

บทบาทของสหภาพแรงงานในระบบ แรงงานสัมพันธ์ของญี่ปุ่น : 1960-1975

ถาวรรัตน์ อานันท์หนองสูงศักดิ์

หลังจากการประกาศแพ้สงครามในสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นได้ปรับปรุงฟื้นฟูประเทศ โดยเฉพาะการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นผลสำเร็จในเวลาอันรวดเร็ว นับเป็น “ความมหัศจรรย์ทางเศรษฐกิจ” (an economic miracle) และได้กลายเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่ได้รับฉายานามว่า “สัตว์เศรษฐกิจ” (an economic animal)

ในการพัฒนาอุตสาหกรรม ญี่ปุ่นก็ได้พัฒนาระบบความสัมพันธ์แบบใหม่ขึ้นในภาคอุตสาหกรรม คือ ระบบแรงงานสัมพันธ์ (an industrial relations system) (Dunlop, 1958, pp.viii-ix) ระหว่างกลุ่มบุคคล 3 กลุ่ม คือ กลุ่มคนงาน (สหภาพแรงงาน) กลุ่มนายจ้าง (สหภาพนายจ้าง) และรัฐบาล (กระทรวงแรงงาน หรือกรมแรงงาน) กลุ่มบุคคลเหล่านี้มีความสัมพันธ์ (สิทธิ-หน้าที่) ตามกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ในระบบ กฎเกณฑ์ดังกล่าวมีวิธีการกำหนดขึ้นมาได้หลายทาง วิธีการที่สำคัญวิธีหนึ่ง คือ การเจรจาต่อรองร่วม (collective bargaining) (Flanders, 1969, p.19)

ในประเทศอุตสาหกรรมทางตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และยุโรปตะวันตกสหภาพแรงงานมีอำนาจในการเจรจาต่อรองร่วมในเรื่องแรงงาน เช่น ค่าจ้าง เงื่อนไขการทำงานสวัสดิการ นโยบายการจ้างงาน ฯลฯ ตั้งแต่ระดับโรงงาน หรือบริษัท ไปจนถึงระดับชาติในฐานะเท่าเทียมกับกลุ่มอื่นๆ แต่ในประเทศญี่ปุ่น ถึงแม้จะมีการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับเดียวกับประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก สหภาพแรงงานได้มีการพัฒนาระบบการเจรจาต่อรองร่วมที่ต่างไปจากระบบของสหภาพแรงงานใน

ประเทศตะวันตก ความแตกต่างนี้เป็นผลมาจากปัจจัยหลายประการ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่มีการวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาแตกต่างกัน

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญที่จะแสดงให้เห็นถึงบทบาทของสหภาพแรงงานญี่ปุ่นในการเจรจาต่อรองร่วมกับเรื่องค่าจ้าง เงื่อนไขการทำงาน ตลอดจนสวัสดิการต่าง ๆ ภายใต้ระบบแรงงานสัมพันธ์หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ระหว่างปี ค.ศ. 1960—1975 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่การพัฒนาเศรษฐกิจของญี่ปุ่นอยู่ในระดับสูงก่อนการเกิดวิกฤตการณ์น้ำมัน (oil crisis) การพิจารณาจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน คือ ส่วนแรกเป็นการแสดงถึงลักษณะแรงงานสัมพันธ์ในการจ้างงานและวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานญี่ปุ่น ส่วนที่สอง เป็นเรื่องของโครงสร้างของสหภาพแรงงาน และส่วนสุดท้ายเกี่ยวกับบทบาทของสหภาพแรงงานในการเจรจาต่อรองร่วมในระยะเวลาดังกล่าว.

I. ลักษณะแรงงานสัมพันธ์และการพัฒนาสหภาพแรงงานของญี่ปุ่น

1. ลักษณะแรงงานสัมพันธ์ : ระบบการจ้างงาน

ญี่ปุ่นเป็นประเทศทางตะวันออกประเทศแรกที่มีประสิทธิผลสำเร็จในการพัฒนาประเทศและสามารถเปลี่ยนฐานะเป็นสังคมอุตสาหกรรมได้อย่างรวดเร็วหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในขณะเดียวกันญี่ปุ่นก็ได้พัฒนาลักษณะพิเศษในความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างขึ้นมาด้วย ลักษณะพิเศษนี้มีรากฐานและพัฒนาการตามลักษณะมนุษย์สัมพันธ์และสภาพการณ์ในสังคมญี่ปุ่น ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่พิเศษเด่น ๆ มีดังนี้ :-

- 1.1 ระบบการจ้างงานตลอดชีวิต (Life-time employment system
Abegglen, 1973, pp. 62—74)
- 1.2 ลูกจ้างชั่วคราว (Temporary employees)
- 1.3 ระบบค่าจ้างตามอาวุโส (Seniority-based wage system)
- 1.4 สหภาพแรงงานบริษัท (Enterprise unionism)
- 1.5 การฝึกงานและสวัสดิการในบริษัท

ระบบการจ้างงานตลอดชีวิต คือ ระบบที่บริษัทญี่ปุ่นจะรับคนงานเข้าทำงานในบริษัทตั้งแต่บุคคลผู้นั้นจบการศึกษาจากโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย จนกระทั่งครบเกษียณอายุทำงานโดยไม่มีโอกาสออกโดยไม่จำเป็น คนงานที่รับเข้ามาในระบบนี้อยู่ในฐานะ “ลูกจ้างประจำ” (regular employees) เป็นสมาชิกของบริษัท มีสิทธิเต็มที่ในระบบค่าจ้างและสวัสดิการของบริษัท

เนื่องจากระบบการจ้างงานตลอดชีวิต ทำให้บริษัทมีค่าใช้จ่ายทางค้ำแรงงานสูงและปลดลูกจ้างประจำออกไม่ได้ง่าย บริษัทญี่ปุ่นจึงมีการจ้าง “ลูกจ้างชั่วคราว” (temporary employees) เพื่อความยืดหยุ่นทางค้ำแรงงานของบริษัท เพราะบริษัทสามารถจ้างเพิ่มและลดลูกจ้างชั่วคราวได้ตามสภาพการผลิตของบริษัท และลูกจ้างชั่วคราวมิได้อยู่ในฐานะสมาชิกของบริษัท ดังนั้นจึงไม่มีสิทธิในระบบการจ่ายผลประโยชน์ของบริษัทเท่าเทียมกับลูกจ้างประจำ

ระบบค่าจ้างตามอาวุโส คือ ระบบการจ่ายค่าจ้าง (รวมทั้งการเลื่อนตำแหน่ง) สำหรับลูกจ้างประจำ โดยพิจารณาจากระยะเวลาการทำงานในบริษัท ซึ่งระบบนี้สอดคล้องกับระบบการจ้างงานตลอดชีวิต คนงานจะเห็นผลดีของการอยู่กับบริษัท เพราะคนงานมีหลักประกันว่าบริษัทจะไม่ปลดเขาออกจากงานก่อนเกษียณอายุ และยังอยู่กับบริษัทนานก็ยิ่งได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้น

สหภาพบริษัท เป็น สหภาพแรงงานที่รวมโดยลูกจ้างประจำของบริษัท ลักษณะพิเศษของสหภาพแรงงานนี้ คือ (Kawada, 1973, pp. 235—238)

- (1) สมาชิกเป็นลูกจ้างประจำ ทั้งประเภทคนงาน “คอปกน้ำเงิน” (blue-collar workers) ที่ใช้กำลังภายในโรงงาน “คอปกขาว” (white-collar workers) ที่ทำงานในสำนักงาน ตลอดจนผู้บริหารในระดับล่าง
- (2) ลูกจ้างชั่วคราวไม่มีสิทธิเข้าเป็นสมาชิก
- (3) ลูกจ้างประจำเมื่อเข้าทำงานในบริษัทก็จะเป็นสมาชิกสหภาพโดย

อัตโนมติ

(4) บริษัทเป็นผู้จัดหาสถานที่และเครื่องมือเครื่องใช้ในการดำเนินงานให้ กับสภาพแรงงานของบริษัท

(5) ผู้นำสภาพได้รับเลือกจากลูกจ้างประจำเข้าทำหน้าที่ผู้นำโดยที่ยังดำรง ตำแหน่งคนงานของบริษัทในเวลาเดียวกัน

จากลักษณะเฉพาะดังกล่าวข้างต้น สภาพแรงงานบริษัทแต่ละบริษัท จึงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมาก

นอกจากลักษณะแรงงานสัมพันธ์สำคัญ 4 ประการดังกล่าวแล้ว บริษัทยังมีระบบการฝึกงานและสวัสดิการในบริษัทขึ้นเป็นระบบเฉพาะบริษัท ซึ่งเมื่อพิจารณารวมไปถึงระบบการจ้างงานและระบบการจ่ายค่าจ้างแล้ว ความสัมพันธ์แบบนี้ทำให้เกิดตลาดแรงงาน (labor market) ของญี่ปุ่นถูกจำกัดแคบลงไปเพียงในบริษัท เพราะคนงานจะไม่เคลื่อนย้ายเปลี่ยนงานไปตามบริษัทต่าง ๆ ยกเว้นภายในบริษัทเท่านั้น

ระบบแรงงานสัมพันธ์ดังกล่าวมีการพัฒนาปรับปรุงมาตั้งแต่ปี 1907 (Sumiya (I), 1973, p.42) โดยฝ่ายนายจ้างเป็นผู้ริเริ่มเพื่อความมั่นคงในการจ้างงานของตนโดยเฉพาะเพื่อป้องกันการเข้า-ออกงานบ่อย ๆ ของคนงานและการรวมตัวของคนงาน ระบบนี้ปรากฏเด่นชัดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 และเป็นระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ถือปฏิบัติโดยบริษัทขนาดใหญ่ของญี่ปุ่น (ที่มีการจ้างคนงานตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป) หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มาจนถึงปัจจุบัน.

2. การวิวัฒนาการของสภาพแรงงานญี่ปุ่น

สภาพแรงงานญี่ปุ่นได้มีการวิวัฒนาการมาประมาณ 80 ปี เช่นเดียวกับสภาพแรงงานในประเทศอื่น ๆ ที่มีช่วงการเจริญและการเสื่อม การวิวัฒนาการของสภาพแรงงานญี่ปุ่นโดยกว้าง ๆ แล้ว แบ่งออกได้เป็น 4 สมัย : สมัยบุกเบิก (1897—1920) สมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (1920—1930) สมัยเศรษฐกิจสงคราม 1931—1945) และ สมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือสมัยปัจจุบัน (1945—)

2.1 สมัยบุกเบิก (1897—1920) สหภาพแรงงานแรกได้เกิดขึ้นในญี่ปุ่น ประมาณปี 1897 (Sumiya (1), p.38) สมัยเริ่มสงครามจีน—ญี่ปุ่น โดยได้รับอิทธิพลแนวคิดในการจัดองค์การจากสหพันธ์แรงงานแห่งอเมริกา (The American Federation of Labor—AFL) และเป็นการรวมตัวของคนงานที่มีอาชีพเดียวกัน (craft union) ก็คือ เป็นสหภาพแรงงานของคนงานเหล็ก ต่อมาก็เกิดสหภาพคนงานขับรถไฟ และคนงานการพิมพ์ เพื่อช่วยเหลือสมาชิกในกรณีเกิดอุบัติเหตุ หรือประสบความยากลำบาก การเกิดสหภาพแรงงานขึ้นในยุคนั้น แสดงให้เห็นถึงการขยายจำนวนคนงานในญี่ปุ่นที่เพิ่มขึ้นจากการขยายระบบการผลิตในโรงงาน นอกจากนี้ยังแสดงถึงความรู้สึกร่วมกันของคนงานที่มีอาชีพและผลประโยชน์เหมือนกัน

ลักษณะพิเศษของสหภาพแรงงานในยุคนั้น :—

(1) ความอ่อนแอภายในสหภาพ ที่เนื่องมาจากสถานภาพทางสังคมอันต่ำของคนงาน ภายใต้ระบบแรงงานสัมพันธ์แบบคังเคิม คือ ระบบนาย—บ่าว ผลที่ตามมาก็คือ สหภาพแรงงานไม่สามารถควบคุมตลาดแรงงาน โดยที่ไม่สามารถควบคุมการฝึกหัดงานให้กับคนงาน หรือร่วมเจรจาต่อรองกับนายจ้างในฐานะเท่าเทียมกันได้ จุดมุ่งหมายสำคัญของสหภาพในสมัยนี้จึงมุ่งอยู่ที่การยกฐานะทางสังคมของสมาชิกให้สูงขึ้น

(2) การปราบปรามจากฝ่ายนายจ้างและตำรวจ ที่เห็นว่าขบวนการกรรมกร (Labor movement) เป็นอันตรายต่อความมั่นคงและความสงบสุขภายในสังคม

2.2 สมัยสงครามโลกครั้งที่ 1 (1920—1930) เนื่องจากระบบแรงงานสัมพันธ์ได้รับการปรับปรุงเพื่อความมั่นคงในการจ้างงานของนายจ้าง สหภาพแรงงานในสมัยนี้จึงแบ่งได้กว้าง ๆ เป็น 2 ประเภท คือ

(1) สหภาพแรงงานตามอาชีพ หรือตามอุตสาหกรรม (The craft or industrial unions) สหภาพเหล่านี้ได้ตั้งขึ้นในตลาดแรงงานตามท้องถิ่น และมีแนวคิดด้านสังคมนิยมที่ต้องการปรับปรุงสภาพการทำงาน และฐานะของคนงานให้ดีขึ้น โดยการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ในสังคมทั้งหมด ซึ่งจะทำได้โดยการเปลี่ยนแปลงระบบ

เศรษฐกิจและการเมือง ดังนั้นในช่วงแรกของทศวรรษ 1920 แนวคิดแบบซินดิคาลิสม (Syndicalism) ที่เน้นถึงความเป็นอิสระส่วนบุคคลจึงเป็นแนวคิดที่สำคัญ แต่ในช่วงกลางของทศวรรษ 1920 แนวคิดแบบคอมมิวนิสต์ได้เข้ามามีอิทธิพลในขบวนการกรรมกร ญี่ปุ่นแทน

เพื่อเป็นการป้องกันอิทธิพลของแนวคิดคอมมิวนิสต์ในขบวนการกรรมกร และสนองตอบต่อการเรียกร้องขอมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศให้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งแก่ประชาชนที่เป็นผู้ชายในปี 1923 การเคลื่อนไหวที่ต้องการเปลี่ยนแปลงระบบสหภาพแรงงานต่อมาได้แตกแยกออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายซ้ายที่ได้รับอิทธิพลอย่างสูงจากแนวคิดคอมมิวนิสต์ ฝ่ายขวาที่อุทิศให้กับสังคมนิยมแบบประชาธิปไตย และฝ่ายกลาง ต่อมาภายใต้ความกดดันโดยการจับกุมและคุมขังหมู่ผู้นำคนงาน ฝ่ายซ้ายได้แตกแยกออกไป โดยมีกลุ่มคนงานชาวนารวมกันตั้งพรรคแยกจากกลุ่มคอมมิวนิสต์ การแตกแยกทางแนวคิดนี้มีผลสำคัญต่อขบวนการกรรมกรหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

(2) สหภาพแรงงานบริษัท เป็นการจัดตั้งโดยคนงานในบริษัทเดียวกันที่มีการใช้ระบบการจ้างงานตลอดชีวิต ในสมัยนี้ครึ่งหนึ่งของสมาชิกภาพแรงงานในญี่ปุ่นเป็นสมาชิกของสหภาพบริษัท.

2.3 สมัยเศรษฐกิจสงคราม (1931—1945) หลังเหตุการณ์ในแมนจูเรีย ปี 1931 ญี่ปุ่นได้เตรียมเศรษฐกิจไว้รับสงคราม การเตรียมการนี้มีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม และระบบแรงงานสัมพันธ์โดยเฉพาะต่อสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานในช่วงนี้ถูกทดแทนโดยองค์การซังเงียวโฮโคคุไก (Sangyo Hokokukai—The Association for Service to the State through Industry) ที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นมา เพื่อไม่ให้มีการเรียกร้องจากคนงาน ไม่ว่าจะเป็นส่วนบุคคลหรือกลุ่ม และเพื่อให้ความร่วมมือกับรัฐบาลในการเตรียมทำสงคราม ผลจากการจัดตั้งองค์การนี้ ทำให้สหภาพแรงงานต้องถูกยุบไป คนงาน

ถูกจัดให้รวมตัวกันในแต่ละโรงงานแม้แต่ในโรงงานที่ไม่เคยมีการจัดตั้งองค์กรของคนงานมาก่อนก็เช่นกัน

2.4 สมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือสมัยปัจจุบัน (1945—) เมื่อญี่ปุ่นเซ็นสัญญายอมแพ้ในวันที่ 14 สิงหาคม 1945 สหรัฐอเมริกาได้เข้ามาควบคุมและจัดระบบการเมืองเศรษฐกิจและสังคมให้กับญี่ปุ่นใหม่ โดยมีนโยบายหลัก 2 ประการ (Sumiya (2), p. 49) คือ สัมล้างอำนาจทหารและส่งเสริมประชาธิปไตย สหภาพแรงงานญี่ปุ่นจึงได้ฟื้นตัวขึ้นมา โดยได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายที่สหรัฐอเมริกาได้กำหนดขึ้นมาจากนโยบายส่งเสริมประชาธิปไตย โดยเฉพาะในการรวมกลุ่มของประชาชน กฎหมายสหภาพแรงงาน (The Trade Union Law) ที่มีพื้นฐานจากกฎหมายแวกเนอร์ (The Wagner Act) ได้รับการประกาศใช้ในเดือนธันวาคม 1945 ติดตามมาด้วยกฎหมายปรับปรุงแรงงานสัมพันธ์ (The Labor Relations Adjustment Law) ในปี 1946 กฎหมายมาตรฐานแรงงาน (The Labor Standards Law) และกฎหมายความมั่นคงในการจ้างงาน (The Employment Security Law) ในปี 1947 การคุ้มครองแรงงานโดยการกำหนดกฎหมายต่างๆ เหล่านี้ ทำให้จำนวนสหภาพแรงงานเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเริ่มจากสหภาพคนงานทางทะเล Kaiin หรือ All-Japan Seaman's Union) ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นใหม่ในเดือนตุลาคม 1945

ลักษณะสำคัญของขบวนการกรรมกรหลังสงครามโลกนี้ ยังคงเป็นลักษณะที่สหภาพบริษัทยังคงอยู่เป็นสหภาพเฉพาะแบบญี่ปุ่นที่ขึ้นกับบริษัท ในขณะเดียวกันคนงานก็ยังมีการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานตามอาชีพและอุตสาหกรรมในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติ สหภาพแรงงานในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติ มีการดำเนินนโยบายทางการเมืองไปในทางสังคมนิยม และมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพรรคการเมืองมาก แต่มีข้อแตกต่างกันอยู่ คือ ในช่วงปี 1945—1950 ผู้นำพรรคการเมืองได้เข้ามาเป็นผู้นำในสหภาพระดับชาติ หลังปี 1950 เป็นต้นมา ผู้นำสหภาพระดับชาติได้กลายเป็นผู้นำในพรรค

การเมือง สาเหตุสำคัญที่ทำให้สหภาพแรงงานและพรรคการเมืองมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน เนื่องจาก

(1) จากประสบการณ์ของสหภาพแรงงานในสมัยก่อน สงครามโลกครั้งที่ 2 ที่มีการปราบปรามจากรัฐบาลอย่างหนักจนทำให้สหภาพต้องหาทางป้องกันตนเอง โดยการเข้าร่วมกับพรรคการเมือง ขณะเดียวกันพรรคการเมืองก็ต้องการสหภาพแรงงานมาสนับสนุน

(2) แรงกดดันทางเศรษฐกิจที่ต้องการให้ระดับค่าจ้างต่ำมีมาก จนทำให้ผู้นำขบวนการกรรมกรเชื่อว่า การปรับปรุงระบบแรงงานสัมพันธ์นั้นทำไม่ได้ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยม

(3) ลักษณะตลาดแรงงานที่ถูกจำกัดลงในบริษัท เนื่องจากระบบการจ้างงานตลอดชีวิต และสภาพการทำงานที่แตกต่างกันไปตามบริษัท ทำให้เป็นการยากสำหรับสหภาพแรงงานระดับอุตสาหกรรมหรือระดับชาติ ในการจัดการเคลื่อนไหวทางแรงงานร่วมกัน โดยถือวัตถุประสงค์เดียวกันทางด้านการปรับปรุงสภาพการทำงาน แต่ในแง่ของวัตถุประสงค์ทางการเมือง สหภาพในทั้ง 2 ระดับสามารถทำได้ง่ายกว่า เพราะไม่เกี่ยวข้องกับบริษัทใดโดยเฉพาะ

(4) สหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจ เช่น สหภาพแรงงานการรถไฟแห่งชาติ (Kokuro) และสหภาพแรงงานการไปรษณีย์แห่งญี่ปุ่น (Zentei) มีบทบาทสำคัญในการจัดการการเคลื่อนไหวทางแรงงานหลังสงคราม แต่เนื่องจากการขึ้นค่าจ้างของสมาชิกจะต้องได้รับการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภา ดังนั้น ข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงานจึงเกี่ยวข้องกับปัญหาทางการเมืองโดยตรง

โดยสรุป ขบวนการกรรมกรหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือในปัจจุบัน มีความแตกต่างไปจากสมัยก่อน ๆ ที่เห็นได้ชัด 2 ประการ คือ ประการแรก สิทธิในการรวมตัวของคนงานและการเจรจาต่อรองร่วมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และประการที่สอง จากการสนับสนุนของสหภาพแรงงาน ฐานะทางสังคมของคนงานดีขึ้น โดยเฉพาะใน

ระดับบริษัท คนงานที่ใช้แรงงาน (manual workers) ได้รับการยกฐานะขึ้นมาเทียบเท่าคนงานเสมียนในสำนักงาน (clerical workers) สหภาพแรงงานญี่ปุ่นได้ก้าวพ้นจากการรวมตัวที่ไม่เป็นที่รับรองตามกฎหมาย และได้รับการต่อต้านปราบปรามจากฝ่ายนายจ้างและตำรวจ มาเป็นองค์กรที่ได้รับการคุ้มครองและการยอมรับจากนายจ้างในการเจรจาต่อรองร่วม.

II. โครงสร้างของสหภาพแรงงานญี่ปุ่น

จากลักษณะเฉพาะของระบบแรงงานสัมพันธ์ และวิวัฒนาการของสหภาพแรงงานญี่ปุ่น คนงานญี่ปุ่นมีการรวมตัวกันในลักษณะพิเศษต่างไปจากการรวมตัวของคนงานในประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ โดยเฉพาะการรวมตัวเป็นสหภาพบริษัท จากการสำรวจข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสหภาพแรงงานโดยกระทรวงแรงงานญี่ปุ่น ในช่วงการพัฒนาศรษฐกิจของประเทศที่ยังอยู่ในระดับสูงปี 1975 ในตารางที่ 1 พบว่ามีคนงานที่เป็นสมาชิกสหภาพอยู่ 12.4 ล้านคน หรือประมาณ 35.5% ของประชากรกำลังแรงงาน โดยรวมกันเป็นสหภาพแรงงานทั้งสิ้น 69,333 สหภาพ ในจำนวนนี้มีสหภาพแรงงานที่เป็นสหภาพบริษัทอยู่ 65,337 สหภาพ หรือเท่ากับ 94% ของสหภาพแรงงานญี่ปุ่น มีเพียง 1% ที่เป็นสหภาพแรงงานตามอาชีพ (Craft unions) และ 2.6% ที่เป็นสหภาพแรงงานอุตสาหกรรม (Industrial unions) (Hanami, 1979, p.89)

ตารางที่ 1 : จำนวนสหภาพแรงงานและสมาชิกสหภาพตามประเภทขององค์กรสหภาพแรงงาน

ประเภทขององค์กรสหภาพแรงงาน	จำนวนสหภาพ (หน่วย)	%	จำนวนสมาชิก สหภาพ	%
สหภาพแรงงานบริษัท	65,337	94.2	11,361,378	91.1
สหภาพแรงงานตามอาชีพ	720	1.0	169,569	1.4
สหภาพแรงงานอุตสาหกรรม	1,775	2.6	682,728	5.5

สหภาพแรงงานอื่น ๆ	1,501	2.2	259,299	2.0
รวม	69,333	100.0	12,472,974	100.0

แหล่งที่มา : กระทรวงแรงงาน, การสำรวจข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน, 1975

การรวมตัวของคนงานญี่ปุ่นได้แบ่งระดับและประเภทดังต่อไปนี้ :—

1. สหภาพแรงงานระดับท้องถิ่นในภาคเอกชน เป็นการรวมตัวในระดับล่างสุดของคนงานแบ่งเป็นสหภาพ 5 ประเภท

1.1 สหภาพแรงงานบริษัท (Enterprise unions) เป็นสหภาพที่ประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นคนงานประจำของบริษัท เนื่องจากบริษัทหนึ่ง ๆ ยังประกอบไปด้วยโรงงานที่ทำการผลิตแยกอยู่ในสถานที่ต่าง ๆ สหภาพแรงงานบริษัทหนึ่งจึงแบ่งออกเป็นอีก 2 ประเภทตามศูนย์อำนาจในการตัดสินใจ :—

(1) สหภาพระดับโรงงานหรือบริษัท (Plant—wide or enterprise—wide unions) เช่น สหภาพแรงงานบริษัทฟูจิการไฟฟ้า (The Fuji Electric Labor Union) เป็นสหภาพแรงงานระดับบริษัทที่รวมคนงานประจำทั้งหมดในบริษัทฟูจิการไฟฟ้า (Fuji Electric Company) และเป็นหน่วยเจรจาต่อรองร่วมหน่วยเดียวของคนงานในโรงงานต่าง ๆ ของบริษัท

(2) สหพันธ์สหภาพแรงงานบริษัท (Enterprise—wide federation of plant—wide unions) เช่น สหพันธ์สหภาพแรงงานบริษัทโตเกียวชิบะการไฟฟ้า (The Tokyo Shibaura Electric Federation of Labor Unions) เป็นสหพันธ์ระดับบริษัทที่รวมสหภาพแรงงานในแต่ละโรงงานของบริษัทเข้าด้วยกัน

1.2 สหภาพแรงงานตามอาชีพ (Craft unions) เป็นการรวมตัวของคนงานชั่วคราว ส่วนใหญ่เป็นการรวมตัวของคนงานในงานก่อสร้างในท้องถิ่นต่าง ๆ เช่น สหภาพคนงานกลางแจ้งแห่งโยโกฮามา (Yokohama Central Outdoor Workers Union) ซึ่งรวมสมาชิกที่เป็นช่างไม้และช่างฝีมืออื่น ๆ ในการก่อสร้าง

1.3 สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมระดับท้องถิ่น (Local industrial unions) เป็นการรวมตัวของคนงานทั้งที่เป็นคนงานประจำและไม่ประจำ ซึ่งอยู่ในอุตสาหกรรมเดียวกัน ส่วนใหญ่จะเป็น

(1) สหภาพสาขาโดยตรงของสหภาพอุตสาหกรรมระดับชาติ เช่น สหภาพคนงานทางทะเล (The Seamen's Union) ตามท่าเรือต่าง ๆ หรือ

(2) สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมในท้องถิ่น (Locality — wide industrial unions) ในกรณีของสถานประกอบการขนาดเล็ก จำนวนคนงานมีน้อยเกินกว่าที่จะจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานบริษัทได้ คนงานในสถานประกอบการเหล่านี้ได้รวมตัวกันนอกบริษัทตามอุตสาหกรรม แต่อยู่ในเขตภูมิศาสตร์เดียวกัน เช่น ในบางเมืองของเกาะฮอกไกโด คนงานส่วนใหญ่ที่ทำงานในบริษัทก่อสร้างต่างๆในเมืองนั้น ได้รวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานประจำเมืองนั้นขึ้น

1.4 สหภาพแรงงานประจำท้องถิ่น (Locality unions) เป็นการรวมตัวของคนงานต่างบริษัทและต่างอุตสาหกรรมซึ่งมีขนาดเล็กในเขตหนึ่งหรือเมืองหนึ่ง เช่น สหภาพแรงงานสหคนงานแห่งเสตะงาย่า (The United Setagaya Workers Union) เป็นการรวมตัวของคนงานในอุตสาหกรรมต่างๆ เช่น ชักรีต การค้าปลีก ทำขนม ที่ตั้งอยู่ในเขตเสตะงาย่าโตเกียว

1.5 สหภาพแรงงานของคนงานว่างงาน (The union of the unemployed) เป็นสหภาพของคนงานที่ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานความมั่นคงในการจ้างงาน (The Employment Security office) ทั่วประเทศ คนงานเหล่านี้ คือ คนงานรับจ้างรายวัน ในโครงการบรรเทาการว่างงาน (unemployment relief programs) ของรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งส่วนใหญ่คือ อดีตทหารที่ถูกเรียกตัวกลับประเทศหลังสงคราม และพวกคกงาน สหภาพแรงงานในลักษณะนี้ ได้แก่ สหภาพแรงงานคนงานรายวันทั่วประเทศญี่ปุ่น (Zen-Nihon Jiyu Rodo Kumiai—All—Japan Day Workers' Union

2. **สหภาพแรงงานระดับท้องถิ่นในภาครัฐบาล** การรวมตัวของคนงานในระดับล่างสุดของโครงสร้างมีอีกประเภทหนึ่ง คือ การรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานในอุตสาหกรรมรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการโดยกระทรวง หรือโดยการผูกขาดจากรัฐ สหภาพแรงงานประเภทนี้เป็นสหภาพแรงงานกึ่งอุตสาหกรรม (a quasi-industrial union) ที่มีลักษณะพิเศษในการรวมตัวของสมาชิกในแง่ที่ว่าสหภาพแรงงานเป็นการรวมตัวตามอุตสาหกรรม (an industrial union) แต่ลักษณะสมาชิกเป็นแบบเดียวกับสหภาพบริษัท (an enterprise union) คือสมาชิกเป็นคนงานประจำของบริษัทหรือรัฐวิสาหกิจ ตัวอย่างเช่น สหภาพคนงานรถไฟแห่งชาติ (The National Railway Workers Union) เป็นสหภาพบริษัทที่รวมเพียงคนงานประจำในบริษัทการรถไฟแห่งญี่ปุ่น

สหภาพแรงงาน (บริษัท) ในภาครัฐบาลสัมพันธ์ทางการเมืองมากกว่าสหภาพบริษัทในภาคเอกชน อันเป็นผลเนื่องมาจาก

(1) ผู้บริหารในรัฐวิสาหกิจไม่มีอำนาจในการตัดสินใจในการเจรจาต่อรองร่วมในเรื่องการเพิ่มค่าจ้าง เพราะงบประมาณของรัฐวิสาหกิจถูกกำหนดโดยกระทรวงการคลัง สิ่งที่สหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจสามารถนำมาเป็นยุทธวิธีในการต่อรองให้กระทรวงการคลังเพิ่มงบประมาณพิเศษเข้าในงบประมาณประจำปีที่รัฐสภาจะพิจารณาในประมาณเดือนเมษายนของทุกปี คือ การเรียกร้องให้เพิ่มค่าจ้างในฤดูใบไม้ผลิในช่วงประมาณเดือนมีนาคมหรือต้นเดือนเมษายน การเรียกร้องนี้เรียกว่า “การรณรงค์ค่าจ้างในฤดูใบไม้ผลิ” (Shunto—Spring Wage Offensive) (ดูเพิ่มเติมใน III—2)

(2) กฎหมายคนงานรัฐวิสาหกิจแห่งชาติ (The National Public Employees Act) และกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในรัฐวิสาหกิจ (The Public Corporations Labor Relations Act) ได้มีข้อกำหนดห้ามคนงานในรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน เพื่อการคุ้มครองสวัสดิการของประชาชน และความมั่นคงของเศรษฐกิจของประเทศ สหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจได้มีการรณรงค์เพื่อขอสิทธิในการนัดหยุดงาน

(3) คนงานในรัฐวิสาหกิจมีความมั่นคงในการจ้างงานมากกว่าคนงานในบริษัทเอกชน เนื่องจากนายจ้าง (รัฐบาล) ไม่สามารถที่จะขาดทุนเลิกกิจการได้ง่าย ๆ ดังเช่นบริษัทเอกชน ความมั่นคงนี้ทำให้สภาพแรงงานหรือสมาชิกมีแนวโน้มไปในการต่อสู้ทางการเมือง

3. สหพันธ์สภาพแรงงาน (Union federations) คนงานผู้นับทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาล นอกจากจะมีการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานในระดับท้องถิ่นแล้วยังมีการรวมตัวในระดับสูงขึ้นในรูปของสหพันธ์สภาพแรงงาน ซึ่งแบ่งเป็น 4 ประเภท:-

3.1 สหพันธ์ระดับท้องถิ่น (Local federations) เป็นการรวมตัวของสหภาพแรงงานในระดับท้องถิ่น หรือสาขาสหภาพในแต่ละท้องถิ่นโดยรูปแบบแล้ว สหพันธ์ประเภทนี้เป็นอิสระไม่ขึ้นกับสหพันธ์ทั้งในระดับจังหวัด (prefectural federations) หรือระดับชาติ (national federations) แต่ในทางปฏิบัติมักจะสนับสนุนโซเฮียว (Sohyo) หรือโดเมอิ (Domei) ซึ่งเป็นสหพันธ์ระดับชาติในทางอ้อม

3.2 สหพันธ์ระดับจังหวัด (Prefectural federations) เป็นการรวมตัวของสาขาระดับจังหวัดของสหภาพอุตสาหกรรม เช่น สหภาพแรงงานแห่งคานางาวา (Kanagawa District Council or Labor Unions) สภาเซนโรแห่งคานางาวา (Zenro—Kanagawa District Congress)

3.3 สหพันธ์ระดับอุตสาหกรรม (Industrial federations) เป็นการรวมตัวของสหภาพบริษัทตามอุตสาหกรรม แบ่งเป็น 2 ประเภทตามหน้าที่ในการเจรจาต่อรองร่วม คือ ประเภทแรก สหพันธ์ที่สามารถเข้าร่วมในการเจรจาต่อรองร่วมในอุตสาหกรรมแต่ละแห่ง และประเภทที่สอง สหพันธ์ที่ไม่สามารถเข้าร่วมในการเจรจาต่อรองได้ สหพันธ์ประเภทแรกได้แก่

- (1) สหพันธ์คนงานอุตสาหกรรมผ้าในส่วนปั่นฝ้าย (The Cotton Spinning Section of the Textile Workers)

- (2) สหพันธ์สหภาพคนงานโลหะ (The Metal Workers)
- (3) สหพันธ์สหภาพคนงานเหล็กกล้า ((The Steel Workers)
- (4) สหพันธ์สหภาพคนงานรถไฟเอกชน (The Private Railway Workers)

นอกนั้นเป็นสหพันธ์ประเภทที่ 2 ที่ไม่สามารถเข้าร่วมในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้างได้

3.4 สหพันธ์ระดับชาติของสหพันธ์อุตสาหกรรม (National federations of industrial federations) สหพันธ์ระดับชาตินี้เป็นการรวมตัวของสหพันธ์สหภาพอุตสาหกรรมในระดับชาติ ที่สำคัญ ได้แก่ โซเฮียว (Sohyo) จิวริทสุโรเรน (Churitsuroren) โดเมอิ (Domei) และชินซัน เบทสุ (Shinsanbetsu) ซึ่งได้รวมสหพันธ์สหภาพบริษัทตามอุตสาหกรรม (Tansan) และสหภาพกึ่งอุตสาหกรรม (Quasi-Tansan) ในภาครัฐบาล แต่การรวมตัว (affiliation) เป็นการรวมตัวอย่างหลวม ๆ คือ สหพันธ์ระดับชาติไม่สามารถควบคุมสหภาพในเครือได้ เนื่องจากไม่มีวิธีการลงโทษสมาชิกสหภาพที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของสหพันธ์ นอกจากนั้นสหพันธ์ระดับชาติยังคงต้องอาศัยเงินช่วยเหลือสนับสนุน และกองทุนนัดหยุดงานจากสหภาพบริษัทด้วย

สหพันธ์ระดับชาติมิได้มีสมาชิกเป็นจำนวนส่วนใหญ่ของจำนวนสมาชิกภาพของสหภาพแรงงานทั้งหมดในญี่ปุ่น ในปี 1972 จากสมาชิกของสหภาพแรงงานทั้งหมด 11.9 ล้านคนมีสมาชิกของโซเฮียวเพียง 35.9% สมาชิกของโดเมอิ 18.7% จิวริทสุโรเรน 11.7% และชินซันเบทสุ 0.6% (Ministry of Labor, 1975, p.193)

โซเฮียวและจิวริทสุโรเรนได้ร่วมกันจัด "การรณรงค์ค่าจ้างในฤดูใบไม้ผลิ" (Shunto-Spring Wage Offensive) ขึ้นทุกปี โดยที่โดเมอิมิได้เข้าร่วม เพราะผู้นำของโซเฮียวและโดเมอิขึ้นกับพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่ต่างกัน (ประเสริฐ, 2519, หน้า 143-146)

จากโครงสร้างของสหภาพแรงงานของญี่ปุ่นในส่วนนี้ จะเห็นว่าคนงานญี่ปุ่นมีการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานประเทศต่าง ๆ ตามประเภทของคนงานสมาชิก และมีการรวมตัวเป็นสหพันธ์ในทุกระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ โครงสร้างของสหภาพแรงงานและลักษณะพิเศษในการแรงงานสัมพันธ์ของญี่ปุ่น ได้มีส่วนสำคัญในการกำหนดบทบาทในการเจรจาต่อรองร่วมของสหภาพแรงงานญี่ปุ่นซึ่งจะได้พิจารณาต่อไป

III. การเจรจาต่อรองร่วมของสหภาพแรงงานญี่ปุ่น

เวลา 30 ปีกว่าที่การเจรจาต่อรองร่วมได้รับการรับรองตามกฎหมายนั้น เป็นเวลานานพอที่จะทำให้ทั้งฝ่ายนายจ้าง และคนงาน (สหภาพแรงงาน) ได้รับประสบการณ์และความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการกำหนดกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ทางแรงงานได้ดีขึ้น ในปัจจุบัน การเจรจาต่อรองร่วมของญี่ปุ่นมีลักษณะเป็น "ธุรกิจ" (business like) ขึ้น (Shirai (2), 1973, p.271) โดยเฉพาะในบริษัทขนาดใหญ่ที่มีสหภาพแรงงานมานาน และผู้บริหารยอมรับการเจรจาต่อรองร่วม

จากระบบโครงสร้างของสหภาพแรงงานญี่ปุ่นในตอนที่แล้ว การรวมตัวของฝ่ายคนงานมีเป็น 2 ลักษณะ คือ การรวมตัวเป็นสหภาพ โดยมีสหภาพบริษัทเป็นสหภาพที่สำคัญมีสมาชิกเป็นพนักงานประจำทั้งหมดของบริษัท และการรวมตัวเป็นสหพันธ์ทั้งในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติหน้าที่ของสหภาพแรงงานในการเจรจาต่อรองร่วมจึงได้แยกออกเป็น 2 ส่วน (functional dualism) (Rhirai (1), 1965, pp.202—203) ควบคู่กัน กล่าวคือ หน้าที่ทางเศรษฐกิจ (เช่นการเจรจาต่อรองเรื่องค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน สวัสดิการในการทำงาน) เป็นหน้าที่สำคัญของสหภาพบริษัทและสหพันธ์สหภาพอุตสาหกรรม 4 แห่งดังกล่าว ส่วนหน้าที่ทางการเมืองในด้านการกำหนดเป้าหมายและประสานงาน เกี่ยวกับหน้าที่ทางเศรษฐกิจของสหภาพบริษัท หรือสหภาพแรงงานในระดับท้องถิ่น เป็นหน้าที่ของสหพันธ์สหภาพในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติ

1. การเจรจาต่อรองร่วมในระดับบริษัท

การเจรจาต่อรองร่วมในระดับนี้ นับได้ว่าเป็นหัวใจในระบบแรงงานสัมพันธ์ของญี่ปุ่น สหภาพบริษัททำหน้าที่ในการเจรจาต่อรองร่วมโดยตรงกับบริษัท อย่างไรก็ตาม จากลักษณะแรงงานสัมพันธ์ที่ทำให้เกิดสหภาพบริษัท และความสัมพันธ์อย่างหลวม ๆ กับสหพันธ์สหภาพในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติ สหภาพบริษัทจึงมีจุดอ่อนหลายประการในการเข้าร่วมเจรจาต่อรองกับฝ่ายบริหารของบริษัท :-

1.1 สหภาพบริษัทขาดการจัดองค์กรในระดับใหญ่ที่สามารถควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงาน การจัดหางานให้สมาชิก และการฝึกหัดอาชีพ ตลอดจนการให้สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยและสวัสดิการหลังเกษียณอายุแก่สมาชิกคนงาน

1.2 เจ้าหน้าที่ของสหภาพบริษัททำหน้าที่ในบริษัทในเวลาเดียวกัน ทำให้มีความกลัวที่จะถูกปลดออกจากงานมาก

1.3 การนัดหยุดงานของสหภาพบริษัทมักจะสั้น และจะไม่ทำให้ฐานะการแข่งขันของบริษัทอื่นเสียไป และขณะเดียวกันสหภาพบริษัทก็ต้องระวัง "สหภาพที่สอง" (a second union) ที่เป็นสหภาพคู่แข่งจัดตั้งขึ้นโดยได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายผู้บริหารของบริษัทในการนัดหยุดงานของสหภาพบริษัท

การเจรจาต่อรองร่วมในระดับบริษัทจึงเป็นการต่อรอง "ภายใน" บริษัทที่ทั้งฝ่ายผู้บริหารและสหภาพบริษัทไม่ต้องการให้มี "บุคคลภายนอก" เข้ามายุ่งเกี่ยว (Shirai (1), p.202) นับเป็นผลสำเร็จของการจัดระบบแรงงานสัมพันธ์ โดยฝ่ายนายจ้างญี่ปุ่นที่ทำให้เกิดระบบการจ้างงานตลอดชีวิต ระบบการจ่ายค่าจ้างตามอาวุโส การฝึกงานและสวัสดิการบริษัท และสหภาพบริษัทที่นายจ้างยินดีทำการเจรจาต่อรองร่วม แต่ขณะเดียวกันก็สามารถควบคุมอำนาจของสหภาพไว้ได้

2. การเจรจาต่อรองร่วมในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติ

เนื่องจากศูนย์กลางของการเจรจาต่อรองร่วมอยู่ในระดับสหภาพบริษัท สหพันธ์สหภาพในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างหลวม ๆ กับ

สหภาพบริษัทและไม่สามารถเข้าไปร่วมตัดสินใจในการต่อรองกับบริษัทที่มีระบบการจ้างงานตลอดชีวิต หรือเข้าร่วมในการกำหนดงบประมาณของรัฐบาลในการเจรจาต่อรองร่วมกับสหภาพในรัฐวิสาหกิจได้จึงทำหน้าที่ในการเมืองในด้านกาหนดคเป้าหมายและการประสานงานแทน

ในปี 1955 โซเซียลได้เริ่ม “การรณรงค์ค่าจ้างในฤดูใบไม้ผลิ” (Shunto) ขึ้น โดยถือว่เป็นการรณรงค์ร่วมกัน ของสหพันธ์ สหภาพแรงงานในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติ ได้ถือปฏิบัติเป็นประจำทุกปีในระหว่างเดือนมีนาคมถึงเมษายน ซึ่งเป็นเวลาที่รัฐบาลและบริษัทต่าง ๆ จะพิจารณา กำหนดงบประมาณประจำปี

การรณรงค์ค่าจ้างในฤดูใบไม้ผลิ เป็นวิธีการที่ผู้นำสหภาพในระดับนี้จะประกาศให้กับสาธารณชน ทั้งนายจ้าง สมาชิกทั่วไปของสหภาพแรงงาน คนงานทั้งหลาย และประชาชนทั่วไปว่าในปีนี้อ่าจ้างควรจะขึ้นจากการขึ้นค่าจ้างตามปกติ ในอัตราเท่าไร (Sakurabayashi, 1971, p.64) โดยพิจารณาจากการเพิ่มขึ้นของความสามารถในการผลิตของคนงาน ค่าครองชีพและค่าจ้างขั้นต้นของผู้จบการศึกษารุ่นใหม่ นอกจากนั้นยังเป็นวิธีการตั้งสหภาพแรงงานต่าง ๆ เข้ามาร่วมในการรณรงค์ที่เรียกว่า “การรณรงค์ตามกำหนดการ” (Scheduled Struggle) โดยมียุทธวิธี (Sakurabayashi, p.67) 3 ประการที่นำมาใช้ คือ

(1) กำหนดการการนัดหยุดงานระยะสั้น (Schedule of short-run strikes) ประกอบไปด้วยขั้นตอนสำคัญ 2 ขั้นตอน คือ ขั้นแรก สหภาพที่เข้าร่วมในการรณรงค์ที่

1. การนัดหยุดงานในบริษัทขนาดใหญ่ของญี่ปุ่นที่มีระบบการจ่ายค่าจ้างตามอาวุโส วิธีการขึ้นค่าจ้างเป็นไปในแบบที่เรียกว่า “การขึ้นจากรากฐาน” (base-up) ซึ่งประกอบไปด้วยการขึ้นค่าจ้าง 2 ส่วน คือ
 - (1) การขึ้นค่าจ้างตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในตารางเงินเดือน (salary-tables) ที่พิจารณาจากเพศ การศึกษา และระยะเวลาการทำงาน ตลอดจนการประเมินผลคนงานแต่ละคนโดยนายจ้าง
 - (2) การขึ้นค่าจ้างโดยเฉลี่ย เป็นการขึ้นแบบจำนวนเงินก่อนหรือเป็นอัตราร้อยละซึ่งจะให้เท่า ๆ กันแก่คนงานรายคน หรือทั้งกลุ่มตามความเห็นชอบของนายจ้าง

จะมาถึง จะประกาศล่วงหน้าเกี่ยวกับกำหนดการการนัดหยุดงาน พร้อมด้วยข้อเรียกร้อง การเพิ่มค่าจ้างตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในการเรียกร้องในการรณรงค์ระดับชาติ ขั้นที่สอง เป็นการนัดหยุดงานระยะสั้นตามกำหนดการไม่ว่านายจ้างจะยอมตกลงอย่างไร

(2) วิธีการ "รักษาหน้า" (Face-saving process) ข้อตกลงในค่าจ้าง ที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการรักษาน้ำระหว่างสหภาพบริษัทและบริษัทนั้น โดยที่ฝ่าย บริษัทจะตอบข้อเรียกร้องของสหภาพโดยการให้ข้อเสนอตามที่สหพันธ์นายจ้างแห่งญี่ปุ่น (Nikkeiren) หรือสหพันธ์นายจ้างในแต่ละอุตสาหกรรมเสนอมา **บวก** ส่วนเพิ่มที่ทาง บริษัทยินดีให้ ในขณะที่ฝ่ายเจ้าหน้าที่สหภาพจะเรียกร้องตามจำนวนที่กำหนดในการ รณรงค์หรือโดยสหพันธ์สหภาพในระดับอุตสาหกรรม **ลด** ส่วนที่สหภาพบริษัทยอมลด ให้ หรือยอมรับหลังจากการเจรจาต่อรองฉันท "คนรัก" (Sweet-heart) กับทางบริษัท

(3) การกำหนดรูปแบบ (Pattern-setting) ในการต่อรองโดยทั่วไป พิจารณาจากวงจรธุรกิจ (Business cycle) คือในช่วงที่เศรษฐกิจ อุตสาหกรรมทางบ้าน หนักดกรรรม (Manufacturing industries) โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมโลหะ และเครื่องจักร จะเป็นรูปแบบที่สำคัญในการต่อรอง ส่วนในช่วงที่เศรษฐกิจธรรมดา หรือไม่มีรูปแบบจะอยู่ที่อุตสาหกรรมรถไฟเอกชน และบริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจ

การกำหนดรูปแบบในการต่อรองนั้น ได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการ โกลด์เกลีย์ข้อพิพาทแรงงาน และประชาชนโดยทั่วไป วิธีการกำหนดรูปแบบ คือ

ขั้นที่หนึ่ง เป็นการเลือกผู้นำค่าจ้าง (Wage leader) จากอุตสาหกรรมที่มีความสามารถจ่ายมากที่สุด และ/หรือ มีสหภาพที่มีอำนาจในการต่อรองหรือนัดหยุดงาน อุตสาหกรรมนี้ก็จะเลือกจากวงจรธุรกิจดังกล่าวข้างต้น

ขั้นที่สอง สหภาพการรถไฟเอกชนจะหยุดงานเพื่อบีบบังคับคณะกรรมการ แรงงานแห่งชาติ (The National Labor Commission) ตัดสินตามข้อเรียกร้องของตน การตัดสินนี้จะเป็นการกำหนดแบบแผนการขึ้นค่าจ้างในระดับชาติ

2. การขึ้นค่าจ้างในอุตสาหกรรมรถไฟเอกชนจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแรงงานแห่ง ชาติ เนื่องจากการขึ้นค่าจ้างในอุตสาหกรรมนี้มีผลกระทบต่อประชาชนและเศรษฐกิจส่วนรวม

ขั้นที่สาม ซึ่งเป็นขั้นสุดท้าย สหภาพในภาครัฐบาลในรอบของต้นจะเพิ่มการบีบบังคับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในรัฐวิสาหกิจ (The Public Corporations Labor Relations Commission) ให้พิจารณาตัดสินตามข้อเรียกร้อง การตัดสินของคณะกรรมการนี้จะทำให้การเพิ่มค่าจ้างในภาครัฐบาลขึ้นทันกับการขึ้นค่าจ้างในภาคเอกชน และต่อมากจะกลายเป็นรูปแบบระดับชาติแก่อุตสาหกรรมอื่น ๆ และจำนวนค่าจ้างที่ขึ้นในรูปแบบนี้จะเป็นการกำหนดขั้นต่ำของการเรียกร้องการเพิ่มค่าจ้างของสหภาพในการรณรงค์ค่าจ้างในปีต่อไป

โดยสรุป การรณรงค์ค่าจ้างในฤดูใบไม้ผลิจึงเป็นการเคลื่อนไหวทางด้านแรงงานในระดับชาติที่มีลักษณะสำคัญ (Sumiya (2), pp.77-78) ดังนี้ :-

(1) การรณรงค์เป็นเพียงการร่วมกันจัดการเกี่ยวกับจำนวนค่าจ้างที่จะเรียกร้องและกำหนดระยะเวลาของการต่อรองร่วมของฝ่ายองค์กรแรงงานญี่ปุ่น โดยที่สหพันธ์สหภาพในระดับอุตสาหกรรมระดับชาติมิได้เป็นผู้เข้าไปกำหนดเป้าหมายด้านค่าจ้าง หรือกำหนดระยะเวลาการต่อรองให้กับสหภาพในเครือทั้งหมด รายละเอียดและการตัดสินเกี่ยวกับจำนวนค่าจ้างและกำหนดระยะเวลาจะกระทำกันในระดับบริษัท โดยขึ้นกับขนาดของบริษัท สหภาพบริษัทของบริษัทใหญ่จะเป็นผู้กำหนด (Pace setters) ก่อนเมื่อตกลงกันได้แล้ว สหภาพบริษัทในบริษัทขนาดรองลงมาก็จะกระทำการตกลงกับบริษัทเป็นลำดับต่อมา โดยถือเอาข้อตกลงของบริษัทที่ใหญ่กว่าเป็นหลัก

(2) การนัดหยุดงานในการรณรงค์จะกระทำกันในกำหนดวันและระยะเวลาเดียวกันในทุกบริษัทที่มีการแข่งขันกัน การนัดหยุดงานแบบนี้จะไม่ทำให้เกิดความตึงเครียดอย่างรุนแรง ทั้งฝ่ายบริษัทและสหภาพบริษัท

(3) การรณรงค์จะเริ่มโดยการเสนอข้อเรียกร้องหลาย ๆ ข้อ เช่น การขอเพิ่มค่าจ้าง การต่อต้านการลดต้นทุนเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต (Rationalization) และเป้าหมายทางการเมือง แต่ก็จบลงด้วยข้อตกลงเพียงการขึ้นค่าจ้างเท่านั้น

ดังนั้น ในการเจรจาต่อรองร่วมในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติ บทบาทของสหพันธ์สหภาพจึงเป็นเพียงบทบาทเสริม คือ การกำหนดมาตรฐานของการขึ้นค่าจ้าง และการกำหนดเวลาของการเรียกร้อง รวมทั้งเป็นการสร้างบรรยากาศ (Mood) ให้กับประชาชน นายจ้างและรัฐบาลให้เห็นด้วยและยอมรับการขอเพิ่มค่าจ้างของทางฝ่ายคนงาน

IV. สรุป

จากลักษณะแรงงานสัมพันธ์ของญี่ปุ่นที่เน้นถึงระบบการจ้างงานตลอดชีวิต การจ่ายค่าจ้างตามอาวุโส ตลอดจนการฝึกงานและสวัสดิการในบริษัท บทบาทหน้าที่ในการเจรจาต่อรองร่วมกับสหภาพแรงงานได้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน (Functional dualism) คือ ส่วนสำคัญที่เป็นศูนย์การตัดสินใจในการเจรจาต่อรองร่วมในทางเศรษฐกิจ เป็นของสหภาพบริษัท และส่วนสนับสนุนการเจรจาต่อรองในทางการเมืองเป็นของสหพันธ์สหภาพในระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติ ในส่วนสำคัญที่เป็นศูนย์การเจรจาต่อรองนั้น สหภาพบริษัทมีลักษณะต้องพึ่งพารัฐที่อยู่สูง และผลการเจรจาต่อรองจะมีผลต่อสมาชิกที่จำกัดในหมู่คนงานประจำในบริษัทเท่านั้น ในส่วนสนับสนุน สหพันธ์สหภาพทั้ง 2 ระดับ มีหน้าที่ในด้านการประสานงานและกำหนดเวลาการต่อรองโดยไม่มีอำนาจเข้าไปร่วมตัดสินใจทั้งในบริษัทเอกชนและในบริษัทภาครัฐบาล วิธีการเรียกร้องร่วมกันอย่างเป็นระบบของฝ่ายสหภาพและสหพันธ์ ก็มีเพียงการรณรงค์ค่าจ้างในฤดูใบไม้ผลิที่นำโดยโซเซียว ซึ่งมีสมาชิกอยู่เพียง 35.9% ของสมาชิกสหภาพแรงงานทั้งหมด และผลการเรียกร้องก็เกี่ยวกับการขึ้นค่าจ้างเท่านั้น อาจกล่าวได้ว่าบทบาทหน้าที่ในการเจรจาต่อรองร่วมของสหพันธ์สหภาพในระดับอุตสาหกรรมและในระดับชาติ เป็นเพียง “เสือกระดาษ” ในขณะเดียวกัน สหภาพบริษัทก็เป็นเหมือน “ลูกแกะ” ในบริษัท

การที่ศูนย์ของการเจรจาต่อรองร่วมอยู่ในระดับสหภาพบริษัท มีผลทำให้อำนาจในการเจรจาต่อรองของสหภาพแรงงานญี่ปุ่นอ่อนแอ ในปัจจุบัน ได้มีการศึกษาและเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนศูนย์การเจรจาต่อรองร่วมจากระดับสหภาพบริษัทเป็นระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติการเคลื่อนไหวมีขึ้นทั้งในส่วนของผู้นำสหพันธ์สหภาพใน

ระดับอุตสาหกรรมระดับชาติ และนักวิชาการทางแรงงานสัมพันธ์ อย่างไรก็ตาม บทบาทของสหภาพแรงงานญี่ปุ่นก็ยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงตามข้อเรียกร้อง เพราะการเปลี่ยนแปลงศูนย์ในการเจรจาต่อรองร่วมต้องขึ้นกับเงื่อนไขหลายประการ โดยเฉพาะระบบแรงงานสัมพันธ์ที่มีลักษณะเฉพาะของญี่ปุ่น

หลังจากวิกฤตการณ์น้ำมันเป็นต้นมา อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต้องช้าลง และส่งผลให้บริษัทต้องปรับปรุงระบบการบริหารและการผลิตภายในองค์กร รวมทั้งการจ้างงานด้วย การเปลี่ยนแปลงนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อมาถึงการเคลื่อนไหวทางแรงงาน ดังนั้น การเคลื่อนไหวทางแรงงานหลังวิกฤตการณ์น้ำมันจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาต่อไป.

หนังสืออ้างอิง

- Abegglen, J.C. *Management and worker : the Japanese solution.* Tokyo : Kodansha International Ltd, 1973.
- Dunlop, J.T. *Industrial relations system.* Holt, 1958.
- Flanders, A. The nature of collective bargaining. In A. Flanders (Ed.), *Collective bargaining : selected readings.* Penguin Books, 1969.
- Hanami, T. *Labor relations in Japan today.* Tokyo : Kodansha International Ltd., 1979.
- Kawada, H. Workers and their organizations. In K. Okochi, B. Karsh, & S.B. Levine (Eds.), *Workers and employers in Japan.* University of Tokyo Press, 1973.
- The Ministry of Labor, *The handbook on labor statistics.* Tokyo; 1975.
- Sakurabayashi, M. Japan's labor unionism and wage increase in the 1960's. *Sophia Economic Review*, 1971, 17 (3), pp. 37-46.
- Shirai, T. (1) The changing pattern of collective bargaining in Japan. *British Journal of Industrial Relations*, July 1965, 3 (2), pp. 201-209.
- Shirai, T. (2) Collective bargaining. In K. Okochi, B. Karsh, & S.B. Levine (Eds.), *Workers and employers in Japan.* University of Tokyo Press, 1973.
- Sumiya, M. (1) The emergence of modern Japan. In K. Okochi, B. Karsh, & S.B. Levine (Eds.), *Workers and employers in Japan.* University of Tokyo Press, 1973.
- Sumiya, M. (2) Contemporary arrangements : an overview. In K. Okochi, B. Karsh, & S.B. Levine (Eds.), *Workers and employers in Japan.* University of Tokyo Press, 1973.
- ประเสริฐ จิตกวีวัฒน์พงษ์ ขบวนการกรรมกรในญี่ปุ่น. *สังคมศาสตร์ปริทัศน์ฉบับวิชาการ.* เมษายน - พฤษภาคม 2519, 14 (3-4), หน้า 136-167.