

ドイツの最低賃金規制

齋 藤 純 子

- ① 近年、日本で「ワーキングプア」が問題となっているのと同様に、ドイツでも低賃金層の存在が社会問題となっており、その対策の一つとして、賃金水準の下支えのための最低賃金規制が盛んに議論されている。
- ② 国が最低賃金を規制する代表的な方法としては、法定最低賃金制度がある。EUでは27の加盟国中20か国に法定最低賃金制度があり、原則としてすべての労働者に適用される最低賃金が定められている。日本にも法定最低賃金制度があり、全国一律ではないが都道府県別に産業・職種を問わずすべての労働者に適用される最低賃金が定められている。
- ③ これに対し、労使自治を尊重するドイツには法定最低賃金制度がなく、すべての労働者に適用される最低賃金は定められていない。従来、産業別の労働協約により一定水準の賃金の確保が可能であったためである。しかし、次第に労働協約の規制力が低下し、国の介入が求められるようになった。必要とされる産業部門に限り、部門ごとの最低賃金が導入されてきた結果、「パッチワークの絨毯」と称される規制状況となっている。
- ④ 現在、最低賃金規制のための法的枠組みとしては、労働協約法、労働者送出法、最低労働条件法、労働者派遣法の4つがある。これらの法律に基づき、介護（約80万人、2010年8月～）や労働者派遣（約90万人、2012年1月～）のような大規模部門を含め、2012年からは11の産業部門で全国をカバーする最低賃金が定められ、合計400万人の労働者が賃金ダンピングから守られることになる。
- ⑤ 州レベルでは、全16州のうち9州で、最低賃金・協約賃金の遵守を促すことを目的として、公共調達の際に最低賃金・協約賃金の遵守を契約の条件とする立法が行われている。最近では、具体的な最低賃金額を規定する例も見られる。
- ⑥ 産業部門別に最低賃金を定める仕組みは整備されたが、実際の設定のハードルは高い。特に、労使団体が未組織の産業部門について国が最低賃金を定めた例はまだない。こうしたことから、法定最低賃金制度を求める意見は根強い。与党のキリスト教民主同盟がこのような部門について「賃金下限額」を導入する方針に転じたため、事実上の法定最低賃金の実現の可能性が大きくなった。ただし、その際も、最低賃金の水準は、労使合意を基礎として決定される方向である。あくまでも労使自治を重視するドイツの伝統がここにも現れている。

ドイツの最低賃金規制

社会労働調査室 齋藤 純子

目 次

はじめに

I 最低賃金規制の背景

- 1 労働協約の規制力の衰え
- 2 低賃金就業者の増加

II 産業部門別の最低賃金規制の展開

- 1 労働協約法に基づく労働協約の一般的拘束力宣言
- 2 労働者送出国による最低賃金の規制
- 3 2009年労働者送出国
- 4 最低労働条件法の現代化
- 5 労働者派遣法による最低賃金規制

III 公契約における最低賃金規制

IV 今後の最低賃金規制の方向性

- 1 政権交代と最低賃金政策の後退
- 2 産業部門別最低賃金規制の問題点
- 3 全国一律の法定最低賃金の要求

おわりに

はじめに

近年、日本で「ワーキングプア」が問題となっているのと同様に、ドイツでも低賃金層の存在が社会問題となっており、その対策の一つとして、賃金水準の下支えのための最低賃金規制が盛んに議論されている。

最低賃金を規制する代表的な方法は、国が法的強制力をもって賃金の最低額を定める法定最低賃金制度である。EUでは27の加盟国中20か国に法定最低賃金制度があり、原則としてすべての労働者に適用される最低賃金が定められている（表1参照）。日本にも法定最低賃金制度

表1 EU加盟国の法定最低賃金（2011年）

国名	導入年	時給（ユーロ）
ルクセンブルク	1973	10.16
フランス	1970	9.00
オランダ	1969	8.74
ベルギー	1975	8.58
アイルランド	2000	7.65
イギリス	1999	6.91
スロベニア	1995	4.32
ギリシャ	1991	4.28
スペイン	1980	3.89
マルタ	1974	3.84
ポルトガル	1974	2.92
ポーランド	1990	1.85
チェコ	1991	1.82
スロバキア	1991	1.82
エストニア	1991	1.73
ラトビア	1991	1.68
ハンガリー	1988	1.61
リトアニア	1991	1.40
ルーマニア	1990	0.93
ブルガリア	1990	0.71
(参考)		
日本	1976	6.28
アメリカ	1938	5.47

(注) 2011年1月1日現在の時給。ただし、アイルランドは2011年2月1日以降の額。日本は都道府県別最低賃金の加重平均値。2010年の年平均為替レートによりユーロに換算。日本の導入年は全都道府県において最低賃金が決定された年。(出典) Thorsten Schulten, „WSI-Mindestlohnbericht 2011-Mindestlöhne unter Krisendruck,“ *WSI Mitteilungen*, 3/2011, S.132, Abb.1; Gregor Thüsing(Hrsg.), *Arbeitnehmer-Entsendegesetz(AEntG), Kommentar*, München: C.H.Beck, 2010, S.61-66に基づき、筆者作成。

があり、全国一律ではないが都道府県別に産業・職種を問わずすべての労働者に適用される最低賃金が定められている。

これに対し、ドイツには法定最低賃金制度がなく、最低賃金規制は産業別の労働協約に委ねられてきた。しかし、そのドイツでも次第に労働協約の規制力が低下し、国の介入が求められるようになった。現在、最低賃金規制のための法的枠組みとしては、労働協約法(Tarifvertragsgesetz)、労働者送出法(Arbeitnehmer-Entsendegesetz)⁽¹⁾、最低労働条件法(Mindestarbeitsbedingungsgesetz)、労働者派遣法(Arbeitnehmerüberlassungsgesetz)の4つがあり、産業部門によって異なる法律が適用される。基本的には必要とされる産業部門に限り、部門ごとの最低賃金が導入されてきた結果、「パッチワークの絨毯(Flickenteppich)」と称される斑模様の規制状況が生じている。

また、州レベルでは、最低賃金・協約賃金の遵守を促す目的で、公共調達の際に最低賃金・協約賃金の遵守を契約の条件とする立法が行われている。

本稿では、まずIにおいて、国による最低賃金規制が求められるようになった背景を説明したあと、IIにおいて、国による最低賃金規制の進展をおおむね時代順に辿る。次にIIIにおいて、公共調達法を通じた最低賃金規制の動きを紹介する。最後にIVにおいて、最新の動向と論点を紹介し、今後を展望する。

I 最低賃金規制の背景

1 労働協約の規制力の衰え

ドイツ労働法は、集団的な意味での労使自治を高く位置づけ、特に、労働協約の締結とその遵守を内容とする「協約自治(Tarifautonomie)」

(1) ドイツ労働法においては、伝統的に「労働者(Arbeiter)」と「職員(Angestellte)」の区別があり、これらを「被用者(Arbeitnehmer)」と総称してきたので、「被用者」の訳をあてるべきところであり、従来、筆者もそうしてきたが、本稿では日本の労働法に合わせて「労働者」の訳をあてる。労働者派遣法についても同じ。大橋範雄『派遣労働と人間の尊厳—使用者責任と均等待遇原則を中心に—』法律文化社、2007, pp.iv-vにおける訳語の検討も参考にした。

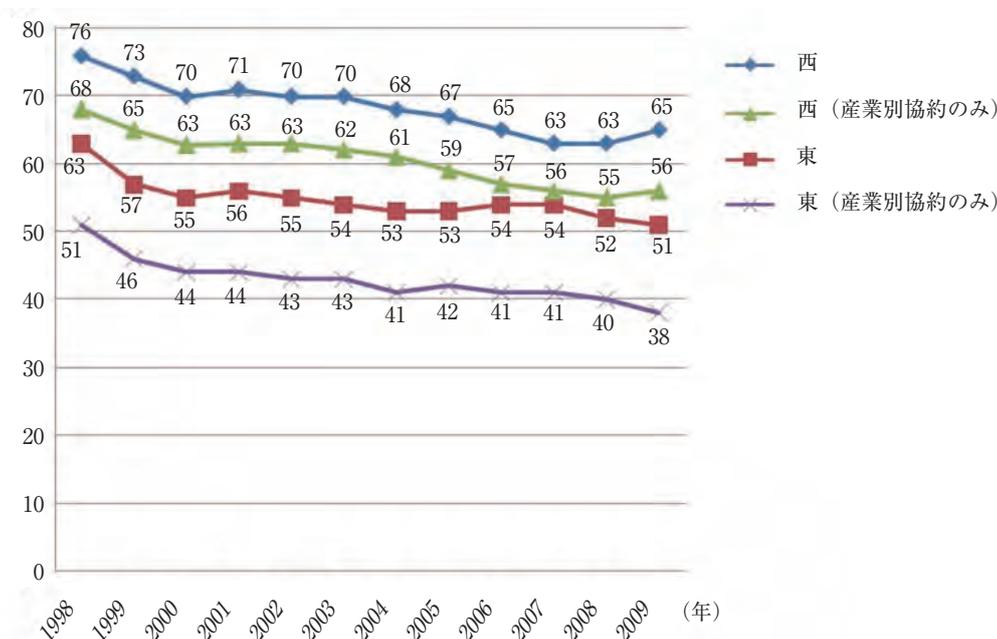
を基本理念としている。すなわち、労使の自由な意思で締結された労働協約に法律と同一の効力を与え、国は労使関係への介入を極力避けるという考え方である。この理念は、基本法(憲法)第9条第3項に定める労働者の団結権の保障に支えられている。⁽²⁾

伝統的に協約自治が尊重されるドイツでは、最も基本的な労働条件である賃金もまた、労使間で締結される労働協約によって定められることが原則であって、全国の労働者に一律に適用される最低賃金を国が法律により定めることはない。法定の最低賃金がなくとも、高い労働組合組織率と比較的協調的な労使関係に基づく労使自治により一定水準の賃金の保障が可能であり、国に求められるのはそのための枠組みを作ることに限られていた⁽³⁾といえる。

しかし、1990年代以降、東西ドイツ統一、東西ブロックを隔てていた壁の崩壊による経済のグローバル化、特に中東欧からの企業の参入を経て、労働協約の規制力は次第に弱められた。労働協約が適用される就業者の比率は、産業別労働協約と企業別労働協約を合わせても、1998年から2009年までの間に、旧西ドイツ地域で76%から65%、旧東ドイツ地域で63%から51%に低下している(図1参照)。産業別労働協約から離脱し企業別労働協約を締結する企業が増加すると同時に、産業別労働協約自体においても「開放条項」を設けて企業ごとの個別的な決定の余地を認めることが多くなった。⁽⁴⁾

伝統的な産業別の包括的労働協約は例外となり、多数の労働者について統一的に労働条件が決定される場面は次第に減少した。交渉力のあ

図1 労働協約の拘束率(就業者ベース)の推移(%)



(出典) Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik, WSI-Tarifarchiv 2011, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung, 2011, 1.9, 1.10 の表に基づき、筆者作成。

(2) 野川忍『労働法』商事法務, 2007, p.79.

(3) Thomas Dieterich, „Tarifautonomie: Altes Modell - neue Realität,“ *Kritische Justiz*, 41. Jg. H. 1, 2008, S.71.

(4) 労働協約体制の弱体化については、田中洋子「第2章 労働—雇用・労働システムの構造転換 3 協約体制の動揺」戸原四郎ほか編『ドイツ経済統一後の10年』有斐閣, 2003, pp.100-111、最近では豊島勉「ドイツにおけるコーポレート・ガバナンスと労使関係の変貌(上)」『修道商学』50巻1号, 2009.9, pp.97-103を参照。開放条項とは、労使の合意(事業所協定等)により、労働協約と異なる規整を行うことを認める労働協約上の規定。

る労働者（機関士、パイロットなど）は独自の労働組合を組織して賃上げを要求するようになったが、このような労働組合の分裂化は、低賃金労働者には特にマイナスに働いた。良俗に反すると思われるような時給（いわゆる「飢餓賃金（Hungerlohn）」）を定める労働協約すら現れた。労働協約の適用のない労働者の賃金水準はさらに低くなった。⁽⁵⁾

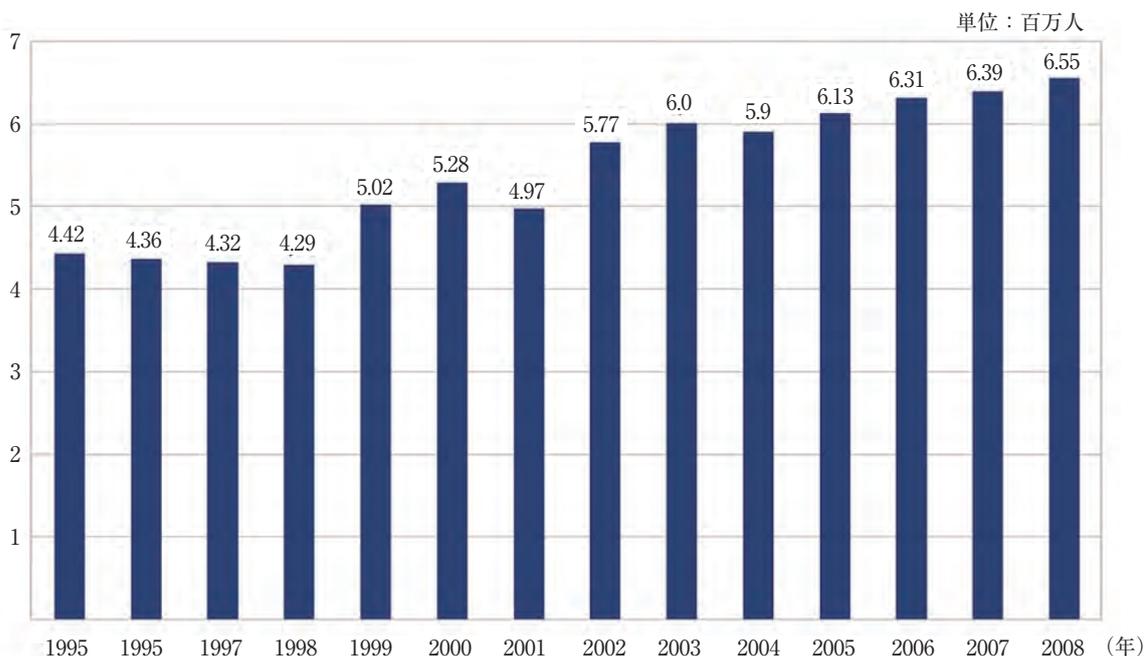
2 低賃金就業者の増加

1990年代半ば以降、ドイツでは低賃金雇用の割合が著しく増大している。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、1995年には全国で約15%であったのが、2003年には20%を超えた。2006年以降、雇用全体が拡大傾向にあるので、低賃金雇用の割合

の顕著な拡大は認められないが、高止まりの状況となっており、2008年にはおよそ5人に1人が低賃金で働いている。ここで低賃金とは、時間あたり賃金の中央値の3分の2未満の賃金⁽⁶⁾をいう。2008年については控除前の額が全国で9.06ユーロ、東西別に算出すると、旧西ドイツ地域で9.50ユーロ、旧東ドイツ地域で6.87ユーロがその基準となる。従属就業者⁽⁷⁾のうちの低賃金就業者の数は、1998年には429万人であったが、2008年には655万人に達し、10年間で1.5倍の増加となっている（図2参照）。従属就業者の賃金額の分布を見ると、時給7ユーロ未満が340万人（10.7%）、時給8ユーロ未満が497万人（15.7%）である（表2参照）。⁽⁸⁾

労働協約においても低水準の賃金が広がっている。ハンス・ベックラー財団経済・社会科学

図2 低賃金就業者数の推移



(注) 東西地域別の低賃金基準を用いて算出した合計値。パートタイム及びミニジョブ(月間労働報酬が400ユーロ以内の労働)の就業者を含む。SOEP 2008に基づいて独自に算出されたもの。

(出典) Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf, „Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau - Lohnspektrum franst nach unten aus,“ *IAQ Report*, 2010-06, S.5, Abbildung 2を転載。

(5) Dieterich, *op.cit.*(3), S.72-73.

(6) OECD, *Employment Outlook* で用いられている低賃金 (low pay) の基準。

(7) 自営業主及び家族従業者以外の就業者。

(8) Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf, „Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau - Lohnspektrum franst nach unten aus,“ *IAQ Report*, 2010-06. <<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2010-report2010-06.pdf>>

表2 低賃金就業者の分布状況 (2008年)

時給	人数	比率
5ユーロ未満	1,149,077	3.60%
6ユーロ未満	2,113,036	6.70%
7ユーロ未満	3,400,090	10.70%
8ユーロ未満	4,970,999	15.70%
8.5ユーロ未満	5,834,332	18.40%

(注) パートタイム及びミニジョブ (月間労働報酬が400ユーロ以内の労働) の就業者を含む。SOEP 2008に基づいて独自に算出されたデータ。

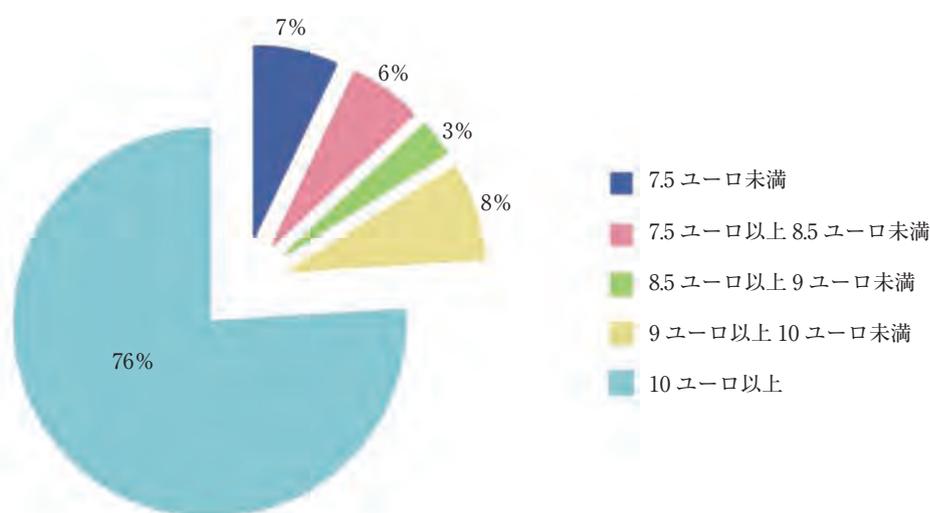
(出典) Thorsten Kalina und Claudia Weinkopf, „Niedriglohnbeschäftigung 2008 : Stagnation auf hohem Niveau - Lohnspektrum frant nach unten aus,“ *IAQ Report*, 2010-06, S.8, Tabelle 3に基づき、筆者作成。

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に掲げられている4,745の賃金等級のうち、7.5ユーロ未満の賃金を定めるものが338 (7%)、8.5ユーロ未満の賃金を定めるものが617 (13%)もある (図3参照)。7.5ユーロ未満の賃金を定める労働協約は、農業 (特に季節労働者)、花卉・園芸、理美容職、警備業、食肉処理職、ホテル・飲食業部門に集中している。⁽⁹⁾

そのため、協約自治を旨とするドイツでも、

2006年頃から国による最低賃金規制を求める声が大きくなった。その背景には、EU拡大に伴う労働力移動の自由化によって引き起こされるおそれのある賃金ダンピング競争への懸念もあった。ドイツは2004年のEU新規加入国のうち8か国 (ポーランド、ハンガリー、チェコ、スロバキア、スロベニア、エストニア、ラトビア、リトアニア) からの労働者の流入を制限してきたが、この猶予措置の期限が当初は2009年5月1日、その後2年延期して2011年5月1日に切れ、同日から労働市場がこれらの国に完全開放されることになっていたからである。この日以降は、これら中東欧諸国を含むEU加盟国 (2007年加盟のブルガリアとルーマニアを除く) の全労働者がドイツで自由に働くことができる。また、同時に、サービス提供の自由の例外として、これまで建設業やビル清掃等に認められてきた一部制限も撤廃される⁽¹⁰⁾。そのため、特に、新規開放の対象国からの企業・労働者の参入⁽¹¹⁾

図3 労働協約に定める賃金等級の時給別分布 (2011年9月現在)



(出典) Reinhard Bispinck und WSI-Tarifarchiv, „Tarifliche Vergütungsgruppen im Niedriglohnbereich 2011,“ *Informationen zur Tarifpolitik*, 2011.11, S.4-5に基づき、筆者作成。

(9) Reinhard Bispinck und WSI-Tarifarchiv, „Tarifliche Vergütungsgruppen im Niedriglohnbereich 2011,“ *Informationen zur Tarifpolitik*, 2011.11, S.3-4. <http://www.boeckler.de/pdf/p_ta_elemente_niedrigloehne_2011.pdf>

(10) Timo Baas und Herbert Brücker, „Wirkungen der Zuwanderungen aus den neuen mittel- und osteuropäischen EU-Staaten auf Arbeitsmarkt und Gesamtwirtschaft,“ *WISO Diskurs*, 2010.9, S.52. <<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07432.pdf>>

が予想される産業部門では、2011年4月末までに最低賃金規制の仕組みを作り上げることが必須の課題となっていた。

II 産業部門別の最低賃金規制の展開

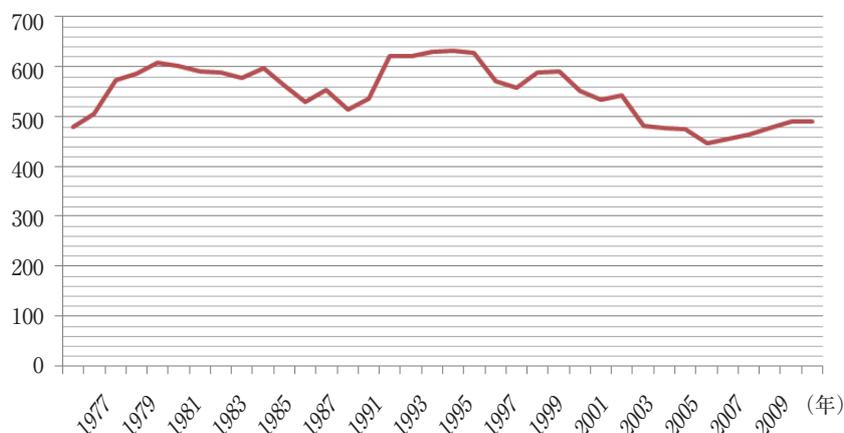
1 労働協約法に基づく労働協約の一般的拘束力宣言

協約自治を定める労働協約法は、ドイツの労使関係法制の根幹をなす法律である。労働協約は、本来、協約を締結した当事者である労働組合の組合員と使用者のみを拘束する⁽¹²⁾が、これを当該産業部門のすべての労働者と使用者に拡張して適用させるのが、労働協約法第5条に規定する一般的拘束力宣言(Allgemeinverbindlicherklärung)の制度である。協約当事者一方からの申請に基づき、連邦労働社会省が協約委員会(Tarifausschuss)の同意を

得た上で宣言を発する。協約委員会は、労使の頂上団体の代表者3名ずつによって構成される。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労働者の50%以上を雇用していることと、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。協約委員会が発令に同意していても、申請は却下することができる。

申請は当事者の一方からでよいが、発令には協約委員会の同意が必要であるため、一般的拘束力宣言のハードルは高い。ドイツでは様々な産業や地域ごとに多数の労働協約が締結されているものの、一般的拘束力を有する労働協約はわずかである。2012年1月1日現在、効力を有する労働協約は約67,000、そのうち一般的拘束力を有するものは495(全体の0.7%)にとどまり、概ね減少傾向にある⁽¹³⁾(図4参照)。労働協約の一般的拘束力宣言は、連邦官報(Bundesanzeiger)

図4 一般的拘束力を宣言されている労働協約の数の推移(各年1月1日現在)



(出典) Bundesministerium für Arbeit und Soziales, „Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge,“ Stand: 1. Januar 2012, S.6に基づき、筆者作成。

(11) 連邦雇用エージェンシー労働市場・職業研究所(IAB)による開放前の予測は、これら8か国から年間5.2～13.7万人の流入を見込んでいた。Timo Baas und Herbert Brücker, „Mehr Chancen als Risiken für Deutschland: Arbeitnehmerfreizügigkeit zum 1. Mai 2011,“ *IAB-Kurzbericht*, 10/2011, S.4-5. <<http://doku.iab.de/kurzber/2011/kb1011.pdf>> 実際には、5～6万人の流入にとどまる模様である。Timo Baas et al., „Neue Potenziale werden bisher kaum genutzt: Arbeitnehmerfreizügigkeit,“ *IAB-Kurzbericht*, 24/2011, S.2-3. <<http://doku.iab.de/kurzber/2011/kb2411.pdf>>

(12) 実際には、労働協約に拘束される使用者は、労働協約に定める賃金(協約賃金)を労働組合員だけでなく非組合員である労働者にも支払うのが一般的である。Reinhard Bispinck, „Niedriglöhne und der Flickenteppich von (unzureichenden) Mindestlöhnen in Deutschland,“ *WSI Report*, Nr. 4, 2010.10, S.3. <http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_04_2010.pdf>

にそのつど公示される。また、連邦労働社会省は、四半期ごとに、一般的拘束力を有する労働協約の最新の一覧をウェブサイトで公表している。なお、ここには、労働協約法の特別法である労働者送出国法に基づいて法規命令により一般的拘束力が付与された労働協約（後述）も含まれる。

2 労働者送出国法による最低賃金の規制

(1) 労働者送出国法制定の背景

ドイツは1973年、外国人労働者の受入れを原則として停止したが、1988年末以降、中東欧諸国及びトルコから二国間協定⁽¹⁴⁾により割当枠の範囲内で、建設業を中心に請負事業者の雇用する労働者の受入れが行われている。これに対し、EUおよび欧州経済領域からの労働者は受入規制の対象外であり、経過措置として制限が継続されたEU新規加盟国の労働者を除き、ドイツでの就業には全く制限がない。

1990年の東西ドイツ統一後の建設ブームを背景に、特に建設業において外国企業のドイツ進出が活発になった。中東欧諸国からは上記の二国間協定に基づいて労働者が流入し、1992年には10.3万人に達したが、1993年のEU発足を

契機に域内のサービスの自由と人の移動の自由が促進されるようになると、外国人労働者の送出国の主役は中東欧諸国からEU加盟国に交代した。ピークの1996年には総数188万人の労働者がドイツに送り込まれたが、その9割近く（16.5万人）はEU加盟国からの労働者であった。⁽¹⁵⁾

政府間協定により受け入れた労働者についてはドイツの協約賃金（手取りベース）を基準とすることが定められていたが、EU加盟国からの労働者については特別の規制がなかった⁽¹⁶⁾。このような場合、EUの国際私法のルール⁽¹⁷⁾に従い、当事者が選択を行わない限り、労働関係には、原則として、労働者が通常、労働を行う国、すなわち送出国の法規が適用される（出身国原則）。現に労働を行っている国の法規が適用される（労働国原則）のは、その法規が国際的な強行性を有する場合に限られる。労働協約による合意は、たとえ一般的拘束力が宣言されていても、このような規範とはみなされないとするのが通説である。⁽¹⁸⁾

欧州各国の最低賃金（表1参照）からも推測できるとおり、EU域内でも賃金水準には大きな格差があるので、特に労働集約的な産業部門において低賃金の労働者を使用することができ

(13) Bundesministerium für Arbeit und Soziales, „Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge.“ Stand: 1. Januar 2012, S.3, 6. <<http://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsrecht/Tarifvertraege/allgemeinverbindliche-tarifvertraege.html>>

(14) 1988年8月のユーゴスラビア（当時）との協定を皮切りにハンガリー、ポーランド、チェコスロバキア（当時）と「請負契約に関する協定（Werkvertragsabkommen）」が締結され、ドイツ統一後、ルーマニア、ブルガリアとも締結された。ロシアとも締結されたがドイツの不況により発効する機会を失ったという。佐藤忍「ドイツにおける労働力輸入の新展開」『香川大学経済論叢』77巻4号、2005.3, p.96以下による。制度については、連邦雇用エージェンシーのウェブサイト <http://www.arbeitsagentur.de/nn_565936/Dienststellen/besondere-Dst/ZAV/Arbeitsmarktzulassung/arbeitgeber/amz-werkvertragsverfahren.html> 参照。現在、有効なのは、ボスニア・ヘルツェゴビナ、クロアチア、マケドニア、セルビア・モンテネグロ、トルコ、ブルガリア、ルーマニアとの協定である。手続の詳細は、EU加盟国以外について *Merkblatt 16*、ブルガリアとルーマニアについて *Merkblatt 16a* を参照。

(15) 佐藤忍「ドイツの建設労働市場と外国人労働者」『香川大学経済論叢』75巻4号、2003.3, pp.154-157.

(16) 同上

(17) 現行法は「2008年6月17日の契約的債権関係に適用されるべき法に関する欧州議会・理事会規則（593/2008）」（2009年12月17日以降の契約に適用）。旧法は「1980年6月19日の契約的債権関係に適用されるべき法に関するEC条約」であるが、ドイツはこれを直接適用せず、1986年の民法典施行法の改正により国内法化して適用した。詳しくは、米津孝司『国際労働契約法の研究』尚学社、1997, p.27以下、225-226.

(18) Gregor Thüsing (Hrsg.), *Arbeitnehmer-Entsendegesetz(AEntG), Kommentar*, München: C.H.Beck, 2010, S.95-96.

る国の企業は競争上優位となる。結果として、1990年代半ばには15万人以上の外国人がドイツの建設現場で働く一方で、これに匹敵する数の建設労働者が失業中という状況が生じた⁽¹⁹⁾。

(2) 労働者送出法による外国企業の賃金規制

このような事態の進展に歯止めをかけるため、特に建設業をターゲットとして外国企業による賃金ダンピングを防止する目的で制定されたのが1996年の労働者送出法（「国境を越える役務における強行的労働条件に関する法律」）⁽²⁰⁾である。

当時、EUレベルでも労働国原則を重視したルールを整備しようとする動きが起き、低賃金の送出国（イギリス、アイルランド、ポルトガル、ギリシャ、イタリア）と高賃金の受入国（ドイツ、フランス、デンマーク、オランダ、ルクセンブルク）との間で激しい議論が展開されていた⁽²¹⁾。1991年に欧州委員会から指令の提案が行われたが成立せず、1993年に修正された指令案が提出されたものの、複数の加盟国の抵抗にあって行き詰った。

ドイツではEU指令を先取りする形で、1995年に連邦政府により、対象部門を建設業に限定した労働者送出法案⁽²²⁾が提出され、1996年2月に制定、3月から施行された。労働者送出法は、1999年9月1日までの限時法として制定されたが、1998年の改正⁽²³⁾により廃止規定が削除された。一方、EUでは、1996年12月にEU送出指令⁽²⁴⁾が制定され、同様の規制が行われ

ることとなった。ただし、こちらは対象部門を限定しない代わりに、多数の例外規定を設けている。

制定当初の労働者送出法は、最低賃金法というよりも、ドイツの労働協約の効力を労働者の送出企業にも及ぼすことにより、外国企業との賃金ダンピング競争から国内の建設業を保護するための法律であった。手続的には、あくまでも労働協約法による一般的拘束力宣言を前提とし、そ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せるという仕組みになっていた。つまり、最低賃金等の基本的労働条件については、「労働国原則」を適用させようとする法律である⁽²⁵⁾。

事業の所在地外の建設現場での組立・取付作業の提供に関わる労働協約も対象に含まれるとの規定により、屋根葺き職、鉄・金属・電気関係業の労働協約も当初から建設業の範囲に含まれている⁽²⁶⁾。法案の委員会修正により、海上航行援助業⁽²⁷⁾が適用対象部門に加えられた。

1997年の改正により、一般的拘束力を宣言された労働協約の適用範囲内で働く派遣労働者にも、この労働協約に規定する最低賃金以上の賃金を支払うことが派遣元に義務づけられた。もっとも、建設業への労働者派遣は、労働者派遣法により部分禁止されている⁽²⁸⁾ので、この規定が適用される場合は限られている。

1996年4月の建設業の最低賃金協約についての一般的拘束力宣言の申請は、協約委員会で使

(19) BT-Drs.13/2414（法案）, S.6.

(20) BGBl. I 1996, S.227.

(21) 佐藤 前掲注(14), p.98.

(22) BT-Drs.13/2414.

(23) BGBl. I 1998, S.3843ff.(Artikel 10)

(24) 96/71/EG. ABl.Nr.L18/1 vom 21.1.1997.

(25) Thüsing (Hrsg.), *op.cit.*(18), S.100. EU送出指令についても同じことが言える。

(26) Herbert Wiedemann (Hrsg.), *Tarifvertragsgesetz, Kommentar*, 7., neubearb. Aufl., München: C.H.Beck, 2007, S.1582 参照。

(27) ドイツの海外貿易港における引船業を指し、対象労働者は100人程度。*ibid.* 参照。2007年4月の第1次改正法により適用対象から外された。

用者側が反対したため、賃金水準を引き下げて11月によろやく一般的拘束力が宣言された⁽²⁹⁾。このため、1998年の改正⁽³⁰⁾により、協約委員会の同意が得られなくとも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仕組みが、建設業に限って創設された。協約委員会を迂回した簡便な手続で一般的拘束力宣言と同様の効果を得る新しい途が開かれたのである。⁽³¹⁾1999年8月、新しい手続により「建設業における強行的労働条件に関する法規命令⁽³²⁾」が制定され、国による最初の全国規模の最低賃金規制となった。その他、屋根葺き職、電気工事職⁽³³⁾についても、1997年に最低賃金が導入された。また、塗装職全体の最低賃金が2003年11月の法規命令⁽³⁴⁾により初めて定められた。

(3) 労働者送出法による最低賃金規制対象部門の拡大

2005年11月に発足した大連立（キリスト教民主同盟／社会同盟（CDU/CSU）・社会民主党（SPD）連立）政権のもとで、最低賃金規制が進められることになったが、政権内での意見の対立、特にSPD出身の大臣が率いる連邦労働社会省とCSU出身の大臣が率いる連邦経済技術省の意見

の対立により、規制の検討はしばしば暗礁に乗り上げた。この対立の背後には、労働界におけるドイツ労働総同盟（DGB）とキリスト教労働総同盟（CGB）との対抗関係もあったため、連立与党間の合意は容易ではなかった。

規制はまず、連立合意に盛り込まれたビル清掃部門への労働者送出法の適用から開始された。2007年4月、ビル清掃部門を適用対象とするための労働者送出法第1次改正法⁽³⁵⁾が制定され、7月から施行された。その結果、すでに一般的拘束力を有していた賃金協約が、外国企業の労働者にも適用されることとなった。2008年2月には、新たに締結された協約賃金を強行適用させる法規命令⁽³⁶⁾が制定された。

2007年12月には郵便サービスを適用対象とするための労働者送出法第2次改正法⁽³⁷⁾が制定され、施行された。同時に、ドイツ郵便を中心とする使用者団体と統一サービス産業労組（ver.di）が締結した協約に基づく法規命令⁽³⁸⁾が制定され、郵便事業の市場開放が拡大される2008年1月から施行された。しかし、直前に結成された別の労働組合⁽³⁹⁾と賃金協約を締結した新規参入事業者が、法規命令の適用に抵抗して提訴した。2010年1月28日、最終審の連邦

(28) 第1b条（建設業における制限）により、通常、労働者（Arbeiter）が行う業務については原則禁止だが、職員（Angestellte）が行う業務については禁止されていない。詳しくは、大橋範雄『派遣法の弾力化と派遣労働者の保護—ドイツの派遣法を中心に—』法律文化社，1999，pp.94-118。同条の邦訳は、大橋 前掲注(1)，p.188。

(29) BAnz. 1996, S.12102.

(30) *op.cit.*(23)

(31) 改正の経緯については、「建物清掃業に労働者現場派遣法の適用を拡大」『最近の海外労働情報 ドイツ』労働政策研究・研修機構，2006.9 <http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2006_9/germany_01.htm> を参照。

(32) BGBl. I 1999, S.1894.

(33) 電気工事職については、法規命令の制定でなく労働協約法による労働協約の一般的拘束力宣言が行われている。

(34) BGBl. I 2003, S.2279.

(35) BGBl. I 2007, S.576.

(36) BAnz. 2008, S.762.

(37) BGBl. I 2007, S.3140.

(38) BAnz. 2007, S.8410. 邦訳は、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』No.236, 2008.6, p.90 <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/236/023616.pdf>> 参照。

(39) 新郵便・配達サービス労働組合（GNBZ）。一方、ケルン労働裁判所が2008年10月30日、ケルン州労働裁判所が2009年5月20日に、GNBZは協約締結能力を有する労働組合ではないとする判決を下している。*Arbeit und Recht*, 3/2009, S.100-102; *ibid.*, 9/2009, S.316-318 参照。

行政裁判所は、この法規命令によって権利を侵害されたとする原告の主張を認める判決を下した⁽⁴⁰⁾。これにより郵便サービス部門の全労働者に適用される最低賃金は存在しなくなった。

(4) 労働者送出法と最低労働条件法を二本柱とする最低賃金法制

労働者送出法の適用対象部門の個別的拡大と並行して、低賃金労働対策として、低賃金の単純労働と社会保障給付を組み合わせるコンビ所得モデルの採用、法定最低賃金の導入、労働者送出法の適用拡大が議論されていた。しかし、コンビ所得については、2つの調査報告書（2007年3月発表）で、費用の割に雇用効果が小さいことが示され、連邦労働社会相を座長とする「労働市場ワーキンググループ」の報告書（同年5月提出）⁽⁴¹⁾でも、専ら若年層を労働市場に統合するためのモデルとして活用することが提案され、その後、一般向けとしては断念された。同グループは、また、労働者送出法の適用拡大による最低賃金規制で合意したが、その手法について意見が分かれた。⁽⁴²⁾

2007年6月18日の与党間の連立委員会において、その後の最低賃金規制の方針が決定された⁽⁴³⁾。すなわち、①労働者送出法の適用対象となる産業部門を拡大すること、②1952年の最低労働条件法を現代化して特定の産業部門の

最低賃金を定める法律に変えることである。

新しい最低賃金規制⁽⁴⁴⁾は、協約のカバー率により以下のいずれかとなる。

①労働協約によって拘束される使用者によって雇用される労働者が50%以上を占める産業部門：労働者送出法に基づき協約に定める賃金をベースにして最低賃金規制を行う。

②労働協約によって拘束される使用者によって雇用される労働者が50%未満の産業部門：最低労働条件法に基づき国が最低賃金を定める。

ただし、50%基準は最低労働条件法のみの規定された。個々の労働協約のカバー率が50%未満であってもすべての労働協約のカバー率の合計が50%に達する部門は、同法の適用対象から除外される⁽⁴⁵⁾。これに対し、労働者送出法には50%基準の定めがないが、対象とされる産業部門はそもそもこの法律に列挙されているものに限定されている。連邦労働社会省の説明によれば、「50%以上」とは適用対象となりうる基準であって、実際に適用対象とするか否かの決定は立法者に委ねられている⁽⁴⁶⁾。その際には政策的・政治的判断も加わることになった。

3 2009年労働者送出法

(1) 制定の経緯

連邦労働社会相の要請に応じて、2008年3月末までに8の産業部門（労働者派遣、介護、警備、

(40) BVerwG 8 C 19.09. <<http://www.bverwg.de/pdf/365.pdf>>; *Arbeit und Recht*, 2/2010, S.90 参照。

(41) Bundesministerium für Arbeit und Soziales, *Bericht der „Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt“*, 9. Mai 2007. <http://www.harald-thome.de/media/files/Bericht_AG_Arbeitsmarkt.pdf>

(42) 詳細は、齋藤 前掲注(38), pp.82-84 を参照。

(43) 連立委員会の決定は、Thüsing (Hrsg.), *op.cit.*(18), S.56-58 に収録されている。

(44) 最低賃金規制の最新の紹介として以下がある。橋本陽子「最低賃金に関するドイツの法改正と協約遵守法に関する欧州司法裁判所の判断」『学習院大学法学会雑誌』45巻1号, 2009.9, pp.1-47（労働者送出法と最低労働条件法の邦訳を含む）；名古屋道功「6 ドイツにおける最低生活保障システムの変化—労働協約の機能変化と関連して—」山田省三・石井保雄編『労働者人格権の研究—角田邦重先生古稀記念（上巻）』信山社, 2011, pp.141-160.

(45) Rudi Müller-Glöße et al.(Hrsg.), *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, 11., neubearb. Aufl., München: C.H.Beck, 2011, S.2254.

(46) Bundesministerium für Arbeit und Soziales, „Mindestlöhne - ein zentraler Baustein für mehr „gute Arbeit“ in Deutschland,“ 28.04.2009, S.2. <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/mindestlohn-daten-fakten.pdf?__blob=publicationFile>

廃棄物処理業、職業教育、林業、法人向けランドリーサービス、炭鉱特殊作業)の労使が労働者送出法の適用を求める申請を行った。SPDはもっと多くの部門からの申請を期待し最大450万人の労働者が対象になると見込んでいたが、使用者の同意が得られないため申請できない部門も多かった⁽⁴⁷⁾。

これを受けて、7月に連邦政府の改正法案⁽⁴⁸⁾が閣議決定された。この段階では新たに適用対象となる部門が確定しておらず、議会審議と並行して連立与党間の作業グループで、対象とする産業部門の検討が進められたが、労働者派遣の取扱いをめぐって与党間の意見が対立し年末までに合意できなかった。委員会修正により、警備サービス、炭鉱特殊作業、法人向けランドリーサービス、道路清掃・冬季サービスを含む廃棄物処理業、職業教育サービスが新たに適用対象部門に加えられ、介護部門についての特別規定が設けられた⁽⁴⁹⁾。林業は形式上の問題、労働者派遣はCDU/CSUの反対のため含めないことになった。改正法⁽⁵⁰⁾は2009年4月20日に制定され、4月24日に施行された。

(2) 2009年労働者送出法の主な内容

労働者送出法は、建設業のための特別法として始まり、適用部門が順次拡大されてきたが、適用・準用規定の追加で済まされてきたため、法律の各規定の趣旨や相互の関係がわかりにくくなっていた。2009年の改正を機に、規定が整備され、初めて7章に構造化された。

改正後の同法の要点は次のとおりである。

(i) 法律の名称と目標の変更

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、外国企業

に雇用される労働者の労働条件のみでなく、国内労働者の労働条件も対象とする法律であることが明確にされた。

法律の目標として、まず、①外国から派遣される労働者の妥当な最低労働条件だけでなく、通常、国内で働く労働者の妥当な最低労働条件を実現すること、また、これと並んで、②公正な(fair)競争条件を確保することが謳われている。ここで、公正な競争条件の確保が労働者の最低労働条件の実現と並んで挙げられているのは、「価格の低さでなく、提供する業務やサービスの質の高さ、革新性、管理の良好さが競争の指標となることにより、公正な企業間競争を促進する」ことをこの法律が目指すものであることを示している⁽⁵¹⁾。

さらに、これらのことを通して、③社会保険義務のある雇用を維持することと、④協約自治の秩序・平和機能を保障することが定められている。

(ii) 最低賃金規制の仕組み

法律及び行政規則で定める労働条件(最低賃金率、最低年次有給休暇、最長労働時間から労働安全衛生、男女平等待遇その他の差別禁止規定まで)は、外国企業とドイツに送り出されたその労働者との労働関係にも強行適用される。

この法律に定める9産業部門においては、全国規模の労働協約の規定は、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、外国企業とドイツに送り出されたその労働者との労働関係にも強行適用される。ただし、法規命令による強行適用が可能なのは、最低賃金率、有給休暇等の中核的労働条件に関する労働協約に限られる。法規命令を制定する場合、労働協約の規定のつまみ食いは許されず、全部の規定を受

(47) *Arbeit und Recht*, 5/2008, S.175.

(48) BT-Drs.16/10486.

(49) 委員会修正については、BT-Drs.16/11669(委員会報告)を参照。

(50) BGBl. I 2009, S.799.

(51) Müller-Glöge et al.(Hrsg.), *op.cit.*(45), S.209.

入れなければならないので、法規命令の制定のためには、中核的労働条件についてのみ規定した労働協約が必要となる。そのため、現在では、最低賃金に特化した労働協約（最低賃金協約）を労使間で締結した上で、これについて一般的拘束力宣言の申請を行うことが多い。

一般的拘束力が宣言された協約又は法規命令の適用範囲に入る内外の利用者は、その労働者に対し、当該労働協約に定める労働条件を保障しなければならない。使用者が別の労働協約に拘束されている場合でも、この労働協約を遵守しなければならない。

(iii) 法規命令の制定手続

改正により適用対象となる産業部門が拡大された代わりに、法規命令のハードルは高くなった。まず、従来の手続が協約当事者一方からの申請に基づいて開始されたのに対し、労使が合同で一般的拘束力宣言の申請をしなければならなくなった。また、労働協約法による一般的拘束力宣言と同様に、発令が公共の利益のために必要であると判断されることが条件とされる。

当該産業部門に複数の労働協約が存在する場合には、その代表性を考慮しなければならない。代表性は、拘束される使用者に雇用されている労働者の数及び締結した労働組合の組合員数を基準として判断される。

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か月以内に協約委員会が意思を表明しない場合、また、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。賛成者が3名又は2名の場合は、連邦政府のみが法規命令を制定できる。賛成者が1名の場合、法規命令は制定できない。

(iv) 対象となる産業部門

従前の3部門（基幹建設業又は付随建設業、ビ

ル清掃、郵便サービス）に加えて、新たに6部門（警備サービス、炭鉱特殊作業、法人向けランドリーサービス、道路清掃・冬季サービスを含む廃棄物処理業、職業教育サービス、介護）を適用対象とする。

(v) 介護部門の特別手続

介護部門の最低賃金規制は、介護部門のための特別手続による。これは、介護部門においては、労働者の半分以上が教会系の事業所で働いており、労働法でなく教会法によって労働条件が決定されていることに配慮したものである。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）を設置し、この委員会の提案する最低賃金を、連邦労働社会省の法規命令によってすべての労働者に適用させることができる。

なお、このように介護部門のためだけの特別手続を定めたことについては、体系性の観点から、協約制度が機能していない産業部門のために設けられた最低労働条件法を適用した方が一貫性があったという批判がある⁽⁵²⁾。

(vi) その他の規定

この法律の実施は、主として関税行政官庁が監督する。実効性確保のために、違反に対する過料の他に、一定額以上の過料を課された者の一定期間の公契約からの排除が定められている。

(3) 新規対象部門の動向

2009年5月以降、新たに対象となった5部門の労使から申請が行われ、8月30日の協約委員会において審議が行われた。協約委員会の同意が得られた3部門のうち、炭鉱特殊作業と法人向けランドリーサービスについては、それぞれ、協約最低賃金を強行適用させる法規命令⁽⁵³⁾が10月21日に制定された。廃棄物処理業（道路清掃・冬季サービスを含む）については、形式的な不備のために協約の修正が求められ、9月に

(52) 例えば、Ulrich Sittard, „Neue Mindestlohngesetze in Deutschland,“ *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 7/2009, S.349.

(53) BAnz. 2009, S.3632, 3634.

修正申請が行われた。政権交代後、新政権の連邦経済技術相（自由民主党（FDP））の抵抗があったが、12月の連立与党会合で決定が行われ、協約最低賃金を強行適用する法規命令⁽⁵⁴⁾が12月18日に制定された。⁽⁵⁵⁾

介護部門については、2009年9月に設置された介護委員会⁽⁵⁶⁾が11月から審議を開始し、2010年3月、最低賃金額⁽⁵⁷⁾を勧告した。7月15日、これを強行適用する法規命令⁽⁵⁸⁾が制定された。

協約委員会で同意が得られなかった2部門への最低賃金の導入は難航した。警備サービスについては、最初の申請対象がキリスト教系労働組合と締結された低水準の最低賃金協約であったため、DGB出身の労働側委員が同意を拒否した。2010年4月、DGB傘下の統一サービス産業労組（ver.di）との間で締結された最低賃金協約について申請が行われたが、10月の協約委員会で今度は使用者側委員が修正を要求した。2011年2月、求職者基礎保障制度改革を巡る審

議の行き詰まり打開のための両院協議会の最終合意⁽⁵⁹⁾に、この部門についても最低賃金導入の進めることが盛り込まれたことも後押しし、2011年2月に締結された新たな賃金協約を強行適用する法規命令⁽⁶⁰⁾が2011年5月によりやく制定された。

職業教育部門は、社会法典第2編（雇用促進）及び同第3編（求職者基礎保障）に規定する失業者と失業のおそれのある者のための職業教育の担い手である。2009年8月の協約委員会では、統一サービス産業労組（ver.di）、教育・学術労働組合（GEW）と全国職業教育機関連盟（BBB）が5月に締結した最低賃金協約にかかる申請の審査が行われたが、使用者側が代表性の観点から反対した⁽⁶¹⁾。同年9月に再度申請が行われたが、2010年10月、新政権の連邦労働社会相は公共の利益に欠けるとの理由でこれを却下した⁽⁶²⁾。当該協約の代表性⁽⁶³⁾についてもなお疑問が呈されている。同年10月、SPDからは、連邦政府に対して2010年中の宣言を求める動

(54) BAnz. 2009, S.4573.

(55) *Arbeit und Recht*, 1/2010, S.19.

(56) ローマ・カトリック教会系のカリタス連合の労働法委員会の労使代表2名、福音主義教会系のデアコーニツェス・ヴェルクの労働法委員会の労使代表2名、統一サービス産業労組（ver.di）の代表2名、地方自治体使用者連合（VKA）1名、民間の介護使用者連盟の代表1名で構成される。

(57) 勧告額（時給）は旧東ドイツ地域7.5ユーロ、旧西ドイツ地域8.5ユーロ。これは、民間使用者団体とキリスト教系労働組合の間で締結された業界最低水準の協約賃金と同じである。教会系の事業所の方が賃金水準が高く、カリタス連合の賃金は東9.32、西10ユーロと言われる。*Arbeit und Recht*, 4/2010, S.153; 5/2010, S.203による。

(58) BAnz. 2010, S.2571.

(59) 経緯については齋藤純子「最低生活水準とは何か—ドイツの場合—」『レファレンス』728号, 2011.9, pp.129-131 <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/pdf/072807.pdf>>、最終合意の内容は„Erklärung des Abgeordneten Hubertus Heil (SPD) zur Abstimmung über die Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses zu dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Zusatztagesordnungspunkt 4),“ BT-Prenarprotokoll 17/94, S.10788. <<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/17/17094.pdf>>を参照。

(60) BAnz. 2011, S.1692.

(61) *Arbeit und Recht*, 10/2009, S.345.

(62) Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, „Mindestlohn in der Weiterbildung: Neuer Antrag auf Allgemeinverbindlichkeit,“ 09.09.2011. <http://www.gew.de/Mindestlohn_in_der_Weiterbildung_Neuer_Antrag_auf_Allgemeinverbindlichkeit.html> 却下の通知は、使用者団体である全国職業教育機関連盟（BBB）のウェブサイトに掲載されている。<http://www.bildungsverband.info/bmas_ave_ablehnungsbescheid.pdf>

(63) 連邦政府の答弁書（BT-Drs.17/3515, S.6）では、代表性の判断基準として、当該協約がその部門で有する重要性も挙げられている。申請者の提出した資料によれば当該協約のカバー率は25%程度にとどまり、このような低いカバー率の協約に基づき法規命令が制定された例はないと説明されている。

議⁽⁶⁴⁾が、同盟 90/ 緑の党からは、連邦政府に対して申請の審査基準を問う質問書⁽⁶⁵⁾が連邦議会に提出された。2011 年 2 月の両院協議会の最終合意（前述）において再審査が約束されたのを受けて、協約に参加する使用者を増やして 5 月に新たな申請が行われたが、11 月に取り下げられ、新たに締結された協約について申請が行われた⁽⁶⁶⁾。しかし、2011 年 12 月 29 日現在、その一般的拘束力は認められていない。

4 最低労働条件法の現代化

(1) 2009 年改正の経緯

1952 年に制定された最低労働条件法は、労働協約の優位を遵守しながら国が最低労働条件を設定する手続を定めていたが、明らかになっている限りでは、施行後、申請が 1 件あっただけで⁽⁶⁷⁾、一度も適用されたことがなく、同法の規定はいわば死文化していた⁽⁶⁸⁾。同法改正は、最低賃金の導入をめぐる論議の中で、これを復活させることになったものである。改正法⁽⁶⁹⁾は 2009 年 4 月 22 日に制定され、28 日に施行された。

(2) 2009 年改正後の同法の要点

(i) 最低賃金への特化

最低労働条件法という名称は変更されなかったが、最低賃金の設定のみを規定する内容に改められた。改正後のこの法律は、事実上、最低賃金法である。⁽⁷⁰⁾

(ii) 最低賃金の設定手続

最低賃金の設定を提案できるのは、連邦政府、

労使の頂上団体及び州政府である。最低賃金の設定の検討は、本委員会（Hauptausschuss）と専門委員会（Fachausschuss）の 2 段階で行われる。

本委員会は、連邦労働社会省に設置される常設の委員会である。本委員会は、委員長 1 名と委員 6 名（任期 3 年）で構成される。委員長と委員 2 名は連邦労働社会省、残りの委員 2 名ずつは労使の頂上団体の推薦に基づき任命される。委員には、最低労働報酬の社会的・経済的影響を包括的に評価する能力が求められる。本委員会では、社会的・経済的影響を包括的に考慮して、当該産業部門に「社会的歪み（soziale Verwerfungen）」があり、最低労働報酬の設定・変更・廃止を行うべきか否かを確認する。この確認には連邦労働社会省の同意が必要である。

最低賃金の決定のための中心概念である「社会的歪み」とは何か。連邦労働社会省の草案では、専門委員会の判断基準の一つとして、「フルタイムで雇用される労働者が、通常、自らの生計のために求職者基礎保障の給付に補足的に依存しない⁽⁷¹⁾という財政上の利益」を確保するのに適当であることを掲げていた⁽⁷²⁾。参考になる文言としてゲルハルト・ボッシュ博士らの論文で紹介されているが、連邦議会に提出された政府法案からは消えている⁽⁷³⁾。連邦参議院は、解釈の困難を回避するために、改正前の法律の文言を復活させ、最低賃金（法文では「最低労働報酬」）に「労働者の必要な社会的及び経済的必要を充足させるための」という修飾句を付けることを提案したが、連邦政府は修正を拒

(64) BT-Drs.17/3173.

(65) BT-Drs.17/3349. これに対する連邦政府の答弁書が 17/3515 である。

(66) BAnz. 2011, S.4194.

(67) Müller-Glöge et al.(Hrsg.), *op.cit.*(45), S.2253.

(68) 制定の経緯とその後について、橋本陽子「ドイツにおける最低賃金法制定の動き～EU 拡大による国際的労働力移動の促進と「協約自治」～ [上]」『国際商事法務』vol.34, no.12, 2006, p.1588 を参照。制定時の法文の邦訳は、労働省大臣官房労働統計調査部編『外国労働法全書』労務行政研究所, 1956, pp.371-374; 同上『各国の最低賃金法制』労働法令協会, 1958, pp.152-155.

(69) BGBl. I 2009, S.818.

(70) それ故、法律の名称は誤解を招くという指摘がある。Müller-Glöge et al. (Hrsg.), *op.cit.*(45), S.2253.

否している⁽⁷⁴⁾。

最低賃金の設定・変更・廃止を行うべきと確認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名と関係する労働者側・使用者側各3名により構成）を設置する。この専門委員会が最低賃金を設定し、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最低賃金を定める。専門委員会が最低賃金を設定する際には、業務、労働者の有する資格及び地域によって差をつけることができるが、全賃金表を定めることはできない⁽⁷⁵⁾。専門委員会の全体評価の中では、労働者送出法と同様の目標（妥当な労働条件の創出、公正でかつ機能する競争条件の保障、社会保険義務のある雇用の維持）に特に適するかどうか審査される。

法規命令の制定者は、改正前は連邦労働社会省だったが、改正後は連邦政府に格上げされた。

(iii) 監督及び実施

労働者送出法と同様の監督及び実現のための制度が規定された。法案では、監督の権限は、従来通り、州の最高労働官庁（州労働省）が有すると定めていたが、連邦参議院の希望を容れて修正され、労働者送出法に合わせて関税行政官庁が管轄することとなった。

(iv) 現行労働協約との関係

法案の審議では、この法律により定められた最低賃金とは異なる規定を現行の労働協約が含

む場合の効力が問題となった。連邦労働社会省の草案では、最低労働条件より不利な労働協約は以後適用しないと定めていたが、制定された法律では、2008年7月16日より前に締結された労働協約の報酬に関する規定は、この協約が効力を有する限り、定められた最低賃金に優先して適用されると定めた。さらに、その後継の労働協約についても同様に扱われる。すなわち、この法律によって最低賃金が定められても、労働協約によってこれを永久に遵守しないことができる。このことは二重構造を許すものとして批判されている⁽⁷⁶⁾。

(3) 改正後の動き

2009年8月、連邦政府によって本委員会の委員が任命され、9月15日に初会合が開かれた。委員長はSPDの政治家であるクラウス・フォン・ドーナニー（Klaus von Dohnanyi）元ハンブルク市長である。他に、学識経験者3名と労使のトップ3名が任命された。⁽⁷⁷⁾

2009年9月に提出されたコールセンター部門への最低賃金（時給9.5ユーロ）の導入申請が2011年7月の本委員会で審査されたが、「社会的歪み」なしとの理由で却下された。申請者によれば、本委員会から、協約締結能力を有する使用者団体を結成するよう提案されたという⁽⁷⁸⁾。

(71) 求職者基礎保障制度は、稼得能力のある者とその家族を対象とする公的扶助制度。就業による所得が基準需要を充足するに足りない場合は、不足額を補足的に失業給付Ⅱとして受けることができる。2011年4月現在、32.6万人のフルタイム労働者がこの補足的な給付を受けている（Bundesagentur für Arbeit, *Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende*, November 2011, S.21. <<http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistische-Analysen/Analytikereports/Zentral/Monatliche-Analytikereports/Analyse-Grundsicherung-Arbeitsuchende-nav.html>>）。

(72) [Bundesministerium für Arbeit und Soziales,] Diskussionsentwurf: Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen, 10.1.2008, S.5. <http://www.ak-sozialpolitik.de/doku/01_aktuell/ticker/2008/2008_01_15_MiA.pdf>

(73) Gerhard Bosch et al., „Mindestlöhne in Deutschland,“ *WISO Diskurs*, 2009.12, S.46. <<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/06866.pdf>>

(74) BT-Drs.16/10485（法案）, S.14, 16 参照。

(75) *ibid.*, S.10.

(76) Bosch et al., *op.cit.*(73), S.46.

(77) *Arbeit und Recht*, 10/2009, S.344.

他に、対象部門としては、食肉処理職、ホテル・飲食業が挙げられている⁽⁷⁹⁾。これらの業界では労働協約を締結できるような使用者団体がほとんど組織されていない。

5 労働者派遣法による最低賃金規制

(1) 労働者送出法の適用の見送り

2002年の労働者派遣法改正により派遣労働者の派遣先労働者との均等待遇原則が導入されたが、その際に労働協約による逸脱が認められたため、2003年以降、労働協約を締結して独自の賃金を取り決める動き、実際には協約による賃金の引下げが広がった⁽⁸⁰⁾。特に、キリスト教系労働組合の協約共同体 (CGZP)⁽⁸¹⁾は、中小業者の使用者団体である中小人材サービス使用者連盟 (AMP) との間で、雇用開始後6か月間について9.5%の賃金割引を認める条項を含む労働協約を締結した上に、200以上の企業とさらに低水準の賃金を定める企業協約を締結した。⁽⁸²⁾

このような賃金ダンピングに歯止めをかけるため、と同時に、EU新規加盟国への労働市場の開放による外国企業の参入に備えて、大手業者を中心とする全国派遣労働連盟 (BZA) とドイツ派遣企業利益連盟 (iGZ) は、DGBの協約共同体との間で2006年5月に最低賃金協約を

締結し、これを国内及び国外の業者に強行適用させようと、2008年3月に労働者送出法の適用対象部門とすることを求める申請を行った⁽⁸³⁾。

前述のとおり、連立与党のCDU/CSUは、DGBの協約賃金が強行適用されることを受け入れず、労働者派遣業への労働者送出法の適用拡大は見送られた。反対の論拠として、派遣業の協約カバー率が高いことが挙げられたのは皮肉である。

(2) 労働者派遣法改正の経緯

2009年1月、労働者派遣法において労働者派遣の賃金下限額を規制することが連立与党 (CDU/CSUとSPD) 間で合意された。しかし、労働者派遣業には全国規模の労働協約が4つ (DGB系労組の協約とキリスト教系労組の協約がそれぞれ2つ) あり、そのうちのどの協約賃金を賃金下限額とするかで歩み寄ることができなかった。⁽⁸⁴⁾

一方、2010年初め、ドロゲリー⁽⁸⁵⁾・チェーンのシュレッカー (Schlecker) 社が一旦解雇した従業員を派遣子会社の従業員としてそれまでより安い賃金で雇用するやり方 (いわゆる「回転ドア」) により派遣労働を濫用していた事件を契機に、労働者派遣業に対する非難が大きくなった。折からEUの派遣労働指令 (2008/104/

(78) „Hauptausschuss lehnt Mindestlöhne in Callcentern ab,“ dbb beamtenbund und tarifunion, 07 Juli 2011.<http://www.dbb.de/teasersuche/artikel/hauptausschuss-lehnt-mindestloehne-in-callcentern-ab.html?cHash=fa5ec3c266f45d868959e6a8080a7ef8&no_cache=1&sword_list%5B0%5D=hauptausschuss>

(79) Bosch et al., *op.cit.*(73), S.47.

(80) Tobias Wölfle, „Gewerkschaftliche Strategien in der Leiharbeit,“ *WSI Mitteilungen*, 1/2008, S.39.

(81) 2010年12月14日、連邦労働裁判所は、「派遣労働及び人材サービス機関のためのキリスト教労働組合協約共同体 (CGZP)」の協約締結能力を認めない判決を下した。CGZPが締結した労働協約はすべて無効となる。その結果、これまでこの労働協約に基づいて (低い) 賃金の支払いを受けてきた派遣労働者は、派遣先労働者との同一労働同一賃金原則に基づき、2005年まで遡って差額分の支払いを求めることができるはずである。対象となる労働者は約28万人、差額の支払い総額は何十億ユーロにも達し、さらにこれに相当する社会保険料の追加分も発生するものと危惧されている。「派遣の低賃金協約無効判決—追加賃金の支払いで社会保険料も変更」『最近の海外労働情報 ドイツ』労働政策研究・研修機構, 2011.4. <http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2011_4/german_01.htm>

(82) 当時の状況については、緒方桂子「派遣労働に対する労働組合の戦略」『労働法律旬報』No.1668, 2008.3.25, pp.54-57;川田知子「ドイツ労働者派遣法における均等待遇原則の機能と限界」『季刊労働法』225号, 2009夏, pp.116-117参照。

(83) Bosch et al., *op.cit.*(73), S.45.

(84) *Arbeit und Recht*, 3/2009, S.82-83.

EC)の国内法化の期限が2011年12月5日に迫っていた。そのため、労働者派遣法は、濫用防止と同指令の国内法化のために改正されることとなった。連邦労働社会省が最初に発表した草案に、賃金の下限額を導入するための規定が書き込まれたが、2010年9月に連邦労働社会省が発表した担当官案からは落とされた⁽⁸⁶⁾。

2011年2月、求職者基礎保障制度改革を巡る審議の行き詰りを打開するために与党が譲歩し、派遣労働者のための最低賃金の導入が両院協議会の最終合意(前述)に盛り込まれた。派遣労働者の最低賃金については、①労働者派遣法において規制すること、②現在の協約上の最低賃金(西7.6ユーロ・東6.65ユーロ)を絶対的な賃金下限額とすること、③最低賃金は派遣開始時及び派遣されていない期間に適用される絶対的な賃金下限額とすること、④そのために必要な労働者送出法の仕組みを労働者派遣法にも同様に定めること、⑤これらの規制は2011年5月1日までに行うことが合意された。これを受けて、委員会で政府提出法案が修正され、最低賃金を規制する「第3a条 賃金下限」が追加された⁽⁸⁷⁾。改正法⁽⁸⁸⁾は同年4月28日に制定され、最低賃金に関する規定等主要改正は、4月30日から施行された。引き続き、労働者

送出法と同様の監督・実施規定を労働者派遣法に新設するための改正⁽⁸⁹⁾が行われ、7月30日から施行された。

この間、派遣業界では、2010年9月、BZAとAMPが合併する方針が発表され、2011年7月、人材サービス業者全国使用者連盟(BAP)が誕生した。新団体は、派遣労働者の約7割を傘下に収める。合併直前の6月21日、AMPはCGBとの間で、BZAとDGBの賃金協約⁽⁹⁰⁾と同額の最低賃金を定める最低賃金協約⁽⁹¹⁾を締結した。こうして同じ内容の最低賃金協約によって派遣労働者の50%以上がカバーされる状況となり、一般的拘束力宣言の条件が整えられた。

(3) 最低賃金に関する規定

この規定は、派遣労働者の特殊性を考慮しつつ、労働者送出法に準じた枠組みで最低賃金を定めるためのものである。

労使は、全国を対象とする協約上の時間あたり最低賃金(就業地により異なることが許される)について合意した場合には、連邦労働社会省に対し合同で、これを賃金下限額として法規命令により拘束力のあるものとして定めるよう提案することができる。提案は、派遣期間と派遣さ

(85) ドロゲリーとは、強壮や健康の改善を目的とするが効果が明白でない類の医薬品を、薬剤師を配置しなくても販売することができる小売店のこと。ドイツでは近年このような業態のチェーン店が増加している。伊藤暁子「医薬品のインターネット販売をめぐる動向」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』727号, 2011.11.1, pp.10-11. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/pdf/0727.pdf>> 参照。

(86) 草案は[BMAS.] Diskussionsentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) und des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG), 4. Juni 2010. <http://www.ig-zeitarbeit.de/system/files/Diskussionsentwurf_Zeitarbeit.pdf>; 担当官案はGesetzentwurf der Bundesregierung: Gesetz zur Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung, 02.09.2010. <<http://www.ig-zeitarbeit.de/system/files/BMAS-AUEG-Referentenentwurf-Ressortabstimmung.pdf>>

(87) BT-Drs.17/5238 (委員会報告) 参照。

(88) 労働者派遣法第1次改正法 (BGBl. I 2011, S.642)。すべての規定が施行されたのは12月1日である。

(89) BGBl. I 2011, S.1506.

(90) *Tarifverträge Zeitarbeit BZA/DGB-Tarifgemeinschaft*, Stand: 09.03.2010, Bundesarbeitgeberverband der Personaldienstleister, S.21-27. <http://www.bza.de/fileadmin/bilder/2011/BZA_DGB_Tarifvertrag_2011.pdf>

(91) *Tarifverträge AMP/CGB-Tarifgemeinschaft*, Stand: 30.9.2011, Bundesarbeitgeberverband der Personaldienstleister, S.54-57. <http://www.personaldienstleister.de/download/AMP_CGB_Tarifvertrag_2011.pdf>

れていない期間に共通の時間あたり最低賃金額及び適用期間を含まなければならない。

この時間あたり最低賃金額を賃金下限額としてすべての使用者及び派遣労働者に強行適用することを、連邦労働社会省は連邦参議院の同意を要しない法規命令によって定めることができる。決定は、公共の利益のために必要とされることが判断基準として行われる。その際、社会保障制度の財政の安定を確保するのに特に適しているか否かを検討しなければならない。法規命令の制定にあたっては、労働者派遣において現に存在する全国規模の労働協約を考慮の対象とし、提案を行った協約当事者の代表性を考慮しなければならない。

(4) 均等待遇原則の強化と「回転ドア」の規制

前述のとおり、2002年の労働者派遣法改正によって、派遣労働者と派遣先事業所の比較しうる労働者との均等待遇原則が導入されたものの、労働協約によりこの原則を逸脱する取決めを行うことができるため、実際には、ほとんどの派遣労働関係がこの原則の適用から除外されていたと言われる⁽⁹²⁾。今回の改正により、労働協約による逸脱には「この法律に基づく法規命令によって定められた最低時給を下回らない限り」という制限が付された。これにより、最低賃金に関しては労働協約による逸脱が不可能となった。

また、労働協約による均等待遇原則を逸脱する取決めは、派遣先への派遣前直近6か月の間に当該派遣先又は当該派遣先とコンツェルン関係にある使用者との労働関係から除外された派

遣労働者には適用されないことが明記された。これにより、少なくとも6か月の間隔を置かなければ、「回転ドア」は不可能となった。

(5) 改正後の動き

両使用者団体の間で文言の調整に手間取り、連邦労働社会省への賃金下限規制案の提出は、2011年10月となった。この規制案は、2010年3月にDGB派遣労働協約共同体との間で締結された「派遣労働における最低労働条件の規制のための労働協約」に定める最低賃金(2011年11月～東7.01ユーロ、西7.89ユーロ)を、労働者派遣法にいう賃金下限額として定めることを求める内容である。連邦労働社会省の法規命令⁽⁹³⁾は、2011年12月21日に制定された。

Ⅲ 公契約における最低賃金規制

最低賃金規制の方法として、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方法がある。これを定めた法規をドイツでは「協約遵守規定(Tariftreuregelungen)」又は「協約遵守法(Tariftreurecht)」と総称する⁽⁹⁴⁾。

公共調達の契約には、競争制限法第97条の一般原則が適用される。すなわち、①公共調達の発注手続においては全参加者を同じに扱わなければならない。②受託者は専門知識があり、業務遂行能力があり、法令を遵守する信頼できる者でなければならない。③最も経済的な提供物に決定されなければならない。その他の基準は、連邦法又は州法によってのみ導入することが可能である。

(92) 川田 前掲注(82), p.111.

(93) BAnz. 2011, S.4608.

(94) 現在、日本で論議されている公契約法と同じである。公契約法については、松井祐次郎・五十嵐恵「公契約における労働条項—公契約法/条例による賃金規制をめぐる動向と課題—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』731号、2011.12.15 <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/pdf/0731.pdf>> 及び松井祐次郎・濱野恵「公契約法と公契約条例—日本と諸外国における公契約事業従事者の公正な賃金・労働条件の確保—」『レファレンス』733号、2012.2(本誌)を参照。

連邦レベルでは、2002年2月に連邦議会に「公の契約の際の協約賃金支払い及び信頼できない企業の登録簿のための法案⁽⁹⁵⁾」が提出され、4月に可決されたが、連邦参議院の同意が得られず成立しなかった。この法案は、「公の契約の際の協約賃金支払いのための法律（協約遵守法）」の制定と競争制限法の改正から成る。協約遵守法（委員会修正後）では、建設事業及び公共交通の運送事業に関する公の契約（施行当初は契約見込額10万ユーロ以上）は、事業に従事する労働者に対して事業が実施される場所の協約賃金の一定率以上（施行当初は92.5%）を支払うことを書面により約束する企業に限り発注することが許されると規定していた⁽⁹⁶⁾。

州レベルでは、旧西ドイツ地域で公契約の相手方に協約遵守を求める立法が行われている。ベルリン調達法（1999年）を嚆矢として、バイエルン州（2000年）、ザールラント州（2000年）、ブレーメン州（2002年）、シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州（2003年）、ハンブルク州（2006年）、ヘッセン州（2007年）、ニーダーザクセン州（2008年）と続いた。

国内では、連邦最高裁判所が2000年にベルリン調達法について違憲の疑いを表明し連邦憲法裁判所の判断を求めたが、連邦憲法裁判所は2006年7月11日の決定において、協約遵守宣

言規定の追求する公共の福祉の重要性に鑑みると職業の自由に対する侵害は正当化され、基本法（憲法）に違反しないとされた⁽⁹⁷⁾。

2008年4月3日、欧州司法裁判所は、ニーダーザクセン州の州調達法の規定が問題となった、いわゆるリュッフエルト（Rüffert）事件⁽⁹⁸⁾において、協約遵守宣言の制度はEU法（EU送出指令及びサービスの自由）に違反するとの決定を下した⁽⁹⁹⁾。これは、州の行刑施設の建設を受注した国内企業から下請けしたポーランド企業が労働者に対して協約を遵守した賃金を支払っていない⁽¹⁰⁰⁾ことが確認されたことを理由として州政府が契約を解除したため、制裁金と請負報酬の相殺をめぐる紛争となった事件である。この決定を受けて、各州は、公共調達の際に以後、協約遵守宣言を求めないとする通達を発し、立法化を進めていた州も手続を中断した。⁽¹⁰¹⁾

しかし、その後、各州では、EU法違反とならないような形で協約遵守法を復活させており、最低賃金額自体を規定する州法も制定されている。2011年10月現在、9州に協約遵守法があり、3州が制定を予定している（表3参照）

改正を含む最近の立法に関しては、以下の3つが特徴的である。⁽¹⁰²⁾

①労働者送出法の適用対象部門について、当該部門の最低賃金以上の賃金の支払いを約束した

(95) BT-Drs.14/8285（政府提出法案）＝BT-Drs.14/7796（与党SPD・同盟90/緑の党提出法案）。この法案については以下の論文に詳細な検討がある。Jörn Axel Kämmerer und Gregor Thüsing, „Tariftreue im Vergaberecht: Zum Entwurf eines Gesetzes zur tariflichen Entlohnung bei öffentlichen Aufträgen und zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen,“ *Zeitschrift für Wirtschaftsrecht: ZIP*, 14/2002, S.596-606. 同論文においてこの法案はEU法及び基本法（憲法）に違反し、保護主義的で許されないと批判されている。

(96) BT-Drs.14/8896（委員会報告）による。

(97) 1BvL 4/00, BVerfGE 116, 202.

(98) 原告である受注企業の破産管財人の弁護士の姓をとってこう呼ばれる。

(99) C-346/06. 日本語による紹介として、橋本 前掲注(44)がある。判例紹介は、*Juristenzeitung*, 18/2008, S.889など。解説として Wolfgang Kobernski und Florian Schierle, „Balance zwischen Dienstleistungsfreiheit und Arbeitnehmerschutz gewahrt?“ *Recht der Arbeit*, 2008, H.4, S.233-238; Eva Kocher, „Die Tariftreueerklärung vor dem EuGH,“ *Der Betrieb*, H.19, 9.5.2008, S.1042-1045.

(100) 判決によれば、53人の労働者に対し所定の最低賃金の46.57%に相当する額しか支払われていなかった。

(101) Thüsing (Hrsg.), *op.cit.*(18), S.446-447.

(102) „Comeback der Tariftreue : öffentliche Aufträge,“ *Böckler impuls*, 12/2010. <http://www.boeckler.de/pdf/impuls_2010_12_3.pdf>

表3 各州の協約遵守法及び協約遵守法案の主な規定 (2011年12月現在)

州	法律	連邦法に基づく最低賃金の遵守	公共旅客輸送部門における協約賃金の遵守	公契約独自の最低賃金の遵守	ILOの中核的労働条約の尊重	その他の社会的基準の考慮
ニーダーザクセン	ニーダーザクセン州公共調達法 (2008.12.15 制定、2009.1.1 施行、2013.12.31 廃止)	建設工事への応募企業に対し、一般的拘束力を宣言された協約賃金以上の支払いの約束を義務づけ。	—	—	—	—
ブレーメン	公共調達の際の協約遵守、社会基準及び競争の確保のためのブレーメンの法律 (協約遵守・公共調達法) (2009.11.24 制定、2009.12.2 施行、2011.4.12 改正)	労働者送付法適用対象部門については、遵守を約束する企業にのみ発注可。その他の法律により最低賃金が定められている場合も同様とする。	発注者の指定する代表的な協約賃金以上の支払いを約束した企業にのみ発注。	時給 8.5 ユーロ以上の賃金支払いを約束する企業にのみ発注。	尊重せずに取得・製造された商品が供給されないように働きかける義務	障害者の雇用義務を果たす者、職業訓練ポストを提供する者、男女機会均等を促進する者を優先。
ハンブルク	ハンブルク公共調達法 (2006.2.13 制定、2006.3.1 施行、2010.4.27 改正)	労働者送付法適用対象部門については、遵守を約束する企業にのみ発注可。その他の法律により最低賃金が定められている場合も同様とする。	—	—	尊重せずに取得・製造された商品が供給されないように働きかける義務	—
ベルリン	ベルリン公共発注・調達法 (2010.7.8 制定、2010.7.23 施行)	労働者送付法適用対象部門については、遵守を約束する企業にのみ発注。その他の法律により最低賃金が定められている場合も同様とする。	提供企業に対し、発注者の指定する協約賃金以上の支払いの宣言を義務づけ。	国内企業については、時給 7.5 ユーロ以上の賃金支払いを約束する企業にのみ発注。	尊重せずに取得・製造された商品が供給されないように働きかける義務	提供企業に対し、女性の地位向上のための宣言を義務づけ。職業訓練ポストを提供する企業を優先。
ザールラント	ザールラントにおける公共調達並びに社会基準及び協約遵守の確保のための法律 (ザールラント公共調達・協約遵守法) (2010.9.15 制定、2010.12.5 施行)	労働者送付法適用対象部門については、遵守を約束する受注企業にのみ発注。最低労働条件法により最低賃金が定められている部門については、遵守を約束する企業にのみ発注可。	州内に適用されている協約賃金以上の支払いを約束する企業にのみ発注。	—	尊重せずに取得・製造された商品が供給されないように働きかける義務	—
ラインラント・プファルツ	公共調達の際の協約遵守及び最低賃金の保障のための州法 (州協約遵守法) (2010.12.1 制定、2011.3.1 施行)	労働者送付法適用対象部門については、遵守を約束する企業にのみ発注可。最低労働条件法により最低賃金が定められている部門については、遵守を約束する企業にのみ発注可。	代表的な協約賃金以上の支払いを約束する企業にのみ発注可。	時給 8.5 ユーロ以上の賃金支払いを約束する企業にのみ発注可。	外国で遵守して取得・製造された製品・商品の使用・供給を要求可。	職業訓練生の雇用、長期失業者の雇用、男女同一賃金の確保を基準として可。
テューリンゲン	公共調達に関するテューリンゲンの法律 (テューリンゲン公共調達法) (2011.4.18 制定、2011.5.1 施行)	労働者送付法適用対象部門については、遵守を約束した企業にのみ発注可。その他の法律により最低賃金が定められている場合も同様とする。	発注者の指定する協約賃金以上の支払いを約束した企業にのみ発注可。	—	尊重せずに取得・製造された商品が供給されないこと。	職業訓練ポストの提供状況、男女機会均等促進措置の実施状況を考慮可。
メックレンブルク・フォアポンメルン	メックレンブルク・フォアポンメルン公共調達法 (2011.7.7 制定、2011.7.16 施行、2016.12.31 廃止)	連邦法の規定により企業が遵守を義務づけられている場合には、遵守を約束する企業にのみ発注可。	州政府の指定する代表的な協約賃金以上の支払いを約束する企業にのみ発注可。	—	尊重せずに取得・製造された商品が供給されないように働きかける義務	—

ブランデンブルク	公共調達のための最低基準に関するブランデンブルクの法律（ブランデンブルク公共調達法） (2011.9.21 制定、2012.1.1 施行)	労働者送出法適用対象部門については、遵守を約束する者によりのみ発注。その他の法律により最低賃金が定められている場合も同様とする。	発注者の指定する代表的な協約賃金以上の支払いを約束する受注者によりのみ発注。	時給 8 ユーロ以上の賃金支払いを約束する企業によりのみ発注。	—	—
バーデン・ヴュルテンベルク	バーデン・ヴュルテンベルク協約遵守法案 (2011.1.18 SPD 提出)	労働者送出法適用対象部門については、遵守を約束する企業によりのみ発注可。最低労働条件法により最低賃金が定められている部門については、遵守を約束する企業によりのみ発注可。	代表的な協約賃金以上の支払いを約束する企業によりのみ発注可。	時給 8.5 ユーロ以上の賃金支払いを約束する企業によりのみ発注可。	—	職業訓練生の雇用、長期失業者の雇用、男女同一賃金の確保を基準として可。
ノルトライン・ヴェストファーレン	公共調達の際の協約遵守及び社会基準の確保並びに公正な競争に関する法案 (2011.7.12 州政府提出)	労働者送出法適用対象部門については、遵守を約束する企業によりのみ発注可。最低労働条件法により最低賃金が定められている場合も同様とする。	代表的な協約賃金以上の支払いを約束する企業によりのみ発注可。	時給 8.62 ユーロ以上の賃金支払いを約束する企業によりのみ発注可。	尊重せずに取得・製造された商品が使用されることを禁止。	女性の地位向上措置、職業と家庭の両立支援措置の実施を約束する企業によりのみ発注可。
ザクセン・アンハルト	公共調達法を可決し中小企業助成法の一部を廃止するための法律案（州公共調達法案） (2011.12.8 CDU・SPD 提出)	労働者送出法適用対象部門については、遵守を約束した企業によりのみ発注可。その他の法律により最低賃金が定められている場合も同様とする。	代表的な協約賃金以上の支払いを約束する企業によりのみ発注可。	—	尊重せずに取得・製造された商品が供給されないこと。	客観的関連性がある場合には、職業訓練生の雇用、家庭に対する質的助成措置、男女同一賃金の確保を考慮可。

(注) 州の順序は、法律の制定若しくは改正又は法案の提出の時期の古い順。

(出典) „Tarifreue-Regelungen in Deutschland.“ *WSI-Tarifarchiv*, Stand: Oktober 2011. <http://www.boeckler.de/pdf/wsi_ta_tarifreue_uebersicht.pdf>; Thorsten Schulten, „Stellungnahme zum Entwurf der Landesregierung für ein „Gesetz über die Sicherung von Tarifreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Tarifreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen - TVgG - NRW)“, Drucksache 15/2379 vom 14.07.2011.“, 17. Oktober 2011, S.13-15 <http://www.boeckler.de/pdf/wsi_ta_trifreue_stellungnahme_schulten.pdf> を参考にして、各州法（案）の規定に基づき、筆者作成。”

企業に限り発注できることを定める。労働者送出法による最低賃金規制が行われている部門について規制することは、屋上屋を架すようだが、違反に対して協約遵守法の制裁措置も課せられることとなるため、遵守への圧力が強まる。

② 公共旅客輸送部門について、代表的な労働協約を基準とする包括的な協約遵守宣言を求める規定を置く。同部門は、EU 法上、特別扱いがなされており⁽¹⁰³⁾、上記決定の影響を受けない。

③ 公契約事業のための最低賃金を定める。6 州の法律において、時給 7.5 ユーロ～8.5 ユーロ（控除前の最低賃金）以上の支払いを入札の際に書

面で約束する企業に限り発注できることが規定されている。

なお、労働者送出法及び最低労働条件法にも公契約に関する条項⁽¹⁰⁴⁾が置かれており、秩序違反により一定額以上の過料を課せられた者は、信頼性の回復が証明されるまで一定期間、公共調達の競争入札に参加できないことが定められている。

(103) 鉄道及び道路による公共旅客輸送サービスに関する欧州議会・理事会規則（1370/2007）により規制。

(104) 労働者送出法第 21 条「公の委託からの排除」及び最低労働条件法第 16 条「公の委託からの排除」。

IV 今後の最低賃金規制の方向性

1 政権交代と最低賃金政策の後退

2009年秋の連邦議会選挙において、SPDは、できるだけ多くの産業部門に一般的拘束力を有する協約最低賃金を拡大すると共に、法定の全国最低賃金（時給7.5ユーロ以上）を導入することを目標として掲げた。同盟90/緑の党も同様である。また、左翼党は、時給10ユーロの法定の全国最低賃金の導入を主張した。これに対し、CDU/CSUは、良俗に反する賃金の禁止を法律上明記すること⁽¹⁰⁵⁾を掲げたものの、統一的な法定最低賃金でなく、必要な場合には「公正な賃金と補足的な国の補助の組合せ」によって、すべての人に最低所得を保障することを主張した。また、FDPは、「国による賃金の指示から協約自治を守らなければならない」と訴えて、法定最低賃金を否定した。⁽¹⁰⁶⁾

選挙の結果、CDU/CSUとFDPの連立政権が成立したため、連邦政府の最低賃金規制政策も後ろ向きとなった。連立協定の「協約自治／法定最低賃金」の項⁽¹⁰⁷⁾では、「協約自治は社会的市場経済の秩序の大柱であり、国による賃金決定に優先する。」と述べて協約自治への信奉を表明している。法規命令による労働協約の一般的拘束力宣言については、原則として協約委員会の賛成多数の場合に限り、その上で内閣の意見が一致すること（つまり、FDPの大臣の了解も得ること）という縛りがかけられた。上述のように、政権交代後の法規命令の制定に時間を

要したのはこのためである。また、前政権下で導入された最低賃金法制について2011年10月までに評価を行い、評価結果に基づき、現行規制を存続させるか又は廃止するかを決定すると述べている。さらに、賃金ダンピング防止のために、「良俗に反する賃金」の禁止の判例法理を法律によって規定することも合意された。この合意により、労働者送出处の適用対象部門の拡大は今後ありえず、折角導入された部門別最低賃金規制そのものが見直しを迫られることとなった。

2 産業部門別最低賃金規制の問題点

産業ごとに必要に応じて個別に最低賃金規制が導入されてきた結果、最低賃金規制は複数の法律を法的根拠とし、全体像がわかりにくくなっている。しかも産業部門別、場合によっては地域別に異なる最低賃金である。産業別に定められる最低賃金は、部門ごとに固有の条件や事情を反映させて決めることができるというメリットはあるが、デメリットも多い。

現在の最低賃金規制の問題点として、ゲルハルト・ボッシュ博士は以下を指摘している⁽¹⁰⁸⁾。
①**実施及び監督**：産業部門と地域により異なる額の最低賃金を効果的に実施し監督することは、一律の最低賃金よりも困難である。最低賃金を遵守させるためには、労働者自身による「自力執行（self enforcement）」の仕組みが欠かせないが、労働者本人が自分に適用される最低賃金を知っているようであれば、最低賃金の遵守を実現することは難しい。

(105) 最低賃金規制の一つの方法として、「通常の賃金水準を1/3を超えて下回る賃金は良俗に反する」としてこれを禁止した連邦労働裁判所の判例法理を法律によって明文化することが何年も前から提案されている。Frank Bayreuther, „Gesetzlicher Mindestlohn und sittenwidrige Arbeitsbedingungen,“ *Neue Juristische Wochenschrift*, 28/2007, S.2022-2023 参照。

(106) „Parteien zur Wahl,“ *Arbeit und Recht*, 9/2009, S.297-304による。選挙に向けて決定された各党の政権プログラム、党大会決定、選挙プログラムの抜粋が掲載されている。

(107) „Tarifautonomie/gesetzlicher Mindestlohn,“ *WACHSTUM. BILDUNG. ZUSAMMENHALT. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP*, 17. Legislaturperiode, S.21. <<http://www.cdu.de/doc/pdf/091026-koalitionsvertrag-cdu-csu-fdp.pdf>>

(108) Bosch et al., *op.cit.*(73), S.47-49.

②労働者送出法による最低賃金の設定：適用を希望した8部門の例からわかるように、最低賃金を設定することに当該部門の労使のコンセンサスがある場合でさえ、実際の設定までには数多くのハードルがある。政党・政治家、使用者、労働組合には多くの抵抗手段があり、実施を遅らせたり妨げたりすることが可能である。労働者派遣への適用問題がこの典型例である。

③最低労働条件法による最低賃金の設定：最低賃金の設定の例はまだない。労働者送出法と比べると、手続は要件が多く阻止の手段も広範である。また、最低賃金が定められても、現行の協約賃金が優先されることから、長期にわたり尻抜けとなるおそれ大きい。

④斑模様の規制：複雑な法規制と広範な阻止手段のために、細分化された最低賃金の定められた特定の地域・部門といかなる最低賃金の定めもない広い領域とが並存する状況となるおそれ大きい。そのこと自体が、規制を回避する多くの可能性を示唆し、誘惑となりうる。例えば、最低労働基準の低い部門や地域、あるいは最低労働基準の全く定められていない部門や地域に業務を移そうとする動き⁽¹⁰⁹⁾を誘発する。

⑤低賃金の固定化：部門ごとに異なる最低賃金が定められると、例えば、典型的な男性職と典型的な女性職の賃金格差が継続する。その結果、男女に異なる最低賃金が適用されることとなる。女性が多数を占める多くの低賃金部門では、最低賃金を定める条件が特に不利である。

3 全国一律の法定最低賃金の要求

わかりやすい規制である全国統一の法定最低賃金を求める意見は根強い。2006年、サービス業の労働者を組織する統一サービス産業労組(ver.di)等の個別労組から全国統一最低賃金を

求める声が上がった当初、DGBはこれに反対で、未組織部門について個別に最低賃金(ただし7.5ユーロ以上)を導入すべきであるとの意見だった。組織率が高く交渉力もある労働組合は、最低賃金の導入によって協約賃金が引き下げられるおそれがあると考えて、最低賃金の導入に消極的な傾向がある。その後、DGBは、2010年5月の大会で8.5ユーロを要求することを決議した。従来の要求額を引き上げる理由としては、7.5ユーロは2006年の要求であること、欧州にはもっと高い最低賃金を定める国もあることを挙げている。一方、統一サービス産業労組(ver.di)は、2009年夏に最低賃金の9ユーロへの引上げを決議している。

連邦議会(第17議会期:2009年~)には、野党のSPDと同盟90/緑の党からそれぞれ最低賃金法案が提出された。SPDの法案⁽¹¹⁰⁾は、最低賃金の趣旨について「フルタイムで雇用される労働者に、その生存(Existenz)を確保する所得を保障すること及び社会文化生活への適切な参加を可能にすること」と定義し、「雇用効果、最低生活費(Existenzminimum)及び経済全体への影響を考慮して決定される」とする。最低賃金の額は、最低賃金委員会が毎年8月末日に提案し、連邦労働社会省がこれに同意する場合には、法規命令により定める。同意しない場合には、同省が連邦政府の同意を得て、法規命令により最低賃金を定める。具体的な額として、時給8.5ユーロ(控除前)以上とすることが定められている。

同盟90/緑の党は、2006年当時は労働者送出法の全産業部門への適用拡大を要求し、協約自治の観点から全国一律の法定賃金は拒否していた。提出された法案⁽¹¹¹⁾は、最低労働条件法の改正と労働者送出法の改正から成る。最低労

(109) 郵便サービスの分野では、業務を新たに切り分け、例えば郵便配達業務をその他の配送サービスと統合することで、相対的に高い郵便配達人の最低賃金を免れようとする傾向が見られるという。*ibid.*, S.48-49.

(110) BT-Drs.17/4665. 2011年2月に提出されたが、2012年1月20日の本会議で否決された。

(111) BT-Drs.17/4435. 2011年1月に提出されたが、同年4月14日の本会議で否決された。

働条件法の改正では、時給 7.5 ユーロ（控除前）以上の全国の賃金下限額を定めること、これを上回る産業部門別最低労働報酬を全国又は地域ごとに定めることができることを規定する。労働者送付法の改正は、すべての産業部門への適用を認めるようにするものである。

与党 CDU も、2013 年に予定される次の連邦議会選挙を意識して方針を転換し、2011 年 11 月の連邦党大会で、協約賃金のない部門に強行適用される「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⁽¹¹²⁾。党内左派の「キリスト教民主労働者団体（CDA）」が、リーダーであるカール＝ヨーゼフ・ラウマン（Karl-Josef Laumann）議員の指導のもとに下部組織から積み上げてきた党内草の根運動の成果と言われ、メルケル首相やフォン・デア・ライエン連邦労働社会相も支持に回った。

おわりに

協約自治を重視するドイツでも、低賃金層と格差の拡大を前に、社会の解体を招かないように、国による最低賃金規制を苦心しながら導入しようとしている。2002 年から 2005 年までに進められた労働市場改革（いわゆるハルツ改革）は、公的扶助制度をワークフェアの方向で改革した。低賃金層の拡大はその結果であるとの見方もある⁽¹¹³⁾。ワークフェアを押し進めるのであれば、働けばそれだけ報われる賃金が保障されることが前提条件として必要であろう。

2012 年からは 11 の産業部門において最低賃金が適用され、合計 400 万人の労働者がダンピング賃金から守られることになる（表 4 参照）。2009 年の連立協定に基づき最低賃金政策見直し

表 4 現行最低賃金一覧（2012 年 1 月現在）

産業部門	労働者数	最低賃金額（時給） 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：8.82, ガラス・外壁：11.33 [東] 屋内・維持：7.33, ガラス・外壁：8.88
建設業	54.2 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] 10.00
電気工事職	27.86 万人	[西] 9.80, [東、ベルリン] 8.65
警備	17 万人	[西] 6.53～8.60 ^(注) , [東、ベルリン] 6.53
廃棄物処理業	16 万人	8.33
塗装職	10.59 万人	[西、ベルリン] 見習い：9.75, 職人：11.75 [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] 7.80, [東、ベルリン] 6.75
炭鉱特殊作業	2,500 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 dem Arbeitnehmer-Überlassungsgesetz, in Euro/Stunde,“ *WSI Tarifarchiv*, Stand: Dezember 2011 <http://www.boeckler.de/pdf/ta_mindestloehne_aentg.pdf>; Bundesministerium für Arbeit und Soziales, „Mindestlöhne im Sinne des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes(AEntG) - Stand: 29. Dezember 2011-“ <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/pr-mindestloehne-aentg-uebersicht.pdf?__blob=publicationFile>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<http://www.bundesregierung.de/nn_1264/Content/DE/Artikel/2011/12/2011-12-20-zeitarbeit-dachdecker-mindestlohn-kabinet.html>による。

(112) „CDU-Parteitag verabschiedet Beschluss zur Lohnuntergrenze,“ *24. Parteitag der CDU Deutschlands*. <<http://www.leipzig2011.cdu.de/startseite/159-cdu-parteitag-verabschiedet-beschluss-zur-lohnuntergrenze.html>>; *Sonstige Beschlüsse: 24. Parteitag der CDU Deutschlands*, 13.-15.11.2011, Leipziger Messe, CDU, S.2.<<http://www.leipzig2011.cdu.de/images/stories/docs/111115-sonstige-beschluesse.pdf>>

(113) 戸田典子「失業保険と生活保護の間—ドイツの求職者のための基礎保障—」『レファレンス』709号, 2010.2, p.28 参照。<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/pdf/070901.pdf>>

の目的で行われた現行の最低賃金規制の政策評価では、最低賃金が導入された8産業部門のすべてで、最低賃金はダンピング賃金から労働者を守っており雇用喪失は認められないとする報告書が提出された⁽¹¹⁴⁾。連邦労働社会省は産業部門別最低賃金の正しさが証明されたと説明しており⁽¹¹⁵⁾、最低賃金の支持派は意を強くしている。

最低賃金の専門家であるトルステン・シュルテン博士によれば、すでに一律の最低賃金が必要か否かを議論する段階ではなく、具体的にどのように設計するか（すなわち、適用対象、制定者、水準をどうするか）を検討する段階に来ている⁽¹¹⁶⁾。その水準については、ハンス・ベックラー財団経済社会研究所から、以下の4基準が提起されている⁽¹¹⁷⁾。①法定の差押え免除額（月額手取り1,030ユーロ）、②求職者基礎保障の補足給付に対する請求権が無くなる賃金額（月額手取り1,054ユーロ）、③貧困ライン：控除前平均賃金（時給21.48ユーロ）の50%（控除前時給10.74ユーロ）、④欧州社会憲章に規定する公正な労働報酬の基準：手取り平均賃金（時給13.54

ユーロ）の60%（手取り時給8.12ユーロ）である。

ドイツは労使自治を重視し、国自らが最低賃金を決定することをこれまでずっと回避してきた。最低労働条件法の適用においても、使用者団体の結成を促し、労使間での決定を望む態度を示している。しかし、労働協約によって公正な賃金を保障することができなくなった現在、国自らが介入することが求められている。その際に客観的な最低賃金の決定基準が示されることになれば、他の国にとっても注目すべき指標となろう。もっとも、与党CDUは、「賃金下限額」は法定最低賃金ではないと説明し、協約当事者による委員会の決定に委ねる方針であり⁽¹¹⁸⁾、ここでもまた国自らが決定することを回避しようとしている。決定は、これまでに一般的拘束力の宣言された協約賃金の水準を参照して行われると言われており、国による独自の最低賃金の水準が示される望みは薄いと言わなければならないだろう。

（さいとう じゅんこ）

(114) „Mindestlohn-Evaluation abgeschlossen: Abschlussberichte der Institute liegen vor,“ 18.11.2011. <<http://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsrecht/Meldungen/evaluation-mindestloehne.html>>

(115) „Schaffen verlässliche Arbeitsbedingungen: Branchen-Mindestlohn,“ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), *Ganze Arbeit in zwei Jahren: Eine Zwischenbilanz*, 2011.11. <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a744-halbzeitbilanz.pdf?__blob=publicationFile>

(116) Thorsten Schulten, „Die Antwort ist 8,50 Euro pro Stunde,“ *Financial Times Deutschland*, 14.11.2011. <http://www.boeckler.de/pdf/wsi_ps_ftd_2011_11_14.pdf>

(117) „Angemessener Mindestlohn: Orientierungsmarken gibt es schon,“ *Böckler impuls*, 18/2011. <http://www.boeckler.de/impuls_2011_18_4-5.pdf> 詳細は、Thorsten Schulten, „Modellrechnung: Kriterien für einen angemessenen Mindestlohn in Deutschland 2011,“ *WSI Tarifarchiv*. <http://www.boeckler.de/pdf/wsi_ta_mindestlohn_modellrechnung_2011.pdf> 労働時間（週38～40時間）別に控除前時給に換算した最低賃金額は、①8.22～8.62ユーロ、②8.50～8.91ユーロ、③10.74ユーロ、④12.24～12.40ユーロとなる。

(118) 採択された決議では、「賃金下限額は協約当事者の委員会が定め、その際には一般的拘束力を宣言された協約による賃金下限額を基準とするものとする。（…）我々は、協約当事者の定める、市場経済的に設定された賃金下限額を要求するのであり、政治的な最低賃金は要求しない。」と謳っている。CDU Deutschlands, *op.cit.*⁽¹¹²⁾ なお、決議案では、派遣労働者の協約賃金を基準として賃金下限額を定めるとされていた。例えば、Antrag Nr. C 1, *Sammlung der Anträge und Empfehlungen der Antragskommission, 24. Parteitag der CDU Deutschlands*, 13.-15.11.2011, Leipziger Messe, CDU, Band I, S.419. <<http://www.leipzig2011.cdu.de/images/stories/docs/antragsbroschuere-band1.pdf>>