

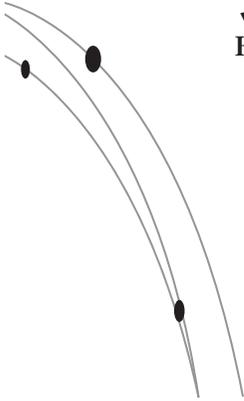
連載

## フィールド・アイ Field Eye

フランクフルトから——①

東北大学 桑村裕美子

Yumiko Kuwamura



### ドイツ公共交通の今

在外研究のためにフランクフルトに来て1年が経とうとしている。私は10年以上前にも同都市に研究滞在していたことがあるが、その時と比較すると、バスや鉄道の運行が不安定になったと感じる。初めてドイツに住み始めた時（2010年～）は日本と異なり鉄道が頻繁に遅れることに驚いたが、現在はそもそも運行しないケースが増えているのである。

その理由の1つは慢性的な運転手不足。ドイツでは少子化などによりどこでも労働力不足が指摘される状況で、2023年には、バス・鉄道会社の4割以上が人手（運転手）不足により運行縮小を余儀なくされたと回答した（VDV Repräsentative Umfrage „Personalbedarf in der Verkehrsbranche“ 2024）。フランクフルトが属するヘッセン州の州都、ヴィースバーデンでも、2022年頃からバスの運行縮小のアナウンスが続き、人手不足が理由の1つに挙げられた。またコロナ禍以降は、運転手の体調不良による当日の運行中止も少なくない。

その一方で、公共交通への需要は高まりつつある。最近では、車社会からの脱却を目指すドイツの環境政策の一環として、2023年5月から、ドイツ全土でバスや鉄道が乗り放題（ICEなどの高速鉄道は除く）のチケット（Deutschland-Ticket）が月49ユーロで販売されている。購入者は月1000万人（ドイツ人口の約8分の1）以上に上る。

鉄道会社では、運転手だけでなく乗務員や技術者などの不足も深刻である。ドイツ鉄道（Deutsche Bahn〔DB〕）は、従業員募集キャンペーンや未経験者の教

育訓練機会を拡大しているが、効果は十分でない。外国人労働者にとっては、ドイツ語能力（DB機関士はB2レベル）が壁のようである。

そうした中で、運転手により行われるストライキとそれにより実現される労働時間短縮が、需要増に見合った鉄道運行の実施をさらに困難にしている。

もともとドイツでは、産業別組合が主流で、本来的に労働条件水準の高い専門職従事者の利益を抑え、その分を弱い立場にある職業集団に回すことで、当該産業の全職業に相当レベルの労働条件を実現してきた。しかし近時では、パイロット、客室乗務員、鉄道機関士などの専門職従事者による職業別組合が、自らの利益を追求して独自に協約交渉を行うようになってきている（詳細は桑村裕美子『労働者保護法の基礎と構造——法規制の柔軟化を契機とした日独仏比較法研究』（有斐閣、2017年）99頁以下参照）。

私がフランクフルトに住み始めた2023年秋には、鉄道機関士組合GdLがDBとの協約交渉を開始し、4カ月間で6回、ドイツ全土でストを実施した。GdLはDB機関士の8割以上を組織する職業別組合であり、そのストは長距離鉄道のほぼ全てをストップさせる威力がある。GdLストの多くは1日程度で終わる警告ストであったが、予告が直前（約1日前）であったためDBは代替運行の準備が間に合わなかった。このストの一部は、クリスマス前の準備期間である待降節（Advent）の金曜にも重なり、週末を家族と過ごすために鉄道を利用する多くの人々に影響を与えた。

2023-2024年の協約交渉におけるGdLの要求事項は、シフト勤務の鉄道機関士について、賃金水準を維持したままの労働時間短縮、具体的には週38時間から35時間への短縮である。DBは人手不足を理由にGdLの要求を拒否し、GdLがストに入る。その後DBが代替案を提示するも、GdLは週35時間労働を強く主張してストを行う、の繰り返しである。この一連のストについて、DBは「合意済みの交渉日の直前でストに入るのは無責任」と批判し、GdLは「要求を受け入れないDB側の問題」と返す。こうした協約交渉の様子が広く報道されるのは興味深い。

ところで、双方のやり取りを見ていて気になったのが、ドイツに存在するultima ratio原則＝争議行為を「最後の手段」とする原則である。GdLは初回の交渉日の6日後に最初の警告ストを行い、その後も週35時間労働要求が拒否されるたびに「交渉決裂」を宣言

し、ストに入った。こうしたストは適法なのか（なお ultima ratio 原則は警告ストにも適用される）。

調べてみると、交渉の可能性が尽きたかどうかを裁判所が審査することは不可能であり、また適切でもないとの考えから、ストに入るタイミングを労働組合の判断に任せるのが判例である（BAG v. 21.06.1988, 1 AZR 651/86）。そうすると、組合の戦略次第で、実際上いつでもストに入ることができる点で日本と変わらない。

この一連の GdL ストに私の出張も何回か当たり、2024年3月12日には、講演のためにフランクフルトからハンブルクに向かうはずが、ストにより12日の移動が不可能となった。この時のストは貨物輸送（3月11日午後6時～）と旅客輸送（3月12日午前2時～）の順で24時間ずつ行われ、DBへの予告は貨物輸送ストの22時間前であった。

DBはこの一連のストの差止めを求めて提訴も、3月11日に請求棄却（ArbG Frankfurt am Main, 11. März 2024, 12 Ga 37/24）、控訴も翌12日に棄却された（LAG Hessen, 12. März 2024, 10 GLa 229/24）。結論は速報で伝えられた。

この2つはフランクフルトに所在する労働裁判所の判決である。争点は、日常生活に不可欠の商品・サービス（Daseinsvorsorge）部門におけるストの適法性。日本では、鉄道などの運輸事業は労働関係調整法の「公益事業」に当たり（同8条）、ストについては10日前までの労働委員会および厚生労働大臣又は都道府県知事への通知が義務付けられている（同37条1項）。そして、この争議予告は直ちに公表され（労働関係調整法施行令10条の4第4項）、公衆への影響の最小化が図られる。

しかしドイツでは、事業部門にかかわらずストについて法律上の制約はなく、争議行為の適法性はすべて判例法に委ねられている。上記の控訴審判決はこれを前提に、従来からの判例法理に基づき、比例原則（Verhältnismäßigkeitsgrundsatz）からの審査を行った。

鉄道利用者としては、ストの予告が直前であると旅程に大きな狂いが生じるため困る。この点判決文は、法律上の制約がない以上、原則として予告義務はない

としつつも、日常生活に不可欠の事業では第三者に与える影響が大きいため、事案によっては比例原則に基づき相当期間の予告が要請されうるとし、原子力発電所や病院でのストを例に挙げる。しかし、鉄道ストによる第三者への影響は重大でなく、血液輸送などの急を要する貨物の輸送が妨げられたわけではないこと、旅行者も飛行機やバスでの移動が可能であったこと、また、仮に相当期間の予告が必要であったとしても、本件の予告期間（貨物輸送は22時間、旅客運送は30時間）はDBが代替運行計画を立てるのに十分な長さであったと評価されることなどから、本件のストは比例原則に照らして違法でないとして判示した。

この判決の後、DBとGdLは2024年3月末に合意に至った。DBは機関士に対するインフレ補償手当の支払い（計2850ユーロ）と賃上げ（月420ユーロ）に加え、労働時間を2029年までに週35時間に段階的に短縮することを発表した。DBはこれによる人員不足を補うため、今年は過去最高の、6000人の機関士訓練生の採用を予定する。

このように、人手不足の業種や専門職種を組織する職業別組合のストは要求貫徹手段として大きな効果がある。しかし、一般市民に大きな影響を与えるストでも法律上の制約なく行える現状や、ストの威力を背景に専門職の職業別組合が自らの要求が通るまでストを繰り返す様子には戸惑いを覚える。ドイツでは、1つの事業所に適用される労働協約は1つであり（協約単一原則）、当該事業所で組合員数が最も多い労働組合の労働協約が選択される（労働協約法4a条）。職業別組合は産業別組合との関係では少数派の組合であるところ、当該事業所で適用されない協約の締結を目的とする少数組合のストは適法か。現状で適法だとしても、将来的に、例えば公益事業で法律規制を行うことはありうるか。今回のGdLストは、ドイツにおける争議行為法理の研究意欲を掻き立てるものとなった。

くわむら・ゆみこ 東北大学大学院法学研究科教授。著者に『労働者保護法の基礎と構造——法規制の柔軟化を契機とした日独仏比較法研究』（有斐閣、2017年）。労働法学専攻。