

# ドイツにおける最低賃金規制の内容と議論状況

根本 到

(大阪市立大学教授)

本稿の目的は、最低賃金法をもたないドイツにおいて、どのような法制度がそれを代替する役割を果たしてきたのかを考察することにある。個々の法制度の内容と限界を示すことで、最低賃金法の制定が政策課題として浮上した背景事情を浮き彫りにすることにした。具体的には、一般的拘束力制度や良俗規制に基づく判例法理等の意義や限界を明らかにしたうえで、今年4月に施行された2009年労働者送出法と改正最低労働条件法にいたる過程を探り、この二つの法の内容を分析した。とくに、最低賃金を決定するプロセス、決定された額の法的効力や実効性確保の仕組みおよびその具体的な額などを示すことで、他国の制度との相違を明らかにしている。

## 目次

- I 議論状況と考察対象
- II 最低賃金の伝統的規制手段
- III 最低労働条件法と労働者送出法の改正
- IV おわりに——総選挙の結果と今後の展望

## I 議論状況と考察対象

世界の多くの国が最低賃金法をもつなかで<sup>1)</sup>、ドイツは、最低賃金の規制を法律ではなく、労働協約に委ねてきた国である。最低賃金法を制定することは、憲法が保障する協約自治への侵害を意味し、労働組合もある時期までこれを歓迎していなかった。しかし、90年代から、組合組織率の低下やEU拡大による外国人労働者の流入により、協約規制を受けない労働者が増えたことに加え、企業の国外への移転圧力などを背景に、低水準の協約内容の締結を強いられ、労働組合側が最低賃金法の制定を要求するようになる。こうしたなかで、社会民主党とキリスト教民主・社会同盟の大連立政権は、協議を重ねた結果、2007年6月に法案を上程することに合意し、2009年前半期に、

2009年労働者送出法を制定し、最低労働条件法の改正を行った。ただし、この二つの法律は、協約自治との調和を考慮し、全国一律の最低賃金を保障したものではなく、適用対象は限定されている。このため、この2009年9月に行われた総選挙では、労働組合総同盟(DGB)は時給額7.5ユーロの最低賃金を定めた法律の制定を求め、総選挙の争点ともなったのである。しかし、総選挙の結果、キリスト教民主同盟・社会同盟と自由民主党の連立政権となることが確定し、労働組合側が求めた最低賃金法の制定が実現しないだけでなく、既存の制度の検証を2011年10月までに行うことで合意した。

本稿は、こうした動向を考慮し、まず、ドイツにおいて、伝統的にどのような法制度が最低賃金の規制を担ってきたのかを確認する(II)。そのうえで、2009年労働者送出法や改正最低労働条件法の制定過程を考察し(III)、最低賃金規制をめぐる、どういった点が問題となってきたのかを明らかにしたい<sup>2)</sup>。

## II 最低賃金の伝統的規制手段

### 1 労働協約の一般的拘束力宣言

#### (1) 労働協約適用率

ドイツにおいて、最低賃金の保障に大きな役割を果たしてきたのは労働協約である。労働組合組織率は、ドイツでも長期減少傾向にあり、最近では20%台になっているが、1991年には41.5%を記録していた。また、ヨーロッパ諸国に多くみられる現象であるが、組織率をはるかに超えた高い割合の協約適用率があり、多くの産業を労働協約がカバーしていた。1994年のOECDのEmployment Outlook<sup>3)</sup>によれば、日本が20%台の組織率をさらに下回る21%の協約適用率しかなかった時期に、ドイツは組織率約30%であったにもかかわらず協約適用率は92%を保っていたことがこれを示している。協約適用率が高かった要因としては、後述する一般的拘束力制度が存在したこともあるが、産業別労使団体の社会的影響力の強さを背景に、労働契約に労働協約を指示する条項をおくといった実務が行われ、協約内容の実質的な適用が確保されていた。

しかし、1980年代の後半から、規制緩和の流れが強まり、協約適用率は急激に落ち込んでいる。1998年から2004年の間に、西独地域では76%から68%に、東独地域では63%から58%に低下した<sup>4)</sup>。また、IAB(労働市場・職業研究所)の最新の調査では<sup>5)</sup>、2007年の従業員数でみた労働協約の適用率は、西独地域が63%、東独地域が54%で、事業所数ベースでは、西独地域の適用率が39%、東独地域では24%にまでなっている。

#### (2) 一般的拘束力制度の概要

ドイツの労働協約は、原則として、協約当事者である使用者団体加盟の使用者と労働組合の組合員に限り妥当する(労働協約法3条)。しかし、その重要な例外が、使用者団体に加盟していない使用者や労働組合に加盟していない労働者に労働協約の強行的直律的効力の拡張を認める一般的拘束力制度である(同法5条)。

連邦労働大臣が、労働協約の効力を未組織の労働者や使用者に及ぼすため、一般的拘束力宣言を

出すには、次のような要件を充足しなければならない。第一に、有効な労働協約を締結している当事者の申請である。第二に、協約に拘束される使用者が当該協約の適用範囲にある労働者の50%以上を雇用していることである。第三に、全国レベルの労使団体代表3人ずつで構成された協約委員会の同意を得ることである。第四に、そのうえで、連邦労働大臣は自らの裁量的判断で公益に合致していると判断した場合に限られるということである(5条1項2文)。ただし、労働協約法5条1項によれば、社会的緊急事態に該当すれば、50%以上という要件を満たさない場合でも利用が許されている(しかし、実際にこうした判断がなされたことはない)。また、連邦労働大臣は、一般的拘束力宣言を命じる権限を州に授権していることがあり、この場合は州の労働大臣などが同様の権限をもつことになる(同5条6項、協約法施行令12条)。

#### (3) 一般的拘束力制度の限界

一般的拘束力制度の影響力は、近年大きく減少している。2007年時点で、6万4300の労働協約のうち一般的拘束力が付されたのは454(全体の0.71%)に限られ<sup>6)</sup>、最低賃金を規制したものはそのなかで半数にも満たないからである。

また、使用者は、一般的拘束力付きの労働協約がある場合でも、それとは異なる企業別協約を締結することで、一般的拘束力を回避することができる。最低賃金規制への影響や産業別協約との競合状況まで把握することはできないが、近年、協約数でいえば全体の4割近くまで企業別協約が増加し、とくにそれが東独地域で顕著であることが、協約基準の普遍的妥当性を失わせている<sup>7)</sup>。労働組合総同盟に所属しないキリスト教労働組合が低賃金(例えば、時給4~5ユーロ)の協約を締結することが多いと指摘されている<sup>8)</sup>。

## 2 「賃金搾取」を良俗違反とする判例

### (1) 判例法理の意義

ドイツ民法138条2項は、「良俗に反する法律行為は無効となる」との同条1項に続き、「とくに、ある者が、相手方の窮迫、軽率または無経験を悪用して、その者または第三者に、ある給付に

対し財産上の利益を約束または提供させ、その利益が給付と比べ著しい不均衡が生じるほど給付の価値を超えるならば、法律行為は無効となる」と定められている。ドイツの労働裁判所は、当事者が個別労働契約において極めて低額の賃金額を定めていた場合、この条項に違反したことを理由にその額を無効と判断し、その法的効果として、民法612条に基づき「通常の賃金」を請求する権利を労働者に認めてきた。こうした法理は、「賃金搾取 (Lohnwucher)」の判例法理と呼ばれている。学説の中には、これを「司法上の最低賃金法理<sup>9)</sup>」と呼び、最低賃金の法定化の代替策として高く評価する見解<sup>10)</sup>がある。

労働者の低賃金に民法138条を適用する余地があることは理論的に早くから認められていたが、その判断基準の発展に大きな貢献をしたのは刑事事件に関する判例であった。連邦通常裁判所1997年4月22日判決<sup>11)</sup>は、ドイツの建設会社が、チェコから越境通勤して働いていた労働者に、協約賃金の66%あるいは同使用者のもとで働いていたドイツ人と比較して60%にも満たない賃金しか支払わなかったことは不当な低賃金にあたりと判断し、刑法典302条a条1項1文(現刑法典291条1項1文)に該当し、有罪であると判断したからである。理論的に注目されたのは、民法138条とまったく同じ文言である「給付と比べ著しい不均衡 (auffälliges Missverhältnis zu der Leistung)」があるとの要件を、給付と反対給付の間に著しい不均衡が客観的に存在するとの観点から認定したことにある。この判決は、協約賃金と比較し、著しく低い場合に民法138条の適用が可能であることを示すことになった。

## (2)「賃金搾取」の基準

しかし、こうした考え方は労働判例にすぐに反映されたのではない。下級審の裁判例の中には、協約賃金の42%にあたる時給9.98マルクを良俗違反とする判断なども判示されていたが、連邦労働裁判所は、協約賃金の69.4%<sup>12)</sup>、72.7%<sup>13)</sup>、あるいは通常賃金の70%<sup>14)</sup>の賃金額でも無効とは判断していないことが過去にあったからである。また、前記のように協約賃金を比較対象とする考え方が連邦通常裁判所で示された後も、しばらくの

間は「当該経済領域の一般的賃金水準」と比較するといった抽象的な視点しか示さなかったのである。

ところが、これを大きく転換することになったのが、2006年4月26日連邦労働裁判所判決<sup>15)</sup>である。本件は、私立学校の校長が、公立学校の校長と比べ、2001年度72.63%、2002年度70.93%、2003年度74.7%にあたる賃金<sup>16)</sup>しか受け取っていなかったケースであったが、連法労働裁判所は、通常賃金の75%を超えない場合には良俗違反となるとの判断基準を示し、2001年から2003年までの賃金額を無効とした。この判例に続き、2009年4月22日連邦労働裁判所判決<sup>17)</sup>も、当該産業領域の50%以上の労働者に適用のある労働協約基準の3分の2を下回る賃金は良俗違反になるとの判断基準を示し、時給3.25ユーロ(協約賃金7.84ユーロ)の賃金額を無効としている。

## (3)「良俗」規制の法制化

「賃金搾取」の判例法理と類似する規制が明示された法規定もある。例えば、職業訓練生に相当な報酬を支払うことを訓練先に義務づけた職業訓練法 (Berufsbildungsgesetz) 17条<sup>18)</sup>である。職業訓練生の報酬は労務給付の対価である賃金ではないと位置づけられているが、ストライキ権が保障されていないことの代償としてこうした規定がおかれている。相当性の基準は法に明示されていないが、判例は、協約賃金の80%分を下回る額は相当でないと解する傾向がある<sup>19)</sup>。

また、ヘンスラーとプライスによる労働契約法草案<sup>20)</sup>が3年ほど前から公表され、議論の対象となっているが、この草案34条では、労務を提供している職場において通常妥当する賃金の70%を下回る場合には賃金の価値評価に誤りがあると推定するとしている。これは、協約賃金の70%を下回る場合には良俗違反を推定するとの考え方に基づいている<sup>21)</sup>。この提案に対しては、従前の良俗規制と比べ柔軟性を欠いた契約自治への過度の介入であるとの批判や、そもそも協約が存在しない場合や協約賃金が低額に設定されている場合には労働者保護とならない点を問題視する見解が示されている<sup>22)</sup>。

#### (4)「良俗」規制の問題点

2006年連邦労働裁判所判決は、労働契約に司法介入するにあたり、社会扶助や失業給付2の水準などは一切挙げず、給付と反対給付の等価性を問題としたように、最低賃金の保障それ自体が法理の理念や目的となっているのではない<sup>23)</sup>。また、「良俗」規制の恩恵を受けるには、訴訟を提起することが必然的に求められる。このため、保護を享受できるのが一部の者に限られることが判例法理の弱点であると指摘されている<sup>24)</sup>。

#### 3 協約遵守法

比較的最近になって実施されることの多くなった最低賃金規制の一つに、協約遵守法というものがある<sup>25)</sup>。1999年競争制限防止法(GWB)97条4項にもとづいて、州は、州法を通じて、公共事業の受託企業に、その地域に適用されている協約上の労働条件を義務づけることが可能となった。こうした取扱いは、すでに幾つかの州で実施されていたが、競争制限防止法の授權の範囲で認められることになったのである。

しかし、同制度については、その合憲性が近年大きな問題となっている。例えば、連邦通常裁判所は、ベルリン州の公共調達法について、労働協約法において協約の拡張適用が連邦の管轄事項であると認められているにもかかわらず、こうした取扱いをすることは消極的団結自由(基本法9条3項)などに反する懸念があるとして、連邦憲法裁判所に付託した。これに対し、2006年7月11日連邦憲法裁判所判決<sup>26)</sup>は、本件の規定を合憲であると決定したものの、その後、2008年4月3日EC裁判所判決<sup>27)</sup>は、ニーダーザクセン州の協約遵守法については、EC送出指令(指令96/71号)違反と判断した。

政府は、消極的団結自由の観点から司法判断が揺れ動いたことを受け、協約遵守宣言を労働協約法において許容する法案を2度提案したが(2001年及び2002年)<sup>28)</sup>、いずれも可決にはいたっていない。最近では、前述のEC裁判所の判断の影響から、協約遵守法の制定を見送る州が増加している<sup>29)</sup>。

### III 最低労働条件法と労働者送出法の改正

#### 1 1952年最低労働条件法

協約の存在しない産業に最低労働基準を法定する法律は、ドイツにおいても戦後直後から存在している。それが、1952年に制定された最低労働条件法(Mindestarbeitsbedingungengesetz)である。同法は、①労働組合または使用者団体が存在しないか、少数しか組織されていないこと、②労働条件の確定が社会的経済的に不可欠と判断されること、かつ③労働協約の一般的拘束力宣言が行われていないこと、の3つの要件の充足を前提とし、労働協約による規制の補完が期待されていた。

最低労働条件の決定手続は、①労使代表各5名及び連邦労働大臣(またはその代理)からなる中央委員会の同意に基づいて、②かかる同意に拘束されずに、連邦労働大臣が決定を行い(3条1項)、③最低労働条件の具体的内容を、労使代表各3~5名および連邦労働大臣の定める委員長によって構成された専門委員会が決定し、④連邦労働大臣の同意を得て、法規命令を告示するというものである(4条ないし6条)。ただし、最低労働条件が定められ、それに対する違反があったとしても、同法においては、個々の労働者は最低労働条件の履行を使用者に求めることはできない。同法は、管轄官庁や連邦に最低労働条件の履行を求める権限を付与することで実効性を図ろうとしていたからである(13条および14条)。

しかし、同法は、このように戦後直後に定められたものの、1952年になされた申請が認められなかったことも影響し、一度も利用されることなく死文化した。2000年代に入り、最低賃金問題が政治課題になるまで、同法に関心が向けられることはなかったのである。

#### 2 労働者送出法の制定と展開

##### (1)EC送出指令

ヨーロッパを分断する障壁を除去し、ヒト・モノ・カネ・サービスの自由移動の実現を目標として設立されたECにおいては、労働者の移動の自

由（ローマ条約 48 条。現 EC 条約 39 条）やサービスの移動の自由（59 条。現 EC 条約 49 条）が早くから保障された。こうした基本権が保障されていたため、労働協約も国際私法上の公序規範であると認められず、密接な関連性のある送出国（出身国）の法に従うとされていた（「出身国主義（Herkunftslandsprinzip）」<sup>30)</sup>。その結果、ドイツの建設業においては、ポルトガル、アイルランドあるいは東欧諸国から来た多くの外国人労働者が働いていたが、こうした労働者の労働条件は出身国の水準で規定され、ドイツの賃金水準を大幅に下回っていた。具体的には、ドイツの建設業の賃金水準が約 55 マルクであったところ、ポルトガル出身の労働者は約 30 マルク、東欧諸国出身者は約 40 マルクしか支払われていなかったとされている。また、低賃金の外国人労働者が多数送り出されたことから（1996 年に約 17 万の外国人労働者が就労）、建設業界で就労可能なドイツ人労働者（約 140 万人）の約 13%にあたる約 18 万人が失業していた<sup>31)</sup>。

こうした状況はドイツ以外の国でも存在したため、欧州委員会は、1991 年に、労働者送出指令案を提出したが<sup>32)</sup>、外国人労働者の出身国の反対により一度は挫折する<sup>33)</sup>。しかし、ドイツやフランス等の努力もあり、1996 年 11 月 16 日に送出指令は可決された。同指令は、EC 域内の公正な競争を実現するために、受入国の最低労働条件に関する規制を一時的に同国で就労する外国人労働者にも適用するとしている。使用者の所在地国が EU 加盟国以外である場合にも適用があり、最長労働時間および最低休憩時間、最低有給休暇日数、時間外割増率を含む最低賃金額、とくに派遣企業による労働者派遣の条件、職場における安全、健康保護および衛生、妊産婦、児童および若年労働者の労働および就労条件に関連する保護措置、男女平等・差別禁止といった事項がこうした規制を受けるとされたのである。ただし、出身国の法が受入国の法よりも有利である場合に限り、出身国の法が優先されるとしている（指令 3 条 7 項）。

## (2) 1996 年労働者送出法

EC 送出指令を国内法化するために 1996 年 3 月 1 日からドイツで施行された法律が、1996 年

労働者送出法（Arbeitnehmer-Entsendegesetz）である。同法の制定前、一般的拘束力宣言の付された労働協約も国際私法上の「公序」に該当しないと解されたため、ドイツの協約基準を適用することは容易でなかった。これに対し、同法は、一般的拘束力の認められた建設業の労働協約のうち最低賃金等級の規定に限り、国際私法上の「介入規範」（民法施行法 34 条）であると認め、外国に所在地を有する使用者とその労働者にも適用があったとした。ここでいう外国とは、その後の判例で<sup>34)</sup>、EU 加盟国以外の国も含まれると解されている。

建設業界の労使団体は、同法の可決を想定し、1995 年から協約交渉を始め、最低賃金等級を定めた労働協約を締結した。それにもかかわらず、協約委員会は、1996 年 5 月に一般的拘束力宣言を拒否した<sup>35)</sup>。そこで、労使は交渉を再開し、西独地域時給 17 マルク、東独地域 15.64 マルクとする新協約を締結した。協約委員会は、新協約についても当初はなかなか同意しなかったが、1997 年 1 月 1 日から同年 8 月 31 日までの時限付きで、かつ、余後効を認めない一般的拘束力宣言を出した。限定的ではあるものの、労働者送出法を通じ、外国人労働者に最低賃金等級を保障することができるようになったのである。

ただし、以上の経過が示すように、同法の適用を阻む大きな要因となると予想されたのは、使用者側代表も参加する協約委員会の同意を要件としていたことである。このため、同法の制定前に、労働協約の一般的拘束力宣言なしでも、賃金、年休および社会給付の最低基準を外国人労働者に適用する法案が社会民主党<sup>36)</sup>や連邦参議院<sup>37)</sup>から提案されたことがある。その目的は、一般的拘束力宣言にかかわらず、送り出された外国人労働者に最低労働基準を請求する権利を付与することにあった。ただし、社会民主党が議会内の多数派でないという政治的事情に加え、EC におけるサービスの移動の自由や基本法上の団結自由（9 条 3 項）への侵害にあたるとして、これは可決にいたらなかった。また、同法制定後も、協約委員会が、使用者側委員の反対で、一般的拘束力宣言を出すことに同意しなかった場合に限り、連邦参議院の同意で足りるとする法案<sup>38)</sup>も提出されたが、これも

可決されなかったのである。

### (3) 1998年労働者送出法

しかし、1998年の政権交代により誕生したシュレーダー政権のもとで、労働者送出法の改正が実現した（1999年1月1日施行）<sup>39)</sup>。まず、一般的拘束力宣言の申請が行われれば、協約委員会の同意がなくとも、連邦労働大臣が法規命令を告示することにより一般的拘束力を宣言することが可能であると改正された（1条3a項）。労働協約法5条の手續に拘束されずに最低賃金を定めることも許容したのである。また、適用対象は建設関連業や港湾労働に拡大され（1条1項）、対象とする労働条件も、最低賃金等級以外のあらゆる賃金等級や、時間外労働の報酬原則、年次有給休暇（日数及び手当）に及ぶことになった。

### (4) 労働者送出法の実効性

1998年労働者送出法によれば、最低賃金を下回る賃金の支払いしか受けていない労働者自身が、ドイツの裁判所に提訴することも可能である（8条）。また、労働者送出法違反があった場合、協約当事者が協約基準の履行を求めることもでき、これに加え、同法5条1項には罰則が定められ、行政官庁による監督も予定されていた。

## 3 労働組合の要求

2000年代に入ると、前述のように、労働協約の適用範囲が大幅に低下しただけでなく、協約賃金それ自体を低額で妥結するケースが増えたため、労働組合は、労働者送出法や最低労働条件法の適用範囲の拡大だけでなく、全産業で時給7.5ユーロを保障した最低賃金法の制定を要求するようになる。時給7.5ユーロに満たない基準で定められた労働協約が増加し、労働組合も国の介入を求めざるをえなくなったのである。

例えば、建設、農業、環境産業労働組合は、2005年に、清掃業に協約賃金を妥当させることを企図して、労働者送出法の適用対象を全産業に拡大する法案を連邦参議院に提出した。すでに、清掃業には一般的拘束力宣言の付された労働協約が存在したが、国際私法上の介入規範と認められない限りは、外国人労働者については出身国水準の労働条件が妥当するため、労働者送出法の適用

が必要とされたのである。

また、ヴェルデイ（サービス産業労組）なども、西欧諸国の最低賃金額や差押禁止賃金額を参考にして、時給7.5ユーロの最低賃金を保障すべきだと提案するようになる。ドイツ労働総同盟も、2006年5月23日には、全産業を対象とする全国一律の最低賃金法を求めることを決議し、その最低賃金額を時給7.5ユーロとしたのである。

## 4 政権内の動き

労働組合の要望を受けて、社会民主党とキリスト教民主・社会同盟の連立政権内で協議が始まり、まず、ビル清掃業にも労働者送出法を適用することを認める第一次改正案が閣議決定（2006年8月23日）された。この改正法は2007年4月30日に公布され、法規命令に基づき2008年3月1日から、一般的拘束力付きの労働協約上の最低賃金が適用されている（ただし2009年9月まで）。その具体的な額は、最も下位の資格等級で、ベルリン8.15ユーロ、ブランデンブルグ州やザクセンアンハルト州などは6.58ユーロであった。

また、郵便事業の市場開放に備え、労働者送出法を郵便事業にも拡大する第二次改正案も閣議決定され、この法案は2007年12月に可決、同月28日にただちに施行された<sup>40)</sup>。改正法の施行とほぼ同時に、法規命令も施行（2008年1月1日）されたため、ヴェルデイの締結した西独地域8.4ユーロ、東独地域8ユーロの最低賃金が郵便サービス産業に適用されている<sup>41)</sup>。

これに対し、経済界やキリスト教民主・社会同盟が強く抵抗したため、全国一律の最低賃金法を制定することに合意は得られなかった。こうしたなかで、社会民主党側が2007年1月に部門別最低賃金制度の拡大を提案したことで、2007年6月20日に労働者送出法と最低労働条件法の適用を拡大することで合意したのである<sup>42)</sup>。この合意を受け、各産業の協約当事者からの申請を参考に拡大対象を決定することとし、2008年3月までに、警備業、鉱山特殊業、顧客向け大型クリーニング業、廃棄物処理業、継続教育業、林業、介護、労働者派遣業の申請を受けた。連立政権は、協議を経て、2009年1月に、このなかで警備業、鉱

山特殊業、顧客向け大型クリーニング業、廃棄物処理業、継続教育業、介護を新たに労働者送出处の適用対象とすることで合意に達したが、労働者派遣業については、労働者派遣法に影響することを理由にキリスト教民主・社会同盟側の同意を得ることができず、法の対象とすることは見送られる結果となった。また、林業は、協約適用率が50%に達成しないため、改正最低労働条件法の対象とする方向で議論が続けられることになった。

連立政権は、こうした合意に基づき、2008年6月に労働者送出处法を代替するための新法を制定するための法案<sup>43)</sup>と、最低労働条件法を改正するための法案<sup>44)</sup>を上程し、2009年初頭にこれらは可決され、いずれも同年4月から施行されている<sup>45)</sup>。

## 5 法改正の内容

### (1) 2009年労働者送出处法

新法というかたちで制定され、内容も大幅に変更された2009年労働者送出处法は、従前の労働者送出处法と比べ、次の点が改正されている。

第一に、法の目的が規定されたことである。従前の法は、適用対象に関する条項から始まり、法の目的が明記されていなかったが、2009年法は、越境外国人労働者だけでなく、国内の労働者に保護を及ぼすことを明示し、社会保険義務のある雇用を保持し、協約自治の秩序と平和機能を保障することもうたわれている(1条)。

第二に、適用対象事業が拡大されたことである。従前の法律では、建設業・建設関連(電気、塗装、解体)業(2009年法4条1号)、清掃業(2号)及び郵便サービス業(3号)に限定されていた。これに対し、警備業(4号)、鉱山特殊業(5号)、顧客向けクリーニング業(6号)、廃棄物処理業(7号)、継続教育業(8号)が新たに適用業種として認められた。また、介護については、労働協約ではなく、キリスト教に関係する特別な規制が存在するとの意見が社会労働委員会から指摘されたことを受け<sup>46)</sup>、労働条件を特別に保障する規定が設けられている(10条から13条)。

影響のおよぶ労働者数は、従前の適用対象事業に約180万人いたといわれるが、新たに加えられた警備業に約17万人、鉱山特殊業に約2500人、

顧客向けクリーニング業に約3万人、廃棄物処理業に約20万人、継続教育業に2万3000人いるとされている<sup>47)</sup>。しかし、約70万はいると推測される労働者派遣業(ただし、適用対象業種の派遣業を除く)などは適用対象とはならなかったため、最低賃金の保障対象となる労働者の数は、飛躍的に増加したとは言い難い結果となっている。

第三に、連邦労働社会省は、旧法と同様、協約委員会の同意なしに法規命令を告示できるが、協約適用労働者が50%を超える産業における労働協約の両当事者の申請を前提とした。旧法とは異なり、一方当事者の申請ではこの要件を満たさないことになったのである。ただし、労働協約法5条の要件を満たす必要はなく、協約委員会の同意だけでなく、公益性の要件の充足も問題とする余地はほとんどなくなったと解されている。また、介護分野については、最低賃金等を判断する委員会の決議が必要となり(12条)、この委員会は、労使代表及び教会における労使代表2名ずつの8名で構成されるとしている。

第四に、告示された法規命令は、当該産業の労使を拘束するが、これは労働協約法3、4条の効力あるいは5条の一般的拘束力の及んでいる当事者にも適用される。法規命令にも、有利原則が妥当し、既存の協約内容が労働者にとって有利な場合には協約内容が優先されるが、旧法が協約の適用のない労使に適用するとしていたことと比較すれば、大きな改正点である。旧法下では、郵便サービス業において、新しく結成された「新郵便・配達サービス」労働組合が、独自の賃金協約を締結し、ヴェルディが定めた労働協約に基づいて発せられた法規命令の効力を争った結果、2008年3月7日ベルリン行政裁判所判決<sup>48)</sup>及びその控訴審である同年12月18日ベルリン・ブランデンブルク州行政裁判所判決<sup>49)</sup>は、連邦労働社会省の法規命令を違法と判断した。協約自治及びそれに妥当する特別性原理(複数の協約がある場合、最も身近な協約を適用するとの原理)を顧慮し、企業別の賃金協約を締結した使用者に法規命令を適用することは許されないと判断したのである。しかし、こうした取扱いを認めれば、使用者は、特定の労働者集団と合意を交わすことで最低賃金を免れるこ

とが可能となる。このため、学説においては、労働者送出国法の適用下では特別性原理を認めるべきではないとの批判が存在した<sup>50)</sup>。2009年法にはこうした見解が反映されたといえる。

## (2)改正最低労働条件法

つぎに、最低労働条件法は、次の点が改正された<sup>51)</sup>。第一に、1952年法は、賃金だけでなく年休などの最低労働条件を規制することも予定していたが、改正最低労働条件法の対象は最低賃金に限定されたことである(1条1項)。ただし、最低賃金額を一律に定めるのではなく、労働者の業務の種類、資格あるいは地域に応じて差異を設けることが可能になった。

第二に、連邦全体で協約適用率が労働者数ベースで50%を下回る経済区域であることが適用要件とされたことである(同条2項)。

第三に、連邦労働社会省内に「中央委員会(Hauptausschuss)」を組織し、同委員会の決議を受けて、最低労働条件法の適用の検討が開始されることにした(2,3条など)。同委員会は、従前の法と異なり、常設の委員会として組織されるが、省内からの3名と労使代表各2名で構成され、使用者側の反対のみでは決議を阻止できないようにしてある。

第四に、連邦大臣が、中央委員会の決議を受け、それに同意した場合(3条1項2文)、該当産業の調整を行うための専門委員会(議長と労使代表各3名)を組織し、同委員会が最低賃金額を決定している(4条1項及び2項)。この決定があった場合、連邦政府は、法規命令を告示する(4条3項)が、法規命令は当該産業の使用者と労働者を拘束する(8条1項)。

第五に、同法の管轄権限をもつ行政官庁を税関当局としたことである。管轄官庁をどこにするかは立法過程で議論のあった論点であるが、2009年労働者送出国法も、改正最低労働条件法も税関当局が一元的に管轄することで落ち着いたのである(最低労働条件法11条以下)。

第六に、労働協約との優先関係である。1952年法は、労働協約に賃金に関する規定がないことを要件としていたが(旧法1条2項,8条2項)、2009年法は労働協約の内容が労働者にとって不

利益である限りは法規命令が優先される(8条1項)。ただし、2008年7月16日より前に締結された労働協約上の賃金規定については、それが存続している限り、法規命令の効力に優先するとしている(8条2項)。

## IV おわりに——総選挙の結果と今後の展望

2009年労働者送出国法や改正最低労働条件法が施行されたとはいえ、いずれもその適用範囲は限定されている。このため、ドイツでは依然として多くの産業で、全労働者を対象とした最低賃金規制は存在しない。また、労働協約が存在した場合でも、時給7.5ユーロを下回る産業は、多数存在する。例えば、ノルトライン・ヴェストファーレン州では、労働者派遣業6.8から7.38ユーロ、繊維業6.98ユーロなどとなっている<sup>52)</sup>。こうした事情があるにもかかわらず、労働者派遣業は労働者送出国法の適用対象外となったことから、その規制のあり方が今後問題となると考えられている。

両法が制定される以前から、時給7.5ユーロを全国一律の最低基準とする最低賃金法の制定を求めてきた労働組合総同盟や社会民主党は、総選挙に際してもこうした要求を続けた。しかし、キリスト教民主・社会同盟が勝利し、社会民主党との連立を解消し、最低賃金法の制定に消極的な自由民主党と連立合意した(2009年10月26日)。この合意によれば、全国一律の最低賃金法の制定を見送り、かつ、2011年10月までに現行の最低賃金規制の検証を行うとされた。今後は、現行規制の緩和さえありうる情勢となったといえる。しかし、本稿でみてきたように、協約自治を尊重する立場から最低賃金法の制定を頑なに否定してきたドイツでも、最低賃金の法定化が政治課題となったことの意義は小さくない。2009年に制定された二つの法の適用対象となりえない産業分野においては、依然として多くの低賃金セクターが存在する<sup>53)</sup>。こうした状況からすれば、最低賃金規制のあり方は、今後も議論が続くものと予想される。

\*本稿は、平成21年度科学研究費補助金(基盤研究B):課題番号21402011の助成を受けた研究成果の一部である。

1) 2009年8月5日のFrankfurter Allgemeine Zeitung(新

聞)によれば、27のEU加盟国のうち20カ国が最低賃金法をもつという。また、2006年のILOの報告によれば、世界の9割を超える国で最低賃金法があるとされている。ILO, Minimum wages policy, 2006.

- 2) ドイツの最低賃金法については、すでに多くの業績がある。ここにすべてを記すことはできないが、本稿がとくに参考にしたのは下記の文献である。脚注等で特に引用した場合を除き、特に引用していない場合でも、2009年以前の状況については、こうした文献に依拠している。橋本陽子「ドイツにおける最低賃金法制定の動き(上)(下)」『国際商事法務』Vol. 34, No. 12 (2006年) 1585頁以下, Vol. 35, No. 1 (2007年) 39頁以下, 同「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』57巻11号(2007年) 26頁以下, 名古屋功「ドイツ労働者送出国とサービス提供の自由」『国際商事法務』Vol. 36, No. 1 (2008年) 80頁以下, 同「労働者の生活保障システムの変化」『社会保障法学会誌』24号(2009年) 136頁以下, 齋藤純子「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(2008年) 75頁以下。また、ドイツの最低賃金問題を包括的に分析した最新の文献として下記のものがある。Wank, Mindestlöhne-Begründungen und Instrumente, FS für Buchner zum 70. Geburtstag, 2009, S. 898ff.
- 3) OECD, Employment Outlook 1994, p. 173.
- 4) このデータは、齋藤・前掲論文 82頁を参照した。
- 5) [http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009\\_4/german\\_02.htm](http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_4/german_02.htm)
- 6) Preis, Arbeitsrecht, Kollektivarbeitsrecht, 2. Aufl., 2009, S. 187.
- 7) 2004年のデータであるが、約3万4000の産業別協約に対し、企業別協約も約2万7800に達している。Vgl. Jacobs/Krause/Oetker, Tarifvertragsrecht, 2007, S. 457.
- 8) Vgl. AuR 2009, S. 82.
- 9) Hanau, EWIR 2002, S. 419.
- 10) Henssler/Sittard, Flexibler Mindestlohn durch Konkretisierung des Sittenwidrigkeitstatbestands, RdA 2007, S. 159ff. 賃金搾取の判例については、橋本・前掲論文(2007年) 30頁参照。
- 11) BGH v. 22. 4. 1997, NJW 1997, S. 2689 = AP BGB § 138 Nr. 52.
- 12) BAG v. 4. 2. 1981, AP § 242 BGB Gleichbehandlung Nr. 45.
- 13) BAG v. 11. 1. 1973, AP § 138 BGB Nr. 30.
- 14) BAG v. 23. 5. 2001, EzA § 138 BGB Nr. 29.
- 15) AP § 138 BGB Nr. 63.
- 16) 具体的な賃金額は、2001年度3万9267, 22ユーロ(公立校は5万4066, 26ユーロ), 2002年度3万9578, 14ユーロ(公立校は5万5802, 21ユーロ), 2003年度は年度途中まで1万6750ユーロ(公立校の額は不明)であった。
- 17) BAG v. 22. 4. 2009, 5 AZR 436/08, 2009年10月時点で判例集未搭載である。
- 18) 職業訓練法は、1969年8月14日に制定され、その後何度か改正されたが、2005年3月23日には同名の新法に置きかえられ、条文の位置などが大幅に変更されている(最新の法改正は2009年2月。BGBl. I S. 160)。同法17条1項(2005年以前の法の10条も同様の規定)は、「訓練者は職業訓練生に相当な賃金を保障しなければならない。相当な賃金は、職業訓練が継続されるに依り少なくとも一年ごとに増額されたほどの、職業訓練生の年齢に応じ相当に評価された額でなければならない」と定められ、訓練生に強行的に報酬請求権を

付与している。

- 19) BAG v. 10. 4. 1991, AP BBiG § 10 Nr. 3; BAG v. 30. 9. 1998, AP BBiG § 10 Nr. 8; BAG v. 15. 12. 2005, AP BBiG § 10 Nr. 15; Natzel, Zur angemessenheit der Ausbildungsvergütung, DB 1992, S. 1521.
- 20) 2006年8月に提案された草案では、「70%」が「3分の2」となっていたが、その後2007年10月に公表された草案ではこの点が変更されている。しかし、本文で紹介した2009年連邦労働裁判所判決は3分の2という基準を示している。Vgl. Beilage-NZA 23/2006; Diskussionsentwurf eines Arbeitsvertragsgesetzes - Stand: November 2007, Beilage-NZA 21/2007; [www.ArbVG.de](http://www.ArbVG.de). ヘンスラーとプライスの現行の草案については、『日独労働法協会会報』10号(2009年) 47頁(61頁)参照。
- 21) Wank, a. a. O., S. 911.
- 22) Jacobs, GS für Walz, 2008, S. 289; Rieble/Klebeck, Gesetzlicher Mindestlohn?, ZIP 2006, S. 829 (835f.).
- 23) Henssler/Sittard, a. a. O., S. 161.
- 24) Däubler, Das Arbeitsrecht 2, 2009, S. 479.
- 25) 協約遵守法については、和田肇・川口美貴・古川陽二『建設産業の労働条件と労働協約』(旬報社, 2003年) 46頁以下, 橋本・前掲論文(2007年) 39頁を参照。
- 26) BVerfG, Beschl. v. 11. 7. 2006, AP Art. 9 GG Nr. 129.
- 27) EuGH v. 3. 4. 2008, NZA 2008, S. 537.
- 28) Vgl. BT-Dr. 14/5263, BT-Dr. 14/7796, BT-Dr. 14/8285, BT-Dr. 14/ 8896.
- 29) Kocher, DB 2008, S. 1042 (1044).
- 30) ドイツ民法施行法 30条2項1文及び34条。
- 31) この点については下記の文献を参照。Koberski/Sahl/ Hold, Arbeitnehmer-Entsendegesetz, 1997, Einleitung, S. 6; Däubler, Ein Antidumping-Gesetz für die Bauwirtschaft, DB 1995, S. 726.
- 32) Am 28. 6. 1991-91/C225/05-KOM (91) 230, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (ABL-EG) Nr. C 225/6 vom 30. 8. 1991.
- 33) 1993年には修正案を代替することになり、1994年には加盟国の労働大臣と社会大臣の会合において、指令の可決を断念する方向に追い込まれた。Am 16. 6. 1993-93/C 187/07-KOM (93) 225, ABL-EG Nr. C 187/5 vom 9. 7. 1993; Günter, Betütsame Etappenziehle, Bundesarbeitsblatt, 1995, S. 19.
- 34) BAG v. 25. 6. 2002, AP § 1 AEntG Nr. 12.
- 35) Vgl. Koberski/ Sahl/ Hold, a. a. O., S. 18.
- 36) 1995年9月22日提出の法案である。BT-Dr. 13/ 2418.
- 37) 1995年10月13日提出の法案である。BR-Dr. 546/ 95.
- 38) BT-Dr. 13/ 4888; BR-Dr. 468/ 96 und 480/ 96.
- 39) 立法経過については、次の文献を参照。Koberski/ Asshoff/ Hold, Arbeitnehmer-Entsendegesetz, 2. Aufl., 2002, § 1 Rn. 92(96)ff.
- 40) BGBl. I S. 3140.
- 41) この点の記述は、齋藤・前掲論文 86頁を参照した。齋藤論文には、2007年当時の労働者送出国の改正内容や法規命令の翻訳など、貴重な資料が掲載されている。ただし、賃金額については、次の文献を参照した。AuA 2009, S. 238.
- 42) NZA 2007, Heft 13, VIII f.
- 43) BT-Dr. 16/ 10486.
- 44) BT-Dr. 16/ 10485.
- 45) BGBl. I S. 799, S. 818. 施行日は、2009年労働者送出国

が2009年4月24日、改正最低労働条件法が同月28日になっている。

46) BT-Dr. 16/ 11669 (S. 22).

47) AuA 2009, S. 236.

48) NZA 2008, S. 482.

49) OVG 1 B 13. 08. 本件については、連邦政府が、連邦行政裁判所に上告している。

50) Vgl. Wank/ Börgmann, NZA 2001, S. 177ff ; Wank, a. a. O., S. 907.

51) Vgl. Bayreuther, Die Novellen des Arbeitnehmerent-sende- und des Mindestarbeitbedingungsgesetzes, DB 2009,

S. 678ff.

52) Jüngst/ Nick, Hartz IV Arbeitslosengeld II, 2. Aufl., 2007, S. 89ff.

53) 名古・前掲論文(2009年)136頁以下にドイツの低賃金の状態が分析されているが、近年は低賃金労働者の数は増加傾向にある。

ねもと・いたる 大阪市立大学法学研究科教授。最近の主な著作に「雇用危機下の解雇法理と退職をめぐる法理」労働法律旬報1697号(2009年)16頁以下。労働法専攻。