

1976年共同決定法から見る西ドイツ政治

—管理職員規定を中心に

佐々木淳希

1 はじめに

取締役会と並んで企業の最高意思決定機関である監査役会（Aufsichtsrat）に労働者代表を参加させ、企業の管理、運営を担わせる労資（労使）⁽¹⁾ 共同決定制度は、「ライン型資本主義」とも呼ばれるドイツ経済秩序を特徴づける制度であり、日本でも広く関心を集めてきた。取締役の任免や投資計画の決定といった企業活動の根幹に関わる決定に資本家のみならず労働者をも参加させる、この共同決定制度が、戦後ドイツの政治経済秩序において重要な要素であったことは夙に指摘されてきた⁽²⁾。産業構造の変化や労組組織率の低下、欧州連合（EU）統合が進むにつれ、共同決定制度に対する批判も加えられてきたが、現在でもその意義は衰えておらず、現代ドイツの社会、経済秩序を検討する際に無視することはできない。また、グローバル企業の活動が人々の生活に大きな影響を及ぼしている今日において、（消費者でもあり市民でもあるという面をあわせもった）労働者の意思を企業の経済活動の決定に反映させようとする共同決定制度に着目する意義は、依然として小さくないであろう。

共同決定を扱ったこれまでの研究では、1951年に制定されたいわゆるモンタン共同決定法（以下、モンタン法）が高く評価されてきた。モンタン法は、鉱山、鉄鋼業のみに適用される法律であるが、該当する企業の監査役会における労資代表の同数、労務担当取締役の任免に対する労働者側代表の拒否権、企業外労組代表の「派遣権（Entsendungsrecht）」といった、労働者側に有利な規定が多く盛り込まれていた。一方、その他の業種では労働者代表の参加が監査役会の三分の一に抑えられており、モンタン法の拡充が社会民主党（SPD）や労組によって求められていた。しかしながら、それを企図して1976年にSPD主導のシュミット（Helmut Schmidt）政権下で成立した共同決定法（以下、76年法）は、労働運動の観点からはモンタン法と比較して内容が見劣りするとして、あまり評価されてこなかった⁽³⁾。その理由は、大きく二つ挙げられる。一つ目は、経営陣に近い

(1) 近年では、「労使」と表記するのが一般的と思われるが、本稿では、「管理職員」という「使用者」と重複する部分のある存在が「労働者」に含められた当時の議論を念頭において、「労資」を用いる。

(2) 野田は、社会的市場経済の成立を論じううえで、共同決定制度をその中核と位置づけている。野田昌吾『ドイツ戦後政治経済秩序の形成』（有斐閣、1998年）、180頁。

(3) モンタン法と76年法の概要については、平澤克彦『企業共同決定性の成立史』（千倉

「管理職員 (Leitende Angestellte)」⁽⁴⁾ が労働者代表に加えられたことで、労資の代表は数の上では同数であるが、モンタン法で認められていたような対等性が崩れたという点。二つ目は、労資の対立で議決が果たせない場合に、株主総会によって選出される見込みの高い監査役会議長が決定票を行使しようという点である。

とはいうものの、共同決定制度そのものが76年法をもって瓦解したというわけではなく、全業種で従業員2000人以上の企業に適用された意義は大きく、また、72年に改正され、人的、社会的事項で権限を拡大した事業所組織法 (Betriebsverfassungsgesetz) と組み合わせることで、運用面ではその効力を大きく拡大したとも評価されている⁽⁵⁾。

このように、その法的規定とその後の運用とで、さらに言えばドイツに特徴的な制度であるために、ドイツ経済が相対的に好調か不調かといった局面に応じて評価の分かれる共同決定法であるが、そもそも当時においては、経済に関わる法規制というだけではなく、ブランド首相 (Willy Brandt) が69年の就任演説で掲げた「社会の民主化」の一環としても位置づけられていた。60年代後半から70年代にかけては、高度経済成長の結果、また「68年運動」やそれに続く新しい社会運動の影響のもと、価値観の変容が顕在化し、西ドイツ社会で民主主義が根づいていった⁽⁶⁾。近年では、これらの個々人の選好や態度の変化に加え、それら個々人が活動する「枠条件 (Rahmenbedingung)」の変化に着目する研究が登場し始めている⁽⁷⁾。本稿は、民主主義が根付いたと評される70年代に「社会の民主化」の最重要課題として実施された共同決定制度を取り上げ、「枠条件」としての制度がどのように構築されていったか明らかにする。その際、労資の「同権」を目的として追求されていた共同決定制度が、「社会の民主化」という文脈に置かれることでどのような変容を被り、それが当時の西ドイツ政治においていかなる意味を有していたのかを検討する。

書房、2006年)、212-213頁を参照。以後、単に「共同決定法」と述べた際には、76年法を指す。

(4) 「任用と雇用契約により独立の個人的決定の権限があり、ないしは一般代理権や業務代理権をもち、あるいは事業所での重要な職務に対し責任を負う」労働者を指す (二神恭一『西ドイツの労使関係と共同決定』[日本労働協会、1982年]、6頁)。法的にはこのように規定されたが、実際は労働者が管理職員にあたるかは企業ごとに異なるため、明確な基準を定めることはできなかった。

(5) 代表的なものとして、Kathleen Thelen, *Union of Parts. Labor Politics in Postwar Germany*, New York, 1991が挙げられる。

(6) 価値観の変容については、例えば、井関正久『ドイツを変えた68年運動』(白水社、2005年)；Axel Schildt / Detlef Siegfried / Karl Christian Lammers (Hrsg.), *Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften*, Hamburg, 2000を参照。

(7) Bernhard Dietz / Christopher Neumaier / Andreas Rödder (Hrsg.), *Gab es den Wertewandel? Neue Forschungen zum gesellschaftlich-kulturellen Wandel seit den 1960er Jahren*, München, 2014。

さて、76年法に関する研究では、先述したように視点により法案の評価は様々であるが、モンタン法と比較してどれほど「後退」したのかを指摘し、それを経済界を重要な支持基盤としていた自由民主党（FDP）の抵抗や各種経済団体による圧力に帰するものが多い⁽⁸⁾。しかし、60年代後半から70年代前半は、FDPが党史の中でも例外的に左傾化し、SPDとの連立を選択した時期でもあった。このFDPの党内事情に留意しつつ、対象となる企業規模、労働者代表の選出手順、労組の派遣権の扱いといった多様な争点のうち、本稿では法案の評価を左右する、管理職員の定義や監査役下位における数的構成に言及した管理職員規定に注目して、76年法がもった意義を論じる。

2 管理職員規定の導入—FDP フライブルク・テーゼ

51年のモンタン法成立以後、SPDやドイツ労働総同盟（DGB）は共同決定制度の他業種への拡充を悲願にしていたのだが、69年にSPDとFDPによるブランド政権が誕生し、70年にはモンタン法の成果を検討していた通称ビーデンコップ委員会が、従業員の統合や意思決定の合理化といった点で共同決定制度が企業経営に対して好影響を与えているとする答申を出したことで、共同決定制度の拡充を求める機運が高まった⁽⁹⁾。しかしながら、従来から共同決定制度の拡大に反対していたFDPの意向もあり、SPD/FDP連立政権は、事業所組織法の改正を優先し、「対等な共同決定について政府はイニシアティヴをとらない」旨の連立合意をしていたため、法案提出は先送りにされた⁽¹⁰⁾。むしろ、FDPが全く何の行動も起こさなかったわけではなく、70年前後から独自の方針を定めるべく党内での議論を加速させていた。本章では、FDPの党方針が正式に決定された71年のフライブルク党大会で党内を二分する論争となった、いわゆるマイホーファー・モデルとリーマー・モデルを中心に、FDP党内で管理職員を含めた共同決定モデルが提案され、受容されていく過程を検討する。

(1) 「直接的」な共同決定モデル構想

FDPが自らの共同決定モデルを決定したのは71年のことで、同年のフライブ

(8) 各政党、団体の影響力を比較したものとして、Michael Schröder, *Verbände und Mitbestimmung. Die Einflußnahme der beteiligten Verbände auf die Entstehung des Mitbestimmungsgesetzes von 1976*, München, 1983.

(9) 73年にキリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）の幹事長となるビーデンコップ（Kurt Biedenkopf）が委員長を務めた本委員会は、CDU/CSUとSPDとのケージンガー（Kurt Georg Kiesinger）大連立政権のもとで68年1月に設置された専門家による委員会で、政権交代を経た70年に答申を提出した。*Mitbestimmung im Unternehmen. Bericht der Sachverständigenkommission zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen mit der Mitbestimmung*, BT-Drucksache VI/334, 1970.

(10) Protokoll der Sitzung des Bundesvorstandes 03.10.1969, Bestand FDP-Bundesvorstand, 132, *Archiv des Liberalismus*（以下、AdL）.

ルク党大会はFDPの左派路線を象徴するフライブルク・テーゼを採択した大会でもあった。そのフライブルク・テーゼの草案を準備するために設置された綱領委員会は、党内左派の主要人物の一人であるマイホーファー (Werner Maihofer) が委員長を務めた⁽¹¹⁾。共同決定に関しても綱領委員会の中で重点的に協議され、管理職員規定を盛り込んだ草案が提出される。綱領委員会の活動は後述するとして、まずはその背景となったであろう、ある報告書を見てみよう。

69年10月1日に党常任幹事会 (Präsidium) 宛に送付されたその報告書は、「政情分析と予測」という一連の報告書の特別号として提出されたもので、同年春に行われた世論調査をもとに共同決定に対する世論の傾向を分析している。調査では、2030名を対象に二回に分けて共同決定に対する意見を尋ね、「資本家が単独で決定するべきか、それとも労組が共同決定するべきか」という質問 (一回目) をし、無関係の政治的な質問をはさんだ後に、選択肢を増やした質問 (二回目) を行って、その変化を調べた。その結果が表1, 2である⁽¹²⁾。

表1 全2030名を対象にした、一回目の質問に対する支持政党別回答
(表中の数字は、指定がない限り、%。表2, 3も同様)

	全体 (2030名)	SPD (658名)	CDU/CSU (598名)	FDP (100名)
所有者のみ	14	8	22	31
労組が共同決定	59	75	51	45
その他	7	7	7	7
わからない	15	8	18	10
無回答	5	2	2	7

(表中の数字は、指定がない限り、%。表2, 3も同様)

(11) マイホーファーは、同時期に党内で活躍したダーレンドルフ (Ralf Dahrendorf) やフラッハ (Karl-Hermann Flach) 幹事長とともに、左派を代表する人物に数えられていた。Klaus Weber, *Der Linksliberalismus in der Bundesrepublik um 1969*, Frankfurt am Main, 2012.

(12) Politische Analyse und Prognose Sonderbericht 1969, Bestand Mitbestimmung 3337, AdL. 表は筆者が抜粋、作成 (表内の数字は指示がない限り、%)。二回目の選択肢は下記のとおりである。なお、表2内の選択肢の説明は、もとの質問文にあったものではなく、報告書が作成される際に付記されたと推測される。

- A. 「労働者と職員の共同決定は、企業所有者の決定を妨げない限りで行うことができる。したがって、事業所委員会が特定の問題に携わる現在の規則が最良である」
- B. 「共同決定は労働組合によって組織されるべきである、なぜなら労組のみが企業を監視し、企業との交渉において労働者と職員のために最善の結果を引き出すことができるからである」
- C. 「共同決定は、それが真に労働者と職員に由来し上からなされないかぎりでは意味がある。彼らが自ら自身の利益を表現し決定にうつしてはじめて、共同決定は民主的な方法で実現される」
- D. 「共同決定は革命なしには考えられない。支配的な権力関係が除去されてはじめて、労働者と職員はその利益を実現できる」

表1のとおり、一回目の質問では、労組が企業の意思決定に参加するべきだとする意見が全体で過半数を超え、経済派が多いと目される FDP 支持者でもほぼ半数が共同決定に賛成し、最多となっている。このことから、共同決定制度それ自体には、支持政党を越えた幅広い合意が存在したことがうかがえる。

次に、二回目の質問で、労組の共同決定に加え、個々の労働者による直接的な参加を志向する選択肢（選択肢 C）を設定すると、資本家による決定（選択肢 A）と個々の労働者の直接的な参加（選択肢 C）とに二極化した。この傾向は、支持政党とは無関係に見られ、FDP 支持者でも約三分の一が選択肢 C を選んだ。特筆すべきは、一回目の質問で労組による共同決定を支持した人の中でも、より直接的な共同決定を求める意見が強かったことである。

表2 一回目に「労組が共同決定すべき」と答えた 1202 名を対象にした、二回目の質問に対する支持政党別回答

	全体 (1202 名)	SPD (494 名)	CDU/CSU (306 名)	FDP (45 名)
A 現状維持—保守的	24.5	18.4	34.6	33.3
B 労組志向	32.4	36.2	30.4	20.0
C 純民主主義的	38.5	41.3	32.7	46.7
D 「革命的」	1.0	1.4		
その他			0.7	
無回答		2.6	1.6	

表2を見てわかるとおり、一回目に労組による共同決定を支持した人のうち、4割弱までが選択肢 C を選び、とりわけその傾向は FDP 支持者において顕著である。選択肢 C のいう「純民主主義的」な共同決定モデルが何を指すのか、具体的な内容は不明であるが、従来の資本所有者か労組の参加かという二つの選択肢双方に対して批判的な「第三の選択肢」が求められていること自体が重要であると、報告書は記している。

また、職業別の結果をみてみると、とりわけ公務員で 47.5%、職員層で 40.3% とこの傾向が顕著に現れていた（表3を参照）。

表3 全2030名を対象にした、二回目の質問に対する職業別回答

	自由業・学者 (12名)	大企業の所有者・経営者、 中規模自営業 (35名)	小規模自営業 (70名)	公務員 (40名)
A	58.3	71.4	52.9	32.5
B		11.4	18.6	17.5
C	33.3	8.6	17.1	47.5
D		2.9	2.9	
その他	8.3	2.9		2.5
無回答		2.9	8.6	

職員 (268名)	熟練労働者 (247名)	労働者 (203名)	農業従事者 (54名)	主婦 (645名)
35.4	21.9	27.1	44.4	33.0
19.8	35.6	31.5	13.0	24.8
40.3	39.3	33.0	25.9	29.5
1.5	2.4	2.0		0.2
			1.9	0.5
3.0	0.8	6.4	14.8	12.1

加えて、14~19歳で47%、20~24歳で42%と若年層ほど「純民主主義」的なモデルを選択する傾向があることも指摘されている。

60年代後半から東方外交を皮切りに左派リベラルへと転換しつつあったFDPにおいては、支持者にも変動が見られており、保守的な旧中間層に代わる支持基盤を必要としていたFDPにとって、公務員や職員といった社会層や若年層で支持を拡大することが課題となっていた。したがって、これらの階層に訴えかけるためにも、多様な労働環境のために従来の共同決定モデルでは十分に利益を表明できていない職員層に配慮して、個々の具体的な労働条件に基づいた共同決定モデルを構築することが重要であると結論づけた。

従前からモンタン法の拡大に反対し、労資の二者による共同決定モデルを採用することはできないと明言していたことから⁽¹³⁾、「資本家か労組か」という二項対立を越えて、より個人に近い共同決定制度を発展させることが、70年代に向けた支持者獲得にも必要であるという提言は検討に値した。この段階ではまだ「管理職員」という用語は見受けられず、また、この報告書がその後党内でどのような議論に付されたのかは不明だが、70年4月には管理職員を共同決定制度に含めることが党幹部会 (Bundesvorstand) で議題にのぼり⁽¹⁴⁾、後に管理職員

(13) この見解はマイホーファーによっても繰り返し表明されている。Protokoll des Hauptausschusses 25. 09. 71, Bestand FDP-Bundespartei, A12-101, AdL.

(14) Protokoll des Bundesvorstandes 25. 04.1970, Bestand FDP-Bundespartei, 161, AdL.

の代表を加えることがFDPの「絶対条件」となったことを考えると、この報告書が議論の方向性を規定するうえで一定の役割を果たしたと言えよう。

では次に、この報告書を背景に管理職員の代表を共同決定制度に加えることが党の方針として定まる過程を見ていこう。

(2) 綱領委員会とフライブルク・テーゼ

69年の連邦議会選挙で5.8%という史上最低の得票率に沈み、またSPDと連立したことで党の基本方針を改めて明確にする必要に迫られたFDPは、前述のようにマイホーファーを委員長とする綱領委員会を設置し、綱領制定に関する議論を開始した。フライブルク・テーゼそのものも、直接民主主義的な要素を多くとり入れ、環境問題にもいち早く言及するなど興味深いものであるが、ここで詳細に論じることはできない⁽¹⁵⁾。

さて、共同決定に関する検討は他の政策課題より遅れ、71年6月になってようやく集中的な会合が持たれ、主に監査役会における労資代表の構成について議論された⁽¹⁶⁾。

FDP党内ではこの間に、先の報告書が提言したとおり、労資二者による共同決定モデルにかえて、資本、労働、マネジメント(Disposition)⁽¹⁷⁾を企業活動の重要な構成要素とみなし、この三つの要素が監査役会で代表されるべきであるという対案が出されており、委員会でもこの方針が踏襲された。そして、そのマネジメントを代表する人物として提示されたのが管理職員であった。もちろん、管理職員が自明の前提であったわけではなく、取締役員を支持する委員もいたが、前述の世論調査や賃金契約の自主性への配慮から、管理職員が選択された(出席した11名中9名の委員が管理職員を支持)。こうして、管理職員の代表を編入することにはさしたる議論もなく既定路線となっていくが、議論を招いたのは監査役会における数的関係であった。

これに先立つ同年4月のノルトライン＝ヴェストファーレン州党大会では、同州の経済大臣リーマー(Horst Ludwig Riemar)が主導した資本6：労働4：管理職員2の比率で監査役会を構成するモデル(リーマー・モデル)が決議されており、有力な提案と目されていたが⁽¹⁸⁾、綱領委員会においては8名の委員が反対し、賛

(15) フライブルク・テーゼ起草に果たしたマイホーファーの役割については、Weber, *Der Linkliberalismus in der Bundesrepublik um 1969*, S. 269-287を参照。

(16) Ergebnisprotokoll der Sitzung der Programmkommission, 11-14. 06.19171, Programmkommission, 595, *AdL*.

(17) 原語はDispositionで、労働や資本を配分、運用する機能といった意味で用いられているが、しばしばManagementとも言い換えられるため、簡便のために本稿では「マネジメント」という訳語をあてる。

(18) この州党大会にはマイホーファーも出席し自説を主張したが、明確な労資の数的関係を明示した動議ではなかったために、議決にかけられなかった。Protokoll des Landespar-

成は3名のみであった。管理職員は賃金に依存している点で「労働者」であるため、管理職員代表とその他の労働者代表を足した総数と資本側代表とで労資の対等を図ったリーマー・モデルに対して、管理職員をより独立した単位として扱い、労資の仲介的な役割をも期待して、資本4:労働4:管理職員2の割合とする案や、それぞれ4:4:4とする案が議論された。その結果、6名が前者、4名が後者を支持したことで(残る1名は不明)、委員会は8月に4:4:2案を委員会案として正式に採択し、同案はマイホーファー・モデルとして知られることとなる。

これらの議論を経て、最終的な草案の第5条は、労資同数を前提として管理職員を加えることによって、管理職員が労資の仲介役として機能し、協調圧力が働くことが期待されるとの理由から、4:4:2モデルを採用することを推奨した。しかし一方で、ラムズドルフ(Otto Graf Lambsdorff)ら経済派から支持を受けたリーマー・モデルも付帯案として党大会に提出されることとなり、ノルトライン＝ヴェストファーレン州党もリーマー・モデルで委員会案を置き換える動議を提出したため、リーマー・モデルとマイホーファー・モデルが党大会で対決することとなった⁽¹⁹⁾。

71年10月25日から始まった党大会ではまず、マイホーファーが綱領委員会案として4:4:2モデルを提案した⁽²⁰⁾。共同決定の理念的基礎である「社会における民主主義」は、「国家の民主主義」とは異なり、機能に応じたものとなるため、企業における個人の役割の重さに応じた共同決定モデルが必要とされる。その表明がマネジメントの導入であり、資本4:労働4:管理職員2という比率が労資同数を適切に反映し、さらに管理職員による仲介的役割と合意圧力が働くと提言した。これに対し、リーマーは、管理職と労働者が一致した際に労働側が超過してしまうことは財産権の侵害であり、管理職員がキャスティングボートを握る正統性がないと批判する。そして、6:4:2モデルこそが、階級対立に縛られない対等モデルである。つまり、管理職員は労働によって業績に貢献する存在であるため、労働者との結びつきが強く、6:(4+2)で対等性が成立するということである。このような理由から、リーマー・モデルは資本側が拒否権を持つ市場原理に即したリベラルの対案にふさわしく、これによってFDPの求める自己決定が実現すると彼は主張した。

端的に言えば、管理職員を含めたるうえでの「労」と「資」を同数とするのか、管理職員の独立性をより強め、労資同数のうえに管理職員代表を加えるのか、両者の分岐点であった。

また、バイエルン州党は委員会案を5:5:2の比率に変更し、管理職員は労資

teitages Nordrhein-Westfalen 1971, RWV 0049, Nr. 174, *Landesarchiv Nordrhein-Westfalen*.

(19) Entwurf Programmaussage Gesellschaftspolitik, Programmkommission, 596, *AdL*.

(20) Protokoll des Bundesparteitag 1971, Bestand Bundesparteitag, A1-446, *AdL*.

が半数ずつを占める機構で選出するよう修正する動議を出し、ハンブルク州党は、リーマー・モデルは労働者が監査役会の3分の1となる点で現行法と同じであり、マイホーファー・モデルでは論理上資本側が少数となりうるものが許容できないと双方を批判して、資本6：労働5とするモデルを提出した。

管理職員の独立性の重視や労資の対等性を実現するという目的に照らして、バイエルンやベルリン、シュレスヴィヒ＝ホルシュタインの各州の代議員たちは委員会案を支持した。一方、資本を市場に投資し、金銭的損失という形で企業の意思決定の責任をとる資本家が決定権を握ることを尊重し、財産権の侵害を防ぐという目的で、ノルトライン＝ヴェストファーレンやヘッセン州党の代議員がリーマー・モデルを支持した。

双方を支持する代議員たちがそれぞれの利点を強調し支持を訴えたが、ゲンシャー（Hans-Dietrich Genscher）副党首が、マイホーファー・モデルが他国からの投資呼び寄せに不利に働き、資本が他のヨーロッパ諸国に流出する危険性を指摘し、シェール（Walter Scheel）党首もそれを強調したように、連邦議員団や党幹部の間でリーマー・モデルへの支持が広がった。党トップ二人の発言がどの程度影響を与えたのかは定かではないが、結果的に、1票差でリーマー・モデルが可決され、FDPの基本方針となった。

二つのモデルの対立は、フラッハやマイホーファーを中心とする左派リベラルと党幹部や経済派との勢力争いでもあったが、管理職員を監査役会に含めることには一致しており、彼らの代表権が確保されない案にはFDPが強硬に反対することとなり、管理職員の代表編入が以後の共同決定法に関する議論で重要な位置を占めることとなる。

3 管理職員規定に対する他の政党、社会組織の反応

第2章で論じたように、FDPが共同決定法に対する方針を確定させたことで、SPDとの交渉が加速すると思われたが、1972年には東ドイツとの条約締結やブラント首相への不信任決議案、それに続く総選挙と政治課題が山積し、法案作成が進むことはなかった。

東外交渉への信任投票となった72年の連邦議会選挙で勝利を収めると、SPD/FDP連立政権は今度こそ共同決定法を提出する意気込みを見せた。選挙後の連立協議で、両党の連邦議員団長であるヴェーナー（Herbert Wehner, SPD）とミシュニック（Wolfgang Mischnick, FDP）との間ですり合わせが行われたが、モンタン法の拡充を望むSPDとフライブルク・テーゼがすでに妥協であるとするFDPの溝はすぐには埋まらず、「管理職員」の定義も含めて協議を継続し、74年末までに法案を提出することで合意された⁽²¹⁾。それをうけて、73年1月の所

(21) Protokoll der Sitzung der Verhandlungsdelegationen der SPD und der FDP am 06.12.1972,

信表明演説でブランド首相が、「労働者と資本所有者の同権と均衡 (Gleichberechtigung und Gleichgewichtigkeit) の原則を前提」とした共同決定法の作成を進める旨を明言した⁽²²⁾。本章では、両党の間での具体的な交渉過程に言及する前に、CDU/CSU と DGB、管理職員連盟 (Union der Leitenden Angestellten, 以下 ULA) の動向を確認する。

(1) CDU/CSU における共同決定議論⁽²³⁾

CDU においては、73 年になってようやく共同決定に関する議論が本格化し、11 月下旬のハンブルク党大会で党としての方針を決定した。ハンブルク党大会では、監査役会での共同決定に限定されない、企業法全体の見直しが議題となった⁽²⁴⁾。新しい「パートナー関係」を構築することを目的とした新企業法は長期的な政策課題と位置づけられ、具体的な議論はなされず、監査役会での共同決定を過渡的措置として用いることが提言された。以下では、その監査役会での数的関係に関する議論を取り上げる。

党大会に提出された党幹部会案の中心的な主張は、労資同数、労働者代表には労働者、職員、管理職員を少なくとも 1 人ずつ含む、企業外からの労働者代表は労組と事業所委員会が提案権をもち全従業員による選挙を経る、といったものであった。幹部会案では、労働者代表と資本側代表の数的関係は明示されていなかったが、労働者側に管理職員の代表が含まれることが定められていた。これに関して、幹部会案の主な起草者であったビーデンコップフ幹事長は、「事業所組織法をめぐる議論の中で管理職員という存在が政治的事実となった」と述べ、管理職員の編入を正当化している。また、労資同数により監査役会が決定を下すことができない場合には、対象となる議題に応じて、取締役会が監査役会の同意なしに執行することを認める、あるいは株主総会によって選出されることが予期された監査役会議長が決定権を持つとされた。

これに対して、党内左派である社会委員会派が異議を唱えた⁽²⁵⁾。彼らは、幹部会案が労資の対等を達成しておらず、取締役会がこれまでよりも自律的に行動する余地を獲得することを批判した。キリスト教労組を支持基盤に持ち、モンタン

A8-97, Willy-Brandt-Archiv, *Archiv der Sozialdemokratie* (以下, AdSD)。

(22) Regierungserklärung, 18.01.1973。「同権と均衡」という言い方がされているが、モンタン法における同権を指示する際に用いられる“Parität”という用語は避けられている。

(23) CDU と CSU で細かい姿勢の違いはあったが、共同決定法の審議では一致した行動をとっているため、ここでは CDU の方針をもって両者を代表させる。

(24) 以下は、Protokoll des Parteitages der CDU 1973, S. 264-327 に基づく。

(25) キリスト教民主主義労働者連合 (CDA) に基盤を置く党内派閥。社会委員会派については、例えば、Wulf Schönbohm, *Die CDU wird moderne Volkspartei*, Düsseldorf, 1985; 近藤正基『ドイツ・キリスト教民主同盟の軌跡——国民政党和戦後政治 1945~2009』(ミネルヴァ書房, 2013 年) を参照。

法を支持する社会委員会派が、上記のような幹部会案を批判すること自体は予期できたことであったが、特筆すべきは彼らが提示した対案にあった。つまり、それは、監査役会で労資が合意に至ることができず手詰まりになることを避ける目的で、同数の労資に加え、「マネジメント」を監査役会に招き入れるというものであった⁽²⁶⁾。

社会委員会派を代表して趣旨説明をしたハジンガー (Albrecht Hasinger) は、労働者、資本家、経営者の制度化が、資本と経営が分離した大企業の現実を適切に反映していると論じた。同じく社会委員会派のカッツァー (Hans Katzer) も、72年の総選挙を振り返って若者や女性、労働者に向けた政策決定が重要であると指摘したのに続けて、マネジメントを含めた「三者制度 (Drei-Bänken-System)」が、労資の対立を回避するだけでなく、企業の長期的利益への視点を導入することにつながるため、結果的に監査役会の効率性を高めると主張した。

社会委員会派だけでなく、党青年部 (Junge Union) やラインラント、ヴェストファーレン、ザールラントなどの各地区組織に加え、前党首バルツェル (Rainer Barzel) までからも支持を得たこの案は、モンタン法で見られた公益代表を、マネジメントの代表で置き換えようという構想でもあった。そのために、ビーデンコップフら反対派からは、モンタン法で公益代表がその役割を果たしたように、マネジメントとして監査役会に加わる取締役役員が実質的に決定権を握ってしまうことを批判した。この批判に対しては、ビーデンコップフ自身が委員長として提出したビーデンコップフ委員会の答申を援用して、公益代表が決定権を行使することは例外的であり、第三者の存在が労資に対する協調圧力として機能する、と反論した。

マネジメントを導入する構想は、社会委員会派を中心に多くの支持者を獲得したものの、新党首コール (Helmut Kohl) をはじめ、ビーテンコップフ、シュトルテンベルク (Gerhard Stoltenberg)、ガイスラー (Heiner Geißler) といった有望な若手政治家たちが支持を表明した幹部会案には対抗できず、約 680 名中 450 名の賛成で幹部会案が可決された。

結果的に社会委員会派の提案が貫徹されることはなかったが、FDP が提唱した労、資、マネジメントの三者による共同決定モデルを、ひいては資本側への妥協とみなされる管理職員規定を、キリスト教労組を基盤として戦後の共同決定制度の発展に寄与してきた CDU 左派こそが積極的に主張したことは興味深い。可決された幹部会案にしても、労働者代表に管理職員を含めるもので、その点では同一であり、CDU においても管理職員代表の編入が既定路線となっていた。

(26) 社会委員会派は、FDP が用いた Disposition ではなく、直接的に Management という用語を用いている。また、その代表を取締役員としている点も、厳密には FDP のいう管理職員とは異なる。

(2) DGBの統一労組志向と管理職員規定への反対

前節で論じたCDUと同時期の73年2月に、FDPの管理職員要求に関してまとまった分析を加えた報告書が作成され、DGB連邦幹部会に提出された⁽²⁷⁾。これは、FDPによる管理職員要求に応じて与党内ですでに妥協案(管理職員を労資双方に配分するなど)を模索する動きがあることを認め、それにDGBがどう対応するか検討することを目的として作成された。

報告書では、問題となる管理職員規定に対して、いくつかの論点から考察を加えている。まず、管理職員の数的規模について、FDPは労働者の4~5%と見積もっているが、DGBは、事業所組織法の規定に基づいて、管理職員内でも「労働者」と「真の雇用者機能をもった非労働者」に区分すべきとし、より少なくなると試算した。また、管理職員が単一の社会集団として他の労働者から区分されるかという問いに対しては、管理職員を定義する客観的な特徴がないことから、否定的な見解を示した。そして、管理職員を独立の集団として扱うよう求める動きがあることに関しては、「身分政治的(standespolitisch)」な組織化であると厳しい批判を加え、同時に、その背景には労働者が多様で対等なグループに分裂しているとみなす「多元主義的イデオロギー」が存在し、それをFDPが代弁しているとまで指摘した。

なかでも管理職員規定と最も対立する点は、「統一労組」というDGBの設立理念であった。戦前の反省に基づいて統一労組を選択したDGBにとって⁽²⁸⁾、社会、企業における地位や労働環境による個別利害にもかかわらず、職や収入の安定といった全体的な「労働者」の利益を想定し、全労働者の利害代表を担うことが重要であった。対して管理職員要求は、労働者の間に「社会的階層(eine soziale Schichtung)」が存在すると認めた場合にのみ実現しようと強調した。

このように、管理職員要求は、管理職員と他の労働者との間に階層的区分が存在すると政治的に認めようとする行為であると糾弾する一方で、管理職員代表が、事業所委員会(Betriebsrat)や全従業員、少なくとも全職員による選挙で選出される場合には、妥協も考えられると記した箇所もある。結論部でも、「対等な監査役会を実現するために、管理職員に関する特別規定で妥協することも考える」旨の記述が見られる⁽²⁹⁾。もちろん、統一労組を守るために、管理職員に特別

(27) 以下の内容は、Entwurf einer gemeinsamen GBV-Vorlage der Abteilungen Angestellte, Sozialpolitik und Gesellschaftspolitik, DGB-Bundesvorstand Abteilung Vorsitzender 5/DGAI000396, DGB-Archiv, AdSDによる。

(28) 戦後のDGBの組織化に関しては、平澤『企業共同決定制の成立史』、49-111頁を参照。

(29) Entwurf einer gemeinsamen GBV-Vorlage der Abteilungen Angestellte, Sozialpolitik und Gesellschaftspolitik, DGB-Bundesvorstand Abteilung Vorsitzender 5/DGAI000396, DGB-Archiv, AdSD, S. 14.

な権利を与えるあらゆる法規に反対する姿勢を崩してはいないが、選出規定次第では妥協の余地を残したものであった。

以上の見解に加え、DGBの連邦委員会(Bundesausschuss)は73年4月、労組加盟数が70万人を超えたことを背景に、選挙戦で要求していた職業教育や対等な共同決定法の拡大を強気に求める方針のもと、各政党と意見交換を始めることを決議した⁽³⁰⁾。

そしてさっそく5月には、マイホーファーやリーマーも交えてFDPと専門家レベルでの協議を行った。両者とも労資の対等(Gleichwertigkeit)を前提とすることを確認したが、FDPは管理職員の代表権を主張し、さらに企業外(労組)代表に反対であるとの見解を伝えたのに対し、DGBが管理職員について同意することはできないと強硬な姿勢を見せた⁽³¹⁾。

5月の専門家レベルでの協議をふまえ、9月にはFDP側からシェールやゲンシャーらも出席し改めて会合がもたれた。その場で、労資の対等原則を前提とすること、前回は一致が見られなかった労働者側に企業外の代表が参加することも合意がなされた。ただし、企業外代表の任命手順については意見の相違があり、モンタン法と同様の労組による「派遣権」を求めるDGBに対して、提案権は認めるとしても選挙を経ることを主張するFDPで隔たりが残った。その他の(企業内)労働者代表の選出については、当初従業員による直接選挙を要求していたFDPが技術的な理由からそれを撤回する意を示したものの、DGBが求める事業所委員会での選出には、労組の影響力が大きいため、否定的な態度を示し、SPDが提案していた選挙人団を用いた方式で意見調整が進んだ。以上のような一定の成果があったものの、肝心の管理職員問題では、FDPもDGBも譲らず、依然として結論は出なかった⁽³²⁾。

このように、共同決定制度の拡大のために譲歩する可能性も考慮しつつも、管理職員に関しては一貫して反対する姿勢を見せていたDGBであったが、その中でも金属産業労組(IGメタル)議長のロデラー(Eugen Loderer)が最も強硬な姿勢を示していた。同年10月に行われたブラント首相とDGB幹部との会談で、ロデラーは、従業員の直接選挙と管理職員代表に反対するという原則から「1センチも」逸脱しないと強調し、選挙人団方式に対しても慎重な態度をとった。とりわけ、管理職員代表を法的に保障することについては、労働者の分裂を招く、少数グループの過大評価につながるといった理由から反対することを明言した。

(30) *Der Deutsche Gewerkschaftsbund 1969-1975, Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung im 20. Jahrhundert*, Band 16, Bonn, 2013, S. 682-683.

(31) Ebenda, S. 713-714.

(32) Ergebnisvermerk über die Besprechung zwischen Vertretern des DGB und der FDP am 15./16. 09. 1973, DGB-Landesbezirk Bayern 5/DGBF000199, DGB-Archiv, AdSD.

妥協を優先する意見がなかったわけではないが、他の幹部もおおむね同様の意見であった。プラントは、SPD 議員の多くも選出手順などに関して DGB とは異なる見解をもっている指摘しつつ、現在のところ法案はまだ作成途上であると説明するにとどまり、その他の問題に関して詳しい発言は控え、今後も協議を継続することを約して終わった⁽³³⁾。

以上のように、統一労組として労働者の全体的な利害の代表者を自任する DGB にとって、管理職員要求は労働者の一体性を壊し、自らの代表性を損なう恐れのあるものであった。その背景には、一体的な利益代表を認める社会像と、より多様な利害がそれぞれ代表されるべきであるとする多元主義的な社会像との対立があったことがわかる。

(3) 管理職員連盟

ここまで管理職員をめぐる議論を政党と労組の視点から検討してきたが、管理職員自らはどのようにこの問題を捉えていたのだろうか。

管理職員の組織化は労働者一般に比べて進んでいなかったが、第二次世界大戦直後から産業別に組織された団体が合同する形で上部組織が設立され、1951年に ULA と名称を定めた⁽³⁴⁾。当初、復興期の好調な経済に支えられて、管理職員は比較的有利な経済的立場を享受することができたため、積極的に法的保護を求める動きは高まらなかった。しかし、66、67年の不況をきっかけにこの傾向に変化が見られ、ULA も雇用保険や解雇規定に関して政府に法的保護を求めるようになった⁽³⁵⁾。共同決定に対しても ULA の態度の変化が見られ、72年の事業所組織法や76年法の策定に積極的な働きかけを行った。

52年の事業所組織法では、管理職員は使用者に近い存在として事業所委員会での選挙、被選挙権を認められていなかったが、72年の改正でも、ULA は管理職員を他の(より下位の)労働者、職員から独立した存在として位置づけようと試みた。そのために、可能な限り広義に「管理職員」を定義し、事業所委員会から管理職員を除き、独自の利益代表機関として別個に「管理職代表委員会 (Sprecherausschuss)」の設置を要求した。これに対して、DGB は、別の代表機関ができることで事業所委員会の代表制が侵されることを懸念して管理職代表委員会の設置に反対し、事業所委員会から除かれる管理職員を明確に経営陣に近い立場にある職員に限定することで、できるだけ多くの管理職員を事業所委員会に統合することを目指した。DGB の見解を SPD や CDU の社会委員会派が支持した一

(33) *Der Deutsche Gewerkschaftsbund 1969-1975*, S. 768-771.

(34) もっとも組織率は15%程度であり、その代表性には一定の留保が必要である。Wolfgang Hromadka, *Das Recht der Leitenden Angestellten im historisch-gesellschaftlichen Zusammenhang*, München, 1979, S. 194-195.

(35) *Ebenda*, S. 241-253.

方、FDPがULAを支持したため、両者の妥協によって、管理職員の定義はULAの提案に沿うかたちで広義に規定されたが、職場委員会の設置が法的に定められることはなかった⁽³⁶⁾。

76年法に対しても、ULAの態度は同様であった。つまり、「管理職員」という存在の法的認知と独自の利益代表が彼らの主張である。ULAは、管理職員が「業績 (Leistung)」を通じて企業に貢献する点で他の労働者とは異なると強調し、業績志向や創造性といった労働倫理に基づいて集団としての独立性を訴えた。加えて、ULAは共同決定制度を、企業内の権力分配や他の労働者との連帯ではなく、自己決定や自己実現に寄与する制度と理解していた。このような考え方から、労働者、職員、管理職員がそれぞれ個別の選挙で各自の代表を選出することや、労組の影響力を抑えて自らの代表を選出できるよう従業員の直接選挙とすることを求めた⁽³⁷⁾。

これらの要求の実現のために、ULAは経営者団体や政党へのロビー活動を通じて法案に影響力を発揮しようと試みた。とりわけFDPとの関係では、管理職員を企業における「第三勢力」とみなす点で共通しており、ULAによる働きかけがFDPに対して積極的に行われた。この点に関しては、ULAの事務局長 (Geschäftsführer) を務めていたボルクヴァルト (Jürgen Borgwardt) が、同時にFDPノルトライン＝ヴェストファーレン州党の幹部でもあり、その人的連続性を通じてFDPの政策立案に影響力を発揮することができたとされる⁽³⁸⁾。ボルクヴァルトがFDP内で果たした役割を史料上で確認することはできなかったが、前述のリーマー・モデルが作成されたノルトライン＝ヴェストファーレン州党で活動していたことから、同州を地盤としたゲンシャーやリーマーとも個人的な知己があったと思われ、FDPの政策決定に一定程度の影響力を行使していたことが推測される。

結果的には、後述するように「職員」カテゴリーのなかで投票を行うこととされ、管理職員独自での代表選出という要求はかなわなかったが、法的に初めて「管理職員」が認知され、自らの利益代表が制度化された点で、ULAの要求が一部実現した。

以上のように、CDUにおいては73年の段階で右派、左派ともに管理職員代表を監査役会に加えることで合意が形成されたが、DGBとULAの間では、「労

(36) Ebenda, S. 259-289.

(37) Bernhard Dietz, „Wertewandel in der Wirtschaft? Die leitenden Angestellten und die Konflikte um Mitbestimmung und Führungsstil in den siebziger Jahren“, Bernhard Dietz / Christopher Neumaier / Andreas Rödder (Hrsg.), *Gab es den Wertewandel? Neue Forschungen zum gesellschaftlich-kulturellen Wandel seit den 1960er Jahren*, München, 2014, S. 169-197.

(38) Schröder, *Verbände und Mitbestimmung*, S. 68-70, S. 284.

働者」の一体性をめぐって根深い対立が残ったままであった。

4 連立合意と76年法の成立

前章でCDUとDGB、ULAの対応を概観したが、この間にSPDとFDPの間でも交渉が進んでいた。第3章の冒頭で述べたように、連立協議の場では詳細について合意に達することができず、協議が継続された。交渉を担当したのは、SPD側が労相アレント (Walter Arndt)、FDP側がマイホーファーであった。両者は前述のCDUハンブルク党大会前に合意を形成することを目指して交渉を続け、73年6月にアレントから管理職員を労働者と資本家側双方に配分する妥協案が提示され、9月にはアレントとFDP党首シェールとの間で労資5名ずつに加え、管理職員を1名ずつ双方に配分する案で合意がなされたと報道された⁽³⁹⁾。しかし、この案は、FDP内部で一度却下されたものと同様の提案であったため、リーマーやフリードリヒス (Hans Friderichs) 経済相などから反対が相次ぎ、連立案となることはなかった。

最終的に連立合意がなされたのは、ハンブルク党大会も終わった74年1月であった。連立案で提示されたモデルケースでは、10名ずつの労資代表を想定し、労働者側は、少なくとも1名の管理職員を含む7名の企業内従業員代表と3名の企業外 (労組) 代表を、共通の選挙人団を経て選出するというものであった。これは、SPDが管理職員を受け入れる代わりに、FDPが求めている労働者、職員、管理職員が別々に自らの代表を選出する方式を取り下げ、共通の選挙人団で選出することで労組の主張に一定の配慮を示した形となった。SPDのベルナー (Holger Börner) は、党内誌 *intern* において連立合意の概要を伝えるなかで「完全な対等を基礎に」合意できたことを誇りに思うと成果を強調した⁽⁴⁰⁾。この合意案についてDGB議長のフェッター (Heinz Oskar Vetter) は、ブランドに対し、書簡で管理職員の個別選挙や提案権は労働者の分裂につながる恐れがあるために反対すると改めて伝えたが⁽⁴¹⁾、DGBの反対にもかかわらず、連邦政府は2月に同案を閣議決定し、4月に連邦議会に提出した。

同年6月の第一読会で、労相として法案の説明に立ったアレントは、管理職員や労組の扱いといった点で与党内部で意見の不一致も見られたが、粘り強い交渉の結果合意に至ったことを強調した。管理職員については、その代表を導入したことが労資の均衡を崩す恐れはあるものの、労働者全体での選挙を経ることで労働者側に統合することができるかと述べ、労組に管理職員を統合する役割を期待した。

(39) *Der Spiegel*, Nr. 36, 1973 (03.09.1973).

(40) Protokoll der Sitzung des Parteivorstandes 09.02.1974, *AdSD*.

(41) *Der Deutsche Gewerkschaftsbund 1969-1975*, S. 805-806.

政府案に対して CDU/CSU の連邦議員団は、選挙人団方式や監査役会議長の選出手順、労資同数で議決が行えない際の規定などに関して批判し、労資の同権に値しないと法案に反対する姿勢を示した⁽⁴²⁾。

その後、議会で管理職員の扱いが論争的になることはなく、10名の労働者代表のうち企業内従業員に割り当てられた7名の代表に、少なくとも1人は管理職員の代表が選出されるという政府案のまま、76年に法案は成立した。この間、公聴会で財産権の侵害の恐れがあるという見解が専門家から示され、法案の成立は大幅に遅れたのだが、本稿が対象とした管理職員規定とは無関係であるため、その過程はここでは割愛する。最終的に、76年3月18日に412名中389名の賛成という超党派的な合意をもって76年法は可決された⁽⁴³⁾。

5 おわりに

これまで論じてきたように、管理職員規定は各党のさまざまな思惑によって導入された妥協の産物である。もちろん一連の要求は、CDUが75年のマンハイム宣言で労組を厳しく批判したように労組批判が高まる時代背景のなか、監査役会議長の決定票ともあいまって、「労働組合」という一つの集団権力に対抗する目的で導入されたことは否めない。その際に、SPD、CDU/CSUという二大政党双方が単独で過半数を獲得できず、FDPの協力を必要とした状況を背景に、FDPが経済界の利益に沿った形でかなりの程度まで要求を貫徹できたことも看過すべきではない。

しかし、第2章で述べたように、個々人、とりわけ多様な労働環境のために効率的な利益代表がなされていない職員層に配慮するなかで、管理職員要求は登場してきたことには今一度言及しておくべきであり、確固とした組織的基盤を持たないFDPのような小政党であるからこそ、従来見過ごされてきた利害をいち早く汲みとることができたという側面も指摘できよう。また、マンハイム宣言それ自体が、「労使間の対立はあくまで社会的亀裂のひとつにすぎないという点を押し出した」⁽⁴⁴⁾点に特徴があるように、管理職員の問題もそのような認識の反映とみなすべきではなかろうか。

つまり、第3章(1)節で扱ったDGBの分析が如実に示しているように、管理職員問題は代表性と多元性という相反する社会像の対立でもあり、彼らの編入は各政党が多面的な利益表出を前提とした社会像を受け入れたことを意味する。そして、「68年」に象徴される個々人の参加要求の高まりのなかで、労資の対等

(42) Protokoll der 110. Plenarsitzung des Deutschen Bundestages, 20.06.1974.

(43) 違憲の疑いに関連する法案修正については、Karl Lauschké, *Mehr Demokratie in der Wirtschaft. Die Entstehungsgeschichte des Mitbestimmungsgesetzes von 1976*, Düsseldorf, 2006, S. 79-93を参照。

(44) 近藤『ドイツ・キリスト教民主同盟の軌跡』, 87頁。

性を実現するための手段であった共同決定制度も、各企業を構成する様々な社会集団を決定過程に参入させることを目的とするようになった。

以上のことから、76年法における管理職員の導入は、従来、労資の力関係の問題として捉えられてきたが、労、資という経済的カテゴリーに基づいた政治から、企業における地位といった社会的カテゴリーにしたがって形成された階層分岐を制度化した契機と評することができる。「労働」における利益の多元化や、経済的要素に還元できないアイデンティティの多様化が一層進展し、労組組織率の低下や政党の不安定化といった、従来の「代表制」が困難な状況に置かれる今日において⁽⁴⁵⁾、それをどのように社会や政治に統合するかが問われており、共同決定をめぐる議論を振り返ることは、今後の社会統合のあり方を考える上で重要な示唆を与えてくれるのではなかろうか。

(45) 現在のドイツの労使関係は、自由主義化、多元主義化の傾向にあると言われる。大重光太郎「労使関係」西田慎／近藤正基『現代ドイツ政治—統一後の20年』(ミネルヴァ書房, 2014年), 146~173頁。