

## 第1章 ドイツにおける最低賃金設定制度：協約自治の補完システムとしての制度<sup>(1)</sup>

### はじめに

本調査は、ドイツの新たな最低賃金設定制度を把握したうえで制度構築に至った背景要因を探り、政労使および学識者・専門家の見解をもとに今後の展望をまとめたものである。第1節では、これまで賃金決定を労使自治に委ねてきた同国が新たな最低賃金設定制度を構築するまでの経緯を概観し、2009年2月に成立した改正最賃関連法——労働者送り出し法 (Arbeitnehmer-Entsendegesetz: AEntG) および最低労働条件法 (Mindestarbeitsbedingungenetz: MiArbG)<sup>(2)</sup>——の内容を中心に、協約自治の補完システムとしての3つの最賃設定枠組を整理した。加えて、労働者派遣業における最賃規制を目的として今後検討が予定されている4つ目の手法にも言及している。第2節では、一律法定最賃ではなく、3手法による複雑な制度が構築された背景要因を、文献サーベイとヒアリング調査から得られた示唆をもとに、(1)労使自治による最賃設定機能の低下、(2)低賃金労働と貧困の拡大と背景要因、(3)EUとの調和——の3つの視点から検討した。第3節では、これまで労働者送り出し法の適用によって、既に最低賃金が設定された部門の状況を整理した。続いて第4節では、ヒアリング調査で得られた新たな最低賃金制度に対する学識者・専門家の見解を、幾つかの論点別にまとめた。最後に第5節では、結論に換えて、本調査で浮き彫りになった最低賃金制度をめぐるドイツのジレンマを同国の部門別労使関係との関連からまとめた。

### 第1節 最低賃金設定の新たな枠組み

#### 1 経緯

ナチス時代に労働条件が国家により直接規制された歴史を踏まえて、第2次大戦後のドイツでは、労働条件決定を「労使自治 (Tarifautonomie)」による労働協約システムに委ねてきた (基本法第9条第3項)。賃金の下限についても、法定ではなく労働協約によって部門ごとに設定されてきた。しかし、近年の労組組織率や労働協約適用率の低下による労使自治システムの弱体化に加え、東西統合やグローバル化による競争激化、2000年代前半のハartz改革における労働市場規制緩和などを背景とする低賃金労働の増加と格差の拡大、あるいは近隣諸国から派遣されてくる労働者の賃金ダンピングを阻止する必要性など様々な要因を背景とし

<sup>1</sup> 本調査は、①文献・ウェブ調査、②学習院大学・橋本陽子教授および在日ドイツ大使館マーティン・ポール氏のレクチャー、③現地ヒアリングに基づいて行った。調査の実施にあたっては、橋本陽子先生およびマーティン・ポール氏から多くのご助言をいただいたほか、現地調査の準備・実施にあたっては、在独日本大使館一等書記官・望月知子氏のご協力をいただいた。現地調査では、連邦労働社会省 (BMAS)、ベルリン州政府、ニーダーザクセン州政府、労働総同盟 (DGB)、金属産業労組 (IG Metal)、統一サービス産業労組 (ver.di)、建設・農業・環境産業労組 (IG Bau)、ドイツ使用者団体連盟 (BDA)、ハンス・ベックラー財団経済社会研究所 (WSI)、ドイツ経済研究所 (DIW)、ケルン経済研究所 (IW)、労働・職業能力研究所 (IAQ)、ベルリン自由大学 Bayreuter 教授、ヨハン・ヴォルフガング・ゲーテ大学 Weiss 教授がヒアリングにご協力くださったほか、調査期間中にご来日されたエッセン・ディイスブルグ大学: ボッシュ教授のご協力をいただいた。この場を借りてお礼申し上げたい。

<sup>2</sup> 本節巻末に、橋本陽子・学習院大学教授による二つの改正法の全文邦訳を掲載させていただいた。

て、労働協約だけに委ねて賃金の下限を定めることが困難になった。こうした流れで、最賃制度をめぐる検討が現政権下の主要課題のひとつに浮上した。全国一律の法定最賃制の導入を求める声が政権内では社会民主党 (SPD) からあがり<sup>(3)</sup>、これにキリスト教民主・社会同盟 (CDU・CSU) が主に雇用への悪影響を理由に反対した。

与党内での活発な議論の末、両者は 2007年 6 月に、全国一律ではなく、あくまでも部門ごとの最賃規制という妥協案で歩み寄り<sup>(4)</sup>、2008年 7 月に関連 2 法案を閣議決定した。一つは、労働協約適用率が50%を上回る業種への最賃設定手法を定めた労働者送り出し法 (Arbeitnehmer-Entsendegesetz: AEntG) で、もう一つは、労働協約適用率が50%に満たない業種の最低賃金設定手法を定めた最低労働条件法 (Mindestarbeitsbedingungenetz: MiArbG) である。両法案は、数々の修正を経て、2009年 1 月 21 日に連邦議会 (下院) を通過、2 月 13 日に連邦参議院 (上院) で可決され、成立に至った。2 つの改正法は、いずれも労働協約システムを補完するかたちでの最賃設定手法を定めたもので、従来から存在する労働協約法の一般的拘束力制度と併せ、ドイツには最賃設定手法が全部で 3 つ存在することになった。これに加え、今回の改正法では最賃設定が実現しなかった労働者派遣業について、別の方策の検討が進められている。

#### Box. 1 最賃関連法成立までの経緯

<b>2005 年現政権成立</b>	全国一律最低賃金導入：SPD (社会民主党) 反対 (雇用維持を重視)：CDU・CSU (キリスト教社会民主同盟)
<b>2006 年 5 月 23 日</b>	ドイツ労働総同盟 (DGB)、法定最賃導入に合意、時給 7.50 ユーロを提示
<b>2007 年 6 月 19 日</b>	連立政権、送り出し法の適用業種拡大、最低労働条件法の現代化による最低賃金設定に合意
<b>2007 年 10 月</b>	SPD 党大会、時給 7.50 ユーロ以上の全国統一最賃を求める決議
<b>2008 年 2 月 7 日</b>	郵便業最賃を定めた労働社会省の法規命令を違法とする判決 (ベルリン行政裁判所：第一審)
<b>2008 年 3 月 31 日</b>	8 部門 (労働者派遣業、介護、警備、廃棄物処理、失業者の継続訓練、林業、業務用繊維クリーニング) の労使団体が送り出し法の適用申請
<b>2008 年 4 月</b>	欧州司法裁判所リュフェルト判決
<b>2008 年 7 月</b>	2 法案、閣議決定
<b>2008 年 12 月 18 日</b>	ベルリン上級裁判所、郵便業最賃を定めた法規命令を違法とした第一審判決を支持 (控訴審)
<b>2009 年 1 月 21 日</b>	連邦議会通過
<b>2009 年 2 月 13 日</b>	連邦参議院通過

<sup>3</sup> 最近の世論調査は、国民の大半が最低賃金の導入を支持していることを明らかにしている。

<sup>4</sup> 2008年 3 月までの詳しい経緯については、労働政策研究・研修機構 (2008) 『欧米諸国における最低賃金制度』に収録されている。主な経緯のみ Box.1 にまとめた。

## 2 新たな最低賃金設定枠組み

### (1) 労働協約法(Tarifvertragsgesetz)

まず、従来から存在した部門ごとの最賃設定手法として、労働協約法第5条に定める一般的拘束力宣言制度を用いた協約拡張メカニズムがある。労働協約当事者一方が申請する場合、①部門の労働協約が労働者の50%以上をカバーしていること、②労使頂上団体代表各三人で構成する協約委員会が同意すること(労使の頂上団体<sup>(5)</sup>から各々3名の代表により構成され、多数決または少なくとも使用者代表1名の同意があること)、③公共の利益のために必要であること——を条件として、連邦労働社会省が当該協約について一般的拘束力宣言を命ずることができる(第5条)。当該協約が部門の最低賃金を定めている場合、この方式によって最賃を設定することが可能である。しかし、労使双方が制度の活用には消極的で、また協約委員会の同意がハードルが高いなどの理由で、この手法が部門統一的な最賃設定機能を果たすことはごく稀なケースである<sup>(6)</sup>。また、この手法は、海外から派遣されてきて建設プロジェクトなどで一時的に就労する外国人には適用できないため、EU域内から流入する労働者の賃金ダンピングを阻止できない。

### (2) 労働者送り出し法(AEntG)

そこで第2の手法として浮上したのが、「国境を越える役務供給における強制的労働条件に関する法律(Arbeitnehmer-Entsendegesetz: AEntG)」(1996年)による最賃設定である。同法は、建設事業のためにドイツに派遣されてくる外国人労働者に対する賃金ダンピングの防止を目的として、EU海外派遣指令96/71の国内実施法として1996年に制定されたもので、建設業の最低賃金率を定めた労働協約に一般的拘束力宣言を付して、当該協約を外国人労働者にも適用することができるようにした。この法律では、部門の労使の申請があれば、協約委員会の同意がなくとも一般的拘束力宣言が出せるという点で、従来の手法よりハードルが低い。

同法により既に最賃が定められている業種は、建設業、建設関連(電気・塗装・解体・清掃)業、郵便サービス業である。適用対象労働者数は170万人程度で、最低賃金額は東独地域の建設清掃業(6.58ユーロ)を除いて、労働総同盟(DGB)が要求する7.50ユーロを上回ったものとなっている(表1-1-1)。

今回の送り出し法改正は、労働協約適用率が50%を上回る業種に送り出し法の適用を拡大するという2007年6月の連立委員会合意に基づいている。この合意に沿って、連邦労働社会省(BMAS)は、2008年3月末を期限に定め、同法の適用を求める業種の労使団体からの申請を受け付けた。その結果、①労働者派遣業、②介護サービス業、③保安・警備業、④ゴミ収集・処理業、⑤失業者の継続訓練業、⑥林業サービス業、⑦業務用繊維製品クリーニング、

<sup>5</sup> ドイツ労働総同盟(DGB)およびドイツ使用者団体連盟(BDA)。

<sup>6</sup> この拡張方式で賃金協約が存在するのは一部の業種・地域のみで、適用を受ける就業者は雇用労働者総数(約4000万人)のうち50万人程度に過ぎないという(WSIへのヒアリングによる)。

⑧鉱山特殊業——の8業種が申請を行った。新業種の選定は、ショルツ労働社会相が率いる連立作業部会が担当し、6業種が対象となった<sup>7)</sup>。

#### ア 目的(第1条)

同法第1条が定める目的は、海外からの派遣労働者及び国内で常時雇用される労働者への妥当な最低労働条件の設定及び履行、並びに公正かつ機能的な競争条件の保障、社会保険加入義務のある雇用の維持および協約自治の秩序および平和機能の保障である。

#### イ 適用部門(第4条・第10条～第13条)

8業種(①建設業・建設関連(電気・塗装・解体・清掃)業、②郵便サービス業、③介護サービス業、④保安・警備業、⑤ゴミ収集・処理業、⑥社会法典第2編および第3篇に基づく失業者の継続訓練業、⑦業務用繊維製品クリーニング、⑧鉱山特殊業)。このうち、今回の改正法で新たに適用部門に加わったのは、③～⑧部門で、①、②は、これまでに送り出し法が適用されている部門である。各部門の適用対象労働者数は、表1-1-1に示すとおりである。

今回新たに申請のあった8部門のうち、林業サービスと労働者派遣業の2部門が適用対象外となった。その状況は以下のとおりである。まず、林業サービス部門には連邦全体をカバーする使用者団体が3年前から存在し、全国規模で使用者団体として団体交渉を行っている実態があったが、定款に「全国を代表する」という文言が欠落していたという形式的な理由で、適用対象外となった。適用業種選定を担当した連立作業部会には、SPD、CDU・CSU双方からの代表が参加しており、可能な限り対象業種を限定したいCDU・CSU側が、定款の不備を根拠に合意しなかった。適用申請を出した建設・農業・環境労組(IG Bau)は、定款を変更したうえで次の機会を待つ方針だが、それまでの時間的なロスと労働側の逸失利益が大きいとしている<sup>8)</sup>。連邦労働社会省によれば、将来的には適用対象となる可能性が濃い業種である<sup>9)</sup>。もう一つ対象外となったのは、送り出し法改正の最大の争点だった労働者派遣業である。ショルツ労働社会相は、7.31ユーロ(旧西独地域)、6.36ユーロ(旧東独地域)の最賃を拡張適用する方向で調整を重ねてきた。しかし、キリスト教労組連盟(CGB)の労働協約では7.21ユーロ(旧西独地域)・6.00ユーロ(旧東独地域)が普及しており、CDU・CSU側が最後まで強い抵抗を続けた。派遣業への適用可否いかんで法案自体の廃案の可能性も持ち上がっていたため、最終的にショルツ労働社会相は、派遣業を除外した形での法案通過で妥協した。

7 作業部会は、適用業種が決まった2009年1月に解散となった。

8 IG Bauへのヒアリングによる。

9 連邦労働社会省へのヒアリングによる。

ウ 最賃設定の手續(第3条、第4条、第6条、第7条)

第4条に定める適用部門の労働協約に一般的拘束力が宣言された場合、連邦労働社会相は、法規命令により、当該労働協約の適用部門の全ての使用者・労働者に適用されることを定めることができる(1項)。したがって、第4条の適用部門(2(2)イ)については、既述のとおり協約委員会の合意は不要である。第4条に定める適用部門以外の労働協約の両当事者が初めて共同で一般的拘束力宣言の申請を行ったときは、労働協約法第5条に基づいて、労使の頂上団体(DGBおよびBDA)の代表各々3名で構成される協約委員会(Tarifausschuss)が設置され、少なくとも4名の委員が労使の申請に同意するか、または協約委員会が3カ月以内に見解を明らかにしない場合は、連邦労働社会相が一般的拘束力宣言の法規命令を發布できる。2人または3人の委員が申請に同意したときは、法規命令は、政府のみが布告できる(5項)。

表 1-1-1 労働者送り出し法に基づく部門別協約最低賃金

① 送り出し法適用による最賃設定部門 (既に最賃が設定されている部門)

部 門	職 種	最 低 賃 金 額 (ユーロ)		
<b>解体業</b> (9,700 人)		2008 年 4 月以降		
西部、 ベルリンを含む	補助要員	9.79		
	専門労働者	11.96		
東部	補助要員	9.10		
	専門労働者	10.16		
<b>建設業</b> (388,900 人)		2008 年 9 月以降		
西部、 ベルリンを含む	現業労働者	10.70		
	専門労働者	12.85(ベルリン: 12.70)		
東部	現業労働者	9.00		
	専門労働者	9.80		
<b>郵便サービス業</b> (140,000 人)		2008 年 1 月以降		2010 年 1 月以降
西部、 ベルリンを含む	郵便配達	9.80		
	その他	8.40		
東部	郵便配達	9.00		9.80
	その他	8.00		8.40
<b>建設関連屋根葺き業</b> (59,000 人)		2008 年 1 月以降		2009 年 1 月以降
西部および東部		10.20		10.40
<b>建設関連電気業</b> (282,600 人)		2008 年 1 月以降	2009 年 1 月以降	2010 年 1 月以降
西部		9.40	9.55	9.60
東部、ベルリンを含む		7.90	8.05	8.20
<b>建物清掃業</b> (700,000 人) *社会保険加入義務がある就業者: 335,300 人				2008 年 3 月以降
西部、ベルリンを含む				8.15
東部				6.58

部 門	職 種	最低賃金額 (ユーロ)
<b>建設関連塗装工・壁紙貼り業</b> (111,400 人)		2008 年 4 月以降
西部	非熟練労働者	8.05
	熟練労働者(職人)	11.05
東部	非熟練労働者	7.50
	熟練労働者(職人)	9.65

② 新たな送り出し法適用部門(今改正で新たに最賃が設定される部門、2009 年 1 月 12 日時点)

業 種	職 種	最低賃金額 (ユーロ)	
<b>鉱山特殊業</b> (2,500 人)		2009 年 1 月以降	2009 年 7 月以降
	最低賃金 I	10.96	11.17
	最低賃金 II (採鉱夫/専門労働者)	12.17	12.41
<b>ゴミ収集・処理業</b> (130,000 人)		2009 年 5 月以降	
		8.02	
<b>業務用繊維製品クリーニング業</b> (35,000 人)		2008 年 3 月以降	
西部		1,480.74 (月額)	
東部		1,393.74 (月額)	
<b>介護サービス業</b> (565,000 人)		具体的な額は提示されていない	
<b>保安・警備業</b> (177,000 人)*		2009 年 5 月以降	
		6.00-8.32	
<b>失業者の継続訓練業</b> (23,000 人)			
西部	事務職員	10.71	
東部		9.53	
西部	事務職員	12.28	
東部		10.93	

\* 公務・サービス業労働組合(GÖD)、キリスト教労組連盟(CGB)

③ 送り出し法の適用対象外となった部門

<b>林業サービス業</b> (10,000 人)	2008 年 4 月以降	2009 年 1 月	2009 年 7 月
	8.50	9.38	10.26
<b>労働者派遣業</b> (630,000 人)		2008 年 1 月以降	
西部		7.31	
東部、ベルリンを含む		6.36	

注： 就業者数： WSI賃金協約アーカイブ、労働協約当事者の報告に基づくBMA調査。

出所： WSI賃金協約アーカイブ(2009年1月13日現在)

## エ 効果(第8条1項)

一般的拘束力宣言を付された労働協約に定める最低賃金は、外国人や外国企業を含め、ドイツ国内の当該部門で就労する全ての使用者及び労働者に適用される。他の協約にカバーされる労使、あるいは協約にカバーされていない労使を含め、最賃については改正法により一般的拘束力宣言が付された協約最低賃金が適用される。

## オ 罰則・履行確保措置(第16条、第23条)

連邦税関当局が実施監督を行う。違反に対しては、50万ユーロ以下の罰金が科される。

### (3) 最低賃金法(MiArbG)

3つ目は、1952年に制定されて以来一度も適用実績がなかった最低労働条件法(Gesetz über Mindestarbeitsbedingungen: MiArbG)の改正による最賃設定である。カバー率が50%未満の協約しか存在しないか、またはそもそも協約が存在しない部門における最賃設定手法を定めている。

## ア 目的(第4条4項)

同法の目的は、妥当な労働条件の設定、公正かつ機能的な競争条件の確保、社会保険加入義務のある雇用の維持である。

## イ 最賃設定の手續(第3条)

常設の中央委員会(Hauptausschuss: 連邦労働社会省推薦の委員長、連邦労働社会省2名、労使頂上団体代表各2名により構成)が「社会的歪み(soziale Verwerfungen)」のある経済部門の有無を認定(対象業種の賃金状況などを検討)し、最低賃金決定、改正または廃棄を行う必要性を判断(決定には連邦労働社会省の同意を要する)する。そこで必要とされた場合、専門委員会(Fachausschuss: 連邦労働社会省推薦の委員長<sup>(10)</sup>、関係する労使代表各3名、議決権を持たない専門家により構成)が具体的な最賃額を提示する。連邦労働社会省の提案により、連邦政府が当該最賃額を法規命令として発する。

連邦労働社会省の説明<sup>(11)</sup>によれば、送り出し法と同様、「社会的歪み」の有無についても、労使からの申請を前提に中央委員会が検討する。なお、中央委員会、専門委員会にはそれぞれ特別事務局が設置され、運営に当たる。

<sup>10</sup> 委員長は最賃導入の広範な影響(賃金状況、労使の立場、経済への影響等)について判断できる専門家である(連邦労働社会省へのヒアリングによる)。

<sup>11</sup> 連邦労働社会省へのヒアリングによる。

#### ウ 効果(第8条)

同法の手続によって定められる最賃は、使用者が国内企業であるか外国企業であるかにかかわらず、また労働者の出身国を問わず、ドイツ国内の当該部門における全ての使用者及び労働者に適用される。ただし、2008年7月16日(同法案の閣議決定日)以前に既に最低賃金を定めた労働協約が存在する場合、当該協約の存続期間およびその後続協約の有効期間中は、最低労働条件法が定める最低賃金に優先する(2項)。連邦労働社会省の説明<sup>(12)</sup>では、協約優先規定は、協約有効期限が切れ、新協約がまだ締結されていない場合の旧協約にも適用される(余後効)だけでなく、協約更新の場合にも適用される。協約更新時に最賃額を変更されても効果は同様である。

#### エ 罰則・履行確保措置(第11条、第18条)

連邦税関当局が実施監督を行う。違反に対しては、50万ユーロ以下の罰金が科される。同法の実施監督は、当初案では州レベルで行うことと規定されていたが、州政府の反対で、連邦税関当局に一元化された。

#### (4) 労働者派遣業における最賃規制

今回の改正論議で最大の争点だった労働者派遣業が送り出し法の適用対象外となったことを受け、連邦労働社会省は、ドイツ国内の労働者派遣法(Arbeitnehmerüberlassungsgesetz: AüG)の枠内で最賃を個別規制する代案を検討中で、連邦政権委員会(メルケル首相、シュタインマイヤー副首相および専門委員で構成)もこの方向性について同意している。AüGに公序良俗(民法典138条)に反する賃金設定<sup>(13)</sup>の禁止規定を設ける案や、AüG第9条2項に定める均等待遇原則(第9条2項)を徹底する案などが浮上しているが、具体的な内容は明らかになっていない。

AüG第9条2項は、派遣先企業で従事する比較可能な同等の従業員に適用される賃金その他の主な労働条件を下回る条件を定めた派遣契約を無効とする旨定め、派遣労働者の正社員との均等待遇原則を義務付けている。均等待遇原則は、ハルツ改革の一環で派遣期間の上限規制や業種制限の撤廃と引き替えに盛り込まれた<sup>(14)</sup>。しかし、第9条2項後段で、労働協約で別の定めを決めている場合は、均等待遇原則の例外扱いとしているため、均等待遇原則が有名無実化している。派遣労働者への協約適用率は8割を超えており、協約により別の定

<sup>12</sup> 連邦労働社会省へのヒアリングによる。

<sup>13</sup> 良俗違反に該当する賃金については、判定根拠として平均賃金あるいは協約賃金を活用するか、実際いかなる水準が良俗違反に該当するかに判例上も学説上も明確ではない(Bayreuter 教授のコメント)。Bayreuther(2007)。

<sup>14</sup> AüGは1972年に制定されたが、その後一貫して規制緩和が進められ、東西統一後の雇用情勢の悪化に対処すべくシュレーダー政権で推進された労働市場改革(「ハルツ改革」)によって派遣期間の上限および業種制限が撤廃された。ハルツ改革ではまた、失業者を派遣労働者として雇用する「人材サービスエージェンシー(PSA)」も導入した。PSAは、失業者を期間限定で企業に派遣し雇用機会を確保する役割を担っている。2007年12月時点で派遣労働者総数は721,345人で、2007年平均だと715,056人と、社会保険介入義務のある全就業者全体の2.4%に及んでいる。



めを決めているケースが大半であるため、実際に派遣先企業の従業員と均等待遇で就労しているのは僅か1割程度に過ぎない<sup>(15)</sup>。さらに、労働協約の有効期限が切れ、新協約がまだ締結されていない場合、使用者側は旧協約を適用し続けることができる(余後効)。こうした旧協約の適用は30件~40件に及んでいる。連邦労働社会省が検討しているのはこの旧協約の適用禁止で、実現すれば、協約が切れた場合に自動的に均等待遇原則が義務付けられることになる。

## 第2節 最低賃金制度導入の背景要因

連立政権の妥協の産物とはいえども、今回の改正法を軸とした最賃設定金枠組みは、最賃推進派が当初要求していた法定一律最賃の導入に比して極めて複雑な内容となった。加えて、仮に派遣業における最賃を個別規制するとなると、ドイツには全部で4つの最賃設定手法が存在することになる。本節では、こうした複雑な制度設計で最賃設定が必要となった背景要因を、①労使自治による最低賃金設定機能の低下、②低賃金労働の増加や貧困の拡大、③EUとの調和——に分けて考察する。

### 1 労使自治による最低賃金設定機能の低下

ドイツの労組の大半は、「労使自治」の枠組み、すなわち団体交渉によって労働側が受容できる最低賃金水準を獲得することが困難になりつつあるという認識を共有している。真っ先にこうした認識に至ったのは食品・嗜好品・飲食業労組(NGG)で、法定最賃を要求するキャンペーンを展開した。その後、従来は国家介入による最賃規制に反対してきたDGBおよび大半のDGB加盟労組も、協約自治による最賃規制機能の低下を根拠として、国家介入が不可欠とのスタンスに転じた。このこと自体、労組の弱体化を象徴するものである。労働協約による伝統的な賃金規制は、以下に示す様々な要因が絡み合って形骸化が進んでいる。

#### (1) 労使団体の組織率低迷と協約適用率の減少

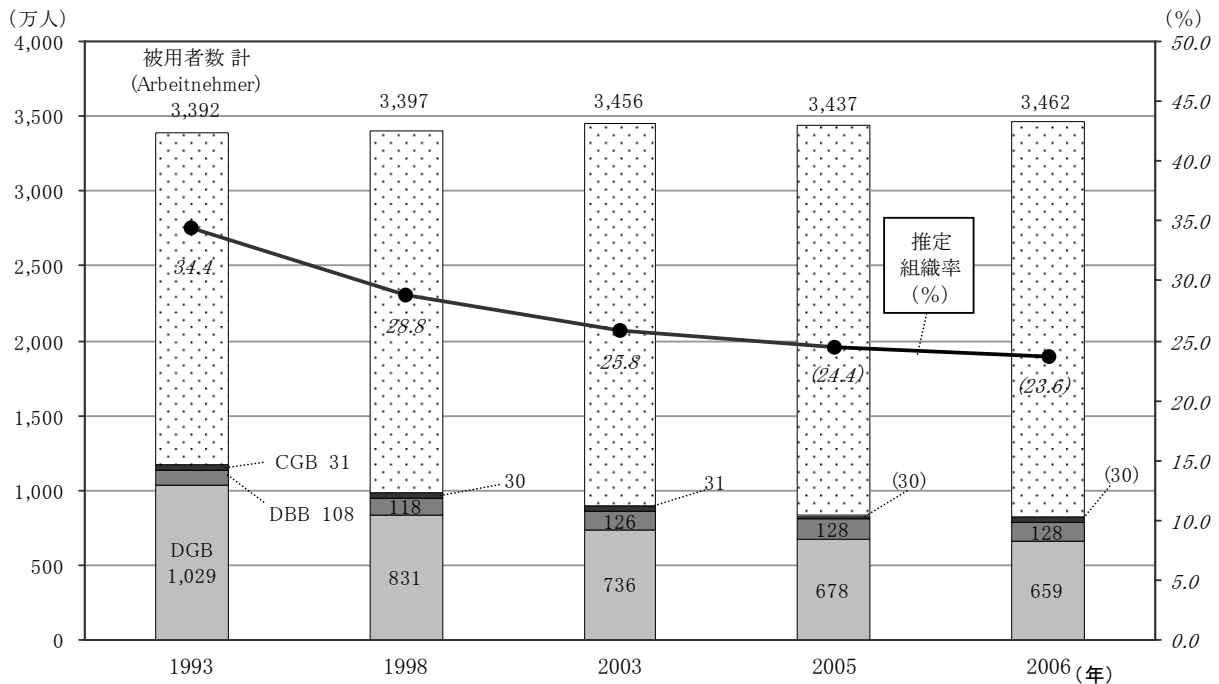
まず、労使団体の組織率と労働協約適用率の低下が挙げられる。労組組織率をみると、1993年に34.4%だった推定組織率は2006年には23.6%に落ち込み(図1-2-1)、ドイツ最大組織であるドイツ労働総同盟(DGB)の組織人員も、1993年には1000万人を上回る水準だったが、2006年には659万人に減少した。

これに伴って従業員数ベースでみた労働協約適用率も低下した。80年代には80%を上回る水準だったが、1998年には西独地域で76%、東独地域で63%、2007年には各々63%、54%へと著しく低下した(図1-2-2)。事業所数ベースで2007年の協約適用率をみると、西独地域で39%、東独地域で24%に過ぎなかった<sup>(16)</sup>。産業別では部門間格差が顕著で、化学、金属など

<sup>15</sup> IG メタルの提供資料による。

<sup>16</sup> JILPT 海外労働情報 ([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009\\_3/german\\_01.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_3/german_01.htm))

図 1-2-1 労組組織率の推移



出所：厚生労働省(2008)『海外情勢報告 2007～2008年』をもとに作成。

欧州労使関係観測所オンライン(EIRO)“Trade union membership 1993-2003”、連邦統計局“Statistisches Jahrbuch 2006”、DGBのホームページ、DBB“Zahlen Daten Fakten2006”、CGBのホームページ。

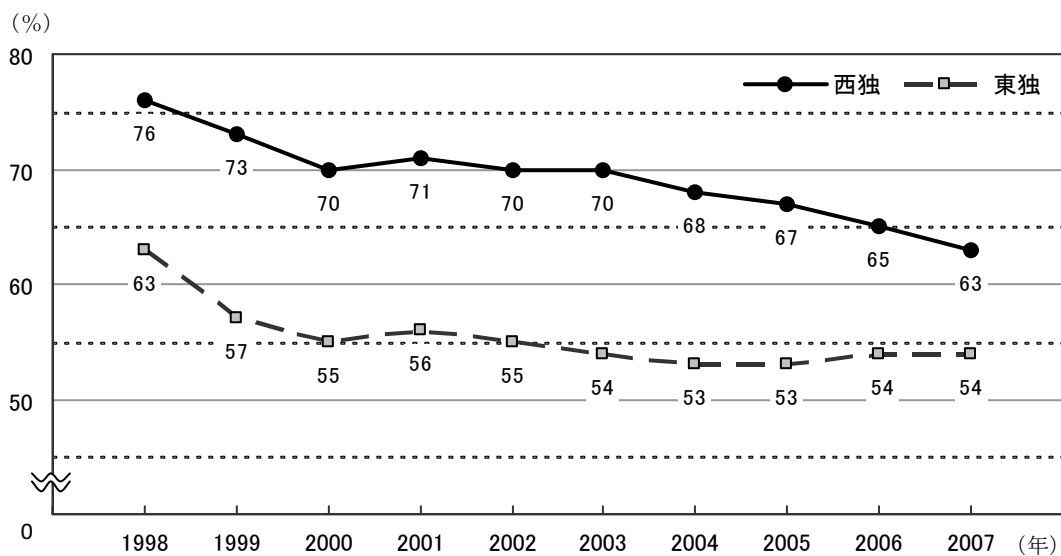
(注1) DGB(ドイツ労働組合総同盟)、DBB(ドイツ官史連盟)、CGB(ドイツキリスト教労働連盟)。

(注2) ②の労働組合員数は、ドイツの主要な労働組合であるDGB、DBB及びCGBの労働組合員数の合計。

(注3) 推定組織率は②÷①により厚生労働省大臣官房国際課で計算した推定値。

(注4) 2003年までのCGBの労働組合員数はEIRO資料による。2005年以降の正確な数値は確認できないが、CGBのホームページで、「労働組合員数30万人」とは記載されているため、括弧書きで記した。また、その数値により計算した数値も括弧書きにした。

図 1-2-2 地域別・労働協約適用従業員比率 (%)



出所：IAB 事業所パネル調査

伝統的な部門の協約適用率は高いが、小売、飲食など中小企業が主流のサービス部門の協約適用率は低く、従業員数ベースで30～40%、事業所数ベースで20～25%程度である<sup>(17)</sup>。また、大企業の協約適用率が高いのに対し、中小企業では低く、従業員規模による協約適用率の乖離も広がっている。低賃金労働比率が高いサービス部門や中小企業で、協約による賃金の下限設定が有効に機能していない現状が浮かび上がる。

他方、使用者側では、企業が使用者団体を脱退したり、そもそも使用者団体に加盟しないなどの協約体制からの離脱が進展している。この傾向も、特に低賃金労働が拡大している中小・零細企業や新興産業、労働集約的サービス業、手工業で顕著である。

労働協約法は、こうした協約体制の空洞化を補完する目的で一般的拘束力宣言制度を定めているが、一般的拘束力宣言を付される労働協約件数も減少が続いている<sup>(18)</sup>。2009年1月1日現在で、有効労働協約数64,300件のうち、一般的拘束力宣言が付された協約は463件に過ぎない<sup>(19)</sup>。フランス、オランダ、デンマークでは、労使団体双方の組織率は低いものの、協約拡張メカニズムを活用することで高い協約適用率を維持している。ドイツでは協約拡張メカニズムも有効に機能していないことが分かる。

## (2) 開放条項の活用と事業所協定による労働条件決定の増加

さらに、部門労働協約に「開放条項(Oeffnungsklausel)」を設け、事業所協定によって労働条件を決定する方法が増加したことも、協約による賃金規制機能の低下に拍車をかけた。ドイツの労働条件を規律する規範には、法律、労働協約（労働組合と使用者団体が結ぶ部門別労働協約と、労働組合と個々の使用者が結ぶ企業別労働協約がある）、事業所協定(Betriebsvereinbarung：事業所委員会が使用者との間で締結するもの)、労働契約が存在し、原則として下位の規範が上位規範に定める労働条件を下回る場合は無効となる。しかし、法規により、労働協約が定める労働条件が法律の定める労働条件を定めることを許容する場合（労働協約による逸脱の許容）、あるいは部門別の労働協約が明示的に本来労働協約で定めるべき事項を事業所協定で定めることを認めている場合（協約上の開放条項）には、上位規範を下回る労働条件を定めることができる。協約上の開放条項は、部門レベルの協約における労使の合意を前提として、協約が定める労働条件を個々の企業に実情に適合させる柔軟性を認めるものであるが、この手段を用いて、協約よりも不利な労働条件を定める事業所協定が

<sup>17</sup> WSI へのヒアリングによる。

<sup>18</sup> 既述のとおり、一般的拘束力宣言は、労使代表が構成する協約委員会の合意を要件としているが、BDA代表3名の1名でも合意しなければ過半数合意が成立しないハードルの高い要件で、事実上使用者側の拒否権の行使が可能になっている。もっとも、労働側が宣言の活用は積極的ではないことも制度の形骸化に少なからず影響を及ぼしている(Weiss教授のコメント)。例えばIGメタルは、宣言の活用は否定的である。部門に競合する労組がなく、労使交渉が有効に機能し、協約適用率が高ければ、一般的拘束力宣言を活用する必要がないためだ。また、未組織のフリーライダーに交渉成果を拡張適用すると、交渉システムが強化できなくなるという懸念も挙げている。実際に労働側から協約委員会に出席するのはDGB代表だが、交渉力の強い部門別労組のこうしたスタンスには強い影響力がある。

<sup>19</sup> BMAS (2009)。

増加した<sup>(20)</sup>。使用者側が事業所委員会に圧力をかけて開放条項の活用を進め、人件費削減による競争力の強化を目指す例も目立つようになった<sup>(21)</sup>。高失業率を背景として労組の交渉力が低下し、こうした分権化の流れに抗しえなかった。労働市場・職業研究所(IAB)事業所パネル調査によれば、2005年時点で、西独地域の使用者の31%、東独地域の使用者の35%が名目もしくは実質賃金の削減のために開放条項を利用していた<sup>(22)</sup>。労働協約には、労働組合と使用者団体が結ぶ部門別労働協約（産業別に締結された労働協約）と、労働組合と個々の使用者が結ぶ企業別労働協約がある。

### (3) 低額の協約賃金の増加

労働協約が存在しても、著しく低い賃金水準を盛り込んだものも数多くみられるようになった。飲食・ホテル業、小売業、警備業、造園業、建設清掃業、理容・美容業、造園業などでは、DGBが最低時給額として掲げる7.50ユーロを下回る協約が相当数存在する。既存の協

表 1-2-1 最低水準の協約賃金の例

協約分野	就業者グループ	€/時	€/月
衣料産業、ニーダーザクセン/ブレーメン	事務労働者(男)	6.32	1,011
警備員、チューリンゲン地域警備	現業労働者(男・女)	4.75	823
小売業、メックレンブルク-フォルボンメルン	現業労働者(男・女)	6.78	1,146
造園業、ブランデンブルク	現業労働者(男・女)	4.71	857
精肉業、チューリンゲン	現業労働者(男・女)	5.49	928
生花、西独	労働者(男・女)	5.94	1,004
理髪師、バーデン-ヴュルテンブルク	労働者(男・女)	6.38	1,027
建物清掃業、ブランデンブルク東部、ポツダム	現業労働者(男・女)	6.36	1,074
飲食・ホテル、ザールラント	労働者(男・女)	6.27	1,085
農業、ニーダーザクセン/ヴェーザー-エムス	現業労働者(男・女)	5.98	1,041
金属加工業、ブランデンブルク	現業労働者(男・女)	7.12	1,146
公務員、東独の地方自治体	労働者(男・女)	7.20	1,247
民間運輸業、チューリンゲン	労働者(男・女)	5.12	886
飲食業、ベルリンを除く東独	労働者(男・女)	6.14	1,050
派遣労働者、全国労働者派遣事業者連盟(BZA)、西独	労働者(男・女)	7.38	1,119

出所：WSI-Tarifarchiv, Stand; 2008年1月, Bispinck/Shulten (2008).

20 労働政策研究・研修機構編 (2007):278-281.

21 WSIへのヒアリングによる。

22 Eironline (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2006/06/articles/de0606019i.htm>).

約賃金額が時給 6 ユーロ未満の協約が、700件程度に及ぶという<sup>(23)</sup>。最低時給額の例としては、デューリンゲンの警備員(4.75ユーロ)、ブランデンブルグの造園業の現業労働者(4.71ユーロ)などが挙げられる(表1-2-1)。

#### (4) 労組間の分裂：キリスト教労組連盟(CGB)と単一協約原則の弊害

さらに、少数派労組が勢力を伸ばし、同一部門における複数協約の競合で使用者側の選択の余地が拡大したことも、労組側の賃金交渉力の低下を促した。ドイツは、労組間分裂がナチス台頭を許した一要因だったとの反省から、第2次大戦後は労組間の分裂を避ける「統一組合」の思想でスタートしたことで知られる<sup>(24)</sup>。1959年にはキリスト教系組合の上部団体としてキリスト教労組連盟(CGB)が設立されたが、1990年代前半まではごく周辺的な存在として殆ど影響力がなく、DGBをナショナルセンターとする加盟労組が、政治・宗教的な立場を越えた「統一労組」として支配的役割を果たしてきた。しかし、東西統合後の1990年代半ばから、CGBの活動がとりわけ低賃金労働部門で活発化し、DGB加盟労組の交渉力に少なからず影響力を及ぼしはじめた<sup>(25)</sup>。こうして組合組織のあり方そのものが変容しつつあることも、協約自治に影を落としている<sup>(26)</sup>。

直接の契機は、東西統合後、旧東独地域の金属産業の使用者側が、ドイツ金属産業労組(IGメタル)よりも「懐柔しやすい」交渉パートナーとしてキリスト教系金属労働者組合(CGM)に着目し、IGメタルが掲げる水準を著しく下回る条件で労働協約を締結したことだった<sup>(27)</sup>。その後CGB加盟労組は、使用者側がDGB加盟労組との協約締結を避け、よりフレキシブルな労働協約を締結する母体となっていった。CGBの組織対象は、主に金属産業のブルーカラー労働者、手工業部門や中小企業の労働者だったが、ここ数年は労働者派遣業でも組織人員を増やしている。CGB系の労働協約をみると、①大半が個別企業との締結である、②開放条項を多く活用し、事業所協定や個別契約による労働条件決定・変更が容易である、③協約には、DGB系の労働協約よりかなり低い水準の最低額を盛り込む——といった特徴がある<sup>(28)</sup>。DGB側は、個別企業に有利な協約を締結するこうしたCGBの活動を、企業横断的な労働条件決定を阻害するものと強く批判している。

CGB加盟労組は全16組合で、組織人員は30万人程度と極めて少ない(図1-2-1)。組織人員

23 IG Bau 提供資料。

24 「統一組合」の歴史的起源については、柘田(2004)、花見(1965)による。また、キリスト教労組の歴史的経緯については、Weiss, M/Schmidt, M (2008)を参考にした。

25 ヒアリングでは、DGBをはじめ、DGB傘下のIGメタル、ver.di、IG Bau、労組系のWSI、Bayreuter教授、Beyer弁護士が、CGBおよびCGB加盟労組の使用者寄りの活動を労組の交渉力低下の要因の一つに挙げた。

26 ヒアリングでWSIは、労組間の分裂の例として、DGBとCGB間の分裂のほかに、パイロット、医者などの職種別組合とDGB加盟労組間の分裂を挙げている。職種別組合は、DGB加盟労組の協約水準を大きく上回る賃金水準で交渉を行う。賃金ダンピング競争をもたらす協約の競合ではないため、本稿では言及していない。

27 Weiss/Schmidt (2008):175。旧東独地域の使用者側にとって、IGメタルが要求する賃金水準があまりに高水準だったとい状況も作用した。

28 久本(2005)。

が少ないため、団体交渉権や団体行動権を行使することはない。CGBは労組としての機能を備えておらず、協約締結当事者としての権限もないとDGB加盟労組は主張する<sup>(29)</sup>。IGメタルは、組織人員が極めて少ないことを根拠に、基本法第9条3項に定める労働組合に該当しないとしてCGMを提訴したが、連邦労働裁判所はこの訴えを退けている<sup>(30)</sup>。また、連邦労働裁判所は、労組の協約締結当事者能力(労働協約法第2条)について条件を緩和する方向にあり<sup>(31)</sup>、協約がたとえ団体交渉の成果ではなく既存労組の協約の複写であったとしても、労働協約の存在自体を根拠に協約締結当事者能力を容認しているという。これに対しIGメタルは、「財政的自立、自立的交渉能力、団体行動能力などの労組としての能力を判断材料とせず、協約という果実のみで判断するのは容認できない」と強く反発している<sup>(32)</sup>。統一サービス産業労組(ver.di)も、派遣事業の一部のCGB系労組を実在しない組合とする意見書を出している<sup>(33)</sup>。

他方で、グローバル化による競争激化や東独地域の高失業率を背景に、企業側の経営状況にフレキシブルなCGB系の協約には一定の存在意義があったとする見解や、CGB加盟労組の協約には賃金水準よりも雇用保障を重視する協約も存在するという見方もある<sup>(34)</sup>。また、純粋に社会民主的政治色が強いDGBには入りたくない、キリスト教系の組合に加入していることをむしろ誇りとする労働者も信者を中心に存在する<sup>(35)</sup>。

さらに、両者の対立を一層複雑にしているのが、判例法理として確立している「一事業所・一協約原則(Grundsatz der Tarifeinheit)」、すなわち協約統一性の原則の存在である<sup>(36)</sup>。この原則は、競合する協約間で抵触が生じた場合、当該労働関係は単一の労働協約によって規律されなければならないという原則である。ドイツの労働協約には、労働組合と使用者団体が結ぶ部門別労働協約と、労働組合と個々の使用者が結ぶ企業別労働協約とがあるが、例えば、DGB傘下の産別組合が当該部門の使用者団体との間で団体協約を締結しており、ある企業が当該部門協約の拘束を受けている場合、CGB傘下の労組は、当該個別企業との間

---

29 DGBおよび加盟労組(IGメタル、ver.di、IG Bau)へのヒアリングによる。使用者側が用意した協約にサインするだけというケースや、使用者側が経費援助や支配介入を行うケースも挙げた。

30 2006年3月。Weiss/Schmidt(2008): 175。Bayreuter教授、DGB、ver.di、IG Bauなどの労組がCGBの問題点を指摘した。

31 労働協約締結当事者の要件(労働協約法第2条)と裁判所の判断については、Weiss/Schmidt(2008): 183-185およびWeiss教授のコメントによる。労働組合の労働協約締結権限については、一定の社会的実効性や実施能力が必要とされており、それらが無いことを根拠に締結権限を否定した裁判例も存在する。しかし、連邦労働裁判所は、協約締結当事者たる労組の団体行動権を行使する意思の有無、使用者側に圧力をかけるに十分な権限など労働協約法に定める要件について、様々な例外を認めている。組織規模が大きい既存の労組に比べ、新たに組織する少数派労組は使用者側に圧力をかけるに十分な権限を携えていない場合が多いため、この要件を厳格に適用すると少数派組合の権利を侵害する虞があると解釈するためだ。そのため、組織人員が少ない場合(フルタイムの従業員が一人もいない場合も含む)でも、協約の存在を前提に要件を緩和する傾向にある。

32 IGメタルへのヒアリングによる。

33 ver.diへのヒアリングによる。

34 IWへのヒアリングによる。

35 例えば企業ではジューメンス社、地域ではパーデン・ビュルテンブルグ州にCGB加盟労組に属している人が相当数存在するという(ver.diへのヒアリングによる)。

36 Weiss教授へのヒアリングによる。

で企業別協約を締結するという戦略を講じる。この場合、CGB傘下の労組が締結する企業別協約は「特殊性の原則(Spezialitätsgrundsatz)」<sup>(37)</sup>により部門別協約に優先し、当該企業で適用される協約としてCGBの企業別協約が選択されることになる。DGB加盟労組も当該個別企業との間で企業別協約を締結すれば、代表性が高い協約が選択されるので、DGB加盟労組側の協約が適用されることになる。しかし、DGB加盟労組は産別協約を原則としており、また組織拡大という面からもこうした選択肢は現実的でないというジレンマを抱えている。

現地ヒアリングでWeiss教授に打開策を尋ねたところ、同一企業レベルで複数協約を認める方向で判例が変更される必要があると主張する<sup>(38)</sup>。そのうえで、こうした状況を生み出した一因として、CGBとの連帯の道を模索せず、数の論理で少数派組合の権利を容認しようとしないうえにDGB加盟労組側の姿勢も大きく影響していると分析する<sup>(39)</sup>。フランスやイタリアにもキリスト教労組は存在するが、協約をめぐるのは他の労組と対立せず、組織労働者のみならず労働者全体のために連帯する傾向にあるという<sup>(40)</sup>。これに対しドイツでは、労組としての正統性に固執しすぎ、非組合員に対し極めて排他的で、協約の拡張適用にも消極的であることが問題の根底にあり<sup>(41)</sup>、こうした発想だからこそ、キリスト教労組の勢力拡大を許し、労組間の対立を招いた結果、自らの首を絞めることになったと指摘している。

#### (5) 部門別協約体制の適用外に置かれやすい労働者の増加

労働協約による最賃設定機能の低下を加速させたもう一つの要因として、派遣労働者、海外からの派遣労働者、ミニ・ジョブ従事者、外注業務の請負労働者など、伝統的な部門別協約体制の適用外に置かれがちな労働者が増加したことも指摘しておかなければならない。

派遣労働者の活用は各部門で浸透しているが、当然ながら、派遣元企業から部門横断的に派遣される労働者には部門別協約の拘束力は及ばない。既述のとおり、ドイツの労働者派遣法(AüG)は、ハルツ改革における規制緩和(派遣期間や派遣業種制限の撤廃等)と引き換えに、賃金など労働条件の正社員との均等待遇原則を義務化した。労働協約で別の定めを決めている場合は均等待遇原則の例外扱いとしている<sup>(42)</sup>。このため、改正法成立後、低い賃金協約を締結するキリスト教労組連盟(CGB)と、DGBとの間で賃金ダンピング競争が起こり、結果的にDGBも賃金切り下げの方向に調整せざるを得ない状況が生まれた。派遣先企業は派遣元企業を選択できるため、派遣業に競合する協約があつて、賃金水準が著しく異なれば、賃金

<sup>37</sup> Weiss教授によれば、この原則は、1957年連邦労働裁判所判決(Arbeitsrechtliche Praxis Nr. 4 zu 4 TVG Tarifkonkurrenz)以降適用されている。

<sup>38</sup> Weiss教授へのヒアリングによる。

<sup>39</sup> IW、Weiss教授の見解。

<sup>40</sup> Weiss教授のコメント。

<sup>41</sup> Weiss教授へのヒアリングによる。

<sup>42</sup> 均等待遇原則はDGBの要求によるものだったが、現実には、均等待遇を追求すると、派遣労働者のコストが増し、採用インセンティブが減少すると労使双方ともに認識していた。そこで、派遣業の存続およびドイツ経済の維持のため、派遣労働を正規採用へのブリッジとして位置づけ、均等待遇を最終的なゴールとし、それまでの間は例外規定を設けて柔軟なメカニズムにしておこうという労使の暗黙の了解があつた。例外規定を盛り込むことは、政治的には選択の余地がない状況だった(Weiss教授のコメント)。

水準が低い方を選択する可能性が高まる。

DGB傘下の組合 8 組合は協約連合体を組み、DGBが協約当事者となって、派遣元企業の使用者団体——①派遣労働・人材サービス連盟(BZA)、②ドイツ派遣労働企業の利益連盟(iGZe.V.)——と労働協約を締結し、派遣労働者の65%程度をカバーしている。他方、CGBの協約連合体は、①ドイツサービス企業連盟(BVD)、②中小人材サービス企業使用者連盟(AMP)——など中小企業を主力とする派遣元企業の団体と労働協約を締結している。CGBの協約では、派遣労働者の時給を7.21ユーロ(旧西独地域)・6.00ユーロ(旧東独地域)と定めている。CGB加盟労組が派遣元企業と個別に締結する協約賃金の水準はさらに低く、4.50ユーロといったケースもみられる。他方、競合するDGBの協約が定める時給額もCGBの水準をやや上回る時給7.31ユーロ(旧西独地域)、6.36ユーロ(旧東独地域)と定めざるを得なかった。

既述のとおり、ドイツ全体の労働協約適用率は低下傾向にあるものの、労働者派遣業の適用率は8～9割と極めて高い。皮肉なのは、本来労働条件の向上が目的であるはずの協約が、均等待遇原則を免れるための口実として活用されている点である。ハルツ改革で均等待遇を要求したDGBのアプローチは、目的こそ望ましいものであったが実際の運用で予期せぬ展開を招いたため、「DGBの歴史的ミステイク」と評されている<sup>(43)</sup>。労働側が賃金ダンピングプロセスを過小評価しすぎた帰結である<sup>(44)</sup>。こうして均等待遇原則の実現は棚上げにされたまま、ハルツ改革以降、派遣労働者数が飛躍的に増加し、2007年時点で70万人を超え、社会保険加入義務のある全就労者に占める派遣労働者の割合は2.4%に及んでいる<sup>(45)</sup>。

部門別協約の拘束力が及ばないもうひとつの典型例が、EUのサービス提供の自由の枠組みで海外からドイツに派遣されてくるEU域内の外国人労働者である。これら海外派遣労働者には、送り出し法の適用業種に派遣される場合を除き、現状では、ドイツ国内の部門別協約ではなく、派遣元国の労働条件が適用される。海外派遣労働者を最も多く活用している建設業は既に送り出し法の対象業種となっており、協約が定めた最低賃金が適用されている。建設業以外で、海外派遣労働者が増加傾向にあるのは、精肉・加工業や業務用繊維クリーニング業である。このうち後者のみが、今回の改正で送り出し法の対象業種となった。

加えて、労組の交渉力が強く協約適用率も高い部門の企業が、部門間で拡大する賃金格差を利用して、清掃、事務部門、ケータリングなど一部の業務を外注する傾向が進んだことも、部門別協約体制の形骸化に影響した。賃金格差が広がった結果、比較的賃金水準が高い仕事も、協約がない部門や協約があっても賃金水準が低い部門、あるいは低コストで賄える企業に外注すれば、かなりのコスト削減が可能になる<sup>(46)</sup>。

43 Bosch教授へのヒアリングによる。IGメタルも労組側のミステイクと評している。

44 WSIへのヒアリングによる。

45 第11回日独金属労組定期協議報告。もっとも、2008年来の金融危機の影響で、2009年2月の派遣労働者総数は54万6000人へと減少している(BZA調査: Zeitarbeitsindex, Befragungswelle März 2009, IW派遣労働インデックス)。

46 Bosch/Weinkopf (2008): 66-67.



部門別協約の拡張メカニズムが有効に機能せず、法定最賃も存在しないドイツでは、部門別協約体制の枠外に置かれる労働者に対する適切な賃金の下限設定が困難となっている。

#### (6) 公共サービス部門の民営化<sup>(47)</sup>

最後に、EU統一市場の形成に向けた自由化の流れで国営事業の民営化が進み、高度に細分化された協約構造が生まれつつあることに触れる<sup>(48)</sup>。郵便、病院、鉄道などの国営事業を中心とする公共サービスの協約賃金構造は安定的なことで知られており、民間部門に比べ、雇用保障の度合が高く、異なる資格でも従業員間の賃金格差が低いことを特徴としていた。公共サービスでは高資格労働者の収入は相対的に民間部門より少なく、低資格者については民間部門を上回る水準だった。

それが、1990年代初頭以降、「新たな公共管理(New Public Management)」に基づく構造改革が進められ、民営化とともに公共管理の現代化が図られた。EU統一市場の文脈に加え、低経済成長による歳入減に伴う政府の財政難もあいまって、保守勢力からは「小さな政府」への移行が唱えられ、効率的なサービス提供には民間企業が優れているという議論が繰り返され、医療サービスを筆頭に財政状況が厳しい分野から徐々に民営化が進んだ。公共サービスの雇用は大幅に削減され、公共サービスに従事する就業者は1991年から2006年の間に200万人以上減少した<sup>(49)</sup>。約半数は民営化の対象となり、残りの半数は合理化措置の対象となった。この過程で、公共サービス部門における労働協約改革も進んだ。これまで一つの協約にカバーされていた公共サービス部門では、新協約が生まれ、統一的な団体交渉システムが崩壊した。

2005年に締結された新たな労働協約(TV-ÖD)では、賃金交渉の分権化を可能にする一連の開放条項が盛り込まれ、賃金に著しい格差が生まれた。従来広範囲にカバーしていた協約拘束力は、公共サービスの中核分野のみに制限され、協約賃金構造は、新規参入市場と、分離・独立の対象となった部分とに細分化された。労働協約からの完全な離脱や、低い労働条件を定めた労働協約への切り替えが頻繁に行われた。同時に、職場レベルでは、既存従業員と新規従業員、また正規従業員と非正規従業員の賃金格差が広がった。

こうして従来統一的だった公的サービスの賃金協約構造の細分化も、労組が部門ごとの統一的賃金政策を講じることをますます困難なものとし、賃金格差の拡大を助長した。

---

47 Brandt/Schulten (2008)を参考にした。

48 公共サービスは、伝統的にドイツの労働協約制度の中心的な支柱であった。

49 Brandt/Schulten (2008)。

## 2 低賃金労働と貧困の拡大と背景要因

### (1) 低賃金労働の状況

ドイツの低賃金労働とドイツは比較的所得格差のない社会として知られていたが、1990年代半ばから低賃金労働者の割合が著しく増加した。2006年のデータ<sup>(50)</sup>によると、全従属的就業者(社会保険加入義務があるパートタイム労働者、ミニ・ジョブ従事者を含む)に占める低賃金労働者<sup>(51)</sup>の割合は1995年より7.2ポイント(約200万人)増え、22.2%(約647万人)に達した(表1-2-2)。景気が上向きだった2004年から2006年にかけても約70万人増加しており、2000年代前半のハルツ改革の影響がうかがえる。

表 1-2-2 全従属的就業者に占める低賃金労働者の割合(1995-2006年)

時間当たり賃金	1995年	2000年	2006年
低賃金層(賃金中央値の3分の2未満)	15.0	17.5	22.2
中間層(3分の2以上4分の3未満)	63.2	59.0	51.6
高賃金層(4分の3以上)	21.8	23.6	26.3

出所: SOEP2006による集計、Bosch教授提供資料:Bosh/Thorsten(2009)より転載。

時給額で2006年の低賃金労働者の規模をみると、5ユーロ未満の労働者が約190万人、7.50ユーロ未満では550万人に及んでいる<sup>(52)</sup>。

次に1995年、2000年、2006年のインフレ調整後の所得分布の推移をみると、高所得・低所得層の割合が上昇し、中所得層の割合が減少している(図1-2-3)<sup>(53)</sup>。全雇用者に占める中所得層の割合は、1995年(63%)から2006年(52%)にかけて11ポイント減少(表1-2-2)しており、格差が拡大していることが分かる。

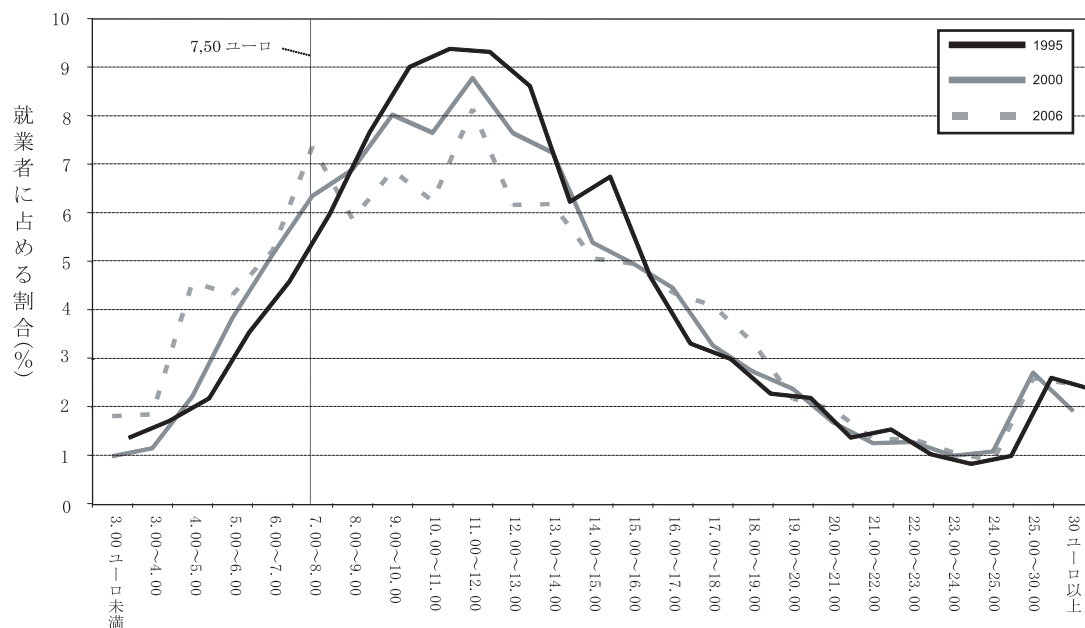
<sup>50</sup> 以下、2006年の低賃金労働の状況は、Thorsten/Weinkopf(2008)、Bosh/Thorsten(2009)による。

<sup>51</sup> 稼得所得が賃金中央値の3分の2未満(OECD基準)の労働者。西独地域で時給9.61ユーロ未満の労働者、東独地域で時給6.81ユーロ未満の労働者が該当する。ドイツ全体の低賃金労働者の割合は、両者の平均値。

<sup>52</sup> Bosh/Thorsten(2009)。

<sup>53</sup> Bosh/Thorsten(2009)、Bosh教授へのヒアリング、提供資料による。

図 1-2-3 時間あたり賃金分布（全雇用労働者）インフレ調整後（基準年＝1995年）



出所：SOEP 2006 による集計、Bosch 教授提供資料:Bosh/ Thorsten (2009)より転載。

表 1-2-3 就業形態別低賃金労働者の割合（ドイツ、単位％）

	低賃金部門に占める割合		雇用者全体に占める割合	
	1995年	2006年	1995年	2006年
フルタイム	57.9	46.2	79.0	70.6
パートタイム	27.2	24.0	18.4	22.4
ミニ・ジョブ従事者	14.9	29.7	2.6	7.1
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

出所：SOEP による集計、Thorsten/ Weinkopf (2008)より転載。

雇用形態別では、パートタイム労働者やミニ・ジョブ従事者の割合が上昇傾向にある。1995年には低賃金労働者に占めるフルタイム労働者が58%だったが、2006年には46%に低下し、パートタイム労働者およびミニ・ジョブ従事者の割合が54%に達した(表1-2-3)。雇用者全体に占めるパートタイム労働者およびミニ・ジョブ従事者の割合は29.5%に過ぎないため、これらの労働者の低賃金労働のシェアが大きいことが分かる。フルタイム労働者についても、低賃金労働者全体に占める割合は低下したものの、フルタイム労働者で低賃金労働に従事する労働者の割合は上昇し、1995年には9人中1人だったが、2006年には7人に1人が低賃金労働者だった(表1-2-4)。

表 1-2-4 就業形態別低賃金就業、ドイツ 1995-2006 年(単位%)

	各就業形態別低賃金労働者の割合		低賃金労働者数の変化率	全就業者数の変化率
	1995 年	2006 年	1995-2006 年	1995-2006 年
フルタイム	11.0	14.3	+12.6%	-13.5%
パートタイム	22.2	23.4	+24.5%	+18.0%
ミニ・ジョブ	86.0	91.7	+181.2%	+163.8%
全 体	15.0	22.2	+43.3%	-3.1%

出所：SOEP による集計、Thorsten/ Weinkopf (2008)より転載。

従業員規模別でみると、規模が小さいほど低賃金労働者比率が高く、従業員規模間の賃金格差の拡大傾向が浮き彫りになる。連邦雇用エージェンシー(BA)のパネル調査によると、2005年時点で、従業員規模5人未満の企業では低賃金のフルタイム労働者のシェアは50%を超えたが、従業員規模500人以上の大企業ではわずか3.3%だった(表1-2-5)。また、1998年には従業員規模5人未満の企業のフルタイム労働者は、従業員規模500人以上大企業の約59%程度の賃金水準を確保していたが、2005年には約51%に低下している(表1-2-5)。また、1998～2005年の平均月額賃金伸び率(インフレ調整後)を比較すると、従業員規模5人未満ではわずか0.2%に過ぎなかったが、従業員規模500人以上の大企業では約15%に達した(表1-2-5)。

表 1-2-5 企業規模別低賃金労働者および平均賃金労働者比率の推移

(社会保険支出義務のあるフルタイム従業員のみを対象)

従業員規模 (人)	低賃金労働者比率(%)			インフレ調整後の平均総月収 (ユーロ)		上昇率 (1998～ 2005年)
	1998	2005	上昇率 (1998～2005年)	1998	2005	
1-4	47.1	51.8	10.1%	1591.89	1595.54	0.2%
5-9	29.6	36.3	22.4%	1861.49	1888.76	1.5%
10-19	20.7	26.4	27.6%	2021.14	2099.46	3.9%
20-49	15.9	21.2	33.4%	2147.02	2258.72	5.2%
50-99	13.2	18.1	36.9%	2251.19	2379.23	5.7%
100-199	10.9	14.7	34.7%	2340.19	2514.66	7.5%
200-499	7.5	9.3	23.3%	2457.91	2725.67	10.9%
500人以上	3.1	3.3	7.0%	2720.19	3116.15	14.6%
合計	15.5	18.7	20.5%	2263.19	2460.09	8.7%

出所：BA 従業員パネル調査による独自集計、Bosch 教授提供資料:Bosh/ Thorsten (2009)より転載。

こうした傾向には、未組織のサービス部門、なかでも事業所委員会もない中小企業で低賃金の雇用機会が拡大していることに加え、組織率の高い分野で協約拘束力のない企業への業

務委託が増加したことが影響しているという<sup>(54)</sup>。

部門別の時系列比較(1998～2005年)<sup>(55)</sup>でも、低賃金労働のシェアが大きい部門ほど、低賃金労働者の増加率が高いことが明らかになっており、経済全体の賃金傾向から低賃金部門の乖離・分断が進みつつある。例えば、IAQの最近の調査では、ホテル・飲食業では全就業者に占める低賃金労働者のシェアが66%に達している<sup>(56)</sup>。こうした傾向は、製造業において交渉力の強い労組の賃金協約がもはやパターン協約としての役割を果たしていないことを示唆するものである。

このほかの特徴として、日本と同様、多くの若者が正規従業員としてキャリアをスタートすることが困難になっており、派遣契約、インターンシップの活用、解雇規制が及ばない6カ月未満の短期雇用契約などの活用が進んでいるため、若年層の低賃金労働のリスクが高いことがあげられる<sup>(57)</sup>。年齢階層別で実際に低賃金労働の割合が大きいのは35-44歳層だが、リスクは若年層が高い。また、EU諸国のなかで男女賃金格差が最も高い国のひとつであるため<sup>(58)</sup>、多くの女性が低賃金労働との相関が強いサービス部門で就労しており、介護、教育、清掃など低賃金が典型的な職種に就いている実態が目立っている<sup>(59)</sup>。

## (2) 貧困の状況

貧困の状況は、世帯構成によって異なる。例えば個人が低賃金労働に従事していても同一世帯の他の構成員の所得が高水準だったり、社会扶助給付など公的所得移転制度による補填によって、貧困の閾値を上回る生活が可能になる。このため、貧困との関連では、ワーキングプア(働く貧困層)の問題や就労による賃金と社会扶助との逆転現象がしばしば議論の俎上にのぼる。

Marlier and Ponthieux(2000)は、低賃金を月額賃金中央値の60%未満と定義し、貧困を世帯収入が所得中央値の60%未満と定義して、低賃金労働者の貧困率を調べている。それによれば、ドイツでは低賃金労働者の24%が貧困に陥っており、EU13カ国平均(20%)を上回っていることが明らかになっている。低賃金労働者が貧困に陥るリスクは、全雇用者(10%)や全人口(15%)に比して高い。ドイツでは貧困に晒されている労働者の41%が低賃金部門で就労していて、EU13カ国平均(37%)を上回る水準だった<sup>(60)</sup>。

貧困層の割合も1998年以降上昇している(表1-2-6)。所得分布の中央値の60%未満の人が全人口に占める割合は、1998年の12%から2005年には18%に上昇した。2005年の貧困率を地域別でみると、西独地域(17%)、東独地域(22%)だった。また、いわゆる「ワーキングプア

---

<sup>54</sup> Bosh/Thorsten (2009)による。

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> IAQ へのヒアリングによる。

<sup>57</sup> IAQ へのヒアリングによる。

<sup>58</sup> JILPT 海外労働情報 2008 年 7 月 ([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2008\\_7/german\\_03.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2008_7/german_03.htm))。

<sup>59</sup> IAQ へのヒアリングによる。

<sup>60</sup> Marlier and Ponthieux (2000)。

（働く貧困層）」は、1998年には6%に過ぎなかったが、2005年には12%と倍増している<sup>(61)</sup>。

### (3) 低賃金労働の増加・賃金格差拡大の要因

低賃金労働の増加の要因として、グローバル化による競争激化や東西統合、EU拡大による域内労働者の流入の加速化などが指摘される。多くの「雇用のための事業所同盟 (betriebliche Bündnisse für Arbeit)」では、国際的な立地競争などを根拠として、雇用保障と引き換えに労働条件を引き下げるという広域一律労働協約からの逸脱が合意されたが、これはグローバル化の帰結といえる。技術革新やオフショアリングなどの国際分業における構造変化によって、賃金の切り下げ圧力が増したことも挙げられる。しかし、グローバル化が進展する文脈でも、比較的安定した労働協約構造の下で高い協約カバー率を維持しつづけている産業もあり、グローバル化だけで低賃金労働の増加を説明しきれない。国内経済志向の産業やサービス業における賃金協約の形骸化と協約賃金水準の侵食も低賃金労働の増加を促した。これらに加え、低賃金であったも雇用を拡大する方向を制度的に後押ししたのが、高失業率の解消に対処するための一連の労働市場改革(ハルツ改革)である<sup>(62)</sup>。

表 1-2-6 属性別相対的貧困率(2005年) : SOEP

貧困率	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>所得の中央値の60%未満の人の割合</b>								
合計	12%	12%	13%	15%	16%	16%	17%	18%
公的所得移転前	21%	22%	22%	23%	23%	24%	24%	25%
女性	13%	14%	15%	17%	17%	18%	19%	21%
男性	10%	10%	12%	13%	14%	14%	15%	16%
旧西ドイツ地域(ベルリンを除く)	11%	11%	13%	14%	15%	15%	16%	17%
旧東ドイツ地域(ベルリンを含む)	15%	15%	16%	18%	19%	20%	22%	22%
<b>年齢別</b>								
15歳未満	16%	16%	18%	20%	22%	23%	25%	26%
16～24歳	18%	16%	20%	23%	22%	24%	26%	28%
25歳～49歳	10%	10%	11%	13%	14%	15%	16%	17%
50歳～64歳	9%	10%	11%	11%	11%	12%	13%	14%
65歳以上	11%	11%	12%	14%	12%	12%	11%	12%

<sup>61</sup> BMAS (2008)「第3次貧困・富裕報告書」(Lebenslagen in Deutschland Der 3. Armuts-und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 06/25/2008)。本報告書では、EU-SILCによる相対的貧困率も公表している。本報告書の概要は、JILPT海外労働情報2008年8月([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2008\\_8/german\\_01.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2008_8/german_01.htm))で詳しく取り上げた。

<sup>62</sup> Bandt/Schulten (2008)。

貧困率	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>就業状況別(16歳以上)</b>								
全被用者	6%	6%	8%	9%	9%	10%	10%	12%
失業者	30%	31%	36%	40%	42%	44%	47%	53%
年金生活者	10%	12%	13%	14%	13%	13%	13%	13%
<b>扶養児童を伴う世帯</b>								
一人親世帯	36%	35%	36%	37%	39%	36%	37%	36%
夫婦世帯	10%	10%	12%	13%	14%	16%	18%	19%

出所： Tabell A.1, BMAS (2008) *Lebenslagen in Deutschland- Der 3. Armuts-und Reichtumsbericht der Bundesregierung* より作成。

2005年1月から施行となったハルツIV法は、高失業率と長期失業者の増加に対処するための抜本的な改革であったが、失業を解消する一方で、社会国家としてのドイツを根本から揺るがすものでもあった。同法では、失業給付II (Arbeitslosengeld: ALG II) を創設し、稼働能力がある失業者、また従来社会扶助 (Sozialhilfe) を受給していた労働者層の多くを失業給付IIの受給者とし、受給に強い就労要件を課すことで、就業と公的給付を組み合わせる「コンビ賃金」のしくみを導入している<sup>(63)</sup>。就労能力のある失業給付II受給者は、協約賃金や当該地域で一般的な賃金水準を大幅に下回る仕事であっても、斡旋された仕事を拒否できないこととなった。こうした強い求職要件が就労インセンティブを向上させたことは確かだが、同時に賃金引き下げ圧力も当然ながら高まった。同法ではまたミニ・ジョブ(月収400ユーロが上限)・ミディ・ジョブ(月収800ユーロが上限)<sup>(64)</sup>、1ユーロ・ジョブなどの別のコンビ賃金モデルも導入した<sup>(65)</sup>。

IAQ(労働・職業能力研究所)によれば、失業給付IIの受給者500万人のうち、上乗せ給付を受けている就労者が140万人程度である。このうち、フルタイム就労者も50万人に及ぶ<sup>(66)</sup>。Bosch教授は、公的上乗せ給付が使用者側の賃金切り下げの口実を与えることになったとして、コンビ賃金モデルを批判している<sup>(67)</sup>。DGBおよび加盟労組も、同様の理由から、ハルツ

63 改革以前は、失業手当(手取り賃金の60%、扶養家族がある場合は67%)の満了後、失業扶助(手取り賃金の53%、扶養家族がある場合は57%)が事実上無期限に支給された。ハルツIV改革では、このうち後者の失業扶助を廃止し、求職者としての失業者に対する社会扶助給付として失業保険II (ALG II) を新たに創設した。

64 ミニ・ジョブ(月収400ユーロが上限)については、使用者側の社会保険料負担を軽減、労働者側の負担額は免除、ミディ・ジョブ(月収800ユーロが上限)については、使用者側の社会保険料負担は通常どおりだが、労働者側の社会保険料負担を賃金上昇とともに段階的に引き上げる設計になっている。低賃金雇用の拡大を目的に導入された。

65 コンビ賃金モデルをめぐるのは、公的な上乗せ給付の対象となる低賃金労働であっても、就業が望ましいという見解と、就業から得られる賃金は、公的給付に頼らずに最低生活水準を維持できる水準でなければならないとする見解とがある。後者は、最低賃推進派の主張につながる。

66 IAQへのヒアリングによる。

67 Bosch教授へのヒアリングによる。

改革による労働市場改革を受容しがたいものだったと振り返っている<sup>(68)</sup>。Weiss教授は、いかなる仕事も拒否できない就業インセンティブは非常に危険だと指摘する。斡旋された仕事を拒否して給付停止となるとセーフティネットがなくなる。また、そもそも受給申請しないワーキングプアもいる。とくに子供がある世帯では、福祉団体、教会が支援に回るというケースも増えてきたと指摘する<sup>(69)</sup>。

他方、支援と要請とのより適切なバランスについては議論の余地があるとしても、改革により就業インセンティブが向上し、失業が大幅に解消されたとして積極的に評価する見解もある<sup>(70)</sup>。例えば、上乘せ給付がなかったハルツ改革前は、低賃金労働より闇労働に従事するインセンティブが高かったが、この問題は大幅に改善されたという<sup>(71)</sup>。BDAも、失業者数は500万人規模から300万人規模に減少したことを根拠に、雇用拡大の観点からハルツ改革を評価している。しかしDIW(ドイツ経済研究所)によれば<sup>(72)</sup>、ハルツ改革以降失業率が低下したのは確かだが、要因としては経済成長率が高かったことが大きく、2002年以降の長期失業者の増加や、正規労働者の減少、さらに非正規労働者の激増などの失業・雇用構造の変化をみると、これをもって改善したと評価することはできないという。

また、ハルツ改革のもう一つの柱であった労働者派遣法の規制緩和も、企業側の人件費削減を容易にした。加えて、派遣期間制限や派遣業種制限<sup>(73)</sup>が撤廃され、企業側が正規労働者の代わりに派遣労働者を採用するインセンティブが高まった。規制緩和と引き換えに義務化された均等待遇は協約による例外を認めているため、派遣労働者の処遇を改善する効果的なツールとしてまったく機能していない(詳細は、2(1)オを参照)。さらに、2003年の社会保険料負担が減免されるミニ・ジョブの所得制限の引き上げ(325ユーロから400ユーロに引き上げ)も低賃金労働の一層の増加に貢献した。

### 3 EUとの調和

#### (1) EU諸国の最低賃金規制

最低賃金を必要とする根拠のひとつに、連邦労働社会省は、EU域内市場との調和を挙げている。EU諸国の最低賃金規制を概観し<sup>(74)</sup>、ドイツがいかなる変革を迫られているかをみてみよう。EU加盟27カ国のうち、最低賃金水準には幅があるものの大半(20カ国)には法定最低賃金制度が存在する(図1-2-4,表1-2-7)。いずれの制度でも、最賃額の決定においては審議会方式など労使団体の制度的参加を確保している。

68 DGB、ver.diのコメント。

69 Weiss教授のコメント。

70 BDA、ニーダーザクセン州政府のコメント。

71 ニーダーザクセン州政府へのヒアリングによる。

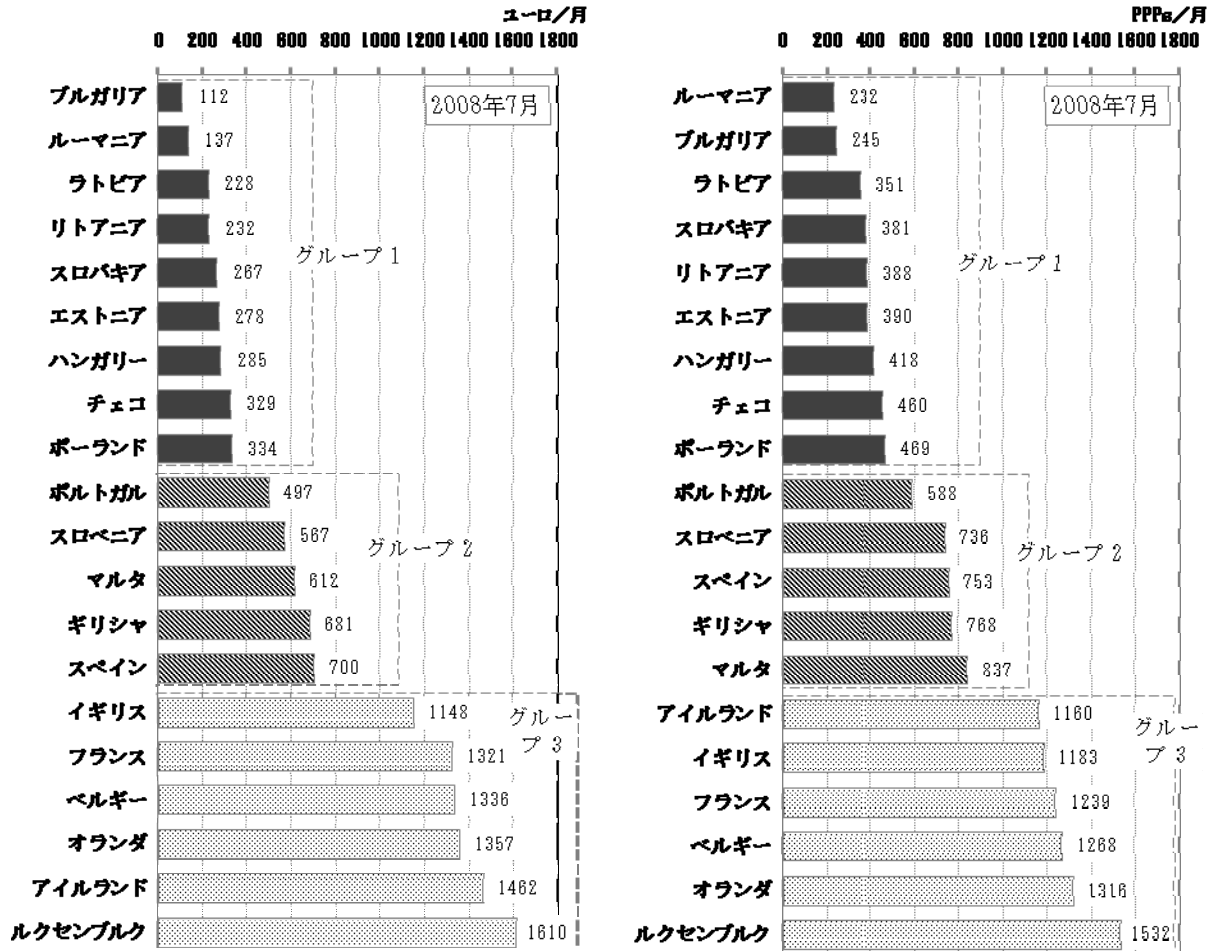
72 DIWへのヒアリングによる。

73 従来は建設業への派遣を禁止していたが、現実には活用が進んでしまい、監督もリソース不足で追いつかない状況があった。

74 EU諸国の最低賃金制度に関する記述は、European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007),Eurostat (2008), Funk, L/Lesch, H (2006)を参考にした。



図 1-2-4 法定最低賃金制度が存在する EU 諸国の最低賃金額



出所：Eurostat, database on minimum wages

他方、ドイツのように最低賃金規制を原則として労働協約に委ねている国は、デンマーク、スウェーデン、フィンランドの北欧諸国、オーストリア、キプロス、イタリアである。キプロスにも法定最賃は存在しないが、低組織率で効果的な団体交渉制度にカバーされない特定の職種について法定最低水準が定められているという意味では、両者の中間的な位置づけである。これらの国において法定最賃が存在しないのは、労働協約適用率が高く、労使自治によって法定最賃と同様の賃金保障を提供しているという根拠に基づく。

表 1-2-7 法定最低賃金が存在する EU 諸国の最低賃金の推移(2000～2008 年：各国通貨、ユーロ)

	賃金水準				年平均上昇率(%) (各国通貨, '00～'08年)	
	各国通貨		ユーロ		名目	実質
	2000 <sup>(1)</sup>	2008	2000 <sup>(1)</sup>	2008		
ベルギー	1,118	1,336	1,118	1,336	2.3	-0.2
ブルガリア	75	220	38	112	14.4	6.7
チェコ	4,500	8,000	125	329	7.5	4.6
エストニア	1,850	4,350	118	278	:	:
アイルランド	945	1,462	945	1,462	5.6	2.2
ギリシャ	534	681	534	681	3.1	-0.5
スペイン	425	700	425	700	6.4	2.8
フランス	1,083	1,321	1,083	1,321	2.5	0.3
ラトビア	50	160	88	228	15.7	8.5
リトアニア	430	800	113	232	8.1	4.8
ルクセンブルク	1,221	1,610	1,221	1,610	3.5	0.4
ハンガリー	25,500	69,000	98	285	13.3	6.8
マルタ <sup>(2)</sup>	208	612	507	612	3.0	0.5
オランダ	1,092	1,357	1,092	1,357	2.8	0.3
ポーランド	700	1,126	168	334	6.1	3.3
ポルトガル	371	497	371	497	3.7	0.6
ルーマニア	70	500	35	137	27.9	12.2
スロベニア <sup>(3)</sup>	77,010	567	373	567	7.3	2.0
スロバキア	5,570	8,100	126	267	:	:
イギリス	625	909	993	1,148	4.8	2.8
トルコ	119	639	204	333	23.4	1.9
アメリカ	893	1,014	941	652	1.6	-1.4

"/:" : データなし

出所 : Eurostat, database on minimum wages

表 1-2-8 EU 加盟各国における法定最低時給額 (2008 年 7 月現在)

DGB 要求時給額 : 7.50€

最低賃金		
	EU 諸国の法定最低時給額	購買力調整済み**
ルクセンブルグ	9.30€	9.01€
フランス	8.71€	8.11€
アイルランド	8.65€	6.93€
ベルギー	8.41€	7.92€
オランダ	8.33€	8.02€
英国	6.91€*	6.28€
ギリシャ	3.80€	4.26€
スペイン	3.59€	3.85€
マルタ	3.55€	4.84€
スロベニア	3.28€	4.35€
ポルトガル	2.55€	2.98€
チェコ	1.97€	3.22€
ポーランド	1.92€	3.20€
エストニア	1.61€	2.42€
ハンガリー	1.61€	2.76€
スロバキア	1.54€	2.71€
リトアニア	1.34€	2.36€
ラトビア	1.34€	2.21€
ルーマニア	0.79€	1.39€
ブルガリア	0.65€	1.45€

\* 2007 年夏時点でイギリスの最低賃金は 8 ユーロを超えており、ポンドの大きな下落を反映したものの、為替レート換算(2008 年 6 月 10 日)による。

\*\* 2006 年の購買力平価に基づく計算。

出所 : WSI 最低賃金データベース 2008 年/ハンス-ベックラー財団 2008 年(独連邦労働社会省 HP より)

北欧諸国では、ゲント制度(労働組合が失業保険を管理)によって高い労組組織率や協約適用率(82~92%)を確保しており、協約最低賃金の対平均賃金比率は、デンマークで約58%、スウェーデンでは部門により異なるが約60~72%と、法定最低賃金を有する国を上回っている。オーストリアでは、使用者側に商工会議所への加入を義務付けていることから使用者側の組織率も労働者への協約適用率もほぼ100%に及んでおり、協約最低賃金の対平均賃金比率が42.8%程度と高水準である。イタリアでは、憲法第36条が適切な賃金を得る権利を定めており、各部門の団体交渉で合意された最低賃金保障を労働者が享受するという判例法が確立されている<sup>(75)</sup>。

<sup>75</sup> Shulten (2008): 426-427.

他方ドイツでは、これらの諸国に比べて全体的に協約適用率が低く、部門別の協約適用率にかなりの乖離がある。賃金の下限設定が必要とされる低賃金部門では、協約が存在しない場合や、仮に存在しても協約が定める最低賃金が時給4～6ユーロ程度といったケースが目立っており、対平均賃金比率が約20～30%と圧倒的に低い水準となっている<sup>(76)</sup>。既述のとおり、一般的拘束力宣言の活用による拡張メカニズムも有効な機能を果たしていない。さらに複数協約の対立が賃金ダンピング競争をもたらし、派遣労働における均衡待遇原則からの逸脱を目的として協約が活用されるなど、協約が賃金の抑制ツールとして機能するケースが増え、協約自治による賃金の下限設定が困難になった。DGBは、時給7.50ユーロを賃金下限として掲げている。EU諸国の最低賃金額を時給ベースで比較したものが、表1-2-8である。

## (2) EUにおける統一的最賃政策の可能性

では、このように制度も絶対・相対水準も国によって異なる最低賃金に対するEUの政策スタンスはいかなるものなのであろうか。EUの設立趣旨は市場統合にあったが、当初加盟諸国に委ねられてきた社会政策分野でも権限を拡大してきている。しかし、社会政策については、「賃金、団結権、ストライキ権またはロックアウト権」を除き(EC条約第137条5項)、EUレベルで、大半の分野で規則、指令、または勧告を特定多数決または全会一致で策定することが可能であると定められており、原則として賃金についてEUレベルで拘束力のあるツールは存在しない。ただし、1989年に採択された「労働者の社会的基本権に関する共同体憲章」では、各国制度に沿って適切な生活水準の維持に十分な公平な賃金が保障される権利が承認されている。同憲章は、欧州単一市場の形成によって労働者の権利の侵食や賃金ダンピングの増加が危惧されることから、統合プロセスの「社会的側面」を強化する目的で採択されたものである。同憲章に法的拘束力はないが、少なくとも1990年代前半までは、憲章が定める「公正な賃金に関する権利」を政治的実行に移すため、EUレベルでの最賃政策の調整に向け、欧州委員会および欧州議会が数々の提案を行っていた。

しかし、1990年代後半になると、加盟国諸国の政治的抵抗を背景にEUレベルの最低賃金政策をめぐる議論は低迷し、最低賃金政策は各国に委ねるべきもので、EUが積極的になるべきではないとの見解が主流となった。1990年代に多くのEU諸国が政治的フォーカスを労働市場の柔軟化にシフトさせ、むしろ失業の解消と引き換えに賃金格差や低賃金部門の拡大傾向を容認する動きが優勢だったことも影響した<sup>(77)</sup>。

<sup>76</sup> Schulten/Bispinck/Schäfer, ed (2006).

<sup>77</sup> こうしたイニシアチブは経済財政総局を中心に欧州委員会の一部で圧倒的な支持を得ていた。これに対し、雇用社会総局は、他の政策議論の文脈(たとえば、more and better jobs等仕事の質に関する政策議論)で公平賃金の必要性を強調し続けていた。雇用・社会問題総局はまた、賃金格差と雇用水準とはトレードオフではないと結論付ける研究成果も公表している。これらのアプローチで、経済財政総局の要求に抵抗を示していたという。Schulten (2008): 430-431.

表 1-2-9 低賃金労働者の割合(1995年～2000年)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000(年)
ドイツ	14.3	13.9	13.8	13.9	15.0	15.7
デンマーク	9.0	8.6	8.9	8.6	8.8	8.6
オランダ	13.3	14.4	15.4	15.6	15.8	16.6
ベルギー	13.4	12.9	13.2	12.9	12.4	12.2
フランス	15.8	15.5	15.4	15.5	16.2	15.6
イギリス	20.9	20.6	20.0	19.4	19.4	19.4
アイルランド	21.8	21.7	21.6	21.2	20.2	18.7
イタリア	10.4	10.1	9.9	10.0	9.8	9.7
ギリシャ	16.1	15.4	15.7	15.5	15.8	16.0
スペイン	18.9	18.5	17.8	16.9	16.0	15.6
ポルトガル	14.4	13.6	12.9	12.7	11.8	10.9
オーストリア	…	13.9	12.4	12.2	11.5	11.2
フィンランド	…	…	11.3	11.4	11.0	10.8
計	15.6	15.3	15.0	14.9	15.1	15.1

出所: EU Commission (2004): [http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/2004/keah04001\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2004/keah04001_en.pdf)

注: 低賃金労働者: 週労働時間が15時間以上で、時間当たり賃金が各国の中位賃金の2分3未満の労働者。

ところが、ごく最近になって、EU拡大に伴う新規加盟諸国からの労働力移動の増加や低賃金労働の拡大などを背景に、EU政策策定者のなかで、最低賃金に関する議論が再燃する展開となった。ドイツに限らず大半のEU加盟国で、不安定雇用や低賃金雇用が増加し、2000年時点で、EU15加盟国の全雇用者に占める低賃金労働者(時間当たり賃金が各国の賃金中央値の3分の2未満の労働者=OECD基準)の割合は15%を上回り、2000万人を超える労働者が低賃金部門で就労している実態が浮き彫りになった(表1-2-9)<sup>(78)</sup>。EU政策におけるネオリベラリズムの推進が低賃金労働やワーキングプアの広がりを助長したという見方が一般的となりつつある。

加えて、2007年から2008年にかけての欧州司法裁判所European Court of Justice: ECJ)のEU海外派遣指令96/71(「サービス提供の枠組みにおける労働者の海外派遣に関する指令」)<sup>(79)</sup>をめぐる一連の判断(Viking, Laval, Rüffert, Luxembourg判決)<sup>(80)</sup>が、EUレベルの最賃論議に拍車をかけた。ECJの判決は、当該EC海外派遣指令に定める水準を超える労働条件保障はサービス提供の自由に抵触するという内容である。

<sup>78</sup> European Commission (2004): 168.

<sup>79</sup> Directive 96/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services.

<sup>80</sup> Viking C-438/05, Laval C-341/05, Rüffert C-346/06, COM v Lux C-319/06.

ECJの判決によれば、全国一律の法定最賃ないし政府による一般的拘束力宣言を付した最賃でない場合は、EU域内から派遣されてくる労働者に対し、派遣先国の賃金規制を適用できない。サービス提供の自由に抵触するというのが、その理由である。ECJ判決をめぐっては、こうした枠組みの最賃制度を有せず、労使自治を基本として最賃設定をしてきたドイツをはじめとするEU加盟国の労使関係を根幹から揺るがすものとして、議論が巻き起こった(詳細は、(3)ウを参照)<sup>(81)</sup>。それは同時に、EUの主たる目的である「域内の経済的自由」と「基本的社会権」の調和と均衡はいかにあるべきかとの根源的な問いさえも投げかけたといえる<sup>(82)</sup>。

加えて、域内の人の自由移動の実現への経過措置として認められた「移行期間」の最終期限が2011年に迫っている。労働市場の完全開放が実現すると、低賃金国からの人の流入圧力が一層高まる。低賃金労働の規制の在り方を含め、EUの経済的自由と労働者保護とのバランスの在り方は、まさに加盟諸国の喫緊の課題として注目を集めている。

こうした状況のなか、EUレベルで何らかの最低賃金政策を講じる可能性を模索する政治レベルでの議論が積み重ねられつつある<sup>(83)</sup>。「ソーシャル・ヨーロッパ」を定義するうえで、ディーセントな生活水準の維持に十分な最低賃金を保障する「公平賃金(equitable wage)」の必要性が頻繁に取り上げられ<sup>(84)</sup>、欧州議会では2007年11月、「就労により十分な生活が可能となるよう、社会パートナーと協力のうえディーセントな生活賃金を各加盟国レベルで設定すべきである」とする決議が採択された。低賃金雇用や不安定雇用が加盟諸国共通の政治課題になるにつれ、EUレベルである程度共通原則を設け、それに沿って各国の最賃規制を調和・調整するというEUレベルの最賃政策の取り組みが動き出している。

具体的には3つの手法が提案されている。一つは、フランスや南欧諸国の一部の左派勢力や労働組合が主張するもので、単一の調整された欧州最低賃金を導入する案である。しかしながら、法定最低賃金水準や経済発展の度合いの大きな相違に鑑みると、この案の実現可能性はほとんどない。二つ目は、経済水準を基準に幾つかのグループ(具体的には3グループ)に分け、グループ間で調整された最低賃金を導入するという案である。しかし、最低賃金の絶対額が類似していても、各国の生活水準や賃金構造を加味した相対水準が異なるという問題が残る。

こうした問題を克服するため、大半の欧州最低賃金政策支持者が提唱している三つ目の手

---

81 本節はEUレベルの最低賃金政策との関連のみ取り上げているが、濱口(2006)は、EUレベルの労使関係制度が欠落したままEC海外派遣指令を導入すると、各国の既存の労使関係制度や労働協約の在り方を大規模に切り崩される恐れがあることに触れ、EUレベルにおける労使交渉や労働協約などの労使関係システムの確立が政策アジェンダとして取り上げられる可能性を示唆するいくつかの政策文書について言及している。

82 Weiss, M (2008).

83 例えば、フランスではEU憲法草案に最低賃金に関する権利が盛り込まれていないことが、拒否権行使の最大の理由のひとつだった。

84 Schulten (2008): 421-423. ホアキン・アルムニアEU委員(経済・金融)は、ソーシャル・ヨーロッパの定義にEU加盟国が最低賃金を設ける必要性が含まれるとし、EUレベルでの共通最低賃金政策の策定の実現が難しいとしても、EU加盟国に最低賃金設定を義務付けることは不可能ではないと述べている。ジャック・デロール・元EC委員長も同様の主張を展開し、最低賃金のEUターゲットを導入する方向を提案している。

法は、名目賃金水準ではなく相対賃金水準を調整するために、各国の経済パフォーマンスを加味した最低賃金のクライテリアを欧州規範として設ける案である。具体的には、各国購買力平価を基準に欧州最低賃金水準を設定し、最終的には各加盟国の最低賃金と同じ購買力を持つよう調整していくというものである。これに準じるものとして、一人当たりGDPに基づいてEUターゲットを設定する案や、平均賃金あるいは賃金中央値の一定比率を欧州最低賃金規範とする案もあがっている。ドイツのWSI、スイスのDenknetz、フランスのIRESの研究者グループは共同で、EU加盟諸国に対し、まず各国平均賃金の50%を目標に定め、中期的には60%にまで徐々に引き上げるよう提案している<sup>(85)</sup>。

拡大EUの文脈では、加盟諸国の制度や賃金水準に加えて、加盟国間の利害の相違があまりに大きく、ハードローとしての共通の欧州社会モデルの構築が困難になっている。さらに、最賃をめぐる各国政労使の見解も、欧州レベルでも、各国レベルでも多様である。こうした事情を考慮すると、EUレベルで最賃政策が講じられるとすれば、「公開調整手法 (Open method of coordination : OMC)」が用いられる可能性が強い。この手法は、EUがガイドラインやインディケータ、ベンチマーキング、好事例の共有といった「ソフトロー」<sup>(86)</sup>を設定し、各国の制度・手続、行動計画などを通じて各国レベルでの実施を促すものである。1990年代後半以降、EUの雇用・社会政策でのガバナンス形態として、この手法は頻繁に活用されている<sup>(87)</sup>。

### (3) リュフェルト事件 (Rüffert) : ECJ 判決の波紋

本稿では、現実の一部の加盟国の労使関係制度や賃金設定制度の根幹を揺るがすものとして波紋を呼んでいるEU海外派遣指令96/71(章末に橋本陽子・学習院大学教授による邦訳を掲載している)に関する一連のECJのうち、ドイツの制度が争点となったリュフェルト事件を概観する。

ドイツの半数の州は、公共調達法に、公共建設事業の委託において、協約遵守宣言を行った事業者のみを受託者とする協約遵守規定を盛り込んでいた。協約遵守宣言とは、事業者が、自己または下請企業の雇用する労働者に対し、当該地域で適用されている協約賃金を支払う旨の意思表示を行うことである。ポーランドの下請け企業が絡んだニーダーザクセン州の案件で、ECJは2008年4月3日、この州法をEC条約第49条およびEC海外派遣指令96/71に違反するとの判決<sup>(88)</sup>を下した。

EU域内企業は、EC条約により他の加盟国でのサービス提供の自由が認められており、EC

---

<sup>85</sup> Schulten (2008): 432-433, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007).

<sup>86</sup> こうしたソフトローの活用については、EUの正統性を揺るがすものとして、否定的な見解も多い(Weiss 教授のコメント)。例えば、Fritz Scharpf 教授の見解(Hans Böckler Stiftung, “Der einzige Weg ist, dem EuGH nicht zu folgen”, Magazin Mitbestimmung: [http://www.boeckler.de/163\\_91911.html](http://www.boeckler.de/163_91911.html))。

<sup>87</sup> Schulten (2008): 435.

<sup>88</sup> Case C-346/06 (Dirk Rüffert v. Land Niedersachsen).

海外派遣指令96/71は、サービス提供の自由の枠組みで他の加盟国に労働者を派遣する企業（通常は低賃金国の企業）に対し、労働者を出身国の賃金水準で働かせることによる「社会的ダンピング」を防止する目的で、派遣先国の法律、規則及び行政規定、かつ（または）一般的拘束力宣言を有する労働協約・仲裁裁定によって確定される最低賃金などの労働条件を派遣労働者に保障するよう加盟国に義務付けている（第3条1項1文）。

このため、原則として労働協約に賃金設定を委ねている国に派遣されてくる労働者に協約条件を義務付けることの当否が争点となった裁判例が相次ぎ<sup>(89)</sup>、国家権力による規制よりむしろ労使自治を重んじてきた国の労使関係システムが、EUとの調和に苦心するという皮肉な構図が生まれた。以下、ドイツのリュフェルト裁定の要旨<sup>(90)</sup>とその後の影響をまとめた。

#### ア 事実の概要

ニーダーザクセン州の公共調達法では、1万ユーロ以上の公共調達契約について、公共事業の受託者に対し書面によって協約遵守宣言を行うことを義務付けており、違反事業者を解約対象としていた。ニーダーザクセン州は、入札により、オブジェクト&バオレギー（Objekt und Bauregie）社に建設事業を委託し、同社はポーランド企業のPKZ社に当該受託事業を下請けに出していた。PKZ社がポーランド人労働者を協約賃金を下回る賃金で雇用していたためニーダーザクセン州は、協約遵守義務違反を理由にオブジェクト&バオレギー社への委託契約を解除した。本件は、当該公共調達法がEC条約第49条と調和するか否かについて、ツェレ高等裁判所が欧州裁判所に先決裁定を付託したものである。

#### イ リュフェルト事件先決裁定（C-346/06, ECJ2008年4月3日）

ニーダーザクセン州の公共調達法に定める協約遵守規定は、EC海外派遣指令96/71およびEC条約第49条に調和しない。

#### ウ 解釈

本事案ではまず、州公共調達法の協約遵守規定に定める最低賃金がEC海外派遣指令第1条3項に定める「最低賃金」に当たるかが争点になった。これについてECJは、①ニーダーザクセン州の当該協約遵守規定が義務付ける最低賃金が、同指令に定める法律、規則または行政規定、および（または）一般的拘束力宣言を付された労働協約または裁定ではないこと、②当該協約遵守規定は、公共調達のみを対象とし、民間委託には適用されないため、労働協約の地理的範囲の一部にのみ服する建設活動にのみ拡張されるものであること——を根拠と

<sup>89</sup> Case C-341/05 (Laval un Partneri Ltd. v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet)、Case C-438/05 (Internatioal Transport Workers' Federation, Finish Seamen's Union vs. Viking Line ABP)、Case C-319/06 (Commission v. Luxembourg)。Viking事件詳細については、橋本陽子(2008)が詳しい。

<sup>90</sup> リュフェルト裁定の概要および解釈については、橋本陽子・学習院大学教授のご講演内容・資料を参考にさせていただきます。



して、同指令が定める「最低賃金」に該当しないと判示した。

次に、州公共調達法の協約遵守規定がEC条約第49条(サービス提供の自由)に違反するかが争点となった。これについて欧州裁判所は、かかる協約遵守規定は、受託者および間接的に下請け企業に対し、地域の局地的協約遵守を義務付けることによって、受入国における役務供給を阻止し、制約し、最低賃金がより低い他のEU加盟国に本拠地を有するサービス提供者に追加的な経済負担を課すものであるとして、当該条約第49条の制約に該当すると判示した。また、自由競争原則の制約を正当化する「公益」たる強行的事由である労働者保護による正当化の成否についても、①かかる規定が公共調達のみ適用可能で、民間の委託には適用されないこと、②当該労働協約が一般的拘束力宣言を付されておらず、建設業の一部のみ適用されるものであること——を根拠に正当化されないとした。

## エ 判決の影響

ドイツ国内の状況をみると、ニーダーザクセン州に限らず、委託発注州法に労働協約遵守規定を盛り込んでいるのは全16州のうち8州(ベルリン、バイエルン、ザールランド、ニーダーザクセン、ブレーメン、シュレースヴィツヒ=ホルシュタイン、ハンブルク、ヘッセンの各州)に及んでいた。こうした規定の適用範囲をみると、古いものでは建設のみに限定されているのに対し、比較的新しい規定ではごみ処理や建物清掃、警備など低賃金労働が典型的な他の業種にも拡大されており、最近改正となったベルリン州法では、職種・業種の限定なく全ての公共事業を対象とする極めて広範なものとなっていた。ドイツ国内の先例では、連邦憲法裁判所が2006年7月、当時のベルリン州公共調達法とドイツ基本法及び連邦諸法との関連について審理し、合憲との判断を下している<sup>91)</sup>。

しかし、リュフェルト裁定によって、公共調達法で協約遵守を義務付けることが、EC条約49条に定めるサービス提供の自由に反することが明らかになった。また、公共事業のみを対象とした協約遵守規定は、EC海外派遣指令96/71が定める一般的拘束力宣言を付された労働協約に該当しない。同判決が示唆することは、EUとの調和という文脈で外国企業から派遣されてくる労働者や外国人労働者にドイツ国内と同水準の労働条件を遵守させるためには、国家介入による法定最賃か労働協約の一般的拘束力宣言を行う道しか残されていないということであり、本裁定は、「労働者にとってより有利な雇用および労働条件を妨げるものではない」とする同指令第3条7項の規定を極めて狭義に解釈したもので、とりわけ、ドイツをはじめ労働協約自治に賃金設定を委ね、国家介入によってこれを支援する制度がない国にとっては、労使関係システムの根幹に関わるものといえる。ドイツをはじめ労使自治に賃金設定を委ねる他の加盟国はもちろんのこと欧州レベルの各界で、一連のECJ判決の是非をめぐって、EC海外派遣指令そのものの見直し論も含め、様々な論争が巻き起こっている。

---

<sup>91)</sup> Az.: 1 BvL 4/00.

連邦労働社会省は、同裁定の反響を踏まえ2008年6月、「欧州司法裁判所判決がEU加盟国の労働法に及ぼす影響」に関する国際シンポジウムを開催している<sup>(92)</sup>。会合には、欧州委員会、ECJからの代表のみならず、関連する各国政労使代表や多数の学識者が集い、大半の出席者が、一連のECJ判決による派遣指令の解釈によって労働基本権保障が空洞化するとの認識に立ち、海外派遣指令の見直しを提案した。

Antoine Lyon-Caen (University of Paris-Nanterre) 教授<sup>(93)</sup>は、ECJの一連の解釈を労働基本権の基盤が侵食する過程と捉え、ECJが各国の労働規制への監視的役割を担うとすれば、EUレベルで労使間の紛争激化をもたらすと主張したうえで、EC海外派遣指令は、市場拡大によって権限が拡大した企業と弱体化した労働者の間の不均衡を是正することに貢献しないと警鐘を鳴らしている。

一方、Robert Rehbahn (University of Vienna) 教授<sup>(94)</sup>は、EUが今日まで拘束力ある基本的社会権保障の提供に成功していない点を根源的問題として指摘しつつ、一連のECJ判決がスト権を基本権利と容認していることを大きな前進と評価している。そのうえで、判決では自由な団体交渉や団体行動が海外派遣指令の要件のもとで保障されるとの解釈を示しているが、EUレベルにおける団体交渉システムの規制が容認されていないことに鑑みると、そもそも海外派遣指令の下でEUレベルの団体交渉権・団結権は十分に考慮されていないという疑問が生じると主張している。加えて、判決では各国レベルにおける団体交渉システムに対する保護について明確な言及がなく、また、協約遵守規定が、団体交渉、ひいてはEUの社会的基本権の目的に資するものか否かについても判断していないと批判する。さらに、ドイツ連邦憲法裁判所の判断では、協約遵守に関する法律は、団体交渉機能および団体交渉権を基本権として支えるものとして正当化されているが、Rüffert事件では、協約遵守規定を、労働者に対する労働条件としてではなく、使用者側の利益にたった労働条件として扱い、域内市場における使用者側の行動を制約するものと見なしていると主張したうえで、このこと自体、経済的自由を労働者保護より上位に位置づけ、各加盟国の憲法が保障する基本権を経済的自由に従属させる解釈であると見なすことができると批判している。これらを論拠として同氏は、一連のECJ判決を、国境をまたがる低賃金コストに向けた競争を明確に支持し、一部の加盟国に恩恵を与え、伝統的な労働者の権利の犠牲にしてでも統一市場の実現を推進する方向を示したものと見なさざるを得ないと評した。

ECJから出席した法務官のJiliane Kokott博士<sup>(95)</sup>は、Rüffert事件において、Bot法務官が提出した事前意見では、海外派遣指令は、指令第3条7項に基づき、加盟国が各国レベルで派遣

---

<sup>92</sup> BMAS ホームページ([http://www.bmas.de/coremedia/generator/26980/2008\\_07\\_16\\_zusammenfassung\\_symposium\\_zur\\_eugh\\_rechtsprechung.html](http://www.bmas.de/coremedia/generator/26980/2008_07_16_zusammenfassung_symposium_zur_eugh_rechtsprechung.html)).

<sup>93</sup> BMAS 開催シンポジウムへの提出論文: “Europäisches Marktrecht vs. soziales Europa”.

<sup>94</sup> BMAS 開催シンポジウムへの提出論文: “Fundamental Rights and Fundamental Freedoms in Collective Labour Law reviewed against the Background of recent Jurisdiction of the ECJ”.

<sup>95</sup> BMAS 開催シンポジウムへの提出論文: “The ECJ’s Interpretation of the Posting Directive in the Laval and Rüffert Judgements”.

労働者の保護の向上を図ること(より有利な条件を定めることを)を妨げるものと解釈すべきではないとし、指令を派遣労働者が享受すべき最低限の保障を定めたものと解釈していたと解説した。しかし、最終的なECJの判決はBot法務官の意見に沿ったものではなく、指令をより狭義に解釈し、法律あるいは一般的拘束力宣言が付された最低賃金ではなければならないとしており、派遣先加盟国の賃金水準を低下させるリスクを伴うものであると認めている。もっとも、数々の批判はあるものの、ECJ判決が社会的側面、すなわち労働者保護の必要性を積極的に容認していることは強調しておかなければならないと主張した。

スウェーデン労働組合総同盟(LO)<sup>(96)</sup>は、一連のECJ判決を各国労使関係制度が注意深く構築してきたバランスを崩壊させるものと位置づけ、海外派遣労働者という労働市場のごく一部に関連する問題が、加盟諸国の賃金設定制度全体に影響を及ぼすという事態はあり得ないと批判し、海外派遣指令の見直しや社会的進歩条項の採択など社会的側面の充実に向けた政治的アクションを求めた。

他方、欧州議会も2008年10月、一連のECJ判決について、ILO条約との関連にも言及したうえで「EUにおける労働協約への挑戦」と題する決議文を採択している<sup>(97)</sup>。これによると、EUの労働者の社会的基本権に関する共同体憲章やILO関連条約、ならびに各国で承認されている基本的権利の行使が危険にさらされるべきではなく、そもそもの立法趣旨はサービス提供の自由と労働者保護の公正なバランスを確保し、社会的基準の底辺への競争を回避することにあるとして、今後の解釈の抵触を回避するために必要な法案を準備するよう欧州委員会に求めている。

ドイツでは、DGBおよび加盟労組が、労働協約の拘束を受けないために競争上有利なサービス提供が可能な企業を優先的に扱う義務を国家に生じさせるものとして、同判決に異議を申し立て、EC海外派遣指令の改正などを要求している。(同裁定をめぐるドイツの政労使および学識者・専門家の見解については、第4節3.を参照されたい)。

#### オ 1949年ILO第94号条約(公契約における労働条項)<sup>(98)</sup>との抵触

リュフェルト先決裁定を含む一連のECJ裁定が投げかけたもう一つの問題は、ILO第94号条約(公契約における労働条項)とECのサービス提供の自由との調和である。同条約は、公の機関を一方の契約当事者として締結する契約において、当該契約で働く労働者に対し、団体協約、仲裁裁定あるいは国内の法令を上回る適正な賃金・労働条件を確保する条項を盛り込むことを批准国に義務付けている。

同条約は1949年に公共調達手続における社会的ダンピング、とりわけ賃金ダンピングの防

<sup>96</sup> BMAS開催シンポジウムへの報告:“Reply by the Swedish Trade Union Movement”.

<sup>97</sup> EP (2008) European Parliament resolution of 22 October 2008 on challenges to collective agreements in the EU (2008/2085(INI)): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0513&language=EN&ring=A6-2008-0370>.

<sup>98</sup> ILOホームページ(<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>).

止を目的として採択されたものだが、近年、公的部門の民営化・業務外注化の動きが加速化し、公契約及び公共調達における経費節減圧力が増すなか、労働者の賃金・労働条件への影響が懸念されることから、2008年のILO総会の条約勧告適用専門委員会で適用状況が総合調査の対象となった<sup>(99)</sup>。討議では、公契約・公共調達の社会的側面の重要性が強調され、社会的ダンピングの危険性、官民パートナーシップの増大、公契約の遂行における労働条件規制を目的とする国内法規の不在などの課題に関する研究・分析に取り組む方向で合意し、政労使三者構成の専門家会議の開催が提案された。総合調査では、同条約のEU法との抵触についても、幾つかの欧州諸国から問題提起があった<sup>(100)</sup>。

ドイツはこの条約の批准国ではないが、批准国<sup>(101)</sup>では、ILO条約とEU法との抵触について、ILO条約の批准の破棄を含め国内制度の見直す必要も生じてくる可能性がある。批准国と未批准国との間の処理の相違についても未知数である。この点について、Niklas Bruun教授(University of Helsinki)は、ECJはILO第94号条約との関連でのEC海外派遣指令の解釈を明確化しなければならないとの見解を示している<sup>(102)</sup>。

### 第3節 労働者送り出し法適用の2業種の状況

第3節では、これまで送り出し法の適用によって、既に最低賃金が設定されている2部門(建設業および郵便業)の状況を概観することとする。

#### 1 建設業

##### (1) 送り出し法による最賃設定の影響<sup>(103)</sup>

既述のとおり、建設業には1997年から送り出し法による一般的拘束力宣言を付された協約最低賃金が適用され、その後副次的建設関連業にも適用が拡大されている<sup>(104)</sup>。IG Bauによれば、雇用への悪影響は観察されていない。雇用への影響を調べた調査は2つあり、双方とも悪影響はなかったという結果だった。一つは建設業の使用者団体の一つが実施したもので、ここ10年間の建設不況にもかかわらず雇用が維持されたとの結果で、逆に最賃がなければ約25万人の雇用が失われたと試算している<sup>(105)</sup>。また、地域別では、西独で雇用機会が増え、東独では雇用機会が若干減ったという結果だった。2つ目はMöller/König(2007)<sup>(106)</sup>による調査で、同じく東独地域で雇用可能性にマイナスに作用したが、西独地域では逆に雇用にプラ

<sup>99</sup> ILO (2008) Report III (Part 1B): General Survey concerning the Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No.49) and Recommendation (No.84), 97th Session, ILC, Geneva ([http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_091400.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_091400.pdf)).

<sup>100</sup> ILO (2008) Ruffert事件への言及もあった。

<sup>101</sup> EU加盟国では、イギリス、スペイン、オランダ、フランス、イタリア、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、ベルギー、オーストリア、ブルガリア、キプロスが批准国である。

<sup>102</sup> BMAS開催シンポジウムへの提出論文:“Scope of Action from a Scandinavian Angle”。

<sup>103</sup> IG Bauへのヒアリングによる。

<sup>104</sup> 建設業への送り出し法適用の経緯・状況について詳しくは、橋本(2007)、大島(2008)を参照されたい。

<sup>105</sup> IG Bau提供資料(Frankfurter Rundschau 2005年4月12日)。

<sup>106</sup> Möller/König (2007)。

スに作用したことを明らかにしている。しかし、東独地域では、東西統合による建設ブームが過ぎ去り、建設自体が縮小している影響が大きく、実際には最賃適用のみによる雇用に与えた影響は明確ではない<sup>(107)</sup>。OECD(2006)によれば、最低賃金による雇用喪失規模の特定化は困難であり、雇用への実際のマイナス効果は極めて不明瞭である<sup>(108)</sup>。

最賃導入によるプラス効果がはっきりしているのは、雇用への影響よりむしろ建設労働者の処遇改善である。送り出し法適用以前は、東欧諸国からの海外派遣労働者が流入し、公序良俗違反に該当する賃金(時給2.50ユーロといった極端に低い賃金)での就労や、形式上は自営を装い、不法に海外派遣労働者を活用する闇労働事例が後を絶たなかった<sup>(109)</sup>。送り出し法制定後は、下請企業を通すことで最低賃金の遵守を免れようとする事例が相次いだ。98年の改正で、制裁に加え、ドイツのゼネコンの保証責任を新たに盛り込む規制強化が図られている<sup>(110)</sup>。

## (2) 実施監督状況<sup>(111)</sup>

労使自治を重視するドイツでは、法定最低賃金が存在しない。したがって、賃金の支払いに関する行政機関が監督し、罰則で担保する制度も存在せず、労働者が事業所委員会への苦情申立や労働裁判所に民事裁判を提起することで是正される<sup>(112)</sup>。この例外が、労働者送り出し法で、当初の立法趣旨は海外から派遣されてくる労働者の賃金ダンピングを防止する観点から立方され、連邦税関当局が実施監督を所掌している。今回の改正で、海外派遣労働者のみならず国内労働者を含め妥当な最低労働条件を設定するものと明記されている。

連邦税関当局は、送り出し法制定当初から監督人員不足の問題が指摘されており、2004年5月に連邦税関当局には特別部隊として「不法就労税務監督」部(Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Bundeszollverwaltung: FKS)が設置された<sup>(113)</sup>。監督官の人員規模は約6,000人程度で建設業、精肉産業、外食産業など、不法就労が多いとみられる分野にある程度重点を絞って臨検調査を行っている。しかし、送り出し法改正に伴う実施監督対象業種の拡大に加え、2011年の人の自由移動に係る移行措置の撤廃で単純労働者の流入圧力が高まること

<sup>107</sup> IG Bau、IW のコメント。

<sup>108</sup> 明石書店(2007): 119. OECD(2006)。

<sup>109</sup> IG Bau のコメント。

<sup>110</sup> ドイツのゼネコンの保証責任を送り出し法に導入する規制強化が盛り込まれた。

<sup>111</sup> 実施監督に関する記述は、IG Bau へのヒアリング、IG Bau 提供資料による。

<sup>112</sup> 荻谷(2001): 113. なお、刑罰・労働監督により実効性が担保されるのは労働保護法(労働安全衛生に関する労働保護法、労働時間法、閉店法、母性保護法、年少者労働保護法等)の領域であり、労働契約法(解雇制限法、パートタイム労働・有期労働契約法、民法典等)の領域では、公法上の実効性確保ではなく、裁判によって実効性が確保されることになる。前者の労働監督は、安全衛生に関する労働保護法およびこれに基づく法規命令の実施監督については連邦災害金庫が、また、労働時間法、閉店法、母性保護法、年少者労働保護法等の法律およびこれに基づく法規命令の実施監督については州レベルの労働監督室が所掌している。JILPT(2005)『諸外国の労働契約法制に関する調査研究報告書』労働政策研究報告書 No.39: 8-9。

<sup>113</sup> ドイツでは各州レベルで労働監督室が設置されており、各種労働法制の実施監督を所掌しているが、送り出し法の実施監督は連邦レベルの所掌であるため、州レベルでの関与の有無・程度は調査項目としなかったため、別稿に譲ることとする。

予測されることから、一層の人員拡充が求められている<sup>(114)</sup>。なお、FKSの実施監督実績(全業種)は、2004年には検査件数が36万9465件、このうち摘発件数が10万6826件で、2007年には各々53万9291件、19万416件だった<sup>(115)</sup>。

Weiss教授は、低賃金労働が典型的な部門や中小企業で労使自治機能が空洞化しており、労働裁判所や事業所委員会による企業内の監督的機能だけでは、救済メカニズムとして不十分であると指摘している<sup>(116)</sup>。同氏によれば、労働裁判所の紛争事例は大半が解雇に関するもので、雇用関係のある労働者が労働条件をめぐる訴えを提起するケースは稀である。他方、企業内の監督的役割を果たすはずの事業所委員会の設置状況をみると、中小企業ではほとんど設置されていないため、内部監督メカニズムが機能していない<sup>(117)</sup>。中小企業経営は家族主義的イデオロギーに基づいており、深い知識が求められる事業所委員会の設置をリスクとみなすため、労働側にソフトでインフォーマルな圧力をかける。そのため、設置が進まない。送り出し法の実施についても、税関当局の監督人員が十分でない。同氏は、これらの課題に対し、労働監督制度の見直しを含め労働条件の実効性確保の仕組みを再検討する必要があると主張している<sup>(118)</sup>。

## 2 郵便サービス業

### (1) 郵便最賃違法判決<sup>(119)</sup>

郵便業については2008年1月、送り出し法の手続きに基づき、郵便サービス事業者連合会とver.diの最低賃金協約に定める最低賃金が郵便業全体(対象労働者：約22万人)に導入された。これにより、郵便配達労働者については旧西独地域で時間当たり9.8ユーロ、旧東独地域で9ユーロ、郵便仕分け労働者が旧西独地域8.4ユーロ、旧東独地域8.0ユーロとする最低賃金が設定されている。

これに対し、郵便サービス事業者連合会に加盟していない競合企業のPINグループやTNTポストが「競争上不利な立場に立たされる」として強く抵抗した。両者が結成する連邦宅急便サービス連盟(BdKEP)は、新郵便・配達サービス労働組合(GNBZ)との間で別の賃金協約を締結している。しかし、郵便業への送り出し法の適用により、PINグループ株主大手のアクセル・シュプリンガー社が、競争力喪失を見込んでPINグループへの出資凍結を発表し、

<sup>114</sup> IG Bau, IWのコメント。

<sup>115</sup> 実際監督実績についても、IG Bauへのヒアリングによるが、監督件数に関する詳細は、<http://www.zoll.de/>からも入手できる。実施監督の所掌は財務省であるため、連邦労働社会省では詳しい説明は得られなかった。

<sup>116</sup> 以下の記述は、ヴァイス教授のコメントによる。

<sup>117</sup> JILPT海外労働情報2009年3月([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009\\_3/german\\_01.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_3/german_01.htm))。事業所委員会は、従業員規模5人以上の事業所に設置されることとされているが、IAB調査(IAB-Betriebspanel 2007)によると、民間部門(農業部門を除く)の事業所委員会およびその他の従業員代表機関(ラウンドテーブル交渉等)の設置比率は10%だった。しかし、従業員規模によって設置率に乖離があり、従業員規模5人以上50人未満の事業所の設置率は東西ともにわずか6%だったが、500人以上の事業所では西独地域で90%、東独地域でも85%と高い水準に及んでいる。

<sup>118</sup> Weiss教授の見解。

<sup>119</sup> JILPT海外労働情報2009年1月([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009\\_1/german\\_01.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_1/german_01.htm))。

その結果、PINグループの配達業者の大半が破産申請に追い込まれ、多くの労働者が解雇の対象となった。

PINグループ、TNTポスト、ならびにBdKEPは2008年1月、連邦政府による郵便最賃の導入を、公正競争を阻害するものとしてベルリン行政裁判所に提訴した。ベルリン行政裁判所は2008年3月、労働者送り出し法の規定は賃金協約に拘束されない使用者及び労働者を対象とするもので、同法の手続により定める最賃は他の賃金協約を排除してはならないとして、同法により郵便業界全体に最賃を適用するのは連邦政府の越権行為であるとする判決を下した。これを不服として連邦労働社会省は上訴したが、ベルリン・ブランデンブルク上級行政裁判所は2008年12月18日、送り出し法に基づいて発布された法規命令が、協約対象の労働者のみならず、既存の労働協約の適用を受ける当事者を含む業界全体の最低賃金を一括して定めるのは、連邦政府の越権行為として棄却、第一審判決を支持した。

他方、行政裁判所ではなくケルンの労働裁判所では2008年10月30日、上述の行政訴訟の原告であったGNBZについて、使用者側と密接な関係にあり労組としての権限がないとするver.diの訴えに対し、協約当事者としての適格性がないと判示しており、労働裁判所と行政裁判所の見解が分かれた格好となった。

## (2) 政労使の評価・見解

連邦労働社会省は、一般的拘束力宣言が付された協約最低賃金はすべての人に適用され、他の協約を拘束するとした労働裁判所の判決を根拠に、ベルリン・ブランデンブルグ上級行政裁判所の判決を不服として、連邦行政裁判所に上訴している<sup>(120)</sup>。同省の説明では、これまでの送り出し法の文言が一部曖昧<sup>(121)</sup>であったことから、今回の改正では、送り出し法の手続で一般的拘束力宣言が付された労働協約が部門全体に適用されることを明記するかたちで法文修正している<sup>(122)</sup>。ベルリン州政府も、行政裁判所の判決は厳密な法文解釈を行ったままで、法文の不明瞭さが直接の原因であると評価している<sup>(123)</sup>。今回成立した改正法では、当該労働協約が部門全体に適用され、他の協約は排除されると明記していることから、今後同様の係争は困難とみられている。また、連邦労働社会省は、今後の同種の混乱を避けるため、建設業の送り出し法についても法文修正する方向で動いている<sup>(124)</sup>。

他方、Martin Pohl参事官(在日独大使館)の解説<sup>(125)</sup>によると、法文解釈よりむしろ、郵便業最賃をめぐる係争の根底には、送り出し法による最賃適用が、旧国営ドイツポストによる新規競争者参入の排除を目的としていたことにある。単純労働である郵便配達業には賃金切

<sup>120</sup> 連邦労働社会省へのヒアリングによる。

<sup>121</sup> 労働協約がない場合の適用は文言から明らかだったが、他の労働協約にカバーされる場合の適用について曖昧だった。

<sup>122</sup> 連邦労働社会省へのヒアリングによる。

<sup>123</sup> ベルリン州政府のコメント。

<sup>124</sup> 連邦労働社会省のコメント。

<sup>125</sup> 在日独大使館 Martin Pohl 参事官によるブリーフィング。

り下げ圧力がかかりやすく、通常は使用者側が最賃設定には反対するという構図がある。しかしドイツでは、労組のみならずかつて国営事業体だったドイツポストの経営側も賃金を高水準に維持したいという特殊な状況、つまり、新規競争参入者の排除という労使合意があった。したがって、郵便事業最賃の違法判決は、競合企業の労働協約を圧迫していることを根拠とするものと解釈すべきであるとの見解を示している。

同様にIWのLesch博士も、ドイツポストの競争優位の維持が目的だった郵便業の最賃設定を問題視している。郵便業の大半の労働者(95%)に適用される高めの最賃が拡張適用された結果、5%程度に過ぎないその他の労働者を雇う新規参入企業が、競争する機会を奪ってしまった。郵便事業の民営化はEUの単一市場実現の文脈で余儀なくされたことだが、送り出し法の一般的拘束力宣言を活用した最賃設定という国家介入で旧国営事業体を保護するぐらいなら、従来の国営事業体が維持されるのが本来の理想だと主張し、民営化が及ぼす影響について懸念を語った。民営化推進論者は、イノベーションの推進によって最終的には消費者に利益が還元されると主張するが、国営事業体だとイノベーションがないとはいえない。新規参入する企業は、大半の場合労働協約がなく、賃金水準が低い。他方で旧国営側も賃金を急激に大幅カットはできない。郵便事業では最賃設定で競争を排除する方向に動いたが、電信事業では子会社を設立して、一部の職員を移籍させ、従前の労働条件を下回る新規の雇用契約を結ばせるという手段を講じ、中核部分の大幅な賃下げを回避した。これをめぐって2007年には、労働側が数週間に及ぶストライキを展開した。民営化によって、旧国営事業体と新規参入企業のみならず元国営事業体のなかでも賃金格差が広がり、労使の再分配をめぐる闘争が避けられなくなっているという。

#### 第4節 最低賃金をめぐる見解～ヒアリング結果から

第3節まで、改正法の概要や改正法成立を取り巻く背景要因、既に最賃が設定された業種の状況をみてきた。これらを踏まえ第4節では、最低賃金制度に関連する論点のうち、①改正法の評価と法定最低賃金に対する見解、②労働者派遣業の最低賃金規制と派遣労働者の処遇改善、③ECJリュフェルト裁定に対する見解、④雇用への影響、⑤最低賃金の貧困抑制効果——について、現地ヒアリングから得られた政府関係者や労使、学識者・専門家の見解を整理した。

##### 1 改正法の評価と法定最低賃金に対する見解

###### (1) 政府関係

政府関係では、改正法による最低賃金導入を推進してきた連邦社会労働省に加え、ベルリン州政府とニーダーザクセン州政府の見解を聞いた。改正法の成立には州政府代表により構



成される連邦参議院<sup>(126)</sup>での合意が必要とされるが、当初最低労働条件法案の実施監督が州レベルとされていたため州政府が異議を唱え、最終的には送り出し法とともに実施監督は連邦税関に一元化されることに決まった。連邦参議院の見解は各州の政党構成を反映したもので、両法案の成立はぎりぎりまで予断を許さない状況だった<sup>(127)</sup>。SPD が率いる最賃推進派のベルリン州政府、法定最賃に反対のスタンスの CDU(州首相)、両法案による最賃設定にも反対の FDP(州大臣)が率いるニーダーザクセン州政府の見解は、秩序政策上、法定最賃には反対のスタンスである。

## ア 連邦労働社会省

連邦労働社会省は、最賃設定の3つの手法の実現に向け調整を重ね、普及活動に努めてきた。2008年5月には同省ホームページに「最低賃金」の項目を公開した<sup>(128)</sup>。同サイト冒頭では、「賃金ダンピングは、労働者の尊厳を侵すものであり、労働者は労働によって生活できるだけの労働報酬を得なければならない。就業者に占める失業保険Ⅱ(ALGⅡ)の受給者数は全国で126万人(2007年8月時点)に及ぶ。職があっても国家に依存することは適切な状況とは言えず、改善には最低賃金が不可欠だ」として最賃導入の必要性を掲げ、最賃設定の3つの手法について解説している<sup>(129)</sup>。

同省は、送り出し法、労働条件法ともに労働協約を重視し、その機能を補完する趣旨であることを強調している。連邦議会では2008年10月28日、両法案の第一読会が開かれ、趣旨説明に立ったショルツ労働社会相は、金融危機への対応に言及しつつ、経済プロセスへの一定の国家介入の必要性を唱え、協約適用率の低下を背景に国による最低賃金規制が不可欠であると理解を促している。そのうえで、「低賃金部門が拡大していても、最低賃金を必要悪と捉える人が多いが、市場経済に不可欠な制度基盤と捉えることが重要だ」と解説している<sup>(130)</sup>。

## イ ベルリン州政府

ベルリン州政府は、時給7.50ユーロの全国一律最賃の導入を支持している。したがって、改正法の方向性を評価しつつ、内容については今後も改善の必要があり、最終的には、全業種、全国的に法定最賃を導入する方向を望ましいとする。

送り出し法について、方向性は評価するものの、全業種に広げる必要があると主張している。また、最低労働条件法の内容については、①事務手続きの煩雑さ(中央委員会、専門委

---

<sup>126</sup> 参議院には常設の経済委員会と労働委員会があり、雇用・労働関係では両者が検討を行う。各州政府はいずれかの委員会の意見に従う。したがって州の支持する党の色分け法案での見解が異なる。労働委員会は、社会的側面を重視するため改正法に賛成、経済委員会は改正法の経済的側面を重視し、改正法に賛成の立場をとっていた。その他にも参議院には各種委員会が存在し、委員会が政策検討を行っている。

<sup>127</sup> JILPT 海外労働情報 2009年1月 ([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009\\_1/german\\_01.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_1/german_01.htm)).

<sup>128</sup> 連邦労働社会省最賃サイト (<http://www.fuer-ein-lebenswertes-land.bmas.de/sites/generator/25516>).

<sup>129</sup> JILPT 海外労働情報 2008年6月 ([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2008\\_6/german\\_01.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2008_6/german_01.htm)).

<sup>130</sup> JILPT 海外労働情報 2009年1月 ([http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009\\_1/german\\_01.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_1/german_01.htm)).

員会という複雑な手続き)、②労働協約の優先規定の永続——の2点に批判的である。後者については、例えば4ユーロといった低水準なものが継続更新できると、立法趣旨が没却されることとくに懸念を示した。新法発効前の協約の有効性は承認するとしても、更新は認めない方向を望んでいる。

#### ウ ニーダーザクセン州政府

ニーダーザクセン州は、法定最賃の導入には反対、改正送り出し法による最賃適用業種の拡大にも消極的である。同州の首相(CDU)は送り出し法による最賃設定業種の拡大を支持しているが、州経済省はこれについても慎重姿勢である。同州は、高すぎる最賃設定が低賃金部門での企業利益を阻害し、雇用へのマイナス影響が大きいとみている。失業や闇労働が増えるリスクもある。

イギリスを筆頭に他のEU諸国の例を挙げて法定最賃を求める見解があるが、最低賃金制度とは労働法・労使関係システムの一部であり、最賃のみを比較するのは危険である。イギリスに比べ、ドイツは解雇規制をはじめ規制レベルが強く、失業へのセーフティネットも整備している。これに加えて法定最賃が必要なのか、その影響がいかなるものか慎重に検討する必要がある。さらに重要な両国の違いは、イギリスの場合、労使の合意を踏まえた各種の政策決定を担う委員会制度における第三者(専門家)の重要度が非常に高く、委員会の提案を社会が尊重する土壌があるが<sup>(131)</sup>、ドイツの場合、委員会を設けても労使の利害やイデオロギーを吸い込んで調整する状況にはなく、イデオロギーの利害対立に終始してしまうという文化があるため、委員会制度による政策決定における合意形成が困難なことにある。

ドイツでは、失業給付Ⅱが、事実上の最低賃金としての機能を果たしている。低賃金でも仕事があることを重視すべきで、就労しても生活が維持できない場合の保障こそが国家の役割である。最賃推進派は、貧困抑制を最賃設定の根拠にあげるが、最賃では貧困は阻止できない。ドイツの所得所得移転(社会扶助給付)は、個人単位ではなく世帯所得に応じて給付額が決まるため、最賃額があがっても、働かないで給付を受ける方が世帯全体の収入額がよいとすると、就労インセンティブが低下するリスクがある(いわゆる「貧困の罠」)。とくに低賃金部門で女性、パートタイム、学生、年金受給者の比率が高い現状に鑑みると、このリスクはかなり大きい。所得分配政策は、社会政策の一環として国家が担うもので、企業側が補填するものではない。仮に、最賃を導入するとしても、地域や業種の状況を反映した具体的な額の決定も課題だ。失業給付Ⅱの水準とするのか、最低限の生活維持に必要な水準については見解が分かれる。

運用面では、最賃設定の前提条件として実施監督の強化が必要となるが、労使自治を重ん

---

<sup>131</sup> イギリスの1998年全国最低賃金法では、政府の諮問機関である低賃金委員会による最低賃金設定手続が定められている。イギリスの低賃金委員会について詳しくは、労働政策研究・研修機構(2008)『欧米諸国における最低賃金制度』第4章を参照されたい。

じ、国家介入を必要最小限に留めることを主眼とするドイツでは、個別労使関係法分野で整備された監督体制は存在せず、改正法の実施監督を所掌する税関当局の監督は十分でない。人員補充を含め監督コストがかなり増える可能性も念頭に置かなければならない。

しかし、海外からの派遣労働者の増加や目前に迫るEUの労働市場開放に鑑みると、賃金の引き下げ競争が抑えられないという問題意識はあり、これを阻止する目的において最賃が果たす役割は確かに大きい。その場合、高すぎる最賃設定を避け、労使の協約自治を尊重する範囲で設定する必要がある。もっとも、基本的に州政府の公式スタンスは、EU加盟国内の統一市場で自由な貿易を推進すれば、多少時間がかかっても、価格や賃金レベルが徐々に調整され、一定のレベルに落ち着き、格差が縮小するというものである。ポーランド、リトアニア、チェコの賃金水準がここ数年上昇傾向にあることに言及し、調和の方向に向かっている証しであると看做すことも可能だと述べた。

## (2) 労働組合

最低賃金の導入をめぐる労組の見解は、各産業の状況や所属する上部団体によって分裂している。既述の使用者寄りで交渉力の弱いCGB加盟労組は、法定最賃はもとより、今回の改正法に全般的に反対で、使用者側と見解が一致している。CGBとDGBの対立は明瞭であるため、DGB加盟労組間の見解の相違にポイントを絞り、聞き取りを行った。

従来法定最賃金に反対だったDGBは、サービス産業労組(ver.di)の提案<sup>(132)</sup>をもとに、2006年5月21日に一律の法定最賃金の導入に合意する方針を打ち出し、時給7.50ユーロの最賃額を提示した。現在DGBは、低賃金分野の状況改善に向けた要求の柱として、①統一的な法定最賃の設定、②労働協約法の一般的拘束力宣言の要件緩和、③協約適用率50%以上の全業種への送り出し法の適用、④時給7.50ユーロ以上の最賃額——を掲げている<sup>(133)</sup>。聞き取り調査対象のDGB加盟労組のうちver.di、IG Bauは一律法定最賃を支持しており、今回の改正法についても、労働協約の可能性と一般的拘束力宣言機能を強化する「前進」として評価している。他方、聞きとり対象のDGB加盟労組のうちIG Metalは、今回の改正法による最賃設定を支持しているが、協約自治を阻害するものとして法定最賃には反対している。送り出し法に具体的最賃額が規定されていないのは、IG Metalなど交渉力が強い労組が合意する協約をはじめ、7.50ユーロを上回る協約賃金水準の侵食を回避するためであるという。

DGBは送り出し法を次のように評価している。7.50ユーロの最賃額が確保できれば、フルタイムで就業しても国家の所得移転に頼らざる得ない状況が回避できるが、送り出し法適用

---

<sup>132</sup> ver.diへのヒアリングに抛れば、食品・嗜好品・飲食業労組(NGG)が、同産業で、無協約あるいは協約があっても賃金水準が低く、生活維持ができないという事態が顕在化したため、ver.diに要求を出したのが直接の契機であった。その後派遣労働者や美容師にも法定最賃を求める要求が広がっていった。ver.diの最賃キャンペーンへの反響は大きく、他業種も対象とすべきとする声や、DGBの支持につながった。従来は労使自治の尊重を根拠に国家介入による最賃規制に反対してきたDGBは、ハルツ改革による低賃金労働者の著しい増加に対応するため、路線転換し、最低賃金推進キャンペーンを展開している。

<sup>133</sup> DGB (2006) 5月21日決議書。

によってこれを下回る賃金協約に一般的拘束力宣言が付されることを認めると、立法趣旨が阻害される可能性がある」と危惧する。例えば、新たな適用対象となる警備部門では、5.8～8.32ユーロの最賃が提案されており、5.8ユーロでは最低生活水準の維持は難しい。なお、ver.diも、DGBと同様の問題意識を共有している。

また、適用対象外となった部門があることを根拠に、送り出し法の方向性は支持するものの、内容が不十分として、引き続き送り出し法の適用対象部門を拡大する方向で運動を継続すると主張している。特に労働者派遣業が対象外となった点を強く批判している（派遣業についての政労使の見解について詳しくは、第4節2を参照）。また、林業サービスが形式的な理由で適用対象外になったことを受け、送り出し法の業種選定手続の簡素化を要求している。送り出し法に関するDGBのこうした評価と、ver.di、IG Bauの見解とは一致する。

最低労働条件法については、全般的にその実効性に懐疑的である。まず、協約優先規定は、CGBが締結する協約の保護を目的としており、7.50ユーロを大幅に下回る水準でも協約最低賃金が優先され、更新協約も同じ扱いである。協約さえあれば永続的に適正な最賃が保障されない状況を生み出す可能性がある。この規定があると、最低労働条件法は無協約部門でしか意味を持たない可能性が高い。加えて、そもそも労使の合意による協約がない無協約部門で、最低労働条件法による最賃設定を求めて労使が申請する可能性は低く、全体的に非現実的な法律であると評価している。ver.diも、最低労働条件法はこれまでも適用実績が一度もなかったが、DGBと同様の視点から、改正法もシステムエラーが生じることが事前に予測される要素が多く、手続も煩雑なことから、適用可能性が薄いと評価している。

ver.diは、最賃推進のため独立したイニシアチブを立ち上げ、ウェブサイトを通じた宣伝・普及活動を行っている。また、教会や社会福祉団体その他の社会団体にも幅広く声をかけ、組織化の有無を問わず、あらゆる個人が団結して活動できる体制を築いている。DGB加盟労組とも可能な限り連携し、同一のスタンスで活動していけるよう努力している。DGB加盟労組でも、最賃水準が金7.50ユーロを上回る業種の労組は法定最賃に反対であるが、対話を重ね、手法は異なっても最低賃金が適用される労働者の範囲を拡大していくという方向での合意形成に尽力したという。

これに対し、DGB加盟労組のうちドイツ最強の交渉力を持つIG Metalは、協約自治を補完システムとしての最賃設定を支持しているが、法定最賃には反対のスタンスである。国家による介入は政党間対立の結果であり、それは決してベストな選択ではない。したがって、改正法によるアプローチを、労使の調整を図り、妥協点を見出すうえで優れていると評価している。IGメタルは、協約自治と国家による最賃規制とは相容れないという前提に立ったうえで、労働協約システムが崩壊しつつある状況では一定の修正が必要であるとする。行き過ぎた規制緩和によって社会的歪みが生じ、労働者の個人化、多様化が進み、組織化が困難になった。こうしたなかで、協約自治システムは下に向かって穴が開いてしまったような状況になった。しかし、崩壊の度合いは業種によって異なるため、状況を反映した柔軟な対応が

必要であると主張する。ここにDGB加盟労組間で見解の相違があることが分かる。DGB加盟労組間で見解が一致しているのは、何らかのかたちで最賃規制が必要であること、また、派遣業を送り出し法の適用業種とすることである。もっとも、派遣業が送り出し法の対象外となった点について。IGメタルは、他のDGB加盟労組と同じく改善を求めており、4つ目の個別規制による手法を早急に整備する必要があるとしている。

改正送り出し法の適用業種のうちIGメタルが関わるのは、業務用繊維クリーニングと派遣業である。業務用繊維クリーニング業では、既に東欧諸国への業務委託や海外派遣労働者の活用が進んでおり、送り出し法による規制が必要な業種として積極的な働きかけをした。2011年には新規加盟国の単純労働者にも労働市場が完全開放されるため、この意味でも業務用繊維クリーニング業への送り出し法の適用を評価している。

最低労働条件法については、IGメタルが影響力を行使できる分野は皆無である。IGメタルは、協約適用率50%未満の部門については、労使自治システムが完全に崩壊しており、労使パートナーが機能していないことから、むしろ国家介入による法定最賃の設定が必要であると主張している。改正法は、無協約か、あるいは協約適用率が低い部門の少数派を保護したいという良心のある社会パートナーが存在する場合に、そのイニシアチブを支援する制度に過ぎないと評価している。

IGメタルの目標は、労組として労働者を代表し、企業収益への労働者の貢献に見合った賃金を勝ち取れる交渉力のある労組であり続けることにある。達成したい水準は、最賃よりかなり高い水準である。今後もIGメタルは、協約システムを維持・強化することで、雇用の増加や格差の縮小などに取り組んでいく方針である。

### (3) ドイツ使用者団体連盟(BDA)

使用者側の上部団体BDAは<sup>(134)</sup>、協約自治侵害に該当するとして、一律法定最賃はもちろんのこと、今回成立した改正法に反対のスタンスである。賃金設定は労使の決定事項で、最低生活保障は国家の役割である。賃金水準が低くとも、失業保険Ⅱや住宅支援や児童手当などの社会給付が存在するため、賃金の下限としては、公序良俗規定の存在のみで足りる。BDAは、最賃設定で失業が増加するというキャンペーンも行っている。また、昨年来の経済危機の影響が深刻化し、失業の増加が想定されることから、現時点で最賃を政治的争点とすることへの抵抗が大きい。DGB、ver.diなどは、「CDU・CSUやBDAが主張する協約自治とは、低賃金労働を維持するための協約自治で、矛盾をはらんでいる」とBDAを批判している。

送り出し法改正についてBDAは、労使自治に対する国家介入であるのみならず、海外派遣労働者の賃金ダンピングを阻止するという当初の目的から逸脱し、6業種における価格競争と競合労働協約の排除を目的とするものに改変され、EC指令96/71の国内実施法としての

---

<sup>134</sup> BDAの見解はヒアリング結果、BDA提供資料Deutscher Bundestag (2009.01.21) Drucksache 16/11669による。

趣旨に反するものと評価している。労働協約の一般的拘束力宣言手続は既に労働協約法に定めるところで、BDAの合意が前提とする労使自治を尊重した制度になっている。送り出し法で最も問題なのは、労使の上部団体が参加する協約委員会の合意がなくとも一般的拘束力宣言が可能としている点にあるとする。業種の50%以上をカバーする労働協約を全部門に拡張適用すると、それを下回る賃金を定めた労働協約しか締結できない使用者を排除する効果を生み出す。とくに、協約適用率が90%を上回る労働者派遣業では、複数の労働協約が競合しており、送り出し法を適用して国家が介入すべき部門ではない。今後も、労働者派遣業への送り出し法の適用には反対のスタンスを維持し、新たな案として浮上している個別規制にも反対である。もっとも、いずれの手法であっても、労働協約による例外を容認する場合には合意する。労使が合意した協約内容が侵害される可能性がある国家介入には、すべて労働協約による留保が設けられるべきであるとの主張である。

次に最低労働条件法については、労働協約優先規定の保護の対象が2008年7月16日までに締結された協約とその更新協約に限られ、新たに締結される労働協約が対象外である点を問題視している。BDAは、更新する場合、賃上げは可能だが、賃下げはできないと解釈している(ヒアリング先によって、解釈が異なる)。また、最低労働条件法が定める中央委員会手続についても、BDAも出席はするものの、最賃設定の必要性の有無について過半数の合意が要求されていないため、BDA側に否決権がない点に異議を唱えている。

#### (4) 学識者・研究機関

学識者・研究機関への聞き取りでは、一律の法定最賃の導入する見解が圧倒的多数だったのが印象的だった。また、総じて最低労働条件法の実施可能性に懐疑的な見解を示した。同法の既存協約の優先規定の扱いにも批判が集中した。

##### ア Manfred Weiss 教授

Weiss 教授は、法的な理想は、イギリスのように、公労使三者構成に専門家を加えて独立した委員会を設ける審議会方式で統一的な法定最賃を定め、それを上回る賃金水準を獲得する手段に団体交渉を位置づけることであると主張する。しかし、ドイツではこの方向が合意される希望は政治的に全くなく、ピース・バイ・ピースの解決に頼らざるを得なかったと評価する。

低賃金国からの賃金ダンピング阻止を目的とした送り出し法が業種別最賃設定のツールとして活用されたのは、同法の一般的拘束力宣言の要件が労働協約法に比べて厳格ではないためである。労働協約法では、DGBとBDAからの代表3名が協約委員会に参加し、過半数の合意が必要であるため一般的拘束力宣言の成立がほとんど不可能だった。しかし、今回の改正法では、上部団体ではなく業種別の労使の合意が重視されており、DGB、BDAいずれかの合意が要件になっていない点を評価する。

もつとも、送り出し法は業種で過半数の適用率がある協約であれば、少数派の協約を凌駕できるという哲学を土台として国家の権限を拡大したものと解釈できるが、この哲学には反対である。逆に既存の団体交渉システムが機能していない50%未満の業種を対象とする最低労働条件法では、適用率が低い協約でも協約を優先する規定を設けている。協約の扱いの相違をみると、二つの法律には理論的整合性がないと解釈せざるを得ない。政治的イデオロギーや交渉力の差を背景とした妥協の産物とはいえ、法的には不必要に複雑で、論理的にも受け入れがたく、実際の運用についても予測がつかないと評している。3手法に加え、派遣業を個別規制するとなると、4手法の複雑な最低賃金制度となり、「クレージー」としかいえないようなメカニズムである。使用者側が最賃設定に反対するのは当然としても、こうした複雑な制度設計となった背景には、労組側の分裂、連帯の欠如が大きく影響していると批判している。同氏は、一律法定最賃を設ける新法の制定を主張している。

#### イ 労働側研究所：ハンス・ベックラー財団経済社会学研究所(WSI)

現行制度では、社会的に適正な最低賃金保障が限定的にしか及ばないため、国家介入が不可欠である。組織率が低い場合も、協約適用率が高ければ問題ない。組織率も適用率も低い場合でも、強い拡張メカニズムが存在すれば問題ない。ドイツではいずれも欠如しているので、何らかの手段で早急な解決が必要である。最も望ましい解決は、シンプルな一律の法定最賃の導入である。それが不可能である場合、一般的拘束力宣言制度を強化して、協約適用率を上げるしか手立てがない。したがって、今回の改正送り出し法の方向性については「前進」として評価するものの、全業種を対象としない限り、賃金ダンピングや低賃金労働に対する部分的解決策に過ぎないと評価している。典型的な低賃金セクターとして知られる部門の協約適用率は10~15%程度で、送り出し法の適用対象にはならない。

次に適用率50%未満の部門を対象とする最低労働条件法については、手続が煩雑かつ高度に官僚主義的であり、その実施可能性に懐疑的である。加えて、同法の委員会制度が労働協約法の協約委員会に類似しており、事実上使用者側が拒否権を行使できる点も問題である<sup>135</sup>。また同法は低賃金労働の防止を目的のひとつにあげているが、実際には低賃金協約にお墨付きを与えて保護する目的に濫用されかねない。さらに、実際に同法の適用対象となり得る業種の状況をみると、労組側からの申請が考えられるのは、精肉業、ホテル・ケータリング業などであるが、中央委員会で使用者側の合意が得られる可能性は極めて低く、改正法が実際に適用される可能性は低い。

結局、この2つの手法のジレンマを解決するには、業種横断的な一律法定最賃の導入が最も理想的であると主張している。世論調査では、最賃75~85%が最低賃金を支持している。

---

<sup>135</sup> WSI (2009) 1月13日広報誌。もつとも、BDAは同法の委員会制度では使用者側の拒否権行使ができないと解釈している。Baureuter教授は、協約優先規定については多様な解釈が可能であることを問題的として指摘している。

この見解はDGBと一致するが、WSIの試算によれば、最低限の生活に必要な時給は8～9ユーロ(単身者で8.14ユーロ<sup>(136)</sup>)で、DGBの要求水準を上回る。

また、法定最賃を設けると協約賃金水準が低下するという一部の労組の主張を、最賃が既に適用されている建設業で7.50ユーロを上回る協約が締結されているとして、根拠のないものと反論している。イギリスでも意見の相違があったが、法定最賃を労使双方に有益とする合意が形成された経緯がある。これに対しドイツは労組間の見解の分裂という皮肉な状況が生まれている。国家介入が労使自治を阻害すると反対派は主張するが、現実には、最賃に関する国家介入がないために、労使自治・労使交渉システムが著しく弱体化しつつあり、このプロセスが政治的介入や法的介入なしには阻止できない状況になっている。団体交渉システムには、賃金以外にも多様な社会政策的機能があり、システム自体の安定が困難になると弊害が大きい<sup>(137)</sup>。国家介入により安定的な労使交渉システムの基盤を再構築し、システムの再活性化を図るのが喫緊の課題である。

#### ウ 使用者側研究機関：ケルン経済研究所(IW)

企業出資を財源とする使用者側研究機関であるIWは、秩序政策的方向性を軸に据え、リベラリズムの推進による経済活動の効率化を目的としている。したがって、組織的スタンスでは、雇用維持の観点から法定最賃には反対である。低熟練・非熟練労働者のために存在する最賃制度は、生産性水準の低い労働者にとっては失職リスクを生み出す。

EU27加盟諸国の状況をみると、各国制度は多様で、水準も異なる。最賃と雇用のバランスを維持している国もあれば、雇用への悪影響が観察できる国もある。例えば、フランスのカイツ指標(最低賃金の対平均賃金比率)は平均50%と高水準だが、若年雇用にマイナス効果があるという分析結果がある。また、フランスの最賃適用範囲は16%に及ぶが、最賃レベル層の社会保険料(使用者負担分)を軽減するとう国の施策があるため、最賃設定による直接的効果の測定が難しい。イギリスは最賃の適用範囲が2%程度と低く、雇用への悪影響はみられない。ドイツの労組側の要求水準は時給7.5ユーロだが、それを下回る賃金稼得者が11%に及んでおり、雇用に与える打撃が大きいと予測される。

OECDを含む一部の研究では、国家による所得移転制度の存在で、賃下げインセンティブが拡大するという分析結果が出ている。仮にこうした効果を阻止する目的で最賃設定が必要だとすれば、最低生活水準を維持できる最賃額である必要はない。高すぎない税負担、適度な社会給付、賃金下限としての最賃を効果的に組み合わせる方向が望ましく、許容できるのは5～6ユーロ程度の比較的 low 水準の最賃である。

また、IWの組織的スタンスではなく、聞き取りに応じて下さったLesch氏の個人的な見解では、最賃制度についてEU加盟諸国中ドイツのみが特有の道を歩もうとしている点を問題

<sup>136</sup> Deutscher Bundestag (2009.01.21) Drucksache 16/11669 による。

<sup>137</sup> Bayreuter 教授も同様の見解を示した。



視しており、シンプルな全国一律法定最賃を肯定的に評価している。全国一律の法定最賃であれば、社会的・倫理的規範として社会全体に遵守意識が普及していく。労使双方がひとつの社会・倫理規範への認識を共有すれば、自ずと違反も減少するだろう。改正法による手法では、業種、地域ごとに水準が異なり、共通認識が育ちにくい。また、各々の制度が極めて複雑かつ手続も煩雑で、実施監督も困難が伴うことが容易に想定される。

本来労使自治とは労使が互いに協約によるプラス面を模索するためのシステムであるが、ドイツでは、労使関係の個別化に伴って本来の機能を果たしていない側面があり、今回決まった業種別の最賃設定を肯定的に解釈できない要因が多い。まず、一般的拘束力宣言による協約拡張メカニズムを定めた送り出し法は、少数派の権利を侵害することが明らかである。例えば郵便業の最賃適用でみられたように、ある一定の競争を排除するツールとして濫用される危険もはらんでいる。連邦労働省は適用業種をさらに拡大する方針を示しているが、業種ごとに各々設定する現在の枠組みでは、業種が増えるほど手続も複雑になり、時間がかかる。現状でも連邦税関当局の監督官の人員不足が指摘されており、適用対象業種拡大に伴う違反件数の増加に対応できるのかも疑問である。

#### エ 労働・職業能力研究所(IAQ)

改正法の方向性は評価するが、この枠組みでは、業種によって最賃の存否が分かれ、地域によっても最賃水準が異なることに加え、一部の業種では合意形成が困難なことが予測されるため、一律法定最賃の導入が望ましい。業務委託・外注化の拡大しや部門横断的に存在する派遣労働者の増加などに、従来の部門別協約システムによる賃金保障では対応できない。最賃設定が喫緊の課題である協約水準が低い部門と無協約部門を対象とする最低労働条件法についても、手続が複雑で実行可能性が危惧されるうえに、労使の合意がどの程度重視されるかも未知数である。現状を打破するのは、法定最賃が不可欠であると主張する。

例えば、典型的な低賃金部門であるホテル・飲食業、小売業では、組織率も協約適用率も著しく低く、外国人労働者が多い。これらの部門では、労使合意の成立が困難で、最賃水準の設定ができない。小売業では、協約交渉が1年以上に及んだが、労使の合意が成立していない。また、改正送り出し法の適用業種から除外された派遣業についても、早急に別の方策を講じる必要がある。派遣労働者は全業種で就労しており、他の労働者の賃金水準にも影響を及ぼすためである。

イギリスのようなシンプルな制度を構築すれば、社会認識として浸透しやすいうえに、効率的である。ドイツの最賃設定手法は不必要に多元的で複雑である。この制度では、使用者側に、会社の一部をアウトソースしたり、派遣労働者を活用するなどの手法で最賃遵守を回避する余地を与えてしまう。

## 2 労働者派遣業の最低賃金規制と派遣労働者の処遇改善

改正送り出し法の適用対象から除外された労働者派遣業の最低賃金規制は、労働者派遣法の枠組みで個別規制する方針に決まった。現下の経済危機が派遣労働者の雇用を直撃していることから、日本と同様ドイツでも、派遣労働者の処遇改善が政権課題として浮上している。金融危機後の失職した派遣労働者は全国で25万人を超えた<sup>138</sup>。ヒアリング調査では、2009年秋の総選挙に向けた要求の柱に派遣労働者の処遇改善掲げている労組の取り組みを聞いた。

DGBは、派遣労働者と正規労働者との賃金格差の拡大に懸念を示し、派遣業が送り出し法の適用対象から外れたことを強く批判している。DGBとしては、既述(第2節1(5))のとおりに派遣業に存在する4つの協約(DGB、CGB各々2つ)のうち最も代表性が高いDGBの協約賃金を、送り出し法の適用対象とする方向で今後も要求を続ける。派遣労働者の処遇改善に向けては、まず第一歩として何らかのかたちで派遣業への最低設定を目指し、その後同一労働同一賃金に運動の柱をシフトしていく方針である。具体的には、派遣契約締結時の賃金下限として最賃を活用し、実際に派遣された後に、派遣先企業で同等の仕事に従事する労働者と同一労働条件が享受できるよう取り組みを強化する。

部門内の派遣労働者比率が高いIGメタルも、自らが組織する業種での不安定雇用に歯止めをかけるため、2008年から派遣労働者を対象とした「同一労働同一賃金」キャンペーンの実施や組織化強化など、処遇改善に向けた取り組みを強化しつつある。2007年末時点のデータによれば、ドイツの派遣労働者総数は72万1,345人で、社会保険加入義務のある全就業者に占める比率は2.4%だった。派遣労働者全体の60%以上が製造業に従事しており、金属・電機産業においては、全就業者に占める派遣労働者比率が6%(約25万人)に及んだ。IGメタルは、派遣労働者の活用について、法が意図した保護の網を潜って実務が行われているケースが目立ち、処遇が劣悪であると説明する。労働者派遣法の均等待遇原則は有名無実化している。加えて、無期限で派遣契約を締結し、6カ月の仮採用期間を契約打ち切りとする。仮採用を何度も繰り返し、実際は無期限で契約するが、6カ月の有期契約と変わらないというケースが頻繁にみられる。名目上は無期契約であるため、パートタイムや有期労働者に適用される法律も適用できない。また、従来常用型派遣のみが認められていたが、ハルツ改革で均等待遇を条件に登録型派遣を認めたため、派遣の合間の期間は雇用しない登録型派遣の活用が増加した。常用型派遣契約であっても、解雇規制の対象となる6カ月未満で契約を解除するケースも多い。さらに、同じくハルツ改革で人材サービスエージェンシー(PSA)が設置されて以降、手間をかけず失業者を派遣労働者として確保するのが容易になったことも、こうした派遣労働者の「使い捨て」の助長することになったという。

IGメタルが派遣労働者の組織化に乗り出したのは、派遣先企業の派遣元企業の選択、あるいは派遣元企業の使用者団体の選択に、IGメタルとして影響力を行使できず、CGBの勢

---

<sup>138</sup> 2008年9月に80万人近くに及んでいた派遣労働者総数は、2009年2月時点で約54万6000人に減少した(BZA: Zeitarbeitsindex, Befragungswelle März 2009)。

力拡大を阻止できないためだという。協約の対立によって、低労働条件を可能にするツールとして協約が活用されている事態を食い止める必要がある。派遣労働者は部門を越えて派遣されるが、IGメタルは均等待遇にせよその他の労働条件にせよ、今後は派遣先業種の労組が組織化を試みる戦略が最も有効だと主張している。IGメタルはこれまで、派遣労働者の処遇改善に関する合意(協約、雇用契約その他形態は企業により異なる)を400件取り付けているほか、去年は新たに1万1000人の派遣労働者の組織化に成功している<sup>139)</sup>。

また、派遣業への送り出し法適用が実現しなかったことを受け、労働者派遣法の再規制に向けた政治的イニシアチブを支持している。もっとも、現在浮上している2つの手法のうち、公序良俗違反の賃金禁止を盛り込む案については、具体的な水準設定が困難であるとして、懐疑的にみている。1970年代の判例で公序良俗違反の賃金とは協約賃金の30%を下回るものとされているが、協約賃金水準に大幅な格差がある現状では、ほとんど意味がない基準だと説明する。

処遇改善に向けては、労働者派遣法による最賃の個別規制だけでは不十分で、労組としての戦略の必要性を強調している。IGメタルでは、具体的な取り組みとして、企業別交渉に臨み、均等待遇を企業ごとに実現する戦略を講じている。派遣先企業に直接働きかけて、より良い条件を勝ち取っていく個別のアプローチをはじめたのは、短期の派遣が圧倒的に多く、派遣労働者の組織化が容易ではないためである。例えば、アウディやBMWでは、少なくとも福利厚生や一時金を除いた基本給(basic pay)における「均衡待遇」を企業協約に盛り込んでおり、時間当たり賃金が9.80ユーロであれば、同等の仕事に従事する派遣労働者にも同賃金を支払う義務を盛り込んだ。ただし、こうした戦略は労組の交渉力が強い部門が企業レベルで講じる戦略であって、労組のバックアップがない場合、同様の戦略を講じるのは難しい。問題は、中小企業で低賃金労働を強いられる派遣労働者の処遇改善である。その意味で、法による規制強化と労組レベルの戦略との組み合わせが肝心である。規制のあり方は、最賃設定に限定する必要はないというのがIGメタルのスタンスで、より抜本な処遇改善を可能とする規制強化の検討も考えられると主張する。

IAQによれば、派遣先企業が、企業レベルでの均等待遇の実現に向けて、派遣元企業に圧力をかけて賃上げなど処遇を改善させるケースも出てきているという。また、事業所委員会の一部が交渉に成功し、派遣元に圧力をかけて賃上げさせるという事例もみられ、取り組みが徐々に進んでいる状況が伺えた。

---

<sup>139)</sup> IGメタルへのヒアリング、第11回日独金属労組定期協議報告による。

### 3 ECJ リュフェルト裁定に対する見解

#### (1) 政府関係

##### ア 連邦労働社会省

連邦労働社会省のヴァサーヘーフエル事務次官は、統一市場と自由競争の推進のみならず社会的水準の確保も欧州プロジェクトの柱であるとして、その方向でEUレベルでの今後の立法活動に働きかけるべきとの見解を示している。その後連邦労働社会省は、ドイツを含むEU主要国の学識者や労使パートナー、ECJ判事を集め、ECJ判決について討議する国際シンポジウムを開催している(第2節3(3)エ)。同省は、ECJ判決との調和を目指し、送り出し法と最低労働条件法による最低賃金の設定を推進し、送り出し法については適用業種をさらに拡大する方向に注力する。また、これに伴う政府の対応として、ILO第94号条約を今後も批准しない方向も明らかにしている。

##### イ ベルリン州政府

ベルリン州政府は2008年3月に公共調達法を改正し、協約遵守規定を全業種に盛り込んだ。改正法は2008年3月19日に発効したが、4月3日には協約遵守規定を廃止する部分改正に関する通達が出された。ECJ判決についてベルリン州政府担当者は、指令や条約などEUの大原則に沿った解釈であると評価し、ドイツとしてはEU指令・判決に調和させていく義務があるので、その方向を支持するとした。社会的側面、すなわち労働者保護が阻害されるとみる見解もあるが、ベルリン州政府としてはEUの決定を重視するのが公式なスタンスである。ECJ判決では、上級判事による判決に関する調査に基づく提案に反する方向で判決が行われたのが異例であった。EU加盟国にはそれぞれ伝統や、それに基づく制度があるが、欧州裁判所の判事はEU加盟国の出身者で構成されており、必ずしも各国の歴史認識に通じているとは限らないため、摩擦が生じることが往々にしてある。公共調達における協約遵守義務については、ドイツ国内の各州でも是非が分かれるし、政権内の意見も異なる。ましてや27加盟国が構成するEUでの合意形成が難しいのは自明である。EU拡大により、従来に比べ各国の利害調整も難しい。指令の改正を求める声もあるが、27加盟国の合意を得るのは困難であろう。

ECJ判決に連邦政府マターであることから、基本的に州政府として批判する立場にはないとの前提に立ったうえで、衝撃を受けたのは、判決の解釈はEU海外派遣指令に沿った筋が通ったものだとしても、一般的拘束力宣言が付されていない労働協約の遵守を公契約の当事者に義務付けることが、過度な労働者保護という判断である。ECJ判決への反響が大きかったのは、結果的に労働者にとって望ましい方向とは言いがたい判決だったためである。

しかし、公共調達について、海外派遣労働者を活用する企業については送り出し法に定める最賃が下限となり、競争上は、最賃水準を上回る協約賃金に拘束される入札者が不利になるため、今回の判決が国内の建設業の協約賃金水準に与える影響に懸念が残る。労働者に有

利な賃金水準を定めた企業が不利に扱われると、ドイツ国内の協約システムが揺らぐことになる。

#### ウ ニーダーザクセン州政府

公共調達法で違法判決を受けた当事者であるニーダーザクセン州政府は、ECJ判決を支持している。公共調達法を所掌する経済省は、今後の公共調達法の扱いについて検討し、協約遵守規定を無効とし、送り出し法に基づく最低賃金水準の遵守を義務付ける規定を盛り込んで、公布した。ECJ判決に従うことで、送り出し法の実施監督に加えて、州法による二重の監督が不要になった。EC49条のサービス提供の自由がEU統一市場形成のうえでの最も重要な原則であって、この自由を制限する保護主義的なリスponsは、統一市場の形成に悪影響を及ぼす。

公共調達法は、ドイツ統合後に旧東独地域から低賃金労働者が大量に押し寄せ、州内の労働者の失業が増える可能性に配慮して制定されたもので、当初、EU拡大の文脈で海外派遣労働者への適用を想定していたわけではないため、州政府としては、今回の判決を州公共調達法をEUに調和するかたちで見直す好機と捉えたという。

今後の課題は、ECJ判決の解釈に従って、EC指令に合致する最賃の中身は何かという点である。法定最賃は合致するとしても、送り出し法に基づいて一般的拘束力宣言を付された協約だけが対象なのか、各地域や各州で業種全体に一般的拘束力宣言が付されたものも該当するのか。州別最賃は、EU法に調和するか。地方自治を重視するドイツの場合、EUとの調和に相当難航する可能性がある。

## (2) 労働組合<sup>(140)</sup>

DGB、DGB加盟労組は、欧州司法裁判所の一連の判決(Viking, Laval, Ruffert, Luxemburg)との関連でも、時給7.50ユーロ以上の法定最低賃金の導入および全業種への送り出し法の拡大の必要性が浮き彫りになったとコメントし、EU法に調和する最賃規制が可能となれば、多くの労働協約を公共調達法と関連付けることも可能だと主張している。

しかし、域内の経済的自由が労働者の基本的権利に優先するというEC海外派遣指令の解釈には強く異議を唱え、同指令の改正と社会的進歩条項(social progress protocol)の採択を要求している。DGBは全国執行委員会でECJ判決に対する要求書<sup>(141)</sup>を採択し、「同一地域での同一労働同一賃金・労働条件」を求めている。ECJの解釈では、EU域内からの派遣労働者に対し「同一地域での同一労働同一賃金・労働条件」の原則の履行ができない解釈である。DGBは、今回の判決がEU全体に与える広範な影響に鑑み、域内自由市場に対する基本的社

<sup>140</sup> 労組の見解に関する記述は、DGB、ver.di、IG Bau、IG Metalへのヒアリング及び各労組の提供資料による。

<sup>141</sup> DGB提供資料による。DGB (2008) Resolution of the DGB National Executive: DGB Demands in Reaction to the 4 ECJ Rulings (Viking, Laval, Ruffert, Comission / Luxemburg).

会権の優越を明確にするため、EU、地域、国家を含めあらゆるレベルでの政治的イニシアチブを要求している。

EUレベルでは、同指令の具体的な改正要求として、①第3条の明確化(各加盟国が労働者により有利な条件を定める権利があることを明言する)、②海外派遣期間の制限、また永続的に派遣先で就労する従業員への派遣先国の法律の義務付け、③海外派遣労働者の労働条件遵守に関するモニタリング強化、派遣企業の登録義務付け——などを掲げている。また、国家レベルでは、①社会的基本権を統一市場より優先する連邦政府による政治的イニシアチブ、②全部門への労働者送り出し法の適用と、7.50ユーロ以上の法定最賃の導入、③海外派遣労働者の偽装雇用の増加に対処するため、法人証明あるいは派遣労働者本人の労災保険、社会保険等の証明を海外人材派遣の条件とするなどの取り組みを検討する——等を掲げた。今回の判決によれば、EU指令違反に該当するため、ドイツがILO条約94号の批准の可能性もなくなる。

ver.diは、EUレベルの政策マターとして、EUレベルでの労使交渉、労働協約などの労使関係システムを盛り込む方向を検討するか、それが不可能であれば、指令レベルで各国ごとの労使交渉・労働協約を重視する規定を盛り込むか、いずれの手法かによって解決を模索する必要があると主張している。もっとも、指令の改正について、EU27カ国の全会一致の合意が得られる可能性はほぼ皆無に近いと認識している。

IG Bauは、海外派遣労働者に適用できるのは海外派遣指令に沿って一般的拘束力宣言が付された最低限の賃金のみで、EU加盟国が各国制度に基づいたそれを上回る労働条件が許容されないという解釈には合意できない。ドイツの半数の州で実施してきた協約遵守規定は、これまで公共建設プロジェクトでは当然の前提だった。ECJ判決によって、ドイツ国内では最低ラインと認識されてきた賃金を義務付けることもできないのは、労働側にとっては大きな権利の喪失といわざるを得ない。IG Bauは、この問題の解決を主要な活動のひとつに位置づけ、取り組みを進める。具体的には、経済的自由と社会的側面が同レベルで扱われるよう関連指令や条約の修正を要求していく。「ソーシャル・ヨーロッパ」では、労働者の権利を踏みにじる経済活動を認めてはならない。EUが経済的自由だけを追求すれば、EU加盟国間の賃金ダンピング競争が激化し、EUの社会平和が乱される。競争激化で適正な賃金保障を免れようとする企業が溢れている。労働者の賃金だけが犠牲になっていくような状況を避けるためにも、社会的側面の充実を見つめなおす必要がある。

IGメタルも、DGBと同様の理由で、ECJ裁定の法的妥当性を否定し、同裁定をツールに、EUレベルでいかに社会的側面が軽視されているかを訴えていく方向を明らかにしている。ただし、DGBと異なり、ドイツ国内の文脈では、地域での協約遵守規定に固執するのではなく、EU法との調和を図る意味でも、今回の改正法の枠組によって業種別の最賃設定を進めていかなければならないと主張している。

### (3) 使用者団体 (BDA) <sup>(142)</sup>

BDAは、公共調達で協約遵守を求めるのはEUのサービス提供の自由に違反するとして、一連の判決を支持している。また、今回の判決で、ILO94号条約とEU法とが調和しないことが明白になったため、ドイツが批准する可能性はないと主張している。

公的予算には制約があり、コスト削減による効率アップを図るのが公共調達の優先課題である。労組側は否定的な見解だが、判決内容は、サービス提供の自由と労働基本権のバランスを考慮したものである。経済的自由と労働基本権とのバランスを図る必要は認めるが、どちらが優越するかは、個々の事情に照らし合わせて検討されなければならない。

### (4) 学識者・研究機関

#### ア Weiss 教授 <sup>(143)</sup>

EUがEC経済共同体としてスタートした際のゴールは、単一市場の実現で、資本、モノ、サービス、人の自由移動を推進し、自由競争市場を創るというものである。ナンセンスではあるが、社会的なプロGRESSは単一市場が成功すれば自ずとついてくるという仮定に立ち、当初労働法はいかなる役割も果たしていなかった。EUレベルでは社会的側面に関するイシューは原則として加盟国マターであった。その後徐々に変容しつつあり、EU労働法が形成されるようになった。しかし、社会的側面の保護と市場の自由との関係は未だ解決されていない問題で、EC条約が改正されない現状では、両者のバランスの判断は常にECJによることとなっている。

海外派遣指令は、最低労働条件を他国からくる派遣労働者にも適用できると明記しており、労働者保護のために市場の自由の制限を認める指令である。そのため、賃金水準が相対的に低い新規加盟国は、同指令がEU条約違反であると主張する。しかし、ECJは、今回の一連の判決以前から、労働者保護を経済的自由の制約を正当化する「公益」たる強行的事由として認める判決を下してきた。正当化に足る「公益」は、目的を達するために適切かつ必要な限度を超えず、差別的でないことを判断基準として示している。こうした解釈は、今回の一連の判決を含め、ECJがEUの基本原則を労働者保護の目的で修正しつつあるものと解釈され、過去の経緯をみれば、Raval, Viking, Rüffertなど一連の判決は驚くに値しない。ただし、こうした傾向は、長期的な視野に立つと、ECJが正統性を失うリスクを伴うものである。

リュフェルト判決は批判に値しない。公的部門で、かつ特定地域のみで適用される協約で、一般的拘束力宣言が付されていない協約は、差別的な協約に該当する。ドイツには一般的拘束力宣言制度が存在する。にもかかわらず、労使ともに活用を好まない。労組は、労働者全体の労働条件の向上をモットーにするならば、積極的に活用するのが筋だが、未組織のフリーライダーに成果を拡張することに抵抗がある。労組に加入するインセンティブがなくな

---

<sup>142</sup> BDA へのヒアリングによる。

<sup>143</sup> Weiss 教授へのヒアリング、Weiss (2008)による。

る、未組織の労働者の悲惨な状況を放置すれば、労組に加入すると主張する。こうした姿勢が、労使自治の空洞化を招き、国家介入による最賃規制が必要になった根源的な問題と捉えている。ECJのメッセージは、一般的拘束力宣言制度を活用すべきだというもので、この判断を評価する。ドイツの労組は単なる「組合員のための結社(membership association)」で、メカニズムが存在しても未組織の労働者のために活用しない。ECJの今回の判決がなければ、ドイツ国内で労・労間の格差や分裂が是正されないため、その意味でも判決を支持する。DGB側は、こうした哲学だからこそ、キリスト教労組の勢力拡大を許したと認識しなければならない。

ILO94号条約との関連では、ドイツは批准国でないので問題はないが、批准国では、ILO条約とEU法との抵触について、EC条約307条第2項にしたがって、EC条約との不一致を取り除くため、あらゆる適切な手段を講じるよう義務付けられている。批准国ではILO条約の批准を破棄する必要も生じてくる可能性がある。ILOは、社会的側面の向上を目的としているが、EUは市場の自由が最終的な目的である。本来は条約を修正し、市場の自由が社会的目的のために制限できるという規定を盛り込む方向が望ましいが、旧加盟国のみであれば合意形成が可能だったが、新規加盟国も含めた合意形成は困難だろう。旧加盟国は、競争優位を阻害するものとして海外派遣指令に反対しており、条約修正にも当然ながら反対である。EUの現在の権限に鑑みれば、労働法の世界でも多様な取り組みが推進できるが、加盟国の利害があまりに異なっており、ハードローへの合意形成は達成できない。既にあらゆるところでソフトローが活用されるようになっている。

## イ WSI、IW、IAQ

WSIは、リュフェルト判決はサービス提供の自由を強調しすぎた反労組的な解釈と評価する。実務的には、一般的拘束力宣言の付された賃金協約の必要性が明らかになった。一連のECJ判決は、多くのEU加盟国の法制・文化を揺るがすもので、大きな議論を巻き起こしている。ECJ判決によって、ドイツをはじめ一部の加盟国の国民に、反EU的反応が芽生えている。ドイツの労組は新規EU加盟国からの移民政策に制限的立場であるが、北欧諸国は開放的であるが、強い団体交渉システムを持っていることに誇りがある。ところが、北欧諸国ですら、ECJ判決に従えば、協約自治の侵食が避けられない事態になりつつある。この問題への解決は、移民政策と密接に関連している。EUの労働市場開放が進むなかで、EUレベルで労働者保護をいかに図るか——。EUが今後真剣に取り組まなければならない課題である。

他方IWは、ECJ判決を支持している。公共調達法における労働協約遵守規定は保護主義に該当する。競争に新規参入する企業は、既存企業より生産性が低いのが当然で、賃金を低水準に設定して市場参加し、徐々に地位を築いていくプロセスが不可欠である。そのプロセスを阻害する制度は、競争自体を抑制する差別に該当する。

IAQは、ECJ判決で、EU法との調和には最賃設定が不可欠であることが明らかになったと



評している。最賃がなければ、海外派遣労働者やEU域内からの労働者の流入に対し、国内労働市場が守れない。今回の改正法で定めた最賃設定手法は、ECJの解釈では普遍的と見なされない可能性も考えられるため、EUとの調和という意味でも法定最賃の導入を支持する。

#### ウ Höpner 教授

ver.diから提供いただいたMartin Höpner研究員(Max Planck Institute for the Study of Societies)のディスカッション・ペーパー<sup>(144)</sup>は、一連のECJ判決を検証し、「自由主義的な市場モデルへの管理された収斂」と厳しく批判している。同ペーパーの査読にあたった社会学者のScharpf教授も、「域内市場統合の過激化」と称し<sup>(145)</sup>、ECJの自制を促すため、判決に沿った措置の実施を先送りにし、各国政府の主権介入の成否について欧州理事会の特定多数決を求める方向を提案している。

#### エ Bayreuter 教授

Bayreuter教授は、一連の判決に否定的である。Rüffert判決の判事5名のうち3名が東欧諸国の加盟国出身者であることも影響していると指摘する。法的には、EC海外派遣指令第3条7項に基づく労働者により有利な労働条件を許容可能なものとして容認していない点を問題視している。また、海外派遣労働者と自国民労働者とで異なる労働基準が許容されるとすれば、逆に海外派遣労働者の派遣先となる加盟諸国の自国民差別となり、加盟国内の憲法違反となると指摘する。また、今回の判決で派遣先加盟国に許容されるのは、賃金下限の設定権限であり、それを上回る規定を定める権限を奪うものとして問題視している。解釈の根拠として、公共事業の競争参入者への差別を認めないとし、労働者保護の観点にたった判決ではない。この観点に立つと、企業協約が定める賃金水準も認められない。

## 4 雇用への影響

最賃反対派の大半が雇用への影響を挙げている。新古典派経済学によれば、最低賃金は潜在的に生産性を阻害する可能性のあるものと考えられている。最低賃金は、とりわけ比較的高水準に設定すると、そもそも設定の救済対象とされる低技能、低賃金労働者の雇用見通しを悪化させるという議論である。しかし、最低賃金の直接的な影響範囲は、少数の賃金労働者に限られ、EU全体では16%を下回り、法定最賃のある大多数の国で5%を下回る<sup>(146)</sup>。また、OECDの分析<sup>(147)</sup>では総じて最低賃金が雇用に与えるマイナス影響はわずかである、あるいは全くないことを示唆しており、雇用へのマイナス効果が限定される根拠として、最低

---

<sup>144</sup> Höpner, M (2008).

<sup>145</sup> Sharpf, F (2008) “Der einzige Weg, dem EuGH nicht zu folgen”, Magazin Mitbestimmung ([http://www.boeckler.de/163\\_91911.html](http://www.boeckler.de/163_91911.html)).

<sup>146</sup> EU Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007): 9.

<sup>147</sup> Gregg (2000).

賃金の引き上げにより消費が活性化し、総需要と雇用が拡大するため、雇用へのマイナス効果は限定されるとする<sup>(148)</sup>。OECD(2006)によれば、最低賃金による雇用喪失規模の特定化は困難かつ極めて不明瞭で、雇用へのマイナス効果に関する実証結果もまちまちであるとしている<sup>(149)</sup>。

ドイツでも、様々な調査機関が最賃の雇用への影響を調べている。ドイツ経済研究所(DIW)が2008年に公表した調査結果<sup>(150)</sup>は、時給7.5ユーロの最賃を導入する場合、全国で約20万人の職が失われ、とりわけ女性労働者や微少労働に従事する者、東部ドイツへの打撃が大きいと分析している。労働・技術研究所(IAT)が行った最賃の導入により影響を受ける労働者の範囲に関する調査結果(2004年時点)<sup>(151)</sup>では、時給7.5ユーロを最賃額とした場合の全国レベルでの影響範囲は490万人(全就業者の15%)、6ユーロだと270万人(8.4%)、5ユーロだと150万人(4.7%)に及ぶことを明らかにしている。このうち7.5ユーロの場合の東部ドイツの影響範囲は西部ドイツの2倍以上に及んでおり、東西格差が大きいという。同分析は、企業による賃金ダンピングを阻止し、国による社会給付負担を軽減するためは最低賃金の導入は必要としたうえで、東西で異なる比較的低水準の最低賃金額を設定し、徐々に引き上げていく方向を提案している。最賃による雇用喪失規模に関する分析には、かなりの乖離があり不透明である。IAQも、所得移転制度の存在による使用者側の賃金抑制インセンティブを阻止するためには、最賃が不可欠だと主張している。

直近のものではMöller/König(2008)が、最低賃金の有無ではなく、決定的な要素はその水準にあると論じ、ドイツの今回の改正法による最賃設定手法を部門別の最賃規制では不透明性と競争の歪みを生み出す可能性が否定できないと批判している。そのうえで、一般的な法定最賃を導入すべきだとし、5つの条件——最賃基準を賃金分布の最下層の比較的低水準に設定する②東西で異なる解決に向けた努力を重ねる、②若年者への最低賃金水準を引き下げるか<sup>(152)</sup>、最賃を設定しない、⑤最賃問題の著しい政治化を防ぐため、イギリスに習って独立した専門委員会を設けて賃金額を決定する——を提示している<sup>(153)</sup>。

## 5 所得移転制度と最低賃金の貧困抑制効果

最低賃金の目的のひとつは、所得分布の低所得層に適切な賃金・生活賃金を保障し、貧困・格差を抑制することにある。しかし、ドイツを含め多くの国で、フルタイムで就労しても貧困からの脱却が難しいこと(ワーキングプアの問題)が指摘される。ましてや、パートタイム労働者や非正規労働者、あるいは扶養家族のある労働者について、最低賃金が果たす貧

<sup>148</sup> EU Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007): 6-7.

<sup>149</sup> 明石書店(2007)、OECD(2006)。

<sup>150</sup> Muller,K/Stiner,V(2008)。

<sup>151</sup> Kalina,T/Weinkopf,C(2006)。

<sup>152</sup> 若年層への特例措置の必要性はOECDも推奨するものである。明石書店(2007)、OECD(2006)。

<sup>153</sup> Möller,J/König,M(2008)。

困抑制効果には限界がある。さらに、貧困は、失業、無業と相関しており、就業だけでは解消されない<sup>(154)</sup>。適切な社会扶助を含む所得移転制度とのバランスがカギとなる。

ドイツでは、在職給付として失業給付Ⅱがワーキングプアに対する所得支援制度として機能しており、所得調査に基づき、世帯構成や子供の年齢などによって異なる社会的最低基準に応じて世帯単位で給付が行われる。加えて、就労能力のない世帯については日本の生活保護に該当する社会扶助制度が存在し、失業給付Ⅱの在職給付と同様、世帯単位の社会的最低基準に基づいて給付される。ドイツの社会的最低水準は高水準で、とりわけ低所得世帯の就労インセンティブを阻害し、モラルハザードが生まれるリスクを伴う。しかし、政権与党は、社会扶助の社会的最低基準の引き下げには反対で、子供のある世帯への社会的最低基準は引き上げを求める意見もある。

最低賃金の雇用への影響に関する分析は多数あるが、世帯所得への影響を分析したものは少ない。しかし、DIWが最近公表した調査結果<sup>(155)</sup>は、7.50ユーロの最賃が、所得格差を抑制し、貧困を軽減する手段としては効果的でないという結論を導き出している。同調査は、個々人の賃金、税制上の優遇措置、世帯純所得、雇用への潜在的効果、消費への間接効果を考慮したマイクロシミュレーションに基づき、法定最賃の再分配効果を分析したものである。DIWの試算(2006年の数値に基づく)では、7.50ユーロの最賃を導入した場合の影響範囲は全就業者の9.44%に過ぎないが、性別・地域別に乖離があり、男性では東独地域で14.90%、西独地域で4.01%、女性では東独地域で12.17%、西独地域で12.17%と、西独地域の男性就業者を除き、影響範囲が大きいことが明らかになっている。これにより年間賃金総額は60億ユーロ増加し、賃金分布の底辺の時間給は著しく上昇するが、所得移転制度の存在により世帯の純所得との相関性はほとんど観察されなかった。調査はまた、ミニ・ジョブ従事者を含む非正規労働者の雇用におよぼすマイナス効果や物価上昇も考慮すると、貧困世帯の純所得へのプラス効果もゼロと分析している。

同調査はまた、失業給付Ⅱの世帯形態別平均支給額を確保するための必要な潜在的最低賃金額が、男性のみがフルタイムで就労する世帯の場合、子供の有無に関わらず7.5ユーロを上回りつつあることを明らかにしている。

しかしDIWは、就労インセンティブがなくても人は働くことを念頭に置く必要があると補足する。IWも、最賃や社会給付の関係を論じるにあたって就労インセンティブを重視する見解があるが、両者の差が僅かでも、たとえ逆転しても構わないと主張する。就労には社会参加という価値があり、そのこと自体が社会的に疎外されていないというインセンティブになる。Weiss教授も、社会的最低基準の最賃となると、フルタイムの単身者を除いてDGBが

---

<sup>154</sup> IAQによれば、低賃金労働者は、低賃金就労、失業、無業を繰り返している。そのため、社会保険料拠出も不十分で、20年後に現在の低賃金層の貧困が大きな社会問題になる可能性を指摘している。ライフサイクルの視点からみると、低賃金と貧困とは強く相関しており、個々人に十分な所得保障がなければ、生涯にわたって貧困のリスクが継続すると指摘する。

<sup>155</sup> Müller/Steiner (2008): 24-26.

要求する時給7.50ユーロでもこれに満たない。最賃水準の引き上げは、部門によっては政治的にも経済的にも難しい。就労インセンティブを一様に確保するのは困難で、別のインセンティブ設計が必要になる。それが失業給付Ⅱであるが、財政的には非常に高コストである。現在ドイツでは、就労による収入が失業給付Ⅱの上乗せ基準に満たないワーキングプアが増加傾向にあるが、強い就労要件を課したために、受給申請しないケース<sup>(156)</sup>や斡旋された仕事を拒否して受給停止となるケースも目立つようになった。福祉団体や教会がセーフティネットを失ったこうした労働者、なかでも子供のいる家族の支援に回っているという。

IG Bauは、社会給付制度の濫用、あるいは給付水準が高すぎるといったモラルハザードは、社会給付制度のある全ての国が抱える問題である。メディアが給付依存の極端なケースを取り上げると、皆が社会給付制度を濫用しているとの社会認識が広がる傾向にあるが、大半は真に困窮した人々だという認識が必要である。ドイツのメディアでは失業給付Ⅱの不正受給に関する報道が頻繁になされる。そのために、受給する必要があるがあっても申請しないケースが増えている。ドイツは基本法で自ら社会的法治国家とうたっている。格差や貧困に敏感でなければならぬし、弱者を助ける国でなければならぬ。

## 第5節 まとめ

本稿では、主に文献調査と現地ヒアリング調査に基づいて、ドイツにおける新しい最低賃金設定手法と、最賃設定の必要性や複雑な制度設計になった背景要因や最賃導入をめぐる幾つかの論点に関する政労使の見解をみてきた。そこから浮かび上がったことは、法定最低賃金制度を設ける要請が強いにもかかわらず実現しない背景に、連立政権独特の政権与党内の対立に加え、部門別を機軸とする同国の労使関係が抱えるジレンマが存在するという点である。以下、ドイツの部門別労使関係の特徴と限界に触れつつ、ドイツに法定最低賃金制度の設定が必要とされる要因とそれを阻む要因を整理し、本章のまとめとしたい。

### 1 法定最賃設定の要請

法制最賃設定が必要な要因は数多い。第1に、拡大EUとの文脈で、海外派遣労働者の活用や域外への外注化が増加していることに加え、域内の人の自由移動の制限措置の撤廃が間近に迫り、低賃金労働者の流入が一層増加する可能性である。ドイツは現時点ではEU新規加盟諸国からの単純労働者の受け入れについては移行措置を講じているが、2011年からチェコ、ポーランド、スロバキアの労働者の自由移動制限が撤廃される。しかし、低賃金労働が典型的な部門や中小企業では、協約がないか、あるいは協約があっても著しく低水準の協約が存在するのみで、賃金下限の設定が困難になっている。

---

<sup>156</sup> 失業給付Ⅱの受給資格者のうち実際に給付申請を行った者は、3分の1に過ぎない(DGB 提供資料)。

第2に、ECJリュフェルト裁定で、法定最低賃金あるいは一般的拘束力宣言を付された普遍的な賃金協約に拠らない限り、労使で合意した協約内容であっても、海外派遣労働者に適用できないことが明らかになっている。しかし、現在送り出し法によって一般的拘束力宣言を付された協約賃金は職種別、地域別最賃額を定めたもので、全国一律ではないため、仮に送り出し法による最低賃金が欧州司法裁判所の裁定に付された場合、それが海外派遣指令に沿ったものと見なされるかも未知数である<sup>(157)</sup>。

第3に、新たな3手法による最賃設定枠組では、最賃が設定されない業種が残ることになる。改正送り出し法の適用業種は限定的である。また、手続が煩雑な最低労働条件法によって最賃が設定される見通しは低く、さらに協約優先規定の存在で、仮に設定されたとしても、部門内の一律最賃として機能しない可能性が高い。後者の手法の場合、EUとの調和にも疑問が残る。さらに、従来からの労働協約法の一般的拘束力宣言によって労働協約が拡張される件数は極めて少ない。

第4に、新たな3手法による最賃設定メカニズムは、不必要に複雑で、社会規範として定着しにくい。

第5に、従来高い評価を得ていた部門別協約体制が弱体化し、協約による統一的な賃金下限の設定が困難になっている。労組組織率や協約適用率などを背景に統一労組の思想が崩壊しつつあり、同一部門内でDGB勢力とCGB勢力が競合し、部門内の賃金格差が拡大傾向にある。また、労組間の分裂と協約間の対立が賃金の下方圧力を生み出しているという事態も進行している。さらに、交渉力の強い労組がカバーする部門と、それ以外の部門での賃金格差も広がりつつある。加えて、部門別交渉の枠組みでは対処できない労働者が増えている。この典型例が処遇改善が喫緊の政策課題になっている派遣労働者である。このため、労組側が同一産業内・産業間の連帯強化を模索しない限り、部門別協約自治を補完する制度としての3つの最賃設定メカニズムでは、全労働者をカバーする最賃規制ができない。

第6に、世論の78%は法定最低賃金制度を支持している(2007年8月時点)<sup>(158)</sup>。ヒアリングでも、学識者・専門家のなかでは法定最賃を支持する見解が圧倒的に多い。

## 2 法定最賃を阻む要因

上記のとおりこれだけ法定最低設定が求められる要因があるにもかかわらず、それを阻む要因はイデオロギー対立にある。第1に、政党間のイデオロギー対立である。政権与党内では、SPDが法定最低賃金を支持し、CDU・CSUは反対派である。野党では緑の党と左翼等が法定最賃賛成派、FDPは反対である。こうした政治イデオロギーの対立は行政サイドにも反映され、労働社会省が法定最賃を支持し、経済省は反対するという構図になっている。州の政党構成にも反映される。このため、最賃をめぐる政策決定が高度に政治化している。

<sup>157</sup> Bayreuter教授の見解。

<sup>158</sup> ZDFホームページ (<http://politbarometer.zdf.de/ZDFde/inhalt/25/0,1872,5591577,00.html>)。

第2に、労組側における2つの対立軸の存在である。DGBをはじめ、DGB加盟労組のうちver.di、IG Bauなどの労組は、法定最低賃金の導入を要求してきた。しかし、DGB傘下で最も交渉力が強く、協約システムが安定しているIG Metalは、協約自治の尊重を根拠に法定最低賃金の導入には反対している。また、中小企業や新興企業など低賃金部門に多い使用者寄りのCGBとCGB加盟労組も法定最賃の導入に反対のスタンスである。つまり、労働側の交渉力が強い労組と、使用者寄りの労組とがともに法定最賃の導入に反対するという皮肉な構図が生まれている。労組間の分裂が進むなかで、「労使自治」原則を維持し続けることで、産業間・同一産業内の賃金格差が一層拡大している。労働側の連帯の欠如が、一般的拘束力宣言による労働協約の拡張適用を困難にし、法定最低賃金の導入ができない要因として働いている。

第3に、ドイツの政策決定過程では、労使の利害を吸い込んで調整する行政や専門家などの第三者の重要度がイギリスに比べて低く、専門家を加えた三者構成による審議会・委員会を設けても、労使の利害対立に終始してしまうという文化があるという。同国の三者構成による政策決定メカニズムについては、今後の調査に委ねたい。

#### <参考文献>

- Bayreuther, F (2007) *Gesetzlicher Mindestlohn und sittenwidrige Arbeitsbedingungen*, NJW 28/2007.
- Bosh, G/Thorsten, K (2008) “What role for minimum wages on low-wage work?”, in Vaughan-Whitehead, D ed. (2008) *the Low Wage Revisted in the Enlarged EU, ILO as well as in Low wage work in five European countries and the US*, *International Labour Review* (2009, 近刊予定).
- Bosch G./Weinkopf C. (2008) *Low wage work in Germany*, Russel Sage Foundation.
- Brandt, T/Schulten, T (2008) *Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und die Erosion des Flächentarifvertrags*, *WSI Mitteilungen* 10/2008.
- Bispinck, R/Schulten, T (2008) *Aktuelle Mindestlohndebatte: Branchenlösungen oder gesetzlicher Mindestlohn?*
- BMAS (2009) *Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge*, Stand: 1. Januar 2009.
- BMAS (2008) *Lebenslagen in Deutschland Der 3. Armuts-und Reichtumsbericht der Bundersregierung*.
- DGB (2008) *Resolution of the DGB National Executive: DGB Demands in Reaction to the 4 ECJ Rulings (Viking, Laval, Rüffert, Commission / Luxemburg)*.
- DGB (2008) *ARM TROTS ARBEIT. DEUTSCHLAND BRAUCHT DEN MINDESTLOHN* ([www.mindestlohn.de](http://www.mindestlohn.de)).
- European Commission (2004) *Employment in Europe 2004*.

- ([http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/2004/keah04001\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2004/keah04001_en.pdf)).
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007) *Minimum wages in Europe: Background paper*.
- Eurostat (2008) *Minimum Wages 2008*.
- Funk, L/Lesch, H (2006) Minimum Wage Regulations in Selected European Countries, *Intereconomics*, Vol.41, No.2.
- Gregg, P (2000) The Use of Wage Floors as Policy Tools, *OECD Economic Studies No.31 IAB Discussion Paper*, 30/2007.
- ILO (2008) *Labour Clauses in Public Contracts: Integrating the Social Dimension into Procurement Policies and Practices, ILC 97th Session, Report III (Part1B)*.
- IW (2004) Beschäftigungs- und Verteilungspolitische Aspekte Von Mindestlöhnen, *IW trends*, 31.Jg.4.
- Lesch, H (2004) Beschäftigungs- und Verteilungspolitisch Aspekte Von Mindestlöhnen, *IW-Trends*, 31/4/2004, IW.
- Marlier, E/ Ponthieux, S (2000) Low-Wage Employees in EU Countries. European Commission, Statistical Office: *Statistics in focus/ Population and social conditions* 11/2000.
- Weiss, M/Schmidt, M (2008) *Labour Law and Industrial Relations in Germany: 4<sup>th</sup> edition*, Kluwer Law International.
- Weiss, M (2008) “The Tension between Market Freedoms and Social Protection in Europe (La Tension entre la Libertad de Mercado y la Proteccion Social in Europa)” in Asociacion Peruana de Relaciones de Trabajo, *Relaciones Laborales en el Mundo*, Lima 2008.
- Möller, J/König, M (2008) Mindestlöhne: Für und Wider: Ein Plädoyer für Mindestlöhne mit Augenmaß, *ifo Schnelldienst* 6/2008.
- Möller, J/König, M (2007) Mindestlöhneffekte des Entsendegesetzes? Eine Mikrodatenanalyse für die deutsche Bauwirtschaft.
- Müller, Kai-Uwe/Steiner, V (2009) Labor Market and Income Effects of a Legal Minimum Wage in Germany.
- Müller, Kai-Uwe/Steiner, V (2008) Would a Legal Minimum Wage Reduce Poverty? A Microsimulation Study for Germany, *DIW Discussion Papers*, 791.
- Müller, Kai-Uwe/ Steiner, V (2008) “Mindestlöhne kosten Arbeitsplätze: Jobverluste vor allem bei Geringverdienern”, *DIW Wochenbericht*, Nr.30/2008.
- OECD (2006) *OECD Employment Outlook*.
- Schulten, T (2008) “Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe”, *European Journal of Industrial Relations*, Vol.14, No.4.
- Schulten, T/Bispinck, R/Schäfer, C, ed. (2006) *Minimum wages in Europe*, European Trade Union

- Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS).
- Thorsten, K/Weinkopf, C (2008) Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung: 2006 bereits rund 6,5 Millionen Beschäftigte betroffen, *IAQ-Report* 2008-01.
- Thorsten, K/Weinkopf, C (2006) “Ein Gesetzlicher Mindestlohn auch in Deutschland?! — Modellrechnungen für Stundenlöhne zwischen 5,00 und 7,50 €--und wie ist es bei den anderen?“, *IAT-Report*, 2006-06.
- 苧谷秀信(2001)『ドイツの労働』日本労働研究機構
- 厚生労働省(2008)『2007～2008年海外情勢報告』
- 齋藤純子(2008)「ドイツの格差問題と最低賃金制度の再構築」『外国の立法』236号
- 田口晃・土倉莞爾(2008)『キリスト教民主主義と西ヨーロッパ政治』木鐸社
- 枘田大知彦(2004)「『統一組合』の歴史的起源——ドイツ労働総同盟の組織構造——」立  
教経済学研究第58巻第2号
- 花見忠(1965)『労働組合の政治的役割』未来社
- 濱口桂一郎(2006)『拡大EUの課題——労働法制の諸問題』(2006年5月26日、日本経済研  
究センター講演) <http://homepage3.nifty.com/hamachan/nikkeicenter.html>
- 濱口桂一郎・小宮文人監訳(2003)『ヨーロッパ労働法』信山社
- 久本憲夫(2005)「逆風の中のドイツ労働組合運動」国際経済労働研究2005年952号
- 関盛人(2004)「ドイツ労働法の要点」
- 橋本陽子(2008a)「EU法の最前線——労働組合の争議権と会社設立の自由の調和」『貿易  
と関税』
- 橋本陽子(2009b)「EU法の最前線——第101回 労働組合の争議権と会社設立の自由の調  
査」貿易と関税No.9
- 橋本陽子(2007)「最低賃金に関するドイツの法規制と立法の動向」『世界の労働』2007年  
11号
- 橋本陽子(2006・2007)「ドイツにおける最低賃金制定の動き～EU拡大による国際的労働力  
移動の促進と「協約自治」～(上・下)」国際商事法務Vol.34, No.12, Vol.35, No.1
- 水町勇一郎編(2006)『個人か集団か? 変わる労働と法』勁草書房
- 労働政策研究・研修機構(2008)『欧米諸国における最低賃金制度』JILPT資料シリーズ  
No.50
- 労働政策研究・研修機構編(2007)『労働条件決定システムの現状と方向性』
- 労働政策研究・研修機構(2006)『ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望』労働  
政策研究報告書No.69
- 和田肇・川口美貴・古川陽二(2003)『建設産業の労働条件と労働協約——ドイツ・フラン  
ス・イギリスの研究』旬報社



## <参照ホームページ>

連邦労働社会省 HP: <http://www.bmas.de/portal/16702/startseite.html>

連邦政府 HP: <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Homepage/home.html>

JILPT 海外労働情報 HP: <http://www.jil.go.jp/foreign/kunibetsu/germany/germany.htm>

欧州司法裁判所 HP: <http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j 6/>

## <ヒアリング調査先>

### ● 政府関係

連邦労働社会省

Dr. Lars Robert (労働法担当), Mr. Juliane Rehgerb (多国間社会対話・国際担当)

ベルリン州政府

Mr. Andreas Döhring

ニーダーザクセン州政府

Mr. Andreas Kohlmeier

### ● 労働組合

ドイツ労働総同盟 (DGB)

Ms. Friederike Posselt, Ms. Alexandra Kramer

統一サービス産業労働組合 (ver.di)

Mr. Jörg Wiedemuth (賃金政策担当), Mr. Martin Beckmann (政策、企画・立案)

金属労組 (IG Metal)

Mr. Juan-Carlos Rio Antas, Ms. Claudia Rahman

ドイツ建設・農業・環境産業労組 (IGBau)

Mr. Sigrun Heil, Mr. Matthias Donecker

### ● 使用者団体

ドイツ使用者団体連盟 (BDA)

Mr. Paul Noll, Mr. Dennis Henkel

ドイツ経済研究所 (DIW)

Dr. Viktor Steiner

### ● 学識者・専門家

Institut für Arbeitsrecht Johann Wolfgang Goethe-Universität

Dr. Manfred Weiss

Frie Universität Berlin (ベルリン自由大学)

Dr. Frank Bayreuther 教授

University of Duisburg-Essen

Dr. Gerhard Bosch

ハンス・ベックラー財団経済社会研究所 (WSI)

Dr. Hartmut Seifert, Dr. Claus Schäfer, Dr. Reinhard Bispinkt  
ケルン経済研究所 (IW)

Dr. Hagen Lesch (Lohn- und Tarifpolitik, Arbeitskämpfe)  
労働・職業能力研究所 (IAQ)

Dr. Thorsten Kalina, Dr. Claudia Weinkopf  
弁護士

RA Morito Seki, RA Johannes Beyer

付属資料<sup>(1)</sup> 1 : 国境を越えて送り出された労働者および国内で常時雇用される労働者のための強行的労働条件に関する法律(労働者送り出し法—AEntG)

Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz — AEntG), BGBI. I 2009, 799.

## 第1節 目的

### 第1条 目的

本法の目的は、国境を越えて送り出された労働者および常時国内で雇用される労働者のために相当な最低労働条件の創設および履行、並びに公正で機能的な競争条件の保障である。これにより、同時に、社会保険加入義務に服する雇用が維持され、かつ協約自治の秩序および平和機能が保障される。

## 第2節 一般的労働条件

### 第2条 一般的労働条件

法規または行政命令に含まれる以下の事項に関する規制は、外国に所在する使用者およびかかる使用者によって国内で雇用される労働者との間の労働関係にも強行的に適用される。

1. 時間外労働割増率を含む最低賃金率、
2. 最低有給休暇期間、
3. 最長労働時間および最低休憩時間、
4. とくに派遣労働企業による労働力の派遣のための条件、
5. 職場における安全、健康保護および衛生、
6. 妊産婦、児童および若年者の労働および雇用条件に関する保護措置、
7. 男女の均等待遇およびその他の差別禁止規定。

## 第3節 労働条約による労働条件

### 第3条 労働協約による労働条件

連邦レベルの労働協約の法規範は、第4条ないし第6条の要件の下で、当該労働協約に一般的拘束力が宣言され、または第7条に基づく法規命令が存在する場合には、外国に所在する使用者とかかる使用者によって当該労働協約の空間的適用範囲において雇用される労働者との間の労働関係にも強行的に適用される。第5条第2号または第3号にいう労働条件が、あわせれば空間的に本法の適用範囲の全体に及ぶ労働協約の規制の対象となっている場合、連邦レベルの労働協約は必要ではない。

### 第4条 適用部門

第3条は、以下の労働協約に適用される。

---

<sup>1</sup> 当付属資料は、学習院大学・橋本陽子教授による全文邦訳である。

1. その都度有効な、最近では、2006年4月26日の規則(BGB1. IS. 1085)によって改正された、1980年10月28日の建設事業規則(BGB1. IS. 2033)にいう中心的な建設業務または付随的な建設業務および事業所所在地外部の建設現場における組立の実施、
2. 建設・清掃業、
3. 郵便配達、
4. 警備業、
5. 炭鉱における採掘特殊労働、
6. 企業等を顧客とする(im Objektkundengeschäft)クリーニング業、
7. 道路清掃および冬季役務を含むごみ収集業、並びに
8. 社会法典第2編または第3編に基づく職業および継続訓練業。

#### 第5条 労働条件

以下の事項は、第3条に基づく労働協約の対象たりうる。

1. 活動の種類、労働者の資格および地域によって異なりうる、時間外割増率も含む最低賃金率、
2. 有給休暇の期間、休暇中の賃金または追加的休暇手当、
3. 労働協約当事者の共済制度による第2号に基づく休暇請求権に関連する拠出の徴収および給付の保障で、かかる制度が、外国の使用者が、自己の所在する国家において、労働協約当事者の共済制度および相当する制度のための拠出が同時に徴収されることはなく、かつ労働協約当事者の共済制度の手続が、法律上、協約上または個別契約上の自己の労働者の休暇請求権の実現のために外国の使用者が既に行った給付の控除を規定することが保障されている場合、および
4. 第2条第3号ないし第7号にいう労働条件。

#### 第6条 特別の規制

第1項 本節は、納入された財の使用開始のために不可欠であり、かつ輸送企業の熟練労働者または訓練中の労働者によって実施される、輸送契約の一部である組立が、送り出しの期間が8日間を超えない場合には、適用されない。第1文は、社会法典第3編第175条第2項にいう建設給付および第5条第4号に基づく労働条件には適用されない。

第2項 第4条第1号に基づく労働協約において、労働協約の専門的適用範囲にいう事業所または独立した事業所の一部が、社会法典第3編第175条第2項に基づく建設給付をもつぱら提供している場合、本節は適用される。

第3項 第4条第2号に基づく労働協約において、事業所または独立した事業所の一部がもつぱら清掃給付を提供している場合、本節は適用される。

第4項 第4条第3号の労働協約において、事業所または独立した事業所の一部が、もつぱら第三者のために業として郵便配達を行っている場合、本節は適用される。

第5項 第4条第4号に基づく労働協約の場合において、事業所または独立の事業部門が、もっぱら、あらゆる種類の財、とくに生命、健康または財産に資する、見張りおよび警備事業または監督および規律役務を提供している場合に、本節が適用される。

第6項 第4条第5号の労働協約の場合において、事業所または独立の事業部門が第三者の委託においてもっぱら国内の炭鉱において採掘を行い、またはその他の坑内での採掘特殊労働を遂行する場合、本節が適用される。

第7項 第4条第6号の労働協約の場合において、事業所または独立の事業部門が、業として、もっぱら営業を行っている顧客および公的または教会施設のために繊維を洗濯している場合に、洗濯物が洗濯店の財産であるか顧客の財産であるかを問わず、本節が適用される。社会法典第9編第136条にいう障害者のための作業場によって行われるクリーニングサービスには、本節は適用されない。

第8項 第4条第7号に基づく労働協約の場合において、事業所または独立の事業部門が、もっぱら、リサイクル経済およびごみ収集法 (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes) 第3条第1項第1文にいうごみを収集し、移動し、埋め立て、除去し、または公共の交通空間の清掃および滑り止め散布を含む公共の交通空間の雪および氷の除去を行う場合に、本節が適用される。

第9項 第4条第8号に基づく労働協約の場合において、事業所または独立の事業部門が、もっぱら社会法典第2編または第3編に基づく職業訓練および継続訓練措置を実施している場合に、本節が適用される。社会法典第9編第35条第1項第1文にいう職業上のリハビリテーション施設を除く。

## 第7条 法規命令

第1項 本節にいう労働協約について、当該労働協約の両当事者が共同で一般的拘束力宣言の申請を行ったときは、連邦労働社会省は、連邦参議院の承認を得ることなく、法規命令により、かかる労働協約の法規範が当該労働協約の適用範囲内に服し、かつ労働協約に拘束されない全ての使用者と労働者に適用されることを定めることができる。労働協約法第5条第1項第1文第2号が準用される。第1文は、第5条第4号に基づく労働協約上の労働条件には適用されない。

第2項 1つの部門において、少なくとも部分的に同一の専門的適用範囲を有する複数の労働協約が適用されるときは、法規命令の制定者は、第1項に基づく決定において、総合考慮の枠内において、第1条に掲げる本法の目的を補完して、各々の労働協約の代表性を考慮しなければならない。代表性の確認においては、もっぱら下記の事項が基準とされなければならない。

1. 各々の労働協約に拘束される使用者によって雇用される、当該労働協約の適用範囲に服する労働者の数、

2. 労働協約の適用範囲に服する、各々の労働協約締結組合の構成員の数。

第3項 複数の労働協約について、一般的拘束力宣言の申請が行われたときは、法規命令の制定者は、とくに入念に、選択によって影響を受ける憲法的価値を有する利点を比較衡量し、対立する基本権的利益を調和しなければならない。

第4項 法規命令の布告の前に、連邦労働社会省は、法規命令の適用範囲に服する使用者および労働者、労働協約当事者並びに第2項の場合には他の労働協約当事者に対して、法規命令の草案の布告の日から3週間以内に書面で意見を述べる機会を与える。

第5項 第1項に基づく申請が初めて行われたときは、申請は、連邦官報に公表され、かつこれにより労働協約法第5条第1項第1文に基づく委員会(協約委員会)が設立される。少なくとも4名の委員が申請に同意し、または協約委員会が3か月以内に見解を明らかにしない場合には、第1項に基づく法規命令を布告することができる。2人または3人の委員が申請に同意したときは、法規命令は、政府のみが布告することができる。第1文ないし第3文は、第4条第1号ないし第3号に基づく労働協約には適用されない。

#### 第8条 使用者の労働条件保障義務

第1項 第4条ないし第6条に基づく一般的拘束力宣言が付された労働協約の適用範囲または第7条に基づく法規命令の適用範囲に服する、国内および国外に所在する使用者は、自己の労働者に対し、少なくともその雇用地に関する労働協約において規定された労働条件を保障し、かつ労働協約当事者の共済制度に対し、第5条第3号に基づき課せられる拠出を行わなければならない。その旨の義務付けが、労働協約法第3条に基づく協約拘束性または労働協約法第5条に基づく一般的拘束力または第7条に基づく法規命令に基づき、存在するかどうかにかかわらず、第1文は妥当する。

第2項 一般的拘束力宣言または第7条に基づく法規命令によって、当該協約に拘束されない使用者および労働者に拡張される第4条ないし第6条に基づく労働協約は、使用者が労働協約法第3条または労働協約法第5条に基づく一般的拘束力宣言によって他の労働協約に拘束される場合にも、かかる使用者によって遵守されなければならない。

第3項 派遣労働者が派遣先によって、第4条、第5条第1号ないし第3号および第6条に基づき一般的拘束力宣言が付された労働協約または第7条に基づく法規命令の適用範囲に服する活動に従事しているときは、派遣元は、少なくとも当該労働協約または当該法規命令に定める労働条件を保障し、かかる労働協約に基づく共済制度に基づき課せられる拠出を行わなければならない。

## 第9条 放棄、失効

第8条に基づく最低賃金の放棄は、裁判上の和解によつてのみ可能である。第8条に基づく労働者の最低賃金請求権の失効は、認められない。第4条ないし第6条に基づき一般的拘束力宣言を付された労働協約または第7条に基づく法規命令を基礎とする労働協約においてのみ、請求権の主張のための除斥期間を規制することができる；期間は、最低6カ月以上でなければならない。

## 第4節 介護部門における労働条件

### 第10条 適用範囲

本節は、介護部門に適用される。これは、もっぱら、要介護者に対して、救急、一部入院または入院の介護給付または救急の医療介護給付を行う事業所および独立の事業部門を含む(介護事業)。要介護者とは、身体的、知的もしくは精神的な疾病または障害を理由に、日常生活の過程における通常の常時反復される行動について、一時的または永続的に補助を必要とする者である。医療扶助のための給付、医学上のリハビリテーション、共同体における労働生活および生活への参加、学校教育または病人もしくは障害者の教育を施設の主要な目的とする施設並びに病院は、第2文にいう介護事業所ではない。

### 第11条 法規命令

第1項 連邦労働社会省は、連邦参議院の同意なしに、法規命令によつて、第12条に基づき設立される委員会によつて提案される、第5条第1号および第2号に基づく労働条件を、第12条第4項に基づく勧告の適用範囲に服するすべての使用者および労働者に適用することができる。

第2項 連邦労働社会省は、第1項に基づく決定において、第1条に掲げる法律の目的のほか、介護給付の質の保障並びに教会および社会法典第11編第11条第2項に基づく自由な福祉介護主体の任務を考慮しなければならない。

第3項 法規命令の公布の前に、連邦労働社会省は、法規命令の適用範囲に服する使用者および労働者並びに少なくとも部分的に法規命令の専門的適用範囲に服する労働協約当事者および教会法に基づいて教会の使用者の領域について介護部門における労働条件を決定する対等に構成された委員会に対して、法規命令の草案の告示された日から3週間以内に書面による意見表明の機会を与える。

### 第12条 委員会

第1項 連邦労働社会省は、労働条件の決定またはその変更のための委員会を設置する。設置は、個別的に、介護部門の労働協約等当事者もしくは教会法に基づいて教会の使用者の部門について介護部門における労働条件を決定する対等に構成された委員会の使用者側または労働者側の申請に基づいて、行われる。

第2項 委員会は、8人の委員から構成される。連邦労働社会省は、以下の提案に基づいて、各々2名の適切な人物と1人の代理人を任命する。

1. 介護部門において協約上の管轄を有する労働組合、
2. 介護部門における使用者団体、
3. 第 1 項に掲げる対等に構成された委員会の労働者側、および
4. 第 1 項に掲げる対等に構成された委員会の使用者側。

第 3 項 委員会の会議は、連邦労働社会省によって委託された、議決権をもたない者によって進行される。委員会は、議事規程を作成することができる。

第 4 項 委員会は、第 1 項および第 11 項第 2 項に掲げる目的を考慮して、第 5 条第 1 号および第 2 号に基づく労働条件の決定のための勧告を決議する。委員会は、第 9 条第 3 文の要請に相当する除斥期間を勧告することができる。勧告には書面による理由が付されなければならない。

第 5 項 委員会は、すべての委員が出席し、または代理されている場合に、決議能力を有する。委員会の決議は、下記のそれぞれについて委員の 4 分の 3 の多数を必要とする。

1. 第 2 項第 1 号および第 2 号に基づく委員グループ、
2. 第 2 項第 3 号および第 4 号に基づく委員グループ、
3. 第 2 項第 1 号および第 3 号に基づく委員グループ、および
4. 第 2 項第 2 号および第 4 号に基づく委員グループ。

第 6 項 第 4 項に基づく勧告に関する決議の作成によって、委員会は解散する。

## 第 13 条 法律効果

第 11 条に基づく法規命令は、第 8 条および第 9 条並びに第 5 節および第 6 節の適用について、第 7 条に基づく法規命令と同一である。

## 第 5 節 私法上の実施

### 第 14 条 委託者の責任

他の企業に請負または役務給付を委託する企業は、当該企業、孫請企業または当該企業または当該孫請企業によって委託された派遣元の、第 8 条に基づく労働者に対する最低賃金支払義務または協約当事者の共済制度に対する拠出義務について、あらかじめ催告の抗弁を放棄した保証人と同様の責任を負う。第 1 文にいう最低賃金とは、税金、社会保険および雇用促進のための拠出または類似の社会保障負担の控除後に労働者に支払われるべき額(手取り賃金)である。

### 第 15 条 裁判籍

本法の適用範囲に送り出され、または送り出された労働者は、送り出し期間内に第 2 条、第 8 条または第 14 条の義務の履行に関する訴えをドイツの労働裁判所においても提起できる。かかる訴えの可能性は、第 5 条第 3 号に基づく労働協約当事者の共済制度について、彼らに課せられる拠出についても可能である。



## 第 6 節 国家の官庁による監督および実施

### 第 16 条 管轄

第 8 条に基づく使用者の義務の遵守の審査については、税関当局が管轄する。

### 第 17 条 税関および他の官庁の権限

闇労働取締法第 2 条ないし第 6 条、第 14 条、第 15 条、第 20 条、第 22 条および第 23 条は、以下の準則の下で準用される。

1. そこに掲げる官庁は、第 8 条に基づく労働条件の遵守に関する情報を直接または間接的に与える、労働契約、労働条件明示法第 2 条に基づく文書およびその他の営業書類を閲覧することができる。および、
2. 闇労働取締法第 5 条第 1 項に基づく協働を義務付けられた者は、かかる書類を提出しなければならない。

闇労働取締法第 16 条ないし第 19 条が適用される。闇労働取締法第 6 条第 3 項が準用される。第 16 条に掲げる目的を有し、または第 20 条第 2 項に基づく欧州経済域内の官庁との協働に資する情報収集については、社会法典第 10 編第 67 条第 2 項第 4 号は適用されない。

### 第 18 条 届出義務

第 1 項 第 4 条、第 5 条第 1 号ないし第 3 号および第 6 条に基づき一般的拘束力宣言の付された労働協約または第 7 条に基づく法規命令の法規範が労働関係に適用される場合、1 人または複数の労働者を本法の適用範囲内で雇用する、外国に所在する使用者は、あらゆる請負または役務提供の開始前に、税関の管轄官庁においてドイツ語において、審査にとって重要な事項を含む書面の届出を義務付けられる。重要な事項とは以下の事項である。

1. 本法の適用範囲において当該使用者に雇用される労働者の姓名および生年月日、
2. 雇用の開始と想定される雇用期間、
3. 勤務地、建設においては建設現場、
4. 第 19 条に基づき必要な書類が備えられている国内の場所、
5. 責任者の姓名、生年月日およびドイツの住所、
6. 労働者が送り出される部門、および
7. 第 5 号に掲げる責任者と一致しない場合には、送達代理人の姓名、生年月日およびドイツの住所。

第 1 文にいう使用者は、かかる事項に関する変更を遅滞なく届け出なければならない。

第 2 項 使用者は、届出において、第 8 条に基づく義務を遵守するという誓約書を添付しなければならない。

第 3 項 外国に所在する派遣元が、派遣先に労務給付のために 1 人または複数の労働者を

派遣する場合には、派遣先は、第1項第1文の要件の下で、それぞれの請負または役務給付の開始前に、税関当局に対し、以下の記述を含む書面による届出をドイツ語で行わなければならない：

1. 派遣される労働者の姓名および生年月日、
2. 派遣の開始および派遣期間、
3. 勤務場所、建設においては建設現場、
4. 第19条に基づき必要な書類が備えられている国内の場所、
5. 派遣元の代表者または送達代理人の姓名およびドイツの住所、
6. 労働者が送り出される部門、
7. 派遣元の姓名または会社または住所。

第1項第3文が準用される。

第4項 派遣先は、届出において、第8条に基づく義務を遵守するという誓約書を添付しなければならない。

第5項 連邦財務省は、連邦労働社会省の同意を得て、連邦参議院の同意なしに以下の事項を定めることができる。

1. 第1項第1文、第3文、第2項、第3項第1文、第2文および第4項と異なり、届出、変更の届出および誓約が電子文書で行われうる方法並びに技術的および組織的要件、
2. 変更の届出が例外的に不要となりうる要件、
3. 送り出された労働者が通常反復される請負または役務給付の枠内で活用される場合、または提供されるべき請負または役務給付の特殊性が必要とする場合、届出手段の簡略または省略方法。

第6項 連邦財務省は、連邦参議院の同意なしに、法規命令によって、第1項第1文および第3項第1文に基づく管轄官庁を決定することができる。

第19条 書類の作成および備付

第1項 第4条、第5条第1号ないし第3号および第6条に基づき一般的拘束力を付された労働協約または第7条に基づく法規命令の、最低賃金の支払または拠出の徴収および休暇請求権に関する給付の法規範が、労働関係に適用される場合、使用者は、労働者の1日の労働時間の開始、終了および長さを記録し、この記録を最低2年間保管しなければならない。第1文は、派遣元が1人または複数の労働者を労働給付のために派遣する派遣先にも準用される。

第2項 いかなる使用者も、第4条、第5条第1号ないし第3号および第6条に基づき一般的拘束力を付された労働協約または第7条に基づく法規命令の遵守の監督のために必要な書類を、国内において本法の適用範囲にある労働者の総雇用期間、少なくとも、請負または役務給付の総期間であるが、2年を越えない範囲において、

ドイツ語で、備え付けなければならない。審査当局の請求により勤務場所、建設においては建設現場においても備え付けなければならない。

## 第 20 条 国内外の官庁との協働

第 1 項 税関当局は、管轄財務局に対し、第 18 条第 1 項および 3 項に基づく届出を報告する。

第 2 項 税関当局および閣労働取締法第 2 条に掲げるその他の官庁は、情報保護法上の規定に基づき、本法に相当する任務を遂行し、または違法就労の取締について管轄を有し、または使用者が第 8 条に基づく義務を履行しているかどうかの情報を提供することのできる欧州経済空間に関する条約の他の条約国の官庁と協働する。刑事事件における国際的な法律扶助に関する規制は、これにより影響を受けない。

第 3 項 税関当局は、営業中央登録局に対し、第 23 条第 1 項ないし第 3 項に基づき、200 ユーロを越える罰金刑に及ぶ場合には、確定した罰金決定について報告しなければならない。

第 4 項 裁判所および検察は、本法に基づき管轄を有する官庁に対し、これにより、当事者または他の手続参加者の保護に値する利益が明らかに損なわれない場合には、彼らから見て第 23 条第 1 項および第 2 項に基づく秩序違反の追及のために必要である知見を報告する。これにあたり、報告されるべき知見が確保される方法が考慮されなければならない。

## 第 21 条 公共調達からの排除

第 1 項 第 23 条に基づく違反を理由に最低 2500 ユーロの罰金刑を科された応募者は、信頼性の回復が証明されるまでの相当な期間について、競争制限禁止法第 98 条に掲げる委託者の輸送、建設または役務供給委託に関する競争への参加から排除される。罰金手続の実施の前であっても、個別のケースにおいて証拠から第 1 文にいう重大な違反に対する合理的疑いが存在しない場合には、同じことが妥当する。

第 2 項 第 23 条に基づく秩序違反の追及または処罰について管轄を有する官庁は、競争制限禁止法第 98 条第 1 号および第 5 号に基づく公的委託者および公的委託者によって許容された予備資格証明または事業者および供給者の資格証明を実施するその他の官庁に対し、要請により必要な情報を提供しなければならない。

第 3 項 第 2 項に基づく公的委託者は、営業中央登録局に対し、その活動の枠内で第 23 条第 1 項または第 2 項に基づく秩序違反を理由とする有効な罰金決定に関する情報を請求し、応募者に対して、第 1 項に基づく排除の要件が存在しないことの宣言を要求する。応募者の宣言がある場合、第 2 項に基づく公的委託者は、いつでも営業法第 150a 条に基づく営業中央登録局の追加的情報を要求できる。

第 4 項 30000 ユーロ以上の委託において、公的委託者は、第 2 項に基づき、受注予定の応募者について、受注の前に営業法第 150a 条に基づく営業中央登録局の情報を要

求する。

第 5 項 排除に関する決定の前には応募者の聴聞を行わなければならない。

## 第 22 条 送達

本法の適用については、国内における請負または役務給付地および労働者によって利用される車両が、民事訴訟法第 178 条第 1 項第 2 号を援用する行政送達法第 5 条第 2 項にいう営業空間とみなされる。

## 第 23 条 罰金規定

第 1 項 故意または過失により、以下の行為を行った者は秩序違反である。

1. 労働協約法第 5 条に基づいて一般的拘束力宣言が付され、もしくは第 7 条第 1 項に基づく法規命令によって拡張された、第 4 条ないし第 6 条に基づく労働協約に関連して、第 8 条第 1 項第 1 文もしくは第 3 項に反して、そこに掲げる労働条件を保障しないか、抛出を行わない者、
2. 闇労働取締法第 5 条第 1 項第 1 文を準用する第 17 条第 1 文に反して、審査を受け入れず、もしくは審査に協力しない者、
3. 闇労働取締法第 5 条第 1 項第 2 文を準用する第 17 条第 1 文に反して、不動産もしくは営業所への立ち入りを認めない者、
4. 闇労働取締法第 5 条第 3 項第 1 文を準用する第 17 条第 1 文に反して、情報を提供しない者、正しく提供しない者、不十分に提供する者、定められた方法で提供しない者、もしくは適時に提供しない者、
5. 第 18 条第 1 項第 1 文または第 3 項第 1 文に反して、届出を行わない者、正しく行わない者、不十分に行う者、定められた方法で行わない者、適時に行わない者、送付しない者、正しく送付しない者、不十分に送付する者、定められた方法で送付しない者、もしくは適時に送付しない者、
6. 第 18 条第 1 項第 3 文および第 3 項第 2 文に反して、変更の届出を行わない者、正しく行わない者、不十分に行う者、定められた方法で行わない者、もしくは適時に行わない者、
7. 第 18 条第 2 項または第 4 項に反して、誓約を行わない者、
8. 第 19 条第 1 項に反して、記録を行わない者、正しく行わない者、不十分に行う者、もしくは最低 2 年間保管しない者、または
9. 第 19 条第 2 項に反して、書類を備え付けない者、正しく備え付けない者、もしくは定められた方法で備え付けない者。

第 2 項 請負または役務給付を、事業者として他の事業者へ委託することによって、相当程度実施させる者は、受託者がかかる委託の実施において、以下の違反を行っていることを知っているか、または過失により知らない場合には、秩序違反である。

1. 労働協約法第 5 条に基づいて一般的拘束力宣言が付され、もしくは第 7 条第 1

項に基づく法規命令によって拡張された、第4条ないし第6条に基づく労働協約に関連して、第8条第1項第1文もしくは第3項に反し、そこに掲げる労働条件を保障しないか、もしくは抛出を行わないこと、または

2. 労働協約法第5条に基づいて一般的拘束力宣言が付され、もしくは第7条第1項に基づく法規命令によって拡張された、第4条ないし第6条に基づく労働協約に関連して、第8条第1項第1文もしくは第3項に反し、そこに掲げる労働条件を保障しないか、もしくは抛出を行わない、孫請事業者を活用し、孫請事業者が活動することを許容すること。

第3項 第1項第1号および第2項の場合における秩序違反は、50万ユーロ以下の罰金、その他の場合には3万ユーロ以下の罰金が科される。

第4項 秩序違反に関する法律第36条第1項第1号にいう行政官庁は、各々の業務範囲について、第16条に掲げる官庁である。

第5項 罰金は、罰金決定を布告した行政官庁の金庫に入る。連邦官庁および公法上の直接的な団体および公社並びに刑事訴訟法第111d条を引用する秩序違反法第46条に基づく第16条に掲げる官庁による物権差押の執行のための執行については、行政執行法が適用される。第1文に基づく管轄金庫は、秩序違反に関する法律第105条第2項と異なり、必要な出費を負担する；管轄金庫は、秩序違反に関する法律第110条第4項にいう補償義務も負う。

## 第7節 結びの規定

### 第20条 評価

第7条に基づき定められた最低賃金率は、その雇用に及ぼす影響、とくに社会保険加入義務を負う雇用並びに相当な最低労働条件の創設に及ぼす影響を考慮して、本法発効後5年後に見直される。

### 第21条 発効、失効

本法は、公布の日に発効する。同時に、最後に2007年12月21日の法律(BGB1. IS. 227)第1条によって改正された、1996年2月26日の国境を越えた役務給付における強行的労働条件に関する法律(BGB1. I S. 3140)は失効する。

## 付属資料 2 : 最低労働条件の決定に関する法律(最低労働条件法)

Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen

(Mindestarbeitsbedingungengesetz – MiArbG), BGBI. I 2009, 818.

### 第 1 節 最低賃金の決定

#### 第 1 条 最低賃金の決定

第 1 項 賃金およびその他の労働条件の規制は、原則として、労働協約による労働協約当事者間の自由な合意においてなされる。

第 2 項 最低賃金は、ある経済部門において連邦レベルで労働協約に拘束される使用者によって雇用される労働者の割合が 50%未満である場合、かかる経済部門において定めることができる。

第 3 項 家内労働法の規定は、本法によって影響を受けない。

#### 第 2 条 中央委員会

第 1 項 連邦労働社会省は、常設の最低賃金のための中央委員会(中央委員会)を設置する。

第 2 項 中央委員会は、委員長 1 名とその他 6 名の常任の委員から構成される。委員 1 名につき少なくとも 1 名の代理人が任命される。委員およびその代理人は、最低賃金の社会的および経済的影響を包括的に考慮しなければならない。

第 3 項 連邦政府は、3 年間の任期で、委員長およびその他 2 人の委員およびその代理人を、連邦労働社会省の提案に基づき任命し、各々 2 名の委員およびその代理人を、労使の頂上団体の提案に基づき任命する。労使の頂上団体が候補者名簿を作成しないときは、任命は、連邦労働社会省の提案に基づき行われる。

第 4 項 中央委員会は、全委員が出席し、または代理されている場合に、決定を下すことができる。中央委員会は、議事規程を作成することができる。

第 5 項 委員およびその代理人の活動は名誉職である。委員は、その活動の遂行にあたりいかなる指揮命令にも服さない。委員は、労働裁判所の名誉裁判官に適用される規定を準用して、委員によってその活動の遂行から生じた所得喪失、経費および交通費についての補償を得る。個別の場合において、補償および交通費は、中央委員会委員長が決定する。

#### 第 3 条 中央委員会の任務

第 1 項 中央委員会は、決定による社会的および経済的影響を包括的に考慮して、当該経済部門において、社会的歪み(soziale Verwerfungen)が存在し、最低賃金が設定、変更または廃止されるべきかを確認する。決定は、書面による理由が付されなければならない。決定には、連邦労働社会省の同意が必要である。

第 2 項 連邦政府、労使の頂上団体および州政府は、中央委員会に対し、理由を付して、最低賃金の設定、変更または廃止のための提案を行うことができる。

#### 第 4 条 専門委員会 ; 法規命令

第1項 連邦労働社会省は、最低賃金が設定されるべき経済部門について専門委員会を設置する。

第2項 専門委員会は、決定によって最低賃金を定める。第3条第1項第2文が準用される。中央委員会は、決定に対して意見を表明する機会を有する。

第3項 連邦政府は、連邦労働社会省の提案により、専門委員会によって定められた最低賃金を法規命令として公布することができる。法規命令には期限を付すことができる。法規命令には、連邦参議院の同意は不要である。法規命令は、連邦労働社会省によって定められた官庁において公布され、他の時点が定められていない場合には、公布の日に発効する。

第4項 最低賃金によって、当該経済部門における当該雇用地に関する賃金の最下限が定められる。専門委員会は、決定にあたり、活動の種類、労働者の資格および地域に応じて差を設けることができる。専門委員会は、総合考慮の枠内で、自己の決定がとくに下記の点で適切であるかどうかを審査する。

1. 妥当な労働条件を創設すること、
2. 公正かつ機能的な競争条件を確保すること、および
3. 社会保険加入義務を負う雇用を維持すること。

#### 第5条 専門委員会の構成

第1項 専門委員会は、委員長1名および関係する各々3名の労使委員から構成される。さらに専門家が参加することができる。ただし、かかる専門家は議決権を持たない。第2条第4項が準用される。

第2項 専門委員会の決定は、単純多数決で行われる。決定にあたり、委員長はさしあたり議決権を行使しない。多数決が成立しない場合、引き続き協議した後、委員長は議決権を行使する。

#### 第6条 専門委員会の委員

第1項 連邦政府は、連邦労働社会省の提案により、専門委員会の委員として適切な人物を、労働組合および使用者団体の候補者名簿に基づいて、任期3年で任命する。提案が行われなときは、委員は、当事者の各々の集団から任命される。各々の委員について、最低1名の代理人が任命される。委員長には、第2条第3項第1文が準用される。

第2項 専門委員会の委員には、委員職の要件、労使委員の特殊性、委員職の拒否および労働者側委員の保護に関する労働裁判所の委員に適用される規定が、第3項から生じる相違を考慮し、その趣旨に従い適用される。

第3項 任命のための要件の欠如が事後的に判明し、または要件が事後的に失われ、または委員が自己の職務上の義務に重大に違反するときは、連邦労働社会省は、その職をはく奪することができる。委員職の拒否に関する決定は、連邦労働社会省が行う。

第4項 委員長および委員には、第2条第5項が準用される。

#### 第7条 関係者の意見表明

最低賃金の決定前に、連邦労働社会省は、関係する州の最上級官庁、規制の影響を受けるであろう労働者および使用者および管轄を有する労働組合および使用者団体が存在する場合には、かかる労働組合および使用者団体に対し、書面による意見表明の機会を与え、専門委員会の公聴会において発言の機会を与えなければならない。

#### 第8条 最低賃金の保障；労働協約法の適用

第1項 第4条第3項に基づく法規命令の適用範囲に服する、国内および外国に所在する使用者は、自己の労働者に対して、少なくとも法規命令において当該雇用地について規定する最低賃金を保障することを義務付けられる。最低賃金には、労働協約当事者の欠如または本法から他に異なることが生じない場合には、労働協約に関する法律の規定がその趣旨に照らして適用される。

第2項 2008年7月16日以前に締結された労働協約法に基づく労働協約が、異なる賃金規制を置くときは、かかる規定は、当該労働協約の存続期間について、定められた最低賃金に優先する。同じことが、労働協約当事者に対し、第1文に基づく既存の労働協約を解消し、またはその期間満了後に、次の、時間的および事物的に(sachlich)関連する労働協約によって直接代替される労働協約にも妥当する。

第3項 第4条第3項に基づき定められた最低賃金の放棄は、裁判所の和解によってのみ許容される。労働者の最低賃金請求権の失効は、認められない。請求権の主張のための除斥期間は許容されない。

#### 第9条 変更および廃止

第4条ないし第7条は、最低賃金の変更および廃止にも準用される。

#### 第10条 事務局

連邦労働社会省は、中央委員会および専門委員会の事務局の任務を遂行する。事務局の活動は、委員会の活動に必要な資料の作成および選別、委員会の開催の準備および後片付け並びにその他の事務作業の実施である。

### 第2節 国家の官庁による監督および実施

#### 第11条 管轄

第8条第1項第1文に基づく使用者の義務の遵守の審査については、税関当局が、管轄を有する。

#### 第12条 税関および他の官庁の権限

闇労働取締法第2条ないし第6条、第14条、第15条、第20条、第22条および第23条は、以下の準則の下で準用される。

1. そこに掲げる官庁は、第4条第3項に基づく法規命令に基づき適用される最低賃金の遵守に関する情報を直接または間接的に与える、労働契約、労働条件明示法第2



条に基づく文書およびその他の営業書類を閲覧することができる。および、

2. 闇労働取締法第 5 条第 1 項に基づく協働を義務付けられた者は、かかる書類を提出しなければならない。

闇労働取締法第 16 条ないし第 19 条が適用される。闇労働取締法第 6 条第 3 項が準用される。第 11 条に掲げる目的を有し、または第 15 条第 2 項に基づく欧州経済域内の官庁との協働に資する情報収集については、社会法典第 10 編第 67 条第 2 項第 4 号は適用されない。

### 第 13 条 届出義務

第 1 項 第 4 条第 3 項に基づく法規命令が労働関係に適用される場合、1 人または複数の労働者を本法の適用範囲内で雇用する、外国に所在する使用者は、あらゆる請負または役務提供の開始前に、管轄を有する税関当局においてドイツ語において、審査にとって重要な事項を含む書面の届出を義務付けられる。重要な事項とは以下の事項である。

1. 本法の適用範囲において当該使用者に雇用される労働者の姓名および生年月日、
2. 雇用の開始と想定される雇用期間、
3. 勤務地、
4. 第 14 条に基づき必要な書類が備えつけられている国内の場所、
5. 責任者の姓名、生年月日およびドイツの住所、
6. 労働者が送り出される経済部門、および
7. 第 5 号に掲げる責任者と一致しない場合には、送達代理人の姓名、生年月日およびドイツの住所。

第 1 文にいう使用者は、かかる事項に関する変更を遅滞なく届け出なければならない。

第 2 項 使用者は、届出において、第 8 条第 1 項第 1 文に基づく義務を遵守するという誓約書を添付しなければならない。

第 3 項 連邦財務省は、連邦労働社会省の同意を得て、連邦参議院の同意なしに法規命令によって、以下の事項を決定できる。

1. 届出、変更の届出および誓約が、第 1 項第 1 文および第 3 文および第 2 項と異なって電子文書で行われうる方法並びに技術的および組織的要件、
2. 変更の届出が例外的に不要となりうる要件、
3. 送り出された労働者が、通常反復される請負または役務給付の枠内で活用され、または提供されるべき請負または役務給付のその他の特殊性が必要とする場合、届出手続の簡略または省略方法。

第 4 項 連邦財務省は、連邦参議院の同意なしに、法規命令によって第 1 項第 1 文に基づく管轄当局を決定できる。

#### 第 14 条 書類の作成および保管

第 1 項 第 4 条第 3 項に基づく法規命令が労働関係に適用される場合、使用者は、労働者の 1 日の労働時間の開始、終了および長さを記録し、この記録を最低 2 年間保管しなければならない。

第 2 項 いかなる使用者も、第 4 条第 3 項に基づく法規命令の遵守の監督のために必要な書類を、国内において本法の適用範囲にある労働者の総雇用期間、少なくとも、請負または役務給付の総期間であるが、2 年を越えない範囲において、ドイツ語で、備え付けなければならない。審査当局の請求により、書類は、勤務場所においても備え付けられていなければならない。

#### 第 15 条 国内外の官庁との協働

第 1 項 税関当局は、管轄財務局に対し、第 13 条第 1 項に基づく届出を報告する。

第 2 項 税関当局および闇労働取締法第 2 条に掲げるその他の官庁は、情報保護法上の規定に基づき、本法に相当する任務を遂行し、または違法就労の取締について管轄を有し、または使用者が第 8 条第 1 項第 1 文に基づく義務を履行しているかどうかの情報を提供することのできる他の欧州経済空間の構成国の官庁と協働する。刑事事件における国際的な法律扶助に関する規制はこれにより影響を受けない。

第 3 項 税関当局は、営業中央登録局に対し、第 18 条第 1 項ないし第 3 項に基づき、200 ユーロを越える罰金刑に及ぶ場合には、確定した罰金決定について報告しなければならない。

第 4 項 裁判所および検察は、本法に基づき管轄を有する官庁に対し、これにより、当事者または他の手続参加者の保護に値する利益が明らかに損なわれない場合には、彼らから見て第 18 条第 1 項および第 2 項に基づく秩序違反の追及のために必要である知見を報告する。これにあたり、報告されるべき知見が確保される方法が考慮されなければならない。

#### 第 16 条 公共調達からの排除

第 1 項 第 18 条に基づく違反を理由に最低 2500 ユーロの罰金刑を科された応募者は、信頼性の回復が証明されるまでの相当な期間について、競争制限禁止法第 98 条に掲げる委託者の輸送、建設または役務供給委託に関する競争への参加から排除される。罰金手続の実施の前であっても、個別のケースにおいて証拠から第 1 文にいう重大な違反に対する合理的疑いが存在しない場合には、同じことが妥当する。

第 2 項 第 18 条に基づく秩序違反の追及または処罰について管轄を有する官庁は、競争制限禁止法第 98 条第 1 号および第 5 号に基づく公的委託者および公的委託者によって許容された予備資格証明または事業者および供給者の資格証明を実施するその他の官庁に対し、要請により必要な情報を提供しなければならない。

第 3 項 第 2 項に基づく公的委託者は、営業中央登録局に対し、その活動の枠内で第 18

条第1項または第2項に基づく秩序違反を理由とする有効な罰金決定に関する情報を請求し、応募者に対して、第1項に基づく排除の要件が存在しないことの宣言を要求する。応募者の宣言がある場合、第2項に基づく公的委託者は、いつでも営業法第150a条に基づく営業中央登録局の追加的情報を要求できる。

第4項 30,000ユーロ以上の委託において、公的委託者は、第2項に基づき、受注予定の応募者について、受注の前に営業法第150a条に基づく営業中央登録局の情報を要求する。

第5項 排除に関する決定の前には応募者の聴聞を行わなければならない。

#### 第17条 送達

本法の適用については、国内における請負または役務給付地および労働者によって利用される車両が、民事訴訟法第178条第1項第2号を援用する行政送達法第5条第2項にいう営業空間とみなされる。

#### 第18条 罰金規定

第1項 故意または過失により、以下の行為を行った者は秩序違反である。

1. 第4条3項に基づく法規命令および第8条第1項第1文に反して、最低賃金を保障しない者、
2. 闇労働取締法第5条第1項第1文を準用する第12条第1文に反して、審査を受け入れず、もしくは審査に協力しない者、
3. 闇労働取締法第5条第1項第2文を準用する第12条第1文に反して、不動産もしくは営業所への立ち入りを認めない者、
4. 闇労働取締法第5条第3項第1文を準用する第12条第1文に反して、情報を提供しない者、正しく提供しない者、不十分に提供する者、定められた方法で提供しない者、もしくは適時に提供しない者、
5. 第13条第1項第1文に反して、届出を行わない者、正しく行わない者、不十分に行う者、定められた方法で行わない者、適時に行わない者、送付しない者、正しく送付しない者、不十分に送付する者、定められた方法で送付しない者、もしくは適時に送付しない者、
6. 第13条第1項第3文に反して、変更の届出を行わない者、正しく行わない者、不十分に行う者、定められた方法で行わない者、もしくは適時に行わない者、
7. 第13条第2項に反して、誓約を行わない者、
8. 第14条第1項に反して、記録を行わない者、正しく行わない者、もしくは不十分に行う者、または最低2年間保管しない者、または
9. 第14条第2項に反して、書類を備え付けない者、正しく備え付けない者、もしくは定められた方法で備え付けない者。

第2項 請負または役務給付を、事業者として他の事業者へ委託することによって、相当

程度実施させる者は、受託者がかかる委託の実施において、以下の違反を行っていることを知っているか、または過失により知らない場合には、秩序違反である。

1. 第4条第3項に基づく法規命令および第8条第1項第1文に反し、最低賃金を保障しないこと、または
2. 第4条第3項に基づく法規命令および第8条第1項第1文に反し、最低賃金を保障しない孫請事業者を活用し、孫請事業者が活動することを許容すること。

第3項 第1項第1号および第2項の場合における秩序違反は、50万ユーロ以下の罰金、その他の場合には3万ユーロ以下の罰金が科される。

第4項 秩序違反に関する法律第36条第1項第1号にいう行政官庁は、各々の業務範囲について、第11条に掲げる官庁である。

第5項 罰金は、罰金決定を布告した行政官庁の金庫に入る。連邦官庁および公法上の直接的な団体および公社並びに刑事訴訟法第111d条を引用する秩序違反法第46条に基づく第12条に掲げる官庁による物権差押の執行のための執行については、行政執行法が適用される。第1文に基づく管轄金庫は、秩序違反に関する法律第105条第2項と異なり、必要な出費を負担する；管轄金庫は、秩序違反に関する法律第110条第4項にいう補償義務も負う。

### 第3節 結びの規定

#### 第19条 評価

第4条第3項に基づき定められた最低賃金は、その雇用に及ぼす影響、とくに社会保険加入義務を負う雇用並びに相当な最低労働条件の創設に及ぼす影響を考慮して、本法発効後5年後に見直される。

付属資料 3 : サービスの提供の枠内における労働者の送り出しに関する EC 議会及び理事会の 1996 年 12 月 16 日の指令 (96/71/EC, OJ. 1997, L 18, S. 1)

第 1 条 適用範囲

- (1) 本指令は、越境的サービスの提供の枠内で、第 3 項に従って加盟国の高権領域に労働者を送り出す、加盟国に所在地を有する企業に適用される。
- (2) 本指令は、商事海運業の企業の船員には適用されない。
- (3) 本指令は、第 1 項に掲げる企業が以下の越境的措置を行う場合に適用される。
  - a) 労働者を、自己の名前と指揮の下で、送り出し企業と加盟国で活動するサービス受給者との間で締結された契約の枠内で、当該加盟国の高権的領域に送り出す措置で、送り出しの期間について、送り出し企業と当該労働者との間に労働関係が存在する場合、
  - b) 労働者を、加盟国の高権領域にある営業地又は企業グループに属する企業に送り出す措置で、送り出しの期間について、送り出し企業と労働者との間に労働関係が存在する場合、又は、
  - c) 派遣企業又は労働者を供給する企業として、労働者を、加盟国の高権領域にあるか、又はそこで活動を行う利用企業に送り出す措置で、送り出しの期間について、派遣企業又は労働者を供給する企業と労働者との間に労働関係が存在する場合。
- (4) 非加盟国に所在地を有する企業に対して、加盟国に所在地を有する企業よりも有利な取扱いを認めてはならない。

第 2 条 概念規定

- (1) 本指令において、送り出された労働者とは、一定の期間、他の加盟国の高権領域において、その高権領域において通常労働する者として労務給付を行う労働者である。
- (2) 本指令の目的のためには、労働者の概念は、その高権領域に労働者が送り出される加盟国の法における意味で用いられる。

第 3 条 労働及び就労条件

- (1) 加盟国は、各々の労働関係に適用可能な法にかかわらず、第 1 条第 1 項に掲げる企業が、その高権領域に送り出した労働者を、その高権領域において労務給付が履行される当該加盟国において、以下の労働及び就労条件を保障するように配慮する。
  - 法又は行政規定によって、かつ/または
  - 一般拘束力宣言の付された労働協約、又は付録に掲げる活動に関する場合、第 8 項にいう仲裁裁定によって、確定される以下の労働及び就労条件。
  - a) 最長労働時間及び最低休憩期間、
  - b) 最低有給休暇日数、
  - c) 時間外割増率を含む最低賃金率；これは、追加的な事業所の老齢保障制度には適用されない。
  - d) とくに派遣企業による労働者派遣の条件、

- e) 職場における安全、健康保護及び衛生、
- f) 妊産婦、児童及び若年労働者の労働及び就労条件に関連する保護措置、
- g) 男女平等取扱並びにその他の差別禁止規定。

本指令の目的のために、第1項c)に掲げる最低賃金の概念は、労働者がその高権領域に送り出される加盟国の法規命令及び(又は)慣行によって定められる。

- (2) 第1項b)及びc)は、納入された財の操業開始に不可欠であり、かつ熟練労働者及び(又は)不熟練労働者によって遂行される第一次組立及び(又は)取付作業には、送り出しの期間が8日を超えない場合には、適用されない。

これは、付録に掲げる建設労働には適用されない。

- (3) 加盟国は、その通常の手続及び実務に従い、送り出しの期間が1カ月を超えない場合には、社会的パートナーとの協議に基づき、第1条第3項a)及びb)に掲げる場合には第1項c)を適用しないことを決議できる。

- (4) 加盟国は、法規命令及び(又は)慣行に従い、送り出しの期間が1カ月を超えない場合には、第8項にいう労働協約によって、1つ又は複数の活動分野について、第1条第3項a)及びb)に掲げる場合において、第1項c)並びに第3項に基づく加盟国の決議と異なる定めを置くことができる。

- (5) 加盟国は、第1条第3項a)及びb)に掲げる場合において、遂行される労働の範囲が些細である場合には、第1項b)及びc)の適用除外を定めることができる。

前文の可能性を利用する加盟国は、些細な範囲の労働であるとみなされるために、相当する労働の形態を確定する。

- (6) 送り出し期間は、送り出しの開始から1年間の関連期間を基礎として算定される。

送り出し期間の算定にあたっては、送り出しの枠内で代替労働者によって既に行われた送り出し期間も考慮される。

- (7) 第1項ないし第6項は、労働者にとってより有利な雇用および労働条件を妨げるものではない。

送り出し手当は、例えば、旅費、宿泊および食事手当のように、送り出しによって実際に生じた費用の償還として支払われるのでない場合には、最低賃金の一部とみなされる。

- (8) 「一般拘束力宣言を付された労働協約又は仲裁裁定」とは、とくに地理的領域に服し、かつ当該活動又は当該営業を行使する企業において遵守されなければならない労働協約又は仲裁裁定と解される。

第1文における労働協約の一般的拘束力宣言制度又は仲裁裁定制度が存在しないときは、第1条第1項に掲げる企業への適用により、本条第1項に掲げる点に関して、比較する状況にある本項に掲げる他の企業に対して、企業の平等取扱が保障される場合には、加盟国は、以下の制度に基づくことを決議できる。

- 該当する地理的範囲に服し、かつ該当する活動又は該当する営業を行う同種の企業に

一般的に適用される労働協約又は仲裁裁定、及び(又は)

- 全国レベルで代表される協約当事者の組織によって締結され、かつ全ての高権領域内で適用される労働協約、

本項にいう平等取扱とは、比較しうる状況にある国内企業について、以下の場合に認められる。

- 本条第1項の点に関して、該当する地域又は部門において、送り出し企業に対する要請と同じ要請が適用される場合、
- かかる要請が、同じく効力をもって実施される場合。

(9) 加盟国は、第1条第1項に掲げる企業において第1条第3項c)にいう労働者に、その高権領域で労働給付が行われる加盟国における派遣労働者に適用される条件と同じ条件を保障することを定めることができる。

(10) 本指令は、条約を遵守して、国内企業にも外国企業にも同じように以下のような規定を行う加盟国の権利を妨げるものではない。

- 公の秩序に該当する場合、第1項1文で遂行される点と異なる労働及び就労条件。
- 第8項に基づく労働協約又は仲裁裁定において規定され、かつ付録で掲げる活動と異なる活動に該当する労働及び就労条件。

#### 第4条 情報の分野における協働

(1) 本指令の実施のために加盟国は、法規命令及び(又は)慣行に従い、1つあるいは複数の連絡事務所、又は1つあるいは複数の各国の管轄官庁を任命する。

(2) 加盟国は、各国の法規命令に従って、第3条に掲げる労働及び就労条件の監督に管轄を有する官庁の協働を規定する。かかる協働は、とくに、明白な違反あるいは許容されない越境的活動の疑いを含む、越境的な労働者供給に関する、かかる官庁の問い合わせに理由を付して回答することである。

委員会及び第1文で掲げる官庁は、第3条第10項の適用における何らかの困難を審査するために、密接な協働を行う。

相互的な職務補助は、無償で行われる。

(3) すべての加盟国は、第3条に基づき基準となる労働及び就労条件に関する情報を一般に入手できるようにするための適切な措置を取る。

(4) すべての加盟国は、他の加盟国及び委員会に、第1項に掲げる連絡事務所及び(又は)管轄官庁を知らせる。

#### 第5条 措置

加盟国は、本指令が遵守されない場合に相当の措置を規定する。

加盟国は、とくに労働者及び(又は)その代理人が、本指令から生じる義務の履行にとって適切な手続を定めることを保障する。

## 第6条 裁判管轄

第3条において保障される労働及び就労条件に対する権利の追求のために、その高権領域に労働者が派遣され、又は派遣されていた加盟国において、訴えを提起することができる；これは、裁判管轄に関する現行の国際条約に従って他国で訴えを提起する可能性を妨げるものではない。

## 第7条 実施

加盟国は、本指令を遅くとも1999年12月16日から実施できるように必要な法及び行政規定を公布する。加盟国は、これについて委員会に遅滞なく報告する。

## 第8条 委員会による審査

遅くとも2001年12月16日までに委員会は、理事会に必要であればその旨の改正を提案するために、本指令の適用について審査する。

## 第9条

本指令は、加盟国を名宛人とする。

ブリュッセル、1996年12月16日

欧州議会の名において、議長 K. Hänsch

理事会の名において、議長 I Yates

## 付録

第3条第1項第2ダッシュに掲げる活動には、建築物の建設、修理、補修、改築又は撤去のための、とくに以下の活動が含まれる。

1. 掘削、
2. ボーリング
3. 狭義の建設作業
4. 完成建設物の一部の建設及び解体
5. 建設又は装備
6. 改築
7. 修繕
8. 修理
9. 解体作業
10. 撤去作業
11. 保守
12. 修理(塗装及び洗浄)
13. 再建