

노동정책연구
2015. 제15권 제1호 pp.147~167
한국노동연구원

연구논문

멕시코 노동법의 제도적 특징과 작업장 노사관계 연구*

김주희**

멕시코의 높은 자발적 이직률은 주요한 원인 중의 하나는 작업자들의 불만과 고충을 해소할 수 있는 제도적 장치인 노조와 인사관리 시스템이 충분히 작동되지 않기 때문이다. 이는 과거에 구축된 노동통제적 제도의 존속으로 인하여 노동자들의 고충 해소를 위한 제도인 노조가 본원적 기능을 수행하지 못함에 따라서 나타난 문제점이다. 본 연구는 멕시코 노사정 주요 행위자들이 과거 제도의 존속에 따른 불합리성을 극복하고자 수십 년간 법 개정을 위한 노력을 기울였던 역사적 배경을 살펴보고, 대안 제도의 모색이 어려웠던 과정을 고찰하고자 한다. 본 연구는 2012년 노동법 개정의 주요한 역사적 배경을 중심으로 멕시코 노조운동의 특징을 논의하고 노동법 개정을 둘러싼 다양한 이해관계를 분석하면서 멕시코 노조운동의 특징과 구조에 대한 이해를 바탕으로 작업장에서 노사관계가 어떻게 규정되었는지, 그리고 더 나아가 멕시코 노동법 제도의 특징을 분석하면서 이러한 제도 특징이 작업장 수준의 노사관계를 어떻게 규정하고 있는지를 중심으로 논의하고자 한다.

핵심용어 : 멕시코, 작업장 노사관계, 멕시코 노동법, 이직률

논문접수일: 2015년 2월 2일, 심사의뢰일: 2015년 2월 6일, 심사완료일: 2015년 2월 23일

* 본 논문이 개선될 수 있도록 건설적인 의견을 주신 익명의 두 심사자님들께 진심으로 감사의 말씀을 전한다. 본 논문은 2015년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구(NRF-2012S1A2A3048875)임을 밝혀둔다.

** 고려대학교 스페인·라틴아메리카연구소 연구교수(kmwf@korea.ac.kr)

I. 서론

멕시코와 한국은 노사관계 측면에서 유사한 특징이 다수 존재한다. 첫째는 경제위기 경험, 둘째는 노동통제적 법제도 존속, 셋째는 이원적 노조운동 구조가 있다. 첫 번째 경제위기 경험의 경우, 멕시코와 한국이 각각 1994년과 1997년에 외환위기를 겪으면서 경제구조적 변화를 경험하였으며, 외환위기의 극복 사례 역시 두 국가가 성공적이었다는 측면에서 유사하다고 평가되고 있다(임영일, 1999). 두 번째 노동통제적 법제도하에서 노동부문의 종속성을 심화시켜 경제발전을 꾀하였고, 이 과정에서 국내뿐만 아니라 국제적 수준에서 노동법 개정 압력을 받았다는 점이다. 또한 노동법 개정 과정에서 이원화된 노조 운동 구조(정치제도권에 편입된 노조운동 세력과 편입되지 않은 노조운동 세력)로 인하여 노동법 개정을 위한 운동의 성과는 제한적이었다는 점에서 세 번째 유사성이 존재한다. 이러한 유사성 때문에 국내에서 1990대 중반 이후 멕시코에 관한 관심이 높아져 코포라티즘 정치 체제 존속 여부를 중심으로 다양한 연구(이성형, 1996; 김원호, 1994; 임영일, 1999; 조돈문, 1996)가 진행되었으나, 2000년대 중반 이후 멕시코 노사관계에 관한 연구는 이전만큼 활발히 진행되지 않았다.

그러나 최근 한국기업의 멕시코 진출 사례가 증가하면서(권기수·김진호·박미숙·이시은, 2014: 174) 멕시코 노사관계에 대한 관심이 다시 높아지기 시작하였다. 첫 번째로는 제도 변화에 따른 정책적 대안 수립 차원에서 멕시코에 대한 정보 수요가 높아졌다. 주요한 이유는 2012년 멕시코 노동법이 개정되면서 멕시코에 진출한 많은 외국 기업들이 제도 환경 변화에 따른 작업장 수준의 노사관계의 변화를 타진하기 시작하였으며, 경영환경 변화에 상응하는 노사관계 및 인력관리에 대한 정책적 대안 수립의 필요성이 제기되었다. 두 번째, 인력관리 측면에서 보다 합리적 인력운영의 필요성에 높아지면서 멕시코 노동력에 대한 이해를 확대할 필요성이 제기되었다. 1994년 NAFTA 체결 직후 진출한 초기 진출 기업들의 경우 저렴한 노동비용과 무관세 효과를 목적으로 한 노

동집약적 산업의 기업 진출이 많았으나, 최근 미국뿐만 아니라 멕시코 시장 진출을 위한 대기업들의 멕시코 생산법인 설립 사례가 늘어나면서 이직률이 높은 멕시코 노동자들의 특성에 따른 효과적인 인력관리 시스템 구축의 필요성이 높아졌다. 이러한 배경에서 멕시코의 노동력의 특징과 노사관계에 대한 연구 수요는 높지만, 작업장 수준에서 기업들이 대안 정책 개발에 활용할 수 있는 국내 연구는 자동차산업의 노사관계를 분석한 조돈문(2002)의 연구를 제외하고 미미한 실정이며, 다수의 연구들(MacDonald, 2004; Oxhorn, 1998; Roxborough, 1992; Teichman, 1992; 이성형, 1996; 김원호, 1994; 임영일, 1999; 조돈문, 1996)은 주로 거시적 수준의 정치체제인 코포라티즘에 대한 존속 여부를 중심으로 이뤄졌다. 이들 연구들은 주로 행위주체자들의 전략적 선택이나 권력관계를 중심으로 코포라티즘의 존속 여부를 가늠하기 위하여 공식노조와 독립노조 간의 이중적 구조의 특성(조돈문, 1996)과 공식노조의 코포라티즘 체제 유지(이성형, 1996)의 이해관계를 중심으로 행위주체자들의 합리적 선택의 결과물로서 코포라티즘의 제도 존속을 논의해 왔다. 그러나 본 연구는 기존 연구와는 달리 행위주체자들의 합리적 선택의 결과물로서의 코포라티즘의 존속이 아니라 역사적 경로 의존성에 의거하여 과거의 제도가 현재의 제도적 지속성을 결정짓게 되는 과정에 대한 고찰을 통해서 현재의 작업장 내 노사관계를 논의하고자 한다. 특히 과거 코포라티즘의 제도적 형성이 완료된 시점에서 결정된 제도가 2012년 노동법 개정이 단행된 이후에까지 영향을 미치고 있으며, 이 과정에서 과거 제도의 불합리한 관행이 현재 작업장 노사관계에 어떤 영향을 미치고 있는지에 대하여 논의하고자 한다. 주요하게 멕시코의 법제도 분석을 통해 작업장 수준에서 불만과 고충처리 제도가 활성화 되지 않음으로 인한 문제점을 논의하면서 현재의 법제도가 작업장 고용관계 관행에 어떤 영향을 미쳤는지 고찰하고자 한다. 2012년 노동법 개정의 주요한 역사적 배경을 중심으로 멕시코 노조운동의 특징을 고찰하고, 이후 이러한 법 개정에 따른 작업장 수준의 노사관계의 변화 전망에 대하여 논의하고자 한다. 노동법 개정을 둘러싼 다양한 이해관계를 분석하면서 멕시코 노조운동의 특징과 구조에 대한 이해를 바탕으로 작업장에서 노사관계가 어떻게 규정되었는지, 그리고 이에 따른 노조운동의 변화의 가능성을 타진하고자 한다. 더 나아가 멕시코 노동법 제도의 특징을 분석

하면서 이러한 제도 특징이 작업장 수준의 노사관계를 어떻게 규정하고 있는지를 중심으로 논의하고자 한다.

II. 기존 연구

멕시코의 노동조합의 특성을 밝히고자 한 기존 연구들은 코포라티즘 정치체제의 지속성 여부를 중심으로 논의를 진행해 왔다. 다수의 연구들은(MacDonald, 2004; Oxhorn, 1998; Roxborough, 1992; Teichman, 1992; 이성형, 1996) 1980년대 멕시코 정부가 신자유주의 정치 체제를 도입(Oxhorn, 1998)하는 과정에서 코포라티즘이 약화되었다고 보고 있다. 코포라티즘이 시장을 통한 자유경쟁을 도모하는 신자유주의 체제와 병존할 수 없었던 상황(Oxhorn, 1998)에서 멕시코 정부가 노정협약을 파기하였으며, 이에 노동부문의 정치적 영향력의 하락과 함께 코포라티즘이 약화되었다고 보고 있다. 코포라티즘 체제하에서 공식노동부문이 누린 다양한 정치 제도상의 혜택들이 신자유주의 체제로 전환하는 과정에서 제약 요건으로 작용하게 되었으며, 멕시코 정부는 이러한 정치 및 경제적 비용을 부담할 여력이 부재하여(Roxborough, 1992), 1980년대 노동부문과의 노정 연대협약(Pact do Solidarity)을 파기하였고, 결과적으로 노동부문의 정치적 영향력은 약화되면서 멕시코 코포라티즘은 쇠퇴하였다고 보고 있다.

반면 코포라티즘의 존속을 주장하는 연구들은(김원호, 1994; 임영일, 1999; 조돈문, 1996) ‘공식’노조가 일반 노동자들의 희생을 바탕으로 자신들의 기득권을 유지하고자 하였고, 이러한 이해관계 속에서 코포라티즘은 지속되었다고 보고 있다. 그러나 이러한 공식노조의 생존 전략은 독립노조들의 반발을 불러 일으켰다. 독립노조 세력들은 ‘공식’노조와의 단절을 통해서 아래로부터의 저항운동을 결집하고자 하였다. 이러한 과정에서 1970년대 독립노조의 노조 민주화 운동이 등장하였으나, 독립노조는 이러한 저항운동을 지속시킬 수 있는 역량의 한계를 가지고 있었으며(임영일, 1999), 결과적으로 전투성을 기반으로 한 동원 투쟁이 활성화되지 않았다(조돈문, 1996). 특히 멕시코의 노동부문이 공식노조와 독립노조로 이원적으로 분리된 구조적 특성이 작업장에서도 동일하게

적용되어 독립노조 운동의 성장이 제한됨에 따라서 노동자들의 희생을 담보로 하는 권위주의적 코포라티즘 정치 체제가 지속되었다고 주장하였다.

정치 체제의 존속 여부에 대한 기존 연구들의 상이한 견해와는 달리 이들 연구들은 주요 행위자들의 전략적 선택을 중심으로 제도 존속의 여부를 판단하고 있다는 점에서 공통점이 존재한다. 이들 연구들은 주요 행위자들의 전략적 선택을 중심으로 체제의 존속을 분석하면서 행위자들의 이해관계에 따른 합리적 선택의 결과물로서 제도를 파악하고 있다.

그러나 1982년 신자유주의 체제의 도입 과정에서 노동부문의 영향력이 약화될 것이라고 판단한 연구들의 경우, ‘공식’노조가 여전히 정치 영역에서 그 영향력을 발휘하고 있는 점을 간과하고 있다. 또한 코포라티즘 존속을 주장한 연구들의 경우 공식노조의 정치적 영향력과 권력관계의 우위를 점하고 있다는 점에서 코포라티즘의 존속을 주장하고 있지만, 2013년 현재 멕시코 고용노동복지부에 공식 등록된 노조의 비중으로 조직력을 가늠할 경우, 독립노조의 비중은 공식노조에 비등한 조직력을 나타내고 있음¹⁾에도 불구하고 노동법 개정이 비공식노조의 요구와는 달리 진폭적으로 이뤄지지 않고 있는 상황에 대해서는 설명력이 떨어진다.

본 연구는 기존 연구에서 접근한 각 행위주체의 전략적 선택이 아니라 법제도가 경로의존적 성격으로 지속되었다는 점을 중심으로 논의하고자 한다. 1930년대에 제정된 멕시코 노동법은 주요하게 작업장 수준의 노동자 민주주의를 통제하는 제도로서 지속성을 가져왔으며, 이로 인하여 다양한 역사적 흐름 속에서 개정의 요구가 존재했음에도 불구하고 개정이 이뤄지지 않았던 점을 역사적 제도주의 이론에 따라서 논의하고자 한다.

1) 멕시코의 정치 영역에서 노동부문을 대표하는 CT(Congreso del Trabajo)에 가맹한 조직이 공식 등록 노조 1,606개의 노조 중에서 791개로 약 49%이며, 미가맹 노조가 약 51%인 점으로 보아 공식노조와 미가맹 노조가 비등한 조직력을 보이고 있다(멕시코 후생노동부 홈페이지 <http://www.stps.gob.mx/bp/index.html>).

역사적 제도주의 이론에서는 행위주체자들의 이해관계나 권력관계에 따른 제도 존속 여부를 파악하기보다는 역사적 분기점에서 형성된 과거 제도가 현재의 제도를 규정하고 있다고 보고 있다. 현재와 미래의 제도는 과거 결정적 분기점에서 형성된 제도의 영향을 받게 되며, 행위주체자들이 새로운 제도를 탐색하고자 하더라도 합리적인 선택을 할 제도적 선택지가 제한되어 있어 과거의 제도에 의존할 수밖에 없다고 보고 있다. 본 연구에서는 역사적 경로의존성 이론에 근거하여 멕시코의 코포라티즘의 제도적 형성과 법제도 형성에 관한 배경을 논의한 이후, 기존에 형성된 법제도가 현재 노동조합의 운동을 어떻게 제한하고 있는지를 노동조합의 민주화 관련 사항을 중심으로 살펴보고자 한다.

Ⅲ. 이론적 배경

환경 변화에 따라서 국가의 정책이 변화하게 되며 변화된 정책에 따라서 제도의 변화가 나타난다. 그러나 한편 주요 분기점에서 정책과 제도가 정형화되었을 때, 환경 변화에 대응하기 위한 제도와 정책의 도입은 기존 제도에서 크게 벗어나지 못하고 기존 경로를 유지하는 경향이 존재한다(Hall & Taylor, 1996). 이렇게 기존 경로에 의존하게 되는 제도의 지속성은 결과적으로 주요 행위자들의 선택의 폭을 제한하게 된다. 즉, 행위자들은 자신들의 권력관계나 이해관계에 따라서 새로운 제도를 선택할 수 있는 것이 아니라 역사적 분기점에 형성된 기존 제도가 행위자들의 선택권을 제한하게 된다. 이와 같이 역사적 제도주의(historical institutionalism) 이론은 새로운 제도 형성이 권력관계 속에서 행위주체자들의 선택에 의해서 결정되는 것이 아니라고 보고 있다. 즉, 제도의 경로의존성은 새로운 제도의 도입을 모색하는 데 어려움을 가지게 되는 과정에 대하여 제도적 선택권의 제약을 제시하고 있는데, 과거의 결정적 분기점에서 특정 제도가 형성된 이래로 선택되지 않은 경로들은 점차 그 선택 범위에서 사라지게 되고, 과거에 형성된 특정 제도가 존속되는 경향성이 높아지게 된다. 해당 제도가 지속되는 과정 속에서 환경 변화와 함께 변화의 필요성을 감지한 행위주체자들은 다른 대안 제도를 모색하게 되면서 제도적 변화를 꾀하고자 한다.

그렇지만 이미 결정적 분기점에서 선택된 제도가 지속되는 과정에서 다양한 대안 경로들은 사라지게 되며, 이때 대안 경로를 선택할 수 있는 여지가 줄어들어 따라서 새로운 제도적 변화를 모색하기 어렵게 된다. 결국 기존 제도의 경로에서 벗어나지 못하고 기존 제도는 존속하게 된다(Pierson & Skocpol, 2002; Collier & Collier, 2002).

이미 구축된 기존 제도의 경로에서 벗어나기 어려운 행위주체자들은 대안적 제도를 선택할 수 있는 여지가 없어 기존 제도는 지속된다. 이 과정에서 기존 제도 존속으로 인한 비효율성이 나타날 수도 있는데(Hall & Taylor, 1996), 비효율성은 환경 변화에 부합하기 위한 최적의 합리적 대안이 존재함에도 불구하고 합리적 선택을 하지 못하게 됨에 따라서 발생하게 된다.

멕시코의 노동통제 제도 및 법제도의 변화 경과를 보면 과거에 결정된 제도가 현재의 노사관계를 여전히 규정하고 있음을 보여주고 있다. 과거 1930년대에 형성된 노동통제적 법제도는 작업장 수준의 노조활동을 제약하고 있으며, 이러한 과정에서 과거 제도의 불합리성이 작업장 수준의 노사관계에 영향을 미치고 있는 특징을 보여주고 있다. 이러한 논의에 따라서 본 연구는 노동통제적 법제도가 작업장 수준의 노동조합 활동을 통제하는 기제로서 영향을 미치면서 합리적 노사관계형성을 제약하고 있는 관행과 제도적 특징을 중심으로 논의하고자 한다.

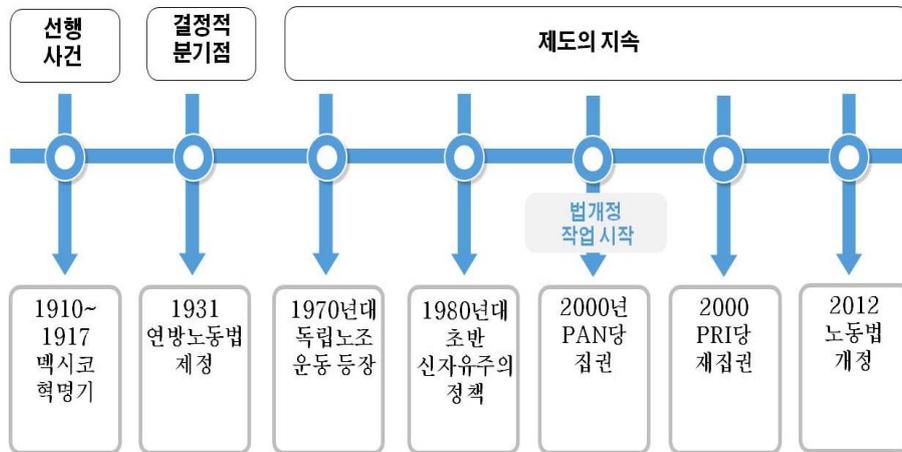
우선, 멕시코의 노동법이 제정된 1930년대의 배경을 논의하고 노동법 제도의 존속 과정을 논의하고자 한다. 이후 노동법 개정의 과정을 분석하고, 제도 변화를 피하고자 나타났던 다양한 이해관계자들과 기존 제도의 존속 과정의 주요한 특징에 대하여 논의하고자 한다. 이러한 특징들이 작업장 수준에서 노사관계 및 작업장 환경에 영향을 미치고 있는지에 대하여 고찰하고자 한다.

IV. 멕시코 노동법의 제도적 형성 배경과 특징

노사관계를 규정하는 법제도는 1910년부터 1917년까지 진행된 멕시코 혁명이 종료된 이후, 1917년 멕시코의 헌법이 전면 개정되면서 형성되었다. 이때 혁

명에 참여한 주요 세력인 농민군 등의 이해가 반영되어 사회적 약자인 농민과 노동자 보호조항이 신설되었다. 당시 코포라티즘 정치 체제를 선택한 행위주체자들 중에서 주요한 역할을 담당한 부문은 노동부문이었으며, 이들은 정부와 정부여당에 대한 정치적 지지의 대가로 정치 및 물질적 혜택을 부여받게 된다²⁾. 이후 71년간 독재를 한 PRI(제도혁명당)의 전신인 PNR(혁명민족당)이 1929년에 창당되면서 1931년에 의회에서 연방노동법(Ley Federal del Trabajo, 이하 LFT)이 제정되었다. 1930년 초반에 완성된 코포라티즘 체제하에서 멕시코 ‘공식’노조들은 정치 영역에 편입되어 자신들의 경제 및 정치적 기득권을 유지해 왔다. 당시 제정된 멕시코의 연방노동법의 기본 이념은 사회적 약자인 노동자를 국가가 보호해야 할 대상이라고 보고 있었으며, 이러한 멕시코 연방노동법의 보호 아래서 노동부문은 다양한 제도적 혜택을 부여받게 되었다.

멕시코 코포라티즘의 형성과 제도의 지속



이후 Lázaro Cárdenas가 집권한 1934년부터 1940년까지 현재 집권당인 제도혁명당의 전신인 멕시코혁명당 내부에는 노동부문이 공식적 지위를 인정

2) 공고화된 멕시코 코포라티즘은 Smitter가 정의한 노사 주체들이 권위주의적 정부에 자신의 이해를 종속시키는 권위주의적 코포라티즘과는 달리, 멕시코 사용자부문은 오히려 1980년대 초반까지 정치 영역에서 제외되어 왔다는 점이다(Zepeda, 2009; 강경희, 2000).

받으며 코포라티즘은 공고화되었고, 1936년 노동조합총연맹 조직인 CTM(*la Confederación de Trabajadores de México*)이 결성되면서, 멕시코 정부는 CTM을 매개로 보다 효과적인 노동통제 체제를 강화하고자 하였다. 1966년 2월 제도혁명당 전국 당대회에서 노동조직의 단일화가 요구되었고, 이후 멕시코 노동부문은 CTM의 주도로 노동의회인 CT(*Congreso del Trabajo*)가 결성되면서 당시 약 28개의 주단위, 전국단위 노동중앙조직들은 노동의회인 CT를 매개로 하여 정치적으로 통합되었다. 노동의회인 CT는 정치적으로 다양한 부문의 노동조직을 정치적 영역하에 포괄하는 역할을 담당하면서 집권여당에 편입된 노동부문의 노동조합 지도부들은 연방 및 지방정부의 핵심 관료인 국회의원 혹은 시장으로 선출되어 연방정부 및 지방정부의 정책결정에 영향력을 행사하였다. 동시에 ‘공식’노조 지도부들은 정치부문에서 현장 노동자들의 집단적인 쟁의행위를 억누르고 노동조합 민주화 운동을 억압하는 역할을 담당하였다. 예를 들어, 1968년 학생운동을 유혈 진압한 멕시코 정부에 지지를 보냈으며, 1982년 정부의 신자유주의 정책을 지지하였고, 경제발전을 위해서 노동자들에게 파업을 억제하도록 요구하였다(임영일, 1999).

1980년대에 들어서면서 다양한 이해관계자들은 본격적으로 연방노동법을 개정하고자 하는 이해를 갖기 시작하였다. 정치 영역에서 코포라티즘 체제에 편입되어 자신의 영향력을 확대하면서 행했던 ‘공식’노조의 비민주적인 노동조합 운영 관행과 현장 노동자들의 요구를 억압했던 태도들은 공식노조에 반발하는 노동운동 세력의 등장을 촉발시켰다. 노동조합 민주화를 요구하며 1970년대에 등장한 독립노조운동 세력들은 노동법의 개정을 포함한 정치 및 경제적 민주화를 요구하였다. 교원노조와 민영부문의 자동차산업 노동자들은 코포라티즘을 대체할 대안적 정치·경제 체제의 도입 및 작업환경 개선 및 노동법 개정을 통한 민주적인 노동조합 활동 보장을 요구하였다. 그러나 독립노조 운동은 구체적인 노동법 개정 등의 성과를 이루지 못하고 1980년 후반부터 쇠퇴하기 시작하였다. 주요한 환경적 요인은 1982년 경제위기하에서 신자유주의 정책의 일환으로 추진된 민영화 정책 때문이었다. 그러나 독립노조뿐만 아니라 공식노조도 함께 타격을 받았다. 공공부문 민영화 정책으로 인하여 공식노조 소속의 노동자들의 정리해고가 단행되었고, 이로 인하여 노동부문의 정치적 영향력이 줄어들

들게 되었다. 공식노조의 목인 하에서 노동시장 유연화와 노조 민주주의를 위한 노동법 개정이 추진되었다. 노동법 개정의 주요 이해관계자는 사용자단체인 COPARMEX(멕시코 경영자연합)³⁾와 독립노조운동 세력이었는데, 사용자들의 경우 1986년 노동시장의 유연화를 위해서 연방노동법 개정을 요구하였고, 독립노조운동 세력은 노동조합 민주화를 실현하기 위한 법 개정을 요구하였다. 이와 같이 다양한 이해관계자들이 연방노동법 개정에 대한 필요성을 제기하면서 노동법 개정을 요구하는 여론이 형성되었지만 연방노동법 개정은 이뤄지지 않았다. 그러나 노동법 개정에 대한 필요성이 확산된 주요한 계기가 되었다. 이후 2000년 우파 성향의 PAN(민족행동당)이 집권하면서 연방노동법 개정에 대한 준비 작업이 본격적으로 진행되기 시작하였다. 국가 경쟁력에 저해가 되는 사문화된 조항의 개정 필요성이 제기되었고, 노동시장의 유연성 확대를 위한 방향으로 연방노동법이 개정되어야 한다는 요구가 높아졌다. 그러나 노동법 개정에 대한 논의만 있었을 뿐, PRI(제도혁명당)가 재집권하기 전까지 10여 년 동안 개정은 이뤄지지 않았다. 하지만 노동법 개정에 대한 필요성이 구체화되었던 시기였으며, 2012년 노동법 개정의 계기가 되었던 주요한 시기였다. 2012년 7월 1일 PRI(제도혁명당)당이 재집권하면서 PAN(민족행동당)의 협조 아래서 연방노동법 개정이 적극적으로 추진되었고, 2012년 11월 개정 공포되었다.

1970년 이후 40여 년 만에 이뤄진 연방노동법 개정은 노조 민주화를 제한하였던 법제도의 개편이 시도되었던 중요한 분기점이었다. 1,010개 노동법 조항 중에서 242개 조항이 개정 혹은 폐지되었다. 그러나 노조 민주화를 가능하게 할 주요한 법제도 개정 요구는 반영되지 않았다. 멕시코 국내뿐만 아니라 국제노동계의 개정 요구가 있었지만, 실질적인 내용은 거의 반영되지 않았다. 개정의 방향은 두 가지 축으로 나누어 볼 수 있다. 한 축으로는 경영자들의 요구에 따른 노동시장의 유연성 확대를 위한 방향이었고, 다른 한 축으로서는 노동조합의 활동과 관련한 내용이었다. 노조활동과 관련한 주요 법 개정 내용을 보자

3) 멕시코 경영자연합인 COPARMEX(Confederación Patronal de la República Mexicana)는 1929년에 설립되었으며, 3만 개 이상의 기업이 가입되어 있다. 단체교섭이 주로 기업 수준으로 진행되는 멕시코 특성 때문에 사용자단체는 단체협상 과정에 대한 영향력은 적은 편이며, 정치 영역 혹은 법 개정 관련 사항에 대한 활동을 주로 하고 있다(Cardoso & Gindin, 2009).

면, 우선 노조 운영과 관련하여 변경 전에는 노조 지도부는 반기별론 노조원에게 노조에 대한 정보를 공개하는 의무를 규정하고 있었으나, 개정법에서는 노조원이 노조에 관한 관련 정보를 청구할 수 있는 권한을 추가적으로 명시하고 있다. 한편 경영자들의 요구에 따른 노동시장 유연성 확대는 기업 경쟁력 및 국가 경쟁력 강화를 위한 목적에서 진행되었다. 예를 들어, 기존 연방법에서 불허하였던 시간제 근로자, 임시직 채용이 가능하게 되었으며, 시간제 근로자 채용에 대한 조항이 신설되어 시간제 근로자 사용 확대의 제도적 기반이 마련되었다. 또한 해고 요건이 완화되었는데, 해고 절차가 간소화되면서 사용자는 보다 용이하게 종업원을 해고할 수 있게 되었다. 정당한 사유에 의한 해고일 경우 기존에는 해고 당사자에게 서면으로 통보하고 이후 이를 거부할 경우 노동중재법원에 통보할 수 있었다. 그러나 개정법에서는 사용자가 해당 근로자에게 해고를 통보하거나 혹은 노동중재법원이 통보하는 두 가지 방법 중에 하나를 선택하여 해고를 진행할 수 있도록 함으로써 사용자가 보다 용이하게 종업원을 해고할 수 있도록 하였다.

이와 같이 연방노동법 개정의 주요 방향성은 노동시장의 유연화를 통해 사용자의 노동력 사용의 용이성을 높이는 방향으로 개정되었고, 수십 년간 요구되었던 주요 내용인 노조 결성과 등록 시 절차 간소화, 노조 선거 시 조직의 모든 성원이 참여하는 보통·비밀·직접선거를 규정하도록 하는 사항, 노조가 정당에 강제로 소속되어야 하는 관행을 금지하거나 파업권의 확대(이성형, 1996)의 사항은 반영되지 않았다. 가장 주요한 핵심 조항으로서 자주적 노조 결성의 권리를 저해하는 법제도가 폐지되지 않아, 2012년 법 개정은 노동계의 비판에 직면하게 되었다. 다음의 논의에서는 멕시코 노동조합의 결성과 관련한 법률 규정을 고찰하면서 멕시코 노조활동에 대한 민주화의 법적 제약 요건과 제한 요건에 대해 살펴보고자 한다.

V. 멕시코 결사의 자유 침해 조항의 개정 과정

노동조합 설립과 관련하여 연방노동법⁴⁾에서는 노동자들에게 자율적으로 노

동조합을 설립할 자유를 보장하고 있다. 연방노동법 제362조는 14세 이상의 노동자들에게 노조에 가입할 자유를 보장하고 있으며, 제356조에서는 노사는 자신의 이해를 대변할 수 있는 단체를 설립할 자유를 보장하고 있다. 제358조에서는 개별 노동자나 사용자에게 해당 혹은 특정 단체에 가입하거나 가입하지 않을 자유를 침해할 수 없다고 규정하고 있다. 제364조에서는 노조의 경우 20명 이상의 노동자가 가입해야 노조 설립이 가능하며, 사용자단체의 경우 3명 이상이 가입하고 있어야 함을 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 멕시코 노동자들은 자주적으로 노조를 설립할 수 있는 권리를 누리지 못해 왔다. 자주적 노조설립을 실질적으로 제한해 온 법 조항은 ‘제외조항’(Cláusula de Exclusión y separation)으로서 노조에서 축출된 노조원을 사용자가 해고할 수 있도록 규정하고 있다.

연방노동법 제395조와 제413조에서 규정하고 있는 제외조항은 1931년에 제정된 이후 2001년 대법원에서 헌법에 위배된다고 만장일치로 판결하기 전까지 존속되었다. 제외조항은 사업장에서 단체협약을 체결하고 있는 노동조합의 노조원인 경우에만 사용자와 고용계약을 체결할 수 있도록 규정하고 있다. 그리고 연방노동법 제413조는 해당 제외조항이 공공부문뿐만 아니라 민간부문의 사업장에도 동일하게 적용되도록 규정하고 있었다. 제외조항의 존속은 작업장 수준에서 기존 노조의 활동에 대하여 비판적인 활동을 하거나, 해당 노동조합의 노조원으로 가입하기를 거부하는 노동자들에 대하여 사용자로 하여금 고용계약을 해지할 수 있도록 한 제도로서, 기존 노조는 사용자와 결탁하여 비판적인 견해를 가진 노조원의 조합원 자격을 박탈한 후 사용자로 하여금 고용관계를 해지하도록 하였다(Carrillo & Miguel, 1990 : 130). 이 제도를 활용하면서 공식노조는 작업장 수준에서 자신에게 반발하는 노조원이나 노조운동부문을 탄압해 왔으며, 민주노조운동의 성장을 저해해 왔다. 제외조항이 존속하는 동안 사업장 수준의 노조 지도부는 새로운 조합원 조직을 위한 활동을 할 필요성

4) 연방노동법의 구조는 연방노동법과 공공부문 연방법(Ley Federal de lo Trabajadores al Servicio del Estado : LFTSE)으로 나누어져 있다. 연방노동법은 ‘A’ 영역인 민간부문의 노사관계를 규정하고 있으며, B 부분은 공공부문 연방법으로서 공공부문의 노사관계를 규정하고 있다. 연방노동법은 민간부문은 ‘A’ 부문으로 규정하고 있으며, 공공부문은 ‘B’ 부문으로 규정하고 있다. ‘B’ 부문에 해당하는 노동자들은 단체행동권이 제한되어 있으며, 시정 및 지방공무원들은 단체교섭 권한이 없다.

을 느끼지 못하게 되었고, 노조의 협상력을 높이기 위해 노조 조직력 강화 활동 혹은 조합원의 지지를 향상시키기 위한 활동을 외면하였다. 또한 현장 노동자들의 이해와 요구를 반영하고 조합원의 권익을 보호해야 할 책무를 도외시하였고, 결정적으로 노동자들이 정상적인 노조활동을 하는 노조에 가입하지 못하게 함으로써 자주적인 활동을 하는 노조가 성장하지 못하게 하였다(Cooper, 2002; Brickner, 2010 : 754에서 재인용).

‘제외조항’은 수년간 멕시코 국내뿐만 아니라 멕시코 정부가 국제노동기구인 ILO에 제소되면서 국제적으로도 비판을 받았다. 결국 2001년 4월 17일 대법원은 해당 조항이 결사의 자유를 보장하고 있는 헌법 제5조, 제9조, 제123조의 헌법 정신에 어긋난다고 전원합의로 판결하였다. 이러한 판결이 있는 이후에 제외조항은 폐지되면서 노조의 민주적 운영 여건이 조성될 것으로 예상되었다. 그러나 여전히 작업장 수준에서 자주적인 노조 운영이나 민주노조의 결성은 활성화되지 않았다. 그 주요한 이유는 노조의 공식적 지위를 확인하는 등록심사제 및 허가제의 존속 때문이었다. 다음에서는 ‘제외조항’의 폐지 이후에 작업장 단위에서 노동조합의 결성의 자유를 침해하는 법제도의 내용과 특징을 논의하면서 이와 같은 법제도적 제약이 작업장 수준의 노사관계를 어떻게 규정했는지 고찰하고자 한다.

VI. 노동조합 허가제의 노동통제적 특성

멕시코 노동조합은 정부의 공식 허가를 받아야 그 공식 지위가 인정된다. 노동조합 설립 절차상 노조가 속한 부문에 따라서 노조 결성에 따른 공식 지위를 판단하는 심의 기관이 달라지는데, 공공부문 연방법(Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado : LFTSE)에 의해 규정되는 ‘B’ 부문의 노동자들의 경우

5) 헌법 제5조에서는 직업, 산업 혹은 직종별노조에 가입하거나 활동하고자 하는 자유가 보장되어야 함을 명시하고 있으며, 헌법 제9조에서는 평화적이고 합법적인 사유로 노조를 결성하고자 하는 권리는 침해되어서는 안 된다고 명시하고 있다. 또한 제123조제16항에서는 노사 모두 노조 혹은 직종별 조직을 결성함으로써 자신의 이해를 보호할 수 있는 권리가 보장되어야 함을 명시하고 있다.

후생노동부에 공식 등록 절차를 거쳐야 하며, 연방노동법(Ley del F)에 의해서 규정되는 ‘A’ 영역의 노동자들의 경우 해당 지역의 조정중재위원회에 등록허가를 위한 절차를 밟아야 한다. ‘B’ 영역에 속하는 노동자들의 노동조합 결성 혹은 전국단위의 노조단체(federation, confederation)의 경우 후생노동부에 등록심사를 위한 소정의 서류 요건을 갖추어 제출을 해야 하며, 이를 바탕으로 하여 후생노동부에서는 등록심사를 밟게 된다.

연방노동법 제357조는 노동조합 결성과 관련한 사전 허가는 필요하지 않다고 명시하고 있다. 그러나 연방노동법 제366조는 노동법에서 규정하는 법적 요건과 부합하지 않을 경우에 한해서 등록허가를 거부할 있다고 명시하고 있다. 제366조에 의거하여 PRI(제도혁명당) 집권여당과 ‘공식’ 노조들이 다수 참여하고 있는 연방조정중재위원회(Junta Federal de Conciliacion y Arbitraje, 이하 JFCA)⁶⁾는 신규 노동조합에 대한 법적 요건을 심사하고 공식적 지위를 부여할지에 대한 가부를 결정하는데, 해당 심사 과정에서 조정중재위원회의 노사정 삼자 대표자들은 ‘공식’ 노조에 유리하다고 판단되는 노조에게 공식 지위를 부여하는 반면, ‘공식’ 노조에 비판적인 노조나, 정부나 사용자가 통제하기 힘든 노동조합으로 판단될 때 등록허가를 거부하는 경우가 종종 존재하고 있어 (Cardoso & Gindin, 2009; Oliver, 2012), 노동조합 결성과 관련한 실질적 자율권은 보장되고 있지 않은 현실이다. 더하여 사용자들은 등록을 심사하는 공무원에게 뇌물을 주고 특정 노조의 승인을 거부하도록 청탁할 경우, 해당 노조는 그 공식 지위를 승인받지 못하는 경우도 존재한다(Middlebrook, 1991 : 465).

노동조합의 공식 지위를 허가하는 허가제 외에 또 다른 통제 제도로서 ‘toma de nota’(note taking) 시스템 있다. toma de nota는 공식 지위를 인정받은 노조라 할지라도, 주기적으로 조합원의 변동 사항 등을 명시한 사항을 등록 심사를 받은 기관에 제출하도록 강제하고 있다. 연방노동법 제377조에 의하면 등록허가를 받은 노동조합들은 관련 기관에서 요청할 경우 노조 활동 내역을 제출할

6) ‘공식’노조의 노조간부들은 조정중재위원회에 참여하면서 각종 노사관계 관련 사안에 개입을 하고 있다. 이들이 참가하고 있는 조정중재위원회는 연방수준과 각 지역에 설립되어 있으며, 의사결정 과정에는 노조, 기업, 정부 3자 대표들이 참가하고 있다. 주된 기능은 노동조합 결성에 관한 등록 심사 외에도 쟁의행위의 합법성에 대한 판단, 해당 지역의 노조의 단체협약의 실천 여부, 그리고 작업장 조건 및 최저임금 등의 실천 여부를 감독하는 기능을 담당한다(김원호, 1994).

의무가 있다고 규정하고 있다. 이 때문에 노동조합들은 노동조합의 목표나 구조 및 구성원 등의 사항을 포함한 운영 사항을 정기적으로 보고해야 하며, 해당 내용에 대한 승인을 받아야 할 뿐만 아니라(Justiniani, 2006: 43), 노조 정책변화 혹은 규약 개정 등의 변화 사항이 있을 경우 10일 이내에 그 변동 사항에 대한 내용을 회의록과 함께 제출해야 하고, 노조원 변동을 포함한 활동 사항에 대하여 3개월마다 보고해야 한다.

‘toma de nota’ 시스템은 주로 기존 ‘공식’노조에 비판적인 독립노조에게 불리하게 작용하고 있는데, 승인 절차는 종종 몇 개월이 걸리며, 만약 정책 변경이 요구될 경우 이를 수행하기 위한 불필요한 시간 지연과 노력을 감수해야 한다는 점에서 또 다른 통제 시스템으로 작용하고 있다(Justiniani, 2006). ‘toma de nota’ 시스템은 본래의 취지가 노동조합의 변동 사항을 기록하기 위한 목적에서 도입되었으나, 시간이 지나면서 노동조합을 통제하기 위한 정치적 목적에 따른 운영 시스템으로 변질되었다. 특히 보호계약의 확산에 영향을 미쳤는데, 보호계약이라 함은 기업주가 사전에 자신과 우호적인 관계를 맺을 노조 지도부와 함께 작업장 근로자들과 무관한 노조 설립을 추진하면서 이러한 과정에 대한 정보를 근로자들에게 알려주지 않은 채 노조 결성 및 단체협약을 체결하고, 이후 체결된 단체협약을 해당 사업장의 종업원들에게 적용하는 것을 일컫는다. 또한 보호계약 외에도 새로이 선출된 노동조합 지도부가 ‘위험하고’ ‘불합리하다’고 판단될 경우 그 법적 지위의 인허가를 판단하지 않음으로써 노조 승인을 유예하거나 심지어는 법적 지위 승인을 철회하기도 하면서 노조 내부 활동에 개입하였다. 이러한 통제 시스템의 존재는 사업장 단위에서 노동조합 지도부에 대한 노동자들의 신뢰와 의존성을 약화시키는 데 영향을 미쳤을 뿐만 아니라, 노조 집행기구의 실질적인 민주적 기능을 상실하게 만들었고, 단체협상의 정상적 기능 작동을 저해하는 데 영향을 미쳤다.

위와 같은 법 조항으로 인하여 근로·임금조건 향상의 요구 및 고충 해소를 수행할 제도적 장치인 노동조합과 단체협상이 제대로 기능하지 못하게 되면서, 노동자들은 작업장의 제반 조건 및 환경 개선을 선택하기보다는 자발적 이직을 선택하는 경향이 높아졌다(Tuman, 2013). 특히 정부의 압력을 받은 공식노조들이 사용자의 요구에 따라 임금 및 단체협약을 체결하여 노동자들의 임금수준은

평균 이하로 하락하였다. 더불어 비정규직 고용 확대 및 린 생산방식의 도입이 확장되면서 작업강도가 높아졌다. 이러한 경향은 노조가 조직된 공장에서 더 높게 나타났다(Cardona, 2012 : 7~8). 작업 및 고용환경의 악화는 작업자의 스트레스 수준을 높이게 되며, 임금수준의 악화는 노동자들의 불공정성 지각 정도를 높이게 되는데, 이뿐만 아니라 숙련도 저하로 인한 생산성 하락의 문제도 나타났다. 고용조건과 임금조건 하락은 숙련향상을 하려는 근로자들의 동기를 저하시켰으며, 단순 반복작업으로 인하여 직무만족도의 하락이 나타났다. 이러한 상황은 작업자들의 자발적 이직률이 높이는 데 주요한 영향을 미치게 되었다(Maertz, Stevens, & Campion, 2003; Galhardi, 1997; Samstad & Pipkin, 2005 : 807). 그리고 높은 이직률은 노동조합이 존재하는 작업장에서 더 높게 나타났다(Cardona, 2012 : 7~8).

높은 이직률 현상은 기업 내 인적자원관리 시스템의 효과적 운영을 저해하는데 주요한 영향을 미쳤다. 기업들은 높은 이직률 때문에 인적자원에 대한 투자를 꺼리게 되었고, 인적자원관리 시스템의 불합리한 운영 관행이 나타났다. 관행적인 비공식적 승진 절차와 교육훈련 시스템의 부재 혹은 비정기적 운영으로 인하여 노동자들의 불만이 높아졌고, 관리자와 작업자 그리고 작업자 간의 효율적인 의사소통이 이뤄지지 않아 작업장 내 갈등이 높아졌다(Samstad & Pipkin, 2005 : 807). 또한 내부노동시장에서 합리적인 승진제도가 존재하고 있다 할지라도 높은 이직률에 따른 교육훈련에 대한 투자를 꺼리는 기업이 많아지면서(Cardona, 2012 : 7~8), 작업자들의 가시적인 숙련향상이 이뤄지지 않았고 결과적으로 승진제도의 원활한 운영이 어려워졌다. 이 때문에 자발적 이직률이 높아지는 현상이 나타나는 악순환이 반복되었다. 작업자들의 직무만족도 저하 및 불만 적체로 인한 작업장 내의 갈등이 높아져 노동자들은 자발적 이직을 선택하는 경향성이 높아지는 악순환이 반복되었다(Samstad & Pipkin, 2005).

자발적 이직률이 높은 현상은 작업자들의 불만과 고충을 해소할 수 있는 제도적 장치인 노조와 인사관리 시스템이 충분히 작동되지 않았기 때문이다. 과거에 구축된 노동법이 존속되면서 작업장 수준에서 노동자들의 고충 해소를 담당할 제도적 장치인 노동조합이 주요 기능을 수행하지 못하게 되어 노동자들의

불만 적체와 임금 및 고용수준의 악화로 이어지는 환경이 지속되었다. 이러한 상황에서 노동자들은 자발적으로 이직을 선택하는 경향성이 높아졌고, 이러한 현상은 이후 기업들이 내부 교육훈련 제도에 대한 투자 축소로 이어지면서 동기부여 및 직무만족도 저하를 야기해 결과적으로 인적자원관리 시스템의 효과적 작동을 저해하는 결과를 낳게 되었다. 작업장의 노사관계 시스템과 인사관리 시스템의 효율적 운영을 저해하게 된 주요한 제도적 원인은 노동조합의 기본적 기능의 작동을 저해한 노동통제 기제 때문이다. 물론 노사정 주요 행위자들이 기존 제도의 존속에 따른 불합리성을 극복하고자 다양한 노력을 했다 할지라도 수십 년간 존속해 온 제도의 변화는 용이하지 않았다.

VII. 결 론

멕시코 노동법이 구축된 1930년대 이후 제도 존속의 과정과 제도 존속에 따른 불합리성이 구체적으로 작업장 수준에서 어떻게 영향을 미치고 있는지 논의하였다. 멕시코의 높은 이직률에 대한 대안은 작업장 내부의 불만 해소와 직무만족도를 높일 수 있는 제도적 장치의 구축부터 고려되어야 할 것이다. 인적자원관리 시스템의 효과적인 기능이 회복되기 위해서는 노동조합이 존재하는 작업장의 경우 노동조합의 본원적 기능의 회복이 중요할 것이며, 노동조합이 존재하지 않는 작업장의 경우 불만 해소를 위한 고충처리 시스템 구축 및 작업자들의 근로조건과 임금조건의 합리적인 향상이 이뤄져야 할 것이다. 그러나 작업장 내에서 합리적인 제도 운영의 필요성이 제기됨에도 불구하고 멕시코의 제도 변화의 역사적 경험은 그리 용이하지 않음을 보여주고 있다. 특히 불만 해소의 주요한 제도적 장치인 노동조합의 본원적 기능 회복을 가능하게 할 수 있는 제도 개선은 매우 미미했다. 예를 들어, 노동권 중에서 결사의 자유를 제한했던 ‘제외조항’이 삭제되었지만, ‘공식’노조와 정부 및 사용자는 조정중재위원 제도를 통해서 노조 결성에 대한 가부를 판단하고 있는 상황이 지속되면서 노조의 본연의 기능을 발휘할 수 있는 제도적 환경이 보장되고 있지 않는 상황이다. 2012년 전폭적 법 개정이 진행되었지만, 작업장에서 노동조합의 자주적 활동을

가능하게 할 수 있는 요구는 거의 반영되지 않았다. 결과적으로 작업장에서 노동조합의 본원적 기능을 실현할 수 있는 제도적 제한은 여전히 존속하고 있는 실정이다.

역사적 제도주의에 의하면 결정적 분기점에서 구축된 과거의 제도가 현재의 제도를 지배하게 되어 거시적 수준의 제도 변화는 용이하지 않음을 제시하고 있다. 그리고 과거의 제도가 현재의 환경 변화에 부응하지 않은 채 존속함으로써 발생하는 불합리성이 존재한다고 보고 있다. 역사적 제도주의 이론에 따라서 분석한 멕시코의 제도 변화 과정은 과거 제도의 존속에 따른 불합리성이 작업장 수준에서 높은 이직률로 나타나고 있지만, 대안 제도 모색이 용이하지 않은 전형적인 제도적 특징을 나타내고 있다.

참고문헌

- 강경희(2000). 「멕시코의 정부-기업관계: '정부-대기업의 수평적 유착관계' 성립 요인」. 『라틴아메리카연구』 13(1): 205~244.
- 권기수·김진호·박미숙·이시은(2014). 『멕시코 경제환경 변화와 한·멕시코 경제협력 확대방안』. 대외경제정책연구원.
- 김원호(1994). 「멕시코의 노동운동과 NAFTA」. 『이베로아메리카연구』 5: 191~215.
- 멕시코 후생노동부 홈페이지, <http://www.stps.gob.mx/bp/index.html>
- 이성형(1996). 「멕시코 정치체제의 구조적 위기와 현 단계의 성격: 1982~1994」. 『라틴아메리카연구』 9(1): 5~50.
- 임영일(1999). 「자본의 세계화와 노동의 대응/경제위기와 노동의 대응: 멕시코와 한국의 노동체제」. 『산업노동연구』 5(2): 61~90.
- 조돈문(1996). 「멕시코 노동운동 이중구조의 형성과 재생산」. 『라틴아메리카연구』 9(1): 51~107.
- _____(2002). 「멕시코 자동차산업의 구조 재편과 노사관계-노동조합운동의 이중구조에서 산업의 이중구조로」. 『경제와 사회』 53: 144~173.

- Cardona, Marleny(2012). “Algunas Reflexiones Sobre la Función de los Sindicatos en los Mercados de Trabajo de la Industria Maquiladora.” *Revista Universidad EAFIT* 33 (105) : 111~125.
- Cardoso, A., and J. Gindin(2009). *Industrial Relations and Collective Bargaining : Argentina. Brazil and Mexico compared.* Geneva : ILO.
- Carrillo, Jorge, and Miguel Angel Ramírez(1990). “Maquiladoras en la frontera norte : Opinión sobre los sindicatos.” *Frontera norte* 2 (4) : 121~152.
- Collier, Ruth Berins and David Collier(2002). *Shaping the Political Arena : Critical Junctures, the Labor Movement and Regime Dynamics in Latin America.* Indiana: University of Notre Dame.
- Cooper, Jennifer A.(2002). “Feminismo y Sindicalismo en México : Dos Visiones Compatibles?”, In *Feminismo en México : Revisión histórico-crítica del siglo que termina*, ed. by Castañeda, G. G., Mexico City : Universidad Nacional Autónoma, 재인용 : Brickner, R. K.(2010). “Feminist activism, union democracy and gender equity rights in Mexico.” *Journal of Latin American Studies* 42 (4) : 749~777.
- Galhardi, R.(1997). “Maquiladoras Prospects of Regional Integration and Globalization.” Working Paper No. 21. Employment and Training Papers. ILO.
- Hall Peter A., and Rosemary CR Taylor(1996). “Political Science and the Three New Institutionalisms.” *Political studies* 44 (5) : 936~957.
- Justiniani, A. A.(2006). “Balance Sindical del Gobierno de Transición : Promesas Incumplidas.” In *Los Sindicatos en la encrucijada del siglo XXI*, ed. by Inés Gpmzález Nicolás, México: Fundación Firedrich Ebert.
- MacDonald, Ian Thomas(2004). “Negotiating Mexico's Labour Law Reform: Corporatism, Liberalism and Democratic Opening.” *Studies in Political Economy* 73 (2004) : 139~158.
- Maertz, C. P., Stevens, M. J., and M. A. Campion(2003). “A Turnover Model for the Mexican Maquiladoras.” *Journal of Vocational Behavior* 63 (1) :

111~135.

Middlebrook, K. J.(1991). "State Structures and the Politics of Union Registration in Post-revolutionary Mexico." *Comparative Politics* 23 (4) : 459~478.

Oliver, R. S.(2012). "Mexico's Dilemma: Workers' Rights or Workers' Comparative Advantage in the Age of Globalization." *Pac. McGeorge Global Bus. & Dev. LJ*, 25 : 195~244.

Oxhorn, Philip(1998). "Is the Century of Corporatism Over? Neoliberalism and the Rise of Neopluralism." In *What Kind of Democracy? What Kind of Market? Latin America in the Age of Neoliberalism*. ed. by P. Oxhorn and G. Ducatenzeiler. University Park, PA : Pennsylvania State University Press.

Pierson, Paul and Theda, Skocpol(2002). "Historical Institutionalism in Contemporary Political Science." In *Political Science: The State of the Discipline*. ed. by P. Oxhorn and G. Ducatenzeiler, New York and Washington, DC: Norton and the American Political Science Association.

Roxborough, I.(1992). "Inflation and Social Pacts in Brazil and Mexico." *Journal of Latin American Studies* 24 (3) : 639~664.

Samstad, J. G., and S. Pipkin(2005). "Bringing the firm Back in: Local Decision Making and Human Capital Development in Mexico's Maquiladora Sector." *World Development* 33 (5) : 805~822.

Teichman, Judith(1992). "The Mexican State and the Political Implications of Economic Restructuring." *Latin American Perspectives*. pp.88~104.

Tuman, John P.(2013). *Reshaping the North American Automobile Industry : Restructuring, Corporatism and Union Democracy in Mexico*. Routledge.

abstract

Labour Law and Industrial Relations System in Mexico

Kim Joohee

The problem of high level of voluntary turnover rate in Mexico stems from the inactive unionism under repressive labor law which was established in early 1900. Official unions have enjoyed economic and political benefits provided by their government in return for pressuring uprising movements of independent unions. The previously established labor law prevented independent unions from organizing independent unions at workspaces. Also, official unions have made concession to employers' demands, which brought about high level of discontents at workspaces. Due to the high number of workers who choose to leave their workspaces Mexican firms hardly increased training opportunities to their workers. This study looks into the historical background of Mexican labor laws and institutions to identify whether future workplace employment relations would change based on the theory of historical institutionalism.

Keywords : mexican unionism, turnover rate, historical institutionalism