

シンガポールと香港における「新しい労働運動」

キーワード：シンガポール，香港，周辺の労働者，外国人労働者，労働運動

人間共生システム専攻
高須 道枝

1. はじめに

規制緩和や民営化によりフレキシブルな労働力を創出し、グローバル資本はよりコストの低い労働力を求めへ国際移動を行っている。競争の激化はより安い労働力を生む。このグローバリゼーションがもたらす「下向きの競争(race to the bottom)」に対し、従来の労働組合も社会的公正や福祉を求める運動体としての機能を失っていた。しかし、これまで変革の主体として見られることが少なかった周辺の労働者が新たな主体となり、労働者間の国際連帯、また、NGO 等の社会運動団との連携により、オルタナティブな新しい社会秩序を創り出している。

近年、欧米を中心としたこれらの「新しい労働運動」に関する研究が進められている。また、日本においても、従来の雇用制度が崩れ、従来の労使間トラブルで生じる労働問題の解決のための「受け皿」としての機能だけではなく、世代や性別や国籍・エスニシティといった多様な社会的属性を単位とした組織化を図る新型ユニオンの活動、その多様な社会的機能を持つ運動主体への注目が高まっている。

しかし、アジア諸国を扱った研究は少ない。アジアの国々はグローバル経済の受益者として見られる一方、外国資本家のためにフレキシブルな労働力が創られてきた。著しい経済発展を遂げたアジアの新興工業地域 NIEs (Newly Industrializing Economics) である香港・シンガポールは、19 世紀よりイギリス植民地の中継貿易港として栄えてきた。ともに仕事を求めて渡って来た移民労働者により形成されてきた社会である。1970 年代の工業化による経済発展は、女性の労働力をも吸収しながら進められたが、同時に急激な経済成長は労働力不足をも引き起こした。周辺の労働は女性や外国人労働者により補完されてきた。香港とシンガポールでの「新しい労働運動」がどのように形成されているのか、労働団体と社会の関係を明らかにしながら、運動の形成過程を考察したい。

2. 先行研究

1980 年代後半以降のグローバリゼーションは、競争の激化に伴い生産拠点をよりコストの低い途上国へと移しながら、生産システムの効率化あるいは生産性の上昇を

追及してきた。既存の生産システムをより効率的に改変するだけではなく、それ自身が生産システムの一環である（広義の）労使関係にも変更を加える。使用者によって生産性を向上するために既存の関係および制度を改変しようとする試み“「フレキシビリティ」の追求”がなされているのである。中核的労働者の量的なダウンサイジング(downsizing)、下請けなどアウトソーシング化(outsourcing)、パートタイム労働者・臨時雇いの労働者の増加などコンティンジェントな労働者の増大と、周辺の労働者へ代替する傾向が強まり、労働力の流動化や就業形態の多様化が進んでいる。労働力再編の過程では、中心・周辺構造が保持されたまま、周辺の労働部分での女性や高齢者の参加が増大しているのである。就業形態の多様化は、長期雇用慣行の枠内にある中核的労働力と周辺の労働力との間の不均等な構造を維持・再生産したまま、労働者に占める女性比率の上昇「労働力の女性化(feminization)」を進展させている。しかし、それらの労働者は常用以外の形態で雇用されているのである。こうして女性の参入により周辺の部分の拡大が進行している。

このように産業再編成が進行するなかで、これまでの大企業労働者と官公労働者を中心とした企業別労働組合運動に対比される周辺の部分の労働運動が生じている。日本のユニオン運動は労使関係制度の中核を構成する企業別労使関係の枠組みを超えた運動であり、メンバーの経済的利益を代表するほかに、雇用上の性別、正規・非正規、国籍の差別や地域の問題などの社会的問題に取り組む場合があり、社会運動的性質をもっているとみなされている。

また、諸外国の労働運動の新しい潮流は、「新しい社会運動論」に対する一種のアンチテーゼとしてみられており、「社会運動的労働運動」とも呼ばれている。「古い社会運動」の中心的役割を果たした労働運動は、労使関係制度や政治体制に組み込まれて体制内化し、社会運動における存在が希薄になり、60 年代末以降の「新しい社会運動」が新しい中間階級が基盤となって社会運動の中心的役割を果たすようになった。社会運動的労働運動はこのような流れに逆行し、労働組合の「再社会運動化」としてみられている。労働組合はこれまでの経済的領域

を中心とした活動範囲の限界に直面し、自らの組織を再活性化するために社会的領域にも活動範囲を広げようとしている。既存の労使関係制度の制約を超えた運動、ジェンダー・コミュニティ・環境問題などを課題とするなど組合運動の再定義、労働組合と社会運動団体との協力関係、労働組合組織の民主化、草の根レベルでの動員、労働者の草の根レベルでの国際連帯が特徴として挙げられている。

3. アジアの新興工業地域と労働団体

アジアの国々では権威主義的な支配体制により、低賃金を武器に、外国資本を受け入れながら輸出指向型の工業化が進められてきた。外国資本を誘致するためには国内の政治社会状況の安定が必要であるため、共産党支持派を弾圧するなど強引に強権で社会的・政治的安定をもって外資を積極的に受け入れる政策が採られていた。そのため、一般的に労使関係も協調的と見られているが、実際、労働組の組織率は低く、政府のコントロール下に置かれているところが多い。

80年代後半にはこうした権威主義的政治体制も民主化の傾向へと向かい始めた。民主化の影響が労働法や労働関係などにも反映すれば、労働組合の結成が促進され労働条件も改善されていくはずである。しかし、グローバル化により国際競争が激しくなる中、よりコストの低い労働力を求めて資本は国際移動し、また、国内の労働力も低賃金に押さえ込まなければならない状態も続く。アジアはその間合いの中に在る。そして、97年から98年のアジア通貨危機により、労働市場はより柔軟化され、廃業や解雇による構造改革が進んできた。

アジア NIEs では資本家が体制形成を主導しておらず、資本家層は国家主導の工業化の過程で創出され、地主を退場させ、労働者の要請を抑制しながら急速な経済発展を遂げた。中継貿易港として機能していた香港・シンガポールには、商業資本が存在していたが、積極的に政治に関与することはなかったとされている。以下、体制期におけるシンガポールと香港の労働団体(ナショナルセンター)の特徴について述べる。

1) シンガポール：国家コーポラティズム

シンガポールの労働団体は、1961年に社会主義戦線支持派(共産系労働組合)と現与党・人民行動党支持派の二つが分裂してそれぞれの労働団体を結成していた。しかし、反政府的団体として共産系労働組合は強制的に解散させられ、合法労働組合として残った SNTUC (Singapore National Trade Union Congress 全国労働組合会議)に統一された。政府(人民行動党)は、1966年に労働組合法を改正し、1968年労働争議仲裁裁判所(Industrial Arbitration Court)を創設、同裁判所がストライキ妥当か否かを判断を下すまでストライキを禁止した。実質的にストライキ権が裁判所(政府)の管理下におかれた。SNTUCは人民行動党政権によって創設されたばかりでなく、政府の資金援助を受け、SNTUCの指導者は人民行動党幹部である。労働組合は、法的強制によってではないにせよ、SNTUCへの加入が求められた。

SNTUCに対抗するような組織は存在せず、また、集権的に組織され、末端の労働組合が頂上の指導層に抵抗することは困難だった。政労使による全国賃金評議会(National Wage Council: NWC)により賃金水準は決められる。労働組合(労働者)は政府を支える最大の大衆組織であり、労働者が国家に従属しているため、労働組合が政府の賃金政策に反対したり対立したりする可能性はほとんどなく、「協調関係」にある。

SNTUCに対抗するような組織は存在せず、また、集権的に組織され、末端の労働組合が頂上の指導層に抵抗することは困難だった。政労使による全国賃金評議会(National Wage Council: NWC)により賃金水準は決められる。労働組合(労働者)は政府を支える最大の大衆組織であり、労働者が国家に従属しているため、労働組合が政府の賃金政策に反対したり対立したりする可能性はほとんどなく、「協調関係」にある。

2) 香港：多元主義

一方香港では、中国共産党支持派のFTU(Federation of Trade Unions 香港労働組合連盟)と国民党支持派のTUC(Trade Union Congress 香港九龍労働組合評議会)という二つのナショナルセンターが存在し、ナショナルセンターに加入しない労働組合も多数存在した。FTUやTUCは下部組織である労働組合の統合団体であるよりも、独自の政治団体としての性格の方が強く、互いに競争的關係にあった。労働組合の多くはギルドに由来する群小のクラフト・ユニオン(職種別組合)であり、FTUやTUCはそれらを掌握しているわけではなかった。また、それらは「労働組合および労使争議条例」によって法認されていたものの、それぞれ共産党と国民等の支持基盤として発展してきており、植民地政庁によって創設されたわけでもなく、政庁から補助金を受けることも無かった。いずれのナショナルセンターも政庁の交渉相手とは見なされず、政庁に対する利益代表権を持っているわけではなかった。

4. 社会形成と外国人労働者

ともに、移民社会であり、華人社会としての特徴をもつシンガポールと香港は、イギリス植民地時代の中継貿易港として発展した。しかし、異なる体制下で工業化が進められ経済成長を遂げた。

多民族多文化社会であったシンガポールでは、1965年に独立し、国家主導のシンガポール人国民社会が形成された。国家コーポラティズム体制により、政治的・経

済的独立のために工業化が進められたのである。外資企業に対する税制上の優遇措置、港湾施設などのインフラ整備、開発銀行の設立による資金面での援助、雇用法や労使関係法において外資系企業に有利な保護規定により、政府は外資を積極的に導入して「輸出指向型の工業化」を推し進めていった。植民地時代の中継貿易を拡大するだけでは雇用の拡大は期待できない上、経済の将来性もないため、新たな工業化を育てていくには外国資本と技術に依存せざるをえなかったのである。そのために、フレキシブルな労働政策がとられていく。国家のイデオロギー装置を用いて、反対勢力は効果的に封じ込まれ、「エリート主義」や「メリトクラシー」による自己鍛錬の精神を賞賛し、国民の価値観・社会意識を創出していき、社会的支配を堅固なものとしていく。

多元主義的な香港では、シンガポールと異なり、香港の労働組合は1920年代の全盛期当初より、政治的修辭、友愛的組織および互惠規定に関心を持つ「友好的団体」というイメージが付きまとっていた。また、専制国家の伝統が強い東アジアで例外的であり、放任主義の自由経済化が続いてきた。政府が置き去りにした空間を埋めるために慈善的組織が発展してきた。1949年の中華人民共和国成立に伴い香港には大陸からの大量の難民が流入し、彼らは香港の工業化の基盤となる資本、技術、低廉な労働力を供給することになったのである。朝鮮戦争の勃発に伴う国連による対中国戦略物資の禁輸措置は香港の中継貿易に大きな打撃を与えた。中継貿易が制限を受ける中で天然資源に乏しい香港が生き残る道は、大陸から流入した低廉でふんだんな労働力を活用した工業化と加工貿易であった。自由経済による工業化の進展は、高度経済成長をもたらすことになった。高度経済成長過程の中で、教育の大衆化、使用言語の共通化、をとおして香港における人々の生活経験の共有をももたらし、「香港人」意識を形成した。

一方、経済発展に伴い、労働力不足を外国人労働者によって埋められていく。先進国同様、業務の外部化と下請け労働の拡大により周辺の労働者が増加していった。低賃金のインフォーマルな不安定雇用が生み出され、移民女性が多く従事し、「移民の女性化」といわれる現象ももたらした。また、建設業とサービス業でもインフォーマル労働市場が形成され、移民労働者も多く就労している。入国管理の厳格化により難民や労働移民の法的地位や権利を弱めることで、使用者の利害に沿うようなフレキシブルな低廉な労働力を作り出す傾向を強めている。家族主義が強く、福祉国家に否定的であるシンガポールと香港では、女性移民の大部分が家庭内労働に従事して

おり、法規制や社会保険にカバーされない不安定な非正規就労も多い。

5. シンガポールにおける周辺の労働者の運動

シンガポールでは、ブルーカラーの仕事をシンガポール人は嫌い、低熟練外国人労働者が周辺の労働を担っている。低熟練外国人労働者は、労働法の適用がされず、搾取や虐待が社会問題となっている。また、外国人労働者の結社も認めておらず、労働者自身の運動も起こせない。特に外国人家事労働者の問題は深刻である。個別間の雇用契約であるため、労働組合の参加もできない。シンガポールの国家コーポラティズムは、市民社会まで及び、ローカル市民の社会活動の制約も厳しいため、これらの周辺の外国人労働者への支援活動を阻止してきた。労働団体SNTUCも政府との関係が密接であり、組合に加入できない外国人労働者への動きはみられなかった。

経済成長を遂げ市民社会形成の経済的基盤が備わったにもかかわらず、シンガポールでは市民社会が形成されず、民主化への移行は成立しなかった。政治体制が権威主義的であり国家が政治を独占しており、市民社会を創りだす社会の力よりもそれを抑制する国家の力が大きいため、市民社会を形成するのが難しかったからだといわれてきた。

しかし、深刻化する外国人家事労働者の問題が契機となり、外国人労働者のためのアドボカシー運動が進められていく。90年代半ばになると、市民活動家達は、インフォーマルな形態で単発的な市民運動を展開していくのである。政府とは違う政策意見を積極的に新聞へ投稿、また、市民的政治自由権を拡大するための言論集会などを開催するなど、言論の自由の領域も広がっていったのである。シンガポールでは、国家コーポラティズムにより市民社会も抑圧され、市民運動が発展しなかったが、同じ価値を共有する人々のインフォーマルな活動により、ネットワークを形成しながら、新しい市民社会を切り開いてきた。

限られた政治領域の中で、継続的に段階的に広げられた市民活動家による運動により、市民の支持、また、外国人家事労働者の使用者からの支持も得られ、実践的なNGOが台頭する。法による外国人労働者の保護が進まない中、市民の意識を高揚することにより新たな規範を構築していく。市民の間で新しい規範をつくり、マージナルな存在だった外国人家事労働者の労働環境を少しずつ改善している。

結社もできず、既存の労働組合に加入できない外国人労働者にとっては、自ら運動を起こすことは難しい。諸

外国でみられるような周縁的労働者が主体となった労働運動はみられなかった。しかし、労働法が適用されず労働者としての権利も得られないこれらの労働者のために、市民の間で作成した雇用契約書を普及させていき、また、ソーシャルエンタープライズとして外国人家事労働者の斡旋会社を立ち上げるなど、労使関係の新しい規範をつくり、市民のなかに浸透させるというオルタナティブな解決法を提示している。

6. 香港における周縁的労働者の運動

自由主義政策のもとでは、政府の労働者保護もなく産業構造の変化とともに周縁的労働力の拡大がローカル労働者にも及んだ。放任主義政策により市民社会の領域では様々な市民運動がなされてきた香港では、シンガポールと異なり外国人労働者の結社も認められている。そのため、周縁的外国人労働者は、労働運動の外延で自らを組織化し、政府への抗議運動を行ってきた。

一方、従来の台湾国民党支持派と中国共産党支持派という労働運動は、イデオロギーが中心であり、この二大勢力を軸としたユニオン運動はそれまで香港の政治的領域の外延での活動が主であった。しかし 80 年代になると政治領域内部での活動が活発となる。中国返還前の民主化運動の中で社会勢力を徐々に増していった。労働運動は、政治的・立法的チャンネルを通じて目的を達成するという傾向に変わっていく。新しい独立系の労働団体も結成され、周縁的労働者の組織化や外国人労働者組織との連帯がみられるようになる。

植民地政府時代からの放任主義により、市民社会では、様々な市民運動が繰り広げられてきており、それらの資源が基盤となって現在の新しい労働運動が発展してきたと思われる。市民運動家達は、経済発展の裏側で置き去りにされてきた周縁的労働者達に、常に視点を当ててきており、そこでは、単なる「救済」の対象とは見ず、自助力を高めるためのエンパワーメントを行ってきた。それは、外国人労働者組織においても同様の手法が見られる。NGO の支援はあくまで、側面的なサポートであり、運動の主体となるのは労働者自身である。新しく台頭した独立した労働団体は、それらの外延で発達してきた運動体（女性団体や外国人労働者組織）と連盟し、その資源を動員することにより、運動を展開しているようである。それぞれの独自の活動が行われてきたが、労働条件の悪化していく状況を抑止するという目的を共有することにより連帯している。

中国返還前の民主化は達成されず、返還後の新政府は経済繁栄を重視した政策を財界とともに推し進めている。

従来の自由経済主義の継続とグローバリゼーションによる低コスト競争により、周縁的労働は拡大し続け、労働条件は悪化している。最低賃金の立法化や生活の保障を求めるなどの政府への抗議運動が行われている。周縁的労働者の労働基準や条件を公正な水準まで引き上げることで、下方への引力を弱めようとする上向きの標準化を目指した運動が見られる。これらの新しい労働運動では周縁的労働者の組織化、様々な運動体との連帯を広めているが、中間層の支持はまだまだ得られていないという。格差が広がり分極していく社会の中でどう歩み寄っていくかが課題であるかと思われる。

7. 主要参考文献

- Chiu, Stephen W.K. & Lee Ching-Kwan, 2003, "Withering Away of Hong Kong Dream?," *Lee Eliza W.Y., GENDER and CHANGE in HONG KONG*: HONG KONG UNIVERSITY PRESS.
- Chiu, Stephen W.K. & Levin David A., 2000, "Contestatory Unionism: Trade Unions in the Private Sector," Chiu, Stephen W.K. & Lui Tai Lok, *The Dynamics of Social Movement IN HONG KONG*: HONG KONG UNIVERSITY PRESS.
- 岩崎育夫, 1998, 「一党支配体制下の厳しい制約」岩崎育夫編『アジアと市民社会』、アジア経済研究所。
- _____, 2005, 「シンガポール国家の研究—[秩序と成長]の制度化・機能・アクター」風響社。
- 今枝俊哉, 2001, 「グローバリゼーションと労働運動—アメリカ労働運動の新潮流—」『ソシオサイエンス』 Vol.7 p.p.239-252.
- 上村泰裕, 2004, 「東アジアの福祉国家—その比較研究に向けて—」大沢真理編著『アジア諸国の福祉戦略』ミネルヴァ書房。
- Lee Ching Kwan, 2000, "Public Discourses and Collective Identities" Chiu, Stephen W.K. & Lui Tai Lok, *The Dynamics of Social Movement IN HONG KONG*: HONG KONG UNIVERSITY PRESS.
- 呂大樂, 2002, 河口充勇訳, 「香港の中間層—変動期に生まれた第一世代ミドルクラス—」『アジア中間層の生成と特質』アジア経済研究所。
- 竹内孝之, 2007, 『返還後香港政治の 10 年』アジア経済研究所。
- 山田信行, 2000, 「グローバリゼーションと日本的システム」『社会構造の変動と労働問題』日本社会政策学会誌 第 4 号 p.p.27-p.35.