

2019 年度

学士論文

なぜフランスのフレキシキュリティ政策は失敗したか
—政労使関係に着目したデンマーク・オランダとの比較事例分析—

一橋大学社会学部 4115099s

紺野佐保

田中拓道ゼミナール

目次

序章.....	3
第1節 問題背景.....	3
第2節 事例選定の理由とフランスの現状.....	4
第3節 本稿の構成.....	6
第1章 先行研究と仮説.....	8
第1節 フレキシキュリティ.....	8
第2節 条件枠組み.....	11
第3節 仮説.....	16
第2章 成功事例.....	18
第1節 デンマーク.....	18
第2節 オランダ.....	22
第3節 小括.....	26
第3章 フランスの政労使関係と労働市場政策.....	28
第1節 労働者を取り巻く環境.....	28
第2節 政労使関係.....	31
第3節 労働市場政策.....	33
第4章 フランス型フレキシキュリティ構築へ向けて.....	36
第1節 サルコジ政権（2007～2012）.....	36
第2節 オランド政権（2012～2017）.....	40
終章.....	46
第1節 結論.....	46
第2節 本稿の課題.....	46
参考文献.....	48

序章

第1節 問題背景

資本主義経済と民主主義政治のせめぎあいのなかで生まれた福祉国家は、第二次世界大戦後の高度経済成長期に社会保障を拡充させ確立をみた。第二次世界大戦後 1970 年代前半までを資本主義経済「黄金の 30 年」と呼ぶことができるが、この繁栄の時代には「イデオロギーの終焉」が喧伝され、福祉国家は戦後労使和解体制、ケインズ主義的合意を体現するものとみなされた（新川 2003: 12）。すなわち各国のコミットの度合いは様々であったにせよ、福祉国家への超党派的合意が先進経済国ではみられたのである（新川 2003: 12）。しかし、資源や資本の国際移動を制御してきたブレトン・ウッズ体制や先進国と新興国の経済関係、さらには各国のジェンダー関係など、グローバルに編成された社会関係に埋め込まれていた 20 世紀型福祉国家（宮本 2012: 2）は、1970 年代のオイルショックやブレトン・ウッズ体制の崩壊に始まる社会・経済の急速な変化を背景に危機を迎えた。そして 1970 年代末には、ケインズ主義的介入主義と福祉国家への批判から新自由主義が勃興した。新自由主義は、一連の規制緩和、民営化、市場化、自由化などにより、さらなる競争的市場秩序の構築に努め、脱商品化されていた公的福祉の市場化を推進した。しかし、90 年代後半に入るとヨーロッパや南アメリカを中心に、「新しいリスク」に自己責任で対応することを求める新自由主義的国家への批判が強まり、福祉政策を生産的要因として考える政策理念「社会的投資戦略」が登場した。すなわち、労働市場の変化に関連するリスクや家族の変化に関するリスクといった「新しいリスク」に、積極的労働市場政策や保育サービスへの支出によって対応するという考え方である。

「社会的ヨーロッパ」や「欧州社会モデル」を目指す EU は、欧州レベルで社会政策を実現しようと試み、97 年の欧州雇用戦略と 2000 年のリスボン戦略において「社会的投資戦略」を共通目標として採用した。特に労働市場政策の分野では、2005 年の「成長と雇用のための包括的ガイドライン」でフレキシキュリティ・アプローチが採用された。フレキシキュリティ（Flexicurity）とは、労働市場の柔軟さ（Flexibility）と労働者保護（Security）を組み合わせた合成語である。フレキシキュリティは、不安定化・二極化する労働市場への対応策として一躍脚光を浴びた。しかし、こうした大きな方向性を共有し、とりわけ EU 諸国では 2000 年のリスボン戦略以降に「開放的政策協調（open method of coordination）」と呼ばれる雇用政策の協調が目指されてきたにもかかわらず（田中 2017: 238）、各国の労働市場政策やその有効性には大きな差がある。デンマークやオランダなどの一部の国を除けば、非正規雇用の増大にみられるように、EU 各国における労働市場の柔軟化がそれに見合うだけの保障性を労働者に保障することなく進行している（若森 2013a: 151）。また、失業給付などの消極的労働市場政策支出の削減とワークフェア的な積極的労働市場政策によって、EU は全体として高い就業率という目標に近づいているにもかかわらず、貧困リスクで

生活する人びとやワーキングプアの割合は 2000 年以降も低下していない(若森 2013b: 14)。つまり、欧州委員会によって「社会的投資戦略」、より具体的な「フレキシキュリティ」という方針が示されたにもかかわらず、「より多くの、より良い職」を創出するという、リスボン戦略と欧州雇用戦略の当初の目標を実現できなかった国が多数を占めたのである。

未だ多くの国において労働市場の不安定化や二極化は現在進行形の問題であり、変革は道半ばである。特に保守主義レジームの国において労働市場の二極化は重大な問題となっており、近年注目を集めている。労働市場の二極化という問題には非典型労働の増大、正規労働との格差、非典型労働者への積極的労働市場政策の乏しさなど、複数の論点に関連しているが、本稿ではフレキシキュリティという概念に着目し、労働市場政策の分岐点を探っていく。

第 2 節 事例選定の理由とフランスの現状

第 1 項 事例選定の理由と本稿の意義

フレキシキュリティに着目する際に無視できないのが、この政策が成功したといわれているデンマークとオランダである。大まかに言って、デンマークが保育拡充や育児休業など、公費を投入して早くから両立（ワークライフバランス）を保障し、また、成人教育や公的職業訓練制度の整備によって能力開発をこれも国が保証してきたのに対し、80 年代前半に独自のワークシェアリングから出発しながら、並行して積極的労働市場政策を充実させてきたのが、オランダであると言える（柳沢 2009: 94）。デンマークは 90 年代前半からの高失業率を克服するために労働市場改革を次々と行い、その「黄金の三角形」と称されるモデルは、EU や OECD の報告書で模範として取り上げられた。オランダはフレキシキュリティ誕生の地であり、1995 年に「柔軟性・保障法」と労働者派遣法を準備する文脈の演説とインタビューで、オランダの社会学者ハンス・アドリアーセンが最初に使用したとされている¹。しかし、その後の評価には厳しいものも見られる。オランダやデンマークのフレキシキュリティへの注目をふまえて、2007 年 12 月の欧州閣僚理事会で「フレキシキュリティの共通原則」が採択されたにもかかわらず、2009 年 6 月の閣僚理事会は、2008 年のリーマンショック以降のデンマークの高失業率を背景に、デンマーク・モデルやオランダ・モデルの推奨を事実上破棄した。それらのモデルに代わって注目を集めたのがドイツの雇用調整モデルである。内部労働市場におけるワークシェアリング等による雇用維持によって低失業率を実現したこのモデルは、ドイツ型フレキシキュリティとして論じられている（福原/中村/柳原 2015: 275）。だが本稿では以下のような理由から、ドイツ・モデルを成功例として考察することはしない。第一に、ドイツ・モデルについては他の加盟

¹ 日本経済新聞（2014 年 6 月 2 日）、若森（2013a）

国が見習うことのできるようなモデルではないという批判があるからである。雇用面におけるドイツのパフォーマンスは、同国と南欧諸国との構造的な不均衡に、あるいは中・東欧諸国に対する同国の経済的優越・支配に由来している（福原/中村/柳原 2015: 21）、という指摘がなされている。第二に、ドイツの一連の労働市場改革が労働市場の二極化という問題に対しては何ら解決を示していないからである。特に 2000 年前半に実施されたハルツ改革により、労働市場の柔軟性は高まったものの、非正規労働や低賃金労働の増加により格差が拡大したという評価も多く存在する²。

フレキシキュリティ導入の分岐点を探るためにフランスを選択した理由は三つある。第一に、各政権の試みに反しフレキシキュリティ構築に至らなかったからである。「フランス型フレキシキュリティ」の最初の構想は、2005 年の P,カユックと F,ラマールの共同報告書にみられる（荒井 2012: 2）。サルコジ政権以降、デンマーク・モデルを模範にフレキシキュリティ構築が目指され続けてきたが、改革は一進一退を繰り返し、現在に至るまでフランス型フレキシキュリティは未だ確立をみず、雇用状況も大きな改善が見られない。第二に、福祉国家の再編が遅れていると指摘される保守主義レジーム諸国が変化を遂げつつあるのに対し、フランスの改革が停滞しているからである。オランダは 1980 年代以降いち早く改革に着手し、政労使三者の協調を軸としつつ、「オランダ・モデル」として知られる福祉・雇用改革を成し遂げてきたといわれている（水島 2015: 71）。ドイツも大胆なハルツ改革などにより、保守主義レジームから変化しつつあると評価を受けている。一方でフランスは部分的な改変は見られるものの、根本的な問題の解決につながる改革は実現していない。第三に、労働市場の二極化という観点からである。今日の先進国では共通して格差拡大や分断といった問題が表出している。分断線は、性別によるものや人種によるもの、年齢によるものなど複数あるが、特に労働市場を中心とした分断がフランスで広がっているという指摘がされている³。この状況を打破するために改革が急がれるが、実際には思うように進んでいない。労働市場の二極化の代表例として、フランスを取り上げることに意義がある。

第 2 項 フランスの現状

フランスは欧州の中でも労働市場の硬直性、不安定労働への支援の少なさによって、特に若年層を中心として不安が広がっている。2017 年度にマクロンが大統領に就任して以降失業率は減少傾向にあり、2019 年第 3 四半期の失業率は前年比-0,5%の 8,3%、若年失業率も前年比-0,2%の 19,1%を記録した⁴。それでも全体の失業率はギリシャ、スペイン、イタリア

² https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2012_10/german_01.html （2019.12.20 閲覧）

³ Philippe Askenazy, Bruno Palier (2018)

⁴ INSEE, Statistiques, Au troisième trimestre 2019 le taux de chômage augmente de 0,1 point
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/4247277> （2010.1.20 閲覧）

に次いで高く⁵、若年失業率の高さも長年にわたって高水準で推移している。さらに労働市場の二極化も進んでいる。同国の雇用形態は主に、CDI（無期雇用契約）、CDD（有期雇用契約）、intérim（派遣労働・臨時雇用）の3つに分類されるが、労働者全体（失業者除く）に占める割合は、CDD 10,5%、Intérim 3,0%となっており、特に女性や若者に占める割合が高くなっている⁶。この CDD と Intérim がフランスの労働市場の柔軟性を高めており、既存雇用形態では CDI が大半を占めるものの、新規雇用においては CDD と派遣労働者が大部分を占める⁷。

一方でフランスは政府比率（政府支出が GDP に占める割合）が高い「大きい国家」である。これまで国家によって格差拡大を抑制してきたが、このような大規模な政府支出は財政赤字にも影響しており、財政赤字の対 GDP 比率は EU の財政基準である 3 %を上回ることも度々ある。そのため、フランスでは 90 年代の欧州通貨統合が検討され始めた時機から財政緊縮政策が続いている。高失業率の常態化と少子高齢化による社会保障支出の拡大から保険料収入は減少し財政を圧迫するという構造危機に直面するフランスは、難しい舵取りを迫られている。

このようなフランス社会の行き詰まりは、2018 年 11 月に始まった「黄色いベスト運動」にも表れている。この抗議活動の背景には、現政権への反発にとどまらず、歴代政権の失策の積み重ねによる経済格差、不平等への不満がある。このような現状を打破するために労働市場の改革は必須事項であり、歴代政権はこの課題の重要性を認識してきたはずだった。EU によって推進されたように、サルコジ政権以降、フランスはデンマークを模範としてフレキシキュリティの構築を目指してきた。しかし、高い失業率や不安定労働の増加、硬直した労働市場といった現在の状況を踏まえると、フランス型フレキシキュリティの構築に成功したとは言えない。

第 3 節 本稿の構成

本稿の構成は以下の通りである。第 1 章では、一次資料を用いてフレキシキュリティの成功条件を確認し、先行研究を踏まえてフレキシキュリティ促進に必要な条件を洗い出したうえで仮説を提示する。第 2 章では、フレキシキュリティの成功事例と認識されている

⁵ EUROSTAT, Statistics Explained (2020.1.20 閲覧)

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

⁶ INSEE, Activité, emploi et chômage en 2018 et en séries longues, Une photographie du marché du travail en 2018 (2019.9.23 閲覧)

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3741241?sommaire=3900836#graphique-Figure4>

⁷ Clémence Berson “La dualité du marché du travail en France” Bloc-notes Eco, Banque de France, le 19 décembre 2017 (2019.9.23 閲覧)

<https://blocnotesdeleco.banque-france.fr/billet-de-blog/la-dualite-du-marche-du-travail-en-france>

オランダとデンマークの改革の過程を考察する。第3章ではフランスの労働市場の状況、政労使関係、フレキシキュリティが提唱される以前のフランスの労働市場政策を整理する。第4章では、フランス型フレキシキュリティ構築が成功しなかった政治過程とフランス型フレキシキュリティの帰結を、サルコジ（2007～2012）とオランド（2012～2017）の事例から歴史的に検証する。そして終章では全体の議論をまとめ、本稿の結論と課題を述べる。

第1章 先行研究と仮説

第1節 フレキシキュリティ

第1項 フレキシキュリティとは

フレキシキュリティ (Flexicurity) とは、労働市場の柔軟さ (Flexibility) と労働者保護 (Security) を組み合わせた合成語であり、柔軟性の高い労働市場と手厚い社会保障、雇用保障を同時に実現することを意味している。しかし多義的で曖昧な概念であり、この定義は確立しているわけではない。

主な定義としてまず、政策戦略としてのフレキシキュリティがある。90年代後半に登場した「社会的投資戦略」は、97年の欧州雇用戦略、2000年のリスボン戦略によってEUの共通目標として採用され、就労アクティベーション⁸の考え方を重視した制度改革が1990年代半ば以降に実施されてきた。そして2005年、フレキシキュリティの考え方に基づくデンマークの労働市場政策が成功例として評価され、欧州委員会によってフレキシキュリティというアプローチが盛り込まれた。ここにはフレキシキュリティの4つの要素、(1) 柔軟で信頼性の高い労働契約、(2) 包括的な生涯教育戦略、(3) 効果的な積極的労働市場政策、(4) 現代的な社会保障制度、が提示された (European Commission 2007)。こうした流れから、オランダとデンマークを模範とする「フレキシキュリティ」は、アクティベーション政策の新しい類型として理解することができる (福原/中村/柳原 2015:14)。主にデンマークやオランダを模範として提案されたフレキシキュリティだが、各国がこれらのモデルをそのまま適用することは出来ず、それぞれの国内事情を考慮してフレキシキュリティを追求する必要がある。

欧州委員会はフレキシキュリティを政策戦略として採用したが、別の見方も存在している。石田はフレキシキュリティを多義的で曖昧な概念としながら、「オランダやデンマークの具体的ケースが取り上げられるように、現実において存在する事態の状態 (a state affairs) を表すもの」と述べ、「個々の国の労働市場における現実の展開を分析・比較するために「分析枠組み (agnotical tool)」と評した (石田 2009: 650)。フレキシキュリティを分析枠組みとして捉えることで見えてくる多様性については次項で扱う。

一方で柳沢は政策形成の概念図 (図1) を用いながら、フレキシキュリティが雇用政策と教育政策の段階的な政策の積み重ねであると説明し、「フレキシキュリティ政策とは、所得

⁸ 広義のアクティベーションは、制裁の有無で狭義のアクティベーション (制裁なし) とワークフェア (制裁あり) に分けられる。狭義のアクティベーションの中でも、失業手当 (あるいは社会扶助) に職業訓練を組み合わせる「就労能力 (employability)」を高めるアクティベーションを就労アクティベーションとする (福原/中村/柳原 2015:15)。

補償を通じて労働者の生活の安定を図ったうえで、個々人の能力開発を支援して柔軟で活力ある雇用につなげるという、雇用政策と教育政策の組み合わせであり、雇用政策という枠を超えた社会政策と言える」（柳沢 2009: 103）と主張している。そしてデンマークをフレキシキュリティ達成とみなし、オランダを生涯教育・職業訓練の整備の段階、フランスを非正規雇用の平等・男女の平等／仕事と生活の調和（ワークライフバランス）を模索する段階にあるとした。

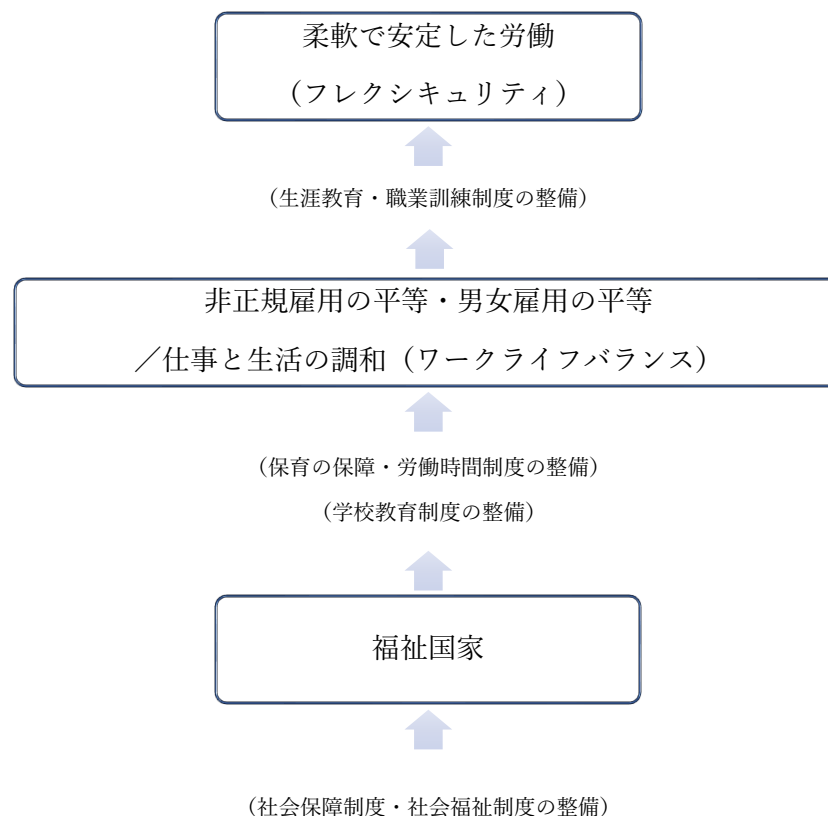


図 1 フレキシキュリティ政策形成の概念図

（出所）柳沢（2009:102）

第2項 フレキシキュリティの多様性

EU がそれぞれの国内事情を考慮して追求するよう各国に要請し、また「分析枠組み」としての捉え方もあるように、フレキシキュリティはその柔軟性と保障性のバランスによって多様性がみられる。縦軸の柔軟性・就労可能性(雇用保護法制と生涯教育)と横軸の保障性(労働市場政策と生涯教育)のレベルの組み合わせに応じて、アングロサクソン・グループ（イギリス、アイルランド）、大陸欧州グループ(ドイツ、フランス、ベルギー、オーストリア、ルクセンブルク)、南欧グループ(スペイン、ポルトガル、ギリシャ)、東欧グループ(チ

エコ、ハンガリー、ポーランド、スロバキア、イタリア)、北欧グループ(デンマーク、スウェーデン、フィンランド、オランダ)の5つに加盟国を分類することが出来る(若森2013a:153)。

また若森は、フレキシキュリティの柔軟性と保障性という曖昧な言葉をより明確に定義し、「フレキシキュリティに含まれている多様な形態や次元を明らかにし、その科学的な定義に到達する手がかり」として「柔軟性と保障性のマトリックス」を紹介している。雇用主の要請としての柔軟性と労働者の要求としての保障性をそれぞれ4形態に区別して定義すると、柔軟性と保障性に16の組み合わせが存在することが分かる。

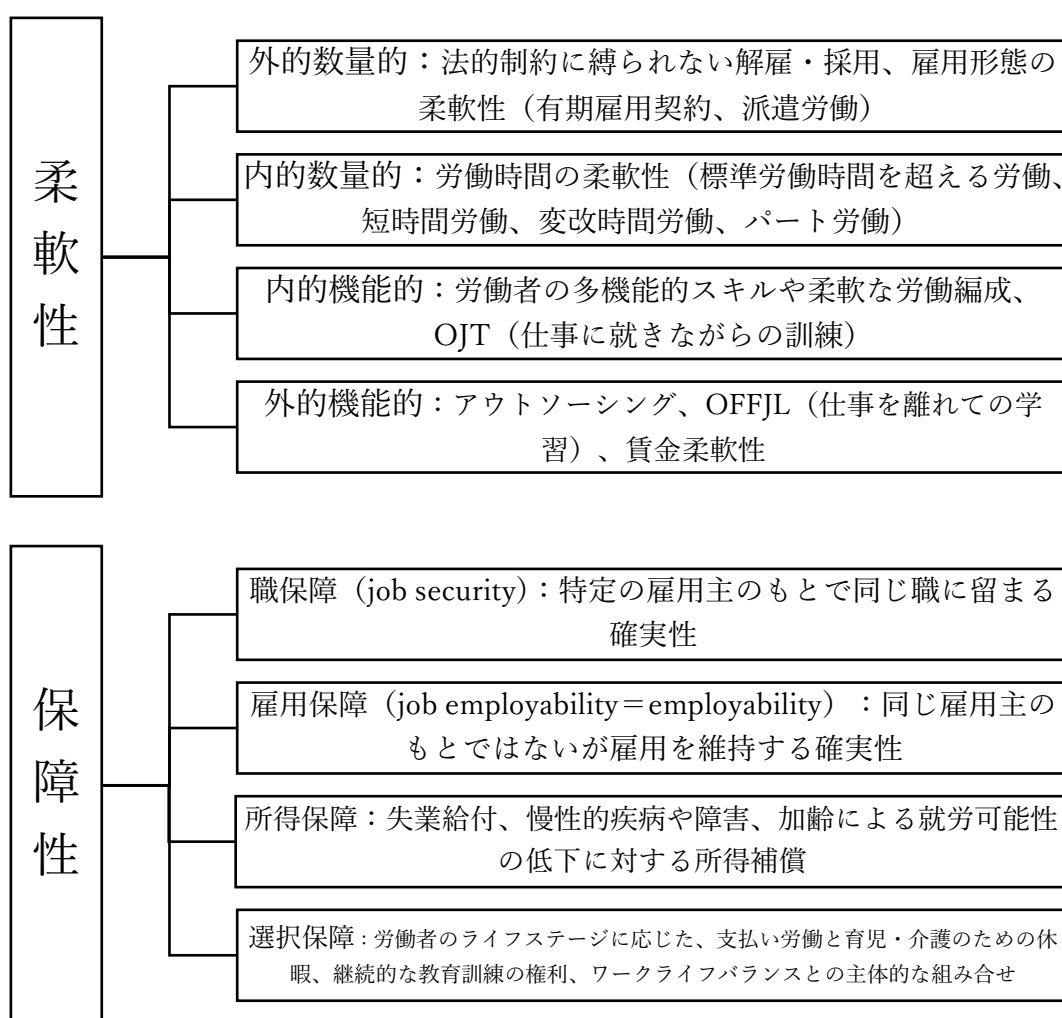


図2 柔軟性と保障性の4形態

(出所) 若森(2013a 155-156)より筆者作成

表のマトリックスは、Wilthagen and Tros (2004)によってフレキシキュリティの多様性を分析する枠組みとして提起され、Leschke, Schmid and Gria (2006)によってフレキシキュ

リティに内包されている柔軟性と保障性の複雑な補完的関連を明示するように改善されたものである（若森 2013a: 155）。このマトリックスを用いると、柔軟性と保障性の連関の16の組み合わせを考察することが出来る。例えば、外的数量的柔軟性と職の保障はトレードオフの関係にある。しかし、労働者の側が職保障と引き換えに内的数量的柔軟性（労働時間の柔軟性）や内的機能的柔軟性（柔軟な労働編成）を受け入れるならば、職保障と柔軟性の間にプラスの補完的関係が成立しうることも、デンマークやオランダの事例によって知られている（若森 2013a: 156-157）。柔軟性と保障性は必ずしもトレードオフの関係にあるというわけではなく、雇用主と労働者の妥協により、プラスの補完的関係を作り出すことが可能ということである。

表 1 フレキシキュリティのマトリックス

柔軟性 \ 保障性	職の保障	雇用保障	所得保障	選択の保障
外的数量的				
内的数量的				
内的機能的				
外的機能的				

（出所）若森（2013a：156）

第2節 条件枠組み

第1項 成功条件

フレキシキュリティの成功事例として、デンマークとオランダがしばしば取り上げられるが、どのような条件からフレキシキュリティは成功したといえるのだろうか。失業率と雇用率、各種平等指数とワークライフバランス（WLB）、積極的労働市場政策への支出、労働市場の柔軟性、以上の4つの側面からデータを見ながら検証する。

まずフレキシキュリティに欠かせない要素である職の保障と雇用保障の達成度については、失業率と就業率をみる必要がある。両国ともにフレキシキュリティ導入の背景には高い失業率があった。図3は、デンマーク、オランダ、フランスの失業率を比較したグラフである。デンマークは1993年から3次にわたって実施された労働市場政策でフレキシキュリティを確立させたといえ、93年をピークに失業率は減少している。オランダも1982年に政労使間でワセナール合意がなされ、翌年の83年をピークに失業率は減少している。一方フランスは常に高水準で推移し、2015年以降は緩やかに下降をたどっているものの、大きな改善はみられない。図4に示した就業率に関しても先の2カ国とフランスの間に大きな差があることがわかる。

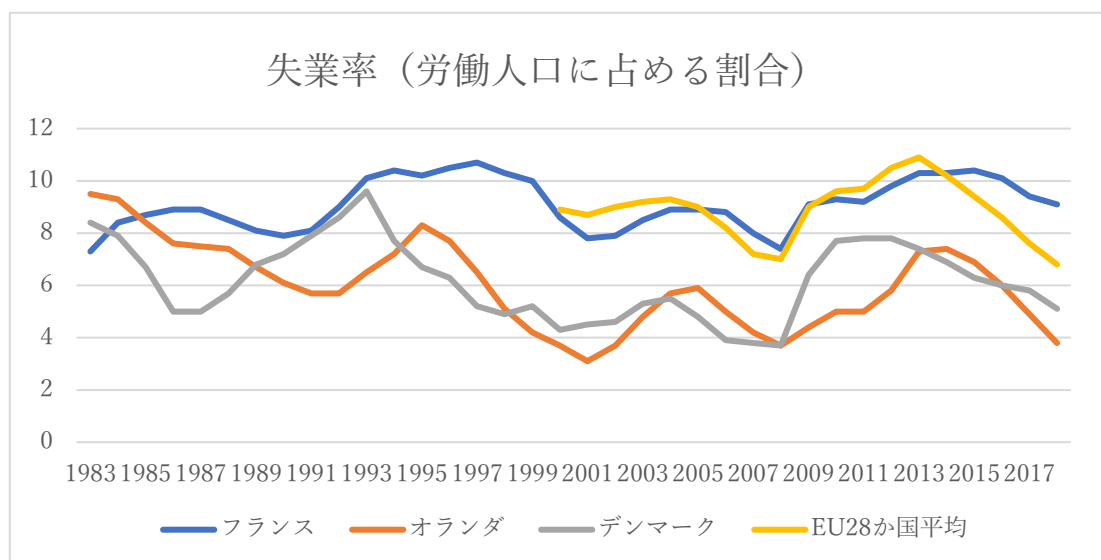


図 3 失業率の 3 カ国比較
（出所）Eurostat より作成

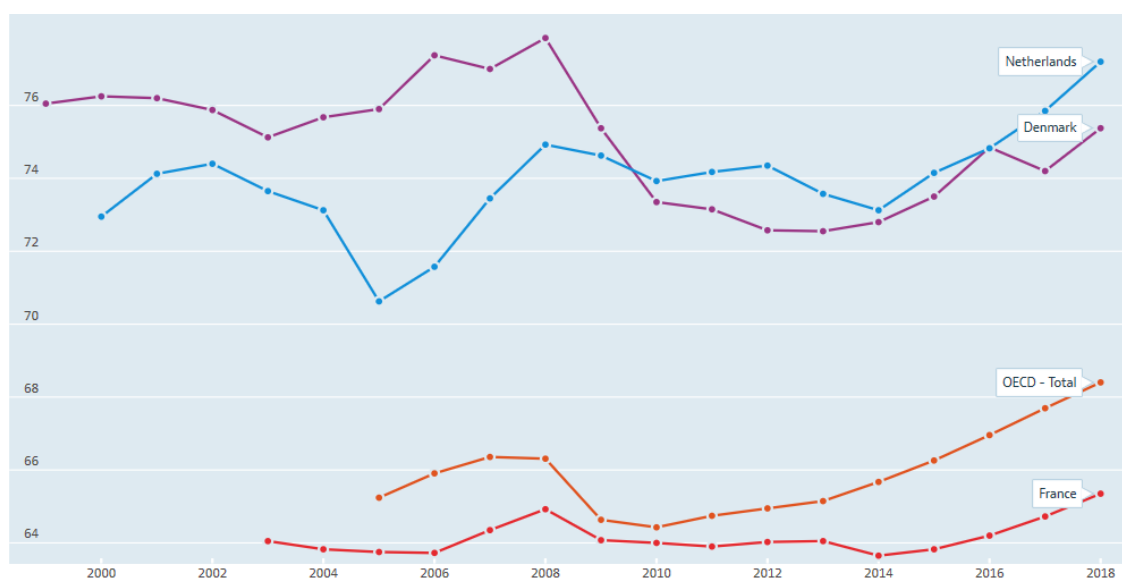


図 4 就労率の 3 カ国比較（労働人口に占める割合）

（出所）OECD Data, Employment rate

※デンマークは 1999 年以降、オランダは 2000 年以降、フランスは 2003 年以降のデータ

第二に、柳沢（2009）が挙げた、労働形態に関する平等、男女雇用平等、ワークライフバランスの現状を示す。まず労働形態に関する平等については、EU 加盟国には雇用形態を理由とした不利益な取扱いの禁止が義務付けられている。デンマークとオランダは、同一労働同一賃金の成功事例としてしばしば取り上げられる。デンマークは充実した社会保障制度を構築するなかで、1960 年に同一労働同一賃金を実現した。オランダではさまざまな「正

規化」への取り組みが行われた結果、パートタイム雇用が、賃金、雇用の安定、社会保障などの面でフルタイム雇用と均等待遇を獲得した⁹。一方フランスでは有期契約者と無期契約者の平等が達成されているとは言い難い。有期雇用契約と無期雇用契約の間での賃金水準の格差は小さいものの、有期雇用契約者やパートタイム労働者が無期契約に移行することは難しく、依然として不安定な状況に置かれている(Aslenazy, Palier, 2018)。次に男女雇用平等について、世界経済フォーラムのジェンダーギャップ指数を取り上げる。2018年の同ランキングでは、フランスが12位、デンマーク13位、オランダが27位となっている。しかし表2で示したように、男女雇用平等に関連する項目をみていくと道半ばともいえる実態が顕在化する。パートタイムの担い手に女性が多いことは3カ国に共通しているが、特にオランダの比率の高さとそれに起因する男女賃金の差が目立つ。しかしオランダの多くの女性が自らパートタイム労働を選択しているという背景もあり、労働市場において男女不平等が大きな問題であるとは言い難い。表2にデータはないが、デンマークは男女間の賃金格差が小さい国として評価されている。フランスでは労働条件の男女間格差が問題視されていて、2018年9月、男女平等指数を公表することが企業に義務づけられ、格差が存在する場合には3年以内に是正することが求められた。賃金格差は縮小しつつあるが、昇進の男女平等の達成はどの国も十分ではない。最後にWLBについての現状を述べる。三か国共にWLBの取り組みは進んでいる。実際に2019年のOECDのWLBのランキング¹⁰では、オランダが1位、デンマークが3位、フランスが5位とその取り組みが評価されている。

第三に、積極的労働市場政策への支出である。3カ国ともに労働市場政策への支出は高水準の国に分類されるが、表3に示した通りその中身は異なっている。フランスは消極的労働市場政策中心の労働市場政策をとっており、積極的労働市場政策の割合が年々減少している。対照的にデンマークは積極的労働市場政策への支出を順調に増加させている。オランダは一時的に積極的労働市場政策の割合が増加したものの、その後は再び下がってきている。これは図1の柳沢(2009)の分析と一致していて、同国が職業訓練・生涯教育について道半ばであることを表している。

⁹ 独立行政法人 労働政策研究・研修機構、「オランダ パートは「非正規」と見られない：第51回労働政策フォーラム フレキシブル雇用とのバランスが課題：非正規雇用の国際比較—欧米諸国の動向— (2011年2月25日)」

https://www.jil.go.jp/event/ro_forum/20110225/houkoku/04_holland.html (2019.12.23 閲覧)

¹⁰ OECD Better Life Index, Work-Life Balance

<http://www.oecdbetterlifeindex.org/topics/work-life-balance/> (2019.12.23 閲覧)

表 2 男女雇用平等に関するジェンダー指数

	フランス	オランダ	デンマーク
雇用差別禁止法	○	○	×
若年無業者 ¹	0.93	1.01	0.98
失業者	0.96	1.17	1.15
求職を諦めた失業者 ²	0.96	1.25	0.86
高スキル労働	1.12	0.95	1.17
パートタイム	1.68	2.16	1.43
自営業	0.63	0.73	0.53
1日あたりの労働時間	1.08	0.94	0.98
無賃労働	1.51	2.03	1.33
同一賃金法	○	○	○
平均月収	0.84	0.58	—
女性の指導的役割への昇進 ³	0.54	0.74	0.79
上場企業の取締役	0.59	0.39	0.37
育休/産休日数（男/女）	11/112	2/112	14/126 ⁴
育休/産休中の賃金代替率	73	100	50

（出所）World Economic Forum, Global Gender Report 2018 より作成

※女性の割合が男性の割合より低いと指数は 1 より小さくなり、女性の割合が男性の割合より高いと指数は 1 より大きくなる。

1.若年失業者（Not in Education, Employment or training, NEET）：雇用もされず学校にも行っていない若者。2.求職を諦めた業者(Discouraged job seekers)：仕事には就ける状態にあるが、特定の理由で仕事を探していなかった労働年齢の人々を指す。（ILO HP より） 3. 男女比による算出ではない。4. 14 週の育休は父親が取得しなければ消滅してしまう育休期間であり、これに加えて両親合わせて最大で 59 週間までの育休を取得することが可能である。

表 3 消極的労働市場政策への支出に対する積極的労働市場政策への支出の割合

年	1997	2002	2007	2012	2017
フランス	77%	80%	56%	43%	44%
オランダ	45%	98%	87%	54%	42%
デンマーク	46%	56%	87%	118%	180%

（出所）OECD statics より筆者作成

※積極的労働市場政策：公共職業サービス・職業訓練・雇用インセンティブ・保護及び援助雇用とリハビリテーション・直接的雇用創出・創業インセンティブ、消極的労働市場政策：失業給付や所得補助・早期退職手当

第四に労働市場の柔軟性である。柔軟性を表す1つの指標として勤続年数を取り上げる。2016年の発表では、勤続年数が1年未満の割合は、デンマーク24%、オランダ17,6%、フランス14,1%、1年以上10年未満の割合は、デンマーク50,0%、オランダ43,4%、フランス39,1%、10年以上の割合は、デンマーク25,9%、オランダ37,4%、フランス45,8%となっている¹¹。ここからデンマークとオランダの勤続年数が比較的短いことがわかる。特にデンマークでは転職・離職の頻度が高く、民間労働者の3分の1程度が毎年仕事を変えられている。

第2項 促進条件

では、どのような条件があればフレキシキュリティ構築に至るのだろうか。フレキシキュリティの成功事例であるデンマーク・モデル、オランダ・モデルともに政労使の協調に支えられているとする見方が一般的である。欧州委員会の分析¹²は、「デンマークのフレキシキュリティ・モデルは好ましい歴史的な環境、すなわち政労使間の協調と調整と相互信頼の伝統を伴うコーポラティストシステムから生じてきたものである。」と、政労使協調の重要性を主張している。大和田（2009: 25）は、「オランダ・モデルの成功の背景には、その政策遂行を可能にした政労使協調主義体制（ワッセナー合意、1982年）の存在が見逃せない。」と、やはり政労使協調が背景にあることを指摘している。専門家グループの報告書「フレキシキュリティへの道程」（European Expert Group on Flexicurity 2007）も指摘するように、フレキシキュリティ的妥協が成立するか否かは、各国における社会的対話（労使の信頼と妥協）に拠るところが大きい。社会的パートナー（労使）の関わり方が柔軟性と保障性のバランスを決定するのであるが、とくに労使の相互信頼は高い水準のフレキシキュリティを実現するうえで重要である（若森 2009: 148）。鈴木（2009: 197-198）は、フレキシキュリティというシステムが成立するプロセスは、政府がトップダウンで推し進めるという形では決してなく、まずは政労使の社会的対話と社会的合意があり、その上で法律が制定されるという、いわばボトム・アップ的なプロセスであったことに留意が必要であると説いた。以上の研究は2000年代のものであるが、Philip Rathgeb（2017）は、大不況とユーロ圏の経済ガバナンス枠組みの形成が労働市場の自由化と社会的支出の削減という中央政府への圧力を強化し、これらの構造的制約が労働組合に対する政府の管理能力を強化したとしながらも、この自由化と緊縮の継続的な要求が、コンセンサス動員の新しい場が必要とされる地点に達したとし、労働市場政策において社会的コンセンサスが近年においても重要な位置を占めていると主張している。

ここで政労使関係に関する先行研究を取り上げる。桐谷（2018）は「政治体制の諸類型（国家と社会関係：政府と利益構造）」において、デンマークを社会コーポラティズム型、

¹¹ 独立行政法人 労働政策研究・研修機構、『2019 データブック 国際労働比較』

¹² 『欧州の雇用 2006』（濱田 2007:54）

オランダを政策協調型、フランスを政府主導型に分類した。国家領域に関わる軸は、政府による調整能力や市場規制などの政府介入度や官僚制の肯定や強弱に注目したものである。利益集団の軸は、社会における利益の表出・媒介・集約という側面に焦点を当て、利益集団の組織化の高低、利益集団間の配置状況が包摂・統合的か分散・断片的かという点に着眼したものである。社会コーポラティズム型は、利益集団の組織化が進展し、組織間関係における集中化が進み、頂上団体の独占化と傘下に対する集権度が高い。政策協調型は、利益集団の組織間関係でいえば、宗教的・言語的亀裂・メゾレベルでの区画化が中心であるが、しかしその垂直的統合がはかられる「多極共存主義」の国でもある。また歴史的にみて官僚制の伝統など国家性が強く、司法警察などの秩序維持機能の面での政府能力が高い。政府主導型は、政府能力の点では、政府規制が相対的に高く、利益集団間関係の断片度が高い。

表 4 政治体制の諸類型（国家－社会関係：政府と利益集団）

		国家の自律性：政策協調：政府介入	
		高・強	低・弱
<利益集団> 利益表出 利益媒介 利益代表 利益集約	包摂化 統合化	<政策協調型>	<社会コーポラティズム>
		多極共存主義	集権的団体協調主義
		メゾー調整	マクロー調整
		大陸ヨーロッパ（中欧）	北欧
	分散化 断片化	（例）オランダ、オーストリア、ベルギー、ドイツ、スイス	（例）デンマーク、スウェーデン、フィンランド、ノルウェー
		<政府主導型>	<多元主義型>
		エタティズム／ディリズム	自由主義－リベラリズム
		地中海型	ミクロー競争－市場
		（例）フランス、イタリア	アングロ＝アメリカ、英語圏 （例）アメリカ、イギリス

（出所）桐谷（2018b：16）

第3節 仮説

以上の先行研究を踏まえ、本稿においても政労使協調がフレキシキュリティ構築に重要な要素であるという立場とる。そのうえで仮説を、「フレキシキュリティの成功には、労使の協調の存在に加えて、労働組合が統合化され内的包括性を持つ必要がある」とする。

先行研究では政労使協調の重要性については言及されているものの、実際の政労使関係を具体的に考察したものはみられない。本稿では、フレキシキュリティ構成への政労使の関わり方を考察する。そして労働組合が正規労働者の利益に走る場合と、社会全体の利益に走る場合では何が違うかという分岐点を探っていききたい。

検証方法としては、フレキシキュリティ構築に成功したデンマークとオランダの事例から共通点と差異を導く。そして共通点となった要素がフランスの改革過程に存在していたのか、政労使関係に着目して歴史的に検証する。

第2章 成功事例

第1節 デンマーク

第1項 デンマーク・モデルの概要

デンマーク・モデルは、「黄金の三角形」と称される、(1) 柔軟性の高い労働市場、(2) 手厚い失業保険制度、(3) 失業者に対し職業訓練を行う積極的労働市場政策、これら3つの相互連携から成っている(図5)。解雇された労働者は失業者となり「柔軟な労働市場」から、「手厚い失業保険制度」に移る。失業者は福祉制度の中で所得を保障され、通常は失業保険給付を受けながら求職活動を行い、新しい職を得て労働市場に戻る。しかし「手厚い失業保険」にとどまり続ける長期失業者の存在は、財政を圧迫し、経済を悪化させることにつながる。ここに「積極的労働市場政策」「生涯教育」の役割がある。労働力の供給力を高めるために、労働者(とくに失業者)が積極的に雇用を求めるように動機づけを与えること、そのために必要な技能資格を持たせること、そして長期失業の防止をターゲットとして、失業者に技能のメンテナンスを施すことである(坂井 2007: 52)。このようにデンマークでは「柔軟な労働市場」、「手厚い失業保険制度」、「積極的労働市場政策」・「生涯教育」の3つがバランスよく機能している。

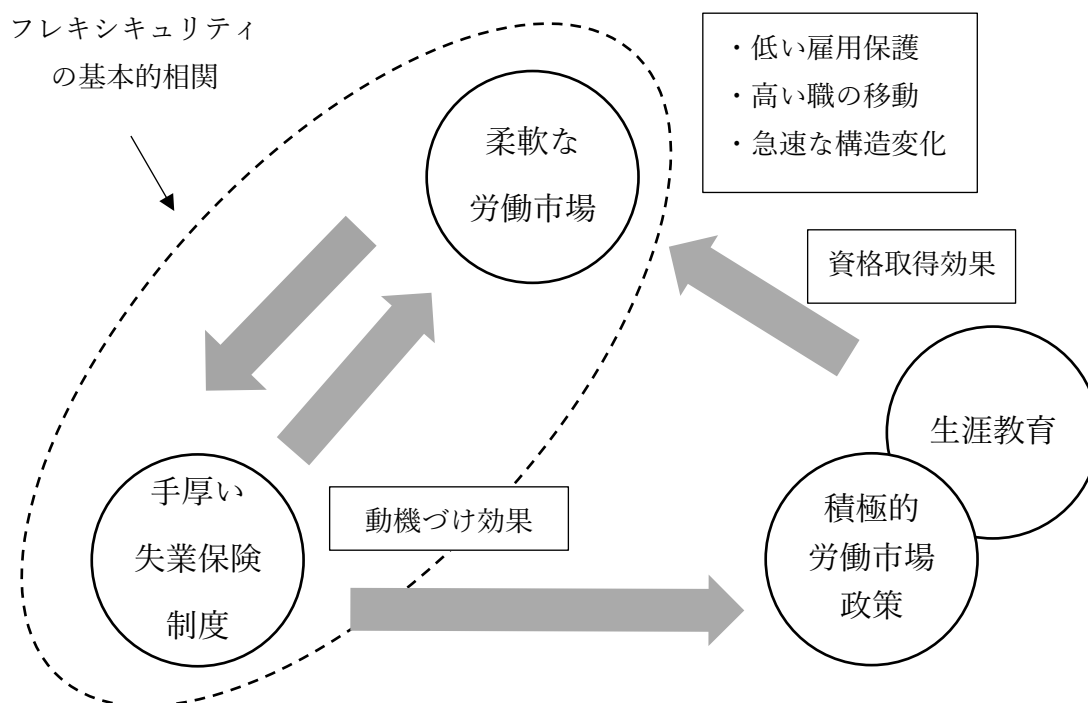


図 5 デンマークのフレキシキュリティ・モデル
(出所) 若森(2013:162)

このモデルが形作られたのは 90 年代後半である。デンマークでは 60 年代に高度経済成長と完全雇用の増加から公共支出・福祉制度の拡充が図られ、福祉国家の基盤が作られた。しかし、70 年代に景気が悪化すると、給付額が低下する一方で国民の負担は増加、失業率も悪化の一途をたどった。こうした状況が続き、90 年代に社会民主党政権が失業保険受給期間の短期化や職業訓練など就労に誘導するための改革を行った結果、失業率は 93 年をピークに減少し、雇用状況は改善された。

デンマーク・モデルを特徴づける第一の要素が、柔軟性の高い労働市場である。高い労働移動率はデンマークの産業構造と「9 月妥協」に由来する。企業のほとんどが中小企業であり、内部労働市場が小さいことから、労働者は大企業における「安定した長期雇用」を期待できない環境におかれている（坂井 2007: 52）。この環境が労働者の移動を促すことにつながっている。デンマーク産業の特徴である多数の中小企業を代表する経営者団体は、1899 年の「9 月妥協」以来、経済変化にすばやく適応するために労働力を自由に採用・解雇する権限を手に入れたが、その一方で、労働組合—1900 年代初頭に失業保険を任意の扶助制度として創設することによって、80%を超える高い組織率を確保した—が賃金や労働条件について交渉する権利を承認した（若森 2013: 163）。前章の第 2 節第 1 項でも示したように、現在もデンマークの労働移動は活発な状態にある。

第二の要素は手厚い失業保険制度である。デンマークでの失業者に対する所得補償は、失業保険制度と社会扶助である。失業保険は、労働組合の失業保険金庫を政府が承認し、補助金を与えて監督する形となっていて、失業した任意加入者に対して保険料や就労期間に応じた支給額が支払われる。支給期間は 1994 年までは 7 年間と非常に長い期間を設定していたが、1994 年から受給期間の短縮と就労促進施策の推進を目指して改革が開始され、96 年に 5 年間、99 年には 4 年間に短縮し、現在では 2 年間とされている。また、自営業者や公務員、職業訓練を修了した新規学卒者も対象としているという特徴がある。一方の社会扶助は金庫非加入者や失業保険の切れた者が対象となっていて、自治体が管理している。就労可能な者は求職の努力が受給条件であったり、6 か月以上の継続で減額になったりと、就労への誘導が強くみられる。

第三の要素が効果的な積極的労働市場政策である。この政策は 80 年代半ばに開始され、90 年代を通じて確立した（坂井 2007: 53）。公共職業サービスは自治体に権限移譲とワンストップ化が行われていて、自治体と労使の協力による休職支援も機動的に行われている。職業訓練についても、デンマークはヨーロッパで最も早くに職業訓練制度が整備された国の一つである。訓練期間は公的機関が中心で、コースは不熟練失業者のためのコースから被雇用者の高度なスキルアップコースまで多様である（柳沢 2009: 88）。これ以外にも長い成人教育の伝統があり、イブニングスクールなど多様なコースがある。加えて、全国で大小とりまぜて約 10 万と言われる各種市民ボランティア団体が政策形成に大きな発言権を持っている（柳沢 2009: 86-87）。

デンマーク・モデルを保障性と柔軟性の連関からみると、外的数量的柔軟性に手厚い所得

保障と雇用保障を結び付けた連関として特徴づけることができる（若森 2013: 157）。これが表 5 のタイプ 1 黄金の三角形である。そしてタイプ 2 は、セクター、地方、企業レベルにおける労使の交渉と労働協約によって調整される、内的数量的柔軟性（労働時間の柔軟性）、機能的柔軟性、賃金柔軟性と同職保障、雇用保障、所得保障、連携保障（仕事と家庭生活の調和）との補完性である（若森 2013: 171）。

表 5 フレキシキュリティのデンマーク・モデルの補完性

	公的制度によって提供される外的保障		労働協約、法的規制、時短政策によって提供される内的保障			
	雇用保障	所得補償	同職保障	雇用保障	所得補償	連携保障
外的数量的柔軟性	タイプ 1 黄金の三角形					
内的数量的柔軟性			タイプ 2 分権化された団体交渉による調整			
機能的柔軟性						
賃金柔軟性						

（出所）若森（2013: 171）※原典 Ibsen 2011:48

第 2 項 政労使関係

デンマーク型フレキシキュリティの基本的連関は、産業構造の特徴としての中小企業、強い労働組合、労使のコーポラティズムというデンマーク社会経済の歴史的・制度的特殊性を条件として生まれたものである（若森 2013: 163）。ではデンマークの政労使関係はどのようなものなのか。

まずは労働組合と使用者団体について整理する。デンマークの労働組合は一般的に企業横断的に職業別・資格別・学歴別に組織されている（菅沼 2019: 214）。労働組織率は 70%前後と国際的に高水準にあり、労働協約適用率は 80%を超えている。代表的なナショナルセンターは、多数派を占め社会民主党の支持基盤を形成してきた全国連合（LO）、職員・公務員共同会議（FTF）、大卒（アカデミック）中央組織（AC）、管理職中央組織（LH）、キリスト教労働運動（KRIFA）の 5 つである。同国の労働者は 1800 年代終わりに組織化の動きを見せていたが、1898 年に初の全国組織として LO を発足させた。組織管理は、職業別組合を基盤とした全国レベルの集中型が選択された。政治的イデオロギーの違いや政党との関係を理由に並立しているわけではないこともあり、LO、FTF、AC の 3 組織の関係は極めて良好で、共通する利害に対しては常に共同歩調をとっている¹³。LH

¹³ 「デンマーク調査報告書」（日本弁護士連合会 貧困対策本部）

と KRIFA は、協約交渉をほとんど行わず、数人の弁護士と連携しながら、法律問題の支援のみを行っている¹⁴。一方の民間の経営者団体は、デンマーク経営者連盟（DA）、金融部門経営者連盟（FA）、農業経営者連盟（SALA）があるが、経営者団体の組織率は従業員ベースで計算すると 60%前後と労働組合よりも低い（菅沼 2011: 14、2019: 214）。その理由として、伝統的に中小企業が多く、大企業と内部労働市場の発達が見られなかったことが挙げられている（菅沼 2019: 214）。公共部門の経営側は、中央政府は財務省、広域圏連合は広域圏連合俸給賃金委員会、コムーネはコムーネ全国連合が交渉当事者となり、このうち財務省・財務大臣の責任と権限が大きい（菅沼 2011: 15）。雇用者側は 1868 年にデンマーク雇用者連盟（DA）を発足させ、労働者側の LO との間で労働条件について団体協約を結び、労使間で適用するという仕組みを作り上げた。

デンマークでは、国家法よりも労働協約が大きな役割を果たしている。同国の政労使関係の基礎にあるのが、大規模な労使紛争を收拾する際に結ばれた 1899 年の「9 月妥協」である。これはデンマーク労使関係の「憲法」といわれ、今日まで 100 年以上存続してきた（菅沼 2011: 5）。この合意により、経営側は、採用・配置・解雇における経営権の承認、中央集権的な団体交渉、および団交合意の有効期間の平和順守義務を労働組合に同意させ、労働側は団結権と団体交渉権を認めさせた（菅沼 2011: 6）。「9 月妥協」の意義として菅沼（2011）は、①団体交渉が事実上制度化されたことで、当時存在していた職業別労働組合を基軸とした企業横断的労働組合の拡大の条件が形成された、②労働条件のほとんどを労使の集団的な交渉によって決定・解決することが目指され、国家の介入による法制度的解決が極小化される条件を作った、③経営権が事実上無条件に承認されたことで、職場における人員的なフレキシビリティの制度化が開始された、以上の 3 点を挙げている。1970 年代までは労働組合は団体交渉権を上部団体に委譲し、中央レベルで決定することがしばしばあったが、1980 年代から団体交渉の分権化が進展してきた（菅沼 2019: 215）。この団体交渉とそれにもとづく労働協約が賃金、労働時間など基本的労働条約の多くを決定しているため、国家が労働法で労使に介入する領域は狭い（菅沼 2019: 215）。金融危機後に雇用情勢が悪化し、最低賃金法の導入が検討された際も、労使の反対でこの法案は見送られるなど、現在でも労使の自治意識は強い。

第 3 項 フレキシキュリティと政労使

フレキシキュリティ構築に政労使はどのように関わっていたのか。「黄金の三角形」の 3 つの要素に沿ってみていく。

1 つ目の柔軟な労働市場について、政労使は深刻な経済状況を受けて「9 月妥協」の締結にいたった。この協定は解雇事由の導入というよりも、労使紛争の解決についての労使自治を確認したものと理解すべきであろう（柳沢 2009: 88）。解雇に対する法的な規制は弱いが、

¹⁴ 「デンマーク調査報告書」（日本弁護士連合会 貧困対策本部）

強い凝集性を持った労使関係によって雇用は社会的に守られているため、使用者側は、高い組織率を持つ労働側との対決までして、自由放任的な解雇を行おうとはしない（小堀 2006: 400）。2 つ目の手厚い所得保障の中で労使が関わっているのが失業保険である。同国の失業保険システムは、20 世紀半ば以来存在してきた労働組合基礎のシステムから成長してきた（Bundvad 2007: 414）。そのため組合員のメンバーシップを基礎としたゲント方式の失業保険制度が採用されており、これが労働組織率を高める結果につながった。3 つ目の積極的労働市場政策は、労働組合の特質に関係している。同国の労働組合の特質として、国際比較の観点からみるとイギリスとともにクラフトおよび一般労働組合（craft and general unions）に分類され産業別組合が支配的なドイツ、スウェーデン、ノルウェーと異なるとされる（菅沼 2011: 6）。教育訓練歴別に労働組合が組織されているのは、19 世紀に労働組合形成に先行して地域にクラフト（ファオ）を基盤とした技術学校が急速に普及し、それに続いて労働組合の組織化が始まったためであり、このクラフトをベースとした訓練と組合が労働市場を水平的で流動性の高いものにしたという（菅沼 2011: 7）。デンマークでは教育訓練と組合が密接な関係を有し、ほとんどの労働組合は、組合員に対して職業訓練の情報と機会を提供し、これが自発的な転職の機会を拡大している可能性が高い（菅沼 2011: 11, 18）。さらに近年では「黄金の三角形」だけにとどまらず、労使の団体交渉によって他の柔軟性と保障性のトレードオフ関係を克服する動き（表 5 のタイプ 2）もみられる。

第 2 節 オランダ

第 1 項 オランダ・モデルの概要

オランダ・モデルは 1982 年のワセナール合意に代表される政労使協調主義体制が背景にあり、1999 年施行の「柔軟性と保障法」と 2000 年施行の労働時間調整法を軸に構成されている。オランダは 1980 年代以降、雇用・福祉をめぐる改革が実行され、福祉国家の形を大きく変貌させた。大陸型福祉国家のなかでいち早く「受動的福祉国家」からの脱出の試みを開始し、男性稼得者への所得保障から雇用重視への福祉政策の転換を進めていくことができたのである（水島 2012: 68）。

オランダは第二次大戦後の復興のため、政府が労使の代表と協力し、ネオ・コーポラティズム（協調主義）的な賃金抑制のための介入を行っていた（権丈 2019: 536）。これは比較的うまく機能し、60 年代に石油産業の好調から社会保障制度の拡充が図られ、ヨーロッパ有数の手厚い福祉制度を持つ国となった。しかし、1973 年の第一次石油ショック以降、財政収入が次第に減少してゆくにもかかわらず、社会保障支出は高水準にとどまり、賃金も硬直化したまま、財政赤字と失業が急速に進行した（柳沢 2009: 90）。この手詰まり状態を脱し、保守主義レジームの改革の嚆矢となったとされる転機が、政労使による包括的合意として国際的に名高い「ワセナール協定」であるとされている（水島 2015: 75）。合意の内容は、

労働側は賃金の抑制、使用者側は雇用維持と労働時間の短縮、政府は財政支出の抑制と減税に、それぞれ努めるというものであった（柳沢 2009:90）。この協定を機にフルタイム労働者の労働時間が短縮されるなかで、特にサービス産業を中心にパートタイム労働者の雇用が増え、特に女性の雇用が大幅に増加（水島 2015: 76）、失業率が83年をピークに減少しただけでなく、いち早く女性の就業率の向上を実現することとなった。

80年代から90年代にかけて労働市場改革や社会保障制度改革を進める中で、パートタイム労働者の不安定さという問題が顕在化する。そこで、パートタイム労働者の地位と権利に関する平等原則と差別禁止原則の交錯という視点から、パートタイム労働者の保護が、フレキシキュリティ理念の実質として構想された（大和田 2009:25）。その法制化が、「柔軟性と保障法（Flexibiliteit en Zekerheid）」（1999年1月1日法）の制定である。同法により、有期労働契約については、連続する契約が「3回以上」、あるいは、連続する契約の合計の期間が「3年以上」であれば、期間の定めない雇用となること、「3ヶ月未満」の中断期間をはさんだ契約は1つの契約とみなすという「連鎖規定」が定められた（権丈 2019: 543）。また、派遣労働に関して、派遣元が使用者としての役割を果たすことや、派遣労働者にも派遣会社にも派遣会社の正規雇用への転換ルールが適用されることになった（権丈 2019: 543）。この背後にあるフレキシキュリティ理念は、労働市場の規制緩和・雇用形態の多様化といった要請と労働者の保護という課題を調整しようとする原理として登場する（大和田 2009:28）。さらに労働市場の柔軟化の進展に対して労働者の保護が依然として不十分であったことから、「労働時間調整法（Wet Aanpassing Arbeidsduur）」（2000年7月1日法）が制定された。労働時間の短縮・延長を求める権利を労働者に認めた法律であり、これによりオランダの労働者は、育児など自分のライフプランの必要性に応じて、フルタイムとパートタイムの相互転換や、同じパートタイム労働者であっても、勤務時間の増減を実現できるようになった（水島 2015:79）。先のフレキシキュリティ理念は、使用者と労働者間の垂直的な次元でのいわば「平等原則」ともいえるが、ここでは労働者間の水平的な次元での「平等原則」が問題になる（大和田 2009: 30）。こうしてオランダは、オランダ型ワークシェアリングとも評価される、オランダ型フレキシキュリティを構築していったのである。現在、パートタイム労働者の割合が、他の先進国に比べて突出して高いうえに、労働時間の長さによって時間当たり賃金や他の労働条件について差別することはできなくなっており、良質の短時間雇用機会が、未熟練労働だけでなく広範囲の仕事において存在する（権丈 2011:2）。さらに「労働時間調整法」は2015年に「フレキシブル・ワーク法（Wet flexible werken）」に名称が改められ（2016年施行）、同法により労働者には、従来の「労働時間の長さ」のほか、「働く時間帯」、そしてテレワークなどを活用して「就業場所」の変更を申請する権利も認められた（権丈 2019: 541）。

オランダ・モデルを柔軟性と保障性の連関に当てはめる。フルタイムの正規雇用により短い解雇予告期間を導入する一方で派遣労働や有期雇用の法的地位を強化した、オランダの1999年労働法改正「柔軟性と保障法」は、外的数量的柔軟性と雇用保障性の連関を示して

いる（若森 2013: 157）。また 2000 年の労働時間調整法により、労働者はワークライフバランスに合わせた働き方を選択できるようになった。これは外的・内的数量的柔軟性と選択の保障の連関を示しているといえる。

表 6 フレキシキュリティのオランダ・モデルの補完性

	職保障	雇用保障	所得保障	選択の保障
外的数量的柔軟性		柔軟性と保障法	公的制度	労働時間調整法
内的数量的柔軟性	ワセナール合意			
内的機能的柔軟性	労使交渉による調整			
賃金柔軟性	ワセナール合意			

（出所）筆者作成

第 2 項 政労使関係

まずは労働組合と使用者団体について整理する。オランダの労働組合は産業別に構成されている。組織率は歴史的に高いとは言えず、下降傾向にある現在は 10%後半で推移、一方の協約適用率は 80%を超えている。低い組織率にも関わらず協約適用率が高いのは、「一般的拘束力宣言」を通じて、当該産業に労働協約を一律適用することが一般的だからである。主なナショナルセンターは、最大労組で社民系の FNV（オランダ労働組合連盟）、キリスト教民主主義系の CNV（全国キリスト教労働組合連盟）、ホワイトカラー事務職労組連盟の MHP（管理専門職労組連盟）の 3 つである。オランダでは 19 世紀半ばに労働組合が創設され、20 世紀初頭に初のナショナルセンターが設立された。同国は中小企業やサービスセクターを中心とした産業構造であり、事業所における労働者数が相対的に少なかったため、労働運動自身は全般的に穏健的な傾向を持っていた（水島 2007: 1）。そのため労働組合は当初から使用者との協力を提唱していた。またその他の特徴として、他のヨーロッパ諸国と比較すると組織が小規模である点、失業者や退職者、パートタイマーなども組織化されている点が挙げられる。一方の主な経営者団体は、中小企業の経営者を組織している MKB（オランダ中小企業使用者連盟）、大企業を組織し国際的にも活躍している VNO-NCW（オランダ経営者連盟）、農協セクターを組織している LTO（オランダ農芸連盟）の 3 つで、これらを集約して RCO（中央経営者協議会）が設置されている。オランダで初めて経営者団体が創設されたのは、労働組合の創設から少し遅れた 19 世紀後半であった。

オランダの政労使関係はネオ・コーポラティズムの成功例として知られている。「マクロレベル」の戦後オランダのコーポラティズムは、政労使の社会経済評議会（SER）や労使代表からなる労働協会（SvdA）によって担われてきた。SER は 1950 年に、政府の社会経済政策に関する最高諮問機関として設立された。政府提出案はまず SER に送られ、必要な修正が行われた後に議会に送られる。SER の合意を得ないで法案が議会に提出されることはむ

しろ例外であり、戦後の主要な社会経済政策は SER での協議を得て実施された。SvdA は労使の頂上団体によって構成される民間機関である。戦後直後の混乱状況を受け、使用者団体・穏健派労働組合のトップが労使関係の安定化と、政府との協力体制の構築を図るため、1945 年に設立された。毎年、「内閣と労働協会執行部の協議」が行われ、ここでの合意事項が、以後の政府の政策や、労使間の合意などに反映される。現在は多様なテーマについて労使間協議を行うとともに、政策提言も行っている。「メゾレベル」でも、各産業レベルで労使が締結する労働協約が当該産業に一律適用されることから、労使協調が果たす役割は大きかった。しかしこの諸コーポラティズム制度の反面、労組は人的・経済資源をトップに集中させていかざるを得ず、主要な労働組合の多くは「逆三角形」と揶揄される構造になった（水島 2007: 5）。

第3項 フレキシキュリティと政労使

ここでは、フレキシキュリティの背景となった政労使の合意がどのように形成されたかについて詳しくみていく。

オランダの労働市場改革において転換点となったのは 1982 年のワセナール合意である。石油危機後のインフレ下で、労働者の購買力低下を補うため、各労組は賃上げを求めて活発に運動を開始した。しかし 80 年代に入ると、失業の増大を受けて、特に労組のリーダーレベルでは、雇用確保のためには賃金抑制などの対応を取るべきではないか、という柔軟路線が強くなっていく（水島 2012: 50）。1982 年 11 月、成立したばかりのルベルス中道右派政権は経済の立て直しを目標に掲げ、公務員給与・最低賃金・社会保障給付の凍結を宣言、さらに労使双方に賃金抑制の要請をした（水島 2012: 50）。このような政府の強い要請のもと、労働協会に集う労使頂上団体が包括的な危機克服のため合意を締結し、11 月 24 日に政府・使用者団体・労働組合の三者が包括的合意（＝ワセナール合意）を結ぶに至ったのである。ただし 1983 年前後は、賃金抑制に不満を持つ下部の組合レベルでストも多発しており、労組指導部の柔軟路線が全体に浸透していたわけではないことにも注意する必要がある（水島 2009: 204）。労組のトップレベルと下部組織の間には意識の違いがあったが、下部組織や現場の弱さによってトップレベル層が改革を実行できたといえる。労使それぞれに「痛み」ともなう合意が実現したのは、やはり政労使の三者間協議が事実上制度化され、相互に妥協を促す仕組みができあがっていたことが大きい（水島 2012: 52）。

90 年代以降進められた改革の中には、労使の強い反発を招いたものもある。福祉政策に関わるガバナンスのあり方をめぐっては、実は政労使の合意の調達はきわめて難しく、結果的には三者合意に基づく解決ではなく、労使を排除した「政治優位」の解決に終わることが多かった（水島 2015: 77）。特に 1999 年末、雇用・所得執行組織構造法の政府提案が具体化した際、被用者保険の運営就労促進事業が完全に労使の手を離れ、政府機関である被用者保険執行機構と雇用・所得保障センターに委ねられることに危機感を抱いた労使は、一致して強い反対を表明した（水島 2012: 62）。しかし政府側は当初案を貫き、最終的に労使は新

たに設置される雇用・所得協議会への参加を通じて一定の影響力が確保されたとして妥協し、対立は終息した（水島 2012: 62）。

オランダ・モデルでは柔軟な雇用形態が鍵となっているが、パートタイム労働の権利擁護を積極的に進めているのは労働組合である。80 年代まではいずれの労働組合も、男性フルタイム労働者を標準労働者と考え、女性のパートタイム労働に否定的な態度を取っていた。しかし 80 年前後、産業構造の再編を背景に工業部門で大規模なリストラが進む中で、従来労組が基盤としてきた工業部門の男性フルタイム労働者層が減少の一途をたどり、このままでは労組そのものが先細りすることは明らかとなった¹⁵。1996 年にはフルタイム・パートタイム間の差別が禁止され、このような状況の変化を受け、労働組合はパートタイム労働者の組織化を進めた。それだけでなく、労組はパートタイム労働者の権利擁護のために、産業別労使交渉や労働協会で積極的に活動した。近年では、雇用形態の柔軟化に伴うライフスタイルへの変化の対応についても積極的に行っている。労働組合の提案した「時間の貯蓄システム」は 2006 年に施行された「ライフサイクル規定」という法律に一部反映されている。

パートタイム労働者を労働市場に包摂することに貢献した労働組合だが、頂上団体の政策決定と現場の差は再び開きつつある。移民労働者の流入を受け、上部団体レベルでは様々なマイノリティ政策を掲げているが、個別の労働組合や地区組織にはその政策がほとんど浸透していない（水島 2007: 10）。また、労働者のアイデンティティが多様になり、組織率も低下する中で、労働組合の対応を疑問視する声や、労働組合を既得権益だと非難する声も上がっている。フレキシキュリティの保障性の側面を支える労働組合の役割が問い直されている。

第 3 節 小括

簡潔に表すと、デンマーク・モデルは緩い解雇規制に手厚い社会保障と積極的労働市場政策という保障の組み合わせであり、オランダ・モデルは柔軟な雇用形態・働き方と均等待遇という保障の組み合わせである。では両者の共通点と差異は何だろうか。

一つ目の共通点は、労使の協調である。デンマークは「9 月妥協」以降、政府の介入を必要最低限にとどめ、労使協約が広範囲にわたって労働市場政策のあり方を左右してきた。加えて労使の強い結びつきは、緩い解雇規制の中であっても、雇用を社会的に守るという側面も持っている。オランダでは労働組合の設立当初から使用者との協調姿勢が存在し、第二次大戦後も労働協会の設立に見られるように労使協調は続き、政府へ一定の影響を与えている。このように両国のフレキシキュリティには、政労使協調の前提に労使の協調がある。これが、マクロ・メゾレベルの政労使間合意や企業レベルでの労使交渉を後押ししたのである。二つ目の共通点は、労働組合が統合化されていた点である。デンマークは労働組合を組織化

¹⁵ <http://www.iewri.or.jp/cms/archives/2013/06/post-60.html> (2020.1.17 閲覧)

する際に、職能別組合を基盤にした全国レベルでの労働組合を選択し、必然的に組織管理は中央に集中することとなった。「9 月妥協」締結時は労使関係構築の黎明期であったことに加え、中央集権的特性から、労使が協調行動に踏み出しやすい状況が整っていた。オランダは「マクロレベル」での交渉の重要性が高かったことで、労働組合の組織は中央集権化し、特にトップレベルで労組の統合化が図られていた。両国では労組の組織化が進展し、こうした頂上団体の権限の集権化により、頂上団体間の調整や下部組織への統制などが行われようになった。労組間関係が比較的穏やかであったこともあるが、このような中央集権的な労組が協調することで、労使交渉を比較的円滑に進めたといえる。

一方で差異としては、政府の介入と労働組合の包括性が挙げられる。オランダはデンマークと比較すると政府の力が強く、政労使での合意が難しい場合は、政治優位の解決で終わることもあった。また包括性の度合いは、労働組織率にも現れているように、両国でかなりの差がある。デンマークの組織率の高さは、1900 年代に失業保険制度を労組が創設したことに起因しているが、現在も続くこの包括性の高さが、積極的労働市場政策を始めとした保障性の側面を支えている。一方オランダの包括性は、労働組合内部に対しては高いが、労働組合外部に対しては低いといえる。これは近年の労働組合が抱える問題にも表れている。

以上を踏まえると、フレキシキュリティ成功には、労使協調、労組間の統合性、労働組合の包括性が重要な要素となることがわかる。次章以降ではフランスの検証を行う。

第3章 フランスの政労使関係と労働市場政策

第1節 労働者を取り巻く環境

第1項 労働組合と使用者団体

フランスの労働組合の系譜には、社会主義志向の組合、キリスト教系の組合、職能主義の組合と3つの流れがあるが、最古の労働組合であるCGTが結成された19世紀の終わりから20世紀半ばにかけて、同国の労働組合は分裂や結成・再編を繰り返した(松村 2008:24)。現在の主要労組は代表性を持つ五大労組、CGT、CFDT、CGT-FO、CFE-CGC、CFTC、に加え、教員系組合のFSU(統一組合労連)、教員や独立系の組合が加盟するUNSA(独立組合全国連合)、Solidaires(連帯組合連盟)、を加えた計8労組となっている。

表7 代表性を持つフランスの五大労働組合

団体名	設立年	組合員数	組織の性格
労働総同盟 (CGT)	1985年	58万人 (2018年組合発表)	フランスにおける初のナショナルセンターとして結成。社会主義者、無政府主義者の立場から労働組合の統合を主張するアナルコ・サンジカリストの影響で強い組織。現在のフランスの5つのナショナルセンターと一つの大きな独立組織は、いずれもCGTに期限を持っている。政治的には90年代半ばまで共産党と強く結びついてきた。
仏民主労働総同盟 (CFDT)	1964年	62万人 (2018年組合発表)	キリスト教労働運動の流れであり、1919年創立のCFTCと、戦後64年にその多数派が設立した。あらゆる宗教的指向および闘争における急進化の除去を推進し、反資本主義的および第三世界主義的方向性を標榜する。
労働総同盟労働者の力 (CGT-FO)	1948年	非公表	戦後のCGTで коммуニストグループが多数派を占め、少数派となった甲斐両派が冷戦開始の時期に離脱して創設。
管理職総同盟 (CFE-CGC)	1944年	約14万人 (2017年組合発表)	企業内の管理職、技師、その他の上級ホワイトカラー、技術者や職長を組織する産業横断的な職種別組織。
仏キリスト教労働者同盟 (CFTC)	1919年	約14万人 (2010年組合発表)	カトリック教会の社会的教義に則った活動方針を掲げる労働組合で構成。

資料出所：独立行政法人労働政策研究・研修機構ウェブサイト記載の表を筆者編集

※組合員数は各労働組合のウェブサイト、『世界の厚生労働 2019－2018 年海外情勢報告－』（厚生労働省編）を参照

一方の経営者組織は、分裂を繰り返す労働組合とは異なり、全国レベルおよび職際レベルにおいては、主に MEDEG と CGP-ME の 2 つの組織の中に結集している¹⁶。経営者組織の始まりは、1919 年に結成された CGPF（フランス生産総同盟）にあり、協約法が成立して協約交渉が開始されたことへの反応として結成された（松村 2008: 27）。さらに 1936 年に全国スト収拾のために組織の立て直しが図られ、CGPF（フランス経営者総同盟）となった。このように、強力になった組合への対応の必要性が経営者組織の創設・再建の主要な動機であった（松村 2008: 27）。

表 8 フランスの主な使用者団体

団体名	設立年	加盟企業数	組織の性格
フランス企業運動 (MEDEF)	1998年	17万3千 (2018年)	1946年設立のフランス経営者評議会 (CNPF) を引き継いだ経営者団体。企業規模を問わず全産業・全国にまたがる。
中小企業総連盟 (CGPME)	1944年	12万3千 (2017年)	工業部門の中小企業、全国規模の宣伝・サービス業、欧州及び国際レベルの公共企業体を代表する。
身近な企業の連合 (U2P)	1975年	15万 (2017 年)	手工業連合 (UPA) に、2016年全国自由業連合 (UNAPL) が加盟し、名称をU2Pに変更した。

資料出所：独立行政法人労働政策研究・研修機構ウェブサイト記載の表を筆者編集

※加盟企業数は各使用者団体のウェブサイトを参照

フランスの労働組合の特徴は第一に、組織率の低さと労働協約の適用率の高さである。近年の労働組合の組織率低下は先進国共通のものであるが、フランスの組織率は伝統的に低く、10%以下¹⁷を推移している。一方で労働協約の適用率は 90%を超える非常に高い水準を保っている。これは同国が協約の普遍的な拡張規定をもつことに起因する。第二の特徴は、小規模で組織力・交渉力共に弱い点である。フランスにおいては、伝統的に複数組合主義（複数組合の併存）の姿勢が取られてきた。また低組織率であることや組織の分裂や再編、さらにユニオンショップ・チェックオフ等が法的に禁止されていることが影響している（松村 2008: 26）。第三の特徴は、フランスの組合が組合員の組織というよりもむしろ、活動家の組織、役員の組織という傾向を持つことである。組織構成員の中心は活動家や従業員代表となっていて、労働者は支持者あるいはオーディエンスという形で組合と関係を持っている（松村 2008: 26）。CFDT では、組合員の 3 分の 2 が旧・現含めた組合代表、従業員代表のような役員（リーダー）であり、一般組合員はわずか 3 分の 1 である¹⁸。最後に第四の特徴は、中小零細企業への組合浸透度である（松村 2008: 27）。1968 年以前は企業内に組合支部を設置することが認められておらず、企業内における組合支部の設置が認められるよう

¹⁶ https://www.jil.go.jp/foreign/basic_information/france/2013/fra-6.html (2019.12.23 閲覧)

¹⁷ 公共部門においては約 14%、民間部門においては 5%弱と言われている（労働政策研究・研修機構）

¹⁸ <http://www.iewri.or.jp/cms/archives/2013/12/12-2.html> (2020.1.11 閲覧)

になって以降も、とりわけ中小企業においては企業内組合支部の設置が進まず、労働組合との団体交渉という形での労使対話の実現が困難なものとなっていた¹⁹。しかし 2000 年前後から週 35 時間労働制をめぐる企業交渉が広がり、そのことで組合存在率が一層上がる傾向にあり、企業交渉の広がりが組合支部や組合代表の増加につながっていると考えられる（松村 2008: 27）。

第 2 項 労働形態

現在のフランスで標準的雇用契約となっているのは、無期雇用契約（CDI）である。無期雇用の労働者はその安定性と保障性から労働市場の中心に位置している。無期雇用契約は、男性、高水準の教育を受けている、25 歳以上、フランス国籍を持つ、といった条件に当てはまる労働者が多数を占める。一方で英語の非正規雇用（non regular employment）に当たるのが、「非典型雇用(emplois atypiques)」や「特殊形態雇用(formes particulières d'emploi)」(FPE)である。これらには一般的に以下の 5 形態に区分される。

- (1)派遣労働：派遣労働の雇用関係は、被用者、人材派遣会社、派遣先企業の三者から成る。派遣労働者を派遣労働のリスクから保護する目的で、使用者の権利と義務は、人材派遣会社と派遣先企業に振り分けられている。
- (2)見習い契約：免状が付与される期限付きの見習い訓練。対象は 16 歳から 25 歳の若年者であり、この契約で就労する見習いには被用者の身分が与えられる。現在では見習いの雇用に対し使用者に助成金が支給される。
- (3)有期労働契約(援助付き雇用含む)：援助付きの有期雇用契約とは、失業対策の一環として生み出された契約形態であり、主に若年労働者の労働市場参入促進を目的としている。また特定の産業部門でのみ許可されているテンポラリー労働契約も含まれている（例：農産食料品産業の「季節労働」契約、ホテル・レストラン業の「臨時雇い」契約など）。
- (4)パートタイム労働（無期・有期間わず）：労働時間が法定時間（協定時間が法定時間より短い場合は協定時間）未満の全ての被用者をパートタイム労働とみなす。パートタイム労働は正規と非正規の両方の場合があるが、正規契約よりも非正規契約の割合の方が高い。
- (5)非賃金労働

（出所）https://www.works-i.com/research/works-report/item/g_000026.pdf

フランスでは多様な雇用形態の間で職務を分担する傾向がみられ、異なる形態が同じ用途、同じセクターで用いられたり、同じ持ち場や同じ労働供給カテゴリーを対象としたりすることは少なくない。例えばパートタイム被用者は第三次産業に多く、ほぼ女性が担っている。

¹⁹ https://db.jil.go.jp/db/seika/zenbun/E2000012578_ZEN.htm （2020.1.20 閲覧）

このような特殊雇用形態の中での分断は古くからみられ、現在も依然として続いている²⁰。

労働市場の二極化が問題とされているが、他の EU 諸国と同様に法律上は均等待遇が保障されている。仮に同等な取扱いが尊重されない場合においては、使用者は刑事罰の対象となる。それでも非典型雇用は以下の 4 点から不安定な状況に置かれているといえる。まず労働時間や労働条件に関して、非典型雇用労働者を相対的に厳しい条件の現場に配置する傾向があり、就労時間が不安定になりがちだとされている。次に賃金や手当に関しては、年功による恩恵を受けられることはほぼ無い。一方で不安定手当を受け取ることにはできるが、年間所得の点からみると非典型雇用は見劣りすることに変わりはない。また職業訓練の機会は、正規雇用契約者と同等もしくは優遇措置を受ける権利を有しているものの、実際に訓練を受ける機会は少ない。最後に労働組合との関係に関しては、非典型労働者はほとんど組合に組織化されていない。これは非典型労働者が、組織率の低いセクターでより多く使用されていることに起因する。このように、非典型労働者、特に有期雇用契約や派遣労働契約が増加する中で、法律では均等待遇が保障されているにも関わらず、実態は平等とは程遠く非典型労働者は周縁に追いやられている。

第 2 節 政労使関係

歴史的に労使対立や不信が激しかったフランスでは、政府が間に入って労使関係を調整してきた。労使関係制度を定めた重要な立法は、産業別協約に関する法と、企業内での労使協議・労使交渉に関わる方の 2 つである（松村 2008: 28）。現在の産業別協約に関する法の基礎となったのは 1936 年協約法で、協約制度の特徴点は、(1) 主な組合に代表性を認めたこと、(2) 労働大臣が協約交渉のための合同委員会に代表組織を招集すること、(3) 政府の決定による協約の拡張適用制度があることである²¹。代表性とは労使の全体交渉における議決権のことをいい、これを有する労働組合のみが労働協約を締結することができる。代表性は厳格な枠組みによって与えられ、企業レベルにおいては、職場選挙において有効投票の 10% を獲得した組合に、産業部門および全国レベルにおいては、代表制は有効投票の 8% のラインをクリアした組合に与えられる²²。さらに従来は代表的労働組合が 1 つでも当該協約に署名をすればその協約は効力を有することとされていたが、2008 年法により労働協約における多数原理が導入された。労働時間に関する労使交渉を結ぶには合計で 50% 以上の多数派労組の賛成が必要だが、それ以外の労使交渉は 30% 以上の労組の賛成により合意が成立する。そのため近年では容易に協約締結に至ることが少なくなった。フランスは左派系の CGT と中道系の CFDT などの分裂があり、労組間での合意が難しい。CFDT や CGT-FO

²⁰ https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2010_5/france_01.html (2019.12.23 閲覧)

²¹ https://www.jil.go.jp/foreign/basic_information/france/2013/fra-6.html (2019.12.23 閲覧)

²² 同上

のような「経営管理的（労使協調的）」色彩の強いと組合と政府が合意しても、CGT のような「異議申し立て型」と呼ばれる、きわめて戦闘的な組合が反対するという形になりやすい。2013 年時点でも産業間・産業別全国協約の締結率は、CGT 以外の組合は 7 ～ 8 割であるのに対し CGT は 3 割である²³。このような状況を受け、近年では政府のトップダウン化が進む。マクロン法やエルコ・リム法は「49.3」（憲法 49 条 3 項に基づく手続き）、マクロン改革はオルドナンス（憲法 38 条）によって進められており、このような強引な進め方は反発につながる恐れがある。企業内での労使協議・労使交渉が法で義務付けられているのもフランス労使関係の特徴であり、企業委員会は従業員 50 人以上の企業に設置が義務付けられている。企業委員会では、選出された従業員代表とのあいだで経営の決定事項に関する協議が行われている。後述する 1981 年のオルー法も、この制度における労働者の権利を強化するものであった。

労働法もこのような労使関係が反映された特徴を持ち、「労使自治」による規制というよりも、「国家」の強い介入による規制・保護という性格がより強くみられていた（水町 2001:205）。しかしこうした労働法も、1968 年の 5 月危機や 1973 年の石油危機などを契機に改革を続けてきた。水町は 1973 年の石油危機以降、労働法が「危機・変容」の時代を迎えたと説明する。規制の在り方をめぐる変化として、(1) 分権化（企業レベルでの団体交渉および従業員参加の重視）、(2) 柔軟化（労働協約によって法律規定の例外や法律の具体的適用条件を定めることが認められ促されている）、規制の対象をめぐる変化として、「多様」な労働形態を前提とし、「個人」を重視する規制への変化を挙げた（水町 2001:207）。

1980 年代から 2000 年代の代表的な労使関係の変革を 4 つ挙げる。まずはミッテラン政権下で制定されたオルー法（1982）である。この法律によって、産業レベルおよび企業レベルのそれぞれについて、代表的労働組合との団体交渉の義務が規定された。フランスでは労使間の争点や社会的課題を「動員政治」によって解決する伝統があったが、オルー法制制定により労使間の当事者能力が大きく育ち、労働協約の締結数が大幅に増加した。第二にオブリー法（第一次：1998、第二次：2000）である。オブリー法は一般的に雇用創出のために労働時間を短縮しようとする法律と考えられているが、組合代表の存在しない企業では全国レベルの代表的組合が労働者に交渉を委任することを認め、委任労働者という新たな被雇用代表が生み出された（濱口 2017: 50）。さらに、2000 年の第二次オブリー法では雇用創出という目標は消え、代わりに時短と引き替えの労働時間の柔軟化（年間変形制など）を導入する要件として労働協約・労使協定を大幅に認めた。そして、組合代表や受任労働者といった労働組合が直接指名した者だけでなく、一定の条件下で被用者代表にも交渉を行うことを認めた（濱口 2017: 50）。第三にフィヨン法（2004）、正式名称は、「生涯職業教育及び労使対話に関する法律」である。この法律には契約政策（politique contractuelle）という考え方が根底にある。契約政策とは、伝統的な団体交渉のあり方を組み替えて、労使（社

²³ <http://www.iewri.or.jp/cms/archives/2013/12/22-1.html> (2020.1.11 閲覧)

会的パートナー)の安定的な協調的關係のもとに、労働争議の圧力によらない継続的な交渉を維持しようとする基本政策である。そこでは、団体交渉は労働争議を前提とすることなく、継続的に実施されることが要請され、それにより日常的な労使の意思疎通を基軸とした、安定的關係が望まれている(野田 2005: 675)。最後は 2007 年の「労使対話の現代化に関する法」である。この法律で社会労働改革の際の政府と労使の事前協議が義務付けられた。これにより、全国的な代表性を持つ労使全国中央組織が政府の要請を受けて交渉を行い、合意内容を記載した協約を政府が法制化して実行に移すという手法が採られるようになった(松村 2012: 7)。こうした改革は、2000 年代以降も企業レベルの交渉を重視する方向性で進められている。

第 3 節 労働市場政策

多くのヨーロッパ諸国と同様、フランスも国家によって格差拡大を抑制してきた。しかし、石油危機以降失業率の上昇は止まらず、80 年代からは「社会的排除」が問題として浮上する。1981 年に就任した戦後初の左翼出身のミッテランは、「社会主義の実験」「ミッテランの実験」と呼ばれる改革を実施した。法定最低賃金と家族手当の引き上げ、労働時間の短縮、有給休暇の延長、公務員の増員など社会主義的な「大きな政府」の経済拡大策と大規模な国有化による経済再建を目指したものの、期待していた効果は得られず、失敗に終わった。1990 年代以降、就労アクティベーションが EU 各国で進められる中で、フランスは異なるアクティベーションの方針を取ってきた。アクティベーションは主に、就労アクティベーションと社会的アクティベーションの 2 つに分類される。前者は、失業手当(あるいは社会扶助)に職業訓練を組み合わせ「就労能力(employability)」を高めるもので、スウェーデンやデンマークなどでみられる。一方フランスは後者の方針を取っており、「心身の健康回復、住居、生活支援サービスの給付相談事業などによる生活課題の解決(これは言うまでもなく社会的シティズンシップの権利の保障である)に加え、社会とのつながりづくりや自尊心の回復などによって社会参加に必要な諸条件を獲得したうえで(あるいはそれと並行しながら)、就労体験・職業訓練へと導いていく」(福原 2015: 15)ことを目指した。しかし就労を重視するという方向性は明確になりつつある。

柔軟性と保障性の観点から具体的な政策内容をみていく。まずは柔軟性に関わる政策について紹介する。第一に外的数量的柔軟性を高める政策である。フランスでは原則として解雇には現実かつ重大な事由が必要であるが、1980 年代半ばから計画的に改革がなされ、労働市場は柔軟性を高めていった。同国で本格的な解雇権規制が実現したのは 20 世紀後半である。1973 年 7 月 13 日の法律により、解雇手続き、解雇の正当化事由、非雇用者に認められる権利、違反時の制裁など、解雇に関する基本的な法的枠組みが整備された。その後も解雇法の発展・強化がなされてきたが、労使双方にとってルールが分かりづらくなったこと、その結果として紛争解決期間も長期化していることなどの問題が指摘され、2000 年代以降

は、解雇規制の単純化・柔軟化という流れのもとで見直しが行われている。第二に、雇用形態の柔軟性である。CDI（有期契約）や Intérim（派遣）などの非典型雇用者の割合は 1980 年代から増加し、90 年代以降の労働市場の柔軟性に貢献してきた。特に 1996 年の労働契約の法制的規制の緩和以降、臨時雇いが発達した。その一方で、非典型労働者の不安定性（précarité）が指摘されるようになり、雇用主に有利な方向にしか機能していないという現実がある。第三に機能的柔軟性については、時短によるワークシェアリングを通じた雇用の保全と創出が目指された。前述したオブリー法（2000）における週 35 時間労働制の法制化は、週 35 時間以上の労働は超過勤務となって賃金が割増となり雇用コストが増えることから、時短への逆のインセンティブとして意図された。第四に賃金の柔軟性についてである。F. Traxler（2001）は 1970 年から 98 年までの西欧諸国のマクロ賃金調整のタイプを数年ごとに示したが、フランスは対象期間を通し、国家強制型調整（state-imposed coordination）に分類された。賃金は、使用者と従業員の話し合いにより自由に決定されるのが原則で、法律上、業種レベルでの賃金交渉が年 1 回義務付けられ、各企業レベルにも、同様な賃金交渉義務が課せられている²⁴。フランスの賃金決定メカニズムにおいて重要なものが、職務等級表、各階級ごとの賃金係数、交渉で決定される職務等級に対応した年間最低保証賃金額である。最低保証賃金が法的 SMIC 賃金を下回る際には、基本的には次期協約改定時に SMIC 賃金を下回るように修正されるようになっている。

次に保障に関する政策である。CDI の職や教育水準の高い労働者は、職保障・雇用保障の達成度は高いといえる。一方で、CDD や Intérim、臨時雇用（le travail temporaire）などが条件の悪い雇用（le mauvais emploi）と呼ばれているように、非典型労働者の保障は不十分なままである。また教育水準の低い若者の労働市場の参入も厳しい状況が続いている。このような状況に対する従来の雇用政策は、早期引退促進策に代表されるように、中高年の非労働力化を進めることであった。また、福祉国家的な手厚い失業補償やそれに続く社会保障制度は、失業者により良好な雇用機会を見つけるための求職活動を保障すると言うよりも、失業者の再就職を遅らせ、長期失業者を必要以上に増加させてきたという、マイナスの政策効果を発揮してきた²⁵。フランスの失業保険制度は労使同数の代表によって定められた協約を政府が承認し、強制力を持たせて全雇用主と被用者に適用させるという形態がとられているが、受給資格条件は緩く、手厚いとされている。また一定の所得水準を下回る貧困者一般には、1988 年に創設された最低社会復帰扶助（RMI）がある。しかし、徐々に労働市場の柔軟性を高める方向にシフトし、ワークフェアに取り組む姿勢を見せるなど、EU 雇用戦略の影響を受けて方針を転換しつつある。対して、職業教育は目的を果たしていない。同国の職業教育が機能しないのは、システムが複雑である点、主たる需要者が失業者である点、そして職業教育を受けられる労働者が非常に限定されている点に起因する。フランスでは

²⁴ https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2005_2/france_01.html (2020.1.14 閲覧)

²⁵ https://www.jil.go.jp/institute/reports/2004/documents/015_2.pdf (2019.12.23 閲覧)

2000年代から職業教育に関する改革が行われたが、いずれも効果をもたらさなかった。それはこうした改革がすべて雇用者と労働組合の交渉を通して行われたため、政府が積極的に介入しなかったからである（尾上 2018:294）。フランスでは企業に職業訓練費の拠出が義務付けられているが、これを労使同数認定徴収機関（OPCA）が徴収し、余剰分は単一調整基金（FUP）に回されるという仕組みになっている。労使の主要な関心は、安定したキャリア・パスの形成にある（柳沢 2009:101）。そのため労働組合の職業教育は、すでに職に就いている者が主な対象であり、労働市場にまともに参入できない失業者がアクセスするのは難しい構造になっている。

以上を踏まえると、同国は外的数量的柔軟性を高める政策がトップダウンで進められているものの、非典型雇用の労働者がその担い手であり、この柔軟性によって生じる不安定な雇用状況を克服すべき政策は不十分である。さらに、最も必要としている者に職業教育がいきわたらないという、重大な問題が残っている。

第4章 フランス型フレキシキュリティ構築へ向けて

第1節 サルコジ政権（2007~2012）

第1項 改革概要

サルコジ大統領は、「もっと働いて、もっと稼ごう（Travailler plus pour gagner plus）」をスローガンに掲げ、フランスの硬直的な労働市場のルールが雇用を阻んでいるとして、ルール改革の必要性を選挙運動の時から訴えていた。そして2008年頃から「フランス型フレキシキュリティ」政策の導入が政府において議論され始めた。サルコジ政権における当初の「フランス型フレキシキュリティ」の構想とは、フレキシキュリティのデンマーク・モデル＝「黄金の三角形」すなわち労働市場のフレキシビリティの増大、失業補償の充実、積極的雇用政策の推進という三本柱の諸制度のフランスへのいわば無媒介的適用を意味する（荒井 2009: 24）。フランスがフレキシキュリティを採用した理由として、鈴木（2009: 200）は、①「フランス病」の克服の必要性、②サルコジ大統領の新自由主義への傾斜と抑制された資本主義、の2点を挙げている。①については、1980年代から90年代にかけてのフランス型福祉国家の行き詰まりから、労働市場の硬直性と二極化が問題となっていることを指摘し、フレキシキュリティ法制による効果的な社会統合を政府が目指していると説明した。②については、サルコジ大統領が労働組合代表と会談し、その中で、不安定な雇用契約を撤廃して通常の雇用を正規雇用に一本化する統一雇用契約の導入を掲げ、同時に、大企業と中小企業との間にある賃金格差の是正を主張したことを挙げ、サルコジ大統領が抑制された資本主義と呼ぶべきものを政策の中心に据えていると説明した。Milner（2012: 6）もフランスのフレキシキュリティ採用の決定的要因は、国内の政治的幹部による意図的な政治的アプローチであると指摘している。デンマーク・モデルを模範に政府主導で始まったフランスのフレキシキュリティ政策だったが、サルコジの就任期間中に構築には至らなかった。以下ではサルコジ政権下での主な改革内容をみていく。

雇用戦略の構想としての「フランス型フレキシキュリティ」の初めての具体化とされるのが2008年の労働市場改革法案（労働市場の近代化法案）である（荒井 2009: 16）。2007年に採択された「労使対話の現代化」の枠組みに従い、2008年初頭に締結された「労働市場の近代化」に関する職業間全国協定の立法化として成立した。政府は労使交渉の要点として、労働契約、職業行程のセキュリティ付与、失業保険制度の三点を挙げた（荒井 2009: 19）。この中で最重要テーマとなったのが労働契約改革である。試用期間の延長や、期限を設けずプロジェクト単位で結ばれるCDIの導入を求める使用者側に対し、労組は「使用者側だけに有利な提案」「労働者にさらなる不安定性を強いる契約」と強く

反発した²⁶。しかし労働組合も一枚岩ではなかった。すでに 2007 年以前に政府が委託した一連のトップレベルの報告書で、雇用の安定 (employability) を意図した積極的労働市場政策として、個々の雇用契約の保障と社会保障給付に対する権利の保障のトレードオフに関する議論の枠組みが構想され、各労組も 1990 年代半ばから独自の提案を作成していたが、その反応は一様ではなかった (Milner 2012: 7)。最大労組である CGT は「職業的社会保障 (sécurité sociale professionnelle)」を、一方の CFDT は「職業行程のセキュリティ付与 (sécurisation des parcours professionnels)」を提示していた。「職業的社会保障」は、労働契約の継続性を原則とし、職業訓練や社会保護を享受する諸権利の承認と移転可能性を通じ、職業的生涯にわたる保護と、自己のキャリアを自律的に組織することができる諸手段とを提供する制度、として構想された (荒井 2009: 14)。対して CFDT の提唱する「職業行程のセキュリティ付与」は、職業訓練や社会保護を享受する諸権利の要求に関しては CGT と立場を共有しているものの、この諸権利が労働契約ではなく個人に付与されなければならないとし、CGT の労働契約の継続性の原則については反対していた (荒井 2009: 14)。また CFDT は雇用主との国家レベルの交渉を強調しており、これを「社会的審議 (social deliberation)」と定義した (Milner 2012: 7)。最終的にこの対立は、CFDT の「職業行程のセキュリティ付与」が政府により強い影響を与えるという結果で幕を閉じた。こうした労使、さらには労働組合間の対立の末、CGT を除く 4 つの労働組合と 3 経営者団体が協定に署名した。この協定がもたらしたのは、経営者側の圧倒的な代償の獲得と労組側の僅かな代償の獲得であった。すなわち、前者にとっての獲得物は、「合意に基づく破棄」「明確な目的をもった有期契約」「試用期間の延長」等、労働市場のフレキシビリティの増大に資する即時的に適用可能な複数の措置であるのに対し、後者にとって即時的に適用可能な代償の措置は、解雇手当を得るための勤続年数の短縮と解雇手当金額の同一化、病気の補足的保障を得るための勤続年数の短縮などにとどまり、「職業行程のセキュリティ付与」に直接かかわる「健康と生活保障の補足的保障」「訓練を受ける個別的権利」等の諸権利および 25 歳未満失業者への「事前決定金額特別手当」等の所得や雇用のセキュリティについては、事後の産業分野交渉または職業間中央交渉にいわば先送りされた (荒井 2009: 24)。

職業訓練制度改革をめぐる労使交渉も 2009 年に合意に達した。特に低資格者労働者へ向けては、従業員向けに「職業訓練期間」もしくは「訓練活動」制度を導入する雇用主には職業訓練費を優先的に支給し、職業訓練個人休暇を取得する従業員には休暇中の手当を優先的に支給する、という提案がなされた。失業者には、公共職業安定所が紹介して職に就くのに必要なスキルの獲得を目的として最長 400 時間の短期職業訓練を提供し、これによるスキルアップを条件に、CDI か 12 カ月以上の CDD による採用を企業があらかじめ約束するという提案がされた。他にも、学業再開制度の導入や職業訓練に関する権利の

²⁶ https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2008_4/france_01.html (2019.12.26 閲覧)

ポータビリティ性の確保、単一調整基金（FUP）に替わる職業課程安定化労使同数基金（FPSPP）の設立などが協定に盛り込まれた。労使代表は今回の合意を「低資格の賃金労働者や失業者がアクセスしやすくなるもの」と評価しているが、35 ページに及ぶ協定内容は複雑で、政府の求める「制度の簡素化」からは程遠い²⁷。また、政府が強く求めていた労使同数職業訓練費徴収機関（OPCA）の透明性や機能に関するテーマについては、深く掘り下げた議論がなされることなく、新たな基金（FPSPP）の設立という形での労使の答えに政府は不満を隠せない²⁸。

新たな失業保険制度も 2008 年末の労使合意を受け、2009 年 4 月に開始された。失業保険制度を運営する労使が、制度の見直しを求める政府の要請を受けて交渉を重ねたが、3 経営者団体と労組は CFDT のみの署名となった。しかし政府がアレテ（行政命令）で承認し、全労働者に適用されることとなった。旧制度では保険加入期間と労働者の年齢により失業保険給付期間が 4 つのカテゴリーに分けられていたが、新制度ではこれを一本化、原則的に給付日数を加入期間日数と同じとした。また斡旋された職を 2 回拒否すると手当の給付が停止される措置も盛り込まれた。一方で若年労働者の状況を考慮し、失業給付を受けるための必要最低加入期間は緩和された。また 2009 年 6 月には、RMI に代わる制度として、アクティベーション型の制度として活動的連帯所得手当（RSA）も設立された。参入最低限所得保障（RMI）から（RSA）への転換は、義務の協調がそれほど見られないとしても、就労を重視する方向に改革されたとみることができる（中村 2016: 52）。RMI では働くことでその分の手当てが削減されることなどから、就労意欲が損なわれることが問題視されていたが、新制度 RSA では、生活保護を受けていた失業者が就職しても手当の一部を継続して受け取ることができるようになり、低所得者についても支給対象となった。

このように、2007 年に制定された「労使対話の現代化に関する法」の仕組みにより 2008 年以降、労働市場改革、団体交渉制度の見直し、職業訓練制度の見直しなどに関する法律が制定されるなど、成果が出ていた（松村 2012: 7）。しかし政労使の協調関係は長くは続かなかった。引き金となったのは、2010 年秋にサルコジ大統領が労使との話し合い抜きで強引に決定した年金支給開始年齢の引き上げである。一連の社会制度改革をめぐっては、2007 年 9 月から労組の猛反発が続いていた。特に公的年金制度の「特別制度」²⁹の改革に労組側は最も反発したが、国からの補助金が非常に高額となっていることや、55 歳以下で年金の受給開始が可能な場合が多いことから、国民から「特権的」と批判の声が上がっていたという側面もあった。そして 2010 年 6 月に公的年金の受給開始年齢を 60 歳か

²⁷ https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2009_3/france_01.html（2019.12.18 閲覧）

²⁸ 同上

²⁹ 公共部門の職員のなかでも、国鉄職員やパリ交通公団職員、電力・ガス公社職員、鉱山労働者、休日出勤の多いオペラ座の職員などは、「重労働者」とみなす「特別制度」があり、年金の負担金支払期間が軽減されている。（労働政策研究・研修機構）

ら 62 歳に引き上げることを柱とする公的年金制度改革案が発表されたことにより、野党および労働組合が一斉に反発、労働組合を中心に 300 万人規模の全国抗議行動が起こった。しかし政府は強硬な姿勢を貫き、2010 年 10 月に公的年金改革法案は成立。これにより政府と労働組合の関係が極度に悪化、全国中央レベルでの政労使協議体制は停止してしまった（松村 2012: 7）。実際、2011 年 4 月に失業保険制度の改正をめぐる労使交渉は妥結したものの改正点はごく一部にとどまり、そのほかに目立った労働市場改革はみられない。

第 2 項 改革の帰結

サルコジ政権は、外的数量的柔軟性の増大、失業補償の充実、積極的労働市場政策の推進という、デンマークの「黄金の三角形」モデルの導入を試み、労使対話を用いながら改革を進めた。実際に「フランス型フレキシキュリティ」はどのような結果となったのだろうか。まず労働市場の柔軟性は、労働市場の近代化法により、「合意に基づく破棄」や「明確な目的をもった有期契約」といった形で実現された。一方で、失業補償の充実や積極的労働市場政策の推進にあたる「職業行程のセキュリティ付与」に関しては、労働市場の近代化法の時点では、制度の漸進的構築に労使が取り組むことが宣言されるにとどまった。しかし、その後の労使交渉で大幅な事態改善が見られたわけではない。つまり、柔軟性の増大で必然的に生じる不安定さを保障する仕組みは、サルコジ政権下では整わなかった。それでも、労働市場改革法案に関する労使の合意やアクティベーション型の生活保護制度の導入など、一定の進歩は見られたといえる。しかし、失業率・雇用率ともに大きな改善はみられず、雇用状況は逆に悪化した。なぜサルコジ政権下のフレキシキュリティ政策は失敗したのか。労使協調、労働組合の統合性・包括性の三つの側面から考察する。

第一に労使協調が欠けていた。「労働市場の現代化」に関する労働協約締結直後、フィヨン首相はこれを「フランス型フレキシキュリティへ向けた真の一步」と評価した（Le monde, 2008,1,12）。しかしこの労働協約の実態は、デンマークとオランダの労使協調とは異なるものである。実際は労使交渉中に、「協定が成立しない場合、行政当局が素早く法律制定するという彼らの意志を繰り返し主張してきた」ことによって、政府の「方針文書」の方向において短期間（約 4 ヶ月）での労使合意と協定締結を督促するという「労使交渉への行政当局の直接的圧力」のもとで成立したのである（荒井 2012: 19）。このような政府の介入ありきの労使協調は、政府の動向次第で滞ってしまう。実際サルコジ政権下では、年金支給開始年齢の引き上げという、フレキシキュリティ以外の政策の余波で政労使協調が破綻してしまった。第二に労働組合の集権化が進んでおらず、統合どころか分裂の様相を呈していた。サルコジ政権下での交渉においても、労組間の意見対立を避けることはできず、労働組合は組織力・交渉力の弱さを克服することができなかった。このことは、失業保険制度の改革がアレテによって実施されたように、政府の介入に拍車をかけることとなった。一方で、新たな社会的諸権利の承認と移転可能性の制度化を意図する「職

業行程のセキュリティ付与」が、代表的諸労働組合によって共有されるという、今後の政労使間交渉において重要な進展が見られた。第三に労働組合の包括性が欠けていた。全労働者の代表であるはずの労働組合だが、一部の活動家や役員の組合という側面が見え隠れした改革であった。これは職業訓練制度改革が一向に進まないことや、国民から「特権的」と批判されている制度を固持しようとする姿勢に表われている。

サルコジ政権下では、部分的に見ればフレキシキュリティへ向けての進歩があったことは確かである。しかし、フレキシキュリティの成功事例から導ける要素全てがフランスには欠けていた。そのため、サルコジ政権のフレキシキュリティは失敗したといえる。

第2節 オランド政権（2012～2017）

第1項 改革の概要

2012年5月6日の大統領選挙決選投票で、サルコジを下して社会党のオランドが勝利、17年ぶりに社会党政権が誕生した。オランド当選の大きな要因は、サルコジ政権下での雇用問題の悪化と見られている。オランドは選挙運動時から成長と雇用を重視する方針を掲げ、労使との対話を重視する姿勢をみせた。政府は労使との協議の制度化を目的とする新しい方式を採用し、同年7月に社会政策を決定するために「政労使大会議」を開催、2013年6月には第2回を開催した³⁰。本節ではオランド政権が実施した代表的な労働市場政策として、雇用安定化法、失業保険制度改革、緊急雇用対策、エル・コムリ法、を取り上げる。

雇用安定化法は、2013年1月の労働市場改革に関する全国協定を受けて施行された。この協定には、改良主義の3労組（CFDT、CFTC、CFE-CGC）と3使用者団体が署名し、CGTとFOは署名を拒否した。争点となったのは、フレキシキュリティの柔軟性の側面である。2012年の秋以来政府から圧力を受けていた労使は、企業の柔軟性の向上と従業員の保護の強化という2つの側面を調整することにより、雇用市場をより流動的にする方法を提案しなければならなかった（le monde, 2013.1.11）。協定案では、フレキシキュリティの保障性の側面として、CDDの失業保険の使用者負担料率の引き上げ、職業訓練を受ける権利の時間を個人の口座に累積できる制度（CPF）導入、パートタイム労働の週労働時間の下限設定などの項目が設けられた。一方で対立点となった柔軟性の内容は、(1)企業内の配転・異動を促進する規定について、従業員がそれを拒否した場合、個別的解雇ができる、(2)「景気変動による重大な困難の場合」、雇用維持を条件に、給与引き下げ、労働時間延長を最大2年間行えることとし、従業員がそれを拒否した場合、個別的解雇ができるというものであった³¹。どちらも経営者が解雇を行いやすくするものであり、協定締結後もCGTとFOは

³⁰ https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2014_2/france_01.html (2019.12.27 閲覧)

³¹ <http://www.iewri.or.jp/cms/archives/2013/12/22-1.html> (2020.1.16 閲覧)

抵抗する姿勢を貫いていた。CGT のトップは、「現在の政府の全ての改革の背景には緊縮政策があるとし、政府は労働者とその組合により耳を傾ける必要がある」と非難、抗議活動の継続を表明した (le monde, 2013.3.18)。しかし政府は、6 月に協定を踏まえ雇用安定化法を成立させた。最大組合の CGT を含まない分断協約を基礎に、労働市場改革は進んでしまったのである。

失業保険制度をめぐるのは、財政再建のための労使による制度の見直しが 2014 年 1 月から 3 月にかけて行われ、3 月 22 日に合意に達した³²。内容は、特別制度の改正や解雇手当の支払いを受けた失業者の失業手当支給開始を遅らせること、失業手当の支給期間延長制度の導入などである³³。これには、CFDT、CGT-FO、CFTC の 3 労組と 3 使用者団体が署名し、CGT と CFE-CGC は反対の姿勢を示した。特に CGT は特別制度の改正に強く抗議していた。労使合意後も一部では抗議活動が続いたため、政府は 6 月 20 日に譲歩措置を公表した。しかしこの譲歩措置に対しても、抗議行動を主導する CGT は妥協しなかった。その結果、6 月 25 日に政令 (アレテ) が公布され、失業保険制度改革は実施されることとなった。しかし、社会的パートナーは失業保険の大原則に触れるような議論を行っておらず、この改革による実際の効果は限定的とする見方もある。

一連の雇用政策にも関わらず、失業者の増加に歯止めをかけることはできず、財政赤字の問題も深刻化していた。そこで 2016 年 1 月 18 日、オランダ大統領は失業者の職業訓練や中小企業の雇用支援などの緊急雇用対策を発表した。緊急雇用対策の目的は、雇用情勢の改善と、「企業が経済状況に応じて従業員数を調整でき、労働者が自由に職業を選択し、自由に訓練を受け、キャリアを築くことを保障する」フランス型フレキシキュリティーを構築することである³⁴。この中で提示された諸政策のうち、CICE (「競争力・雇用税額控除措置」) と職業訓練改革を取り上げる。

2013 年に導入された CICE は、企業の税負担軽減措置である。2016 年の緊急雇用対策では、この措置の恒久化が提示された。尾上 (2018 :37) は、CICE の原資が VAT や環境税などの増大あるいは公共支出の削減によるものであることから、CICE のマクロ経済効果について、①家計と公共機関の資金→CICE→労働コスト低下→企業収益倍増→雇用増大、②課税増大と公共支出削減→家計の購買力減少→国内需要減少→経済成長低下→雇用減少、の 2 つの図式で表し、CICE によるマクロ経済の相殺効果が雇用面に引き起こされることを指摘した。CICE に雇用を有利にさせるという一面もあったことは確かだが、むしろ低賃金に対して支払われる企業の社会的負担を軽減することにより、企業の労働コストを低下させて競争力を高めることが主要目的であった。オランダ政権にとって CICE は、資本側重視のサプライサイド経済改革への決定的な転換点となったといえる。

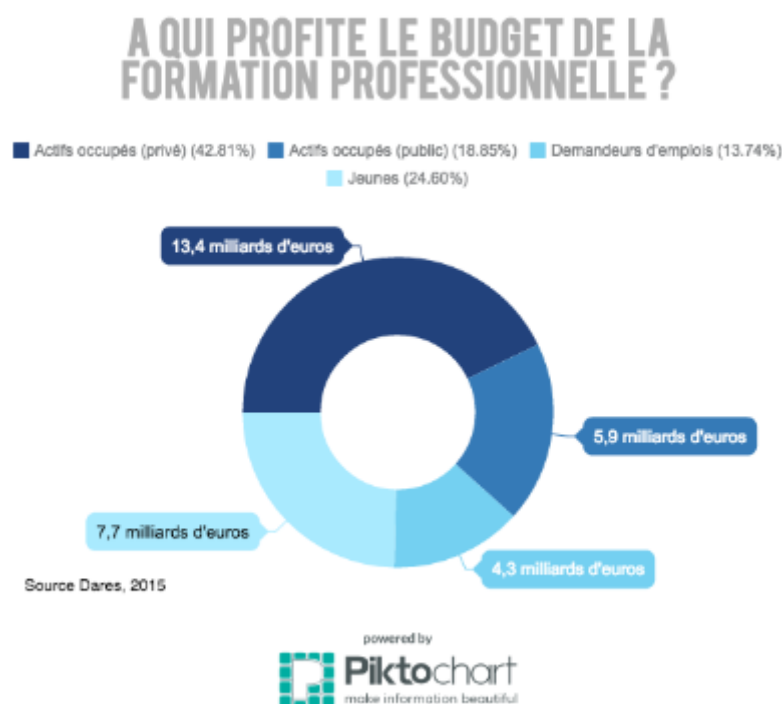
³² https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2014_8/france_01.html (2019.12.27 閲覧)

³³ https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2014_8/france_01.html (2019.12.27 閲覧)

³⁴ 『ARC レポート—経済・貿易・産業報告書—2017/18 フランス』(ARC 国別情勢研究会)

職業訓練改革として、失業者 500 万人に職業訓練を提供するという対策が打ち出された。すでに 2012 年にオランダは公約の中で、「職業訓練費を、最も弱い立場にあり教育水準の低い国民と失業者に集中させる」と宣言していた。この背景には、本稿でも何度か指摘している、職業訓練へのアクセスの問題がある。マクロンは、2017 年 1 月の自身の党の会合で、2015 年の時点では失業者の 10 人に 1 人しか職業訓練にアクセス出来ていなかったと述べた（Le monde, 2017.2.7）。また 2015 年の DARES（雇用省調査統計局）の調査によると（図 6）、職業訓練費の約 15%しか求職者に割り当てられていないのに対し、民間部門に約 43%、公共部門に約 19%が割り当てられている。このような状況を改善するため、この改革にオランダ政権は 10 億ユーロを拠出した。その結果、Pôle emploi（職業安定所）の調査によると、1 月から 9 月の間に 550 万人以上の求職者が新たに訓練を開始したという。これは前年同時期と比較すると 170 万人の増加となった。オランダの職業訓練改革には、一定の効果があったといえる。一方で、Cour des comptes（フランス会計院）は、この改革は期待外れだったと評価した。その理由として、職業訓練の質の低下や雇用につながっていないことなどが挙げられている。実際、雇用が約束された「実用的雇用準備(préparations opérationnelles à l'emploi)」というタイプのコースを除くと、雇用に復帰出来るのは 2 人に 1 人未満であり、持続可能な職（最低 6 か月の雇用）に就くことができるのは 4 人に 1 人未満であった（Le point Economie, 2018.7.4）。

図 6 職業訓練予算の割り当て



（出所）FACTOSCOPE, Le monde, 2017.2.7

オランダ政権下でひととき大規模な抗議活動を引き起こしたのが、2016 年 8 月施行の「エル・コムリ法」（労働、社会的対話の現代化、および職業行程の安全化に関する 2016 年 8 月 8 日の法律第 2016 - 1088 号）である。この労働法典の大改革の前年から、レブサメン法とマクロン法により労使関係の改革は進められていた。レブサメン法（社会的対話及び雇用に関する法律）は、労使協議決裂の末に政府主導で成立したものである。すでに 2014 年から、政府は労使に対し、自主的に労使対話に関する制度の簡潔化を行うよう求めていた。しかし 2015 年 1 月に協議が決裂したことを受け、政府が労使の意見を聴取した上で、同年 7 月にレブサメン法を成立させた。この法律は、「企業委員会と衛生・安全・労働条件委員会の統合」「零細企業の労働者の意見を労使交渉に反映するための委員会の設置」「雇用促進策としての活動手当の創設」などの措置により、複雑化した労使対話手続きを簡素化するとともに、雇用促進と労働者の権利を強化することを目的としていた³⁵。マクロン法（経済成長・経済活動振興に関する法案）は、フランス経済の活性化を目指して 2015 年 8 月に成立した。同法は、①潜在力を持ちながら規制されている領域の解放、②投資とイノベーションの促進、③労働と労使関係の発展、という「3 つの軸」に対応した 3 章から構成されている（豊田 2015:10）。目玉政策となったのは、日曜・夜間営業の規制緩和や長距離バスの自由化などで、労働市場改革に関しては、労働裁判にかかる手続きの短縮と簡略化を定めた。マクロン法は多くの反対意見を呼び、与党内部からも反対の声が上がっていたが、ヴァルス首相は憲法第 49 条 3 項の規定³⁶に従い、強行採決を行った。

エル・コムリ法の直接の契機となったのは、コンセイユ・デタ社会部門長のコンブレクセル氏の主催する委員会が提出した報告書『団体交渉および雇用』である（野田 2019:12）。審議会は 2015 年 4 月に発足し「労働法と社会規範の構築における労働協約の果たす役割を拡大すること」を使命に、産業別協約に対する企業レベルの労使合意の有効性について協議を進めていた³⁷。企業レベルでの合意に有利性を持たせることは労働規制の事実上の緩和を進めることになるため、すでに審議会の動きに対し労組側は警戒感を強めていた。同年 12 月に報告書が提出され、政府は労働法典改革の議論を進めていたが、2 月の草案発表以来、議会の内外で激しい反対や異議を招くこととなった。CFDT 以外の 4 労組は、大学生や高校生組合などへも呼びかけて大規模に反対運動を展開し、草案内容の一部は修正されることとなった³⁸。争点となったのは、経済的理由による整理解雇の要件緩和、不当解雇時の賠償金の上限設定などであった。また、労使協定の優先が違法な長時間労働や低賃金労働を招くといった声も上がった。最終的にエル・コムリ法は、反対運動を押し切る形で、憲法第 49

³⁵ https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2015/11/france_01.html (2019.12.28 閲覧)

³⁶ 会期内の法案 1 件（予算法案・社会保障予算法案は別扱い）について、首相が国民議会に対する責任をかけ、票決を経ずに採択されたとする手続き

³⁷ https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2015/07/france_01.html (2019.12.28 閲覧)

³⁸ https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2016/06/france_01.html (2019.12.28 閲覧)

条3項の規定に従って成立した。これは、与党・社会党の中でもこの法案に対して批判的な意見がみられ、多くの造反者が出ることが懸念されたためである。マクロン法に続いて政府の強行態度が目立ち、政労使協調に基づいた改革というよりもむしろトップダウンの改革であることが明確になった。法案の部分的修正を受けながらも、上記のコンプレクセル委員会の提言した基本路線、すなわち、①労働法の規制体系を、団体交渉（労働協約）を中心として再構築すること、および、②団体交渉のうちでも、企業レベルでの交渉を優先的位置に据えるという課題については、これを堅守し、またその他の領域でも、従来の規制枠組みを転換する重要な改革をもたらしている（野田 2019: 12）。

第2項 改革の帰結

サルコジ政権下での雇用悪化を受け、オランダ政権は労使対話を重視する姿勢を示し、フレキシキュリティ構築に取り組んだ。就任当初は17年ぶりの社会党政権として、伝統的な左派の政策の実現を実施した。しかし効果を上げることができず、サルコジ政権を引き継ぐようなネオリベリズムの方向へと政策を転換し、社会党支持層からの失望を招いた。このような状況の中で、「フランス型フレキシキュリティ」はどのように形を変えたのだろうか。まず、規制緩和によって労働市場の柔軟性を高める方針はサルコジ政権から引き継がれた。雇用安定化法やエル・コムリ法にその意図が反映されている。またエル・コムリ法には、企業別労使交渉の活性化で内的柔軟性を高めるという意図も含まれていた。所得保障に関しては、失業保険の累積赤字が問題とされたが、赤字を解決できるような抜本的改革は行われなかった。以前から問題を抱えていた積極的労働市場政策は、職業訓練個人口座制度（CPF）の導入や失業者を対象とした職業訓練機会の提供など、訓練へのアクセス拡大が図られた。職業訓練制度の改革が進まない一因に、政府の介入が無かったことが挙げられているが、オランダ政権下での介入は即興的なものにとどまった。そのため、拡大する柔軟性に対して不十分な改革に終わった。このように、柔軟性の増大で必然的に生じる不安定さを保障する仕組みは、オランダ政権下では整わなかった。なぜオランダ政権下のフレキシキュリティ政策は失敗したのか。労使協調、労働組合の統合制・包括性の三つの側面から考察する。

オランダ政権下の労働市場改革は、前政権以上にトップダウン型であった。労使協調が尊重されない政労使交渉が繰り返されるたび、特に労働組合の政府に対する不信感が強まり、次の労使協約での労使合意に至る道筋でも邪魔をするという悪循環に陥った。政府の介入が強くなった背景には度重なる労使協議の決裂があった。こうした労使協議決裂には、労働組合に統合性が欠けていたことが関係している。各政策で労組間の対立が見られたように、労働組合間の統合は今回も見られなかった。特にCGTとCFDTという二大労組の対立が目立った。労組同士対立しては、労使との協議が進まないのは当然のことである。くわえて、労働組合に包括性も欠けていた。労使が大きな役割を担う失業保険制度や職業訓練制

度に関して、労働組合に組織化されていない労働者を念頭に置いた改革があまり進まず、労働組合の全労働者を代表する機関としての役割に疑問符が付く結果となった。

このようにみると、オランダ政権下とサルコジ政権下での改革の構図に大きな違いは無い。労使協調、労働組合間の統合、労働組合の包括性、これらすべてがフランスには欠けているため、フレキシキュリティ構築に失敗してしまったのである。

終章

第1節 結論

本稿は「フランスのフレキシキュリティはなぜ失敗しているのか」というリサーチクエスチョンを設定し、「フレキシキュリティの成功には、労使の協調の存在に加えて、労組が統合化され内的包括性を持つ必要がある」と仮説を置いた。そしてこの問いから、「労働組合が正規労働者の利益に走る場合と、社会全体の利益に走る場合では何が違うかという分岐点」を探ろうと試みた。

まずリサーチクエスチョンに対し、政労使関係に着目して論証した。第2章で、フレキシキュリティの成功事例であるデンマークとオランダを取り上げ、そのモデルの差異を明らかにするとともに、両国に共通している要素を導いた。それが、労使協調、労働組合間の統合性、労働組合の内的包括性である。そして差異としては、政府の介入と労働組合の外的包括性を挙げた。これらを踏まえて第4章では、フレキシキュリティ構築に至っていないフランスを検証した。その結果、フランスでは労使協調、労働組合間の統合性、労働組合の包括性、いずれも欠けていたことがわかった。そして明らかになったのは、政府主導の労使協調、対立する労働組合、労働者全体の利益を代表しているとは言い難い労働組合、であった。たしかにオランダにおいても政府優位の改革が進められたことがあったが、労使が一致して政府に対して反対の意を示していた点や、労働協会など政府介入の有無に関係なく労使交渉する場があった点など、フランスとは明らかに状況が違っている。フランスでは、労働組合の力が弱く、組合間の意見が対立していることが、改革の必要性は共有されているにも関わらず、制度改革を難しくしているのである。

最後に、「労働組合が正規労働者の利益に走る場合と、社会全体の利益に走る場合では何が違うかという分岐点」について考察する。この分岐点に当たるのは、労働組合間の統合性と労働組合の包括性である。労働組合が分裂・対立しているということは、各労組が目指す利益が一致していないからだといえる。また労働組合に包括性が無い、つまり代表する労働者が限定的であれば、自然に労働組合が守ろうとする利益は限定的なものとなる。デンマーク・オランダの労働組合が、社会全体の利益を前提に行動したからこそ、フレキシキュリティ構築に至ったといえる。

第2節 本稿の課題

本稿における課題を三つ挙げる。第一に、フレキシキュリティをフランスに導入することの妥当性について議論する余地がある点である。欧州金融危機以降、フレキシキュリティの評価は揺らいでおり、新たなアプローチも提案され始めている。また、フランスがデンマークを模範にこの政策を進めることに対し、デンマーク・モデルの特殊性を理解していないと

いう批判もある。本稿ではこういった指摘を十分に反駁することができなかった。第二に、フレキシキュリティ失敗事例の検討がフランスのみに終わった点である。フレキシキュリティにおいては、成功事例より失敗事例の方が多く、現時点でフレキシキュリティを政策に掲げ、その道を探る国も複数ある。そのため、本稿の仮説が他国において成立するかは新たに検証が必要である。第三に、今後のフレキシキュリティ政策の行方次第では、本稿の仮説以外に新たなフレキシキュリティ構築の道が開かれる点が挙げられる。マクロン大統領はこれまでの政権とはくらべものにならない速さで労働市場改革を進めている。就任後間もない2017年9月と12月、オルドナンス（委任立法）³⁹を発して労働法典改革を行った。しかし改革の詳細な内容が公表された直後から全国規模の抗議活動が実施され、五大労組全てがこの抗議活動に参加し、中でもCGTは最も強く抗議の姿勢を表していた。また、失業保険制度や公的年金制度、職業訓練制度の改革にも手を付けているが、労働組合からの反発は絶えない。マクロン政権もトップダウン型の改革ではあるが、今後の政策次第ではフレキシキュリティ構築に至る可能性は残されている。

³⁹ 政府が法律の領域に属する事項について国会の許可を得て行う行為をいう。オルドナンスを発する権限は、その期間及びその対象において制限され、国会によって承認されるまでは行政立法としての価値を有するが、承認された後は法律としての価値を取得する。（三省堂「フランス法律用語 辞典」）

参考文献

- 荒井壽夫（2012）「現代フランスの雇用戦略に関する一考察：「フランス型フレキシキュリティ」と「職業的社会保障」の交錯と対抗」『滋賀大学経済学部研究年報』19, 1-29.
- 石田徹（2010）「欧州雇用戦略とフレキシキュリティ：欧州社会モデルの現代化が意味するもの」『龍谷法学』41(4), 645-676.
- 五十畑浩平「フランスにおける職業教育の諸相」『社会政策』7(2), 73-92.
- 岩田克彦（2012）「経済不況化における欧州諸国のフレキシキュリティ政策の現状」『海外社会保障研究』179, 85-91.
- 大和田敢太（2009）「オランダの労働法制改革におけるフレキシキュリティ理念と平等原則」『日本労働研究雑誌』590, 25-34.
- 尾上修吾（2018）『社会分裂に向かうフランスー政権交代と階層対立ー』明石書店.
- 桐谷仁（2018a）「政策協調から社会協定へ？(1)コーポラティズムの新たな展開？」『静岡大学法政研究』22(4), 85-111.
- （2018b）「政策協調から社会協定へ？(2)コーポラティズムの新たな展開？」『静岡大学法政研究』23(1), 1-30.
- 桑村裕美子（2017）『労働者保護法の基礎と構造：法規制の柔軟化を契機とした日独仏比較法研究』有斐閣.
- 権丈英子（2011）「オランダにおけるワーク・ライフ・バランスー労働時間と就業場所の柔軟性が高い社会ー」『RIETI Discussion Paper Series 11-J-030』.
- （2019）「オランダ IV労働市場ー柔軟な働き方の活用と政策展開」『新世界の社会保障 2.フランス／ドイツ／オランダ』旬報社.
- 坂井澄雄（2007）「フレキシキュリティーデンマークの積極的労働市場政策」『Business Labor Trend』4, 50-54.
- 新川敏光（2003）「グローバル化のなかの福祉国家」『季刊家計経済研究』59, 12-20.
- 菅沼隆（2011）「デンマークの労使関係と労働市場：フレキシキュリティ考察の前提」『社会政策』3(2), 5-21.
- （2019）「デンマーク 第1章 社会保障ー普遍主義とフレキシキュリティー」『新世界の社会福祉 3.北欧』旬報社.
- 鈴木尊紘（2009）「フランスにおけるフレキシキュリティ法制：労働市場の柔軟性と安定性を確保するヨーロッパの取り組み」『外国の立法』240, 196-224.
- 鈴木宏昌（2018）「フランスの労働市場」『日本労働研究雑誌』693, 38-47.

- 柴田洋二郎 (2017)「安定・シンプルを目指す改革は労働者に何をもたらすか？ーフレキシキュリティの道を探るフランスー」『ビジネス法務』17, 146-150.
- 清水耕一 (2010)『労働時間の政治経済学ーフランスにおけるワークシェアリングの試み』長屋大学出版会.
- 田中拓道 (2017)『福祉政治史』勁草書房.
- 豊田透「【フランス】経済改革を目指す「マクロン法」」『外国の立法』264-2, 10-11
- 中野聡 (2011)「EU のフレキシキュリティ政策ー社会的コンセンサスを求めてー」『社会政策』3(2), 48-61.
- 野田進 (2005)「フランスにおける団体交渉制度の改革：2004 年フィヨン法の紹介と検討」『法政研究』71(3), 692-669.
- ー (2019)『規範の逆転ーフランス労働法改革と日本』日本評論社.
- 濱口桂一郎 (2007)「解雇規制とフレキシキュリティ」『季刊労働者の権利』270.
- ー (2013)「団結と参加ー労使関係法政策の近現代史」『労働政策レポート』10, 35-52.
- 平島健司 (2014)「歴史の長い影ービスマルク型福祉国家と政治過程」『社会科学研究』66(1), 139-161.
- 福原宏幸・中村健吾・柳原剛司編著(2015)『ユーロ危機と欧州福祉レジームの変容ーアクティベーションと社会的包摂ー』明石書店.
- 松村仁美 (2018)『排除と包摂のフランスー支援付き雇用の意義と課題ー』晃洋書房.
- 松村文人 (2000)『現代フランスの労使関係ー雇用・賃金と企業交渉ー』ミネルヴァ書房.
- ー (2008)「フランスの労働組合と左翼政党」『生活経済政策』139, 24-33.
- ー (2009)「フランス労働組合と団体交渉・社会保障ー国家介入型労使関係のゆくえ」『労働と福祉国家の可能性ー労働運動再生の国際比較』新川敏光／篠田徹編著、ミネルヴァ書房.
- ー (2012)「フランス社会党政権の成立と労働組合」『労働調査』510, 4-8.
- 水島治郎 (2007)「比較労働運動研究(1)オランダの労働運動ーその歴史、構造、理念ー」『生活経済政策』125, 16-25
- ー (2009)「オランダの労働運動ーコーポラティズムと対抗戦略ー」『労働と福祉国家の可能性ー労働運動再生の国際比較』新川敏光／篠田徹編著、ミネルヴァ書房.
- ー (2012)『反転する福祉国家ーオランダモデルの光と影ー』岩波書店.
- ー (2015)「ポスト保守主義レジーム・オランダの可能性」『福祉+α ⑧ 福祉レジーム』新川敏光編著、ミネルヴァ書房.

水町勇一郎 (2001)『労働社会の変容と再生：フランス労働法制の歴史と理論』有斐閣。
 – (2002)「雇用調整の法－なぜ解雇規制は必要なのか－」『日本労働研究雑誌』510, .
 宮本太郎 (2012)「福祉政治の新展開－三つの言説の対抗－」『福祉＋α② 福祉政治』ミネ
 ルヴァ書房。
 柳沢房子 (2009)「フレキシキュリティ－EU 社会政策の現在－」『レファレンス No.700』,81-
 103, 国立国会図書館。
 吉田徹 (2008)『ミッテラン社会党の転換：社会主義から欧州統合へ』法政大学出版局。
 若森章孝 (2013a)『新自由主義・国家・フレキシキュリティの最前線－グローバル化時代の
 政治経済学』晃洋書房。
 – (2013b)「新しい社会的リスクと社会的投資国家」『関西大学経済論集』63(1), 1-16。
 渡邊啓貴 (2015)「欧州統合の光と影」『現代フランス－「栄光の時代」の終焉、欧州への活
 路－』岩波現代全書。

Barbier, Jean-Claude, Les politiques d'activation des pays scandinaves et l'expérience
 française, 2003, pp.189-192.

Barbier, Jean-Claude, La réforme du marché du travail français au miroir de l'Europe : imiter
 l'Espagne à défaut du Danemark ?, « revue Esprit », Editions Esprit, 2006 (mai), pp.17-
 28.

Jens Bundvad, Flexicurity – a Danish trade union view, 2007 (「フレキシキュリティ：デン
 マークにおける 労働組合の見解」、小堀眞裕訳、『立命館法学』353, 399-438.)

Julian L. GARRITZMANN, Silja HAEUSERMANN, Bruno PALIER, Christine ZOLLINGER,
 WoPSI - the World Politics of Social Investment: An international research project to
 explain variance in social investment agendas and social investment reforms across
 countries and world regions, LIEPP Working Paper, n° 64, March 2017.

Philippe Askenazy, Bruno Palier, France: Raising Precariousness Supported by the Welfare
 state, Sciences Po LIEPP Working Paper n° 74, 2018-01-19.

Philip Rathgeb, No Flexicurity without trade unions: The Danish experience,

COMPARATIVE EUROPEAN POLITICS, 17(1), 2017-06-02, pp.1-21

Susan Milner, 'Towards a European labour market? Trade unions and flexicurity in France and Britain', European Journal of Industrial Relations, vol. 18, no. 3, pp. 219-234.

Werner Eichhorst, Paul Marx, Caroline Wehner, Labor market reforms in Europe: towards more flexicure labor markets?, JOURNAL FOR LABOUR MARKET RESEARCH, 2017(dec),51(1)

『日本経済新聞』 2014 年 6 月 2 日

『Le monde』 2008 年 1 月 12 日、2013 年 1 月 11 日、2013 年 3 月 18 日、2017 年 2 月 7 日、2017 年 8 月 31 日

『Le point Economie』 2018 年 7 月 4 日

国際経済労働研究所インフォメーションセンター

<http://www.iewri.or.jp/cms/index.html>

独立行政法人労働政策研究・研修機構 (JLPT)

<https://www.jil.go.jp/>

田端博邦 (2019a) 「グローバル化と労働運動 (上) - 世界的な労働運動の退潮、危機の実相と再生への道」『現代の理論』 (デジタル版) (19).

<http://www.gendainoriron.jp/vol.19/feature/f10.php> (2020.2.21 閲覧)

-(2019b) 「グローバル化と労働運動 (上) - 世界的な労働運動の退潮、危機の実相と再生への道」『現代の理論』 (デジタル版) (20).

<http://www.gendainoriron.jp/vol.20/feature/tabata.php> (2020.2.12 閲覧)

日本弁護士連合会 貧困問題対策本部「デンマーク調査報告書 (2011 年 1 月 14 日)」

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/committee/list/data/danmark_report.pdf

(2020.1.11 閲覧)

Clémence Berson “La dualité du marché du travail en France” Bloc-notes Eco, Banque de

France, le 19 décembre 2017.

<https://blocnotesdeleco.banque-france.fr/billet-de-blog/la-dualite-du-marche-du-travail-en-france> (2019.9.23 閲覧)

Evaluation of flexicurity 2007-2010: Final Report, European Commission

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=102&langId=en> (2020.1.20 閲覧)

‘Négociations sur l’emploi: l’accord sur la « flexicurité »’, La documentation Française

<https://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/negociations-emploi-accord-flexicurite-20130116.html> (2019.9.24 閲覧)