

「ポスト開発主義」時代の労働組合と労使関係

Emerging Trade Unions and Labour Relations in the "Post-New Order" Era of Indonesia

山本 郁郎

Ikuro YAMAMOTO

1. 「開発主義」の終焉と労使関係の転換—視座設定にかえて—
2. パンチャシラ労使関係と労働統制
 - 2-1. 開発政策とパンチャシラ労使関係
 - 2-2. 労働統制と分配—唯一労働組合の役割と限界—
3. 輸出指向型工業化政策への転換と労働政策の変容
 - 3-1. 国際労働基準と労働統制の「緩和」
 - 3-2. 規制緩和と労働保護政策の論理
4. 労働組合結成の自由と労使関係の転換
 - 4-1. 叢生する労働組合とその類型
 - 4-2. 唯一労働組合内部の主導権争いとSPMIの結成
5. 労使関係の制度的枠組みと運営の実態
 - 5-1. 産業別連合体と企業支部
 - 5-2. 労使協議制度の運用実態と課題
 - 5-3. 労働組合が直面する諸問題
6. まとめにかえて

新聞・雑誌略号

BB: Berita Buana

IO: Indonesian Observer

Ja: JavaPost

JP: Jakarta Post

Ko: Kompas

Me: Merdeka

Pe: Pelita

PR: Pikiran Rakyat

SK: Suara Karya

SP: Suara Pembaruan

SY: Surabaya Post :

Ta: Tapol

Te: Tempo

1. 「開発主義」の終焉と労使関係の転換—視座設定にかえて—

1997年の通貨危機を契機に始まった政治・経済システムの地滑りの崩落に抗しきれずに、翌98年5月スハルト大統領が退陣し、これによって「開発と安定」を掲げた「新秩序体制」も終焉を迎えた。代わって「KKN（汚職・なれ合い・縁故主義）追放」を合言葉に、広範な社会システムの転換が進められた¹⁾「改革（Reformasi）」の時代の到来である。

本稿の主題である労使関係（Hubungan Industrial, industrial relations）もまた例外ではなかった。新秩序体制下で労使関係は、政府公認の唯一労働組合を基盤とする「パンチャシラ労使関係（Hubungan Industrial Pancasila）」として構築され運用されてきた。スハルト政権の崩壊によって、パンチャシラ労使関係の制度的前提もまた消滅し、労使関係の枠組みは根本から再編されることになった。その画期を形作ったのが、98年6月にハビビ大統領によってILO87号条約（「結社の自由および団結権保障条約」）が批准され、

1) 通貨危機とその影響については多くの研究がある。Hill (2000), Booth (2000) など参照。Yusuf (2003) 第1章は通貨危機の要因を東アジア経済の弱さという観点から分析している。

あわせて労働組合の登録要件を緩和する労働大臣決定が出されたことである。自主的な労働組合の結成が自由となったことにより、政府公認の唯一労働組合を基盤とした労使関係の枠組みは根本的な変化を被ることになった。労使関係が自立へのスタート台に立ったのである。本稿の課題は、新秩序体制の崩壊から「改革の時代」へ社会システムの転換期にあたって、新たに結成された労働組合はその組織と機能にどのような特徴を持つのか、自主的な労働組合を一方の担い手とすることで労使関係の枠組みはいかなる変容を被ったのか、さらにインドネシアの労働組合・労使関係が目下直面する諸課題は何かを解明することである。

労使関係が制度として自立するためには、専門職としての経営者優位の確立（いわゆる「経営者革命」）や政府の役割の増大と並んで、労働者階級の地位向上と産業民主主義の発展が欠かせない。インドネシアをはじめとする多くの発展途上国では、いわゆる権威主義体制の下、政府が「開発」優先を掲げて、「産業民主主義の発展」を制御可能な範囲にとどめようとしてきた。それは一方で労働組合・労使関係を厳しく統制するというあらわな反動として立ち現れるが、他方、労働者の地位を一定程度向上させるという「進歩的な」側面を持っていた。しかし、市民社会とその背後にある経済の発展は、そうした政府のお仕着せの保護を桎梏と感じ、自ら造り上げた枠組みの上に労使関係を構築しようと動き出したといえよう。そのような転換を推し進めた要因は何だろうか。なぜ自立的な労使関係が求められるのだろうか。

Deyoは、その東アジアにおける労使関係の包括的な比較研究を「労働システム(labour system)」という概念を視点として展開した。「労働運動の経済構造的な基盤を

解明するための有効な出発点は、労働者がグローバル生産や輸出製造業に統合されるところの労働システムの多様性の中に見出される」(Deyo, 1989: p153)。彼の「労働システム」という概念を敷衍すれば次のようにいえるであろう。あえて単純化すれば、経済活動は原材料などの投入財に手を加えて社会的なニーズを満たす有用な財を生産することである。この投入財の有用財への「変換過程」はおもに、その時点で利用可能な技術とそれに対応する技能=熟練によって規定されるであろう。経済が幼稚な段階では、いわゆる無制限労働供給²⁾の下で、労働者は相互に競合する関係にあるので、利益の共通性を基盤とする労働組合の成立は難しい。使用者も失業というムチによって労働供給をコントロールできるので、労使双方の合意に基づく団体労働協約(collective labour agreement)締結の必要性を感じないであろう。このように経済発展の初期の段階では、労働組合も団体労働協約も成立・発展の基盤が弱く、したがって「産業民主主義」の発展も乏しいことになる。

変化は、市場ニーズの拡大・高度化を背景として、変換過程により高度な技術が導入され、その運用のためにより高度で専門的な技能=熟練が必要となることで生じる。もっともよく知られた例は、20世紀初頭の自動車産業における専用加工機とコンベア・システムを結合した大量生産方式の普及とその担い手としての半熟練労働者の登場であろう(熊沢, 1970)。1970年代に市場構造の変化に伴って、多品種少量生産を掲げて登場したリーン生産方式も一時代を画するものであろう(Womack. et. al., 1990, 小池, 2005, 第1章)。これらの事例に共通するのは、変換過

2) ルイスの無制限労働供給モデルとその後の展開については速水(1995, pp80-3) Manning: (1998, pp.34-39)を参照。

程の高度化とともに、労働者が専門的な知識や豊かな経験に裏打ちされた技能を習得することで希少性を獲得するという事実である。こうした技能を持った労働者は労働市場でただちに獲得できない。その育成にはかなりの期間と費用が必要となろう。この技能の希少性が労働者の経営に対する交渉力を形作ることになる（小池，2005，第13章）。この交渉力を現実化するためには組織化が必要であるが、その範囲は基本的に変換過程で用いられる技術と技能がある程度共通する、同一産業・企業を基盤として限定されてくるであろう。やや単純化しすぎたが、労使関係のあり方つまり労使の取引のメカニズムや双方の力関係は、なによりもまず「変換過程」の技術およびそれが要求する技能＝熟練の特質とその育成の仕方に強く規定されるといえよう。だが、ただちに付け加えておかねばならない。経済活動がグローバル化した今日では、Deyoが指摘するように、とくに発展途上国の労働組合・労使関係の特質は多国籍企業の経営政策や国際労働機関・団体の監視や支援、あるいは後述するように、政府の厳しい統制を逃れることのできるNGO団体の支援活動など多様な要因によって影響されるであろう。しかし、労使関係システムとその働き方が経済発展の段階に対応する技術と技能のあり方によって、とりわけ強く影響を受けることに変わりはない。

労使関係を見る視点として「変換過程」の技術と技能＝熟練に着目することはまた、労使関係を「分配」の問題に局限すべきではなく、「生産」の問題にも視野を広げる必要があると主張することである。「変換過程」が次第に複雑で高度化し、その技術に対する投資額が次第に大きくなってくると、その担い手である労働者の技能・能力をいかに高めるか、そのモチベーションをいかに高く維持す

るかはまさに効率・生産性を高める上で決定的な重要性を持つであろう。労使交渉がかりに賃金やボーナス・手当など「分配」を問題としているような場合でも、それがいかに作業効率を高めるインセンティブとして働くか、あるいは働かせるか、「変換過程」の効率化に関わって取引が行われるのである。インドネシア経済の現状をどう理解するかはそれ自体が大問題であるが、通貨危機を経て主要産業では技術集約的發展段階へと踏み込みつつあるといえるのではないか³⁾。そうした面からも労使関係の対象を「分配」から広く「生産＝変換」まで拡げて考察する視点が求められているのではないだろうか。本稿では、労使関係の展開が「分配」から「生産」にまで及んでくる過程と論理をも視野に入れて考察していきたい。

以下の叙述は次のように進められる。2.では「開発主義」を支えるためにスハルト政権によって構築された「パンチャシラ労使関係」の理念と制度的枠組みを検討し、その歴史的・社会的背景を明らかにする。3.では80年代後半からの労働集約型輸出産業を基軸とする経済発展を背景に、パンチャシラ労使関係の制度的枠組みと実践に向けられた国内外からの批判と、それへの対応として採られた労働政策の変更とその意味を考察する。続いて4.では、「もう一つの労働組合（alternative

3) 「奇跡」(世界銀行：1993)といわれたアジアの経済成長を、Klugman (1995)は技術的發展を伴わない、労働力の増大によってもたらされた「幻の成長」と指摘した。その直後に通貨危機が発生、アジア経済の脆さが明らかになった。問題はその後経済の回復をどのように位置づけるかということである。インドネシアの著名な経済学者 Thee Kian Wie の近年の一連の研究が、経済発展のための戦略の柱の一つを、製造業の技術競争力の向上による工業製品輸出におき、そのために日本企業をはじめとする多国籍企業からの技術移転の促進に着目していることは示唆的である (Thee, 2005, 2006, 2007) 労使関係システムの転換も、Thee が示唆する「ポスト開発主義」の発展戦略と決して無縁ではないと考える。世銀の研究報告書 "Innovative East Asia" も、表題が示すとおり同じ方向を探っている (Yusuf, 2003)。

trade union)」生成の過程と論理を検証しながら、「改革の時代」における主要な労働組合の特質を明らかにしてみたい。最後に 5. では「改革の時代」の労使関係の制度的枠組みとその実践について、おもにインドネシア金属産業労働組合（Serikat Pekerja Metal Indonesia, 略称SPMI）傘下の企業支部の事例を取り上げて考察し、労使関係における断絶と継承の側面を明らかにするとともに、とりわけ労働組合が直面する課題について考察する。

2. パンチャシラ労使関係と労働統制

2-1. 開発政策とパンチャシラ労使関係

ここではまず「パンチャシラ労使関係（Hubungan Industrial Pancasila, 略称HIP）」の理念とその制度的枠組み⁴⁾、とりわけその要に位置する「唯一公認労働組合」の組織と役割について、労働省が1985年に刊行した冊子「パンチャシラ労使関係実践要綱（Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila）」（以下、「実践要綱」と略記）の内容の検討を通じて明らかにする⁵⁾。

スハルトは政権掌握語、支配体制の安定のために、新秩序体制に対抗する旧政治勢力と

りわけイスラム勢力と労働組合の牙を抜くことに腐心した⁶⁾。パンチャシラ労使関係は、新秩序体制のこうした戦略的な課題と深く関わり合いながら形成されていく。そのアイデアは、スハルト大統領の個人補佐官として諜報活動に辣腕をふるったアリ・ムルトポ（Ali Moertopo）少将によるといわれる（Ford, 2009, p49-51）。彼が音頭をとって、1974年に政府、労働組合、経営者団体に学識経験者を加えて「パンチャシラ労資関係（Hubungan Perburuhan Pancasila）」に関するセミナーが開催された⁷⁾。その席でインドネシア民族の哲学と文化、つまり「パンチャシラ」⁸⁾に基礎をおいた労使関係の発展をめざすことは、「新秩序体制」における開発政策を支える柱の一つであるとして、パンチャシラ労使関係の基盤が据えられた（p82）。パンチャシラ労使関係はその後、1978年国民協議会決定第2号「パンチャシラの認識および実践要綱」として合法化され、政府による法的規制や労働政策の根拠となったのである（pp3-5）。

では、パンチャシラに基礎をおくインドネシア固有の労使関係とはどのようなものか。

4) 「パンチャシラ労使関係」を主題的に論じたものとして山本（1999）の他、今村（1999）を参照。今村はスドノ労働相の在任期間1983年から88年に焦点を絞って、その発言と活動の検討を通してパンチャシラ労使関係の特質を解明している。なお本稿第2節、第3節は山本（1999）を大幅に加筆・修正したものである。

5) 「実践要綱」の編纂は、70年代末から80年代初期にかけてのいわゆる「ストライキの小さな波」の鎮静化とその後の産業平和の確立を課題として、労働相に就任した治安秩序回復作戦司令部司令官スドモ提督の下で労働省によって行われた。詳しくは次項の他、今村（1999, p55）を参照。また「ストライキの小さな波」については後述7頁を参照。

6) 新秩序体制下における社会組織の脱政治化の過程については木村（1989, p271f）を、また、スカルノ政権下の労働組合の組織と運動については、Hadiz, (1997, pp.46-58) および Ford, (2009, pp23-30) を参照。

7) のちの「実践要綱」の中では、“buruh”（「労働者」の意味）が、資本との対抗を想起させる階級的性格を帯びた言葉であるという理由で不採用となり、これに代えて憲法でも使用されている“pekerja”（「労働者」であるが「働く人」に力点がある）が用いられた（pp72-3）。しかし、このセミナーの名称に見るかぎり、パンチャシラ労使関係が構想された当初は、用語の問題がさして重視されなかったことが明らかである。この用語の問題は1985年の唯一公認労働組合の名称変更の際、再度取り上げられる。後述参照。なお、このセミナーを財政的に支援したのはドイツのエーベルト財団（Friedrich Ebert Stiftung）であった（Ford, 2009, p50）。その主要な目的は冷戦体制下において共産主義の拡大を防ぐことにあった。同財団は70年代を通じてインドネシアで最も影響力のある国際団体の一つであった。

8) 「パンチャシラ」とは「45年憲法」前文に記されたインドネシア共和国の国是とされている5つの原則、すなわち①唯一神への信仰、②公平で尊厳のある人道主義、③民族の統一、④合議を通じた全会一致を尊ぶ民主主義、⑤社会的公正を指す（木村, 1989, p92 f）。

「実践要綱」はその「序言」の中で「パンチャシラ労使関係の発展は新秩序政府の主要な戦略であるとして、その意味を次のように述べている、従来の自由主義やマルクス主義の影響を受けた、「労使の利害対立」に基礎をおいた労使関係システムでは、「開発」を推進するために不可欠な産業平和の達成は望めない。「1945年憲法」に合致した労使関係の下でのみ「インドネシアに似つかわしい、調和のとれた、それでいて活力のある（産業）生活と社会原理の実現が可能となるのである」（p1-2）。パンチャシラが産業社会に適用されることで、「労使の間に統一、総合そして均衡のとれた関係」が樹立される（p7）。このようにパンチャシラ労使関係の基礎にあるのは、民族＝国家を有機的統一体としてとらえる思想である。

次に「開発」は、(1)健全で力強くしかも安定した国家、(2)十分に高い経済成長の達成、(3)すべての国民にとって社会的公平を実現する開発成果の配分、という3つの目標の間の均衡のとれた追求の過程を通じて実現されると考えられる（p8）。ここに示された安定、成長、分配という3つの目標は相互に補いあい強めあう関係にある。だが、同時にこの3つの目標は社会勢力の間に紛争を惹起する芽を孕んでおり、その均衡の達成は決して容易ではない。こうした「開発」原理に潜む紛争の可能性を除去し、開発体制の安定性を保証するのがパンチャシラ労使関係に他ならない（Manning, 1993, p69）。その意味でパンチャシラ労使関係は開発体制＝新秩序体制の要に位置するといえよう。

その実践原理として次の二つが掲げられる。(1)「相互扶助 (gotong-royong)」の上立つ家族主義および(2)「合議を通じた全会一致 (musyawarah untuk mufakat)」である。45年憲法第33条は、「経済は家族主義

(kekeluargaan)の原理に基礎をおく協同の努力として編成される」と規定しており、その意味でパンチャシラ労使関係は建国理念の実現という側面を持っている。ここでいう「家族主義」とは、西欧流の個人主義と真っ向から対立する思想であり、企業労使は本質的に利害が対立するのではなく、「開発」という戦場で相互に協力し助け合い、成果を平等に享受し、そして責任を分かち合う「戦友」(teman seperjuangan)であり、「平等な」存在として表象される（p11）。さらに「労働者はもちろん企業の所有者ではないが、企業は労使それぞれにとって事業および生活のための道具 (sarana) である。(中略)従って企業の中ではもはやわれらと彼らの区別はなく、われわれのみが存在する。」(p25)こうした企業観の下で労働者は、「企業の発展のために最善の努力を払って労働するよう」動員されるが、一方で、対等のパートナーとして労働者の尊厳と分配の公正に配慮する義務が経営者に課せられることになる。こうした企業観は「45年憲法」に規定された人民主義的協同組合観を色濃く反映するものといっ

たが、実際には成長と分配の間の均衡をとろうといかに腐心しても、市場経済の下ではその間の均衡を脅かす力の作用を絶えず受けざるをえない。そうした力の働きを制御するしくみが「合議を通じた全会一致」である。西欧の民主主義が多数決原理を基礎に、強者による弱者の支配を容認するのに対して、「合議を通じた全会一致」では個人はそれぞれに意見を持つが、それが「共通の重要性和合致しているか、全社会の調和の原則と合致しているかを基準として」意思の一致を図ろうとする。このように合議を通じて社会的調

9) パンチャシラ労使関係の歴史的・思想的背景について Manning: (1998, p203f) を参照。

和と合致した合意形成が行われる場合、社会的コンセンサスを提示する重要な役割を担うのが指導者である。指導者は個々の意見から超越して全体を見渡し、相異なる意見を統一する最終結論を導き出さねばならない。慣習法の支配の下で、構成員が同一の利害状況におかれていた伝統的な農村社会を想定するならば、社会的合意を見つけ出すことはさほど困難ではなかったであろう。しかし、利害の錯綜する近代社会ではコンセンサスを見出すことは容易ではない。それだけ指導者の役割も一層複雑になろう。現代産業社会における「合議に基づく全会一致」の実践は指導者の権威主義と不可分に運用されざるをえないであろう。

では、パンチャシラ労使関係における指導者とは誰か。労使は「戦友」であり。対等の立場に立つ以上、いずれかが指導者になることはできない。結局、労使の背後にあって、労使がパンチャシラの道から外れることのない

いよう、外れた場合には正しい道に連れ戻す（tut wuri handayani）役割を担うのは政府しかない（白石，1991：pp89-95）。「実践要綱」では政府の役割を「社会におけるすべての当事者にとっての保護者」（p15）と規定している。その具体的な意味は以下の検討において明らかにされるであろう。

2-2. 労働統制と分配唯一公認労働組合の役割と限界一

このようなパンチャシラ労使関係理念の実現は唯一労働組合の設立という制度的枠組みによって担保される。すなわち、1973年2月に政党色の濃い21の労働組合を糾合して、政府の承認を受けた唯一の産業別労働組合の連合体として、全インドネシア労働組合連合（Federasi Buruh Seruluh Indonesia、略称FBSI）が結成され¹⁰⁾、A. スドノ（Agus Sudono）が議長に就任した。スドノはスカルノ時代から GASBIINDO（Gabungan Serikat Buruh Islam Indonesia インドネシア・イスラム労働組合連合）の委員長としてよく知られた人物であった¹¹⁾。こうして民間労働者という「浮動する大衆」の脱政治化＝組織化をFBSIが担うことになった¹²⁾。

さて、パンチャシラ労使関係における労働組合は、労働者の相互扶助組織でも、また資本に対抗して自らの利益を追求する組織でもない。労働組合は「パンチャシラと開発を実現するための力として組織」（「実践要綱」p20）されたものであり、高い責任意識をもって労働者を国家建設・開発に動員することを目的とする。だが、それと並んで労働者福祉の向上が実現されねばならない（p48）。その

10) 公式にFBSIが労働大臣規則により政府の承認を受けた唯一の労働組合となったのは1975年であった。FBSI成立前後の状況についてはKammen (1997, 第3章第1節)を参照。Manning (1998, p209)はFBSIがシンガポールのthe National Trade Union Congressや韓国のthe South Korean Trade Unionsをモデルとして結成されたと指摘している。

11) スドノはまた1958年以来ICFTU-APRO（国際自由労連アジア・太平洋地域事務所）でリーダーシップを発揮していたし、1969年にはICFTUの執行委員に選出されている。その意味で国際的にも著名なユニオン・リーダーであった（Ford, 2009, pp49-50）。Fordが興味深い論点を提示している。ここで紹介しておこう。彼は新秩序体制の労使関係観について二つの異なる見方があったと指摘する。一つは「有機体的コーポラティズム」の立場で、社会は全体として分かちがたく利益を共有しており、労働者の利益も使用者や国家と同じ方向を向いているのだとする。いうまでもなくマルチボがこれを代表している。今ひとつは「修正主義」の立場で、使用者と労働者の利益は本質的に相容れない。労働者は彼らの利益のために闘う権利を有している。ただ、経済社会的な利益が実現されていくならば、政治的あるいは革命的労働組合主義は消えていくと考える。この立場を代表する一人がスドノだということである。そして、パンチャシラ労使関係成立の初期にはむしろ修正主義の影響が強く、80年代半ばのパンチャシラ労使関係のピーク時には有機体的コーポラティズム論が修正主義を圧倒したと見ている（Ford: 2009, pp49-52）。

12) Kammenはこれまでの研究をレビューしながら、FBSI結成の動機を1970年代の経済社会情勢から説明するのは説得力に乏しく、むしろ抑圧的コーポラティズム体制の確立という新秩序政府の戦略に沿ったものと結論している（Kammen, 1997, pp 76-80）。

方法は「合議による合意形成」、制度的には労使協議機関とりわけ企業レベルの「二者協議機関」(Lembaga Kerjasama Bipartit)¹³⁾と、そこで全会一致に基づいて締結される「協力協約」(Kesepakatan Kerja Bersama)¹⁴⁾によって実現されることになる。一方、要求達成手段としての示威行動やストライキは否定される。このように「実践要綱」では、労働組合は草の根の自発性、政治性を奪われた、開発のための翼賛組織であり、開発への労働者の動員とその成果の配分の二つの役割を担うものとして位置づけられる。ここに見られるのは、典型的な国家コーポラティズムの機関としての労働組合の姿である¹⁵⁾。

労働組合は本来大衆組織であり、組合員が拠出した組合費をもって組合員の福祉向上のために活動する。ところがFBSIは開発体制の一翼を担う組織として、労働者の集団行動を抑制する側に回った。当然、組合費収入は少なく財政基盤は貧弱であった。こうした状況はFBSI役員企業の癒着あるいは企業への依存を育む温床となった。癒着は地方組織にもたちまち蔓延し、FBSIに対する労働者の信頼を大きく損なう結果となった。癒着体質はその後唯一労働組合の抜きがたい病弊となって組織を蝕むことになった (Kammen, 1997, p81-3)。

1978年末、それまで鎮静化していたストライキは、石油ブームと78年の通貨ルピア切り下げによって惹起されたインフレーションを主な背景として増加しはじめ、1981-2年に小さいながら一つのピークを形作った (Kammen, 1997, p81-2, Manning, 1998, p212)。ストライキはジャカルタ首都圏およびスラバヤ地域に立地する外資系繊維産業を中心に、自動車部品や化学産業にも拡大していった。これに危機感を抱いたスハルトは、1980年治安秩序回復作戦司令部司令官スドモ提督に産業不安の除去を命じた。82年スドモの下で、産業不安を取り除くため情報・調査活動を指揮する組織として、治安秩序回復作戦司令部、情報省、労働省、商業省、インドネシア商工会議所 (KADIN) そしてFBSIをメンバーとする労働問題支援チームが設立された。重要なことは、これを契機に国軍の労使関係への関与が、公式に認められることになったことである。この時期以降、政府の労働紛争に対する姿勢は、治安対策という観点が前面に出るようになった。

1983年に労働相に任命されたスドモは記者の質問に答えて、「私はストライキに許可を与えるつもりはない。というのも私の考えでは、ストライキをすることは自由主義思想の原理の応用を意味しているからだ。われわれ

13) 企業レベルの二者協議機関は、「企業あるいは生産部門レベルで労働者と経営者によって構成される機関 (『実践要綱』P16) で、その構成は従業員規模25人以上100人未満で最低限労使各2名、100人以上の大企業では労使各3名」と規定されている (P34)。労働者代表は労働組合から選出されなければならないという規定があり、後述する唯一労働組合はきわめて大きな権限と責任を負わされていた。二者協議機関の主要な機能は労使コミュニケーションだとされるが、協力協約もここで締結される。労使関係の枠組みの中で、企業レベルの労使協議にきわめて重要な役割が与えられたことは、パンチャシラ労使関係の最も重要な特徴であり、継続的な影響を及ぼすことになった。さらに政労使から構成される「三者協議機関」(Lembaga Kerjasama Tripartit) が中央、州、業種レベルにおかれた。労使協議機関のアイデアは、FBSI初代議長のスドノから出たものだとされる。

14) 「協力協約」とは「労働協約 (Perjanjian Kerja Bersama)」のことであるが、それをあえて「協力協約」と呼んだのは西欧流の個人主義に立脚する「労働協約」とは異なり、「協力協約」はパンチャシラ労使関係の思想に立って、労使は家族的で相互扶助的關係にあり、「協力協約」には民族や国家への配慮が表現されているという考えからである。このように「協力協約」は「産業平和実現の道具」であり、「企業の政策決定への労働者参加の場」(p17)として位置づけられる。1985年前後に労働省の肝いりで、Unilever Indonesia社などモデル企業の「協力協約」について調査・紹介が行われた。モデル企業はSPSI支部が組織された外資系企業や地元大企業であった (山本:1988, Manning; 1998, p211)。

15) Hadizは新秩序体制の国家コーポラティズムの特質を「包摂」と「排除」の概念を用いて巧みに説明している (Hadiz, 1997, pp183-189)。

はすでにパンチャシラ労使関係の時代を生きているのだ」(BB, 83.12.21)と語り、労使関係・労働運動をあくまでパンチャシラ労使関係の枠組みにはめ込もうとした。そのために「パンチャシラ労使関係実践要綱」を作成して、その理念と経験を整理し、そこからはみ出る行動に対しては、治安秩序維持の観点から強硬な姿勢で臨んだのである。労働問題への軍の介入を正当化する大臣決定(No42/1986)が彼の名で出されたことは象徴的である。しかし、皮肉にもこのとき開発政策は、石油価格の下落を契機として規制緩和による輸出指向型工業化路線へと大きく舵を切り、ストライキを受けとめる社会的文脈もドラスティックな変化を遂げようとしていた。

さて、パンチャシラ労使関係の要を占めるFBSIの能力に強い不信を抱いたスドモは、1985年11月に開催されたFBSI第2回全国大会を機にその「再編」に乗り出した¹⁶⁾。すなわち、(1)組織名称がFederasi Buruh Seruluh IndonesiaからSerikat Pekerja Seruluh Indonesiaに変更された(Ko, 85.11.27)。その意味については前出注7で述べた¹⁷⁾。(2)SPSIは、産業別労働組合(Serikat Buruh Lapangan Pekerjaan, SBLP)の連合体(Federasi)から、組織系統の簡素化により迅速で大胆な意思決定を目的として単一組織に再編成され、産業別組織は独立した組織か

ら部門("departmen")となった¹⁸⁾(SP, 85.6.5)。(3)選挙の結果、結成以来2期13年にわたって委員長の座にあったスドノが破れ、新委員長にスダルウォ(Imam Sudarwo)が選出された。SPSIは後々まで内部に人事抗争の火種を抱え込むことになった¹⁹⁾。

新委員長のスダルウォは北ジャカルタの繊維メーカーの経営者であり、政権与党ゴルカルのリーダーの一人であった(IO, 85.12.3, Ta, No.102, 90.12)。前委員長のスドノがスカルノ時代以来の生粋の労働組合リーダーであったとは対照的であり、就任当初からその手腕には疑問の声があがっていた。唯一労働組合が政府による労働統制のための道具であることは、これにより紛れのない事実として示された。案の定、新生SPSIの活動は労働者の声を反映することができなかった。このことを雄弁に示すのが90年代前半の「ストライキの大波」であった。ストライキ発生件数の推移を見ると、1981-83年の小さなピークの後、1984-89年の期間はほぼ年間30-40件台で落ち着いた動きを示していた。これが90年に92件に増加、以後うなぎ上りに増加を続け、1994年には886件の多数を数えるに至っている(Kammen, 1997, p391-9)。1991年7月、首都ジャカルタの西隣タンゲラン県にある自動車用タイヤを生産する大企業Gajah Tunggal社で、賃金引き上げを要求

16) 大会二日目に挨拶に立ったスドモは、この種の大会には珍しく率直な言い方でFBSIの活動を批判し、彼が執行部の交代を望んでいることを示唆した(Ko, 85.11.28)。この年9月に、United Can社で発生した争議でスドモは、700名余の解雇を超法規的措置で認めたことから世論の激しい批判を浴びることになったが、このときFBSI執行部は批判に応える形で政府からの自立の必要を公言したことがあった(SK, 85.9.12, Ko, 85.9.20)。

17) "buruh"は例えば"majikan"(雇用主、企業家の意)と対で用いられ、階級的なニュアンスが強く出るので、パンチャシラ労使関係の「対等な戦友」という思想を伝えるに、一時はスカルノが好んで用いた"karyawan"の使用も考えられたが、最後は45年憲法に戻って"pekerja"に落ち着いたという経緯がある(Manning, 1998, pp56-7)。

18) これは権限の中央集権化を意図したものであったが、しかし組織実態としてはほとんど変わったところはなかった。というのも1990年に開かれた第3回大会では"Departmen"から"Sektorial"に名称変更が行われただけでなく、各Sektorialに委員長と事務局長が置かれ、その機能的自律性が高められているからである。

19) 選出過程についてはMe(1985.11.29)を参照。敗れたスドノは翌年3月労働者の福祉向上をめざす組織としてインドネシア労働者中央協同組合(Induk Koperasi Karyawan Indonesia)を結成し議長に就任した。これはSPSIに対する挑戦であると受けとめられ、大きな問題に発展した。これを機にSPSI内部の組織的な亀裂も表面化した(Me, 86.3.7, 4.6, Ko, 3.27)。その後89年9月にスドノがSPSI企画委員会委員を突然解任されたことからSPSIの内紛が再燃する(Te, 89.9.23)。

して発生した争議は²⁰⁾、その規模と労働者の果敢な行動によって大きな社会的関心を引きつけた。争議はほぼ完全な労働者側の勝利に終わり、その後が続く全国的な草の根の労働運動の高揚に火を点じることになった。反対にSPSIに対する批判の声は一挙に高まった。国民協議会（DPR）第6委員会（労働問題担当）副委員長は、「経営者によって指導される組織が労働者階級のために闘うまでに発展するとは考えられない」と、SPSIに対する不信をまことに率直に語っている（Me, 90.11.26）²¹⁾。

前項で検討したように、パンチャシラ労使関係の理想的な姿は、企業レベルの労使協議を通して双方の利害調整が行われ、協力協約が締結されることであった。そのためにはなによりも、SPSI企業支部の設立が順調に進むことが前提条件であった。だが、企業支部の設立は遅々として進まなかった。例えば、「西ジャワ州の企業の4分の3以上は支部設立を嫌っている」（Ko, 90.2.9）などと報じられた。状況は北スマトラでも東ジャワでも同様であった。こうした現実が政府によっていかに深刻に受けとめられたかは、スハルト大統領自らが閣議において、「SPSI支部設立と最低賃金の遵守を経営者に指示するように」と発言したことからも窺い知ることができよう（Ko, 94.2.3）。

なぜ、経営者はSPSIの支部設立を嫌うの

であろうか。第1の理由はSPSIが政府公認の唯一労働組合であるため、支部設立は最低賃金の遵守、解雇をはじめとする雇用・人事管理について、事実上政府による監督を受けられることにほぼ等しかったからである。このために生ずる雇用・人事管理の硬直性は激しい競争に直面する民間企業の経営者にとっては看過できない問題であった。支部設立をめぐるSPSIと経営者の対立は単純な労使の対立というよりは、規制強化をもくろむ政府と、経営の独立性・柔軟性を維持しようとする経営者の間のせめぎ合いという性格を帯びていたのである。

今ひとつの理由は、SPSIが結成当初から持っていた経営者との「なれあい（kolusi）」体質である。このため闘いに立ち上がろうとする労働者と、これを抑えようとする支部役員の間で対立が生ずることも希ではなかった。92年5月東ジャワのある工場で、組合員が賃上げを会社に提案するようSPSI支部役員に要求したが無視されたため、労働者たちは役員交代を求めている（SY, 92.5.2）。「なれあい」はしばしば不祥事に発展する。94年12月にSPSIホテル・ヒルトン支部委員長が、多額の金品の他にホテル内の一室を1年にわたり無償で提供されていたことが明るみに出た（Me, 94.12.29）。これが氷山の一角であったことはいうまでもあるまい²²⁾。こうしたSPSIの地代生活者の体質から生ずる「見えざる費用（biaya siluman）」は、規制と保護を伴う輸入代替工業化政策の下であれば、価格に転嫁されて表面化することは少なかったであろうが、輸出指向型経済への転換によってグローバルな市場競争に晒される民間企業に

20) 当時Gajah Tunggal社は14000人の従業員を擁する大企業であった。争議はSPSI企業支部ではなく、労働者たちによって選出された職場代表者の組織によって主導された。Kammen:1997, pp4-15参照。

21) SPSIに対する労働者の不信は「ストライキの大波」に特徴的な陳情行動（Unjuk Rasa）によく表れている（Kammen, 1997, pp342-46）。陳情先となったのは多くの場合、労働省地方事務所や地方議会であった。陳情行動は治安部隊による介入を避け、同時に労働者の暴発を抑えるという防衛的な意味とともに、経営者や直接の監督者である政府の責任を世に問うという積極的な意味があり、その根底にSPSIに対する根強い不信があることはだれの目にも明らかであった。

22) こうしたなれあいはパンチャシラ労使関係の基盤である道徳原理を破壊し労働意欲を減退させると、前副大統領で「パンチャシラに関する大統領顧問団長」スダルウォは94年5月に開催された「パンチャシラ労使関係向上に関する合同セミナー」において警鐘を鳴らしている（Pe, 94.5.10）。

としては、追加コストとして経営者を悩ませることになった²³⁾。

SPSIの役割は労働統制と分配の確保の二つにあった。しかし、80年代後半以降、規制緩和の下で市場指向型経済への転換が急速に進む過程で、これら二つの役割をバランスよく果たすことはますます困難になっていった。労働者の声に耳を傾ければ政府・企業との対立を深めねばならず、労働統制（「開発への動員」）に力点をおけば労働組合としての存在理由を失いかねない、そうした二律背反はいよいよ深まっていった。唯一労働組合としての地位を政府によって保証されたことが、SPSIから自立的な改革の余地を奪っていた。一方、その地位から生じた地代生活者としての体質は経営との癒着を生み、草の根の労働者の声はいよいよ届きにくくなっていったのである。

3. 輸出指向型工業政策への転換と労働政策の変容

3-1. 国際労働基準と労働統制の「緩和」

1980年代半ば以降、インドネシア政府の労働政策、なかでも団結権・団体交渉権の規制は国際労働界からの批判を繰り返し受けることになった（Etty, T., 1990）²⁴⁾。1988年にはAFL-CIOの訴えを受けて、米政府通商代表部は特惠関税問題を絡めて、インドネシア政府に労働者の権利状況の改善を求める手紙を送っ

23) 産業紛争への介入を地代追求機会として利用する体質をもともと持っていたのは国軍であった。とりわけ経済発展に伴って工場立地が地方都市に広まったことで、かつては地代追求機会の乏しかった地方軍区が積極的に産業紛争への介入に乗り出した（Kammen: 1997, p193）。地代追求型行動様式が抱える問題は市場指向型経済への転換とともに経営の「合理主義」と衝突することになる。

24) ICFITUをはじめとする主要な国際労働団体は、国際労働基準を国際貿易秩序の中に「社会条項」として組み込む戦略を展開した。インドネシアにおける団結権・団体交渉権の制限に対する批判もこうした文脈の中に位置づけることができる。「社会条項」と国際労働運動との関連については山田（1995）、戸塚（1997）、小笠原（1998）などを参照。

ている（SP, 90.3.7, Te, 90.7.28, Ta, No. 102, 90.12）。その後93年5月に東ジャワで起きた女性組合活動家マルシナ（Marsinah）殺害事件²⁵⁾を契機として、インドネシアにおける労働者の権利状況は再び両国政府の間の大きな係争問題となった。

国際労働基準から見て、インドネシアにおける労働規制のどの点が問題とされたのであろうか。1990年9月にジャカルタで開催された「国際労働基準をめぐるSPSI/ICFTU共催セミナー」のために用意された討論ペーパーは次の4点を上げている（Etty, T., 1990, p8）。

- (1) 公務員・教員および国営企業従業員による労働組合組織の禁止。
- (2) ILO98号条約第1条、第2条に反する組合規制や介入。
- (3) ILO98号条約第4条に反する団体交渉規制。
- (4) ストライキ権行使に関する規制。

以下この4点についてインドネシア政府の対応を中心に検討しよう。まず(1)公務員の労働組合結成禁止の問題である。インドネシアではすでに1971年に、すべての政府職員は「政府職員協同組合（Koperasi Pegawai Republik Indonesia, 略称KORPRI）に、また国営企業・国営農園の従業員も全員が「従業員団体司令部（Kommando Korps Karyawan, 略称KOKAR）」への加入が義務づけられ、政党との結びつきを断って、職能団体として国家コーポラティズム体制に組み込まれていた（Hadiy, 1997, p69, 71）。

25) マルシナ殺害事件とは、1993年5月東ジャワ州シドアルジョの時計メーカー、Catu Putri Surya社における争議の過程で、女性活動家マルシナが誘拐されレイプされた後、殺害された事件で、当初から軍の関与が疑われた。この事件はマスコミによって詳しく報道され、国内ばかりでなく海外の人権NGOからも並々ならぬ関心が寄せられた。アメリカ政府やオーストラリア政府は、インドネシアにおける労働者の権利状況に関する調査団を派遣した（Kammen. 1997, pp15-23）。

したがって、公務員の労働組合結成・加入はインドネシア政府にとって問題となりようがなかった。しかし、91年初頭、スハルト大統領は「国営事業体従業員の地位は民間企業の職員である」(Ko, 91.1.9)と表明した。こうした発言が国際労働界からの批判をそらすカモフラージュにすぎないことは明らかであった。政府職員が新秩序体制の大黒柱である職能団体ゴルカルの中核を構成する限り、政府職員に労働組合組織化の権利を認めることは到底できない相談であった。

(2)はおもに労働問題・労使関係に対する国軍の介入を問題としている。SPSI内部における軍の影響力の大きさは周知の事実であったが、とくに問題とされたのは軍による争議への介入であった。軍の独自判断による争議への介入を正当化した大臣決定は、マルシナ殺害事件およびその後のアメリカ政府の特恵関税見直し問題を契機として1994年初めに撤廃され、軍単独の争議介入は一応その根拠を失った。しかし、大統領決定に基づく国家安全定支援会議(Badan Kordinasi Pemantapan Stabilitas Nasional, 略称BAKORSTANAS)を通じて軍による争議介入の道は残されていた(Ko, 94.1.21)²⁶⁾。1994年5月バンドンで開催された「パンチャシラ労使関係に関するセミナー」で、軍による争議介入に対する批判に応じて、陸軍社会政治部代表は次のように軍の現状認識とスタンスを説明する。「SPSIの評価は低く、パンチャシラ労使関係はうまくいっていない。こうした状況下では労使の間に協力の精神は育たず、状況は絶えず不

安定である。それゆえにこそBAKORSTANASの調整活動の中で、すべての当事者がその役割を果たすことによって状況の安定を維持しなければならない」(Ko, 94.5.11)²⁷⁾。ここには、国家の安定と開発を旗印にパンチャシラ労使関係の実現に向けて、背後から労使関係当事者を指導しようとする国軍のスタンスが隠れようもなく示されている。

(4)争議禁止規則は1990年7月大統領決定(No.26)により撤廃された。しかしこれによって争議が自由に選択できるようになったわけではない。1957年の法律第22号によって、争議にあたっては経営者への通告の他、労働争議調停委員会(Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan, 略称P4)ならびにSPSI支部に届け出て許可を得なければならなかった(Te, 90.7.28, Ko, 90.8.31)。無論、政府は争議を経済の安定を脅かし、外国人投資家の意欲を殺ぐもの、パンチャシラ労使関係の精神と相容れないものとして容易に許可しようとしなかった。その意味では争議禁止規則の撤廃は政府の譲歩ではあったが、労働権制限に対する国際労働界からの批判をかわそうとする意味あいの強いものであった。

(3)最後に、ILO98号条約第4条に違反する団体交渉およびその前提となる独立した労働組合結成に関する規制を取り上げる。1990年11月「独立労働組合—団結(Serikat Buruh Merdeka -Setia Kawan, 略称SBM-SK)」が結成された(JP, 90.11.15,)。さらに、92年4月には18州から代表100名を集めて、「インドネシア繁栄労働組合(Serikat Buruh Sejahtera Indonesia, 略称SBSI)」

26) BAKORSTANASは、ほぼ州単位に設置された軍区司令部(Kodam)の他、労働省地方事務所、地方政府、警察およびその他関係機関から構成される労働問題調整機構である(Ko, 94.5.14)が、多くの場合議長には軍区司令官が就任した。

27) このセミナー直前の4月、メダンで発生した暴動の記憶が、参加者の間で生々しく共有されていた時だけに、この発言は迫真力を以て受け止められたであろう。後述4-1参照。

28) 94年2月、SPSI中部ジャワ支部運輸部門副委員長がSBSIスマラン支部長に就任するという「事件」が起きている。SPSIは彼を「裏切り者」と呼んだが、彼の方は、政府に一泡吹かせることもやったことのない組織に残ることは仲間が許さなかったと説明している(Ja, 94.2.16)。草の根の声に耳を傾けようとする活動家の間に、SPSIからの脱退者が多かったことは容易に想像される。

の結成大会がジャカルタで開かれている。いずれも「唯一労働組合の抑圧的コーポラティズムに対する最初の挑戦であり、労働者を代表する真の労働組合設立の試み」（Ta, No. 101, 90.12）として注目を集めた。どちらの組織にも多数の元SPSI活動家が参加²⁹⁾していたから、こうした評価が間違いだとはいえない。だが、単純に「もう一つの労働組合（alternative trade union）」とはいいい切れない問題も潜んでいた。両組織について概略を見ておこう。

SBM-SKの場合、中心となったのはSPSIの活動家で、その活動に不満を募らせたアリトナン（Saur Alitonang）、インドネシアに帰化したオランダ人権活動家プリンセン（Haji Johannes Cornelius Princen）、およびインドネシア法律扶助協会（略称YLBHI）に所属する弁護士マルズキ（Teten Marduki）らであった。その経歴からも窺われるように、SBM-SKは特定グループの労働者を代表した労働組合というよりも、SPSIに不満を持つ組合活動家と労働NGO・人権活動家によって組織されたNGOに近い組織であった。自由なイメージを海外に発信したいとする政府の思惑や、国軍内進歩派の支持もあって、ただちに弾圧を受けることはなかったが、内部の方針不一致で92年に解散した（Ford, 2009, pp63-66）。これに対してSBSI結成の中心となったパッパハン（Mochtar Pakpahan）は、70年代以来労働問題に関心を抱き続けた法律家であり大学人であって、組合活動家ではなかった。彼の周りに集まった人々もまた労働NGOはじめ人権活動家が多かった。Ford（2009, p66）によれば、SBSI

も非労働者知識人が支配的な組織で、特定グループの労働者を代表することはなかった。かくて両組織とも組合員である労働者からの会費収入ではなく、もっぱら国際労働団体や人権団体からの寄付に依存して活動を続けたのである²⁹⁾。

SBM-SKとSBSIは政府に対して労働組合として承認するよう繰り返し求めたが、政府は頑として拒み続けた（Pe, 94.4.29）。労働者の団結権は1994年初頭に労働大臣決定（No 154/1994）によって認められたが、そのすぐ後に出された労働大臣規則（No.01/1994）により「国家ならびに企業レベルにおいて労働者にとって唯一のよい組織としてSPSIのみを承認する」ということが定められ、SPSI以外の組織は排除され続けたのである（SP, 94.2.8）³⁰⁾。

3-2. 規制緩和と労働保護政策の論理

80年代末から急増した争議の多くは賃上げ、最低賃金引き上げ、断食明け手当の支給など経済要求を掲げた（Manning, 1993, p82）。スドモ労働相が治安対策の観点から「剛腕」をもって争議を押え込もうとしたのに対して、後任のC.バトゥバラは草の根の労働者の要求に積極的な関心を示した。この「剛」と「柔」の対照は個人的性格に帰せられるべきものではなく、工業化政策の転換に伴う労使関係制

29) 付言すれば、パッパハンは1994年4月、30工場数万の労働者のストライキから反華人暴動へと発展した「メダン暴動」の首謀者として逮捕され、さらに、96年7月の民主党本部襲撃事件に関係したとして再逮捕されるなど苦難の道をたどることになる。

30) インドネシアでは、1956年の法律第18号および69年の法律第14号によって、団結の自由は認められていた。それを75年の労働大臣規則（No.01/1975）によって組合登録要件を変更することで制限したのである。すなわち、55年大臣規則では主な要件は10人以上の参加者だけであったが、75年の大臣規則によって、第1級行政区（州）で最低限20人以上の指導者を確保することに変更された。これは政府の支援でもない限り到底満たすことのできない条件であった。上記SBM-SKやSBSIなどの独立労働組合結成に対する政府関係者の姿勢も、法制度を盾とした「無視」（Ko, 90.12.21）に終始している。このことは、新秩序政府が草の根の労働運動を統制し続けるために、SPSIをいかに必要としていたかを炙り出しのように示している（Manning, 1998, p211をも参照）。

度の変容に関連づけて理解されるべきものである。これまで見てきたように、インドネシア政府は国際的な批判に応じて、労働権に関しては国際労働基準を遵守する姿勢を示しながらも、実際は労働統制を断固として貫き、SPSIを国家コーポラティズムに包摂しつつ、独立労働組合の結成に対してはあくまで無視あるいは排除を続けてきた。

こうした強硬な姿勢と表裏をなすように、この時期労働保護政策の分野で政府は労働条件引き上げに向けて積極的な介入を行うのである³¹⁾。なかでも最低賃金政策は、この時期のインドネシア政府の姿勢をもっともよく示すものである。最賃制度はすでに、70年代半ばに州別・産業別に制定されていた(Manning, 1998, p297)が、80年代半ばまでは政府が労働者福祉の向上に関心を持っているというシンボルに過ぎなかった。ところが、90年代に入ると最低賃金は政府の労働保護政策の要の位置を占めるようになる。すなわち、(1)最低賃金は毎年初めに引き上げが制度化され、しかも(2)引き上げ率が93年20%、94年30%強、95年21%ときわめて大きくなった。さらに、(3)94年には労働者からの要求が強かった断食明け手当(Tunjangan Hari Raya, 略称THR)についても、最低基本給1か月分の支給が政労使協議機関("Tripartit")全国会議において決定された(Pe, 94.2.8)³²⁾。労働組合の役割を政府が代行するという奇妙な構図ができあがったのである。

このような最低賃金の大幅引き上げに対し

31) とくに、90年代に入って労働権規制と労働保護政策という一見矛盾する政策が採用された。その論理をManning (1998, Ch.8) は生産性との関連をも視野に入れて詳細に検討している。その結論は「自由な労働組合が欠けている場合ですら、政府が賃金労働者に実質的な利得を配分することができることを示すこと」(p228)にあったとしている。

32) 外資系企業や地元民間大企業などでは、80年代半ばにすでに断食明け手当を支給する企業はめずらしくはなかった。前出注14参照。

て経営者はサボタージュで応じた。インドネシア経営者連盟(Assosiasi Pengusaha Indonesia, 略称APINDO)は、会員企業約5千社のうち最賃を遵守している企業は416社だけであると認めている(Pe, 91.3.16)。労相バトゥバラは最賃遵守を繰り返し経営者に要請している(SP, 91.6.19)。経営者と政府の間の最低賃金をめぐる応酬は、次第に激しさを増しながらその後も続くことになる(Manning, 1998, p230)³³⁾。

このように政府・軍から最賃遵守の要請や警告がくりかえされたにもかかわらず、経営者がなかなかこれに従おうとしなかった理由は、第1に1988年～92年の期間、全国平均最低賃金増加率は製造業の平均賃金および生産性増加率(年率約15%)とほぼ同じであったが、92年以降最低賃金の急激な上昇により、その伸びが生産性増加率(年率約20%)を上回ったと見られることである。第2に、ジャワの地方都市や農村では、潤沢な労働供給を背景に最低賃金に近いか、それを下回る収入で働く労働者の割合(30-40%)が高かった。そうした地域・産業における大幅な最低賃金の引き上げは、基本賃金に直接引き上げ圧力をかけることになったと推測される。超過労働供給の下で低賃金労働力とりわけ若年女子労働力に依存する輸出指向型企業などの場合には、最低賃金の引き上げは直接賃金上昇圧力となって大きな衝撃を与えたであろう(Manning, 1998, pp217-19, Manning, et. al. 1996, p89)。94年には賃金上昇の結果、インドネシアの比較優位は次第に失われ、中国やベトナムと比べ競争力が低下したと見られる(三平, 1998, pp76-8)。経営者が最低賃

33) 経営者のサボタージュに業を煮やした政府は、違反企業名の公表や罰則適用など厳しい姿勢で臨んだ(Ko, 94.1.4)。実際、94年2月には最賃規則に違反した大企業3社が告発されている(SK, 94.2.18)。

金の実施に強い抵抗を示したのはこの辺りにおもな理由があった。

こうした政府の労働保護政策は二つの異なった論理によって支えられていた。一つは「高賃金の生産性」の論理である。超過労働供給を背景に、低賃金労働力を利用して製品の価格競争力を強化するというのが「低賃金の生産性」論であるとすれば、「高賃金の生産性」とは高賃金を支払うことによって労働者の技能とモチベーションを高め、価格面のみならず品質など非価格面での競争力を強化しようとする考え方ある（SK, 90.5.2, 92.2.13）。超過労働供給の下で低廉・豊富な労働力が供給され続ける限り、「高賃金の生産性」論に説得力が欠けることはやむを得なかった。むしろ、低賃金が産業紛争を誘発し、結局コスト増大につながるという「ストライキの大波」の渦中で繰り返された議論と結びつくことで、「高賃金の生産性」は一定の説得力を持ちえた。激発する争議行動は労働者の運命を犠牲にして利潤追求に狂奔した経営者の責任であるといった見方は、この時期政府・マスコミ・知識人が共有するところとなった。それは次のナショナリズムの論理と微妙に交錯している。

今ひとつはナショナリズムに立脚する論理であった。輸出指向型産業が低賃金労働の比較優位からその競争力を引き出すのは労働者を「搾取」することに他ならない（PR, 92.3.20, 西ジャワ州知事の発言）。インドネシア経営者連盟（APINDO）会長で、スハルトの娘婿であったプロポステジョ（Propostejo）ですら、SPSI創立記念日のスピーチにおいて「SPSIは本来・・・人間労働が搾取されないように強く闘わねばならない」（Me, 92.2.20）と熱く語るのである。こうした発言の源を遡れば1945年憲法を貫く反市場主義・反資本主義に行き着くことは見やすい。低賃

金の比較優位は「民族の恥」であり、「外国資本誘致のために労働者を"売って"はならない」という「民衆ナショナリズム」の合唱すらこの時期沸き起こったのである³⁴。独立戦争の国民的記憶を呼び覚ますこうした雰囲気こそ、一方で規制緩和に基づく輸出指向型経済への転換を図りつつ、他方で労働者保護を掲げた政府の介入に世論が一定の支持を与えた背景であった（Manning, 1998, p221）。

厳しい労働統制という点でDeyoのいう東アジア・モデルに倣いながらも、労働者保護を掲げて政府の企業活動への介入をむしろ拡大する点で、インドネシアは他の東アジアの国々とは大きく異なっている。こうした選択は、自由な労働組合がなくとも開発成果の公正な分配の実現は可能であることを示すことによって、抑圧的コーポラティズム体制の正当性を示さねばならないという新秩序体制固有の政治的課題によるものといえよう。しかし、この選択はさまざまな面で労働市場と労使関係に深刻な歪みを引き起こすことになり、経済社会の矛盾と緊張の急激な高まりの中で、ついにシステムの崩壊を招くことになった。そこからどのような新システムが形成されたのか、その新システムはパンチャシラ労使関係と比較していかなる特質があるのか。労使関係システムの提供を推し進めた力は何か。節を改めて検討することにしたい。

4. 労働組合結成の自由と労使関係の転換

4.1. 叢生する労働組合とその類型

スハルト退陣を承けて大統領に就任したハビビは、ただちにILO87号条約（結社の自由・団結権の保護）の批准を行った。これ以後労

34) Andersonは、新興独立国家の「国民建設(Nation-building)」を「民衆ナショナリズムの情熱と体系的でときにはマキャヴェリ的な国民主義イデオロギーとの混合」ととらえている。(1983, 邦訳, p 195)。「パンチャシラ労使関係」を考える上で示唆に富む指摘である。

表1 インドネシアにおける主要総連合・産業別労働組合組織 2007年

産業	総連合等	K-SPSI	K-SPI	K-SBSI	独立系労組連合体	独立系労組連合体	企業労働組合
金融・通信・商業	FSP NIBA	FSP Aspek Indonesia	NIKEUBA	F-SPSI Reformasi	FSBI	GSPRNI(企業労組)	(PT.Rajawali N. I.)
金属・機械・電	FSP LEM	FSP Metal Indonesia	F LOMENIK	FSBDSI	PBDI		
化学・エネルギー	FSP KEP	FSP KEP	FSB PE	SARBUMUBSI(イスラム)	SP Merdeka		
林産業	FSP KAHUT	FSP KAHUTINDO	FSB HUKATAN(?)	GASPERMINDO	SPBSI		
観光	SP PAR	FSP PAR Reformasi		GASPERMINDO Baru	KBP		
印刷・情報	FSP PPMI	SP PPMI (Reformasi)		KBM	FSB SK		
農業・農園	FSP PP			KPNI	KASBI		
建設・公共工事	FSP BPU		F KUI	KBKI	SP Perbumi		
薬品・健康	FSP FARKES	(FSP FARKES Reformasi)	F KIKES	SPK	SBL		
交通・通信	FSP ADFES			GSBI	SBMI		
煙草・食料・飲料	FSP RTMM		FSB KAMIPARHO	DPP GSBI 2000	SBSUJ		
教育	FSP KSI	(PGRI)	FSB PPPN	SPNI			
繊維・靴・皮革	FSR TSK	(FSP TSK)	F GARTEKS	GOBSI			
交通・運輸	FSPTI		F TA	SBM-SK			
ジャーナリスト	FSP PEWARTA			FSPKP			
海洋	FSP MI		F BUPELA	FSPRI			
船員	KPI			FSP Reformasi			
海外就労者	FSP TKI LN			FNPBI(Dita Sari)			
セメント		(FSP ISI)		DP GSBM			
合同労組		(GASBIINDO)		FPBI			
不明			FSB FA	FSBP			
				FFR]			
				FSB KU			
				GBM			
				SP I(イスラム)			
				FBI			
				KBNI			
				KOSBI(イスラム)			
				SBSI Tahun 1992			
				GASBUMI(イスラム)			
				FSB IP			
				FSP-SBN			
				PPMI(イスラム)			
				PPMI 98(イスラム)			
				OPSI			
				FSPM			
				GSPM			
企業支部数	6779	973	1559				
組織人員	1,601,378	458,346	337,670				

注：（ ）内はインタビュー結果に基づいて補足あるいは元の位置を変更したものの。

資料出所： 労働省内部資料をインタビュー調査結果により一部補足

働組合が字義通り雨後の竹の子のように結成され、労働省への登録組合数（登録義務が課せられた総連合（konfederasi）、産業別組合連合体（federasi）、全国組合は2001年3月38組合、同年12月62組合、そして2002年12月73組合と急速に増加していった。ここではまず「改革時代」のインドネシア労働界を代表する3つの総連合（Konfederasi）を中心に、労働組合勢力図のあらましを描くとともに、それぞれの組織の持つ特徴を明らかにしておきたい。なお、資料には入手できた最新の労働省2007年データ³⁵⁾を用い、インタビュー調

査の結果ならびに文献資料によって補足することにする。

表1は、叢生する労働組合組織について次のような特徴を明らかにしている。第1に、

35) 資料は2種類ある。ひとつはDaftar Federasi Serikat Pekerja/Serikat Buruh（「労働組合連合体リスト」）と表題のついた6枚綴りの表である。今ひとつはLaporan Perkembangan Organisasi Pekerja Tahun 2007（「2007年労働組合組織の発展に関する報告」）と題された労使関係調査・普及局長の署名入りの表である。後者は総連合加盟・非加盟、総連合別に分類されているが、組合名称が略号のみで記載されており、また略号に明らかな間違いなどもあって突き合わせが難しかった。この二つのリストを聞き取りの結果をもとに補って作成したのが表1である。

「総連合」いわゆるナショナル・センターとして登録され、その実質を備えているのは次の3組織、すなわち①全インドネシア労働組合総連合（Konfederasi Serikat Pekerja Seruluh Indonesia 略称K-SPSI）、②インドネシア労働組合会議（Kongres Serikat Pekerja Indonesia 略称K-SPI）、そして③インドネシア繁栄労働組合総連合（Konfederasi Serikat Buruh Sejahtera Indonesia 略称K-SBSI）である。これらについてはすぐ後で詳しく検討する。第2に、これらのナショナル・センターに所属しない独立労組連合体が48組織を数える。この中にはイスラム系労働組合を名乗るものが6組織、すでにそこから新たな組織が巣立っていった古い記念碑的名称の組織、例えばF-SPSI Reformasi（K-SPIに発展的解消）、SBM-SK（92年に解散）、SBSI Tahun 1992（K-SBSIに発展的解消）などもかなりある。第3に、ナショナル・センターに属さない産業別労働組合連合体が16組織ある。KORPRIは新秩序体制以来存続する公務員組織であるが、2003年に一部職種を除いて公務員にも組織化の自由が認められたことから、新秩序体制下のKORPRIとは組織論的に異なっている。また、国営企業従業員の場合は1999年に組織化の自由が認められ、ただちに組合が結成された。産業別連合体には公務員、教員、農園労働者など国営企業従業員がかなりの数を占めている。この中でFOKUBA（インドネシア財務・銀行職員組織連合体、Federasi Organisasi Pekerja Keuangan dan Perbankan Indonesia）は、90年代前半のインドネシア経済の成長期に急速に拡大した金融業界のホワイトカラー労働者を対象とした組織で、その後、通貨危機に伴う銀行再編でも重要な役割を果たすことになった。FOKUBAからその後、ASPEK Indonesia が分離、金融の他、郵便、通信、メ

ディアをもカバーする最大規模の組合としてK-SPIに加盟した（Ford, 2009, p163）。地域別連合体も3組織ほど見られる。ジャカルタとその周辺自治体で構成されるJABOTABEK³⁶を対象地域とするもの、ジャワ島北海岸（Pantura）を対象地域とするものなどである。

さて、ナショナル・センター3組織についてそれぞれの沿革と特徴を見ておこう。（1）のK-SPSIはいうまでもなく、パンチャシラ労使関係の一方の担い手であった唯一公認労働組合の後継組織である。傘下には16の産業別連合体を擁し、企業支部数6778支部、組織人員160万人を数えるインドネシア最大の労働組合組織である。この時点の登録組合員総数は3,405,615人であるから³⁷、その半数近くがK-SPSIに加盟していることになる。すでに前節で詳細に見たように、新秩序体制下のSPSIは労働者の声を代表するというよりも、国家コーポラティズムの一翼を担って労働者を開発に動員する組織であり、ストライキやデモ行進などの行動を抑えつける監視機構と見なされていた。新秩序体制の崩壊によって、そうした機能はもはや不用となった。しかし、組織の非民主的構造や情報公開の遅れなど、その組織運営には問題が多く、負の遺産を克服することは決して容易なことではない。それにもかかわらず「改革の時代」になってもなお、最大の組織を維持し続けているこ

36) "JABOTABEK" はジャカルタとそれを取り囲むボゴール県、タンゲラン県、プカシ県の頭文字を組み合わせた言葉で、これら諸県が衛星都市として、また製造業集積地域としてジャカルタとの連携を深め、首都圏としての実質を備えるに至った80年代半ば頃から用いられるようになった（大阪市大：1999）。なお、現在ではデボック（Depok）市が行政区として独立したため"JABODETABEK"とも呼ばれる。

37) 企業支部数、組織人員などはいずれも申告された数字である。この数字を元に正規・非正規（ただし農業部門を除く）雇用者3144万人（BPS, 2007）を母数として組合組織率を算出すると約10.8%という値がえられる。一つの目安となろう。

とに驚嘆すべきかも知れない。その理由としてFord (2009, p166) は、かつての唯一労働組合としてのステータスが生み出す利益、すなわち①組合員の継承、②三者協議機関などでのシート権の確保、③政治家・官僚などとの結びつき、④新秩序体制下で蓄積された資産の継承、⑤企業のチェックオフ・システムの引き継ぎをあげている。

次に、(3)のK-SBSIは前節で述べたように、弁護士で大学人であったバックパハンによって92年に設立されたSBSIを中核とする組織で、新秩序体制による労働組合統制の厚い壁に穴を穿ったものとして、国内のみならず国際労働界でも大きな注目を浴びた。その後94年のメダン暴動に関係したとしてバックパハンが逮捕され実刑判決を受けた。さらに96年には、民主党本部襲撃事件に関与したとして官憲の厳しい追求を受けている。労働運動の民主化には大きな貢献をしたものの、労働組合としては代表すべき労働者の基盤が弱い。92年にICFTUへの加盟申請を行ったが拒否され、結局2003年に国際労働組合連盟(WCL)に加盟している。総連合として登録されたのは2003年で、傘下に12の産別連合体、33万7千人の組織人員を擁する。SBSIが中心となって、スハルト退陣後設立された多くの民主的労働組合と共に、ナショナル・センターとしてFSU(「連帯労働者フォーラム」)を結成しようとしたが、うまくいっていない。その理由として、①バックパハンの健康問題(IMF, 1997年)、②組合資金流用問題、③バックパハンがあまりに著名で後継者が育ちにくいことなどが指摘されている。K-SBSIの各組合は政治的指向が強いことに特徴があるが、活動資金の84%が国際労働組織に依存するといわれることから窺われるように、自前の組織基盤の弱さが最大の弱点となっている(Ford, 2009, p167)。

最後に(2)のK-SPIは、2003年にSPSI Reformasi傘下の9組合にさらに2組合が参加して、11の産別連合体から構成される総連合として登録された³⁸⁾。K-SPIについてFordが、「それ自身は極端に弱い、傘下の組合のいくつかはインドネシア標準で最良の実践例」と評しているように(Ford, 2009, p166)、K-SPI傘下にはインドネシア金属労働組合(略称SPMI)など、組織運営と活動実践でめざましい成果を上げている組合がある。上述の設立の経緯にも見られるように、K-SPIは、SPSIの活動に不満を抱いた元活動家たちが、SPSI指導部から袂を分かってSPSI Reformasiを結成した後、それを基盤に設立されたものである。労働組合活動家によって設立されたことがSBSIとは対照的な点である。こうした主導権をめぐる闘争をもっとも果敢に闘ったSPMIを中心として、その経緯を振り返るとともに、それを通じてSPMIなど中心組合の活動理念を項を改めて検討してみよう。それは「ポスト開発主義」の労働運動が、ハビビ大統領によるILO87号条約批准によって幕を切って落とされたのではなく、それ以前から新秩序体制の不毛の大地の下で、すでに始まっていた内発的な運動であることを理解することにもなる。

4-2. SPSI内部の主導権争いとインドネシア 金属労働組合の結成

すでに3-1で述べたように、90年代に入るとSPSIとならぶ独立労働組合設立の動きが表面化してきた。1990年のSBM-SK(独立労働組合-団結)と92年のSBSI(インドネシア繁栄労働組合)の二つがその典型であった³⁹⁾。唯一労働組合政策を盾に新秩序政府はこれら

38) 労働省資料ではK-SPI傘下には7つの産別組織しか上げられていない。理由は不明だが誤りである(K-SPI元委員長故Rustamなどからのヒヤリング、ならびにFord, 2009, p166参照)。

2組織の承認を頑強に拒んだ。しかし、決してあからさまな暴力でこれら組織を排除しようとはしなかった。そこには主に以下の二つの理由があった。第1に、輸出指向型工業化政策の進展とともに厳しくなった国際労働界の視線があった。ILO、ICFTU（国際自由労連）、FES（エーベルト財団）、などさまざまな国際労働組織が、国際労働標準が遵守されているか否か、インドネシア政府の一挙手一投足を見守るような状況が現出していた。第2に、インドネシア政府から見れば、これらの「労働組合」は目の上のたんこぶに違いなかったが、いわゆる「草の根の労働組織」とは違って、企業レベルで代表すべき労働者を背景に持っていなかった。その意味でこれらは独立した労働組合の発展にとってきわめて重要な役割を果たしたものの、定義上必ずしも「労働組合」とは呼べなかった。そのリーダーたちも、SBK-SKのオランダ人プリンセンのようなNGO人権活動家、あるいはSBSIのバックパハンのような弁護士といった、労働運動からいえばその周辺に位置する知識人活動家が多くを占めた（Ford, 2009, p65）。その意味で政府にとって「包摂と排除」の直接の対象とする必要のない組織であったといえよう⁴⁰。「もう一つの労働組合」の出現は新秩序体制末期まで待たねばならなかったのである。

97年、政府は「人的資源問題に関する法律案」を議会に提出、労働運動に対する国家の介入を強化して、労働者の集団的な権利を奪

い去ろうと試みた。SPSIの中心的な組合であったSPSI-LEM（金属・電気・機械労働組合）ジャカルタ支部の改革派指導部は、法案に反対して7月17日にデモを組織した。これは新秩序体制下において初めての、労働組合による政府に対する公然たる抗議行動として記憶されるべき出来事であった。一方、政府・使用者は企業内組合（In-house union）の組織化を奨励した。これは労働運動の民主化を妨げ、従業員を政府と使用者の支配下におこうとする露骨な試みであった（IMF, 1997）。

これより先97年5月、サンフランシスコで開かれたIMF（国際金属労連）中央委員会は、LEMジャカルタ支部を1年間監視下におくことを決定した。これは同労組多数派を占める保守派が、IMFの原則に従って組合民主化のために適切な措置を採らなかったことに対するペナルティであった。最終的にLEMジャカルタ支部は、翌年5月ダラムシュタットで開催された中央委員会において、資格停止処分を受けることになったのである。この問題をめぐって98年10月に、IMFアジア調整委員会主催のIMF・インドネシア金属労働者合同意見交換会が開かれたが、保守派は欠席した。この会合に出席したT. モシ（Thamrin Mosi）らLEM改革派は、LEMの組織改革を引き受ける意向を表明した。

以上のLEM内部における保守派と改革派の争いの経過は、新秩序体制末期にはすでに主導権をめぐる対立が激化していたことを端的に示している。LEMの委員長と副委員長はゴルカル支持の保守派であった。しかし執行委員13名中9名は改革支持の旗幟を鮮明にしていた。また、ジャカルタ支部は支部長こそ保守派であったが、副支部長T.モシ（ナショナル・ゴベル労組出身）、書記長らは改革派で、LEM中央執行部と鋭く対立した。98年政府の最賃凍結案にF-SPSI指導部が賛成

39) SBM-SKとSBSIに加えてさらに94年に設立されたPusat Perjuangan Buruh Indonesia (PPBI)がある。創立者はDita Sariで、法学士でありながら工場勤務をするという特異な経験をもっていた。全般的に産業・労働問題には関心を示さず、政治活動が中心であり、後にはインドネシア人民党のメンバーになった（Ford, 2009, p67-8）。

40) たびたび引用しているFordの研究は、まさに労働組合が抑圧され、十分に機能しえない状況下で、労働NGOの持つ機能と意味を明らかにし、評価しようとする。

したのに対し、F-SPSI改革派はこれを不服として98年10月F-SPSIを脱退、新たにSPSI-Reformasi（「SPSI改革」）を結成した。SPSI傘下13産業別労組中11労組から参加があった。モシらはしかし、改革をさらに進めることを理由として99年2月にインドネシア金属労働組合（Serikat Pekerja Metal Indonesia, 略称SPMI）を結成した。これには金属、電機・電子、船舶、自動車、航空の5産業別労組が参加し、120企業支部、組織人員16万人の労働組合が誕生した。議長にはモシが就いた。

「組織された労働」における「もう一つの労働組合」結成への動きはゆっくりとしていた。しかし上で見たように、ここでの自主的労働組合の結成はSPSI執行部が体現する新秩序体制そのものとの決別のための闘争であった。そのためにいわば内発的なエネルギーを自らの組織に十分蓄積する必要があった。そうした準備の上に行った闘いが始まるや、改革派は、戦略目標を誤りなく追求し、SPSI執行部の指導に疑問を抱く草の根の活動家をその周りに糾合したばかりでなく、国際的にもIMFをはじめとする国際労働界の理解と支援を比較的短期間の内に集めることに成功したのである。その運動の理念と実践については項を改めて論ずるが、SPMIに結集したユニオン・リーダーの多くが労働者の出身であり、SPSIの元活動家であって、そのことがその後のSPMIの運動に重要な特徴を刻むことになった。

新秩序体制末期にSPSI指導部に反旗を翻した活動家たちは、どのような活動経歴と理念を持った人々であったのか。SPMI結成の中心的存在である同労組議長のモシ⁴¹⁾は、インドネシアでもっとも長く操業している日系

家電メーカー、ナショナル・ゴベル社に、その創業の年である1971年から31年間勤務し、2002年に定年で退職している。彼が労働運動に入るきっかけとなったのは、同社創業者であるゴベルが説いた「労使の話し合いを基盤としたパートナーシップ」という考えに共感したからであった。彼は企業内組合の結成に参加し、73年のFBSI結成とともにナショナル・ゴベル労組もLEM-FBSIに所属、その後LEM-SPSIジャカルタ支部を中心に活動する。彼は「SPSI指導部の多くは、企業従業員の声を的確に反映できず、このため政治や企業の利益が運動を歪めることになった」と語っている。

K-SPI傘下産別組織の指導者の多くが労働者として企業に勤務し、職場を代表して組合活動に入った経歴の持ち主である。彼らの労働組合リーダーとしての立場を表す最もふさわしい言葉が「労働組合主義（trade unionism）」であろう⁴²⁾。それは労働組合の活動が、政治や企業の利害によってではなく、あくまで組合内部の意思決定過程を経て民主的に表明された組合員の声に基づいて展開されるべきであり、労働組合運動は民主主義・独立性・代表性に基礎をおくという理念である。彼らがSPSIの運動に疑念を抱いたのは、まさにこの3点をSPSIの組織と活動は充た

42) ここでいう「労働組合主義」という言葉は何よりもまず、政治党派の勢力争いに翻弄されてきた、これまでのインドネシア労働運動の歴史を踏まえ、政治とは明確な一線を画して、労働者の利益は彼らによって民主的に選ばれ、彼らを代表する組織である労働組合が守っていくという根本原則の表明と理解すべきである。たしかにSPMIは、企業を「協力者」と位置づけ、企業の成長達成に協力することを通じて、労働者は自らの福祉向上を実現できると主張している。この主張は日本の大企業労働運動を主導してきた「労働組合主義」ときわめてよく似ている（山崎，2000）。しかし、労働組合が置かれている社会的文脈には、結社の自由が新たに勝ち取られたこと、経営者の組合に対する理解の乏しさ、企業レベルの活動経験の蓄積の乏しさなど、インドネシアと日本の間に無視しえない違いがある。「労働組合主義」という言葉はそれぞれの固有の文脈の上で理解されるべきであろう。

41) T.モシは1998～2006年インドネシア金属労働組合委員長、2006年以降はK-SPI会長に就任している。

していないのではないかという点にあった。SPMIをはじめK-SPI傘下の主要産別は、その指導者の多くが現場での就業経験を持つ労働者であり、彼らを代表して労働運動に取り組む労働組合主義者である。労働組合主義という言葉には社会主義のような政治思想を無視した・視野の狭いといった否定的なニュアンスが含まれるが、ここではむしろ政治にあまりに傾きすぎたインドネシア労働運動の伝統に、新風を吹き込むものと肯定的に評価すべきであろう。そうした評価が適切かどうかは、次節において取り上げる彼らの活動実践を検討することで自ずと明らかになるであろう。

5. 労使関係の制度的枠組みと運営の実態

5-1. 産業別連合体と企業支部

本節ではSPMIを取り上げ、「ポスト開発主義」の時代の労使関係の枠組みと実践、そして直面する課題を明らかにしてみたい。なぜSPMIなのかについてはすでに前節で述べたが、その組織運営と活動実践が「インドネシア最良の実践例」（Ford）ときわめて高い評価をえていることに加えて、次のような課題が労使関係に課せられていると考えるからである。すなわち、Yusuf（2003）らの研究報告書が指摘するように、インドネシアを含む東アジア経済は低廉・豊富な労働力を基盤とする輸出指向型工業発展の段階をすでに超えて、技術集約的で内発的な成長メカニズムを内包した経済への移行の段階に到達しているように思われる。技術集約度が高くなるほど、一人ひとりの労働者の能力の高さと労働意欲が生産性を大きく左右するであろう。したがって教育・訓練も高度化せざるをえないし、それに伴い勤続も長期化せざるをえないだろう。こうした段階では、単なる「分配」から、高いモチベーションや効率を維持する

ために、生産活動や管理に対する労働者・労働組合の発言も求められることになるであろう。もし、このような認識が的を射ているのであれば、まさに高度の技能を要する機械・金属産業の労使関係において、他に先駆けてこうした時代の要請に応えるような変化が見られるのではないか。そういう意味からもSPMIの実践を検討することには特別な意義があると考えられるのである

1) 組織の概要

改めてF-SPMIの組織の紹介から始めたい⁴³⁾。F-SPMIは5つの産業別組織、すなわち自動車・同部品産業労働組合（略号SP-AMK）、電機・電子産業労働組合（SP-EE）、金属産業労働組合（SP-L）、造船・ドック産業労働組合（SP-DG）、航空機産業労働組合（SP-D）の5つの産業別労働組合の連合体である。このうち最後のSP-Dは、かつて国営航空機メーカーNurtalioの従業員を組織していたが、今日、同社はすでに精算されて存在しない。ただ組合組織として残してあるにすぎない。2006年にSPMI前委員長モシがK-SPIの会長に就任した後、同じナショナル・ゴベル出身のイクバル（Iqbal）が委員長を務めている。

最初に労働組合の組織としての性格について若干の議論をする必要がある。F-SPMIを構成する5つの労働組合は通常産業別労働組合と呼ばれ、彼らもそのように呼び習わしているが、例えば、同一産業に従事する労働者個人を直接組織するという厳密な意味の産業別組合ではない。労働者は自らが雇用されている企業において組合員になる。そして企業内組合が通常は組合員の投票によって加盟

43) この部分の記述はSPMI委員長に対するインタビュー調査結果（日時 2006年9月1日）に基づきつつ、正確を期すために必要な箇所ではF-SPMI（2006）の「Buku Panduan: Periode 2006-2011」を参照した。以下、煩瑣になるので出所頁などは省略する。

を決めることで特定の産業別労働組合、例えば自動車・同部品産業労働組合（SP-AMK）に所属することになる。その意味では企業内組合がベースでその連合体として各産業別組合があるといった方が実態に近い。しかし、その企業内組合は自他共に特定産業別労働組合の「企業支部」（Perusahaan Unit Kerja, 略称PUK）を名乗っているもので、やはり産業別労働組合というべきであろう。産業別組合よりも企業内組合が労使関係のいわば基本単位として強調されたのは新秩序体制下であった。スカルノ時代にそうであったように、産業別組合が政治勢力化しないようにという強い配慮がそこにあった。「改革の時代」になっても、労使関係の基本が企業内組合にあるという見方は強いように思われる。かつて日系自動車部品大手企業の労働組合が組合員投票によってSPSIから脱退したように、企業内組合は自ら産業別組合を脱退することができるのである（後述注49参照）。また、労働協約の締結権も企業内組合にある。だが、労働協約交渉でも、賃上げでも、企業内組合の産業別組合への依存の度合いはかなり高い。こうした企業内組合と産業別組合の曖昧な関係は随所に現れる。

次に組織を見ると、SPSIから離脱した98年の時点で147企業支部。それが2005年5月に238支部、2006年8月に274支部と順調に組織を拡大してきた。最新の2008年では企業支部が364支部、組合員数が109,856人となっている。ちなみに2006年にスタートした5カ年の目標は600企業支部、組織人員30万人である。産業別組合別内訳は自動車・同部品（SP-AMK）が117支部、33,983人、電気・電子（SP-EE）が110支部、53,827人、金属（SP-L）が125支部、21,103人、造船・ドック（SP-DG）が8支部、943人であり、業種別には電機・電子、自動車・同部品、金属が大

きな割合を占めている。

組織機構的には中央執行部（略称DPP）の下に各県単位に設置された地域支部（略称PC）がおかれている。各企業支部はこの地域支部に所属し、それを介して中央執行部とつながっている。地域支部は企業支部の現状を中央執行部に伝え、中央執行部の決定を企業支部に周知する仲介者にとどまらず、困りごと相談、指導、教育、役員選挙などで企業支部の活動にとってきわめて重要な支援機能を果たすことが期待されている。各地域支部所属の企業支部および組合員数を見ると、SP-AMK（自動車・同部品）では、ブカシ県が47企業支部、15千人余で圧倒的に多い。これはジャカルタの東隣に位置する同県に日系の自動車・同部品メーカーが集中するが、そうした企業をSP-AMKがよく組織していることを示している。それに続くのは東ジャカルタ市（プロガドン工業団地を抱える）やジャカルタ西隣のタンゲラン県、さらにはブカシ県の東、近年工業団地として開発の進むカラワン県などである。同じくSP-EE（電機・電子）についてみると、インドネシアとシンガポール両国の共同事業として工業団地開発が行われたバタム島が25企業支部、18,188人で最も多く、次いでブカシ県（45企業支部、17,229人）となっており、組織化がバタムに及んで大きな成果を上げていることが分かる。ちなみに、ジャボタベック以外で地域支部が設置されている地域は、中部ジャワ州（スマランなど）、東ジャワ州（シドアルジョ、スラバヤなど）、スマトラではランブン州、スラウェシでは南スラウェシ州とゴロンタロ州など9州22県に及んでいる。

組合結成が自由化されたことで一企業内に複数の組合が併存する状況の出現が危惧されたが、SPMIについていえば企業支部の90%は単独に労働組合を組織しており、複数組合

が併存するものは10%程度だといわれる。

最高意思決定機関である総会（kongres）は5年に1回開催される。その間は執行委員会が日常的な意思決定を行う。執行委員会は、総会において選挙で選ばれた19名の執行委員によって構成される。会長1名、副会長数名、事務局長1名、事務局次長1名、会計担当執行委員1名、会計2名がおかれる。

2) 基本方針と政策

SPMIは組織原則として、民主・自由・独立・代表性を掲げる。これらの原則はすべて新秩序体制下のSPSIには欠けていたものであり、したがって「改革の時代」を主導する価値でもあった。大切なことはこうした諸価値がお題目として並べられているだけでなく、企業支部指導部に対する教育・研修の機会などにテキストや講演の形で繰り返し語られることである。基本方針としてF-SPMIは、企業を「パートナー（mitra）」であり、企業の成長なくして労働者の福祉向上もないという哲学を持っている。企業は決して「敵」ではない。今日グローバル化の過程で、国際競争はますます熾烈さを加えているが、労働者もそうした中で企業の発展に協力すべきであると考えている。企業が成長すれば所得の向上という形で成果の分配が行われるからである。その意味でいわゆる「win-win」の関係を強調するし、「調和のとれた企業内労使関係」を重視する基本方針をとっている。そのことは企業内労使による二者協議制度（Bipartit）

の重視を意味する⁴⁴⁾。この協議で合意されたことを協定化するよう企業支部に対して指導が行われる。モデル協約も用意されている。ちなみに先ほどのSPMI2008年のデータによると、すでに労働協約（Perjanjian Kerja Bersama, 略称PKB）を締結している企業支部は136で、企業支部全体に占める割合は37.4%である。なかでも日系企業は労働協約締結率が非常に高く80%に達するといわれる。

組合費については、最低賃金の1%を組合員から徴収、そのうち40%を産業別組織が受け取り、企業支部には60%が活動費として残される。

政策課題への取り組みにも意欲的である。そうした取り組みや傘下組合の争議の状況などは年間5-6回発行されるタブロイド判の機関紙「Koran Perdjuangan」（以下、KPと略記）にかなり詳しく紹介されている。近年、熱心に取り上げられているのは「契約工・アウトソーシングの問題」と「社会保障」である。「社会保障」に関しては、ソーシャル・セーフティネットとして社会保険・年金制度であるJAMSOSTEKの適用範囲の拡大を求めるとともに、その内容の充実に取り組んでいる⁴⁵⁾。「契約工・アウトソーシング」は、通貨危機後の労働市場柔軟化の動きの中で大手企業を中心に急速に普及している。日本の自動車メーカーなどでも積極的に導入が進められている。契約工は1年契約で、最長3年間雇用し続けることができる。3年を超えて雇用する場合は、「正規従業員」に登用しなければならない。SPMIは契約工については、望ましくないと見ているが、企業の競争力を高める上ではある程度認めざるを得ないとの立場である⁴⁶⁾。

44) 「二者協議制度（Bipartit）」がインドネシアの労使関係の歴史でいつ頃から登場したか、定かではないが、おそらく「パンチャシラ労使関係」のアイデアが提起される中でそれを支える制度として出てきたのではないだろうか。二者協議制度は労使の話し合いといいながら、それが企業内に封鎖されることで、外部とりわけ産業別労働組合からの影響を遮断しようとする非常に危険な一面を持っている。しかし、SPMIのように新秩序体制崩壊後のインドネシアでは産業別労働組合もむしろ二者協議制度を積極的に支援する傾向にある。その企業側とともに、「パンチャシラ労使関係」との明らかな連続性が認められる。

45) KP, 2009.7. インドネシアの社会保障制度の概要についてはSubianto (2010)を参照。近年日本語でも菅谷 (2003)、尾村 (2003) など優れた紹介を読むことができるようになった。

一方、「アウトソーシング」というのは本来、食堂の経営や警備、運送など生産に直接関係しない間接業務を切り分け、他の企業に請け負わせることを指す⁴⁷⁾。したがって、労働者はこの請負企業との間で雇用関係を結び、仕事を発注した企業とは直接雇用関係を結ばない。しかし、問題はこうした請負企業の労働者が、正規従業員と混在して生産過程で働くことが日常化していることにある。こうした非正規労働者は一般に“magang (見習い)”と呼ばれるが、その雇用形態はわが国の「派遣労働者」とほぼ同じである。例えば、後述するM社でも、アウトソーシングの名の下で働く現業部門の派遣労働者は正規従業員とほとんど同数いるのではないかといわれるほど多いが、M社と直接の雇用関係がないため実態を把握することは難しいという。SPMIは、アウトソーシングが法に定められた間接部門ではなく、直接生産過程にも及んでいることを指摘し強く反対している (KP, 2009年8月)。反対理由として以下のような事柄が挙げられている。(1)正規従業員の採用が減少するために中・長期的に年齢構成に歪みが生ずる。(2)それに関連して、技術の伝承に支障が生ずる。(3)職場に派遣労働者が増加することで、職場を上げての品質向上運動や改善活動がうまくできなくなる。(4)派遣労働者には正規登用の機会が事実上ないので、派

遣労働者のモチベーションが下がる。それを正規従業員がカバーするのは負担が大きく難しい⁴⁸⁾。

5-2. 労使協議制度の運用実態と課題

産業別労働組合の組織と機能そして政策のあらましについて見てきた。以下では企業支部(PUK)の組織と活動をインタビュー調査をもとに検討してみたい。課題は二つある。一つは、産業別労働組合と企業支部との関係であり、産業別労働組合の方針や政策がどこまで企業支部に浸透し、企業レベルの労使関係を規定しているのだろうか。またそのメカニズムはどのようなものだろうかということも明らかにしたい。今ひとつは企業レベルの労使関係は何を取引しているか、端的に言って「分配」を超えて生産のあり方について発言しているか、それはどのような形で行われているかを見たい。以上2点を中心に、二つの企業支部について労使関係の実態を観察することにしよう。

1) 日系完成車メーカーM社企業支部 (インタビュー日時：2010年10月12日)

・企業支部組織と選挙

日系完成車メーカーM社は、ジャカルタ東市の工業団地に立地し、大・中型トラックとバス、小型バンの組立生産を行っている。M社の工場敷地に隣接して系列別会社の組立工場、プレスなど大型部品工場などがある。かつては商用車の他に乗用車生産も行っていたが、通貨危機後の市況の低迷と本社経営上の躓きの影響もあって、台湾およびタイの製造拠点との間で生産品種の集約化を進め、インドネシアの工場は商用車に特化した。M社の従業員数は正規従業員ベースで約700人、組合員は620人。この差、約80名は会社側スタッフということになる。別に正規従業員に匹敵する数の非正規労働者が就労している

46) 契約工は通貨危機後、明らかに景気変動に対する柔軟な対応を可能にするバッファーとして急速に普及した。従来、「試用工」制度の下で半年間の試用期間の後、その成績で正規として採用するか否かを決めていたが、契約工は正規採用を前提しないという点で本質的にそれとは異なる。「2003年労働法」については、Departmen Tenaga Kerja, (2010)を参照。通貨危機後のインドネシア経済の成長戦略という観点からのこの法に関する批評はManning, & Roesad (2007)を参照。

47) 「2003年労働法」("2003 Manpower Act") 第63-65条参照。

48) こうした理由は日本の完成車・同部品工場に多くの非正規従業員が導入されるようになったとき、労働組合や現場監督層が非正規労働者の増大に危機感を抱いた理由とまったく同じである (山本, 2003, p10-12)。

M社労働組合の歴史は古く、設立は1975年に遡る。設立後FBSI-SPSIに加盟。1998年にSPSIを脱退してSPMIに加盟した。現執行部は2009年に選出され、執行委員は11人である。選挙はまず執行委員長と書記長を組合員の直接選挙で選び、その後選出された新委員長と書記長に前委員長と書記長、さらに地域支部委員長を加えた「組閣委員会（formatir）」を組織、そこで残りの執行委員を選び、組合員に公告するという手順を取っている。こうした選出方法は今回聞き取りをした4つの企業支部でまったく同じであり、SPMI中央執行部の指示の下で採用されたものと推測される⁴⁹⁾。組閣委員会には必ず地域支部委員長が参加する。中央執行部が企業支部役員選挙に直接関与することはない。

11人の役員は執行委員長の他、副委員長（3人）、書記長、会計、会計補佐、組織、保険、法務、社会経済と役割分担が決められる。執行委員長は勤続20年で、長くダイス・メンテナンス職場で就業、書記長も勤続16年、出身職場も同じダイス・メンテナンスである。会計補佐は勤続32年、生産管理職場というように執行委員は全体に勤続の長い中堅従業員が多い。昨年SPMI中央執行委員に選出されるまで長く組合役員を務めてきた前委員長も勤続29年、生産部門の職長である。長期勤続で職場の信望の厚い優秀な労働者が組合役員となっているところが大きな特徴である。各職場からはおよそ70名に1名の割合で職場委

員が選出され、職場と執行委員会との連携を媒介している。

・二者労使協議機関（Bipartit）

二者労使協議のために経営協議会が月一回開催される。出席するのは原則として執行委員全員と社長以下の取締役である。ここで協議されたことは必要があって両者が合意すれば協定化される。これとは別に意見交換の機会として協力会議（Lembaga Kerja Sama）が月1回開かれる。執行委員とその時々テーマを所管する取締役が出席して、労使関係や福利厚生などさまざまな問題について意見交換をするが、話し合いの内容が協定化されることはない。

経営協議会の協議内容は基本的に①生産実績・生産計画、②安全、③品質などが定例協議事項として扱われる。必要なことがあれば随時協議の俎上に載せることはいうまでもない。①生産実績等について。経営協議会で会社は必ず直近の1か月の生産実績を報告、次の1か月の生産計画ならびにそれに対応するための残業や要員配置の変更などを提示して、組合側からの意見を聞くと共に了承を得る。残業の増減などは組合ルートを通して職場に流され、必要な対応が取られる。②安全に関しては、労使で「チーム安全」を組織、各職場から安全上の問題点を集約し、検討の上必要な措置をとるようにしている。また、事故が発生した場合には「チーム安全」がその原因究明を行うとともに、対応を協議してその結果を経営協議会に報告・提案する。③品質については、各職場から上がってくる品質改善のための意見を集約し、職場の作業方法や設備の改善について協議したり、ときに不良品発生率の高い職場を取り上げてその原因と対応の仕方を検討することもある。同社は提案制度を実施しており、各従業員は毎月1件のノルマが課せられている。このように労

49) 少なくともSPSIでは、唯一公認組合であった時代はもちろん新秩序体制崩壊後もしばらくは、まったく直接選挙を行わないより完全な組閣委員会制度が採用されていた、この制度は明らかにSPSI中央が傘下企業支部を統制するためのしくみとして機能してきたといえよう。当時まだSPSI加盟であった日系自動車部品大手メーカーC社労働組合は、2004年の役員改選時より従来の組閣委員会制度をやめて、組合員による直接選挙制度に切り替えている。それは上部団体であるナショナル・センターや産業別組織からの、企業内組合の自立の歩みという側面を持っている（C社企業内組合役員へのインタビュー、日時2006年9月3日）。

使協議はまさに企業の生産効率の向上や品質改善に直結する重要な仕組みとして機能しているのである⁵⁰⁾。

2008年のリーマン・ショック時には特に問題にならなかったが、1997-8年の通貨危機時のように解雇が問題となるような場合には、協議を交渉に切り替えて話し合いを行う。その場合解雇者数の削減を求めることは難しい。組合としてもだれを解雇するかについて、定年近い人を選ぶことで影響を可能な限り小さくすることを求めたり、退職金上澄みを求めるなど条件交渉が中心となる。

SPMIからの支援として、選挙の他、賃上げ交渉時に要求案策定のための各種情報提供が行われる。賃上げ要求案は、基本的に各企業支部で決定するのが原則となっている。賃上げ決定要因は①物価(生活費)上昇率、②同一産業や他産業での賃上げ状況、③企業の支払い能力などが考慮されるが、とくに②や③のデータの大半はSPMIから提供される。

さらに紛争時にはSPMI内部に設けられた法務担当が企業支部を法的に支援する体制が採られている。最後に組合員や役員候補者に対する定期・不定期の教育・訓練がある。例えば新規組合加入者に対する組合員教育ではテキストはSPMI共通のものが使われ、インストラクターも通常は地域支部から派遣されてくる。このように選挙から入社後の教育まで、とくに地域支部による支援はさまざまな側面に及んでいる。

2) 地元オートバイ部品大手メーカーP社企業支部(インタビュー日時 2010年10月21日)

交通事情などを考慮して、ヒヤリングは現在ほとんど使われていない商業エリア内の奥まった区画にある、SPMIのタンゲラン県

地域支部事務所において行われた。タンゲラン県地域支部の支部長は、日系ファンベルト製造メーカー(従業員数472人)のN社に21年勤続するベテランの労働者である。彼は同社企業支部の委員長を3期9年勤めた後、在籍専従のまま地域支部支部長に就任している。したがって給与はN社から支給されている。SPMIと全日本金属産業労働組合協議会(IMF-JC)との交流事業で、日本を2回訪問した経験を持つ。

さて、P社はインドネシア最大手の日系合弁オートバイ・メーカー、アストラ・ホンダ・モーター(PT. Astra Honda Motor)向けのオートバイ・シャシーを製造する、従業員1400人の地元大企業である。SP-SMKに加盟しているのは900人余り、つまり生産部門の従業員は過半がSPMIの組合員である。SPMIによる組織化は1999年頃から始まったというから、SPMI結成とほぼ同時に組織化が進められ(前出4-2参照)、2002年に正式に加盟した。

委員長のみ組合員による直接選挙で選ばれる。対立候補はSPSI系候補を含め4-5人が立候補する。委員長はSP-SKM所属の原材料倉庫係で勤続18年の中堅労働者であり、すでに3期目である。彼の得票率はおよそ60%程度であるという。残る8人の執行委員は組閣委員会制度により選出される。組閣委員会は選出された委員長、各部門代表7名、それに地域支部支部長で構成される。また職場からは100人に3名の割合で職場委員が選出されている。職場委員は職場の声を執行委員に取り次ぎ、執行委員会の決定を職場に周知するために欠かせない仲介者的な役割を果たす。執行部も重要な問題に関しては職場委員の声を聞いてから組合としての判断をまとめることが多い。職場委員会は通常、月に1回開催される。

50) 労使協議のしくみと運用は、わが国のそれと類似しており、日本本社から現地法人へ制度の移転・伝播が行われたと思われるが、詳細は今後の解明にまたねばならない。

二者労使協議のための経営協議会は1か月に1回開催される。執行委員全員と会社側からは社長と人事課長が出席する。主要なテーマは、①前月度生産実績および翌月度生産計画とその増減への対応、②生産性向上施策として、前月の各職場別不良品発生率に基づき、不良品発生率の高かった職場の対応策、全体的な不良品低減のための施策の検討や品質向上のための施策などが話し合われる。この場合、組合は職場委員を通して集めた職場の声・要請に基づいて、職場・設備の改善や要員不足問題などへの対処を提言する。③賃上げ交渉についても基礎的數字の確認などは二者協議の場で取り上げられる。

企業支部がSPMI中央執行部と直接接触し支援を要請するようなことはなく、つねに地域支部が間に入り企業支部に対する指導や支援を行う。生活費や物価上昇率などのデータ、地域や同業他社の賃上げ動向など交渉に必要なデータは地域支部を通じてもたらされる。新加入組合員に対する教育もテキストの用意、会場の準備、インストラクターの手配などおおむね地域支部が行う。また、解雇を含む法律問題が発生した場合には、まず地域支部が対応し、必要なら中央執行部の法務担当に支援を要請する。以上のように、地域支部こそSPMI中央に代わり日常的な支援活動を行う機関なのである

P社でも契約工は多く、その割合は現業部門労働者の50%に達するという。とくに2005年以降、国内オートバイ市場の爆発的な拡大を背景に、生産モデルが1種類から4-5種類に増え、多忙になるとともに生産変動も大きくなった。この頃から変動に対処するために契約工が急速に増加した。契約工は最初の6か月間、試用工として採用され、その後生産量が高水準を続ければ1年単位で再契約される。長いものは5-6年も継続就業してい

る者もいる。法律違反ではあるが、契約打ち切りを会社に迫るのは契約工にかわいそうなので、組合としては行わない。ちなみに契約工とはいえ、賃金・福祉水準は正規従業員と変わらないといわれる。つまり契約工も年金・保険制度JAMSOSTEKに加入している。そういう事情もあるので今までのところ契約工問題は重視していない。一方、アウトソーシングはSPMIの方針なので厳しく拒否している。

5-3. 労働組合が直面する諸課題

上の2事例は企業レベルの労使関係がきわめて円滑に運営されている事例であるが、無論そうした事例ばかりではない。SPMI傘下企業支部で争議発生に至ることも少なくない。一部の日系企業からはSPMIは「過激」な組合とさえ見られているのである。最近発生した日系企業における、SPMI傘下企業支部が絡んだ主な争議だけでも家電T社（2009年、SPMI, 2009.6）、ワイヤー製造S社（2010年、SPMI, 2010.6）などがあり、さらに遡ればソニー（2000年）、アストラ・ホンダ・モーター（2001年）などがある。これらはいずれも数ヶ月に及ぶ長期の争議であり、大きな社会的関心を集めた。SPMI委員長（インタビュー日時 2010年9月23日）ならびに傘下の複数の争議経験組合に対するヒヤリング（SPMI-PUK日系T社、組合役員、2010年10月8日）によれば、争議の直接の原因はさまざまであるが、労使関係に関連するものに限れば、次のような要因が多く争議に共通するものと考えられる。(1)二者労使協議のための会合が開かれない、あるいはそれに社長（日本人）が出席しないなど、コミュニケーションがうまくいっていない場合が圧倒的に多い。(2)とくに日系企業の場合、労使関係がこじれてくると現地の法律事務所・コンサルタント、県労働事務所担当係官や経営者団

体地方組織労務担当者などを仲介者として使い、全面的に彼らに任せる傾向が見られる。(3)企業支部による加盟組織の変更、多くの場合SPSIからSPMIへの加盟組織変更が行われてからさほど長い期間が経過しないうちに、争議が発生し長期化する事例が少なくない。

それぞれについて若干のコメントを加えるならば、(1)日系企業では社長として赴任する日本人に限られた期間(3-4年)の間に実績を上げようとして業務には熱心であるものの、労使関係については言葉などコミュニケーションの問題もあって、現地人労務担当に任せがちになる。そのことが組合員から見ると、日本人経営トップが従業員の仕事や生活実態に無頓着であったり意思決定が遅かったりするというように見える。一旦ことが起こってからはますますコミュニケーションが難しく、争議が長期化する大きな要因となるようだ。(2)日本人出向者に代って、組合との折衝を任された現地人仲介者は、年代的にもむしろ旧い「家父長制的な気質」の持ち主が少なくない。その結果、「改革の時代」にあって労働者の権利を主張する組合員との間で、理念や行動様式に大きなギャップが存在する 경우가少なくない。(3)企業支部加盟組合がSPSIからSPMIに変更になった場合などは、かりに表向き組織の交代がスムーズに進んだように見える場合でも、それぞれの組織を支持する組合員の間心理的な葛藤が残り、それが完全に消えるにはかなりの時間がかかる場合が多い。それだけに新たに組合員の支持を得た組織の活動家の間にすぐにも成果を見せたいとする心理が働くことがあろう。このため企業支部の指導部が上部団体指導部の制止を振り切っていわゆる「跳ね上がった」行動に出る場合があり、これが原因で企業との間の労使関係がこじれてしまう場合も少なくないといわれる。例えば、ホンダ争議に

ついて会社側が地域最賃を遵守していなかったという原因とは別に、SPMIでは企業との間で「調和ある労使関係」を維持するために、客観的なデータに基づいて妥協できる賃上げ水準を探るよう企業支部指導部に強く求められなかったし、それを求める仕組みも十分になかったことを反省すべき点として強調している。

こうした経験を踏まえてSPMIでは、企業支部レベルのユニオン・リーダー教育を重視し、2010年10月にはジャカルタ南隣のボゴール県に、組合独自の教育・研修施設を開設し、SPMIと企業支部執行部とのコミュニケーションを活性化させていこうと考えている。

6. むすびにかえて

通貨危機を契機とする「改革の時代」への移行に伴い、労使関係システムもまた「パンチャシラ労使関係」から「自立的労使関係」へと大きな転換を経験することになった。決定的な変化は労使関係の一方の担い手である労働組合が、政府公認の唯一労働組合から自主的に結成された組織に変わったことである。この影響はきわめて大きい。新秩序政府は政治勢力としての労働組合を統制するため、唯一公認の労働組合としてFBSI/SPSIのみを承認した。SPSIはコーポラティズムの一翼を担う組織として、「開発」に労働者を動員するとともに、労働者が不満からデモやストライキに走らないように監視する役割も課せられた。このため大衆組織である労働組合としての最低限の条件すらSPSIは充足することができなかった。それは1985年のSPSI第2回大会において新委員長に経営者であったスダルウオが選出されたことに端的に示された。これ以後組合員の離反は急速に進み、一方で組合役員の地代追求行動も目に余るようになっていった。

80年代後半、インドネシア経済は規制緩和政策によって輸出志向型経済への転換を進めた。そのことは二つの面で「パンチャシラ労使関係」の実践に新たな要素を持ち込んだ。第1に、国際労働界が「公正労働基準」をもって、インドネシア政府による労働権の制限に厳しい視線を投げかけるようになったことである。多くは表面を取り繕うに過ぎないものであったとはいえ、政府は譲歩を余儀なくされた。そのもっとも重要な一つが最低賃金の引き上げによる労働条件の向上であった。第2に、労働権制限の見返りとして行われた最賃引き上げなどの労働保護施策は、経営者から見れば労務管理の柔軟性を奪い、輸出競争力の低下につながるものと受けとめられた。輸出志向型経済への転換によって「パンチャシラ労使関係」の高コスト体質がだれの目にも明らかになったのである。その意味で労使関係の転換は80年代後半の輸出志向型経済への転換とともに始まっていたといってもよいかもしれない。しかし、それが具体的な形をとるのは90年代に入ってからであり、とりわけ大衆組織としての「もう一つの労働組合」の登場は通貨危機の勃発まで待たねばならなかった。

新秩序体制の崩壊とともに自主的な労働組合の結成が急速に進んだ。しかし、その中には代表性や民主性という点で労働組合としての適格性に欠けるものも少なくなかった。申告された数字に基づいて組織率を推定してみても、その力はまだひ弱な印象が否めない。そうした中で本稿ではインドネシア金属労働組合（SPMI）を中心に、組織の現状や特質ならびに労使関係への取り組みを検討してきた。SPMIはSPSI-LEMの活動家で、その活動に疑問・不満を抱いた人々によって、SPSIの殻を食い破るようにして結成された組織で、当初から労働組合の条件を遺漏なく満たして

いる組織である。その特徴は以下のようにまとめることができるであろう。(1)中央執行部から地域支部・企業支部に至るまでSPMIの役員は、企業の従業員として長期間就業した経験を有するもので占められる。労働NGOや弁護士が設立に深く関与したことはなかった。(2)企業支部に対する中央執行部からの支援は、賃上げ交渉時の情報提供、新規加入組合員に対する教育・研修、広報誌の作成・配布、労使紛争時の指導や法律面での支援など広範にわたるが、日常的には地域支部を通して支援が行われる。その意味で組織運営における地域支部の意義は非常に大きい。(3)産業別組合であり、企業レベルの組織も「企業支部」と呼称してはいるものの、企業支部の独立性は財政面、役員選挙の実際から見てかなり高い。実際には企業支部役員の労働組合リーダーとしての経験が乏しいことも多いので、産業別組織による指導は不可欠な場合が多いと思われるけれども、企業支部の自律性はかなり高い。(4)組合員とくに企業支部役員・同候補に対する教育・研修には大きな力を入れており、それを通じて産業別労働組合の理念・政策を広く組合員に浸透させるべく努力を払っている。(3)の特徴から見ても、こうした努力は産業別組織として不可欠であろう。SPMIは国際機関からの支援を得て、2010年にはボゴール県に研修施設を開設している。インドネシアの労働組合としては希有の例である。

では、SPMIの労使関係に対する取り組みはどのようなであろうか。労使関係の一方の当事者である労働組合が自主的に結成された労働組合に変わったことは労使関係の在り方に決定的な影響を持つであろうが、労使関係の枠組み自体は「新秩序体制」崩壊の前後でほとんど変化はない。すなわち、「パンチャシラ労使関係」の制度的枠組みである企業労使

の二者協議制 (Bipartit) を基本とし、地域 (州) および全国レベルで労使に政府が加わって運営される三者協議制 (Tripartit) がおかれた枠組みはそのまま残された。特に二者協議制は、外部の政治勢力の影響を遮断しようとして「パンチャシラ労使関係」のスタートから重要な役割を与えられた制度だけに、それが残されたことの意味は重要である。二者協議機関としての経営協議会などには企業支部役員以外参加できないのだから、産業別組織にとってはコントロールができない領域を、それも重要な領域を抱えることになる。

SPMIは、企業の発展への協力を標榜し、その成果を従業員に公正に分配するよう求める「労働組合主義」的な立場をとっている。こうした穏健な立場であるにもかかわらず、SPMI絡みの長期にわたる争議はこれまでも少なくない。SPMIではその要因の一つとして、企業支部役員との間のコミュニケーションの弱さを挙げる。その背景には、企業支部役員がまだ若く経験に乏しいこと、SPMIに組織替えしてまだ間がなく、組織基盤を強化するため早く成果を上げようと焦ること、そして中央執行部の労働組合主義的な立場が企業支部組合員に十分に理解されていないことなどがある。こうしたSPMI内部の組織事情に加えて、肝心の二者協議における労使のコミュニケーションが必ずしもうまくいっていないといったことが加わると、紛争が深刻化・長期化しやすいが、二者協議制に産業別組合が参加することは制度的にできないため、紛争の種を未然に刈り取ることはできないと考えられる。こうした組織内の状況や企業内の労使コミュニケーションについては、今後の重要な課題というべきであろう。

本稿の作成にあたっては、2009/10年度金城学院大学研究助成をいただいた。記して感謝申し上げる。

【参考文献】

- * 新聞・雑誌記事については本文中に示し、参考文献にはあげていない。
- IMF (1997), 「インドネシア・ミッション報告書」(IMF-JC訳)
- 今村祥子 (1999), 「パンチャシラ労使関係—インドネシアにおける抑圧と「保護」のイデオロギー」(『アジア研究』45(3))
- 小笠原浩一 (1998), 「アジア地域における国際労働運動と「労働組合」「人権」「社会検証」」(社会政策学会編『アジアの労働と生活』御茶の水書房, 第7章所収)
- 大阪市立大学経済研究所編 (1999), 『アジアの大都市: ジャカルタ』日本評論社
- 尾村敬二 (2003), 「インドネシアにおけるソーシャル・セーフティネット形成過程」(寺西重郎『アジアのソーシャル・セーフティネット』勁草書房)
- 熊沢 誠 (1970), 『寡古体制と労働組合』新評論
- 小池和男 (2005), 『仕事の経済学 第3版』東洋経済新報社
- 木村宏恒 (1989), 『インドネシア現代政治の構造』三一書房
- 白石 隆 (1991), 『インドネシアの政治と国家』リポート
- 菅谷広宣 (2003), 「インドネシア・フィリピン・タイの社会保障」(広井良典・駒井庸平編『アジアの社会保障』東京大学出版会, 第7章所収)
- 戸塚秀夫 (1997), 「「社会条項戦略」についての覚書」(法政大学比較経済研究所・粕谷次編『東アジア工業化ダイナミズム』法政大学出版会, 第9章所収)
- 速水裕二郎 (1995), 『開発経済学』東京創元社
- 三平則夫 (1998), 「インドネシア: 課題対外債務に大きな代償」(滝井光夫・福島光丘編著『東アジア通貨危機—東アジアの動向と展望』日本貿易振興会, 第4章所収)
- 山崎真浩 (2000), 「日本型《労働組合主義》運動とその帰結」(『大原社会問題研究所雑誌』第498号)
- 山田陽一 (1995), 「「社会条項」と国際労働運動」(『国際労働インフォメーション』第12号)
- 山本郁郎 (1990), 「インドネシア製造業における労働者の社会的性格と労働市場」(『金城学院大学論集 (社会科学編)』第32号)
- (1999), 「パンチャシラ労使関係の理念と

- 労働政策の変容」(『金城学院大学論集 (社会科学編)』第41号
- (1998), 「インドネシアにおける規制緩和政策と労働市場の変化」(社会政策学会編『アジアの労働と生活』御茶ノ水書房, 第2章所収)
- (1998), 『労働の多様性に向けた労使の役割—中京地区自動車産業の実証的研究—』中部産業・労働政策研究会, 1998
- (1999), 「ジャカルタ: 人口動態と労働市場の変動」(大阪市立大学経済研究所編『アジアの大都市: ジャカルタ』日本評論社, 第6章所収)
- Anderson, B., (1983), "Imaged Community; Reflection on the Origin and Spread of Nationalism" (白石隆, 白石さや訳『想像の共同体: ナショナリズムの起源と流行』リポレポート)
- Booth, A., (1999), "The Impact of the Indonesian Crisis on Welfare: What Do We Know Two Years On" in: Manning Ch., and van Dierman, P., (eds), "Indonesia in Transition; Social Aspects of Reformasi and Crisis", (Institute of Southeast Asian Studies), Ch.10
- Biro Pusat Statistik (Central Buro of Statistics) (2007), "Statistik Indonesia" (Statistical Yearbook of Indonesia)
- Croach, H., (1988), "The Army and Politics in Indonesia: Revised edition" (Cornell University)
- Departmen Tenaga Kerja (Department of Manpower) (1985), "Pedoman Pelaksanaan Hubungan Industrial Pancasila" (Manual of Pancasila Industrial Relations)
- (1985), Remunerasi PT. Unilever Indonesia (Remuneration of Unilever Indonesia Co. Ltd.)
- (2010), Himpunan Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan, (Collective Book of Labour Laws")
- Deyo, F.C., (1989), "Beneath the Miracle : labor subordination in the new Asian industrialization", University of California Press.
- Etty, T., (1990), "Trade Union Rights in Indonesia; Problems, Concerns and Challenges for (Inter-) National Labour," (Paper presented for the SPSSI/ICFTU-APRO Seminar for International Labour Standards 1990)
- Ford, M. (2009), "Workers and Intellectuals: NGOs, Trade Unions and the Indonesian Labour Movement", (Asian Studies Associatiuon of Australia).
- Hadiz, V.R., (1997), "Workers and the State in New Order Indonesia", Routledge.
- Hill, H., (2000), "Indonesia: The Strange and Sudden Death of a Tiger Economy" (Oxford Developmental Studies, 28(2))
- Kammen, D.A., (1997), "A Time to Strike; Industrial Strikes and Changing Class Relations in New Order Indonesia (Dissertation)", Cornell University)
- Klugman, P., (1994), "The Myth of Asia's Miracle, "Foreign Affaires Nov/Dec" ([まぼろしのアジア経済]『中央公論』1995年1月)
- Manning, Ch. (1993), "Structural Change and Industrial Relations during the Soeharto Period; An Approaching Crisis", (Bulletin of Indonesian Economies (以下, BIES と略記)) 29(2)
- (1998), "Indonesian Labour in Transition; An East Asian success story?" (Chambridge Up)
- and Jayasuriya S., (1996), "Survey of Recent Developments" BIES, 32(2).
- and Roysad, K., (2006) "The Manpower Law 2003 and Its Implementing Regulations" (BIES, 43(1))
- SPMI (Serikat Pekerja Metal Indonesia, (2006), "Buku Pedoman" (Outline of F-SPMI)
- SPMI (2008~10), "Koran Perjoengan"
- Subiauto A., (2010) "Sistem Jaminan Sosial Nasionaal" Gibou books
- Suryadi A., et.al., (2003) "Minimum Wage Policy and its Impact on Employment", (BIES, 29(1))
- Thee, K.W., (2005), "Indonesia's Auto Parts Industry" in: Wicaksono et.al (eds), "Indonesia's Industry Competitiveness, A Study on the Garments, Auto Parts and

- Electric Components Industries" for the World Bank.
- (2005), "The Major Channels of International Technology Transfer to Indonesia: An Assessment" (Journal of the Asia Pacific Economy, 10(2))
- (2006), "Technology and Indonesia's Industrial Competitiveness" (Presentation Paper for the Second Conference of LAEBA)
- Womach. J.P. et.al., (1990) "The Machine That Changed the World" (沢田博訳『リーン生産方式が世界の自動車産業をこう変える』経済界)
- World Bank, (1993), "The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy" World Bank Policy Research Report, 1993 (世界銀行・白鳥正喜監訳『東アジアの奇跡 経済成長と政府の役割』東洋経済新報社, 1994)
- Yusuf, S., (2003) "Innovative East Asia: the future of growth" (World Bank und Oxford up.)