

フィリピンの「任意仲裁」制度の法理と ASEAN 諸国の労働法の特質

かみ お 尾 ま ち こ
神 尾 真 知 子

はじめに

- I ASEAN 諸国の労働法の特質——労働紛争解決制度との関連から——
 - II フィリピンの「任意仲裁」制度の生成
 - III フィリピンの「任意仲裁」制度の法理と実態
 - IV フィリピンの「任意仲裁」制度の特質——アメリカの制度との比較から——
- おわりに

はじめに

ASEAN 諸国において、労働立法と労働問題に関して、相互に情報ないし意見を交換する動きが見られるようになった。

政府レベルでは、1974年の第59回国際労働会議の決議にもとづき、75年にインドネシアで第1回 ASEAN 労働大臣会議が開催され、以後定期的に労働大臣が集まっている(注1)。

会議では、情報と専門知識の交換を容易にするための ASEAN 労使関係センターの設立が合意され(注2)、また、労働に関する情報ネットワーク作りを含む ASEAN プロジェクトが承認された(注3)。

一方、民間レベルでも、相互交流の動きが本格化になってきている。

使用者サイドでは、1978年に ASEAN 使用者連盟 (ASEAN Confederation of Employers, 略称 ACE) が設立され、ASEAN 各国の主要な使用者

団体が加入している。1979年にはフィリピンで第1回会議を開催した(注4)。

労働組合サイドでは、1984年4月に ASEAN 労働組合会議 (ASEAN Trade Union Congress, 略称 ATUC) を発足させた。各国の代表的な中央組織が加盟しており(注5)、同年9月の第1回 ATUC セミナーでは、「社会経済的発展のなかにおける労働組合の役割」をテーマに意見が交換された(注6)。

以上にみられる ASEAN 諸国間の相互交流は、ASEAN が独自の労使関係制度を模索していることと密接に関係している。1980年の第3回 ASEAN 労働大臣会議での、マレーシア労働マンパワー大臣の「労働法の ASEAN 化」(Aseanization) という発言は、まさにそのことを物語っている(注7)。

労働法の ASEAN 化、ひいては ASEAN 労働法という概念が成立しうるかについては、未知数である。しかし、少なくとも ASEAN 諸国の労働法には、共通する特質がみられる。

その特質を、労働紛争処理制度の観点から考察すると、第1に、協調的労使関係を基調とし、対立による力の行使の解決ではなく、非法律的に和解による解決を理想とすることである。第2に、労使関係への政府の積極的介入がみられ、紛争処理においても、政府は調停や仲裁をとおして介入していることである。

このような ASEAN 諸国の労働紛争解決制度にみる特質は、ASEANが経済発展を至上命令としていることに根ざしている。

最終的に、筆者は「ASEAN諸国の労働紛争解決制度の特質」を研究テーマとして取りあげますが、本稿では、その前段階として以下の構成のもとで、フィリピンに焦点をあてる。

第I節では、総論として、ASEAN諸国の労働法の特質を紛争解決制度の点から論じ、なぜフィリピンの「任意仲裁」制度^(注8)を取りあげるのかを述べる。第II節では、フィリピンの「任意仲裁」制度の生成を述べる。第III節では、フィリピンにおける「任意仲裁」制度の法理と実態を明らかにする。そして、第IV節で、アメリカの制度との比較をとおして、フィリピンの「任意仲裁」制度の特質を探究する。

(注1) *Philippine Labor*, 1984年9月号, 1ページ。

(注2) 1982年の第4回会議のコミュニケ。 *Philippine Labor*, 1982年9月号, 7ページ。ただし、資金などの面でセンター設立は前途多難のようだ(『海外労働時報』第68号 1983年1月 2～3ページ)。

(注3) 1984年の第5回会議のコミュニケ。 *Daily Express*, 1984年10月10日。

(注4) ACE 第1回会議で配布された未公開の資料(“Report on the Proceedings on the ASEAN Confederation of Employers First Conference and Seminar”)によれば、以下のテーマが議論された。

「インドネシアの労使関係の現在の問題」、「ASEANは国際労働組合運動にどう対応すべきか」、「労使関係と発展」、「交渉をめぐる紛争における政府の役割」、「三者主義はうまくいくか、シンガポールの経験」。

(注5) 『日本経済新聞』1984年6月25日。

(注6) *Indonesian Observer*, 1984年9月25日。

(注7) *Straits Times*, 1980年5月27日。

(注8) アメリカ労働法において意味する任意仲裁とは異なった法理をフィリピンのそれは有しているので「 」をつけた。ただし、産業平和法の下での任意

仲裁などのように、制度としてフィリピン独自の変容をうけていないものについては、「 」をつけない。

I ASEAN 諸国の労働法の特質

——労働紛争解決制度との関連から——

ASEAN 諸国において、その国の経済的文化的な(特別な)条件や要求は、労使関係に対する「アジア的」アプローチを正当化するという広範な感情がある^(注1)。

それは、ILOの求める基準(すでに経済発展を遂げた先進諸国の基準である)に対する反発となって表われる。たとえば、1980年のILO第9回アジア地域会議で、シンガポール政府代表は次のように主張した。「専門家委員会や他のILO監督機関は、あまりにリーガリスティックで専門的なアプローチを採用すべきではなく、途上国の状況をもっと評価すべきだ^(注2)とした。また、最近も、ASEAN労働大臣の見解として、ILOに対して基準の適用の柔軟性を求めている^(注3)。

ASEAN 諸国のILO基準に対する基本的姿勢は、「自国の経済発展への圧迫を十分考慮したうえで、ILO基準への現実的な接近をはかればよい」とすることである^(注4)。したがって、これらの国では、ILO基準を各国の経済発展段階に応じて変容させるということに共通点がみられる。

その変容の仕方は、各国の経済発展段階の相違に対応して多様なものになっているが、労使関係制度に一定の共通性がみられる^(注5)。

経済発展にとって産業平和は前提条件である。そのためには良好な労使関係の存在が不可欠である。使用者と労働者は対立する存在ではなく、両者はパートナーであって、相互協力によって国家目標である経済発展を成功させるべきだと考えら

れている(注6)。すなわち、協調的労使関係が基調となっている。そして、そのような労使関係は実際に到達しうる目標であると ASEAN では考えられている(注7)。

団体交渉が奨励されるのも、協調的労使関係の文脈においてとらえられているからである。たとえば、労働法と発展過程の関係を議論した初めてのILOの会議(1974年イタリアで開催)で、ASEANを含めた途上国は、団体交渉を労働問題の解決のための歩み寄りの適切な制度であるとする事で意見が一致した(注8)。

労働紛争が生じた場合にも、対立ではなく歩み寄り、すなわち和解による解決が奨励されている。一般的に、非対立的で非公式の紛争解決は、ASEAN 諸国に共通な法文化であるとされている(注9)。

それゆえ、調停は望ましい紛争処理制度と考えられている。多くの論文が、ASEANの労使関係制度に共通な点として、調停の存在をあげている(注10)。調停は、団体交渉の延長にあるものととらえられ、労使が歩み寄ることを援助するからである。

しかし、労使関係を経済発展に方向づけるためには、労使自治に委ねるままでは不十分である。労働組合、使用者、政府の間では利益が異なり、経済発展計画の立案者である政府は、労使の対立する利益を調整し、経済発展という国家利益を実現する方向にもっていくために、労使関係に積極的に介入しなければならない。ASEAN 諸国では政労使による三者主義がとられていることが、第2の共通点として指摘されている(注11)。

紛争処理制度における政府の介入は、強制仲裁制度の採用にみられる。強制仲裁制度は、ストライキやロックアウトによる労働損失を防ぎ、ひい

第1表 マレーシアの労働紛争

(単位: 件)

項目	1975	1976	1977	1978	1979
労働紛争の数	366	541	714	578	616
政府の調停で和解した労働紛争の数	355	490	614	401	403
和解の割合 (%)	97	90	86	69	65

(出所) 日本労働協会編『マレーシアの労働事情』1981年 75ページに掲載の第25表に和解の割合を計算して付け加えて作成(原典: 労働協会によるマレーシア労働省での聞き取りの結果)。

ては外国資本の投資を誘致する点で、経済発展を促進する(注12)。

以上に述べた ASEAN 諸国の労働紛争解決制度の特質を、各国の制度を概観することによって裏づけよう(注13)。

マレーシアでは、1975年に政府の主導による労使調和のための行動規範が労使間で締結され、労使関係が人間関係である側面を認識するように奨励している。紛争が生じたときには、労使関係局において調停が試みられ、調停者は助言によって労使の食い違いをちぢめ、最終的に合意に達するように努力する。そのためには彼は労使の信頼を得、巧妙に説得しなければならない。多くの紛争は第1表が示すように和解で解決している。未解決の紛争は、労働マンパワー大臣の裁量により強制仲裁に付される。強制仲裁は行政的に労働省の一部である労働裁判所(Industrial Court, 三者構成)によって行なわれる。1980年の労使関係法の改正は、労働マンパワー大臣の権限の強化が主眼点であり、外国資本導入のための環境整備という目的を有していた(注14)。

シンガポールでは、1981年4月に生産性委員会により企業別組合の形成が勧告され、政府と全国労働組合会議(NTUC)は、その勧告に賛同を示し

た。企業別組合は、労使間における協調的関係の促進に貢献するからである。紛争が生じたときには、労働省の調停部が介入するが、その目的は労使を和解させることにある。大統領と労働大臣は、紛争を労働仲裁裁判所（Industrial Arbitration Court, 三者構成）の強制仲裁に付することができる。1978年以降ストライキはゼロである。

タイでは、1981年に政労使の話し合いにもとづき、国家発展のための労使協調の原則をかかげる行動合意法典を締結した。また、従業員50人以上の事業所に設置できる従業員委員会（Employee's Committee）は、服務規律の決定について話し合い、紛争を和解にもっていくことをめざしている。労働紛争は、まず労働省の調停官の調停による解決がはかられ、それでも未解決のときは、公共事業の場合は調停官が、国家経済や公共の利益にかかわる場合には労働大臣が、労使関係委員会（Labour Relations Committee, 三者構成）の強制仲裁に付する。実力者による非公式の調停も行なわれている。

インドネシアでは、労使関係がパンチャシラの精神にもとづいている点に特色がある。それは、生産過程における参加者（労働者、使用者、政府）間の協力を意味し、三者主義を信奉する。労働紛争は、まず当事者間の話し合いによる平和的解決をはかる。さらに、当事者の合意により仲裁に付すことができ、仲裁に付託しないときは労働省の調停官による調停がはかられる。60人以上の紛争は、この調停により解決する。調停によっても解決しないときは、政労使からなる地方労働紛争解決委員会の調停に付されるが、その調停によっても解決しないときは、同委員会は拘束力ある決定を下すことができる。ジャカルタにある中央労働紛争解決委員会（政労使より構成）は、国益にかか

わる紛争を強制仲裁によって処理する。

フィリピンでは、団体交渉を奨励することは国家の政策である。紛争が生じたときは、調停による和解がはかられる。多くは調停によって解決されているが、労働仲裁人および全国労働関係委員会（National Labor Relations Commission, 三者構成、以下 NLRC と略す）による強制仲裁に付される場合もある。

ASEAN諸国での紛争解決は、労使間の話し合いによる歩み寄りが奨励され、調停という形で第三者が介入して、和解に持っていくことが広く行なわれている。強制仲裁という形で政府が労使関係に介入している場合、ASEANでは紛争は労使が加わっている三者機関に委ねられるため、その機関内の決定過程は団体交渉と調停の複合物物といつてよいものとなっている^(注15)。仲裁においても、非法律的な、労使の調和が試みられているのである。

以上のような形での紛争解決をめざすASEAN諸国では、任意仲裁が高く評価されている。それは、リーガリスティックでなく迅速な手続であるし、当事者の和解をはかるからである^(注16)。

任意仲裁には以下のようなメリットがある。(1)比較的費用が安くて迅速な解決ができること、(2)紛争が当事者の労使関係における複雑さを熟知している人によって判断されること、(3)法的要素でない面にも評価を加え処理すること、(4)非公式かつ闘争的でない雰囲気でなされる審問手続きが、継続的労使関係に破壊的効果をもたらさないこと、等である^(注17)。

現在のところ、ASEAN諸国のなかで任意仲裁を労働紛争解決制度の一環として制度化しているのはフィリピンのみである。評価されながら、なぜフィリピンのみなのか。それは任意仲裁が制度

としてすぐれてはいるものの、それを支える基盤が ASEAN 諸国では十分に形成されていないからである。

他のASEAN諸国にさきがけて制度化したフィリピンの「任意仲裁」制度を研究することは、ASEAN諸国の労働紛争解決制度の将来的展望をさぐるうえで重要である。すなわち、任意仲裁はASEANに根づくことができるのか、そしてそれほどのような形をかを知る手がかりとなる。

その点で、フィリピンの「任意仲裁」が、母法であるアメリカの仲裁制度を変容させて継受していることは興味深い。「アジア的」アプローチによって、フィリピンの置かれている状況に適応する形に変容しているのである。この変容を研究することによって、ASEAN労働法の特徴を明らかにすることも本稿の目的である。

(注1) Schregle, Johannes, *Negotiating Development: Labor Relations in Southern Asia*, ジュネーブ, International Labour Office, 1982年, 62ページ。

(注2) ILO, *Application of ILO Standards: Asian Regional Conference Ninth Session, Report I (part 2)*, ジュネーブ, 1980年, 14ページ。

(注3) *Bulletin Today*, 1985年6月21日。

(注4) マレーシア労働マンパワー大臣の第3回ASEAN労働大臣会議での発言(*New Straits Times*, 1980年5月27日)。

(注5) 松岡教授は、アジア諸国における現代法の比較研究で力をいれたい点は、「アジアにおける現代法のなかに流れている共通性を発見することである」とされている。松岡三郎「アジアにおける現代法研究序説——労働法を中心として——」(『法律論叢別冊創立百周年記念論文集』1980年11月) 341ページ。

(注6) 原田輝男「工業化と労使関係の展開——東南アジアの場合——」(『経済評論』第29巻第10号1980年10月) 81ページ。

(注7) Schregle, 前掲書, 65ページ。

(注8) ILO, *The Role of Labour Law in Devel-*

oping Countries: Labour-Management Relations Series 49, ジュネーブ, 1975年, 13ページ。

(注9) Quisumbing, Purification V., "Problems and Prospects of ASEAN Law: Towards a Legal Framework for Regional Dispute Settlement," P. R. Amad; P. V. Quisumbing 編, *ASEAN Identity, Development & Culture*, ケソン, U. P. Law Center; East-West Culture Learning Institute, 1981年, 301ページ。

(注10) たとえば, Schregle, 前掲書, 119~120ページ; ILO, *Freedom of Association, Labour Relations and Development in Asia: Asian Regional Conference Ninth Session, Report II*, ジュネーブ, 1980年, 27ページ; ASEAN使用者連盟第1回会議で配布された未公開の資料(Calderon, Cicero D., "Industrial Relations and Development in the ASEAN Region," 4ページ); Tan Boon Chiang, "The Settlement of Labour Disputes in Asia," F. R. Romero 編, *First Asian Congress of Labor Law and Social Security*, ケソン, U. P. Law Center, 1982年, 21ページなど。

(注11) 同上参照。

(注12) ASEAN使用者連盟第1回会議で配布された未公開の資料(Hernandez, Benildo G., "The Role of Government in Collective Bargaining Disputes," 9~10ページ)。

(注13) ASEAN各国の紛争処理制度の概要は、日本労働協会国際部坂井氏よりいただいた同協会主催の労使関係セミナーに提出された以下の未公開の資料に主よっている。Kumaraguru, K., "The Malaysian Government's Measures to Stabilize Industrial Relations Including Enlightenment of the Labour and Management, the Mechanism of Expeditious Settlement of Industrial Disputes," 1984年; Lim Soh Hia, "Industrial Relations in Singapore," 1984年; Chandrema, Sirima, "Labour-Management Relations," 1981年, Zain, Zainardi, "Government's Measures of Indonesia to Stabilize Industrial Relations Including Enlightenment of the Labour and Management, the Mechanism of Expeditious Settlement of Industrial Disputes," 1984年, および Genilo, Tito F., "Industrial Relations in the Philippines," 1984年。

(注14) 日本労働協会編『マレーシアの労働事情』

1981年 108ページ。

(注15) Schregle, 前掲書, 125ページ。

(注16) ILO, *Freedom of……*, 29ページ。

(注17) “Note: Judicial Review of Arbitration Awards on the Merits,” *Harvard Law Review*, 第63巻第4号, 1950年2月, 681~682ページ(佐藤進『アメリカ労働協約の研究』勁草書房 1961年 140ページより引用)。

II フィリピンの「任意仲裁」制度の生成

1. 「任意仲裁」制度の生成^(注1)

強制仲裁制度を前面に押し出した1936年の労働立法(コモンウェルス法令第103号, 略称強制仲裁法)の下で, 任意仲裁は紛争解決の制度として否定されてはなかった^(注2)。しかし, 紛争はもっぱら第1期産業関係裁判所(Court of Industrial Relations, 1936~53年。1953年の産業平和法下の裁判所と区別するために第1期と称する)に殺到し, さらにそこでの処理はリーガリスティックなものになり, 紛争処理は手間どるようになった^(注3)。

そこで, 産業平和法は, 自由な団体交渉による紛争解決制度を採用した。第2期産業関係裁判所(1953~72年)は, 組合の認証選挙, 最低賃金法に関する事柄, 国益に欠くことのできない産業での争議, 不当労働行為事件に対してのみ管轄権を有するにすぎなくなった。

産業平和法第1条第b項は, 同法の政策として, 「労働協約の適用や解釈に関する苦情や問題の最終的調整のための規定を協約に含むことによって, 団体交渉当事者の対立を避けるか, または最小限にすること」をあげている。さらに, 第16条は, 以下のように規定する。「団体交渉当事者は, 協約の適用や解釈から生ずる問題を含む苦情の調整のための機関を設けることに努めなければならない」。

苦情処理手続を協約に定めることは努力義務であったが, 1953年以降の協約の多くはそれを定め, 任意仲裁を最終的段階とした^(注4)。

しかし, 結果的に任意仲裁は, 産業平和法の下でフィリピンの労使が自主的に尊重する制度となるに至らなかった^(注5)。

その原因は, 任意仲裁の任意的性格にあった。すなわち, 任意仲裁によって下された裁定を労使が遵守することは, 彼らの自主性に委ねられているから, その裁定に不服の者や従わない者によって, さらに紛争が生じ, 平和的解決とはならなかった。

たとえば, アメリカ軍基地に働く従業員と基地当局間の協約では, 苦情処理手続の最終的段階として任意仲裁が規定されていたが, 同時に当事者は裁定に拘束されないという規定をも含んでいたため, それに不服な労働組合がストライキを行なうことが少なからずあった^(注6)。

また, 任意仲裁を含んだ苦情処理手続にしたがうことは強制されていなかったため, その不遵守に対しては裁判に訴えるか, あるいはストライキに訴えるしかなかった。本来, 任意仲裁により平和的に解決されるべき問題が, ストライキによる力の解決に至ってしまう例がみられた^(注7)。

結局, 政府の介入を極力おさえた自由な団体交渉を基本とする紛争解決制度は, 破綻に陥った^(注8)。効果的な労働紛争解決制度を設けなかったため, 「紛争を解決しないこと」がこの制度の基本精神だと批判された^(注9)。

1969年以降社会不安が高まり, 72年9月21日には戒厳令がしかれた。同年の一般命令第5号(General Order No. 5)は重要産業でのストライキを禁止した。これと同時に施行された大統領令第21号(Presidential Decree No. 21)が, 「任意仲裁」

を法制化したのである。

同令第3条は、紛争当事者に協約で定める苦情手続の全ての段階を踏むことを義務づけた。第4条は、アドホックのNLRC（第2期産業関係裁判所の代わりに設けられた紛争処理機関）は、自らの管轄権を行使する前に、紛争当事者が問題を任意仲裁に付す機会を与えている。第6条は、全ての労働協約は、同令の公布により、協約の履行から生ずる全ての紛争や苦情を決定するために任意仲裁人を指名する規定を含まなければならないとした。そして、そのような規定を欠く全ての現行労働協約は、その規定を含むように改正されなければならないとしたのである^(注10)。

このような任意仲裁の法制化は、1974年5月1日施行の労働法典に組み込まれた。

ここに、「任意仲裁・強制仲裁の枠内での団体交渉制度」というフィリピン独自の労使関係制度の時代を迎えるに至った。労働法典第211条第a項は、国家の政策として、「労働または産業紛争を解決する方法として、任意仲裁を含む自由な団体交渉を奨励する」と規定し、第f項では、「安定し、しかもダイナミックで公平な産業平和を確立する」としている。さらに、第264条第a項は「任意仲裁・強制仲裁の枠内での自由なトレードユニオンズと自由な団体交渉を奨励することは、国家の政策である」としている。

では、労働法典下の労働紛争解決制度はどのようなものであり、どのような特質を有していたのだろうか。

2. 労働法典下の労働紛争解決制度の

概要と特質

まず、団体交渉は労働法典の下においても基本的に紛争解決制度の中心である。しかし、団体交渉の手順については、自由な形式ではなく、第251

条に定める形式によらねばならない。

団体交渉においていきづまったときは、調停や斡旋に付され、和解による解決が試みられる。それでも解決しないときは、労働省地方事務局労使関係部によって、労働仲裁人（労使関係に2年以上かかわった経験を持つ者で、大統領により任命される。NLRCが監督する）に紛争は付託され、強制仲裁による解決がはかれる。NLRCは労働仲裁人の決定した事件の控訴管轄権を有する。

紛争解決手続において、調停や斡旋は15日以内、労働仲裁人による強制仲裁は40日以内、NLRCでは20日以内に事件を解決するというように、時間的制約を規定している。これは、産業平和法での審査遅延の経験にもとづき、迅速な解決をはかったのである^(注11)。

労働協約の解釈や履行に関する紛争は、最終的に「任意仲裁」により解決される。この「任意仲裁」の法理は次節で述べるが、簡単にその特質を指摘すると、「任意仲裁」に至るプロセスが法律によって強制的に義務づけられていることである。

それゆえ、フィリピンの労使紛争解決のための全ての手段は強制的性格を有していることができる^(注12)。いいかえれば、政府が労使関係に直接的、あるいは立法による制度化という形で間接的に介入しているのである。

さらに、もう一つの特質として指摘しうるのは、法律的な解決ではなく行政的な解決をとおして、経済発展をも考慮に入れた柔軟な解決がはかられていることである。

（注1） フィリピンの労働法の歴史的詳細は、拙稿「フィリピンにおける不当労働行為の生成と法理」（『アジア経済』第24巻第6号 1983年6月）参照。

（注2） Buenviaje, Amado J., "Development of Modes of Industrial Dispute Settlement," Ruben

F. Santos 編, *Voluntary Arbitration in the Philippines*, ケソン, U. P. Law Center, 1977年, 7ページ。

(注3) Calderon, C. D., "From Compulsory Arbitration to Collective Bargaining in the Philippines," *International Labour Review*, 第81巻第1号, 1960年, 6ページ。

(注4) 必ずしも、任意仲裁を苦情処理手続の最終の段階としていなかった例として、三井マニラ支店と三井従業員組合間で締結された協約(1971年4月1日施行)がある。そこでは、最終の段階は、労働省による仲裁または調停であった。なお、産業平和法の下での任意仲裁は、アメリカの制度を彦容させていないので「」をつけない。

(注5) Calderon, "From Compulsory……," 22ページ。

(注6) Buenviaje, A. J., "Grievance Machinery and Arbitration in Collective Bargaining Agreements," F. R. P. Romero編, *Aspects of Philippine Labor Relations Law 1972*, ケソン, U. P. Law Center, 1973年, 45ページ。

(注7) Calderon, C. D., "Arbitration under R. A. No. 875 and under Presidential Decree No. 21," F. R. P. Romero 編, *Aspects of Philippine Labor Relations Law 1973*, ケソン, U. P. L Center, 1974年, 30ページ。

(注8) 労働省による調停に頼る件数が、1953年には193件だったのに、54年には417件、55年には573件と増大したことも、自由な団体交渉制度の破綻を物語っている(Wurfel, David, "Trade Union Development and Labor Relations Policy in the Philippines," *Industrial and Labor Relations Review*, 第12巻第4号, 1959年7月)。

(注9) Buenviaje, "Development of ……," 8ページ。

(注10) Bacuñgan, Froilan M., "The Status of Voluntary Arbitration under Existing Laws, Rules and Regulations and Practices of the Ministry of Labor and Employment," Zenaida S. Reyes 編, *Voluntary Arbitration: Proceedings of the Second Conference on Voluntary Arbitration 1980*, ケソン, U. P. Law Center, 1982年, 9~21ページ, が条文を中心に現行法制を解説している。

(注11) Buenviaje, "Development of ……," 11ページ。

(注12) 同上論文 4ページ。

III フィリピンの「任意仲裁」制度の法理と実態

1. 法理

労働協約の解釈や履行にかかわる紛争を労使当事者がどう処理するかについて、労働法典は選択の余地を与えていない。

第261条は、協約に苦情処理機関を設ける規定を含むことを義務づけており、第262条では、協約の履行や解釈から生ずる全ての紛争を、協約に定める苦情手続にしたがって処理するとしている。

第263条は、そのような紛争が解決に至らないときは、「任意仲裁」に付きなければならないとし、そのための仲裁人の選定が確実になされるような規定を設けなければならないとする。このような紛争に、労働仲裁人や労使関係局は介入できない。仲裁裁定は、最終的なものであり、執行力を有する。ただし、10万ペソを超える額を含むか、または被告使用者の払込み資本の40%を含む金銭訴訟(いずれか低い方)については、裁量の濫用または不適格を理由にNLRCに控訴することができる。

以上のように、労働協約の解釈や履行にかかわる紛争についての解決手続が強制的に法律によって制度化された。産業平和法の下での任意仲裁がその任意性ゆえに機能しなかったため、強制的性格を加えたのである。フィリピンの「任意仲裁」が、「強制的任意仲裁」(mandatory voluntary arbitration)と称されるゆえんである(注1)。

「任意仲裁」を監督し、奨励する役目を負って

第2表 苦情処理手続の段階

苦情処理手続の段階	協約数	割合(%)
1～3段階	89	38.7
4～5段階	124	53.9
6段階以上	5	2.2
規定なし	12	5.2
総計	230	100.0

(出所) Trade Union of Congress of the Philippines, Research Section, *Comparative Analysis of 230 Collective Bargaining Agreements*, マニラ, 1976年。

第3表 任意仲裁人の指名

任意仲裁人の指名方法	協約数	割合(%)
あらかじめ指名する	35	15.2
その時に指名する	158	68.7
規定なし	37	16.1
総計	230	100.0

(出所) 第2表と同じ。

いるのは労使関係局であり、同局により1975年9月24日任意仲裁規則 (Rules Governing Voluntary Arbitration) が出された。規則の第8条は、労働協約に関する紛争のみならず、本来なら調停や斡旋、そして強制仲裁に付すべき紛争をも、任意仲裁に付すことができるとしている。このように、第I節で述べたように、任意仲裁のメリットに着目して、フィリピンではその奨励策がとられている。

2. 実態

実際に「任意仲裁」はどのような形式によっているのだろうか。フィリピン労働組合会議(TUCP)が1976年9月に公表した16万8000人の労働者を対象とする全産業に及ぶ230の協約の調査は、一般の傾向を示すものとして参考になろう。

第2表によれば、ほとんどの協約はその規定を

第1図 フォード・フィリピンの苦情処理手続

第1段階: 苦情を有する労働者または彼の職場委員は書面で統括職工長またはセクションの長に苦情を申し立てる。申し立てを受けた上司は3日以内に決定を下す。

↓解決に至らなかったとき

第2段階: 当該労働者または彼の職場委員は決定受領後3日以内に会社の部門マネージャーに苦情を申し立てる。マネージャーは5日以内に苦情解決に努力する。

↓解決に至らなかったとき

第3段階: 組合の地方代表または役員と2名の組合員は組合パネルを構成し、決定受領後5日以内に会社の製造マネージャーに苦情を申し立てる。マネージャーは5日以内に彼と会社の職員2名により経営パネルを構成し、組合パネルに通知。両パネルは経営パネル構成後5日以内の日を定めて会合し、討論し、決定を下す。

↓決定が下せなかったとき
↓投票が同点であったとき
↓会社または組合が決定に不満のとき

第4段階: 会社側または組合側の不満な者が決定受領後10日以内に会社の労使関係マネージャーに判断を仰ぐ。マネージャーと組合代表(いずれも代理可)は日を定めて、話し合い解決をはかる。

↓解決に至らなかったとき

第5段階: 会社側または組合側はマネージャーの最終的決定後10日以内に事件を仲裁に付す。

(出所) フォードの労働協約より作成。

有し、4～5段階の苦情処理段階が最も多いことがわかる。また、第3表によれば、任意仲裁人の指名は、苦情処理手続が失敗して、その最終的段階として「任意仲裁」に付さねばならなくなったときに、アドホックになされていることが多い。

具体的な協約例として、フォード・フィリピンとその労働組合間で締結された協約(1973年11月1

第4表 バターン輸出加工区における苦情処理機関に
表われた苦情のタイプ

苦情の項目	件数(件)	割合(%)
賃金	67	22.3
解雇・雇止め	59	19.7
残業	50	16.7
会社の規則・方針	30	10.0
	22	7.3
欠勤	13	4.3
ベネフィット	10	3.3
会社設備	3	1.0
交代替	1	0.3
不明	45	15.0
総計	300	99.9*

(出所) The Philippines, Ministry of Labor and Employment, *The Bataan Export Processing Zone*, マニラ, 1984年, 102ページ, table E. 28.

(注) * 概算ミスにより100%にならない。

日施行)の苦情処理手続をみてみよう。

同協約第6条第2項は、まず協調的労使関係の維持のために和解が望ましいことを述べ、話し合いによる解決をすすめている。職工長との話し合いによっても解決しないとき、第1図に示すような5段階の苦情処理手続がとられる。上の段階にいくにつれ、労使間の話し合いの要素が強くなっている。

最終的段階としての「任意仲裁」は、フォードでは次のようになされる。任意仲裁人を労使はNLRCまたは労働省の認証した仲裁人リストから指名する。指名された仲裁人が合議して、議長となる仲裁人を指名する。この3名の仲裁人により「任意仲裁」がなされ、その決定に当事者は拘束される。

フォードの労働協約でふれられているように、1975年10月労働省は省令第12号(Department Order, No. 12)により、115名の仲裁人名簿を発表した(注2)。その他、民間の仲裁機関として、サンチアゴ(Carlos E. Santiago) 弁護士を長とするフィリピン仲裁協会(Arbitration Association of the

Philippines, 略称 AAP)とサントス(Emmanuel T. Santos) 弁護士を長とするフィリピン職業仲裁人協会(Philippine Academy of Professional Arbitrators, 略称 PAPA)がある(注3)。

では、「任意仲裁」に付されるのは、どのようなことらなのであろうか。協約の履行や解釈をめぐる紛争はいろいろ考えられるが、その多くは解雇や契約終了の問題であった(注4)。

第4表に示すバターン輸出加工区の調査は紛争のタイプを知る一応の参考になろう。

任意仲裁は、本当に迅速な紛争解決手段なのであろうか。1977年から80年前半にかけて労使関係局に記録されている「任意仲裁」裁定の調査分析によると、36の裁定のうち約70%の25件は6カ月以内に解決され、6カ月以上1年以下は7件で約19%、1年以上かかったのが4件の11%であった(注5)。比較的迅速に紛争解決がはかられているといえよう。

(注1) Romero, Florida Ruth P., "Concept, Legal Basis and Scope of Voluntary Arbitration in the Philippines," Santos 編, 前掲書所収, 42~43ページ。

(注2) *Basic Information on Voluntary Arbitration in the Philippines*, マニラ, Bureau of Labor Relations; Institute of Labor and Manpower Studies, 1978年, 14~15ページ参照。

(注3) PAPA は、1975年8月に結成されたが、その結成は労働省の指導の下で行なわれた(Seno, Januaria, "Problems and Prospects of Voluntary Arbitration: Labor's View," *Arbitration Journal of the Philippines*, 第2巻第1号, 1977年10月, 58ページ)。

(注4) Roldan-Confesor, Ma Nieves, "The Use of Voluntary Arbitration as a Mode of Dispute Settlement," Reyes 編, 前掲書所収, 52ページ。

(注5) Buenviaje, A. J., "Assessment of Voluntary Arbitration in the Philippines after Several Years of Implementation (for the Voluntary Ar-

bitrators),” Reyes 編, 前掲書所収, 129ページ。

IV フィリピンの「任意仲裁」制度の特質 ——アメリカの制度との比較から——

フィリピンは、産業平和法で初めて任意仲裁をとりあげたが、それはアメリカでの成功に影響されてであった(註1)。

アメリカにおいて、任意仲裁を最終的段階とする苦情処理手続は、労使の自主的な団体交渉のなかから生成したのであった。それは、「国家の権威によって力を背景にして成立したものではない」のであるし、「アメリカのビジネスユニオンズと成熟した団体交渉制度を抜きにしては考えられない」のである(註2)。

政府の介入を極力嫌うアメリカの労使関係においては、規定することが任意であるにもかかわらず、現在、95%近くの協約が任意仲裁条項を含んでいる(註3)。さらに注目すべきことは、苦情処理手続の最終的段階である任意仲裁に至る前の段階で、多くの紛争は解決をみていることである(註4)。

また、下された裁定は、法や裁判所の関与を仰がなくても、労使はそれを遵守する法意識を有している(註5)。

この制度は、アメリカの経済的社会的環境にうまく適応していると評価されている(註6)。

そもそもフィリピンでは、任意仲裁制度は労使の間から自主的に生成された紛争処理制度ではなかった。産業平和法の下での任意仲裁は、それを実効化するための強制的手段を用意していなかったため、うまく機能しなかったのである。

そこで、1974年の労働法典は、苦情処理の最終的段階として「任意仲裁」を協約に含むことを義務づけ、さらに法律によって下された裁定は例外つ

きではあるが最終的なものとした。また、任意仲裁裁定の遵守をはかるために、裁定違反を不当労働行為とした(第248条, 第249条)。これは、アメリカにはない不当労働行為類型である。そして、不当労働行為事件の管轄権は労働仲裁人にあるから、裁定の遵守に政府が介入することになる。

政府が、このように「任意仲裁」のすみずみに介入しなければならない原因として、労使間の力のアンバランスがある。任意仲裁を根づかせるためには、一般的に、強い労働組合の存在が必要である。労働者の苦情を提出したり、彼らに助言し援助したりする力量が必要である。また、任意仲裁人の費用を使用者と分担するだけの経済力も必要である(註7)。

アメリカには強い組合の存在があった。しかるに、フィリピンは、産業平和法の時代が示すようにそのような組合の存在は、現在に至るまでない。そこで、「任意仲裁」を実効あらしめるために、政府が介入し、政労使の三者主義を「任意仲裁」にも持ち込んでいるのである。

この傾向は、1981年8月21日に成立した内閣草案第45号 (Cabinet Bill No. 45) による改正によって強化されている(註8)。

第1に、苦情処理手続で処理する問題の幅を広げ、交渉単位のメンバーになされた懲戒処分についても苦情処理手続によることとした(第262条の改正)。これは、「任意仲裁」による紛争解決を望ましい制度として奨励し、話し合いによる非法律的手段を基本にすえようとしているのである。

第2に、「任意仲裁」によって下された裁定を例外的に NLRC に控訴することができるとする文言を削除した(第263条の改正)。当事者が裁定を遵守することは、法律によって強制される。アメリカでは労使の自治により裁定の遵守がはかられ

ていたのに対し、フィリピンでは法律によつたのである。法律の制定という形で政府が間接的に「任意仲裁」に介入している。

第3に、裁定違反を不当労働行為とする規定を削除した(第248条と第249条の改正)。しかし、この改正により、裁定違反に対して政府が介入することを控えたとみることはできない。第224条が、改正されずに存在するからである。すなわち、同条は、「任意仲裁」裁定の履行を求める当事者が、(シェリフまたは適切な係官に裁定履行を求める)執行命令の発行を、地方事務所の労働仲裁人に申し立てることができるとしている(注9)。また、同条は労働仲裁人のイニシアティブによって執行命令を出せるとしている。

(注1) Noriel, Carmelo C., "An Assessment of Voluntary Arbitration in the Philippines," *Philippine Labor*, 1980年11月28日号, 4ページ。日本は、戦後アメリカ労働法を継受したが、任意仲裁に関しては全く根づかなかつた(石川吉右衛門『労働組合法』有斐閣 1978年 179ページ)。

(注2) 佐藤 前掲書 9~10ページ。

(注3) レイ・マーシャル、ブライアン・ランゲリング著、山本隆道訳『アメリカの労働組合』サイマル出版会 1979年 121ページ。

(注4) ウィリアム・B・グールド著、松田保彦訳『アメリカ労働法入門』日本労働協会 1984年 172ページ。

(注5) 林弘基『アメリカにおける労働紛争と仲裁』鳴鳳社出版 1976年 24~47ページ。

(注6) R・ブランパン編、花見忠監訳『労働問題の国際比較』日本労働協会 1983年 413ページ。

(注7) ILO, *Grievance Arbitration: A Practical Guide*, ジュネーブ, 1977年, 12ページ。

(注8) 同草案による主な改正点については, Bacuñgan, "The New Labor Relations Law," *Batas at Katarungan*, 第1巻第1号, 1982年2月, 60~69ページ参照。

(注9) Ricafrente, Cherry-Lynn S., "Possible Actions and Remedies after the Award in V. A.

Cases," *Arbitration Journal of the Philippines*, 第1巻第1号, 1976年10月, 34ページ。

おわりに

任意仲裁の前提である使用者と対等な労働組合の育成は、政府の主導の下で組合登録に一定の要件を課し(第234条)、そして一産業一組合を強制する(第238条)という形ですすめられている。すなわち、一方で力の弱い労働組合のために紛争処理に政府が介入し、保護する姿勢をとり(注1)、他方で自主的な労働運動を規制しているのである。

だからこそ、フィリピン独自の紛争処理制度の確立の主張を、労働組合は疑問視するのである(注2)。組合の基本的な権利が侵害されるおそれがあるからである。同じような危惧を西欧の人びとも、アジア的労使関係に対して抱いている(注3)。

ASEAN諸国の労働紛争解決制度の共通の特徴も、裏をかえせば以上のような危険性を有しているのである。

(注1) NLRCによる紛争処理が、労働側有利になされていることは、その例示である(日本労働協会編『フィリピンの社会と労使関係』1980年 204~205ページ)。

(注2) 『海外労働時報』第89号 1984年10月 46ページ。

(注3) Schregle, 前掲書, 69ページ。

(埼玉大学講師)