

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』

ミネルヴァ書房, 2013年

日本と韓国では長年の間、企業内で雇用を維持する政策、すなわち企業主義的雇用政策によって、終身雇用、企業内職業訓練制度、年功賃金制度といった独特の雇用慣行が定着してきた。しかし日韓とも高成長の時代は終わり、高齢化が進むなか、従来の年功賃金を維持することが難しくなってきた。また企業経営がグローバル化するとともに、日韓だけの独特な雇用慣行を見直さざるを得なくなっている。さらにグローバル化による国際間競争の激化により、人件費の削減を通じた収益性の向上が喫緊の課題となっている。

このような環境変化に対応するため、日韓政府はそれぞれ従来の雇用政策を改め、労働市場の自由化に取り組むようになってきている。特に韓国では金大中政権下で、労働構造改革が金融構造改革や企業構造改革とともに四大構造改革の一つに位置づけられた。金融構造改革では、自己資本比率が低い銀行に対し、国有化、認可取消、合併や外資導入の義務づけなどを行った。また企業構造改革でも、財閥を中心に負債比率を200%以下するよう指導するとともに、政府の強力な関与のもと、経営破綻が懸念される企業の構造改革を進めた。

金融部門や企業部門の構造改革が、政府の強いリーダーシップの下でドラステックに進んでいった反面、労働構造改革の目標であった労働市場の自由化は極めて穏当に進められた。1998年には整理解雇制の法制化、労働者派遣制度の導入が行われた。しかし整理解雇制については、元々判例で確立していた整理解雇四要件を法律に書き込んだに過ぎない。また、2007年には有期雇用に対する規制が強化されるなど、自由化に逆行する動きも見られた。金融部門や企業部門の構造改

革を強力に進めた韓国政府が、労働市場の自由化を十分に進められなかった理由については、これまで納得のいく説明を目にすることはなかった。

本書は、1998年から2007年までの日韓における労働市場の自由化の過程を比較検討している。日本の雇用規制は岩盤と呼ばれるなど労働市場の自由化には困難が伴うことが知られているが、著者は韓国では日本以上に自由化が進まなかったと主張している。そして、韓国で労働市場の自由化が進まず日本では相対的に自由化が進んだ理由を、先行研究が用いた分析手法の限界を指摘しつつ、権力資源動員論といった分析手法に依拠して論証している。金融部門や企業部門の構造改革でドラステックな改革に成功した韓国政府が、なぜ労働市場の自由化については日本にさえ後れをとってしまったのか、その要因について日韓比較をしつつ、理論的な解明を試みた本書は、韓国地域研究に新しい知見を付け加えたと言える。

本書は、序章、第1章から第7章、終章からなる。序章の冒頭では、本書の目的が、『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かを明らかにする』（1ページ）ことにあると表明している。続いて、韓国より日本で労働市場の自由化が進んだと主張した上で、経済政治構造から見れば韓国でより自由化が進むはずが、実際にはそうはならなかった理由を明らかにすることが本書の課題であるとしている。

第1章では、日韓の雇用政策の変化に関する先行研究について検討を加えた上で、本書の分析枠組として権力資源動員論を採用する理由を挙げた。先行研究が日韓の雇用政策の変化を分析する際に

依拠した分析枠組としては、拒否権プレイヤー論、多数派支配型政策過程論、VoC論、東アジア福祉レジーム論があるが、それぞれ、①アクターの権力関係、②アクターの能動性、③国家の役割といった視点が欠けていると主張する。一方、権力資源動員論は、これら3つを視野に入れた分析に応えるものと位置づけ、これを本書の課題解決のために精緻化を試みた。

第2章では、日韓の経済政治構造のみを見れば、韓国では日本より自由化が進むはずである点につき論じた。経済構造では、韓国は輸出依存度や外資依存度が高く、国際的な自由化圧力に対してより脆弱である。政治構造では、大統領へ権力が集中しており政策決定を行いやすいとともに、自由主義的改革に反対する社会勢力が脆弱である。よって経済構造や政治構造に鑑みれば、韓国では日本より自由化が進むことが自然であるとした。

第3章では、日韓における労働市場の自由化に関係するアクターについて、自由化を推進する立場のアクターと自由化に反対する立場のアクターとの力関係、自由化に反対するアクターである労働組合が自由化に歯止めをかけるための戦略を分析した。自由化を推進するアクターとして政府、経営者、自由化に反対するアクターとして労働組合を挙げた上で、それぞれの行動や権力資源を分析した。韓国では日本と比較して、政府や経営者の労働市場自由化に向けた意思は強固であった一方で、労働組合の権力資源は乏しく自由化を押しとどめる力は十分ではなかった。政府および経営者と労働組合の力関係からすれば、韓国における労働市場の自由化が日本より進むべきであるが、そうならなかった要因として、著者は日韓の労働組合がとった戦略に着目した。すなわち、韓国の労働組合はアウトサイダー戦略や市民団体との提携戦略をとったが、日本の労働組合はインサイダー戦略に固執した。本書は、この戦略の違いこそが労働市場の自由化が進んだか否かの差をもたらしたと主張しており、その検証は第4章以降でなされる。

第4章から第7章は、具体的な雇用政策にかかる変化の過程を取り上げ、日韓で大きな違いが生じた理由を、労働組合の戦略の違いにより説明している。

第4章では、労働者派遣制度の変更について検討した。労働者派遣制度は、日韓両国とも1990年代後半から自由化の方向で変更されたが、日本では韓国より自由化が進んだ。規制維持を目指した韓国の労働組合は、審議会や国会審議といった政策アリーナで、日本の労働組合より目標達成に不利な条件下に置かれていた。しかし実際は、韓国では日本と比較して労働者派遣制度の規制が維持された。本章ではこの理由について分析が加えられ、韓国の労働組合が採用したアウトサイダー戦略が、政府に圧力をかけることに成功し、計画されていた労働者派遣制度の自由化を後退させることにつながったと結論づけた。

第5章では、非正規労働者の差別禁止に関する法規制を取り上げた。労働市場が自由化されるなか、正規職と非正規職間の格差が深刻となった。格差を是正するための規制強化であれば、より自由化が進んだ日本で規制がより強化されるはずであるが、実際は韓国の規制がより強化されたことが本章の問題意識である。政策アリーナにおける条件は、日韓とも労働組合に不利なものであった。そのようななか、日本の労働組合がインサイダー戦略に固執する一方で、韓国の労働組合はアウトサイダー戦略と市民団体との提携戦略をとったことが、予想とは異なり韓国の規制強化がより強まった理由であるとしている。

第6章では、雇用保険法改正について分析している。労働市場の自由化にともなう雇用移動に対処すべく雇用保険の充実が求められるなか、日本では雇用保険が縮小、韓国では拡大された。政策アリーナにおける条件は、日韓とも経営者が反対し、政府や政党内部でも対立があった。また雇用保険の充実については、日本の労働組合は積極的ではなく、韓国では積極的であった。雇用保険の拡充については、韓国の労働組合が政策アリーナにおける不利な条件にもかかわらず、目標を達成できた理由の解明を試みた。著者は韓国の労働組合が非組合員や他の社会勢力の利益を追求することで、これらと提携することに成功したことにあると結論づけた。

第7章では、外国人労働者政策の変化を検討した。外国人労働者受入れについて、著者は労働研

修制度によって事実上、単純労働者の受入れが容認されていたことに着目し、外国人労働者を正式に受け入れることが待遇改善につながるとした。そして正式に受け入れを行わなかった日本は、低待遇の労働者を使うことができるといった点から経営者に有利な状況が続いた反面、正式に受け入れた韓国では外国人の権利保護が強まり、経営者に不利となったと主張した。政府および経営者の方針は日韓で差はなく、ともに外国人労働者政策の維持を志向した。一方で、労働組合の方針は異なっており、日本では政策変更には積極的でなかったが、韓国では政策変更には積極的であった。外国人労働者の受入れについても、韓国の労働組合は政策アリーナにおいて不利な条件に置かれていたが、結果的には目標を達成できた。著者は要因を分析し、韓国の労働組合が市民団体との提携戦略をとったことが目標達成につながったと結論づけた。

終章では、以上の検討を踏まえ、①韓国より日本の方で労働市場の自由化が進んだ、②経済構造や政治構造、自由化を進めるアクターである政府・経営者と自由化に反対するアクターである労働組合の力関係を鑑みれば韓国でより自由化が進むはずであった、③日本の労働組合がインサイダー戦略をとった一方で、韓国の労働組合はアウトサイダー戦略に転じるとともに市民団体との提携戦略もとったことが、不利な条件にもかかわらず韓国の労働組合の方が目標を達成できたとの主張を示した。そして本書の比較政治経済学への貢献として、分析手法として採用した権力資源動員論について、分析レベルの違いを繋ぐため従来の権力資源動員論を精緻化したことを挙げた。最後に、労働組合のアウトサイダー戦略や提携戦略は、雇用形態の多様化やグローバル化の進展にともなって労働と資本の均衡が崩れるなか、労働組合の役割を果たす上で重要であるとした。

ここで本書の評価すべき点を示したい。最初に評価すべきは、労働組合の雇用政策決定過程に与える影響を日韓比較した点である。著者が指摘するように、日韓とも労働組合は企業別組合が中心であり、欧米の労働組合のようにマクロな政策決定過程に影響力を発揮することが難しい。よって雇用政策の決定過程にかかる研究においても、労働組合の役割に対する関心が低かった。本書は、

雇用政策の政策決定過程にかかる研究で注目されてこなかった日韓の労働組合に光を当て、理論的枠組みとして権力資源動員論を用い、1990年代以降の雇用政策決定過程に与えた影響を検証した。そして、韓国では政策アリーナ外での活動を重視する戦略、すなわちアウトサイダー戦略と、市民団体など他の社会勢力との提携戦略をとることで、政策アリーナ内での活動を重視する戦略、すなわちインサイダー戦略に固執した日本と比較して、より大きな影響を与えることができた点を明らかにした。

次に評価すべきは、1990年代以降の雇用政策について日韓比較を行った結果、韓国の方が日本より自由化が進まなかったことを示した点である。韓国の雇用政策は、金大中政権下で行われた労働構造改革が、金融構造改革や企業構造改革と比較して穏当なものであったことから、労働市場の自由化が進まなかったと判断することは自然である。しかし労働市場の自由化には困難が伴うと考えられている日本と比較しても、韓国における労働市場の自由化が進まなかったことを明らかにしたことは意義深い。また、日韓の経済構造や政治構造の違い、労働組合の権力資源の違いからは、韓国における労働市場の自由化がより進むことが予測されることを示した上で、日韓の労働組合の戦略の違いが予測と異なった結果を生み出しとの仮説を導き出している。

次に評者が気になった点につき示したい。まず、労働市場の自由化を判断する上で重要な正規職の解雇規制について、具体的な雇用政策として取り上げられなかった点である。日韓とも正規職の解雇規制は厳格なままであり、韓国より日本で労働市場の自由化が進んだと判断することは難しい。またアウトサイダー戦略や提携戦略が韓国政府に圧力を与えることに成功したプロセスにかかる説明が少ないことも気になった点である。

しかしながら、本書は、これまで注目されてこなかった日韓の労働組合の政策決定過程における役割を検討し、1990年代以降の日本と韓国における雇用政策の相違を理論的に解明した点で高く評価できることには変わりはない。

(高安雄一 大東文化大学)