

## 韓国の最低賃金をめぐる社会的連携に関する一考察 ——「最低賃金連帯」の事例を中心に——

A Study of Social Coalition for Minimum Wage in Korea  
: Focusing on the Case of *the National Minimum Wage Solidarity*

金 美珍

Mijin KIM

The purpose of this paper is to examine social coalition's influence on decision-making process of the National Minimum Wage in Korea.

By focusing on the case of *the National Minimum Wage Solidarity*, the paper looks into the process of coalition formation and the role of labor unions and social movements organizations in the decision-making process of the National Minimum Wage. This study attempts to figure out how social coalition was shaped by adopting four elements for coalition building, i.e., the nature of common concern, the structure of organizational relationships, organizational capacity and commitment, and the scale of coalition activities.

The analysis shows that a variety of social movement organizations could be engaged in the coalition formation of *the National Minimum Wage Solidarity* despite of their political orientation and different style of activities. In addition, it demonstrates that each organization involved in *the National Minimum Wage Solidarity* with different levels of commitment. By examining the degrees of commitment, it becomes possible to highlight the role of labor union as an insider and the role of women's labor movement and youth labor movement organizations, such as *Korean Women Trade Union* and *Korean Youth Community Union*, as an outsider of interested parties. Furthermore, it becomes clear that civic movement organizations, such as *Citizens' Coalition for Economic Justice* and *People's Solidarity for Participatory Democracy*, have played a supportive role as an outsider in the decision-making process. This paper makes contribution on the extending the framework with including social movement organizations to understanding the decision-making process of the National Minimum Wage in Korea.

### はじめに

近年、韓国では最低賃金に関する社会的な関心が高まりつつある。その背景には、1990年代以降の新自由主義的な政策の展開による低賃金労働者の急増がある。低賃金労働者の多くは技能や専門性が低い業務に集中しており、社会保障制度が十分に適用されない外部労働市場に位置している。さらに、労働組合からの保護も受けられないため、職場や労働市場において使用者側に対して直接賃上げを求めることが困難である場合が多い<sup>(1)</sup>。これらの労働者にとって、最低賃金は最低限の生活水準を保障する重要な基準であり、最低賃金の引き上げが唯一の賃上げ手段となっている。

韓国における最低賃金は雇用労働部傘下の「最低賃金委員会」という審議機関で毎年決定される（最

低賃金法第12条)。最低賃金の審議には、労働者を代表する勤労者委員<sup>(2)</sup>として全国単位の労働組合総連合団体である韓国労働組合総連盟(以下、韓国労総)と全国民主労働組合総連盟(以下、民主労総)といったナショナルセンターの関係者が参加している<sup>(3)</sup>(最低賃金法施行令第12条第3項)。だが、これらの労働組合を構成する労働者は多くの場合、最低賃金よりも高い水準の賃金を受け取る大企業正規雇用労働者であり、企業に対して直接賃上げを要求することができるため、最低賃金の引き上げを自らの利害と受け止めない傾向が強い<sup>(4)</sup>。

こうした中、既存の労働組合とは一線を画して、女性及び若年労働者団体を中心として、女性や若者が最低賃金の変動からの影響を直接受ける当事者であるということを強調し、当事者の最低賃金決定過程への参加を求める動きが見られてきた(「ニューシス」2012年7月9日)。これは、最低賃金決定過程における既存の労働組合の代表性が問い直されていること、また、低賃金の当事者が自分の問題に関して直接声をあげていることを意味している。さらに近年の韓国では、非正規雇用問題が労働組合だけの問題としてではなくより普遍的なイシューとして展開され、その過程で多様なアクターの関わりが観察されてきた(ユン 2012)。

では、既存の労働組合に組織化されてない低賃金労働者の利害はどのような過程を経て最低賃金の決定に反映されるのだろうか。組織化されない低賃金労働者の利害が代表される過程を明らかにすることは、従来の産業構造や労働組合が衰退する今日社会において、新たな労働運動のあり方を模索する上で大きく貢献するものといえる。

これまでの韓国の最低賃金に関する研究は最低賃金の経済的効果をめぐるものが中心であり<sup>(5)</sup>、最低賃金をめぐる政治社会的動向や主要アクターの役割は十分に分析されてこなかった。また、非正規雇用政策をめぐる研究においても、既存の労働組合だけを分析の対象とし、労働政策研究として限定的に展開されてきたことも指摘できる(安 2013)。

以上の理由から、本稿では、最低賃金の引き上げや制度改善のために2002年に韓国で結成された「最低賃金連帯」という労働組合と社会運動間の社会的連携を分析対象とし、最低賃金の引き上げの過程における既存の労働組合、他の運動団体の役割を解明することを課題とする。分析対象時期は、2002年～2014年とする。分析に際しては、著者が行った各団体関係者へのインタビュー調査(2013年8月～2014年4月)のデータ及び主要参加団体の内部資料、最低賃金委員会の審議における関連文献資料を用いる。インタビュー調査の対象者は以下表1の通りである。

## 1. 分析の枠組み

韓国における最低賃金の引き上げ過程を分析するため、本稿では、社会運動ユニオニズム研究において提示された労働組合と社会運動との協力・同盟関係の分析枠組みに依拠しつつ、新たな分析枠組みを提示する。

### (1) 先行研究および分析の視角

労働組合と社会運動の協力・同盟関係は、労働組合の再活性化(Revitalization)と変化に伴う新たな戦略として、近年社会運動ユニオニズムやコミュニティユニオニズムの研究において注目されてきた<sup>(6)</sup>。労働組合にとって社会運動との協力・同盟関係は、財政的・物理的・制度的資源や社会的正当性の確保に有用であり、アジェンダ形成や労働組合内部の改革に際しても重要な機能を果たすとされる(Frege and Kelly 2004; Kochan 2005; Tattersall 2005; 鈴木 2005)。

表1 インタビュー対象者

	日時	所属	職位
1	2014年3月	全国民主労働組合総連盟	政策局長
2	2013年10月 2014年3月	韓国労働組合総連盟	政策本部社会政策局部長
3	2013年8月	韓国労働組合総連盟	政策本部経済政策局部長
4	2014年3月・7月	韓国青年ユニオン	政策局長
5	2014年3月	経済正義実践市民連合	経済政策局長
6	2014年3月	参与民主社会と人権のための市民連帯	労働者会委員会幹事
7	2013年3月	経済社会発展労使政委員会	企画委員
8	2014年3月	韓国女性労働組合 (KWTU)	委員長
9	2014年1月	韓国女性労働者会 (KWWA)	前政策部長

こうした労働組合と他の運動団体との協力・同盟関係を重視する視角は、韓国の労働運動を検討する上では欠かすことができない。なにより、韓国には、1980年代の軍事政権下において労働運動が学生運動や女性運動など他の社会運動団体と連携し、統制に抵抗してきたという歴史的背景がある (Kwon and Kwon 2007)。さらに、1997年のアジア通貨危機以降は、これまで労働運動が主要なアクターとなってきた福祉政策や非正規雇用問題に対し、市民運動の側からも積極的な関わりが見られてきた (ウン 2005；清水 2011；Shin 2010, 2013)。近年の韓国の労働運動を考察する上で、労働組合と社会運動との協力・同盟関係を分析する視角は重要性を高めているといえる。

したがって、本稿では、労働運動と社会運動との協力・同盟関係を分析する概念として社会的連携関係に注目し、最低賃金引上げの過程を考察していく。以下では、政策過程における連携への諸参加団体の役割を解明するための分析枠組みとして、社会的連携関係の形成を可能とする4要素と、政策決定過程におけるインサイダー/アウトサイダー概念を提示する。

## (2) 分析枠組みの提示

労働組合と社会運動との間の連携を可能とする4つの要素には、①共通の関心 (common concern)、②連携の構造 (the structure of coalition)、③参加団体の能力とコミットメント、④連携活動のスケールがある (Tattersall and Reynolds 2007)。まず、第1の「共通の関心」とは、連携関係に参加する団体間において共有されている利益や価値、連携の活動が志向するビジョンや目的を意味する。連携関係の形成を最初に打ち出した主導団体は、より多くの団体の参加を促すために、共通の関心を社会的にフレーム化する。参加団体の間に共通の関心が共有される場合、連携に対する団体のコミットメントが強くなると考えられる。

第2の「連携の構造」とは、連携に参加する団体間の関係のあり方を指す。そのあり方は、連携の内部に公式的な意思決定を行う機関が存在するか否かによって区分される。つまり、意思決定の機関が単一団体によって支配的に主導されるか、多数の参加団体間のフラットな関係によって主導されるかによって、連携関係の内部に位階的な構造が形成されたり、自律的 (autonomous) でフラットな構造が形成されたりする。Tattersall は、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、その機関と参加する諸団体がどのような関係構造を持っているかによって連携活動の影響力が左

右されると指摘している。

第3の「参加団体の能力とコミットメント」とは、連携に参加する団体の力量と、各団体がどの程度関与しているかを意味する。強い社会的な影響力、動員可能な組織構成員及び豊かな財政資源といった能力を持つ団体が、どの程度連携関係にコミットメントするかによって、連携関係が有効に発揮できる影響力の程度が異なる。例えば、組織的・財政的な資源が動員できる労働組合が、連携活動の意思決定者として幹部を派遣できるか、キャンペーンのための資金を拠出できるか、連携のアジェンダを強化するために外部の組織的・政治的関係を活性化できるかによって、連携の発揮する影響力が決まる。

第4の「連携のスケール」とは、連携関係の活動が展開される場所や空間といった地域的・空間的な範囲を指す。連携の活動範囲が企業、産業、業種、政治レベルで行われるか、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というスケールのあり方いかんによって、その影響力の範囲が異なる。本稿では、連携の規模、つまりスケールだけではなく、どのような活動様式を取るかというレパートリーの多様性も分析枠組みに取り入れる。

Tattersall が提示する上記の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角となる。ただし、上記の4要素は連携に焦点を絞ったものであり、政策決定に影響を及ぼそうとする参加団体各自の役割を明らかにするには十分でない。そのため、本稿では各団体の能力とコミットメントのあり方を検討するため、政策決定過程における「インサイダー」及び「アウトサイダー」という概念を新たに導入する。ここでインサイダーとは政策アリーナの内部に参加可能なアクターを、アウトサイダーとはその外部にいるアクターを指す。韓国の最低賃金委員会という政策アリーナには、労働者の代表として労働組合のナショナルセンターが参加してきた。このことから、本稿では、既存の労働組合をインサイダーとして捉え、その他の社会運動団体をアウトサイダーとして捉えた上で各自の役割を分析していく。連携の4要素にインサイダー/アウトサイダー概念を取り入れることにより、労働組合と他の社会運動団体間の連携の包括的な分析に加え、各団体がそれぞれの場でいかなる役割を果たすのかをより具体的に把握することを試みる<sup>(7)</sup>。

## 2. 事例の概要

2002年、労働組合と社会運動団体との協力関係の下、韓国で結成された「最低賃金連帯」は、韓国で公式に最低賃金の決定がなされる「最低賃金委員会」での最低賃金引き上げを目指した活動を行ってきた。その意味で、「最低賃金委員会」における政策決定過程は、それ自体が労働組合と社会運動との連携が実際に活動する「場」として捉えられる。本節では、分析に入る前段階として、(1)最低賃金の決定過程及び(2)「最低賃金連帯」の活動を概観した上で(3)「最低賃金連帯」に参加する諸団体の特徴をグループごとに概観する。

### (1) 最低賃金の決定過程

まず、最低賃金決定過程から概観していく。最低賃金委員会には、労使公の委員各9名（総勢27名）が参加している（最低賃金法 第14条）。労働者代表である勤労者委員には韓国労総（5名）と民主労総（4名）から推薦を受けた代表が、使用者代表である使用者委員には全国的規模の使用者団体（大韓商工会議所、韓国中小企業中央会、韓国経営者総協会（経総）など）の代表が、そして公益委員には専門性を持つ学界関係者や研究者が、雇用労働部長官の推薦と大統領の任命によってそれぞれ参加



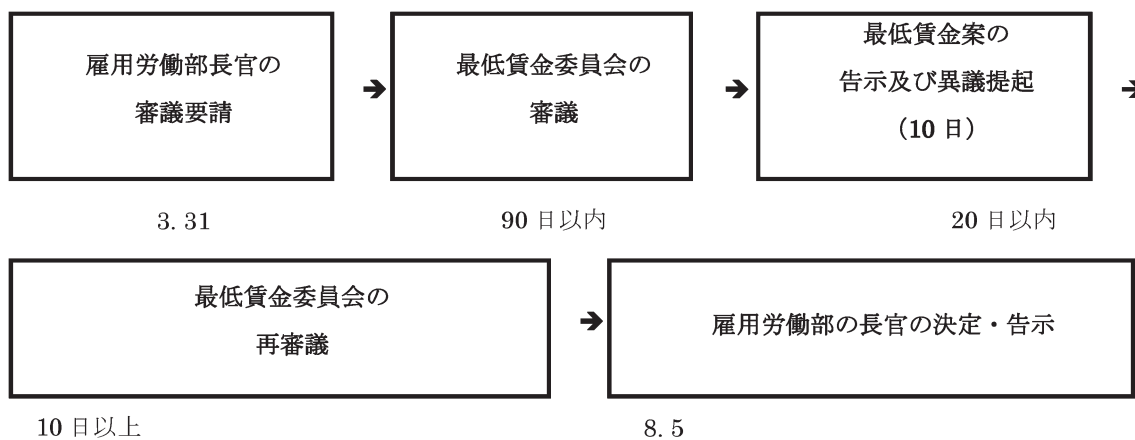
している（最低賃金施行令第12条）。

最低賃金の審議は雇用労働部長官による要請から始まり、毎年4月から6月まで行なわれる（図1）。約3ヶ月にわたる期間は、審議の事前準備期（4月～5月）と集中交渉期（6月）に分けられる。事前準備期にあたる4月には、新任の審議委員の委嘱や最低賃金委員会の委員長の選出のほか、労使公の委員が初めて顔を合わせ、審議日程を協議するなど、審議の進行における注意事項の確認や進行のルールが確認される。5月には当該年度の物価上昇率、賃金上昇率、単身労働者の生活費など基礎資料が調査分析され、最低賃金の実態調査のための職場訪問、シンポジウムの開催、海外事例の調査など、6月の本格的な交渉が始まる前の交渉案件が用意される。こうした作業は、賃金水準専門委員会、生活費専門委員会という専門委員会で行われる。この2つの専門委員会は各自実態調査や分析を行い、その結果を総会に提出する。専門委員会からの報告を受け、6月には総会で全体審議が行われる。その際、勤労者委員側と使用者委員側各々が求める最低賃金引上げ案の提示を受けて集中的な審議及び交渉が行われ、総会での投票を経て最賃額が決定される。この審議結果を受け、雇用労働部長官が8月に最賃額を確定し、こうした最賃額は、翌年1月1日から適用される（最低賃金委員会 2011a）<sup>(8)</sup>。

## (2) 「最低賃金連帯」の取り組み

最低賃金委員会で決定がなされるまでの間、「最低賃金連帯」はいかなる取り組みを行っているのだろうか。「最低賃金連帯」の活動は、2002年から約10年の間、最低賃金が決定される4月から6月までの時期に毎年集中して展開されてきた。

最低賃金委員会における審議が始まる前の準備期である3月には、審議の開始に向けて、連帯参加団体は幹事団体を中心に執行体制を整備し、翌年の最低賃金要求案を確定し、活動展開の計画を共有する。4月には民主労総と韓国労総が、「最低賃金連帯」で合意された最賃額案を労働側の要求案として最低賃金委員会に提示する。これに合わせ、「最低賃金連帯」の参加団体は、記者会見、リレー集会、討論会などを行い、世論の関心を喚起する。また、審議の渦中となる5月には集中的に宣伝活動を行う。この時期、各団体は毎週1回、地域及び各労組傘下の事業所の前での1人デモなどに取り組み、平組合員や一般の人々の関心を高める活動に関与する。最低賃金が決まる6月には総力を挙げ、国会前の記者会見、国会前と与党の建物の前でのデモやパフォーマンス、最低賃金労働者の証言大会など活動を展開する。この際、労働組合は最低賃金委員会と「最低賃金連帯」を行き来しながら、他



出所:韓国最低賃金委員会（2011:26）より著者作成。

図1 韓国の最低賃金決定過程

の社会運動団体と交渉の戦術を練り、労働側の集約意見を協議していく<sup>(9)</sup>。

このように、「最低賃金連帯」では、労働組合とその他の社会運動運団体とが密接な情報共有、意見交換を行いながら、最低賃金の引き上げをめぐる世論の支持を高め、政策決定に影響力を及ぼすことを目的に活動を展開していく。

### (3) 「最低賃金連帯」の諸団体

最後に、「最低賃金連帯」に参加する各団体の特徴を概観したい。「最低賃金連帯」の結成のきっかけは、2000年に設立された「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、非正規対策委員会）である。非正規対策委員会は、1997年のアジア通貨危機以降に急増した非正規労働者保護を目的に、多様な分野の26の団体によって結成され、非正規雇用の保護に関する一連の活動を行いながら、最低賃金の問題に関する活動を2001年以降展開してきた。だが、非正規職雇用の保護に関する法案を準備する過程で、韓国労総と一部民衆運動組織間で対立が生じたために、最低賃金問題に特化した別の取り組みとして2002年に新たに「最低賃金連帯」が結成されることとなる<sup>(10)</sup>。

2002年に26団体で発足した「最低賃金連帯」は、その後変動を見せながら2013年には32団体が参加している。32団体が個々に取り組んできたイシューは労働だけでなく、女性、若者、福祉、人権、宗教、民主化など多岐にわたるが、最低賃金委員会に直接参加するか否かという点や、各団体の運動分野及び政治的指向性によって大きく6つのグループに分けることができる。

第1の分類は韓国の二大労総である民主労総と韓国労総である。1987年の民主化以前、韓国では韓国労総のみにその活動が認められており、それ以外の労働組合は非合法的な組織として弾圧の対象となっていた。しかし民主化後、軍事独裁政権に対抗してきた運動勢力が重要な社会勢力として成長し、1995年に民主労総を結成した。その後、民主労総は1998年に金大中政権から合法的に認可され、その後は韓国労総と民主労総という二大労総が労働・雇用政策の決定過程において重要なアクターとして参加している。

第2は、労働者、農民、貧困層の問題を提起する民衆運動グループである。韓国独自の社会運動である民衆運動とは、1987年の民主化運動をリードした「民族・民主運動」と呼ばれる勢力であり、民主化以降、労働者、農民、貧困層を中心に社会勢力化、政治勢力化を試みてきた。そこには全国貧民連合、全国農民連合など多様な団体や組織はもとより、労働組合である民主労総も参加している。2013年の「最低賃金連帯」の場合には、民衆運動に参加している学生団体及びその他の民衆運動勢力が結成した旧民主労働党系の政党が含まれている。

第3は、女性運動グループである。ここには1987年の「民主化宣言」以前から民主化運動に参加し、労働者、農民、貧困層の女性問題に取り組んだ、いわゆる「進歩的」<sup>(11)</sup>女性運動の団体—韓国女性団体連合(KWAU)、韓国女性労働者会(KWWA)、韓国女性民友会(KW)、韓国女性労働組合(KWTU)—が参加している。低賃金労働者の多くが女性であり、最低賃金の影響を直接受けることが、「最低賃金連帯」に参加する動機となっている。

第4は、若年労働者団体である。代表的な例として韓国青年ユニオンがあげられる。2010年に結成された韓国青年ユニオンは、「既存の労組、社会運動団体から若者の労働問題が代弁されてこなかった」という問題意識の下、若年非正規労働者の問題を提起する当事者としてのアイデンティティを強調する立場をとっている。

第5は、市民運動団体である。韓国における市民運動は、民主化後、階級闘争を中心的に展開された民衆運動とも、既存の労働組合を中心とした労働運動とも一線を画し、知識人、主婦、ホワイトカ

ラーを中心に登場した新しい社会運動として位置づけられる<sup>(12)</sup>。1990年代に市民運動が取り上げた問題は、人権、環境、女性、文化、言論、消費など多岐にわたる。活動形式は、投石や火炎瓶使用など暴力的な面が目立った1987年以前の民主化運動とは対照的に、権力監視や立法請願という制度的回路を用いてきた。その代表的な団体が「経済正義実践市民連合（以下、経実連）」と「参与民主社会と人権のための市民連帯（以下、参与連帯）」である。市民運動団体が「最低賃金連帯」に参加した背景として、1990年代以降に貧困や失業問題、非正規雇用の問題、住居と教育問題といった問題が「社会の二極化と中間層の危機」をもたらす深刻な課題として認識されるようになったことが指摘できる。

第6は、民衆運動や市民運動の既存のネットワークには参加せず、独自の活動を行うグループである。例として、韓国貧困問題研究所、ソウル市社会福祉士協会、民主統合党が挙げられる。韓国貧困問題研究所は、2000年の設立以来、雇用や経済問題を中心に独自の活動を展開しつつ、様々な連携活動に参加してきた。また、ソウル市社会福祉士協会は2010年から「最低賃金連帯」に参加した新しい団体として挙げられる。

このように、「最低賃金連帯」は労働組合、民衆・市民・女性運動といった多様な勢力が参加し、最低賃金委員会の政策過程において公式、非公式な活動を展開してきた。では、各参加団体はどのような理由から「最低賃金連帯」に参加し、最低賃金委員会における政策決定に関与してきたのだろうか。

### 3. 事例分析

本節では、連携形成の4要素にインサイダー／アウトサイダー概念を取り込んだ分析枠組みを軸に、「最低賃金連帯」といった社会的連携の内実と参加諸団体の担った役割を明らかにしていく。

#### (1) 共通の関心

まず、連携に参加する団体間における共通の関心を把握することで、連携の形成における共通の利益、価値観及び契機を検討する。「最低賃金連帯」への参加団体が共有している問題意識として、最低賃金制度の重要性に対する認識が指摘できる。インタビューに応じた各運動の担い手らは、最低賃金の制度が持つ重要性を強調する。例えば、参与連帯の最低賃金担当者は、連携参加の理由として「階級、政治的な志向とは関係なく、…私の仕事として、私の賃金」という最低賃金を持つ公共性・一般性と、低賃金労働者の最低限の生活維持という社会的意義をあげる<sup>(13)</sup>。これは、最低賃金の水準が非常に低いために、女性・非正規・零細事業所の労働者が最低水準の生活を維持できないという現状に対し、最低賃金を「現実」に労働者の生活を保障できるよう機能させる必要があるという問題意識に基づくものである。

こうした問題意識から、「最低賃金連帯」は結成当初から「賃金所得不平等を緩和」し、実質的な生活賃金（Living wage）を確保できる手段となりうるよう、最低賃金を「現実化」することを求めてきた（韓国労働組合総連盟・全国民主労働組合総連盟・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2001）。これらの団体は「全労働者賃金の2分の1」<sup>(14)</sup>の水準を基本的な最低賃金額として目標に定め、労働側の単一要求案として毎年提示してきた。この要求案には、「働く人ならだれでも最低限、食べていける程度の賃金」でなければいけないという意味が含まれている（韓国女性労働組合2012）。



つまり、「最低賃金連帯」の関心は、「有名無実化」した最低賃金制度に対し、その本来の機能を果たさせるよう「現実化」という目標であり、参加諸団体はこれを共有することで強い連携を維持していたことが確認できる。

## (2) 連携の構造

次に、「最低賃金連帯」の構造を検討していく。「最低賃金連帯」の意思決定は、一つの団体によるものではなく、各参加団体間における平等な関係、つまりフラットな関係の下で、運動の戦略と戦術とが共有される過程で行われる。この際、幹事役の団体を中心に参加団体間で協議が行われ、毎年要求する最賃額、活動の戦略、目標及び各団体の役割分担などが決められる。発足当初、幹事役は労働組合のナショナルセンターである韓国労総、民主労総が1年毎に交代しながら担ってきたが<sup>(15)</sup>、2010年以降からは民主労総が担うようになった。

幹事役団体は参加団体間の意見の対立などを管理する際に重要な役割を果たす。民主労総の関係者によると「集会などに参加する人の規模に多少差があるかもしれないが、みんな最低賃金引き上げという一つの目的をもって参加しているため、参加団体のなかでの意見の違いはあまりない」という。また、「様々な団体が集まってアジェンダ・セッティングする際に、幹事団体がどのぐらい意志をもって粘り強く努力するかが重要である。連帯に参加できる団体の範囲を継続的に拡大していくため、各団体の意志を集め、事業の計画や共同事業を提案し、その執行に幹事団体も積極的に参加することによって、連帯の取り組みが持続的に運営できる」として、意見対立がある場合でも幹事役団体の取り組みによってそれが乗り越えられることを強調している<sup>(16)</sup>。さらに、「最低賃金連帯」は、毎年下半期に当年度の活動における戦略の点検、反省などを総括的に振り返るワークショップや討論会などを設けている。こうした連携に参加する諸団体が自由に参加し、議論することによって連携内部における対立を減少させることができると考えられる。

ここで、連携の構造として特徴的なのが、民主労総と韓国労総の二大労組が、政策アリーナのインサイダーであると同時に「最低賃金連帯」の一員として政策アリーナの内部と外部をつなぐ役割を担っている点である（図2参照）。韓国では、最低賃金委員会における審議内容は一般に公開されていないため、最低賃金委員会の中でどのような議論が行なわれたのかについては、参加権限のない団体は把握できない<sup>(17)</sup>。労働組合は、この過程で、「最低賃金連帯」と最低賃金委員会を頻繁に行き来することで、最低賃金委員会における議論の争点や状況を「最低賃金連帯」に参加する団体に報告し、労働

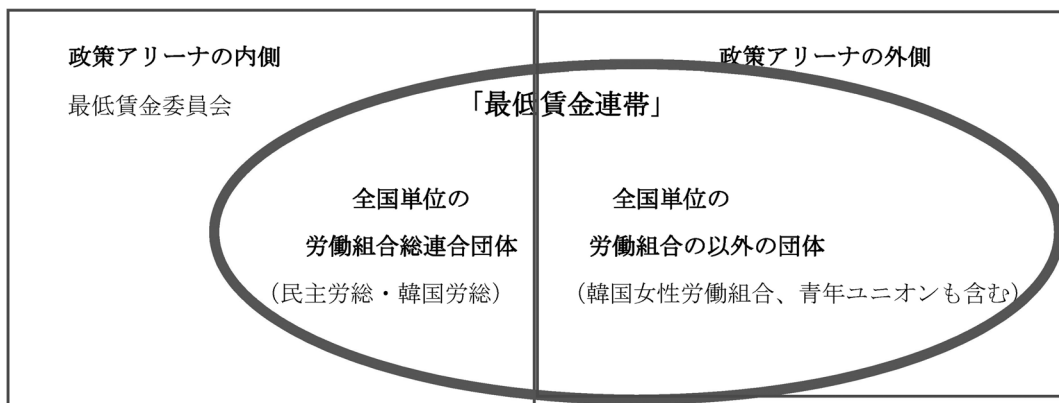


図2 「最低賃金連帯」の組織図



者側の主張や交渉戦術などの取りまとめを行い、最低賃金委員会に提出する意見を集約するという重要な役割を果たす。

以上の連携構造を見る限り、「最低賃金連帯」はフラットな意思決定構造を持ちつつ、幹事役団体を中心として運動の戦略と戦術を決定し、各々の参加団体の役割分担を共有することがわかる。これらの団体は最低賃金引き上げという単一の 이슈を共通目的に形成された連携関係であるため、参加団体間で対立や衝突が起きる可能性が低い。仮に対立が生じた場合でも、幹事役団体が組織文化や政治的志向性の異なる各運動勢力の意見を調整する役割を果たしている点が注目できよう。

### (3) 参加団体の能力とコミットメント

では、「最低賃金連帯」に参加する各団体の能力とコミットメントについてはどうだろうか。連携に参加する諸団体は、その関与の度合と活動方法、役割の違いから3つのグループに分けられる。その第1はインサイダー、すなわち最低賃金委員会に参加しつつ「最低賃金連帯」にも参加している労働組合である。第2はアウトサイダー、つまり最低賃金委員会には参加していない団体であり、なかでも女性労働者・若年労働者団体など当事者の認識を有している組織である。第3はアウトサイダーでありながら当事者ではなく、最低賃金問題の重要性に共感することで活動を支援している団体である。

以下では、インサイダーである労働組合の役割を検討した後、アウトサイダーの諸団体の役割を当事者組織と支援組織に区分し、各団体の能力とコミットメントの違いについて考察していく。

#### 1) インサイダーの役割

前述のように、民主労総と韓国労総の二大労組は、政策決定のアリーナにおけるインサイダーであると同時に「最低賃金連帯」における幹事役である。両組合が幹事役を担っているのは、賃金問題に関する専門性と物的・人的資源の確保ができるためである。両組合は、毎年各傘下労働組合における賃上げ闘争の準備に取り組んでいるため、賃金問題を扱う実務者が多く、最低賃金の引き上げに関する有用なデータや資料を豊富に有している。この専門性を活かし、両組合は、労働者側の最賃額要求案である「5人以上の事業体における常用雇用労働者の定額給与の50%」に関する賃金データや要求金額の根拠となる資料を提供してきた。

しかし、労働組合は法律的に最低賃金委員会に参加できる資格を有しており、一見、政策決定過程外部の「最低賃金連帯」に参加する必要はないように見える。それではなぜ政策決定過程の外部における「最低賃金連帯」に参加しているのだろうか。

これについて各労働組合の関係者は、「最低賃金連帯」及び最低賃金委員会への参加理由として、内部動員の困難さと「ナショナルセンターとしての責任」の2点を挙げている。インタビュー調査に応じた両労働組合の関係者は、最低賃金の社会的な機能を重視し、最低賃金を適切な水準まで引き上げることが合理的であるという認識を両労働組合が共有しており、これに積極的に参加することが「ナショナルセンターの責任感、義務感」に基づいたものであると述べる<sup>(18)</sup>。民主労総の関係者は、ナショナルセンターとしての責任については韓国労総と同様の見解を示しつつ、さらに民主労総の「連帯政策」の一環として参加する意義を強調した。「民主労総の内部には最低賃金を受ける労働者はほとんどないが、民主労総賃金政策の一つとして社会連帯賃金政策があり、それは産業別・業種別賃金の格差をなくすことを目的としている。最低賃金を引き上げることは全国500万人もいる低賃金労働者の賃金を共に上げるということになるということで、連帯の意味を持っており、それがナショナルセンターと

しての役割である」と述べる<sup>(19)</sup>。このように両労働組合が社会的な連帯を強調する背景には、参加のもう一つの要因である内部動員の困難さがある。

そもそも、最低賃金の問題は「低賃金労働者のための闘争」という意味合いが強い。それゆえに両組織が直面する喫緊の課題とは言えず、組合内部の動員が困難なイシューである。韓国労総の関係者は、「最低賃金の問題は社会的・政策的に重要なイシューであるが、組合員の関心が低く、これを組合の主要政策活動として積極的に取りあげるのが難しい」と述べている<sup>(20)</sup>。実際、二大労組の組合員は、大企業の正規雇用労働者を中心に組織されており、大多数が最低賃金以上の賃金を受け取っている。当然、最低賃金への関心は低く、各労働組合内部の組織的な動員は難しい<sup>(21)</sup>。この点は、最低賃金委員会における審議の際に両労働組合が低賃金労働者の要求を代弁しているという根拠を弱め、両労働組合の労働者の代表としての立場を弱める要因として作動する可能性を高めるものである。

つまり、両労働組合が「最低賃金連帯」に参加し、最低賃金委員会において要求する最低賃金の引き上げは、単なる正規職の労働組合としての主張ではなく、あらゆる分野の関係者との協議によって合意された「社会的な」要求として提示されるものであり、そこで初めて意義を持つものといえる。両労働組合の「最低賃金連帯」への参加は、組合構成員だけではなく、低賃金労働者も含めた全労働者の代表として、ナショナルセンターがその責任と義務を果たしているという態度の公式的な表明として位置づけられる。それは、労働組合が、一部の労働者の利益のみを代表する利益団体ではなく、社会的な公正を求める団体として一般社会からの支持を獲得しようとする試みであり、同時に、これまで労働組合内部からは把握し難かった低賃金労働者の要求を代替することで、非正規雇用労働者でもある低賃金労働者の今後の組織化を目指した試みとして意義を有しているといえよう。

## 2) アウトサイダーの役割

### ①当事者組織

次に、アウトサイダーとして「最低賃金連帯」に参加する当事者団体である女性労働者及び若年労働者団体をみよう。まず注目されるのが、女性労働者を組織化している韓国女性労働組合（以下、KWTU）である。KWTUは、2000年初頭から最低賃金問題を提起し、社会的な関心を高める運動を行ってきた。他の団体が最低賃金委員会に向けて記者会見やキャンペーンを中心に行うのとは対照的に、KWTUは毎年最低賃金委員会の建物の前で組合員を集団的に動員した集会を行なっている。KWTUのこうした積極的な行動は、その当事者意識の強さに求められる。KWTUの委員長は以下のように述べる。

私たち（女性労働組合員）は（最低賃金の）当事者ですので…自分たちが努力して最低賃金の決定に貢献するということが重要です。最低賃金は社会的な合意を経て決定されますので、（その際）当事者の声が聞こえることによって、国民の心が動くんです。だから、（私たちは）キャンペーンや地域での集会も一生懸命行います。…（最低賃金と関連する）地域集会には一般的に既存の労働組合からは地域役員しか参加してないんですが、私たちの平組合員は自らが中心になってほとんどの地域集会に行きます。これは組合員を教育する際にも重要な点として強調して、私たちの闘争によって全国400万人の賃金が上がると教育しています<sup>(22)</sup>。

多くの女性非正規労働者にとって、最低賃金の引き上げは「唯一の賃上げ手段」である<sup>(23)</sup>。KWTUは最低賃金の問題に取り組まない限り、低賃金の女性労働者の賃上げが難しいと判断し、

2000年に各地域の組合員を対象に独自の実態調査を実施した。さらに、最低賃金委員会が開かれる建物の前でプラカードを持ち込んだ集会を開き、審議に参加する労使公の委員に対し「(賃金額を)決める際に慎重になってほしい」と訴える活動も行っている<sup>(24)</sup>。彼女らは毎年3・8女性大会の際に記者会見を開き、女性労働者の最低賃金問題を中心に据えるなど、社会的関心を高めるための活動を展開してきた。「最低賃金連帯」の活動以前には、最低賃金委員会の建物の前での集会などは行なわれたことはなく、KWTUのこのような活発な運動の展開は当時のマスメディアの関心を引きつけてきた。その点で、KWTUは、当事者としていち早く最低賃金の問題を提起し、社会問題としてイシュー化してきた団体として特徴づけられる。

次に、若年労働者団体である。韓国青年ユニオンは、2010年の設立当初から「最低賃金は青年賃金である」というスローガンを掲げ<sup>(25)</sup>、若年非正規労働者が抱える不安定労働の問題を取り上げてきた。設立後まだ日が浅く、加入者数は少ないが、若者の不安定雇用問題を取り上げる先頭に立ち、最低賃金問題を積極的に取り上げてきた。この団体が「最低賃金連帯」に参加した背景には、若年層の就職困難及び失業問題の深刻さがある。2013年時点で韓国若年層(15歳~29歳)の失業率は8.0%であり、これは全体失業率(3.1%)の2.6倍にも達する高い水準である。近年では、「88万ウォン世代」<sup>(26)</sup>といわれる若年層を中心とした低賃金労働者が増加し、大学の学費問題などが新たな社会問題として提起されている。

以上のように、女性労働者団体と若年労働者団体は、インサイダーである二大労組とは異なり、低賃金労働者という当事者であることを強みとしたコミットメントを行っている。これらの団体は、「最低賃金連帯」の世論喚起に際して「当事者性」を担いつつ、メンバーを動員することで人的資源の側面から連携を強化する役割を果たしているといえよう。

## ②支援組織

アウトサイダーの第2の組織として、当事者組織とは異なり支援の役割を果たしてきた市民運動団体が挙げられる。韓国では、市民運動以外の団体が運動を展開する際に直面する課題があり、そのため市民運動団体の関与は運動の成否に関わる重要性を持つ。課題の第1は、民主労総と韓国労総とが有している「正規職中心の利益団体」というイメージである。二大労組は賃金問題に関する専門的知見がある一方で、ストライキや不法占拠、座り込みなど暴力的で戦闘的な手段を用いる正規雇用労働者の利益団体、というイメージが強い(シン2005:58;ユ2008:2)。最低賃金委員会に参加した初期にも、民主労総が他の正規職の案件を政府に要求し、闘争の手段として最低賃金委員会の退場及び審議拒否を行ったことも、そのイメージを形成する象徴的な一例となっている<sup>(27)</sup>。労働組合自身も、そのイメージを払拭するために「ナショナルセンターとしての責任」を掲げ、最低賃金問題に関わってきたとはいえ、依然、これら既存の労働組合の運動は、正規職のみを保護しようとする労働組合の利己主義として捉えられる傾向がある。最低賃金問題においてリーダーシップを発揮するには「若干力不足の面がある」という評価には、こうした背景に基づく社会的支持の低さが指摘できる<sup>(28)</sup>。

第2は、「等団体(등단체)」と呼ばれる小規模の運動団体に関わる問題である。「等団体」とは、諸運動団体が集まり記者会見を行う際に、知名度が高い団体の名前が先に出され、そのほかの団体名が「等」に処理され、周辺化されることをアイロニカルに表している表現である。こうした知名度が低い団体にとって、連携関係の構築を提案し、知名度の高い団体の参加を促していくことは重要な戦略となる。

このように、労働組合の利己主義というイメージを和らげ、知名度が低い小規模団体の弱点を乗り



越えるために重要な役割を果たすのが、参与連帯や経実連に代表される著名な市民運動団体である。韓国の市民運動は、1987年の民主化後、政治の腐敗と不道徳性の問題を取り上げることで1990年代以降に社会からの支持を獲得し、政治・経済改革を追求してきた。市民運動団体はこの政治・経済改革運動を通じて、社会的な認知度と影響力を高め、一般市民からの幅広い支持を獲得してきた。その結果、近年の韓国社会において、市民運動団体はどの集団より強い「道徳的な権威」を持ち、政治・経済・社会各分野の専門性を強く有している（チョ 2007：232）<sup>(29)</sup>。

市民運動へのこのような高い評価は、韓国において社会的なキャンペーンを展開する際に、参与連帯や経実連の参加の可否がキャンペーンの影響力を左右することを意味する<sup>(30)</sup>。経実連や参与連帯がとる立場によって世論の行方が決定されるといっても過言ではない<sup>(31)</sup>。労組のみであれば「階級的」、「左派的」な問題と認識されがちな最低賃金問題も、市民運動団体が関与することで公共性や正当性が付与されることとなる<sup>(32)</sup>。

ただし、「最低賃金連帯」における市民運動団体の役割はあくまでも支援的・補完的なものである。参与連帯の関係者は「（「最低賃金連帯」には）ナショナルセンターが参加しており、女性労働組合と青年ユニオンという当事者がいる中で、労組が担当できない部分を私たちが扱うことができる」として、最低賃金問題における支援者という立場を明確にする。

私たちは、社会保険など（を制度的に確立すること）が私たちの役割だと思います。4大保険（雇用、年金、健康、労災保険）が適用できる正規職労組は最低賃金や非正規職問題に興味あまりにも少ないから。市民団体が具体的な労使関係に介入することには限界があります。具体的な事業所の労使関係について私たちは発言権がないので実行力は足りませんが、労働権や基本権など（基本的な権利）を守っていくことを（私たちの役割の）中心に考えています。最近のように、政府の攻勢で労働組合の状況がよくない場合には、私たちが持っている資源動員のプールから支援（サポート）や補助をしますが、それでもできない部分がある場合、私たちが引き受けて、法制度の整備や行政や制度上の問題を指摘すること（が私たちの役割）です。「最低賃金連帯」への参加もこうした文脈からです<sup>(33)</sup>。

上記の証言からは、参与連帯が、「権力の監視」という団体が掲げる目標に基づいて雇用行政や制度に対する問題提起を行っており、それを通じて既存の労組が扱うことが難しい非正規労働の問題に関わってきたことがわかる。経実連も参与連帯と同様に不法なストライキ、不法占拠といった過激な戦術とは距離を置き、最低賃金問題に関しては労働者の権利保障という原則的に妥当であると判断しうる範囲で協力している<sup>(34)</sup>。

以上、市民運動団体は、支援組織という立場から、職場における労使間の問題へは直接介入せず、市民運動の強みを生かした独自の方法で「最低賃金連帯」の活動にコミットしてきたことがわかる。ここでの市民団体の役割は、労働条件や最低賃金を「社会的基本権」として提示し、政府に「普遍的な制度のあり方」を求めることで、最低限の福祉モデルを提供することにあるといえよう<sup>(35)</sup>。

#### (4) 連携活動のスケール

最後に、「最低賃金連帯」の活動を、そのスケール及び様式に基づいて検討する。連携活動の活動様式は、大きく、最低賃金引上げの決定過程に影響を与えるためのアドボカシー活動と、現場レベル



表2 2013年「最低賃金連帯」参加団体のコミットメント

政策決定過程への参加	参加団体	設立年度	既存の参加ネットワーク	活動分野	役割	
インサイダー	全国民主労働組合総連盟（民主労総）	1995	民衆	労働組合	幹事	
	韓国労働組合総連盟（韓国労総）	1946	－	労働組合	幹事	
当事者組織	韓国女性労働組合（KWTU）	1999	女性連合	女性・労働		
	全国女性連帯	2006	民衆	女性・労働		
	外国人移住労働運動協議会	1995	民衆	外国人・人権・労働		
	韓国女性労働者会（KWWA）	1987	女性連合	女性・労働		
	韓国青年ユニオン	2010	－	青年・労働		
	ソウル市社会福祉士協会	1986	－	福祉		
	韓国女性民友会（KW）労働センター	1987	女性連合	労働		
	大学生人連帯	2007	民衆	学生		
	全国失業克服団体連帯	1999	－	労働		
	韓国非正規労働センター	2000	民衆	労働		
	韓国貧困問題研究所	2000	－	貧困		
	韓国青年連帯	2010	民衆	青年		
	韓国大学生連帯 （21世紀韓国大学生連合）	2002	民衆	学生		
	アウトサイダー	カトリック労働師牧全国協議会	1984	民衆	宗教・労働	
		経実連	1989	市民協	市民	
		労働健康連帯	2001	民衆	労働	
		労働ネットワーク	1996	民衆	労働・メディア	
		労働人権会館	1989	民衆	労働	
		進歩新党（旧 民主労働党）	2008	民衆	政党	
		統合進歩党（旧 民主労働党）	2011	民衆	政党	
進歩正義党（旧 民主労働党）		2012	民衆	政党		
民主統合党（旧 ウリ党・民主党）		2011	－	政党		
民主社会のための弁護士の会		1987	市民連帯会議	民主化		
民主化のための全国教授協議会		1987	市民連帯会議・民衆	民主化		
社会進歩連帯		1998	民衆	労働		
ソウル YMCA		1914	市民協	宗教		
参与連帯		1994	市民連帯会議	市民	幹事	
韓国労働社会研究所		1995	民衆	労働		
韓国女性団体連合（KWAU）		1987	女性連合	女性		
韓国進歩連帯		2007	民衆	労働		

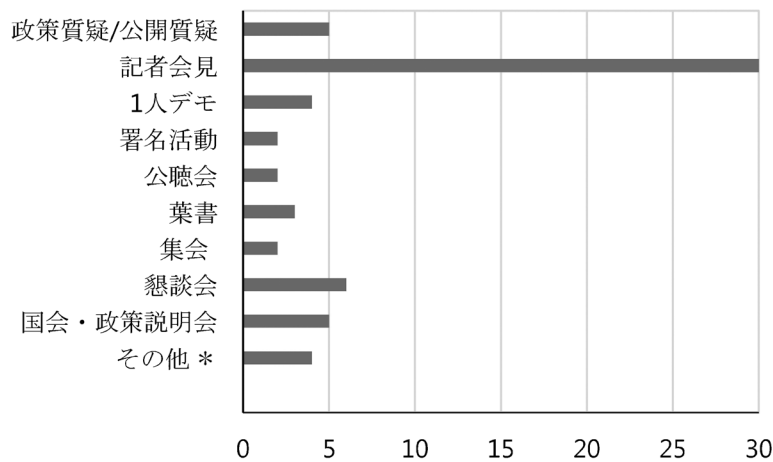
出所：「最低賃金連帯」の会議資料、インタビューより著者作成

での活動という2種類に分けられる。

第1のアドボカシー活動を中心とした政策決定過程への働きかけから見ていきたい。2002年から2013年までに「最低賃金連帯」が展開した活動は、主に、公開討論会、抗議集会及び示威行動、声明書の発表、署名であり、それ以外には広報のための新聞雑誌発行、会員教育プログラムの運営が行われてきた(図3)。なかでも討論会や声明書発表、集会と示威行動は、マスメディアとともに世論の関心を集める上で強い影響力をもつ活動様式となっている。

「最低賃金連帯」が社会的関心を高める活動に重きを置くのは、最低賃金引き上げ過程に参加する公益委員に対し、間接的に影響力を及ぼそうとするためでもある。最低賃金委員会の審議過程において勤労者委員と使用者委員間の対立は常態化しており、審議の際には一方の側が審議の結果に抗議をする意味で会議場を退場する姿がしばしばみられる。1988年から2011年までの24回にわたる最低賃金審議のなかで、労使公の意見が一致したのはわずか7回にすぎず<sup>(36)</sup>、ほとんどの場合労使間に激しい対立が見られてきた。このような対立状況を打破する鍵を握るのが公益委員である。労使間の対立が続く場合、勤労者委員のみの会議と、使用者委員のみの会議をそれぞれ別室で開き、合意可能な最低賃金を導出するよう委員長が要請する。公益委員は、この過程で労使双方の会議室を行き来し、双方が合意できる範囲内の最低賃金を導出するために両方の委員を説得する役割を担っている。ここでは労使の意見を反映する形で公益委員の案が提示され、最終的にはそれを受けた労使の最終案が公益委員の案に対する投票によって最低賃金が決定される。こうした公益委員の多くが大学の研究者であることから、「最低賃金連帯」は公益委員が所属する大学に最低賃金のプラカードを掲げたり、公益委員宛に葉書を送ったりと、公益委員の関心を引きつけるような活動も展開してきた<sup>(37)</sup>。

第2の現場レベルの活動として、最低賃金違反をした職場の告発、最低賃金に関する相談活動、最低賃金の実態調査などが挙げられる。いずれも最低賃金の現状を明らかにし、現場への適用を拡大する活動である。「最低賃金連帯」は発足前から全国151箇所にも相談窓口を開き、非正規、女性、中小零細事業所の低賃金労働者を保護するための監視活動を展開してきた。その後毎年、最低賃金原則に



出所：2002年から2013年までの民主労総、韓国労働組合総連盟、韓国女性労働組合(KWTU)の内部資料、及び「最低賃金連帯」の会議資料より著者作成。\*(その他—映画鑑賞、座り込み、写真展、世論調査など)

図3 「最低賃金連帯」のレパトリー (2002年～2013年) (単位：件数)

違反した事業所の申告・告発、最低賃金に関する相談活動、実態調査など、職場において最低賃金への関心を高める活動を行っている（韓国労働組合総連盟・全国民主労働組合総連盟・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 2001）。

以上、「最低賃金連帯」の活動は、各団体の特性を活かしながら、政策アリーナの内部／外部で、さらにローカル／ナショナルなスケールで多層的に展開されているといえる。

## (5) 小括

本節では、連携形成の4要素を用い、最低賃金委員会の政策過程における各参加団体の役割を探ってきた。「最低賃金連帯」における連携の特徴は以下の3点にまとめることができる。第1に、最低賃金決定過程において政策アリーナ内部のアクターとして発言権を持つ正規職中心の労働組合が、他の運動団体と関心を共有し、意見を集約することで、政策アリーナの内部と外部を媒介する役割を担っていること。第2に、女性労働者・若年労働者団体は、政策アリーナの外部で当事者性をアピールすることで、政策アリーナ内部に参加する労働組合の意見を強化する役割を担っていること。第3に、労働問題を本来の 이슈とはしていない市民団体が、韓国社会における高い支持を背景に、最低賃金引き上げという 이슈に正当性と普遍性を付与する役割を担っていることである。各団体は「最低賃金連帯」において各々の立場から独自の強みを発揮することで最低賃金委員会の政策過程に関わってきた。

分析枠組みに則っていえば、「最低賃金連帯」は、(1) より多くの団体に共有可能な共通の関心を集約し、(2) フラットな構造により意思を決定し、(3) 情報提供やメンバーの動員など各自の能力に応じたコミットメントを行い、(4) 政策提言から職場での相談活動に至るまで、多層的なスケールで活動を展開してきた。これら4つの要素は、それぞれ別個に存在するのではなく、相互に補完しあうことで、「最低賃金連帯」という社会的連携の活動を可能としてきたといえる。

## まとめ

本稿の目的は、「最低賃金連帯」という社会的連携を対象に、最低賃金の引き上げの過程における既存の労働組合及び他の運動団体の連携関係のあり方及び各自の役割を解明することであった。分析に際しては、労働組合と社会運動間の連携形成を可能とする4要素に、政策決定過程におけるインサイダー／アウトサイダー概念を取り入れた分析枠組みに則り、社会的連携が可能となった条件について検討してきた。

以上の検討から明らかになったことは以下の通りである。韓国の最低賃金の決定過程では、労働組合だけでなく、女性労働者団体・若年労働者団体・市民運動団体などの多様な団体が「最低賃金連帯」という連携関係を形成し、多角的かつ総合的な取り組みを展開してきた。こうした活動の影響をうけ、2012年大統領選挙では最低賃金の問題が公約に掲げられるなど、今日、韓国では、最低賃金をめぐって社会的な関心が高まっている<sup>(38)</sup>。

連携活動において、労働運動とその他の社会運動とは、政策決定過程における内部と外部の境界を越えながら個別の役割を担い、最低賃金に多くの関心と資源を向けることに成功してきた。とくに、党派性を超えた市民団体の参加は、社会における倫理的な責任を自分たちが担っているという意識に基づくものであり、強い階級意識や社会変革に向けたイデオロギー的な志向とは一線を画したものとなっている。その結果、「最低賃金連帯」においては社会の構成員としての倫理意識が共有され、「上

から」ではなく「下から」の自発的な動員が成功するとともに、連帯と呼べるような志向性を持つ運動が展開されてきた。これまで組織化されず、「見えない存在」であった低賃金労働者の賃金問題は、連携による取り組みによって、単に当事者の問題としてだけでなく、また労働問題としてではなく、社会構成員の普遍的な権利保障、すなわち、社会正義の問題として提起されることとなった。本稿で検討した「最低賃金連帯」の活動は、既存の労働組合の慣行的な活動方式とは対照的であり、政治的な回路や党派性に縛られない「影響力の政治」の展開であったと評価できよう。

本稿は、労働組合と社会運動の連携に着目することで、これまで最低賃金問題を経済問題、あるいは労働問題として議論してきた既存研究に対し、市民社会の観点から運動の展開を可視化し、その成功要因を明らかにしてきた。今後、日本をはじめとした今日の社会運動に関しても有用な示唆を提供しうると考えられる。

ただし、本稿は労働組合と他の社会運動との間の連携関係の分析を課題としており、各個別団体内部において構成員がいかなる意識変化を経て連携活動に参加したかといった動員過程を解明することが今後の課題となる。低賃金労働者の当事者性とその運動への媒介過程も今後検討される必要がある。

#### 〔注〕

- (1) 韓国労働研究院の調査によると、2010年時点で全賃金労働者のなかで低賃金労働者が占める割合は26.5%であり、とりわけ非正規労働者の中での割合は42.4%である（韓国労働研究院 2010:64）。なお、ファン他によると、韓国における低賃金労働は、単純労働の他、清掃、販売、飲食サービス、警備員、医療福祉サービス、家事・育児関連業務に集中しており、労働組合の低い組織率と団体協約の適用が低い水準であることが低賃金労働者の増加に影響を与えたと述べている（ファン他 2013:79）。
- (2) 韓国では最低賃金委員会に参加する労・使代表のアクターを指す正式名称は勤労者委員、使用者委員であるが、本稿では、日本における政策過程分析において一般的に採用される用語の使用法に則り、韓国における正式名称である勤労者委員、使用者委員という用語は最低賃金委員会の内部における各アクターを指す場合に限定して使用し、そのほかの場合は労働者代表、使用者代表という用語を分析に用いていく。
- (3) 1987年発足当初は最低賃金委員会の勤労者委員として韓国労総のみが参加していたが、2000年以降民主労総も参加しはじめた。これに加え、2015年からは非正規・若年労働者の問題を取り上げる運動団体の代表も参加している。ただし、2011年～2015年の時期には第3のナショナルセンターである国民労総が参加していた。
- (4) 例えば、韓国労総の内部調査（2008年度）によると、「最低賃金引上げが職場の賃金引上げに影響を及ぼしているか」という質問に対し、55.1%の組合員が「影響が及んでない」と答えている。さらに、2009年の調査では、「労働組合が力点を置くべき制度改善関連活動」に関する質問に対し、5.8%のみが「最低賃金制度改善及び実効性の確保」と回答した（韓国労働組合総連盟 2008, 2009）。この調査結果は低賃金労働の問題は労働組合のナショナルセンターの対政府政策のレベルでは議論されても、組合全体における関心が低いことを示している。
- (5) 例えば、ジョン・ジンホ他（2011）があげられる。
- (6) 代表的な事例として、米国における生活賃金のための労働組合と地域コミュニティの連携や Jobs with Justice(JwJ)の連携活動があげられる（Brecher and Costello 1990;Luce 2004）。
- (7) ここで本稿の分析枠組みにおける時期的限定性について言及したい。本稿は最低賃金委員会という政策アリーナの内部に参加可能なアクターとして労働組合のナショナルセンターのみを捉えているが、2015年4月から勤労者委員として韓国非正規労働センターの所長と韓国青年ユニオンの委員長が新たに参加している（最低賃金委員会 2016）。そのため、労働組合のみをインサイダーとして捉える本稿の分析視角は2002年～2014年の期間においては有効であるが、2015年以降の韓国の労働政治を分析する際には、アクターの変容を取り込んだ分析枠組みの提示が必要とされる。2015年以降の変化については今後の課題にしたい。



- (8) ただし、雇用労働部長官は、最低賃金委員会が審議を経て提示された最低賃金の水準を決定するのが難しいと判断される場合、20日以内に、その理由を明らかにした上で、最低賃金委員会に10日以上期間を定めて、再審議を求められることができる（最低賃金委員会 2011）。
- (9) キム・ウンギ全国民主労働組合総連盟 政策局長 インタビュー調査より：2014年3月13日。
- (10) 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。
- (11) ここで、「進歩的」というのは、韓国の社会運動における「保守的」な社会勢力とは対立的な政治的・理念的志向性を有する社会勢力の性格、つまり、階級的な視点を軸とする運動指向を持ち、権威主義に対抗し、自由主義を指向する運動の性格をとらえる意味として用いている。
- (12) 民主化後の韓国の社会運動については金榮鎬（2001）、チョ・ヒヨン（2010）が詳しい。
- (13) チェ・ジェヒョック参与連帯労働者会委員会幹事インタビュー調査より：2014年3月18日。
- (14) これは「5人以上の事業体における常用雇用労働者の定額給与の50%」水準を意味する（最低賃金委員会 2013:83）。
- (15) ただし、2004年には参与連帯が幹事役を担っていたこともある。
- (16) キム・ウンギ 前掲。
- (17) アン・ウンミ 韓国労働組合総連盟 政策本部 社会政策局局長 インタビュー調査より：2014年3月14日。
- (18) アン・ウンミ 前掲；キム・ウンギ 前掲。
- (19) キム・ウンギ 前掲。
- (20) ホ・ユンジョン韓国労総 政策局長 インタビュー調査より：2013年8月17日。
- (21) 韓国労総内部には最低賃金が適用される組合員が多くないが、金属・化学・繊維・食品の部門において、最低賃金に影響される組合員が存在している（アン・ウンミ 前掲）。民主労総の中にも、公共部門における施設管理の掃除労働者などが最低賃金に直接影響されるといわれているが、各組織の中で占める割合は大きくないという（キム・ウンギ前掲）。
- (22) ナ・ジヒョン 韓国女性労働組合（KWTU）委員長インタビュー調査より：2014年3月7日。
- (23) その点に関して、韓国女性労働組合（KWTU）のナ委員長は次のように述べていた。「韓国の正規雇用労働者は賃上げが凍結しても、家族手当や号俸が上がることで実質賃金を上げることができるが、非正規労働者の場合は各種手当から排除されることが多く、1年ごとに契約することも多いので、号俸制の賃金制度が適用されない。したがって最低賃金を上げること自体、われわれの組合員にとって切実なことであった」（ナ・ジヒョン 前掲）。
- (24) パク・ジンヨン、韓国女性労働者会（KWWA）前政策部長 インタビュー調査より：2014年1月17日。
- (25) 韓国青年ユニオンは、「自分の生計に責任を持ちながら、非正規不安定労働の形態で仕事している青年労働者こそが最低賃金の当事者である」という認識を持っている。ジョン・ジュンヨン 韓国青年ユニオン政策部長 インタビュー調査より：2014年3月8日。
- (26) 「88万ウォン世代」は、韓国におけるワーキングプアを称する用語である。近年、大企業や公共企業など安定した仕事に就業している20代若者の割合が5%の水準であり、その他のほとんどの若者が、非正規労働者の平均賃金119万ウォン×0.74（20代の平均賃金）の賃金水準である「88万ウォン」の低賃金の仕事に従事していること、つまり、非正規職問題及び若者貧困問題の深刻さを表した言葉として捉えられている。詳細は、禹哲勲・朴権一（2009）参照。
- (27) パク・ジンヨン前掲。
- (28) キム・ハンギ 経済正義実践市民連合経済政策局長インタビュー調査より：2014年3月18日。
- (29) 2002年度韓国ギャラップ調査によると、国会への信頼が11.1%、政府への信頼が23.4%であったのに対し、市民運動への信頼度は76.9%と最も高く、これは労働組合、宗教団体、マスメディア（言論）への信頼度よりも高いものであった（キム 2006）。近年市民運動に対する信頼度は2002年よりは低くなったものの、依然として政治的・社会的イシューをリードし、他の社会運動からの支持と信頼を得ている（ナ・ジヒョン 前掲）。
- (30) これに関して、ナ委員長は次のように述べていた。「近年は労組が記者会見を開いても「誰も来ない」、民主労総が記者会見すると、誰もいない」程度である。だが参与連帯が記者会見をすると、人がたくさん集まり、社会的関心が高まる。そのため、参与連帯が参加するか否かは、戦略的に重要になるのである。」（ナ・

- ジヒョン 前掲)。
- (31) キム・ハンギ 前掲。
- (32) キム・ハンギ 前掲；チェ・ジェヒョク 前掲。
- (33) チェ・ジェヒョク 前掲。
- (34) キム・ハンギ 前掲。
- (35) チェ・ジェヒョク 前掲。
- (36) 労使公の意見が一致したのは1990、1992、1994、1996、2000,2008,2009年の審議であった。
- (37) ナ・ジヒョン 前掲；ジョン・ジュンヨン 前掲。
- (38) 韓国における最低賃金に関する社会的な関心は、「国民賃上げ闘争」とも言われており、2012年以降からは大統領選挙の主要な選挙公約、及び2013年からは主要国政課題の一つともなっていた。例えば、2012年当時与党の候補であるパク・グンへは「最低賃金の水準について、経済成長率に物価上昇率と所得分配率調整値を含めた水準まで引きあげる」ことを大統領の政策公約としてあげていた。一方、当時野党の大統領候補であるムン・ジェインも最低賃金の引上げを「平均賃金50%以上」にすることを公約にしていた。その後、2013年パク政権は労働者の基本的な生活を保障するため、合理的な最低賃金の引上げ率のガイドラインを準備することを国政課題として提示した。

## 参考文献

- 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
- Brecher, Jeremy, and Tim Costello. 1990, *Building Bridges: The Emerging Grassroots Coalition of Labor and Community*, Monthly Review Press
- チョ・デヨップ、2007、『韓国の社会運動とNGO—新しい運動周期の到来—』、アルケ [= 조대업, 2007, 한국의 사회운동과 NGO- 새로운 운동주기의 도래 아르케]
- チョ・ヒョン、2010、『「巨大な運動」への収斂から「差異の運動ら」への分化—民主化過程における社会運動の变化過程に関する研究』、チョ・ヒョン他、『巨大な運動から差異の運動らへ—韓国民主化と分化する社会運動ら』、ハヌル [= 조희연, 2010, 「거대한운동」으로의 수렴에서 ‘차이의 운동들’로의 분화—민주화와 정에서의 사회운동의 변화과정에 대한 연구』, 조희연 외, 『거대한 운동에서 차이의 운동들로 - 한국민주화와 분화하는 사회운동들』, 한울]
- Frege, Carola M. and John Kelly Eds..2004, *Varieties of Unions : Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy*, Oxford University Press
- ファン・ドクスン、ユン・ジャヨウン、ジョン・ピョンユ、ユン・ジョンヒャン、2013、『二極化する労働市場の解決策の研究—低賃金労働を中心に—』、韓国労働研究院 [= 황덕순·윤자영 전병유·윤정향, 2013, 노동시장 양극화 해소방안 연구-저임금근로를 중심으로, 한국노동연구원]
- Hwang, Deoksoon and Byunghee Lee. 2012, Low wages and policy options in the Republic of Korea: Are policies working?, *International Labour Review*, Vol. 151, No.3, pp. 243-259
- 全国民主労働組合総連盟、各年、『事業報告』 [= 전국민주노동조합총연맹, 各년, 사업보고]
- ジョン・ジンホ、ナン・ジェリヤン、キム・ジュヨン、ジョン・ヨンジュン、2011、『最低賃金効果分析』韓国労働研究院 [= 정진호·남재량·김주영·전영준, 2011, 최저임금 효과분석, 한국노동연구원]
- 韓国女性労働組合、2012、『最低賃金引上げのための組合員決議大会が開き』『ヨダンダン』6・7月、第6号 [= 한국여성노동조합, 2012, 최저임금인상을 위한조합원 결의대회 개최, 여당당, 6・7월, 제6호]
- 韓国労働研究院、2010、『勤労形態別低賃金勤労者の比重推移』『月刊労働レビュー』6月号、64-66、韓国労働研究院 [= 한국노동연구원 2010, 근로형태별저임금근로자의 비중추이, 월간노동리뷰, 한국노동연구원, 6월호, 64-66]
- 韓国労働組合総連盟、各年、『事業報告』 [= 한국노동조합총연, 各년, 사업보고]
- 韓国労働組合総連盟・全国民主労働組合総連盟・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、2001、『最低賃金現実化の要求及び生活賃金勝ち取りのための労働市民共同記者会見』 [= 한국노동조합총연

- 맹·전국민주노동조합총연맹·비정규노동자기본권보장과차별철폐를위한공동대책위원회, 2001, 최저임금 현실화 촉구 및 생활임금 쟁취를 위한노동시민사회단체 공동기자 회견]
- キム・ビョンゴン、2012、「市民運動と福祉国家のための連帯」、ユン・ホンシク編、『われらは同じ船に乗っている—普遍的福祉国家のための労働と市民の親福祉連帯』、参与社会研究所〔=김병권, 2012, 시민운동과 복지국가를위한연대, 윤희석역음, 우리는 한배를 타고 있다-보편적 복지국가를 향한 노동과시민의 친 복지연대, 참여사회연구소〕
- キム・イヨン、2006、「経済先進化と市民社会：経済先進化のための政府—市民関係模索」、『経済を生かす民主主義』、ジャン・フン、キム・ビョングック、ジョン・ジンヨン編、EAI 政策研究シリーズ 6〔=김의영, 2006, 경제선진화와 시민사회: 경제선진화를 위한 정부-시민사회관계의 모색, 장훈·김병국·정진영 지음, 경제를살리는 민주주의, EAI 정책연구시리즈 6〕
- 金榮鎬、2001、『現代韓国の社会運動：民主化後・冷戦後の展開』、社会評論社
- Kochan, Thomas. 2005, *Restoring the American Dream: A Working Families Agenda for America*, MIT Press
- 雇用労働部、2010、『経済活動人口調査』〔=고용노동부, 2010, 경제활동인구조사〕
- 雇用労働部、2011、『事業体労働実態現状報告書』〔=고용노동부, 2011, 사업체노동실태현황보고서〕
- 雇用労働部、2013、『全国労働組合組織現状報告書』〔=고용노동부, 2013, 전국노동조합조직현황보고서〕
- Kwon, Heiwon. and Soonwon. Kwon. 2007, Social Movement Unionism in Brazil and South Korea: What explains the similar dynamics of worker militancy? *Journal of Business Administration*, Sookmyung Women's University, Vol.37. pp.139-160
- Luce, Stephanie. 2004, *Fighting for a Living Wage*, Ithaca, Cornell University Press
- 「ニューシス」2012年7月9日
- 最低賃金委員会、2011、『2012年度適用最低賃金審議・議決経緯』〔=최저임금위원회, 2011, 2012년도적용최저 임금심의·의결경위〕
- 最低賃金委員会、各年、『最低賃金審議便覧』〔=최저임금위원회, 각년, 최저임금심의편람〕
- 最低賃金委員会、各年、『賃金実態報告書』〔=최저임금위원회, 각년, 임금실태보고서〕
- 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
- シン・グァンヨン、2005、「未組織労働者と市民社会から認められる労働運動」、『労働社会』、6月号、52-60〔=신광영, 2005, 미조직노동자와시민사회에게인정받는노동운동, 노동사회, 6월호, 52-60〕
- Shin, Kwangyeong. 2010, Globalisation and the Working Class in South Korea. Contestation, Fragmentation and Renewal, *Journal of Contemporary Asia*, Vol.40, No.2, pp. 211-229
- Shin, Kwangyeong. 2013, Economic Crisis, Neoliberal Reforms, and the Rise of Precarious Work in South Korea, *American Behavioral Scientist*, Vol.57, No.3, pp. 335-353
- 鈴木玲、2005、「社会運動的労働運動とは何か—先行研究に基づいた概念と形成条件の検討」、『大原社会問題研究所雑誌』、562・563号(9・10月)、1-16
- Tattersall, Amanda. 2005, There is Power in Coalition: A Framework for Assessing How and When Union-Community Coalitions Are Effective and Enhance Union Power, *Labour and Industry*, Vol.16. No.2, pp.97-112
- Tattersall, Amanda. and David Reynolds. 2007, The Shifting power of Labor-Community Coalitions: Identifying Common Elements of Powerful Coalitions in Australia and the U.S., *Working USA*, Vol.10, No.1., pp.77-102
- Towers, Brain. 1997, *The Representation Gap: Change and Reform in the British and American Workplace*, Oxford: Oxford University Press
- 禹哲勲・朴權一(金友子・金聖一・朴昌明訳)、2009、『88万ウォン世代』、明石書店
- ウン・スミ、2005、『韓国労働運動の政治勢力化類型研究—労働運動と市民運動の関係構造分析』、ソウル大学校社会科学科博士論文〔=은수미, 2005, 한국노동운동의정치세력화유형연구: 노동운동과시민운동의관계구조분석, 서울대학교사회학과박사논문〕
- ユ・ボンサン、2008、『韓国労働運動リーダーシップの危機—「利己主義者」とい政治的スティグマに関する議論』、韓国労働研究院〔=유범상, 2008, 한국노동운동리더십의 위기·'이기주의자'라는 정치적 낙인'에 관한 논의, 한국노동연구원〕
- ユン・ホンシク、2012、『われらは同じ船に乗っている—普遍的福祉国家のための労働と市民の親福祉連帯』、

参与社会研究所〔=윤홍식, 2012, 우리는 한배를타고 있다-보편적 복지국가를 향한 노동과 시민의 친 복지연대, 참여사회연구소〕

(一般社団法人 生活經濟政策研究所 研究員)