

ドイツの労働政策

2018



ドイツの労働政策

Contents

1	雇用政策	
1.1.	概要	1
1.2.	行政政策	2
1.3.	成人向け施策	4
1.4.	若年向け施策	5
1.5.	高齢者向け施策	7
1.6.	女性向け施策	9
1.7.	外国人向け施策 外国人労働者受入産業	11
1.8.	個人事業主支援施策	13
1.9.	職業紹介所（雇用サービスセンター）	15
1.10.	公的教育訓練プログラム	17
1.11.	失業政策	18
1.12.	失業保険	19
2	第4次産業革命「インダストリー4.0」	
2.1.	概要	21
2.2.	「インダストリー 4.0」に対する業界の反応	24
2.3.	デジタル化という観点での良質な雇用	28
2.4.	8つの政策概念・課題	
2.4.1.	雇用能力 失業保険から離れて労働に焦点を合わせた保険スキーム	30
2.4.2.	労働時間 柔軟性、自己裁量パターン	31
2.4.3.	福利厚生 良質な労働条件を強化	33
2.4.4.	健康的な働き方「労働保護 4.0」へのアプローチ	34
2.4.5.	労働者のデータ保護 高水準のデータ保護	35
2.4.6.	協同決定と参加 パートナーシップを通しての変革	36
2.4.7.	個人事業主 独立性の支援と保護	36
2.4.8.	社会国家 欧州レベルでの見直しと対話	38
2.5.	今後の見直し	40

1. 雇用政策

1.1. 概要

ドイツは、若年雇用率を含めて、欧州で最も高い就業率を誇っている。2016 年末の時点で、15～74 歳のドイツ人口の 66%が就業しており、OECD の予想によると 2018 年の就業率は 68%になる。

「ドイツの奇跡」とも呼ばれる当時のゲアハルト・シュレーダー首相が主導した大規模な「アジェンダ 2010」により 2000 年代のドイツ経済は再生した。アジェンダ 2010 のドイツのビジョンは、大量失業を改善し、手厚い福祉国家となるよう改革することに焦点を合わせていた。改革は結果をもたらし、失業者は失業給付と社会扶助の大幅な削減という圧力のもと、労働市場へ戻ることを奨励された。

高齢労働者の早期退職のために使われていたインセンティブも削減され、彼らも雇用に残ることを奨励された。サービス業の雇用創出のため、一時雇用に関する規制も緩和された。

多くの女性は独自の短期雇用形態である、いわゆる「ミニジョブ」に就き、家計の収入を補った。

ドイツ労働市場と福祉制度改革は、大部分においては必要で成功したと考えられているものの、社会的弱者にとっては雇用不安と財政不安をもたらし、長期失業につながった¹。



1.2. 行政政策

2000年代前半、ドイツは多くの経済識者がいうところの「ドイツの奇跡」を導く4つの労働市場改革を敢行した。2003年、ゲアハルト・シュレーダー首相が「アジェンダ2010」と名付けられた大改革を発表した。当時、エコノミスト誌はドイツを「欧州の病人」と呼んでいた。失業率は11.6%と高く、経済成長は弱かった。ドイツは欧州の失業増加の象徴であり、福祉国家は構造改革を必要としていた。

たとえば、失業に関する福祉国家の主な問題点は、低技能の長期失業者が新しい仕事に就くためのインセンティブが欠けていること、労働市場政策の有効性を評価するシステムがないことであった。ハルツ改革として知られる改革の目的は、労働の需給を促進し、失業者が求職活動を行うよう駆り立て、労働市場を柔軟にすることであった。図表1が示すように、ハルツ改革は

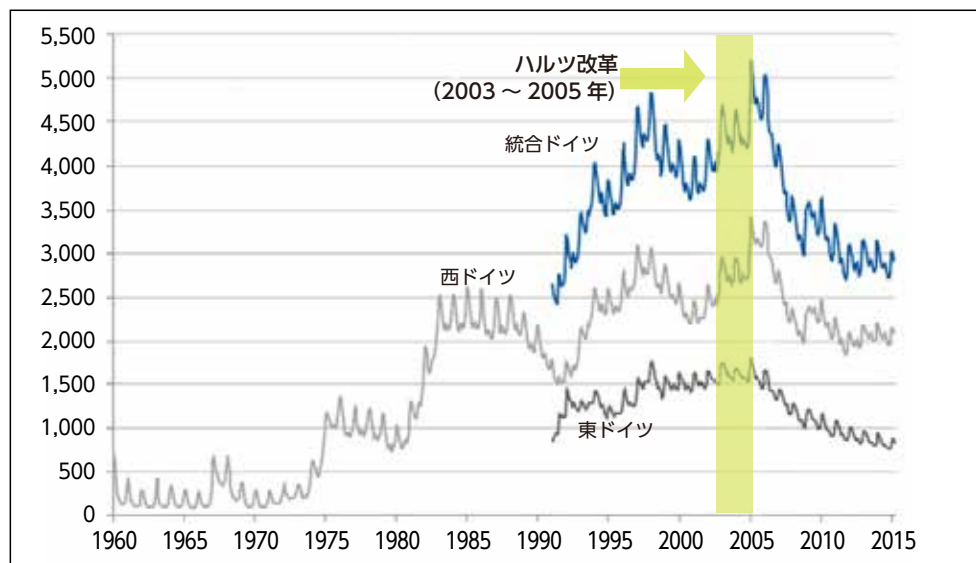
失業率がピークの時に実行された²。

ハルツ改革は概して成功したと考えられており、多くの実証的研究はハルツ改革によって失業率が改善し、失業期間が短縮し、そして雇用が増加したと評価している。にもかかわらず、「ドイツの奇跡」は労働改革だけによるものではなく、ほかの要素も考慮に入れられるべきだとする研究もある。

ほかの要素とは、ユーロ安、東ヨーロッパ諸国との競争激化、金融危機時代の短期雇用増加、年金改革、生産年齢人口の減少などであり、これらがドイツ雇用の改善に貢献した可能性があるとも考えられる。改革はマクロ経済的には成功したと考えられる一方、その効果については批判もある。失業は大きく改善したが、それは低賃金と不安定な労働条件、そして長期失業者の定着という代償をもたらした³。

図表1 ドイツの失業者数変化(1960～2015年)

(単位：千人)



出所：Klaus F. Zimmermann, Labor Market Reforms in Germany, Institute for the Study of Labor, 2015
http://www.coe.gov.fr/IMG/pdf/150707_presentation_K-Zimmermann.pdf

ドイツ銀行が行った最近の調査(2017年)によると、ドイツの就業率は定常的に上昇しており、好ましい経済の見通しとなっている。しかし、ドイツ銀行はドイツの雇用政策が中長期的な課題に直面すると警告している。事実、中期的には、雇用政策は低賃金業種の拡大、難民の統合、長期失業(1年以上にわたる失業)といった課題に取り組む必要がある。現在の有利な経済状況にもかかわらず、長期失業はそれほど減少していない。長期失業者は、「仕事をしていない期間が2年以上」と失業期間が長いケースが多いために再就職が難しい。また、長期失業者の25%が55歳以上と高齢、かつ健康に問題を抱えていたり、言葉の壁があることが多い。

そして、最大の問題は十分な資格を持っていないという点である。就職に必要な資格(技能労働者を求めている会社が要求する資格)と長期失業者が有する資格には、レベルのギャップがある。たとえば、求人者の64%は少なくとも実習生の学位を必要とするが、専門的な訓練を受けていない求職者を受け入れる求人はわずか20%である。それと同時に長期失業者の半数以上(54%)は専門的な資格を一切有していない。長期的には、ドイツはデジタル化が雇用にもたらす課題にも直面することになるだろう⁴。

- 1 OECD, Germany Employment outlook 2018
<http://www.oecd.org/germany/Employment-Outlook-Germany-ENG.pdf>
- 2 Klaus F. Zimmermann, Labor Market Reforms in Germany, Institute for the Study of Labor, 2015
http://www.coe.gouv.fr/IMG/pdf/150707_presentation_K_Zimmermann.pdf
- 3 Ellen Ehmke and Fabian Lindner, Labour Market Measures in Germany 2008-13 “The Crisis and Beyond, International Labour Office (ILO)”, 2015
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_449926.pdf
- 4 The Swedish Economy, Labour market reforms in Germany and Sweden, March 2016
<http://www.konj.se/download/18.480af0951558dfc13b-27b24e/1467101644989/Labour-market-reforms-in-Germany-and-Sweden.pdf>
Dieter Bräuninger and Marc Schattner, Deutsche Bank Research, German labour market policy, November 2017
https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN-PROD/PROD0000000000455340/German_labour_market_policy%3A_Much_remains_to_be_do.pdf



1.3. 成人向け施策

ここでは 2000 年以降の労働改革について説明するが、それらは全体的に成人～生産年齢人口～をターゲットにしたものである。その後、特定グループに絞って説明する。

ドイツ労働市場施策の法体系は、社会法典第 2 編および第 3 編に基づく。ここには社会給付といった内容から雇用促進のための施策、失業期間を短縮するための施策、失業者支援策、訓練や資格までもが網羅され、個人のエンプロイアビリティを高めるよう設計されている⁵。

ハルツ改革は 2003 年から 2005 年にかけて導入され、ハルツ第 1 法から第 4 法まで 4 つに分かれている。ハルツ法は、改革を起草した専門委員会のピーター・ハルツ会長の名前に由来し、ハルツ改革は労働市場政策をより効果的にするための一連の施策である。図表 2 は 4 段階のハルツ改革の概要である。

図表 2 ハルツ改革の概要 (2003～2005 年)

第 1 法	2002 年 12 月 1 日成立 2003 年 1 月 1 日施行	労働者派遣会社および短期間雇用契約の規制緩和、失業者サービス機関の新設、無料求職活動バウチャー、失業者向けの職業訓練バウチャー、求職者への要件強化、高齢労働者への賃金助成
第 2 法	2002 年 12 月 1 日成立 2003 年 1 月 1 日、 2003 年 4 月 1 日施行	新規事業スタートアップ助成、ミニジョブの規制緩和、新しいミニジョブ、規模 5～10 人の企業に対する解雇規則例外適用を延長
第 3 法	2003 年 12 月 1 日成立 2004 年 1 月 1 日施行	連邦公共職業紹介サービス改編、高齢労働者の雇用促進
第 4 法	2003 年 12 月 1 日成立 2005 年 1 月 1 日施行	失業保険改革 (失業給付率の削減、給付期間の短縮) 失業者への制裁措置

出所: The Swedish Economy "Labour market reforms in Germany and Sweden", March 2016
<http://www.konj.se/download/18.480af0951558df-c13b27b24e/1467101644989/Labour-market-reforms-in-Germany-and-Sweden.pdf>

ハルツ改革には以下の内容が含まれる⁶。

■ ハルツ第 1・2 法

- 人材サービス機関 (Personal-Service-Agentur, PSA) を設立し、失業者に職業紹介を行う
- 事業家やスタートアップを奨励する助成金「Ich-AG」の導入
- 合理的な理由がある場合を除いて、失業給付を受給する人は求人を見逃さない
- 職業教育プログラムバウチャー導入
- 「ミニジョブ」「ミディジョブ」と呼ばれる新しい形態の短期雇用・パートタイム雇用を創設し、企業の雇用を奨励
- 労働局をジョブセンターに改編し、職業紹介と福祉的役割を合体する

■ ハルツ第 3 法

- 連邦公共職業紹介所の名称を連邦雇用エージェンシー(FEA)に改名。インターネットベースのサービスに改革し、「顧客」を取り扱うエージェンシーに改編する
- 合理的な求人を拒否した場合は、雇用給付を 30%カットするなど厳格化
- 失業給付の受給要件を厳格化 (過去 3 年のうち失業保険加入 12 カ月で受給可能だったところを、過去 2 年で加入 12 カ月に変更)

■ ハルツ第 4 法

- 失業給付と福祉手当を“第 2 種失業給付”と呼ばれる 1 つの手当に統合し、給付の削減を行う
- 民間部門への失業者再就職を促進するためのプログラム「1 ユーロジョブ (one-euro job)」を導入。求職者は失業給付を受けつつ、1 時間当たり 1 ユーロの賃金を受け取る

ハartz改革後、世界経済危機に対応するためにほかの施策も導入された。2009年、短期雇用(Kurzarbeit)、派遣雇用、技術教育・職業教育訓練を促進する雇用安定法が成立した。さらに、同年、最低賃金制度が改正され、その後2015年に法定最低賃金制度が導入された⁷。

ここではドイツで過去に実施された雇用改革の概要を述べた。次項では、特定グループについて導入された雇用施策について述べる。

1.4. 若年向け施策

連邦統計局の2017年年鑑データによると、2016年の若年失業率はEU全体が18.7%であるのに対し、ドイツは7.1%とEU内で最低であった。この数値は、ドイツにとって1990年初期以降最低水準となっている。若年失業率は、15～24歳の人で雇用に就いていないが、求職活動を行っており、すぐに働くことができる状態にある人の失業率を表す⁸。

2013年、すべてのEU加盟国は「青年保障 (Youth Guarantee)」の実行を公約した。これは、25歳以下の若年者すべてが、良質な求人、継続教育、失業後または卒業後4カ月の徒弟訓練・実習訓練を受けられることを公約するものである⁹。

ドイツは青年保障の枠組みでは新しい施策を導入していないが、これは既に同様のサービスがあるからである。若年雇用に関する施策は次の通りである¹⁰。

● 情報プラットフォーム

連邦雇用エージェンシーは学校から雇用への移行に関する情報を提供するためのプラットフォームを構築する。若年者に一般的な情報を提供するとともに、地域ごとの情報や可能な支援に関する情報を提供する。職業指導を促進する外部機関としての機能も果たす。

● 若年者に手を差し伸べる

連邦雇用エージェンシーは学校中退者に対して学習支援サービスを提供する。これにはキャリアガイダンス、職業訓練サービスが含まれる。連邦雇用エージェンシーは学校、市町村、企業と密接に連携を取りながら、生徒を追跡する。

● 学校ベースの統合

若年者は学校から訓練への移行に際して、職業プレトレーニングを受けることができる。このよう

5 Dieter Bräuninger and Marc Schattenberg, Deutsche Bank Research, German labour market policy, November 2017 https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN-PROD/PROD000000000455340/German_labour_market_policy%3A_Much_remains_to_be_do.pdf

6 Glyn Gaskarth, The Hartz Reforms, Centre for Policy Studies, 2014 <https://www.bl.uk/britishlibrary/-/media/bl/global/social-welfare/pdfs/non-secure/h/a/r/hartz-reforms--and- their-lessons-for-the-uk-001.pdf>

7 Yadong Wang, EMPLOYMENT POLICY IMPLEMENTATION MECHANISMS IN GERMANY AND THE UNITED KINGDOM, International Labour Office, 2017 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_613369.pdf



なプログラムは職業訓練校や民間の機関、企業で受けられる。

● 雇用主助成金

若年者に最初の仕事への統合経験（OJT やインターンシップ）を提供する企業は「若年者向けの統合資格」という名称の奨励金を受け取ることができる。この奨励金は提供する訓練を補償するように設計されている。また、企業は社会保障積立金の一部をカバーする固定額を受け取ることもできる。

● 従業員・訓練生助成金

連邦雇用エージェンシーは、一定の要件を満たした企業内訓練や教育準備プログラムの参加者に手当を支給する。同手当は、語学上または教育的な弱点を補うための社会教育扶助や授業といった特別支援を必要とする若年者を対象としたものである。

● 若年雇用エージェンシー

最初の若年雇用エージェンシーは 2012 年にハンブルクで設立された。その後、ほかの地域でも同エージェンシーが設立されている。同エージェンシーは、25 歳までの若年者にワンストップで総合的な雇用支援を与える。連邦雇用エージェンシー、ジョブセンター、市町村、公共社会サービスを通して運営される。目的は、若年者の雇用支援を改善し、学校から仕事への移行を円滑にし、若年失業を削減することである。同エージェンシーは、主に①ジョブコーチング②キャリアカウンセリング③社会支援の 3 種のサービスを提供する。若年移民は 900 時間のドイツ語教育を受け取ることができる。

若年者が職業訓練資格を受けつつ、企業の技能労働力に参加できるというドイツのデュアル職業訓練制度

は高い評価を受けている。この訓練で若年者は職業生活の準備をすることができる。職業訓練パスは、大学で受けるジェネラリスト型アプローチに代わる価値あるキャリア訓練として考えられている¹¹。

EU は 2017 年に公表した青年保障に関する国別レポートでドイツについて、移民の若年者失業リスク、不活動、学校中退リスクが高いと述べている。また同レポートはドイツが近年の難民の教育レベルに関連して統合の課題に直面しているが、ドイツの訓練の伝統が若い難民が労働市場に参入するための門戸を開く可能性があるとも述べている¹²。

- 8 Destatis, Press release, 20 October 2017
https://www.destatis.de/EN/PressServices/Press/pr/2017/10/PE17_374_p001.html
- 9 European Commission, Youth Guarantee
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>
- 10 European Commission, Country report on Public Employment Services (PES)
<http://www.google.co.uk/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEWjNqcCA- ozaAhUIJ-sAKHQU8AW0QFggnMAA&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FBlobServlet%3FdocId%3D%2012574%26langId%3Den&usq=AOvVaw3NbFz2SHGoQOBXyRxpCv0Kathrin Hoeckel and Robert Schwartz, Learning for jobs – OECD Reviews of vocational education and training Germany, 2010>
<https://www.oecd.org/germany/45668296.pdf>
European Social Network, Presentation of Youth Employment Agency
<http://www.google.co.uk/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0ahUKEWje2aPtio3aAhXKLsAKHRgQDfMQFghFMAU&url=http%3A%2F%2Fwww.esn-eu.org%2Fraw.php%3Fpage%3Dfiles%26id%3D2433&usq=AOv-Vaw13tmV9fT1o4Ubau4biPh5p>
- 11 Federal Ministry of Education and Research, The German vocational training system
<https://www.bmbf.de/en/the-german-vocational-training-system-2129.html>
- 12 European Commission, The Youth Guarantee country by country – Germany, March 2017
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en&intPageId=3336>

1.5. 高齢者向け施策

ドイツにおける高齢者(55～64歳)失業率は、1990年代の高水準から着実に改善してきており、2015年には4.7%になっている。この数字はEUで最低基準である。高齢者と基準年齢層(25～54歳)間のギャップは、ほぼなくなっており、2015年の25～54歳の失業率は4.4%である。対照的に、高齢労働者の就業率は大きく上昇し、ドイツは過去数年EUで最大の上昇率を記録している。OECDによると、高齢労働者は1970年代、1980年代、1990年代の経済危機の際には労働市場から離脱したが、2008～2009年の金融危機の後は労働市場に留まり就業を続けている。図表3は、高齢労働者の失業率の変化を諸外国と比較したものである。

2000年以降の高齢者向け雇用政策の変化は、主に年金制度に関するものだったが、その後2005～2015年にかけて雇用プログラムが組まれた¹³。

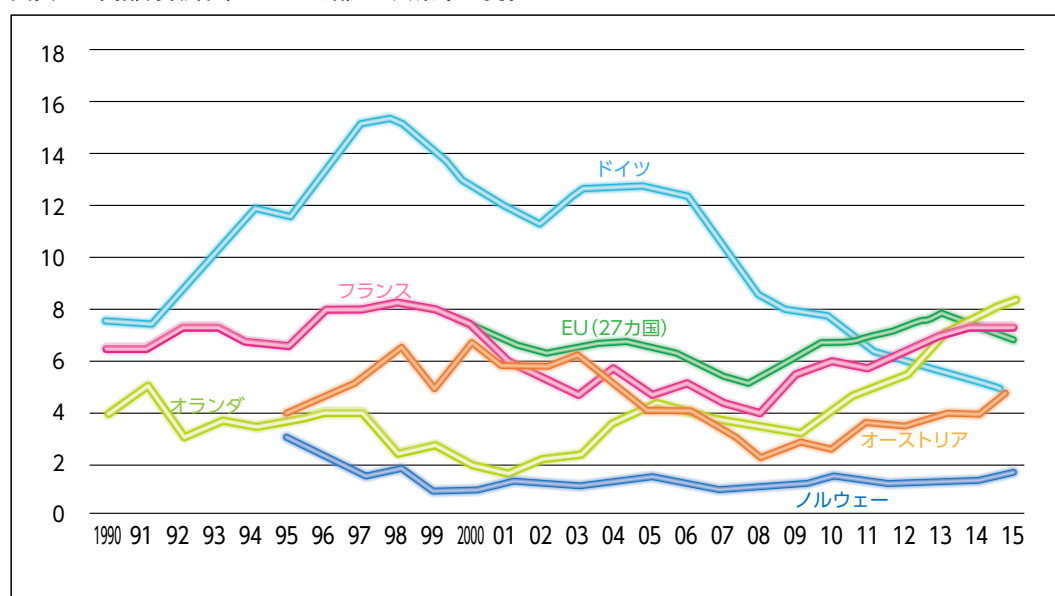
■年金制度改革

ドイツでは法定の年金制度への積立が労働者に義務付けられている。積立金額によって退職時に個人が受け取る金額が決まる。1970年代の改革後、年金制度は非常に寛容な内容になり、賦課方式で運営され、若い退職年齢で高率の年金が支払われる仕組みになっていた。この制度はコストが高くつき、OECDによると2001年の公的支出の20%に上る。1990年代以降、1992年、2001年、2006年および2011年の改革で法年および2011年の改革で法定退職年齢は引き上げられ、早期退職のインセンティブは削減された。

2001年の平均退職年齢は60歳だったが、法定退職年齢は65歳までに引き上げられており、2029年には67歳へとさらに引き上げられる予定である。年金改革の目的は、制度を維持できるものにするこ

図表3 高齢労働者(55～64歳)の失業率の変化

(単位: %)



出所: Regina Konle-Seidl, Retention and Re-integration of older workers into the labour market: What works?, Institute for Employment Research - The Research Institute of the Federal Employment Agency, 2017 <http://doku.iab.de/discussionpapers/2017/dp1717.pdf>



である。早期退職給付の削減により、高齢労働者はより長い期間働くことを奨励されている。

■「Perspective50 Plus」プログラム

連邦労働・社会省は2005～2015年まで「Perspective50 Plus」プログラムを実施した。この大規模なプログラムは、50～64歳の失業中の男女を対象とし、彼らを労働市場に再統合するよう設計されていた。同施策の内容は次の通りである。

● 報酬賃金スキーム

短期失業中の高齢者が素早く労働市場に戻れるよう、新しい仕事が前職よりも低賃金の場合に最高2年間政府が賃金を補償した

● 採用助成

50歳以上の労働者を採用する企業は、労働費用の50%までをカバーする助成金を受けた（最高3年）

● 有期雇用契約の促進

雇用契約の期間を制限する場合、雇用主は通常その理由を開示しなければならないが、52歳以上の労働者については例外とし、高齢労働者の採用を奨励した

● 高齢者向けの職業訓練教育基金の増加

45歳以上の労働者は職業訓練補助金を申請し、失業中の高齢者は教育バウチャーを受けることができた

● 「58歳以上に3万人の追加求人」プログラムにより、高齢の失業者向けの仕事が創出された

● 地元のネットワーキンググループとジョブサーチコーチングの提供を行った

同プログラムは年間20万人、高齢失業者の3分の1にも上る参加者を記録した。労働市場への6カ月以上の再参入率は20～30%とみられる。また、プログラムの恩恵を最も受けたのは、50～59歳の若いシニア世代だった。

連邦雇用エージェンシーも、高齢者のエンプロイアビリティを向上させて仕事の継続を奨励するプログラムを開発している。2006年以降継続している「WeGebAU」プログラム（低技能労働者・高齢労働者向けの職業訓練）は中小企業で働く45歳以上の労働者を対象とした職業訓練助成である¹⁴。

13 Wida Rogh, Employment Policies for the 50+: Germany, PER-FAR, 2016
<https://www.perfar.eu/policy/working-life/Germany>

14 Regina Konle-Seidl, Retention and Re-integration of older workers into the labour market: What works?, Institute for Employment Research – The Research Institute of the Federal Employment Agency, 2017
<http://doku.iab.de/discussionpapers/2017/dp1717.pdf>

1.6. 女性向け施策

女性は、パートタイム雇用（週 20 時間以下）、臨時雇用、有期雇用、周縁的雇用、派遣雇用を含む「非典型雇用」に就く人が特に多い。ハルツ第 2 法では、特に女性への影響が大きい 2 種類の周縁的雇用を導入した。「ミニジョブ（既に存在する周縁的雇用を規制緩和したもの）」と「ミディジョブ」である。

ミニジョブは、パートタイムで短期間の形態（3 カ月以内または年間 70 日以内）で、労働者は月 450 ユーロまでの賃金を得られる（2013 年までは月 400 ユーロ）。また、税金や社会保険料（失業保険、年金、健康保険を含む）の支払いは必要としない。したがって、総所得と純所得は同額となる。ミニジョブに就く人の 77% は女性であり、主な職種はケータリングと小売り（サービス業）である。その名称が示唆する通り、ミニジョブは低賃金であり、世帯全体の生活費を賄うほど十分ではない。ミニジョブは家計収入を補うことを目的としている。ミニジョブに就く人は主に既婚女性、女子学生、そして年金を補うために働く高齢女性である。サービス業の企業にとってミニジョブは、非常に魅力のあるものである。それはミニジョブが高レベルの柔軟性と、低コスト、手続きの削減を提供するからだ。しかし、その一方で、ミニジョブによって女性は低賃金の臨時雇用には閉じ込められ、夫やパートナーの扶養を受け続ける結果になっているという批判もある。

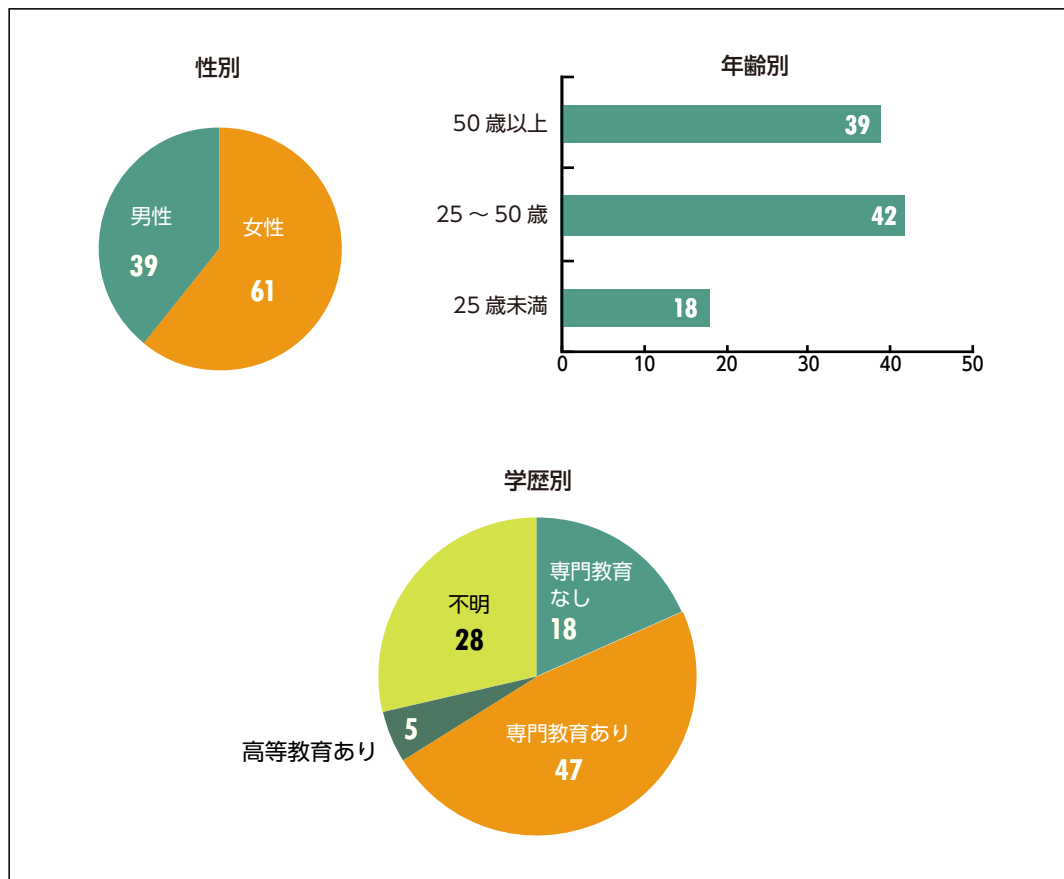
ミディジョブは、450 ユーロのミニジョブラインを超えて働く非典型労働者が全額の社会保障負担を負わなくて済むように導入された形態である。ミディジョブはミニジョブから正規雇用への緩やかな移行ができるように設計されている。ミディジョブは月額 400.01 ユーロ～850 ユーロまで（2013 年までは月額 800 ユーロまで）の賃金の労働者について社会保険料負担と税負担の増額を緩やかにする一方、雇用主の負担を社会保険率に基づき一定としている¹⁵。

図表 4 は性別、年齢別、学歴別の周縁的労働者（ミニジョブとミディジョブ）の比率を表している。



図表 4 性別、年齢別、学歴別の周縁的労働者 (2014 年)

(単位：%)



出所：Anita Fichtl, Effects of Marginal Employment on Unemployment, FORES Policy Paper 2015 (3)
<http://fores.se/wp-content/uploads/2015/11/Mini-and-Midi-jobs-in-Germany.pdf>

15 Ellen Ehmke and Fabian Lindner, Labour Market Measures in Germany 2008-13: The Crisis and Beyond, International Labour Office (ILO), 2015
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_449926.pdf
 Claudia Weinkopf, Women's Employment in Germany, Debates and policies, 2014 (2)
<https://www.cairn.info/revue-de-l-ofce-2014-2-page-189.htm>

1.7. 外国人向け施策 外国人労働者受入産業

ドイツは1960年代と1990年代に大人数の移民を受入れた。その後、世界金融危機の際にも移民の受入れを始め、亡命希望者受入政策を導入した結果、2015年以降難民受入数はピークに達している。国際通貨基金(IMF)によると、ドイツは世界で第2位の移民受入国になっている¹⁶。

ドイツの現行移民制度は、2つの立法に基づいており、それにより労働許可付きの滞在資格が与えられる。1つはドイツ滞在・経済活動・外国人統合法(滞在法:AufenthG)、もう1つはドイツ外国人就労令(就労令:BeschV)。

滞在法の雇用に関する第18項は、「外国人労働者の受入は、ドイツ経済の要請に一致して労働市場の状況と失業対策の必要性を考慮しつつ行われるものとする」と規定する。EUまたはEEA域外の外国人は、連邦雇用エージェンシーの滞在資格を得なければならない。連邦雇用エージェンシーは以下の要件を満たす場合に雇用許可を与える¹⁷。

- 当該申請者のドイツ労働市場への参入が合法的である
- 効果的な求人が存在する
- 当該求人について望ましい労働者(自国民またはEU・EEA域)が存在せず、労働条件が自国民の労働条件と同等である

しかしながら、連邦雇用エージェンシーの許可を必要としないケースが多いことを特記する必要がある。

状況に応じて、外国人はドイツ領事館またはドイツ外務省から以下のような滞在資格を得ることができる¹⁸。

● ビザ

一時滞在

● 滞在許可

一時的かつ特定の目的あり(訓練、経済活動、人道的見地、家族の移住など)

● EU ブルーカード

EU域外からの大学卒業資格と最低報酬のある高技能労働者向けの一時滞在許可。医師、ITスペシャリスト、自然科学者、エンジニアといった人員不足の特定職種については、最低報酬要件は緩和される。ドイツに3年以上滞在し就労すれば(ドイツ語スキルが高い人は2年以上)、ブルーカード保持者は永住資格を得る

● 定住許可

無期限

● EU 長期滞在許可

ドイツまたはEU域内に5年以上滞在すれば、EU・EEA域外外国人はEU内の滞在・労働許可付きの当該資格を得る



技能レベルによって労働者には以下の可能性がある¹⁹。

● **低熟練または未熟練の外国人労働者**

労働者は一時的な滞在しか認められず、永住滞在は認められない。農業や飲食業における季節労働者としての就労が主で、または在宅介護要員としての就労が必要に応じて可能。

● **熟練の外国人労働者**

熟練労働者には職業訓練や大学教育といった資格も含まれる。熟練労働者でEUブルーカードの要件に満たない人は、一時滞在ビザを得る。熟練労働者には、大学卒業のIT労働者、研究者、公立・私立学校の教師、プロアスリート、芸術家、ジャーナリスト、専門料理シェフなどが含まれる。近年ドイツは、第4次産業革命、スマートシティ、環境テクノロジーの開発を見込んで、数学、IT、自然科学、テクノロジーといった専門分野(MINT職)の受入を積極的に行っている。

● **高等資格を有する外国人労働者**

これらの労働者は大学卒業者で、ドイツに特別な経済的・社会的関心を持つ人のことをいう。これらの労働者はドイツ入国後直接的に永住許可を得られる唯一のグループである。傑出した学者や研究者がこれにあたる。

外国人熟練労働者がドイツでのキャリアを追求するのに必要な情報を得られるよう、ドイツ経済エネルギー省は2012年に「ドイツで成功する」という名称のプラットフォームを立ち上げた。同プラットフォームは、有資格の労働者を採用する業種とその要件に関する情報を複数言語で提供している²⁰。

16 Robert C. M. Beyer, The Labor Market Performance of Immigrants in Germany, International Monetary Fund (IMF), 2016
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp1606.pdf>

17 GERMAN LAW ARCHIVE Residence Act
<https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=281>

18 German Federal Employment Agency, Employment of Foreign Workers in Germany, 2015
https://www.sachsen.de/en/download/Leaflet_Employment_of_Foreign_Workers_in_Germany.pdf

19 Federal Ministry of the Interior, Building and Community, Labour migration
<https://www.bmi.bund.de/EN/topics/migration/immigration/labour-migration/labour-migration-node.html>
 Dario Sarmadi, Immigrants boost Germany's skilled labour force, 22 May 2015
<https://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/news/immigrants-boost-germany-s-skilled-labour-force/>
 Daniel Naujoks, Skilled and non-skilled employment immigration to Germany in the light of immi, Migrationsrecht.net,
<https://www.migrationsrecht.net/european-immigration-migration-law/639-skilled-and-non-skilled-employment-immigration-to-germany-in-the-light-of-immi.html>

20 Make It in Germany
<https://www.deutschland.de/en/topic/business/the-make-it-in-germany-portal-offers-information-on-careers-in-germany>

1.8. 個人事業主支援施策

ハルツ第2法の一環として、ドイツは2003年に失業者のスタートアップ創設を支援する助成制度を導入した。このイニシアチブは「Ich-AG」として知られ、英訳すると「Me, Inc」となる。Ich-AGは失業率を改善するとともに、未申告の事業家が公式経済に再参入するよう促すことで、未申告就労の問題を解決するよう設計されている。Ich-AGの枠組みで助成制度(Existenzgründungszuschuss)が受けられる。自分のビジネスの設立を希望する失業者は、最高3年間助成金を受けられる。

初年度は月額600ユーロの助成を受け、2年目は360ユーロ、3年目は240ユーロの助成を受ける。ただし、2万5,000ユーロ以下という年収要件と、福祉負担金を支払うという要件を満たさなければならない。

この助成制度を多く活用している業種は、サービス業、建設業、小売り、手工業、ITである。Ich-AGは特に家計を補うためにパートタイム労働をする女性に魅

力のあるものとなっていた。制度導入から2005年9月までの2年間で、合計23万6,000人が助成金を受けた。2006年までの合計受給者は、約40万人にまで達した。図表5が示すように、西ドイツでは、Ich-AG受給者の男性70.4%、女性74.6%。東ドイツでは、男性80.9%、女性74.2%が事業創設後28カ月後も事業を継続している。

また、Ich-AG受給者は、自営または雇用という形で就労を継続する傾向にあることが調査で明らかになっている。しかし、同助成制度はさまざまな批判を受けている。

代表的なものは、2005年まで、受給者が事業活動の事業計画の提出が義務付けられていなかったことに対するものである。このため、受給者のなかには十分な準備をせずに事業を創設する人もいた。また、1986年に導入された「つなぎ資金(Überbrückungsgeld)」と

図表5 Ich-AG受給者の状況(性別・地域別・事業創設から16カ月後および28カ月後)

(単位：%)

受給者の状況		西ドイツ		東ドイツ	
		男性受給者	女性受給者	男性受給者	女性受給者
16カ月後	自営	74.7	78.6	80.6	79.0
	失業中または求職中	14.6	8.3	13.9	11.0
	社会保障負担のある雇用	7.3	5.4	3.1	4.1
	その他	3.4	7.7	2.4	5.9
28カ月後	自営	70.4	74.6	80.9	74.2
	失業中または求職中	13.4	7.2	11.0	8.3
	社会保障負担のある雇用	10.3	7.9	5.1	7.8
	その他	5.9	10.3	3.0	9.7

出所：European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), Public subsidy for entrepreneurial business start-ups, Germany, April 2009
<https://www.eurofound.europa.eu/data/tackling-undeclared-work-in-europe/database/public-subsidy-for-entrepreneurial-business-start-ups-germany>



いう名称の類似の助成制度が既にありながら、最大限に活用されていなかったことに対して批判する声もあった。

このような批判の結果、2006年に両助成制度は統合され、「スタートアップ助成金 (Gründungszuschuss)」と名称変更された。同助成金は、最高6カ月間支給され、さらに最高9カ月までの延長が可能であるが、その場合は月額上限が300ユーロとなる。2006年から2011年まで、全失業者が当該助成金の受給資格を得ていた。しかし2012年以降、受給要件は厳格化され、受給できる失業者数は減っている。助成金申請者は、事業計画が実行可能でありスタートアップ事業をうまく管理する技能があることを連邦雇用エージェンシーに対して証明する必要がある。スタートアップ助成金は、短期的には失業削減に有効であると考えられているが、中長期的に有効であるかどうかについては調査が行われていない²¹。

21 Steffen Künn, Start-up Subsidies for the Unemployed The German Experience, Institute for the Study of Labor (IZA), 2015 <http://www.google.co.uk/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiyzIKSkoraAhXEbxQKHQnxCoQQFggvMAE&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FBlobServlet%3FdocId%3D14029%26langId%3Den&usg=AOvVaw0biYrOoLMre0CcLuKp8r8>
European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), Public subsidy for entrepreneurial business start-ups, Germany, April 2009 <https://www.eurofound.europa.eu/data/tackling-undeclared-work-in-europe/database/public-subsidy-for-entrepreneurial-business-start-ups-germany>
Glyn Gaskarth, The Hartz Reforms, Centre for Policy Studies, 2014 <https://www.bl.uk/britishlibrary/~media/bl/global/social-welfare/pdfs/non-secure/h/a/r/hartz-reforms-and-their-lessons-for-the-uk-001.pdf>
Ellen Ehmke and Fabian Lindner, Labour Market Measures in Germany 2008-13: The Crisis and Beyond, International Labour Office (ILO), 2015 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_449926.pdf
Michael Hall, Gründerszene, Financing a startup in Germany – Finding state funding and support, 23 July 2010 <https://www.gruenderszene.de/allgemein/financing-a-startup-in-germany-finding-state-funding-and-support>

1.9. 職業紹介所 (雇用サービスセンター)

ハルツ第1法は2003年に人材派遣ネットワーク(PSA)を導入した。国内全土にわたり設立されたPSAの目的は、派遣会社として失業者を雇用に就けることであった。より具体的にいうと、PSAは若年・未経験で長期失業中という求職活動を困難とする失業者の再就職に焦点を合わせていた。連邦労働省が行っていた業務の1つを引き継いだことになる。

連邦労働省はPSAに個人を紹介し、PSAがその個人のために求人を探す。PSAは公共の機関だったが、国の委託を受けた民間機関という機能も併せ持っていた。PSAは各地域の失業状況と労働市場に応じた特定の失業グループに特化していた。失業者が雇用に就くとPSAは連邦労働省から成功報酬を受け取った。PSAは失業者が一時的に雇用に就いていない期間に、彼らに訓練を提供し、エンプロイアビリティを高めていることを証明しなければならなかった。

PSAに託された最大のグループは25歳以下の若年者であった。失業者全体に占める若年者の失業者比率は高く、2003年当時、PSA利用者の33%が25歳以下の若年者で、25歳以下の失業者が失業者全体に占める割合は12%だった。PSAに託されるそのほか

のグループには、女性、外国人、職業訓練を受けていない人、長期失業者、健康問題を抱える高齢者などがある。2003年から2006年にかけての一時的雇用の割合は、雇用全体の70%にまで上昇していた。しかしPSAは成功を収めたとは考えられていない。それは、「周知徹底されていなかったこと」、「目標を達成しなかったこと」、「主要な請負業者が倒産したこと」などによる。2006年、ハルツ第1法、第2法、第3法の評価レポートが国会にPSAの廃止を提案、2008年に廃止された。

職業紹介所に関連するもう1つの施策は、労働局からジョブセンターへの改編である。ハルツ第2法により「労働局」という名称を「ジョブセンター」に変更してその数を増やし、役割も変更した。ジョブセンターは英国のジョブセンターのような求職と福祉の役割を一体化させたワンストップセンターとなっている。これらのサービスの統合により申請手順が簡略化された²²。

最後に、ハルツ第3法は連邦労働省(Federal Labour Office)の名称を連邦雇用エージェンシー(Federal Employment Agency)に変更した。連邦雇用



エージェントはインターネットを積極的に取り入れ、ケースマネジャーの取扱い件数を減らし、個々の案件に時間をかけられるようにした。さらに、「受給者」は連邦雇用エージェントに申請する「顧客」と呼ばれるようになった。連邦雇用エージェントの改編により、一極集中型から地域分散型の構造に変わり、ジョブセンターと協力して進める形になった。ジョブセンターのほとんどは、市町村と連邦雇用エージェントが合同で運営している。地域の雇用エージェントとジョブセンターは目標を重視したアウトプット志向のアプローチで管理され、不活発な手当の削減、支出、失業者の統合率といった指標をベースとした目標をかかげている。各地域の雇用エージェントとジョブセンターの査定をするために内部評価制度が設けられており、連邦監査裁判所が外部の支出評価を行う。

雇用エージェントとジョブセンターを類似した社会経済環境と比較するために等級法が創設され、透明性と説明責任を高いレベルで担保するために、各雇用エージェントとジョブセンターの統計が公表されている。2017年現在、ドイツ国内には156の連邦雇用エージェントと400カ所以上のジョブセンターがある²³。

22 Glyn Gaskarth, The Hartz Reforms, Centre for Policy Studies, 2014
<https://www.bl.uk/britishlibrary/-/media/bl/global/social-welfare/pdfs/non-secure/h/a/r/hartz-reforms--and-their-lessons-for-the-uk-001.pdf>

23 Yadong Wang, Employment policy implementation mechanisms in Germany and the United Kingdom, International Labour Office, 2017
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_613369.pdf

1.10. 公的教育訓練プログラム

継続的職業教育訓練に関する施策は、ドイツ社会法典第3編に規定されている。社会法典第3編は失業者のエンプロイアビリティを高めるための主幹法と考えられているが、余剰解雇要員や低技能労働者に関する法律でもある。継続的職業教育訓練プログラムに参加するには、希望者それぞれが地域雇用エージェンシーまたはジョブセンターで申込を行わなければならない。希望者が継続的職業教育訓練に参加できるかどうか、訓練や職業教育の目標や期間は地域雇用エージェンシーまたはジョブセンターが決定する。

継続的職業教育訓練に関する地域雇用エージェンシーやジョブセンターの決定は資格基準や労働市場の現況に基づいて行われる。

■ 的確性基準

継続的職業教育訓練プログラムへの参加は、候補者が失業後に労働力に再統合されるため、また、差し迫った失業を回避するため、あるいは職業資格を持たない候補者が訓練・教育を受けるために、必要な手段であると認められなければならない。

■ 労働市場の現況評価

地域雇用エージェンシーまたはジョブセンターが、訓練プログラムによって候補者が就職できるかどうか、ほかの労働市場プログラムがより効果的であるか、あるいは希望する訓練を受けなくても就職が可能であるかどうか、を判断する。

候補者が継続的職業教育訓練に受け入れられた場合、地域雇用エージェンシーまたはジョブセンターが教育バウチャーを発行する。教育バウチャーには以下の情報が記載される。

- 教育上の目標
- 各教育上の目標を達成するのに必要な時間
- バウチャーが使用できる場所

各個人の状況に応じて、地域雇用エージェンシーまたはジョブセンターがどの継続的職業教育訓練プログラムでカバーするかを決定する（コース費用、通学費用、宿泊費、育児費用）。

バウチャー受給者は、バウチャーに合致する教育機関から選ぶことができる。また、選択したコースは継続的職業教育訓練が認められたものでなければならない。バウチャーは教育機関が関連の地域雇用エージェンシーまたはジョブセンターに費用請求するのに使われる²⁴。

24 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Support for continuing vocational education and training
<http://www.bmas.de/EN/Our-Topics/Initial-and-Continuing-Training/support-for-continuing-vocational-education-and-training.html>



1.11. 失業政策

ドイツの失業政策は、ハルツ第4法として知られるハルツ改革の第4章（最終章）を通して大改革され、2005年に施行された。

ハルツ第4法は改革全体のなかで最も論争を引き起こした法律で、集団での抗議運動にも発展した。同法による改革はドイツ福祉国家の終焉であるとも批判された。新たな福祉国家は失業給付を再構築し、失業保険へのアクセスを非常に厳格化した。ハルツ第4法はそれまでの寛大な2種類の福祉手当—失業扶助と社会扶助—を「第2種失業給付」（Arbeitslosengeld II-ALG II）という手当に統一した。

この改革で、福祉は生活水準を支えず、基本的な生計費のみをカバーする状態になり、多くの失業者は重大な影響を受けた。現行の失業保険については次項（1.12.）で詳述する²⁵。

この改革後、失業者に対する監視も厳しくなった。失業者は地域雇用エージェンシーまたはジョブセンターが紹介する求人を受けよう要求され、拒否する場合には合理的な理由が求められた。合理的な理由なしに求人を拒否することは給付削減のリスクを意味した。さらに、福祉給付は大幅に削減され、この改革はパートタイムや非典型を含めた雇用へのインセンティブを作った²⁶。

25 Anita Fichtl, Effects of Marginal Employment on Unemployment, FORES Policy Paper 2015 (3)
<http://fores.se/wp-content/uploads/2015/11/Mini-and-Midi-jobs-in-Germany.pdf>

26 The Swedish Economy, Labour market reforms in Germany and Sweden, March 2016
<http://www.konj.se/download/18.480af0951558dfc13b-27b24e/1467101644989/Labour-market-reforms-in-Germany-and-Sweden.pdf>

1.12. 失業保険

2005年にハルツ第4法改革が実行されるまで、ドイツは以下の3種類の失業給付を支給していた。

■ 失業給付 (Arbeitslosengeld)

失職直後、失業者はこの給付を最高12カ月間受け取ることができた(高齢者はさらに長期間)。この給付は積立金ベースで、前職の純所得の60%に相当する金額だった(扶養する子がいる場合は67%)。

■ 失業扶助 (Arbeitslosenhilfe)

上記の給付が切れると、失業者は税金ベースの扶助を受けることができた。同扶助は資力調査によらず、期間の制限もなかった。同扶助は前職の純所得の53%に相当する金額だった(扶養する子がいる場合は57%)。

■ 社会扶助 (Sozialhilfe)

社会扶助も税金ベースで、失業者に限らず生計を困難とする人に支払われた。期間の制限なく、一定金額が支給された。

ハルツ第4法による改革は、これらの失業給付制度を大きく変更した。2005年、上述の給付制度のうち失業扶助と社会扶助が第2種失業給付(Arbeitslosengeld II-ALG II)といわれる給付に統合された。失業給付は若干の修正を受け、第1種失業給付(Arbeitslosengeld I-ALG I)と改名された。

再編された新しい失業給付は以下の通り要約される。

■ 第1種失業給付 (ALG I)

改革後も2つの修正点を除いてほぼ現状維持された給付。第1の修正点は、高齢失業者の受給期間で

ある。旧制度では最高32カ月だったが、新制度では最高24カ月に短縮された(当初は18カ月だったが、その後変更)。第2の修正点は、期間の上限が1年となった点である。1年経過後、失業者は第2種失業給付に移行される。これらの変更を除くと、第1種失業給付は資力調査に関わらず、前職の所得に比例して支給される。

■ 第2種失業給付 (ALG II)

旧制度の失業扶助と社会扶助を固定額支給のタイプに統合された給付。前職の純所得によらず、期間の制限もない。この給付は世帯の資力調査により決定される。下記のような特定事例では追加支給を受けられる(Aufstocker)。

- 就労しているものの、収入が不十分である場合
- 第1種失業給付の支給額が第2種失業給付のレベルよりも低い場合

図表6は2種類の失業給付の資格要件、給付レベル、支給期間を示したものである。

第1種失業給付受給者は第2種失業給付受給者よりも高額な給付を支給される傾向にある。これは、第1種失業給付が前職の所得に応じて支給されるのに対して、第2種失業給付が固定額の支給になっているためである。

全体的に、ハルツ改革は失業給付を大幅に削減したが、長期失業は依然として変わらない。一時的な低技能職が雇用不安を増大させ、多くの労働者は生計をたてるほどの賃金を稼ぐことができず、第2種失業給付に頼っている²⁷。



図表 6 第1種失業給付と第2種失業給付の概要

	第1種失業給付 (ALG I)	第2種失業給付 (ALG II)
資格基準	いつでも働くことができる 参考期間 24 カ月のうち、12 カ月以上前職に就いていた	いつでも働くことができ、働く必要がある 個人資産が一定金額を超えない 財政的に援助できる親戚や家族がない (資力調査あり)
支給レベル	扶養する子がいる場合は前職の純所得の 67%、 子がない場合は 60% + 年金負担金は前賃金の 80% に相当 + 公的健康保険加入 (失業保険給付が求職者手当よりも低額の場合、補完的な第2種失業給付が支払われる。ただし当該申請者が第2種失業給付の資格要件を満たす場合のみ)	成人の場合、月額 391 ユーロまで (2014 年) + 住宅・暖房手当 + 公的健康保険加入 + 2010 年末まで年金保険の少額負担あり
支給期間上限	12 カ月 高齢労働者については支給期間が延長される。2006 年以前、57 歳以上の労働者は最大 32 カ月だった。2006 年から 2007 年、55 歳以上の全労働者の支給期間は最高 18 カ月となった。2008 年 1 月より、50 歳以上の労働者は最大 15 カ月、58 歳以上の労働者は最大 24 カ月となっている	期間上限なし 世帯が必要とする限り支給される。 2006 年から 2010 年の間、第1種失業給付受給者は所得の減額を補うための追加支給を最高 24 カ月受け取っていた

第2種失業給付の資格要件は次の通りである。週当たりの就労が 15 時間以下、社会保険付きの雇用を探していて求職活動ができ、雇用エージェンシーに失業登録している。雇用エージェンシーを通して訓練やその他の活動に参加している。

週当たり 15 時間を超えて就労している、就労できない、65 歳以上、見習い制度や就学を希望している若年者は失業中とみなされない。

出所：Ellen Ehmke and Fabian Lindner, Labour Market Measures in Germany 2008-13: The Crisis and Beyond, International Labour Office (ILO), 2015

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_449926.pdf

27 Anita Fichtl, Effects of Marginal Employment on Unemployment, FORES Policy Paper 2015 (3)
<http://fores.se/wp-content/uploads/2015/11/Mini-and-Midi-jobs-in-Germany.pdf>
Ellen Ehmke and Fabian Lindner, Labour Market Measures in Germany 2008-13: The Crisis and Beyond, International Labour Office (ILO), 2015
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_449926.pdf

2. 第4次産業革命 「インダストリー4.0」

2.1. 概要

近年、デジタル化の拡大、製造部門のオートメーション化、サイバーフィジカルシステムを利用したプロセス・製品・サービス、インダストリアルIoT、クラウドコンピューティング、コグニティブコンピューティングという国際的なトレンドが顕著である。アンゲラ・メルケル首相は、これを「伝統産業とデジタルテクノロジーとインターネットの融合を通じた産業生産全体の包括的転換」と述べている。いわゆる第4次産業革命「インダストリー4.0」である²⁸。

インダストリー4.0という用語はドイツで生まれたが、その概念はスマートファクトリー、インダストリアルIoT、スマートインダストリー、先進製造などといわれる発展と一致するものである。

最初の産業革命が水力・蒸気動力によってもたらされ、機械製造へと移行していったのに対して、第2次産業革命は大量生産を可能にする電力によるものであり、第3次産業革命は製造業を向上させる電力と情報技術に基づくものであった。インダストリー4.0はデジタル化と製造技術・プロセスのオートメーション化主導である。このようなスマートファクトリーによって生産、マス・カスタマイゼーション（大量の特注生産）、品質向上が可能となっている。さらに、先進分析を利用することで、機械の故障や稼働中止時間を大きく短縮することができ、生産性が向上した。



インダストリー 4.0 という用語は、2011 年にドイツ連邦教育研究省とドイツ経済エネルギー省が製造業におけるドイツの競争力を高めるための戦略イニシアチブを打ち出した時に初めて用いられた。ドイツ連邦政府はその後、ハイテク戦略 2020 においてこのアイデアをまとめている。全体的な目的は、デジタル化や製品・バリューチェーン・ビジネスモデルの連結によりデジタル製造を推進することである。この戦略は研究、産業パートナーのネットワーキング、標準化を支援することも意図している。

全体として、産業のデジタルリストラクチャリングによってドイツ企業の国際的競争力を高める機会が拡大している。ドイツ産業界は 2020 年度までインダストリー 4.0 アプリケーションに年間 400 億ユーロを投資する計画で、2020 年度までに同革命により生み出される経済成長は 1,530 億ユーロになると予測している²⁹。

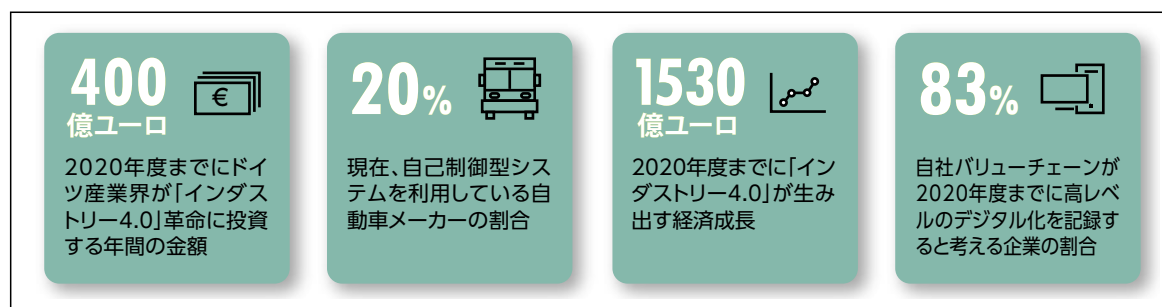
しかし、デジタル化は工業だけに留まるものではない。デジタル化は、ほかの業種や日々の生活にも影響を与えている。特に雇用分野へは甚大な影響を与えている。

ドイツは「労働 4.0」という運動について言及している。労働 4.0 とは仕事の性質を変える新しい技術開発やデジタル化を意味するだけでなく、工業化、柔軟性、ワーク・ライフ・バランスへの文化的移行をも意味する。また、労働 4.0 の概念は人口統計の変化、グローバリゼーション、知識社会といった雇用分野に影響を与えるメガトレンドを考慮している。

これまでの労働改革は、抜本的な技術変化や社会変化の結果として発展した。労働 1.0 は 18 世紀後半の産業社会の誕生と最初の労働者組織の出現を意味する。労働 2.0 は 19 世紀後半の大量生産の始まりと福祉国家の誕生を意味する。そして労働 3.0 は社会市場経済をベースに福祉国家と労働者の権利が統合された期間にあたり、グローバリゼーションと職場への IT の導入が特徴である 1980 年代の第 3 次産業革命を意味する。

これまでの労働改革と同じく、労働 4.0 は特定分野の雇用喪失の可能性、ビッグデータの濫用、枯渇につながるパーマナントアクセシビリティのリスクといった多くの課題をもたらす一方で、雇用創出、クラウドファンディングといった新しい形態の労働の出現、より柔軟な

図表 7 「インダストリー 4.0」に関する数字



出所：Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, Industrie 4.0, <http://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Dossier/industrie-40.html>

働き方への移行といった機会を生み出す³⁰。

近年、労働 4.0 の影響はドイツで活発に議論されている。2015 年、ドイツ連邦労働社会大臣アンドレア・ナールスは労働 4.0 というグリーンペーパーを発表した。同グリーンペーパーは、近時のデジタル化に照らした雇用分野における価値観の変化や重要な行動分野、主要なトレンドについて述べ、一般市民、専門家、学者、社会パートナー、労働組合、諸団体、仕事の未来の実行者との対話の土台となっている。この対話はグリーンペーパーにおいて投げかけられた質問に回答する形で 2016 年の労働 4.0 白書に収められている。同白書は労働 4.0 のトレンド、推進力、課題について説明し、活動の主分野を確認し、デジタル化という文脈での良質な雇用に向けての政策を設定する³¹。同白書ならびにそれに続く政府行動については本報告書上で説明する。

政府イニシアチブに加えて、ドイツの労働組合や使用者団体も新しい改革によって労働者が利益を得る方法を示す活動を行っている。産業、企業、諸団体がさらなる研究、新しい形態の働き方に関する研究や新しい現実への対応に投資を行っている。また、新しいデジタル時代のリスクと機会を議論する民間の社会プラットフォームが数多く存在する。労働 4.0 が、雇用保障や個人の福利にプラスの影響を与えるのかマイナスの影響を与えるのかはまだわからない。しかし、労働 4.0 の世界は相互のつながりが高く、デジタルで柔軟であるとされる。

28 European Parliament, Briefing: Industry 4.0: Digitisation for Productivity and growth
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568337/EPRS_BRI\(2015\)568337_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568337/EPRS_BRI(2015)568337_EN.pdf)

29 Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, Industrie 4.0
<http://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Dossier/industrie-40.html>

30 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Grünbuch Arbeiten 4.0 (Green Book Work 4.0), 2015
<http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/A872-gruenbuch-arbeiten-vier-null.html>

31 同上



2.2. 「インダストリー4.0」に対する 業界の反応

実施、雇用と仕事・職務における変化

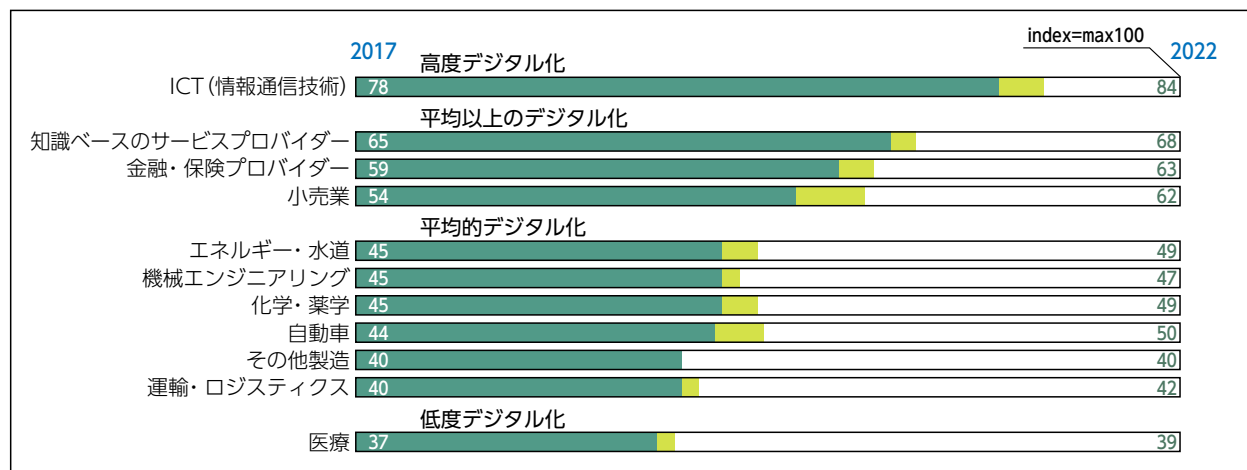
インダストリー 4.0 がドイツの各業種や雇用に与える影響について数々の討論、調査、予測が公表されている。重大な構造改革と雇用喪失を予測する意見がある一方で、多分野の新規雇用創出と職業再訓練によって雇用喪失は最小限に抑えられるとする意見もある。長期的な効果について予測するのは難しいが、全産業を通して、特にデジタル化とオートメーションに関連して、大きな変化が表れていることは統計上明らかである。

デジタル化

デジタル化はドイツ全土で進んでいる。しかし、2017年デジタル経済監視報告書によると、デジタル化のスピードとレベルにおいて分野別で相当の格差があることがわかっている。現在のところ、デジタル化が最も進んでいるのは ICT（情報通信技術）分野である。2017年現在、平均以上にデジタル化しているのは知識ベースのサービスプロバイダー、金融・保険プロバイダー、小売となっている。商業、電気設備製造、機械エンジニアリング、自動車の指標は中間値にあり、医療のデジタル化は最も遅れている。小売業のデジタル化は全業種のなかで最速で進んでいる。

図表 8 が示すように、今後全業種で急速に進んでいくと予想される。

図表 8 業種別デジタル経済指標 2017年と2022年（予測値）の比較



出所：Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, Monitoring-Report : Wirtschaft Digital 2017 (Monitoring-Report - Digital Economy 2017)
<https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Publikationen/monitoring-report-wirtschaft-digital-2017.html>

オートメーション

オートメーションについては、製造ラインのオートメーション化が拡大している。ドイツのロボット密度は従業員1万人当たり301台の産業ロボットであり、欧州では最高レベル、世界では第4位に位置する（世界平均は1万人当たり69台の産業ロボット）。

産業ロボットの需要は2006年から2021年にかけて250%上昇すると予測されている。これはドイツのロボット産業とオートメーション産業に好影響を与え、新規雇用も創出されている。2011年には4万3,000人だった労働力は、2015年には5万2,000人に増加。また、産業の売上高は1990年半ば以降、4倍以上に伸びている³²。

雇用における変化

しかし、オートメーション化の流れにはマイナスの影響もある。連邦労働・社会省はドイツ雇用の12%にオートメーション化の活性プロフィールがあると見積もっており、この傾向は特に低技能・低賃金の労働者に顕著である。新手法のオートメーション化が導入されると、これらの労働者は失職の危機にさらされる。ドイツ労働市場・職業研究所が最近行った調査は、ドイツは製造業の定型的作業の職を失う一方で、主要な認知的作業の職が増加すると結論付けている。

2025年までに失われる製造業の雇用は49万件前後だが、その一方でサービス業では43万前後の雇用が新規創出される³³。しかし、連邦労働・社会省はオートメーション化されるのは全職種ではなく特定の分野においてのみであると指摘する。多くの場合労働者は別の業務に就くことになり、新しい技能の習得が求められる。これに関連して、産業は職員の職業再訓練に投資を始めており、政府もさらなる職業訓練に向けてのイニシアチブを始動している。

全体的にみると、近年のドイツ労働市場の発展は前向きである。1990年代から2000年代前半の衰退後、2005年以降労働力は400万人以上増加しており、失業者は減っている。2018年3月現在の失業率は3.6%である³⁴。

非正規雇用の増加に加えて、自営の数も1990年代以降、300万人前後から400万人以上に増えている。2002年から2012年にかけて自営数は急増しているが、これは単独の自営が増えていることが主



要因である。

もっとも、この数字は2012年の初め以降減少しつつある(図表9)。

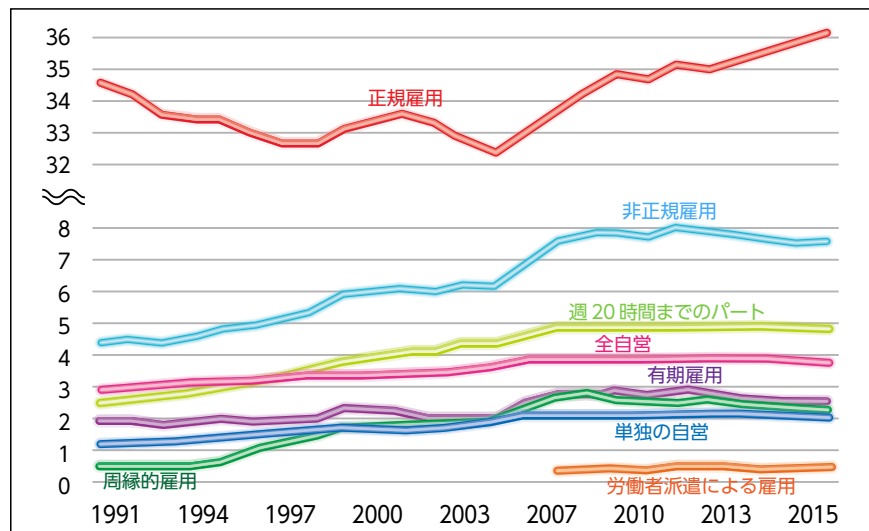
現在のところ、インダストリー4.0が雇用に与えた影響を示す信頼性のある統計データはない。しかし、自動車産業のようにインダストリー4.0の影響を大きく受けた業種をみると、雇用に対する影響は今のところそれほど小さくなく、産業界は十分な新規雇用を創出して労働者の配置転換を行っているようである。

たとえば、自動車産業の雇用数は、2010年から2015年の間に14%増加し、71万人に達している。高レベルの個別化へのトレンドがロボットでは解決できない新たな複雑性と問題を生んでいるため、新たな分野の雇用を創出しているということなのかもしれない。

連邦労働・社会省が示す長期予測は、「2030年の就業者数は、デジタル化の加速があるものの、生産性の向上により経済成長や雇用が好転し、2014年と同程度になる」というシナリオである。ドイツ労働市場にとって加速したデジタル化は構造変化の連続を意味する。たとえば、27業種(小売、紙業・印刷、行政など)では75万の雇用が失われるが、13業種(ITサービス、研究・開発など)では100万件の雇用が増加するため、相殺というよりもプラスになる(詳細については図表10を参照)³⁵。

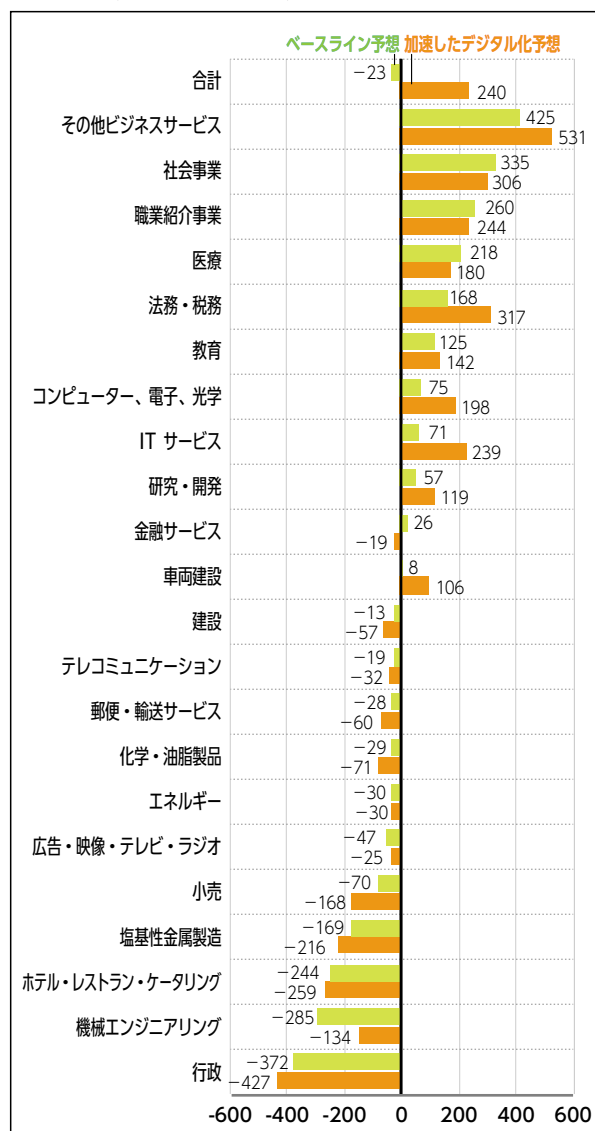
図表9 正規雇用、非正規雇用、自営に従事する人数

(単位：100万人)



出所：Federal Ministry of Labour and Social Affairs, White Paper Work 4.0 (Weißbuch Arbeiten 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>

図表 10 2030年までの労働市場予測 産業別雇用変化 (2014～2030年) (単位: 1,000人)



出所：Vogler-Ludwig, Kurt; Düll, Nicola; Kriechel, Ben (2016):
Arbeitsmarkt 2030 – Wirtschaft und Arbeitsmarkt im
digitalen Zeitalter. Prognose 2016
<http://www.economix.org/assets/content/ERC%20Arbeitsmarkt%202030%20-%20Prognose%202016%20-%20Langfassung.pdf>

- 32 German Trade and Invest (GTAI), The Robotics and Automation Industry in Germany
https://www.gtai.de/GTAI/Content/EN/Invest/_SharedDocs/Downloads/GTAI/Fact-sheets/MET/fact-sheet-robotics-automation-en.pdf?v=3
- 33 Institute for Employment Research (IAB), Industry 4.0 and the consequences for labour market and economy
http://doku.iab.de/forschungsbericht/2015/fb0815_en.pdf
- 34 DeStatis, Unemployment rate in Germany at record low
<https://www.destatis.de/Europa/EN/Topic/PopulationLabour-Social/LabourMarket/EULabourMarketCrisis.html>
[Accessed 10.03.2018]
- 35 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0),
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>



2.3. デジタル化という観点での良質な雇用

デジタル化という観点で労働 4.0 と良質な雇用については、ドイツでは適切で安定した健康的な就労に焦点を合わせている。適切な就労について、ドイツは「職業生活における人々の願望をかきたてるものである」という国際労働機関 (ILO) の定義を用いる。

適切な就労は、生産的で公正な収入をもたらす就労の機会、安定した職場と家族の社会保護、個人のよりよい未来と社会統合、人々が懸念事項を語り、男女の機会均等と取扱い平等に影響を与える決定のために組織に参加すること、就労の機会に関わることを意味する。

2015 年に連邦労働・社会省が公表した 4.0 に関するグリーンペーパー (検討資料) は働き方の未来についての広範な対話のベースになっているが、デジタル化時代において良質な雇用を確保するためには複数の問題を解決する必要があることを指摘している。これらの課題とは、労働力参加と高レベルの雇用を結びつける新しい方法を見つけること、就労に関する個人の志向変化を考慮し、生活期アプローチを法制化すること、公正賃金と社会保護を新しい就労モデルに対応させること、生涯的職業訓練の新しい方策を企て、企業が必要な技能労働者を確保し、良好なコーポレートガバナンスを維持できるようにすること、などである³⁶。

労働 4.0 に関する対話の結果をまとめた白書は、「将来的な就労の世界において良質な雇用を促進することは保障と柔軟性のバランスを図ることが条件である」と述べている。保障のない柔軟性は人々が新しい難解な学習プロセスを受け入れにくくするおそれがある。他方、

柔軟性のない保障は独創力や刷新性を抑える。したがって、保障と柔軟性の両方が必要である。より具体的には、労働 4.0 の対話のなかで、ドイツはデジタル化時代の良質な雇用を確保するための 5 つの重要ポイントがあると指摘している。「収入と社会保障」、「良質な雇用へのアクセス」、「ニューノーマルとしての多様性」、「良質な雇用の維持」、「共同決定・関与・コーポレートカルチャーを全体として考慮すること」の 5 点である。

収入と社会保障の観点については、ドイツは公正な給料を保障して男女賃金格差を解消し、安定した社会保障制度を提供する労働協約に重点を置いている。ドイツはこの点については今後も福祉国家であり、疾病、事故、失業、年金といった点で個々の労働者の社会保護を保障すると述べている。労働 4.0 の進展と自営の増加という点について、白書は自営の社会保護を高めることの重要性を指摘している。現在のところ、自営の大多数は法定年金や失業保険の適用を受けていない (2.4.7 を参照)。さらに、ドイツには生涯を通じた労働者のエンプロイアビリティ確保というコンセンサスがあるが、失業保護という考えから雇用保険という考えへの移行が必要である (2.4.1 を参照)^{37 38}。

良質な雇用へのアクセスという点について、ドイツの目標は良質な仕事を通しての完全雇用である。すなわち、昇進の可能性を提供する安定した仕事である。そのために政府は、技能開発、職業訓練、生涯学習を重視する。連邦労働・社会省は、個人が初期資本を受け取り、それを職業生活において技能開発や職業訓練、開

業、定年への柔軟な移行のために利用できる個人活動口座制度を導入する提案も出している(2.4.7 参照)³⁹。

労働 4.0 へ移行すると、多様性がニューノーマルとなる。標準的な午前 9 時～午後 5 時までの 8 時間労働というのはもはや現実的ではない。柔軟な労働時間、在宅就労、多様な雇用形態の利用、フルタイムとパートタイムの行き来、キャリアとキャリア・ブレイクの行き来、雇用と自営の行き来をする人々の数は増えている。この点について、「さまざまな雇用形態や雇用サイクルの各段階の平等な社会保護を確保する手段を見つけるのが重要だ」というのがドイツにおける支配的な考え方である。また、柔軟な労働時間と働き方の課題を解決する新しい法制が必要であると白書は指摘している(2.4.2 参照)。

デジタル化時代における良質な雇用の維持という点について、連邦労働・社会省が公表した白書は、より高い柔軟性、変化する人間と機械の関係、新しい労働組織の形態、ビッグデータの役割に対応する方法を提唱している。また、ドイツは持続可能な予防衛生と安全対策、新しいテクノロジーに照らした安全戦略、個人の健康責任の拡大、労働の新しい現実への企業対応に焦点を合わせた近代的な職業安全制度と「保健 4.0」を提唱している。

最後に「白書 4.0」は、デジタル化における良質な仕事の確保がドイツの支配的なコンセンサスとして存在することを示し、全体としての共同決定、関与、コーポレートカルチャーを考慮することが重要だとしている。制度化された共同決定と労働者の関与は良好なコーポレー

ト&マネジメントカルチャーと密接に関連し、刷新的かつ民主的な社会基盤を築く⁴⁰。

2018 年に締結されたドイツキリスト教民主同盟とドイツ社会民主党の連立合意は、白書で示された提案に基づき、良質な雇用に 1 つの章全体をあてている。特に新しいデジタル化時代に対応した国家職業訓練戦略というものを制定することと、連邦雇用エージェンシーが生涯的な職業生活を通してすべての労働者の職業訓練と専門性開発の中心的顧問機関となることを政府は公約している。また、政府は新しい事業モデルの開発を支援するとともに、団体交渉や労働協約を強化していくことも公約に掲げている。柔軟性に対する要望に対応するために、政府は限定的パートタイムの権利を導入することも予定している。これは規模 45 人以上の企業の労働者について、一定の期間、パートタイムとして就労し、その後復職できる権利を付与するという内容である⁴¹。

36 International Labour Organisation (ILO), Decent Work

37 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>

38 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Arbeiten 4.0, Zusammenfassung der Ergebnisse
<https://www.arbeitenviernull.de/dialogprozess/weissbuch/zusammenfassung-der-ergebnisse.html>

39 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Das Persönliche Erwerbstätigkeitskonto
<http://www.arbeitenviernull.de/aktuelles/blog/das-persoelliche-erwerbstaetigenkonto.html>

40 37 と同じ

41 Christian Democratic Union of Germany (CDU), Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 2018
https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1



2.4. 8つの政策概念・課題

2.4.1. 雇用能力 失業保険から離れて 労働に焦点を合わせた保険スキーム

デジタル化の加速、グローバリゼーション、新しい柔軟な働き方によって労働市場は既に変化し始めている。エンプロイアビリティに与える将来的な影響の範囲がどの程度になるかについてはさまざまな予測が出ているが、労働市場が職業生活全体を通して個人のエンプロイアビリティを確保するために対応していく必要があるという点は一致している。

また、ドイツ政府はデジタル化時代に適切で安定した収入を得られる完全雇用を確保することを公約している。この目標を達成するためには、政治家が広範にわたる手段を活用する必要があると、労働 4.0 白書は結んでいる。実現可能なマクロ経済の枠組み、包括的な産業サービス政策、研究・イノベーションの予算増、教育と生涯学習への投資が変革を成し遂げ、経済競争力を高めるうえでの重要な要素である。

具体的にいうと、連邦労働・社会省は、現行の失業保険制度から持続可能な雇用保険制度へと徐々に移行することを計画している。職業生活全体を通しての労働者への支援と職業カウンセリングを拡大するという施策もある。この点についていうと、連邦労働・社会省は、継続的職業教育訓練に対する法的権利の導入を提案している。同省は第一段階として、全関係省庁、連邦州、社会パートナー、学术界、そのほかの利害関係者が参加する継続的職業訓練に関する全国会議の開催を提案している。

2016年、連邦教育研究省(BMBF)と連邦職業教育研究所(BIBB)は、「職業教育訓練 4.0」というイニシアチブを立ち上げた。実例をもとに2年間で専門スタッフの資格と将来的なデジタル化に向けての競争力を体系的に検証する。中心的なプロジェクト分野には、職業・業種スクリーニング、技能労働者とメディアコンピテンシーの評価査定、運用管理 4.0、IT 職種の再編などが含まれる⁴²。

また、白書は連邦雇用エージェンシーの役割の見直しを強調し、同エージェンシーが失業と労働者技能の向上だけでなく、防止策にも重きを置くべきであると述べる⁴³。連邦州労働社会大臣会議は、エージェンシーに対して誰もが自由にアクセスできる継続的職業教育訓練の中心的顧問サービス機関としての役割を果たすことを求め、品質の保証と職員の個人化のための公的資金を要求している⁴⁴。

42 Federal Institute for Vocational Education and Training (Bundesinstitut für Berufsbildung), Launch of pilot initiative for Vocational Education and Training 4.0 <https://www.bibb.de/en/49603.php> [Accessed 15.03.2018]

43 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0) <http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>

44 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Stellungnahme der ASMK-Arbeitsgruppe (ASMK) on Work 4.0 <https://www.arbeitenviernull.de/dialogprozess/fachdialog/stellungnahmen/asmk-arbeitsgruppe.html>

2.4.2. 労働時間

柔軟性、自己裁量パターン

過去 20 年間、「フレキシブル・ワーク」、「在宅就労」、「フレキシブル労働時間口座」や「長期労働時間口座」を含むさまざまな柔軟な労働時間制度が生まれた。現在、規模 50 人以上のドイツ企業の約 3 分の 1 が従業員に在宅就労オプションを提供している。また、フレキシブル労働時間口座の利用も増加しており、1999 年には 35% だった利用者は 2016 年には 56% になっている。夜間の就労や週末の就労も増えている⁴⁵。

しかし、ドイツにおける労働時間の柔軟化には制限がある。労働時間は EU 労働時間指令 (2003/88/EC) に一致した労働時間法 (Arbeitszeitgesetz) によって規制されている。同法は労働者の健康と安全を保護することを目的とし、週 (週 5 日勤務または週 6 日勤務) における平均労働時間 (時間外労働を含む) は 48 時間を超えてはならないと定める。日曜および国民の祝日は休息日とみなされる。また、1 日当たりの労働時間は原則として 8 時間を超えてはならず、各就労日の後 11 時間の法定休息が定められている。就労日の労働時間は理由なく 10 時間まで延長可能だが、6 カ月 (24 週) 以内に、平均 8 時間の労働時間に削減されるよう、(超過した時間は) 相殺されなければならない。同法は特定の場合についての例外を認めている。たとえば、業種によっては労働協約 (Tarifverträge) や事業所協定 (Betriebsvereinbarungen) を締結することができ、特別な労働時間や祝日制度を定められる。例外は当局によって許可を得る必要があり、継続的な生産、高齢者や病人の介護といった社会的理由、治安といった公益のような理由が必要である⁴⁶。実際のところ、複数の業種がこうした協約や協定を締結している。

インダストリー 4.0 の観点から、労働時間規制の規制緩和について議論が続いている。デジタル化時代に対応するためには、労働者が仕事とプライベートのバランスを自分で決定できるようにより一層の柔軟性が必要である。しかし、仕事とプライベートの境界が不透明な現代では、非自発的パートタイム労働者、個人事業主、労働者が常に連絡可能であるべきだという期待、不払いの時間外労働、休息时间に対する違反といった点に考慮する必要もある。

現在のところ、その方向性のコンセンサスはできていない。ドイツ労働総同盟 (DGB) は労働時間法の規制は十分であると考えているが、ドイツ女性法律家連盟 (DJB) は個々の組織の状況や「柔軟な自己決定」という原則に基づいた刷新的な労働時間の取り決めに許容する「労働時間選択法」を提案している。労働 4.0 白書の公表段階では、連邦労働・社会省は、特に 1 日当たりの労働時間上限と休息时间に関連して、労働時間法の現行規制を条件付きで限定的に逸脱することを支持していた。しかし、2018 年の連立合意では、政府は労働時間法の大規模改正は公約せず、週当たりの労働時間上限など、より柔軟な労働時間規制を設ける団体交渉の可能性を約束するに留まっている^{47 48}。



2.4.3. 福利厚生 良質な労働条件を強化

ドイツ統一産業サービス労組 (ver.di) の調査では、全雇用の70%以上がサービス業である。「したがって、工業を出発点にして労働4.0戦略を進めるべきではない。デジタル化改革のなか、できるだけ多くの労働者に良質な仕事を確保するためには、特に社会福祉事業において改革を実行するのが不可欠である」としている⁴⁹。

サービス業については、労働4.0の議論の中心はデジタルプラットフォームである。デジタルプラットフォームは、低価格、選択の拡大、より速いプロセス、容易なアクセスといった利点を顧客に提供する。しかし、それと同時に、価格競争、顧客の利益に反するデジタルプラットフォームの独占化、社会保護の薄い低賃金雇用の台頭といった問題に対する懸念もの声もあがっている。労働4.0白書は、企業、消費者団体、労働組合、政治家が何らかの合意を結ぶなどしてこうした問題に対処すべきだと提案している。これに並行して、ドイツ経済エネルギー省はグリーンペーパーを立ち上げ、新しい将来に見合ったデジタルプラットフォームの規則導入に関する公開討論を主導している。最初の成果は、2017年3月に公表されたデジタルプラットフォーム白書である。同白書は、投資とイノベーションの平等な機会を創設して包括的な成長を生み出しつつ、個人の権利とデータ主権の保護を確保する、という内容のデジタル化規制政策に明確な提案を示している⁵⁰。

もう1つの重要な問題は、介護分野の重要性が高まっていることである。労働4.0白書は、この分野では魅力的な労働条件が特に重要であり、民間企業が社会的に必要なサービスを提供する際には公的協調融資が有益であると強調している。家事サービス業について連邦

45 German Federal Government, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIEGRÜNEN, Drucksache 18/11541, Arbeitszeit : Trends, Kontrollen und Positionen
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811910.pdf>

46 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Arbeitszeitgesetz (Working Time Act) , 2017
https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a120-arbeitszeitgesetz.pdf?__blob=publicationFile

47 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>

48 Christian Democratic Union of Germany (CDU) , Coalition Agreement with SPD, 2018
https://www.cdu.de/system/tfd/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1

労働・社会省は、新しい家事サービス口座の形態とデジタル行政を支持している⁵¹。

2.4.4. 健康的な働き方 「労働保護4.0」へのアプローチ

労働 4.0 白書には、「仕事は労働者の技能を反映し、個人の潜在的可能性を実現でき、個々の競争力を高め、労働者の身体的、精神的、社会的健康に寄与して初めて人道的であると言える」と記載されている。デジタル化やテクノロジーによる変革は、たとえば危険で身体的にきつい作業がロボットや適応支援システムによって行われることで、健康や安全に有益なものとなる。また、より優れた労働時間制や柔軟性へ移行することで、労働者は時間を有効活用でき、よりリラックスして仕事ができる。しかし、それと同時に、このような変化が仕事量の増加や仕事とプライベートの境界の崩壊を招き、労働者の健康にマイナスの影響を与えるおそれもあるため、デジタル化時代を反映し、人口統計的变化にも対応した健康安全規制が必要である。

現在のところ、ドイツの健康的就業に関する規制は職業安全法と職場における安全衛生法に規定されている。さらに、連邦労働・社会省は、維持可能な安全衛生防止策、新しいテクノロジーに関連した安全戦略の適応、労働者の健康責任強化、企業に対する新しい現実対応訓練や監視・制裁から支援への移行といった包括的な「職業安全衛生 4.0」戦略の制定を約束している⁵²。

この点の中心的存在は、ドイツ安全衛生共同戦略（GDA）である。これは、ドイツ政府、連邦州、傷害保険団体による共同イニシアチブだ。共同戦略の目的は、ドイツの職業安全衛生制度を近代化し、企業が職場の安全衛生を強化するためのインセンティブを開発することである。たとえば、共同戦略は現在、仕事による心理的緊張に関連して健康を保護し高めるためのプログラムを運営している⁵³。また労働の新たな質(INQA)

49 German United Services Trade Union (ver.di), as quoted in Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>

50 Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, White Paper Digital Platforms
<https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Publikationen/white-paper.html>

51 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>



2.4.5. 労働者のデータ保護 高水準のデータ保護

も中心的存在であり、知識とイノベーションが適切に伝達され、実行されていることを確認する。

連邦労働・社会省は、中小企業向けプログラムである「企業価値：人々 (unternehmensWert : Mensch)」や「維持可能な企業価値監査」といった労働の新たな質のプログラムを支援することを明言している。「維持可能な企業価値監査」プログラムは、ドイツ労働組合、立法機関、連邦雇用エージェンシー、連邦州、連邦政府が支援するユニークなイニシアチブである。監査機関を通して、企業は今後の課題にいかにして取り組むべきかの全体像を掴むことができる⁵⁴。

経済のデジタル化が進むにつれて、企業や組織はますます従業員や顧客に関する重要で繊細な個人データを含むビッグデータを管理するようになってきている。そうしたビッグデータは業務、パフォーマンス管理、職場の安全、事業効率の最適化に利用できる一方で、情報プライバシーに関する労働者の権利を損なうおそれもある。従業員データの保護は、従業員が使用者に依存しているため、一層取扱いに注意が必要である。

近年、国レベルや EU レベルで、これらの法的課題にどう取り組むかが議論されている。その回答の1つが 2016 年 4 月に制定され、2018 年 5 月に発効した EU 一般データ保護規則(GPDR, EU/2016/679) である。本規則は、従業員データを含む個人データの利用と保護に関する厳格な規則を定めるもので、EU 加盟国と EU 市民に直接適用される。データプロセスへの同意がないなど重大な違反があった場合、組織は年間売上高(全世界)の4%を上限とする罰金の支払いを命じられる。

従業員に関するデータは、出自、医療情報、犯歴といった情報を含んでおり、特に取扱いに気を付けるべきだと考えられている。そのため、本規則はこのようなデータの取扱いに関して厳格な規則を課している。さらに、本規則第 37 条は、大規模なデータ監視を日常的に行うことを主幹事業に含む組織はデータ保護管理者 (DPO) を選任しなくてはならないと定める。本規則は従業員データについては最小限の基準を定めるに留まっているが、第 88 条は加盟国がこれらの基準を超える内容の規定を定めることを認めている⁵⁵。ドイツはこの条項を支持する国の1つであり、既に内国法に規定を定めている。

52 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>

53 Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie
<https://www.gda-portal.de>

54 Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA)
https://www.inqa.de/DE/Startseite/start_node.html

国レベルでは、ドイツは新ドイツ連邦データ保護法を制定し、2018年5月に施行予定である。これにより、現行ドイツ法はEU一般データ保護規則に一致するものとなる。ドイツは、現行法を新法に移行することで第88条を取り込んでいる。従業員データについて、新法は犯罪行為の調査に関する制限を維持し、従業員データの加工については労働協約を法的根拠とする。また、データ管理の同意が労使間で自由に行われる状況についても明示している。このような同意は、通常、書面で行われる⁵⁶。

労働4.0の議論において、連邦労働・社会省は労働憲章に関する法的措置の必要性を検討することや、十分に検証された良質な内容の従業員データ保護インデックスの開発支援も約束している⁵⁷。

2.4.6. 協同決定と参加 パートナーシップを通しての変革

ドイツは今後も社会的パートナーシップ、共同決定、民主的参加の原則を固く約束する。これらの原則は良好な企業経営文化をなす重要な要素であると考えられる。ドイツ連邦政府はそれとデジタル変革をうまく結びつけ、社会パートナーと職場レベルの交渉プロセスの構造条件が一層強化される必要があると主張している。

労働4.0に関する対話の結果、連邦労働・社会省は今後に向けて、社会パートナーによる柔軟性の妥協案に関する交渉の確立と強化に関する4つの重要事項をまとめた。「ドイツにおける団体交渉の安定化と強化」、「労働者参加の基盤拡大」、「労働のデジタル化における共同決定の権利保護と資力確保」、そして「欧州を含む法人共同決定の基準確保」である。2018年の連立合意には、労働4.0に関連したドイツにおける社会パートナーシップと共同決定プロセスの強化・拡大の明確な公約が含まれている⁵⁸。

55 EU General Data Protection Regulation Website
<https://www.eugdpr.org/>

56 German Data Protection Amendment Act, 30 Juni 2017
https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl#_bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bg-bl117s2097.pdf%27%5D__1521499182214

57 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>

58 Christian Democratic Union of Germany (CDU), Coalition Agreement with SPD, 2018
https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1



2.4.7. 個人事業主 独立性の支援と保護

グローバリゼーション、デジタル化、新しいテクノロジー、オンラインプラットフォームにより新しいビジネスモデルが可能になり、世界中で自営へのトレンドが加速化している。ドイツでは現在のところ、自営の増加は緩やかである。2016年現在、ドイツの自営数は約420万人で、そのうち230万人は従業員を持たない個人による自営である⁵⁹。自営の形態は典型的な起業家、スタートアップ、フリーランス、作家、オンラインプラットフォームを利用してオンデマンドサービスやクラウドワークを提供する個人事業主までさまざまな形態が既に存在している。デジタル化が進めば、自営の形態はさらに多様化し、労働者は雇用と自営の間を行き来したり、両立したりする機会が増えるだろう。

自営には不安定な収入や低い社会保護といった課題がある。統計によると、410万人の自営のうち、約300万人が法定年金制度の対象外になっているという。また、失業保険に加入している割合も低い。自営の多くは収入に反して高価な、義務的(法定または民間)健康保険料を支払うのに苦勞している。かつて自営は十分な収入を得ており、自分で社会保障を都合できるという理由で社会保障制度から除外されていた。しかし、現在、自営のなかでも特に個人の自営業者は高収入を得ていない。実際のところ、2016年の個人の自営業者のうち30%は月当たりの純所得が1,100ユーロ以下である⁶⁰。

労働4.0議論において、自営の社会保障についての問題に対応する必要があることが明らかになった。しかし、見解は国家の関与を受けない完全な自由がいいというものから、低所得の個人の自営業者は社会保障制度に組み込まれるべきであるというもの、全国民につい

て無条件の基本所を提案するものまで多様である。

労働4.0白書は、法定年金保険制度に自営を含めることが最良の解決策であると結んでいる。2018年3月1日、左翼党がこの結論をもとに連邦政府に対して自営向けの新しい包括的社会保障法案を提出している。同党は法案のなかで、義務的年金制度に自営を含むだけでなく、法定健康保険に含むことも支持している⁶¹。政府の回答は今のところない。

労働4.0についての対話のなかで挙げたもう1つの課題は、自営の権利保護についてである。白書は、自営が“労働者のような年金”の恩恵を受けられる労働協約を締結する選択肢を得られ、自営が団体交渉制度を通して合同で主張でき、既存の法的可能性を最大限に利用できるようにすべきだと強調している。政府はこの件についてさらなる情報を提供することを約束している。

最後に白書は、「新しいクラウドワーキングに関する課題に取り組む政策が必要である」と強調している。クラウドワーキングに関するデータ収集は改善の必要性があり、この分野の労働条件や賃金については透明性が必要である。クラウドワーキング規制は既存の在宅就労規制に準ずるべきだと提案している⁶²。

2.4.8. 社会国家

欧州レベルでの見通しと対話

連邦社会国家の原則がドイツ憲法の骨格をなし(第1条第1項)、社会正義と社会保障の概念によってそれが実現されている。たとえば、包括的社会保険が制度化されており、傷病、事故、失業の際に労働者を保護し、年金を保障する。失業削減という全体目標を持ってドイツ福祉国家と労働関係の改善を目的とした大規模改革を含む「アジェンダ 2010」によって制度の柔軟性は高まった。

フリードリヒ・エルベルト財団(FES)がいうように、まさに強い社会福祉国家であり、欧州諸国よりもドイツがうまく近年の金融危機へ立ち向かうことができたのは福祉扶助と調整による⁶³。しかし、グローバリゼーションとデジタル化が社会国家に新たな問題を投げかけている。これについてはドイツ国内で活発な議論がなされ、デジタル化の不透明性に対してより強い保護が必要であるという見解や個人の責任を重視するべきであるという見解が出た。

全体としては、労働 4.0 白書にまとめられているように、3つの主要な課題がある。第1に、社会保障制度の長期的財源について維持可能な解決策が不可欠である。社会保険制度に広範なグループを含めること、データフローに焦点を合わせデジタル企業に課税すること、労働者参加制度の組み入れなど数々の提案が出された⁶⁴。また、社会労働省は企業の社会保険制度負担分について付加価値のある制度の導入が可能であるかどうかの調査を行っている。そのような制度は現在労働者の報酬にリンクしている税基盤を法人利益、借入費用、企業の減価償却を含むまでに拡大することになる⁶⁵。

59 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>

60 57と同じ

61 German Federal Government, Antrag der Fraktion die Linke, Soziale Lage und Absicherung von Solo-Selbstständigen, Drucksache19/1034
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/010/1901034.pdf>
[Accessed 15.03.2018]

62 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>



第2の課題は、国家が与える社会利益が個人のエンプロイアビリティを保証し、職業生活全体を通じた移行を支援するものでなければならないということである。特に、個人活動口座(PAA)の概念がドイツで存在を強くしつつある。2017年にフランスで導入された活動個人口座に類似して、導入されればこの口座は職業生活に入るすべての個人に開設されることになる。

個人は最初に初期資本を与えられ、この資本を技能開発、追加的職業訓練、開業、キャリアブレイク、退職への柔軟な移行のために利用することができる。そうした個人活動口座は転職の際に労働者の権利を容易に移行することを可能にする長期口座としても利用できる。全体的には、このような口座制度で労働者の柔軟性は高まり職業生活を通じた管理が可能となる⁶⁶。

この議論を進めるために、連邦労働・社会省は2017年に、オーストリア、ベルギー、フランス、オランダ、英国の個人活動口座モデルを精査する調査報告書を公表している。報告書は、ドイツではすべての人に平等な機会を確保するためにより包括的なモデルが必要となると結んでいる^{67 68}。具体的な個人活動口座モデルはまだ作られていないが、2017年6月のOECD会議において、労働社会大臣が1人当たり2万ユーロの初期資本の柔軟な個人活動口座制度を導入することに言及している⁶⁹。

第3の課題は、社会国家が将来的により広い範囲の欧州を考慮に入れ、EUレベルでも議論することである。社会政策は主として国家レベルで統制されるものであるが、EU全土の社会的権利を促進し、労働4.0の課題に取り組むためにさまざまなステップが踏まれている。広範にわたる公の協議を経て、欧州理事会ならびに欧州委員会は2017年11月17日に、社会的権利に

関する欧州の中核を宣言している。これは「労働市場への平等機会とアクセス」、「公正な労働条件」、「社会保護と社会包含」という3つのカテゴリーに分類される20の原則と権利からなる⁷⁰。社会的権利に関する中核を強化するために、欧州委員会は2018年3月に欧州労働監督機関を設立し、すべての労働者と自営にアクセスを保証するイニシアチブを提案している⁷¹。

2.5. 今後の見通し

ドイツにおけるインダストリー 4.0 と労働 4.0 に関する協議プロセスで、デジタル化、オートメーション化、柔軟性の加速が労働の世界を変えつつあることが示された。この傾向は今後ますます高まると考えられる。数々の予測が出されているものの、デジタル化の実際の影響を測り、リスクを最小限に抑えて機会を最大限に活かすためにどういった施策を国がとるべきかを決めるのは困難である。連邦労働・社会省は、今後もトレンドを観察し、慎重な政治活動をしながら社会で対話を続け、社会パートナーとほかの労働市場利害関係者とともに社会的妥協を可能な限り図っていくことが最善策であると結んでいる⁷²。

また同省は、将来的な雇用政策については4つの指標があるとしている。第1にドイツは、イノベーションと社会市場経済原則を効率的に合体した刷新的な学習社会に向けて進むべきである。第2に労働立法と福祉国家は合同で考えられるべきである。特に政治家は市民の職業生活全体を考慮に入れ、生涯にわたる職業教育訓練とさまざまな段階でのスムーズな移行を可能にし、自営の社会保護拡大と福祉国家財政への新しいアプローチが確保できる政策を導入すべきである。第3に団体交渉と共同決定のプロセスを強化し、労働4.0の課題に対する解決策の交渉と調整ができるようにするべきである。第4に企業と組織は良好なコーポレートカルチャー、労働者の健康、労働者のための継続的な教育訓練に投資するよう奨励されるべきである。

さらにドイツは、新たなイノベーション、研究、移行戦略を支持している。ドイツは学術界、専門家、社会パートナーからデータと調査両方を取り出し、労働の世界に

-
- 63 Friedrich-Ebert-Stiftung, On the Way to Welfare 4.0- Digitalisation in Germany, 2016
<http://library.fes.de/pdf-files/id/13004.pdf>
- 64 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>
- 65 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Forschungsbericht: Die Wertschöpfungsabgabe als ein möglicher Finanzierungsbaustein der Sozialen Sicherung in Deutschland
<http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Sozialpolitik/fb-489-wertschoepfungsabgabe-als-moeglicher-finanzierungsbaustein-der-sozialen-sicherung-in-deutschland.html>
- 66 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Das Persönliches Erwerbstätigenkonto
<http://www.arbeitenviernull.de/aktuelles/blog/das-persoeliche-erwerbstaetigenkonto.html>
- 67 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Forschungsbericht: Persönliches Erwerbstätigenkonto – Internationale Modelle und Erfahrungen
<http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Arbeitsmarkt/fb493-persoeliches-erwerbstaetigenkonto.html>
- 68 64と同じ
- 69 Handelsblatt, Nahles plant persönliches Erwerbstätigenkonto, 13 June 2017
<http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/qualifizierung-selbststaendigkeit-ehrenamt-nahles-plant-persoeliches-erwerbstaetigenkonto/19930510.html>
Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Pressemitteilung: Hochrangige BMAS-OECD-Konferenz zur neuen OECD Jobs Strategy, 13 June 2017
<http://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2017/konferenz-bmas-oecd-jobs-strategy.html>
- 70 European Commission, European Pillar of Social Rights
https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en#background
- 71 European Commission, Press Release: Commission adopts proposals for a European Labour Authority and for access to socialprotection, 13 March 2018
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1226&newsId=9061&furtherNews=yes>



関する新しい報告制度を導入することを提案している。
このような定期的報告により、労働の質、雇用に関する数値、労働者のワーク・ライフ・バランスにデジタル化が与える影響を監視し、さらなる行動が必要であるかどうかを示すことができる⁷³。さらに、イノベーションに関する知識を組織に伝達できるよう地域イノベーション・情報センターへの財政支援を行うべきである。最後にドイツ政府は、政府、専門家、社会パートナー、学术界、市民社会による労働 4.0 ならびにインダストリー 4.0 に関する継続的な対話を呼びかけている⁷⁴。

72 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Weißbuch Arbeiten 4.0 (White Paper Work 4.0)
<http://www.bmas.de/EN/Services/Publications/a883-white-paper.html>

73 Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Work 4.0, Symposium on Reporting on the World of Work,
<https://www.arbeitenviernull.de/aktuelles/meldungen/wissenschaftliches-symposium-zur-arbeitsweltberichterstattung.html>

74 72と同じ
Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Work 4.0
<https://www.arbeitenviernull.de/>

ドイツの労働政策

執 筆／The Europe Japan Centre

翻 訳／Keiko Kayla Oka (リクルートワークス研究所 客員研究員)

監 修／村田 弘美 (リクルートワークス研究所)

制作進行／開地 康子 (リクルートワークス研究所)

発 行 日／2018 年 12 月 25 日

発 行 行／リクルートワークス研究所 グローバルセンター

〒104-8001 東京都中央区銀座8-4-17
リクルートGINZA8ビル
株式会社リクルート
TEL 03-6835-9200
URL www.works-i.com/

本誌掲載記事の無断転載を禁じます。
©Recruit Co.,Ltd. All rights reserved.



参考資料等に掲載しているURLは各ウェブサイトへリンクしております。
ただし、ページの移動もしくは閉鎖している場合がございます。

ドイツの労働政策

リクルートワークス研究所
〒104-8001 東京都中央区銀座8-4-17
株式会社リクルート
TEL 03-6835-9200
URL www.works-i.com/

本誌掲載記事の無断転載を禁じます。
©Recruit Co.,Ltd. All rights reserved.