

木曾順子著

『インド 開発のなかの労働者 都市労働市場の構造と変容』

日本評論社 2003年 303ページ

つじ た ゆう こ
辻 田 祐 子

はじめに

1991年に本格化したインドの経済改革も十余年が経過した。経済改革路線は歴代政権によって継続的に追求され、マクロ経済安定化政策は短期間で一定の成果をあげた。対照的に、構造改革では多くの重要な課題が取り残され、産業再生・機構改革を進めるうえでの労働市場改革もそのひとつとなっている。

もともと大量の余剰労働者と失業問題を抱えるインド政府は、経営者による事業の閉鎖、人員整理や解雇を規制し、団体交渉を保障するなど労働者を手厚く保護してきた。しかし、経済改革に伴って、企業に労働者解雇の自由を与える撤収政策（exit policy）の導入や労働法規の改正など硬直的な労働規制の緩和が重要な改革案のひとつとして浮上した。これらの改革は政治的理由から遅々として進んでいないものの、2002年6月に政府に提出された第2次全国労働委員会（The Second National Commission on Labour）報告書では、組織部門労働者の解雇、人員整理、閉鎖などの規制緩和があらためて提言された^{（注1）}。また、近年の最高裁判決でも過去の判例を覆すような労働者に厳しい判決が目立つ^{（注2）}。

本書は、こうしたグローバリゼーションと経済自由化の下で労働市場の規制緩和は不可避であるとの風潮に、インフォーマル・セクターの拡大から労働市場を捉え直すことで異議を唱えている。確かに、構造調整下の多くの途上国では労働の非正規化、実質賃金の低下、賃金格差の拡大が見られると指摘され[van der Hoeven 2001],インドにおいても労働・

社会保険による法的保護を欠き、労働条件が悪く、賃金も低いインフォーマル・セクターの労働者が増加している。

本書はこのようなインド労働市場の問題に正面から取り組んだものである。なぜなら、序章に本書の目的は、都市労働市場の構造と変容、特にインフォーマル・セクターが拡大してきた原因を探ることで、インドの開発と都市貧困問題を雇用面から考察することであると記されているからである。以下に、インドの都市労働問題の研究に取り組んできた著者の出した答えを検討してみよう。

本書の構成と内容

本書の構成は以下のとおりである。

序 章 経済変化と労働市場

第 部 インド労働市場構造の歪み

第1章 組織部門雇用の伸び悩み

第2章 増加する「働く貧困層」

第3章 労働力の「女性化」

第 部 インド労働市場の歴史・慣習・制度

第4章 工場労働者形成小史

第5章 カーストとモビリティ

第6章 法・組織と労働者

第 部 インドの経済自由化と労働者

第7章 政・労・使の激しい攻防

第8章 経済改革と労働者のいま

終 章 まとめと課題

第 部では、さまざまなデータ、先行研究から労働市場の構造とその形成メカニズムが明らかにされている。第1章で組織部門、第2章でインフォーマル・セクター、第3章で女性に焦点が当てられている。

第1章では、1970年代以降の組織部門の雇用を検討し、90年代にその伸びが公企業を中心として停滞していることが示されている。特に製造業に絞ると、小規模工場比率の拡大、生産停滞業種が存在、雇用創出が期待できる成長産業をはじめとする産業全体の資本集約化、などが雇用減少の要因として挙げられている。さらに、こうした労働節約的傾向の背景

として考えられる、賃金上昇、労働者の増加で適用される労働法規や労働組合の圧力を回避しようとする企業側の戦略、1991年以前の保護主義的な経済政策、などの仮説はいずれも実証できなかったとの重要な指摘がされている。

第2章では、組織部門とは対照的に拡大するインフォーマル・セクターの実態とその雇用増加原因を考察している。インフォーマル・セクターの労働者は、組織部門から除外されているという共通点を除くと、雇用されている産業、職業、雇用形態も多様であり、雇用先も零細な事業所が多く、雇用の不連続性や雇用関係の不明瞭さのために、その全体像さえも十分把握されていない。本章は、こうした複雑かつ巨大規模のインフォーマル・セクターをさまざまなデータやミクロ・レベルの先行研究を使って、その全体像を抽出しようとする著者の苦労と工夫を窺わせる章となっている。本章のなかでもとりわけ重要なのは、インフォーマル・セクターの労働市場への参入は容易ではなく、組織部門同様にコネによる参入が高いことを示していることであろう。そのため、現状では飽和状態のインフォーマル・セクター内での競争が激化するだけで、それは「貧困の分かち合い」に過ぎないとし、また、労働者がインフォーマル・セクターから脱出するのも困難と著者は指摘する。

第3章では、女性労働者に焦点を当てて分析している。1970年代以降、世界的規模で女性の労働力率が上昇し、また伝統的に男性が担ってきた職業分野で女性への代替が進むなど、「労働力の女性化」が起こってきた。これは、構造調整政策下での労働の非正規化と重なる現象でもあった。インドもその例外ではない。本来、女性の労働は市場向け活動かどうかにかかわらず、文化的、制度的、経済的要因、さらに統計の問題によって顕在化しにくいものであった。しかし、1980年代以降、徐々にこうした要因が克服されるなどの変化によって女性の労働参加は高まっている。著者は農業、製造業、サービス業に絞ってその実態を分析している。そこから見えてきたのは、女性のホワイト・カラーの専門職への進出と同時に低収入、非熟練、不安定を特徴とする条件

の悪い労働への男性から女性への代替である。こうした労働力の女性化は、女性の地位向上とその家族の厚生向上の可能性とともに、より安い労働コストを調達する仕組みを作った可能性もあるとの相反する評価が考えられると結論している。

第4部では、労働市場における制度を歴史的に解明し、フィールド調査からその特徴を裏付けたいうで、現状の労働法や制度を整理している。第4章と第5章ではカーストと労働市場について分析されている点が特徴であろう。

第4章では、独立以前の初期工業化における工場労働者形成過程を整理している。著者は、当時の労働者供給メカニズムを評価するための興味深い視点を提供している。ひとつには、労働者調達地域の拡大、現場監督兼仲介者による特定のカーストや地域からの調達システム、女性や児童労働者の利用などにより、労働力不足が生じなかった点である。2つには、労働市場が仲介者を通じた「閉じられた市場」から、仲介者の存在しない、宗教、カースト、地縁、血縁に基づいた「閉じられた市場」へと変容した点である。そのうえで、こうした閉鎖性がカーストに基づく工場労働者の構成を固定化した可能性を指摘する。

そこで第5章では、著者が1991年にグジャラート州アフマダーバード市で実施した組織部門6工場で働く233人の雇用、収入、昇進、転職に関する調査をカーストという側面から分析している。そのうち、雇用の際のカースト差別については、上位カーストの集中する管理・専門技術職では一定の教育や資格を必要とすることから、公募による採用が比較的進んでおり、カーストと教育の間にある正の相関関係による可能性が高いと結論している。反面、教育や資格が必要とされない生産労働者の就職、転職は縁故採用が多い。つまり、組織部門への参入はコネがないかぎり難しいという労働市場の閉鎖性を実証する調査結果となっている。

第6章では、組織部門とインフォーマル・セクターの労働者の置かれている条件の違いを法・制度面から考察している。組織部門の労働者は、雇用・賃金制度、労働法規が整備され、さらにそれらの法

制度の履行状況は比較的良好で、近年弱体化が指摘されるものの一般には労組の恩恵を受けてきた。対照的に、インフォーマル・セクター労働者を対象とした労働法の執行状況は悪く、彼らの勤務環境や福祉の向上への着手は遅れをとり、労働者の組織化も組織部門ほど活発でないことを示して、両部門の制度・法的な違いが明確に理解できるようになっている。

第 部では、1991年経済自由化以降の労働市場の変容と労働者への影響を検討している。

第7章では、1991年の経済自由化後に労働市場の変化の背後で起きた政労使の攻防をまとめている。政府の新経済政策の下では硬直的な労働法・労働政策の転換が試みられ、労働者保護に関する法改正、企業に労働者解雇の自由を与える撤収政策の導入などが浮上した。政府は、労働者や労組の反発の強い解雇規制の緩和などには結局手をつけられなかった。しかし、合法的な解雇によってセーフティネットの恩恵を受けた労働者は組織部門の一部であり、多くの労働者は解雇規制とは無関係に企業側の労働コスト削減のための巧みな戦略などによって十分な手当を給付されないまま失職していったと述べている。

第8章では、経済改革に伴う企業間の競争激化や事業再編の必要性から、女性労働者や非正規労働者への代替という形で雇用の弾力化、また企業による合法的あるいは非合法的解雇や事務所の閉鎖、雇用の抑制、などの雇用調整が行われてきたことをデータから裏付けている。さらに、それらを実証するケース・スタディとして、いくつかの先行研究と、第5章で調査対象となった労働者の7年後の追跡調査結果が用いられている。著者は、前回の調査対象となった6工場を、7年後に閉鎖していた2工場とそれ以外の操業を続けている4工場に分類し、それぞれの労働者の就業状態、収入、転職、生活水準を比較している。閉鎖工場労働者の転職はどの側面をとっても下降傾向が強いことから、今日の雇用の弾力化は多くの場合、組織部門からインフォーマル・セクターへの一方通行というフレキシビリティになっていると著者は主張する。

最後に終章では本書の総括をしている。第1章の

整理では若干本文の説明との齟齬が感じられるものの、今後のインド労働市場の課題を8つ挙げることで本書を締め括っている。

若干のコメント

本書の特徴は、インドの労働市場においてしばしば指摘される雇用・解雇の硬直性が全体的な雇用情勢の悪化と生産効率を歪めているという従来の視点ではなく、一握りの組織部門の労働者に対する労働法・制度の規制緩和が現在インドの直面する産業・雇用問題の解決策ではないことを主張し、インフォーマル・セクターの肥大化を中心に据えて労働市場の構造と変容を捉えているところにある。その際、インドの労働市場を包括的に理解できるようにさまざまなデータや先行研究、さらには自らのフィールド調査を提示することで、著者の主張を説得的なものにしている。労働者がインフォーマル・セクターに転落していくプロセスを追跡したこのフィールド調査は本書の最大の醍醐味と言えよう。また、本書は経済政策、労働法規の説明を丁寧に行うことで、今日の労働者の置かれた状況を歴史的、制度的な背景を含めて描き出すことに成功している。

もちろん、物足りなく感じた点もある。ここでは評者の関心から主に4点を指摘しておきたい。第1に、1991年以降の経済自由化の評価である。インドでは、1980年代にも産業や貿易分野の規制緩和が行われており、91年以降の経済改革はその延長上にあるとも考えられる。本書の調査地アフマダーバード市でも、その中心的産業である繊維産業は、1982年の大規模ストにおける労働者側の敗退や85年のテキスタイル政策の転換などによって80年代に第1、第2の大量解雇の波を迎えている。すなわち、第8章の調査では、1980年代からの継続的な改革によって90年代にも引き続き労働市場に起きている現象なのか、91年の経済自由化をその発端とするのかが明らかにされていない。さらに、同章第2節で紹介されている先行研究も、希望退職者の事例は1991年の経済自由化の影響と読み取れる一方で、もうひとつのデリーの環境訴訟と工場閉鎖・移転に関する事例は、

経済自由化とは関係なく都市開発の歪みが90年代の労働市場に影響を与えた事例と理解できるのである。

第2に、第1章で論じられた労働節約的バイアスの背景と第5章第8章のアフマダーバードのフィールド調査の結果の整合性である。著者によれば最初の調査から7年後に閉鎖に追い込まれていた企業は、大中規模の繊維と化学工場であった。工場ごとの労働者のデータが詳細に記述されているわけではないので評者の勘違いもあるかもしれない。しかし、これらの工場の賃金、労働法規、労組などを推測すると、第1章で実証できなかった労働節約化の要因が説明できるのではないだろうか。例えば、閉鎖した大中規模工場の1991年当時の労働者の賃金は、現在も操業中の小規模工場労働者の平均純収入を大きく上回っており(260ページ)、また特に繊維工場では比較的手厚い諸手当が支給されていた(156~157ページ)。同工場は元国営企業であったことから労組の影響、労働法規の適用の度合いもある程度想像できる。こうした点を考慮すると、雇用・解雇の硬直性が組織部門雇用の悪化の要因と考えられまいだろうか。第1章の雇用停滞の要因分析は今後さらなる精査が期待される。

第3に、第5章と第8章のフィールド調査に関する点である。Roy(2003)は、繊維産業の閉鎖に伴い失業したムンバイやグジャラート州における労働者の追跡調査を整理し、次のような共通する特徴が浮かび上がったと指摘している。(1)失職1年後に失業したままの労働者は少ない、(2)労働者の次の就職先はインフォーマル・セクターに転落する傾向がある、(3)自営業者の増加、(4)収入の低下、(5)年齢の高い者ほど再就職が難しい、(6)新しい雇用先の職業の多様化が進んでいる、(7)退職手当がほとんど給付されない、(8)失業によって労働者が社会的に失うものは大きい、(9)失業にあたって労組の果たした役割が小さい。本書のフィールド調査も、概ねこうした指摘に沿った結果になっていると言えよう。しかし、本書の調査は繊維産業以外のアフマダーバードの代表的な産業を含めて実施されており、産業別の特徴などが抽出できれば、既存の研究にはない新たな視点が提供できたかもしれない。

また、著者は、教育、職階の高い者ほど組織部門からの転落を免れる傾向があるとしている。逆に最も転落しやすい階層は生産労働者や請負労働者のうちどのような人々だったのだろうか。本書と同様にアフマダーバード市の大規模繊維工場(Mill)の閉鎖に伴い失職した労働者の追跡調査を実施した2つの著書を見てみよう。1998年に600人の労働者を調査したBremar(2004)は、繊維産業工場での各労働者の職務はカースト・宗教と密接な関係があり、生産工程における特定のスキルへの特化が進んでいるとしている。また、1980年代前半に失職した5773人を追跡調査したPatel(1988)は、こうした特定職務への従事が新たな職務や雇用機会を限定していると指摘する。さらに失職後、指定カーストはインフォーマル・セクターの賃金労働者になる傾向があるのに対し、ムスリムや上位カーストは自営業に就く傾向があると報告している。本書の第5章でも職務ごとに特定のカーストが集中する傾向が指摘されている。紙幅の都合で紹介できなかったかもしれないが、失職した者のカースト、職務ごとの調査が第2回目に実施されていれば危機に脆弱な者が抽出できたのではないだろうか。その際には、近年、いくつかの州で議論されている指定カースト、指定部族、その他後進階級、といった特定のカーストに雇用を割り当てる留保制度(Reservation System)の民間部門への適用にも有益なインプリケーションを導き出せるかもしれない。

第4に、著者自身があとがき(278ページ)でも認識しているように、本書の目的である開発や都市部の貧困問題と労働との絡みについては、具体的な課題について挙げられるだけで十分に説明できていないように感じた。前述のPatel(1988)は、失職した労働者が自営業に従事する過程を観察し、彼らに対する金融面の支援と職業訓練だけでは不十分であり、労働者の直面する問題、具体的には事業所の確保など都市の開発問題と深く関わる分野への支援と労働者の長期的モニタリングの必要性など、非常に示唆に富む提言を行っている。本書も、フィールド調査を踏まえて、さらに都市の貧困問題に踏み込んだ分析や課題を提示できたのではないかと思える。

とはいえ，これらすべての点を本書に求めるのは少々欲張りかもしれない。本書ほど，これまで個々に論じられてきたインドの都市労働問題を体系的に分析し，見事にその全体像を浮かび上がらせた類書を評者は知らない。研究者のみならず，開発の実務者，インドとのビジネスに携わる方々にとってもインドの労働市場を概観できる格好の書となっており，より多くの人が手に取られることを切望したい。

（注１）第２次全国労働委員会報告書を参照（<http://www.labour.nic.in/>）。

（注２）２００１年の鉄鋼公企業請負労働者の正職員化を拒否する判決や，アルミニウム公企業売却に反対する労組のストに対して支持を打ち出した州政府ではなく，中央政府の株式売却を支持する判決，さらに２００３年にはタミル・ナードゥ州公務員ストに対する違法判決など。

文献リスト

Breman Jan, 2004. *The Making and the Unmaking of*

an Industrial Working Class: Sliding Down the Labour Hierarchy in Ahmedabad, Gujarat. New Delhi: Oxford University Press.

van der Hoeven, Rolph 2001. "Labour Markets and Economic Reforms under the Washington Consensus: What Happened to Income Inequality?" *Indian Journal of Labour Economics* 44 (3), 321-346.

Patel, B. B. 1988. *Workers of Closed Textile Mills: Patterns and Problems of Their Absorption in a Metropolitan Labour Market*. New Delhi: Oxford and IBH Publishing.

Roy, Thirthankar 2003. "Social Cost of Reforms." In *Labour Market and Institution in India: 1990s and Beyond*. ed. Shuji Uchikawa. New Delhi: Manohar, 121-154.

（アジア経済研究所地域研究センター）