

マクミラン保守党政権と労働組合

——「三者協議制」の成立をめぐる——

小 西 秀 樹

目 次

- 一 はじめに
- 二 国民経済発展協議会 (NEDC) の設立
- 三 イギリス労働組合会議 (TUC) の立場——右派優位体制の動揺——
- 四 保守党の立場——「トーリー・デモクラシー」派の苦闘——
- 五 むすびにかえて

一 はじめに

さきに筆者は『保守主義』政治と労働組合——イギリス保守党の労働組合政策の特質——¹⁾において、イギリス保守党の「保守主義」の生成と変容、およびその本質に着目し、保守党の労働組合政策の特質について考察を試みた。この考察を支えた筆者の問題意識は、(一)圧力団体政治の理解には、圧力団体が活動している幅広いコンテキスト(た

たとえば政治機構、政策決定者の信念、政治文化の特質など)の検討が不可欠であり、(二)イギリス圧力団体政治に及ぼす保守党の影響力は看過できない、いかにえれば「保守主義」の特質は圧力団体への対処にさいしてもっとも明確になるのではないか、ということであった。結局そこで明らかにされたことは、保守党の労働組合政策が、保守党の「理想」と、選挙戦略上の打算つまり「現実」とが鋭く対立する領域に位置しているという点であった。要するに、労働組合、ひいては労働者階級が、社会の安定を脅かす存在であると同時に、政権獲得のためには看過しえない存在であるというジレンマのなかで、保守党は、現実の労働組合運動の動向を注視し、「健全な」労働組合主義と「不健全」労働組合主義という区別をなして、労働組合への態度を定めており、この「健全」「不健全」という区別の基準は、「社会統一」の維持・促進という「保守主義」の基本的理念にかかわるものであることを論じた。

さらに筆者が強調したい点は、「戦後、保守党はある種イデオロギー的混乱の段階に入った」⁽²⁾のであり、この混乱が、労働組合への対処だけでなく、戦後圧力団体政治の特徴といえる「三者協議制」への対処をめぐって引き起こされたということであった。戦後イギリスにおいて「三者協議制」を本格的に開始したのも保守党政権(マクミラン)であり、「三者協議制」を明確に拒絶したのも保守党政権(サッチャー)であることを考えれば、「保守主義」は「三者協議制」をどう評価しているのかという問いのもと、「三者協議制」の成立と変容を軸に、戦後イギリスにおける保守党と労働組合の関係を理解することは重要であろう。

そこでこの論文では、いままし立ち入るかたちで、マクミラン保守党政権(一九五七―六三年)による「三者協議制」の本格的開始をめぐる保守党とイギリス労働組合会議(TUC)それぞれの立場、および両者の関係を検討し、圧力団体政治に対する「保守主義」のかかわりあいの特徴を探っていききたい。とくに、「一つの国民」観のもとと経済

的、社会的問題に対する国家の積極的役割を説くマクミランら「トーリー・デモクラシー」派の主張や党内的立場に注目したい。ここにいう「三者協議制」とは、政府・産業者・労働組合三者の代表者から構成される機関によって、主として経済政策を協議する仕組みを指し、具体的には一九六二年に設立された、政府・イギリス産業連盟(FBI、のちにイギリス産業同盟CBI)・TUCの代表からなる「国民経済発展協議会」(National Economic Development Council、以下NEDC)をとりあげる。

まず最初に国民経済発展協議会の設立経緯と組織構造などについて整理し、つぎにTUC、保守党それぞれの内部過程を検討し、最後に国民経済発展協議会の設立が保守党とTUCに対してもっている意義を総括的に述べることにする。

(1) 拙稿「保守主義」政治と労働組合——イギリス保守党の労働組合政策の特質——(関西大学「法学論集」第四五卷第一号、一九九五年)。このなかで筆者は、現在の「保守主義」を構成している四類型を提示した。つまり「保守主義」は、それが保守したり推進したりしようとする価値や政策によって、「トーリー主義」、「トーリー・デモクラシー」、「レッセ・フェールの資本主義」、「集産主義」の四つに類型化できるのである。これらは保守党の長い歴史のなかで生成し、あるいは流入してきた四つの思想に対応している。その四つの思想とは、貴族・地主階級を基盤として出発したトーリー党「保守党」本来の教義だった「トーリー主義」、大衆民主主義時代の到来への適応として一九世紀後半に「トーリー主義」から派生した「トーリー・デモクラシー」、産業者をも支持基盤に取り込んだ二〇世紀になって本格的に流入してきた「レッセ・フェールの資本主義」、第一次世界大戦後から模索されはじめる「集産主義」である。また、第二次世界大戦後における保守党のイデオロギーの立場との関係でいえば、「福祉国家」と「管理経済」を容認した「新保守主義」は、四つのうち「トーリー・デモクラシー」と「集産主義」が結合したものであり、「ニュー・ライト」や「サッチャー主義」は「トーリー主義」と「レッセ・フェールの資本主義」が結合したものと考えられよう。なお、イギリス保守党の「保守主義」についての最近のわが国における議論としては、梅川正美「サッチャー政府研究(4)」(愛知学院大学「法学研究」第三四卷第

三・四号、一九九二年）一四―三二ページ、添谷育志「保守主義」、白鳥令・佐藤正志（編）『現代の政治思想』東海大学出版会、一九九三年所収、二〇―二一九ページ、および中金聡「戦後イギリスの保守主義」（日本政治学会編『年報政治学一九九五』岩波書店、一九九五年）などがある。

(2) Greenleaf, W. H. *The British Political Tradition: Vol. II, the Ideological Heritage*, 1983, p. 309.

二 国民経済発展協議会（NEDC）の設立

すでにふれたように、六二年に設立された国民経済発展協議会は、政府・産業家・労働組合の代表からなる、戦後イギリスにおける最初の本格的な国民経済計画機関である。資本主義国家における「経済計画」の意味については多様な解釈が可能であるが、一般的には「政府がある種の計画機関を設け、一定の期間を対象として国民経済の予測を立て、政策目標の優先順位とその達成数量とを設定し、その目標を達成するための整合的政策手段を明示し、実施する経済政策の総体⁽¹⁾」であるといえよう。第二次世界大戦後、およそ資本主義諸国は、復興から成長へという目標の達成にむけ、市場経済の欠陥是正、産業構造の合理化などをつうじて、安定的な資本主義経済の発展をはかる必要性にせまられた。そこで資本主義諸国は、さまざまな方法で「経済計画」を導入していくことになった。戦後のイギリスも例外ではない。世界大恐慌や第二次世界大戦による経済の疲弊、植民地の独立による世界市場の縮小などの状況下、戦後イギリスの歴代政権にとって、経済の再建と成長は急務かつ最重要の課題であった。

戦後イギリス経済の衰退は、五〇年代後半から顕著になりはじめる。五〇年代後半からの経済成長率や労働生産性上昇率とともに、他の先進資本主義国に比較すれば低水準を推移しており、国際的競争力の低下も著しいものであった。経済衰退の要因として考えられるのは、戦後の「福祉国家」政策推進による公共支出の増加傾向、労働生産性上

昇率を上回る賃金上昇率の高さによる恒常的インフレ傾向、貿易収支の恒常的赤字からくるポンド危機などである。また、産業界における企業間競争力の弱さ、労働組合の非公式ストライキ多発による労働生産性の低下などもあげられよう。⁽²⁾ こうした成長阻害要因を除去あるいは是正するために、経済過程を合理化し秩序づける「経済計画」が考案されたのである。

保守党は一九五一年に政権復帰を果たし、国際収支の安定、インフレーションの抑制、経済成長率の向上、完全雇用の実現などをめざし、困難な経済運営にとりくんだ。その歴代保守党政権による経済政策の特色を一瞥してみれば、五〇年代前半のチャーチル政権は、バトラー蔵相、マクミラン住宅相、マクラウド保健相らが中心となり、主として積極財政を展開したのに対し、好景気が終わり、経済衰退の傾向が顕著になりはじめる五〇年代後半のイーデン、マクミラン両政権は、いわゆる「ストップ・アンド・ゴー政策」をとった。この「ストップ・アンド・ゴー政策」とは、国際収支の均衡維持を最大目標に、金融引き締め策と景気刺激策を交互に行う政策をいうのであるが、結果的には長期的な経済成長を犠牲にしてしまう政策にほかならなかった。

とりわけマクミラン政権は、この引き締め策と刺激策をくりかえした。このことは、あいつぐ大蔵大臣の交代に示されている。⁽³⁾ まずソニークロフト蔵相は、大量失業も辞さないデフレ策を進言して首相と対立し、五八年に更迭された。後任のエイモリー蔵相は景気刺激策を推進し、これによって耐久消費財の需要などが伸びたものの、のちに金融引き締め策に転じ、その効果があがらずに六〇年に更迭された。つづくロイド蔵相は、六一年のポンド危機に直面して引き締め策をとり、賃金凍結策を発表したものの、労働組合の抵抗にあうなど批判を受けて六二年に更迭され、あとを引き継いだモードリング蔵相は景気刺激策を推進し、これがふたたび国際収支の悪化をもたらしてしまったので

ある。

このようにマクミラン政権は、国際収支の安定と経済成長の達成という難問にとりくみながら、六一年のポンド危機を直接的契機とし、短期的需要調整策ではなく、産出高・生産性・賃金などの諸要素を考慮した長期的政策、つまり経済計画化の必要性を認識するにいたった。そこでロイド蔵相は六一年七月に、五か年程度の長期的経済計画を立て、その実現ための基礎的条件を検討し設定するための協議機関の設立を建議し、六二年三月、国民経済発展協議会（NEDC）が正式に発足したのである。この協議機関が提唱され発足した理由としては、たんなる経済問題への対処ということをごえて、つぎのような諸背景が考えられよう。⁽⁴⁾

まず、産業界による経済計画化の容認である。つまり、戦後になっても「レッセ・フェール」を志向する勢力が存在して分裂状態にあつた産業界が、進行する経済衰退に直面して、経済の計画化と、そのための協議機関の設置を強く求めていたのである。また野党労働党も、フランス型の経済計画を導入することで経済成長を達成すべきとの主張を行っていた。さらには、本格的な三者協議制の開始について、第二次世界大戦中から政府に協力的姿勢を示してきたTUCも賛同するだろうという、マクミラン政権の読みもあつたといえよう。

しかし、国民経済発展協議会の設立が、マクミラン首相の「トーリー・デモクラシー」理念、ひいては戦後の保守党が掲げた「新保守主義」の理念に合致していたことを見逃してはならないだろう。以下では、このことを少し詳しく論じてみよう。保守党では一九世紀後半に、デイズレイリやR・チャーチルらが、パターナリズムの立場から、社会改革によつて階級対立や貧富の差を緩和して「一つの国民」をつくりあげようとする「トーリー・デモクラシー」を唱えたが、まさにマクミランは、こうした「トーリー・デモクラシー」運動の流れをくむ政治家であつた。マクミ

ランは、一九二〇年代に「YMCA」と称された議員集団の一員として、「社会主義」と「レッセ・フェール」の間をいく国家のあり方を議論し、大恐慌が世界をおそった三〇年代には、自ら『再建』（一九三三年）、『中道』（一九三八年）を著して、経済計画のための機関設立や、富の再分配による民主主義の強化などを説いたのである。さらに彼は、産業家や議員から構成された「産業再組織化連盟」、そして「つぎの五年のための集団」の主要メンバーとして活躍している。⁽⁵⁾ とくに「つぎの五年のための集団」は、マクミラン自身の言葉によれば、「ひとつの新しい政党というよりも、ひとつの圧力団体として」⁽⁶⁾ 活発な出版活動や宣伝活動を展開した。

こうしたマクミランら「トーリー・デモクラシー」派の運動は、第二次世界大戦後の新しい保守党の立場づくりに大いに貢献することになった。教義の見直しに消極的姿勢をとる党首脳部に不満が噴出した四六年党大会が終わると、党首チャーチルは、「産業政策委員会」を設置し、その委員長にバトラーを任命し、党の産業政策の定義づけを指示した。マクミランも加わったこの委員会は、「保守党調査局」を徹底して活用し、労働組合を含めた主要圧力団体から意見を聴取した。こうして翌四七年五月に起草されたのが『産業憲章』である。「われわれは奔放で野蛮な資本主義の党ではありませんし、またかつてあったこともありません。われわれは事業における個人の責任と個人の創意を信ずるものですが、政治的に『自由放任主義』の学校の児童ではない」というイーデンの演説（四九年一〇月、党大会）が『産業憲章』の内容を巧みに表現している。つまり、『産業憲章』は、「社会主義」と「レッセ・フェール」からの訣別を宣言したもののなのである。政府による経済「計画」を認めつつも、必要以上の「統制」や「規制」を排して、可能な限り「個人主義」を尊重しようというのである。『産業憲章』は、四七年一〇月の党大会で採択され、戦後保守党の新しい立場、つまり「福祉国家」と「管理経済」を容認する「新保守主義」の具体的表現となった。この

『産業憲章』では、つぎのように労働組合との「協議」の必要性が力説されている。つまり、政府の多くの諮問委員会で労働組合の「地位を承認するとともに、そのことは労働組合が国民の福祉に貢献しうる広い分野を公共奉仕のうでで開くものであると信ずる」⁽⁸⁾。また「戦争中に新たに刺戟された合同生産委員会が広く普及することが望ましい。(中略) このような合同協議委員会は、わが経済民主主義の観念の根本である。(中略) 協議こそ、この国の他の幾多の制度と同様に、自由で秩序ある成長の種であると、われわれは認める。(中略) この種の合同協議こそ、産業内部に對立の存在しない、すべて人が共同の目的を目ざして働く、真の協力精神を示していると信ずる」⁽⁹⁾。以上のように、戦後の保守党にとって、国民経済発展協議会の設立は、「経済計画」と「協議」の重要性をうたう「新保守主義」路線に沿うものであったといえよう。マクミラン自身は首相退任後に著した『変化の風』(一九六六年)のなかで、一九二〇年代から三〇年代にかけての自身の活動を回顧し、つぎのように国民経済発展協議会についてふれている。「当時私が主張していたことの多くが実現された。それは国民経済発展協議会であり、中央銀行を統制し、公定歩合と予算によって経済活動の一般的レベルに対する責任を負う政府であり、運輸産業や燃料産業における公益事業原理の拡大であり、(中略) 必需品の福祉的配分である。きびしいレッセ・フェールの時代は、社会から見捨てられた町、板囲いの店、はだしの子供たち、そして何よりも職業安定局にむかう人々の長蛇の列とともに、歴史の彼方へ消え去った」⁽¹⁰⁾。国民経済発展協議会の設立は、マクミランにとって、自身の長い政治活動のなかでとくに銘記すべきことであつたのだろう。

さて、国民経済発展協議会は、TUCとFBI(のちCBI)から三名ずつ、国有企業代表一名、専門家一名、事務局代表一名、政府代表三名で構成され、協議会の事務をとりあつかう国民経済発展事務局もあわせて設置された。

初会合は一九六二年三月七日であり、翌年には『一九六六年へのイギリス経済の成長』という報告書が発表され、六一六六年の間に年率四％の経済成長率達成の可能性が検証されたが、この目標は六四年の国際収支悪化で挫折した。この国民経済発展協議会は、政府の各種資料を入手しにくく、計画実施の権限をもたず、TUCとFBI(CBI)が計画の実施について責任をもっていないなど、さまざま制度的欠陥をかかえていたが、⁽¹¹⁾経済問題についての本格的な「三者協議制」の嚆矢として、次期労働党政権の経済計画化路線の土台となったという点では、歴史的な意味をもっていたといえよう。なお、その他の協議機関としては全国所得審議会がある。この審議会は、国民経済発展協議会ではTUCの強硬な反対で所得政策を議題にできなかったため、六二年に設置されたのであるが、賃金規制に反発してTUCが参加を拒否したため失敗に終わっている。

これまでの検討で、マクミラン保守党政権は国民経済発展協議会の設立に積極的に関与していたことが明らかになったけれども、保守党内では、すでに五〇年代後半から労働組合対策についての議論がおこりはじめていたために、国民経済発展協議会の設立や所得政策の試みは、そうした保守党内の議論に火をつける結果になってしまった。また、TUC内部にも、五〇年代後半には大きな内部的变化がおこりつつあり、そうしたなかでの国民経済発展協議会への参加となった。以下では、TUCがどのような内部状況のもとで協議会への参加を決めたのかを検討し、そして保守党内ではどのような議論がなされたのかを、とくに「トローリー・デモクラシー」派の主張を中心にみていこう。

(1) 百々和・夏目隆・福田巨『経済計画論』（増訂版）三和書房、一九八〇年、九ページ。

(2) 前掲書、一〇六一―一〇九ページ参照。

(3) ビーデン『イギリス経済社会政策史』、美馬孝人・千葉頼夫訳、梓出版社、一九九〇年、一五五―一六〇ページ、および

村岡健次・木畑洋一(編)『イギリス史3—近現代—』山川出版社、一九九一年、三七六—三七九ページ参照。

(4) 木村雄二郎「一九六〇年代イギリスの経済計画(I)」(関西大学『経済論集』第二四巻第四・五号、一九七五年)一一二ページ、およびピーデン、前掲書、一六〇ページ参照。

(5) Cf. Eccleshall, R. *English Conservatism since the Restoration*, Urwin & Hyman, 1990, pp. 179—192.

(6) Macmillan, H. *Winds of Change 1914-1939*, Macmillan, 1966, p. 485.

(7) 英国保守党(編)『新保守主義』大山岩雄訳、綜合文化社、一九五九年、三ページ。

(8) 前掲書、一八〇—一八一ページ。

(9) 前掲書、一六七—一六八ページ。

(10) Macmillan, H. *op.cit.*, p. 511.

(11) 百々和・夏目隆・福田亘、前掲書、二二二ページ参照。

三 イギリス労働組合同議(TUC)の立場——右派優位体制の動揺——

TUCと労働組合は、第二次世界大戦がはじまると、総力戦遂行のための協力を政府から強く要請されるようになった。たとえばTUCは、労相の諮問機関で労使一五人ずつからなる全国合同諮問委員会(National Joint Advisory Committee)に参加し、またイギリス最大の労働組合である一般運輸労働者組合(TGWC)の重鎮ヘヴィンは、チャーチル挙国政権に労相として入閣し、全国合同諮問委員会の下部機関として労使七人ずつで構成される合同審議会(Joint Consultative Committee)を設置して能率化を図ったり、戦中のストライキ禁止についての合意を労働組合から獲得するなどして、労働組合の戦争協力姿勢を強くしめした。労働組合の役員たちは、全国合同諮問委員会をはじめ、生産増強、食料配給計画の運営などを目的とする委員会に派遣され、当時のTUCの年報は「さながら社会的・

産業的分野における協調政策を遂行している特定の政府行政当局の報告の観¹⁾を呈していたという。労働運動実力者の入閣や労組役員の方策決定過程への包含によって、労働組合の戦争遂行協力はさらに充実し、また実際に戦中は、小規模のものを除いてはストや争議の件数が少なかったこともあり、労働組合は社会の信望を獲得していった。

労働組合の政府への協力は戦後のアトリー労働党政権期にもつづき、労働争議・労働組合法(一九二七年制定)の廃止によって基盤を強化した労働組合は、戦中にもまして政策協議に参画し、労働組合が代表を派遣している政府委員会の数は、三九年の一二から四九年には六〇に及んだ。戦中・戦後を通じて労働組合は、政府の方策決定に加わって影響力を行使する一方で、一時的にしろスト権を放棄するなどの責任を果たしてきた。さらに、五一年末までに労働組合員数は九五〇万に達し、その八五パーセントはTUCに加盟していた。このため、「戦後の新しい政治的秩序の一部分であるかのように思われた」というTUCと労働組合のもつ政治的影響力は、つづくチャーチル保守党政権にとっても無視しえないものであった。

五一年にチャーチル政権が発足すると、TUCはつぎのような声明を出した。「戦前、保守党が政権を握っていた時代に比べて、閣僚と労資双方との話合いのわくが非常に広がってきたし、また、協議機関も著しく改善された。わたくしたちは政府がこの協議というやり方を十分に活用、維持することを希望するものである。わたくしたちとしては、あらゆる問題をその産業上、経済上の関連性において今後も検討していく方針である²⁾」。この声明でTUCは、これまで通りの姿勢を維持したいが、それはすべて保守党政権の出方しだいである、と言明したのである。いわば下駄を預けられた格好のチャーチル首相は、弁護士で官僚出身のモンクトンという新人議員を労相に起用した。モンクトン労相を中心として閣僚たちは、従来からの労働組合と政府の協調関係の維持・促進に専念した。たとえば、政権

初期にバトラー蔵相は、TUCに生産性を越える賃金上昇を控えるよう要請したが、TUCがこれを拒否すると即座に要求を撤回している。また、五三年末に鉄道や造船業などの労働組合が賃上げを要求して全国ストを起こすと、「調停の名人」として名高かったモンクトン⁽⁴⁾は、いずれの争議にも妥協的解決を導いたのである。ここに、「政府はみずから産業平和のために、労働党政権がその政権担当の後年に定めた賃金規制政策によるインフレーション抑制という所期の目的を放棄」したのである。政策決定における労働組合の役割も全く縮小されることなく、むしろ「保守党政権は労働党政権よりも、労働組合員を協議委員会に進んで任命した」⁽⁵⁾。

一方、TUC首脳部は、共産党の影響下にある労働組合の活動と影響力を封じ込める努力を行っていた。五二年には、今後の国有化計画について、TUC首脳部は水道の国有化のみを明確に求めるといふ勧告をTUC総会に行い、五三年には、TUC総会は、国有化を解除された鉄鋼業を監督する鉄鋼業委員会の常任副委員長に、左派の反発を押し切って右派の人物を推すことを決めたのである。このように、五〇年代前半のTUCは、政府との協調関係を重視しつつ労働者の利益向上をはかろうとする右派が主導権を握っていたのである。そのために保守党政権も労働組合に対して穏健な態度をしめせたのであるし、また保守党政権がそうした態度をしめしていたために、TUC内部における右派優位の体制が安定していたのである。

しかし、イギリス経済の衰退が進行する五〇年代後半になると、TUCにおける右派優位体制が動揺しはじめた。その直接的なきっかけは、TUCの最大組合である一般運輸労働者組合における指導者の交代であった。一般運輸労働者組合の書記長として、TUCの右派優位体制を支えてきたデーキンが五五年に死亡し、副書記長から昇任したテイフィンも同年に死亡し、五六年にカズンズが後任書記長となったのである（ベヴィンは五一年に死亡していた）。

カズンズは、ベヴィンやディーキンという二人の指導者がつくりあげてきた「戦後労働組合主義におけるトップ・ダウン型責任モデル」⁽⁶⁾ではなく、賃金交渉では中央の指令よりも職場委員の権限が重視されるべきであるという「より民主的な(つまり分権的な)アプローチ」⁽⁷⁾を支持する、いわば左派に属する人物であった。当然、カズンズの立場からすれば、政府による賃金抑制要請は拒否すべきものであった。

ただし、カズンズの登場によってTUCにおける右派優位体制が完全に崩壊してしまったのではない。というのも「カズンズ自身は、ある場合には左翼的な言回しをするが、彼の属する組合の利害が直接に脅かされる時には、慎重に行動したりして、どちらにもつかずに立ち回った」⁽⁸⁾ために、TUCは右派と左派の均衡がもたらす一種の不動状態に陥ったのである。そういう状態は、五七年度、五八年度のTUC総会において、たとえば政府非難決議は満場一致で採択されるものの、内部問題についての活発な論争がなされなかつたという事実にしめされている。⁽⁹⁾ところが五五年を境として、労働争議の件数は、経済の悪化や組合間の対立が要因となつて増えつづけた。ギャラップ世論調査によれば、イギリスにおける労働組合を「よいもの」と答えた人は、五四年の七一パーセントから、五六年と五七年が五三パーセント、五八年が六一パーセントへと減少し、労働組合への国民的支持が失われはじめていたことがわかる。保守党の側でも、スト件数の増加や賃上げによるインフレ昂進に危機感をもち、労働組合を問題視する声が強まり、マクミラン保守党政権と労働組合の協調関係は微妙なものになってきた。そうしたなかでマクミランは、三者協議の重要なパートナーとしてのTUCを国民経済発展協議会に参加させようとしたのである。六〇年にTUCの書記長に選任されたウッドコック自身は、「TUCのNEDCへの参加が、政府の経済政策決定に対するTUCの影響力を拡大し、そして経済問題についての労働組合の思想を教化する力になることを望んでいた」⁽¹⁰⁾とされるように、労働組合

の自己改革に前向きな人物であった。しかしTUCの総体的な態度は、国民経済発展協議会が「新しい機関になってゆくものとするれば、そこから排除されることを恐れたので、参加を承諾した」⁽¹⁾という具合に、積極的とはいえないものであった。TUCが積極的になれなかったのは、六二年に賃金引き上げ停止策を発表したマクミラン政権への不信感や、補欠選挙で敗北し基盤が揺らいでいたマクミラン政権への不安感のほか、左右の均衡というTUC内部の特殊な事情があったためであろう。そうした内部事情に配慮してか、ウッドコック執行部は、国民経済発展協議会への参加にあたって、この協議会では所得政策を議題にしないという政府の言質を獲得することを忘れなかった。

- (1) ペリンク『イギリス労働組合史』（新版）、大前朔郎・大前真訳、東洋経済新報社、一九八二年、二五七ページ。
- (2) Kavanagh, D., & Morris, P., *Consensus Politics* (Second ed.), Basil Blackwell, 1994, p. 53.
- (3) ペリンク、前掲書、二七九ページ。
- (4) 前掲書、二八二ページ。
- (5) Kavanagh & Morris, *op. cit.*, p. 56.
- (6) *Ibid.*, p. 57.
- (7) *Ibid.*, p. 57.
- (8) ペリンク、前掲書、二九一ページ。
- (9) 前掲書、二九一ページ参照。
- (10) Taylor, R., *The Trade Union Question in British Politics*, Blackwell, 1993, p. 113.
- (11) ペリンク、前掲書、三〇七ページ。

四 保守党の立場——「トーリー・デモクラシー」派の苦闘——

「われわれの政策は人間性を高揚することであつて、国有化を行うことではない。対人関係は産業において最大の重要事である。われわれは、産業に従事する者を利害の対立する『側』に分ける産業観には同意しない。もしこの国における人間の福祉と幸福の総和が増大すべきならば、それは地位にかかわらず産業に従事する者全部のあいだに統一目的の自覚を培うことを通じてのみなされるであらう」⁽¹⁾。これは『産業憲章』のなかの労働者の地位に関する宣言文「労働憲章」の冒頭であり、保守党の産業政策の主眼が、階級史観を否定し、産業協調の維持・促進にあることを明言している。さらに「労働憲章」では、労働者に対して「一、雇用の安定。二、仕事を立派になしとげ、よりよい仕事につけるといふ刺戟。三、会社がいかにか大きく仕事がいかに機械化されていても個人としての地位が認められていること」⁽²⁾の三点が保障されねばならない、つまり労働者個人のための最善の環境づくりに、政府、とくに産業家は専念しなければならぬと主張されている。さらに労働組合については、つぎのように述べられている。「保守党の公式の政策は労働組合を支持するものであることを、はっきりと断言したい。わが党の過去の実績はこのことを明白にしている。歴代の保守党政府は、特に一八七五年の法律によつて、組合が法律上特権的立場を獲得するのを援けた。これなしには組合は賃金交渉を行うことができなかつたであらう」⁽³⁾。ここでは、労働組合のストライキ権などを認め、一八七五年のデイズレイリ保守党政権による立法を例に、保守党の労働組合政策が称賛されている。このように、労使双方の規律ある信頼関係にもとづく産業協調、労働者個人の保護、戦後における労働組合の地位の承認、政府と労働組合の協調関係の維持・促進などを説いている「労働憲章」は、まさに「トーリー・デモクラシー」の理念を述

べたものにほかならないだろう。

すでにふれたように、戦後の保守党が「新保守主義」という立場を掲げてからは、「トーリー・デモクラシー」派が労働組合対策についての党内の主導権を確保していた。「一つの国民」観にもとづいて「社会の諸利益に配慮」し、階級対立の解消を重視する「トーリー・デモクラシー」派は、いうまでもなく労働組合に対して融和的な態度を示していた。しかし五〇年代後半になって、TUC内部の右派優位体制が動揺しはじめて争議件数が増加し、また賃上げが主要因となってインフレ昂進に拍車をかけるようになる。戦後チャーチル政権期のモンクTONの妥協主義のように、ただ融和的であるだけではすまされなかった。「トーリー・デモクラシー」派は、第二次世界大戦時からはじまり、戦後保守党政権もとくに意を注いで構築してきた政府とTUCの協調関係を崩すことなく、また労使間の自由な団体交渉という慣行を尊重しながらも、労働組合に対して自制を強く求めるようになった。そして、もし労働組合側が賃金抑制を納得しないならば「三者協議制」の活用によって、さらには所得政策という介入的措置に訴えるしかないと考えたのである。ところが、「トーリー・デモクラシー」派が苦闘するなかで、保守党内には「トーリー・デモクラシー」路線に異議を唱える声が、とくに平議員や地方組織の間で強まりはじめたのである。反「トーリー・デモクラシー」派の主張は、労使間の自由な団体交渉は尊重されるべきであるという点では「トーリー・デモクラシー」派と同様である。しかし、反「トーリー・デモクラシー」派が「トーリー・デモクラシー」派と異なるのは、三者協議や所得政策などによる賃金規制は必要ないけれども、労働組合の活動そのものを立法で規制すれば、よりスムーズな賃金交渉や裁定が可能になるだろう、という主張を行っていた点である。反「トーリー・デモクラシー」派は、政府とTUCの協調関係が崩壊することよりも、労働組合の強力化による社会秩序の混乱と経済の停滞を恐れていたの

である。五〇年代後半の保守党において、「トリー・デモクラシー」派は、外に向かつては労働組合の自制をもとめ、内に向かつては労働組合の立法規制をもとめる声に反論するという立場におかれていたのであり、こうしたなかで、マクミラン政権は国民経済発展協議会を設立したのである。以下では、この「トリー・デモクラシー」派の主張と動きのいくつかをみていこう。⁽⁴⁾

イーデン首相（在任一九五五―五七年）は、経済政策、とくに国際収支問題についてTUCとの合意を模索し、「道徳的な説得と理性へのアピールが、労働組合と雇用者の賃金交渉に対する調和のとれたアプローチのための必要不可欠な刺激をもたらすのに役立つと確信して、（中略）とくに国営企業に対してコストと価格を抑制するよう奨励し、同時にTUCに対しても、賃金交渉において『穏健にふるまうこと』を力説した」⁽⁵⁾。五六年に刊行された白書『完全雇用の経済的意味』では、賃金インフレの懸念が表明され、健全な労使関係の再構築が主張されており、イーデン政権は労働組合の問題性に、はじめて本格的にとりくんだのである。イーデン、マクミラン両政権で労相を務めたマクラウド（在任一九五五―五九年）は、TUC内部の右派優位体制の動揺に直面しても、ただちに労働組合政策を変えることはないとし、五六年の党大会において『産業憲章』の精神に立ち戻れと、労働組合の規制立法には賛成できないと表明したのである。

マクミラン首相も、前政権の立場を引きついで、険悪化する労使関係の改善に腐心し、労働組合に賃金上昇要求の抑制を要請しつづける一方、マクラウド労相にTUCとの協調関係の維持を指示している。ところがマクラウドは、五八年には物価・生産性・所得審議会の賃金抑制を批判する答申にそってロンドンのバス労働者のストライキを仲裁せず、さらに全国仲裁裁判所を廃止し、ここに労働組合争議に説得や勧告、あるいは妥協的調停で対処する方法は挫

折してしまふ。このように政府は、一般運輸労働者組合のカズンズらTUCの左派に強硬な態度をしめしたのであるが、TUC総評議会の幹部たちが必ずしもカズンズに対して同調していないことに注目し、ひきつづきTUCとの協調関係の維持に専念した。しかしこの年、保守党内に労働組合規制立法を求める声が始まったことを典型的に示めず出来事があった。つまり、反「トリー・デモクラシー」派の黨員たちが『ある巨人の強さ』を刊行し、ストライキ決行前の秘密投票の実施、労働組合の登録をする友愛協会への労組規約調査権の付与、クローズド・ショップ制度の規制などを説いたのである。マクミランは、こうした党内の不満を抑えるには、政府とTUCの協調関係を最大限尊重しつつも、労働組合規制のための新しいアプローチが必要であることを認識し、かつて自らが唱えた理念の具体化として、「三者協議制」の本格的活用⁶にふみきつたのである。

マクミランは、国民経済発展協議会のほかに、全国所得審議会を設置して賃金規制に乗り出そうとした。この審議会設置にさいしてマクミランは、これを「富の創出と拡大」に密接に関連する機関であるとし、「所得政策はデフレのための手段ではなく、より急速な経済成長のための手段でなければならない」と論じたのである。また、所得政策の実施は労使間の自由な団体交渉を妨げないと力説するなど、「トリー・デモクラシー」の理念を具体化するものとして審議会を性格づけようと、マクミランは懸命に努力した。

ヘアー労働相（在任一九六〇～六三年）は、六一年党大会で労働組合規制立法決議案に反対討論を行い、そういう立法は多数の労働者を監獄に送るだけであり、自由社会の崩壊を導くだけであると述べ、つづくゴッドバー労働相（在任一九六三～六四年）は、退職手当制度と失業手当制度を充実するための検討を開始し、これは次期労働党政権下で実現されることになった。また、ブラウン保守党議員は『産業変化——その人間的側面——』（六三年）で『ある巨人

の強さ』を批判し、TUCの自己改革を要請するのが先決であり、もし自己改革に失敗したときのみ、ストライキ前の秘密投票、友愛協会登録官の権限強化、労働省の調停権強化もやむなしと論じている。⁽⁸⁾

なぜ、このような戦後保守党の「新保守主義」をめぐる議論がおこってきたのかを、保守党内の事情から解釈するならば、つぎのようなことがいえるだろう。まず「ネオ・リベラルの仮面をつけて、ケインズ主義的諸政策を採用した⁽⁹⁾」といわれる五〇年代前半の保守党政権は、産業への必要以上の介入に消極的であった。政府がそのような態度をとったのは、おりからの経済好調によって、介入主義的政策を講ずる必要がそもそもなかったからであり、また保守党内のとりわけ「管理経済」に懐疑的な勢力をなだめることができるからであった。保守党内には、「経済計画」に反対する議員が多かったのである。「新保守主義」の核心部分の一つである「経済計画」を実際には行わないことで、党内における「新保守主義」への広範な支持が強められ、党内の融和が実現していたといえる。「トリー・デモクラシー」路線には慎重だったチャーチルが戦後も党首の座にすわりつづけたことは、党内融和をはかるうえで、大きな効力があつたといえよう。マクミランは、その「経済計画」を実行し、「新保守主義」に盛り込まれた理念の実現を意図したのである。かつて、集産主義的政策の展開によって、経済の安定化と階級対立の解消を導くことを唱え、戦後は「新保守主義」の成立に貢献したマクミランにしてみれば、「経済計画」と「三者協議制」の導入は、年来の主張の実現を意味していた。しかし、このためにマクミランは、かえって党内の融和を揺るがしてしまい、「トリー・デモクラシー」の理念にもとづく「新保守主義」についての議論を喚起してしまったのである。そして、「新保守主義」的な政策や手段によつても、いっこうに経済の衰退がやまず、マクミラン政権もTUCや労働組合に翻弄されているという状況に危機感をいだいた保守党議員は、党内において、労働組合政策をはじめとして戦後の諸政策

を見直すべきではないかという声を強めていったのである。マクミランが「新保守主義」を徹底しようとする過程は、とりもなおさず「新保守主義」の信用が失われていく過程だったのである。

マクミラン首相は、経済衰退や労働組合問題に対して大きな効果をあげられないままに六三年に病氣退陣し、つづいてヒューム外相が内閣を組織した。しかし、六四年総選挙で保守党は敗北し、ウィルソン労働党政権が誕生した。

この政権は「保守党政権が敷いた土台にもとづいて、大がかりな経済計画への国家関与を拡大したのである」⁽¹¹⁾。

- (1) 英国保守党(編)『新保守主義』、大山岩雄訳、綜合文化社、一九五九年、五六ページ。
- (2) 前掲書、五七ページ。
- (3) 前掲書、一八〇ページ。
- (4) Cf. Taylor, R., *The Trade Union Question in British Politics*, Blackwell, 1993, pp. 99-120.; Taylor, A., "The party and the trade unions", in Seldon, A. & Ball, S. (ed.), *Conservative Century*, Oxford, 1994, pp. 516-523.
- (5) Taylor, R., *op. cit.*, p. 101.
- (6) *A Giant's Strength*, Inns of Court Conservatives, 1958.
- (7) Taylor, R., *op.cit.*, p. 111.
- (8) *Industrial Change: The Human Aspect*, Conservative Political Centre, 1963.
- (9) Cox, A., "The failure of corporatist state forms and policies in postwar Britain", in Cox, A. & O'sullivan, N., *The Corporate State*, Edward Elgar, 1988, p. 207.
- (10) Cf. Turner, J., *Macmillan*, Longman, 1994, pp. 263-265.
- (11) Beer, S. H., *Modern British Politics*, Faber and Faber, 1969, pp. 419-420.

五 むすびにかえて

戦後圧力団体政治の一般的特徴について、ピアは、「合意の政治」の二本柱である「管理経済」と「福祉国家」を軸に説明している。⁽¹⁾

まず政府は、「管理経済」政策を遂行していくうえで、イギリスが「自由社会」であることに留意しなければならぬ。「自由社会」において、生産者集団（産業家団体や労働組合）の意思や活動を規制することは、慎重を要する問題であろう。そこで政府は、「統治をするうえでの実際性」という観点から、生産者集団との「協議」を行わざるをえなくなる。すなわち「自由社会において、政府は、その権力を経済にまで拡大するのであれば、同時に、かなりの程度の同意と協調を規制される集団から獲得しなければならない」⁽²⁾のである。「協議」に参画した生産者集団は、政策について「助言」し、政策執行について「黙諾」をあたえる。そして、政策が関係集団から「承認」を得ることは、「イギリス政治文化において広く受容された職能代表制」⁽³⁾にも沿うことであり、何より重要である。このような「協議」という公的チャンネルを通じて、生産者集団は政府に対して影響力をおよぼすのである。

さらに政府や野党は、「福祉国家」政策の主たる受益者が国民であること、その国民が有権者であることを考慮しなければならない。そこで政府や野党は、「権力を獲得するうえでの実際性」という観点から、「福祉国家」政策を掲げることでは有権者の票、とりわけ消費者集団の票を獲得しようとする。ここに消費者集団は、選挙を通じて影響力を行使できるわけである。

以上のようなピアの説明からもわかるように、政府は、「管理経済」に関しては生産者集団との直接的な関係を、

「福祉国家」に関しては消費者集団との接触を模索することになる。それに対応して、政策決定過程における生産者集団の重要な役割と地位が認められ、消費者集団の政治意識と政治活動が触発される。政府は、生産者集団への規制に関係する経済政策を採用するにあたって、「協議」制を徹底的に活用しなければならない。イギリス政治において、政府と生産者集団の協調関係を維持・促進するうえで、こうした「協議」制は重要な意義をもっているといえよう。

「新保守主義」の実現を考えたマクミラン保守党政権は、「経済計画」の導入のために、そして何より労働組合からの積極的な協調を引き出す場をつくるために、「三者協議」機関として国民経済発展協議会を六二年に設立したのである。しかし、TUCは、右派の優位体制が動揺しているなかで国民経済発展協議会への参加を決めたのであり、中央統制を嫌悪し、職場委員の権限強化を説く左派の動向や、根深い組合間対立の存在などは、政府とTUCの協調関係が先行き不透明であることをしめしていた。

また保守党の内部でも、五〇年代後半から六〇年代前半にかけて、「トーリー・デモクラシー」派の基盤が揺らぎはじめていた。この「トーリー・デモクラシー」派は、TUCとの協調関係の枠内で賃金抑制を説くことの困難さに直面していた。つまり、自由な団体交渉という慣行を尊重して、TUCとの協調関係の保持を重視すれば、経済衰退への効果的な対処が不可能であるし、反対に所得政策などの介入的手段をとれば、TUCとの協調関係を破壊させかねないというジレンマに「トーリー・デモクラシー」派は陥つていたのである。⁽⁴⁾ 国民経済発展協議会の設立は、あくまでTUCとの協調関係を重視するマクミランらにとって、いわばそうしたジレンマを脱するための手段であり、また「一つの国民」という理念を実現するうえで「社会の諸利益に配慮」するための手段であったといえよう。一方、この時期の反「トーリー・デモクラシー」派は、保守党のとるべき政策全般について、いまだ明確かつ統一的な見解を

もつにはいたらなかつたが、六四年の総選挙敗北後に力を増すことになる。たとえば、保守党議員が参加する「月曜クラブ」や「ボウ・グループ」などの集団が、「経済計画」や「三者協議制」を強く批判して、労働組合の規制や市場経済の復活を唱えるなど、「新保守主義」の見直し論議が高まってくることになる。反「トリー・デモクラシー」派は、国民経済発展協議会を、TUCや労働組合が政府に協調するどころか、ただ政府を攪乱するだけの場であると考へ、労働党政権下での「三者協議制」の成り行きに注目していくのである。

このように、保守党内における両派の対立点の中心に位置する「三者協議制」が、六四年以降どのような展開をみせ、また、その展開が保守党内の対立に、そして保守党と労働組合の関係にどのように影響をおよぼしていくのか、という点については今後稿をあらためて論じることにはしたい。

(1) Cf., Beer, S.H., *Modern British Politics*, Faber and Faber, 1969, pp. 318-351.

(2) *Ibid.*, p. 321.

(3) *Ibid.*, p. 329.

(4) Cf., Taylor, A., "The party and the trade unions", in Seldon, A. & Ball, S. (ed.), *Conservative Century*, Oxford, 1994, pp. 522-523.