

韓国の経済開発と労働政策の展開：若干の仮設

KOBAYASHI, Kenichi / 小林, 謙一

(出版者 / Publisher)

法政大学経済学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

The Hosei University Economic Review / 経済志林

(巻 / Volume)

57

(号 / Number)

2

(開始ページ / Start Page)

107

(終了ページ / End Page)

135

(発行年 / Year)

1989-06-15

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00008504>

【研究ノート】

韓国の経済開発と労働政策の展開

——若干の仮設——

小林 謙 一

目 次

- I “民主化宣言”後の労働改革
 - “6・29宣言”後の労働法改定 87年改革の歴史的評価
- II 経済開発と労働政策の展開
 - アメリカ軍政・独立・復興期 開発独裁の形成期 開発独裁の展開期（維新体制） 開発独裁からの転換期
- III 開発独裁の本質の解明に向けて
 - 開発独裁と労使関係政策の展開 “権威主義”概念の適用 いわゆる低賃金体制説への疑問 今後の課題

I “民主化宣言”後の労働改革

“6・29宣言”後の労働法改定

韓国経済は、ついに1986年、建国以来始めて貿易黒字に転じ、一気に31億ドルもの輸出超過を計上した。それは、原油・金利・ウォン安という三低現象の追い風も受けていたにしろ、それだけには止まらぬ輸出競争力の強化などのパフォーマンスを反映していたに違いない。また、こうした背景なしには87年における民衆の民主化運動の高揚やそれによる6・29民主化宣言の発布やそれ以後の労働運動の爆発も考えられないのだろう。

文字どおり燎原の火のように広がった労働争議¹⁾が、9月に入ってほぼ鎮静化したあと、10月には憲法改定案が国会で可決され、国民投票によって承認された。この改憲によって、(1)労働者の団結・交渉・争議の三権が

公務員を除いて保障されることが再確認されると同時に、(2)争議権の制限をより狭め、法律で定められた防衛産業にのみに限定されることになったが、(3)以前から議論されていた労働者の経営参加権と利益分配権は承認されなかった(古田, 87~88)。

1) その概説については、卓, 88, 古田, 87~88, 三満, 87, 松崎, 87, 拙稿, 87をみよ。

つづいて、10月末には労使関係法なども改定され、とくに労使関係につ

表 1 87年労使関係法

	改 定 前	87 年 改 定	与 党 民 正 党 案	
労 働 組 合 法	労組の政治活動禁止 企業単位労組のみ認定	現行どおり禁止 組織形態は自由	現行どおり禁止 労働者自律決定	
	複数組合不認定 労組設立要件の規制 ユニオン・ショップ制度 労組解散命令権	現行どおり不認定 削 除 労組員 ⁷⁰ 以上代表時の協 約の許容 削 除	現行どおり不認定 人員制限なく自律 自律(除名者不利益禁止) 削 除	
	規約取消命令権	法令違反時に制限	〃	
	決議取消命令権	法令違反時に制限	〃	
	労組役員改選命令権	削 除	〃	
	労組役員資格制限	〃	〃	
	交渉権委任申告	総会、代議員会議決後申 告	総会、代議員会議決後申 告	
	労 働 争 議 調 整 法	広い公益事業範囲 公務員等の争議制限	証券、石炭、燃料除外 公務員・特定防衛産業許 容	証券、石炭、燃料除外 国公営一般、防衛産業許 容
		公益事業職権仲裁 任意仲裁制度なし	現行どおり 任意調整制度新設	現行どおり 任意仲裁制度新設
		第三者介入禁止 事業場外争議禁止	現行どおり禁止 事業場閉鎖時例外	現行どおり禁止 〃
冷却期間一般20日、公 益30日		一般10日、公益15日	一般10日、公益15日	
争議適法性審査		削 除	削 除	
争議斡旋制度(行政分 担)		労働委に移管	労働委に移管	
労働委仲裁委員任命		当事者合意で	当事者合意で	

古田, 87~88によるが、多少手を加えた。

いては、それまでの行政規制が大幅に縮小されることによって、労働組合の結成や行動がかなり自由化されることになった。労働組合法と労働争議調整法の改定について立ち入ってみておこう（三満，88，古田，87～88）。

まず労働組合法については、ほぼ表1のとおりである。(1)組織形態は企業別組合だけに限定せず、労働者の意思によって自由に選択できるようになると同時に、「労働者30人以上、または従業員の5分の1以上の賛成」

改定をめぐる各案比較

野党民主党案	経済界案	労総案
政治活動許容 民主党案と同一	現行どおり禁止	政治活動許容
〃	現行どおり企業単位労組のみ認定	民主党案と同一
〃	複数組合認定	〃
〃	民主党案と同一	〃
労組員過半数自律	禁止	労組員過半数時認定
解散事由具体化（労働長官令） 法令違反時に厳格制限	削除	削除
〃	〃	〃
削除	〃	〃
〃	〃	〃
〃	労働者過半数支持を受けた労組に限り認定	無条件認定
左同	—	証券、石炭、燃料除外
特定防衛産業以外は許容	—	許容
削除	現行どおり	削除
民主党案と同一	左同	廃止
削除	現行どおり維持	〃
事業場閉鎖時外部で可能	現行どおり禁止	〃
民主党案と同一	—	〃
削除	—	削除
労働委機能に統廃合	労働委に移管	左同
民主党案と同一	左同	〃

という設立要件も削除された。その結果、従来禁止されていた地域合同組合や労働者30人以下などの小規模組合の設立も可能となった。この意味は大きい。(2)ただし一企業の複数組合は承認されず、一企業一組合体制が継続されることになったので、既存の“御用組合”と今回結成された“民主化組合”が併存する場合は厄介な問題を起こすことになるだろう。(3)組合設立の申告に対する証明書は受付から3日以内に交付されることになり、従来は設立書類に対する細かな形式審査に何日もかけ、その間にリーダーが解雇されるような事件がしばしば発生したのが、短期間に交付されることになり、しかも申告側の地位を認めるようになったので、組合つぶしが行われにくくなった。(4)ただし、組合活動に対する第三者介入は、ナショナルセンターや産業別の上部団体は認められるが、それ以外のキリスト教団体などは引きつづき認められないことになった。なお、上部団体への交渉権委譲は総会か代議員会かいずれかの決議さえあれば認められることになった。(5)従業員の三分の二以上を代表する場合はユニオンショップが復活した。ただし組合員でなくなっても雇用は保障されるわけだから、“尻抜け”条項になっている。(6)組合運動について、規約・決議取消しに対する行政の命令権は、法令に違反する場合に制限され、しかも労働委員会の承認が必要となった。さらに組合解散・役員改選に対する行政の命令権は削除された。従来は「公益を害するおそれがある」場合ですら、規約・決議の取消しが命令されうるなどの行政規制がきびしかったのが緩和されたわけである。(7)ただし、特定政党などの選挙の支持や組合員からの政治資金の徴収や組合基金の政治資金への流用などの政治活動は引きつづき禁止されることになった。

つぎに、労働争議調整法の改定に目を転じると、表1のとおりここでも行政規制がかなり縮小している。(1)争議行動の禁止は、公務員と法定の防衛産業従業員に限定されることになった。(2)職権仲裁の対象となる公益事業の範囲から、証券業、炭鉱業、産業用燃料業が除外された。(3)争議の申告から争議行動に入るまでに冷却期間が設けられており、その期間が一般

事業20日、公益事業30日のように長く、合法的な争議行動に入るのが困難だったが、その期間がそれぞれ10日、15日のように半分に短縮された。(4)調整手続きについて、争議の適法性審査は廃止され、行政の斡旋はふたたび労働委員会に移管されると同時に、仲裁委員の任命には関係当事者の合意が必要になった。さらに関係当事者の自主的な任意調整が承認され、民間の労働調整機関による調整も可能となった。(5)ただし、前述の第三者介入禁止のほか、事業場外の争議行動は職場閉鎖時のみ許されることになったが、それ以外の街頭デモや公共の建物などでの座り込みは引きつぎ違法となっている。

このような労使関係に対する行政介入の緩和、とくに労働組合の結成・交渉・争議のかなりの自由化のほか、韓国特有の労使協議会法と同時に、労働基準法も改定され、さらに男女雇用平等法が新しく制定された。それによって、労使協議会法では、(1)労働者委員選出の公正やその活動の保障、(2)協議事項と経営側の報告事項の拡大などの改定が進められ、総じて自主的運営が強化されるようになっている。

このような改革は、民主化宣言だけでなく、軍隊はもとより公安当局の介入もこれまでとは異なり、原則として制限されるという体制で激発した労働運動によっても推進された、とみなくてはならない。とくに今回の労働争議は、表2のとおり、これまで少かった財閥系大企業を含む大規模事業所においてとりわけ発生率が高かったため、現実の労使関係そのものが

表 2 事業所規模別労働争議の発生状況 (1987年)

規 模	事業所数	発生件数	発生率(%)
総 数	107,412	3,369	3.1
5~49人	91,542	480	0.5
50~99	8,453	752	8.5
100~299	5,534	1,347	24.3
300~999	1,541	569	36.9
1,000以上	342	221	64.6

労働部調査により、87年初～9月14日の累計を示す。

従来とは大幅に変革されつつある、とみてよいだろう。

87年改革の歴史的評価

このような労働法の改定、とくに労使関係政策の改革をいかに評価するか。すでに批判的評価も提出されており（張，88など）、現に野党などの改定案が国会を通過しており、大統領が承認するかどうか注目されている（統一日報，89）。確かに第三者介入と政治活動の禁止や、なお広い公益事業の範囲や、行政介入の可能性などは、大きな問題を残している。しかし、経営者団体寄りの改革というような評価（梶村，88）は、表1をみる限り不当だろう。より客観的な評価は、現在注目されている改定を含めて、現実の労使関係と労働運動の展開に即して実態的に行われるべきだろう。そのためには、今後の現実の推移とそれに対する客観的考察を待たなければならない。

そこで本稿では、87年改革を建国以来の労働政策史のなかに位置づけてみようとしている。しかも、前述のような実態的評価は今後の課題とし、第1共和国から第6共和国にいたる各政権の政策意思の変遷のなかに位置づけてみよう、というわけである。さらにそれを各共和国の政治・経済状況、とくに経済開発計画との関連で評価してみようとしている。それによって、1980年代における韓国の政治と経済の自由化の一環として87年改革が位置づけられるのではないか、というのが、本稿の仮説である。ただし、この私の仮説には、私どもの共同研究のなかでも異論が提出されている。つまり、1979年の朴大統領暗殺による“維新体制”そのものの崩壊を認めるとしても、80年に成立した第5共和国の全斗煥政権は“維新体制”の労働政策を基本的に継承しており（卓，88）、それゆえ民主化・自由化の動きは87年“民主化宣言”を劃期とせざるをえない、というのである。

なるほど、それまで2,000台だった労働組合数が4,000以上に急増し、年間100~200件台だった労働争議が3,000件を超えるほど短期間に多発したのは、“民主化宣言”後、前述のように行政とくに治安当局が介入を控え、自主解決を原則としたからであることは否定できない。しかしながら、

のちにもみるように87年改革は突然一気に進められたのではなく、すでに85～86年から労使関係法の部分改定が進められており（三満，87，古田，87～89），そうした流れの帰結として評価されるからである。しかも，一定のタイムラグは持つにせよ，先進国型の経済社会を目指す政策意思を明示し，現にさまざまな自由化を推進した（朴，88，金早雪，87）80年代の転換と流れのなかで，80年の“ソウルの春”を鎮圧した全政権と，すでに86年までに作成されていた第6次経済開発計画と87年の“民主化宣言”を前提として成立した盧政権との違いを把握しよう，というわけである。

本稿の考察は，卓熙俊教授の報告とそれをめぐる討議（卓，88）を中心とした私どもの共同研究を主たるデータとするが，それによると韓国の経済発展と労働政策の時期区分は政治要因によって強く規定されているとみななければならない。もっとも歴史的時期区分の主要因はテーマの設定いかんによっても異なっており，本稿のテーマが各政権の政策意思である以上，それに関連した政治要因が戦略要因になるのは当然だろう。しかし，総括的な大きな時期区分もまた，つぎのようになるのではないかと考えられる。

- (1) アメリカ軍政・独立・復興期（1945～61年）
- (2) 開発独裁の形成期（1961～71年）
- (3) 開発独裁の展開期（1971～79年）
- (4) 開発独裁からの転換期（1980～89年）

このような時期別に，以下では，(1)政治状況と政権の性格，(2)経済開発計画の特徴と経済発展状況を概観し，(3)労使関係法の改定に示された政策意思の変化について考察する。

Ⅱ 経済開発と労働政策の展開

(1) アメリカ軍政・独立・復興期

原蓄と産業革命の再展開

日本統治からの解放後，1948年に大韓民国政府が成立するまで，韓国は

アメリカ軍政のもとにあった。そのことは韓国が反共の最前線基地として位置づけられたことを意味しており、こうした地政的性格は今日まで色濃く残されている。48年に成立した李承晩政権は、こうした反共体制のもとで軍政から引きついだ日本からの帰属財産の払い下げや農地改革を進めると同時に、アメリカを中心とした援助によって消費財などの生産を振興し、民生を安定させることが政治課題となっていた。しかし、とりわけ朝鮮戦争後の政治的安定と経済復興という課題は、到底、李承晩流の単に民族主義的、あるいは自由主義的な対応では容易に達成できなかった。第1共和国の末期には政府主導の経済開発計画を作成せざるをえなくなったのはそのためであろう。

このプロセスの性格づけについては多くの研究が試みられているが（高橋，85，文，84，朴，87，新納・鈴木，84），後発資本主義国の独立プロセスとして資本の原始的蓄積と産業革命に似たプロセスが再展開された、とみることができる。というのは、植民地からの一応民主的解放と戦時経済から平時経済への転換のプロセスでもあったからである。

ここで原蓄概念の適用が重要なのは、折角、農地改革によって増加した自作農がとくに朝鮮戦争後の激しいインフレなどによって分解し、そこから大量の過剰労働力が潜在的・顕在的に析出されたからである。農地改革によって発行された地価証券の資本化や帰属財産の払い下げなどとともに、初期的な資本蓄積の再構築にとって重要な役割を果たした。ただし原蓄とはいっても、産業革命以前のように古典的な商人資本の蓄積が行われたわけではかならずしもない。というのは、すでに解放以前にも生産の機械化とそれによる職人的熟練の解体だけでなく、南朝鮮でも軽工業から重工業への工業化もある程度進められていたからである。今度は特惠財閥などの形成にもつながったように韓国の政府と資本家・経営者がこうしたプロセスを自立的に再構築していったわけである。

行政主導の労使関係立法

こうした初期的過程は、労働力の商品化にもとづく資本主義の再展開の

プロセスだったが、そこに展開される労使関係を解放国家はいかに律しようとしたか。すでに軍政期から賃金・労働時間・未成年保護の労働基準政策を持ち、争議調整には国家非常時企業労務令という名の強制仲裁制度を制定していた。社会主義を志向する全評が結成され、鉄道ゼネストが発生し、大規模の公益企業を中心として組織された大韓労協と暴力的に対立した状況に対応していたのだろう（中西・中尾，84～85，金潤煥，78）。

全評が不法化されたあと樹立された第1共和国は、まず憲法を制定し、法律の範囲内で労働三権を保障すると同時に、労働者の利益分配権をも保障することを宣言した。こうして、実態の展開よりも早く立法先行的に労働組合の経済活動を保護し、争議に対する民事・刑事責任も免除して、一応民主的に体制内化しようとしたところに第二次大戦後の後発資本主義国の政策理念が示されていた、とみてよい。同時に労働法も制定されるはずだったが、朝鮮戦争で延期され、労働組合法などが制定されたのは1953年のことであった。それはアメリカや国連などの影響のもとにいろいろな思いを込めて制定された、とみられるが、労働組合の行政への申告による自由設立、経済主義、不当労働行為の規制などを特徴とする労使関係法は、内容的には英米法に似ており、形式的に大陸制定法の形をとった、と評価されている。

しかし、より重要なことは、すでに初発から行政規制が強く、産業民主主義が十分に保障されていなかったことである。(1)労働組合法では、行政が組合運営の調査権、決議の変更権、役員選挙取消し権、組合の解散権を持っており、組合活動がきびしく規制されることになった。これらの規定がやっと87年改革で削除されたことは前述のとおりである。(2)争議調整法では、調整の第一段階である団体交渉を斡旋する機能が労働委員会に委せられるのではなく、行政の担当となった。(3)公益事業は労委の職権による強制仲裁の対象となったが、その公益事業の範囲が非常に広く規定されており、その仲裁手続きにも行政規制が規定されていたのである。

このような行政規制のもとで、与党の基幹団体ともなった大韓労総に加

盟する単位組合ははだいに増加し、1960年頃には30万人以上の組合員を数えるほどの拡大を示した。その場合、注目すべきことは単位組合の大部分が企業別組織だったことである。しかも、ILOなどが企業別交渉を奨励していたにもかかわらず、団体交渉の普及は容易に進まなかったようである。それとともに大韓労総の内輪争いに明け暮れる状況で、1960年、学生たちなどによって不正選挙などが糾弾され、李政権が退陣に追い込まれたのである。

(2) 開発独裁の形成期

自立経済のための開発計画

1960年に誕生した第2共和国は“自由化”、“民主化”を標榜したが、それは李政権に対する批判でもあった。そうした状況のなかで大韓労総が解散し、幹部が総辞職したのち、韓国労連に再編拡大された。それによって活発な組織化が進み、組合運動が活性化し、争議も多発した。それに対し、前述のように単に民族主義の政治エリートでは経済復興も容易に実現しなかったうえに、なによりも前期から始まっていたアメリカによる援助の削減が反共体制の危機を深めつつあった。こうした状況のもとで、軍部内の派閥争いともからんで発生したのが朴正熙による61年の軍事クーデターであった(李, 88)。こうして登場した朴政権は、まず労働争議をすべて禁止し、政党や韓国労連などを解散させた。他方、累積しつつあった農漁村の高利の債務を整理したり、すでに始まっていた財閥などに対する不正蓄財の糾弾を強化し、徴収した罰金を工業投資させるなどして、“世直し”と経済発展を政府主導で推し進めようとした。

開発独裁という概念の吟味は後回しにして、朴政権の開発独裁体制にとってなによりも注目されるのは、副総理を長官とし、経済開発計画の作成から政府予算の編成や物価統制にいたるすべての経済政策決定権を集中した経済企画院の創設であった(朴, 88, 文, 84)。しかも、経済企画院のもとで中央銀行が統制されると同時に、民有化されていた市中銀行もふたた

が国有化され、経済統制の体制が強化されたのである。

こうして62年から第1次経済開発5カ年計画がスタートを切ることになった。表3は朴政権下の経済開発5カ年計画の特徴を示している。一瞥して経済の自立化を一貫した目標として掲げていたことに気づくだろう。そのなかで、第1、2次計画では「自立経済の基盤構築」から「自立経済確立の促進」が目指されていた。そのための工業化戦略として、電力・精油・セメントなどの社会資本の投資を進め、合繊・肥料などの基幹産業を拡充して輸入代替を進める戦略から、消費財の輸出戦略に転換し、鉄鋼・電機・石油化学などの重化学工業製品の輸入代替や雇用増大などを政策課題としたのである。とくに後半の第2次計画への展開には、日韓条約後の日本からの借款や輸出振興のためのさまざまな優遇政策（鄭，86，朴，88）が有力な槓杆となったことはすでに周知のところだろう。

表 3 朴政権による経済開発計画の概要

目標・課題	第1次計画 (1962～66年)	第2次計画 (1967～71年)	第3次計画 (1972～76年)	第4次計画 (1977～81年)
計画目標	①社会・経済的悪循環の是正 ②自立経済の基盤構築	①産業構造の近代化 ②自立経済確立の促進	①成長・安定・均衡の調和 ②自立的経済構造の実現 ③地域開発の均衡	①成長・衡平・能率 ②自力成長構造の実現 ③社会開発の促進 ④技術革新と能率向上
政策課題	①農業生産力の増大による国民経済の構造的不均衡の是正 ②エネルギー供給源の確保 ③基幹産業の拡充と社会間接資本の充足 ④遊休資源の活用 ⑤国際収支の改善 ⑥技術の振興	①食糧自給と水資源開発 ②工業高度化の基盤造成（化学・鉄鋼・機械工業） ③7億ドル輸出と輸入代替促進—国 際収支の改善 ④雇用増大・家族計画推進・人口膨張の抑制 ⑤宮農の多角化と農家所得の向上 ⑥科学、経営技術の振興と生産性向上	①自殺の自給化 ②農漁村生活環境の改善 ③重化学工業建設による工業の高度化 ④科学技術向上と人力開発 ⑤社会間接資本の均衡的拡大 ⑥国土資源の効率的開発、産業ならびに人口の適正分散 ⑦社会保障と国民福祉の向上	①投資財源の自力調達 ②国際収支均衡の達成 ③産業構造の改編と高度化 ④セマウル事業の拡大 ⑤科学技術投資の拡大 ⑥経済運用と制度改善
工業化基調	工業化出発の基盤整備	対外指向の工業化	輸出主導型重化学工業の建設	技術・雇用集約工業の開発
経済成長率 (実績)	7.1 (8.5)	7.0 (9.7)	8.6 (10.1)	9.2 (5.5)

全国経済人联合会編『韓国経済政策40年史』1986年，28ページにもとづく。
河合，88による。

争議規制のための労使関係政策

この段階は、強力に国家権力によって財政金融などを操作し、マクロの経済成長を中心として体制をコントロールする現代資本主義、つまり国家独占資本主義の特質をかなり明確に示している。産業組織としても財閥が所有し経営する寡占企業グループが重要な構成主体となり、輸出成長戦略を推進した（拙稿，88，89）点でも、そう規定してよい。しかしながら、労働組合がその上部団体を中心として体制内化されても、大多数の労働者の賃上げや民主化などの要求を強権的に抑圧した点は、先進国型の現代資本主義とは明らかに異質だった²⁾。

- 2) それに関連して韓国資本主義論争が展開されているが（さしあたり金泳鎬，鄭，88），金本位制からの離脱にもとづく有効需要拡大政策や労働組合の体制内化などを含む国家独占資本主義のコンセプトはほとんど無視されているようである。

朴政権は韓国労連を解散させたあと、産業別労働組合の組織責任者を指名し、労働団体再建委員会を発足させ、その委員が15の産別労働組合の再建組織委員を指名し、企業単位を中心とした個別の組合を産別に再組織した。そして、それらの唯一のナショナルセンターとして、現在の韓国労総が結成された（金潤煥，78）。そのうえで、1963年、第3共和国としての憲法改定を行い、停止していた労働三権を法律留保なしに承認したが、53年法の利益分配権を削除して、工業化戦略のための労使関係法の改定を行った。それは一段と行政規制を強化する政策にほかならなかった。

まず労働組合法の改定では、(1)組合の自由設立が大幅に制限され、不当労働行為などの救済を受ける法定組合の要件がきびしくなった、(2)第2組合の設立が制限され、ほとんどシングルユニオン化させようとした、(3)こうして組合統制したうえで、ユニオンショップ規定を導入し組合を除名された従業員は解雇されることにし、全従業員を統制しやすくした、(4)労使協議会の設立を義務づけ、争議権を前提とした団体交渉を労使協議によって代行させようとした。

さらに争議調整法などの改定では、(1)労働委員会を改革し、行政から斡旋が移管されると同時に、争議の適法判定を行うようにした、(2)強制仲裁などにより争議が制約される公益事業の範囲をさらに拡大した、(3)産別組合による下部団体の争議を規制できるようにした、(4)さらに緊急調整法を制定し、公益を害するおそれのある緊急状況には大統領の特権によって国会審議抜きでいかなる事態も予防できるようになった、(5)なお、この時期末期には外資企業労働法が制定され、外資企業では労働組合の結成さえむずかしくなった。

要するにこの時期は、李政権の複雑な性格を開発独裁により純化する体制のもとで政府による労働統制も一層強化され、とくに労働争議を統制的に予防し、企業別組合を産別によって規制しつつ、企業内では農村セマウルまがいの「家族」的労使協議制度を創設し、団体交渉を代位しようとした。それが労使関係政策の意図だった。しかし、繊維産業などを別とすれば、産業別交渉統制も成果を上げることなく、労使協議会もあまり普及しなかった(清水, 86~87)。それどころか、産別体制の上部・下部の混乱のほかに、軽工業の女性中心の労働者構成に重化学工業の男性労働者も多数加わり、労働統制が強化されればされるほど、労使紛争の規模が拡大し激化する事態を招いてしまった。それは一面では経済成長政策の強化による雇用拡大の成果を示しているが、他面では純化した開発独裁のディレンマでもあった。

(3) 開発独裁の展開期(維新体制)

輸出主導の重化学工業化と分配への配慮

1960年代から70年代始めにかけて、開発独裁のディレンマが露呈された状況に対し、朴大統領はニクソン・ドクトリンによる駐韓米軍の撤退開始などのデタントにかえて深刻な危機感を抱きつつ、1971年、安全保障・経済危機を口実に非常事態を宣言し、国家保衛法を制定した。このように、「昭和維新」もどきの維新体制がスタートを切り、緊急調整の論理で、労

働三権を大統領の規制のもとに凍結した。72年には第4共和国としての維新憲法を制定し、労働三権をふたたび法律で留保するとともに、公務員と公益事業従業員の争議を一層制約した。

しかしながら、第3、4次経済開発5カ年計画を作成するなかで、表2のように、経済成長とともに安定・均衡・衡平にも目配りし、地域開発や社会開発も計画目標として登場させていた。政策課題としても、第3次計画の輸出主導型重化学工業化——それは防衛産業の育成とも関連していた——を始め、農漁村生活環境の改善などとともに、科学技術の向上と人力開発、社会保障と国民福祉の向上、第4次計画の投資財源の自力調達、国際収支の均衡を始め、経済運用と制度の改善、セマウル事業の拡大などが強調されるように変化していた（服部編，87）。それらを通じて、自立的経済構造の確立から自力成長構造の達成を実現していこうとしたのである。

争議予防強化と労使協議体制

このように維新憲法と経済開発計画をみくらべてみると、経済計画では経済成長の成果配分や経済制度の改善を目標として登場させながら、維新憲法では労使関係制度の改革に逆行しようとする対照に気づくだろう。しかし、それはかならずしも逆行ではなく、外資導入などにもとづく重化学工業化を支えるための争議の予防を始めとする労使関係政策の強化だった。そのために、74年、つぎのような労使関係法の改定が実施された。

まず労働組合法では、(1)前述のような産別体制の混乱に対処するため、産業別全国組合の規定が削除された、(2)争議を組合総会の決議事項とし、組合規約で代議員の過半の支持による場合よりも争議行動に訴えにくくなった、(3)労使協議会の機能を明確に規定し、前期にはあまり進まなかった労使協議会の普及とそれによる団交代行をより進めようとした。というのは、国家保衛法を理由に交渉を拒否したり、協約を履行しない経営者もでてくる一方、労使協議会によって生産意欲の低下を予防するなどの事例も明らかになったからである（清水，86～87）。

つぎに争議調整法などの改定では、(1)強制仲裁の対象となる公益事業規

制を民間の防衛産業も含む重大産業にも準用することになった、というのは、労働争議の調整手続きとして団交斡旋・調停でも労使が不満なら、労使の申請によって任意の仲裁を受けることになるわけだが、公益事業に適用されていた、任意ならぬ、職権による強制仲裁を民間企業にも準用しようというわけである、(2)斡旋、調査、適法判定をふたたび行政に移管し、労働委員会の機能を調停・仲裁に専門化しようとした。

このように、産別体制による労働統制は断念したが、労働争議に対する行政規制を徹底化させ、団体交渉そのものは認めておきながら、争議権を前提としない労使協議によってそれを代位しようとした。しかし、現実には韓国労総などの指導力が低下し、キリスト教団体などの労働運動への支援などによって、散発的な労使紛争が多発すると同時に大型の暴動も激発した。

他方、輸出主導型の経済成長には成功したが、過度なマクロ需要刺激などのため開発インフレが激化し、労働力不足化などによる賃金上昇の大部分はインフレによって減価されてしまった。しかも、前述のような経済企画院による統制のほかに大統領直属の重化学工業推進委員会企画団の二元支配のもとで重複の過剰投資が発生し（服部編，87）、さらに第2次石油ショック後の需要抑制によって深刻な過剰投資に陥った。こうした経済・社会の大混乱のなかで、朴政権内部の対立から大統領は暗殺されてしまったのである。

(4) 開発独裁からの転換期

先進国型経済社会への転換

維新体制が崩壊したあと、ほぼ10年振りに文民政権による第5共和国が誕生し、「政治発展」と「自由化」が公約された。しかし、折からの石油ショックの後の不況調整によって、失業や賃金不払いなどが多発し、“ソウルの春”以後、爆発的な労働争議の発生がつついた。それらによる社会混乱がふたたび軍部の台頭を誘い、ふたたび戒厳令がひかれ、全斗煥政権

が誕生してしまった。1980年、全政権は国民投票による承認のもとで憲法を改定し、争議権はなお法定としたが、団結権と交渉権は法律留保なしに承認したうえ、適正な賃金の保障を付け加えた。そして、81年には国家保健法を廃止した。文民政権の「政治発展」などのスローガンがなにを意味したかは問題だが、全政権は労働庁に“維新体制”を支えた韓国労総などの御用性を監査させ、労働組合などの幹部の浄化などによって維新体制への批判的な姿勢を示した。

それとともに、経済政策もこれまでの政府主導によるさまざまな歪みを調整するために民間主導に転換することを明らかにし（朴，88），82年から始まった第5次経済開発5カ年計画では、その名も経済社会発展計画と改称し、先進国経済化と社会開発をとくに強調するとともに、インフレ抑制による安定成長、国際収支の均衡、比較優位の産業構造への転換などを政策課題とした。さらに87年に始まる現行の第6次5カ年計画では、とくに先進国社会化と福祉・分配を重視し、市場経済の活性化と政府機能の再定立、技術立国のはか、内需拡大にもなる農村工業化や輸入代替の推進にもなる中小企業の振興なども政策課題となっているのである。

とくに注目すべきことは、第6次計画から作成過程で何度も新聞発表し、各界代表の意見を徴しつつ、コンセンサスを形成するように変化した事実である。さらに、現実の経済政策として、独占規制・公正取引法をはじめ、下請け取引公正法、不正競争防止法を制定し、自由競争の促進を強化した。他方、輸入・資本の自由化を推進すると同時に、中小企業の保護育成と社会保障も強化している（金早雪，87）。そのうえ、石油公社などの払い下げや市中銀行の民有化などの自由化を進めるとともに、大宇財閥の朴政権との関係を追求したり、国際財閥への救済融資を打ち切ったり、持株会社の禁止などの財閥規制政策も強化しているのである（拙稿，88）。

このように、先進国の経済と社会に向けての経済政策の転換のために、比較優位の産業構造への転換や技術立国などが重視され、とりわけ市場経済の自由化と公共政策の見直しや内需拡大が強調されるようになったこと

は看過できない。こうした政策転換の背景には（服部編，87），輸出構造が高度化したために，先進国との競争が激しくなり，先進技術の輸入が難しくなった結果，市場機能を拡大し，技術開発の自力化などを追求しなければならなくなった事情がある。さらに，このような政策目標には，雇用拡大のための適正成長も含まれているが，第5共和国の労働政策はいかに転換したのだろうか。

企業組合化と労使協議体制

1980年末，労働法が改定され，まず労働組合法では，(1)労働組合費の用途として福祉活動を重視し，(2)改めて第三者介入禁止規定を新設し，産別を含め一切の外部勢力の介入を禁止した，そして企業別組合は単独でしか行動できなくなり，大部分の産別は単なる連盟に転化した，(3)組合の設立を従業員30人以上，あるいは5分の1の賛成を必要とすることにし，小規模組合や地域合同組合の設立を難しくした，(4)役員の欠格事由を明らかにし，その役員の資格を厳格化した，(5)ユニオンショップを廃止し，組合脱退しても雇用が保障される反面，組織の拡大・維持が困難になった，(6)協約の行政取消し・変更権が規定された。

このように，企業別組合の単独化の反面，従業員に対する産別統制が緩和され，組合や役員に対する行政規制がかえって強化されたのに対し，争議調整法では，(1)強制仲裁の対象となる公益事業規制の準用を大統領令によってさらに拡大されることになった，(2)争議申告から争議行動に入るまでの冷却期間を一般事業30日，公益事業40日に延長した，そのため，緊急調整30日と強制仲裁期間20日を加えれば一般企業80日，公益事業90日も争議行動禁止となった，(3)賃金債権優先の規定が加った反面，労働委員会の承認を必要とした労働者の解雇を自由化した，(4)全体として罰則が強化された。

こうして，企業組合化，それに対する行政規制を全体的に一層厳しくしたと同時に，労使協議会法を独立させ，(1)従業員100人以上の企業にその設立を義務づけると同時に，全企業に対し苦情処理機関の設立を義務づけ

た、(2)協議事項を団体交渉事項とは区別し、生産性・福祉・教育訓練・作業環境・苦情処理および経営報告などに明確に限定した、(3)第三者介入を禁止したのはいうまでもない、(4)企業別協議会のほか、大統領のもとに中央労使協議会を設置できるように規定した。

このように労使協議の機能を団体交渉から切り離したのは、形式上両制度を分化・整備したことにはなるが、労使関係を企業別に分断・封鎖し、組合代表を協議会に参加させつつ、事実上の労使交渉を交渉権や争議権にもとづかねものとし、苦情処理で始末しようという意図を感じられざるをえない。しかも、前述のように行政規制を一層徹底化させ、大統領令のもとに全企業を強制仲裁の対象としうるようにし、それによって争議予防体制を強化しようとする意図をみると、第5共和国はほかならぬ維新体制の維持・強化の体制に過ぎない、と評価したくなるのも無理はない。

85～86年以後の行政規制の緩和

しかし1984～85年にタクシー運転手の社納金引下げ、地域の被服合同組合の設立要求をめぐるデモを始め、財閥系の大字アパレル・大字自動車の紛争などが激発し、また85年総選挙における野党新民党の躍進という状況のなかで、広く労働法改定論議が起り、全政権もそれへの対応を余儀なくされた。85年に労働組合法施行令を一部改定し、86年には外資労働法を廃止し、最賃法を新しく制定すると同時に、労使関係法をかなり大幅に改定したのである(三満, 87, 古田, 87～88)。

まず85年の労働組合法施行令の一部改定では、鉱業・タクシー業における地域合同組合が承認され、企業別組合の原則は崩れたが、設立を要求していた被服組合を含む製造業については否認された。つづく86年の一部改定では、(1)第三者介入について、産別組合と韓国労総は禁止対象から除外された、(2)団体交渉権の産別などの上部委任について、行政の承認が必要だったのを、単組組合員の過半の賛成がえられれば行政官庁への申告だけでよいことになった、(3)事業主の不当労働行為について、組合員が求めればふたたび処罰できるようになった。(4)組合解散命令は行政の是正命令に

従わぬ場合だけに限定されることになった、(5)組合費の一定比率を組合員の福利厚生に使うという義務規定は削除された。しかし、政治活動の禁止について、韓国労総の幹部が与党民正党員であることも含めて批判が高まったが、改定されなかった。

つぎに争議調整法の改定では、(1)前述のように延長された争議の冷却期間を10日間短縮し、一般企業20日、公益事業30日となった、さらに争議調整の斡旋期間も5日間短縮し、一般事業10日、公益事業15日のように改められた、(2)公益事業の範囲は、これまでに運輸・水道・電気・ガス・精油・公衆衛生・医療・証券・銀行まで拡大されていたのを、さらに石炭鉱業・産業用燃料業・放送業・通信業も付け加えたが、大統領令による準公益事業の適用は廃止された、(3)したがって職権仲裁は上述の公益事業を対象とすることになったわけだが、その場合、従来は労使の同時申請が必要だったのを一方だけの申請でよいように手続きが緩和された。そのほか、争議行動の場所の制限などについても批判されていたが、改定されなかった。

こうしてみると、とくに85～86年改定によって、地域合同組合も一部承認されるとともに、企業別組合の孤立化も改定され、行政規制による争議予防の措置もかなり緩和されることになった。このような80年代半ばのある程度の自由化・民主化への転換を前段として87年“民主化宣言”の事態と87年法改定を迎えた事実を十分重視しなければならない。

その結果、本稿の冒頭でみたように、行政介入が大幅に後退し、労働組合法では、(1)組合設立が自由化され、しかも設立手続きも単純化し短期間に済むように改定された、(2)ただし第三者介入はまだ限られてはいるが、上部団体への交渉権委任の要件も緩和された、(3)組合同規約・決議の取消しなどの行政権も、制限されたり廃止された。さらに争議調整法については、(1)争議禁止の公務員などへの限定、(2)公益事業からの証券・炭鉱業などの除外、(3)争議冷却期間のより一層の短縮、(4)争議の適法審査の廃止、(6)労働委員会への斡旋の移管・復帰などのかなり大幅の改定が実施されたのである。

Ⅲ 開発独裁の本質の解明に向けて

開発独裁と労使関係政策の展開

これまで、「民主化宣言」後の労使関係政策の自由化の水準をみるために、韓国建国前後からの労使関係政策の変遷を概観してきた。そのなかで、とくに時期別の政治状況と経済開発計画などとの関連にも注目してきた。

表 4 各時期における労働法の主要な特徴

開発独裁	労使関係法	労働基準法など
準備期 (1945～61年)	<ul style="list-style-type: none"> ・米軍：非常時企業労務令による強制仲裁 ・53年法：立法先行による労働三権保障，行政の労働組合介入・解散権 	<ul style="list-style-type: none"> ・米軍：賃金・労働時間・未成年保護 ・53年，勤労基準法：週法定48時間など，ILO水準を目指す
形成期 (1961～71年)	<ul style="list-style-type: none"> ・63年法：一企業一組合，労使協議会，産別組合，公益事業範囲の拡大 ・64年，緊急調整法（大統領特権） ・70年，外国人企業労働法（86年廃止） 	<ul style="list-style-type: none"> ・61年，職業安定法 ・63年，基準法：退職金，産前後有給休暇，未成年奨学会規定 ・63年，労災補償法 ・67年，職業訓練法
展開期 (1971～79年)	<ul style="list-style-type: none"> ・71年，国家保衛法（81年廃止） ・73年法：産別削除，争議予防強化，労使協議会の機能，公益事業規制の民間準用 	<ul style="list-style-type: none"> ・72年，国民福祉年金法 ・73年基準法：適用範囲従業員10人以上から5人以上に拡大，労働債権優先，18未満の時間規制，罰則強化
転換期 (1980～87年)	<ul style="list-style-type: none"> ・80年法：第三者介入禁止，地域組合など否認，役員資格厳格化，ユニオンショップ廃止，争議冷却期間延長 ・80年，労使協議会法（全企業に苦情処理） ・85～86年法：地域組合の部分承認，産別などの介入自由化，冷却期間短縮，公益規制準用廃止 ・87年法：組合設立簡単化，小組合などの設立，ユニオンショップ限定承認，行政の運営介入・解散権削除，公益事業範囲縮小，冷却期間短縮，争議審査廃止 	<ul style="list-style-type: none"> ・80年基準法：退職金差別廃止，賃金債権優先強化，解雇の自由化 ・81年，老人・身心障者福祉法 ・86年，最低賃金法 ・87年，男女雇用平等法 ・87年法：賃金債権の最優先化，法定労働時間の4週間平均48時間の変形時間制廃止

それを一口で要約すれば、開発独裁の準備・形成・展開および転換の過程であった、といえる。その過程のなかで、援助からの自立化、借款依存から借款返済、さらに海外直接投資化、軽工業から重化学工業化、そしてサービス経済化・研究開発などの知識集約化が、比較的短期間に圧縮実現した、といってよい。そして資本蓄積様式の変化としては、第二次大戦後の対外環境を踏まえつつ、国家資本主義的な独立から国家独占資本主義の形成・展開・転換と推移してきた、と総括することができるだろう。

このようなコンセプトとの関連で、労使関係政策の変遷は表4のように要約できそうである。各段階の特徴はつぎのように総括できるだろう。

(1)アメリカ軍政・独立・復興期は前述のような緊急事態としてのいくつかの要因が作用していた。そのためもあり、創設された労使関係法は、19世紀末から20世紀にかけての先進国家を意識して作成されるはずだったが、労働組合に対する行政の調査権や解散権などを始め、労働争議の斡旋権まで行政が保有し、初発から労使関係に対する行政規制が厳しかった。

(2)アメリカの援助削減などによってせいぜい4%前後しか成長しなかった状況で軍事クーデターによって登場した朴政権は、経済発展と社会改革を強行するはずだった。しかし、経済発展は第2次開発計画前後から一応軌道に乗った、とみてよいが、社会改革の方はきわめて中途半端に止まった、とみななければならない。それどころか、行政による労働統制は一段と強化された。そのために産業別組織が編成され、単位組合の設立規制を始め、一企業一組合化し、交渉権や争議権にもとづかぬ労使協議で労使関係を律しようとした。さらに、争議の強制仲裁を受ける公益事業の範囲を拡大させた。

(3) ニクソン・ドクトリンによるデタントのなかで、安全保障・経済危機感をあおりつつ国家保衛法が制定された。こうして発足した“維新体制”のもとで輸出主導型の重化学工業化が推進され、その成果配分の政策理念も公表された。それにもかかわらず、労使関係政策では、かえって混乱を招いた産別体制は廃止し、個々の単位組合の争議行動を規制し、労使協議

会で労使交渉を代位させようとした。そのために争議の斡旋をふたたび行政側に取り戻し、公益事業規制を民間企業にも準用しようとした。

(4) こうした“維新体制”が崩壊したのは、第2次石油ショックなどによるだけでなく、開発独裁内部のディレンマにもよる、とみなければならぬ。ふたたび訪れた政治的空白や“ソウルの春”以後の社会混乱が誘った軍事政権の再度の登場は、しかし開発独裁によるさまざま歪みを調整しなければならなかった。それは市場経済を重視する先進国経済化であり、分配・福祉を重視する先進国社会化の路線だったが、それに先立って行われた労使関係政策の改定は一般経済の自由化とは明らかに逆行していた。というのは、新しく第三者介入を禁止し、企業別組合を労使協議体制のなかに孤立させると同時に、小規模組合や地域合同組合を事実上否認し、労使協議体制のもとで労働協約の行政取消し・変更権まで盛り込んだからである。さらに大統領令によって公益事業規制の準用が一層拡大され、争議の冷却期間が30～40日にも延長された。

しかしながら、こうした労使関係政策の逆行は早晩調整されねばならなかった。その切掛けは総選挙における野党の躍進と地域労働運動などの活発化によって与えられたが、それに対し政府がかなり柔軟な対応を示さざるをえなかったところに、先進国の経済と社会を目指さそうとした第5共和国の特徴をみることができる。“維新体制”に象徴される開発独裁からの明確な転換とみてよいだろう。しかもその対応には、地域合同組合を一部承認したのを始め、産別体制などの自主的な回復を認め、行政規制による争議予防措置を緩和し、争議冷却期間を短縮するなどの内容が盛り込まれていた。“民主化宣言”にともなう労働運動の爆発とその後の労働政策の改革に先行した前段の改革であった、と評価しなければならない。

“権威主義”概念の適用

このように韓国の労使関係政策は、行政規制——産別労働統制——争議規制—労使協議—地域組合などの承認、組合設立に始まる行政規制の大幅

な緩和のような変容のプロセスを辿ってきた。それは前述のように、開発独裁の準備—形成—展開—転換の各段階とほぼ対応していた、とみることができる。開発独裁というのは独立後の民族主義者による政治統合や経済建設の失敗を乗り越えるための経済開発中心の独裁的で強権的な政治体制にはかならない。さらにこの概念を精緻にするために、政治学者などによって“権威主義体制”概念の導入が試みられている。それによれば、全体主義との区別についてつぎのように規定されている（文，87，篠原，86，恒川，83）。

(1) まず政治思想としては、全体主義の場合、超越的理念としての自由主義・民主主義に反抗的であり、そうしたイデオロギーによる武装が徹底化していたのに対し、“権威主義”ではイデオロギー性が弱く、思想の内容よりも精神的態度やメンタリティがより重視されている。

(2) リーダーシップのあり方では、全体主義の場合、万能的な資質にもとづく個人がカリスマとなり、彼個人がすべての正統性の根拠となるのに対し、“権威主義”でも個人に強い権限が集中するが、その行動は伝統的であり、したがって予測可能な範囲に止まる傾向がある。

(3) 政治構造としては、全体主義では上からの一元的支配によって同質化が強制されるのに対し、“権威主義”では多元主義が残存しており、議会もあり、職能代表制 *corporatism* が残されている場合もある。

(4) 民衆の動員形態では、全体主義の場合、宣伝や威しや暴力によって個人崇拜を強いられたり、熱狂させられたりして、権力が社会の末端まで浸透しようとしたのに対し、“権威主義”ではそれほど活発化することなく、親分・子分関係で動員される程度で、一般の民衆はむしろ政治的無関心に陥る、ということである。

このようなコンセプトを基準としてみると、韓国の“権威主義”はいかに規定できるだろうか。

(1) 政治思想としては、なによりも反共思想によって支配されてきたことは明らかだろう。さらに開発独裁だけに経済成長思想も強かった、とみ

てよい。そして自由主義・民主主義へ対しては、すでに植民地時代から自由主義・民主主義運動の伝統を持つだけに、独裁体制が長かったにもかかわらず、全体として微妙な動揺を示してきた、とみななければならない。

(2) リーダーシップの性格をみると、歴史的伝統といっても地主や資本家・経営者などの諸団体は植民地体制のもとでほとんど発達しなかつたうえに、地主勢力は開発独裁の準備期までに後退してしまったのである。とすると、伝統的な依拠基盤は行政官僚制ということになるのではないか。

(3) 政治構造としては、多元主義の残存ではなく、むしろ軍部や議会制度を始め、経営者団体や農協や労働組合などの産業団体を創設し体制内化することが重要だったに違いない。

(4) 民衆の動員形態では、体制内化した諸団体を媒介として、宣伝や強制によって個人崇拜や熱狂をあおり立てたり、強いたりしただろうが、一般の民衆が政治的に無関心に陥っていたとは到底いえない。それどころか、学生や法外の労働組合などの労働者などの民主化・自由化への関心が強く、すでにみた政変にも深くかかわっていた、とみてよい。なるほど、社会構造の分解が不十分な段階では親分子分関係も残存していただろうが、就業者に対する雇用労働者の比率がすでに60%近くにも達してきており、その“中間階級”化が進むプロセスで、雇用労働者を政治的にいかに動員し統合するかが、開発独裁にとって最大の政治・経済・社会的課題だったに違いない。

したがって、韓国の開発独裁を解くキイの一つであり、しかも最重要のキイは、これまでみてきた労働政策にはかならない。前述のように労働政策が開発独裁の変容につれて変化したのだから、上記の“権威主義”指標もその変遷を検証してみななければならないだろう。ただし、労働政策とはいっても、本稿では労使関係政策を概観したに過ぎない。ただし、表4では労働基準法などの制定にも触れ、とくに基準法については主要な改定についても略記しておいた。それをみていくと、一見意外な事実が浮び上ってくる。

いわゆる低賃金体制説への疑問

労働基準法は労使関係立法と同時に初制定されたが、それだけに週所定48時間制など、立法先行的に一応ILO水準を目指していた。意外にみえるのは、(1)例えば63年改定で韓国独特の子弟の奨学金支給が規定されたり、73年改定では適用範囲を部分的ながら常用5人以上に拡大し、前述した労働組合法よりも早く労働債権優先の原則を規定したりしており、労使関係法の自由化・民主化が遅れていたのに比較して、法定労働基準は一応の水準に向上させようとしてきたことである。(2)さらに、61年、職安法、67年、職訓法、72年、国民福祉年金法の制定などのように、労働・社会立法として一応の体系化が“維新体制”までに進められていたことにも注目しなければならない。(3)また87年改定では、従来、賃金債権が租税などより優先されていたのを過去3カ月分については質権・抵当権より優位に位置づけ、最優先したのを始め、従来は4週間平均して週法定48時間でよい変形時間制を廃止し、特定の週日が長時間化する弊害を除去しようとしている。

もっとも、年金法を始め、基準法の適用拡大なども、その実施はいちじろしく遅れ、80年代に入ったり、最賃法の制定が86年まで行われなかったりした事実も見逃せない。だが、80年改定まで、基準法上、経営者は労働委員会の承認なしには従業員を解雇できなかったことを含めて、個別には労働・福祉条件、雇用身分の最低基準を国家として保障しようとしてきたのである。しかし、よく考えてみると、決して意外なことではない。なぜなら、労使関係政策においても、自由な労使交渉、とくに労働争議は行政的に強く規制しようとしてきたが、労働・福祉水準そのまでも抑圧しようとしていたのではかならずしもないからである。このことは、前述したとおり開発独裁はむしろ労使協議制度によって、争議権を前提とせずに労働生産性を向上させ、その成果の分配を改善させようとしてきたのであり、経済開発計画でもそうした政策意図はすでに“維新体制”から明示されていたのである。

このようにみえてくると、開発独裁は即“低賃金体制”であると指摘され

る場合が多いが（例えば、剣，82），疑問に思われてくる。もともと理論的には所定労働の賃金水準の評価にはいろいろなアプローチがあり，自由競争下の労働市場での均衡基準あり，分配率や職種比較や国際比較などのような相対比較あり，基礎的な生活費にもとづくかなり絶対的な比較あり，さらに主観的な期待・欲望にもとづく評価もあり，それらに応じて一義的な解はえられないのかも知れない。したがって，韓国の平均賃金を実質賃金として上昇してきても，労働生産性上昇基準で，あるいはまた分配率として，さらに労働者などの期待基準でも，低賃金かも知れないし，そのことが体制化しているのかも知れない。

しかしながら，開発独裁が直接的低賃金そのものの体制を意図したとはかならずしもいえない。その理由は前述のほか，かの経済企画院の賃金ガイドライン構想にも示されている。それによれば，実質賃金の保障だけでなく，労働生産性の上昇も基準としていたからである。かりに現実の賃金もそのとおり決定されたとしても，生活向上意欲の強い多くの労働者などはなおも低賃金感を抱いたに相違ない。おそらくそのことを経営者も認めざるをえない時期があり，それゆえにいまだにストライキ中の賃金支払いが慣行となっているのだろう。しかし，開発独裁とすれば，適当なほどほどの賃金決定を期待したに違いない。そのためにこそ，自由な賃金決定を放任せず，他の労働・厚生条件とともに長い間強い行政規制のもとに置いたのである。したがって，こうした独裁開発体制のもとで労働組合の自由な労働条件交渉が法的に承認されてこなかった事実こそ，開発独裁即“低賃金体制”説の本質があった，とみてよい。

今後の課題

最後に繰り返し強調しておかなければならないのは，本稿が各政権の意思なり，政策意図なりを中心として考察してきたことについてである。この点はさきの“権威主義体制”の吟味でも触れたように政治的に重要な意味を持っているが，そうした政権の意図が現実の政策としていかに実施さ

れ、それがしかも現実の経済開発や労働実態にとっていかなる意味を持ったかを客観的に解明することは、また別の作業でなければならない。

例えば、勤労基準法がいかに最低の労働基準を上昇させようと企図としていたとしても、現実には5万近くの対象事業所に対して、大した専門知識もなく、訓練も不十分だといわれている300人余りの監督官しか配置されていない現状をいかにみるかは、今後の現状分析の課題なのである。例えばまた、労使紛争は労働委員会の調停・仲裁でも解決しなければ、行政裁判や大法院に持ち込まれる仕組みになっていたり、あるいは労働委員会の調整ではなく、しばしば公安当局によって処理されてきた、といわれているが、その客観的な意味を確かめるためには、それなりの実証分析をへなければならぬのである。したがってまた、本稿が中心的にみてきた公共労使関係政策の歴史的・客観的意義づけも、その実施過程や主従型から家父長型などへの変化の途上にある現実の労使関係³⁾(隅谷, 78, 日本生産性本部, 81)との関連で行われなければならないのである。

- 3) それにもかかわらず、近現代における日本のような展開を予測することは、いまのところかならずしも適切でないようである。というのは、なによりも資本家＝経営者は——その分離があまり進んでいない(拙稿, 88, 89)——両班階級に擬せられる傾向がまだ強く、企業内のホワイトカラー(中人)、とくにブルーカラー(庶民、あるいは下人)との階級差が主観的にも客観的にもまだまだ大きいからである。

そのために、例えば輸出産業では品質管理が重要になり、その成果を賃金決定にも結びつけたりして、かなり高度化してきたようだが、日本の多くの企業のように——“日本の経営”の通説のようにかならずしも自主的とはいえないにしても——職場の小集団運動として展開されるようになっている事例は少いようである。それほど労働者の企業への帰属やキャリアの企業内部化が一般化していないのである。

<引用文献資料>

古田裕繁「韓国の労働運動(1)~(4)」、『労働法学会報』第1669, 1672, 1673, 1675号, 1987~88。

卓熙俊『戦後韓国労働法制プロジェクト報告』本学比較経済研究所, 1988。

三満照敏「どこへ行く韓国労使紛争」、『週刊東洋経済』10月3日号, 1987。

三満「87年労使関係法の改定」本学比較経済研究所韓国労働法制研究会報告, 1988。

三満「労働関係法改正と最低賃金制の発足」、『日本労働協会雑誌』2・3月号, 1987。

三満「韓国労働法制の枠組みと争点」、『季刊労働法』夏季号, 1986。

松崎義「経済構造の転換うながす労働争議」、『エコノミスト』11月2日号, 1987。

張明国「労働者の立場と労働法」, 李重熙「労働統制様式とその変化」, いずれも『季刊思想と政策』夏号, 1988(本学比較経済研究所ワーキング・ペーパー『韓国労働政策の展開と現状』, 文京洙・高橋哲郎訳, 1989)。

統一日報, 3月9日, 3月14日号, 1989。

梶村秀樹「80年代韓国の労働経済と労働政策」、『神奈川大学経済貿易研究所年報』第14号, 1988。

朴一「韓国における政府主導型発展の構造」、『経済評論』臨時増刊, 1988。

朴「韓国の経済成長と三者同盟」、『アジア交流』52号, 1987。

金早雪「韓国における経済自由化と社会政策——転換期としての80年代」, 信大経済学部スタッフペーパー, 1987。

高橋哲郎「戦後韓国経済における原蓄過程に関する一考察」、『東経大論叢』第6号, 1985。

新納豊「解放初期南朝鮮における経済循環の胎動」, 鈴木義嗣「50年代韓国の経済成長と工業化」(いずれも富岡信雄・梶村秀樹ほか『韓国経済試論』), 1984。

鄭章淵「発展途上国工業化をめぐる諸問題」、『法政大学院紀要』第16号, 1986。

鄭「韓国低賃金体制論」、『法政大学院紀要』第9号, 1982。

鄭「韓国資本主義論争(I)」、『アジア・アフリカ研究』, 28~2, 1988。

中西洋・中尾美知子「米軍政・全評・大韓労総(1)~(3)」、『経済学論集』49~4, 50~4, 51~1, 1984~85。

金潤煥『韓国労働運動史』(中尾美知子訳), 1978。

李祥雨『朴正熙時代』(藤高明・清田治史訳), 1988。

文京洙「韓国における国家との蓄積機能」、『法政大学院紀要』第13号, 1984。

文『『権威主義体制』についてのノート』、『アジア・アフリカ研究』第306号, 1987。

河合和男「工業化政策の変遷」、『経済評論』臨時増刊, 1988。

金泳鎬「韓国の資本主義論争」, 大阪市大『季刊経済研究』10~2, 1987。

服部民夫「韓国工業化の政治経済学序説」, 奥田聡「工業化の展開/五カ年計

画の実績と評価」, いずれも服部編『韓国の工業化／発展の構図』, 1987。

清水敏行「朴正熙維新体制と労働統制の展開(1)～(3)」, 『北大法学』36～5・6, 37～4, 38～2, 1986～87。

恒川恵市「権威主義体制と開発独裁」, 『世界』7月号, 1983。

篠原一『ヨーロッパの政治』, 1986。

日本生産性本部『韓国企業経営の理念と特色』, 1981。

隅谷三喜男「韓国の企業レベルの労使関係」, 隅谷編『労使関係の国際比較』, 1978。

拙稿「韓国の暑い夏——民主化争議の多発と背景」, 『季刊労働法』秋季号, 1988。

拙稿「韓国・日本財閥の比較」, 本誌56～1, 1988。

拙稿「韓国財閥のダイナミックス」, 『ワールド・ボイス』春号, 1989。

〔後記〕 本稿は、本学比較経済研究所韓国プロジェクト（文部省科研助成）の月例研究会における私の報告にもとづいて執筆した。これまでの共同研究の私なりの中間総括として、若干の仮説を提出してみたまでのことである。