

ドイツの最低賃金規制

齋藤 純子

国立国会図書館調査及び立法考査局
社会労働調査室主幹

労働協約の規制力の低下

伝統的に協約自治が尊重されるドイツには、全産業に適用される全国統一の法定最低賃金は存在しない。最も基本的な労働条件である賃金は、主に産業別・地域別に労使間で締結される労働協約によって規制されてきた。

しかし、1990年代以降、東西ドイツ統一、東西ブロック間の壁の崩壊、EU拡大と域内の移動の自由化の進展を背景に、経済のグローバル化と規制緩和が進み、労働協約の規制力は次第に弱くなった。産業別労働協約から離脱して企業別労働協約を締結する企業が増加すると共に、産業別労働協約においても企業ごとに労働条件を決定する余地を認める「開放条項」を設けるものが増え、伝統的な包括的

産業別労働協約は、例外となった。

2010年には、産業別労働協約の適用を受ける就業者の割合は52%にとどまり、企業別労働協約を含めいかなる労働協約の適用も受けない就業者の割合が39%に上る¹⁾。

低賃金就業者の増加

その結果、労働者側の交渉力が弱い部門では、良俗に反するような賃金（いわゆる「腹ペコ賃金」）を定める労働協約が現れ、労働協約のない部門では、賃金水準がさらに低くなった。デュイスブルク大学雇用・職業資格研究所（IAQ）の調査によれば、2010年には、賃金時間額が中央値の3分の2（=9.15ユーロ）未満という低賃金の従属就業者（学生、年金生活者を含む）の数は、792万人（全体の23.1%）に達している²⁾。実に、およそ4人に1人が低賃金で働いているのである。

労働協約自体、低水準の賃金を定めるものが増えている。ハンス・ベックラー財団経済・社会科学研究所（WSI）の調査によれば、2011年9月現在、41産業部門の労働協約の合計4745の賃金等級のうち、338（全体の7%）の賃金等級の時間額は7.5ユーロ未満、617（同13%）の賃金等級の時間額は8.5ユーロ未満となっている。7.5ユーロ未満の賃金等級は、農業（特に季節労働者）、花卉・園芸、理美容職、警備、食肉処理職、ホテル・飲食業部門の労働協約

さいとう じゅんこ

東京大学教養学部教養学科卒。専門分野は、ドイツ研究、女性政策、社会政策。1979年国立国会図書館入館、社会労働課長を経て、2010年より現職。

著書は、「ドイツ社会国家と家族政策」（法政大学大原社会問題研究所／原伸子編著『福祉国家と家族』法政大学出版局 2012年）、「ドイツの女性労働—社会進出の現状と両立支援策の新動向—」（柴山恵美子・藤井治枝・守屋貴司編著『世界の女性労働』ミネルヴァ書房 2005年）、「ドイツの公務部門におけるポジティブ・アクション」（辻村みよ子編『世界のポジティブ・アクションと男女共同参画』東北大学出版会 2004年）など。

に多い³。

最低賃金規制の手法

このような低賃金労働の拡大に対して、国による最低賃金規制を求める声が高まり、個別の産業部門ごとに必要に応じて最低賃金が導入されてきた。その際、協約自治を尊重して、できるだけ国の介入を避け、当該産業部門の労使の合意を基礎として最低限の規制が行われているのがドイツの特徴である。必要とされる産業部門ごとに最低賃金規制が導入されてきたのに対応して、その根拠法も、労働協約法、労働者送出法、最低労働条件法、労働者派遣法と様々となっている。

労働協約法に基づく労働協約の一般的拘束力宣言

労働協約は、本来、協約当事者の労使のみを拘束する。しかし、労働協約法に基づき、一般的拘束力を宣言することによって、当該産業部門のすべての労使に拡張して適用させることができる。手続は協約当事者一方からの申請に基づいて開始され、労使同数の代表（各3名）によって構成される協約委員会の同意を得た上で、連邦労働社会省が宣言を発する。宣言を発するための条件は、①当該労働協約に拘束される使用者がその産業部門の全労働者の50%以上を雇用していること、②公共の利益のために必要であると判断されることである。一般的拘束力を宣言された協約に定められた賃金は、当該産業部門での最低賃金として機能することになる。

しかし、協約委員会の同意を得ることは容易でない。そのため、2012年7月1日現在、効力を有する労働協約約6万7000のうち一般的拘束力を有するものは、わずか495（全体の0.7%）である⁴。

労働者送出法による最低賃金規制

労働者送出法は、建設業をターゲットに、労働協

約の賃金規制が及ばない外国企業の賃金ダンピングを防止する目的で1996年に制定された。一般的拘束力を宣言された労働協約の規定のうち最低賃金等の基本的労働条件に関する規定は、外国企業とその雇用する労働者にも拡張して強行適用されることが定められた。1998年の改正により、協約委員会の同意が必要な一般的拘束力宣言でなく、連邦労働社会省の法規命令によって労働協約の規定を強行適用させる、より簡便な方式が設けられた。

労働協約に定める最低賃金を法規命令によって当該産業部門の全労働者に拡張適用するこの方式は、その後、建設業以外の産業部門でも活用されることになる。まず、2007年にビル清掃と郵便サービス⁵が、さらに2009年の大改正により、警備サービス業、石炭鉱山の特殊採掘業、法人向けランドリーサービス、道路清掃及び冬季サービスを含む廃棄物処理業、職業教育業、介護が適用対象部門として同法に定められた。

この大改正では、法律の名称が、「国境を越えて送り出された労働者及び通常国内で就業する労働者の強行的労働条件に関する法律」と改められ、国内労働者の労働条件も規制する法律であることが明確にされた。各産業の全国規模の労働協約の規定のうち最低賃金等の基本的労働条件に関する規定について一般的拘束力が宣言されている場合又は強行適用させる連邦労働社会省の法規命令が存在する場合には、その適用範囲に含まれる内外の使用人は、自らの雇用する労働者に対して、そこに定められた労働条件を保障しなければならない。

他方で、適用対象となる産業部門が拡大されたのと引き換えに、法規命令の制定手続が厳格化された。手続開始のためには、労使が合同で一般的拘束力宣言の申請を行わなければならない。また、公共の利益のために必要であると判断されることが法規命令制定の条件とされる。さらに、初回の申請については、協約委員会に諮らなければならない。申請の公示後3ヵ月以内に協約委員会が意思を表明しない場合、また、協約委員会の委員6名のうち4名以上

が賛成した場合には、連邦労働社会省が法規命令を制定できる。賛成する委員が2～3名の場合は、連邦政府のみが法規命令を制定できる。賛成する委員が1名の場合、法規命令は制定できない。

なお、介護部門については、教会系の事業者が多く労働者の多数に労働法でなく教会法が適用されていることから、特別に、労働条件設定のための委員会(教会系事業の労使代表各2名、非教会系事業の労使代表各2名で構成)を設置する。連邦労働社会省の法規命令によって、この委員会の勧告する最低賃金を介護部門のすべての労働者に適用させることができる。

最低労働条件法による最低賃金規制

労働協約の適用率が全国で50%未満の組織化されていない産業部門については、最低労働条件法の2009年全面改正により、最低賃金を導入する手続が定められた。

最低賃金の導入・変更・廃止は、連邦政府、労使の頂上団体又は州政府の提案に基づき、本委員会と専門委員会の2段階の審査を経て行われる。本委員会は、委員長1名と委員6名で構成される常設機関である。委員長と委員2名は連邦労働社会省、残りの委員各2名は労使の頂上団体の推薦に基づき連邦政府が3年の任期で任命する。本委員会は、社会的・経済的影響を総合的に考慮した上で、当該産業部門に「社会的歪み」が存在し、最低賃金を導入・変更・廃止すべきかどうかを判定する。最低賃金の導入・変更・廃止を行うべきであると判定された産業部門については、連邦労働社会省が専門委員会(委員長1名と関係労使各3名により構成)を設置する。専門委員会が決定した最低賃金を、連邦労働社会省の提案に基づき、連邦政府が法規命令により定める。

2011年7月の本委員会で、コールセンター部門への最低賃金(時間額9.5ユーロ)の導入が審査されたが、「社会的歪み」なしとの理由で却下された。最低労働条件法に基づいて最低賃金が定められた例はまだない。

労働者派遣法による最低賃金規制

労働者派遣業については、労働者派遣法の2011年の改正により、労働者送出处に準じた手続が定められた。すなわち、労働者派遣業の労使は、全国を対象とする協約上の最低賃金について合意した場合には、これを拘束力ある「賃金下限額」として法規命令によって定めるよう連邦労働社会省に合同で提案することができ、連邦労働社会省は、この賃金下限額をすべての使用者及び派遣労働者に強行適用することを法規命令によって定めることができる。法規命令制定の条件は、公共の利益のために必要であると判断されることである。

なお、派遣労働者の派遣先労働者との均等待遇原則については、労働協約によって逸脱することが認められてきたが、その場合も、法規命令によって定められた最低賃金を下回る賃金を定めることはできないことが明記された。

協約遵守法による最低賃金規制

このほかに、公共調達に際して、契約相手の事業者に対し最低賃金ないし協約賃金の遵守を求めるという手法がある。これを定めた法規をドイツでは「協約遵守規定」ないし「協約遵守法」と総称する。協約遵守法は、連邦レベルでは存在しないが、州レベルでは2012年7月現在、全16州のうち10州で施行されており、3州で制定の動きがある。これらの州法では、公の事業の発注先は、一定の時間額(州により8ユーロ～8.62ユーロ)以上の賃金を支払うことを入札の際に書面で約束する企業に限ることなどが規定されている。

「パッチワークの絨毯」

このように、産業部門ごとに必要に応じて個別に最低賃金が導入されてきた結果、規制状況は、「パッチ

表 現行最低賃金一覧 (2012年8月～)

産業部門	労働者数	最低賃金(時間額)	単位:ユーロ
労働者派遣	90万人	[西] 7.89 [東・ベルリン] 7.01	
介護	80万人	[西・ベルリン] 8.75 [東] 7.75	
ビル清掃	70万人	[西・ベルリン] 屋内・維持清掃:8.82, ガラス・外壁清掃:11.33 [東] 屋内・維持清掃:7.33, ガラス・外壁清掃: 8.88	
建設業	54.21万人	[西] 作業員:11.05, 専門作業員:13.40 [ベルリン] 作業員:11.05, 専門作業員:13.25 [東] 作業員:10.00	
電気工事職(据付)	27.86万人	[西] 9.80 [東・ベルリン] 8.65	
警備業	17万人	[西] 7.00 ~ 8.75 (注) [東・ベルリン] 7.00	
廃棄物処理	16万人	8.33	
塗装職	10.52万人	[西] 未熟練労働者:9.75, 職人:12.00 [東] 9.75	
屋根葺き職	4.6万人	11.00	
法人向けランドリーサービス	3.5万人	[西] 8.00 [東・ベルリン] 7.00	
職業教育	3万人	[西・ベルリン] 12.60 [東] 11.25	
鉱山特殊作業	0.25万人	レベル1:11.53, レベル2(先山鉱員・専門労働者):12.81	

(注) 州ごとに異なる。

(出典) "Tarifliche Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz und Arbeitnehmer-Überlassungsgesetz, in Euro Stunde," WSI Tarifarchiv, Stand Juli 2012 に基づき、筆者作成。労働者派遣の労働者数は、Bundesregierung, "Ab Januar 2012 Mindestlohn in der Zeitarbeit," 20.12.2011 による。

ワークの絨毯」と称される斑模様となっている。最低賃金の定められている産業と定められていない産業が並存するうえに、定められている最低賃金はしばしば地域(旧西ドイツと旧東ドイツ、各州)によって異なる。全国統一の全産業に共通する法定最低賃金のような誰にでもわかる最低基準ではない。現行の産業別最低賃金は、表のとおりである。2012年8月以降、12の産業部門のおよそ400万人の労働者に、最低賃金が適用されている。

全国一律の最低賃金の要求

全国統一の法定最低賃金の導入を要求する意見は根強い。ドイツ労働総同盟(DGB)は、2010年5月の大会で、時間額8.5ユーロの最低賃金を要求することを決議した。連邦議会と連邦参議院では、野党から法定最低賃金の導入の要求が繰り返しな

れている。最大野党の社会民主党が2011年2月に提出した法案は、DGBの要求に沿って、時間額8.5ユーロ以上の最低賃金を「最低賃金委員会」が毎年提案する仕組みを導入するものである。同盟90/緑の党は、2011年1月に時間額7.5ユーロを最低賃金とする法案を提出していたが、同年11月の党大会で時間額8.5ユーロの最低賃金を求める動議を採択し、DGBと社会民主党に歩調を揃えた。左翼党は、2011年11月に時間額10ユーロの最低賃金の導入を求める動議を提出したが、社会民主党と同盟90/緑の党は、直ちに10ユーロとするのは適当でないと支持していない。これらの法案・動議は、いずれも否決されている。

一方、社会民主党と同盟90/緑の党が連立を組むブレーメン州では、州レベルでも初めて2012年7月に州最低賃金法が制定され、9月から施行された。最低賃金は、「州最低賃金委員会」(委員長1

名、労使団体の代表各2名で構成)の勧告に基づき、州政府が2013年9月末日を初回として2年毎に定める。最低賃金額は、時間額8.5ユーロからスタートし、賃金・所得及び物価の上昇に合わせて調整される。ただし、州の立法権限の制約から、適用対象となるのは、州及び区、州及び区の企業・施設、州及び区の補助金の受給者に雇用される者に限られる。また、州と区が社会福祉のサービス提供契約を締結する際にも、サービス提供者がその雇用する者に最低賃金を支払うことを盛り込む。協約遵守法により、公契約の相手先企業に最低賃金の支払いを書面で約束させるのは従来どおりである。

与党の「賃金下限額」導入案

政権与党のキリスト教民主同盟は、決定最低賃金の導入は拒否するものの、2011年11月の連邦党大会で、協約賃金のない部門に限り強行適用される「賃金下限額」の導入を求める動議を圧倒的多数で採択した。その後、2012年4月に、連邦議会のキリスト教民主同盟・社会同盟議員団のワーキングチームが賃金下限額の規制案の骨子をまとめた。労使代表各7名で構成される常設の委員会を設置し、委員会の決定した賃金下限額に連邦政府の法規命令によって法的拘束力を付与するという案である。賃金下限額の決定の際には、全国規模の一般的拘束力を宣言された協約上の賃金下限額を基準とするとされており、労働者派遣業の最低賃金が想定されているとみられる。

キリスト教民主同盟・社会同盟の提案する最低賃金は、労働協約の規制のない産業部門にのみ適用される。労働協約の規制のない部門については、一歩前進であると言えなくもない。しかし、労働協約の規制がすでに存在する部門においては、低水準の賃金額を定めていても現行の協約が継続して適用される。ハンス・ベックラー財団のラインハルト・ビスピンク研究員は、御用組合が使用者に都合のよい低賃金を定める労働協約を締結することによって最低賃

金規制を免れる可能性を指摘している。また、客観的に正当であれば、地域・産業部門・特定の職種によって異なる額を定めることも可能とされていることから、現在のような最低賃金規制の「パッチワーク」がさらに複雑になって継続するおそれもある。同研究員は、あらゆる労働者に適用される明快な統一最低賃金の必要性をあらためて主張している。

今後の争点は、協約賃金と最低賃金の関係をどのように調整するか、すなわち、最低賃金の適用範囲であり、最低賃金の水準である。2013年秋に予定される連邦議会選挙の結果によっては、最低賃金規制の新たな展開もありうる。■

《注》

- 1 *Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik 2012*, WSI-Tarifarchiv, 2012, 1.6.
- 2 Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf, "Niedriglohnbeschäftigung 2010: Fast jeder/r Vierte arbeitet für Niedriglohn," *IAQ Report*, 2012-01.
- 3 Reinhard Bispinck und WSI-Tarifarchiv, "Tarifliche Vergütungsgruppen im Niedriglohnbereich 2011," *Informationen zur Tarifpolitik*, 2011.11, S.3-4.
- 4 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, "Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge," Stand 1. Juli 2012.
- 5 ただし、郵便サービスの最低賃金に係る法規命令は、2010年1月28日の連邦行政裁判所の判決により無効となり、現在、郵便サービスの全労働者に適用される最低賃金は存在しない。

《主要参考文献》

- 齋藤純子「ドイツの最低賃金規制」『レファレンス』733号, 2012.2, pp.27-51.
- 田中洋子「第2章 労働—雇用・労働システムの構造転換」戸原四郎ほか編『ドイツ経済—統一後の10年』有斐閣, 2003, pp.79-115.
- "Richard Bispin[c]k fordert eine klare, verbindliche Untergrenze", *dradio.de*, 26.04.2012.
- Thomas Dieterich, "Tarifautonomie: Altes Modell - neue Realität," *Kritische Justiz*, Jg. 41, Heft. 1, 2008, S.71-81.