

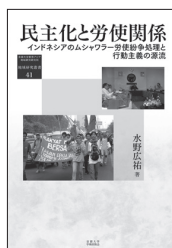
書評と紹介

水野広祐著

『民主化と労使関係』

——インドネシアの

ムシャワラー労使紛争
処理と行動主義の源流』



評者：山田 信行

本書は、オランダによる植民地時代から現代にいたるまで、主として労使関係に関わる法制度に焦点を当てて、インドネシアにおける労使関係の歴史的展開をたどった労作である。著者による長年にわたる研究の集大成と思われる、オランダ語の資料が多数検討されるとともに、インタビュー調査や計量的な分析も試みられるなど、本書は、緻密で丹念な分析に基づいて構成される大作となっている。もっとも、500頁を超える大部の著作を通じて追究されている、本書における問いは、かなりシンプルなものである。

すなわち、本書を通じて解答が試みられている問いは、インドネシアにおける労使関係が当事者による「合議」・「全会一致」に基づくものか、あるいは法による制度的規制に拘束されるものかを明らかにするというところにほかならない。本書の序章においては、この問いに関連して、さらに9つの問いが列挙されている（つまり、本書が解答を試みる問いは合計10個ということになる）。

それらを確認すれば、以下ようになる。すなわち、改革民主化後の労使紛争処理制度の性格規定（「国家介入」によるものか、あるいは労使による問題解決か）、民主化をもたらした「外部要因」と「内部要因」の解明、民主化以前の労働運動や企業による、民主化後の労使関係への影響、民主化による労働三権保障の有無、労働者保護制度の特質、集団的労働関係法の特質、インドネシアにおける労使関係安定化の方途の有無、インドネシアにおける労働運動の力量（弱体なのか、否か）、労働運動における「行動主義」あるいはラディカリズムの源泉、がそれらである。以下では、本書の行論をたどることを通じて、これらの問いにいかなる解答が与えられたのかを確認し、その導出やそもそもの問いの立て方に関連して若干のコメントを試みよう。

序章を受けた第1章においては、オランダによる植民地統治時代における労使関係のあり方が論じられる。そこでは、サトウキビを生産するプランテーションにおいて、主として華人からなるクーリーに関する条例が紹介されるとともに、植民地時代においても労働監督制度が暴力的な労働者利用のあり方に対して、一定程度労働者を保護する制度として機能していたことが指摘されている。

第2章においては、インドネシアが政治的独立を果たしたあと、政権を掌握したスカルノ大統領による労使関係制度が分析される。そこでは、社会主義的ともいえる労働者保護制度が導入され、労働運動も活性化したことが指摘される。このように、政府による労使関係への介入が深化したものの、労使関係に対して「法によ

る支配」が徹底されたわけではない。つまり、労使紛争の原因は、法制度が多くの場合尊重されなかったことに起因していたというわけだ。著者によれば、この時期を通じて、関係者による議論や根回しに規定される、「合議（ムシャワラー）」に基づく労使関係制度が確立したという。1950年代以降、スカルノ政権は権威主義的な性格を強めて、初期の労働者保護への姿勢は失われていくことになる。

第3章においては、1970年代からスカルノ大統領にとって代わったスハルト大統領による統治のもとで提示された労働法制について分析が試みられる。この時期に提起された労使関係は、いわゆる「パンチャシラ労使関係」とよばれるものである。「パンチャシラ労使関係」においては、労使の当事者は、企業・産業、労働者、地域社会、国家、および神に対して責任を負うことが求められる。こうした責任の一環として、労働組合によるストライキやロックアウトは実質的に禁止されてしまった。

「パンチャシラ労使関係」の原則と相互扶助の理念に基づいて、この時期には、政労使による三者協議の重要性が提唱され、いわゆる「国家コーポラティズム」あるいは「権威主義的コーポラティズム」の重要性が強調されたことが明らかにされる。他方においては、1980年代から罰則を伴った最低賃金制度も導入され、ストライキについても一部容認されることになったことも指摘されている。

第4章においては、ポスト・スハルト政権時代における労使関係の様態が分析される。この時代は、民主化の時代として労働法の改正が進み、そのことを背景として労働組合が族生した時期に該当する。この章では、フレデリック・デイヨ（Deyo 1989）による輸出志向型工業化のもとでの労使関係の性格規定に対して、批判が試みられている。すなわち、デイヨは、この

タイプの工業化のもとでは若年女性労働者が多くを占め、家父長制的な関係による拘束が、彼女たちの労働運動への参加を制約していることを指摘しているものの、著者が分析している事例については、当該企業が労働運動を妨害しない限り、そうした指摘は妥当しないという。2000年ごろの状況についていえば、著者は、むしろ企業外における地域社会における社会関係を媒介として、労働運動が活性化していることを指摘している。

第5章においては、ポスト・スハルト時代の改革期における労使紛争事例が詳細に検討される。こうした事例分析の結果、この時期においては、法的枠組みの整備が進められるものの、実際の紛争処理については、そうした枠組みを大きく逸脱して行われていたことが明らかにされる。換言すれば、労使関係における「法の支配」が有効ではなく、「合議」を支える法制度が機能不全に陥っていたというわけだ。こうした機能不全は、労働組合を認めようとしない雇主の態度に端的に示されており、そもそもストライキそれ自体が違法行為とされてしまう傾向があった。法制度の機能不全は、労働者の大量解雇や紛争過程における「やくざ」の動員に帰結するとともに、紛争の案件が解雇条件をめぐるものに集中する結果をもたらしたという。こうした状況は、2004年に設立された労使関係裁判所によって改善をみたかどうか、新たな問いかけがなされている。

第6章においては、成功した紛争処理の事例から、安定的な労使関係を創出する要件が検討されている。結論からいえば、円滑な意思疎通が労使紛争のルール形成に欠かせないことが指摘される。さらに、この章においては、労働者の不満の源泉を把握するために、労働者の雇用状況に関する計量分析が行われている。その結果、労働者にとって大きな関心である賃金と学

歴や技能レベルとがあまり相関していないことや、賃金が勤続年数と相関しているのは低学歴な労働者に限られるという興味深い事実が明らかにされている。しかし、本書においては、この原因などに関して、残念ながらさらなる分析・検討は試みられていない。

第7章においては、インドネシアにおける労働三法ともいうべき、2000年に制定された労働組合法、労働者派遣に関する2003年法、および労使関係裁判所を定めた2004年法によって、インドネシアにおける労使関係が、当事者による「合議」に規定されるものから「法的確実性」あるいは「法の支配」に基づくシステムへと転化したという評価が提示されたうえで、続く第8章において、これらの三法による紛争処理改革の実態が明らかにされる。

第8章において明らかにされた実態は、これらの三法に基づく制度のもとでも、労使関係においては当初から「合議」と「全会一致」が前提にされており、その1つの帰結として合議形成のプロセスにおいては、実質的にストライキが禁止されていることにほかならない。提示されている法制度のもとにおいては、実施可能なストライキの期間は極めて短く、ほとんどのストライキは違法になってしまう可能性があるという。その結果、法律によって労働組合のエンパワメントがもたらされたこととあいまって、相変わらず労使関係は不安定化してしまうというわけだ。

第9章においては、こうした法制度のもとにおける労使紛争の事例が紹介されている。ここでは、日系企業の事例も紹介される。事例を検討した結果、従来と変化がない労使紛争処理の実態が明らかにされる。そこでは、紛争案件の多くがストライキとそれに伴う解雇の是非に関するものであり、あわせて解雇に伴う一時金の金額をめぐる法廷闘争が展開する実態が報告

されている。ストライキへの対応について、しばしば「やくざ」が動員される、その限りでは旧態依然とした企業の対応が指摘されている。

第10章においては、「グルブック・パブリク（工場捜査）」とよばれる労働組合による攻勢が紹介されている。この活動は、争議に直面している労働組合に対して、多数の労働組合が争議の場となっている企業などに駆けつけて支援を行うことを指している。そこでは、アウトソーシングや有期雇用契約からの逸脱事例を矯正する効果が指摘される。しかし、こうした労働運動による攻勢の帰結として、紛争処理が重大化・長期化することも指摘される。つまり、「行動主義」も功罪を伴うというわけだ。この背景には、紛争解決のための交渉の「質」が低く、当事者を代弁する弁護士などが自らの報酬を増やすために、争議の長期化を意図していることが紹介される。

第11章では、あらためて労働運動の盛衰が回顧されたうえで、2015年ころからの労働運動の発展が強調される。しかし、他方においては、労働組合の組織率は10.5%にとどまっており、労働者の組織的力が依然として乏しいことも確認されている。

終章においては、冒頭において提起された問いへの解答が、本書のまとめを兼ねて1つずつ提示されている。最も基本的な問いであった「合議（ムシャワラー）」か「法の支配」かという問いについては、両者は必ずしも二律背反ではないものの、どちらについても安定的な労使関係を実現するためには不十分であるという評価がなされている。「国家介入」か、あるいは当事者間における問題解決かという問いについては、民主化後においては「国家介入」の程度は少なくなっているものの、その他の社会と比較すれば、依然として労使関係裁判所の設置などにみられるように、その程度は大きいという

総括がなされている。民主化の要因については、ILO 条約の批准など「外部要因」が影響を与えているものの、作られた労働法制や労使関係の民主化については、まさに労働者の行動が「内部要因」として影響を与えていることが確認される。

民主化後の社会への民主化前の影響については、労働組合については、民主化以前からの取り組みがその組織に影響を与え、企業については、民主化以前からの敵対的なスタンスが継承されていることが指摘される。民主化後の労働三権の保障については、それが一定の制約のもとで、法制度の整備によって保障される傾向にあることが確認されている。労働者保護制度の特質については、民主化以後においても、労働者よりもむしろ経営者を保護する制度が優越していたものの、最低賃金を保障する制度などは整備されてきており、「グループブック・パブリック」運動によって、その実効性も拡大してきていることが確認される。

集团的労働関係法の特質については、とりわけ民主化後には労働三法が整備されるなど、労働者の組織活動が保障される傾向が確認されるものの、ストライキへの制約などが一貫して継承されていることも確認される。このことは、インドネシアにおける労使関係を安定させる方途が法的に実現していないことを示すことにもなっている。さらに、労働運動の力量についても、それが2000年以降確実に大きくなっていることから、労使の対立が激化しており、「法の支配」による安定が困難である原因にもなっている。こうした労働運動の力量の源泉については、インドネシア社会における民衆のラディカリズムに由来することが確認される。

以上、本書の概要を紹介してきた。評者は、インドネシア社会あるいはそこにおける労使関

係を専ら研究しているわけではない。それゆえ、いささか門外漢ではあるものの、その立場から最後に若干のコメントを試みよう。

確認してきたように、著者の問題関心は、インドネシアにおける労使関係法制度とその機能に集中しており、この点は著作を通じて極めて一貫している。しかし、著者が関心を払っていない、労使関係がとり結ばれる社会のあり方とそこにおける社会関係こそが、労使関係の性格を規定し、労使関係を規定する制度形成にも影響を与えるのではなからうか。換言すれば、当該社会の労使関係の把握を試みる際には、経済、政治、文化などの広範な社会的領域に注目することが求められるということである。著者による行論は、この点がまったくふまえられていないとはいえないものの、その多くは後景に退いてしまっている。

この点は、著者によるデイヨ（Deyo）への批判にも反映されているように思われる。なるほど、デイヨの議論は著者が調査した事例には当てはまらないかもしれない。しかし、例えば指摘した諸領域における要因を比較することを通じて、デイヨの議論を単に棄却するのではなく、労使関係の比較に向けたより生産的な議論に展開していくことができるかもしれない。

最後に、本書における根本の問いである、インドネシアにおける労使関係が「合議」に規定されるのか、あるいは「法の支配」によるのかという問題設定についても、門外漢である評者にとっては違和感がある。それというのも、いかなる社会における労使関係も法的な制度に制約されるからである。つまり、一般的には、「合議」それ自体が「法の支配」のもとで営まれるはずである。著者が提起する問いは、インドネシア研究における固有の問題設定に関連するのかもしれない。さらに、法制度の形成についても、相互に異なる、労使の利害関心のどち

らが優越的に国家にインプットされるかによって、アプトプットとしての法制度も変容することに留意する必要があるろう。法制度それ自体は、労使関係を制約することに先立って、労使関係に制約されているのである。いずれにせよ、本書の内容に関連していえば、法制度形成への労働による関与について、もう少し言及さ

れる必要があるように思われる。

(水野広祐著『民主化と労使関係——インドネシアのムシャワラー労使紛争処理と行動主義の源流』地域研究叢書 41, 京都大学学術出版会, 2020年9月, iii + 539頁, 定価 4,070円(税込))

(やまだ・のぶゆき 駒澤大学文学部教授)