

# ブラセロ計画についての一考察

庄 司 啓 一

1. はじめに
2. ブラセロ計画の開始
  - a) ブラセロ吸収源  
ブラセロの生活
  - b) ブラセロ供給源  
事例：ホワン・ガルシアの場合
3. 戦後ブラセロ計画（ウエットバック時代）
4. ブラセロ制度の確立
  - a) 公法78号の成立
  - b) 公法 414 号の成立
5. ブラセロ計画の廃止
6. おわりに

## 1. はじめに

1942年から64年末までの約22年間にメキシコ共和国からアメリカ合衆国へ延べ500万人の契約農業労働者<sup>1)</sup>が導入された。彼らは、正規の移民とは異なり、政府間協定によって入国し、合衆国農場にて農業労働に従事した。

このメキシコ人労働者の合衆国農場への調達計画は「ブラセロ計画<sup>2)</sup>」と呼ばれた。この計画は三つの時期に分類できる。第一期は、第Ⅱ次大戦期（42～47年）であり戦時労働体制に深く組みこまれ、両国政府の「戦時協力の一環」として扱われていた時期である。第二期は、戦争直後の時期であり、政府間協定が事実上機能せずメキシコ人の「自由通交」が再び盛んになり、いわゆる「ウエットバック」が急増した時期である。外交的には30年代の「善隣友好」

がうたわれた。第三期は、ブラセロ計画が朝鮮戦争中51年の「公法78号」、52年の「移民法」にもとづいてメキシコ政府との間に新しい政府間協定を締結した時期であり、50年代中頃、ここにブラセロ計画が制度的に確立され、50年代後半から60年代初めにかけてブラセロ計画が最盛期をむかえ、ブラセロの数は年間44万5千人にも達した。そして、1964年12月31日に廃止された<sup>3)</sup>。

- 注 1) この契約農業労働者に随伴して約500万人あまりの「密入国者」が合衆国へ入国し、主に農業労働に従事したと言われる。つまり、この期間中に延べ人数約1千万人あまりのメキシコ人が合衆国農場にて農業労働者として働いたのである。さらに、約13万人の鉄道工夫もブラセロとして導入された。
- 2) ブラセロとはスペイン語の「腕」を意味するが、ここでは肉体労働者のことを言う。
- 3) Ernesto Galarza, *Merchants of Labor. The Mexican Bracero Story*. 1964. その著書はブラセロ計画の研究では古典的意義をもつものであり、ブラセロ計画の全体的な考察において、今日においてもそれを超えるものはないといえる。本稿もその著書に多くを負っている。この著書は、ブラセロ計画の廃止直前に発刊され、議会での廃止をめぐる論争に一定の影響を与えた。だが、さらに、興味があるのは、ブラセロ計画が開始される9カ月程まえに、下院「トーラン委」において、このガラルサが米墨間の体系的な労働力移動を人的資源の活用の立場から調査・検討し、移動が制度的に保証されねばならぬことを提言していることである。(トーラン委 Vol. 10-11, pp. 3882—3887.)。

## 2. ブラセロ計画の開始

1941年3月、南部貧農の西部移住にともなう社会・経済的問題の調査から、戦時体制下の労働力の再配置調査へと、その調査の性格をかえていった通称「トーラン委員会<sup>1)</sup>」は、軍事産業への労働力の集中的な配置を実施する過程で惹起される農業部門での労働力不足を解決するために婦人・学生・児童・囚人等の遊休労働力の農村への動員と、戦争捕虜、適性外国人、さらには隣国の友好共和国等の外国人労働者を導入するように提言した。この提言にもとづいて、国務・農務・司法・労働省さらには「戦時人的資源委員会」が合同委員会を設置し、国内労働力の再配置と外国人労働力の動員について本格的に調査を開始した。6月には、「戦時人的資源委」が農務省にたいし、重要な戦略物資

たる食糧と繊維を確保するために、農場に十分な労働力を保証することが必要である、との指示をし、そのなかには、メキシコからの労働力の動員も含まれていた。つまり、戦時における農村の過剰人口の減少→農外産業への供給が労働力の総体的再編成の一環として捉えられ、その農村人口の減少を補完するためにメキシコ人の導入が計画されたのである。

このような状況のもとでブラセロ計画が開始された。

1942年6月1日、メキシコ共和国が枢軸国にたいし宣戦布告した。その直後に、合衆国司法長官フランシス・ビドルは、国務省がメキシコ人の合衆国への導入について公式な協議に入るように提言した。しかし、国務省は、この計画が両国間の「善隣友好<sup>2)</sup>」関係に悪影響をあたえるのではないか、という懸念を表明し、あまり積極的ではなかった。にもかかわらず、6月15日、メキシコ駐在の合衆国大使ジョージ・メッサースミスは、メキシコ政府の外務大臣エクエアル・パディラと会見し、戦時協力の名のもとに、ブラセロ計画の承認を求めた。この大使の会見以前の5月4日にメキシコ大統領はブラセロ移出にかんする省際委員会の設置を指示し、ブラセロ移出がメキシコ政治・経済・社会に与える影響について調査をはじめていた<sup>4)</sup>。

そして、1942年7月、合衆国農務長官クロード・ウィクカード代表とする使節がメキシコ市での「農業にかんするアメリカ大陸会議」(the Inter-American Conference on Agriculture)に出席し、そこで、メキシコ政府の関係者とブラセロ計画について協議した。しかし、外務大臣のパディラは、かつて合衆国農場で働いたメキシコ人がひどい搾取と人種差別をうけたとの理由で、この計画に消極的な態度をしめしていたが、彼は、戦時協力の一環としてこの計画を実現したい意志をしめし、ブラセロ計画にかんする両国政府の協議を開始することに同意し、7月13日からメキシコ市で公式協議が開始され、7月23日に合意に達し、8月4日外交文書が交換された。

この協定の大綱は次の4項目であった<sup>5)</sup>。

1) メキシコ人契約労働者は合衆国にて軍務に服さない。2) 彼らは、合衆国内にていかなる人種差別をもうけない。3) 彼らは、メキシコ連邦法第29条に

そって輸送費，生活費，報酬を保証される。4) 彼らは，合衆国内の労働者を駆逐したり賃金を低下させたりしない。両国の管轄機関は，合衆国が農務省の「農場保証局」(Farm Security Administration)，メキシコは外務省の移動労働局と決められた。そして，この協定は，戦時における一時的なものと位置づけられた。これらの大綱を実行するために細則の規定が作成された。この規定作成において最大の問題はブラセロの賃金と労働条件にかんするものであった。このメキシコ人契約労働者は産業的には農業，鉄道業，職種では肉体的不熟練職種に従事し，その「職業選択の自由」，移動の自由等は制限された。彼らの直接の雇用主は合衆国政府であり，農場主ではなかった。つまり，合衆国政府を雇用主代表として，メキシコ政府を被雇用者代表としての「一種の団体交渉」により，メキシコ人契約労働者(ブラセロ)<sup>6)</sup>の賃金・労働条件が決められた。この戦時における協定においては，合衆国における「労働力不足」の深刻化のためにメキシコ政府は比較的有利な労働協約を結ぶことができた。賃金(水準)は合衆国の同種の労働に従事するアメリカ人労働者と同水準を保証されること，最低は時間30セント，契約期間の75パーセントは仕事が保証され，あるいは代わりに1日3ドルが保証されること，つまり，仕事のない時は最低生活費<sup>7)</sup>が保証されること等のメキシコ側の要求がかなり満足させられていた。

しかしながら，合衆国の農業労働者は最低の賃金水準と労働条件のもとにおかれ，工業労働者の享受した諸権利から除外され，「合衆国において最も搾取された労働者部分」であった。だが，メキシコ人農村労働者は当時一日30セント程の賃金しかもらっておらず，食事も一日二食，しかも豆と水のみという生活水準から見ると，合衆国の「高賃金」は魅力的であった。また，輸送費，生活費，食事の保証等はメキシコ農村における「ペオン制」(一種の奴隷制)の残存という，被雇用者の「人身的隷属」の表われであり，それによって生活が保証されていた。これは，遅れたメキシコの社会制度が合衆国において強制的に「近代化」されたためにあらわれたものであった。

ブラセロ計画は，開始から約8カ月後の1943年4月に第78連邦議会において「公法45号」として通過し，「戦時農業労働計画<sup>8)</sup>」のなかにくみこまれた。

それは、戦争の遂行にとって不可欠である十分な食糧・繊維のために必要な労働力を確保し、連邦政府資金の配分を保証されることを意味した。「公法45号」は、国内の婦人・児童・囚人等の農業労働への従事をみとめ、アメリカ大陸とその周辺諸島の生来の住民が合衆国にて農業労働に従事することを望む場合には、政府が短期入国を許可し、それに必要とされる調達・輸送・配置のための資金を供与するというものであった。つまり、この法は、ブラセロ計画のようにメキシコ人契約労働者のみならず、アメリカ大陸の住民が合衆国にて農業労働に従事したい場合には誰れも短期就業できることを認めたものであった。だが、事実上、西インド諸島から東部農村への短期雇用労働者が大部分であった。そして、彼らには、1917年の移民法の一般的適用からは除外され、入国にさいしての人頭税、契約労働法、読み書きテストは課せられなかった。

#### a) ブラセロ吸収源

ブラセロ計画によって導入されたメキシコ人契約労働者は全米28州におよんだが、大半を吸収したのは南西部の農場<sup>9)</sup>であった。南西部農業は特殊な商業作物を大規模で集約的に経営する農場が多く、生活体というよりは企業体としての性格を強くもっていた。その地方では、農産物需要の拡大と価格の高騰のなかで機械化が前進し短期労働への需要が増大するなかで、収穫時の季節労働に大量の労働力を必要としていたが、戦時需要の拡大で農村労働者が農外産業へ吸収され、「労働力不足」が顕在化し、農村労働者の賃金が上昇していた。ブラセロが従事したのはこのような収穫期の季節労働であった。その労働は集中的・集団的作業であり、時間という要素がとくに重要であった。したがって、収穫時に必要な労働力を十分に確保できるか否かは農場主にとって死活問題であった。また、カリフォルニア農場などでは労働者への賃金支出額は経常費の30%あまりを占めるために、その経費をいかに押さえるかが利潤の額に大きな影響をあたえた。したがって、農場主はしばしば国内の農村労働者は「高賃金」で信頼できないというぐちをこぼすほどであった。

このような状況下でブラセロは農場主にとって「理想的な労働力」であった。第1に、彼らは、メキシコ農村に大量に存在し、しかも肉体が強靱でよく

働き、収穫時の労働契約期間が終ると「自然」に農場から去っていく。したがって、農場主は彼らの生活について責任をもつ必要がなく、しかも、彼らはその生活をメキシコでおくるために賃金はメキシコ的水準におさえることができたのであり、また、その導入は、農村労働者全体の賃金水準をおし下げる作用をもした。第2には、この労働力の調達と管理は政府によって実施され、農場主は一定の手数料を払えばブラセロを農場主団体をつうじて獲保することができたからである。これは、一種の「補助金付」労働力である。つまり、国家支出によって支えられた外国人契約労働者の南西部農場への供給とよぶことができる。だが、むろん、このブラセロは大規模農場に集中的に雇用され、とくに、テキサス・カリフォルニア州の綿花・野菜・果実農場に集中した。

### ブラセロの生活

メキシコ農村から合衆国南西部農場に導入されたほとんどが20才前後の独身男性であったメキシコ人労働者は、どのような生活を送っていたのか。

まず、農場主と契約を結んだブラセロは農場主の所有するキャンプ場に住みこむ。それは一見長屋風の粗悪小屋であり、そのなかにはベッドがおかれ共同の飲事場、トイレがある。食事は自分で料理することも自由であるが、ほとんどが一日10時間以上の「背骨折り」重労働の疲れからキャンプの食堂ですませる。食事の内容は廉価で栄養価の高い豆類を主食とし、他には農場で栽培された野菜等がだされ、その食費は給料から天引きされる。メキシコ人労働者のあいだでは「メキシコ料理」が「アメリカ価格」でだされると評されるほど食事の内容は悪く価格が高かった。だが、メキシコ農村では豆類の食事しかとらない人も多く、アメリカ農場での食事は「魅力的」であった。また、独身の若年男性にとって娯楽は生活の重要な一部であるが、その施設も「メキシコ人専用」が言語・慣習の違いから生ずるトラブルをさける、という名のもとに作られていた。そして、この娯楽場へいくにはキャンプ管理人の許可を必要とした。さらに、敬虔なカトリック教徒の多いメキシコ人にとって日曜日の教会での礼拝は生活の大事な一部であるが、この教会も農場内部に作られ、自分の選

んだ教会へいくのではなく雇用主の選んだ教会へいった。

このように、住宅、食事、娯楽、宗教等の生活が「メキシコの」水準で、しかもアメリカ人農場主の管理＝支配のもとで営まれていた。まさに、そこではアメリカにいてメキシコ的生活を送ることができたのであり、「アメリカ的生活様式」からは縁遠かった。

このように、メキシコ人労働者はキャンプに入り、少しでも長く肉体的重労働に従事しながら、極力生活支出を少なくし、出来るだけ多額の金をメキシコの家族へ送金することを目的としていた。しかし、農場外の社会と遮断されて働き、生活していたメキシコ人も次第に「アメリカ化」されていき、その事態は数年間も彼らと生活をともにしてきたカトリック神父をして次のように嘆かせた。「最初に合衆国にきたときブラセロはスポイルされていなかった。金も正直にメキシコの家族へ送金した。しかし、だんだんと酒の問題がでてきた。それから売春の問題がでてきた。それらの問題は労働の意欲にも影響を及ぼしていった」と。健康状態については、化学肥料の多投からくる呼吸器官、消化器、皮膚障害におかされる者が多い。それは、重労働と食費の切りつめによってさらに加速される<sup>10)</sup>。

#### b) ブラセロ供給源

1942年5月4日、メキシコ政府はメキシコ人移出にかんする省際の手合委員会を設置し、ブラセロ移出にともなう国内の社会・経済への影響にかんする調査を開始した。メキシコ政府は、第1に、ブラセロが送金する外貨を工業化の資金として利用すること、第2に、商品貨幣経済の浸透で農村に大量に創出される過剰人口が社会・政治問題化するのを防止すること、第3に、メキシコ農業の発展に否定的な影響を与えるか否か、等であった。結論的には、委員会はブラセロ計画の開始を支持した。

1943～47年間に約20万人のブラセロが合衆国で働き、彼らは約2億ドルあまりを稼ぎ、そのうち8,000万ドルを送金した。それは、メキシコ経済にとって、観行、綿花に次ぐ重要な外貨獲得源となった。また、賃金の10パーセントを強制的に天引きされ、それは「農業金融銀行」へ送られ、農業近代化資金と

され農村の近代化に資され、それはまた農村の過剰化をもたらす要因をなした<sup>11)</sup>。

戦時ブラセロ計画はメキシコ大統領アビラ・カマチョによって満足の意が表明され、外務大臣パデラによって「我が国の若者に高賃金の機会と貴重な冒険を経験させ、究極的には、我々の大義の勝利のための協力の証しとなった<sup>12)</sup>」と最大級の賛辞をうけた。つまり、メキシコ政府は、このブラセロ計画が、1930年代の合衆国の善隣友好政策をさらに戦時協力にまで発展させるものとして評価し、メキシコ経済の「近代化」の過程で農村に大量に創出される「過剰人口」を有効に活用し、彼らの送金する外貨を「近代化」資金として利用することを意図していた。

1940年代のメキシコ経済<sup>13)</sup>は、合衆国資本の投下による重化学工業化の道を歩きはじめ、農業部門においても、かんがい施設の普及を基盤とする綿花を中心とする商業作物栽培が盛んとなり、農村の「近代化<sup>14)</sup>」輸出作物の増産による外貨の獲得と重化学工業への投資が政策としてうちだされていった。そのなかで、それまで土地に縛りつけられていた土地なし農民が商品・貨幣経済の農村社会への浸透のなかで「過剰化」し、農村に滞溜していった。1939年以降、諸物価の値上がりがひどく、農村にて現金収入を得る機会の少ない農村住民はまさに危機的生活状態におかれていた。

ブラセロ計画が開始された1942年には募集センターとなったメキシコ市国立競技場は5万人ちかい人々でうめつくされていた。彼らは、全国からメキシコ市へ手荷物一つで殺到した。彼らは、市の公園、駅、あき地に野宿し、ブラセロ登録の順番をまった。42年にはメキシコ市のみであった募集センターが、44年にはグエラダハラ、イラパトにも増設され、45年には主要な都市にはほぼ設置されるまでになった。このセンターを通じて42～47年間に約22万人をこえるブラセロが供給された<sup>15)</sup>。このブラセロ供給地はメキシコの6つの地方に集中しており、その地方で全体の65パーセントを供給した。最も多いのがウナハント地方で13.69パーセント、次いでアリシオ地方11.2パーセント、チワワ地方10.7パーセントなどであった<sup>16)</sup>。



ブラセロ計画にともなって、国境付近の町の人口が急激に増加した。彼らは、ブラセロとして合衆国にて働く機会をまっているが、ブラセロとなれない場合は、ウェットバックとして入国する機会をねらっていた。1940年～50年間に人口増加の著しい6つの都市は次の様である。

第1表

	1940	1950	増加率(%)
Mexicali	18,775	63,830	240
Tijuna	16,489	59,117	259
C. Juarez	48,881	121,903	149
Nogales	13,966	24,692	77
Nuevo Laerdo	23,872	57,488	99
Matamoros	15,699	43,830	179

出所：Report of the President's Commission on Migratory Labor., p. 72.

メキシコ北部における綿花栽培の拡大もメキシコ人労働者の北上を促進する契機となっている。

注 1) 「トーラン委」は、42年2月から3月にかけて「日系人の強制収容」にかんする公聴会を西海岸にて実施。その様子は Allan Bosworth, "America's Concentration Camps" 邦訳『アメリカの強制収容所』森田幸夫訳 新泉社、1972年に詳しい。

「トーラン委」の正式名称は、Select Committee to Investigating National Defense Migration であり、これは Select Committee to Investigate the Interstate Migration of Destitute Citizens から改称されたものである。

2) 1942年のブラセロ協定についての詳しい研究は、Otey Scrug, *Evolution of the Mexican Farm Labor Agreement*, *Agricultural History* 34(July 1960)。

3) 1930年代のアメリカ合衆国のラテンアメリカ政策は「善隣友好」政策とよばれ、1940年代には「経済的、軍事的資源や能力をアメリカによる反枢軸戦争のために組織し、動員する」汎米政策強化に向かう。それらについては、加茂雄三「ラテンアメリカ政策」、『現代アメリカ論』。1976年

4) Ibid., p. 146.

5) Richard Craig, *Bracero Program* p. 43.

- 6) Report of the President's Commission on Migratory Labor, 1951.
- 7) メキシコ連邦法によれば、農業労働者の移動に要する経費は雇用者の負担となる。仕事のない日には最低生活費が保証される。さらに、メキシコ憲法 123 条は外国人によるメキシコ市民の非規制雇用を禁止していた。
- 8) この計画についての研究は次のものを参照。Wayne D. Rasmussen, *Agriculture in the U. S. Vol. IV.*, pp. 3203-3206.
- 9) 戦時中の1943~47間にはブラセロの半数以上がカリフォルニア州に集中したが、戦後になるとテキサス・カリフォルニア両州に集中するようになった。
- 10) Henry Anderson, *The Bracero Program in Calif.*, 1961. ブラセロの健康状態、賃金・労働条件等について調査と事実にもとづいた告発の書であり、また外部の政治的圧力と悪しきアカデシズムにも抵抗した良心の書である。
- 11) ブラセロ計画の積極面と消極面については Richard Craig, *The Bracero Program*, p. 41 を参照せよ。
- 12) Galarza, *Merchants of Labor*, p. 48.
- 13) この頃の合衆国資本の投下は運輸、通信、電力、石油等の、いわゆるインフラストラクチャー分野に重点がおかれていた。1943年には米墨経済協力委員会が設置され、両国政府が経済協力関係を強化することが話し合われた。
- 14) 「1940年以後は、農地改革の政治的社会的意義を重視する立場に代り、『経済発展主義』が農業政策の中心を占めるようになった。とくに第2次大戦を契機に工業化を軸とした経済発展が軌道に乗るとともに、農業部門は工業化に必要な外貨を獲得するための輸出向け作物を生産するという特定の役割を担うことになる」。石井章「メキシコの農地改革と農業構造」、石井章編『ラテンアメリカの土地制度と農業構造』アジア経済研究所、1983年。p. 18。
- 15) Galarza, *Merchants of Labor*, p. 52.
- 16) Arther Corwin, "Immigrants—and Immigrants" 1978. p. 54., Craig, *Bracero Program* p. 133.

### 事例：ホワン・ガルシアの場合

ホワン・ガルシアはウナナント地方の土地なし農民であり、そこで一日約3・4ペソを稼いでいた。彼も、他の農村の若者と同様に、ブラセロとして合衆国で働くことを希望しその申請書を手に入れるために市庁所在地へでかけ、そこで申請書に署名し、応募リストに登録された。そこで3週間程またされたのちに募集センターに行き、そこでメキシコ政府と合衆国労働省の役人から書

類の審査をうけ、さらに、移民局の入国審査、保健・教育・福祉省の健康診断をうける。そして、農業労働者としての適格性を診断されたのちに、カリフォルニア農場主団体の代表と雇用契約をして、早速、農場主団体の用意したバスで国境をこえ、内陸部の農場主団体の受入れキャンプへ輸送され、そこからブラセロを希望する農場主へ配分された。

### 3. 戦後ブラセロ計画（ウェットバック時代）<sup>1)</sup>

第二次世界大戦の終結にともなって、合衆国国務省は1946年11月15日、9日後にブラセロ協定を廃止することを提案する。合衆国政府は、この計画を二国間の行政協定としてではなく、一般的な移民法にもとづいて実施していくことを望んでいたのである。だが、メキシコ政府はこの提案を受け入れず、政府間協定として移民法の特別処置として継続することを主張した。

そのような状況で、合衆国政府は1947年に「戦時農業労働計画」を廃止し、ブラセロ計画は一般の移民法<sup>2)</sup>に依拠して継続されることとなったが、政府の「お墨付き」をもたないメキシコ人が大量に合衆国へ入国し、その取扱い方をめぐって、両国政府は腐心していた。その解決策として、同じ年には両国政府間で暫定的協定が結ばれ、合衆国内にすでにいる不法滞在者を合法的に雇用することが認められ、戦時中に「ウェットバック」が集中したテキサス州を中心として、5万5千人以上の不法滞在者が合法化＝ブラセロ化する道が開かれることになった。このように、農場主と「自由な」雇用契約を結んだものはブラセロとして合法的に働くことができるという処置は多数のメキシコ人を国境付近に呼びよせることとなり、1948年10月には「エルパソ事件」<sup>3)</sup>をひきおこすこととなる。これは、賃金水準をめぐって両国政府が対立し、メキシコ政府が国境を閉鎖したにもかかわらず、合衆国側は国境を開いたままの状態においたので多数のメキシコ人が合衆国に流れこんだ、という事件であった。そして、メキシコ政府はこの事件の直後に暫定協定の一方的廃棄を通告した。合衆国政府は事件にたいして遺憾の意を表明し、善隣友好の立場から「この計画がひきつづき継続されることは合衆国の外交政策に貢献するであろう<sup>4)</sup>」という希望を

のべて、新しい協定が1949年7月に結ばれた。この協定においてメキシコ政府が主張したのは、政府の強い介入なしにはメキシコ人労働者が低賃金と人種差別に晒されることになるので、両国政府が戦時のように雇用関係に直接的に介入しなければならない、という内容であった。つまり、メキシコ政府は、政府の雇用関係への直接的介入なしにはブラセロの賃金はさらに低下してしまうことに強い危惧を感じていた。ここには、戦後の「近代化」政策のなかで、メキシコ農村に大量に創出される過剰人口が社会・政治問題化することを警戒していたメキシコ政府の立場が背後にあった。そして、両国政府は、ウェットバックを間接的に政府の統制下におくこと、つまり、ウェットバックを合法化＝ブラセロ化させることで合意した。それは、不法に入国したものであっても農場主と雇用契約を結んだ者は合法的に合衆国で農業労働に従事できる、という要旨であった。しかし、この協定は1947年、48年の確認であり、ウェットバック

第2表

メキシコ人契約・非契約  
労働者数(1942—1954)

	契約労働者	非 —
1942	4,203	5,100
43	53,098	8,860
44	62,170	29,176
45	49,494	69,111
46	32,043	101,478
47	19,630	199,282
48	35,345	203,945
49	107,000	293,000
50	67,500	480,000
51	190,745	509,040
52	197,100	528,815
53	201,380	885,587
54	309,033	1,058,000
総計	1,328,741	4,371,394

出所：Ernesto Galarza, *Merchants of Labor*, pp. 59, 70, 79より作成。

の応来をさらに増大させることとなった。大統領報告は次のようにのべている。「1947～49年間に7万4千6百人が契約によりメキシコ内地から調達され、14万2千2百人のすでに入国した不法滞在者が契約のもとに合法化された。1950年にもウェットバックの合法化が起った。しかし、ウェットバックの通交は減少していない<sup>5)</sup>。」政府は、ウェットバックを合法化させて国家の管轄下におき、雇用者と被雇用者の「自由な」労働力売買を奨励しようとしたが、合衆国農場主の低廉な外国人季節労働力への渴望がメキシコ農村の近代化にともなって生みだされる不断の過剰人口を貪欲に吸収して、ブラセロばかりか、さらに低廉・無権利なウェットバックの応来も大幅に増加させていった。(表2参照)

ウェットバックの増加の原因はブラセロ計画の継続と密接に関連しており、ブラセロ計画とウェットバックの急増の関係について調査もなされた。そして、司法長官ハーバート・ブロンウェルの視察の直後の1953年8月には「ウェットバック掃討作戦<sup>6)</sup>」(Operation Wetbak)が実行され、その作戦の範囲は、南西部を中心にシカゴ、カンザスシティ、セントルイスにも及び、54年に「不法入国者」として逮捕された人の数は100万人を超え、その大半はメキシコ人であった。これはウェットバック問題がすでに全国化する前兆をしめていたことを意味する。

### 二つの委員会報告

1950年の上院司法委員会の提言<sup>7)</sup>は移民法の点から「合衆国南西部における農業労働力の供給には補完」を要することをのべ、そのために「永続的な条項」が必要である、と述べている。つまり、合衆国内で見出すことのできないような労働力の供給は、移民法には非移民資格の短期労働力として扱うというものであった。ここでは合衆国内では短期農業雇用では労働者をあつめることが困難となり、その十分な確保のためには外国人労働者を永続的に雇用せねばならない、と結論されている。

もう一つの委員会報告が1951年の「移動労働にかんする大統領委員会報告<sup>8)</sup>」(Report of the President's Commission on Migratory Labor, Migratory Labor in American Agriculture, 1951.)である。これは、トルーマン大統領の指示により1950年6月に設置され、全国的な公聴会を基本とする実態調査報告書であり、それは国内の移動農業労働者の生みだされるメカニズムを分析し、外国人契約労働者導入問題を国内の農業労働市場の再編の観点から調査している。とくに、報告書はブラセロ計画をはじめとする戦後の外国人契約労働者計画にたいし批判的であり、その計画は、全ての国にたいして平等に施行されるべきであり、ブラセロ協定のように、二国間の政府間協定のようなかたちはとるべきではない、としている。とくに、不法入国者への強く規制を提案している。

注 1) Ernesto Galarza, Merchants of Labor, p. 48.

2) ブラセロ計画は1917年移民法に依拠して開始された。第3条は、農業労働、鉱

業、鉄道業に従事する外国人労働者に移民法上の特別の例外規定をもうけ、彼らにたいしては人頭税、英語の読み書きテスト等が課せられなかった。第3条第9は「テキサス但し書き」“Texas Proviso” と呼ばれるように、第一次大戦期にテキサス農場主の強い要請により規定されたものであった。

3) Ernesto Galarza, *Merchants of Labor* pp. 49-50.

テキサス州の綿花摘取り作業の賃金が100ポンドあたり2ドル50セントに設定されたが、メキシコ政府はそれを3ドルに上げるように主張した。そのなかで、テキサス農場主は、賃金水準は雇用者自らが決めるもので政府が介入するのはおかしいとの見解をしめし、メキシコ政府の介入を批判した。

4) *Ibid.*, p. 51.

5) *President's Report*, p. 53.

6) ウェットバックと移民法との関係について *U. S. Immigration Law and Policy : 1952—1979*, pp. 33-39.

なお、Eleanor Hadley はブラセロ計画とウェットバックの増加の関係をとでもわかりやすく説明している。“A Critical Analysis of the Wetback Problem,” 参照。

7) U. S. Senate, *Committee on Judiciary, U. S. Immigration Law and Policy 1952-1979*, p. 28.

8) *the President's Commission on Migratory Labor*, p. 58.

#### 4. ブラセロ制度の確立

1942年に開始され、戦後の暫定期を経て、ブラセロ計画は制度的に、1951年「公法78号」と1952年「公法414号」をもって確立したといえる。

##### a) 公法78号の成立

1951年7月13日、朝鮮戦争の最中に「1949年農業法<sup>1)</sup>」の修正付加として「公法78号」が制定された。この法案の提案者はルイジアナ州選出の上院議員で上院農林委員会の委員長でもあるアレン・エレンダー議員とテキサス州選出で下院の農林委員でもあるポーズ議員であった。つまり、両提案者とも南部選出の有力な農業関係議員であった<sup>2)</sup>。「公法78号」の目的は、農務長官がどうしても必要だと考えられる農産物の生産を助けるためにメキシコ共和国から農業労働者を調達するというものであった。そして、その目的を達成するために

政府は労働者の募集，レセプションセンター，輸送，生活保障，医療，契約の履行を監視し，全体的に管轄する<sup>3)</sup>。つまり，「公法78号」は，国務省による団体交渉，保健・教育・福祉省による健康診断，司法省移民・帰化局による通文整理，そして労働省によるブラセロのあっ旋という，言わば，国家間の直接的労働力売買行為を公式に制度化したことを意味するものであり，さらに，それは，5年以上合衆国に滞在する不法入国者をも農場主が直接にブラセロとして雇用することを認め，それを不可欠の制度として定着させた。このように，「公法78号」は，南西部農業にたいし，メキシコの過剰人口を「補助金付」労働力として提供することによって，南西部農業の抱える短期・季節労働力の慢性的不足問題を解決しようとしたものであり，その制度化であったともいえる。それは，また，冷戦下の朝鮮戦争のなかで，政府の雇用関係への直接的介入により，メキシコ人契約労働者を恒常的に導入することによって戦略物資としての食糧・繊維等の農産物を確保しようとしたものであり，その政策の南西部版であったといえる。とくに，南部農場主は，機械化とクローパー制の崩壊のなかで，ブラセロをてこととして南部農業を再編する意図を明白に持っていた。

1951年8月2日，両国政府は友好的な雰囲気の中で新しい協定に署名をした。この協定について合衆国世論には反対意見が多くみられたにもかかわらず，メキシコでは大半が賛辞をしめしている。外務省高官のアルフーソ・ゲレーラは「この交渉は合衆国との外交関係としてすばらしいものであり，それは，ヤンキー帝国主義といういかなる批判をも放逐するものである<sup>4)</sup>」という高い評価をあたえている。これは，単なる外交辞令ではなく，マスコミ，政治家が皆こぞってあたえた評価であった。その背景には，メキシコ経済の工業化と農業の近代化が一応軌道にのりつつあったと同時に，その過程は農村の過剰人口の急増と外貨不足を生みだしており，そのために，ブラセロ計画による外貨の獲得と過剰人口の排出がどうしても必要だという事情があった。

#### b) 公法 414 号の成立

この法律は一般に「ウォルター・マッカラン法」とよばれる移民法の改正であり，これはトルーマン大統領の拒否権の発動にもかかわらず成立した。この

移民法，は一般的には1924年移民法における人種・民族的差別条項を改正し，新たに思想的差別条項を付与したところに特徴がある，と言われている。

新しい移民法は，1917年・24年の移民法と同様に，西半球住民にたいしては合衆国への移民者数の上限を設けず，法的には西半球住民は誰でも「潜在的合衆国移民資格者」であった。すでに述べたように，ブラセロ計画は1917年移民法第3条の「非移民短期契約労働者条項」<sup>5)</sup>を法的根拠として開始され，彼らには読み書きテスト，人頭税が免除された。52年移民法は，思想による移民制限を含んでいたが，この移民法の提案者の一人であるマッカラン議員はブラセロ計画との関係について，メキシコ共和国からの短期契約労働者は「思想的問題」をもっておらず，むしろ，メキシコ農村での共産主義の浸透を防止するのにこの計画が役立っていると述べ，ブラセロ計画はこの移民法によって何らの制約をうけないと説明している。

ところで，この移民法はブラセロ計画のなかに新しい労働力の創出をもたらした。それは「非移民」資格の短期契約労働者とは異なる「移民」＝永住権資格をもつ契約労働者の創出であった。彼らは合衆国の永住権を所有し，メキシコに生活しながら合衆国に仕事を求めて入国する者で一般に「グリーン・カードコンピューター<sup>6)</sup>」とよばれた。彼らは，合衆国で「職業選択の自由」をもち，いかなる職業にでも従事することが法的には可能であったが，1950年代初頭には大半が農業労働に従事していた。彼らは，ブラセロとは異なり，家族単位で生活をしてきた。彼らはブラセロのなかの「一種のエリート」であり，農場主の深い信頼を得た者たちが多かった。何故なら，この移民資格を所持するには合衆国の雇用者からの移民局への申請が必要であったからである。そして，合衆国労働市場においては，彼らは，ブラセロが外国人契約労働者として分類されたのにたいし，ドメステックとして，つまり合衆国市民権をもつ労働者と同様に分類されていた。したがって，彼らの出現は，ブラセロが統計上表われる外国人契約労働者としては分類されず国内労働者たるドメステックとして分類され，それ故に外国人労働者問題を鎮静化するのに役だった。もちろん，このような宣伝効果のみならず，彼らは農場主にとって信頼できる労働者



として、頼りにならない「アングロ労働者」にとってかわり、ブラセロのなかの「エリート層<sup>77)</sup>」として特別の地位と役割を担っていくことになった。彼らの一定のプールはブラセロ計画の廃止にとって重要な役割を演じることとなっていた<sup>8)</sup>。

この様に「公法78号」と「公法414号」の制定により、ブラセロ計画が国家統制のもとに制度的に組みこまれ、ウェットバックのブラセロ化が承認されることとなり、移民法上においても「グリーンカード・コミュニーター」の創出により、農場主が信頼できるブラセロ、しかも移民法上はドメスティックとして全く制約のない者が雇用者の申請によってほぼ自由に獲得できるようになっていく。その段階において、1953年ウェットバック掃討作戦が実施され、彼らの大量の強制送還が可能となったのである<sup>9)</sup>。

- 注 1) 1949年農業法は53年12月31日でその期限がきれる時限立法であったが、55年、59年、63年と延期され、64年12月31日まで続いた。農産物の過剰生産と価格の低落のなかで、農業の強力な国家的統制を主張する「プランプラン」が敗北し、その弾力的な統制を法制化したものである。しかし、「冷戦」が激化していくなかで、戦略物資としての農産物の意義が再び高く叫ばれ、1954年には農産物輸出が国家の戦略と密接に結びつくことを承認した「公法480号」が制定された。
- 2) Ernesto Galarza, *Merchants of Labor*, p. 72.  
両議員の提案の主旨は、1) 友好的共和国メキシコへの仕事の提供、2) 合衆国市民の生活水準の擁護、3) 人権擁護、等というように説明されている。
- 3) *The Select Commission on Immigration and Refugee Policy*, 31.
- 4) Richard Craig, *The Bracero Program*, p. 78.  
合衆国内における「公法78号」にたいする賛否両論の紹介については前述のクレイグの著作が詳しい。
- 5) 「Nonimmigrant」とは特定の期間、特定の目的をもって入国を許可された外国人で彼らは許可された滞在期間をおえると出国せねばならない。  
西半球住民には、1) 物理的理由—国境線が長すぎる、2) 善隣友好—友好的な共和国である、3) 過去の移民者がそれ程多くないために将来の移民割合は限定される等の理由で実質的な制限は課せられなかった。
- 6) 移民法によるコミュニーターとは「合衆国に永住する権利を合法的に保有する外国人で近接する外国領土に住むことを選択し、合衆国で雇用の場へ通うことのできる者」である。彼らは「I-151」フォーム（通称グリーンカード）を所持する

義務をもつ。このグリーンカードとは別に、「買物、ビジネス、娯楽の目的で入国し、その滞在期間が72時間をこえない者」にたいして発行される「I-186」フォームを所持する者もコミューターとよばれる。この保持者は合衆国にて労働に従事することが許可されていないが、移民局の調査によってもかなりの数が働いていることが報告されている。

7) メッツラーの研究によれば、「グリーンカード・コミューター」は農場主に信頼された優秀な選択された労働者であり、彼らは収獲作業のみならず一般的農作業にも多く従事し「ブラセロスペシャル」とよばれた。William H. Metzler, "Farm Workers in a Specialized Seasonal Crop Area" Giannini Foundation Research Report No. 289, July 1966, p. 30.

8) Report of the Select Commission on "Western Hemisphere Immigration" p. 104.

1966年の調査によれば、合衆国南西部には42,621人のコミューターがおり、そのうち17,653人が農業に雇用されていた。カリフォルニアは10,464人が集中していた。そして、70年代にはいり、このコミューターは大幅に増加していくことになる。"Wetbak Story"の著者サモラによれば、コミューターのうち4人に1人は合衆国市民権の保持者であり、彼らはメキシコにて家族と生活しながら合衆国にて仕事をえている者が多い。しかも、彼らの多くは賃金の高いカリフォルニア農場にて働く。彼らはメキシコ系アメリカ人にとって最大の労働市場での競争相手である。Los Mojados: The Wetback Story, 1971. p. 20.

9) Western Hemisphere Immigration p. 114.

1966年1月には44,000あまりのコミューターのうち、95%が8つの国境都市に住んでいた。

## 5. ブラセロ計画の廃止

1960年代に入り、ブラセロ計画の継続をめぐる、合衆国では激しい論争がおこっていた。61年、63年の下院での論争は、政治的、経済的利害<sup>1)</sup>を反映して興味がある。そのなかで労働・福祉・消費者団体は継続に強く反対し、ブラセロを雇用するテキサス、アーカンソー州代表の議員は、強くブラセロ計画の継続を望み、他方、北部、中西部の議員はその廃止を要求した。ケネディ政権下の合衆国国務省<sup>2)</sup>は、外交上の国際的責務を考慮して期限つきの延長に賛成し、司法省と労働省は国内労働者保護の観点からブラセロの職種を不熟練・肉

体労働に限定することで計画の継続をはかろうとした。また、メキシコ政府はブラセロ計画の廃止は、労働者の「自由な」応来を促進させることとなるので、ウェットバックの規制をさらに強化することによって、ブラセロ計画を継続することを主張した。

このような状況下で、1961年10月にケネディ大統領は、国内の農業労働者の保護という条件つきで、ブラセロ計画を63年12月31日まで延長する法案に署名する。ケネディ政権下の労働長官、アーサー・ゴールドバーグは、ブラセロ計画の廃止は望まないが、大幅な修正が必要である、と述べ、その一つとしてブラセロが機械操作、加工仕事に従事することを禁止する、というものをあげた。つまり、ブラセロは肉体的重労働のみに従事すべきである、ということであった。さらに、1952年移民法は「H-2」条項で、司法長官の権限による短期雇用労働者規定がなされ、それによれば、農業、工業を問わず合衆国の生産的産業の特定の部分、とくに集中的生産時において労働力不足が存在する場合には、一般の移民法により司法長官が外国人労働者を導入することができる、というものであったが、その条項によってブラセロ計画が継続されることはないことを政府が明言し、1964年12月31日をもってブラセロ計画が廃止されることが確実となった<sup>3)</sup>。

合衆国南西部農業ではブラセロスペシャルが移民法によって保証され、綿花、果実、野菜用特殊作業機の使用が普及しはじめた段階に到り、少数の農業機械操作労働者と大量の不熟練・肉体季節労働者とが明確に分離され、農業におけるブラセロの活動範囲が限定された。これは、ブラセロ計画が農業労働に限定されていた時期とは異なり、農外産業分野へも進出する契機となった。1964年12月31日のブラセロ計画の廃止と1965年からの「国境工業化計画」の開始がそれを証明している。

注 1) この間の議会での論争の詳しい紹介は前述の Richard Craig, *The Bracero Program*, 第5章を参照せよ。

2) 周知のように、ケネディ政権はラテンアメリカ諸国での民族解放運動の高まりに対処するために「進歩のための同盟」政策を打ちだしてくる。

- 3) 1959年4月5日の N. Y. Times は、農産物が過剰、599万人の失業者、そして求職中の100万人の移動労働者がいるなかで、年間50万人ちかいメキシコ人労働者を導入するのは「不思議の国のアリス」である、と当時のブラセロ計画に対する国民の心境の一端を表現している。

## 6. おわりに

ブラセロ計画は、第二次大戦時の緊急処置として開始され、朝鮮戦争時の51年に「公法78号」、52年「公法414号」によって制度として承認を受け、数回の延長ののちに、1964年12月31日をもって廃止された。この22年間に延べ1千万人を超えるメキシコ人労働者が合衆国農場へ導入された。彼らは、あたかも国家間の直接的労働力売買のように、政府間の団体交渉によって、彼らの賃金・労働条件が決められ、直接の雇用者たる農場主とブラセロは間接的な関係におかれた。彼らは、メキシコ政府にとっては、貴重な外貨獲得源であり、また、農村に不断に生みだされる過剰人口のはけ口でもあった。他方、合衆国政府にとっては南西部農業への低廉な労働力の供給であり、中西部農業が過剰生産の慢性化のもとで、政府の生産調整と価格支持のなかにおかれているなかで、南西部農業は、政府によって「補助金付き」労働力を保証されることになった。つまり、南西部農業にとっては最大の課題であった、農村人口の減少のなかで、大量・低廉な外国人労働力、しかも、必要時に雇用し、不必要になれば送還できる「理想的」な労働力を確保できることとなったのであった。

注 1) 本稿においては直接的に考察対象とはならなかったが、このブラセロの大量の導入は南西部のメキシコ系アメリカ人に最大の影響をあたえ、彼らが移動労働者化、全国化していく重要な契機をなした。さらには、南部のシェアロッパー制の崩壊と季節労働への需要拡大のなかでメキシコ人がクローパーにとってかわる過程が進行した。この課題については今後の研究課題としていきたい。