

# 開発と労働

・・・スハルト体制期のインドネシア・・・

## 目次

### 序章 東アジアの国際分業と労働問題

- I 国際分業の現局面と東アジアの労働問題
- II インドネシアの開発工業化と労働力編成
- III インドネシア労働問題研究の動向

### 第1章 首都圏の日系企業と労働市場

#### はじめに

- I ジャカルタ首都圏の労働力人口
- II ジャカルタ首都圏の日系企業労働者
- III 日系企業労働者の出身階層

#### おわりに

### 補論1 ブカシ工業団地の日系企業

### 第2章 中小零細企業の労働市場

#### はじめに

- I 日系中小企業の労働市場
- II ジャカルタ首都圏における現地中小企業
- III 地場中小零細企業の下請け生産

#### まとめ

### 第3章 開発と女性労働

#### はじめに

- I タンゲラン県・運動靴産業の女性労働者
- II バンドン県・縫製業の女性労働者
- III ジュンブル県・タバコ産業の女性労働者

#### おわりに

### 補論2 開発と児童労働

### 第4章 地方都市圏の労働市場

#### はじめに

- I スラバヤおよびスラバヤ都市圏の開発
- II 大規模企業の事例

#### おわりに

### 第5章 「成長の三角地帯」と Batam 工業団地

#### はじめに

- I 「成長の三角地帯」構想と地域開発戦略
- II Batam 島の開発と Batamind 工業団地
- III Batam 島の労働市場

#### まとめにかえて

## 第6章 首都圏の雑業的労働市場と不安定就業階層

はじめに

- I 都市雑業層の就業構造
- II 建設現場の日雇い労働者
- III カンポン労働者世帯

おわりに

## 第7章 国際労働力移動の歴史的位相

はじめに

- I アジアの国際労働力移動とインドネシア人労働者
- II 中東におけるインドネシア人労働者
- III マレーシア・シンガポールにおけるインドネシア人労働者

まとめにかえて

### 補論3 マレーシア日系企業のインドネシア人労働者

## 第8章 労働行政と独立系労働組合

はじめに

- I 開発独裁下の労働行政
- II パンチャシラ労使関係と独立系労組

おわりに

## 第9章 開発独裁下の労働争議

はじめに

- I 労働争議の新たな局面
- II 業種別労働争議

おわりに

### 補論4 1997年の労働争議

## アジア労働問題研究への視座（結章より抜粋）

### I 本書の結論

本書の第一の課題は、1980年代後半以降の東アジアの新たな国際分業の展開の中で、最上位の労働市場である外資系企業の労働市場から国内の底辺労働市場（雑業的労働市場）に至るまで、多層化した労働市場の動態を、インドネシアを事例として捉えることであった。高学歴者層が参入する多国籍企業優位の上位労働市場から、不安定就業階層の就労先である地場中小零細企業や都市雑業の労働市場、さらには国際労働力移動に伴う労働市場の国際的編成まで視野に入れるとともに、個別市場の事例分析を通して労働現場の視点から労働市場の階層性・分節性の構造を捉えることによって、現代労働市場の全体像を検出する試みである。そこでは、各労働市場における労働力の学歴・技能形成、性別分業、労働慣行、労働力の給源階層など、労働力の質・量構成とその変動にも注目した。

本書の第二の課題は、東アジア諸国の戦後史においてほぼ共通して登場する開発独裁型政権の下で、労働者はどのように統制されていたのか、あるいは逆に労働者の自立的な組織化と労働権獲得の運動はどのように展開していたのか、開発独裁政権の下で労働者諸階層が直面していた課題を問うことであった。そこでの問題関心は、第一の課題である現代

労働市場の全機構的分析と関連づけて、スハルト開発独裁体制下の労働行政の変遷と組織的労働運動の到達点を示すことによって、1997年アジア経済危機に伴うスハルト体制崩壊の歴史的要因を労働現場の視点から探ることもあった。

以下では、各課題のテーマ別に、本書の到達点を改めて総括しておきたい。

### (1) 労働市場の重層的・分節的編成

首都圏労働市場の最上位に位置する外資系企業の労働市場の分析において、まず注目したことは、工業化が始まって四半世紀を経たインドネシアでも、上位労働市場に参入する労働力群の主力部隊が、労働者世帯の中から析出されるという特質をもつに至っていることであった。つまり、高学歴労働者の給源問題は、単に異質の産業間の労働力移動（農業→工業・サービス業）という視点からだけではもはや不十分であり、都市労働市場内部の編成と変動の分析を固有の検討課題とすべきことが確認できた。同時に、都市労働力の高学歴化にもかかわらず、工業部門がそれに見合った雇用吸収力を持ちえず、上位労働市場への参入は有資格者の一部に限られていることも明らかとなった。このことが、上位労働市場の内部において労働力の序列化を促すとともに、下位の労働市場における不安定就業を温存する要因にもなっているのである。

次に大手製造業の労働市場では、企業内部で高卒労働力が参入する生産労働と、専門学校卒・大卒が参入する事務・技術・管理職の労働との間に職務が明確に区分され、仕切られた各々の内部労働市場では技能形成と人事考課によって複雑な職階を持ち、職位によって賃金格差も顕著であった。そこには一定の性別分業もみられるが、性別格差よりも学歴によって分節化された内部労働市場の位階性が特徴的であった。また大手日系企業では、いわゆる日本的経営・生産システムの導入は極めて限定的であり、むしろ労働のマニユアル化による職域の明確化、徹底した能力主義に基づく人事考課が特徴的となりつつある。

さらに、最上位の労働市場においてすら臨時工・見習工・社外工などの不安定就業者が少なからず参入していることも看過すべきではない。アジア経済危機後に追跡調査したブカシ工業団地の事例では、労働需要のバッファーとしての臨時工・社外工が積極的に活用されており、むしろこの階層が増加傾向にある。

労働市場の重層構造は、中小零細企業においても顕著であった。外資系の中小企業では、大手企業と類似した入職条件や就業の特徴を持つものもあり（特にジャカルタの事例）、この点では高学歴者層の参入する労働市場となっている。一方、同じ都市部の中小企業でも、現地資本のその就業構造を時系列でみると、労働者の学歴構成に一定の変化は見られるものの、依然として不安定就業階層の参入する市場であることに大きな変化がなかった。また、問屋・大企業の下請け生産によって経営を維持している中小零細企業では、経営規模の格差に基づく重層的な下請け関係の展開が特徴的である。就労条件は下層の零細企業において一層厳しいが、概して中小企業の労働者は就労の不完全性・不規則性・低所得性ゆえに、就労者の多数が不安定就業階層の一部を構成しているとみるべきである。

また開発工業化に伴う産業構造の高度化は、労働集約部門を中心に労働力の女性化を一挙に顕在化させ、農村若年女性の都市労働市場への移動と当該労働市場における性別分業を加速した。現代の労働集約型産業における女性労働は、企業内部の職務上の性別分業と性別賃金格差の中にあって、その底辺に位置しており、同一企業内部では、女性労働は明

らかに男性とは異なる職域を割り当てられている。法定の最低賃金にすら達しない賃金水準、昇給の欠如、不完全・不規則労働、長時間労働、短期勤続、未組織労働、労働保証の欠如など、若年女性の不安定就業の諸特徴は、中小零細企業や都市雑業などの男性労働とも共通する労働状態である。すなわち、労働集約産業の女性労働は不熟練単純労働であり、分厚い不安定就業階層の一構成部分と見るべきである。

## (2) 地域市場圏の形成と国際分業

1990年代のインドネシアの開発戦略は、国内では首都圏のみならず地方都市圏の開発、国際的には地域市場圏での協力開発、さらに労働力の国際化を、国際経済のグローバル化への対応として位置づけてきた。

人口規模で同国第二位の地方都市スラバヤを擁する東部ジャワの都市圏は、インフラ整備（高速道路、電力供給、港湾）の進展によって都市化・工業化が急速に進展している。外資系および民族系の企業分析から得られる特徴を整理すれば、内部労働市場の分節化と労働力の序列化が、ジャカルタ首都圏ほど顕著ではないにせよ、首都圏と共通した性格をもって顕在化しつつあるが、同時に、地元周辺農村の労働力が主要な給源となっており、しかも圏内都市部での就労経験者が多数を占めていることから、労働市場がなお一定の地域性を保持していた。地方都市でも労働者世帯の再生産が始まっており、今後は都市化の一層の進展によって労働市場と労働力の序列化が一層顕在化することも予想される。

一方、シンガポールを中核とする「成長の三角地帯」（ジョホール＝シンガポール＝リアウ）の一角にあって、ハイテク部門を中心に輸出製造業の拠点となっているバタム島工業団地は、国際的な地域経済圏構想に包摂された開発の典型例である。バタミンド工業団地における就業の特徴を検出してみると、スタッフとオペレーターの間での入職要件、勤続条件、性別分業、技能形成の諸点で明確に区分された内部労働市場の分節性、高学歴労働者世帯を主たる給源階層とする正規労働者、2年契約を原則とする生産労働者（若年女性労働者）の不安定就業と未組織性、労働規律の優先と昇進＝昇給システムの限定的導入、職階の最下位に位置するサブコンの不安定就業、などであった。

過剰労働力の雇用問題が深刻なインドネシアでは、労働力の国際化も焦眉の課題であった。海外就労を奨励する政府の施策は国際労働力移動の誘因であったが、それは様々な非公式の移動ネットワークと結びつき、大規模な「不法」就労をも生み出した。中東出稼ぎはイスラムの巡礼と密接に結びつき、シャイフを媒介とする非公式の移動慣行に支えられて、サウジアラビアを中心に中東の家事雑業の労働市場と連結した。一方、マレー世界の労働力移動では、チャロ・タイコンを媒介とする移動慣行のネットワークが歴史的に形成されており、現代では受け入れ国であるマレーシア・シンガポールにおける産業構造の高度化によって、労働力不足が深刻な不熟練・単純労働の底辺労働市場にインドネシア人労働力が参入している。マレーシア製造業において近年になって規制緩和された外国人（インドネシア人）労働者の雇用をみても、マレーシア人労働者に比して就労の不安定性は明瞭である。これらの事例は途上国間の国際労働力移動であるが、そこでは各国産業構造のあり方と労働市場の階層性・分節性に規定されつつ、労働市場の国際化が進展していると言えよう。しかも、国際化した労働市場は序列化が顕著であり、労働力の移動は各国特定の労働市場に限定されている。かかる制約の下で、労働力の国際的な序列化と分業関係が

顕現しているとみることができる。

### (3) 不安定就業階層と雑業的労働市場

大手外資系企業の臨時工・社外工、中小零細企業の就労者、労働集約産業の若年女性など、いわゆるフォーマル部門の労働にも分厚く不安定就業階層が堆積していることは既述のとおりであるが、不安定就業階層の中心部隊はやはり雑業的労働市場に参入する労働力群であろう。本書では、露店・行商人、バイク・タクシー運転手、ミニバス運転手、家事メイド、建設現場の日雇い人夫など、都市雑業の典型的な職種を取りあげて、聞き取り調査の事例を紹介した。多くの都市雑業に見られる共通した特徴は、以下の如くであった。すなわち、都市雑業が農村の下層・雑業層を主な供給源とし、低学歴者の不熟練・単純労働市場を形成していること、しかも農村の人的ネットワークに強く依存して就労しているため、同じ都市雑業の内部でも転職は容易ではなく、市場が閉鎖的とならざるを得ないこと、参入できる労働市場が学歴によって多層化している現状では、そのまま上位の労働市場に移動することは極めて困難であること、などであった。しかも、建設労働が専ら雑業労働に依存している例にみられるように、今日の都市化と都市構造の変化も直ちに安定的な労働関係のみを拡大しているわけではなく、都市雑業が新たに需要されている点に留意すべきであろう。1990年代以降の開発工業化は、高学歴者（その一部は新中間層）の参入する上位労働市場を拡大しているが、不安定就業階層の労働関係が解消しているわけでは決してない。むしろ労働市場の格差構造が一層明瞭になってきているとみるべきであろう。

### (4) 労働者統制と労働運動

インドネシア建国の国家理念とするパンチャシラは、初代大統領スカルノが提起したものであった。スハルト体制の下では、「開発と安定」政策に即してパンチャシラが解釈され、国家イデオロギーとしてパンチャシラ教育が普及した。労働界においては、その理念の適用としてパンチャシラ労使関係が労働者統制の支柱となった。ムルトポ（特別作戦部将軍）時代に確立した労働界の再編（全組織労働者の官製組合への統合）は、1980年代後半以降の経済自由化の時代にも温存された。スハルト体制期の「安定した経済成長」の裏面において、外資を呼び込むための低賃金政策と不安定雇用が堅持されたのである。経済自由化と強力な労働者統制は表裏の関係にあり、経済民主主義の達成度は依然として低位の水準にあったと言えよう。

一方、労働者の生活保証と権利獲得をめざす運動は、さしあたりパンチャシラ民主主義そのものの否定ではなく、それを労働者の側から本来あるべき方向へ発展させようとするものであった。ムルヤ・ルビス、ブユン・ナスチオン、バックパハンらの主張は、いずれも本来あるべきパンチャシラ労使関係の実現のためにこそ、労働者の諸権利が保証されねばならないとした。このような労働運動の戦略は、45年憲法で打ち出された国家建設の理念を否定することなく、しかも労働者の生活と権利擁護の立場からその民主主義的発展を目指すという、開発独裁政権に対抗する選択だったと考えられる。

かかる理念に基づく労働運動は、1980年代末から高揚期をむかえていたが、本書では争議の規模と争点、業種別・職種別の争議の特徴を詳細に追跡し、労働現場における運動の

性格と課題を捉えてみた。その特徴を要約すれば、労働争議の中心的担い手が製造業の生産労働者であり、そこには繊維・製靴産業を典型とする労働集約部門の若年女性労働者も多数参加していること、要求項目の点では、賃金問題の他に、件数は限られているが労働条件の改善や解雇撤回、自主労組結成などの労働者の権利拡大に繋がる内容も含まれていること、ホテル・銀行・病院・学校など高学歴のホワイトカラー上層・専門職労働者の争議参加もみられ、序列化した労働者の広い範囲に争議が発生していること、さらにタクシーやミニバスの運転手の争議も増加しており、都市雑業に属する労働者が当局の無原則な交通行政に対して様々な組織的抵抗を試みていること、つまり労働運動の高揚がいわゆるフォーマル部門の労働者だけではなく、都市雑業層にも波及していること、などである。

厳しい労働者統制の下での労働運動は、さしあたり労働者のミニマムの労働条件・生活条件の獲得を主要な運動課題としていた。政府の労働政策と対決するような、労働者独自の課題設定は容易ではなく、さしあたりは現行法の枠内で最低賃金等の実現を求める運動が中心とならざるを得なかった。しかし、1990年代中葉における労働運動の高揚は、経済民主主義の内実を求める運動として積極的な面も内包していたと考えられる。運動の担い手が工場労働者だけではなく、いまだ端緒的とはいえ「新中間層」や都市雑業層など多階層への広がりも看取された。また同時に、労働権の拡大に繋がるような独立系労組の運動の展開もこの時期の特徴として貴重であった。

1997年アジア経済危機を直接的契機とするスハルト体制崩壊の背後には、腐敗した独裁政権に対する国民諸階層の民主的諸権利獲得の希求があったことは疑いないが、90年代中葉にかけて高揚していた労働者の生活権と労働権の獲得を目指す運動が、その枢要な位置を占めていたと言っても過言ではないであろう。

## II アジア労働問題研究への視座・・・労働市場論を中心に

本書は、インドネシアを事例とする労働問題研究の一国分析であるが、現在の筆者のもう一つの研究テーマは、アジア各国の労働問題研究とその国際比較であり、その成果は本書の続編として刊行の予定である（拙著『アジア開発最前線の労働市場』北海道大学図書刊行会、2002年刊行予定、参照。個別論文としては、さしあたり宮本：2001a、20001b、2001cなど参照）。そこで以下では、本書で明らかにした事例分析の成果を比較研究の素材として、アジア労働問題研究に関するパラダイムを仮説的に提示しておきたい。本書の続編では、労働市場論を主要な研究テーマとしているので、ここでは労働市場論を中心にアジア労働問題研究の課題を提示して結びにかえることにする。なお、以下の労働市場研究の諸課題は、アジア労働経済論を体系化するうえでの準備作業として位置づけている。

### (1) 労働力の質・量構成の変動と重層的労働市場

アジア各国の労働力配置およびその近年の変化を捉えるには、まず当該国（地域）における労働力の業種別・職種別・学歴別・性別の編成をデータで把握することが基礎作業となる。業種別ではとりわけ製造業の先端産業に着目し、時系列でみた追加労働力需要の様態を確認する作業が重要である。同じ製造業でも、従来型の労働集約業種である繊維・皮革・雑貨などの産業から今日のハイテク産業を担う電機・電子産業への転換がどの程度進展しているのか、あるいは、アジア域内の国際分業と部品相互調達のネットワーク化の展

開とともに、工作機械や自動車産業などの製造業部門の労働力の構成的比重はどう変化しているのか、また、労働力の職種別構成で特に注目したいのは、職種の多層化の進展度であり、とりわけ専門職・技術職労働者のような高学歴労働者群の動向である。専門・技術職の職種としての析出は、換言すればいわゆる新中間層の階層としての成立を意味するものであり、労働力の高学歴化と相関するものでもあろう。専門・技術職労働者の構成的比重の増大は、言うまでもなく新たな労働市場の出現に連なることにもなる。一方、今日のハイテク関連の製造業は、生産工程の細分化と技術の平準化によって、若年女性労働力が大量に参入する労働市場となっていることも周知のところである。それ故、開発最前線の労働市場では、「労働力の女性化」も顕著な特徴のひとつであろうと考えられる。先端産業は、一方で研究開発や経営管理で現地の高学歴労働者を需要するが、他方、生産労働の主力部隊は若年女性労働が担っており、この点でも労働力の学歴別および性別構成の変化にも注目しなければならない。

このような労働力配置の変動を踏まえて、当該国の労働市場の広域性（首都圏・地方都市圏・国際的地域経済圏などにおける市場拡大）と重層性（上位労働市場から底辺労働市場までの多元化）の展開度を捉えることが可能となる。

## （２）内部労働市場の分節性

労働力の需要サイドの分析では、個別企業の内部労働市場の編成と労働力の職位構成に着目しなければならない。管理職、事務・技術職の労働力は、通常、間接部門の労働者として雇用されるが（外資系企業では本国派遣の管理職労働者が、現地人の間接員の上位に位置する）、間接員の労働力需要の方法は、求人＝採用方法、職階の編成と入職口、人事考課の内実、昇進（昇給）システム、などの検討を通して明らかとなる。一方、生産現場の労働者の需要に関しては、上記の間接員との比較においてその雇用形態の異同を検討すべきである。すなわち、生産労働者の入職、人事考課、昇進（昇給）システムなどの実施方法に関してであり、それらの検討を通して、当該企業における内部労働市場の分節性の内実を確認することができよう。分節性のメルクマールは、学歴・性別・民族・技能・出身階層・戸籍など多様であり得るが、どの要因がより本質的であるかは当該国（地域）の歴史的・文化的・社会制度的背景によっても異なってくる（学歴・性別・技能などは、各国の労働市場においてほぼ共通した分節性の要因になりうるが、その他に中国の戸籍制度やマレーシアの民族問題のように特殊な分節化要因が考えられる）。また、企業規模によっても内部労働市場の展開度に偏差があるので、多様な企業形態の分析が不可欠である（外資系や現地財閥系の大企業ばかりでなく、経済成長の牽引車とされる台湾の中小企業や中国の私営企業など）。

## （３）日系企業における日本的経営・生産システムの定着度

広義の労働市場論の一領域として、日本的経営・生産システムの定着度と労働市場の相関にも注目しておきたい。アジアに生産拠点を移転している日系企業は、程度の差はあれ、いわゆる日本的経営の中軸となる年功的な職場秩序の導入を試みている（本書で扱った調査事例では、日本的経営・生産システムの導入は極めて限定的であり、むしろ能力主義重視の労務管理政策が特徴的であった）。問題は、日本的経営・生産システムのどのような

側面の導入が有効と言えるのか。あるいは逆にその非有効性の認識がより緊要なのかもしれない。それは当該社会の社会的・文化的背景、あるいは現地人労働者の労働観によっても異なつてこよう。また、管理職労働者と生産労働者という職層の相違によっても適用の形態が異なり、定着度の評価も異なるであろう。いずれにしても、日系企業が開発工業化の牽引車となっている地域・業種においては、新興の労働市場の展開とかかわって日系企業の労務管理のあり方とその評価は看過できない課題である。

#### (4) 不安定就業階層の労働市場

ハイテク産業を中心とするような開発最前線の労働市場でも、高学歴者の安定的な労働環境のみが拡大しているわけではない。本書でその一端を垣間見たように、最上位の労働市場においてさえ、臨時工・社外工の不安定就業者が少なからず参入しており、下位の労働市場では、都市雑業の労働市場まで視野に入れると、依然として不安定就業階層の構成的比重は無視しえないであろう。労働力の国際移動が以前にも増して拡大している今日、アジア間の労働力移動によって底辺労働市場に参入する外国人労働者の不安定就業の分析も不可欠である。また、首都圏やメガ都市（上海など）の労働市場の拡大とその機能分化によって、不安定就業階層の質・量構成の変化（ハイテク産業の労働集約部門に流入する若年女性労働者や外国人労働者など）、都市雑業層の果たす役割の変化（都市建設業で就労する出稼ぎ労働者など）にも注目しなければならない。

ハイテク関連産業を最先端として産業構造の高度化が進展しつつあるアジアでは、労働市場の広域化と多層化によって、一面では高学歴労働者群の専門職・技術職労働者（新中間層）が階層として成立しつつあるが、他面では中小零細企業から都市雑業の労働市場まで、不安定就業階層の参入する不熟練・単純労働市場がなお分厚く、独自の機能を果たしている国も少なくない。先端産業から都市雑業まで、労働市場の多層化に対応して、労働力の序列化の今日的様態を検出することが緊要である。

#### (5) 労働力の給源問題

個別労働市場の検討でもうひとつ重要な課題は労働力の供給源の解明であり、供給サイドの分析である。開発工業化に伴う都市労働市場への労働力の供給は、農村労働力の参入がまず想起されよう。これは、いわば異質の産業部門からの労働力流入であり、産業間の労働力移動でもある。同時に同じ第2次産業あるいは第3次産業からの移動による労働力供給も考えられる。これらの問題の解明には、労働力の出身階層、転職経験（離職率）、転職経験者の前職や前職勤務地などの検討による職歴パターン、求人情報源などの総合的な分析によって明らかにしうる。農業経営をはじめとする自営業出身者の場合には、さらにそれを階層別にみることで産業間労働力移動の多層性が確認できよう。また都市内部での労働力移動の場合には、自営業ばかりでなく、労働者世帯出身者の参入も想起される。換言すれば、工業化の進展に伴う労働者世帯の再生産の進展度も視野に入れなければならない。また、職歴の変遷をみることによって、産業間・企業間の労働力の流動性とキャリアパターンも明らかとなろう。一方、求人情報源の分析は、労働市場の広域性と開放性、公的な組織化の進展度を知る上で重要である。個別労働市場あるいは個別企業に供給される労働力が、広範囲に調達されているのか、それとも地域社会に閉じているのか、縁故に

よる職情報に依存しているのか、それとも何らかの公的な機関が機能しているのか、これらの検討によって労働市場の開放性と組織性を捉えるとともに、労働者の職業選択・就業機会の広がりを知ることも可能となる。

以上、5点にわたってアジア労働問題研究の分析課題を仮説的に提示してみた。本書の続編では、本書から導出した分析課題に基づく各国の労働市場分析（さしあたり中国、台湾、シンガポール、マレーシア、インドネシア、ベトナムの6か国の事例分析）、および各国分析を踏まえた横断的なアジア労働市場の国際比較が研究課題となっている。