

水島治郎著

『戦後オランダの政治構造
ネオ・コーポラティズムと所得政策』

評者：佐伯 哲朗

(1)

日本語で書かれた「オランダ」の「政治構造」を扱った本書を読むことができ、かつ専門的に書評することのできる人物は、田口晃氏を除いては、地球上に存在しないと考えられる。仮に専門領域という点だけから判断すれば、本書の書評は、田口氏以外には不適任ということになる。そこで、田口氏ならぬ評者は、本書の要点を紹介し、門外漢は門外漢なりに率直な感想を書かせていただくことにして、今回の書評のノルマを果たすことにしたい。

さて、本書は「戦後オランダにおいて機能してきた政労使の協調体制、すなわちネオ・コーポラティズムを取り上げ、戦後約20年の期間を対象として、その構造と展開を明らかにしようとした」(2頁)ものである。「あとがき」によれば、本書は、大学院入学以来の著者の研究をまとめた博士論文に加筆・修正を加えたものである。構成は、次のようになっている。

はじめに

第1章 オランダ政治への視角とネオ・コーポラティズム

第2章 第二次世界大戦期までのコーポラティズム構想と制度的展開

第3章 終戦とネオ・コーポラティズムの成立

第4章 プラニズムの試みと挫折

第5章 戦後再建期の所得政策

第6章 朝鮮戦争と第一次支出削減

第7章 第二次支出削減　ネオ・コーポラティズムの「モデル・ケース」

第8章 公式のネオ・コーポラティズムの所得政策の失敗

おわりに

(2)

序論部分である第1章では、全体の理論的な位置づけを行う。著者は「政治エリートに関心を集らし、政治社会のあり方や政治経済体制にはあまり触れない研究手法」を批判しつつ、1990年代の研究成果を取り入れて政労使の協調体制について「ネオ・コーポラティズム」としてとらえる。

第1章をまとめると次のようなことである。オランダの政策目標は、対外通貨価値の安定であった。通貨価値の安定性を重視した理由は、経済の開放性、金融セクターと中央銀行の役割、政治勢力の配置から考えることができる。国際収支が大幅な赤字に直面し、ヨーロッパ統合路線を志向する小国ゆえに管理貿易による輸入制限という大国型の対応は不可能であり、しかも通貨価値の安定を優先する立場から、雇用を重視して平価切り下げを通じた赤字解消を行う対応策も採用されることはなかった。その結果、国際収支の赤字に対しては基本的に緊縮政策を柱とする対応が選択された。

通貨価値の安定を重視するオランダは、第二次世界大戦後の国際収支の不均衡に対処して国内経済政策を用いる必要性に直面した。オランダでは、緊縮的なマクロ政策に加えて、機動的にネオ・コーポラティズム的な所得政策を動員できる政治・社会的な制度化が進んでいた。一方で労使関係や福祉政策では、労使や福祉団体などの中間団体の関与を前提に政府の積極的な

介入が行われたものの、他方では企業活動の自由・市場原理を基本的に尊重し、積極的な産業政策や経済計画は控える、いわば「選択的介入」を特質とする政治経済体制が形成された。

本論部分である第2～8章の内容を評者なりにまとめると、次のようになる。

第2章では、ネオ・コーポラティズム成立の前史を扱う。戦間期には、階級協調的な社会秩序観を持つ宗派労組や宗派政党は、協調志向であったが、社会民主主義勢力では労働組合の側から体制内化が始まり、オランダ労働組合連合は政府の諮問機関に積極的に参加した。宗派勢力を中心としつつ、労使の政策決定過程への参加の開始、労使代表の運営する産業組織構想など、戦後の政労使の制度的な関係を準備する動きが始まった。占領下では、既存の労使組織は廃止されたが、解散させられた労使組織の旧指導者らを軸に、終戦を見越した労使組織の再建準備、労使関係の枠組みづくりが密かに始まり、これが戦後の労使関係の出発点を作った。その最大の成果が労働協会であった。占領期には、賃金に関する国家介入の開始、労働協会構想を通じた労使頂上組織間の協調関係の進展、がみられた。

第3章では、戦後初期の政治・経済の展開を扱う。1945年、ドレース社会相は労働協회를政府の諮問機関として位置づけることを明言し、これ以後賃金決定システムが制度化される中で、労働協会は法的に公認された。労働協会に代表を送り込んだ労使組織指導者にとっては、公式の諮問機関に足がかりを得ることで、所得政策をはじめ社会政策関係の政策に自らの利害を反映させることが可能になった。これは政府側からみれば、労働協회를政策過程に包摂することで、賃金規定が労使の協力を欠いたためになら実効性を持ち得なかったような状況を防止し、効果的に所得政策を実行できることを意

味していた。1945年末には、新労使関係特別命令による、賃金決定システムの制度化、労働協会の公認、具体的な賃金基準の作成が進められ、ネオ・コーポラティズム的な所得政策の枠組みが整った。1946年以降のローマ・赤連合を支えたカトリック人民党と労働党は、ともに労働協会に主要系列組織を持ち、労働協会の政策過程への参加を積極的に支持していた。

オランダにおけるネオ・コーポラティズムの基本構造をまとめると、まず労組が所得政策、すなわち賃金の抑制を受け入れることを出発点とし、その代償として、政府は労働者に好意的な物価政策、労働政策、社会政策を進めるとともに労組の政策決定への関与を認めていく。雇用者側も雇用の確保の負担を引き受け、労組を対等なパートナーとして認知する。この枠内に入らない共産党系の労働運動は徹底的に排除され、穏健労組の育成が図られる。労組は経済的、政治的、組織的な便益を確保し、「政治的交換」が実現する。この構造は、1960年代半ばまで基本的に維持され、労使関係の安定、生産コストの抑制による輸出主導の経済成長、通貨価値の安定を支えた。

第4章では、ネオ・コーポラティズムの成立と同時期に社会民主主義勢力が導入を図った「労働プラン」に由来するプランニスムの試みとその失敗が描かれる。1946年の総選挙で第二党に甘んじることになった労働党は、影響力を發揮することができず、公法産業組織によるオランダ経済全体の組織化の試みは、ほぼ失敗に終わった。プランニスムの導入は失敗するが、中央計画局の設置や、労使委員に政府任命委員も加えた社会経済協議会の設立などは、ネオ・コーポラティズムに基づく政策運営のなかで不可欠の役割を果たす。

第5～7章では、1950年代までのネオ・コーポラティズム的所得政策の展開を明らかにす

る。

児童手当は、所得政策のさいに賃金本体と並んで重要な役割を果たすことになった。労使組織、とりわけ労組側は、児童手当の大幅拡充、物価政策への関与、消費者融資の充実などの要求項目に対する見返りとして、賃金凍結を柱とする政策を受容した。マーシャル・プランの導入と補助金削減という状況においても、ネオ・コーポラティズム的回路を通じ、政労使三者の利益の相互調整によって、賃金・物価の抑制政策は危機にさらされることなく問題の円滑な処理が可能となった。購買力低下への補償として特別手当が給付されただけでなく、特別手当額の算出はもちろん、本来政府の専権事項であった補助金削減の個別内容の決定にも労使が関与し、合意を形成していった。政府と政治的交換関係を結んだ労組は、政策決定への参加という政治的便益を獲得したが、同時に生産性向上の必要性と伝統的な主張である賃金標準化のはざままで、賃金や社会経済政策への影響力を確保し続けるためにも、一定の範囲で政府の要求に妥協せざるを得なかった。

1950年6月に勃発した朝鮮戦争は、オランダ経済にも物価の上昇と国際収支の危機をもたらした。国際収支の危機に平価切り下げや輸入制限という選択肢を持たないオランダ政府にとって、国際収支の危機を脱するほぼ唯一の手段は国内支出の削減だった。国内支出を削減するためには、財政金融政策に加え、賃金抑制を通じた消費支出の抑制が効果的と考えられていた。賃金抑制を柱とする所得政策は、財政金融政策と異なり、政府が一方向的に強行することはできない。政労使の交渉の結果、5%の賃上げにとどめる、5%までの消費削減、賃上げによる賃金コストの増加を価格に転嫁しない、というパッケージが成立する。このような緊縮的な諸政策パッケージは、国際収支の危機を乗り切るう

えで大きな役割を果たしたと見なされた。国際収支の回復のため、労組が本来最も重視してきたはずの雇用は一定程度犠牲にされたにもかかわらず、労組はこの失業を容認する立場をとった。

1950-51年の国際収支危機を乗り切ると、オランダは経済成長を謳歌する時代に入った。ネオ・コーポラティズム的協調のもとで、賃金・物価面での安定が継続していたことも、国際競争力をつけるうえで貢献した。国際収支の黒字と経済成長によって彩られた1950年代半ばにおいても、政労使の三者協議に基づく賃金の決定システムは、依然として維持された。1950年代中葉には、輸出額の増加による経済成長と国際収支の改善を背景として、それまできわめて抑制的に推移してきた賃金水準の引き上げが進められた。もっとも、賃金決定過程そのものは自由化されたわけではなく、依然として政労使の緊密な協議のもとで進められた。

1956年の後半になると、またしても国際収支の危機を迎える。国際収支の均衡の回復をめぐるプロセスは、1950-51年の時と基本的には共通しているが、2つの点でより興味深い展開を示している。第1に、政労使協議における政策合意が決定的な役割を果たし、実質的に内閣や議会・政党に優越する形での政策の実質を規定した。第2に、政策実施期間が比較的長期にわたり、支出削減政策は2年間継続した。そのため、特に労組側から不満が高まるが、これも再びネオ・コーポラティズム的決定回路を通じて処理され、全体として政策パッケージの維持に成功する。

第8章では、1960年代半ばに政治・経済的な変動の中で政労使の協調が次第に困難になり、ネオ・コーポラティズムに支えられる公式の所得政策が失敗するに至る過程が検討される。60年代におけるオランダの変化は、政治経済のレ

ベルにとどまらなかった。60年代半ばからのオランダ社会全体の直面した巨大な社会変動は、ネオ・コーポラティズムを支えてきた階級協調の根本を揺るがせるものだった。労働運動でも、労使協調を軸に戦後再建を担った世代は一線を退き、世代交替が進んでいた。旧来のネオ・コーポラティズムに組み込まれ、政策決定過程に取り込まれた労組のあり方が組織率の低下に拍車をかけ、弱体化を招いた、と新しい労組指導者層は認識していた。しかも60年代に入ると、未組織労働者を中心とする山猫ストの頻発、急進的な主張を掲げる「学生労働運動」の急速な拡大など、三労組連合にとって看過できない動きが生じた。オランダ労働組合連合やカトリック労働者運動は、これらの動きに対し、自らも一定の闘争姿勢を見せることで対応し、60年代末から70年代前半まで各地で労使紛争が相次ぐ結果となった。また、階級協調を支える1つの柱であったかつてのカトリック労組は、宗教性が劇的に低下し、かつてのような内部の緊密な連帯意識を低下させた。カトリックの「柱」は、融解し、これまで「柱」の持つ階級協調イデオロギーによって政治的にも社会的にも封じ込められてきた対立軸を、白日のもとにさらす結果をもたらした。

労働力不足のなかで、雇用者側は、高賃金の提示により労働力の確保に努め、また雇用者が賃金とは別に闇賃金を支払うことも常態化した。闇賃金の横行は、労組連合の権威を大きく失墜させた。金属労組のような単組は、大幅な賃上げを表立って要求したが、これは労組連合との間に緊張関係を生んだ。賃金交渉に独占的な地位を持つ三労組連合への反感の広がりは、既存連合に属することを拒否する独立労組の出現も招いた。その結果、労組連合の中にも、所得政策に協力を続けることの意味を疑う声が強まった。

最後まで賃金抑制に固執したのは政府であった。インフレを懸念して賃金の大幅上昇を警戒する政府は、労働協会で賃金抑制を合意させるため働きかけ、それが失敗すると自ら賃金に介入した。しかしこれは特に労組の反発を強め、結局、所得政策の枠組み自体を壊す結果となる。

このような展開を「政治的交換」の観点からみれば、共産党系労組の解散による組織的便益の消滅、「柱」社会の解体と運動した労組内部の「集合的アイデンティティ」の弛緩、周辺部分の労働者層における新たなアイデンティティの形成という遠心作用の中で、既存の労組は「政治的交換」関係を維持することで、むしろ自らの基盤を掘り崩した。その結果、労組は自らの組織と利益を守ろうとすれば、「政治的交換」からの離脱を選ばざるを得なかった。

(3)

次に評者が感じたことを書いておきたい。ただし、オランダそれ自体についての内在的なコメントは評者の学識では困難であり、書き方が外在的な書き方にとどまる点については著者と読者に御了解をいただきたい。

まず、本書を読んで評者が感じたことは、著者の視野の広さである（この点は著者が教養学部出身であることと関連があるのかもしれない）。視野の広さはまた、叙述の確かさに反映されていると思われるが、それを支えているのは、理論的な枠組みの確かさと依拠する資料レベルの深さにある。本書の枠組みは、いくつかあるが、キーワードとして挙げれば、小国、通貨安定、国際収支、ネオ・コーポラティズムなどとなる。その1つとなっている国際収支の問題は、特にオランダのような小国にとってはその政策運営を規定するものである。ネオ・コーポラティズムについては、著者は、ネオ・コーポラティズムのシステムから完全に排除され

る勢力までをも視野に入れる方法を用いて本書を完成させている。資料レベルについて言えば、著者が述べているように、労使協議機関や各労使組織の議事録など、ネオ・コーポラティズムに関わる諸機関の一次資料を積極的に利用し、所得政策の形成過程を軸にその具体的な構造を明らかにする。

「小国」研究の文脈からすれば、著者は、篠原一氏に始まる歴史政治学の第3世代ということになるか。今日、グローバル化の進展によって「大国」が「小国」化するという「大国の小国化」現象が発生しており、その点からしても、「小国」研究としての本書の意義は少なからぬものがあると思われる。

オランダ政治の研究という点では、従来、日本での唯一の研究者であった田口晃氏の後に続く世代の登場ということになる。もちろん田口氏はすぐれた論考を何本か発表されたが、オランダ政治のみを専門としている訳ではないため、オランダについての著書はなく、その点でも、本書は大きな意味を持つ。また、諸外国の労働事情という観点からみても、オランダの労働事情に言及した本はなかった。ネオ・コーポラティズムの観点からすれば、田口氏の論考を除けば、オランダについての言及はあるもののオランダそれ自体については明確な像は提示されなかった（例えば邦訳のあるゴールドソープ編『収斂の終焉』）。

最後に若干の概念について疑問を書きおきたい。第1に、「政治経済体制」という概念を著者は使う。もちろんその「政治経済体制」概念は、社会科学の世界で使用されているのは事実であるが、明瞭な定義なしに用いるのはどうであろうか。やはり、著者なりの概念規定が必要なのではないだろうか。第2に用語の問題で

あるが、「国民社会主義運動」と「国家社会主義運動」の両方が使用されているが、統一の必要がないのだろうか。

さて、1つの対象に一貫した叙述をしている本書について、ページ数だけから判断すれば「大著」という表現は適当ではないであろうが、内容から判断すれば、「大著」に勝るともひけをとるものではない。

正直に書かせていただくならば、評者には本書を読んでその内容を紹介するだけでも、かなりの負担であった。にもかかわらず、評者は、本書を避けて他の本を選択しようとは思わなかった。評者は、本書を通して著者から、政治学はこのように学べ、と改めて教えられたからである。政治学者の手による、このような叙述は、政治学の範囲をどのように考えるかという問題にも関わる。評者には、本書が政治学の思考の枠組みそれ自体の見直しを迫るものであるようにも思える。

博士論文を母体とする本書は内容からすれば重い本ではあるが、とても読みやすい文章で書かれている。比較政治学や政治学理論に関心を持つ方のみならず、労使関係論に関心を持つ方には是非一読をお勧めしたい。

なお、誤植と思われる箇所があるので、書いておきたい。156頁20～21行の叙述は「オランダのネオ・コーポラティズム」となるべきものと思われる。

（水島治郎著『戦後オランダの政治構造 - ネオ・コーポラティズムと所得政策 - 』東京大学出版会，2001年2月刊，275頁，定価8000円＋税）

（さへき・てつろう 法政大学大原社会問題研究所

兼任研究員）