

# 東独再建に果たす雇用会社の役割

竹内 治彦

はじめに

## I 東ドイツ地域の労働市場情勢と連邦政府の対応

- 1 労働市場情勢
- 2 「東ドイツ復興」政策を担う組織体
- 3 失業吸収のための諸政策

## II 雇用会社のアイデアとその意義

- 1 雇用会社のアイデアと旧西ドイツでの実例
- 2 東ドイツにおける雇用会社
- 3 地域雇用政策としての雇用会社

はじめに

東西ドイツの統一から2年が過ぎようとしている。この間、東ドイツ経済の復興、建て直しの遅れについては、マスコミでも多く取り上げられ、東ドイツ地域での高い失業率などがセンセーショナルに取り上げられたりもした。本論でも触れるように、現在東ドイツ地域に対しては、失業者数を減らすための様々な措置が取られており、事実上の失業者数を確定することは難しい。また地域、産業分野による差異を含んだ失業構造に対する理解や、様々な失業者の経済的困窮の度合いに関する理解も充分とはいえない<sup>1)</sup>。まして東ドイツ地域に対するドイツ連邦共和国の再建政策 (Aufschwung Ost)<sup>2)</sup> となると、ドイツ連邦共和国政府は統合のために多大な出費が必要で、大きな困難に直面しているというほどの漠然とした情報しかないのが現状である。

本稿は、東ドイツの経済状況に対する、支援措置を体系的に説明しながら、とくに雇用会社 (Beschäftigungsgesellschaft) を中心とした雇用創出措置 (Arbeitbeschaffungsmaßnahme) に検討を加え、それを具体的に明らかにするのを第一の課題とする。そして、それらの検討を通じて、雇用会社の地域雇用政策としての意義を強調したい。また、それらの具体的な検討を、社会的市場経済と自負するドイツ連邦共和国における経済、政治、社会の関連を明らかにしていくための、資料の一つとして供することができればと考える。

ところで、始めに雇用会社 (Beschäftigungsgesellschaft) という言葉について一言しておきたい。本論でも述べるように、Beschäftigungsgesellschaft という用語と実体は70年代末から80年代の西ドイツにすでに存在しており、東ドイツ再建に対しても、同じ言葉が用いられてきた。ところが、Bosch と Knuth は、東ドイツの再建と Beschäftigungsgesellschaft について英語で紹介した報告書において、西ドイツでのそれを Employment Company と翻訳するのに対し (現在の英語圏での一般的な訳語と思われる)、東ドイツでのそれは、西ドイツと区別して Job Creation Company と訳せるものであると述べている (Bosch and Knuth 1992)。確かに後述するように積極的な雇用政策と結びついた東ドイツでのそれは、「雇用創出会社」というような側面をもっており、邦訳でもそのような訳語を用いている場合もある (日本開発銀行国際事業部, 1991)。しかし、それらは内容を読み込んだ訳であり、純粋に翻訳としては、そのまま「雇用会社」とするほうが適切と考え、本稿では一貫して「雇用会社」と訳出した。ただし1992年になってから、政府関係や経営者関係の出版物では、労働促進 (A)、雇用 (B)、構造発展 (S) のための会社、ABS-Gesellschaft という用語が多く用いられ定着するようになってきている。前述のように、組合側も積極的な雇用対策を含んだ名称に関心があるため、この ABS-Gesellschaft の表現が今後定着する可能性がある。

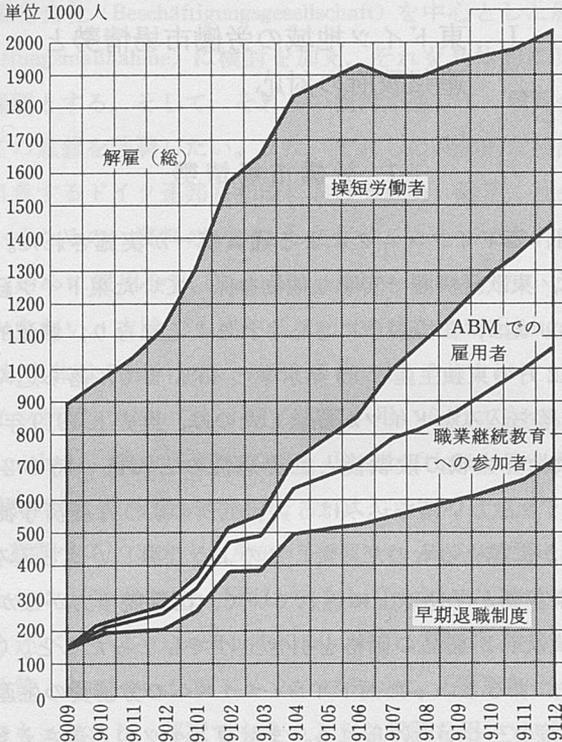
## I 東ドイツ地域の労働市場情勢と 連邦政府の対応

### 1 労働市場情勢

1990年7月、西ドイツマルクによる通貨統一が実施された。それまで国家的に守られ、東欧経済圏で安泰な地位を保っていた東ドイツ経済は、何の準備もできないまま、国際競争にさらされることになり、壊滅的な打撃を被った。90年12月の東独生産は89年水準の45%までに落ち込んでいる。これに比類する落ち込みをドイツが経験したのは、歴史上1919年と1932年、つまり第一次世界大戦の敗戦後と世界恐慌のどん底の時の2回だけである<sup>3)</sup>。このような激しい落ち込みは5大研究所のような経済予測専門機関の予測をもはるかに越えるものだった。このような激しい落ち込みの原因としては、① 技術革新が予想以上に遅れていて、国際競争力がなかったこと。② 無理な通貨統合が製品の価格を引き上げてしまったこと。③ 1994年までに西側なみにするといいた西ドイツ・ペースへの労務費の生産性を無視した引き上げ政策の三つが上げられる。また東ドイツの人達さえも、西側製品に飛びつき、東側製品を疎んじるようになったことは、東ドイツの経済破綻に拍車をかけたといわれている<sup>4)</sup>。

このような経済の壊滅は当然に雇用の機会を奪い、東ドイツ地域での失業率は、職業安定所を管轄する連邦雇用庁の発表によると、1992年5月で、14.1%である。さらに43万7000人の操短労働者がいるが、彼らは就業時間が0時間の場合も多く、事実上の失業人口といえる（図1、2、表1）。連邦政府は経済統一以降、失業予備人口を操短労働者化する政策をとっていた。旧西ドイツ時代では、操短労働者には景気の影響で一時的にだけ、就業を手控える必要が発生しているときにだけなることができたが、統一以降の東ド

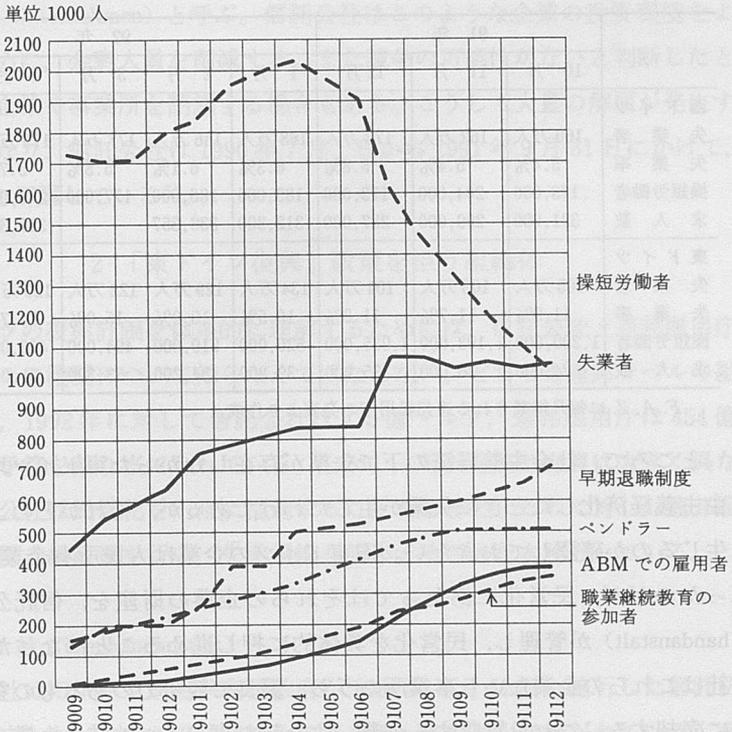
図1 労働市場政策と解雇



出典：IAB Werkstattbericht Nr. 1. 1. 1992.

イツでは、再就業の可能性にかかわらず操短労働者として登録することが可能になっている。その結果、統計上に表れる失業率はある程度低く抑えられ、失業率の増大は、操短労働者としての期限切れにあわせて段階的に進んだ。1年前の91年3月では、失業率は9.5%だったが、操短労働者数は200万人に達していた。9.5%という数字は、日本の水準からすると、かなり高く感じられるかもしれない。しかしヨーロッパ全体からみると、確かに高い水準ではあるが、驚くほど高い数字ではない。例えばフランスの一部の不況地域での失業率も10%を超えている。因みに同時期の西ドイツ地域の失業

図2 東ドイツの労働市場データ



出典：図1に同じ。

率は5.5%で、操短労働者は14万5000人だった。東ドイツ地域では、その後2回、1991年7月と1992年1月に、操短労働者の就業期限が切れ、操短労働者が失業者化した結果、失業率は大幅にアップしている。このような統計処理上の問題を除けば東ドイツでの失業率は、92年にかけては、ほぼ横這いの状態であると推定できる。5大研究所や経済予想専門者会議などは、東ドイツ経済状況は92年中頃には底に達し、92年末からは上向くと予想している。しかし、それが労働市場に好影響をもたらし、労働市場状況までが上向くのはさらに先になる見通しである。

表1 東西ドイツの労働市場情勢

（単位：人）

	91 年			92 年				
	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月
西ドイツ								
失業者	160万人	162万人	173万人	188万人	186万人	177万人	175万人	170万人
失業率	5.4%	5.4%	5.8%	6.3%	6.1%	5.8%	5.7%	5.6%
操短労働者	173,000	204,000	173,000	183,000	186,000	177,000	247,000	246,000
求人数	321,000	299,000	287,000	312,300	338,357	—	357,300	358,000
東ドイツ								
失業者	105万人	103万人	104万人	134万人	129万人	122万人	120万人	115万人
失業率	11.9%	11.7%	11.8%	16.5%	15.9%	15.0%	14.7%	14.1%
操短労働者	1,200,000	1,103,000	1,035,000	520,000	519,000	494,000	466,000	437,000
求人数	24,000	36,000	35,000	39,800	34,200	33,300	31,000	30,000

F. A. Z. に毎月掲載される連邦雇用庁の発表より作成。

ところで、社会主義経済の下で失業が存在しなかった東ドイツ地域に、自由主義経済化したときに失業が生じたわけであるが、それがどのような形で生じるのか確認しておきたい。旧東ドイツの企業は人民所有企業（VEB）だったのだが、民営化にあたってはそれらの企業の財産を、信託公社（Treuhandanstalt）が管理し、民営化を具体的に押し進めることになった。信託公社はこれらの企業ないし事業所のうち、優良で競争力のあるものを民間企業に売却する。これを買収する企業、すなわち東ドイツ地域の企業や事業所に対し資本投下する民間企業は旧西ドイツの企業が多いのだが、信託公社はイギリス人の幹部を採用したり、日本やアメリカにも出張所を設けるなどの努力をして、海外資本の獲得の努力をしている。日本の全国新聞誌にも、信託公社の英文広告が掲載されたことがある。

西側市場に製品を供給したり、旧東欧圏進出の前線施設になりえるような優秀な企業や事業所が売却されるわけであるが、そのような企業でも旧東独企業は多くの余剰人員を抱えていたため、新たな経営者が人員削減をし、失業が生じる可能性がある。また売却できない企業、つまり西側の水準からみて充分な設備をもたず、競争力のある商品を作れない企業は当然、買

手がかず、信託公社のもとに止まっている。このような企業を信託企業（Treuhand Unternehmen）と呼ぶ。信託公社はこのような企業の投資環境をよくするために、余剰人員を削減する。また競争の可能性がないと判断したときには、企業や事業所を閉鎖する場合もある。こうして大量の解雇が発生することになり、信託公社は1990年7月1日から1991年9月31日にかけて、150万人を解雇している<sup>5)</sup>。

## 2 「東ドイツ復興」政策を担う組織体

東ドイツの復興計画を体系的に理解するためには、信託公社と連邦雇用庁という二つの機関について知らなくてはならない。どちらも連邦レベルの組織であり、1992年に対して信託公社は435億マルク、連邦雇用庁は454億マルクの予算を割り当てられている。しかし、その職務の内容は大きく異なり、信託公社は民営化を円滑に推進することを本務とするのに対し、連邦雇用庁は労働市場政策を行い、失業規模を縮小することを本務としている。

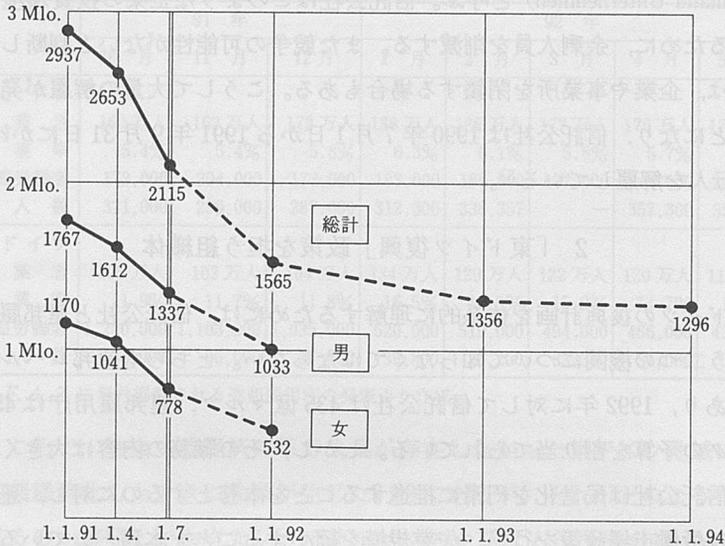
### 信託公社（Treuhandanstalt）

信託公社は旧ドイツ民主共和国政府が1990年6月17日に施行した信託法により成立した。なおこの法律はそのまま統一条約に引き継がれている。それによると信託公社は旧東ドイツの数百万の職位の民営化、地方事業化<sup>6)</sup>、閉鎖について決定できる。プロイエル現総裁は、現在円滑に民営化が進んでいるとはいええない状態にもかかわらず、再三にわたり1994年までに民営化作業を終え、残務処理を除いて信託公社は解散すると声明している。

信託公社は旧東ドイツの国営企業の財産をすべて引き継いだために、世界最大の国家基金であり、1990年7月1日の段階で、400万人の雇用者を抱える世界最大の使用者でもあった。とはいえ、1年後の1991年夏には、信託企業の従業員は210万人とほぼ半減し、1991年の末には160万人ほどだろうと推定されている(図3)<sup>7)</sup>。

図3 信託企業の雇用者数

(単位：1000人)



出典：IAB Kurzbericht 11.7.1991.

信託公社の本来の職務が民営化であるため、雇用の維持や構造再編をその主な任務とするわけではない。初代会長で前西ドイツ国鉄総裁だったゴールケ氏の時代には企業と雇用の延命政策が重視されていたが、ほとんど売却は進まなかった。そこで民間企業の会長だったローヴェッター氏を会長にし、余剰人員を解雇し、売却を進める方針を強化した。結果、売却の進展にはある程度の成果をみせたが、失業者化した多くの東ドイツ人からの批判も激しくなった。こうしたなかで、社会不安を引き起こすことを目的にした西ドイツ赤軍派により、ローヴェッター総裁の暗殺事件が起きてしまう。事件後は、ローヴェッター会長時代の副総裁であり、強硬な自力救済論者であるブロイエル女史が後任となり、売却先導型の政策を取り続けている<sup>8)</sup>。

また最近の傾向として重要なのは、ドイツや海外の銀行が、信託企業を引き受け、その権利を譲渡する前に再建をしていく方式がとられ始めたことで

ある。この方式によると信託企業の70%が民営化可能である、という報告もある。しかし、このようないわば「民営化事業の民営化」が、それだけ労働市場的な関心に対して無配慮であることは確実であり、民営化以後に確保できる職位数も減少することが見込まれている<sup>9)</sup>。

ただし現実に信託企業に対する生殺与奪権ともいうべき権利をもつ信託公社が雇用の維持や構造再編に対して全く無関心であることは考えられず、何らかの責任をもつべきだとの認識がある。このため、とくに91年7月からは、信託公社は後述する雇用会社に対して10%資本参加することが決定した。また信託公社は雇用会社の設立ならびに運営に対し、物的、人的、財政的支援をすることを義務づけられ、信託企業での再/追加教育に協力することが、政府、旧東ドイツ地域の州政府、使用者団体、労働組合間での話し合いにより合意されている<sup>10)</sup>。しかし、今のところ信託公社が雇用維持に対して大きな働きをすることは期待できない。というのは、信託公社はその膨大な予算のほとんどを、消極的な用途、すなわち信託企業の負債利子の償却、信託公社自身の財政補填にあてているのが現状であり、積極的な労働市場改善のための政策にあてる予算の余裕がないからである<sup>11)</sup>。

#### 連邦雇用庁 (Bundesanstalt für Arbeit)

連邦雇用庁は、政府から独立した機関であり（したがって労働省とは異なる）、本部をニュルンベルクにおく。通常の職種に対しては職業斡旋の独占権をもっている職業安定所を統括しているため、ここが発表する毎月の失業統計はドイツの労働市場のもっとも確実でカレントな情報源である。連邦で働く雇用の雇用保険を管理して、単に失業保険の支払いだけでなく、必要に応じて、より積極的な雇用維持ないし創出政策も行う。このような、労働者を保護する機関が政府と独立にあるのは、ナチス政権下において労働省が充分に機能しえず、労働者の権利が著しく阻害された反省からであるという。なお失業保険の負担率は議会において決定される。1990年は使用者、雇用人

ともに2.15%で、あわせて4.3%であったが、91年は3.4%ずつの6.8%に値上げされている。雇用保険はドイツでも労使に対して罰則をともなった強制保険であり、ある意味で税金と同じような性格をもっているといえる。ドイツ語では、このような種類の賦課を *Abgabe* というが、独和辞典などをみると、税金というような訳語が載せられている。コール首相は増税なき東西統一を旗印にしていたのだが、このような種々の *Abgabe* の引き上げは統一後早くから実施された<sup>12)</sup>。

### 3 失業吸収のための諸政策

東ドイツ地域での失業率は、産業の崩壊に較べると爆発的なものではない。雇用は確かに減少しているのだが、それが失業率に反映されないのには以下にあげる五つの要因があると考えられる。ところで失業率が下がる、あるいは失業率を下げるというのは雇用を確保するのと同義ではないことに注意しなくてはならない。雇用は確保できなくとも、失業した人達が就業の意志を捨て、失業者登録をしなくなれば、統計上の失業率を下げるができるからである。老人、女性にこのような例がよくみられる。とくに旧東ドイツでは、国策として女性の就業率が高かったうえに、彼女達は主に繊維産業で働いていた。繊維産業は東西間格差が激しく、統一以降、東ドイツ地域でもっとも失業率の高い産業分野である。結果として女性の失業率が男性よりも、明らかに高くなっており、連邦雇用庁の H. フランケ長官は度々、東西の雇用者達に女性にも男性と同等のチャンスを与えるべきであると呼びかけているのだが、その高い失業率すら、統一以後就業を諦めた女性を捉えきれていない数字であるという<sup>13)</sup>。

さて東ドイツ地域での失業率を下げている原因は (1) 雇用創出措置、(2) 早期退職制度、(3) 操短労働者、(4) 国内移転者、(5) ベンドラーの五つが考えられる<sup>14)</sup>。(1)の雇用創出措置は本稿の主題であるので後述することにして、(2)~(5)の各項目について簡単に紹介したい。

(2)の早期退職制度は旧西ドイツの時代から、健康上の理由がある場合に、65歳になる以前から定年退職者となり、年金生活に入れるようになっていた制度である。東ドイツでの政策では、雇用者は55歳から失業したり、あるいは自発的に職を辞し、それまでの賃金俸給の65%を早期-年金として受給することができ、65歳になると、正式の年金生活者になることができるというものである。申請期限は90年10月3日から91年末日までだったが、92年の末日まで延長されている。この早期-年金額は旧東ドイツ賃金をベースにしているので大変低いはずである。この措置により、91年末日約52万人が労働生活から引退している<sup>15)</sup>。

操短労働者も、旧西ドイツ時代からとられている伝統的な労働市場政策であり、一時的な雇用の危機に対して、雇用者と企業との関係を継続させるためにとられたものである。非就業の時間に対しては失業保険に準拠した形で賃金の支払いが行われる。西ドイツの操短手当は一時的な雇用消失を対象にしていたのに対し、東ドイツでは長期の構造的な原因による失業に対しても操短手当の支払いを認めている。この特別法は、90年7月1日から91年6月30日に対して（91年12月31日まで延期された）妥当する。ただし金属産業では、労働協約で協定されていて期限は6月30日だった<sup>16)</sup>。また公務員は待機名簿（Warteschreibefliste）に登録されて、仕事はなく賃金の70%を受け取っていた。これは操短手当からの支出ではなく、以前の使用者（地方公共団体等）支出であったため、操短労働者数には入っていない。

国内移転者（Übersiedler）は、東ドイツ地域から西ドイツ地域に雇用を求めて移り住んだ人をいう。91年末で約6万5000人の旧東ドイツ人が旧西ドイツに移住している<sup>17)</sup>。

次のペンドラー（Pendler）という言葉もドイツにしかないものだと思われる。ペンドラーとは、振り子を表すドイツ語であるが、昼食を自宅に食べに帰る労働者もいるほど、日本に較べて職場の近くに住居をもつ場合が多いドイツにおいて、付近の衛星都市などから長距離通勤して、職場や学校に通う

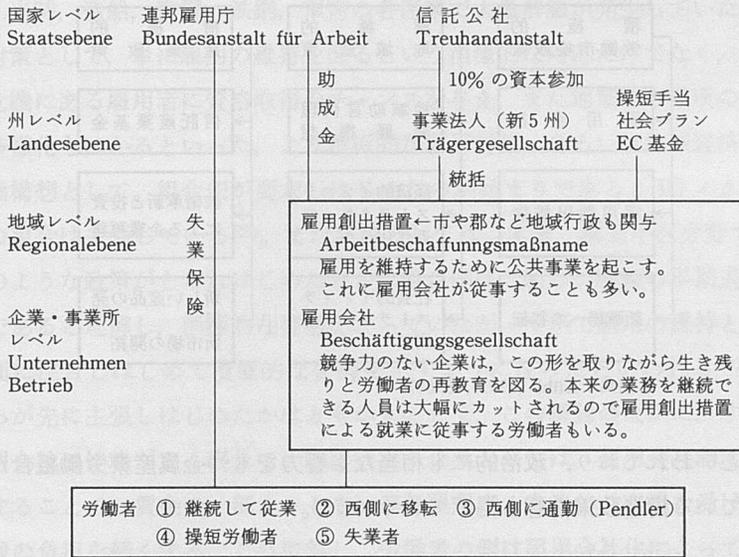
通勤（学）者を指す言葉だった。それが、統一以降、西側に職場を求めて、東ドイツから西ドイツに長距離通勤する人が増えて、専ら東西間長距離通勤者を指す言葉になってきている。東西間通勤といっても、東ベルリンから西ベルリンに通勤するような極めて近いものであるが、半日以上かかるために、ウィークデイは西ドイツで働き、週末になると東ドイツに帰るといった労働者も多く、週末の東西間の高速道路の渋滞が話題にのぼるようになっている。ペンダラーの数は30万人ほどいると推定されている<sup>18)</sup>。

さて①の雇用創出措置（Arbeitbeschaffungsmaßnahme）は主に連邦雇用庁により資金が提供されている。また、とくに旧東ドイツの総合的な労働市場政策はABSといい、労働促進（Arbeitförderung）、雇用（Beschäftigung）、構造発展（Strukturentwicklung）の頭文字をとったものである。雇用創出措置に始まって、東ドイツ地域の産業構造転換にまで及びながら、労働市場状況を改善しようとするものである。前述のように連邦雇用庁の資金は、労使双方から支払われた雇用保険の保険金であるが、雇用創出措置に対しては、連邦政府は雇用庁に対し資金を提供している。

連邦雇用庁は91年9月までに28万人に対し雇用創出措置を実施したと発表している。また9月2日には、35億マルクを投入し、さらに12万人、あわせて40万人に対し雇用創出措置を実施することを決定した。そのための費用53億マルクが91年中の予算として、連邦雇用庁には用意されていた。この時点で、連邦雇用庁は最初の四半期に慎重な政策を実施したために財政的には良好で、連邦政府から特別予算として給付された50億マルクを91年中には消化せず、92年の雇用創出措置のための予算として用いることを決定していた。またこの時、それまで以前の給与の100%を支払ってきた雇用創出措置に対し、それを以前の給与の90%にすることが決定されている<sup>19)</sup>。

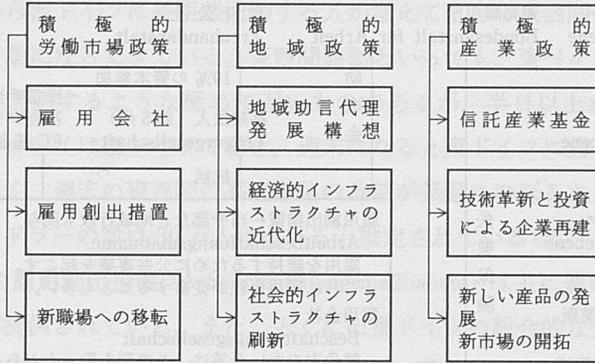
雇用創出措置は、雇用会社と不可分に関連しているので、その具体的な内容についてはII-2「東ドイツの雇用会社」のところで触れることにし、ここ

図4 1991年7月1日以降の東ドイツでの失業対策モデル



では旧東ドイツでの連邦、州、地域、企業レベルでの主な組織、役割とそれらの関係を概括的に図にまとめてみた（図4）。連邦から企業までの関係は地域的な広がりを示すに過ぎず、連邦がすべての政策を指示しているわけではない。連邦はむしろ州やその他の地方自治体に地域産業振興のための財政援助をしたり、信託公社を財政的に支え、雇用庁を支援するといった役割をしている。実際の雇用会社の設立は、雇用会社化する企業や地域での再建計画がイニシアチブをとっている場合が多い。II章で述べるように、91年末で約330の雇用会社が設立されていたと思われるが、そのうち信託公社が管轄する信託企業の雇用会社化は250件ほどであり、残りは地域の地方公共団体主導型である<sup>20)</sup>。信託公社は91年7月16日の合意以来、雇用会社の設立について責任ある立場にあるが、信託企業の雇用会社化については、地方公共団体のバックアップや雇用会社としての明確なヴィジョンを求めている<sup>21)</sup>。併せて、ドイツ最大の産別労働組合であり、産別組合としては世界

図5 IGメタルの構造政策構想



出典：Kühl (1991), S. 687.

最大といわれており、政治的にも相当な影響力をもつ金属産業労働組合が提案している構造政策構想も掲げておく(図5)。

## II 雇用会社のアイディアとその意義

### 1 雇用会社のアイディアと旧西ドイツでの実例

雇用会社とは、簡単にいえば地域での雇用をある程度維持するために、政府や地方自治体なども資金を出し合い、雇用者に給与(ないしその一部)を支払いながら、より就業チャンスの高い別の職種の職業資格取得の訓練を行わせる会社のことである。職業資格訓練のもつ意義はドイツでは日本と較べてはるかに大きい。企業内での職業教育を主にする日本と異なり、職業資格制度の極めて整っているドイツでは、資格をもたないと就職の可能性はない。求人は人に対してではなく、資格に対してなされるということが出来るからである。したがって再/追加教育は労働市場での需給のアンバランスを調整する手段であると解釈することもできる。

この雇用会社という構想は、1970年代の後半、旧西ドイツで生まれている。当時、造船、家電、鉄鋼、軍需の各産業で大量解雇が発生していた。その対策として、単に雇用の維持を図るという消極的な対応だけでなく、解雇の危機にある雇用者に資格取得のチャンスを与え、また地域や事業所の業務の多様化をはかるといった、より積極的な雇用対策、あるいは地域経済再建計画構想として、組合側が要求しはじめたのが始まりであるとIGメタルなどの組合は主張している<sup>22)</sup>。また異説としては、本来、構造不況分野での、このような政策がとられはじめたときに組合側は、新しい種類の早期退職制度であると理解し、消極的な姿勢をとっていたが、やがて雇用の維持という側面に注目しはじめて積極的な姿勢を示すようになったといわれる<sup>23)</sup>。どちらが先に主張しはじめたかはともかくとして、この議論のなかに、すでに雇用会社の性格がよく表れている。つまり企業としては、雇用会社制度を導入することで、賃金の一部カットや、連邦雇用庁、自治体の支援を受け、労務費の負担を軽くする。これに対し、労働者の側は雇用会社化によって、賃金のカットなどを受けながらも、雇用をとにかく維持するとともに、再出発のための職業教育を受けるという利害をもっているのである。

先に述べてきたような雇用会社の役割に加えて、雇用会社には地域雇用政策に対する機能がある。70年代後半から、雇用会社のプロジェクトが行われたのは、地域として雇用の可能性が偏った地域であった。その典型を造船業にみることができる。造船業地域には他の雇用の可能性がなかったため、雇用会社は労働者の再/追加教育を行うだけでなく、古くなり、また構造的な条件からは、もはや必要なくなった施設の解体に始まって、企業自体の別の職種への転換も図ったのである。こうすることで、特定地域の、偏った産業と雇用を調整し、地域産業の多様化を実現していく可能性ももっていると考えられた。

ボッシュとノイマンは西ドイツにおける雇用会社のモデルを細かくは8種類に分類している（表2）。まず元の企業との雇用関係を維持したまま、企業

表2 西ドイツにおける雇用会社のモデル

事業所内労働力プール	1 操短手当を土台にした鉄鋼業の人員投入事業所 例) Hoesh (資格取得はなし)	
雇用者の資格取得/ 雇用関係の休止 〔資格取得は事業所 を替える助け〕	2 無期限 (24 カ月まで) の 雇用関係 例) Blohm & Voss	3 資格取得の間に限定された 雇用関係 例) HDW-Ross
待機リストモデル (資格取得義務なし) 〔解雇後に登録, 下 も同じ〕	4 再雇用約束のあるもの 例) Krupp	5 再雇用約束のないもの 例) Saarstahl (しかしながら道義的再 雇用義務はある。)
待機リストモデル (資格取得義務あり)	6 再雇用約束あり 例) Klöckner-Becorit	7 再雇用契約のないもの 例) 鉄鋼財団 Voest-Alpine
事業所の雇用会社	8 教育・雇用会社 例) Thomson (継続教育, 操短労働, 内外への仲介)	

Bosch u. Neumann (1991), S. 24. より, 一部 24 頁の本文を参照して註釈を加えた。

内に労働力プールを作る方法がある。これは鉄鋼業などで操短手当を財源に行われたが、資格取得とは結びつけられていなかった。次に元の雇用関係を休止して、雇用者の資格取得のみを行う場合で、これには無期限なものと同資格取得の間に期限を区切ったものがあった。さらに待機リストに名前を載せる形で雇用関係を切るタイプがある。これには資格取得が結びついたものとそれがないもの、再雇用約束のあるものとないものがあり、2×2の4通りがあることになる。最後に教育と雇用のための会社をつくり二重の契約を結んだトムソン社のようなタイプの8通りである。

## 2 東ドイツにおける雇用会社

東西統一以降の東ドイツ経済の破綻は極めて特殊な経済状態といえるが、労働市場問題としてみれば、それは構造的な不況業種が一定地域に集中している地域構造不況問題にほかならない。したがって、そこに雇用会社の概念を応用して対策にあてることは早くから考えられていたようである。当初、

雇用会社の導入については、東ドイツでも西ドイツでと同様、消極的な意見が多かった。そのような援助は、労働者が外部労働市場に適応するための努力を怠り、雇用を継続できるという幻想を巻き起こすものであり、結果的に民営化を遅らせると考えられたのである。ところが東ドイツでの雇用消失は重大なものであり、何らかの大規模な政策の必要性がコンセンサスになってくると、雇用会社は陣営の違いを越えて万能薬として期待されるようになってきた<sup>24</sup>。ただし「雇用会社」という表現は前述のように労働組合出自のものであるだけに、使用者側はそれを嫌い資格取得会社（Qualifizierungsgesellschaft）というような、その目的をはっきりさせた名称を用いたがった。冒頭で述べたように、最近では「労働促進、雇用、構造発展（ABS）のための会社」という表現を連邦雇用庁などは用いている。

雇用会社は法的には株式会社の形をとっており、基本的には営利競争的な観点にたつて操業していくべきである。しかし実情では、旧東ドイツ企業の撤収作業や環境汚染地区の浄化といった作業をしていることが多く、採算性のある雇用会社は現時点では存在しない。しかしもっとも好況な建設業界では、雇用会社は労務費を助成されているという極めて有利な点をもつため、せっかく軌道に乗って事業を始めた民間会社のライバルになることに対し懸念が表明されている。また最近の ABS 会社に対する、連邦雇用庁の公式的な定義によると、「ABS 会社は、雇用、職業教育ないしその他の労働市場政策的に重要な活動を行う法人であり、それらの活動では公的に助成され、期限を区切られた業務や教育が実施される」ということになっている。なお、この定義には、最初から優先的にないし専ら利潤を追求したり、第一義的に経済的な利害関心をもった「純粋な」教育機関、法的に独立でない企業の一部門といったものは含まれないことになっている<sup>25</sup>。

91 年末から 92 年初頭頃では、333 のそのような会社があり、約 13 万人を雇用し、なお 89 の企業が創設中である<sup>26</sup>。西ドイツでの経験に較べて東ドイツでの雇用会社には多くの困難がともなう。まず西ドイツでの構造危機の

場合に、危機が最も深刻な時でも登録された失業率は20%以下だった。しかし東ドイツの多くの地域で、もはやそれ以上の失業率になっている。また危機に直面しているのは、西ドイツの場合一つの企業であったり、一つの産業分野であったりした。しかし東ドイツでは危機に瀕している企業は一般的で、特定の企業、産業分野だけが危機に瀕しているわけではない。また西ドイツの場合では、地域の産業分化が進んでいたが、東ドイツではそれが偏っている。それに必要な継続教育をしていくための行政機構が西ドイツにはあったが、東独では未発達であるといった問題がある<sup>27)</sup>。

以上のような問題点があるにもかかわらず、東ドイツの雇用会社には西ドイツのそれにはなかったメリットもある。まず第一に雇用会社を設立していくための準備、協力が得やすい。これは一部の産業分野や、特定企業に失業が発生していた西ドイツの事情に較べれば当然といえよう。次に、雇用会社で新たな雇用を求める労働者達の性格が異なる。西ドイツ時代に雇用会社に登録を求める労働者達は、高齢者や資格の低い労働者達であった。これに対し、今度の東ドイツ地域での雇用会社には、より高い労働力、資格や専門度、技術の高い労働者が残ることが期待できる<sup>28)</sup>。実際、東ドイツに進出した自動車会社のマネジメントは東ドイツ進出の理由として、労働力の質の高さを有力な魅力の一つとしてあげているほどである。ただしこれも、西ドイツ地域に移住することなく、できることなら郷里に止まり就業したいという旧東ドイツ市民の気持ちが継続する限りにおいてである。

雇用会社の財源は様々であるが、もっとも大きなものは連邦雇用庁の労働市場政策からの出費である。雇用創出措置(ABM)は西ドイツにおいても実施されていた。西ドイツの場合では失業者は失業の後6か月たってから、この措置に申請できたのだが、東ドイツでは失業と同時に登録することができる。雇用創出措置で就業している労働者の労務費の100%を連邦雇用庁が負担する(西ドイツでは70%、旧東ドイツでも92年からは90%)。雇用創出措置の就業者は労働時間のうちの20%までを職業訓練にあてることができる。また

東ドイツでは投資領域でのインフラ政策や私経済に関連するインフラストラクチャーや社会的インフラストラクチャーに対するプロジェクト支援として集中的に投入される。雇用創出措置は西ドイツでは個人の救済を意図していたのに対し、東ドイツでは全従業員や少なくともその部分集合への支援が可能である<sup>29)</sup>。

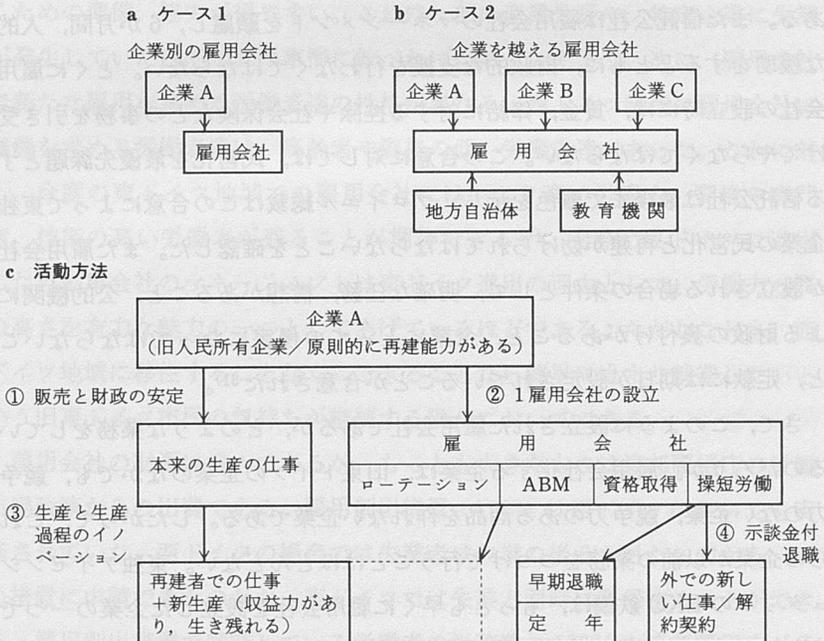
この他、雇用会社設立・運営のための有力な財源としては、操短手当が考えられる。また EC の後発地域特別助成からの資金援助を受けている<sup>30)</sup>。また前述のように、91年7月16日以降、信託公社も物的、人的、財政的な支援をしなくてはならない。物的な支援としては、資格取得や雇用創出措置の組織に必要な場所や物財（道具、機械、調度、材料）を自由に使わせることである。また信託公社は雇用会社のマネージメントを顧慮し、6か月間、人的な援助をするとともに、財政的な支援を行わなくてはならない。とくに雇用会社の設立時には、賃金、俸給に対する控除や社会保険などの事務を引き受けてやらなくてはならない。この合意に対しては、民営化を最優先課題とする信託公社は最後まで難色を示し、プロイエル総裁はこの合意によって東独企業の民営化と再建が妨げられてはならないことを確認した。また雇用会社が設立される場合の条件として、明確な任務、構想があること、公的機関による財政の裏付けがあること、企業にとっての侵害になってはならないこと、定款には期日が設定されていることが合意された<sup>31)</sup>。

さて、このように設立された雇用会社であるが、どのような業務をしているのだろうか。雇用会社化する企業は、旧東ドイツの企業のなかでも、競争力のない企業、競争力のある商品を作れない企業である。したがって、これらの企業が以前の業務をつづけて行うことはほとんどない。東独アイゼンシュタットの EKO 鉄鋼は、もっとも早くに雇用会社を設立した企業の一つであり、91年初旬から3年間、雇用創出措置により、雇用会社として3000人の雇用（うち2000人はもと EKO 鉄鋼の従業者）を確保することになっている。その仕事の内容は旧鉄鋼所の廃棄物や廃残設備の除去である。総資本は20

万マルクで、うち80%をEKO鉄鋼が、残りの20%をアイゼンシュタット市や郡が提供している<sup>32)</sup>。この例がよく示しているように、旧東ドイツ再建においては、老朽化した設備を解体したり、化学産業などの汚染地域を浄化する必要がある。雇用会社は地方公共団体の補助を受けながら、これらの業務を行っている場合が多い。

雇用会社の設立についてはいくつかのモデルが考えられている(図6のa, b, c)。一つの信託企業がそのまま雇用会社化することも考えられるが、いくつかの企業や地方公共団体、職業教育機関が共同して一つの雇用会社を設立

図6 雇用会社の形成



この図は、IGメタルの構想に沿うものだが、91年7月の合意では、労働者は雇用会社との契約関係に入る場合には、前の母体となる会社との契約は放棄せねばならないことになっている。したがって、②のところを示談金無しの退職と書き込むことができる。いずれも、出典は Bosch und Neumann (1991), S. 37.

することもある。一般的には一企業型の雇用会社は、前述の EKO 鉄鋼のように、母体となった企業の設備の解体やその企業の廃棄物の処理などを行っているようだ。これに対し、複合型の雇用会社は地方公共団体による積極的なインフラ形成や、化学産業などにみられる公害地域の浄化再建などに携わる場合が多いようである。

### 3 地域雇用政策としての雇用会社

雇用会社という雇用対策自体、日本はおろかヨーロッパ諸国でもあまり知られていない。ドイツの他にはスウェーデンでの経験があるだけといってよいようである。まして、今回、東ドイツ地域で実施されているような大規模な政策となると前例をみないといってよいだろう。しかし、このような特殊性だけに目をとられて、雇用会社政策を中心にした雇用創出措置の一般的な意味を見失うことは賢明ではない。その一般的な意味とは、産業調整政策であり、地域雇用政策であるということである<sup>33)</sup>。

東ドイツ企業は完全雇用と自給自足を前提にした社会主義の時代には産業調整をしていく必要がなかった。これに対し、ドイツ連邦共和国内の企業がオイル・ショック以降に大規模な産業調整を迫られたときに編み出した一つの方策が雇用会社だったのである。東ドイツ企業群が西側経済に編入されたときに、当然産業調整が必要になり、雇用会社による継続/再教育は、職業の資格化が進み、職業教育が企業から外部化しているドイツにおいては、産業調整時の人的側面を補完する役割を果たすことになる。

また、雇用会社は東ドイツという地域があまりに広いために、また東欧共産圏の崩壊という特殊事情のために、あまり意識されないのだが、構造不況地域に対する地域雇用政策であるという側面をもっている。ところでなぜ、現在のドイツでは、日本の高度経済成長期に行われたような、広域職業紹介政策方式の雇用対策をしないで、つまり東ドイツ地域から西ドイツ地域への労働可能人口の移動という形態をとらないで、あくまでも地域の雇用の確保

を企てる雇用会社という政策が必要になるのかという点については、次にあげるいくつかの理由が考えられる<sup>34)</sup>。

(1) 現在のドイツの経済・雇用政策は、どれも東から西への国内移民をおさえる目的をもっている。経済統合が急がれたのも、そういった目的があったからである。国内移民の追認は東独地域の砂漠化の他にも西側の労働市場にも悪影響を及ぼす可能性もあり、是が非でも東から西への国内移民の流出に歯止めをかけなくてはならない。

(2) ドイツでは、職業資格がかなり明確に定められている。したがって、日本の高度経済成長期に経験したような国内労働力移動をするにしても、職業資格取得と関連して行わなくては、単に労働可能人口の地域的移動だけでは就業機会の獲得にはつながらない。

(3) 旧東ドイツでは女性の就業率が高く、共働き世帯も多かった。夫の移動後の再就職の可能性が0.6、妻のそれが0.6とすると、夫婦そろっての再就職の可能性は0.36しかない。したがって既婚女性の労働市場への参加が高まると、移動性が落ちるといふ仮説がある。雇用の可能性が全体的に壊滅的な打撃を被っている現在の東ドイツ地域に、この仮説があてはまるかは確実ではないが、東ドイツ地域にとどまった人口と西側に移動した人口について、年齢や職種などの要因の他に家族構成などの社会学的な要因の影響については今後、実証的に検討し、検証を加える必要がある<sup>35)</sup>。

(4) ドイツは伝統的に地域分権的な性格が強く、各州のそれぞれの独自性も強い。このような文化的な背景のもとで、旧連邦諸州への移動を躊躇する人が多い。

大規模な失業と雇用対策をマクロ経済の問題として考えるのか、地域雇用の問題として考えるのかには従来から論争がある。また現在の東ドイツ再建問題には東欧共産主義体制の崩壊という歴史的・一回起的な事象としての個性的な側面も大きい。しかしながら、その再建の過程や政策からは、それらの特殊的な意義だけでなく、一般的な意義を感得していくこともできるだろ

うし、またそれらは必要な作業でもあると考える。雇用会社の地域雇用政策としての意義を強調する本稿もそのような試みの一つである。

〔註〕

- 1) 旧東ドイツの人員削減は、繊維、金属、化学産業で大きく、地域的には北部のメクレンブルク・フォアポメルン州などで高く、南西部のチューリンゲンやザクセン州などでは失業率は低い。Bosch and Knuth 1991, p. 2, 『海外労働時報』（以下『時報』）180号、45頁を参照のこと。
- 2) Aufschwung Ost は標語として用いられている。正確には „Aufbauwerk Aufschwung Ost“ といい、1991年4月に着手された連邦政府の「東独の再建・振興」のための特別プログラムの名称である。
- 3) Bosch and Knuth, *op. cit.*, p. 1. 因みに1919年の時は、1913年水準の57%に、1932年の時は1928年の57%にそれぞれ落ちている。
- 4) *Ibid.*, p. 3, ならびに、日本開発銀行国際事業部（1991）、116頁以降。
- 5) 旧東ドイツでは、ドイツ民主共和国成立前の土地の所有権問題が残っていて、それが民営化を妨げる要因になっていた。そこで1991年3月可決された「民営化障害除去・投資促進法」では、所有者に賠償金を支払う形で、業務続行、雇用新設、確保をする企業への売却を迅速にするようにしている。このように民営化される企業では、むしろ雇用の維持が条件になることもあり、民営化できない信託企業での、信託会社による解雇の方がむしろ問題である。所有権問題については日本開発銀行国際事業部（1991）が詳しい。
- 6) 地方事業化とは Kommunalisierung を訳したもの。信託会社の基本的な任務は民営化にあるが、旧東ドイツ人民企業のうち、民間企業化するのではなく、都市や地方公共団体が引き継ぐような形態にこの言葉をあてる。
- 7) Kühl (1991), S. 682. Kühl, Schaefer und Wahse (1991), S. 502.
- 8) 日本開発銀行国際事業部（1991）、109頁以降を参照のこと。
- 9) Kühl, *a. a. O.*, S. 683.
- 10) *Frankfurter Allgemeine Zeitung*（以下 F. A. Z.）, 16. Juli 1991.
- 11) Kühl, *a. a. O.*, S. 683-84.
- 12) 増税はしないといていたコール政権だが、湾岸戦争を契機に湾岸戦争特別予算のためという名目もあり、91年3月、同年7月から翌年6月までの1年間の特別税として、所得税額の7.5%を決定した。
- 13) 東ドイツでの女性の失業率が高くなっていることについては斎藤純子（1991）、姫岡とし子（1992）の33頁、『時報』182号、5頁、F. A. Z. Sep. 18. 1991を参照のこと。

- 14) ドイツ労働総同盟の経済社会研究所の H. ザイフェルトは、1991年中に旧西ドイツで雇用増大にもかかわらず、失業率が上昇した理由として、① 東ドイツからの長距離通勤者、② 東ドイツからの移住者、③ 東欧からのドイツ人移住者、④ 外国人労働者の増大の4要因をあげている(ザイフェルト、1992)。また東ドイツ地域の大規模な労働市場政策としては① 操短労働者、② 雇用創出措置、③ 継続/再教育、④ 早期退職制度をあげている(ザイフェルト、1992)。ここでは、この分析を参考にしながら、東ドイツ地域での失業率を下げている原因として一括してまとめてみた。また姫岡とし子も現在の東ドイツの労働者の状態として、失業者、操短労働者、早期退職者、西ドイツ移転者、東西間通勤者をあげている(姫岡、1992)。
- 15) Bosch and Knuth, *op. cit.*, p. 7ff.
- 16) *Ibid.*, p. 8-10. この期限切れにともない、操短労働者の失業者化が進んだ。
- 17) Übersiedler は西ドイツへ移動した東ドイツ人を指し、統一以降なくなるべき概念である。これに対し東欧圏からドイツ人資格者がドイツへ帰還した場合 Aussiedler という。なお特別受入れ措置を実施していた90年6月までに36万もの Übersiedler がいた(藤沢利治「統一ドイツの経済現況」281頁、戸原・加藤、1992に所載)。
- 18) ベンドラーについては『時報』185号、48頁を参照のこと。
- 19) 『時報』181号、47頁を参照のこと。
- 20) IAB *Kurzbericht* Nr. 7/21. 2. 1992, S. 2.
- 21) 註10)と同じ。
- 22) Bosch, G. und Neumann, H., *Strukturpolitische Herausforderungen der 90er Jahre* in Bosch, G. und Neumann, H. (1991), S. 19-20.
- 23) *European Industrial Relations Review*, No. 215, Dec. 1991, p. 13.
- 24) まずドイツ使用者連盟の K. ミュルマン会長が体系的で大規模な操短労働者から雇用会社への移転を擁護した(*Handelsblatt* 28. 5. 91)。さらにコール首相もミュルマン会長に同調し(*Handelsblatt* 4. 6. 91)、金属産業の D. キルヒナー会長(当時)も、金属産業で雇用会社を協力して設立していく意志のあることを明らかにした(Bosch and Knuth, *op. cit.*, p. 18.)。その後の、経営側と組合側の雇用会社に対する立場については、*Wirtschaftsdienst* 1991/VIII号の特集「雇用会社はいかなる寄与をなしうるか?」が参考になる。これについては、『時報』181号に簡単な紹介がある。
- 25) IAB *Kurzbericht* Nr. 7/21. 2. 1992, S. 5.
- 26) *Ebd.*, S. 2.
- 27) IAB *Werkstattbericht* Nr. 6/16. 10. 1991, S. 4.

- 28) *Ebd.*, S. 5.
- 29) Seifert, H. (1991).
- 30) Vgl. Berié, H. und Hofmann, C. F. (1992) und Die Reform der EG-Strukturfonds in Bosch und Neumann (1991).
- 31) 註 10)と同じ。
- 32) *F. A. Z.* Juli 8. 1991.
- 33) Bosch と Knuth も、雇用会社に地域政策としての側面があることについて及している。Vgl. Bosch und Knuth (1991), S. 31.
- 34) 高梨昌は戦後日本の地域雇用政策として (1) 政府直営事業方式, (2) 広域職業紹介政策方式, (3) 民間企業活動活用方式の三つをあげている (日本労働研究機構, 1990)。そのうち, 日本の構造調整の問題は, 高度成長期に大規模に(2)の広域職業紹介政策方式が実施された成果が大きいといえよう。ドイツでの問題は, なぜこういった地域間移動ではなく, あくまでも地域での確保をするのか, またそれは可能なのかである。
- 35) 1989年東ドイツ地域では, 15歳から60歳までの就業人口のうち78.1%が就業していた。また学生や職業教育を受けている人も加えると, 91.2%にもなり, 東ドイツには専業主婦層がほとんどいなかったことを示している (姫岡, 1992)。また夫婦共働きの場合, 移動性が低くなるというのは, 日本労働研究機構 (1990) のシンポジウムでの, IAB のブトラー会長から出された仮説である (日本労働研究機構, 1990, 125頁)。

〔文献目録〕

- Berié, H. und Hofmann, C. F. (1992), Arbeitsbedingungen in der EG in *Bundesarbeitsblatt*. 2/1992, S. 5-17.
- Bosch, G. (1991), Industrial Restructuring and Labour Market Policy in East Germany. Manuscript, Conference at Bremen.
- Bosch, G. u. Neumann, H. Hrsg. (1991), Beschäftigungsplan und Beschäftigungsgesellschaft Bund-Verl.
- Employment Company in *European Industrial Relations Review* Nr. 215 Dec. 1991. p. 13-15.
- 姫岡とし子 (1992), 『東西ドイツの女たち』時事通信社。
- Kühl, J. (1991), Beschäftigungspolitische Wirkungen der Treuhandanstalt, in *WSI Mitteilungen* 11/1991.
- Kühl, J. u. Schaefer, R. Wahse, J. (1991), Beschäftigungsperspektiven von Treuhandunternehmen, in *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsfor-*

schung 3/1991.

日本開発銀行国際業務部 (1991), 『正念場のドイツ経済』 日本工業新聞社.

日本労働研究機構 (1990), 『構造調整と地域雇用の展望』 日本労働研究機構.

斎藤純子 (1991), 「ドイツ統一と旧東ドイツの女子労働者」 『日本労働研究雑誌』  
1991年5月号.

Schmidt, R. (1992), ABM-Förderung Ost 1992 in Bundesarbeitsblatt 3/1992.

Seifert, H. (1991), Beschäftigungsgesellschaften als Rettungsanker für einen in  
Not geratenen Arbeitsmarkt, not in printed.

(1992), 「依然縮まらない東西格差」 『時報』.

戸原四郎・加藤栄一 (1992), 『現代のドイツ経済——統一への経済過程』 有斐閣.

<雑誌等>

*Frankfurter Allgemeine Zeitung.*

IAB *Werkstattbericht*, IAB *Kurzbericht*.

『海外労働時報』.

Wirtschaftsdienst 1991/VIII.