

Vedi R. Hadiz,

*Workers and the State in  
New Order Indonesia.*

London: Routledge, 1997, xvii + 250 pp.

宮本謙介

はじめに

東南アジア諸国は、1980年代半ば以降の世界経済のグローバル化（新国際分業）に対応して、規制緩和・外資導入・輸出製造業育成を三位一体とする輸出志向工業化戦略を本格化している。これに伴って、国内産業構造と労働力の配置も大きく変化しており、都市化の著しい首都圏を中心に、都心中枢部における専門職・管理職のホワイトカラー層、郊外工業団地のブルーカラー層など、新興の労働者階層も一定の構成的比重をもって成長している。一方、インフォーマルセクターの雑業的労働者も依然として分厚く堆積しており、都市構造の変化に応じて新たな性格を帯びて再生産されていると言われる。いまや都市の労働市場や労働問題は焦眉の研究課題となってきたのであるが、その本格的研究はまだ緒についたばかりである。

本書の著者ハディズは、オーストラリアのマードック大学に本書の元となる学位論文を提出しており、気鋭のインドネシア労働問題の専門家である。著名な政治学者ロビソン (Richard Robison) の指導の下に執筆された本書は、インドネシア現代史を素材とした「労働の政治学」の体系化の試みであり、興味深い問題提起の書でもある。また本書は、こんにちの経済危機以前に執筆されているが、経済危機下の雇用問題や1998年5月政変後の労働界の再編を把握するためにも、貴重な示唆を与えてくれると言ってよい。

本書の章別構成は次のようである。以下では、I

でやや詳細な要約を示し、IIで評者のコメントをまとめて述べることにする。

第1章 序

第2章 理論と比較の視点——工業化時代の労働と政治

第3章 歴史的遺産——「新秩序」時代以前の労働者階級の政治

第4章 組織的労働者の再編成——「新秩序」時代の労働政策の起源

第5章 政治とイデオロギー——作動する排他的コーポラティズム

第6章 階級の形成——新たな都市プロレタリアート

第7章 平和の攪乱——組織と闘争

第8章 国家の対応——改革か抑圧か

第9章 今後の展望

I

第1章と第2章で著者の労働問題への接近方法が提示されている。著者は「労働の政治学」の方法的枠組みとして、国家・資本・労働の3者関係の歴史的相違によって3つの類型を提示する。

第1は、イギリスをはじめとする欧米の社会民主主義モデル。ここでは労働者階級の強力な存在が国家と資本から貴重な譲歩を引き出し、3者関係が欧米民主主義の制度的枠組みを支えた。第2は、ラテンアメリカのポピュリズム・モデル。国家と外国資本が担うラテンアメリカの後発工業化において、ブルジョアジーは従属的であり、早期に組織化された労働者階級も国家・資本から譲歩を引き出すほど強力ではない。労働者組織はポピュリスト政権の支持勢力の一翼を担うにすぎず、コーポラティズムの体制に内包されている。第3が、東アジア (NIEs)・東南アジア諸国にほぼ共通した排他的コーポラティズム・モデル。このモデルでは、国によって程度の差はあるものの、労働者組織の政治的排除を共通の特徴としている。労働運動は歴史的に存在しないか、あるいは工業化の初期段階で弾圧され、国家の独占的・非競争的な労働統制が貫徹した。これによって

国家は、労働集約の低技術と低賃金で政治的に従順な労働力が支える輸出志向工業化戦略を選択した。この排他的コーポラティズム・モデルの典型的事例として、著者はインドネシアを取り上げる。著者の問題関心は、「労働者階級の組織化が、どのような歴史的・構造的特徴をもって現れ、労働運動が（前述の）3者関係にどのようなインパクトを与えるか」（p. 37）にある。なお、多元的用語であるコーポラティズムについて著者の明確な説明はないが、文脈からしておそらく「国家主義」ないしは「権威主義」の政治形態が念頭におかれている。

第3章は、「新秩序」時代以前の労働運動の歴史的 성격の分析である。とくに戦前（植民地期）の1910年代～20年代、戦後（スカルノ期）の50年代～60年代の労働運動の高揚期が注目される。

戦前では共産党系の鉄道・電車労組（VSTP, 1908年設立）、イスラム同盟系の質屋労働者同盟（PPPB, 16年設立）などが労組の草分け的存在であり、22年の製糖工場労働者のゼネストが戦前期労働運動のピークであるが、26～27年の共産党蜂起の後、左翼の主要労組もほぼ崩壊した。戦後は、戦前の急進的労働運動を継承して1946年に共産党系のソブシ（SOBSI, 全インドネシア中央労働者機構）が設立され、50年代には労組の最大勢力となった（組織労働者569万人のうち273万人）。スカルノ期の労働界は、共産党系ソブシと非共産党系（主に国民党系とイスラム系）が対立しており、労組に自立的連帯の志向はみられなかった。

戦前～戦後スカルノ期の労働運動の特徴は以下のようである。第1に、経済がプランテーション体制を基軸とするモノカルチャーゆえに製造業は未成熟であったため、労働運動もプランテーション労働者、運輸労働者、サービス部門労働者などを中心としたこと。第2に、政党系列に労組が組織されており、政党間の対立が労働運動の内部対立に直接影響した。第3に、戦後の労働史を捉える上で注目すべきこととして、軍部の労働運動への介入が1950年代末から本格的に始まったことである。スマトラ、スラウェシの地方反乱の鎮圧、西イリアンキャンペーンの中、接収国営企業の管理と行政機構への軍部の

進出が始まり、急進的労組との対決色を鮮明にした。軍管理企業を中心に、軍傘下の労使協調組合ソクシ（SOKSI, インドネシア社会主義中央労働者機構, 1963年11月の組合員750万人）が組織された。1960年代初めまでに軍は権力の中核に入り、基幹産業をその管理下においた。このころから、軍は二重機能論とパンチャシラ理念に基づく労使関係を主張しており、「新秩序」時代の排他的コーポラティズム・モデルの原型が形成されていた。

第4章では、「新秩序」初期の労働者統制と1973年に官製単一労組となるFBSI（全インドネシア労働者連合）の設立までを扱っている。この時期の労働者統制の中心的人物は、オプスス（OPSUS, 特別作戦部, 大統領直属）のムルトポ（Ali Moertopo）将軍であった。

スハルト体制下での国民諸階層への国家統制は、共産党系大衆組織の徹底した解体の上に、独占的・非競争的な単一組織への再編を基本とした（労働者、農民、漁民、青年、公務員などの各分野）。労働組合も共産党系ソブシの崩壊の後、1968年ころから非共産党系労組の統合が企図された。スハルトの開発主義は、経済成長と社会的・政治的安定の結合であり、労働者組織への厳重な国家管理に根拠を与えるものであった。1971年にはコルプリ（KORPRI, インドネシア共和国職員団）を設立、71年から73年にかけてはムルトポの権力基盤であるバキン（BAKIN, 国家情報調整局）を舞台に労組リーダーによる一連の会議を開催、FBSIが73年2月20日に正式発足した。初代議長には旧マシュミ系労組の指導者アグス・スドノ（Agus Sudono）が就任したが、アグス・スドノは当時の労働界でムルトポに最も近い人物であったと言われる。執行部の中心メンバーには、与党ゴルカルとの強力な人脈をもつ者も少なくない。労働者の現地語呼称も、かつてのラディカルな労働運動時代の“buruh”ではなく、“tenaga kerja”あるいは“karyawan”を使用することが行政指導された。「労働者も共に開発のゴールをめざすべき」との含意である。

第5章は、スハルト体制下での労働行政の実態とそれを支えるイデオロギーとしてのパンチャシラ勞

使関係の分析である。

オプススのムルトポ将軍が主導した排他的コーポラティズム型の社会政治秩序は、1974年に一応の完成をみた。左派政治勢力はほぼ解体し、自立的な大衆的政治運動は禁止された。「浮遊する大衆」(floating mass)政策の実践である。国民統合の理念としては、パンチャシラと1945年憲法に凝集された民族固有の文化的価値が強調された。労働界では1973年にFBSIが成立し、翌74年にはパンチャシラ労使関係(HIP)が定式化された(同年12月の〈労働力・協同組合・移民〉省主催のジャカルタ・セミナーにおいて)。ムルトポによれば、HIPとはパンチャシラ精神(擬似家族主義)に合致した資本と労働の協調関係であり、資本・労働ともに国益(開発目標)に従属すべきものとされ、旧体制の労使関係(階級闘争)は全面否定された。

1973~74年に続いて、労働統制の第2の画期は80年代半ば、すなわちスドモ(Sudomo)労働力相の時代である(83~88年)。前述のムルトポ主導の労働行政にもかかわらず(ムルトポは1984年に死去)、78年、83年の2回のルピア切下げとそれに続く労働者の大量解雇は、労働争議の高揚を招いていた。スドモ将軍は、コプカムティブ(KOPKAMTIB、治安秩序回復作戦司令部)長官時代から労働争議への治安軍の直接介入を命じ(1981年)、すべての争議をコプカムティブの監視下におくと宣言した人物である。労働力相は、まずFBSIをより中央集権的なSPSI(全インドネシア労働者同盟)に改組した(1985年)。政党系列の労組を再編成したFBSIは、非共産党系の産別組合の連合体であり、産別の自主性を強く残していた。スドモは、中央集権的な統制を強化するために、産別部門を再編して中央直属とし、末端の企業単組を産別ではなく地方支部を介して直接中央と結びつけたのである。1986年には、労働力大臣規則によって、争議に対する軍の介入を公然と認めている。改組されたSPSIの中央委員17人のうち14人はゴルカルのメンバーであり、SPSIのゴルカル化が一層進んだ。いまやSPSIはゴルカルの付属物と見なされ、労働者の政治的排除を維持する道具として機能した。

それはSPSIと軍部との結びつきでも明瞭に示されている。SPSIは治安部隊による争議の抑圧を支持しており、とくに地方レベルの執行部は退役軍人の天下り先でもあった。たとえば、1989年のデータでは5つの州執行部の委員長を退役軍人が占めており、郡支部レベルでも委員長の約10%は退役軍人である。

1980年代半ばは、インドネシアが本格的な輸出志向工業化政策に転換する時期に当たり、国家による労働者統制は新たな開発戦略と表裏一体であった。

第6章では、工業化に伴う都市部の新世代労働力に着目している。製造業雇用のジャカルタ首都圏への集中、都市定着型の労働者層の形成など、近年の労働力配置のシフトが数量的に確認されている。

労働集約型産業を中心とする輸出志向工業化は、不熟練、低賃金、若年女性雇用、高離職率を特徴としており、労働者の組織的抵抗は容易ではない。しかし一方で、労働者としての自覚が、具体的な社会的・政治的運動、情報の共有、組織建設の経験などを通して徐々に生まれつつある。今日の労働運動における女性の指導的役割をみれば、女性労働に対する家父長的支配をあまりに強調すべきではない。著者が調査したタンゲラン(Tangerang)の事例などでは、自立的な労働者組織は職場ではなくむしろ地域社会で成長している。都市定着型の若年労働者を中心に、労働者生活の経験と組織化の共有が注目される。

第7章は、1990年代の新たな労働運動が課題である。都市化と都市定着型労働力の成長を検討した前章を受けて、1990年代の労働運動が工業地帯の地域コミュニティで発展している点が強調されている。官製SPSIと対決する独立系労組が、統制の厳しい職場ではなく、労働問題を扱う地域の草の根NGOと連携して(あるいはNGOそのものとして)、その勢力を広げていることに着目している。

著者は、NGOと結びついた労働団体を3つのグループに分類する。(1)SPSIの内部改革を志向し、争議戦術には批判的なコーポラティズム的改革派(例、YBM:開発労働者財団)。(2)ヨーロッパ的な組合主義の影響を受け、SPSI改革路線には批判的

で、労働権の確立、労働運動と政治との分離を主張する自由主義的・社会民主主義的改革派（例、SBM Setiakawan：連帯独立労働者同盟、SBSI：インドネシア福祉労働者同盟）。(3)階級闘争を政治社会変革の動因と見なし、主に学生運動と連携する急進派（例、PPBI：インドネシア労働者闘争センター）。

これらの独立系労働団体の中で、規模と影響力の点で注目されるのが、1990年9月設立のSBM Setiakawan、92年4月設立のSBSI、94年10月設立のPPBIの3者である。いずれも都市部の地域社会に密着した活動スタイルで、指導者は労働争議のリーダーで解雇された経験をもつものが多い。労働者の教育訓練、争議の経験交流などを通じて地域社会での組織化を進め、複数工場での同時多発争議などを指導している。とくにSBSIは、バックパハン（Mughtar Pakpahan、北スマトラ出身で法学博士）の強力な指導力の下、1994年2月11日の早朝ゼネストの呼びかけと94年4月のメダン大争議で指導権を発揮し、独立系労組の中心的存在である（SBSI発表の組合員は93年4月の3万人が94年末には50万人）。

第8章は、1980年代末以降の体制内部における労働行政の動向を取り上げている。1980年代半ばのストモによる強権的な労働行政によって、労働運動は一時沈静化したが、80年代末から運動は再び高揚期をむかえている。この時期の体制側の労働対策は、労働力相の限定的改革路線と軍主流の抑圧的な争議介入策が並存していた。

政府・労働力省による限定的改革路線の採用は、国際的労働基準（労働3権など）を満たしていないとする外国からの批判をかわずためでもあった。とりわけアメリカは、インドネシア製品のGSP（一般特恵関税制度）適用を排除するとの圧力で、労働条件の改善を迫った。1988年に労働力相に就任したバトゥバラ（Cosmas Batubara）は、SPSI内部の産別組織の再建に着手、最低賃金保障を労働行政の中心的施策とした。1993年にはバトゥバラ路線を引き継いだラティーフ（Abdul Latief）労働力相がSPSI産別を再建し、ストモ時代に軍の争議介入を容認した労働力大臣規則を撤回するなど、内外に一定の改革

姿勢を示している。

これに対して軍は、依然として二重機能論を盾に争議介入の姿勢を崩さず、労働力省とは異なる立場をとった。1994年のメダン大争議の弾圧でも軍が攻勢にでて、指導者バックパハンをはじめ数百人を逮捕している。この時メダンでは、労働争議が反華僑暴動へ変質したが、これは軍が一部の労働者を利用して暴動を扇動したものと見方が有力である。

この時期の労働政策は、体制内部に2つの異なる潮流を見いださうが、著者によれば、改革路線はあまりにも限定的であり、全体として労働者統制に根本的变化はないとしている。

## II

以上が本論の要約である。まず本書の評価すべき点は、インドネシアの労働行政を歴史的・構造的な脈絡の中に位置づけたことであろう。とりわけ労働者統制の歴史的把握は重要であり、スカルノ期（旧秩序）からスハルト期（新秩序）への連続面（軍の二重機能論と労働問題への介入、そのイデオロギーとしてのHIP理念の形成など）に着目した叙述には十分に説得力がある。それゆえ、強権的な労働者統制も開発政治の初発から準備されており、輸入代替期の1970年代半ばにその機構が整い、輸出志向工業化戦略が本格化する80年代半ばに一層強化されたという捉え方には評者も賛成である。また、1990年代の自立的労働運動が、地域NGOと結びついて大衆的基盤を広げつつあるとの指摘も示唆的である。

1997年出版の本書の終章（「今後の展望」）で著者が、厳しい統制下にあるインドネシアの労働運動も「その担い手の準備次第で明確な前進を勝ち取るチャンスがあり、そのチャンスはスハルト政権の終焉によってもたらされるかもしれない」（p. 188）と、鋭い予見を示していることも指摘しておこう。「工業化と労働運動の成長とは単純な相関を示さない」（p. 183）と断りながらも、著者のいう排他的コーポラティズム・モデルの変質は不可避とみているようである。

最後に評者の疑問点を2点指摘しておきたい。

第1は、著者のいう「排他的コーポラティズム・モデル」のカテゴリーの問題である。とくに「排他的」(exclusionary)の意味内容がやや曖昧である。官製労組の労働者代表は国家に取り込まれており、体制から排除されているわけではない。「排他的」とは単に自立的労組が排除されているという意味なのか、あるいは基本的な労働権すら認めない労働者統制の内実に即した含意なのか、また時代とともに変化する「排他的」の実態をどう評価するのか、こういった点での積極的な概念の検討が必要であろう。国別の差異までは問わないとしても、さしあたりインドネシアに即した概念の精密化が望まれる。

第2に、労働市場の動態的分析が不十分であるために、労働運動の全体的な質的發展が捉えられていないと言わざるを得ない。新国際分業に基づく輸出志向の開発戦略は、一面では首都圏を中心に高学歴者(専門・技術職)の労働市場や若年女性が参入する労働集約産業の労働市場を拡大したが、他面では過剰労働力を吸収する中小零細企業やインフォーマル部門(都市雑業層)の労働市場も依然として分厚

く存続させている。工業化の進展は、労働市場の重層化と労働力の序列化を一層顕著にしている。近年の労働運動では、上位の専門職・技術職労働者から、最下層のインフォーマル部門の不熟練労働者まで、その担い手は広範囲に及んでいる<sup>(注1)</sup>。製造業労働者の運動も重要だが、就業構造の特徴から言えば、新中間層といわれる専門・技術職労働者の運動や、近年のインフォーマル労働者の大規模な争議にも注目すべきである。労働市場論を踏まえない労働運動論では、運動の全体的・構造的な発展を評価できないように思われる。

本書は、労働市場論・労働運動論としては不十分な面もみられるが、労働行政史として読めば、叙述は体系的であり貴重な史実の発掘も随所にみられる。インドネシア労働史の先駆的な業績であることは疑いない。

(注1) 拙稿「1997年の労働争議」(『インドネシア・ニューズレター』日本インドネシア NGO ネットワーク No. 27~28 1998年) 参照。

(北海道大学経済学部教授)