

韓国の非正規職保護をめぐる 労働組合と社会運動の連携に関する一考察

——「非正規労働者基本権保障と差別撤廃のための共同対策委員会」の事例を中心に——

金 美珍

はじめに

近年、韓国では新自由主義的な政策の展開により、非正規労働者が急増している。社会保障制度が十分に整備されていないなか、正規労働者に比べて著しく低い賃金、差別的処遇、雇用不安の状況におかれている非正規雇用の問題は社会の二極化の主要因として注目されてきている。こうしたなか、2006年に非正規職保護法⁽¹⁾が成立し、非正規雇用に対する一定の法的保護措置が整えられた。その主な内容は第一に、期間制労働者の雇用期間を2年に制限し、これを超えた場合、期間の定めのない雇用とみなす。第二に、非正規労働者に対する合理的な理由のない差別処遇を禁止する。第三に、派遣労働者を2年を超えて使用する場合、派遣先企業に直接雇用を義務づける、というものである。同法の特徴は期間制限と差別是正制度を導入した点にあり、これは労働の再規制措置として注目を集めた。2010年現在、労働組合の組織率が10%にも達しておらず、非正規労働者の組織率にいたっては1.5%という低さ（韓国統計庁 2010；韓国雇用労働部 2010）にもかかわらず、韓国で労働再規制という政策転換が行われた背景やそこに至った過程を明らかにすることは、新自由主義的政策への対応を模索する際に重要な貢献をなすものとなるだろう。

だがこれまで、同法に関する既存研究は法案の内容、法律の解釈を中心に検討しており⁽²⁾、同法制定の背景と制定に至る過程を分析した研究は決して多いとは言えない。そのなかで、参照すべき研究として金元重と安周永の研究があげられる。金は非正規労働者の増大がもたらした格差問題に着目し、同法成立の背景と経緯を含めた社会経済的諸条件を幅広く検討している（金2010）。しかしながら、成立過程における主要なアクターの役割に関する十分な検討は行われていない。他方で、主要アクターに注目したのが安の研究である。安は日本の「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」と韓国の非正規職保護法を比較し、その相違を明らかにした。すなわち、日本のパートタイム労働法の改正においては正規労働者とパート労働者の「均等待遇」が図られたものの、その条項が努力義務に過ぎず、罰則の実効性が乏しい。これに対して、韓国では「均等待遇」が明示され、差別的処遇に対しては経営側の立証責任や罰則条項が盛り込まれた。こうした相違をもたらした主要な要因として、安は労働組合の戦略に注目し、韓国の民主労総がゼネストや市民団体との提携を通じて政府や経営者側に圧力をかけた点を挙げている（安2013）。だが安の研究では民主労総にのみ焦点を当てているため、同法の成立をめぐる他の社会運動団体の役割や影響力に関しては十分に検討されていない。

以上の研究動向を見据えて、本稿は韓国の非正規職保護をめぐる労働組合と社会運動の連携関係に注目し、多様なアクターの合意を形成するに至った政治的過程とその影響力を検討することを課題としている。具体的には「非正規労働者基本権保障と差別撤廃のための共同対策委員会」（以

下 非正規委員会) をとりあげる。この委員会は非正規労働者を保護するための法制度の整備を求めた労働組合と社会運動団体の集まりであり、非正規雇用の問題を社会的に争点化し、実態調査に基づいた情報をメディアや政策関係者に提供するなど非正規職保護法の制定に大きな影響を与えた。本稿で扱うのは、非正規雇用問題が社会的に争点化され、政策的アジェンダとして浮上した2000年から2001年である。その際、同委員会の議事録、各団体の内部文書など第一次資料を中心とし、さらに、著者が2009年から2012年まで関係者を対象に実施したインタビュー調査のデータも用いる。

以下では、先行研究を通じて本稿の分析視角を提示する。次いで非正規委員会の連携関係の形成過程を考察し、最後に、同委員会における市民団体の役割を浮き彫りにする。

1. 本稿の分析視角

<社会運動ユニオニズムの視角>

まず、踏まえるべきは社会運動ユニオニズムにかかわる先行研究である。近年、労働環境が大きく変動するなか、先進国では労働組合の影響力低下に対処するための再活性化戦略が模索されている⁽³⁾。そのなかで、職場を中心とした利益団体としての機能を越えたより広い市民社会⁽⁴⁾における労働組合の役割に注目する社会運動ユニオニズム (Social Movement Unionism) という概念が労働組合の変革や再活性化への尺度として認識されてきている⁽⁵⁾。

社会運動ユニオニズムは1970年代から1980年の南アフリカやブラジルにおける権威主義的な開発政策に対抗した労働運動の事例を説明する際に、他の運動団体との連帯形成に注目する分析視角である (Seidman 1994)。この分析視角においては社会的公正のための労働組合の役割とその実現に向けての他の運動団体との連携関係の形成が重視されている。

こうした分析視角は韓国の労働運動を検討する際にも欠かすことはできない。それは韓国の民主化に関する歴史的経緯とかかわっている。1987年まで韓国では軍事独裁国家による統制に対抗するため、学生運動、貧民運動などが反独裁政治の旗の下に連帯し、民主化運動を国民的な規模で展開してきた。こうした民主化運動のなかには、国家の統制に従っていた御用労働組合⁽⁶⁾に対抗し、抑圧されていた労働者を代表するため民主的労働組合を建設しようとする運動も含まれていた。当時は国家や企業による監視や統制が厳しかったため、民主的労働組合を結成する際には他の運動団体との連携が重要視されていた (Kwon & Kwon 2007)。こうした民主的労働組合建設の動きは1995年の民主労総の結成に結実し、その後も社会運動団体との連帯・同盟関係が重視されている。こうした経緯を踏まえるならば、近年の韓国労働運動を考察する際には社会運動ユニオニズムの視角を重視する必要がある。

<市民運動団体との連携に注目する視角>

したがって本稿は、社会運動団体と労働組合との連携に注目しながら、非正規職保護の政策過程を考察していくものとする。とりわけ本研究にとって、こうした視角を見据えなければならぬと考える理由は以下の通りである。第一に、非正規雇用問題に関して韓国の既存労働組合が効果的に対応してきたとは言い難いからである。既存の労働組合が新たな組織化戦略を打ち出すなど非正規労働者の労働条件の改善のためにさざなな戦略を模索したものの、非正規労働者の組

織率は1.5%にも満たない。これまでの先行研究では正規労働者中心の企業別労働組合という組織形態が非正規雇用の増加を容認する結果を招いたと指摘されてきた。すなわち、企業別労働組合が分権化された組織形態をもち、正規労働者中心の組織構造に基づいているため、非正規労働者の利害を代表するには限界があったのである(ヤン 2009)。現実に韓国では2000年代から「民主労働運動の危機」、「連帯性の危機」が指摘されてきた(李 2005; 崔 2005)。これは非正規労働者を労働組合に包摂できず、正規労働者の雇用を守るための安全弁として留めおいている既存の労働組合に対する社会的な批判を表現するものである。

第二の理由は、市民運動団体の役割の大きさに注目するからである。すなわち、非正規雇用の保護を求める動きが現れた時期から、非正規職保護法が制定された2006年までの期間は金大中・盧武鉉政権期と重なっており、この時期は韓国の市民運動が政治・社会的に大きな影響力を持った時期であった。アジア通貨危機以降、市民団体が社会保障政策過程に関わった点を看過することはできない⁽⁷⁾。例えば、経済正義実践市民連合(以下 経実連)⁽⁸⁾・参与民主社会と人権のための市民連帯(以下 参与連帯)⁽⁹⁾などの市民団体は、1990年代以降主要な政治アクターとして成長し、金大中政権以降、福祉・医療政策へのこれらの市民団体の参画が顕著になった。清水は国民基礎生活保障制度と医療保険統合と医薬分業に関する政策過程における市民団体の影響力を検討し、福祉国家の形成・発展への労働者勢力の貢献といった一般的な福祉国家論とは文脈が異なっており、韓国の福祉国家論を論じるときには労働組合に劣らず市民団体にも注目する必要があると主張している(清水 2011)。さらに、1980年代から2000年代までの労働運動と市民運動の関係に注目したウン・スミの研究も韓国の労働運動を検討する際、諸運動間関係を考慮する必要があるとしている(ウン 2005)。また、Shinは市民団体が政治改革の言説をリードしてきたために労働組合の社会的影響力が低下したことを明らかにし、労働運動の分析の際に、市民社会における諸運動を含めた分析枠組みを取り入れるべきだと主張している(Shin 2010)。本研究もこうした先行研究に学びつつも、非正規職保護の政策過程を検討するに際して、既存の労働運動の枠を超え労働組合と諸運動団体間の連携関係を視野に入れた分析として具体化し、提示することを目指している。

<連携関係をとらえる分析視角>

こうした労働組合と社会運動の連携関係は労働組合の再活性化のための新たな戦略として注目されてきている。それは連携関係が労働組合への財政的・物理的・制度的支援を行い、社会的公正のために活動する正当性を与え、アジェンダの形成及び労働組合内部の改革を行う際に重要な資源として機能するからである(Tattersall 2005)。こうした連携に着目したものとしてはTattersallの研究を挙げることができる。Tattersallは米国や豪州の事例をとりあげ、労働組合と社会運動間の連携形成の条件を提起している。これらは労使関係制度の形骸化(de-industrialized stage)が進行するなか、市民社会の活動が相対的に活発な国の事例である。新自由主義的な政策展開の影響下で非正規雇用が急増し、労使関係の制度化が安定的に確立していない(pre-industrialized stage)なか、市民社会における社会運動の活動が活発な韓国の状況と通底する側面があるといえよう。したがって、Tattersallの研究において提示された連携形成の条件は韓国の非正規雇用問題に対する労働組合と諸運動との間のダイナミズムを明らかにする上で有効な手がかりを与えるものといえよう。

Tattersall は米国や豪州にの労働組合と社会運動の事例を検討し、連携形成に関わる4つの要素を取り出している。共通の関心 (common concern)、連携の構造 (the structure of coalition)、参加団体の能力とコミットメント、連携活動のスケールがそれである。第一の共通の関心は連携に参加した諸団体の問題意識を指す。参加団体間に共通の関心が共有されると、団体の連携に対するコミットメントが強くなると考えることができる。第二に、参加団体間の関係構造によって、連携を通じた影響力が規定される。すなわち、連携の内部に公式的に意思決定を行う機関が含まれているか、またその機関がどのような形態を持っているかによって連携の影響力が左右される。このような団体間の関係構造が連携の構造である。第三に、参加団体の能力とコミットメントのあり方いかんによって、連携はその影響力を有効に発揮できる／できないが決定づけられる。例えば、労働組合が意思決定者として主要な幹部を派遣したり、キャンペーンのための資金割り当てを準備したり、イベントにメンバーを動員できるか否かによって、連携を通じた社会的な影響力が決まる。第四に、連携はどのような場所や空間において、その影響力を行使するかによって多様である。すなわち、連携の活動範囲が企業、産業、政治レベルで行われるか否かによって、あるいは、ローカルまたはグローバルなレベルで行われるか否かという連携のスケールによって、その影響力の範囲が違ってくるのである (Tattersall 2007)。

こうした Tattersall の提起した4要素は連携関係の形成における各団体の共通利害と関与の程度を把握する際の体系的な視点となり、これを非正規委員会に適用することによって、連携関係における各団体の横の広がりや組織的関与の程度を把握することができると思われる。こうした視角からの分析によって、非正規委員会への参加団体、とりわけ市民団体の役割を浮き彫りにすることができるだろう。こうした理由から以下では、非正規委員会に関して概観した後、連携形成の4要素という分析視角を用いて同委員会を検討していきたい。

2. 非正規委員会における参加団体の特徴

まず非正規委員会への参加団体の特徴を概観しておこう。1990年代初頭から韓国では生産設備の海外移転、サービス産業の増加、アウト・ソーシング、下請け化といった産業構造の変化が生じた。この時期、女性の非正規化も進行し、1991年177万3千人であった女性臨時労働者の数が2000年には249万6千人まで増加した。一方、1991年臨時雇用と同水準であった女性常用労働者の数は1995年臨時女性労働者に逆転された後、2000年には167万9千人まで減少したのである (韓国統計庁 2013)。さらに1997年のアジア通貨危機を境に男性労働力の非正規化も急速に進められ、1999年には非正規雇用が50%を超えたという韓国統計庁の発表がなされた (オ 2008)。こうした時代背景において非正規雇用問題に対処するため、社会運動の連携した取り組みが現れたのである。非正規委員会は非正規労働者の保護のための法制度改善を目的に構成された労働組合、社会運動等の26団体が参加した連合体である。26の団体はその運動分野が労働を始め、女性、人権、宗教、民主化など多様であるものの、大きくは5つに分けることができる (後掲表1参照)。その分類基準は各団体がそれぞれの政治的指向性にもとづいて常時参加している既存のネットワークのあり方である。

その第一は民衆運動連帯に参加しているグループである。1987年民主化運動をリードした民衆運動と呼ばれる勢力は韓国社会における経済的不平等や権力の不平等問題を提起し、ストライキ

やデモによるラディカルな方法を通じて、軍事独裁国家に対抗し続けてきた。ここでは労働者、農民、貧民といった下層の人々が主勢力となっており、南・北朝鮮の統一を唱える反米的な民族主義の性格が強く、かつ階級的視点を軸とし、国家体制を変革しようとする運動を展開した（ジョン 2006）。さらに、この勢力は民主化以降、民主労総の結成や政党の建設など労働運動の政治勢力化を試みている。

これに対して第二は、1994年に結成された市民協議会（以下 市民協）に参加した市民運動グループである。民主化後の韓国社会の内部では民衆運動とは一線を画し、自らの運動を「市民運動（Civic Movement）」と称する新たな運動勢力が登場した。既存の民衆運動が階級闘争中心的に展開され、なお、非合法的で暴力的な闘争方法を用いたことへの反発として、市民運動勢力は自らを法や規則を遵守する穏健的で、個人における政治的・社会的自由を優先する性格を打ち出した。この市民協には国家体制の変革ではなく、制度及び政策の改善等、自由主義的な改革を求める穏健な運動スタイルをもち、かつ反共イデオロギーをもつ保守的⁽¹⁰⁾な団体が多数参加した。その代表的な団体が前述した経実連である。既存の民衆運動とは対照的に経実連は知識人、主婦、ホワイト・カラーなどを「市民」として捉えていた。

第三は、前述の参与連帯が中心となっている市民連帯会議のグループである。このグループも市民運動として新たな運動方式を展開しているものの、民衆運動と意識的に距離をとってきた経実連と比べれば、取り上げる社会問題へのスタンスにおいて民衆運動との距離はより近い。参与連帯は「市民」の主体性を強調しながらも、民衆運動が重視してきた労働者、貧民、農民の権利を拡大していく運動にも深い理解を表明している⁽¹¹⁾。

ここで、民衆運動と上記の二つの市民団体の政治的性格をまとめておこう。第一の民衆運動に参加する団体から離れた位置に二つの市民運動があるが、経実連は参与連帯よりも民衆運動からより離れたところに位置する。参与連帯は民衆運動に比較的近い位置にあり、民衆運動との共同行動にも一定程度取り組んできている。

第四は、女性運動グループである。これは急激な国家体制の変化には反対する保守的な性格の運動と階級的視点を軸とし、かつ反独裁の立場を合わせ持つ「進歩的」運動に分けることができる。韓国女性団体協議会（以下 女性協議会）は前者の性格を持っており、中間層の女性、主婦の問題を主に提起してきた団体間の協議体である。一方、韓国女性団体連合（以下 女性連合）は1987年以前民主化運動に参加した労働者、農民、貧民の女性問題に取り組んだ団体が結成した連合体である。同委員会においては、保守的な性格の女性協議会のみならず、女性連合をはじめ、女性労働者会協議会、女性民友会、韓国女性労働組合といった「進歩的」な性格の団体が参加した。

第五は上記以外のグループである。ここに分類される団体間の共通する政治的指向性や共通した運動経験はほとんど見出すことはできない。これらの団体は上記の既存のネットワークに正式に参加しない傾向がみられ、独自に団体間の関係を作りながら同委員会に参加していた。韓国労総と牧師正義平和実践協議会がその例として挙げられる。それ以外の韓国非正規労働センター（以下 非正規センター）、人権実践市民連帯、全国失業克服団体連帯会議、カトリック対案経済連帯は結成が1999年以降設になされていることから、これらはアジア通貨危機以降、雇用や経済問題を中心に新たに結成された団体と見なければならない。

以上のような非正規委員会への参加団体の区分において注目すべきは政治的指向性が異なる諸

団体が非正規雇用問題を取り上げるために結集したという点である。前述したように、市民運動は民衆運動と異なる運動として自らの運動の理念的・方法的な差異を明確に打ち出そうとしていた。そのなかでも、民衆運動とは最も離れた位置にあったのが経実連などの市民協に参加している団体である。こうした保守的な市民団体が民衆運動団体とともに、非正規雇用の問題に関与した点に同委員会の特徴があるといえる。では、市民団体はどのような理由で同委員会に参加したのか。以下では先述した連携形成の4要素の分析視角から検討することを通じて、委員会に参加した諸団体の連携関係の内実に迫りたい。

3. 非正規委員会の連携関係の内実

<共通の関心>

先にも触れたが、共通の関心は連携に参加した団体間を横断する共通の利益、信念、アイデアを意味する。共通の関心を把握することによって、さまざまな利害を持つ団体がなぜ連携の形成にかかわったかを明らかにすることができる。本項ではまず、参加団体が非正規雇用についての認識をどのように共有していたかをとらえ、この問題の解決のための共通のビジョンを抽出しておきたい。

上記の異なる政治的な指向性にもかかわらず、同委員会にさまざまな団体が連携関係を形成した理由について、その発足宣言文では以下のように述べられている。

「経済危機以降…非正規労働者が急激に増加している。同一労働同一賃金の原則（の適用）が無視されている非正規労働者の増加は、生活の質と社会正義の次元から至急改善しなければならない課題である…非正規労働者の基本権確立と労働市場の柔軟化に対する正しい展開を模索するため、連帯運動の必要性が提起された」（非正規委員会 2000a）

この宣言文の内容から、同委員会が非正規雇用の問題を「生活の質」と「社会正義」の観点から、至急解決すべきであると診断したことが知られよう。これに関して、当時の非正規センターの関係者は以下のようにその理由を述べる。

「労働問題の中心的行為者は労組だ。しかし、（非正規雇用は）労働者の問題ではなく、市民権、普遍的な人権の問題だから、誰にでも影響が及ぶ問題なので、階級の問題だけに絞るのではだめだと思った。…非正規労働の問題は…97年以降急に40%から50%に急激に増加して、多様化したのだ。つまり、特殊な問題から二極化という（社会）全般的な問題に拡大されたのである」⁽¹²⁾

この語りには、1997年以降非正規雇用の問題が生活の基盤を揺るがす根本的な原因であり、さらに、市民権や普遍的な人権への脅威となるため、解決すべき問題であるとの認識が示されている。こうした市民団体の認識はアジア通貨危機以降、中間層の減少と関わっている。ハンによると、韓国の中間層は1998年73%から2003年56.4%、2008年には46.5%へと減少した。さらに、ジニ係数が0.29（1996年）から0.31（1998年）に上昇するなど中間層の減少とともに、所得の不平等と格差が拡大した（ハン他 2009）。こうした中間層の減少がもたらした社会的不安定化を認

識するからこそ、国家に対して何らかの保護措置を要求する社会潮流が出現せざるを得なかったのである。これが経実連等の穏健で保守的な市民団体が民衆運動団体とともに同委員会に参加した社会経済的背景とみなすことができるだろう。

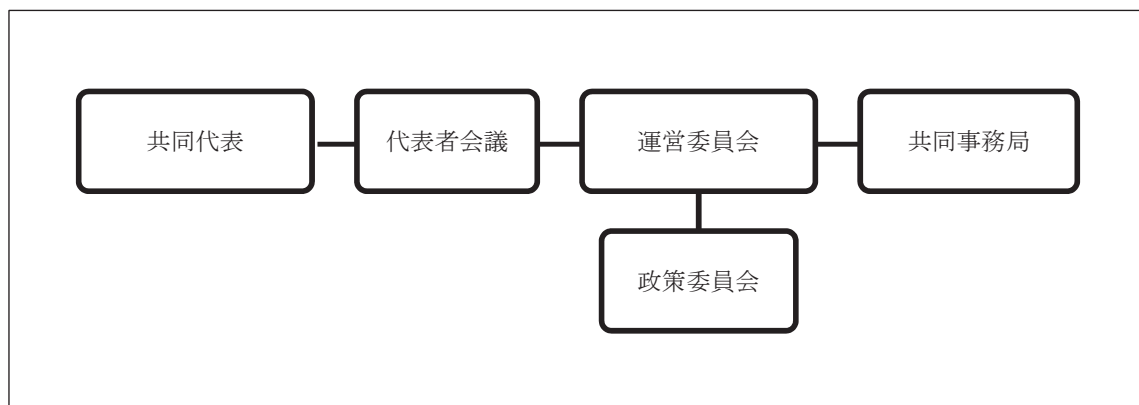
委員会の参加団体は、非正規雇用が増加したのは「人件費節約を通じて、より利潤を上げようとする企業の利益優先戦略と経済成長を重視する政府の戦略の下、企業による非正規雇用の使用増加に沈黙する政府の間違った政策のため」という問題認識を共有し、その解決策として法制度の改善を求める運動を展開することに同意したのである（非正規委員会 2000b）。

<連携の構造>

次に、非正規委員会はどのような組織的構造を持ち、団体間の異なる政治的指向性をいかに調整し、運動の戦略や戦術を共有したのだろうか。以下では、連携関係の内部における公式的な意思決定機関の形態と団体間の架け橋となる役割を担った団体をとらえることを通じて、連携の構造に迫りたい。

非正規委員会は代表者会議、運営委員会、政策委員会、共同事務局から構成されていた。また、経実連、民主労総、韓国労総、参与連帯、非正規センター、女性連合、女性協議会、キリスト倫理実践運動の各団体の代表が連携の共同代表を担っていた。そして、最高意思決定機関である代表者会議をおき、同委員会の全体的な活動の方向性と関連事項が議決された。代表者会議で決定された事項と活動は運営委員会が執行した。政策委員会が団体の政策担当者及び弁護士、学者など専門家によって構成され、法制度の改善内容と関連した政策研究及び運営委員会の諮問機関としての活動を行った。共同事務局は幹事団体によって構成されており、それを担当したのは非正規センター、経実連、韓国労総、民主労総、女性連合であった。図1は非正規委員会の組織構成である。

図1. 非正規委員会の構成図



参照：内部資料に基づき著者作成

以上のように、同委員会における意思決定は一つの団体の主導によって進められることなく、参加団体による役割分担の原則の下で、共同の議論を通じてなされた。さらに、各運動団体間を繋ぐ役割を果たした団体として非正規センターに注目する必要がある。非正規センターは「非正規労働者の声を韓国社会に伝える」ことを目的として、2000年に結成された（韓国非正規労働セ

ンター 2001)。主に、非正規雇用の問題をイシュー化するための基礎情報、相談内容を提供し、政策案を提示するなど専門的知見とデータを有する団体としての役割を果たしていた。専門団体、非営利団体としての同センターの性格が非正規委員会に結集した民衆、市民、女性といった各運動勢力の団体と労働組合の連携へのハードルを低くさせた点を重視しなければならない。関係者は「労組のイシューを市民問題と接合させ、普遍的権利として拡大させることを非正規センターの役割として考えていた」という⁽¹³⁾。つまり、非正規雇用の問題がいまだ社会的に認知されていない時期にこの問題に特化した専門団体が登場したことによって、これまでは政治的指向性が異なり、繋がりが弱かった民衆団体と保守的な市民団体が連携を結び、非正規雇用問題に取り組む上での共同の空間と場の形成が可能となったのである。さらに、当時センターの結成には労組・民衆・市民団体が活動した経験を持った活動家が参画した点⁽¹⁴⁾も各団体の横断的な連携を容易にする上で大いに役立つところとなった。

以上の連携構造を見る限り、同委員会は公式的な意思決定会議の場を持ちつつ、幹事団体を通じて運動の戦略と戦術を決定し、共有したことが明らかである。さらに幹事団体が各々の団体のもつ組織文化や政治的指向性の異なる各運動勢力を繋ぐ役割を果たしていた点も注目すべきであろう。

<団体の能力とコミットメント>

それでは、各団体は非正規委員会の活動にどの程度関与したのだろうか。各団体の同委員会への参加の程度を活動参加、役割分担と分担金を軸に検討していく。

表1は委員会構成団体の参加度合を活動、財政、役割の側面から検討し、参加の高い順に並べたものである。活動参加率は各種の会議や活動、公聴会、非正規雇用の労働争議支援などに参加した割合を示している。分担金納入率は各団体のイベントや活動における実行費納入の割合を示している。役割は共同代表や幹事、政策委員として実務や執行の活動への参加状況である。これらの諸側面をトータルに見た場合、以下の3つのグループに分けることができる。第一グループは同委員会に活動、財政、役割の点から積極的に参加した団体である。主に民主労総と韓国労総といった労働組合と労働問題を中心に活動している団体がこれに含まれる。特に民主労総と韓国労総は内部の政策関係者を派遣し、また、参加団体の中で最大の分担金を納入するなどの支援を行った。その一方で、経実連、キリスト倫理実践運動、女性協議会など保守的な団体もこれに含まれる点は注目すべきである。民主社会のための弁護士の会は法改正などをめぐる政策の検討に専門的な知識を提供する役割を担って、積極的に参加していた。第二は、同委員会の実務には参加していなかったものの、イベントなど委員会の呼びかけに応じて活動に参加した団体である。ここには主に民衆運動グループに参加している団体が多く含まれ、常に労働や階級問題に関心を持つ団体が委員会の呼びかけに呼応し、これを支持する立場から参加したのである。第三のグループは呼びかけには応じたが、活動には必ずしも積極的ではなかった団体であった。

以下では、第一グループに含まれる団体を中心に同委員会への参加形態について検討する。まず、このグループの中で民衆運動に属する団体からは民主労総と労働人権会館が入っていた。これは民主労総が労組運動の主要な団体であると同時に、民衆運動勢力の中でも労働問題を担う中心的団体として活動していることを見て取ることができる。労働人権会館の場合は、その責任者が市民団体から民衆運動団体における幅広い人的ネットワークを持っていたことから、同委員会

運営委員長のポストについて、その参加率を高めたとみることができるだろう。

また、経実連、参与連体などの市民団体が積極的に参加した点にも注目する必要がある。これらの団体は政治的・社会的影響力が強いことから、非正規雇用問題を積極的に社会的問題として提起するために、幹事団体、あるいは、代表団体を担ったことを重視すべきである⁽¹⁵⁾。

さらに、女性運動団体の参加にも留意する必要がある。同委員会の参加について、女性連合の関係者は以下のように述べる。

「非正規職問題に関して、女性運動側が持っていた目標は、女性の特殊性を反映することだった。つまり、普段の社会運動のなかで、女性運動が参加せずに、彼らにお任せしたら、女性の利害が反映されないことが多いので、(委員会に参加し)女性労働を話題にすることで、女性の問題をイシューとして入れようとした。女性問題を、内部闘争を通じて、女性の領域を確保することが参加の目標であった。」⁽¹⁶⁾

この語りは、労働運動のなかで周辺化されてきた女性労働者の声や利害を委員会の活動目標に反映し、女性の観点を入れようとする女性運動側の意図を端的に示している。こうした意図を貫くため女性運動は個々の団体の個別参加ではなく、一つの運動勢力として戦略的に参加したのである。実際、同委員会では女性労働者会協議会、女性民友会、韓国女性労働組合が個々の団体の運動を展開しつつ、女性連合の構成団体として女性労働問題を担当していた。すなわち、女性労働に関する専門的な情報提供や活動は主に3つの女性労働団体が担当し、女性連合は「政治家との連携、政策的問題、専門家をあつめる役割、政策・制度全般を総括するコーディネーターの役割」を果たした⁽¹⁷⁾。このように女性連合は女性労働団体の意見を集約し、他の運動団体との関係や意見を調整する役割を果たしていたのである。こうした女性運動団体の横断的に密な連携戦略にもとづくこの委員会への参加は他の団体には見られない特徴である。

<連携活動のスケール>

最後に、連携活動のスケールをみよう。これは連携によって作り出される影響力が及ぼす範囲をとらえようとするものである。非正規委員会の活動は3つのスケールに焦点化されていた。第一に、世論の喚起を試みた。具体的には当時ほとんど認知されていなかった非正規雇用の問題に対する社会的な関心を喚起するため実態調査を行い、署名活動及びキャンペーンを展開した(チョ 2002)。その他、運営委員のメンバーがTV 討論会やラジオに出演し、情報を提供するなどして非正規雇用問題を社会的に主要な争点として浮上させることを試みたのである。第二に、同委員会は法制度の改善をめざす活動に重点を置いていた。発足の直後から参加団体の弁護士を中心に準備し⁽¹⁸⁾、非正規雇用に関する立法請願書を同年10月に国会に提出したのである。さらに、非正規労働者には適用されなかった社会保険制度関連法案の改正案も提出し、最低賃金委員会に意見書を提出するなど政策レベルにおける働きかけも展開した。最後に、非正規雇用の労働紛争が起きている現場⁽¹⁹⁾への真相調査団の派遣、不当労働行為への告発などの支援活動も行っていた。こうした世論、法制度、労働紛争の現場という3つのスケールにおける活動は社会全体から注目を集めることになり、政治家の関心を引き寄せ、政治レベルまでその影響を与えたのである。

表1. 非正規委員会における各団体の参加

参加	団体名	設立年度	運動分野	既存の参加ネットワーク	活動参加率 (%) ⁽²⁴⁾	分担金納入率 (%) ⁽²⁵⁾	役割
1 積 極 的	韓国非正規労働センター	2000	労働	-	90	100	幹事・代表
	民主労総	1995	労働組合	民衆連帯	80	100	幹事・代表
	経実連	1989	市民	市民協	80	100	幹事・代表
	女性連合	1987	女性	女性連合	80	100	幹事・代表
	参与連帯	1994	市民	市民連帯会議	80	100	代表
	韓国労総	1946	労働組合	-	80	100	幹事・代表
	キリスト倫理実践運動	1987	宗教	市民協	70	100	代表
	労働人権会館	1989	労働・人権	民衆連帯	90	50	運営委員長
	韓国女性団体協議会	1959	女性	女性連合	70	100	代表
	民主社会のための弁護士の会	1987	民主化	市民連帯会議	70	50	政策検討
	韓国女性労働者会協議会	1987	女性・労働	女性連合	60	50	
	韓国女性民友会	1987	女性	女性連合	60	50	
	韓国女性労働組合	1999	女性・労働	女性連合	60	50	
2 支 持 的	人権実践市民連帯	1999	人権	-	50	0	
	社会進歩のための民主連帯	1998	労働	民衆連帯	40	50	
	ソウルYMCA	1914	宗教	市民協	40	0	
	民主化のための全国教授協議会	1987	民主化	市民連帯会議 ・民衆連帯	30	0	
	NCC 宣教委員会	1971	宗教	民衆連帯	20	50	
	牧師正義平和実践協議会	1984	宗教・民主化	-	20	50	
	全国労働団体連合	1994	労働	民衆連帯	20	0	
	韓国労働社会研究所	1995	労働	民衆連帯	10	50	
	労災追放運動連合(労働健康連帯)	1999	労働	民衆連帯	0	50	
韓国民族芸術人総連合	1989	文化	市民連帯会議 ・民衆連帯	10	0		
3 消 極 的	全国失業克服団体連帯会議	1999	労働	-	0	0	
	文化改革市民連帯	1999	文化	民衆連帯	0	0	
	カトリック対案経済連帯	2000	宗教	-	0	0	

参照：発足宣言文及び内部資料、参加関係者とのインタビューを通じて、確認した内容に基づいて、著者作成。

以上、連携形成の4要素を用いて、同委員会の結成過程を考察し、社会的争点化に向けた一連の過程を探ってきた。ここから浮き彫りにされたのは、同委員会における参加団体の多様性と各団体の関与の度合もさまざまであったことである。このことは参加団体間において非正規雇用の問題が社会正義の観点から、さらにまた、「生活の質」を脅かすものとしての認識が共有されたからこそ、政治的指向性を異にしていた諸団体が結集しえたことをあらためて確認することができるだろう。さらに、各団体における同委員会の参画の程度は多様であったが、なかでもとりわ

け、労働組合のみならず、市民団体、女性団体などの積極的な関与が確認できたことは重要であろう。この点を抜きにしては、同委員会の取り組み過程をトータルに把握したことにはならないと思われる。

4. 非正規委員会の活動と影響

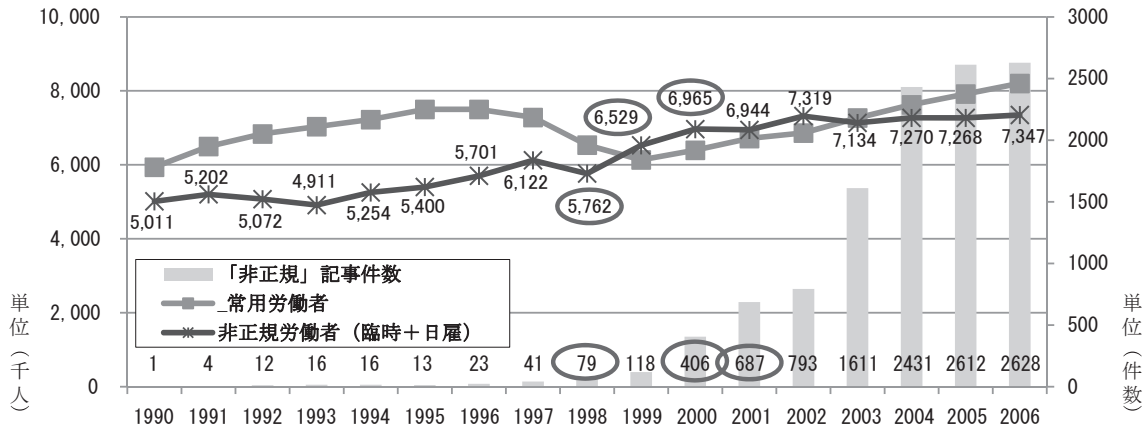
本節では社会的争点化及び非正規保護法の成立過程への影響の側面を軸に、非正規委員会がいかなる影響を及ぼしたのかを検討する。

まず、社会的争点化という観点から同委員会の活動の成果を把握しよう。それは図2に端的に窺うことができる。図2は非正規労働者数の推移とメディアによる記事の件数を示したものである。これによれば、臨時労働者と日雇労働者を含む非正規労働者数は1990年からすでに約40%に近い水準であった。その後1990年代を通じて、非正規労働者数は1993、1998年を除いて、長期的に増加傾向にあったことが知られる。1998年に非正規労働者が6,122千人から5,762千人に減少したのは、1997年のアジア通貨危機の影響であって、大量の整理解雇や失業が発生し、常用労働者をはじめとする労働者総数自体が減少したことを看過することはできない。非正規労働者数はすでに1990年代初頭から増加趨勢であったと見なければならぬ。一方、同図の棒グラフは韓国の記事統合検索データベース（KINDS）をもとに、非正規雇用に関するメディアの報道件数を表したものである⁽²⁰⁾。ここで明らかなのは非正規雇用に関連するメディアの報道件数が、2000年に入ってから倍以上に飛躍的に増大していることである。このことはメディアが非正規労働を取り上げるようになったのは多くの運動団体が連携して本格的に運動を展開するようになった2000年以降であり、そこから社会的争点として浮上したとすることができる。そのタイミングをとらえて、同委員会は2002年の大統領選挙に向け、非正規雇用の問題を大統領の選挙公約として掲げることを求めるなど積極的に政治的状況を利用する戦略をとった⁽²¹⁾。その結果、非正規雇用の問題は重要な社会的争点として浮上し、労使政委員会で政策的アジェンダとして協議されるまでに至ったとすることができる（経済社会発展労使政委員会 2008）。

次いで、法案の成立過程への影響をみよう。同委員会は2000年9月に韓国国会図書館で公聴会を開き、立法請願書を提出するなど法案の整備のために積極的に取り組んでいた。そこには、非正規労働運動の方向性と基本原則が含まれていた点に注目する必要がある。その原則として「雇用形態」を理由とする差別禁止を明示すること、「均等待遇原則」と「同一価値労働同一賃金」を明示すること、期間制労働の使用目的を制限すること、労働基準法における「労働者」概念を拡大し、特殊雇用⁽²²⁾従業者の労働者性を認めることなどが掲げられた（非正規委員会 2000b）。その後、労使政委員会の議論においても、差別禁止と直接雇用及び正規労働者への転換という方針が労働側の基本的なスタンスとして踏襲されている。

実際、労使政委員会で採択された公益委員案には以下のような内容が盛り込まれていた。第一に、使用者が期間制労働者を一定期間使用した場合、それ以降は無期契約とみなすこと、及び非正規労働者と正規労働者との差別禁止原則を明文化すること。第二に派遣労働に関して、不法派遣に対する規制を強化し、不法派遣の場合は直接雇用とみなすこと、差別禁止規定に関する処罰規定を強化してその実効性を高めること、及び労働者の労使協議会への参与を保障すること。第三に、短時間労働者の労働時間は正規労働者の労働時間を基準にして決定されること、及び差別

図2. 非正規労働者数の推移とマスメディアからの報道件数



参照：KINDS（韓国言論振興財団）、統計庁『経済活動人口調査』各年度。著者作成。

処遇を禁止すること、などである。

2000年度の労働組合による団体協約適用率が10%ときわめて低く、非正規雇用に関する規制措置も整備されてない条件のもとで、こうした原則が提示された点に同委員会の活動の意義があったといえるだろう。

おわりに

本稿は、非正規委員会の事例をとりあげ、非正規職保護をめぐる労働組合と市民団体との連携関係の形成とその影響力を考察してきた。これまでの既存研究は労働組合の役割に集中した義論を展開してきたため、さまざまな運動団体が同委員会に結集したという事実を踏まえたトータルな考察が行われてこなかった点でも、またとりわけこの委員会における市民団体の役割の解明という問題意識が薄かったという点においても、限界があるように思われる。これに対して本稿では、委員会に結集したさまざまな運動団体の特徴を丹念に洗い出し、労働政策の柔軟化に対抗しようとする諸団体の連携関係の現実的なあり方を検討した。その際重視したのは韓国社会運動の歴史的脈における各々の団体の異なる政治的指向性にもかかわらず、連携形成にどのように参加したのかという点である。また、単一イシューのもとに結集した同委員会が意思決定機関をどのように置き、各団体がいかに関与したのかという点にも詳細な検討を加えた。

本稿が明らかにしたのはこの委員会に結集した諸団体が実に多様であったということである。政治的指向性、民主化運動との関わり方の歴史的経緯、労働運動のみならず、異なる関心と運動スタイルを持つ諸運動団体が非正規雇用問題をめぐる連携形成にかかわっていたのである。とりわけ注目すべき点は、民衆運動と最も政治的指向性が離れた保守的な市民団体が民衆団体とともに同委員会に参画した点であろう。さらに本稿では連携形成の4要素という分析視角に沿って同委員会に参加した諸団体の関わり方の内実を把握した。分析からは公式的な意思決定機関をおき、民衆、市民、女性といった各運動勢力の代表的な団体が幹事役を担うという組織構造の基本が形づくられていたことが知られる。そうした編成のもとでの各団体の関与の度合いの分析を通じて、団体ごとに関与の度合いに濃淡があったことを浮き彫りにした。こうしたなかで、積極

的な関与を果たした諸団体に注目すると、労働組合のみならず、経実連、参与連帯などの市民団体の高い関与を看過することはできない。また女性運動諸団体の密な横断的な連携にもとづく関与のあり方にも、特筆すべき点を見出すことができる。

以上のように、本稿では非正規雇用の問題が社会的な争点として浮上する過程における市民団体の役割を浮き彫りにすることができたのではないかと思われる。こうした市民団体の関わりについて、参与連帯の関係者は以下のように述べている。

「(市民団体は労働組合を) 支援もするし、牽制もするし、牽引もする。ヨーロッパでは福祉国家の運動主体としては労働組合であることが多いが、韓国は(労働組合が) 労働運動の主体ではあるが、まだそこまでのパワーは(持って) ないので、市民社会の独特な歴史とパワーのなかで、連携したり、支援したり、牽制したり…批判したりする。…労働組合の要求のなかには当為的「べき論的」なものが多い。しかし、それでは限界があるので、…市民の保護と人権の次元で…普遍的権利としての認識のもとで、市民社会がかかわるようにならないといけない。」⁽²³⁾

この語りは、当時、組合内部における非正規労働者の組織化になかなか積極的に取り組むことができず、また、市民社会においても非正規雇用問題に積極的にリードできない状況にあった民主労総・韓国労総に対し、市民運動がナショナルセンターへの支持や牽引の役割を果たしたということを意味するものである。

こうした示唆を念頭に置きながら、さまざまな社会運動団体の連携関係の形成過程を把握することは韓国の労働運動及び社会運動研究にとって欠かすことができないといえるのではないだろうか。本稿では2000年から2001年までを考察したが、その後非正規雇用をめぐる運動の展開は盧武鉉政権が誕生し、民主労働党が韓国歴史上初めて国会に進出するという新たな局面に入った。こうした政治状況の変化は労働組合のみならず市民団体の連携関係にいかなる変化を与えることになったのかを追い上げていくことが今後の主要な課題となる。その際、団体間の連携関係の分析にとどまらず、位相を個別団体内部にまでおろした実態分析に進みたいと考える。本稿ではなしえなかったが、非正規雇用の当事者性とそれの運動への媒介過程も今後の課題として挙げておきたい。

注記 本研究における一連の調査は、「平成24年度グローバル COE 特別研究奨励費」、また社会学研究科の「平成24年度若手研究者研究活動助成」の補助を受けて実施された。

注

- (1) 非正規職保護法は通常「期間制及び短時間労働者保護等に関する法律」、「派遣労働者保護等に関する法律」、「労働委員会法」の3つの法律を指す。
- (2) 例えば脇田(2008)がある。
- (3) 代表的なものとしてFrege & Kelly(2003)がある。
- (4) 本稿では、独裁体制が揺るがされた1970-80年代の南米や東欧の社会を捉えたステパン(Alfred Stepan)の市民社会概念に基づいて韓国社会を捉える。ステパンは市民社会を「自己組織化する集団や運動、諸個人が国家から相対的に自律的であり、価値を表出し団体とともに連帯を作り出し自らの利益を増進しようとする

- る領域である」と定義し、女性団体、知識人組織、労働組合などさまざまな社会階層を含む市民団体を構成要素として捉えた（ステパン 2005）。これは南米や東欧諸国と同様に1980年代に民主化運動を経験した韓国社会を捉える際に、有効な概念であると考えられる。本稿では市民社会を国家に対して自律的に自己組織化する社会運動の空間として捉え、市民社会を構成し、活動を担うものとして社会運動を位置づけている。
- (5) 代表的なものとして Fairbrother & Yates (2003) がある。
 - (6) 権威主義国家の意思に従って、労働者を統制する役割を果たした労働組合を指す。
 - (7) 2004年大統領を除く韓国を動かす最も影響力のある勢力または集団として「市民団体などの非政府機構」が選ばれ、政党に並ぶか、あるいは上回る（2004年1位）と評価されている（ハンギョレ新聞 2004年10月21日）。
 - (8) 経実連は民主化以降に登場した先駆的な市民団体である。1989年に発足し、公正な経済的分配と腐敗の追放を掲げながら、金融実名制、マネーロンダリングに対する規制などを求めるアドボカシー活動を展開してきている。
 - (9) 1994年創立された参与連帯は民主化以降にも韓国社会に残っている「非民主的な権力」の問題をあげ、新たな方法論を模索すると同時に、既存の民衆運動が見逃していた 이슈を取り上げようとした。
 - (10) 韓国における「保守」と「進歩」とは、互いに対立的な政治的・理念的志向性を有する勢力が自らの呼称として用いる場合が多い。主に、この2つの勢力は、第一に、反共イデオロギーを標榜するかいなか、第二に、階級的視点を軸とする運動指向をもつかいなか、第三に、自由主義的か権威主義的か、という基準で大きく区分することができる。本稿では上記の三点に基づいて、各運動の性格を捉える。
 - (11) 経実連と参与連帯は2000年総選挙における落薦・落選運動を主導し、選挙結果に大きな影響を与えた取り組み以降、市民運動の中心に位置づけられてきている。
 - (12) チョ・ジンウォン 韓国非正規労働センター前事務局長 インタビュー調査より 2012年9月13日。
 - (13) チョ・ジンウォン 前掲。
 - (14) チョ・ジンウォン 前掲。
 - (15) パク・ソクウン 労働人権会館前代表 インタビュー調査より 2012年9月14日。
 - (16) イグ・ギョンスック 韓国女性連合事務局長 インタビュー調査より 2012年9月4日。
 - (17) イグ・ギョンスック 前掲。
 - (18) キム・ソンス 民主社会のための弁護士の会 インタビュー調査より 2012年9月7日。
 - (19) 具体的に韓国通信契約職労働組合、イー・ランド労働組合の現場への支援である。
 - (20) 検索にあたっては、総合日刊紙、TV放送ニュース、地域新聞、各種の専門誌も含めて、「非正規」というキーワード検索を行い、その中から雇用関連記事のみを抽出した。
 - (21) 毎日労働ニュース 2002年6月20日。
 - (22) 特殊雇用は特定の雇用主の下で指揮命令をうけて従属的に働いているにもかかわらず、個人事業主として分類される雇用形態を指す。これは制度上労働者ではないため、労働三権が認められず、雇用主と交渉ができない。
 - (23) イ・ウンミ 参与連帯労働社会委員会チーム長 インタビュー調査より 2012年9月13日。
 - (24) 活動参加率は以下のように計算した。
(団体の参加回数/会議・キャンペーン回数)×100
 - (25) 分担金納入率以下のように計算した。
(団体の納入額/基本分担金・公聴会・資料政策費など)×100

参考文献

日本語

- 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。
 金元重 (2010) 「韓国における非正規労働の実態と非正規職保護法」『国府台経済研究』 Vol.20。
 清水敏行 (2011) 『韓国政治と市民社会—金大中と 盧武鉉の10年』 北海道大学出版会。
 J. リンス・A. ステパン (= 荒井祐介他訳) (2005) 『民主化の理論—民主主義への移行と定着の課題』 一藝社。
 脇田滋 (2008) 「韓国非正規職保護法—その概要と関連動向—」『龍谷法学』 Vol.40 No.4。

韓国語

- 이병훈 (李秉勳) (2005) 「노동양극화와 운동의 연대성 위기 (労働兩極化と運動の連帯性の危機)」崔章集
 編『위기의 노동 (危機の労働)』フマニタス。
 은수미 (ウン・スミ) (2005) 『한국 노동운동의 정치세력화와 유형연구—노동운동과 시민운동의 관계구
 조분석 (韓国労働運動の政治勢力化と類型研究—労働運動と市民運動の関係構造分析)』ソウル大学校 博
 士学位論文。
 오민규 (オ・ミンギュ) (2008) 「신자유주의 시대에 전면화 되기 시작한 비정규직 노동자의 투쟁약사
 (新自由主義の時代に前面化し始めた非正規労働者の闘争略史)」『月刊非正規労働』 Vol.65。
 한국고용노동부 (韓国雇用労働部) (2010) 『경제활동인구조사 (經濟活動人口調査)』。
 한국통계청 (韓国統計庁) (2010) 『노동조합조직현황 (労働組合組織現況)』。
 _____ (2013) 『경제활동인구조사 (經濟活動人口調査)』。
 한국비정규센터 (韓国非正規労働センター) (2001) 『2001년 정기총회 (2001年定期總會)』。
 경제사회발전노사정위원회 (經濟社会發展勞使政委員會) (2008) 『경제사회발전 노사정위원회 10년사 (經濟
 社会發展 勞使政委員會10年史)』。
 정태석 (ジョン・テソック) (2006) 「시민사회와 사회운동의 역사에서 유럽과 한국의 유사성과 차이 (市
 民社会と社会運動の歴史におけるヨーロッパと韓国の類似性と差異)」『經濟と社会』 Vol.72。
 최장집 (崔章集) (2005) 『위기의노동: 한국 민주주의의 취약한 사회경제적기반 (危機の労働: 韓国民民主
 義の脆弱な社会經濟的基盤)』フマニタス。
 조진원 (チョ・ジンウォン) (2002) 「비정규 노동자와 함께하는 시민·사회단체들 (非正規労働者と共にす
 る市民·社会团体)」『月刊非正規労働』 Vol.8。
 비정규노동자기본권보장과차별철폐를위한공동대책위원회 (非正規労働者基本權保障と差別撤廢のための共同對
 策委員會) (2000a) 『발족기자회견문 (發足記者會見文)』。
 _____ (2000b) 『비정규노동자 권리보장을위한 법개정안 공청회 (非正規労働者基本權保障のため
 の法改正案公聴會)』。
 함인희 외 (ハン・インヒ他) (2009) 『중산층 복원을 위한 일자리정책과제 (中間層の復歸のための雇用政
 策の課題)』 韓国職業能力開發院。
 양재진 (ヤン・ジェジン) (2009) 「왜 한국의 대기업 노동은 복지국가 건설에 나서지 않는가? (なぜ
 韓国の大企業労働は福祉国家建設に立ち上がらないのか?)」ジョン・ムグォン編 『한국복지국가성격 논
 쟁Ⅱ (韓国福祉国家性格論争Ⅱ)』 人間と福祉。

英語文献

- Fairbrother, P., C.Yates and, A.B.Charlotte (2003) *Trade Unions in Renewal: A Comparative Study*, Continuum.
- Frege, C. and J.Kelly (2003) "Union Revitalization Strategies in Comparative Perspective." *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 9.No1.
- Kwon, H. and S.Kwon (2007) "Social Movement Unionism in Brazil and South Korea: What explains the similar dynamics of worker militancy?" *Journal of Business Administration in Sookmyung Women's University*, Vol.37.
- Seidman, G. (1994) *Manufacturing Militance: Workers' Movements in Brazil and South Africa, 1970-1985*, University of California Press.
- Shin, K. (2010) "Globalisation and the Working Class in South Korea: Contestation, Fragmentation and Renewal" *Journal of Contemporary Asia*, Vol.40.No2.
- Tattersall, A. (2005) "There is Power in Coalition: A framework for assessing how and when union-community coalitions are effective and enhance union power" *Labour & Industry*, Vol.16.No2.
- Tattersall, A. and R.David (2007) "The Shifting Power of Labor-Community Coalitions: Identifying Common Elements of Powerful Coalitions in Australia and the U.S." *Working USA*, Vol.10.No1.

[学外研究者による査読を含む審査を経て、2013年12月20日掲載決定]
(一橋大学大学院社会学研究科博士後期課程)