

山本郁郎氏

金城学院大学 名誉教授/公益財団法人中部産業・労働政策研究会 顧問

「日系企業が抱える労使関係と人材育成の課題」

今日はインドネシアの労使関係と人材育成の課題ということについてお話するわけですが、本題に入る前に基本的な情報について共有させていただきます。インドネシアは日本から南にいった赤道付近に点在する 13,000 余りの島々からなる島嶼国家です。面積が 191 万平方キロメートルで、日本のほぼ 5 倍という大変広大な国です。主な島は、西の方からスマトラ島、カリマンタン島、南に少し下がってジャワ島、そのすぐ東側にはバリ島、さらに東にいったスラウェシ島、一番東にはニューギニア島(その西側約 3 分の 1)などがあります。

インドネシアの人口は 2017 年の統計で約 2 億 6,000 万人、日本の 2 倍強。世界で第 4 番目の人口大国で、同時にジャワ族をはじめ 300 余りの民族から構成される多民族国家です。宗教は人口のおよそ 87%がイスラームですが、憲法上は全ての宗教に平等の権利が認められており、キリスト教、ヒンドゥー教といった宗教もイスラームと同じ権利が認められています。近年いわゆる政治的イスラームが台頭しており、「国是」である社会の寛容にやや陰りが出てきています。

日系企業の多くが集中しているのがジャワ島です。ジャワ島はインドネシア全体の面積の 6.7%、日本の本州の面積の 54%で大きな島ではありません。そこに 1 億 4,000 万人の人口が集中していて、国全体に占めるジャワ島の社会・経済的比重は大変大きなものです。首都はジャワ島の西にあるジャカルタ。このジャカルタとそれを囲む西隣タンゲラン県、南隣ボゴール県、東隣ブカシ県で首都圏を形成しており、その人口の合計は現在 3,200 万人。これは東京首都圏について世界で 2 番目に大きな首都圏です。日本企業が集中しているのは東隣のブカシ県とそのブカシ県から更に東に位置するカワラン県。日本企業の集中する大きな工業団地がいくつもある地域です。ジャカルタの交通渋滞は今や世界一といわれ、私の滞在先のブカシ市から高速道路でわずか 20 キロ先の工業団地に行くのでも、1 時間半ぐらいはかかります。

続いて、インドネシア経済の現状について簡単に触れます。1990 年代前半は輸出を中心にインドネシア経済が急速に成長を遂げた時期でした。しかし、1997 年にアジア通貨危機が起こり、インドネシアはその影響を受け、1998 年には GDP がマイナス 13%という大変な落ち込みを経験しました。スハルト長期政権が崩壊したのもこの時でした。以後、いわゆるレフォルマシ(改革)の時代を迎えますが、インドネシア経済は 2001 年頃から再び 6%強の成長を続けていきます。インドネシア経済が特に注目されたのは 2008 年のリーマンショックの時で、この年に ASEAN の中でもマレーシアやタイ経済は大変深刻な影響を受けましたが、インドネシアはほとんど影響を受けることなく経済成長を続けました。そのことでインドネシア経済が「おっ、変わったぞ」と注目されることになりました。その後、2014 年に現在のジョコウィ大統領が政権に就き、若干成長率が落ち 5%前後となるものの、

今日まで成長を続けてきているわけです。

グラフはインドネシアの GDP を ASEAN の主要な国々と比較したものです。シンガポールは一人当たり GDP が 5 万ドル以上と桁外れに高いので外してあります。一人当たり GDP で見ると、2 番目のマレーシアが約 10,800 ドル、3 番目のタイが約 5,800 ドル。インドネシアは 4 番目で 3,834 ドルです。ところが国全体の GDP 総額を見ると、実はインドネシアは飛び抜けて大きく、1 兆ドルを超えています。マレーシアやタイと比べても一人当たり GDP では後塵を拝しますが、国全体の GDP では ASEAN 域内で一番大きな経済規模です。そういうところから「ASEAN の盟主」と自他ともに認められているのです。

雇用に話を進めます。インドネシアは 15 歳から 64 歳の生産年齢人口が今なお増加している国です。タイは既に生産年齢人口の増加が止まり、高齢化社会へと入ってきていますが、それに比べインドネシアはまだ人口ボーナス期にある。そういう意味でインドネシアは経済成長の条件がとても良い国だということができるかと思えます。ただ、これはいつまでも続くわけではありません。現在の推計では、2030 年代前半には生産年齢人口の割合の増加は止まり、その後徐々に高齢化社会へと入っていく。したがって、現在のインドネシアが大きな課題として抱えているのは、2030 年代の高齢化社会に向けて保険年金制度を中心とした福祉制度の充実を図らねばならないということです。そのためには、従来いわれてきたような労働集約型の経済ではなく、生産性向上を目指した技術集約型・技能集約型の経済へと転換していく必要があるわけです。

現在の生産年齢人口は 1 億 3,000 万人を超えており、この生産年齢人口増加の中で雇用も確実に増大してきています。失業率は 2015 年に 6% を少し超える高い水準を記録した後から徐々に下がり、2018 年には 5.3% になりました。そういう意味では、雇用が全体に増大する中で失業率が低下していく大変良い状況にあるといえるかと思えます。ただ、24 歳以下の若年層や職業高校卒業生の失業率が 20% 近くと大変高く、そうした若者達にどうやって雇用を確保していくか、技能向上の機会を与えていくかということが非常に重要な課題となっています。

生産年齢人口が増加しているということは大変良いことですが、ILO のいう「脆弱な雇用」という考え方を使いインドネシアの雇用の質を見てみます。インフォーマルセクターからフォーマルセクターへという雇用の近代化は全体としては着実に進んできていますが、近代化された雇用、いわゆる企業部門の雇用について見ると、契約労働者や臨時労働者等の不安定就業の労働者が増えてきており、そういう面から手放しで雇用の近代化が進んでいるとはいえない状況です。

次に、最低賃金についてお話したいと思います。最低賃金は勤続 1 年未満の労働者に適用される賃金ですが、その賃上げ率は一般の労働者の賃上げにも大きな影響を及ぼすので、社会的にも重要な意味を持ちます。最低賃金とは固定給(基本給+固定手当)の最低水準です。これを州、

県、市毎に毎年決めています。最低賃金を決める要素は3つあり、インドネシアでKHLと呼んでいる適正生活必要水準と、生産性上昇率・経済成長、そして物価水準です。今まではこれらの要素を政労使の三者委員会で議論した上で、自治体ごとに最低賃金を決定していくというやり方をとってきました。しかし、この方法だと水準が法外に高くなったり、州あるいは県毎にばらつきが大きくなったり、企業経営にとっては大変予測がしにくい。新たに企業誘致する場合にも大きな障害になるということから、2015年にジョコウィ政権は最低賃金の決定基準を大幅に変えました。「改定前1年間の経済成長率とインフレ率の和」で全国一律に決めるというやり方です。

例えば、2013年のジャカルタ特別州の最低賃金は220万ルピアでした。ところが、この220万ルピアはその年の最低賃金を43.9%あまり引き上げることによって実現した数字です。ブカシ県は34.3%、カラワン県は57.6%あまりの引き上げです。このように地域ごとのばらつきが非常に大きい上に上げ幅も法外に大きかったのです。しかし、2015年に最低賃金の決定基準が変わり、2016年から実際に適用されます。2016年のジャカルタ特別州の引き上げ率は14.81%と若干高めですが、ブカシ県、カラワン県等の西ジャワ州は概ね11.5%。中部ジャワのスマラン県や東ジャワのスラバヤ県はそれよりやや高くなっていますが、2013年あたりと比較しますと地域間のばらつきも小さく、賃上げの幅もある程度の水準に落ち着くようになりました。2017年にはこの表に載っているジャワ諸州は一律8.25%の賃上げで決まりました。労働組合にはかなり大きな不満があるようですが、とりあえず最低賃金は新しい決定方式の下で落ち着いた水準に決まるようになりました。

ここでジェットロから出ているアジアの主要都市の賃金コスト競争力に関する調査報告を少し見ても、ジャカルタのワーカーやエンジニアの賃金はホーチミンやマニラと概ね変わらない。中間管理職の賃金は随分高くなっていますが、これもクアラルンプールや上海などと比べると、相対的にはまだ低い水準であることがわかります。

話を労使関係に移します。インドネシアの労使関係は、労働組合運動の歴史的な背景を押さえておかないと理解するのがなかなか難しいように思います。インドネシアのナショナルセンターは3つあります。1つは1973年設立の全インドネシア労働組合総連合(K-SPSI)。設立が断トツで古く、傘下に抱える産業別連合体は14、組織人員は450万人です。2012年の労働移住省の調査によれば、すべての労働組合の組織人員は約340万人、組織率約8%となっていますから、上の数字がオーバーであることは明らかです。続いて、1992年設立のインドネシア福祉労働組合連合(K-SBSI)。産業別連合体は10、組織人員は約80万人。最後に、2003年設立のインドネシア労働組合総連合(K-SPI)。傘下に9産業別連合体、474組合を抱え、組織人員192万人。もちろんこれもかなりオーバーな数字です。K-SPSIが設立された1973年はスハルト政権の初期で、社会組織の統制を大変厳格に行おうとしました。その対象になったのが労働組合とイスラームです。ここでは宗教組織は関係ありませんが、スハルト政権は多様な組織と運動方針をもつ労働組合を強引に1つに纏め、政府公認の労働組合、SPSI(当初はFBSI)を作り、自発的な労働組合運動を禁止しまし

た。それが今日に至っているわけです。したがって、端的に言うと、K-SPSI という組織はスハルト政権以来の組織を継承した組合であるということになります。それに対し、スハルト政権の終盤、1992年に設立された SBSI は自発的な労働組合として組織されたものです。したがってスハルト政権から激しい弾圧を受け、それに対して国際労働組織や国際 NGO が支援するという形で生き延びてきた組合です。そういう事情から SBSI は大変国際的に知名度の高い労働組合です。しかし、残念なことに、企業レベルの労使関係への影響力という点ではやや弱い。最後の K-SPI は、SPSI の指導部に対して反旗を翻した改革派の組合活動家が作ったものです。その改革派の旗印を最初に掲げたのがインドネシア金属労組 (F-SPMI) で、これが K-SPI の中核となっています。

ここで F-SPMI に触れておきたいと思います。F-SPMI は日系企業に一番深く浸透している組合で、「過激派」として大変恐れられているようです。しかし、F-SPMI は国際金属労連 (IMF)、現在のインダストリアルに加盟しており、日本の金属労協とも友好関係を保っています。そういう意味で、日本に大変馴染みのある組合であり、研究者の間ではインドネシアにおける最良の実践例と評価されています。F-SPMI の特徴を 2 つ指摘しておきたいと思います。1 つは、労働組合主義と呼んで良いような組織原理です。初代委員長の故タムリン・モシさん、次の委員長のサイド・イクバル (現 K-SPI 議長) さんはともにナショナル・ゴーベル社出身で、ナショナル・ゴーベル社時代から組合活動に携わってきています。労働者が労働組合運動の中核を担うべきだという考え方が F-SPMI の組織原則であり、それを私は「労働組合主義」と呼んでいます。その原則は「自由、民主主義、独立性、代表制」ということです。もう一つは、F-SPMI の運動方針書にはっきり書かれているように、協調的労使関係です。「企業は決して労働者の敵ではない、グローバル競争が過激になってくる今日、企業と労働者は協力して生産活動あるいは事業活動に携わるべきである、企業が成長すればその成果は労働者のもとにも分配される」という日本でも大変馴染みのある考え方です。それなのに、なぜこの組合が過激派として日系企業から忌み嫌われているのか。この原因を探らなければならぬと思いますが、これは別の機会に、あるいは今日のシンポジウムでお話を伺えればと思っています。

労働組合の組織と機能を簡単に見ておきます。これは日本と非常によく似ています。K-SPI というナショナルセンターの下に産業別連合体があります。ここでは例として F-SPMI を取り上げます。この産別組織の下に地域支部 (PC) があります。この PC が実際には企業支部 (PUK) に働きかけ、必要な支援を行っています。PC の役割は産別組織もしくはナショナルセンターの運動方針を PUK に伝え、賃上げや労働協約の改定等の問題について PUK を積極的に支援することです。大企業の場合は様子が違うかと思いますが、企業別組合は基本的に情報不足で賃上げ交渉や労働協約の改定交渉が難しいため、PC や産業別連合体の指導、指示を仰ぐということになります。企業別組合が産別組織に加盟するかどうかは、企業別組合の自主的な判断で決めることができます。2000年代の初め、日系の大きな部品企業が企業内の組合員で投票を行って産別組織から脱退したというケースを私は聞いたことがあります。加盟している場合は、もちろん A 産別の企業支部と名乗る

わけです。PUK の自立性は相対的に高く、役員は組合メンバーによって直接選挙で選ばれています。2000年代の初めはもう少し違った仕組みでしたが、現在は企業別組合の中で組合員が役員を直接投票によって決めているということです。また、労働協約締結権は企業別組合にあります。企業内労使関係というのは、基本的に企業別組合と経営のコミュニケーションの機会であるため、産別組織や PC が介入することはできません。この労使関係の制度的枠組みの観点からも、企業別組合の自律性は大変高くなっています。また、これはヒアリングで聞いたことで私自身がそれを確かめたわけではありませんが、F-SPMI の組合費の 60%は企業別組合で使うことになっていると説明がありました。そういう意味でも、企業別組合はかなり大きい財政的な力を備えているのです。

さて、企業レベルの労使関係はどうなっているのでしょうか。これは一般的には法律によって制定された二者協議機関 (Bipartit) という仕組みで運営されています。日本でいう経営協議会のようなもので、経営者と従業員・労働組合から同数の委員を出し、月 1 回協議を行う機関です。従業員 50 人以上の企業では法的に設置が義務付けられており、半年に 1 回は活動報告を県労働局に提出しなければなりません。私が調査を行った日系自動車メーカーを例に挙げると、月 1 回「経営協議会」を実施しているとのことでした。社長以下の取締役と PUK 執行委員 11 名全員が参加して行うことが原則となっています。テーマは生産実績・生産計画、安全、品質向上で、それ以外の案件があれば必要に応じて協議することができます。

二者協議機関では、まず経営側が今月の生産実績を報告し、来月の生産計画や残業時間、人員計画について提案をします。そして、組合がそれを聞いて了承を与えます。もちろん職場にその基本的内容を事前に伝え問題がないか確認しているわけですが、このような形で進められます。安全に関しては、この企業の場合、経営側と労働側から出した委員で構成される「チーム安全」が各職場の安全状況をチェックし報告します。その報告内容を二者協議機関で検討し、必要があれば措置を取るというやり方をしています。品質に関しては、この企業の場合、正規従業員全員に月 1 件の改善提案をノルマとして課しています。その改善提案を集約し、作業方法や設備の改善が必要な場合は二者協議機関で議論し、改善が望ましいということで一致すれば必要な処置を取るということを行っているわけです。ただし、解雇に触れる問題に関しては、二者協議機関を労使交渉に切り替えて行う。二者協議機関は、生産、効率向上、安全、品質等の経営にとって極めて重要な課題について労使のコミュニケーションを行い改善する場となっているわけです。そういう意味で、二者協議機関をいかにうまく使うかが安定した労使関係を維持していく非常に重要なポイントとなっています。いうまでもないことですが、PC も産別からの役員も二者協議機関に直接参加することはできません。必要な場合、事前にアドバイスをすることはできますが、直接介入することはできません。このことから、インドネシアの労使関係の基本は企業内組合にある、もしくは企業内労使関係こそ労使関係全ての基本になっているといってもいい過ぎではないと思います。

次の表はストライキの発生件数です。ただし、日系企業だけの数字ではありませんので、これを見

てあまり驚く必要はないかと思えます。日系企業に関していえば、小さなトラブルはともかく、ストライキを伴うような深刻な労使紛争がそんなに頻繁に発生しているようには思えません。ただ、大変深刻になるケースが時々あり、私も 5、6 年前にそういう機会に遭遇し、それを防ぐことは果たしてできなかったのかということは考えてみたことがあります。

そんなことから、労使紛争長期化のパターンについて考えてみます。パターンの 1 つ目はやはりコミュニケーション不足。経営トップが忙しかったり言葉がなかなか通じなかったりするために業務に専念して、二者協議機関の運営を現地の役職者に任せきりにしているというケースが稀にあります。そうすると、従業員は、「どうも日本人のトップは仕事には熱心だが、従業員の生活や経済状況にはどうも同情が足りないのではないか」と考えるようになるわけです。何か労使紛争が起こったような場合、これが紛争を長期化させるきっかけになるように思います。

2 つ目、インドネシアでは労務問題は基本的に現地のスタッフに任せるということになっており、日本人の出向者は労務関係の役職に就くことができません。そのため、日頃の労務管理や労使関係を現地の役職者に任せ、何か問題が起こるとコンサルタントや弁護士に任せる。それが悪いわけではありませんが、そのように任せきってしまい、事態の推移、紛争の原因、利害関係等について情報を得る努力を怠ってしまうことがあります。コンサルタントや弁護士は利害相反の関係にあるため、100%そのまま信用するというわけにもいきにくい部分があります。それに、最後に決定を下すのは日本人トップです。責任が取れるように事態の進行状況についてできるだけ情報を集め正確な分析を試みることは、絶対に必要なのではないかと思えます。

3 つ目、「労働組合が自分の知らないところでできてしまった、けしからん、こんな労働組合は認めない」という日本人が時々います。インドネシアの労働法では、わずか 10 人の組合員を集めれば労働組合として登録することができるので、労働組合の設立を認めないということは難しいと思います。どうして従業員があえて労働組合を作ろうとするのかお考えいただきたい。もし彼らが自由に日本人のトップと話ができれば直接話を持って来れば良いだけなのに、そうできないから労働組合を作ることになる。その点はぜひお考えいただきたいと思うわけです。

4 つ目、「企業内労使関係こそ基本だ」という考えから、従業員や組合員に企業内労使関係の意義を説くという信念がやはり必要だと思います。もちろんそれはある程度の経営資源を割かなければならないということになるかもしれませんが。それは当然のことです。ただ、企業内の協調的労使関係こそ双方にとって最も重要なポイントだということの日頃から説くことが重要だと思います。

5 つ目、労働問題、労使関係、労務管理を現地任せにし、労使紛争が長引いてしまうというケースが非常に多い。当社がそれを知った時には手がつけられない事態になっている。2000 年代と比べ、現在の労使関係をめぐる国際環境はすっかり変わっています。国連でも ILO でも、海外子会社で

起きた紛争は本社が全て責任を取るべきだといわれるようになってきています。そういう観点からも、本社が初めからモニターし積極的にその経過をつかんでおく必要があります。昔は日本でも労使が大声で怒鳴りあい、つかみ合いをするという時代がありました。私はそういうことを知っている世代ですが、今の日本の労働組合は大変おとなしく紳士的になりました。労使の交渉で怒鳴り合うということは今や滅多にないのではないかと思います。そういう状況から考えると、今の日本人のトップが海外で労使紛争の現場に立ち会って、恐ろしいという気持ちを持つのは当たり前のことではないかと思います。そういう意味からも、本社が総がかりで海外出向者をサポートしていく姿勢抜きに、円滑な労使関係を実現することは難しいと思います。

最後に、人材育成の問題について触れておきたいと思います。主要産業の生産性上昇率のグラフを見ると、2014年から2017年までのジョコウィ政権下で農業などは生産性が上がっていますが、工業と製造業は生産性がほとんど伸びていない。これはどうしてなのか、次のグラフは世界銀行の調査ですが、アセアンの5カ国の教育・訓練の機会を提供する企業の割合を2007年と2015年の2つの時点で示したものです。これによると、インドネシアの教育・訓練の機会を提供する企業の割合は他のアセアン諸国に比べて、企業規模にかかわらず非常に低く、インドネシアの民間企業は人材育成に注力していないことが分かります。これが生産性上昇率を低く抑えている重要な要因の一つかと考えられます。そこで、ジョコウィ政権は教育・訓練の拡充を中心とする人材開発政策に大きな力を入れているように思われます。インドネシアは労働集約型経済から技術集約型経済へと転換する時期にあり、現在の一人当たりGDPは3,800ドル程度ですが、IMFの推定ではこれが2021年には5,000ドルになり、近い将来、中所得国になり得るといわれています。そのためには雇用構造を近代化する必要があります。インフォーマルセクターの縮小、企業部門の拡大は当然ですが、フォーマルセクターが拡大しても従業員に対して教育・訓練の機会を提供していかなければ生産性の向上にはつながりません。既にスタートしている政策としてアプレンティスシップ・プログラムがあります。これはボブさんのお話にも出てきたように APINDO が中心となってスタートさせたプログラムで、2017年に350社の参加を得てスタートしたと聞いています。企業が高校と連携し、高校生に半年間のインターンシップの機会を与えるわけです。そうすることによって彼らの職業選択の意識を高めることができますし、企業も大きなメリットを得ることができる。優秀なインターンは卒業後、企業に採用するということになるわけです。日本企業の最も重要な特徴は、従業員に対する教育・訓練の実施であり、豊かなノウハウを蓄積しています。インドネシアが技術集約型経済への転換をめざして動き始めた今日、日系企業の経験をインドネシア経済の発展に生かすべき時節が到来したというべきではないでしょうか。

途中で時間を取り過ぎてしまったため、ローカルコンテキストという問題については省かせていただき、最後にインドネシアの文化や行動様式について一言お話しします。1つは、上位に立つ者が下位にある者の経済的状況や家庭の状況に十分配慮をするということ。これを Peduli といいます。従業員と上司の関係は単なる経済的な結びつきではないということです。現代の日本人には慣れない

い考え方ですが、この Peduli を持つことがインドネシアでは大事ではないかと思います。次に、宗教の問題についてです。日本人は日本人同士では平気で無神論という言葉を使いますが、これは止めていただきたい。日本人も信仰心は持っているわけで、そういう意味でインドネシアの従業員の方に配慮し信仰を尊重する。もう1つ、インドネシア人は家族を大変大事にします。だからこそ、その家族を上手に取り込んでインドネシア人従業員に楽しく仕事をしてもらえば、成功間違いなしといえるかと思います。時間になりましたので私の話はこれで終わります。ご清聴ありがとうございました。