

## 第4章 オランダ

オランダの労働関係の政策過程の特徴は、さまざまなレベルで政労使（公労使）による三者協議制度が配置され、労使の政策参加が当然のものとして埋め込まれていることであろう。三者協議が高度に発達した背景としては、①オランダ共和国期以来の合議的意思決定の伝統、②階級協調志向で労使を包摂することに積極的なキリスト教民主主義系の政党が長期に政権に参加し、労使の政策参加を支持してきたこと、③さらに戦後再建期、労使の一体的な経済復興への協力が必要とされ、三者協議を通じて政労使の円滑な協力が可能となったことなどが挙げられる。若干の制度変更はあったものの、現在においてもオランダの三者協議制度は健在であり、労働政策はもちろん、社会保障をはじめとする社会経済政策全般に対しても重要な影響を与えている。

以下では、オランダの三者協議制度を柱とする、労働関係の政策過程について概観する。第1節で公労使協議機関である社会経済協議会（SER）、第2節で労使協議機関である労働協会（SvdA）を扱い、第3節で議会における立法過程について取り上げる。

### 第1節 労働・雇用関連立法過程における公労使三者構成制度：社会経済協議会

#### 1. 社会経済協議会の概観と現状

オランダの立法過程で特徴的なことは、政府提出法案が基本的には公労使三者協議の対象となり、労使の合意を踏まえて成立することである。まず政府提出法案は、三者協議機関である社会経済協議会（*Sociaal-Economische Raad*: SER）に送られ、社会経済協議会の答申を得て必要な修正を行ったうえで、議会に送られる。社会経済協議会の合意を経ないで政府が労働関係の重要な法案を議会に提出することはむしろ例外であり、労使の支持が基本的に前提になっているといえよう。

社会経済協議会は1950年、政府の社会経済政策に関する最高諮問機関として設立された審議会である。重要な社会経済政策関連の法案については、通常政府が議会提出以前にここに諮問する。法的根拠は、公法産業組織法および審議会枠組み法である。社会的な認知度も高く、社会経済協議会の動向はマスメディアなどでもしばしば報道され、注目されることが多い。

社会経済協議会の構成メンバーは、典型的な政労使（公労使）三者構成である。委員構成は1950年以来、公労使それぞれ15名ずつ、合計45名であったが、現在は11名ずつ、合計33名となっている。

具体的な三者それぞれの委員構成は以下の通りである。

表 1. 社会経済協議会の委員構成

	団体名	委員数
使用者代表	VNO-NCW (オランダ最大の使用者団体)	7
	MKB-Nederland (中小企業の使用者団体)	3
	LTO-Nederland (農業団体)	1
労働者代表	FNV (社民系労組)	8
	CNV (キリスト教民主主義系労組)	2
	MHP (管理職労組)	1
独立委員	(オランダ銀行、中央計画局含む)	11

労使それぞれにおける、各団体への委員数の割り当てについては、各労働組合の組合員数と、使用者団体の会員数がある程度反映する形になっている。

独立委員は政府任命である。多数は学識経験者であるが、オランダ銀行、中央計画局代表各1名が含まれている。政府の任命によるとはいえ、独立委員は「政府代表」ではなく、一種の公益委員として活動する。社会経済協議会の議長も、独立委員から選出される。

社会経済協議会の執行部は使用者、労働者、独立委員それぞれから4名ずつ、計12名によって構成される。

また事務局は充実しており、事務総長をトップとして約125名の職員が在籍している。予算は年間1500万ユーロである。原則として企業に対する賦課金（商業会議所を通じて徴収）で予算を賄っており、経常予算における収入においては、政府からの補助金はほとんどない。

社会経済協議会のなかに、各種の専門委員会がおかれ、実務的な答申作成作業を担っている。10の分野で合計20-30程度の専門委員会が活動しており、この専門委員会も原則的に三者構成である（例えば社会保険・医療専門委員会の委員構成は、使用者6名、労働者6名、専門委員6名からなる）。ただし消費者問題に関する専門委員会では、労働者代表ではなく消費者代表が委員として選出されており、公・使・消からなる三者構成となっている。またこれらの専門委員会には、関係する省庁の職員が陪席するのが通例である。

答申数であるが、平均すれば年間約20件弱程度の答申・報告を行っている。2001-2005年において提出された答申・報告は80件であり、そのうち自らの発意によるものは9件（11%）。答申作成にかかる期間は、2001-2005年で平均7.3カ月である。

答申を決定するのは、政労使合計45名の委員から構成される社会経済協議会の総会であることが普通だが、専門委員会が全体会の委任を受けた場合に限り、全体会の承認を経ずに、直接答申を作成・決定することも可能である。2001-2005年をとってみると、計16件（20%）は、専門委員会による直接答申となっている。専門委員会による答申の場合には、諮問に対して迅速な対応が可能であるため、機動的な答申活動が期待できるといえる。

社会経済協議会の活動分野は、経済社会政策の幅広い分野に及んでいる。社会経済協議会

の行った分類に従えば、①経済構造関連（環境・空間計画・交通・ICT 含む）、②社会保障と医療、③国際経済社会政策、④労働関連分野の四分野が主たる分野とされている。

ここで注目すべきは、政労使三者構成からなる社会経済協議会が、狭義の労働分野のみならず、社会保障・医療はもちろん、環境政策や国土計画までも含む、文字通りの社会経済政策全般に及ぶ答申活動を行っていることである。特に社会保障は、労使が年金・保険の運営に深く関わってきたこともあり、労使にとって重要なテーマとなっている。

答申先の官庁・機関はどこが多いのか。やはり労働政策を所管する社会問題省が最も多く（2001－2005年で合計44件）、経済問題省（同20件）、国土計画・環境を扱うVROM（同12件）、外務省（同12件）がそれに続いている。

上下院による諮問も、近年増加傾向にある。1996－2000年の5年間には、下院による諮問が一回あったのみだったが、2001－2005年には上院二回、下院二回の諮問が行われている。また、労働協会（労使間の二者協議機関）からの諮問も3件ある。

審議における意見の対立はどうか。これを最もよく示すのが全会一致率である。全会一致率は2001－2005年で76件（95%）に達しており、1996－2000年における全会一致率の92%をさらに上回る（この場合の「全会一致」は、基本線において一致したものの、政策の具体化をめぐる意見が割れた場合も含む）。きわめて高い比率で全会一致が実現されているといえよう。80年代には答申の三回に一回は全会一致に失敗していたが、近年、全会一致率が上昇している。

なお、自らの発意による答申の場合は、少なくとも大筋で全会一致がとれていることが事実上の前提となっている。

社会経済協議会の答申は、内閣の方針や議会の立法活動にどのような影響を与えているのだろうか。これについて、直接の影響を測定することは難しい（SER, 2006, 35）。答申内容が政策に反映されるのは、後々のことである場合も多いからである。ただ、社会経済協議会の報告書は、「ほとんどの答申において、内閣は社会経済協議会の最も重要な提案・勧告に従っている」（SER, 2006, 6）としており、議会資料などから判断すれば、「通常は、答申は政策過程に影響を及ぼしている」と結論づけている。

## 2. 近年の改革

このようにオランダの社会経済政策の基軸となってきた社会経済協議会であるが、1990年代以降、審議会全般に対する批判の高まりを背景に、逆風にさらされてきたことは否めない。1980年代から90年代初頭にかけてのオランダの経済的停滞に加えて、ヨーロッパ統合の展開、グローバリゼーションの進展といった環境の変化のもとで、政治経済的な「改革」の必要性を訴える声がメディアや評論家、一部の政治家などから上がってきたが、この立場からは、オランダの政策過程に置かれている各種の審議会は、利益団体に拒否権を認めたことで、必要な改革を阻害する形で作用している、とされた。社会経済協議会に対しては、自

由主義系の議員から「社会経済ブレーキ」との揶揄も寄せられた。

以上のような審議会批判の高まりを受け、1990年代の後半、審議会の大幅な再編が行われた。各官庁に付随していた多数の審議会は、少数の審議会に統合され、しかも委員から団体選出委員が排除され、委員は専門委員からのみ選出される形に改編された。

しかしこのような審議会を見舞った「嵐」にもかかわらず、社会経済協議会は存続した。ただその構成や位置づけは若干の修正を受け、委員数の削減（政労使15名ずつ（合計45名）から政労使11名ずつ（合計33名）へ）、政府による諮問義務づけの解除、議会による諮問方式の導入などが行われた。

なぜ社会経済協議会は存続できたのか。まさに社会経済協議会における「三者構成」こそが、社会経済協議会を「改革」の荒波の中で救ったといえるかもしれない。既存の多数の小規模の審議会が、特定の業界団体・専門職団体などを組み込み、「特定利益」の擁護の舞台と化していたと見なされて大鉈を振るわれたのに対し、社会経済協議会は労使という「対立する利益」を二つながら包含し、その合意形成の場となっていたことで、特定の業界や特定の社会層の代弁者とみなされることは避けられた、という可能性はある。

また上記の改革が、社会経済協議会の地位の大幅な低下を招いたともいえない。改革以後の社会経済協議会の答申活動に大きな変化はない、というのが一般的な見方である。たとえば社会経済協議会の答申数には、特に目立った変化はない。また、議会による諮問が可能となり、政府のみを答申対象とする必要がなくなったことが、却って政策過程における存在感を高め、社会経済協議会の活動をむしろ活性化させた、という見方もある。

なお社会経済協議会の委員構成も、しばしば批判の対象となっている。公労使三者が同数のメンバーを出すこと自体についての異論は少ないが、特に労使の各団体間における委員数のバランスは議論となることが多い。各団体の委員数の割り当てについては、定期的に見直しがされるものの、政府による諮問を受けて社会経済協議会自らが答申を行う形になっているため、現状維持に傾く傾向がある。

最近では、これまで委員を出していなかったオランダ小売業協議会が2008年4月から1委員を出すことを希望し、申請を行った。ただこの申請に対し、社会経済協議会は委員数の変更を認めないむねの答申を提出し、結局委員数に変更はない。特に近年、IT関係をはじめとする自営形態の経営体の増加が著しいことから、委員数の変更を求める圧力は今後も続く可能性が高い。

また、社会経済協議会の外部からは、「労使」が独占的に委員を送り込むことへの批判もある。特に消費者団体や環境保護団体などは、消費者や環境問題に対する配慮がなおざりにされているのではないかと、との懸念から、その委員構成には批判的である。

近年は、答申を出して活動を終了するのではなく、答申の実現を支援していくため、答申内容に関する広報活動を社会経済協議会が積極的に行うこともある。社会経済協議会執行部が下院の委員会に出向いて説明を行った例もある（SER, 2006, 7）。「政治主導」の必要性が

しばしば語られる中で、時の政治的傾向から距離を置く公労使の三者構成組織である社会経済協議会は常にその存在意義を問われており、自らをたえずアピールする必要に迫られているといえよう。

なお、労働政策関連の公労使三者協議制度としては、雇用・所得協議会（Raad voor Werk en Inkomen）がある。労働市場関連の政策について、社会問題省に答申を行う機関であり、特に職業紹介や就労促進などの分野について検討と提案を行っている。

## 第2節 労働・雇用関連の政策過程と政労使三者協議：労働協会

### 1. 「政労使」と「公労使」

ところで、オランダにおける「三者協議」について考えるとき、労働協会（Stichting van de Arbeid: SvdA）の役割を忘れることはできない。

労働協会は労使最高レベルの二者協議機関であり、社会経済協議会と並び立つコーポラティズム的機関である。この労働協会は形式的には私法上の「財団」にすぎず、設置に係る法律・命令の類は存在しない。あくまで労使が私的に集う機関とされている。しかし実際には、毎年労使、そして政府も加えたマクロレベルの協議の舞台となる、きわめて重要な機関である。その意味ではむしろ、「政労使」三者協議の真の舞台は、労働協会にあるということも可能である。

そもそも「三者協議」には、「政労使」と「公労使」に二つのレベルがある。前述のように社会経済協議会は「公労使」三者協議の場であり、「政労使」ではない。社会経済協議会の独立委員は基本的には政府・労働組合・使用者団体のいずれからも距離を置く公益委員であり、政府を代表するわけではない。

これに対し、労使の二者協議機関である労働協会が毎年政府と行う定期協議は、文字通りの「政労使」三者協議の場となる。三者はそれぞれ最大限の利得を得ようと交渉に臨み、相手から譲歩を引き出すために妥協し、いわば「痛み分け」のような形で合意に至る。そしてここで三者が合意した事項は、政府に対しても、また労使それぞれに対しても、（法的な根拠はないとはいえ）一定の拘束的な作用を持つ。オランダにおいて「政労使三者の合意が成立した」と言えるのは、この労働協会と政府の協議に関してであって、社会経済協議会における合意は「政労使の合意」ではない。

いいかえれば、同じ「三者協議」といっても、「公労使」三者からなる社会経済協議会のそれが、三者による「審議」であるのに対し、「政労使」三者による労働協会－政府の協議は、「交渉」となる。どちらも「合意」をめざして協議が行われる点では同じだが、社会経済協議会における「合意」が、政府に対する「全会一致の答申」として政府に送付されるのに対し、労働協会－政府の協議における「合意」は、政労使三者すべての同意した、一種の「協定」という意味合いを持つのである。

## 2. 労働協会の構成

さて、労働協会のそもそもの成立は、終戦直後、1945年にさかのぼる。戦後直後の物資欠乏とインフレの進展、労使紛争の多発といった混乱状況を受けて、使用者団体・穏健派労働組合のトップが労使関係の安定化、政府との協力体制の構築を図るため、二者協議機関の設立で合意し、労働協会が発足した。当初は賃金・物価政策をめぐる二者協議が中心であったが、次第に労働条件・労働政策全般に協議対象を拡大し、政府への提言などの活動も積極的に行うようになっていった。現在、労働協会においては、年金、教育・職業訓練、託児や介護をふくむワークライフバランスなど、きわめて多様なテーマについて労使間協議を行うとともに、政策提言も行っている。

組織構成は、労使二者間の対等を原則とする。執行部は使用者代表8名、労働組合代表8名からなる。議長は労使1名ずつ、計2名が就任し、偶数月は使用者側議長、奇数月は労働組合側議長が議事を執り行うことになっている。また執行部における決定に際しては、形式的には執行部メンバーの4分の3の賛成が必要とされており、労使の幅広い合意を前提とした運営がなされている。委員は、社会経済協議会のそれと重複することもある。

ただ、日常的な活動は、毎月会合を持つアジェンダ委員会（Agendacommissie）が担っている。このアジェンダ委員会も、使用者代表4名、労働組合代表4名と労使対等で構成されており、やはり議長は労使が交代して担う。多分野に及ぶ労働協会の活動を調整する、総務的な役割を持つ機関であり、実質的な執行機関といえよう。

さらに労働協会においては、分野ごとにワーキング・グループが設置されている。具体的な政策課題についてはこのワーキング・グループが検討を行い、労使交渉や労働政策に資するべく、勧告や政策文書などを作成することになる。また事務局は、ハーグの社会経済協議会と同じ建物に置かれており、会議もそこで開催される。社会経済協議会と密接なつながりをもつ機関であることは明らかである。

表2. 労働協会の委員構成

	団体名	委員数
使用者代表	VNO-NCW（オランダ最大の使用者団体）	4
	MKB-Nederland（中小企業の使用者団体）	2
	LTO-Nederland（農業団体）	2
労働者代表	FNV（社民系労組）	4
	CNV（キリスト教民主主義系労組）	2
	MHP（管理職労組）	2

### 3. 政労使三者協議の場として：ワセナール協定

労働協会の意義は、単に労使二者間の最高協議機関である、ということにとどまるものではない。前述のように、オランダにおける典型的な政労使三者協議の舞台として、労働協会が重要な役割を果たしているからである。

毎年春と秋の合計二回、「内閣と労働協会執行部の協議」という形を取った協議が行われる。これは実質的には、政府・使用者団体・労働組合三者による三者協議の場であり、この三者協議における合意事項は、以後の政府の打ち出す政策や、労使間の合意などに反映されるため、その影響はきわめて大きい。特に秋に行われる三者協議は、賃金・労働条件をはじめとする労使関係・労働政策の基本的な方針をめぐって行われ、協議の結果は、以後結ばれる産業ごとの労働協約の出発点となるほか、翌年の政策にも反映されることが多い。労使間に一定の対立状況がある場合には、政府が一定の仲介的な役割を演じ、たとえば減税による労働者や企業側の負担を軽減するなどの提案をすることによって、三者間の合意をとりつけることもある。

この「内閣と労働協会執行部の協議」という形の三者協議の成功例として有名なのは、やはり1982年秋の「ワセナール合意」であろう。オランダモデルの出発点として名高いこのワセナール合意においては、労使それぞれのトップとルベルス首相の三者が包括的な合意の締結に至り、以後のオランダ経済の「復活」に寄与したとされている。

ワセナール合意をめぐる展開を略述すると、以下ようになる。第二次石油危機後のオランダ経済は、危機的な状況にあった。特にインフレと失業率の急上昇、財政赤字の拡大は深刻だった。1982年秋、成立間もないルベルス中道右派政権は賃金抑制による雇用確保とインフレ抑止、公務員給与と社会保障給付の削減による財政支出の縮減をめざし、労使に協力を訴える。政府による強権的な介入を避けつつ、雇用の確保、企業業績の回復に取り組む必要性を感じていた労使のリーダーもこれに応じ、使用者団体会長ファン・フェーンとオランダ労働組合連盟（FNV）委員長のコックの二人を軸として、ハーグの近郊のワセナールに住むファン・フェーンの自宅などを活用して、交渉を重ねていく（Bruggeman and Van der Houwen, 2005, 27-31）。

そして最終的に1982年11月24日、労働協会に委員を送る全団体のリーダーたちの署名を得て、ワセナール合意が成立した。労働時間の短縮と賃金抑制（物価上昇分に相当する賃金引上げを求めない）を柱とする包括的な合意が成立したのである。

もちろん、上部団体のリーダーたちの合意に、下部団体が最初から同意していたわけではない。使用者団体の中には、労働協会レベルでの合意がなくとも、個別の産業別労使交渉を通じて賃金の抑制を実現させることができるという「自信」を持っていた団体もあり、その場合には労働時間短縮は本来不要な譲歩である、とみなされた。また労組でも、有力労組の一つである食品労組（Voedingsbond）も批判的だった。しかしこれらの批判にもかかわらず、労働協会の全労使団体は、ワセナール合意を支持する方向でまとまった。そして政府は、賃

金への直接介入による強権的抑制を行わないことを約束する。この合意によって、以後のオランダの労使関係の安定、経済的な回復への道が開かれた、としばしば評されている。

なお、「オランダの奇跡」の当否については今も賛否両論がある。しかし労働時間の短縮と賃金抑制という、労使それぞれに「痛み」を伴う合意が可能となったのは、やはり政労使三者協議が事実上制度化され、相互に妥協を促す仕組みができあがっていたことによる、といえるだろう。

#### 4. 政労使：対立と協調 —高齢者の就労促進問題を例として—

以上のようなオランダにおける政労使の三者協議制度の発達を見ると、オランダにおける政労使関係はきわめて緊密であり、たえざる妥協と協調によって柔軟に問題を解決してきたように見えるかもしれない。ただ、現実の展開はより複雑であり、90年代以降、政労使間の関係はしばしば緊張に満ちたものであった。むしろ一方の極に妥協と協調、他方の極に対立と緊張があり、その両極端をいったりきたりするものがオランダの政労使関係である、と言ってもよいかもしれない。この点につき、以下で例を一つ見てみよう。

2003年に成立した第二次バルケネンデ政権（中道右派政権）は、「参加」をキーワードとしており、社会保障・雇用改革を通じた就労の促進を政権の重要課題と位置づけていた。市民が労働に参加することを通して、社会的な統合が回復されると考えるこの政権のもとで、高齢者や障害者、社会保障給付受給者などの就労を促すためのさまざまな改革が試みられたが、そのやや強引とも言える政府の手法は、労使との間に少なからぬ軋轢を生むこととなった。

2003年秋、政府は高齢労働者が早期に労働市場から退出する傾向に歯止めをかけ、65歳の国民年金支給年齢になるべく近くなるまで労働者が就労し続けることができるようにするため、早期退職年金および事前年金についての税制上の優遇措置を廃止する方針を提示した（Bruggeman and Van der Houwen, 2005, 101-111）。

これに対し、労組側は全般に批判的だった。特にこの2003年秋には、労働協会と政府との三者協議の中で、労組が政府・使用者団体側から2004年・2005年の賃金引上げを見送るよう求められていたことが、話を一層複雑にした。労組側は、早期退職年金・事前年金の改革については、労組の同意を取り付けた上で政労使の合意がなされることを条件としたうえで、賃金引上げの見送りについてはしぶしぶ承諾する（社民系労組のFNVにおいては、組合員投票で56%の賛成を得ることで、ようやくこの賃金引上げ見送りについての承認が得られている）。

しかし事前年金関係の改革については、くりかえし交渉がもたれたにもかかわらず、労組と政府・使用者団体との溝はなかなか埋まらず、相互の不信が高まっていく。2004年5月の春季政労使交渉は決裂に終わり、それをうけて3労組は共同で、2003年秋の賃金引上げ見送りの合意にもはや拘束されないことを宣言した。そしてこれにたいし政府は、賃金引上げが

労働協約に盛り込まれても、通常のような一般的拘束力宣言を発しない可能性を示唆し、労組を威嚇する。

2004年10月、3労組は政府に抗議するため、大デモンストレーションを実施した。アムステルダムには予想を大幅に上回る30万人もの人々が集結し、政府への不満を表明した。

事態の進行を憂慮した政府は、労組と非公式の協議を開始する。そして労組側も歩み寄りを行い、最終的には、政労使三者間の合意が成立し、11月5日に協定が結ばれた。この協定は三者それぞれにとって満足のいくものとされており、①政府は、早期退職年金・事前年金の優遇措置の撤廃を当初の意図に沿って実現することが可能となり、しかも賃金引上げについても、労組側から協力的な対応をうる約束を取り付けた、②労組は、政府から一般的拘束力宣言の適用を通常通り行うという約束を取り付けるとともに、就労不能保険の審査基準の緩和を勝ちとり、③使用者団体は、労使交渉において労組側が賃金および疾病保険給付に関する要求を自制する確約を得る、という結果をうることができた。

以上みたように、オランダの政労使関係は、しばしば対立と緊張をはらむものであった。国際的にはワセナール合意に至る、危機克服のサクセスストーリーが有名であるが、実際にはさまざまな大衆動員を含む、架橋不可能に見える対立があったことがめずらしくない。むしろここで注意すべきは、一方による—実際には労組だが—大衆的な動員があったことが、他方による—この場合は政府—一定の歩み寄りや妥協を促し、結果的には、最終的な合意の達成を支えるものとなっている、ということであろうか。要するに、労組が数十万人規模の政府批判の集会を開催して明示的に政府に圧力をかけるからこそ、政府の側でも妥協的な対応をせざるを得ないのである。各アクターは、決して当初から自らが譲歩をすることを前提に交渉に臨んでいるわけではない。

オランダの政労使関係は、一般的に理解されている以上に、ダイナミックな展開を伴う関係なのである。

### 第3節 議会における立法過程

#### 1. 法案成立と法案修正

さて社会経済協議会の答申を受けた内閣は、答申に基づき必要な修正を行ったうえで、法案を議会に提出する。

労働関係の法案の議会における成立プロセスは、他分野の法案と基本的に同一であり、第二院（下院）および第一院（上院）の双方で法案が可決されることが必要である。オランダの議会は、「憲法において規定された諸基本権が尊重される限りにおいて」、およそあらゆる事柄について立法を行うことができる、とされている（Jacobs, 2004, 34）。（なお、オランダには憲法裁判所がなく、裁判所の違憲立法審査権も認められていないこと、1983年の憲法改正までオランダ憲法には社会権関係の規定がほとんどなかったことなどから、ドイツと比較すれば、オランダの労働法において、憲法が積極的な役割を果たしたことはなかったと

されている)。他方、近年では国際条約関連の労働関係規制がその重要度を増しており、オランダ国内の裁判所によって、国際的な規定に反する立法が一部無効とされる例もある。オランダにおいては、憲法よりもむしろ国際的な条約の適用の方が、実際の労働立法へのインパクトが大きかったとも言える。

次に、法案修正についてみてみよう。オランダの下院（第二院）議員には法案修正権が認められており、下院議員であれば修正案を提出できる。ただ、すべての修正案が実際に審議にかけられるわけではなく、当初法案と反対の内容を含む案、あるいは法案と無関係の内容を含む案は、修正案として認められない。修正案を提出しようとする議員は、修正案について口頭による説明を行い、修正案の適合性の審査を経たうえで、修正案を正式に提出することになる。通常の法案は、国務院に諮問を行ってから議会に提出されるが、修正案については、法案から内容の大きく異なる修正案の場合でも、国務院に対する諮問は義務ではない。

修正案の採決であるが、修正案が複数出された場合は、当初法案から最も遠い内容を持つ修正案から採決にかけていくのが通例である。

修正案が可決された場合、所管大臣が修正案を受け入れ可能と判断した場合には、その修正案に沿って法案の修正を行う。問題は、所管大臣が受け入れ不能と判断した修正案が可決された場合であり、その場合には法案自体の撤回や、さらには大臣の辞任につながることもある。たとえば1958年、臨時課税の延長問題をめぐって、議会による修正案を所管大臣が受け入れ不能と言明したが、それにもかかわらず修正案が可決されたさいには、所管大臣と所属党出身大臣の5名が辞任するという混乱が起きた。ただこのようなケースは例外的である。通常は、雇用・労働立法に関して、政府提案と大きく異なる修正が議会においてなされることはない。

## 2. 議員立法

そもそもオランダの立法プロセスにおいては、議員立法は例外に属する（Bovend'Eert, 1995, 194-203）。1813年から1990年の間に成立した議員立法は合計70本にすぎない。近年は増えているとはいえ、そもそも議員立法の法案提出自体、活発とは言い難い。与党議員が議員立法案を提出することは、内閣に対する信任の欠如を示すものとみなされるため、与党議員が提出することは少ない。また野党議員の議員立法案は、成立の見込みがほとんどない。

議員立法を提出しようとする者は、1989年以降は、予め国務院に諮問して答申を受けなければならない。しかしながら、現在は、社会経済協議会への議会による諮問が可能になっているところから、提出しようとする議員が社会経済協議会の専門知識を活用して法案を作成する方法もある。

数は少ないものの、労働関係では、いくつか重要な法律が議員立法によって成立している。たとえば1874年の児童労働禁止法は、ファン・ハウテン Van Houten らにより提出された議員立法として成立したものであるが、同法はオランダで初めての本格的な社会立法として画

期的な意味を持っていた。また比較的近年の例としては、1993年に環境派議員のローゼンメラー-Rosenmöllerらが提出した「外国系住民の均等な労働参加を促進する法案」がある。同法案は、政府の反対を受けたが、議会では幅広い支持を得て成立した。労働関連の立法については、基本的に社会経済協議会を通じ、労使の意見を反映して作成されるのがルールとなっているのに対し、特にジェンダー・マイノリティなどの人権にかかわる場合には、三者協議なしに議会で法案が成立する可能性があることを示すものといえる。他方、人権などのテーマに直接関わらない、純粋に労働分野に属する議員立法が、三者協議制度を完全にバイパスしたうえで可決成立する可能性は低い。

なおこの「外国系住民の均等な労働参加を促進する法」は、外国系労働者の登録を義務づける、やや踏み込んだ内容の法律であったところから、実際の執行では多くの困難を伴うこととなった。労使を含む三者協議を経っていない立法であったことが、法律の実効性を損なう結果を招いたといえる。

#### 第4節 終りに

以上のように、オランダでは政労使・公労使の三者協議制度が労働政策をはじめとする各分野で強い影響を持ってきた。近年の審議会批判にもかかわらず、社会経済協議会や労働協会は基本的にその機能を維持しており、三者協議の場として今もなお重要な役割を果たしている。しかしその現実の展開は、協調による合意を絶対的な目標とする静態的なものではなく、むしろ対立と協調の交錯する、ダイナミックなものであることも忘れてはならない。そしてそのダイナミックな展開こそが、社会経済協議会や労働協会に息を吹き込み、不要な機関として打ち捨てられることなく、60年を超える歴史を支えてきたといえる。

#### [引用文献]

Bovend'Eert, P.P.T. and H.R.B.M. Kummeling, 1995, *Van Raalte's Het Nederlandse Parlement*, Deventer: Kluwer.

Bruggeman, Jan and Paula van der Houwen, 2005, *Voorbij Wassenaar: De Stichting van de Arbeid 1982-2005*, Den Haag: Stichting van de Arbeid.

Sociaal-Economische Raad, 2006, *Evaluatie adviezen en rapporten periode 2001-2005*.

Jacobs, Antoine T.J.M., 2004, *Labour Law in the Netherlands*, The Hague: Kluwer Law International.

## 第5章 イギリス

政府は、1999年に公表した『政府の現代化』<sup>1</sup>という文書において、政策立案に関する改革の方針を示している。その中で重点項目として掲げられているのが、多くの関係者を政策立案の議論に参加させること、また、政策が影響を及ぼす様々な立場の人々に対して公正を期し、そのニーズや経験を考慮した政策立案を行うことである。労働分野における政策立案では、労使団体を代表に、企業や労働者がこれにあたる。ただし、その労使参加の在り方は、大陸ヨーロッパのそれとは少なからず異なる。以下、イギリスの状況を概観する。

### 第1節 労働分野における政策決定の概要

イギリスにおける立法プロセスの概要は以下のとおりである。

政府提出法案については、議会への提出に先立って、新たな規制の導入や制度改正等の内容に関して広く一般からの意見を募集するパブリック・コンサルテーションが実施されている。政府の示す実施規範（Code of Practice）に合意して、各省庁が実施する形をとっており、各省庁の判断により比較的柔軟な運用が認められている。例えば、実施規範の示す理想的な実施期間は12週間だが、状況に応じて（例えば、コンサルテーションの結果を議会の会期中に法案に反映させたい場合など）期間を短縮することができる。

コンサルテーションは、制度変更に関する政府方針を明確化した「ホワイトペーパー」、もしくはより幅広い議論の喚起を目的に、大まかな制度変更の方向性について問題提起を行う「グリーンペーパー」（コンサルテーション・ペーパー）を公表し、これに意見を募る形を取る<sup>2</sup>。なお、労働関係の立法に関するコンサルテーションにおいては、関係する労使団体、企業や労働者などからの意見を積極的に募集するのが通常である。

さらに、意見聴取の実施に先立って、非公式に関係者からのヒアリングを行う場合や、意見聴取の実施にあわせて、ディスカッション・フォーラムやコンサルテーション・ミーティングといった場での直接的な意見聴取が併せて行われる場合もある。寄せられた意見については、これを十分分析したうえで政府の回答を示すことを、実施規範は推奨している。

最終的にとりまとめられた法案は、議会に提出される。イギリスの議会は貴族院（House of Lords）、庶民院（House of Commons）とも三読制を採用しており、第二読会後の委員会審議、報告審議を経て、第三読会で可決される。庶民院に提出された法案については法案提出後の委員会審議から、また貴族院に提出された法案は第二読会から、それぞれ議員（委員会審議では参加する委員のみ）による修正案の提出が認められている。修正の程度は法案に

<sup>1</sup> Cabinet Office (1999)

<sup>2</sup> 官邸ウェブサイト (<http://www.number10.gov.uk/Page29>) による。なお、これらの文書に並行して、制度変更による影響評価（Impact Assessment：規制等の実施に係る予算、また企業等におけるコストの増減（単年・複数年）などを分析）に関する文書が公表される。さらに、近年の傾向として、コンサルテーションにおいては法案の案文を公表して意見を募ることが多くなっているという。

よって異なり、新たな条文の挿入等を含む場合もあるが、多くは字句修正である。各院の修正案は他院で審議され、最終的な成立には両院の合意を要する<sup>3</sup>。

議会への法案提出は主として政府によって行われる。一般議員による法案提出も可能だが、実際に審議される機会は制度上限定されており、成立することは稀である（ここ10年では全体の5%程度）<sup>4</sup>。提出される法案の分野は様々だが、全般的な傾向としては、既存の法律ではカバーされにくい特定領域に的を絞ったものが多い。労働分野に関連して成立した法案は少ないが、近年の例としては、2004年ギャングマスター（認可）法（Gangmasters（Licensing）Act 2004：農業など一部の業種における労働力供給事業者に関して、認可制度を導入）がある。同法案には、農業労働者を多く組織する運輸一般労働組合（TGWU）が法案作成に協力し<sup>5</sup>、また議会審議に際しては、TGWUと全国農業者連盟（NFU）を中心に関連する労使団体が合同組織を結成し、法案成立に向けた支持活動を行うなど、労使の貢献がみられた<sup>6</sup>。

## 第2節 政策決定における政労使三者構成機関の制度と役割

労働・雇用関連の立法過程一般に直接的に関与する三者構成の審議会組織は制度化されておらず、通常の立法過程における労使等の関与は、前節で述べた政府によるコンサルテーションを通じて行われる。ただし、個別分野では労使等の参加を前提とする諮問組織などがある。

ILO条約第26号（最低賃金決定制度の創設に関する条約）、第88号（職業安定組織の構成に関する条約）、第144号（国際労働基準の実施を促進するための三者の間の協議に関する条約）に関して言えば、イギリスは現在、第144号条約のみを批准している<sup>7</sup>。未批准の第26号条約と第88号条約は、いずれも一度は批准の後に破棄したものである。

第26号条約については、1929年に批准、1985年に保守党政権の下でこれを破棄した。これは当時の保守党政府の最低賃金制度に対する批判的な立場を反映したものと見える。イギリスでは、低賃金業種における業種別最低賃金制度が20世紀初めに導入され、政府から独立の機関として設置された三者構成の賃金審議会（Wage Council）が最低賃金額やその他の労働条件に関する下限の設定に関して権限を有していた。1979年に成立した保守党政府は、1985

<sup>3</sup> 議会ウェブサイト（[http://www.parliament.uk/about/how/laws/passage\\_bill/index.htm](http://www.parliament.uk/about/how/laws/passage_bill/index.htm)）による。

<sup>4</sup> 議会ウェブサイト（[http://www.parliament.uk/about/how/laws/private\\_members.cfm](http://www.parliament.uk/about/how/laws/private_members.cfm)）を参照。また、議員立法により成立した法案のリストは、House of Commons Information Office（2009）から得る事ができる。

<sup>5</sup> スコットランド労働組合会議ウェブサイト参照（<http://www.stuc.org.uk/policy/trade-union-employment-right/stuc-response-to-the-gangmasters-regulations-consultation>）。

<sup>6</sup> House of Commons Environment, Food and Rural Affairs Committee（2004）

<sup>7</sup> 条約の批准等に係る詳細の内容は、イギリス政府においてILOへの対応を所管するJoint International Unit for Education, Employment and Social Affairs、ILO, UN & Council of Europe Team（関係省庁の合同ユニットとして、雇用年金省に設置されている）のJohn Suett氏からの回答などに基づいている。

年に批准の破棄をILOに通告し<sup>8</sup>、最終的には、1994年に最低賃金制度自体が廃止された。

1997年に政権に復帰した労働党は、1999年に全国最低賃金制度を導入、最低賃金額や制度改正などに関する諮問組織として公労使からなる低賃金委員会を設置した。同委員会は、毎年の改定額のほか、制度の適用範囲やその他の課題について、政府の諮問に基づき答申を行っている。なお、全国最低賃金制度の導入と低賃金委員会の設置により、イギリスは実質的に第26号条約の要件を満たしているが、現在、再批准の是非は検討の俎上にのぼっていない。

また第88号条約については、1949年の批准後、1971年にこれを破棄している。ILO理事会の議事録<sup>9</sup>によれば、イギリス政府は破棄の理由として、知的・専門的労働者や管理職等に限って、公的職業紹介を有料で行うことを検討しており、これが公的職業紹介を無料で実施すべきことを定めた88号条約の規定に反するため、としている。当時の雇用省により、1973年に「Professional and Executive Recruitment」として開始されたこの有料サービスは、1988年に民営化のうえ民間企業に売却されるまで、企業に対して専門職、技術職、研究職、管理職の職業紹介などを行った<sup>10</sup>。

一方、現在批准している第144号条約については、全国レベルの労使団体であるイギリス労働組合会議（TUC）及びイギリス産業連盟（CBI）を対象として、ILO総会に関連する事柄に関する協議等を実施している。通常の情報提供・協議に加えて、必要に応じて個別の問題に関する政労使の三者構成グループを組織する場合もある。例えば第182号条約（最悪の形態の児童労働）に関しては、雇用年金省の主導により関係省庁およびTUC、CBIのメンバーからなる三者構成グループを組織し、年1回の会合を定例化している。また扱う問題によっては、産業別の労使団体とも連携している。例えば、06年のILO総会の討議に付された漁業労働条約および勧告にかかわる各国への質問事項については、TUC、CBI以外に、海運業における代表的な労使団体であるNUMAST（National Union of Marine, Aviation and Shipping Transport Officers:船員等を組織する労働組合）および全国漁業者協会（National Federation of Fishermen's Organisations）に対しても意見聴取を行い、その結果をレポートとしてILOに提出している。

このように、労使団体の政策決定への関与の仕方は多岐にわたるが、一部の政策領域については、政策立案・運営等を担う常設組織に労使団体の代表の参加しているケースがある。以下にその一部を挙げる。

<sup>8</sup> 破棄の翌年に成立した1986年賃金法は、賃金審議会が決定する最低賃金額の適用範囲から21歳の労働者を除外し、同時に賃金（基本賃率、時間外割増率および宿泊場所の提供による課金額の上限）以外の事項に関する権限を廃止した。

<sup>9</sup> ILO（1971）

<sup>10</sup> House of Commons（1998）による。なお同年には職業紹介事業法が制定され、民間職業紹介事業に免許制が導入されている（施行は76年）。

・低賃金委員会（Low Pay Commission）<sup>11</sup>

設置：1997年

根拠法：1998年最低賃金法

構成：委員長および委員8名（現在は公益2名、労使各3名）。委員の構成については、  
国務大臣の判断による（最低賃金法附則第1条）

機能：担当大臣の諮問に基づき、最低賃金制度の経済及び雇用への影響を分析し、毎年  
の改定額のほか各種の制度改正にかかわる諸問題に関する答申を行う。

委員任命方法：担当大臣による任命

・助言斡旋仲裁局（Advisory, Conciliation and Arbitration Service）評議会<sup>12</sup>

設置：1976年

根拠法：1975年雇用保護法

構成：委員長、委員11名（公3、労4、使4）

機能：ACASは労使等に対する助言、個別紛争及び集団紛争のあっせん、不公正解雇事  
件の仲裁等を行う。評議会は、組織の運営方針や優先課題の決定等を担う。

委員任命方法：国務大臣（現在はビジネス・イノベーション・技能相）による任命

・ギャングマスター認可局（Gangmaster Licensing Authority）役員会

設置：2004年

根拠法：2004年ギャングマスター（認可）法

構成：会長、委員19名（労4、使10、監督機関5）、行政9名（関係省庁の担当大臣等）、  
オブザーバ1名（ETI:倫理的消費に関するNGOで、労使などが設立）

機能：ギャングマスター認可局は、農業、貝類採取等の特定業種向けの労働者供給事業  
者の認可及び監査を行い、役員会はその運営に責任を負う。

委員任命方法：会長は国務大臣の指名、委員（行政委員を含む）は法律により指名され  
た組織が候補を選定。

・中央仲裁委員会（Central Arbitration Committee）委員・パネル委員<sup>13</sup>

設置：1975年

根拠法：1975年雇用保護法

構成：委員長、副委員長10名（公益）、委員54名（使28、労26）

パネル委員-委員長、労使各1名

<sup>11</sup> <http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/members.shtml>

<sup>12</sup> <http://www.acas.org.uk/index.aspx?articleid=1401>

<sup>13</sup> <http://www.cac.gov.uk/index.aspx?articleid=2239>

機能：集団紛争の仲裁等を行う。

委員任命方法：国務大臣が任命（事前に助言斡旋仲裁局に協議）

・雇用・技能委員会（UK Commission for Employment and Skills）

設置：2008年

構成：会長・事務局長及び委員20名（公6、労3、使11）

機能：能力開発政策に関する進捗の評価や政策提言を行う。

なお、こうした常設組織以外にも、個別の政策課題について、タスクフォース等が組織され、これに労使が参加する場合もある。近年の例としては、立場の弱い労働者の現状とその保護に関する議論のため、ビジネス・企業・規制改革省（当時）が2007年に立ち上げた「Vulnerable Worker Enforcement Forum」<sup>14</sup>がある。TUCやCBIを含む複数の労使団体、行政などからのメンバーが参加し、2008年にとりまとめられた報告書の提言は、政府の関連施策の強化を後押しする結果となった。

また近年、雇用上の権利に関するEU指令の国内法化に関連して、政府が立法に先立って労使に呼びかけて合意形成をはかり、その内容に基づいて法案を作成する事例がみられる。イギリスは労働協約に一般的拘束力を認める制度を採用していないため、法律と同等の効力を有する全国レベルの協約・協定等はなく、こうした例外的な協定も立法における反映を政府に義務付けるものではない。ただし、当該のEU指令が間接的に、全国レベルの労使協定の内容を根拠に規制内容の緩和等を許容する場合、EU法に照らした国内法の妥当性を担保する基盤となり得る。

・情報提供・協議規則

企業における労使協議制の実施を義務付ける「欧州共同体における被用者に対する情報提供・協議の一般的枠組に関する欧州議会及び理事会指令」<sup>15</sup>の国内法化に際して、当時の貿易産業省（DTI：雇用関連の法制度を所管）は、EU指令の国内法化のプロセスとしては初めて、規則案の概要に関してTUC、CBIの代表を交えて協議を行い、i)規則の適用範囲、ii)従業員からの要求の手続き、iii)交渉による合意に関する要件、iv)法律に定める協議制度の要件、v)履行確保、の大きく5点について両者の合意を得た。政府は協議の結果に基づいて法案を作成、二度のコンサルテーションを経て、2004年被用者情報・協議規則<sup>16</sup>が成立した。

<sup>14</sup> 最終報告書及びこれに対する政府の回答は、ビジネス・イノベーション・技能省ウェブサイト（<http://www.berr.gov.uk/whatwedo/employment/Vulnerable%20workers/index.html>）より参照出来る。

<sup>15</sup> Directive 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community

<sup>16</sup> Information and Consultation of Employees Regulations 2004

#### ・派遣労働者規則

もう一つの事例として、EU派遣労働者指令<sup>17</sup>の国内法化に関連して労使間で締結された協定がある。派遣労働者と正規従業員との均等待遇を企業に義務付けることを目的に、2003年に欧州委員会が議会に提出した派遣労働者指令案に対して、イギリスは一貫して反対の姿勢を取っていた。争点の一つは派遣労働者に対する権利付与の時期で、指令の提案する条件が、国内の使用側が主張するそれと全く折り合いがつかなかったことによる。イギリス政府は08年5月、国内の労使に働きかけて合意を取り付け、これをうけて同年10月に指令の成立にこぎつけた。その前提として、猶予期間の設定を各国の労使協定等に委ねることなどを同指令案の成立への協力と引き換えに認めるよう、イギリス政府が欧州委員会に交渉したといわれている。

指令成立をうけて、労使合意の内容を前提とした国内法化に向けて2度のコンサルテーションが09年中に相次いで行われ、2010年には派遣労働者規則<sup>18</sup>が成立した。

### 第3節 その他

イギリスの労使関係は、大陸ヨーロッパにおける労使関係の性質との対比において「集団的自由放任」とも形容され、伝統的に、労使間の自律的な関係に政府が介入することは避けられてきた。さらに80年代には、反労働組合的な方針をとる保守党政権のもとで、とりわけ労働組合の政策決定への参加の機会が著しく狭められた。

97年に発足した労働党政権は、前政権が一貫して拒否してきた「労働者の基本的社会権に関する共同体憲章」(社会憲章：The Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers)に調印した。このことは、イギリスがEUレベルの社会政策の方向性に歩調を合わせ、域内の移動の自由、機会均等、社会的保護、また団結・団体交渉や被用者への情報提供・協議、経営参加などの領域に関する権利を保障すべく、その制度化に積極的な姿勢を表明することを意味している。

上にみたとおり、その影響は単にEU指令の規定が国内法として整備されるというのみに留まらず、情報提供・協議規則や派遣労働者規則のように、政府が労使間の合意形成に向けて積極的な働きかけを行い、その合意内容が法律に反映されるといった事例も生んでいる。ある意味では、大陸ヨーロッパ的な労使団体の政策決定への参加を促進する結果につながっていると見ることもできる。

#### [参考文献]

Cabinet Office (1999) “Modernising government”.

House of Commons (1998) “Employment and Training Programmes for the Unemployed”.

<sup>17</sup> Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work

<sup>18</sup> Agency Workers Regulations 2010

House of Commons Environment, Food and Rural Affairs Committee (2004) “Gangmasters (follow up): Government Reply to the Committee’s Report - Twelfth Special Report”.

House of Commons Information Office (2009) “The Success of Private Members’ Bills”.

International Labour Organisation (1971) “Minutes of the 184th Session of the Governing Body, Geneva, 16-19 November 1971”.

## 第6章 EU

EU労働法を研究する者がもっとも強い印象を受けるのは、労働立法システムそのものの中に強烈なコーポラティズムの刻印が刻まれていることであろう。EU運営条約という憲法的規範のレベルにおいて労使の関与とイニシアティブが規定され、それが立法における民主主義の現れとして位置づけられているのである。本稿では、それが登場するに至った経緯を略述し、その展開を概観する。

### 第1節 労使立法システムの形成

マンチェスター大学の故ブライアン・バーカッソン教授はその著書『ヨーロッパ労働法』の中で、「EUレベルにおける労使対話の出現というEUレベルの社会政策と労働法の法的戦略の転換への決定的な推進力を与えたのは、EUレベルの労働立法に対するイギリスのこの封鎖であったというのは皮肉だ」と述べている<sup>1</sup>。ある意味では、サッチャーが欧州労使対話の母であった。

それまでのEC社会政策では行政府たる欧州委員会が（大陸諸国の法制をモデルに）立法を主導していた。1970年代には男女平等とリストラ規制における立法が進展し、ルーベン大学のロジェ・ブランパン教授は「ヨーロッパ労働法の黄金時代」と呼んだほどであった。ところが1979年の総選挙でサッチャー率いる保守党がイギリスの政権を握った後、全会一致制の下で労働分野の立法提案はことごとくイギリス政府の反対で潰えた。この「暗黒時代」を反転させるべくブリュッセルに乗り込んできたのがドロールであり、その武器が「労使対話」（ソーシャル・ダイアログ）である。

彼の意図は、EUレベルの労使間で労働協約を結ばせ、これを各国の労使を通じて実施していくというやり方をとれば、理事会でイギリス政府がいかに反対してもすり抜けることができるというところにあった。しかし使用者側の消極的な姿勢のため、1980年代の「労使対話」は拘束力のない政労使共通見解を量産するだけで、欧州レベルの労働協約にはほど遠かった。ドロールはサッチャーを出し抜くことができなかったのである。

この状況を大きく転換したのが1991年のマーストリヒト条約である。条約改正に向けた政府間会合で、イギリス以外の政府は労働立法をそれまでの全会一致から特定多数決に移行することに同意した。もしこれが実現すれば、今までイギリスの反対で何とか否決されていた立法案が軒並み採択されることになる。それくらいならば労使が労働協約で決定できることとした方がまだ、と使用者側は考えたのである。当時のティスケヴィッツUNICE（欧州経団連）事務局長はこれを「銃殺刑か終身刑かの選択」と表現した。欧州委員会提案の立法がそのまま成立するのは「銃殺刑」というわけである。その結果、マーストリヒト条約附

<sup>1</sup> Brian Bercusson, *European Labour Law*, Butterworths, London, 1996, p.72

属議定書で労働立法に関する労使への協議義務と、協議を受けた労使が自分たちで交渉して労働協約を締結すればそれを理事会決定によりEU法として施行することもできる旨が定められた。このときにはイギリス政府は自国への適用を拒んだが、1997年ブレア労働党政権の成立により、同年のアムステルダム条約でイギリスにも適用されることとなった。

以上の経緯は、EU労働立法システムにおけるコーポラティズムが、コーポラティズム思想自体の影響力というよりは、大陸型労働立法をネオリベラル政権下のイギリスの妨害から守るための戦術と、使用者側の官僚不信からくる次善の策としての労使対話の選択によって生み出されたことを物語っている。もっとも、当時大陸諸国の主導権をコーポラティズムに親和的なキリスト教民主主義勢力が有していたことや、ドロール自身もキリスト教労働組合出身の政治家で、フランス人としてはコーポラティズムに親和的であったことも背景事情としては重要であろう。

#### 現行のEU運営条約の規定（2009年リスボン条約による改正後）

##### 第152条

欧州連合は、国内制度の多様性を考慮しつつ、欧州レベルの労使の役割を認識し、促進する。欧州連合は、労使の自律性を尊重しつつ、労使対話を促進するものとする。

成長と雇用のための三者構成社会サミットは労使対話に貢献するものとする。

##### 第154条

- 1 欧州委員会は、欧州連合レベルの労使協議を促進する任務を有し、双方に対し、公平な援助を行うことによりその対話を容易にするあらゆる適切な措置をとるものとする。
- 2 このため、社会政策分野における提案を提出する前に、欧州委員会は、欧州連合の行動の可能な方向に関して労使に協議するものとする。
- 3 この協議の後、欧州委員会が欧州連合の行動を有益と考える場合には、欧州委員会は、想定される提案の内容に関して労使に協議するものとする。その場合、労使は、欧州委員会に対し、意見又は必要に応じて勧告を行うものとする。
- 4 第2項及び第3項の協議において、労使は欧州委員会に第155条に規定する手続を行う希望を通知することができる。手続の期間は、当該労使及び欧州委員会が共同で延長の決定をしない限り、9カ月を超えないものとする。

##### 第155条

- 1 労使がそう望むならば、欧州連合レベルの労使対話は、労働協約を含む契約関係になることができる。
- 2 欧州連合レベルで締結された労働協約は、労使及び加盟国の手続及び慣行に従い、又は第153条に含まれる事項については、締結当事者の共同要請により、欧州委員会からの提案に基づく閣僚理事会決定により実施されるものとする。欧州議会は情報提供を受けるものとする。

当該労働協約が第153条第2項に従い全会一致を必要とする分野の一に関係する一又はそれ以上の規定を含んでいる場合には、閣僚理事会は全会一致で行動するものとする。

## 第2節 労使立法システムの展開

マーストリヒト条約発効以来の15年余りの間に、社会政策協定第3条又は条約第138条に基づき労使に対して行われた協議は30件近くに及ぶ。そのうち、産業横断的労使間で労働協約の締結に至ったものは7件であり、うち4件は理事会指令という形で施行され、3件はボランタリー・アグリーメントとされている。また、業種別労使間の労働協約が6件締結され、うち5件が理事会指令となっている。まずこれらを一覧表で示そう。

表1. 労使への協議が行われたEU労働立法の一覧表

協議・交渉項目	第1次協議	第2次協議	協約締結の交渉開始	協約締結	指令案提出	指令採択
欧州労使協議会	1993/11/18	1994/2/8	決裂		1994/4/13	1994/9/22
育児休業	1995/2/22	1995/6/21	1995/7/7	1995/12/14	1996/1/31	1996/6/3
性差別の举证責任の転換	1995/7/5	1996/6/21	決裂		1996/7/17	1996/12/15
非典型労働	1995/9/27	1996/4/17				
・パートタイム労働			1996/10/21	1997/6/6	1997/7/23	1997/12/15
・有期労働			1998/3/23	1999/3/18	1999/5/1	1999/6/28
・派遣労働			2000/5/3	(2001/5決裂)	2002/3/20	2008/11/19
セクシュアルハラスメント	1996/7/24	1997/3/19	決裂		2000/6/7	2002/9/23
労使協議の一般的枠組み	1997/6/4	1997/11/5	決裂		1998/11/11	2002/3/11
業種別労働時間	1997/7/15	1998/3/31				
・船員			不明	1998/9/30	1998/11/18	1999/6/12
・道路運送			不明	(1998/9決裂)	1998/11/18	2002/3/11
・民間航空			不明	2000/3/22	2000/6/23	2000/11/27
・多国間鉄道			2002/12/20	2004/1/27	2005/2/8	2005/7/18
企業倒産労働者保護指令の改正	2000/2/10	2000/6/7	決裂		2001/1/15	2002/9/23
アスベスト指令の改正	2000/4/25	2001/3	決裂		2001/1/15	2002/9/23
雇用関係の現代化	2000/6/26	2001/3/19				
・テレワーク			2001/10/12	2002/7/16	(自律協約)	
自営業者の安全衛生	2000/9/7	2001/6/7	決裂		2002/4/3	2003/2/18
個人情報保護	2001/8/27	2002/10/31	決裂			
リストラクチャリング	2002/1/15	2005/3/31	(2001/7セミナー)	(2003/10文書)		
職域年金のポータビリティ	2002/5/27	2003/9/12	決裂		2005/10/20	
職場のストレス	2002/12/19		2002/4/28	2004/10/8	(自律協約)	
労働時間指令の改正	2003/12/30	2004/5/19	決裂		2004/9/22	(2009/4/27決裂)
発癌物質指令の改正	2004/4/16	2007/4/16				
欧州労使協議会指令の改正	2004/4/19	2008/2/20			2008/7/2	2009/5/6
筋骨格疾病	2004/11/12	2007/3/14		農業:2005/11/21	(自律協約)	
職場のハラスメントと暴力	2005/1/17		2006/2/7	2007/4/26	(自律協約)	
安全衛生諸指令実施報告の簡素化	2005/4/1	2005/10/26			2006/7/14	2007/6/20
最低所得と労働市場排除者の統合	2006/2/8	2007/10/17				2008/9/30 (欧州委勧告)
海上労働基準の強化	2006/6/15		2008/5/19	2008/5/19	2008/7/2	2009/2/16
職業・私的・家庭生活の両立	2006/10/12	2007/10/17	2007/7/11	2009/6/18	2009/7/30	2010/3/8
注射針事故による血液感染からの医療労働者の保護	2006/12/21	2007/12/20	不明	2009/7/17	2009/10/26	2010/3/8
企業譲渡労働者保護指令の改正	2007/6/20	決裂				
海上労働の社会的規制枠組みの再検討	2007/10/18	2009/4/14				
自営業における男女均等待遇	2008/2/25				2008/10/3	
職場の喫煙	2008/12/19					

このシステムによるEUレベル労働協約の第1号は育児休業協約であるが、その締結・実施過程でいくつもの問題点が噴出した。

欧州委員会の2次にわたる協議に対して、欧州労連（ETUC）、欧州経団連（UNICE）及び欧州公企業センター（CEEP）という産業横断的労使が交渉開始を通告し、労働協約の締結に至ったのであるが、これに対し欧州中小企業協会（UEAPME）、ユーロコマース、欧州管理職組合（CEC）、ユーロカードルといった特定カテゴリーの労使を代表する団体が一斉に、自分たちが参加していない交渉で決められた協約に拘束される謂われはないと主張し始めた。特に UEAPME は強硬で、理事会による協約を実施する指令の採択後、その取消を求めて欧州第一審裁判所に訴えを提起した。

これに対する判決（T-135/96（UEAPME v Council））は1998年6月17日に下され、結論としてはUEAPMEの訴えを退けた。ただし、この立法過程においては欧州議会の関与がないため、民主制原則が労使の代表を通じて確保される必要があると述べ、それゆえ欧州委員会と理事会は締約者が真に代表性を有するかを検証する義務があり、代表性が欠けている場合にはその協約の実施を拒否しなければならないと判断したことは、労使立法システムの民主主義的根拠を明らかにしたという点で、重要な意義を有している。

なお、その後UEAPMEはUNICEと和解し、以後のEUレベル労使交渉に共同で出席している。

### 第3節 非典型労働をめぐる労使立法の展開

EUレベルの労働協約による立法のうち、現在までのところもっとも内容的に成功を収めたと評価されているのが、1997年6月6日のパートタイム協約と1999年3月18日の有期労働協約であろう。これらに交渉が失敗に終わった派遣労働も含めて、その経緯を見ておく。

もともとパートタイム指令案は1981年12月に、派遣・有期労働指令案は1982年4月に提案されたものであるが、特に後者は極めて制限的な規制立法であり、いずれも採択することができなかった。そこで、欧州委員会は、労使団体が育児休業に関する交渉に入ったのを見届けた1995年9月27日、非典型労働に関する第1次協議を開始した。

翌1996年4月17日の第2次協議を機にUNICEも交渉開始を決断したが、非典型労働者すべてについて同時に交渉することは困難であることから、まずパートタイム労働者について交渉を始めることとされた。この交渉は10月21日に開始され、翌1997年5月14日協約草案に合意となり、6月6日に正式に締結に至った。このパートタイム労働協約は主としてフルタイム労働者とパートタイム労働者の均等待遇を定めるもので、UNICE側としてもそれほど問題はなかった。少なくともイギリス保守党政府よりは進歩的であった。ただ、より問題を孕んだ有期労働者や派遣労働者の問題を先送りしたから可能であったという面もある。

パートタイム協約に続いて労使が交渉を開始したのは有期労働者についてであった。1998年3月23日に交渉が開始され、翌1999年1月14日に協約案に合意がなされ、3月18日に正式に協約が締結された。こちらはパートタイム協約に比べると問題が複雑であった。常用労働者との均等待遇という点については労使合意が容易であるが、そもそも有期労働契約の

位置づけについて両者の見解はかなり懸隔していたのである。ETUC側は、常用労働契約が原則であって有期労働契約は例外的な場合にのみ認められるべきとの考え方であるのに対し、UNICE側はむしろそういった制限を緩和することを求めていた。この背景には解雇規制によって常用労働者の柔軟性が乏しい分を有期労働者の利用で補いたいという企業経営上の必要性があり、この両者の対立をどのように妥協させるかが注目点であった。結果的に、締結された協約は常用労働者との均等待遇のほかに「有期労働契約の反復継続利用による濫用の防止」を規定している。有期労働の利用そのものに制限は設けないが、継続期間や更新回数を制限することで「濫用」は防止しようという考え方であり、かつての欧州委員会提案が締結事由を制限していたのに比べると、労使交渉による協約立法の成果と言える。

最後に残された派遣労働者についても、2000年5月3日に交渉が開始された。労使双方において交渉を推進する要素として働いたのは、派遣事業に関わる労使団体であった。使用者側では労働者派遣事業協会（Euro-CIETT）であり、労働側ではサービス産別のEuro-FIET（2000年からはUNI-Europa）である。両者はこれに先立つ1999年に産業別労使対話を開始し、EUレベルの産業別労働協約を締結する構えを示した。これはUNICEにとってもETUCにとっても許容しがたい動向であった。派遣労働はその性格上あらゆる業種において活用されており、派遣先企業や派遣先の労働者の利益を無視して、派遣事業者団体と派遣労働者の組合だけで協約を締結されるわけにはいかないからである。

ところが交渉は難航した。ETUCが派遣労働の利用条件を限定しようとするのに対し、UNICEが派遣事業規制の撤廃を盛り込もうとしたのは当然といえるが、均等待遇についても、ETUCが派遣先労働者との均等を要求したのに対し、UNICEは派遣元労働者との均等も認めるよう主張した。そして交渉が開始されて1年が経過した2001年5月21日、UNICEとETUCは互いを非難しあって交渉はデッドロックに乗り上げた。この事態を見て同年10月8日、Euro-CIETTとUNI-Europaは共同宣言を発表し、派遣規制の撤廃と派遣先労働者との均等待遇を含む13項目を挙げた。派遣事業者団体は使用者団体から突出して労働組合側に歩み寄った形になっているが、これは彼らは何よりもEU各国に未だ残る派遣事業に対する制限の撤廃を望んでいたからである。

結局、欧州委員会が共同宣言に沿った形で2002年3月20日に指令案を提案した。これは原則として派遣先を比較対象として均等待遇を求めるもので、ただし派遣元と常用雇用契約を有する者、労働協約による場合等については例外としている。これにはイギリス政府が反対を続けたが、2008年5月20日、イギリス政府とTUC、CBIの間で国内の政労使合意が成立し、これを受けて翌6月に政治的合意が成立、同年11月19日に指令として成立に至った。形式的には労働協約に基づく労使立法ではないが、その内容と成立経緯からしても、まさに労使合意に基づく立法ということができる。

#### 第4節 EUレベル自律協約の法的性質と問題点

さて、条約上EUレベル労働協約は「労使及び加盟国に特有の手續と慣行に従い」実施する方法と、「欧州委員会の提案に基づく理事会決定により」実施する方法が規定されている。一見すると、前者は集団的労使関係法の想定する労働協約としての実施であり、後者はその労働協約に一般的拘束力を与える行政行為に見える。本来、「決定」は「指令」のような一般的法規範の定立ではない。ところが欧州委員会と理事会は、本条の「決定」は「指令」を含むと解釈し、実際に「指令案」を提出し、「指令」を採択した。そうするとEUレベルの労働協約とはEU機関による法規範定立の準備行為に過ぎないことになる。

逆に、労使が理事会「決定」による実施ではなく、「労使及び加盟国に特有の手續と慣行に従い」実施するという途を選んだ場合、その協約の法的性質を定めたいかなるEU法上の規定も存在しないという事実直面することになる。規範的部分には規範的効力があるのか、債務的効力しかないのか、全部ひっくるめて紳士協定に過ぎないのか、何も決まっていなかったのである。この問題は、2002年にテレワーク協約が自律協約として締結されたことによって現実のものとなった。

経緯から明らかなように、このシステムはイギリス政府の妨害を抑えて大陸型労働立法を実現するというドロールの発想に端を発している。条文上は自律協約が原則であるように見えても、協約を実施する理事会「決定」という形式が暗黙の前提であった。ところが、いかなる経緯で作られたにせよ、いったん構築されたシステムはそれ自体のロジックで動き出す。そして、1990年代に育児休業、パート労働、有期労働と理事会「指令」による実施が続いた後、2000年以降は経営側のイニシアティブにより、テレワーク、職場のストレス、職場のハラスメント・暴力と、もっぱら自律協約という手法が用いられるようになっていく。現在までのところ、国内レベルの労使で労働協約を締結して実施している国もあれば、「指針」の策定にとどまっている国もある。

こういった現代的な職場の課題に対して、EUレベル労使の自律協約によって対応の方向性を定め、各国労使の手によってそれを実施していくという枠組みが、これら課題の解決にどれだけ有効であるかは、これからの実績によって問われていくことになろう。