

論文

フィリピン輸出加工区の労使関係に関する一考察 ー輸出加工区における反組合政策とは何かー

高橋 史好

目 次

序 論

第1章 フィリピンの輸出加工区における労使関係の一側面

第2章 バターン輸出加工区における労働組合活動

第3章 バギオ・シティー輸出加工区における労働組合活動

第4章 カビテ輸出加工区における労働組合活動

第5章 マクタン輸出加工区における労働組合活動

第6章 ラグナ・テクノパークにおける労働組合活動

第7章 輸出加工区における反組合政策とは

結 論

本論考はフィリピン輸出加工区の労使関係及び労働事情に関する報告である。本論考では、輸出加工区に存在すると言われている“反組合政策（企業の誘致や経営の安定等を目的とし、労働三権に制限を加える政策）”に焦点を当て、その有無と構造そして背景を資料及び関係者への聞き取り調査を基に検証した。調査対象はフィリピンの3政府系加工区（バギオ、カビテ及びマクタン）と1民間系加工区（ラグナ・テクノパーク）である。またバターン輸出加工区の組合活動については、反組合政策実施に至る背景を理解するためにその歴史を振り返った。

調査の結果、上記の4輸出加工区にはそれぞれ反組合政策が存在する（した）こと、またその実施には、政府関係者、投資家、労働者及び労働組合の思惑が複雑に交錯していることが判明する。合わせて各加工区の組合活動の状況が明らかにされた。

序 論

フィリピンの首都圏・メトロマニラにあるオルティガス地区は、現在高層ビルの建築ラッシュの様相を呈している。これは90年代の半ばから後半にかけて、フィリピン経済が順調に回復・成長していることの証しであり、その様子は96年11月発行のニューズウィーク誌に“Asia's New Tiger”と紹介されたことでも明らかである。

フィリピン経済の好調を支える要素の1つに輸出加工区を通じた貿易の増大を上げることができる。1972年の大統領命令第66号によるパターン輸出加工区の建設以来、輸出加工区はフィリピン経済開発計画の中核と位置づけられた。そして1989年5月に実施されたカラバル計画（のちにカラバルソン計画と変更）以降、民間企業の輸出加工区建設が本格化し、その国内経済に及ぼす影響は飛躍的に高まった。フィリピンの貿易全体に対する輸出加工区が占める割合は、1990年に7.1%だったものが、92年以降急激に上昇し、95年には24.7%を占めるまでに至っている。1996年末現在、フィリピンには政府系4つ、民間系31、計35の輸出加工区が存在し、同年5月末で637社が輸出加工区庁（PEZA）に登録されている。また35輸出加工区中、18加工区は96年下旬に完成し、企業の進出、稼働は97年以降になることから、輸出加工区のフィリピン経済における重要性及び存在感は今後も増加し続けることが予想される。

フィリピンの輸出加工区を舞台とする経済発展には、労使協調による産業平和の確立が大きな役割を担っている。政府は労使間の問題を任意仲裁を通じて解決することや労使委員会の設置を各企業に勧めている。その甲斐あってかフィリピン全国におけるストライキの実数は1986年の581件をピークに下降を続け、94年には93件、95年には94件と低い水準で推移している。このように産業平和を掲げつつ、経済発展を遂げようとするフィリピンであるが、同政府の対応は微妙なものにならざるを得ない。投資先としての国際競争力を維持するために、フィリピン政府は最低賃金の上昇を小幅に留める必要があるが、それは労働者の欲求とは食い違い、それが産業平和を乱す要素と成り得る。その公式の解決方法が上述の任意仲裁の活用や労使委員会の設置であり、非公式の解決方法は労働者の権利の制限による表面上の産業平和の確立である。輸出加工区のように一カ所に多くの企業が集中する場合、特にそのような事態が起きやすい。

本論考の目的は、フィリピンの経済発展において中心的役割を果たす輸出加工区に注目し、その労使関係及び組合政策を聞き取り調査と関連資料を基に検証することである。そしてその作業を通じて外資導入による経済発展が孕む矛盾の1つを明らかにする。これまでこの問題はフィリピン国内外において断片的に論じられてきたが、複数輸出加工

区にわたる包括的及び比較研究はなく、そこに本研究の斬新さがある。

扱う問題の性質上、関係各者の証言が食い違うこともあったが、それは統計その他の資料及び多角的な聞き取り調査により補足した。また時間その他の制約があり、各輸出加工区で一部関係者と接触できなかったことが残念である。尚、聞き取り調査は1996年8月14日から12月5日にかけて断続的に行われた。

以下が本論考の構成である。第1章では文献調査を行い、フィリピン輸出加工区における労使関係、特にその組合政策について、これまでどのように報告されてきたかを確認する。第2章では、前章で見たような組合政策が実施されているとすれば、それは同国で最初に開設されたパターン（政府系）輸出加工区の労使関係と関連があるのではないかという仮説に基づき、その労使関係を振り返る。第3章以降、3政府系輸出加工区と1民間系輸出加工区において実地調査を行い、それらの労使関係、特に組合政策を明らかにする。第7章では調査の結果を総合し、フィリピン輸出加工区の組合政策の構造、背景を仮説的に提示する。最終章・結論では本調査を通じて発見した、フィリピンの労働事情に関する事柄を今後の課題として述べる。また、本論考では企業内の労働組合を“組合”、それと提携する労働組合の上部団体を“労組”と記すことにする。尚、本論考の文責は全て筆者にある。

最後に私事になるが、両親と本論考の作成にあたりお世話になった多くの方々に心からお礼を申し上げたい。

第1章 フィリピンの輸出加工区における 労使関係の側面

本章ではフィリピンの輸出加工区における組合活動及びその対策について、これまでどのような報告が政府と労組により行われてきたかを振り返る。そして3章以降の4輸出加工区における実地調査で何が明らかになるかを述べる。

まず1984年に労働雇用省（当時は労働雇用庁）より刊行された『パターン輸出加工区』を見てみよう^{＊1}。同書は、フィリピンで最初に開設された輸出加工区である、パターン輸出加工区の労使関係が、加工区外部同様に労働三権（団結権、団体交渉権、スト権）及び経営者のロックアウト権を保証するフィリピン労働法に則ったものであること強調し、それは他のアジア諸国における輸出加工区の事情とは異なるものと述べている。この報告から、パターン輸出加工区では1984年当時、自由な組合活動が保証されていた

ことが分かる。

同時期、パターン輸出加工区の他にマクタン輸出加工区とカビテ輸出加工区が1979年と1981年にそれぞれ開設されていたが、登録企業数が各6、7と少なかったせいとその組合活動に関する報告は見当たらない。それ故、2つの加工区における組合活動が、パターン型であったか、それとも他のアジア諸国型であったかは分かりかねる。

次にフィリピン労働組合連合調査部（以下TUCPとする）発行の『フィリピン輸出加工区の概略』（1994）を見てみよう。同書は、1993年のパターン輸出加工区には35社中16社に組合があり、一方1994年のマクタン輸出加工区は58社中1社も組合がないことを報告している^{*2}。マクタン輸出加工区の登録企業数は開設時から順調に増えており、設立間もない企業が多いわけではない。また、一旦組織された組合が何らかの原因で消滅し、現在に至っているとも考えられるし、かつて1度も組合が組織されなかったとも考えられる。いずれにせよ、1985年前後から1990年にかけてフィリピン全土で組合活動が活発であったことを考えると、マクタン輸出加工区の状況は注目に値する。

TUCPが加盟する国際自由労連（以下ICFTUとする）は、最近のフィリピン輸出加工区における労使関係及び組合活動についてどう見ているだろうか。ICFTUは『1996年版 労働三権の違反に関する報告』の中で、「労働法はフィリピン輸出加工区全体に適用されているが、実際は地方政府、加工区管理局（各加工区内のフィリピン経済区庁支局）、投資家の共謀による“反組合、反スト”政策が輸出加工区では実施されている^{*3}」との見解を示している。また、同書と他書でICFTUは同政策について次のように述べている。「加工区内の組合潰しは解雇と会社の閉鎖、または労働者への嫌がらせの形を取る。企業は社内の組合リーダーを解雇し、加工区内の他企業に彼の雇用を控えるよう促^{*4}」し、そして「地方政府による労組オーガナイザーへの暴力行為は見過ごされ、加工区に配置された政府職員は労働者ではなく投資家とより近い関係にあると認識される^{*5}」。

では輸出加工区における具体的な“反労組、反スト”政策に関する報告を見てみよう。ICFTUは、マクタン輸出加工区では地方政府と加工区管理局が労働者の組合活動を監視し、集会を禁じ、労組オーガナイザーの加工区への出入りを禁止していること、また、カビテ加工区では組合に参加した労働者の大量解雇が行われ、残業の強制をはじめ劣悪な労働条件が存在すること、マルコス政権下で軍のジェネラルを務めたジャニト・レムリア(Juanito Remulla) 前カビテ州知事自身が同政策の実施に関与を示す発言をしていること、そして組合結成を目指した7名の労働者が過去2年間に行方不明になり、

それとは別に3名の行方不明者が遺体で発見されたこと、を紹介している*6。

最後に輸出加工区における“反組合、反スト”政策とフィリピン政府の関係に関する報告を見てみよう。政府の同政策への関与と言う場合、2つの関与の仕方が指摘されている。1つは加工区の管理を行う加工区管理局という立場であり、もう1つは経済発展計画全体を監督する中央政府という立場である。前者に関して、TUCPは「(加工区管理局は) 地方政府の政策に影響される*7」との見解を示している。これは地方政府が“反組合、反スト”政策を実施する場合、加工区管理局もそれを支持することを意味している。では中央政府の立場はどうか。残念ながら、これに関する報告は見当たらない。しかし、経済発展を達成するためには労使協調による産業平和の実現が欠かせないとする中央政府が、“反組合、反スト”政策により表面上の産業平和を実現しようという動きに対して微妙な対応を迫られていることは想像に難くない。この点は調査の中で明らかにしたい。

以上、フィリピンの政府系輸出加工区における組合活動及びその対策に関する、政府及び労組による報告を見てきたが、これらの報告が事実だとすれば、労働者の権利を巡る状況はバターン輸出加工区とカビテ、マクタン輸出加工区で180度違うことが分かる。前者は社会不安が高じた1980年代半ばまでにフル稼働しており、後者は同時期、開設間もない印象を受けるが、開設時期により労働者の権利を巡る状況がこうまで極端に違ってしまふものだろうかという感じがする。労組の報告によれば、カビテ、マクタン輸出加工区を含めたフィリピンの輸出加工区には、地方政府、加工区管理局、投資家が実施する“反組合、反スト”政策があり、労組オーガナイザーには暴力を、労働者には解雇と会社の閉鎖という脅しを用いて組合活動を封じている、ということになる。これをフィリピン政府が掲げる経済発展のコンテキストの中で語れば、近年の輸出加工区を舞台とするフィリピン経済の発展は、労働者の権利の制限の上に成り立っているということになる。

ここで改めて本論考の目的を整理したい。本論考は労組の報告にあるような“反組合、反スト”政策がフィリピン輸出加工区内で実施されているかを検証する。そしてその過程で、1) 各輸出加工区における組合活動の歴史を明らかにし、2) 同政策の構造、3) 同政策と労働法及び経済発展の関係、4) グローバリゼーション時代における労組の役割について、仮説を提示する。

最後に、“反組合、反スト”政策の性質について言及したい。同政策は労働法だけではなく、フィリピン憲法や1995年特別経済区法にも違反する反人権的政策である。その

違法性は明らかなので、同政策はこれまで文書化されたり、公式的に発表されたことはなく、労組関係者はこれを“非文書又は隠された政策”と呼んできた。それ故に、本章で見たような事実があったとしても彼らには打つ手がないのである。以下、“反組合、反スト”政策を“反組合政策”と記すが、それが上記の性質を持つ、インフォーマルな政策であることを考慮されたい。

第2章 バターン輸出加工区における 労働組合活動

前章では、フィリピン輸出加工区における労働者の権利を巡る状況は、バターンと他の輸出加工区では全く異なるのではないか、という仮説が提示された。これが事実であるとすれば、フィリピンでは輸出加工区に関する限り、産業民主主義が後退したと言える。その原因は様々挙げられようが、1つはバターン輸出加工区運営上の失敗、ひいては1980年代における同輸出加工区を舞台とする経済発展の失敗にあると言えるだろう。では、その失敗を簡単に振り返ってみよう。

バターン輸出加工区はその自由な組合活動に特色がある。TUCPによれば、1993年当時進出企業35社中16社に労組があり、労働者の組合参加率は全国平均20%に対し、85%と高く^{*}、労働者の権利が十分に守られていることが分かる。

次にその登録企業数の推移を見てみよう。企業数は1981年に56社となるがその後資本逃避が見られ、1988年に24社となる。その後再び資本流入があり、1995年には65社と過去最多を記録する。企業数に激しい振幅が見られるが、それは加工区の特色である自由な組合活動と関係している。では、バターン輸出加工区における組合活動を見てみよう。

1972年に開設されたバターン輸出加工区では、1975年まで集団行動権が全面的に制限され、それ以後1981年8月まで一部で規制解除が行われたが、部分的な制限は続いた。その間、ストライキは1979年3月に1件、翌80年に2件が発生している。1981年8月、同加工区の集団行動権の規制が完全に撤廃された。同年、ストライキは8件を記録し、翌82年には日系企業が発端となり、加工区全体を巻き込む同情ストに発展したもの（2万人の労働者が参加し、加工区の90%以上の生産が止まる）を含め、22社で31件のストライキが発生した。労働雇用省によれば当時の加工区労働者の組合参加率は約90%に達している。事態を重く見たフィリピン政府は、82年12月に輸出志向型及び基幹産業におけるストを規制した。その結果、バターン輸出加工区におけるストを巡る法的環境は19

75年以前と同じになった。スト禁止令が出されたにも拘らず、同加工区では1983年以降もピケなどの組合活動は盛んであった。そして、EDSA革命^{*9}が起きた1986年、社会不安はピークに達し、全国のスド件数は過去最高の581件に達した。このような経過を辿り、パターン輸出加工区の登録企業数は1988年まで減少し続けたのである。

このようなパターン輸出加工区における組合活動は、事業及び経済の発展に繋がらないという理由から投資家やフィリピンの政治家の印象を悪くしただけでなく、その暴力性や雇用機会を奪った結果として労働者に対しても印象を悪くした。特に投資家からは加工区管理局の労働争議を傍観する態度に非難の声も上がっている^{*12}。

1989年にアキノ政権下でカラバル計画が始まると、輸出加工区を舞台とする外資導入による経済発展計画が本格化したが、計画の成功には安定した労使関係が不可欠であった。そして計画関係者、特に為政者は、パターン輸出加工区の経験から、活発な組合活動は資本逃避を引き起こし経済発展には繋がらないという、一連の事態の経済的帰結のみを抽出し、産業民主主義や当時の時代背景といった政治、社会及び歴史的要素を無視するという行動をとったのである。こう推論することで、フィリピンの輸出加工区における労働三権への対応の180度転換がパターン輸出加工区の経験と繋がりを持つようになる。

第 3 章 バギオ・シティー輸出加工区における労働組合活動

本章より4章を使い、3政府系輸出加工区及び1民間系輸出加工区における反組合政策の存在を調査する。尚、民間系と政府系輸出加工区は管理に関する政府機関の関与の有無という一点以外、共通事項が多いので、民間系加工区にも反組合政策が存在し得ると思われる。したがって民間系輸出加工区においても調査を実施した。前述の通り、各加工区において投資家、労働者、加工区管理関係者等に対する聞き取り調査を実施し、関係資料によりそれを補足した。以下では紙枚の都合上、各調査の結果のみを記すことにする。では早速、バギオ・シティー輸出加工区について見てみよう。

バギオ・シティー輸出加工区（以下、バギオ輸出加工区とする）の組合活動は1990年7月の地震を境に2つの局面に分けられる。地震以前は“活発な組合活動期”であり、

地震以降は“組合活動制限期”である。ではまず前者から検証しよう。

1985年、労働者教育・援助・研究センターは「加工区内全企業（84年時12社）が労組結成に反対しており、労働者に対し継続的な圧力をかけている」と報告している^{*10}。しかし、1981年にTUCPが組合の結成を試み、内部の不和により自滅してから地震発生まで、12進出企業中9社が組合活動を経験し、そのうち5社で7件のストが起きている。ストの原因は労働条件の違法状態の改善や投資家による組合の承認拒否等である。組合活動を避けようと1986年に1社が社名変更し、翌87年には2度のストを経験した企業が操業を止め、88年3月に実施された同社の閉鎖に抗議するピケは管理局その他の武力による威圧で排除されている。この時期の組合活動は、合法的な活動ですら失業を招き得ることを労働者に教え、加工区管理局がその本来の機能と国家政策との間で板挟みになり、ほぼ無力であり、時には反労働者的ですらあることを示した。

次に地震以降の組合活動制限期を見てみよう。1990年7月16日に発生した地震による建物の倒壊で、組合活動を経験した4社（うち3社でストが発生）を含む5社がバギオ加工区から撤退し、約2千人が失職した。その後6社が新たに同区に進出し、現在進出企業数は13社を数えるが、組合は1つも存在せず、労働者による集団行動も1991年1月以降見られない。地震による組合を持つ企業の撤退に加え、かつて組合があった企業も組合内部の不和や組合リーダー等の解雇により組合がなくなった。何よりも労働者が組合活動による解雇や会社の撤退を怖れている。その一因は、加工区内外に存在する賃金格差（内部は法定最低賃金かそれ以上、外部は最賃以下^{*11}）である。また加工区の警備が強化されたことも影響していると思われるが、労働者は外部からのサポート不足を感じている。それでも進出企業11社で組合ではなく法的保護を受けない労働者団体(Associations)が結成されており、他の2社には労使間の問題を話し合うための労使委員会がある。しかし、いずれの場合も労働者のイニシアチブで経営者と雇用条件に関する交渉を行うことはできず、あまり役に立っていない。加工区管理局は加工区内に組合がないことを「労使間に問題がないからで、各企業が反組合政策を実施しているわけではない」と見ているが、実際には労働者からの苦情が管理局に寄せられ、同局はその処理を行っている。加工区内の労働条件に関しだが、全ての企業が最賃法をクリアしているとはいえ、加工区に現在、労働法違反（出産休暇に関する違反等）が存在しないわけではない。また、管理局には労働者雇用制度があり、それを企業が利用すれば、管理局の意向とは関係なく、組合活動参加者を再び雇用することを防ぐことができる。最後に、ドモゴン(Domogon) バギオ市長は元TUCP法律顧問であること、組合活動に対し圧力

を受けているのは加工区内の労働者のみであることから、反組合政策の実行者は各企業であると言える。

第4章 カビテ輸出加工区における 労働組合活動

カビテ州には1988年頃から1994年5月までレムリア(Remulla)前州知事が中心となる反組合政策が存在し、カビテ輸出加工区にもそれが適用されていた。同政策は州内全レベルの政治機構と企業により実施され、カビテ州で働く労働者と労組の組合活動を直接、間接の暴力と懐柔策を用い規制した。同州の反組合政策の事実の1面は、第1章でICFTUが報告する通りであるが、ここではそれをもう少し詳しく見てみたい。

反組合政策が実施される以前、カビテ州は多発する労働争議や低開発に悩まされていた。レムリア前州知事は事態の改善のためには外資導入による雇用創出と地方政府の活性化が最短、最良の方法であると認識し、労使協調による“産業平和”のスローガンを掲げた。しかし、彼の言う“産業平和”とは労使協調によるよりも、どちらかと言えば労働者の権利の制限の上に成り立つものであった。前州知事は1)州政府と企業の関係強化、2)州からバラングイ(フィリピンにおける政治の最小単位)までの政治機構の連携強化、3)カビテ加工区を含む工業団地の警備の強化、4)同加工区局に雇用管理制度(労組活動参加労働者を排除できる)の導入、5)知事等の縁故を利用した雇用の実施、そして6)私兵等暴力組織の活用を行った。一方で、彼の反組合政策は労働者や地元民の懐柔も行った。彼はカビテ輸出加工区における労働条件を改善するために毎月、労働者と経営者、州政府の代表が集う会合を持ち、労働者の苦情を処理した。その結果、加工区内外ではバギオ輸出加工区同様、賃金格差が生まれ、雇用確保を第一に考える労働者は敢えて組合活動に参加しようとはしなかった。雇用面では地元民の採用を優先し、雇用管理制度の採用は質の高い労働力の供給に役立ったという側面もある。また、私兵を含む暴力組織の利用が武装した労組の加工区侵入を防いだこともあったようだ。これら一連のシステムは彼の思惑通り機能し、カビテ加工区では組合活動のない安定した生産活動を可能にした。

1988年頃から前知事がその地位を失う1994年5月まで、カビテ州では独立系19、非独立系7の組合が結成され、5件のストライキが発生したが、カビテ輸出加工区には組合結成の動きはあったが、結局生まれなかった。第2章で見た通り、同時期のフィリピン

の組合活動を考慮すると、カビテ州における反組合政策がいかに厳格で、徹底されていたかが分かる。結果として、カビテ加工区は1995年末、企業誘致目標を2年も早く達成し（登録企業数は1988年末9社、1995年末224社）、それは雇用創出（1995年末で約4万件）と地域経済の発展に繋がった。

しかし、カビテ州を覆う反組合政策は完璧ではなかった。暴力と懐柔による秩序の維持は、表面上の安定とは裏腹に、労働者の間に権利の制限に対する不満を募らせていった。1994年5月、その不満は、組合活動を支持するベラスコ（Velasco）現カビテ州知事誕生という形で爆発する。その後1996年9月までに、カビテ州では独立系36、非独立系15の組合が結成され、6件のストライキが発生した。そしてカビテ輸出加工区では1996年9月末までに8つの組合が生まれ、うち2つが承認選挙に勝った。また同年10月には加工区で初めて労働協約が結ばれている。これら一連の事態は、レムリア前州知事の反組合政策に対する反動と言ってよいだろう。

第5章 マクタン輸出加工区における 労働組合活動

1979年に稼働したマクタン輸出加工区には、1996年12月始めの時点で約100社の企業が操業しているが、組合は1つもなく、これまでに集団行動が発生したこともない。しかし過去には少なくとも3つの組合が存在し、90年代始めに2つ、96年に1つの組合が承認選挙を実施したが、いずれも組合の敗北に終わった。また、組合活動との関係は不明だが、1社が企業名を変更し、1社が閉鎖している。調査によれば、この少ない組合活動は加工区が立地するラプラブ市と幾つかの進出企業による反組合政策、及びその他の企業において労働条件に相対的に満足する労働者の主体的選択の結果である。以下、その構造を見てみよう。

ウェイゲル（Weigel）現ラプラブ市長は1995年8月までマクタン輸出加工区の反組合政策に加担していた。それは8月22日付サンスター・デイリー誌に「ウェイゲル、TUCPのマクタン加工区組合組織計画を容認^{*12}」とされていることでも明らかである。彼もレムリア前カビテ州知事と同様、企業誘致、雇用促進、地域経済の発展のために組合活動を制限したが、マクタン輸出加工区の場合、企業誘致に有力者の利権が絡んでいたと言われている。市政府は同加工区の警備を強化し、周辺地域の労組活動を監視した。企業から組合活動に関する相談があれば助言し、組合参加者に対しては組合活動不参加

を要請した。労組によれば、1995年8月以降も市政府の姿勢は基本的に変わってはいない。労組メンバーの加工区内への出入りこそ自由になったが、組合の組織にはやはり圧力がかかる。96年の承認選挙は企業と市政府の邪魔が入り、投票の実施にすら至らなかった。

聞き取り調査を行った日系企業5社では、反組合政策を実施しているわけではないが、組合に対してよい感情を持ってはいない。理由はフィリピンの労組の印象が悪いこと、組合活動がフィリピン進出の動機（コストメリットの追求）を損なう恐れがあるからである。全ての被験者が組合活動の防止には、より魅力的な雇用条件を労働者に提供することが有効であると考えている。ただし加工区管理局の資料によれば、マクタン輸出加工区には法定最低賃金以下の給与しか支払っていない企業も4社存在する。また、ある20代前半の男性労働者は、彼の勤める企業では「最賃以上の給与を支払うが、組合活動を禁止している」と言い、同時に「労働組合はあまり好きではない。しかし、現在の賃金水準で将来家族を養って行けるとは思わない」と付け加えた。労働雇用省の調査と彼の話から、殆どの企業が最賃以上の給与を支払っているため、加工区内外には賃金格差が存在すること、そのため労働者は現行の賃金水準に満足しているわけではないが他に選択がないこと、そして加工区内には実際に反組合政策を実施している企業があることが伺える。

では労組から聞いた実際にあった反組合政策を再現してみよう。まず企業で組合活動が表面化した場合、経営者は労働雇用省に行けば、そのリーダーと参加者を特定できる（労組はこれを不可能にするよう、労働法の条項を改正を求めている）。その後、彼等を“窓際”に置くか、重労働を課し、彼等が音を上げたところで退職手当を与えて、雇用関係を終了する。最後に企業は彼等の解雇にもっともらしい理由（社則違反や能力の欠如等）をつけて加工区管理局に報告する。これで企業内の組合活動は終わる。数名の“見せしめ”があれば残りの労働者は組織化を諦めてしまう。また、露骨に組合活動参加者を解雇したケースもマクタン輸出加工区には数件あり、未だに法に則った再雇用はなされていない。

聞き取り調査を行った加工区管理局員は管理局の中立を訴え、投資家に対しても法の遵守を徹底する厳格さが見られたが、全体の状況から判断すると同局の立場はこれまで投資家及び地方政府寄りであったといえる。ただし同局員によれば、1997年に労働雇用省が管轄する“労働センター”が加工区内に開設され、労働基準の取締りが強化されるらしい。そうなれば加工区管理局の中立に近い働きが期待できる。同管理局にはバギオ

やカビテに見られたような雇用管理制度は存在しないが、バギオ輸出加工区と同様、解雇者に関する報告を利用する気になれば、企業による労働者の審査、組合活動参加労働者の排除は可能である。

以上がマクタン加工区に見られる反組合活動の構造である。

第6章 ラグナ・テクノパークにおける 労働組合活動

民間系輸出加工区の1つであるラグナ・テクノパーク（以下テクノパークとする）はアヤラ・コーポレーションと川崎製鉄、三菱商事の合併企業であるラグナ・テクノパーク株式会社（以下LTIとする）により1990年11月に開設、管理されている。政府系輸出加工区とは違い、そこに政府組織であるPEZA（加工区管理局）は存在しない。したがってそこに反組合政策があるとすれば、地方政府、LTI、進出企業がその主体として考えられる。では早速、調査結果を見ることにしよう。

1996年9月末の時点でテクノパークの特別輸出加工区には38企業が存在し、そのうち3社が組合を持っている。そこに反組合政策が存在するのだが、LTIとラグナ州政府、ビニャン及びサンタ・ロサ市政府との関係は希薄であり、テクノパークの管理運営に関しては地方政府は実際何の制約も課していない。そしてLTIは各企業とも土地取引や工場建設等に関する以外、殆ど関係を持っておらず、各企業の労務管理に関しては全く関知していない。また、テクノパークには全企業が所属する経営者団体があるが、労務管理に関する情報交換は行なわれていない。さらに各企業はそれぞれの方法で労働者を雇用しており、LTIは政府系輸出加工区に見られるような雇用管理制度を持っていない。以上からテクノパークには地方政府、LTI、全進出企業が主体となる反組合活動は存在しないと言える。では個別企業に関してはどうだろうか。

聞き取り調査を実施した4社には組合はない。そのうち2社は労務管理の観点から、労働者数が一定数に達した時点で、労働者に穏健な上部団体を持つ組合を組織してほしいと考えている。他の1社は組合をほしいとは思っていないが、労働者の権利は尊重したいとする。残り1社もこれを同じことを言ったが、同社の労働者によれば、同社では反組合政策が実施されているようである。4社とも法定最低賃金を遵守しており、手当も充実しているという印象を受けた。また加工区内外に賃金格差があるためか、どの企業においても離職率が低い。

L T I はテクノパークの周りをフェンスで囲い、ゲートには厳重な警備体制を敷き、部外者の出入りを取り締まっている。これらの措置は1995年特別経済区法に基づくものであり、加工区内の安全を確保し、企業が誘致しやすい環境を作るという目的がある。このような措置は労組関係者の加工区への出入りを制限するが、それが必ずしも労働者の権利の制限を意味するわけではないので、労働法に抵触する部分はない。

以上から、テクノパーク内の特別輸出加工区では、反組合政策の実施は個別企業の判断に任されていると言える。

第 7 章 輸 出 加 工 区 に お け る 反 組 合 政 策 と は

本章では、前4章にわたり検証してきた各輸出加工区における反組合政策の有無、構造等をまとめ、フィリピンの輸出加工区における反組合政策についての仮説を提示する。

まず各章を簡単に振り返りたい。第1にバキオ輸出加工区における組合活動は、1990年7月の地震を境にそれ以前を“活発な組合活動期”、その後から現在までを“組合活動制限期”と2つの時期に分けることができた。現在、各企業が反組合政策を実施しているので、加工区に労働者団体は存在するものの組合は1つもない。第2にカビテ輸出加工区には、州政府主導によるカビテ州全体を覆う反組合政策があったため、1995年4月まで1つも組合が存在しなかった。しかしその後、労働者の置かれた環境は改善し、1996年10月はじめの時点で8つの組合が結成されている。第3にマクタン輸出加工区では過去に3件の承認選挙が行われたが、1996年12月初めの時点でどの企業も組合を持っていない。多くの労働者が雇用条件に満足している一方、市政府といくつかの企業が反組合政策を実施している。最後に、民間系輸出加工区であるラグナ・テクノパークでは3社が組合を持っている。同加工区を管理するL T I は区内の組合活動に対して何の関与もしておらず、数社で反組合活動が実施されていると考えられる。

では以上の調査結果に基づき、フィリピン輸出加工区における反組合政策の構造を仮説的にまとめてみよう。まず同政策の実施主体を確認しよう。政策実施主体は1) 州又は市政府、2) 投資家、3) 特別輸出加工区の民間開発(管理)会社、4) 政府系輸出加工区における加工区管理局(P E Z A)、5) フィリピン政府である。以上の分類によると、反組合政策には4つのレベルが確認できる。それらは、・投資家が労働者の権利を制限する“企業レベル”、・特別輸出加工区で民間開発会社が・を支援・強化する

“加工区レベル”、・地方政府が・及び・を支援・強化する“地方レベル”、・フィリピン政府が・を支援・強化する“国家レベル”である。反組合政策は労働者を雇用する企業、つまり“企業レベル”を基礎とし、加工区の形態（政府系か民間系か）及び政策実施主体の目的や利害に応じた関与の度合いによりそのレベルを変える。これを先の4つの調査に当てはめれば、カビテ及びマクタン輸出加工区は地方レベル、バギオ輸出加工区及びテクノパークの特別加工区は企業レベルであると言える。

さてここから反組合政策の具体的な内容を見て行こう。以下では地方レベルの反組合政策を例にとり仮説を立てるが、他のレベルの政策を検討する場合は政策実施主体を変えて考えればよいだろう。

反組合政策はその機能を1)雇用、2)組合結成、3)承認選挙の3つの機会に分けて考えることができる。まず雇用に関してだが、雇用時には2つのシステムを利用する。1つはカビテ加工区に代表される加工区管理局による雇用管理制度であり、組合活動参加労働者の排除を期待できる。もう1つは各企業よる、縁故を通じた労働者の採用であり、これは組合活動不参加と引換えに雇用機会を与えるというものである。次に組合結成時についてだが、そこでは以下の3つのシステムが実施される。第1は加工区内及びゲートの警備により、労組関係者の加工区への侵入を防ぐこと。第2は各企業内で雇用の保証を引換えに組合活動を禁ずること。第3は州政府からバラングイ・レベルまでの政治・統治機構を利用した、加工区外部における組合活動の監視である。最後に承認選挙時について説明する。承認選挙は以下の方法により妨害される。第1は企業による選挙実施の拒否、または“反組合キャンペーン”を含めた選挙への干渉であり、第2に企業、地方政府、加工区管理局による組合リーダー等への活動不参加の要請である。最後は組合活動参加を理由に彼等を解雇することである。以上が地方レベルにおける反組合政策の内容である。

次に以上のような反組合活動が実施される、また存在する背景について、関係各者の視点から考えてみたい。まず第1に、地方政府、特に知事や市長にとって、労働者の権利の制限は地域経済活性化のために必要な犠牲である。輸出加工区への外資導入による経済発展には安定した労使関係・環境が欠かせず、それが反組合政策の実施を正当化している。さらに地方政府が外資導入に絡む利権を持つ場合には、地方政府は同政策の実施により深く関与する傾向がある。次に特別加工区の民間開発会社は、反組合政策を企業誘致による利益の最大化のための手段だと考える。第3に投資家にしてみれば、同政策の実施は安定した生産活動の保証を意味する。彼等は組合活動により、フィリピン

進出のメリットを失われることを恐れている。また、彼等はフィリピンの労組に関して破壊的イメージを抱いており、加えて法定最低賃金と充実した諸手当を与えれば組合は必要なく、労働者の権利を制限しても良いと考えがちである。第4に、労働者は組合活動への参加を理由に失職したくないと考えている。彼等は、失業率も高く（1996年7月の時点で7.7%）、加工区内外に賃金格差がある状況で加工区内で雇用機会を得られたことに満足しているので、組合活動を禁止されてもあまり気に掛けてはいない。また彼等のフィリピンの労組に対する印象も良いとは言えない。第5に労組についてだが、彼等はその生来のイメージとパターン加工区やその後の労働争議のなかで加わった過激で破壊的なイメージの克服に苦しんでいる。そして彼らはグローバリゼーションが進み労働市場の形態が変化し、労使協調及び産業平和路線が進むなか、新たな戦略を打ち出せずにいる。最後にフィリピン政府について言及する。調査によれば反組合政策へのフィリピン政府自身の直接の関与は見られない。しかし中央政府には国内の労使関係を監視する義務があり、反組合政策の存在を放置しておくことは責任の放棄に当たる。しかし同政府にも“国家経済の発展”という至上命題がある。途上国における開発と人権の関係を考慮すると、フィリピン政府の対応は経済発展を優先し、反組合政策の存在を黙認してする、発展途上国の政府に一般的に見られる態度と言える。ここから、フィリピン政府が輸出加工区における反組合活動に間接的に関与していると言うこともできる。以上をまとめると、輸出加工区における反組合政策実施の背景には、高い失業率の存在と企業による国際競争力の追求、国家、地域レベルでの経済発展の追求が存在していることが分かる。最後に、殆どの企業に労働者の主体的な選択の結果、労働組合がなく、残り数社が反組合政策を実施している場合でも、加工区全体としては反組合政策があると判断されがちである（特に労組には）ということをつけ加えておく。

結 論

フィリピンの輸出志向型工業化政策は軌道に乗り、その成功を内外から称賛されつつある。今後もその路線は継続され、フィリピン輸出加工区は益々その重要性を高め、加工区に携わる国民の数は増えるだろう。ならば我々は今後、輸出加工区における労使関係及び労務管理に一層注意を払っていかねばならない。本論考はそのような背景のもとで、フィリピン輸出加工区における反組合政策の調査を行い、その構造を仮説として提示した。その結論として、調査の過程で発見されたフィリピン経済に関する事柄を述べたい。それらは今後の筆者の研究課題でもある。

まず、輸出加工区内外には法定最低賃金をめぐる賃金格差が存在し、加工区外労働者も高い失業率を背景に組合活動の制限を受けている事が分かった。加工区内の問題を解決するためには、加工区内より状況が深刻である加工区外の労働者の地位の改善がまず必要となるだろう。政府は企業に対し法の遵守を徹底し、労組は労働者に対し財政的、戦略的援助を行わなければならない。問題は労働者個人が法に精通したところで解決できる性質のものではない。

第2に組合活動には規則性があると言えるだろう。反組合政策で労働者の権利を抑えつけば、労働者は不満を蓄積し、機会を見つけ活発な組合活動として表面化する。パターン、カビテ輸出加工区がその例だろう。反組合政策の代償は決して小さくはないことを、為政者や投資家等は認識すべきであろう。この意味で、カビテ輸出加工区の反組合政策後の事態については追加的な調査が必要だろう。

第3に反組合政策とは開発と人権のバランスに関する問題の1側面である。政治的民主主義は発達しているフィリピンだが、産業民主主義は本論考によると未だ発展途上にある印象を受ける。労使協調に基づく“産業平和”を追求するフィリピンであるが、その名のもとに労働者の権利が制限されていないかを今後も見極める必要がある。またそれは“自由な組合活動と開発、経済発展が両立し得るのか”という問いに対する有効な解答となるだろう。

最後に輸出加工区における組合活動に関する問題は、フィリピン固有の問題ではなく、開発途上国に共通する問題である。各国で一層の調査研究が進み、比較研究が行われること、またそれが各国労働者の地位改善に繋がることを期待したい。

注

*1 Ministry of Labor and Employment The Bataan Export Processing Zone, Manila, 1984. p.47

*2 TUCP Research Center An Overview of Philippine EPZs, Quezon City August 1994. p.1

*3 International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU) Annual Survey of Violation of Trade Union Rights 1996, Brussels, 1996. p.85

*4 同 p.85

*5 ICFTU EPZs in Asia Who profits?, Brussels, 1995. p.18

*6 ICFTU (3) p.86

- *7 TUCP Research Center (2) p.9
- *8 同 p.1
- *9 1986年2月22日から25日にかけて起きた政変のこと。“ピープル・パワー”の前にマルコス政権は倒れた。2月政変とも呼ぶ。
- *10 Cordillera Women's Education and Resource Center, Inc. & Women Workers Program Women Workers Situations at the Baguio City Export Processing Zone
Baguio City, February 1994. p.11
- *11 バギオ輸出加工区があるCordillera Administrative Region (CAR) の法定最低賃金は1日約520円(129ペソ)。
ちなみに355ml瓶入りコーラは1本30円程度である。
- *12 Sun. Star Daily “Weigel to Keep Hands off Plan of TUCP to Unionize MEPZ”,
August 22, 1995. p.7

参 考 文 献 (アルファベット順)

A. 書籍

- Azucena, C.A. The Labor Code with Comments and Cases
Rex Book Store, Manila, 1996.
- Cordillera Women's Education & Resource Center, Inc. and Women Workers
Program Women Workers Situation at the Baguio City Export Processing
Zone Bagio City, February 1994.
- International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU)
Annual Survey of Violations of Trade Union Rights 1996
ICFTU, Brussels, 1996.
- Behind the Wire ICFTU, Brussels, 1996.
- EPZs in Asia Who Profits? ICFTU, Brussels, 1996.
- Ministry of Labor & Employment The Bataan Export Processing Zone
Manila, 1984.
- Satoshi, Kamata (鎌田慧) アジア絶望工場 講談社文庫、1986.
- The Cordillera Labor Center Tignayan Vol.XI Nos.5&6, May-June 1996
The Cordillera Labor Center
- Tiukinhoy, Araceli C. & Elizabeth Remedios
"Employment and Industrial Relations Conditions in the Mactan
Economic Processing Zone" pp.139-157
Philippine Journal of Labor and Industrial Relations
Vol.13 Nos.1-2, Journal of the School of Labor and
Industrial Relations, 1991.
- TUCP Research Center An Overview of Philippine EPZs
TUCP Research Center, 1994.

B. 雑誌・新聞

Paller, Roger V.

"Labor-only Scheme Rampant at MEPZ"
p.1 and p.50, The Freeman Dec. 5, 1996.

Sun. Star Daily

"Weigel to Keep Hands off Plans of TUCP
to Unionize MEPZ" p.7 Sun. Star Daily
Aug. 22, 1995.

Tanquintic, Esther C.

"CBA in Cavite Ecozone Sets Precedent
for Other Firms" Business World
Oct. 24, 1996.

聞き取り調査被験者一覧

日付	氏名	所属
1996.	8. 14 Jose Caciano	自由労働者連盟 (マニラ)
	Dan Laserna	同
	27 Dominador M. Tuvera	フィリピン労働組合連合 (マニラ)
	Sofriano M. Mataro	同
1996.	9. 3 Teddy Casino	5月1日運動 (マニラ)
	10 Cedric Bogtas	フィリピン労働組合連合 (マニラ)
	20 Tetsuo Morimoto	企業A ラグナ・テクノパーク
	25 Kimiji Kobayashi	L T I
	30 政府関係者2名	カビテ輸出加工区管理局
1996.	10. 1 Akihiko Kusumi	Price Waterhouse
	3 Kazufumi Tanaka	JETRO
	5 Masayoshi Masuda	企業B ラグナ・テクノパーク
	Kenji Kumakiri	企業C 同
	8 Shoji Arai	企業D 同
	11 Satoshi Horiuchi	企業E 同
	12 Yutaka Yamada	企業A カビテ輸出加工区
1996.	11. 27 加工区労働者6名	企業A バギオ・シティー輸出加工区
	28 Jessie N. Pagaran	フィリピン労働組合連合 (バギオ)
	Richard R. Seno	同
	Arduso Rapelo Jr.	同
	29 政府関係者1名	バギオ・シティー輸出加工区管理局
	C.D.	5月1日運動 (バギオ)
1996.	12. 3 Jean Cania	フィリピン労働組合連合 (セブ)
	4 Hiroshi Maeda	企業A マクタン輸出加工区
	Hachiro Okazaki	企業B 同
	Yuji Harada	企業C 同
	5 Jack Pason	自由労働者連盟 (セブ)
	政府関係者	マクタン輸出加工区管理局
	Tetsuo Endo	企業D マクタン輸出加工区

(1997,3,12 受理)