

トランスフォーメーションにおける 継続訓練と労働市場政策 —— ドイツの事例¹⁾

ゲアハルト・ボッシュ

1. はじめに

労働の世界はいくつかの並行した事態の進展によって大変動の只中にある。「インダストリー4.0」という言葉で要約されるような企業間の生産ネットワーク化は、デジタル化の新たな推進力となっている。同時に、経済のCO₂ニュートラル化などの野心的な気候保護目標は、2050年までにほぼ完全に脱炭素化することでしか達成できない。

こうした変化の並外れた次元を強調するためには、単に構造的変化だけでなく、トランスフォーメーションという理解が必要である。構造的変化は市場プロセスにおける多くの個々の意思決定の結果であり、その結果はオープンである。これに対しトランスフォーメーションは終点から考えるものである。地球温暖化を産業革命以前に比べて1.5℃以内に抑えることを目的とした、意識的な経済のトランスフォーメーションである。トランスフォーメーションの特徴は、長い時間軸によって何世代もの労働者に影響を与えることにある。現在、トランスフォーメーションの目標や新しい技術の道筋について、まだすべての

1) 【訳注】 第33回獨協国際フォーラム「新しい時代と生涯キャリア教育——ドイツの『国家継続職業教育戦略』から何を学べるか?——」(2022年11月19日、獨協大学)での口頭報告(Weiterbildung in Deutschland – Entwicklungen und Reformvorschläge)の基になっている原稿。原題: Gerhard Bosch: Further Training and Labour Market Policy in Transformation – the Example of Germany.

パラメータが明らかになっていない段階であるが、広範囲に及ぶ決定が行われている。こうした不確実性から、トランスフォーメーションは社会の将来の革新能力、革新に必要な政治的意思、今後数十年間の投資意欲への賭けという性格を持つ。これには実験する勇気、選択した対策が十分に成功しなかった場合に修正する勇気も含まれる。ニューディールの例がそうだったように、これが過去の政治的激変期における成功の理由であった (Lehndorff 2020/2022)。

このような長期にわたる包括的な経済のトランスフォーメーションは、労働者が必要な新しいスキルを身につけて初めて可能になる。特に変化の影響を最も受ける人々の間に、トランスフォーメーションを広く受け入れる土壌を作ることも同様に重要である。労働者は変化を受け入れ、意欲とコミットメント、そしてできれば熱意を持って、学び続け、新しい仕事を引き受けなければならない。最悪の場合、将来への不安が広がり、後ろ向きの気候変動否定論者となって変化を阻害することになる。このようにトランスフォーメーションには技術的革新だけでなく、社会的な革新も必要となる。

トランスフォーメーションへの不安の理由が認識され、また真剣に取り組まれなければ、妨害の除去は成功しない。すべての国が等しくトランスフォーメーションにおける社会的リスクを和らげることができるわけではない。労働者のリスクは、教育や訓練制度が充実している国ほど低い。また所得格差が小さく、大きな所得喪失なしに新しい仕事への労働移動が可能な国でも労働者リスクは低くなる。第二次世界大戦後、スウェーデン・モデルの創始者である Meidner と Rehn が発展させた、再教育に特に重点を置いた積極的労働市場政策と、企業・部門・地域間における所得間格差の小ささを特徴とする連带的賃金政策の組み合わせは、スウェーデンや他の北欧諸国が人口の一部の社会的劣化なしに過去数十年間の構造変化をうまく管理できた中心的理由である (Hedborg/Meidner 1984; Erixon 2011)。しかし排他的雇用システムに見られるように、従業員の教育が不十分で、生涯学習のための費用を自ら負担しなければならず、企業を転職する際に高い所得喪失に直面する場合には、トランス

フォーメーションは負担となる²⁾。

労働者が継続訓練によって新しい仕事に就くことを可能にするだけでなく、同時に、移動が必要な場合に所得の損失から労働者を保護する労働市場制度を構築するというスウェーデンのアプローチは、労働者の継続訓練と柔軟性にのみ焦点を当て、社会保障を忘れて「エンプロイアビリティ」向上のための多くの提案よりも現代的である (Guilbert et al. 2016)。

本論ではドイツを例として、トランスフォーメーションにおける包摂的労働市場政策の最も重要な柱を論じる。特に教育、職業訓練、労働市場政策、賃金設定は国ごとに制度が大きく異なるため、国別に検討することは理にかなっている。政治的な実効性を持たせるためには、いかなるトランスフォーメーション政策も既存の制度とかわかり、これを変えることを試みなくてはならない。

ドイツにおける公正なトランスフォーメーションの出発条件は、スカンジナビア諸国に比べて不利なものである。ドイツでは過去25年間、小さな所得格差と積極的労働市場政策という特徴をもつ包摂的雇用システムから、ハルツ諸法以降、大規模な低賃金セクターと継続訓練への投資減少という特徴をもつ二元的雇用システムへの展開が見られた (Lehndorff et al. 2009)。

以下では二元化されたドイツの雇用システムで必要とされる改革について述べるが、この改革によってトランスフォーメーションでの社会的下降は回避されるだろう。要するに、これにより包摂的雇用システムに戻る。近年のドイツの改革の多くは、スカンジナビア諸国やオーストリアの好例に触発されたものである。逆に言えば、トランスフォーメーションに関するドイツの議論は、同じ課題に直面している他の先進国にとっても興味深いものであろう。

このため、まず二元化されたドイツの雇用システムにおいてトランスフォーメーションを進める際の、労働移動のリスクゾーンを分析する(2節)。続いて、包摂的なトランスフォーメーションへの道筋における雇用政策の中心的な行動領域について議論する。最初の行動分野は企業内の変化であり、ドイツの

2) 包摂的および排除的雇用システム (inclusive and exclusive employment systems) については Bosch/Gautić/Mayhew 2010 参照。

共同決定の役割、企業内継続訓練、さらには労働時間の編成に焦点を当てる(3節)。そしてトランスフォーメーションにおける投資志向の労働市場政策の課題が論じられる。熟練労働者不足の印象とトランスフォーメーションの要請のもと、2007年から2022年にかけて、徐々に訓練優先のアプローチへの回帰が見られるようになった(4節)。また新たな職業への挑戦やキャリアアップを望むなど、別の理由で会社を替えたいと考える従業員も少なくない。このような自発的な転職のために継続訓練を支援することで、政策はトランスフォーメーションを促進し、加速させることができる。その際、ドイツには2つの奨学金制度があり有利な出発条件が見られるが、これを北欧のモデルに沿ってさらに発展させる必要がある(5節)。トランスフォーメーションには何十年もかかるので、来るべき世代は現代化された職業訓練を通じて、将来の活動に対して十分な準備が施されなければならない(6節)。最後に、構造改革を賃金政策で側面支援することである。団体交渉の適用範囲を拡大することで、現在多くのケースで見られるような自発的・強制的な移動が賃金低下という形で罰せられることがないようにしなければならない(7節)。

2. トランスフォーメーションにかかわる労働移動のリスクゾーン

米国のように解雇に対する保護がほとんどなく、従業員代表委員会や労働組合代表の共同決定権が法定されていない国と比べて、ドイツでは従業員の企業間移動が少ない。ドイツでは採用および解雇にかかるコストが高く、紛争につながるため(特に中堅・大企業において)、継続訓練や他職種への異動など社内機会を活用されることが多く、これが機能している。また国家は、金融危機やコロナ危機のような大規模な危機でも、企業が操業短縮手当により解雇せずにより乗り切ることを可能にしている(Herzog-Stein et al. 2022年)。

しかし内燃機関製造分野のように、トランスフォーメーションにより企業やそのサプライチェーンのビジネスモデルが通用しなくなり、余剰人員削減を余儀なくされるケースもある。中小企業や、強力な労働組合や従業員代表委員会

のない企業では、解雇規制は弱く、解雇は日常的に見られる。過去数十年間、労働協約が適用され労働条件が良好な大企業で雇用削減が見られ、労働協約が適用されない企業で新しい仕事が生まれたため、労働市場の流動化のリスクが高まった。

意外なことに、労働移動について異なる形態ごとの社会的影響に関する実証研究はほとんどない。数少ない研究では、職種変更が会社変更とかかわっていることに言及している (Hall 2011; Wolnik/Holtrup 2017)。同じ職業に留まるか替えるかを自発的に行った人は、非自発的に職業を替えた人に比べ時間当たり総賃金がかなり高い。訓練を受けた職業で働いている人の平均時給は、非自発的に職業を替えざるを得なかった人の時給に比べ5.40ユーロ、29%高い。運輸、物流、警備など労働協約適用率は低い成長が見られる部門は、非自発的な転職者の最も重要な「受け皿」であるため、所得の減少は驚くにはあたらない。この調査では所得以外にも、仕事への満足度、自分自身の健康状態の評価、仕事と家庭生活の両立など、すべての主観的指標が他のグループの値を明らかに下回っていることが示されている。非自発的な転職の場合、所得減少は男性よりも女性の方が大きい。自己都合による転職の場合、他の希望する職業に就くため、あるいは劣悪な労働条件から逃れるために、所得低下を受け入れ

表1 転職後の総時間給平均値 (ユーロ) 2012年

	訓練職に従事	自発的転職 (目的：方向転換)	自発的転職 (目的：所得増)	非自発的転職
男性	19.5	18.9	23.9	14.7
女性	17.4	13.7	16.1	11.1
職業訓練 (デュアル)	15.3	15.4	20.6	12.8
職業訓練 (学校)	15.8	13.4	22.2	9.8
向上継続教育	20.8	15.6	23.2	15.0
高等教育	26.1	26.7	30.7	16.3
全体	18.6	16.6	21.2	13.2

Source: Wolnik/Holtrup 2017: 35 (BiBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung von 2012)

る用意がある。所得減少は、満足度スコアの上昇によって部分的に埋め合わされる。所得を増やすことが転職の引き金である場合、ほとんどの場合、所得は大きく改善されている。これらの職業はマネジメント職であることが多く、訓練の技術的側面はほとんど重要でない。

3. 企業内トランスフォーメーションの推進

米国と比較してドイツにおいて企業内移動の重要性が高いことは、解雇規制の強さと共同決定なしには考えられない。しかしこの重要性は、同時にこうした有利な制度的枠組み条件を創造的に活用してきた企業経営者、従業員代表委員会、労働組合などの中心的アクターの積極的な活動なしには考えられない。多くのセクターでトランスフォーメーションはビジネスモデル全体に疑問を投げかけ、バリューチェーン全体の長期的な再構築と結びついているため、アクターの計画における地平は、以前の技術転換に比べて大幅に拡大されなければならない。

IG メタルは、ドイツの金属・電機産業の状況について2019年に2000の従業員代表委員会を対象に調査を行った。これによると、特に自動車産業とサプライヤー産業が技術転換によって大きく変化している。この分野の企業の54%において雇用者数の減少が予想されている。最も減少率が高いのは従業員数1000人以上の企業と推定される。調査対象となった従業員代表委員会の3分の2以上が訓練の必要性が高まっていると考えている。しかしほとんどの企業ではデジタル・トランスフォーメーションへの準備が十分ではない。調査対象となった企業の半数は、体系的な人材育成計画やニーズ評価を行っていない。また資格ニーズの把握についても同様で、体系的に実施されているのは45%の企業に留まる。調査結果は「トランスフォーメーション・アトラス」として地域や企業レベルごとに分けて示されており、アクターに行動の方向性を提示している（IG Metall 2019）。

デジタル化に関する多くの研究は、ほとんどの企業における過去の変化は漸

進的であり、長期間にわたって行われてきたことを示している（Hirsch-Kreinsen 2015）。企業は人材育成計画を徐々に拡大し、従業員教育のコストを長期間にわたって分散させてきた。しかし大きな変革の場面では、トランスフォーメーションに対応するために従業員全体を短期間で訓練しなければならない。たとえば、自動車産業におけるエレクトロモビリティへの移行がこれにあたる。余剰人員削減をいかに回避するかは、フォルクスワーゲン・ブラウンシュヴァイク工場のプランで経営側と従業員代表委員会が共同で考案し実施したスキル戦略に示されている³⁾。この例は、トランスフォーメーションにおい

-
- 3) ブラウンシュヴァイク工場では、プラスチック部品と機械製品の生産が段階的に縮小され、625人の雇用が失われた。同時にバッテリーシステムの生産で約600人の新規雇用が創出された。さらにメンテナンスの分野でも100人の雇用が創出された。新規の雇用は高電圧ユニットを扱うため、安全上の理由から継続訓練を経て試験に合格することが必要であった。

労働者はトランスフォーメーション事務所で個別相談を受けた。これには新しい生産に関する詳細な情報、個人の資格プロフィールの作成、懸念や不安に関する討論を含む個別カウンセリング、さらに新しい生産現場の見学が含まれていた。しかし以前の職場から新しい職場に1対1で移動することは不可能だった。従業員のなかには対応する資格を持たない者もあり、また従業員代表委員会による集中的な相談にもかかわらず納得しなかった者もいたからである。さらに工場全体で部分的退職＝高齢者短時間労働が実施され、有資格者の50%によって受け入れられた。これは工場全体での新規採用につながった。学習習慣のない労働者にとって最も大きな心配の一つは、安全上の理由（高電圧を扱うため）による訓練終了時の試験への不安であった。これが連鎖的な異動を生じさせることとなり、約1,300人の従業員に影響が及んだ。純粹に数学的に考えた人数よりもはるかに多い人数だった。

フォルクスワーゲン社は、他工場も含むグループ全体の継続訓練のために1億6,500万ユーロのトランスフォーメーション予算を準備した。各事業所は、このなかから訓練を申請しなければならなかった。訓練費用はここから支弁されたが、賃金損失は補償対象外であり、これは各工場が自ら負担しなければならなかった。ブラウンシュヴァイクでバッテリーシステム生産領域に移った従業員は、全員まず2日間の「変化への適応」措置を受けた。ここでは「学びなおし」の姿勢や継続訓練への動機づけに重点が置かれた。その後22日間の電気技師としての研修が行われた。フォルクスワーゲンは欧州全体で合計5つのバッテリー工場を新設する予定であるため、この施策はフォルクスワーゲン・グループのリーナ・アカデミーがコーディネートし、大きな相乗効果が見られた。これと並行して、技術訓練を受ける他の従業員向けに2日間の「学びなおし」セミナーが、また新しい工程を組織・管理するマネージャーや事務員向けに2日間のセミナーが開催された。この資格取得は、2017年の電池組立の立ち上げから2020年まで続けられた。2020年も電池製造のための訓練は「業務上不可欠」と分類されたため、コロナ感染拡大により中断さ

て継続訓練は新しい技能を教えるという技術的な課題だけではないことを証明しているが、ドイツの他の自動車工場でも同様のアプローチが見られる。労働者の不安を取り除き、新たな発展の機会について相談し納得させるとともに、高齢労働者には社会的に許容しうる退職を提案することがトランスフォーメーションを成功させる前提条件である。他の多くの企業と同様、フォルクスワーゲンが工場の再編成や従業員の継続教育訓練にかかる多額の費用を負担できることは明らかである。

しかし、すべての企業で大手自動車メーカーのように組織的に変革が計画されているわけではない。多くの中小企業の従業員代表委員会は、大企業の従業員と同じような専門知識や支援にアクセスすることはできない。ドイツの産業別労働組合は、こうした領域に積極的アプローチを導入するために、公的資金で賄われた外部コンサルタントの支援によるいくつかのプロジェクトを立ち上げ、企業における現状と今後予想されるプロセスを調査した。企業と従業員にとってのリスクは、カンパニー・マップというシンプルな形で可視化された。企業経営者との協力関係は「意思確認書」という形で記録された。多くの企業の経営層は将来課題への答えを自身でもわからないことが多かったため非常に開放的で、興味を持って参加した。

調査に基づき、いくつかの参加企業では将来協定が結ばれた。協定では労働時間の柔軟性、データ・セキュリティ、プロジェクト管理、リーダーシップ、健康管理、ストレス軽減などの将来の交渉テーマ、さらには従業員代表委員会の早期関与や従業員の情報権・参加権についても取り結ばれた。将来に関するいくつかの協定では、職業訓練の拡大や個人々の資格取得ニーズの特定など、具体的な行動ステップについても定められた。すべての協定で今後の共同作業について取り決められた。合意された項目は、定期的に関われる労使合同委員会で扱われることになった。2021年金属産業の協約交渉では、トランスフォーメーションの将来に関する事業所協定の締結に関する枠組み協約が初めて作ら

れることはなかった。ただし、衛生対策については全面的に見直された（少人数制、毎日の自己診断など）。解説ビデオなどの独自のデジタルツールも開発された。

れた。これは事業所での協定締結を義務づけるものではないが、場合により外部専門家も交えた話し合いを義務化することが取り決められた（Bosch/Schmitz 2021）。

トランスフォーメーションの影響を受ける多くの企業では、短期的には新たに創出される雇用よりも多くの雇用が失われる。この場合、労働時間の一時的短縮によって解雇を回避することができる。このための手段は過去にすでに作られている。ドイツのほぼすべての労働協約で、賃金補償なしに労働時間を一時的に短縮する可能性が規定されている。たとえば金属産業では緊急措置として30時間への短縮が可能である。いくつかの企業（ダイムラー、ポッシュ、ZFフリードリヒスハーフェンなど）がこの可能性を活用している。たとえばダイムラーでは2030年まで従業員を解雇せず、余剰人員が発生した場合には一時的に労働時間を週2時間短縮することが合意された。このオプションは2020年10月から2021年9月にかけてすでに活用されている（Schulten/WSI-Tarifarchiv 2020）。

労働者の間では、賃金補償なしの一時的な労働時間短縮は受け入れられているが、賃金がかかるため不人気である。IGメタルは、社会民主党・緑の党・自由民主党の連立政権合意書にトランスフォーメーション操業短縮手当を書き込ませることに成功した。これは金融危機やコロナ危機における操業短縮手当と同様、企業のトランスフォーメーション過程において生産停止が生じた場合、労働市場政策の財源から操業短縮手当が支払われるというものである。

ドイツでは企業レベルの変革には有利な条件が見られる。しかし過去の成功に安住してはならず、企業におけるトランスフォーメーションの新しい形を発展させなければならない。積極的な企業内資格制度に加え、中小企業のアクターに照準を当てた支援も必要である。トランスフォーメーション期には多くの企業で労働時間総量が縮小するため、一時的な労働時間短縮によるワークシェアで対応する必要もある。

4. 労働市場政策におけるワーク優先から訓練優先への転換

1960年代から1980年代にかけて、特に鉄鋼業や繊維業、鋳業における最初の大きな構造危機の後、スウェーデンのモデルに従って、国は失業した労働者の継続訓練に資金を提供する責任を担った。職業資格取得につながる最長2年間の再訓練コースへの参加には、高い経済的インセンティブが与えられた。失業保険は、継続訓練にかかる多額の費用をカバーするだけでなく、当初は失業給付に比べかなり高い生活費が支給されていた（Bosch 2017）。受講者数があまりに多かったため、予算の関係上、その後の数十年間、生活費が失業給付の水準まで引き下げられた。2000年代初頭には、毎年数十万人の失業者が継続訓練を受けたが、そのうち10万人から20万人は公認資格につながる措置を受けていた。デュアルシステムにより養成される職業（6節参照）は、これらの措置の参照枠であり品質基準を示すものであった。継続訓練措置は、その措置を受けないグループに比べて雇用と所得の面でプラス効果があることが証明された（Biewen et al. 2006; Kruppe/Lange 2015）。

ハルツ諸法は労働市場政策において訓練優先からワーク優先へのパラダイムシフトをもたらした。継続訓練には就業可能な仕事に向けた求職活動を阻害しているという疑いの目が向けられた。継続訓練は金銭的にもますます魅力が失われ、例外的な場合にのみ雇用エージェンシーから提供されるようになった。このパラダイムシフトおよびこれと並行して行われた失業給付期間の短縮は、低賃金就労への強制を高めることを意図したものであった。労働市場政策は低賃金部門拡大の代行者となったのである（7節参照）。その結果、参加者数、特に資格取得にかかわる措置への参加者数が激減した。ほとんどの場合、求職活動訓練のような短期の「速成」措置のみが実施された（表2）。

このような継続訓練の削減は、2004年当時には500万人近い失業者のなかに熟練労働者が多く含まれていたため、問題視されなかった。しかしその後の景気回復と金融危機の影響で失業者は半減し、熟練労働者は大幅に不足した。

表2 継続職業訓練措置への参加者数

年	継続訓練への参加者数	そのうち：修了資格のある継続訓練への参加者数
2000	356,768	143,660
2005	111,744	70,500
2007	128,386	34,279
2010	188,360	59,947
2015	147,588	69,964
2020	148,416	70,187
2021	145,293	67,148

Source: Bundesagentur für Arbeit

特にインダストリー4.0とトランスフォーメーションにともない新しい資格要件に関する議論が起こると、ワーク優先のパラダイムからの少しずつの転換、ハルツ諸法からの一部の静かな逆転が見られるようになった。いくつかの改革のなかで、特に半熟練や未熟練の失業者に対しては、迅速な職業紹介よりも継続訓練が優先されるようになった。試験に合格したら、参加者は最大2,500ユーロの報奨金を受け取れることとなった。さらに半熟練・未熟練労働者に対する企業内訓練が支援され、すべての従業員と失業者に継続訓練のカウンセリングを受ける権利が導入された。2021年の連立政権合意では、参加者の生活費を月額150ユーロ増やし、継続訓練の優先権を長期失業者にも適用することが盛り込まれた。表2から近年では修了資格のある訓練措置が2007年の低い数値と比べ倍増していることがわかる。

新たな「生涯キャリアガイダンス」(Bundesagentur für Arbeit 2019)のために、雇用エージェンシーに600人が増員された。同時に、若者向けの就職前キャリアガイダンスのために942人の増員が決定された。これらは連邦雇用エージェンシーによる人員投資としては近年最大のものであった。

5. 個人の継続訓練支援

労働市場政策により支援される継続訓練に参加する最も重要なきっかけは、仕事を実際に失うこと、あるいは失う恐れがあることである。このような継続訓練施策は必要に迫られて生まれたものである。継続訓練への参加意欲——これはトランスフォーメーションにとってきわめて重要であるが——を無駄にしないため、在職中でも受けられる個人向けの多様な継続訓練の選択肢が必要である。

ドイツの継続教育・訓練は、大きくは所得と関連づけられた奨学金および貸付金の2つによって支えられている。1つは連邦教育支援法（Bundesausbildungsförderungsgesetz、BAföG）に基づく制度で、学校卒業資格の事後取得や職業訓練、高等教育への進学など幅広い措置を支援している。2020年には、一般教育と職業訓練校の生徒約173,523人、高等教育の学生465,543人を含む639,069人が同法に基づく給付を受けた。ただしこの制度は30歳を上限としており、若者向けのものである。ポローニャ・プロセス以降、修士号取得の年齢制限が35歳に引き上げられ、学生が優遇されるようになった。ドイツでは授業料や学費が無料であるため、生活費のみが支援される。支援の50%は給付金として、50%は貸付金として支払われる。

2つ目の制度は向上継続訓練支援法（Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz）で、職業訓練課程の修了を条件とする。援助されるのは手工業、工業、サービス業（保健専門職を含む）における約700の継続訓練資格で、訓練時間が400時間以上の場合である。生活費とともに、受講料やマイスター試験での材料費や制作費なども支給される。支援の貸付部分は、近年35%から50%に引き上げられた。2020年には178,000人が支給対象となった。この制度に年齢制限はない。

BAföGでの年齢制限は、まだ若年期の学校教育や職業訓練が生涯の就労生活にとって十分であると考えられていた時代にさかのぼる。しかし若年期に必

要な学校教育や職業訓練を受けられなかった人たちには、長期的にドイツの熟練労働市場のなかで失業することのないよう再チャレンジの機会が与えられなければならない。さらに、今後のトランスフォーメーションの過程で、新しい職業を学ぶことも可能でなければならない。スウェーデンでは長い間、教育的措置に参加する18歳以上の者の生活費を賄うために、一律の給付金と貸付金の制度があった。スウェーデンの教育助成金(studiemedel)は大学教育だけでなく、後期中等教育の一般教育や職業教育のやり直し、継続訓練にも等しく支給される。ドイツと異なり、教育補助金は収入や資産に左右されない、個人別のユニバーサルな権利である。スウェーデンでは2022年1月1日より支援の年齢制限が4歳引き上げられ、60歳となった。教育支援の額は配偶者の有無、年齢、これまでの職業資格によって異なる。25歳から56歳の低学歴の失業者で学卒資格を目指す人には、より高い補助金が支払われ、また低所得者には貸付金の返済が減免される(Bosch 2019)。

スウェーデンの例にならう、ドイツ政府は2022年にBAföGの年齢制限を45歳に引き上げ、一貫した生涯学習制度に向けた重要な一歩を踏み出した。しかしスウェーデンと異なり、資産調査は残り続けている。ユニバーサルな制度は北欧の高税率なしには賄いきれないが、ドイツにはそのための政治的多数派は存在しなかった。ドイツの連立政権は、オーストリアにならって労働者の訓練休暇(Bildungszeit)の導入も計画している。オーストリアでは、労働者は使用者の同意を得ればフルタイムまたはパートタイムの訓練休暇(Bildungszeit/Bildungsteilzeit)を取得できる。訓練休暇期間中、労働者は法定失業手当と同額の給付を受けられる。このモデルは、復職の権利が保障されているオーストリアの労働者にとって、特に魅力的なものとなっている。

6. 職業の現代化

他国では低レベルではOJT訓練が、高いレベルでは大学での学修が必要とされる多くの職業について、ドイツの労働者は全国的に認知され標準化された

職業訓練を通じて学ぶ。ドイツの労働者の約60%が、デュアルシステムにより大抵は3年間かけて行われる職業訓練を修了している。この訓練は若者が訓練契約を結んだ会社で週3日、公立の職業学校で週2日行われる。

職業訓練の内容は、一般教育の内容がゆっくりとしか変化しないのに対し、新しい技術開発によって常に進化していくため、速いペースで改革を進める必要がある。幅広い基礎職業教育は、訓練生に必要な基礎知識を与えることができるとともに、職業分野の変化についていき、自らの能力をさらに向上させるための技能や方法を提供することができる。

古い職業プロフィールの現代化と新しい職業プロフィールの作成に関する決定は、労使パートナーに委ねられている。労使パートナーは、それぞれの専門家とともに、またボンにある連邦職業教育研究所（BiBB）の支援を受けながら新しい職業規程の作成に携わる。これに並行して各州の専門家たちは、職業訓練学校のための新しいカリキュラムを發展させる。

1970年代初頭の訓練は1930年代の訓練規程に基づいて行われており、大部分は時代遅れであった。一部の職業は高度に特殊化され、少数の仕事に限定されたものであり、そうした仕事は技術的發展によって消滅したり、他の職業と統合されたりした。1990年代に至る改革の第一波において、多くの関連する職業が統合され、より広い基盤の上に置かれるようになった。いくつかの大きな職業グループ、たとえば金属産業や建設産業での職業では、最初の数年間に共通の基礎訓練がなされ、その後専門訓練に分かれた。また1987年には45の金属職業が16の職業に統合された。チームワーク、新技術、新しい学習方法、自主的な行動など、今日でも注目されるテーマは、当時すでに職種改革の基準となっていた。2004年の改革の第二波では16の金属職業が5つの中核的職業に統合されたが、5つに共通する中核的技能の教育に全訓練期間のうち50%が充てられている。新しく創設されたIT職業は、新しい応用分野での職業訓練の確立にも成功した。1997年には生産部門とサービス部門で4つの新しいIT職業が作られたが、そこで訓練される内容の50%は4つの職業で共通に教えられている。これらの熟練労働者は、他のEU諸国では大卒者が行う

ような業務に従事している (Steedmann/Wagner/Foreman 2003)。他の職種では、職業訓練や継続訓練における選択制モジュールが合意された。類似の構成原理は、今日多くの職業規程に見られる。

職業プロフィールの現代化には、当初、長い時間がかかった。デジタル化の第一波とリーン生産の導入により、改革ペースは加速した。1950年に901あった職業は、2020年には323に減少した。2011年から2020年の間だけでも122の職業が現代化された (BiBBa 2021: 64)。技術変化のスピードが速いことを考えると、職業プロフィールは技術に対して開放的である。職業プロフィールは特定の職業分野で獲得される能力を記述するが、変化しうる技術を記述するものではない。

しかし訓練実践を真に現代化するには、企業が取り組みを刷新し、訓練担当者を育成すること、同時に職業学校の教師も訓練を受け、職業学校の施設と教育内容が最新のものになることが不可欠である。この点で現代化の波が押し寄せるたびに大きな格差が生まれる。すべての企業や職業学校が最新技術に対応しているわけではないからである。特に中小企業にとって、職業学校は大きな役割を担っている。訓練生は職業学校や国が出資する企業間の共同訓練施設で最新技術に関する知見を深め、就労先企業での改革を先導することも多い。

訓練内容の再定義と同様に重要なのが、学習方法の変化である。他職種の訓練生とチームを組みながら、顧客やサービス志向を重視する総合的な学習方法が重要性を増している。今日の職業訓練では、伝統的な責任思考をとまなう階層的・機能的な労働組織に向けてではなく、柔軟な労働組織における自律的な組織化に向けた教育が行われる (Hahne 2003: 32)。

トランスフォーメーションが職業訓練にとって新たな推進力となっている。デジタル化と持続可能性に関して詳細な「標準職業プロフィールへの見解」の策定 (BiBB 2021b) により、今後すべての職種規程の改正において考慮されるべき詳細な要件が定められた。さらに金属・電気系職種については、急速な技術発展に対応するため、迅速な手順で、すなわち中間目標を持つ連続した小さなステップ (いわゆるスプリント) で職種を現代化することが合意された。

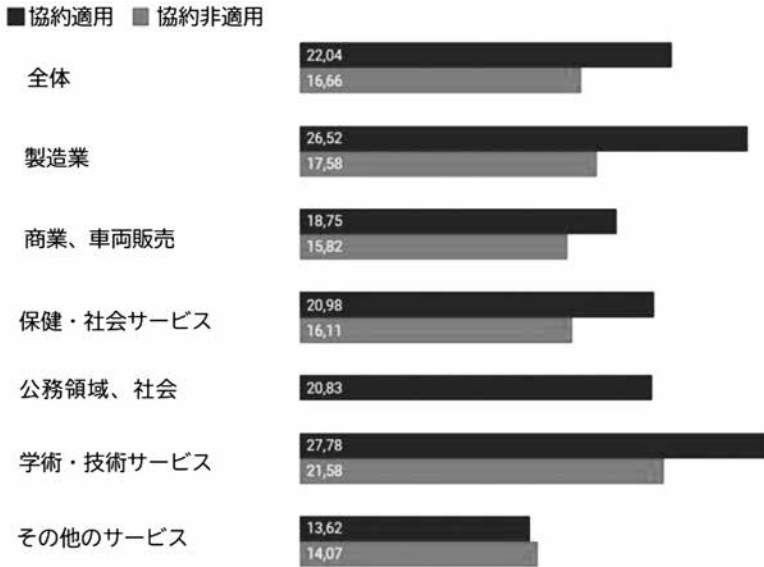
時代遅れの訓練内容よりもはるかに問題なのは、訓練参加率の低下、すなわち労働力における訓練生の割合の低下である。2007年から2019年の間だけでも、訓練参加率は全従業員の6.5%から4.8%へと26%減少した。従業員10人未満の企業では減少幅が40%であった (BiBB 2021a: 192)。理由は多岐にわたる。具体的には、株主価値志向の高まりのなかでコストを節約したい企業の訓練意欲の低下、企業の細分化と専門化 (広範な職業訓練の一部を企業外の共同訓練施設に委ねることで、高い訓練コストを節約する)、学校卒業者の一般教養の不足、多くの熟練労働者の低賃金部門への転落、多くの若者とその親の学歴志向の高まりなどが挙げられる。

その結果、熟練労働者の不足が深刻化し (BA 2021)、そのためにトランスフォーメーションが妨げられる危険性が現実のものとなっている。したがって訓練参加率の向上は、トランスフォーメーションにおける中心的な政策課題の1つである。訓練実施企業の負担を軽減し、フリーライダー企業にも訓練費用を分担させ、(企業間の共同訓練施設などでの) 訓練の質を向上させるために訓練賦課金を導入する必要がある。賦課金による職業訓練の成功例は建設業に見られる (Bosch/Hüttenhoff 2022)。

7. 労働協約の適用範囲を拡大する

ドイツ統一まで労働協約の適用率は約85%であり (Visser 2019)、所得格差は国際的に低かった (OECD 1996)。1990年代半ば以降、労働協約適用率は低下し、2021年には52%にまで下がった。協約適用率減少の主な理由は、公共部門の民営化、アウトソーシングによる企業の断片化、中小企業の割合の増加 (特にサービス部門)、労働・製品市場の規制緩和、不安定就労の増加、外国人派遣労働者の利用、賃金協約拡張に対する使用者団体の反発の高まりなどが挙げられる。

その結果、ドイツではヨーロッパ最大級の低賃金部門の1つが形成され (Fernández-Macías/Vacas-Soriano 2013)、労働協約が適用される企業と適用



Source: <https://reinhard-bispinck.net/grafiken/>

図1 フルタイム就業者の総時間給(€)：協約適用者と非適用者別(2018年4月)

されない企業の間に着しい賃金格差が生じた(図1)。労働協約が適用されている企業と適用されていない企業との賃金格差が最も大きいのは、トランスフォーメーションの影響を最も受けている製造業である。賃金格差は年率換算でさらに広がるが、それは協約が適用されない企業では通常、労働時間も長く、休日やクリスマスボーナスも少ないためである。

こうした格差は、2節で述べた非自発的転職における賃金減少の最も重要な理由である。バリューチェーン全体の再編成をともなうトランスフォーメーションは、生産の一部を労働協約のない領域に移すことによりコスト削減を図るといふ、企業に都合な状況を副産物として生み出すこととなった。

しかし労働協約の適用拡大は、労働協約の一般的拘束力宣言を容易にし、公契約における協約遵守法を広げることによってのみ達成されるであろう。一般的拘束力宣言のメカニズムは、部門別使用者団体が宣言に必要となる共同動議

の支持を拒否しているため、もはや機能していない。もし動議が出されたとしても、労使が対等に参加している全国レベルの協約委員会で阻止される。それゆえこの妨害を克服するためのメカニズムが必要となる。結局のところ労働協約適用率の高さとは、企業間に公平な競争条件を作り出し、また社会全体にとっては高価となる低賃金労働を実効的に削減するための貴重な公共財なのである。プレーメン、ベルリン、チューリンゲンの各連邦州は、2014年以前と同様に、労使のうち一方だけで一般的拘束力宣言の申請できるという法案を連邦参議院に提出した（Bundesrat 2021）。ただしこの場合、協約委員会には均衡状態を解消するため中立委員1名が追加される。これにより多くの無協約地帯でも部門別労働協約を成立させることができるだろう。こうした手続きについては、特にアングロサクソンの国々で多くの例がある。第二の主要なテコ入れは、公共調達における協約遵守法であろう。この法律ができれば、企業は公契約を結ぶ場合、地域における標準的賃金協約を遵守しなければならない。OECDによればドイツの公共調達の規模は約5000億ユーロである。国家は強力な手段を手にしており、欧州司法裁判所もこれを認めている（Krause 2019）。連邦レベルの協約遵守法について連合政権合意のなかに書き込まれたことは、労働協約の浸食を食い止め、対抗的な流れを作り出すための重要な足がかりとなりうる。特に協約遵守がすべての連邦州、自治体、社会保険機関に拡大される場合はそうであろう。

8. 結 論

二元化されたドイツの労働市場において、経済のトランスフォーメーションは労働者に対してきわめて多様な結果をもたらさう。最良の場合、企業ではトランスフォーメーションが進み、労働者は同じ企業での新たな職務のために、早い段階から十分な訓練を受ける機会を得る。しかし最悪の場合、労働者は解雇され、継続訓練を行ったにもかかわらず低賃金の仕事を受け入れなければならなくなる。さらに、大きな低賃金部門をもつ二元化されたドイツの労働

市場では、労働協約が適用される企業とそうでない企業との賃金格差が拡大してきた。賃金損失は他の労働ストレスとともに蓄積されるが、そうしたストレスは保護が弱い第二次労働市場の方が第一次労働市場よりも顕著である。つまり賃金は、仕事の良し悪しに関する他の重要な項目にとっての代替尺度といえる。

労働者が低賃金や劣悪な労働条件の仕事に転落するという不安を減らすには継続訓練の提供が必要だが、それだけでは十分ではない。継続教育は、労働協約の拡張的適用を促進したり公共調達における労働協約遵守を強化することにより、労働協約適用率をスカンジナビア諸国の水準まで高める措置に結びつけられなければならない。

トランスフォーメーションにおける企業内部の移動、非自発的な企業・職業の移動、自発的な移動それぞれの比率を、労働市場の将来予測から割り出すことは不可能である。従業員代表委員会や労働組合が活発な中堅・大企業の企業内移動の場合は、問題は少ないと思われる。しかしこれは、企業が将来を見据えた技術革新と人事政策をとっていることが条件である。労働組合は、いくつかのプロジェクトで、労働者と従業員代表委員会の専門知識を動員した力がいかに重要であるかを示してきた（たとえば、ノルトライン＝ヴェストファーレン州の「労働 2020」プロジェクト）。フォルクスワーゲン社ブラウンシュヴァイク工場の事例では、大規模なスキルアップや転換プログラムの実施に際して従業員代表委員会の支援が不可欠であることが示された。

転社をして公的支援に頼らざるを得ない人は、通常、必要な継続教育のための十分な資源を持たない。ハルツ諸法は継続訓練の促進を軽視したが、その後ワーク優先政策から訓練優先政策へのパラダイムシフトが観察されるようになった。きっかけは深刻な熟練労働者不足だった。2007年から2020年にかけてはかなり緩やかであったこの変化は、2021年の新連立政権の誕生後、新たに勢いを増してきた。連立政権は継続訓練参加への金銭的インセンティブを高め、継続訓練への相談を改善するとともに、トランスフォーメーションに向けた操業短縮手当を導入しようと考えている。さらにスウェーデン・モデルにな

らいドイツの奨学金・貸付金（BAföG）でも継続訓練の最高年齢が45歳に引き上げられ、若者向け制度から生涯学習の支援制度へと発展させられる予定である。オーストリアの例にならひ、従業員の訓練休暇も導入される予定である。こうした改革アジェンダは模範的であり、継続教育のための数多くの金銭的援助を提供している。問題は債務ブレーキへの復帰後、必要な財源が確保されるかどうかである。

トランスフォーメーションにかかる期間の長さを考えると、経済の再構築は数世代に及ぶだろう。将来の必要に対応した職業訓練は、トランスフォーメーション政策の中心的な構成要素の1つである。職業訓練の内容は、近年何度も現代化され、今後数十年間も発展し続けるだろうというのが、社会的パートナーの一致した見方である。将来の大きな問題は、職業訓練の質ではなく不十分な量にある。訓練賦課金によって訓練を行う企業の負担を軽減する必要がある。

まとめると、社会的パートナーの強力な参加を得ながら、生涯学習の推進と職業の現代化を含む、包括的なトランスフォーメーションに向けた重要なステップが踏み出されている。すべての利害関係者が、この実験的な変化において、多くの新しい措置の影響が評価され、必要に応じて修正しなければならないことに同意している。アキレス腱は、依然としてドイツにおける賃金格差の大きさである。適正な最低賃金に関する指令案のなかで、EU委員会は欧州の最低賃金を強化するルールを提案するだけでなく、労働協約適用率を引き上げることも提案している。ここでEU委員会は、労働協約の適用率が80%未満の国に労働協約の適用拡大のための行動計画の作成を課す考えを示している。ドイツ政府関係者は、このEUのイニシアチブを支持する立場を表明した。これはドイツや他のヨーロッパの労働市場に見られる二元化を減らすための改革アジェンダに道を開くものである。この分配の議論が真剣に行われず、トランスフォーメーションの敗者の数が大きく減少しないとすれば、気候変動否定論者がさらに支持を集め、トランスフォーメーションを阻止しようとするだろう。

参考文献

- BA (Bundesagentur für Arbeit) 2021. Fachkräfteengpassanalyse 2020. Blickpunkt Arbeitsmarkt Dezember, Nürnberg
- BiBB (Bundesinstitut für Berufsbildung). 2021a. Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2021. Bonn.
- BiBB (Bundesinstitut für Berufsbildung). 2021b. Vier sind die Zukunft: Digitalisierung, Nachhaltigkeit, Recht, Sicherheit - Die modernisierten Standardberufsbildpositionen anerkannter Ausbildungsberufe. Bonn
- Biewen, M. / Fitzenberger, B. / Osikominu, A./ Völter, R. / Waller M. (2006): Beschäftigungseffekte ausgewählter Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme. In: ZAF, H. 3 & 4, S. 365-390.
- Bosch, Gerhard. 2019. Öffentliche Finanzierung von Weiterbildung im Strukturwandel: Vorschläge zu einem stimmigen Gesamtsystem. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. Working Paper Forschungsförderung Nr. 158.
- Bosch, Gerhard / Mayhew, Ken / Gautié, Jérôme, 2010: Industrial relations, legal regulations, and wage setting. In: Jérôme Gautié and John Schmitt (ed.): Low-wage work in the wealthy world, New York: pp. 91-146
- Bosch, Gerhard / Schmitz-Kießler, Jutta, 2020: Shaping Industry 4.0 – an experimental approach developed by German trade unions. In: Transfer: European Review of Labour and Research 26 (2), pp. 189-206
- Bosch, Gerhard und Frederic Hüthenhoff. 2022. Der Bauarbeitsmarkt. Soziologie und Ökonomie einer Branche, 2. Auflage. Frankfurt a. M.: Campus.
- Bundesagentur für Arbeit. 2019. Weisung 201912024 vom 20.12.2019 – Lebensbegleitende Berufsberatung – Fachliche Umsetzung der Berufsberatung im Erwerbsleben. Nürnberg.
- Bundesrat. 2021. Gesetzesantrag der Länder Bremen, Berlin, Thüringen. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tarifvertragsgesetzes. Drucksache 317/21 vom 21.04.2021.
- Erixon, Lennart (2011). "A Social Innovation or a Product of Its Time? The Rehn-Meidner Model's Relation to Contemporary Economics and the Stockholm School". *The European Journal of the History of Economic Thought*. 18 (1): 85-123.*
- Guilbert, L., Bernaud, JL., Gouvernet, B. et al. (2016): Employability: review and research prospects. *Int J Educ Vocat Guidance* 16, 69-89 (2016). <https://doi.org/10.1007/s10775-015-9288-4>
- Hahne, Klaus. 2003. Zur Bedeutung der Arbeit in Lernkonzepten der beruflichen Bildung. Ein vergleichender Blick auf die Entwicklungen in Industrie und Handwerk In BWP Heft 1 20013: 29-34.
- Hedborg, Anna / Meidner, Rudolf: Modell Schweden. Erfahrungen einer Wohlfahrtsgesellschaft. Campus, Frankfurt am Main 1984.
- Herzog-Stein, A., Nüß, P., Peede, L. et al. (2022): Germany and the United States in coronavirus distress: internal versus external labour market flexibility. *J Labour Market Res* 56, 11 (2022). <https://doi.org/10.1186/s12651-022-00316-5>
- Hirsch-Kreinsen, Hartmut. 2015. Digitalisierung von Arbeit: Folgen, Grenzen und

- Perspektiven. Working Paper TU Dortmund 43.
- IG Metall. 2019. Transformationsatlas - wesentliche Ergebnisse. Pressekonferenz der IG Metall 5. Juni 2019. Frankfurt
- Kruppe T./ Lang J. (2015): Weiterbildungen mit Berufsabschluss: Arbeitslose profitieren von Qualifizierungen. IAB-Kurzbericht No. 22 2015, Nuremberg
- Lehndorff, Steffen, 2020: “New Deal” means being prepared for conflict. What we can learn from the New Deal of the 1930s. Hamburg: VSA Verlag
- Lehndorff, Steffen, 2022: From the New Deal of the 1930s to the Green New Deal of the 2020s. In: Baier, Walter / Canepa, Eric / Golemis, Haris (eds.): Left Strategies in the Covid Pandemic and Its Aftermath. transform! yearbook 2022. London: Merlin Press, pp. 254–264
- Lehndorff, S./ Bosch, G./ Haipeter, T. / Latniak, E. (2009): From the ‘Sick Man’ to the ‘Overhauled Engine’ of Europe? Upheaval in the German Model, in: G. Bosch, S. Lehndorff, J. Rubery (ed.) European employment models in flux: a comparison of institutional change in nine European countries. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 105–131
- Schulten, Thorsten und WSI-Tarifarchiv. 2020. Tarifpolitischer Jahresbericht 2020. Tarifpolitikunter den Bedingungen der Corona-Pandemie. Düsseldorf: WSI in der Hans-Böckler-Stiftung.
- Steedman, Hilary, Karin Wagner und Jim Foreman. 2003. The impact on firms of ICT skill-supply strategies: an Anglo-German comparison CEPDP, 575. London: Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science.

著者情報

ゲアハルト・ボッシュ：デュースブルク＝エッセン大学社会学部教授、労働・職業資格研究所（IAQ）上級教授（Prof. Dr. Gerhard Bosch: Universität Duisburg-Essen, Fakultät für Gesellschaftswissenschaften, Institut Arbeit und Qualifikation）

1947年生まれ。ケルンで経済学と社会学を学び、1977年ドルトムント大学で博士号、1991年オスナブリュック大学で教授資格を取得。1993年よりデュースブルク＝エッセン大学社会学部教授。1993年-2006年ゲルゼンキルヒェンの労働・技術研究所副所長、2007年デュースブルク＝エッセン大学に労働・職業資格研究所（IAQ）を設立、2016年まで所長。以降IAQで上級教授として勤務。労働市場、職業訓練、労使関係、労働時間、賃金、社会保障を中心に研究しており、著書多数。国際比較研究も多い。またOECD、欧州委員会、複数の連邦省庁の顧問を務める。

（大重光太郎 訳）