

イギリスの労働組合と政治 ——その理念とリアリズム

今井 貴子

東京大学大学院総合文化研究科博士課程

1. はじめに

イギリスでは労働運動を推進する「二つの翼」があると言われている。それは、産業における労働組合であり、政治における労働党である。本稿は、この労働組合と労働党およびときの政権党との関係を中心に扱い、労働組合と政治の関係のあり方が、広義の福祉国家の展開にいかなるインパクトをもっていたかを考察する。

ここでの広義の福祉国家とは、社会保障と福祉サービスといった社会福祉政策領域と、雇用、労働市場にかかわる政策領域の連携を指すものとする。

いまい たかこ

東京大学大学院総合文化研究科修士課程修了。北海道大学法学部リサーチ・フェローを経て、現在、東京大学大学院総合文化研究科博士課程在籍。専攻はイギリス政治、比較政治。

主要著書に、「イギリス労働党の現代化と政治選択（1994-97年）『ヨーロッパ研究』東京大学ドイツ・ヨーロッパ研究センター 2008年3月号所収予定、「雇用と労働のポリティクス」山口二郎・宮本太郎・小川有美編著『市民社会民主主義への挑戦』、日本経済評論社 2005年、「イギリス・ブレア労働党政権の成立」高橋進・安井宏樹編『政権交代の政治学』21世紀COEプログラム「先進国における《政策システム》の創出」Occasional Paper、2005年、などがある。

イギリスの戦後福祉国家は、ケインズ主義的な需要創出を基礎とした経済成長と完全雇用に依拠し、それを前提にベヴァリッジ・プランに基づいた福祉と雇用政策の相互的な関係が展開された。本稿では、イギリスにおける労働組合の政治的インパクトを考察するために、この福祉と雇用の連携の強まり或いは弱まりという政策的帰結に注目し、労働組合の「強弱」とその連携のあり方の相関を検証する。

P. ボールドウィンが*The Politics of Social Solidarity*で示したように、既存の研究ではイギリスにおける普遍主義的福祉国家の発展について、左派勢力や労働者階級の主導性には慎重な立場を示し、むしろ福祉国家の「成功」は、自らのインタレストをそのなかに見出した中産階級に牽引された要素が大きいと主張される。本稿はこれらの研究成果に負ったうえで、福祉国家の受益者であるとともに、労働市場の制度構築および政策形成に影響をもってきた労働組合の政治的インパクトは、福祉国家の発展と変容の歴史を理解するうえで無視することはできないと考える。

行論にあたっては、労働組合運動の「強弱」について、おもに政治的、社会的要因から考察する。政治的要因とは、1) 経済政策、社会福祉政策の形成過程において、労働組合の代表とときの政府との交渉チャンネルが開かれているか、閉じているかといった政治的開放性、2) 「労働者の党」として創設されその機能を担うことを期待された労働党の政治的ポジションと、党の政策形成過程における労働組合の影

響力とし、社会的要因とは、労働組合の動員資源となる社会的基盤と実際の組織率とする。

労働組合活動をめぐる古典的規範

さて、労働組合と政権党および労働党との関係には、古典的規範が拘束力として働いてきた。その規範とは労使関係における団体的自由放任 (collective laissez-faire) で、「ヴォランタリズム」として知られている^(註1)。この「ヴォランタリズム」について、小野塚知二は「労使関係政策—ヴォランタリズムとその変容—」において次のように定義した。すなわち、「労使双方が自発的に形成した団体の任意的な活動と、団体間の自主的な取り決めにより、雇用・労働の諸条件（およびそれを決定するための様々な手続的ルール）は決定されるべきであり、かかる労使関係への国家の介入はできるだけ少ないほうが良いとする規範」である。その領域は、争議手続き、組合規約と内部運営、組合間紛争、交渉関係（組合承認問題）などにわたる。同様に、L.ミンキンが*The Contentious Alliance*で示したように、「労働組合の党」として出発した労働党と労働組合の間には、労働組合は党の決定を覆すことをせず、党も組合活動の自治と自由を尊重するという「ルール」が存在した。

重要な点は、中央政府に強大な権力が集中するイギリスの政治システムにおいては、政権党の政治的意思によってこうした団体の自治が侵食される可能性がたねに内包されていることである。こうした制度的脆弱性を抱えながらも、この規範は「法の自制」によって維持されてきたのであり、いわば紳士協定によって労働組合活動の自律性を担保したインフォーマルな制度は、労働組合の重要なリソースであったといえよう。

2. 歴史的背景

「労働者階級の政党」の創設

イギリスの労働者階級は長い歴史をもち、たとえば労働者階級の「形成」について古典的研究を残した

E.P.トムスンによれば、イギリスでは1830年代までに「単一の労働者階級が成立した」と解されている。トムスは名著『イングランド労働者階級の形成』において、労働者が、利害の同一性、使用者との対立のなかで連帯を強めるなかで、「労働者階級意識」を基礎として労働者階級というものを能動的に形成していったと主張する。彼は「[労働者階級とは]それがつくられたものであるというに劣らず、自らを形成した」と定位し、その後の数多の論議を喚起した。

労働者階級は19世紀半ばには、政治システムの内部において彼らの声となるべき組織を必要とし、1868年にマンチェスターで労働組合会議 (TUC) が創設された。このTUC創設の時期までには、1868年および84年の選挙法改正によって労働者階級の男性のうち約60%が参政権を得るに至っていた。それは有権者構造の変動を意味し、政党にとってはこれら新たに台頭した有権者層のインタレストはもはや無視できないものであった。

自前の政党を持たなかったTUCは、自由党組織の支援を得て候補者をたてて総選挙に臨んだ。1885年総選挙では、組合出身の12人の議員が当選した。いわゆる自由・労働主義 (Lib-Labs) である。しかし1890年代ごろまでに、労働者の代表の拡充をのぞむTUCの内部においてリブ-ラブ協調路線にたいする批判が高まり、自由党からの組織的独立がはかられた。1900年には、労働党の前身となった労働代表委員会が創設され、TUCの影響下で議会内ロビー活動の拠点となった。その中央執行委員会 (NEC) は、TUCの代表4名と、独立労働党、フェビアン協会、社会民主連盟という三つの社会主義団体からそれぞれ2名の代表の計10名から構成された合議体であった。1906年に労働党 (Labour Party) と名称を変更し、議会政党として確立した。

1918年にはフェビアン協会の理論的指導者であったウェッブ夫妻によって党規約の第四条が改正され、そこでは党の目標として、生産手段の国有化による階級社会における平等の実現が明示された。このいわゆる「国有化条項」は、H.M.ドラッカーの言

葉をかりれば、労働党と組合運動を結ぶ「イデオロギー上の接着剤」として象徴的地位を得、1995年4月にブレア党首の下で改定が加えられるまで存続した。

労働党は1924年に第一次労働党政権を発足させ、29年には再び少数政権が成立したが、31年の挙国一致内閣に参加した党首マクドナルドにたいして党は「裏切り者」として離党を迫り、党は分裂した。このマクドナルドのリーダーシップの下での寡頭支配の経験は、労働党とTUCの関係について、先に述べた互いの領分を尊重するという不文律（「ルール」）が成立する契機となった。その後労働党は、「奇妙な死」を遂げた自由党に代わって、二大政党の一翼を担う政党として確実に勢力を伸ばし、1945年に成立したアトリー労働党政権の下で戦後福祉国家の礎を築いた。

階級と政党

このように労働党は創設時から「労働者の政党」、つまり特定の階級を代表する政党として、TUCと並んで労働運動の一翼としての機能を担うことが存在事由とされた。ここでいう階級とは、イギリスにおいては、リップセットとロックンが指摘する政党支持を規定する社会的亀裂のなかでもっとも有意な因子と考えられてきたものである。

とはいえ、全ての有権者が階級の亀裂にそって投票をしていたならば、1884年時点ですでに有権者の多数を占めていた労働者階級の支持を背景に、労働党の揺るぎのない圧倒的優位が約束されたはずであった。だが実際には、普通選挙法改正後、約20年にわたってイギリスが経験したのは保守党の黄金時代であり、それを下支えしたのは、ワーキング・クラス・トーリーと呼ばれる保守党支持の労働者の存在であった。第二次世界大戦後も、一定割合の労働者階級が保守党支持層として存在し続け、それによって労働党と保守党の勢力図は社会的亀裂を横断し、この交差した支持基盤の構図が政党の戦略に少なからず影響をもたらしてきた。

このようにイギリスの有権者の間では階級横断的な政党支持がみられたものの、少なくとも70年代にいたるまでは、階級ごとの政党一体感にもとづく投票が最も顕著に観察された投票行動であった。つまり、労働党は肉体労働者および未熟練労働者から、保守党は上流階級および非肉体労働者からそれぞれ安定して票を獲得していた。

70年代に入り、経済、政治、社会の多元的なレベルにおいて戦後政治の前提が崩れ始めると、もとより流動的要素を抱えていた社会的亀裂にもとづく階級投票は揺らぎはじめた。さらに80年代のサッチャー政権の下で、労働組合の社会的政治的位置づけが大きく変わるなかで、労働組合と政治のあり方は根本的な見直しを迫られたのだった。

3. 労働党組合と政治の発展期

一戦後の「合意の政治」と福祉国家の発展

イギリスの労働組合は、戦後から少なくとも70年代末までは、政府の政策形成上の中心的な交渉相手であり続け、またその社会的基盤も確実に拡充していった。労働組合のリソースは、政府および議会労働党の内部における政治的機会構造の開放性、自律的な労働組合活動を担保したヴォランティアズムが確保された政治環境、そして組合組織率とカバリッジの上昇にみられる社会的基盤の強化によって増大していったのだった。

その伏線となったのが戦後福祉国家の青写真を描いた戦時期の政府と労働組合の関係であった。戦時下の挙国一致内閣は、一方においては社会福祉政策の形成過程に労働及び国民役務担当大臣となった運輸一般労組（TGWU）の書記長E. ベヴィンをはじめとして労働組合出身者を迎え入れ、他方においては国家統制下にあっても、労働者の戦争協力を引き出すために労使関係をめぐるヴォランティアズムが維持された。つまり政府における組合との交渉チャンネルが開放される一方で、組合活動の自律性が確保されていた。実質的な賃上げという成果に後押し

されて、労働組合の組合員数は増え続け、戦時下にあつて労働組合のリソースは総じて増大していった。

1944年に発表された白書『国民保健サービス』では、TUCと労働党議員が『ベヴァリッジ報告』の実現を求めて議会内外で運動を展開し、組合員以外の民衆もこれに同調した。伊澤誠による「TUCと1944年国民保健サービス構想」などで示されたように、この白書では、国家責任の明確化、国民保健サービスの包括性、サービスの無料化といった核となる点においてTUCの要求が反映された。また白書『雇用政策』では、労働組合側の要請をうけ、事実上の完全雇用を国家の最優先政策目標に掲げた。ここで想定された失業率の上限（2ないし3%）は、結果的に他の政策領域をも強く条件づけたのであつた。すなわち、雇用問題が国の提供する福祉と強く連携することが政策上の前提となつたのであつた。こうした枠組みのなかで、続く白書『社会保険』では、疾病・失業・老齢などに起因する所得不足に社会保険と国民扶助で対処することが明記された。

戦後アトリー政権成立以降、1970年代までのイギリス政治においては、完全雇用、労働組合との協調、混合経済、福祉国家の維持、といった政策目標が二大政党間で超党派的に共有され、いわゆる「合意の政治」が展開された。この「合意の政治」の下では、ケインズ主義的マクロ経済運営が支配的地位を得、需要喚起による「高度で安定した雇用水準」の維持が与件とされた。他方で、公的な社会保障制度が整備されることによって、労働組合運動の目標は賃金へと集中することになったのだが、それは、政府にとっては組合からの継続的な賃上げ圧力のなかで、インフレ抑制にあたって彼らとの協調を不可欠とした。こうした要因も手伝って政治レベルでの交渉チャンネルは開かれたものとなつた。労働組合の社会的地位についても、経済的交渉力の増大、組合が強く主張する進歩的な社会福祉政策を世論が歓迎したことによってその基盤は強固なものとなつていった。

敵対と協調の1960年代

もともと労働組合と政治アクターの関係は常に良好な協調関係のなかにあつたのではないことに留意が必要であろう。1950年後半からは政府および労働党のなかで、増大する労働組合の影響力に対する警戒心が強まり、組合活動の法的統制を導入することでヴォランタリズムに踏み込む必要性が論議されはじめた。

しかしながら、政府との関係では戦略的協調が維持され、政府の交渉窓口はむしろ積極的に開放されていった。その背景には、インフレ昂進という目前の政治課題の解決のために、所得政策を早期に実践する必要性が政府内で主張されたことがある。61年には保守党政権下で全国経済開発協議会(NEDC)が設置され、ここに政府、労働組合、企業の三者による経済開発計画をめぐるネオ・コーポラティズムの場が用意された。

TUCは、二大政党間に労働組合にたいする警戒感が高まるなかで、書記長G.ウッドコックの下で、草の根レベルでの対決よりも、政府との交渉チャンネルの維持を重視する「ウッドコック主義」と呼ばれる現実主義的な戦略を選択した。TUCは、一方ではNEDCとともに職業訓練機構へも参入し、政府の政策形成過程での発言力を強めた。

組合活動の社会的基盤をみてみると、60年代以降に組織化が進んだホワイト・カラー労働者が、ウッドコックの現実主義路線に賛同したこともあり、大量にTUCに流れ込み、TUCの加盟者総数が増大した。団体交渉の適用範囲も拡大し、61年には67%、70年には70%にまで上昇した。

しかし、景気後退にともなう物価の不安定化、失業の増大などを背景に、職場レベルでの非公認ストライキが頻発すると、政府内に潜在していた労働組合への警戒心が表出した。ときのウィルソン労働党政権は、労働組合活動を規制する法的措置の整備に乗り出し、世論もこれを支持した。1968年10月には通称ドノバン会議の報告書が提出され、ヴォラ

ンタリズムの見直しが勧告された。ウィルソンはその内容を不十分と捉えて、翌年に白書『紛争に代えてIn Place of Strife』を発表し、国務大臣による争議差止め権限の付与など、ドノバン報告書の勧告以上に政府の介入主義的姿勢が鮮明に示された。ここで労働党政権は初めて「ルール」に踏み込んだのであった。

だがこの時点では、以下にみるように80年代以降の政府一組合をめぐる環境とは異なり、労働組合は強い政治的抵抗力を発揮した。すなわち政府に反発したTUC傘下の組合は各地で非公認ストを実施し、結果的に政府は組合側に譲歩せざるを得なかったのである。続くヒース保守党政権は、全国炭鉱組合のストなどを受け、国を「統治」しているかのように影響力を増大させた労働組合を強く批判したが、世論はヒースの主張に必ずしも同調しなかった。

協調から混迷へー 70年代の労働組合と政治

ヒース政権にかわって1974年に発足した第二次ウィルソン政権は、むしろ政治的、社会的影響力を強めた労働組合との協調関係構築を模索し、政権成立前にTUCとの間で合意された「社会契約」の実践につとめた。この協定はTUC側が賃金抑制に応じることと引き換えに、政府が産業政策、社会政策、経済政策にわたる広範な政策コミットメントを約束したものであった。労働組合はネオ・コーポラティズムを通じた政府との連携の強化を最優先し、争議行動は抑制された。じっさい政労使三者協調はNEDC以外の場、たとえば職業紹介や職業訓練サービスを担うマンパワー・サービス委員会(MSC)においても展開された。

社会福祉政策では、ウィルソン政権発足直後に、労働組合・労働関係法、労働安全衛生法、続いて雇用保護法が立法化された。また「カースル・プラン」と呼ばれる社会保障法と社会保障年金法が、それぞれ制定され、私的福祉と同時に再分配的福祉が折衷的に拡充された。続いて77年家族手当制度の改革、78年の性差別・人種差別禁止などを加えた

雇用保護〔統合〕法が制定され、70年代を通じて福祉と雇用保護両面にわたって政策的発展がみられた。ここに、労働組合の政治的、社会的リソースの増大にともなう労働組合の強まりに相関して、福祉、雇用政策の拡充と連携の強化がみられたといえよう。

ところが、1971-72年の固定相場制の崩壊は、閉じた国内経済あるいは規制された国際経済のなかで実践されてきたそれまでのケインズ主義的経済運営を動揺させた。76年には、労働党政権のキャラハン首相は、財政赤字を拡大するような公共支出に依存した景気浮揚策と雇用創出策はインフレの悪化と失業増大を招く最大の要因であるとして、経済政策上の優先順位に重要な変更を行うことを明示した。

戦後福祉国家の基調となっていた経済アイディアについて労働党政権が方針転換を行う兆しがみえると、労働組合側は、すでに党大会で採決されていた経済の国家管理を強化する「代替的経済戦略」が実施されていないことを理由に、政権への攻勢を強めた。それは80年代前半の党の分裂の重要な伏線となった。

蔵相ヒーリーは、ポンド危機、失業の増大、国際収支赤字、財政赤字、物価水準の高騰、といった危機にたいして大幅な歳出削減と所得政策、国際通貨基金からの借款という対症療法的方法で対応するほかなかった。キャラハン首相は賃金抑制策を提示したが、これに抵抗した一連の公共部門の労働組合が1978年から79年の冬に断行したストライキは深刻な社会不安を惹起し(「不満の冬」、有権者の間には、労働組合活動そのものと、労働組合を代表しながら彼らをコントロールできない労働党政権にたいする失望感が広がった。労働党政権の統治能力、経済運営能力が厳しく問われるなか、79年の社会的雰囲気は、サッチャー率いる保守党支持へと傾いていった。

4. 1980年代の「転換」

1979年に成立したサッチャー保守党政権の支配した80年代を通じて、イギリスは、経済、政治、社会

における構造転換を経験し、労働組合活動が依拠してきた前提が掘り崩された。現在のイギリスにおける労働組合と政治のあり方は、この転換後の文脈のなかに位置づけられる。

サッチャー首相は政権発足当初から、戦後の「合意の政治」を公然と放逐する政治的意思を示した。需要喚起による完全雇用に代わって適正なインフレ率を維持するために一定の失業を容認する「自然失業率」が政策形成上の基軸になった。労働組合に対しては、サッチャー政権とそれに続くメージャー政権下では、1) 労働党の支持基盤である労働組合を切り崩すという政党間対立上の要因、2) 労働組合そのものを敵対視するサッチャーとその周辺の党派的敵愾心、3) 労働市場の柔軟化をはかるうえで、ヴォランティアリズムの伝統に担保された労働組合活動を封じ込めることこそが硬直的な労働市場の改革の核となることとした経済的要因に動機づけられて、事実上労働組合の瓦解が目指された。そのため、次にみるように労働組合の政治的、社会的リソースはかつてないほどに減退した。

第一に、ヴォランティアリズムという伝統的規範を維持してきた政治環境が大きな変容を遂げた。1980年から93年にかけて制定された六つの労使関係関連法によって、労働組合活動は法的手段を通じて厳格に規制されるようになった。具体的には、第二次争議・ピケットの制限、組合承認の法的手続の廃止、クローズド・ショップの禁止、労働組合の免責の除外、スト事前投票の義務化、などである。

田口典男（前掲書）の表現をかりれば、それは中央政府が率先して労働組合活動に「内部的規制」を加える方針に転換したことを意味し、超党派的に維持されてきたヴォランティアリズムの尊重という規範にたいして、強大な権限をもつ中央政府がその「自制」を解き、自ら労働組合の組織力の弱体化を主導したのであった。

ここで国家主導といった場合、組合活動規制によって実利を得た使用者側のかかわりに目をむける必要がある。C. ハウエルが*Trade Union and the*

State で示したところによると、使用者団体は労働市場の柔軟化を促進する組合規制を即座に歓迎したが、それは事前に彼らの側から政府に対してロビー活動などの政治的圧力をかけた結果ではない。使用者側の要求に先んじて組合規制を主導したのは、あくまでも中央政府であって、使用者側は政府が醸成した市場主義的な政治風土を利用したにすぎないとみられている。

一連の立法措置によって、イギリスの労使関係はその根本にあった対等関係に基づく団体交渉の前提が掘り崩され、分権的、個別主義的労使関係へと決定的な転換をみたのである。このように、長らく維持されてきたヴォランティアリズムがかくも脆く崩れ去った経験は、国家が労使関係にたいして強圧的な力を行行使し得るイギリスの政治システムのあり方をいみじくも示したといえよう。

第二に、政府レベルで労働組合に開かれていた交渉チャンネルは著しく閉鎖的なものとなった。ネオ・コーポラティズムの舞台となったNEDCやMSCにおける労働組合の影響力は形骸化され、やがて完全に廃止された。とくにMSCは88年に廃止され、かわって使用者団体と政府の二者のみによる訓練企業協議委員会（TEC）が設置された。

第三に、労働組合の社会的基盤の脆弱化である。70年代以降に顕在化した産業構造、社会構造の変化によって、労働組合および労働党の社会的基盤は大きく動揺し、80年代に入ると労働組合の組織率は目にみえて低下した。その要因として、1) 脱工業化のなかで炭鉱、造船、鉄鋼、繊維産業といった伝統産業の衰退にともなう生産労働者の減少、2) 民営化の進展によって組織率の高かった公共部門の労働者の減少、3) パート・タイム労働者、女性労働者の増加、が挙げられる。

さらに労働者の意識の変化も、労働組合の社会的な位置づけに影を落とした。具体的には、サッチャー保守党政権下の公営住宅の払い下げと金融市場の規制緩和によって新しく持ち家所有者や株式保有者となったいわゆる「豊かな労働者階級」の間で、階級

帰属意識および階級意識にもとづく政党一体感が薄れていったことが挙げられる。この新興の中産階級は、サッチャー政権下のいわゆる「大衆資本主義」の恩恵を享受し、消費志向、キャリア意識において労働者階級と意識的に差別化をはかっており、労働組合とも距離をおいたのだった。

こうしたなかで労働組合の加入者数は、1980年の1,217万人から90年には840万人にまで激減した。団体交渉の適用率は80年代後半から急速に減退し、85年の64%から90年には54%に、90年代後半には35%前後を推移するにいたった。

第四に、1980年代初頭の政治、経済、社会の変動は、労働党にも深刻な危機をもたらした。党内では、70年代後半以降の党首脳部の経済、社会政策に強く反発した急進的な左派やミリタントが、党内民主主義をもとめて党大会での影響力を増大させ、正副党首の強制的再任制が導入された。伝統的に議会党首脳部を主導してきた党内右派の一部がこれに抵抗して新党「社会民主党」を結成し、労働党の左傾化が加速した。

労働党は1983年総選挙で歴史的な大敗を喫した後、新党首キノックの下で党勢を立て直しを図った。労働党はこの時点で、増大するホワイト・カラー労働者の支持獲得において保守党に大きく水をあけられたのに加えて、肉体労働者および労働組合員といった伝統的支持基盤さえもが大量に離反していた。労働党は伝統的支持層からの支持回復とともに、中間層の支持獲得のために、イデオロギーと政策の全面的な「現代化」に乗り出した。そのさい、議会党首脳部は有権者の多くが労働組合活動にたいして否定的な見解を抱いていることを認識し、労働党における労働組合の政治的役割を見直すべきだとした。

とはいえ、結党以来の危機のなかで、TUCおよびその加盟組合と労働党首脳部は歩み寄っていった。労働組合側としては、保守党政権下で制定された一連の雇用法の撤回を必要としており、他方で労働党は、地方での支持基盤が脆弱化し、財政事情が悪化していたため、労働組合の組織力と資金力に頼る必

要があった。その結果、TUCのインタレストは労働党の政策に反映されることとなった。

雇用と福祉の切り離し

このように労働組合の政治的、社会的基盤が動揺し、労働組合が弱まるなかで、80年代の雇用政策と福祉政策の連携はいかなる変容を遂げたのであろうか。「合意の政治」を放棄したサッチャー政権下では、これらの政策領域において大幅な見直しが行われた。サッチャーは労働市場を自立的なシステムとして捉えており、労働市場の柔軟化をはかるため、その制度的障壁を極力取り除くことにつとめた。とりわけ初期のサッチャー政権は、緊縮財政政策の下、福祉削減を目指し、失業対策には消極的であった。だが失業の増大が財政を圧迫するに至り、アメリカのレーガン政権にならった「ワークフェア」型の就労支援策が導入された。そこでは失業給付など社会保障給付に対して職業訓練への参加および就労を義務づけ、忌避する者にたいしては給付カットの厳格な懲罰が課された。他方において年金や国民保健サービスは原則として温存されたが、福祉国家と労働市場政策の相互関係は総じて希薄化したのだった。

労働組合の戦略転換—「ニュー・リアリズム」

危機感を募らせたTUCは、書記長L.マリーの下で政治的影響力を回復するための現実主義的な戦略に移行した。いわゆる「ニュー・リアリズム」である。TUC首脳部は、サッチャー政権との対話の糸口をつかむために、一部の戦闘的な組合勢力を抑えて、労働組合の承認の継続を得る代償としてスト無し協定さえも提案した。

1984年にはじまった全国炭鉱ストは、保守党政権、労働党、労働組合にとって転機となった。政府は労働組合にたいする姿勢をさらに硬化させた。キノック労働党首脳部とTUC首脳部は、炭鉱労働者を支持するものの、暴力と違法性をともなうストを指導する全国炭鉱労組 (NUM) 書記長のスカーギルに対しては批判的な姿勢をとり、直接的な支援を躊躇した。

労働組合全体では、この炭鉱スト敗退を契機に団体交渉を主体としていた組合活動の精気が衰微していった。

TUCは、「ニュー・リアリズム」にもとづく組合活動の見直しの過程で、ヴォランティアの原則の見直しに自ら踏み出し、組合と労働者の権利保護の活路として、立法措置を積極的に求める方針へと大きく転換した。

具体的には、組合承認、職場での団結権、法定最低賃金といった一連の権利を法的権利として確保しようとした。また、影の雇用大臣に抜擢されていたブレアが、90年の立法化に先立って事前加入クローズド・ショップ廃止案をTUCに提示したさい、組合側は最終的にこれを受容した。それは、団体交渉を通じた任意の賃金、労働条件の確保という原則を組合側が事実上放棄することを意味した。

こうした組合側の抜本的な方針転換は、1980年代後半の対ヨーロッパ政策の変化により明らかにみることができよう。つまり、TUCは70年代には反ECを掲げていたのに対して、この頃にはむしろ労働者の職場での権利擁護のための法整備をヨーロッパ経由でイギリス国内に適用させることを目指し、それは90年代のEU社会協定の批准を求める運動へとつながっていった。

5. 再編期としての90年代

メジャー政権の排他的姿勢

サッチャー首相の後継となったJ.メジャーは、80年代の労使関係改革をさらに進展させた。政府内部における政治的機会構造は、先に述べたNEDCの完全廃止によって著しく閉鎖的なものとなった。1993年労働組合改革及び雇用権利法では、組合組織の民主化、スト規制が強化（とくに国民への違法スト訴権の付与）、組合員の個別的権利の拡充などが盛り込まれ、組合の内部運営に対する法的規制が強まった。賃金審議会も廃止され、公式な賃金交渉の場が失われた。メジャー政権下ではさらに、内部市

場の導入が進む国民保健サービス（NHS）関連職員の間で、職場レベルでの分権的な個別交渉が進み、これによって全国規模の団体交渉を主体としていた公共部門においても、団体交渉の契機が急速に衰微していった。

ニュー・レイバーの登場と労働組合

一方労働党は、1992年総選挙で四度目の敗北を喫すると、スミスを新党首に迎えて次の負けられない総選挙に備えた。党内では、組合が発言力をもつNECの機能を形骸化するなど、中央集権化が進み、党の政策決定過程における組合の影響力は減退した。加えてスミスは、党大会の評決方法について「一人一票制」を導入し、労働組合の評決力を引き下げることを目指した。この変更によって、90%を握っていた労働組合の評決比率は96年には50%にまで引き下げられた。

労働党の転換は、94年にスミス党首の急逝を受けて、急遽行われた党首選で選出されたブレアの登場によって決定づけられた。「新しい労働党 New Labour」を掲げたブレアは、党内では少数派であった現代化論者の旗手として注目を集め、党首選前には世論の支持も高かったが、労働組合運動や社会主義運動にコミットした経験はなく、とりわけ労働組合に対しては、党首就任前から労働組合の党への影響力を出来る限り縮小するべきだという考えを表明していた。

ブレアのような異質な人材が登場した前提条件としては、1)キノック党首時代に、選挙区労働党の活動家を周辺化したうえで党内左右の分裂を調整し、党のポジションを再び中道へとやり戻したこと、2)党首選にさいして、党員の多くが「選挙の顔」を求めたこと、3)党大会での労働組合のブロック票の割合が減じられていたことが大きく作用した。ブレアは95年4月の特別党大会において、歴代の党首があえて回避し続けてきた党綱領の「国有化条項」の改正を行った。

この改正案にたいして、公共部門の最大労組ユニ

ソン (UNISON) や TGWU といった大規模労働組合の書記長が強い反発を示したが、組合員の票を統率することをあえて行わなかった。その結果、組合員の多くが、有権者に対して「ニュー・レイバー」へのあからさまな不信任を表出することは望ましくないという戦略的判断を優先させ、賛成票を投じた。こうした労働組合側の現実主義的な歩み寄りとはうらはらに、ブレアは、労働組合の利益を党の政策に反映させることに消極的であった。党組織上も個人党員の拡充に努力し、数のうえでの組合の影響力を減退させ、「労働組合の党」から脱することを目指した。前任者のスミス党首の時代までは開かれていたインフォーマルな対話の窓口や政策のすり合わせも限定的になっていった。

労働組合の現実主義的戦略と新たな理念

労働組合がかつてない苦境に立たされるなかで、TUCは新書記長モックスの下で、80年代後半以降の労働組合の現実主義的の改革路線を継承、発展させた。モックスは、まず93年に「社会的パートナーシップ」という労使関係像を提示した。それはEUレベルでの「社会的対話」という概念を限定的に反映し、対立よりも対話を重視した労使関係の再構築を目指したものである。小笠原浩一の論文「イギリス労働組合会議 (TUC) のパートナーシップ戦略」によると、この「社会的パートナーシップ」は、「労働組合運動の内部に対しては効率性と競争力のある産業企業づくりへの責任分担を求めつつ、経営には、経営文化のあり方を労働組合との互酬性をもった協働の方向に転換させることを求める」ことを掲げていた。

1996年には、ドイツの調整型交渉や日本の春闘をモデルにしてこの「パートナーシップ」の内容をより具体化させた。そこでは、従業員が「ステーク・ホルダー＝持分保有者」としての地位を尊重され、労使関係は「雇用生活において平等な機会が保障される」ということ、その利害を労働組合によって代表させる権利を保障されているという「公正性」の上に成り立つものであるとした。モックスはさらに同年のTUC

年次大会で「新組合主義 New Unionism」を打ちだし、TUCの組織文化の改革をもとめ、従来の正規雇用の白人男性労働者を中心とした組合における労働者の考えを押し広げ、パート・タイム労働者、女性労働者をはじめとした勧誘対象の拡大による組織率の向上が目指された。

ブレア労働党政権成立後の労働組合と政治

1997年5月、労働組合にとって待望の労働党政権が成立した。しかし、ブレア労働党は総選挙前から経営者側の利益を尊重することに神経質なまでに気を配っており、前保守党政権下で制定された一連の労使関係法を原則として維持すると明言していた。ブレア政権は労働組合側からみれば「もともと親ビジネス的な労働党政権」と映り、その頑なな態度をいかに切り崩していくかが重要な課題となった。相対的にみれば、労働党政権の誕生とともに、政府と労働組合の対話の窓口は前保守党政権下のそれに比べて開かれたものになったが、その対話のあり方は80年代の「転換」以前とは大きく様変わりをしている。

そもそも労働党にとっては、党の財政の40%を担い、圧倒的な動員力を示す労働組合の選挙協力は欠かせないものであり、じっさいブレア政権下では労働組合の権利の一定程度の回復がみられる。R.テイラーは、それはモックス書記長の下での現実主義戦略の成果であるとしている。

それは第一に、政権成立後、政策決定過程におけるネオ・コーポラティズムの限定的復活ともいえる交渉チャンネルが創設されたことに表れている。ただし、ブレア政権はあくまでも労使関係について表立って政治的にコミットメントすることを巧妙に回避し、むしろこのイシューについては脱政治化をはかる方向に動いている。たとえば、団体交渉を前提とした組合承認手続きや、メジャー政権下で廃止された低賃金委員会の復活によって、政府決定に先立って事前に労使の代表が協議する場を設け、その決定事項を政府が事実上追認するようにしたのだった。

政府全体をみると、組合に開かれた制度的なアク

セスは限定的であるといえよう。閣僚、政策アドバイザー、タスク・フォースいずれにおいても、組合出身議員や労働組合の代表の割合は激減した。たとえば、ブレア政権内の約300あるタスク・フォースの構成をみると、民間企業の出身者が36%を占めるなかで組合関係者の割合はわずか2%となっている。公式の交渉窓口が狭まるなか、労働組合は自らの利益を政策に反映させる方途として、特定の議員との個人的なつながりに期待せざるを得なくなっている。

第二に、労使関係の新たな枠組みが、1999年に立法化された『職場における公正』で提示された。ブレア政権は、97年総選挙の公約どおりに、労働組合の団体交渉権の確立と雇用保護に関する改革を示す一方で、職場での「パートナーシップ」こそが、競争力のある経済市場の発展を後押しするものとした。そこでは、1)労働者の公正な待遇、2)職場の集団的決定手続き、3)男女の家事と職務上の負担の対立を緩和する家族重視の政策が示され、80年代以降の雇用法制の流れに修正を加えた。だが労働市場の柔軟化をさらに進め、労働組合といった団体よりも個人を重視する労働党政府の方針にたいして、TUCは警戒心をいだいている。また、公共サービスの整備、提供にあたって、官民パートナーシップにより民間資本を積極的に導入したことで、とりわけ公共セクターの組合の批判姿勢は強まっている。

福祉と雇用の再連携

90年代はイギリスにおいても80年代の福祉削減の試みを受けて、福祉再編が進展した。それは、人びとのリスクに事後的に対処した戦後の消極的福祉国家から、予防的措置を重視する積極的福祉国家への転換であった。

この再編期におけるブレア政権の雇用と社会福祉政策には次のような特徴がみられる。第一に、法定最低賃金制の導入やヨーロッパ社会協定の批准といった労働組合がかねてから労働党首脳部に求めている政策が実現された。第二に、「福祉から就労へ」政策に示されたように、雇用政策と社会福祉政策

の新たな連携が具体化された。

第一の点は、労働組合は労働者の賃金や雇用条件をめぐるヴォランティアの原則を自らいったん封印し、法的措置を通じた権利擁護という方針転換を反映したものである。換言すれば、それは労働組合側が環境の変化に現実的に適応しながらも、支持政党を通じて自らの利益を実現させた成果といえることができるだろう。ブレア政権は、法定最低賃金の金額は毎年確実に上昇している。またEU社会協定が批准され、当然にEUの雇用保護指令が国内の政策に反映されることが期待された。だが組合側の期待とは裏腹に、ブレア政権下では労働時間規制やパート・タイム労働者への権利保障をはじめとして、EU指令の実質的効果は縮減され、政府と組合間の対立はかえって先鋭化した。

第二の点では、総合的な就労支援プログラムである「ニュー・ディール」と、就労者を税額控除などによって支援するMake Work Payをセットにした「福祉から就労へ」政策の実践がみられた。ブレア政権下では積極的労働市場政策が拡充され、雇用政策と福祉政策を切り離して捉えた保守党政権にかわって、労働市場にたいして国が一定の介入を行い福祉との連携をはかることが明らかとなった。つまり、労働市場の外部にいる者に対する職業訓練などの機会を拡充する一方で、児童扶養手当や子育て支援などの社会福祉面を充実させた。ブレア政権第一期後半には雇用における政策目標として、「完全就業可能性full employability」という表現から、それまで慎重に控えられてきた「完全雇用」という公約さえも提示され、労働組合はこれを歓迎した。

新たな活路を求めて—労働組合の新たな戦略

こうしたなかで、TUCは引き続き労働組合運動の現代化戦略を進め、組織拡大のための体系的なプログラム作りや、経営者側との対話に積極的な姿勢を示した。第一に、「TUC組織化アカデミー」が設けられ、専従組合勧誘員の育成の場となっている。第二に、組合員にたいする個別サービスの提供である。

具体的には、年金制度、組合クレジット・カードの発行、職業教育・訓練の提供、低コストのガス・電気の供給、などがある。第三に、組合合併による交渉力、財政基盤の強化である。とくに90年代に入ると組合の大掛かりな合併が進み、2000年以降の組合数は70年代の約半数の237まで減少し、組合員総数が25万人を超える大型組合は11に増えている。

これらの改革によって組合組織率は下げ止まっているものの、その伸びは鈍い（組織率は2005年現在で29%）。とくに、民間部門の女性労働者やパート・タイム労働者の組織化は依然として進んでいない。その要因はいくつか考えられるが、たとえば職場の権利についてかつては組合を通じて保障されていたものが、現在では個人の権利として保障されるケースが増え、組合活動参入へのインセンティブを弱めていることが指摘される。

おわりに

労働組合は、戦後から70年代にいたるまで、その政治的、社会的影響力を増大させるなかで、雇用政策と社会福祉政策の相互連携の発展的な強まりに少なからずインパクトを与えてきた。

しかし上記でみた80年代の経験が示すのは、強大な権限をもつ中央政府の「自制」を促す要因が縮減したとき、長く維持されてきたヴォランティアといった規範が、かくも脆くも崩れさるという事実、そして政権党、労働党と労働組合の対話のチャンネルはかくも容易に閉じていくという事実であり、それはイギリスにおける労働組合運動をめぐる制度的脆弱性の表れとみることができるであろう。

労働組合は政治的、社会的リソースの再構築にむけて、ヴォランティアの回復といったいわば黄金時

代への回帰を目指すよりも、80年代の転換に適合すべく、70年代までとは全く質の異なる「現実主義」に基づいた改革を積み重ね、そのなかで賃金、雇用条件の改善、労働者の福祉の拡充といった理念を追求しようとしているといえよう。待望の労働党政権の成立であったが、労働組合にとっては戦略的な妥協の見返りは必ずしも満足のいくものではない。しかしながら、ブレア政権成立とともに、政府と労働組合の協議チャンネルが再び開かれたことによって、保守党政権下においては実現可能性の低かった政策群が実行されている。それは同政権下で戦後福祉国家とは異なる新たな雇用と福祉の連携としても現われているといえよう。今後、労働組合が潜在的組合員の組織化をはじめとした社会的基盤を再構築することは、政治的プレゼンスを高めるうえで必要とされる条件であろう。それは、労働組合が今日の「労働諸階級 working classes」とどう向き合うか、という重い課題をつぎつけているのかもしれない。■

(注1) 19世紀以来のイギリスの労使関係がヴォランティアズムに基礎づけられているとする見解には、小笠原浩一が『「新自由主義」労使関係の原像』で議論したように、それがかえって労使関係への国家介入を容易にする概念であるとする根強い批判がある。こうした議論に負いつつも、本稿では田口典男の『イギリス労使関係のパラダイム転換と労働政策』での分析に依拠し、労働組合に対する外部的規制と内部的規制に区別したうえで、ヴォランティアズムを前者に位置づけて議論を進めたい。

(本稿は2007年11月17日の生活研自主研究プロジェクト「比較労働運動研究」会における筆者報告をもとに書き下ろしたものである)