

# 体制移行後のスペインにおける労働政治の変容： 社会的協調とフレキシキュリティ

横田 正顕

東北大学大学院法学研究科教授

## 1. コーポラティズムと社会協定

### (1) 1990年代のヨーロッパにおける「コーポラティズム」の復活

#### 古典的コーポラティズムとの相違

1990年代以降のヨーロッパでは「コーポラティズム」の再生が指摘されるが、この復活はそれまでの古典的な「ネオ・コーポラティズム」とはかなり違った文脈で生じている。一般には、ケインズ主義的福祉国家の拡大再生産を不可能にする急速なグローバル化を背景に、労働市場の流動化や賃金コストの抑制を余儀なくされた各国政府が、労働市場と賃金問題にとどまらず、福祉や教育や税制などの複数の領

域にわたる社会的アクターとの政策調整に取り組むようになった点が、新たな「コーポラティズム」の目的や機能を規定していると言われる。

時に「競争的コーポラティズム」や「サプライサイド・コーポラティズム」などと呼ばれる新たな「コーポラティズム」は、目的・機能だけでなく、構造的にも古典的コーポラティズムと大きく異なる特徴を持つ。すなわち、それは、かつてコーポラティズムが成立するために必要とされた、労働組合の頂上組織による代表の独占、包括性、組織活動の影響範囲の広さなどの制度的条件を欠いたところでしばしば観察されるのである。

この現象は、スペインの他にも、イタリアやアイルランドなど、かつてコーポラティズムと呼ばれる現象が弱かったか、あるいは見られなかった国で生じており、こうした諸国で、コーポラティズムがなぜ成立し、それなりに成功している理由は何かという点が理論的な関心事となる。

#### 4つの類型

上に述べたように、新たな「コーポラティズム」は古典的なネオ・コーポラティズムとは基本的に異なり、そもそも単純に「コーポラティズムの再生」という形でコーポラティズムを論じることが、妥当なのかどうかという問題が生じてくる。この問題に関して、古典的コーポラティズムを含む政労使の関係を、広い意味での「社会協定」の下位類型として捉え直そうとする、

#### よこた まさあき

1964年生。東京大学大学院法学政治学研究科博士課程単位取得退学。立教大学法学部助手、東北大学大学院法学研究科助教授等を経て現在、同研究科教授。専門はヨーロッパ政治史、比較政治。主な著作：「ローカル・ガバナンスとデモクラシーの『民主化』」小川有美編『ポスト代表制の比較政治』早稲田大学出版部・2007年、「現代ポルトガル政治における『ヨーロッパ化』のジレンマ」日本比較政治学会編『EUのなかの国民国家』早稲田大学出版部・2003年、「スペイン・ポルトガル—国家コーポラティズムから社会的協調へ」岩崎正洋・小川有美編『アクセス地域研究II』日本経済評論社・2004年など。

マーティン・ローズ（ヨーロッパ大学教授、比較社会政策）らの類型論が参考になる。

ローズらは、交渉の対象となる争点の範囲（水平的次元）と、交渉が生じるガバナンスのレベルおよびレベル間の接合の性格（垂直的次元）にもとづいて、社会協定を次の4つの下位類型に分けている。

- (1) 所得政策…北西ヨーロッパの高度に調整された市場経済に見られる長期的なマクロ調整の一つであり、比較的単純な構造ではあるが、集権的な賃金交渉システムと複数のレベル間の強力な統合を特徴とする。
- (2) 「ルーティン化され埋め込まれた」社会協定…所得政策と同様に、制度化された恒久的な社会的対話を基盤とするが、国民生活に影響を与える幅広い社会経済政策が交渉の対象となり、ガバナンスの接合度も高いという特徴を持つ。
- (3) ヘッドライン型協定…政労使ないし労使の協議に基づいて、様々な関連する政策領域に同時に取り組み、公に知らされたフォーラムや文書による宣言で周知を図ろうとする。この方式は一見、弱い拘束力しか持たないが、社会経済政策の包括的見直しや経済的難局に対する取り組みへの国民的合意を確保するという副次的な政治的効果を持つ。
- (4) 黙示的協定…年金改革に関する交渉と労働市場改革に関する交渉など、互いに深い関係を持ちながら同時に議論することが難しいテーマについては、交渉テーブルを分離して同時進行させる方が、円滑に問題を処理できる場合がある。黙示的協定とは、政治的理由その他から個別のテーマに関して行われる交渉が、暗黙裡に相互に関連し、ヘッドライン型協定と同様のディスインフレ、財政再建といった効果を持つ場合である。

狭い意味でのネオ・コーポラティズム型協定は、

(2)の「ルーティン化され埋め込まれた」協定である。(3)(4)の形態は、これらの制度化された賃金決定システムや埋め込まれた協約の枠組みを持たず、しかも特に厳しい賃金目標と赤字削減目標に迅速に対応しなければならなかった諸国に出現した形態である。

スペインでは(1)(2)が厳密な意味で成立したことは一度もなく、1970年代以降の社会的協調とは、(3)(4)のパターンすなわちヘッドライン型社会協定ないし黙示的協定であった。ただし、一般に(3)(4)の形態は、特にEMUの収斂基準が問題となっていた1990年代に見られたのに対し、スペインでは1970年代からこれらの実践が観察される点に大きな特徴がある。

## (2) スペインの場合

### 社会的協調の推移

1977年は、スペインにとって民主化の事実上の起点として非常に重要な年にあたる。この年に政党が合法化され、約40年ぶりの自由選挙が実施され、最初の社会協定に相当するモンクローア協定（後述）が結ばれた。これに続いて1977年から1986年に政労使間の社会的協調が集中的に行われたが、この流れはいったん中断し、1990年代半ば以降に再開されるという経緯を辿っている。こうして1970年代以降、現在に至るまで、スペインでは社会協定という形で政労使の三者間合意ないしは労使の全国レベルの二者間合意が30件近く成立し、かなりの程度社会経済政策の根幹を規定しているのである。

ただし、初期の社会的協調と、復活後の社会的協調には、スタイルや内容の点で大きな違いがある。民主化の初期段階にあたる1986年までの社会的協調では、労使関係の基本的な枠組みの整備が一つの柱となっていた。民主化過程でフランコ体制から引き継いだ労働法制を変えていくことが政治目標に掲げられたが、その際に、労使関係の基本的枠組みそのものが存在しないという事態に直面し、それをまず整備する必要があったからである。同時にこの時期の社会的協調には、賃金抑制を主眼とする所得政策が

セットに含まれるという特徴もあった。

これに対して90年代以降に再生した社会的協調は、86年までとは異なり、合意の範囲が拡がり、労働・福祉の領域をもカバーするようになった。それは先ほどの類型で言う黙示的協定である。つまり、包括的社会改革を志向するような黙示的協定が一般化し、団体交渉のヒエラルキーがこの協定によって再編されていく過程が、90年代の社会的協定を通じて進行した。

このような展開を踏まえて、以下では特に次の3点について検討したい。第1に、社会的協調はなぜ崩壊し再生したのか。第2に、社会的協調は政労使の当事者にとってどのような意味を持つのか。第3に、社会的協調の実践はスペインの直面する諸問題に対応し得ているのかどうか、である。

## 2. 体制移行期における利益団体システムの形成

### (1) 全国労働組合（いわゆる「2大労組」）

#### 労働総同盟(UGT)

そもそもスペインの体制移行期においては、労働側の代表として、UGT（労働総同盟）とCCOO（労働者委員会連合）という2つの全国労働組合が、2大労組として労働運動の中心に位置していた。

このうちUGTは、1879年に設立されたスペイン社会主義労働者党（PSOE）と密接な関連を持ち、PSOEとともに19世紀にさかのぼる伝統を持つ。しかし、マルクス主義をイデオロギー的基盤とするUGTの結成当初、スペイン労働運動に圧倒的な影響力を持ったのはむしろアナキズムであった。20世紀初頭に結成されたアナルコ・サンディカリスト系のCNT（労働者全国連合）はバルセロナを中心に圧倒的勢力を誇り、その影響力はスペイン内戦期（1936～39年）まで続いた。

しかし、このCNTは、スペイン内戦期に左翼間の内紛が主因で共和派が解体する過程で弱体化し、本来堅固な規律とは相容れないアナキズム運動の宿

命として、続くフランコ体制（1939～75年）の下でも有効な組織的抵抗ができずに衰退していった。

ところが一方のUGTに連なるPSOE指導部は、フランコ体制初期（1950年代）の弾圧に耐え切れずにフランス（トゥールーズ）に亡命し、反体制運動が激化する時期に、国内にはほとんど組織的基盤を持たない状態であった。PSOEおよびUGTが国内での合法的活動を再開したのは、ようやく1970年代に入ってからである。このようにUGTは、PSOEとの伝統的關係と、組織的基盤の弱さによって特徴付けられる。

#### 労働者委員会連合(CCOO)

UGTと比較してCCOOは全く違った傾向を持っている。CCOOはフランコ体制自体が準備した制度に浸透することによって出来たという特異な労働組合である。フランコ体制は国家コーポラティズム体制の一部としてOSE（スペイン組合連合）という官制の労働組合を有していた。OSEはフランコ体制を支えるファシスト政党のファランヘ党から幹部を供給され、上からの統制によって運営されていた。

1959年に始まるフランコ体制の近代化路線は「奇跡の60年代」と呼ばれる高度経済成長を実現したものの、この過程で労使紛争も深刻化する傾向にあった。マンパワー不足のOSEのみを通じて労働者を一元的に管理することが困難になった体制は、終身雇用制の導入や様々な給付制度を設ける形で労働者に「アメ」を与え、一方ではこれとセットで職場レベルに「労働委員会」を設置して、選挙によって職場レベルの代表を選出し、この選挙にはファランヘ党関係者だけではなく独立の労働者も立候補して良いとする一定の譲歩を行った。

一般的に戦闘的労働運動に携わってきた人々は地下活動や海外亡命の道を選択したが、共産党系だけは労働委員会に浸透することで勢力拡大を図る戦術を採り、その結果CCOOは、この職場委員会の連合体として発足し、スペイン共産党（PCE）の影響の強い組織になっていった。

## 体制移行後の組織

こうした歴史を辿りながら、これらの2大労組は1970年代の体制移行を通じていずれも合法化されるが、UGTは基底部における組織基盤が決定的に弱く、一方のCCOOは政治的正統性の欠如という問題を抱えていた。CCOOの正統性問題とは、スペイン内戦期の革命的状況を支配しようとしたPCEの振る舞いに共和派の弱体化の原因を求める、共産党悪玉論とでも言うべき歴史解釈に由来している。

PCEは、70年代にフランスおよびイタリアの共産党とともに、プロレタリア独裁の放棄、リベラルデモクラシーを前提とする複数政党制の容認を掲げるユーロ Kommunismus路線に傾斜し、社会との和解を盛んに主張するようになった。共産党とCCOOは、一方的に下部組織の力だけを利用して攻勢に出るだけでなく、硬軟両面を併せもって政治的正統性を確保していかなければならない状況に置かれていた。

これに対してPSOEは、移行期にはむしろPCEよりも断固とした旧体制との「決裂」を主張する傾向にあったが、このことは、亡命勢力や地下勢力として活動を続けてきたがゆえの、PSOEおよびUGTの組織的基盤の弱さの裏返しであった。

こうして労働運動全体は、UGTがPSOE、CCOOがPCEという形でそれぞれの政党と強く結びつき、左派政党間の対立を反映して政治的に分裂した状況であった。さらに地方レベルには、バスクやガリシアなど固有の伝統を持つ地域に中央の労組連合体に属さない独自の地域労組があって、かなりの影響力を持ち、2大労組の優越的地位を牽制する働きをなしていた。

## (2) 全国使用者団体

使用者側の組織としては、体制移行期にCEOE(スペイン経営者団体連合会)が新たに組織された。これはフランコ体制期に産業別・地域別に編成されていた使用者・経営者団体が、移行期の激しい戦闘

的労働運動への対抗動員という形で、カタルーニャ、マドリード、バスクなどの組織が中心となって1977年に結成された若い組織である。なお、スペイン企業の圧倒的多数は従業員500人以下の中小企業であるので(全企業の99%)、CEOEの実質的な母体は、傘下のスペイン中小企業連合会(CEPYME)であると言っても過言ではない。

## (3) 利益団体の特徴

### 二重構造

以上の団体が社会的協調の主要な参加主体である。スペインの利益団体システムの第1の特徴は、労使ともに産業別と地域別の2重構造を持ち、労使協定には企業レベルの上位に地域的産別協定と全国的産別協定があるという点である。主たる全国的産別協定は民間銀行、化学、製鉄で締結され、なかでも化学部門の協定が基準になると言われている。ただし、体制移行後しばらくの間は団体交渉の基本的枠組みが未整備であり、企業・地域・全国の各レベルで協約される交渉事項についての序列を定める法制が存在しなかったために、労使協定においては、フランコ時代の協約や規則が1994年まで維持されていた。

### 組織率の低下

第2の特徴は、労組の組織率が移行期の一時的な加入ブームが終わると極端に低下し(40%から10%台に)、さらにそれ以下に落ち込むという極端な減り方をしていった点である。これは、デモクラシーに対するある種の「幻滅」によって引き起こされた公的生活からの退却であるとも言える。

しかし、より正確に言えば、スペインにおいては極めて集権的な団体交渉が末端に及び、必ずしも労組の組織率を拡充するインセンティブが働かない構造になっていた。すなわち、労使関係システム自体が未熟で、職場を基盤とする交渉に重きを置くことが非現実的であること、さらには労使協定の適用範囲が組合員だけではなく未組織労働者にも及び、また組合費

の源泉徴収のシステムなども未確立であってフリーライダー（タダ乗り）が生じやすいことなどが、こうした低い組織率の重要な背景である。

#### 国家依存的性格

第3の特徴は、こうした組織の弱さの裏返しとして、労使ともに国家依存的な性格が強い点である（特に労組の場合）。労働者憲章（LET 1980年）、労働組合の自由に関する組織法（LOIS, 1985年）など、労働組合や労使関係の制度化において国家の果たす役割が大きい。また労組には、全国雇用庁（INEM）、全国保健機構（INSALUD）、全国社会保障庁（INSS）など幾つかの公的機関への関与が保障される。

なお、各労組から何人の代表がこれらの機関に携わるか、ということに関しては、以下に述べる組合選挙の結果が重要である。この組合選挙の結果に応じて、公的助成——フランコ体制期のOSEなどの資産を譲渡する形で公的助成が行われている——の配分も決まる。こうした中で社会的協調に参加することは、萌芽期の弱いデモクラシーを補強するとともに、社会的アクター自身の弱さを補うという意味を持ったと考えられる。

### 3. 組合選挙の機能

スペインの労働運動が左派の歴史的分断を背景に政治的に分裂し、組織率の低迷に悩まされていることは前述のとおりであるが、低組織率の問題をカバーし、2大労組の存在意義を強化しているのは組合選挙である。

すでに述べたように、組合選挙はフランコ体制に起源を持つ労働者代表の決定方式であり、労働者代表の二元的構造と組合の多元性が前提である。企業内には複数の組合支部が存在するが、それぞれの組合支部は、あたかも政党のように、比例代表制に基づく1人1票の職場代表委員会選挙を通じて、労使間の団体交渉権、労使紛争処理権などを委託された

委員をより多く獲得し、その影響力を行使することを目指す（職場代表委員の数は、企業規模に応じて法定されている）。

また組合選挙の結果は全国レベルでも集計され、公的助成の額や公的機関への代表数の決定に反映されるとともに、一つの企業や職場を越えたレベルの代表権をも決定する。しかし、このように個々の企業における投票が全国レベルの代表権をも決定することになれば、委任の範囲が曖昧になり、末端の労働者の離反を生じかねない。組合選挙という制度は、主要労組間の競争の激化と、組合指導部と労働者との間の摩擦や齟齬を生む可能性をはらんでおり、2大労組の行動様式に影響を与える大きな要素になっている。

議会議員を選ぶ総選挙と組合選挙は一定の間隔で行われているが、その双方の結果が社会的協調の文脈に複雑な影響を与えている。1994年の組合選挙規則の改正が行われるまでは、組合選挙が個々の職場でほぼ一斉に行われ、組合間の対立を煽る制度的な枠組みになっていた。したがって1980年代までは、組合選挙の存在自体が、2大労組の相互提携や共同歩調を難しくする原因であったと考えられている。

非定型雇用の激増や企業規模の細分化に伴い、最近では組合選挙参加率が徐々に低下し、職場代表委員の総数も減少傾向にある。このことが2大労組の行動様式の転換を促して90年代における協調路線の回帰をもたらしたと考えられている。

### 4. 社会的協調の展開

#### (1) 体制移行と社会的協調

##### モンクロー協定

体制移行期は1970年代のオイルショックに由来する経済的危機と重なり、デモクラシーの補強材としての協調行動が重視された時期でもあった。1977年のモンクロー協定は、政治体制の移行とともに経済協定を含み、後の協調行動の雛型であるが、労使団

体はこの協定協議には参加していない。その理由は、第1に、モンクロー協定の交渉段階では特に経営者団体の方が形成途上にあり、交渉に応じる準備がなかったこと、第2に、当時の2大労組はそれぞれの関係する政党に事実上従属し、このことを背景に、政府と政党がこの協定を「デモクラシーの成功」として印象づけようとした、すなわち利益団体よりもむしろ政党や政府が前面に出るべきとの立場を取ったことである。

利益団体の内部では、設立からまだ間がないCEOEが、当時政権を握っていたUCD（民主中道連合）に対する批判の態度を強めていた。アドルフォ・スアレス首相は国民的和解を盛んに推進しようとして、社会政策の展開を労働側に約束するなど、左派に対する譲歩の姿勢を示していた。使用者・経営者の利益を代表するCEOEはスアレスの「左傾化」を批判し、政府から距離を置こうとした。さらにUGTが、CCOOとの競合から、この時期は非妥協路線に傾斜していたこともあり、スアレスは政党間の合意を優先せざるを得ない状況に追い込まれていたのである。

### UGTとだけの合意

こうして政府も政党も、労使代表は政党によって代表されているという立場を取って、モンクロー協定にはあえて労使代表を直接参加させずに協議を進めていった。ところが、1978年に最初の組合選挙が行われ、この選挙でCCOOが勝利を取めたことで状況は一変する。組合選挙の結果に脅威を感じた政府とCEOEは、UGTに接近して基本的な交渉をUGTとの間だけで行い、1980年までに団体間基本合意（ABI）と団体間枠組合意（AMI）という二つの重要な協定を成立させた。

「基本合意」というのは労使双方が社会的対話と団体交渉におけるパートナーとして互いを認知することを宣言するもので、これはCCOOが社会的対話と交渉の当事者として排除されることを意味していた。また「団体間枠組合意」とは、社会的パートナーによる初めての経済・産業政策に関する合意を含む。こ

うして、モンクロー協定に次ぐ非常に重要な協定から、CCOOは排除されてしまった。

UGTは、もともとCCOOに比べて組織的には弱体であったが、協調路線に転換し、社会協定に参加したことでCCOOとの差別化を強調することが可能となり、またCCOOが得意とする企業ないし職場レベルでの動員によらずに影響力を容易に行使できるようになった。その後UGTは着実に組合選挙の中で勢力を拡大し、CCOOは徐々に後退していくという経過を辿る。

### CCOOも参加

1981年には、テヘロ大佐という人物のクーデター未遂事件を背景として民主的諸勢力の再結集が促され、雇用全国協定（ANE：失業率の急激な上昇に対する措置として、所得政策の他に、様々な財政的・制度的給付の見返りとして雇用創出のための非伝統的手法[見習い契約、臨時契約、パートタイム雇用、早期退職など]の導入に関する合意を含む）が結ばれた。CCOOもまた、UGTが短期間に急速に勢力を伸ばしたことに脅威を感じ、この協定には参加する方針を採った。ANEは、CCOOの参加とともに、初めて政府が締結の主体に加わったという意味で、初期の重要な協定の一つである。

スペインは現在17の自治州と2つの自治都市があり、連邦制に近い分権国家を形成している（いわゆる「自治州国家」体制）。1980年代を通じてこの制度的分権化が本格化し、そうした状況の中で社会的アクターは、集権的交渉に参加することによって組織基盤の強化を実現した。しかし社会的協調が、労組の存在理由そのものを脅かす労働市場の柔軟化という帰結をもたらしたことも事実であり、この点が労組にとっての最大のジレンマであった。

## (2) 社会的協調の断絶

### PSOE長期政権誕生とジレンマ

1982年10月総選挙で誕生したPSOEの単独多数派政権は、一般にスペインにおけるデモクラシーの

固定化の始まりを象徴するものとみなされている。このように早期に政権交代が実現した背景としては、雑多な中小政党の寄せ集めに過ぎなかったUCDが、82年選挙の前後にほぼ解体し消滅してしまったことが大きかった。こうして中道右派ないし右派の不在という状況の下で生まれたPSOE政権は、結果的に14年にわたる長期政権を持続させることが可能となった。

しかしながら、このように早熟な政権獲得を実現したPSOEは、やがて厳しい選択に直面せざるを得なかった。PSOEはその当時、若き指導者フェリペ・ゴンサーレスのもとで古典的マルクス主義からの訣別を掲げたが、同時に失業とインフレの同時進行の下で、UCD政権の経済政策上の負の遺産やEC加盟に向けての構造調整に取り組む必要に迫られた。こうしてPSOE政権は、左派政権でありながら、新自由主義的な政策への転換を政権発足の早い段階で求められ、何十万人の雇用創出を一方で掲げながら、実際には失業者が急増するというジレンマに直面するのである。

#### 労働市場の柔軟化と社会的協調

PSOE政権の発足とともに、直ちに浮上してきた問題が労働市場の柔軟化であった。1975年から85年の10年間に、造船・製造業、特に繊維・自動車を中心に225万人の雇用が失われたが、これは労働参加率上昇の結果ではなく、雇用の絶対量が縮小した結果であると考えられている。

これには経済状況の悪化以外にも様々な原因があり、特にフランコ体制下における「労働規則」の温存が大きな原因になっていた。フランコ体制は労働者に対する恩恵の一つとして、擬似的な終身雇用（高い解雇コストにより、経済的理由による解雇を事実上不可能にする労働法制）を採用していた。この「労働規則」の下で雇用調整の必要に迫られた企業は、不当な懲戒解雇の場合に適用される45日分の賃金（最大42ヵ月分）に近い額を支払うのが一般的であった。

正当な解雇の場合は1年間の勤務につき20日分の賃金（最大12ヵ月分）の賃金相当額で済むにもかかわらず、こうした慣行が広まったのは、労使紛争が訴訟に持ち込まれる傾向が強くなり、企業にとっては、訴訟よりも不当な懲戒解雇という手段を使って雇用調整を行う方が、まだしも解雇コストを低く抑えることができたからである。

解雇コストの高さに加え、民主化後には実質賃金が上昇したことで、雇用状況はさらに悪化していった。PSOE政権は、正統派金融政策と並行しながら労働市場の柔軟化に取り組むという選択を行い、1984年には労働憲章改正によって有期雇用契約を促進し、新たな協定である社会経済合意に関する交渉を進めようとした。

しかし、この協定には非典型雇用の拡大が含まれていたため、反発したCCOOは交渉から離脱した。一方のUGTは相変わらずPSOEと非常に緊密な関係にあり、政府の「伝動ベルト」と揶揄されながらも、労働者に不利な様々な賃金抑制の要求を受け入れ、労働市場の柔軟化にも応じていった。

#### POSE政府と組合とのズレ

社会的協定に基づく賃金抑制は、インフレ抑制に対してある程度有効に働いたと見られている。ところが他方で、長期的射程に基づく大型の包括的協定はそもそも実効的監視が難しく、賃金抑制の見返りとして失業保険の適用範囲の拡大や社会的支出の増大などの約束がなかなか実現しないという問題を抱えていた。実際に1980年代後半になって景気が回復し、国庫の自然増収が確保されても、政府はこの財源を社会的支出に回すことなく、財政赤字の補填に充てた。こうして政府は約束を履行せず、UGTの期待は裏切られていくことになる。

そして労働市場の柔軟化の一環として、若年者仮契約雇用に関する計画を政府が導入しようとしたことを契機に、PSOE＝政府とUGTとの亀裂は決定的になった。この計画は法定最低賃金を下回る仮契約（見習い契約）を導入するという内容であったが、

これに怒ったUGTは、PSOE政権の下で、PSOEとの100年にわたる盟友関係を断絶させ、1988年12月にはCCOOとUGTが初めて連携して1日限りのゼネストを決行した。

政府はこの若年者仮契約雇用計画を廃案にしたが、失業保険の適用範囲の拡大には頑として応じなかった。そこで2大労組は「組合の優先的要求」を提起し、従来の公約にある社会支出拡大の実現を政府に迫った。

### 組合の脱政党化

こうした2大労組の歩み寄りの背景には、一つには特にUGTの側で、頂上組織に対する下部組織の離反と運動の分裂の危機感が非常に強かったということがある。また、UGTが歴史的な盟友関係にあったPSOEと袂を分かった頃、PCEもほぼ壊滅状態にあって、議会政治の場からほとんど姿を消すという状況になっていた。PCE退潮後にはCCOOだけが残され、CCOOは特定政党との強い関連を持たない組合になっていた。労働組合あるいは労働運動のこうした脱政治化現象が、両労組の歩み寄りを促進した。

## (3) 社会的協調への回帰

### 政労使協定の失敗

ところが1990年代後半には社会的協調への回帰という現象が生じる。実は1988年のゼネスト後も、政府は協調路線を模索して幾つかの提案を行っていたが、1990年から94年にPSOE政権が企図した政労使協定は、ことごとく失敗に終わった。この段階では経営者団体のCEOは労働市場の柔軟化戦略に一応の成果を取めたと感じ、賃金抑制の代償を別の手法で支払うことに熱心でなくなるとともに、一層の労働市場の柔軟化と賃金交渉の分権化を強く求めるようになっていた。

1992年には欧州通貨危機の中で様々に批判されたPSOE政権が、総選挙での後退を危惧して所得政策と労働市場改革を抱き合わせる社会協定を提案

するが、この協定も労組の拒否にあい失敗した。この失敗を受けて、政府は1993年に労使団体に諮らずに一方的に雇用緊急促進法を議会に提出したが、この法案には、集団解雇の要件緩和、若年労働者を対象とする新たな見習い有期雇用の導入、職業紹介における民間参入、フランコ時代からの労働法の失効期日の確定などが含まれていた。2大労組は再びゼネストによってこれに対抗するが、結局これを阻止できず、実質的にこの闘争において敗北を喫する形となった。

1995年には労使の社会的アクターとの交渉を回避する形で、年金・社会保障改革の包括的方針を定めたトレド協定が、モンクロア協定以来の政党間の合意として成立した。政府はこの協定に含まれる基礎年金給付額の算定方式の変更をめぐる労働側の合意を得ることが難しいと考え、むしろ議会政治のレベルでの政党間合意によって改革を進めていこうとした。こうして一連の労働組合の抵抗は、逆にますます失地を広げてしまう結果に終わった。

### 組合の対決路線

1980年代の後半から続いてきた労組間の協調に基づく対決路線は、このように労組にとって必ずしも有効な結果を生まないことが明らかになった。産業構造や労働市場の変化に伴う交渉の基底レベルでの労組の空洞化（組織率の低迷や指導部と末端組合員の離反）を背景として、この1993年から94年にかけての決定的敗北が路線の再転換が促された。

1992年までにスペインの経済規模は世界第7位になるまで急成長を遂げていたが、持続的高失業率は解消されないままであった。1984年の労働市場改革は、結果的に一部の労働者の条件のみを緩和する二重性（「インサイダー」の正規雇用の利益は守りつつ、「アウトサイダー」の非正規雇用の利益を軽視するという）を生み出した。

労組は「インサイダー」の利益に基づいて行動していたように思われるが、有期雇用契約に基づく人材戦略が組合選挙における投票権者の減少を引き起こ



し、企業規模の細分化は職場代表委員の数自体の減少を伴った。こうして労組は、自らの選択によって、労働者が本来的に影響力を発揮する場での後退を喫することになったのである。このことが、この間の対決路線戦略の再考を労組に促した最大の要因である。

### 政府と経営者団体の立場

一方、政府とCEOの側からも、協調路線への回帰を求める声が上がりに始めていた。政府は、集権的交渉システムの不在の中で、金融政策に依存するインフレ抑制が実効性を持たず、かえって弊害を生むという事態に直面していた。当時は高金利政策がとられていたが、その結果、大規模な短期資本流入を招き、さらに金利が上昇するとともに、流入資本の多くは建設業・サービス業といったような、いわゆる非競争部門に向かう傾向があった。こうした部門が賃金設定の基準になるという問題が生じたために、賃金抑制が実効性を持たないという事態が生じていたのである。

またCEOは、この間交渉の分権化を盛んに主張してきたが、内部にはこれ以上交渉システムを破片化させるということに危惧を抱く経営者も抱え、企業および生産システム内部でのガバナンスの確立を求める声があった。

加えて1990年代半ば以降には、財政改革を伴う福祉国家改革の要請という課題が浮上してきました。スペインは1970年代以降急速な高齢化を迎えておりました。女性労働者の増大とも関連して出生率が低下し急速な高齢化が進み、福祉国家の様々な整備は他の欧州諸国と比較して遅れていたにもかかわらず、この段階ですでに福祉国家改革に迫られたのである。

1996年選挙でPSOEに辛くも勝利した人民党(PP)は、予想に反して社会的協調路線に積極的に加担した。PPが政権に就いたら、露骨な社会支出の切り捨てや福祉政策の削減に着手するのではないかとという一般的な疑念・懸念があったが、そうしたものを払拭するという意味で、PPは社会的協調路線

に積極的に加担するようになった。

少数派政権の弱みを抱えたPPは、様々な側面で譲歩を示す立場にあった。この頃に行われた地方自治、自治州の権限の拡大などもその一環である。社会的協調路線への加担もまた同様の意味を持っていた。こうして1996年の選挙後に、新しい形での社会的協調が活発に行われるようになった。ただし、この新しい社会的協調では所得政策を含む三者間合意が行われず、分配ではなくむしろ規制に関する領域での政策調整を主眼とする、特定争点に関する合意形成を主な特徴とするようになっていた。

## 5. 1990年代以降の変化

### 継続と反復

最後に、1990年代以降の変化について簡単に述べる。スペインにおける社会的協調は、継続と反復、そして内容の持つ射程から考えて一過性の現象ではなく、脆弱な利益団体システムから生み出された社会的アクター間の戦略的再編の結果であると言える。

1990年代に復活した社会的協調の下では、所得政策を明示的に労働市場改革や福祉改革に結びつける包括的協定が行われなくなった。また労使関係の分野と福祉国家改革の分野では、合意形成の形態がやや異なる。社会保障改革に関しては労組と政府、労使関係に関しては政府を含まず労使の二者間の合意形成という形になっていて、交渉のテーブルが違っていることが特徴である。

### 地方レベルでの展開

90年代以降の新しい展開の中では、地方レベル(自治州)での協定の展開が特徴的である。アンダルシアやカタルーニャといった州では、自治州政府とその地域での有力な労使団体間での協定が行われ、最低賃金や労働市場政策に関するその地域での取り組みが、様々に協定によって具体化されている。これには1980年代から1990年代に社会政策を含む広範な権限委譲が自治州に行われたことが大きく関

係している。例えば、スペインにはフランスの参入最低限所得（RMI）に相当するようなシステムが存在するが、具体的な制度の決定は各自治州に委ねられており、自治州レベルにおける社会的アクターの介入が重要な意味を持つ。

さらに、自治州によって経済状況がかなり大きく異なる点が自治州レベルの協定の指向性を決定づける。例えばカタルーニャのような先進地域では、労働市場の柔軟化と職業訓練を結びつける新しいタイプの社会改革を導入しようという傾向が比較的強いものに対して、アンダルシアのような後発地域では、経済発展によって雇用を創出するという考え方が強く、経済発展のための協定が締結される。このように、自治州の状況に応じて大きな地域偏差が見られる点が特徴的である。

なお、地域別差別交渉の基礎は、伝統的には自治州ではなく県であり、CEOEはこの県レベルの交渉に固執している。ただし、労使交渉におけるそれぞれのガヴァナンス・レベルの関係性が曖昧であったため、県レベル交渉が野放図に行われぬように、要するに団体交渉のレベル間での分業関係が、2000年代以降の社会協定において団体交渉の枠組みを再度見直そうとする動きにつながっているのである。

### 未解決の難題

最後に、未解決の難問である労働市場問題にごく簡単に触れておきたい。女性労働者の割合の激増と関係しつつ、「アウトサイダー」市場がさらに断片化している。1994年の労働市場改革により、非典型雇用の内部での女性労働者の割合が急速に伸びた。2002年度には全雇用者に占めるパートタイマーの比率は16.7%、有期契約雇用は34.1%にまで達している。この「アウトサイダー」市場の問題が、スペインの労働政治に大きな問題を投げかけている。

スペインは福祉国家の類型では強い「家族主義」を特徴とする「南欧型レジーム」と言われている。男性稼得者モデルが基礎にあり、女性が社会進出する場合には男性と同じ仕事に就くかあるいは男性をサ

ポートする家計補助的な仕事、つまりパートタイマーの仕事が多い。この10年に急増したパートタイム雇用や有期契約雇用は、それだけの収入では経済的に自立できない劣悪な労働条件の仕事が多く、女性雇用の拡大は、必ずしも女性の社会進出を促進していない。女性労働者は労働市場の断片化の影響を最も強く受けているように思われる。

有期契約雇用は「インサイダー」「アウトサイダー」問題に関係するが、一方では、スペインでは農業の比重がそれなりに大きい地域が存在し、農業労働などの季節労働に適した雇用形態を提供する上で有期契約雇用が広範に認められ、季節労働を非合法でない形で容易にするという側面も持っている。さらに、スペインではGDPの20数%とも言われる地下経済の存在が指摘されているが、有期雇用がこの地下経済を「表面化」する役割も果たしている。地下経済を「表面化」するために何らかの正規の雇用形態を導入すべきであることは、労働条件全体の低下を抑止するという意味で、労組にとっても認めざるを得ない点である。

この問題と関連して、2大労組は移民問題に積極的である。スペインは比較的外国人に対する差別意識が薄いとされているが、1980年代から移民問題の取り組みに積極的であり、移民の社会統合を促進する政策を展開している。移民に対しては、組合員・非組合員問わず、また合法・非合法を問わず支援する活動を進め、最終的には不法就労をなくし合法化して正規の労働市場に定着させていくことを追求している。これもまた、社会的協調への参画と同様に、2大労組が政策形成への影響力を確保し、労働条件全般への悪影響を回避するという目的で行っていると考えられている。■

（これは7月21日に開催された生活研自主研究プロジェクト「比較労働運動研究会」における報告を編集部責任でまとめたものである）