

ドイツにおける「労働4・0」ホワイト・ペーパー デジタルイゼーションが労働社会に及ぼす影響と政策課題

(独)労働政策研究・研修機構 研究員(労働法) 山本陽大氏

インダストリー4・0(第4次産業革命)によって、労働社会にどのような変化が生じるのか、またそれによってどういったことが今後の政策課題となるのか。ドイツ連邦労働社会省は、こういった議論を「労働

山本陽大氏



4・0」と名付け、調査研究を実施するとともに、一般市民や研究者、労働組合、実務家などからの意見集約を行うなどのプロセスを経て、2016年11月28日にホワイト・ペーパー(白書)を公表しました。本日は、この白書をベースに、労働4・0をめぐるドイツにおける議論のアウトラインについて、お話ししたいと思います。

労働社会を変化させる原動力は、デジタルイゼーション、グローバル化、人口動態の変化、カルチャーの変化

白書ではまず、労働社会を今後変化させる原動力となるものを4つ挙げていますが、その中心に位置づけられているのが、いわゆるデジタルイゼーションです。すなわち、現在、ドイツではIT・ソフトウェア、ロ

ボット・センサー、およびネットワーク化分野での新たな技術の発展がみられます。それにより、例えばいわゆるスマート工場の実現や、従来のような大量生産・画一的なサービスではなく、個々の顧客のニーズに則してカスタマイズされた製品・サービスの供給(マスカスタマイゼーション)が可能となると、白書は指摘しています。

また第2の変化の原動力は、グローバル化です。もちろん、世界レベルでのモノやサービス、あるいは資本・人の流動化といった意味でのグローバル化は、いまに始まった現象ではありませんが、白書のなかでは、デジタルイゼーションの進展により、例えば生産プロセスのグローバルレベルでの分業化が一層進行していくことが指摘されています。

更に、第3の原動力は、人口動態の変化です。日本と同様、ドイツでも少子高齢化が進んでいて、2020年代末には、稼働能力人口の20%が60歳から67歳に当たると予測されています。また、このような少子高齢化の一方で、ドイツでは現在、移民とりわけ難民が増加しています。そして、こういった層では、25歳以下の若年者が多いので、彼らをドイツの労働市場にどうやって取り込んでいくか、またその際には労働力供給の量的な側面だけでなく、質的な側面、すなわちいかにして彼らを専門的な能力を持った労働力に育てあげていくのが重要となることを、白書は指摘しています。

第4の原動力は、「文化(カルチャー)の変化」です。ドイツでも近年、家族モデルがかなり変化していて、男女

共働きが増え、核家族化が進んでいくことで、男性労働者であっても、家族としての役割、例えば育児や介護の役割を果たしていかなければならない場面が増加しています。そして、そういったなかでは、労働者としては働く時間や場所を自身で決定し、することを要望するようになっており、白書ではこのような決定権のことを「時間主権 (Zeitsouveränität)」と呼んでいます。

またこのほか、白書のなかでは、とりわけデジタルライゼーションによって、「必要なものを、必要なときに、必要なだけ消費する」というオンデマンドな消費慣行が生み出されるとともに、そうした消費者の欲求を満たす働き方、例えば最近話題のワーバー (Uber) であったり、クラウドワークのような働き方も可能となるといった意味でのカルチャーの変化も指摘されています。

デジタルライゼーションで雇用は失われるのか

それでは、こういった原動力は、今後ドイツの労働社会に対して、どのような影響を及ぼしうるのでしょうか？

この点について、白書のなかで第一に検討されているのが、デジタルライ

ゼーションによって雇用が失われるのか (いわゆる「労働の終焉」という問題です)。

もともと、この問題に関しては、「労働4・0」に関する連邦労働社会省の(委託)調査研究のひとつである「労働市場予測2030」のなかでは、デジタル化の促進により、確かに27の経済分野(例えば、小売、印刷、製紙業等)においては75万人の雇用が失われるけれども、他方で、13の経済分野(例えば、機械製造、ITサービス、研究開発等)では100万人の新しい雇用が創出されるという予測が示されています。従って、トータルでは25万人の雇用増が見込まれるということです。

ただし、白書のなかでは、デジタルライゼーションによって中間層(ミドルクラス)の雇用が縮小し、人間の仕事というのが、非常にハイレベルな仕事と、機械に任せることができず、あるいは任せるべきではないけれども非常に単純な仕事に二極化することで、新たな格差問題が生じることが述べられています。

独立自営業が増加する

また、2つめの変化としては、デジタル・プラットフォームというものが

登場しており、それによって働き方がどう変わるのか検討されています。

この点につき、白書は、これらのプラットフォームを通じた働き方、とりわけクラウドワークによって、いわゆる独立自営業者として働く人々が増加していくだろうと予測しています。このことは、働く時間や場所について自己決定性の高い働き方を可能とし、またそれによって、従来は労働市場に参加できなかった層に対して、就業の可能性を開くという意味でのメリットも予想されています。

しかし他方で、白書は、こういった働き方は仕事の受注が不安定で、新たな貧困問題の原因となる可能性を指摘しています。また、雇用労働者であれば病氣・ケガ、あるいは高齢化のような社会的なリスクに対しては社会保障制度によるセーフティ・ネットがあるわけですが、独立自営業の場合には、そのようなセーフティ・ネットがないか、あっても不十分なものであるという点で、社会的リスクに対する脆弱性も指摘されています。

ビッグ・データのメリット・デメリット

3つめの変化として、新たな技術の進歩によって、労働者個人に関するあらゆる情報データ(例えば、人事記録

のほか、日々の作業態様など)が収集・蓄積・分析され、ビッグ・データとなっていく。また、GPSなどのデジタルツールを使って、労働者の現在地の特定や行動の把握が、使用者において恒常的に可能となっていくわけです。

この点についても、メリット・デメリット両方があります。メリットとしては、例えば、機械・ロボットが個々人の状況や能力などをきちんと把握し、それに合わせた形で必要なサポートをしてくれるという意味での、デジタル・アシスタント(チューター)・システムが、デジタルライゼーションによって可能となるということが挙げられます。しかしながら、使用者による恒常的な労働者の情報や行動の把握は、場合によっては、使用者が労働者を完全に監視することを可能とし、それによって労働者のプライバシーが侵害されてしまうというリスクをも孕んでいます。

人間と機械の関係の劇的变化と健康リスクの増大懸念

4つめの変化として、白書は、デジタルライゼーションが、人間と機械の協働のかたちを劇的に変化させると指摘しています。

これには、人間が危険な仕事やルー

ティン・ワークから解放され、それによって従来、労働市場に参加できなかった障がい者や高齢者が、機械によるサポートを受けて労働へ参加することができる、というメリットもあります。

しかし同時に、人間と機械の協働は、先ほど述べた雇用の二極化や労働者のプライバシー侵害のリスクに、拍車を駆けてしまいかねないことも、白書は指摘しています。

また、5番目の変化として、デジタルライゼーションによって、テレワークに代表されるように、時間的あるいは場所的に柔軟な働き方が可能になるといことが挙げられます。先に述べたように、家族モデルが変化し、ワーク・ライフ・バランスの必要性が増大しているなかでは、労働者は、働く場所や時間について自己決定的な働き方、すなわち「時間主権」を確保したいわけですが、デジタルライゼーションはこれに寄与するとい点で、大きなメリットがあります。

しかし他方で、このような働き方は、職場とプライベート空間との境界線を曖昧なものとするというリスクをも孕んでいます。すなわち、白書は、使用者あるいは顧客が、いつでも労働者にアクセスすることが可能となるとすれば、過重労働による

労働者の健康リスクが増大する結果につながりかねない、ということをご指摘しています。

デジタル化時代における、「良質な雇用」とは？

以上を踏まえ、白書は、デジタル化時代における「良質な雇用 (Good Ahead)」を実現するための方策として、おおまかに5つの目標を掲げています。

まず第1に、すべての人について、デジタルライゼーションの時代におけるエンプロイアビリティ(就業能力)を確保することが重要な目標となります。また、それは決してアド・ホックなものではなく、その人の職業人生全体にわたってのエンプロイアビリティの維持・向上が必要とされています。

また第2に、働き方の選択に際し、自己決定性を拡大していくことが目標となります。これには、雇用労働を前提に、時間的・場所的に柔軟な働き方を可能にすること、および雇用労働から独立自営業への移行を容易にすることという、2つの方向性が含まれています。

そして、このようななかで独立自営業という働き方を選択した場合については、社会的なセーフティ・ネット

を充実させ、働く際の条件を適切に整備していくことが必要となるわけで、これが第3の目標となります。

更に、デジタルライゼーションにより働き方が変化するなかでは、健康面でのリスクおよびプライバシー侵害のリスクが生じうるわけですから、当然、そういったものから働く者を保護していかなければなりません。これが第4の目標となります。

最後に、白書では、デジタルライゼーションにより働き方や企業の組織のあり方が変化していくなかでは、そのプロセスのなかへ働く労働者にコミットさせていく、すなわち労働者側と使用者側との集団的な交渉あるいは協議によって、働き方や企業の組織のあり方を決定していく機会が確保されることを、第5の目標として掲げています。

ドイツでは、労働組合というのは企業単位ではなく、産業レベルで組織されており、また個々の企業・事業所には、事業所委員会(「従業員代表委員会 (Betriebsrat)」)という従業員代表組織が存在しています。すなわち、産業レベルでの労働組合と個々の企業・事業所レベルでの事業所委員会という、二元的な形で労使関係が形成されているわけですが、各レベルでの労使関係における交渉・協

議が、デジタル化時代における「良質な雇用」の実現にとつて、きわめて重要であるというのが、白書の基本的なスタンスとなっているのです。

連邦政府の政策課題とついでに職業教育訓練

以上、5つの目標達成に向けて、白書は連邦政府、とくに連邦労働社会省の取り組みべき政策課題については、非常に多岐にわたる提案を行っています。ここでは、時間の関係上、重要と思われるものを、いくつか取り上げたいと思います。

まずエンプロイアビリティの維持・向上についてですが、白書のなかでは、デジタルライゼーションによって、今後、どのような職業が必要とされるのか、またそれにはどのような能力・資格が要求されるのかについて、政・労・使を中心に長期的な戦略設定をしていく必要があるとされ、このために「国レベルでの継続的職業訓練会議 (Nationalen Weiterbildungskonferenz)」を設置し、そこで審議がなされるべきとしています。

継続的職業訓練というのは、すでに仕事に就いている人に対するステップアップのための職業訓練で、専門学校や大学、企業・労働組合、民

間訓練機関などが混在してこれを実施していますが、現在のところ、そのクオリティーにはかなりバラつきがあり、職業訓練を受ける人にとって適切なコーディネートが可能とする形には必ずしもなっていないので、この点に関するシステム化も必要となります。

また、このほかにも、白書のなかでは、かかる継続的職業訓練を受けることによって生じるコスト（受講費用のほか、受講期間の生活費などを含む）を、今後は失業保険でカバーしていくということも、中期的な課題として示されています。すなわち、従来は失業後を対象とする事後的な救済システムであった失業保険を、今後は、失業に陥ることを未然に防ぐ事前予防のシステムへと強く方向付けていくということでありまして、このことは「失業保険から労働のための保険 (Arbeitsversicherung) へ」という標語で表されています。

時間的・場所的に柔軟な働き方に向けた労働時間制度のあり方

「働き方に関する自己決定性の拡大」については、先に見たとおり、雇用労働を前提に、時間的・場所的に柔軟な働き方を実現するという方向性と、雇用労働から独立自営業に移

行するという方向性があります。

このうち、前者については、まずは短期的な政策として、労働者に期限付きパートタイム労働への転換請求権を付与することを、白書は提案しています。ドイツでは、従来より、パートタイム・有期労働契約法によって、労働者には、フルタイムからパートタイムへ転換することについては権利として認められていたのですが、その後再びフルタイムへ復帰することまでは権利として保障されていませんでした。このように、パートタイムに転換した人が再びフルタイムに復帰することができない状況は「パートタイム・トラップ」と呼ばれていますが、今回の提案は、パートタイムへの転換を期限付きにして、当該期限の経過後は再びフルタイムに復帰することを可能とするものです。

また、中期的な提案としては、労働時間選択法 (Wahlarbeitszeitgesetz) を設けることが検討されています。その内容は大きくは2つあって、まず1点目は、時間的・場所的に柔軟な働き方をしたい労働者に、使用者と協議を行う権利を認めるというものです。また、2点目は、イノベーター的な働き方を可能とするための、現行の労働時間規制からの逸脱です。すなわち、現在のドイツの労働時間

規制は1日8時間・1週48時間を労働時間の原則的な上限として設定し、また11時間のいわゆるインターバル規制を設けています。そのうえで、この労働時間選択法は、厳格に設定された法定の要件（労働協約上の根拠規定、労働者本人の同意など）を充たせば、現行の労働時間規制からの逸脱を可能とするものとして提案されています。

かなりドラスティックな提案のようですが、白書は、この法律については当面、2年間の時限立法とし、その間に企業・事業所において実験的に試行することで、政策効果を測定するとしています。

独立自営業に対する起業支援や社会保障の整備

白書は、イノベーション促進という観点から、雇用労働から起業 (Start-up) して、独立自営業へ移行するということを、政府としても支援すべきという前提に立っています。

そのうえで、中期的な政策としては、「稼得活動のための口座 (Erwerbstätigenkontos)」というものの設置が提案されています。どういふものかという点、これから働いて稼ごうというすべての人についてこの口座が設置され、そこへ最初に国か

ら一定額が払い込まれます。そして、起業して独立自営業に移行したい人は、お金をその口座から引き出して元手とすることができるといふ仕組みです（また、このほか引出しが可能な例として、職業訓練の受講時や、育児・介護のために労働時間を短縮する場合などが挙げられています）。フランスには、以前からこのような口座の制度が整備されており、今回の白書の提案はこれをモデルとしたものです。

また、従来、独立自営業者は保護の必要性が低いということで、基本的に労働法や社会保障法の対象外とされてきたわけですが、デジタルライゼーションによって独立自営業者が増えていき、政策としてもこれを支援するという方向性を示す場合には、当然、その保護のあり方を見直していく必要があります。

この点につき、白書のなかではまず、雇用労働が独立自営業者かを問わず、稼得活動を行う者全般について社会的なセーフティ・ネットを整備するという観点から、今後は、独立自営業者も公的年金制度へと取り込んでいくという方向性が示されています。ドイツでは、雇用労働者に適用される一般年金保険については、現在、独立自営業者は任意加入とな

つていますが、今後は制度を一元化するという提案であると考えられます。

更に、白書のなかでは、独立自営業者が働く場合の就業条件の整備についても言及されていますが、ここで白書が注目しているのは、労働協約法の12 a条です。これは、発注者に対し経済的に従属しているなど一定の要件を満たしている独立自営業者については、「労働者類似の者 (Arbeitsnehmerähnliche Personen)」という取り扱いをして、労働組合を通じて、労働協約を締結することを認める規定で、労働組合・労働協約という集団的なツールを用いた就業条件の保護を可能とするものです。

また、これと並んで、白書は、独立自営業のなかでもクラウドワーカーに関しては、家内労働法 (Heimarbeitsgesetz) に類似した形での規制のあり方を検討することが考えられると述べています。

働き方の変化から生じるリスクへの対応

先に述べたように、「働き方の変化」とリスクからの保護」という点では、健康面でのリスク、およびプライバシー侵害へのリスクという2つがあります。

このうち健康面については、デジタ

ライゼーションによって労働者に生じる負担として、肉体的なものや並んで、精神的なものにもフォーカスしていく必要があります。そのため、白書は、デジタル労働社会で生じる精神的な負担はどのようなものか、どのようなメカニズムで発生するのかを、労働医学、労働科学の観点から学術的に分析し、その知見を踏まえ労使・産業医などに対し、助言・情報提供・研修などを行う、包括的な政策プログラム (労働保護4・0) を実施すると述べています。

一方、プライバシー侵害のリスクに関しては、白書は、当面は現行法上のルールによって対応が可能との認識を示しています。例えば、ドイツには、現在すでに連邦データ保護法32条という規定があり、これによれば、使用者が労働者の個人情報収集・加工・利用をする場合には、特定の正当な目的がなければならず、かつその目的のために必要な限りで行われなければなりません。従って、特定の目的もなくビッグ・データとして広く労働者の情報を収集・分析することは、現行法上も違法となる可能性が高いわけです。

また、これと並んで、事業所組織法87条1項6号により使用者が企業・事業所に労働者の監視を可能とする

ツールを導入しようとする場合には、事業所委員会の同意を得なければならないこととなっています。

そのため、白書は、当面はこれらの現行法上のルールで対応し、そのうえで、更なる法規制が必要かどうかは、専門家や労・使から構成される審議会を連邦労働社会省に設置して、検討していくとしています。また、白書は、これと並んで、企業 (特に中小企業) が、労働者の情報保護に関するルールを実務上運用していく際に生じうる不確性を回避するために、「従業員情報保護インデックス」を策定することも述べています。

産別労使と事業所労使の二元的労使関係の維持・強化でデジタルライゼーションに対応

この点も先ほど触れたように、デジタル化のなかで「良質な雇用」を実現していくためには、使用者が一方的に決めるのではなく、労使交渉・協議によって決めていくプロセスが不可欠というのが白書の基本的な認識であり、そのためには集団的な労使関係システムの維持・強化が不可欠となつてまいります。

この点につき、ドイツにおける産業レベルの労使関係というのは、産別労働組合と産業界や地域別の使

用者団体が当事者となり、労働協約を締結するシステム (労働協約システム) であるわけですが、かかる労働協約システムを強化するためには、できるだけ多くの労働者と使用者が労働協約によってカバーされているという状況をつくり出していく必要があります。

そのために、白書が注目しているのが、労働協約による法規制からの逸脱規定の活用です。ドイツでは、すでに現在でもいくつかの法律のなかで、労働協約であれば当該法律が定めているとは異なるルールを設けることが認められています。こういった協約による逸脱の規定があると、とくに使用者側にとって、法律とは異なったルールの適用を受けると、協約によってカバーされようとするインセンティブとして機能するわけです。白書のなかでは、こういった協約逸脱規定のより一層の活用により、協約のカバー率を高めることが検討課題とされています。

他方、事業所委員会と使用者により形成される事業所レベルでの労使関係 (従業員代表システム) については、その強化のためには、できるだけ多くの事業所に、事業所委員会が設置されているという状況をつくり出していくとともに、デジタルライゼーシ

ヨンによる労働社会の変化にスムーズに対応できるよう、事業所委員会に対する法的なサポートを充実させることが必要とされています。

具体的には、事業所委員会を設置するための事業所内での選挙手続きを、より簡易なものにしていこうという提案や、新しいデジタル技術を職場に導入する場合は、外部の専門家を呼んで意見を聞くことができる権利を事業所委員会に認めるといった方策を検討すべきとされています。

伝統的な労使関係システムの存在が、デジタルライゼーションに対する柔軟な対応を可能にしている

最後に、私のほうからいくつかコメントさせていただくことで、結びに代えたいと思います。

まず現状認識として、例えばイギリスなどでは現在、ウーバーをめぐる訴訟が起きていたりしますが、ドイツでは、デジタルライゼーションによるマイナスの影響は、いまのところ顕著には表れてはおりません。白書でも指摘されているように、クラウドワークの普及も、ドイツではいまだ限定的な範囲にとどまっております。とはいえ、今後の発展可能性を考えますと、ドイツにおける労働(法)

政策の方向性を長期的に展望するという意味でも、今回の白書というのは、いわばコーナー・ストーン(礎石)として、極めて重要な役割を果たすものであるといえるでしょう。

そして、これまでご紹介してきたところによれば、デジタルライゼーションを、雇用・労働との関係でも多くのメリットをもたらすものと捉えたいうえで、できるだけ積極的に促進していくとするのが、今回の白書における一方でのスタンスであるといえます。

しかし、場合によってはデメリットも生じるわけですから、それに關しては、従来のドイツにおける雇用・労働(法)システムの骨格を維持したうえで、既存の(法)制度の活用や、適用範囲の拡大、場合によっては部分的な見直しといった形で対応していくというものが、白書のもう一方のスタンスであるといえるかと思えます。

このようにみると、従来からのドイツの雇用・労働(法)システムというのは、デジタルライゼーションという変化に直面しても、比較的アダプタビリティ(適応能力)が高い(と少なくとも白書は考えている)と評価できるのではないのでしょうか。そして、自身は、その背景には、やはりドイツにおける伝統的な労使関係の存在があるのだろうと考えています。

すなわち、ドイツでは、産業レベルと事業所のレベルという、複数のレベルで、デジタルライゼーションという波を受け止めるインフラとしての労使関係が存在しているわけです。ま

た、白書も指摘するように、ドイツでは今後、職業訓練システムがますます重要になっていくわけですが、それも従来から、労働組合と使用者団体がコミットする形で運営されてまいりました。こういったことが、ドイツが、デジタルライゼーションという波に比較的柔軟に対応できる理由のひとつとしてあるのではないかと考えています。デジタルライゼーションのなかで、「良質な雇用」を実現していくためには、ドイツの労使関係が重要であるということは、白書のなかでもたびたび強調されていたところです。

それでは日本はどうでしょうか。今後の労働社会の変化というのは、基本的に日本もドイツも共通と考えていいと思います。世界のなかで、日本だけデジタルライゼーションの波を回避することは困難ですし、少子高齢化も今後どんどん進んでいきます。しかし、日本の雇用・労働(法)システムを考えたとき、やはり伝統的には正社員による企業別労働組合が中心的存在となっており、職業訓練も基本的にOJTでやってきました。この

点は、先ほどのドイツの特徴と大きく異なる点であるわけですね。

こうしたシステムのもとにある日本が、今後、うまくデジタルライゼーションの波にアダプトしていけるかどうかですが、日本は日本なりのアダプトの仕方があるでしょうし、この点はまさに、皆さまのほうでも今後検討していられることかと存じます。その際に、本日ご紹介したドイツの議論が、なんらかの参考となるところがあれば、私としましては大変嬉しく存じます。ご清聴、ありがとうございます。

山本 陽大 (やまもと・ようた)

労働政策研究・研修機構研究員(労働法専攻)

2009年3月同志社大学大学院法学研究科博士前期課程修了、その後、同大学院法学研究科博士後期課程を経て、2012年4月より現職。最近の主な著作に、『労働政策研究報告書 No.193・ドイツにおける集団的労使関係システムの現代的展開』(JILPT, 2017年)、「正社員・契約者社員間の労働条件格差と労働契約法 20条 - ハマキョウレックス(差戻)事件」労働判例 1148号(2017年)5頁、「定年後再雇用制度に基づく有期契約労働者の労働条件と労働契約法 20条 - 長澤運輸事件」季刊労働法 254号(2016年)140頁、『労働政策研究報告書 No.172・ドイツにおける解雇の金銭解決制度』(JILPT, 2015年)等がある。