

# 労働政治の構造変化と 労働組合の対応

——政治的側面からみた労使関係の変容

五十嵐 仁

---

はじめに

- 1 久米郁男『労働政治』の問題点
- 2 90年代以降における「労働政治」の主体の変化
- 3 90年代以降における構造とパフォーマンスの変化
- 4 分析と暫定的結論

むすび—最近の変化と今後の展望

はじめに

労働組合が政治に働きかけ、労働者の要求、それも主として政策や制度に関する要求（政策・制度要求）をどのように実現しているか、それがその国の政治や経済のあり方にどのような影響を与えているかを研究するのが「労働政治」研究である。このような研究は70年代後半から次第に盛んになり、05年には『労働政治』という本まで出版された<sup>(1)</sup>。そこで、この本を手がかりに、90年代以降の日本における「労働政治」の構造変化とその意味を検討しようというのが、本稿の狙いである。

報告は、まず、久米郁男著『労働政治』の問題点を明らかにし、次に、それが見落とした巨大な変化の実態を、主体、構造、パフォーマンスなどの面から検証する。結論的には、「労働政治」の基本的な構造が、政治過程に労働を組み込もうとするネオ・コーポラティズム<sup>(2)</sup>的なものから、労働の排除を特徴とするネオ・リベラリズム（デュアリズム）へと変化してきたことを示したい。また、それが労働運動にどのような影響を与えたのか、今後の可能性と展望についても考えてみる

---

\*この論稿は、2006年10月21～22日に大分大学で開かれた社会政策学会の第3分科会「日本労使関係のいま」での報告ペーパーを元にし、必要最小限の加筆・修正を加えたものである。

(1) 久米郁男『労働政治—戦後政治のなかの労働組合』中公新書、2005年。

(2) ネオ・コーポラティズムと「労働政治」については、拙著『政党政治と労働組合運動』御茶の水書房、1998年、374頁以降、を参照。ただし、日本においてかつてネオ・コーポラティズムが確立したと考えているわけではない。

ことにしよう。

なお、本報告は、稲上毅による労使関係の3つのモデル＝インダストリアリズム、ネオ・コーポラティズム、ネオ・リベラリズム（デュアリズム）を理論的前提としている<sup>(3)</sup>。また、「労働組合の対応」として分析の対象とするのはナショナルセンター（マクロ）・レベルでの変化であり、その下での産業別組合や企業別組合、職場レベルにおける変化については対象にしていない。

## 1 久米郁男『労働政治』の問題点

久米郁男『労働政治』については、すでに書評で問題点を指摘したことがある<sup>(4)</sup>。詳しくは、こちらを参照していただきたいが、さしあたり以下の点を確認しておきたい。

第1に、「労働組合は労働者の利益を守るために組織される利益団体である<sup>(5)</sup>」として、労働組合と利益団体とを同一視している点である。確かに両者は、特定の要求に基づいて結成され、その実現をめざして政治に圧力をかけるという点で共通している。

しかし、生産活動に従事する人々を組織する労働組合は、その活動をストップさせることによって要求の実現をはかるストライキという強力な闘争手段を持っている。これに対して、利益団体はこのような手段を持たない。両者の違いは小さくないにもかかわらず、この相違が無視されている。これはストライキという闘争手段を軽視した結果であると思われる。

第2に、ストライキだけでなく、労働組合における「統一と団結」もまた軽視されている。久米は労働組合における「統一と団結」は、「信念<sup>(6)</sup>」や「呪縛<sup>(7)</sup>」であるかのように述べている。「信念」というのは、「統一と団結」は、実はそれほど必要ではないがそう思いこんでいるということであり、「呪縛」というのは、活動を阻害するものであってない方がよいという意味であろう。

これも大きな間違いである。職場における交渉主体として労働組合は法的に代表制を問われる場合がある。「統一」によって過半数以上の労働者を組織することは、極めて大きな意味を持つ。労働組合の持つ最強の闘争手段であるストライキの効果をあげるためには、何よりも「団結」が必要であることは言うまでもない。職場における代表制やストライキの効果という点からすれば、「統一と団結」は労働組合の本質的機能を保障する条件にほかならず、必要不可欠なものだといえる。久米においてそれが軽視されているのは、先に見たように、労働組合と利益団体との違いが理解されていないからである。

第3に、久米の主張する経済合理主義路線も誤りである。これは、「経済効率を向上させて、そ

---

(3) ここで言う「労使関係の3つのモデル」については、同前、375頁参照。これはゴールドソープ（『収斂の終焉』有信堂、1987年）によって提起され、稲上毅（『転換期の労働世界』有信堂、1989年）によって整理して示された。

(4) 拙稿「久米郁男著『労働政治』」『大原社会問題研究所雑誌』第562・563号、2005年9・10月号。

(5) 久米、前掲書、24頁。

(6) 同前、254頁。

(7) 同前、257頁。

の成果を自分たちのものにもする<sup>(8)</sup>』という「路線」だが、基本的に、昔懐かしい「パイの理論」の変形にすぎない。問題は労使の取り分の比率にある。

「経済効率を向上させて、その成果を」増大させるということであれば、生産性向上のための従業員団体があれば済むのであって、労働組合は必要ない。よしんば存在していても、それは労使協力して「経済効率」や生産性の向上をめざす会社組合に変質してしまうにちがいない。久米の主張する経済合理主義路線は、従業員団体にすぎない会社組合への労働組合の変質を誘う極めて有害な理論だと言えよう。

第4に、久米の主張する理論仮説についての説明もまた誤っている。「労働政治」におけるこの間の変化を説明しようとして、久米はグローバリゼーション仮説、政界再編仮説、労働戦線統一仮説の三つを示し、このうち、グローバリゼーション仮説を否定して政界再編仮説や労働戦線統一仮説を支持している<sup>(9)</sup>。労使間の対決の激化が使用者側の攻勢によって生じたのか、それとも労働側の攻勢によって生じたのかがここでの問題だが、政界再編や労働戦線統一によって自信を深めた労働側が攻勢を強めたからだ、久米は説明する。

しかし、その後、政界再編は止み、労働戦線統一による効果も一時的なものであった。久米の議論は現実によって覆されてしまったのである。逆に、久米が否定しているグローバリゼーションによる多国籍化の進展と新自由主義を背景とした資本の攻勢は、その後も強まっている。労使間の緊張を高めた要因としては、久米が否定したグローバリゼーション仮説こそが正しかったのである。

第5に、久米が対象とした叙述と分析はせいぜい90年代の前半までであり、それ以降、21世紀に入ってからの「巨大な変化」が全く無視されている。驚くべきことに、厚生労働省、連合の鷲尾会長や笹森会長、日本経団連などの言葉自体、本書には登場していない。実は、この時期にこそ、日本の「労働政治」における巨大な変化が生じたのである。

それは、一体どのようなものだったのか。以下、具体的な事実を辿りつつ、その変化を跡づけ、その意味を検討してみよう。

## 2 90年代以降における「労働政治」の主体の変化

日本の「労働政治」における巨大な変化は、まず、そのアクター（行動主体）の再編として現れた。「労働政治」の主たる行動主体である労政使のいずれにおいても、90年代以降、大きな変化が生じたのである。

まず、「労」の変化である。労働側では、1989年11月に連合と全労連が結成され、翌12月に全労協が発足した<sup>(10)</sup>。それまでの総評・同盟・中立労連・新産別という「労働四団体」の体制からの

(8) 同前、iv頁。

(9) 久米、前掲書、78頁以降、参照。

(10) これについて詳しくは、法政大学大原社会問題研究所編『《連合時代》の労働運動－再編の道程と新展開』総合労働研究所、1992年、参照。また、連合結成の意味については、拙稿「新たな分裂」『週刊金曜日』（2005年11月25日付）、のち、週刊金曜日編集部編『この国のゆくえ－殺される側からの現代史』週刊金曜日、2006年、所収、参照。

巨大な変化であった。しかも、連合は『力と政策』を強化しつつ、政策・制度課題の改善を積極的に進める<sup>(11)</sup>』として、政策・制度要求運動を重視した。これに対抗して、全労連も制度改善や政策構想の策定に取り組み、政治への働きかけを強めることになる<sup>(12)</sup>。

とりわけ、連合はネオ・コーポラティズム的戦略を採用し、政府・省庁・経営者団体への働きかけを強化した。政府機関との政策協議や会談を重視して18省庁の大臣・長官への要請行動などを行い、第2回大会が開かれた91年には10省庁と定期協議を行っている。各種審議会や政府関係委員会への委員の参加も重視し、76審議会に294人を派遣していた<sup>(13)</sup>。2005年の第9回大会の時点でも、96審議会・委員会にのべ256人の委員を派遣している<sup>(14)</sup>。

次に、「政」の変化である。省庁側では、2001年1月の中央省庁再編にともなって、労働省と厚生省が合体して厚生労働省が誕生した。国会の委員会も、厚生委員会と労働委員会とが一緒になって厚生労働委員会となった。

とりわけ、労働組合運動にとって重要な変化は、労政局が廃止されたことである。これは労働担当の政策統括官となった。これについては、「やはり『格下げ』ということ」であり、「労政行政が労働行政のなかで以前から比重が低下していたことの結果だったのではないか<sup>(15)</sup>」との評がある。

最後に、「使」の変化である。使用者団体も変わった。02年5月、日経連と経団連の統合によって日本経団連が発足する。会長に就任したのは日経連会長から横滑りした奥田碩トヨタ自動車会長だった。財界の国会と言われた経団連からではなく、財界の労務部と言われた日経連から新しい経営者団体の会長が出たのである。

初代日本経団連会長となった奥田は日経連会長時代の01年1月、民間委員として経済財政諮問会議に参加していた。奥田は「私は会長就任以来、日本経団連が政策提言能力と実行力を兼ね備えた、行動する経済団体として活発に活動するよう努めてまいりました<sup>(16)</sup>」と語っているが、「行動する経済団体として活発に活動する」行動の一つが戦略的政策形成機関への参加であり、次の行動が10年ぶりの政治献金の再開だったのである。

### 3 90年代以降における構造とパフォーマンスの変化

90年代以降において変化したのは、「労働政治」の主体だけではなかった。これとともに、「労働

---

(11) 「連合の進路」連合『統一大会議案書』1989年11月21日、8頁。

(12) 法政大学大原社会問題研究所で刊行している『日本労働年鑑』は、91年版から「政策・制度諸闘争」（翌年版から「政策・制度にかかわる運動）」という項目を設け、毎年、連合や全労連によるこのような活動を記録している。

(13) 連合結成直後における「政府・省庁・政権党との関係」については、前掲拙著、360頁以降を参照。

(14) 「審議会・委員会・事業団体等委員（新規・継続・途中交替）一覧」連合第9回定期大会『一般活動報告書』。

(15) 齊藤力「小泉首相の構造改革と厚生労働省」法政大学大原社会問題研究所ワーキングペーパーNo.13『労働政策の形成と厚生労働省』法政大学大原社会問題研究所、2004年7月、3頁。

(16) 「日本経団連総会における奥田会長挨拶－日本経済団体連合会第3回定時総会」（2004年5月27日）。  
<http://www.keidanren.or.jp/japanese/speech/20040527.html>参照。

政治」の構造とパフォーマンスも大きく変化したのである。このような変化は多岐に渡っているが、さし当たり、①日米関係、②政策形成過程、③政治と労働との関係、④労働組合と経営者団体との関係、⑤労働組合ナショナルセンター間における特徴的な動向と変化について検討してみることにしよう。

第1に、日米関係である。ここでは、アメリカからの包括的で持続的な対日要求がなされるようになってきた。その象徴的な例は、「日米規制改革および競争政策イニシアティブに基づく要望書」（年次改革要望書）である<sup>(17)</sup>。これは、93年7月の宮沢首相とクリントン米大統領との会談で合意され、94年10月から毎年実行されてきた。その内容はかなり包括的だが、直接、労働分野に対する要望はなされていない<sup>(18)</sup>。労働分野については、対日要求としての優先順位は高くなかったのかもしれないが、規制緩和全般については強い要望が示されている。

しかも、その後の01年に、小泉首相とブッシュ大統領の間で、「成長のための日米経済パートナーシップ」についての合意がなされ<sup>(19)</sup>、日米規制改革イニシアティブと日米投資イニシアティブが開始された。後者においては、労働関係についての言及もなされるようになってきている<sup>(20)</sup>。また、このような動きを背景に、04年8月には在日米国商工会議所<sup>(21)</sup>が「労働の可動性を高める」ことを提言し、労働者派遣法の規制緩和や裁量労働制の要件撤廃を求めている<sup>(22)</sup>。

第2に、政策形成過程である。ここでは、内閣府の権限強化と戦略的会議の設置がなされ、トップダウン型の政策形成が強化されるという変化があった。01年1月には経済財政諮問会議が内閣府の下に設置され、01年4月からは総合規制改革会議も内閣府に設置された。後者は04年4月に規制改革・民間開放推進会議へと再編されている。

これらの戦略型の政策形成機関は、新自由主義的構造改革路線の具体化に向けて様々な政策決定を行ったが、その中には労働政策に関わるものも存在していた。たとえば、経済財政諮問会議での

(17) この年次改革要望書の内容とその意味について、詳しくは、関岡英之『拒否できない日本—アメリカの日本改造が進んでいる』文春新書、2004年、参照。

(18) 2005年12月7日付の「日米規制改革および競争政策イニシアティブに基づく日本国政府への米国政府要望書」では、電気通信、情報技術（IT）、医療機器・医薬品、金融サービス、競争政策、透明性およびその他の政府慣行、民営化、法務制度改革、商法、流通という項目になっており、これは当初からほとんど変わっていない。http://tokyo.usembassy.gov/pdfs/wwwfj-regref20051207.pdf 参照。

(19) 「成長のための日米経済パートナーシップ」の概要については、http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/keizai/partner2.html、「成長のための日米経済パートナーシップ」そのものについては、http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2001/0630keizai.html 参照。

(20) たとえば、「2002年日米投資イニシアティブ報告書」では、「具体的な取り組み」のうち、「改革の進捗があった分野」の一つとして、「労働の流動化」があげられている。http://www.meti.go.jp/kohosys/press/0002901/1/020626houkokusyo.pdf 参照。

(21) 在日米国商工会議所（ACCJ, American Chamber of Commerce in Japan）は1948年に米国企業40社によって設立され、東京、名古屋、大阪に事務所を置いている。詳しくは、http://www.accj.or.jp/content/about/Jpage 参照。

(22) 在日米国商工会議所 対日直接投資タスクフォース「政策提言書（7）：労働の可動性」。http://www.accj.or.jp/document\_library/PolicyRecs/SPPLaborJ.pdf 参照。

検討に基づいて2001年6月26日に閣議決定された「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（骨太の方針）では、「特に、医療、労働、教育、環境等の分野での規制改革は、サービス部門における今後の雇用創出のためにも重要である」として、「労働市場の構造改革」では、「派遣、有期雇用、裁量労働、フレックス就業等の多様な就労形態を選択することが可能になるような制度改革」が「なかでも重要」なものとしてあげられていた<sup>(23)</sup>。その結果、特定の労働政策形成における主要舞台が変化したのである。こうして、労働分野に関わる政策形成の一部は、厚生労働省から戦略的政策形成の場へと移行することになる。

第3に、政治と労働との関係、具体的に言えば政労会談の動向である。90年4月、26年ぶりに春闘期間中の政労会談（首相など政府首脳と連合首脳との会談）が実現し、その後も、おおむね年3回の開催が慣例化した。春闘を前後して春に重点要求についての協議がなされ、夏（7月頃）にはサミットに向けての要請、冬（12月頃）には予算編成への要求を出すという形である。

しかし、99年3月、年金問題をめぐって対立が激化し、連合推薦の年金審議会委員が辞任するという事件が起きた<sup>(24)</sup>。これを契機に政府と連合との関係が悪化し、以後、政労会談は開催されなくなった。森内閣の時代には、政労会談は一度も開催されていない。

このような不正常な関係は、小泉内閣になってから解消される。01年8月に政労会談が再開され、11月には自民党との協議も3年半ぶりに再開された。01年5月1日のメーデーには、96年の橋本首相以来、5年ぶりに小泉首相が出席して挨拶している。

第4に、労働組合と経営者団体との関係である。連合は、政府や省庁との関係を強めるだけでなく、経営者団体、とりわけ日経連への働きかけも強めた。可能な課題では共同して政府に要求することによって圧力効果を高めようとしたのである。

このような連合の働きかけの結果、いくつかの成果が生まれた。たとえば、90年のNR共同住宅事業であり、内外価格差解消の提言である。94年には、共同声明「雇用の維持・創出に向けて」を発し、連合と日経連とで雇用創出共同研究会も設置された。97年には、日本経済再生と雇用不安解消に向けての要請を共同で行い、98年にも、政労使雇用対策会議の設置、100万人雇用創出の共同提言などが取り組まれた。01年には、「雇用に関する社会合意」推進宣言を発表してワークシェアリング研究会を設置し、翌02年にワークシェアリングで2回の政労使合意がなされるという動きもあった。しかし、これらは決意の表明や努力目標の提示に終わり、共同住宅事業以外では、ほとんど具体的な成果を生むことはなかった。

第5に、労働組合ナショナルセンター間の関係、いわゆる「労労関係」における変化である。ここでは異なったナショナルセンター間の共同の試みがなされ、傘下の産業別労働組合レベルでも一

---

(23) 「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（2001年6月26日閣議決定）。  
<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2001/honebuto/0626keizaizaisei-ho.html> 参照。

(24) このときの「『年金制度改革案要綱』についての意見」と「年金審議会の答申強行にあたっての抗議声明」については、『WEEKLYれんごう』No.376、99年3月19日付、参照。

定の進展が見られた<sup>(25)</sup>。

連合と全労連の接触が始まったのは、96年5月にILO総会への労働者代表問題で非公式の懇談がもたれたのが最初である<sup>(26)</sup>。その後、共同の学習会などもあり、8月23日には中労委労働者委員の任命問題について、連合と全労連による初の公式会談が行われた<sup>(27)</sup>。97年3月にも事務局長間の懇談、5月には「政策勉強会」の開催があり<sup>(28)</sup>、10月の評議員会での全労連議長による連合への初の共闘の呼びかけ<sup>(29)</sup>、11月の集会での連合、全労連、全労協の初の連帯あいさつと事実上の「一日共闘」など注目される動きが相次いだ。

99年11月には、大原社研主催のシンポジウム「労働の規制緩和と労働組合」に笹森連合事務局長と坂内全労連事務局長が同席し、笹森事務局長は「同時多発的行動」を容認する発言を行った<sup>(30)</sup>。これは、労基法改正問題での「花束共闘」などに引き継がれ、02年5月に総評会館で開かれた日本労働弁護団主催のシンポジウム「解雇ルール立法化を！」でも、連合の龍井葉二労働政策調整局長、全労連の熊谷金道副議長、全労協の藤崎良三議長などがパネラーとして同席した。

このような共同の動きは産業別労働組合のレベルでも進んだ。99年5月にはガイドライン関連法反対陸海空港関係20労組の集会が開かれている。このような集会はその後も続けられ、イラク戦争開戦から3年目に当たる05年3月20日には、「いまこそ平和を守るとき 国際共同行動3.20集会」が開かれ、6000人が集まった<sup>(31)</sup>。また、2000年の春闘では「金属労働組合懇談会」（春闘金属労組懇）が結成され、その後も活動を続けている<sup>(32)</sup>。

#### 4 分析と暫定的結論

以上の事実経過を踏まえ、そこにおいて生じた大きな変化の意味を分析し、暫定的な結論を明ら

(25) 2002年までの状況については、拙稿「連合と全労連－共同への新たな胎動」『愛知労働問題研究所所報』第101号（2002年9月15日）、<http://sp.mt.tama.hosei.ac.jp/users/igajin/saikin.htm> 参照。

(26) 法政大学大原社会問題研究所『日本労働年鑑』第67集（1997年版）、204頁。なお、全労連はこれより一年前、95年の第13回定期大会で、新たに「あらゆる労働者・労働組合との『総対話』と共同を」との方針を打ち出していた（全労連『第13回定期大会議案書』参照）。

(27) 『全労連』第156号、1996年9月11日付。

(28) 『週刊労働ニュース』第1718号、1997年5月26日付、同、第1720号、1997年6月9日付、参照。

(29) 『週刊労働ニュース』第1737号、1997年10月27日付、参照。

(30) 「少なくとも共闘はできないけれど、この2年間の実績の中では同時多発的にやるというような行動までは否定しませんよということを申し上げてきているのだということです。』『大原社会問題研究所雑誌』第497号（2000年4月）、43頁。

(31) 当初の構成団体だった運輸一般、建設一般、全動労が建交労に統合して18団体となったが、今も20団体を名乗っている。

(32) これは「ナショナルセンターの違いや、加入、未加入にかかわらず」（2000年春闘をともにたたかう金属労組懇談会「リストラを許さず、生活と職場をまもる2000年春闘をともにたたかおう」）結成され、JMIUのほか、JAM、全国一般、全造船などの傘下組合が加わっている。「許すなリストラ 2000年春闘勝利! 3・5 東日本金属労働者のつどい 賛同組合一覧」JMIU第24回定期全国大会『2000年度活動報告書』参照。

かにしておきたい。あらかじめ、その内容を示しておけば、①90年代中葉以降におけるアメリカからの対日圧力の包括化、②96年からのネオ・リベラリズム（デュアリズム）政策の本格化と労働政策分野における戦略的政策形成システムの導入、③労働政策分野における政策形成パターンの分化、④連合における戦略と行動の変化である。

第1に、90年代中葉以降、政策形成プロセスに変化が生じてきていることが確認できる。アメリカからの要請が強まり、日本の政策形成に対する「横からの入力」が、それまでの個別的で間歇的なものから包括的で恒常的なシステムへと変化したのである。

80年代初頭において、「リンケージ理論」に基づいて貿易摩擦の解消と防衛分担の強化を関連させながら日本に求めてきたアメリカは、その後「日米構造協議」などを通じて市場開放圧力を強めた。日本政府は金融市場の開放などによってこれに応えたが、さらにアメリカは94年からの「年次改革要望書」によって包括的な対日圧力を行使するようになる。そして、01年からは、日米規制改革イニシアティブと日米投資イニシアティブが、これに加わったのである。

第2に、このような「横からの入力」の包括化・恒常化に屈する形で、96年から新自由主義的政策が採用され、ネオ・リベラリズム（デュアリズム）もまた本格化してきたことが確認できる。96年1月に発足した橋本政権は10月総選挙後に5大改革を提示し、後にこれは6大改革となった<sup>(33)</sup>。これが一つの指標であり、同時に、労働分野における規制緩和の促進についても本格的に取り組まれるようになる。

このようなプロセスにおいてとりわけ注目されるのは、トップダウンによる戦略的政策形成の場の設置であり、その結果としての労働の排除である。たとえば、01年1月に内閣府に設置された経済財政諮問会議の構成は政治家6人、官僚1人、経済界2人<sup>(34)</sup>、学者1人となっていた。01年4月に発足した総合規制改革会議も経財界10人、学者5人という構成であり、04年4月にこれを引き継いだ規制改革・民間開放推進会議も経済界8人<sup>(35)</sup>、学者5人で構成されていた。しかも、総合規制改革会議の場合、経済界から加わっていた委員のうち、3人は人材開発・派遣・人材情報についての業務を行う企業だったのである<sup>(36)</sup>。

このように、特定の分野の労働政策形成における主要な舞台は大きく変化した。厚生労働省から、

---

(33) これは、当初、行政改革、財政構造改革、社会保障構造改革、経済構造改革、金融システム改革の5つだったが、これに教育改革が加えられて、6つになった。

(34) 牛尾治朗ウシオ電機(株)代表取締役会長と奥田碩トヨタ自動車(株)取締役会長の2人。

(35) 宮内義彦オリックス株式会社取締役兼代表執行役会長・グループCEO（議長）、鈴木良男旭リサーチセンター取締役会長（議長代理）、草刈隆郎日本郵船株式会社代表取締役会長（総括主査）、志太勤シダックス株式会社代表取締役会長、南場智子ディー・エヌ・エー代表取締役、本田桂子マッキンゼー・アンド・カンパニー・インク・ジャパン プリンシパル、矢崎裕彦矢崎総業株式会社代表取締役会長、安居祥策帝人株式会社相談役の8人。

(36) これは、奥谷禮子ザ・アール代表取締役社長、佐々木かをりイー・ウーマン代表取締役社長、河野栄子リクルート代表取締役会長兼CEOの3人である。

内閣府の下に設置された戦略的会議に主導権が移ったのである。このような変化について、高梨昌元労働研究機構会長は「今いちばん端的な例だと、労働政策審議会はまるっきり機能していないんです。総合規制改革委員会や経済財政諮問会議とか上の方で決まって下りてくる。厚生労働省の頭越しです。……トップダウンで降りてくるわけです。そうすると、それをいかに消化するのだけしかできない。それをはねのける力がないわけです。ですから、労働政策審議会会長の西川俊作君は会うと年中『やりたくない』といってこぼすんです。しかも彼の後輩に使われるわけですから」と証言している<sup>(37)</sup>。こうして、トップダウンによる政策形成システムが成立した結果、三者構成原則は無視され、特定分野についての労働政策形成の場から労働代表は完全に排除されてしまった。

第3に、以上の変化の結果、労働政策分野における政策形成パターンが分化した。というのは、すべての政策形成においてこのような変化が生じたのではなく、それはある特定の分野に偏っていたからである。こうして、従来型の政策形成パターンと特定分野の政策形成パターンとの併存が生じた。その特定分野というのは、とりわけ労働市場に関わるものである<sup>(38)</sup>。

早くも94年11月、経団連は「規制緩和の経済効果に関する分析と雇用対策」という提言を発表し、「雇用の円滑な流動化」や雇用保険制度の拡充、企業年金の見直し、労働者派遣業の見直しなどを求めた<sup>(39)</sup>。財界団体からする、労働市場政策転換に向けての攻勢の始まりである。これをさらに明確に定式化したのが、95年5月に発表された日経連の「新時代の『日本的経営』」であった<sup>(40)</sup>。ここでは、長期蓄積能力活用型、高度専門能力活用型と共に、雇用柔軟型が一つの類型として打ち出され、雇用の流動化が目指されていたのである。

これらの動きに呼応する形で、95年3月に「規制緩和5か年計画」が発表され<sup>(41)</sup>、12月には「行政改革委員会規制緩和小委員会」の報告が出された。そこで取り上げられたのは、労働者派遣、職業紹介、女子保護規定、裁量労働、有期雇用、持株会社などの問題で、有料職業紹介と派遣事業については「不適切なものを列挙」し、その他は原則自由とする「ネガティブリスト」方式を支持

(37) 法政大学大原社会問題研究所ワーキングペーパーNo.24『労働政策と経営者団体』法政大学大原社会問題研究所（2005年10月）21頁。

(38) しかし、その後、規制緩和の波は労働市場政策の範囲にとどまらなくなった。2006年末の段階で安倍政権が打ち出した「労働ビッグバン」の方針は、このような政策形成パターンによる規制緩和を可能な限り広い範囲の労働政策に及ぼそうとする意図を明示している。

(39) 経済団体連合会「規制緩和の経済効果に関する分析と雇用対策」（要旨・全文）1994年11月15日。  
<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/pol017.html> 参照。この2年前、盛田昭夫ソニー会長は「“日本型経営”が危ない」（『文藝春秋』92年2月号）で「日本型経営」の見直しを主張していた。この時点では、ヨーロッパ型も一つの選択肢であったように思われるが、94年にはアメリカ型の新自由主義路線が採用されたことになる。

(40) 『日経連タイムズ』第2302号、1995年5月18日付。

(41) このとき閣議決定された「規制緩和推進計画」では、労働省関連の施策は65件に上るが、「有料職業紹介事業の許可制の廃止」や「フレックスタイム制の労働時間精算期間の延長等」などは、再検討の結果、見送られることになった（『週刊労働ニュース』第1623号、1995年4月10日付）。

する内容となっていた<sup>(42)</sup>。

この後、99年6月には改正労働者派遣法（原則自由化）や改正職業安定法（民間職業紹介所の自由化）が成立し、03年6月にはふたたび、職業安定法、労働者派遣法、労働基準法などの改正があり、04年9月には、新たに労働契約法の制定が提起されることになる。いずれも、雇用の多様化、労働の柔軟化、非正規雇用の拡大に対応した法改正とされたが、その基本的な方向は「労働の規制緩和」によってビジネスチャンス拡大した人材関連企業の代表者が参加する戦略的な政策形成機関によって示されていたのである。

第4に、このような労働をめぐる政策形成の場の変化は、連合の戦略にも一定の変化を迫ることになった。連合から各種審議会や委員会に送り込まれた委員は、労働市場政策の形成に関与できなくなってしまったからである。また、通常の政策形成においても、内閣府や官邸の指導力が強まり、ネオ・コーポラティズム型の政策・制度要求運動では十分な影響力を行使できなくなった。ここから、連合の転換が始まっていく。

連合における戦略と行動は、96年頃から変化し始めた。それは端的に言って、新自由主義的規制緩和論に対する批判的見地への転換と権力資源論<sup>(43)</sup>への復帰であり、労働組合が有する権力資源の再建であった。

95年の段階で、連合は「規制緩和への要請」を明らかにし、「規制改革小委員会報告書は、その真摯な努力の結果、産み出されたものであり、日本社会の構造改革を迫るものと高く評価」していた<sup>(44)</sup>。つまり、様々な留保や条件を付けながらではあったが、「規制緩和こそは、政治改革、地方分権と並ぶ、重要な構造改革である」として、連合は基本的にこれを推進する立場にあった。

しかし、労働基準法の見直し作業などの労働法制の規制緩和としてそれが具体化される過程で、連合はその立場を転換させる。その明確な現れが、97年の第5回大会での「労働法制の見直し・改正に関する特別決議<sup>(45)</sup>」であった。ここでは、「最近、規制緩和に便乗し、労働基準の緩和を求めようとする動きがあることは重大な問題である」と指摘し、「連合は、労働契約や労働時間など労働者の基本的権利に関する問題を、経済に関わる規制緩和と同列視して扱うような考え方を容認するわけにはいかない」との態度を明らかにした。こうして連合は、「労働法制の改悪を許さないことを改めて確認する」のである。

大衆運動的手法の採用ということ言えば、97年12月に中央労働基準審議会が最終報告をまとめるまでの間、連合は、全国一斉の駅頭宣伝や3万人集会、労働省前座り込み、学識経験者や弁護士などによる「連合要求実現応援団」の結成、547万人分の署名の集約と労働省への提出などを行っている。また、98年5月の労働基準法改定反対運動における「国会ウォーク」や全労連との「花束

---

(42) 『週刊労働ニュース』第1655号、1995年12月18日付。

(43) 権力資源論的アプローチと政治的機会構造アプローチ、及びその違いをふまえての久米批判については、新川敏光「権力資源論を超えて? -久米郁男著『日本型労使関係の成功 -戦後和解の政治経済学』を読む」『大原社会問題研究所雑誌』第482号、1999年1月、を参照。

(44) 「規制緩和の推進に関する要請」『WEEKLYれんごう』第249号、1995年12月15日付。

(45) 『WEEKLYれんごう』第320号、1997年10月10・17日付。

共闘」にも取り組んだ<sup>(46)</sup>。

さらに、組織拡大への取り組みという点では、パート、派遣労働者などを組織する「地域ユニオン」、専門職や管理職の組織化をめざす「クラフトユニオン」などの新たな取り組みをあげることができよう<sup>(47)</sup>。すでに触れたように、全労連や全労協など、従来はややもすると「敵対的」な関係にあった他の労働団体との協力や共同の容認もまた、連合における変化を示すものだったと言える。なお、この点では、鷲尾悦也元会長や笹森清元会長によるリーダーシップも大きな意味を持っていたように思われる。

### むすび—最近の変化と今後の展望

以上の検討対象になっているのは、主として2005年までの状況である。その後の変化を補足し、今後の展開について問題を提起して「むすび」としたい。

その後の変化として、まず第1に指摘する必要があるのは、政使労におけるリーダーシップの交代である。政府指導者は小泉純一郎前首相から安倍晋三新首相へと交代した。労働側では、昨年10月の連合第9回大会で高木剛UIゼンセン同盟会長が笹森清前会長と交代した。全労連でも、今年7月の第22回大会で熊谷金道前議長に代わって坂内三夫事務局長が新議長に就任した。使用者側では、06年5月に、日本経団連の奥田碩前会長が御手洗富士夫キヤノン社長に交代している。

第2に、首相及び閣僚の交代に伴って、経済財政諮問会議の構成も変化した。主導的な役割を果たしてきた竹中平蔵総務相や民間議員4人全員が退任し、それ以前の06年5月には財政・経済一体改革会議が発足した。内閣府や官邸に代わって与党の発言力が強まる傾向が見られ、今後の規制緩和策や労働分野の政策形成にどのような影響を与えるかが注目される。

第3に、「横からの入力」のさらなる強まりと労使対立の激化がある。06年3月、在日米国商工会議所は意見書「労働契約法による契約の自由と労働可動性の推進を」を発表し<sup>(48)</sup>、06年6月には「2006年日米投資イニシアティブ報告書」（経産省）が明らかにされた<sup>(49)</sup>。これらの中では、確定拠出年金制度の拠出限度額の引き上げ、金銭による解雇紛争の解決、ホワイトカラー・エグゼンプション制度の導入、労働者派遣法の緩和などの要求が盛られている。

これらの問題については、労働契約法の制定準備とも関連して、すでに前年から労働省の労働政策審議会（労政審）で審議が始まっており、これに対してアメリカからの直接的な圧力がかけられ

(46) これについて、詳しくは「労働組合全国組織の動向」『日本労働年鑑』第69集（1999年版）参照。

(47) 連合第22回中央委員会（1996年6月4日）「当面の組織拡大方針」『連合第5回定期大会一般活動報告書（1995年10月～1997年9月）』、参照。鈴木玲・早川征一郎編著『労働組合の組織拡大戦略』御茶の水書房、2006年、も参照。

(48) Encourage Freedom of Contract and Mobility of the Workforce Through the Labor Contracts Law Labor Mobility Task Force. 在日米国商工会議所意見書「労働契約法による契約の自由と労働可動性の推進を」2007年2月まで有効。[http://www.accj.or.jp/document\\_library/Viewpoints/VP\\_Labor.pdf](http://www.accj.or.jp/document_library/Viewpoints/VP_Labor.pdf) 参照。

(49) 「2006年日米投資イニシアティブ報告書」2006年6月。<http://www.meti.go.jp/press/20060629012/houkokusho.pdf> 参照。

たということになる。その結果、労使の委員が真っ向から対立するなか、2006年12月に労働政策審議会はホワイトカラー・エグゼンプションの導入を決定した。しかし、「国民の理解が得られていない」として、安倍首相は通常国会への法案提出を断念した。

ホワイトカラー・エグゼンプションの導入は2001年7月の総合規制改革会議による「重点6分野に関する重点とりまとめ」において「いわゆるホワイトカラー・エグゼンプションなどの考え方も考慮しながら制度改革を検討すべきである」として初めて提起され<sup>(50)</sup>、12月の第1次答申<sup>(51)</sup>を経て、02年3月の「規制改革推進3カ年計画」で「中長期的には、米国のホワイトカラーエグゼンプションの制度を参考にしつつ、裁量性の高い業務については適用除外方式を採用することを検討する<sup>(52)</sup>」との文言が盛り込まれ、閣議決定された。つまり、ホワイトカラー・エグゼンプションの導入についても、「横からの入力」やトップダウンによる政策形成システムが明瞭に機能していたのである。

第4に、労働側でも注目すべき動きが生じている。それは、連合と全労連の共同の深まりであり、全労連の新たな方針である。『月刊全労連』10月号には、ILO労働者代表である中島滋の論文が掲載されている<sup>(53)</sup>。これは5月17日に全労連会館で開催された「ILOと公務員制度問題」についての学習・懇談会での報告だが、言うまでもなく中島は連合から選出されたILO代表である。今後、公務員改革問題が重要なテーマとして浮上すれば、この分野で一定の影響を持つ全労連と連合との共同は、さらに進展するかもしれない。

また、2006年11月に、国際自由労連(ICFTU)と国際労連(WCL)とが解散して新たに誕生した新国際労働組合組織(ITUC)について、全労連は7月の第22回定期大会で、「新たな国際組織の結成に積極的に対応」し「加盟問題について検討を開始する」との方針を打ち出した<sup>(54)</sup>。連合や新国際労働組合組織との調整などの問題もあり、そう簡単には実現しないとみられているが、このような方針を全労連が打ち出したこと自体、きわめて注目される変化である。

このように、最近の動きは、基本的には90年代以降における構造とパフォーマンスの変化を受け継ぎつつ、部分的には変化・修正の可能性も生まれている。安倍新政権や日本経団連の動向、連合や全労連などの労働組合側の対応に、引き続き注目していく必要がある。

この間、労働政治のあり方から言えば、ネオ・コーポラティズム的な構造が成立するかに見えたが、結局は、90年代以降、ネオ・リベラリズム(デュアリズム)の強化という方向に変化した。正規雇用から非正規雇用への置き換えが進み、両者間の格差は拡大し、政策形成への労働の組み込み

---

(50) 総合規制改革会議「重点6分野に関する中間とりまとめ」2001年7月24日。<http://www8.cao.go.jp/kisei/siry0/010724/honbun.pdf>参照。

(51) 総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第1次答申」2001年12月11日。<http://www8.cao.go.jp/kisei/siry0/011211/>参照。

(52) 「規制改革推進3カ年計画」(改定)2002年3月21日閣議決定。<http://www8.cao.go.jp/kisei/siry0/020329/2.html#jinzai>参照。

(53) 中島滋「公務員労働者の労働基本権確立に向けて－ILO『結社の自由委員会』の結論と今後の取り組み」『月刊全労連』No.17, 2006年10月号。

(54) 全労連『第22回定期大会議案書』14頁。

ではなく、特定の政策分野における労働の排除がなされたのである。

このようななかで、連合など労働組合側はインダストリアルイズム的な戦略の採用を余儀なくされ、圧力行使のための共同行動の追求や資源の蓄積と動員を図らざるを得なくなった。それはストライキのような伝統的な「武器」の行使にはいたっていないが、大衆運動としての労働運動の再生に繋がる可能性を生み出しているように思われる。

ただし、これは労働組合中央組織（マクロ）の段階における変化の兆しにすぎない。産業別組合（メゾ）や単位組合・職場（ミクロ・マイクロ）レベルでの変化は、また異なったものであろう。そこではいかなる変化が生じているのか、それがマクロな変化を促進あるいは抑制しているのか。その検討を抜きに今後の展望を語ることはできないが、それはまた別の課題だと言わざるをえない。

(いがらし・じん 法政大学大原社会問題研究所教授)

## 法律文化社

〒603-8053 京都市北区上賀茂岩ヶ垣内町71\* 価格は定価 (税込)  
☎075(791)7131 FAX 075(721)8400 <http://www.hou-bun.co.jp/>

# 社会政策における福祉と就労

社会政策学会編「社会政策学会誌第16号」

● 3150円

I 共通論題II 社会政策における福祉と就労  
福祉と就労をめぐる社会政策の国際的動向

● 2625円

—— Making Work Pay政策に関する対立権図を中心に…… 埋橋孝文  
福祉政策の中の就労支援—— 貧困への福祉対応をめぐる…… 岩田正美  
職業生活への移行支援と福祉…… 小杉礼子  
就労・福祉・シテイズンシップ  
—— 福祉改革の時代における市民像…… 田村哲樹

II テーマ別分科会II 報告論文と座長報告

● 2625円

社会契約の再構成  
—— 社会的排除とフランス福祉国家の再編…… 田中拓道  
貧困政策にみるフリーピンにおける社会開発政策の特徴…… 小田川華子  
パートタイム社会オランダ  
—— 賃金格差と既婚男女の就業選択…… 権丈英子

III 企画論文

● 2625円

The Korean Developmental Welfare Regime…… Moo-Kwon CHUNG  
Social Transformations and the Development  
of Welfare Pluralism in Reform China…… Yugen XIONG

IV 投書評

● 2625円

マネジドケア普及期における米国企業の従業員医療給付  
—— 医療保険購入戦略の分析を中心に…… 長谷川千春  
相対的剥奪の実態と分析  
—— 日本のマイクロデータを用いた実証研究…… 阿部 彩

## 地域福祉の主流化 ● 福祉国家と市民社会 III

武川正吾著

● 2415円

人口の高齢化が進むいま、行政、地方自治、地域社会などにかかわるさまざまな課題が、地域福祉のなかに集約的にあらわれている。この「地域福祉の主流化」と呼べる状況の契機となった社会福祉法の概要をさぐり、「地域福祉計画」の理念とポイントを提示する。

姉妹本

福祉国家と市民社会 ● イギリスの高齢者福祉 ● 2625円  
福祉社会の社会政策 ● 続・福祉国家と市民社会 ● 2625円