

書 評

安周永

『日韓企業主義的雇用政策の分岐—権力資源動員論からみた労働組合の戦略』

(ミネルヴァ書房、2013年)

朴 昌明

I はじめに

韓国において1997年から2007年は政治・経済面で大きな変動を迎えた時期であった。1997年12月に発生したIMF経済危機を契機に数多くの企業が倒産し、雇用調整が行われたことにより大規模の失業者が発生した。その後、非正規労働者の増大、若者の就職問題などが深刻化し、社会的に強い注目を浴びることになった。一方、IMF経済危機発生翌年にあたる1998年から約10年間は北朝鮮との融和政策など外交的には「左派政権」と称されることも多い金大中政権と盧武鉉政権の時期であった。金大中と盧武鉉は民主化運動に貢献し、労働組合との関係も深いことから大統領就任時には労使関係の改善が期待されたが、労働争議はむしろ深刻化し社会問題化するなど労使対立が目立った時期であった(朴, 2010, 38頁)

上記のように、金大中政権と盧武鉉政権の時代においては雇用の不安定化や労働争議の多発化がクローズアップされてきた。そのなかで本書では、日本の事例と比較しながら、韓国のナショナルセンターである民主労総が「アウトサイダー戦略」とよばれる労働運動戦略が政労使による政策空間に影響を与え、労働市場の自由化に制約をかけるとともに非正規労働者や外国人労働者の法的保護を拡大させる要因となったと論ずる画期的な研究が行われている。

本書で論じられている日本の事例に関しては濱口(2013)の批評が詳しいので、本稿では韓国の事例について検討する。また、評者の研究分野が労使関係と非正規労働であることと紙面スペース上の制約があることから、本稿では韓国における非正規労働問題と労働組合の対応、そして労働政策に与えた影響に焦点を置いて評することをお断りしておく。

II 労働組合の戦略

1. 民主労総の運動戦略

序章では、まず「1990年代末以降の日本と韓国における雇用政策の相違を確認し、その相違がなぜ生まれたのかを明らかにすること」(安, 2013, 1頁)を本書の目的として挙げている。その背景となる問題意識は、日韓両国の政治・経済的状况や企業行動を考察すれば、日本よりも韓国で労働市場の自由化がより進んでいくべきであるにもかかわらず、なぜ実際には韓国より日本の方で自由化が進んだのか(同上, 2頁)という点にある。著者はこの点について、政府や経営側による労働政策案に強く反対した労働組合の対応に焦点を当てて分析を行うとしている(同上, 2頁)。

第1章では先行研究を検討してから、本書の分析枠組である権力資源動員論を提示している。具体的には、政策アリーナにおける労働組合の2つの選択肢として①インサイダー戦略(労働組合が

政策アリーナ内部で政策決定に影響を与える戦略)と②アウトサイダー戦略(労働組合が政策アリーナ外の活動、典型的にはストライキや集会などを通じて、政府や経営者に圧力をかける戦略)を挙げている(同上, 33-34頁)。インサイダー戦略をとる労働組合の場合、提携戦略(政策アリーナに他の勢力を巻き込み、その勢力と一緒に共闘する戦略)をとるインセンティブが低いのに対し、アウトサイダー戦略を成功させるためには、大企業の正社員の利益のみを代表する従来の企業主義と経済主義を克服する必要があるため、提携戦略が必要不可欠である(同上, 34-35頁)としている。

著者は、韓国の民主労総は、「政府との間に信頼関係が存在しない、あるいは政府案が組合の利害と真っ向から対立し、しかも労働組合の権力資源では政策アリーナ内で政府に対して政策変更に至るほどの圧力を行使することが難しい」(同上, 34頁)ため、アウトサイダー戦略を用いて政策過程に圧力をかけることで、非正規保護法の制定など労働者保護に向けた労働市場の再規制を図ったと主張している。この点に本書の特色が現れている。

評者は、金大中政権期の韓国労使関係についてネオ・コーポラティズムを実現させるための労働組合運動の条件、すなわち①労働組合運動の集権性・統一性、②労働組合と政府の関係(親労組政党の存在・影響力)などの面で満足できていないことについて論じた(朴, 2004)。本書はネオ・コーポラティズム論のフレームワークでは十分に説明できない韓国労使関係の特殊性を的確に説明している。この点については、労働組合運動の特殊性からも説明できる。韓国の場合、1987年に民主化運動が高揚し軍事政権が終焉したのが1993年であり、民主化の歴史が浅い。民主化以降も労働関係法で問題条項が残存し、実質的に企業別組合体制中心の労働組合運動を余儀なくされ、企業側の労働組合に対する敵対意識が根強い状況のもと、

民主化運動の流れを受けて成長した民主労総は闘争志向型の運動路線を歩んできた。このような背景から、労使関係の日韓比較研究において、日本が協調的であるのに対し、韓国は対立的であると表現されることが多い。本書では日韓の労使関係の特性を踏まえつつ労働政策を中心に政治過程に関する分析が行われた点で大きな意義があるといえよう。

## 2. 韓国労総をどう位置付けるか？

一方、分析方法について疑問点も存在する。本書では、日本の連合と韓国の民主労総の事例を用いて労働政策過程に関する日韓比較が行われているが、韓国のもう一つのナショナルセンターである韓国労総をどのように位置づけるかという点である。

評者がこのような疑問を持つに至ったのは、両国におけるナショナルセンターの「勢力図」の相違からである。日本の場合、連合に所属する組合員が大半であり、連合は審議会への独占的参与が可能であるのに対し、韓国ではナショナルセンターが民主労総と韓国労総に分裂しており、組合員数は韓国労総の方が多し。闘争力については韓国労総が民主労総に劣るといわれるものの、組合員数の多さは与野党にとって魅力的な要素であるため、韓国労総は大統領選挙の際にどの政党と政策提携を結ぶかが注目されてきた。民主労総がほぼ一貫してアウトサイダー戦略をとってきたのに対し、韓国労総は労使政委員会を一時脱退はしたものの、協調と対立を繰り返しつつ労使政委員会と政策協議に携わった点で基本的にはインサイダー戦略をとっていたといえよう。

日韓の相違性をわかりやすく説明するために、連合と民主労総に絞って比較分析を行ったのは一定の合理性がある。また本書で主張されているように、民主労総のアウトサイダー戦略が韓国労総の運動路線に少なからず影響を与えたのも事実で

ある。しかし、政策アリーナにおける韓国労総の役割・影響力は決して微なるものではない。著者も丁（2011）を引用しながら「民主労総のアウトサイダー戦略によって、政府は韓国労総の協議や合意をさらに重視せざるを得なかった」（安, 2013, 151頁; 丁, 2011, 296頁）と説明している。アウトサイダー路線をとる民主労総とインサイダー路線をとる韓国労総の間に見られた対立と協調の局面を権力資源動員論の観点からより詳細な分析を行えば、欧米先進諸国や日本とは異なる韓国の特殊性がより浮き彫りになるのではないだろうか。

### Ⅲ 労働市場の自由化と再規制

#### 1. 1998年の労働者派遣法（整理解雇制の導入に関連して）

第4章では、日韓両国の労働者派遣法改正に至った背景と労働者派遣法が決定された政策アリーナについて検討が行われている。労働者派遣制の導入・改正をめぐる審議会のルールやメンバーの構成において韓国の民主労総は日本の連合よりも不利な条件にあり（安, 104-108頁）、労働組合と政党の協力関係を見ても民主労総が連合よりも不利な状況であった（同上, 109-113頁）。両国とも労働組合への国民の信頼度は低下し世論の大きな支持が得られない（同上, 113-115頁）なか、労働組合の戦略は連合（インサイダー戦略）と民主労総（アウトサイダー戦略）の間では異なった（同上, 117-121頁）。

著者は、この戦略の違いが日韓の労働者派遣法の相違に大きな影響を及ぼすことになったと主張している。すなわち、日本では連合が政府の原案（ポジティブリスト方式採用や登録型派遣の禁止）の大筋を変更できず、2003年の労働者派遣法改正では製造業の派遣対象業務化や派遣期間の最大3年への延長が行われた（同上, 117-119, 125頁）のに対し、韓国では政府原案を相当後退させてポジ

ティブリスト方式を実現し、製造業務への派遣は禁止のままに止めることができたとしている。実際、法制度上の規制による影響は労働市場にも反映されている。2007年の場合、日本（10月調査）が4.7%であるのに対し、韓国（8月調査）は3.1%となっており（厚生労働省, 2008; 韓国統計庁, 2007）、韓国の方が日本よりも労働市場全体に占める派遣労働者の割合が低いことがわかる。したがって、労働者派遣制に限定して日韓比較を行った場合は、著者の主張は妥当であるといえよう。

一方、IMF経済危機直後の韓国における政労使交渉は労働者派遣制だけでなく整理解雇制の導入についても検討・合意が行われたので、政策過程研究という面では両制度をセットにして分析することが必要ではないかと思われる。本書で記述されているように、日韓両国ともに1990年代末か解雇ルールの法制化による正規労働者の解雇条件について議論されてきたが（同上, 129頁）、結果的には、日本では法制化が見送られた（同上, 133-134頁）のに対し、韓国では1998年に整理解雇制が勤労基準法に導入された。整理解雇制・労働者派遣制の導入をめぐる政労使が議論していたとき民主労総は労使政委員会を脱退してゼネストを敢行しようとしたものの、経済危機が深刻でゼネストへの反対の声が強かったことから、ゼネストを撤回し（同上, 115, 119-120頁）、労使政委員会で整理解雇制の導入について合意した。韓国の整理解雇制は勤労基準法第24条に規定されているが、同法には「広範な適用除外があるため、整理解雇のルールの規制力は」相当弱い（横田, 2012, 210頁）。著者が論じるとおり、当時の民主労総の基本的戦略はアウトサイダー戦略であった（安, 2013, 121頁）といえるが、整理解雇制の導入についてはその後の雇用の不安定化（特に非組合員）に大きく影響したという点でアウトサイダー戦略の効果に限界性があったのではなかろうか。

## 2. 2006年の非正規保護法

第5章では、労働市場の規制緩和と再規制の観点から日韓両国の相違点とその要因について検討されている。日韓ともに労働組合が審議会・国会に自らの要求を反映させることは困難な状況にあった（同上, 138-143頁）が、非正規労働者の保護に関する労働組合の戦略については両国で大きく相違していた。インサイダー戦略をとった連合は正規労働者の待遇問題に比べると非正規労働問題に関する取り組みは消極的であったのに対し、アウトサイダー戦略をとった民主労総は非正規労働の事由制限を最重要争点として扱い労使政委員会の脱退、ゼネスト決行などを行った（同上, 144-152頁）。その結果、労働関係法改正では日本よりも韓国で非正規労働者の保護を目的とする内容が強く反映された。日本の場合、有期契約の上限は3～5年で、みなし雇用制度は導入されず、差別禁止条項には罰則がなく賃金格差が事実上容認されているのに対し、韓国の場合、有期契約の上限は2年で、その後の継続雇用はみなし雇用とされ、差別行為が禁止（違反には罰則）されている（同上, 152-153頁）。

このように、労働関係法改正を通じて労働市場の再規制を行う点においては、日本よりも韓国にその積極性が反映されているという著者の主張は妥当であるといえる。また著者が主張するように、韓国で非正規保護法の制定が実現できた背景として民主労総や市民団体の連帯による社会運動の影響力は大きかった。ただし、韓国の非正規保護法については実効性において問題点も存在する。第一に、偽装請負に対する対応が十分に行われていない（朴, 2011）。第二に、有期契約期間の上限が過ぎて、無期契約に変更されても待遇面では正規職との格差が残存し、予算上の制約（公共部門）や勤務評価における下位評価（金融部門）などを理由に雇用契約を解除される事例も見られる（国家人権委員会, 2009）。それでも、日韓比較という

点においては著者の分析は正しいといえるであろう。

## IV おわりに

著者は終章の最後で以下のように述べている。

「本書で分析したように、労働組合の戦略次第で社会的提携の形成状況や政策過程での労働組合の影響力は変化する。その影響力の強さによって、時に政権や政党内部の反発を押さえ込み、時に経営者側の譲歩を引き出したのである。このような労働組合の役割は、雇用形態の多様化やグローバル化の進展に伴って労働と資本の権力均衡が崩れる中で、さらに重要になるであろう。」（安, 2013, 221頁）

この文章にあるように、本書における分析方法のオリジナリティ、そして評価されるべき点は、労働組合が限られた権力資源をいかに活用するかによって不安定雇用労働者の保護をめぐる政策空間に与えられる影響力が変わることが日韓両国の事例を通じて実証された点にある。本書はこれまでの日韓の労働政治や労働運動研究にはない新たな視点をもたらしたといえよう。

本書の研究は、韓国の事例については金大中政権と盧武鉉政権の時期が研究対象となっている。2008年から李明博政権が発足し、10年ぶりに保守政権に回帰した。政府の労働組合に対する姿勢はより強硬的になり、傘下組合の離脱等によって組合員数が減少するなど民主労総は厳しい状況におかれた（朴, 2013）。そのようななか民主労総はどのような戦略をとり、労働問題をめぐる政策空間にいかなる影響を及ぼしたのであるか？金大中政権・盧武鉉政権期との類似・相違点が大変興味深い。ぜひ李明博政権期以降の事例についても今後著者に分析してもらいたいという希望を評者は

持っている。評者がこのような提起を行うのは、本書の問題意識と分析視点を高く評価し、同分野における議論の展開が期待されるためである。

#### 参考文献

##### 【日本語文献】

- 安周永（2013）『日韓企業主義的雇用政策の分岐－権力資源動員論からみた労働組合の戦略』ミネルヴァ書房。
- 厚生労働省（2008）「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査」。
- 朴昌明（2004）『韓国の企業社会と労使関係－労使関係におけるデュアリズムの深化』ミネルヴァ書房。
- 朴昌明（2010）「『失われた10年』の韓国労使関係（1998～2007）」環日本海経済研究所（ERINA）編『韓国経済の現代的課題』日本評論社。
- 朴昌明（2011）「請負労働の日韓比較」春木育美・薛東

勲『韓国の少子高齢化と格差社会－日韓比較の視座から』ミネルヴァ書房。

- 朴昌明（2013）「李明博政権下の韓国労使関係」『ERINA Discussion Paper』（環日本海経済研究所）No.1301。
- 濱口桂一郎（2013）「安周永著『日韓企業主義的雇用政策の分岐－権力資源動員論からみた労働組合の戦略』」『大原社会問題研究所雑誌』No.659・660。
- 横田伸子（2012）『韓国の都市下層と労働者－労働の非正規化を中心に』ミネルヴァ書房。

##### 【韓国語文献】

- 国家人権委員会（2009）『無期契約職勤労者労働人権状況実態調査』。
- 丁怡煥（2011）『経済危機と雇用体制－韓国と日本の比較』ハンウルアカデミー。
- 韓国統計庁（2007）「経済活動人口調査勤労形態別付加調査（2007年8月）」。

（バク チャンミョン 駿河台大学）