

国際機構における労働の人間化政策 : OECD およびECの場合

MINE, Manabu / 嶺, 学

(出版者 / Publisher)

法政大学社会学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

Society and labour / 社会労働研究

(巻 / Volume)

29

(号 / Number)

3・4

(開始ページ / Start Page)

63

(終了ページ / End Page)

88

(発行年 / Year)

1983-03-20

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00007420>

国際機構における労働の人間化政策

— OECDおよびECCの場合 —

嶺 学

一 労働の人間化の概念

「労働の人間化」は労働生活の質の向上 (Quality of Working Life, QWL) とともに広く使用される用語であるが、その概念には合意がない。これは、「人間」「生活の質」といった、日常使用されながら共通理解が容易でない語を含んでいることから、予想されることである。学際的な問題領域であることや、関係主体が複数であることも、共通的な概念が定着し得なかった理由である。

日本に労働の人間化が紹介されるに当って、当然概念の検討が試みられている。その最初のものは、日本QWL委員会『欧米諸国におけるQWL問題』で、外国人の考え方として、ウォルトン (Richard Walton)、『ヘリックマコビー (Neal Q. Herrick, Michael Maccohy)』、『ゴラモットウォーカー (Yves Delamotte, Kenneth Walker)』、『国際QWL委員会の定義 (対象範囲)』があげられている (1)。また、最近では菊野一雄が、九つの定義について検討している (2) (一四九—一五三)。

ところで、労働の人間化は、以上のいずれの定義においても、複数の対象事項が掲げられる傾向があり、それを承

認するとすれば、どのような観点によって統一的に把握するかが問題となる。統一性を支える理論が特定の学問的専門領域である場合は、この専門領域外からの納得が容易に得難い。他方、学際的統一理論も形成されていない。また労働の人間化を特定の問題に限定する立場もあるが、これは対象を作業組織ないし職務の編成におくものである。しかし、この場合は、このように狭く限定することに疑義が表明される。

しかし、概念が不明確とはいえ、一般に労働の人間化を目指すと思われる管理や政策が採用され、一定の事実が蓄積されている。そこで、これらの事実を出発点として、それを支える論理を見出し、改めて出発点とした事実を評価し直すという研究方針が考えられる。このためには、まず労働の人間化に実際上影響を与えたと推定される論文などの論理を明らかにする必要がある。

まず、日本QWL委員会は、武澤信一を中心とする研究者グループで、その実際的影響は必ずしも大きいとは言えなかったが、日本へ労働の人間化を紹介した点で無視し得ない。前掲文書は、経済の発展の程度に応じ、労働の公平性、生産性、人間性が、労働問題の中心課題となるとみなす。この際、労働における人間性は、行動科学的に把握され、労働そのものの内容を重視し、労働において個性化、自主的コントロールを目指すものである〔一〕五。日本QWL委員会は、国際QWL委員会の日本版で、武澤はそのメンバーであった。国際QWL委員会は、社会・技術システム論に依拠する人々を核とし、作業組織の改善を主たる活動領域とし、情報交換、会議、セミナーなどの国際活動を行ってきた。この国際QWL委員会は、一九七二年の国際会議 (the International Conference on Quality of Working Life) をうけて設立されたが、この会議における、ヘリクターマコビーの報告を参照し、労働における保障、公平、個性化、民主化がQWLの内容であるが、前二者は別に十分取扱われて来ているので、個性化および民主化に、

委員会の活動の重点をおくとの決定を行った（「1」一七）。

ヘリック・マコービーは、労働の人間化の四つの領域をあげたが、その内容を例示すれば次のとおりである。保障（安全と健康、所得、雇用）、公平（公正な報酬と所得格差、団体交渉の関連機能、利潤分配、熟練と知識に応じた賃金）、個性化（職業能力の発展、クラフツマンシップ、自律）、民主化（意思決定への参加、機械への従属の廃止、非権威主義）。これらの四つの原則は、労働者と社会の最大限の福祉（well-being）を実現するとしているが、この四原則がどのように統一されるかについては論じられておらず、また、労働者の福祉と社会の福祉の一致の論理も展開されていなく（「3」）。

この点から言うと、アメリカにおいて独自の仕事の改善の経験があり、国際QWL委員会のメンバーでもあるウォルトンの所説は、統一的説明を与えている点で重要である（「4」）。彼の説は、日本の労働の人間化に関する書物や論文でもっとも広く引用されてきた。前掲の会議への報告によれば、労働の極めて広い領域が包括的に労働生活の質の範囲に入る。すなわち、①十分に公正な報酬、②安全で健康な作業環境、③人間能力を利用・発展させる直接的機会、④継続的成長の機会と所得、雇用保障、⑤作業組織における社会的統合、⑥作業組織における民主的権利、⑦労働と生活全体との調和、⑧労働生活の社会的意義、以上の八基準から構成される。彼の説明では、さらに細かく分類されているものもあり、労働のあらゆる側面が含まれている。このうち③④⑤⑥が職務設計に対応する部分と言えよう。これらの基準は、過去および現在の、アメリカにおける労働問題とそれに対する改善策を網羅しているようであるが、彼は理論的にはエリクソン（Erik H. Erikson）の心理学を参照していると述べている。すなわち、エリクソンが、人間が、一般的に年齢層別に——しかし時には年齢を超えて——心理・社会的条件に対応しつつ、自我および他者との

関係（積極的には信頼、自律など）を形成するとした理論を承けて、彼は成人労働者について仕事の内容と環境という心理・社会的条件が自我発展に重要であるとみなすものである。ウォルトンは、あまりに包括的とみえる基準を心理学的に統一できると考えているわけである。

一九七〇年代の初め頃労働の人間化の概念の普及に貢献した国際労働研究所の当時の所長、ウォーカー（Kenneth F. Walker）はフランスに労働の人間化を紹介したデラモット（Yves Delanotte）と共同で「労働の人間化と労働生活の質——傾向と問題」(5)を書いた。この論文は労働の人間化の規定を明快に行なったわけではないが、広狭、新旧といった重層的な定義をしたと解される。すなわち、国際労働研究所の設置者である、ILOの「労働は商品でない」との原則をほぼ労働の人間化と同義とみなす。そうするとILOが、この原則の実現として行ってきた、物的作業条件の保護、伝統的労働条件の向上、社会保障、労働者の諸権利の擁護拡大、有意味で満足し得る仕事と意思決定への参加についての労働者の要求への配慮は、労働の人間化の、これまでに現われた分野と政策をほぼ指し示すこととなる。二人の著者は、より厳格には、仕事の内容と環境が、人間の尊厳を保ち得るようなものであり、労働者がこれらに影響を与えうる権限をもち、市民および個人として生活がこれらによって害されないことを労働の人間化とみなす（と解される）記述を行なっている。これは、労働の人間化を歴史的な、広範な展望で把握するとともに、新しい、特定の焦点があること指摘するものである。論文の主要部分は、この特定の焦点として新しい作業組織を扱っている。

最後に、イギリスにおける労働の人間化に関する公共政策の出発点となった、N・A・B・ウイルソンの『労働生活の質について』と題する報告は、主題を、労働における能率、労働における満足、両者の関係、仕事に関する技術

などの環境的要素の影響を取扱っている(〔6〕)。ウイルソンは心理学者であったから、おのずから視野が限定された。結論としては、能率と満足は相互に関連しており、長期にわたって、一方だけが実現されることはないとしている。狭く労働の人間化を限定した例である。ウイルソンの見解は個人の欲求の実現と組織体の目的の実現が、同時に可能となることが望ましいとみなす組織観と共通している。

以上、三つの定義を紹介したが、労働生活の質の対象範囲を労働に関するあらゆる改善の課題を包括する広義のものから、職務満足に狭く限定するものがあり、基礎とする専門学問分野も拡散していた。

労働の人間化の共通的定义を、労働の人間化とみられる事実に影響を及ぼした論理から導くことは困難のようである。そこで、労働の人間化とみられる事実から直接に、その概念を導くことを考えよう。そのためのひとつの有効な方法は、国際機構の政策を分析することである。関連国際機構では、構成国の種々の背景の違いと、労働組合、使用者団体および政府の見解が、政策形成過程で反映される。政策形成の初期には専門家の意見も徴されるから、各種の理論の差も調整されると考える。労働の人間化に関わってきた国際機構は、OECD、EC、およびILOであるので、順次これを検討することとする。

参考文献

- [1] 日本QWL委員会『欧米諸国のQWL問題』一九七四年。
- [2] 菊野一雄『労務管理の基礎理論』泉文堂、一九八一年。
- [3] Neal Q. Herrick and Michael Maccooby, "Humanizing Work: A Priority Goal of the 1970's," in Louis E. Davis and Albert B. Cherns, eds., *The Quality of Working Life*, Vol. 1, The Free Press 1975.

国際機構における労働の人間化政策

- [4] Richard Walton "Criteria for Quality of Working Life," *ibid.*
- [5] Yves Delamotte and Kenneth F. Walker, "Humanization of Work and the Quality of Working Life: Trends and Issues," *IILS Bulletin*, No. 11.
- [6] N. A. B. Wilson, *On the Quality of Working Life*, HMSO, 1973.

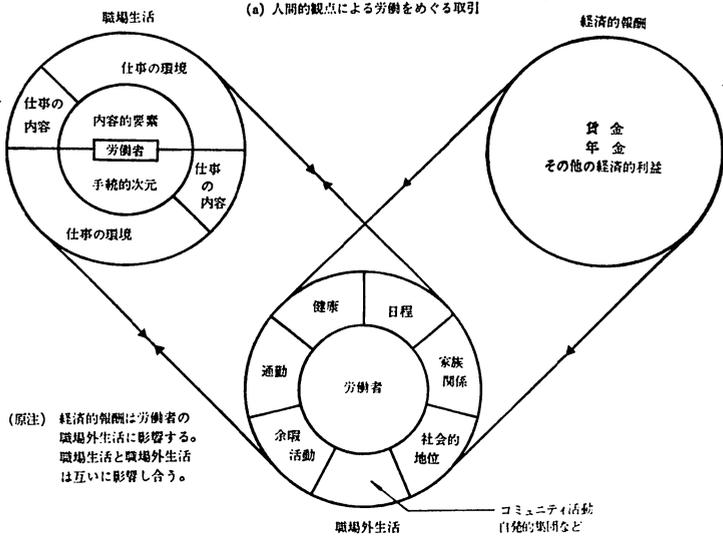
二 OECD『職場生活に関する諸政策』

一九六〇年代に積極的労働力政策を打ち出し、また所得政策に関心を示したOECDは、七〇年代に入ると「労働の人間化」に関連した諸会議を精力的に開いた。それを締め括るものとして表題の政策が七七年に確立した。OECDは、用語として「労働生活の質」を利用することが多いが、経営的概念として、企業内環境 (Internal Industrial Environment) も用いられ、また、七七年の政策は、職場生活 (Joblife, Life at Work) を対象とした。これは、職場における生活を人間的側面からとらえるものであるとされる。

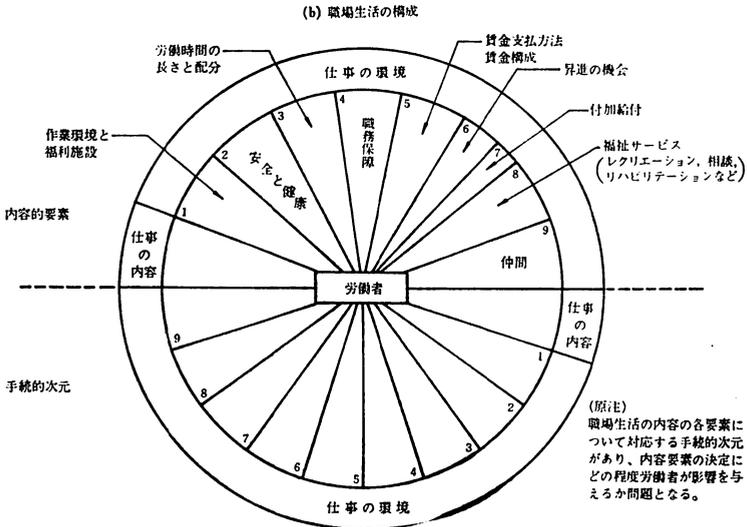
OECDは、経済問題を中心とする一般的政策の一環として、労働などの社会的問題を取扱ってきた。労働の人間化に関連しては、一九七〇年代前半を中心に、専門家会議、政・労・使を対象とするセミナーや会議を数多く開催し、強い関心を示した。これらの諸会合のうちで重要なものをあげれば、「労働者の新しい態度と動機づけ」に関する経営専門家会議 (一九七一年五月)、「作業組織における前進」国際経営セミナー (七三年四月)「職場における生活の質」地域労働組合セミナー (七四年五月)、「変化する産業社会における労働」国際会議 (七四年十月)がある(「1」)〔4〕。第一の経営専門家会議は、新しい世代の労働者は、その受けた教育により、権威を否定する態度を示してお

り、経営者はこれに対応して、合意により統合する施策（協議、統合に向けた教育、事前の情報提供を中心とする）をとることが有効であるとされた。第二の経営セミナーは、新作業組織、参加などの事例の検討を行ったもので、ハンソン（Reine Hansson）によるまとめは、新しい組織は、社会全体の変化への対応として導入され、生産性と職務満足を目的とし、経営の姿勢の変更、職務設計および作業組織の変更、およびフォーマルな労働者代表制の変更を前進の共通な特徴としている。第三の労働組合のセミナーでは、議長（オーストリア労働組合総同盟書記長）によって、労働の人間化は、労働組合にとつて、職場における危険からの保護、健康の保護（精神的ストレスに対するものも含む）労働時間、休日、作業速度などの雇用条件の改善、職務内容の改善と労働を通ずる自己実現、作業組織に関するすべての決定への参加（労働組合によるものを含む）などの課題を意味するとし、労働組合として労働の人間化を要求するとした。このセミナーにおいて、労働組合は労働の人間化の推進に意欲的であった。これは、反対の組合が参加していなかったことにもよるが、労働の人間化の範囲が広いこと、労働の人間化の有力な方法が人間工学であることと関連しているようである。第二の経営セミナーのまとめでスウェーデンの研究者ハンソンが、社会・技術システム論の方法に依存したのと対照的である。労働組合のセミナー出席者の中には、社会・技術システム論に強く疑念を表明した者もいた。第四の会議は、政・労・使と研究者を集めて行われ、一連の会合のうちもっとも大規模なものであり、新作業組織などについては賛否双方の意見をもつ者が会合した。バーバシ（Tack Barbash）のまとめによれば、労働は単なる生活のための方便ではない。人間が自己の本性を表現できるようにすることが労働の人間化である。これを實現するための組織形成の方針が問題となるが、その具体的内容としては、職務設計、分権化、非専門化・非制度化、職務満足、参加、役割の自由な選択などがあげられる。労働の人間化の方向については参加者の多くが賛同したものと

第1図 職場生活の構成



国際機構における労働の人間化政策



出所 OECD, Policies for Life at Work, 1977

の、分析の枠組をいかに設定するか、労働の人間化の具体的方策などについて対立する見解があり、また、労働組合の代表者の見解は概して批判的であった。参加者の立場の多様なこの会議では前掲の三つの会合に比較し、意見の対立が大きかったと言えよう。

一九七四年の会議では意見の対立がなお大きかったが、その後、各国政府のグループ（産業委員会および労働力社会問題委員会のもとに設けられていた企業内環境に関する合同作業委員会）で政策に関する検討がすすめられ、国別レポートを集約する形で、専門家(Kenneth Walker, Richard Shore)報告がまとめられた。この専門家報告を基礎として、合同作業委員会による「職場生活に関する諸政策」が作成され（一九七六年九月）、これは、七七年五月のOECD理事会で承認された（「5」）。これが、OECDの関連問題に関する基本的文書である。「諸政策」の重要な点は、政策の対象となる職場生活の領域を明確化したこと、職場生活を改善するため、労使の役割を補足する立場で政府が政策を講ずべきであるとしたことであろう。「諸政策」の基礎となった専門家報告は、公的な文書そのものではないが、その付録となっており、背景となる考え方を説明しているから、これについてみよう。

職場生活は、個人にとっても社会にとっても重要であり、したがって、政府は、国民の福祉と社会の利益のために、その改善に責任がある。そこで、政策対象領域が問題となるが、専門家報告はこれを *Joblife* と *Off-Joblife* という新語で表現した。その内容は第一図のように構成される。まず、(a)図では、労働者の生活が、*Joblife* と *Off-Joblife* に分けられ、それらが相互に規制し合う。また、賃金などの経済的報酬以外の「人間的」側面が *Joblife* に含まれる。以上の関連の *Joblife* は、(a)内容の要素——(一)仕事の内容（職務の性格、組織）、(二)仕事的环境、(三)手続的次元という構成を持ち、(a)(二)仕事的环境は、①職場の物的作業環境（照明、スペース等）および施設（休憩室、食堂等）、②身体的・

精神的健康と安全、③労働時間の長さど勤務制度、④職務または企業における雇用の保障、⑤賃金形態および構成（水準は含まれない）、⑥昇進の機会、⑦付加給付（病気休暇手当、貸付金等）、⑧福祉サービスおよびレクリエーション施設、⑨仕事における職場の仲間、以上が主要な内容である。これらから判断して、Jollie の訳語に「職場生活」を採用することとしよう。この職場生活の特徴は、まず、経済的、技術的、法律的などと区別して「人間的」側面に限定していることである。「人間的」といっても、概して、生理的・心理的および社会学的側面が考慮されることとなろう。また、経済的、技術的、法律的側面を切り離し得るか否かには疑問がなくてはならない。例えば、労働時間の長さは、生活の型に影響するとの観点から職場生活の実質的要素となるが、これを短縮しようとすれば、重要な経済的問題となることは明らかである。技術的側面を考慮しない作業組織は考えられない。また、①②③を労働組合が交渉によって改善に成功し、協定に達した場合、その運用をめぐって権利に関わる問題が生じる可能性がある。しかし、ウォーカー等の見解は、職場の労働者が、生理的、心理的、社会学的等の要求をもっていること、あるいはそれらが抑圧されていることに着目し、それを政策対象と規定するものと解され、従来の OECD における論議を明確に限定したと言える。この、職場生活の定義によれば、国民経済的な雇用問題、および賃金水準は除外される。他方、内容的には、職務設計と作業組織、人事・労務および参加（職場レベルから企業レベルまで）が含まれることとなる。専門家報告は、職場生活の改善を迫る長期的要素を多数列挙している。これらを筆者の理解によって整理して示せば以下のとおりである。第一に社会経済的背景が変化したこと、とくに生活水準の向上および新しい質的教育と教育水準の上昇があった。第二にこのことを背景として、労働者の意識・態度・行動に変化を生じた。生活尊重的な行動（例えば昇進的転勤の拒否）が現われるとともに、職場外の生活の豊かさとしてそこにおける民主主義を職場生活でも実

現することが求められるようになった。消極的には、労働者に好まれない仕事での採用難（外国人労働者の採用）、欠勤の増大などを生じた。第三に、これらの問題についてマス・メディアによる宣伝があり、国民の意識を反映して政策目標としても、生活の質をそれ自体として目的とすべきであるとの見地、貧しい職場生活の犠牲を当該労働者のみが負担すべきではないとの見地、企業は——その行動が生活の質に影響をもつゆえに——社会的責任を負うべきであるとの見地による主張がなされるに至った。一方、職場生活の適切な水準への改善は生産性に貢献し得るとの経験が蓄積され、新しい政策目標を掲げることは現実性をもってきた。

専門家報告は、生活の質の向上が、民主主義的国家の独自の政策課題となる以上、その一環として職場生活の改善も当然その一部となると考えている。しかし、同時に、伝統的な社会政策、経済政策からしても、作業条件の特別に悪い部分の改善、労使関係の円滑化、能率の改善のために、職場生活の改善が必要となることも示唆している。

ところで、職場生活の改善を政府の政策課題とする場合、いかに政策を行なうかが問題となる。職場生活の改善は、企業内における問題であるところから第一次的には、個別経営者および従業員（その代表としての、工場委員会、労働組合）の課題である。そこで、政府の役割は、論理的には、補足的なものとなるが、実際上は広範な課題に取り組まなければならない。保護の面では、前掲①～⑧などについての法制の見直しと有効な実施、促進・助成の面では、政府による政策宣言、雇用主としての政府の職場生活改善、財政的助成、企業の社会的責任の確保、調査研究・教育・助言、経営における意思決定への参加の促進などが課題となる。さらに、評価の方法を開発し、それによって状況を監視し、改善例を集め宣伝することも必要となる。

専門家報告では、以上のほか、次のような指摘ないし示唆を行なっている。そのひとつは、困難な経済状況のもと

で、職場生活改善の関心は弱まっているが、伸縮性のある組織が求められることなどから、短期的にも関心が回復するであろうと予想している。つぎに、職場生活の良否の状況の判断基準を問題としている。すなわち、職場生活の改善が労働の人間化であるとすれば、何がその内容をなすか、何がより人間的かの問題である。結論的には、限定つきで当事者である労働者による評価をもっと尊重すべきであるとみなしている。彼らによれば、労働者の評価に意識調査を用いることは、方法上の欠陥もあり不適當であるとし、労働者の態度よりは行動を重視する。また労働者の評価も修正を要する。例えば、新化学物質の有害性は科学的判断によらなければ解らないし、また、労働者は安全措置を軽視して行動するような場合もある。したがって、判断基準には科学的判断も加えられなければならない。このように、職場生活の改善の判断基準についての方向を示唆しているが、その具体化は政策の課題とされている。

また、専門家報告は、労働者、企業、社会全体のそれぞれについて費用便益分析的考察を行なっている。労働者に関するものでは、心理的な側面が重視されて、利益とコストが対比されているのに対して、企業についてはほぼ経済的な側面が中心である。しかし、狭く生産性に限定せず考察している。社会に関しては、経済的側面が中心である。作業委員会の報告では、社会に関する部分をうけて、職場生活の改善がコストの増大を招くことを警戒しつつも、長期的にこれを負担してゆこうとしている。

専門家報告は、国の政策を主題としているために、職場生活改善のため、企業内でどのような方法が採用されるかについては立入って論じていない。しかし、職場生活は、生理的・心理的・社会的側面からとらえられているのであるから、経営者はそれらの関連科学による方法を用いることになるであろう。また、手続として参加が強調されているから、これによって、個別的改善にあたり、労働者、経営者の利害得失が調整されることになるであろうと推測

される。

「諸政策」により、OECDの政策は一応結論に達し、それ以降は、加盟国がこれを尊重してそれぞれ政策を立案実施する道義的責任を負うべき段階に達し、今日に至っている。OECD自身としては、「諸政策」以降、関連活動を縮小している。その理由としては、政策形成が一段落したことのほか、OECD自体が経済政策的分野を中心としており、失業・インフレーションなどのより切実な経済的問題に比較して、職場生活の問題に対する関心が後退したこと、またILO、ECの活動と重複する面があったこと、これらが緊縮的な事務局の予算配分に反映したことをあげることができる。

以上のほか、OECDについては、社会指標の作成、総合的社会政策（福祉政策）および、教育と労働の関係の弾力化政策を労働の人間化と関連した活動としてあげなければなるまい。これらを通じて、生活を全体として総合的に把握しようとする共通の発想があるように思われる。社会指標は、国民所得またはそれをもって測られる経済成長が福祉の指標として十分でないとの認識から出発して、生活関連指標を総合しようとするものである。その一部として職場生活の指標を含んでいる。生活の質を量的に把握しようとしているとも解釈され、指数作成上の困難を伴っている。総合的社会政策は、個人のライフ・ステージに対応して展開される個別の福祉政策を総合的に見直そうとしていくと考えられる。教育と労働の関係の弾力化は、教育と労働が個人の生涯の時期別に画然と区別されている状況を打破しようという試みで、少なくともこの両領域を統合し、技術変化に対応するとともに個人にこれらについての選択の自由を認めようとするものである。

生活を全体としてとらえ、職業生活をその一部として位置づけることは、ウォーカー等の報告では前提としている

が、明確に展開されなかった。生活中心的な意識に沿って政策を發展させれば職場生活自体が重要であるとの基本命題と対立しかねなかったためであろう。両者が矛盾しないまでも職場生活の重要性を強調し難くなる。個人を焦点として福祉と政策を見直すことは、個人が総合的な個性である限りは有用なことであろう。しかし、総合化は、それに伴う問題も含むのである。職場生活についてみれば、個別的分野で緊急切実な問題が存在している際に、総合的な視点、とくに社会指標では、それを見失うおそれがある。このことは、ウォーカー等の報告が指摘している通りである。総合化は、OECDの得意とする費用便益分析と結合すると効率の悪い既存の福祉を切り捨てる論理と連るおそれもある。

OECDの労働人間化政策について、他の国際機関と比較した場合、まず、政策領域「職場生活」を明確に示しつつ公共政策の必要性を認めたことが特色である。これは、積極的な貢献と言えよう。しかし、OECDは、経済政策の共通の討議の場としての性格から、職場生活に関する政策を提起しつつも、少なくとも差当りは、それが優先度の低いものとなっていること、経済政策に整合し易い形式で生活の質に関する問題が提起されてきたこともその特徴であると言えよう。最後の点について言えば、政策を取扱った作業委員会が、企業内環境という経営に関する名称をもっていたことが象徴的である。

参考文献

- [1] OECD, *The Emerging Attitudes and Motivations of Workers, Report of a Management Experts' Meeting, Paris May 1971, 1972.*
- [2] OECD, *Advances in Work Organisation, International Management Seminar, Paris April 1973, Final Report,*

1974.

- [3] OECD, *The Quality of Life at the Workplace, Final Report and Papers Prepared for a Regional Trade Union Seminar, Vienna, May 1974*, 1975.
- [4] OECD, *Work in a Changing Industrial Society, Final Report on an International Conference Convened by the OECD, Paris, October 1974*, 1975.
- [5] OECD, *Policies for Life at Work*, 1977.
- [6] 労働省国際労働課編『OECDと労働力政策』労務行政研究所、昭和四一年。

三 EC——生活および労働条件の改善

ECの政策的文書には、「労働の人間化」「生活・労働条件の人間化」「生活の質」などの用語が登場している。これらを通じて、生活全体のなかで労働生活を位置づけるといふ特色がある。この点では、生活の質の向上、その一部としての労働生活の質の向上という理解に立っていると見えよう。ところで、このような意味でのECの「労働の人間化」では、広狭三つの区別ができるようである。第一は、生活・雇用条件の改善を意味する広義のものである。賃金水準もこの中に含まれる。第二は、「雇用条件の人間化」といふべきもので、職場の労働者を圧迫し、その発達を阻んでいる諸条件の改善である。ここでは、作業環境と職場の安全と健康、交替勤務制、作業組織などが問題とされる。第三は、このうち、仕事の内容、作業組織を労働者の要求に合わせて改善することで、もっとも限定された意味である。しかし、同時にもっとも新しい分野である。第二の部分には伝統的な分野も含まれるが、その問題の取り組みが新しい場合もある。

ECが構成国統合の実質を高めるにあたり登場してきた社会的諸問題に対する政策（社会政策）の展開の中で、右のような三層の概念が——必ずしも意識的ではなく用語も統一されていないが——政策の展開とともに生まれてきた。政策と概念についてみよう。

1 EC社会政策の推移と概況

ECは、三つの共同体条約を基礎として成立しているが、その中で、社会的問題の解決・改善を目指すことがうたわれている。石炭鉄鋼共同体（ECS C）では、生活・労働条件の向上が共同体の目的のひとつであり、とくにこの点が明確であった。経済共同体（EEC）は、その名称の示すように経済的統合を目指し、そのため労働力の地域的流動、産業の均衡的な発展などのための政策が必要であった。生活・労働条件を引き上げる方向で調和することが条約に盛り込まれているほか、職業訓練についての共通政策の樹立、「ヨーロッパ社会基金」（European Social Fund）の設定の取り決めがあった。原子力共同体（Euratom）では、労働者と住民の安全の確保が課題であった。以上のように、生活・労働条件の向上のような一般的・究極的な目的も条約に掲げられていたが、ECの、一九七〇年代初めまでの、社会的分野における政策は、概して限定した領域におけるものであった。具体的には、共同体内の移民についての諸権利、社会基金による職業訓練の促進、男女同一労働同一賃金および安全衛生の確保などであった。

一九七二年十月、パリで開催された加盟国首長の会議のコミュニケで、経済の発展はそれ自身が目的でなく、生活水準の上昇と均等化、および生活の質の改善がもたらさるべきだと述べ、このため、委員会が行動計画を作ることと要請した。これ以降、ECは、社会的分野で積極的・包括的に政策を推進する姿勢を示すようになった。

EC委員会は、七三年十月に「社会行動計画」(“Social Action Programme”)を理事会あてて提出した。これは、中・長期的にすすめようとする政策を網羅した、基本的な文書である。

ところで、この包括的な諸政策は、つぎの三分野に分類されている。①完全、かつ、より良い雇用、②生活・雇用条件の改善、③参加と産業民主主義。ECは、「労働の人間化」といった論争的な用語でなく、生活・雇用条件としてより具体的に問題分野を設定したとも考えることができよう。まず、生活・雇用条件の群に含まれないものとして①の雇用があげられるが、行動計画では量的側面のみでなく質的側面まで含めた表現を使用している。実際に「より良い雇用」の内容としては、経済的理由から地域間移動を強制されない状態、潜在的能力の開発をも考慮した上での能力に見合った仕事の確保、技術革新・構造的不均衡への対応である。具体的には、社会的に不利な地位にある層への対策が掲げられている。労働条件にも関するが、労働市場政策的なものが中心であると言ってよい。つぎに③であるが、その主な内容は、労働者重役制などの代表による企業レベルでの参加、大量解雇の際の事前協議、ECの政策決定にあたっての参加などで、職場レベルの参加は含まれていない。

以上によって、生活・雇用条件の外側が描かれたが、②の内容が問題となる。まず、生活と雇用条件が同じ領域に含まれていることは、EC的な発想として注目されなければならない。これは、生活全体の質のなかで労働生活の質を位置づけ、かつ社会生活の細胞としての家族を擁護するとの構想を反映している。生活条件の面で登場しているのは、社会保障、福祉施設、貧困対策、公衆衛生、福祉住宅、資産形成などである。

雇用条件の面では、賃金と労働時間、安全衛生と作業環境、作業組織に関する政策である。賃金については、最低賃金、男女同一賃金のほか、所得政策を想定する叙述があり一般水準を含んでいると考えられる。労働時間について

四十時間制を、年次休暇については最低四週を提案している。安全衛生と作業環境については、別の行動計画をまとめるとしている（後述）。作業組織については、自動車産業の組立ラインを例とするような繰返し作業の分野があり、ここに外国人労働者が集中していることを指摘している。この対策としてすでに、職務充実の手法があるが、単調労働対策について全力をつくすべきであるとしている。なお、この項目と関連して、行動計画の草案にあたる「社会行動計画のための指針」（一九七三年四月十九日）では、組立ラインを代表とする作業組織が人間能力、健康、安全に及ぼす害悪を指摘しつつ、組立ラインの労働を廃止する意図をもって、直ちに研究を開始すべきであるとの結論を導いていた。これが、わが国でベルト・コンベア廃止の政策として報道されたものである。しかし、これは検討段階の文書で、「社会行動計画」では、ベルト・コンベア廃止の文言は消えている。代わって、労働を非人間化し社会進歩の観点から受け入れ難い生活・雇用条件をつくり出す傾向のある作業組織の型を改めることが、職務充実の目的であるとされた。

最後に、環境・生活・雇用条件改善に関するE C レベルの研究機関の設置を提案した。この機関は、作業組織その他の新しい問題について政策形成に寄与する責任を与えられていた。

「社会行動計画」の構成からすれば、「労働の人間化」に見合うのは、生活・雇用条件の改善のうち、雇用条件の部分であろう。すなわち、生活条件との密接な関係を認めた上での雇用条件である。その内容は、主として伝統的に労働条件とよばれてきたものである。賃金水準もこの中に含まれる点で、O E C D の職場生活とは異なるが、社会的関係での雇用が除かれていることは同じである。新しい項目として作業組織が加えられていることも同様である。

「社会行動計画」の提出を受け、意思決定機関である理事会は、一九七四年一月、これについての決議を行なった。

これは、社会行動計画を基本的に承認するとともに、当面優先させる政策を決定したものである。政策領域を三つに分けていることは「社会行動計画」と同様であるが、関係の部分において、生活・労働条件の「人間化」という語が用いられている。これまでの表示によれば生活・雇用条件の人間化のために行動計画を樹立すべきであるとし、その主題としては、①職場における安全と健康の改善、②労働環境の改善および職務満足増大による身体的・心理的ストレスの除去、③責任ある仕事につき、資格を高める機会を拡大するような作業組織の改革があげられた。

この三項目は、その後、委員会により次のように具体化された。①「職場における安全衛生および健康の保護に関する共同計画指針」（一九七五年四月）、②「人間工学とリハビリテーション——第三次研究計画」（同年十一月）、③「作業組織の改革（労働の人間化）」（七六年六月）。この三つの文書については、それを支える主たる理論の分野に相違があることは興味深い。①は、作業組織が心身の健康・安全に及ぼす影響を考慮したり、安全のための労働者の参加の必要を説くなど、問題に対する新しい接近に言及しているが、自然科学的知識と法制による規制が中心であると云ってよからう。②は、標題の通り人間工学の応用である。③では、後述するように、社会・技術システム論を理論的支柱としている。すなわち、EC理事会の生活・労働条件の人間化では、いくつかの科学を援用する総合的接近が必要となる。

ECの労働の人間化に関する政策は、「社会行動計画」のなかで優先順位を与えられた、前記三項目を中心に進められることになった。このうち、七〇年代に前進が著しかったのは、職場における安全と健康に関するものであった。七五年の指針は討議を経て、七八年六月の理事会の決議となり、ここから労働環境の保護に関する基本的枠組を定めた指令（八〇年六月）が生まれた。これにもとづき、いくつかの有害物質に関する規制に関する指令案が作成された。

これに対して他の二項目については政策で取扱い得るほどに研究が進んでいないこともあり実際面はほとんど進展がみられない。前記「作業組織の改革」を検討した理事会は、「労働条件の人間化」について努力する必要を認め、最初に連続操業における交替制の問題を取り上げるべきであるとした（一九七六年十二月）。これは、委員会の書信の主題から外れていると考えられる。

一九八〇年代に入るとともに、ECにとっては大量失業の対策が重点となってきた。雇用機会の増大の観点から労働時間をめぐる問題が関心を集めているといった事情はあるが、生活・雇用条件の分野での改善を期待することは困難になっている。しかし、最近ECが刊行した広報資料（一）でも、社会進歩の観点から、作業組織の改革を推進する必要を認めている。

2 『作業組織の改革（労働の人間化）』

前項で紹介したように、EC委員会は、一九七四年一月の閣僚理事会決議の関連項目を具体化するものとして表題の書信（一三）を七六年に、理事会あてて提出した。この書信では、労使の了承を得た付録の部分で労働の人間化について系統的に論じているほか、EC当局の基本的立場が表明されている。

まず付録の部分であるが、「労働の人間化」を、書信の主題が示すように作業と組織の改革（職務設計を含む）に狭く限定している。すなわち、この文書に関する限り、労働の人間化は「作業組織の人間化」を意味している。これは、より広い生活・雇用条件の一部である。この文書によると、生活・雇用条件については、これまで、問題領域ごとに立法や団体交渉、労使協議などによって、取り扱われ向上してきたが、作業組織については、技術によって規定さ

れ、かつ経営者が一方的に決定してきた。すなわち、労働者の代表組織などの主たる関心は、仕事の内容ではなくその物的・経済的報酬の方面にあった。労働の人間化は、この仕事の内容を問題とするものである。その点で、生活・雇用条件のうち新たな分野といふことができる。そこで「人間化」の意味であるが「労働の状況を労働者（の必要）に適合させること」である。そこで、これをさらに展開して、労働の人間化は、労働の状況に影響する決定に参加し、またより意味で満足しうる職務を行ないうるように、労働過程の設計、労働者間の関係および経営の構造を変更することであると説明されている。文書はさらに、労働の人間化は、①職場レベルを中心とする意思決定への参加、および②職務満足を促進することにより効率と生産性の向上を図る管理の方法と符合すると理解している。①は、E C が各レベルでの参加を推進しようとしていること、②は、E C が生産性を重視していることと関連していると考えられる。

文書は、労使（とくに労働組合）の立場いかんにかかわらず、企業内外の条件から労働の人間化が必要になっているとしているが、これを整理して示せば、(一) 事実的側面として、①物的生活条件が向上し生活の質が、仕事の内外で求められる傾向、②教育水準の向上と若者の労働に対する態度の変化、③企業の社会的責任の考え方の一般化、④企業内における技術革新などの影響があげられているほか、(二) 経済共同体の課題と関わって、⑤国際競争力の強化（生産性と品質の面で）の必要性、⑥外国人労働者の地位の改善および採用が困難化していることへの対応、⑦共同体内での後進地域での産業発展の要請（新しい作業組織を利用して）、(三) またより一般的な課題と関わって、⑧作業組織を仕事を通じて職業能力を發展させ得るものとする必要性、などである。(一) ①③は、経済的繁栄の時期に労働者および国民の態度の変化として広く指摘されて来たものであるが、④の技術革新は、新技術の産業への適用として石油

危機以降、急速に展開しているものである。また、作業組織の変更が積極的な経済的・社会的機能を果たし得るとの期待が、⑥、⑧に述べられておりと解される。このことは、少なくともこの時点までは、石油危機以後も作業組織の改革が、現実的課題であると委員会が認識していたことを示している。

労働の人間化の方法は、多様であるとしつつも、職務充実、職務拡大、職務転換、半自律的作業集団などが有望であると指摘し、職場における労働者の必要、したがって職務の備えるべき条件の定式化との関係で、とくにタビストックの研究を評価している。このように、この書信では、労働の人間化を基礎づける理論として社会・技術システム論を想定しているようである。もっとも、社会行動計画では、人間工学の利用をこの課題とは別項目として設定しているという便宜的事情もあり、仕事を労働者に適合させる方法として、社会・技術システム論のみを強調しているかどうか、明らかでない。

労働の人間化の推進については、労使が主たる役割を果たすこととなるが、政府も、研究や知識の交換、使用者として問題ある職務の改善を図ることや立法（例えば利潤の一定割合を関連の目的のために利用するようにする措置）の分野で役割を果たすべきものとしている。

書信の本文の部分でもっとも基本的な点は、全体としての生活の質の向上の中心的部分として労働生活の質の向上が必要であると認め、すべての労働者が、なすに値する仕事ができるように、職務の再設計、作業組織の変更を推進することが、ECの課題であるとしたことである。

そのほか、注目すべき点をあげると、第一に、参加との関係の重視である。職務再設計と作業組織の変更は、それ自身が伸縮性に富んだ参加であり、また、その導入にあたって、労使協議と参加の制度が有効であるとしている。

この論点は、ECが各レベルでの参加を推進していることと不可分である。第二に、労働の人間化の生産性への寄与を強調している。労働者の能力が新しい作業組織のもとでより有効に發揮されるとの理解によるものである。この理解により、人間化の要請と生産性の上昇が対立することはあり得ないとの楽観的意見を表明している。書信では、さらにここから、生産性向上のため、新しい作業組織を利用できると論じている。書信はまた、具体的なECの政策として、ヨーロッパ生活・作業条件改善財団による貢献と、研究課題、EC委員会の当面の課題について提案している。

以上、この文書全体としては、労働の人間化の概念を、狭く作業組織の変更に限定した上で、加盟国政府およびECがこれを推進すべきであると認め、同時にこれをECの経済的・社会的課題を果たすための有力手段として位置づけたと言えよう。

3 ヨーロッパ生活・作業条件改善財団

このECの機関は、「社会行動計画」が作成された際、新しい問題領域における科学的知識の発展と交流の機関として設けられた。新しい問題領域で政策を推進するためには、その問題の状況、発生要因が理論的に把握され、それに即して対策が構成されなくてはならない。この機関は、このような意味で、ECの労働人間化政策実現のための、第一段階として設けられたものである。したがってこの機関の構成や機能から、EC自体の政策の意図を読みとることができる。また、その研究主題は、ECにおける関連問題の所在を示している。この観点からこの機関について述べる。

この機関は、一九七五年五月の理事会規則によって構成され、実際の活動はほぼ七七年から始めている。規則

によれば、設置の目的は、よりよい生活・雇用条件のための計画と実現のために、必要な知識を深め、普及することである。生活条件が含まれていることは、もちろんE.Cの立場の反映である。なお、一般環境が生活条件を左右するところから、環境対策として研究機関の設置が要請されていたという経過があり、機関の目標を雇用条件のみに限定しないひとつの背景となっているようである。規則前文は、七四年一月の理事会決議にある、生活・労働条件の人間化という目的に言及し、生活・雇用条件一般ではなく、限定された新しい分野が中心課題であることを示唆している。

つぎに、規則は、この機関が、中・長期の問題を、実際に即して取扱い、E.Cの政策を反映するとともに政策形成に役立つようにすることを期待している。例示的にあげている主題は、職場における人間 (man at work)、作業組織とくに職務設計、特定層の問題、環境改善の長期的側面、人間活動の空間的配分である。なお特定層への言及は、外国人労働者、婦人などに問題が集中しており生活・雇用条件が低いという問題意識によるものである。財団は、自らを紹介する文書のなかで、生活・雇用条件とは、生活の質の向上を重視する最近の社会学的現象を示す新しい概念であるとした上で、①労働と日常生活における安全と健康の保護、②生活におけるあらゆる種類の圧迫(例えば、単調労働、通勤の困難)の緩和と、③自己実現などのための機会の増大(手続と政策を含む)が、要求されている質の内容であると論じている。これは七四年一月決議を展開したものであろう。ここから「職場における人間」が、およそ何を意味するか推測されるとともに、財団が「生活の質」を主題とすると自己理解していることが分かる。財団の機能は、その目的のため情報を集めるとともに科学的知識を深め、それを普及することである。実際には、委託による調査研究、その結果についての検討セミナー、報告書の公表、関連機関との情報交換などである。用いら

れる学問的方法はインター・ディシプリナリーであることが明示されている。また、その内部組織としては、管理委員会（各国政府、各国の労・使代表、EC委員会の四者構成）、専門家委員会、事務局長がおかれる。管理委員会がもっとも重要な意思決定機関である。財団はまたECと予算・人事については密接に関連を保つことになっている。組織の特色は、ECの労使の政策参加をここでも実現しようとしていることである。

財団は、中・長期の課題を扱うこととされていることに伴い、事業計画も中期で組まれ、第一次は一九七七～八〇年、第二次は八一～八四年が計画期間である。第一期には、交替勤務、作業組織がまず緊急な課題として取り上げられた。そのほか、賃金制度、職場における物的心理的なストレス、技術発展の影響などが取り上げられた。第二期には、これらを継続するとともに、生活条件関係として、「労働時間とレジャー時間」「運輸」（通勤問題など）が加えられた。継続課題に、依然として作業組織と交替勤務制がある。前者では、技術革新による作業組織の変化、事務分野での技術革新など、新技術導入の影響と対策が取り上げられることとなる。後者は、EC理事会が交替勤務制を原則としてなくしてゆく含みで決議をしていること（一九七六年十二月）から、重要課題となっているものである。以上、選択された主題には、労働の人間化をめぐる、問題と政策的関心の推移が反映されており、雇用条件のみに限って言えば、まず、労働者を圧迫する要素として、単調労働などの作業組織、能率給制度、交替勤務制が取り上げられ、次いで、新技術の発展とその現場および事務部門への応用に伴い作業組織に新たな問題が加わったのである（未定）。

参考文献

- [1] Commission of European Communities, *The Social Policy for the Community*, 2nd ed., 1981.
- [2] Commission of European Communities, "Social Action Programme by the Commission to the Council on 25

October 1973, " in *Bulletin of the European Communities*, Supplement 2/74.

[3] Commission of European Communities, *Reform of the Organisation of Work (Humanisation of Work)*, Com (76) 253 final, 1976.

[4] Commission of the European Communities, *Conference on Work Organisation, Technical Development and Motivation of the Individual*, Brussels, November 1974.