

韓国コーポラティズム労働政策と労働組合

—開発独裁時期を中心に—

李 義 圭

1. はじめに

国家の労働統制様式は、基本的に資本蓄積様式に応じて変容する。まず戦後資本蓄積を特徴づけるならば、1960年までは、1950年代の帰属財産の払い下げ、援助および財政運用政策においては、地主などに優先的配分を行うなど、官僚主導の性格をもつ資本蓄積構造であった。その結果、韓国資本主義は1960年代初期までは官僚（独占）資本主義とも規定⁽¹⁾され、資本の性格も商人資本の性格⁽²⁾をもつ。

しかし、1960年代に入って、援助が借款に変わる（1957年から）とともに、国家・資本関係は、援助の配分から借款導入の許可と支払保証および輸出産業への特惠金融などへ変化し、資本の蓄積構造も変化するとともに、国営企業体の早期民営化を求めるようになった。このような1960年代の資本蓄積過程と国家・資本関係の変化が、1973年の重化学工業化宣言による労使関係への国家介入を招来した。⁽³⁾このような韓国資本主義発達の特徴から、近代的産業資本の自生的蓄積が欠如したまま、輸出指向工業化政策という政府主導下の急速な開発独裁が行われ、政府の役割を大きく増大させた。つまり急速な工業化に必要な膨大な資源を政治的、各種の経済的誘因を通じてストレートに統制し、その使用は計画的に行われた。⁽⁴⁾

一般的に開発途上国の場合は、政治的強制と経済的誘因による直接統制が行われる。コーポラティズムの視点からみれば、国家の役割の増大によって中間集団である官僚、エリートなどが公共政策担当者となり、その担当者が利益集団の構造を、政治体制および政策目標に調和す

るように、再構成しようとする。したがって、法的保護による国家の後援を得る利益集団は、国家行為の圧力団体ではなく、国家の必要性に応じて活用される公共政策の道具になるというP.C.Schmitterの指摘こそ、韓国の国家・労働組合関係にあてはまるといえる。⁽⁵⁾

権威主義的コーポラティズムの場合、政治と経済を概念的に分離し、多元主義的發展類型とも全体主義發展類型とも異なる第三世界の開発途上国の近代化論として論じられている。その代表的な論者がGuillermo A. O'Donnellである。⁽⁶⁾O'Donnellの官僚権威主義論の枠組みによれば、国家コーポラティズムは、軍部エリート集団の支配によって国家権力を強化し、民衆部門を排除し、独占資本と外資の利潤を保証する制度的装置である。したがって官僚の権威主義国家においては、外資および独占資本の利潤保証とコーポラティズム的労働統制政策がとられる。このような視点からみると、韓国の労働政策とくに労使関係政策は、国家＝軍部エリートおよびテクノクラート、国内独占資本との癒着と国家、外資との癒着、および外資、国内独占資本の多重構造癒着による民衆部門の収奪構造を作り出し、低賃金による資本の強蓄積を可能にしたということができる。とくに、外資の超過剰収奪の具体的事例が、馬山輸出自由地域の設置である（アジアでは馬山、アフリカのマウリティウス、ラテンアメリカのコロンビアイダーが典型的な地域）。

以上のように、官僚権威主義的労働統制政策は、韓国の場合クーデターによる軍部エリートの政治支配→強権的な国家（行政力）の強化→労働組合の登録および承認→産業別労働組合の体制内統合→労働組合の御用化→労働争議の規制

→労働組合の交渉力低下→労使協議制、工場セマウル運動導入→協調的労使関係推進→企業別組合化というプロセスを辿ってきた。したがって、自生的資本蓄積基盤の脆弱さから政府の資本蓄積過程で、労働者統制がストレートに行われた。

では、このような政府の役割の増大によるコーポラティズムの労働統制⁽⁷⁾はどのように行われたのか、また官僚権威主義的労働統制に労働組合はどのように対応したのか、その統制の内容、背景などを労使関係システムの法的変化、労働組合の組織と機能を通じて開発独裁で工業化が進められた時期を中心に分析したい。

II. 権威主義的労働統制政策

1. 労働統制の制度的枠組み

戦後韓国労使関係制度にとって画期的なことは、アメリカ軍政と制憲憲法による労働三権の保障である。植民地の経験を持つほとんどの開発途上国は、独立後労働者の労働基本権を認め、自律的に集団労働行為を保障する労働立法措置を取っている。韓国もまたその例外ではない。

労使関係での政府の役割は、政府の労使関係制度の制定（立法）である。国によって制度の差はあるが、労働立法の根本的体系は、政府ないし資本家が労働者・労働組合の要求にどのように対応したかによって異なる。⁽⁸⁾ 韓国の労使関係法体系は、先進諸国のような労使葛藤を通じた経験的立法ではなく、外国の進歩的な立法をそのまま模倣したことに過ぎない⁽⁹⁾。しかし、労使関係制度は工業化と共に、労働者の要求と国家・資本の労働政策に対応して変化してきた。労働統制の形態には様々あるが⁽¹⁰⁾、ここでは権威主義的な国家コーポラティズムの中の法的統制を中心に検討する。権威主義的労働統制は、各種法律による規制立法の制定と労働三権の制限に特質をもつ。各種法律による規制立法は、表1に見られるように、国家保安法、反共法など国家体制にかかわるものと、集会および示威に関する法律など、言論集会関係を制限するものがある。⁽¹¹⁾

いうまでもなく、労働立法は歴史的に工業化の過程によって発展する。しかし、日本の植民地時代と米軍政下で成立した労働関係法は、韓国の内生的工業化過程とほとんど無関係である。まず、植民地時代は近代的労働法制が存在しなかった。当時は、日本の国内法の各種の労働統制令だけがあった。日本の本土では、労働保護法的意味をもつ工場法（1916年）が実施されたが、しかし朝鮮には適応されなかった。

表1 歴代共和国の規制立法

	規制立法	備考
第1共和国 (1948~60年)	国家保安法	1958年12月24日 強化改定
第2共和国 (1960年)	国家保安法	1960年6月10日 緩和改定
第3~4共和国 (1961~79年)	反共法	1961年7月3日
	政治活動浄化法	1962年3月16日
	国家保安法	1962年9月24日 強化改定
	集会及び示威に関する法律	1962年12月31日
	言論倫理委員会法	1964年8月5日
	国家保安法	1971年12月27日
	社会安全法	1975年7月16日
	反国家行為者の処罰に関する特別措置法	1977年12月31日

（出所）カンミン「韓国政治体制の構造的特性」（韓国政治学会編『韓国政治学発展の特性と展望』1984年）P.68

また、解放後米軍政下の労働関係法は、労働者保護立法⁽¹²⁾に限定されており、労働組合に関する立法はなかった。しかし、米軍政下の労働政策は、最初は中立的であったが、労働運動が左翼化するのに伴って左翼労働組合を抑圧することとなった。これを契機に韓国の労働組合はしだいに体制内化しつつ、御用組合の道を歩み始めることとなる。

こうして1948年の独立政府樹立後、1953年にはじめて近代的な労働4法⁽¹³⁾が制定された。しかし、これは上述したように、工業化程度と無関係な外国立法の模倣であった。当時の集団的労働関係法は、労働組合の自由設立主義、対外的自主性および対内的民主性の確保、協約の自律性、労働争議の保障と労働争議調整制度などを規定し、原則的に労使自治主義を根幹とする進歩的な労使関係制度であった。その意味で

は、この労働関係法は、労使関係の実態ないし現実社会から離れた労働法の一般的な基本理念をうたったもの⁽¹⁴⁾として評価される。

ところで、経済開発計画がスタートする1960年代の集団的労働関係法は、1961年5月16日の軍事革命政府により、工業化と密接に関連づけて、政府の役割を大幅に強める方向に改悪された。そのことは、労働政策の重要性を認識し、労使関係の対立的、闘争的関係を回避しようとする政策的目的に基づいている。そして経済開発に必要な労働力の確保ないし労働力の開発のため、1961年の職業安定法、船員法、1963年の産業災害補償保険法、1967年の職業訓練法などが相次いで制定された。一方では、労働専担部署である保健社会部内の労働局が、1963年8月31日に労働庁に昇格した。以下では、上述したような労働関係立法の改悪の中で、1960年代以降のコーポラティズム的労働政策の本質である労使関係の制度的枠組みの構造を労働三権と関連づけて検討することとしたい。

2. 権威主義的労働統制

(1) 1960年代の労働統制

1961年5月16日の軍事クーデターによって成立した朴正熙政権は、「経済開発5カ年計画」の樹立とともに、経済成長政策として労使関係における政府の役割を大幅に強化し、労働三権を制限する労働統制政策を展開した。

1963年4月と12月の2回にわたる改正労働関係法の特徴は、工業化あるいは「祖国近代化」というスローガンのもとで、労使関係へ積極的に介入し、資本の強蓄積の基盤作りのために労働力の保護、維持、開発を行うことを目的とする点にある。しかし、このような労働三権の制限にもかかわらず、「先成長後配分」政策の矛盾から労働争議は増加し、労働損失日数の大幅な増加をもたらした。⁽¹⁵⁾

労働三権の制限として、まず第一に、労働者の団結権制限についてみよう。団結権の制約は、労働組合の設立要件を厳格にし、労働組合の活動を制限することによって労働組合の機能を制約しようとした。以下ではその内容を、労働組

合の設立要件、活動、運営および機能に関するものに分けてみることにする。

労働組合の設立要件に関する制限の第1は、労働組合の欠格条項(労働組合法第3条第5項)の新設である。「組織が既存労働組合の正常的な運営を妨害することを目的とする場合」は、労働組合として認められず、既存労働組合の独占的な利益集団権を認定し、第2組合の設立を制限して労働組織の競争を規制した。これは企業内の労働組合だけではなく、ナショナル・センターも同様である。

第2は、労働組合の保護要件(労働組合法第7条第2項)の強化である。「法律による労働組合ではない場合は、労働組合の名称を使用することは出来ない」として、第2組合の活動を封鎖しようとした。しかも、労働組合という名前を可能な限り使えないようにして雇用者の増加に伴う労働組合の影響力を出来るだけ封鎖しようとした。

第3は、労働組合の解散権と役員の変更権(労働組合法第32条)を行政官庁に与えたことである。「行政官庁は、労働組合が労働関係法令に違反した場合と、公益を害する恐れがある場合には、労働委員会の議決を得て、労働組合の解散を命じ、役員の変更を命じることができる」として、従来の公益を害した場合に限った解散命令に、公益を害する可能性がある場合を加えて、政府の労働組合解散権ないし改編権を拡大し、自由な団結権を制限した。これは正にP.C. Schmitterがいう国家によって創設されなくとも許可、承認を必要とし、さらに自らの指導者の選出や要求の支持の表明に対しても統制を認めて、体制内化することにほかならない。

第4は、労働組合の登録制度(労働組合法第15条)による労働者の団結権の制約である。「行政官庁は、労働組合の設立申告書を受け付けた場合、大統領令に定める手続きによって、申告証を交付しなければならない」として、従来の労働組合の自由設立主義を修正して、登録制度による申告証交付を受けることが義務づけられた。加えて、労働組合法施行令第8条で(申告内容の記載漏れがある場合と、労働組合として

認められない場合は、申告証を交付せず申告書を差し戻す」ように規定しており、労働組合の自由設立主義から事実上の許可制である登録制度に転換されている。

労働組合の登録制度はアジアの諸国の一般的な現象⁽¹⁶⁾でもあるが、韓国との基本的な相違点は、他のアジア諸国の場合は、独立運動の中心勢力であった労働組合を行政の統制下に置くことによって、経済発展を促進させるパートナーとして位置付けているが、韓国の場合は、社会的不安要因として位置づけて抑圧、弾圧し、労働組合を利益集団として認めようとしなかった点にある。

第5は、労働組合の組織形態（労働組合法第8条、第13条第1、3項、第14条第5、11項、第26条第2項、第33条第2項）の変更である。つまり、労働組合の組織類型は産業別体制を前提として、全国的な単一組織形態を指向した。これは李承晩政権下での労働組合の派閥紛争を無くし、行政側の権威主義的な垂直的統制下に置くことを意図している。

第6は、国家公務員の団結権（国家公務員法第66条と地方公務員法第58条）を規制したことである。「公務員は、法律に認められた者を除外して労働三権が認められず、単純労務に従事する公務員だけが労働三権を行使出来る」として、公務員の労働三権の制限を憲法に明文化した。この国家公務員の団結権の制限は、韓国の労働組合の低い組織率の原因の一つとなっている。

次に、労働組合の活動および運営に関する規制についてみると、一つは、労働組合の政治活動の禁止（労働組合法第12条）が挙げられる。労働組合法は、「労働組合は特定の政党、特定人の支持を禁じ、労働組合基金の政治資金への流用を禁じる」として、労働組合の基本的な機能である政治的機能を制限して、労働組合を企業内の経済的組合主義に限定しようとした。二つは、行政官庁に労働組合の議決事項の取消、変更権（労働組合法第16条および第21条）を付与したことである。「行政官庁は、労働組合の規約、議決が労働関係法令に違反した場合、

或は公益を害する恐れがある場合、労働委員会の議決を得て労働組合の規約・議決の取消・変更を命じられる」として、行政官庁の恣意的な判断の範囲を拡大させた。このような労働組合活動、運営への政府の介入・規制は、労働組合組織の民主化という産業民主主義に反するものである。

第2に、労働組合の機能に関するものについてみよう。労働者の団体交渉権の制限は、事業所内の労使協議会の設置（労働組合法第6条）と一体になっている。「使用者と労働組合は労使協調を期し、産業平和を維持するために労使協議会を設置せねばならない」として、特に労働組合が組織されている企業を対象に労使協議会の設置が義務付けられた。しかも、労使協議会に団体交渉の代表権まで与えて、団体交渉を二分化し、労働組合の本源的功能である経済的機能を両分化し、労働組合の機能を弱体化しようとした。

第3に、労働者の団体行動権の制限についてみよう。その1は、公益事業の拡大（労働争議調整法第4条）である。改正労働争議調整法で、「公益事業の範囲に通信、専売、造幣事業と、国家にその損益が直接帰属する油類事業および証券取引所と銀行事業」を追加して、団体行動権の行使できる労働組合の範囲を縮小制限した。つまり、公益事業の範囲が拡大されると30日間の冷却期間と職権による強制調整が行われ、その分団体行動権の範囲が狭くなる。

その2は、労働争議の時の冷却期間の延長と仲裁時争議行為中止期間の設定（労働争議調整法第14条および31条）である。労働争議の発生申告の場合、公益事業では30日間、一般事業では20日間労働争議が禁じられ、また行政当局の職権による強制仲裁と緊急調整が認められる。そして、仲裁が始まると20日間（緊急調整の場合は30日間）は労働争議が出来なくなり（第40条、第41条）、仲裁裁定が強制力をもつようにして、団体行動権の制限範囲を拡大し、ストライキを極力抑制しようとした。

その3は、団体行動権の事前承認制と労働争議審査権（労働争議調整法第12条、第16条）の

創設である。産別労働組合傘下の労働組合のストライキに対して産別労働組合にスト批准権を与えて、事業所レベルの労働争議を困難にした。そのうえに、労働委員会にストライキの適法審議権を付与して団体行動権の規制を一層強化した。このため現実には、事業所レベルでの山猫ストが多くなり、労働争議そのものが焼身自殺など過激化する傾向を強めることとなった。

その4は、国家公務員の団体行動権の規制(国家公務員法第66条と地方公務員法第58条)である。「公務員は法律に認められた者を除外して労働三権が認められず、単純労務に従事する公務員だけが労働三権を行使出来る」として、公務員の団体行動権を制限し、単純労務者に限定して団体行動権が認められた。

(2) 1970年代の労働統制

1970年代の政治権力構造は、軍部独裁の官僚権威主義的な維新体制に変わり、その権力の基盤を固めるために、工業化のスピードを加速することが目標とされた。この時期の労働統制は、南北間の軍事的、政治的な緊張の高まりと、国内情勢の不安定および外資、直接投資の必要性から、労使関係は政府主導型の専制的な労使関係⁽¹⁷⁾となり、労働三権の全面的な規制と労使協議会・工場セマウル運動を通じて協調的(生産的)労使関係へと誘導された。以下では1973年3月と1974年12月の労働関係法の改正から労働統制の特徴を明らかにする。

まず第1に、労働者の団結権の制限の一つは、「外国人投資企業の労働組合および労働争議調整に関する臨時特例法」(1970年1月1日)である。外資誘致のために外資企業での労働組合の設立および労働争議調整に関する特例を認め、労働庁長(今の労働部長官)が直接管理して、労働組合の設立を困難にし、労働争議を強制仲裁して労働三権の行使を規制した。二つは、労働三権の法律留保(維新憲法第29条)の新設である。労働者の労働三権は人権・生活権であるにもかかわらず、「国家保衛に関する特別措置法」(国保衛法)とともに法律の定める範囲の中で認め、人権・生活権の基本権から法律次元に

格下げした。

第2に、団体交渉権の制限の一つは、「国保衛法」(第9条第1項)による団体交渉権規制である。つまり、「団体交渉権の行使は、行政官庁に調停を申請し、その調停に従わねばならない」として、労使自治の産業民主主義が統制され、労使関係への直接的な介入による政府主導型の労使関係が強化された。しかも国家動員令を発することができる戦時体制を前提にし、国家機関、地方自治体、国家企業体(国営企業)、公益事業に従事する労働者と国民経済に重大な影響を及ぼす事業に従事する労働者がその対象になり、国家動員に差し支えがある労働者の団体交渉を制限することとなった。二つは、労働組合の代表者の制限(労働組合法第33条)である。産別労働組合の代表者を労働組合の代表者から除外して、労働組合組織を産別労働組合から事業所レベルの企業別労働組合に誘導し、団体交渉力を弱化させて、労働争議の大型化および労働者の連帯を防止しようとした。三つは、労働組合の団体交渉権の分散、弱体化(労働組合法第6条、第33条)である。「労使協議会は団体協約あるいは就業規則の範囲の中で生産、教育訓練、作業環境、不満処理、労使紛争の予防等を協議する」とし、また労使協議会の団体交渉権の委任条項を削除して、労働組合と労使協議会の機能を分離した。しかし、労働組合は「国保衛法」によって団体交渉のルートが封鎖されたままであり、労使協議会で団体交渉の関連事項を協議することは、労使協議会が事実上団体交渉の役割を果たすことを意味し、これによって労働組合の団体交渉機能が大幅に弱体化された。

第3に、労働者の団体行動権の制限の一つは、「国家保衛に関する特別措置法」(第9条第1項および第2項)である。「団体行動権の行使は、行政官庁に事前に調停を申請し、その調停に従わねばならない。また、大統領は国家安保を害する場合と国家動員に差し支えがある場合には労働者の団体行動を規制するための特別措置が出来る」として、団体行動権を国家の調整に委ねることとなった。二つは、公益事業の範囲拡

大（労働争議調整法第4条）である。「国家・地方自治団体あるいは国营企業が行われる事業と、国民経済に重大な影響を及ぼす事業で大統領令で定める事業・事業体」について、国会の動議なしで公益事業として指定できるように公益事業の範囲を拡大し、「国保衛法」とともに団体行動権を制限した。三つは、行政官庁の労働争議審査権と調査権（労働争議調整法第16条、第22条）の付与である。従来の労働委員会の権限であった労働争議行為適法審査権と斡旋の手続きが行政官庁に委ねられ、斡旋公務員の調査権が認められ、行政官庁による労使関係への積極的な介入の道を開き、行政官庁の介入と規制が一層強化された。

その他、勤労基準法の適用基準を従来の常時従業員15人以上から5人以上に引き下げ、法制上の労働力の保護、維持がはかられた。そしてこの規定は、70年代の勤労基準法の遵守という労働運動のスローガンになるほど大きな影響力をもたらした。⁽¹⁸⁾

Ⅲ. 労働組合の組織と機能

1. 労働組合の組織

前節では戦後の韓国の権威主義的な労働政策の制度的枠組みを論じたが、ここではその制度的枠組みの特性を労働組合の組織、機能、労働争議の側面などから、労使関係制度の構造的側面を明らかにしたい。

いうまでもなく先進資本主義国における労働組合発展の一般的なパターンは、産業資本主義段階の職能別組合から独占資本主義段階に入ると産業別組合、一般組合に発展するというのが通説⁽¹⁹⁾である。職能別組合の成立条件は、機械制大工業における熟練労働者の生産の中での役割が決定的であることである。労働市場の性格も売手市場であり、熟練労働者はこの有利な条件を利用して職業別に団結し、賃金・労働条件の改善、労働条件の標準化、徒弟制度による入職制限、職業紹介など自助的共済機能をもつ組織である。独占資本主義の段階に入ると、生産技術の高度化と大量生産が一般化し、社会的

分業、工場内分業も進む。従って、この段階では、労働の単純化と古い熟練労働の陳腐化、職務の分化が進み、古い熟練労働者によって半熟練労働者、不熟練労働者の生産に占める役割が大きくなる。さらに同一産業内の企業間競争が激しくなり、産業レベルの労働条件の規制が必要となる。この段階では、労働者の支配、搾取も当該個別資本家のみではなく、独占資本の力が強大となり、国家の支配統制も強化される。これに対応して新しい階級的な大衆組織として、産業別労働組合、一般労働組合が登場する。労働組合の性格も当然大衆性、階級性を持ち、職場組織を強化し、産業別基準を職場ごとに具体化する。そのためには、ストライキを基本とする大衆闘争によって半熟練、不熟練労働者の労働条件の改善に重点がおかれる。つまり、経済闘争と政治闘争との結合を重要課題にし、政党との協力を強化し、政治的機能が一層重要性をもつことになる。

では韓国の労働組合はどのような展開をたどったのであろうか。いま労働組合の発展過程とその性格から、時期を、第1期の初期段階（～1945年）、第2期の建国初期から労働立法制定期（1945～1960）、第3期の5.16軍事クーデター以降の開発独裁期（1961～1980）、第4期の1980年以降に区分することとする。

第1期の初期段階についてみよう。韓国の近代的賃労働は、19世紀末の鉱山労働と埠頭労働からである。1910年の日韓合併時、8つの地方組合と1,274名の組合員が存在していた⁽²⁰⁾。当時の組合の組織は、いくつかの職業が合同で組織した合同組合ないし一般組合形態である。しかし、その性格も外部勢力の侵略に対する対抗的なものであった。また、1920年4月に組織された朝鮮労働共済会がナショナル・センターの嚆矢である。それ以外にも、1923年3月朝鮮労農総連盟、1927年9月朝鮮労働総連盟などが組織された。これらの性格は、農民運動、協同組合運動、言論運動、社会主義運動など多岐である。この組織には、賃労働者だけではなく自由労働者、失業者などが参加した。また、この組織のリーダーは、賃労働者ではなく知識

層であったことが特徴である。労働組合員数(会員数)も多いときは5万名を超えた。

第2期は、1945年11月組織された全国労働組合評議会(全評)と1946年3月組織された大韓独立促成労働総連盟(大韓労総)の併存期と大韓労総の独走期である。全評は16個産業別労働組合⁽²¹⁾と約730の傘下組織に約9万名の組合員をもつ大組織であった。その性格は人民大衆を動員して、共産主義国家を建設することを目的とする政治性をもった。一方、大韓労総は、全評に対抗して職場別(企業別)に組織した反共右翼の新民族主義的性格をもった。1947年3月南労党の不法化により全評は地下組織化し、以後韓国の労働運動はこの大韓労総によって主導され、1949年6月で683個の単位組合に128,018名の組合員をもち、御用化の道を歩くことになる。1953年労働4法が制定され、労働組合は自由設立主義であったが、現実的には大韓労総独走の企業別労働組合が中心であった。いずれにしても、解放後の労働組合の性格は、労働条件の改善という経済的機能より政治的組合主義の道を選んだといえる。

第3期は、1961年5月16日軍事クーデター後労働組合が解散され⁽²²⁾、同年8月に韓国労働組合総連盟(韓国労総)として再建された時期である。組織形態は、従来の企業別組織から産業別全国組織に転換した。その理由は、李承晩政権時代の労働組合の派閥闘争によって政府のコントロールが効かなくなり、産業別組織によって垂直的な統制を行う必要があったことである。その運動方針は、政治的中立と財政自立であった。労働組合を再建するため、1961年8月と9月に鉄道、繊維、鉱山、電力、外国機関、通信、運輸、海上、金融、専売、化学、金属、埠頭、連合の14の産業別労働組合が組織された。1963年には出版労働組合が組織され、自動車労働組合が運輸労働組合から分離独立した。また、1970年には、鉄道労働組合から観光労働組合が分離独立して、17の産業別労働組合が1980年の「国保委」措置以前まで存続した。表2で見られるように、韓国の労働組合は1980年8月現在、韓国労働組合総連盟(韓

国労総)という一つのナショナル・センターと16の産業別労働組合と一つの連合組織として組織されている。つまり、17の産業別労働組合の傘下には547の支部があり、支部の下部組織として4,085の分会がある。また地域協議会として10の市道協議会と27の地区協議会がある。

表2 韓国労総の組織および機構

1980年8月現在

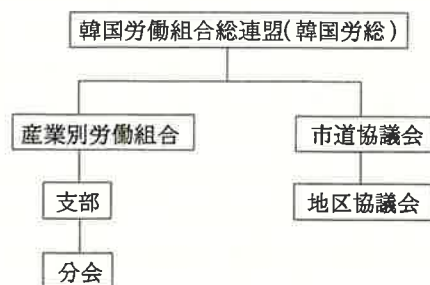


表3 産業大分類による産業別労働組合構成

産業	構成組合
1. 農・水産・林業及び漁業	海員
2. 鉱業	鉱山、(専売)
3. 製造業	繊維、専売、化学、金属、出版、連合(鉱山、通信)
4. 電気・ガス及び水道	電力
5. 建設業	(海員)
6. 卸売・小売・飲食・宿泊業	観光、(鉄道、埠頭、連合)
7. 運輸・倉庫及び通信業	鉄道、通信、運輸、海員、埠頭、自動車、(外機、出版、連合、観光)
8. 金融・保険・不動産及び用役業	金融、(連合、外機)
9. 社会・個人サービス業	連合、外機、(鉄道、繊維、化学、自動車)

(注) () の中は、各産業の中で非主流の労働組合である。

表3で見られるように、運輸、倉庫および通信業に10の産業別労働組合があり、製造業に8、社会および個人サービス業に6、卸売・小売および飲食・宿泊業に4、金融・保険・不動産および用役業に3、鉱業に2、その他一つの全国組織となっている。しかし、建設業には海員組合が組織されているが、建設業の細分類からみれば浚渫産業の600人程度に過ぎないの

で、実質的に建設業には労働者がほとんど組織されていない。

第4期は、全斗煥軍事政権の登場と「国保委」による強権的に労働立法を改悪した時期である。いままでの産業別労働組合は実質的に企業別組合であったことから、1980年12月30日に労働組合法を改正して強制的に企業別組合組織に転換させられた。⁽²³⁾ また、中小零細企業労働者の地域労働組合も解散させ、労働運動に大きな打撃を与えた。⁽²⁴⁾

表4 労働組合の組織率の推移

(単位: 個、名、%)

年度	労働組合			雇用者 (千名)	組合員 (名)	組織率 (%)
	産別	支部	分会			
1970	17	419	3,068	3,228	473,259	14.7
1971	17	446	3,062	3,195	497,221	15.6
1972	17	430	2,961	3,342	515,292	15.4
1973	17	403	2,865	3,393	584,054	17.2
1974	17	432	3,352	3,679	655,785	17.8
1975	17	484	3,521	4,000	750,235	18.8
1976	17	517	3,863	4,384	845,630	19.3
1977	17	537	4,046	4,747	954,727	20.1
1978	17	552	4,304	5,169	1,054,608	20.4
1979	17	553	4,392	5,379	1,088,061	20.2
1980	16		3,227	5,461	948,134	17.4
1981	16		2,141	5,785	966,738	16.7

(出所) 韓国経営者総協会『労働経済年鑑』1982年、P.410

では次に韓国労働組合の組織率の動向を検討しよう。表4をみれば、1960年代から70年代を通じて、組織率、組合員共に増加してきた。組織率は、1970年14.7%から79年20.4%をピークに減少し、1980年末には17.4%まで下がった。この80年度の急減の原因は、1980年8月21日の社会浄化運動の一環としての、労働組合の浄化措置によるものである。この浄化措置によって、産業別労働組合傘下の105の地域支部が解散され、1979年度末に比べて約14万人の労働組合員が減少した。これは労働組合歴史上の初めての大幅な減少である。しかし、労働組合員は1970年の473,259名から1980年の948,134名の2倍に増加して雇用の増加率1.6倍を上回った。

この労働組合員を性別にみれば、1970年に男性が357,881名から566,368名へと約1.6倍の増加に過ぎなかったが、同年女性は115,378名から381,766名へと3.3倍の大幅に増加した。その原因は、1970年代の年平均8.1%の高度経済成長による女子労働力の雇用増加と労働運動を通じた女子労働者の積極的な労働組合への参加であろう。いずれにしろ、1980年の組織率17.4%というのはアメリカの23.6%(1978年)、日本の30.8%、西ドイツの41.1%(1982年)、イギリスの57%(1981年)に比べて非常に低い組織率である。このような低い組織率は、労働組合に対する政府・資本の労働組合抑制策と労働組合に対する正しい認識の

表5 産業別労働組合員の推移

(単位: 名)

	1970.8.31	1975.8.31	1980.8.31
鉄 道 労 連	36,641	33,949	32,894
織 維 労 連	56,686	115,308	174,195
鉱 山 労 連	32,185	45,261	52,552
電 力 労 連	11,410	12,384	16,526
外 機 労 連	35,942	21,337	19,774
通 信 労 連	21,648	36,953	46,247
運 輸 労 連	17,834	16,081	17,311
港 湾 労 連	21,258	19,984	21,052
海 員 労 連	32,465	63,830	108,800
金 融 労 連	18,046	32,654	64,610
専 売 労 連	13,429	14,214	13,105
化 学 労 連	35,717	76,797	169,842
金 属 労 連	26,550	56,936	124,036
出 版 労 連	9,878	8,082	8,322
自動車労連	63,334	106,234	158,752
連 合 労 連	35,980	45,667	77,143
観 光 労 連	(1) 2,287	6,420	12,556
計	469,003	712,001	1,119,572

(注) (1)観光労連は1970年12月12日に結成されたので1971年8月31日の数値である。

(出所) 韓国労働組合総連盟『事業報告』、各年度

不足に起因する。

また産業別には、表5にみられるように、70年代の重化学工業化政策により、金属、化学産業がそれぞれ4倍、3.7倍に著しく増加し、60年代以降成長主導産業である繊維産業は2倍に増加して、産業伸長率と類似した趨勢をみせて

いる。

事業所規模別の労働組合員は、表6で見られるように、1973年に16～200人規模が事業所数の85.1%、組合員数の36.5%を占め、1,000人以上規模が事業所数の2%、組合員の42.7%占めている。1979年には、16～200人規模が事業所数の61.3%、組合員の18.5%を占め、1,000人以上規模が事業所数の3.8%、組合員の52.2%を占めている。経済規模の拡大とともに大企業の労働組合員の占める比重が高くなる傾向にある。これは、70年代に最低賃金のガイドライン（低賃金解消政策）など、中小企業の労働条件改善策から労働組合運動の比重が中小企業から大企業に移動していることを意味し、大企業労働者の連帯の可能性を示唆している。

外国系企業の労働組合員は、「外国人投資企業のための特別措置法」の存在にもかかわらず、1973年には事業所数で34、組合員数で21,272名であったが、1976年には事業所数80、組合員数38,000名、1979年には事業所数113、組合員数56,926名に増加して、労働組合に対する強い抑制にもかかわらず、全体の労働組合員数の増加（2.1倍）を上回る2.6倍の増加をみせている。これは後の外国企業の直接投資の撤退にも結び付くことになった。

2. 労働組合の機能

労働組合とは、労働力商品の所有者＝販売者の大衆的、自主的、恒常的な団体であり、労働力商品の一括販売の組織である。⁽²⁵⁾ その意味で、労働組合はウェブ（S & B. Webb）が規定したように、労働生活の諸条件の維持および改善するための恒常的な団体である。⁽²⁶⁾ 従って、労働組合の本来の機能⁽²⁷⁾ は、資本制を前提にし、労働組合員を援助して、各個人が個人取引をしなければならない場合に獲得し得ると考えられるより高い雇用条件や労働条件を集団

表6 事業所規模別労働組合員の推移

年度	区分	16人未満	16～200人	200～1000人	1000人以上	計
1973	事業所数 組合員数	119 1,959	3,278 188,324	377 101,361	78 226,183	3,852 519,827
1976	事業所数 組合員数	225 3,066	3,060 165,405	695 259,082	169 396,577	4,149 823,130
1979	事業所数 組合員数	964 7,785	3,130 203,928	835 314,798	195 574,892	5,106 1,101,373

（出所）韓国労総『事業報告』各年度

韓国経営者協会『民間労働経済白書』1980年、P.157

的に獲得することにはほかならない。⁽²⁸⁾

労働組合の定義や機能は、ウェブの規定以来さまざまな批判がなされ、また補充されてきた。特に、1970年代に入ってバル（Mark Van De Vall）は、今までの労働組合の定義や機能は、現実との格差が大きいと批判しながら、労働組合の機能をマクロ社会的機能とミクロ社会的機能に分けている。マクロ社会的機能には、1)社会のための機能（分配問題をめぐる団体交渉から経済発展と社会統制に対する協力）、2)産業のための機能（共同協議制度 Joint Consultation）および、3)全労働者のための機能（産業ないし地域の賃金と労働条件の改善）があり、ミクロ社会的機能とは、組合員のための機能（労働組合員の賃金引き上げと、経済的な安定と人間的権利の保証）である。しかし、今日においては、労働組合のミクロ社会的機能は縮小され、マクロ社会的機能が拡大される傾向にあると指摘している。しかし、このような現象は労働者と労働組合を離反させることとなるので、これを防止するためには労働組合の苦情処理機能の強化が必要であるとしている。⁽²⁹⁾ しかし、このような議論は先進諸国での問題であり、開発途上国では労働組合の経済的、政治的機能の拡大は、経済的不安定要因となるとの考えから、経済が一定の水準に達するまでは、労働組合は生産主義的役割を担わなければならないとする考えが、

開発途上国では受け入れている。⁽³⁰⁾つまり、労働組合の機能はアソカ・メタ（Asoka Metha）の生産主義的役割論が幅広く採用されている。⁽³¹⁾彼は、労働組合の存在は既成事実として認め、労働組合が経済発展の阻害要因にならないように、経済成長のメカニズムの中に組み込もうとした。そのために労働組合の経済的機能と政治的機能を抑制し、経済発展のために労働組合員の消費を抑制して生産を向上させる生産的機能を与えることを主張した。

日本では労働組合の機能として、大河内一男氏の経済的機能、共済的機能、政治的機能の三機能が指摘されて⁽³²⁾以来、これが通説として受け入れられている。その機能の中で経済的機能が主要機能であり、共済的機能と政治的機能は補完的機能に位置付けられている。以下ではこの通説に基づき、韓国労働組合の機能を、上述した労働組合維持機能と団体交渉機能（経済的機能）、福祉的機能および政治的機能にわけて分析する。

まず、基本的機能である経済的機能について。いうまでもなく、労働組合の機能は、資本主義の発展とともに共済的機能から経済的機能に重点が移され、団体交渉権と労働争議権ならびに労働協約が主要な手段となる。また、ダンロプ（J. T. Dunlop）も労働組合の経済的理論は、組織された労働者の賃金の極大化を目的とする⁽³³⁾とのべ、労働組合の目的が経済的機能にあることを示している。韓国労働組合総連盟の規約第4条の目的と事業にも、「賃金・労働条件の維持・改善と労働者の経済的・社会的・政治的地位向上」が労働組合の目的であるとして、労働組合の基本機能を明確にしている。その目的を達成するため、韓国の団体交渉は、産業別交渉と地域交渉および企業別交渉が行われている。

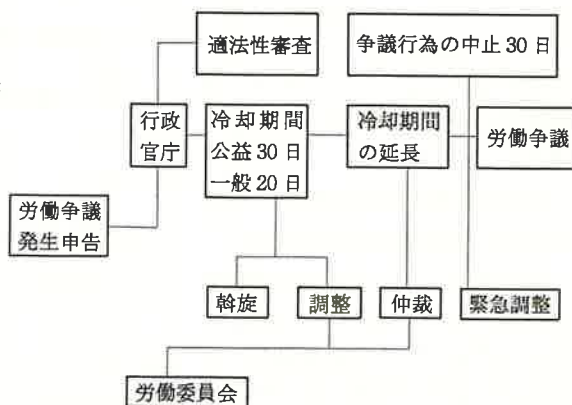
第1に、産業別交渉は産業別労働組合本部と複数の使用者との交渉であるが、その形態は三つに分けられる。その一つは、産業別労働組合と個別使用者間の交渉で、電力、鉄道、通信、専売、外機（米8軍）、運輸（大韓通運）、埠頭（大韓通運）などで行われている。二つは、産

表7 団体協約の締結現況

年度	対象事業所数	締結対象組合員数	締結事業所数	比率(%)	該当組合員数	比率(%)
1962	577	176,166	289	51	107,578	61
1965	892	294,105	664	74	217,828	74
1970	3,454	469,003	2,750	80	400,465	85
1974	1,167	282,853	803	69	418,842	87
1975	977	712,000	854	87	605,000	85
1976	3,970	823,130	1,132	29	718,835	87
1979	1,467	1,094,008	1,410	96	1,033,158	94

（出所）韓国労働組合総連盟『事業報告』、各年度

表8 労働争議の手続き



（出所）韓国労総『労働教本』（上）1975年、P.287

業別労働組合と使用者団体との交渉で、海員（船主協会および五つの水産協同組合）、金融（金融経営者協会）、繊維（1974年までは綿紡協会、その後は生糸協会）などで行われている。三つ目には、全国労働組合協議会と複数の使用者間の交渉で、三つの公務員労働組合協議会と経済企画院など行政機関との間で行われている。

第2に、地域別交渉は労働組合の地域別組織と使用者の地域別組織間の交渉で、全国自動車労働組合の支部と地域別運輸事業組合間の交渉および全国出版労働組合の支部である製冊支部と大韓製本協同組合間で行われている。しかし、この地域別交渉は全斗煥政権の登場とともに、地域支部の解体でなくなる。

第3に、企業別交渉は、個別使用者と労働組合との交渉である。つまり、企業単位の支部あ

るいは分会と使用者間の交渉で、
韓国の団体交渉の大多数がこの形
態の団体交渉をとっている。

表7は団体協約の締結現況を示
している。団体協約の締結は、1962
年の企業比率で51%、適用組合員
比率で61%から、1974年の同比
率69%と87%まで上昇し、1979
年には適用組合比率が94.4%ま
で増加した。このように60年代
の低い団体協約の締結率から70
年代の80%台の高い適用組合員
比率まで上がった理由は、1972
年以降「国保衛法」により、労使
の自律性が排除されたうえで、強
制的に高い比率が維持されたこと
である。

両者の合意が得られなかった場
合には、争議手段が取られるが、
ここではストライキのための制度
的側面について検討する。表8で
見られるように、労働争議に入る
前にさまざまな制限措置が取られ
ている。特に、韓国の場合は、開
発途上国型に属し、紛争状態が生
じたときから、強い国家統制が取られている。
つまり、労働争議の発生申告や行政官庁による
労働争議の適法性審査、20日から30日までの
冷却期間等が設定され、労働者の権利である団
体行動権そのものが制約されている。また労働
争議の解決方法が、資本蓄積を優先するという
点で、争議の特徴を端的に表している。⁽³⁴⁾

次に労働組合の共済的機能についてみてみよ
う。周知のように、共済的機能は組合員が生計
を失ったとき、労働組合が行う生活上の資金援
助である。具体的には共済と失業がある。しか
し、労働組合が労働力の供給独占が不可能とな
る独占段階に入ってから、労働市場の単一化
が進み、これに対応して労働組合の共済的機能
も明らかに低下した。一方、このような共済的
機能の縮小と共に、社会保障制度が発達して、
労働組合の共済的機能が代替され、企業内ある

表9 企業内福利厚生施設現況

組合	調査 業体	福利厚生の種類							
		通勤車 運行	給食	寮	医務室	浴室	体育 娯楽室	休憩室	売店
化学	65	52	56	34	36	26	6	-	35
金属	79	34	63	15	32	49	28	-	26
連合	34	16	24	9	16	26	12	-	15
出版	5	2	3	-	1	1	2	-	3
鉱山	30	19	13	1	9	25	-	-	25
電力	12	8	1	8	10	8	7	5	6
専売	15	9	10	3	8	12	12	8	10
通信	82	12	12	3	6	43	60	57	26
計	322	152	182	73	118	190	127	70	130
比率	100	47.2	56.5	22.7	36.6	59.0	39.4	21.7	40.4

(出所) 韓国労総『事業報告』1977年、P.280から作成

表10 労働組合費の福祉厚生事業への使用義務比率 (単位: %)

区 分	組合費を賃金の 1.5%徴収	組合費を賃金の 1%以上徴収	組合費を賃金の 1%未満徴収
1万人以上組合	50	25	20
5千人以上組合	45	20	15
3千人以上組合	40	15	10
1千人以上組合	40	10	10
300人以上組合	35	10	0
300人未満組合	0	0	0

(出所) 労働組合法施行令の別表1

いは産業内の労働者福祉のための機能だけが残
っている。これを労働組合の福祉的機能と呼ぶ
ことにする。韓国の団体協約締結は、厚生施設
の協定が60.9%、給食費の支給協定が52.7%、
慶弔費の協定が61.9%となっている。⁽³⁵⁾ 表9
の企業福利厚生施設現況は、企業内福祉の実態
である。調査企業の1977年の実態を見れば、
浴室が59%、給食が56.5%、通勤車の運行が
47.2%、売店40.4%、体育・娯楽施設が39.4
%、医務室が36.6%、寮が22.7%、休憩室が
21.7%の順になっている。また、その福利厚
生設備の利用労働者は、給食が50.4%、通勤
車の利用が36.6%、寮が6.6%である。⁽³⁶⁾ 以
上のように、福利厚生設備の充実が必要であり、
特に休憩時間などを利用できるように休憩室お
よび娯楽設備の設置が切実である。

また、企業の範囲を越えて行われる労働組合

の福祉的機能は、協同組合と奨学金制度がある。協同組合は、共済組合が3、消費組合が22、信用組合が98ヶ所⁽³⁷⁾である。この協同組合の運営主体は、労働組合の単独運営が45%にすぎず、大多数が労使協同運営である。事実上企業内の事業所単位の性格が強い。奨学金制度も協同組合と類似した形態である。

以上で述べたように、労働組合の福祉的機能は非常に微弱であり、相当部分が企業側に依存している。このような労働組合の福祉機能の弱さが、後に労働組合に対して強制的に組合費の一定比率を福祉厚生事業に使わせることになる原因となっている。「労働組合は、大統領が定める一定比率以上の組合費を組合員の福利厚生事業に使用しなければならない」(労働組合法第2条第2項に規定)として、国家の社会保障制度の充実で行う部分を労働組合に強制的に転嫁している。福祉厚生事業に使うべき比率は、組合費の徴収比率と労働組合の規模によって異なる。つまり、表10にみられるように1万人以上の労働組合の場合、労働組合費を賃金の1.5%以上徴収すると50%を、1%以上1.5%未満なら25%を、1%未満なら20%を強制的に福祉厚生事業に回されている。このようなことは、工業化のための労働組合への生産的な役割(強資本蓄積のための生産への協力)の強制にほかならない。

最後に、政治的機能についてみよう。労働組合の政治的機能は、国家および地方自治体を対象とする政治活動である。これは労働組合の目的の中心をなす経済的機能を補完する役割を担うものである。特に、国家の労使関係への介入が強まり、賃金とその他の労働条件をはじめ、労働生活の諸側面にわたって国家の規制、統制が多様化されるにつれて、労働組合の政治的機能も拡大されざるをえない。

労働組合の現実的な政治活動は、労働組合の政治への直接参加と選挙時労働組合に有利な候補者および政党の選択、ならびに立法活動である。韓国の労働組合運動は初期から政治指向の性格をもっている。日本植民地支配下の啓蒙的な労農運動、解放後の全評の共産主義運動がそ

れである。しかし、大韓労総が労働運動の主流になって以降は、労働組合の政治的機能もその比重が比較的小さくなった。

1950年代には、労働組合幹部が労働者政党ではないが、自由党に直接的に参加し、国会議員にも立候補した。そのため当時の労働組合運動は、執権党の政治的道具化したという批判が多かった。つまり、労働組合の政治的機能は、経済的機能の補完的役割を担わず、労働組合幹部が労働貴族化し、労働者の経済的地位向上および労働生活の諸条件の維持・改善とは大きく離れたことである。

ところが1960年代以降は、労働組合の政治活動は法律で禁止され、それまでの政治活動とは異なることとなった。つまり、①労働組合は公職選挙における特定政党を支持したり、特定人を当選させるための行為は禁止され、②労働組合は組合員から政治資金の徴収ができなくなり、③労働組合基金を政治資金へ使用することも不可能となった。⁽³⁸⁾ こうして労働組合の現実的な政治参加と特定政党および特定候補者の支持は、全く不可能となった。従って、韓国の労働組合の政治的機能は、立法府と行政府および政党に対して、労働関係諸法の制定および改定の建議活動に留まり、「立法および政策建議」という条項が大韓労総の事業報告の重要な面を飾ることになった。

中央政府水準の労働組合の政治活動は、労働組合の組織的体系からみると大韓労総が中心となり、地方政府水準の政治活動は、地域協議会を中心にして全国労働組合の支部と分会が行うこととなった。また、公務員労働組合協議会は、公務員労働組合の組合員のための政治活動を中央政府水準で行っている。1970年の総選挙では、大韓労総の政治活動参加問題を、アメリカの旧A.F.L方式による労働者委員会の設置によって解決しようとした。その結果として1名を職能別代表として国会に送ることになった。

しかし、日本の労働組合の政治的機能の活発化⁽³⁹⁾とは異なり、韓国では労働組合法による政治活動の禁止とともに、大韓労総にはこのような政治活動を専担する機関あるいは機構も整

備されず、韓国労働組合の政治的機能は非常に弱いのが現実であった。

3. 労働組合と政党との関係

労働組合と政党との問題は、「古くして、しかも常に新しい問題」と言われるごとく、その背景に社会主義運動と労働組合運動の歴史がある。マルクスは、政治闘争を二つに分けている。その一つは、権力のための闘争＝権力獲得のための闘争＝革命闘争であり、もう一つは、労働者の利益を普遍的な形で貫徹するための闘争＝改革闘争である。⁽⁴⁰⁾しかし、労働組合が労働力商品を有利に販売するための組織である限り、国家権力の下で労働三権が承認されている限り、単純に経済闘争という範疇に留まるわけにはいかない。労働組合と政党との関係については、労働組合と政党との完全な独立関係と政党の政治的指導の下に労働組合を置こうとする意見が対立したが⁽⁴¹⁾、労働組合の成長、大衆化にともない、政党への従属が次第に薄れ、独立、自主の立場が明確にされた。このような労働組合と政党との関係をもとに、「労働組合と政党との緊密な連結」をめざすとする国際労働運動の帰結に照らしてみた場合、韓国はどのように位置づけられるであろうか。

上述したように、日本の植民地支配下の労働組合運動は、知識層中心の共産主義運動と民族独立運動という政治闘争が主であった。解放後も南労党と全評との関係は、社会主義国家の建設をめざしたある意味でのソ連・中国型⁽⁴²⁾に近いタイプである。全評の結成大会での行動綱領は「朝鮮人民共和国を支持する」とし、また、結成大会で名誉議長に金日成、毛沢東、ソ連労働組合会議V.V. クズネツ、世界労連の書記長等を選出⁽⁴³⁾し、一方の大韓労総の綱領では「民主主義と新民族主義の原則で建国を期す」⁽⁴⁴⁾として政治闘争の目標を明確にした。しかし、1947年8月の左翼陣営社会団体の大量検挙以降、大韓労総と保守与党（自由党）との蜜月関係は続くこととなった。つまり、1949年の3月大会派と4月大会派の李承晩大統領による分裂調整後、大韓労総は自由党の政治的道具とし

て利用され、ついに1952年11月10日には大韓労総を自由党の基幹団体化し⁽⁴⁵⁾、大韓労総の最高委員の中の一人を自由党の中央委員に命じるようになった。

1960年代以降労働組合の政治活動は、労働組合組織が産業別組織に転換されると共に全面的に禁じられ、政党との公式的なかわりはないことになるようになった。つまり、前述したように、労働組合法によって「労働組合は、公職選挙において特定政党を支持したり、特定人を当選させるための行為はできぬ」「労働組合は、組合員から政治資金を徴収できぬ」「労働組合基金を政治資金に流用できぬ」として、一切の政治活動および政党との関係が否定された。しかし、韓国労総は、1970年1月30日に「政治活動に関する決議文」の発表と共に政治活動を宣言した。このような韓国労総の態度に対して、労働庁は労働組合法第32条⁽⁴⁶⁾によって、労働組合の解散など強力な措置を取ろうとした。この「1・30宣言」の背景には、韓国労総の猛烈な反対にもかかわらず、1969年12月23日「外国人投資企業の労働組合および労働争議調整に関する臨時特例法」が国会を通過したという、労働運動への大きな脅威があった。

以上のように、労働組合と政党との関係は、労働組合運動の初期段階（1947年以前）では社会主義運動との密接な関係を持ち、解放後（1960年以前）には政府与党の基幹団体化され、労働者の経済的利益とはほど遠い関係であり、1961年以降工業化が本格化される開発独裁時期には、労働組合と政党との公式的な関係は閉ざされたまま、労働者政党の出現もみられなかった。しかも、韓国のような国での労働運動の政治的中立の原則は、労働者階級の経済的地位向上とは関係なく、政治権力への御用化へと傾斜する傾向を強くもったといえるのであろう。

IV. 結びに代えて

以上、開発独裁期における韓国の労働統制の構造をコーポラティズムの視角で、労働政策に沿って制度的側面に重点をおきながら分析を進

めてきた。労働・資本関係は、国家公権力の性格と労働政策に大きく影響されることが開発途上国の一般的な特徴である。では、叙述したいいくつかの特徴を要約し、結びに代えよう。

まず第1に、労働組合の組織的特徴は、工業化過程とは関係なく展開しており、権力内部の構造変化に伴って、産業別労働組合組織から企業別組合化して労働組合の団体交渉機能を弱体化させたことである。しかも、労働組合を消費団体と規定し、工業化に必要な資本蓄積の阻害要因としてみなし、労使懇談会などで労働組合の団体交渉機能を代行させることさえあり、工場セマウル運動、労使協議会を通じて一方的に生産へ協力させられた。これこそが70年代労働統制の本質でもある。しかし、70年代末の対政府へのリアクションから80年代初期の全斗煥政権はさらに労働統制を強化し、労働組合組織破壊、労働組合勢力の崩壊を謀った。同時に、労働運動の体制内化のための柔和策として福祉政策（福祉国家論）を表明することになった。これは80年代への新たな労働統制の局面転換として注目されることである。

第2に、労働組合機能の特質として。一つは、70年代韓国の団体交渉は労働組合組織が産業別組織にもかかわらず、企業別の団体交渉を中心に行われ、交渉力そのものが非常に弱い⁽⁴⁷⁾ことである。しかも、団体協約の協約事項の多くには賃金条項は含まれていない。⁽⁴⁸⁾ 団体協約に賃金条項が含まれているのは団体協約総数のうち、1977年の32.4%、1979年の28.5%にすぎなく、同年の42.4%、41.9%が別の賃金協定に委ねられている。⁽⁴⁹⁾ つまり、韓国の団体交渉は、団体協約締結交渉と賃金交渉に二極分化されているといえる。また、団体交渉の交渉単位と団体協約の協約単位とは必ずしも一致はしない。二つは、労働組合の福祉機能が非常に微弱であり、相当部分が企業側に依存している。このような労働組合の福祉機能の弱さが、後に労働組合に対して強制的に組合費の一定比率を福祉厚生事業に使わせることになる原因となっている。三つは、労働組合の政治的機能の強固な制限である。

第3に、韓国コーポラティズムの特徴として。一つは、国家介入が極めて大きい権威主義的統制である。つまり、労使関係への積極的な介入による政府主導の労使関係、労働力の保護、維持、開発を目的に公益中心の労働政策、労働争議の制限、強権的な労使強調主義が強力に進められたことである。分断国家の特殊状況下で高度の同質化イデオロギーによって、60年代の「先成長後配分」という成長優先政策から、70年代には安保論理によるイデオロギー統制に戦略が変わった開発独裁の形態を取った。また、国家の労使関係介入がより積極化し、労働組合の御用化は上部団体であるほど進み、労働運動は御用労組の労働運動と非組織労働者と一部宗教関係者、学生などからなる民主労組組織闘争に二元化することになった。二つは、労使関係における公権力が占める役割の巨大さと労働組合を経済発展の阻害要因として、安保と関連付けられ、公式、非公式ルートで労働者を弾圧したことである。従って、労使関係も使用者による一方的、専制的な関係を取るようになった。これは南北二つの体制の対峙という分断下の政治的条件にもよるが、今一つの理由は70年代工業化が、最先端のグローバルイゼーションが極端にまで進んでいる世界市場の激しい競争の中での資本形成を迫られるというNIES諸国の共通した工業化の段階とも関連する。従って、先進国労使関係におけるパワーバランスの保持、最低労働条件の確保という政府の役割とは大きく異なり、官僚的中央集権型権威主義政府による労働統制が全面的に押し出されることとなった。

一方、この政府主導型労使関係は、労使関係の本質（対立的側面と協調的側面）を無視し、労使協議会の機能強化および汎企業的に「工場セマウル運動」というイデオロギーの強制がなされた。これは労働組合の体制内統合にほかならない。しかし、これは、労使自治（産業民主主義）と労使関係の対立的側面の排除にほかならず、のちに労働問題を悪化、深刻化させ、労働問題、労使関係を企業内で解決するより、企業外に訴え社会問題化する結果となった。⁽⁵⁰⁾

このような韓国の労働政策は、農村過剰労働力の都市移転、雇用構造の不均衡拡大、技術労働力の不足に対応した労働市場政策の欠如などから、経済成長による成果配分、雇用増大と安全、社会保障の拡大、労働者階級の社会的、経済的地位向上および労使関係の近代化に良い結果を与えなかった。特に、労使関係政策は労働運動の犠牲と労働者側の要求抑制が強いられ、労使関係を歪曲し、近代的労使関係の基盤造成を自ら拒む結果になったのである。

- (1) 1960年代まで韓国資本の性格規定については、朴賛一「アメリカの援助経済の性格とその経済的帰結」(金潤煥編『韓国経済の展開過程』トルベグ、1981年)、PP.67～95。金大煥「1950年代韓国経済の研究」(『1950年代の認識』ハンギル社、1981年)、および金煥東『発展の社会学』、民音社、1979年を参照。
- (2) 当時の資本の性格については、金大煥、前掲論文、P.250および鄭允炯「経済成長と独占資本」(金潤煥他『韓国経済の展開過程』トルベグ、1981年、P.148を参照。
- (3) 資本主義国家の役割と労使関係への国家介入について、Dominic Strinatiは、労使関係への国家介入は、資本主義の枠組みの中で国家と資本との関係から由来すると述べている。この介入の形態と内容は、階層的利害関係と階級闘争、政治的葛藤、国家および国家機構のビヘイビアによって決定されるとし、独占資本主義段階での政治的代表制とコーポラティズムが登場する背景を説明している。Dominic Strinati, *Capitalism the State and Industrial Relation*, Cronch, ed., *State and Economy in Contemporary Capitalism*, Cronch Helm, London, 1979. を参照。
- (4) 韓国の工業化と政府の役割については、David P. Cole and Princeton Lyman, *Korea Development: The Interplay of Politics and Economics*, Cambridge, Harvard Univ. Press, 1971. および司空宅、L. P. Johns『経済開発と政府および企業家の役割』、韓国開発研究院、1981年などを参照。とくに、ColeとLymanは1960年代の韓国の政治経済発展を多元主義的發展論に依拠し、多元主義の構成要素が相互補完的に発展し、政治権威の政策決定への参加拡大が、経済の効率性と成長を促進させたとみている。Ibid., P.9。
- (5) コーポラティズムは、資本主義経済発展にともなう社会の機能分化に起因し、政治的挑戦の対応として現われる利益代表体系システムである。つまり、P. C. Schmitterによれば、コーポラティズムとは、構成単位が単一性、義務的加入、非競争性、階級的秩序として職能制の分化といった属性をもち、一定数のカテゴリーに組織されており、国家によって(創設されるのではないとしても)許可、承認され、さらに自らの指導者の選出や要求や支持の表明に対する一定の統制を認めることと交換に、個々のカテゴリー内での協議相手として、独占的代表権を与えられる一つの利益代表システムである。G. Lehmbuch and P. Schmitter, ed., *Patterns of Corporatist Policy-making*, Sage Modern Politics, Vol. 7. 1982. (山口定監訳『現代コーポラティズム—団体統合主義の政治とその理論』、木鐸社、1984年、PP. 34～41)。また、L. Panitchは、その定義を介入主義国家の介入手段の目標にふさわしい政治的代表制の存在であるとして、協同的相互作用や大衆の水準での動員および社会的統制を通じて組織された社会経済的生産者集団などを統合する政治的代表制であるとして、所得政策への政府の積極的な介入を分析した。L. Panitch, *Social Democracy and Industrial Military*, London, Cambridge Univ. Press. 1965.
- (6) O' Donnellは国家コーポラティズムを発展させて、程度の高い強権的権力を行使する国家が、新中間層(主に、事務職サラリーマンあるいは専門職、技術職従事者)の登場とともに外国資本との連繫を保ち、軍部指導者、上層ブルジョワジー、テクノクラートの同盟体系によって運用される特殊な類型の権威主義支配体制を官僚権威主義という。いわゆる、国家官僚、国内資本、外資の三者同盟システムである。G. A. O' Donnell, *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism*, Berkeley, California Univ. Press, 1973, および *Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic Authoritarian, State, Latin American Research Review*, Vol.13, No.1, 1978. を参照。
- (7) 韓国において政府と労働組合とを関連させて、コーポラティズムの観点から分析した代表的研究は、Choi Jang-Jip, *Interest Conflict and Political Control in South Korea: A Study of Labor Unions in Manufacturing Industries, 1961-1980*, Ph.D., The Univ. Chicago, 1983. であり、生産領域の労働過程での労働強制については金炯基『韓国の独占資本と賃労働—隷属的独占資本主義下賃労働の理論と現状分析』、カチ、1988年、PP.228～258参照
- (8) 戸塚秀夫、徳永重良編『現代労働問題』、有斐閣、1977年
- (9) 金亨倍「労働法制35年の回顧」、韓国経営者総協会『労働経済年鑑』、1982年、P.189
- (10) 労働統制の形態には、労使関係法を通じた法的統制、協調的労使関係を形成するために作られた労使協議会と労働組合幹部の御用化などの制度的統制、「先成長後配分」の成長第一主義を達成するための原生的な統制形態がある。その中で1970年代の韓国の労働統制の基本的性格は、原生的な暴力的性格が強いと思われる。
- (11) 各種規制方法については、カンミン「韓国政治

- 体制の構造的特性」、韓国政治学会『韓国政治発展の特性と展望』、1984年を参照
- (12) 労働保護については、「一般労働賃金に関する法令第14号」(1945年10月10日)の現物給与制度禁止と、「児童労働その他労働保護に関する法令第19号」(1945年10月30日)の怠業抑制と強制調整制度の導入ならびに、「未成年者労働保護法」(1947年5月16日)、「最高労働時間に関する法令第121号」(1946年11月7日)の週48時間労働制と延長労働時間に関する加算賞金制度を規定したものがある。
- (13) 労働4法は、勤労基準法(日本の労働基準法に当たる)、労働組合法、労働争議調整法および労働委員会法である。
- (14) 金亨倍『労働法』、博英社、1981年、P.94
- (15) 労働損失日数は、1964年の1,824日から1968年の65,405日に、1969年の163,352日に大幅増大した。労働庁『労働白書』、1971年、P.78
- (16) アジア諸国における労働組合の登録制度については、香川孝三「アジア地域における労働組合の登録制度」、『アジア経済』24-6、1983年9月、PP.55～63を参照せよ。
- (17) Clark Kerr等は、労使関係を専制的労使関係、恩情的労使関係、近代的労使関係、民主的労使関係に分けている。そのうちの専制的労使関係は、企業の所有と経営の未分離状態の一般的な労使関係であると指摘し、絶対命令と服従の労使関係で、労働条件は経営者の一方的な決定によるとされている。Clark Kerr, John T. Dunlop, Frederick Herbison and Charles A. Myers, *Industrialism and Industrial Man*, Harvard University Press, 1960, P.131.
- (18) その他、労使関係と係わりがあるものは以下の諸法令がある。1973年3月13日産業災害補償保険法を改定して産業災害対象を拡大し、同日、職業訓練法も改定して職業訓練制度を整備した。1974年1月14日には、「国民生活安定のための大統領緊急措置第3号」(1.14緊急措置)で労働条件の改善をはかった。この「1.14緊急措置」の実施後、労働問題に対する社会的関心が高まり、労働者の福利向上問題が社会的に論議されはじめた。
- (19) ただしこのような労働組合発展の通説に対して小川登氏は、労働組合の発展はそれほど単純なものではなく、アメリカの労働組合発展を取り上げ、複合的に把握しなければならないと指摘している。小川登『労働経済論の基本問題』、ミネルヴァ書房、1973年、第5章参照。
- (20) 金潤煥、金洛中共著『韓国労働運動史』、一潮閣、1970年、P.15
- (21) 全評は、鉱山、通信、木材、電気、繊維、土建、化学、金属、鉄道、漁業、出版、一般使用人、造船、飲料、合同の16の産別単一労働組合で組織された。全評と大韓労総の組織と政策については中尾美知子、中西洋「米軍政・全評・大韓労総ー朝鮮解放から大韓民国への奇跡」、東京大学経済学部『経済学論集』49-4、1984年1月、PP.82～91を参照。
- (22) 革命政府の布告令第6号ですべての政党、労働団体が解散され、同年8月3日「労働者の団体活動に関する臨時措置法」により労働組合が再組織された。
- (23) 労働組合法第13条に「労働組合の設立は勤労条件の決定権がある事業あるいは事業所単位で設立する」として、産業別労働組合組織を阻止した。
- (24) 全斗煥政権下の労働運動の弾圧については、「韓国第五共和制の実態ー全斗煥体制と民主勢力」、『世界』、1982年5月、PP.148～157を参照せよ。
- (25) 吉村励『労働組合と戦線統一』、三一書房、1972年、P.142
- (26) S. & B. Webb, *History of Trade Unionism*, 1920, P.1.
- (27) 労働組合の伝統的な活動領域(労働力商品の流通=販売過程)における労働組合機能の形骸化とその克服については、福田義孝『労働組合の基本的機能』、日本評論社、1976年、第1章を参照。また、労働組合の基本的機能である賃金闘争の限界については、吉村励「賃金闘争の限界と反省」、『月間労働問題』、1972年3月を参照。ここで吉村励氏は、賃金闘争以外に生活闘争、反公害闘争を労働組合の新しい機能として指摘している。
- (28) G. D. H. Cole『労働組合入門』、有斐閣、1958年、P.2
- (29) Mark Van De Vall, *Labor Organization*, London, Cambridge University Press, 1970, PP.53～85.
- (30) 開発途上国の工業化と労働組合の役割については、アソカ・メタ(Asoka Mehta)の生産主義者の接近方法とガレンソン(Walter Galenson)の消費主義者の接近法および両論の妥協論ともいえるストラムダル(Adolf Strumthal)の見解がある。生産主義者の接近方法については、Asoka Mehta, *The Mediating Role of the Trade Union in Underdeveloped Countries*, Economic Development And Cultural, Chicago, University of Chicago, Oct., 1957. 消費主義者の接近方法については、Walter Galenson ed., *Labar And Economic Development*, New York, John Wiley And Sons, 1959, PP.1～18. 混合論については、Adolf Strumthal, *Unions And Economic Development*, Economic Development And Cultural Change, Chicago, University, Jan., 1960. を参照せよ。
- (31) 後進国の労働組合の特性についてアソカ・メタは、後進国労働組合の欠点と経済的機能の範囲および政治的機能の範囲を、次のように述べている。後進国労働組合の欠点は、財政の不健全性、組織率の低さ(少数の組合員)、労働組合リーダーの経験と成熟度の欠如、強い外部の人の影響力、政府機関に対する高い依存度、福祉事業の不在および政治目的のための労働組合の利用である。このような欠点は、工業化が進展すれば改善される。従って、経済開発のために労働組合は、国家の経済開発に積極的に協力することが有益である。経済的機能の範囲つまり団体交渉については、低開発国の場合、労使関係機

- 構と手続きが、国家（政府）の介入によってコントロールすることが可能となる。政治的機能については、低開発国の場合、政府・与党が推進する特殊な問題について労働組合は関与してはならないと述べ、無制限的な政治機能の許容は、労働組合が急進的になる可能性があると指摘している。このようなアソカ・メタの指摘は、韓国の労働組合の現実をそのまま物語っているといえる。
- (32) 大河内一男『労働問題』、弘文堂、1955年、PP.125～127
- (33) J. T. Dunlop, *Wage Determination Under Trade Unions*, New York, Macmillan Co., 1944. P.4
- (34) 隅谷三喜男『労使関係の国際比較』、東京大学出版会、1978年、P.30
- (35) 韓国労働組合総連盟『団体協約分析』、1979年、PP.8～9
- (36) 韓国労働組合総連盟『事業報告』、1977年、P.280
- (37) 韓国労働組合総連盟、前掲書、PP.282～283
- (38) 労働組合法第12条で政治活動が禁じられている。
- (39) 日本の労働組合は、1922年の総同盟大会での労使両立不能論の提唱以降、政治的色彩が濃くなった。1923年の過激社会主義運動取締法案、労働組合法案、小作争議調停法案の反対運動の展開と、1925年の男子普通選挙法通過後に議会主義の反共産主義・右翼社会民主主義路線と反資本主義・反体制路線に分裂し、第2次大戦後労働組合は政治的機能を重要視する傾向を持った。総評と社会党との密着は周知の事実である。このような反体制運動の重視から、日本の労働組合は団体交渉を通じた労働者の経済的地位の向上という経済的機能が充実されていないとする批判もある。白井泰四朗編『日本の労働組合』、日本評論社、1967年、PP.249～256
- (40) 政治闘争については、マルクス・エンゲルス『労働組合論』（国民文庫17）、大月書店、1945年、P.64および革命闘争と改革闘争については、吉村励『労働組合と戦線統一』、三一書房、1972年、PP.81～82参照
- (41) この問題は、第2インターナショナル（1889～1914年）のシュツットガルト大会（1907年8月）の決議で、党も労働組合も自立的で独立的であることと、政党は政治闘争、労働組合は経済闘争ということが確認され、そのうえでの労働組合と政党との緊密な連携が主張された。
- (42) 政党と労働組合との関係のタイプは、アメリカ型（労働者が独自の政党をもたない場合）、イギリス型（2大政党の下で、労働組合が労働者政党の一構成部分である場合）、フランス・イタリア型（多党制の場合、しかも労働組合の統一を守るために、政党支持の自由原則をとる場合）、ソ連・中国型（前衛政党と大衆組織との関係で、労働組合は社会主義の学校、共産主義の学校となるが、同時に労働組合独自の機能を保持する場合）に分けられる。森直弘「政党と組合」（『現代労働問題講座』（労使関係4）、有斐閣、1967年）、P.245
- (43) 全国労働者新聞、1945年11月16日
- (44) 東亜日報、1946年4月9日
- (45) 李承晩大統領は自分の意志に反する行動は許容できないと断定し、自分が召集した大韓労総全国代議員大会において、自らが指名した3人の最高委員を選出し、その大会へのメッセージを通じて、大韓労総を自由党への基幹団体とすることを宣言した。東亜日報、1952年11月10日
- (46) 労働組合法第32条は、「行政官庁は、労働組合が労働組合法令に違反し、公益を害する憂慮があると認められる場合には労働委員会の議決を得て、解散を命じ、役員の改善を命じる事ができる」として行政官庁による労働組合の解散命令を規定している。
- (47) 交渉力の明示はやや難しい面があるが、1970年から1978年の平均妥結率は、観光労働組合の83.1%を除けば、賃金引き上げ要求率の23%から65.9%の間で低く妥結されている。
- (48) この点については隅谷三喜男氏も韓国の労働協約の基本的特質としてあげ、団体協約より就業規則が実質的に優先することを指摘している。隅谷三喜男編著『労使関係の国際比較』、東京大学出版会、1978年、P.28
- (49) 韓国労総『団体協約分析』、1977年および李奎昌『団体協約に関する実態調査および分析』、西江大学校出版部、1980年を参照
- (50) 同上