

新福祉国家の構造と公務労働者

下 山 房 雄

(本稿は、1996年11月29日に開催された日本学術会議経済政策連絡委員会主催のシンポジウム『パラダイム変換と経済社会政策』における荒又重雄氏の報告「パラダイム変換と現代の社会政策」への私のコメント報告のメモ原稿を文章化したものである。なお荒又報告は、『釧路公立大学紀要 社会科学研究』第9号(97年3月刊行)の論文「21世紀を前にした現代の社会政策」として「叙述を丁寧にして」発表されている。)

1 はじめに

90年代の今日、あるいは高度成長終焉の70年代半ば以降、「ソ連・東欧体制」の崩壊を経て、われわれは地球規模かつ人類史的レベルでの激動の転換期にある。当然に経済学説も激動である。日本のマルクス理論の経済学会＝経済理論学会の中で、労働価値説の放棄さらには剰余価値＝労働搾取説の放棄がおきているかと思えば、他方、ミクロ・マクロの理論経済学会で歴史的制度を重視する視点から史的唯物論が云々される事態となった。

現実の経済の世界では、激動はさしあたり荒又の言う福祉国家の制度・思想と、民営化、規制緩和、個人生活重視などいくつかの脈絡のもとで唱導される新自由主義の思想・政策との死闘として展開されている。たとえば、分割民営化の処理を行った日本の国鉄・JR問題についていえば、経営問題としても問題未解決のままであり、特に戦後民主主義の重要な柱で

あった団結権擁護の労組法7条との不整合を正そうとする紛争がなお継続している。イギリスでは、財政危機に陥っている NHS（国民医療制度）の市場原理優先の「改革」に対して「まるで19世紀のビクトリア時代への逆戻りだ。ファシズムを打ち破り、NHS 創立のためにたたかった高齢者は、NHS の壊されるのを黙ってみているわけにいかない」と主張する年金者組合などの抵抗がある（『赤旗』96年11月12日）。ドイツでは、1956～57年の金属労組16週のスドで獲得された病休時の6週間賃金全額保障が、コール政権の財政緊縮政策によって80%保障への切下げが決定され実施にうつされようとしているのに対して、金属労組などのストライキ闘争が反復されている。

さて、荒又報告は従来のパラダイムを「福祉国家」の概念で提示し、それが形成される際のパラダイム変換と、それが解体しつつある現在の「再度の」パラダイム変換をともに論じ、後者の変換が新自由主義への交代という形に成ることを肯定せず、別の「新しいパラダイム開発の切実な必要性」を提起する結論になっている。新自由主義の全面実験が行われたピノチェト政権下のチリや「社会主義」崩壊後のソ連・東欧での経済の大混乱大停滞ひとつとってみても、あるいは先進資本主義国の環境問題、土地問題、都市問題のいずれにおいても理念に基づく意識的調整・計画・規制が不可欠だということを考えてみても、新自由主義が新パラダイムにならないとの荒又氏の議論の大筋の流れに賛成である。その上で若干の注文、とりわけ新自由主義に対抗して開発さるべき「新しいパラダイム」の内容についての若干の論及を行ってみたい。

2 福祉国家における公務労働者の資質

荒又報告では、福祉国家の「国家行政担当者の能力の信頼性」への確信が、非エリート的公務労働者の大量の登場によって限界に遭遇したとの展開がなされている。福祉国家が公共部門を肥大化させるかぎり、公務労

働者の職業倫理あるいはモラルやモラールが、福祉国家の費用と効果を大きく左右することは確かである。荒又報告が別に指摘する「高度な産業民主主義は、効率的な意志決定への希望としばしば両立し難い」との命題と、公務労働運動の展開とをつなげると、福祉国家の隘路の一つの突破口は労働組合運動の性格転換にかなり係わってくるとの展望を得るだろう。

周知のように、ウェッブ夫妻の古典的著作『産業民主制』は、労働組合主義が産業の興隆を推進する合理的な思想・制度であるとの主張を前面に立て、イギリスの社会経済制度の中に不可欠の構成要素として労働組合を組み込むことに貢献したものである。しかし、現実のイギリスの庶民が実践してきた組合主義には荒又報告の指摘するような効率との矛盾、あるいは労働の社会的有用性を制限するような保守的退嬰的側面があることも確かなのである。このような退嬰的組合主義が公務労働で強力に実践されたならば、公務労働の享受者たる国民・住民との対立が、行政の内容そのものと行政の費用負担の問題との両方でおきないわけにはいかない。福祉国家は破棄すべきものとの思想が勝利しさえする。

他方、日本国憲法は「すべて公務員は、全体の奉仕者」（15条）と規定しているが、学生の公務員への入職動機に一部に対してにせよ全体に対してにせよ他人への「奉仕」が意識されていることはまず無いだろう。仕事が楽とか、職が安定しているとかで公務員になり、官僚の階層制の中で上から「全体への奉仕」とされながら実際にはその多くが一部のビッグ・ビジネスへの奉仕となることを忠実に実践することに流れるだろう。

このような日本の状況とさきの組合主義の問題点とを考慮すると、福祉国家のサバイバルからリバイバルへの途を開くには、公務労働運動における一種の文化革命が不可欠だ。労働組合主義の改革目標の領域を、労働の社会的有用性の発揮・達成の実現にまで広げるということである（御茶の水書房刊・拙著『現代世界と労働運動』三章三参照）。

労働組合主義が公務の効率性を妨げている側面の指摘と同時に、逆に組

合主義を制限することが公務の効率性を妨げている因果も指摘されるべきだろう。最近、市民運動によって告発された地方自治体における旅費の巨額不正支出の形成契機に、残業や出張の実態と関連予算や支出規則との不適合がある。ルールが実態にあわない場合に、組合が交渉でルールを実態に合うように改正する営みが、労働基本権制限のもとで容易に行われなことが問題なのである。結局、公的ルールをそのままにしておいて、ヤミで現実対応的に処理する形が支配的になる。そういう住民・国民から見て密室的な処理が、不合理な乱費に堕することは容易である。ストを含む緊張した関係でオープンに争われたルール改革でことが処理する途が選択されねばならない。その点からは、公務労働者への労働基本権回復がわが国の「第三の途」選択の際の不可欠の環となるといえるだろう。

公務労働の文字通りの民主性確保の条件として、労働基本権問題以上に重要でありながら、現在ほとんど問題とされてないことに、市民権、特に政治的権利の徹底制限の問題がある。冷戦勃発の厳しい状況下で作られた日本の公務員法は選挙における投票行為以外の一切の政治行為を禁止するものとなっている。すなわち国公法102条は選挙権行使以外の「政治的行為をしてはならない」と定め、3年以上の懲役、10万円以下の罰金の刑事罰を定めている。人事院規則は、この「政治的行為」を定義して「政治的目的のために職名職権またはその他の公私の影響力を行使すること」と規定、さらに「政治的目的」の定義として「政治の方向に影響を与える意図で特定の政策を主張し又はこれに反対すること」と規定している。これでは、政府の審議会の委員になっている国立大学の教員はすべて刑事犯ではないか。このような異常な市民権制限に押し込められた公務員が広く国民・住民への奉仕労働を行える人格を保持できるだろうか。疑問である。政党政治のもとで各省庁のトップが政治家であり、全面的に政治活動を行なっていることとの矛盾も大きい。

いずれにせよ、公務労働の資質の改革が新福祉国家には不可欠なことは間違いない。それなしには、公務労働者のエリートの部分の腐敗や、庶民

的部分の怠惰を無くせない。

3 日本は福祉国家だったのか

荒又報告が「第三のパラダイム転換」を提起する論理の一つに、新自由主義の規制緩和や個人の選択重視の戦略が、福祉国家の達成を前提にしているとの運びがある。しかし、少なくとも日本については福祉国家の達成どころか、殆ど福祉国家的制度の構築はなかったのではないか。労働者権の破壊が「日本においては、ドイツにおけるよりもより非人間的」となる（『社会主義』96年12月号宮島尚史論文）一つの根拠である。このような日本の特殊性の議論を荒又論文が欠いていることが批判されねばならぬ。

典型は女性保護撤廃問題である。日本では、保護撤廃を「許容し得るような一般的な労働基準の上昇があったとすれば」という前提条件は未だ無い。しかし、深夜勤、残業の規制が撤廃されようとしている。19世紀末のフランスの炭鉱労働と労働者のストーリーを描いたゾラあるいはクロード・ペリの「ジェルミナル」の書評または映画評のレポートを九大経済学部学生に書かせたところ、昔は女性も炭鉱の坑内で働いていて男女平等だったと書いた者が何名かいて、びっくりさせられるという経験を私は最近した。社会科学の学徒の筈なのに社会について関心も無く無知の程度が酷いという偏差値教育の一つの結果として最初、私は受け止めた。しかし現在、日本の財界が「第三の途」とか「青い鳥」とか言って探し求めている世界の本質を感覚的に鋭く言い当てているとも言えるのでは……。

荒又報告はまた、正規雇用と不正規雇用の「両者を随時転換する自由が与えられている状態」を福祉国家の生活水準向上・完全雇用達成の「功績」としている。しかしこのような「選択の自由」は日本では全く存在しなかったし、ヨーロッパでも殆ど存在していないのではないか。「選択の自由」は、主婦専業＝非労働力と不正規雇用の間にしかない。ヨーロッパ

でも（フランスが典型だが……）失業中の青年は生涯設計の可能な「期限の無い契約」の雇用を求めて叶わず、「有期契約」の不安定就労と完全失業の交代を重ねている。確かに、公務員などで家産のある人がハーフ・タイマーを選択し、余暇を芸術活動にあてるなどの風景をみるが、それは限られた世界である。日本での経済への国家介入は専ら産業国家的に行われ、またかなり福祉国家的だったヨーロッパやアメリカでもビッグ・ビジネスや冷戦軍需に傾斜した「混合経済」だった。それらとはちがった平和主義と経済民主主義の上にたつケインズ国家への転換が人類史上、未実験の経済社会政策であり、あり得る第三のパラダイム転換の構想はそのようなものとして与えられると私は考えている。