

---

## 特集：拡大 EU の社会保障政策と各国への影響 趣 旨

---

### EU 社会保障政策の意義

EU の社会保障政策に関しては、日本ではまだ十分理解されていないところがある。一部誤解も見られたし、論者によって評価も一様ではなかった。ここで改めていくつかの論点を明らかにしたい。まず、EU は加盟国の社会保障制度の統合・統一を必ずしも目指すものではない。確かに一部でその提案や動きはあったが、現実には本筋ではないと考える。社会保障は基本的には各国政府の自治の問題であり、EU が直接関与できることは限られている。

EU 法の中で各国の社会保障を規定する法律が成立すれば、当然ながら各国を拘束できる。だが、実際にはそのような法律はなかなか成立しない。EEC 誕生から 50 年以上を経て、どれだけ統合・統一が達成されたか、現在の北欧と南欧の社会保障の違いを見れば明らかである。しかし、それでもゆっくりと各国の社会保障制度は相互に接近してきていることも事実である。

EU 自体は何の社会保障制度も有していない。一時期、EU が独自の社会保障制度を構築すべきとの主張もあった。だが、これは実現していないし、それが今では必要であるとも考えられていない。「欧州市民」と呼ばれる加盟国の市民を保護するのは、いずれかの国の社会保障制度にほかならない。そこでは、EU は社会保障の当事者ではなく、各国間の仲介者であり、調整者の役割を担う存在である。

EU の社会保障政策の一番の意義は、国境を越えて移動する人に社会保障における不利益をもたらさないようにすることである。人の自由移動を支援し、欧州域内での経済の活性化を図るのが EU の基本的使命である。このための「規則」がこれまで整備されてきたし、さらに、加盟国の増加に伴って対象範囲を拡大してきた。

自由移動と言っても、実際には圧倒的多数の各国市民は依然として自国内で就労に従事している。少数派の国外での就労者だけが、EU の社会保障政策の適用対象になるわけである。逆に、多数の市民は EU の主な政策とは無関係のところにいる。その意味では、EU 社会保障政策の影響は各国にとっては決して大きいものではない。

EU は一つの運動体である。社会政策に関しても、欧州委員会は常に装い新たなプログラムを提示している。行動計画も盛りだくさんであり、これを一見すると EU の無限の可能性を感じ期待感であふれる。だが、多くの提案の中でどの部分が効果的であり、意義があり、しかも、実現可能性が高いか慎重に評価しなければならない。これまでも、「美辞麗句が並ぶが、中身が何もない」と専門家の間で厳しく言われてきたこともしばしばあった。

### 加盟国拡大の影響

2004 年には、旧中東欧諸国を中心に 10 カ国が一挙に EU 加盟を果たした。これらの国々は社会体制の変革から動揺期にあり、経済情勢も不安定の国々が多い。社会保障制度を新たに導入する国も多く、社会変革が進行する中、EU 加盟の影響とそれ以外の動きとを区別することは困難であろう。

この特集号では、ハンガリーとチェコの 2 つの事例を紹介している。EU 加盟前から展開されてきたハン

ガリーの年金改革では、実際にはEUの影響は決して大きくなかったが、加盟後のEUの影響力は増しているとの指摘がある。特に、人の自由移動による間接的な影響に言及されている。チェコでは、1996年に年金改革が行われてから大きな改正はしていない。2004年の加盟後の「オープンメソッド」方式による調整への効果が期待されているところである。

新たな加盟国に対するEUの影響は、急激で直接的なものではなく、時間をかけてゆっくり間接的であるものと思われる。EU自体が新たな加盟国における社会保障のような国内政策に直接介入することはまれであり、自発的な調和化を促すことに留まるものと思われる。

他方、加盟国が増えることがEUの政策自体に影響を及ぼす側面もあろう。ポーランドをはじめ新加盟国からの農業労働者、建設労働者等が自由移動で欧州労働市場に大きな影響を及ぼしていることへEUは対応を迫られた。また、新加盟国の深刻な貧困問題は、EUの政策の中で貧困対策の重要性を次第に大きくさせたとも考えられる。つまり、加盟国拡大がEUの政策にもたらす影響も考察すべきであろう。

## 現状と展望

1999年に旧東欧諸国との加盟交渉が開始され、2004年に加盟したのは旧ソ連3カ国(エストニア、ラトヴィア、リトアニア)、旧ソ連衛星国4カ国(チェコ、ハンガリー、ポーランド、スロヴァキア)、旧ユーゴスラビア構成国1カ国(スロヴェニア)、および地中海の島国2カ国(キプロス、マルタ)であった。今後も加盟を予定している国がたくさん交渉中である。これまであまり情報のなかった欧州の小国が加盟国になることで、EUを通じて多くの情報が入ってくることになり、社会保障の研究にも発展が期待される。

2000年のリスボン会議以降、社会保障・労働の領域では、社会的排除の解消、持続可能な年金の構築等に関する新戦略が打ち出された。2005年にはさらに修正を加えた新たな計画も発表された。この特集でも紹介されているように、多様な行動計画が提案されてきた。

EU諸国の改革の共通の背景として、高齢化の進展による社会保障支出の伸びがある。加盟国はそれぞれ国内の社会保障の多くの問題に直面し、改革を続けている。2005年には、欧州委員会では、各国の社会保障支出増大の影響が、EU共通の財政運営・金融政策の基準達成が困難になるのを未然に防ぐために、社会保障財政支出の将来動向に関する共同研究を開始した。2006年には「サービス指令」が採択されたが、東欧から既加盟国への労働力の流入によるソーシャル・ダンピングが危惧されている。

EU社会保障政策の評価する際、新たな加盟国は概して社会保障の未整備の国々が多く、EUの政策としては譲歩を迫られるものと論評されることがある。だが、逆に、より先進の社会保障が社会保障導入の遅れた国々へ普及するという積極的な側面がある。経済のグローバル化によって社会保障も国際対応を余儀なくされている現在、この側面の重要性が一層増すことになる。

欧州は世界で最も進んだ福祉社会であることは誰しもが認めることである。その欧州における社会保障の国際的な連携・協調は、間違いなく世界最高の国際社会保障法の実践の場である。属地主義の強い社会保障領域でもグローバル化は避けて通れない流れになってきた。人の移動がさらに自由になっていく21世紀社会において、EUの社会保障政策は最高の国際モデルとなって、世界中に影響を及ぼすことになるだろう。

(岡 伸一 明治学院大学教授)