

社会契約の再構築に向けて

山崎 憲

独立行政法人労働政策研究・研修機構主任調査員

はじめに

アメリカの労働運動のいまを知ることは、日本に生きる私たちにとってどのような意味があるのだろうか。

外国の経験をみるときに、とかく日本では都合の良い部分だけを強調することがある。たとえば、北欧諸国が福祉国家だとして、その背後にある労働組合の高い組織率であるとか、20世紀初頭に貧困のゆえに国内から人口が流出を続けていたといったことが意識されることはあまりない。表面にあらわれる特徴は、複層的に絡み合った社会制度や慣習の存在なしには成立しえない。健康保険や年金の在り方、税制、学校制度、学校から仕事への移行がどのようなかたちで行われるのか、社会的な階層、産業構造も影響するからだ。その点を踏まえたうえで、アメリカをみれば、そこには、オバマ政権と比

較してトランプ政権が労働組合にとって厳しい状況になった、ということ以上の意味が込められている。

労働組合は社会的影響力を持つべきか？

最新の組織率は2016年のデータで10.6%。公的部門が34.6%のところ、民間企業は6.4%にとどまる。その一方で、労働組合を好ましいと思う人の割合は比較的に高い。民間調査企業のギャラップ社は労働組合の好ましさに関する調査を1936年から毎年行っているが、2017年の結果によると、18歳以上の61%が労働組合を「好ましい (approve)」と回答している。この数字はリーマンショック後の2009年の49%から大きく好転した。同調査は労働組合の社会的影響力が強まるべきかどうかも聞いている。2009年に25%だった割合は、2017年に39%へ上昇している。同様の調査は日本労働組合総連合会 (連合) も行っており、労働組合が「必要」「どちらかと言えば必要」とする割合は2017年で53.5%だった。連合生活総合研究所 (連合総研) は2003年に同種の調査を行っているが、労働組合が「必要」とする割合は71.3%だったので、日本は、時系列で見れば、アメリカと反対の傾向を示している。

端的に言おう。日本で労働組合を「必要」とする人の割合が減少する一方で、アメリカでは労働組合を好ましく思う人が増えている。それは、労働組合の活動の成果である。最低賃金を時給15ドルに

やまざき けん

1967年生まれ。独立行政法人労働政策研究・研修機構主任調査員。在職中に明治大学大学院経営学研究科経営学専攻博士課程修了。博士 (経営学)。2003年から2006年に外務省専門調査員として在デトロイト日本国総領事館に赴任。中央大学法学部兼任講師。著書に『働くことを問い直す』(岩波書店、2014年)、『デトロイトウェイの破綻—日米自動車産業の明暗』(旬報社、2010年)、『フレキシブル人事の失敗—日本とアメリカの経験』(黒田兼一との共著、旬報社、2012年)、『仕事と暮らしを取りもどす—社会正義のアメリカ』(遠藤公嗣、筒井美紀との共著、岩波書店、2012年) ほか。

引き上げるFight for Fifteen運動に代表される、主として労働組合員ではない人たちの権利を守るために活動してきたことなどが大きく影響している。

もちろん、アメリカといえども、労働組合は労働組合員の労働条件の維持、向上という役割を忘れたわけではない。労働組合に社会的な運動を期待する声がある一方で、労働組合員の利益を優先する活動をビジネス・ユニオニズムという。日本において、ビジネス・ユニオニズムは労働組合の利己的なものとして批判的に捉えられることがある。しかし、この言葉を初めて使ったアメリカの経済学者パールマンはそうした意味を込めていたわけではない。20世紀初頭のアメリカで、インテリ層や社会運動家が求める社会変革の期待と労働者の目指すところが乖離しているという現状から、労働条件の向上や生活の安定を第一とする運動を肯定的にみてビジネス・ユニオニズムという言葉を使ったのである。だからこそ、労働組合が労働組合員の利益を第一とする運動がこれまでにアメリカで否定されたことはない。

それでもなお、なぜ労働組合は社会的影響力を持たなければならないのか。

それはとりもなおさず、労働組合の存在意義そのものに関係がある。ビジネス・ユニオニズムに対する批判が、労働組合による社会運動に対する無関心にあるとするならば、現代のアメリカにおける労働組合の危機は、アメリカの労働組合が労働者の多くを代表していないということに尽きる。それは、冒頭に述べたように組織率の低さのみにあるわけではない。そのことに関連して、アメリカの労使関係にそもそもどのような役割が期待されたものだったのかを紐解かなければならない。

アメリカの労使関係に期待されてきた民主主義の旗手としての役割

パールマンを指導した経済学者にジョン・R・コモンスがいる。19世紀後半から20世紀半ばまで労働運動に強くかかわった。

コモンスが残した言葉に、「ゴーイング・コンサーン」と「集团的民主主義」がある。「ゴーイング・コン

サーン」は、家族、企業、労働組合、業界団体、国家などの組織のことを指す。人間が永遠の命を求めるようにこれらの組織は未来永劫、活動を継続することを求める。こうした組織は互いに利害を調整することを通じて、慣習をつくり、それがやがて法制度になっていく。これをコモンスはワーキング・ルールと呼んだ。その目的は、個人の自由、権利、財産を強力な国家権力から守ることである。このことを「集团的民主主義」とコモンスは名付けた。

コモンス、そして彼の系譜を受け継いだ労使関係学者ジョン・T・ダンロップは、現在のアメリカにつながる礎となったニューディール政策の立案と実施において重要な役割を演じた。ニューディール政策において、労働組合は企業と政府を加えた三者による利害調整を行う「集团的民主主義」において、中核的役割を担うことになった。職場、企業、産業、国家とそれぞれのレベルで、労働条件、働かせ方、失業保険、健康保険や年金などの社会保障、職業訓練、産業政策といったことさらにに関して利害調整が行われたのである。その中心に置かれたのが労働組合と企業が行う団体交渉だった。1930年代のニューディール政策から、第二次世界大戦後のケネディ大統領、ジョンソン大統領の時代に「集团的民主主義」は成熟の時代を迎え、その中心には労働組合がいたのである。

こうした構図を、労使関係学者マサチューセッツ工科大学トーマス・コーカン教授は、「社会契約(Social Contract)」と名付けた。しかし、この社会契約は1980年代に壊れたのだという。

1980年代の変化 —失われた労働組合と労働者の対話

コーカン教授は、カツ、マッカーシーらと、1986年に『アメリカの労使関係の変化(The Transformation of American Industrial Relations)』を出版した。そこで描いたのは、日本企業の米国進出によってアメリカ型の労使関係が崩壊する姿と、アメリカの労使関係の将来像だった。

アメリカの労使関係は製造業を基盤としてつくられてきた。そこで労働者は細かく区切られた職務に

従事し、労働組合はその職務に張り付けられた賃金を厳格にコントロールしてきた。一方で企業は細かく区切った職務を活用することで企業の競争力を確保してきた。この労働組合と企業の間を切り分けて、政府はミドルクラスの育成や職業訓練、学校教育制度、健康保険や年金などの社会制度をつくりあげてきた。

ところで1980年代にアメリカ市場を席捲した日本企業は、柔軟な職務範囲をもとに、品質向上とコスト削減を目的に労働組合と企業が協力し合うという仕組みをもっていた。この仕組みがアメリカ企業よりもはるかに効率的に機能したために、アメリカは企業も政府もそして労働組合もこれまでの方針を転換して、企業経営に協力せざるを得なくなった。そのときに、アメリカの労働組合は団体交渉における交渉のテコを失った。言い換えれば、「集団的民主主義」もしくは社会契約のなかで利害調整の担い手から滑り落ちてしまったのである。

社会契約が失われた理由は他にも指摘される。

団体交渉が慣例的に行われるようになり、利害調整を行う際の当事者の切実さがなくなったこと。安全衛生法や労働基準法など、労働組合側が日常的な職場の問題に積極的に関与しなくてもよい環境が整備されてしまったこと。労働者が職場から離れた場所に居住することで、職場や企業の課題が自分たちの身近な地域の問題と離れてしまったこと。企業が労働組合を迂回して、労働者個人の働きがいや生きがいに直接働きかけることで、労働者が持っている能力を最大限に活用するとともに、企業利益の追求以外には関心を払わない人的資源管理的手法が伸長したこと。

こうしたことが、労働組合にとってもっとも根源的な課題を引き起こすことになった。それは、労働組合が一人ひとりの労働組合員や労働組合員ではない労働者と対話をしなくなったということである。労働組合は組織や体制が整ったからこそ、一人ひとりの声に向き合うという時間をとらなくとも、組織や体制を維持することができるようになったために一人ひとりの労働組合員は自らの意志を持って労働運動に参加しているはずだという理由のない思い

込みが広がったのである。

コーカン教授らが 1980年代に予測した将来像

コーカン教授たちは次の四つの方向を予測した。

- ・現状維持を続けることで人的資源管理的手法と低コスト低賃金志向が伸長して、アクター間の利害調整が機能しなくなる。
- ・政府が労働者権利の強化と職場での労働者参加の促進を進めるが、大企業の参加を得られずに利害調整が機能しなくなる。
- ・団体交渉の枠組みに企業競争力向上のための協力を組み込み、人的資源管理的手法の拡大を食い止める。
- ・労働組合以外の個人を代表する新しい戦略が誕生する。

「人的資源管理的手法と低コスト低賃金志向が伸長して、アクター間の利害調整が機能しなくなる」という状況は、いまアメリカのあちこちでみることができる。ファストファッション、レストラン、小売りといった業界では、労働者を顧客の繁閑などの経営環境の変化に対応させることと、健康保険や年金などの社会保障経費負担から逃れるために、まとまった時間を働かせないようにする細切れ雇用が横行している。こうした労働者を活用する企業の多くに労働組合は組織されていない。情報通信技術(ICT)を活用して、顧客とサービスの提供者を仲介するプラットフォームビジネスが伸長しており、タクシーや在宅介護、買い出しといった労働力を提供するものが増えている。ここでは、労働者は請負契約とされ、仲介企業は社会保障経費に加え、失業保険や労災などの費用負担から逃れようとしている。ここで働く労働者は請負契約であることから労働組合を組織して合法的な団体交渉を行うことができない。プラットフォームビジネスはIT産業の派生形だ。こうした企業の経営者は政治的に民主党に多額の献金をしている。そのため、同様に民主党支持である労働組合や労働者の利益と相反することが増えている。

人的資源管理的手法、低コスト低賃金志向、プラットフォームビジネス、政党と労働組合の関係のねじれ。その多くがコーカン教授たちの予測通りにすすんでいるようにみえる。

労働組合員以外との連携

すでに紹介したように、アメリカの労働運動における主流は、労働組合員の利益を優先する活動をビジネス・ユニオニズムである。職場、地域、産業、全国とそれぞれのレベルでは三年から四年おきに役員選挙がある。役員は労働組合員の利益を優先しなければ選挙で勝ち続けることは難しい。その最重要事項は労働組合員の年金と健康保険である。これをないがしろにした運動はない。それでもなお、新しい変化は起きている。

労働組合のナショナルセンター、アメリカ労働総同盟産業別組合会議 (AFL-CIO) は、2017年10月22日から25日に4年に一度の大会を開いた。そこで、3期連続となる ترامカ会長が選出された。 ترامカ会長はこれまでの任期の間、労働組合と地域活動の連携を推進してきた。強調してきたのは、労働組合に関心がない層が労働組合にやってくるのを待つのではなく、彼らが何を考えているのかを出向いて聞きに行くことだった。とくに2期めとなった2013年の大会では、団体交渉のオルタナティブの道を探すことを主張した。これは、コーカン教授たちの言う、アクター間で利害調整が機能しなくなるとの予測に対応したものであり、労働組合員以外の労働者の問題に対応することに他ならない。

2017年10月の大会はその延長線上にある。ここでAFL-CIOは、「労働者の権利の章典 (Worker's Bills of Right)」の成立に尽力することを宣言した。労働組合員以外の利害調整を行うための枠組み」づくりに乗り出したといってもよい。はじまりは、2010年にニューヨーク州が「家内労働者の権利の章典 (Domestic Worker's Bill of Rights)」を州法として法制化したことである。家内労働は、家事や子守り、介護などを行うもので、労働者は請負とし

て仕事に従事する。そのため、労働基準法で定められた、労働時間、最低賃金などの適用から除外されている。労働組合を組織して、元請け側である家主と団体交渉を行うこともできない。家内という閉ざされた空間であるため、長時間労働や超過勤務時間分の未払い、ハラスメント、安全衛生上の問題など、元請けである家主に対して従属的な立場に置かれることが多い。こうした状況を改善するため、家内労働者の権利擁護組織が中核となって、州議会に働きかけてつくられたものが「家内労働者の権利の章典」である。これにより、最低賃金、超過勤務手当、休暇など、労働基準法に準ずる保護を家内労働者が受けられるようになった。2014年にはサンフランシスコ市が「小売り労働者の権利の章典」を条例化している。これは、細切れ雇用を防止することを目的とする。「労働者の権利の章典」の実現のために、民主党であれ、共和党であれ、協力する政治家とは党派を問わず手を組む方針も大会であわせて定められた。

「良い会社—良い仕事イニシアティブ」とイノベーション

コーカン教授たちの予測、「団体交渉の枠組みに企業競争力向上のための協力」を埋め込むことと「労働組合以外の個人を代表する新しい戦略」は、実現に移りつつある。

「団体交渉の枠組みに企業競争力向上のための協力」を埋め込むことでは、マサチューセッツ工科大学が「良い会社—良い仕事イニシアティブ」を始めた。これは、教育者の支援によって労働者が知識と能力を高め、企業活動に生産性と技能によって貢献する一方で、企業が労働者の能力の向上に応じて賃金を引き上げるとともに、長期間にわたって労働者の生活を支えるという地域社会の一員としての役割を担うといったものであり、社会契約の再構築につながるものである。

「労働組合以外の個人を代表する新しい戦略」は、就業支援、就学支援、職業訓練、企業との交渉、労働者の権利擁護、生活支援、環境保護、地域経済開発などの分野で始まっている。最低賃金

引き上げ運動としての「ファイトフォー・フィフティーン運動」や労働者の権利の章典もその例である。そのほか、労働運動のアントレプレナーと言うべき試みも始まっている。コーカン教授は、コワーカーズ・ドットオルグ(Coworkers.org)やワーカーズ・ラボ(Workers' Lab)といった組織を紹介する。コワーカーズ・ドットオルグは、インターネット上で勤務スケジュールを労働者に通知するよう企業に促すことで細切れ雇用を防ぐ取り組みを、ワーカーズ・ラボ(Workers' Lab)は労働組合に組織されていない労働者のための組織を設立するための資金を集めて設立を支援するというインキュベーター的な取り組みを始めている。

日本への示唆

社会契約というべき、アメリカの企業、労働組合、政府の関係を崩す一端を担ったのは、図らずも日本の労使関係だった。そのことはアメリカの労使関係、ひいては社会契約の再構築において次のような課題をもたらした。

企業競争力向上のための人的資源管理的手法と対抗できる労働組合と企業の協力関係は達成可能か。労働組合と企業だけでない多くの利害関係者の参加とそれを通じた「良い会社—良い仕事」は実現可能か。労働組合以外の個人を代表するとともに利害関係者すべての新しい利害調整を行うことができるか。そしてもう一つの課題であり、もっとも重要ともいえることがある。それは、労働組合員であれ、地域であれ、労働組合員ではない人であれ、一人ひとりは何をしたいのかを表現することが

難しいという前提にたつて、一人ひとりとの対話を通じて、何をしたいのかを見つける手助けを始めることができるかということである。これは、組織をボトムアップ型に変えるという簡単な言葉で語られることが多い。しかし、実際は一人ひとりに直接会って、辛抱強く話を聞くということによってしかもたらされない。このための手法は労働運動から生まれたものではない。地域住民を組織するコミュニティ・オーガナイズングという手法によってもたらされた。

これらの課題は日本とほとんど同じだといえないだろうか。いま考えるべきことは、労使関係が日本においてもアメリカと同様に社会契約であり、これからも社会契約であり続けることができるのか、そして職場や地域にいる人たちと向かい合い、対話をすることができるかどうか、ということであろう。■

《参考文献》

- Commons, John R., 1950, *The Economics of Collective Action*, The Macmillan Company. (春日井薫・春日井敬訳 1958年『現代経済学名著選集 IV 集団行動の経済学』文雅堂銀行研究社)
- Kochan, Thomas A., Harry C. Katz and Robert B. Mckersie, 1986, *The Transformation of American Industrial relations*. ILR Press/Cornell University Press, New York.
- Osterman, Paul, Thomas A. Kochan, R.M. Locke, and M.J. Piore, 2001, *Working in America: A Blue Print for the New Labor Market*, MIT Press. (伊藤健市・中川誠士・堀龍二訳、2004年、『ワーキング・イン・アメリカ—新しい労働市場と次世代型組合』、ミネルヴァ書房)
- Kochan, Thomas A. 2016, *Election rage shows why America needs a new social contract to ensure the economy works for all*, *The Conversation*, Creative Commons.