

グアテマラの輸出セクターにおける 労働運動と国家の政策

藤 井 嘉 祥*

はじめに

本稿は、グアテマラのアパレル産業における労働争議の共通のパターンを分析し、輸出セクターにおける労使紛争が、貿易自由化による国際競争の直接的な結果ではなく、内戦期に国家のネオリベラリズムへの転回が進んだことによって、国家の新自由主義政策に内戦レジームとしての労働運動の排除と抑圧が組み込まれたことによるものであることを明らかにするものである。

新自由主義経済の下で、途上国の輸出セクターの労働条件は悪化している。とりわけ1990年代には、過酷な労働条件を強いる工場、いわゆる「スウェットショップ」の問題が多発し、国際人権NGOが多国籍企業の責任を追及する事例が次々と生じた。途上国の労働問題は、国際社会において多国籍企業と社会運動の間の対抗関係を作り出した。

それと同時に、労働条件の改善と企業の責任を認める機運が高まったのも事実である。国際労働機関（ILO）は、1998年に「労働における基本的原則および権利に関する宣言」（いわゆる「国際労働基準」）を採択した。米国では、1996年に、多国籍企業のサプライチェーンにおける労働基準の保障を目的として、政府、企業、NGOの間で「社会的説明責任協定」（so-

*専修大学経済学部兼任講師

cial accountability contract) が締結された。これを契機に、多国籍企業はサプライヤーの質保証の基準として「行動規範」(codes of conduct) を導入し、工場の定期的な点検・監視に着手した。こうした国際労働基準と企業の責任の明確化が、人権 NGO や労組によるサプライチェーン監視をさらに強化することにもつながった。

このような監視下でありながら、グアテマラでは、労働争議が同じプロセスを経て最終的には工場の閉鎖に至る事例が相次いでいる。労働者が労働条件に抗議し、経営側との団体交渉を求めて労組や NGO の支援の下で組合化運動を始めると、企業は解雇、配置換え、暴力を通じて運動にかかわる労働者を差別的に処遇する。そうした扱いに対して、人権 NGO が反スウェットショップ運動によって生産委託元である多国籍企業（以下「バイヤー企業」）に事態の解決を求めると、バイヤー企業は生産委託を停止し、サプライヤー工場の閉鎖に至る。

輸出セクターの労働問題について、先行研究では、経済のグローバル化が進み、サプライチェーンが世界中に張り巡らされることによって、サプライヤーが厳しいコスト削減圧力に晒されていることが主たる原因だとする市場経済還元論が展開されてきた (Anner, 2008; Collins, 2003; Raworth & Kidder, 2009)。しかし、労働問題が途上国のサプライヤーの工場で起きていることに留意すれば、サプライヤーと途上国国家の影響も検討する必要がある。

本稿では、グアテマラの労働問題の根本にある国家のネオリベラリズムへの転換のあり方に注目する。新自由主義的な労働改革は、労働力の柔軟な利用を目的として、解雇規制の緩和、労働市場の流動化、組合化・団体交渉・ストの権利の制限等を推進する。その本来の目的は、自由な市場による発展にある。しかし、本稿が強調するのは、長期的内戦と国家による左派の政治的・社会的排除というグアテマラの特有の文脈のなかで、ネオリベラリズムへの転換が進んだことによって、1996年の和平合意後の国家

の労働政策に、「自由な市場の実現」と「労働者の団結の抑圧的阻止」の二重の目的が内包されたという点である。自由な企業活動が労働者によって妨げられる場合に、労働者の抑圧的排除という目的が、自由な市場という目的を上回る形で表面化する。

以下では、第1節で、グローバル経済における途上国の労働条件の悪化のメカニズムを考察する。第2節では、グアテマラのアパレル産業における労働争議の事例から、争議のパターンを確認する。第3節では、労働運動の打破の手法を教示する指南書とそれが書かれた政治経済的背景、つまり内戦から民政移管を経て和平合意に向かう時期の政治経済の変動を考察し、グアテマラ特有の新自由主義国家と労働政策の関係性を明らかにする。

1. グローバル経済における労働条件

1.1 国際競争と労働条件

オイルショック後の1970年代から始まった先進国から途上国への組立工程の海外移転は、90年代には生産機能を持たない小売業者の手によって、ひとつの製品の生産に複数の国のサプライヤーが参加するグローバル・バリュー・チェーン（GVC）の拡大と深化をもたらした。GVCの発展は、新たな国際競争の様式を生み出している。途上国のサプライヤーがグローバル小売業者に、低コストで品質の良い製品を、先進国市場の需要に合わせてジャストインタイムで供給するというものである。この競争様式は、多国籍企業がコストを削減するとともに、最適なタイミングで市場に製品供給することで付加価値を大きくし、利益を拡大するシステムを成り立たせている。

こうした競争は、必然的に途上国のサプライヤーに大きな責任を課す。Raworth & Kidder [2009: 171] は、サプライヤーがバイヤーから受ける圧力として、①生産と輸送の時間短縮、②製品のモデルチェンジへの柔軟

な対応, ③低価格で高品質な製品の供給を指摘する。これらの圧力への対応は、消極的な意味での労働市場のフレキシビリティをもたらす。つまり、レギュラシオン学派が強調する労使妥協に基づく賃金・雇用の調整やトヨタ生産様式で見られた積極的な技能形成による多能工の創出を通じたQCサークルなどによる効率性と品質を追求した柔軟な生産システムという意味でのフレキシビリティではなく、雇用者が労働者数、労働力の配置、賃金を、市場に応じて自由に調節できるような労働市場の規制緩和である [De la Garza, 2006: 45]。

1990年代には、これら3つの圧力に社会的圧力が加わった。多国籍企業のサプライヤー工場における過剰な長時間労働、最低賃金以下での就労の強制、児童労働などの問題の抑止のために、国際人権NGOがGVCを監視し、多国籍企業やブランドを名指して告発する反スウェットショップ運動を展開し始めた。反スウェットショップ運動による企業やブランドのイメージの低下を避けるため、多国籍企業はサプライチェーンの倫理的監視を目的として「行動規範」を打ち出し、サプライチェーンに参加するサプライヤーにその遵守を求めている [Esbenshade, 2004; Rodríguez, 2005]。

このような4つの競争局面に対応しながら、サプライヤーがバイヤー企業からの信頼を獲得し、継続的な生産を受注するためには、生産力、ロジスティックス、労使関係の安定の三つの責任を果たさなければならないが、それは容易ではない。バイヤー企業は多くのサプライヤーの選択肢を有している。サプライヤーにとって不良品、出荷の遅れ、労働争議は小売業者からの信頼の喪失と生産受注の継続不可能を意味する。

ここにサプライヤーが抱える深刻なジレンマが見出される。すなわち、低コストと品質に配慮したスピード生産を実現するためには、労働者の賃金を低く抑えながら、生産ラインを絶え間なく稼働させなければならない。しかし、多国籍企業の「行動規範」に配慮すれば、賃金、手当、就業時間、社会保険等の規則を遵守しなければならず、さらにコストがかさむ。バイ

ヤーの最重要関心が製品の確実な調達である以上、サプライヤーは製品以外のコストの削減に集中せざるをえない。その結果、サプライヤーの戦略は、法の無視をも含めて労働コストの低減に収斂していく。

Raworth & Kidder [2009: 175] は、労働コストの削減の手段として、労働者の入れ替え、交渉力の弱い社会的弱者（主に女性、未成年や若年層、移民）の選別的な雇用をあげている。それらが意味することは、労働組合からの労働条件の改善を求める圧力の回避である。サプライヤーは組合化阻止のために、組合化運動に参加する労働者の解雇などの手段を取る [Anner, 2008: 44]。

その一方で、生産の停滞や中断による納期の遅れは許されない。生産の中断・停滞といった「無駄」をなくし、生産ラインを安定的に稼働させなくてはならない。そのために、残業を減らして残業代を削減しつつ、短時間で受注した生産量を達成するために、労働者に課す生産ノルマを持続的に引き上げる。生産の中断・停滞が許されない状況において、企業にとって、労働者の産休、育児休暇、病欠、有給休暇は、納期厳守における「無駄」を意味する [Raworth & Kidder, 2009: 175-176]。こうした労働者側の事情は、企業に労働者の入れ替えの恰好の口実を与え、企業は労働者を解雇したり、自主退職を強制する。

GVCからの多様な圧力は、サプライヤーのコスト削減戦略を通じて労働条件の悪化に行きつく。コスト削減とスピード生産へのサプライヤーの対応は、労働者の入れ替えと単純労働の増加を助長し、その結果、技能の蓄積が阻害される。GVCの末端に位置するサプライヤー工場では、コスト削減がより交渉力の脆弱な労働者への継続的な入れ替えを生み、それが生産性の低下と労働者の権利の無視を招く悪循環の構図がある。

1.2 法の不履行

GVCの圧力に対するサプライヤーの対応には、法を逸脱する行為が含

まれる。民主的な労働法の下では、労働者は組合化の自由、団体交渉権、最低賃金、解雇規制によって法的に保護されている。ラテンアメリカの多くの国の労働法では、ポピュリズムの伝統と1980年代の民主化が相まって、労働者の諸権利が保障されており、労働者保護の性質が強い[Anner, 2008: 35; Bronstein, 1997: 11]。

個人の雇用関係では、有期雇用や非正規 (atypical) など多様な雇用形態と派遣会社の設立が認められるなど労働市場の柔軟化が進んだ一方で、産休と育休、子どもの病気に伴う休暇など女性労働者の保護のための改革がなされてきた [Cook, 2007: 47-51]。組合化と団体交渉の集団的権利については、アルゼンチンのように民主化によって結社の自由と団体交渉権を回復し、労働者保護を打ち出す国と、ペルーやチリのように新自由主義改革を前面に出して、結社の自由を制限し、労働者組織の脆弱化を進めた国に大きく分けられる¹。グアテマラでは、「グアテマラの春」のさなかの1947年に制定された労働者の主要な権利の保護を盛り込んだ労働法が、大きく改革されることなく現在まで続いている。法的には結社の自由、団体交渉権が保障され、1992年の改正で組合化の手続きの簡略化、罰則強化、労働裁判所の強化が図られ、法的には労働者の保護が手厚いといえる [Anner, 2008: 46]。

その一方で、中米・カリブ諸国は、輸出工業化の振興のために関税免除制度や労働コストの抑制による熾烈な外資誘致競争を繰り返している。法的には労働者保護の立場をとっていても、輸出企業に対して立地の優位を提供するためには、雇用関係の規制はコスト削減と労働市場の流動化を妨げる要因となる。そのため、しばしば形容されるように、多国籍企業と途上国政府との間の「雇用と無処罰の悪魔の取引」が行われる [Seidman, 2007: 26]。

いわゆる経済特区である輸出加工区では、輸出企業の優遇のために実質的に国内法の執行が「留保」される。労働者保護的な法を有しながらも、

輸出セクターでは法の不履行が常態化している。行政と司法は、国民への雇用提供のための必要悪として法の不履行を黙認あるいは積極的に実行している。たとえば、労働省が労働者からの訴えや労働組合の承認手続きを長期間放置する。違法な解雇の労働調停について裁判所が企業側に再雇用を命じる審判を下しても、企業はその決定を無視し、裁判所も企業の姿勢を黙認するなどが挙げられる [Schrank & Piore, 2007]。

GVCの拡大と深化は、輸出セクターの労働者に厳しい労働条件を強いていることは確かである。しかし、民主化にともない政府が国際社会に向けて人権尊重を認め、労働法改正は労働者保護へと向かうなかで、団体交渉の要求や組合化の試みが厳しく抑圧され、争議が大きくなる傾向にある。つまり、グローバル経済の圧力の影響は大きいのが、労働問題の根本にあるのは、法の履行に対するグアテマラ国家の姿勢である。経済に起因する労働市場の規制緩和と政治的な労働者保護という逆行する二つの流れのなかで、国家の労使関係の調整能力あるいは調整の意識の欠如が、最もグローバル経済に晒される輸出セクターにおいて頻発する労働争議に投影されていると仮定できる。

2. 繰り返される労働争議とトランスナショナルな労働運動

2.1 労働争議のパターン

グローバル経済が途上国に浸透するなかで、途上国の輸出セクターを監視し、労働者の人権尊重を要求してきた中心的主体がトランスナショナルな活動家のネットワークである。その活動は、先進国市場で消費される製品の販売と生産工程の監視の責任者である多国籍企業を名指しで非難することで不買運動を起こし、企業イメージに打撃を与え、労働条件の改善への取り組みを促すものである。アパレル産業では、アパレル・ブランドがその標的となる。中米はこうした活動家のトランスナショナルな連帯によ

る輸出セクターの監視が早くから始まったところでもある。

1990年代の米国では、児童労働、強制労働、女性や労働者の権利の侵害といった人権侵害状況のなかで生産された製品を、米国市場で販売し、利益を得る多国籍企業に抗議する市民運動が広く展開されていた。米国市民社会における経済と人権の問題意識は、国内のスウェットショップ問題、特にロサンゼルスのアパレル産業における移民労働者の低賃金・長時間労働の問題から派生してきた。さらに、中米・カリブからアパレル製品の輸入が急増したことから、児童労働と強制労働の撲滅や女性のエンパワーメントの運動をトランスナショナルに展開する米国の人権 NGO の労働監視の眼が中米に注がれた。そして、米国の人権 NGO と中米・カリブ諸国の人権 NGO の連帯によるトランスナショナルな社会運動の最初の試みが北中米をまたいで始まった。

グアテマラのアパレル輸出セクターでは、1989年以来、表1が示すようにに繰り返し労働争議が起きており、次のような共通のパターンがみられる。発端は、残業代や社会保険料の未払いと長時間労働の強制に対する労働者からの改善の申し入れである。それに対して、企業は当該労働者の解雇や配置換え等の手段で対抗する。多くの労働者はこの時点で、退職金が支払われないまま解雇を受け入れるか、自主的に退職する。しかし、団体交渉を望む労働者が NGO や労組に支援を要請すると、トランスナショナルな社会運動によるアパレル・ブランドに対する抗議が展開され、サプライヤー工場は生産委託の停止を恐れて、次のような手段を講じて組合化阻止に動く。第一に、経営側に従順な労働者に職場を監視させ、組合化に関わる人物を報告させる。第二に、「組合化が進めば工場を閉鎖する」とのアナウンスを工場内で流し、失業の懸念を植え付ける。第三に、第三者を雇い組合化に関わる労働者に直接的な危害を加える。こうした事例が明るみになると、NGO や労組の運動は米国・グアテマラ両政府への圧力となり、政府は組合を承認するが、サプライヤーは争議によってバイヤーからの信

表1 グアテマラのアパレル産業における主要な労働争議

企業	資本	争議期間	工場閉鎖	組合化運動の原因	組合化阻止の手段
Camisas Modernas	米国	1989-1997年	1998年	低賃金, 強制的な長時間労働, ハラスメント	配置換え, 脅迫, 暴力
Choishin	韓国	2001-2003年	2008年	低賃金, 強制的な長時間労働, ハラスメント・暴力	脅迫, 暴力, 労働者の分断
KT(仮名)*	韓国	2003-2005年	2011年	解雇	解雇, 脅迫, 労働者の分断, 警察の介入
KOA Modas	韓国	2006-2015	継続	強制的な長時間労働, 給与未払い, 解雇	解雇, 脅迫, 暴力
Fribo	韓国	2007-2009年	2009年	強制的な長時間労働, 安全管理の不備, 食堂環境	解雇, 脅迫, 立ち入り検査の拒否
Alianza	韓国	2008-2013年	2013年	強制的な長時間労働, 給与の未払い, ハラスメント	解雇, 脅迫
NBG-TOO	韓国	2014-2015年	2015年	給与と手当の未払い	解雇, 労働省の手続き遅延

*筆者のKT社での調査において企業名を伏せる約束があり, また系列工場で調査を継続中のため仮名とする。

出所) Armbruster (2005), COVERCO の内部資料および筆者の聞き取り調査をもとに筆者作成。

頼を失い, 工場を閉鎖する。

以下では, 3社の事例をもとにこのことを確認したい。

2.2 労働争議の事例

米国と中米の間の労働者と NGO の連帯によって最初に告発されたのが, 米国大手アパレルメーカーのフィリップス・ヴァン・ヒューゼン (PVH) 社のグアテマラ工場のカミサス・モデルナス社 (以下「カミサス社」) である。当時の争議を現場で観察し続けた Armbruster (2005: 38-39) をもとに争議の過程を見てみたい。

争議は2つの段階を経て団体交渉による労働協約 (contrato colectivo) の締結という成果を得た。第1期は組織化の萌芽と経営による抑圧である。同社では出来高給の低さ, トイレ使用の制限, 言葉によるハラスメントに

対する労働者の不満が募っていた。一部の労働者は、国内労組のグアテマラ労働組合連盟（CUSG）とグアテマラ労働者組合連合（UNSI TRAGUA）に組合化支援を求めた。CUSG, UNSI TRAGUA, 米国労組のAFL-CIO, 米国NGOの米国・グアテマラ教育プロジェクト（U.S./GLEP）²からの資金と法的手続きの支援を受けて、労働者は1991年に労働組合申請を行った。しかし、その後、経営側による組合化破りに直面する。運動関係者の配置換えと賃金引き下げ、工場閉鎖の脅し、脅迫が続き、運動の中心人物の銃撃事件にまで至ったことで、1991～1992年にかけて多くの労働者が退職し、組合化運動は下火になった。

第2期では、U.S./GLEPと国際労働権基金（ILRF）³の2つのNGOおよび米国のアパレル労組の国際婦人服労働者組合（ILGWU）が、カミサス社の組合化の妨害が米国の一般特惠関税制度（GSP）の労働条項違反にあたるとして、米国通商代表部に労働仲裁申し立てを行ったことから、運動が再び活性化した。GSPは米国市場へのアクセスの緩和による途上国の輸出工業化の促進を目的とした制度だが、人権団体の要望を受けて、1982年に、修正条項として「米国市場に参入する途上国は、労働権の侵害によって資本を誘致してはならない」、「労働権の侵害を競争力の源泉にしてはならない」、「労働者は国際貿易体制のなかで労働権の保護を要求する権利と労働権を保障する法をもつ」という三原則が付加された [Compa and Vogt, 2001: 199]。グアテマラのアパレル輸出はGSPに支えられていたことから、米国政府からグアテマラ政府への労働権の保障を求める圧力を通じて、グアテマラ労働省によるカミサス社の労働組合の承認に至った [Armbruster, 2005: 39]。

しかし、組合化の法定要件は20人以上の労働者とハードルが低いが、団体交渉には労働者の25%という労働法の規定がある。労組と人権NGOは、経営の眼を避けて労働者の家を個別訪問する「地下活動」によって組合員を増やし、1996年に団体交渉を要求する。ここでも、企業は交渉に応じず、

労働省も25%を満たしているかの確認が困難として争議への介入を拒んだ⁴。最終的な妥協案は、労使双方がヒューマン・ライツ・ウォッチ(HRW)に25%問題の精査を依頼し、その結果に従うというものであった [Armbruster, 2005: 47-48]。HRWの調査は、団体交渉に必要な労働者数の25%以上が達成されていると結論付けたことにより、1997年8月、労働者は団体交渉の末に、2年間労働協約の実現にこぎつけた⁵。

カミサス社における組合化と団体交渉の実現は、途上国の輸出セクターにおいて労働者の権利の侵害が横行するなかで、労働権の保障を獲得した最初の事例として人権団体や労組の多くの注目を集め、その後、米国の人権NGOや労組と中米の工場労働者のトランスナショナルな連帯の深化と反スウェットショップ運動の活発化の契機となった。しかし、7年にわたる争議の最終結果は、1998年の工場閉鎖であった。

カミサス社の争議をめぐるトランスナショナルな労働運動は、サプライチェーンにおける労働権をいかに保障するか、労働法をいかに適正に執行するかという問題を国際的に提起した。米国における1996年の「社会的説明責任協定」の締結によって、下請け工場を利用する米国企業が「行動規範」を定める責任、それを遵守できるサプライヤーを選ぶ責任、それを遵守させる責任を負うことが確認された。そして、労働基準の監視と労働者からの告発の調査を目的とする第三者機関として公正労働委員会 (FLA) が創設された [Esbenshade, 2004: 177]。

企業の「行動規範」とFLAによる監視体制が構築されるなか、2001年に韓国資本のチョイシン社の二つの工場で大きな争議が起きた。強制的な長時間労働、低賃金、ハラスメントの常態化に対して、労働者が団体交渉を求めて組合申請を行った。バイヤー企業の米国アパレル・ブランド、リズ・クレイボーン（以下「リズ社」）からの査察依頼を受けたグアテマラの「行動規範」監視NGOのCOVERCO [2006]の記録によれば、企業側は、労働者に対する反組合の宣誓書への署名の要求、反組合派の労働者に

よる組合員の特定と退職の説得などの手段で対抗した。同時に、労働者を集め、「組合ができれば工場を閉鎖する」と繰り返し、失業の不安を植え付けようとした。組合申請から9日後には、失業を恐れた反組合派の労働者が、組合運動の中心人物に集団暴行を加えるなど緊張が高まった [Delpech, 2015: 328; Rodríguez, 2005: 221]。直接的な暴力へと事態が展開したことにより、リズ社には人権 NGO からの厳しい批判が集まった。

FLA に加盟するリズ社は、FLA とともに労働条件の調査と組合承認による争議の鎮静化のために介入した。米国・中米自由貿易協定 (DR-CAFTA) へ向けた協議への影響を憂慮したグアテマラ政府も、チョイシン社に対して輸出企業資格の停止を盾に介入した。その結果、チョイシン社の二つの工場が労組が承認された。しかし、団体交渉をめぐる争議は翌年も続き、AFL-CIO が米国通商代表部に対して GSP 違反として労働仲裁の申し立てを行った [Fair Labor Association, 2004]。

こうした中で多様な利害の調整役としての FLA の役割が鍵となった。FLA は争議開始当初から、COVERCO に工場への立ち入り調査による争議の調査を委託し、その報告をもとに、米国・グアテマラ両政府、リズ社、チョイシン本社に対して団体交渉の実現へ向けた協議への参加を促し、すべての関係アクターの参加の下で、2003年に労働協約の締結にこぎつけた。DR-CAFTA の協議という時期的な条件も無視できないが、FLA の仲介の下で、労使のアクターだけでなく、バイヤーとサプライヤー本社、そして生産国と市場国の両政府の参加によって労使交渉が実現した。このことは、グローバル化した産業における労働問題において、FLA のような第三者監視機関が調整役として関係アクターを集め、利害の調整を取りまとめることの重要性を示唆している。

しかし、その成果が持続することはなかった。トランスナショナルな社会運動が下火になるにつれ、組合は無力化し、労働協約は2005年に更新されることなく失効した。同社の二つの工場は2007年と2008年に相次いで閉

鎖された。

2008年には、韓国系のアリアンサ社で給与の未払いに端を発する争議が始まり、2010年に組合化運動へと進展した。しかし、上の二つの争議と異なり、組合化運動の関係者に対するセンセーショナルな暴力が起きなかったこと、および NGO と労組の活動方針の相違からトランスナショナルな連帯に労組が関与しなかったことにより、多様なアクターが介入する状況が生まれず、組合化と団体交渉は実現しなかった。労組から米国政府に対する貿易協定違反の告発が遅れ、政府の介入の前に企業側が工場を閉鎖する結果となった。

アリアンサ社では、2008年に1000人超の労働者が給与の未払いに抗議し、工場を占拠する争議が起こり、それ以降、同社はたびたび給与の未払いを起こしていた。2010年には、給与の未払いと生産ラインにおける監督者からの暴言や暴力といったハラスメントに対する不満から、組合化運動が始まった。運動を支援した地元の人権 NGO の地域開発支援研究センター（CEADEL）の調査から、同社から社会保険庁（IGSS）への社会保険料の未払いも明らかになった。雇用主は正規従業員の給与額の4.87%を労働者から徴収し、10.67%相当額を企業が負担して IGSS に支払う義務を負っている。しかし、大半の労働者の企業負担分が支払われておらず、1000人以上を雇用しながら、全額支払われていたのは毎年65人分のみであった。

チョイシン社の事例では、企業側は反組合派を利用して労働者間の対立を作り出したが、アリアンサ社ではその対立は軽微だった。その理由は、CEADEL が労働者に対して権利に関する研修を地道に行なっていたことが大きい。企業支持派が少ないなかで、同社は組合化運動の関係者の即時解雇によって対抗した。2010年2月には組合運動関係者を含む20人、3月には32人が解雇された [COVERCO, 2013]。それに加えて、個々の労働者を「CEADEL と関係を持つ者を解雇する」という言葉で脅すとともに、CEADEL 関係者への脅迫を続けた [CEADEL, 2010: 10]。

CEADELと米国の人権NGOのグローバル人権研究所（以下「人権研究所」）は、生産委託元のPVH等に対して反スウェットショップ運動を展開し、アリアンサ社の争議への介入を求めた。解雇された労働者は、CEADELの支援を受けて、労働裁判所に解雇の取り消しを求める申し立てを行い、裁判所はアリアンサ社に運動関係者33人への退職金の支払いと再雇用を命じた。同社は退職金の一部を支払ったものの、再雇用の決定には従わなかった。

アリアンサ社の主要なバイヤーであるPVHは、FLAに加盟する企業である。しかし、争議にはPVHもFLAも介入しなかった。CEADELと人権研究所からの争議の解決と労働条件の改善についての要求にも両者は応じなかった。「行動規範」で適正な給与の支払いや結社の自由を謳いながら、それに違反するアリアンサ社に対しての改善指導は行われなかった。それどころか、PVHをはじめとするバイヤーは次々とアリアンサ社への生産委託を停止し、2013年に同社は最後の13日間の給与を支払わないまま工場を閉鎖し、経営者が行方をくらます結果となった⁶。

バイヤーとFLAが介入しなかった理由として、米国政府からの圧力がなかったことが指摘できる。市民社会アクターである人権NGOの反スウェットショップ運動の目的は、ブランド・イメージの裏にある生産現場の劣悪な実態を公表することによって、多国籍企業にサプライヤー工場の労働問題の責任を負わせることにある。他方、政治アクターとしての労組は、政府を交えた政労使の政治的関係のなかで労働者の利益を引き出すロビー活動を得意とする。カミサス社とチョイシン社の事例では、AFL-CIOなどの米国労組が米通商代表部に貿易協定違反の申し立てを行ったことで、米国政府からグアテマラ政府への圧力を作り出し、グアテマラ労働省の介入を促した。

アリアンサ社の運動では、当初は、グアテマラの左派系労組の連合体であるグアテマラ先住民・農民組合運動(MSICG)が支援に加わった。MSICG

の目標は、アリアンサ社の組合化を起点として、国内の輸出セクターの労働者全体の利益につながる産業別組合の承認を求める運動につなげることであった⁷。他方、CEADELの目標はアリアンサ社の労働者の権利の擁護に限定されていた。つまり、Braun & Gearhart [2004: 187] が指摘するように、NGOは特定の労働争議に焦点を限定して、その労働者の人権擁護のために行動する。他方、労組は成員である労働者の利益のために行動する。その両者の目的の相違が、アリアンサ社の争議では表面化したといえる。

3. 国家の労働政策

上述の労働争議の事例から、トランスナショナルなNGOと労組の連帯が政府を動かした場合には、組合化と団体交渉が一時的にせよ実現していることが分かる。アリアンサ社の組合化運動の頓挫は、組合化の権利と団体交渉権の保障を得るには、少なくとも人権NGOのトランスナショナルな連帯と労組のトランスナショナルな連帯の両方が機能することが不可欠であることを示唆している。

さらに、重要な知見として、カミサス社とチョイシン社の事例では、グアテマラ政府が米国との貿易協定の優遇を失う危険性を感じるまで介入しなかったことである。NGOによる監視や「行動規範」に基づく多国籍企業やFLAといった第三者機関による監視体制の整備にもかかわらず、サプライヤー企業は同じパターンの労働抑圧を続け、同様の労働争議を引き起こす。グアテマラ政府は企業による労働抑圧を抑止する姿勢を見せていない。したがって、グアテマラにおける企業と国家の関係を検討する必要がある。企業と国家の関係は政治社会学的な大きな課題であるため、以下では、企業と国家の組合化運動の阻止への執着という点に限定して考察したい。

3.1 組合化運動対策の「指南書」

上述のとおり、アパレル産業における労働争議のパターンはどれも似通っている。その背景には、グアテマラの企業家層に組合化抑止の共通の手法があるように見えるが、実際にその手法をまとめた「指南書」がある。1995年にある労務弁護士が米系警備会社の依頼で作成したものである⁸。2012年頃にある労組が入手し、国際労組とILOに通知されている。指南書の内容は、主に「組合化運動の発生抑止の手法」、「組合化運動の萌芽期における対処法」、「本格的な組合化運動への対処法」の3項目からなる。各項目の内容について概要を紹介する。

組合化運動の発生抑止のために、最も重要なことは選別的雇用と労働者の監視である。学歴、職歴、思想のほか、必ず財界で共有している労働運動歴のある労働者のリストと照合すべきであるとし、また、大学生や大卒者は諸権利に精通し、左翼的思想を持つ可能性が高いため、彼／彼女らの雇用は控えるべきであると述べている。さらに、職場内外で労働者の行動や思想を監視するスパイ役の労働者を雇用することを進言しており、労働者の私生活にも入り込めるような親しみやすい性格の人物を登用すべきとも述べている。

こうした労働統制の一方で、職場における労働者の扱いと権利は尊重すべきであり、上司による暴言等のハラスメントと就業時間や報酬等の法定労働条件の無視は、組合化運動の第一歩となりうるため、厳に慎むべきであるとしている。とりわけ、最低賃金、残業手当、ボーナスの支払いは厳格に遵守すべきである。そして、就労時間や出来高について明確な基準を定め、経営幹部と中間管理職はその基準を十分に理解し、その基準をもとに厳格かつ丁重に労働者を統制することが望ましいと述べている。

以上のほか、組合運動の抑止の最も効果的な手法として、労使間で結成する「連帯組合」(asociación solidarista)と定期的な労働者の入れ替えを推奨している。「連帯組合」は、労働者に生活必需品を市場価格より安価

で提供したり、小口貸付を行って「企業が労働者の生活に寄り添うように入り込む」役割を担う。作成者の弁護士は、自身の経験を踏まえて「連帯組合」の組合抑止効果を強調している。また、定期的に労働者を部分的に入れ替えることで、労働者の集団化を妨ぐことが重要であると説く。企業が複数のサテライト企業を所有し、契約書類の上でのみ他の企業に転職したことにすれば、同一職場に熟練者ととどめることができるとも述べている。

萌芽的な組合化運動については、労働裁判所への仲裁申し立てを目的とする労働者数3人から結成できるアドホック委員会の撃退法が記されている。委員会の成員および外部支援者の割り出し、結成の原因となる不満の特定、全労働者数に占める委員会を支持する労働者の割合の特定を速やかに行い、次の5つの手法を組み合わせる必要があるとしている。第一に、委員会を構成する労働者を解雇する。第二に、活動する時間と体力を奪うために労働強度を高め、疲弊させる。第三に、委員会の外部支援者である労組と示談交渉をする。第四に、上司への不満に起因する場合は、迅速に上司と部下の間の和解を促す。第五に、対抗的手段として、企業に従順な労働者による多数派のアドホック委員会を結成し、先手を打って労働協約を結ぶことで、相手を弱体化させる。

最後に、本格的な組合化運動への対応については、組合化運動の執行部の分断を最優先に行うべきだとする。そのためには、裁判を恐れず、運動に関与する労働者を迅速に解雇すべきであるとしている。同時に裁判対策として、労働省の労働監督局に労使紛争をいち早く報告することを強調している。その政治的立場ゆえに、労働監督官から提出される証拠が裁判で最も信頼される証拠となり、多くの場合、労働監督官は企業に有利になるように裁判を導くと述べている。そして、最後に、このような手法を講じても組合が承認されるか、組合化運動が大きくなった場合は、最終手段として一時的にでも工場を閉鎖するほかないとしている。

「指南書」が述べる組合化運動への対抗手段は、前節で紹介したアパレル工場の争議でも用いられていることが確認されよう。チョイシン社の事例では、反組合派の労働者によって組合運動関係者探しを展開され、労働者間の対立が暴力に発展するほど深刻化したのは、企業側が「連帯組合」の動員で対抗したためである。アリアンサ社の事例では組合申請の翌日には運動関係者が解雇されている。再雇用という判決結果の無視に対しても労働省は執行の強制や罰則適用は行ってない。

しかし、指南とは異なる点もある。組合化運動の発生源とされている給与と手当の面での法の遵守と暴言等のハラスメントの防止に関しては、前節で述べた外資系アパレル工場では抜け落ちている。韓国系工場では、ライン監督者が生産のスピードアップを求めて罵倒したり、強制的かつ長時間の残業を強いるといった行為が報告されているし、給与支払いの滞りや残業代の未払い、および社会保険料の詐取のように企業側のリスク管理が欠けている。これは、経営者の能力もあるだろうが、GVCに参加することによるコスト削減とスピード生産の圧力が大きいことも強く関係している。輸出セクターが抱える平時のリスクマネジメントの困難が、人権や労働権の擁護を訴えるトランスナショナルな連帯運動の恰好のターゲットとなり、労働争議が頻発してきたといえるだろう。

3.2 内戦期の新自由主義経済への転換と労使関係

「指南書」に記された労働運動への対抗は財界に浸透しているものであり、20世紀グアテマラの歴史のなかで慣習的に実践されてきたが、1980年代からの新自由主義経済への転換と民主化にともなう90年代の人権と労働権の尊重の流れのはざまに「指南書」として集約されたものと考えられる。作成者の弁護士は、軍政期に労働省高官の地位にあった (Delpech, 2015: 330)⁹。また文中で政府代表として3年間ILO総会に出席した経験を述べており、軍政期の労働政策の立案と実行に深く関わった人物といえる。「指

南書」の序言は、民政移管後の結社の自由を許す政府の弱腰姿勢を批判する言葉で始まっており、本文中で「連帯組合」を組合への妨害として認めないILOを「社会主義国と第三世界の手先」と非難し、「連帯組合」を通じた労働者の経営への従属と労働者の分断の重要性を力説している。

「指南書」の背景には、ひとつには、米系企業に向けた文書であることから、1990年代に政情が安定化するにつれて進出してきた外国企業に向けて、グアテマラに根差した労使間関係を伝える意図が読み取れる。もうひとつは、新自由主義経済への転換によって労働市場の規制緩和と柔軟化の必要性が高まる一方で、90年代の和平によって人権擁護の圧力が高まり、対外的なアピールの意味合いが強いはいへ、政府が労働権の保護に乗り出したなかで、財界における労務管理の引き締めという意図も察することができる。

グアテマラでは、雇用主の労働法遵守に対する希薄な認識と財界に対する労働省の法執行力の脆弱さを基礎として、労働力の「自由な」利用が根付いてきた。Córdova [1996: 323] は、これを「慣習的な (de facto) フレキシビリティ」と呼んでいる。グアテマラ経済においては、経団連 (CACIF) の権限が極めて大きく、労使関係への労働省の介入権は実質的に大きく制限されてきた。1990年代初頭の米国国際開発庁 (USAID) による労使関係の調査報告書は、労働監督局は25人の監督官で構成され、そのうち15人が労働条件の査察を担っていると報告している。この人数は極めて少ないといえる。さらに、監督官が自身を無能で腐敗していると評価しており、そのひとつの理由が、低賃金に起因する職務意識の欠如、および事務員やコピー機、公用車等の業務補助資源の欠如といった環境要因にあると指摘している [Cook, Pieper & Terrell, 1993: 21-22]。90年代を通じて USAID の援助を受けて、監督官は2000年頃には150人、2004年までに300人に増員されたものの、2004年からのベルシェ (Óscar Berger) 政権では、労働省予算が大幅に削減されるなど、労働監督権限の課題を依然と

して抱えている [Schrack & Piore, 2007: 26-27]。こうした「慣習的なフレキシビリティ」が、和平後の労働者保護や「行動規範」に基づくサプライチェーンの監視強化の過程でも継続していることが、輸出セクターにおける労働争議の多発につながっている。

法の不履行にもとづく慣習的な労使関係が、現在まで根本的な修正がないまま続いている原因は、新自由主義経済への転換と和平合意の時期的な前後関係にある。グアテマラにおける新自由主義経済への転換は、1980年代の内戦期にすでに始まっていた。Robinson [2003: 102-111] は、1980年代を境に、グアテマラ国家は国内農業部門(主に砂糖、綿花、コーヒー)の掌握を通じて権力を行使する伝統的オリガルキーの統治から輸出工業化、観光、鉱物資源開発を基盤として外国企業と利害を共有しながら政治経済権力を握るトランスナショナル・エリートによる「新自由主義的統治」に転換したと述べている。実際、80年代後半には、USAID は、非伝統的な製品(アパレル)と農作物(ブロッコリーなど)の輸出セクターの振興に多額の援助を行っている。その援助額は、1980-84年期の9700万ドルから1985-90年期には8億4700万ドルへと跳ね上がり、その援助の多くは非伝統的品目の輸出を担う民間企業家支援、つまりトランスナショナル・エリートへ向けられた [Robinson, 2003: 110]¹⁰。具体的には商工会議所(CAEM)、非伝統的輸出業者組合(GEXPORT)、および1986年に輸出経済政策の検討の場として設立された輸出振興審議会(CONAPEX)の組織的強化に向けられた [Robinson, 2003: 111]¹¹。

米国による自由貿易派の企業家層の育成と経済正常化に対する援助の影響は、軍政内部の和平に対する姿勢の転換にも投影されたと考えられる。輸出産業の振興に立脚した対米貿易の促進にとって、人権問題が最大の懸念材料であった。狐崎 [1996: 170-171] は、人権侵害に対する国際的非難の高まりに加えて、米国が1990年を境に人権状況の改善を強く突きつけ、軍事・経済援助を削減したことによる対米関係の悪化が、グアテマラ財界

から政府に対する和平交渉受諾への圧力を生み出していった当時の構図を指摘する。狐崎はまた、こうした対米・対国際社会関係の変化が、軍内部で和平交渉の受け入れによる軍の名誉と組織的利益を守ることに価値を見出す「組織擁護派」の台頭を促し、和平を拒否する「強硬派」から「組織擁護派」への主導権の移行が加速したとの見解を示している。

以上のことから、米国との自由貿易を想定した新自由主義改革は、1980年代末にはアクター形成において深く進行していたことが分かる。他方、労働政策の点では、すでに「慣習的な」自由な労働市場が成立しており、法の不履行の是非を除いて大きな改革を必要としなかった。和平へと歩み始めるなかで、いかに既存の労働のフレキシビリティを維持するかが課題であった。米国の反共政策と協力関係にあったAFL-CIOが、1990年代初頭までグアテマラの左派系労組の抑圧的排除に積極的に協力したことも手伝って [Frundt, 2002: 29], 内戦レジームとしての労働運動の排除と抑圧が堅持された。つまり、内戦と新自由主義経済への転換の時期が重なったことによって、当時の国家の労働政策の基軸であった排除と分断の論理が、輸出セクターの振興を軸とした新自由主義的な経済構造のなかに組み込まれるというグアテマラ特有の条件が生まれ、1990年代の輸出加工業の急成長にともなって、和平合意後も国家と財界の間に法の不履行を前提とした「慣習的な労働のフレキシビリティ」が労働政策の根底に残ることになったのである。それゆえに、新自由主義政策の一環として法の不履行が正当化され、とりわけGVCへの参加によって強いコスト圧力に晒されやすい輸出セクターにおいて、法の不履行が強硬な形で行使される傾向を生み出しているといえる。さらに、労働者の権利も含む広義の人権擁護を促した和平合意に先行して、グアテマラにおいて「慣習的な労働のフレキシビリティ」に基づく新自由主義経済が定着していたことにより、国際的な監視に晒される輸出セクターにおいて争議が多発する状況をもたらしたのである。

おわりに

本稿では、グアテマラのアパレル輸出加工業において繰り返される労働争議、および新自由主義経済への転換の過程の考察を通して、新自由主義国家の政策に内戦レジームから続く「慣習的な」労働政策が組み込まれた点を指摘した。そして、和平合意後の労働者の権利と人権をめぐるNGOや労組のトランスナショナルな連帯の手による社会運動に対する「慣習的な」労働政策の脆弱性が原因となって、トランスナショナルな社会運動の監視下で、さまざまな工場での不正が掘り起こされ、争議の連鎖が起きている状況を明らかにした。

輸出セクターの労働問題について、先行研究では、グローバル経済と市民社会の対抗的關係を分析単位として、ネオリベリズムが労働条件に与える影響の分析が積み重ねられてきた。ここでは、新自由主義経済の受け入れにおける国家の役割に対する視点が希薄であった。本稿は、グアテマラを事例として、国家の新自由主義経済の受け入れ方に注目し、組合化運動に対する企業の姿勢が、内戦と新自由主義経済への転換の時期的な重複とその後の和平合意の影響といった特有の政治社会状況の影響を受けていることを示した。労使関係が伝統的に法の不履行にもとづいてフレキシブルであり、その上に新たな輸出セクターの開発、企業家の組織化、貿易自由化が積み重ねられた。さらに、和平による国際機関、米国、人権団体等からの人権擁護の強制が、労働市場の規制緩和のための法改革を抑止する要因として働き、結果的に「慣習的な」労働政策が持続されることとなった。

今後を展望すると、企業の社会的責任がますます浸透していくことが想定され、労働争議の多発は、たとえ労働コストや優遇税制などの優位性があったとしても、生産立地としての信頼を損なう原因にもなる。法の適正

な執行を実現し、経済状況に応じて労働法改革によるアクター間の利害の調整を図ることが不可欠になってくるだろう。法の不履行の解消と法制度改革の今後の展開に注目することが重要である。

付記

本稿は日本学術振興会科学研究費基盤研究C（課題番号JP26360025）を受けた研究の一部である。

注記

- 1 Cook [2007: 52-53] は、国家主導型の労働法改革を、民主化による労働者保護と新自由主義的な労働者の脆弱化に加えて、第三の型として、ブラジルに見られる国家が介入しない自律的な労使関係へ向けた改革をリベラル型として中間に位置付けている。
- 2 現在はU.S./LEAP (U.S. Labor Education in the Americas Project) と改称されている。
- 3 現在は「国際労働権フォーラム」と改称されている。
- 4 企業側は、組合員に旧式の故障したミシンを使わせ、意図的に生産量を落とし、給与を引き下げたり、ライン監督者を通じて組合によって工場が閉鎖に追い込まれるという言説を職場に広めていった [Armbruster, 2005: 34]。
- 5 労働協約の主な内容は、初年度11%と二年目に12.5%の賃上げ、交通費・昼食費・育児補助、賃金体系のガイドラインと作成、組合事務所の設置と組合発行のニュースレターの掲示である [Armbruster, 2005: 48]。
- 6 CEADEL 代表によれば、PVH は、アリアンサ社の工場閉鎖後に、未払い分の給与の支払いをめぐる CEADEL と人権研究所から責任を追及され、ようやく支払い交渉の席についた。
- 7 MSICG が AFL-CIO などの米労組と連帯しなかった原因は、中米紛争において AFL-CIO が米国政府の反共政策の一翼を担い、左派系労組に対する弾圧に積極的に関与したことが深く関係している。
- 8 筆者は2016年3月にグアテマラの労組関係者にインタビューした際に、「指南書」の複写の提供を受けた。「指南書」は米系警備会社に宛てたものであるが、文面には「生産を停止させないために」や「工場を閉鎖すべき」との表現が散見されることから、1990年代に増加した外資系の輸出加工企業のいずれかが、契約する警備会社を通じて依頼したものだと想定される。
- 9 Delpech [2015] は、指南書の作成者である労務弁護士は、1980年代初頭に労働大臣職にあったと述べている。

- 10 Petersen [1992: 22-23] は、USAID を通じた米国のグアテマラの経済構造の転換への介入は、1960年代末からすでに始まっており、保護主義的な伝統的農業支配層に對抗して自由貿易を推進する新興企業家層の育成が主たる目的であったとしている。
- 11 CAEM は、1983年に始まる米国の中米カリブ支援構想 (CBI) のグアテマラ側のカウンターパートを務めた [Robinson, 2003: 110]。

参考文献

- 狐崎知己 [1996] 「グアテマラの紛争解決へのプロセス」石井章編『冷戦後の中米—紛争から和平へ—』アジア経済研究所, pp. 163-192。
- Anner, Mark [2008] “Meeting the Challenges of Industrial Restructuring: Labor Reform and Enforcement in Latin America,” *Latin American Politics and Society*, Vol. 50, No. 2, pp. 33-65.
- Armbruster-Sandoval, Ralph [2005] *Globalization and Cross-Border Labor Solidarity in the Americas: The Anti-Sweatshop Movement and the Struggle for Social Justice*, New York: Routledge.
- Braun, Rainer, and Judy Gearhart [2004] “Who should code your conduct? Trade Union and NGO Differences in the Fight for Worker’s Rights,” *Development in Practice*, Vol. 14, No. 1 & 2, pp. 183-196.
- Bronstein, Arturo [1997] “Labor Law Reform in Latin America: Between State Protection and Flexibility,” *International Labour Review*, Vol. 136, No. 1, pp. 5-26.
- CEADEL [2010] “Alianza Fashion: A Test Case for the Guatemalan Government & the Office of United States Trade Representative,” <http://www.globallabourrights.org/reports/> (2016年12月15日最終閲覧)。
- Collins, Jane [2003] *Threads: Gender, Labor, and Power in the Global Apparel Industry*, Chicago: The Chicago University Press.
- Compa, Lance A., and Jeffrey F. Vogt [2001] “Labor Rights in the Generalized System of Preference: A 20-Year Review,” *DigitalCommons@ILR*, Cornell Univeristy ILR School, <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/articles> (2016年12月6日最終閲覧)。
- Cook, Maria, Paul B. Pieper and Katherine Terrel [1993] “Guatemala Labor Relations Analysis: Final Report,” submitted to USAID, Washington D.C.
- Cook, Maria Lorena [1998] “Toward Flexible Industrial Relations?: Neo-Liberalism, Democracy, and Labor Reform in Latin America,” *Industrial Relations*, Vol. 37, No. 3, pp. 311-335.
- [2007] *The Politics of Labor Reform in Latin America: Between Flexibility and Rights*, University Park, PA: The Pennsylvania State University.
- Córdova, Efrén [1996] “The Challenge of Flexibility in Latin America,” *Comparative Labor Law Journal*, Vol. 17, No. 2, pp. 314-337.

- COVERCO [2006] “What is COVERCO?,” http://www.coverco.org.gt/e_specialreport.html (2016年12月16日最終閲覧)。
- [2013] “Informe interno por denuncias de trabajadores fábrica Alianza Fashion, S.A.,” mimeo.
- De la Garza Toledo, Enrique [2006] *Reestructuración productiva, empresas y trabajadores en México*, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Delpéch, Quentin [2015] “Concealed Repressions: Labor Organizing Campaigns and Anti-union Practices in the Apparel Industry of Guatemala,” *Mobilization*, Vol. 20, No. 3, pp. 325–344.
- Ebsenshade, Jill [2004] *Monitoring Sweatshops: Workers, Consumers, and the Global Apparel Industry*, Philadelphia: Temple University Press.
- Fair Labor Association [2004] “Third Party Complaint Regarding a Factory Contracted by Liz Claiborn in Guatemala,” <http://www.fairlabor.org/report/choi-shin-factory-guatemala> (2016年12月15日最終閲覧)。
- Frundt, Henry J. [2002] “Central American Unions in the Era of Globalization,” *Latin American Research Review*, Vol. 37, No. 3, pp. 7–53.
- Petersen, Kurt [1992] *The Maquiladora Revolution in Guatemala*, New Haven, CT: Center for Human Rights, Yale University Law School.
- Raworth, Kate and Thalia Kidder [2009] “Mimicking “Lean” in Global Value Chains: It’s the Workers Who Get Leaned on,” in Jennifer Bair ed., *Frontiers of Commodity Chain Research*, Stanford, CA: Stanford University Press, pp. 165–189.
- Rodríguez-Garavito, César A. [2005] “Global Governance and Labor Rights: Codes of Conduct and Anti-Sweatshop Struggles in Global Apparel Factories in Mexico and Guatemala,” *Politics & Society*, Vol. 33, No. 2, pp. 203–233.
- Robinson, William I. [2003] *Transnational Conflicts: Central America, Social Change, and Globalization*, New York: Verso.
- Seidman, Gay W. [2007] *Beyond the Boycott: Labor Rights, Human Rights, and Transnational Activism*, New York: Russel Sage Foundation.
- Schrank, Andrew, and Michael Piore [2007] “Norms, Regulations, and Labour Standards in Central America,” *Serie Estudios y Perspectivas 77*, México, D.F.: CEPAL.