

欧州越境労働市場の制度的課題とドイツ公共職業安定所による取り組み*

ーオーバーライン国境地域の調査報告ー

Institutional Agenda in European Cross-Border Labor Market and
Initiatives of Employment Agency in Germany
-Research Report of Oberrhein Region-

鈴木 健 介 (名古屋大学大学院経済学研究科博士課程前期課程) †

土 井 康 裕 (名古屋大学大学院経済学研究科准教授) ‡

要約

本稿は、欧州国境地域における労働移動に関する行政機関の取り組みを調査した報告である。分析対象をオーバーライン (Oberrhein) 地域内のドイツ・フランス間の越境労働市場とし、ドイツ公共職業安定所 (Agentur für Arbeit) の越境労働移動促進政策に着目した。特に、歴史的、制度的な背景も含め、行政機関としての課題について考察した。さらに、本地域の越境労働市場における、行政機関の質的向上を目指した取り組みについて具体的な事例を紹介する。

Abstract

This paper is a research report about the administrative agency's initiative for cross-border labor mobility in the European border region. We employ German-French cross-border labor market in "Oberrhein" region for a case study object. We focus on facilitating activities for cross-border labor mobility conducted by Employment Agency (Agentur für Arbeit) in Germany. We explain the historical and institutional background of cross-border labor market and discuss the agenda for administrative agency. Moreover we introduce the concrete activities which are intended to improve the quality of cross-border labor market in this region.

キーワード：欧州統合、越境労働市場、行政機関

Key Words: European Integration, Cross-border labor market, Administrative agency

JEL Classification: F15, F55, J61

* 本稿は、JSPS 科学研究費補助金 (基盤研究 B) 22402024 「EU 経済統合と社会経済イノベーション：新リスボン戦略と地域開発」 [研究代表者：八木紀一郎教授 (摂南大学)] による助成を受けた研究の一環として、研究分担者の土井が実施した調査の報告である。

† 連絡先：〒464-8601 名古屋市千種区不老町 名古屋大学大学院経済学研究科。

E-mail: k.suzuki@nagoya-u.jp

‡ E-mail: doi@soec.nagoya-u.ac.jp

1. はじめに

本稿は、欧州国境地域における労働移動に関する行政機関の取り組みを調査した報告である。ここでは、分析対象をオーバーライン（Oberrhein）地域内におけるドイツ・フランス間の越境労働市場に設定し、ドイツ公共職業安定所（Agentur für Arbeit）による取り組み、特にフランスからドイツへの労働移動促進を念頭に置いた政策に着目する¹。本調査は2013年6月にドイツ・フライブルグ公共職業安定所²および関係機関において実施した聞き取り調査に基づいて構成されている。

オーバーライン地域とは、ドイツ・フランス・スイスの3カ国にまたがる国境地域である。伊藤 [2003]、八木・若森 [2006]にまとめられているように、本地域では1960年代から国境を越えた地域協力が展開されてきた。地域レベルの連携を促進させるために、国レベル、州・県レベルと、異なる行政レベルで重層的な協力関係が構築され、政治・経済・教育等の分野で越境地域協力が進められてきた。こうした背景の中、統計が残る1972年の時点でアルザス地域（フランス）からドイツへ既に1万人を超える人々が越境通勤を行っていた。ここでいう越境通勤とは住居を元の国に維持したまま、労働者だけが日々国境を越えて通勤を行う労働移動の形態を指す。

1980年代中盤以降になると、欧州全体として労働市場統合に向けた制度的な連携が促進されるようになった。1985年のシェンゲン協定や、同年の「域内市場完成白書」を踏まえ、労働移動の自由化が政策的に進められた。さらに1990年代にはEUの越境地域協力プログラム「INTRREG」や、「欧州雇用サービス（EUROPEAN EMPLOYMENT SERVICE : EURES）」のプロジェクトとして、オーバーライン地域が選ばれたことにより、超国家機関による労働市場統合が政策的に推進されるようになった。ドイツ・フランスの労働行政機関は、求人情報の共有をはじめとする国の枠組みを超えた連携により、越境労働市場の活性化に取り組んできた。

こうした取り組みの成果として、アルザス地域からドイツ・バーデン地域への越境通勤者数は2002年に3万人に達した。しかし、それ以降の越境通勤者数は減少に転じている。減少の理由として、従来の取り組みには、労働者の継続的な越境通勤を支えるだけの効力がなかったという可能性がある。ただし、越境通勤者の数は、労働者側（供給サイド）だけでなく、労働者の受け入れ側（需要サイド）つまり企業の需要にも関係していることから、取り組みの効果と越境通勤者数の関係を断定的に示すことはできない。また、インタビューを行ったフライブルグ公共職業安定所の担当者によれば、越境通勤者数を増やすこ

¹ドイツとは、バーデン＝ヴュルテンベルグ州のフライブルグ市、オッフエンブルグ市を中心とした「バーデン地域」を指す。フランスとは、ストラスブール市、コルマー市、ミュールーズ市を中心とした「アルザス地域」のことを指す。

²2013年6月10日にフライブルグ・オッフエンブルグ公共職業安定所・越境協力部（Stabstelle für Grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Agenturen für Arbeit Freiburg und Offenburg）のNorbet Mattusch氏に対して行ったインタビュー調査。

とも重要ではあるが、越境労働市場を質的に向上させていくことが課題であるとの説明があった。そして、求職中の労働者や求人中の企業の特徴を踏まえたマッチングを推進していく等、市場を活性化させていくための新たな取り組みを開始している。

本稿で扱うドイツ公共職業安定所の具体的な取り組みとしては、フランス労働行政機関「雇用センター (Pôle emploi)」と共同運営する職業紹介所の開設 (2013 年) や、本来は管轄外に当たるフランス・アルザス地域の労働市場調査の事例を取り上げる。

本稿の構成は以下の通りである。続く 2 節では、オーバーライン地域における越境労働市場の行政的な枠組みの変遷について解説する。3 節では越境労働市場を質的に向上させるための課題を明示し、4 節で聞き取り調査に基づくドイツ公共職業安定所による取り組みを紹介する。最終節では結論として本研究の政策的インプリケーションと、残された課題を述べる。

2. 越境労働市場の行政的な枠組みの変遷

2.1 越境通勤の制度と移動人数の変遷

本節では、オーバーライン地域における労働市場統合の歴史的背景を踏まえ、越境地域の労働市場と二国の行政機関の関係について解説する。ここでは単純化のためにオーバーライン地域における労働市場統合を、労働行政の観点から 2 つの段階 (第 1 段階と第 2 段階) に分けて説明する。

本地域における越境労働市場の行政的な枠組みを考える際、以下のポイントが重要な役割を果たすことになる。(1) 税制を含む国家間の制度的連携、(2) 地域内の労働行政機関による情報共有を中心とした越境連携、(3) 越境労働市場を念頭に置いた超国家機関の存在。これらを念頭に置き、労働市場が国境によって分断されていた状態を第 1 段階とし、過渡期を経て、上記 3 つの要素を含んだ越境労働市場が構築される 2000 年頃を第 2 段階とする。

第 1 段階は、労働行政機関の連携が始まる以前の段階で、労働市場が国境によって分断されていた 1970~80 年代を想定している。既に指摘したように第 1 段階に相当する 1970 年代にも、オーバーライン地域には多数の越境通勤者が確認されている。表 1 はフランスからドイツへの越境通勤者数の推移を示している³。1972 年には 10,590 人の越境通勤者が確認されており、9 年後の 1981 年には 15,470 人へと増加している。

1980 年代後半から 1990 年代前半は、第 1 段階から第 2 段階への過渡期と呼ぶことができる。1985 年には西ドイツとフランスを含む欧州 5 カ国の間でシェンゲン協定が締結された。本協定では加盟国間の域内出入国管理を漸次的に撤廃していくことが合意され、国境を越えた「人の移動の自由化」が進められた⁴。さらに同年に欧州委員会が刊行した「域内

³ データの出所が年代ごとに異なっており、受け入れ地域の定義がソースによって異なっている。ここでは越境通勤者数の動向を概観することを目的としており、時系列のデータとしては厳密性を欠くことを理解した上で、これらのデータを用いる。

⁴ 1990 年のシェンゲン協定施行協定を経て、1995 年に国境管理が廃止された。当初は欧州

市場完成白書」の元で、1993年のEU設立に向けて「労働移動の自由化」が政策的に進められた。「人の移動」と「労働者の移動」の2つの自由化が、越境通勤を念頭に置いた労働市場統合の制度的な前提条件となった。また、ドイツ・フランス間では独仏租税協定の改訂（1989年）によって、越境通勤を含む2カ国間での労働移動に関して税制上の法整備が進んだ。これに伴い、オーバーライン地域において越境通勤者として認定されるための居住地・就労地の条件等が定められた（付表1）。こうした国レベルでの連携を踏まえ、1992年にはアルザス地域からバーデン地域へ22,000人の越境通勤者が確認されている。

1990年代には地域的な組織による越境通勤を念頭に置いた取り組みも始まった。EUの越境地域協力プログラム「INTERREG」のプロジェクトとして、1991年に越境通勤者のための情報提供機関「INFOBEST PAMINA」がローターブール（フランス）に設立された。ここでは、主に税制や社会保障制度に関する相談窓口として越境通勤者への支援が行われた。1993年にはフランスの自治体組織（SIVOM Hardt-Nord）がブライザッハ（ドイツ）に同様の情報提供機関「Info Center」を設立し、1996年に「INFOBEST Vogelgrun/^{ヴォージェルグラン}ブライザッハ/Breisach」へと改編された。現在オーバーライン地域にはINFOBESTが4拠点あり、越境通勤のみならず、隣国への移住も含む広義の「越境移動」に関する情報提供を行っている。以上の過渡期を経て、この地域の労働市場統合は第2段階を迎える。

第2段階（1999年から2010年頃）は、越境地域における超国家機関の成立により始まったと考える。オーバーライン地域は1999年にEURESにより国境地域における労働市場統合促進の重点化地域「EURES-Transfrontalier (EURES-T) Oberrhein」に選ばれ、両国の労働機関が複合的に構成された組織を形成することとなった。EURESは欧州委員会の一組織であり、労働行政機関の越境ネットワークを構築することで、欧州における越境労働移動の促進を図っている。その中でも「EURES-T」は、国境地域における労働市場統合を進めるプロジェクトである。オーバーライン地域がEURES-Tの一つに選ばれたことは、本地域の労働市場統合が超国家機関によって政策的に進められるようになったことを意味している。

1999年以降、オーバーライン地域ではEURESによる主導でドイツ・フランスの労働行政機関の越境連携、特に求人情報の共有が始まった。また両国の関係機関に所属する13名の職員が「EURESアドバイザー」として越境通勤に関する相談に応じており、所属機関の内訳としては、ドイツ公共職業安定所が6名、フランス雇用センターが3名、ドイツ労働総同盟（Der Deutsche Gewerkschaftsbund）が2名、フランス労働総同盟（Confédération générale du travail）とフランス企業運動（Mouvement des entreprises de France）がそれぞれ1名となっている。

共同体の枠外で締結された協定であったが、1997年のアムステルダム条約によってEU条約に統合された。

表1 アルザスからドイツへの越境通勤者数の推移

	Alsace→ Germany*	Alsace→ Baden†	Alsace→ Baden-Württemberg‡	Events	Phase
1972	10,590				Phase1
1973	11,190				
1974	13,460				
1975	13,250				
1976	12,740				
1977	12,370				
1978	12,070				
1979	12,250				
1980	14,460				
1981	15,470				
~				Schengen Agreement: 1985 WP Completion of Internal Market: 1985 INTERREG Pilot: 1989-90 INTERREG I: 1990-93 INFOBEST PAMINA: 1991	↓
1992		22,000			
~				INTERREG II: 1994-99	
1999		27,000	29,214	EURES-T Oberrhein → Coop bet Labor Admin	Phase2
2000			29,856	INTERREG III: 2000-06	↓
2001			30,933		↓
2002			30,178		
2003		30,000	29,100	EURODISTRICT REGIO PAMINA	
2004		28,000	27,864		
2005			26,970	Eurodistrikt Straßburg-Ortenau	
2006		25,900	26,067	Eurodistrict Region Freiburg/Centre et Sud Alsace	
2007			25,861	INTERREG IV: 2007-13 Trinationaler Eurodistrict Basel	
2008		23,900	25,383		
2009			24,365		
2010		22,500	23,380		
2011			23,297		↓
2012			23,112	“Job Forum”	Phase3

出所：* Schlagowski [1982]、†Oberrheinkonferenz [2006, 2008, 2010, 2012]

‡ Bundesagentur für Arbeit [2013]

行政機関による取り組みとは別に、2003年から2006年にかけてオーバーライン4地域に「Eurodistrict」が設立された⁵。Eurodistrictとは、国境をまたいだ複数の自治体によって構成される超国家的な行政組織であり、経済・教育・環境問題等の分野で越境地域協力を進めている。Eurodistrictの一つで、2010年にEGTC (European Grouping of Territorial

⁵ Eurodistrikt Straßburg-Ortenau、Eurodistrict Region Freiburg/Centre et Sud Alsace、Trinationaler Eurodistrict Basel (TEB)、EURODISTRICT REGIO PAMINA。

Cooperation : 欧州地域間協力団体) に認定された「Eurodistrict ^{ストラスブール オルテナウ} Strasbourg-Ortenau」では、越境通勤者のための教育機会を独自に提供しようとする試みを始めた。具体的には、ドイツの職業訓練制度「デュアル・システム」に倣い、職業教育訓練を「理論の学習」と「実践の学習」に分け、前者を母国で、後者を隣国の企業で学ぶというものである。

以上のように、第 2 段階では越境労働市場に対する行政上の連携関係が構築されると共に、越境通勤を促進させるための具体的な取り組みが始まった。第 2 段階における越境通勤者の推移を見てみる。1999 年にアルザス地域からバーデン地域へは 27,000 人の越境通勤者が確認されている。毎年の統計がないため厳密に判断することはできないが、アルザスからバーデン＝ヴュルテンベルグ州への越境通勤者のデータも踏まえると、越境通勤者の数は 2001 年から 2003 年にかけてピークに達し、その後は減少に転じている。

2.2 行政機関の枠組み

ここからは労働市場統合の段階的な変遷を踏まえ、労働市場と行政機関の関係について考察する。図 1 は、第 1 段階におけるオーバーライン地域の労働市場と行政機関の関係を図示したものである。国境によって分断された労働市場は、各国の法律・制度によって秩序付けられていることを示している。また、国の公的機関である労働行政機関は、基本的に自国の労働市場を活性化させることを目的としている。従って、フランスの労働市場は雇用センターが管轄し、ドイツでは公共職業安定所が管轄している。つまり、求人・求職活動の支援や職業紹介（マッチング）等、実際の取り組みも管轄内の労働者と企業に対して行われることを前提としている。労働者と企業が一国の市場の中で経済活動を行う限りにおいて、労働行政上、管轄地域と施策の実施対象は一致している。

既に指摘しているように、第 1 段階においても 2 カ国間で越境通勤は確認されている。ただし、越境労働市場を念頭に置いた行政の枠組みはできておらず、この段階における越境通勤は、あくまでもドイツとフランスの異なる労働市場間の労働移動に過ぎなかった。

図1 第1段階における市場と行政機関の関係

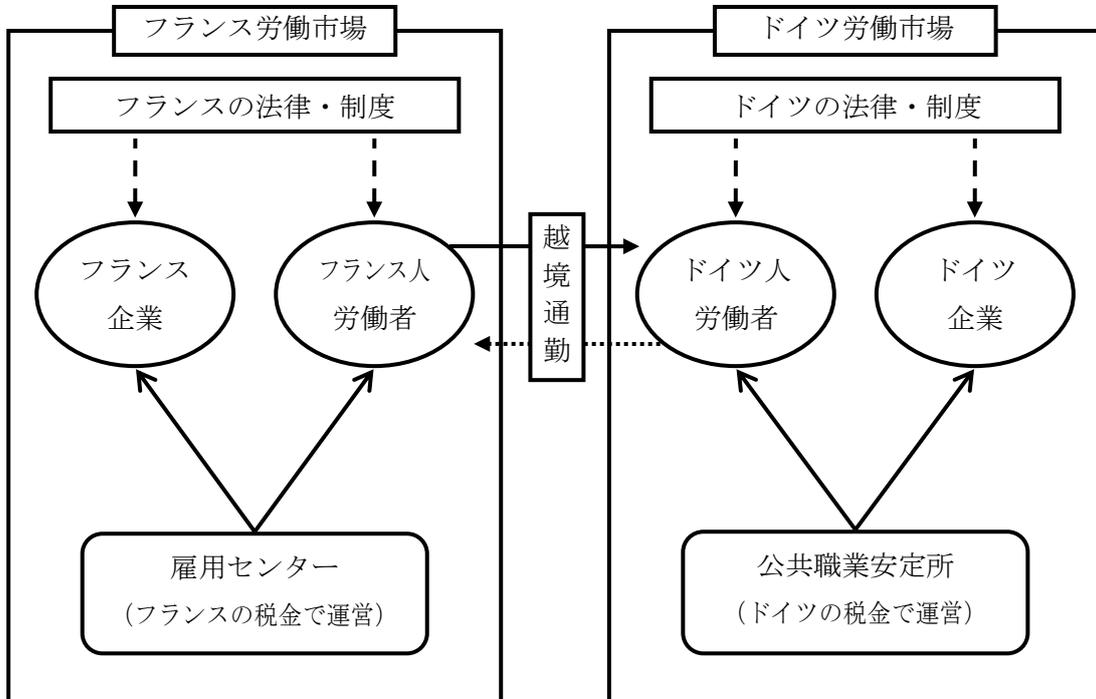
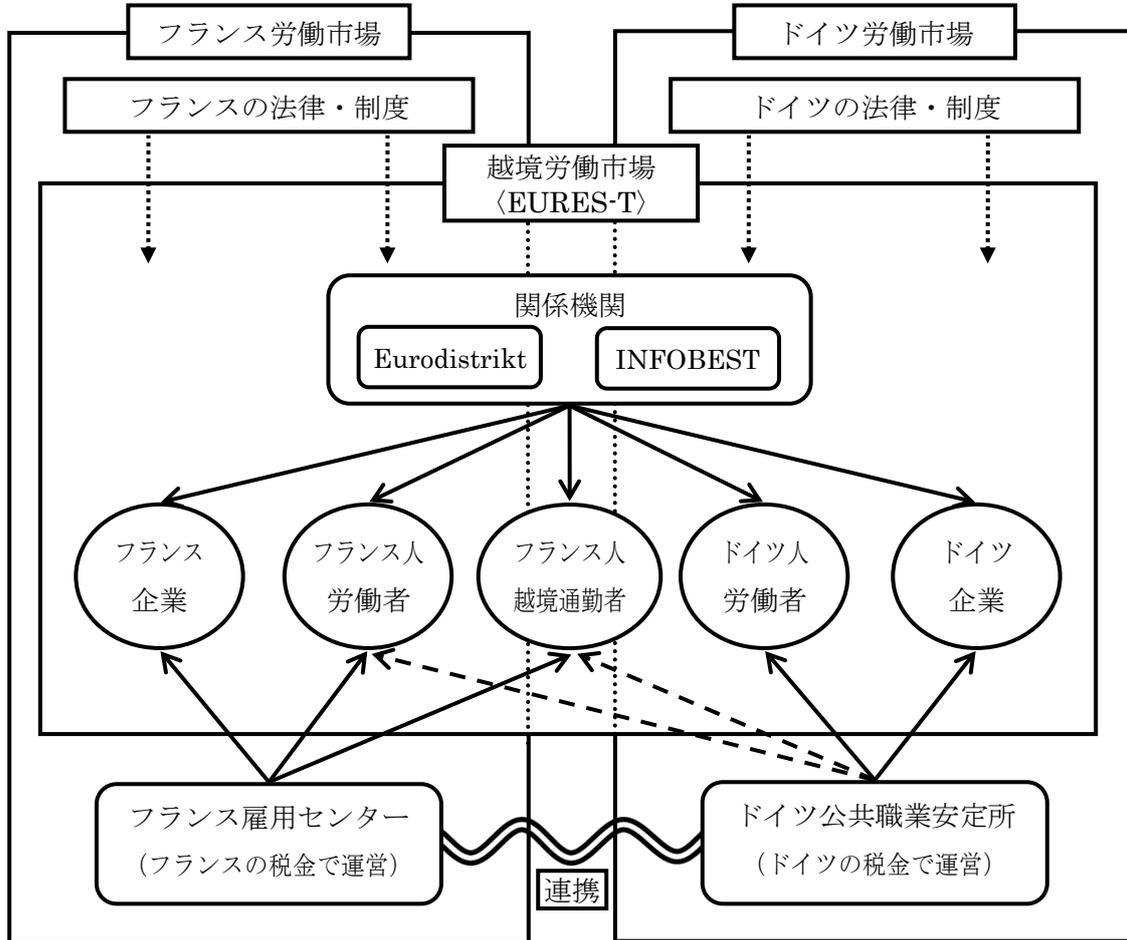


図2は第2段階における市場と行政機関ならびに関連組織の関係を図示したものである。第1段階において労働市場は国境によって分断されていたが、EURESによる主導のもとで、オーバーライン地域の労働市場統合が政策的に進められた結果、第2段階では2カ国にまたがる越境労働市場の枠組みが描かれている。また、それぞれの国で個別に活動を行ってきた2カ国の労働行政機関は、求人情報の共有をはじめとする越境連携を開始した。すなわち、越境労働市場の活性化を念頭に置いた、行政上の連携体制ができたことを意味している。2カ国の労働行政機関が連携することにより、例えば、求職中のフランス人労働者は、自国にしながらドイツの労働市場に関する情報を容易に入手できるようになった。また、EURESも越境通勤者のための用語解説集や、履歴書の書き方に関するガイドブックを作成してウェブサイトで公開する等、越境通勤者にとっての障壁削減に取り組んできた。

1980年代後半からの取り組みによって、労働市場に関する法律・制度に関しては、2カ国間である程度の連携・連動性は確保されるようになったが、完全な協調には至っていないのが現状である。図2では、本地域における越境通勤を代表して、フランス人越境通勤者が描かれている。この場合、居住国と就労国が異なるため、雇用の契約や条件に関してはドイツのルールに従い、所得税についてはフランスの法律に従って納税する必要がある。法律・制度が一本化されていないことにより、越境通勤者は隣国の制度についても理解することが求められる。こうした法律・制度の違いは越境通勤者が従うべきルールを複雑に

図2 労働市場と行政機関②（第2段階）



する要因となっている。こうした問題の中でも、特に税制や年金・社会保障制度に関する越境通勤者からの問い合わせについては、INFOBESTが相談窓口として重要な役割を担っている。

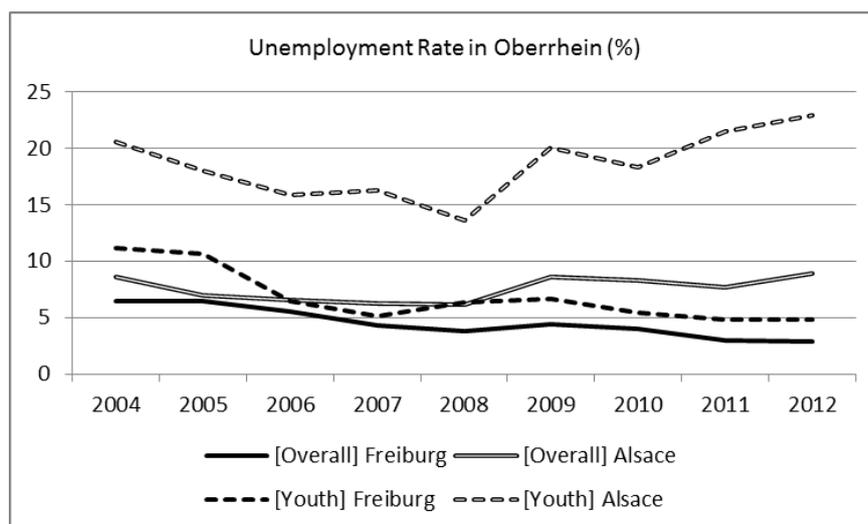
以上で説明してきたように、オーバーライン地域では、第1、第2段階を経て、労働市場統合が政策的に推進されてきた。EUレベル・国家レベルの協定によって越境通勤に関する制度的障壁は解消され、行政機関の連携や関連する超国家機関による取り組みによって情報に関する障壁も削減されてきた。ただし、聞き取りを行ったフライブルグ公共職業安定所の担当者は、現状の枠組みだけでは越境労働市場の潜在能力が十分に生かし切れていないと指摘し、越境労働市場の活性化には更なる取り組みが必要との認識を示した。3節では、越境労働市場の課題を明示し、4節ではドイツ公共職業安定所が2012年から新たに始めた試みについて紹介する。

3. 越境労働市場の課題

前節では、オーバーライン地域における労働行政機関の連携と具体的な取り組みについて説明した上で、越境労働市場を活性化させるためには、これまでの越境通勤促進政策だけでは不十分であるというドイツ公共職業安定所の認識を紹介した。本節では、この見解を踏まえて越境労働市場の課題について言及する。

フライブルグ公共職業安定所の資料によれば、アルザス地域には越境通勤者を誘致する潜在性があり、その根拠としてアルザス地域の労働市場に関する 3 つの特徴を指摘している (Agentur für Arbeit Freiburg, 2012)。1 点目が堅調な人口増加、つまり豊富な労働力である。2 点目が産業構造の変化で、一部産業 (繊維・衣服・皮革製造業や自動車製造業) でアルザス地域の雇用者数が大きく減少し、潜在的な越境労働者の増加を招いたと指摘している。3 点目が相対的に高い失業率である。図 3 は、アルザス地域とフライブルグ地域 (バーデン地域南部) における失業率の推移を示したものである。全期間にわたって、アルザス地域の失業率がフライブルグ地域の失業率を上回っていることが分かる。また、2000 年代後半にはフライブルグ地域の失業率が低下する一方で、アルザス地域では失業率が上昇している。特にアルザス地域の若年失業率 (15 歳～24 歳) は非常に高く、2012 年の時点で 22.8% を記録している。アルザス地域における失業率の高さが、オーバーライン地域の越境労働促進政策において重要な要素になっていることは、土井・鈴木 [2012] でも指摘している。バーデン地域における失業率の低さとは対照的に、アルザス地域では労働力が有効に活用されていないということがわかっている。これは、越境労働市場の中で、国境を挟んで超過需要と超過供給が併存していることを暗示している。

図 3 フライブルグ・アルザス地域の失業率



出所：Eurostat “Unemployment rates by sex, age and NUTS 2 regions”

これまでのオーバーライン地域における取り組みは越境連携の枠組み作りに重点が置かれてきた。ただし、労働者と企業の特性を踏まえてマッチングを推進していくこと等、越境労働市場の「質的」向上に関する施策は改善の余地を残した状態にあった。こうした背景から、ドイツ公共職業安定所は、越境通勤者数の増加ではなく、市場の質的向上が重要であるとの認識に至ったと考えられる。

以下では、聞き取り調査を元に、越境労働市場の質的向上における行政・制度上の課題を3つの観点から述べる。1点目としては、労働行政機関の管轄区域が、事実上、国境によって分断されていたということである。2カ国の労働行政機関は、越境労働市場の活性化を目標に掲げて連携の枠組みを作ったものの、国家機関である以上、究極的には自国の労働市場を活性化させることが至上命令であった。つまり、越境通勤を念頭に置いた職業紹介を行う場合、労働者と企業が異なる国に属しているため、最適なマッチングを行う努力（機会）が少なかったことが挙げられる。

2点目として、法律的な観点から越境労働市場の課題について述べる。前節で述べたように、越境労働市場の中で法律の連携は進められてきたが、完全な共通化は図られていない。こうした状況を踏まえて、越境通勤者の数自体は2000年代前半をピークに低下しているにも関わらず、INFOBESTへの問い合わせ件数は年々増加していることに注目する。INFOBEST Vogelgrun/ Breisachの資料によれば、開設当初（1996年）の年間問い合わせ件数は2,161件で、4年後の2000年には3,474件へ増加し、さらに直近の2012年には5,600件を超えている。この中には、越境通勤に直接関係しない内容も含まれてはいるが、法律の違いが継続的な越境通勤を阻害する要因になっている可能性を示唆している。

法律や制度に関する課題には、税制や社会保障制度のみならず、最低賃金や労働時間等、労働条件に関するものも含まれる。例えば、最低賃金制度に関して、フランスでは最低賃金法によって時給9.43ユーロが保障されているが、一方のドイツに最低賃金はない（Administration française, 2013）。フライブルグ公共職業安定所の担当者によれば、ドイツの労働市場で提示される賃金がフランスの最低賃金を下回っている場合、フランス人の労働者はドイツに越境通勤を希望しない場合がある。例えばバーデン地域ではホテル・レストラン等の接客業で高い労働需要があるものの、賃金がフランスの最低賃金よりも低い場合、アルザスからの越境通勤者を誘致することが難しい状況にあるという。また、労働時間についてもフランスでは週35時間、ドイツでは通常週40時間⁶となっており、この違いも越境通勤の意志決定に影響を及ぼす可能性がある。

3点目として、教育・資格に関する課題について言及する。ドイツとフランスでは教育制度および専門資格制度が異なっている。聞き取り調査によれば、高等学校卒業資格であるアビトゥア試験（ドイツ）とバカロレア試験（フランス）を評価する共通の尺度がないこと、ドイツとフランスで職業訓練の教育期間が異なっていること、さらに各国が独自の専

⁶ 団体交渉によって決定される。

門資格制度を有していること等が、越境通勤者の教育水準・専門性の評価を歪める要因になっている。例えば、自動車整備士（KfZ-Mechatroniker）や工具製作者（Werkzeugmechaniker）についてはバーデン地域で高い労働需要があるものの、フランスの専門資格との比較が難しいため越境通勤者を誘致できず、越境労働市場の潜在能力を生かし切れていないことが指摘されている（Agentur für Arbeit Freiburg, 2012）。

4. ドイツ公共職業安定所による取り組み

本節では、3 節で明示した越境労働市場における課題を踏まえてドイツ公共職業安定所が進めている取り組みについて紹介する。本節で取り上げる取り組みは、オーバーライン地域における労働市場統合の第 3 段階と位置づけることができる。本節は 2 部構成となっている。4.1 節では、フランス雇用センターとの共同運営施設「Service」の事例を中心に、これまで基本的には管轄外としてきたフランス労働市場を対象とした施策について紹介する。4.2 節ではフライブルグ公共職業安定所が 2012 年に行ったフライブルグ地域とミュールーズ地域における労働市場調査に関する報告書を元に、データを示しながら解説する。

4.1 Service の開設とフランス労働市場への施策

2013 年 2 月、ドイツ公共職業安定所はフランス雇用センターと共同運営を行う職業紹介所「ストラスブール＝オルテナウ越境職業紹介サービス（Service für Grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung Strasbourg-Ortenau）」をドイツ・ケールに開設した。ドイツとフランスの労働行政機関が越境通勤者のための職業紹介所を共同で開設したのは Service が初めての試みである（EURES, 2013）。

Service には、ドイツ公共職業安定所とフランス雇用センターの職員が勤務しており、ストラスブール地域とオルテナウ地域を中心に、越境通勤を念頭に置いた職業紹介サービスを推進している。求人情報のデータベースを 2 カ国間で共有するというこれまでの連携協力を基盤に、職業紹介そのものも共同で行うというのは、画期的な試みといえる。

開設からの日が浅いため、Service の取り組みによる具体的な成果はまだ公表されていない。ただし、異なる国に属する企業と労働者を一括して担当する機関がなかったことを踏まえると、今後国境を越えた労働需給のマッチングがより強力に推し進められることが期待される。また、聞き取りを行ったドイツ側の担当者によると、Service の開設は労働行政機関の職員にとっても重要な意義を持つ。フランス雇用センターの職員と机を並べて仕事に当たるといふ Service の職場環境は、労働行政の越境協力を象徴的に表しており、職員の動機付けにも繋がっているという。

またフランス労働者に対する施策の事例としては、2012 年 10 月にブライザッハ市（ドイツ）で開催された Job-Forum が挙げられる。フランスからの越境通勤者誘致を目的にドイツの企業 15 社が集まり、当日にはアルザスを中心に 350 人が来場した（Badische Zeitung, 2012）。参加企業からはドイツでの就労機会や、研修プログラムについて説明があった他、

ドイツの労働市場に関する法律・制度についての解説も行われた。前節では、最低賃金等の労働条件に関する違いについて言及したが、こうした機会を通じ、フランス人労働者が労働条件の違いを理解し、その上で柔軟な姿勢を持てるように働きかけている。同時に、ドイツの企業に対しても労働市場のルールが 2 国間で異なっていることを周知し、フランスからの越境通勤者を積極的に受け入れるよう呼びかけている。

さらにフランス人労働者を対象に職業訓練やインターンシップの機会を提供しようという試みも進められている。こうした教育プログラムの中にはドイツ企業と協力しながら専門的な知識・技術の習得を支援するものに加え、ドイツで労働する際の基本となる言語教育も含まれている。

以上で説明してきたドイツ公共職業安定所による取り組みは、ドイツの労働行政機関がフランス人を対象に施策を行っているという点でこれまでの取り組みとは性格を異にする。管轄外であるフランスの労働者に対して就労支援を行う背景には、施策そのものは管轄外に当たる外国の市場を対象としているが、その成果は、ドイツの労働市場にも還元されるという認識があるからだと推察される。アルザスの豊富な労働力をバーデン地域に取り込んでいくことで、自国の管轄地域を含む越境労働市場全体の活性化を図ろうとする狙いがあると考えられる。

4.2 フライブルグ・ミュールーズ労働市場調査

本節では、フライブルグ公共職業安定所がフライブルグ地域（ドイツ）とミュールーズ地域（フランス）を対象に行った労働市場調査について、2012年に発行された報告書「経済危機前後における各産業分野の動向（2007年－2010年）：フライブルグ地域とミュールーズ地域の比較⁷」を元に紹介する。本調査は、ミュールーズ雇用・訓練センター（Maison de l'emploi et de la Formation du Pays de la Région Mulhouse : MEF）との共同研究で、産業分野別の雇用状況を調査したものである。分析の特徴として、ドイツとフランスで統計の取り方が異なっていることを考慮して 2 カ国のデータを比較可能にしたこと、産業構造が 2 地域で大きく異なっているため集計データではなく分野別データ（33 分野）を用いたことが挙げられる。

報告書によれば、本調査は、ミュールーズ地域の高い失業率、フライブルグ地域における熟練労働者への需要の高まりを踏まえ、これまでの行政的な枠組みを超えて越境労働市場を考察する必要があるとの認識に立って進められたものである。

表 2 を参照し、全体として言えることは、フライブルグ地域とミュールーズ地域では 2008 年の経済危機による影響の受け方が大きく異なっていることである。フライブルグ地域の主要 6 産業のうち経済危機によって雇用者数が減少したのは建設業だけであるが、ミュールーズ地域では飲食店・宿泊業を除く主要 5 産業で雇用者数が減少している。さらに、フ

⁷ Die Entwicklung der Wirtschaftsbranchen vor und nach der Krise (2007-2010): Vergleich der Regionen Freiburg im Breisgau und Mulhouse

フライブルグ地域の建設業については 2009 年以降回復しているが、雇用者が減少したミュールーズ地域の 5 産業では依然として減少が進んでいる。

続いて分野ごとに雇用者数の動向を見てみる。結果として、同じ産業でも経済危機による影響の受け方が地域ごとに異なっているということがわかった。これは、越境労働市場を考える上で重要なインプリケーションを与えてくれる。例えばミュールーズ地域の主要産業の一つである自動車修理業については、雇用者数が 2007 年末から一貫して減少している。つまり、この分野で就労する技能や能力を有する労働者のプールがあることを示唆している。他方、フライブルグ地域では同分野の雇用者数が継続的に増加している。フライブルグ地域で今後も労働需要の拡大が期待されるのであれば、ミュールーズ地域で求職中の労働者に対して越境通勤を奨励することができる。隣国の労働市場の動向についての詳細な分析により、越境通勤の潜在性がどの産業分野にあるかを特定し、よりの確かつ有効な労働市場のマッチングを促進させるための施策を打つ手がかりとなる。

この調査はあくまでもオーバーライン地域内の 2 地域に関する調査の報告に過ぎず、他の地域における動向については追加的な調査が必要となる。また本調査の結果が越境通勤促進の取り組みにどのように活かされたかについても、今後検証していく必要がある。

表2 フライブルグ・ミュールーズ地域における産業分野別雇用者数の成長率
(2007年末～2009年第1四半期/2009年第1四半期～2010年末)

フライブルグ	07-09 ↓ (%)	09-10 ↓ (%)	ミュールーズ	07-09 ↓ (%)	09-10 ↓ (%)
危機による影響がない/小さい産業			危機による影響がない/小さい産業		
⑤小売業；自動車修理業	2.8	2.1	④飲食店・宿泊業	4.1	3.3
④運輸業；倉庫業	1.1	9.9	⑥医療・福祉	0.8	2.7
④飲食店・宿泊業	1.2	5.3	⑥保護施設；社会的サービス	0.5	4.4
②鉄鋼業；金属製品製造業	-0.1	-0.2	④学術・開発研究	1.8	2.9
③コンピュータ・電子・工学機器製造業	0.9	2.2	危機から回復した産業		
①電気機械製造業	5.3	3.8	③食料品・飲料・たばこ製造業	-10.0	11.8
①機械製造業	2.0	1.6	③コンピュータ・電子・工学機器製造業	-11.7	2.7
①輸送用機械器具製造業	8.0	14.1	⑤不動産業	-6.9	7.2
②その他の製造業・機械修理業	1.9	0.3	⑥芸術；娯楽業	-7.2	11.7
③電気業；ガス業；熱供給業	0.9	2.1	④その他の商用サービス	-17.1	26.1
⑤金融業、保険業	-0.7	0.3	調整中の産業（未回復または衰退）		
④学術・開発研究	11.7	10.5	②鉱業・採掘業	4.1	-2.6
⑥公務	5.5	2.2	③繊維工業・衣服	-36.0	-11.4
⑥教育	5.0	7.4	②木材・木材製造業；製紙業	-2.9	-1.0
⑥医療、福祉	3.5	5.4	②化学・医薬品工業	-8.9	-0.9
⑥保護施設、社会的サービス	3.8	9.0	②プラスチック・鉱物製品製造業	-3.8	-1.6
⑥芸術；娯楽業	3.8	13.8	②鉄鋼業；金属製品製造業	5.9	-10.4
⑥その他のサービス	1.5	3.0	①電気機械製造業	5.8	-4.8
危機から回復した産業			①機械製造業	-0.9	-8.5
②鉱業・採掘業	-10.9	2.0	①輸送用機械器具製造業	-9.1	-9.4
③水道業；廃棄物処理業	-6.3	6.5	②その他の製造業・機械修理業	-3.9	-8.1
①建設業	-3.6	4.6	③電気業；ガス業；熱供給業	-2.4	-1.4
⑤不動産業	-24.9	41.5	③水道業；廃棄物処理業	-16.7	-8.6
④その他の専門技術サービス	-1.5	10.2	①建設業	-0.9	-4.4
④その他の科学技術サービス	-5.1	9.7	⑤小売業；自動車修理業	-0.4	-3.2
④その他の商用サービス	-6.5	20.8	④運輸業；倉庫業	-4.8	-4.9
調整中の産業（未回復または衰退）			⑤出版業；放送業	-5.9	-6.5
③食料品・飲料・たばこ製造業	-7.0	-0.3	④情報通信業	-18.0	-9.6
③繊維工業・衣服	-2.2	-7.8	④情報技術・情報サービス業	-1.1	-11.4
②木材・木材製造業；製紙業	-9.0	-3.2	⑤金融業；保険業	-5.2	-5.8
②化学・医薬品工業	-3.8	-51.2	④その他の専門技術サービス	0.7	-2.2
②プラスチック・鉱物製品製造業	3.0	-4.6	④その他の科学技術サービス	-5.4	-0.9
⑤出版業；放送業	-0.1	-4.8	⑥公務	-0.1	-13.2
④情報通信業	-24.0	-25.8	⑥教育	1.5	-2.8
④情報技術・情報サービス業	17.2	-13.4	⑥その他のサービス	5.7	-3.2

①生産財工業、②消費財工業、③その他の製造業、
④企業向けサービス、⑤小売業・その他の経済的サービス、⑥非経済的サービス

出所：Agentur für Arbeit Freiburg and MEF [2012]

5. 結論

本稿は、欧州国境地域における労働市場統合のモデルケースとして、オーバーライン地域におけるドイツ公共職業安定所による越境通勤促進の取り組みについて、市場統合の歴史的経緯や政策上の課題を踏まえながら論じた。

2012年の段階で、制度的には越境労働市場を活性化させていくための枠組みは構築されていた。ただし、この枠組みは完全ではなく、結果として越境通勤を阻害する要因を残したまま、行政的な連携が進められることとなった。現在、ドイツ公共職業安定所が進めている試みは、フランスの行政機関と連携し、越境労働市場の「質的向上」を目指したものと進化している。本研究の政策的なインプリケーションとして以下の2点を挙げる。

1点目として、越境労働市場の中で、従来の労働行政上の管轄を超えた施策を行うことの重要性である。労働行政の越境協力に関する枠組み自体はあるものの、これまでフライブルグ公共職業安定所は、基本的に管轄する自国の市場に対して施策を行ってきた。ただし、越境労働市場の活性化を考える上では、フランス人労働者を含む需給の両サイドを踏まえてマッチングを進めていく必要がある。フランス雇用センターと共同で職業紹介所を開設したことや、フランス労働市場に関する調査の実施、フランス人労働者の就労支援の取り組みは、超国家的な視点から労働行政を行う試みといえる。

2点目として、労働市場に関する法律・制度の違いが、越境労働市場における需給のマッチングを阻害する要因になっているということである。ここでは出入国管理や税制等の法律・制度に加えて、最低賃金や労働時間といった労働条件や、専門資格に対する認識の違い等が重要になってくる。公共職業安定所はガイダンスを通じて、フランスの労働者やドイツの企業に対して、法律・制度の違いを受け入れた上で柔軟な対応をするように呼びかけている。こうした取り組みは制度的な解決にはならないものの、越境労働市場における労働行政機関の役割を考える上で重要な意味を持つ。単に求人情報を2カ国で融通し合うだけではなく、労働条件や教育・資格制度の情報を提供し、企業と労働者に対して積極的に働きかけていくことが越境労働市場の活性化において重要な意義を持つことを示唆している。

本稿で分析した公共職業安定所による施策は、通勤としての越境労働移動を促進することで労働力配置の最適化と越境労働市場の活性化を目指す取り組みであり、経済政策的に重要な意義を持つと考えられる。ただし、取り組みの成果については実証的に分析されておらず、実際に効果があったかどうかについては言及されていない。政策効果の詳細な分析により、本研究が、労働市場のボーダーレス化を進める他の地域へも応用可能な汎用性を持つものになると考える。今後の課題としては、地域や産業分野、教育水準別の越境通勤者のデータを用いて、公共職業安定所による取り組みの成果を実証的に分析していくことが必要である。

最後に、本稿では詳しく紹介しなかったが、聞き取り調査を行った INFOBEST Vogelgrun/ Breisach では、越境通勤者を念頭に置いた情報提供だけでなく、失業した場合

の対応や、年金受給者で隣国に居住している場合の行政手続きに関しても情報提供を進めている。つまり、就労に直接関連することだけでなく、広義の越境労働を支援し、越境労働市場を充実させていくことが重要との認識に立っている。こうした内容については、今後の研究課題としたい。

付表

付表 1 独仏租税協定における越境通勤者の要件

	フランスに居住している場合	ドイツに居住している場合
身分	被雇用者	被雇用者
居住地域	アルザス地域圏 (バ＝ラン県/オ＝ラン県) モゼル県	国境線から 20 キロ以内
就労地域	国境線から 30 キロ以内	国境線から 20 キロ以内
その他	居住地へ戻らない/故郷地域外での就労が年間 45 日以内	
取り扱い	所得税は居住国で支払う	

出所：INFOBEST Vogelgrun/Breisach [2012]

参考文献

- Administration française [2013] “Salaire minimum de croissance (Smic),” Le site officiel de l'administration française : <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F2300.xhtml>.
- Agentur für Arbeit [2012] “Chancen der grenzüberschreitenden Mobilität: Fit für den Mitarbeiter aus dem Elsass,” Presentation slides at “Erstes Forum des Netzwerks Arbeitsmarktmonitor Freiburg im Historischen Kaufhaus” on May 8th 2012.
- Badische Zeitung [2012] “German-French Job Forum invites a lot of interest,” Badische Zeitung, Breisach, October 14th 2012, retrieved from <http://www.badische-zeitung.de/breisach/deutsch-franzoesisches-job-forum-ruft-grosses-interesse-hervor>
- Bundesagentur für Arbeit [2013], unpublished data.
- Deutsch-Französisch-Schweizerschen Oberrheinkonferenz [2006] “Oberrhein-Zahlen und Fakten 2006.”
- Deutsch-Französisch-Schweizerschen Oberrheinkonferenz [2010] “Oberrhein-Zahlen und Fakten 2010.”
- Deutsch-Französisch-Schweizerschen Oberrheinkonferenz [2012] “Oberrhein-Zahlen

- und Fakten 2012.”
- EURES [2013] “First Franco-German job placement service opens,” retrieved from EURES Website:
<https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?lang=en&catId=10541&myCatId=10541&parentId=20&acro=news&function=newsOnPortal>
- EURES-Transfrontalier Oberrhein “EURES-Berater und Beraterinnen,” EURES-T Oberrhein Website: <http://www.eures-t-oberrhein.eu/eures-berater.html>
- EURES-Transfrontalier Oberrhein and Deutsch-Französisch-Schweizerschen Oberrheinkonferenz [2008] “Regionalprofil Oberrhein 2008 – Statistische Daten, Analyse der Wirtschaftlichen Lage und des Arbeitsmarketes.”
- Eurostat “Unemployment rates by sex, age and NUTS 2 regions,” retrieved from Eurostat Website.
- INFOBEST Vogelgrun/Breisach [2012] “Grenzgänger sein am Oberrhein: Arbeitsrecht, Steuern und Sozialsysteme,” Presentation slide at “Erstes Forum des Netzwerks Arbeitsmarktmonitor Freiburg im Historischen Kaufhaus” on May 8th 2012.
- INFOBEST Vogelgrun/Breisach [2013] “*Introduction to INFOBEST*,” Presentation slide at interview by authors in June 2013.
- Schlagowski, Heinz [1982] “Die Elsässischen Grenzgänger in der Region Südlicher Oberrhein 1981: Unter besonder Berücksichtigung der Arbeitsmarktverflechtungen zwischen dem Oberelsass und den Kreisen Freiburg und Breisgau-Hochschwarzwald,” *Zulassungsarbeit zur wissenschaftlichen Prüfung für das Lehramt an Gymnasien*, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg [2013] “Statistische Berichte Baden-Württemberg – Löhne und Gehälter,” Artikel-Nr. 4135 12001.
- 伊藤貴啓 [2003]、「バーゼル国境地域における越境地域連携の展開とその構造」、『地理学報告（愛知教育大学）』、97号、22–46頁。
- 土井康裕・鈴木健介 [2012]、「欧州国境地域における越境労働市場の現状：オーバーライン地域のモデルケース」、『経済科学（名古屋大学大学院経済学研究科）』、第60号第2巻、119–133頁。
- 若森章孝・八木紀一郎 [2006]、「第12章 上部ライン地域における越境地域協力 —豊かなコア地域における地域協力—」、『平成14年度～平成17年度科学研究費補助金（基盤研究（A））「国境を越える地域経済ガバナンス・EU諸地域の先行例を中心とした比較研究」（課題番号14252007）研究成果報告書（関西大学）』、243–256頁。