

## ドイツの労働組合をめぐる危機的状況に関する一考察

柚木 理子\*

### German Trade Unions in Crisis?

Masako YUKI

#### 要 旨

従来から抱えていた高失業問題に加え、予想以上の旧東ドイツ経済の不調、加えてグローバル化の波、ネオリベラリズムによる市場中心主義経済のただなかで、戦後から社会国家の基盤であった労働組合が、組織率の低下と共に、批判にさらされている。本論では、「社会的パートナー」の一つであるドイツの労働組合に対する批判を中心に、1990年代から最近までのドイツの労働組合に関する危機的状況の分析を試みる。

現在のドイツの労働組合は、現存の労働市場構成から乖離した、偏った労働者の利害を代表する集団となり、組織率の著しい低下を受け、産業別労働組合の統廃合、運動方針の見直しに着手するものの、抜本的自己改革は遅々として進まない。他方、労働協約の分散化・形骸化、開放条項の増加、一般拘束宣言の減少など、既に実態として集団的労働条件決定システムが機能不全に陥り、「労使関係のドイツ・モデル」はその存在意義を問われるまでに追い詰められてしまっている。労働組合が既得権益を守るための単なる抵抗勢力であり続けられれば、現行制度により保護された一部の特権的な政治集団となってしまう危険性がある。

EUとの関連を見つめ、社会経済不安の高まるドイツの中で社会的に排除される「弱者」への視点をもう一度取り戻し、労働組合内部にてさらなる自己改革への議論を重ねていく必要がある。この取り組みこそが、組合員に対する本質的なサービスとなり、労働組合がドイツ社会に対して貢献する第一歩となるはずである。

キーワード：ドイツ、労働組合、「労使関係のドイツ・モデル」、「社会的パートナー」

---

\*助教授 労働社会学

1. はじめに
2. 労働組合の現状
  - 2-1 「社会国家」の中の労働組合
  - 2-2 組織率の低下
  - 2-3 産業別労組の統廃合
  - 2-4 運動方針の刷新
3. 労働組合への批判
  - 3-1 労働組合構成と労働市場のミスマッチ
  - 3-2 失業問題
4. グローバル化経済進行の中で
  - 4-1 規制緩和への動き
  - 4-2 協約政策の弱体化・形骸化
  - 4-3 シュレーダー改革のブレーキ
5. まとめにかえて

## 1. はじめに

現在のドイツでは、「貧困」、「格差社会」、「新しい下層の誕生」などの見出しが毎日のように新聞紙面におどり、かつて福祉国家、経済大国の優等生だったことなど記憶のかなたに追いやられてしまっている。従来から抱えていた高失業問題に加え、崩壊とまでいわれる旧東地域の予想以上の経済の不調、加速度的に進行する経済グローバル化の波、国際競争力の低下、ネオリベラリズムによる市場中心主義経済のただなかで、1990年代以降ドイツでは、「社会国家 Sozialstaat」の理念により構築されてきた制度的基盤がもはや立ち行かない状態となり、目下戦後最大級の大掛かりな改革が進行中である。

ドイツの諸政策・諸制度に見直しを迫る原因となったのは、1980年代から徐々に、そして加速度的に進行している経済のグローバル化、ヨーロッパというリージョナルなレベルでは準備の諸段階を経て進行し、今なお進行中のEU統合、ドイツ国内にあっては東西冷戦構造の象

徴でもあった分断されていた両ドイツの急激な統一（1990年10月）である。そのどの事象一つとっても歴史的な大きな事象であるが、1990年代以降同時に進行し、課題を山積しながらもドイツはこれら大きな濁流に呑み込まれている。

その中であって見直しが迫られているのは他でもない、ドイツ社会がこれまで構築してきた枠組みそのものである。ドイツでは「社会的市場経済」というコンセプトのもと、福祉国家と言われるまでの手厚い社会保障、労働者保護の観点に立った労働関連法、成功を収めた「労使関係のドイツ・モデル」が戦後30年間の間に制度化され、強化されていった。高い経済成長率に支えられていたこれら諸制度は、1980年代以降の低成長期に幾度となく疑問視され、その時点で出来る限りの妥協的対応や小刻みな修正を繰り返してきた。これら諸制度は疑問視されていたが、なかなか改革が進まず、その滞った状態を「改革渋滞 Reformstau」と名づけられるまでになってしまっていた。

だが、1990年代末の政権交代を機にドイツの未来をかけて、戦後最大の「改革」に取り組んだのが社会民主党 SPD のシュレーダー政権である。政権についた際、シュレーダー首相が所信表明演説で「新政府の優先課題は失業問題との戦いである。今世紀最大の失業問題の解決は、社会において活動するすべての人々の協力が必要である。税制、財政支出の削減、投資、賃金政策などが相互に補完していかなければならない」（1998年11月）と語るように、シュレーダー第一期政権（1998～2002）、第二期政権（2002～2005）はまさに、失業問題との戦いであった。シュレーダーは「アジェンダ2010」、ハルツ関連法等により、社会保障制度並びに労働市場の改革に着手した。そればかりではない。シュレーダーの改革のメスは、当然ながら硬直した労働市場にも向けられ、既存の労使関係にも見直しを迫り、ドイツ社会に大きな波紋を投げかけることになった。

他方、労働組合の衰退は今や全世界的な傾向である。世界の労働組合運動を牽引し、日本の労働組合にも多大な影響を及ぼしたドイツの労働組合も例外ではない。1970年代をピークとして組織率は低下し、歴史を誇るドイツの労働組合が衰退の危機にある。しかも労働組合の社会的認知の低下は日本ばかりではなく、ドイツにおいても生じている。ドイツの組合関係者の口からは、「今の若い人たちは労働組合が時短闘争をしてきたこと、その結果として今の豊かさがあることをわかっていません。小中学校でも労働組合のことを学ぶ機会も少なくなってきました」ということを聞かされる。

労働組合自身も組織率の低下を受けて、大いなる危機感を抱いているはずである。それどころか、戦後から社会国家の基盤であった労働組合は今や、その組織力と政治力で新たに必要と思われる労働市場、福祉国家の改革を阻止する存在であると批判されている（Schroeder/

Weßels, 2003, p.12)。

筆者はこれまで、ナショナル・センターであるドイツ労働組合総同盟（以下 DGB と略す）の戦後からドイツ統一までの、雇用政策並びに労働時間政策をジェンダーの視点から分析する研究<sup>1</sup>、並びに統一後の 1990 年代に雇用の流動化、とりわけパートタイマー化の進行に伴い表出した諸問題解決の施策として「ジェンダーの主流化」の進行具合を DGB の雇用政策並びに組合組織編成から分析する研究<sup>2</sup>を行ってきた。これらの研究を通じて、ドイツ労働組合が労働者の利害を代表する「社会的存在」であるにもかかわらず、担い手がかたがた女性である非正規化、パートタイマー化により労働市場が変容しても、労働組合は労働市場における偏った労働者（男性、ブルーカラー、正規労働者）を中心とした、従来と変わらない伝統的な労働組合の組織基盤の労働者の利害を主に反映させる雇用政策を展開し、さらに労働組合組織内部においてもジェンダー視点を雇用政策に反映させるための「ジェンダーの主流化」が不十分であると、ジェンダーの視点からドイツの労働組合を批判してきた。

本論ではこれらの研究を踏まえ、1990 年代から最近までのドイツ労働組合をめぐる危機的状况について分析し、ドイツの社会国家を支える「社会的パートナー」の一つである労働組合の今後のあり方を考察する。

## 2. 労働組合の現状

ではまず、現在の労働組合を取り巻く法的な枠組みと組織率の推移からドイツの労働組合の現状を概観しよう。

### 2-1. 「社会国家」の中の労働組合

労働組合の衰退はドイツの労働関係に関する社会制度の根幹を揺るがしかねない大事態である。

第二次世界大戦後（西）ドイツ建国の再にも、「社会国家」が国家理念として掲げられた。「社会的市場経済」、「福祉国家」を基盤とする国家形成である。それと並んで、「社会的パートナー」とされる労使関係は、「社会国家」を支えるもうひとつの重要な柱である。労使は「社会的パートナー」としてコーポラティズム的關係を形成しており、国家が労働関係に介入せず、労働者を代表する労働組合と使用者代表の使用者団体の労使双方による協約自治 Tarifaautonomie が基本法に定められている（基本法第 9 条第 3 項）。また、事業所レベルにおいても、労働者代表委員会が労働者代表と使用者の間で形成され、これらの労働者の二重の代表制、労使関係の

デュアル・システムといわれる共同決定制度 *Mitbestimmung* がドイツの「社会的市場経済」、  
「社会国家」のコンセプトを具現化した一つのシステムであり、総じて「労使関係のドイツ・  
モデル」と言われている。このシステムは戦後、ドイツの高度経済成長を担ってきたと言っ  
ても過言ではあるまい。つまり、ドイツにおいては労働組合と使用者団体の「社会的パートナー」  
が協約自治、共同決定のもと、「社会的」な労働関係を維持する機能を負い、それが法的基盤  
をもって制度化されているのである。この労使関係は、労働組合と使用者が対等な力関係を持  
つことが前提としてはじめて成立するものである（西谷, 2005, p.33）。このような社会的枠組  
みの中で労働組合の衰退をとらえるならば、それはドイツの労働関係にかかわる社会制度の根  
幹そのもののあり方を根本から再考せざるを得ないこととなる。

使用者と並ぶ「社会的パートナー」である労働組合は、協約政策と共同決定制度により、ド  
イツ経済の安定を図りながら、生産性を維持し、危機を解決するなどドイツ資本主義の一部で  
ありながら、と同時に資本主義の権力を制限するために、その批判者として、抵抗勢力として  
の機能を有するというアンビバレントな存在として位置づけられている（Schroeder, Weßels,  
2003, p.14）。つまり、労働組合は使用者団体と共に資本主義の担い手であり、使用者の行き過  
ぎをチェックするはずであるが、昨今の労働組合の弱体化の状況では、その機能を果たせない  
危機性がある。現に、高齢者、女性、若年など社会的弱者には大いなるしわ寄せが行き、ドイ  
ツにおいても「新しい下層の誕生」などの社会問題が顕在化している。

## 2-2. 組織率の低下

ドイツの労働組合はこれまでその組織力と政治力でもって、ドイツ社会に高いプレゼンスを  
示してきた。ドイツが「労働組合国家 *Gewerkschaftsstaat*」（Schroeder/Weßels, 2003, p.12）と  
いわれるゆえんである。しかし、そのドイツにおいても、組織率低下は著しい。かつては就業  
者の40%以上を組織していた労働組合も、今日ではその組織率は半減し、20%を切るまでに  
至っている。

失業者、学生、年金生活者を除いた全就業者に占める組合員組織率をみると、1995年  
には29%であったが、2004年には18%となり、約10年間で10ポイントも下がっている。ま  
た、拡大したEU25カ国の平均組織率25%（2004年）をも大きく下回っている（Kohl/  
Lehndorff/Schief, 2006, p.404）。

もう少し過去に遡って、その推移を見てみよう。就業者のみの組織率は、1950年代に36%  
であったが、ドイツ統一後一時的に上昇したにもかかわらず、現在では20%を切るという衰  
退ぶりである。失業者等を含む組織率の方は、1950年代に40%、1970年代には失業者の増

加にもかかわらず低下傾向を示しながらも 30%を維持し、今日では 30%を切る (Schroeder/Weßels, 2003, p.19)。組織率の低下傾向に加えてここから見えてくるのは、ドイツでは日本とは異なり、失業者や年金生活者も労働組合のメンバーになりうるということであり、しかもこれらの人々は労働組合の中でもそれなりの割合を占めている存在であるということである。そしてこのことは、労働組合の組織構成が高齢化しており、労働組合活性化を担う中堅層や次世代の担い手となる若年層の組合離れに歯止めがかからず、また新たなリクルートも十分に行われていない様子が伺える。組織維持並びに活性化という点から見ても失業問題は労働組合にとっても深刻な問題となる。

1990年のドイツ統一後の状況を、ドイツ最大の労働組合のナショナル・センターであるDGBを中心に、その推移を押さえておこう。旧東独時代には組織率98%という強制加入の労働組合、自由ドイツ労働組合連合Freier Deutscher Gewerkschaftsbund FDGBが存在したが(フルステンベルク, 2000, p.284)、統一後FDGBはDGBに吸収された。その結果、統一直後の1991年にはDGB組合員数は1,180万人に膨れ上がった。しかし、2005年のDGB組合員総数は約678万人、ドイツの就業者に占めるDGB組織率は20%程度となっている。統一後約15年間で約500万人、40%以上の組合員を喪失したことになる。旧東の組合員の大量の離脱は、ますます深刻化する旧東地域の経済破綻の状況、一向に改善されない失業問題のための失望感によるもの、組合費の負担によるものだという。だが、組合員の離脱は旧東の問題だけではない。統一直前の旧西では約793万人の組合員がいたが(1990年)、現時点ではそれよりも100万人以上も少ないということになる。つまり、組合員の離脱は東西両地域で生じているのである。

日本のユニオンショップ制とは異なり、ドイツでは労働者が自由意志で組合に参加する。したがって、組合組織率の低下は、労働組合がドイツの労働者の多くにとってもはやいかに魅力のない存在になってしまったことを示す一つのメルクマールと言えよう。不安定な労働市場と、変化する社会国家からの危機に対して、労働組合は組合員に納得のいく解答を与えておらず、本質的なサービスを提供することができていないと批判されてしまうのである(Schroeder/Weßels, 2003, p.19)。

### 2-3. 産業別組合の統廃合

組合員の減少は労働組合維持の財政問題に直結し、1990年代から2000年代初めにかけて比較的小規模の各組合間で生き残りをかけて統廃合が進んだ<sup>3</sup>。

1996年1月にはIG Bau-Stein-Erden(建設・石材・土木産業労組)とGewerkschaft

Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft (園芸・農林労組) が統合し, IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) (建設・農業・環境産業労組) が結成され, 1997年10月には IG Bergbau und Energie (鉱山エネルギー産業労組), Gewerkschaft Leder (皮革労組), IG Chemie-Papier-Keramik (化学・製紙・窯業産業労組) の3つの労組が IG Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) (鉱山・化学・エネルギー産業労組) に統合され, さらに1998年4月には Gewerkschaft Textil-Bekleidung (紡績・衣料労組) が, 続いて2000年1月には Gewerkschaft Holz und Kunststoff (木材・プラスチック労組) が IG Metall (金属産業労組) に吸収合併された。2001年3月には最も大掛かりな労組融合が行われ, DGB とは別のナショナルセンターであった DAG (ドイツ職員労組) と, DGB 傘下にあった Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (商業・銀行・保険労組) と IG Medien (メディア労組), Gewerkschaft Öffentliche Dienst, Transport und Verkehr (公務・運輸・交通労組), Deutsche Postgewerkschaft (ドイツ郵便労組) が Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) (統一サービス産業労組) を誕生させた。

現在の産別労組は前記の他には, Transnet Gewerkschaft (Transnet) (輸送網労組), Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) (教育・科学労組), Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) (食品・嗜好品・飲食業労組), Gewerkschaft der Polizei (GdP) (警察労組) がある。

1949年のDGB結成当時, DGB傘下には17の産業別労組が組織されていたが, たび重なる統廃合の結果, 2006年の時点では8つの産業別労組となっている。

#### 2-4. 運動方針の刷新

ナショナルセンターDGBもドイツ統一を契機として, 組合の危機的状況解決のため, 1990年代初頭から「改革議論 Reformdebatte」を重ねてきた。本稿においては議論の詳細は省略するが, 1996年11月にDGB臨時連邦大会において, 「未来を創る Zukunft gestalten」DGBの新しい運動方針『基本綱領 Grundsatzprogramm』(以下『基本綱領』と略す) が採択された。15年ぶりの改定となった『基本綱領』では, これまで労働組合が政策立案の前提としてきた男性, フルタイムという伝統的な「労働者」像から脱却し, パートタイム労働, 派遣労働といった「非典型的」雇用の増大に対応して, これらを含めた「労働者」像を構築すること, 加えて支払い労働のみならず, 家事, 育児, 介護などの不払い労働を含めた「労働」概念の再構築に着手することにより, 未来志向型の労働組合への脱却を唱えた(柚木, 2005, pp.234-235)。

1990年代の半ばにDGBが従来のフルタイム, 正規雇用の標準的雇用関係を基盤とした硬直した「労働者」像からの転換を図ろうと運動方針を刷新した功績は大きい。企業のフレキシブ

ル化戦略、あるいは労働市場の変化に対応すべく、労働組合自身が積極的に応じようとした姿勢を示したものだが、「未来志向型」という割には、変化した現状への追加的認識という感が否めない。しかも、理念レベルでの後追いであり、現実「労働者」像の変化した政策を積極的に取っているかとなると、こちらも残念ながら実現されてはいないという状況である。

### 3. 労働組合への批判

以下では、1990年代以降に表出したドイツの労働組合に対する批判を概観しよう。

#### 3-1. 労働組合構成と労働市場のミスマッチ

労働組合に対する批判はまず、様々に見られる組合員構成と労働市場構成のミスマッチである。

労働組合員構成と労働市場の構成の間に見られるギャップは1970年代から見られ、その傾向は増大するばかりであり、積極的な組織化が必要であるというの批判がある (Schroeder, 2003, p.7)。

ドイツの労働組合のかつての組織基盤は製造業の男性、標準的雇用関係のブルーカラー層中心であった。サービス業、ホワイトカラー層、パートや派遣といった非典型的雇用、女性といった領域は組織化が困難だとされているが、果たしてどうであろうか。

まずは現在の労働市場の構成を産業別にみてみよう。2005年のドイツにおいて製造業に従事する就業者は29.8%、サービス業は67.8%である (eurostat, 2006)。つまり、約3割が製造業、7割近くがサービス業に従事し、かつての製造業中心だったドイツ労働組合の全盛だった1970年代のころの産業構造とは大きく様変わりしている。ところが、2005年の産別労組の構成分布を見ると、DGB傘下で最も組合員が多いのは金属労組(35.1%)、次いでサービス産業労組 ver.di (34.8%) となっている (DGB, HP)。労働市場構造と産別労組の組合員構成の大きさがマッチしていない。しかも、金属労組は歴史的に見ても政治的、社会的影響力が強く、組合の中でも強烈なプレゼンスを示している。巨大な力を持つ金属労組への抵抗勢力として前述したように、サービス産業を中心の5つの産別労組が合体して ver.di が誕生したという経緯もある。にもかかわらず、ミスマッチは依然として存在する。

次に男女別に見ていこう。2005年のドイツにおける男性就業者数は1996万人、女性就業者は約1639万人である。同年DGBに組織されている男性は約462万人、女性は約216万人である。この数字を元に単純に組合組織率を概算すれば、男性組織率は約23%、女性組織率は



13%という低い値が出てくる。ドイツ最大のナショナルセンター DGB の組織率から見た概算だが、組合は女性を組織化のターゲットとして認識しながらも、成功しているとは言えない。男性の組織率の低さもさることながら、女性就業率が高まる中、労働市場で女性が45%を占めていながらも、女性の低い組織率は女性がいかに組合から遠い存在であるかを改めて示すものであろう。

これを産業別に就労人口の分布を男女別に見てみると、製造業に従事する男性41.2%、女性16.1%、またサービス業では男性55.9%、女性82.2%となっている。サービス業に従事する男性も増加しているが、8割以上の女性が従事していることになる (eurostat, 2006)。これを産業別労働組合の構成分布に照らし合わせてみると、サービス産業労組 ver.di では約半数(49.7%)を女性が占めているものの、しかし、DGB 傘下全体で見れば DGB 内の女性比率は2005年では31.8%、約3割に過ぎない (DGB, HP)。

また、労働市場でブルカラー Arbeiter の占める割合は37%でしかないにもかかわらず、組合組織率は64%であり、他方ホワイトカラー Angestellten は57%を占めるのに、27%しか組織されていないという逆転した様相を呈している (Schroeder, 2003, p.7)。

さらに、就労形態別で見れば、ドイツでもフルタイムという「標準的雇用関係」は「侵食」される傾向が1980年代半ば以降から見られ、1990年代以降にその傾向は加速した。全就業者に占めるパートタイム労働の割合は統一後の1991年から2004年までの約15年に2倍に増加した(15.7%から31.6%へ)。就業者に占めるパートの割合を男女別に見れば、男性パート比率も10%近くに増えてはいるものの、女性パート比率は50%近くあり、パートタイム労働に占める女性の割合は相変わらず75%程度ある (BMfGSS, 2005, 2.5A)。雇用の弾力化、流動化政策と共に増加してきたパートタイム労働、派遣労働、有期雇用といった非典型的雇用の多くに従事しているのは女性である。これらの女性を中心とした非典型的労働者への労働組合はこれまでほとんど無関心であった。DGB 内では「ジェンダーの主流化」への取り組みのフレームワークが整ったものの (柚木, 2005, pp.236-237)、期待されたほどには進まず、組織内でも進展せず、政策内容にもあまり反映されていない。『基本綱領』で、非典型的労働者への関心を喚起するものの、積極的な組織化や政策を展開しているとは言いがたい。現に DGB では、これら非典型的労働者をどの程度組織化しているか、統計的把握に関しては不明であり、少なくともホームページに掲載されている「組合員統計」で発表されていない。ここにも関心の低さの一端が現れている。

以上の分析からすれば、このような労働市場構成と組合員構成において様々なねじれ現象を生じさせていることは、労働組合が現存する労働者の方向を向いておらず、労働者の多様な

利害を反映し切れていない状況が浮き彫りになる。1996年に『基本綱領』を発表し、労働組合の刷新に向けて「労働者」像の転換という大きな目標を掲げたものの、労働市場の変化にキャッチアップした組合構成員構造になっていない。「労働者」の利害を代表するという労働組合の代表している「労働者」は、労働市場の構成からかけ離れた、一部の、すなわち製造業、男性、正規労働者の利害の代表であり続けている。それはすなわち現ドイツの労働市場の状況から見れば、ほんの一握りの偏った労働者に過ぎず、ねじれた状況の中で労組が政策を打ち出しても、労働市場の大多数を占める労働者にとって魅力ある存在とは言えないだろう。

### 3-2. 失業問題

加えて、失業問題に関連して労働組合に対して批判が向けられている。失業問題は、1970年代以降の旧西独時代から発生し、統一後にさらに悪化している戦後ドイツの最大の課題である。第二次オイルショックの後からドイツでは失業者が100万人を超えていたが、統一後は旧東経済の破綻も加わり、最近では全ドイツで失業者数438万人（2004年）と400万人を超え、失業率は11.7%となっている（BMfGSS, 2005, 2.10）。

失業問題は労働組合にとっても最大の課題であるはずである。先に見たように、ドイツの労働組合は組合員として失業者を組織しているが、これまでは失業者を組織化するための効果的な措置を講じてこなかった（Schroeder, 2003, p.8）。

また、失業問題がドイツにおいて顕在化した1970年代終わり以降、労働組合は賃金カットのない時短という手法で、各労働者の労働時間短縮を通じて雇用創出を行うワークシェアリングによる労働再配分を行ってきた。だがこの政策の成果は期待できずに、時短による雇用創出政策も批判の対象となっている。

統一後は経済崩壊した旧東の高失業が加わり、グローバル化の影響も受け、ドイツ経済は更なる打撃を受ける。1990年代入ると労働組合は現存する就業者の雇用保障・維持に専念し、ワークシェアリングも賃金カットを伴うものへと変容する。その間、失業者、その担い手がかつばら女性である非典型的雇用で働く者、外国人労働者など、経済グローバル化の犠牲となり、失業のリスクに最もさらされている労働者たちの問題は棚上げにしていた。このようなことを背景に、労働組合は仕事を持っている就業者（インサイダー）の代表者であり、それにより失業者（アウトサイダー）の就業チャンスを奪っているという批判まで出現する（Schroeder/Weßels, 2003, p.12）。

また、失業問題解決のための追加的雇用増の政策や、新たな、規制された低賃金セクターの開発など、労働組合はこのような雇用創出を拒んできたという批判も加えられるのである

(Schroeder, 2003, p.8)。

つまり、労働組合は失業問題を予防し、阻止するというよりも、失業率の上昇に加担しているという、何とも大きな矛盾をかかえた存在ということになる。

#### 4. グローバル経済進行の中で

国際競争力の激化の中、1990年代に入るとドイツ国内において、「産業空洞化論」や「産業立地論」と並んで、規制緩和が盛んに議論されるようになる。経済グローバル化の中で、硬直した労働市場や高い労働コストがドイツの国際競争力を弱め、経済低迷を引き起こしている原因とみなされ、ドイツの労使関係並びに労働組合に批判が集中する。以下ではその批判の内容を見ていこう。

##### 4-1. 規制緩和への動き

規制緩和に関する議論は統一後まもなく開始された。具体的には、政府委託の「市場逆行的な規制の撤廃に関する独立専門委員会」（通称「規制緩和委員会 Deregulierungskommission」）の「市場開放と競争」という報告書（1991年）が提出されたのが発端である。同報告書では、「労働法の規制を緩め、より市場適応型の規制に変えていこう」とする方向で提案がなされ、労働関連法を規制緩和する有期契約や派遣労働、解雇制限、職業紹介事業の国家独占についてなど12項目の具体的な立法改革の提言を行なっている（和田, 1999, pp.67-68）。つまり、ここで提案されているのは急激なドイツ統一、依然として高い失業率を背景として、これまでのドイツ経済を支えてきた労働関係の重要なシステムの見直しである。まずは、硬直した労働市場を流動化させるための労働関連法の規制緩和である。

規制緩和の議論により、これまでドイツ社会を形成してきた考え方そのものに変化が現れるようになる。その内容は、協調主義的な交渉パターンや社会保障制度、労働者利益の法的保護、そして最終的には社会的公正に関する奥深い洞察などを含む戦後ドイツの制度的精神的枠組みを一部廃することにより、社会的な構えを完全に変更することを目的としているという（フックス, シェッツカット, 2004, p.256）。労働法の観点からすれば、「対使用者との関係で、より多くの権利を労働者に認め、それによって労働市場のメカニズムを無力化するとき、労働者は最もよく保護される」とする伝統的哲学から、「使用者に労働法上の保護規定の負担を課すと、それによって労働者の雇い入れや継続雇用が妨げられることになるので、そうした負担をできるだけ少なくすることが労働者とりわけ失業者にとって最も有利になる」という新しい哲学へ

の変容といわれる（和田, 1999, pp.58-59）。

労働関連法の規制と並んで、労使関係にも批判が加えられている。標準的雇用関係をベースとして発展してきた、これまでのドイツ経済の成功を支えた「労使関係のドイツ・モデル」への批判である。次にこれを見ていこう。

#### 4-2. 協約政策の弱体化・形骸化

既に1991年の報告書においても労働協約制度に関しても言及されているが、グローバル化に直面したドイツ経済の問題として出現した「産業立地論」とあいまって、産業立地条件の改善、国際競争力の強化のために、賃金以外の各種社会保障コストの削減と並んで、高い労働コスト、賃金引上げの抑制、すなわち、高水準の労働条件や賃金が国際競争力の阻害要因として指摘される。そしてそれを生み出す強い労働組合に対する非難が集中するようになってくる。

労働協約はドイツの労働条件設定に関して重要な意味を有し、その担い手である労働組合にとって最も重要な政策のひとつである。

まずは簡略にドイツの協約について改めて確認しておこう。労使はドイツの最低基準の労働条件を設定する重要な役割を担っている。産業別に組織された労使が団体交渉によって定める最低基準である業種別一般労働協約を締結し、この労働協約を基準として、労働協約に定められた基準を下回らないように（「協約優位原則」）、企業レベルで使用者と労働者の代表である従業員代表委員が事業所協定を結ぶシステムとなっている。また、従業員、企業、労働組合の合意があれば、連邦労働担当省は労働協約が一般的に適用される「一般拘束宣言」をすることができ、当該産業並びに当該地域のすべての事業所のすべての労働者にその労働協約が適用されるようになってきている。従ってこれまでドイツでは約9割の労働者が何らかの形で労働協約の適用を受けると説明されてきた（和田, 1999, p.60）。しかし、労使自治のもとで行なわれるこのような集団的な労働条件決定システムは、1990年代以降の規制緩和の流れの中で、批判にさらされるようになってくる。

労働協約の大きな転換は、既に1980年代の半ば以降、「フレキシブル化」や「事業所化」により生じていた。特に労働時間に関して各事業所の要望により、事業所ごとに労働時間の幅を持たせる協約の変容が始まっていたのである。

労働協約がさらに「分散化 *Dezentralisierung*」され、形骸化ともいえる状況が進行したのが1990年代の大きな傾向である。経営側からは、今日のグローバル化した経済においては一律に労働条件を設定するドイツのシステムは総じて柔軟性に乏しく、効果的な対応を困難にさせているという批判が相次いでなされる。その批判の中心は、業種別一般労働協約である。こ

の業種別一般労働協約を企業サイドの固有な状況に合わせるようにとの要望が出され、業種別一般労働協約は経済構造の自由化の潮流を反映しうるものではないとの批判がなされている（フィヒター、2000, p.54）。

労働協約をめぐる昨今の状況を概観してみよう。賃金に関してみると、1998年には旧西地域では就業者の76%が協約でカバーされていたが、2004年には68%に下がり、同期間旧東地域ではその比率が63%から53%へと下がっている<sup>4</sup>。労働協約適用率がそれぞれ10ポイント近く下がっており、ほぼ約半数の就業者しか適応されていない。他方で産業別の労働協約に代わって、各企業ごとに締結する企業協定 *Firmentarifvertrag* の数は高まっており<sup>5</sup>、労働組合の影響力が弱められている。

また、労働組合員以外の当該産業従事の労働者に適応されるようになる「一般拘束宣言」される労働協約の数は減少しつづけ、2005年には労働協約の約1.8%しか「一般拘束宣言」されていない<sup>6</sup>。加えて1990年代に入ると、経営悪化を理由として協約の最低賃金を回避するために「開放条項 *Öffnungsklauseln*」が頻繁に行なわれるようになってくる。金属労組は、1993年に東ドイツ地域に低賃金の労働市場が形成されることを恐れ、一刻も早い賃金水準均等化への圧力をかけた。これが団体交渉のシステムに対する圧力を生み出し、労働協約の「開放条項」を導入する契機となり（フックス、シェッツカット、2004, p.235）、それが西ドイツ地域に波及するようになったという。

とりわけ高賃金を引き出す強い労働組合が批判的となった。1994年の独占委員会の報告書において既に、組合役員は、組合員の手前、割り増し賃金を取得してみせる必要があるので、賃金は均衡水準以上に設定されることになり、そのことが需要を減退させ、失業を生み出しているとの指摘がある（フックス、シェッツカット、2004, p.237）。例えば次のような指摘がある。2003年春以降の労働組合側の要求水準は、近年のドイツ経済を考慮すると、相対的に高い水準であり、このような適正水準を大幅に超過する労使交渉は、中長期的に見てむしろ労働者の立場を危うくするという。すなわち、景気低迷により、ドイツ国内企業の収益力は徐々に低下しており、その中で、過度な賃上げ水準にて妥結することは、企業側にとって人件費増加による更なる収益圧迫要因となるからである。加えて、企業は高コストによる競争力低下を回避するために、雇用の場である国内製造拠点の再編や製造拠点の海外移転を進めて、また固定費削減を図るべく人員合理化を推進するなど、構造調整、雇用削減の動きを加速する契機にさえなりうるということである。こうしたことから、過度な賃上げが及ぼす波及効果が、結果的に焦眉の課題である雇用維持・創出とは逆行し、失業者増加により労働組合の組織力、影響力の低下につながることも考えられると指摘されている（下澤、2003, pp.18-19）。

さらに、労働協約締結の低さは、労働組合だけに原因があるわけではない。協約締結に当たり労働組合のパートナーとなる使用者団体も組織率の低下に直面している。例えば旧西地域の金属産業での使用者団体組織率は、64%（1960年）から減少している。1990年にはまだ約半数を組織していたが、2001年には3分の1（31%）の企業しか組織しておらず、従業員ベースでは、1960年には約80%もカバーしていたが、2001年では約62%しかカバーしていないことになる（Schroeder, 2003, pp.9-10）。

産業別、地域別に一律に適用されるこの業種別一般労働協約を弾力化すること、労働者と使用者団体の合意を得ずに、企業並びに事業所レベルで、業種別一般労働協約の内容にとらわれない労働条件決定を可能にするなど、1990年代以降引き続き議論されている。企業のプレゼンスが高まるのとは対照的に、労働組合に対する風当たりは強まり、「ドイツ・モデル」に関する本格的な議論は成されず、労働協約は実態として形骸化されている。

#### 4-3. シュレーダー改革のブレーキ

これまで見てきたように、1990年代以降のドイツの労働組合は非常に苦しい立場におかれていた。だが、労働組合の政治的パートナーであるドイツ社会民主党 SPD が緑の党との連立とはいえ、1998年秋に16年ぶりに政権政党となり、労働組合にとって一時期淡い期待が漂った。

シュレーダーは1998年11月政府、労働組合、使用者団体の代表から成る「雇用・職業教育・競争力のための同盟 Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit」（以下「雇用のための同盟」と略す）を召集し、「社会的パートナー」の労使合意形成を図りながら、改革推進をもくろんだ。ネオ・リベラリズムの保守中道コール政権では新自由主義経済政策のもと、自由な市場の競争を強調し、出来る限りの修正を規制緩和で行なおうとしたが、ドイツ社会制度の抜本的な改革にまでは着手できなかった。コール時代に失敗に終わった「雇用のための同盟」をシュレーダーは再度召集し、改革に着手しようとしたのである。

「雇用のための同盟」の趣旨は、第1回目の共同声明（1998年12月）にも記されているように<sup>7</sup>、政労使の持続的な協力のもと、「失業削減に取り組み、経済競争力を持続的に強化する」という、シュレーダーが1999年6月のブレア・シュレーダーの共同声明「第三の道・新中道—ヨーロッパ社会民主主義の前進の道—」の理念を高失業と経済停滞のドイツにおいて再現したかのような、市場経済を中心とした新たなる社会民主主義の模索である<sup>8</sup>。またそれは、失業克服への大胆な挑戦を、政労使の協調体制で行なおうとしたものでもある。「持続的な雇用拡大と経済のダイナミズムの改善のために」、「迅速かつ大規模な改革が不可欠である」。

シュレーダーは、コーポラティズムを形成し、その中であって協約政策に関する将来的な展望を議論することを試みたのである。第一回目の共同声明で「労働協約自治は侵害されない」ことを明言しつつ、「雇用創出に有効な労働協約政策」に取り組んでいくことを同盟の中でシュレーダーは議論の俎上にのせた。「雇用のための同盟」の詳細な分析は改めて行なうが、労働協約に関して、特に賃金協約に関してシュレーダーが穏健な賃上げを求めると、労組が激しく抵抗し、2002年1月の第8回会議で決裂となる。「雇用のための同盟」では、協約政策の将来的改革の展望が絶たれてしまうことになる。

その後、労働市場の活性化のためにシュレーダーが召集した、政労使で形成されたハルツ委員会（2002年2月）は、「支払い賃金を抑えれば、企業の労働需要は喚起される」との基本的考えを示し、発足当時には賃金水準の抑制策をいくつか提案していたという。だが、これも労働組合側の反発を受け、賃金水準の抑制までは大きく踏み込めなかった（下澤, 2003, pp.17-18）。

2002年9月、シュレーダー政権第二期に入ると、シュレーダーは改革路線をさらに明確に打ち出し、ハルツ関連法の制定（2002年12月～）、「アジェンダ2010」（2003年3月）と改革を進めるにつれ、政治的、思想的に近しい関係にある労働組合とSPDとの間には不協和音が響き、SPDと労働組合の間の亀裂が次第に大きくなっている。2005年9月の連邦議会総選挙の際、労働協約は争点の一つにも取り上げられたが、その後、労働協約並びに「労使関係のドイツ・モデル」に関する根本的な議論は棚上げにされている。

## 5. まとめにかえて

ネオリベラリズムの市場中心経済の時代にあって、マーケットメカニズムに傾倒した経営者の暴走を止める大きな役割が労働組合にはあるはずであるが、これまで見たように、現在のドイツの労働組合は現存の労働市場構成から乖離した、一握りの、しかも偏った労働者の利害を代表する集団となっている。組織率の著しい低下を受け、産業別労組の統廃合、運動方針の見直しに着手するものの、硬直した労働市場の改革に向けた労働組合自身の抜本的自己改革には未着手である。遅々として進まない自己改革は、「労使関係のドイツ・モデル」により法的基盤を与えられ、そのシステムに安住してしまっているからであろう。だが、労働協約の分散化・形骸化、開放条項の増加、一般拘束宣言の減少など、既に実態として集団的労働条件決定システムが機能不全に陥り、「労使関係のドイツ・モデル」はその存在意義を問われるまでに追い詰められてしまっている。

シュレーダーの労働市場、福祉国家に関する大胆な改革は、ドイツ国民に痛みを与えながらも、逼迫する国家財政、一向に減少することのない失業に対して、今後のドイツ社会のシステムのあり方に大きな一石を投じた可能性も少なからずある。シュレーダー改革を議論するために設けられた政労使による「雇用のための同盟」において協約政策が十分に議論されたとは言えない。労働組合が既得権益を守るための単なる抵抗勢力であり続ければ、現行制度により保護された一部の特権的な政治集団となってしまう危険性がある。

1990年代後半からEUではヨーロッパの福祉国家の理念に大きな修正を伴った形での雇用戦略へ大きく転換した。1997年のルクセンブルク雇用サミット、とりわけ2000年のリスボン欧州理事会では、激しい競争原理の下では弱者が社会的に排除される危険性が高いことを考慮し、排除ではなく仕事を通じて国民全体を社会的に統合する連帯の道を選択したという。「フル就業」という目標が設定され、すなわち高齢者や女性、社会的弱者など非労働力化している人々を、広く仕事の機会を与えることによって労働市場に参入できるようにし、仕事を通じて社会的統合を進めていく政策理念である。

EUレベルのこのような大きな修正に対して労働組合はどのような方向性を提示することができるのだろうか。「新しい下層」が広がるドイツにおいて、「雇用不安」や「格差社会」が広がるドイツにおいて、社会的、民主政治的アクターのひとつである労働組合は増大する社会経済不安に対して、解決の方向性や納得のいく解答を提示しなければならないのではないだろうか。歴史的に見れば、資本家に対する労働者の連帯から労働運動は始まった。ドイツの労働組合も、社会経済不安の高まるドイツの中で社会的に排除される「弱者」への視点をもう一度取り戻し、保身のための議論や自己主張だけでなく、まずは自己改革への議論を労働組合内部で重ねて欲しい。この取り組みこそが、組合員に対する本質的なサービスへの提供となり、労働組合がドイツ社会に対して貢献する第一歩となるはずである。

## 注

- 1 柚木, 2000 参照。
- 2 Yuki/Yamada, 2004, 並びに柚木, 2005 参照。
- 3 以下の記述は、苧谷, 2001, pp.72-75 を参照した。
- 4 Hans-Böckler-Stiftung, 2006, *Böcklerimpuls*, 9・2006, p.2 より。
- 5 企業協約の数は、2500 (1990 年) から約 6800 (2001 年) に増加している (Schroeder, 2003, p.11)。
- 6 注 4 に同じ
- 7 「雇用のための同盟」の引用は、苧谷, 2001, pp.35-60 の翻訳を転用した。
- 8 同共同声明の訳は、ブレア・シュレーダー, 2000, pp.28-39 参照のこと。



## 引用・参考文献

- ブレア・シュレーダー, 2002, 「共同声明＝第3の道・新中道 —ヨーロッパ社会民主主義の前進の道」, 『ヨーロッパ社会民主主義「第3の道」論集』, 社団法人生活経済政策研究所, pp.28-39.
- BmFSS (Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung), 2005, *Statistisches Taschenbuch*.
- DGB, HP
- eurostat, 2006, *news release*, 118/2006.
- フィヒター, ミヒャエル, 2000, 「労働と労使関係のグローバルイゼーション —ドイツの場合—」, 『社会科学研究』第52巻第2号, pp.43-72.
- フルステンベルク, フリードリッヒ, 2000, 「ドイツの雇用関係」, 桑原, バンバー, ランズベリー編『先進諸国の雇用・労使関係 国際比較: 21世紀の課題と展望』, 日本労働研究機構, pp.260-288.
- フックス, S., シェッツカット, R., 2004, 「ドイツ —規制されたフレキシビリティ」, エスピン＝アンデルセン, G., レジーニ, マリーノ編『労働市場の規制緩和を検証する —欧州8カ国の現状と課題』, 青木書店, pp.225-258.
- Hans-Böckler-Stiftung, 2006, *Böcklerimpuls*, 9・2006.
- Kohl, H./Lehndorff, S./Schieff, S., 2006, “Industrielle Beziehungen in Europa nach der EU-Erweiterung”, in: *WSI-Mitteilungen*, 7/2006, pp.403-409.
- 西谷 敏, 2005, 『規制が支える自己決定 労働法的規制システムの再構築』, 法律文化社
- 荻谷秀信, 2001, 『ドイツの労働』, 日本労働研究機構
- Schroeder, Wolfgang, 2003, “Der neue Arbeitsmarkt und der Wandel der Gewerkschaften”, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B47-48/2003, pp.6-13.
- Schroeder, Wolfgang, Weßels, Bernhard, 2003, “Das deutsche Gewerkschaftsmodell im Transformationsprozess: Die neue deutsche Gewerkschaftslandschaft”, in: Schroeder, Wolfgang, Weßels, Bernhard (Hrsg.), *Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland*, pp.11-37.
- 下澤範久, 2003, 「ドイツ労働市場改革と政策金融の対応」, 駐在員事務所報告書, 日本政策投資銀行フランクフルト駐在員事務所
- 柚木理子, 2000, 「ドイツ労働組合の労働時間政策—DGBとDGB女性部を事例として—」, お茶の水女子大学大学院人間文化研究科博士論文
- Yuki, Masako/Yamada, Kazuyo, 2004, “Towards Gender Mainstreaming Trade Unions in Japan and Germany—The Impact of Expanding Part-time Employment in the 1990s”, in: *Industrielle Beziehungen (The German Journal of Industrial Relations)*, no. 1&2, vol.11 pp.27-41,
- 柚木理子, 2005「労働組合とジェンダー —ドイツのナショナルセンターDGBを事例として」, 原ひろ子監修, 「原ゼミの会」編集委員会編集, 『ジェンダー研究が拓く地平』, ソキウス研究叢書3, 文化書房博文社, pp.225-240.
- 和田肇, 1999, 「ドイツ労働法の変容 —標準的労働関係概念を中心に—」, 『日本労働法学会誌』93号, pp.57-79.