

DGB

1997年9月25日・東京

閲覧用

No.

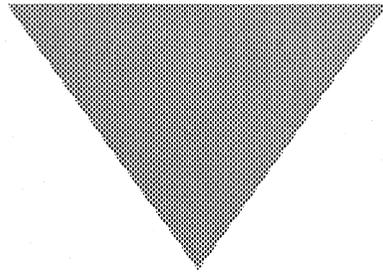
(財) 連 合 総 研

労働の未来  
福祉国家の未来  
労働組合の未来

日本労働組合総連合会  
ドイツ労働総同盟  
連合総合生活開発研究所



# 目 次



連合、D G B 共同報告「労働の未来」の 作成の経緯と主要な論点について .....	1
共同ステイトメント .....	5
共同の結論 .....	7
連合(及び連合総研)レポート .....	17
序論 .....	17
労働の未来 .....	23
福祉国家の未来 .....	41
労働組合の未来 .....	49
D G B レポート .....	71
労働の未来 .....	71
福祉国家の未来 .....	87
労働組合の未来 .....	99

## 連合、DGB共同報告「労働の未来」の 作成の経緯と主要な論点について

芦田 甚之助

(前連合会長・連合総合生活開発研究所理事長)

ドイツ労働総同盟と連合のこの共同プロジェクトは2年前の95年6月に私がドイツDGB本部にシュルテ会長を訪問した際に約束をし、1年ばかりの準備期間において、97年秋から両国の本部の担当者が作業を行ってきました。今回、シュルテ会長、担当のシュナイダー政策局長が来日し、「最終報告」と「提言」につきまして両者で合意を確認し、共同発表することといたしました。

このプロジェクトの実施を約束した時に私が考えたのは、92年以降のバブル崩壊後の低成長経済の中で、日本の労働者、労働組合はこれからどのような運動を進めていかなければならないか。先進資本主義国の中で労働時間の短縮の先頭を走り、産業発展を続けているドイツの労働組合はどのように取り組んできているのか、その運動から学ぶものが多いはずだとの問題意識でした。特に関心があった点は、労働時間の短縮問題であり、日本が年間1900時間台に留まっているのに対し、ドイツはおおよそ300時間以上も短い1600時間であり、これだけ時短を進めながら世界の先頭を走れるのはなぜかとの思いでありました。

2つめの問題意識は、ドイツでは失業率が10%前後と極めて高いが、その社会が安定しているのはなぜかとの率直な疑問からの関心でした。

3つめには、ソーシャル・ヨーロッパを目指す運動に感銘を覚えたことでした。すなわち、世界ではグローバリゼーションにより強力な市場経済が追求され、企業並びに労働者一人一人が競争にしのぎをけずる中であって、ドイツではソーシャルな関係すなわち連帯が求められ、連帯の心を築く努力が着実になされていることを強く感じたからです。そしてその社会連帯という絆を築いているのは労働組合であり、その中で時短を掲げてストライキも打てる強さがあるのではないかと、連帯を求めるドイツの労働者への関心が強くあったのです。

シュルテ会長からは、当面の問題のみでなく、中長期的な将来展望についても相互に討議しようではないか、ドイツも日本も経済的に困難な状況にあり、その中で労働組合は従来にない苦労や経験を強いられている。これらの問題について中長期の将来の視点に立って考えていくことが必要ではないかなど率直な問題の提起がありました。私も日本の労働組合運動は国際的視野と中長期の視野に立った取り組みが欠かせない、また新しい社会環

境に対して労働組合が積極的に挑戦すべきだと感じておりましたし、また連合の政策部門や連合総研において同じような問題意識の下に検討作業も行われていることも承知していました。それで、シュルテ会長のこの提案に積極的に賛成したのであります。

この約束に基づき、連合、ドイツ総同盟は、それぞれ各組織内5名前後のプロジェクトチームを結成し、各チームは、それぞれの国における労働の未来、福祉国家の未来、労働組合の未来について討議し、課題の取りまとめの作業を行ってきました。この作業は、双方の大会開催などからやや遅れ96年秋から始まり、97年1月にはドイツ側チーム4名が来日し、日本側チームの6名とそれぞれ直面する問題について、率直な議論を行いました。そしてこの議論をもとに更に作業を行い、この5月には日本側作業チーム5名がドイツのDGBを訪問し、相互討議を更に深めました。この討議を踏まえて、報告書の第1部「共同の結論」をつくりあげたのであります。

この間の相互討議では両国の労働者の意識も含めて、私の問題意識にこたえるような興味深いドイツ側の報告が行われております。その内容はドイツレポートに取りまとめられておりますので、特に日本の労働組合にとってドイツの経験を知ることでできる貴重な文献となっております。また日本側が用意した報告もドイツ側レポートに見合って、連合としてはかなり包括的な見方を提示する数少ない機会となったと思います。

以上のような問題意識と目的で取りまとめた「共同の結論」につきまして、その要点を簡単に紹介しておきましょう。

まず、第1に現状の経済社会に対する状況の特色について両者間で認識の共通化を図りました。それは労働者の生活と労働にとって、経済産業のグローバル化、環境問題の深刻化、社会の高齢化が重要な意味を持っていること、これらの問題の中で高失業や雇用構造の変化、社会保障の見直しが進んでいるとの状況を確認しました。そして、これらの問題を解決するには、産業競争力の強化で対処するのではなく、この変化に積極的に挑戦し、生活、労働、社会の質を改善する新たな運動をつくり出す必要があることを確認いたしました。

第2に、労働組合と労働者はこの変化に挑戦しながら労働の未来をつくり出さなければならぬことを合意しました。その取り組みの課題は、失業を減らすこと、新産業・雇用をつくり出すこと、労働時間の短縮を進めること、公平な分配、長期安定雇用システムを維持すること、男女平等を促進すること、そして環境保全に取り組むことなどであり、また労働者の参加を促す産業民主主義の確立が不可欠であることも両者で確認いたしました。

第3には、福祉国家の再構築が、社会の連帯と生活の安定のために必要であることについて合意いたしました。日本、ドイツともに財政難の中で社会保障制度の見直しが提起さ

れています。しかし、社会保障水準のカットは、失業の削減には結びつかず、逆に社会の分断を進めるものであり、これを認めることはできないのであります。そして、社会保障制度の効果的、適切な機能発揮のためには、人口構成や就業構造の変化などに対応して、適切な改革を進めねばならないことについて確認いたしました。

第4には、これからの労働組合の活動課題について話し合いました。その中では、労働者の権利の確立、労働条件の改善の取り組みを強めることは当然のことであり、更に重要な活動として、労働者の連帯強化の取り組みを意識的に行い、労働組合の組織化を強力に進める必要があること、またアジア等の開発途上国や東ヨーロッパ諸国において、労働基本権、社会保障制度の確立を支援する取り組みが重要となっていることについても合意いたしました。

最後に、今後とも連合とDGBは、経験の相互交流を深め、労働運動の発展に協力しながら活動していくことを約束いたしました。

以上が、今回の共同プロジェクトの「共同の結論」であります。この取りまとめを振り返って見ますと、日本とドイツの労働組合が、雇用、社会保障、環境問題など多くの共通問題に直面していること。その中で、これまでの労働運動の成果と基盤をいかし、これら重大問題の解決に努力しているその姿が確認できます。同時に、現在のグローバル化や産業構造の変化、その労働、雇用に与える影響は深く、大きいことでもあります。特に日本の労働組合はドイツの労働組合の社会的影響力を持った取り組みについて、今後更に学ぶことが多いと感じております。

最後に、この作業に当たられたドイツ労働総同盟の政策担当者、連合の政策担当者、連合総研の研究者の皆さんに心から御礼を申し上げます。そして、これからも、連合とDGBは労働運動の一層の発展を目指し、両組織の協力を進める必要があることを強く訴え、今回の共同プロジェクトの提言に対するご賛同と連帯の行動を呼びかけます。

### プロジェクトメンバー

(連合側)	(DGB側)
野口 敏也 (連合副事務局長)	ローランド・シュナイダー (DGB政策局長)
成川 秀明 (連合政策調整局長)	ハルトムート・ザイフェルト (ハンス・ベックラー財団研究部門所長)
井上 定彦 (連合総研副所長)	ノルベルト・アルトマン (ミュンヘン社会科学研究所所長)
鈴木 不二一 (連合総研主任研究員)	ラインハルト・ドンブル (DGB協約政策担当)
熊谷 謙一 (連合労働対策局)	ヨハン・ヴェルシュ (ファッシュ大学教授)
田中 光雄 (連合国際政策局長)	トーマス・ベーゼ (DGB国際担当)

## 連合・DGBの共同プロジェクト 「労働、福祉国家、労働組合の未来」

日本労働組合総連合会  
ドイツ労働総同盟

### 共同ステイトメント

連合とドイツ労働組合総同盟（DGB）の合意に基づき、これまで1年間にわたって作業を続けてきた「労働、福祉国家、労働組合の未来」共同プロジェクト・チームは、本日、「共同の結論」及び日独の各国報告を提出した。これは日本とドイツのナショナル・センターが直面している重要な課題について、両組織が率直に議論し、共同の結論を出す初めて試みであった。「労働、福祉国家、労働組合の未来」共同プロジェクトは、組織率の低下、高齢化と公的な財政の逼迫による社会保障制度の改革、失業の増加、雇用形態の多様化と格差の拡大、男女平等の推進、地球環境の保護、可能な発展の必要、グローバル化等、先進工業国の労働運動が直面している重要かつ実践的な課題について、両国のナショナル・センターが共同して21世紀へ向けた労働運動の対応と展望を明らかにしようとしたものである。

「共同の結論」は、次の4つの章と結論で構成され、それぞれの章で、現状の認識、労働組合の基本的な考え方及び目標を明らかにし、21世紀へ向けた労働運動の展望を提起している。これらの広範かつ重要な課題について、連合及びDGBの共通の取り組みが確認されたことを高く評価する。従って、共同プロジェクトは成功裏に任務を果たしたと考える。

1. グローバル化、高齢化、環境保護などの「新しい現実」に挑戦し、働く者の雇用と労働、生活の改善に結びつける。
2. 失業との戦い、改革の実施、労働の変革と再配分、産業民主主義の確立、環境保護などを通じて労働の未来を確保する。
3. 福祉国家を再構築し、持続的な発展を促進する。
4. 現代の課題に積極的に挑戦し、労働組合の未来をつくり出す。

連合とDGBは、今後とも様々な課題について意見と経験の交流を強め、確固とした代表性を持ちつつ未来へ向けて責任ある労働組合の建設へ向けての活動と協力を更に強める。また連合とDGBは、労働者の国際連帯を基礎として、国際自由労連及びILO等の国際機関を通じて、世界中の労働権利権と人権の確立、労働条件と生活の改善、世界環境の保護、世界平和の実現等へ向けて共同の取り組みを強める。

1997年9月25日に東京で開催された連合・DGB定期会談は、ここに「労働、福祉国家、労働組合の未来」に関する「共同の結論」を採択する。

芦田 甚之助  
連合会長

  
D. シュルツ  
DGB会長

以 上

# 労働及び福祉国家、労働組合の未来に関する 連合／D G B共同プロジェクト

1997年9月25日

日本労働組合総連合会

ドイツ労働総同盟

## 共同の結論

現在、世界は経済、情報のグローバル化、ネットワーク化、ほとんどの国での高失業の継続、環境破壊、先進国社会での人口高齢化など大きな変化が進行しており、働く者はその影響をもろに受けている。

労働者が直面している問題は何であり、その打開のために労働組合は何を行っているか、また労働組合の未来に向けての展望は何か？連合とD G Bは共同プロジェクト班をつくり、本年1月と5月に両国の経験について意見交換を行い、今後の課題について率直に話し合った。この結果、次のような基本的な情勢認識と労働運動の方向について共通の理解を得た。

### 1. グローバル化、高齢化、環境保護などの「新しい現実」に挑戦し、働く者の雇用と労働、生活の改善に結びつける。

(1) 90年代の貿易の拡大に加えて、金融、情報、生産における国際的なネットワークが強まった。先進工業国のますます多くの企業は世界的な規模で生産を組織している。

このような活動の国際化及びアジアの振興工業国などの急成長の中で国際市場競争が激化し、新製品・サービスの開発テンポも速まっている。

(2) グローバル化に対する必要な対応は、組織の近代化、伝統的な（テーラー方式の）分業の克服、労働力技能の高度化、研究・開発の投資増により企業の革新能力を高めることである。しかし、政府の経済・産業政策及び企業経営の戦略は、このような方向で努力を十分に行っておらず、生産性向上と雇用を確保するには至っていない。逆に先進各国の経営者は国際競争力を高めるため、製品コストの引き下げと労働生産性の引き上げを目的として、国内では賃金抑制、労働強化、福祉の削減を行うとともに、

低い社会・環境基準と労働コストの安価な諸国に生産拠点を移転している。

この影響の下に、先進工業国では高失業の継続、賃金の停滞、短時間労働者など不安定雇用者層の増大が深刻な問題となっており、これらの解決が労働組合活動、社会経済政策の重要課題である。

- (3) 人間にとっての自由と責任の確立とともに、社会保障と社会正義、対等な労使関係及び効率的なインフラの整備が、将来性があり生活を保障するような人間的な労働にとって不可欠である。社会と経済の変化、人口構成の変化、恒常的な高い失業は、社会保障制度に新しい改革を求めている。社会保障制度の基礎は、将来に向けて安定・強化されなければならない。

日本やドイツ等の先進工業国では、政府は財政赤字などを理由に、規制緩和と公的サービスの民営化など「小さな政府」あるいは「リーナな政府」を目指している。しかし、これらの方法は、新しい要請に誠実にこたえるものではない。

労働組合の働きは、社会保障制度のいかなる改革も、この制度を将来に持続可能とするためには、失業との闘いと結びつけられねばならない。失業との闘いは、貧困と社会的な差別を防止し、社会保障制度の確固たる基礎を築くために不可欠である。同時に、ライフスタイルと労働形態の変化に対して、より大きな配慮がされるべきである。

- (4) また、全世界での産業活動の活発化に伴って、環境問題が深刻となり、地球規模におけるCO<sub>2</sub>問題、大気汚染、海洋汚染、森林破壊などを防止することが人類にとって重大な課題となった。地球環境問題では、先進国と途上国が協力して、持続可能な発展と地球環境保護のために効果的な対応を促進することが不可欠である。

- (5) 発展途上国の多くにおいては、貧困問題、飢餓、難民問題などが今なお解決されていない。発展途上国の中には、人権が侵害され、結社の自由が認められていない国も多い。労働組合は、民主主義、労働組合の自由と権利の確立に向けた自らの任務をここに再び確認する。労働組合は、社会・環境ダンピングによる不公正な競争が一掃され、自由で公正な競争の下に、公正な世界貿易秩序が確立されるように求める。社会・環境の最小限基準の設定と実施は、持続可能かつ紛争防止のより良い生活条件と社会正義を保証するものである。

(6) 経済や技術のグローバル化、環境保護、社会の高齢化については、これを新たな社会的進歩に向けたチャンスにつなげなければならない。

近代的労使関係や革新的な労働システム、労働法と団体協約を基礎とする労使関係の確立といった目標を軽んじ、産業競争力を至上の目標とすることは、先進国のみならず途上国の人々の生活と社会の発展を危うくするものと言わなければならない。政府と労働組合、経営者は、これらの新しい経済と社会の変化を生活、労働、社会の質の改善に結びつける努力を行い、人間の尊厳と自由、民主主義が確立される社会を実現するために協力しなければならない。

(7) グローバル化の利益がすべての国民に公正に分配され、経済の発展に応じて社会福祉が充実するためには、すべての国々で人権と労働基本権の尊重を確立すること、また国際的な金融不安、貿易不均衡の急拡大や主要通貨の為替レートの急変動を防止することが不可欠である。このためには先進工業国が共同してリーダーシップを発揮するとともに、国連やILO、WTO、国際金融機関等の国際機関を強化しなければならない。

## 2. 失業との闘い、改革の実施、労働の変革と再配分、産業民主主義の確立、環境保護などを通じて労働の未来を確保する。

(1) 労働の未来は、労働者と労働組合が新しい経済社会の変化に挑戦し、雇用、労働、生活条件の改善を追及する中で切り開かれる。更に、新しい挑戦に積極的に立ち向かうために、労働組合は情報、協議と参加の権利の拡大を求める。

グローバルな経済と社会の変化に立ち向かうためには、持続可能な発展の促進、高齢化社会に対応した福祉国家への改革、職場及び人生のすべての段階で男女平等を促進すること等がとりわけ重要である。

(2) 新しい産業の発展、高度な技能の訓練、完全雇用、環境保護の実現を目指して、高齢化社会に対応し、社会の統一性を維持しながら、生活の安定と向上を実現しなければならない。そのためには、「経済効率と社会的公正」が両立し、国民がこれらの課題の解決に積極的に参加する進んだ民主主義を実現しなければならない。市場まかせでは、これらの課題には対応できない。

(3) 産業と企業のレベルでは、労働者と労働組合の対等かつ効果的な交渉を保証する産業民主主義の発展が不可欠である。経営者の一部では株主中心の企業経営が主張されている。株主の利益だけに基礎をおく企業戦略は企業に対してだけではなく、社会全体にも好ましくない影響をもたらす。この戦略は、短期的な利益を求める経営に集中し、研究開発や新製品開発などの長期的な投資の必要を無視する傾向が強い。企業は、その労働者のみならず、製品・サービスの消費者、地域コミュニティ、環境など社会全体の要請にこたえる責任を持つ。

ドイツの共同決定制度や日本の労使協議制など従業員参加による企業経営の一層の発展によってこそ、革新能力の向上、労働の革新、生産性の向上、労働の人間化、技術・技能の発展、そして社会に対する産業・企業の責任が全うされる。

(4) 経済のグローバル化及び社会が直面している新しい課題を雇用の創出に結びつけ、失業を減らし、より高いレベルの雇用を実現しなければならない。

新しい雇用は主として投資と革新によって生み出される。従って、我々は既存のインフラを拡充するための公的な投資、長期的な視点に立ったイノベーションを促進する政府の積極的な支援を求める。こうして雇用が創造され、新しい市場と成長分野が開発され、持続可能な発展が確保される。

我々は、イノベーションに基礎を置いた公正な競争を支持する。この競争においては生産方法と製品、その使用が環境と調和できるものとするため、労働者の技能と創造性がフルに活用されるべきである。国外への生産の移転に際しては、国内の雇用の減少を防止するために、国内への投資が行われなければならない。

労働と雇用を中心に置く政策は、失業の高負担から経済と社会を解放することによって福祉国家の改革に貢献する。これらの政策は、失業によって生じる社会の中の不安と対立を減少させ、一層の社会的な発展を可能とする。

DGBが追及した「雇用のための同盟」は、このようなアプローチ及び、解雇を避け、雇用を維持する労使の努力と一致している。

(5) 失業を克服し、雇用の確保と創出を目指す政策は、労働のより公平な分配に貢献しなければならない。この目的の達成のためには、個人の労働時間の短縮が必要であり、その方法は経済社会の状況に応じて、多くの異なった方式と手段が可能である。労働時間の短縮は、労働と生活条件の改善にも役立つ。これによって使用者と個人及び家族の必要、人生プランとの調和が計られる。従って、DGBの加盟組合は超過勤務の

即時廃止と同時に、全産業を通じて週35時間制度を要求している。連合とその構成組織は、年間1800時間労働の協定の実現に努力している。

(6) 雇用・労働システムにおいては、正規労働者の長期安定雇用をその中核に据えなければならない。正規かつ長期安定雇用のみが、現代の技術革新と人間の技能を結びつける労働システム、つまり高いパフォーマンスの労働を可能とする未来志向の効果的な職業訓練、及び要求される技能の供給を達成することができる。このハイパフォーマンスの労働は、短期で不安定な雇用の下では決して実現されない。同時に、短期雇用に対しては、公正な賃金労働条件が保証されなければならない。

(7) 地球環境の保護は、人類が持続できるか否かにかかわる重大な問題である。従って、環境の保護は、政府及び企業、個人の重要な目的とされなければならない。環境保護は事後対策から事前予防に転換させる必要がある。生産活動は、環境と調和できる省資源型、少廃棄物、再生可能型へと改められなければならない。また環境を汚染する工場の海外移転を禁止すべきである。

### 3. 福祉国家を再構築し、持続的な発展を促進する。

(1) 先進工業諸国の戦後の政策は、長年にわたって、経済発展と社会発展のバランスの実現に特徴を持つ。この政治的な意志は、「社会市場経済」と福祉国家のビジョンを生み出した。民主主義と福祉国家は、社会的な連帯と健全な労使関係の重要な前提条件であるのみならず、社会の階層間のバランスを維持し、社会内部での対立を回避する重要な手段であり、経済活動の成功のための基礎であり、働く男女が社会・文化・経済活動に参加することを可能としている。福祉国家と企業による給付及びサービスは、教育と訓練の向上、職業生活における柔軟性と移動性を可能とし、構造変化に適応する社会の能力の形成に大きく貢献した。

(2) 長年にわたって「社会市場経済」と社会政策は、それぞれの政府の独自性を付与されてきた。グローバル化の進展とともに、国レベルでの経済・社会政策の実施環境は変化している。同時に、福祉国家の制度も経済と社会の大きな変化に直面してきた。環境保全の観点から、現在の「社会市場経済の全面的な改革を求める圧力が増加しており、他方で、社会保障制度に対する膨大な支出圧力が無視できなくなっている。し

しかし福祉国家の解体と「株主資本主義」への移行は、現代の課題に対応する道ではない。社会福祉国家が社会の分裂を回避し、社会の一体性と連帯を維持するための不可欠のメカニズムであるとの主張は、妥当であり、将来においても変わらない。社会保障と公的なサービスは、労働者の生活の質を保証するための安定装置として機能しているのである。

(3) 社会福祉国家と社会政策が直面する課題は、次のようなものを含んでいる；

- 失業との闘い及び生活権の確保、
- 貧困及び社会から疎外された人々をなくすこと、
- 失業、病気、高齢といったリスクから生活を保障すること、
- 健康管理、適切な医療・介護の保証、
- 労働と家族生活の両立を促進し、家族生活を支援すること。

(4) 福祉国家と社会保障の給付は、財政の圧迫、公的債務の増加と継続的な失業の原因ではない。社会的な給付を切り下げれば、失業が減少するという事実は存在しない。福祉国家の改革は、失業を減らすための精力的な活動を通じて、長期的な視点からのみ可能である。高いレベルの失業を放置したまま、福祉国家を切り崩す試みは極めて危険な試みである。新自由主義政策は所得配分に大きな歪みをもたらし、社会の分断を深める。労働組合は、これを決して受け入れることはできない。

(5) 国際市場競争の激化と高齢化社会の到来の中で、日本、ドイツともに財政危機を理由に、社会保障の水準カットなどの提案が行われている。

社会保障制度は、日独それぞれ固有の特質もあるが、その基本は、人々の社会的連帯を公的な機関が組織化し、医療、介護、年金などの生活の基本部分をすべての人々が参加して支える公的な相互扶助制度である。

日本とドイツの社会保障制度は、それぞれの特色を持ちつつも、いずれも有効であることを証明してきた。その改革は、努力に値するものである。従って、我々は社会保障制度が将来に対応できるように、また制度とサービスの効果的かつ適切な使用へ向けて、革新と改革に努力するものである。

(6) 公的サービスの民営化については普遍的なサービスを損なうなどの問題があり、具体的かつ慎重に検討する必要がある。また労働基準など社会的な公正と公平にかかわ

る基準・規制の緩和を行うことには反対である。新しい産業の創出、雇用の創出を目的として、経済的規制の緩和を進めるべきである。市場は、公正取引、安全、公正労働条件、環境保護などの合意された社会ルールに従って機能しなければならない。

公共サービスと非営利組織を含む民間サービスの関係については、排他的な関係ではなく、補完的な関係であることを明確にし、両部門間の協力とそれぞれの発展ができるようにすべきである。

(7) 社会のバランスは、これまで高い経済成長と国民所得の上昇によって実現されてきた。しかしグローバル化の挑戦、社会的な伝統の崩壊、未解決の環境問題等により、高い成長は困難になっている。従って我々は、経済活動の自由と個人の責任を社会のバランスと環境保護に結びつける新しい基本的なコンセンサスの確立を呼びかける。我々は、社会保障給付が、すべての人々の適切な収入の保証と社会への参加を基礎として、人間の尊厳を保証することを求める。このことは将来の社会においても、基本的な生活が個人の実現にとって不可欠の前提条件であることを意味している。従って、失業の削減、新しい雇用の創造、適切な収入の職業へのアクセスの改善と就業が、社会及び福祉政策の中心に据え続けられなければならない。失業は、避けることができない運命ではない。失業の削減は、福祉国家の基礎を固めるものである。

福祉国家革新のもう1つの要素は、社会保障システムを人の就業パターンの変化、労働と生活の変化に対応させることである。つまり、人生における就業期間と非就業期間の推移の変化、パートタイムや短時間労働、非正規及び短期雇用等の増加に早急に対応させる必要がある。適切な失業給付と年金支給のためには、人口構成の変化を考慮に入れて、社会保障のミニマムを設定しなければならない。

#### 4. 現代の課題に積極的に挑戦し、労働組合の未来を創り出す。

(1) 労働組合は、労働者の権利の確立、生活と雇用の安定と質の向上、公正で適切な賃金、社会的な公正を目指し、積極的に取り組む。また労働組合は、組合員のみならずすべての労働者、また世界の労働者のために、人権の確立、雇用・労働条件の改善、社会的公正の実現、また持続可能な発展へ向けて、人類の未来に責任を持つ取り組みを進めていく。この中には、新たに働こうとしている青年のための活動、労働組合との共同行動への参加の働きかけが含まれる。

(2) 更に労働組合は、教育と訓練、雇用、老後の生活、住宅、地域生活環境、環境保護等、国民生活にかかわる重要課題について積極的に解決に努める。従って、労働組合は、政府、使用者、政党及びNGO等と協力する。同様な理由から、社会運動にも積極的に参加する。

(3) 日本とドイツの労働組合は、社会と政治の分野で、男女労働者の経済的及び社会的な地位の向上に重要な貢献をした。また両国の労働組合は生活と労働条件の保護と改善を成功させた。強力で発言力を持った労働組合は、我々が将来に進むに当たって、不可欠のものである。生活を獲得するための適切な仕事や個人の自己実現の機会、市場だけに委ねることによっては実現されない。これらは社会的な規制、職場と産業及び社会のレベルでの労働組合の活動によって実現される。労働者の連帯は、しかしながら、もはや労働組合が自明の事実と見なすことができるようなものではない。労働と生活形態の大幅な多様化の結果として、労働者の連帯は、情報の提供と認識に極めて大きく依存している。労働者の連帯は、育てられなければならない。

(4) 行動力を確保し強化するためには、労働組合は未組織及び失業中の労働者、パートタイマー、臨時労働者、女性及び青年を組織するための努力を強めなければならない。労働組合は、活動力を維持するために次の3大課題に直面している；

——それぞれの組織が、多様性の中での連帯という方針を実行し、長期的な展望で組織拡大に取り組むこと。組合は自己の弱点を批判的に検討し、強い点を強化し、これまで労働組合が組織化できないとされた職種に対しても魅力ある組織とするなど、新しくチャレンジすること。

——組合は、これまでの自らの文化と活動方針を見直し、組合員の多様な関心と経験を活用しなければならない。

——組合は、団体協約を一層確立するとともに、個人の権利や選挙その他の個人の参加の機会を拡大する活動に結びつけなければならない。このためには賃金及び労働条件についての企業と産業別の協定を基礎として、職場及び産業レベルの組合活動を強化しなければならない。

極端な市場規制の緩和及び法律により労働組合の交渉力を弱体化して、伝統的な労使関係システムを解体するとすれば、それはグローバル化の挑戦に対する回答とはなり得ない。日本の企業別協定とドイツの産業別協定は、ともに労使双方にとって有益

であった。これらの協定は、労働と賃金の最低基準を保障し、使用者に公正な競争と、コスト計算を可能としてきた。

- (5) グローバル化の中で、人権、労働基本権の尊重は国際社会のルールであり、その実現を目指さなければならない。発展途上国における人権、労働基本権、民主主義の確立に向け、また国際機関の役割を強めるために各国の労働組合の連帯行動を進める。

ドイツと日本の労働組合は、東ヨーロッパなどの市場経済移行諸国の労働基本権と社会保障制度の確立などの取り組みを支援し、またアジアにおける貧困からの脱却、労働基本権と安全衛生・労働基準の確立、福祉の拡大などの分野における取り組みを支援していく。

- (6) 先進国における労働組合間の協力活動として、先進国における雇用創出に向けた経済政策や投資政策に対する共同提言、不安定雇用労働者に対する公正労働基準の設定、多国籍企業グループに対する労働基本権の確立などに取り組む。連合とDGBは協力しながらこれらの活動を進める。

## 5. むすび

両国の労働者が直面している問題には、雇用問題、産業構造の転換、新しい技能の訓練、男女の平等、雇用形態の多様化と不安定雇用の増加、環境保護、社会保障制度改革など多くの共通点がある。連合とDGBは、情報交換を密にし、相互の経験について更に交流を深める必要があることを確認した。21世紀に向けた人間の尊厳と自由、民主主義を確立するための新たな連帯と公正な労働組合運動に向け、連合とDGBは更に協力しながら活動していく。

連 合  
レポート

## 序論－共同プロジェクトの視点

### 1. 市場原理の洪水

OECD諸国を”市場原理”という名の洪水が襲っている。グローバリゼーションの名の下に、猛々しい資本主義の原理が国境を越えてのし歩いている。通貨統合を目標とするEU諸国の財政調整が、この洪水の勢いを一段と強めている。企業の戦闘能力を高めるために、様々な手段が動員され、既存の社会システムの改革があらゆる角度から検討されている。

この洪水は、規制緩和による経済・産業の自由化とともに公共部門の民営化をもたらし、更に社会保障水準の引き下げや雇用、解雇の柔軟化を現実のものとしている。これまで近代社会が築いてきた連帯のネットワークが、あちこちで寸断されつつある。企業は更なる自由を求め、納税責任をも軽減しようとしている。

この洪水の中で、どのような社会ができあがってくるのか。正確な回答は誰も知らない。我々は、この洪水が、経済に活力を与える一方で、我々人類が長期間かけて築いてきた大切な社会的価値を崩壊してしまうことを恐れている。何が守るべき社会的価値であるのか、どのような河川をつくり、堤防を築けばそれが守れるのか、これが我々の共同プロジェクトの重要な問題意識である。

### 2. 日・独経済社会モデルの評価のゆらぎ

第二次大戦後、長らくドイツと日本の経済パフォーマンスは良好だとされてきた。また、両国は、所得分配の平等性や、近年のアメリカやイギリスに対比すると社会的一体性（Social Cohesion）の保持に相対的には成功している。労使関係についてはドイツでは共同決定制度、日本では労使協議制を通じて独自の産業民主制を発達させてきた。雇用保護の諸制度による長期雇用関係の定着も共通する面がある。

ところが1990年代に入って両国経済の不振が続き、経営者団体や政界の一部には日・独それぞれの国の社会制度や雇用制度が労働者保護に偏し、国際競争力を削いでいる。これを国際市場競争に適合するように変え、流動化を進めるべきだという考え方が強まっている。かつてレーガン大統領やサッチャー首相が主張したような「市場至上主義」のモデルにそれぞれの国の社会制度や労使関係を代えるべきだという主張である。

### 3. 2つの選択の道

グローバル経済の進展を理由として、現代の経済を19世紀のように弱肉強食の資本主義経済に押し戻そうという見解に我々は賛成できない。それとは逆に、グローバル経済化を社会の進歩に役立たせることが我々の課題である。殊にこれからの「高齢化社会」への対応や、困難な「地球環境問題」への取り組みを進めていくには、「市場万能主義」はあまりにも時代遅れである。

我々は国家は社会的国家であるべきであり、経済そして企業活動は、民主主義の下にコントロールされるべきであると考えている。

民間の経済活動と社会保障を中心とする公共サービスとは、相互に補完関係を形成し、適切なバランスを取るにより相乗的に発展させることができる。

雇用や労働は企業利潤のための手段ではない。完全雇用は社会の目的である。ドイツや日本が育ててきた企業活動への従業員の参加は重要であり、これまで以上に発展させなければならない。ドイツでは「社会的市場経済」と呼び、我々が「福祉経済社会」と名付けている社会経済モデルが大切だと考える。

我々は上述の見解に立って、自らの組織を強化拡大し、社会的な発言力、影響力を駆使して、人間重視の道を歩んでいく。

### 4. 改革に向けての連合の社会目標

連合は、21世紀に向けて日本の社会、経済、政治の構造改革が必要であると主張している。連合が目指すところは、これまでの「生産者・供給者優先型」から、「生活者重視型」への社会の転換である。日本においては、労使が戦後50年の歴史を振りかえり、あまりにも社会が企業中心であったことを反省し、政治家・官僚・産業界の癒着関係を分解する改革が進みつつある。

連合は、また、「活力ある公正な社会」を建設したいと考えている。このため、1) 当面の具体的社会目標を「高度福祉社会」とし、2) これを実現する社会構造の枠組として「分権型、分散型社会」を、3) それを運営する原理として「透明で公正な社会」の実現を掲げている。

これら3つの要素を兼ね備えた社会を構築するためには、抜本的な構造改革が必要とされる。社会保障の一層の拡充と効率化であり、地方分権や規制緩和、行政改革等である。これらの改革を進めるに当たって、連合は「社会の質の維持」が重要であると主張している。

る。社会の質とは、安全、健康、環境の水準であり、雇用・労働の質と量であり、社会的連帯である。

## 5. 高度福祉国家の建設

日本は、1970年代に福祉国家の仲間入りをした。バブル経済の破裂した低成長の下で、日本はドイツをモデルに公的介護保険制度を創設しようとしている。日本社会は世界に例を見ない急速な高齢化の過程にあり、連合はこの制度実現に大きな力を注いでいる。総合的な少子化対策も急がなければならない課題である。GDPの100%に達しようとしている中央・地方の財政赤字は、大きな足かせになりつつある。年金や医療等の社会保障制度の見直しが迫られている。経済界は企業の負担を軽減する声を高めているが、勤労者や住民は社会保障の充実と効率化を求めている。

## 6. 90年代日本の長期不況と労使関係

1990年代の長期不況は日本で初めての本格的な「バブル崩壊不況」であった。この不況は1996年から97年にかけてようやく回復の兆候が明確となった。この中で、第二次大戦後に発達した日本型の企業システム、労使関係システムには長所があることも明らかとなった。ゼロ成長状態の3、4年間の継続にもかかわらず、失業率の大幅な上昇は避けられ、所得格差の拡大も回避された。

これは、日本の雇用尊重の労使関係、すなわち長期雇用慣行の下での内部労働市場の適応力の高さをいかして安易な雇用調整は行わないということ、また春闘という企業を超えた社会的な賃金決定制度、情報伝達装置が機能したことによるところが大きい。

日本の産業が、興隆するアジア諸国との国際分業関係に適応して、構造的な転換を進めてきたこともその一因である。

## 7. 勤労者・消費者のための規制改革

連合は、市場原理を活用した規制改革が必要であると考えている。特に日本においては、許認可や補助金を道具として官僚による産業支配が幅広く存在し、産業界も既得権益の維持に甘んじている。このような産業構造は、グローバル化の中で必要な変革と新たな産業の創造を阻み、内外価格差を生じさせている。

同時に我々は「社会的規制は必要により強化」することを主張している。政府や経済界は「社会的規制も見直しにより最小限」にしようとしている。

政府の規制緩和推進計画は3年目を迎えている。規制緩和は、構造改革の中で最も着実に進展している分野である。連合はこれまでの経験に基づいて、規制改革について次の主張をしている。

(1) 社会目標の維持

「生活重視・人間尊重」という社会目標と市場競争原理を調和させる。

(2) 日本独自の道

雇用の企業間移動が困難である日本においては、雇用の混乱を極力回避し、社会的コストを増大させない。

雇用の不安定化を進める労働市場の規制緩和は進めない。一方、失業者や不安定化した勤労者への対策を充実させる。

(3) 消費者のための監視機能の強化

安全、健康、環境、消費者保護に関する規制を強化する。また、ルール違反に対する監視機能と制裁を強化する。

## 8. 労働組合の力量と機能の強化

グローバル化の波の中で、OECDの多くの国において労働組合の組織率が低下し、それに伴いその社会的影響力も減少している。労働組合の力量の源泉は何よりも組合員の数である。第1に組織化の取り組みを強化しなければならない。

第2に、労働組合は勤労者の代表としてあるべき社会像を鮮明に打ち出し、それを実現するための具体的な社会政策を持たなければならない。我々は、産業民主主義をこれまで以上に浸透させるとともに、政治に対する影響力を一段と強化する。

人類は環境破壊や資源減少という新たな、解決が困難な課題に直面している。近い将来、食糧不足が世界的な規模で問題になる可能性もある。労働組合はこれらの問題について、あらゆるレベルで克服のための活動を活発化する必要がある。労働組合は、そのため、市民との連携を強固にしなければならない。

## 9. 国際連帯の強化

平和、自由、人権は、今後とも労働組合の旗印である。我々はこの旗印に環境を追加し、

国際的な連帯活動を強力に展開する。

経済のグローバル化に対する対応は、とりわけ国際的な連携プレーが急がれる分野である。OECD諸国における雇用と労働に関する調査と分析を、統一的に進める必要がある。

工業先進国の労働組合として、DGBと連合は、開発途上国における労働組合活動の発展への支援を今後とも継続し強化する。

福祉国家の世界化は、行き過ぎた競争に秩序を与えると同時に、勤労者に対し適正な利益の分配を進める有効な手段でもある。この意味でILOを始めとする国際機関の強化が不可欠である。

# 労働の未来

## 1. 経済のグローバル化、ネットワーク化が労働・雇用システムに与える影響

### (1) 日本経済・産業のグローバル化と産業構造の調整

1985年秋の主要5ヶ国のプラザ合意によるドル切り下げ・円切り上げ策実施を大きな契機にして、日本の経済・産業においては金融と自動車、電機産業などが海外生産、海外取引を急拡大し、日本の経済活動はグローバル化に積極的に対応してきていると言ってよい。このグローバル化では、NIESやASEANなど東南アジア諸国が輸出型工業化を軸として経済と貿易を著しく発展させてきていることも特色であり、これら諸国の経済発展においては、日本、アメリカの企業がこれら地域に資本輸出、現地生産を拡大し、アジア諸国との相互貿易を伸ばしていることもその発展に大きな役割を演じている。日本の産業は、東南アジア諸国との生産、貿易関係を急速に拡大しており、日本産業の活動は、アジア諸国との関係を抜きにしては考えられない相互関係を形成するものになってきていると言える。

また半導体技術の急速な開発、コンピューターの広範な導入により通信情報関連産業の役割が高まり、国内、海外ともにネットワーク型の取引、情報交換が急拡大している。そして、これらのグローバル化と技術革新が進展する中で、衰退産業から新産業へ就業人口が移動する産業構造調整のテンポが高まる特色を見せている。

### (2) グローバル化と産業構造調整が与える労働・雇用システムへの影響

これらの産業活動のグローバル化、ネットワーク化、また産業構造調整の進展は、日本における労働と雇用のあり方について、影響を与えている。その第1は、グローバル化や産業構造調整に伴い企業間競争が激化し、これら競争環境に対応して職業訓練、配置転換、企業グループ間出向などを従来以上に大幅に活用するなど、これまでの内部労働市場を中心とした労働、雇用システムにおいて、出向などの対応がより柔軟に採用されつつあることである。第2には、海外投資、海外生産増に伴う国内の生産基盤、雇用量の停滞に対して、雇用の確保・安定策が日本の政労使で検討されるに至っていることである。第3には、情報産業などの新しい事業分野の拡大に対応して人材育成・確保、職業訓練、職種転換の問題が企業、政府において真剣に対応されつつあることである。

しかし、これらの雇用・労働システムの柔軟化等の新しい対応は、戦後50年間に日本の労使が築き上げてきた長期継続雇用システムを大きく変更させるものとはいまだなっ

ていないと指摘できる。日本の経営者は、グローバル化や情報革命に対して国際競争力の強化策を追求しているが、その対策においては経営者は雇用安定を図りながら、労働者、労働組合に新環境への前向きな対応を求め、労働者・労働組合の協力による対応を行うことを基本にしていると言えるからである。しかし同時に、グローバル化による企業間の競争激化の中で、パート労働者の採用の拡大、賃上げ抑制などの労働コストの引き下げ策が追求され、労働条件の改善には従来にない厳しい環境となっている。

## 2. 雇用の中長期の見通しと課題：労働力供給の鈍化と需要構造の変化への対応

### (1) 中期的な失業率の見通しは、実質3%弱の成長があれば、失業率は3%前後に留まる見通し

日本の完全失業率は、92年から94年の長期不況の中で2%強140万人（89～92年）から96年には、3.4%、225万人へと増大している。欧米諸国に比較して失業率はいまだ低い水準を保っているとは言えるものの、実質1%前後のマクロ経済の成長の中では失業は増加する傾向にある（図表1参照）。

しかし今後の労働力需給は、近年の出生率の急減の影響を受け、中長期的には労働力供給の伸びは鈍化から減少する見込みであり、経済が不況を続けることがなければ、失業率は現状から緩やかに低下することが予想されている。

また、欧米諸国に比較し失業率が低い水準を維持しているのは、企業が解雇を最後まで避けようとしてきたこと、女性労働者が失業した場合に家庭に留まり求職活動をすぐには行わないこと、サービス関係の中小企業が慢性的な人手不足の状況が続いてきたことなども影響している。今後は、女性の労働市場からの一時引退の傾向が薄れつつあるなどの変化が生まれており、先行きについてはやや不透明要因も存在するが、経済成長が実質3%弱程度の安定成長に回復すれば失業率を3%程度に留めることは十分に可能と考えられる。

### (2) 今後の労働力供給は、増加率の鈍化から21世紀初頭には絶対減へ

日本の労働力供給は、人口増加率の急速な鈍化の中で、労働力人口の伸びが90年代後半にはそれまでの半分のペースに落ちてきている。また2007年に人口はピークとなり（厚生省人口問題研究所の97年1月推計）、それ以降は減少に向かうと推計されており、この影響で労働力人口も21世紀には減少に向かう見込みである。

労働力では、学校卒業の若年者の供給量は既に90年代半ばで頭打ちとなり、今後は減

少傾向をたどることとなる。60歳以上の高齢者の供給が今後は顕著に増加していく。また女性の労働力化率が増加傾向にあり、女性の就業者比率は着実に高まることとなろう（図表2）。

### (3) サービス化、専門職業化が進む労働力需要

これからの労働力需要は、従来の傾向である産業のサービス化、職業構造の専門化が更に進行していくと予測されている。

産業別の就業者構成の推移を見ると、この25年間の中でサービス産業の着実な増大、卸・小売・飲食店の漸増傾向、製造業が90年頃を境にして微減傾向に転じていることが見て取れる。

職業別構成の特色を25年間で見ると、専門的・技術的職業従事者の構成比が着実に高まっていること、事務従事者が90年頃までは漸増傾向にあったが90年代に入って頭打ちとなっていることが読み取れる。

今後就業者数を増加させていく産業としては、情報通信関連、医療・福祉関連、余暇・生活関連、企業活動支援関連などの主としてサービス産業での雇用増が予測されている（通産省：「産業構造基本問題小委員会・中間まとめ」96年11月）。

### (4) 適切な雇用の創出策、需給調整策の強化、また雇用の安定策で失業問題を解決していく

日本における今後の失業問題は、経済産業のグローバル化、技術革新の進展、規制緩和等の中で労働力需要が増加していくか否かがポイントである。

中でも、実質3%弱の持続的な成長をどう継続していくか、経済のグローバル化の中で雇用減を上回る新規産業における雇用増をつくり出せるか、産業構造の変化に対応して雇用の移動が少ない摩擦で進められるかなどが今後の雇用をめぐる重要課題となっている。

これらの課題の実現には、政労使が協力し合って、①適切な経済運営による持続的成長、②新規産業による雇用の創出、③高齢者と女性に対する就業機会の増加、④働く者に対する在職中及び転職時の能力開発の強化、⑤労働時間の短縮などに取り組み、雇用増を実際につくり出す必要がある。更に労使が安易な解雇を許さない雇用安定策を確保し続けることが重要である。

### 3. 長期安定雇用を中心とする雇用システムの確保・改善

#### (1) 長期安定雇用(終身雇用) 慣行の現状と今後の見通し

日本においては、大手企業や公務員を中心にして、新規の高校卒、大学卒業者を採用し、企業内におけるOJT（オン・ザ・ジョブ・トレーニング）中心の職業訓練により職業能力を高め、企業経営に大きな変動がなければ企業の定年（現状60歳）まで長期安定的に雇用を継続する形が1960年代以降に社会的な慣行（終身雇用慣行）として行き渡ってきた（図表4参照）。もともと、この終身雇用制は民間企業の場合には協約や法律で定められたものではなく、労使交渉などの中で経営側が人間尊重の経営精神として表明している「慣行」である。

そして、この終身雇用に対応する形で、勤続が1年経過すると賃金水準が高まる年功的賃金制度が取られてきた。ただし、企業別に定められている賃金制度は、年齢、勤続年数、学歴の他、職務遂行能力の程度、職務の種類などが考慮されて決まる賃金制度が多い。しかし、結果として年齢と対応させるとおおよそ高年齢者の賃金は若年者よりも年齢の高さに対応して賃金が高い特色を持っている（図表5参照）。

1974年の石油危機以降の長期不況、また今回の91年バブル崩壊以降の不況の中で、今後の低成長の中では「終身雇用慣行」はもはや維持できないとの声が強まっている。

それは、低成長では高賃金の高齢者を雇用継続できない、経済のグローバル化や情報化の中では産業間の転職が増えて終身雇用では対応できない、働く者の意識においても転職に抵抗感が無くなっているなどから主張されている。

しかし、我々労働組合としては、安易な雇用の流動化策は労使ともに危険であり、これまで築き上げてきた長期安定雇用が働く者の生活の安定と向上と、更に職場の職務能力のレベルアップに不可欠であり、今後とも基本となるべき雇用システムと考えている。

ただし、従来の長期安定雇用の慣行は大卒を除く多くの女性労働者には適用されてはいなかったとの問題があり、このことが日本における男女の賃金や昇進における格差を生んできている。この男女間の格差を是正するために1986年には雇用機会均等法が制定され、退職と教育訓練での性差別が禁止され、また97年改正（97年改正、施行99年）では、募集・採用、配置・昇進における男女間差別が完全に禁止されることとなっている。

大手企業の約半数の経営者は、終身雇用慣行は企業内での人材育成と労働意欲を強めること、また企業内における安定的労使関係を維持する上で依然として最も好ましい制度と評価している。中堅中小企業を含めて、企業内における中核的な労働者集団については長期安定雇用が今後とも維持されていく可能性は高い。

## (2) 中小企業における公正労働規準の確保・格差の是正と職業能力訓練の強化が必要

日本においては、従業員規模300人以下の中小企業で働く労働者が多く、全労働者の約70%は中小企業労働者である。しかし中小企業での雇用は、大手企業や300人から1,000人規模の中堅企業とはやや異なり、転職する者が多く、従って勤続年数も大手、中堅企業よりは短く、厳密な意味での終身雇用慣行は必ずしも成立していない（図表4参照）。これは、中小企業においては賃金、住宅融資制度などの福利厚生条件が大手企業より低いこと、新規採用も転職者を中心に採用し、中途退職もやむを得ないと考える経営者が大多数であること、また中小企業の転廃業率もかなり高いなどが影響している。しかし、中小企業経営者の中にあっても、経営の安定のためには、終身雇用モデルが好ましいと考える人もかなりおり、実行している。

多くの中小企業における賃金は、大手企業と同様に、男性労働者の場合には、年齢と勤続年数が高まるにつれて賃金が高まる、いわゆる年功型賃金の特色を有しているが、中高年者の賃金水準は大手企業よりは低い（図表5参照）。特にボーナスの水準は大手企業の60%程度の水準の企業が多い。労働時間についても中小企業の所定労働時間数はやや長い。

中小企業においては職業訓練も制度化されていない場合が多く、職業訓練はもっぱら先輩の労働者の仕事を見て覚える形となっている。下請け関連企業に対しては大手企業から訓練も行われているが、それに該当する企業は必ずしも多くはない。

日本における労働・雇用の質を高めるためには、これらの中小企業における賃金、労働時間、福利厚生制度などの労働条件の向上と雇用の安定を図ることが重要課題である。特に雇用については、雇用調整に対する労働組合や従業員集団との事前協議制を確立する必要がある。また中小企業労働者に対する職業訓練の制度を強化する必要がある。

## (3) 増加するパート労働者、臨時労働者とその労働条件の向上が課題

週労働35時間未満のパート労働者がここ20年間に増加傾向をたどっており、96年においては全労働者の約20%、1,015万人を数えるに至っている（図表6参照）。このパート労働者の8割は女性であり、最近ではパート労働者を基幹的労働者として雇用する小売業やサービス業も増加している。

日本においては、パート労働者は週35時間以内の短時間労働者として契約されている例は少なく、通常は正規従業員とは異なる「パート労働者」として契約されている。これらのパートと呼ばれている労働者は約800万人いるが、その賃金、労働条件は正規従業員との間に大きな格差を有している。賃金は、正規従業員とは異なり、主として時間

給制であり、賃金の水準は正規労働者の約50%程度に留まる場合が多く、ボーナスも多くの場合、極めて低い。更に不況期には契約停止といった雇用調整にまず直面している。

これらの格差は、正規従業員が時間外労働、休日労働にも協力することが暗黙の契約事項となっているのに対し、パート労働者は短時間労働だけの有期契約であり、時間外労働の義務がないと受けとめられていること等から生じている。

パート労働者の基幹労働力としての活用、勤続年数の長期化が進む中で、これらの労働条件格差には合理的根拠がないとの批判が高まっている。労働組合は、同一価値労働、同一賃金の原則でパート労働者の賃金格差の是正にこれまで取り組んできたが、格差の是正は進んでいない。

パート労働者に対する不当な格差は、公正な労働条件の社会的確立を損なっており、労働組合はパート労働者の格差撤廃の取り組みを強化しなければならない。

#### (4) 日本における雇用調整の特色：解雇は最後の手段

不況期における雇用調整では、日本においては、まず残業時間が削減される。

次いで臨時労働者、パート労働者の再契約の停止・解雇が行われ、それでも不況が長引く場合には、中途採用者や新規採用の削減・停止が行われ、更に事業所内、事業所間の配置転換、そして関連企業への出向が行われる。これらの雇用調整によっても業績の回復が見込めない場合に、正規従業員に対する希望退職の募集または解雇が行われる。

過去の長期不況であった石油危機後の不況、プラザ合意後の急激な円高による86年不況、また今回のバブル崩壊後の92年から94年の不況では、雇用調整を実施した製造業の企業はそれぞれ70%、40%、50%に達したが、その多くは、残業規制や採用削減・停止、また配置転換・出向に留まっており、正規従業員の希望退職や解雇を実施した企業は、5%から2%の低い比率にすぎない。

不況期の雇用調整のあり方については、労働組合のある企業では労使協議が開かれている。また経営者は労使関係や従業員また関係企業との信用、信頼関係を重視して解雇や希望退職の実施は最後の手段と考えている。この企業文化を考えるならば、これからの雇用調整のあり方についても、アメリカ型のレイオフを行う雇用調整には労使とも抵抗が大きく、これまでの特色は継続していくと考えられる。

#### 4. 労働時間の短縮と労働の人間化

##### (1) 週40時間以内、年間1800時間労働の達成は日本の労働者の強い願い

日本における労働時間は、1974年の第一次石油危機までは1日8時間、週休2日制の確立を目指して取り組まれ、大手企業では一部実現したが、石油危機による経済不況により労働時間の短縮は、停滞するところとなった。労働時間の短縮が再び動き出したのは、日本の貿易黒字に対する欧米の批判を受け、1988年に政府が労働時間を年間1800時間に短縮すると内外公約し、労働組合も1800時間労働を春季生活闘争の重要課題として確認したことである。以降、年々労働組合は、週労働時間40時間制の確立、年次有給休暇の完全取得を中心に要求を提出し、着実に労働時間の短縮を進めてきており、年間時間では1988年から96年の8年間に所定労働時間を約150時間短縮している（図表7参照）。

96年における労働時間の現状は、年間労働時間は平均値で1919時間、完全週休2日制の制度を確認している労働者は全労働者の58%（1,000人以上規模では85%）となっている。未達成の労働者は、労働規準法の週40時間の適用を猶予されてきた中小企業（業種により従業員規模を限定）において多い。また法律では、97年4月から商業、飲食店など4業種の従業員数9人以下の零細企業を除き、その他すべての事業所においては労働者の週労働時間は40時間以下とすることが決定されている。

現在、連合は、各産業別組織に、すべての労働組合が2000年までに年間労働時間を1800時間とする行動計画を策定するように求め、産業別組合の取り組みが進みつつある。政府も、年間労働時間を2000年に平均1800時間とする計画を確認している。この労働時間短縮を実現するには、週38時間労働制、年次有給休暇20日間の完全取得、残業時間を年間150時間以内に制限するなどを獲得できれば実現できる。

労働時間の短縮は、職場における労働のあり方を人間化するとともに、職場生活と家庭・地域生活とのバランスを回復し、人間としての生活に健康と自由時間を与えている。労働時間の短縮は、人間の尊厳と新たな生活改善への条件をつくり出す重要な条件と日本の労働者は考えており、今後も労働時間の短縮を進めなければならない。

##### (2) 生きがい、働きがいの持てる職場づくりと労働の人間化

日本の労働者にとって職業、仕事は賃金を得るための手段であると同時に、社会とのつながりを確認し、自らの生きがいを確認するものと多くの労働者は受け止めている。

職場が労働者の生きがい、働きがいを確認できる場となるためには、職場が安全であ

り、長期雇用が確保され、経営側が労働者の声を尊重して、労使の意見交流が何らかの形で確保されていなければならない。日本の労働組合は、労使協議の場、また春季闘争における労使交渉の場において組合員の声を経営側に突きつけ、それにこたえる職場づくりの活動を行ってきている。

しかし、労働組合がある企業は大手企業では約60%であるが、中小企業では少ない。一方労使協議制を持っている企業は55%に達しているが、その協議のあり方は従業員と使用者の対等関係が必ずしも実現できていないなど問題は多い。

今後は、従業員と使用者が対等に協議し、従業員の声が反映される労使協議制をどのようにすべての企業に確立していくかが1つの課題となっている。職場の人間化の運動は、労働組合の組織の拡大、労使対等の労使協議制度の普及と深く結びついている。

## 5. 今後の雇用・労働をめぐる政労使の考え

### (1) 経営者（団体）の雇用のあり方についての新しい考え

労使関係を課題にしている日本経営者団体連盟（日経連）は、95年5月に「新時代における『日本的経営』」報告書を確認し、今後の雇用システムについては「終身雇用制」から、長期雇用と有期限の専門職雇用、短期柔軟型雇用の3つの労働者グループの組み合わせ型にすべきこと、賃金については、「年功賃金」から能力や業績を反映する職務・職能・実績給制度に転換すべきとの考えを明らかにしている（図表8参照）。

この新しい雇用、賃金制度の考えは、日本の企業が経済のグローバル化と高齢化などの労働力需給構造の変化、産業構造の転換などの中で、日本企業が国際競争力を維持していくためには、従来の終身雇用、年功賃金のあり方を変える必要があると判断していることによる。

しかし、企業経営者の約半数は、日経連のこれらの考え方に必ずしも同意しているとは言えない。特に雇用のあり方については、日経連自身でさえも長期蓄積能力活用型の労働者が今後とも主要な中枢部分の労働を担う必要があるとしている。そして、専門職型の労働者は、これまでは日本では企業内部で育成されてきており、外部労働市場で有期契約で採用できる条件は極めて限られているのが現状である。

今後の雇用システムについては、労働者の主要部分は今までと同様に長期雇用とならざるを得ないと多くの政労使関係者は考えていると言ってよい。しかし、今後については短期柔軟型労働者と言われるパート労働者や派遣労働者が増加していく傾向は続き、これら労働者の権利と労働条件の向上が重要な社会的課題となっている。

## (2) 政府の雇用・労働政策の特色

日本の政府は、労働公正規準の順守、雇用の安定と改善、職業能力事業への支援、また労働組合の権利の確保などの労働行政を行ってきた。今年のグローバル化や産業構造の調整問題への対策としては、失業発生を防止する雇用調整時における休業手当、訓練手当への賃金助成、高齢者の雇用継続への賃金助成に加えて、産業構造の転換に伴う労働移動の増加に対応して、職業訓練助成の強化、企業間の雇用移動に対する助成措置の追加などにより、失業発生を防止、並びに構造的摩擦の解消を目指した対策を強化している。

日本政府の雇用の安定についての政策は、企業が不況時においても働く者を安易に解雇するのではなく、景気回復まで雇用を継続できるよう企業に一時休業中における賃金助成などを行い、失業発生を防止する対策を重視してきた。

今後の雇用対策として労働省が重視している政策は、①統計開始以来の高い失業率を低めていくために、適切なマクロ経済政策により労働需要をつくり出すこと、②経済のグローバル化や情報化による産業構造の変化に対して失業を発生させずに労働移動を実現すること、③雇用調整を受けやすい高齢労働者の雇用継続を実現すること、④職業能力開発の取り組みを強めること、⑤60歳代の高齢者や女性の雇用機会を増やすことなどの対策が重視されている。

## (3) 労働組合、労働者による雇用の安定・確保と「ゆとりある労働」の実現へ

雇用の安定は、日本の労働者、労働組合にとって極めて重要な課題である。日本においては失業した場合には、35歳以上の労働者が従前の条件に匹敵する新たな職場を探し出すことは極めて難しい環境にある。従って、労働組合も、政府も雇用の安定を重視して取り組んできている。

今後については、35歳以前の若い労働者の転職がやや増加していくと見られているが、40歳以上の中高齢者については依然として転職の機会が厳しいものと見られており、この意味からも長期安定雇用システムをいかに継続させていくかが重要課題となっている。

雇用の安定を確保していくためには、①新産業を興し、新たな雇用機会をつくり出していくこと、②働く者の職業能力を高め、また労働条件を確保しながら、産業構造の転換、技術革新などに柔軟に対応できる労働システムを労働組合、労働者個人が中心になってつくり出していくこと、③大手、中小間の労働条件格差の是正、及び女性、高齢者における良好な雇用機会をつくり出すこと、④海外進出や新投資による雇用の空洞化を防止することなどの労働組合の取り組みが抜本的に強化されなければならない。

更に、日本における労働者の労働は、年間2000時間に達する長時間労働、長期の有給休暇が取れない、また男性は会社の仕事を中心に家事・育児を分担しないなどの問題が多く、労働者の生活には心のゆとり、人間としての自由な生活が十分に確保されていない現状にある。日本の労働組合は、労働者の権利の確立とともに、人間としての自由で民主的な生活を確立する取り組みを一層強めるべき時代に入っている。

そしてこれらの課題を実現していくためには、企業レベルの労使協議制と産業、企業レベルでの団体交渉、またナショナルレベルを含む労使相互の信頼関係が重要な基盤である。日本の企業経営方式は、アメリカやイギリスのような Stock-Holder 型でなく、ドイツ型とも言える Stake-Holder 型に近く、このことが長期雇用慣行を可能にしている。また第二次大戦後の激しい解雇反対の争議が労使ともに雇用安定を大事にする労使関係を形成してきている。

このような労使関係を大事にしながら、新しい課題に対しては積極的に挑戦し政府、労働組合、経営者の3者が話し合い、共通の課題の可決に向け努力すると共同決定型の運動を強める必要がある。

図表1 実質GDPの伸びと就業者、雇用の増加数と完全失業率の推移

暦年	実質GDP 伸び率 (%)	就業者増加数 (万人)	雇業者増加数 (万人)	うち製造業 (万人)	金融・保険 卸・小売・飲食 サービス業	完全失業者数、率 (万人、%)	有効求人倍率 (倍)	円レート (対ドル円/ ドル)
1986	2.9	46	66	-6	63	167 2.6	0.62	168.0
1987	4.2	58	49	-14	72	173 2.8	0.70	144.5
1988	6.2	100	110	30	54	155 2.5	1.01	128.2
1989	4.8	117	141	31	85	142 2.3	1.25	138.1
1990	5.1	121	156	30	102	134 2.1	1.40	144.9
1991	3.8	120	167	50	88	136 2.1	1.40	134.6
1992	1.0	67	117	25	59	142 2.2	1.08	126.6
1993	0.3	14	83	-15	60	166 2.5	0.76	111.1
1994	0.6	3	34	-27	35	192 2.9	0.64	102.1
1995	1.4	4	27	-32	37	210 3.2	0.63	94.0
1996	3.6	29	59	-1	56	225 3.4	0.70	108.8
1996 総数 (万人)		6,486	5,322	1,307	2,521	225		平均

図表2 労働力人口の推移と見通し

(万人)

性・年齢		1980年	1990年	1995年	2000年 (推計)	2010年 (推計)
男女計	15歳以上	5,650 ( 497)	6,384 ( 734)	6,666 [ 180]	6,846 ( 462)	6,745 ( -101)
	15～29歳	1,361 ( -391)	1,475 ( 114)	1,603 [ -9]	1,594 ( 119)	1,231 ( -363)
	30～54歳	3,377 ( 730)	3,617 ( 240)	3,604 [ -3]	3,601 ( -16)	3,548 ( -53)
	55歳以上	912 ( 156)	1,292 ( 380)	1,459 [ 193]	1,652 ( 360)	1,967 ( 315)
	55～59歳	385 ( 82)	560 ( 175)	593 [ 52]	645 ( 85)	645 ( 0)
	60～64歳	248 ( 26)	372 ( 124)	421 [ 29]	450 ( 78)	608 ( 158)
	65歳以上	279 ( 48)	360 ( 81)	445 [ 112]	557 ( 197)	714 ( 157)
男性	15歳以上	3,465 ( 336)	3,791 ( 326)	3,966 [ 126]	4,092 ( 301)	4,051 ( -42)
	15～29歳	792 ( -225)	817 ( 25)	888 [ 13]	901 ( 84)	695 ( -206)
	30～54歳	2,109 ( 486)	2,174 ( 65)	2,168 [ -14]	2,154 ( -20)	2,119 ( -35)
	55歳以上	563 ( 74)	799 ( 236)	910 [ 127]	1,037 ( 238)	1,239 ( 202)
	55～59歳	228 ( 42)	348 ( 120)	364 [ 30]	394 ( 46)	393 ( -1)
	60～64歳	151 ( 6)	234 ( 83)	268 [ 23]	291 ( 57)	394 ( 103)
	65歳以上	184 ( 26)	217 ( 33)	278 [ 74]	352 ( 135)	452 ( 100)
女性	15歳以上	2,185 ( 161)	2,593 ( 408)	2,701 [ 53]	2,754 ( 161)	2,694 ( -60)
	15～29歳	570 ( -165)	658 ( 88)	715 [ -23]	692 ( 34)	536 ( -156)
	30～54歳	1,268 ( 246)	1,444 ( 176)	1,436 [ 11]	1,447 ( 3)	1,428 ( -19)
	55歳以上	348 ( 82)	493 ( 145)	549 [ 66]	615 ( 122)	729 ( 114)
	55～59歳	156 ( 40)	212 ( 56)	229 [ 22]	251 ( 39)	252 ( 1)
	60～64歳	97 ( 20)	138 ( 41)	153 [ 6]	159 ( 21)	215 ( 56)
	65歳以上	95 ( 22)	143 ( 48)	167 [ 38]	205 ( 62)	262 ( 57)

資料出所： 1. 1980年、1990年、1995年は総務庁統計局「労働力調査」による。

2. 2000年、2010年は雇用政策研究会の推計による。(96年春現在)

注： 1.( )内は前10年間の増減数である。

2.[ ]内は、2000年の推計値から1995年の実績値を差し引いたもの。

図表3 2010年に想定される成長産業分野とその雇用者数

新規・成長期待14分野全体の雇用規模は、現在約890万人から2010年には1,550万人程度へと拡大することが見込まれる。

	市場規模（兆円）		雇用（万人）	
	現状	2010年	現状	2010年
住宅関連分野	1	4	3	9
医療・福祉関連分野	38	91	335	469
生活文化関連分野	8	19	122	176
都市環境整備関連分野	5	16	6	15
環境関連分野	15	37	64	138
新エネ・省エネ関連分野	2	7	4	13
情報・通信関連分野	38	126	125	244
流通・物流関連分野	36	132	49	144
人材関連分野	2	8	6	25
国際化関連分野	1	2	6	10
ビジネス支援関連分野	17	29	88	126
新製造技術関連分野	14	41	73	153
バイオテクノロジー関連分野	1	10	3	15
航空・宇宙関連分野	4	9	9	15
合計	182	531	893	1552

出所：通産省・産業構造審議会総合部会基本問題小委員会・中間とりまとめ。1996年11月から

図表4 企業規模別・年齢階層別従業員に占める標準労働者の比率

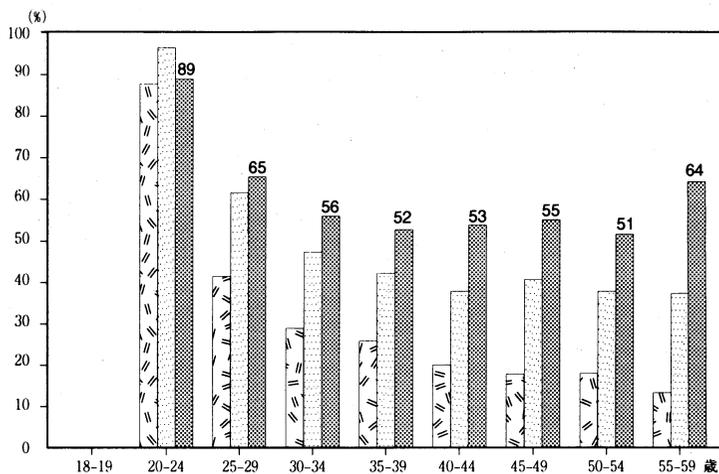
大卒男性

従業員

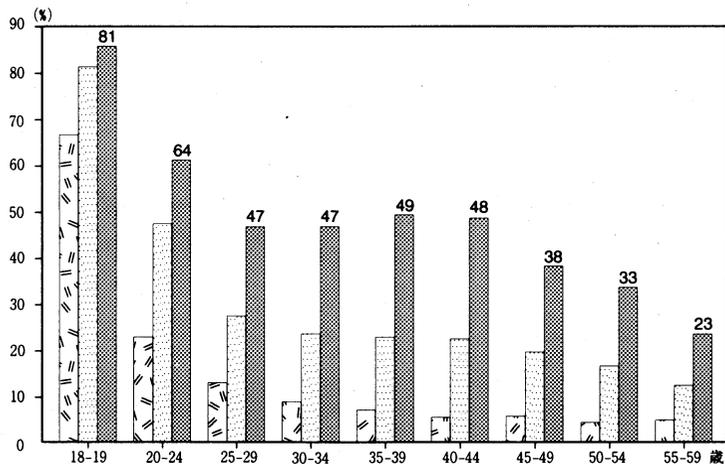
1000人以上

100-999人

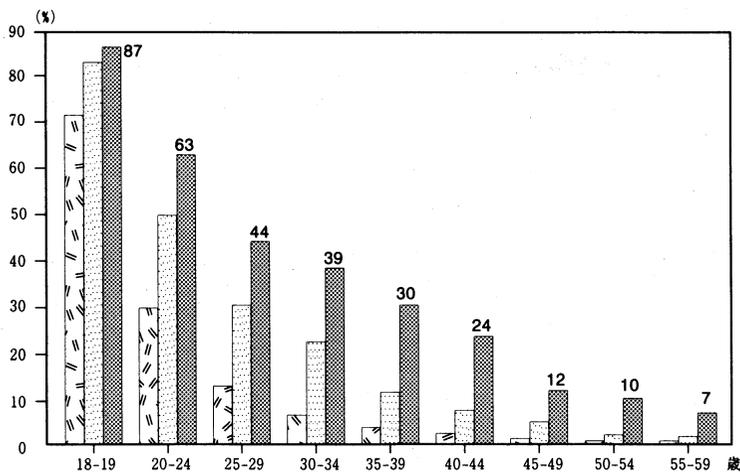
10-99人



高卒男性



高卒女性



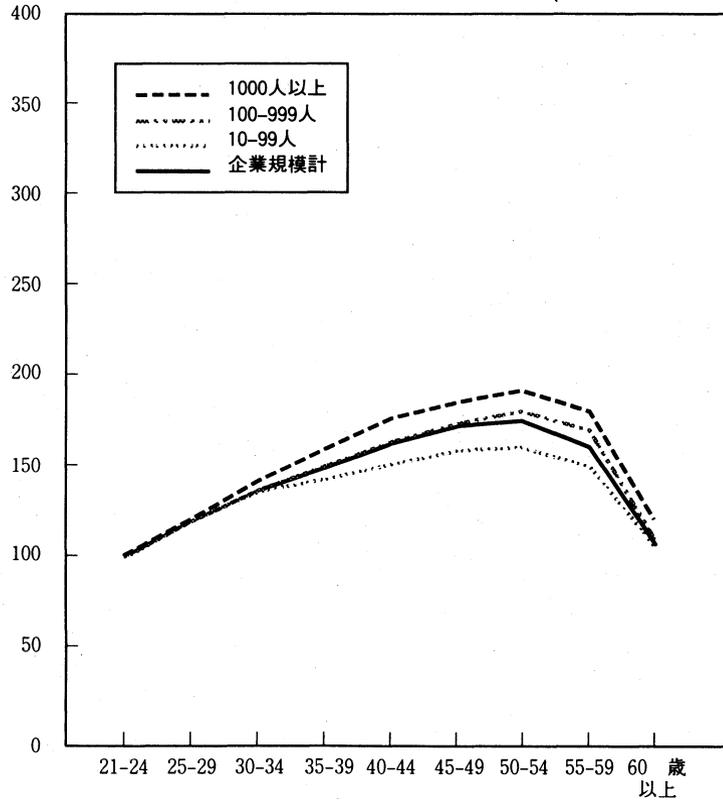
出所：労働省「賃金構造基本統計調査」(1995年)

注：「標準労働者」とは、新規学卒入社した者で、以降同一企業に継続雇用されているもの。

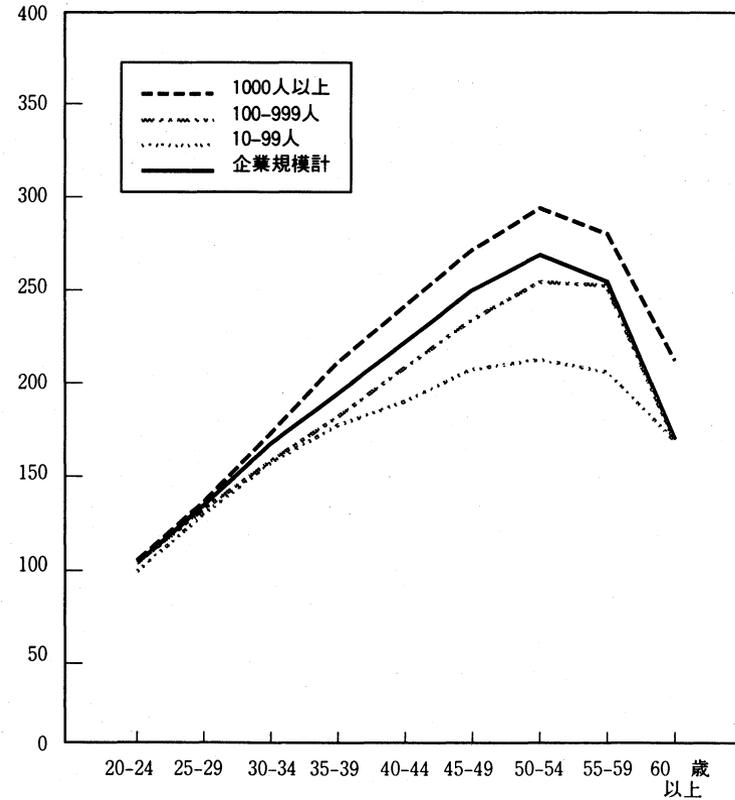
図表5 日本における賃金の特色  
 <製造業男子労働者（学歴計、1994年）の年齢別賃金カーブ>

(1) ブルーカラー（生産労働者）

(20~24歳=100)



(2) ホワイトカラー（管理・事務・技術労働者）



注：1. 労働省「賃金構造基本統計調査」（1994、1995年）により作成。  
 2. きまって支給する現金給与額および年間賞与その他特別給与額を指数化したもの。

図表6 正規職員・パート労働者等の雇用者の推移

年		雇用形態		役員を除く 雇用者	正規の職員・ 従業員	パート	アルバイト	嘱託、その他
		雇用者						
実 数 (万人)	男女計	1985	4,259	3,999	3,343	360	139	156
		1986	4,322	4,056	3,383	381	142	150
		1987	4,327	4,048	3,337	414	147	150
		1988	4,422	4,132	3,377	443	156	156
		1989	4,571	4,269	3,452	468	188	161
		1990	4,690	4,369	3,488	506	204	171
		1991	4,877	4,536	3,639	522	212	163
		1992	5,030	4,664	3,705	555	227	176
		1993	5,115	4,743	3,756	565	236	185
		1994	5,139	4,776	3,805	559	241	171
		1995	5,169	4,780	3,779	563	262	176
		1996	5,237	4,843	3,800	594	276	173
	男	1985	2,749	2,536	2,349	16	67	104
		1986	2,766	2,554	2,365	18	73	98
		1987	2,768	2,541	2,347	20	72	102
		1988	2,811	2,577	2,368	24	80	106
		1989	2,876	2,636	2,407	26	97	106
		1990	2,925	2,674	2,438	26	100	109
		1991	3,016	2,752	2,518	27	104	103
		1992	3,108	2,820	2,568	30	113	109
		1993	3,168	2,881	2,610	37	117	116
		1994	3,167	2,881	2,637	27	118	99
		1995	3,176	2,876	2,620	28	122	106
		1996	3,211	2,909	2,635	32	138	104
	女	1985	1,509	1,463	994	344	73	53
		1986	1,556	1,502	1,018	363	69	51
		1987	1,559	1,507	989	394	75	48
		1988	1,611	1,555	1,009	419	77	50
		1989	1,694	1,634	1,045	442	91	55
		1990	1,765	1,695	1,050	480	104	62
1991		1,861	1,784	1,121	495	108	61	
1992		1,922	1,843	1,137	524	114	68	
1993		1,946	1,862	1,146	528	119	69	
1994		1,972	1,895	1,168	533	123	71	
1995		1,994	1,904	1,159	535	140	70	
1996		2,026	1,935	1,165	562	138	70	
構 成 比	男女計	1985	—	100.0	83.6	9.0	3.5	3.9
		1986	—	100.0	83.4	9.4	3.5	3.7
		1987	—	100.0	82.4	10.2	3.6	3.7
		1988	—	100.0	81.7	10.7	3.8	3.8
		1989	—	100.0	80.9	11.0	4.4	3.8
		1990	—	100.0	79.8	11.6	4.7	3.9
		1991	—	100.0	80.2	11.5	4.7	3.6
		1992	—	100.0	79.4	11.9	4.9	3.8
		1993	—	100.0	79.2	11.9	5.0	3.9
		1994	—	100.0	79.7	11.7	5.0	3.6
		1995	—	100.0	79.1	11.8	5.5	3.7
		1996	—	100.0	78.5	12.3	5.7	3.6

出所：総務庁「労働調査特別調査報告」1996年2月

図表7 日本の年間総実労働時間の推移

(事業所規模30人以上) (単位：時間)

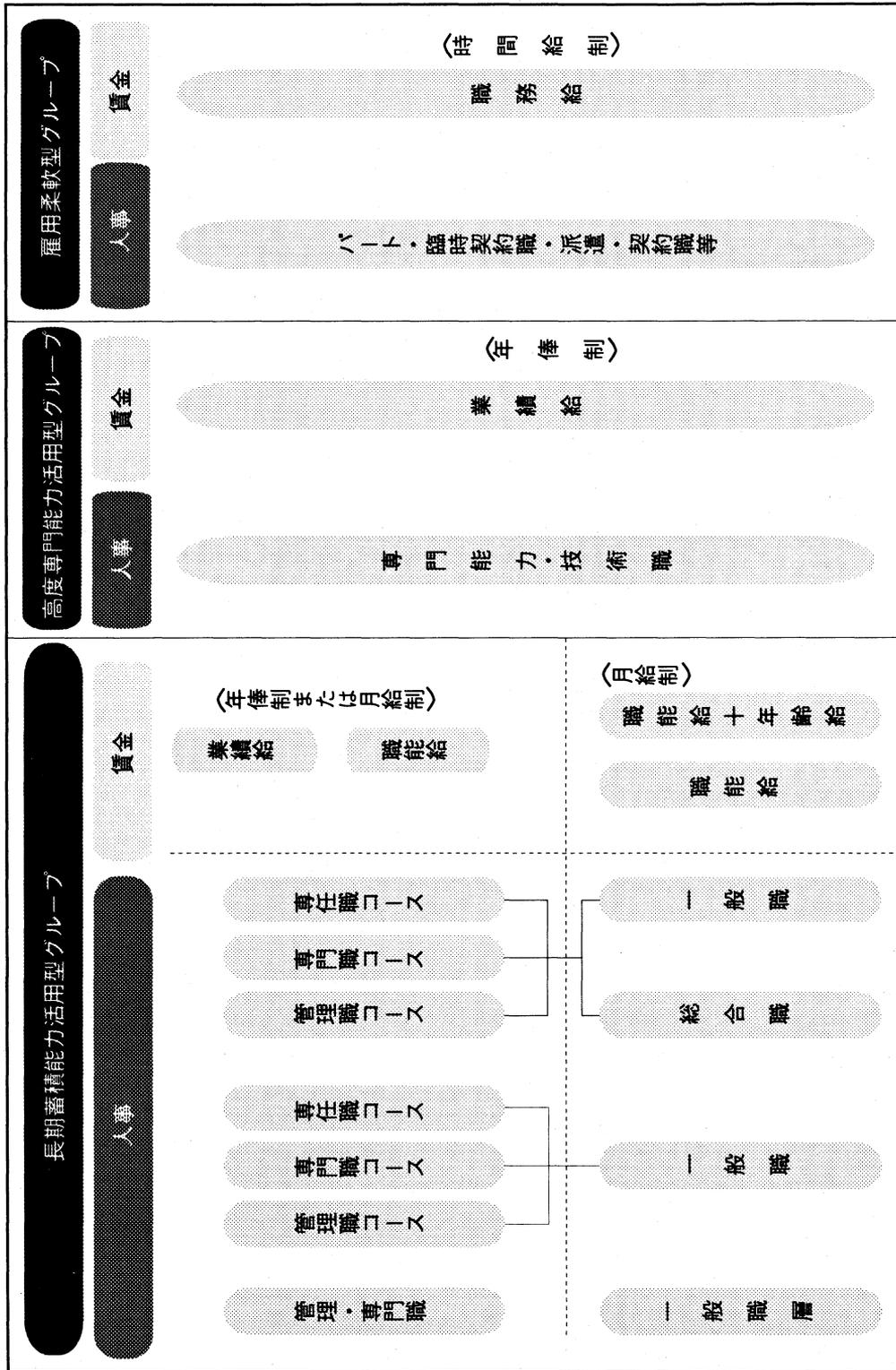
年	総実労働時間	所定内労働時間	所定外労働時間
1970	2239.2	2038.8	200.4
1971	2217.6	2037.6	180.0
1972	2205.6	2030.4	175.2
1973	2184.0	1999.2	184.8
1974	2106.0	1954.8	151.2
1975	2064.0	1936.8	127.2
1976	2094.0	1954.8	139.2
1977	2094.6	1952.4	144.0
1978	2102.4	1954.8	147.6
1979	2114.4	1956.0	158.4
1980	2108.4	1946.4	162.0
1981	2101.2	1940.4	160.8
1982	2096.4	1939.2	157.2
1983	2097.6	1936.8	160.8
1984	2115.6	1945.2	170.4
1985	2109.6	1932.0	177.6
1986	2102.4	1929.6	172.8
1987	2110.8	1933.2	177.6
1988	2110.8	1922.4	188.4
1989	2088.0	1898.4	189.6
1990	2052.0	1866.0	186.0
1991	2016.0	1840.8	175.2
1992	1971.6	1822.8	148.8
1993	1912.8	1779.6	133.2
1994	1904.4	1772.4	132.0
1995	1909.2	1772.4	136.8
1996	1918.8	1773.6	145.2

出所：労働省「毎月勤労統計調査」

注：事業所規模30人以上についての平均値。

1996年の時間増は、うるう年によるカレンダーでの1日増しの影響が出ている。

図表8 日経連の「新日本的経営」における新しい雇用と賃金の考え



出所：日本経営者団体連盟「新時代の『日本的経営』」（1995年5月刊）

# 福祉国家の未来

## 日本における社会保障と福祉国家の課題

### 1. 1990年代における日本の社会保障の発達と構造改革の課題

#### (1) 新たな社会保障構築の理念

日本の社会保障制度は1990年代に入って更に発展を示し、アメリカの水準を超え更にドイツ、北欧の水準を目指すこととなっている。1995年7月には権威ある社会保障制度審議会が第二次世界大戦後3度目の本格的な勧告を行った。これは日本の社会保障制度をアメリカ型ではなくドイツ、北欧型を目指すことを意味するものでもある。「普遍性」「公正性」「総合性」「権利性」「有効性」がその原則的理念であり、同世代、世代間の連帯原理が強調されている。福祉の「例外主義」を排して「普遍主義」を明示したことは日本の社会保障制度構築の理念として画期的なものである。1989年に発足した「ゴールドプラン」とよばれる福祉拡充10年計画、そしてこれを更に拡充した「新ゴールドプラン」（1994年12月成立）は、急速に整備されはじめた高齢者福祉に関して社会的介護保険に関する法律が近く成立することにより財政的基盤を固めることとなる。この介護保険法はドイツをモデルにしたものであることはよく知られている。社会保障制度として未確立の分野であった長期介護制度の確立は、これまでの年金や医療給付のように国の所得移転を基本としたものから、更に市町村・基礎自治体レベルの福祉サービスの供給網の整備を社会に課するものである。この制度は準備期間を経て2000年に全国一斉にスタートするプログラムとなっている。

これらの制度的発達を内容的に評価すれば、意外感のあることだが日本は非西欧世界で初めての福祉国家になりつつあるといえるだろう。日本経済は1990年代に入って、この間はOECD閣僚会議の表現によれば先進諸国の中で「驚くべき例外的な低成長」というような経済の不振を続けながらも、おおよそそうした方向へ福祉制度の発達が進められている。

#### (2) 日本の社会保障の特色と発達

日本の社会保障制度は既に1970年代までに公的年金、医療保障、失業保障、労働災害保障などについては世界のトップレベルに遜色のない制度を発達させてきていた。しかし、高齢者介護などの福祉サービスの分野での立ち遅れがあったことが日本の社会保障の特色であった。従ってその後この分野を含む福祉の発達が期待された。けれども1970

年代後半の2度の石油危機の時代に、見直しの動きが強まり、その制度的発達が一時は停滞した。福祉の「普遍主義」が否定され、家庭の責任が強調された。

しかし、幸いにその後1990年代に入って日本の産業発展第一主義の見直しの機運が生まれ、連合による労働組合の統一、保守政権から野党を含む連立政権の成立などによりこの気運は加速された。世論においても高齢者の社会的介護システムの確立を含む西欧並みの福祉国家を形成していくべきだというゆるやかな合意がいったんは生まれてきた。

1995年7月の社会保障制度審議会の勧告は、日本の社会保障のあり方として、救貧と貧困の予防の段階から、「すべての人々がすこやかで安心できる生活を生涯にわたって保障する装置としての社会保障」という次の段階へと進むべきことを明確に位置づけた。すなわち福祉の「普遍主義」の立場を明確にした。個人の自立は社会連帯の装置としての社会保障によって、より良く支えられることも強調されている。

これらにより、日本の福祉制度の発達を評価すれば、やはり日本は非西欧世界で初めて「福祉国家」の段階に入ったと言えよう。

## 2. 日本の直面する構造改革の課題——社会構造変動の進展の中で

日本の現行の経済社会システムは、90年代に入り歴史的な視点を含め基本的な問い返しながされている。すなわち、国や自治体、そして民間企業や市民社会の役割、そしてその相互関係を含め日本型システムのあり方について、1)あまりに供給側優先型に偏している、あるいは2)決定権が中央に集中しすぎている、あるいは国家主導型にすぎる、更に3)ライフスタイルや価値観を含め「企業中心型社会」と言われるような歪みがある、4)学校制度をはじめ画一的にすぎ、個人の選択権が軽視されがちである、などが指摘されている。これらは、明治維新以来の長い欧米経済水準へのキャッチ・アップ過程の歪みであり、また第二次大戦後の経済発展第一主義の歪みであるとみられる。

従って、消費者優先、生活者重視、分権化、地域市民社会の連携強化などの改革方向が示され、規制緩和を含む規制改革(Regulatory Reform)が今日本の課題とされることになっている。

更に1990年代の日本の社会保障の発達の背景には、少子・高齢化社会、女性の社会参加、家族の型の変化などの日本社会の急速な社会構造変動がある。つまり第1に日本社会の急速な「少子・高齢社会」への移行は他の国が経験したことのない急激なものである。高齢化のスピードに関する国際比較の推計をみると、総人口に占める65歳以上の人口比率が10%から20%に上昇するのに要した年数は、スウェーデンは85年、ドイツが56年であったの

に対し、日本はわずか32年であった。このままいけば2010年頃には日本は北欧の高齢者比率を上回る世界一の高齢者国家となる。第2には、女性の地位の向上と自立、家族の小規模化、シングルズの増大という社会構造の変化がある。これらは西欧諸国で20世紀に社会保障を発達させた背景でもある。

しかしながら、1988年から91年のバブル経済の拡張とその破裂、急激な景気の下降に対する1993年から1995年にかけて反循環政策としての財政政策の発動は大幅な財政赤字に帰結した。1996年のGDP比で見た財政赤字幅はEU諸国を大きく上回る7%にまで達することとなった。更に今後もかつてのような高成長はもはや望めないとすれば、長期的な経済成長の緩慢化傾向がもたらす財政収入の停滞、更に低下傾向に入った労働力人口などは、日本経済の将来についても不安を抱かせる材料となっている。

そこで、今日の日本は、これまでの日本システムの歪みを是正するための構造改革、到来しつつある少子・高齢化社会への対応策、90年代前半の財政発動を埋め合わせるための財政再建、将来必要とされる福祉財源の拡大を前提に長期的に維持可能な財政のための改革策などの複数の課題がいきよに噴出している。従来の公共部門のあり方、行政のあり方も、国と地方の関係、行政と産業界のかかわり方を含め行政改革が同時に課題となっている。これらが複合、増幅されて、日本の政治の焦点は今行財政改革に集まり、その嵐の最中にある。現行の政府による様々な改革策がこのまま進んだとき果たしてどこに帰着するのか。進むべき社会目標が必ずしも明確でなく、またコンセンサスが存在しないという現状にある。

### 3. 社会保障改革をめぐる論争

#### (1) 財政危機の下での社会保障をめぐる改革方向の戦略的対立

社会保障に関しても、いったんようやく本格的な福祉社会制度形成に向かう中で、はやくも全面的な後退につながるような議論が産業界をはじめとして登場し、影響を広げだしている。短期的には西欧諸国を上回る財政赤字が議論に迫真性を与えている。

その1つは、これまで低かった日本の税負担と社会保険負担の合計である公的負担率がこれから急速に上がるだろうという点である。日本の税負担と社会保険にかかわる負担はこれまで年金などの社会保障制度の成熟が遅れ人口の年齢構成が若かったために、アメリカと同レベル程度のものに留まっていた。しかし、これからは年齢構成の急速な高齢化により人々の税と社会保険にかかわる負担は急速に西欧水準並みとなる。それが貯蓄率の低下、成長率や設備投資率の低下、国際競争力の低下に帰結するのではないか、

という将来を先取りした議論や懸念が保守側と産業界を中心に出不出されている。

こうした見解にはいくつかの主張点があり、我々はそれらに同意し得ない根拠がある  
と考える。

第1には、高齢化による公的負担率の上昇は家計を圧迫し、また投資や成長を抑制する  
という。しかし、私的な家計支出と公的支出には、例えば高齢者介護の負担のように代  
替関係があるので、公的負担が私的な家計を圧迫するとは必ずしも言えない。また高齢化  
に伴う国民総支出の構造の変化は私的な部門と公的部門の双方にまたがって起こるので貯  
蓄、投資、成長というマクロの条件はいずれもそれほど違わないはずだ、という点があ  
る。GDPに占める賃金・非賃金コスト・医療・年金、教育などの社会コストの合計は  
アメリカ、日本、西欧ともにおおよそ70%と変わらない（Allan Larsson EU 第5総局  
長）。またこれを家計支出ベースでみると、G. E. アンデルセン氏の推計では、社会  
福祉サービスを市場型に依存しているアメリカでの家計支出に占めるコストと公的負担  
の大きいスウェーデンでの家計支出を比較すると、アメリカは40%程度、スウェーデン  
は41%程度と見るべき相違はないということである。

第2には、公的福祉をもとのように例外的な社会層にしぼるべきだ、貧困層の救済に  
限定すべきだという、古い議論である。しかしこれは20世紀の社会保障の発達の歴史を  
みると、当初の例外層から、家族の型の変化や激しいインフレなどの個人ではいかんと  
もし得ないリスクを社会全体でカバーするために発達してきたという現実を見ない議論  
であると思う。

第3には公的年金や医療保険、介護保険はできる限り民間の保険市場にゆだねるべき  
だ、具体的には民間の長期保険制度によって置き換えるべきだという主張である。

しかしこれは民間の保険原理と社会保険の原理の基本的相違を見ない議論だと思  
う。

民間保険は石油危機やインフレなどの長期的不確実性に弱いだけでなく、もともと個  
人のレベル、保険会社のレベルでの「情報の失敗」「情報の不完全性」がある。またク  
リーム・スキミング（いいとこ取り）や「逆選択」の問題があることがよく知られてい  
る。つまり、社会保険の原理は積立部分を含んではいても基本的には保険市場原理では  
なくて、同世代または世代間の社会連帯に立つものなのである。

社会保障と福祉国家の後退を主張する考え方に共通するのは、市場原理が最適の解決  
策となるだろうというイデオロギーであり、また新古典派経済学の「方法論的個人主  
義」を現実のものとして錯覚した世界観である。ドイツの社会的市場経済が社会的価値を重  
視し、また市場の完全自働性（フル・オートマティズム）を否定することに我々は共感  
をおぼえるものである。

## (2) 我々の社会保障改革の主張

我々も日本の社会保障制度の改革は不可避だと考えている。それは社会保障と福祉国家の後退を主張する考え方とは正反対であり、「社会の持続可能性」を保証し、社会的一体性を保持するのに不可欠の装置の永続性を確実にするため、勤労者、市民が合意できる制度に改革すべきだと思うからである。

日本の社会保障には以下のような改革すべき点がある。第1には日本の社会保障制度にはまだ大きな歪みがある。年金、医療保険に偏り、福祉サービスがいまだ弱いことである。これは高齢者の公的介護システムの確立や子どもの社会的保育の拡充などによって是正される必要がある。第2には、現行の社会保険負担と給付の世代別推計を見ると、現在の青年世代は現在の高齢世代に対して著しく給付の平等を欠くことになるという懸念がある。これは公的年金制度の未成熟期から成熟期への移行期に伴う必然的な面もあるが、若年世代へのあまりに大きな負担と給付の世代間格差は、今のうちからある程度是正する必要がある。第3に医療や福祉、年金などの所得給付が各福祉にかかわる制度においてバラバラの分立状態であることを総合化する必要がある。例えばこれまでは公的介護が未確立のために病院が養老院の役割を代行するという歪みがあった。公的介護システムが確立すれば、医療コストをその分削減すべきである。また高齢者の日常生活での移動を容易にするような、住宅構造の手直し、道路の段差の手直しをはじめとした住宅政策、都市政策と福祉政策の連携が大切である。いずれも基礎自治体レベルでの権限と責任の明確化、そのための分権化とそれへの財源保障が大切となる。

日本で福祉制度の発展を攻撃する産業界や経営側の勢力は、社会保障改革は困難で負担が重すぎるので、できる限り国家や自治体はこの責任から逃れ、民間保険市場の市場原理にゆだねるべきだという。我々はこれとは反対に着実な改革は可能であり、それによって持続可能な「福祉社会と福祉国家」の再構築を行うべきだと考える。

日本は既に1980年代に医療保険の運用に関する制度改革を行い、医療利用におけるコスト意識強化のために利用者負担の一部導入（1割の利用者負担）を行った。更にこれは1997年秋からは2割負担に引き上げられる。我々は出来高払いなど、現行の医療供給体制の改革、整備が先決だと主張している。また公的年金については5年毎の年金財政再計算に際して、1984年と1994年に世代間公平を考慮に入れた給付水準の調整を行っている。引き続き1999年にも給付水準調整をめぐる議論が行われる予定である。社会での公的年金の公平性の確立がその制度の信頼性、安定性を高める点において重要であると考えられる。

#### 4. 持続可能な福祉経済社会システムを目指して

##### (1) 我々の社会モデルの選択——「個人尊重・社会連帯」型モデルへ

日本の社会保障改革の方向についての議論は混乱し、錯綜している現状にある。我々も産業構造の変化や労働の流動化傾向、失業率のゆるやかな上昇傾向、そしてこれから進む急激な「少子・高齢化」、家族と地域構造の変化などについては困難かつ重い課題であると認識している。これまでの経済の相対的に高い成長下で可能になった社会保障の発達について再点検し、持続可能な福祉経済社会を構築していくことが必要である。そのためにいくつかの明確なビジョンをもって取り組みを進めるべきだと思う。

まず、同じ社会保障改革を主張する議論の中で、いかなる方向に向けて改革していくかが全く分裂していることに注目すべきであろう。すなわち、21世の日本社会や日本の公共制度にかかわる「社会モデル」について、実際には大きく方向を異にする2つの社会モデルを想定していることに留意すべきである。すなわち、1つは新市場主義的な「個人中心、市場万能型」社会であり、いま1つは「個人尊重、社会連帯」型モデルである。我々は明確に後者の立場に立つべきだと考える。平均的な勤労者の暮らしの質は社会公共サービスのあり方と一体である実態をふまえなければならない。

第2にはこのことと関連するが、日本社会は欧米での2つの困難な経験から教訓を読み取るべきだと考える。1つは現在顕著となっているアメリカやイギリスのような所得格差の拡大、社会分裂に帰着しないような将来社会設計が大切だと考える。そして現在欧州大陸諸国での福祉社会と福祉国家を脅かす最大の敵は、高失業であることも直視すべきだと考える。社会分裂を回避し、高失業への転落を防ぐことに貢献できるような社会保障のあり方を目指さねばならない。

##### (2) 生涯にわたる仕事の適応力の拡大

第3にそのためにも日本の雇用システムや労使関係システムの持つ長所をいかすべきだと考える。すなわち、1990年代に入ってゼロ成長状態を3年余り続けたにもかかわらず失業率を2%強から3%強程度の上昇に抑制してきた諸装置は維持すべきだということである。経済変動に対する日本の外部労働市場を経由しない（つまり失業を経ない）内部労働市場、準内部労働市場（関連企業間のネットワーク）での調整力は、アメリカの外部労働市場型の調整にほぼ匹敵する力を持つとこれまでも見られてきた。その中心的な点は長期雇用慣行の維持と内部労働市場での労働の適応力を維持し高めていくということである。所得の低下を防ぎながら人的能力を企業が労働生涯にわたり引き上げて

いく能力開発・育成の仕組み、キャリア形成がそれを支えている。そのために労使協議制と団体交渉の内容を深め、相互の高い信頼関係を築いていくことが大切である。

第4にこのような生涯的なキャリア形成を個別企業内だけでなく、社会全体におし広げいくことである。これからの経済社会はますます「工業型社会」から「知識基盤型社会」の傾向を強めていくとみられる。その時生涯学習と生涯的な訓練システムを企業内だけでなく社会的制度として定着させていくことも21世紀の大きな課題だと考える。

### (3) "Jobs for all"の戦略

また、更に長期的に少子・高齢化社会の進行を考えると、将来にわたって福祉社会と福祉国家を支えるには社会の労働力人口と非労働力人口の比率があまり変わらないことが望ましい。非労働力人口の比率の上昇は福祉を支えるのに困難をもたらすからである。日本では女性の社会進出と労働力化の余地が大きく、また60～70歳の年齢層の労働意欲も高い。高齢者を含め働く意志のある者には仕事を保障するという「全員就業型社会 Jobs for All」の社会モデルを目指すことも福祉社会の持続可能性を高める方策の1つかと思われる。

こうした「全員就業型社会 Jobs for All」は、高齢者や女性の生涯にわたる就業を可能にするため、労働時間の短縮（日・週・月・年間それぞれ当たりの）と仕事の弾力化、職場の人間化が不可欠な条件である。そこでは家族単位よりも個人原理に立つ高齢者介護や子どもの社会的扶養にかかわる社会保障制度の保証が不可欠となるのである。

# 労働組合の未来

## 第1章 労使関係と労働組合組織、団体交渉、労使協議

### 1. 日本の労働組合組織の特質と問題点

#### (1) 組織形態の基本としての企業別組合

日本の労働組合組織の基本的単位は、ほとんどの場合、企業あるいは事業所である。産業あるいは職業などを組織単位として、企業を超えて組合員を組織する組合も存在するけれども、それらの組合員全体に占める比率は10数%であり、約85%と圧倒的多数の組合員は企業別組合に所属している。

企業別組合は、正規従業員である限り、職種に関係なく、ホワイトカラーもブルーカラーも、同一の組織に加入させる組織形態である。このことは、ホワイトカラーとブルーカラーとの間の階層的利害関係の調整を比較的容易にしていると同時に、ホワイトカラー労働者の労働組合への組織化にも大きく寄与した。

しかしながら、たとえ同一企業に雇用されていても、パートタイマーなどの非正規従業員は、労働組合に組織されていないことが多い。現在、これらの非正規従業員の増加傾向は著しく、なおかつその労働条件は一般に未整備の状態であるところから、彼らを労働組合に組織することが日本の労働組合の大きな課題となっている。

なお、この企業別組合という組織形態は、戦後日本の労働組合が、歴史的な経過の中で、自発的に選択したものであり、いわゆる「会社組合」(Company Union)とは、その独立性、自発性において、明確に区別されるべきものである。さらに、企業別組合の孤立分散性という弱点を克服するための様々な努力が行われていることにも留意する必要がある。日本の労働組合は、決して企業別組合という一色だけで塗りつぶされているわけではない。

#### (2) 分散された組織構造と中小企業での組織化の遅れ

日本の労働組合は一般的に組合員規模が小さく、極めて分散された組織構造を持ち、また大企業に偏って存在していることも大きな特徴である。1995年現在、日本では1,261万人(雇用労働者の23.8%)が労働組合に組織されているけれども、組合数は実に32,065組合もの多数に及び、極めて分散された組織構造となっている。

企業規模別の組織率の違いも非常に大きい。1,000人以上の大企業や官公庁の組織率

が60%前後に達する一方で、100～999人の中規模企業での組織率は20%強に低下し、100人以下の企業にいたっては組合員の比率は従業員全体のわずか1.6%にしかすぎない。日本の雇用労働者の70%を占める1,000人未満の企業で働く労働者に対する組織率を拡大することも、組織化の主要なターゲットの1つであり、連合は組織局による組織拡大の取り組みとあわせて、中小労働対策局を設けて、中小企業分野での労働組合の発言力強化に努めている。

(3) 連合体の結成による産業別、全国レベル組織の構築企業別組合は、組合運営や財政から見て極めて独立性が高い存在であるけれども、決して孤立分散して存在しているわけではなく、相互に結びついて様々な連合体を形成している場合が多い。すなわち、企業別組合を加盟単位として、産業別の連合体（電機連合や鉄鋼労連などの産業別組合）が作られ、これらの産業別組織がナショナルセンターを構成している。また、企業別組合の地域組織や一地域にのみ存在する中小企業の組合を構成単位として、産業別組合やナショナルセンターの地域組織も作られている。これらの企業別組合の連合体組織は、組合のない企業での労働組合の組織化、企業別組合の行動を律する統一方針の作成とその実践、産業内あるいは産業を超えたレベルでの組合間の利害調整や政策の実践など、企業別組合が果たし得ない様々な活動を展開している。また、労働組合の戦略的政策形成や、あるいはその根拠となる調査活動は、こうした企業別組合の連合体としての産業別組合やナショナルセンターによって、中心的に担われてきた。企業別組合の孤立分散性を補完するものとしての、こうした企業を超えた労働組合組織、とりわけ産業別組合は、日本の労働組合運動の上で極めて重要な役割を果たしている。けれども、日本の産業別組合数は、連合加盟組織だけでも80にも及び、また連合加盟以外にも100～200もの組織が存在すると推定されており、ここでも組織の分散化傾向が見られる。このため、同一産業内の複数の産業別組合を集約統合し、スケールメリットをいかすことによって産業別組合の機能強化を図ることが、連合の重要な組織課題となっている。

## 2. 労働組合の機能における発展傾向とその限界

### (1) 分権化された団体交渉の集権的調整

労働組合の構造に規定されて、団体交渉もまた企業を単位に行われる分権化された構造を持っている。けれども、主要な交渉課題、例えば賃金引き上げについては、産業別組合が組織する産業別統一闘争という独特の機構が、各企業別の団体交渉を連結し、調

整する機能を果たしており、企業別の団体交渉がバラバラに展開されているわけではない。こうして連結された団体交渉は、ある意味で、欧米における産業別全国組合の企業を超えた団体交渉の機能的等価物(functional equivalent)としてとらえることもできる。

連結された団体交渉の典型的な表れが、日本におけるマクロ賃金決定機構としての春闘である。約40年前に開始された春闘は、「毎年春の特定の時期に、できるだけ多くの産業別組織を結集し、統一指導部による統一闘争として行う、賃金引き上げを中心とする闘争」として定義される。それは、企業別組合の孤立した賃金交渉を横に連結することによって、できるだけ有利な賃金引き上げ相場を形成し、その波及を通じて全体の賃金の底上げを図ろうとする、パターン・バーゲニングの一種である。

春闘は春の一時期だけで完結するのではなく、秋に始まる方針討議などの準備段階、夏の大会での春闘の評価と次年度に向けての課題の検討を含めて、ほぼ1年を通して廻っている運動のサイクルが形成されている。そして、この運動サイクルの中で交換される情報が相互に参照され、影響しあいながら、最終的な意思決定に結実していく。そして、パターン・セッターによって獲得された賃上げ相場は、極めて広範な波及力を持ち、組合のない企業ですら、この相場に準拠した賃上げが行われることが多い。この波及効果を通して、結果として日本全体の賃金決定は春闘の中で形成された賃上げ相場に収斂されていくのである。

このような視点から見ると、日本の賃金交渉は、極めて分権的な性格を持ちながらも、実はある意味で集権的な調整機構を内包したシステムとして理解できる。こうした調整機構の存在抜きには、90年代に入ってから、かつてない長期かつ深刻な不況の過程でも、顕著な賃金格差の拡大が見られなかった現象は説明できないであろう。とはいえ、国際競争の激化に伴う経済環境の変化の中で、企業間の経営力格差が拡大し、春闘もまた転機に立たされている。そこで、連合は、現在春闘の再活性化に向けての議論を開始している。

## (2) 労働協約の標準化の遅れと限定された影響力

春闘に代表されるように、分権化された団体交渉を統制するメカニズムが工夫されてはいるものの、団体交渉の結果を文書確認する労働協約の内容は、企業ごとに千差万別である。そこで連合並びに各産業別組合では、労働協約基準案の作成や、各企業別の労働協約の比較検討などを通じて、できる限り内容の標準化を図ろうと努力している。

また、日本の労働協約は、内容の統一性の欠如の他にも、いくつかの問題を抱えている。

第1には、労使合意の結果が必ずしも労働協約の締結につながらず、就業規則に反映されるだけですまされる場合も多いことである。このため協約締結率は組合組織率よりも低い。もっとも、この背景には、日本の労働基準法が常時10人以上の労働者を雇用する使用者に、労働時間、賃金など基本的労働条件に関する事項を就業規則として作成し、労働基準監督署に届け出を義務づけているところから、就業規則による労働条件の規定が広範に普及し、定着しているという事情もある。

第2には、労働協約の内容が手続き条項に偏る傾向があり、労働条件の詳細規定まで含めた包括性を欠く場合もあることである。このため、連合では、労働協約基準案を作成し、基本的事項の協約化の運動を進めている。

第3に、労働協約を社会的に拡張適用するメカニズムが弱いことから、その影響力が国際比較的に見て非常に限定された狭い範囲にしか及ばないことである。OECDの”Employment Outlook '94”によれば、労働協約の雇用労働者への適用率（collective bargaining coverage rate）が労働組合組織率よりも低い国は、OECD加盟主要国のうち、日本のみであった。その要因としては、労働基準法や労働組合法に規定されている労働協約の地域的拡張適用の要件が、あまりにも厳しすぎることも挙げられる。このため、日本の労働組合は、最低賃金などの領域で労働協約拡張適用の実績確保を目指すとともに、労働協約拡張適用に関する法的要件の緩和を求めている。なお、日本における労働条件の社会的平準化の上では、法律による最低労働条件の規制が極めて重要であり、その政策形成に当たっては政労使三者構成の審議会の果たす役割が大きい。そこで、連合は、政府の審議会への労働者側委員の派遣や政府への申し入れなど、様々な活動を展開することによって最低労働条件規制への影響力強化を図っている。

### (3) 労働協約の質的充実に向けて

労働協約の標準化や社会的影響力の拡大と並んで、規定内容の充実や新たな事態への対応の面でも多くの課題が提起されてきている。まず第1には、雇用にかかわる労働協約の整備が必要である。長期安定雇用を基本とする雇用慣行を維持するために、これまで労使間で多くの努力が傾注されてきた。しかしながら、企業内での労働者の異動や雇用調整などに関する労働協約の整備は必ずしも十分とは言えない。1994年12月に連合が実施した調査によれば、最も基本的と言える「解雇」に関してすら、労働協約上の規定を欠いている組合が約3分の1にも及ぶのをはじめ、雇用にかかわる労働協約の規定が不十分な組合が数多く存在する。そこで、連合では雇用に関する労働協約の標準案を作成し、加盟組合における労働協約の整備と、労使間の話し合いの明確なルールの確立を

求める運動を展開している。

第2に、賃金制度の透明性と公平性の確保を図ることも重要であろう。現在、能力主義、実績主義の強化を目的とした賃金制度の改訂が、多くの企業で提案され、実施されつつある。しかしながら、能力や実績の評価基準は、多くの場合不明確であり、なおかつ評価の結果とその理由を労働者に説明することすら十分に行われてはいないことが多い。従来から問題とされてきた日本の賃金制度の持つ曖昧さを克服し、労働の格付けと評価に関する「明示的なルール」を労働協約として確立することが重要であろう。このことは、企業ごとに異なる賃金制度の下で決定される賃金を、社会的な相場によって規制していく可能性にも道を開くことになるだろう。

第3に、労働時間に関する協約の内容を改善していくことが必要である。協約上の労働時間を短縮していくという最優先の課題はもちろんのこと、フレックスタイム制や変形労働時間制などの労働時間の柔軟化施策に対応した労働時間規制や、あるいは時間外労働を削減していくためのルールの形成にも取り組まなければならないだろう。

かつて、戦後初期の労働組合運動のリーダーや活動家たちは、「協約なくして労働なし」をスローガンに、企業別団体交渉体制という困難な条件の中で、労働協約の形式的整備と内容の充実を勝ち取ってきた。こうした歴史的伝統を継承し、日本における協約自治をより強固なものとして確立していくことが我々に課せられた任務であろう。

- (4) 労使コミュニケーションのチャンネルとしての労使協議制団体交渉とは別に、労使の代表者が、企業経営上の諸問題、特に雇用や労働条件にかかわる事項について話し合うための常設的機関である労使協議制 (joint consultation system) が広範に普及していることも、日本の労使関係の特徴の1つである。労使協議制の普及率は、労働組合のある企業では80.7%と高いが、組合のない企業でも31.6%に及んでいる (労働省『労使コミュニケーション調査』、1994年)。

日本の労使協議制は法律に基づくものではなく、労使の合意の下に自主的に運営されているもので、多様な形態がある。また、話し合われている事項の広がりも、労働組合の発言の程度も様々である。一般的傾向としては、労働組合の組織されている企業における労使協議制の方が、当然ながら、公式的性格がより強く、より広範な事項を取り扱い、また労働者側の発言力も強い。

労使協議制の中で取り上げられている事項は、非常に広範に及んでいる。

特に、経営の専管事項である「経営の基本方針」「生産販売の計画」あるいは会社組織機構、設備投資に関連することも、過半数のケースで話し合いの対象になっているこ

とが注目される。

労働者側の発言の程度は、話し合われる事項によって取り扱いが異なるけれども、大きく分けると、①会社側からの説明報告が行われるだけ、②組合の意見を聴取するが意思決定は会社が行う、③組合と会社側の協議のより、合意形成を目指す、④意思決定に際して組合の同意が必要、という4つのレベルがある。賃金、労働時間など基本的労働条件や配置転換・出向、解雇などの組合員の雇用に直接関わる問題では、組合との協議や合意が必要とされる比率が高い（表1を参照）。

表1 労使協議制で話し合われている事項とその取り扱い

(単位：%)

	付議事項である	付議事項の取り扱いの程度別割合			
		説明報告	意見聴取	協議が必要	同意が必要
＜経営に関する事項＞					
経営の基本方針	53.7	71.6	11.1	13.1	4.2
生産販売等の基本計画	55.4	65.8	10.0	19.9	4.3
会社組織機構の新設改廃	59.0	65.5	9.6	18.2	6.7
新技術応用機器導入等	55.9	45.8	18.8	28.1	7.3
生産事務の合理化					
＜人事管理に関する事項＞					
採用・配置基準	51.9	58.3	14.7	21.3	5.6
昇進・昇格基準	47.6	56.6	11.3	23.8	8.3
配置転換・出向	62.9	41.2	12.3	33.4	13.1
一時帰休・人員整理	68.1	17.5	6.7	46.8	29.0
解雇					
＜労働条件に関する事項＞					
勤務態様の変更	81.6	13.5	2.5	50.6	23.3
労働時間・休日・休暇	86.8	13.0	8.4	52.7	25.9
職場の安全衛生	83.4	12.2	19.4	59.1	9.3
定年制	71.5	15.0	6.9	47.1	31.0
賃金・一時金	75.3	17.9	4.6	45.2	32.3
時間外労働割増率	71.8	20.1	6.5	41.8	31.7
退職手当・年金基準	69.2	18.6	4.9	44.8	31.7
＜その他の事項＞					
教育訓練計画	61.8	44.7	18.9	30.6	5.8
福利厚生	80.4	18.2	22.3	50.7	8.9
文化体育活動	67.2	20.5	22.3	48.5	8.7
育児休業・介護休業制度	53.7	71.6	11.1	13.1	4.2

資料出所：労働省「労使コミュニケーション調査」（1994年調査）

労使協議制は、労使コミュニケーションの手段として大きな役割を果たしているけれども、現状では労働者側の発言の影響力は必ずしも十分とは言えない。労働組合の戦略としては、協議あるいは同意事項の割合を高めることによって労働組合の発言力を強化していくことが重要である。なお、ゼンセン同盟、鉄鋼労連、電機連合、自動車総連、

造船重機労連などいくつかの産業別組織では、産業レベルでの労使協議を行っており、企業レベルでの労使協議と連携した労働者参加の外延的拡大が期待されている。企業の枠を超えた産業レベルでの労使協議制の本格的な展開も、労働組合の重要な戦略的課題の1つである。

### 3. 新しい企業モデルと労働組合活性化を求めて

#### (1) 企業別労使関係システムと内部労働市場の柔軟性

日本の企業別組合は、企業内訓練による熟練形成と長期安定雇用慣行を特色とする内部労働市場に適的な組織として生成発展をとげてきたと見ることもできる。しかし、それが、労使関係の安定と内部労働市場の論理と整合的に機能しうるためには、前提条件が必要であった。それは、企業の性格である。

戦後日本の労働組合は、企業内の身分格差撤廃と経営の民主化を求めて立ち上がり、この2つの課題については、短期間のうちに大きな成果をあげることができた。そして、企業内における拮抗勢力としての労働組合は、期せずして企業の性格を変えることにもある面で貢献してきた。現在の日本における雇用慣行の中では、企業は単なる利潤獲得の手段としてではなく、それ自体社会とみなされる傾向が強く、経営者は従業員に対して雇用保障と福利厚生充実への配慮を、従業員は会社の繁栄のための努力を行うことが、一種の社会規範として形成されている。雇用調整に際して、解雇は最後の手段という暗黙の合意が存在することも、このような社会規範の1つの表れに他ならない。

こうした社会規範は、実は一朝一夕にできあがったものではなく、解雇をめぐる長い間の労使間の激しい闘いを通して、いわば労使双方が「信頼」という財こそがお互いにとってもっとも重要であることを学び取ることによって、歴史的に形成されてきたものに他ならない。そして、雇用慣行だけではなく、資本市場、政府の産業政策など様々な要因の相互作用も働いた結果として、戦後日本の企業は、株主を主たる利害当事者として前提する株主主権重視型モデルとは、相当に異なる性格を持つものとして発展してきた。こうした雇用重視の企業の性格が、企業別労使関係の安定と定着の基盤をなしたのである。

そして、結果として見れば、企業別労使関係システムは、技術革新や産業構造の変化、あるいは労働力の地域間再配分などの諸変化に対する、内部労働市場の柔軟な適応力を促進する機能を持った。雇用安定と成長の成果の適正な配分がある限り、企業別組合は企業内の労働移動にも、あるいは技術変化による仕事の変化にも、極めて柔軟に対応し

たからである。ところで、国際化と情報技術革新に起因する経済的環境変化の圧力の下で、今日本の企業は新たな対応を迫られている。日本の企業経営者は、国際競争の激化の中での生き残りをかけて、コスト削減のためのリストラ、経営革新、組織革新などの一連の施策を、90年代に入ってから矢継ぎ早に実施してきた。また、人件費コスト抑制の観点から、雇用の柔軟性をよりいっそう高め、また能力評価、業績評価に基づく労働者個々人の選別と淘汰をよりいっそう強める方向で賃金制度を改訂することも、多くの経営者が主張するところとなっている。

これに対して、連合は、人材の育成、雇用安定を促進するためには、柔軟化の名の下に長期安定雇用を軽視することがあってはならないこと、また能力や業績の評価にあたっては、評価基準の公正さと労働者にとっての納得性が保証されなければならないことを指摘し、雇用を守り抜く労働組合の役割の重要性を訴えるとともに、「公正な労働の対価」と「安定した生計費保障」を両立させる視点からの賃金改革を提起している。また、産業別組合のレベルでも、具体的な個々の産業の実状をふまえた産業政策、雇用政策、賃金政策が相次いで提起されており、労働組合の観点から、産業活性化と雇用・生活条件の維持向上を両立させるための道が模索されている。更に、各企業別組合のレベルでは、経営計画、投資計画、企業組織改編に対する労働組合の対案を適用させるための経営対策強化が今後の重要な戦略的課題として掲げられていることが注目される。こうした労使の主張の対抗的緊張関係の構図の中で、日本の雇用システムにおける戦略的選択が形成されようとしている。産業活性化と雇用の量的安定・質的向上を両立させるために、労働組合がその組織的並びに知的・道徳的力量を発揮することが大いに期待される。

## (2) 今後の課題：企業内民主制を超えて

株主の利害のみを優先させるのではなく、従業員、消費者、地域社会など、企業をめぐる他の様々な利害当事者の利害をも適正に配慮するような企業経営のあり方への模索が、今新しい議論を呼んでいる。つまり、会社が社会を飲み込むのではなく、社会が会社を包摂することによって、経済社会における効率と公正の調和を実現することが求められているのである。

日本の企業別労働組合の経験を前向きに受け止めるとすれば、こうした真の意味での企業革新と産業社会の活性化に至る道筋を、我々なりの方法で構想していくこともあながち不可能ではないだろう。ただし、その前に、我々には超えなければならないハードルがある。それは、これまでの企業別組合が積み上げてきた企業の中での安定的労使関

系の成果を継承しながら、企業を超えたレベルでの労働組合機能の強化を図ることである。

企業別労働組合は、戦後日本の産業民主化においてたしかに大きな役割を果たしてきたけれども、その反面で、しばしば企業内労使のエゴイズムとして指摘されるような、排他的・閉鎖的性格を併せ持っていることも否めない。その克服なしには、経済社会の改革という普遍的課題に挑戦しうる真の力は得られないだろう。

加えて、70年代後半以降の労働組合組織率の持続的低下（1996年の労働省調査の速報によれば、組織率は95年よりさらに低下して23.2%となった）に歯止めをかけ、組織勢力を拡大に転ずることも、運動が企業別組合の枠内に留まるとすれば極めて困難である。なぜなら、これまで既存の企業別組合の外に、新規に組合を組織化する努力はもっぱら産業別の連合体やナショナルセンター、あるいはその地域組織によって担われてきたのであり、これらの企業別組合の外にある組織への人的資源の投入や財政基盤の強化を抜きに、一層の組織拡大を図ることには自ずと限界があるからである。

もちろん、企業を超えて産業民主制を確立するために、これまでも日本の労働組合は多くの努力を行ってきた。産業別組合の機能強化も図られてきたし、企業別団体交渉の産業別統一闘争による連結も工夫されてきた。しかしながら、現在の段階でも、産業別組織やナショナルセンターの財政基盤や人的資源は必ずしも十分とは言えない。

連合は、1992年に決定した「組織方針」の中で、ナショナルセンター、産業別組織、地域組織、企業別組合のそれぞれの役割と任務分担を明確にした上で、21世紀を展望した労働運動の基盤作りとして、それぞれのレベルの組織の機能強化の必要性を説いている。すなわち、ナショナルセンターは、全雇用労働者を結集した連帯の強化と政府の政策や制度形成に対する広範な労働者の利害の反映など、勤労国民全体を視野に入れた活動の強化を図ることが重要であり、産業別組織には傘下の企業別組合に対する指導と調整、組織の拡大、産業政策など企業を超えた政策課題への対応などの面での役割発揮が期待され、そして企業別組合は、職場に組織の基礎を置き、雇用保障と労働者のキャリア形成への発言を強化するとともに、企業経営に対するチェック活動をも視野に入れた運動の充実が求められていると、連合は考えている。21世紀を目前に控え、労働組合の未来への構想を具体化すべき時が迫っていると言えよう。

## 第2章 労働組合の政策課題と社会参加

### 1. 労働組合の社会的な政策課題

#### (1) 基本的スタンス

- ① 勤労者、国民の生活を向上し、その権利を拡大するために、中央並びに地方の制度を改善することは、労働の未来を切り開くための主要な課題の1つである。それらの課題としては、雇用保障、労働基準、雇用平等、年金制度、医療制度、税制をはじめとする多くのものがある。それぞれの課題の内容には、ドイツや他の工業化諸国と共通するもの、日本に固有のものがある。なお、ここで言う「制度」とは、労使交渉で扱われる範囲ではない公的な制度のことを指している。
- ② 日本の労働組合は、従来から、中央並びに地方の制度に関して、その改善に関する提言を用意し、実現のための活動を進めてきた。1989年にそれまでの労働団体を統一して発足した連合は、政策課題の実現を、ナショナルセンターの活動における最優先課題の1つに位置づけ活動を進めている。1995年10月に採択した現在の運動方針では、公的な制度の形成について、「政府に委ねるのでもなく、市場メカニズムに委ねるのでもなく、社会的な合意形成システムを確立し、勤労者・国民の参加による決定を実現する」という方針を確認している。

#### (2) 望ましい社会像の形成

- ① 連合は、制度に関する課題の実現に向けて、その望ましいあり方についての包括的かつ体系的な提言をまとめている。これは労働の未来に向けての体系的な政策提言である。この提言は、毎年、組織全体の討議を経て、「政策制度に関する要求と提言」として採択される。提言の採択に至るまでには、連合が、1万を超える企業別組合、その上部団体としての約80の産業別組合により重層的に構成される組織であることに対応し、約半年の期間をかけて組織内の討議が行われる。また、これらの提言のフレームワークとして、「日本の進路」と題する基本的な政策があり、また、税制、年金、雇用、労働時間、安全衛生環境などの分野では、中期的な方針を採択している。

② 連合は、1997年6月に採択する方針において、望ましい社会像に関して、活力ある明るい高度福祉社会の実現、分権型・分散型社会の建設、透明で公正な社会の実現、の3つを基本的な目標として確認した。この目標を実現するための主要な政策課題は、景気の自立的回復のための適切な経済政策、産業空洞化への歯止め、新産業の創出、雇用安定の確保などをねらいとする経済構造改革、不公平な税制の是正などの税制改革、行政に対する国民のコントロール権の確立などの行政改革、中央・地方政府の財政構造改革などである。

③ 社会保障の分野では、連合は、年金制度や医療制度を中心とする制度改革について、政府が社会保障のあり方についてのトータルなビジョンを策定し、それをふまえて具体的な改革を進めるよう求めている。同時に、地方における福祉制度の改善を求めている。また、社会政策の課題として、持続的な成長を可能とするための環境対策、教育制度の改革、農林業の構造改革をはじめ、住宅対策や交通政策の改善などを求めている。

### (3) 新しいワークルールの形成

① 雇用・労働に関する制度の改善を実現することは、労働組合の政策活動の基本的な課題の1つであり、日本の労働組合は、これを主要な活動として取り組みを続けてきた。連合は、1989年の結成以降、法定労働時間の短縮、職場における男女平等の推進、雇用保障などに関して、労働に関する制度の一定の改善を実現した。また、連合は、そのような取り組みと平行して、1990年代の前半に、労働法制の基本的な改善に向けて一連の提言を採択した。現在、それらを基礎に、労働の未来に関して、21世紀初頭を展望した新しいワークルールのための提言をまとめつつある。

② しかし、現在、日本では、ドイツをはじめ多くの国と同じように、労働組合が、雇用・労働分野の規制緩和の攻撃にさらされている。経営者団体は、現在の雇用と労働に関するルールが、日本企業の国際競争力を阻害するとして、その緩和を求めている。政府は、今年の3月末に新しい規制緩和推進計画を発表したが、そこでは、労働に関する規制緩和が打ち出されている。連合は、勤労者を脅かすような規制緩和を阻止するための取り組みを強めている。これらの取り組みを成功させるためには、新しいワークルールの確立に向けての国民的合意の形成と、労働者の国際的な連帯などが必

要である。

- ③ 新しいワークルールを確立するためには、雇用・労働に関する幅広い分野での制度改善が必要である。連合が改善を求める重点事項は、雇用に関して、雇用安定のための政府施策の強化、雇用創出の推進、雇用保険制度の改善、高齢者雇用の推進、パート・派遣労働者の雇用改善、障害者雇用の改善などである。労働条件に関しては、雇用平等の推進、労働時間の短縮、労働契約の改善、労働安全衛生対策の推進などがある。更に、職業能力の開発について、制度面での支援を重点事項とし、取り組みを強めている。
- ④ 新しいワークルールを形成するための最も大きな課題は、基本的労働法制の改革である。日本の労働法制は、ドイツとは異なり、労働組合法、労働基準法、職業安定法などの包括的な労働法がその基礎をなしている。ところが、これらの基本的法律は、制定以来50年以上を経過し、その間、経済と社会が大きく変動したにもかかわらず、法定労働時間に関する労働基準法の改正等を除いて、ほとんど改正が行われていない。このため、労働者の労働条件の向上と、権利の確保に関する力が弱くなっており、連合は、これらの基本的労働法制の改革を求めている。

## 2. 政策課題実現に関する取り組み

### (1) 国の制度に関する要求と参加

- ① 日本では、ドイツとは異なり、公的な制度に関して中央集権的な色彩が強い。連合は、このようなシステムは改善すべきであると考えているが、当面、国の制度に関する広範囲で詳細な提言をまとめ、その実現に向けての取り組みを強めている。日本では、国の基本的制度として、他の民主主義国と同じように、立法、行政、司法の「三権」がそれぞれの権限を行使している。連合は、それぞれに対して要求を行い、参加の拡大を求めている。日本では、「三権」のなかで、行政権が肥大化しており、その改革が求められている。これらは、労働と労働組合の未来を切り開くための基本的な課題である。
- ② 連合は、国の制度に関する要求と参加に関して、行政への対応を強めている。連合

は、例年、6月に制度に関する提言をまとめるが、これを受けて、中央政府の多くの省庁に対して要求を行う。17の省庁との間には、定期協議あるいはそれに準ずる機会が設けられており、通年的な政策要求を行っている。また、省庁が設置している審議会を通じての政策の実現も重要な取り組みである。現在、政府全体で、218の審議会が設置されているが、このうち、半数以上には、連合から委員が参加している。雇用・労働政策に関する審議会の多くは、ILOの理念をふまえ、政労使の三者構成となっている。

- ③ 連合が、行政への要求と参加を通じて実現した政策は少なくないが、代表的な例として、法定労働時間の短縮に関する労働基準法の改正が挙げられる。政府の審議会での審議を通じて、法定労働時間の週48時間から週40時間への短縮を実現し、未組織の労働者を含む勤労者の労働条件の向上を実現した。社会政策関係の例としては、環境基本法の制定がある。1992年の国連地球環境サミットでの論議を受け、政府への立法要求、審議会での法案内容の検討に参加し、1993年に環境基本法の制定を実現した。なお、行政を通じての政策実現は難しい場合も少なくない。肥大化した日本の行政が、制度をコントロールする強い慣性を持っているためである。このため、労働組合のよりインパクトのある活動と、参加を強めるための行政改革などが課題となっている。
- ④ 連合は、同時に、国の制度に関する要求を実現するチャンネルとして、国会審議への対応を強めている。連合は、支持する政党に、制度要求に関する法案を提出することや、政府提案の法案を修正することを要請する。これまで、国会で多くの法案への対応を進め、新しい制度の創設や、従来の制度の改善を実現してきた。その代表的な例の一つは育児休業法の成立である。この立法は、審議会では結論が得られなかったため、支持する政党と協議し、議員提出法案として国会に提出された。法案は、最終的には政府提案となったが、家庭責任を持つ勤労者の雇用と労働条件を改善する法案を実現することができた。
- ⑤ しかし、国会を通じての法案実現には課題も少なくない。日本の国会では、法案は基本的には政府から提出され、議員からの提出は限られている。連合は、議員立法による政策実現を容易にするため、議員の政策スタッフの強化や、国会運営の改善を求めている。もう1つの大きな課題は、政党の問題である。連合と支持する政党との関係は、ドイツの労働組合と社会民主党のようなかたちで整理されていない。現在、支

持・協力関係にある政党は、野党の新進党、民主党、太陽党、民主改革連合、与党の社会民主党、新党さきがけの6つあるが、これらの政党は連合の制度要求に関して常に足並みをそろえるとは限らない。保守党に替わって政権を担当しうる健全な政治勢力の育成が、日本の労働者の大きな課題となっている。

- ⑥ 連合は、司法制度についても、公正な社会的ルールの確立と強化を図るために、政策要求を進めている。日本では、勤労者による裁判の利用はポピュラーではなく、また、現実の裁判は長期化し、高額のコストがかかることがある。このため、連合は、勤労者・国民に利用しやすく、三権分立の名にふさわしい司法制度を実現するよう求めている。また、連合は、司法制度への勤労者・国民の参加を求めている。日本では、ドイツにおける労働裁判所や、英米における陪審制度のような国民の司法への参加システムがない。簡易裁判所に限り、専門家が参加できる司法委員制度があるが、活用は不十分である。連合は、司法委員制度の改善と、地方裁判所などへの導入を検討すべきであると考えている。

## (2) 地方の制度に関する要求と参加

- ① 連合は、地方の行政や議会に対して、中央に準ずる形で制度に関する要求を行い、参加を求めている。連合は全国に47ある都道府県に地方事務所を持つが、そこでは、地方の行政に対して、その地方の勤労者・国民の要求をふまえた提言を行っている。地方自治体の課題には、雇用保障、労働基準、雇用平等、年金、医療制度、税制をはじめとする多くのものがある。それぞれの課題の内容には、ドイツや他の工業化諸国と共通するもの、日本社会固有のものがある。地方自治体は独自の法律を制定する権限はないが、中央政府の法律の範囲内で条例を制定することができる。連合の地方事務所では、条例の制定や改正、勤労者や国民のための新たな施策などを求めている。
- ② 連合は、これからのシステムに関しては、根本的な改革が必要と考えている。中央政府の権限と財源の一定の部分を地方に移し、地方の自主的な政策運営を大幅に拡大する必要がある。地方への分権は、日本の国の制度の根幹にかかわるものであるが、連合は、日本の民主主義の発展について不可欠なものであると考えている。また、日本では、人口や経済社会の機能が東京に過度に集中し、国全体の歪みを生じさせている。連合は首都機能移転を求めており、ドイツでベルリンへの遷都が行われる2000年

までに、そのプランをスタートさせることを求めている。

### 3. 社会への参加と連帯の推進

#### (1) 世論へのアピールと大衆行動の推進

- ① 連合は、制度に関する政策を含め、その活動を世論にアピールし、大衆行動を推進するための活動を進めている。民主主義の社会において、世論の共感と支持を得ることは、自らの主張と要求を実現するための基本的な課題である。そのため、連合の中央と地方事務所、産業別組織、企業別の単位組合において、組合員の連帯を強め世論にアピールするための集会、街頭でのデモンストレーションなどが行われている。本年2月には、政府の増税案に反対して、2週間の間、国会の前に座り込む活動を行った。
- ② 今日的な大衆行動は、マスコミなどメディアにアピールする活動の強化、家族や市民が親しみを持ち参加できるイベントの開発、市民やボランティア活動との連携など、幅広い活動の推進が求められている。連合は、ニューメディアやインターネットなど新しいコミュニケーションの活用を進めている。労働組合の未来を実現するためには、更に、労働組合員と国民にアピールし、全国や地域の世論をより動かすことのできる活動の創造が必要である。これらの労働組合の新しい戦略について、国際的な経験の交換を強める必要がある。

#### (2) NGO活動との連携

- ① 連合は、制度に関する政策を含め、その活動を推進するため、他のNGOや市民の活動との連携を推進している。同じ要求を掲げる民主的なNGO団体と連帯することは、勤労者や国民の要求を実現するための重要な課題である。また、連合は、日本における最大の民衆の組織体として、市民・民衆の運動と連帯し、支援する責任を持っている。日本において、規模の大小にかかわらず、さまざまなグループや運動体の活動が活性化することが、日本のNGO全体を拡大し、労働組合の基盤を強化することに通じる。

② NGO活動との連携に関しては、連合は、いくつかの地域で、例えば、HIVの感染者を支援しエイズ問題への理解を深めようとする市民の活動との連携など、さまざまな活動をすすめている。また、開発途上国のNGOと協力して、海外の地域の開発を進めるプロジェクトに参加する産業別の組織の活動も行われている。しかし、現在のNGOとの連携は不十分である。労働組合の未来に関して、NGOとの連携の強化が必要である。

### (3) 自主的な福祉活動等の推進

① 労働組合が制度に関する課題を実現する手段の一つは、自主的な福祉制度等を形成することである。日本の労働組合は、これまで、労働者福祉、共済、地域銀行などの分野で、労働者の自主的な福祉活動等を進める組織を設立し、運営してきた。また、退職した高齢者による組織づくりも進めている。これらの組織については、それらが発達している欧州諸国に比べれば見劣りがするものの、一定の役割を果たしている。今後の組織や運営の整備・拡充と、それを支える制度の改善が求められている。

② これからの社会の中で、労働組合が、自らの組織活動ではなく、そのメンバーが自主的な福祉活動へ参加することを呼びかける活動の意義が増大している。日本では、これを、ボランティア活動と呼んでいる。連合は、神戸での大震災の時に、組合員にボランティア活動への参加を呼びかけた。組合員はこれにこたえて、のべ12,000人以上が自主的な活動に参加し、また、7億7千万円の募金を集めた。ボランティア活動は、労働組合の未来をかたちづくるための重要な活動である。この分野で、日本とドイツをはじめ、国際的な連携の強化と経験交流の拡充が必要である。

### 第3章 アジアの労働組合の未来と連合の活動

#### 1. 連合の国際活動の考え方

- (1) 現代の世界は、冷戦終了後の過渡期にあり、新しい秩序形成への展望が開かれていない。同時に、経済や社会の急速なグローバル化が進み、各国に大きな影響を与えている。南北問題は依然として深刻であり、かつ、人権・労働組合権の問題では、憂慮すべき状況が続いている。労働組合は、これらの状況に対して、労働者の権利と民主主義を擁護する団体として、国際連帯活動を強め、平和・人権・社会的公正の実現に向け貢献する責任がある。
- (2) 連合は、このような認識に基づき、国際活動を、運動の主要な課題のひとつに位置づけ、様々な活動を進めている。運動の進め方の基本は、国際自由労連（ICFTU）との連携を軸とする各分野の活動の展開である。具体的には、平和の実現と民事主義の確立のための国際連携活動の推進、労働基本権の確立と労働条件の向上のためのILOとの協力、多国籍企業対策の推進やWTOへの対応、そのほか、環境対策、社会開発、女性問題、青年問題、児童労働問題への対応、情報活動の推進などが挙げられる。

#### 2. アジア太平洋地域と連合

- (1) 連合にとって、アジア太平洋地域は、世界の中で、特に重要な位置を占めるものである。日本は、アジア太平洋地域の主要な国家の一つであり、最大の経済規模を持っている。日本の経済と社会は、アジア太平洋地域と不可分に結びついている。同様に、日本における労働組合の未来は、アジアの労働組合の未来と連動するものである。
- (2) 今日のアジア太平洋地域の情勢の特徴は、経済成長が続き、これに伴い、国民生活や福祉制度には一定の改善が見られる一方、労働者や労働組合の権利の確保が遅れているため、労働条件の向上が経済成長に見合うものとなっていないところにある。これは、1980年代末から、この地域の各国が、直接投資の受け入れと、経済の構造調整政策を強め、そのため、労働者の権利の確保や地位の向上を抑制したことが大きく影響している。
- (3) アジア太平洋地域では、従来から、労働組合の組織力や社会的な影響力が低いところ

が少なくない。従って、労働者の権利の確保を伴わない経済成長の中で、労働者や労働組合の社会的地位が依然として不十分である国も多い。更に、コミュニストや軍人の政権の下、自由な労働組合が事実上、禁圧されている国もある。

(4) しかし、アジア太平洋地域の労働組合の可能性を過小評価すべきではない。この地域は、実際的にも歴史的にも、欧米につぐ労働組合の活動地域である。前世紀から今世紀の初頭にかけて、オーストラリア、ニュージーランド、インド、日本などで労働運動がスタートし、更に、1919年のILOの創設に刺激されて、中国、タイ、マレー、韓国などで労働組合のナショナルセンターが作られた。その後、それらの国では、労働組合は活性化と抑圧による停滞を繰り返しながらも、産業民主主義や社会保障制度を前進させている。最近の韓国での労働運動の高揚は、この地域での労働組合の可能性を示す1つの指標である。

(5) 日本の労働組合は、従来より、国際的な労働組合連動の理念を、アジア太平洋地域に普及させ、定着させるための取り組みを進めてきた。特に、第二次世界大戦後は、多くの労働組合がアジアの労組との交流や連帯の活動を続けるとともに、国際自由労連のアジア太平洋地域組織（ICFTU-APRO）の活動を担ってきた。1989年に結成された連合は、ICFTU-APROを軸に、国際連帯活動や交流、開発、女性、児童労働、安全衛生、環境などに関する活動に参加している。同時に、国際産業別組織を通じての活動、多国籍企業対策などを推進している。

(6) 連合のアジア太平洋地域での活動は、連帯活動や教育活動への支援などの事業を通じて、この地域で一定の成果をあげている。連合は、国際活動の一層の推進を図るため、1989年に、「国際労働財団（JILAF）」を設立した。連合は、同財団と協力をしながら、アジア太平洋地域の労働組合リーダー育成や労働安全衛生などのプログラムを展開している。しかしながら、この地域は、カバーする領域の広大さ、文化の著しい多様性、自由な労働組合を禁圧する政府の存在など、労働組合の国際協力を阻む要因も少なくない。現在の活動は、いくつかの拠点で、モデル事業が展開されている状況である。

### 3. アジア太平洋地域における労働組合の将来

(1) アジア太平洋地域における労働組合の未来を切り開くためには、まず、この地域の経

済成長を、労働者の権利の進展を伴わないアンバランスなものから、労働組合をパートナーとするものへと転換させる必要がある。そのためには、この地域での労働組合が、各国において存在感と社会的役割を増し、経済社会の主要な構成員としての地位を獲得する必要がある。

- (2) アジア太平洋地域における労働組合の未来は、この地域の労働組合が、各国でどこまで成長できるか、それをサポートするための国際協力がどれだけ推進できるか、にかかっている。このためには、まず、ICFTUをはじめとする国際労働運動や、この地域や欧米の工業化緒国の労働組合の支援が重要である。ICFTU-APROでは、ソウルで開催した1992年の第13回地域大会で、「アジア太平洋社会憲章」を制定することを確認したが、これを、地域の三者構成の宣言へと高める必要がある。
- (3) この地域の労働組合が成長するためには、国際機関や政府間組織の役割も重要である。国連をはじめ、ILO、WTO、IMFなどの国際機関が認識を共有し、協力を強める必要がある。APECにおける労働組合の諮問委員会の設置も、必ず実現すべき課題である。
- (4) 同時に、この地域で、労働組合の未来を阻む要因を取り除く活動が重要である。各国における労働組合への理解の促進、労働組合活動家への教育機会の提供、政策活動への協力、基本権に関する闘いの支援、多国籍企業問題での協力、更に、労働組合を禁圧・抑圧する政府への国際的圧力の強化などを進める必要がある。連合は、ビルマ（ミャンマー）、インドネシア、フィジーなどで見られた労働組合の抑圧に対して、連帯のアピールと活動を続けている。
- (5) アジア太平洋地域の労働組合の将来にとって、膨大な労働者人口を擁する中国の動向が重要である。連合は中国が国際的な人権、労働基本権をふまえ、産業民主主義を実践する国家となるよう求めている。同時に、香港の自由な労働運動の将来は、この地域の労働者の権利を左右する大きな課題であると判断している。
- (6) なお、アジア太平洋地域での労働組合の未来を実現するためには、この地域における各国の社会運動・労働運動の歴史への理解を深め、その潜在的な力を引き出す努力が必要である。同時に、各国の発展段階の差異と文化の多様性に十分に留意し、それぞれの社会の特性に応じたきめ細かい協力・支援活動を行うことが必要である。

D G B  
レポート

## 労働の未来 —ドイツにおける労働市場の動きと雇用政策—

### 1. はじめに

西側先進工業国では完全雇用が例外的状況でしかないことが明らかになった。このことはドイツ連邦共和国でも同じで、50年にも及ぶ歴史の中で、産業全体で高い雇用率を示したのはわずか15年にすぎない。だが、失業率の上昇はドイツ一国のみの問題ではない。諸外国もまた、長期的に失業率の増加を見ている。そこから、近代工業社会に間もなく「労働の終焉」が訪れるのではないかと推測されることが多い。技術のダイナミックな発展が生み出す新たな雇用より、その過程で失われる雇用の方が多いことがその論拠である。近代技術は本当に「労働の終焉」をもたらすのか？実際に「ジョブレス・グロース」、つまり「雇用の創出を伴わない成長」が、目前に迫っているのか？先進工業国では就業労働が消滅するのか？完全雇用の状態を再現するという試みは、幻想にすぎないのであろうか？

### 2. ドイツにおける失業の現状

失業率はほぼ2年間にわたり上昇を続けている。70年代初頭、登録された失業者数は年平均で20万人を大きく下回っていた。現在、その数は西部ドイツでおよそ300万人である。加えて新連邦州（旧東独地域）にも136万人の失業者がいる。1997年2月には470万に及ぶ失業者となり、ドイツ連邦共和国の歴史始まって以来の悲しい記録となった。

この失業には多くの特徴が見出される。特に職業教育を終了していない勤労者に集中し、男性より女性が、また若い人より中高年が多くなっている。中高年労働者の失業は、雇用促進対策で隠ぺいされている部分もある。とりわけ長期失業者が増えていることが懸念される。1993年の段階でも、登録失業者の4人に1人が1年以上失業状態にあったのだが、現在では既に3人に1人になっている。失業状態が続くと脱落者の道へと転がり落ちてゆく。再就職の可能性は減り、それまでの職業能力は価値を失い、労働世界の新たな技術・

\* ファッッシュ大学教授

組織への適応が不可能になる。現在、平均失業期間は伸びる傾向にあり、西部ドイツで1993年に12ヵ月半で、1980年に比べて2倍になっている。

雇用が不足しているのであるが、登録失業者の数はその全体像を表しているわけではない。仕事はしたいが、当面積極的な就職活動を控えている者も職がないことに変わりはない。彼らは労働市場においていわゆる「潜在失業者」層を形成している。職を得る現実的な可能性が見えてきて、初めて彼らは求職者として表面に現れる。登録失業者と潜在失業者を合わせると、労働力人口の中で雇用されていない者の数は1991年から1996年の間に180万人以上も増えているのである(+35%)。ドイツでは1996年、労働能力を持った730万人に及ぶ人々が職を得られない状態であった。

### 3. 「仕事がなくなるのか？」 - 失業の原因

高失業率であっても変わらぬ事実がある。工業化社会で労働はなくならないし、また国民が勤労を嫌う傾向が強まるわけでもない。「労働の終焉」論に反して、失業と所得労働は平行して進んでいる。長期的に見れば雇用は増大しているが、同時に失業率も上昇しているのである。その主因は、所得労働を求める人々の数が、これに対応して産業界から提供される職場の数を上回ったためと言える。同時に、労働と雇用は根源的な変化に見舞われている。消滅しているのではなく、変化しているのである！「労働の終焉」論は早計にすぎ、また憶測に基づいている。こうした議論は、労働市場の動きが各国により大きく異なり、あるいは全く正反対の動きを見せているという事実を看過している。

#### 3. 1 世界における失業

失業の長期的な展開を見ると、世界の国々を3つのグループに分けることができる。まず、失業率が顕著に上昇している国々がある。ドイツの他、フランス、イギリスなどもこのグループに属する。次に、長期的な失業増加を避けることができた国々がある。ここではアメリカが挙げられよう。日本の場合はあまり明確ではない。失業率は増加してはいるが、わずかな程度に留まっている。第3のグループは失業増加に歯止めをかけることができた国々で、オランダがその例である。オランダでは1985年までの失業率急上昇を、その後の10年で逆転させ、雇用を増大させることに成功した。

### 3. 2 どれだけの人が職を求めているか？

この質問に答えるためには、求人数と求職者数のどちらも調査する必要がある。ドイツではこの数十年間、求職者数が極端に増えたのであろうか？西部ドイツでは90年代の半ばまで、就業者の数は増加したのではあるが、諸外国と比較すると増加の幅は小さい。アメリカや日本のように失業率の低い国々では、まさに労働力人口が大きく増加している。この背景には、どの先進工業国でも女性（既婚）の職場進出が大きな要素となっている。しかし、西部ドイツの女性就業率は国際比較で中程度の位置にある。このことは、ドイツにおける失業の原因は職を提供する側に求められないということの意味する。

### 3. 3 どれだけの数の雇用が創出されたか？

1995年、ドイツの就業人口、ないしは職に就いている者は3,500万人であった。うち、2,800万人強が西部ドイツである。統一ドイツになって、1991年に達成された最高記録と比べると170万人減少している。より長い期間で見た場合、次のような動きとなっている。現在の就業者数と1970年のそれとを比べると150万人、1975年と比べると200万人も就業者の数は増えている。また、80年代においても更に雇用は増大した。今日の雇用規模は1983年の経済危機以前と比べて180万人増加している。これらの数字は、ドイツ連邦共和国でも諸外国でも「労働の終焉」などは見当外れであることを示している。雇用問題の根は、十分な雇用の確保に成功していないことにある。では、どこに原因があるのか？この点で、政府、経営者、労働組合など、政治の舞台に立つ者はどのような役割を果たしてきたのであろうか？

### 3. 4 稼得労働の構造変化

先進工業国においてはどこでも、明らかにサービス分野での就業が増大する傾向にある。マーケット関連のサービス分野は、アングロサクソン系の諸国で特に著しい拡大を見せている。イギリス、アメリカ両国はファイナンス及び企業関連のサービス分野を他に先駆けて拡大して行った。福祉や消費者を対象としたサービスはスウェーデン、ドイツ、日本で発達した。こうした中で日本を除くほぼすべての国で工業分野の雇用は減少した。

最近の動きを見ると、サービス分野がドイツで最も成長著しい産業であった。このことは民間サービス業、公共部門での雇用増大となって表れたが、これに対して農林業、製造

業、エネルギー・鉱業、建設業では雇用が減少した。製造業が産業全体の雇用に占める割合は、過去30年間に10%以上も減少した。商業・交通部門では雇用が停滞、公共部門は減少している。こうした構造転換の過程で最も成長したのは民間サービス企業であり、その割合は12.5%程度増加した。

### 3. 4. 1 ドイツではサービス業従事者が少なすぎるのか？

こうしたサービス業の躍進にもかかわらず、ドイツでは「サービス不足」ではないかとの議論がある。雇用問題はサービス不足に原因があるのではないかとの推測である。サービス部門の発達が不十分だと主張される。アメリカと比べると、この主張は正しいかに見える。アメリカでは雇用の72%がサービス部門で、これに対してドイツでは58%程度にすぎない。しかし、実際にはドイツのサービス雇用ははるかに多い。個別産業分野の雇用比率を見るだけでは、サービス部門の雇用の実態は見えてこないのである。

サービス雇用の実態は個別の業務内容を調査すれば明らかになる。このような手法で行った分析によれば、1984年、西ドイツでは働く者のほぼ3分の2（65%）がサービス業務を行っていたことが分かる。その比率は1993年で73%に上昇した。こうして見ればアメリカとドイツの間に差はない。どちらもサービス業務が1993年に70%を超えていた。しかし問題は、ドイツにおけるサービス業務のかなりの部分、すなわち43%がサービス産業ではなく、工業分野で行われていることである。従って、サービス機能のアウトソーシングはドイツよりアメリカで進んでいるという点が異なるのである。

### 3. 4. 2 経済成長による雇用増加が少なすぎるのか？

失業問題に関連して、新技術の応用が雇用が悪影響を与えているからだという説明もある。この説明によれば、省力化の可能性を追求して合理化を推し進めると、生産と雇用のつながりが断ち切られると言う。「ジョブレス・グロース」とはこうした状況を表現する言葉である。従って、雇用拡大のためには生産が際限なく伸びてゆく必要がある。そこで「雇用創出限界点」、つまり新規雇用が生まれるのに必要な最低限の生産の伸びが、引き上げられたと言うのである。

しかし、次のような事実がこうした議論を否定している。「雇用創出限界点」が上方に

引き上げられたのであれば、そのことが単位時間当たりの労働生産性の伸びに表れるはずである。しかし、そうした事実はない。調査によれば、60年代初頭からOECD諸国の生産性は伸び悩んでいる。これは「雇用創出限界点」が高くなったのではなく、低くなったことを意味する。ドイツでも同様である。その結果、GNPが1%上昇すれば、過去数十年に比較して産業全体でより多くの雇用が生まれる。ただしドイツにおいては、生産が雇用につながるほど力強く伸びてはいないのである。

### 3. 4. 3 労働は国外へ流出するのか？

膨れ上がる大量失業により、雇用が次第に国外へ流出するのではないかとの恐れが強まっている。例えば、ドイツ国内の賃金コストが高いことが原因で国外への投資が増えていると言われる。そのように理解するなら、東欧の国家社会主義経済ブロックが崩壊し、有能な労働力と低い賃金水準の新たな労働市場を生み出したという現象と、整合性が取れるであろう。この他にも、新たな情報・コミュニケーション技術が生産現場とサービスの現場の一致を要求しなくなったことで、生産移転や国外投資に一層拍車がかかると言う。

こうした主張には真面目に耳を傾ける必要があるだろう。しかし、ドイツ企業がかなり流出しているというのは的外れである。大量失業の現象をグローバル化で説明することはできない。逆にドイツの雇用制度は、これまでグローバル化の恩恵に浴してきたのである。そのことは西部ドイツの生産と雇用をしっかりと支えている輸出需要の伸びが示している。と同時に、輸出需要の伸びは、賃金コストが失業の原因であるとする主張への反証でもある。ユニット・レーバークストの動きも同様で、これを経済力と競争力の指標と見るならば、高賃金も短い労働時間も失業率の上昇の原因と考えることはできない。

各経済研究所の調査によれば、80年代の初めから、ドイツにおけるユニット・レーバークストの伸び率は他の工業諸国に比べて低い。マルクの対外価値、労働時間短縮、賃金付帯費用（社会保険料）の増加は考慮した上での評価である。ドイツ企業の対外投資が増えていることは、コスト高が原因の雇用流出の指標とはならない。これらの投資の大部分は西ヨーロッパとアメリカに向けられており、国外市場の確保と拡大を目的としている。とはいえ、外国からの対ドイツ投資が少ないことが懸念される。

ドイツは高賃金国であり、競争相手の国々に一歩先んじて投資を行うことを通して、国

民の高い生活水準を維持するために絶えず努力していかなければならない国である。雇用不安や豊かな社会が崩壊するかもしれないという不安は、ドイツ経済の技術革新力の弱さが原因である。特に21世紀の基幹産業となる分野で、それが見られる。情報・コミュニケーション技術、新しいバイオ技術、遺伝子技術、新素材などは、将来の成長産業の基盤となる。これらの技術なしに、安定した、高度の労働を伴う新たなサービス産業部門はあり得ない。

ドイツ産業界は環境技術を別として、第3次産業革命の闘いの場で強固な稜堡を持っていない。こうした背景の下に、中進国経済の追い上げによる競争圧力は強まる一方である。アメリカ、日本、ドイツなどの技術優位性は、キーテクノロジーの開発・利用を促進する環境条件抜きには確保できない。有能な労働力の他、こうした環境条件として挙げられるのが研究・開発、教育・職業教育、交通・輸送などの十分なインフラストラクチャー、技術革新を促進する融資・需要構造、学界と経済界の間の有効な科学技術ネットワークなどである。また、社会的コンセンサスを達成し、様々な集団間の利害調整を行う能力も重要な意味を持つ。これらこそが技術革新を促進する政治、社会の安定を保証するのである。

このような背景から、グローバル化は労働分配の再編成、ないしは変更へ新たな刺激を与えと言える。しかし、それが必然的に高賃金国からの「労働の流出」につながるとは言えず、積極的な技術革新策、構造政策、産業政策によって、十分対抗できるのである。

#### 4. ドイツの雇用・労働市場政策

西ドイツにおいては、1967年以降、「安定・成長の原則」に基づきケインズ主義の完全雇用政策が取られ、とりあえず成功を見た。1974年/75年の雇用危機も、同様の手法で緩和することができた。「将来ビジョンのための計画」と名付けられた中期計画で、素早く失業解消へと向かうことに成功した。この計画はしかし、ケインズ主義に基づく雇用政策として最後の試みであった。高失業率とインフレの進行（「スタグフレーション」）の前に、この政策は効力を失い、競合する理論（新古典主義）の供給政策がまずは学問の世界で、次いで（英米の）経済政策（「サッチャーイズム」、「レーガノミクス」）に採用されることとなった。このニューリベラルは金融引き締め策、変動為替相場、規制緩和などをもって、「スタグフレーション」を克服し、雇用促進を図ろうとした。市場の力を彼らの言うところの「くびき」から解放しようというのであった。従って「労働市場の規制緩

和」が、多くのOECD諸国で経済・雇用政策の最重要課題と見なされ続けている。目標は労働法規、労災防止規定、環境分野の規制緩和である。労働組合の要求貫徹力を弱める対策によって、賃金上昇、コスト上昇を抑え、下方に向けて「柔軟な」賃金制度を実現するという。また、供給サイドからの雇用政策の要素として、GNPに対する公共支出の比率の引き下げが考えられた。公共支出比率の引き下げ、及び企業のコスト削減と利益拡大を企業主導で実現し、公共支出（特に福祉の領域）を削減するという筋書きである。

#### 4. 1 連邦政府の政策

このような経済政策の哲学は、ドイツ連邦共和国連邦政府による80年代初めからの雇用政策にも色濃く反映している。しかし、供給サイドからの政策（法人税率の引き下げ、労働組合のストライキ能力の制限、労働法規の基準緩和など）が数多く取られたにもかかわらず、失業を減らすことには成功していないし、雇用危機の深刻化も防げていない。また、失業問題から脱出するために実質的な成果を得ようとの試みは、物価の低上昇、低金利、穏健な賃金上昇、輸出ブームなど、投資と企業利益めぐる好条件があったにもかかわらず、これまで成功していない。労働組合が提案した「雇用のための連帯」が経営者側・経済団体、更には連邦政府の拒否的態度のために挫折したことは、今後の動きに決定的な悪影響を及ぼした。

#### 4. 2 事業所における雇用方針

事業所における雇用、ないしは人事方針には、過激な変化が認められ、経営サイドは企業構造を根底的に改変しようと努力している。企業規模の縮小、スリム化（ダウンサイジング、リーンプロダクション）、組織ヒエラルキーの解消、グループ作業の新たな形態による労働力の総合的利用、従業員の一部に的を絞った教育・研修、基本能力の再認識、機能の企業外移転（アウトソーシング）、サプライヤーを含めたネットワーク構造の構築（ジャスト・イン・タイム思想）などは、こうした新たな構造変化の特徴である。この点で大企業が牽引車的役割を果たしている。企業の新たな方針の中で、1つには「中核業務」への集中を目指す考えが重視されている。つまり、企業は自らが競争で優位に立っている部門や、ノウハウを有している部門での業務だけに集中しようということである。事業所に含まれるその他の機能はすべて企業外に移される。

アウトソーシングは企業間の分業の内容を変化させ、アウトソーシングを行う側の企業

にメリットをもたらす。これらの企業は自ら強みを持つ分野に特化することができ、リスクを避けることができる。更に、市場の変動に対してより柔軟な反応が可能になる点もメリットである。また、企業は一時的に必要なサービスや能力を、的を絞って購入することができる点も重要である。研究開発、マーケティングの知識、経営ノウハウなどがそうした例として挙げられよう。将来の企業は、コンピューター・ネットでまとめられ、制御される緩やかなネットワークへと、ますます近づいていく。このようなネットワークは「バーチャル企業」と呼ばれる。大量生産全盛時代の大規模、タテ組織型の大企業から脱却し、「スリムな」企業を作ることは、労働市場と雇用政策に新たな課題をもたらす。と同時に、企業間に依存関係が生まれたり、事業所内で労働者と組合の利害を主張していくために取れる行動の幅を狭める。

事業所の組織再編は大企業において大幅な人員削減をもたらす。ドイツでは1992年から1996年の間に、上位13企業だけでも22万人以上もの雇用が削減された。ダイムラー・ベンツ社、ヘキスト社、テュッセン社、BASF社などでは、10人に1人の職場が失われた。こうした雇用削減のスピードは既に鈍化しているとはいえ、1997年半ばの段階でも完全に終了したとは言えない。逆に小企業は、雇用者として経済全体における重要性を増し、大企業の雇用面での重みが薄れている。1988年から1990年の間に、ドイツ連邦共和国では従業員20名以下の企業の割合が全体の16.7%から18.8%へと増加した。

OECDはこうした動きを一時的な現象ではなく、どの国でも見られると報告している。また、ドイツでは企業に対するアンケートの結果もこれを裏付けている。ドイツでは全事業所の17%が、今後5年間に従業員数が増加するだろうと見ているが、このような「楽観的な」事業所で働く者は就業人口全体の16%弱である。残りの事業所は雇用が停滞する（西部ドイツで44.2%、就労者で33.3%）か、あるいは一層減少するとの予測である。事業所規模別に見ると、西部ドイツでも東部ドイツでも小規模事業所が雇用を担っていることが明らかになる。大規模事業所では今後5年間に、特定の業務分野でしか雇用拡大が見込まれず、逆にほとんどの分野では雇用の減少が予測されているが、特に従業員が2,000人以上の企業で、このような見方が強い。従って、今後の新たな雇用は若い、創立間もない企業を中心に創出されるであろう。

## 5. 労働時間短縮と雇用

雇用確保を目的とする対策には労働時間短縮も含まれる。労働者1人当たりの平均労働時間を減らすことは、労働の再配分をもたらし、雇用の確保・促進に役立つ。これは当たり前のようではあるが、時短をもたらす雇用効果に関する議論ほど大きく見解が分かれる議論はない。にもかかわらず、労働組合は大幅な時短を勝ち取ることに成功した。80年代の半ば、週40時間制を否定し、週35時間制への道を進み始めた。

企業や産業団体は繰り返し労働時間の延長を要求している。彼らの主張は、労働時間短縮が雇用面で効果を持たず、生産コストを引き上げ、成長・生産性・労働量の間に関連性を無視しているというものである。更に、グローバルな市場が企業に要求する柔軟性を阻害するとも言う。時短は消極的で成長を脅かす戦略であり、雇用政策上の目標を達成するには役立たないと主張する。では、事実は何を語っているのでしょうか？

1984年から1994年までの間に、労働協約の中で大幅な労働時間短縮が実現された。その結果、協約による年間平均労働時間は1985年と1990年の間で84時間減少した。1991年から1994年までの間の減少は、わずかに15時間であった。こうした時短は主として週労働時間の短縮であった。しかし近年では、労働時間問題での方針は大きく変わった。例えば、雇用確保のために労働時間や所得を休暇に振り替えること（フォルクスワーゲン社や鉱山業界）や、労働時間の柔軟化がその例である。1996年末の段階で、労働協約に基づく週労働時間は全産業分野の平均で37.4時間であった。就業人口の4分の1近くが、週35時間制の労働協約の適用を受けている。

労働時間の短縮は経済発展にブレーキをかけたこともなく、ユニット・レーバークostを急上昇させたこともない。逆に、時短は生産性向上に好影響を与え、かなりの雇用効果ももたらした。例えば、時短が続いた期間でも、ユニット・レーバークostは一部まだ下がったのである。信頼に足る調査では、仮に時短がなかったとすれば雇用は1985年から1990年の期間に約70万人減少したであろうと述べている！

労働時間をめぐる闘いの結果、労働時間と事業所の稼働時間が切り離され、週・月労働時間の著しい柔軟化がもたらされた。例えば投資財産業（中でも自動車、電機、機械）の事業所の56%は、既に柔軟な労働時間モデルを実現している。こうしたモデルはまだ全国

的に普及しているわけではないが、事業所における労働時間が多様な形を取り始めていることは明らかである。1日あるいは週によって変わる労働時間や、労働時間を様々な形で清算するなどについて、事業所レベルでの労使協定や各種の規則が増えていることは、事業所レベルの労使が労働協約で定めた条件を創造的に解釈し、各々の事業所の必要性に応じて適合させていることを物語っている。つまり、労働協約は各事業所が独自に解決策を探ることを妨げてはいない。「労働時間口座制」はそれをよく示している。「労働時間口座制」とは所定労働時間を超過して働いた時間（不足している労働時間も、少数の例では「労働時間の負債」として口座に計上される）を口座にためておくものである。この制度により超過勤務を減らす新たな手法を開発し、労働協約に定めた労働時間がより良く守られるようにする。その結果、雇用にも良い影響がでることになる。このような雇用確保・促進効果を得るには、1日の最長労働時間を限定し、口座にたまった労働時間の清算に期限を設けることが必要である。

## 6. 労働市場、及び必要とされる労働能力の2010年までの見通し

雇用政策には長期的にどのような課題が出てくるのであろうか？この問いに答えるのが2010年までの労働市場予測<sup>1</sup>である。この予測によれば、労働市場は当面まだ予断を許さないとしている。

この予測によれば、目下の条件では、つまり雇用政策において大きな努力を払わなければ、今後の1年半は耐え難い高失業率が続く。その後は2010年までに、労働力人口が毎年約3.5%程度で徐々に増加し、4,200万人となる見通しである。また就業者の数もおよそ200万人増えるであろう（+5.6%）。こうした動きに伴い、雇用不足は50万人分は解消されることになるが、それでも登録失業者数は300万人近くと高い水準に留まる。となれば、労働力人口の約10分の1が、長期的に失業状態ということになり、これは労働組合としても社会政策の面でも受け入れ難い現実である。

---

1 予測（編纂）：『ドイツ連邦共和国 2000年－2005年－2010年。経済・社会の動き』パーゼル、1993年

## 6. 1 産業部門別の就業構造変化

今後の就業事情は、一般に知られる経済構造の変化の流れを反映したものになると考えられる。サービス部門は拡大し、工業分野は引き続き縮小してゆく。将来、就業の可能性が最も大きいのはいわゆる「その他のサービス業」の分野であろう。この分野だけで170万人の雇用が生まれると予測されている。例えばホテル・レストラン業、教育・科学・芸術・文化・出版、医療・獣医、建築、工学、広告、コンサルティングなどがそうした分野である。民間サービス分野（商業、交通、電気通信、一般世帯を含む）雇用を合わせると、経済全体に占める割合は現在の42.5%から2010年には47%へと増加すると見られる。これに対して、ドイツ企業の競争力が強く、従ってドイツで昔からかなりの発展を遂げてきた工業分野では、雇用が著しく減少する。製造業では1991年から2010年までの間に130万人の減少と予測され、経済全体の雇用規模に占める割合は5%ほど減少して26%となるであろう。

## 6. 2 職業能力への要求増大

現在、工業国は過渡期にあり、情報と知識が中心的役割を果たすような経済・社会へと向かっている。新しい技術、新しい業務内容、新しい労働組織に効率良く対処するために、より多くの職業能力が働く者に要求されるが、同じ能力を単に高めるのではなく、これまでとは違う、新たな能力が労働者に要求されているのである。新しい道具やシステムを扱う能力が要求されるし、新しい技術を使って新しい製品とサービスを提供するためには創造的でなければならない。

未来の労働においては、専門的な知識の他に、各分野の枠を越えた横断的な能力が重要になってくる。例えば数学や技術に関する能力、コミュニケーション能力やチームで働く能力、問題解決能力、創造性と意欲などである。学習能力への要求も一段と高くなる。自ら求めて、自主的な活動により何かを学ぶ能力を着けることが、一般教育と職業教育の主な目標になるであろう。職業能力に関する予測では、職業教育により資格を得た有能な労働力への需要が増えるとしている。特に現場教育、あるいは職業学校で教育を受けた労働力への需要は高まる。しかし情報技術の発展の中では、要求される職業能力が高まるのみならず、雇用と非雇用の間の溝も深まってしまう。つまり、情報化社会においては職業教育を受けていない労働者が雇われることが非常に難しくなってしまうのである。

## 7. 失業問題解決への道：雇用政策における対立

失業問題の解決には、労働市場・雇用政策の分野で広範な対策が必要とされる。この点に関して、ドイツ連邦共和国の各政党、各社会集団の意見は一致している。にもかかわらず、失業問題克服のために総合的雇用対策を実現することには成功していない。様々な社会集団や政党が、大量失業を減らすために実効ある対策を実施すると公言しているが、すべての面で不十分である。各関係者が是とする雇用政策の手法に大きな差があることがそれを良く示している。また、DGBの要求する失業半減の現実性に疑問を呈する向きも少なくない。雇用問題におけるこのような悲観主義への反証となるのが雇用政策のシミュレーションとシナリオであり、そこには大量失業を短期間の内にも半減できることが示されている。

### 7. 1 失業半減への各種シナリオ

発表されている各種のシナリオでは、多数の失業対策を講じるならば問題解決に大きな成果が上がるだろうとする点で一致している。そうした対策の例として、IBAの行ったシミュレーションは各種形態の労働時間短縮（超過勤務の削減、パート労働の拡大）、穏健な賃金上昇、社会保険料の引き下げ及び減税、公共財政の健全化を挙げている。ただし、公共財政の健全化に際しては、折々の景気状況に配慮する<sup>2</sup>。シミュレーションから得られた最も重要な結論は、雇用政策面での各種対策なしには、つまり市場の力だけでは失業を防ぐことが極めて困難ということである。

総合戦略として、1997年から超過勤務を40%削減し、経済全体でのパート労働比率を5%高め、賃上げ幅を物価上昇の相殺に留め、2000年以降は生産性を向上させ、社会保険料を段階的に毎回1%ずつ引き下げるといった各対策を同時に講ずると、雇用効果が上がることが明らかである。この他、この総合戦略には公共投資を毎年100億マルクずつ増額することも含まれている。その財源を確保し、かつ公共財政を健全化するために、公共支出を毎年100億マルクずつ削減すべきことも述べられている。更に石油税を2年ごとに毎回20ペニヒ、付加価値税を2001年に1%、それぞれ引き上げるとしている。このような戦略で

---

2 クラウダー、W. 他：『雇用拡大への道－西ドイツを例にした2005年までのシミュレーション』「IBA工場報告」第5号、ニュルンベルク、1996年

得られる雇用効果は、早くも2000年には160万人増、その1年後には190万人増である。こうした政策を続けるなら、2005年には西部ドイツの大量失業は解消することも夢ではない。更に、経済政策における国際協調に成功するなら、より多くの雇用効果が得られるであろうと言う。

「ベルリン・メモランダム」でも、雇用効果を得るには各種対策と戦略をまとめて実行することが必要になろうとしている<sup>3</sup>。同レポートは個別戦略として考慮されるものとして、労働時間短縮の促進、雇用効果を考えた賃金政策、付加価値税引き上げと環境税を基盤とする社会保障制度改革、技術革新と人事における企業の積極的な対策、並びに公的労働市場政策を挙げる。これらの対策と戦略をまとめて実行するなら、登録失業者数は2000年までに175万人減少するだろうとのシミュレーション結果が出ている。その上、85万人の「潜在失業者」が新たに職を得るとの結果である。

雇用効果が最も大きいのが、年間平均労働時間の短縮（超過勤務の半減、協約による年間平均労働時間を更に1時間短縮、パート労働比率の25%拡大）と、生産性向上を考えた賃金政策とを組み合わせる方法である。この戦略をヨーロッパレベルで歩調を合わせたインフラストラクチャー改善策で補えば、更に30万人の雇用が生まれる。この他、労働市場政策で新たな方向性を追及すれば雇用は一層拡大する。つまり、失業手当などに資金の投入をやめ、それにより得た財源を職業能力向上や雇用促進のための対策へとシフトするのである。このような方法で、更に50万人が職を得られることになる。

## 7. 2 経営者側の見方：提案と基本的考え方

大量失業に対する闘いにおいて成果を得ることは可能である。では、雇用効果のある対策がなぜ取られないのか？政治的な抵抗はどこにあるのか？前述のシナリオなどでも明らかかなように、雇用効果が特に大きいのは労働時間短縮である。しかし、とりわけ週労働時間の短縮は経営者側が強く拒否している。彼らの常套句は、労働時間短縮は生産コストを上昇させ、ドイツ産業の国際競争力を弱めるというものである。その上、経済成長が鈍化すると言う。というのも労働時間が短いと資本利用の期間と労働量を減少させるため、

---

3 州政府労政、職業教育、女性庁(編纂)『技術革新・雇用・成長・競争—失業半減への戦略』ベルリン、1997年

特に後者は時短により専門労働者不足が深刻になる労働能力の高い分野で問題となると主張する。

経営者側の視点で見ると、雇用水準は労働コストに依存する。従って、彼らの提案はコスト削減を中心に考えたものである。彼らがコストと言う場合、単に直接的な賃金コストだけを考えているのではなく、賃金付帯費用、つまり社会保障にかかわる法規からくるもの（社会保険料）や賃金の質にかかわる要求（疾病時の賃金継続支払い）など、労働報酬と結びついた全てのコストを問題にしている。では、経営者側から大量失業半減のために出された提案は、具体的にどのような内容か？彼らの戦略の中核をなすものは以下の通りである。

- 穏健な賃金政策：失業半減が達成されるまで、賃金引き上げは生産性の伸び及び物価上昇率を下回るように押さえる。
- 地域一律協約制度の改革：将来の労働協約は「実質的な最低条件」のみに内容を限定すべきで、労働報酬、労働時間及び休暇の枠組みのみを規定する。事業所レベルでの合意に道を開く条項を盛り込むことで、企業が雇用を確保ないしは拡大することを条件に、一定の前提が整えば労働協約に定める条件以下の合意を認めるべきである。
- 労働時間の柔軟化：各事業所が労働時間のあり方を柔軟に決定できるように、労働協約に必要な規定を盛り込む。経営者側は更に、労働者にも経営者にもより大きな柔軟性をもたらすという理由から、パート労働の拡大を主張する。
- 社会保険料の引き下げ：これは賃金付帯費用の中で最も大きな部分を占める。所得総額に占める社会保険料の割合は1991年から1997年の間に35%から42%へと上昇し、経営者側にとって1000億マルクの追加的負担がかかっているという。公的年金、医療保険、雇用保険など、社会保険のすべての分野で徹底的に節減を図ることが要求される。
- 公共支出の対G N P比の引下げ：国民総生産中に占める国の割合は現在約50%であまりに高すぎる。46%あるいはそれ以下に引き下げるべきである。さもないと雇用に目立った改善は期待できない。
- 「社会保障給付と賃金を併給する制度」の導入による低賃金層の拡大：労働市場において職業能力のあまり高くない層が職を得やすくするためには、経営者側に単純労働分野の雇用拡大の手段が与えられなければならない。そのために「社会保障給付と賃金を併給する制度」の導入を提案する。これは、失業者が受給する社会扶助収入の減額なしに、稼得活動による賃金も得られるようにする制度である。現在は多くの場合、社会扶助額から賃金分が差し引かれている。従って、現行の控除額を引き上げるべき

で、また家族状況にも配慮するとの主張である。

### 7. 3 労働組合の提案と基本的考え方

劇的な大量失業という現実の前に、DGBは失業半減戦略を共に実行するよう、様々な社会集団、政治勢力に繰り返し働きかけてきた。その具体策として1994年には「雇用拡大への5つの道」戦略を提出した。その中でDGBは、国と経済界、労働組合が協力して「雇用政策において新たに現状打開を図る」ことを訴えた。この中期戦略は2000年までに失業を半減させることを目指すもので、そのためには300万人の新規雇用が必要であるとした。雇用促進の手段として「低賃金政策」を追及することを拒否し、失業解消と雇用創出に資する対策を総合的に実施する構想を提案した。具体的な対策は以下の通りである。

- 景気刺激のための短期的対策：公共インフラ対策の前倒し、民間投資へのインセンティブ、低金利政策などで、国内景気に刺激を与える。
- 積極的な技術革新・産業政策：官民の研究・開発政策、環境政策、国のインフラ政策、地域政策、税制政策など、多様な政策を互いに調整し、技術革新及び経済全体での雇用の動きを長期的に強化する。
- 人的資源の拡大と改善：一般教育と職業教育で積極策を取り、社会・経済の新たな課題に適合させ、より良い職業能力を身に付けられるようにする。
- 個人の労働時間に多様性をもたせた一層の労働時間短縮：超過勤務の半減、手当の支給に代わる振り替え休暇、パート労働の拡大、そしてとりわけ週35時間制の全産業分野への普及を通して新たな雇用を開拓し、また時間配分に対する個人の希望への配慮を強める。
- 公的助成を受ける職場の拡大：失業自体に財政的支援を与えることから、有意義な雇用促進へと資金の流れをシフトし、これまで充足されなかった社会需要を開拓し、危うくなった人間の職業能力を維持し、失業から就職への道を開く。

この「5つの道」戦略の上に立って、DGB連邦執行委員会は1995年、金属産業労組の提唱した「雇用のための同盟」を取り上げ、この内容を拡大する形で「雇用拡大と職業教育のための総合対策」を提案した。この提案は、連邦、州、自治体は公共部門でより多くのフルタイムとパートタイム雇用及び職業教育を提供することを自主的に義務づけ、経済政策、構造政策、技術政策を環境面と雇用面での課題に注目して実施すべきとしている。民間は今後3年間に雇用を大きく拡大することを確約し、特に「労働市場で問題を抱える

集団」をより多く雇用する。これに対して労働組合自身は、雇用促進を目指す賃金要求方針を打ち出し、雇用効果を得られるように労働時間を一層短縮し、柔軟な労働時間を可能にし、規定以上の労働は労働時間口座制により相殺し、事業所レベルでの選択の余地を広げる用意のあることを示した。

DGBの提案を契機に、連邦政府、経営者・経済団体及び労働組合の代表の間で会談が持たれた。この会談の過程で、雇用と産業立地確保のための同盟を結び、失業半減を目指すことが当初は合意された。しかし、様々な対策が多数含まれたこの雇用総合対策は、数ヵ月しか持たず、結局実行には移されなかった。政府と経営者側は、合意された対策の実行を本気で考えてはいなかったのである。政府は1996年4月の州議会選挙が終わると、新たに力をつけたとの希望的判断から、合意された対策に反して社会福祉分野での給付削減策を強化した。

## 8. 今後の展望

「雇用のための同盟」を政府がとん挫させたために、ドイツは依然として未解決の雇用問題を抱え続けている。労働組合は失業を減らすために、政界、経済界に対して可能な限り、雇用確保を目指した賃金政策と時短の促進を実現することで、自らできることを実行している。とはいえ、労働組合の行う対策の効果は限られている。社会の中で、雇用拡大のための幅広い協力が得られない限り、そして経済界と政府が積極的にならない限り、今必要とされる労働市場の転機は訪れない。

ドイツ連邦共和国は今、雇用問題で「行き詰まり」状態である。経済政策や雇用政策に影響力を持つ者は誰もが、失業を解消したい、そのために協力したいと公言してはいるが、経済界、政府サイドではこの言葉に実行が伴わなかった。前述した失業半減へのシナリオを考えれば、労働組合の提案は現実的な構想である。しかし労働組合のみではこの構想を実現できない。政府（連銀も含む）と経営者側も、雇用改善策を積極的に実行する必要がある。経営者側は更に、企業における約束を実行することを保証しなければならない。とはいえ、失業を深刻化したのは政治における構造的な諸問題が原因ではない。むしろ、雇用効果のある戦略に関する意見の対立と、政府と経営者側に雇用拡大を目指す協力実現のため妥協する用意がなかったことが原因と言える。この行き詰まり状態が打開できるのか、またいつ打開できるのか、見通しは立っていない。

## 福祉国家の未来

### 1. 序文

ドイツ連邦共和国は、同国の基本法によれば、「民主主義体制をもち、かつ社会的な連邦国家である」ということになっている。ドイツの憲法である基本法に定められたこの基本原則は、同じく基本法に記されている諸基本権、すなわち機会均等、職業の自由、団結の自由、私有財産の諸権利並びに私有財産の社会的義務と並んで、ドイツ型社会国家のモデルの土台をなしている。「福祉国家」という概念は、社会政策の目的や手段と同一のものと考えべきではない。「福祉国家」とは、国家構造、並びに民主主義の構造の中心的要素であり、社会政策の領域をはるかに超えるものである。しかし一方ではこの社会政策が、経済・金融政策や、労働市場・教育政策、そして、家族政策等との連結を通じて、福祉国家の具体的な形態を示すことにもなっている。

福祉国家への要請の根拠がドイツ基本法に明確に見いだされるということは、ファシズムや、第二次大戦後の東西対決がもたらす挑戦にこたえる意味合いを持っていた。ただし、沿革的に見れば、福祉国家の概念はもっと以前の、産業社会時代初期にまでさかのぼる。ドイツにおける福祉国家の形態は、社会的・政治的・経済的諸基本権の結合であり、決して、経済繁栄によって施される「社会的慈善行為」ではない。

福祉国家というものは、その達成と形成に労働運動組織が大きくかかわるものであり、よっていつの時代にも、何らかの物議をかもしてはきた。にもかかわらず、福祉国家の役割、制度、そして対策についての論争は、長い間限定的なものに留まってきた。社会的均等のための財源を国民所得の成長で賄っていた間は、福祉国家の危機が唱えられることはなかった。高い失業率に伴い、社会的保障システムの財政ひっ迫が進むにつれ、福祉国家の賛同者、批判者、そして反対者の間でやっと新たな論争が引き起こされることになったのである。こうした論争の核となっているのは、社会政策上の根本的問題、すなわち福祉国家というものが、そもそも時代に合っているものなのか、そして社会的リスクの軽減に

\* ドイツ労働総同盟 (DGB) 中央幹部会 (在デュッセルドルフ) 局長

必要なものであるのか、という点である。

## 2. 社会的保障システムの土台

福祉国家の諸制度対策は、ドイツ経済の推移・発展に大きく関与している。福祉国家の経済的機能というべきものである。経済活動から生み出される富に対して、福祉国家の保障システムが要求する分け前は、確かに少なからぬものではあるが、一方では、こうした諸保障システムが、物やサービスの生産に不可欠な条件を提供してもいる。すなわち、社会資本の維持拡充を助け、一般の職業教育や技能向上教育を促進し、もって優秀な労働力の出現を促すのである。社会的保障システムは更に、消費需要と経済発展を安定させる効果を持つ。

福祉国家の諸制度は、また、社会政策上不可欠な役割をも担っている。福祉国家の諸制度は、社会秩序を生み出し、より公正な分配に配慮した所得の再分配を行い、社会的リスクを制限することによって、現代の経済・社会システムの存続に不可欠な社会的連帯を促進している。更に、福祉国家はその民主的機能によって、社会の平穏と政治的安定に大きく寄与している。福祉国家により、一般市民が世論形成の過程に参画するための前提が提供される。福祉国家の民主的機能については、次のようなことがいえる。「住む場所を持ち、職場を保障され、もって物質的に将来の展望がある人間のみが、民主主義を己のものとし、これに活力を与える市民、または将来の市民である」と。<sup>1</sup>

ドイツにおける福祉国家の基礎の中心をなすのは、公的年金保険、医療保険、災害（労災）保険、そして雇用促進である。公的年金保険は、所得の額にかかわらずすべての被用者の加入が義務づけられている。公的年金保険の給付領域は、諸年金の支給すなわち、定年退職年齢に達した後に支給される老齢年金、職業・就労不能による繰り上げ定年に際して支給される就労不能年金、そして遺族年金である。これらの年金は主として代替賃金の意味合いが強く、生涯を通じて得られる平均的所得レベルを保障するものとされている。年金の給付額は、保険料の拠出額並びに拠出期間によって算定される。また実際の支給額は、年一回、被自営就労者の実質賃金の推移を基に調整される。

---

1 シュピーゲル誌1996年第20号140ページ、「労働無き資本主義」（U. Beck）から

年金の財源は賦課方式によって賄われている。すなわち現役の被用者がその保険金拠出により、同時代の退職者の老後の収入の資金作りに寄与している（世代間契約）。公的年金保険による年金を多方面で補足するのが企業による老齢保障である。公的年金から支給される年金額は低いことも多いが、こうした受給者の生活水準を引き上げ、扶助の穴埋めをするのが、企業による老齢保障の主たる役割である。最近の議論の場では、企業による老齢保障制度は、企業の行う社会保障事業として位置づけられている。ただし、企業による老齢保障は、企業の収益や利益のみによって賄われているのではない。企業老齢保障制度を導入すると、その企業は税制上大きな利点を得ることが認められる。更に、自己資金調達のために資金を充てることも可能である。社会的側面から見ると、こうした企業の老齢保障制度は、企業に経済的利点をもたらす一方で、税収の減少という事態をも招いている。

大多数の従属的就業者にとって、健康が脅かされたり冒されたりして生じるリスクを軽減してくれるものが、公的医療保険である。ただし、公的医療保険の給付は罹患後に初めて実施されるものである。医療保険からの給付には、病気による労働収入の減少を抑えるという補償的な役割を持つものと、現物給付とがある。これによって被保険者は医療サービスをおおむね無料で受けることができるほか、薬剤、治療・補助器具類は一律の追加金を払うだけで入手することができる。

公的医療保険の支出は、賦課方式により主に保険料によって賄われる。保険料は雇用者と被保険者が半額ずつ負担するものとし、その額には税込み所得の一定の割合が当てられる。保険料率は、各疾病金庫がその定款の中で定めている。実際の保険料率は地方によってばらつきがあるが、現在は13%以上が一般的である。公的医療保険の運営主体は極めて多彩でわかりにくい、多様な疾病金庫を識別する目印として3つの組織的特徴が挙げられよう。第1は、地方や地域をベースとするいわゆる地区疾病金庫である。次に挙げられるのは、企業疾病金庫で、加入者の大多数は同一企業内で働いている人達である（かつてのような社員専用ではなくなった）。更に職業形態別の疾病金庫も重要な役割を果たしている。この中には全国的組織である職員疾病金庫、手工業をはじめ様々な経済領域の同業者疾病金庫等が含まれる。

各疾病金庫はその組織によって、州または連邦レベルの団体連盟に統合されており、自治が義務づけられている。疾病金庫の代表者会議や理事会は、雇用者側と被保険者側それぞれの代表者同数をもって構成される。自治による自主決定権の範囲は法律規定によって

制約を受ける。国民の約90%が、公的医療保険から、必要な時に保健医療に関する現物給付やサービス事業の給付を受ける権利を有している。

雇用上のリスクを抑えるために大きな役割を果たしているのは主に、個々の雇用契約の保障を目的とする労働法上の諸規定や、労働力の需給を左右する労働市場政策上の措置である。労働力の供給に作用する措置として第1に挙げられるのは、職業一般教育・技能向上教育、並びに転職のための新教育に関する措置である。この措置は、労働力供給の異職種間での流動性を高め、需要に適応させるものである。労働市場政策に基づく様々な措置の根拠となるのは雇用促進法（AFG）である。同法に基づく措置は主に次のような点に寄与するものとされている：

- 失業も、労働力不足も、両方共に発生しない、または継続しないこと
- 就労者の異職種間の流動性が確保・促進されること
- 技術・経済革新のマイナスの影響が回避または除去されること
- 雇用システムにおいて機会均等が促進され、差別が阻止されること
- 不法雇用の撲滅に努力が払われること

雇用促進法に基づく業務を実際に遂行するのは連邦雇用庁である。連邦雇用庁は雇用の仲介、職業相談、そして職業教育の促進をその使命としている。同庁はこれに加えて雇用の維持創設のための補助や、失業時の失業手当並びに倒産により生じる未払い賃金の補填金を給付する。失業保険による失業時の賃金補償は、単に労働力（者）を失業時にも保護・維持するという伝統的な措置を意味するのではない。失業者が失業手当の支給を請求できるのは、新たな職場紹介を受ける意志をもって職業安定所に登録し、かつ受給資格取得に必要な最低拠出期間を満たしている場合である。失業手当は申告制である。現在の失業手当の金額は実質所得の60%、1人以上の子供を持つ場合には67%である。

雇用促進法に基づく業務の財源は、主として失業保険の保険料並びに国の補助金で、前者については被用者と雇用者双方が負担している。非強制加入者である官吏と自営業者は保険料を拠出していない。最低拠出期間に満たないなどの理由で失業手当の受給権を持たないが援助を必要としている失業者に対しては、失業救済金の請求が認められる。失業救済金の受給には、職業紹介を受ける意志があり、失業登録を済ませていることが必要である。失業救済金にかかる費用は国が負担している。連邦雇用庁の業務が、失業保険の保険料で賄いきれない場合は、国が不足する資金を融資または補助金の形で提供する義務を負

う。連邦雇用庁に対する国庫からの投入は1997年にはおよそ140億マルクに達する。

ドイツの社会制度を支えるもう1つの重要な柱は介護保険制度である。介護保険は、介護の必要性が生じた結果生ずる経済的負担から人々を守るものである。在宅介護に対してはその介護必要度に応じて月額750から2,800マルクが支給される。施設介護の場合の経済援助は月額2,000から2,800マルクである。1996年半ばにはおよそ150万人が介護保険からの給付を受けている。

### 3. 社会保障予算と社会的移転 — 福祉国家の財政

連邦労働省が年1回作成する社会保障予算を見ると、社会保障とこれが経済全体に及ぼす影響についてその概観を得ることができる。これによれば、1994年に国の機関、公的法人、雇用者並びに被用者が支払った社会保障の総額は1兆1,060億マルク以上にも達している。その70%が一般的な社会保障制度すなわち年金保険、医療保険、雇用促進のために当てられている。国内総生産における社会保障費の割合である社会保障負担率は1994年には333.3%で、これは1982年のレベルを若干下回るものである。1982年以降1990年までは下がり続け、その後再び上昇に転じている。社会保障負担率あるいは公共支出比率の上昇の原因は、権利意識の行き過ぎだとか、経費の膨張などにあるのではない。ドイツ統一と失業の増大がその決定的な要因である。

1994年には、社会保障予算の3分の1以上が公的年金保険のために使われている。金額にして3,710億マルクで国民総生産の11.2%を占めるものである。この年約4,400万人が年金保険の支給を受けた。労働者（ブルーカラー）対象の年金保険の被保険者が受け取る年金は、1994年半ばの旧西独地域では月額平均で男子の場合は1,562マルクであったのに対し、女子ではたったの997マルクであった。職員（ホワイトカラー）年金保険の平均支給額は、男子の場合はこれよりかなり多く、2,131マルクだったが、女子では1,040マルクと、ブルーカラーとの差はほんのわずかにすぎなかった。年金の受給額に男女間ではっきりとした差があることは、1つには雇用システムにおいて機会均等が実現していないことの反映と見ることができる。低賃金の職務に就くケースは男子に比べて女子の方がはるかに多い。また、女子の就労が家庭の事情（妊娠・出産）により中断されることも、受給額に差が生まれる原因となっている。

公的医療保険の支出は1994年では2340億マルクだった。これは社会保障予算の21%に当たり、国民総生産の7%を占めるものである。被保険者1人当たりに対する国内での保険給付額は4,630マルクに達した。公的医療保険の経費は、法律による広範な引き締め措置や構造改革、被保険者の自己負担率の引き上げや、現物給付方式から弁済方式への転換にもかかわらず、大幅に上昇している。同じく雇用促進のための諸給付も膨大なもので、1994年には総額1,240億マルクにもものぼっている。この半分以上が失業手当（459億マルク）と失業救済金（174億マルク）である。この年、190万人以上の就労者が失業手当を、95万人が失業救済金の支給を受けた。これは、当時の失業者370万人のうち、雇用促進法に基づく給付の請求権を有していたのはその4分の3にすぎなかったことを意味している。雇用促進法に基づく諸給付の請求権を持たない失業者にとって、残る道は多くの場合社会扶助のみである。

社会扶助は、困窮に陥り、外部からの援助や収入もない人達が、人間の尊厳を損なわれない生活を送ることを可能にするためのものである。社会扶助は自力救済に向けての援助を目的としている。1995年ドイツでは連邦社会扶助法に基づき、521億マルクの扶助が実施された。これは前年比で4.7%の増加である。年末には全国で180万人以上が生活扶助を受けたが、その半数以上は女性であった（57.2%）。一方受給者の中に子供がいるケースも近年増え続けている。1994年の社会扶助受給者中38%は18歳未満の子供だった。

#### 4. 社会国家への集中攻撃

社会国家制度が目下多くの差し迫った問題に見舞われていることは、誰の目にも明らかである。そのため、果たして社会国家制度は生き延びることができるのか、また経済的に維持できるものなのかという疑念があちこちで生じている。大量失業や社会の高齢化、保健医療関連の財政ひっ迫、空の国庫、そして貧困とそれに伴う社会扶助の必要性の増大が、反リベラル的で保守的な社会国家批判を煽ることになっている。社会国家の危機が取りざたされているのである。福祉国家は、生産性や競争力の欠如を引き起こす張本人に仕立て上げられ、過去のモデルとのレッテルを貼られてしまった。こうした批判は、今回が初めてというわけではない。どんな時代にも、福祉国家が全く議論的にならないということはない。しかし最近の意見対立は、もはや福祉国家を促進するとか後退させるというような次元ではなくなっている。社会保障の削減とか勤労者の既得権の返上などはもはや議論の対象となっていないのである。事態はもっと根本的な対立、すなわちドイツ

の経済・社会秩序の徹底的な改変を巡る対立へと移行している。社会的な勢力関係の改変が議論されるようになってきているのである。

福祉国家や社会保障事業に対してなされる批判の中に、おびただしい権利の乱用が経費の膨張を引き起こしているというものがある。個々人が必要以上の給付を請求し、もって自分の支払った保険料の元を取ろう、またはそれ以上のものを得ようとやっきになっていることが、社会給付の受給過多の原因であるというのである。この批判は、その主張に根拠を欠いているにもかかわらず、給付の削減、自己負担の引き上げ、自己責任の拡大を要求している。社会国家とその制度を、所得の側面から攻撃する人達もまた同様な要求を展開する。彼らの主張は、社会保障の受益過多が生じた結果、被保険者も、経済全体も、これ以上の負担を背負いきれない状態にまで来ており、保険料や税金の高額な負担が国民の勤労意欲を後退させて競争力や企業側の投資意欲に悪影響を与える、というものである。彼らはその根拠として、人件費における給与関係費（賃金付随コスト）の割合が近年著しく上昇していることを指摘している。

また、福祉国家の下での保護給付体系への集団的強制は、個人の自由の脅威となっており、自己責任能力を低下させる、と主張して福祉国家を批判する向きもある。それによれば、福祉国家の官僚機構はその手厚い保護後見のもと、十分な責任感を持たない未熟な市民を生産している、というのである。このような市民に対しては、社会的リスク克服の「民営化」でもって対応すべきであると述べている。故にこうした見解の支持者の要求は、（国は助成的機能のみを果たすべきであるという）助成主義を強め、もっと自力救済の原則に立ち返れというものである。このような批判の根底をなすのは、福祉国家的手法によるリスクからの保護を、効率的な市場・競争メカニズムに取り替えようという執拗な動きである。その際に引合いに出されるのは、グローバリゼーションを始めとする世界経済の様々な圧力である。経済団体や雇用者団体の代表者は、世界経済の構造的転換を考慮するならば、福祉国家を再構築することで対応せねばならないと主張している。

国内で長い間続いている産業立地論争の中でも、福祉国家的な事業を削減すべきであるとの提案や要求が繰り返しなされてきた。しかも、福祉国家の近代化や改革を巡る提案の中には、給付の削減のみを論じているのではない例も少なくない。このような例では、従来型の社会保障財政を根本的に変えることも視野に入れている。すなわち、社会保障給付を被用者と雇用者双方が折半方式で賄うという方法を変え、企業の負担を軽減すべきであ

るというのである。具体的な提案を行っているのはドイツ経営者団体連合会（BDA）で、彼らの目指すところは、法的な賃金付随コストを削減し、社会保障からの受給ではなく圧力と強制という形で雇用受け入れへのモチベーションを醸成する、そして公共支出比率を低下させることである。

年金保険についてBDAは、保険料率を早急に19%まで引き下げること、年金額の水準を最高でも最終実質所得の64%にまで速やかに引き下げを要求している。年金の水準を引き下げるのは、人口分布の推移や失業の継続を考えてのこと、というのであろう。BDAは更に医療保健についても、保険料の12%への引き下げ並びに抜本的な構造改革を求めている。保健・診療で既に実施されている被保険者の自己負担の拡大は、彼らから見ると十分とは言えないようで、病気はもっと患者本人の個人的問題であるべきだ、と唱えている。従って彼らは、将来は医学的に必要な給付のみを労使折半で賄うようにすべきだと要求する。失業保険の分野についてもBDAは、保険料の引き下げ、そして資格取得支援や雇用創出のための措置の削減を求めており、失業保険の保険料を現行の6.5%から5%に引き下げよう要請している。

福祉国家を批判する人達からは、公的年金保険制度も過去のモデルと見なされている。彼らは、世代間契約はもはやその機能を果たし得ないと見ている。将来、(若い) 就業者の数は減少し続ける一方で、この人達の支払う保険料は、伸び続ける年金支給額を支えるために上昇し続ける、というのがその理由である。これを防ぐためとして彼らは、賦課方式によって賄われている年金を別の財源に変えること、更に老後の保障は最低生活保障に留めることを提案している。もっとも、この提案の賛成者の関心は、来る世代の人達を公的年金保険の法外な保険料負担から守ることにあるのではない。彼らの提案の目指すところは、制度自体の根本的な転換 — 社会連帯原理から離脱し、より個人による保障へ — というものなのである。既にこの路線に添って軌道修正が行われているのは、年金分野だけではない。

## 5. 福祉国家はまだ改革に値し、また改革可能である — 福祉国家の論拠

機能的な福祉国家を維持すべきであるという主張はきちんとした論拠を持ったものである。社会的リスクに対して、福祉国家が私的保険システムよりも優れた保護を提供できること、そして、大量失業や、経済危機、貧困等に伴い増大する諸問題にもかかわらず、基本的にはその真価を発揮してきたことは、福祉国家の重要な論拠となる。福祉国家は社会

連帯原理の基礎を築く。たとえ現代の社会であってもやはり社会連帯関係なくして立ち行くことは不可能である。社会的リスクやそれに伴う様々な危険を軽減すること、物質的補償を与えることは、政治的自由と民主主義の前提、ひいては市場経済の前提となるのである。

福祉国家とその事業は、投資の後退や持続する失業の原因ではない。従って福祉国家事業の削減は失業からの脱却への道を開くものではない。福祉国家の後退が雇用の増大を意味するわけでもない。

福祉国家とは、負担のみを意味するのではなく、負担の軽減をも意味する。保険料の拠出者は、たとえ社会保障の給付を受けなくても、福祉国家の恩恵にあずかっている。例えば社会的平和と政治的安定、更に、自己実現の可能性を広げるための金銭と時間の交換。労働や生活の形態が個性化し、フレックスタイム制の導入等労働時間体系の変化により、個人が責任を持つ機会が狭まるのである。従って、助成主義は福祉国家に対抗するまじめな選択肢とはいえない。(ネオ)リベラルな福祉国家批判者達が唱えるように、個人の可能性が十分に伸ばされるべきであるならば、まさに個人は福祉国家を必要とするのである。福祉国家によって初めて、自己の利益や関心を実現させることが可能となる。そして、助成主義が女性の犠牲の上に成り立つことを防ぐことができるのも福祉国家だけである。従って現代の社会には機能的な福祉国家制度が不可欠である。福祉国家は弱者のためのみあるばかりでなく、福祉国家の批判者のためにも役立っているのである。

ドイツ労働総同盟(DGB)は福祉国家の保持と発展を支持し、たとえ紆余曲折があろうとも、その発展に寄与したいと考えている。しかしそのためにはまず、負担分配における社会連帯原理と公正の擁護あるいは復活が必要である。福祉国家はその使命に忠実であれば、民主的発展、社会的公正、そして社会的団結のための基本前提となる、というのDGBの見解である。DGBは福祉国家の発展と保証は次のような原則に添ったものであると提唱する。

#### (1) 社会的公正の実現と貧困撲滅への努力

日常の生計や人格の発展、生存のために必要な防衛保障などについて、人々からその責任を取り上げることが福祉国家の使命ではない。しかしながら、福祉国家は、人間が貧困や苦境のない生活を送ることを可能にする義務を負っている。貧困を防ぐということは、従って福祉国家の基本的な目標である。そのためには社会保障給付の水準を維持

し、保障のすき間があるのを埋めなければならない。社会保障制度は、賃金や保険料とは絶ち切れない関係にある。

## (2) 社会保障制度の発展

福祉国家が継続的に保障されれば、必然的に失業の削減に効果が出てくる。福祉国家を保障するというには、社会保障の内容をその目的にあったものにし、潜在能力を更に引き出すことも含まれている。政治的な要請はありながら保障制度とはなっていないような社会保障的給付は、税金による国の補助によってカバーされなければならない。社会保障の支出削減には、予防のための積極的な措置も効果があろう。しかもこれは人間的な労働条件の実現や健全な環境のためにも非常に重要なものである。更に、社会保障制度は、労働形態や生活形態の変化—特にパート就労の増加や、就労活動と非就労的労働の期間の変化—を考慮したものでなければならない。社会保障制度の中で、もっと競争をとく、民営化をとくというのは、成功へのコンセプトではない。市場志向や私保険制志向が、自動的に廉価でより良い社会保障に結びつくとは限らない。

## (3) 生活の質の向上

国内のどの地域においても生活条件がほぼ同質に保たれるようにする責任を、福祉国家は将来も担ってゆく。公共サービスや、福祉事業組織が、ここで果たすべき使命は特に大きい。従って福祉国家の今後の発展を通じて、刷新すべき点を探りつつ、公共サービスの質の向上や公益的福祉事業の改善を促進していかなければならない。

## (4) 参加と責任の奨励

社会の変革は、責任ある民主的な社会の形成を求めている。職場や社会における政治的市民権を行使するための鍵となるのは、参加と共同決定の権利である。個人の自由権と責任は互いに補い合うものでなければならない。被用者が自身の利益や関心を追求できるための前提が、社会における利害の調整であることは、今も将来も変わらない。そのためには、協約自治が欠かせない。立法機関による協約自治制度への干渉や、自由交渉権の制限に対しては、DGBは持てるすべての力と手段を用いて対抗していく。

DGBはこのような基本路線に加えて、福祉国家発展のための具体案を提示している。それによれば、老齢保障制度の改革には以下の措置が必要である。

- －強制加入者の対象を拡げる
- －国の補助金を増やし、社会事業費の調達方法を変える
- －遺族保障の改革と平行して、女性については独立した年金資格の拡大を図る

これらの提案が目指すものは、世代間における公平な調整である。社会的公正を維持し、新たな特権が生まれることを阻止しようという目標は、税制改革についての提言においても、その中核をなしている。

提言の原点は、福祉国家には、その使命を果たすために必要な資金が将来にわたっても確保されていなければならない、ということである。従って、税制改革は以下のような要請に添ったものでなければならないと、DGBは考えている。

- －必要最低限度の生活費は基礎控除として課税の対象から外すべきである。
- －下位の所得階級については、所得税率の引き下げによって負担の軽減を図るべきである。
- －日曜祭日及び夜間の就労に対する、賃金の割り増し分については、従来通り非課税とすべきである
- －被用者の生産資産への参加を促進するための税制措置は維持されなければならない。

DGBは、所得や資産の公平な分配の観点から、高額所得については所得控除の可能性を排除するよう求めている。強い肩は、より重い荷を担ぐべきである、というのがDGBの原則である。従って、社会的困窮や貧困だけが、政治的議論の対象になればよいというものではない。私有財産をめぐる社会的義務との関連から、資産の配分や資産の形成も議論されなければならない。ある社会の中で、社会保障費の公平な配分と負担がどれだけ進んでいるかは、収入のみならず資産の配分にも依存している。ドイツの2大教会が共に、将来の社会連帯と公正のためには、個人資産が「相応の負担によって、国全体の仕事を経済的に支える」よう求める見解を表明しているのも、至極当然のことである。これが実現しなければ、私有財産の社会的義務が制約され、基本法の中核の1つが侵されることになる。

## 労働組合の未来 新たな課題克服のためのアプローチ

近年、先進工業国の労働組合は組合が実効ある政策を取るための条件が大きく変化したことを感じている。グローバル化によって企業は新たな戦略を取るようになり、1つの国が経済・財政政策において自由な行動を取る余地は少なくなった。社会保障制度も社会も、なかなか改善しない大量失業に苦しんでいる。同時に仕事や生活スタイルが多様化し、個人が強調され、連帯が弱まる傾向が明らかに認められる。各種産業分野の構造転換、更には公共財政の大幅削減と企業の投資意欲の減退が相まって、雇用が減少している。労働組合に組織される労働者の数が減っていることも厳然たる事実である。

このような経済・社会における大きな変化が、将来についての議論のきっかけとなることが多い。こうした議論においては、将来の経済・社会の発展について様々な、あるいは部分的には互いに矛盾する見通しが語られている。労働の未来及び労働組合の将来をめぐる議論でも全く同様である。

### 1. 労働の終焉 労働組合に未来はないのか？

かなり以前から社会学者は「労働のない資本主義」、あるいは労働社会からの決別ということを論じている。こうした議論は、他人に決定される労働からの解放が人間らしい生活の前提条件であるとする各種の社会的ユートピアの魅力が薄れたことを示している。このような判断から、労働組合が大きな役割を果たす時代は終わった、労働組合の時代は長くないと結論付ける人々も少なくない。ドイツの社会学者ラルフ・ダーレンドルフは労働の未来に関するある論文で、労働組合は「未来を担う社会的集団、あるいは経済的勢力を代表していない」と書いている。産業の未来が開ければ開けるほど労働組合の組織率は低下する。未来は労働組合を置き去りにして発展するだろうと（多少の留保はあるにしても）言う。ダーレンドルフにとって労働組合とは、「近代国民経済の硬直した残滓の1つに」すぎない。そして労働組合は「滅び行く社会集団の防衛組織」で、その政策や闘いの手法は防衛的で、組合員は社会変動にさらされ、不安や恐れを抱いていると述べている。

ヘルベルト・A・ヘンツラー（ドイツ・マッキンレー会長）やローター・シュペート（イエノプティク社社長）など、経営コンサルタントや経営者も同様の主張をしている。彼らにとっては、労働組合と経営者団体の間に結ばれる「賃金カルテル」が、技術革新や起業に敵対的な労働組織、効率の悪い労働市場、その結果としての失業の元凶なのである。旧態依然たる労働組合はその存在意義が深刻に問われているという。つまり「平等の哲学」は個人主義の発達で意味を失うというのである。というのも、ヘンツラーないしはシュペートの言葉を借りれば、個人主義の時代に人間はようやく大人になり、組合員を操る労働組合もいらないければ、手を取ってくれる国家も必要ないからである。

福祉国家に批判的な新保守主義の理論によれば、賃金や福祉に際限のない要求を出し、労働組合がその力を乱用したために、経済は停滞し、企業の競争力が弱まり、失業率が高くなったと言う。このように考える者達は、市場の無限の自己調整能力を信頼し、市場経済を彼らの言うところの「阻害要因や本質的に相入れない要素」から解放することを要求する。彼らの要求は一定の効果を表し、国は雇用政策に対する責任を放棄し、更に福祉国家の中核となる要素も議論の的とされている。改革という概念を逆手に取り、ドイツの社会保障制度における「集団主義」を廃し、「連帯を強制する共同体」から決別することを求めているのである。

ドイツの産業立地論争においては、新保守主義からの様々な福祉国家批判、労働組合批判が見られる。彼らは労働コスト、租税負担率、直接投資などの誤った国際比較によって、ドイツは「コスト高のために」生産拠点として弱体化していることを証明しようと試みている。しかし詳細に検討すれば、経済データは「コスト危機」論を証明していないことがわかる。浮かび上がってくるのは逆に正反対の事実である。ドイツにおいて、雇用危機の中でラジカル化したのは労働者と労働組合ではなく、経営者と経営者団体である！協約交渉での対立の増加、協約を無視する企業の増加、協約違反をあからさまに呼びかけるなどは、経営者及び経営者団体の一部に社会的利害調整をもちや望まない勢力があることを示している。妥協の原理によって、これまで社会平和と同一産業分野内の競争条件の均一化を実現してきた労働協約の自主的締結制度が、批判の矢面に立たされた。

こうした状況に対して労働組合はどのように対処するのであろうか？労働の未来と労働組合の将来をめぐる議論で、組合はどのような立場を取っているのか？経済・社会の中で福祉の価値の変化と行動様式の変化に、どのように対応するのか？福祉国家というコンセ

ンサスの放棄に対して、どのような回答を出すのか？どのような方法で、またどのような手段で労働組合の実行力を確保しようとするのだろうか？

## 2. 利益代表としての労働組合の活動を取り囲む枠組み条件

DGB傘下の労働組合は産業別に組織されている。従って1つの産業分野、あるいはサービス分野には1つの労働組合しか存在しない。現在DGB傘下には公共部門で5組合、民間部門で10組合がある。これらは全国組織であるが、州及び地区レベルにも組織を持っている。また組合の組織に異なった業種が複数含まれることも希ではない。例えば金属産業労働組合には、自動車、電機、機械、造船、鉄鋼など、多くの業種が含まれている。

ドイツにおける労使関係は、法律と判例で規定されていることを特徴とする。ドイツ連邦共和国の基本法は団結権と労働協約の自主的締結を保証している。働く者は労働組合に参加し（団結権）、経営者団体と労働条件について交渉する権利を有する。労働組合と経営者団体は、国の影響からはなれて、自らの責任において自主的に労働条件を定める（協約自治）。場合によってはストライキをもって労働条件の合意を迫ることもあり、労働争議は禁止されない。また、国による決定（強制仲裁など）が労働争議の代替物となることもない。労働協約は労働条件、とりわけ賃金について労使の合意を得る手段であり、労働組合と個別経営者、あるいは労働組合と経営者団体（こちらのケースがほとんどである）の間でしか締結され得ない。

労働協約に関する交渉は主に個別産業分野、そして地方レベルで行われる。ただし、公共部門については全国統一の協約が結ばれる。労働協約は地域一律協約、ないしは団体協約の形で、労働組合と経営者団体の間で締結されることが多い。これに対して、個別経営者と協約を結ぶ形態は例外的であるが、近年重要性を増している。合意された協約の有効期間中、協約による規定は協約当事者及び当該組織の構成員にとって法的拘束力を有する。仮にある経営者が協約の有効期間中に経営者団体を脱退しても、協約の有効性は失われない。また協約はその有効期間が終了しても、協約終了の通告がなされず、新たな協約が発効しない限り、その有効性が維持される。通常協約は、終了しようとする期日の4週間前までに協約解消の通告を行うことができる。新たな協約についての交渉の開始に先立ち、旧協約の終了が通告される。

新たな協約交渉は、多くの場合、先行する労働協約の期限の直前あるいは直後に行われる。この交渉で合意が得られない場合、平和維持を義務づけられた期間が過ぎればストライキを準備し、実行することができる。平和維持義務とは、協約が適用されている限り、新たな要求実現のために協約当事者が争議という手段に訴えないことを義務づけるものである。協約の期限が過ぎた後も、事実上、一定期間の平和維持義務が存在する。ストライキを行うには、当該協約適用地区の組合員によるスト権確立投票が必要である。スト実施には投票により4分の3の賛成が必要とされる。従ってストライキは、協約交渉で対立した場合に組合の要求を貫徹するための最後の手段である。ストライキの目的は、協約により規定できる性質の要求の貫徹でなければならない、政治ストは認められていない。

ドイツにおける労使関係は二重構造を有している。労働組合による利益代表が個別事業所の枠を超えたレベルで（産業分野、経済分野）で行われる一方、事業所では、全従業員により選出される代表機関が活動する。民間では従業員評議会、行政や公共部門では職員評議会がそれである。事業所内での利益代表の課題と行動範囲は法律で規定されている。事業所組織法は、従業員5名以上の事業所においては従業員評議会を選出できるとしている。選出される代表の数は当該事業所の従業員規模に応じて異なる。従業員評議会の選挙は4年ごとに、無記名投票で行われる。選出された事業所代表のうち組合に所属するものは80%を大きく上回る。

従業員評議会は、情報を得る権利、協議を行う権利、共同決定の権利を有する。これらの権利は福利、人事、人間工学や労働組織面での職場のあり方、経営に関わる領域などに及んでいる点は特筆される。また事業所、あるいは事業所の一部の移転、閉鎖、他の事業所との合併、新たな労働手段、製造方法の導入に際しては、大幅な共同決定権が認められている。共同決定権を行使することで、前述のような事例において従業員が不利益を被ることを防ごうとするものである。この他、採用、配置転換、労働契約解消、解雇など、個別人事に関しても、共同決定権が認められている。更に、事業所内研修、事業所の勤務時間の決定、超過勤務の実施も従業員評議会の決定参加を必要とする。

ひとつの企業に複数の事業所があり、それぞれ従業員評議会が設けられている場合には、全社従業員評議会を選出することができる。またコンツェルンではコンツェルン評議会を設けることができる。従業員評議会の構成員は（労働組合による）教育・研修に参加するため、有給で就労義務から解放される権利を有する。事業所規模に応じた一定の数の従業

員評議会構成員は、その任務を遂行するため、所得の減額なしに就労義務から解放されなければならない。この他、従業員評議会の構成員に対しては、特別の雇用保全規定が適用される。

多くの事業所には選挙で選ばれる利益代表とは別に労働組合を代表する者がおり、ショップ・スチュワード（組合委員）と呼ばれている。組合委員に関する法的規定は存在しないが、個別産業分野では彼らの活動に関する協定合意がある。通常は従業員のうち労働組合の加盟者によって部・課や作業単位ごとに選ばれる。組合委員は各々の事業所の労働組合員を指導し、従業員評議会を支援することを任務とする。

事業所レベルで労働者の利益を代表する制度の他、ドイツには企業レベルにおける共同決定の制度がある。例えば鉱山・鉄鋼産業では労務担当取締役が取締役会で従業員を代表する。この産業分野では監査役会が従業員と出資者・株主それぞれ同数の代表で構成される。従業員代表が監査役会の半数を占めるこの制度は、1976年の共同決定法により、従業員2,000名以上のすべての株式会社及び有限会社に拡大された。監査役会で賛否同数の場合、会長は第2票を投じることができる。監査役会会長は通常、出資者側の銀行の出身であることが多い。従業員が500名以上、2,000名未満の株式会社及び有限会社の場合は、監査役会の3分の1が労働側代表であればよい。

### 3. DGB傘下労働組合の組合員数の動き

1996年末段階で、DGB傘下15組合の組合員数はほぼ900万人であった。1993年から140万人の減少である。組合員数の減少は景気と雇用の動きと密接に関連している。この関連性は新連邦州（旧東独）で顕著である。新連邦州では、統一直後に増加した労働組合員が安定的に維持されていないことが明らかになった。

統一に伴う構造変化は通貨切り替えと市場開放を契機として、東部ドイツの脱産業化、大量解雇をもたらした。労働組合はこうした動きに対応して、東部ドイツにおいて早くも1991年から組合員減少という事態に直面することを余儀なくされた。業種によっては1年のうちに20%以上もの減少を見た！この間減少傾向は落ち着きを見せているが、それでも東部ドイツでは1996年も11.6%減少し、いまだに減少傾向は明らかである。これと全く様相を異にしているのが西部ドイツである。ここでも組合員数は減っているが、昨年は1.2

%減とわずかであった。西部ドイツでは1996年末、全体で691万人を越える労働者がDGB傘下の労働組合に組織されている。1993年と比較すると約6.5%少ない。

産業分野別に労働組合の組織状況を見ると、組織労働者が特定分野に極端に集中していることがわかる。全組合員の4分の3以上がDGB傘下15組合のうちの6組合に集中している。最も組合員数の多いのが金属産業労組（IGメタル）で、組合員数は275万人を越える。次が公共企業体労働組合で、公共サービス、運輸・交通（鉄道を除く）部門の170万人を組織している。化学・紙・窯業産業労働組合（IGケミ）は70万人、建設・農業・環境産業労働組合もほぼ同数の組合員数を擁している。組合員の数では、50万人を越えるドイツ郵便労働組合がこれに続く。かつては国の事業であった郵便・電話は既に民営化されている。僅差でこれに続くのが商業・銀行・保険労働組合である。鉄道労働組合、教育・学術労働組合、食品・嗜好品・レストラン労働組合では、前記の各労組に比べてはるかに組合員が少ない。

DGB傘下の労働組合に組織されている労働者のほぼ61%が「ブルーカラー」であり、組合員の中で最も大きな集団となっている。これに比べて「ホワイトカラー」の数ははるかに少なく、約28.5%であるが、わずかに増加傾向にある。これに反して近年は公務員の割合が減り、現在7.5%である。

組合に組織された労働者の職種を就業構造全体と比べると、組織化が大きく遅れた分野があることがわかる。組合員全体に占める「ブルーカラー」の比率は60%を越えているが、これは就業構造全体に占めるブルーカラーの割合の2倍近くに上る。これに対して「ホワイトカラー」は就業構造全体に占めるその割合から見て、明らかに少な過ぎる。ホワイトカラーは就業者の40%以上を占めているのに、組合員の中では28.5%に過ぎない！公務員だけは就業者全体に占める割合と組合員に占める割合がほぼ同じで、7.5%である。

しかし、この他にも組織化された職業グループの男女比に目を向けると、組織活動にはより重大な欠陥があることが明らかになる。西部ドイツでは組合員の半数以上が生産に従事するブルーカラーであるが、就業者全体の中では34%でしかない。女子組合員の比率は約11%で、就業者全体に占める割合よりはるかに高いと言える。「ホワイトカラー」については、組合員中の比率と全就業者中の比率が逆転している。近年、組織化された女子ホワイトカラーの数は男子ホワイトカラーの数を大きく上回っているが、それでも組合員全

体に占める割合は15.5%弱でしかない。しかし、女子ホワイトカラーは就業者全体の中では21%を超えるのである。男子ホワイトカラーの割合は組合員中の13%であるが、全就業者全体に占める割合はその倍にも上っている。

組合員の年齢別構成を就業者全体と比較すると、やはり同じような問題がある。25歳未満の労働者が就業者全体に占める割合を考えると、組合員が明らかに少な過ぎる。組合員中25歳未満の労働者は8%弱だが、就業者全体では25%を超える。こうした数字から、現在、労働組合が働く若者にとって明らかに魅力を失っていると結論づけられる。このことはDGBが行ったアンケート調査にも良く表われており、労働組合を必要と考える青年労働者は12%でしかない。これに対して調査対象者全体では21%が労働組合を必要と考えている。従って組合の魅力を高め、労働者を惹きつけることが、労働組合の未来を確保するために最も重要な課題となろう。DGBの綱領・組織改革がこの課題を実現するために大いに役立つことが期待される。

#### 4. DGB綱領・組織改革

労働者の利益代表組織である労働組合を取り巻く枠組み条件が変化したことで、日々の活動、基本方針、綱領などを絶えず批判的に検討する必要が生じた。DGBがこれまで何を成し遂げてきたか、経済・社会の変化によって何が不必要となり、今後は何をめぐるべきかという問題が、1990年に始まった綱領論争の発端となった。この議論は、DGBと傘下の労働組合が実力ある論争相手で、社会を築き上げる勢力であることを示すことを目的としていた。と同時に、産業別組合の上部団体としてのDGBの実行力を一層高めることも期待された。そのため1992年、新たなDGB基本綱領の策定が決定され、「DGB綱領問題の批判的検証のための作業部会」が設置された。また、DGB組織の近代化問題に取り組む、もう1つの作業部会も設置された。これら作業部会は単産、DGBの執行委員、ないしは委任を受けた者で構成された。両作業部会の検討結果は、1996年のDGB臨時大会に提出された。1992年から1996年の間に各組合では広範な議論が展開され、また識者、経済界、政界関係者とも十分な対話が図られた。

##### 4. 1 DGBにおける綱領改革

綱領問題に関する実質的討論のたたき台として、綱領問題作業部会は1993年、「議論の

手引きとなる基本的諸問題」を公表した。これを基に、綱領にかかわる現在の問題点を検証し、将来の課題を見極め、新たな目標とその実現への道を明らかにしようというものであった。具体的には、経済のあり方と労働の未来、福祉国家の未来と教育・職業訓練の改革、ヨーロッパにおける協力と環境保全、平和、社会的発展の促進、女性解放、労働力移動と社会の融和などの諸問題に注目した。この他、新・旧の連邦州の間の社会的統一と利益代表としての労働組合の将来のあり方にも特に目を向けた。

問題解決への道を探り、理解を深めるために次のような設問がなされた。どのような戦略が失業に対して有効か？世界経済のグローバル化の中で、どのようなコンセプトがドイツの雇用・生産・技術革新を確保するために必要か？人間は労働に対して現在、また将来どのような期待を抱いているか？どのような手段で労働組合は企業の合理化やリストラに影響力を及ぼし、そのあり方に方向性を与えられるのか？どのようなコンセプトが福祉国家の改革に必要か？就業構造と人口構成が変化する中で、どのように社会保障が維持されるのか？どのようなコンセプトによる経済発展と社会的変化が持続的発展を可能にするか？どのようにして所得を伴う労働と所得につながらない労働を男女の間でより公平に分配できるか？

また、利益代表としての労働組合の将来のあり方にかかわる問題も取り上げられた。連帯の原則に基づく協約交渉では何を指すのか？構造変化は事業所内の利益代表にとってどのような影響を及ぼすのか？労働や生活の形態が多様化し、個性が強調される中で、協約交渉での労働組合の方針、労働法規、社会法規はどのように現状に配慮できるのか？どうしたら労働組合の魅力を確保できるのか？組合内の民主主義はどのようにあるべきか？社会のあり方についてのビジョンはどのような要件を備えていなければならないか？これらの問いに答えるための枠組みが、1996年11月に採択されたDGB新基本綱領で与えている。

新綱領は、規制緩和、福祉に対する国家責任の限定、組合の活動範囲の制限など、新保守主義政策の前に守勢に陥っていた労働組合の現状を打開しようとするものである。DGBと傘下の組合はこの新綱領の下に、企業、経済、政治、社会の変化に立ち向かい、新たな諸課題克服への道を明らかにしようと考えている。そのためには要求貫徹力のある強力な組合組織が不可欠である。社会正義とより良い環境は、社会発展に適切な方向を与え、職場、経済制度、社会制度を福祉的な観点から再構築することによってしか実現できない。従って新綱領にもあるように、労働組合は「今後とも労働者の利益を代表する闘争

組織であり、社会改革の運動体」であり続けなければならない。

この新綱領の下に労働組合は、資本主義の一方的な攻勢に抵抗するという課題を担っていく。旧綱領と比べると、新綱領は民主主義、自由、平等、正義、労働の権利、持続的発展、より良い環境の実現に対する労働組合の責任を、はるかに強く打ち出している。そのために、一層の労働時間短縮、労働時間に対する労働者の自主的決定権の拡大、公共投資、民間投資と技術革新により持続的発展を可能にすることなどが具体的手段として挙げられている。

大量失業問題の解決策としては、もはや「平均的な雇用形態」（週5日労働、労働時間の均等配分）を目標としない。将来の完全雇用は、様々な労働形態、労働時間を伴う新たな雇用関係を幅広く認めることによってしか実現できない。労働時間に対する労働者の自主的な決定権を拡大することは、家庭労働と職業労働を男女の間でより公正に分配し、職業生活と私的な人生設計をより良く結びつけるために役立つことが期待される。また、未来の労働は人間にとってこれまで以上に自己実現を可能にし、自分の能力の発揮と職場における協調を促進するものとなるべきである。このような観点から生産、労働組織、労働内容に関する新たなコンセプトを打ち出し、実現していくべきである。そのためには、すべての関係者の参加と共同決定権の強化が必要となる。労働者個人の権利拡大も、こうした意味で理解されねばならない。

新綱領は、労働協約の締結における自治と、協約交渉における労働組合の実行力、要求貫徹力の確保が重要であるとする一方、DGBと傘下の労働組合にとっては、多くの企業が加盟する実力ある経営者団体が必要であることも強調している！ドイツにおける労使関係は大きく変化しているが、労働組合とDGBは、事業所内、あるいは極端な場合には個別労働契約によって報酬と労働条件を決め、労働協約制度を切り崩そうとする動きには反対である。政界や経済界から出されるこのような要求には、断固として反対の意思を明らかにしている。労働組合は今後とも、賃金ないし報酬、労働条件を労使の間で決定するために、地域一律労働協約が最も重要な手段であると位置づけている。しかし、個別労働者の要求が異なることや個別業界の内部、あるいは業界間で条件が異なることに対して、今後はより配慮する用意があることも明らかにしており、例えば労働協約で「選択方式」を採用することを決める、つまり協約の中に複数の規定を盛り込み、その内から選択させることも1つの方法である。

地域一律労働協約を堅持するということは、労働市場での競争を制限すべきことが明確な方針であることを意味する。従って、賃金切り下げ、労働条件の劣悪化、環境基準の緩和などで競争力を高めようとする戦略には、断固として反対する。コスト削減競争、ダンピング競争によっては完全雇用も実現できなければ、また企業競争力も確保できない。従ってDGBは労働者の能力と創造性を基に、環境に対して責任ある、社会的に有益な財を生産することを通して競争力を高めるべきであるとする。

「技術革新を手段とする、公正な条件下での競争」という理念は、社会正義を実現する世界経済秩序を要求する中にも表れている。世界経済は賃金、福祉、環境ダンピングによって脅かされている。新綱領によれば、福祉と環境分野で最低限の水準を守るという合意を行うことがこれを防ぐ方法なのである。しかし、それは保護主義の隠れみものになってはならない。社会正義と環境面から見た持続的発展への要求は、開発途上国などの他国にのみ向けられているのではない。先進工業国においても、そのための方向転換が行われなければならない。ドイツの政界・経済界は自らの経済的、社会的可能性を利用し、先進的役割を果たすべきである。

DGBは新綱領によって環境政策の転換を主張する。技術革新によりエネルギーと資源の節約を促進し、有害物質の排出を減らし、環境保護を事後的対策から予防的対策へと転換させるべきである。環境保護のためには消費習慣や生活習慣を変え、原子力エネルギーからの脱却を図り、「福祉・環境の観点から広範な税制改革」を実施することが有益である。従ってDGBと傘下の労働組合は、「労働コストの負担は軽減し、他方でエネルギーと資源の価格を税や負担金の形で引き上げる」ことを支持している。ただし、エネルギーや資源の価格が高いことで労働者には負担がかかり、社会保険料の負担軽減によっては相殺されない。また企業も環境税制改革により国際競争で不利に立たされる。このどちらに対しても、経済的補償（例えば課税免除や税負担の軽減）がなされるべきである。環境税は、社会正義の実現という目標を損なわない形で導入されなければならない。

社会正義、社会保障、社会平和、そして市民に親しみやすい、実際役に立つ制度を確立することが、我々の要求する福祉国家の目標である。経済政策においても、社会政策においても、DGBは国家の機能を最低限に押さえ、形式的なものに留めようとする考えには反対する。ただし、それは国がすべてを規制すべきであるとする考えにくみすることを意味しない。むしろ、市場経済の自己調整機能と福祉国家によるリスク予防及び規制と結び

つけることを主張するのである。とりわけ、福祉制度と経済制度の維持・拡大、及び公共部門と民間との公正な競争が必要であると考え。また、実効ある失業対策も重要で、これは社会保障制度を安定した基盤の上に発展させるために不可欠である。その他、以下の点も重要である。

- －所得を伴うすべての労働に社会保険義務を課すこと
- －社会保障のための財政負担を労使が半額づつ負担する制度を維持すること
- －連邦政府、保険料負担者、受益者の間で公正な利害調整が行われるように、社会保険本来の目的から外れる給付は税金を財源として賄うこと

DGBは、社会保障制度改革は生活形態や労働形態の変化にも十分配慮する方向でなされねばならないと考える。その意味で、差別的な扱いのない、必要性に応じた最低限の生活保障が要求されるのである。福祉を基調とした民主的な社会のあり方に関する議論の中で、労働組合は教育を受ける権利の実現が極めて重要であると考え。教育は自由、連帯、正義の原理に基づく社会にとって欠くことのできない基盤であり、出身、性、事前の教育のいかんにかかわらず、万人に対して与えられねばならない。

- 一般教育、職業教育は、
- －知識を批判的、自覚的に利用することを教え、連帯と寛容の精神を養うものであらねばならない。また早い時点で、青少年に自立した行動を取る能力を付けねばならない。
- －労働者に新たな要求にこたえる能力を着け、環境保護の目的に添った新たな進歩の概念の実現に貢献するものであらねばならない。

新綱領は、現場と教室での教育を平行して行う二元的職業教育制度を、今後も強化し、改善していくことを強く要求する。また近年の動向を踏まえた上で、個人が職業教育を受ける権利を有することを特に強調している。と同時に、職業教育を実施している企業ないしは行政と、事業所内で職業教育を行わない組織との間の、企業の枠を超えた協力的利害調整を要求する。賦課金あるいは職業教育負担金などの対策を講ずれば、企業や職業学校が十分な数の訓練生、生徒を受け入れるための財政基盤を確保することができる。DGBと傘下の労働組合は、教育が技術革新と雇用確保にキー・ファクターとして重要性を増しているとの考えから、この分野で積極的な活動を展開している。

またこの他にも、DGBと傘下の労働組合は新綱領に基づいて極めて意欲的な課題に取り組む方針である。将来、より魅力的な組合となるために、「若者、女性、小規模事業所

の従業員、ホワイトカラー、公務員の経験や問題」、つまりこれまで組合にあまりかわり  
りのなかった集団の経験や問題を重点的に取り上げていく。そのために新綱領は、労働組  
合が事業所や行政組織などを通じて組織できない労働者に対しても開かれた組織であるべ  
きであることを打ち出している。教育の過程にある若者、失業者、高齢者などの利害関心  
にもより強く配慮し、彼らを労働組合活動のために獲得すべきである。

こうした活動に加えて、個別事業所の組合活動を相互により密接に関連づけるべく努力  
し、自由な活動を可能にする開かれた組織づくりを目指している。労働組合の活動に常時  
参加する意志のない、あるいはそれができない人々にも、活動の機会が与えられねばなら  
ない。このような形で、集団的活動と個人的活動、連帯と自己実現の間にある溝を埋める  
べきであると考えている。

#### 4. 2 DGBの組織形態

企業の組織・合理化戦略の変化に伴い、労働組合の実践活動を取り巻く条件や協力体制  
にも必然的に変化が生じた。従来からの伝統的な経済構造、産業分野間の境界は不明瞭に  
なってきたおり、組織構造は分散型、権力構造は集中型の新たな生産ネットワークが生ま  
れている。事業所間の分業体制が変化し、新たな事業分野が開拓されているために、伝統  
的な組合組織理論と協力形態はこれまでの基盤を失いつつある。

かつて力を発揮したDGBの組織理論、中でも産業別労働組合主義、「一事業所、一組  
合」の原則は、企業の新たな組織構造と産業構造の変化という現実とかけ離れてしまった。  
その結果、組合間の対立、競争が生まれ、組織間の協力がより強く求められている。また、  
経営者団体の組織構造変化によっても組合間の対立が生じている。例えば、企業によっ  
ては労働協約の義務から逃れるために、彼らにとって「安上がりな」協約を結んでいる団体  
へ移ったり、あるいは経営者団体から完全に脱退するなどの動きが見られている。また、  
組織の分散を図るために会社を法的には独立した2つの企業に分割して、それぞれ別の経  
営者団体に加盟させることで、別の労働協約へ移る企業もある。従って、1つの事業所な  
いしは企業の全従業員を、有効な労働協約によって保護しようとしてきた労働組合のこれ  
までの方針は、著しい困難に直面することとなった。

DGB傘下の労働組合は、経済構造の変化とそれに伴う新たな雇用分野の誕生が、労働

組合間の競合と活動の無駄を生んではならないという考えで一致しており、むしろ積極的に協調体制と相乗効果を目指すべきとしている。そのために、産別労働組合とその上部団体であるDGBの間で明確な分業が行われる。産別労働組合は個別産業分野の利益代表として要求を出し、組合員の日常活動を指導する。これに対してDGBは、個別産業分野の枠を超える利害関心をまとめることを主な課題とする。具体的には経済・産業政策、労働市場・福祉政策、社会・男女平等にかかわる政策、環境・教育政策など、すべての労働組合にかかわる政治の分野で、労働組合の意見と利益を主張し、調整し、要求していくことである。更に、労働法、社会法、ヨーロッパ統合のプロセス、国際労働運動の領域で労働組合の利益を追求することもDGBの課題である。

個別の労働組合が自らの実行力を維持しようと努力した結果、労働組合の組織構造の変化や新たな組織の形成が促進された。また、組合間の協調を深めたり、合併という形で構造変化に対応することも1つの方法である。DGB傘下の労働組合の合併は組合規模を大きくするだけではなく、組合組織の重みを増し、要求貫徹力を強めることにもなる。また共に決定し、共に責任を負うことで、組合員の利益を効果的に実現することにも役に立つ。とはいえ、合併は組織近代化と新たな課題克服のための王道ではない。ただし、組合の実行力を維持するために非常に有益であり、産業政策、共同決定制度において組合の力を強め、妥当なコストで組合員全体に目を配ることを可能にする。また、現場における組合活動を容易にするという点も重要である。

組合活動が容易になるであろうとの期待から、既に建設産業労働組合と造園・農林産業労働組合は合併に踏み切り、新組織である建設・農業・環境産業労働組合を設立した。他にも近々合併が予定されている。化学・紙・窯業産業労働組合と鉱山・エネルギー産業労働組合、皮革産業労働組合との合併、金属産業労働組合と繊維・衣料労働組合、やや遅れて木材・合成樹脂労働組合の合併が予定されている。その結果、DGB傘下の労働組合の数は当然減少する。

労働組合の実行力を確保し、事業所内に統一的な労働協約を適用させるために、DGBは組織状況、雇用状況を常に監視し、これらについて労働組合に情報を与えることも課題とする。同時にDGBは、労働組合間に予想される線引き、組織対立の問題を未然に防ぐための提案を行うとされている。組織間の線引きの問題で対立が生じた場合、関与する労働組合が自主的な話し合いで解決するが、この話し合いで解決されない場合には、DGB

が仲介して更に話し合いを継続する。それでもなお合意が得られない場合は、DGB規約に規定される仲裁手続きが取られる。仲裁手続きによる決定は、関与する加盟組合を拘束する。どの組合も、DGB仲裁決定が他の組合の管轄であるとした職場では、決定後の新規組合員の勧誘や労働協約の締結を行わない点で意見が一致している。

## 5. 地域一律労働協約の将来

これまで、ドイツにおける労使関係は非常に安定した制度であった。また、諸外国の制度と比較して、この制度は柔軟な適応性も持っていた。法的な規制と高い福祉水準が実行力ある労働組合の存在と結びつき、経済・社会における構造変化や近代化にブレーキをかけるのではなく、むしろこれを促進してきた。例えば労働協約が労使によって自主的に締結される制度であったため、国の政治が産業内の対立に介入することを防ぎ、政治への負担を軽減してきた。また同時に、労使関係を法制化することで、社会的な力関係の変動が協約交渉の場にそのまま表れて対立の危険性が高まることを防いできた。つまり、労働組合と経営者団体が交渉を行う「ドイツ型」の労使関係、すなわち対立と協調の両側面を持った社会集団間の利害調整は、社会の安定と経済繁栄の基礎となってきたのである。

しかし、経済のグローバル化と企業戦略と組織形態の変化に伴い、識者、政界、経営者の中にはドイツ型労使関係のモデルから脱却しようとする者が増えてきている。彼らはこのモデルが完璧な規制と地域一律労働協約を基礎としているため、生産性向上と技術革新を妨げていると見ている。地域一律労働協約は労働者を保護するだけでなく、企業に対しても同一の競争条件とコスト計算の信頼性、安定した生産を保証してきたにもかかわらず、これを拒否する動きが強まっている。労働協約から発生する義務を逃れようとする経営者の数が増え、経営者団体からの脱退、労働協約に違反する事業所内合意、労働協約違反の件数も増えている。DGBと傘下の労働組合は、このような方法で企業の技術革新力と競争力強化への展望は開けず、働き、そして生きる場所としてのドイツの魅力は高まらなないと考える。

地域一律労働協約を廃し、経営者側の考え通り事業所レベルで決定するならば、企業にとって技術革新への刺激も、近代化への圧力も弱くなり、その結果、生産性の向上に遅れが出ることになる。ドイツの労働協約制度を批判する者たちは、この制度が新たな状況に応じて伝統的な規定を変化させ、新たな問題を解決する能力があることを正しく評価でき

ていない。現在適用されている労働協約が多数あること（4万をはるかに超える）、産業分野や地域により賃金格差を設けていること、労働時間とその配分において新たに柔軟な規定ができていないことなどは、現在の労働協約制度への批判が的外れであることを示しているだけではない。DGB傘下の労働組合による労働協約改革の提案と相まって、これらはグローバル化と競争激化の状況において、将来へ向けての対策を可能にするのである。

DGBと傘下の労働組合は、労働協約の自主締結、協約交渉、地域一律労働協約の制度があるために、利益配分や社会保障制度にかかわる対立が事業所外で解決できていると考える。また、現制度は労働条件、労働時間、作業の流れなどを、事業所の特異性に依拠して定めることを可能にしている。従って、労働協約を結ぶことは企業にとって負担やコスト増だけを意味するのではなく、負担の軽減、計画策定における信頼性、安定性をも提供するものである。地域一律労働協約は労働力をめぐって経営者間に競争が生まれ、より高い賃金での雇用を強いられることを防ぐと同時に、企業内での柔軟性と企業への帰属意識を高める。従って、この協約制度は革新的な生産・労働コンセプトの実現に必要とされる前提条件を整えてくれるのである。そのために労働組合は、協約交渉で次のような新たな提案をしている。

- －労働協約にあるブルーカラーとホワイトカラーの区別を、統一的な報酬規定の合意により解消する。
- －労働の評価に新たな手法を開発し、社会的な能力を労働評価の基準として考慮する。
- －報酬表のグループ数を減らし、研修制度について合意を図ることで、新たな生産・労働コンセプトの実現を促進する。
- －新しい柔軟な労働時間規定について合意し、従業員の希望と事業所の関心のどちらにもより良く配慮する。

## 6. 条件の変化に対応した労働組合の活動 - 実例

経済・社会の変化は雇用形態と労働内容に変化をもたらし、労働のあり方、生活のあり方は多様化している。企業や行政機関は社会的なコミュニケーションの場、体験を共有する場としての意義を失いつつある。このことは、社会の中で人間を守ることをその課題とし続ける組合組織にとって、重大な影響を及ぼしてくる。しかし、社会関係が希薄になったことも、個人主義の傾向が強まったことも、どちらも労働組合の時代が過ぎ去ってしまったことを示していない。最近の調査もこれを裏付けており、社会の不正や新たな特権

に対して厳しい批判があることがわかる。またこれらの調査から、失業対策が最優先課題とされていることも明らかである。

### 失業対策 - 社会・環境の分野における改革

DGBと傘下の労働組合にとって、失業者を半減させることは依然として最大の目標であり、中・長期的な活動はこの目標に狙いを定めている。目標実現へ向けての諸対策は、1997年春に提出された新たなDGB行動計画にまとめられている。この計画は、社会・環境の分野における改革戦略として、投資と技術革新により新たな雇用分野を開拓しようというものである。新たな雇用分野としては環境、新たな輸送・交通、新技術の開発・応用、サービスなどが考えられている。行動計画は更に、環境に配慮した税・公課金制度改革と公共投資により、内需を喚起すべきことを要求している。また、研究と技術革新の促進により、近代化へ一層のインパクトを与えるられるだろうとしている。

雇用の確保と創出のため、DGBと傘下の労働組合は労働時間短縮を一層推し進める方針であり、全産業分野で週35時間制を早期に実現することを考えている。中・長期的には個人レベルまたは集団での時短を更に進める考えであるが、それと同時に、働く者が時間の使い方を自ら決定する権利も拡大すべきとしている。このような形で、労働時間に関する個人の希望に配慮した上で、週実働時間、及び協約で合意する労働時間を大幅に短縮することを目指している。労働時間に関する個人の希望には、労働と個人の人生設計をより良く結び付けられるようにしたいという願いが込められている。従業員が柔軟な労働時間モデルを肯定的に評価していることは、その表れである。

### 過小評価されがちな連帯意識

大きな変化が見られるとはいえ、働く者が安定したアイデンティティーを求めている、あるいは市場原理の中で辛い体験をしないように福祉面の保護を求めていると理解することはできない。社会の不正に対する反対行動で労働組合が成功していることのみならず、事業所内での組合活動でも成果があがっていることが、その左証である。南ドイツの金属産業分野の複数の事業所で行なわれた2回の調査が、典型的な例として挙げられる。これらの事業所では過去20年間に、従業員評議会と労働組合の組合委員の活動について2回調査が行われた。第1回目は1972年の事業所組織法改正を契機に行われ、従業員評議会が新たな活動の可能性をいかに利用しているかを調査した。当時の報告はあまり芳しくない内容で、職場は多かれ少なかれひどい状況にあり、共同決定制度や活動の可能性は利用され

ていなかった。これとは対照的に、最近行われた第2回目の調査は研究者を驚かせるような結果となった。今回の調査では、職場の労働者代表が行動力と要求貫徹力を持っていることが確認されたのである。また、組合員の層も厚く、強化されていた。これまで組織しにくいとされてきたハイテク企業でさえ、積極的な従業員評議会活動の伝統が築かれていた。しかしながら、これをもって労働組合のむしろ停滞した日常活動の現状を誤解してはならず、組合近代化の課題が既に克服された証拠とは言えない。だが、組合組織の中では統一と多様性が共存できることがここに示されているのである！

### 労働組合によるテクノロジー・コンサルティング

労働組合の伝統的手法や活動条件、あるいは企業、行政機関における労使関係の中では、労働者の保護と組合の影響力を保持することがますます困難になってきている。情報を得る権利と共同決定の可能性が不十分であること、合理化に関する決定が行われる場所とそれが実行される場所が別々であること、そしてまた各種従業員グループによりチャンスとリスクが異なっていることなどが、組合活動を困難にしている。より良い社会と環境を築くために要求されることと、職場での利益代表活動を取り巻く条件の間に溝が深まっていることから、DGBと傘下の労働組合は綱領レベルでも実践レベルでも労働と技術のあり方を探る作業・行動計画を策定することとした。これらの計画は活動不足や能力不足を克服することを目的とし、社会と環境がいかにあるべきか、労働組合の目指す理想像とそのために必要な条件を明確にした。これらの計画は、労働と技術のあり方を示す意欲と能力を高めるために、技術の分野での組合の情報活動、広報活動、教育活動改善への具体的提案を行い、組合組織とその活動における経験交流の新たな形を提唱し、プロセス指向の活動の道筋を示した。これらの計画は職場での実践にさまざまな発想をもたらした。組合のテクノロジー・コンサルティングは人間の能力を生かした労働、人間に適した労働、環境に適した生産方法の提唱を採択した。

技術や組織の変化や新たな技術の導入を、画期的な労働コンセプトと人間に適した労働条件創出のために利用するためには、労働組合が努力するだけでは不十分である。従業員評議会及び職員評議会も、新たな労働、組織、生産コンセプトの積極的な推進者とならねばならない。そうした活動を支援し、彼らの活動の可能性を広げることが、労働組合によるテクノロジー・コンサルティングの課題である！この助言により新技術の導入に際して、職場の利益代表がそのあり方に効果的な影響を与え得る前提条件が整うのである。また、早期に情報を入手し、これを提供することを通して、あるいは能力向上対策や労働組織の

あり方への提案をまとめることによって、組合の方針貫徹へのチャンスを高めることができる。こうした助言のプロセスを通して、働く者、職場代表、組合専従などが労働と技術のあり方を決めるため自立した行動を取る能力を着けることが目的である。

このためにテクノロジー・コンサルティングは、技術と学問分野、及び企業合理化戦略の最新の動きを追跡・分析し、それらの結果を書籍、パンフレット、リーフレットの形で公表する。これら刊行物の扱うテーマは新技術の利用、それに伴う社会的な影響、新技術利用のあり方に影響を与える可能性などである。特に情報・コミュニケーション技術、データ保護、ディスプレイ作業の人間工学的なあり方、最近では職場における健康と環境保護などが中心である。また、情報の収集・提供を補う形で、職場代表や組合代表の能力向上、研修なども行っている。

旧西独地域全体では州レベル、地域レベル合わせて10個所のテクノロジー・コンサルティングがあり、旧東独でも最近は同様の機関が設けられている。ドイツでは民間のテクノロジー・コンサルティングや経営コンサルティング会社が売上げ総額で数億マルクに上るほどの人材・組織力を誇っているが、これらに比較すれば労働組合のテクノロジー・コンサルティングは小人のようなもので、年間予算は公的助成を含めても1,500万マルクに満たない！

#### ヴァーチャル組合活動：コンピューター・ネットワークと労働分散、利益代表活動の新たな架け橋

労働の分散と柔軟化への傾向を強める情報化社会の中で、DGBはオンライン情報提供という形でも時代の要請にこたえている。1996年10月、パイロット・プロジェクト「テレヴィザ（TELEWISA） - いつでも呼び出せる知識、遠隔サービス」がスタートした。このプロジェクトはバーデン＝ヴュルテンベルク州DGBが組織面と内容面を担当している。これにより、在宅勤務の分野で初めての労働組合オンライン・サービスが確立された。このサービスは働く者、とりわけホワイトカラー、自由業、自営業の人々に在宅勤務の実践に関する助言を行うことを目的とする。

将来はテレヴィザを拡充し、インタラクティブ通信を可能にする予定である。この活動により在宅勤務の枠組み条件の改善を進め、女性自身の、あるいは女性のためのオンライ

ン能力を高め、更には在宅勤務者の能力向上のために助言を与えることが考えられている。テレヴィザの発案者は、情報化社会への移行の中で伝統的な雇用関係が減少し、「労働が職場から切り離される」過程で、働く者の連帯の機会が失われるだろうと考えた。こうした背景の下で、テレヴィザはバーチャルな労働世界の中で労働組合の実行力を確保する可能性を探る意欲的な試みである。その基本的な考えは、コンピューター・ネットワークと情報化社会の電子市場で働く人々が労働組合から見放されてはならないということである。このプロジェクトは労働組合の自己革新能力を高めるのみならず、労働組合の将来のためにも重要な貢献をなすであろう！

## 7. 結語

労働組合は、労働の未来に関する各種の予測に反して、決して敗者たることを運命づけられてはいない。確かに守勢には陥っているが、その状況を打開する力を持っている。組合が実効ある雇用政策と社会正義実現のための現実的なコンセプトを提示し、綱領や計画、また組織構造の改革を行う一方、他方では新保守主義者の約束が実現しないことが、現状打開への助けとなろう。市場の力を自由に発揮させれば労働と生活に新たな豊かさがもたらされる、というビジョンは説得力を失った。更に、グローバルな競争を自己目的化し、経済拠点としてのドイツが没落したと事実と反する作り話を語るような政策の意図は明らかである。そのような政策が何をもたらすのか、はっきりと見据えねばならない。経済が政治に勝利したかに見えるのは幻想であって、解き放たれた市場の力は社会をまとめる力を持たない。

ニューリベラル政策は社会連帯を破壊する危険を冒している。失業や社会からの脱落者が生まれている現状がそれをよく物語っている。それは労働組合がチャンスとリスク両方の可能性を持っていることを意味する。チャンスとは、そこに生きがいのある社会への新たな、現実的な展望を示すことができるからである。求められているのは失業克服への道を示す提案であり、働く者のためになる提案である。それを目指してDGBと傘下の労働組合は活動している。これまでの綱領・組織改革の成果、そして福祉や賃金の切り下げへの抵抗の成功は、我々を勇気づけるものである。未来は労働組合を置き去りにしないだろうという希望が、そこに抱けるのである。

---

労働の未来  
福祉国家の未来  
労働組合の未来

**連合総合生活開発研究所**

〒102-0072 東京都千代田区飯田橋1-3-2  
曙杉館ビル3階  
TEL 03-5210-0851 FAX 03-5210-0852

---