

労働政治の変容と第二次安倍政権

なかまた
中北

こうじ
浩爾

●一橋大学大学院社会学研究科・教授

1. 第二次安倍政権と 労働法制の見直し

首相が第183回国会の施政方針演説で「『世界で一番企業が活躍しやすい国』を目指します」と語った第二次安倍政権は、労働市場の規制緩和を進めるべく、現在の第189回国会で二つの重要法案を成立させようとしている。

一つは、労働時間を見直す労働基準法改正案である。内容は多岐にわたるが、最も注目されているのは、高度プロフェッショナル制度の導入である。年収1,075万円以上のディーラーやアナリストなど一定の高度専門職について、労働時間ではなく成果に対して賃金を払う制度であり、労働基準法の労働時間規制を適用除外するホワイトカラー・エグゼンプションの一種である。

ホワイトカラー・エグゼンプションは、かつて第一次安倍政権の際、労働組合や世論の反対を受けて国会提出が断念されたという経緯がある。また、第二次安倍政権でも、国家戦略特別区域法の制定にあたって特区への導入が検討されたが、見送られた。その意味で三度目の、かつ最も本格的な法制化の動きである。

もう一つは、労働者派遣法改正案である。現在、派遣労働者の受け入れ期間は、秘書など26の専門業務を除き、最長3年に限られているが、その制限を廃止するものであり、企業は同じ仕事を派遣社員に任せられるようになる。この労働者派遣法改正案も、昨年の通常国会と臨時国会で二度にわたって廃案になっている。

本稿で注目したいのは、こうした労働法制の見直しの内容よりも、それに関わる政策決定過程についてである。

安倍内閣の経済政策の中心となっている機関は、第1に内閣府に設置されている経済財政諮問会議、第2に内閣に置かれている日本経済再生本部である。いずれも首相をトップにしているが、前者が「基本設計」、後者が具体的な政策の「実施設計」を担当している。そして、全閣僚からなる日本経済再生本部の下に、民間議員を含む産業競争力会議が設けられ、実質的な議論が行われている。この産業競争力会議が、内閣府の審議会の規制改革会議と並んで、安倍政権の規制改革の原動力となっている。

この二つの規制改革推進機関で強い影響力を持っているのが、ITを中心とするベンチャー企業の経営者である¹。産業競争力会議の議員には、

1. 『読売新聞』2015年5月9日。

大企業を中心とする財界の代表や竹中平蔵らとともに、楽天の会長兼社長で新経済連盟（新経連）の代表理事を務める三木谷浩史、フューチャーアーキテクト会長兼社長の金丸恭文が就任している。金丸は規制改革会議の委員でもあり、そこには滝久雄ぐるなび会長も名を連ねている。それに対して、労働組合の代表は皆無である。

このような産業競争力会議や規制改革会議での議論に基づいて、アベノミクスの「第三の矢」としての「日本再興戦略」や「規制改革実施計画」が閣議決定され、政府の基本方針となる。労働政策についても、公労使の三者構成による厚生労働省の労働政策審議会（労政審）で審議されるのは、その後であり、いくら労働者側委員が反対しても、厚労省は閣議決定の基本線を揺るがすことができない。結局、その意を受けた公益委員の意見に従って答申が取りまとめられ、労働市場の規制緩和が進められる。

いうまでもなく、ILOの第144号条約は、労

働法制の改正などに際して政（公）労使の三者構成による有効な協議を求めている。しかし、政権中枢のトップダウンによって規制改革が推し進められている結果、労政審に体现される三者構成原則、とりわけ労働者側の関与が事実上骨抜きになっている。

2. トップダウン型 政策決定過程と党派化

しかしながら、行政改革や規制緩和が首相直属の審議機関を梃子としてトップダウンで推し進められるのは、第二次安倍政権が最初のことはない。時代をさかのぼれば、鈴木善幸内閣の下で1981年に設置された第二臨時行政調査会（第二臨調）、およびその後継機関である三次にわたる臨時行政改革推進審議会（行革審）、橋本龍太郎内閣の下で設置された行政改革会議などを挙げることができる。

名称	期間	民間委員数(発足時)	うち労働代表
第二臨時行政調査会（第二臨調）	1981年3月～1983年3月	9	2
臨時行政改革推進審議会（行革審）	1983年7月～1986年6月	7	2
第二次行革審	1987年4月～1990年4月	7	2
第三次行革審	1990年10月～1993年10月	9	2
行政改革委員会	1994年12月～1997年12月	5	1
行政改革会議	1996年11月～1997年12月	12	1
行政改革推進本部規制緩和（改革）委員会	1998年2月～2001年3月	7	1
総合規制改革会議	2001年4月～2004年3月	15	0
規制改革・民間開放推進会議	2004年4月～2007年1月	13	0
規制改革会議	2007年1月～2010年3月	15	0
行政刷新会議	2009年10月～2012年12月	5	1
規制改革会議	2013年1月～	15	0

1990年代半ば頃から、規制改革についてトップダウン型の政策決定がなされた結果、旧労働省が所管する審議会が合意形成に失敗する例が顕著に増えてきた。1998年の裁量労働制の適用を拡大する労働基準法の改正、翌年の派遣労働を原則自由化する労働者派遣法の改正、2003年の解雇ルールを法制化する労働基準法の改正および製造業務への派遣を解禁する労働者派遣法の改正などが、その代表例である。

また、2001年に総合規制改革会議が設置されて以降、規制改革・民間開放推進会議、規制改革会議と、それまで数を減らしながらも存在した労働組合の代表が、規制改革の推進機関でゼロになった。2001年に発足し、小泉政権の経済政策の司令塔となった経済財政諮問会議も、民間議員は学者と経営者各2名であり、そこから労働組合は締め出された。この時期、新自由主義的改革が断行されたのは、こうした労働なきトップダウン型政策決定過程への変容を背景としていた²。

それが大きく転換したのが、2009年の政権交代である。民主党政権も基本的にトップダウン型の政策決定過程を踏襲したが、その一方で、最大の支持団体である連合との協議を重層的に行うとともに、審議機関への参加も認めた³。行政改革や規制緩和を推進する審議機関として内閣府に設置された行政刷新会議でも、連合の代表1名がメンバーとして起用された。また、経済財政諮問会議に相当する機関、具体的には菅内閣の新成長戦略実現会議や野田内閣の国家戦略会議にも、連合会長が議員として加わった。

ところが、2012年に自公政権が復活すると、行政刷新会議が廃止されて規制改革会議が復活し、再び労働組合の代表がいなくなった。また、同じ

く復活した経済財政諮問会議にも労働代表は存在しない。以上から分かるように、トップダウン型の政策決定過程は、労働組合の排除を必然的にもたらしたのではなく、政権党の意向によって労働組合の参加の有無が決まるという意味で、党派化を生じさせたのである。

3. 政労使会議と「官製春闘」の政治的機能

民主党から政権を取り戻した第二次安倍内閣は、かつての自民政権でも年1～2回実施されていた首相と連合会長の政労会見を拒否した。つまり、連合からの要望に耳を貸さないということである。その一方で、政労使会議が開かれている。これは正式には「経済の好循環実現に向けた政労使会議」と言い、内閣府の甘利明経済財政担当相によって主宰される。閣僚、有識者のほか、財界から3名、労働界から3名という構成である。

安倍首相は2013年9月21日の初会合の席で、経済の好循環を実現するため、法人実効税率の引き下げとともに、賃上げや雇用拡大への協力を求めた。この年の春闘で財界に賃上げを要求し、一部の企業が応じていたが、翌年の春闘に向けて積極的な手を打とうとしたのであり、5回目の会合である12月20日、拘束力はないにせよ、賃上げの必要性を明記する合意文書がまとめられた。これを一因として、2014年の春闘では大企業を中心に賃上げが広がり、「官製春闘」と呼ばれた。

政労使会議は2014年9月29日、再開された。安倍首相は再び、経済の好循環を目指して賃上げを要請し、12月16日には財界に「賃金引き上げに向けた最大限の努力」を求める合意文書がまとめら

2. 中北浩爾「日本の労働政治」（新川敏光・篠田徹編『労働と福祉国家の可能性』ミネルヴァ書房、2009年）。

3. 三浦まり「民主党政権下における連合」（伊藤光利・宮本太郎編『民主党政権の挑戦と挫折』日本経済評論社、2014年）。

れた。これを受けて、2015年の春闘もまた、政権の主導によって賃上げが行われる「官製春闘」の性格を帯びることになった。

安倍政権が労働市場の規制緩和を進める一方で、賃上げを推進していることをどう捉えればよいのか。注目すべきは、政労使会議を開催する趣旨として、閣議決定された「日本再興戦略」などを踏まえて経済の好循環を実現することが謳われていることである。つまり、政労使会議は、あくまでも経済財政諮問会議や産業競争力会議などを補完する位置付けなのであり、政府が自らの方針について財界や労働組合に理解と協力を求める場として機能している。

安倍政権は、企業の収益の改善を起点とする経済の好循環を目指し、その過程で労働者にも果実が分け与えられるという、トリクルダウン的な経済政策を基本としている。政労使会議は、働く人々の雇用や賃金の改善を起点とするボトムアップ・アプローチを求める連合に対して、こうした経済政策を受け入れさせようという場と考えることができる。また、それを通じて推進される「官製春闘」は、安倍政権の経済政策の正しさを印象づける役割を果たしている。

政労使会議の2013年の合意文書には、「多様な形態の正規雇用労働者の実現・普及」という限定正社員制度の導入を想起させる文言が挿入されている。また、2014年の合意文書でも、賃金体系の見直しが盛り込まれ、「仕事・役割、貢献度を重視した賃金体系」が一つの案とも書かれている。かなり曖昧な表現であるとはいえ、連合に対して賃上げというアメの代わりに労働市場の規制緩和というムチを受け入れさせようという意図を読み取ることができる。

なお、かつての第一次安倍政権は、政労使会議と類似の組織を設けていた。2007年3月に発足した「成長力底上げ戦略推進円卓会議」である。同じく閣僚、有識者のほか、財界から3名（中小企業団体を含めると4名）、労働界から3名という構成であった。経済成長を下支えすべく所得・生活水準を向上させて格差の固定化を防ぐことが目指され、同じく二度にわたって合意文書がまとめられた。そのなかで「最低賃金の中長期的な引上げ」という基本方針が示されたことを受けて、最低賃金の大幅な引上げが実現をみた。

ただし、政労使会議と比べると、円卓会議の方が労働組合にとって有利であった。その当時、格差拡大を批判する世論が高まっていたし、自民党に対抗する民主党は、2005年の郵政選挙で大敗したとはいえ、急速に態勢を立て直しつつあった。そうしたなか、円卓会議が発足する直前、ホワイトカラー・エグゼンプションを導入する労働基準法の改正が断念に追い込まれていた。また、「経済の好循環の実現」を目的とする政労使会議とは違い、円卓会議の趣旨には「格差の固定化を防ぐ」と明記された。

以上みてきたように、トップダウン型の政策決定過程の下、労働政策についても、政党政治が決定的に重要になっている。もちろん、労政審を起点とするボトムアップ型の政策決定過程を取り戻すべきだという主張もありうるが、それを実現するためにも、やはり政党政治が重要である。連合をはじめとする労働組合が民主党を支援し、再度の政権交代を目指さなければならない理由の一つは、ここにある。