

ドイツの労働市場とハルツ改革

保 住 敏 彦

1. 問題点

2008年9月のリーマン・ブラザーズ社の破綻に始まるアメリカ金融危機の日本への波及によって、自動車産業や電気産業などの輸出依存産業の企業において、広範な派遣労働者の解雇がなされ、大きな社会問題が発生したことは、記憶にあたらしい。その背景には、1986年に制定されたわが国の派遣労働者法が、1996年、1999年、2004年と改正され、最後の改正によって、製造業において派遣労働者の雇用が可能になったという事実がある¹。1990年代の平成大不況によって、我が国においても失業率が高くなったという事情、また、経済のグローバル化の進展により賃金の安い労働力への需要が強まったという事情によって、企業は、終身雇用の正規労働者ではなく、パートタイマーや派遣労働者の雇用を増大させた。政府が雇用制度を柔軟化し、規制緩和したことは、企業による非正規労働者の雇用の増大を可能にした。その際、非正規労働者の社会保障制度の整備が行われなままに、その雇用が増大したことが、昨年末以来の派遣労働者の解雇に伴う、深刻な社会問題（解雇されることによって賃金とともに居住を失い、失業保険金ももらえないという事態）の背景であった。ヨーロッパ連合の諸国においても、企業の雇用する労働者の中で、非正規労働者の占める割合が大きくなり、オランダやドイツでは30%以上に達するにいたっている

(1) 1986年7月1日に施行された「労働者派遣事業の適正な運営の確保および派遣労働者の就業条件の整備に関する法律」は、第二次大戦後禁止されていた民間企業による労働者派遣と職業紹介を解禁するものであった。当初は限られた13職種についてのみ派遣が認められていたが、後に26職種に拡大された。その後、1999年の改正によって建設業務、警備業務、医療業務をのぞく、すべての分野で、派遣労働者の使用は認められるようになり、ついには、2004年の改正によって製造業においても派遣労働者の使用が認められた。派遣は、派遣元企業と派遣労働者の雇用契約、派遣元企業と派遣先企業との労働者の派遣に関する契約、派遣先企業でのその指揮命令を受けての派遣労働者の就労という三つの関係によって成立している。

が、非正規労働者に対する社会保障制度は、わが国より充実しているといわれる。

2009年6月5日にブレーメン州立経済工科大学において開催され、日独の研究者10名が参加した、ワークショップ「フレキシビリティとグローバル化の時代における労働市場；日独の比較」において、論じられたのは、日本とドイツにおける雇用法制の規制緩和による雇用増大の努力や、その結果としての非正規労働者の雇用の増大の影響などの問題であった²。わたしは、その時の報告「雇用法制の規制緩和と日本の企業統治に対するその影響（Deregulation of employment law after 1990 and its effects on Japanese Corporate Governance）」において、1986年の派遣労働者法の制定とそれ以後の改正の経緯、それによって製造業において派遣労働者の雇用の増大が見られたこと、このことは日本システムと呼ばれた我が国企業統治のあり方に、大きな影響を及ぼした事情について論じた。

ドイツ側の報告は、国際金融危機のヨーロッパへの波及による雇用問題の発生、それからの脱出はケインズ主義的政策によらざるをえないという議論が多かった。しかし、1970年以來のドイツの高い失業率の存続、また、1990年のドイツ統一以後の旧東独地域でのより高い失業率の存続のなかで、ドイツにおいても、雇用法制の規制緩和によって、雇用を増大させるという動きがみられるようになった。すなわち、2002年には、社会民主党・緑の党の連立による第二次シュレーダー政権のシュレーダー首相は、政界、財界、労働組合、および学界から選ばれた15名からなる、「労働市場の現代的サービス」という委員会を招集し、労働市場に悪影響を及ぼしている問題について論じ、新しい体制を提案させようとした。これが、その委員長であったフォルクスワーゲン社の元副社長の名前を取って語られ

(2) The flexibilization of labor markets between globalization and the global economic crisis: Comparing Japan and Germany. A joint workshop of Bremen University of Applied Science and Aichi University/Toyohashi. Bremen, June 05, 2009. 愛知大学とブレーメン州立経済工科大学との間では、1994年の学術・教育交流協定の締結以来、毎年、学生交換が続けられてきており、また、教員交換も時々行われた。この度、同大学経済学部教授ハンス・H・バス教授の提案により、グローバル化時代の日独労働市場の比較というワークショップが開催された。雇用法制の規制緩和のもと非正規労働者の増大という問題も問題となった。その報告論文集は、近く、ドイツで刊行される予定である。

る『ハルツ委員会』であった。

本稿においては、第一に、ハルツ改革を推進した社会経済的背景について説明する。第二に、ハルツ委員会の提案した諸改革のうち、雇用法制の規制緩和など労働市場に影響を及ぼした改革について、その法律の条文を参照しながら説明する。第三に、連邦雇用機構(Bundesagentur für Arbeit)の労働市場についての報告に基づき、ドイツ労働市場の近況とハルツ改革のそれへの影響について論じる。最後に、残された問題について述べる。

2. ハルツ改革開始と推進の社会経済的背景

社会民主党党首G・シュレーダーは、1998年から2002年までの第一次政権と2002年から2005年までの第二次政権の二度にわたり、ドイツ連邦共和国の首相を務めた。第二次政権の2003年3月に、経済の改革プロジェクト「アジェンダ2010」を発表したが、その中心には、ハルツ委員会による労働政策・社会政策改革が含まれていた。ここでは、この改革の社会経済的背景を論じる。

2001年の景気動向の予想は、ドイツ6大経済研究所によると、GDP成長率が2.7%で、失業率は8.5%、失業者数は360万人であった。前年2000年は、それぞれ3.0%、9.2%、および389万人であったので、それに比べて改善されるという予想であった。また、2002年の景気動向の予想は、GDP成長率が2.1%、失業率が8.2%、および失業者数が347万人であった。このように、2001年、2002年には、失業率の低下と失業者の減少が予想され、シュレーダー政権の政策が効果を上げていとみられていた。しかし、現実には、2000年12月の連邦雇用庁の雇用統計によると、2000年の失業者数は390万人、失業率は9.6%であり、2001年は、それぞれ、385万3000人、9.4%であり、2002年は、それぞれ、406万1000人、9.8%であった³。こうして、2002年の連邦議会の選挙を前にして、2001年11月に、シュレーダー首相は、350万以下への失業者の削減と、年金保険料の引き下げという公約の達成が、実現できないことを認めざるを得なかった⁴。

(3) Quelle : Bundesagentur für Arbeit(BA): www.arbeitsagentur.de.Analytikreport der Statistik 04/2008

その後の失業者数と失業率の推移を示しておくと、2003年は437万7000人と10.5%、2004年は438万1000人と10.6%、2005年は486万1000人と11.7%、2006年は448万7000人、2007年は377万6000人で9.0%である⁵。こうした状況のもとに、既に、2001年には、シュレーダー首相は派遣労働の拡大と解雇通知権に関する法改正を提唱している。その際、派遣労働者はかなり多くが一定期間ののち、正規社員になっていることから、派遣労働が正規雇用への橋渡しになりうると評価している。また、2002年には、超過労働時間の制限と有期契約労働の助成などの労働市場政策をめぐり、使用者団体（BDR）と社会民主党（SPD）との間で、論争が生じていた。

2002年の選挙により成立した第二次政権は、ハルツ委員会の答申に基づき、それを実施する法律を2003年3月に成立させた。と同時に、首相は、3月14日の「アジェンダ2010」と題する施政方針演説において、社会政策、労働政策の改革について提唱した。その主要な内容は、解雇保護法（Kündigungsschutz）の改正、失業関連給付の見直し、手工業法の改正、職業訓練、投資計画などであった。

解雇保護法については、従来の規制を緩和し、従業員5人までの小企業は今後無条件で有期契約雇用の労働者を雇用でき、かつ解雇保護の規制を適用されないとした。もっとも、整理解雇の場合、労働者は法に定められた示談金を受けとるかあるいは雇用継続の訴訟を行うかの選択権があたえられる。失業関連給付については、失業保険金の受給期間を短縮し、55才未満の失業者は最長12ヵ月受給でき、55才以上は最長18ヵ月受給でき、その後は、失業保険金Ⅱを申請する権利を得る。失業保険金Ⅱ（ArbeitslosengeldⅡ）は、従来の失業扶助（Arbeitslosenhilfe）にあたるものを改編し設けられたものであり、2004年以後、就業能力のある長期失業者とおなじく就業能力のある社会扶助受給者とが、申請する権利を持つ。そ

(4) ここでは、「独立行政法人 労働政策研究・研修機構」のホームページの「海外労働情報」の「ドイツ」から、情報を得た。<http://www.jil.go.jp/>。また本稿全体にわたり、ドイツの連邦厚生・労働省（Bundesministerium für Arbeit und Soziales）<http://www.BMAS.de>および連邦雇用機構（Bundesagentur für Arbeit）<http://www.arbeitsagentur.de>のホームページから、情報を得た。

(5) a.a.O.

の額は従来の社会扶助（Sozialhilfe、わが国の生活保護にあたるもの）の額までにする。失業保険金Ⅱと社会給付の月額、旧西ドイツ地域では345ユーロ、旧東独地域では331ユーロ、配偶者がいる場合には、西では331ユーロ、東では298ユーロが加算され、子供がいる場合にはさらに加算される。従来の社会扶助受給者は、本人の持つ資産が査定されるだけでなく、配偶者の収入も査定されるようになるので、新法では失業保険金Ⅱの受給対象にならない場合がある。失業保険金Ⅱの受給者が、公共・福祉部門の提供する1ユーロジョブないしはその他の労働に従事し収入を得ても、一定の収入までは失業保険金Ⅱを受給する権利を失わない。失業状態から就業状態への円滑な移行のためとされた。

手工業法の改正では、この法による、マイスター、職人、徒弟によって、いまや起業や雇用創出が妨げられているという認識から、職人も10年続ければ、企業を継承するか創設できるとし、マイスターの資格をガス配管工や暖房機製造工などの危険を伴う手工業職種についてのみ要求する。また、マイスターだけが後継者の職業訓練をおこなう資格をもつのではなく、5年間の職業経験等の条件でも足りるとする。職業訓練については、デュアル・システムのもとでは、企業は若者に訓練職を提供しなければならず、企業がそれを怠る場合には、連邦政府は、課徴金を課して強制できるとしている。また、最低5年間企業を運営してきたものは、訓練生を教育する資格を得るとした。

こうした内容に対して、労働組合は失業保険金の受給期間の短縮などの給付面で反対し、他方、使用者団体は解雇保護の規制緩和が不十分であると反対し、手工業連盟は手工業法の改正がドイツのマイスター制度の質の低下になると反対した。しかし、キリスト教民主同盟（CDU）党首メルケルは、当時、大筋ではシュレーダー首相の労働市場改革を支持し、その推進を要望した⁶。

(6) 労働政策研究・研修センター『海外労働情報』2003年6月「シュレーダー首相、社会・労働政策の改革推進を表明」；http://www.jil.go.jp/foreign/kunibetu/germany/bn_2003.htmを参照。および、同、2004年、「海外労働基礎情報」Ⅰ、2004年の動向、2、労使関係と賃金協約。http://www.jil.go.jp/foreign/basic_information/2005/german.htmを参照。

3. 労働市場に関するハartz改革の内容⁷⁾

「労働市場における近代的サービスに関する委員会」、いわゆるハartz委員会は、2002年2月22日に発足した。フォルクスワーゲン社の取締役会のメンバーであったペーター・ハartzを委員長に、その委員は、ダイムラー・クライスラー社およびドイツ鉄道の取締役会のノルベルト・ベンゼル、ポツダム大学のウェルナー・ヤン、当時の労働・社会大臣のハラルド・シャルタウ、ドイツ手工業者中央団体の総書記であったハンス-エバーハルト・シュライアー、ベルリン社会研究センターのギュンター・シュミット他など、各界から選ばれていた。委員会の提案には、以下のような構想が含まれていた。

第一は、「求職者と求人者との委託をうけたジョブセンターの設立である。これまでの職業安定所 (Arbeitsamt) は、ジョブセンターの名前を得て、労働市場にとって重要な助言と世話を引き受ける。労働紹介者は、企業とコンタクトをとる世話や勤め口の獲得に集中する。」

第二は「家族に優しい仲介と仲介速度の向上。被用者は、解雇の告知をうけた時は、ジョブセンターに即座に失業の危機について報告し、職業紹介の努力が速く始まるようにする。申告が遅れた時には、失業保険金が減額される。家族に責任のある失業者は、職業紹介の際に、優先される。」

第三に、「若い単身者は、家族構成員に責任のある失業者よりも流動性という点では、はるかに期待されている。失業者は、ある仕事を断るときには、その断った仕事は、不適切で期待できないということを証明しなければならない。」

第四に、「青年失業者の訓練期間証書。ジョブセンターは、雇用者と被用者との企業研修所および専門訓練所探しに責任を持っている。」

第五に、「老齢の被用者の失業を克服するために、二つの方法がある。一つに、老齢の失業者を労働市場に統合するために、老齢の失業者が、社会保障の義務のために支払いの少ない労働を引き受ける際に発生する所得喪

(7) Hartz-Kommission (Wikipedia), [http://de.wikipedia.org/wiki/Hartz-Konzept\(2009/10/26\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Hartz-Konzept(2009/10/26))の説明を参考に、ハartz改革に沿った法案、各種の論文と記事に基づいて、説明する。

失を、賃金保障により補う。さらに、老齢者が新しい仕事を引き受ける場合には、かれの失業保険の保険料を引き下げ、このことにより、老齢者の有期の雇用の可能性を拡大する。他方、『ブリッジ・システム』によって、55歳以後の希望による老齢の失業者は、失業保険金の減額とジョブセンターによる世話によって、退職する。」

第六に、「失業扶助と社会扶助の統合。給付の三つの仕方がある。1、失業保険金Ⅰは、保険料により賄われた保障給付であり、その期間や額は従来の規則に照応している。2、失業保険金Ⅱは、租税によって賄われる給付であり、失業者の必要性に依存しており、また、失業保険金の控除後の就業能力を保持した失業者の生活費の保障のためのものである。3、社会扶助は、就業能力のない者のための従来の社会扶助に照応している。」

第七に、「雇用のバランスシートと企業家にとってのボーナス制度。企業家は、職場の確保と創出に対する責任をとるに相応しいものとなるよう要求されている。ジョブセンターと専門知識センターとは、その際、企業家を支持し、労働法内で雇用の相談や経営内の労働条件の形成をおこなう。雇用を積極的に造りだした企業は、失業保険においてボーナスを得る。」

第八に、「個人サービス代理店 (Personal-Service-Agentur) の構築。PSAは、失業解消のための手段である。その目的は、雇用の障害を克服し、失業者を素早く最初の労働市場に統合することである。PSAは、自立した組織体であり、労働庁のために、またその委託により活動する。失業者がPSAの仲介する仕事を受け入れる義務は要求可能性 (Zumutbarkeit) の規則から生じる。その仕事を拒否することは、給付の縮減となる。」

第九に、『私会社』 (Ich-Gesellschaft) および『家族会社』 (Familien-Gesellschaft) により新しい雇用とシュヴァルツ・アルバイトの縮小—ミニジョブ。私会社とミニ・ジョブという二つの新しい手段によって、シュヴァルツ・アルバイトの問題を克服するための新しい方法が指示された。私会社は、失業者の少ないシュヴァルツ・アルバイトを目指しており、ミニ・ジョブは、個人の家計のサービス活動におけるシュヴァルツ・アルバイトを目指している。私的な家計のサービス活動にとって、ミニジョブの報酬の限界は、つきに400ユーロにまで引き上げられた。その社会保

障保険料の徴収（12%の社会保障額）は、単純化されている。」

第十に、「州の労働局を新しい働き口と雇用促進のための資格センター KompetenzCenternへと改造すること。州の労働局は、資格センターに改造され、その雇用政策上の課題は、租税でもってまかなわれる。資格センターは、行政の限界にいたるまで、労働市場政策と経済政策とをネット化し、調整した。それは、州、市町村、企業、および商工業の会議所にたいして、補足的な解決策や資源を提供した。」

第十一には、「失業を解消するための政策への融資。JobFloaterの構想をもって、失業への融資は、労働への融資によって置き換えられる。ある企業家が、試用期間の後、ある失業者を雇い入れ、新しい職場を作ったとき、それは貸付金という形態での融資パッケージへの選択肢をはらんでいる。こうした提案は、新旧の州の小企業および中企業について、妥当している。・・・今後の3年間で失業者の数が200万ばかり減少するなら、今日の尺度から見て、大雑把に評価して、失業保険金と失業扶助として、196億ユーロの節約効果が生じだろう。それは、私会社および家族会社の助長やPSAの助長のために使用できる資金である。」⁸⁾

ところで、このようなハルツ改革は、法律としては、どのように立法化されたのだろうか。第Ⅰ法、第Ⅱ法、第Ⅲ法、そして最後にこれらをまとめるように第Ⅳ法が、成立した。以下、順を追って、説明しよう。その際、まず、連邦労働・社会省のホームページにおける各法の要点の説明を引用した後に、法律に基づき、その重要な規定を紹介しよう。これらの法律は、社会法典の各巻の条文の変更という形式を取っているので、その全てを紹介することは煩瑣であるから。

ハルツ第Ⅰ法は、2003年1月に発効し、ドイツ連邦法典Ⅰの第87号(2002年12月30日、4507頁)に示されている。この法の要点は、「勤め口の素早いまた持続的な斡旋のための枠組みの更新を規制し、雇用のための架橋と、新しい雇用分野の創出を指示する。それに含まれるものは、失業の危

(8) 以上の11点にわたるハルツ改革のポイントは、ウィキペディアHartz-Kommission(Wikipedia)、[http://de.wikipedia.org/wiki/Hartz-Konzept\(2009/10/26\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Hartz-Konzept(2009/10/26))の指摘による。

険性のある場合に早期に申告する義務、連邦雇用機構Arbeitsagentur (FbW) が職業のための再教育を促進する際の教育チケットの導入、有期の勤務 (Zeitarbeit) における軽減措置および個人サービス代理店 (PSA) の導入、〔労働市場への〕編入対策の貫徹などである。〕⁹⁾

同法の条文の説明に基づき、説明しよう。

ハルツ第Ⅰ法は、ドイツ社会法典第三部の修正という形で、提案されている。まず、労働者が失業の危機のある場合に、素早く、職業安定所 (Arbeitsamt) へ報告し、次の雇用を見いだせるように、義務づけている (第2項)。というのも、新しい雇用を探すには、古い雇用を早急に終わらせる必要があるからある。積極的労働政策の配備は、たえず、職業安定所によって監視され、そのために、地域的な労働市場モニターが設けられる。労働市場モニターは、労働市場における事象を、市場を均衡させようとするための政策を含めて、観察し、吟味し、傾向を叙述し、評価するシステムである (第9項)。保険関係の終了した人は、〔雇用の〕終了時期を知ると、素早く、自分が求職者であることを職業安定所に申告する義務がある。有期の雇用の場合には、雇用終了の3か月前に、なされるべきである (第37b項)。職業安定所は、すくなくとも一つの個人サービス代理店 (PSA) を設ける。

このPSAの課題は、失業者を労働するように斡旋することであり、また、被雇用者を仕事に派遣されない時に資格を付与したり、再教育することである。職業安定所つまり連邦雇用機構は、PSAを設けるために、活動する雇い主 (Verleiher) と契約を結ぶ。このPSAとの契約に関しては、委任法が適用される。職業安定所つまり連邦雇用機構は、このPSAに対して、一定の報酬を与える。(37C項)。つまり、連邦雇用機構は、PSAという派遣元会社を用いて、失業者ないし失業しかかっている求職者に職業を紹介するのである。他方第6章「職業再教育の促進」においては、被用者が職業上の再教育を受ける場合に、職業安定所が再教育の費用を引き受け、その間の生活費の給付を行うことによって、それを助長することができるとされている。再教育は、失業した際に職業に就かせるために必要であり、失業の

(9) http://www.bmas.de/portal/153968/erstes_gesetz_fuer_moderne_Dienstleistung_am_Arbeitsmarkt

危機にある者にそれを避けさせるために必要であり、パートで働いている者にフルタイムの仕事を与えると、あるいは、かれが職業教育の未修了のために再教育が不可欠の場合に、再教育の必要性が認められている。とくに、職業訓練の未修了の被用者にとっては、再教育の必要性は、承認されている。被用者にとって促進の前提としての（教育証明書）の存在が証明されねばならない。

失業者または失業の見込まれる者は、当初は、連邦次元の組織である職業安定所に、失業の申告をすることになっていたが、ハルツ第Ⅱ法によって連邦雇用機構と地方自治体とが折半で人員を出したジョブ・センターの設立が定められると、この独立したジョブ・センターに、失業を申告する。ジョブ・センターは、当該の人物に面接し、かれらをいくつかのグループに分類する。1ないし2のカテゴリーの者に対しては、直ちに、ジョブ・センターが持っているP S Aという派遣会社を通じて、仕事を紹介する。しかし、学校を卒業していないものや資格を持たない者に対しては、再教育や職業訓練を実施し、その期間は一定額の生活費を給付する。身体的あるいは精神的障害によって労働不能と判定された者には、社会扶助が与えられる。P S Aは、当初は、ジョブ・センターの組織した公的組織であったが、2006年の改定により、民間の組織でもよいことになった。このようにドイツの制度においては、日本のハロー・ワークに相当するジョブ・センターと派遣元会社に相当するP S Aとの関係が密接であり、ジョブ・センターは積極的にP S Aを介して失業者を企業に派遣し、職業を紹介し、あるいは再教育や職業訓練を行って行くという仕組みである¹⁰。

ハルツ第Ⅱ法は、2003年1月1日に発効し、連邦法典Ⅰの第87号（2002年12月30日、4621頁）に示されている。この法の要点は「とりわけ、ジョブ・センターの設立、『私ないしは家族の会社』の実施、この際とりわけ生活基礎給付金の助成、ミニジョブおよび劣悪な出発点でのチャンスを持つ青年層の「労働市場への」編入の改善などに、携わる」¹¹。

ハルツ第Ⅱ法は、社会法典第三卷（労働促進法）（1997年3月24日の法

(10) Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember, 2002

(11) http://www.bmas.de/portal/15390/zweites_gesetz_fuer_moderne_Dienstleistung_am_Arbeitsmarkt

の第一条、連邦法典第一巻、1頁、594、595)などの条文の変更である。第1条「社会法典第三巻の変更」は、労働助成法の条文の変更について規定している。ここでは、ジョブ・センターの経営について「労働市場への編入という希望をもった求職者と職業訓練生が、ジョブ・センターによって包括的に世話されること、また、ジョブ・センターは、職業安定所の共通の出発点で社会扶助の地域的担手をなしている」(第402項1)と規定されている。また、生活設計補助金(Existenzgrundungszuschuss)については、「自営業的活動によって失業状態をおわせた被用者は、月額的生活設計補助金を要求できる。補助金を貰うことができるのは、生活設計者が・・・雇用を生み出す場合、自営的活動を引き受けた後に得る所得が年間25,000ユーロを超えない場合、および被用者や家族構成員を雇用しない場合である。補助金は三年間支払われ、少なくとも1年間は認められる。1年目は、失業を脱してから毎月600ユーロであり、2年目は月に360ユーロであり、3年目は月に240ユーロである。〔自営業による〕労働所得が、25,000ユーロをこえると、認められた期間の経過後、補助金は打ち切られる。」(第4211項)。第2条「社会法典第四巻の変更」では、この巻の社会保障に関する一般的規定に関する変更について規定している。また、第3条「社会法典第五巻の変更」では、この巻の公的医療保険法の条文の変更を規定している。第四条「社会法典第六巻の変更」では、2002年2月に発布された法律に示された年金保障法の条文の変更を規定している。さらに、第16条まで、社会法典の条文の変更について規定している¹²⁾。ジョブ・センターの設置とともに定められた「私会社」あるいは「家族会社」の設立と、それに対する支援は、注目される。他の企業へ雇用される形で失業を脱却する道以外に、自営業的活動を開始することによって失業状態を終わらせようとする被用者が、そこで雇用を生み出す時には、その所得が月額25,000

(12) Zweites Gesetz fuer modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23.Dezember 2002.

ハルツ第Ⅱ法におけるミニ・ジョブ、ミディ・ジョブの規定は少額賃金の労働者に対して、社会保険料や納税額の免除ないし減額を定めたものである。ミニ・ジョブ(400ユーロ未満の報酬の労働)の労働者は社会保険料が免除され、ミディ・ジョブ(400-800ユーロの報酬の労働)は、賃金の額に応じて、社会保険料が減額される。ところで自営業ないし小企業を起業することにより、失業状態を終わらせるための「私会社」「家族会社」という計画は現実にはあまり成功していないと言われる。

ユーロを超えない限り、月額の生活設計補助金を3年間与えて、それを支援するという方式である。これらは、就業能力のある被用者を起業という形で、労働市場に編入する試みである。

ハルツ第Ⅲ法は、2002年1月1日に発効している。この法は「雇用政策的な目標設定と合致して、ドイツ国民経済の成長の弱さを克服するために、労働市場政策を新たに方向づけることである。この法においては、雇用を創出する二つの手段、つまり、労働創出対策（Arbeitsbeschaffungsmassnahme, ABM）と構造適応対策（Strukturanpassungsmassnahme, SAM）とが、根本的に、新たに調整される。同様にまた、この法は、連邦雇用庁（Bundesanstalt für Arbeit=Arbeitsamt公共職業安定所）を連邦雇用機構（Bundesagentur für Arbeit=Agentur für Arbeit）に転換するように調整した。この第Ⅲ法の本質的部分は、2004年1月1日に、発効した。」¹³

著名なハルツ第Ⅳ法（『労働市場の現代的サービス活動に関する第四の法』）は、2003年1月1日に発布され、連邦法典第66号（2003年12月29日、2954頁）に記載されている。連邦労働・社会省（Bundesministerium für Arbeit und Soziale）のホームページによると、この法律によって、「就業能力のある者に与えられていた、これまでの失業扶助と社会扶助は、ひとつの新しい給付システムつまり求職者基礎保障（社会法典Ⅱ）に結合される。求職者のための基礎保障は、就業能力のある困窮者の自己責任を強化し、彼らが自分の手段と力を持って闘うことに、寄与しようとする。・・・就業能力のある困窮者にとって、生活費の確保のための給付のひとつが、失業保険金Ⅱである。/ この法律の内容はこうである。就業能力のある者のための失業者扶助と社会扶助とを求職者のための基礎保障に結合すること、困窮者の労働市場への組み込みを支援すること、需要共同社会のための総計的な給付、連邦の租税からの基礎保障への融資、連邦雇用庁による平等な法の適用を保障すること、給付の提供のための労働共同体の育成、失業

(13) 連邦労働・社会省Bundesministerium für Arbeit und Sozialesのホームページ
http://www.bmas.de/portal/15382/drittes_gesetz_fuer_moderne_Dienstleistung_am_Arbeitsmarkt）。
ハルツ第Ⅲ法は、社会法典第三巻の条文の変更を規定している。

保険金Ⅱを見据え、所得を求めている児童への追加的手当での導入、給付受給者による追加的な住宅手当の受け取りを排除すること、所得の見出しと手続きの指示を変更すること、；第二社会法典―求職者のための基礎保障―提案の第1項、さらに55の法律と通達の変更、失業扶助；新しい法案の権限付与。 / 労働市場の現代的サービスのためのハルツ第Ⅳ法は、本質的には、2005年1月に発効した。』¹⁴。条文のうち、重要な内容を紹介する。

ハルツ第Ⅳ法の第一条は、社会法典第二巻に関するものであり、求職者のための基礎保障を規定している。第1章「助成と要求」の第1項「求職者の基礎保障のための課題と目的」では、この法律の目的が論じられている。「求職者のための基礎保障とは、消費共同体とともに生活する、就業能力のある困窮者の責任意識を強め、求職者が基礎保障に依存せずに、自分の資力と力でもって、生活費を稼ぎ出すことが出来ることに、寄与する。基礎保障は、就業能力のある求職者が勤め口を獲得し保持することを支援し、就業者が生活費をそれ以外の仕方でも獲得できない限りは、その生活費を提供する。男女の均等の地位は、貫徹すべき原理として、追求される。・・・」また、基礎保障の給付については、「求職者の基礎保障は、1. 労働への編入によって困窮を終わらせるか減少させるための給付と、2. 生活費の保障のための給付とを、包括するものである」と規定されている。それに続き、〔給付の〕要求者の守るべき原則（困窮者は出来る限り労働への編入のために努力し、かれとその家族の生活費を自力で稼ぎ出すように努めること）、給付の諸原則（労働への編入のための給付は、困窮を終わらせ減少させて、労働への編入に望ましいようになされるべきこと）、給付の仕方（労働への編入のためのサービス、金銭給付、現物給付など）、他の給付との関係、求職者基礎給付の担い手（連邦雇用機構Bundesagentur fuer Arbeitまたは独立都市と市町村）、および市町村の担い手に代わるもの、などが規定されている。

従来の社会保障によっては、失業者は、失業保険金の支給が終わってからも、引き続き、失業扶助（Arbeitshilfe）を半永久的に支給されていたが、

(14) Bundesagentur für Arbeit,

http://www.bmas.de/portal/9598/vierte_gesetz_fuer_moderne_Dienstleistung_am_Arbeitsmarkt

ハルツ第Ⅳ法は、失業保険金の支給期間を短縮だけでなく、失業扶助（被用者と企業が支払った社会保険料から支払われる）と社会扶助（わが国の生活保護にあたり税から支払われる）とを統合し、失業保険金第Ⅱという新しい給付制度を設けた。そして、その受給期間中に、失業者は、ジョブ・センターを通じて、新しい職場を見出すか、再教育と職業訓練を受けるかし、労働市場への編入を目指すというシステムを作ろうとする。このように、就業能力のある失業者を積極的に労働市場に再編入させることを目指している点が、ハルツ第Ⅳ法の労働政策・社会政策改革の特徴である。もっとも、それは従来のドイツの社会保障制度の恩恵を削減するという側面があり、このため、労働組合や社会民主党の内部からも批判が出されたのであるが。

ハルツ改革第Ⅳ法の第二条「〔基礎保障〕要求の前提」では、第7項で「資格のある者」として、就業能力のある困窮者とその家族が挙げられ、具体的には、「15歳以上60歳未満で、就業能力を持ち、困窮しており、通常ドイツに滞在している者」と規定されている。第8項では就業能力について「病気または障害のために、一般的労働市場の通常の条件のもとで、一日すくなくとも3時間以上労働することのできなくはないものが、就業能力ある者である」と規定されている。また、第9項では、困窮者について、「その生活費、その労働への編入、および同居する消費共同体の成員の生活費が、自分の力と資力では、つまり、無理のない労働の受け入れによるか、あるいは考慮すべき所得や資産によっては、得られないか、あるいは十分に得られない者が、困窮している。」と規定している。さらに第10項では、労働の要求可能性（Zumutbarkeit）について、第11項では考慮されるべき所得について、また第12項では考慮されるべき資産について、および第13項ではこの指令書の権限付与についての説明が、規定されている。

ハルツ第Ⅳ法の第三条「給付」は、第1章「労働への編入のための給付」において、第1節「労働助成者の原則」として、第14項で「給付の担い手は、この巻にしたがえば、労働への編入という目的を持って、包括的に、就業能力のある困窮者を支援する。連邦雇用機構は、就業能力を持ち援助を求めている者、およびその消費共同体の成員にたいして、個人的な相談相手だと自称する。給付の担い手は、経済性と節約という原則にしたがっ

て、個々の場合に、労働への編入に必要な全ての給付を、提供する」と規定されている。第15項では、「労働への編入の合意」について、第16節では、「労働への編入のための給付」について、第17項では、「労働編入のための給付の制度とサービス」について、第18項では「地域的な共同活動」について規定されている。

同第三条「給付」の第2章では、「生計費保障のための給付」が規定され、そのうちの前半でハルツ改革のポイントの一つである「失業保険金Ⅱ」について規定されている。すなわち第19項では「就業能力のある求職者は、失業保険金Ⅱとして、1. 宿泊所と暖房の適切な費用を含めた生計費の保障のための給付、および、2. 24項の前提のもとに期限のある補助金を得る。その際、所得と資産考慮して、連邦雇用機構の現金給付が減額されることがある。またそれがある限度を超える限りは、市町村の現金給付も減額される」と規定されている。また、第20項「生計費保障のための法的給付」（一人の月額給付は西ドイツで345ユーロ、東ドイツで331ユーロ）、第21項「生計費をより多く必要とする者のための給付」、第22項「宿泊と暖房のための給付」、第23項「給付の誤った提供」、第24項「失業保険金の受領後の有期の補助金」、第25項「労働不能者における給付」、第26項「保険契約の義務から解放された際の保険料への補助金」、第27項「この指令書への権限付与」に関する規定が含まれている。ハルツ第Ⅳ法は、包括的なもので、傷害保険、年金保険から介護保険にいたるあらゆる社会保障制度について、変更すべき点を指摘している。本稿は、ドイツの労働市場について論じるので、これらの点には、ここでは立ち入らない。

4. ドイツ労働市場の最近の動向とハルツ改革の影響

連邦雇用機構（Bundesagentur für Arbeit）の2009年10月の報告¹⁵⁾によれば、

(15) Der Arbeit und Ausbildungsmarkt in Deutschland, Monatsbericht vom Oktober 2009, Bundesagentur für Arbeit. この機構は、連邦労働社会省の下部機構で、労働市場の社会保障とりわけ、職業紹介、労働者養成、失業保険金などの社会給付の支給の仕事を行う。「連邦雇用機構の任務は、市民と企業と公的施設のために、労働市場および職業教育市場に関する広範なサービスの課題を充足することはある。この任務を課すために、連邦規模で、労働者代理と企業の営業所との全国的ネットワークが用いられる。」(<http://www.arbeitsagentur.de>)

2009年にはドイツの労働市場は、多少、好転しつつある。すなわち、報告は労働市場に関して、「ドイツ経済はさらに安定化してきた。・・・失業は、最近四ヶ月、季節調整済みで、減少した。労働政策上の新方針による特別な効果を考慮しても、経済の展開は今年の前半に比べて明らかに好転しており、生産の大幅な減少をみれば、本質的に良くなると期待できる。」と評価している。しかし、失業者の社会保障に関しては、「給付受給者の数は、前年に比べて増大した。10月には、5,867,000人の就業能力のある人が、社会法典第三巻による賃金補填給付あるいは社会法典第二巻による生活費の給付を受けていた。それは、前年に比べて320,000だけ多い。給付と失業の総合的な評価は、6月については存在する。それによれば、給付受給者の51%は、失業と申告している。とりわけ、全ての失業者は、失業保障あるいは求職者のための基礎保障からの給付金の88%を、取得した」と指摘している。さらに、職業教育市場に関して、「2009年9月30日付けの2008/2009年度の職業紹介終了時の決算は、職業教育市場の状況が、不況にもかかわらず緩和されてきたことを示している。申告した応募者の数は、・・・前年に比べて明らかに少ない。すでに開始された職業教育年のために席を探している青年の数は、相対的に少ない。申請された職業教育の席の数は、危機を考慮して減少をあまく評価したとしても、前年の水準以下である。こうした発展と軌をいつにするのは、商工会議所、手工業会議所および自由業の分野での締結された職業教育契約の減少である」と指摘している。また、労働市場政策については、「10月には、163万人の人が、連邦あるいは連邦雇用機構による労働市場的政策のうちにおかれていた。それは前年に比べて2%弱少ない。労働助成の密度、つまり失業者と助成された人との比率で測定すれば、2009年10月には、積極的労働政策の対策による助成は、2008年10月に比べて減少した。2008年10月には、それぞれの助成に対して1.8人の失業者が申告した。2009年10月には、2.0人の失業者が、申告した」。

2009年10月の労働市場について、「持続している秋の好景気が失業を減少させる」と題して、以下のように分析している。「1. 実現された労働力需要」においては、就業者の発展として、「就業者の数は、連邦統計局の計算によれば、秋の好景気の続く〔2009年の〕8月から9月に掛けて、

285,000増えて、40,550,000人となった。前年に比べて、就業者は104,000人つまり0.3%だけ減少した。」また、「社会保障の義務のある雇用は、連邦雇用機構の高めの計算では、8月に、27,550,000人であった。これは前年に比べて、139,000つまり0.5%の減少である。」さらに、「社会保障義務のあるパートの雇用は、8月には前年に比べて、21万人増大し、社会保障義務のあるフルタイムの雇用は、35万人増大した。このフルタイム雇用の増大は、失業者数を減少させた。他方で、パートの雇用の増大は、産業予備軍のうちから補給された」。州ごとの、および業界ごとの社会保障義務のある雇用の展開については「社会保障義務のある雇用は、西ドイツでは前年水準を下回ったが、東ドイツでは0.7%ばかり上昇し」、「業界ごとの観察では、前年に比べて、多様な展開が見られた。明白な雇用の減少は、加工業（-3.4%ないしは-222,000人）で見られた。また、派遣業もそうだ（-21.4%ないしは-153,000人）。サービス業の交通・倉庫業、および情報・通信業でも減少した（-1.8%ないしは-25,000人、および-1.6%ないしは-14,000人）。・・・持続的な強い上昇を示したのは、サービス部門、つまり教育（+4.6%ないしは+47,000人）、健康制度と社会福祉制度（+4.0%ないしは131,000人）、レストラン・ホテル業（+3.0%ないしは+25,000人）、およびその他のサービス業（+2.0%ないしは+22,000）」。

ドイツに特有のワークシェアリングと見られる制度に、短期労働というものがある。これは、たとえば、正規労働者が週三日程度働き、企業から三日分の賃金を得るとともに、地方自治体が三日分の賃金を短期労働者資金として給付するという制度である。この場合、この労働者は失業者とはみなされない。つまり「短期労働者資金の支払いによって、被用者はその職場を保持し、企業はこれまで働いてきた共同労働者を保持し、このことによって、失業が避けられる。」ところで、現状だが、「最新のデータによれば、6月には、1,433,000の被用者が、短期労働者資金を支払われた。そのうち、1,416,000人の被用者は、短期労働者資金を社会法典第三巻の170項による経済的理由から、取得した。・・・前年に比べて、短期労働者の数は、6月には、総計で、1,383,000であり、景気に左右される短期労働者は1,377,000人に増大した。」「全短期労働者の平均的な労働時間不足は、6月には、31.2%になった。雇用数で言うと、それは448,000人の短期労働者に

相当する。・・・」ドイツでは、正規労働者を、時間短縮により短期労働者として雇用することにより、統計上、失業者数を減少させるという制度があり、約143万人がそうした短期労働者として働いている。この短期労働者数が、2009年10月には、昨年比で減少した。この点にも、多少の景気好転、雇用事情の好転が見られるのである。

ついで、「2. 実現されていない労働力需要」では、全体の求人が前年に比べて減少していること、雇用指数（ジョブインデックスBA-X）も減少していることが指摘されている。「登録されたポスト」についてはこう指摘されている。「（労働助成によるポストを含む）登録された求人は、そのなかでもよりよく市場の発展を反映している、『正常な』社会保障義務のある雇用関係のための、労働助成されていないポストは、10月には、それ以前の数ヶ月と同様に、季節調整して、わずかしき変化しなかった（-1000ないしは+1000）、また、月平均して、本年の前半にはそれぞれ-12,000であった。このことによって、季節調整したポストの減少は、結局は、実際には、ストップするにいたったのである。」また、東西ドイツの求人の相違については、「西ドイツでは、全ポストは、前年に比べて、87,000人つまり19%減少して、372,000人になり、東ドイツでは、5000人つまり4%減少して、107,000人に減少した。『正常な』社会保障義務のある雇用関係の、労働助成によらないポストは、西ではおよそ88,000人つまり26%減少し、223,000人になり、東では、およそ7000人つまり14%減少し、44,000人になった。その際、東での労働助成によるポストの数は、54%であり、33%の西よりも明らかに大きかった」と述べられている。

連邦雇用機構が、登録されたポスト以外に、ほかのポストをもっているとして、「10月には、かれらのジョブ取引所（Job-Börse）から216,000のポスト、ジョブ-ロボター（Job-Roboter）から154,000のポスト、自営業者のための9,000、および民間の職業紹介業者からのポストをもっていた。」ことを指摘した。また、連邦雇用機構の雇用指数（BA-X）が、労働市場での労働需要の季節調整済みの労働力需要を示すとした。また、「全経済の求人」は、労働市場・職業研究所（IAB）の行う代表的企業にたいするアンケートによって明らかになるという。

最後に、「3. 失業と不完全雇用」について分析している。「失業者は、

9月から10月の秋の好景気の進む中で、明白に減少した。季節調整して計算すれば、明白なマイナスである。労働政策上の手段の新方針による特別な効果を配慮したとしても、季節調整された失業は減少であろう。失業は、結局、本年の前半よりも明らかに有利であり、全経済という枠組みからみても本当に良くなると予想される」と指摘している。連邦での発展については、「失業は9月から10月に掛けて、118,000人減少し、3,229,000人になった。過去三年間を平均すれば、失業者数はこの月に116,000人減少したのである。」こうした減少の原因のひとつが、ハルツ改革による新しい労働政策の効果にあるとみている。つまり、「最近の発展にとっては、労働市場政策の手段の新方針によって生じた特殊な効果が、大きな役割を果たしている」と評価している。「失業は、季節調整して、10月には概算で20,000人低下した。9月には、9000人、8月には約13,000人、7月には約20,000人の増加が見られたのであったが。本年前半に比べて、また全経済という枠組みからみれば、驚くほど有利な発展である。」失業の動向を、さらに二つのドイツについて説明した。「東ドイツにおいては、〔10月には〕前月に比べて、40,000人減少し、1,000,000人にまでなった。」と指摘している。

ついで、失業給付の法的な区分から見た失業者の動向と長期失業者について分析している。つまり、「10月における3,229,000人の失業者のうち、1,074,000人すなわち33%は、社会法典第三巻の法的区分に分けられ、連邦雇用機構によって世話されるのであり、2,155,000人すなわち67%は、社会法典第二巻の法的区分に分けられ、基礎保障の担い手によって世話されるのである」と。

連邦雇用機構の2009年10月の労働市場に関する報告の概要を紹介してきたが、10月における失業の減少のうちに、ハルツ改革による労働市場改革の特別な効果を見るという評価が、注目される。この評価が正しいかどうかは、さらに詳細な調査が必要であろう。最近、この点に関する研究も発表されているので、今後、検討する必要がある。本稿では、この論点に関して、結論付けることはできない。ハルツ改革の社会的背景と改革の特徴について検討し、現時点での労働市場の状態について、論及できるだけである¹⁶。

前述のように、ハルツ改革の重要な改革は、従来の社会法においては、

失業保険金Ⅱ（ArbeitslosengeldⅡ）を受け取っていた失業者と社会扶助（Sozialhilfe）を受け取っていたいわゆる受給予備軍（so genannten Stillen Reserve）とを統合し、失業扶助（Arbeitslosenhilfe）の受給者とするにより、後者の人々を失業者として登録し、労働市場に再登場できるようにした点にある。このことによって、一時的に失業率が上昇するという事態がみられ、2005年には486万人の失業者が生じた。しかし、受給予備軍が、追加的な労働力供給に転嫁することにより、失業者数は2006年から2007年にかけて、71万人（マイナス15.8%）減少し、378万人に後退した。これは1950年以来の最大の失業者の減少であり、こうした失業者の減少が、ハルツ改革の効果とされているものである。ところで、ここで問題とされている受給予備軍とは、どのような存在か。それには、「仕事がないが労働能力があり、失業者として登録しないまま勤め口を探している人々、仕事探しが嫌になり諦めてしまったが、労働市場が好転すれば勤め口を求めようとおもっている人々、労働政策上の処置の下におかれ、教育システムや訓練システムのもとに待機している人々、労働市場の原因から早めに職業生活から離れた人々」が、属している。もっとも、受給予備軍には、広い意味でのそれと狭い意味でのそれとの二つがあり、前者は障害者や貧困になっ

(16) (補説) ドイツの失業者数と失業率の変化に関する連邦雇用機構の説明

ドイツの失業者数および失業率の変遷を振り返ると、「1980年から1985年にかけての最初の時期には、西ドイツの失業者数は、889,000人から230万人に上昇した。1991年までに、160万人にまで減少したのち、失業者数は、1997年までに、290万人にまで上昇した。2001年に230万人にまで減少したのち、2004年には、280万人への上昇が続いた。失業率も、それに併行して、3.8%（1980年）から、7.2%（1990年）を経て、9.4%（2004年）へと変化した。東ドイツについては、こうした波動は確認できない。しかし、もちろん、東ドイツにおいても、失業者の絶対数と失業率は、時間とともに上昇した。1991年と2004年の間に、失業者数は100万から160万に、上昇し、失業率は10.2%から20.1%に2倍となった。[ドイツ全体では] 失業者数の最も著しい上昇は、2005年に見られ、失業者数は前年より10.9%つまりちょうど48万人増加し、486万人になった。この展開の主要原因は、失業扶助（Arbeitslosenhilfe）と社会扶助（Sozialhilfe, 生活保護）との統合であった。この統合は、いわゆる受給予備軍（Stillen Reserve）を登録された失業者つまり追加的な労働力供給に導いたのである。連邦雇用庁の算定によると、このいわゆるハルツⅣ効果は、2005年の年間平均として、およそ38万人であった。すでに、2005年の後半には、景気の回復が労働市場に影響を及ぼした。増大する労働力への需要と少し後退する労働力供給によって、2006年の失業者は明らかに減少した。年間平均として、449万人が失業者として登録したが、これは前年よりも37万人少なかった。2006年を経るうちに、－したがって年頭から年末までに－登録された失業者は、60万人近く、明確に減少したのである。2006年から2007年にかけて、失業者の数は、71万人（マイナス15.8%）減少し、378万人に後退した。これは、

た自営業者などを含むものであり、後者は上述したように何らかの事情により失業者登録をしていないものである。

ところで、ドイツにあって我が国にない制度に、短期労働 (Kurzarbeit) というものがある。「ある会社が、経済事情のために、あるいは不可避免的な〔悪い〕業績のために、労働者の通常の週間労働時間を一時的に短縮するときに、短期労働資金 (Kurzarbeitergeld) が、当該の労働者に支払われる」。これが、短期労働資金であり、その際、「勤め口は、短期労働資金の給付によって保障され、また、経営体にとっては習熟した労働力が保持され続けることが、期待されるのである」。「短期労働資金は、連邦雇用機構によって給付され、被用者に支払われる。」したがって、1 週間のうちの二三日働く労働者は、この場合、この日数に見合った給与を企業から支給され、残りの日数に見合った短期労働資金を連邦雇用機構から支払われるのである。この場合、この労働者は、失業者としては登録されないのである。一種のワークフェアと言える制度である。

ところで、独立行政法人 労働政策研究・研修機構の海外労働情報 (2009 年度) によれば、2008年10月から2009年2月までに、ドイツの製造業における派遣労働者の減少は、20万人を超えた。昨年9月に80万人近くいた派

1950年以来の最大の後退であった。従属的な職業従事者と関係づけられたものとしての失業率は、2007年の平均として10.1%であった。それは、2005年よりも2.9%すくなく、2006年よりも1.9%少なかった。その際、失業は、西ドイツでも東ドイツでも、縮小した。西ドイツの失業者数は、前年に比べて、52万1千人 (マイナス17.3%) 減少し、248万6千人になり、東ドイツの失業者数は、19万人 (マイナス12.8%) 減少し、129万1千人になった。2007年には、ドイツの378万人の失業者のうち、34.2%は、東ドイツで登録された。2008年には、第一4半期 (マイナス14.8%) も第二4半期 (マイナス14.1%) も、失業者数は、さらに減少した。第二4半期には、失業者数は、328万6千人であった。2007年の最後の四半期に比べると、539,700人だけ少ない失業者が、数えられた。このことにより、2008年の前半には、労働市場において、ポジティブな発展が、継続していた。それは、労働力供給の後退と登録された仕事口の数の増大とともに、進行した。つまり、雇用庁は、2007年に、年間平均して、621,000の勤め口の提供を要請されたのである。それは、前年の2006年よりも、57,000人つまり10%ばかり多かった。ところで、社会法典Ⅲによると、失業者とは、15歳から64歳の年齢層で仕事を求めているすべての人のうち、仕事のないもの、週に15時間以内しか働いていない人、および、保険加入の義務があり、少なくとも週に15時間のまとまった仕事を求めている人、労働できないほど病気ではない人である。また、失業率とは、就業者 (der Erwerbsperson) に対する失業者の割合である。就業可能者は、就業者と失業者とから構成される。定義によれば、失業者は、従属的な市民の就業者 (die abhängigen zivilen Erwerbspersonen) ないしはすべての市民の就業者と関係づけられる。」

遣労働者が、今年 2 月には54万6000人になった。また、連邦雇用機構（Bundesagentur für Arbeit）が 9 月 1 日に発表した 8 月の失業率は8.3%であり、失業者数は、348.1万人であった。これらはいずれもエコノミストたち30人の「予想中央値」である、失業率8.4%、失業者数351.2万人よりは少なかった。また、5月20日には、連邦政府は、企業の操業短縮（操短）手当の支給期間を最長で18ヶ月から24月にし、短縮労働によって雇用を維持した企業に使用者側社会保険料負担の全額免除することを、閣議決定した。これは景気対策の一環であり、2010年までの時限措置である。

しかし、他面では、ドイツの主要経済研究所は、その春季合同経済予測（4月23日発表）において、年平均失業率は、7.8%（2008年）、8.9%（2009年）、11.2%（2010年）に「増加し、失業者数は、326.8万人（2008年）、371.8万人（2009年）、468.8万人（2010年）に増加すると予想した。また、操業短縮適用労働者数も、102万人（2008年）から、130万人（2009年）、90万人（2010年）へと増加すると予想した。このように失業率と失業者数の急増を止めているのは、政府の操短手当によるところが大きい。

連邦政府は、1月12日には、2010年までの2年間に、公共投資、減税、雇用維持企業への支援などを対象に、総額500億ユーロ程度の追加景気対策を行うことを決め、7月からの実施を目指した。雇用対策のための操業短縮制度では、この制度により従業員の雇用を維持した企業には、社会保険料の半減を認めることとした。企業にとって、賃金支払以外に社会保険料の支払をしなければならないことは、大きな負担となっているが、それを軽減するのである。この制度の適用により、企業は操業短縮された時間の賃金は支給しなけれなければならないが、社会保険料は半分に軽減され、他方、短縮時間勤務となった労働者は、短縮された時間に、政府による再教育・職業訓練を受けることができる。この制度の使用は、原則として正社員を対象とするが、自動車産業へ派遣労働者を派遣する派遣業者にも、一定の条件のもとで、申請することが認められた。ドイツの自動車産業の大手企業もこの制度を利用して、雇用を維持している。この度、2009年9月の連邦議会選挙の結果、メルケルを首相とするキリスト教民主同盟＝キリスト教社会同盟（CDU＝CSU）と自由民主党（FDP）との中道右派の連立政権が成立したが、新政権の目玉となる政策は、減税政策である。公共事業

への投資よりは、減税による内需の創出が目指されている。しかし、8%程度の失業率は続いており、雇用問題は依然として現政権にとっても重要な課題であることに、違いはない。ハルツ改革が目指した目標は、未だ、達成されていないのであり、労働市場の規制緩和をめぐる論争は、今後も続けられるだろう。

5. まとめにかえて

わたしは、第2節においては、ハルツ改革を開始し推進したドイツの社会経済的背景（SPD党首シュレーダーの政権担当期、2001－2005年）を振り返り、どのような事情でハルツ改革が開始されたか検討した。シュレーダー首相は、失業率の引き下げと社会保険料の引き下げを公約として、1998年に政権を握ったが、第一次政権末期の2002年には、その公約の達成が困難であることを認めざるを得ない事態に陥った。そうした状況の中で、かれはドイツの労働市場と社会保障に大きな影響を及ぼすような労働政策・社会政策改革を決意した。それが、「アジェンダ2010」であり、この中心がハルツ改革構想の立法化であった。その内容は、ドイツ社会民主党の重要な支持基盤である労働組合の反対をも招くような内容のものであった。というのも、それは、就業能力をもった長期失業者と社会扶助受給者（生活保護者）を労働市場に引き戻し、労働市場を活性化させるような内容であったが、それとともに、EU諸国の中でも手厚かったドイツの社会保障を削減するような内容を含んでいたからである。

第3節においては、ハルツ改革を具体化したハルツ第Ⅰ法から第Ⅳ法について、連邦労働・社会省のホームページに示された概要を手がかりに、それらの法律の条文の内、労働市場の改革にとって重要な改革を示す部分を引用し、説明した。このことにより、古い親方・職人を組織した手工業連合のみならず、ドイツ労働組合総連合（DGB）などのドイツの労働組合までが反対し、逆に、企業者団体やキリスト教民主連合（CDU）が基本線では承認した、労働市場に関するハルツ改革の内容が、不十分ではあるが明らかになった。なお、研究書により、その改革の意義について研究する必要があるが、改革の概要と特徴を示すことが出来たと思う。

第4節において、ハルツ改革が実施されて以後のメルケル首相下の政権（2005年以來のCDU＝CSUのSPDとの連立政権、2005－2009年）における社会経済情勢の変化を考えるために、とくに、2009年10月の連邦雇用機構の労働市場報告のドイツ労働市場の現況に関する説明を紹介した。これは、ハルツ改革の開始と推進の社会経済的背景を論じた第2節と対比し、現在の情勢を知るためであった。しかし、ハルツ改革後の変化について十分には特徴づけることが出来なかった。この点の解明とハルツ改革の効果と影響の評価とは、関連しているので、さらに研究する必要がある¹⁷。

最後に、こうしたハルツ改革を引き起こした背景を、ドイツ一国の社会経済事情だけではなく、国際社会の変化と関連づけて論じてみよう。この改革は、小泉首相下の政府が遂行した郵政民営化と規制緩和路線と通底するものであり、ドイツ社会民主党の主導した雇用法制や労働市場の規制緩和と見ることが出来る。世界の先進諸国が、アメリカのレーガン大統領やイギリスのサッチャー首相や日本の中曽根首相に代表されるように、1980年代以來、次々と新自由主義路線に転換したことは、知られている。1989年のベルリンの壁の崩壊に始まる社会主義計画経済の市場経済への転換は、世界経済のグローバル化を促進し、これは世界の企業と国民経済の間の競争を激化させた。先進国において、市場経済に対する政府の規制・束縛を緩和し、競争を行わせようとする傾向が強くなったのも、この世界経済のグローバル化の結果である。各国の企業は、このグローバル化のもとで、国際競争力を保持するためには、生産力の向上だけでなく、生産費の削減を追求しなければならず、この重要要因である労働経費（人件費）を削減せざるをえない。雇用法制の規制緩和、労働市場の規制緩和によって、労働市場での自由競争を活発化させることは、そうした目的を持っている。

最後に、わが国での派遣労働者法の改正を初めとした雇用法制の規制緩和と、ドイツのハルツ改革に見られる積極的労働政策との比較を試みる必

(17) この点に関しては、次の文献が有益であるが、本稿では紙数の都合により、紹介できなかった。Leona Jacob and Jochen Kluwe, Before and After the Hartz Redorm. The Performance of Active Labor Market Policy in Germany. RWI(Rheinisch-Westaelisches Institut für Wirtschaftsforschung): Discussion Papers No.41

要がある。

しかし、これについても詳細な比較のためには、さらに、実証的な研究を必要としている。ここでは、わが国の雇傭法制の規制緩和が、製造業における派遣労働者の雇用増大を可能にし、全産業においてパート労働者の雇用を増大させることを主眼にした、新自由主義的なものであったのに対して、ドイツの労働政策の改革は、1990年代に増大した失業率を引き下げするために、就業能力のある長期失業者や社会扶助受給者を労働市場に編入する諸政策と制度改革を提唱するものであり、単に市場の競争を激化させることをのみ目指すようなものではなかったことは、指摘しておかなければならないだろう。また、派遣労働者の位置づけについても、わが国では昨年末の派遣村での炊き出しの光景に象徴されるように、派遣労働者の解雇時の社会保障の無さが目立ち、製造業での派遣の禁止と正規雇用への振り替えが主張されているのに対して、ドイツでは、派遣労働者は数年後、正規労働者に変えられるので、正規雇用への移行形態だとポジティブに捉えられている。こうした詳細な制度の異同の検討に基づき、日独の労働市場改革の相違を明らかにする必要があるだろう。

付記：本稿は、愛知大学国際問題研究所のプロジェクト「ヨーロッパとアジアの社会・経済制度の比較」（2007年－2008年）および日本学術振興会の平成20年度科学研究費補助金基盤研究©「グローバル化時代におけるドイツ社会国家の思想と現状」による研究の成果の一部である。

ドイツの労働市場とハルツ改革

Hozumi Toshihiko

Summery;

In this paper, I research the Harz Reform namely the reforming effort of German labor market and social security from 2002 till 2005. For this purpose, I research at first the social and economic background of the Hartz Reform. Prime Minister Gerhard Schroeder tried to reduce the unemployed in his first government (1998-2002). But he could not attain this promise. So he determined to reform the law and legislation on labor market and social security in his second government.

Second, I explain the contents of Harz Reform (Harz I,II,III,IV) through citing the text of these law and using the explanations by the Bundesagentur für Arbeit. The change of Name from Bundesanstalt für Arbeit to Bundesagentur für Arbeit and the ground of Job-Center with Personal Service Agency, and the integration of unemployment benefit (Arbeitslosenhilfe) and social benefit (Sozialhilfe) into the second unemployment benefit (Arbeitslosengeld II) are the important reforms by the Harz Reform.

Third, I consider the influences of the Harz Reform on the German labor market after I cited the explanation on the German labor market by the the Bundesagentur für Arbeit. The decrease of the unemployment at October,2009 is evaluated as a positive effect of the Hartz Reform by the Bundesagentur für Arbeit. The effects of the Harz Reform should be examined more demonstratively. But as the evaluation of the effects depend on the standpoint of view, the evaluations are very diverse.

At last I show the some problems those have not been resolved in this report.