

ヨハネス・シュレグレ著

『発展についての交渉 ——南方アジアの労使関係——』

Johannes Schregle, *Negotiating Development: Labour Relations in Southern Asia*, ジュネーブ, International Labour Office, 1982年, vi+186 ページ

I

発展あるいは開発と訳される“development”は、発展途上国が追求している国家目標とされている。その“development”の内容は、単なる経済発展だけではなく、より多方面の発展を含むものとして把握されている。その発展を実現するために労使関係上の当事者がどのような役割を果たしているか、また果たすべきかについて提言したのが本書である。労使関係の機能を発展とのかかわりで論じた本はあまり出版されておらず、そのために本書は、労使関係と発展とのかかわりを議論するとき必ず参照される基本書となる可能性を有している。これが本書を書評の対象とする理由である。

著者のヨハネス・シュレグレ氏は、ILOの労使関係局長の要職にあり、20年以上にわたってアジア地域の労働問題や労使関係について研究をおこなっており、現在アジア地域の労働問題を研究する非アジア人の中で第一人者と評価されている。彼は、三者構成のILOの中枢に在ることから、当然にアジア地域の労働大臣、労働者の高官、労働組合や使用者団体の指導者、大学教授や研究所の研究員、労働裁判所判事などと接触し、討論する機会が多かったと思われる。つまり、アジア地域のエリートとよばれる人々との交渉が多かったことになり、本書の基本的発想も、そういう人々との交わりのなかから生まれてきたものと解される。

シュレグレ氏は国際会議のために何回も来日しており、そのときすでに本書の基本的構想を発表している。「アジア諸国の社会・経済的発展における労働者の参加」(『日本労働協会雑誌』第244号 1979年7月)、「アジアの労使関係のより良きモデルの探究」(『日本労働協会雑誌』第269号 1981年8月)と題する論文がそれである。それらを含めて、彼が発表したり論文としてあきらかにした考えをブラッシュ・アップしてまとめたのが本書である。

本書が対象とするアジア地域は、パキスタン、インド、ネパール、バングラデシュ、スリランカ、タイ、マレーシア、シンガポール、インドネシア、フィリピンの10カ国に限定されている。ASEAN諸国と、通常南アジアとよばれている国々を対象としているが、両者を含めた名称として南方アジア(Southern Asia)という訳語をあてた。

II

本書の構成は次のとおりである。

序

第1章 労使関係制度

第2章 発展の目的

第3章 労働組合と使用者団体の役割

第4章 団体交渉と労働争議

第5章 企業：雇用関係、人事政策、労働者の経営参加

第6章 政府の役割：労働行政と労使関係

結語

以下、章ごとに内容をまとめてみよう。

序において、本書の目的がのべられている。そこでは、アジア10カ国の発展とその文化的伝統に即した労使関係のあり方をさぐる事が目的としてあげられている。

第1章では、労働組合、使用者団体、政府の三者の動きを中心にして、アジア10カ国の労使関係制度を歴史的にフォローすることによって、労使関係についての基礎的な知識を提供している。これはアジア10カ国の労使関係についてあまり知らない読者のために書かれた章である。

第2章以下が、本書の中心テーマを探究した部分である。まず第2章において発展の内容が検討されている。経済社会的発展と政治文化的発展の二つに分けて説明をしている。経済社会的発展では、従来経済成長率や国民1人あたりの所得の向上という数量的成長指向が強かったが、最近雇用の創出、所得の公平な分配、貧困の減少という社会的価値や社会的正義に大きな考慮が払われてきている。いずれに優先順位をつけるかは各国での選択にもとづくが、両者の間に均衡をたもつことも必要であることから、さまざまな利益集団、いいかえれば政府、労働組合、使用者団体、その他の機関との間で、発展計画が交渉事項となってきている。交渉によって利害を調整して、コンセンサスをえることによって発展計画が樹立される。

発展計画については経済的発展だけでなく、文化や宗教という非経済的分野の発展が、南方アジアでは重要な地位をしめている。南方アジアでは、工業化が進んでも、その行動様式や思考様式にアジアの特徴を存続させており、そのアジアの特徴を保持し、さらに促進することが発展目的に含まれている。そのことによって国民としての一体性を確保することができる。これが政治的文化的発展である。

以上の発展計画の中で、労使関係政策は重要な位置をしめており、南方アジアの発展に即した労使関係制度をいかに作りあげていくかが問題となるが、その前提として、南方アジアの経済的文化的背景に適合した「労使関係のアジア化」現象がみられるかどうかを検討している。

「アジア的労使関係」に対立する概念として「西欧的労使関係」が存在するかという問題を、まず提起し、著者はそれを否定する。ヨーロッパとアメリカでは異なるし、ヨーロッパの中でも国によって異なっている。ところが、アジアでは、各国によるちがいをみとめながら、そこに共通するアジアの特徴があることを主張する。そのような主張には次のような考えがみられる。第1に、アジアでは、植民地時代に影響をうけた国を念頭において「西欧的労使関係」を考えているのに対して、植民地時代に受けついだ労使関係をどのように変化させていったかという視点で「労使関係のアジア化」を捉えていること。第2に、西欧的労使関係は攻撃的、敵対的であるのに対して、アジア的労使関係では調和を重んじていると捉えていること。第3に、アジアでは、労使関係上の用語は西欧に起源を有しており、その用語をアジア社会のコンテクストの中で再検討する必要がある、そのうえでアジア的労使関係を見直す必要があるとしている。

第3章では、発展のためにさまざまな利害を代表するグループ間の調整が必要になるという前提のもとで、まず労働組合と使用者団体の役割を論ずる。アジアにおいても、普遍的な権利として労働者に結社の自由がみとめられ、労働組合は発展のためのパートナーとしての役割を果たすべく強力な組織とならなければならない。政府としては労働組合をコントロール下におきたい誘惑が大きい、そのような組合は発展にとってマイナスである。ところが、現実には労働組合は弱体である。組合がカバーするのは公私の大企業の労働者であり、中小企業、農業部門、インフォーマル・セクターには影響が及んでいない。団交が労働組合の主要な活動ではなく、団交のは

たす機能が限定されている。さらにインド、パキスタン、バングラデシュ、スリランカ、フィリピンにみられるように複数労働組合の併存によって交渉能力が弱められている。また、組合役員に外部の者(outsider)が多く、労働組合の政治的活動を活発化させ、それが労働組合間のイデオロギー的対立を助長している。

使用者団体については、その存在を政府や労働組合に認知させるための闘いは必要がない。むしろ団体のメンバーとなる企業や使用者をいかにこの組織にコミットさせるかが問題である。アジアでは、企業別交渉が中心であり、個々の企業別交渉と国の発展をいかに調和させるかは大きな問題であるが、いまの使用者団体はメンバーに対して相談に応じたり、助言をするだけであり、統制力をもって団交を一定方向にコントロールする権限を有していない。

第4章は、南方アジアの団体交渉は企業別交渉であるために、国家レベルの発展を企業レベルの交渉によって達成できるかという問題が生じているとし、国家レベルと企業レベルの間を調整する必要がでてくると分析している。こうした調整には産業レベルの団体交渉が必要となる。現在は団交が主に大企業でしかおこなわれていないが、この産業レベルの交渉は中小企業の労使関係を国家レベルの発展というワク内におさめることを可能にする。次に、南方アジア社会の中では、団体交渉が労働諸条件をよくするという機能をもつのは当然であるが、同時に団交をとおして、国家の発展のためのパートナーとなることができよう。なぜならば、団体交渉は調和を尊ぶアジアの文化的伝統に合致しているからである。

団交がうまく進まない場合ストライキやロックアウトが生じるが、いずれも発展を妨害するものとか、法と秩序を破壊するものと捉えられ、そのために法律でストライキやロックアウトが制限されている。しかし、法律による禁止はあまり効果はない。ストライキやロックアウトをみとめたりうえで、その行使の仕方に応じて、発展に対する妨害をチェックしていくべきとしている。

労使紛争処理機構が法律によって定められているが、南方アジアではその法律のワク外で紛争が処理されており、過度の法律主義に対する反省が生じている。また南方アジアでは、調停と仲裁の区別があいまいになっており、仲裁は調停に近づきつつあり、三者構成の紛争処理機関が、南方アジアの労使関係に適した処理方法をうみだしてきた。

第5章は企業レベルの問題をとりあげている。まず、雇用関係は、西欧では法的な権利義務のあつまりであるのに対して、アジアでは相互の倫理的義務ととらえられている。さらに家父長制は、西欧では自由と平等に反するとしてマイナスの評価をうけているが、南方アジアでは、そうではない。また人事政策においてもアジアの人々の伝統的価値観や態度に適合させなければならない。日本の人事政策が南方アジアにとって刺激となるのは、西欧とちがった伝統的価値観に即した日本の人事政策が日本の発展にプラスとなったからである。労働者の経営参加は、南方アジアでは政府の指導によりすすめられ、労働組合側は団体交渉機能を弱体化させるとして反対の立場にたっている。しかし、南方アジアでは、労使協議と団体交渉の区別はあいまいであり、いずれもコンセンサスをえるための協議であり交渉である。つまり、南方アジアの経営参加は、企業レベルにおける使用者と労働者代表との交渉、協議、討論のミックスされたものであり、南方アジアの発展を促進するだけでなく、伝統的な意思決定方式にも合致したものと見える。

第6章では労使関係における政府の役割を論ずる。南方アジアでは、労働問題が治安の対象とみられたり、労働政策よりも産業政策が優先されたりして、労働省の地位は低い。しかしその地位は次の二つの理由で強化されなければならない。一つは公共部門の比重が大きいことから、政府は使用者のモデル、あるいはあるべき労使関係のパターンを示すべき位置にたたされている。しかし、一方政府は発展計画を実現する義務をおっており、両者を両立させるために、政府は労働省の助言をうけて、経営管理者と労働組合側との話し合いで問題を処理しなければならない。もう一つは、労働省が国家の発展のために産業平和を維持しなければならないからである。産業平和は発展のために欠くことのできない前提条件だからである。

以上簡単に内容を紹介したが、本書の中には示唆に富むアイデアが示されると同時に、疑問と思われるいくつかの内容も含んでいる。それらを以下にコメントしておこう。

III

(1)表題にあるとおり、本書は、発展がさまざまな利害を有するグループとの交渉事項になっていると捉えている。これは、発展のために、政府の統制を強化していく考え方と対立している。著者は、政府も含めて、労働組

合や使用者団体等による話し合いによって発展を推進すべきであると主張している。ということは、これらのグループ間にコンセンサスを形成し、そのうえで発展計画を推進しなければ、発展を実現することはできないという判断がある。いいかえれば、政府の統制のみでは発展を実現させることはできないということである。これは、一般的命題としては正しいと思われるが、そのためにはいくつかの前提条件が必要である。

まず、労働組合、使用者団体が、それぞれ労働者や使用者を代表しうる地位にあることが必要である。労働組合、使用者団体が発展計画に合意をしても、その実施に実際にかかわるのは労働者や使用者である。その労働者や使用者の意見を代表する労働組合や使用者団体でなければ意味がない。そのために労働組合や使用者団体の組織を強化しなければならない。さらにそれらを政府のコントロール下におくことに否定的な立場にたつことになる。しかし、現実には労働組合、使用者団体が労働者や使用者の意見を代表しうる地位にあるかどうかは疑問である。労働組合の組織率は低く、主として中規模以上の企業の労働者が組織されているにすぎない。さらに労働組合は政府のコントロール下におかれている場合が多い現実の中では、著者の議論は理想論としては成りたちうるが、実現の可能性があるのだろうか。

第2の前提条件としては、異なる利害を代表するグループ間で、コンセンサスをえられることである。著者は、調和を強調するアジアの文化的伝統を根拠に、この前提条件を肯定している。西欧と異なりアジアでは、異なる利益代表者間の徹底的な対立を回避し、調和のある関係を保とうとする指向が強く、この結果コンセンサスを得られると著者は考えているようである。著者が発展の概念を規定する場合に、経済社会的発展だけでなく、アジアの文化的伝統の維持・促進をも含めて考えているのは、このためである。しかし、はたして南方アジアの諸国では、調和を尊ぶ伝統が存在するといえるのであろうか。たしかに南方アジア諸国の発展計画の中で、産業平和の実現をかかげているが、それは目標としてかかげているのであって、現実に産業平和が実現しているわけではない。また著者は、和を大切にす日本の文化的伝統を南方アジアに共通にみられる伝統ととらえている。はたして、そういえるのかは疑問である。著者は南方アジア10カ国を考察の対象にしながら、日本の労使関係や文化的伝統にふれている個所が随所にみられる。この点が、本書の特徴でもあるが、問題点をふくんでおり、次にこの

点についてコメントしておこう。

(2)著者は日本人の友人を多くもち、日本の労使関係についても多くの情報を知りうる立場に在るが、日本の労使関係や文化的伝統をアジア全体に共通するものという視点がみうけられる。この視点をおしすすめれば、日本の労使関係がアジアのモデルとなるが、著者はそこまでは明言していない。しかし、日本の経済発展を支えた日本の労使関係が、アジアにおいてそれぞれの労使関係をつくっていく刺激になると述べている。

西欧人の目からみれば、日本もアジアの国であり、そこに共通性をみだせると考えがちかもしれないが、日本からみれば、他のアジアの国々との相違の方が目につきやすい。さらに南方アジア10カ国の中でも、ASEAN諸国と南アジアの国々とは、その文化的伝統、行動様式や思考様式にちがいがあるといわれており、日本をふくめてアジアに共通する文化的伝統を強調することは、議論としては荒っぽいのではないかと思われる。やはり地道に、各国の労使関係を実態調査をしたうえで、共通する点と相違する点を明らかにするという作業が今後必要になってこよう。ちょうど現在、シンガポールとマレーシアで、日本の労使慣行の導入をはかろうとしており、それがどのような成果をうむかを調査することは、この

問題を解明する格好のテーマとなろう。このような作業を経たうえで「アジア的労使関係」の有無やその特徴を議論すべきであろう。

(3)「アジア的労使関係」の議論に示唆的な考えがのべられている。たとえば、労使関係上の用語を、アジア的社会の中で再吟味する必要性の指摘をしている。西欧の労使関係を前提とした用語をアジアの労使関係にそのままあてはめることの不合理性を著者は認識しているためである。具体的に著者は次のような用語について検討している。調停と仲裁の区別は、西欧でははっきりしているが、アジアでは仲裁が調停化していることから区別があいまいになっていることを指摘している。さらに、団体交渉と労使協議は、西欧では対立する概念として扱われているが、アジアではこの区別があいまいになっており、団体交渉と労使協議がミックスされて話し合いがなされていることを指摘している。また、雇用関係(雇用契約)が、西欧では法的権利義務関係の集合体であるのに対し、アジアでは倫理的義務のあつまりとなっており、その性格が異なることを述べている。これらの指摘は、今後のアジアの労使関係を研究するうえでみのがすことのできない論点となろう。

香川孝三(同志社大学助教授)

昭和58年度「発展途上国研究奨励賞」候補作品公募について

本「奨励賞」は、発展途上国に関する社会科学およびその周辺分野の調査研究水準の向上と新進研究者の研究奨励に資するために、アジア経済研究所が創設したものです。昭和58年度の候補作品を下記の要領で募集いたしますので奮ってご参加ください。

対象/昭和57年1月から同年12月までわが国で公開された図書、雑誌論文、調査報告、文献目録などで、発展途上国の経済、政治、社会の諸問題を分析または展望したもの。応募方法/作品1点につき1枚の官製はがきを使用し、つぎの事項(1)筆署名、(2)書名または論文名、(3)出版社名または掲載誌名、(4)刊行年月、(5)推薦理由、(6)推薦者の住所、氏名を明記する。自薦も可。申込み先/(〒162)東京都新宿区市谷本村町42 アジア経済研究所広報課。締切期日/昭和58年3月31日。発表/昭和58年7月1日。表彰/分野別あるいは形態別に若干点を選定し、それぞれ賞金20万円を授与する。

本件についての電話によるお問い合わせは、東京(03)353-4231 内線219。