

## EC統合における社会保障関連領域

岡 伸 一

### 目 次

- I. はじめに
- II. 保険市場の統合
- III. 労働政策の統合
- IV. 職業訓練・教育政策の統合
- V. 経済的統合と社会的統合

### I. はじめに

ECは経済的な組織として発達してきたが、近年その社会的側面の重要性が改めて認識されてきているところである。さて、社会保障はその社会的側面の重要な部分をなしているが、実際のところ統合が最も難しいといわれている。これまでの経緯を見ても、決して画期的な政策が採られてきていない。こうした中、1992年構想が持ち上がってから新たな試みが展開されようとしている<sup>1)</sup>。そこで、本稿ではEC社会保障の関連領域に目を向け、社会保障を取り巻く各領域での統合の状況を概観し、さらに、その動向が社会保障の統合にどのような影響を及ぼしうるか展望することを目的とする。

最近、日本でもEC統合の紹介が多いが、各分野別の紹介が主である。ECは様々な局面を持つ総合的な経済的、政治的組織である。特定の領域の動きは当然ながら他の多くの領域と相

互に関連しあっている。例えば、統合の極めて困難であるといわれている領域でも、その領域の中での運動とは別に関連する周辺領域で統合が進んでくれば、当該領域も波及的な効果を受けつつ次第に統合への条件整備ができることもあろう。本稿はそうした領域を越えた広い意味でのEC研究へのささやかな試みでもある。

### II. 保険市場の統合

#### 1. ECの保険政策

民間の保険制度は社会保障と補完的な関係にある。個人の生活にとっては、社会保障は基本的な部分の保障であり、それ以上のものは個人的な努力として民間の保険制度が活用される。単に、個人的な私的保険だけでなく、企業や労働組合等の職場組織が運営する制度もこれに関係する。他方、欧州各国では社会保障財政の破局に直面しており、政府レベルで社会保障の民営化も進行している<sup>2)</sup>。当然ながら、この保険業界の欧州統合の動きは社会保障の動きにも大きな影響を及ぼすことは明らかである。

保険政策はEC統合の社会的側面ではなく、経済的側面として捉えられ、相対的にはより活発な行動が採られている。1985年の域内市場白書は保険監督法の調整のさらなる整備について

論じていた。保険監督法においては、イギリスの開示主義、オランダの準則主義、そしてドイツの実体的監督主義の3つのタイプが存在しており、「調整」の施行は技術的にも極めて困難であった。決して保険業界の統合が進んでいるとはいえないが、ECの基本的な政策の概要を紹介しよう<sup>3)</sup>。ECの「調整」として、次の2つの原則が成立している。1つは営業の自由であり、もう1つはサービス提供の自由である。

#### (1) 営業の自由

EC域内の加盟国内に本社をもつ保険会社は他の加盟国において支店や代理店を設置し営業活動を行えることが保障されている。逆に、各国政府は他の加盟国からの保険会社の当該国への進出に対して、自国の保険会社と同等の待遇を与えなければならない。この規定は、非生命保険に関しては1973年の指令によって、生命保険に関しては1979年の指令によって具体化され、各国保険業界の監督法の「調整」が成立した。ここでは、社会保障との関連から、生命保険の場合を見ていこう<sup>4)</sup>。

1979年3月5日の生命保険に関する設立の自由化指令は、加盟国の生命保険事業の規制の統一化を目指して次のような規定を設けている。まず、重要な基本原則は進出先国主義 (host country control) である。当然ともいえるが、重要な前提条件である。つまり、域内の他の国に保険会社が進出を企てる際、進出先の政府の認可を得なければならない。当該国での義務についても、すべて監督官庁の指示に従わなければならない。

この他、業界にとって重要な規定には、生損保兼営の禁止がある。国によっては、兼営している企業があるが、その場合も他の国に進出す

る場合は両事業を明確に区別しなければならない。また、生保会社が行う業務は生保事業から派生する業務に限定される専業主義の規定も盛り込まれている。さらに、業務継続のための条件として、加盟国政府は進出してきた生保会社に対して、その国の規定する数理的責任準備金を強要することができる。また、保険会社の支払い能力の保全に関しても、当該企業は特定の規定に従わなければならない。

#### (2) サービス提供の自由

加盟国の保険会社が進出先の国に営業拠点を設けることなしに、直接本国から保険サービスを当該国民に対して提供できる自由を保証するのがこの規定である。生命保険に関するサービス提供の自由については、1988年に指令案が出され、1992年までには特定の成果が現れるものと予想されている。

この規定により、ある国から域内の別の国に移動する労働者は、本国で加入していた生命保険の権利が何の問題もなく当該地で継承できることになる。移動する労働者だけでなく、すべての加盟国の国民は域内のどの国のどの会社の保険会社とも契約を結ぶことができる。この規定は前記の営業の自由の原則との関係で問題となりうる。つまり、保険会社が進出すれば、現地の監督を受けなければならないが、企業自体は進出しないでサービスだけ提供するのであれば、当然、本国の監督だけで済むことになる。実際に、この点は多くの論争を招いたが、結局、大規模リスクとそれ以外のリスクとを区分して、前者は本国の監督下におき、後者は進出先の監督に服すことで解決された<sup>5)</sup>。

## 2. 1993年以後の保険の統合

これまでのECの保険政策は個人を対象にしており、全体的にみれば保険業界にとってはそれほど大きな比重を占めてはいなかった。さらに、統合は国境を越えて保険販売することに集中しており、現在の保険会社の重要事項である資産運用や消費者保護等に関しては各国の法律がそのまま適用されている。

サービス提供の自由がさらに進展すれば、域内の保険会社間の競争は激化することは確かである。民間保険の発展の度合いはEC加盟国においてもかなり異なる。こうした競争の激化は、市民にとってはより安く、より良いサービスへの接近を助け、私的保険のさらなる活用につながるかもしれない。すでに、業界では統合過程において成長する保険会社と倒産する会社がリストアップされている。競争力のない保険会社は自然淘汰され、安定した保険商品が提供されるようになるであろう。社会保障の危機が叫ばれ、社会保障の民営化が動き出しているこの時期に、この私的保険の統合、発展は大きな意味を持つ。

他方、ECは現在、生命保険のサービス提供の自由が単に個人保険のみでなく、団体保険や企業年金等の領域にも拡張適用されるように検討されている。多国籍企業では、複数の国の同一企業の労働者に対する保険や年金制度を特定の保険会社に委ねている事例も増えている。こうした動きは、社会保障の民営化をさらに強める可能性を示している。

## Ⅲ．労働政策の統合

### 1. 雇用政策

雇用政策に関しては、基本的には国内の権限

に委ねられており、ECが介入できる領域は小さいといえる。しかしながら、EC各国は現在ほぼ同じような雇用問題を抱えており、ECとしての政策も徐々に前進しつつある。加盟国に共通する雇用問題としては、若年失業者問題、長期失業問題、高齢者雇用問題、障害者雇用問題、男女雇用平等問題等があり、それぞれの政策が展開されている<sup>6)</sup>。

#### (1) 若年失業者対策

石油危機以降、若年者の失業は欧州各国に共通する問題となった。ECでも1984年の理事会で「若年者の雇用促進に関する決議」が採択された。基本的な認識では共通するものの、具体的にはEC独自の行動は消極的であり、若年者による新たな事業の創出、労働時間の再編成による若年者雇用の促進、若年者のためのガイダンスや相談センターの創設、さらに、若年者雇用のための調査、情報交換が指摘されるにとどまった。

#### (2) 長期失業対策

失業の長期化も欧州に共通して見られる傾向である。ECは「長期失業対策に関する決議」を採択した。そこでは、ECの行動として次の4点を掲げていた。

- ①長期失業に関する統計資料整備のための専門家会議
- ②職業安定行政と社会保障行政の組織の整備、並びに臨時雇用や雇用開発事業の活用奨励
- ③長期失業者の雇用促進のための労使および関係機関との協力
- ④雇用政策についての情報交換の緊密化

### (3) 高齢者雇用政策

高齢者の雇用問題は、若年者対策に遅れて、これまで EC として特別な措置をとってこなかった。ところが、年金財政の問題が表面化すると同時に EC や労使関係団体の関心が急速に高められた。EC の社会憲章においても、高齢者問題は大きく取り上げられた。労働組合は、退職者を労働組合内に存続させ、組織化していくことを狙っている。こうした動向から、これまでは積極的な政策が EC レベルでは具体化されてこなかったが、今後は大きな発展の可能性を秘めているといえよう。

### (4) 障害者雇用政策

障害者の社会的統合においては、EC の活動はより活発である。1981年の国際障害者年に EC は「障害者の社会的統合に関する決議」を採択した。そこでは、各国政府に対して具体的な施策を要請するとともに、EC も独自に次の施策をすることに合意した。

- ①リハビリセンターのネットワークを基盤にした EC レベルの現行活動の強化
- ②障害者の住居に関するパイロット計画の継続と発展
- ③障害者施設に関する情報の収集と交換の促進

これを受けて、EC 第5総局では障害者対策室を設置して、具体的な行動に入っている。さらに、1986年の労働社会大臣理事会で「障害者雇用に関する勧告」が採択され、今後の EC の政策の基本方針が確立された。

### (5) 男女雇用機会均等政策

男女間の同一労働・同一賃金の原則は、ローマ条約から組み込まれてきたものであり、終始

EC の政策の中でも最も重要な部分を占めてきた。1986年の労働社会大臣理事会では「婦人の機会均等促進に関する決議」を採択した。同時に、「特定職業部門を対象に社会保障制度における男女間の均等待遇に関する EC 指令」も採択された。社会保障の領域では、男女均等待遇は各国社会保障制度の「調和化」における唯一の成功例であるともいわれている<sup>7)</sup>。

欧州裁判所の判決においても、退職年齢について男女間の差別を設けることは、EC の指令で禁じられていること、そして、EC の指令が各加盟国内の法律にも直接、優先的に影響力を持つことが改めて確認された。

## 2. 地域雇用開発政策

ここでは、各国に共通する問題を扱うのとは異なり、直接 EC 独自の政策が問題となる。EC 12か国間には、著しい格差が存在する。単に、労働政策の領域に限らず、様々な EC 統合を阻害しているのは、EC 内部の南北問題であろう。例えば、失業率をとってみれば、スペイン、アイルランド、イギリス北部、イタリア北部に高失業率地帯が集中している。国内でも地域間の格差は大きい。フランスやドイツ等においても失業率は偏在している。EC 統合が叫ばれる現在、こうした地域的な不均衡が少しずつでも解消されるような方策が採られなければならない<sup>8)</sup>。

1984年、EC は「地域の自主的雇用開発に関する決議」を理事会で採択した。そのなかで EC の活動として次の3つの点が指摘された。

- ①新技術、地域資源開発、雇用の困難な人の雇用開発への各地域の自主的な行動に対する欧州社会基金の助成。
- ②地域の自主的雇用開発に関する EC の情報

提供プログラムを OECD の同様のプログラムと整合性を持たせる。

③地域の自主的雇用開発事業を奨励するための法的、財政的方策に関する検討。

社会保障は富める者から貧しい者への所得の移転を行うメカニズムである。国と国との間に著しい所得格差が存在することは、社会保障を欧州レベルで運用すること自体が富める国から貧しい国への所得移転に帰結してしまう恐れがある。社会基金の活用等によって、特定地域の開発が進められ、ローマ条約の趣旨でもあるように、EC 加盟国間の調和を築きつつ生活水準を全体として高めていくことは、社会保障制度の統合も各国にとって受け入れやすいものとなるだろう。域内の地域間格差が縮小されて初めて、欧州レベルの「連帯」の声も説得力のあるものになってくる。

### 3. 労働条件に関する政策

域内を移動する労働者の障害の1つは、国によって異なる労働条件であろう。賃金や労働時間をはじめとする労働条件の相違が存在するために、より劣悪な国からより条件の良い国への労働移動が誘因される。逆に、労働条件の悪い国には労働者は行きたがらないであろうから、労働者の移動は一方的になる可能性がある。EC では域内の労働条件の統合化をどちらかという水準の高い国の方へ接近化していくことで、EC 全体の水準を高めることを目指して行動してきた。

賃金については、国際的競争力を決定する重要な要素であり、また、各国の労使関係の伝統もあり、EC として統合への行動は極めて困難である。事実、評価できる成果は存在しない。他方、労働時間について、EC は積極的

である。1984年には「労働時間の短縮、再編に関する理事会勧告案」が出されたが、イギリスの反対にあい、採択されなかった。その後、9か国による合意として文書化された。労働安全衛生の領域は EC の政策が比較的とりやすいところであり、行動計画にも盛り込まれている。ここでは詳述しない<sup>9)</sup>。

### 4. 欧州レベルの労使関係

最近の EC の社会的側面における、もう一つの輝かしい成果は欧州レベルの労使関係が構築されたことであろう。1985年に第1回の欧州レベルの労使対話が開催された。もちろん、多くの問題が残されており、まだ際立った具体的な成果は残されていない。そもそも、例えば欧州労連がどれだけ加盟国すべての労働組合を代表できるかすら問題である<sup>10)</sup>。しかしながら、長期的に見た場合、この欧州レベルの労使対話の成立は社会保障との関係においても大きな可能性を秘めている。例えば、社会保障制度の通常運営に関して、労働組合は一定程度の発言権を認められている。ある国では、各社会保障制度の運営委員に直接組合の代表を送り込んでいる。また、フランスで顕著であるように、政府の行う法定社会保障制度を補う補足制度がしばしば労働協約に基づいて成立している国もある。このような点において、労働組合が共通する行動を展開していったら、社会保障の接近化にもかなり貢献することができよう。

## IV. 職業訓練・教育政策の統合

職業訓練は EC 創設時以来、重要な分野として認識されてきた。単に、労働政策の一環としてだけでなく、職業訓練政策の統合は各国の産

業構造や教育政策一般にも影響を及ぼしうる。職業訓練については、各国間で資格の認定が異なるために、労働者が移動した場合に、これまで培ってきた熟練が当該国で認められないことが多かった。こうしたことは、個人にとっても、社会にとっても大きな損失であり、労働移動を根本から阻害してきた要因であった。

1992年の域内市場統合に際して、職業訓練政策の領域では次の5点が採択された。このほかにも、関係事項が新たに採択される見込みである。

- ①職業訓練資格の相互認定
- ②薬剤師資格の相互認定
- ③新技術に関する高等教育の充実と産業界との協力
- ④医療全般における特別教育
- ⑤就業年限3年以上の高等教育卒業資格の相互認定の一般制度

これらの施策の施行は、労働者の自由移動を大いに助けることになろう。また、この政策の他の関連領域への波及効果も大きいものがある。一般の労働者に限らず、薬剤師や医療関係従事者の資格が相互認定されることは、医療サービスの接近へと繋がるだろう。欧州はイギリスを除いて陸続きであり、国境周辺では自国の病院より隣国の病院の方が近くて良い場合も少なくなく、何の障害もなく自由に隣国の医療を受けたいという人々の希望が存在していた。医療従事者に限らず、他の専門職や自由業に関しても同様に資格の相互認定が進められるべきであらう。

現在、ECが強い関心を持っているのは、新技術に対応した高等職業訓練政策である。欧州は技術革新の分野で日本やアメリカへの遅れが目立ってきていることは、各国が認めるところ

である。欧州経済再建のためにも、労使が協力して技術水準の向上に努めなければならない。1983年に「情報新技術に対応する職業訓練施策に関する決議」が理事会で採択された。そこでは、ガイドラインに沿って、加盟各国間の連携が強調されている。さらに、1984年には「技術革新と社会的調整に関する結論」が採択された。これを受けて、具体的には、1986年「技術分野の訓練における大学および企業間の協力に関するプログラム」(通称、コミット計画)が理事会で採択された<sup>11)</sup>。

コミット計画では、大学や産業界間の訓練をECレベルに広げネットワーク化するために、訓練生やスタッフの交流を奨励し、欧州レベルの訓練計画に援助を行ったり、新情報訓練のシステム開発にも積極的である。

他方、域内の大学間の交流を深めるために、学生と教員を派遣し、単位を相互に認定する「エラスムス計画」も1987年に採択され、実施されている<sup>12)</sup>。これまで、ECは教育政策に関しては、注目すべき施策はとってこなかった。言語から習慣、歴史、文化等の異なるEC各国において、共通する政策をとることは大きな反発があった。ところが、職業訓練政策の統合の進展は教育政策にも良い材料を提供している<sup>13)</sup>。つまり、職業訓練も一種の教育であり、教育と職業訓練は明確に区分できないところがある。職業訓練政策の進展のためには、教育政策も統合を齟めなければならなくなる。

## V. 経済的統合と社会的統合

ECは経済的な組織として成立し、現在でもその活動の最重要項目は経済的側面である<sup>14)</sup>。ところが、欧州に蔓延する経済危機はECの社

会的側面の重要性を改めて認識させた<sup>15)</sup>。人気を失った EC が再び人々の支持をかちとるためには、社会的側面の統合が不可欠であった。社会保障の統合は、まさに EC の社会的側面の主要な項目を形成するものである。しかしながら、現実には社会的側面の統合は経済的側面よりはるかに困難であり、欧州市場統合白書を見てもわかるとおり、1992年構想も経済的側面に終始している。そもそも、社会的側面と経済的側面は切り離して考えることはできない。たとえば、1992年が経済的な統合に終始しても、それは次の段階で必ず社会的側面の進展に結びつくものである。そこで、社会保障に影響を及ぼしうる経済的側面の動向をいくつか補足したい。

まず、取り上げねばならないのは税制の統合である。社会保障の論議は主として給付面に集約される傾向がある。もう一つの側面である拠出面について、税制の統合の進展は社会保障財政にとっても大きな影響力を持つことは確かである。課税制度、税率等は国によってかなり異なるが、近年徐々に接近してきているともいわれる。この傾向は社会保障の財源調達にとって良い材料になる。EC 加盟国の中では、社会保障の財源については、デンマークが孤立しており、他の国が社会保障拠出によるのに対して、一般税収から調達している。従って、税率もデンマークが EC 加盟国の中で最も高い国となっている。

金融統合、そして通貨同盟の構想も間接的ではあるが、社会保障の統合への良い材料となる。企業や人の移動は貨幣の移動を伴うものであり、銀行、保険、証券の各業界の統合は企業や人の移動を背後から支援するものである。さらに、経済・通貨同盟の構想が実現すれば、社会保障の財政運営を格段に簡素化させるであろ

う。社会保障は拠出と給付の貨幣の移動を伴うが、加盟国間を移動する人の場合はその拠出や給付の算定が複雑化せざるを得ない。そこで、もし、通貨同盟が前進したら、こうした問題が解消に向かうに違いない<sup>16)</sup>。

この他にも、様々な領域での欧州統合に向けての動きが、最も困難であるといわれている社会保障の領域での進展に結びつくであろう。欧州統合は、企業の便益だけでなく、ひとりひとりが何らかの利益に預からなければ最終的には評価されないであろう。欧州市民の確立、欧州レベルの社会的連帯の実現のためにも、社会保障の統合の前進が求められている。

#### 注

- 1) 拙稿「1993年以降の EC 社会保障のシナリオ」労働大臣官房国際労働課『海外労働情勢月報』第450号、1991年を参照されたい。
- 2) 欧州における社会保障の民営化の働きについては、次を参照されたい。  
EUZEBY, Alain et VAN LANGENDONCK, Jef., "Néo-libéralisme et protection social : la question de la privatisation dans les pays de la CEE", *Droit Social*, N°3, Mars 1989, pp. 256-265.
- 3) ここでの EC 保険政策の概要は次の文献に従った。Commission of the EC, "Insurance : Community Measures Adopted or Proposed", 1990. Commission of the EC, "The Creation of the Internal Market in Insurance", 1990.
- 4) 倉田 久「EC 統合と生命保険業界」日本保険学会、『保険学雑誌』第528号、1990年3月、1-12頁、所収
- 5) 山下友信「EC における保険法の調整」、『ジュリスト』, No. 961, 150-154頁
- 6) EC の労働政策の概要については、前田 充康『EC 統合と労働問題』日本労働研究機構、1989年
- 7) 社会保障における男女均等待遇の規定については、多くの議論があるが、次を参照。  
SCHULTE, Bernd., "Social Security Legislation

- in the European Communities : Co-ordination, Harmonization and Convergence”, in PIETERS, Danny., (ed.), “Social Security in Europe”, BRUYLANT & MAKLU, 1991, pp. 153-175.
- 8) EC の地域政策については、次を参照。Commission of the EC, “Urban Problems : An Regional Policy in the European Community”, 1988.
  - 9) 安全衛生政策については、前田、前掲書を参照されたい。
  - 10) その断面は次の文献にも記されている。小島正剛「EC 統合と労働組合の対応」『ジュリスト』, No. 961, 1990年, 89-95頁
  - 11) Commission of the EC, “Evaluation du programme COMETT”, 1989.
  - 12) エラスムス計画及びコメット計画については次を参照。Commission of the EC, “Social Europe, ERASUMUS and COMETT in 1988”, Supplement 4/89, 1989.
  - 13) 社会保障に関するエラスムス計画も1989年より、ティルブルク大学（オランダ）、ルーヴェン大学（ベルギー）、ロスキルド大学（デンマーク）、ローマ大学で毎年実施されている。
  - 14) EC の教育政策については、次を参照。Council of the European Communities, “European Educational Policy Statements”, 1989.
  - 15) アダムスと共著「EC 統合と社会保障」大分大学『経済論集』第42巻第5号, 1991年1月, 所収を参照されたい。
  - 16) Commission of the EC, “Social Europe, The Social Dimension of the Internal Market”, 1988.
  - 16) 本田敬吉「EC 金融統合から経済・通貨同盟へ」, 『ジュリスト』, No. 961, 1990年, 172-181頁, 参照。  
(おか・しんいち 大分大学経済学部助教授)