

戦後西ドイツと外国人労働者

イタリア人労働者導入決定への道

矢野 久

はじめに

- 1 独伊事前交渉の開始
- 2 労働市場政策の基本方針
- 3 独伊交渉の開始
- 4 西ドイツ労働市場の状況
- 5 独伊交渉の方針決定
- 6 労働市場状況と協定の「仮署名」

おわりに

はじめに

ドイツ連邦共和国がすでに1950年代の中葉にまずはイタリア人労働者を導入し、その後1960年以降、スペイン人、ギリシア人、さらにはトルコ人などにその範囲を拡大していき、そして現在では<外国人労働者問題><外国人問題>という社会問題の一つを抱えるにいたっていることは衆知の通りであろう。しかも、旧西ドイツが外国人労働者を導入した理由については、わが国でも通説的見解がほぼ確定しているように思われる。その代表的な見解として森廣正『現代資本主義と外国人労働者』を挙げておいたはずれにはならないであろう⁽¹⁾。彼によれば、第一に、旧西ドイツ政府が

〔省略表記〕

AA	Auswärtiges Amt
Abt.	Abteilung
BA	Bundesarchiv Koblenz
Baden-W.	Baden-Württemberg
BAVAV	Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BKA	Bundeskanzleramt
BMA	Bundesministerium für Arbeit
BMW	Bundesministerium für Wirtschaft

1955年にイタリア政府とイタリア人労働者募集・仲介協定を結んだのは、「独占資本の要請にもとづいて」いること、第二に、その社会的背景は、「西ドイツ国内労働力の供給減退現象」にあること、第三に、「西ドイツ独占資本主義」は、外国人労働者を「国内労働市場に一定の弾力性」をもたせるために利用したということである。こうした見解はドイツにおいてもかなり一般化している⁽²⁾。

イタリア人労働者導入策を考察するに際し、その決定と実施を分けて考える必要がある。というのも、イタリア人労働者募集・紹介協定の最終締結は1955年12月のことであるが、そこへ向けての独伊交渉は比較的長くかかっていたからである。そのプロセスの重要な節目として、一つは、イタリア人労働者の導入は決定しないが、準備だけはおこなうという、1954年12月の連邦政府閣議決定、もう一つは、55年7月の協定の「仮署名」が考えられる。本稿では、この54年12月から55年7月までの時期に限定して、まず第一に、イタリア人労働者導入の決定がどのような利害の要請に基づくものであったのか、第二に、西ドイツ国内の労働力不足状況の存在を前提として、それを解決するためにイタリア人労働者の導入策が決定されたのかという問題を明らかにすることをねらいとする。さらに第三に、54年12月14日の閣議決定の後、イタリア人労働者募集協定はどのような経過を経て「仮署名」されるにいたったのかを解明する。

BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DGBA	Deutscher Gewerkschaftsbund-Archiv
IG	Industriegewerkschaft
LAA	Landesarbeitsamt
NRW	Nordrhein-Westfalen
PA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Bonn
Pr.	Präsident
Ref.	Referat
Schr.	Schreiben
Vfg.	Verfügung

(1) 森廣正『現代資本主義と外国人労働者』(大月書店, 1986年), 72頁, 77頁。さらに手塚和彰『外国人労働者』(日本経済新聞社, 1989年), 同『労働力移動の時代』(中公新書, 1992年), 木前利秋「移民・国家・世界経済 歴史的・理論的考察のために」伊豫谷登土翁・梶田孝道編『外国人労働者論 現状から理論へ』(弘文堂, 1992年), 同「ヨーロッパの苦悩, 移民の苦悩」森田桐郎編『国際労働移動と外国人労働者』(同文館, 1994年)などを参照。

(2) ドイツにおいても、戦後西ドイツ外国人労働者に関する、歴史家による研究は驚くほど少ない。Klaus J. Bade: *Vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland? Deutschland 1880-1980*, Berlin 1983; Siegfried Bethlehem: *Heimatvertreibung, DDR-Flucht, Gastarbeiterzuwanderung. Wanderungsströme und Wanderungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart 1982; Ulrich Herbert: *Geschichte der Ausländerbeschäftigung in Deutschland 1880 bis 1980. Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter*, Berlin/Bonn 1986。一次資料に基づく研究はようやくなされるようになった。Johannes-Dieter Steinert: *Migration und Politik. Westdeutschland - Europa - Übersee 1945 - 1961*, Osnabrück 1995。

その際二つの問題群に焦点をあてる。一つは、55年7月18日に協定が「仮署名」されるまでのイタリアとの交渉のプロセスに関連する問題群である。イタリアとの交渉のみならず、連邦政府内外でどのような見解の相違・対立があったのかを考察する。もう一つは、西ドイツ労働市場の実態はどのようなものであると認識されていたのか、イタリア人労働者を組織的に導入する必要性があるほど、西ドイツ労働市場は逼迫していたのかという問題群である。西ドイツ労働市場をめぐっても省庁間で意見の対立があり、さらに、連邦レベルと州レベルでも見解の相違がみられた。州レベル、産業部門レベルでの労働市場の実態はどうであったのかもあわせて分析する。

本稿で利用する資料は、コブレンツ連邦文書館(Bundesarchiv Koblenz)、外務省政治文書館(Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes)ならびにドイツ労働組合総同盟文書館(Deutscher Gewerkschaftsbund Archiv)の文書である。

1 独伊事前交渉の開始

1954年12月14日、西ドイツ連邦政府の閣議が開催された。議題の一つは、これまで省庁間で対立していた外国人労働者導入問題に関し、連邦政府の統一見解を出すことであった。その結果、第一に、西ドイツで労働力需要が発生した場合にはイタリア人労働者の組織的導入というイタリア政府側の申し出を検討することになるが、現時点でのイタリア人労働者導入は時期尚早である、第二に、イタリア政府とはイタリア人労働者の組織的導入のための準備作業は開始する、という方針が立てられた。この閣議決定に基づき、前日からおこなわれていた独伊交渉で、ドイツとイタリアは、イタリア人労働者の組織的導入に必要な手続きを論議する課題をもつ「合同技術委員会」を設置することに合意した。同年3月に公式にイタリア政府がイタリア人労働者の西ドイツでの雇用を要請してから9ヶ月後のことであった⁽³⁾。

しかし実際には、イタリア人労働者を組織的に導入するための技術的交渉はそう簡単には進まなかった。独伊間のみならず、連邦政府内部でも意見の対立があったからである。労働者募集協定交渉が、連邦経済省と外務省が関与していた独伊経済交渉と絡んでいたのである。すでに1955年1月初旬、連邦労働省は、55年1月10日に予定の事前協議で、イタリア人労働者導入と結びついた労働問題が「一般的な独伊経済交渉に含められる意図」があることを察知し、事前協議そのものに疑念を抱いた。連邦労働省は、「内容上また国内政策上の理由から、イタリア人労働者のありうる雇用についての交渉を経済・通商条約交渉から完全に切り離しておこなうことが必要という意見」をもち、したがってこの「事前協議に参加する理由はない」と考えていた⁽⁴⁾。

しかし実際には連邦労働省側も55年1月10日のドイツ外務省での協議に参加した。駐独イタリア大使フォン・マルツァーン Von Maltzanは、予定されている独伊経済交渉の範囲内で（1）イタリア人労働者雇用交渉（2）商品・支払協定延長交渉（3）友好・開業・通商・海運条約締結に関する意見表明の三つのテーマを議題とし、しかも交渉を秘密でおこないたいと述べた。連邦経済省の

(3) 矢野久「戦後西ドイツにおける外国人労働者導入への道」『三田学会雑誌』91巻2号(1998年7月)

(4) Vermerk Abt.II (Sicha) BMA v.7.1.1955, in: BA, B 149/6228.

ラインハルトRheinhard は賛成したが、労働省のペッツPetzは、いつ外国人労働者導入を検討しなければならないかという問題はこれとは切り離すべきであり、他の協定と切り離された労働力交換協定の締結には賛成するとした。フォン・マルツァーンは、きたるべき交渉は技術的問題だけに限定すると述べた。ラインハルトは、交渉の統合に賛成であるが、分離協定にも賛成であり、また技術問題への交渉制限についても了解した。ペッツは、一般的通商条約交渉の範囲内での労働者問題の検討を了解したが、この全体問題を再び分離することを留保した⁽⁵⁾。すなわち、経済・通商条約交渉の範囲内での労働者問題の話し合いには反対はしないが、労働問題が通商条約に含まれ、そこで規定されることには承諾できない、という連邦労働相の立場をペッツは会議で主張し、しかもこれを貫徹した⁽⁶⁾。

ここには二つの事情が交錯していた。一つは、イタリアとの交渉であり、いかに独伊経済交渉を西ドイツに有利に展開させるかである。連邦経済省と外務省がこの問題に関与しており、そこにイタリア人労働者募集協定を絡ませることで、西ドイツに有利に交渉を展開しようとしたのである。もう一つは、イタリア政府といつ労働者募集協定を締結するかという問題である。これは、西ドイツ労働市場状況をどのようなものとして認識し、労働力供給の可能性と労働力需要をいかに判断するかという問題と関連していた。この問題は連邦労働省ならびに連邦職安庁の権限に属していた。したがって両者が西ドイツ労働市場についてどのような認識をもち、そこからどのような判断を引き出すかがきわめて重要であった。

2 労働市場政策の基本方針

連邦労働省と連邦経済省の間で外国人労働者導入をめぐる見解の相違・対立が存在していた背景には、西ドイツ労働市場状況の認識の相違・対立があったと考えられるが、それについては後の章で扱うことにし、本章では、連邦政府がいったいどのような労働市場政策をもって独伊交渉に臨んだのかをあらかじめ考察しておきたい。

この時期の西ドイツ労働市場の問題は、基本的には、失業と熟練工不足の二つからなっていたと考えられる。1955年2月17日の連邦議会での大質問で連邦労働相は、「個別には完全雇用が達成されたとはいえ、まだ失業者が存在する。連邦政府は失業克服のための措置をおこなう」ことを表明していたし⁽⁷⁾、連邦官房庁の担当官は、「ドイツの労働予備から熟練工を育成することに最大の注目を向けることは適切であるように思われる。そのためには、連邦職安庁にある熟練工育成のための予定された手がかりが強化されなければならないかどうか、再考する必要がある」と覚え書きに記している⁽⁸⁾。1954年12月の失業率は7.2%であったし⁽⁹⁾、1955年3月にも失業率は7.9%であった

(5) Vermerk Abt.I BMA v.19.1.1955, in: BA, B 149/6228.

(6) Vermerk Leiter Abt.II BMA v.10.1.1955, in: BA, B 149/6228.

(7) 2. Deutscher Bundestag, 66. Sitzung am 17.2.1955, S.3391; Entwurf der Antwort auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD, als Anlage z. Schr. BMA an BKA v.12.2.1955, in: BA, B 136/8841.

(8) Vermerk Ref. 6 BKA an Ref.7 v.24.12.1954, in: BA, B 136/8841.

(9) *Wirtschaft und Statistik*, 1954, S.442.

(10)。当時の西ドイツ労働市場の特徴は、失業と熟練工不足といえる⁽¹¹⁾。

連邦労働省と連邦経済省はこれについては「あらゆる点で一致」していたと思われる。差し迫った熟練工不足にどのように対処するのかという問題はこれまでほとんど議論されてこなかったというのが実状であった。「残念ながら、これまで熟練工後継者の育成は連邦政府と工業界の注目をあびることはなかった。」「それゆえ、内閣は連邦労働相と連邦経済相に熟練工不足に対処するための適切な措置を講じるよう委託した」⁽¹²⁾。つまり、労働力供給源確保のための国内熟練工後継者育成という点で、両省は意見が一致していた。したがって、連邦政府内の意見の相違・対立は、国内労働市場については、ドイツ人の失業をどの程度のものと認識するかにあり、国外労働市場については、労働力供給源を外国人労働者にも求めるか、求めるとすればどの程度かということにあったのである。

そこで、連邦経済省と連邦労働省がそれぞれどのような観点からイタリア人労働者を考察していたかをみることにしよう。連邦経済省はイタリアの抱える構造的問題、失業や南イタリア問題の認識に力を注いでいる。それが「1955年から1964年までのイタリアにおける所得・就業状態の発展に関する概観」という1955年1月の報告書となった。400万名にのぼる失業者ないし不十分な就業者に就業機会を与え、南イタリアの発展の遅れた地域の経済振興を促進することが重要な課題であることが認識されている⁽¹³⁾。南イタリアのためのイタリア政府10ヶ年計画に関して、「不十分にしか発展していない生産要因」と「非常に大きな労働力可能性」との間に存在する「構造的不均衡の問題」をいかに解決するのかを問うている⁽¹⁴⁾。対イタリア交渉を迅速に進展させようとする連邦経済省は、イタリア経済のもつ構造的問題を指摘し、それを西ドイツへのイタリア人労働者の組織的導入によって解決するという論理をこの段階で提言したのである。西ドイツの熟練工不足をイタリア人労働者の導入で解決するという方策とならんで、連邦経済省がこうした論理をもっていたことは止目するに値するであろう。すなわち、連邦経済省は、西ドイツ労働市場の問題だけではなく、イタリア経済の抱える問題をもイタリア人労働者の導入によって解決するという論理をもっていたのである。

1955年2月25日、連邦経済協力省で省庁間協議が開かれ、そこにイタリアの10ヶ年計画原則が提出された。80万名のイタリアの失業者は1955年から64年までに国外へ移住するとみなされているので、400万名の失業者には含まれていない。こうした認識をもとに、協議では、連邦経済省と連邦農林省が、ヨーロッパ諸国の生産拡大によって市場に出回るイタリア商品の量が減少しており、こうした事態には「相当の疑念」が生じている、イタリア国内の「労働力人口の減少によってイタリアに譲歩することができないか熟考すべきだ」と説明した。過剰労働力というイタリア経済のも

(10) *Wirtschaft und Statistik*, 1955, S. 626.

(11) Steinert, S.133.

(12) Vermerk Ref. 7(Pühl) BKA für die Kabinettsitzung v.14.2.1955, in: BA, B 136/8841.

(13) Überblick über die Entwicklung der Einkommens- und Beschäftigungslage in Italien in der Zeit von 1955 - 1964 vom 20.1.1955, in: BA, B 102/11243, H 2.

(14) Vermerk I A 6 BMW v.6.1.1955, in: BA, B 102/11243, H 2.

つ構造的問題を独伊経済関係の枠組みの中でとらえるという姿勢である。それに対し連邦労働省は、この問題は「ドイツのすべての労働予備が汲み尽くされてはじめて緊急浮上することになるであろう」と答えた⁽¹⁵⁾。

こうした見解の対立は、1955年2月28日、連邦経済相、連邦労働相がドイツ雇用者連盟（BDA）と協議した際にも明らかとなった。連邦経済相エーアハルトErhardは、「労働力不足を例えば自由化、つまり、外国から労働力を導入することですこしは除去できる」という考えを主張した。すなわち、西ドイツ労働市場の問題をイタリア人労働者導入で解決しようという論理である。連邦労働相シュトルヒStorchはこれを批判した。シュトルヒは前年のILO大会でイタリアの労働相とこの問題で話し合っており、イタリア側が、どのような労働力をドイツに供給できるかという問題に対し、「熟練工はまったく無理だ、農業の分野でも専門労働力の提供はできない」とはっきりと答えていたという。シュトルヒは次のように説明した。「イタリア人がドイツへ労働力を提供しようとしているのは、中部・南イタリアの農業に従事する庶民であり、そこで自立してはいるがあまりにわずかな土地しか耕作していないため、生活保証をされているとはいいいがたい人々である。しかしこうした人々の質と作業能力は私の考えではドイツ人不熟練工の労働能力の60%にすぎない」⁽¹⁶⁾。この時点で連邦労働相は、熟練工後継者養成という西ドイツ労働市場の問題については連邦経済省と意見を同じくしていたが、後の章で詳述するように、労働力市場状況の認識では、西ドイツ国内で解決できる見通しをもっており、むしろイタリア側から提供されうる労働力の方を問題視し、まさにそれが西ドイツ経済の望む労働力とはかけ離れているとみていたのである。連邦経済省が西ドイツ労働市場のみならず、イタリア経済の課題にも着眼し、それをイタリア人労働者導入によって解決しようとする論理とはまさに対照的であった。

3 独伊交渉の開始

1954年12月の独伊交渉で設置が決まった「合同委員会」は55年2月に開かれた。2月24日、連邦労働省のエームケEhmkeとイタリアのブヌスBounousの間で交渉がおこなわれた。「協定の基礎を確定」しなければならないというエームケの主張にブヌスも賛成した。ブヌスは、イタリア人労働者大量募集はまずはイタリアの労働局がおこない、健康と職業に関する事前選抜もイタリア側が実施し、その後の最終選抜段階で、イタリアに設立されるドイツの担当機関が直接介入するという手続きが必要と主張した。つまり、イタリア側は、自由な移住の可能性を認めようというわけではなく、むしろ、ヨーロッパ諸国への労働を目的とした安易な出国を不可能にしようとしていた。イタリア側は、どのようなイタリア人労働者の海外流出を認めるかを制御し、イタリア労働市場をコントロールしようという意図をもっていたのである。ドイツ側が、イタリア人労働者の募集を双方の国家機関のみに限定し、イタリアの非国家機関の募集活動を禁止させることに重点があったこと

(15) Vermerk Abt. II BMA (Honsberg) v.10.5.1955, in: BA, B 149/6228.

(16) Besprechungen Erhard und Storch mit BDA am 28.2.1955, in: BA, B 102/42311.

を考えると、両者の間には微妙な見解の相違があった。さらにブヌスは、この会議での合意は「後に締結されるべき正式の協定を条件にしている」とみなし、しかも見通しとしては、西ドイツの労働市場で「イタリア人労働力需要が存在」すれば正式の協定にいたるというものである。この点でもドイツ連邦労働省は意見を異にしていた。独伊双方は、両者が署名したこの議事録を後の協定決定の基礎とするという点でのみ意見の一致をみていたにすぎない⁽¹⁷⁾。

翌日2月25日も独伊交渉がおこなわれた。連邦労働省とブヌスの交渉では、協定合意と実際の募集の規模・時期とは区別することでは一致し、また協定内容の技術的側面を規定する点でも合意が形成されていた。この日の争点は、「ドイツの一定の部門と地域で労働力需要と不足に関してドイツ側が情報を与える」ことについてであった。このイタリア側の主張に対し、連邦労働省エームケは、「我々は、これこれの時期に一定の職業グループのこれこれの数の労働力需要をもつだろうことは確定できない」として、逆にイタリア側に、「ドイツへわたる労働者の能力、職業教育に関する詳細な情報の提供」を求め、むしろ「この案件は労働条件を話し合うときまで取り下げを提案した」。エームケは、募集をおこなう機関は国家の官庁たることを明確に書き記すことを主張した⁽¹⁸⁾。

この2月25日の協議で、「作業グループ」を設立することが決まった。2月28日、この作業グループは会合を開き、協定案第1条「ドイツが労働力を必要としかつドイツがそれをもっていない」という文言を議論の対象とした。連邦労働省のジハSichaは、「ある職業あるいは職業グループで労働力が不足しているという報告」が重要であり、協定の実際の適用は「ドイツで現実には一定の領域で労働力不足が表面化する瞬間にはじめて」おこなわれる。「この点は我々にとって非常に重要な政治的問題である」として、ジハはドイツ側の見解を貫くことができた⁽¹⁹⁾。

イタリア人労働力導入の技術的手続きに関するこの協議は結局3月9日まで継続しておこなわれた。連邦労働省担当官によれば、イタリア代表団は「最初は不機嫌で少し興奮していた。なぜなら、イタリア側は、両代表団の成果のない基本的な討議がおこなわれるだけだろうと仮定していたからである。とくに、同時期の経済交渉においてもほとんど成果が期待されず、ほとんど成果らしいものをあげることができなかった会談の後、交渉が中断していたからである」。しかし、イタリア代表団は、ドイツ側がイタリア人労働者受け入れて両国の労働省が協力しうる「技術的な最善の道を見出そうと努力」していることに気づいた。それでようやく、「友好的な交渉、譲歩の用意、労働市場についての理解が生じた」⁽²⁰⁾。

しかし、こうした雰囲気でも独伊交渉がおこなわれていたが、独伊の見解の相違よりはむしろ西ドイツ政府内における見解の相違の方がはるかに大きかったことに注目する必要があるだろう。とり

(17) Protokoll der Deutsch-Italienischen Verhandlungen über Regelung der Abwanderung am 24.2.1955 (Vormittag), in: BA, B 149/6230. Auch Steinert, S.229.

(18) Niederschrift der 1. Sitzung am 25.2.1955-Nachmittag, in: BA, B 149/6230.

(19) Sitzungsprotokoll der Arbeitsgruppe am 28.2.1955-Vormittag, in: BA, B 149/6230.

(20) Bericht Abt. II BMA über die deutsch-italienischen Besprechungen für die Vorbereitung einer Vereinbarung über die Vermittlung von Arbeitskräften v.18.3.1955, in: BA, B 149/6228.

わけ連邦経済省と連邦労働省の見解の相違・対立は、先の閣議決定で統一見解が確定したにもかかわらず、その後も継続していたからであり、しかもそれが公にされてもいたからである。たとえば連邦経済相エーアハルトは1954年12月16日付け『フランクフルト新聞』で、ドイツ経済は近い将来イタリア人労働者を雇用するだろうと述べているし⁽²¹⁾、それに対し連邦労働相シュトルヒは、12月20日付けの同新聞で、農業と建設業での失業増加を指摘して、「熟練工不足だという主張にはまったく根拠がない」と反論していた⁽²²⁾。両者は独伊交渉の最中の55年3月1日、ボンで協議している。連邦労働相は、イタリア人労働力導入に関する政府協定はドイツでの「失業が少ない時点で」締結されるべきであると述べ、55年6月を提案した。連邦経済相は、イタリア側ともう一度改めて交渉をおこなうことなく、ローマで署名された議事録を政府協定に変え、それに署名するという条件で、この提案に賛成した⁽²³⁾。この経済相の考えは、連邦労働省が了解できない内容のものであった。

この両省間の対立は、連邦労働省が、イタリアとのイタリア人労働者導入の技術的交渉について、1955年4月13日ドイツ外務省に対し次の要望を伝えたことによって激化した。すなわち、「さらなるステップを踏む前にドイツ労働市場の動向を待つことが得策であるように思われる」という認識に基づいて、第一に、「イタリアとのさらなる協議時期の決定も自ら保持」すること、第二に、「イタリア人労働者の受け入れ問題は通商条約交渉から分離させる」ことの二点である⁽²⁴⁾。

協定交渉のさらなるステップをとりあえずは待つというこの連邦労働省の提案に対し、連邦経済省は4月30日連邦労働省に書簡を送り、提案には承認できないと批判した。それに加えて、連邦経済省は、企業には、ドイツまでの旅費の引き受け、イタリア人労働者の宿泊と世話のためのコストとならんで実習期間のための超過出費が生ずることになり、どんなことがあってもコストが「イタリア人労働力需要管理手段」として利用されてはならない、協定は「イタリア人の配置によって切迫した労働力不足を除去するという目的」をもっているから、雇用者が負担するコストは、イタリア人労働者募集を「妨害するような作用をもたないように」低くおさえなければならないと主張した⁽²⁵⁾。

(21) *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v.16.12.1954.

(22) *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v.20.12.1954.

(23) Schr. AA an BMA v.12.5.1955, in: BA, B 106/47436.

(24) Schr. BMA an AA v.13.4.1955, in: PA, Abt.5/956.

(25) Schr. BMW an BMA v.30.4.1955, in: BA, B 106/47436.ドイツ雇用者連盟も1955年6月1日連邦労働省に、「外国人労働者の募集によって、ドイツ経済の国民総生産の成長鈍化を労働市場側からの措置で予防する可能性」は導入すべきである、と書き送ったが、「その目的は、我々の考えでは、適切なイタリア人労働力が職業紹介に選び出される場合にのみ達成されうる。そのためには、「ドイツの募集委員会が仮選択に参画することが必要である」と主張している。さらにそれ以外に雇用者連盟は、雇用者が募集コスト、職場までの旅費、旅行中の食事を支払わなければならない規則には強い疑念をもっており、イタリア人はすくなくとも目的地への旅費を食事も含めて支払うこと、帰りの旅費は短期就業の場合には支払う必要性はないこと、募集コストは連邦職安庁によってまかなうことなどを申し述べている。Schr. BDA an BMA v.1.6.1955, in: BA, B 149/6228.雇用者連盟は、一方でイタリア人など外国人労働者の導入を積極的に要求していたが、その際、コスト面での負担軽減、健康面での問題、能力別同等化要求、連邦職安庁の検査権の否定を条件にしていたことは止目に値するであろう。

一方外務省は、連邦労働省の方針の第二点目について真っ向から対立する方針を打ち出した。通商政策課長ファン・シェールペンベルク van Scherpenbergは1955年5月6日の電話で、労働者問題をイタリアとの経済・通商協定の一般的交渉に含めることに同意を求めたが、連邦労働省の第II課長ベッツはこれには応じられないと答えた。その最も重要な理由は、これを含めると労働組合の抵抗を強めるだけだということであった。この点では通商政策課長も納得した模様である。しかし、ベッツは労働省事務次官に対し5月7日、「失業の急速な減少に直面して」、連邦労働省も「労働者導入に関するイタリアとの協定問題をより具体的に考え、交渉の継続をよく考えてみたいと約束することができると思う。この交渉は通商条約交渉とは組織的に別個におこなうものとする」と報告し、イタリアとの労働者導入交渉の継続に積極的な立場を表明し、かつ、経済・通商交渉への組み込みには反対の立場を保持した。しかも、「イタリア人労働者をいつ、どの程度、どの経済部門に募集するかという問題は、連邦政府の自由な決定に留保されている」として、従来の連邦労働省の立場を強調している⁽²⁶⁾。

1955年5月12日連邦労働省は外務省に、技術的手続きに関する交渉を継続するために6月第二週ボンにイタリア政府を招待するよう求めた⁽²⁷⁾。外務省も協定署名を経済交渉から切り離しておこなうことに反対しない旨を1955年5月12日に連邦労働省に伝えている⁽²⁸⁾。

しかし実際には独伊交渉は6月ではなく、7月におこなわれた。ひと月の遅れが生じた原因は連邦政府内の見解の対立にあったが、この問題については、後の章で扱うこととし、ここでは労働組合の位置に言及しておきたい。すでに1954年段階でイタリア人労働者導入に対し批判的な発言をしていた労働組合ではあるが⁽²⁹⁾、この一連のプロセスにはほとんど登場しない。登場しても重要な役割は果たしてはいない。1954年12月16日のドイツ労働総同盟との話し合いで、連邦経済相は、イタリア人労働者導入に関し労働総同盟の意見聴取なしには具体的な協定はおこなわないと説明したが⁽³⁰⁾、これはこの問題でのドイツ労働総同盟の地位を示している。1955年4月の連邦労働省での話し合いで、連邦労働省エームケは、イタリア人の受け入れはドイツ人失業者予備が汲み尽くされてはじめて考えること、議事録は単に「万一のための性格」を持つものにすぎないこと、「イタリア人の即刻導入をもたらす手段ではない」こと、以上の点で連邦労働省と経済省とは一致していると、ドイツ雇業者連盟とドイツ労働総同盟に説明した。連邦経済省によれば、労働総同盟はこの説明に満足の意を表明した⁽³¹⁾。ドイツ労働総同盟がドイツ人失業者の存在を指摘するだけで、イタリア人労働者導入の意志決定過程にはほとんど関与することはできなかったことが明らかになるであろう。

(26) Schr. Leiter Abt.II BMA an Staatssekretär v.7.5.1955, in: BA, B 149/6228. Sieh auch Steinert, S.233.

(27) Vermerk Abt.II Ehmke BMA v. 21.6.1955, in: BA, B 149/6228.

(28) Schr. AA an BMA v.12.5.1955, in: BA, B 106/47436.

(29) 矢野前掲論文。

(30) Entwurf d. Sch. BMW an Erhard und Staatssekretär v. Juni 1955, in: BA, B 102/42311.

(31) Entwurf d. Sch. BMW an Erhard und Staatssekretär v. Juni 1955, in: BA, B 102/42311.

4 西ドイツ労働市場の状況

イタリア人労働者を組織的に導入するかどうかは、独伊交渉の行方のみならず、西ドイツ政府内部の力関係の影響を大きく受けていた。しかしその前提には、西ドイツ労働市場をどう認識するかという問題があった。労働力需要の程度とそれに対する国内の労働力供給源の程度がきわめて重要な問題といえる。本章では、1955年6月までの西ドイツ労働市場状況がどのように認識されていたのかを明らかにする。とりわけバーデン・ヴュルテンベルク州の農業、ノルトライン・ヴェストファーレン州の採石業を具体的事例として取り上げ、州・産業部門レベルでの労働市場状況とそれをめぐる見解の相違を検討する。

イタリア政府との労働者募集協定が独伊交渉の対象になり、論議がすすんでいる中で、労働行政でますます重要な役割を担うこととなった連邦職安庁は、1955年2月18日連邦労働省宛てに速達便を送った。連邦職安庁はその中で、西ドイツ労働市場状況の「不透明」性を指摘している。一般的な発展のみならず、個々の経済部門での発展も「予測できず」、したがって「労働力需要も推察できない」。また、失業者の「選別」も進行中であり、これによってどの程度労働力需要が充足されるのか現時点では推察できない。熟練工後継者の養成によって、どの程度専門労働力需要が充足されるのか、さらに難民、女性によってどの程度追加労働力が確保されるのかも「推察は困難」だということである。すなわち、連邦職安庁は、労働力需要のみならず、労働力供給の可能性も推察できないと主張している。したがって、イタリア人労働者がどの程度必要となるのかも当然のことながら推察できないことになる。連邦職安庁は、「1955年にイタリア人労働者にどのような職業を提供できるのかは、実際にこれらイタリア人労働者を大々的に就業させようのか、賃金や宿泊施設が確保されるのかということによって、判断しなければならない」と書き記している。そればかりか、連邦職安庁はこうした状況を踏まえて、「経営がイタリア人労働者のために負わなければならない義務が具体化する時点で、表向きの外国人労働力需要はいつそう減少するだろう」とみなししている。こうして連邦職安庁は総括して、「すくなくとも1955年には一定の経済部門へ大量のイタリア人労働力を組織的に導入することはいまだ考えていない」と決断している⁽³²⁾。

これに対し連邦労働省は55年3月末、同年6月までにこの問題について報告するよう、連邦職安庁に要請している⁽³³⁾。連邦労働省は連邦職安庁の認識と判断を自己の政策提案の基礎にしようとしていたこと、また、労働市場状況の判断は55年6月まではなされなかったことも以上の事実から明らかとなる。

連邦レベルでの西ドイツ労働市場に関する1955年2月段階での労働行政側の認識は、外国人労働者導入を必要としないというものであったのに対し、州レベルと産業部門レベルでは事態はかなり異なっていたように思われる。たとえば、すでに1952年から農業労働力としてイタリア人労働者の導入が要求されていたバーデン・ヴュルテンベルク州では⁽³⁴⁾、55年3月15日、同州の労働相、農

(32) Schnellbrief BA an BMA v.18.2.1955, in: BA, B 119/1024.

(33) Vfg. z. Schnellbrief BMA an BAVAV v.28.3.1955, in: BA, B 149/6228.

(34) 矢野前掲論文。

業相、難民相、州労働庁の合同会議が開かれた。同州では春と夏の労働力需要は際立って大きくなりうるということで、州労働庁によれば、工業が、「需要の中心をなす」熟練工と補助労働力をもはや希望に沿う形では調達できないばかりか、この問題のためによりいっそう「不穏な状態」が生じているのが感じられる。「建設業の粗造・改修業の労働力需要だけで、深刻な懸念が生じている。ここでは農業就業者、しかも賃金就業者と家族労働力を引き抜くという強い反作用が当然のことながら心配されるので、なおのことである」。同州労働庁長官曰く、「自州の労働庁地区といくつかの他の労働庁地区から労働力を農業へ提供しようという、私の多様な努力は、残念ながら期待された成果を少しももたらさない。難民収容所から多くの労働力を農業に獲得しようとした昨年の試みは、遺憾ながらほとんど失敗に帰した」。労働局の調査によると6,000名、バーデン・ヴュルテンベルク州農業省によると9,000名の農業労働力需要が見込まれるのに対し、「この需要を一部でも充足する供給源は連邦地域にはない」。こうした状況に直面して州の関係省庁は、州労働庁に「1,200名のイタリア人農業労働者を即座に募集するよう」依頼した。「連邦地域における工業経済が好況であるため、バーデン・ヴュルテンベルク州の農業の緊急事態は疑いもなく比類のないものである。」そこで州労働庁長官は、「目下のところ連邦全域には発令できない措置をバーデン・ヴュルテンベルク州に講じることは正当でもある」と判断した。また、州労働庁長官は同州の18商工会議所会頭大会に参加したが、「そこでは州経済のために外国人労働力の導入が要求されていた。少なくとも2万名の労働力需要が見込まれる」⁽³⁵⁾。農業のみならず、工業においても、州レベルでは外国人労働力の需要はきわめて大きかったと認識されており、また、州レベルでは外国人労働者の導入が必要だとみなされていたことが明らかとなる。

こうしたバーデン・ヴュルテンベルク州労働庁の認識の上に同州労働相は以下のような考えを農業労働組合に表明した。すなわち、州労働相は、農業関係者が主張する9,800名の労働力需要は誇張に過ぎるとみなしていたが、その一方で、イタリア人農業労働者を受け入れる準備に「反対したくない」と表明したのである。というのも「農業においては労働力不足をイタリア人出稼ぎ労働者で充足できているからである」。しかしながらこれは同州労働相がイタリア人労働者導入に積極的立場を表明したことを意味するものではなかった。むしろ逆で、「今日の賃金事情では、農業に就業することでは割の良い雇用関係を結べるものではないとイタリア人が考えるのも時間の問題であろう」と州労働相は書き記している。農業のさまざまな層から「労働奉仕制の再導入」という考えが浮上し、州労働庁長官は、24歳以下の失業者が農業で働く用意がなければ、失業保険を受け取れないようにする考えをよしとしているが、「これら二つの考えに私はとくに力を込めて反対する」と述べている。農業部門のみならず、工業部門でも労働力不足がすでに現時点で確認できるが、バーデン・ヴュルテンベルク州「独得の状態」は以上のような二つの考えが出てくるくらいのものであったという。それでは州労働相はどのような展望をもっていたのだろうか。「必然的に

⁽³⁵⁾ Schr. LAA Baden-W. an BAVAV v.16.3.1955, in: BA, B 119/3039. ただし、同じイタリア人といっても北部・中部イタリア人がターゲットになり、また中小規模の農業経営が要求したようである。「しかし、南部イタリア人の異なるメンタリティが問題を生じさせるというので、北部・中部イタリアの労働力だけが希望されている。イタリア人労働力はもっぱら農業、主として中小経営に考えられている。」

農業は、労働・社会条件を経済の他の部門とすくなくともすこしは競争できるように変えるように意識しなければならない」と主張しているように、彼は農業部門での労働条件の改善によって、国内労働力を確保することでこの問題の決着をつけようとしていた⁽³⁶⁾。これは労働組合の要求でもあった。しかし州労働相はこうした労働組合の要求に対応する解決策を実行に移す気はなかったように思われる。というのは、同じ日に州労働相が、同州の農業部門のイタリア人農業労働力導入希望は「一定の条件下で」かなえるべきであると判断して、「他部門への拡大は望ましくない」ので、「期限つきで数百名のイタリア人農業労働者」を導入することには何の異議も差し挟まないと連邦職安庁に書き送っているからである⁽³⁷⁾。

これに対する連邦職安庁の反応ははっきりしていた。連邦職安庁は同年3月31日、バーデン・ヴュルテンベルク州労働相に次のように回答した。「すくなくとも今年は、連邦職安庁の機関によるイタリア人労働力の組織的導入はおこなわない。さもないと、他の地域あるいは他の経済部門からの同じような希望を拒否することはもはやできなくなろう。」連邦職安庁がもっとも危惧していたのは失業であった。多くのドイツ人失業者が今なお失業状態であることは、「社会政策上大いに問題がある」からであった⁽³⁸⁾。なおいっそう重要なことは、同じ日に連邦職安庁長官が同州労働相に対し次の三点からなる内容の書簡を送っていることである。第一点は、農業の労働力需要数は「かなり大目に」作られていることが判明したということ、第二点は、「募集や旅費などのけって少額とはいえない追加のコスト(予定では一人当たり50から100DM)が雇用者によって支払われなければならないことがわかると、外国人労働者への関心は大幅に減ることも考慮しなければならない」こと、第三点は、「地域間調整の範囲内にあるあらゆる可能性を利用すれば、バーデン・ヴュルテンベルク州農業の本当の需要は一部を除くとほぼ充足できるだろう」という希望的観測、以上三点である⁽³⁹⁾。

しかし、連邦職安庁がバーデン・ヴュルテンベルク州の農業にイタリア人労働力を組織的に受け入れる問題で否定的な態度を表明したことから、同州の農業関係者の間には「相当の憤懣」が生じた。それに対し連邦職安庁は、農業へのイタリア人労働者受け入れ問題に対する基本的立場を変更することはなかった。連邦労働省での同州労働庁長官と同州労働相との話し合いでも、連邦職安庁

(36) Schr. Arbeitsministers Baden-W. an die Gewerkschaft Gartenbau v.18.3.1955, in: DGBA, 24/3518.

(37) Schr. Arbeitsminister Baden-W. an BAVAV v.18.3.1955, in: BA, B 119/3039.

(38) Schr. BAVAV an Minister des Arbeitsministeriums Baden -W. v.31.3.1955, in: BA, B 119/3039. 連邦職安庁はさらに、「ボンでの協議でなされた取り決めに対し、連邦労働相がバーデン・ヴュルテンベルク州の農業に北イタリア人労働力の試験的募集を認めたという新聞・ラジオ報道がだされたことを遺憾に思う」と記している。

(39) Schr. Pr. BAVAV an Arbeitsminister Baden-W. v.31.3.1955, in: DGBA, 24/518. 一方連邦労働相は55年4月1日付け連邦職安庁宛て書簡で、バーデン・ヴュルテンベルク州労働相に対し、「州労働庁が、必要とされる職場に連邦地域では適切な労働者を提供できないということを確認した場合には、外国人労働者雇用に関する法的規則に応じて、イタリア人労働者雇用許可を農業経営者に個別に与えることに対しては、異議を差し挟まない」とだけ述べたと説明した。いずれにせよ、連邦労働相は55年全体でバーデン・ヴュルテンベルク州に許可されるイタリア人労働者の数は数百を超えないとみていた。Fernschr. BMA an BAVAV v.1.4.1955, in: BA, B 119/3039.

の機関がイタリア人農業労働者募集をおこなうことを認めなかった。「労働局がドイツ人労働者を確保できない場合には、当該雇用者の外国人労働力採用願いには応じるべきであるということが承認されたにすぎない。」連邦職安庁は、「農業組織ないし個別雇用者が外国人労働者を見つけ出すための措置を自ら講じ、労働局に就業・雇用許可の申請をおこなえば、なんら反対するものではない」という見解を55年4月中旬にも維持していたのである⁽⁴⁰⁾。

一方州レベルでは、1955年4月16日、州農民組合代表を伴った州農業省代理者とバーデン・ヴュルテンベルク州労働庁で話し合いがおこなわれた。その場で彼らは連邦職安庁所長の決定に「失望」を表明し、この「決定の変更」を求めた。しかし1933年1月の外国人労働者令による雇用許可の存在を教えられて、農民組合の代表は満足した。4月18日には農民組合を責任者として農業界から委員会を結成し、イタリアへ派遣する旨を表明した⁽⁴¹⁾。州・産業部門レベルでのイタリア人労働者導入要求は、結局、個別にイタリア人労働者の雇用を認めるという連邦レベルでの方針に収斂する方向へ急速に転換していった。バーデン・ヴュルテンベルク州労働省も4月下旬連邦労働省に、「近い将来、より大規模にイタリア人農業労働者と雇用契約が結ばれると予想している」としたが、その場合、OEEC評議会決議に基づいて「個別に」イタリア人労働者をドイツで雇用する道を利用すると伝えている⁽⁴²⁾。

このように、州・産業部門レベルでは、連邦レベルとは異なる労働市場認識、したがってイタリア人労働者の導入についても認識は異なっていたが、この認識の相違は、1955年春の段階でイタリア人労働者の「個別的」導入という形で収束に向かっていった。

イタリア人労働者の導入に消極的ないし否定的であった連邦職安庁は、難民数の増加に関連して、ベルリン難民問題担当委員に、難民のうち農業労働力はまずバーデン・ヴュルテンベルク州に「重点的かつ早急に移送すること」を要請した。これは、連邦職安庁の担当官の55年4月27日付け覚え書きによれば、イタリア人農業労働力に関する州労働庁の判断に対応している。州労働庁は、「も

(40) Vermerk Ref. I a BAVAV v.16.4.1955, in: BA, B 119/3039.

(41) Fernschr. LAA Baden-W. an BAVAV v.18.4.1955, in: BA, B 119/3039. このイタリア人労働者募集のための委員会は実際にイタリアを訪問し、イタリア人募集活動を展開した。イタリア人農業労働者の募集の実態をみておこう。州内務省によるイタリア人農業労働者募集支持を前提に、213名のイタリア人農業労働者を求めて全部で3回の募集旅行がおこなわれた。第一回目の募集旅行では、まず個々のイタリア人労働者に交渉するという形で募集活動がおこなわれた。しかし多くはもたらさなかったため、地元の労働局に申し出ている。Udine地方のイタリア役所は「すべて友好的で積極的」であったので、第一回目の募集旅行では60名の応募者しか達成されなかったが、第二回目では約200名の応募者を獲得できたという。第三回目では500名ものイタリア人労働者が応募し、まずイタリアの委員会に、それからドイツの募集担当者に引き合わせられた。イタリア側の委員会は、「充分力強くないか年を取りすぎていないかあるいは旅券が正常でない場合」を対象からはずし、結局応募者の半分以上を除外した。バーデン・ヴュルテンベルク州の農民連盟代表者は、こうして残ったイタリア人の中から、「充分力強くないと思われたわずかな人だけ」を除外すればよかった。イタリア人農業労働者需要数に対応して、全体として213名のイタリア人労働者が受け入れられた。これらのドイツへ募集された農業労働者は小農、半小作、農業労働者からなっていた。Aktenvermerk Ref. I a BAVAV v.20.6.1955, in: BA, B 119/3039.

(42) Schr. Arbeitsministerium Baden-W. an BMA v.25.4.1955, in: BA, B 149/6228.

ちろんいくつかの当てになる経営はいままも、個人的な接触によってイタリア人を獲得する努力をしている」が、「農業界では、イタリア人の導入はいろいろな困難と結びついており、お金がかかることがはっきりわかっている」として、難民を重点的に確保する方針を表明し、州労働相も農業労働者を即刻難民収容所に送り、そこから直接農業に紹介するよう指示を出した⁽⁴³⁾。ここに、イタリア人労働者導入に関する州レベルでの見解の変化が見て取れよう。

次に、ノルトライン・ヴェストファーレン州の採石業を具体的事例として取り上げよう。1955年5月、建設業労働組合は、グマースバッハ労働局区の採石業が数日来イタリア人労働者を雇用しており、しかも雇用申請は3ヶ月前の「失業率が高い時点」で提出されていたことを確認して、「我々は、労働市場・経済政策上まったく不当なこのような措置に激しく抗議する。現在まだ十分な失業者があり、連邦地域の採石業があらゆる注文需要を充足するに十分な数である」として連邦職安庁に抗議した⁽⁴⁴⁾。一方連邦労働省は1955年5月連邦職安庁に、「わずかな数のイタリア人労働力」が問題であり、OEEC評議会決議の前提が「すべての個別の場合」に適合すると伝え、少数のイタリア人労働者を「個別に」導入することには反対しなかった⁽⁴⁵⁾。

ノルトライン・ヴェストファーレン州労働庁は連邦職安庁に対し、次のように答えている。問題になっているグマースバッハの採石業は、すでに第二次世界大戦前から900名から1,000名の就業者のうち20%がイタリア人労働者の雇用によって労働力需要が充足可能であったが、「数年来、熟練工ならびに補助労働者需要をもはや充足できてはいない経営」であり、岩石の種類が、「やっとのことで獲得した熟練工もすぐに辞めてしまうようなもの」であり、それゆえ、こうした経験から1955年1月、80名のイタリア人採石業労働者の雇用許可を申請している。同州労働庁は2月4日、「まず30名のイタリア人を一時的に雇用する」ということで申請を認めた。雇用期間は3月から11月までに限定しており、OEEC評議会決議に対応して許可した。これは、「十分な数の適切な国内労働力を確保するあらゆる可能性（地域内・地域間調整ばかりか、過剰地域でも）が利用されたことが確認された後で、はじめて講じられた。」「その際、およそうまくいって採用された場合でも、募集された労働者は労働が非常にきついで、多くは短期間ののち仕事を辞めてしまった」という事情も考慮しているという⁽⁴⁶⁾。

連邦職安庁は55年5月10日連邦労働省に宛てて、ノルトライン・ヴェストファーレン州労働庁が申請認可を撤回しないという決定を了解した旨を伝えている。しかし、さらに30名のイタリア人を採用したいというこの企業の申請については、北・南バイエルン両州労働庁地区でドイツ人労働力

(43) Vermerk Unterabt. II c BAVAV v.27.4.1955, in: BA, B 119/2956.

(44) Fernschr. IG Bau-Steine-Erden an BAVAV v.9.5.1955, in: BA, B 119/3039.

(45) Fernschr. BMA an BAVAV v.9.5.1955, in: BA, B 119/3039.

(46) Fernschr. LAA NRW an BAVAV v. 10.5.1955, in: BA, B 119/3039. 連邦職安庁はノルトライン・ヴェストファーレン州労働庁に、グマースバッハ労働局地区の労働力需要が地域間調整で充足できなかったのか、イタリア人労働者雇用許可に際しOEEC評議会決議が決定的な役割をはたしているのか問い合わせている。Schr. BAVAV an LAA NRW v.9.5.1955, in: BA, B 119/3039.

確保のための努力をするよう、ノルトライン・ヴェストファーレン州労働庁に指示した。だがこの努力も成功しなければ、OEEC評議会決議を顧慮して、企業のイタリア人労働者雇用許可申請を認可することは避けられないと判断している⁽⁴⁷⁾。

その後、この地域間調整はどの程度成功をおさめたのであろうか。ノルトライン・ヴェストファーレン州労働庁によれば、地域間調整によって採石業労働力を獲得する努力は、継続しておこなわれたが、欠員募集に対してはドイツ全域からわずかに二件の志願しかなく、しかも二件とも採石業で働いたことのない未経験者であったため、この採石業企業はこのドイツ人労働者の雇用を拒否した。シュレースヴィヒ・ホルシュタイン州労働庁は、採石業のための補助労働者をリューベックとキール労働局地区で募集するという提案をした。しかし応募者はかつて採石業で働いたことがなかった労働者であったため、企業はその雇用を拒否した。こうした事情を踏まえて、ノルトライン・ヴェストファーレン州労働庁外国人委員会は1955年6月13日の会議で、83名のイタリア人労働者雇用許可を与えることを全会一致で決めた⁽⁴⁸⁾。

この採石業の例は、バーデン・ヴュルテンベルク州の農業とは異なる状況を示唆している。労働力需要が国内労働力によって充足されない労働市場状況が明らかとなっている。ただし、イタリア人労働者導入の手続きは、バーデン・ヴュルテンベルク州と同じく「個別的」雇用許可という形でおこなわれた点は止目に値するであろう。

もう一つ別の事例を考察しておこう。バイエルン州メミンゲンMemmingen郡の郡長は次のような書簡を1955年6月1日に連邦職安庁に送った。この郡ではすくなくとも600の職場で労働力が不足していた。「労働局と農民連盟の代表による全ゲマインデの徹底的な探索」の結果、郡全体でわずか約20名しか確保できなかった。そこで、ニーダーバイエルンとバイエルン森にその労働力を求めたが、収穫作業に約60名の農民、「半年雇用」に約120名の農民が獲得できたにすぎなかった。郡長は、「いかにして残る500の職場を埋めればいいのか？」と問うている。「私はオーバーイタリア旅行途上、偶然、ボルツァーノ役場の官吏、郡庁官吏とまさに農業労働者問題について話す機会を持った。」彼らによると、そこでは男性・女性の労働力が調達可能だということであった。一方、ドイツにはこうした農業労働者には住居がないということであるが、農民連盟によると住居は提供可能であるという。また、「こうした農業労働者が工業部門へ移るかあるいはドイツにとどまるかもしれない、定住する工業労働者層に競争をもたらすかもしれないという恐れも、郡が滞在許可権を持っているので大丈夫である」⁽⁴⁹⁾。つまり、メミンゲンでは、イタリア人労働者が労働力不足解決の決定的な役割を果たすものと理解され、しかも、生じうるかもしれない問題も、郡のもつ「滞在許可権」によって解決可能であると理解されていた。言い換えれば、連邦レベルでの労働市場認識と地域レベルでの労働市場認識は異なっていたのである。問題は、この認識の差異は解消されたかどうかであろう。

(47) Schr. BAVAV an BMA v.10.5.1955, in: BA, B 119/3039.

(48) Schr. LAA NRW an BAVAV v.21.6.1955, in: BA, B 119/3039.

(49) Schr. Landrat Memmingen an BAVAV v.1.6.1955, in: BA, B 119/3039.

1955年5月25・26日各州労働庁担当者会議が開かれた。各州の労働市場状況が報告され、外国人労働者についても報告された。イタリア人農業労働者を雇用していたバーデン・ヴュルテンベルク州労働庁は、「外国人の農業従事者はほとんど役に立たない」、「大事な時に農業からは(イタリア人労働者への...矢野)需要申告がほとんど提出されなかったことに注目する必要がある、募集されたのは21人のイタリア人であったが、農業の真の労働力需要は4,000名から5,000名と評価される」と報告している。ノルトライン・ヴェストファーレン州労働庁も、鉱業界は外国人、とりわけイタリア人労働者を欲してはいないと報告している。連邦職安庁長官ショイブレ Scheuble は、「技術化と合理化の進歩を可能にする資本市場での有利な状況」を指摘し、「これによって労働力の節約が可能となり、労働力需要の予備としては、とりわけ女性と東独からの移住者が考慮される」と総括した⁽⁵⁰⁾。このことから、1955年5月末においては、連邦職安庁も各州労働庁も、一方で、ドイツ労働市場が外国人労働力を積極的に導入する必要性をもっていないと判断し、他方で、雇用者側が外国人労働者、ここではイタリア人労働者を雇用する意図をそれほど強くはもっていないと認識していたことが明らかとなる。

とすれば、こうした認識は、採石業とメミンゲン郡の州・産業部門レベルにおける労働市場状況認識とズレていることになる。このズレはどのように解決されたのであろうか。そこで1955年6月の労働市場状況をめぐる論議の展開を考察することにしよう。

連邦労働省は外務省に対し1955年6月10日、「しばしば新聞報道で言及された農業労働者需要数はすべて、連邦職安庁の機関と農民連盟の共同の再調査によって、法外に水増しされたということが明白となり、真の需要はすでにかなりの割合でドイツ国内の調整により充足され得た」と書き送った。200名から300名のイタリア人農業労働者の導入を希望しているメミンゲン郡でも現状は同様であった⁽⁵¹⁾。つまり、農業労働力需要は法外に水増しされたものであり、真の意味での需要はドイツ国内での地域間調整で充足されているという認識に連邦労働省は立っていたのである。

この書簡が書かれた翌日、つまり6月11日、連邦職安庁は以前から要請を受けていた連邦労働省に西ドイツ労働市場状況を報告した。それによると、1955年初夏における労働市場状況は労働行政の判断ではそれほど差し迫ったものではなかった。連邦職安庁は「あたかも労働市場には労働力の予備がまったくないかのような事実を反した前提を出発点としている。これは決して正しくはな

(50) Vermerk Unterabt. II b BMA v.8.6.1955, in: BA, B 149/851.

(51) Schr. BMA an AA v.10.6.1955, in: PA, Abt.5/956. 連邦労働省は、ローマの西ドイツ大使館の1955年5月20日付け報告にも言及している。個別的に外国人労働者がドイツで就業するには、当該外国人労働者はドイツ外務省の在外機関の入国ヴィザをも必要とする。したがって、外国人労働者の雇用申請手続きには外務省在外機関も関わることになる。そこでこの報告をみておこう。イタリア人労働者の組織的導入という「テーマは差し迫ってはいない」とはいえ、「しかし今、連邦共和国の郡長がイタリア人労働力募集のために個別にイタリアにやってくるようになれば、イタリア人労働者、とくに農業労働者導入問題に関する連邦政府のこれまでの立場をどのように主張するべきか私にはもはや分からない。」「大使館の構成員がこの問題に関して問い合わせられない日はなく、関心を持ったイタリア人の手紙による問い合わせが頻繁となっている。」こうした事情から大使館は外務省に、「将来この問題をどのように取り扱えば良いのか、指示を緊急に求めた。」 Bericht Botschaft Rom an AA v.20.5.1955, in: PA, Abt.5/956.

い」と記している。実際には、「毎年労働ポテンシャルは50万名から75万名も拡大しており、多大といえる。この拡大したポテンシャルのうち失業者は約25%にすぎない。残りの大部分は学校卒業者、未就労の女性、難民から供給されている。こうした認識から連邦職安庁は、次のように結論づける。「われわれは、こうした労働力の投入を放棄し、それにかわって外国人労働力を大量に西ドイツに導入するような贅沢をすることは国民経済的にも国家政策的にも不可能である。」他方で、経済界に「労働力需要を量的にも質的にも軽減させる」よう強いるために、「労働市場にいっそう圧力をかける」必要があるとしている⁽⁵²⁾。この資料から、労働行政側は1955年6月の時点で、西ドイツ労働市場にはドイツ国内の労働力供給源が存在し、外国人労働者の大量導入を必要としないこと、したがって、それにもかかわらず外国人労働者を大量に導入することは国民経済的にも国家政策的にも問題があるという認識をもっていたことが明らかになる。

連邦経済協力省も、この連邦職安庁と一見は異なるが実際にはほぼ同様な労働市場状況認識をもっていた。1955年6月28日のOEECの作業部会「労働・社会政策」のための報告の中で、学校卒業者の急減、東独からの移住者の減少、高齢者の労働過程からの離脱増加によって、1955年に75万名の就業者増加が「見込まれるにすぎず」、これは「労働市場に相当の緊張」をもたらすであろうと判断している。表現上の違いはあるが、連邦職安庁と同数の就業者増加を見込んでいた。さらに防衛力再建問題もあり、労働力予備を経済に投入する必要性があるとしている。しかしそこから連邦経済協力省はこれまで以上に「失業者と女性労働力の投入」を考慮に入れている。それに対し外国人労働力にはまったく言及していないのである⁽⁵³⁾。

以上、主としてバーデン・ヴュルテンベルク州の農業とノルトライン・ヴェストファーレン州の採石業ならびにバイエルン州メミンゲン郡農業を例に、1955年春から初夏にかけての労働市場状況とそれをめぐる見解の相違と変化をみてきた。前者は、1955年春段階での州・農業レベルの労働市場ならびにイタリア人労働力認識が、実際に個別のイタリア人労働者募集がはじまる中で変化し、イタリア人労働力がそれほど有利な労働力供給源ではないと判断されるようになり、連邦レベルでの認識に近づいていったことを示している。他方後者の例は、採石業もメミンゲン郡農業も国内労働力では労働力需要を充足できないことを示していたにもかかわらず、連邦レベルではそうした状況を無視あるいはそれとは別個に、国内労働市場での解決可能性を結論づけたということを示している。

5 独伊交渉の方針決定

国内労働力供給源で労働力需要が充足可能だという西ドイツ労働市場認識が、完全には一つにならないながらも連邦労働省・職安庁の認識に収斂されつつある中で、独伊交渉が急がれた。労働市場が逼迫していない段階で募集協定の技術的基礎を作っておこうとする連邦労働省の意図が見え隠

(52) Schr. BAVAV (Stothfang) an BMA (Ehmke) v.11.6.1955, in: BA, B 149/851. Sieh auch Steinert, S.232.

(53) Bericht BMZ: "Arbeitskräftepotential und Beschäftigung", als Anlage z. Rundschr. BMZ v.16.6.1955, in: BA, B 149/657.

れする一方、連邦経済省と外務省は独伊経済交渉の有利な展開をねらって募集協定締結を図ろうとしていた。そこで本章では、どのような方針が独伊交渉に直面して決定されたのかをみておこう。

すでに述べたように、1955年5月に連邦労働省は外務省に対し、技術的手続きに関する交渉を継続するために6月第二週ボンにイタリア政府を招待するよう求めていた。しかし外務省は、募集協定を通商条約交渉のかけひきに利用しようとして、なかなか態度を明らかにしようとはしなかった。6月14日、外務省と連邦経済省は両省から構成される「通商政策委員会」を開いたが、連邦労働省を招へいしなかった。この委員会は、「募集協定を独伊経済協定というより広範囲な枠組みの中でとらえることが合目的であると決議した」。外務省のファン・シャーペンベルクは、イタリアの希望に応じて最終的に協定に署名するという意見であり、連邦経済省と農林省も6月には最終署名するだろうと報告していた。こうした状況に直面して、協定に仮署名はするものの最終署名はしないという方針をもっていた連邦労働省は守勢に立たされた。連邦労働省エームケは外務省ヘンシェル Henschel と話し合いをした。外務省が、以下の問題に対する労働省の見解を6月16日に電話でたずねるということになった。第一は、連邦労働省は労働協定を経済協定と連携させる用意はできているかであり、第二は、連邦労働省は、1955年6月の新たな募集交渉を協定最終署名に結びつける用意はあるのかという問題である⁽⁵⁴⁾。

まさにその頃、連邦労働相は次のような方針を決めていた。第一に、連邦労働省は独伊経済交渉とは「別個の協定に固執」すること、第二に、条約の「最終署名」は現時点ではおこなえないという方針である⁽⁵⁵⁾。この決定に基づき、連邦労働相は外務省に宛てて、6月21日、募集協定は6月後半の交渉継続時に「仮署名」とすると表明した。しかし、職業紹介に関する技術的協定準備のための話し合いは独伊経済交渉からは「完全に切り離し」、この話し合いのためにイタリア政府を招へいしたいと外務省に要望した⁽⁵⁶⁾。

翌日の6月22日、省庁間通商委員会の会議が開かれた。そこではイタリア人労働者導入のための技術的協定も議題の一つとなっていた。連邦労働省のエームケがこの会議に招へいされている。長時間の討議の末、通商委員会は連邦労働省の提案をすべて受け入れ、以下のような決議を採択した。第一に、委員会はイタリア人労働者募集協定の交渉を経済・通商交渉とは切り離すことに同意する、連邦経済相もまた切り離しを了解する。第二に、委員会は、連邦労働省が近く開催される交渉で募集協定を締結にもちこむつもりであることを歓迎する。第三に、委員会は、連邦労働省が交渉ではまず募集協定の仮署名だけをおこない、最終的署名は後の会議に留保するつもりであることを聞き置く。第四に、委員会は、後の独伊経済交渉で良好な雰囲気を作り出すために、イタリアとの労働者募集協定を7月交渉時に最終署名できないかどうか、連邦労働省に対し検討を要請する⁽⁵⁷⁾。こうして、55年6月22日、連邦労働省と連邦経済省・外務省との対立は根本的な解決にはいたらなかつ

(54) Vermerk Abt. II Ehmke BMA v. 21.6.1955, in: BA, B 149/6228. 筆者はこれに対する回答は見せなかった。

(55) Schr. Petz an Ehmke v. 17.6.1955; Vermerk Unterabt. II b BMA v. 20.6.1955; Ferngespräch am 20.6.1955, in: BA, B 149/6228.

(56) Verfügung z. Schr. BMA an AA v. 21.6.1955, in: BA, B 149/6228.

(57) Vermerk Abt. II Ehmke BMA v. 22.6.1955, in: BA, B 149/6228.

たものの、一応の解決をみるにいったのである。

6 労働市場状況と協定の「仮署名」

すでに述べたように、イタリア人労働者募集協定をめぐる独伊交渉は1955年6月ではなく、7月に延期されていた。この独伊交渉に向けて一応の方針がまとまったかにも見え、また労働市場状況認識も徐々に連邦労働省・職安庁の判断に収斂しつつあったが、労働市場認識に関する見解の相違・対立はかならずしも払拭されていたわけではなかった。というのも、失業率がかなり低下したものの、それは決して決定的な低下とはいえない微妙な数値を示していたからである。1955年3月には失業率は7.9%だったが、6月には3.6%に低下している（前年6月には5.8%）⁽⁵⁸⁾。この3.6%という数値は、完全雇用の一つの指標と考えられていた失業率4%をはじめて下回ったが、完全雇用のもう一つの指標である3%をいまだ上回っている。その意味で1955年6月の労働市場状況は、連邦労働省にもまた連邦経済省にも決定的な決め手となる材料を提供するにはいたらなかったのである。こうした状況の中で、独伊交渉はその開始が近づいていたのである。そこで本章では、1955年6月から7月にかけての西ドイツ労働市場状況とその認識を考察し、ドイツ側はどのような判断をもって7月の独伊交渉に臨んだのかをみることにしよう。

連邦労働省第2課のエームケは労働相に対し、連邦職安庁の報告を基にして次のような報告を1955年6月20日にしている。労働市場の「地域間調整」が重要な役割を果たしており、とりわけ金属産業、建設業、農業にはこの調整によって労働力が供給されている。それゆえ、本課は外国人労働者の「予防措置的導入」には反対である。「もし国内で労働力が十分に供給されえないのであれば、すでに現在でも経営には雇用者側の努力によって個別に外国人労働力を導入することが可能である。」しかし決定的に重要なのは、「今後いっそう連邦共和国で必要とされる熟練工は、外国でも提供できないという」エームケの指摘である⁽⁵⁹⁾。

連邦職安庁も6月下旬、バーデン・ヴュルテンベルク州の「真の」農業労働力需要は、地域間調整措置により北・南バイエルン両州から労働力を導入することによって「完全な満足度で」充足されたと書き記しており、西ドイツ労働市場は、国内労働力で需要が充足されているような状況であったと労働行政側が判断していたことが明らかとなろう⁽⁶⁰⁾。

連邦労働省が連邦職安庁の報告をもとに、労働市場がそれほど差し迫ったものではないと認識し、かつそれを言明していたにもかかわらず、連邦労働相シュトルヒは、1955年6月23日の各州難民省の会議で「わが国の経済はすでに2万名のイタリア人労働力を要求し、すでにある経営では労働力不足のために閉鎖が話題となっている」と述べた⁽⁶¹⁾。この情報は連邦労働省ではなく、連邦職安庁が覚え書きに書き記しており、すくなくならぬ波紋をもたらしていたようである。それゆえ連邦職

(58) *Wirtschaft und Statistik*, 1954, S.442; 1955, S.626.

(59) Schr. Abt. II BMA Ehmke an den Minister v.20.6.1955, in: BA, B 149/851.

(60) Nichtabgesandter Entwurf des Schr. BAVAV an BMA v.22.6.1955, in: BA, B 119/1024.

(61) Vermerk Abt. I BAVAV v.1.7.1955, in: BA, B 119/2956.

安庁長官ショイブレは1955年7月6日の連邦職安庁理事会で、わざわざ、1955年の労働力需要はドイツ人労働力で充足できると言明し、「労働力需給関係はそれほどアンバランスではないにもかかわらず、あたかもこの両者の間には異常なくらい大きな差があるような錯覚がある」と説明している。連邦職安庁は、同庁が実施した「失業者選別」によって、10万名以上の失業者が主として地域間調整で調達され、東独難民にはまだ労働力予備が存在すると、判断した⁽⁶²⁾。

一方労働力需要についてもかなり明確な判断が形成されつつあった。すでに本稿で言及したメミンゲン郡の農業労働力需要であるが、メミンゲン労働局はバイエルン農民組合と合同調査をおこなった。それによって、600名という労働力需要は「実際よりもはるかに水増しされた数字」であり、「真の需要は半年契約（季節労働者）の110名と草刈りの53名であった」ことが判明した。しかも、草刈り用の労働力は地域間調整で充足され、実際に必要とされたのは37名であった。したがって実際には147名の労働力需要にすぎなかった。ただしこの需要は、「一部は非常に緊急なものであり、充足は困難」な性格のものであった。メミンゲンの例はもう一つ重要な問題を提起している。それは、イタリア人労働者の賃金問題である。メミンゲンの郡長はこの間、北イタリアのトレントを訪問し、「イタリア人農業労働者の要求する賃金を楽観視することはできないという考え」をもつにいたった。というのも、イタリア人農業労働者が月30日ないし31日で210DMから217DMの賃金を要求しており、この額は「これまでの普通の賃金」を上回るものであり、「地域間調整でドイツ人労働者に提供された賃金よりもはるかに高かった」からである。南バイエルン州労働庁が連邦職安庁に書き送っているように、イタリア人の賃金要求は「この問題の取り扱いに新たな難要素」を提供することになったのである。「農民にはイタリア人労働力への関心はあることは明らかであるが、新しい賃金事情への反応はもう少し経たないと分からない。」つまり、西ドイツの農民がイタリア人農業労働者の要求に応じて彼らにドイツ人労働者よりも高い賃金を保証するのかという問題である。そうなると、「外国人のより高い賃金はドイツ人労働者と雇用者の間に緊張をもたらすかもしれない」。そればかりか、「雇用者がより高い賃金を支払う用意があれば、国内労働市場に労働力需要充足のための新しい展望を開きうるかどうかという問題も生じる」⁽⁶³⁾。このように、ドイツ人労働者よりも高いイタリア人農業労働者の賃金がすでに1955年7月の時点で問題となっていたのである。それをイタリア人労働者に支払う用意があるのか、その賃金でドイツ人労働者が確保されるのかという問題が提起されていたのである。南バイエルン州労働庁は、国内労働力で現存の需要を充足できないので、ドイツ人農業労働者と同一賃金・労働条件で12名のイタリア人労働者の雇用許可を与えるようメミンゲン労働局に指示した⁽⁶⁴⁾。

連邦職安庁の1955年7月上旬の連邦労働省宛て書簡によると、労働局による失業者「職業斡旋」によって、5%以上の男性失業率をもつ全国846労働局区のうち273区で150,178名の失業者が労働過程に投入された。この失業の減少ならびにそれ以外の労働力予備 移住者、未就労女性 を考慮すれば、経済の労働力需要は1955年は「外国人労働力の導入なしでも」充足される。ヘッセン、バ

(62) Vermerk Ref. II b 3 BMA Tritz v. Juli 1955, in: BA, B 149/851.

(63) Schr. LAA Südbayern an BAVAV v.6.7.1955, in: BA, B 119/3039.

(64) Schr. LAA Südbayern an BAVAV v.6.7.1955, in: BA, B 119/3039.

ーデン・ヴュルテンベルク州の農民連盟によって公表された高い労働力需要数についても、次のように述べている。「農民連盟やその他の雇用者組織との密接な協力で当該州労働庁によっておこなわれた正確な調査から、労働力要求はたびたび実際よりも過大におこなわれ、具体的な申請の際には著しく減少したことが明らかとなった」⁽⁶⁵⁾。

このように労働行政は、国内労働力供給の可能性がまだ充分に存在すること、提出された労働力需要は実際の労働力需要を上回り、しかも、イタリア人労働者にどのくらいの賃金を支払わなければならないかが明らかになると、イタリア人労働力需要はいつそう下がるとみなしていた。

バーデン・ヴュルテンベルク州農業については、一応一致した労働市場認識が得られていた。それに対しメミンゲン郡農業については、州労働庁が1955年7月になって状況を連邦職安庁に報告した。それに基づき連邦職安庁は1955年7月11日メミンゲン郡長に書簡を送っている。この時点での西ドイツ農業部門一般の労働市場状況をかなり詳細に述べているので、少し長くなるが検討しておこう。連邦職安庁は、農業の補助家族構成員が労働力として存在しなくなっていることを「より深刻であり、重大な問題であると認識」している。「農業は、一方で農村でのいわゆる人員不足を除去するために労働力をもとめ、他方で、自分の子供を都市と工業へ送っているというのは逆説ではないのか！」と憤慨する連邦職安庁によれば、農業は、「家族形成を可能にする持続的な生計」を労働者に提供せず、「あらゆる魅力的な要素を欠く、まぎれもない一過性の職業」となった。しかし他方で連邦職安庁はそこから、「農業の耕作・手入れ・収穫労働を大いにおびやかす一般的な緊急事態」になっているとは認識していない。「農民連盟の強力な圧力に屈せず、数万名に及ぶイタリア人農業労働者の導入要求を阻止したこと」をむしろ正しい選択であったとみなしている。農業の労働力需要そのものが真の需要よりも大きく、それゆえ、「『評価』の真相を究明し、どの経営が実際に外国人労働力の採用を希望しているのか」を明らかにすると、「真に外国人労働者に期待する労働力はきわめて低いものとなる」と確認した。こうした認識に立って連邦職安庁長官は、「外国人労働者を無制限に導入することは農村の健全な社会秩序を作ろうという努力を無にするものであり、それ以上に、連邦共和国にとってきわめて重要な問題であるあまりにも強い外国依存性をもたらしてしまうことを本気で恐れている」と書いている⁽⁶⁶⁾。

連邦職安庁はむしろ失業者から農業に適切な労働力を確保する努力を強調している。この努力の成果はメミンゲン地域の農業でも確認できるし、それによって、メミンゲン郡にとって「農業労働者問題は大部分緊急の意義を失った」と考えたいと述べている。「個別に、農業雇用者がさらに充足できない緊急の労働力需要をもっているなら、こうした個別事例」には、1933年1月23日の外国人労働者令の範囲で、また1953年10月30日のOEEC評議会決議を考慮して労働許可・雇用許可を与えることには何ら異議はない。しかし、イタリア人労働者を組織的に導入するかどうかという問題を判断するに際しては、「帰国の恐れと工業・手工業部門へ移動してしまう」という「失敗の可能性」も計算に入れなければならない。また、「適切な住居が存在しないから、一般的には既婚農業労働者への紹介可能性は非常に制限されている」という問題もある。「幾つかの地域で農業の先端需要

(65) Schr. BAVAV an BMA v.8.7.1955, in: BA, B 119/1024.

(66) Schr. BAVAV an Landrat Memmingen v.11.7.1955, in: BA, B 119/3039.

から生じた困難に直面しているとはいえ」、「少なくとも今年は、連邦職安庁によるイタリア人労働力の組織的導入はおこなわないという原則は破ることはできない」と連邦職安庁は主張した⁽⁶⁷⁾。

以上が1955年6月、7月時点での連邦職安庁、連邦労働省、南バイエルン州労働庁の労働市場状況の認識である。独伊交渉が差し迫る中で、イタリア人労働者の組織的導入は不必要だという判断がなされるにいたったのである。そうした判断をもとに連邦労働省は交渉に臨んだ。しかしこうした判断を他の省が正しいと認めたわけではなかった。

外務省の判断では、連邦労働省がイタリア人労働者募集協定に仮署名しかするつもりがないのは、「ドイツ人労働者の就業可能性が損なわれるというドイツ国内の世論攻撃を恐れているから」であった。一方その他の担当省間には、交渉指導をめぐっての意見の対立がある。「この案件がイタリア内政に相当の役割を果たし、もしイタリア代表団が公式にも満足のいく成果なしに帰国せねばならないのであれば、おそらくイタリア側は不満と不信をもつであろう」という認識から、緊急の場合、協定には仮署名するが、すでに現時点で、たとえば8月中旬の署名時期を確定するという仕方でも妥協も考えられると、外務省の担当官は1955年7月8日の覚え書きに記している⁽⁶⁸⁾。

引き延ばし作戦は結局連邦経済省が断念することで、ようやく1955年7月11日に独伊交渉がはじまり、7月18日までボンでおこなわれた。その結果、7月18日にイタリア人労働者募集協定に「仮署名」がなされた。しかし正式署名時期を合意するまでにはいたらなかった。内容的にも、合意にいたらなかった問題があった。一つは、失業保険の適用問題であった。ドイツ代表団は、イタリアへの帰国後「労働しない季節労働者」には、1953年5月5日の失業保険協定は適用させないと主張した。その理由は、「さもないと、ドイツでの短期の雇用関係終了後、イタリア人労働者に数ヶ月の間失業保険金が支払われざるをえないということになりうる」からであった。イタリア政府がドイツ代表団の意見に従わなければ、署名は数ヶ月遅れることになるかと外務省担当官は覚え書きに記している⁽⁶⁹⁾。もう一つの問題は、イタリア人労働者を追放する場合のコストである。追放の場合には、イタリア憲法のみならずイタリアの権利では、追放する国つまり西ドイツがコストを担うべきとされ、同様のことが、イタリア人労働者の協約違反の場合にもあてはまる。イタリア側はコストを引き受けず、したがって、雇用者側の国（つまり西ドイツ）負担となる。連邦内務省は、それならばイタリア人は西ドイツに来るべきでないと主張し、ユーゴスラヴィアとオーストリアに住む「民族ドイツ人」労働力を獲得する可能性があるかと主張したため、未解決問題となった⁽⁷⁰⁾。

このように、協定の正式署名までにはまだ解決しなければならない技術的問題が残ってはいたが、ともかくもイタリア人労働者募集協定は「仮署名」された。こうして、実際のイタリア人労働者の組織的導入は、西ドイツ労働市場状況そのものに依存することになったのである。

(67) Schr. BAVAV an Landrat Memmingen v.11.7.1955, in: BA, B 119/3039.

(68) Aufzeichnung Ref.412 AA v.8.7.1955, in: PA, Abt.5/956.

(69) Aufzeichnung Ref.505 AA v.21.7.1955, in: PA, Abt.5/956.

(70) Vermerk Ref.505 AA v.18.7.1955, in: PA, Abt.5/956.

おわりに

以上、1954年12月のイタリア人労働者募集協定に関する閣議決定から55年7月のイタリア人労働者募集協定「仮署名」までの時期を対象に、独伊交渉のプロセス、それをめぐる連邦政府内での見解の相違と対立、労働市場状況の認識をめぐる連邦・州・産業部門レベルでの見解とその変化をみてきた。本稿を終えるにあたり、結論をまとめておきたい。

イタリア人労働者募集協定交渉の開始段階における、西ドイツ労働市場の特徴は、失業と熟練工不足であった。したがって、失業を重視する連邦労働省ならびに連邦職安庁は、イタリア人労働者募集協定を締結することに難色を示した。イタリア人労働者募集の技術的準備と協定締結を区別し、技術的準備を推進させ、協定締結は西ドイツ労働市場状況に依存させるという形で連邦政府の統一見解が作られた。

こうした基本方針からすれば、1955年に交渉が開始されるに及んで、重要な問題の一つは、労働市場がどのような状況であったのか、そこからどのような労働市場認識を構築するかであった。そこに労働行政の重要な任務が置かれた。しかし、1955年初夏までは、連邦労働省ならびに連邦職安庁は西ドイツ労働市場状況についておよそ明確に把握していなかったというのが実状であった。

州・産業部門レベルでは労働力不足は深刻なものと認識されていた。たとえばバーデン・ヴュルテンベルク州では、農業・工業部門で労働力が不足し、イタリア人労働者の導入が求められていた。連邦職安庁・連邦労働省は失業を前にイタリア人労働者の組織的導入は責任がもてないということで、それを拒否し、法的に与えられた範囲内での個別的イタリア人労働者の受け入れだけを認めていた。州レベルでは、こうした態度に対する反発があったことは見逃せない。しかし、労働市場認識ではその後連邦レベルでの認識に収斂していった。

一方、ノルトライン・ヴェストファーレン州のグマースバッハでの採石業におけるイタリア人労働者雇用の例は、西ドイツ労働市場がイタリア人労働者の導入を必要とするものであったことを示している。しかしこうした地域レベルの状況は連邦レベルでは無視された形で、連邦レベルでの労働市場認識が形成されていった。

独伊交渉の面では、連邦労働省は、西ドイツ労働市場の動向を見守る点で自己の立場を貫徹できたが（1955年4月、5月）、募集協定を経済・通商交渉に組み入れようとする外務省や連邦経済省の方針にはかならずしも自己の立場を貫徹できなかった。「仮署名」直前までこの問題は決着しなかったのである。

連邦職安庁もかつて要請されていた労働市場状況の報告を1955年6月上旬完成させた。労働力不足は差し迫ってはならず、したがって外国人労働者の組織的導入は必要ではないと結論づけた。労働行政はそれに基づき、労働力需要数自体を過大とみなし、国内労働力で労働力需要は充足可能であり、したがって、外国人労働者の組織的導入は必要ではないと判断した。また、イタリア人労働者はかならずしも安価な労働力源ではないという認識をもち、問題は新たな要素を抱えることになった。

まさにこうした労働市場認識を背景に、連邦労働省も対イタリア交渉の基本的方針を1955年6月下旬に定めた。労働力募集協定を経済・通商交渉から切り離し、協定の「仮署名」だけをおこなう

が、「最終署名」はせず、労働市場の動向を見守る、という方針が結局連邦政府の対イタリア交渉の基本となった。

このように、問題は従来から考えられてきたよりもはるかに錯綜していた。イタリア政府の要望と要求は、イタリア人労働者の西ドイツへの流出を対ドイツ経済・通商交渉と絡ませることであった。それによってイタリア政府は、イタリアの失業問題を解決しようとしたと考えられる。まさにここに力点を置いたのが連邦経済省と外務省であった。とくに連邦経済省は対イタリア経済・通商交渉を有利に展開するために、イタリア人労働者の組織的導入を使ったと考えられる。したがって、イタリア人労働者導入を対イタリア経済・通商交渉の枠組みの中に入れようとしたのである。そればかりではなく、国内で個別的にもイタリア人労働者需要が存在したことも看過してはならない。それを背景に、イタリア人労働者の組織的導入を積極的に推し進めようとしたのである。

それにたいし連邦労働省はイタリア人労働者導入の交渉を単独に扱うことをつねに主張してきた。そして経済省側からの圧力に対し、連邦労働省はかろうじてその方針を貫徹した。その拠り所は、西ドイツ労働市場であった。1955年春以降、労働市場では失業率の低下が続いていた。州レベルと産業レベルでは労働力不足が深刻化しつつあったが、それもどこまで真の意味での労働力不足なのかは、連邦労働省・連邦職安庁さえも疑念を抱いていた。この立場は、1955年7月にイタリア人労働者募集協定の「仮署名」の際にも保持されていた。「最終署名」ではなく「仮署名」であったこと、さらに、最終署名の時期についても独伊が合意にいたらなかったのも、実はこうした立場が連邦政府内で少なからぬ役割を果たしていたことに起因している。

こうした対立は、1955年7月のイタリア人労働者募集協定の「仮署名」という形で決着したが、両者の妥協の産物であった。イタリアとの交渉進展という意味でも、また、連邦経済省と連邦労働省との妥協という意味でも、それはあくまでも妥協の産物といえる。労働市場状況如何によって、この妥協の産物も新たな変化をみせることになる。1955年秋が西ドイツ労働市場状況の一つの転機であった。

ドイツ雇用者連盟や農業団体あるいは個々の企業はたしかにイタリア人労働者を導入しようとした。そのための法的前提は1952年に再適用された1933年外国人労働者令と1953年10月のO E E C評議会決議であった。こうした個別的導入以上の、イタリア人労働者の組織的導入という積極的要求は本稿の対象とする時期には存在しなかった。雇用者連盟は条件をつけていたということもあり、また、農民や農業団体はイタリア人農業労働者の賃金要求を前にしてむしろ消極的になっていたという事実がある。したがって、イタリア人労働者の組織的導入積極論は連邦経済省の側から発するものであった。あくまで独占資本主義の要請ではなかったのである。

イタリア人労働者募集協定の最終署名は1955年12月におこなわれた。「仮署名」から協定締結までわずか5ヶ月しかなかったが、この間に西ドイツ労働市場は大きく変化する。それによって労働行政の労働市場状況の認識も変化する。労働市場状況如何によって、妥協の産物も新たな変化をみせることになる。1955年秋が西ドイツ労働市場状況の一つの転機であった。どのように認識が変化し、協定締結にいたったのか、本稿ではもはやそれに言及する余裕はない。稿を改めて論じたい。

(やの・ひさし 慶應義塾大学経済学部教授)