

インサイダー戦略を超える

—ナショナルセンターとしての連合の可能性—

高木 郁朗

日本女子大学名誉教授

2000年の前と後

皮肉なことである。連合評価委員会が、連合のみならず、労働運動全般の危機を指摘し、国民の共感をうるような運動の再構築を提唱したのは2003年のことであった。それに2年さきだつて2001年には、連合自身が労働組合の存在の空洞化と社会的影響力の後退を指摘し、労働を中心とした福祉型社会の構築をめざす連合21世紀宣言を発表している。いずれも社会的な労働運動の強化によって、直面している労働組合の困難を克服していかなければならないという方向性である。皮肉なことというのは、このような提言や宣言が発表された時期、すなわちおよそ2000年の前と後とを比較してみると、実際には、提言・宣言以後の時期に、この種の運動の停滞が進展してしまった、という事実である。

社会的労働運動の活動実践の重要な場の1つ

が地域にあることは、連合評価委員会報告への草野忠義事務局長談話によっても確認できる。連合結成20年目に編集された各地方連合の年史をみても、またいくつかの地方連合や地協の事務局長からの聞き取りによっても、1990年代には、かなり活発な連合の地域運動が展開されていた。そのなかには、日雇い労働者が多くいる地域での雇用安定化と社会的環境の改善活動などの地域の雇用にかかわる活動、自然環境保護の活動、リサイクル・システムの創設と運営、大都市と地方都市との組合員の交流など、継続的なイベントが多く含まれている。産別の地方組織、あるいは企業別労組の連携による活動もかなりに見られる。そのなかには、一般住民にも開かれた福祉法人の設立による高齢者施設の設置とか、ジェンダー平等と仕事と家族・生活の両立を目的とする共同保育所の設置・運営といった事例が含まれる。また、1990年代にさかんになったNPOの活動に組織的な支援活動を行なった事例もある。労働金庫と提携した奨学金制度や低所得者に対する緊急融資などといった制度が創られた事例も存在する。

むろん、例外がないというわけではない。たとえば、連合成立前後から営まれてきた相談活動は、提言・宣言以降の時期に、地方連合のワンストップサービス、地方労福協のライフサポートセンターの活動として整備され、強化されている。あまり言及されないことであるが、こうした地方レベルの連合や労福協の活

たかぎ いくろう

東京大学経済学部卒、専門は、社会政策・労使関係論。総評長期政策委員会囑託、山形大学教授、日本女子大学教授などを経て、現在日本女子大学名誉教授。著書に、OECD『図表でみる世界の社会問題3』（監訳／2013年、明石書店刊）、高木郁朗編『共助と連帯』（2010年、教育文化協会）など。

動が、民主党政権期のパーソナル・サポート制度に生かされたというのは、民主党政権期の政策評価をするうえでは欠かせないできごとでもある。しかし、全体としていえば、1990年代に活発に行なわれた社会的なレベルの事業やイベントの多くは、急速に打ち切られ、活動が不活発になっていくという歴史的事実を否定することはできない。ついでにいえば、2000年代にはいつてからの統一地方選挙などで、労組からの地方政界進出度が低下していくという事実も存在する。

2000年の前と後にこのような変化がおきた理由は何か。当時の地方連合幹部の聞き取りから共通にでてくるのは、組合員の減少にともなう組合財政の困窮化である。組合財政の逼迫化が、専従の役員・スタッフの縮小と活動費の縮小、とくに組合活動にとって周辺的とみなされる部分の縮小をもたらしたことは確かであり、提言以降強化された地協再編などのための連合本部の財政的なてこ入れも、この傾向を逆転させるには至らなかった。組合財政問題は、産別、地方産別、単位組合レベルにおいても共通で、組合員に短期的に直結する諸課題を担う人件費などをまかなうために、人材養成といった長期的な課題や社会的課題にかかわる活動経費から順に削減されたことは否めなかった。人材に関していえば、そこには現在にいたるまでのさまざまな理由が介在していたが、ベテランのリーダーの退任にともなって、専従の役員としての在任期間が著しく短縮し、経験を継承し、蓄積していく機能が失われる傾向もあった。

これとは別に、評価委員会の提言に関していえば、労働組合の危機の傾向、とりわけ企業内化し、経営と同化する傾向に危機感を強調するあまり、2000年以前に現場で進展していた積極的な活動を生かしていくような現場感覚の助言を欠如していたため、総論レベルのお題目にとどまってしまったという批判もありうる。

しかし、これらのことはいつてみれば技術的な事柄である。2000年の前と後では、何がより本質的な問題として機能したかは、あらためて問われなければな

らない。

インサイダー戦略の陥穽

残念なことがおきる。せっかく適切な方向をめざす活動が展開されたのに、理念が不十分であったり、プロセスが間違っていたために、意図したものとまったく逆の結果を生み出すという事態である。連合運動に関していえば、2000年前後の時期に、まさにこのような事態が進展したのではないかと想定される。

2000年前後の年表をたどってみると、連合の活動として、画期的といえるものがでてくる。1999年10月、連合鷲尾悦也会長らと日経連奥田碩会長らとのあいだの労使トップ懇談会ののち、「雇用安定宣言」が締結されたという事実である。同宣言は、雇用創出が国民的な緊急課題となっていることを強調し、連合と日経連が雇用安定と雇用創出にそれぞれの役割を果たしていく、とする原則的な合意を表明していた。これに引き続き、2001年10月には、笹森清連合会長らと奥田碩日経連会長らの定期懇談会をへて、「雇用に関する社会合意推進宣言」が発表された。同宣言は、経営側が雇用の維持・創出、失業の抑制をはかり、労働側は生産性向上など経営基盤の強化に協力することを宣言したほか、2年前の共同宣言の具体化として、ワークシェアリングに向けた合意形成、仕事に応じた公正な処遇などへの取り組みを強めることを明らかにしていた。ワークシェアリングに関しては、労使政3者の共同宣言も発表された。

二度のオイルショックののち、ヨーロッパを中心に、国際労働運動の動向がソーシャル・パートナーシップの確立に大きな精力が注がれた。この動向を受けたわが国でも、労働側には、21世紀連合ビジョンが示したように、「国のレベルでは労・使・政が互いにソーシャル・パートナーとして責任ある対話と協議に当たらなければならない。労働に関連するあらゆることから三者構成によって決定されるという原則が打ち立てられなければならない」との認識が深まった。連合21世紀宣言が、労働運動発展の方向とし

て、抵抗→要求→参加という道筋を示したのもその現れであり、雇用に関する労使共同宣言、さらにすすんでワークシェアリングの労使政3者共同宣言は、その具体化にほかならなかった。これは共通の土俵のなかで勝負しようという志を意味しており、ここではこの戦略を広義のインサイダー戦略と名付けておく。

トップレベルでの労使共同宣言や労使政の共同宣言は志としては、ソーシャル・パートナーシップの実現であり、社会・政治レベルでの「参加」を促進しようというものであった。しかし、その志が適切であったとしても、その志が労働運動にとって大きな意義をもたらすかどうかは、それを貫く理念とプロセスの適切さである。結果からみるならば、労使2者、あるいは労使政3者の宣言は労働をめぐる事態の改善にはほとんど関係がなかった。それ以降の10年間に、労働時間は短縮せず、労働時間の短縮によってもたらされるはずの正規雇用の拡大はみられなかった。連合はこのような動きをとにかくくい止めてきたが、経営側はホワイトカラーエグゼンプションなど、労働時間に関する規制緩和を求めつづけた。むろんこれだけですべてを語ることはできないが、日本におけるソーシャル・パートナーシップ、広義のインサイダー戦略のさしあたりの帰結を物語る例証とはなるだろう。

なぜこのようなことが起きたのか。1990年代末以降、ILOによって使用され、連合においても「人間の尊厳に値する」という和訳をつけて多様な文書に登場するようになったのはディーセントワークという用語である。ILOの文書は、ディーセントワークの内容のなかに「自らの関心の表明・団結・自らの人生に影響を与える物事の決定への参加の自由」を含めている。つまり、参加とは、自分の人生に影響が与えられる人々の参加のことである。連合が日本の労働者を代表するナショナルセンターであるかぎり、そのリーダーをつうじてソーシャル・パートナーシップを追求していくことはまったく問題がない。その代表参加は、人生に影響を受ける人々とのあいだで十分な意思疎通があつてこそ、有効性が確保できる。広義のインサイダー戦略が実質的に無効果に終わった理

由はさまざまな側面から検討しなければならないが、何より実際に決定に参加するリーダーたちと、人生に影響を受ける人々とのあいだでの、このようなチャンネルを欠いたことにある。

このようチャンネルを欠けば、形式としてのソーシャル・パートナーシップを維持するためには、相手の懐に飛び込み、相手が設定する共通の言語と前提条件を承認し、その枠組みのなかで取引を行なうか、実質的に効果のない原則宣言をうたって、ウィン・ウインの関係が成立したと喧伝するにとどまることになる。ついでにいえば、企業レベルの経営者と労働組合の関係も、参加という点では強まっているが、経営者の設定した認識・目的設定をこえることはない、という傾向もまた強まっている。

人生に影響を受ける人々と、実際にソーシャル・パートナー関係に参加するリーダーとのあいだのチャンネルの重要性がまったく認識されなかったということではない。具体的な行動としても、笹森清会長によるアクションルート47や民主党政権時代の古賀伸明会長によるタウンミーティングなどは「下」からの参加をはかる試みであつたといえる。しかし、あらゆる場面で、「下」の状況を具体的に把握し、その意見を集約し、ソーシャル・パートナーシップ関係に反映していくというあり方が戦略化されたわけではなかった。

民主党政権の時代、連合は、定期協議や政府部内に送りこんだ人材をつうじて、政策的影響を強化し、そのかわりに独自の社会的行動は自粛する、という戦略をとった。この戦略は、2000年以降継続されてきたソーシャル・パートナーシップの延長線での、厳密な意味でのインサイダー戦略である。2012年総選挙と2013年参議院選挙での民主党の惨敗は、この戦略が失敗であつたことを示している。インサイダー戦略そのものというよりは、インサイダー戦略を支える仕組みを構築できなかったことに失敗の根本原因である。

2011年、東日本大震災が発生したあと、連合と各産別、地方連合は被災現地に多数のボランティアを派遣した。阪神・淡路の場合もそうであつたが、混

乱する現地のなかで、組織的に活動する連合系のボランティアは高い評価を受けた。労働組合と深い関係をもつ全労済は早急に補償金や見舞金を支出するためにこれも多くの職員を派遣した。しかし、民主党政権下にあったこの時期、連合はこれらの活動を政策的にはほとんど生かしえなかった。被災の現場で被災者と直結しつつ活動したボランティアや労働者自主福祉事業団体の職員を集め、人々にとって何が必要かを聞きとり、たとえば愛のカンパのような連合のもつ共助の仕組みで対応するもの、緊急融資など労働者自主福祉事業団体に対応するもの、中央と地方の政府に政策課題として実施すべきもの、といった形で仕分けし、提言と実行を行えば、それこそ、インサイダー戦略をつうじて、連合のアイデンティティは確実に発揮されたであろう。そのなかには、原発にかわる代替エネルギー、それも孫正義型の太陽光発電ではなく、雇用創出にも通ずる地域資源活用型のリサイクル発電などの社会的企業の創出などといったことも含まれたであろう。

社会保障・税一体改革についてもおなじことがいえる。地方連合・地協、加盟産別の地方組織の協力を得て、改革に関わるたとえば全国1700ヵ所討論集会を実施したら、さまざまなアイデアが生まれ、企業別労働組合を超える連合構成員としての連携も生まれ、足腰が弱い民主党のあれほどの惨敗を阻止することができたと想定しうる。

連合評価委員会の報告についていえばそれは労働運動に携わる人々によって高く評価された。しかし一方、連合をめぐる危機、とりわけ、アイデンティティの危機はむしろその報告以降の時期に深刻化した。この場合アイデンティティというのは、「下」、つまり血と肉をもった普通の人々のニーズとそれにもとづく理念による強烈な自己主張のことである。一貫して「利益」の観点から労働の位置の低下を主張しつづけた経営者陣営と比較しても、労働組合のアイデンティティ危機は深まった。いま、必要なことはそのような事態が進行した基本要因としての、広義と厳密な意味でのインサイダー戦略の功罪、とりわけ罪について、しつ

かりした検討が行なわれるべきであり、この状況がのりこえられるか、どうかの検討が不可欠となる。

ナショナルセンターの主導性

望みは十分にある。連合評価委員会の指摘したように労働運動の危機は深い。しかし、2000年代に入って以降も、さまざまなとりあげるべき運動はけっして少なくない。高い志をもって、それらの運動を掘り起こし、そのもつ問題点を修正し、新しい戦略のもとに位置づけなおす作業が行なわれるならば、労働組合、なかでも連合のアイデンティティは十分に発揮しうる。

大切なことは、はや結成以降4分の1世紀をへた連合の最初の時点での方針がそのまま通用するというものではない、という事実である。結成の時点で、この点ほどまで文書に明記されたかは論議があるが、政策活動は連合が、賃金・労働時間など労働条件は産別が主体となる、という少なくとも暗黙の了解があった。これは賃金などについて連合が全体の問題として関心をもたなかったということではない。当時の条件であれば、たとえば自動車総連のような輸出産業の労働組合がしっかり賃金を決めれば、それが他の産別、あるいは未組織労働者にトリックルダウンしていく、という想定が成立していた。今日では、かつてパターンセッターとしての役割をもった組合が、これまでの賃金水準の維持という最低の役割を果たしていることは確かであるにしても、労働者全体の賃金水準の引き上げを実現する力は、産業構造や労働市場構造の面から失われている。アベノミクスにお願いするというのであれば、多段階でミニマム賃金を設定し、引き上げていくことが必要である。

雇用についても同様である。企業別組合は、ここでも例外はあるが、既存の組合員については、雇用を守ってきたことはたしかである。労働組合として最低限の役割は果たしている。しかし、定年退職等で離職する組合員や元組合員のあとは退職不補充で、非正規従業員で代替される場合が多い。つまりミクロでは雇用を守っても、マクロでは雇用を維持し、まして

雇用を創出しているわけではない。

賃上げにしても、良好な雇用機会を創出するにしても、それぞれの企業ごとに対応をしているだけではまったくの不十分となる。外にでて、創るための活動をしなければならない。雇用創出でも、多段階のミニマム賃金の設定でも、戦略の軸は地域にある。企業、産別の枠を超えて、かりに企業、産別で異論があり、これまでは避けてきた課題についても、徹底した議論を行い、「下」からの参加を保証することに、連合の戦略がおかれるべきである。また、そうした課題を達成していくうえで、連合を超えて、労働者自主福祉事業団体、生協、NPOなどとのネットワーク型の連携も不可欠になっている。むろんそのための人材養成も急がなければならない。その意味で、連合成立のいきさつをこえ、ナショナルセンター↔産別の関係性と、ある意味では、それ以上の重みをもつナショナルセンター↔地域の関係性を軸とした戦略配置が求められることになる。

2013年の連合大会にかかげられたスローガンは「これまでの延長線上ではない新たな運動をスタートさせよう」であった。このスローガンに示される基調は2010年の中央委員会で採択された「働くことを基軸とする安心社会」で提起されたものであり、ここでは「連合評価委員会最終報告」が引用され、「社会の不条理に立ち向かう」「すべての働く者が結集できる」労働運動を深化させることがうたわれた。ここでいう「すべての労働者」が登場する場は、地域である。論理としては、連合自身も地域を軸とする方針を確立してきたといえる。

本稿の趣旨は、ソーシャル・パートナーシップや参加の意義を否定しようというものではない。また産別・企業別の活動は、むろんこれについてもさまざま

な再建論争が必要であるが、連合の土台として不可欠であることには変わりがない。しかし、政治・社会・経済の分野において、ソーシャル・パートナーシップや参加を効果あるものとして進めるうえでは、支えが必要であり、その支えとしての社会的労働運動を欠くと、志とは異なった日本型のインサイダー戦略といったものに転変してしまう、というごくあたりまえのことをいったにすぎない。その支えの軸に、地域をおくべきであることも、くりかえし述べた。

それでは具体的にどのようにするか。何より、連合の構成する産別組合、企業別組合が地域にでて、労働者自主福祉事業団体や生協、NPOなどとも連携する仕組みをつくりあげる必要がある。それはさまざまなイベントにはじまり、21世紀宣言と評価委員会の報告以降の10年間の活動についての丁々発止の論議が行なわれ、さらに進んで、すでに形成されている各種の運動、それも公契約条例のような制度や福祉・環境・労働の統合などを内容とする社会的企業を集約し、モデルをつくり、その実現をはかるなど、要するに「創る」活動を展開していく必要がある。そのような交流が進展すれば、たとえば地域活動に、労働者自主福祉事業から組合に還元される利用高配当や出資配当などを活用できるようにもなるし、このような活動が産別・企業別の運動にも好影響を与えれば、争議のために蓄積された資金を活用するという論理も生れる可能性もある。地域で活動する人材の養成と配置も積極的にすすめられる必要がある。このように地域を軸とするという一点で連合戦略の見直しが行なわれれば、評価委員会報告には必ずしも明示されていない、それこそ「これまでの延長線上ではない」実践プログラムが生まれるはずである。■