



Title	朴正熙維新体勢と労働統制の展開（3）
Author(s)	清水, 敏行
Citation	北大法学論集, 38(2), 77-95
Issue Date	1987-09-14
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/16578
Type	bulletin (article)
File Information	38(2)_p77-95.pdf



[Instructions for use](#)

朴正熙維新体制と労働統制の展開 (三)

清水敏行

目次

- 序
- 第一章 経済社会変動と維新体制
 - 第一節 工業労働者層の成立と分化
 - 第二節 経済社会変動と都市大衆
 - 第二節 民主化運動と都市大衆 (以上第三六卷第五・六号)
- 第二章 労働統制の展開
 - 第一節 労働組合 (以上第三七卷第四号)
 - 第二節 労使協議会 (以上第三八卷第二号)
 - 第三節 生産と分配
- 第三章 結論

第二節 労使協議会

朴正熙政権は輸出指向の工業化を推進しながらも、七〇年代には重化学工業部門を戦略産業と位置づけ、その強力な育成政策を展開した。重化学工業化を通じ「財閥」と呼ばれる民族資本は急成長を遂げ、近代的設備を有する大規模事業体を数多く創出してきた。この大規模化にともない、企業レヴェルの労働統制、とりわけ労使紛争の防止と生産性の向上をはかることが企業経営者にとどまらず、政府にとつても重要な課題となつてきた。重化学工業を牽引する財閥系企業が労働者の要求や不満の処理を誤まり労使紛争を頻発させたり長期化させたりするのであれば、かかる事態は社会不安とされるだけでなく政府の開発計画を頓挫させかねないからでもある。

大企業の数自体は少ないとは言え、産業全体におけるその従業員数比率は決して小さくはない。⁽¹⁾ これら大企業が抱える労使問題は、経済発展にともないその政治的・社会的重要性を増してきている。朴政権は七〇年代に重化学工業化をむかえ、より一層労働運動を引き締める一方において、これら大企業を主たる対象とした新しい労働政策を展開してきた。その労働政策は、

社会不安を排する治安維持の観点にとどまらず、経済開発の推進に好ましい「労使協力体制」構築をもう一つの観点としてあわせもっている。さらにそれは、従来の抑圧的・介入的な労働統制の限界から、企業の労務管理に合理化―歪みをともなったが―を促すものでもあった。七〇年代半ばからの政府の労働統制の変化について、本節では企業レヴェルの労使協議会を、次節では工業労働者の経済的動員と分配問題への対応を取り扱うこととする。

一、発端

一九七一年一二月に国家保衛法が施行されて、労働組合の団体行動にとどまらず、団体交渉までもが政府の統制下におかれることになった。保衛法の規定では、団体交渉権の行使に際し、予め労使当事者は主務官庁に調整申請をしその決定に従わねばならないとされる。だが、労働庁は保衛法の実施段階において、「労使対話で団体交渉が解決されるというのであれば、これを阻む必要がない」（但し「主務官庁に調整申請手続きは踏まねばならぬ」とも付け加えている）として、「労使対話」を勧奨していた。⁽²⁾ この「労使対話」は、行政官庁による団体交渉の調整決定を補うための当事者間の事前協議にすぎず、団体交渉そのも

のではない。従って、労働庁の勧奨にもかかわらず、法的に曖昧な「労使対話」は順調な進展をみる事がなかった。

保衛法が労使関係における労働組合の地位を著しく損なったことは言うまでもない。一部の企業主が措置法(保衛法を指す)第九条一項を理由に労使協議に応じない事態が現われ、また一部の悪徳企業が勤労者の団体交渉権規制を機会に労使対話を拒否するだけでなく、不当解雇・団体協約不履行等の横暴を働らく⁽³⁾ことは起こるべくして起きた事態である。一九七二年一月の年頭巡視の折りに朴正熙大統領は、「国家保衛法が過激な争議を規制するようにしたことにかこつけて、企業主が不当に勤労者の権益を侵害し労働環境の改善を等閑視するのであるならば、これを優先的に取り締まれ⁽⁴⁾と指示している。この指示に先立つて、慶尚北道は、事業場及び関係機関に「国家非常事態に对应した労使協調及び労働争議」という行政指針を伝えている。その内容は、一部事業場では今もって労使間の協調欠如で勤労者と事業主の生産意欲を低下させ、社会不安を惹起させていると憂慮されるため、その解決方法として労使協議会を早速に設置・申告するようにせよというものである⁽⁵⁾。

労働組合の交渉力が弱められた保衛法下において「労使対話」を勧奨するのであれば、政府は労使協議制を強化する新たな措

置をとることが必要である。一九七四年一月に労働庁は、全国の市・道に「労使協議会規程(準則)」を示達し、労使協議会を労働組合、事業場に優先的に設置して、(一)生産実績に対する分析と生産計画、(二)成果の公正な分配、(三)作業環境改善、(四)従業員の不満処理など、産業平和のための当面問題を協議し、一次的に解決するようとしている⁽⁶⁾。この示達は、政府が労使協議会に本格的に取り組み始めたことをしるすものである。だが、この政策がさらに進展をみるには、もう少し時を待つことになる。労使協議会は、保衛法による労組の萎縮がもたらした労使関係の間隙を取り繕うものとして政府に期待されたことがその発端である。そのため労使協議会が「闘争的労使関係の制約の反対給付⁽⁷⁾」とされることもある。労使協議会が保衛法の「反対給付」であるにせよ、政府自身がまがりなりにも労使協議会を奨励する以上、その政策には抑圧的・介入的な労働統制の限界に対する認識が少しであれ含まれていたとみれよう。この限界についてさらに言えば、一九七四、七五年にかけて調整決定に対する行政負担の限界からだけでなく、労使関係の悪化による社会不安の憂慮からも強く認識されるようになったのである⁽⁸⁾。

二、展 開

労使協議会が法令に初めて現われたのは、一九六三年改訂の労働組合法においてである。その規定は、「使用者と労働組合は労使協力を期し、産業平和を維持する為労使協議会を設置しなければならぬ」という極めて簡単なものにならなかった。その後の政府の取り組みとしては、一九六六年に労働庁が労総、大韓商議、全国経済人連合会、韓国生産性本部とともに「労使協造成合同研究委員会」を設置し労使協議制の研究を始めたこと、一九六九年に経済企画院が生産性本部、全国経済人連合会、労総の三者からなる「労使協働懇談会」を設置したことがあげられるにとどまる。⁹⁾このような経緯はともかく、既にみたように保衛法が労使協議制に政府を取り組ませる重要な一つの契機をなしていたと言えよう。たとえば、保衛法公布後の数年の間に、労働組合法中の労使協議会に関する規定が再三改訂されている。一九七三年三月には、労使協議会の設置目的が「生産性の向上」に書きあらためられ、協議内容も「労働協約または就業規則の範囲内で生産、教育、訓練、作業環境、苦情処理（労使）協議会の運営などについて必要な事項を協議する」と明記された。翌年一二月には、その協議内容に「労使紛糾の予防」が追記されている。これらの改訂は政府による取り組みがようやく動き始めたことを示しはしても、実質的には法律上の

単なる字句修正にすぎない。これらの改訂作業とは異なり、一九七五年四月の労働組合法施行令の改訂は、前年一月の「労使協議会規程」に比べ形式的にも内容的にもよりレヴェル・アップされており、労使協議会の展開における一つの画期点をなすものであった。¹⁰⁾以下では、この施行令改訂に至る背景として、労使協議会の推進を避け難くした経済社会状況についてみておくことにする。

一九七三年一月の石油危機によって、韓国経済は不況とインフレの深刻な状態に陥った。輸出の不振による経済活動の停滞、石油価格の値上げによる物価の急激な上昇、いづれも国民生活を脅かさずにはおかない。政府は、一九七四年一月に「国民生活を早急に安定させ国民経済の危機を克服するため」、緊急措置三号（「国民生活安定のための緊急措置」）を宣布したのである。この緊急措置は、低所得層の税負担軽減の他に、「賃金の優先弁済制度を新設施行し、賃金延滞、不当解雇および勤労条件の悪化を防止するために、悪徳企業家に対しては加重処罰できらるよう措置」¹¹⁾することを内容としている。経済不況を背景とする賃金未払いや解雇、団体協約不履行などの労働者の権益侵害に、政府は緊急的に対処することを迫られたのである。保衛法によって労働組合の活動が規制され労使間の自律的な解決機

能が弱められているだけに、かかる事態のもとでは政府の新たな措置が必要とならざるをえない。一九七四年九月に、崔杜烈労働庁長は、「国内外の需要減少に応じた景気不況で操業短縮、解雇または休業廃業が頻繁であり、社会不安、因に、腐刻されること、が憂慮される」として、「労使協議会の設置を強化、対話を通じて勤労者の不平不満を解消するようにして、労働組合なき事業所にも、労使協議会設置を勧奨するように指示した」⁽¹²⁾。労働庁は社会不安の憂慮から、労使協議会の設置指導を強化、その対象を労組なき事業所にまで広げることになったのである。ところがこの指示の数日後に、労働庁長の憂慮は現実のものとなつてしまった。現代財閥系列の現代造船所において従業員約二五〇〇名の暴動が発生したのである。この暴動は、まさに緒についたばかりの重工業を担う中心部において発生したものであり、一企業の労使紛争にとどまらない重大性を有していた。⁽¹³⁾

現代造船所における暴動の発生は、第一次的には会社が技能工（ここでは生産職労働者と同義である）の社員身分を一方的に下請身分に降下させたことに原因がある。現代造船所は新規設立の大規模造船所であることから技能工不足に悩み、他社の技能工を社員待遇という条件でスカウトしてきていた。それにもかかわらず会社は、作業能率の向上を理由として技能工を無

断解雇し、職場長を業者とする下請にまわしたのである。その結果、技能工は会社との契約関係を失い、社員であれば享受しえる有給休暇、ボーナス、昇給などを受けられなくなった。このような会社の横暴な労務管理に対する技能工の抗議が暴動への発端になっている。労働組合の結成が会社によって忌避されているために、彼らの抗議を労使交渉の制度を通じて処理することができず、抗議はその日の内に暴動へと発展したのである。加えて、一九七四年に入つて三〇余名の死亡者と八四一名の重傷者がでたにもかかわらず、中古車一台の救急車、医師一名、加えて委託病院が一三キロも離れているといった医療施設の貧困などが、技能工の間に「我々は大企業主の道具とされている。人間的な待遇を受けたい」との不信と反感を強いものにしていった事情も見逃せない。暴動は一中夜続き、約二五〇〇名の技能工らは工場の破壊と放火を、さらに出動した警官隊との乱闘までくりひろげた。

崔労働庁長は、暴動の原因を「労使対話」機構の不在に求めて、「今後工業団地、大規模事業所、工場密集地域等に労使協議会を設置、対話を通じて紛糾を予防する」⁽¹⁴⁾方針を強調している。この年の一二月に労働組合法中の労使協議会の規定に「労使紛糾の予防」が追加され、翌七五年四月に同法施行令中に労使協

議会の設置及び運営に関する規定が新設された経緯も、この暴動事件との関連において理解できよう。ともあれ一九七四年から七五年にかけて政府内部において労使紛争による社会不安を憂慮する認識が強まり、その対応として労使協議会の設置が本格化してきたのである。設置の対象が当初労組ある事業場であったのが、労組なき事業場にも拡げられ、現代造船所での暴動を経て工業団地、大規模事業所、工場密集地など具体的に対象が絞られたのも、このような認識にもとづく対応に沿った展開であったとみれよう。すなわち、労使交渉を官僚的統制のもとにおく調整決定の作業補助の必要にとどまらず、労使紛争の発生に脆弱な企業における「労使対話」の必要からも労使協議会の設置が指導されるようになったのである¹⁵⁾。

労使協議会の展開過程をみるのであれば、政府の推進に対する企業経営者側の反応もみておく必要がある。企業経営者は労使協議会に余り積極的ではなく、むしろそれが保衛法によって封じられた労働運動の足がかりとなることを警戒していたのではないかとみられる。この点を立ち入って論じるだけの資料は入手しえなかつたので、ここでは韓国経営者(総)協会の見解を二つだけ取り上げ簡単に述べるにとどめたい。労使協議会設置のための労働組合法施行令改正案に対して企業経営者から、

従業員代表の身分・職位保障がなければ従業員代表の選定は難しいとの声があがってきた。これに対して、韓国経営者協会は「労使協議会の性格が労使間の労働運動よりは団体協約や就業規則の範囲内で生産、教育訓練、作業安全に対する労使間の不満を処理するための機構で〔ある以上〕、〔労使協議会の〕従業員代表も労働運動のための代表ではない¹⁶⁾」として、身分・職位保障には消極的な反応をみせている。団体交渉と労使協議会とを区分すること自体は労働組合法に準じた原則論であるが、この原則論に固執するところに労使協議会が労組の活性化につながることを警戒する韓国経営者協会を見い出せなくもない。

もう一つは、その五年後の一九八〇年に韓国経営者総協会が政府に建議した「労使協議会法制定に対する意見」¹⁷⁾である。ここでは、「経営と生産に関する対話が法によって強制される場合、自律性を阻害し、その硬直性などで副作用も予想される場合、極めて慎重を期さねばならない」と前置きした上で、政府への意見が述べられている。労使協議会と団体交渉との区別の明確化¹⁸⁾(例えば、従業員代表における労組代表の参与を一定比率内にとどめるなど)、労使協議会における報告・説明事項と協議事項との区分の明示(労組の経営干渉を防ぐため)、労使協議会の不台意事項に

対する争議行為の禁止など、労使協議会が労組の活性化につながる恐れのない法制化を求めている。このように総じて企業経営者は、政府が積極的に取り組み始めた労使協議会に対しては警戒的であり、消極的でさえあったとみられる。政府は「労使対話」の新措置によって労使紛争の発生を防ぐことを期待していたのに対して、経営者団体はかかる措置がむしろ労働運動の足がかりを労働組合に提供することになるのではないかと危惧していたと言えようか。労使協議会をめぐる政府と経営者団体とのこの相違がどの程度にまで摩擦を両者間に引き起こしているのかは知りえないが、実際における政府の労使協議会推進は実に控え目なものであった。

三、制度の特徴

労使協議会の制度上の概要を知るには、一九七五年四月に改訂された労働組合法施行令をみるのがよい。⁽¹⁹⁾ 労使協議会に関する規定をみれば、(一)労働組合結成後三〇日以内に労使協議会を設置すること、(二)組織と運営に関する事項を設置日から一五日以内に当該事業場所在地の管轄官庁に申告すること、(三)労使協議会委員は労使双方五名以内の同数とし、勤労者側委員は労組代表が委嘱すること、(四)議長は互選すること、(五)毎分期ごと

に定期会議を開催すること、(六)会議録を作成し出席委員全員が署名・捺印し保管すること、(七)開催日から一五日以内に会議結果を管轄官庁に報告すること、(八)管轄官庁が必要であると認定する時、または労使協議会の要請がある時には、関係公務員を会議に出席させ意見を陳述させることができることなどである。この施行令上の規定に労使協議会の制度的特徴をみておきたい。まず第一に、労使協議会を推進する観点からみれば、制度上の不備が少なくないことである。例えば労使協議会の法的規定が独自の法律でなく労働組合法の施行令によつてなされたことである。このため労使協議会の規定には罰則が設けられておらず、また労組のない企業では労使協議会の設置が義務化されず、たとえ設置されても法外におかれることになった。法律上の「軟弱さ」が、企業経営者の警戒心を和らげるための政府の配慮なのかどうかは明らかではない。⁽²⁰⁾ 第二に、勤労者側委員の選出は労組代表の委嘱によるとされたように、労使協議会は既存の労組を排除した「労使対話」をはかるものとはされていなかったことである。労働争議を封じられた労組は、企業レビューの労使協議会において生産性向上の協力者としてきわめて変則的に労使交渉をなすようになったと言えよう。第三に、労使協議会は行政官庁の統制下におかれたことである。加えて、団

体交渉事項の労使交渉は、行政官庁の調整決定制度に接続できるようになっている。政府は、企業レベルに労使協議会を導入し官僚的統制のもとにおき、労組の要求と活動をこの統制の枠内に押し止め処理することをはかたつとみる事ができよう。

それでは労使協議会の設置状況はどうであろうか。事業場第一位の労使協議会は、一九七三年に一〇六九、七四年に一二五四設置されていたにすぎないが、七五年に入り急増し八九四〇にも達し、七八年には対象事業体一二五四カ所の八七・五%にまで設置されたとされる。⁽²¹⁾ ちなみに一九七八年の全事業体数(調査対象は五人以上の事業体)⁽²²⁾ に対する設置比率は、一八%弱になる。これは決して高い数値ではないが、大企業に限らず中小企業でも、比率的には小さくとも労使協議会を設置する企業が少なからずあつたとを示している。一九七五年四月に労働組合法施行令が改訂されたことを契機にして、労使協議会は広範囲に至らずともある程度の範囲において設置されてきたと言える。

七〇年代後半にかけて急速に設置されてきた労使協議会は、実際どのように運営されてきたのであろうか。この点については、ここでは一九八〇年九月に宋允教が全国の主要大企業を対象に実施したアンケート調査⁽²³⁾と、一九八一年に労使関係の良好

な大企業を中心に韓国開発研究院がおこなつた調査⁽²⁴⁾の二つを利用することにした。いずれも調査対象が大企業に限られているので、以下の労使協議会の考察から中小企業は当然除外されることになる。このように対象を絞り込むことは、政府の労働統制が経済の二重構造的性質を与件としてなされる以上、一つのアプローチとはなりえよう。

宋允教は全国の主要大企業四〇〇カ所(鉱工業部門)の労務担当実務者にアンケート調査をおこない、回収された二〇六枚を最終的に使用している。⁽²⁶⁾ その二〇六企業にみる雇用規模分布

表一三〇 回答企業の雇用規模別分布

雇用規模	企業数(%)
500人未満	42(20.4)
500~999人	59(28.6)
1,000~1,999人	62(30.1)
2,000人以上	43(20.9)

[出典] 宋允教、「우리나라労使協調体制의運營實態에關한研究」、嶺南大学校経営大学院修士論文、95頁。

表一三一 労働運動の二元化に対する見解

労使協議制中心の一元化	49.5%
労組中心の一元化	28.6
現在のような二元化	15.1
よくわからない	3.4
無 反 応	2.0

[出典] 表一三〇に同じ、105頁。

は、表—三〇の通りであり、その内労働組合のある企業は七三・八%、労使協議会のある企業は八八・三%⁽²⁷⁾となっている。労使協議会に対するこれら企業の認識をみるならば、積極的あるいは肯定的に評価する傾向がかなりの程度ある。「労働運動の二元化に対する見解」(表—三二)では、労使協議会をとりやめた「労組中心の一元化」を望む応答が二八・六%あるが、六四・六%の企業が少なくとも労使協議会の存続を支持した応答をしている。だが、積極的な評価とみれる「労使協議会中心の一元化」の応答は労使協議会をもつて労組に代用させようとする労組に否定的な見解であるともみられることから、労使協議会存続の支持をもつて直ちに労働運動に対する企業の好意的反応とみなすことはできない。

それでは企業は労使協議会にどのように取り組んでいるのか。この点を見るにあたっては、回答のあった二〇六企業における労組組織比率が七割を越えていたことに留意しておかねばならない。労使協議会の設立発起をみると(表—三三)、労組(従業員)あるいは経営者による単独発起は少なく、労使共同による行政官庁の指示による設立が多い。行政官庁の指示の場合が多いのは、まさに政府が企業(ここでは大企業)の労使協議会の設置を熱心に指導したことを物語っている。かくして設置さ

れた労使協議会の所在をみると(表—三三)、本社にのみ設置していると応答した企業が三四・六%もあり、普及過程における問題点を示している。それでも、支社(工場)に設置している企業は六二・一%に達しており、生産現場における「労使対話」を必要であるとする企業は少なくはない。その実施基準をみると(表—三四)、随時実施という不安定な労使協議会が三割弱もあるが、その残りの労使協議会は少なくとも三カ月には定

表—32 労使協議会の設立発起

労使共同	42.9%
労組(従業員)	6.6
経営者	12.1
行政官庁の指示	33.5
その他	0.5
無応答	4.4

【備考】 労使協議会の設置企業数は182である。

【出典】 表—30に同じ、111頁。

表—33 労使協議機構の所在別現況

本社に一つのみある	34.6%
本社、支社(工場)別に全てある	29.7
本社にはなく支社(工場)別にのみある	32.4
その他	3.3

【出典】 表—30に同じ、112頁。

表一34 定期労使協議会の実施基準

毎月実施している	37.9%
隔月で実施している	5.5
毎分実施している	23.6
定期的に実施せず協議事項ある時のみ随時実施する	28.6
その他	0.5
無応答	3.8

[出典] 表一30に同じ、122頁。

表一35 従業員側委員の選出方法

労組で指名	34.1%
投票で選出	22.0
会社代表が委嘱	5.5
労組役員兼任	27.5
その他	8.2
無応答	2.2

[出典] 表一30に同じ、118頁。

期的に開催されている。従って、多くの労使協議会は、その開催頻度の限りでは、不活発であったとは言えない。この点は、調査の回答企業二〇六社においては労組の組織比率がかなり高かったことと関連しているものと思われる。労使協議会の従業員側委員の選出方法(表一三五)にも、このような事情が反映されている。「労組の指名」と「労組役員兼任」とを合わせた選出方法は六割を越えている。「投票で選出」するのは、労組のない企業であるのかどうかはわからない。「会社代表が委嘱」するのは五・五%にすぎないが、この場合には労使協議会は経営者の単なる上意下達機関となつていよう。

表一36 労使協議会で取り扱われる事項

経営方針と会社の業績等経営内容に関する事項	52(28.6%)
生産計画に関する事項	20(11.0)
作業計画に関する事項	20(11.0)
人事関係事項・教育訓練	23(12.6)
作業環境・福祉厚生	128(70.3)
生産性向上に関する事項	75(41.2)
成果の配分	9(4.9)
不満(苦情)の処理	61(33.5)
賃金・その他勤労条件	144(79.1)
工場セマウル運動	29(15.9)
その他	2(1.1)
総計	563

[備考] 1. 括弧内の百分率は、労使協議会のある企業数182に対する選択企業数の比率である。

2. 総計が563であるのは、四つ以上選択した実務者が、いたためとみられる。

[出典] 表一30に同じ、131頁より作成。

労使協議会が実際の労使関係のなかでどのような機能を果たしていたのかを論じるには、労使協議会の協議事項をみてみる必要がある。表一三六は、労使協議会で取り扱われる一〇の事項から重要なものを三つ、労務管理実務者に選択してもらった結果を示すものである。「賃金・その他勤労条件」、「作業環境・福祉厚生」の各々は七割以上の企業によって重要とされており、生産及び作業関連事項(「工場セマウル運動」も一部含まれようか)がそれらに次いでいる。経営参加に関する事項はさほど

重視されていず、しかもたとえなされても労使間の協議ではなく経営者側による一方的な報告にすぎなかった。生産性向上の「成果の配分」が殆ど全く重視されていないのは、それが他の事項のなかで取り扱われてしまっているためなのかどうかは明らかには出来ない。⁽²⁸⁾ 労使協議会とは、保衛法によつて全面的な制約を受けた労組に、生産性向上の協力者であることを求めた上で労使交渉の機会を定期的に提供するものであった。そこでは使用者に対して著しく不利な地位にとどめおかれたとは言え、労組は活動の機会を制度的に保障されただけ抑えられた活動の排け口を見出したのである。

労使協議会に労組(従業員)を誘導するには、その協議事項の範囲⁽²⁹⁾とともに労使対立の処理いかんが重要である。労使協議会において解決されない事項の処理方法をみたのが表一三七である。この表にみる限りでは、解決が容易でない事項でも「最後まで協議して解決する」姿勢をとる企業が半分程を占めている。労使協議会が分裂した場合の処理方法としては、「行政庁に調整申請」をなすとの応答が一七・六%となっている。この点は、労使協議会でなされる「労使対話」が行政官庁の調整決定制度に接続しうるものであったことを示す。また分裂後に「団体交渉に移管」(八・八%)されても、実質的には「行政庁に調

表一37 労使協議会で解決されない事項の処理

協議を中断してやめている	4.4%
行政庁に調整申請	17.6
最後まで協議して解決する	51.1
団体交渉に移管	8.8
その他	13.2
無応答	4.9

[出典] 表一30に同じ、132頁。

表一38 関係公務員の立会指導実績

指導を受け効果が良い	9.3%
指導を受けたが効果がない	7.1
指導を受けたが結果が良くない	1.1
指導を受けたことがない	74.7
その他	3.3
無応答	4.4

[出典] 表一30に同じ、129頁。

整申請」する場合と変わらないのではないか。一方的に「協議を中断してやめる」企業は、この表では少ないとされている。労使協議会における調整決定との接続面が指摘されたが、官僚制についてさらにみておきたい。労働組合法施行令には、関係公務員の意見陳述と会議結果の管轄官庁への報告義務(一五日以内)が規定されている。まず労使協議会運営への関係公務員の立会指導実績(表一三八)をみると、七割以上が「指導を受けたことがない」と応答している。また指導を受けても、

表一39 会議結果の行政庁への報告

15日以内に報告している	37.4%
期間は遵守しないが直ちに報告する	15.9
報告する時もあり、しない時もある	33.0
全く報告していない	8.8
無 応 答	4.9

〔出典〕 表一30に同じ、127頁。

あらためて言及するまでもないが、労使協議会が労組(従業員)の要求処理に失敗し労使対立状態が「集団紛糾」にまで悪化したのであれば、治安当局が出勤することになる。

宋允教の調査結果に依拠して、労使協議会の実態を概観することに努めてきた。但し、その調査対象は大企業に限られ、しかも回答のあった企業は近年労使関係が比較的安定していたという⁽³⁰⁾ことを付記しておく。この概観をふまえた上で、次に労

企業側のその評価は良し悪し半分ずつといったところである。会議結果の報告(表一三九)では、期限を遵守しない企業も含め半数程の企業が必ず報告するとしているにとどまっている。報告義務はかなりルーズにしか守られていないようである。労使協議会の設置奨励に行政官庁が積極的な姿勢をみせたのとは異なり、その運営面での監督、

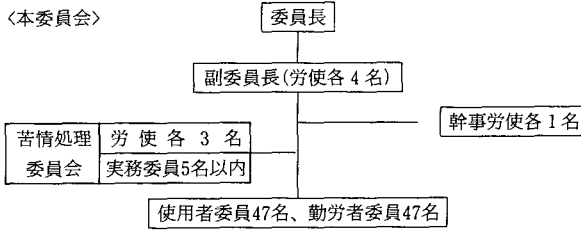
介入は概して消極的で厳格なものではないとみられる。ここでは使協議会の個別事例をみることにしたい。ここでは、七〇年代に入り推進された重工業化を担う造船及び鉄鋼部門の国策的企業と電気機器大手メーカーの三つを取り上げることにする。

一九七四年九月に労働者の大暴動が発生したG造船所では、その収拾策の一貫として労使協議会が設置されている(筆者が依拠する韓国開発研究院発行の『労使関係事例研究』ではU造船所とされているが、現代造船所に他ならない)⁽³¹⁾。労組の結成は暴動の際に要求されたこともあるが、このG造船所を含め一九七〇年以後の新規模大型造船所においては、「労組組織を忌避して労使協議会を中心に労使関係管理に力を注いでいる」とされている⁽³²⁾。

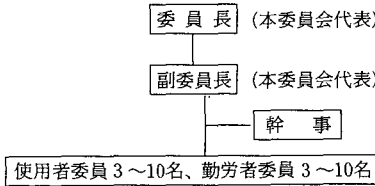
G造船所における労使協議会の組織構成は図一七の通りであるが、いつからこのような組織形態をとっているのかは確認しえない。その構成においては、全社員を網羅する各部署別の小委員会があり、その上に小委員会の委員長団によって構成される本委員会がおかれている。小委員会は労使各三—一〇名の委員によって構成され、各部署の部長が委員長となり、勤労者の直接選挙によって選ばれた代表委員中の最多得票者が副委員長となる。本委員会は労使各五—一名の委員によって構成され、社長が委員長となり労使各四名の副委員長がおかれている。勤労

図-7 G造船所の労使委員会組織表

〈本委員会〉



〈小委員会〉



- ※勤労者100名未満 : 労使各3名
- 勤労者100~300名 : 労使各5名
- 勤労者300名以上 : 労使各10名

〔出典〕 金秀坤他編、『労使関係事例研究』、441頁。

者側副委員長は、各小委員会を代表する勤労者側委員によって選出される。本委員会・小委員会の委員長職は使用者が占めるところになっており、労使間の対等性はみられない。⁽³³⁾

協議手続きでは、勤労者側代表委員が部署別に勤労者の意見を収集し小委員に毎月一回案件を上程して、その内から委員定足数の三分の二以上の賛成(使用者側委員の合意が必要となるう)をもって本委員会への上程案件を決定している。各小委員会から上程された案件は、勤労者代表委員で構成される各分科委員会(生産性、保健厚生、教育・弘報、苦衷処理の四分科委員会)にひとまず回付され、勤労者代表団が最終確定した上で本委員会に上程される。このようにして上程された案件の内容について詳細はわからないが、福利厚生に関する事項が半数を占め、残りはその他労働条件、生産性向上のための制度改善事項となっている(賞金・賞与金などは含まれないとみてよい)。本委員会に上程されたこれら案件だけでなく、小委員会によって前もって濾過されてしまう案件も企業経営者に従業員の不満の所在を知らしめることになる。G造船所に労使協議会が設置されたことは、企業の従業員管理における合理化の一步であったと言える。

第二の事例として、P総合製鉄所(『労使関係事例研究』では卍社とされているが、浦項総合製鉄所に他ならない)をみる。⁽³⁴⁾ここでは「国家基幹産業として関連産業波及効果が至大であり、工場全体が一貫工程になっているために一個設備の稼働中止の

時全設備の稼働ができなくなるので、労組の団体行動権行使（罷業等）を防止する必要がある」として、労働組合の結成が抑えられている。

P社に職員懇談会が導入されたのは、一九七四年であり、八一年一月には労使協議会法の制定を受けて別途に労使協議会が設置されている。職員懇談会は、幹部社員と所属部署職員との対話を通じて経営方針の伝達と隘路及び建議事項の聴取を目的として、全社員を組織している。開催は、部（室）単位の三〇名規模で毎分ごと一回なされる。建議事項は、次のように取り扱われることになる。職員懇談会→人力资源管理室・労務課の取り扱い→該当部署の処理→労務課の総合報告→経営陣の結果報告→次期職員懇談会となっており、建議事項は部（室）以上の労使対話を経ることなく労務課を通じて経営内部で一方向的に処理される仕組みとなっている。職員懇談会は、労使協議の機構であるよりも労務管理の機構であると言える。建議事項の内訳をみれば、一九七九年から八〇年までの二七四件中、二一九件が福利厚生、安全、作業環境、教育訓練等に関する事項であり、五五件が人事、労務等勤労条件に関する事項である。その内措置扱いされたのは、前者が八九件後者が一五件であるにすぎない。

一九八〇年一二月の労使協議会法の制定は、この職員懇談会に加えて、新たな労使協議会の設置をもたらしした。その第二回労使協議会において、勤労者代表からなされた「技能職社員に対する賞与金比率引き上げ提案は根拠が明確でなく、少数の意見（勤労者代表五名）が全体職員の意思を代弁するのかに對して疑問が出された。だが、給与制度の主管部署に改善方案の検討を指示し、余他の懇談会及び苦衷処理制度を活用し多数の意見を聴取するようにしている」⁽³⁵⁾。労使協議会の新設は、労組のなす一つの契機になってきているようである。

第三の事例は、財閥系列の大手電線・家電メーカーであり、⁽³⁶⁾三つの工場に従業員約八六〇〇名（一九八〇年現在）が働いている。従業員の男女比は、全体としては男子が七割を占めるが、家電部門では女子が六割占めている。労働組合は一九五四年に結成されており、幹部の多くは職場の男子班長や上級者である。賃金や団体協約更新の労使交渉は本社にある労使協議会においてなされる。一九八一年には各工場にも工場労使協議会を設けているが、工場レベルでは団体交渉よりも苦情処理と福祉厚生に関心があるとされている。一九八〇年までは、労使協議会は定期的でなく団体交渉の必要に応じ随時に開催されていた。

本社に設置された労使協議会は一九七九年に五八回、八〇年に八三回開催されており、その主要議題は賃金及び賞与金、食費、労働節行事支援金、社員合同結婚式、住宅事業などとなっている。労組のあるこの企業では、本社の労使協議会において賃金・賞与金を協議事項としている。

本節は、七〇年代半ばに朴政権が取り組み始めた労使協議会を検討したものであり、以下の三点にまとめられる。第一に、政府が労使協議会に期待したのは、労組の要求や不満を処理（ガス抜き）し労使紛争を防止することであり、労組を生産性向上の協力者とすることであった。保衛法施行による労組規制、さらに第一次石油危機後の不況があつて、七〇年代半ばの労働事情の悪化に直面して、労働庁長は「勤労者の不平不満を解消する」ことが必要であるとした。かくして政府は企業レヴェルの労組に使用者と定期的な交渉をなしえる場を制度的に設けることで、「労使対話」に労組を誘導することをはかったのである。その交渉が実際どのようなものになるのかは、労使協議会の制度よりも個々の労使関係に左右されるところが大きいであろう。第二に、労使協議会の設置・運営については法令で規定されているが、実際の設置・運営となるとその拘束力が弱かったこと

である。「団体協約又は、就業規則の範囲内」という労働組合法の限定にもかかわらず、労組のある企業の労使協議会においては事実上の団体交渉がなされていた。ここでの団体交渉とは、保衛法による調整決定という制約のなかで許容されたものである。労組の交渉力が弱められたためか、それとも労使協議会という制度のためか（恐らく両方があてはまろう）、労使協議会の協議事項には配分とともに生産性向上に関する事項が多くを占めている。法的拘束力の点では、罰則がなくその上労組のない企業の労使協議会が法の外におかれていたことなども指摘されよう。第三に、労使協議会は企業レヴェルの労働統制に対して経済開発推進にみあう合理性を求めようになつたことである。勿論、労働組合に対する制約が厳しい条件下では、そのような合理化はとても順調に進むものではない。労使の意思疎通が重要なことは、現代造船所の暴動に際して政府当局者によつて痛感されたところであつた。その後、重工業の中核的企業をはじめとする大企業（大工場）に、労使協議会が導入されてきている。労組のない企業における労使協議会は、協議よりも管理統制）のための機構であると言えるが、かかる傾向は労組の活動に厳しい規制がなされていれば、労組のある企業でも程度の差はあれみられるところであろう。労使協議会の管理的側面が、

企業内の労務管理に加えて行政官庁の統制をも含むものであることは言うまでもない。労使協議会の導入によって大企業における労使関係がいかに変容してきたのかについては、七〇年代後半に限るのは余りに不十分であり今後の八〇年代も含めて考察する必要がある。

- (1) 一九七六年では、従業員一〇〇〇人以上の事業体数の比率は〇・五％にすぎないが、従業員数の比率は二四・三％にもなる(調査対象は五人以上の事業体)。労働部、『사업체노동실태조사보고서 一九八一』、二一、三六一―三七頁。
- (2) 申連浩(労働庁労使調整担当官)、「非常事態下の団体交渉権 등調整業務処理」、労働公論、一九七二年六月、一三九頁。法制度上労使協議会は、団体交渉との関係において曖昧さを残しながらも区分されていた。だが、実際には「今まで政府や使用者側では労働組合の団体交渉権を努めて縮小させ、むしろ労働組合がある企業体では団体交渉の決定事項までも労使協議を通じて協議し決定する方向へ導いてきた感がある」と指摘されている。裴茂基、「韓国労働経済の構造変化」、六〇四頁。
- (3) (4) 東亜日報社、『東亜年鑑』、一九七三年版、二九八頁。
- (5) 한국기독교교회협의회, 前掲書、一六〇頁。
- (6) 『東亜日報』、一九七四年一月二九日。
- (7) 金亨培、『改訂新版 労働法』、ソウル、一九八四年、五二〇頁。
- (8) 本稿では、労働統制の展開がいかなる主体(内務官僚、労働官僚、経済官僚など)によってどのように担われてきたのかについて、具体的な考察を試みてはいない。従って、七〇年代後半からの労働統制における変化(例えば、労使協議会の推進)が、行政のどの部門によって担われたのかなどの問題は残されたままである。
- (9) 金致善、「韓国労使協調体制의 法的考察」、『産政研究』、ソウル、一九八〇年八月、一四頁。
- (10) 五年程経た一九八〇年一月には、労使協議会法が新たに制定されており、政府の労働統制及び企業レヴェルの労使関係において労使協議会の比重は一層大きくなっている。同法については、短い紹介ではあるが、三満照敏、「韓国の労働法改正と労使関係―労働組合法を中心として―」、『日本労働協会雑誌』、一九八一年九月、六五―六六頁、参照。
- (11) 緊急措置三号と大統領談話文は、『코리아評論』、一九七四年三月、四三―四五頁。同措置の「勤労条件の改善」規定は、一九七四年一月に労働関連法に編入されている。
- (12) 『東亜日報』、一九七四年九月一三日。
- (13) 現代造船所の暴動事件に関しては、한국기독교교회협의회, 前掲書、三八八―三九八頁が詳しい。他に、『東亜日報』、一九七四年九月二八日。
- (14) 『東亜日報』、一九七四年九月二三日。

- (15) 政府は中央労務管理審議委員会(中央労務管理協議会の誤まりか)を設置して、労務管理專担部署の新設を企業に勧奨するなど労務管理の改善に取り組んだとされる。これは、労使協議会とともに労使紛争の防止をはかるため政府が企図した企業の従業員管理の合理化のなかに位置づけられよう。但し、この審議委員会はいつ設置されたのが明らかではない。李奎昌、「우리나라労使協議制의 展開과 経営文化上의 問題」、朴世逸他編、前掲『労使協議制研究』、九八頁。中央労務管理協議会とは、一九七五年一月に政府(経済企画院長官が委員長)が設置したもので、経済閣僚と経済団体代表によって構成されている。第一次会議では賃金問題、解雇・失業問題、労使協議、作業環境・福祉問題について指針を作成しているが、労総代表の参席はなく団体交渉権については何の言及もなされなかったと言う。『ソウル経済新聞』、一九七五年一月九日。
- (16) 『ソウル経済新聞』、一九七五年三月二六日。
- (17) 韓国経営者総協会、『労働経済年鑑』、一九八一年版、三五二—三五三頁。
- (18) 企業経営者の団体が労使協議会と団体交渉との区分を厳格に求めていたのは、特に次のような事態を予見していたからかも知れない。「毎分期少なくとも一回ずつ開催される(一九八〇年一二月制定の労使協議会法によって罰則規定をともなうて義務化された)時ごと、勤労者が賃金、その他福利厚生、作業環境改善等の要求条件を提示することをもって、使用者側はまるで年中国体交渉をしているような印象を受けるようになり、協議会をできるならば忌避しようという傾向までもみせている。」金秀坤、「総括的分析 韓国企業内労使関係の特性」、金秀坤、河泰鉉編、『労使関係事例研究』、八二—一八二頁。
- (19) 鄭東佑、邊永旭共編、前掲書、九八—一〇二頁。
- (20) 一九八〇年一二月制定の労使協議会法には、協議会の設置、合意事項の履行、会議の定期開催、協議会規約の提出の他に、第三者介入の禁止にわたって罰則規定が設けられている。さらに鉱業、製造業、運送業などにおいては、労組がない事業場でも常時一〇〇人以上の勤労者を使用するのであれば、設置が義務化されている。労使協議会法及び同法施行令は、『法典』、一九八五年、二四五—二四六頁。
- (21) 労総、『事業報告』、一九七三、七四年。合同通信社、『合同年鑑』、一九七六年版。『東亞年鑑』、一九七九年版、参照。
- (22) 労働部、『사업체노동실태조사보고서』一九八一、二二頁。
- (23) 宋允教、「우리나라労使協議調体制度運營実態에 関한 研究」、嶺南大学校経営大学院修士論文、一九八〇年。宋のアンケート調査は一九八〇年九月になされているため、労使協議会法制定直前における労使協議会の実態を知る上で役立つ。
- (24) 金秀坤、河泰鉉編、『労使関係事例研究』、一九八二年。
- (25) 韓国の製造業における中小企業とは、資産総額が五億ウォン以下から従業員数が三〇〇人以下的の場合をさしている。安春植、『終身雇用制の日韓比較』、論創社、一九八二年、一四〇頁。宋

- 允教もこの基準（従業員数）に依拠しているものと思われるが、断定はできない。
- (26) 以下、調査資料は宋允教に依拠するが、その解釈は、特に断わらない限り筆者のものである。
- (27) 宋論文では、労使協議会の設置比率が八七・九％となっているが、明らかな誤まりであるので訂正した。
- (28) 宋によれば、生産性向上の成果配分は、賃金引上げ（四〇・八％）、福祉厚生施設の改善（三五・九％）、賞与金に加算（一四・六％）となっており、配分しない企業は少ない（四・九％）。但し、配分が労使協議を経たものであるかは、宋の資料では明らかでない。宋允教、前掲論文、一三七頁。
- (29) 宋は言及していないが、言うまでもなく労組の有無は労使協議会における協議事項の範囲に決定的な違い、すなわち給与問題を含めるか否かの点での違いをもたらす。
- (30) 回答した二〇六企業の内、最近「労使紛糾」が発生した企業は六五（三一・六％）であり、高い労組組織率の割には、「労使紛糾」が少なくと言える。資料は、宋允教、前掲論文、九七頁。
- (31) G造船所の労使協議制に関しては、朴恒求、「造船工業」、金秀坤、河泰鉉編、前掲書、四四〇―四四二頁。資料解釈の箇所は、特に断わらない限り筆者のものである。以下の事例についても同様である。
- (32) 同右、四三九頁。
- (33) 朴恒求によれば、「大概の造船所の使用者側は労使協議会を労使対等な位置での協力関係と認識せず、会社側の告知事項を伝達することで終わる一方的な関係と考えている印象を受けるのであり、協議案件も事実上生産、教育訓練、不満処理、労使紛糾予防等の生産性向上のための事項に局限され、使用者側にも有利に運営されている実情である。」同右、四四二頁、保衛法による労組規制があり、その上G造船所のように労組がなければ、労使協議会の運営が労使対等の原則のもとでなされるとはおよそ考え難いことである。それでも労使協議会の導入は、労働運動がまだ「解禁」されていない状況にあつては政府の労働統制の意味ある変化として、企業経営者だけでなく労働者―特に未組織大企業の場合―にも受けとられているのではないか。注(38)参照のこと。
- (34) P総合製鉄所の労使協議制に関しては、具成烈、「鉄鋼産業」、金秀坤他編、前掲書、六九一―六九四頁。
- (35) 同右、六九二頁。
- (36) 金宇峰、「電子工業(I)」、金秀坤他編、前掲書、四九〇―五〇八頁。
- (37) (12)と同じ。
- (38) 先のP総合製鉄所においてみられたように、労組のない企業では従業員が労使協議会を労組の代用として活用する方向に進むこともある。労使協議会法制定以後における労使協議会運営上の問題点として、労働部は使用者側の横暴や怠慢などともに、次の点をあげている。「労働組合が組織されていない企業ま

たは事業場の場合、労使協議会に対する労働者側の期待があまり大きいせいで、協議会の労働側委員はその責任感から、度を越えた労働条件改善を要求、それを貫徹しようとし、労使の対立が激化している。」労働部の報告については、「韓国経済新聞」、一九八一年四月二日、『海外労働時報』、第四八号、一六一―一七頁。

**Park Chung-hee's Yushin Regime and
its Labor Control (III)**

Toshiyuki SHIMIZU*

Introduction

- Chapter I Socioeconomic changes and the Yushin regime
1. Manufacturing labor force : Formation and stratification
 2. Urban masses in socioeconomic changes
 3. Democracy-movement in the 1970s(Vol. 36. No. 5•6)
- Chapter II Development of labor control
1. Labor union (Vol. 37, No. 4)
 2. Labor-management council (this issue)
 3. Production and distribution
- Chapter III Conclusion

*Lecture at the Educational University of Hokkaido (Hakodate Branch)