

## 第1章

### 新自由主義期メキシコにおける労働法制の維持をめぐる 諸説の整理

馬場香織

アジア経済研究所 地域研究センター ラテンアメリカ研究グループ

#### 要約:

本報告書の目的は、メキシコの労働法制が「なぜこれまで改革されなかったのか」に関する議論を整理し、その示唆を検討することで、2012年に実施された労働法制改革の有効な仮説（の方向性）を導くことである。ここで検討されるのは、労働法制改革および、より広く新自由主義改革全般において、労組の影響力を前提とし、政府と労組の相互作用が重要であったとの立場をとる諸説となる。結論として本稿は、過去に政府与党に対する労組の交渉力を担保していた資源の変化と、改革への圧力の変化に着目することが、2012年改革の理解にとって有効となりうることを主張する。

**キーワード:** メキシコ、労働法制、労働運動、政労関係、新自由主義

#### はじめに

メキシコの労働法制は、新自由主義改革が本格化した1980年代半ば以来歴代の政権がたびたび改革を試みてきたにもかかわらず、1990年代、2000年代を通じて生き残ってきた。しかし、フェリペ・カルデロン国民行動党(Partido Acción Nacional, PAN)政権末期の2012年11月、改革法案が両院を通過し、雇用の柔軟化を主軸とする労働法制改革が実現したのである。強いレジリエンスを呈していたメキシコの労働法制は、なぜ2012年になってついに改革されたのだろうか。

この問いを検討するための予備的段階として、本報告書では、メキシコの労働法制が「なぜこれまで改革されなかったのか」に関する議論の整理を行う。ラテンアメリカの他の国で、程度の差はあれ何らかの新自由主義的な労働法制改革が実施されるなか、メキシコは、少なくとも法制上は、労働者の権利を保護する色合いが強い労働法

制が 2012 年まで堅持されてきた。このため、制度の継続の要因は、先行研究の中心  
的関心の 1 つとなってきた。2012 年の変化を考察するにあたって、まず制度の維持の  
要因についての諸説を吟味し、それらが 2012 年の変化に対して示唆しうる点を検討  
することには意味があろう。この作業を経て本稿では、2012 年労働法制改革を説明  
する仮説構築のための指針を示すことを目指す。

具体的な考察に入る前に、研究会全体のテーマである「21 世紀ラテンアメリカに  
おける国家と市民社会組織の関係」との関連から、本研究でメキシコの政労関係に着  
目する意義について述べておきたい。従来のラテンアメリカでは、輸入代替型工業化  
モデルの下で、都市大衆層の利益を代表する主要な市民社会組織は労働組合であっ  
た。ところが 1980 年代以降、地域で本格化した新自由主義改革が、失業による労働  
者の組織率の低下や組織しにくいインフォーマルセクター労働者の拡大を促し、これ  
によって労組の政治的・社会的力が弱体化したことは広く指摘されている。メキシコ  
の状況も、こうしたラテンアメリカ全体の流れにおおむね沿うものであるといえる。

しかし、いくつかの理由から、現代メキシコの国家と市民社会組織を理解するうえ  
で、労働組合に着目することは依然として重要である。第一に、メキシコに限らず、  
労働組合は 20 世紀ラテンアメリカにおいてもっとも重要な政治アクターの 1 つであ  
り<sup>1</sup>、その近年の盛衰を含めて検討することには意味がある。特にメキシコでは、ヘ  
ゲモニー政党として権威主義体制を半世紀以上にわたって維持し、かつ新自由主義改  
革を初めに担った制度的革命党(Partido Revolucionario Institucional, PRI)が、伝統的に  
労働組合を主要な支持基盤の 1 つとしてきた。また、部分的にはそれゆえに、メキシ  
コでは社会保障や労働政策などの分野で、労組の果たしてきた役割が大きい。第二  
に、これも一般にラテンアメリカについていえることだが、労組の重要性が相対的に  
弱まったとはいえ、新自由主義諸改革を遂行する上で、政府と労組の間の交渉は非常  
に重要であった (Murillo [2001]; Madrid [2003]; Etchemendy [2011])。第三に、2012 年  
に実施された労働法制改革は、社会を生きる多くの人々にとって直接的なインパクト  
の大きい重要な改革であるが、これを理解するためには労働組合に着目することが重  
要である。もちろん、メキシコの国家-社会間関係の総体を把握するには、労組だけ  
でなくその他さまざまな市民社会組織とその代表のあり方、そして国家との関係性を  
みていくことが不可欠であろう。しかし、そうした最終的な研究目標を達成するた  
めの第一歩として、本研究では労働運動を取り上げたい。

本稿の構成は次のとおりである。まず I で、メキシコ 2012 年労働法制改革の短期  
的な経緯を確認しておく。次に II で、1980 年代から 1990 年代にかけての新自由主義  
経済への転換の中で、メキシコの労働法制が維持された要因に関する諸説を吟味す  
る。以上を受けて III で、労働法制の維持をめぐる議論がその変容に対してもつ示  
唆を検討し、そこから導き出される仮説の方向性を述べる。最後に、本稿のまとめと今

後の研究の展望を述べてむすびとする。

## I. 2012年労働法制改革の経緯

メキシコの労働法制では、主に憲法と連邦労働法（Ley Federal del Trabajo）によって労働者の個人的権利と集団的権利が定められている<sup>2</sup>。これらの法は成立以来いくつもの小さな変更点を経てきたものの、その本質的中核には触れられることなく、2012年まで維持されてきた。1917年制定の憲法第123条は、労働組合の組織化およびストライキの権利、最低賃金および残業手当、8時間労働制、職場環境の条件、労災や社会保障、労使紛争仲裁機関の設置などを定め、当時としては急進的であったこれらの規定は現在に至るまで基本的に維持されている。一方1931年成立の労働法には、労働者個人の権利に加えて、クローズドショップ条項<sup>3</sup>をはじめとするPRI系労組の権力を支えてきた条項がみられる。2012年の連邦労働法改革は、こうした労働者の個人的・集団的権利を見直そうとするものであった。以下、改革の短期的な経緯を述べる。

2012年9月1日、カルデロンPAN政権は、連邦労働法改正法案を「優先イニシアテイク」(Iniciativa de Trámite Preferente) 付きで下院に提出した<sup>4</sup>。本稿の関心から重要な法案の内容は、次のとおりである (Poder Ejecutivo Federal [2012])。

### (1) 雇用の柔軟化

- ・試用期間制度(período de prueba)の(再)導入
- ・研修契約制度(contrato de capacitación inicial)の導入
- ・アウトソーシング労働(subcontratación de personal u *outsourcing*)の指針確立

### (2) 労働組合の民主化、情報開示

- ・クローズドショップ制(労働法第395条)の廃止
- ・組合員に対する労組の定期的な会計報告と第三者機関による会計監査の義務づけ
- ・自由意思に基づく秘密投票・直接選挙を通じての労組幹部選出

カルデロン案は、雇用の柔軟化と労組の民主化を軸とするものであったが、民主的  
革命党(Partido de la Revolución Democrática, PRD)を中心とする左派諸政党は、当初か  
ら雇用の柔軟化に反対を示していた。一方、先の大統領選の公約に労働法制改革を掲  
げていたPRIは<sup>5</sup>、明確な立場の表明を避けていたが、伝統的にPRI系の主要労組連合  
である (Confederación de Trabajadores de México, CTM) 選出の同会派議員は、労働組  
合の民主化や情報開示は労働運動の自律性を謳う憲法123条に反するとして、法案に  
反対していた (*Reforma*, 9 de septiembre de 2012)。こうして法案提出から10日間ほど

膠着状態が続いたが、9月13日になって下院の政調委員会は法案を審議する労働・社会保障委員会の発足を承認し、委員会報告書を9月27日に下院本会議に提出することが決められた (*Reforma, 13 de septiembre de 2012*)。詳しい経緯は本報告書では割愛するが、その後法案は委員会での審議、修正、投票を経て<sup>6</sup>、9月28日の下院本会議で可決された<sup>7</sup>。修正法案は、雇用の柔軟化については元々の政府案をおおむね保持するものだったが、労組の民主化や情報開示にかかわる内容は削除、あるいはかなり薄まったものに修正された (*Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura [2012]; Reforma, 29 de septiembre de 2012*)。

下院で可決された改革法案は、2012年10月2日に上院で受理され、労働・社会保障および議院運営(*Estudios Legislativos*)合同委員会で審議、修正ののち、10月23日の本会議で可決された (*Cámara de Diputados de la LXII Legislatura [2012]; Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Primera [2012]*)<sup>8</sup>。法案は再び下院に戻され、最終的に2012年11月13日に上院で可決された<sup>9</sup>。官報への掲載は2012年11月30日である。新連邦労働法は、先に述べたような雇用の柔軟化の要素を強く導入する一方で、労組の民主化については改革が見送られた (*Cámara de Diputados de la LXII Legislatura [2012]; Diario Oficial, viernes 30 de noviembre de 2012*)。

以上が2012年労働法制改革の簡単な経緯である。1980年代以来たびたびみられた改革の試みにもかかわらず維持されてきた労働法制は、なぜ2012年に改革されたのだろうか。本研究の主要な関心であるこの問いに取り組むために、以下本稿では、メキシコの労働法制が逆にこれまで改革されなかった要因を再考し、2012年改革への示唆を考えたい。

## II. メキシコの労働法制はなぜかくも維持されたのか

ラテンアメリカの多くの国では、1980年代から1990年代にかけて、市場主義的な新自由主義経済改革が本格化した。この流れに沿う形で、80年代半ば以降多くの国で、労働市場の柔軟化を主眼とする労働法制改革が実施された。具体的には、雇用の促進や企業競争力の向上のために、就業時間や残業、解雇、雇用契約に関する規制緩和が目指されたのである (*Cook [2007: 28-36]*)。

こうした中メキシコでは、労働者を保護する色合いの強い労働法制が2012年まで維持された。金融や関税政策での新自由主義化の程度が比較的大きかったメキシコで (*Burgess [2004: 21]; Murillo [2001: 98-106]*)、労働法制の保護主義的な性格が維持されたことは、一見不思議に思える。本節では、メキシコの労働法制が市場に親和的な方向へと改革されずに維持された要因について、おもに政府と労組の相互作用に着目する4人の論者の説を順に検討していく。これらの議論は、必ずしも時期的に先に提出された議論の欠点を補う形で発展してきたわけではないが、メキシコのケースについ

てより説得的な解釈を見出すという本稿の目的のために、それぞれの議論のつながりに注意しつつ、以下論じていきたい。また、同様の理由から、各々の論者の議論は、その主要な理論や分析枠組み自体よりも、そこから引き出されるメキシコの解釈に引きつけて紹介され、論じられることになる。この点もあらかじめお断りしておきたい。

なお、本節での考察の対象となるのは、サリナスおよびセディージョ PRI 政権下（1988-1994 年および 1994-2000 年）でみられた労働法制改革の試みをめぐる議論であり、2000 年以降の PAN 政権下についての議論はさしあたって対象からはずしている。PRI が下野してからも 12 年にわたって労働法制が維持されたことについては、それ自体の力学の解明が望まれるが、その要因はむしろ本研究の主要な関心である 2012 年改革の要因と密接にかかわっている。このため、2000 年以降の議論については、別稿にて本研究の理論を述べる際に検討する。

## 1 新自由主義諸改革に対する労組の反対

新自由主義改革の政策的帰結を説明しようとする初期の研究が、政策立案者（policymakers）の政策遂行能力に着目する議論や、経済危機による制度の機能不全といった機能主義的説明を主に展開していたのに対し（e.g. Geddes [1995]）、2000 年代以降はむしろ、改革の主要な「抵抗勢力」である組織労働者と政府との相互作用に着目する研究が主流となっていった<sup>10</sup>。後者の潮流の中で、メキシコ（およびより広くラテンアメリカ諸国）の労働法制についても、改革の有無およびその内容をめぐって労働組合の果たした役割に注目が集まっていく。そのような中でマドリー（Madrid [2003]）は、労組の反対の強さが政策的帰結に与える影響に着目した。彼によれば、1980 年代半ば以降複数の政策分野で新自由主義改革に直面した労組は、限られた資源を使って戦略的に交渉を行うことを強いられた。そして、金融や税制など他の新自由主義改革と比べても、労働法制改革は労組（幹部）および組合員への打撃が格段に大きかったために、より激しい労組の反対が起こり、これが労働法制の維持を可能にしたという（Madrid [2003: 60-66]）。

## 2 政府与党に対する労組の従属と事実上の(de facto)労働市場の柔軟化

しかし、当然ではあるが、労組がある程度の力をもっていることを前提としても、反対が強ければ必ず改革を阻止できるわけではなく、現に労働法制改革に労組が反対した国すべてで改革が見送られているわけではない。改革への反対が可能かつ有効となるためには、資源が必要となる。この点、労組の資源を背景的な政治構造にまで掘り下げて検討することで、新自由主義改革に対する労組のリアクションのパターンを、その政策的帰結を含めて説明しようとする研究が発表されてきた。労組のリアク

ションに、集合行為の欠如も含めて複数のパターンが考えられるとき、これらはどのような要因に規定されるのだろうか。

おもな先行研究は、労組と政府および与党との関係に着目している。先駆的研究としてムリージョ（Murillo [2001]）は、労組のリーダーシップをめぐる政党間競争、労組間の競争の性格、そして組合幹部の政党（与党）への忠誠から、労組を支持基盤とする政府（labor governments）に対する労組のリアクション（組合幹部の意向に基づく）が決定されると論じた。リアクションは、大きく闘争（militancy）と自制（restraint）にわかれ、さらにそれぞれの有効性から、表1に示すように4つのパターンが生じる（Murillo [2001: 11-20]）。

表1 予測される背景条件と労組と政府の相互作用の4形態

労組のリーダーシップをめぐる政党間競争			
		独占（単一政党）	競争（複数政党）
労組間の競争	独占（単一労組）	協力 （効果的自制）	反対 （効果的闘争）
	競争（複数労組）	従属 （非効果的自制）	抵抗 （非効果的闘争）

（出所）Murillo [2001: 19]に筆者加筆。

メキシコの場合、メキシコ革命に起源をもつPRIの事実上の一党支配のもとで、長い間労組にとってPRI以外の政党と連合を組む可能性はほとんど存在しなかった（労組のリーダーシップをめぐる政党間競争の欠如）。一方で、PRI系の主要労組連合であるCTMは、他の労組に比べて相対的優位を有してきたものの、あくまで複数あるPRI系労組連合の1つに過ぎなかった（労組間の競争）。このため、PRI政権の新自由主義改革に対するCTMのリアクションは、非効果的自制、すなわち「従属」となったのである（Murillo [2001: 125-130]）。ただし、他の政策イシューでの新自由主義改革と異なり、労働者の集団的権利をめぐる労働法制改革については、例外的に労組間の競争が表面化せず、CTMは他のPRI系労組の支持を得た。PRI系労組は一致団結して労働法制改革に反対し、政府はこれを見送ることとなったのである（Murillo [2001: 105-106]）。

以上のようなムリージョの議論について、本稿の関心にかかわる点として次が重要であろう。労働法制は労働者の個人的権利と集団的権利という大きく2つの要素に分かれるが、ムリージョによればPRI系労組が一致して反対したのは、後者の集団的権利を縮小するような改革である（Murillo [2001: 105]）<sup>11</sup>。彼女によれば、労働法制が先の2つの権利を定めているために、全体の改革は見送られることになったが、労

働者の個人的権利については、個々の労働協約を通じた「事実上の(de facto)柔軟化」が進んだ。それは、個々の労働協約によって労働者の試用期間や解雇に関する規定を緩和する方法で行われ、労働省の管轄下におかれる連邦和解仲裁評議会 (Junta Federal de Conciliación y Arbitraje) がそうした労働協約を認めることによって実現してきた (Murillo [2001: 104-105])<sup>12</sup>。すなわち、労働者の個人的権利にかかわる改革については、ムリージョはCTMの交渉力の弱さとPRI政権への従属を強調し<sup>13</sup>、その政策的帰結として、ハード面で労働法制が維持されたとはいえ、事実上の労働市場の柔軟化が起こったと結論づけている (Murillo [2001: 104-105])<sup>14</sup>。

しかし、仮に CTM のリアクションが従属だったとすれば、労働法制の集団的権利については改革から除外したうえで、個人的権利のみを「法的に」変えてしまう可能性も政府にとってありえたのではないか。実際ラテンアメリカの多くの国では、集団的権利については労組にとって有利な改革すら行われる中で、雇用の柔軟化に関する法規定の改正が進められた (Murillo and Schrank [2005: 974-975]; Cook [2007: 32-36])。ムリージョの議論では、なぜハード面での労働法制が残ったかの説明が弱いように思われる。

### 3 労組・政府の相互作用と限定的改革圧力下における改革の不在

政府与党に従属する労組を描くムリージョに対し、メキシコで労働法制改革が実施されなかった要因として、労組と政府間の相互作用をより強調しつつも、改革圧力の限定性を重視するのが、クック (Cook [2007]) である。

表2 レガシー、労組の力と労働法制改革

国	レガシー	労組の力	労働法制 (雇用の柔軟化) 改革
アルゼンチン/ブラジル	国家コーポラティズム型	強い	中間的 (moderate or mixed)
チリ/ペルー	急進型	弱い	大規模 (extensive)
メキシコ/ボリビア	革命型	やや強い (moderately strong)	なし

(出所) Cook [2007: 24]に筆者加筆。

(注) 「やや強い」と「中間的」の原語は、表中ではいずれも“moderate”であるが、ニュアンスが異なると考えられるため、本文中で用いられる表現をカッコ内に示した。

表2に示されるように、メキシコでは革命型の政労関係レジームのレガシー<sup>15</sup>により、労組の力は「やや強い」となった。労組の力だけをみれば、国家コーポラティズム型のレガシーによりメキシコよりも労組の力が強かったアルゼンチンとブラジルで、労働法制改革が阻止されることが予測されようが、実際には同2カ国では改革が

実施されているのに対し、メキシコ（およびボリビア）ではそれが起こっていない。この「パズル」（論理的謎）<sup>16</sup>は、労組の力と改革の帰結が単純な比例関係にあるのではなく、他にも改革を規定する要因が存在することを示唆するとクックは述べる（Cook [2007: 20-24]）。

そこで彼女は、(1)労組の戦略的／中核的利害とそれを追求する資源、(2)政府の改革へのコミットメント、(3)「二重の移行」の文脈という3つの要因から、メキシコを含むラテンアメリカ6か国の労働法制改革の差異の説明を試みた。第一の要因である労組の利害は、労組の力と同様に、政治的、制度的なレガシーによって基本的に規定される（Cook [2007: 3-4]）。彼女の理論枠組みと歴史比較分析は、労働法制改革という政策的帰結が労組の力だけで決まるものではないことを指摘し、労組と政府間の相互作用について理論・実証面でより踏み込んだ点で重要であろう。

メキシコに関する彼女の議論を要約すると、次のとおりである。メキシコでは、「オフィシャル」労組<sup>17</sup>と政府との柔軟でプラグマティックな関係が部分的に結実する形で、労働者保護的な労働法制が生まれた。その第123条で労働者の権利を謳う1917年憲法は、制定当時世界でもっとも進んだ労働者保護憲法であったといわれており、さらに1931年制定の連邦労働法によって、労働者権利保護の具体的な内容や手続きが定められた（Cook [2007: 150-152]）。ただし、法が適用される段階では、さまざまな制約が存在した。特にそれは、先述の連邦和解仲裁評議会による恣意的ともいえる調停内容に支えられていた（Cook [2007: 153-154]）。1980年代に入って新自由主義化が本格化すると、労働法制と実際の労働現場の隔たりを容認する政府の姿勢は強まり、リストラや労働協約の改定による事実上の雇用の柔軟化を認めるようになった（Cook [2007: 163]）。

1989年頃になると、雇用者側から法的な側面でも雇用の柔軟化への改革圧力が高まる。その要求内容は、パートタイム労働の拡大、試用期間制度の導入、解雇コストの削減など労働者の個人的権利にかかわるものに加えて、クローズドショップ制の撤廃や秘密投票による労組幹部選出など、労組の組織や運営（集団的権利）にかかわる内容を含んでいた（Cook [2007: 166]）。しかし具体的な改革には至らず、雇用者側は法改正をひとまず諦め、セディージョ政権(1994-2000)のもとで、政労使の『新雇用文化』（la nueva cultura laboral）に関するダイアログがもたれることとなった（1995年から1996年にかけて）。これには雇用者側からCOPARMEX（Confederación Patronal de la República Mexicana）、労働者側からCTMが参与し、雇用や労働、労使紛争などにかかわる政労使合意が目指された。合意自体は全体的な原則に言及するにとどまったものの、CTMはクローズドショップ制や労組の自律性の維持と引き換えに、雇用の柔軟化については譲歩した（Cook [2007: 166-167]）<sup>18</sup>。

メキシコの文脈で重要なのは、労働者保護的な労働法制と実際の慣行との隔たり、



そしてインフォーマル労働の拡大が存在したことであり、クックは指摘する。このため政府は、ビジネス界から労働市場の自由化・柔軟化圧力を、それほど受けずにすんでいた。労組がある程度交渉相手として認められていたことに加えて、労働法制の限定的な適用とインフォーマル化による事実上のフレキシビリティによって改革圧力が比較的弱いという状況があり、その結果、法的な面での労働法制改革が起こらなかったのである (Cook [2007: 163, 193])。

以上のようなクックの解釈は、労組の緩やかな力と改革圧力の弱さによってハード面での労働法制の維持を説明できる点で、全体としてある程度説得的だが、個別の局面に関して疑問も残る。それは、1989年頃に存在した雇用者側からの労働関連法改正への圧力が、なぜ頓挫したのかという点である。この問いは、本稿の関心からは重要なものだが、クックは改革がなされなかったプロセスを明らかにしていない。クックの議論は、少なくともメキシコの事例については、労組の戦略よりもむしろ労働法制改革の圧力（推進者側の必要性の認識）の弱さを重視する印象だが<sup>19</sup>、1989年頃に法改正への圧力が存在したのだとすれば、それにもかかわらず改革されなかった理由が明らかにされなければならない。

1989年頃の労働法改正をめぐる動きは、ベンスサンらの一連の著作 (e.g. Bensusán [2000]; Bensusán y Middlebrook [2013]) に詳しい。それらによれば、1989年に労働法制改革のための政労使三者協議の場が労働省によって設けられたが、雇用者側の改革案が大規模な雇用の柔軟化と労組の集団的権利を脅かすものであったために、CTMは当初の協力的な態度を一転し、以後いかなる労働法制改革にも応じない姿勢を固めたという。その後1992年に、先の政労使による労働法改正の公式協議は無期凍結することとなった (Bensusán [2000: 410-411]; Bensusán y Middlebrook [2013: 47])。こうした経緯は、労働法制改革をめぐる労組の戦略に着目することの重要性を示唆するものであろう。

#### 4 CTMの市場親和路線とその帰結

この点、まさに労組の戦略に注目したのが、CTMの合理的選択を重視するバージェス (Burgess [2004]) である。バージェスは、ハーシュマン (Albert Hirschman) の議論を土台に、労組 (幹部) の戦略として (1) 規範に基づく発言 (norm-based voice)、(2) 規範を打破する発言 (norm-breaking voice)、(3) 離脱 (exit) の3段階からなる枠組みを提示し、新自由主義改革に直面したメキシコ、スペイン、ベネズエラの労組の選択を比較検討した。メキシコは、新自由主義期を通じてCTMがPRI (政権)<sup>20</sup>への忠誠を維持し、積極的に市場親和路線をとって、「規範に基づく発言」にとどまった事例である (Burgess [2004: 8-11])。それでは、CTMがこうした戦略をとったのはなぜだろうか。また、その帰結として、労働法制改革の不在はどのように説明されるのだろうか。

バージェスもまた、制度的な要因を重視している。労組の選択に影響を与える要因として彼女があげるのは、政労関係の法的枠組み、労働運動の構造、政党システムの特徴、政党内ポストへのリクルートメント様式の4つである。メキシコの場合、労組の政府与党への依存が強く、CTMは新自由主義期を通じて基本的にPRIへの忠誠を選択することとなった(Burgess [2004: 13-16])。こうした全体的な見解は、ムリージョやクックと一致する。ただしバージェスは、労働法制改革についてはむしろ労組のレバレッジを強調する。具体的には次のようである。

新自由主義と民主主義への「二重の移行」は、一般にPRIの支持基盤連合における労組の重要性の低下をもたらし、CTMは交渉力を弱めていった。しかし一方で、当時の政治経済状況にはCTMに有利な交渉資源もあった。第一は、1980年代半ば以降、インフレ抑制のために政労使の社会協定が重要な役割を果たしており、これに労組の協力が欠かせなかったことである。第二は、サリナス政権(1988-1994)が最優先政策と見なしていた北米自由貿易協定(NAFTA)に、労組の支持が不可欠だったことである。第三に、次のPRI政権への円滑な移行にも労組の支持が必要だった。1988年の選挙で石油セクターを中心に労働者の票が野党候補のカルデナスに向かったことは、PRIにとって大きな痛手となった。組合組織率が低下し、票田としての労組の重要性は相対的に小さくなったが、選挙時にはPRIの労組への接近がみられた(Burgess [2004: 81-84])。労働法制の「法的な」制度改革に対しては、個人的権利についても集団的権利についても、主要労組の一致した強い反対が存在した<sup>21</sup>。また、PRIおよびサリナス政権は、その他の重要度の高い政策を遂行する上で、労働法制改革が労組との交渉材料(あるいは、脅し)に使えるという認識をもっていた(Burgess [2004: 82])<sup>22</sup>。すなわち、CTMは賃金交渉や自由貿易政策などで譲歩し、PRI支持を維持する代わりに、労組および組合員にとって優先順位の高い労働法制改革で政府との交渉権を得、法改革を阻止したのである<sup>23</sup>。ムリージョやクックが、メキシコの労働法制改革(の不在)をいわばメキシコの事例の中の「逸脱事例」と位置づけるのに対し、バージェスの場合は「規範に基づく発言」による他の政策 이슈の説明と整合的なものとして論じられている。バージェスの枠組み全体の妥当性については、別稿での検討が必要となるが、メキシコの解釈については非常に説得的であるように思われる。

一方で、労働者の個人的権利にかかわる雇用の柔軟化については、労組は法改革こそ阻止したものの、事実上の柔軟化が進んだことはこれまでに述べてきたとおりである。ただし、これもまたCTM幹部の戦略であったと、バージェスは論じる。第一に、CTMは市場路線をとる雇用者に友好的な労組として、輸出志向セクター、とくに多国籍企業におけるプレゼンスの拡大を狙っていた。第二に、CTMは市場親和的な労働協約を受け入れることで、政府の支持を取り付け、工場レベルで優勢な他の労組を牽制し、再び優位を確立することを目指した(Burgess [2004: 82])。このようにバ

一ジェスは、事実上の雇用の柔軟化が、CTM 自身の戦略の結果としての側面もあったことを指摘している。労働法制の“de jure”と“de facto”との乖離が、CTMに「PRIを満足させ、他の労組に対する優位を確保しつつ、組合員への面目を保つ」という戦略をとりうる余地を用意したといえるだろう。

### III. 2012年労働法制改革への示唆と仮説

他のラテンアメリカ諸国で労働法制改革が実施されるなか、なぜメキシコでは労働法制が維持されたのか。また、新自由主義への転換が比較的強かったメキシコで、労働法制については改革が見送られたのはなぜか。前節では、メキシコにおける労働法制改革の不在について、労組と政府与党の相互作用を重視する諸説を検討した。政策的帰結を説明するうえで労組が重要であったことを前提として、これらの議論を統合すると、結論としておおよそ次のことがいえるだろう。第一に、CTMは基本的にPRI（政権）の新自由主義路線を容認し、PRIとの交渉の中で可能な限りの妥協を引き出すことに努めた。中でもCTMにとって重要性の高い政策が、労働法制改革だった。CTMは、政府にとって重要性の大きかったインフレ抑止やNAFTA締結における協力と引き換えに、労働法制改革を阻止することができたのである。すなわち、新自由主義路線をとるといふCTMの戦略が、労働法制改革におけるレバレッジにつながったといえる。第二に、メキシコには主要労組（連合）間の競争が存在し、一連の新自由主義改革に対する各労組の反応はさまざまだったが、労働法制改革については基本的にすべての労組の反対がみられた。この団結が、他の政策イシューと比べたときに、労働法制改革に関して例外的な帰結をもたらしたといえる。第三に、メキシコでは法改正こそ実施されなかったものの、事実上の雇用の柔軟化が進んでいた<sup>24</sup>。このため、政府および雇用者側は、法改革が望ましいと考えていたとしても、差し迫った改革の必要性を感じていなかった。改革圧力の（相対的）弱さも、改革の不在を説明する重要な要因の1つである。

それでは、以上のような議論は、2012年労働法制改革にいかなる示唆を有するだろうか。Iで概観したように、2012年改革で最終的に可決された法案は、集团的権利にかかわる労組の自律性や組織運営の規定については改革が見送られる一方で、労働者の個人的権利にかかわる雇用の柔軟化を明文化した。つまり、個人的権利については、すでに事実上の雇用の柔軟化が行われていたなかで、「現実」に「法」が追いついたともいえる。集团的権利と個人的権利のトレードオフは、90年代のラテンアメリカ諸国の労働法制改革でしばしば見られた現象であるが、メキシコの場合、当初は法的改革を免れた雇用の柔軟化が、なぜ2012年に実施されたのかが焦点となる。

前節で検討した先行研究の議論から、大きく2つの仮説が導き出されよう。第一の仮説は、「過去にCTMの交渉力を担保した資源が失われたために、労働法制改革が実

施された」というものである。先行研究にみたように、CTMの交渉資源は、PRI支持基盤連合内のプレゼンスに基づく、新自由主義諸改革を遂行するうえでの自身の役割に根ざしていた。そうであるならば、NAFTAをはじめ、主要な新自由主義改革が実施されてしまった中で、労組が労働法制改革における交渉資源を減少させていったことが予測されよう。資源の変化の要因、またはその指標として考慮すべき状況の変化として、一般に経済社会政策を遂行するうえで労組の支持を得る重要性の低下、労働運動の多元化（労組間の競争の激化）、PRIからPANへの政権交代のインパクト、労組選出議員の減少を含めたPRI内部での労組のプレゼンスの低下、などが考えられる。こうした変化を考えるなかで、労組の力および戦略がどのように変化し、それが政策的帰結にどのような影響を与えたかを考察することが重要となる。一方、2012年の改革で、集团的権利を守るかわりに個人的権利について妥協するというトレードオフが働いたとすれば（その可能性が高いと考えるが）、基本的にはこれもバージェスが指摘するようなCTMの「規範に基づく発言」の力学で説明することも可能かもしれない。この点も含めて、詳細な検討が必要である。

第二の仮説は、「1980-90年代に比べて労働法制改革への圧力が増したため、改革が実施された」というものである。メキシコにおける新自由主義経済社会政策の継続は、労働法改正への圧力を強めた可能性がある<sup>25</sup>。また、先行研究が明らかにするように、過去には事実上の雇用の柔軟化の存在が法改革への圧力を和らげていたが、事実上の改革にとどまらない法改革の必要性が増すような何らかの要因が生じたとすれば、雇用者側や政府、政党からの法改正圧力が高まったことが考えられる。あるいは、単に法改正への圧力をかけやすい環境が整ったゆえに、外的圧力が高まった可能性もあろう。後者は労組の力や戦略の影響も受けうることから、第一の仮説とも関連する。

以上の仮説の精緻化は、今後の課題となる。

## おわりに

本稿では、1980年代以来たびたびの改革の試みにもかかわらず、メキシコの労働法制が維持された要因について、政府と労組の相互作用に着目する議論を検討した。先行研究の議論を統合した結論として、新自由主義諸改革を遂行したい政府との交渉の中で、労働法制改革について労組が有したレバレッジが、法改革を阻止したと考えられる。また、政府にとって他にも重要な政策 이슈があるなかで、事実上の雇用の柔軟化が進んでいたことは、法改正への圧力を相対的に和らげたといえる。

そうであるならば、主要な新自由主義政策がすでに実施され、労組の交渉資源が失われていくなかで、CTMが労働法制改革を阻止することが困難となったことが予測される。また、メキシコにおける新自由主義経済社会政策の継続は、労働法改正への

圧力を強めただろう。こうした変化が 2012 年の労働法制改革をもたらしたとの仮説が導かれよう。過去に CTM の交渉力を担保した資源や、労働法制改革への圧力の変化に着目して考察を進めることの意義は小さくないはずである。言うまでもなく、こうした仮説は依然としておおまかなものであり、「資源」の内容について詰めるべきはもちろんのこと、政労関係の変化が労働法制改革に与えるメカニズムを含めて、仮説の精緻化は今後の課題である。

本稿をむすぶにあたり、最終的な研究の到達目標について付言しておきたい。本研究の長期的な目標は、どのような労働法制改革がどのような条件下で起こるのかについての一般的な理論を構築し、メキシコを事例にその検証を行うことである。しかし、そのための重要な準備段階としても、ひとまず本研究会の成果としては、本稿で確認した仮説の方向性をもって 2012 年改革のプロセスを詳細に明らかにすることを目指したい。この意味で、本研究会の研究成果は「事実発見型」の研究論文となる予定だが、長期的な目標を見据えつつ分析を進めていきたい。

---

<sup>1</sup> 労働者階級の政治への包摂は、20 世紀のラテンアメリカ政治史においてもっとも重要な出来事の 1 つである。ラテンアメリカの比較政治学は、経済政策や労働政策のみならず、政治体制や政党システムへの影響も含め、政労関係が各国の政治に及ぼす影響について広く論じてきた(E.g. Collier and Collier 1991; Rueschemeyer, Huber, and Stephens 1992)。メキシコの場合、労働者の包摂はメキシコ革命の重要な遺産の 1 つであり、1917 年に成立した憲法第 123 条で定められる労働者の権利に、シンボリックに表れている。

<sup>2</sup> 個人的権利とは、労働者の雇用契約や労働環境に関する権利である。集団的権利とは、労働組合の組織化や、集団交渉、ストライキの権利など、労組の組織や運営一般に関するものである。

<sup>3</sup> 特定の労組に加入しない労働者の雇用を雇用者に禁じることを、労働協約に定めることができる。

<sup>4</sup> 同法案の下院受理と官報(Gaceta Parlamentaria)への掲載は、2012 年 9 月 4 日である。優先イニシアティブ付きの法案は、先議の議会（この場合は下院）で他の法案より優先して審議され、30 日以内に議決される。上院でも同様の優先手続きがとられる。

<sup>5</sup> 2012 年 7 月に行われた大統領選で、PRI を中心とする選挙連合候補エンリケ・ペニャ＝ニエトが勝利し、2012 年 12 月に政権発足を控えていた。

<sup>6</sup> 票の内訳は、賛成 22 票 (PRI, PAN, PVEM, Nueva Alianza)、反対 8 票 (PRD, PT, MC) であった (Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados de

---

la LXII Legislatura [2012])。

<sup>7</sup> 票の内訳は、賛成 351 票 (PRI, PAN, PVEM)、反対 128 票 (PRD, PT, MC)、棄権 10 票 (Nueva Alianza) であった (*Gaceta Parlamentaria*, 28 de septiembre de 2012)。

<sup>8</sup> 票の内訳は、賛成 100 票 (PRI, PAN, 無所属 1)、反対 28 票 (PRD, PT)、棄権 0 であった (Senado de la República de la LXII Legislatura [2012])。

<sup>9</sup> 詳しい経緯は別稿に譲るが、下院と上院で一致して可決された条項のみ、可決法案として政府に送られた (*Reforma*, 14 de noviembre de 2012)。

<sup>10</sup> 「強い国家」による上からの改革に着目する議論や、機能主義的説明の問題点について、Levitsky and Murillo [2005: 5]; Etchemendy [2011: 4, 26-27]など。メキシコのサリナス政権の新自由主義改革に関する同様の議論への批判として、Williams [2001]。

<sup>11</sup> ムリージョは明示的に述べていないが、労働法制改革 (集団的権利) に際して労組間の競争がなかったとすれば、この政策イシューについては例外的に表 1 のマトリクスの左上、すなわち「協力」が予測されよう。そしてこれは、集団的権利についての改革が見送られたという事実と合致する。なお、効果的な自制である「協力」の場合、改革の内容についての政労間の交渉がもたれ、労組は強い交渉力をもつとされる (Murillo [2001: 19])。

<sup>12</sup> 詳述はできないが、労働協約を通じた雇用の柔軟化に対する態度が、PRI との関係性や労組の組織的特徴など、労組のタイプによって異なっていたことを指摘する研究もある (De la Garza Toledo [1998: 208])。

<sup>13</sup> ムリージョによれば、労働者の個人的権利にかかわる改革については、CROC や FESEBES など、労働市場の柔軟化をある程度支持する労組も存在した (Murillo [2001: 105])。

<sup>14</sup> エスノグラフィ的な研究で、新自由主義改革期における CTM の政府への従属を強調するものとして、Aguilar García [2008: 41]。Caulfield [1998: Ch.6]は、ビジネス界の政策決定への影響力を強調する。

<sup>15</sup> ここでのレガシーとは、制度論の用法で、特定の歴史的パターンがその後の政治に与える影響を指す。

<sup>16</sup> すでに述べたように、メキシコの場合、もう 1 つの謎として、全体的な新自由主義への旋回が強い中での労働法制改革の不在を指摘できるだろう。

<sup>17</sup> PRI 体制下で政府公認の、政府系の労組を指す。

<sup>18</sup> この合意の基盤は、サリナス政権下の 1992 年に政労使によって締結された「生産性と品質向上のための全国合意」(Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad)にさかのぼる (Bensusán y Middlebrook [2013: 47 n.14])。

---

<sup>19</sup> もちろん、労組にある程度の力があつたことも重要とされており、メキシコの事例についてのこの点の評価がムリージョ (Murillo [2001]) と異なるところである。

<sup>20</sup> メキシコの場合 PRI の政府からの自律性が低く、PRI が CTM と連合して政府の改革に異議を申し立てることはなかった (Burgess [2004: 63])。

<sup>21</sup> この点、集団的権利にかかわる改革についてのみ労組の一致した反対があつたとするムリージョの見解 (Murillo [2001: 105]) との齟齬がある。

<sup>22</sup> 労働法制の集団的権利にかかわる側面に関しては、PRI 側も本音としては労組の集団的権利の削減を望んでいなかったという説もある。労組の民主化や多元化を促すことは、党の路線に従わない「反抗的な」労組の出現にもつながりうるわけで、PRI にとってのリスクは決して小さくない。また PRI には、ストライキの合法性の判断や、労働争議への介入権など、労働組合に対する政府の影響力を担保する諸規定を維持したい考えもあつた (Burgess [2004: 82])。ただし、ベンスサンらは、サリナス政権に CTM など PRI 系労組の「特権」にメスを入れる意図も存在したことを明らかにしている (Bensusán y Middlebrook [2013: 47])。

<sup>23</sup> 同様の見解をとるのが、ベンスサンとミドルブルック (Bensusán y Middlebrook [2013]) である。彼らもまた、CTM が労働法制改革を阻止できた重要な要因として、NAFTA 交渉がサリナス政権の至上命題であり、その成功のために CTM の支持が重要であつたことを指摘している (Bensusán y Middlebrook [2013: 47])。

<sup>24</sup> これが CTM の妥協によるものでもあつたことは、すでに述べた通りである。

<sup>25</sup> メキシコでは 2000 年以後も、中道右派政権の下で新自由主義政策が継続された。

<参考文献>

<外国語文献>

- Aguilar García, Javier [2008] *Globalización, trabajo y sindicalismo en México*, México: Centro Nacional de Promoción Social A.C., Fundación Konrad Adenauer Stiftung, ITACA.
- Bensusán, Graciela [2000] *El modelo mexicano de regulación laboral*, México: FLACSO, UAM, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Plaza y Valdés.
- Bensusán, Graciela, and Kevin J. Middlebrook [2013] *Sindicatos y política en México: Cambios, continuidades y contradicciones*, México: UAM, CLACSO, FLACSO.
- Burgess, Katrina [2004] *Parties and Unions in the New Global Economy*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Burgess, Katrina, and Steven Levitsky [2003] “Explaining Populist Party Adaptation in Latin America: Environmental and Organizational Determinants of Party Change in Argentina, Mexico, Peru, and Venezuela.” *Comparative Political Studies*, Vol. 36, No. 8: pp. 881-911.
- Cámara de Diputados de la LXII Legislatura (México) [2012] “Dictámenes aprobados en la LXII Legislatura relativos a leyes o decretos.” ([http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/dictameneslxii\\_ld.php?tipot=&pert=0&init=1](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/dictameneslxii_ld.php?tipot=&pert=0&init=1)) 2015年2月16日.
- Caulfield, Norman [1998] *Mexican Workers and the State: From the Porfiriato to NAFTA*, Fort Worth: Texas Christian University Press.
- Collier, Ruth Berins, and David Collier [1991] *Shaping the Political Arena*, Princeton: Princeton University Press.
- Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura (México) [2012] *Dictamen de la Comisión de Trabajo y Previsión Social a la Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo*, México.
- Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Primera (México) [2012] *Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Primera, a la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo*, México.
- Cook, María Lorena [2007] *The Politics of Labor Reform in Latin America: Between Flexibility and Rights*, University Park: Pennsylvania State University Press.
- De la Garza Toledo, Enrique (ed.) [1998] *Modelos de industrialización en México*, México: Casa abierta al tiempo.



- Etchemendy, Sebastián [2011] *Models of Economic Liberalization: Business, Workers, and Compensation in Latin America, Spain, and Portugal*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Geddes, Barbara [1995] “The Politics of Economic Liberalization.” *Latin American Research Review*, Vol. 30 No. 2: pp. 195-214.
- Levitsky, Steven, and María Victoria Murillo [2005] “Introduction” in S. Levitsky and M. V. Murillo eds., *Argentine Democracy: The Politics of Institutional Weakness*. University Park, Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, pp.1-17.
- Madrid, Raúl L. [2003] “Labouring against Neoliberalism: Unions and Patterns of Reform in Latin America.” *Journal of Latin American Studies* Vol. 35 No. 1: pp. 53-88.
- Murillo, María Victoria [2001] *Labor Unions, Partisan Coalitions, and Market Reforms in Latin America*, New York: Cambridge University Press.
- Murillo, María Victoria and Andrew Schrank [2005] “With a Little Help from My Friends. Partisan Politics, Transnational Alliances, and Labor Rights in Latin America.” *Comparative Political Studies*, Vol. 38 No. 8: pp. 971-999.
- Poder Ejecutivo Federal (México) [2012] *Del titular del Poder Ejecutivo Federal, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo*, México, 1 de septiembre de 2012.
- Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber Stephens, and John D. Stephens [1992] *Capitalist Development & Democracy*, Chicago: University of Chicago Press.
- Senado de la República de la LXII Legislatura (México) [2012] “Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Primera, a la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Votación en lo general y en lo particular, de los artículos no reservados.”  
(<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sen&mn=8&sm=1&ano=1&tp=O&np=1&lg=62>) 2015年2月16日.
- Williams, Mark Eric [2001] “Learning the Limits of Power: Privatization and State-Labor Interactions in Mexico.” *Latin American Politics and Society*, Vol. 43 No. 4: pp. 91-126.