

欧州連合の社会保障政策

——ドロール体制下での取組み——

岩 淵 豊

本年1月、欧州委員会のジャック・ドロール委員長が2期10年の任期満了に伴い退任し、後任には前ルクセンブルグ首相のジャック・サンテール氏が就任したり。

ドロール委員長は、1985年の就任後間もなく「域内市場白書」を発表、域内における人、物、資本およびサービスの移動の自由の実現を政策目標に掲げ、欧州統合の推進役を担ってきた。ドロール委員長の在任中の主な業績は、①単一欧州議定書（Single European Act, 1987年発効）による市場統合推進のための共同体の権限強化およびそれに基づく一連の1992年市場統合政策、②欧州連合条約（Treaty of the European Union 通称マストリヒト条約, 1993年発効）による欧州連合（EU）への移行、および③欧州経済領域協定（European Economic Area Agreement, 1994年発効）に基づくEEA発足とスウェーデン、フィンランドおよびオーストリアの欧州連合への新規加盟による欧州の拡大の3点に集約できる。

こうした欧州統合全般の流れの中で、種々の政策分野において、加盟国から欧州共同体・欧州連合へと立法権限が委譲されてきたが、社会保障に係る立法権限は各加盟国に残されたままであった。ドロール体制下での、単一欧州議定書および欧州連合条約による2度のローマ条約改正においても、社会保障に関する条項は基本

的に変わっていない。

しかしながら、ドロール委員長は、こうした条約上の制約は守りつつ、一方で社会保障分野における「収斂」勧告等の新たな試みを行った。本稿では、これらの新たな試みに重点をおいてドロール体制下における欧州連合の社会保障政策を概観した。

なお、加盟国の社会保障制度間の年金通算・医療保険適用調整に関しては、ローマ条約制定時より欧州経済共同体に立法権限が付与されており、ドロール体制下においても引続き実施されてきたが、本稿では省略した²⁾。

I. 社会保障の「収斂」勧告

1. 社会保障の「調和化」

欧州連合において、域内市場の確立等の目的で加盟国の制度の相違を縮小させることを、通常、加盟国の制度の「調和化（Harmonization）」という。市場統合の過程で、食品、医薬品等のさまざまな分野において加盟国の制度の調和化が進められてきたが、社会保障については、現在に至るまで調和化政策がとられたことはない。

加盟国の社会保障制度の調和化の是非については、1950年代のローマ条約の草案作成段階においてすでに論議されていた。当時の議論では、

欧州経済共同体（EEC）の創設に伴い国境の障壁が撤廃されると高い水準の社会保障制度を有している国が競争上コスト面で不利になることから、競争条件を揃えるため共同体による段階的な社会保障制度の調和化を実施すべきであるとする立場がある一方、社会保障負担は競争力決定の一因に過ぎず、むしろ共通市場の実現によって結果的に制度間の相違が縮小すると考えられるので共同体が社会保障制度の調和化政策をとる必要はないとする立場があった。結果的には、ローマ条約においては後者の立場が採用され、今日に至るまでローマ条約上社会保障は各加盟国の専権事項になっている³⁾。

ただし、域内における労働力の自由移動の確保という観点から、加盟国間を移動する労働者に関する年金加入期間の通算や、加入期間に応じた年金給付額の算定、医療保険等の短期給付に関する適用制度の調整等については、EEC 発足当初から EEC 規則によりルールが定められ実施され、逐次対象の拡大等制度の整備充実が行われてきた。

ドロール委員長の就任後、1987年には単一欧州議定書に基づくローマ条約の改正が行われ、域内において人、物、サービスおよび資本の自由移動を実現し域内市場を確立する、「1992年市場統合」政策が始まった。市場統合は、加盟国ごとに分断されている域内の市場を欧州という単一巨大市場として統合し、競争を促すことにより欧州の競争力を強化するものであったが、ドロール委員長は、市場統合が労働力に及ぼす影響に配慮し、適切な水準の労働者の社会的権利を確保するための措置が必要との認識に立って、1989年に「労働者の基本的な社会的諸権利に関する共同体憲章(以下「社会憲章」という。)」を制定した⁴⁾。

社会憲章は、その前文において、社会憲章制定が EC の権限の拡大を要するものではない旨を明記したうえで、「EC の全ての労働者は適切な社会保障を受ける権利を有し、その雇用されている事業所の規模にかかわらず適切な水準の社会保障給付を享受する。労働市場に参入ないし復帰が不可能であり、かつ生計手段を欠く者に対しては、その置かれた状況に見合う十分な資力と社会的援助が保障されねばならない。」と規定した⁵⁾。

社会憲章は、英を除く 11カ国首脳間の政治的合意という変則的な政治的合意文書である。したがってローマ条約の規定を変更するものではないし、EC の権限の変更を行うものでもないが、EC 委員会はこれを機に加盟国の社会保障制度への関与に積極的な姿勢をとるようになった。

EC 委員会は、社会憲章の採択とほぼ同時に、その内容を実施するため「労働者の基本的な社会的諸権利に関する共同体憲章行動計画（以下「行動計画」という。）」を採択した⁶⁾。

行動計画は、社会保障について「EC 加盟国の社会保障制度は、国により大きく異なる。これは、歴史、伝統および社会的文化的慣習といった各加盟国に固有かつ疑問の余地のない事柄を反映したものである。しかしながら、制度の相違がいかなる方法および条件の下でならば自由移動の妨げとならないかどうかを決定するため、各政府の設定した諸目標の収斂の戦略を慎重に検討する価値があるという事実に変わりはないであろう。」と述べ、自由移動の確保の観点から社会保障の収斂の必要性を主張するとともに、閣僚理事会に対し、「社会保障に関する勧告：目標の収斂」および「社会保障制度における十分な資力および社会扶助の共通指標に關す

る勧告」を提案した。

この2つの勧告においては、「調和化」という用語は意図的に避けられ、「収斂 (Convergence)」という語が使用された。「収斂」には、EC委員会の社会労働総局によれば「相互に合意した諸原則および目標を満たすよう、各々の社会保障制度を適応させ、発展させるという加盟国の意思に基礎をおいた、漸進的調停作業」という意味が込められていた⁷⁾。

2. 社会保障の目標および政策の収斂に関する閣僚理事会勧告

91年、EC委員会は行動計画に基づき「社会保障の目標および政策の収斂に関する閣僚理事会勧告」案を提案し、閣僚理事会は1992年7月にこれを採択した(92/442/EEC)⁸⁾。この勧告は、閣僚理事会が加盟国に対し加盟国の社会保障領域の一般的政策方針および個別分野における目標を勧告の定めるところに合致させるよう求めたものである。

(1) 政策の一般原則

勧告が示す政策の一般原則は概ね次のとおりである。

第1に、各加盟国における財政的制約、社会保障制度内の優先度およびバランス、各制度各々の組織および財源を考慮するという前提の下で、社会保障は、次に掲げる任務を果たさなければならない。

ア。「最低所得および社会保障制度による援助に関する共通指標に関する閣僚理事会勧告」に従って、人間の尊厳に見合う水準の所得を保障すること

イ。各加盟国の定める諸条件の下で、自国内に合法的に居住する者全てに対し資力の有無を問わず健康保持のための既存の給付の

受給を可能とすること

ウ。自国内に居住するすべての者の社会への統合および生産的労働が可能な者の労働市場への統合を支援すること

エ。被用者が老齢により退職した場合、疾病、事故、出産、障害または失業により就労を中断した場合に、定額または従前所得比例の形により、適切な社会保障制度への加入に見合った妥当な生活水準を維持する程度の代替所得を提供すること

オ。自営業者への適切な社会保障の導入強化の可能性を検討すること

第2に、社会保障給付は次の原則に沿うものでなければならない。

ア。給付に必要な加入期間・居住要件を満たしている限り、国籍、人種、性、宗教、習慣または政治信条に基づくあらゆる差別を廃し平等に処遇すること

イ。社会保障給付の受給者が、社会全体の生活水準の向上を享受する公正さ。ただし、国レベルで設定する優先度は考慮に入れる。

第3に、社会保障制度は、労働市場および人口構造の変化に関連し、新たな社会保障ニーズを発生させる行動様式および家族構造の変化を取り入れなければならない。

第4に、社会保障制度は、関係者の人種、ニーズおよびその置かれた状況を考慮して最大限効率的に運用されなければならない、また組織および機能面で最大限効果的でなければならない。

(2) 疾病給付の原則

勧告は、さらに、社会保障の個別分野(疾病、出産、失業、就労困難、老齢、家族の6分野)に関し、加盟国の有する自国の社会保障制度の

原理および構造を定める権利を侵害するものではないとの留保をしつつ、加盟国が勧告の示す一定の目標達成のために制度を創設ないし改正しなければならないとした。

このうち、疾病給付についてみると、対象者の疾病予防、治療およびリハビリテーションが次の目標を満たすよう社会保障制度の整備を求めている。

ア. 各加盟国の定める条件の下で、国内に合法的に居住するすべての者に対し、必要なヘルスケアおよび疾病予防の措置が受けられるようにすること

イ. 人口、特に高齢被扶養人口によるニーズの変化、病理学および治療方法の発展および予防強化の必要性に対応した質の高い保健医療制度を維持し、必要な場合には、さらに発展させること

ウ. 回復期にある患者、特に重い傷病から回復した患者に対し、回復および職場復帰のため必要に応じリハビリテーションを組織すること

エ. 疾病により就労中断を強いられた被用者に対し、定額または従前所得比例の形により、適切な社会保障制度への加入に見合う妥当な生活水準を維持する程度の給付を提供すること

(3) 老齢給付の原則

老齢者に関しては、次の目標達成が求められた。

ア. 「必要所得および社会保障制度による援助の共通指標に関する閣僚理事会勧告」に従い、加盟国国内に合法的に居住する高齢者に対し、生活に必要な最低限の所得を保障すること

イ. 外部のケアまたはサービスに依存してい

る高齢者の特別なニーズに応じた、適切な社会保障の措置を講ずること

ウ. 高齢者の社会からの疎外を防ぐこと

エ. 加盟国各々の失業および人口の状況を考慮しつつ、年金受給開始最低年齢に達した者の就労障害を除くこと

オ. 退職した被用者に対し、切れ目なく妥当な代替所得を生産提供する制度を設けること。ただし、必要に応じ、強制および任意の制度とし、現に就労中の者と退職者とのバランスを考慮すること

カ. 年金支給にあたっては、①任意拠出の方法を設けることにより、疾病、障害または長期失業によって就労に切れ目が生じた者②育児または国内法の規定に従いその他の被扶養者のために就労を中断した者に対する罰則を軽減すること

キ. 年金制度を行動様式の変化および家族構成の変化に適応させること

ク. 被用者の移動の妨げとなる障害を除去するため、老齢年金および特に補足的年金の受給要件を必要に応じ変更させるように促すこと

ケ. 長期的には、強制年金制度の基本的な役割は維持しつつ、年金制度を人口構成の変化に適応させること

以上のほか、勧告は EC 委員会に対し、社会保障政策について加盟国と定期的に協議すべきこと、および勧告の実施状況を閣僚理事会に定期的に報告することを求めている。

3. 必要所得および社会保障制度による援助の共通指標に関する閣僚理事会勧告

EC 委員会は、1991年、収斂勧告と対をなす勧告として「必要所得および社会保障制度による

援助に関する共通指標に関する閣僚理事会勧告案」を提案し、同案は1992年6月の閣僚理事会において採択された(92/441/EEC)⁹⁾。

この「必要所得勧告」は、誰もが社会から疎外されることのないようにするための包括的・継続的な活動の一環として、人間の尊厳を維持する程度の生活のための十分な所得および社会的援助への基本的権利を全ての者が有することを認め、各加盟国の社会保障制度を必要に応じ一定原則およびガイドラインに適応させることを加盟国に対し勧告するものである。

勧告の示す必要所得の算定のガイドラインの概要は、次のとおりである。

ア. 当該加盟国の生活水準、物価、家族の類型、規模を考慮して、人間の尊厳を維持するのに必須なニーズを賄うに足ると考えられる所得額を算定しなければならない。

イ. 特定のニーズに対し、調整、補足を行わなければならない。

ウ. 額の算定にあたっては、適切な指標、例えば、当該加盟国の可処分所得の統計、家計消費の統計、最低賃金額、あるいは物価水準等を参照しなければならない。

エ. 年齢および状態からして就労可能な者が就労するインセンティブを守るものでなければならない。

オ. ニーズが引続き賄われるよう、上記指標に基づき、定期的に算定額を見直さなければならない。

必要所得勧告も、EC委員会に対し、加盟国と定期的に協議すべきことおよび勧告の実施状況を閣僚理事会に定期的に報告することを求めている。

II. 成長、競争力および雇用に関する白書

1. 白書の概要

ドロール体制の前半は、世界的な好景気であり、欧州においても、成長および雇用の面で明るい時代であった。1990年代に入ると景気後退が進み、1993年には最悪の状況になった。1993年12月、ブリュッセルで開催された欧州理事会(EU首脳会議)は、1,700万人にのぼるという欧州の失業者および高率の長期失業問題を緊急課題として、欧州連合における成長、競争力および雇用のための戦略の策定を主要議題に選んだ。この会議にドロール委員長が提出したのが、「成長、競争力および雇用に関する白書—21世紀への挑戦と方途」である¹⁰⁾。

成長、競争力および雇用に関する白書(以下「ドロール白書」という。)は、A「白書:21世紀への挑戦と方途」およびB「成長、競争力および雇用創出の条件」の2部構成になっており、Aが要約および結論、Bがその裏付けとなる詳細な記述および資料となっている。

ドロール白書は、過去20年間を通じ欧州が直面することとなった問題として、①欧州経済の潜在成長率が年平均4%から2.5%に低下、②失業率が景気循環を重ねるごとに上昇、③日米に比べ、特に雇用、輸出市場でのシェア、研究開発およびその市場化、新商品の開発といった面で競争力が低下、の3点を指摘し、これに対し、2000年までに1,500万人の雇用を創出するという目標を掲げて、①雇用政策、②情報通信ネットワークの建設、③交通エネルギー・ネットワークの建設等を行っていく等の具体策を提言した。

この提言を受けた欧州理事会は、ドロール白書の議論を「行動計画」の形でまとめ、以後毎年12月の欧州理事会においてフォローアップしていくことを決定したが、全般にはドロール白書を肯定しつつも、財政的裏付けに関してはネットワーク整備の財源となる欧州連合債の発行を認めないという立場をとった¹¹⁾。

2. 社会保障負担の削減

ドロール白書は、雇用政策に関する提言の中で、生涯教育、労働市場の柔軟化等と並び、特に低熟練労働者の雇主の社会保障負担の削減を提案した。

「社会保障拠出の問題は、幅広い観点から検討されなければならない。欧州連合の大部分の諸国では、労働費用には法定費用の重い負担が課される。法定費用は、70年から91年までの間に、国内総生産の34%から40%にまで増加したが、一方、例えば米国においては、30%以下にとどまっていることに留意せねばならない。我々はこれを、経済の減速と、特に失業の増加の一因とみるべきではないだろうか。(中略)

社会保障拠出の高い数カ国について、調査を行った結果、低賃金労働者に対する社会保障拠出の30%~40%削減は、雇用を2%増加させるという結果が得られた。(中略)

欧州連合の大部分の諸国において、2000年までに、非熟練および半熟練労働の非賃金費用を、GDPの1~2%相当額削減することが必要である。この措置による税収の増加により、削減費用の30%は相殺されよう。残りの部分については、節約ないし他の収入により賄われるべきである。EC委員会が提案しているCO₂/エネルギー税案は、その内在的な問題点にかかわらず、雇用費用削減の最適手段の一つである。1989年

にEC委員会が提案した域内統一投資所得税もそのような手段となりうる。」^{12,13)}

提言に対し、欧州理事会は「加盟国はEC委員会のドロール白書の提案を参考にし、特に以下の措置に留意すべきである(中略)さまざまな生産要素費用間のバランスを改善するため、特に熟練度の低い労働者の間接費(強制拠出金)の削減。全ての強制拠出金の安定化および税負担の軽減という一般的な観点に立つと、おそらく環境関連の財政手段が社会保障拠出削減の相殺手段となりうるだろう」とした。

また加盟国と欧州連合の分担関係については、「加盟国の多様性の中で、共同体の活動は目標を特定することに焦点を置き、共通に設定された一般的枠組み内で各加盟国が各国の状況にあった適切な行動を採択する。」とした¹⁴⁾。

3. 加盟国の反応等

本件ドロール白書が提出されたとき、当時の欧州理事会議長国ベルギー及びフランスが特に積極的であった。中でもベルギーのデハーネ首相は、上記欧州理事会と同時期の1993年12月に、雇用問題改善、企業の競争力回復および社会保障制度の財政再建を目的として「雇用、競争力および社会保障：グローバルプラン」と題する一連の政策を打ち出しているが、その中では低賃金労働者の社会保障費企業負担削減等を盛り込んでいたところであった¹⁵⁾。

ドロール白書提出の半年後、1994年6月のギリシャ・コルフ島での欧州理事会(議長国はギリシャ)は、ドロール白書のフォローアップを行い、結論文書において、「雇用促進策に関し、欧州理事会は、主として低熟練労働者を対象とした非賃金費用の削減に関するEC委員会の勧告に留意する。この枠内で、欧州理事会は、財

政強化の目的と整合させつつ、新たな措置を取るべきことを強調する。よって、欧州理事会は、CO₂/エネルギー税問題に関する論議に留意し、環境コストが経済全体により反映されるべきであることを強調する。」と述べた¹⁶⁾。

その後、欧州委員会において提言実現状況のフォローアップが行われているが、その報告によれば、先のベルギーのほか、英国、アイルランド等において、低賃金労働者の雇用主の社会保険料負担の軽減が実際に行われた¹⁷⁾。

III. 欧州社会政策白書

1993年秋、ドロール白書の公表に先立ち、欧州委員会のフリン委員（社会労働問題担当、アイルランド）は、「欧州社会政策に関するグリーンペーパー 欧州連合の選択肢」と題する報告書を欧州委員会に提出、欧州委員会はこれを承認して欧州議会等の欧州連合諸機関、加盟各国等に配布した。このグリーンペーパーは、欧州連合の社会政策に関する問題提起を行い、広範に議論を呼び起こすことを目的とする討議用資料であり、社会保障分野では、最低所得に関する新たな規定の必要性、弾力的な退職制度、公的保障・私的集団保障・個人的保障のバランス、社会保障調整制度の拡充等多様な論点を提起するものであった¹⁸⁾。

グリーンペーパーによる問題提起およびドロール白書の論議を踏まえ、欧州委員会は、1994年8月に「欧州社会政策白書」を採択した。ドロール白書と比較すると、ドロール白書が、社会政策の中ではもっぱら雇用政策に議論を集中したのに対し、社会政策白書は、雇用政策に優先順位を置きつつも、欧州労働市場の建設、男女平等、社会保障、保健政策等社会政策全般を

対象とした構成になっている。また、ドロール白書は加盟国による行動を呼びかけるという側面が強かったが、社会政策白書はもっぱら欧州連合レベルでの今後数年間の活動方針を示すものになっている¹⁹⁾。

同白書では、欧州委員会は加盟国の社会保障制度の調査、分析、情報提供等の活動を継続するほか、新たな活動として次の事項を行うこととされた。

(1) 社会保障の収斂関係

- ・社会保障制度の家族構造の変化への対応に関する補足的勧告案の検討。特に男女平等の観点からの社会保障の権利および拠出の個人単位化。
- ・社会的連帯ネットワークの維持および加盟国間の社会保障制度の差異の許容という前提に立った、雇用促進目的の社会保障の財源調達に関する共通指針に関する勧告案の検討。
- ・長期的な介護保険に関する勧告案の検討。

(2) 社会保障制度間調整関係

- ・調整規則の広範な見直し。特に医療保険に関する制度の簡素化を含む。
- ・教育給付、長期介護給付等の新しい給付に関する調整規定の整備。
- ・職域年金（企業年金）が労働力の移動の障害になることを防止するための指令案の提案。
- ・合法的に就労・居住し、域内を移動する域外外国人に関する社会保障制度間調整規定の検討。医療給付の権利付与が優先課題。

- ・社会保障制度間におけるデータの相互利用を実現するためテレマティック・ネットワークの設置。

(3) 男女平等関係

- ・職域社会保障における男女平等原則の実施に関する指令（86/378/EEC）改正案の検討。

IV. 調査報告活動

1. 「欧州の社会保障」報告書

収斂勧告および必要所得勧告は、共に勧告の実施状況に関する報告を EC 委員会に義務づけた。これを受けた第 1 回目の定期報告書として、欧州委員会により 94 年に「欧州における社会保障」が公表された²⁰⁾。この報告書は、①域内社会保障の現状についての報告、②1980 年代初頭以降加盟国の社会保障制度に生じた主要な変化に関する報告、③社会保障制度の直面している深刻な問題についての分析、から構成されている。

域内の社会保障制度の現状・変化に関しては、①南部加盟国における社会保障支出の実質増と北部加盟国における社会保障支出の安定化の結果、GDP に対する社会保障支出の割合の相違は縮小しつつある（1991 年で最低のポルトガルが 20%、最高のオランダが 32%）、②年金についてみると、平均老齢年金額を対 1 人当り GDP 比でみると、ポルトガル、アイルランド、スペインでは半分以下、フランス、オランダ、イタリア、ギリシャでは 4 分の 3 程度といった開きがあり、この相違は、年金額算出方式の相違というよりも、退職時までには拠出要件を完全には満たしていない者の数による（特に制度の未成熟が原因）、③加盟国間の相違が最も大きいのは、家族手当であり、20 歳未満の者 1 人当りの家族手当額を GDP 比でみると、スペインおよびギリシャでは 1% 未満であるのに対し、デンマークでは 12% に達した、不況期を通じ、一定の給付を廃止して最もニーズの高い者に集中しようとする傾向が、英では一般的に、他の加盟国では家族手当および住宅手当の分野で生じた、また、社会保障のうち一定分野の民営化が議論さ

れたが、実施したのはわずかであった、等の興味深い指摘がなされている。

同報告書はさらに、①人口構造の変化、平均寿命の伸長、労働市場の不安定性、新しい形態の貧困および社会的疎外、家族構造の変化等欧州社会における変化への適応、②社会保障制度の運営の一層の効率化、③社会保障制度なしに問題解決を図る予防的措置、の 3 つの方向において、上記二勧告による社会保障制度の改正が行われていく可能性があるとして述べている。

2. 社会保障に関する意識調査

1992 年、EC 委員会社会労働総局は、INRA（民間の調査機関）への委託により、社会保障に関する意識調査を実施し、その結果を「EC 市民と社会保障—ユーロバロメーター調査の主要結果」と題する報告書にまとめた。この調査では、例えば「社会保障は社会にとって高すぎるものになっている。給付額を削減するとともに拠出金を引き下げるべきである」、「EC が社会保障について決定すべきか」、「将来高齢者の増加が見込まれる中で、a) 退職をおくらせるべきである、b) 年金額を引き下げるべきである、c) 退職年金の大部分は私的な分野からまかなわれるだろう：国の年金制度の役割は小さくなるだろう、d) 福祉国家は成長を継続し、退職者は今よりも良く処遇されることになるだろう」といった命題に対し賛否を問う形で調査が行われている（調査結果抜粋表 1～表 3 参照）。

同報告書は調査結果から次の 5 つの結論を引き出している。

① EC 市民には、社会保障に対する支持が広範に表れており、「福祉国家の正当性の危機」といわれる傾向は見られなかった。

② EC 市民は、社会政策が直面している多

表1 社会保障に関する意識調査（抜粋1）

あなたは社会保障について「ミニマリスト」ですか、「マキシマリスト」ですか？

ミニマリスト：政府は、限られた種類の必須の給付のみを全ての人に行うこととし、他方、人々が自活するのを奨励すべきである。

マキシマリスト：政府は、たとえ増税および保険料引き上げという結果が生じるとしても、全ての人に広範な社会保障給付提供を継続すべきである。

(%)

	ミニマリストに賛成	マキシマリストに賛成
ベルギー	46	63
デンマーク	54	58
西ドイツ	30	57
東ドイツ	15	68
全ドイツ	27	59
ギリシャ	37	76
スペイン	47	71
フランス	41	65
アイルランド	47	66
イタリア	47	58
ルクセンブルグ	47	66
オランダ	50	53
ポルトガル	45	82
英 国	44	79
EC12カ国	41	65
自営業者	49	61
被 用 者	39	67
左 派	34	74
中 道	43	65
右 派	47	64

EC Citizens and Social Protection, Main Result from a European Survey, 1993, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs

数の問題、特に医療と年金の財政的制約を知っている。

③ 社会保障が高すぎるものになっていると

表2 社会保障に関する意識調査（抜粋2）

社会保障政策は、加盟国政府レベルではなく、ECレベルで決定されるべきである。

(%)

	賛 成	反 対	わからない
ベルギー	58	40	2
デンマーク	15	80	5
西ドイツ	37	50	13
東ドイツ	26	61	12
全ドイツ	35	52	13
ギリシャ	53	26	21
スペイン	53	26	20
フランス	40	46	13
アイルランド	49	34	18
イタリア	63	15	15
ルクセンブルグ	21	66	13
オランダ	45	46	8
ポルトガル	70	17	13
英 国	38	51	8
EC12カ国	45	41	13

いう者の数は、重要でないとはいえない程度に上っている。給付を必須なものに限定するより軽量の形態の社会保障という考え方—「縮小主義 (Contractionist)」は、少数派であるが、90年代を通じ重要かつ継続的な立場を形成することが予想される。

④ 個別問題について加盟国間の多様性は大きい。全体をまとめると、北部加盟国の市民は享受している給付・サービスに満足し、南部加盟国の市民の間で不満が示されている。

⑤ 大部分の者が自国の福祉制度の合法的居住者全てへの適用を支持していることから、欧州の、または12カ国それぞれの社会的要塞化というシナリオは排除されている。また、社会保障制度の権限を加盟国からECに移すことについては、平均的にはかなりの程度の支持を得た。しかしこれは

表3 社会保障に関する意識調査(抜粋3)

将来、高齢者の増加が見込まれる。

- A) 退職を遅らせるべきである。
 B) 年金額を引き下げるべきである。
 C) 退職年金の大部分は私的な分野から賚られるだろう：国の年金制度の役割は小さくなるだろう。
 D) 福祉国家は成長を継続し、退職者は今よりも良く処遇されることになるだろう。

賛成の比率(%)

	A	B	C	D
ベルギー	29	66	49	28
デンマーク	27	60	72	21
西ドイツ	49	58	40	20
東ドイツ	32	33	28	44
全ドイツ	45	53	37	25
ギリシャ	14	25	39	36
スペイン	29	37	43	56
フランス	42	76	66	25
アイルランド	30	36	47	39
イタリア	33	36	41	29
ルクセンブルグ	25	45	38	42
オランダ	48	60	51	16
ポルトガル	23	23	39	61
英国	25	49	74	37
EC12カ国	35	50	51	32

もっぱら南部加盟国市民の支持によるものであり、北部加盟国市民は、特に年金、医療といった中核的部分に関し冷淡に見ている。明らかに、社会保障水準の上昇が期待できるような者の間で、ECの社会保障への関与が積極的に評価されている²¹⁾。

V. おわりに

最後に、主要な論点につき若干付言する。

第1に、ドロール体制下においては、2度にわたるローマ条約改正にもかかわらず、社会保障分野における加盟国から欧州連合への権限委譲は行われなかったが、今後の実現可

能性はどうか。

社会保障をECレベルで決定することについては、前述の意識調査においても、6つの加盟国において反対が賛成を上回っている。特に、80%が反対しているデンマークのような国では、欧州連合からの離脱をしても拒否する可能性が高い(欧州連合条約の批准過程で、第1回目の国民投票での拒否により、デンマークは一時欧州連合から脱落しかかった経緯がある)。欧州連合への権限委譲は条約改正事項になるが、条約改正は全加盟国一致で行われるものである。以上から、近い将来に社会保障分野における欧州連合への権限委譲が実現する可能性は非常に低い。

第2に、以上の条約上の制約がありながら、社会憲章、収斂勧告、社会保障負担削減に関するドロール白書提言等のように、現行の条約の法的制約の下で加盟国の合意に基づいて社会保障制度を共通の方向に向けていく政策がとられた理由をどう考えるか。

基本的には、各加盟国間に、人口高齢化、家族構造の変化、高い失業率等の共通問題が存在しているため、調査・政策提案等における共同歩調にはメリットがあるといえる。例えばベルギーは、ドロール白書の記述を自国のグローバル・プラン実現のため利用した。

また、個々の政策の発表時の提案理由を見ると、例えば、市場統合の過程での労働者の基本的権利保持(社会憲章)、市場統合推進のための労働力の自由移動の確保(収斂勧告)、成長、競争力および雇用の確保(ドロール白書)と各々異なっているが、いずれも、その時点での、より大きな政策目的を実現する手段として提案されたことが指摘できる。

第3に、今後成果が見込まれる分野として、本稿では取り上げなかったが、加盟国間の社会保障制度の適用調整・通算の域外国人への適用や、対象給付の拡大、手続きの簡素化(共通保険証の導入)等がある。この分野は、各加盟国毎ではなく、欧州連合が一括して処理するメリットが明確である。

1993年に、アメリカの電機メーカー「フーバー」が、高い社会保障負担を理由にフランスの工場を閉鎖して英国に移転を決定したとき、フランス政府が、英国はソーシャル・ダンピングにより雇用を獲得しようとしているとの趣旨で非難した事件があった。この事件のような工場の移転は、工業分野での規制の調和化の進行や、資本の移動の自由化等の市場統合政策の必然的帰結であるといえる。今後仏のような雇用主社会保障負担が高い国が、英のような負担水準、方式に制度を近づけていくことになるのかどうか。これは、ローマ条約起草時の「市場統合により事実上の社会保障の調和化が進行する」との筋書きの妥当性が再び問われる問題であり興味深い。

注

- 1) 1993年11月の欧州共同体(EC)から欧州連合(EU)への移行以後、EC委員会(Commission of the European Communities)は「欧州委員会(European Commission)」と改称した。
- 2) 社会保障制度間の年金通算・医療保険の適用調整については、岩渕 豊「ECにおける社会保障制度間調整」、『海外社会保障情報 No. 106』1994参照。
- 3) Yves CHASSARD, the Convergence of Social Protection Objectives and Policies, Social Europe, Supplement 5/92, Directorate-General for Employment, Industrial

Relations and Social Affairs

- 4) Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers, 1989
- 5) EC委員会が提出した原案を、最終的に採択された憲章と比較すると、原案の「ECの全ての市民は適切な社会保障を受ける権利を有する」が「労働者は」に、また、「全ての労働者は、その地位および雇用されている事業所の規模にかかわらず、適当な場合には、就業期間、賃金及び該当社会保障制度への拠出に比例した適切な水準の社会保障給付を享受する。」が本文中の表現に改められたことがわかる。EC委員会としては、対象を労働者に限定せず広く「市民」とするとともに、給付内容についてより具体的な規定を意図していた。
- 6) Official Journal of the European Communities, No L 245/49, 26. 8. 1992
- 7) “The Strategy of Convergence”, Solidarite, No. 0 April 1992
- 8) Official Journal of the European Communities, No. L 245/49, 26. 8. 1992
- 9) Official Journal of the European Communities, No. L 245/46, 26. 8. 1992
- 10) Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century, White Paper, 1993, Commission of the European Communities
- 11) European Council in Brussels 10 and 11 December 1993, Presidency Conclusions
- 12) p. 9, ドロール白書
- 13) CO₂/エネルギー税案は1992年に、また域内統一投資所得税案は1989年に、各々EC委員会から提案されたが、その後現在まで閣僚理事会で採択されていない。
- 14) p. 7-8, European Council in Brussels
- 15) Europe, No. 6126, 11. 12. 1993
- 16) p. 5, European Council at Corfu, 24-25 June 1994, Presidency Conclusions
- 17) Tableau de Bord, No. 2/1994, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs
- 18) The Green Paper on European Social Policy, 1993, Commission of the European Communities

- 19) European Social Policy : A Way forward for the Union, A White Paper, 1994, European Commission
- 20) Social Protection in Europe, 1993, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs
- 21) p. 37, EC Citizens and Social Protection, Main Result from a European Survey, 1993, Directorate - General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs
(いわぶち・ゆたか 厚生省生活衛生局企画課課長補佐, 前欧州共同体日本政府代表部一等書記官)