



# HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	朴正熙維新体勢と労働統制の展開（2）
Author(s)	清水, 敏行; SHIMIZU, Toshiyuki
Citation	北大法学論集, 37(4), 29-79
Issue Date	1987-03-25
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/16528">https://hdl.handle.net/2115/16528</a>
Type	departmental bulletin paper
File Information	37(4)_p29-79.pdf



# 朴正熙維新体制と労働統制の展開(二)

清水敏行

## 目次

- 序
- 第一章 経済社会変動と維新体制
  - 第一節 工業労働者層の成長と分化
  - 第二節 経済社会変動と都市大衆
  - 第三節 民主化運動と都市大衆  
(以上第三六巻第五・六号)
- 第二章 労働統制の展開
  - 第一節 労働組合 (以上本号)
  - 第二節 労使協議会
  - 第三節 生産と分配
- 第三章 結論

## 第二章 労働統制の展開

経済発展にともない工業労働者層が急速に膨張するなか、労働問題が政治体制の維持・安定に影響を及ぼしうる要因になり始めたのは、七〇年代に入ってからである。この時期を通して、朴政権は「国力の培養」を掲げ重化学工業と輸出拡大に取り組んでおり、経済開発推進のためにも、工業労働者に対する統制を積極的に展開することになった。その際において、労働組合による企業及び政府に向けての利益表出活動をどのように規制するのか、労働者の経済的動員と分配をどのように進めるのか、政府にとっては緊要な課題であったと言える。本章は、これらの課題に直面して、朴政権がどのように対応してきたのかを、七〇年代を中心に考察することを目的としている。

ここで予め、朴政権の労働統制の特徴を、次の三点に概括しておくことにしたい。第一には、組織労働者が中央の政治場裡に一つの政治勢力として現われることを妨げる、言わば非政治的な指向が指摘されよう。それは、政党―議会に向けての労働組合の政治活動を制限し、組織労働者を政治的に動員せず動員もさせず、不活性化状態に押し止めておこうとするものである。

このような統制は、労働問題が政治的争点化し政府の政策選択を制約する事態を防ぐことを目的としており、その基本的な枠組みは、六〇年代、七〇年代を通じて大きく変わることがなかったとみてよい。第二は、労使紛争を社会的不安要因とみなして厳しく規制し、労使関係を始めたとした社会秩序の安定を強く指向したことである。この治安維持指向は、朴政権期を通じてみられるが、七〇年代には行政・治安機関の大規模な介入がなされ、労使紛争の処理が一層強化されている。第三は、七〇年代半ばから労働者を企業に包摂しようとする指向がみられ始めたことである。政府機関の介入が強化されただけでなく、企業内における労使紛争（拡大）の防止にも、労使協議会の導入をはかることで政策的な考慮がなされるようになった。この時期には、生産現場における労使対話の円滑化と生産性の向上を企図する、その限りにおいて企業の労務管理の合理化にもつながる政策展開がみられている。これとの関連において、政府は限られた工業労働者層の分配問題にも取り組み始めたことを指摘できる。このような統合指向は、介入をもってする労使紛争の事後処理的対応の限界を、治安維持だけではなく経済開発の観点からも、政府が認識して初めて政策として展開されるものである。

付録 関係年表

年	月	事件	その他
一九六一年	8月	〈労働関係〉 韓国労働組合総連盟結成	5月16日 軍事クーデター
一九六二年	4月	労働法改訂（一九六一年二月）	12月17日 第三共和国発足（民政移行）
一九六三年	9月	労働庁発足	
	11月	産業災害補償保険法制定	
一九六九年	12月	労働庁例規79号「労働争議等当事者限界に関する通牒」	
一九七〇年	1月	外国人投資企業の労働組合及び労働争議に関する臨時特例法	
	7月	韓国経営者協議会発足	
	11月	平和市場労働者全泰壹の焼身自殺	12月6日 国家非常事態宣言
一九七一年	12月27日	国家保衛に関する特別措置法	12月27日 維新憲法公布
一九七二年	3月	労働法改訂	
一九七三年	8月	「第一次長期展望（一九七三―八〇）」策定	
一九七四年	1月14日	緊急措置第三号「国民生活安定のための措置」宣布	12月25日 民主回復国民会議の創立大会
	9月	現代造船所、労働者約二五〇〇名の暴動	5月13日 緊急措置第9号宣布
一九七五年	4月	労働組合法施行令改訂	
	8月	中央労使懇談会設置	
一九七六年	3月	韓国都市産業農村宣教協議会による「労働者人権宣言」発表	3月1日 「民主救国宣言発表（咸錫憲・尹潁善・金大中ら）」
一九七七年	3月	韓国都市産業農村宣教協議会による「労働者人権宣言」発表	
	7月	工場セマウル運動、商工部への全面的移管	
一九七八年	6月	医療保険制度の実施	
	8月	勤労者福祉政策審議委員会設置	
一九七九年	8月	Y日貿易事件	10月26日 釜山・馬山に反政府暴動発生 朴正熙大統領暗殺される

このような特徴をもつ朴政権の労働統制を考察するにあたっては、企業レビューだけでなく中央政府レビューにおける労働組合の利益表出規制を検討し、さらに労使協議会、工場セマウル運動、社会保障政策（特に医療保険）及び企業内福利厚生を取り上げることが必要になってくる。本章を通じて、労働統制におけるこれら装置の機能と相互の連関性が論じられ、権威主義体制下における工業労働者の統合の試みが、その問題とともに明らかにされよう。

## 第一節 労働組合

この節では、まず七〇年代を通じての朴正熙政権による労働組合の活動規制と組織再編の過程を明らかにし、次いで労使紛争に対する行政・治安機関の介入の態様を取り上げる。その上で、これら労働組合の統制構造に、労総（韓国労働組合総連盟の略称）の指導層がいかに適応していったのかを、労総指導下の労働運動の変質と労総指導層の政府との接触拡大を取り上げて検討することにした。以上をもって、朴政権の労働統制における労働組合の機能と限界が把握されることになろう。

### 一、国家保衛法

一九七一年二月六日、朝鮮半島を取り巻く国際情勢の流動化を「安全保障上の重大な時点」であるとして、政府は国家非常事態を宣言した。<sup>1)</sup> 続く同月二十七日には、非常事態の法的根拠をなすとともに、大統領に広範囲な非常権限を与える「国家保衛に関する特別措置法」(以下、保衛法と略す)<sup>2)</sup>を公布したのである。この法律には、経済統制、国家動員、屋外集会・示威の規制又は禁止、言論・出版の規制、団体交渉権等の規制などの条項があり、その主たる目的は、非常事態宣言において言うところの「安保上の最弱点となる一切の社会不安を許容せず、また不安要素を排除する」<sup>3)</sup>という点に求められる。そしてこの保衛法が社会統制の効力を実際に発揮したのは、何よりも労働組合の活動規制においてであった。

それでは、この保衛法によって労働組合はどのように規制されることになったのか。労働組合は、団体（労働）協約締結交渉を自律的に解決するのではなく、行政機関の介入による解決に委ねるなど、団体交渉権・団体行動権の行使に厳しい規制を受けることになったのである。保衛法中、特に労働組合の規制に関する第九条を紹介しておく。

第九条

①非常事態下における労働者の団体交渉権または団体行動権の行使は、予め主務官庁に調整を申請しなければならず、その調整決定に従わねばならない。

②大統領は国家安保を害したり国家動員に支障を与える以下の労働者の団体行動を規制するために特別の措置を行なうことができる。

⑦国家機関又は地方自治団体に従事する労働者

①国营企業体に従事する労働者

②公益事業に従事する労働者

⑤国民経済に重大な影響を及ぼす事業に従事する労働者

それでは、この第一項に規定されている行政官庁の調整決定がどのように運用されたのかを、保衛法以前の規制と対照しつつ、団体交渉と団体行動の各々についてみることにする。その運用は、労働庁例規一〇三号「国家非常事態下の団体交渉権等調整業務処理要領」(一九七二年二月二十九日)と例規一〇五号(同年三月二十五日)によって定められていた。<sup>4</sup>

両例規によれば、勤労者・勤労者団体又は使用者が団体交渉をなさそうとする時には、主務官庁に調整申請を提出しなければならず、主務官庁は申請接受後三〇日以内に調整決定を下さな

ければならない。ここでの主務官庁とは、当該事業又は事業者を管轄するソウル特別市長、釜山市長、道知事などの地方行政機関又は労働庁長を指している。だが、主務官庁が全ての調整申請を一方的に処理するというのはなかった。「調整決定が接受されて、その決定がある前に当事者間で合意された事項に対しては、合意された内容と同一の内容で調整決定する」(一〇五号)とされており、行政機関の負担軽減のためにも、当事者間の協議は認められていた。事実、調整決定の内訳をみれば、労使当事者間の事前合意に基づく調整決定とされる「労使合意」は、一九七二年の四〇一件から七九年の一六〇七件にまで増大しており、これに対して行政機関による一方的な調整決定とされる「調整合意」は一九七六年の四二三件から七九年の四七二件にとどまっている。<sup>5</sup>そして調整決定が下されたのであれば、労働庁の解釈では「特に行政官庁の調整に不服な場合、労使当事者は再審や行政訴訟を提起しえない」ことから、これは最終的な決定と言える。

保衛法下においては団体交渉はこのような手続によらねばならないとされ、その結果、労使間の自律的な交渉は阻害されることになった。調整決定を申請する過程において労働組合は、具体的にどのような問題に直面してきたのか。一九七四年一月

から一二月末までに労総が実施した団体交渉調整申請上の問題点調査によるならば、総数四二件<sup>(7)</sup>の問題点は、「労働合意がないという理由で調整期間を遅延させた事例」一三件、「当事者問題で棄却した事例」二三件、「調整決定事項を使用者側が不履行した事例」六件、「申請内容を労使合意して提出せよとした事例」五件、「曖昧な理由をあげて調整決定を忌避した事例」三件、「調整官庁の不公平な調整決定」二件となっている（「当事者問題」とは調整申請の当事者が事業場単位の労使代表者に限定されたことから生じた問題である）。調整決定にあたる行政機関には、ここにみられるような裁量の幅があり、労働組合は対使用者交渉において一層不安定な境遇におかれることになった。

しかし、保衛法が公布されるまでは、団体交渉権に対する法的制約は特になかったのである。朴政権が一九六三年に改訂した労働組合法には、一九五三年の制定時にはなかった不当労働行為及び救済申請・命令の規定が新設されてさえている<sup>(8)</sup>。さらにその改訂には、産業別体制に基づいた団体交渉を、間接的にではあれ補強しようとする政府の姿勢もみられた。例えば、「団体協約締結は工場、事業場その他職場単位とする」規定は削除されている。このように労働組合法をみる限りにおいては、保衛法以前までの朴政権は、団体交渉に対してはむしろ保護的であ

ったとさえ言え、保衛法以後における規制とは対照的である<sup>(9)</sup>。

団体行動権の行使は、保衛法が公布されるまでは、労働争議調整法による規制を受けてきた。同法は一九五三年に制定されているが、一九六三年の改訂によって、争議の適法判定、仲裁時の争議禁止、緊急調整などの規定が設けられ、労働争議の規制が強化されている。労働争議の調整手続きをみるならば（六三年改訂版）、争議が発生した時、直ちに関係当事者は行政官庁と労働委員会に申告をし、労働委員会による争議の適法性審査を受けねばならない。申告後は、冷却期間に入り、一般事業では二〇日間、公益事業では三〇日間経なくては、ストライキ・怠業・職場閉鎖などの争議行為はなしえない。その間に、労働委員会による斡旋・調停がなされ、さらに仲裁に回附されれば、冷却期間の終了後さらに二〇日間は争議行為がなしえなくなる。これに加え、労働組合は争議行為に対する上部団体（産業別単位の全国組合）の承認を受けねばならない。以上が法律上の調整手続きであるが、これとは別個に、冷却期間中に警察・中央情報部の治安機関が非公式な介入をなしてきたと言われる<sup>(10)</sup>。

それでも保衛法が公布されるまでの時期においては、争議行為は手続き上実行可能であり、合法的な争議行為は極めて僅かな件数ではあるが、事実発生してきた。だが保衛法公布以後に

においては、争議行為は手続き上不可能となり、事実上非合法化された。前述の例規一〇三号で、団体行動権の行使申請は団体交渉の調整決定がなされるまではなしえないとされながらも、例規一〇五号において「団体交渉の調整が決定されれば、同伴に対しては一切の団体行動（労働争議又は争議行為）を行使しえない」とされた。従って、「今まで団体行動の使用申請をした労組は一つもない」ということになる。

団体交渉権と団体行動権は、労使紛争の抑制を企図した保衛法をもって、それまでになく厳しく規制されることになった。それでは、一九七一年一月二月という時点において、治安維持的な労働統制が強化されたのは何故なのか。この点について、簡単にではあるが触れておく。国家非常事態宣言・保衛法に至る背景を短期的にとらえるならば、政府の対外的な「危機」認識と社会不安の発生が指摘されるだろう。後者は、一九七一年春の大統領選挙・国会議員選挙が野党ブームを引き起こし、その余波として社会各所から不満が噴出したことによる。その具体的事例を列挙すれば、司法権の侵害をめぐる多数の判事が集団辞表を提出した司法波動（七月）、スラム住民三万名の暴動という広州大団地事件（八月）、ベトナム派遣技術者四〇〇余名による大韓航空ビルの放火・騒擾事件（九月）、そしてソウル市一円

の衛戍令発動を招いた学生運動（一〇月）などがある。これらの事件が、短期的にみる限りにおいて国家非常事態宣言に至る社会的背景を構成していたが、保衛法中に労働組合の規制条項が設けられた経緯を理解するためには、むしろ長期的な観点にたつてみなくてはならない。

まず、一九七一年前後数年間における労使紛争の発生状況を

表-16 労働争議発生件数(1968. 9. 1~72. 8. 31)

	1968. 9. 1 ~69. 8. 31	1969. 9. 1 ~70. 8. 31	1970. 9. 1 ~71. 8. 31	1971. 9. 1 ~72. 8. 31
織 維	24	18	121(0)	5(0)
金 属	13	6	13(7)	3(7)
化 学	6	6	10(1)	5(1)
自動車	5	6	11(1)	1(0)
総 計	115	89	236(40)	41(18)

〔備考〕 括弧内は、非合法も含む争議行為件数。

〔出典〕 労総、「事業報告」、1969、70、71、72年。

表-17 労使紛糾発生件数(1968. 9. 1~72. 8. 31)

	1968. 9. 1 ~69. 8. 31	1969. 9. 1 ~70. 8. 31	1970. 9. 1 ~71. 8. 31	1971. 9. 1 ~72. 8. 31
織 維	3	14	0	5
金 属	9	13	14	24
化 学	4	5	4	17
自動車	46	61	1,474	1
総 計	130	165	1,656	346

〔出典〕 同上。



みることとする。労総集計の「労働争議」、「労使紛糾」（争議申告されない紛争）発生件数によるならば（表一六、一七）、いずれも七〇年九月一日から七一年八月三十一日の期間にかなり増加している。その期間を全国組合ごととみると、労働争議は繊維組合によって、労使紛糾は圧倒的に自動車組合（バス・トラック・タクシーの運転手などからなる）によって急増したことがわかる。だが、争議行為となると総発生件数自体がそもそも少なく、争議が急増した繊維組合に至っては一件も争議行為にまで発展していないという状況である。繊維組合とともに製造業部門を組織している金属・化学組合では、労働争議、労使紛糾のいずれの件数も僅少にとどまっている。以上のことから、一九七一年に労働争議は急増したのだが、その増加は韓国の工業生産を一時的にであれ麻痺させたり、それに脅威を及ぼしたりする程度のもものではなかったと言える。従って、保衛法中の第九条を、労働争議の危機的状況に直面した政府の対応とみなすには無理がある。むしろ保衛法による労組規制は、七〇年代を迎えての経済開発戦略の新たな展開に即応して現われたと考えられる。

一九七一年に策定された第三次経済開発五カ年計画（一九七二―七七年）は、重化学工業を戦略産業に位置づけ、外国資本

の導入と合併事業を奨励している。「鉄鋼業は国力を象徴する産業である」とされ、鉄鋼業を始めとする重化学工業が国家的事業として強力に推進された。その代表としては、国営の浦項綜合製鉄所、現代グループ傘下の現代造船所などがあげられる（いずれも一九七三年に生産を開始）。外資導入においては、借入金企業が経営難に陥っていたことから、政府は日米を中心とする外国民間資本の直接投資に積極的に取り組み始めていた。一九七〇年一月に「輸出自由地域設置法」が公布されたのを受け、馬山・裡里に輸出自由地域が造成され、さらに六カ所の輸出産業工業団地、龜尾輸出産業工業団地、昌原機械工業団地、一カ所の地方工業団地が続々と造成されている。七〇年代初頭にかけて、直接投資を受け入れる環境が急速に整備されてきたのである<sup>(14)</sup>。

政府は、かかる経済環境の変化にあわせて、労使関係の安定と賃金抑制をはかるための労働組合統制を展開し始めた。その最初に、一九七〇年一月に公布された「外国人投資企業の労働組合及び労働争議調整に関する臨時特例法」（以下、外資企業臨時特例法と略す）があげられる<sup>(15)</sup>。同法は、外資企業における労働組合の設立及び労働争議の管轄権限を地方官庁・地方労働委員会から労働庁・調停委員会に移している。管轄権限を地方か

ら中央レヴェルに引き上げたのは、外資企業における労働組合の結成及び活動を中央で集中管理できるようにし、統制を引き締めるためであった。一九六八年末の外資系企業における爭議を契機にこの法律は制定されているが、以前から政府当局者が外国人投資家に対して、外資企業では組合を結成させず、組合ができて労働紛争はさせないと約束を与えていたとも言われている。<sup>(16)</sup>ともあれ外資企業臨時特例法の制定以後、馬山輸出自由地域においては組合は結成されておらず、また一九七五年三月現在の外資企業四八七社(従業員一四万七千名)中、組織企業は四四社(従業員二万八千名)にすぎない。<sup>(17)</sup>

一九七一年一二月の国家非常事態宣言も、外国資本誘致のための投資環境整備に資するものとみられていた。経済企画院の当局者は、「非常事態宣言で明らかにされたすべての不安要素の排除方針に従って、外国人たちもつとも憂慮している労働爭議がかなり緩和される」とし、「非常事態宣言によつて経済安定が成し遂げられれば、外国人投資はより伸びていくものと期待している<sup>(18)</sup>」と語っている。続いて、保衛法第九条は、ストライキなどの争議行為を非合法化し、団体交渉にまで規制の枠を広げたのであった。この時期に、政府は明示的な賃金抑制政策をとつてはいないが、保衛法にみる労働組合の活動規制は、労使

紛争の抑制だけではなく、賃金抑制の効果をも狙うものであったとみられる。<sup>(19)</sup>

保衛法第九条が設けられたのも、国家非常事態宣言に端的にみられる、労使紛争を安全保障態勢の弱点とする認識が政府内部にあつたからである。だが、この安全保障優先からの安定指向だけでは、防衛に直結しない労働組合の領域において、他の社会統制に比しても画期的な政策展開がみられたことを、十分に説明しえない。既にみた労使紛争の増加も、労働統制の展開を説明するに十分ではなかつた。従つて、労働組合に対する統制は、安全保障や労使紛争の重大局面に直面してというよりも、七〇年代初頭における経済開発戦略にあわせて展開されたところの方が、より妥当であろう。言いかえれば、七〇年代に輸出指向型工業化の深化をはかるため、政府は、保衛法公布を画期点として、労働組合統制の強化をなすことを通じ、労使関係の安定と賃金水準の抑制をはかうとしたのである。

## 二、労働組合の再編<sup>(20)</sup>

ここでは、保衛法を始めとする政府の統制によつて、労働組合の組織がいかなる規制をうけ、組織形態の面においていかなる変容をみたのかを検討したい。その前に、労総の組織につい

表-18 労働組合員数及び組織率

年 度	組織対象勤 労者(千名)	組 合 員 数 (千名)	組 織 率 (%)
1955	—	189	—
1960	—	334	—
1963	1,120	224	20.0
1965	1,360	302	22.2
1970	2,386	473	19.8
1975	3,295	750	22.8
1979	4,642	1,088	23.4
1980	4,747	948	20.0
1981	4,965	967	19.5

〔備考〕 組織対象勤労者とは、就業者中における非農家の常用雇と臨時雇の合計。

〔出典〕 荻茂基、「韓国労働経済の構造変化」、606頁。

て、概観しておくことにする。

労働組合員数においては(表一八)、一九六〇年に三三、四千人にまで増加しているが、六一年にいったん組織が強制解体されているため、六三年には二二、四千人にまで減っている。その後、組合員数はほぼ一貫して増加傾向をたどり、七〇年代に著しく増加している。これに比べて、組織率は、六三年の二〇・〇%から七九年の二三・四%までに増加するにとどまっている。また八〇年には、組合員数と組織率のいずれも減少していることが注目される。

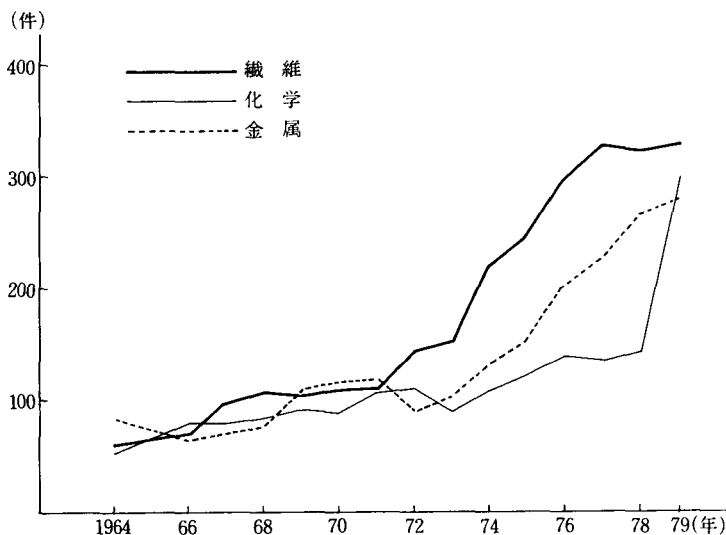
表-19 全国組合の組織化状況〔単位:千人〕

	1961年	1970	1979
鉄 道	15	37	33
織 維	15	57	174
鉱 山	14	32	50
電 力	5	11	15
外 機	5	36	20
通 信	4	22	44
運 輸	9	18	17
海 員	2	32	103
金 融	4	18	60
専 売	4	13	15
化 学	9	36	166
金 属	1	27	134
埠 頭	10	21	20
出 版	—	10	6
自動車	—	63	147
連 合	—	36	80
観 光	—	—	10
計	97	469	1,094

〔出典〕 労総、「事業報告」、1979年、302頁。

労総は、一九七九年現在において一六の産業別組合と一つの連合組合(産業別の組織区分外の労働者によって構成されている)からなっており、制度上は産業別の組織体制をとっている。そこで全国産別組合それぞれの組織状況をみると(表一九)、六〇年代以来の工業化を反映して、組合員数でみた主力組合に変化が現われてきていることを確認しえる。六一年の労総再建時においては、鉄道・織維・鉱山・埠頭などが主力をなしていたが、七〇年代、特にその後半期において化学・金属の組合員数が急増し、七九年の主力組織は織維・化学・自動車・金属などとなっている。製造業部門を組織する織維・化学・金属の三

図-6 繊維・化学・金属組合の支部・分会数の増加傾向(1964-79年)



〔出典〕 労総、『事業報告』、1965～79年。

組合は、工業労働者層の膨張にともない労総全体に占める比重を高めてきている。次に、これら三つの産別労組の傘下組織をなす支部・分会についても、その増加傾向をみておく(図一六)。三組合の支部・分会数は、一九六四年から七三年までは停滞乃至漸増していたにすぎなかったが、繊維・金属組合においては七四年以後に著しく増加し、化学組合においては七九年に急増している。このことから、とりわけ繊維・金属組合における組織の拡張は組合員数の増加に加えて、組織数の順調な増加をもともなっていたことが確認される<sup>(2)</sup>。

しかし、労組の組織化には、越え難い制約が存在していることも、また事実である。外資業体において労組の結成が難しいように、重要国营企業や現代・三星などの企業グループ(財閥)においても、労組結成は忌避されている<sup>(22)</sup>。重工業部門で成功した現代グループにおいては、新たに接収された五社に労組があるだけであり、例えば国産車生産に携わる現代自動車、現代建設、現代造船所などには労組はない。三星グループにおいても、接収企業の東邦生命保険一社に労組があるだけである<sup>(23)</sup>。企業グループの中でも、一・二位を競う現代と三星において労組忌避はとりわけ強いが、大宇とラッキードでは労組結成企業が少なからずある。このように、労組を排する「聖域」が、もつとも近

代的で大規模な企業に多くみられるということは留意されておきたい。この点は、政府が労働統制を労働組合に対する統制だけをもちて済ましえない領域が存在していることを示している。

次に、労働組合法が大幅に改訂された一九八〇年一月二月に至るまでの間、韓国労総の組織編成がいかなる特徴を有していたのかをみておきたい。一九六一年八月に労総は韓国労働組合総連盟として再建されており、それにもなつて、組織編成も従来の企業別組合から産業別組合に不完全ながらも転換されている。労総本部を全組織の頂点として、そのもとに全国規模の産業別組合が並び、さらに全国組合の傘下組織として支部・分会がある。支部には、地域支部と企業支部の二形態があり、前者は中小事業体に組織された分会を擁する地域単位の支部であるのに対して、後者は大規模事業体に組織された企業別組合に他ならない。例えば、金属組合においては、組合員一〇〇〇人以上を有する組織が企業支部となり(大宇重工業支部)、それ以下の組織は他の事業体単位の分会とともに地域支部を構成している(ソウル支部太陽金属分会)。末端にあたる組織が企業に帰属している事情から、労総の組織編成は産業別でありながらも(組合員の加入は直接、産別組合本部になされる)、企業別組合の側面をも合わせ持つものと言える。

この企業別の色彩は、団体交渉の形態にもみることができ。団体交渉は、大体において次の四つに分類されよう。(一)産業別交渉 鉄道・通信・専売の公務員組合、さらに電力、外機(主に駐韓米軍従業員)、海員(全国規模の支部と各種使用者団体間における交渉、協約締結権は全国組合委員長にあり)、(二)産業別・企業別二段階交渉 全国組合が使用者団体と交渉し、賃金引上げのガイドラインを設定した上で、各支部が企業と団体協約締結を交渉する方式であり、繊維にみられる、(三)地域別交渉 運輸・埠頭・自動車・出版、(四)企業別交渉 支部・分会が企業と個別に交渉する方式であり、金属・化学・観光・連合などにみられる。この分類によれば、産業別の組織体制が団体交渉の方式に反映されている労組も、少なからずあることがわかる。だが、製造業部門を組織する労組のうち、特に化学・金属においては、企業別組合としての傾向がその傘下組織に強く現われている。(26)

このように労総は、企業単位に組織を分散する要素を、その産業別の組織体制に内包していたとみることができ。労総は、工業化にともなう量的な成立にもかかわらず、組織内部の質的な脆さを克服できずに、かえって政府による組織再編を受けて、組織としての凝集性を一層失っていった。

それでは、組織についての概観をふまえた上で、政府が企画した労働組合の再編成を、労働法を手がかりにして検討することにした。一九六三年の労働組合法・労働争議調整法の改訂によって、朴政権は労働組合の組織面に新たな規制を設け、その後の労働運動を一定の枠の中においた。

労働組合の組織規制において、骨格をなす重要な規制は、組織の単一化と系列化である。労働組合法では、労働組合の欠格要件の一つに「組織が既存労働組合の正常な運営を妨害することを目的とする場合」(第三条但書五号)が追加されている。これは、複数の頂点組織による競合状態を排して、事実上労働組合の単一化を指向したものである。系列化とは、産業別組合の編成をとることによって、傘下組織と一般組合員に対する全国組合本部の統制を確立することである。この系列化を労働組合法・労働争議調整法にみるならば、次の三点が指摘される。第一に、産業別編成を前提とするような表現、例えば「全国的な規模をもつ労働組合」、「傘下労働団体」などが加えられたこと、第二に、労組設立申告書の記載事項に「その所属する連合団体」の名称が含まれたこと(労働組合法第一三条第一項、第三に、「全国的な規模をもつ労働組合の傘下労働団体が争議行為をする場合、前項の規定による手続(争議行為可否の組合員投票)」を

経て所属労働組合の承認を得なければならない(第一二条第二項)とする規定が新設され、争議の局面に際しての上部組織による統制が法的に補強されたことである。

このように軍事政権は、労総を頂点組織とした上で、産業別編成によって組織内部の統制関係を確立することをはかった。

その主たる目的は、組織の内部統制機能をもって労働争議の発生を抑制することにあつたとみられる。この点は、労働組合の再組織化を政府から任せられた再建組織委員会の組織綱領の中の「産業別労働組合の単一組織体制を確立して組織の乱脈を止揚し無秩序な労働争議を防止すること」という項目によく示されている。だからと言って、政府が労働組合を積極的に組織化することはなかった。<sup>(29)</sup> 政府は、確かに労働組合の内部統制機能を認識してはいたが、これを労働統制の中心にすえるのではなく、行政・治安機関による労使紛争の直接処理を補強するものとして位置づけていたと考えられる。

単一化・系列化には、労働運動を規制する面だけでなく、一定の枠内ではあるが労働運動を育成するという面もまた含まれている。育成面とは、この単一化・系列化が、再建労総の指導層にとつて組織防衛の点で好ましかったことよりは、企業レベルを越えた地域乃至全国規模の労働運動の可能性を制度の内

に孕んでいたことを指している。この点で単一化・系列化の規定は、政府が労働組合の活動に介入し規制することを広範囲に定めた規定―組合規約及び決議の取消・変更、経理状況の検査、臨時総会の召集、組合の解散命令など―とは異なり、二面性を有している。

一九六三年から一〇年経た七三年に、再び労働組合法と労働争議調整法が改訂された。一九七三年の時点では、既に保衛法が団体交渉権・団体行動権の行使を厳しく規制しており、従ってこの法改訂の意味は、実質的には余りなかったと言える。それでも、維新体制に移行して間もない時期になされたこの改訂は、七〇年代以後に政府が労働組合の統制をどのような方向に展開しようとしていたかを示している。

朴政権は、一九七三年の法改訂を通じて、労総の単一組織の外枠だけを残して系列化を緩める方向を明らかにした。具体的に言えば、「全国的な規模を持つ労働組合」、「傘下労働団体」などの産業別組合を前提にするような表現が殆ど全て削除され、さらには上部組織（全国組合）による傘下組合の争議行為の事前承認規定が削除された。保衛法のもと争議行為は非合法であるため、その事前承認制の廃止自体には実質的な意味がない。だが、このような法改訂は、政府が産業別編成を緩めて、労使

紛争の企業内限定化を推進しようとしていたことの現われである。政府は、労使紛争の処理を迅速化し、労使関係の安定化をはかるため、従来の産業別体制に内在していた企業別組合の要素を拡げる方向に進んだとも言える。このような方向は、七〇年代における政府の労働統制の展開に、共通してみられた特徴である。

一九七三年の労働法改訂に際し、政府は労働組合の産業別編成を緩める方向を明らかにしているが、この改訂にまで至る政府側の経緯を直接確認する資料は入手しえない。それでも、産業別組合として発足するに至った理由を考慮すれば、この産業別体制が労働争議を内部的に統制する機能を十分に果たすと期待しえず、むしろそれは逆の効果を生み出しかねないという認識が、政府をして労総の組織再編に向かわせたと推測できる。この点を示唆しているのが、いずれも一九六九年に起きた造船公社争議と全国繊維労組の指導による綿紡争議である。特に、三ヶ月にも及んだ造船公社争議は、朴政権の発足後にあって最も激しい最初の争議であった。

造船公社争議においては、造船公社支部によるストライキ事態に対して、会社側は職場閉鎖をもって対抗してきた。争議の長期化とともに、支部の上部組織である全国金属労組が介入し、

ゼネストを含む対策を大会決議するなどしたが、政府は緊急調  
整権を初めて発動し、争議行為を中止させるに至った。続いて、  
支部幹部らが解雇・逮捕されるや、全国金属労組はゼネストも  
辞さぬ意思をあらためて表明したのであるが、その数日後に、  
支部の一方的な終結宣言によって争議は幕を閉じてしまってい  
る。

この争議の二カ月後の一二月に、労働庁は例規七九号「労働  
争議等当事者境界に関する通牒」<sup>(33)</sup>を通過している。この例規は、  
「団体交渉及び労働争議当事者は、必ず当該事業場の使用者と直  
接従属関係にある勤労者で構成された労働団体の代表者となる  
こと」を定めており、全国組合本部・地域支部<sup>(32)</sup>の代表者が傘下  
組織の企業レヴェルにおける団体交渉・団体行動の当事者にな  
りえないとしたものである。このこと自体は、企業レヴェルに  
おける上部組織の支援活動を一切排除するものではないが、団  
体交渉・団体行動という労働組合の基本的な活動領域において  
産業別体制の機能を制約したものであり、また労使紛争を局限  
化して処理する指向の最初のあらわれでもある。<sup>(35)</sup>この労働庁例  
規七九号に続いて、保衛法も、当事者限定というこの方針を継  
承するものであった。

この点を、労総に語らせれば、「団体交渉調整申請で最も大き

な問題として登場したのは、やはり当事者問題であったと言え  
る。これは、行政官庁が労使交渉当事者を事業場単位とした労  
働組合にのみ認定しようとしたことから出発した。政府のこの  
ような方針は、決して今度に始まったものではない。労働組合  
の立場でみる時、これは産業別体制を間接的に否認する措置で  
あり、進んでは企業単位労働組合体制を主張する使用者側を支  
援する行為だと言わざるをえないものである。<sup>(36)</sup>

調整申請における当事者問題は、地域支部や全国組合本部が  
交渉の当事者となってきた労組、例えば自動車、埠頭、連合、  
海員などに集中的な打撃を与えることになった。労総は、この  
問題の是正をたびたび政府当局に要求してきており、是正建議  
を受けた労働庁は柔軟に処し、遂に一九七五年四月の団体交渉  
調整決定指針において、当事者制限を全面的に緩和するに至っ  
ている。<sup>(37)</sup>だが、当事者問題における政府の後退は、労総にとつ  
て必ずしも前進に結びつくものではなかった。保衛法の団体交  
渉・団体行動規制が基本的に維持されている限りにおいては、  
産業別体制の機能を活性化することは、容易ではなかったこと  
にもよる。労総は、七〇年代後半の「事業報告」において、「で  
きる限り現在のような支部・分会単位の調整申請を止揚して、  
業種別ないし産業別に大単位団体交渉調整申請を勧奨したが、



主務官庁による企業別当事者間の協約締結勧奨と産別組合の統制力欠如などで、所期の成果を期しえなかった」と繰り返えし述べている。一九六七年以来続いてきた全国繊維労組綿紡部会と綿紡協会との中央労使協会機構は産業別労使交渉の先導的な存在ではあったが、七五年一月に綿紡協会によって突然一方に廃止されてしまっている。<sup>39)</sup>その他、化学・金属の労組をみれば、化学においては若干の改善がみられたものの<sup>(40)</sup>、やはり産業別よりも企業別としての傾向が相いかわらず強かったのである。

政府による組織再編は一九七〇年前後から始まっており、その再編は、経済発展にともない産業別体制が成長し労働者勢力の交渉力が高まることを防ぐために、その産業別の組織編成を緩め企業レヴェルの傘下組織を分散・孤立化させようとするものであったと言える。勿論、労総は企業別組合編成に完全に移行したわけではないから、個別企業を越えた労働者の集团的交渉を別とすれば、産別組合本部など上部組織による支援・介入の余地は残されていた。それでも、七〇年代を通じて、産業別組合体制が弱体化する傾向があったことは否めない。この傾向は、労総・産別指導による労働運動の衰退と重なっており、また行政・治安機関による労使紛争への介入拡大によって支えられもしていた。労働組合の活動・組織に対する規制が新たな段

階に至った状況において、行政・治安機関による労使紛争への介入、さらに労働運動の変容がどのようにみられたのかを、次に考察することにした。

### 三、労使紛争への介入

労働者勢力は、朴政権の政治体制のもとで、政治的影響力が著しく劣った弱い社会勢力であった。経済発展を背景に工業労働者層が急速に膨張し続ける状況下において労働者勢力非政治化がかなりの程度抑えられてきたのは、単に経済社会変動の要因によるのではなく、それ相應の統制構造が形成されていたことにもよる。労働組合に対する統制としては、その活動と組織への規制を通じた労使紛争の抑制及び処理、さらに政治体制への労総指導層の抱え込みがあげられる。ここでは、労使紛争の統制局面として、行政・治安機関の介入を中心に労使紛争の処理機構について、限られた資料の範囲内においてはあながち検討しておくことにしたい。

労使紛争の発生状況については、一九七〇年前後に限って既に表一六、一七でみたところであるが、もっと長期間にわたってみておく必要がある。そこで、問題となるのが資料であり、二〇年以上にわたっている点と紛争（処理）の内容にまで立ち

表-20 労働争議発生件数(1959-71年) [単位：件]

	1959年	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
労働争議 (争議行為)	95	227	81	—	89	126	113	117 (12)	130 (18)	135 (16)	94 (6)	90 (4)	109 (10)
行政官庁の非 公式調停(%)	—	—	—	—	—	—	—	71.7	72.9	65.8	63.0	74.3	54.8

[出典] 1959-61年は、金潤煥、中尾訳、『韓国労働運動史』、234頁、1963-65年は労総、『한국노동조합운동사』、567頁より各々再引。1966-71年は、労働庁、『韓国労働統計年鑑』、1971年版、253、256頁、71年は、74年版、300頁。

表-21 労使紛糾発生状況(1975-79年) [単位：件]

	1975年	1976	1977	1978	1979
労使紛糾	1,049	754	1,064	1,206	1,697
行政処理	615	432	668	785	1,178
労使対立状態	434	322	396	421	519
事前調整解決	301	212	300	319	414
集団紛糾	133	110	96	102	105

[出典] 金綿守、『韓国労使関係の構造的特性』、林鍾哲他編、『韓国の労働経済』、201頁より再引。

表-22 集団紛糾発生原因(1975-81年) [単位：件]

	1975年	1976	1977	1978	1979	1980	1981
	133	110	96	102	105	407	186
賃金引上げ	42	31	36	45	31	38	38
賃金滞払	22	37	30	29	36	287	69
休業・操業短縮	7	8	4	3	5	11	11
労組活動妨害	19	8	6	2	3		4
不当処遇	10	12	7	9	7		
不当解雇	10	3	4	1	6	5	9
勤労条件改善 及び労働協約						20	36
その他	23	11	9	13	17	46	19

[出典] 金綿守、『労使분규왜빈발하는가』、『新東亞』、1985年6月号、454頁より再引。

入れる点を考慮して、ここでは敢えて政府発表の資料に依拠することにした。

表一〇は、一九五九年から七一年までの一三年間にわたる労働争議の発生件数を示したものである。争議件数は、一九六〇年を除けば、毎年ほぼ一〇〇件前後であり、その内争議行為を伴った争議件数は、多い時で一八件で大体一〇件前後にとどまっている。労総が集計した件数(表一六)とは差もあるが、いずれであれ労働争議、なかでもストライキなどの争議行為を伴う争議は僅少であったことには違いがない。これら争議の解決は、労働委員会の斡旋・調停によるよりも、行政官庁(警察・中央情報部も含むものとみられる)の非公式調停によるものが多いことに注目したい。

一九七二年以後には、保衛法施行によって争議の発生はみられないとの理由から、新しい労働争議件数は、労働庁発行の『韓国労働統計年鑑』に掲載されなくなる。そこで、一九七五年以後における労使紛糾・集団紛糾の発生状況を見ることにする。

この集団紛糾とは、「法律上の争議行為では勿論なく、労働争議即ち『労働関係当事者間の主張の不一致による紛争状態』までを包括するものでもなく、労使間の紛争状態が籠城や示威などの集団的な行動にまで顕在化されたものを言う」と<sup>(41)</sup>とされている。

集団紛糾は、労働組合とは必ずしも関係なく、組合のある企業で発生した件数は、全体の半分程にすぎない<sup>(42)</sup>。それでも集団紛糾は、保衛法下における争議行為の代替戦術としての性格が強いことから、争議行為に比較的近い概念であるとみれなくもない。一九七五年から七九年までは、集団紛糾は毎年一〇〇件前後にとどまっており、朴政権崩壊後の八〇年春に急増し、四〇七件に達しているが、全斗煥政権の発足とともに鎮静化に向かつている(表一一、一二)。その発生原因をみると、賃金引上げと賃金滞払がその過半を占めてきている。特に八〇年には、当時の経済不況を反映し賃金滞払による集団紛糾が著しく増えている。集団紛糾に至らない段階における紛争解決では、概念が不明瞭であるという問題もあるが、労使紛糾に対し行政処理、労使対立状態に対し事前解決がなされるとされている。行政処理による解決件数は労使紛糾の増加に応じた変化をみせており注目される(表一二)。

朴政権の存続期においては、労働争議(行為)であれ、集団紛糾であれ、その発生はほぼ一定した低い水準にあり、朴政権の成立直前と崩壊直後にその発生が突出する形で増大している。このことは、朴政権の存続期においては、政府の労働統制は、労働争議の抑制及び処理に相当な効果を発揮していたことを強

く示唆している。そこで、次に政府機関による労使紛争への介入を、具体的事例に即してみていくことにする。

政府機関による介入事例は、大別すれば次の四つに分類できよう。

(一) 労働争議・調整決定申整の提起及び処理がともに法手続きに従ってなされる場合であり、保衛法公布以後には、労働争議が事実上非合法化され、行政官庁の調整決定に限られることになる。

(二) 労働争議・調整決定申請の提起は法手続き従ってなされているが、その処理は、警察・中央情報部(KCIA)の治安機関を始めとした政府機関による非公式の介入をもってなされる場合である。保衛法公布以後に行政官庁の調整決定に限られるのは、第一の分類と同じである。

〔事例〕

一九六九年綿紡争議 全国繊維組合綿紡部会のストライキ決議、スト・職場閉鎖の事態に至るや、中央情報部が介入し労働合意を達成する。<sup>(42)</sup>

一九六九年長項豊農肥料工場争議 同工場で荷役作業に携わる港湾労働者が機械化による失業に直面するや、長項埠頭支部組合員一〇〇〇余名はストライキに突入した。経済企画院

は、直ちに労働庁に紛争の調停を指示し、政労使三者による協定書が作成された。だが会社はその履行を拒否し、全国埠頭組合は、最終的に全国の港湾にストを波及させる戦術のものと時限ストを指導するに至った。経済的混乱を憂慮した中央情報部が調停にのり出し、会社を説得し組合の要求を受諾させている。<sup>(43)</sup>

一九七三年全国金属組合釜山地域支部の調整決定申請 富国製鋼分会幹部らが不当解雇されたことで、同支部は釜山市に調整決定を申請した。市当局は、当事者間の協議を求めたが、失敗するや釜山市警の調停に委ねた後、双方に団体協約を締結させている。<sup>(44)</sup>

(三) 特に保衛法公布後にみられる違法な籠城・作業拒否などに対して、一般行政機関や治安機関が介入し調整をなす場合であり、時に労働者の連行がなされる。

〔事例〕

一九七一年三益織物争議 一二月慶尚北道地方労働委員会に三益織物分会は争議発生を申告し適法判定を受けた。調停が失敗するや、同分会は争議行為可否投票をおこない、労働委員会に争議行為発生申告をした。だが、この間に保衛法が公布されたことを理由に、労働委員会はその接受を拒否した。

争議行為が封鎖されたなか、大邱市、東大邱警察署、大邱駐在中央情報部が介入し、調整をおこない労使合意をみるに至っている。<sup>(46)</sup>

一九七四年トンバン繊維争議 会社の集団解雇計画に対して、従業員はカトリック労働青年会会員を中心に組合を結成し、対抗することにした。労使交渉が決裂するや、組合は一〇〇余名の断食籠城に入った。最終的には、労働庁地方事務所長と警察署長の立会いのもとで労使合意書が取りかわされている。<sup>(47)</sup>

一九七五年天一穀産争議 組合は賃金引上げの交渉を要求したが、会社はこれを拒否した。組合員が工場内で退勤拒否の籠城に入るや、警察署、労働庁などの関係者が介入して、会社を説得し妥協案を提示させた。組合はこれに合意し、籠城を四八時間目に解除している。<sup>(48)</sup>

(四) 労使紛争において、労働者が保衛法、労働争議調整法、集会及び示威に関する法律などに違反した行為をするや、治安機関が介入し、労働者を連行・逮捕する場合であり、時には紛争が暴動にまで発展し、機動警察隊が大量に投入されることもある。

## 〔事例〕

一九六七・六八年全国鉱山組合の主油従炭政策反対闘争 七年一二月同組合及び支部幹部ら二〇〇余名が商工部において籠城し、その後国会に向けたデモ行進を試みたが、警察の阻止に合い三〇〇余名が連行されている。六八年には運動は地方に波及し、デモ、投石戦、連行といった事態が発生した。<sup>(49)</sup>

一九七二年韓国毛紡争議 永登浦都市産業宣教会の支援を受けた従業員は、組合の民主化に着手し成功を収めた。徹夜作業をめぐって、組合と会社との間で乱闘が起き、従業員二名が警察に連行された。これに抗議するため、六〇〇余名の従業員は明洞聖堂において籠城を始め、警察・中央情報部が介入し、一旦は労使合意をみた。ところが、会社は先の籠城を保衛法違反嫌疑で告発し、組合幹部一四名が連行されるという事態となった。組合が籠城に入る構えをみせるや、警察は一二名を釈放し、さらに事態が言論を通じ社会に広まると逮捕された残り二名も釈放し、会社は結局組合の要求を受け入れ団体協約の締結に応じることになった。<sup>(50)</sup>

一九七四年現代造船所争議 会社による従業員身分の一方的な変更などに抗議する集會に端を発して、二五〇〇余名の従業員を巻き込んだ暴動が起きた。機動警察隊が投入され、一六時間めに解散されているが、従業員六〇〇〇余名が連行され

一八名が逮捕されている。<sup>(51)</sup>

一九七五年太陽工業争議 会社が労働組合を破壊すべく組合幹部を解雇したことに對して、組合員は作業を拒否し運動場を籠城に入った。会社からの通報を受けた警察は、籠城する一〇四名全員を強制連行した。その後も、組合員四四名による籠城が再度なされたが、警察は強制解散、連行、逮捕をもって、会社は解雇をもって対抗し、組合を有名無実なものとした。<sup>(52)</sup>

一九七八年国際紡織争議 会社は組合の御用化をはかるため、支部長を解任する工作までに進んだ。組合員五〇〇余名は抗議の籠城に入ったが、会社の通報を受けた警察が出勤したため、組合員は自身解散した。その後、全国繊維組合本部が同支部を支援するため介入し、組合員六〇〇余名は再び会社の不当労働行為に抗議する籠城に入った。直ちに機動隊が出勤し籠城を強制解散させ、全国繊維組合の幹部らを含む五五名を連行しており、その内同委員長ら四名が逮捕されている。その後半年程経て、中央労働委員会の調停によって、会社と全国繊維組合との間で、解雇された組合員一〇名の復職をもつた合意書が取りかわされており、また全国繊維組合は会社と結託した支部幹部を懲戒し、また同支部の事態收拾に乗り

出している。<sup>(53)</sup>

労使紛争の処理における治安・行政機関の介入事態を分類して紹介することに努めたが、これから次の三点が指摘される。

第一に、労働庁、労働委員会に劣らず、地方官庁、警察、中央情報部の介入が多くみられることである。特に保衛法が公布されてからは、労働争議の非法化によって労働委員会はその役割を不当労働行為救済申請の処理に狭めることになり、代わって行政・治安機関が労使紛争処理における役割を担っている。

第二に、警察、中央情報部の治安機関の介入は、労働者の抑圧に限らず、労使紛争の調停活動も含んでいることである。治安機関は、労使紛争処理の経験と情報収集において、労働庁を含む行政機関とくらべて著しく劣るとは考え難い。第三に、保衛法が公布され、労働組合の活動における非法法の範囲が拡大されたことにもなつて、治安機関の抑圧的な介入が増えたことである。労働者が保衛法などの法律に違反したことを理由に、連行、逮捕された事例は、七〇年代に多い。このような露骨な抑圧が、労働者に団体行動をためらわせ、労働運動に低迷をきたした、重要な要因であることは言うまでもない。

労使紛争への政府機関の介入に見られるように、「労使関係行政においては労働行政と内務行政の未分化・重複現象が少なく

ない<sup>(54)</sup>。これは、本来ならば労働庁が主務官庁であるはずの労働行政部門において、内務部を中心とする内務行政機関によって浸食を受けていることを指したものである。この点は、介入を始めたとした労働統制を担う側における特徴を明らかにしてくれる。

まず労働庁について述べれば、一九六三年九月に保健社会部の労働局から庁に昇格・創設されたのが、労働庁である。労働庁は、各市・道に地方事務所を配置し、この地方事務所は勤労監督官、職業安定所、産業災害保険事務所、労働相談所を統轄している<sup>(55)</sup>。事業場の勤労基準、産業安全などを指導・監督する勤労監督官は、一九八二年現在で三六〇名にすぎず、監督官一名が約一六三〇名の労働者を担当することになり、人員の不足が指摘されている。労働庁は一九八一年四月に労働部に昇格しているが、それにもかかわらず「労働部が政策開発及び決定機構としての役割より執行機関としての役割に重きを置いてきて、時には労働政策の基本方向が労働部外で決定される場合もあり、政策決定と業務執行が分離される現象までも現わした<sup>(56)</sup>」とされている。このように労働庁（部）は、労働行政を最前戦で担う人員を不足している上に、政策形成において中心的な役割を果たしえないでいる。

労働統制を担う内務行政機関とは、内務部所属の地方官庁・

警察・国務総理直属のソウル特別市のことであり、労働庁とともに、労働組合の設立・運営、調整決定申請、労使紛争などを取り扱っている。特に内務部は、地方行政（地方局）と警察行政（治安局、一九七四年に治安本部に昇格）を管轄しており、全国を網羅した重層的な組織機構をもって、国内統治の要をなしている。前述したように、労働行政においては、それ自身が自律しえず、内務行政による浸食・補完を受けてきた。この問題に関して、次の三つを取り上げ検討しておくことにする。

第一は、労働関連法のレヴェルである。労働組合の設立・運営を管轄する行政官庁は、二カ道（ソウル特別市・釜山市含む）以上にわたる組合では労働庁となり、それ以外の組合ではソウル特別市、釜山市、道の地方官庁となる。行政官庁の権限は、組合の設立申告証の交付から経理の検査、解散命令にまで及ぶ広範囲なものである。労働争議の管轄官庁は、二カ道（ソウル特別市・釜山市含む）以上にわたる争議と全国的に重要な争議では労働庁と中央労働委員会となり、それ以外の争議ではソウル特別市・釜山市・道の地方官庁と地方労働委員会となる。一九七三年三月に労働争議調整法の改訂がなされ、労働争議の適法判定と斡旋の権限が労働委員会から行政官庁（労働庁も含む）に移管され行政官庁の権限は一層拡大されている。保衛法によ

る調整決定においては、労働委員会が関与するところはなく、二カ道（ソウル特別市・釜山市含む）以上にわたるか、外資企業臨時特例法の適用を受ける事業・事業場は労働庁の管轄下に、それ以外はソウル特別市・釜山市・道の管轄下におかれていた。そのため、表一・二・三にみられるように、労働庁の調整決定件数が占める比率は、相当に低くなっている。この点にも、保衛法公布以後の労働行政が、内務行政機関の動員・利用に依るところが大きかったことをみてとれよう。

第二は、労使紛争処理のレベルである。内務行政機関が労使紛争に公式・非公式に介入することは、先に紹介された争議事例にみられたところである。従って、ここでは、八〇年代の全斗煥政権下における行政・治安機関の介入について言及するにとどめる。一九八一年二月に、全政権は労働問題の迅速処理をはかるため、中央、市・道、区に「労働対策会議」を設置した。その機能は、(一)労使紛糾の予防及び解決、(二)労使問題の誤導及び拡散の防止、(三)労働問題に対する第三者介入の防止、(四)その他社会物議の惹起の憂慮ある労働問題の解決にあるとされている。労働対策会議の組織機構は、保健社会部の中央労働対策会議、労働庁の中央労働対策実務会議、各市・道の地域労働対策会議からなり、市長・道知事が必要と認める場合には、市・

表-23 団体交渉調整決定の取扱い行政官庁(1972-80年)

	1972年	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	計
労働庁	28	42	70	84	93	100	93	107	132	510
ソウル市	66	73	137	139	231	291	306	279	276	1,243
釜山市及び道	431	470	766	916	1,124	1,651	1,732	1,763	1,808	7,090
総数	525	585	973	1,139	1,448	2,042	2,131	2,149	2,216	8,843

〔出典〕 労働部、「韓国労働統計年鑑」、1981年版、353頁。

表-24 労働対策会議の設置及び開催状況(1984年)

	中央労働対策会議	中央労働対策実務会議	地域労働対策実務会議	市・郡・区労働対策会議
設置数	1	1	13	159
開催回数	1	8	27	—

〔出典〕 労働部、「노동정책서」、1985年版、15、16頁。



郡・区にまで労働対策会議を設けることができる。中央労働対策会議は、保健社会部長官を委員長として、国家安全企画部(旧中央情報部)第一次長、経済企画院、商工部、投資部、建設部の各次官、治安本部長、労働庁長、大検察次長、国税庁長によって構成され、中央労働対策実務会議は、労働庁次長を委員長として、国家安全企画部第二局長など関係部署の実務者によって構成されている(労働庁が保健社会部から独立して、労働部に昇格して以後は、中央労働対策会議の委員長に労働部長官、中央労働対策実務会議の委員長に労働部次官をおいている)。さらに地域労働対策会議は、市長・道知事を委員長として、国家安全企画部分室長、市・道警察局長などによって構成されている<sup>58</sup>。一九八四年における、労働対策会議の設置及び開催状況については、表一・二四の通りである。

第三は、人事のレヴェルである。表一・二五には、一九六三年から八五年までの労働庁長・労働部長官一二名の経歴が示されている。その経歴は、政界出身三名、内務部出身三名、労働界出身二名、言論界出身一名、軍医出身一名、陸軍出身一名、その他一名である。一九六一年から七三年までの労働庁長は軍医・政界出身者になっており、政府が労働行政の重要性を認識した結果の人事とは言い難い。一九七三年末からは内務部出身の労働

働庁長が三人現われており、しかも治安局長の要職についた警察官僚が二人(崔杜烈・崔錫元)続いて労働庁長となっている。この人事は、保衛法公布以後における労使紛争の取り締り強化と符合しており、労働庁が内務部所属になった観を呈している。八〇年代前半には、労働界出身の労働庁長・労働部長官が二人現われている。元通信労組委員長の権重東は、初代労働部長官になっており、鄭漢洙は、現職労総委員長でありながらも、労働部長官に任命されている。一九八五年二月に労働部長官は陸軍出身の趙澈権に交代しているが、このような人事は、八〇年代に入り労働統制に新たな展開がみられたことを示唆している。このように内務行政と労働行政は極めて密接な関連性をもっており、特に労使紛争の処理においては、労働庁や労働委員会ではなく、内務行政機関や情報機関が重要な役割を果たしている。朴政権期を通じ労使紛争が急増したり、連鎖化することもなかったのは、これら機関の介入によるところが少なくない。これまでは、政府が労働組合の活動及び組織面にどのような規制を課し、また労使紛争がどのように処理されてきたのかを考察してきた。次は、政府と労働組合の関係について、労総指導層の対応―労働運動の指導と対政府接触―という観点から、検討することにした。

表-25 労働庁長及び労働部長官の経歴一覧表

氏名	任期	経歴
鄭熙燮	1963. 9 ～64. 1	平壤医専卒業、53. 陸軍軍医校長、61～63. 保健社会部長官
李燦雨	1964. 1 ～65. 12	時事通信社編集委員、大同青年団中央常務委員、大韓労総発起委員、60. 第5代民議員(無所属)
李昇澤	1965. 12 ～71. 6	京城法専卒業、61. 済州大助教授、65. 共和党組織部長
趙義暢	1971. 6 ～73. 12	56～61. 慶尚南道議員、63. 共和党中央常任委員、70. 共和党釜山市支部事務局長
崔杜烈	1973. 12 ～75. 6	57. ソウル大法大卒業、61. 内務部治安局捜査指導課長、68. ソウル市警局長、69. 法安局長、70. 釜山市長
崔錫元	1975. 6 ～77. 7	56. ソウル大法大卒業、59. 慶尚南道警通信課長、71. 治安局第1副局長、73～74. 治安局長
朴商烈	1977. 7 ～80. 1	50. ソウル大法大卒業、52. 國務院事務局行政事務官、68. 中央公報館長、72. 労働庁中央職業訓練院長、74. 保社部社会局長
鄭宗澤	1980. 1 ～80. 5	58. ソウル大法大卒業、65. 内務部市郡係長、74. 同企画管理室長、76. 忠北知事
朴昌圭	1980. 5 ～80. 7	57. 成均館大卒業、57～63. ソウル新聞、大韓日報記者、63. 経済企画院、農林部公報官、71. 労働庁企画管理官、74. 労働庁次長
権重東	1980. 7 ～82. 5	55. ソウル大美術大付属中等教員養成所卒業、通信部図案士、61. 通信労組事務局長、その後同労組委員長、76～78. 維新政友会議員
鄭漢洙	1982. 5 ～85. 2	46～50. 国民学校教師、戦時中、大韓労総に加わる。71. 労総事務総長、73. 埠頭労組委員長、80. 国家保健立法会議議員、80～82. 労総委員長(代行も含む)
趙澈権	1985. 2 ～	49. 陸軍士官学校8期卒業、74. 師団長、予備役編入、80. 観光公社理事、全羅北道知事、83. 援護処長
労働部次官 鄭東喆	1981. 4 ～	56. 陸軍士官学校12期卒業、61～64. 陸士教官、ソウル地区保安部隊捜査課長、73. 予備役編入、中央開発公社専務、78ホテル新羅社長

[出典] 『大韓民国歴代三府要人総鑑』、1981年増補。外務省アジア局監修、『現代韓人名辞典』1971年版。連合通信、『連合年鑑』、1985年版。『東亜日報』など。

## 四、労働運動の変容

解放以後の韓国における労働運動の歴史は、大別すれば、解放直後の米軍政と李承晩政権の期間と、「四月革命」後一年間の幕合い劇をおいた軍事クーデター以後の二つに分けられよう。まず、主として李承晩政権期にあたる前期における労働運動の特徴を簡単に整理してから、六〇年代・七〇年代の後期における労働運動を検討したい。

前期の特徴は、次の三点に整理される<sup>(59)</sup>。第一に、解放後の反共労働団体に結集した指導者は、必ずしも労働者出身ではなく政治的野心家と呼べる人物であった。そのため、労働界に投身した後に、政界に転身をはかった事例は少なくない。大韓労総（大韓労働総連盟の略称。改称されたが略称は同じ）の指導者であった錢鎮漢と丁大夫の経歴は、このような傾向を比較的良好に映している<sup>(60)</sup>。

錢鎮漢 一九〇一年生まれ。二八年早稲田大学卒業。東京で協同組合運動に従事・服役。四五年大韓独立促成青年総連盟委員長、四六年大韓独立促成労働総連盟委員長（大韓労総に改称後、五二年まで同職）。四八年制憲国会議員、同年八月一二月初代社会部長官。六三年民政党最高委員、六七年韓国独立党大統領候補。

丁大夫 一九〇九年生まれ。二七年中東学校卒業。三〇年京城電気会社入社、大韓青年団ソウル団部訓練所長。五三年大韓労総京電労組委員長、自由党中央委員、五四年大韓労総最高委員（五八年まで同職）、第三代民議員（自由党）、五八年第四代民議員（自由党）。

第二に、大韓労総の前身は、解放直後に左翼の労働組合を破壊することを目的として、下向式的に結成されたものである。政治団体として発足した大韓労総は李承晩政権期に入っても、その役割を、労働運動を指導する方向に十分に転換しえなかつた。さらに、大韓労総の指導層は派閥抗争に終始し、労働者から遊離した結果、大韓労総に対抗する組織（全国労働組合協議会）が結成されるまでに至っている。

第三に、大韓労総と政府との関係において特記される点は、李承晩大統領が大韓労総に対して絶対的とも言える影響力を有していたことである。大韓労総の支柱をなす鉄道連盟の存立をめぐる交通部との紛争の解決、さらに大韓労総の派閥抗争による分裂事態（一九四九年の三月大会派と四月大会派の争い）の收拾、いずれも李承晩の直接介入によってなし遂げられたものである。李承晩に対する大韓労総の従属関係を決定づけたのは、一九五二年一二月における与党自由党への大韓労総の編入であ

る。かくして、大韓労総は自由党中央委員一名の役職を得て、李承晩が要請する政治宣伝・動員に対し忠実に応えることになった。

「四月革命」で李承晩政権が崩壊するや、大韓労総はその指導的地位を失い、全国労働組合協議会との合併に追い込まれ、韓国労連（臨時議長金未龍）が結成されている。韓国労連は、一九六一年五月の軍事クーデター直後に、その傘下組織とともに強制解散されてしまう。このため、労働運動の再開は、労働組合の再組織化と全国的な組織体制の再建を待たねばならなかった。

再建労総（大韓労総と区別する際には、韓国労総の名称を用いる）による労働運動の特徴を理解するには、まずその結成の経緯を明らかにする必要がある。<sup>61</sup> 軍事政権は、一九六一年八月四日の保健社会部長官の談話を通じて、「全国単一産業別労組」の方向で労働組合の再建をはかる方針を明らかにし、翌日それを担う責任者九名を指名、「韓国労働団体再建組織委員会」（通称「九人委員会」）を発足させている。他方、政府主導の労働組合再建から排除された旧韓国労連の全未龍らは、この韓国労総に対抗する組織再建に着手し、遂に韓国労総の組織内にも浸透するようになった。一九六三年四月に政府は、労働組合法を改

訂することによって事実上労総の単一体制を支持し、労連再建の動きを封じてしまった。このように韓国労総は、政府の指導と庇護のもと下向式的につくられたものである。

次に、韓国労総の指導者における経歴上の特徴をみておきたい。一九六一年から八五年までの労総委員長一〇名においては（若干名が不十分な判明）、<sup>62</sup> 大韓労総の中心的な幹部であるよりもサブ・リーダー乃至それ以下であったこと、さらに解放直後の政治運動からの出身者は後退し、労働者出身乃至組織人型の人物が多く現われてきたことを指摘できる。<sup>63</sup> 参考までに、朴政権期の初期と末期に労総委員長となった二人の経歴を紹介しておく。

李奎喆 一九一七年生まれ。鉄道中央養成所修了、鉄道労組大田検車事務分会長、大田鉄労委員長。五八年大韓労総会計監査委員。六〇年鉄労委員長、鉄労最初の時限スト指導。六一年八月「九人委員会」議長、韓国労総初代委員長（六四年九月失脚）<sup>64</sup>。

鄭東虎 一九三五年生まれ。五七年檀国大学卒業。六一年全国化学労働組合争議部長、六七年労総調査統計部長、六八年三立食品に組合を結成し同支部長、七三年全国化学労働組合委員長、七六年労総委員長（七九年一〇月まで同職）<sup>65</sup>。

それでは、韓国労総の指導のもとに労働運動は、どのような展開をみせたのか。朴政権は、社会不安を惹起したり経済開発を妨げたりする労働組合の活動を、規制や介入によって抑制してきた。ただ、その抑制も保衛法公布を境に一層厳格なものとなっており、これに対応して労働運動の様相も大きく変化してきたのである。

一九六三年四月の争議権復活から保衛法公布までに至る間においては、労総や全国産業別組合が争議などの労働運動を指導・支援することもあった。とりわけこの時期には、ゼネスト決議・示威行進・集会・請願などの方法をとる立法闘争が、労総の指導によってなされている。たとえば、最初の立法闘争である一九六三年の「報酬統制法廃棄闘争」、ゼネスト決議にまで至った翌年の「労働法改悪反対闘争」、さらに六九年の「外国人投資企業体労働組合の活動規制立法阻止闘争」があげられる。一九六三年から六四年にかけては、政府と労総の間において枠付けられた関係が、いまだ確立されておらず、多分に流動的な要素が残されていた。この点は、後述される「民主労働党」の結成企図にもみることができ、その後一九六九年にも、労総が立法闘争を指導し、集会・示威行進などをしてはいるが、ストライキ決議にまで至らなかった点で、以前の立法闘争に比べて、政

府に対する攻撃性は弱まってきている。加えて、これらの立法闘争、さらに全国産業別組合が指導する労働争議においても、結果的にはあれ、大規模なストライキ事態は一つも起きていないのである。<sup>(66)</sup>

全国産業別組合の争議指導は、当該組合が産業別としての内実をどの程度まで備えているのかに応じて、異なっている。鉄道、通信、専売の公務員組合、外機、繊維（綿紡・生糸部門）などでは、産別労組が指導する争議がみられ、出版、自動車、繊維などでは、地域支部が指導する争議がみられた。だが公務員組合や外機など特殊な組合を除けば、産別労組による争議指導は、一九六七年以後の繊維にしかみることができず、例外的だとも言える。労総は、このように組織力が分散化された状態に対して、改善を試みようとしたことがある。一九七一年一月、労総中央委員会は、一七の産別労組が従来散発的におこなってきた賃金闘争を集団化して、七二年春から労総の主管下で各産別労組が一切に共同賃金闘争を展開することを提起した。さらにこの共同賃金闘争を進めるに、従来のように政府発表の物価・生計費統計に頼らず、各産別労組が自ら調査し統計を作成することにして<sup>(67)</sup>いる。だが共同賃金闘争の試みは、同年一二月に保衛法が公布されたために、実行されずじまいであった。

その後、労総は保衛法による統制の枠の中で、各産業別・業種別ごとの団体交渉調整申請を進めることに取り組むにとどまっていた。

保衛法公布後における労働運動の特徴は、次の三点に整理できる。第一に、労総は七〇年代初頭の政治変動に順応することで、労働運動に取り組む姿勢を後退させた。一九七一年一二月に国家非常事態宣言がなされると、労総はその「積極支持」を表明し、「国家があつてこそ労働運動も発展しようという大局的な次元」に立つとして、翌年三月に「安保優先の価値観のもとに對話と参与をもつて、労使協調及び企業の発展ひいては双方の分配源泉を増大させていく新しい次元の運動方針」<sup>68)</sup>を採択したのである。さらに一〇月に「一大維新改革」を説く大統領特別宣言がなされると、労総はその「福祉均霑政策」をもつて積極的な支持を表明している<sup>70)</sup>。

第二に、労総指導層は、労働組合の機能を活性化する方向ではなく、組織を管理・拡張し、政府に対する建議活動を強化する方向に傾斜していった。労総の活動項目としては、教育啓蒙、宣伝弘報、調査研究、争議支援、政策・立法建議などがあげられる。保衛法公布後には、争議支援は難しくなり、政策・立法建議、加えて七〇年代後半から福祉(奨学)が重要な活動とな

つてきている<sup>71)</sup>。これら活動項目に含まれないが、各産別労組における組織管理も、労総にとって重要な課題となっている。このことは、政府が産業別体制を緩め組織力を一層拡散させようとしたこと、産業宣教の浸透によって「下からの労働運動」が胎動し始めたことと無関係ではない。維新政権末期に、労総が政府に提案した「労働関係法令改正に関する建議」(一九七九年八月)<sup>72)</sup>は、そのような事情を伝えている。「現行労組法によれば、設置単位や団体交渉等のすべての機能が企業単位に分散されており、支部・分会等の産別労組傘下組織に対する組合本部の指導力の限界をもたらししており、効果的で自主的な組織管理をすることができないという実情である。従つて、この機会に名実共に産別労働組合としての体制の機能を強化して、傘下組織に対する使用者の圧力と外部勢力(産業宣教団体を指す)の組織浸透乃至攪乱行為を阻み、健全な自律的活動を期することのできる制度的保障が要求されているので善処してくれることを望む。」YH貿易事件の直後になされたこの建議は、管理強化をせざるをえない組織の脆弱さを物語っている。具体的には、産業宣教の浸透が著しい全国組織維労組において、一九七九年九月の規約改正によつて、全国組織維労組本部の懲戒権限が傘下支部・分会の役員から組織それ自体にまで拡大され、支部・分会の除

名が可能なものとされている。<sup>(73)</sup>

第三に、労総に挑戦する「下からの労働運動」が現われ、労働運動は分極化の方向に進み始めた。保衛法が公布され、続いて維新体制が確立されると、労総及び産別組合は、大衆運動としての労働運動ではなく、傘下組織の管理・拡張や対政府建議の活動に傾斜するようになった。これに対し、産業宣教団体（都市産業宣教会、カトリック労働青年会）が支援する労働運動は、厳しい労働統制のもとで、企業レヴェルの労働組合を活性化することに努めたのである。この「下からの労働運動」は、基本的には個別企業での活動にとどまったが、労総だけでなく政府に対する異議申し立てをも伴っていた。そのため警察・労総によって抑圧されることは、しばしばであった。一九七四年一月の緊急措置一・二号の宣布に際し、主に都市産業宣教会に属する牧師一名は、維新体制及び緊急措置の廃止を求める宣言文を発表し、その多くが重罰に処されている。この事件の直後から、労総と都市産業宣教団体との間で、誹謗の応酬合戦がなされ、労総はその浸透を受けた労働組合を実力で抑えるため、組織行動隊を結成している。<sup>(74)</sup>「下からの労働運動」の登場は、労働運動の指導における分極化をもたらし、労総が従来保持してきた単一指導體制の正当性は、真正面から挑戦を受けることにな

った。「下からの労働運動」は限られた担い手によってなされ、いまだ未発達ではあったが、その挑戦が労働組合の活性化を求めるものである以上、労総の指導體制内部に及ぼした影響は、容易に表面化せずとも、決して小さくない。

労総の指導體制における脆弱性が表面化したのは、朴正熙の死をもって朴政権が瓦解してから間もなくのことである。それは、労総及び産別労組の執行部退陣を要求する一連の組織紛糾として現われた。一九七九年一月に労総委員長に就任した金永泰（全国繊維労組委員長）は、「国家が優先である。国家なくして労働組合はありえない。国民総和に逆行する不純勢力は行動で粉砕する」と公言してはばからない人物であった。この金永泰は東一紡織等の一連の労使紛糾において非労働者の行動をとったことなどを理由に、辞任要求決議が、八〇年一月に全国繊維労組支部長三八名（大半の支部長）によってなされた。派閥抗争とも絡み、九つの全国産別幹部もこの「反金運動」に加勢して、事態は労総の分裂寸前にまで紛糾した末に、金委員長も辞任をもって收拾している。<sup>(75)</sup> 続いて、同年五月には、全国金属労組代議員大会場を、一〇〇〇余名の組合員が占拠し、籠城するという事態が発生した。彼らは、現執行部を「御用幹部」と非難し退陣を求め、さらに団体行動権の一切の留保条項削除、

国家保衛法撤廃などの決議をしている<sup>(76)</sup>。労総における組織紛糾がこのように深刻化したことを受けて、労働庁は一七の産別労組と五五七の全支部を対象にして、「御用性」の集中監査に着手した<sup>(77)</sup>。政府によるこの大規模な介入は「労働組合浄化」と呼ばれ、労総の組織としての秩序を回復する側面だけでなく、労使紛争の増大に対する治安的対応の側面をも有していた<sup>(78)</sup>。ともあれ、政治体制の再編にともなう労働組合への大規模な介入は、政府の労総指導層との密接な関係を、かなりの部分再生としてみられる。

##### 五、対政府関係

ここでは、労総指導層による中央政府レヴェルの利益表出活動を取り上げ、労総と政府の相互接触における特徴を検討することにしたい。朴政権は、労使紛争・労働問題を、言わば治安的・行政的な次元において対応・処理することを至上とし、労働者勢力の要求がそれらの次元を越え、政治的争点として浮上することを抑えようとしてきた。その結果、政府の政策作成及び執行の過程において労働者勢力乃至それと連携する政治勢力からの合意調達が軽視できぬようになり、政府が妥協を強いられるといった事態にまで至ることはなかった。だが七〇年代に

入り、政治的安定と経済開発には、労働組合の協調・支持が必要とされるようになり、朴政権は特別な利益表出経路を労総に与えてきている。かかる労総の政治編入が、従来の労働統制との関係においてどのように展開されたのかを、以下具体的に検討しておくことにする。

労働組合の政治活動制限は、一九六三年四月改訂の労働組合法によつて、「政治活動の禁止」(第一二条<sup>(79)</sup>)として、「労働組合は公職選挙において特定政党を支持するか、特定人を当選させる為の行為をしてはならない」(第一項)、「労働組合は組合員から政治資金を徴収してはならない」(第二項)、「労働組合基金を政治資金に流用してはならない」(第三項)と規定されている。

この規定は、労働組合が自律的な政治勢力として、あるいは政府に対抗的な政党と連携する勢力として登場することを抑制したものであり、その後の労働統制の要の一つをなしている。だがこの法改訂がなされるまでは、韓国労総の内部にも、政治参加をめぐって流動的な要素が残されていたのである。それは、金正元(全国鉱山労組委員長)を中心とする産別労組委員長ら労総幹部八名が、労働者独自の政党として「民主労働党」(仮称)を結成しようとしたことである<sup>(80)</sup>。金正元らは、韓国労総を「某政党」の利用物だと非難して組織分裂の様相まで呈したが、結



局「政治的中立」を掲げる労総委員長李奎喆らの懐柔工作などによって、新党結成の企ては失敗に終わっている。労働者政党を結成する試みは、少なくとも表面的には、これ以後みることでできない。

このように政党との公式上の結びつきを断たれはしたが、労総は七〇年代に近づくにつれ、中央政府レヴェルにおける利益表出活動を積極化してきた。六〇年代後期に行政府内における労総の要求伝達経路が増えるようになる一方、労総は政治活動を出来る限り主張し、国会の議席供与を受けるようにまでなつた。労総指導層は、この一連の対政府関係の変化を通じて、政治体制に「抱え込み」<sup>(82)</sup>されるようになった。政治活動が厳しく制限されたなかで、労総指導層の抱え込みが進行してきたのは何故なのか、またその抱え込みはどのような性格のものであるのかを、国会議席の供与と労働行政の接触にわけて、以下考察することにした。

国会の議席供与は、朴政権による政治権力の占有化とほぼ平行して現われてきている。その過程は、一九六九年八月に労総が、朴政権の「三選改憲」に対する支持声明（同年一〇月改憲国民投票、七一年四月大統領選挙）と抱き合わせて「労働者代表の議会進出と政治的発言権の強化」を主張したことに始まる<sup>(82)</sup>。

政治活動に対する労総の主張は、六九年一二月に外資企業臨時特例法案阻止闘争が何の成果をみずに終つたことを契機にして、一層強まっている。労総の主張は、(一)労働組合法第二二条の削除、(二)前職及び現役の労働運動家が個人の資格で議会や政府の要職に進出すること、(三)労働者の利益を代弁してくれる政党・政党内に労働者の票を結集すること、(四)政治教育活動を活発に推進すること、などである<sup>(83)</sup>。このどれもが実現されたわけではないが、七一年五月の国会議員選挙において、現職の労総委員長崔龍洙が個人の資格ではあれ、与党共和党から比例代表制全国区に立候補・当選を果たしている。その他、前労総委員長の李賛赫は、七〇年に共和党ソウル永登浦区地区党委員長となり地方区に立候補し次点にとどまっている<sup>(84)</sup>。

一九七二年一二月に大統領の権限を拡大・強化した維新憲法が公布され、朴正熙独裁の維新体制が始まった。維新憲法によれば、国会議員定数の三分の一の議員選出については、大統領が候補者を一括推薦し、その全体に対する賛否を統一主体国民会議（政党内は同代議員になれない<sup>(85)</sup>）の投票にゆだねることになっている。つまり、大統領は、三分の一の国会議員に対して実質的な任命権を持つとされたのである。大統領「任命」の議員は、与党共和党を数の上での維新政友会（院内交渉団体）

を結成している。この維新政友会議員は、政界、前・現職公務員、予備役将校、学界、言論界、社会各界などから充員されており、労総もその一つであった。労総は、一名の割り当てを得たが、在郷軍人会、反共連盟、在日居留民団などの諸団体と、ほぼ同数の代表を認められたにとどまる。しかも一九七八年の第三期議員の「任命」に際して、労総は割り当てを受けなかった。

朴政権は、国会の議席供与においては、労総を他の社会団体と同列に並べていたにすぎず、また時々が必要に応じて、労総の政治活動の要求に応じていたにすぎないと言えよう。このような境遇に誘導されてしまった労総ではあるが、政府に対する利益表出は、この議会においてではなく、むしろ行政機関との接触においてより積極的になされてきたのである<sup>(86)</sup>。

政府と労総との間に、労働政策を中心に相互協議する場が、公式・非公式を問わず設けられてきている。この相互接触においては、七〇年代半ばから労使協議会と工場セマウル運動が労働行政の重要政策として推進されて以来、目立った変化が現われている。政府は、労働政策の執行レベルにおいて労働組合の協調・支持が必要であるとして、労働行政に向けての労総の利益表出経路を改善してきたとみられる。まず、行政機構への労総の参加を概観した上で、中央労使懇談会と勤労者福祉政策審

議委員会を取り上げ、相互接触の特徴を明らかにしていきたい<sup>(87)</sup>。

労総の「事業報告」における「公共機構参与一覽」を整理したのが、表一・二六である。労総が審議会・委員会に参加する傾向は、六〇年代後期、続いて七〇年代初頭に強まっており、労総が接触する行政官庁では、労働庁が最も多く、経済企画院がそれに続いて多い。さらに労働庁に接触する労総代表をみれば、殆どが副委員長・事務総長であるのに対して、経済企画院、保健社会部、大統領府に接触するのは、殆どが委員長である。このことは、労働庁との接触が頻繁であるにもかかわらず、労働庁が労働庁を高く評価していないことを示している。次に、地方レベルも含めた政府機構と労組幹部の接触にも言及しておきたい。一九八〇年に崔章集<sup>チエ・チャング</sup>がおこなった調査によれば、労組幹部九六名のうち「時々」、「頻繁」に接触すると返答した幹部数は、労働庁三四名、労働庁地方事務所七二名、道・特別市の地方行政機関四六名、警察七二名、大統領秘書室六名、保健社会部四名、政党・国會議員五名となっている。ここでは、労働庁関係機関と並んで、警察・地方官方の内務行政機関があげられていることに留意したい。

労総は七〇年代後半にかけて労働庁にどのような接触をおこなったのかを具体的に示しているのが、中央労使懇談会である。

表-26 労総の行政機構参加リスト

行政機構	審議会・委員会等の名称
労働庁 (7)	産災保険審議委員会(1965-74,77)、医療保険審議委員会(1965-73,75,76) 貸金委員会(1967-73,75,77)、職業訓練審議委員会(1967,69-74,76) 中央失業対策委員会(1967,69-77)、中央職業安定委員会(1967-69,72-74,76,77) 産災保険滞納整理委員会(1975,76)
経済企画院 (5)	人力開発委員会(1967、69-74)、第三次経済開発5ヵ年計画審議委員会(1969-74)、経済計画審議委員会(1975)、経済企画審議委員会(1976)、勤労者福祉政策審議委員会(1978)
保健社会部 (1)	社会保障審議委員会(1965-67、73、75、76)
財務部 (1)	税制審議会(1971、73、74)
商工部 (1)	鉱山保安委員会(1967-71)
大統領府 (1)	輸出振興拡大会議(1970-77)
国税庁 (1)	中央税制委員会(1971-73)
ソウル特別市 (3)	警察行政諮問委員会(1967-70)、職業安定委員会(1967)、セマウル運動協議会(1973,74)
不明 (5)	社会開発計画諮問委員会(1970、72-74)、集団及び不安事態規制委員会(1972、73)、勤労家族福祉委員会(1975、76)、経済政策委員会(1976)、物価安定委員会(1976-77)

[備考] 1. 名称欄中の括弧内は、審議会・委員会の存続年度ではなく『事業報告』における掲載年度を示している。

2. 『事業報告』1978、79、80年には、「公共機構参与一覧」の掲載はない。

[出典] 労総、『事業報告』、1965-77年。

中央労使懇談会は、一九七五年八月に設立されており、その目的は、「労使及び政府三者の代表が参与して、労働情報を交換し労使問題を協議することで、労働政策の改善と労使協力体制を強固にする」ことにあるとされる。労総は、既に一九七二年に労使協議機構の設立を政府に建議している。<sup>90</sup> 労総が要求した協議機構とは、企業レヴェルの生産委員会（必ず産別労組委員長が委嘱する上級組織の代表が加わる）、地域レヴェルの地方労使協議会（市・道）ことに地域内の労使紛争を解決する）、そして中

央労使協議会（全国乃至産業単位の労使協調方案を作成する）から構成されるものであり、労総の産業別体制に相応すること

を特徴としていた。政府は、企業レヴェルの労使協議会にあわせて中央労使懇談会を設立し一九七六年三月には各市・道に地方労使懇談会を設立しているが、これらの協議機構を垂直的に統合するシステムには全く取り組んでいない。加えて、中央労使懇談会は、法律によらぬ非公式な機構にとどまっている。従って、中央労使懇談会の設立を、労総の建議が政府の政策に反映された結果とみることは難しい。

中央労使懇談会の構成は、労働者代表に労総委員長及びそれが推薦する者五名、使用者代表に韓国経営者協会会長及びそれが推薦する者五名、政府代表に労働庁長（又は次長）となつて

いる。その開催は、定期的に隔月とされていたが、次第に規則なものとなつていった。開催回数をみれば、一九七五年の二回は別として、七六年八回、七七年六回、七八年四回、七九年三回というように減少しており、特に七八、七九年には、懇談会は沈滞してしまつている。

中央労使懇談会における議題分布をみるにあたっては、予め労働政策を分類しておく必要がある。労働関係の政策領域は、「構造」、「分配」、「生産」の三つに大別しうる。まず「構造」の領域とは、国家、企業、組織労働者の三者間における権力構造を規定する労働統制、経済開発戦略の枠組みに関連する政策のことである。政治体制における支配連合にまでかわるため、この政策領域の決定は、行政官庁と利益団体間の定型化された相互接触のレヴェルを、はるかに越えた政治権力の中枢部においてなされる。第二の「分配」的領域とは、従来の「構造」的政策を所与とした上で、経済成長の成果を配分する政策のことである。この政策領域は、制度の導入・改廃がなされる高次の領域（例えば、社会保障制度、最低賃金制、所得政策など）と、制度の行政過程において指導・処理がなされる低次の領域（例えば、調整決定申請の取扱い善処、勤労監督官の指導強化、企業内福利厚生を奨励する行政指導など）とに、さらに分けられ

る。担当の行政官庁は、高次の領域では経済企画院、保健社会部などであり、低次の領域では労働庁、内務部などである。第三の「生産」的領域とは、労働者の経済的動員に関連する政策のことであり（例えば、技能労働者の養成、産業災害の防止など作業環境の安全維持、生産性向上運動の推進など）、労働庁、商工部が主たる管轄官庁となる。<sup>91)</sup>

表-27 中央労使懇談会の討議案件

政策領域	件数	合意状況
構造	0	
高次の分配	3	合意0、部分的合意2、合意なし1
低次の分配	20	合意7、部分的合意6、合意なし7
生産	26	合意23、部分的合意1、その他2
その他・不処理	4	

〔備考〕 部分的合意とは、必ずしも内容上の合意を含んでいない。

〔出典〕 労総、『事業報告』、1976-80年版。

一九七五年から八〇年にかけて中央労使懇談会において討議された議題を、上記の政策領域に沿って分類したのが、表一七である。第一に、議題は「生産」と「低次の分配」に集中しており、「高次の分配」の議題は僅か三件（産災保険法改正、税制改善）にすぎない。このような議題の偏向は、労総の自己規制によるものか明らかではないが、協議機構内においては議題提出に何らかの制約があったことを示唆している。ちなみに、協議機構外における労総の対政府建議には、これ程の目立った偏向はみられない。<sup>92)</sup> 第二に、「分配」と「生産」の議題数はほぼ同じであるが、合意状況をみると「高次の分配」では実質的な合意がなく、「低次の分配」でも内容上の合意は半数程しかない（しかも、その内容は抽象的なものが多い）。これに対して、「生産」では殆ど全ての議題に合意をみており、その議題には産業災害問題や工場セマウル運動を取り上げたものが多い。第三に、開催回数が次第に低調になったことは、その議題内容にも反映されている。七八年からの議題は、「生産」によってほぼ占められるようになり、懇談会の沈滞化は隠せない。

このように中央労使懇談会の成果は、労総に満足できるようなものではなかった。一九七八、七九年に至り、労総は懇談会に対し、「合意事項の実践が不振」であり「主要労働政策に対し

て別に大きな成果をあげられない」とか、「設置目的である諸般労働政策の問題点協議を通じて企業別労使協議制の指導的機能を等閑視した」などと批判するようになった。<sup>93)</sup>

労総は、この非公式の中央労使懇談会とは別個に、国務総理直屬下に政労使三者構成の審議機構を設置することを、政府に要求していた。労働庁の各種審議機構が十分に機能を果たしていないとして、労総は「労使間の問題だけでなく、政策の構想や立案過程において、より次元の高い政労使三者間の意見調整を引き受ける機構が望ましい」としたのである。再三にわたった労総の建議は、一九七八年六月に勤労者福祉政策審議委員会(以下、審議委員会と略す)が経済企画院内に公式に設立されたことをもって、一応の実現をみたと言える。<sup>94)</sup>

審議委員会は、「勤労者の賃金、福祉厚生、産業安全など勤労条件に関する重要政策を総合調整する」ことを目的とし、委員長に経済企画院長兼国務副総理、副委員長に保健社会部長官、委員に財務部長官、商工部長官など関係閣僚、労働庁長、労総委員長、韓国経営者協会会長らがついている。その開催に先立っては、実務委員会が開かれるとされており、実務委員会は労働庁長を委員長として、賃金分科委員会、勤労基準分科委員会、産業安全保健分科委員会、女子・少年特別保護分科委員会から

なっている。つまり審議委員会の本会議は経済企画院においてなされるが、実務者レヴェルの協議は労働庁におろされるということである。

第一次実務委員会は<sup>96)</sup>一九七八年七月に労働庁によって開催され、各分科委員会における討議案件は、学力間及び職種間の賃金格差解消方案、有害危険作業・福祉基準設定、市内バス業体従事者に対する勤労時間改善対策、船員法除外の船員に対する保護対策、就学勤労者の処遇均等化方案などとなっている。

ここで、労総が賃金分科委員会でおこなった提案をみるならば、その提案は低賃金及び賃金格差の是正を内容としてはいるが、その具体策になると、現行の団体交渉調整決定制度の改善や勤労監督行政の一層の強化を求めるところとどまっている。労働問題への対応を行政機関に依存するような姿勢は、その後開かれた本会議における労総の見解にもみられるところである。

本会議は、審議委員会が設立されてから一年以上も経た一九七九年九月になって、初めて開催されている。<sup>97)</sup>この開催は、同年八月に起きたYH貿易事件を契機にして、当時の不況下で広まりつつあった解雇・操業短縮・賃金滞払などが社会問題として深刻化し始めたことに、対応してのものであった。本会議において、労働庁から「休廃業等に応じた勤労者雇用安定対策」

が報告されている。その内容は、(一)勤労者不当解雇の防止(解雇審査制の導入)、(二)解雇者に対する就業斡旋、(三)解雇者の職業訓練計画、(四)滞払賃金対策、(五)労使紛糾及び勤労者集団事態の防止からなっており、不況下における当面の問題処理に重点がおかれている。

勤労者福祉政策審議委員会における特徴は、次の三点である。第一に、審議委員会は経済企画院内に設立されたものではあったが、実務委員会だけでなく本会議においても、労働庁が重要な役割を果たしていたとみられることである。第二に、審議委員会において協議された政策領域は、「低次の分配」と「生産」に限られており、この点は中央労使懇談会と余り変わるところがない。第三に、労総の提案は従来の労働統制の枠組みには何ら触れずに、行政機関の対応改善を要求するものとどまっていた。

中央政府レベルにおける労総の利益表出活動として、政党内閣と行政機構の二つの接近経路を取り上げて検討してきた。労総と行政機構の相互接触は、七〇年代に入り、中央労使懇談会や審議委員会の設立など目立った変化をみせている。このような傾向は、保衛法によって厳しく労働運動が規制されたことから、労総の利益表出活動を一定方向に誘導しておく必要がある

ったこと、さらに「労使協力体制」に向けた労働政策(後述される労使協議会と工セマウル運動)を実施するため、労総の協調・支持を確保する必要があったことと関連している。だが朴政権は、政党―議会の経路については、通常の建議活動を除けば労総に利用させないでいた。七〇年代に入り、ここにも変化がみられるようになりはしたが、議会への労総の代表派遣は、「個人的なもの」とされ、極めて限られたものとどまっている。行政機構との接触も、その機会の増大にもかかわらず、労総が低水準の政治的影響力しか行使しえなかったことを示している。政労使の三者機構においては、労総の議題提出に何らかの制約があり、協議された議題は「生産」と「低次の分配」の政策領域に偏向していた。この点は、「生産」における労総の協調・支持と、「分配」(但し、殆ど低次にとどまる)における労総の政策協議過程への参加とが、相互に交換される関係を示唆している。この交換関係は、労総よりも政府にとって益するところが多かったであろう。なぜなら、労総は「分配」領域の要求をおこなってはいるが、その多くが政策執行段階の改善や行政指導の強化を求めるとどまっていた上に、労総のこのような要求によって政府の労働組合統制は、結果的に再補強されることもあると考えられるからである。中央政府レベルにおける労総

と行政機構との接触拡大は、当時の労総指導層の参加要求に対応してはいたが、この接触過程は政府に対する労総の直接的な影響力の増大をとまなうよりも、むしろ労組の統制構造に労総指導層を組み込むものであった。

本節においては、七〇年代を通じて朴政権が労働組合統制をどのように展開してきたのか、そして労総がそれによつてどのように対応してきたのかを考察してきた。ここで、あらためて次の三点を確認しておきたい。第一に、保衛法の厳しい労働組合統制のもとで、行政・治安機関は、労使紛争の調整や制裁を通じ、これまでになく大規模な介入をなすようになった。労働争議の非合法化に加えて、治安機関の抑圧的介入は、労働運動を萎縮する効果を十分に発揮してきたのである。第二に、労使紛争への大規模な介入にとどまらず、労働組合の組織体制に対する統制も新たな展開をみた。韓国労総は、不完全ながらも産業別組合として発足しているが、七〇年前後に政府は、その産業別の組織体制を緩め労組活動を企業レヴェルに抑え込むようになった。政府のこのような企図は、七〇年代後半に企業別の労使協議会設置に政府が取り組み始めたことも相互に関連している。労使紛争が地域乃至全国レヴェルの産業別規模にまで拡がる制

度上の契機を狭め、行政・治安機関の介入をもつて迅速に処理する機構が、七〇年代を通じ形成されてきている。第三に、労総指導層は、このような統制構造を不安定化するのではなく、補強するように組み込まれてきた。維新体制に順応した労総指導層は、労働組合の機能を強化するよりも、傘下組織の拡大・管理に傾斜し、さらに「政策労総」を標榜して政府との接触を拡大することに努めたのである。その相互接触は、「生産」的労働政策に対する協力にもかかわらず、労総にとつては少ない効果しかもたらさぬ不満足な抱え込みにとどまった。

労働統制のなかでも、労働組合・労働運動に対する統制には、かなりの抑圧がみられたとは言え、七〇年代を通じて抑圧のコストは次第に増加してきている。七〇年代後半には、産業宣教会等の支援を受けて「下からの労働運動」が胎動し、労働者の抑圧事態が民主化運動のなかで取り上げられることもあった。また、教会の国際的なネットワークなどを基盤にして人権問題に対する海外からの批判も、この時期にみられるようになった。一九七九年八月にYH貿易の女工が籠城する新民党舎に機動警察隊が乱入し女工らを強制解散させるといふ事件が発生し、政府のこの強硬措置に対して、米政府が「野蠻ワイルド」とまで非難したことは、抑圧の政治的コストが増大してきたことを示してい



る。それにもかかわらず、朴政権は、労働者勢力の異議申し立てと参加の要求を、政治的安定と経済開発計画の推進にとつて支障とならぬ範囲内に抑え込もうとしてきたのである。

しかし、保衛法第九条に代表される労働組合統制をもって、七〇年代における労働統制の展開は終わったのではない。当初は、社会不安を排除する観点から労使紛争処理の面がもつぱら重視されていたが、七〇年代半ばにそのような抑圧的・介入的な統制の限界が政府当局によつても認識され始めた。労働組合に対する厳しい統制は解除されていないが、朴政権は経済開発に向けた労働者の経済的動員に好ましい「労使協力体制」(その主張には時代錯誤的な面がある)を実現するための労働政策をおこなうようになった。経済開発の推進に必要な合理性が、厳しい労働組合統制という与件のもとで、企業レヴェルの労使関係を統轄する労務管理にも求められるようになってきたのだと言える。第二節と第三節においては、この容易でない課題に、朴政権がどのように対応したのかを検討することにしたい。

(1) 国家非常事態宣言の全文は以下の通り。「最近の中共の国連加入をはじめとした諸国際情勢の急変とその韓半島に及ぼす影響及び北韓傀儡の南侵準備に狂奔している諸様相を政府は鋭意注視検討してみた結果、現在大韓民国

は安全保障上重大な次元の時点に処していると断定するに至った。

従つて政府は国家非常事態を宣言して、全国民にこの事実を知らせて、次のように政府と国民が混然一体となつてこの非常事態を克服する決意をあらたにする必要を切感して、ここに宣言する。

- 一、政府の施策は国家安保を最優先にして速やかに万全の安保態勢を確立する。
  - 二、安保上の最弱点となる一切の社会不安を許容せず、また不安要素を排除する。
  - 三、言論は無責任な安保論議を慎まねばならない。
  - 四、全ての国民は安保上の責務遂行に自ら進んで誠実にならねばならない。
  - 五、全ての国民は安保を主とした新しい価値観を確立しなければならぬ。
  - 六、最悪の場合我々が享受している自由の一部も留保する決意を持たねばならない。『東亜日報』、一九七一年二月六日。
- (2) 保衛法全文は、한국기독교교회협의회, 前掲『노동현장과중안』、七三六―七三八頁。
- (3) (1)と同じ。
- (4) 労働庁例規一〇三号、一〇五号は、鄭東佑、邊永旭共

編、「労働法令例規総覧」、ソウル、六九九一七〇三頁。

(5) 調整決定の内訳(労働部資料)については、朴榮基、「韓国労働運動の現況と改善方案」、金秀坤編「労使関係政策課題と方向―現行制度改善を中心として―」、ソウル、一九八三年、一四五頁。調整決定には、「労使合意」、「調整合意」の他に、件数は多くないが「職権調停(整か)」がある。

(7) 労総、「事業報告」、一九七五年、一七四―一七七頁。

(8) 一九五三年制定の労働組合法、さらに労働争議調整法、労働委員会法は、大韓民国政府公報処、「官報」、ソウル、一九五三年三月八日。一九六三年に改訂された労働組合法、さらに労働争議調整法、労働委員会法は、統一朝鮮新聞社、「統一朝鮮年鑑 一九六四年」、五八八―五九八頁。韓国の労働法は、一九五三年の制定以来、政治的・経済的な環境の変化に応じて数次にわたり改訂を重ねてきている。労働法のかかる変遷を整理したものとしては、金亨培、「韓国労働法の變遷」、林鍾哲他編、前掲「韓国の労働経済」、二五八―二八七頁、参照。但し、金論文には八〇年二月の改訂は含まれていない。

(9) 韓国では、大体の団体交渉は団体協約締結交渉と賃金交渉(賃金協定の締結)の二つからなり、団体協約に賃金条項が記載されるのは三割程度であるとされる。金聖珍、「韓国の労働組合―理論と経験的考察―」、ソウル、

表-28 保衛法廃止以前の賃金決定機構

	織維	化学	金属	自動車	全体
会社の賃金管理方針	1.3%	20.7	19.5	3.0	12.2
団体交渉	41.3	15.2	27.6	42.4	30.3
別途の賃金交渉	21.3	26.1	20.7	19.7	22.2
労使協議会の行政職その他	20.0	33.7	31.0	21.2	27.2
職権調整の	13.4	4.3	1.1	13.6	7.5
その他	2.7	0.0	0.0	0.0	0.6
回数	70件	89	78	65	302

(備考) アンケートは事業体の代表理事及び組合代表に送付された。

一九七九年、一九九頁。一九八二年の調査によれば、保衛法廃止(一九八一年二月)以前の賃金決定機構は、「団体交渉」が三〇・三%、「別途の賃金交渉」が二二・二%、「労使協議会」が二七・二%であり、会社の一方的な決定も二二・二%あり少なくない。但し、「労使協議会」と他の二つの交渉形態は、常に区分しうるものとは思われない。織維、化学、金属、自動車の各組合については、

表一七八の通りである。資料は、김황조, 임금의 교섭 방법, 裴茂基編, 『한국의賃金』, ソウル, 一九八五年, 九九—一〇〇頁。さらに保衛法下における団体協約締結状況に言及すれば、一九七二、七三年にかけて悪化しているが、七六年にはもち直し始めている。一九七六年における団体交渉調整決定件数は一一三二件であり、協約対象組合員数は七一・九万名である。同年の組合員総数は九一・六万名であるから、人員数でみた締結率は八七・四%になる（一九七二年九月一日から七三年八月三十一日までの締結率は七二・六%）。労総、『事業報告』、一九七八年、一五〇—一五二頁。労総資料の調整決定件数と労働部資料のそれとは相当にずれているが、その理由はわからない。

(10) 治安機関の非公式な介入は、労働委員会による斡旋・調停活動に比べて「はるかに効果的であるとみられている。」Park Young-Ki, *Labor And Industrial Relations In Korea : System And Practice* (Seoul, Sogang University Press, 1979), p. 86.

(11) 金聖珍、前掲書、一六六頁。

(12) 韓相震は、一九七一年に労使紛糾は絶対的に増加しなかったが、賃金滞払よりも労働条件改善をめぐる紛糾が相対的に増加したとして、「非常事態宣言はこのような勤労者集団の戦闘的な行動が増殖する社会的脈絡の中で起

きた」と論じている。しかし保衛法第九条に関する限りでは、それは「危機」への対応としてよりも、開発戦略の展開に付随して現われたという面の方が大きいと考えられる。この点は、韓が依拠しているG・オドンネルの官僚的権威主義モデルの適用性の問題にかかわってくる。韓、前掲論文、二〇〇—二〇一頁。韓論文については、第一章第一節の注(1)、参照。

(13) 『東亞日報』一九七二年一月二日。  
 (14) 李東鎬、「韓国の輸出自由地域—実態、効果問題点—」、

表-29 韓国、台湾、香港、シンガポールの米  
 ドル換算時間当たり賃金(製造業)

	韓国	台湾	香港	シンガ ポ ール
1971年	0.20	0.23	0.39	0.92
1975	0.36	0.48	0.58	1.46
1979	1.09	0.95	0.99	1.89
1982	1.16	1.43	(1.07)	2.73

〔備考〕 1982年の欄における香港の賃金は、1981年の賃金である。

〔出典〕 裴茂基、「한국의임금구조」、同編、『한국의賃金』、34頁。

藤森英男編、『アジア諸国の輸出加工区』、アジア経済研究所、一九七八年、一七八—一八〇頁。

(15) 臨時特例法及び同法施行令は、鄭東佑他共編、前掲書、一三三—一二五頁。

(16) 労総、『한국노동조합운동사』、ソウル、一九七九年、七六—七七頁。

(17) 朴榮基、『多国籍企業과 한국의 勞使關係』、『労働公論』、ソウル、一九七五年五月、三四—三五頁。

(18) 『東亞日報』、一九七一年二月一〇日。

(19) 賃金水準の抑制に対して、調整決定を始めとする労働統制は、どれ程の効果があったのか。この点について知るため、韓国の競争相手国である台湾・香港・シンガポールにおける賃金水準を比較したが、表二二九である。七〇年代前半では、台湾・香港に比べて韓国の賃金水準は低いが、七〇年代後半には両国を上まわる程に上昇しており、この時期では抑制の効果が余りかばしくなかつたようにみられる。

(20) 韓国の労働組合に関する研究は、日本では僅かにしかない。対象とする時期を一九六〇年代以後に限るならば、隅谷三喜男論文がその代表としてあげられる。隅谷、「韓国の企業レヴェルの労使関係」、隅谷編著、『労使関係の国際比較』、東京大学出版会、一九七八年、一一—三四頁。隅谷論文においては、資料の殆どが一九七五年以前のの

のに限られていることもあって、七〇年代を通じての労働組合の全体像を把握するには、不十分になっている。

この他には、三満照敏に紹介や時事的な報告がいくつかある。三満、「韓国における労働法制の変遷と韓国労総」、『月刊 労働問題』、一九七九年一月、八二—八七頁。

同、「陣痛の中の韓国労働運動—労使紛争の多発と国家保衛法」、『日本労働協会雑誌』、一九八〇年九月、七五—八一頁。さらに邦語訳された韓国人の研究に言及するならば、李丞玉編訳、『韓国の労働運動』に取められている朴玄塚の二つの論文がある。朴論文は、労働運動の実践的な観点から書かれている。

(21) 繊維・化学・金属の各組合における事業体規模別組合員数の推移をみるならば、従業員一〇〇人以上の事業体の組合員数が占める比率は、七〇年代を通じて繊維で五〇%台、化学・金属では増加して六〇%台にも達している。これに対して、従業員二〇〇人未満の事業体の組合員数が占める比率は、いずれの三組合でも、せいぜい一〇%前後にとどまっている。このことは、製造業部門を組織している労働組合は、中小・零細企業よりも大企業に、その主な基盤をおいていることを示している。労総、『事業報告』、一九七三—七九年。

(22) 한국기독교회산림개발원著、『대우자동차파업농성』、ソウル、一九八五年、一四七—一四八頁。

- (23) 労総は、一九七六年八月財閥級未組織分野に組合を結成する方針をたて、七七年度の組織化対象として三星グループを選定した。化学労組本部は、三星系列の第一製糖工業金浦工場に女性工作員を従業員として潜入させ、その後間もなく一三名の従業員による組合結成に一旦は成功している(但し、管轄官庁であるソウル市に設立申告書を提出しても、申告証が交付されていない)。だが、労組結成に対する会社側の反攻は激しく、再三の不当労働行為だけでなく、化学労組員七〇〇余名との乱闘事態までもが生じ、結局女性工作員らの解雇をもって、三星財閥における労組結成は挫折している。한구기독교교회협의회, 前掲書, 四二七—四二八頁。
- (24) 一九八〇年一二月の労働組合法改訂によって、労働組合は「労働条件の決定権がある事業又は事業場単位」(第一三条)に設立されねばならないとされ、名実共に企業別組合編成に移行している。同年改訂の労働組合法及びその他労働法は、『法典』、ソウル、一九八五年、二四五—二四六三頁。労働組合法の邦語訳は、『外国の立法』(国立国会図書館)、二三卷三号、一三八—一四一頁。
- (25) 団体交渉の類型は、金聖珍、パク・ヨンキ(朴榮基)の間で違い違うところもあるが、ここではそれらの類型をおおまかに整理したにすぎない。金聖珍、前掲書、一二二—一二四頁。Park Young-Ki, op. cit., pp. 76-82.
- (26) とりわけ全国金属労組においては、全国組合本部の中央集権的傾向は、懲戒権を除けばかなり弱い。財政状況についてみれば、支部・分会の傘下組織が全国組合に上納する組合費は、懲収総額の四〇—六〇%程度とされているが(海員七五%)、金属では二〇%にすぎない。Ibid., p. 57.
- (27) 労働組合設立の手続きをみれば、まず労働組合法が定める労働組合の欠格要件に該当せず、法の規定に順じて組合を結成して(この段階で所属する全国組合の承認を得なくてはならない)、さらに行政官庁に設立申告書を提出し申告証の交付を受けて初めて正式に設立したことになる。一九六三年の同法改訂によって、このような準則主義が採られたが、それまでは申告をもって十分とする自由設立主義であった。
- (28) 政府指名の労働団体再建組織委員会とその再建組織要綱については、労総、前掲『한구기독교교회협의회』、五七〇—五七一、五八九頁。
- (29) 朴政権は労働組合を積極的に拡張するようなことはしなかったが、特定の「聖域」を除けば、労働組合の組織化にまで否定的であったとは言えないようである。組合は、加入者が数名いれば、数日の間に結成しえたとされている。これに対して、全斗煥政権のもとにあつては、新たな規制などによって組合の結成自体が容易ではなく

なつたとされている。徐仲錫、「韓国の巨大組織 韓国労働總聯合會란다」、『新東亜』、一九八五年四月、五〇三頁。  
一九八〇年一二月の労働組合法の改訂によって、ユニオン・ショップ制を認めていた箇所が削除されてしまったことにも、その一端がうかがわれる。

(30) 組合規約及び決議の取消・変更、解散命令の規定は、一九五三年制定の労働組合法にもあったが、六三年の改訂によって、いずれも行政官庁が「公益を害する憂慮がある」と認定した時、労働委員会の議決（公益委員のみがなしうる権限）を経て命じることができるとされた。これらの規定は、その後の数次にわたる改訂に際しても、何の変更も受けていない。

(31) 金亨培（高麗大教授）は、一九七三年の労働法改訂をもって「産業別組織形態を止揚して事業場単位別の組織形態への転換を事実上可能にした」とものと評価しており、その背景については「その間の労働組合の組織が実際において事業場別に形成されて、団体協約も事業場を単位に締結されてきたということがあるが、この他に団体行動の拡大を防止しようとする政策的な考慮もあったと非難されている」と述べている。金亨培、前掲論文、二七七頁。

(32) 労総、前掲『한국노동조합운동사』、七八一―七八四、八一―八一五頁。

(33) 労働庁例規七九号は、鄭東佑他共編、前掲書、六七九頁。

(34) 特に地域支部については、次の項目がある。「群小単一事業場に組織された労働団体（特に分会）を構成単位として地域的に組織された地域支部の代表者は、該当事業を相手にする労働争議の申告と当事者になりえないために、団体協約の締結及び労働争議の申告は必ず労働関係の当事者である分会長名義としなければならない。」

(35) このような政府の方針は、一九八〇年に至り極端なものとなる。同年一二月の労働組合法・労働争議調整法の改訂、労使協議会法の制定において、第三者介入の禁止条項が新たに設けられている。例えば、労働争議調整法には「直接労働関係を結んでいる勤労者や当該労働組合又は使用者その他、法令によって正当な権限を有する者を除外しては、何人でも争議行為に関して関係当事者を操縦・煽動・妨害したり、その他これに影響を及ぼす目的で介入する行為をしてはならない」（第二三条の二）とあり、産業宣教団体だけでなく産業別労組本部も一切の介入・支援をなしえないとされた。

(36) 労総、『事業報告』、一九七二年、六八―六九頁。

(37) 同右、五二頁。労総、『事業報告』、一九七五年、一七八―一七九頁。

(38) 労総、『事業報告』、一九七七年、二四七頁。

- (39) 労総、「事業報告」、一九七六年、二四二—二四三頁。  
 全国繊維労組は生糸協会とも交渉しているときれているが、それに関する情報は入手しえなかった。
- (40) 崔<sup>チノサウ</sup>章<sup>チャウ</sup>集<sup>シム</sup>によれば、化学は多種多様な業種を抱えた組合であるにもかかわらず、一九七五年にゴム・皮革部門で全国レヴェルの交渉がなされ、さらに一九七九年には食料品・セメント部門で全国化学労組本部と個別企業との交渉がなされている。但し、いずれの部門も製造業の中核に位置するものではないことに留意しておきたい。  
 Jang Jip Choi, op. cit., pp. 444-445.
- (41) 金綿守「労使분규왜빈발하는가」『新東亜』、一九八五年六月号、四五〇頁。
- (42) 裴茂基、前掲「韓国労働經濟の構造変化」、六〇八頁。
- (43) 労総、前掲『노동조합운동사한권』、七七九—七八一頁。
- (44) 同右、七八四—七八五頁。
- (45) 한국기독교교회협의회, 前掲書、二八六—二八八頁。
- (46) 同右、一八五—一八六頁。
- (47) 同右、四一—頁。
- (48) 同右、三九八—四〇〇頁。
- (49) 労総、前掲『한국노동조합운동사』、七七〇—七七二頁。
- (50) 한국기독교교회협의회, 前掲書、二〇八—二一〇頁。
- (51) 同右、三八八—三九八頁。
- (52) 同右、三二六—三三一頁。
- (53) 同右、四八八—四九三頁。
- (54) 朴世逸、『우리나라劳使協議制와労働行政上の問題』、朴世逸、李奎昌他編、『労使協議制研究—問題点과改善方向—』、ソウル、一九八三年、二二—二六頁。この指摘は、八〇年代に入ってなされたものではあるが、七〇年代にも該当する。
- (55) 労働庁(部)の記述は、朴世逸の前掲論文に依拠している。その他、慎斗範、「韓国労働政策の方向」、「労働公論」、一九七五年四月、六二—七八頁。
- (56) 労働庁地方事務所は、一九七九年七月現在において二九を数える。Park Young-Ki, op. cit., p. 20. 労働部における組織上の問題点として、地方事務所と労働部との間に地域レヴェルの中間管理機構が設けられていないことがあげられる。中間管理機構がないために、「全国の行政一線(地方事務所)から持ち上がる全ての問題を各分野ごとに本部の担当局長が直接管掌するようになって、労働部本部内の局長は労働政策の樹立を主とした活動をする余裕がなく、一線事務所の活動を直接監督・調整するのに汲汲するようになる」と指摘されている。朴世逸、前掲論文、二三五頁。
- (57) 同右、二三七頁。
- (58) 「朝鮮日報」、一九八一年二月一九日。사계절編集部、前掲『八〇년전후겨울의한국사회』、八〇—八頁。

- (59) この時期の労働運動に関する記述は、金潤煥著、中尾訳、前掲『韓国労働運動史』、第四章以下に依拠している。解放直後における「全評」を始めとした労働運動に関しては、中尾美知子、中西洋、「米軍政・全評・大韓労総―朝鮮「解放」から大韓民国への軌跡―」(一)、(二)、(三)、『経済学論集』(東京大学)、第四九巻第四号、第五〇巻第四号、第五一卷第一号が詳しい。
- (60) 錢鎮漢・丁大夫の経歴に関しては、外務省アジア局監修、霞関会編、『現代韓人名辞典』、一九六〇年版、一九七〇年版、参照。
- (61) 労総、前掲『한국의노동조합운동사』、五六九―五八四頁。
- (62) 韓国労総委員長一〇名の氏名を就任順にあげれば、李奎喆、(李春熙)、李贊赫、崔龍洙、裴相浩、鄭東虎、(金永泰)、鄭漢洙、(金奎璧)、金東仁である。括弧内の氏名は、詳しい経歴が不明であったことを示す。
- (63) パクによれば、「一九六一年の再建以前の指導者とは違って、(その後の)全国組合の相当規模の役員は産業労働者として始まり、組合内の地位を通じて現在の役職にまでの上っている。」Park Young-Ki, op. cit., p. 56. ちなみに、一九八五年現在労総委員長である金東仁は、一九四八年に釜山商工を卒業し、五六年には釜山埠頭労組組織部長になっているが、一時、全国学生連盟監察委員長をした経験を持ち、青年運動出身とみられている。金東仁の経歴に関しては、除仲錫、前掲稿、四八八頁、連合通信、『連合年鑑』、ソウル、一九八五年版。
- (64) 李奎喆の経歴に関しては、全国鉄道労働組合、『鉄労三〇年史』、ソウル、一九七六年など、参照。
- (65) 鄭東虎の経歴に関しては、世界経済調査会編、『韓国・北朝鮮人名辞典 上』、一九七九年版など、参照。
- (66) 労総、前掲『한국의노동조합운동사』、六一六―六二五頁。一九六九年の立法闘争が敗北をしいられたにもかかわらず、その当時の指導者であった李贊赫(労総委員長)、崔龍赫(電力労組委員長)は七一年の国会議員選挙に与党共和党から立候補している。本稿六〇頁、参照。
- (67) 『東亜日報』、一九七一年一月二三日。
- (68) 労総、前掲『한국의노동조합운동사』、七三八頁。
- (69) 「一九七二年度労働節을 맞아 한국労総이發表斗宣言文斗決議文」、『労働問題集』、高麗大学、第三輯、二一一―二一三頁。
- (70) 「一九七二年度韓国労総全国代議員大会大会宣言文斗決議文」、同右、二二六―二二七頁。「一〇・一七」大統領特別宣言中、「福祉均霑政策」に言及した箇所では、具体的内容に何ら触れられていないが、一九七三年の大統領年頭記者会見において、「政府は七四年から社会保障(または国民福祉)年金制度を実施し・・・勤労者たちに漸次拡大していくであろう・・・七〇年代後半までに医療



保険制度を推進するであろう」と、その内容が明らかにされている。その内、年金制度はいまだに実施されていないが、医療保険制度は一九七七年七月から漸進的に施行されている。労働者の福祉政策に関しては、本稿第二章第三節、参照。「二〇・一七」特別宣言文は、『朴正熙大統領演説文集』、大統領秘書室、ソウル、第九集、三二—三二六頁。一九七三年年頭記者会見は、『コリア評論』、一九七三年三月、三五—四三頁。

(71) 労総の『事業報告』に、「福祉活動」の項目が掲載されたのは、一九七六年版からである。

(72) 労総、『事業報告』、一九七九年、一六三—一六四頁。

(73) 同右、二一五頁。

(74) 趙承赫、前掲書、一五六—一六四頁。

(75) 金興壽、「근로」陣痛하는労働界、「新東亜」、一九八〇年五月、二二五—二二七頁。

(76) 사계절編集部編、前掲『八〇년전후경력의한국사회』、三八九、三九四頁。

(77) 同右、四三九頁。

(78) 一九八〇年八月二日に労働庁が示達した「労働組合浄化運動推進指針」においては、労組幹部の「浄化」対象者として「巨額の報酬を重複受領した者」、「組合費を横領した者」と並んで、「二〇・二六（朴大統領暗殺）以後、組織紛糾を画策したり社会安定を破壊した者」、「外

部勢力（産業宣教団体のことか）に連合した者」があげられている。同指針は、韓国経営者総協会、『労働経済年鑑』、ソウル、一九八一年版、三三七—三四一頁。

(79) 一九五三年に制定された労働組合法には、「政治資金の徴収・流用」を禁ずる条項は既にあつたが、公職選挙時における特定政党の支持や特定候補を当選させるための行為までも禁ずる規定はなかつた。一九五二年に、大韓労総は与党自由党に編入されており、労働組合の政治化は、李承晩の私物化という形をとって、かなりの程度進んでいた。軍事政権は、経済開発推進の観点から労働統制を整備し直すことによって（労働組合の政治活動禁止や産別労組の単一指導體制の導入など）、政府と労働組合との関係を、より合理的なものにしたと言える。

(80) 「民主労働党」を結成する企てに関与した八人の氏名及び役職は、次の通りである。

金正元 鉸山労組委員長

安康洙 労総会計監査、「九人委員会」委員

趙昌華 電力労組委員長、「九人委員会」委員

曹奎東 通信労組委員長、労総会計監査、「九人委員会」委員

崔載峻 海上労組委員長、労総会計監査、「九人委員会」委員

南俊鉉 金融労組委員長、労総副委員長

委員

委員

朴泳成 化学労組委員長、労総教育宣伝部長

李愚福 連合労組副委員長

氏名 役職については「*한국노동조합총연맹*」

五七四・五七六・五八五頁など。

\* 「九人委員会」とは、「韓国労働団体再建組織委員会」の通称である。詳しくは、本節五五頁、参照。

この時には、労働関連法の改訂がなされていないこともあり、政府と労働組合との関係を律する規範は、いまだ確立されていなかった。そのため、労総はその内部に流動的な要素を抱えていたのである。この点は、「九人委員会」の委員であった四人が、一時的であれ政府と李奎喆労総委員長の労組再建指導から離反したことに端的にあらわれている。

(81) J. リンスは、抱え込み (cooptation) を権威主義体制における「代表」の方法として、制限的多元主義 (limited pluralism) と関連づけている。J. Linz, "An authoritarian regime: Spain," in E. Allard et al. eds, *Mass Politics: Studies in Political Science* (New York, 1970), pp. 255-257. より具体的には、「抱え込みとは、組織の存在や安定に対する脅威をそらす手段として新しい要素を組織の指導層や政策決定層に吸収する過程」であり、両当事者間における支持と政治的影響力の、曖昧さをともなう交換過程であると言える。Bo Anderson & James D. Cock-

croft, "Control and co-optation in Mexican politics," in J. D. Cockcroft et al. eds., *Dependence and Underdevelopment: Latin America's Political Economy* (New York, 1972), pp. 230-236.

(82) (83) 労総「前掲『한국노동조합총연맹』七一一―七二二頁。政府は、労総が個人でなく労組の資格で政治活動をするのであれば、労働組合法第一二条に違反するとして、その場合には労総の解散も辞さない」と警告している。『東亜日報』、一九七〇年二月二日。

(84) 「歴代国会議員面貌」、韓国国会人物史編纂会、「歴代国会議員総覧」、ソウル、一九八三年、参照。

(85) 労総は、統一主体国民会議に、労組幹部を多数参加させるの方針のもと、一九七二年の代議員選挙には二二名を立候補、一〇名を当選させている。その内には、後に労総委員長となる金永泰も含まれていた。労総、「事業報告」一九七三年、四〇―四一頁。統一主体国民会議への労組幹部の参加は、彼らの個人的な栄達にとどまるものであり、また維新体制の支持派が労組幹部層に浸透していたことを示している。

(86) 八〇年代に入って、労総の議会・政党活動は、以前よりも広がりを見せてきている。一九八〇年一〇月発足の国家保健立法会議に、労総委員長の鄭漢洙が労働界代表として議員に任命されている。さらに与党民主正義党の

発起人に、労働界代表として李贊赫、李憲琦（八六年八月に労働部長官に就任）が加わっており、兩名いずれも第一一代国会議員になっている。八五年現在では、労働委員長全東仁ら三一名の労組幹部が、民正党中央委員の役職についているとされる（『東亜日報』、一九八五年七月二日）。

(87) 行政機構への労総の参加に関しては、企業経営者団体も含めて検討することが望ましい。企業経営者の団体としては、全国経済人連合会、大韓商工会議所、韓国経営者総協会などがあるが、これら団体も含めた政治的統合に関する考察は、次の機会におこないたい。

(88) Jang, Jip Choi, op. cit., p. 364. 崔の博士論文は、その一部が要約の形で韓国語に翻訳されている。崔章集、「노동조합에 대한 조합주의적 통제」, 변형윤, 『분단시대와 한국사회』, ソウル, 一九八五年, 一九二—二二九頁。

(89) 中央労使懇談会運営規程第一条、労総、『事業報告』、一九七六年、二一四頁。中央労使懇談会に関しては、同、『事業報告』、一九七六—八〇年。

(90) 労総、『事業報告』、一九七三年、一〇五—一〇六頁。

(91) 崔章集は、労働組合の対政府影響力を、「核的再分配」<sup>コア</sup>、「穏健的再分配」<sup>ソフト</sup>、「行政的領域」ごとに分析している。崔によれば、これら三つの政策領域は、T・ローウィの「再分配」の領域に属しており、さらに各々が、ローウィの

「再分配」、「分配」、「規制」<sup>レギュレーション</sup>に対応するものとされている（ローウィの争点領域モデルに関しては、T. J. Lowi, "American business, public policy, case-studies, and political theory", *World Politics*, Vol. 16, No. 4, pp. 677-715）。だが崔の領域分類は、政策における内容面と過程面を同一水準に置いていたため、不完全なものとなっている。

崔の分析をみると、七〇年代に労総は政策決定機構への参加を通じ影響力を増大させはしなかったが、労総の影響力は「核的再分配」領域では全くなく、「穏健的再分配」領域ではある程度あり、「行政的」領域ではそれよりも少し多くあるとして、その点に「核的再分配」領域と「穏健的再分配」<sup>ソフト</sup>「行政的」領域との交換による政府の労総抱え込みが見られるとしている。崔は、六〇年代における労総の利益表出活動を比較的高く評価する結果（例えば、「準競争的な政治的枠組みの内での『多元的』形態」の活動であり、政府と労総の関係は「構造化されない状態（unstructured state）」にとどまっていたなど）、保衛法以後の七〇年代にそのような交換関係を見出すのである。六〇年代前半に政府・労総関係が流動的な局面をみせたことはあるが、その後労総の労働運動指導は、外資企業臨時特例法案阻止闘争にみられるように政府に対してより攻撃的ではなくなってきたおり、崔が提示する

ような交換関係は成立しにくいのではないかと考えられ  
e. Jang Jip Choi, op. cit., pp. 404-431.

- (92) 労総の対政府建議においては、保衛法第九条の削除、労働組合法の改正など比較的多様な要求がなされている。だがこれらの建議は、おおむね政府への要求伝達のみにとどまっており成果が乏しいと言える。団体交渉調整決定制度における当事者問題の是正を求めた建議もあり、この点に関しては本節、四三頁、参照。
- (93) 労総、『事業報告』、一九七八年、一七〇頁。同、『事業報告』、一九七九年、一四一―一四二頁。
- (94) 労総、『事業報告』、一九七八年、六七―六八頁。
- (95) 勤労者福祉政策審議委員会規定第一条、同右、六八―六九頁。
- (96) 第一次実務委員会に関しては、同右、七五―八六頁。
- (97) 第一次本会議に関しては、労総、『事業報告』、一九七九年、一〇―一九頁。他には、『朝鮮日報』、一九七九年九月五日、사계절編集部編、前掲書、五三頁。
- (98) 姜仁燮、『YH사전에서 一〇・二六 사태까지』、『新東亜』、一九八四年一〇月、一六三頁。

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

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 (this issue)
2. Labor-management council
3. Production and distribution

Chapter III Conclusion

Chapter II

In the 1970s the manufacturing labor force has rapidly increased, so that labor problems became serious for the Park government whose success hinged on political stability and economic development. The Park government developed labor control to minimize impacts labor problems had on them. The labor control of the Park government had three aspects. The first one is demobilization or depoliticization of industrial workers in order to prevent them from entering the political arena. The second one is extensive interventions in labor conflicts to keep the maintenance of public peace. The third one is the encapsulation of industrial workers into the large company. This approach is, if apolitical, integrative and it implies that the Park government began to deal with labor problems from the viewpoint of economic development

---

\* Doctoral Student, Hokkaido University

as well as public peace.

### I. Labor union

The following includes a summary of the first paragraph.

(1) On December 6, 1971 President Park declared a state of national emergency and it was shortly followed by the enactment of the Special Measures Law for National Security and Defence, granting emergency powers to the President to tighten social controls. This law empowered local governments and the Administration of Labor Affairs (ALA) to mediate all labor disputes and to adjust collective bargainings. As a result, labor unions were severely restricted in their activities. Till then, collective bargainings had been protected rather than restricted, but collective actions had been restricted. After the enactment of the Special Measures Law, the government began to restrict collective bargainings and made collective actions illegal. The Park government tightened the control of labor unions in the 1970s, not because increasing labor conflicts paralyzed industrial production, but because the government adopted the strategy of economic development which required direct investment from abroad and joint ventures. This law marked a new period in labor control and interventions of the government were enlarged.

(2) With the rapid industrialization, labor unions have increased in number of both member and organization. The Park government continued to regulate organizations of labor unions. Early in the 1960s the Park government placed all labor unions under the control of the FKTU leaders establishing industrial unions and made other labor unions than the FKTU illegal. Though the Park government expected industrial unions to be useful for the prevention of labor disputes, the system seems not to have functioned as was expected. While the only peak association was formally maintained, the Park government began to loose the internal connectedness of the national system about 1970, because it became concerned about the labor movement based on industrial unions. Thus industrial unions have become merely a name in the 1970s. This trend was promoted by interventions of the government extended to collective bargainings and the negative leadership of the FKTU.

(3) Organized labor was a weak political force in the regime of the Park government. The reasons lay not only in socioeconomic factors, but also in government control of intervention and cooptation. The government agencies intervened effectively in labor conflicts and held down their number during the period of the Park government. Early in the 1970s roles of the Labor Com-

mittee reduced, but instead roles of the local government including police increased. The labor administration was eroded by the administrative machinery of Home Affairs which was the backbone of the rule. This erosion can be found in the jurisdiction of labor laws, the treatment of labor conflicts, and top executives of the ALA.

(4) In the 1960s FKTU played a leading part in the labor movement, but it never went to general strikes threatening the Park government. Early in the 1970s the Park government imposed restrictions on legal rights of labor unions, so that the leadership of the FKTU became more distorted. The FKTU supported loyally the emergency declaration and the Yushin constitution. It emphasized the necessity of national defense and industrial peace. As a result, its activities inclined toward management of subordinate organizations and policy consultations with the government. The former was a serious problem because of government control and the labor movement from below protesting against the leadership of the FKTU. As soon as the Park government collapsed, its protests spread among many labor unions. The new government intervened extensively and succeeded in recovering the order of the FKTU.

(5) Labor unions have been also restricted in political activities. In 1963 the Park government declared that an alliance between labor unions and political parties was illegal and it closed one of most important channels through which labor demands can be proposed as political issues. In the 1970s the Park government enlarged the interactions with the FKTU in the level of the national government, because labor movement was severely restricted and, in addition, the Park government needed the FKTU's support for policies of economic mobilization. These interactions were found in the National Diet and the administrative organizations. In the latter half of the 1970s, the Labor Management Friendly Meeting and Worker's Welfare Policy Deliberation Committee were established as organs of tripartite consultation in which labor, capital, and the government interacted one another. Such cooperation brought little gain to the FKTU and it resulted in reinforcing government control.

Government control of labor unions was often repressive and political costs of such repressions increased in the latter half of the 1970s. Repressions of the labor movement initiated by young women came to be reproached by leaders of the democracy-movement. Moreover, they gave rise to transnational protest movements against violation of human rights. The Park government, however, began to perceive limitation of such repressive interventions

and to develop labor control to reform or rationalize labor-management relations in the level of the company.