

ラテン・アメリカにおける労働組合の特質と問題点

——ボリビアを接近材料として——

岡 部 史 信

はじめに

本稿の目的は、ラテン・アメリカ全体における労働法および労働運動発展の素地の特質を概観し、同地域における労働組合の特質と問題点の本質とは何か、について批判的に把握することである。その接近手段として、本稿では、ラテン・アメリカの労働法の、労働組合運動との関連における史的形成過程の把握に留意した。そして特に、労働組合の特質および問題点の所在を、法制度的側面と社会経済的側面の二点から、明確にすることを課題とした。その作業のために、本稿では特にボリビアを分析・考察の具体的材料とした。これは、現在ボリビアが、ラテン・アメリカ内部においてだけでなく、世界的なレベルで把握しても最も発展の遅れている国の一つ¹⁾であることに起因する。この原因が、労働組合の形成・発展の可能性という視点から、いかなる理由および背景に基づいているのか明確にすることで、ボリビアにおける労働組合およびその運動の概括的な傾向性を、さらにラテン・アメリカ全体に共通の阻害原因をつかむことができると思ったからである。

1) Agencia EFE, ANUARIO IBEROAMERICANO, '91, pags. 49-60 (1991).

Regional Survey of the World, SOUTH AMERICA CENTRAL AMERICA AND THE CARIBBEN 1993, p. 115 (1993).

ラテン・アメリカにおける労働法の生成

ラテン・アメリカにおける労働法の特質

世界の労働法発展の歴史を振り返るに、ほとんど例外なく、市民法社会＝国家では、すべての雇用・労働関係は、本源的に契約法上のイデオロギーに派生し、個別・具体的にその一部とみなされてきた¹⁾と概観し得る。ゆえにこうした社会では、雇用・労働関係の大前提として市民法典が、また個別・特殊な場合には商法典あるいは刑法典が適用され、労働者は、原則的に〔労働者〕賃貸借契約 (*locatiō operam*) ないし請負契約による規制を余儀なくさせられていた²⁾。当然、こうした抽象的法的人格の平等を論理構成とするブルジョワジーの虚偽理論は、労働者意識の熟成と労働組合運動の高揚とともに、次第に種々の社会現象の前に歪みを露呈し、この論理の擁護者をして修正・改正を迫られる結果となった。そして、労働運動の積極的な展開と国家の労働政策の均衡の上に、具体的な人間を論理構成の前提とする独自の法体系が徐々に世界的に整備されてきたのである³⁾。

大枠において世界の労働法の発展過程をこのようなものと把握してラテン・アメリカのそれを考察するなら、それは、次のように把握することができる。ラテン・アメリカは、周知のごとく、一六世紀以降およそ三〇〇年間にわたる被植民地支配を、ヨーロッパ、特にスペインとポルトガルから受け、その後独立を達成して以後はアメリカ合衆国の影響を強く受けた。その典型として観察されるのは、例えばメキシコである。メキシコでは、一五二一年以降、ヌエバ・エスパーニャ (*Nueva España*) 植民地支配を受け、スペインの強力な支配下に従属させられ、政治機構、法思想、経済制度などでスペイン本国の多大な影響を受けることとなった。実際にメキシコで最初に施行された憲法は、一九七一年のフランス憲法の影響を多分に受けた革新的な傾向性を持つスペイン王国憲法 (*La Constitución Política de la Monarquía de España*, 別名 カディス憲法 *La Constitución de Cádiz*⁴⁾) であった⁵⁾。その後、アメリカの独立戦争、フランス革命の思想に感化され、一八二一年一〇月に完全な独立を達成したの

である。そして一九二四年一〇月四日に誕生したメキシコ合衆国憲法 (La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos) は、イデオロギーではアメリカ合衆国憲法に近く、しかし形式においてカディス憲法に近いものと評されるものであった⁶⁾。そしてこの傾向は、あからさまな顕在化こそみられないが、しかし現在でも存続していることがうかがえるのである。このように労働法に限らずその他の法制度も、アメリカ合衆国の法概念の影響を強く受けつつ、かつ被植民支配から続くローマ法を根強く継承しつつ、急速に近代社会の形成に向けて歩み出しているのである。しかし、それは、独立を達成して直後に整備作業がすすめられたものであるがゆえに、労働法の意義ないし労働組合の必然性を十分に理解することなく、政策上の産物として発生⁷⁾させられたものであった。こうした背景が現在のラテン・アメリカの労働法および組合を考察する上で決定的な要素となっている。すなわち現実的には、事実上の社会基盤が整備されておらず、かつ人々の法意識も成熟しないうちに、外からの移植の形で法制度が導入されているのである。つまり典型的には、現実の社会・経済基盤に根差していない法制度であり、通常法制度がその一定の枠組みの社会の秩序維持に作用する目的を持つとする観点からは、法による社会の形成作用を重視した政策的色合の濃い特殊な法=支配構造と位置づけることができるのである。したがって、労働法の場合、その原理は明らかに現代社会における固有の労働法であるが、それを現実に推進する力は、多分に国家の労働政策に比重が置かれるのであり、労働運動は二次的な役割を果たすに過ぎないのである。ただし労働法発展のベクトルは、ラテン・アメリカ各国で対立などもあり各国独自の路線を歩みだした歴史なども観察されるが、総じて世界の先進各国の労働法発展の軌跡を追跡しているといえそうである。

1) cf., Carro Igelmo, A. J., HISTORIA SOCIAL DEL TRABAJO, (1986).

2) Perez Amoros, F., "EL TRABAJADOR COMO SUJETO DEL DERECHO DEL TRABAJO ESPAÑOL, REVISTA DE POLITICA SOCIAL, num. 133, pags. 86~89, (1982).

3) cf., Garcia Fernandez, M., LA FORMACION DEL DERECHO DEL TRABAJO,

(1984).

4) 山田信彦『スペイン法の歴史』223ページ, (1992)。

5) 中川和彦『メキシコ憲法の諸問題』7-8ページ, (1985)。

6) 同上, 9ページ。

7) もちろん世界各国の労働法生成の歴史をみても, それが程度の差こそあれ, 政策上の産物であることは否定できない。ただラテン・アメリカの場合は, その傾向がより強力である。

cf., Borrajo Dacrus, E., "Presupuestos Críticos para el Estudio del Derecho del Trabajo, REVISTA DE POLITICA SOCIAL, num. 33, (1957).

ラテン・アメリカにおける労働法の編纂

一九三〇年代から四〇年代にかけてラテン・アメリカ各国では, 労働法典編纂の気運が高まり, 現在そのほとんどの国で, 包括的かつ射程範囲の広い労働法典を保持するに至っている¹⁾。一九八〇年代までに, その例外であったのは, アルゼンチン・ペルー・ウルグアイ・キューバであった。キューバは, 周知のごとく革命以後ラテン・アメリカにあっては異質な社会主義路線を突き進むことになり, 他の国家と比して多少特殊な状況下に置かれている²⁾。しかし他の三国では, これまで数回に渡り労働法編纂作業が試みられて来ている。当面これらの国では, その他の各国の労働法典に匹敵する命令や基本法が, 労働に関する諸関係を規律・規制する役割を担っている³⁾。

ラテン・アメリカで労働法典が公布された時, 大部分の国家は, 主として農業経済が中心であった。したがって労働法適用の中心となる賃労働者の絶対数が極めて希少な状態であった。このためデュー・プロセスを通じて, すなわち立法あるいは議会手続きを通じて労働立法を創設した国家は, ほんの極一部に過ぎなかった。つまり労働法概念における社会的正義の諸原則の内容は, 自国の労働者階級の権利意識の向上や労働運動の影響力の反映も当然であるが, 実質的に各国家の温情ないし譲歩によって決定されたのであり, すなわち労働政策的配慮の産物であった。労働立法公布に至る際, 各国の労働組合は, 既存の社会機構を否定する運動を展開した。上述のような社会状況さらに労働組合の

運動面でも理論面でも未発達であった段階では、労働組合は、労働法典の編纂を進める際に、極めて制限された役割が付与されたに過ぎなかった。それどころか現在に至るもなお、労働組合の結成時ないしその活動に種々の規制が課せられているのである。

現在大部分のラテン・アメリカ諸国では、上述のように、労働法典の制定までは成功している。しかしながらその具体的な運用については、十分に機能していないのが現実である。この傾向性は、各国とも国内全般に渡る問題であるが、特に都市部以外の地域において著しいものとなっている。これには、各国とも、地方における労働問題一般に関する専門家の不足、教育水準の立ち遅れ、これに伴う非熟練労働者の余剰が原因となっている。こうした原因が、都市部と地方の隔差をより一層深刻なものにしているだけでなく、労働法の浸透や発展それ自体をも阻害しているのである⁴⁾。

1) Karst & Rosen, LAW AND DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA, p. 57, (1975).

2) "Postwar Conditions and the Struggle of the Cuban People, Political Affairs, vol. 25, pp. 174-190, (1946).

3) Golbert / Nun, LATIN AMERICAN LAW AND INSTITUTION, p. 473, (1982).

4) Id., p. 474.

ラテン・アメリカにおける労働組合運動の発生

ラテン・アメリカの労働組合運動の展開は、大きく次の三期に分類することが最も一般的であり¹⁾、かつ最も正確であると思われる。

その最初の形態は、土地所有者と組合さらに組合員間の相互扶助主義に基づく共済型組合 (Las Mutualidades) の発生である。こうした初期の形態が、続いて抵抗主義思想家によって先導された抵抗主義運動 (Las Resistencias) と接近するようになり、次第にその活動を戦闘的な内容へと変質させていった。そして最後に労働法的な意味における労働組合へと移行したのである。

共済型組合²⁾は、ラテン・アメリカがまだ被植民地支配を受けていた時期の

後期、一九世紀中頃から、労働運動の萌芽の兆しがラテン・アメリカの他の諸国に比し相対的に早かったメキシコ³⁾、アルゼンチン⁴⁾において、その初期形態が発生した。スペイン・ポルトガルを中心とする搾取勢力による植民地支配から一九世紀中頃まで、ラテン・アメリカ全般にわたってその経済生活の中心は、ラティフンディオ (El Latifundio) と呼ばれた大土地所有制主導の農業経済であり、この他には、ほんの極僅かに極小規模な家内工業が存在していたに過ぎなかった。ゆえにそこで労働に従事する者は、労働それ自体だけでなく労働環境その他一般生活までも、土地所有者に対して依存＝従属の関係に置かれることを余儀なくされていたのである。ゆえにこうした時期に発生した共済型組合は、組合員の出資を主要財源として、医療援助・傷病に係わる費用の支払・死亡の際の葬祭費の負担⁵⁾、さらには図書館の設立等、単に労働問題に係わる内容のみをその業務とするのではなく、広く組合員の生活全般を補完する役割を担っていた。しかもそうした活動の一切は、本来的に所有者の完全な温情主義に基礎を置くものであった。したがって労働者側も、労働組合の概念自体が理解されていなかった背景もあるが、労働組合であるという意識が希薄であり、この組合を単なる生活協同組合的な組織と考えていたと思われる。

その後ラテン・アメリカは、一九世紀後半から二〇世紀前半にかけて、産業主義 (El Industrialismo) を経験した。世界各国の産業化の過程の例に漏れず、ラテン・アメリカでも、こうした急速な産業化は、急速な輸出主導型経済の拡大や都市化の進展さらに第三次産業部門の成長を成し遂げる強力な契機となったが、その一方で莫大な数の非熟練労働者を産出することとなった。こうした非熟練の単純労働者たちは、これまでのラティフンディオから徐々に解放されることとなったが、今度は新たに、利潤追求を第一義としブルジョワ理論で武装した企業という形態に従属を余儀なくされ、さらに苛酷な労働条件下で労働することを強制され搾取されることとなった。こうした状況下では、本来的に土地所有者の温情と共同体的性格を持っていた共済型組合では、適切な行動を取ることが不可能であった。必然的に労働者たち、特にラテン・アメリカでは印刷業や食料品業などの業種の労働者たちは、自己防衛のために組織を形成・強化し、さらに他の組織との連合体を結成しつつ、その一方で次第に過激論者

の思想及び理論に傾倒していった。すなわち、この当時の特にアナルキスタ（Las Anarquistas）の運動を中心としたヨーロッパの思想に多大な影響を受けつつ、労働組合運動を急進的・暴力的理論及び行動を肯定した抵抗主義運動と緊密な関係を保ちつつ、その中身を変容させていったのである⁶⁾。こうした運動の主要目的は、産業主義の反射として現出した劣悪な労働条件の可及的速やかな改善であった。したがってこの目的達成の手段として、しばしば企業単位で同盟罷業を中心とした直接的な団体行動を採ったり、また特に労働条件が劣悪な産業に対しては、その産業全体に渡るゼネストを断行した。こうした事態に、各国政府は、厳しい弾圧政策で対処した。このため次第に過激な手段を採る運動は下火となり、元々明確な労働運動の理論を有していなかった労働運動それ自体も弱体化していったのである⁷⁾。

ラテン・アメリカでの本格的な労働組合運動の展開の素地は、ヨーロッパからの移民労働者の流入によって基礎づけられた。すなわちヨーロッパからの移民労働者たちが、ラテン・アメリカに自らの労働力だけでなく、労働問題に関する国家・使用者・労働者それぞれの側の政策上の手法をもたせさせたのであった⁸⁾。その後今日に至るまで多くの社会立法が整備され、個別具体的な基本的労働条件の規制が明確にされてきた。これら立法の総体的な特質は、労働争議に入る前段階に、政府に最終的な調停および仲裁の機能を付与することで、団体交渉による問題解決の円滑化を計ることが意図されていることから明確にうかがえるように、団体交渉中心主義にある。

こうした史的変遷過程から、ラテン・アメリカ諸国の労働組合運動の特質として、次のことがいえそうである。すなわち、それは、本源的に強力な政治的ないし思想的背景を起源としているということである。つまり、ラテン・アメリカにおける労働運動の発生は、その当時の社会構造の変革を、あるいは労働者やその家族の劣悪な労働ないし生活条件の改善を目的とした抗議行動の発現といえるものである。ラテン・アメリカでは、大多数の人々が低水準の生活条件にさらされているのが実情であり、したがって必然的にそこでの労働運動は、概してその本源的な政治的ないし思想的性格を堅持し⁹⁾、さらにまた現実生活の急激な改革を目指すゆえに、急進的な行動を展開する性格を帯びていると

思われる。しかしその一方でラテン・アメリカの労働組合は、その目的実現のために、多くの場合、その時々政府ないし強力な政党と癒着し、多大な影響を受け、その運動も左右される傾向にある。このことは、逆に組合に対峙する側の論理に立てば、強力な規制ないし取締を必要とすることになるであろう。ラテン・アメリカでは、組合側および国家ないし使用者側双方共に、労働法さらに組合および運動の意義と論理を再確認することが最重要課題ではないかと思われる。

以下、ボリビアを例として、具体的な状況を分析する。

- 1) 現在わが国のラテン・アメリカ研究者の間でも、こうした分類が、一般的であると思われる。本稿では、Melgar Bao, R., *EL MOVIMIENTO OBRERIO LATINO-AMERICANO*, (1988) を主として参考にした。
- 2) Melgar, pags. 23-92.
Golbert / Nun, p. 493.
- 3) cf., Lopez Aparicio, A., *El Movimiento Obrero en Mexico, antecedentes, desarrollo y tendencias*, (1968).
- 4) Paimeiro, J., "The Trade Union Movement of Argentine," *International Trade Union Movement*, vol. 5, pp. 121-123, (1925).
Romualdi, S., "Argentine Labor and Peron, *American Federationist*," vol. 52, pp. 19-21, (1945).
- 5) Golbert / Nun, p. 493.
- 6) Melgar, pags. 93-209.
- 7) *Id.*
Golbert / Nun, p. 493.
- 8) *Id.*
- 9) Alba, V., *POLITICS AND THE LOBOR MOVEMENT IN LATIN AMERICA*, p. 336 (1968).

ボリビアにおける労働組合発展の可能性¹⁾

ボリビアにおける現行憲法および労働関係法についての概観

ボリビアでの最初の憲法は、ボリビアが独立を宣言し、一八二五年に共和国を誕生させた翌年の一八二六年一月八日に公布された。しかしその後の国内外における内乱、革命、隣国との紛争、およびそれらの相乗効果による混乱期を経験し数回にわたる改正がなされた。現行ボリビア憲法（La Constitución Boliviana）は、一九六七年に改正、施行されたボリビア史上第一四番目の憲法である。では、労働関係条項を中心にその内容を整理する。

基本原理として、法律で規制する外国人に関する政治的性質を有する一定の権利についての例外措置を除き、すべての住民（国民および市民）の政治的・法律的・社会的・経済的平等を宣言する。ただし、その達成の手段は、多分に国家主義的性格を帯びているのが注目に値する。すなわち、全住民の基本的人権を承認し保障しているが、個人の自由については社会的正義実現の視点から、公共の利益に従属するものと認識する。したがって、必然的にその憲法は、経済的側面における国家介入主義の採用、労働と資本の均衡を企図した強制的経済政策の採用、労働の権利と「義務」の強調、国家的保護政策の下での労働者権保護のための労働立法の確立を内容とするものとなっている。

このうち特に労働に関する一般原則に係わる規定については、次のように整理することができる。一つは、平等原則から派生する「奴隷制」廃止の明確化である。これにより、「すべての人」が、「正当な報酬」の支払いを受けることなくして、また、その者の「同意」なくして、「労務の提供」を「強制」されることがないとされる。したがって、すべての人は、「公共の利益」に反しない限りにおいて、自由に「労働」、「商業、工業」に従事する「権利」を有するのである²⁾。二つめは、労働義務の明確化と経済政策基盤の確立である。これにより、「労働は義務」であり「社会経済秩序の基礎」であることが宣言される³⁾。社会経済秩序の基礎を確立するため、「経済制度」が、すべての住人の品格ある生活を保障する目的で、「社会正義の原理」にこたえ得るものでなければな

らない⁴⁾と基準が設定されている。そしてこのことから、「労働および資本」、労働に関する個別具体的な諸規定、「国家の人的資本」の保護主義、「社会事業および扶助」に関する国の義務が認識されている⁵⁾。三つめは、団体に関する規定である。すなわち、人は公共の利益に反しない限りにおいて自由に労働に係わる一切の活動を遂行することが可能であるから、当然「団結」が承認されることとなる。この憲法では、原則としてすべての人が公共の安寧に反しない限り「団結」することができる⁶⁾と規定され、より具体的に「企業主の団結の自由の保障」、「労働者」の「組合組織」が保障され、同盟罷業権も「適法な権利の行使」として確立⁶⁾されている。

こうした原則を基盤とし、ボリビアでは数々の労働に関する法律・規則・命令が存在するが、未だ一部を除いて、精緻な組織化がなされていない。現在のところその中心は、一九四三年五月二四日の政令により制定された労働一般法（La Ley General del Trabajo）および一九四三年八月二三日の政令による労働一般法施行規則（La Reglamentación de la Ley General del Trabajo）さらに一九五六年一二月一四日の社会保障法（La Ley de Seguridad Social）である。労働組合に関する規制も、労働一般法および施行規則のなかでその大枠が規制されている。では、労働組合発展の可能性という視点から、その制度および特徴点を整理する。

まず、労働組合の結成についてである。労働関係に参入する者は、使用者であれ労働者であれ、すべての人が、原則として自由に組合に加入し、あるいは組合を結成することができる⁷⁾と規定されているのは上述の通りである。その組合も、職業別、産業別、企業別たるとを問われぬ。特にボリビアでは、使用者と労働者の対角線的な協同型組合の存在が承認されていることが注目に値する⁷⁾。しかしながらいくつかの政策的な規制措置も講じられている。まず官公吏は、その職種および身分にかかわらず組合に加入することが認められていない⁸⁾。その例外は、現在のところ「国営の鉄道」および「銀行」、「石油独占事業」、「電信事業」に従事する被用者および労務者、「教員」である⁹⁾。すなわちその他の現業公務員および非現業公務員には、労働組合結成加入権が認められていないのである。そして労働組合も、職業別組合の場合には二〇人以下、

産業別あるいは企業別組合の場合には一企業内の全労働者（被用者、労務者）の半数以下では組織することができないとされている¹⁰⁾。また、こうした個別の労働組合は連合体あるいは同盟を組織することが可能である¹¹⁾が、その理事会ないし当該組合に対して責任を有する委員会は出生を基準とするボリビア国民で構成されなければならないとされている¹²⁾。さらに組合の結成は、法規に従って設立されることを要し、法人格を承認されなければならない¹³⁾。これに反する場合は、組合とは認められない。

次に、労働組合の目的についてである。ボリビアにおける労働組合は、単に労働者利益の代弁・擁護者としてだけでなく、協同組合的性格を重視し、より幅広い集団的利益の擁護者としての立場が要求されている。すなわち、「労働協約を締結」し、それに基づいて発生する「権利を擁護し」、「義務を履行」すること、個別的「労働契約から派生する権利の行使において組合員を代表」すること、「労働争議、特に和解および仲裁の際に組合員を代表」することは当然として、さらに、「雇用保険、相互援助基金、職業あっせんセンター、職業訓練センター」などの創設のような保障事業、「職業学校、民間図書館」の設置などもその目的とされている¹⁴⁾。

三番目に、労使双方の争議権の行使についてである。労働の中断は、「労働者が法律の定める要件に従った後、その権利防衛の目的で」遂行する適法な権利の行使であり、「調停および仲裁に関する措置が失敗した場合、労働者は同盟罷業を、使用者は事業所閉鎖を宣言することができる¹⁵⁾」。ただし、ボリビアでは、その権利の行使は無制限ではなく、むしろ経済政策との均衡さらには国家介入主義の視点から、かなり厳格な一定の手続を経ることが義務づけられている。労使間で紛争が生じた場合はつねに、団体交渉さらに国家機関による調停および仲裁手続が前置される¹⁶⁾。調停は、労働監督官が中心となり、労使双方から同数の代表者によって構成される調停委員会が行う¹⁷⁾。調停委員会は、何らかの一応の結論に到達するまで解散されない。調停が不調に終わった場合、当該紛争は、仲裁裁判所に委ねられる¹⁸⁾。仲裁裁判所はその審理開始から最大限二二日間内に採決を下さなければならない¹⁹⁾。こうした一連の手続を経るもなお紛争が解決しない場合、さらに全労働者の四分の三以上の者の賛成を要件

としてはじめて労働組合側は同盟罷業を、使用者側はその対抗手段として事業所閉鎖を断行することができるのである²⁰⁾。これに至までの間、労働者はその役務を中断することは許されない。中断した場合は、いかなる理由があろうとも違法行為とみなされる²¹⁾。また特筆すべきは、特別規則により政府が強制的に労働争議を終了させる可能性が残されていること²²⁾、さらに争議行為中の組合脱退者の権利が特に明記されていること²³⁾である。

ボリビアでは原則的に労働組合結成権および一定の前提的手続を要するも劣悪な労働条件に対抗する防衛手段としての争議権が承認され、法制度上、一応の形式は整備されているかのように見受けられるが、その具体的な運用に当たっては重大なものだけでも次のような致命的欠陥が存在する。

第一に、〔労働〕組合の結成に際して、その資格要件が明確でないことである。自主性および民主性の原則の保証措置が講じられていない以上、使用者による様々な支配介入さらに御用組合の結成を防御できない。第二に不当労働行為に関する規定の欠如である。特に使用者の介在を認める組合にあってはその存在が曖昧にならざるを得ない。第三に労働争議開始に至までの手続が複雑である。最後に争議中の脱退が認められていることである。上述のように不当労働行為の規定が欠落している以上、エスキロール (El Esquirol) との区別が困難であり、さらに第二組合の発生など労働組合弱体化の場合を阻止し得ない。こうした法制度上の欠陥を是正することが、労働組合の成長を促進するに当たって急務の作業であると思われる。

ともあれ、こうした合法化の承認を受けて、現在ボリビアでは、次のような労働組合および企業主連合が存在している。国家全体の食料需要品産出量の約70%である農業を維持するために、特に農業組合 (La Unión Agrícola) に関しては、特別法による規制がなされている。一九九一年現在で、ボリビアの中心的労働組合組織は、ビクトル・ロペス・アリアス (Víctor López Arias) 率いるボリビア労働者中央組織 (La Central Obrera Boliviana) であり、この組織のなかに、多くの連合体が参画する形態となっている。その代表的な連合体としては、ボリビア鉱山労働者組合連合 (La Federación Sindical de Trabajadores Menores de Bolivia)、ボリビア農業労働者統一組合連合 (La Con-

federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia) である。また、こうした労働組合に対抗する勢力である企業主連合としては、ボリビア民間企業連合 (La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia) が結成されている²⁴⁾。ボリビアの労働組合は、強力な支配力はすでに過去のものになったとはいえポプリスモ (El Populismo) の方向性を受け継いでおり、すなわち現在でもなお民族主義的革命運動 (El Movimiento Nacionalista Revolucionario) の思想的影響力および支配力が根強く残存していることがうかがえる²⁵⁾。

- 1) ボリビアの現状を概観し考察する手段となる文献として, Gonzales benavides, L., ASPECTOS CRITICOS DE LA POLITICA Y LA ECONOMIA BOLIVIANA, (1985) を主として参照した。
- 2) La Constitución Boliviana (en adelante, C. B.) As. 5, 6.
- 3) C. B., A°. 173.
- 4) C. B., A°. 137.
- 5) C. B., As. 174, 175, 178.
- 6) C. B., A°. 176.
- 7) La Ley General del Trabajo (en adelante, L. G. T.), A°. 99.
La Reglamentación de la Ley General del Trabajo (en adelante, Reg.), A°. 120.
- 8) L. G. T., A°. 104.
- 9) ラテン・アメリカ協会『ボリビア国事業関係法律概観』221ページ, (1963)。
- 10) L. G. T., A°. 103.
- 11) L. G. T., A°. 102.
Reg., A°. 133.
- 12) L. G. T., A°. 101.
Reg., A°. 138.
『概観』221ページ。
- 13) L. G. T., A°. 99.
- 14) L. G. T., A°. 100.

Reg., A°. 136.

15) C. B., A°. 176.

L. G. T., A°. 105. Reg., A. 159.

16) L. G. T., As. 105-113.

17) L. G. T., As. 106, 107, 109.

18) L. G. T., A°. 110.

19) L. G. T., A°. 112.

20) L. G. T., A°. 114.

21) L. G. T., A°. 105.

22) L. G. T., A°. 113.

23) L. G. T., A°. 119.

24) Agencia EFE, p. 48.

25) Id.

ボリビアの社会経済状態についての概観

それでは次に、ボリビアにおける労働組合の結成およびその運動を支える背景的基盤の整備状況について概観する¹⁾。

ボリビアでは、その全人口は、一九九〇年中期の統計資料によれば、およそ七四〇万人と推計されている²⁾。その内訳は、ケチュア人 (las Quechuas) 約25%、アイマラ人 (Las Aymarás) 約17%と大多数を占めるが、約45%がそうした土着原生部族 (Los Amerindios) であり、混血 (大部分, Los Mestizos) が約31%、スペイン系白人が約15%である³⁾。こうした土着原生部族のなかには、現在でも貨幣経済の素地すら現われていないケースもみうけられる⁴⁾。また、地域分布では、都市部に占める割合は、約51%である。そして、それ以外の地域では、高原地帯に土着原生部族が集中しており、農業や天然資源の産出に可能性のある低地帯に労働力が不足している現状となっている。こうした地域的偏在を是正し国内産業の活性化に寄与するため、これまで世界銀行主導の下に何度か組織的移住計画が実施されたが成功していない⁵⁾。

産業別就労人口をみると、全労働力人口の45.5%、すなわち約半数が、現在

でも農業従事者で占められており、第二次産業従事者の割合は約20%、第三次産業従事者の割合は約34%に過ぎない⁶⁾。ただし、農業従事者の割合が高いにもかかわらず、国内総生産量への寄与率は20%未満に過ぎない。これは、農業従事者のほぼ全体が高原地帯に生活する土着原生部族を中心とした各地に点在する弱小零細農家であり、自家消費分以外の商品生産に対する意欲に乏しく生産性も低いこと、農業生産の近代化、かんがい施設、インフラストラクチャーが立遅れていること、技術および情報の欠如などに起因するものであり、加えて各部族の民族帰属意識が経済活動の組織化さらに労働組合の大規模化を困難ならしめる要因となっている。農業に従事していない労働力の大多数は、一九八八年の統計では、数々の大都市、すなわち、ラ・パス (La Paz) に約一〇〇万人、サンタ・クルス・デ・ラ・シエラ (Santa Cruz de la Sierra) に約六〇万人、コチャバンバ (Cochabamba) に約四〇万人、オルーロ (Oruro) に約二〇万人、ポトシー (potosí) に約一万人、スークレ (Sucre) に約一〇万人と⁷⁾、ほぼその全体が集中し、ボリビアの貨幣経済を支える基幹産業に集中的に従事している現状となっている。

ボリビアの国家経済を支える中心産業は、周知のごとく一七世紀ごろまでポトシー鉱山その他の多くの鉱山都市が繁栄した歴史からもうかがえるように独立の前後を通じて鉱業であり、錫、硝石、天然ガスなどの産出品目を中心に、一九九一年度の集計で、鉱物輸出総額の約60%、全輸出総額の43%を占めている⁸⁾。ただし、国内の主要な鉱山は、国営の鉱山公社 (COMIBOL) に属するものとされ、同公社が主要鉱物算出高の約半数を占め、その他は中小の民間企業ないし小規模の零細企業がその生産を行っており、非常に格差の大きい現状となっている。

したがって都市部における失業率は、近年でも、恒常的に20%を超過しており、一九八九年には、25%にまで達している⁹⁾。ボリビアにおける失業率の高さは、国内の産業構造の脆弱性を反映するものであるが、さらに教育水準の低レベル性を反映するものとなっている。やや資料が古いが一九七六年の調査では、一五歳以上の就業可能年齢以上の国民の文盲率は全国平均で約37%、このうち都市部では約15%であるが農村部では50%以上と報告されている。

しかも児童の初等教育への就学率は全国平均で約70%に過ぎず、農村部では60%を下回る数値を示している。都市部と農村部の格差を助長する状況となっている。一九八八年現在でも、文盲率は、約20%に達しているのである¹⁰⁾。

また、政情の不安定性と経済政策の失敗の相乗効果が、決定的な産業化の立ち遅れの現状を反映するものとなっている。

政情の不安定性については、ボリビアは、独立後すぐ、一八七九年の太平洋戦争に敗退し太平洋側をチリに、一九〇三年にはアクレ地方をブラジルに、さらに一九三八年にはチャコ戦争に破れチャコ地方をパラグアイにと、たんに領土を失っただけでなく、経済主要地域を次々に外国に割譲され、国内の政治経済分野に大打撃を被った。こうした上層部の政策に対する不満から、さらに軍部と労働者の対立から、独立以降少なくとも一八〇回以上の政変を経験しているのである。その最たるものは、一九五三年に勃発した民族主義的革命運動である。この革命は、鉱山労働者を中心とする労働者および農民勢力の支持を受け、鉱山労働の国有化、アシェンダ (El Hacienda) の解体をともなう農地改革などを実施した。しかしこの革命運動もその後の政情の不安定な状況から完全に崩壊してしまった。現在でも政情不安は続いている。特に一九八〇年に組閣されたガルシア・メーサ (Luis Garcia Meza Tejada) 政権は、組合活動の禁止、政党活動の禁止、報道管制などの一連の弾圧政策を断行し、国内各方面からの不満を増長させ、さらに外交関係の悪化を招く事態を引起こし、現在のボリビアの混乱を来す要因となっている。

こうした政治的混乱のなかにあって、現在のボリビアでは、明確な経済政策の方向性を打出すことさえ困難な状況にある。近年では、唯一、一九七一年に成立したバンセル (Hugo Banzer Suárez) 政権下での政策が比較的安定した国内経済状態をもたらすことに成功した。それは、民間経済活動の支援、外国資本の導入の促進、賃金の一次凍結、輸入食料価格統制を実施するなど、これまでの社会主義的経済政策を脱却するものであった。これにより、一九七一年から一九七八年までボリビアの経済は、年平均5.5%の成長を達成した。しかし、この政策も、公共投資、政府消費支出に依存する率が高く、国内の民間経済活動の拡大までは見通せるものではなく、長期的な政策には向かないものであっ

た。実際、経済成長率は一九七七年から急落し始め一九八〇年には年平均0.8%まで落ち込み、加えて国際市場の低迷も拍車を駆け、インフレ率も一九八五年以降暴騰を続け、スタグフレーションの状況となっているのである¹¹⁾。しかも、そこには、一部富裕層とその他の大多数人との間の極端な乖離がみられるのである。

- 1) cf., Gonzales Benavides, L., ASPECTOS CRITICOS DE LA POLITICA Y LA ECONOMIA BOLIVIANA, (1985).
- 2) Regional Survey of the World, p. 112.
- 3) Agencia EFE, p. 46.
- 4) Golbert / Nun, p. 496.
- 5) Agencia EFE, p. 49.
- 6) Id., p. 50.
- 7) Id., p. 46.
- 8) Regional Survey of the World, p. 117.
- 9) Agencia EFE, p. 50.
- 10) Id., p. 59.
- 11) Id., p. 54.

ボリビアにおける労働組合の脆弱性の背景

こうした背景的事情からも明らかなように、ボリビアでは、労働政策を含め全体の政策実行さらに政治機構全般を統括しているのは、ほんの極少数人に過ぎないのである¹⁾。しかも現在、こうした少数の政策実行者たちが実施する労働政策としては、労働者福祉事業を中心に労働問題全般にわたる幅広い、しかし表面的な対策が検討されているに過ぎない。その際立った制度を列挙すれば、強制的社会保障制度、医療援助、企業の資金負担による児童教育、傷病に係わる賠償金制度、労働衛生、最低賃金制度、特に家族手当と育児手当を中心とした各種の手当、一四ヶ月分の所得保障、労働時間の制限、婦女子および年少労働者の労働条件の規制、外国人労働者の制限、企業負担による給与住宅、団体

交渉制度の確立などが挙げられる。しかしながら、現状では、これらの制度ないし労働法規は、充分効果的に機能しているとはいえず、極めて不十分に、しかも極端に不平等に運用されているのである。こうした背景には、ボリビアの労働組合およびその運動の脆弱性が最大の原因となっていることが観察し得る。すなわち、現段階でまで、ボリビアの労働組合には、数々の社会立法を要求し、現出させ、かつそれを適切に操作し得るだけの実力が備わっていないのである。すなわち、現存する上述のような社会機構および法律は、あくまでも国家の側が、経済政策を重視した各種の対策の反射的利益として打ち出した措置に過ぎず、正に労働基本権を原理基盤として構築されたものではないのである。したがって、労働組合の側としては、大枠的な目標ないし方向性をこの点に設定すべきであると思われるが、現実には、未だそうした理論ないし基盤が整備されていないのである。その顕著な例としては、やや古いものであるが一九五八年以降に頻発した鉱山労働者の労働争議が挙げられる。この時、一九五八年から一九六一年まで、のべにして約一〇〇万日の労働日が失われ、さらに一九六一年以降は、毎週のようにストライキが断行されたことが記録されている²⁾。しかも、この時の闘争の主要目的は、ストライキを通じての、現状を無視した賃金の引き上げにあった。現在でもボリビアの労働組合の重要目的は、賃金問題などの目先の利益に係わる問題が中心である。

この他、都市部以外の地域では、旧来の伝統的な社会的、政治的、経済的価値観に支えられたアシエンダの支配構造が現存しており、労働組合の支配が及ばない地域が維持されているという問題も挙げられる³⁾。また、こうした旧来の価値観と相俟って、農業従事者の地理的分散、伝達手段の欠如、土地所有者の権力および富の集中化に伴う農業従事者の未組織化の問題も挙げられる⁴⁾。ボリビアの労働組合は、こうした政治的あるいは社会体制上の問題について、未だ強力な影響力を持ち得ていないのである。

1) Mally, *Revolution and Development in Bolivia*, p. 285 (1968) さらに Golbert / Nun, p. 479 などの文献によれば、その割合は、全人口の5%程度に過ぎない。

2) J. Magill, *LABOR UNIONS AND POLITICAL SOCIALIZATIONS: A CASE*

STUDY OF BOLIVIAN WORKERS, P. 47 (1974).

3) Malloy, p. 183.

4) Magill, p. 54.

まとめ

ラテン・アメリカ各国における労働運動は、ヨーロッパからの移民労働者の流入が大幅に増加した一九四〇年代から本格的な形成期に入り、急速に進歩する兆しをみせ始めた。しかしその展開に当っては、次のような困難な問題点を内包していることを指摘しなければならない。

その一つは、労働組合の健全な発展を助長する社会的な背景が、未だに整備されていないことである。ボリビアを通しての現状からも明らかのようにラテン・アメリカ全体を通じて経済状態および経済機構が立ち遅れていること、さらに使用者意識だけでなく各国の政府レベルでも未だに労働組合主義に対する反感ないし嫌悪感が存在していること、したがって必然的に労働法も政策的色合いが濃く前面に押し出されていることが、この問題をより複雑なものにしていると思われる。加えてこうした状況を打破すべき労働者の側においても、高度な専門性を有した強力な労働組合指導者の絶対数の不足、教育水準の低レベル化に伴う社会全体の労働組合およびその運動の必然性に対する無知性が、労働組合結成それ自体をも阻害しているのである。正確な実数を示すことは困難であり、やや古い資料に頼らざるを得ないが、一九七二年現在ラテン・アメリカ全体で約15%の労働者が労働組合に加入しているとの報告がある¹⁾。上述のような状況にあってこの数値は決して少なくないとの評価も可能であるが、少なくともこれ以上に今後急激にこの数が上昇することは困難であろうと思われる。すなわち労働組合が、労働法の形成に大きな影響力を持つのは現状では難しいと言わなければならない。

もう一つは、ラテン・アメリカの全体的な傾向性であるが、各国固有の性格と現実に根差した労働法制度の実現に向けての抜本的な対策を抜きにして、福祉事業推進の立法政策を過度に打ち出していることである。もちろんこうした立法の実施は、各国の経済状態から考えても、また福祉事業の客体となる国民

の意識の成熟度から考えても、可及的速やかには不可能であることは明らかである。しかし各国が、労働者生活の向上を、運用可能な労働法および労働組合に期待するのではなく、上からの恩恵的な福祉政策によって安易な方向性を採用しようとしていること、さらにこの政策によって労働組合自体を弱体・骨抜きにしようとしていることに重大な問題が存在していると思われる。各種の福祉政策ないし福祉立法の実現は、それ自体国民生活にとって重要な意義のあることであり、またこれらが、国家の労働政策や労働組合の諸活動と順行運動で推進されるなら極めて価値的である。しかし労働組合が十分に機能していない現状での安易な見切り発車は、労働者団結自体の意義を曖昧にするだけでなく、労働者の組合に対する意識をも希薄化してしまう危険性すら感じられる。さらにそれだけでなく、団体交渉それ自体の対象範囲を減少させる負の機能を担当する恐れすらあると思われる²⁾。

各国の政府は、国家の経済政策を前面に打ち出した観点から、多く労働者の賃金や商品・生産物の価格を統制する政策を是としている。労働組合側も、急激に進行しているインフレの上昇の抜本的な対策に関する取り組みなど、現実的かつ現状変革の推進力となる巨視的な視点の大問題から目を逸らし、賃金保全などの副次的な問題に争点を絞っている傾向にある。これはすなわち従来のラテン・アメリカ全体の支配的傾向であった伝統主義的温情主義が、単に福祉国家的温情主義に変容したに過ぎないことを意味していると思われる。つまり労働組合も福祉国家的温情主義に依存し、自らの行動を放棄し、労働組合運動の意義を埋没させているのである。このため温情主義が衰退ないし変容するときには、また国家がその方向性を修正するときには、労働者の意識あるいは労働組合運動が高揚し現実の矛盾や問題点を積極的に是正するために台頭するのではなく、政府の役割が安易に強化されるのである³⁾。ラテン・アメリカ諸国の全体的な傾向性として労働組合の体質は、このように依存的・追従的であり、この点が特徴の一つであるとともに、最大の問題点の一つでもある。

1) Davis, S. / Goodman, L., WORKERS AND MANAGERS IN LATIN AMERICA, p. 232 (1972).

2) Golbert / Nun, p. 494.

3) Davis / Goodman, p. 206.

(比較文化研究所助手・労働法)