所に行くよりは芋の一貫目でも買い出しに行った方がいいやというような時期でしたので、必ずしも投票率の低さを政治意識に冠して見るわけにいかないかもしれません。これも外します。

そうすると2回しかないんですね。あと63年と79年です。63年というのは64年が東京オリンピックでその前年、そして60年に池田内閣が成立して、池田内閣の絶頂期の選挙であります。池田が最初に掲げた所得倍増に対して、初めのうちは社会党もそして多くの新聞も“嘘つけ”のような感じであったり。

それが63年ごろになると、本当に日本経済は戦後の復興期からテイク・オフしてかなりのところに行きつつあるということを、かなりの人が実感することになっております。そして64年は東京オリンピックということで、高速道路もできる、あるいは新幹線が走りそうになっていて、日本じゅうが景気のよさというものに沸いている。

しかし当時、自民党にとって選挙の環境として絶好の環境であったにもかかわらず、このときの選挙で自民党は13議席を減らしております。ところが、今から見れば自民党が13議席減らすというのは、大変なことですけれども、当時はそれがそろは思われておりませんでした。

3つほど理由があります。1つには、このとき社会党が1議席減という結果になり、その1議席減によって社会党が選挙の開票が終わるや否や敗北声明を出します。社会党が敗北声明を出すぐらいですから13議席減った自民党の方は、何となくまあよかったという雰囲気になります。それが一

つです。

もう一つの理由は、開票日の翌日にケネディ大統領が暗殺されまして、そっちの方にみんなの関心が行ってしまって、このときの総選挙の印象を強く持っていないんです。それが2つ目です。

3つ目の理由が実は本当の理由であります、その当時は自民党はどんどん減る、社会党はどんどん増えるのが当たり前だ、そういう世の中の成り行きなのだ、歴史的必然だという気分が大変濃厚な時代がありました。これは社会党、共産党などの考えではなくて、世間一般がそう思っていた。それを自民党の論客であるところの石田博英氏が論文に書くほどであった。

簡単に言えば、農民を農村から大都市に連れ出してきて、大都市で工場労働者にするのが高度成長で、重化学工業化というのはそういう意味である。自民党の支持基盤である農民の数を減らして、社会党の支持基盤である産業労働者の数を増やしていくのだから、自民党が減つて社会党が増えるのが当たり前というのが保守派でも認められた議論であって、自民党は高度経済成長政策をとることによって、みずから基盤を崩し社会党に塩を送っているのだという議論であります。

ですから、社会党は63年の選挙でいえば10や20の議席が増えて当たり前だと思っていたのに1議席減った、これは大変だと敗北声明を出し、自民党の方は、13議席減ったけれども20や30減るよりはいい、これで十分だとほっとしたというのが、このときの選挙です。

しかし、自民党は定数というものの変化がない以上、さほどのダメージを受けるはずがないのであります、13議席減というのは何らかの理由があったのではないかと思います。

79年の選挙は一般消費税選挙としてまだ記憶されている、ついこの間の選挙です。一般には一般消費税を大平氏が言ったことによって、特に

所得捕捉おそれた中小商工業者を中心として自民党支持者が棄権に逃れ、そして自民党にダメージを与えたと理解されている選挙であります。

大平氏としては一番いいチャンスで、それまで三木さんも福田さんも解散できなかった、保守本命政権としての大平内閣こそが一番いいタイミングを選んで選挙をぶつということで周到に準備をして、上手に解散に持ち込んで、自信満々で解散をし総選挙に打って出た。

もう一つ忘れてならないのは、各新聞社の直前の世論調査で自民党は大勝するという調査結果を出して、それが結果的に間違って、けしからんということになった選挙であります。つまり、何が言いたいかというと、自民党は勝つだろうと思われていた選挙で負けたというものであります。

(3) 統一地方選挙と国政選挙

私はこの63年と79年の選挙の自民党の敗因について積然としない。特に一般消費税によって自民党が負けたという定説に対しては、まことに疑問を持っております。というのは、日本の選挙の票の出方を分析すればするほど、政策課題によって大きく選挙結果が変動したということがないわけであります。選挙というのは全く別の要素で動くものであって、政策課題によって動くものではないという気がしております。

根拠としては、例えば自民党が減反政策をとっても農村票は動かない。あるいは、安保のあのような大変な盛り上がりがあった後で、いかに所得倍層論が出たといっても、1960年のその年代に合った総選挙で必ずしも社会党に有利な選挙にはならなかったこと、等々を考えていきますと、政策課題—一般消費税でそんなに動くはずはないと思って見ています。63年の場合には、どこを探しても自民党にとって不利な条件はないということ

などを考えていきますと、おかしい。

それで、何か特徴がないかと思って参議院選挙の結果から類推しまして、その目で見てみると、63年と79年は二度とも実は統一地方選挙があった年なんです。4月に統一地方選挙があって、6~8ヶ月後に衆議院の総選挙があったのが、63年と79年なんです。

これは、なかなか人々に納得していただけなくて困るんです。実はこの63年と79年の自民党の何とも不得体のしれない負けっぷり、成績不振というのは、参議院選挙の結果から見てみて、どうも統一地方選挙の影響ではないか。もちろん参議院選挙ほどではないけれども、衆議院選挙でも自治体議員あるいはそのクラスの人々の選挙運動が微妙に鈍って、投票所への駆り出しがうまくいかなくて、そのために投票所に行けば自民党に投票したはずの人々を投票所に駆り出すことができなかつたためではないだろうかというのが私の考えであります。

問題は、たった2回しかない。2回しか前例がなくてそんなことが言えるか。統一地方選挙は重なったと言うけれども、これは遇然のことではないかという疑問が当然出てまいります。しかし、これが遇然ではないかというのは、これまでに79年まで13回ほどあった衆議院の総選挙の中で、統一地方選挙の年と重なった選挙は2回しかないということであります。2回しかなくて2回とも投票率が下がり、自民党が不振であった。ということは、これはほぼ法則—2回で法則と言うのはおこがましいといわれるかもしれません、法則ではないだろうか。

幸い、1983年の総選挙は79年とそっくり同じスタイルで選挙が行われます。4月に統一地方選挙があり、秋ないし12月に、総選挙があるということです。私はそのときに、恐らく79年との類推からいって、世論調査をして予測をすれば、朝日新

聞は再び自民党大勝という予測をせざるを得ないだろう。ただし、これは必ず間違える。必ず間違えて、自民党は過半数を公認候補では得られないという結果が出るのではないか。つまり、80年の繰り返しではなくて、むしろ79年の繰り返しになるだろうと、私は社内でも言ったし、あちらこちらに書いたりしゃべったりいたしました。そうして私は自分を縛ったのであります。

83年は案の定、79年の単純な繰り返しであります。それはなぜかというと、やはり79年と同様に、83年は統一地方選挙からわずか8カ月後の総選挙であったということにすぎないのです。このときは10月12日に田中角栄が実刑判決を受けて、そのわずか2カ月余り後、石橋委員長によって解散総選挙に追い込まれて総選挙になったのだから、この政治倫理に対する人々の鉄槌が自民党に対して下ったんだと。特に有罪・実刑判決を受ける田中角栄の影響を受けている「田中曾根内閣」に対する国民の批判がこういう結果になったのだということが一般に言われました。

私は、選挙の結果が持つ政治的意味としてはそのように考えて、そのように言うことは一向に差し支えないけれども、総選挙の結果をもたらした眞の理由ではない。一般消費税の場合もそうです。一般消費税のせいではないと私は思うけれども、それが一般消費税のせだと政治的解釈をした上で、政治的にその運動をするなり、論陣を張るなりということは当たり前のことであります。ただ、そのことと選挙結果をもたらしたものとの関係を混同してはならないと私は思います。

その意味で言うと、もし田中判決が影響を与えたのだとするならば、角栄本人の22万票はなんだ。新潟3区は非常に特殊だといえばそれまでですけれども、全国にわたって田中派だけがあれほど当選てきて、それ以外の自民党の中の各派閥の人々がどんどん落選して過半数を割ったこと

は、ちょっと説明に苦しむ。

実は、統一地方選挙の結果、保守系の自治体議員の選挙運動が微妙に鈍ったということではないだろうか。私の新聞社だけではなくて各新聞も含めて、79年も83年も自民党が大勝するであろうと予測した。ただ、毎日新聞だけが83年の場合には正確な予測をしておりますが、それ以外のところは大勝するだろうと言っておいて間違ったということを一つの傍証といたしますが、多分投票所に行けば自民党に投票する人々が大量に存在したにもかかわらず、その中のかなりの部分が投票所に行かなかつた。3~4%そういう人々がいますと、最下位で当然するはずだった自民党あるいは保守系無所属の候補者が落選するということが考えられます。

最下位の当選者と次点で落選する人との絶対得票率の差が0.5%以下は全選挙区の3分の1を占め、1%以下まで入れますと半分近くになります。そういう僅少の差で当落が分けられるということでいいますと、自民党に行くべき人が4%投票所に行かないでいると、例えば3人の候補者にそれが等分に割り振られますと1%を超えます。つまり、予定した得票から1%減りますと、最下位にぶら下がって当選すべき人が落選するということが、十分に考えられる。確かに79年も83年も、次点で落選した自民党ないし保守系無所属の人が大量に出るという結果を招来しております。そういうことがあった。

そのことからいいますと、今回の86年の総選挙は、79年、83年のような要因が全くなく、統一自治体選挙からかなり時間がたっている。逆に、実は来年の4月が統一自治体選挙であり、この選挙までもう1年ないわけです。7月が選挙でしたから、10カ月前です。

とすれば、自治体議員さんは一生懸命にお働きになった。特に自民党の候補者のために働いたん

じゃないだろうか。それは自分のためでもあるということです。

80年のダブルのときは、大都市に住む當時棄権者を引きずり出すに足る十分な選挙ないし政治に対するおもしろさがあったのです。今回はそうではなくて強制的に引きずり出すわけですから、80年選挙ほどではないにしても、投票率はかなり回復するだろうということが予想できた。

80年が最高、83年が最低だとすると、ほぼ真ん中の70%台に乗り71%かなという感じであった。そして全くそのとおりの投票率もなった。今のような投票のビヘービアからいいますと、首都圏では余り上がらなかつたことも説明がつくのではないかだろうか。そういうことが全国的にはあったということが実証されたと思います。

つまり、最初に申し上げた、自民党の支持が非常に高くなっていたことが、妨害される要素がなく、7割以上の投票率があればかなり素直に選挙結果に反映されるような条件に今回の選挙はあったというのが、私の見た自民党勝利の構図といったようなものであります。

3. 自民党大勝の原因と革新側の課題

(1) 金権、利益誘導

ではなぜそのように自民党の支持率が上がっていったのか、全体ののべらぼうの支持率ができ上がったのはどういう理由なのかということを考えなければならないと思います。

実は、よくわからない部分が多いのですけれども、例えば私は新聞に「生活保守主義」という言葉を使って、それが自民党の強さの大きな原因だ

と書いたのです。「生活保守主義」という言葉でいろいろなことを言ってしまうというのは便利なことです。しかし、自分で言っていて大変恥ずかしいのですが、余り私はそれを信用していません。というのは、いわゆる生活保守主義というものが自民党の強さの根源であるならば、それは何も今回だけではないわけとして、私はその、支持の高さが選挙結果にあらわれることを抑える要因についてお話ししたんです。特に今回に限って生活保守主義が強かったというのではなくて、生活保守主義というのは「昔に比べれば随分いい世の中になった、おれの生活もよくなった、これが崩れるようでは困る」ということだと思います。

つい先日も朝日新聞の投書欄を見ておりましたら、「私は実は自民党の戦争の方に行きそな、おっかない感じはあるけれども、自分の生活が壊れるのが怖くて、経済的な問題が崩れるのが怖いので自民党に投票しました」という投書がありました。そういう気持ちだとすれば前からあるはずなので、今回の結果をすべてそのせいにするわけにはいかないと考えます。その他いろいろなことが言われていますが私は多分いろいろなことがみんな当たっているのだろうと思います。

今度の選挙で言えば、当然自民党の金力というのは、莫大なものがあったと思います。私の自民党代議士たちの知り合いか、大抵の選挙のときに「今度はまいったよ、金がないんだよ」と言うのが普通なのに、今回はだれも言わないということから言えば、相当なものである。例えばニューリーダーというのが活躍しますけれども、ニューリーダーが人気を上げることも、実はみんな金の裏付けがないとできないことなんです。

もちろん利益誘導というのも実にはでに、すさまじく行われた。6月に発表になりました自治省の行政投資実績というものを分析してみますと、

島根県はすさまじい。もちろん公式の説明は、ちょうど梅雨前線豪雨のためにすさまじい死者がたくさん出た大災害があって、その災害復旧事業のために今年は非常に突出したのだということですけれども、例えばやはり大災害のあった長崎県などと比べて実にすさまじい公共投資のふくらみ方であります。

大蔵大臣の出身地で、すさまじい公共投資が島根県に集中するということが行われているなど、それを代表とするさまざまな利益誘導がござります。

私は「土建国家論」というのをなしております。昔から補助金によって、利益誘導によって自民党が強いと、よく言われているのですが、それについて錯覚していたことがあります。我々はそれをストックとしてみていた訳です。例えば道路を舗装する、○○会館ができる、トンネルを掘る、そういう社会資本ができあがることによって、地元に利益ができます。それで見返りの票を入れるというのが、一般的の理解だったのです。

しかしそうではなく、実はストックをつくるというよりは、フローを地元にもたらすという影響が、土建の場合には多いのです。つまり道路を舗装したからいいのではなく、舗装するために働き場があって、そこから日々の給料をもらえる仕事ができるということが、地方の場合、とくに非都市部では大きな影響があります。それによって、もう会館はいらないだろうとか、もう道路は立派になったとか、土地改良は済んでしまったといいながら、毎年同じように公共投資というのは行われなければならないということになっています。

これがまさに政権の強みです。

(2) 候補者の新しい個性と違いを明確に

このように既に言われ尽くしているもろもろの

理由の累積の上に自民党の強さというのが常時涵養されていると思わざるを得ない。

にもかかわらず、やはり何か新しい要素、それだけではない要素を我々は探す必要があるだろう。わずかに見つかるのは、消費革命という問題ではないだろうか。

これは、例えば田中直吉などが書いたものを見ていて私は大変啓発されたんですが、いろいろな流通産業にかかわる人、外食産業、あるいは情報化というものを試みた事業者、ベンチャービジネスの人々などの発言を「エコノミスト」連載などで見てみると、すさまじい変化というのは実はこの3年ぐらいの間なんだと。

例えて言えば、「スカイラーク」から「イエスタデー」になって、「イエスタデー」から寿し屋の何かになり、料亭のようなものに経営の重点を移していく外食産業の動きというのは、実はほんの二、三年の間の人々の大きな心の変化というものを基盤にしているということが言われます。例えばそういう人々の心の変化というものが、政治意識にどう連動しているのかということをもう少しきちんと見る必要があるのではないか。そういうことは、政治学者とか政治記者、政治ジャーナリストたちが余りよく注意していない部分なのではないか。

特に、革新系の方々は昔から、上部構造、下部構造ということを言って、下部構造の反映が上部構造だということをよくいう割には、下部構造の変動に案外敏感でないところがあるのではないかとさえ思います。、その辺のことが一つは問題なのではないだろうか。

とくに政策などをよく考える人々の中で、いわゆる革新に対する支持というのは、意外に強いのではないかと思います。例えば、神奈川県とくに首都圏・大都市部においては、新自由クラブが最初のブームをおこしました。彼らは自民党を出

て、あの政権党を出て、利益誘導ができる立場から身を離したにもかかわらず、莫大な支持を少なくとも、当初は得たということは、大きな教訓に思えます。社会党も1千万を越える人々の支持をずっと持っている、意外にそれは大きなものです。だとすると、何が選挙結果に変化をもたらすかということが問題です。

実は選挙の結果、議席の変動を起こすものはごく表層の浮動する層です。支持を変えて動く層にどのように訴えかけるかであって、非常に厚ぼったい全体をひっくり返す訳にはいきません。だとするとこの表層のところに訴えかけるものとして、常に選挙には、新しい何かをもっていないといけません。新自由クラブの場合にも、最初のときのあのブームが、2度目も3度目も続くかというと、そうはいかないのです。とすれば、野党の側で毎回違う新しさというものを、政策の面でも、あるいは顔の面でも、もっている必要があります。

自民党は今回でも中曾根に加えて、3人のニューリーダーがいます。例えば必ず出されるのが「ニューリーダーのだれが今一番強いですか」と言う質問です。そのくらい関心を集めるのでなくとも舞台の上ではねたりおどったりしているのが、人々の関心を新しさで引き付けています。前回の選挙ではなかった事情として、今回を左右しています。

ところが社会党の方は、前回の事情と今回の事情と変化がありません。やはり私は何か新しいものの、顔ぶれでもいいし、何か前と違うものをつくってみるべきだとおもいます。例えば私は以前に社公民新党ぐらいつくれてみて、新党をつくった後、社会派と公明派（創価学会派）と同盟派ぐらいために分かれて、派閥でけんかをすればいいということを言ったことがあります。何か前と違うぞというようなことをつくっていかないと……。

それと、シングル・イシューという話題がありました。この点でいえば、自民党が1つの選挙区で3人も4人もたてて、とくに非都市部では、互いに競いあっているのをみてみると、彼らは自民党の枠のなかで、自分はどこが違うというのを際立たせているのです。1人は土下座するし、1人は官僚で頭がいいという顔をするし、1人は若い若いとしか言わないで売って歩いています。ところが社会党や公明党は、ひとりで全部「我が党は」といって、非武装中立の話から、ずっと社会保障の話まで、何から何までしなければなりません。これが、あまり魅力ないんですね。

自民党は、今の全体的に漠然とした保守的な気分の中のごくわずかな違いを求めて、自分の行動を決めていきます。流通関係の学者さんから「今の消費者行動というのは、全体的には画一化した状況の中で、わずかな差異を求めるによつて、自分のアイデンティティーを発見するという傾向にある」という説明を聞きます。この消費者行動のアナロジーを自民党にうつしてみると、全体的に自民党が大体いいだろうと思うなかで、「おれは土下座する先生よりは頭のいい官僚さんの方がいい」というようなことによつて、自分の政治的な意識を確認できるのではないかでしょうか。あくまで想像ですがそういう選択の余地を、自民党は自らの中にもっています。

社会党はどうしても1人ですから「きらい」となったらきらいです。「あれは日教組でダメ」とか「全電通だけどどうだ」とかで、それっきりになってしまい、代わりがありません。政権党対野党の中で野党は実にかわいそうです。政権党だからもともと数が多い、数が多いからたくさんそろえられる。社会党は野党だから、1人しか立てられないという悪循環に陥っている部分が問題です。

やはり野党は力を合わせると、一緒になると

かしないと、対抗できません。幸いにして、今のところ議席はまだ6割対4割ぐらいのところですから、まだ何とかなります。たしかに政権党対野党というのは、ひどいハンデを負っています。

(3) 労組依存の意味の問い合わせ

そして、もちろんよく言われる労組依存からの脱却がどのように行えるかとか、特に社会党の側の問題があります。今回は社会党と民社党というまさに労働組合の上に立っている党が2つ並んで落ち込んだということは、当然労働組合側に問題がある。労組依存の問題というのは、実は社会党や民社党側の問題というよりは、私は労組側の問題だと労働組合側が受けとっていただから大変困るのではないかと思っております。

私は、政策あるいは政治的イシューの影響は選挙にはないと申し上げました。自民党ないし保守系の人々には、つまりそこへ投票するような人々の膨大な基盤に対して政策イシューは余り影響がないということあります。

例えば汚職という問題がありますが、かつて昭電疑獄のときから、片山、西尾は落選するけれども芦田は獄中から立候補してちゃんとトップで当選する。造船疑獄のときも作藤栄作は絶対落選しない、池田もトップ当選する。

しかし、社会党一民社党もそうなんですが、いわゆる左翼支持者というのは、実はそういうことに敏感な人々によって構成されている。だから、社会党、民社党というのは本当に気の毒なのであります。今度も横手事件というのは恐らく民社党には影響した。しかし、自民党だったらあれは影響しないで、地元のために働いたのだから、もっと票を上げて当選させようというのが自民党を支持する人々のメンタルな問題である。

だから、もともとの基盤としているところが違

うんですね。どうも社会党、民社党というのは、潔癖性とか政策のこと、物を考えて投票する人によって支持されているから、よく考えて労働組合というのはだめだなと思うと投票しない。つまり政策の変化によって影響があるのは、実は野党の方、革新政党の側だという違いがある。

そういう点でいきますと、いわゆる労組依存というのは労働組合側の方に問題があって、簡単に言えば、それは長年の習慣だからなかなか改まらないとは言うものの、金は出されども口は出さないとか、自分の方が定年退職者を国会に、あるいは自治体議会に出すということを自制するという気持はぜひ必要であります。それは難しそうに見えるけれども、実は財界と自民党との関係はそれをやっているんですね。

財界と自民党の癒着は隠れもない事実ですけれども、彼らは基本的には、全体としては金を出されども口は出さないというスタイル、マナーをとっている。もちろん反論はあります。議論があることを承知の上であえて言えば、財界は金を出して丸ごと自民党を抱えるけれども、直接個々の代議士にあせい、こうせいということは、非常に密に、あるいは大臣に対してはやっているかもしれないけれども、候補者に対してはやらない。ましてある工場を定年で退職した平取締役をぜひ代議士に出てくれなどと言って自民党にねじ込むようなことはしていないわけであります。そのようなマナーの点では財界と自民党との癒着の関係に学んだ方がよろしいというのが私の考えであります。

ということなどがいろいろと重なった上で、今の人々の気持ちの変化がおき、労組の党である社会党に対して“ガックリ”という考え方があるのです。

もう一つの問題は、今の労組依存からの脱却ということから進んでいく方向に私がやや疑惑を

持っているのは、労組依存そのものの脱却というのは難しいことだろう、どっちみち社会党は労組に足場を持たざるを得ないわけで、そのことに全く私は異存はない。というのは、実はこういうことではないか。

労働組合の組合員に直接依拠しようとするならば、そのことは労組への依存とは違うことなのでないか。今、一般市民と労組員というのを分けて考えている。確かに労働組合の組織率が30%を割っているという状況の中では、労組員というのは一般市民とは違う特殊な存在のようにお思いかもしれませんけれども、実はそうではなくて、労組員も実は一般市民である。だからこそ労組の中での労組の役員に対するさほどの支持・依存関係というのは余りない。

だんだん労組員の革新離れという事態が起きているというのは、何も労組の特別な問題ではなくて、まさに労組員が一般の生活者、一般の市民なんだということがよく把握されていない。労組はこっち、市民さんはこっち、この間をどうつなごうかと抽象的に考えているきらいがあるって、そこ

を自己批判すると、また批判したことによって間違いの方向に行くのではないかという気が私はどうもする。実は労組員をしっかりと把握しようと社会党なり労組幹部なりが思うこと自体が、一般市民にアクセスしていくこととほとんど同意義であると思います。

つまり、くどくど言いますけれども、実は労働組合の幹部なり社会党なりというのは、労組員すらつかんでいないという問題をどう克服するかということが一番の問題です。下手に労働組合がその面から離れていくって、労組はこっち、こっちの市民へというふうに近づいていこうとすると、また何かしつべ返しを受けるような気が私はしております。

大変生意気なことを申し上げましたけれども、どうも失礼しました。

※この原稿は、1986年7月29日に行われた当センター主催の「地域政治構造研究会」で石川氏の講演内容を要約筆記したものである。すべて文責は編集者にあります。

自治体関連労働者の権利

— 地労委の係争実例から (連載その3) —

(社)神奈川県地方自治研究センター

監事 宮崎 数美

(自治労県本部組織部長)

前回まで2回にわたって地労委をめぐる自治体現業労働者の実践例を連載してきたが、「その1」では「民間委託と権利問題」、「その2」は「業務命令と権利問題」についてであった。そして今回は、公社・事業団などに働く自治体関連労働者の権利問題に焦点をあててみた。このうち、(1)賃金・労働条件などについての県に準拠する取扱いに関する問題、(2)役職員が自治体から天下りしている関連職場における民主化の問題、(3)自治体からの委託事業に関連する労働者の解雇に関する教訓、の3項について県地方労働委員会で争われてきた実例および係争中の事件について紹介したい。そして地方労働委員会を活用するにあたっての留意点を最後にのべ、結びとしたい。

1. 自治体関連労働者の権利問題

(1) 県準拠の押しつけを行ったいくつかの事例

自治体に関連する公社や事業団、企業に働く労働者の賃金・労働条件の決定にあたって、自治体の基準に準拠させようとする理事者側の意

図をめぐって起きた紛争事例として、次の3つのケースがある。

a. K団体の事例

賃金交渉をめぐって不当労働行為があり、地方労働委員会を活用して賃金制度を県なみの水準に到達させた事例（1986年6月6日和解）

b. N団体の事例

一方的に賃金・労働条件を県に準拠させることを不当として地労委に「調停」を申請し、「一方的な県準拠は不当」の地労委調停を出させ、一部分ではあるが県準拠の水準を突破した事例（1983年12月7日・12日労・使受諾）

c. N団体の事例

県職員の退職手当削減に準じて、事業団労働者の退職手当を県なみに引き下げようとした事例（86年5月8日、不当労働行為で係争中）

以下、これらの具体的な内容について述べてみる。

①賃金制度を県職員なみに改善させた事例

K団体の職員給与制度は、K団体の発足以来30年間にわたって県職員の給与制度に準じているといわれてきた。ところが実態としては、昇格運用などをはじめとして細部の運用面でみると県職員との間に大きな格差があった。

これまで労働組合は、給与制度の運用を含め

た県なみ水準に準拠させるよう要求してきていたが、いつも交渉はものわかれに終わってきていた。当局側はその根拠として、一時金が県職員の水準より高いということにあった。

ところで、85年度の県職員の給与改定にあたって県労連と県当局との交渉がおくれていたことから、同団体の労使の交渉も86年に持ち越されてきていた。また同団体に対しては、1月17日、自治省から86年度からの給与制度について級別職務分類表のモデルを示して、それにそった給与制度の改定を行うように指導としての内翰がだされていた。

労使双方は、その自治省指導をふまえ、今後交渉のなかで協議していくことを確認してきた。この確認にもとづき労働組合は、2月に入り交渉の申し入れを行ったのであるが、当局側には協議のテーブルにつく様子がみられなかった。

3月24日になって当局は、突然「給料表改定案」なるものを組合に提示し、さらに3月31日になって、「24日に労働組合に提示した案を今日決定して、4月1日付で辞令を交付したい」と通告してきたのである。

そこで労働組合は、事前協議もなく一方的に通告してきた当局の言動に対して強く抗議するとともに、辞令交付を拒否することを当局に通告した。同時に4月1日付で地方労働委員会に対して「審査の実効確保の措置勧告」と「不当労働行為救済」の申立てをおこなったのである。

「実効確保の申立て」の内容は、「①当局は労働組合との団体交渉を拒否しており、4月1日から予定している給与改定とそれに伴う辞令交付をしてはならない。②辞令交付拒否に伴う処分等の不利益な取り扱いをしてはならない」の2項目であった。また「不当労働行為救済の申立て」は、「労働協約による事前協議の協定

を無視し、4月1日に辞令交付を強行しようとしている行為は、労働組合法第7条2号（団体交渉拒否）3号（支配介入）に該当する」とした内容である。

地方労働委員会は、4月9日、実効確保について労使双方から事情を聴取し、そのうえで当局側から出されたメモの内容を確認した。このメモは、

「①新給与規定の実施を留保し、それにともなう辞令の交付を行わない。②給与改定に係る本年4月1日付辞令の受領拒否を理由に、組合員に対して不利益となる取り扱いをしない。③新給与制度問題については誠意をもって団体交渉を行う。」という内容であった。

地労委の審査委員長は「地労委としての勧告を出してもメモ以上の内容は出せないので改めて勧告は出さないが、地労委の議事録として残しておく」とのべ、地労委の場におけるメモ確認は、勧告以上に当局を拘束する力をもつものであることを示唆した。議事録とすることで、この確認メモが反故になれば、地労委がいつでも証人となることが可能になったといふ。

またこのメモ確認は、当局側が組合の申立てを事実上全面的に認めたことになり、当局の不当労働行為は、実質的に立証された形となった。

当局側は、6月6日からはじまる不当労働行為の審問にむけて和解を希望した。

労働組合側も自治労県本部に交渉権を委任し、精力的な交渉を行った。その結果、基本賃金を県なみの制度とすること、そして労使間の問題については組合側の要求をほぼ全面的に受け入れ、6月6日闇与和解となった。

②県準拠を不当とした「調停」申請に関する事例

N団体では、82年までは賃金・労働条件の基

本的部分については県準拠方式が慣行化されてきていた。しかし、83年の公務員に対する人事院勧告凍結をめぐり、改めて民間労働者なみの労働基本権をもっている労働者としての権利闘争に立ち上ったのである。この労働組合は、83年10月13日、県準拠の一方的な押し付けは不當であるとして地方労働委員会に「調停」を申請した。

地労委の調停委員会は、83年11月18日、次の[別紙1]のとおり調停案を出したのである。

この調停案の受諾にあたって労働組合側は、当局が調停案を受諾しなかった場合には、不当労働行為にきりかえて争うことを決意していた。

ところが当局側は12月12日調停案を受諾したが、その後交渉の席上「調停の重点が第2項（小委員会での検討）にある」と主張したため、組合との間に解釈の相違が生じた。そこで組合側は、再度地労委に対し、労働関係調整法第26条2項にもとづいて、調停委員会の見解を求めたのである。

（注1. 労働関係調整法第26条第2項 「調停案が関係者の双方により受諾された後、その調停案の解釈又は履行について意見の不一致が生じたときは、関係当事者は、その調停案を提示した調停委員会にその解釈又は履行に関する見解を明らかにすることを申請しなければならない。」）

この結果、調停委員長の見解が、84年1月6日になり次のとおり出されたのである。

「①N団体職員の賃金は、当事者の自主決定によって決定されることが原則であること。②調停案第1項にいう『神奈川県人事委員会勧告』は、83年度の賃金改定における1つの目標を示したものであること。③調停案第1項にいう『神奈川県人事委員会勧告を尊重して』とは、83年度の賃金改定の自主交渉にさいして、労使

双方が神奈川県人事委員会勧告に示された基準を十分に考慮することを意味するものであること。」

（注2. 1983年の人事院勧告は6.74%。政府はこの実施を2.03%に値切ったのである。）

[別紙1]

昭和58年11月18日

○○○○職員労働組合

執行委員長 ○○○○ 殿

N団体

理事長 ○○○○ 殿

神奈川県地方労働委員会

N団体争議調停委員会

委員長 秋田 成就 ㊞

委員 大森 功 ㊞

委員 新田 喜秋 ㊞

調停案

今回の争議について、当委員会は労使双方から意見を聴取し、N団体の設立経緯、現在までの賃上げ決定方式等諸般の事情を考慮して審議した結果、次の結論をえたのでこれを提示する。

労使双方とも事業の公共性にかんがみこの案により速やかに本争議を円満に解決されたい。

なお、この案に対する諾否は12月10日までに文書をもって回答されたい。

記

1. 昭和58年度の賃金改定については、神奈川県人事委員会勧告を尊重して労使双方が自主交渉を重ねて円満に解決するものとする。

2. 昭和59年度以降の賃金改定については、労使間において小委員会を設け、従来の方式にとらわれず前向きに対応措置について検討するものとする。

県人事委員会勧告は5.73%。)

労使は、この調停委員長見解をうけて自主交渉をかさねてきたが、結果は、N団体の予算が県議会で決められていることから、労働組合側として今年度における県準拠の突破は困難であると判断した。そして県労連が妥結している2.03%で妥結し、84年度以降の賃金改定については、労使間に小委員会を設けて検討していくこととなった。

しかし、県準拠は不当だとした地方労働委員会の調停と見解が出されたことにより、基本賃金部分では県準拠を突破できなかったものの、中途採用者の賃金や退職手当などについて県準拠という基準を突破することができたのである。

この地方労働委員会見解が出されたことの教訓は、この団体の予算の仕組みがどうであれ、自主交渉能力の困難性を理由として県に準拠した労働条件を押し付ける行為は、労働組合法第7条2号（不誠実団交）の不当労働行為に該当するということである。この事件に関して地方労働委員会の公益委員は、当局側に対して「県準拠が好ましいならなぜ県職員にしないのだろうか」と言ったという。この言葉を糧とする必要があるのでなかろうか。

逆にいえば、労働三権（団結権・団体交渉権・団体行動権）を保障されている公社・事業団など自治体関連労働者は、労使対等の原則にもとづく主体性の確立が要求されているともいえよう。

③退職金を県準拠で引き下げようとした事例

第3の事例は、県職員の退職手当削減にともない、N団体職員の退職手当を削減ししようとしていた問題で、地労委に不当労働行為として申し立て、現在係争中の事件である。

このN団体では、前述の②の事例のように調

停委員会の見解をうけて、85年3月14日、退職手当について県準拠を突破し、県職員の水準を上回った内容で妥結し協約化したのである。ところが、86年2月13日の別途の交渉席上、協約締結にもとづく規定改正を放置しておきながら、県が退職手当を削減したことであわせてN団体職員の退職手当を県なみに削減しようとしたのである。

当局側としては、労使で妥結をした後に協約化をしたことふまえて、理事会など上部層の圧力があったかどうかにかかわらず、協約を実行しなければならない義務を負っているのである。このような協約を履行しない当局側の行為は、調停委員会の見解を無視した行為であるといえる。また合意した条件にきりかえないで、労働協約の不履行を隠したりする行為は、実質的な団体交渉の拒否にあたり、労働組合法第7条2号違反の不当労働行為に該当することになる。

（注3. 労働協約の効力「労組法第14条」労働組合と使用者間の労働協約は、書面に作成し、両当事者が署名し、又は押印することによってその効力を生ずる。）

（2）天下り反対など事業運営の民主化を求めた事例

次に、団体における運営の民主化を求めた救済申立て事件（86年5月8日、地労委申立て係争中）がある。

国、県をとわず役所の外郭団体は天下りの温床といわれてきた。そのことは神奈川でも例外ではない。そして県など自治体から外郭団体へ天下りした人々の中には、ともすれば長い間、地方公務員法のもとでの管理職として勤務してきた関係から、労働組合法などの労働基本権に

[別紙2-1]

請求する救済命令

「1項関係」 被申立人は〇〇〇センター開設に伴う人員の増員に関する労働協約を誠実に履行しなければならず、申立人の同意をへることなく一方的に看護婦一人夜勤を強行してはならない。

「2項関係」 被申立人は申立人との〇〇〇センター開設に伴う人員配置に関する団体交渉において、意見を統一することなく交渉に臨んだり、県に対する増員要求の時期を明らかにしないなどの不誠実な態度をとることなく、誠意をもって団体交渉に応じなければならない。

「3項関係」 被申立人は申立人組合員〇〇〇〇及び〇〇〇〇〇に対して希望勧奨制度によって支払われるべき退職手当と同人らに支給した退職手当との差額を支給しなければならない。

「4項関係」 被申立人は申立人との退職手当改善に関する団体交渉において、19〇〇年3月14日の労働協約を無視して、県準拠の勧奨条件に引き下げる提案をなし、定年退職時の昇任昇格と特別昇給を実施しようとしなかったことを隠したりするなどの不誠実な態度をとることなく、誠意をもって団体交渉に応じなければならない。

「5項関係」 被申立人は申立人の下記議題に関する団体交渉申入れに対し、これを拒否することなく誠意をもって団体交渉に応じなければならない。

(1)〇〇〇〇管理室と〇〇職場の組織分化に伴う申立人組合員の労働条件変更に関する件。

(2)〇〇職場及び〇〇職場の機能転換に伴う労働条件変更に関する件。

(3)被申立人の行った不当労働行為の件。

「6項関係」 被申立人は〇〇〇〇管理室と〇〇職場の組織分化に伴う、労働条件の変更に関して申立人の同意をへることなく、これを強行してはならない。

についての理解がきわめて不足している人が多く、労務管理や労使関係でトラブルが多くみられる。

86年7月現在、N団体では、6項目12件について不当労働行為として地方労働委員会に申し立て、争われている。[別紙2-1]

この団体の事業運営の民主化をもとめる課題は多いが、民主化そのものを直接地方労働委員会に改善の申立てはできるものではない。しかしN団体のように、不当労働行為がまんえんしている職場においては、その不当労働行為を摘発していく運動と、管理職の民主化・職場の民主化とは表裏一体の関係にあり、結果として、団体の運営と人事・機構まで協議対象としていくことが必要になる場合がある。これが不当労働行為の救済申立てを通した職場の民主化の問題である。

したがって、いま申し立てているのはN団体に対して6項目12件について救済命令を求めるとともに、次の条件 [別紙2-2] を「請求する救済内容」として求めているのである。

これらの不当労働行為は、その内容が多岐にわたっていることとともに、地労委の指摘を無視した行為として争われている問題でもある。

(3)自治体の委託関連労働者の解雇に関する事例

①自治体関連労働者の解雇事件をめぐる教訓
自治体の委託関連企業における労働者の解雇とその解決の方法についてはさまざまな問題を含んでいる。全国で自治体に関連する職場でお

きている事件や今後も引き続きおきるであろう事件に関し、共通の課題として教訓化する必要があるといえよう。

この解雇事件は、Y市からのし尿処理を委託業務とする「T清掃会社」でおきた事件である。

[別紙2-2]

請求する救済内容

被申立人は申立人に対し、労働委員会の救済命令発令後、5日以内に下記の謝罪文を手交するとともに、縦1メートル、横2メートルの白色木板に下記文書をかい書にて明瞭に墨書きし、(中略)玄関付近の職員の見易い所に1ヶ月間掲示しなければならない。

謝罪文

N団体は貴組合に対し、団体交渉拒否及び実質団交拒否を重ねた外、幾多の労働協約不履行によって貴組合運営に対して支配介入を行ってきましたが、これら一連の行為は労働組合法第7条2号3号に該当する不当労働行為である旨、神奈川県地方労働委員会により認定されました。

N団体はこれらの行為によって貴組合及び組合員に対して不利益を与えたことを深く謝罪し、以後かかる違法行為は一切しないことを誓約いたします。また不当労働行為を二度と起こさないため徹底した管理職教育と人事機構上の改革さらには団体運営の民主化の徹底を図ります。

月　　日

N団体

理事長 ○○○○

自治労○○○○労働組合

執行委員長 ○○○○ 殿

(81年8月19日に救済申立て=雇用問題、退職手当問題で解決し、和解)

Y市では、下水道の整備（水洗化）が急ピッ

チで進むなかで、バキュームカーによるし尿収集量が減少したため、市は「減車制度」とそれにもなう減車の金銭補償を実施した。T社では、従業員が労働組合を結成して以来一貫して組合を嫌悪し、機会あるごとに組合潰しを画策してきたのであるが、減車制度の実施を機に、81年8月18日付で全員解雇、8月21日付で会社解散を組合に通告してきたのである。

この解雇を撤回させるにあたって、県評や自治労などがはいってこの組合の支援組織が発足し、対市当局との交渉や市清掃事業協同組合との交渉が約3ヶ月にわたって精力的に展開された。最終的には11月21日、支援団体を含めた5団体とY市との交渉がおこなわれた。そして地労委の立会いで5団体と市清掃協同組合及び会社との交渉が行われた結果、「雇用問題」、「退職手当問題」について妥結し、和解することになった。ここでいう雇用問題とは、ア. 自治体雇用（自治体の清掃事業に就職を希望するものについては現在の採用制限年令37歳までを44歳まで拡大する特例をもうける）、イ. 市の外郭団体への雇用を斡旋する、ウ. 同業他社への雇用をあっせんする、の3つをさし、この条件のもとに解決をみたものである。

ここで教訓として紹介しておきたいのは、地方労働委員会を活用した経過についてである。

81年8月18日の全員解雇通告に対し組合は、ただちに翌8月19日に地方労働委員会に「実効確保の措置勧告」と「不当労働行為」の申立てをおこなった。地方労働委員会は、解雇という労働者の基本的個人権の問題であり緊急を要する問題であることから、8月21日、「実効確保」について、つきのような審査委員長の口頭勧告がだされたのである。

「神労委昭和56年（不）第17号T清掃事件について実効確保措置勧告の申立てがあり、双方

からご説明を伺った結果につき、3名で相談しましたところ、次のことを確認のうえ、円満に処理されたい。『会社は、組合に対して8月18日付で通告した組合員の同月21日付解雇にこだわらず、この問題について直ちに労使双方は誠意をもって協議する』という内容であった。

さらに8月25日には、Y市長に対して地労委からの【別紙3】の要請書が出されたのである。

以上が自治体業務の委託関連労働者の解雇問題をめぐる解決までの経過の概略であるが、ここで留意すべきことは、背景資本とその責任論に関してである。

②背景資本とその責任関係

倒産した企業の親会社に対して使用者責任を認めた例として「東芝アンペックス事件」(84年3月31日地労委命令)がある。

この事件は、倒産により会社解散が行われたケースで、倒産した企業の親会社に使用者責任があるとして、会社の解散問題に係る団体交渉での対応をめぐって争われたものである。地労委の命令では、親会社の東芝に対して東芝アンペックス組合員の使用者性を認めるとともに、東芝アンペックス(子会社)をも含めての団体交渉応諾を命じた事件であるが、命令の主文は次のとおりである。

「被申立人東京芝浦電気株式会社及び同東芝アンペックス株式会社は、申立人総評全日本造船機械労働組合及び同総評全日本造船機械労働組合東芝アンペックス分会が、昭和58年6月2日付をもって東芝アンペックス株式会社の解散及びそれに関する諸問題について申し入れた団体交渉に、誠意をもって応じなければならぬ」

前述のように地方労働委員会は、前記の①のケースではY市とT委託企業との関係でY市長

【別紙3】

昭和56年8月25日

要 請 書

○○市長 ○○○○ 殿

神奈川県地方労働委員会

会長 江幡 清

昭和56年8月19日付をもって総評○○○○清掃支部から○○清掃有限会社を被申立人として当委員会に申立てのあった神労委昭和56年(不)第17号○○清掃事件については、併せて審査の実効確保の措置勧告を求める申立てがなされたところであります。

当委員会はこれを受けて、8月21日午前10時から調査を実施し、両当事者に対し、「会社は組合に対して8月18日付で通告した組合員の同月21日付け解雇にこだわらず、この問題について直ちに労使双方は誠意をもって協議する。」ことを勧告しました。

ところで、本件事件の審査を進めるに当たり、貴職と○○清掃有限会社との間に締結されているし尿処理委託契約の存否が強く影響していることがわかりました。

当委員会としては、本件の処理に努力いたす所存でございますが、つきましては、慎重に御検討のうえ、当分の間解除を留保するなど格段の御配慮をお願いいたします。

あての要請書をだしているわけであるが、このことと東芝アンペックスの命令を合わせ考えるといいくつかの教訓が出てくる。その内容としては、関連団体に補助金や出向職員を派遣している自治体は、これら関連団体でおきる諸問題については一定の責任関係が存在していることを指摘しているといえよう。

2. 地方労働委員会の活用とその留意点

地方労働委員会を活用する手続きとしては「労働委員会の手引き」が各地方労働委員会事務局で作成されているのでこの資料をぜひ参照してほしい。ここでは、地方労働委員会の活用にあたって、しばしば話題となる特徴的な点についてのみふれておきたい。

(1) 組合資格の立証と救済

地労委を利用する場合の問題点としてあげられているもののなかで、労働組合法の第5条でいう「組合資格の立証」がなければ労組法の救済をうけられないという問題がある。

しかし、労働組合がその資格を立証する必要がある場合としては、①不当労働行為の申立てをするとき、②法人登記をするために証明書が必要なとき、③職業安定法で認められている労働者供給事業の許可申請をするために証明書が必要なとき、④労働委員会の労働者委員の候補者を推薦するとき、となっている。したがって不当労働行為の申立てにあたって、申立ての前提として「証明」を受けておく必要はない。

2つめは、労働組合が地方労働委員会に申し立てる場合の「組合資格の立証」と救済との関係についてである。労働組合が地方労働委員会に不当労働行為の救済申し立てを行う場合、その組合の規約が【別紙4】の労働組合法第5条第2項（名称など9項目）にもとづいて作成されているかどうかの審査がある。

これについては、労組法で禁じられている当局からの資金援助や管理職群の組合加入がない

ことが証明されれば、たとえいくつかの条文が抵触していても「補正勧告」がだされるものの、審査そのものは続けられることになっている。「補正勧告」にもとづく規約の整備は、すみやか

【別紙4】

労働組合法第5条第2項の要旨

労働組合の規約には次の各号にかかる規定を含まなければならない。

1. 名称
2. 主たる事務所の所在地
3. 単位労働組合の組合員は、その労働組合のすべての問題に参与する権利及び均等の取扱いを受ける権利を有すること。
4. 何人も、いかなる場合においても、人種、宗教、性別、門地又は身分によって組合員たる資格を奪われないこと。
5. 労働組合にあっては、その役員は、組合員の直接無記名投票により選挙されること。
6. 総会（大会）は、少なくとも毎年1回開催すること。
7. すべての財源及び用途、主要な寄付者の氏名並びに現在の経理状況を示す会計報告は、組合員によって委嘱された職業的に資格がある会計監査人による正確であることの証明書とともに、少なくとも毎年1回組合員に公表されること。
8. 同盟権業は、組合員又は組合員の直接無記名投票により過半数による決定を経なければ開始しないこと。（有効投票の過半数であることに注意）
9. 単位労働組合にあっては、その規約は、組合員の直接無記名投票による過半数の支持をへなければ改正しないこと。（組合員総数の過半数であることに注意）

に行われるべきであるが、だされるまでに改正すれば実質上問題はない。

(2) 将来にむけた救済申立て

不当労働行為救済申立てに関してであるが、不誠実団交や支配介入については、すでに過去のものとして結着しているかのようにみえる場合でも、当局側が将来同種の行為を反復するおそれがあるときには、たとえ直接実利がなくとも二度と同じ行為を行わせないために、一定の事項を特定してそのような事項を将来に向かって禁止する不作為命令や、謝罪・誓約を求める救済申立てができることになっている。

例えば、I市でおきた事例には次のようなことがある。この市の労働組合は一時金について助役との交渉で妥結をみ、機関の手続きを経て妥結承認を確認したのであるが、I市長はそれを承知のうえで組合を混乱させるよう故意に一時金を上積みした事例があった。

このような市長の行為は、組合員に組合の権威を失墜させる意図的な行為であり、労働組合法第7条3号（支配介入）に該当することになる。またこのような事態が起きたということは、助役が市長から交渉権を委任されていないことになり、妥結にいたる交渉は、労働組合法第7条2号（不誠実団交）の不当労働行為に該当するといえる。

2つめは、現在地方労働委員会で係争中のN団体の既述の(1)(3)の事例である。このケースは退職手当改善に対する労働協約を無視して、県に準拠して引き下げようとするなど不誠実な交渉をしたものである。N団体当局は、地方労働委員会に提出した答弁書に次のようにいっている。

「昭和60年3月14日の確認に基づく一部につ

いては、県の動向をみながら対応せざるをべなかつた。昭和60年3月の合意内容により、理事会の議決をべて、昭和60年度中の規程改正を行うつもりであったが、理事会における全員賛成をべるために遅れてしまった。昭和61年4月17日付理事会の合意により規程改正を行い、昭和61年4月22日に職員勧奨退職実施要項及び昭和61年度勧奨退職実施要領を策定し実施した。

（一部略）」

ここで問題になるのは、当局側は、組合との妥結後5月31日に一部の規程を改正し重要な部分については労働組合の指摘を受入れ改正しているが、その間1年余を経過していることである。

さらに、この回答の中で、県の動向をみながら対応せざるをべなかつたとしていることである。このことについては、すでに昭和58年11月18日、N団体に対しては地方労働委員会から「調停」がだされ、見解もだされているのである。以上の不当労働行為事件は、係争中であるので結論は持ち越しとせざるをべない。

しかし、いまみたように経過として収まっているようにみえても実質的にその行為が改善されていない場合は、地労委に申立てができる事例の1つといえる。その申立て期間は、1年以内は有効とされていることである。

次に管理職がおこした不当労働行為と当局の関係についてである。

不当労働行為は、一管理職の行為であっても当該団体の「長」の責任となることである。

また組合員である職制であっても不当労働行為については使用者の行為とされるケースもあることを紹介しておこう。

「その行為が團結の担い手としての行為よりも、職制の立場から使用者の反組合工作の一環としての行為と客観的に考えられる場合には、

使用者の行為として不当労働行為が成立する…
……」（総評編集『組合活動をめぐる20問』の中の顧問弁護団・山本弁護士担当より）

表-1

「不当労働行為となるもの」

使用者は次に掲げる行為をしてはならない
(労働組合法第7条)

1. 不利益取扱の禁止

- (1) ①労働組合員であること、②労働組合に入ろうとしたこと、③労働組合をつくろうとしたこと、④労働組合の正当な行為をしたこと、を理由に労働者を解雇したり、賃金や昇給、昇格その他についてほかの人と差別したりして不利益の取扱をすること。
- (2) 労働組合に入らないことや、労働組合から脱退することを雇用の条件とすること（これを黄犬契約という）。

2. 団体交渉の拒否の禁止

- (1) 正当な理由がないのに労働組合からの団体交渉の申し入れを拒否すること。
- (2) 形式的には団体交渉に応ずるけれども、誠実におこなわざ実質的な内容がないこと。

3. 支配介入の禁止

使用者が、組合結成や運営にくちばしを入れ干渉や妨害すること。またその逆に組合運営に特別な費用を出し、御用組合化をはかること。

4. 報復的な不利益取扱の禁止

労働委員会に不当労働行為の申し立てをしたことや、その審査の時の発言、証人としての発言などを理由に不利益な取扱いをすること。

(3) 地労委命令その後の課題

実際に、地方労働委員会から命令がだされた場合についても、その後の課題が問題となるケースがある。

命令に不服のときは、労働者側、使用者側いずれも「中央労働委員会」に再審の申立てができることになっている。その手続きは、地方労働委員会から命令書の写しを受け取った日から15日以内となっている。

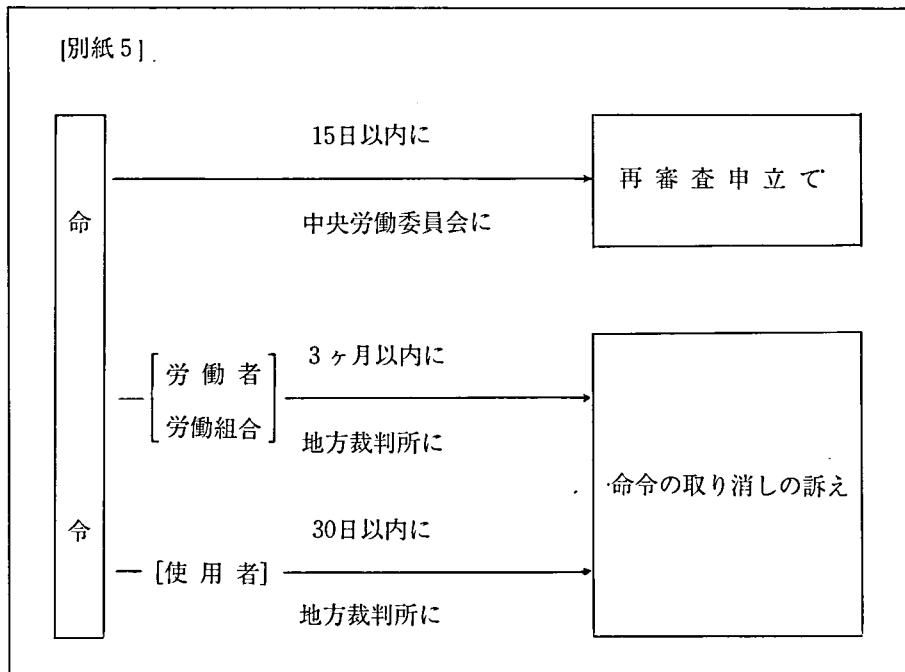
また裁判所に対しては、地方労働委員会の命令を取り消す訴えを起こすこともできることになっている。中央労働委員会への再審申立て、または裁判所への訴えを起こさないときは命令が確定することになる。

使用者が確定した命令に従わない場合は罰則が適用されることになる。実際には使用者側が地方労働委員会の命令に従わないときは、一般的には行政訴訟を起こすよりも中央労働委員会の再審申立てを行うことが多い。これは時間かせぎをするためとみられている。

行政訴訟を起こしたときは、使用者は地方労働委員会を相手として裁判所で争うことになるが、この場合、地労委は裁判所の判決が確定するまでの間、使用者に対して地労委の救済命令の履行を求める「緊急命令」を裁判所に申し立てることができるためである。

この裁判所の緊急命令は通常、2～3ヶ月で出され、使用者が緊急命令に違反すると、10万円（当該命令が作為を命ずるものであるときは、その命令の不履行の日数1日につき10万円の割合で算定した金額）以下の過料に処せられることになっている。このことは、労働委員会が憲法と労働組合法にもとづいて設置された機関であり、準司法的な存在といわれるゆえんである。

[別紙5]



1986年8月25日

自治研かながわ月報 第8号(1986年8月号, 通算72号)

発行所 社団法人神奈川県地方自治研究センター

発行人 飛鳥田一雄 編集人 上林得郎 定価1部 400円

〒231 横浜市中区本町1-7 東ビル5F ☎ 045(201)1213

振替口座 労働金庫本店 1365-100982 横浜銀行市庁舎支店 317-709629

会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月1,000円、賛助会員月500円のどちらかを選び、半年または1年分をそえてお申しこみください。
3. 詳細は自治研センター事務局 ☎ 045 (201)1213へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が隔月送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A5判・120~150ページ定価450円)が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。