

# 規制緩和政策下のインドネシアにおける 労働問題と労働行政

——1980年代後半のフォーマルセクターを中心に——

みずのこうすけ  
水野広祐

はじめに

- I 経済活動人口と就業構造
- II 労働法の対象範囲とその下にある労働者数
- III 労働行政と規制緩和
- IV 規制緩和政策下の労働組合と労使関係  
むすびにかえて

## はじめに

1980年代後半のインドネシアでは、構造調整政策が強力に推し進められた。これは1984年前後に始まる原油価格の下落による石油収入の減少とその結果としての成長率の鈍化、および86年の急激なUSドル為替レート下落から生じた対外債務の膨張とデット・サービス率の上昇に対処するためのものであった。第2次オイルショック後の経済成長率鈍化に際し、1983年にはすでに金利自由化政策がとられていたが、86年以降構造調整政策の一環として規制緩和政策 (deregulasi) が大胆に実行された。これは外貨獲得のためノン・ミガス (Nonmigas=石油天然ガス以外の部門) 輸出振興と、そのための内外からの直接投資の促進をめざして、工業・金融・流通・海運部門における種々の規制を緩和・撤廃し、また許可手続きを大幅に簡素化することによる民間の経済活動の活発化を図るものであった。これはまた国営企業・民族資本優遇と小規模企業保護を主たる内容とするこれまでの

インドネシア化政策を大幅に変更し、経済の開放化・自由化の方向も持つとも考えられる。

この結果、1988年にはそれまで強い規制下にあった日本などからの外国銀行がインドネシアに大量に進出することになり、また89年には合弁企業の経営する民間工業団地も造成され始めた。輸出産業の育成とそのための以上の投資促進政策は、縫製業、運動靴産業、合板産業などの急速な発展をもたらした。

これらの外貨獲得・輸出促進・規制緩和政策とその結果としての運動靴産業などの大規模な発展や各地の民間工業団地の造成は、インドネシアに新たな労働問題を引き起こしつつある。急速に発展しつつある運動靴産業では農村出身女子労働者の低賃金や劣悪な労働条件が世論でクローズアップされている一方、ストライキやデモが頻繁に生じている。あまりに野心的な民間工業団地の造成は、今日部分的な労働力不足をもたらし、近い将来西ジャワなど特定地域では就業構造の大幅な変化も起こり得る。外貨獲得を直接めざす中東などへの労働力輸出政策もこの間急速に推し進められているが、この政策は女子家内労働者の虐待問題などさまざまな問題をもたらしている。これらの問題に直面し、どのように労働者保護を実現するのが今日の最も重要な問題と考えられている。

このようなインドネシア経済全般の規制緩和政策下であり、労働行政でも規制緩和化に沿った政策が考えられるが、一方急速な工業化の進展に伴って生じた労働問題に対処するための労働行政も必要になってくるであろう。では、どのような部門に規制緩和政策が実行され、一方どのような部門で労働行政が強化されたのだろうか。この規制緩和政策下の労働行政を、まず賃金、労働時間、解雇制限などの労働者保護や雇用政策あるいは社会保障政策について見る。

労働組合の結成・活動についても、規制緩和・自由化の方向はあり得るが、規制緩和政策下における労働組合の結成・活動に対する政府の行政はどのようなものであり、またこの下での労働運動の展開、また労使関係の展開はどのようなものであろうか。この間、労働運動界では、1985年にそれまでの全インドネシア労働者連合(FBSI)から全インドネシア労働組合(SPSI)へ組織替えがあったが、規制緩和政策下のインドネシアでその後、どのような展開を遂げているのであろうか。

これらの労働保護行政の進展と労使関係への政府の指導下で、特に1990年以降、最低賃金をはじめとする賃金問題等の労働条件や労働組合をめぐるストライキが頻発し、なかには大争議に発展するケースも出て、労働問題が現在の工業化政策の最大の問題点になりつつある。これらの動きは、これまでのパンチャシラ労使関係等の制度的枠組にどのような影響をもたらしているのであろうか。

本稿では以上のような1980年代後半以降の構造調整政策下のインドネシアの労働問題に関し、政策対象となりやすく、また当面の労働行政の主たる対象となっているフォーマルセクターを中心にその特質と問題点を述べるよう試みる。まず、1980年代後半の経済成長の就業構造に及ぼした影

響について述べる。その後、フォーマルセクターの雇用者数の全体の就業者に占める位置を明らかにしたうえで、労働行政と規制緩和政策について述べる(注1)。本稿で言うフォーマルセクターとは、労働行政が対象とすべきと考えられまた対象とすることが著しく困難ではない部門であり、主として民法第3巻第7a章およびその修正ないし発展の結果生まれた労働法のいう労働契約が成立することが前提となる。したがって、住民農業の労働関係、ベチャ屋の労働、家族自営業などは含まれない。このように対象を限定する理由は、本稿が主として労働行政との関連で論ずること、フォーマルセクターでも問題領域は充分広いこと、家族自営業を主体とする農村工業などについては別稿で述べたいためである。公務労働については必要最小限にとどめる。海外出稼ぎを含む女子労働者保護問題は、この間の労働問題の性格を最もよく表わしているが、紙幅の関係上別稿で述べる(注2)。本稿と併せて読んでいただければ幸いである。

(注1) 1980年代のインドネシアの労働者保護と労使関係について述べた主な単行書・論文は以下のとおり。個別テーマの論文は文中で触れる。Djumaldji, FX.; Wiwoho Soedjono, *Perjanjian Perburuhan dan Hubungan Perburuhan Pancasila* [労働契約とパンチャシラ労使関係], ジャカルタ, Bina Aksara, 1982年/Sukarno, *Pembaharuan Gerakan Buruh di Indonesia dan Hubungan Perburuhan Pancasila* [インドネシアにおける労働運動の刷新とパンチャシラ労使関係], バンドゥン, Penerbit Alumni, 1982年/Kartasapoetra, Gunawi; Abas Kustandi; Rience Gunarti; Amir Hamzah, *Hubungan Perburuhan Pancasila Bidang Pelaksanaan Hubungan Kerja* [労働関係部門のパンチャシラ労使関係], バンドゥン, Armico, 1983年/Centre for Strategic and International Studies, *Dokumentasi Masalah Buruh* [労働問題資料集], (I), (II), (III), ジャカルタ, 1983年/Borkent, Hans; Marlene van Doorn; Irene Farjon; Jusfiq Hadjar; Jacques Leclerc; Satyawan;

Ria van Yperenほか、*Indonesian Workers and Their Right to Organize*, レイデン、Indonesian Documentation and Information Centre, 1981年/原田輝男「インドネシア——最優先課題の雇用機会の創出——」(『日本労働研究雑誌』1991年2・3月号)/日本労働協会「インドネシアの労働事情」1985年。

(注2) 水野広祐「インドネシアにおける農村出身女子労働者保護問題——急成長輸出産業と中東への労働力輸出——」(『アジア経済』第33巻第6号 1992年6月掲載予定)。

## I 経済活動人口と就業構造

インドネシア経済の最大の課題が、増大する労働力に雇用と就業機会を提供し併せて現存の労働力の失業・不完全就業状態を改善することにあることは衆目の一致するところであろう。1980年代後半の規制緩和と政策下、88年ごろより目立って経済成長率が上昇してきたインドネシアだが、この間の雇用状況はどのように変化してきたのであろうか。この節ではインドネシアの労働力人口の構成の現状とこの間の推移を述べたうえで失業・不完全就業について概略する。

### 1. 経済活動人口と失業統計

1988年のインドネシアの就業者は7252万人、求職者は208万人でこれらを合わせた経済活動人口は7460万人である。第1表から分かるように1986～88年に毎年約225万人の労働力が増大している(注1)。労働力の農村居住中心の性格は最近でも大きな変化はないようで、1988年でも77.0%の労働力は農村部に居住する。労働力率について見ると、女子の労働力率の顕著な増大傾向が窺える。すなわち、1980年に32.4%であったその率は86～87年に44%台に上昇した。1986年の労働力構成を85年と比べてみると、農村部の特に家族従業者の女子の労働力増大が目立った。その結果農村部の

女子労働力率は1985年の41.1%から86年の49.9%に増大した。都市部でも1980年の24.1%から85年以降の28～30%の間にははっきりとした増大傾向があることは注目に値しよう。これらの増大が1985年と86年以降の調査の方法、サンプルの相違によってもたらされた部分がある可能性は高いが、実際に女子労働力の行動パターンに大きな変化が生じているとする推定も可能であろう(注2)。男子労働力率では都市部で1980年以降、58～60%でほぼコンスタントだが、農村部では若干の上昇傾向がみられ86～87年と74%台である。

第2表は1976年から88年までの完全失業率と不完全就業率を示している。これによると、都市部の完全失業率は1986年以降7%前後で、80年の2.8%より明瞭な増大傾向が見られる。農村部は1980年から88年まで1%台でコンスタントである。農村部の労働力人口比が都市部に比べて圧倒的に高いため全体として見た完全失業率は1980年の1.7%から88年の2.8%までのわずかな増大にとどまっている。

一方、不完全就業率を見ると農村部で高くまた全体としても高い値となっている。不完全就業の統計に代用できる全国統計は労働時間の統計しかなく、第2表はこれを用いて最近年の推移を示している。週当りの労働時間が35時間未満の者を不完全就業者と考えて就業者に対する比率を都市農村別・男女別に見ると、まず都市より農村の方が不完全就業者の比率は高くまた男子より女子の比率が高いことが分かる。この間の推移を見ると、全体としては1985年の41.9%から88年の38.7%に若干下がってきてはいるものの依然高率であり、76年から85年までの悪化分をまだ取り戻してはいない。農村部全体で1988年が44.5%、農村女子が87年で63.9%、農村男子で35.5%で、85～87年の

第1表 インドネシアの経済活動人口と労働力率 (1961~88年)

(単位: 1,000人, かつこ内%)

	1961	1971	1976	1980	1985	1986	1987	1988	
就業者	農村部	28,411 (86.9)	33,414 (85.2)	44,635 (86.5)	41,567 (81.1)	48,975 (78.4)	54,730 (80.1)	55,336 (78.6)	56,630 (78.1)
	都市部	4,298 (13.1)	5,796 (14.8)	6,951 (13.5)	9,690 (18.9)	13,482 (21.6)	13,608 (19.9)	15,066 (21.4)	15,888 (21.9)
	合計(A)	32,709 (94.6)	39,210 (97.8)	51,586 (98.0)	51,257 (98.3)	62,457 (97.9)	68,338 (97.4)	70,402 (97.4)	72,518 (97.2)
	男子	23,806 (72.8)	26,184 (66.8)	31,685 (61.4)	34,452 (67.2)	39,951 (64.0)	41,441 (60.6)	42,483 (60.3)	n.a.
	女子	8,903 (27.2)	13,026 (33.2)	19,901 (38.6)	16,805 (32.8)	22,507 (36.0)	26,897 (39.4)	27,922 (39.7)	n.a.
	求職者	1,468 (78.5)	595 (66.9)	622 (59.5)	617 (68.9)	597 (43.6)	780 (42.1)	719 (39.0)	829 (39.9)
	都市部	401 (21.5)	295 (33.1)	424 (40.5)	279 (33.1)	771 (56.4)	1,074 (57.9)	1,124 (61.0)	1,248 (60.1)
合計(B)	1,870 (5.4)	890 (2.2)	1,047 (2.0)	896 (1.7)	1,368 (2.1)	1,855 (2.6)	1,843 (2.6)	2,077 (2.8)	
男子	1,203 (64.4)	649 (72.9)	635 (60.6)	499 (55.6)	898 (65.6)	1,127 (60.7)	1,148 (62.3)	n.a.	
女子	667 (35.6)	241 (27.1)	412 (39.4)	398 (44.4)	470 (34.4)	728 (39.3)	695 (37.7)	n.a.	
経済活動人口	農村部	29,879 (86.4)	34,009 (85.0)	46,848 (86.0)	42,184 (80.9)	49,572 (77.7)	55,511 (79.1)	56,055 (77.6)	57,460 (77.0)
	都市部	4,699 (13.6)	6,091 (15.2)	7,642 (14.0)	9,969 (19.1)	14,254 (22.3)	14,682 (20.9)	16,190 (22.4)	17,136 (23.0)
	合計(C)	34,578 (54.1)	40,100 (49.9)	54,490 (61.3)	52,153 (50.0)	63,826 (53.0)	70,193 (57.3)	72,245 (57.4)	74,596 (57.6)
	男子	25,009 (72.3)	26,832 (67.1)	33,429 (61.3)	34,950 (67.0)	40,849 (64.0)	42,568 (60.6)	43,628 (60.4)	n.a.
	女子	9,569 (27.7)	13,268 (33.2)	21,061 (38.7)	17,203 (33.0)	22,977 (36.0)	27,625 (39.4)	28,617 (39.6)	n.a.
10才以上の総人口	農村部	53,972 (84.4)	65,809 (81.8)	72,069 (81.1)	80,262 (76.9)	87,865 (73.0)	89,443 (73.0)	90,085 (71.6)	91,457 (70.7)
	都市部	9,981 (15.6)	14,617 (18.2)	16,798 (18.9)	24,091 (23.1)	32,515 (27.0)	33,103 (27.0)	35,810 (28.4)	37,946 (29.3)
	合計(D)	63,954	80,426	88,867	104,353	120,380	122,547	125,895	129,402
	男子	31,348 (49.0)	39,049 (48.6)	43,427 (48.9)	51,303 (49.2)	59,258 (49.2)	60,395 (49.3)	62,054 (49.3)	n.a.
	女子	32,605 (51.0)	41,378 (51.4)	45,440 (51.1)	53,050 (50.8)	61,122 (50.8)	62,152 (50.7)	63,840 (50.7)	n.a.
労働力率 (%)	農村部	55.4	51.7	65.0	52.6	56.4	62.1	62.2	62.8
	男子	81.5	70.4	79.8	70.9	72.3	74.6	74.3	n.a.
	女子	30.4	34.2	51.0	34.9	41.1	49.9	50.5	n.a.
	都市部	47.1	41.7	45.5	41.4	43.8	44.4	45.2	45.2
	男子	70.6	61.2	65.2	58.9	59.9	59.5	60.2	n.a.
	女子	23.8	22.5	26.5	24.1	28.1	29.5	30.7	n.a.
	合計	54.1	49.9	61.3	50.0	53.0	57.3	57.4	57.7
男子	79.8	68.7	77.0	68.1	68.9	70.5	70.3	n.a.	
女子	29.3	32.1	46.3	32.4	37.6	44.5	44.8	n.a.	

(出所) 1961年は、Taskforce Employment, *Kumpulan Data Tenaga Kerja di Indonesia, 1956-1971, Djilid I, Kelompok I: Penjurusan dan Pengelompokan Data* [インドネシアにおける労働力データ集, 1956-71年, 第1巻, 第1集]。

1971年は、Biro Pusat Statistik, *Sensus Penduduk 1971, Tabel-tabel Pendahuluan, Seri: C* [1971年人口センサス, 先行テーブル, シリーズC], ジャカルタ, 1972年。

1976年は、Biro Pusat Statistik, *Keterangan Angkutan Kerja Indonesia, Nomor 2* [インドネシア経済活動人口データ, 第2号], ジャカルタ, 1977年。

1980年は、Biro Pusat Statistik, *Penduduk Indonesia, Hasil Sensus Penduduk, Seri: S Nomor 2* [インドネシアの人口, 人口センサス結果シリーズS, 第2号], ジャカルタ, 1983年。

1985年は、Penduduk Indonesia, *Hasil Survei Penduduk Antar Sensus 1985* [1985年中間人口サーベイ結果], Seri SUPAS No.5, ジャカルタ, 1987年。

1986~88年は、Biro Pusat Statistik, *Kedudukan Angkatan Kerja* [経済活動人口の状態], ジャカルタ, 1986~88各年版。

第2表 インドネシアの完全失業率と不完全就業率，農村都市別，男女別（1976～88年） (%)

	1976	1980	1985	1986	1987	1988
農村部						
完全失業率	1.3	1.5	1.2	1.4	1.3	1.4
不完全就業率	38.9	42.2	47.9	45.3	46.6	44.5
労働時間週60時間以上	7.6	8.4	6.4	6.1	5.6	6.1
都市部						
完全失業率	5.6	2.8	5.4	7.3	6.9	7.3
不完全就業率	19.2	18.3	20.4	20.0	20.5	19.0
労働時間週60時間以上	18.4	20.8	18.7	15.0	15.4	15.3
女子労働						
完全失業率	2.0	2.3	2.1	2.6	2.4	n. a.
不完全就業率	49.3	50.7	56.3	55.7	56.4	n. a.
労働時間週60時間以上	9.1	8.9	8.2	6.5	6.5	n. a.
男子労働						
完全失業率	1.9	1.4	2.2	2.6	2.6	n. a.
不完全就業率	27.8	31.2	33.6	29.8	30.0	n. a.
労働時間週60時間以上	11.3	11.7	9.7	8.9	8.7	n. a.
総計						
完全失業率	1.9	1.7	2.1	2.6	2.5	2.8
不完全就業率	36.1	37.6	41.9	40.0	40.5	38.7
労働時間週60時間以上	10.5	10.8	9.1	7.9	7.8	8.2

(出所) 第1表と同じ。

(注) 不完全就業とは週の労働時間が35時間未満の者を言う。

農村男子を除いて目立った改善傾向はない。都市部全体でも1985年の20.4%は88年に19.0%にわずか1ポイント低下したにとどまった。以上から、不完全就業状態は1985年から88年まで若干の改善が見られるものの76年の水準より依然悪く、全体として目立った改善傾向は見られないことが分かった。

2. 就業者の産業別構成と従事上の地位別構成  
就業者の産業別構成を示した第3表から、全国労働力統計で示した1986年の工業部門の就業者割合は中間人口センサスで示した85年より約1ポイ

ント下落していることが分かる。1986年の統計は農村の家族従事者を1865万人としているに対し85年の中間センサスでは1368万人であった。1986年以降の統計は特に農業部門の女子家族従業者に対するカバーがよいため、この統計数値上の急増があった。そのため全体の就業者数が増え、工業部門の就業者割合が相対的に低下することになった(注3)。ただ、工業部門の就業者数は1985年の580万人が88年に600万人になったにすぎず、その伸び率は年平均1.1%と高くない。規制緩和・自由化政策の効果がはっきり表われると考えられる

第3表 インドネシアの就業者の産業別構成 (1961~88年)

(単位:1,000人, かつこ内%)

	1961	1971	1976	1980	1985	1986	1987	1988	
農林漁業	農村部	23,014 (97.9)	24,172 (97.6)	34,343 (97.4)	27,936 (96.9)	32,976 (96.6)	37,387 (96.7)	37,387 (96.6)	38,964 (96.0)
	都市部	502 (2.1)	600 (2.4)	915 (2.6)	898 (3.1)	1,166 (3.4)	1,259 (3.3)	1,335 (3.4)	1,594 (3.9)
	合計(A)	23,516 (71.9)	24,772 (63.2)	35,258 (66.0)	28,834 (55.9)	34,142 (54.7)	37,644 (55.1)	38,722 (55.0)	40,558 (55.9)
	男子	(73.9)	(68.1)	(60.6)	(68.4)	(64.7)	(60.2)	(59.9)	n.a.
	女子	(26.1)	(31.9)	(39.4)	(31.6)	(35.3)	(39.8)	(40.1)	n.a.
鉱業	農村部	66 (75.7)	46 (51.1)	22 (51.0)	288 (74.3)	279 (67.1)	n.a.	n.a.	n.a.
	都市部	21 (24.3)	44 (48.9)	22 (49.0)	99 (25.7)	137 (32.9)	n.a.	n.a.	n.a.
	合計(B)	87 (0.3)	90 (0.2)	44 (0.1)	387 (0.8)	416 (0.7)	n.a.	n.a.	n.a.
	男子	(88.1)	(93.5)	(91.8)	(84.5)	(83.3)	n.a.	n.a.	n.a.
	女子	(11.9)	(6.5)	(8.2)	(15.5)	(16.7)	n.a.	n.a.	n.a.
製造業	農村部	1,172 (63.1)	2,270 (77.4)	2,875 (80.8)	3,317 (70.9)	3,836 (66.2)	3,758 (67.0)	3,726 (64.0)	3,764 (62.3)
	都市部	684 (36.9)	661 (22.6)	685 (19.2)	1,362 (29.1)	1,960 (33.8)	1,847 (33.0)	2,092 (36.0)	2,233 (37.7)
	合計(C)	1,856 (5.8)	2,932 (7.5)	3,560 (6.7)	4,680 (9.1)	5,796 (9.3)	5,606 (8.2)	5,818 (8.3)	5,997 (8.3)
	男子	(61.1)	(51.7)	(52.9)	(55.2)	(54.7)	(55.2)	(54.7)	n.a.
	女子	(36.8)	(48.3)	(47.1)	(44.8)	(45.3)	(44.3)	(45.3)	n.a.
電気・ガス 水道	農村部	15 (29.7)	11 (29.7)	10 (29.9)	25 (37.9)	31 (43.9)	n.a.	n.a.	n.a.
	都市部	36 (70.3)	27 (70.3)	24 (70.1)	41 (62.1)	39 (56.1)	n.a.	n.a.	n.a.
	合計(D)	51 (0.2)	38 (0.1)	34 (0.1)	66 (0.1)	70 (0.1)	n.a.	n.a.	n.a.
	男子	(94.8)	(95.5)	(95.5)	(90.8)	(93.2)	n.a.	n.a.	n.a.
	女子	(5.2)	(4.5)	(4.5)	(9.2)	(6.8)	n.a.	n.a.	n.a.
建設	農村部	328 (56.3)	448 (60.8)	639 (58.2)	1,114 (67.2)	1,330 (63.5)	n.a.	n.a.	n.a.
	都市部	254 (43.7)	289 (39.2)	459 (41.8)	544 (32.8)	765 (36.5)	n.a.	n.a.	n.a.
	合計(E)	582 (1.8)	737 (1.9)	1,098 (2.1)	1,657 (3.2)	2,096 (3.4)	n.a.	n.a.	n.a.
	男子	(96.3)	(98.7)	(97.2)	(97.6)	(97.5)	n.a.	n.a.	n.a.
	女子	(3.7)	(1.3)	(2.8)	(2.4)	(2.5)	n.a.	n.a.	n.a.
商業・レス トラン	農村部	1,314* (59.9)	2,660 (64.7)	4,367 (69.8)	4,274 (64.0)	5,454 (58.4)	5,812 (59.6)	6,029 (57.6)	5,871 (55.1)
	都市部	880 (40.1)	1,453 (35.3)	1,886 (30.2)	2,405 (36.0)	3,891 (41.6)	3,945 (40.4)	4,432 (42.4)	4,778 (44.9)
	合計(F)	2,194 (6.7)	4,113 (10.5)	6,253 (11.7)	6,679 (13.0)	9,345 (15.0)	9,756 (14.3)	10,461 (14.9)	10,649 (14.7)
	男子	(68.9)	(56.7)	(51.9)	(52.1)	(49.0)	(48.3)	(47.6)	n.a.
	女子	(31.1)	(43.3)	(48.1)	(47.9)	(51.0)	(51.7)	(52.4)	n.a.

	1961	1971	1976	1980	1985	1986	1987	1988	
運輸・倉庫・通信	農村部	274 (39.6)	402 (43.9)	544 (49.0)	737 (50.2)	1,005 (51.3)	n.a. n.a.	n.a. n.a.	n.a. n.a.
	都市部	418 (60.4)	514 (56.1)	568 (51.0)	732 (49.8)	953 (48.7)	n.a. n.a.	n.a. n.a.	n.a. n.a.
	合計(G)	691 (2.1)	916 (2.3)	1,112 (2.1)	1,468 (2.8)	1,958 (3.1)	n.a. n.a.	n.a. n.a.	n.a. n.a.
	(G/J)	(2.1)	(2.3)	(2.1)	(2.8)	(3.1)	n.a.	n.a.	n.a.
	男子	(96.4)	(98.1)	(98.4)	(98.5)	(98.7)	n.a.	n.a.	n.a.
	女子	(3.6)	(1.9)	(1.6)	(1.5)	(1.3)	n.a.	n.a.	n.a.
金融・保険・不動産	農村部	n.a.* n.a.	10 (10.2)	12 (16.0)	90 (29.9)	76 (30.3)	n.a. n.a.	n.a. n.a.	n.a. n.a.
	都市部	n.a. n.a.	86 (89.8)	62 (84.0)	212 (70.1)	175 (69.7)	n.a. n.a.	n.a. n.a.	n.a. n.a.
	合計(H)	n.a. n.a.	95 (0.2)	74 (0.1)	302 (0.6)	250 (0.4)	n.a. n.a.	n.a. n.a.	n.a. n.a.
	(H/J)	n.a.	(0.2)	(0.1)	(0.6)	(0.4)	n.a.	n.a.	n.a.
	男子	n.a.	(83.1)	(86.1)	(83.1)	(80.4)	n.a.	n.a.	n.a.
	女子	n.a.	(16.9)	(13.9)	(16.9)	(19.6)	n.a.	n.a.	n.a.
サービス・公務	農村部	1,673 (54.1)	2,067 (52.7)	2,770 (53.7)	3,800 (53.2)	3,936 (47.3)	5,322 (53.1)	5,594 (49.9)	5,595 (49.1)
	都市部	1,422 (45.9)	1,856 (47.3)	2,387 (46.3)	3,345 (46.8)	4,381 (52.7)	4,696 (46.9)	5,606 (50.1)	5,808 (50.9)
	合計(I)	3,095 (9.5)	3,923 (10.0)	5,157 (9.6)	7,145 (13.9)	8,317 (13.3)	10,018 (14.7)	11,200 (15.9)	11,402 (15.7)
	(I/J)	(9.5)	(10.0)	(9.6)	(13.9)	(13.3)	(14.7)	(15.9)	(15.7)
	男子	(65.9)	(73.0)	(68.5)	(69.0)	(66.2)	(73.7)	(73.2)	n.a.
	女子	(34.1)	(27.0)	(31.5)	(31.0)	(33.8)	(26.3)	(26.8)	n.a.
合計	農村部	28,411 (86.9)	33,414 (85.2)	46,226 (86.5)	41,827 (81.1)	48,975 (78.4)	54,730 (80.1)	55,336 (78.6)	56,630 (78.1)
	都市部	4,298 (13.1)	5,796 (14.8)	7,218 (13.5)	9,726 (18.9)	13,482 (21.6)	13,608 (19.9)	15,066 (21.4)	15,888 (21.9)
	合計(J)	32,709 (100)	39,210 (100)	53,444 (100)	51,553 (100)	62,457 (100)	68,338 (100)	70,402 (100)	72,518 (100)
	男子	(72.8)	(66.8)	(61.4)	(67.2)	(64.0)	(60.6)	(60.3)	n.a.
	女子	(27.2)	(33.2)	(38.6)	(32.8)	(36.0)	(39.4)	(39.7)	n.a.

(出所) 第1表と同じ。

(注) \*1961年の商業・レストランには、金融・保険も含まれる。

のは1988年以降だが、その工業部門の雇用者数に及ぼすプラスの影響は88年までのところ明瞭ではない。1980年代中ごろより製造業の輸出は急速に伸びているが、このことも製造業全体の顕著な雇用者数の伸びにつながっていない。スカルナ(Sukarna)の繊維産業の研究は、輸出額や付加価値の増大ほど雇用者数が伸びていない理由として次の点を挙げている。すなわち、輸出額と付加価値の伸びは雇用総量を増大させるものの、単位輸出品当りの付加価値の向上と部分的な機械化の結果、

労働者1人当りの付加価値生産性の増加が急になる。この労働者1人当りの付加価値生産性の増加には、労働集約的輸出産業における長時間労働化が伴っている(注4)。考えられるひとつの危惧は、規制緩和・自由化によって、大中工業の雇用吸収は伸びたとしても、その伸びを相殺するだけの小工業における雇用・就業の停滞・減少があったというものである。あるいは、これまで相対的に保護を受けてきた民族企業の停滞が生じているとするものである(注5)。これらの危惧については、検

証するためのデータがまだない。

従事上の地位の構成では、家族従業者の比率が1988年で33.5%で2038万人と、85年の23.7%・1482万人に比べ伸びが大きい。雇用労働者の数は1985年の1877万人が88年は1918万人になり全体の26.4%であった。実数は伸びているものの相対的比率は増加傾向にあるとは言えない。ジャワ農村の農民は経営農地規模は一般に大きくないが雇用労働に依存した経営を行なっている。したがって、住民農業にも多数の雇用労働者が存在する。この農業部門の雇用労働力は1988年で429万人であった。1980年は471万人で85年は511万人だったが86年は353万人となり統計推計上の要因を考慮しなければ85～86年の間の大きな変化の全体は説明できないにせよ、農業雇用労働者の数は停滞傾向にあるように思われる(注6)。1988年の非農業部門の雇用労働者の数は1488万人であった。1985年は1366万人であった。

個人の自営業者は1988年で19.7%・1430万人、家族ないし非定期的雇用者を用いる業主は22.6%・1642万人で、双方合わせて42.3%・3072万人とその割合は80年当時の51.6%・2662万人と比べ減少しているものの、依然自営業者・個人営業者の比率が高い(第1表の出所参照)。

(注1) 第1表の1985年までの数値と86年以降の数値の間に農村村就業数などで不連続があるが、これは85年までが数値を人口センサスおよび人口中間センサスからとっており、86年以降は全国労働力調査(SAKRANAS)から数値をとっているためである。両調査とも経済人口方式をとっており就業などについての定義はほとんど等しいが、1980年の人口センサスは全数調査で85年の調査は人口センサスと同一の目的を持ちつつサンプル調査で行なわれていたのに対し、全国労働力調査は労働力の現状の把握を目的とし85年の調査よりサンプル数が少ない。プリヨノ・チプトレリヤント「労働力と雇用機会——その動向と政策——」(ハリリ・ハディー；三平則夫

編『インドネシアの経済開発政策の展開——第1次5カ年計画～第4次5カ年計画を中心に——』アジア経済研究所(1990年)に各センサスの就業の定義が述べられている。

(注2) 1989年5月に女性の役割担当国務大臣官房で労働力省、国家開発企画庁と共同で開かれた「女子労働力の開発過程への統合のための基本枠組策定」(Penyusunan Kerangka Dasar Pengintegrasian Tenaga Kerja Wanita dalam Proses Pembangunan) シンポジウムでは、女子労働力率の上昇の原因として、家族計画の普及から女性に時間的余裕が生まれたこと、依然低いが徐々に教育水準の向上が見られること、農村部で家内労働による委託生産システム(sistem putting-out)が広がりつつあることなど、女性の性格にあった就業機会が広がっているため、家族所得の向上を目指して女性がより多く働きに出ていることが指摘された。この女子労働力率の上昇は労働市場でより激しい競争を引き起こすので、女子労働者保護が一層重要な課題となっている、との意見が労働力大臣らより出された(*Suara Pembaruan*, 1990年5月30日)。

(注3) 1976年の中間人口センサスの際には農業部門の家族従業者とともに農村の工業部門の家族従業者のカバーもよかった。そのため工業部門の農村就業割合は1976年が80.8%だったが71年人口センサスでは77.4%、80年人口センサスでは70.9%であった。

(注4) Sukarna Wiranta, “Industri Tekstil: Lonjakan Ekspor dan Kesempatan Kerja” [繊維産業、輸出急増と雇用機会], *Business News*, 第4783号, 1989年3月27日。輸出産業の長時間労働についてさしあたり, Yusuf, Verdi, *Pembentukan Angkatan Kerja Industri Garmen Untuk Ekspor, Pengalaman di Bandung Jawa Barat* [輸出向け縫製業の労働力形成, 西ジャワ・バンドゥンの経験], Project Working Papers Series, No. B-13, バンドゥン, Institute of Social Studies, Bandung Research Project Office, 1991年。

(注5) 規制緩和政策が小規模工業に及ぼす影響については以下を参照。水野広祐「小工業——農村工業を中心に——」(三平則夫・佐藤百合編『インドネシアの工業化——フルセット主義工業化の行方——』アジア経済研究所(1992年))。

(注6) 稲作の技術革新に伴いそれまで大幅に雇用労働に依存した経営を行っていた農民が自家労働を用いるようになるという傾向はしばしば指摘されてきた。た

たとえば、White, B.; G. Wiradi, "Agrarian and Nonagrarian Bases of Inequality in Nine Javanese Villages," G. Hart ほか編, *Agrarian Transformations: Local Processes and the State in Southeast Asia*, パークレイ, University of California Press, 1989年。

## II 労働法の対象範囲とその下にある労働者数

### 1. 労働法の対象範囲

労働行政の対象とする労働問題は、その主要な部分が労働契約の成立を前提としていると言える。そこで、雇用者全体の中で、1980年代後半の労働行政が影響力を及ぼし得る範囲を明らかにするため、インドネシアの労働契約に関する法律が規制する労働関係について略述し、フォーマルセクターの労働者数を推計する。

#### (1) 個別的労働関係の法律

インドネシアにおける労働契約は、今日でも多くの部分が民法によって規定されている。労働契約は、主として1926年に大幅に改正され27年1月より施行されている民法第3巻第7 a章<sup>(注1)</sup>によって規定され、民法のその他の条項もこの章を補完している。また産業部門ごとに部分的な法律があり、これの存在する部門についてはこの諸法律が優先する<sup>(注2)</sup>が、全体として民法が主体である。

独立直後に制定された1945年憲法第27条第2項は「すべての国民は職業を持ち、人道的に適切な所得を得る権利を有する」として、労働権と生存権を保証している。労働者保護法は、憲法のこの規定および1969年の「労働力基本法」<sup>(注3)</sup>の保証する労働者保護の原則に基づき、「1948年労働法」<sup>(注4)</sup>、81年の「賃金保護に関する政府令」<sup>(注5)</sup>、89年の「最低賃金に関する労働力大臣令」<sup>(注6)</sup>、

女子労働者への差別を禁じた「女子労働力に対するあらゆる差別の撤廃条約の批准に関する1984年の法律第7号」<sup>(注7)</sup>、労働安全衛生に関する「1970年労働安全法」<sup>(注8)</sup>、労働災害に関する「1947年労働災害法」<sup>(注9)</sup>などが骨子となった多くの法令によって構成されている。

この中の民法第3巻第7 a章は第1601 a条で「労働契約 (arbeidsovereenkomst) とは、一方の当事者すなわち労働者が一定期間賃金を受け取る条件で他方の当事者すなわち使用者のために労務に服する契約である」と規定しているが労働契約は狭く解釈されている。すなわち、請負労働 (aanneeming van werk) と区別するのみならず、住民農業における農業労働関係、農業小作関係、ベチャ曳とベチャの持ち主の関係等はその規定の外に置かれている。また公務労働も民法第3巻第7 a章は除外している<sup>(注10)</sup>。ただし、労働基準法的性格をもつ「1948年労働法」は公務員も対象としている。「1948年労働法」は第1条で、労働者によって使用者のために賃金を受け取る労働関係の中でなされる労働を対象とすると述べている。したがって、家族自営業のために賃金を払われない家族によってなされる労働を対象としていない。ただし、適用事業所規模についての下限は設けていない。

労働者保護を確保するため、「労働監督に関する1948年法律第23号」<sup>(注11)</sup>は労働監督制度を規定している。そして、この労働監督制度、広くは労働行政一般の実施のため「企業労働力の報告義務に関する1981年法律第7号」<sup>(注12)</sup>が定められ、民営・国営のいかんを問わず、利益追求の目的の有無にかかわらず労働者を雇用する全ての事業所は労働関係等の労働事情を労働力大臣ないし大臣によって指名された係官に報告する義務が規定されている。そして、同年の「労働力報告義務企業

の段階付けに関する労働力・島嶼間移住大臣決定<sup>(注13)</sup>によって第1段階として、10人以上を雇用する全ての事業所、および動力を使用する事業所、地下からの採掘物を採したり掘り出す事業所、林業事業所などの13の項目に関わる事業所は雇用者数を問わず報告義務を持つとされた。

公務員法は労働法の中でも独自の領域になっている。すなわち、「公務員基本規定に関する1974年法律第8号」<sup>(注14)</sup>を中心として一群の公務労働法(hukum kepegawaian)がある。この法律は国営企業職員にも適用される。ただし、国営企業のうち、政府直営事業体(perusahaan jawatan)の職員は公務員であるが、公社(perusahaan umum)、国営株式会社(perusahaan perseroan)の職員は公務員ではない<sup>(注15)</sup>。

## (2) 集团的労働関係の法律と社会保障

集团的労働関係の実現のために最も重要な労働組合について見る。1978年の「就業規則および労働協約締結交渉に関する労働力・島嶼間移住・協同組合大臣令」<sup>(注16)</sup>は、第2条(1)項で25人以上の雇用者数を持つ事業所は就業規則を持たなければならないと規定している。この25人の雇用者数は労働協約の締結とそのための労働組合が結成できる事業所規模を規定している。この大臣令の説明文<sup>(注17)</sup>の第6項で、この25人の数値は当時の産別労組(Serikat Buruh Lapangan Pekerjaan. 略してSBLP)支部の設立要件として組合によって用いられていた基準に合わせたと述べられ、事実当時の全インドネシア労働者連合(Federasi Buruh Seluruh Indonesia. 以下FBSIと略称)の規約(Anggaran Rumah Tangga)の第3条に述べられていた<sup>(注18)</sup>。そしてこの組合設立のための要件としての25人という数値は、その後の諸法令にも用いられていく。

社会保障関連では「労働力・社会保険(Asuransi Sosial Tenaga Kerja. 以下ASTEKと略称する)に関する1977年政府規則33号」<sup>(注19)</sup>が労働災害保険、年金、死亡一時金を兼ねたASTEKを定めている。企業はこの保険に加入しなければならず、労災、年金、死亡一時金の各々について定められた掛け金を企業と従業員が負担しなければならないと定めている。この法律の適用される事業所は、1977年時点で100人以上を雇用する、ないし1カ月に総額500万 $\text{Rp}$ 以上の給与を支払う事業所となっており、それ未満の事業所は任意加入である。この加入義務事業所規模下限は、1983年に25人以上を雇用するか、月100万 $\text{Rp}$ 以上の給与を支払う事業所に引き下げられた<sup>(注20)</sup>。ASTEKは公務員を対象としていないが、政府直営事業体以外の国営企業の職員は対象としている。公務員の年金は1969年法律第11号が定めている。

## 2. フォーマルセクターの労働者数

第1節で述べたインドネシアの就業構造に注意しながら、インドネシアの労働契約法の適用範囲にありフォーマルセクターに属すると考えられる労働者数とそれが全体の経済活動人口に占める割合を推計してみる。

雇用労働者の数は第1節で述べたように1988年で1918万人であった。これには農業部門の雇用労働者が429万人含まれ、これを除いた非農業部門の雇用労働者は1488万人であった。農業部門にも農園などの大中企業が存在し、これらは明らかに諸労働法が対象としている。1988年の農林漁業部門の大中企業のデータはないので、83年の農業センサスから農園部門の大規模企業の就業者を算出すると、41万6000人が120の企業に雇用されている<sup>(注21)</sup>。この非農業部門の雇用労働者に農園部門の労働者を足した約1550万人の労働者は労働契約

法が対象とする可能性を持っている。ただ、就業者の従事上の地位統計で雇用労働者と分類されていても、非常に零細であるため行政の監督・助成が及びにくい事業所の労働者や、請負関係にあって労働契約関係には含まれない労働者<sup>(注22)</sup>、および、家事労働者（家事使用人）などのように労働契約にある雇用労働者と分類されても行政などによる労働関係の監督・調整が普通容易ではない労働者も含まれている。ここでは行政の監督や労組などの規制が容易に及び得る事業所で就業する労働者数を推計してみる。

1986年経済センサスは、非農業部門の事業所の法人格の有無に基づいた事業所数とその従業員数を部門別に示しており、この統計を第4表に示した。ただし、この統計では工業部門については中央統計局の定義による大・中規模事業所（就業者20人以上）について述べている。この表によると、非農業部門の法人格を持つ事業所数は約13万5000で、その就業者は約320万3000人である。一方、法人格を持たない事業所（工業部門については小・家内工業—就業者19人以下）は914万で就業者は1377万人である。経済センサスは法人格を持たない事業所を家族経営とほぼ同一視している。家族経営であっても、使用者が賃金を受け取る労働者と労働契約を結んでいれば労働契約の法律は適用

されるが、法人格を持たない小規模・家族経営の場合、登録されていないので行政の監督・規制の及ばないインフォーマルセクターの性格を大なり小なり持ち得る。登録されており行政の監督・規制の及びやすいフォーマルセクターの労働力は1985年で、非農業部門に320万3000人（85/86年）と農園部門の41万6000人（83年）を合わせた数値に公務員の295万6000人（85年。88年には352万9600人）<sup>(注23)</sup>を加えた総数約675万5000人ということになる。ただし経済センサスの法人格事業所統計には国営企業が含まれていると考えられる。国営企業のうちの職員の身分が公務員である政府直営事業体の公務員数は、この約675万5000人の数値のなかで2度カウントされているので差し引かなければならないが、筆者は今のところ政府直営事業体の公務員数についての数値を持ち合わせていない。また統計数値の時期を等しくした数値もまだ得ることができない。

労働行政の関連で行政の監督・指導の及び得る範囲を知るためには、前述の企業による労働力報告義務を果たしている事業所数と就業者数を見る必要がある。1985年経済センサスと時をほぼ同じくする85/86年の労働力報告事業所数は8万1430で就業者はインドネシア国籍民と外国人を合わせて378万9000人であった。この数値には雇用労働

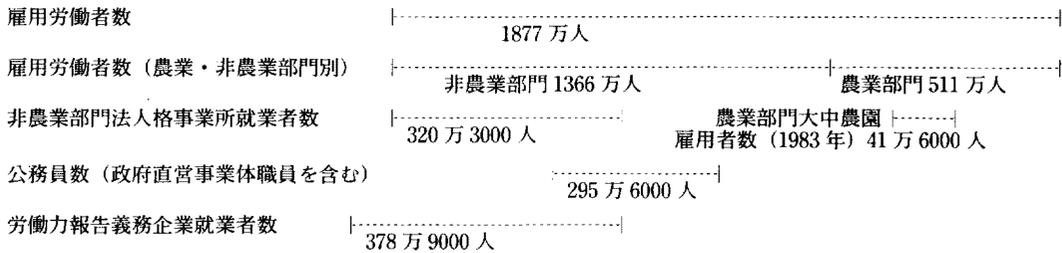
第4表 インドネシアの非農業部門の法人格・非法人格事業所数とその就業者数（1985/86年）

（単位：人、所）

	鉱業	製造業	電気・ガス	建設	商業・レストラン	運輸・通信	金融・保険	サービス	合計
法人格事業所	803	14,243	349	27,187	30,652	9,951	21,794	30,165	135,144
就業者数	81,064	1,712,015	57,551	225,609	304,202	189,488	268,894	364,238	3,203,061
非法人格事業所	127,105	1,523,023	18,959	59,206	5,071,947	872,143	193,724	1,274,613	9,140,720
就業者数	237,479	3,597,084	35,252	153,605	6,607,845	1,140,384	261,793	1,737,684	13,771,126

（出所）Biro Pusat Statistik, *Sensus Ekonomi 1986, Hasil Pendaftaran Perusahaan/Usaha, Seri: A* [1986年経済センサス, 事業所/営業者の登録結果, シリーズA], ジャカルタ, 1987年。

第1図 インドネシアの労働行政フォーマルセクターの労働者数の推計（1985/86年）



（出所） 筆者作成。

（注） 非農業部門法人格事業所就業者数と農業部門大中農園雇用者数を足した数値に公務員数を加えた数値から政府直営事業体（perusahaan jabatan）職員数を引いた数をさしあたりフォーマルセクター労働者数と考える。労働力報告義務企業就業者数と公務員数を足した数値から政府直営事業体職員数を引いた値もフォーマルセクター労働者数と考えることができる。

者以外の家族従業員が含まれ得るがその数は少ないだろう。この数値は、上記の経済センサスの非農業部門法人格事業所統計と農園部門を合わせた就業者数の361万9000人の数値とかなり近似している。ただし、事業所数ではかなりの開きがある。

この労働力報告事業所統計によると1985/86年以降90年12月まで事業所数・従業員数ともかなりの伸びがある。すなわち1985/86年の378万9000人から90年12月の502万2000人まで約123万人の伸びがあり、事業所も約4万4000増えた<sup>(注24)</sup>。この増加分にはこれまで報告義務を果たしてこなかった事業所の分も含まれている可能性はあるものの、その増加速度は注目すべきであろう。なお、第1図はフォーマルセクターの労働者数の推計値間の関係を図示したものである。

集团的労働関係の法律の潜在適用対象企業として前述の25人以上の従業員を持つ企業数について、労働力省は1990年1月に2万6360の事業所数を挙げているが、そこで働く従業員数については触れていない<sup>(注25)</sup>。

以上から1985年前後の労働行政の監督の及びやすいフォーマルセクターの就業者は約700万人でこれは90年前後には850万人を超していると推測

できる<sup>(注26)</sup>。ただし、労働力報告義務の適用される事業所の範囲を定めた1981年の「労働力報告義務企業の段階付けに関する労働力・島嶼間移住大臣決定」は第1段階として、10人以上を雇用する全ての企業等を定めているにすぎず、将来第2段階以降の措置がとられ、より包括的に事業所がカバーされてゆくであろう。したがって、上に述べた数値は規則の変化に応じて変わる数値と考える必要がある。また、官庁、大学、学校などには、公務員資格取得を待機している段階の職員が大量に存在している<sup>(注27)</sup>。これらの者も行政の監督はある程度及び得ると考えられる。この数値についても筆者は今のところ不明である。

このようにフォーマルセクターの労働者数が推計されるが、この数値は近年上昇しているとはいえ労働契約法の潜在的対象者（非農業部門と農園部門の雇用労働者の合計）に比べて約半分しかなく、労働行政の及びにくい労働者が非常に多いことを示している。ましてや、家族従業者や自営業者も多くの点で労働者の性格を持つことを考えればなおさらである<sup>(注28)</sup>。以下の労働行政や労働組合についての説明では、各々の運動や施策に関わっている労働者数と潜在的対象者を示しながら、それ

その運動や施策の及ぼす効果について考えたい。

(注1) Burgerlijk Wetboek, Derde Boek Van Verbindtenissen, Zevende Titel A. Van de overeenkomsten tot het verrichten van arbeid [民法典, 第3巻契約, 第7 a 章労働遂行のための契約], インドネシアにおける民法および労働法では, 雇用契約と労働契約の用語の使い分けはなされていない。

(注2) 工業部門では「工業企業における労働令」(Arbeitsregulign-Nijverheidsdreibjven, Stbl. 1941 nr. 467), 農園部門では「農園企業における労働規則」(Aanvullende Plantersregeling, Stbl. 1938 nr. 98), など。

(注3) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja。

(注4) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1948 tentang Undang-undang Kerja Tahun 1948。

(注5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Perlindungan Upah。

(注6) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: PER-05/MEN/1989 tentang Upah Minimum。

(注7) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konversi yakni Penghapusan Segala Macam Diskriminasi Terhadap Tenaga Kerja Wanita。

(注8) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja。

(注9) Undang-undang Kecelakaan Tahun 1947 Nomor 33。

(注10) Soepomo, Iman, *Hukum Perburuhan Bidang Hubungan Kerja* [労働関係部門の労働法], ジャカルタ, Penerbit Djambatan, 1975年, 1～5ページ。

(注11) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1948 tentang Undang-undang Pengawasan Perburuhan Tahun 1948。

(注12) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan di Perusahaan。

(注13) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: 169/MEN/1981 tentang Penetapan Perusahaan yang Wajib Laporan Ketenagakerjaan。

(注14) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian。

(注15) Djatmika, Sastra; Marsono, *Hukum Kepegawaian di Indonesia* [インドネシアの公務員法], ジャカルタ, Penerbit Djambatan, 1978年, 19～21ページ。

(注16) Peraturan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi Nomor: 02/MEN/1978 tentang Peraturan Perusahaan dan Perundingan Pembuatan Perjanjian Perburuhan。

(注17) Penjelasan Atas Peraturan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi, dan Koperasi Nomor: 02/MEN/1978 tentang Peraturan Perusahaan dan Perundingan Pembuatan Perjanjian Perburuhan。

(注18) 全インドネシア労働者連合 (FBSI) の規約第3条は, 組合員資格について, 産業別労組は, 全国レベルで最低1万人の組合員と15の単組 (basis) を持たなければならない (第1項), 州レベルの地方産別 (SBLP Regional) を組織する際2000人の組合員と10の単組を持たなければならない, 県レベルの地域産別 (SBLP Lokal) を組織する際25人の組合員を組織する1単組がなければならない (第2項d), と規定していた。

(注19) Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1977 tentang Asuransi Sosial Tenaga Kerja。

(注20) Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi Nomor: KEP-116/MEN/1977 tentang Peraturan Tata Cara, Persyaratan Pendaftaran, Pembayaran Iuran dan Pembayaran Jaminan Asuransi Sosial Tenaga Kerja, および Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: KEP-278/MEN/83 Tanggal 20 Desember 1983 tentang Perubahan Atas Bab II Pasal 2 Ayat (1) Sub A Keputusan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi Nomor: KEP-116/MEN/1977。

(注21) Biro Pusat Statistik, *Sensus pertanian 1983, Hasil Sensus Perkebunan Besar, Seri F6* [1983年農業センサス, 大農園センサス調査結果, シリーズF6], ジャカルタ, 1987年。

(注22) 民法第3巻第7 a 編の第1601 c 条第2項は, 請負作業契約も同様の契約が数回継続される時, 各回休止期間があったとしてもその請負作業契約全体が労働契約とみなされる, と述べている。また, 労働力省は, 請負契約や日雇い労働契約, および委託作業関係における家内労働についても規制を行ないたいとの意向を持っている。たとえば委託作業関係における家内労働について, 1989年11月29日, 労働力省はILOと共同で「インド

ネシアにおける農村女子家内労働者」に関するセミナーを政労使三者の参加を得て実施した。Ario, Sutikno, “Dari: Tripartite Nasional Policy on Rural Women Homeworkers in Indonesia, Perlu disusun kebijaksanaan dan program pembinaan serta perlu perlindungan bagi pekerja wanita rumah” [インドネシアにおける農村女子家内労働者の政策に関する全国三者セミナーから——女子家内労働者のための政策と育成プログラム策定, および保護行政実行が必要], *Majalah Tenaga Kerja, Tripartite Nasional* [労働力雑誌・全国政労使三者], 第9巻第20号, 1989年, 83~85ページ参照。

(注23) Hutagalung, Sahala H., “Disiplin, produktivitas dan kesejahteraan pegawai negeri” [国家公務員の労働規律と生産性および福祉], *Business News*, 第4769号, 1989年2月20日。

(注24) Departemen Tenaga Kerja [労働力省], *Data Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 1991* [労働力データ, 1991年第1号], ジャカルタ, Proyek Pengembangan Statistik Ketenagakerjaan dan Pengendalian Proyek-proyek Depnaker Biro Perencanaan [労働力省計画局諸プロジェクト統轄および労働力統計整備プロジェクト], 1991年。

(注25) *Suara Pembaruan*, 1990年1月9日。

(注26) 中央統計局はILOの定義に基づいてインフォーマルセクターとフォーマルセクターの労働力人口を試算している。これによると1985年で1951万人がフォーマルセクターにいと計算されている。プリヨノ 前掲論文 209~214ページ。本稿は、民法の言う労働契約関係にありかつ通常の労働行政が対象とし得る部門をフォーマルセクターと呼んでおり、中央統計局の定義とは異なる。

(注27) 謝礼職員 (pegawai honorair) やホンダ職員 (pegawai Honda) と呼ばれている。謝礼職員は給与が人件費以外から謝礼として支出される。Djatmika; Marsono, 前掲書, 17ページ。

(注28) 労働力省は、街頭物売り少年やベチャ曳きに対する政策を実施し、また委託システムにある家内労働者に対する法律等も考慮中である。ただこれらは労働契約の下にある労働者に比べ保護政策の実施は容易ではないだろう。また、労働者保護の行政の進展に反して、企業は期限つき労働契約労働者 (pekerja kontrakan) や臨時労働者を多く用いる傾向が指摘されている。*Kompas*, 1990年9月13日。これらの労働者は報告労働力者数

から落ちている可能性が高い。

### III 労働行政と規制緩和

#### 1. 労働行政における規制緩和

一連の規制緩和政策の中で、労働行政部門でもこれに符合した規制緩和政策がとられてきた。すなわち、すべての企業について1日9時間1週54時間までの労働に関しては労働力省よりの許可を得る必要をなくした、1989年の「1日9時間1週54時間労働者を雇用する企業についての労働時間と休息时间規定逸脱許可付与に関する労働力大臣決定」(注1)がその1つである。また、観光事業振興政策と労働行政における規制緩和政策とを結びつけ、観光部門における深夜労働許可を含む労働力省管轄下の多くの権限を観光・郵便・通信大臣に移行させた1987年の「ホテル、史跡および観光資源に限った観光部門のリフトの使用、ボイラーの使用、深夜労働・時間外労働・休日の許可および外国人労働力の使用許可権限の観光・郵便・通信大臣への付与に関する労働力大臣決定」(注2)も実施された。1989年3月に「深夜における女子雇用の方策に関する労働力大臣令」(注3)は、規制緩和政策下で常態化し社会問題となっている女子の深夜労働についての条件付き制度化であり、規制緩和政策との関連で理解される必要がある。またこれらの規制緩和は、輸出振興政策と密接なつながりがある。1989年の「結婚・妊娠・出産を理由とした解雇の禁止に関する労働力大臣決定」(注4)も、規制緩和政策下で社会問題化している女子労働者の労働条件に関するものである。これらの政策の問題点については、急成長輸出産業における農村出身女子労働者保護問題の文脈で捉えられる必要があり、別稿に譲りたい。

重要な規制緩和と政策は、1986年の「解雇方法、解雇一時金、功労金および補償金に関する労働力大臣決定」<sup>(注5)</sup>である。その第6条は、法的な証明が付された文書が提出されることなく最低6日間労働者が出勤しなかった場合、労働者は退職したとみなされ労働紛争調整委員会の許可なく解雇ができるとしている。第5条第c項も、労働者が書面で辞退したとき、労働紛争調整委員会の許可なく解雇できるとしている。その他、第9条第(1)項第d項は「企業内外での盗難・隠匿・虚偽などの犯罪を犯したとき」、第i項は「国家の利益のため以外に、会社の秘密を明かし、秘密にすべき企業経営者やその家族の名誉を汚したとき」労働紛争調整委員会は企業に解雇の許可を与えらるることになっている。これは、これまでの「民間企業における労働関係の終了に関する1964年法律第12号」<sup>(注6)</sup>が、解雇をできるだけ避けるよう努力義務を課し、労働組合との協議を義務づけ、それが不調の場合は労働紛争調整委員会の許可を得ることを義務づけており、この64年の法律第12号や67年の労働力大臣回状が基本的には解雇は労働紛争調整委員会の許可を得なければならないと規定していることと比べ、大きな変化である。この規定の意味合いについては、同じく女子労働者保護問題で論じたいが、企業に対し労働者の解雇を容易にしていることは否定できず、現在の労働組合のナショナルセンターである SPSI (Serikat Pekerja Seluruh Indonesia. 全インドネシア労働組合) は、この新しい労働力大臣決定の特に上に述べた項目が、企業の労働者解雇に際しあまりに広い解釈を許すと考えている<sup>(注7)</sup>。

## 2. 急速な工業化の中での労働行政の進展

以上のように規制緩和と政策に沿った労働行政あるいは労働監督行政の簡素化と考えられる政策が

あり、なかには労働側の批判を呼んでいる政策もあった。しかし、全体としては労働者保護および雇用・社会保障政策の制度の整備の方向に進み諸法規も減少どころか増加している。

この間の労働行政について、特筆されるべき政策は刑罰規定のある最低賃金制の実行であろう。また、パンチャシラ労使関係において、企業レベルの労組の結成、ASTEK への加入や企業労働安全衛生委員会 (P2K3) の結成も強く奨励されている。労働協約の締結は特に重視されている。また、工場労働者の低賃金問題解決のため、最低賃金の実施と同時に、最低賃金の改善のため最低生存費と最低生活費の計測に関する議論が行なわれてきた。以上については、別稿で触れたので参照していただきたい<sup>(注8)</sup>。その他、児童労働保護についての法整備が行なわれ<sup>(注9)</sup>、また職業訓練システム確立の試み<sup>(注10)</sup>もなされた。以下雇用政策と社会保障について簡単に述べたい。

まず雇用政策の一環としての職業紹介事業について簡単に触れる。企業が求人を行なう際、「求人報告義務に関する1980年大統領決定第4号」<sup>(注11)</sup>に基づいて求人者数・職種などを労働力省に報告しなければならない。この法律に基づいた新規求人数は1984年は11万2746人であったが88年には17万5440人に増加した。一方雇用事務所に登録された新規求職者は、84年が69万9731人であったが88年は95万5305人に増加し<sup>(注12)</sup>、新規求人数を新規求職者数で割った求人倍率は84年が0.16であったのに対し88年は0.18で大きな改善があったと言えない。1987年の求職者についての求職活動を全国労働力統計から見ると、完全失業者184万2870人の内52万7570人は雇用事務所に登録するか、雇用事務所での登録と同時に会社に直接応募するないしその他の方法を組み合わせている<sup>(注13)</sup>。した

がって、完全失業者184万人のうち28.6%は雇用事務所に登録していることになる。著しく低い求人倍率や高い失業率や不完全就業状態を考えれば、労働市場調整に果たす労働行政の役割は依然低いが無視できないと言える。筆者が1990年にインタビューしたタンゲランの陶磁器工場も470人の従業員のうち、90年に新規開設した部門の60人についてはスカブミとタシックマラヤの雇用事務所を通じて雇用していた。

その他、ASTEK への加入も強力に進められ、1990年11月現在387万6698人・2万8973の事業所が加入している<sup>(注14)</sup>。このASTEKには公務員が参加していないことを考えれば前節で述べた1988年の民間フォーマルセクターの労働者数に比べ充分意味のある数値であることが分かる。ただし、ASTEKに加入すべきなのにその従業員を加入させていなかったり従業員の一部しか加入させていない企業は多数に上る<sup>(注15)</sup>。1989年より、解雇者に対する解雇一時金のASTEKからの支払が始まった<sup>(注16)</sup>。

(注1) Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: KEP. 608/MEN/1989 tanggal 30 September 1989 tentang Pemberian Izin Penyimpangan Waktu Kerja dan Waktu Istirahat Bagi Perusahaan-perusahaan yang Mempekerjakan Pekerja 9 Jam Sehari dan 54 Jam Seminggu。

(注2) Keputusan Menteri Tenaga Kerja R.I. Nomor: KEP-1897/MEN/1987 tanggal 23 Desember 1987 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Izin Penggunaan Lift, Izin Penggunaan Boiler dan Izin Kerja Malam, Kelebihan Jam Kerja dan Waktu Libur Serta Izin Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendetang dalam Bidang Pariwisata Khusus untuk Hotel, Wisata Bahari dan Obyek Wisata kepada Menteri Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi。

(注3) Peraturan Menteri Tenaga Kerja R.I. Nomor: 04/MEN/1989 tentang Tata Cara Mempekerja-

kan Wanita pada Malam Hari。

(注4) Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: PER-03/MEN/1989 tentang Larangan Pemutusan Hubungan Kerja Terhadap Wanita Karena Menikah, Hamil, dan Melahirkan。

(注5) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: PER-04/MEN/1986 tentang Tata Cara Pemutusan Hubungan Kerja dan Penetapan Uang Pesangon, Uang Jasa dan Ganti Kerugian。

(注6) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta。

(注7) *Media Indonesia*, 1991年8月10日。

(注8) 水野広祐「労働市場と労使関係」(三平・佐藤編 前掲書所収) 258~265ページ参照。

(注9) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: PER-01/MEN/1987 tanggal 7 Pebruari 1987 tentang Perlindungan bagi Anak yang Terpaksa Bekerja [労働せざるを得ない児童保護に関する1987年2月7日労働力大臣規則 No. PER-01/MEN/1987], Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tanggal 23 Maret 1989 tentang Pembinaan Kesejahteraan Anak [児童福祉育成に関する1989年3月23日インドネシア共和国大統領令1989年第2号]。

(注10) Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: KEP-1331/MEN/1987 tanggal 10 September 1987 tentang Pola Umum Pembinaan Sistem Latihan Kerja Nasional [全国職業訓練システム確立のための一般方法に関する1987年9月10日労働力大臣決定 No. KEP-1331/MEN/1987年]。

(注11) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1980 tentang Wajib Laporan Lowongan Pekerjaan。

(注12) Departemen Tenaga Kerja, *Data Ketenagakerjaan, Nomor 2 Tahun 1986* [労働力データ, 1986年第2号], Proyek Perencanaan dan Pembinaan Proyek-proyek Depnaker, Biro Perencanaan [労働力省計画局諸プロジェクト計画・育成プロジェクト], ジャカルタ, 1986年/同, *Data Ketenagakerjaan, Nomor 4 Tahun 1989* [労働力データ, 1989年第4号], Proyek Perencanaan dan Pembinaan Proyek-proyek Depnaker, Biro Perencanaan, 1990年。

(注13) Biro Pusat Statistik, *Keadaan Angkatan*

*Kerja di Indonesia, 1988* [インドネシアの経済活動人口の状態, 1988年], ジャカルタ, 1990年。

(注14) Departemen Tenaga Kerja, *Data Ketenagakerjaan, Nomor 1 Tahun 1991*.

(注15) *Suara Pembaruan*, 1990年5月7日。

(注16) Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: KEP-869/MEN/1986 tanggal 27 September 1986 tentang Bantuan Keuangan bagi Tenaga Kerja Peserta ASTEK yang Mengalami Pemutusan Hubungan Kerja [解雇された社会労働力保険加入労働者のための資金援助に関する1986年9月27日労働力大臣決定 No. KEP-869/MEN/1986年]。

#### IV 規制緩和政策下の労働組合と 労使関係

##### 1. インドネシアの労働三権と規制緩和

政府のこの間の労働組合に対する政策は、新たに出された法令で見ると、規制緩和あるいは自由化という方向をほとんど持たない。このことを詳述する。

1945年憲法の第28条は団結権は法令で定めると述べており、69年の「労働力基本法」の第11, 12, 13条は団結権, 団体交渉権を保障し, 行動権については法令で定めると規定している。

インドネシアはILO条約第98号(「団結権および団体交渉権についての原則の適用に関する条約」)を批准しており, 1956年法律第18号<sup>(注1)</sup>によって国内法になっている。1975年の「労働者組織の登録に関する労働力・島嶼間移住・協同組合大臣令」<sup>(注2)</sup>は, 労働組合連合(gabungan serikat buruh)の登録の要件として, 20以上の州に代表(pengurus)を持ち, また15以上の単組の参加を挙げていた。しかし, 1987年に新たに「労働者組織登録に関する労働力大臣令」<sup>(注3)</sup>が出され, 労組(serikat pekerja)登録の要件(労働組合中央組織設立の

要件の意味)として少なくとも20の州, 100の県(市)に代表を持ち, 1000の単組の参加を得ることが挙げられ, 条件が一層厳しくなった。単組は, 中央組織に属する単組として設立されねばならない。労組登録は, 労働協約を締結したり, P4P(中央労働紛争調整委員会)やP4D(地方労働紛争調整委員会)等を通じた労使紛争処理の当事者になったり, チェック・オフシステムを利用する労組活動にとって欠くことのできない要件である。1986年の「企業レベルの労働組合(Serikat Pekerja di Perusahaan)の結成, 育成, 発展の指針に関する労働力大臣決定」<sup>(注4)</sup>は企業レベルの労働組合(単組と同義)の設立の手続き, 組織, 運営などの規定を定めた。この中で結成に先立つ普及活動は行政, 企業, SPSIの三者が行なうこと, 結成の発起は当該企業の労働者の発意ないし会社の助言に基づいてSPSIに対してなされること, 結成に先立ち組合執行部の選出等を行なう実行委員会は企業と県レベルのSPSI地区委員会に相談すること等が定められている。そして, 実行委員会役員の選挙結果などの書類とともに出された労組結成申請はSPSI地区委員会で同意され, 後, 当該企業とインドネシア企業家協会(APINDO)/インドネシア商工会議所(KADIN)および県の労働力省事務所の立ち会いの下正式に承認される。このように単組の結成に際しての会社の関与とSPSI地区委員会による合法化の手続きが規定された。またパンチャシラを大衆団体の唯一の綱領とすることを定めた「大衆団体に関する1985年法律第8号」<sup>(注5)</sup>の規定を満たさなければならない。

団体交渉権については, 1954年の「労働組合と使用者の間の労働協約に関する法律」<sup>(注6)</sup>や78年の「就業規則および労働協約締結交渉に関する労働力・島嶼間移住・協同組合大臣決定」<sup>(注7)</sup>によ

って規定されている。1985年には「労働協約締結方法実施に関する労働力大臣令」<sup>(注8)</sup>が出され、労働協約締結の指針が示されると同時に、初めて労働協約を締結しようとする労組は当該事業所の従業員の少なくとも半数の組合員を擁しなければならないという条件が付加された。

行動権について見ると、「労働紛争調整に関する1957年法律第22号」<sup>(注9)</sup>が労働紛争調整委員会の機能と権限を定めている。ここでは、労使紛争を労使双方の解決努力、仲裁委員による仲裁、P4Pによる決定の諸々の段階のある労使紛争解決方策が規定されている。この法律によるとストライキおよびロックアウトを実行しようとする当事者は、仲裁委員による仲裁の不成功、ないし交渉が一方によって拒否された、あるいは過去2週間に2度他方に交渉を働きかけたが成功しなかったとする説明を述べた書類で、行動の予定を交渉の相手および、P4Dに通知し、P4D委員長よりこの書類を受理したとする手紙を受け取った後に行動できる。P4D委員長は、この書類を受け取った後、7日以内に受理の手紙を出さなければならない。ただし、この7日間にP4Dが決定を下した場合、紛争当事者は従うか、P4Pに提訴しなければならない。1986年には「時間外勤務手当、ストライキ、期間付き労働契約、解雇および企業地位ないし所有の変更の諸ケースに特に直面した労使紛争根絶の一般指針および指示に関する労働力大臣決定書」<sup>(注10)</sup>が出され、違法スト対処の指針が示された。この中で企業は、その調整に地方政府、警察、地区軍(Kodim)と協力して当たることとされた。また、「重要企業・省庁・事業体におけるストライキおよびロックアウト回避に関する1963年法律第7号」<sup>(注11)</sup>と「重要企業・省庁・事業体におけるストライキおよびロックアウト回避

に関する1963年大統領決定第123号」<sup>(注12)</sup>により、47の民間国営企業・政府機関・大プロジェクトにおける争議行為は禁止されていた。ただし、この重要企業・事業体における争議行為を禁止した大統領決定は1990年に廃止された。若干の規制緩和政策と言うことができるだろう。

このように労働三権については、規制緩和と言うより、団結権に見られるように、労組登録の要件が一層厳しくなり、新しい労組の登録は著しく困難と言える。では、この様な法令レベルの政府の政策下、労働運動はどのような展開を見せたのだろうか。

## 2. ナショナルセンター——全インドネシア労働組合

1980年代後半のインドネシア労働運動界における最大の変化は、それまでのFBSIからSPSIへの組織変更と、この組織変更と前後して展開した国際労働組織とインドネシアの労働組織との摩擦や協力の関係であろう。

まず、現在のSPSIおよび他のインドネシアの労働組織について説明する。SPSIは単一体(unicitar)組織として、中央、州、県の各々のレベルに執行委員会(dewan pengurus)を持ち、末端組織として単組(unit kerja)がある。これらは垂直組織(organisasi vertikal)と呼ばれるのに対し、水平組織(organisasi horizontal)として産業別に分けられた1990年現在13の部門(sektor/departemen)があり、垂直組織の各々のレベルにも能力に応じて水平組織が作られる<sup>(注13)</sup>。

1989年11月の第2回全国指導者会議(Musyawarah Pimpinan II)の際の報告では、組合費を納めている組合員は86万8194人であった<sup>(注14)</sup>。組合員数と単組数の9の産業部門別の内訳は第5表のとおりである。1990年12月現在、単組総数は8946・

組合員総数は92万8169人である(注15)。前述のように労働力省は、従業員25人以上の組合設立可能事業所数は2万6360と推計しているから、組合設立可能事業所の33.5%に組合が存在していることになる。

これらの数値を前節で述べた民間部門のフォーマルセクターの雇用者数と比べてみれば、それが充分意味のある数値であることが分かる。すなわち、1985年の経済センサスから得た362万人や、90年12月の労働力報告企業の502万2000人の各々25.6%ないし18.5%ということになる。さらに、法人格を持つ事業所が25人以上の従業員を持つとは限らず、また10人以上の従業者を持つ労働力報告義務事業所は明らかに25人以上の従業員を持つ事業所より多いことから、2万6360の組合設立可能企業の従業員総数に対するSPSIの組合員の比率は上の数値より明らかに高くなる。別稿で述べ

たように、これらの組合の数に対して、労働協約締結企業は1990年1月現在5136企業であった。就業規則について見ると、1990年1月で1万7360企業において作成され、これが存在すべき企業数の66.2%であった(注16)。

公務員は1971年より、インドネシア共和国公務員団(Korps Pegawai Republik Indonesia。以下KORPRIと呼ぶ)に組織されている(注17)。これは公務員の全員加盟制の組織である。国営企業の職員もこのKORPRIに組織されている場合がほとんどである。ただし、国営企業のうちの職員が公務員ではない公社や国営株式会社では、職員は労組を結成し労働協約を締結できる可能性がある。このため、SPSIはこれらの企業における労組の結成と労働協約の締結を政府に要望している(注18)。また、公立私立学校の教員はインドネシア共和国教員同盟(Persatuan Guru Republik Indonesia。略してPGRI)に組織されている。この組織も校長などを含む全職員組織であり、多くの学校も経営する大組織である。この教員同盟は、1973年にそれまでの労働中央組織が糾合されてFBSIが設立されたとき、FBSIに参加したが、73年に教員同盟の専門家組織(organisasi profesi)への組織編成替えに伴いFBSIから脱会した(注19)。したがって、KORPRIと教員同盟はSPSIの組織に加盟していない。ただし、後述するように1990年に教員同盟が労組として登録された。このこと背景等は次節で述べる。

今日のSPSIは、1985年11月にそれまでのFBSIが名称と組織編成替えを行なって成立した。FBSIは1985年当時21の産業別労組の連合組織で、産別労組とFBSIは各々中央から県レベルまでの組織系統を持っていた。このように産別労組とFBSIの各々が組織系統を持っていたことは組織

第5表 SPSIの部門別単組数と組合員数

(1990年12月)

部 門	単 組 数	組 合 員 数
農 業 ・ 畜 産	690	101,862
織 維	1,261	153,281
運 輸	2,046	109,843
流通・金融・保険	934	75,442
木材・公共事業	1,067	143,719
製 薬 ・ 医 療	232	25,266
観 光 ・ 食 品	1,418	174,482
金属・電気・機械	735	71,547
化学・エネルギー	562	72,727
合 計	8,946	928,169

(出所) Departemen Tenaga Kerja [労働力省], *Data Ketenagakerjaan Nomor 1. Tahun 1991* [労働データ, 1991年第1号], ジャカルタ, Proyek Pengembangan Statistik Ketenagakerjaan dan Pengendalian Proyek-proyek Depnaker Biro Perencanaan, 1991年。

の二重構造であり、時に同一の単組の問題に対し、両者の対応が異なって衝突することさえあったとして、組織を簡素化・集権化し、運営をより柔軟かつ規律のあるものにするため単一組織のSPSIに転換した。そのため21の産別労組は9（のち、船員部門を含めて10になった。その後いくつかの部門は分割され現在は13である）の部門に簡素化された。そして、FBSIのアグス・ストノ(Agus Sudono)会長、アドルフ・ラフマン(Adolf Rachman)事務局長をはじめ多くの中央執行委員会役員が交代し、SPSIの会長にイマム・スダルウォ(Imam Soedarwo)が就任した<sup>(注20)</sup>。

しかし、新組織の成立に伴いそれまでの産別労組は解消したと考える新中央執行委員会に対し、新しいSPSIの綱領の解釈からこれまでの産別労組は存続していると考えられる13の産別労組は、産別労組共同事務局(Sekber SBLP)の結成を図った。このため、このグループは産別労組共同事務局をSPSIが認めるか、あるいはSPSIの外に別個の組織として存在できるよう労働力大臣らに要望した。SPSIらにはこれらの要望を認める意志は全くない。さらに産別労組共同事務局は内務省に「1985年大衆団合法」に基づき組織登録を図ったが拒否された<sup>(注21)</sup>。SPSIの他に別の労働運動組織を作る試みはその後も続けられ、1990年には著名な人権問題運動家のプリンセン(Prinsen)のもとにスティア・カワン自由労働組合(Serikat Buruh Merdeka Setia Kawan)が結成され、労組登録の手続きをとったが労働力大臣らにはこれを認める意向はない<sup>(注22)</sup>。スティア・カワン自由労組では、1987年の「労働者組織登録に関する労働力大臣令」の労組登録の要件をとうてい満たさないだろうと考えられる。

これらのSPSIとその他の労働組織の動きは、

国内問題と同時にインドネシアの労働問題をめぐる国際的動きにも関連を持っている。国際労働組織が特に問題にした点はインドネシアの労働三権であった。次に国際労働組織との関係を述べる。

### 3. 労働組合と国際関係

FBSIの設立者の1人で、その会長であったストノは1968年より国際自由労連・アジア太平洋地域組織(ICFTU-APRO。以下アジア太平洋地域組織についてはAPROと略称)の副会長を務め、1978年にはILO総会の副議長も務めた。これからも分かるようにFBSIと国際労働組織の関係は基本的には良好と言えた<sup>(注23)</sup>。しかし、FBSIからSPSIに転換した後、軋轢が目立ち始めた。アメリカ労働総同盟・産業別組織会議(以下AFL-CIOと呼ぶ)はアメリカ商務省に対し、インドネシア製品に対する一般特惠制度(GSP)の適用除外を1987年から89年まで3回申請した。理由は、インドネシア政府が労働三権を尊重していないとするものであった<sup>(注24)</sup>。

また国際自由労連もインドネシアが国際労働基準(International Labour Standard)に沿っていないと批判している。批判点は、インドネシアがILO第87号条約(結社の自由および団結権の保障に関する条約)、第98号条約に違反しており、また1985年のFBSI第2回総会(FBSIからSPSIへの転換を決定)に際し政府の介入があったとするものである。これらの批判はILO総会でも論じられてきた<sup>(注25)</sup>。規制緩和政策の目標が、インドネシア工業製品の輸出振興である以上、このAFL-CIOのアメリカ商務省への提訴は、インドネシア政府により深刻に受けとめられている。

これらの批判点に対しSPSI中央執行委員会や労働力大臣は、インドネシア政府はILO第98号条約には違反していない(第87号条約は批准していな

い)、1985年のFBSI第2回総会決定はFBSI総意に基づいていたと反論している(注26)。政府やSPSI中央執行委員会は国際労働組織や各国労働組織に代表団を派遣して説明に努めてきた。この成果もあってアメリカ政府はAFL-CIOの申請を却下している(注27)。また、SPSIは国際的批判をかかわすため、国際自由労連への加盟を図っている。国際自由労連はインドネシアに事務局長を派遣したり、SPSIと共同で種々のセミナーを開いて意見交換を行ってきた。

1990年9月のセミナーでAPROは、自由で民主的な労組が発展するようSPSIに援助していくとしながらも、インドネシアに民間部門にひとつのナショナルセンターしか認められていない点、公務員がKORPRIに入らねばならず労働組合を結成できない点、教員が労組を結成しない点、SPSIの指導部に退職高級公務員や退役軍人が多数含まれている点等を批判点として挙げた(注28)。

これらの批判と相前後して1990年に労働力大臣は、インドネシア共和国教員同盟の労組登録を認めた(注29)。大組織である教員同盟は前述の厳しい労組登録の要件を満たした。教員同盟は前述のように校長等を含む学校関係者を広くメンバーとしており、労組としてどのような活動を行なっていくのか注目される。

SPSIの国際自由労連への加盟はまだ実現していない。実は国際自由労連にはインドネシアからすでに加盟している組織がある。それは、インドネシア・イスラム労働組合連合(GASBIINDO)、インドネシア・イスラム教徒労働組合(SARBUMSI)、インドネシア・イスラム労働組合組織連合(GOB SI)および自由イスラム労働者会議(KBIM)である。これらはいずれも、1973年にFBSIが21の労働運動中央組織を糾合して生まれる前に存在した、か

つて政党と連携を持っていた各々歴史のある中央組織である(注30)。国際自由労連と協力関係にある国際産業別組織(ITS)には、SPSIへの転換によって生まれた産業部門がいくつか加入した(注31)。一方、この転換によって解消したとされているFBSIの下にあった産業別労組も国際産業別組織に多数加入している(注32)。国際自由労連への加盟に際しては、「執行委員会が、その関係国にある既加盟のナショナルセンターとの協議を経てその加盟が望ましいと認めることを条件とする」(注33)。産別労組共同事務局結成には、1973年以前からの組合活動家やFBSIの指導部にいた人々の、SPSI以外の組織結成を望む声が背景にあったと言われる(注34)ことから考えても、SPSIの国際自由労連加盟にはまだ時間がかかりそうである(注35)。

1991年には、プロンク(Johannes Pieter Pronk)IGGI(インドネシア債権国会議)議長のインドネシア訪問の際に団結権などの労働権が論じられた。プロンクは自由労組がインドネシアで承認されることを要望することで、間接的にスティア・カワン自由労組の承認問題にも触れた(注36)。さらに1991年5月、AFL-CIOは再度アメリカ政府にインドネシア製品に対する一般特惠制度の適用除外措置を申請した。この時はスティア・カワン自由労組の承認問題がインドネシアにおける団結権の欠如の具体例として挙げられている(注37)。インドネシア国内ではこれらの国際的注目に呼応するように、コスマス(Cosmas)労働力大臣の第78回国際労働会議(ILC)議長立候補に反対する動きが見られるなど、インドネシア労働問題の国際化は一層強まっている(注38)。

インドネシア国内でのSPSI以外の組織の結成背景にはSPSIに対する批判が存在しよう。上記の諸問題点以外でも、SPSIの財政的基盤の弱さ

や組合員の権利の擁護に非力であるとする問題点の指摘は国内でもしばしばなされている。経営者が労組の執行部に入ったり委員長になることがある。また政府のパンチャシラ労使関係育成政策の中で、SPSIは労働側の代表として位置づけられ、企業レベルでの単組結成に際しSPSI地区委員会による承認を受けなければならないと規定されるなど(注39)、SPSIは労働側組織として独占的地位を政府により保証されている。

ただSPSI単組結成が認められないことから生じたストライキや、SPSI単組を結成しようとして解雇される労働者が跡をたたないことから見ても(注40)、SPSIが全く無力とは考えられない。また、1991年になってSPSIは上記の労働三権を規制する諸法律のうち87年の「労働者組織登録に関する労働力大臣令」と、組合設立への経営者の関与の道を開いている86年の「企業レベルの労働組合の結成、育成、発展の指針に関する労働力大臣決定」などは法的により上位にあるこれまでの法律と矛盾し団結権を不当に制限している、として労働力省に再検討を要望している(注41)。地方レベルのSPSIには、経営者が労組の執行部に入ったり委員長になることに批判を強めているところがある(注42)。

これらからインドネシアの労働三権の問題は、SPSIに対する批判を伴ったSPSI以外の組織の団結権とそれに続く諸問題と、SPSIも批判する諸問題が絡み合っており、特に前者との関連で国際労働組織との関連が問題の顕在化とその展開をもたらしている。現行システムの下ではインフォーマルな労組が結成されても、政府に登録されなければ活動可能領域は著しく狭いことは事実で、SPSIからの批判が顕在化しつつある事実は注目されよう。

従来から、インドネシアの労働問題に対する国際的批判は存在したが、輸出振興を柱とする規制緩和政策下、インドネシア製造業製品の輸出が急増した。この結果、アメリカの一般特惠付与の解除に結びつき得る国際労働組織の批判がインドネシアの労働三権をはじめとする労働問題に大きな政治的影響力を持つ環境ができあがった。労働行政における規制緩和が、輸出振興に関連して実施されたのに対し、労働三権の領域ではほとんど規制緩和の方向がなく、むしろ一層規制が強化されたため、国際労働組織のインドネシア政府に対する批判は一層強まった。この批判が背景にあり、一方では急速な工業化が労働問題の新たな展開を促進している。以下、この間の労使関係の展開をパンチャシラ労使関係とも関連させて述べたい。

#### 4. 最近のストライキ多発傾向とパンチャシラ労使関係

パンチャシラ労使関係の下では、行動権は保証されているものの、ストライキやロックアウトは極力避けるべきであるとされている(注43)。

しかし現実には、最低賃金・レバラン一時金・残業手当などの賃金問題、労組の結成、女子労働者の出産休暇の確保、事実上の出産退職制反対、生理休暇要求、食事の改善などをめぐるストライキやデモが増加傾向にあり、特に1990年以降はこの傾向が顕著である。政府統計によれば、ストライキ件数、延べストライキ参加時間ともに1985年以来89年まで減少していた(注44)。しかし、1990年5月から6月のジャカルタ・タンゲランの縫製工場、菓子工場、陶磁器工場、繊維工場、運動靴工場に連続して生じたストライキ、デモ、ロックアウトは「ストライキ熱病」(demam mogok)とも形容された(注45)。さらに1991年にはストライキの多発は目立った社会現象となり、コスマス労働力

大臣も労働争議が過去7カ月間前年比50%にも増加し、解雇問題とストライキが中心であると91年8月に述べている(注46)。

最も注目を集めた争議はタンゲランのガジャ・トゥンガル社(PT Gajah Tunggal。大手タイヤメーカー)のケースである。8月初め、最低賃金の遵守、食事手当、通勤手当の引き上げ要求に始まったこの争議は、8月20日には当局に拘束されている労働者の解放、SPSIの解散と改組、通勤手当の引き上げなどを求めて同社グループ企業12社の労働者1万2000人がタンゲラン県議会に請願し、町の機能が麻痺する大争議へと発展した(注47)。

翌21日、スドモ政治治安担当調整大臣は、「この争議を含む最近の労働騒擾は一部グループが意図的に煽っている」として「扇動者を厳しく処罰する」と述べた(注48)。このスドモの発言に対し国民協議会ゴルカル派議員シャフルディン(Eki Syachrudin)は、「大臣は使用者の利益ばかりを保護するかの印象を与えてはならず、使用者が約束を破って労働者のストライキが生じたならば政府は使用者を処罰すべきだ」と述べた。労働力大臣も、「労働者が最低賃金のような労働基準問題でストライキを行なうことは理解できるが暴力を伴うことには同意できない」と述べた(注49)。さらにシマンジュンタック(Payaman Simanjuntak)労働力関係育成・労働基準監督局長は、「昨今生じているストライキの多くは違法ストライキだが企業が政府の定めた規則を守っていれば生じることのなかったものである。ガジャ・トゥンガル社のごとき大企業は政府から多くの優遇・補助を受けており、最低賃金の2～3倍の賃金を払って当然だ」と述べた(注50)。

1990年5月のストライキの多発時にスダルウォ・SPSI会長は、「問題が、最低賃金、生理休暇、

ASTEK、あるいはSPSIの結成のような労働問題の枠内であればストも私は理解できる。もう利益をたくさん上げている経営者が、何で最低賃金さえ実行しようとししないのか、ひどすぎる」(注51)と述べているが、この言葉はこの間のストライキに対する世論の雰囲気を変えている。ただ政府などは、ストライキにSPSI以外の勢力や外国の影響が入ることは警戒をしているようである(注52)。労働者の行動権の行使に対して、スドモのごとき意見やこれに沿った政府や軍の対応は常に存在するものの、一方では多くの労働者の行動を擁護する意見が政府内部を含む多くの人々によってなされている。労働力大臣は最近のストライキの頻発について、「その行動は労働者の権利と義務に対する意識の向上と、労働者の勇気の向上を示しており開発20年間の成果だ」(注53)と1991年9月に述べている。また、この間の多くのストライキが、行動権について定めた「労働紛争処理に関する1957年法律第22号」の言う規定を満たしていないにもかかわらず、ストライキが暴力を伴わない、要求が労働条件・労働組合関連であるなどの条件内であれば部分的に容認され定着しつつあることも注目に値する。これらはパンチャシラ労使関係の実質的な変容と考えることができる。

規制緩和政策下でも労働三権の領域では、規制緩和あるいは自由化という方向はほとんどなかった。現在のシステムの下では、団結権はあくまで政府が許可すべきものであって、許可がなければ労組としての活動が著しく制約を受ける。パンチャシラ原則のひとつの含意は、資本主義ではなく、また自由主義でもないという解釈がなされることを考えれば(注54)、労働三権特に団結の自由・結社の自由が大幅な制限を受けていることはこの解釈から、当然帰結する事柄であるのかも知れない。

そうだとすれば、現在の規制緩和政策は決して自由化政策ではないとも言える。

しかし、急速な工業化と劣悪な労働条件、そして労働諸組織の動きと国際的な注目は、上に見たように行動権や団結権の実質的内容が政府の定めた法令の枠をはみ出して社会の既成事実化する動きを生んでおり、シンポジウムや法令で決めたパンチャシラ労使関係の内容にも実質的な変更を生み出していると言えよう。

(注1) Undang-undang Nomor 18 Tahun 1956 tentang Persetujuan Konversi Organisasi Perburuhan Internasional Nomor 98 mengenai Berlakunya Dasar-dasar daripada Hak untuk Berorganisasi dan untuk Berunding Bersama [団結権および団体交渉権についての原則の適用に関する国際労働機構第98号条約の承認に関する1956年法律第18号]。

(注2) Perateran Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi Nomor: PER-01/MEN/1975 tentang Pendaftaran Organisasi Buruh。

(注3) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: PER-05/MEN/87 tentang Pendaftaran Organisasi Pekerja。

(注4) Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor: 1109/MEN/1986 tentang Pedoman Pembentukan, Pembinaan dan Pengembangan Serikat Pekerja di Perusahaan。

(注5) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Masyarakat。

(注6) Undang-undang Nomor 21 Tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan Antara Serikat Buruh dan Majikan。

(注7) Peraturan Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi Nomor: 02/MEN/1978 tentang Peraturan Perusahaan dan Perundingan Pembuatan Perjanjian Perburuhan。

(注8) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: PER-01/MEN/85 tentang Pelaksanaan Tata Cara Pembuatan Kesepakatan Kerja Bersama。

(注9) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan。

(注10) Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor KEP-342/MEN/1986 tentang Pedoman/Petunjuk Umum Pemerantasan Perselisihan Hubungan Industrial Khususnya Dalam Menhadapi Kasus-kasus: mengenai Upah Lenbur, Pemogokan, Kerja Kontrak, PHK dan Perubahan Status atau Pemilikan Perusahaan。

(注11) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1963 tentang Pencegahan Pemogokan dan/atau Penutupan (Lock Out) di Perusahaan, Jawatan dan Badan yang Vital。

(注12) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 123 Tahun 1963 tentang Pencegahan Pemogokan dan/atau Penutupan (Lock Out) di Perusahaan-perusahaan, Jawatan-jawatan dan Badan-badan dan yang Vital。

(注13) SPSI 綱領 (Anggaran Dasar) 第17条, Serikat Pekerja Seluruh Indonesia, *Keputusan Musyawarah Pimpinan II, Serikat Pekerja Seluruh Indonesia* [全インドネシア労働組合, 第2回全国指導者会議決定], ボゴール, 1989年。

(注14) 同上綱領 5 ページ。

(注15) Departemen Tenaga Kerja, *Data Ketenagakerjaan, Nomor 1 Tahun 1991*, 42~43 ページ。

(注16) 水野「労働市場と……」260 ページ参照。

(注17) Djatmika; Marsono, 前掲書, 159~160 ページ。KORPRI の結成の経過等については, Capizzi, Elaine, "Trade Unions under the New Order," John Taylor 編, *Repression and Exploitation in Indonesia*, ノッティンハム, Spokesman, 1974年, 35~49 ページ参照。

(注18) *Angkatan Bersenjata*, 1990年9月15日。

(注19) Sukarno, 前掲書, 36~37, 133~138 ページ。

(注20) "SPSI dan HIP, Wawancara dengan Menteri Tenaga Kerja Soedomo" [SPSI とパンチャシラ労使関係, スドモ労働力大臣とのインタビュー], *Media Pekerja*, 1986年, 2~3月号/ Setyono, Roso, "Serikat pekerja yang dewasa mampu meningkatkan kesejahteraan anggotanya" [成熟した労働組合は組合員の福祉向上の能力を持つ], *Suara Pembaruan*, 1989年9月21日。『テンポ』誌は, 1985年のFBSI第2回総会に際し, 産別組織がFBSI会長のスドノの再選に反対し, 地方組織の多くは当初スドノの再選に賛成であったが, ゴルカ

ル(GOLKAR)や労働力大臣の意向もあり最後は地方組織もスドノの再選に反対したと報じている。新会長はスダルウォで、1962年よりインドネシア民主労働者同盟(Kesatuan Buruh Kerakyatan Indonesia. 略してKBKI。後ゴルカル系労組に)中央委事務局長を務めたことがある。選出された時点ではFBSI中央執行委員会委員であると同時に、縫製業のインドネシア・コルウェル社(PT Korwell Indonesia)の代表取締役でインドネシア繊維協会(API)会長だったが、SPSI会長就任後この代表取締役職や繊維協会会長職を退いた。Tempo, 1985年12月7日, 12~13ページ。スドノは1955年よりマシュミ系のインドネシア・イスラム労働組合(Serikat Buruh Islam Indonesia. 略してSBII, のちにインドネシア・イスラム労働組合連合---GASBIINDO---になる)書記局で労働運動を開始する。1968年より国際自由労連・アジア太平洋地域組織(ICFTU-APRO)の副会長となり、69年よりILOの理事会のメンバーとして活躍。1973年にFBSI設立に参画し、FBSI会長になる。スドノについてはSudono, Agus, *The Indonesian Trade Union Movement and Its Policies: A Collection of Speeches*, ジャカルタ, Federasi Buruh Seluruh Indonesia, 1977年/“Agus Sudono, ‘Pendekar’ nasib buruh” [アグス・スドノ, 労働者のための「闘士」], *Merdeka*, 1989年8月1日/村井吉敬「全インドネシア労働者連合(FBSI)とアグス・スドノ」(『日本労働協会雑誌』1981年6月号)参照。

(注21) Setyono, 前掲論文。

(注22) *Kompas*, 1990年11月17日。

(注23) ただし、FBSIは国際自由労連に加盟していなかった。元FBSI事務局長ラフマンは、FBSIの時代から国際労働組織のインドネシアに対する批判は存在した、主たる批判点は、労働者の団結の自由、女子深夜労働・児童労働に関するものである、と述べている。Pelita, 1989年9月14日。またブル島の元インドネシア共産党(PKI)関係者の収容キャンプにおける労働について、ILO第29号条約[強制労働に関する条約]違反とする批判もあった。Borkentほか, 前掲書参照。

(注24) *Suara Pembaruan*, 1990年4月23日。1987~88年の申請は第1段階で却下されたが、89年のAFL-CIOの申請の際にはアメリカ通商代表部(USTR)による問題の調査が行なわれた。Tempo, 1991年7月13日, 24ページ。「労働者権利遵守」項目によりルーマニア、ニカラグア、チリ、ヒルマなどがアメリカの一般特惠制度の適

用除外国になっている。アメリカの一般特惠制度とその運用については、平田章「アメリカの輸入促進特惠政策」(山澤逸平・平田章編『先進諸国の対発展途上国貿易政策』アジア経済研究所 1990年)参照。

(注25) *Suara Pembaruan*, 1989年2月20日。

(注26) Purba, Sarlen, “Memperbaiki citra SPSI sebagai wadah pekerja” [労働者の受け皿としてのSPSIのイメージの改善を], *Suara Pembaruan*, 1989年2月24日。

(注27) *Media Pekerja*, No. 33/V, 1990年6月26日~7月25日。

(注28) Setyono, Roso, “Hak berorganisasi pekerja Indonesia masih disorot pihak luar negeri” [インドネシアの労働者団結権はなお外国に注目されている], *Suara Pembaruan*, 1990年11月1日。

(注29) Etty, Tom, “Some Problems in the Field of Labour,” paper presented for the Eight INGI Conference on People’s Participation in Economic Liberalization, 21-23, March, 1991, Odawara-Japan, 8ページ。

(注30) 国際労働組合連合(WCL:旧キリスト教労連)には、インドネシアから全インドネシア職員中央組織(SOKSI),パンチャシラ労働者中央組織(Sob Pancasila)などが加盟している。Purba, 前掲論文。

(注31) SPSI 繊維部門(Departemen Sandang)は国際繊維衣服皮革労組連盟(ITGLWF)に入っている。DPP-SPSI, *Perkembangan SPSI Period November 1987 s/d November 1988* [1987年11月から1988年11月までのSPSI活動報告], ジャカルタ, 1988年。

(注32) Purba, 前掲論文/“SPSI dan Kerjasama Internasional” [SPSIと国際協力], *Media Pekerja*, Edisi pertama, 1986年2/3月, 16~17ページ。

(注33) H.T. 「国際自由労連(ICFTU)とは何か——その実証的分析——」(労働情報編集委員会編『アジアの労働運動』教育史料出版会 1988年) 51ページ。

(注34) 1986年のILOの理事会のメンバーの選挙でSPSIから出馬した候補は落ち、いくつかのインドネシアの産別労組(SBLP)推薦のスドノが選ばれたSetyono, “Hak ……”. 1988年までスドノはこのメンバーを務めた。*Suara Pembaruan*, 1989年2月20日。

(注35) このようなSPSIと国際労働組織との軋轢のなかで、1989年にスドノとラフマンはSPSIの顧問団(Badan Pembina)から解任された。ILOの会議など外国において、両者はインドネシアがILO第98号条約に

違反しているとの情報を流している、等を理由としている (“Laporan DPP-SPSI Period 1987 s/d 1989,” *Keputusan Musyawarah Pimpinan II, Serikat Pekerja Seluruh Indonesia* [全インドネシア労働組合, 第2回全国指導者会議決定] ボゴール, 1989年)。この措置に対して, SPSIの電気・機械・金属産業部門などから批判が出た (*Pelita*, 1989年9月13日)。そして, 1990年11月のSPSI 第3回総会の新執行部選出でラフマンは SPSIの副会長(ketua)に返り咲いた (*Media Pekerja*, No. 32/V, 1990年12月/1991年1月)。スドノは現在, 職員協同組合センター (Induk Koperasi Karyawan. 略して Inkopar)の会長を務めている。

(注36) *Kompas*, 1991年5月18日。

(注37) *Tempo*, 1991年7月13日, 24ページ。

(注38) *Tempo*, 1991年6月8日, 22~26ページ。

(注39) 1986年の「企業レベルの労働組合の結成, 育成, 発展の指針に関する労働力大臣決定」。

(注40) 東ジャカルタにあるムナラ・ジャヤ社 (PT Menara Jaya) は400人の従業員を雇用し自転車を製造し中東へ輸出もする会社だが, 初任給は1日1200<sup>ルピア</sup>でジャカルタ首都特別州の最低賃金を下回り, 労働力社会保険に従業員を加入させておらず, 労働事故が頻発し労働安全衛生への会社の配慮はきわめて弱い。そこでスルヤディ (Suryadi) ら9人の従業員代表は SPSIの結成を要求したが会社はこれを拒否した。そこで1990年6月11日にストライキを行なった。労働力省タスクフォース, APINDOと東ジャカルタ地区SPSIが間に入り, 経営者とその9人の従業員が交渉し労組結成に合意したが, 結成予定日に会社は再度労組結成を拒否, 9人を解雇しようとした。そのため9人は7月30日労働力大臣に直訴した (*Angkatan Bersenjata*, 1990年7月31日/*Pelita*, 1990年7月31日)。このようなケースは, 新聞などで日常的に報道されている。

(注41) *Media Indonesia*, 1991年8月10日。

(注42) バンドゥンのマタハリ・サントサ社における1991年8月12日のストライキは, SPSI単組委員長が同時に人事部長であったことを問題点の1つに挙げた。ストライキの後, この労組委員長はいずれかの地位を選択すべきだとするSPSIの州委員会の要求に応じ, 労組委員長を辞した。 *Pikiran Rakyat*, 1991年8月13日, 8月15日。

(注43) 水野「労働市場と……」258~259ページ参照。

(注44) 原田 前掲論文 48ページ参照。

(注45) “Mogok lagi……Mogok lagi……Mogooooo lagi……!!” [またストライキ, またストライキ, またまたストライキ!!], *Media Pekerja*, No. 33/V, 1990年6月26日~7月25日。

(注46) *Harian Terbit*, 1991年8月24日。サジャルウォ SPSI会長は1991年8月までの3カ月に37回のストライキが生じた, と述べている。多発地域はタンゲラン, ボゴール, スラバヤ, スマランであった (*Kompas*, 1991年8月23日)。コスマス労働力大臣は, 1991年9月15日までに89ケースのストライキとデモが行なわれたと述べた (*Kompas*, 1991年9月16日)。

(注47) *Berita Buana*, 1991年8月20日/*Media Indonesia*, 1991年8月20日。このケースのように, 企業グループぐるみのストライキが増加している。

(注48) *Media Indonesia*, 1991年8月22日。

(注49) *Kompas*, 1991年8月23日。

(注50) *Berita Buana*, 1991年9月6日。

(注51) “Mogok lagi……”。「ある許容限度を超えた」と判断されれば必ず警察, 軍隊が介入した……労働者もきわめて厳しい状況に立たされている (村井吉敬「1970年代のインドネシアの労働者と労働運動」[『上智アジア学』創刊号 1983年] 29ページ) 1970年代とはかなりの相違があるように思われる。

(注52) *Tempo*, 1991年7月13日, 24ページ/*Antara*, 1989年9月13日。

(注53) *Kompas*, 1991年9月16日。

(注54) Soepomo, Imam, *Pengantar Hukum Perburuhan* [労働法入門], 第4版, ジャカルタ, Penerbit Djambatan, 1981年, 33~36ページ/*Poespouardojo*, Soerjanto, *Filsafat Pancasila Sebuah Rendekatan Siso-Budaya* [パンチャシラ哲学, 社会文化的アプローチ], ジャカルタ, Gramedia, 1989年, 31~32ページ。

## むすびにかえて

1980年代後半のインドネシアにおける規制緩和政策の結果, いくつかの輸出産業が急速に発展してきた。外国資本の活動は一層容易になり, 多くの部門で外資や国内資本の新たな投資が目立っている。ただ雇用状況を見ると, 1988年までの統計による限り目立った改善は見られない。製造業の

雇用者数の伸びも低く、全就業者に占める比率はむしろ低下しているほどである。農村・小営業中心型のこれまでの就業構造を変化させるには到っていない。1988年の経済活動人口は7460万人であったが、民法で言う労働契約に包含される可能性を持つ雇用労働者数は1550万人であった。しかし、労働行政が比較的容易に接近できるフォーマルセクターの雇用労働者数は821万人で、うち民間部門は468万人にすぎない。

規制緩和政策は、輸出振興の促進との関連で週54時間までの時間外労働の許可申請の免除など労働行政の分野でも一部実行された。しかし、工業化の進展の中労働政策は積極的にならざるを得なくなっている。現在は、最低賃金制やASTEKの加入徹底が主たる目標になっている。低賃金状態の改善のため、最低賃金制と最低生存費および最低生活費の算定と改善が取り組まれ、雇用行政・社会保障の分野でも不十分ながら行政の進展がある。

労働三権の領域では、法令レベルでほとんど規制緩和政策はなく、むしろ労組登録の要件など、規制が強化されつつある。団結権についての政府の政策の検討からも、規制緩和政策が決して自由化政策ではないことが分かる。1985年にインドネシア労働運動のナショナルセンターはそれまでの産業別組織の連合組織であったFBSIから、単一組織のSPSIに組織編成替えされた。この転換の後、国際労働組織のインドネシア労働問題に対する批判が高まった。AFL-CIOによるほぼ毎年のアメリカ政府への、インドネシア製品に対する一

般特惠制度の適用除外申請はこれまでアメリカ政府によって却下されてきたが、今後の予断を許さない状態である。従来から、インドネシアの労働問題に対する国際的批判は存在した。しかし輸出振興を柱とする規制緩和政策下、インドネシア製造業製品の輸出が急増し、これに対するアメリカの一般特惠付与の解除に結びつき得る国際労働組織の批判がインドネシアの労働三権をはじめとする労働問題に政治的影響力を持つ環境ができあがった。この点で、規制緩和政策は労働三権問題にも深い関わりを持つ。

国内では、FBSIからSPSIに転換された後、SPSIの外に他の労働運動組織を作ろうとする動きが続けられている。国際的注目とこの国内の動きは、結果的かつ部分的に呼応する関係になっている。一方で労働組合の必要性の認識は、政府や労働者の間にますます高まっている。SPSIの組合員数は91万人余りで雇用労働者全体に占める割合は非常に低いものの、上記の民間フォーマルセクターの雇用労働者数の18.4%と決して無視できない大きさである。パンチャシラ労使関係の下、政労使一体となって労働協約の締結等が推進されている。職場の低賃金・低労働条件は、ストライキ・デモを日常的な姿としつつある。そして、行動権を規制した法律がストライキの多発によって実質的に変更されつつある。パンチャシラ労使関係もこの下からの要因で自らの姿を変えつつあると言えよう。

(アジア経済研究所地域研究部)