

## 論 説

郵便事業自由化と社会的規制  
— ドイツにおける最低賃金導入問題を中心に —

桜 井 徹

## 目 次

はじめに

1. 国際比較から見たドイツ郵便事業改革の特徴
2. 部分自由化以後における新規参入の増加とドイツポストの経営
3. ドイツ・ポストとライセンス事業者の労働条件格差と社会条項  
(郵便法6条3項3号)
4. 郵便事業への最低賃金導入とライセンス事業者の対応  
むすびにかえて

## は じ め に

1980年代以降、電気通信、航空、鉄道、電力などの公益事業の民営化と規制緩和ないしは自由化は「世界的潮流」となるが、郵便事業の民営化と自由化は、それらに遅れて1990年代後半以降とくに、1992年にEU(欧州連合)がグリーン・ペーパー(Green Paper on the development of the single market for postal services (COM/91/476))を公表し、97年に郵便指令(Directive 97/67/EC)を採択して以降、ヨーロッパを中心に行われるようになった。

郵便事業民営化・自由化の最大の焦点は、これまでの理論的・実証的研究では、ユニバーサル・サービスと公平競争の確保が可能かどうかということにある<sup>1)</sup>。

本稿は、郵便事業の自由化に焦点を当てて、自由化が進展する中での公平競争の確保について、近年のドイツの事例を紹介し、その論点をまとめることを直接の目的としている。

自由化と公平競争に焦点を当てる理由は、次の点にある。すなわち、我が国の郵便事業改革では、郵便貯金や簡易保険の民営化に重点があり、自由化と公平競争の問題は、信書問題の扱いに見られるように、十分に論議なされてこなかったが、今後は、改革の重点が自由化問題に移行するように思われるからである。事実、自由化問題は総務省の「郵便におけるリザーブドエリアと競争政策に関する研究会」(2005年12月設置)や「郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会」(2007年2月設置)で検討されている。その際に、外国の経験と論議を正しく理解しておく必要がある。

1) 桜井 徹「郵便事業の民営化・自由化とユニバーサルサービスの確保」『公益事業研究』第54巻第4号、2003年3月、1-13ページ、同「民営化と規制緩和の国際比較—郵便事業を中心に—」上田 慧・桜井 徹編著『競争と規制の経営学』ミネルヴァ書房、2006年、①81-222ページ、同「日独比較からみた郵政民営化」『経済』No.126、2006年3月号、55-73ページ、参照。

つぎにドイツに焦点を当てる理由は、主として次の 2 点である。

第 1 は、ドイツは、郵便事業改革において、オランダとともに株式会社化を含む民営化を先行させた数少ない国であるが、同時に、1998 年以降、部分的自由化を進展させ、2008 年から完全自由化が実施され、まさに自由化と公正競争が問題とされるに至っているからである。

第 2 は、ドイツでは、郵便事業への新規参入条件に労働条件に関する条項 (郵便法 6 条 3 項 3 号) が規定されていることもあって、最低労働条件、とりわけ職種別最低賃金の導入が議論され、実施されようとしているからである。

公益事業の自由化は、参入規制や料金規制を内容とする経済的規制の緩和や廃止を意味し、消費者・労働者の保護や環境保護などの社会的規制と独立して議論される場合が多い。消費者保護規制は、ユニバーサル・サービス規制の問題として扱われるが、労働者保護規制、とくに賃金・労働時間などの労働条件に関する規制問題<sup>2)</sup> となると、経済的規制との関連ではほとんど議論の対象にならない。しかしながら、経済的規制の緩和が、労働者の状態に大きな影響を及ぼすことが明確になりつつある今日、両者の関係を考察する必要があるように思われる。とりわけ、労働集約型産業でもある郵便事業ではそうである。こうした観点から、ドイツの事例は、示唆的なのである。

以下では、まず、1. でドイツの郵便事業改革の特徴を素描し、次に、2. で部分的自由化進展の下での新規参入の増加と特徴、新規参入事業者 (ライセンス事業者) のシェアの上昇、ドイツ・ポストが公正競争を要求する背景を述べる。3. では、ドイツ・ポストとライセンス事業者の労働条件格差、すなわち、労働者のプレカリア (不安定) 化問題に関連して参入条件としての労働条件を規定した郵便法 6 条 3 項 3 号の内容と発動に関する議論を整理する。最後に、4. で、それらの議論を背景として、公正競争の確保と労働条件改善を目的に最低賃金が導入され、実現する過程を分析する。

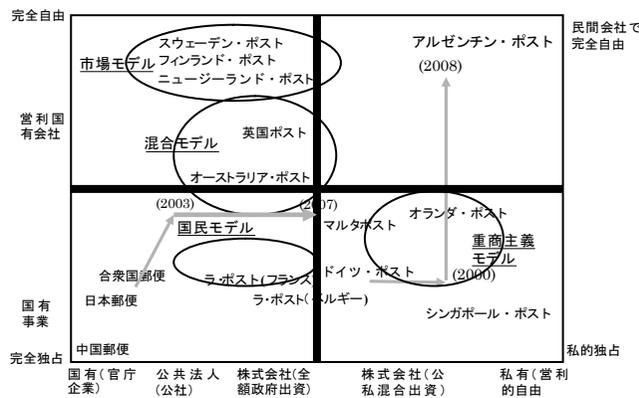
## 1. 国際比較から見たドイツ郵便事業改革の特徴

図 1 は、自由化と民営化に分けて各国の郵便事業の位置を示したものに、Campbell 氏が示した 4 つの郵便事業改革類型、「重商主義モデル」「市場化モデル」「国民モデル」および「混合モデル」を重ねたものである<sup>3)</sup>。

2) 労働条件を社会的規制の対象とすることに関しては異論があるかもしれない。しかしながら、「健康・安全・環境に関する規制」を「社会的規制の『コア規制』」と把握される植草 益氏 (『社会的規制研究の必要性』植草 益編『社会的規制の経済学』NTT 出版、1997 年、13 ページ、参照) も、その対象範囲を拡大することを否定されていないし、OECD 報告書も社会的規制に労働条件を含めている (OECD 編、山本哲三・山田 弘監訳『世界の規制改革』下、日本経済評論社、2001 年、427 ページ、参照)。

3) Robert M. Campbell, *Modernizing Postal Systems in the Electronic and Global World*, McGill-Queens University Press, 2002 によれば、「重商主義モデルは、独占的ポストを民営化ないしは会社化し、新しい郵便世界でより強い支配的なプレーヤーにすることによって」技術変化や競争などに対応しようとしているモ

図1 各国郵便事業の民営化・自由化と4つの改革モデル



出所) Tim Walsh, Globalization, Posts, and the Universal Postal Union: a Functional Critique, in: Michael A. Crew / Paul R. Kleindorfer(eds.), *Current Directions in Postal Reform*, Kluwer Academic Publishers, 2000, p.506 に一部修正・加筆（本文参照）。

この図から、ドイツの郵便事業改革の第1の特徴が明らかとなる。それは、他の諸国が自由化に重点があるのに対して、ドイツの郵便事業改革は、オランダとともに民営化に重点を置き、ドイツ・ポストをグローバル企業に脱皮させようとしたことにある。事実、ドイツ・ポストは、民営化以後、UPSやFedexと競争し、フォーチュンの郵便・小包・道路運送部門の売上高ランキングでは、1994年には4位であったが、2004年には、UPSを追い越し、合衆国郵便公社に次いで2位となり、さらに、2007年には合衆国郵便公社をも上回って1位となっている<sup>4)</sup>。この成長を支えたのが国内郵便事業の高い収益であった。

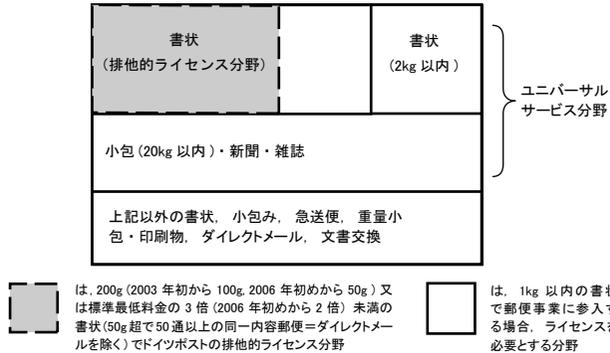
この高い収益を実現していたのが、郵便局の閉鎖や合理化による経費の節減と、他方では、部分的自由化の下で認められた排他的ライセンス (gesetzliche Exklusivlizenz) であった。

第2のドイツの郵便事業改革の特徴は、自由化から見ると、部分的自由化であり、排他的ライセンスが認められたこと、および、その範囲が段階的に縮小することにある。ドイツにおける排他的ライセンス分野と競争分野の区分けは図2のようである。すなわち、すでに1984

デルであり、「市場化モデル」は、形式的民営化にとどまり、「重商主義モデル」のように実質的民営化はしない。しかし、「郵便独占ないしは保護領域を除去し」、市場メカニズムへの依存度が最も高く、その意味で「最もラジカルな」モデルであるという。以上の2つのモデルに対して、③の「国民モデル」は、「郵便政策の策定に際して、経済的判断に対して社会的・政治的判断を優先させるという特徴がある。」もちろん、「これらの政府も郵便世界の技術的、国際的現実を無視してはいないが、それらに適合する最善の道が国民的目的にそってそれらを制御し、それらを経営していくことであると主張している。より詳細な紹介は、桜井 徹「郵便事業改革の国際類型とわが国の郵政民営化」『いのちとくらし』No.14, 2006年2月, 2-10ページを参照されたい。なお、「国民モデル」とされるフランスの郵便事業に関しては、玉村博巳『持株会社と現代企業』晃洋書房, 2006年, 210-212ページを参照されたい。

4) 2007年は、<http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2007/industries/169/1.html>, 1994年は、*Fortune* August 7, 1995, 2004年は、*Fortune*, July 25, 2005による。

図 2 ドイツ郵便事業の区分



出所) グリーン・ペーパー記載の図 (Kommission der Europäischen Gemeinschaft, *Grünbuch über die Entwicklung des Binnenmarktes für Postdienste*, KOM (91) 476endg., 11. Juni 1992, Brüssel, S.221) を参考にし、郵便法 (Postgesetz vom 22. Dezember 1997) § 5, § 11, § 51 及び郵便ユニバーサルサービス規則 (Post-Universaldienstleistungsverordnung vom 15. Dezember 1999) § 1 などから作成。

年から小包が、また 85 年からクロスポーター小包やクーリーが、1998 年から標準料金の 10 倍以上のものが競争領域に含められていたが、ほとんどはドイツ・ポストの独占分野であった。1998 年の改正郵便法で、ドイツポストに排他的ライセンスが認められ、一定の重量と標準料金の一定の倍数を超えた部分が段階的に、自由化=民間開放されたのである。重量でいえば、1998 年の 200 グラムから 2003 年の 100 グラム、そして 2006 年からの 50 グラムへと推移している<sup>5)</sup>。いずれも EU 指令の変化によるものであった。そして、2008 年から、排他的ライセンスが廃止され、完全自由化が実現する。

第 3 のドイツ郵便改革の特徴は、書状のユニバーサル・サービス分野である重量 1000 グラム未満の分野への新規参入はライセンス制であり、とりわけ、不適格条件に労働条件 (社会条項) が含まれていることである<sup>6)</sup>。不適格条件に相当する申請者以外は、原則、認可される。

ライセンス事業者が不適格とされるのは、郵便法 6 条 3 項によれば、次の 3 つの場合である。第 1 は、ライセンス申請者が「必要な事業能力 (Leistungsfähigkeit)」、 「信頼性 (Zuverlässigkeit)」 および「専門知識 (Fachkunde)」を有しないことが明らかである場合 (第 1 号)、第 2 は、ライセンス活動が公共保全 (öffentliche Sicherheit) ないしは公共秩序 (öffentliche Ordnung) を損

5) Brandt, Torsten, *Liberalisation, Privatisation and Regulation of Postal Services in Europe-First International Experiences in the Run-up to New European Regulations*, Discussion Paper for the Project *Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity (PIQUE)*, Hans Böckler Stiftung, March 2007, p.11.

6) Brandt, Torsten, *ibid.* はオーストリア, ベルギー, ドイツ, ポーランド, スウェーデン, およびイギリスを比較して、参入規制に関して「ドイツだけが労働条件はライセンス認可条件の 1 つとなっている」(p.27) と述べている。ただし、スイスも同様に労働条件が新規参入条件となっている。スイス郵便法 5 条 2 項では「認可を得ようとする者は、……労働法上の諸規定を順守し、郵便部門の労働条件を確保しなければならない」と規定されている (*Input Consulting, Liberalisierung und Prekarisierung-Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern in Deutschland*, Input Consulting GmbH, 2006, S.103)。

うことが明らかな場合（第2号）、そして第3に、ライセンス申請者が、ライセンス分野において重要な労働条件が通常を著しく下回ることが明らかな場合（第3号）である。郵便法6条3項3号が、社会条項（soziale Klausel）といわれるゆえんである。郵便法2条で、郵便事業規制の目的として、顧客の利益および郵便の秘密の確保、機会平等で有効な競争の確保、適切な価格での郵便サービスの全国一律の基本供給の確保、公共安全の利益の確保に加えて、社会的要件（soziale Belange）の考慮が規定された。郵便法6条3項3号は、これに対応して挿入された規定である。

1998年の郵便法案は、当初、CDU/CSUとFDPの保守・中道連立政権の下で連邦議会上程された際には、6条3項3号は規定されていなかった。同規定が挿入されたのは、SPDが多数派を形成していた連邦参議院で、その規定を郵便法に挿入するように主張したからである。SPDがそう主張した最大の理由は、社会政策上の観点から郵便労働者を保護することであったが、同時に、公平競争の観点から社会的ダンピングを防止しようとすることにあった<sup>7)</sup>。

とはいえ、「重要な労働条件が通常を著しく下回る」とはどのような状況をいうのか。「重要な労働条件」とは何か。法律には具体的に規定されていない。ここに、適用上の問題が含まれていた。

## 2. 部分自由化以後における新規参入の増加とドイツポストの経営

### (1) ライセンス事業者の増加と集中化傾向

1998年1月1日に発効した改正郵便法の下で、部分的自由化が実施されて以降、2007年10月31日までのライセンス申請数、同認可数、ライセンス不認可数、および市場撤退数をまとめたのが表1である。ここから次のことが分かる。

表1 ライセンスの申請・認可数と撤退数の推移

	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	合計
ライセンス申請数	384	291	210	238	181	236	260	270	230	126	2,425
ライセンス認可数	164	455	241	221	179	239	255	285	211	118	2,364
ライセンス不認可数	3	1	0	0	0	3	3	0	1	0	11
市場撤退数	0	17	70	134	181	68	81	105	119	170	945

注) 2007年は10月31日までの数値。

出所) Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA), *Tätigkeitsbericht 2006/2007: Lage und Entwicklungen auf dem Gebiet des Postwesens*, 2007, S.67.

7) Franz Jürgen Säcker, *Soziale Schutzstandards im Postregulierungsrecht*, *Rechtsgutachten erstattet der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation und Eisenbahn im Januar 2007*, S.9-13, 参照。連邦参議院の意見書は、社会的要件設定の理由として「保護されない雇用関係への変化が大規模に生じて、競争が歪曲されるという危険を防止する」ことを挙げている (*Deutscher Bundestag, Drucksache 13/7774*, S.6 .S.36, 参照 [以下, *BT-Drucksache* と略記])。

第 1 に、ライセンス事業者の増加である。ライセンス申請数は、1998 年が最高で以後は若干、低減するものの、2002 年を除いて、毎年 200 以上の高原状態にあり、10 年間で 2,425 を数えるに至る。対して、ライセンス不認可数が、10 年間で 11 とわずかであり、その結果、ライセンス認可数も 2,364 と増加している。とはいえ、この数から、市場撤退数を引いた数の事業者 (2,364-945=1,419) が実際に営業しているわけではなく、ライセンスを利用していない事業者も多数存在し、実際に活動しているライセンス事業者は、約 750 である<sup>8)</sup>。

第 2 は、ライセンス事業者の中での集中化傾向である。認可後、市場から撤退したライセンス事業者数は 2001 年頃から増加し、全体で、945 を数える。「過去には、市場撤退は主に倒産や営業断念の理由から生じた。最近では、何よりもまず市場統合の中で起こる市場参加者の買収や合併がライセンス事業者の市場撤退の原因である<sup>9)</sup>」。ライセンス事業者の中で、集中が生じているのである。

そのことは、つぎの 2 点からもいえる。

第 1 は、ライセンス事業者を、連邦規模、州規模、地方規模別に分けると、年々、連邦規模で活動するライセンス事業者が増加していることである。連邦規模のライセンス事業者の 1998 年末と比較した 2006 年末の伸び率は、地方規模が 10.2 倍であるのに対して、連邦規模は 18.2 倍である (表 2 参照)。

表 2 活動規模別ライセンス事業者数の推移

	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	伸び率 (2006 年 /1998 年)
ライセンス取得 事業者数	164	619	860	1,080	1,259	1,495	1,746	2,030	2,245	13.7
規模別	連邦規模ラ イセンス	47	122	n.a.	162	n.a.	n.a.	701	856	18.2
	州規模ラ イセンス	38	207	n.a.	255	n.a.	n.a.	634	674	17.7
	地方規模ラ イセンス	70	298	n.a.	357	n.a.	n.a.	695	715	10.2

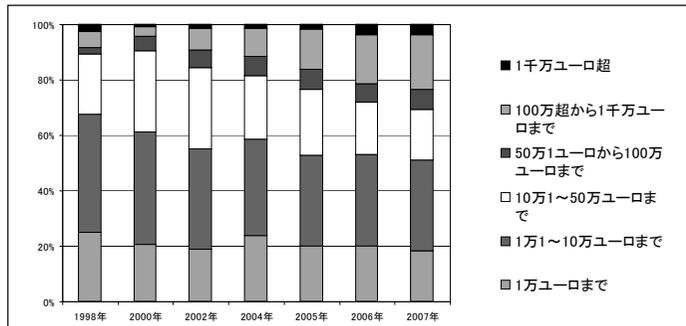
注) 数字は、各年末、ただし、連邦・州・地方規模各ライセンス数は 2001 年は 2001 年 4 月 15 日現在。  
出所) Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP), *Jahresbericht* 各年版, RegTP, *Fünfte Marktuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen*, RegTP, Bundesweitlizenzen, Bundeslandbezogene Lizenzen für Postdienstleistungen, Regionale Lizenzen für Postdienstleistungen および BNetzA, *Zehnte Marktuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen*, 2007 から作成。

売上げ規模別ライセンス事業者数構成比の推移 (図 3) を見れば、集中化傾向は、さらに明

8) Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen(BNetzA), *Tätigkeitsbericht 2006/2007: Lage und Entwicklungen auf dem Gebiet des Postwesens*, 2007, S.66, 参照。

9) *Ebenda.*, S.66.

図3 売上規模別ライセンス事業者数の推移



注1) 2007年は予想値

2) 2007年の1千万ユーロ超の企業のうち4つの企業は5千万ユーロ超の売上高がある。

出所) BNetzA, *Jahresbericht*2006, 2007, S.119 および BNetzA, *Tätigkeitsbericht 2006/2007: Lage und Entwicklung auf dem Gebiet des Postwesens*, 2007, S.26 から作成。

瞭となる。全体的には、ライセンス事業者の中で小零細企業が占める割合<sup>10)</sup>は依然として高い。しかし、年々、売上高が100万ユーロを超える企業の割合が高くなり、1千万ユーロを超える企業の割合もやや高くなる。2007年の予想値では、1千万ユーロ超の売上高のライセンス事業者は23を数え、うち4企業が売上高5千万ユーロ超であるといわれる。

## (2) 主要ライセンス事業者の動向

ライセンス事業者は、外資系、新聞・雑誌出版系、独立系の3つに分類される<sup>11)</sup>。これに基づいて、主要企業ないしはグループを概観しよう。

外資系で最大の企業グループは、TNT Deutschlandのブランドで展開するオランダ・ポスト(TNT)の子会社グループである。TNTは、2000年にドイツで小包事業を展開していたHermes Logistik Gruppeと共同出資でEP Europostを設立していたが、今日では、TNT Deutschlandグループは、つぎの5つの事業部門を要している。

①連邦規模の郵便事業を行うTNT Post AG&Co.K (Royal TNT Post :71%, Hermes Logistik Gruppe:29%)。世帯カバー率90%で、150の提携郵便企業の郵便配達人3万人で、2004年の売上高は6,000万ユーロ、2006年には2億ユーロといわれている。②地域郵便事業を行うTNT Post Regionalservice (TNT Deutschland GmbHの事業部門)。世帯カバー率30%で、主に官庁、公共機関、団体、金融・保険企業、医者、病院および中小企業を主要顧客とし、郵便配達人4,000人以上を有する<sup>12)</sup>。2005年の売上高は約750万ユーロ。③ドイツ法人顧客向けに書類・

10) EU委員会の定義によれば、売上高2百万ユーロまでの企業は零細(mikro)企業であり、1千万ユーロまでの企業は小(klein)企業である(Ebenda., S.26, 参照)。

11) Input Consulting, a.a.O., S.28。以下の叙述は、とくに断りのない場合、本調査報告書による。

12) <http://www.tntpost.de/index.php?p=102&l=1>。

カタログ・営業報告書などの外国配達等を扱う Spring Global Mail GmbH (Royal TNT Post: 51%, Royal Mail Group: 24.5%, Singapore Post: 24.5%)。④ワークシェアリング (Konsolidierung) を行う PostCon AG。1,000 以上の企業から毎日 200 百万通の郵便物を 13 の仕分けセンターで取り扱い、ドイツ・ポストを通じて配達する。顧客には、ドイツ証券市場上場企業の 50% 以上、Tchibo や Phillips のような企業も含まれる<sup>13)</sup>。⑤ダイレクト・メールを扱う TNT Direktwerbung (TNT Deutschland GmbH の事業部門)。世帯カバー率 100%, 週 4, 100 万通を取り扱い、配送人 3 万 6, 000 人で、ネットワークの 4 割が連携企業に依存している<sup>14)</sup>。

外資系郵便企業には、スイス・ポスト (Schweizerische Post) の全額出資会社の Swiss Post International とドイツ国内の運送企業 Hermes Logistik Gruppe が折半出資して 2001 年 1 月に設立された primeMail GmbH がある<sup>15)</sup>。世帯カバー率 100%, 法人顧客、官庁および外国郵便会社向けの業務を行っている<sup>16)</sup>。売上高は 2005 年に 1,500 万ユーロである。

以上の他に、ドイツにおける外資系には、La Post, Austrian Post, Posten Sverige, OptiMail AB などがあるが、これらは専らドイツ国内で郵便物を収集し、外国に発送する業務を行っている<sup>17)</sup>。

出版系のうち最大の配達ネットワークを形成しているのは、PIN Group で、ライセンス事業者としても最大であり、ドイツ・ポストに次いで 2 番目の規模の企業グループでもある。もともと、1999 年にベルリンで地域郵便企業として設立された PIN 情報サービス (PIN Intelligente Dienstleistungen AG) に、2004 年末、大手出版企業 Springer-Verlag と Verlagsgruppe Georg von Holzbrinck が各々 30% 出資し、PIN AG として事業拡大していたが、さらに、2005 年 10 月、この 2 つの出版社に WAZ メディアグループ、ルクセンブルクの投資会社加わる形で、PIN Group AG が設立された<sup>18)</sup>。2006 年には、出版企業の Madsac, M.DuMontSchauberg Rheinisch-Bergische Verlagsgesellschaft や Girardet の子会社がグループの傘下に入った。2007 年 11 月現在の最大株主は、Springer-Verlag で株式の 63.8% を保有している<sup>19)</sup>。PIN Group AG は、従業員 9,000 人を有し、2006 年の郵便物数は 4 億通、売上高は 1 億 6,800 万ユーロ、2007 年は、10 億通、3 億 5,000 万ユーロとなる予定であ

13) <http://www.tntpost.de/index.php?p=105&l=1>.

14) <http://www.tntpost.de/index.php?p=106&l=1>.

15) 連邦ネット庁は、primeMail を外資系ではなく、出版系と見なしている (BNetzA, a.a.Os., S.32, 参照)。

16) <http://www.primemail.de/unternehmen-profil.php>.

17) BNetzA, a.a.O.S., 33, 参照。

18) O.V., PIN AG verteilt jetzt auch Briefe in Köln, in: DVZ (Deutsche Verkehrs-Zeitung), Nr.34 vom 22.März 2005, S.8 および o.V., Briefdienst Pin peilt kräftigen Zuwachs an, in: DVZ, Nr.85. vom 18.Juli 2006, S.8, 参照。

19) BNetzA, a.a.O.S., 30, 参照。

る<sup>20)</sup>。子会社数は、最近の報道によれば、91にのぼっている<sup>21)</sup>。

出版系には、PIN Group 以外に、バイエルン州を中心に展開する Briefnetz Süd（11の企業が統合）やラインラント・プファルツ州やザールラント州に展開する Briefnetz West（5企業が統合）があるし、この他にも、Süddeutsche Zeitung の子会社など地域規模で展開している企業がある。

独立系は小零細企業が多いが、売上高 100 万ユーロを超える企業も数社存在するようになってきているし、独立系の運送業者が中心となり、ジョイント・ベンチャー Xanto が設立され、「地元官庁や貯蓄銀行 (Sparkasse) や市営企業 (Stadtwerke) のような企業の郵便物を主に扱う 900 以上の独立郵便事業者の獲得を目的にして<sup>22)</sup>」おり、全国規模のネットワークが形成されつつある。

### (3) ライセンス事業者のシェア増加とその要因

新規参入企業も増加し、しかも、集中化傾向が見られる中で、ライセンス事業者とドイツ・ポストのシェアはどのように変化したのか。次にこの点を見よう。表 3 は、郵便物数と売上高のシェアの推移を示したものである。ライセンス事業者のシェアは、郵便物数、売上高とも、自由化開始から 2000 年頃までは、2% に届かない状態であった。しかし、その後、徐々に上昇し、

表 3 ドイツ・ポストとライセンス事業者のシェアの推移

#### a. 郵便物数

(単位: 百万通)

	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
ドイツポスト	14,885	15,270	16,332	16,113	16,063	16,025	16,090	15,763	15,339	15,726
ライセンス事業者	135	182	253	392	470	616	910	1,129	1,485	1,823
合計	15,020	15,452	16,585	16,505	16,533	16,641	17,005	16,892	17,273	17,549
ドイツ・ポストのシェア	99.1%	98.8%	98.5%	97.6%	97.2%	96.3%	94.6%	93.3%	88.8%	89.6%
ライセンス事業者のシェア	0.9%	1.2%	1.5%	2.4%	2.8%	3.7%	5.4%	6.7%	8.6%	10.4%

#### b. 売上高

(単位: 百万ユーロ)

	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
ドイツポスト	9,920	10,092	9,988	9,859	9,512	9,462	9,117	9,017	8,786
ライセンス企業	127	174	249	305	388	532	745	1,056	1,274
合計	10,047	10,266	10,237	10,164	9,900	9,994	9,863	10,073	10,060
ドイツ・ポストのシェア	98.7%	98.3%	97.6%	97.0%	96.1%	94.7%	92.4%	89.5%	87.3%
ライセンス事業者のシェア	1.3%	1.7%	2.4%	3.0%	3.9%	5.3%	7.6%	10.5%	12.7%

注) 2007 年は予想値。

出所) BNetzA, *Jahresbericht* 2006, 2007, S.115, BNetzA, *Zehnte Markuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen*, 2007, S.22 および BNetzA, *Tätigkeitsbericht 2006/2007: Lage und Entwicklung auf dem Gebiet des Postwesens*, 2007, S.23 から作成。

20) BNetzA, *a.a.O.*, S.29, 参照。

21) O.V., Sieben Pin-Töchter melden Insolvenz an, in: *DVZ*, Nr.153/154 vom 22. Dezember 2007, S.1, 参照。

22) Reinhold Böhmer, Wenn der Postmann dreimal klingelt, in: *WirtschaftsWoche*, Nr.8 vom 17. Februar 2007, S.74. Xanto を設立したのは、5 人の運送業者で、小包事業者 DPD、GLS の共同設立者も含まれ、PIN Group は 2007 年 4 月 Xanto と共同作業を開始したといわれる (BNetzA, *a.a.O.S.*, 31)。

2006 年には、郵便物数で 8.6%、売上高で 10% 前後に達し、2007 年には、それぞれ 10.4%、12.7% となると予想されている<sup>23)</sup>。

なぜ、ライセンス事業者のシェアは上昇したのか。

第 1 の理由は、ドイツ・ポストの排他的ライセンス分野の縮小、すなわちライセンス事業者の参入可能分野 = 競争領域の拡大にある。

2003 年と 2006 年に重量・価格制限が縮小され、2003 年から外国郵便物の差出・受入が認められるとともに、2005 年に、ドイツ・ポストのネットワークが開放され、アメリカ合衆国のワークシェアリング<sup>24)</sup>に部分的に相当するサービス (ドイツ語では *Konsolidierung*: 整理統合) が認められたのである。

前者を水平的自由化と呼ぶとすれば、後者は垂直的自由化と呼ばれる。この水平的・垂直的自由化の拡大が、ライセンス事業者の売上高を増加させたことは、ライセンスのサービス種類別の売上高の推移を示した表 4 から理解できる。

表 4 種類別ライセンス事業者売上高の推移

(単位: 百万ユーロ)

サービスの種類	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
PZA	—	—	—	5.0	18.5	73.6	56.4	69.0	59
A (書状配送)	29.3	32.9	37.3	35.6	26.1	37.6	51.8	89.7	108
B (50g 超の内容同一書状)	8.8	60.2	86.4	92.5	88.0	107.4	125.5	147	161
C (文書交換サービス)	0.5	0.5	0.5	1.2	1.0	1.0	1.0	0.7	1
D (高品質サービス)	23.3	46.5	83.0	125.8	183.4	264.4	380.7	543.6	700
E (ドイツ・ポスト収集所での差し出し)	2.0	4.0	4.9	9.2	13.5	10.8	23.7	36.5	43
F (ドイツ・ポストの私書箱での受取)	1.9	2.9	3.7	3.6	6.4	5.6	4.9	6.2	7
G (外国への送達)	-	-	-	-	16.2	6.4	68.5	88.7	104
H (外国からの送達)	-	-	-	-	0.1	0.1	4.6	8.3	10
旧ライセンス (大量郵便)	61.2	26.7	33.0	32.6	34.4	25.4	25.5	8.3	6
業務整理統合	-	-	-	-	-	-	3.0	57.5	75
合計	127.0	173.7	248.8	305.5	387.6	532.3	745.5	1,055.5	1,274

注 1) 2007 年は予想値。

2) PZA: 郵便法 33 条に規定される公共機関の通知などの配達。

3) A: ドイツ・ポストの排他的ライセンス分野と B 以外の書状送達 (図 2 参照)。

4) 業務整理統合 (*gewerbsmäßige Konsolidierung*): ドイツ・ポストの配達網の利用。

出所) RegTP, *Siebte Markuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen*, 2004, S.25, RegTP, *Tätigkeitsbericht 2002/2003, 2003*, S.246, BNetzA, *Zehnte Markuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen*, 2007, S.16, および BNetzA, *Tätigkeitsbericht 2006/2007: Lage und Entwicklung auf dem Gebiet des Postwesens*, 2007, S.24 から作成 (1999 年の旧ライセンスは, RegTP, *Tätigkeitsbericht 2000/2001*, 2001, S.263 からマルク表示をユーロに換算)。

23) 売上高のライセンス事業者のシェアが郵便物数のそれに比較して若干高くなるのは、価格競争力が高いといえなくはないが、後述のように、ライセンス事業者の売上高に含まれているサービスが郵便物数に含まれていないことが最大の要因だと思われる。

24) 詳細は、桜井 徹「郵便事業」ネットワーク・ビジネス研究会編 (代表 桜井徹)『ネットワーク・ビジネスの新展開 - 公益事業入門 -』八千代出版、2004 年、参照。

種類別で最大を占める D ライセンス・サービス売上高増加の要因の 1 つは、ドイツ・ポストから排他的ライセンスの侵害に当たるとして提出された訴訟において、排他的ライセンスの適用除外分野であるとの判決が出されたこと<sup>25)</sup>にあると思われる。

第 2 の理由は、ライセンス事業者が料金をドイツ・ポストのそれよりも低位に設定していることである。ドイツ連邦ネット庁は、封書の重量別料金について、ドイツ・ポストと比較してライセンス事業者の料金がどのように状態であるかを調査している（表 5 参照）。調査対象のライセンス事業者は 456 から 471 である。ライセンス事業者の料金は多様であるが、その中央値と単純平均値をドイツ・ポストと比較したものをまとめると表 5 のようになる。いずれも 10% から 25%、ライセンス事業者の料金は低位にあることがわかる。

表 5 ドイツ・ポストとライセンス事業者の封書料金比較

(単位：ユーロ)

	ドイツ・ポスト	ライセンス事業者の 中央値	ライセンス事業者の 単純平均
20g 封書	0.55	0.48	0.50
50g 封書	0.90	0.77	0.73
100g 封書	1.45	1.12	1.09
500g 封書	1.45	1.28	1.24
1,000g 封書	2.20	1.78	1.74

出所) BNetzA, *Zehnte Marktuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen*, 2007, S. 40-44 から作成。

#### (4) ドイツ・ポストの国内郵便売上高の減少と公平競争の要求

こうしたライセンス事業者の漸次的シェア拡大の中で、ドイツ・ポストは、最大の収益基盤であった国内郵便事業の売上げを後退させる。すでに述べたように、ドイツ・ポスト国内郵便事業の利益を基盤に国際展開していたのである。2005 年の同売上高の対前年比は 4.9%、2006 年は 4.6%、さらに、2007 年の 9 ヶ月の成績でも、対前年比は 4.6% の落ち込みであった<sup>26)</sup>。

この国内郵便事業売上高の後退に関して、ドイツ・ポストの営業報告書では、FAX や E-Mail などの「電子的通信形態が古典的郵便に取って代わるように」になっていること、および競争の激化を挙げている<sup>27)</sup>。しかしながら、前出の表 3 からも分かるように、ドイツの郵便物市場はそれほど後退していない。むしろ、料金低下を武器とするライセンス事業者に浸食されている方が大きいと思われる。

25) BNetzA, a.a.O., S. 114-115, 参照。

26) DPWN(Deutsche Post World Net), *Geschäftsbericht 2005*, s.32, DPWN, *Geschäftsbericht 2006*, S. 44, DPWN, *Zwischenbericht, Januar bis September 2007*, S.7S.4 参照。

27) DPWN, *Geschäftsbericht 2006*, S. 44, 参照。

こうした料金低下は、何によって可能となっているのか。ドイツ・ポストの側から提起されたのが、労働条件の相違である。

こうした認識から、ドイツ・ポストは、2007年2月から3月にかけて、ライセンス業者の「賃金ダンピング」による競争を非難し、公平競争を要求した。たとえば、3月22日の株主総会で、Zumwinkel 会長は、「欧州の自由化が法的に一致しない状況と競争者が賃金ダンピングを妨害なく行うことができている状況によって公平な競争が阻害されている」と述べた<sup>28)</sup>。

### 3. ドイツ・ポストとライセンス事業者の労働条件格差と社会条項 (郵便法 6 条 3 項 3 号)

#### (1) 自由化と労働者のプレカリア化 : Input Consulting 調査報告書

ドイツ・ポストの従業員は、主に労働組合 ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft: 統一サービス産業労働組合) に組織されているが、その委託を受けてコンサルタント会社 Input Consulting が 2006 年 12 月に、『自由化とプレカリア化 : ドイツにおける新規参入郵便事業者における雇用条件』(Liberalisierung und Prekarisierung-Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstern in Deutschland) と題する調査報告書を公表した。この調査報告書は、結論的にいえば、第 1 に、ライセンス事業者の雇用・労働条件がプレカリテートの状態、つまり低賃金で未組織の不安定な状態に置かれていること、第 2 に、ライセンス事業者とドイツ・ポストとの間で雇用・労働条件に著しい格差があり、この格差を利用し、賃金ダンピングを行うことによって、ライセンス事業者はドイツ・ポストに対して競争上、優位に立っていることを分析し、郵便事業の自由化が労働者のプレカリア化を促進していることを強調したものである。

プレカリテート<sup>29)</sup> (Prekarität) とは「資力や権利へのアクセスおよび能力評価に関して構造上不当に扱われることによって、ある就業状態が、他の『普通』あるいは『正規』と見なされる雇用関係と区別される場合」を意味し、それが明確に現れるのは、収入、雇用安定性、経営参加 (Teilhabe) の 3 つの次元においてであるという<sup>30)</sup>。

すなわち、収入が生存を保障し文化的最低生活水準を維持しえないような場合、雇用関係が期間限定雇用契約で、有期雇用終了後に無期雇用となる確率が低い場合、そして、社会的権利や経営参加機会から除外されている場合、就業状態がプレカリテートであるというのである。

---

28) DPWN, Pressemitteilung vom 22.März 2007(DPWN のウェブサイト, O.V., Deutsche Post warnt vor Billiglöhnen, in: DVZ, Nr.17 vom 8.Februar 2007, S.2; および o.V., Chancen für längeres Monopol, in: DVZ, Nr.35 vom 22.März 2007, S.2, 参照。

29) プレカリテートをめぐる議論は、もともとは、反グローバル運動の中でメディアによって普及されたものであり、その後、ドイツよりはフランス、イタリア、合衆国で、また著名な社会学者によって研究されてきたといわれる (Ulrich Brinkmann, et al, *Prekäre Arbeit: Ursachen, Ausmaß, soziale Folgen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse*, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2006, S.8)。

30) Input Consulting, a.a.O.S., S.13.

具体的には「パート・タイム労働 (Teilzeitarbeit), 僅少<sup>31)</sup>雇用 (geringfügige Beschäftigung), 有期雇用 (befristete Beschäftigung), 派遣労働 (Leiharbeit), 実習生 (Praktika)」の雇用形態の増加に現れている。この問題は、我が国における不安定雇用ないしはワーキング・プアの問題と実質的には同一である<sup>32)</sup>。

こうした3つの指標からライセンス事業者における雇用・労働条件を見ると、次のようになる。Input Consulting 調査報告書は2004年までの公表データに基づいているが、以下では、可能な限り、2005年のデータを使用する。

まず、雇用安定性についてみると、ライセンス事業者では、ドイツ・ポストに比較して、パート・タイム、とくにミニ・ジョブやメディ・ジョブという社会保険加入義務のない雇用形態の労働者の割合が高いことが指摘される（表6参照）。

表6 2005年のドイツ郵便職員の種類と人数

2005年平均		ドイツ・ポスト		ライセンス事業者	
常勤従業員(週35時間ないしはそれを超える労働時間を有する従業員)		93,103	62.6%	8,436	18.3%
パート・タイム雇用	パート・タイム従業員(常勤にもメディ・ミニジョブでもない従業員)	43,512	29.2%	7,305	15.8%
	メディ・ジョブ(400.01ユーロと800ユーロの間の月間給与が定期的にある従業員)	6,114	4.1%	3,022	6.5%
	ミニジョブ(400ユーロまでの月間給与が定期的にある従業員)	910	0.6%	25,535	55.3%
	ポスト・サービス店のミニ・ジョブ	4,000	2.7%		
その他(短期ミニ・ジョブ)(最大2ヶ月又は週5日勤務未済の場合 は最大年間50勤務日の従業員)		1,202	0.8%	1,877	4.1%
合計		148,840	100.0%	46,175	100.0%

出所) BNetzA, *Zehnte Marktuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen*, 2007, S. 61 から作成。

2005年のドイツ・ポストの従業員のうち、常勤は62.6%、パート・タイム29.2%で、社会保険加入義務のない従業員、ミニ・ジョブ、メディ・ジョブあるいは短期ミニ・ジョブの従業員は8.2%に過ぎないが、ライセンス事業者の従業員は、常勤18.3%、パート・タイム15.8%で、社会保険加入義務のない職員は、63.8%にもものぼっている。ミニ・ジョブ従業員がライセンス事業者で多いのは、取扱郵便物数が比較的少数であり、需要の変動に柔軟に対応するためであるという<sup>33)</sup>。ライセンス事業者におけるミニ・ジョブ従業員の割合は他の産業部門と比較しても高く、しかも、その大部分は、ライセンス事業者でのミニ・ジョブが唯

31) ドイツ労働法関連用語の翻訳については、労働政策研究・研修機構『ドイツ、フランスの労働・雇用政策と社会保障』（労働政策研究報告書 No.84）、2007年、などに依拠している。

32) 我が国でも、プレカリテートとプロレタリアートを合成したプレカリアートの用語が使用されているが（雨宮処凛『生きさせろ！難民化する若者達』太田出版、2006年、12-14ページ、参照）、ワーキング・プアほどは学問的論議の対象となっていない。

33) Input Consulting, a.o., S.43, 参照。

一の雇用関係にある者が 78.8%，他のミニ・ジョブの雇用関係も有している者 12.5%，他の社会保険加入義務のある雇用関係も有している者 8.7%<sup>34)</sup>，と圧倒的に、ライセンス事業者のミニ・ジョブに唯一依存している者の割合が高い。Input Consulting が行ったアンケート調査でも、5 人に 1 人は年金生活者であり、4 人に 1 人は失業者であった。後者は、西ドイツで 20%，東ドイツでは 40% になるという<sup>35)</sup>。

次に、従業員（郵便配達人）の収入について見てみよう（表 7 参照）。

表 7 郵便部門の賃金

(単位：ユーロ)

	月間賃金	時間賃金	各値を 100% としたときの 新規郵便事業 者の割合	月間賃金	時間賃金	各値を 100% としたときの 新規郵便事業 者の割合
ドイツ・ポスト	1,978	11.84	59.1%	1,978	11.84	49.8%
低賃金の境界値	1,707	10.22	68.5%	1,229	7.36	80.2%
運送業の協約賃金	1,551	9.29	75.3%	1,419	8.5	69.4%
社会法典需要充足労働報酬額	1,314	7.87	88.9%	1,183	7.08	83.3%
新規郵便事業者	1169%	7.00		985	5.90	

注 1) ドイツ・ポストの賃金は、週 38.5 時間の常勤の場合における郵便配達人の入職報酬額（13 ヶ月目の月額報酬と有給休暇報酬および多様な手当の基礎分担金を含む）を 12 ヶ月の報酬に換算：2006 年 11 月現在。

2) 低賃金の境界値は、2004 年における平均収入（中央値）の 3 分の 2。

3) 運送業の協約賃金は、西ドイツは、ハンブルク州の協約賃金で配達人の入職報酬月額、東ドイツは、ブランデンブルク州の協約賃金で、配達人の報酬月額。

4) 社会法典需要充足労働報酬額は、それ以下では、単身世帯では社会法典 II に基づく援助および補完的失業給付金が労働収入に対して追加的に発生する労働報酬総額の限界値。

5) 新規郵便事業者の賃金は、独自調査であり、週 38.5 時間で時間賃金を月間賃金に換算。平均収入（中央値）。

出所) Input Consulting, *Liberalisierung und Prekarisierung-Beschäftigungsbedingungen bei den neuen Briefdienstleistern in Deutschland*, 2006, S.56 から作成。

ライセンス事業者（表では新規郵便事業者）の月額賃金（中央値）は西ドイツで 1,169 ユーロ、東ドイツで 985 ユーロである<sup>36)</sup>。これをドイツ・ポストの最低賃金 = 入職賃金、西ドイツで 1,978 ユーロ、東ドイツで 1,978 ユーロと比較すると、時間賃金は、西ドイツでドイツ・ポストの 59.1%，東ドイツで 49.8% に過ぎない。しかも、ドイツ・ポストの場合は毎年昇級していくが、ライセンス事業者では昇級せず、年間の有給休暇もライセンス事業者では 21 日から 28 日であるのに対して、ドイツ・ポストでは賃金協約で 29 日と固定されている。残業割増賃金は、ライセンス事業者では支払われないが、ドイツ・ポストでは、25% の割増があるこ

34) BNetzA, *Zehnte Marktuntersuchung für den Bereich der lizenzpflichtigen Postdienstleistungen*, 2007, S.62, 参照。

35) Input Consulting, *a.a.O.*, S.45, 参照。

36) ライセンス事業者の中には賃金支払を固定時間給ではなく出来高給で行う場合があるが、その中央値は、西ドイツで 1 通 13 セント、東ドイツで 12 セント、1 日 400 通、週 5 日労働を想定すると、1,127 ユーロと 1,040 ユーロとなる (Input Consulting, *a.a.O.*, S.49-50, 参照)。

と<sup>37)</sup>、などを考慮すると、この差はより拡大することになる。

ライセンス事業者の賃金を運送業の協約賃金に比較しても、西ドイツで75.4%、東ドイツで69.4%と低いし、低賃金の境界（ドイツ全体の賃金の中央値の3分の2）に対しても、ライセンス事業者の賃金は、西ドイツで68.5%、東ドイツで80.1%となる。

とくに、注目すべきは、社会法典Ⅱに基づく生活扶助額に見合う労働報酬総額との比較である。単身者の生活扶助額は、基本額345ユーロに暖房費と住宅費を含めて676ユーロ、東ドイツで基本額は345ユーロに暖房費・住居費を含めて605ユーロと想定され、この生活扶助額が手元に残るための労働報酬総額は、控除されるべき租税、社会保険などを加算して、西ドイツで1,314ユーロ、東ドイツで1,183ユーロとなる<sup>38)</sup>。この金額、つまり最低生活水準を維持するために必要とされる賃金に比較しても、ライセンス事業者の賃金は西ドイツで89.0%、東ドイツで83.3%としかならないのである。

ドイツ・ポスト、運送業、低賃金の境界値、最低生活水準維持に必要な賃金のどれと比較しても、ライセンス事業者の賃金が低い値を示しているのは、賃金月額400ユーロまでのミニ・ジョブ職員を多数雇用している当然の結果でもあろう。

最後に、経営参加について、Input Consulting 調査報告書によれば、経営協議会が設置されているライセンス事業者は20しかなく、6人以上を雇用するライセンス事業者が2004年で409存在することを考えると、経営協議会設置率がきわめて低いのである。というのは、経営組織法 (Betriebsverfassungsgesetz) 1条によれば、従業員5人以上を雇用する企業では経営協議委員の選出が可能だからである。多くのライセンス事業者では、法律上の発言 (Mitsprache)・参加 (Mitwirkung)・共同決定 (Mitbestimmung) など、従業員の諸権利は大きく制限されているのである<sup>39)</sup>。

雇用関係、収入および経営参加という3点のいずれをとっても、ライセンス事業者における従業員はプレカリテートの状態にある。

それでは、こうした状態の進行を防ぐにはどのような方策があるのか。Input Consulting 調査報告書は、5つの選択肢を挙げている。①2008年開始予定の郵便事業自由化の中止ないしは延期②ライセンス認可における社会条項（郵便法6条3項3号）の厳格な実施③公共調達における賃金誠実履行約款 (Tariftreueklausel) の利用④労働組合の影響拡大による賃金協約規制⑤最低賃金の導入。

このうち、②について調査報告書は、「付録」で詳しく論じている。紹介しておこう。

37) Input Consulting, a.a.O., S.51-58, 参照。

38) 東ドイツでの単身世帯の生活扶助額は、331ユーロであるが、西ドイツと同一値を採用している。これを含めて、Johannes Steffen, *Bedarfsdeckende Bruttoarbeitsentgelte: Arbeitspapier zur erforderlichen Höhe der den SGB II-Bedarf deckenden Bruttoarbeitsentgelte*, Arbeitnehmerkammer, 2006, 参照。

39) Input-Consulting, a.a.O., S.58.

上述したように、ドイツ郵便法 6 条 3 項 3 号は、「ライセンス分野において重要な労働条件が通常を著しく下回ることが明らかな場合」にライセンスを認可しない、あるいは取り消すことができる」と規定していた。しかしながら、規制官庁である連邦ネット庁 (BNetzA)、その前身の通信・郵便規制官庁 (RegTP) は、「重要な労働条件」が法律で具体的に規定されていなかったこともあって、個人営業や従業員 5 人未満の事業者には社会条項を適用せず、また、5 人以上の事業者の場合、社会保険加入義務従業員の比率が 80% に達しているか、もしくは達しているとの申告があれば、この条項に適格であると見なしていた。しかし、「調査時点で従業員の 90% 以上が社会保険加入義務の従業員であったことが確定される」という連邦ネット庁の報告書の記述<sup>40)</sup> からすると、社会保険加入義務従業員の比率はドイツ・ポストも含めた郵便事業全体で計算 (頭数ではなく、常勤従業員数の換算) されているのではないかと、Input Consulting 報告書は連邦ネット庁の姿勢を批判している。

報告書は、「通常の労働条件」として、従業員の 80% を雇用するドイツ・ポストの労働条件が採用されるべきであるという。しかも、ドイツと同様に、新規参入条件としてすでに指摘した社会条項を有するスイスでは、規制官庁は「規制は社会ダンピングを阻止する」(Regulierung verhindert Sozialdumping) という見出しの報道で、保証すべき労働条件として、労働時間、賃金、有給休暇を挙げ、認可した 23 企業の労働条件は、スイス郵便のそれと大差なかったという調査結果を発表している<sup>41)</sup>。

## (2) 連邦ネット庁による郵便法 6 条 3 項 3 号の再解釈と労働条件格差

### ① 郵便法 6 条 3 項 3 号の再解釈: 市場競争が形成する「通常の労働条件」とその批判

Input Consulting 報告書が公表されてから、連邦ネット庁は、2007 年 3 月と同 5 月に 2 つの報告書を発表した。前者は、ベルリン自由大学ドイツ・ヨーロッパ経済・競争・規制法研究所長の Franz Jürgen Säcker 教授に委託した報告書「郵便規制法における社会的保護基準」(*Soziale Schutzstandards im Postregulierungsrecht*, 以下 Säcker 報告書と略記) であり、後者はインフラ・通信サービス科学研究所 (WIK) に委託した報告書「郵便市場における労働条件」(*Arbeitsbedingungen im Briefmarkt*, 以下 WIK 報告書と略記) である。

前者は、ライセンス認可の社会条項に関して、後者は、ドイツ・ポストとライセンス事業者の労働条件格差に関して、事実上、Input Consulting 報告書に反論する内容となっている。論点を述べよう。

第 1 は、「重要な労働条件において通常を著しく下回らないことが明らかな場合」というライセンス認可の社会条項に関して、連邦ネット庁がこれまで採用してきた見解を否定したことである。

40) BNetzA, *Tätigkeitsbericht 2004/2005*, 2005, S.310.

41) Postreg, *Medienmitteilung vom 29. September 2006* (Postreg のウェブサイト)。

すでに述べたように、連邦ネット庁は、自営業や従業員 5 人未満のライセンス事業者には同条項を適用しなかったし、5 人以上のライセンス事業者に対しては、次のように処理してきたという。「事業所の全体労働時間の 80% 以上が当該分野で一般的な労働関係にあることを（ライセンス）申請者が説明するか、または、それよりも低い割合でも実質的に正当であると証明する限りにおいて一般的な労働関係の判断は、社会保険加入義務のある従業員の割合で行われる一、郵便法 6 条 3 項 3 号に基づく不認可の根拠は存在しないと見なされている<sup>42)</sup>」。**Input Consulting** 報告書が批判した社会保険加入義務の従業員の数値が郵便事業者全体のそれであることについては何も触れられていない。

こうした連邦ネット庁の見解について多くの批判があることを認めた上で、**Säcker** 報告書は、「重要な労働条件とはドイツ労働法の伝統では賃金水準、通常の労働時間の長さおよび有給休暇の長さ」であるとし、「この 3 つの労働条件がライセンスを申請する事業者またはライセンスが付与された事業者において著しく、すなわち、市場での通常の水準を少なくとも 10% 下回る場合のみ、社会条項を発動し、連邦ネット庁はライセンス不認可ないしはライセンス剥奪を強制することになる<sup>43)</sup>」という。社会保険加入義務従業員の比率に代えて、賃金、労働時間、有給休暇の 3 つの労働条件を適用するという見解を連邦ネット庁が受け入れる限りにおいては、そのことは「連邦ネット庁の法学的見解の変化<sup>44)</sup>」であり、**Input Consulting** 報告書の指摘を認めることにもなっている。

第 2 は、**Säcker** 報告書の最も核心的な結論<sup>45)</sup>であるが、「重要な労働条件において通常を著しく下回らない」という場合の、「通常」(Üblichkeit) の意味を市場競争の中で地域的に形成される労働条件であることを明確にしたことである。

すなわち「ここで通常である労働条件とは、ライセンス分野の競争的開放に際して地域労働市場における企業現実の中で生じている労働条件であり、「それが、郵便、書類、小包、すべての種類の商品の収集、仕分け、包装、発送、配達という作業を遂行し、その他の生産関連の包装と発送を行うための労働力を獲得する上で、使用者が提供しなければならない労働条件である<sup>46)</sup>」。したがって、**Input Consulting** 報告書が主張するような支配的事業者であるドイツ・ポストにおける労働条件を「通常の労働条件」と見なすことを真っ向から否定したのである<sup>47)</sup>。

42) Franz Jürgen Säcker, *Soziale Schutzstandards im Postregulierungsrecht*, Rechtsgutachten im Auftrag der Bundesnetzagentur, Januar 2007, S.12.

43) Franz Jürgen Säcker, *a.a.O.*, S.57-58.

44) Thomas Blanke, *Sozialdumping im Postbereich*, in: *Kritische Justiz*, Nr. 40, März 2007, S.218.

45) Thomas Blanke, *a.a.O.*, S.218-219, および BNetzA (11), *a.a.O.*, S.68, 参照。

46) Franz Jürgen Säcker, *a.a.O.*, S.55.

47) 否定する 1 つの根拠は、1999 年以降、PDS がドイツ・ポストの労働条件のみを通常の労働条件とすべきであるという提案を連邦議会で行ったが、自由化が挫折することを恐れた当時の議会が同意しなかったこと

第 3 に、社会条項によって、全国一律の賃金をライセンス事業者に命令することはできないことを主張したことである。次の 2 つの文章に、それは表現されている。「協約賃金の支払は法的命令から直接に生じるのではなく、企業の固有の決定に基づいて生じ」(2006 年 7 月 11 日の連邦憲法裁判所の決定)、加えて「郵便法 6 条 3 項 1 段 3 号は文法的小よび歴史的説明の成果によれば協約賃金支払の義務に根拠を与えているのではな<sup>48)</sup>い。また、「連邦ネット庁は契約・職業・団結・所有の自由により構成されている市場経済秩序(ドイツ連邦共和国基本法 2 条、9 条、14 条)の中においては、妥当と見なす水準を連邦ネット庁は自動的に確定できない<sup>49)</sup>」。

総じて、Säcker 報告書は、社会条項が国家による介入につながることに關しては、ドイツ連邦共和国基本法や EU 法とは矛盾しないことを述べている。しかし同時に、市場競争の中で地域的に形成される労働条件を通常のもの<sup>と見なし</sup>、その 10% の範囲内であれば、「通常を著しく下回らない水準」だと見なした点に特徴がある。それゆえ、ドイツ・ポストの労働条件や最低賃金のような特定の水<sup>準</sup>の労働条件を規定することを否定したと見なすことができる。

この見解に対する批判を展開しているのは、Thomas Blanke オルデンプルク教授である。最大の問題点は、労働条件の通常性に関する Säcker 報告書の解釈が郵便法 6 条 3 項 3 号の「社会的保護機能を市場開放と競争の形成のための規律に逆転させる」もの<sup>だ</sup>ということにある。すなわち、同報告書は「自動的に作用する市場と競争による『自己治癒力』(Selbstheilungskräfte)に依拠しており、とくに東ドイツ各州がまさにそうであるように、ライセンス分野でダンピング賃金が支配的であり、『自己治癒力』が機能していない所でも、その『自己治癒力』に依拠しようとしているのである<sup>49)</sup>」。Säcker 報告書のもう 1 つの問題点は、市場競争の中で地域的に形成される労働条件を通常のもの<sup>と見なした</sup>としても、次の WIK 報告書も認めるように、その確定が困難であるという点である。

## ②労働条件格差の縮小

次に、WIK 報告書は、Säcker 報告書で重要な労働条件の構成要素として確定された賃金、労働時間および有給休暇日数に關して、38 のライセンス事業者(ドイツ・ポストを含む)から回収したアンケートを基に、ドイツ・ポスト、ライセンス事業者およびドイツ・ポストの下請業を調査したものである。Input Consulting 報告書と比較しつつ、要点を紹介する。

第 1 は、ライセンス事業者の時間賃金は、ドイツ・ポストのそれに対して 74.0% と、Input Consulting 報告書と同様に、ドイツ・ポストに比較してライセンス事業者の従業員は低賃金であることを指摘している。労働時間、有給休暇日数でも同様である(表 8 参照)。

たが、ドイツ・ポストとライセンス事業者の賃金格差は、Input Consulting 報告書よりも

---

を挙げている(Franz Jürgen Säcker, *a.a.O.*, S.60, 参照)。

48) Franz Jürgen Säcker, *a.a.O.*, S.61.

49) Thomas Blanke, *a.a.O.*, S.219, 参照。

表 8 WIK 調査による郵便市場の重要労働条件

	ドイツ・ポスト (A)	ドイツ・ポストの下請け企業 (B)	競合事業者 (C)	C/A	C/B
平均時間賃金 (ユーロ)	11.40	8.00	8.44	74.0%	105.5%
週労働時間	38.5	43.0	38.8	100.8%	90.2%
有給休暇日数	28.0	28.0	22.9	81.8%	81.8%

Alex Kalevi Dieke und Martin Zauner, *Arbeitsbedingungen im Briefmarkt, wik Diskussionsbeitrag*, Nr.295, Mai 2007, S.34

WIK 報告書の方が小さい。対ドイツ・ポストのライセンス事業者の賃金比率は、前者では、西ドイツ 59.1%、東ドイツ 49.8%であったのに対して、後者では 74.0%である。両者の差は、ドイツ・ポストの時間賃金差によるのではなく、基本的には、ライセンス事業者の時間賃金が、WIK 報告書の方が、Input Consulting 報告書よりも高く算定されているから（西ドイツでは 1.44 ユーロ、東ドイツで 2.54 ユーロの差）である。

Input Consulting 報告書では主に郵便配達人を対象にしており、WIK 報告書は従業員全体を対象にしている。そこで、WIK が調査した郵便配達人を比較した数値（表 9 参照）でも、その比率は 70.3% であり、Input Consulting のそれとは約 20% も乖離する。

表 9 WIK 調査によるドイツ・ポストとライセンス事業者の郵便分野別時間賃  
(単位：ユーロ)

	ドイツ・ポスト (A)	競合事業者 (B)	B/A
仕分け作業員	10.57	8.36	79.1%
運転手 (近距離)	10.57	7.64	72.3%
運転手 (長距離)	11.29	8.20	72.6%
郵便配達人	11.29	7.94	70.3%
販売員	11.18	14.39	128.7%
営業員	17.11	16.22	94.8%

Alex Kalevi Dieke und Martin Zauner, *Arbeitsbedingungen im Briefmarkt, wik Diskussionsbeitrag* Nr.295, Mai 2007, S.35

これは、両者の調査対象としたライセンス事業者の規模の相違が反映していると思われる<sup>50)</sup>。Input Consulting 調査よりも高めに算定されたライセンス事業者の時間賃金から、WIK 報告書が主張したいのは、ライセンス事業者の時間賃金は、総じて「ver.di が要求している 7.5 ユーロの水準を超過しているということ<sup>51)</sup>」である。このとき、ver.di は、全産業の

50) WIK は、アンケートを売上高上位 99 のライセンス事業者とドイツ・ポストに送付し、38 の事業者から回答を得た。38 事業者の売上高合計は、ドイツ・ポストを含めるとライセンス分野の売上高の 94%、ドイツ・ポストを除くライセンス分野の 45% に相当するという。Input Consulting の調査では、960 のアンケート送付に対して 55 の回答があったが、その多くは売上高の少ない事業者が多かったと述べ、調査の「精度」が、WIK の方が高いことを暗に指摘している (WIK, a.a.O., S.5, fn.8, 参照)。

51) WIK, a.a.O., S.23.

最低賃金として 7.5 ユーロを要求していたのである。とはいえ、平均賃金が 7.5 ユーロを超過しているといっても、あくまでも平均賃金である。というのは、ライセンス事業者の時間賃金は、郵便配達人で最低 5.5 ユーロ、最高 13.00 ユーロと多様であり、その加重平均が 7.94 ユーロであり、6 分野全体では、最低 5 ユーロ、最高 28.98 ユーロ、その加重平均が 8.44 ユーロだからである<sup>52)</sup>。

第 2 は、Input Consulting 報告書とは異なり、Säcker 報告書の提案に基づいて、ドイツ・ポストの下請企業の労働条件も調査し、ライセンス事業者の労働条件は、賃金、労働時間で見ると、下請企業よりも良好であると分析していることである。

ここでいう下請企業とは、ドイツ・ポストが人員削減のために、①外部委託した郵便ポストからの郵便物の回収と郵便センター（集配郵便局）間の郵便物の輸送および②郵便局の営業の業務を委託された企業のことである。郵便ポストからの郵便物の回収や配送拠点での補助輸送などの短距離輸送業務は、主にタクシー運転手が担当し、郵便センター間の幹線輸送では、運送業者が全輸送業務の 4 分の 3 を担当した。航空会社も夜間郵便網における郵便物の輸送を担当した。郵便局の営業では、ドイツ・ポストが 1997 年から 2006 年の 10 年間に 8,000 以上の郵便局を代理店や「郵便サービス店」に委託してきた。総じて、これらの業務の外部委託によってドイツ・ポストは 10 年間で、2 万 5000 人の従業員を削減してきたという。

こうした下請企業の労働条件が、ライセンス事業者よりも低位にあることは容易に想像できる。とはいえ、この分析が Input Consulting 報告書を批判するものとなっているかどうか。次の 2 点で疑問がある。

1 つには、下請企業の業務内容が、上でのべたように、Input Consulting 報告書が分析対象とした郵便配達そのものを担当しているのではなく、その周辺の業務に限定されていることである。WIK 報告書も「間接的に郵便業務で活動する企業<sup>53)</sup>」(als mittelbar im Briefdienst tätige Unternehmen) といわざるをえないのである。

2 つには、時間賃金算出手順が単純でかつ不明であることである。単純であるというのは、下請企業の時間賃金 8.0 ユーロは、タクシー運転手の 6 ユーロ、トラック運転手の 9.50 ユーロ。小売業の販売員と販売補助員の 8.50 ユーロの合計を単純に 3 で割って求めているからである。不明であるというのは、タクシー運転手の時間賃金は、ドイツタクシー・ハイヤー連盟の調査で平均 5.41 ユーロ、別の報告書では 5.67 ユーロと 6.01 ユーロの間であるが、そこから、いきなり WIK は 6 ユーロと推定しているからである。トラック運転手の場合も、時間賃金は各州によって 5.86 ユーロから 11.23 ユーロと様々であるが、9.5 ユーロと推定、小売業では、5.85 ユーロと 12.30 ユーロの間にある販売補助員と販売員の時間賃金は 8.50 ユーロと推定してし

52) WIK, a.a.O., S. 21, Tabelle 9, 参照。

53) WIK, a.a.O., S. 18.

まっている<sup>54)</sup>。

もちろん、ドイツ・ポストが経営合理化のために外部委託して発生した下請企業の労働条件をも対象とすることは必要である。だからといって、ライセンス事業者の労働条件が低いことは否定されるわけではない。

第3は、類似の産業部門（出版業、小売業、通信販売業、飲食・宿泊業、運送業、データ処理・データバンク業）では地域ごとに賃金水準が形成されており、ドイツ・ポストの全国一律の単一賃金は通常ではないことを指摘したことである。この点も、Säcker 報告書が通常の労働条件を、競争の中で地域ごとに形成されるものとして把握したことに対応している。

しかしながら、地域ごとに形成されているこれらの6つの産業部門の労働条件に比較して、ライセンス事業者のそれが「通常」である否かの判断はされていない。データに限界があることは、WIK 報告書も「本研究は労働庁や連邦統計庁のような公式に入手可能なデータに基づいて類似の産業部門を分析している。これらのデータは、比較的範囲の広い産業部門についてしか公式には利用しえず、地域的により細分化された形ではほとんど入手できない。したがって本研究における比較数値は、個別のライセンスの検討尺度としては役立たない<sup>55)</sup>」と表明している。

### ③連邦ネット庁批判とライセンス事業者の労働条件の詳細調査

Säcker 報告書と WIK 報告書の公表によって、Input Consulting 報告書に代表される主張、ライセンス認可の社会条項を強化し、ライセンス事業者の労働条件を改善すべきであるという主張は沈静化したわけではなかった。連邦ネット庁、自ら、2007年12月の『郵便法47条1項に基づく電力・ガス・電気通信・郵便・鉄道の連邦ネット庁活動報告2006/2007 郵便事業領域における状態と展開』において、次のように述べざるをえなかった。「2つの報告書は、政治の場で激しく論議され、郵便法の社会条項の法的効力範囲についての反対意見表明および郵便部門における雇用関係のプレカリア化（不安定化）についての反対意見表明<sup>56)</sup>によって疑問視された<sup>57)</sup>」。

54) WIK, *a.a.O.S.*,15-18, 参照。

55) WIK, *a.a.O.*, S.3. および Blanke, *a.a.O.*, S.220. 連邦ネット庁内に設置されている規制問題学術作業グループも、「とくに『通常性』や『とるに足らないこと』の尺度は、きわめて不確定であり、まず数量化のための基準を検討し、実用化すべきである」と述べている (Wissenschaftlicher Arbeitskreis für Regulierungsfragen (WAR), Briefmonopol und Arbeitsbedingungen im Postmarkt-Stellungnahme-, Juni 2007, S.2)。

56) これには、Input Consulting 報告書や Blanke 論文に加えて、ケルンドイツ・ヨーロッパ労働社会法研究所長 Ulrich Preis 教授らの意見書「郵便事業部門における最低賃金協約の一般義務表明（賃金協約法5条）または適用領域拡張（被用者派遣法1条3項3a）について」(Ulrich Preis und Stephen Greiner, Rechtsgutachten zur Allgemeinverbindlicherklärung (§5TGV) oder Geltungserstreckung (§1 Abs.3a AEntG eines Mindestlohn-Tarifvertrags in der Postdienst leistungsbranche), in: Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 16 (11) 771vom 2. November 2007, S.15-37, 参照。

57) BNetzA (11), *a.a.O.*, S. 69.

そこで、ライセンス事業者の労働条件の完全なデータの収集が求められ、2007年6月に、連邦ネット庁は、情報開示命令 (Auskunftsanordnung) を出して、雇用関係の種類、現在の賃金水準、週労働時間と有給休暇請求権およびライセンス分野における人員配置の種類と規模に関して調査することとなった。この情報開示命令に対して、47のライセンス事業者が裁判所に意義申立てをしたことで調査の遅延が生じたため<sup>58)</sup>、2007年12月末現在、調査は完了していない。しかし、連邦ネット庁は10月31日、1,500のうちの78%に相当する1,321のライセンス事業者から調査表を回収した中間結果<sup>59)</sup>を発表した。それによれば、WIKの調査と「著しい差はない」と述べている。しかしながら、ライセンス事業者の従業員の時間賃金は全国平均8.30ユーロ、郵便配達人7.33ユーロと、WIK報告書に比較して、前者は0.1ユーロ、後者は0.61ユーロ低い。Input Consultingの数値にやや近づくことになる。

#### 4. 郵便事業への最低賃金導入とライセンス事業者の対応

##### (1) 最低賃金協約締結と被用者派遣法改正法

ドイツ・ポストとライセンス事業者の労働条件格差および郵便法6条3項3号の社会条項の解釈とその適用に関する議論が進行する中で、ドイツ・ポストとver.diの間で、最低賃金に関する労働協約が締結され、被用者派遣法の改正を通じて、ライセンス事業者の従業員にも拘束力を有する最低賃金を実現する。社会条項の厳格な実施の適用を求める代わりに、最低賃金導入によって、労働条件の格差を解消しようとしたのである。

この過程を、時系列的に整理しておきたい。

2007年8月、ドイツ・ポストは19の会社とともに「郵便事業使用者団体」(Arbeitgeberverband Postdienste e.V.)を結成<sup>60)</sup>し、9月4日、この使用者団体とver.diが、最低賃金に関する労働協約を締結した<sup>61)</sup>。郵便配達人9.8/9.0(西/東)ユーロ、その他の郵便事業従業員8.4/8.0(西/東)である。ドイツ・ポストの賃金よりも低いが、ライセンス事業者の賃金よりは、Input Consulting調査報告の数値(7.0/5.90(西/東))をとると2.8/3.1(西/東)ユーロ高く、連邦ネット庁調査の全国平均の中間発表値7.33ユーロと比べても高い。

それでは、なぜ労働協約が締結されたか。ここまでの論述で明白であるが、ドイツ・ポストの公平競争の要求、より直裁に言えば、低賃金を武器にしたライセンス事業者の競争力を削ぐ

---

58) *Ebenda*, S.116, 参照。

59) BNetzA, Pressemitteilung vom 31. Oktober 2007: Zwischenergebnis der Abfrage zu Arbeitsbedingungen im lizenzierten Briefdienst(<http://www.bundesnetzagentur.de/media/archive/11808.pdf>).

60) <http://www.agv-postdienste.de/html/organe.html>, 参照。2007年末現在の会員は25である。

61) Erwin Maruhn, Erstmals Mindestlohn für Postbranche ausgehandelt, in: *DVZ*, Nr.107 vom 6. September 2007, S.1, 参照。

という意図が存在したのはいうまでもない。と同時に、Input Consulting 報告書が指摘したような従業員のプレカリア化が進行したことを背景に近年、産業部門別の最低賃金を要求していた ver.di の運動が結びついたからである。被用者派遣法を利用して最低賃金を導入するのは、郵便事業で 7 番目<sup>62)</sup>であることが、そのことを物語っている。さらに、郵便法で社会条項が規定されていたという点も看過できない。

これを受けて、連立政権に加わっていた SPD の働きかけで、9月19日連邦政府は、被用者派遣法 (Arbeitnehmer-Entsendegesetz 正式には Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei greibzüberschreitenden Dienstleistungen という) を郵便事業に拡張する法案を閣議決定し、10月18日、連邦議会に上程した<sup>63)</sup>。

この法律の適用を受けることによって、労使間で締結された労働契約が、外国法人を含めてドイツ全土の従業員に適用される可能性が与えられる。実際に最低賃金を実現するには、締結される労働協約の下に、当該産業部門の従業員の 50% が存在しなければならない。そうした条件が整った上で、労使双方が一般拘束性申請を労働社会大臣に提出し、同大臣が労働協約委員会を設置し、同委員会の同意の下、最低賃金が当該産業部門全体で拘束性をもつものとなる<sup>64)</sup>。

法案は、11月末の採決を予定していたが、当該部門の従業員の 50% をカバーできないということを根拠に CDU が反対にまわったために、最低賃金の適用領域を、郵便事業 (Postdienst) ではなく、書状事業 (Briefdienst) と限定する<sup>65)</sup> こととして、12月14日連邦議会で法案が採決され<sup>66)</sup>、同20日、連邦参議院で承認された。

2008年1月から、すなわち、ドイツ・ポストの排他的ライセンス権が廃止される時点から、

62) 被用者派遣法に基づく最低賃金が適用される領域と最低賃金は以下の通り。①建築業 (Bauhauptgewerbe) は非熟練労働者 10.40/9.00 (西/東) ユーロ、熟練労働者 12.50/9.80 (西/東) ユーロ、②ペンキ・塗装業 (Maler- und Lackierhandwerk) は非熟練労働者 7.85/7.15 (西/東) ユーロ、職人 (Geselle) 10.73/9.37 (西/東) ユーロ、③解体・スクラップ業 (Abbruch- und Abwrackgewerbe) は、補助作業者 9.49/8.80 (西/東) ユーロ、専門作業者 11.60/9.80 (西/東) ユーロ、④屋根葺き業 (Dachdeckerhandwerk) では、補助員は東西単一 10.0 ユーロ、2008年から 10.20 ユーロ、1年後 10.40 ユーロ⑤建物清掃事業 (Gebäudereinigerhandwerk) 7.87/6.36 (西/東) ユーロ、さらに、⑥電気作業 (Elektrohandwerk) は、9.20/7.70 (西/東) ユーロである (WSI Tarifarchiv, vom 18.September 2007 (Boeckler のウェブサイトを参照))。

63) Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmer- Entsendegesetzes: Drucksache 16/6735.

64) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Merkel für einheitliche Mindestlohn-Regelung in der Briefbranche vom 22. September 2007 (Bundesregierung のウェブサイト)。

65) Monopolkommission, Wettbewerbsentwicklung bei der Post 2007: Monopolkampf mit allen Mitteln: Sondergutachten gemäß §44 Postgesetz in Verbindung mit §81 Abs.3 Telekommunikationsgesetz 1996, Bonn, Dezember 2007, S.22, 参照。

66) 賛成 466 (CDU/CSU173, SPD205, Die Linke39, BÜNDNIS'90/DIE GRÜNEN44, 無所属2), 反対 70 (CDU/CSU19, FDP51, 保留 16 (CDU/CSU6, Die Linke10), 棄権 61) であった (Namentliche Abstimmung Nr.:1 zum Thema : Gesetzentwurf der Bundesregierung über den Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, BT-Drucksache 16/6735 und 16/7512)。

郵便 (正確には書状) 配達人に ver.di などの労働組合と AGV が締結した最低賃金が、ドイツ全土に導入されることとなった。

## (2) ライセンス事業者の対応

TNT ドイツや PIN Group などの大手のライセンス事業者は、9月12日新たな使用者団体 (Arbeitgeberverband Neue Brief- und Zustelldienste, e.V.:AGVBuZ, 会員 2007 年末現在 35<sup>67)</sup>) を結成し、ドイツ・ポストと ver.di の労働協約に参加することを拒否した<sup>68)</sup>。AGVBuZ 会長は、反対理由として、最低賃金が「競争を阻害する」「ドイツ・ポストの独占を保護する」ものであること指摘すると同時に、「私は、最低賃金問題に関しては原理主義者ではない。現実的な最低賃金によって私たちの産業部門は生きることができるのである」と述べ、「現実的な最低賃金」として 7.50 ユーロ (西ドイツ)、6 ユーロ (東ドイツ、後に 6.5 ユーロとなる) の最低賃金を提示した<sup>69)</sup>。それが郵便配達人だとすると、ドイツ・ポストと ver.di が合意した最低賃金よりも 2.3 ~ 2.5/3 (西/東) ユーロ低い。AGVBuZ の反対理由は、したがって、最低賃金の水準が高すぎるということになる。

事実、PIN Group 会長は、ドイツ・ポストと ver.di が合意した最低賃金が実現すれば、生き残れないし、1,000 人の従業員を解雇せざるをえないと述べ、また独立系ライセンス事業者 Xanto も市場撤退の可能性があるとされる<sup>70)</sup>。

最低賃金導入が実際に行われるか否かは、労働社会大臣の設置する労働協約委員会で同意が得られるか否か、また、ライセンス事業者が法的手段に訴えた場合の司法判断にも関係する。とはいえ、ドイツにおいて、最低賃金導入という社会的規制の強化が、緩和した経済的規制、とくに参入規制を代替する役割を果たしつつあるといえよう。

## むすびにかえて

以上、ドイツの郵便事業が 2008 年 1 月 1 日から完全自由化を迎える段階で、最低賃金導入が実現しつつあることを述べてきた。

それは、一方では、部分的自由化の中で、とくに完全自由化の前に、新規参入事業者である

67) AGVBuZ のウェブサイト、参照

68) Henryk Hirscher, "Stück aus dem Tollhaus", in: *WirtschaftsWoche*, Nr.41 vom 8. Oktober 2007, S.18, o.V., "Wir sind die Tarifpartner", in: *DVZ*, Nr.114 vom 22.September 2007,S.2,o.V., Pin/TNT für eigenen Mindestlohn, in: *DVZ*, Nr. 151 vom 18. Dezember 2007, S.2 参照。

69) ドイツ・ポストと ver.di が合意した最低賃金よりも 1.4 ~ 1.5 ユーロ低い。参照。

70) Erwin Maruhn, Regierung hält an Post-Mindestlohn fest, in: *DVZ*, Nr 146 vom 6.Dezember 2007, S.1, Reinhold Bähmer, "Letzter Blutstropfen", in: *WirtschaftsWoche*, Nr.50 vom 10.Dezember 2007, S.18, および o.V., Pin steht auf der Kippe, in: *DVZ*, Nr.148 vom 11.Dezember 2007, S.2, 参照。また、12月21日には、PIN Group が 7 つの子会社の破産をケルン裁判所に申し出た。理由は、9000 人のうちの 850 人分の社会保険分担金が支払うことはできないというものである (O.V., Sieben Pin-Töchter melden Insolvenz an, in: *DVZ*, Nr.153/154 vom 22.Dezember 2007, S.1, 参照)。

ライセンス事業者の低賃金を武器にした競争圧力にたいして、危機感を抱いた既存事業者であるドイツ・ポストの公正競争確保という要請と、労働者のプレカリア化（不安定化）の進展を防衛したいという労働組合 ver.di の要求とが一致した結果である。その前提をなしたのが、郵便法において、新規参入認可条件にかかわって規定された社会条項の存在であり、同条項がドイツ・ポストの最低賃金を郵便事業全体のそれとすることに根拠を与えたといえる。

一般に、自由化＝規制緩和の中で、自由化を推進する側からは、経済的規制と社会的規制とを分離して論じる傾向があった。場合によっては、社会的規制が経済的規制の隠れ蓑になっているのではという観点から、社会的規制の緩和すら提案され、実施されてきた。社会的規制、とくに賃金・労働時間などの労働条件の規制緩和が我が国でも多くの問題を生み出していることを考えるとき、公益事業では、労働条件に関する社会的規制を公正競争の構成要素とすることが必要になってきているのではないだろうか。ユニバーサル・サービス規制も同様である。

もちろん、ドイツと日本では制度が大きく異なっている。まさに、ドイツの特徴が反映した事例といえるかもしれない。だが、郵便事業の自由化が本格的に議論されていく中で、社会的規制にかかわる問題は、やはり看過されるべきではないと思う。

