

欧州統合と社会的ヨーロッパ

小 島 健

はじめに

1985年代後半からEUは、「社会的ヨーロッパ」(Social Europe)¹⁾あるいは「欧州社会モデル」(European Social Model)を目指すことを表明し、社会政策への積極的姿勢を見せてきた。だが、社会的ヨーロッパや欧州社会モデルがどのようなものであるかは明確ではない。今日に至るまで欧州レベルの社会政策は実現されていない。

他方、1980年代後半からのEUは単一市場や単一通貨の導入によって域内に自由で競争的な経済空間を形成し、ネオリベラルな政策を追求してきたと言われている。すでに1980年代に入るところからアメリカのレーガン政権やイギリスのサッチャー政権において規制緩和による自由化の推進、労働組合に対する圧力、労働者の既得権の剥奪によって社会のセーフティーネットの綻びは顕在化していた。大陸ヨーロッパにも英米を震源とするネオリベリズムが1985年ころから浸透してきたとする見方が通説化している²⁾。

EUの社会的ヨーロッパ路線とネオリベラル路線の同時進行状態をわれわれはどのように理解したらよいのだろうか。また、そもそも社会的ヨーロッパとは何か、それはどのような背景から唱えられるようになり、統合史においてどのように位置付けられ、さらにそれは実現可能なのか。本稿の目的は、こうした課題に歴史的な視点から迫ることにある。

そこで本稿では戦後に開始された欧州統合の歩みの中で社会的側面はどのような位置を占めたのか、社会的ヨーロッパの萌芽はどこに存在するのかを確認し、なぜ1985年以降欧州委員会を中心となってこうした政策が追及されるようになったのかを明らかにしたい。

こうした検討の中で本稿では、欧州統合がそもそもネオリベリズムに基づく経済統合を最優先の課題として取り組まれたプロジェクトであり、社会面への関心は当初から低かったことを明らかにする。しかし、欧州統合は当初の目論見通りネオリベラルな軌道に乗ることはできなかった。国内の社会民主主義政党や労働組合の圧力、戦後に影響力を高めたケインズ主義に基づく国家の強化はネオリベラルな欧州への道に立ちふさがった。欧州統合は貿易障壁の漸進的低減を1960年代に実現し、ついにEC関税同盟が1968年7月に発足したが、それ以外には農業共同市場(CAP)しか達成したものはなかった。

また、各国国内においては社会保障制度の充実がとくに1950年代後半からの経済成長期

に進み西欧各国は福祉国家化した。経済成長期のヨーロッパは、効率や競争を最重要視するアメリカと異なり連帯や社会的安定を重視し福祉国家の建設を行った。しかし、オイルショック後の失業率の増大などの困難に直面し規制緩和、労働市場改革、社会保障制度の見直しなどネオリベラリズム的な改革が1980年代に開始された。

こうして、1985年からECによる競争レジームの強化が開始された。その白眉が単一市場プロジェクトである。こうした傾向は、1992年末を目標とする域内単一市場プロジェクト、経済・通貨統合によって加速化された。冷戦期の欧州統合の政策思想はリベラルであったが、1985年を境に政策思想はネオリベラルに転換したとする研究が多くある³⁾。本稿はネオリベラリズムを視点として社会的ヨーロッパの展開を再把握することも目的とする。

第1章 欧州統合の開始

第1節 冷戦体制下の西欧資本主義

第二次大戦後の国際経済秩序の再建は、1930年代の大恐慌、保護貿易の台頭による国際貿易の縮小、国際通貨の混乱への反省の上に打ち立てられることになる。しかし、それは国内経済の安定と自由で安定した国際経済秩序を同時に達成するという矛盾をはらんでいた。1930年代に不況の克服（国内経済の安定）を優先した先進諸国は関税引き上げ、アウトルキー化、ブロック経済の形成などの保護主義政策を採用し、国際経済秩序を破壊したのであった。

冷戦体制の中で国際的には自由市場（自由貿易）を追及し国内的には混合経済（福祉国家）を追及するという矛盾した理念を両立させる国際システムが成立した。この枠組みをラギーはポラニーの研究⁴⁾から着想を得て「埋め込まれた自由主義」(embedded liberalism)と呼んだ⁵⁾。すなわち、戦後の欧米を中心とする資本主義諸国は国際的な自由化を受け入れたが、国内では政府の経済政策や社会政策（福祉国家）によって自由は制限されたのである。冷戦はこうした国際経済秩序形成において西側諸国の団結と妥協を促し、多角的な通貨・貿易体制いわゆるブレトンウッズ体制に結実した⁶⁾。

冷戦体制を作るうえでアメリカは西欧諸国に対して経済援助と安全保障の提供を通じて関与し、それは国内政策にまで及んだ。アメリカの西欧への介入は直接的なものから民間団体などを通じた間接的なものまでであるが、その目的は政治運動を穏健化し共産主義勢力の力をそぎ、政権をアメリカの受け入れ可能な中道左派までにとどめることであった⁷⁾。その画期となったのが、ギリシャとトルコでの反政府勢力の拡大で顕在化した共産主義陣営との対立である。トルーマン大統領は1947年3月12日に議会に向けた特別教書（トルーマン・ドクトリン）で「私は、武装した少数者や外部からの圧力によって企てられた支配に抵抗している自由な諸国民を援助することこそ、アメリカ合衆国の政策でなければならないと信ず

る⁸⁾と共産主義との戦いを宣言した。ここに冷戦が始まる。

冷戦の開始は、アメリカの対外援助政策にとって大きな転換点となり、アメリカは冷戦下における国際秩序形成策として対外援助政策を積極的に展開した。アメリカの援助は、受入国に対して政治・経済面での影響を与えることを意図してなされた。とくに、国内における反共政策、資本主義諸国の国際的協調が要請された。その嚆矢がマーシャル・プラン (Marshall Plan) である。トルーマン・ドクトリンを受けて国務省において欧州復興計画が構想された。マーシャル・プランは 1947 年 6 月 7 日マーシャル国務長官が、ハーバード大学で行った演説で提案した欧州復興計画である。マーシャル・プランの表向きの目的は、大戦によって荒廃したヨーロッパ経済を速やかに復興させるためにアメリカには莫大な援助をする用意があるというものである。

しかし、この援助を受け入れる条件としてアメリカはヨーロッパ諸国相互の協力を条件として挙げた。これは、欧州統合をアメリカ主導でアメリカの管轄下で行おうとする意図の現われであった。また、援助を通じて各国に反共政策を迫るものであり、それを理解したスターリンは東欧諸国のマーシャル援助受け入れを認めなかった。また、援助受け入れを決めた国のうちフランス、ベルギーなど共産党と連立内閣を組織していた諸国では共産党閣僚が閣外に排除された。当時の大統領トルーマンはマーシャル・プランが「ヨーロッパを経済破綻から救い、ロシア共産主義による奴隷化の暗い影から引き上げたのであった⁹⁾」と回顧している。

ここにヨーロッパにおける東西の亀裂は明確となった。1947 年 7 月西欧 16 カ国は CEEC (欧州経済協力委員会) を結成し 9 月には自らの復興計画を立てた。西欧諸国の復興構想はアメリカ政府との協議の上で、対外援助法 (Foreign Assistance Act) の形をとり 1948 年 3 月に同法は成立した。マーシャル援助を統括するアメリカの機関として ECA (経済協力局) が設立され、援助の受託・実施機関として CEEC を改組した OEEC (欧州経済協力機構) が 48 年 4 月に発足した。1948 年 4 月からマーシャル援助が開始され 52 年 6 月までの期間に総額約 130 億ドルの援助がアメリカから西欧に供与された。ただし、援助の約 7 割がアメリカからの商品輸入に用いられ、アメリカの過剰物資の吸収の側面を持った。また、援助物資の売上代金は「見返資金」として各国で用いられるが、その用途はアメリカの監視を受け西欧諸国の自由にはならなかった。ただし、マーシャル援助受入国の経済成長は顕著であり 1951 年には戦前の 1938 年水準を 35% も上回った¹⁰⁾。

マーシャル・プランが欧州統合を促進したのかについては議論があり、イギリスの経済史家ミルワードやドイツの経済史家アーベルスハウザーは、統合は欧州のイニシャチブで行われマーシャル・プランの影響はなかったと主張する¹¹⁾。ただし、アメリカの金融史家アイケングリーンが指摘したようにマーシャル・プランが西欧諸国の共産主義化を阻止し市場経済化を促進したと言う事はできる¹²⁾。また、マーシャル・プランがなかったならば、西欧

諸国の投資が低調のまま推移し、引き締め政策を実施せざるをえなかったことは十分想定できる¹³⁾。マーシャル・プランは当時西欧諸国が直面していたドル不足を解消し、投資を促進する役割を持ったと評価することはできる。

第2節 欧州経済統合の発進

1940年代後半から1950年代前半におけるヨーロッパ統合¹⁴⁾において中心的役割を果たしたのがフランス計画庁長官モネであった。彼の用いた手法はモネ・メソッドあるいは共同体メソッドと呼ばれる。モネはヨーロッパ統合のために各国から自律した超国家機関の設立を考えた。また、統合は経済の1つの部門における統合を成功させることによって他の部門へも統合が波及（スピル・オーバー）し、さらに経済統合に続いて政治統合がなされると考えた。ただし、モネ・メソッドには社会次元における統合に対する関心は見られない。

1951年のパリ条約にもとづき翌年7月に発足した欧州石炭鉄鋼共同体（ECSC: European Coal and Steel Community）最高機関の議長にはモネが就任した。モネはECSCを出発点とし部門統合を拡大することによりヨーロッパ経済統合を拡大しようとしたが、1954年夏のフランス国民議会による欧州防衛共同体条約の批准拒否により挫折した。

しかし、1955年6月のECSC外相会議がイタリアのメッシナで開催されヨーロッパ再出発が合意された。会議は「欧州建設に向けて再出発する時が来た。それは、まず経済領域で達成されなければならない。共通制度の発展、各国経済の漸進的結合、共同市場の創設、および社会政策の漸進的協調を通じて統一ヨーロッパを設立しなければならない」との決議を採択した¹⁵⁾。ここには、欧州経済統合を進めるにおいて社会政策についても一定の考慮がなされていたが、あくまでも共同市場の設立という経済統合が優先された。

メッシナ会議はスパークベルギー外相に同決議をもとにヨーロッパ統合のための研究を行うことを要請した。スパークは各国の専門家をブリュッセルに招集し専門委員会を組織し研究を進めた。その結果、1956年4月にその研究報告書が完成した。この「スパーク報告」¹⁶⁾は、2部構成をとり第1部共同市場、第2部原子力共同体であり、それぞれの設立を提案した。

スパーク報告の第1部は、経済全般に関する統合を扱い、まず関税同盟を設立し次いでそれを基礎に財、サービス、資本、労働力の自由移動が実現する共同市場を目指していた。その実現方法は、これら経済要素の自由移動を妨げている各国の規制や競争をゆがめる国家の補助等の除去である。したがって、スパーク報告はきわめて自由主義的な立場にたっていた。そして統合の社会的側面や社会政策について独立して扱った箇所はなく、労働者の自由移動に関する記述以外では、わずかに以下がある。

第2編「共同市場の政策」第1章「競争に関する規則」第2節「国家が与える助成措置に関する諸規則」において、政府が特定の企業や生産を優遇することで競争や活動が歪曲され

るとして政府による助成の大半は禁止されるべきだと述べられる。ただし、例外として認めるべきものも挙げられる。すなわち、生産にかかわれず相互に競争していない消費者に対する支援は、社会政策の一環であり、所得再配分であるので廃止の例外とされた。また、学校、病院、研究所、養護施設などの非営利事業に対する補助も与えられるべきものとされた。

次に同編第 2 章「歪みの是正と法規の調整」第 3 節「諸法規の調整」では、まず、共同市場における各国の法規の違いからくる歪みを除去する方法として「税制を統一し、あるいは社会保障制度を統一することによって、商品や人の移動に対する各種の重大な障害を除去することができる」と共同体の政策について理想を述べる。また、労働条件について大きく異なる制度を共同市場で維持することは困難であるとする。そして「社会制度や賃金水準を自発的に調和させようとする傾向、および労働条件を平準化しようとする労働組合運動」を評価し、「生活条件や労働条件を悪化させないのであれば、労働運動の漸進的自由化を大きく促進する」ことを視野に入れていた。

最後にスパーク報告は以下の現行諸制度を漸次協調するよう求めた。すなわち、男女同一賃金、超過時間に対して割増賃金を払う際の基準となる週基準労働時間と割増率、および有給休暇日数である。

このようにスパーク報告は、自由な大市場の形成を目標とし徹底的な自由主義的政策にもとづく共同市場の形成に大部分を割り、社会面での考慮は最低限にとどまった。ただし、加盟国内の所得再配分を伴う福祉や公共施設は例外として認められた。つまり、福祉国家の形成は担保されているのである。このように共同市場においては自由主義を追求し、加盟各国国内においては社会的安定を確保する「埋め込まれた自由主義」が共同体との関係を調整するうえでも持ち込まれたのである。

スパーク報告を受け取った ECSC 6 カ国とイギリスは、5 月の外相会議で新しい共同体設立のための国際交渉に入ることを決定した。条約交渉は、年内にほぼ終了する勢いで進展したが、イギリスは新共同体の超国家性をきらいまた英連邦との経済関係を重視したため途中から交渉を降りた。

第 3 節 ローマ条約の目的と本質

1957 年 3 月 ECSC 6 カ国は、ローマで欧州経済共同体 (EEC: European Economic Community) 設立条約と欧州原子力共同体 (EURATOM) 設立条約に調印したので、この 2 条約はローマ条約と呼ばれる。ローマ条約は 57 年中に各国で批准がなされ、1958 年 1 月ローマ条約が発効し、EEC が発足した (以後、EEC 設立条約をローマ条約と呼ぶ)。

モネの部門別統合構想はスパークによって引き継がれ、1958 年に発足した欧州原子力共同体はその成果である。しかし、ヨーロッパ統合の主流はユーラトムと共に設立された欧州経済共同体 (EEC) に移り、統合は全般的な経済統合、共同市場を目指すことになった。

ローマ条約は序文で「ヨーロッパ諸国民の間に絶えず一層緊密化する同盟（フランス語原文 union sans cesse plus étroite：英語 ever closer union）の基礎を確立する」¹⁷⁾ことを誓った。ついで、条約第2条では、「共同体の使命は、共同市場の設立および加盟国の経済政策の漸進的接近により共同体全体の経済活動の調和した発展、持続的かつ均衡的な拡大、安定強化、生活水準の一層速やかな向上」であると規定した。すなわち、欧州統合はまず何よりも経済的統合を第一の目的としており、経済の領域に関する言及が多いが、生活水準の向上という社会面にも一定の配慮を示した。

ローマ条約は、共同市場の設立を目的として、それを実現するために域内関税の撤廃、域内貿易における数量制限の撤廃、労働力と資本の自由移動の実現などを主要な手段として掲げた。すなわち、EECが目指したのは、自由な交易を阻害する関税や数量制限などの障壁を撤廃することにより単一の大市場を欧州大陸に創出することである。大市場内ではEECによる積極的な競争政策がとられ、競争により市場が機能し生産要素の配置が最適化され分業が促進される。大市場によって規模の経済を実現することはスパーク報告でも明確に述べられていた。したがって、域内における経済の自由化政策の採用が欧州委員会の課題であり、ローマ条約による欧州統合はネオリベラルな性格を持った。

ただし、ローマ条約は自由貿易のみを目的としたのではなく、共同市場の制度化を目指して、第3条(c)で人の移動の自由を、(j)では、「生活水準を引き上げ、雇用機会を改善するために欧州社会基金の創設」も掲げていた。

アメリカの歴史家ギリングムは、自由市場のための政策が計画や管理の政策よりも圧倒的に多いと述べ、ローマ条約のネオリベラリズム的性格を指摘している¹⁸⁾。また、フランスの若手研究者ドゥノールとシュワルツもEUにおけるネオリベラリズムは1980年代になってアングロ・サクソン諸国から大陸ヨーロッパに突然持ち込まれたのではなくローマ条約自体がネオリベラリズムに基づくテキストであり、押さえ込まれていた大陸ヨーロッパ起源のネオリベラリズムが80年代に英米の側圧のもとで本来の姿を現したのだとする¹⁹⁾。

実際、ローマ条約において社会面についての規定は少ないうえに法的拘束力を持たないものであった。ローマ条約第3部「共同体の政策」第3編が「社会政策」と題されているが、第117条から第128条とローマ条約全248条中12条を占めるに過ぎない。そして第117条によれば、「加盟国が、労働者の生活および労働条件を向上させつつ均等化することができるように、これらの条件の改善を促進することに同意する」。しかし、こうした発展は「共同市場の運営から生ずると同様に」、「手続きならびに法令および行政規則の接近からも生ずる」としているにすぎない。

第118条では、委員会が「社会的分野における加盟国の緊密な協力を促進する任務を有する」としているが、そのための権限はほとんど与えられておらず、実効性が乏しい。また、第119条は男女同一賃金の原則、第120条は有給休暇制度の均衡維持、第121条は移民労働

者の社会保険について述べている。第 123 条から 128 条は欧州社会基金の運営についての規定である。

ローマ条約交渉で社会面に関して議論になったのは第 119 条の男女同一賃金であった²⁰⁾。当時フランスは他の加盟国に先駆けて同一労働に対して男女同一賃金を法律で定めていた。女性の高い雇用率を持つ部門を保つため、フランスは他の加盟国にも同一賃金を導入するよう求めた。その結果、第 119 条が作られたが罰則等の規定のない緩やかなものであった。

ただし、EEC は共同市場を設立するために労働力の移動については主要政策として取り組む。ローマ条約は第 48 条から 52 条で労働者について規定している。第 48 条では労働者は域内を自由に移動する権利を持ち、自由移動を可能にするために労働と雇用に関して加盟国の労働者に対する差別待遇は撤廃することを求めている。

オランダの経済学者ティンベルヘンは、国際経済統合について消極的統合 (negative integration) と積極的統合 (positive integration) という 2 つの類型を対比している²¹⁾。消極的統合とは、加盟国間の障壁の除去を意味する。つまり、関税と非関税障壁を撤廃した域内自由市場、加盟国独自の対域外関税を課す権利を放棄し共通対外関税率を設定する関税同盟、資本や労働力の移動が自由な共同市場、加盟国が為替政策や通貨政策の権利を放棄した通貨同盟である。

積極的統合は、新たに超国家的機関を設置し政策形成を集約化し協調する。EEC は共通農業政策 (CAP) という例外はあるが、社会政策などで共同体の積極的統合の試みは発展しなかったことは明らかである。

なお、ティンベルヘンのこの区分は、制度的統合と機能的統合という別の研究者の区分にほぼ対応する²²⁾。制度的統合では条約等が締結され、さらにそれをもとに共通政策の実現が図られる。また、機能的統合では各国間にある制限の削減を通じて収斂し、最終的に拡大された市場における自由な経済活動を促進する。すなわち、消極的統合が機能的統合に、積極的統合が制度的統合にほぼ対応する。

ローマ条約は、消極的統合ないし機能的統合を原則として加盟国間の経済的国境を低下させ、最終的に撤廃することで経済統合を成し遂げようとしており、社会的側面への関心はほとんどなかった。ただし、そのことは、各加盟国内での社会政策の実施においては自立性を高めるため戦後の福祉国家の形成において経済統合が障害となることを防ぐ効果があった。

ローマ条約が発効した 1958 年に西欧諸国は通貨の交換性を回復し、61 年 2 月には IMF 8 条国に移行した。こうして EEC 諸国は国際収支均衡を回復し国際的な自由主義体制に安定化をもたらした。

第2章 経済成長期の西欧福祉国家

第1節 欧州統合下の福祉国家形成

冷戦の下での国際的自由化と国内的安定の両立というパラドックスを解決したのが、「埋め込まれた自由主義」という妥協であった。すなわちヨーロッパ各国内では自由な政治・経済秩序の埋め込みがなされた²³⁾。西欧では市場に重心を置いた市場と国家との混合経済が成立したが、これはケインズ主義や福祉国家との相性がよかった。政治的には多くの西欧諸国で保守、自由、社会民主の3つの政党が支配した。これらの政党は単独または連立して政権を担ったが、自由な国際通商と福祉国家に反対するものはなかった。

また、ローマ条約には社会政策に関する条項はあったものの経済分野に関するものに比べてわずかであり、大市場の形成を目指して経済的障壁を除去し、市場の機能を活性化するための競争政策を中心とするローマ条約の下では、共同体が各国における再分配に干渉することは想定されていなかった²⁴⁾。すなわち、EECは自由主義的経済秩序を原則とするが、各国内での福祉国家の発展は制約を受けなかった。このように「埋め込まれた自由主義」がEEC領域でも行われたのであった。

EECは消極的統合路線をとることによって、各国独自では追求できない自由主義的共同市場の建設に乗り出すことができた。もし、積極的統合のように超国家機関に国家の経済的権限を委譲することになれば国内の反対の高まりによって統合は頓挫していたであろう。つまり、冷戦期のEECにとって共通したヨーロッパ社会モデルや統一したEECレベルの福祉国家は設立条約によって事前に排除されていたのである²⁵⁾。

ただし、EECは西欧の福祉国家に直接的な影響を与えることはできないが、経済統合を通じて間接的な影響を福祉国家形成にもたらした²⁶⁾。

戦後の国際経済の自由化と政府による国内の安定を関連づけたのが社会保障制度であるが、この関係はEECと加盟国との間にも形成された。EECの自由な市場の持つ破壊的な影響力から国民を保護することに加盟国政府は責任を持った。こうして大陸ヨーロッパの福祉国家では、完全雇用をケインズ型の財政金融政策を手段として追及し、社会的弱者に対するセーフティーネットが張り巡らされ、社会保障制度が充実していった。

第2節 欧州審議会の「欧州社会憲章」

1949年に西欧10カ国により発足した欧州審議会（Council of Europe、欧州評議会とも呼ばれる）は、ECとは全く別の組織である。欧州審議会の本部は、独仏の対立で歴史上何度も所属国の変更を強いられたフランスのストラスブールにおかれた。欧州審議会は、6カ国によるEC（ECSC、EEC、ユーラトム）が主に経済を対象とするのに対して、人権問題や文化交流などを中心に組み、冷戦下における西欧の協調においてECと相互補完的關係

にあった。

欧州審議会は発足の翌年 1950 年 11 月 4 日に「人権および基本的自由の保護のための条約」(欧州人権条約)²⁷⁾を採択した。条約は「1948 年 12 月 10 日に国際連合総会が発表した世界人権宣言を考慮し」人権と基本的自由の擁護と促進, 民主的な政治制度, 法の支配を確認した。第二次大戦後の冷戦下での欧州人権条約は必然的に, 欧州審議会在反ファシズム, 反共産主義の立場に立つことを意味した。条約は各国の批准を経て 1953 年 9 月 3 日に発効した。さらに, 欧州人権条約を補完するための議定書²⁸⁾も 1952 年 11 月 6 日調印され, 1956 年 7 月 11 日に発効した。

欧州人権条約の作成過程では, 社会権にまで踏み込むかについて議論があったものの, 合意に至らず社会権に関する規定は見送られ実現しなかった。しかし, 10 年後, 欧州審議会は 1961 年 10 月 18 日に「欧州社会憲章」(European Social Charter)²⁹⁾を採択した。憲章は各国の批准を得て 1965 年 2 月 26 日に発効した。これによって, 社会権も EC ではなく欧州審議会の領域となった。

憲章は「欧州審議会加盟国は, 欧州審議会の目的が加盟国間での一層緊密な一体性を達成することにあり, 共通の遺産である理想と原理を保護し実現する目的のためのもので, 特に人権と基本的自由の保持とさらなる実現を通じて, 経済的・社会的進歩の促進を目指していることを考慮し,

1950 年 11 月 4 日にローマで調印された人権及び基本的自由の保護のための欧州条約 [欧州人権条約], および 1952 年 3 月 20 日にパリで調印された付属議定書において, 欧州審議会加盟国が, 加盟国の全住民に対して, 次に具体的に挙げた市民的・政治的諸権利および自由を保障することで一致したことを考慮し,

社会権の享受は人種, 肌の色, 性別, 宗教, 政治的信条, 出身国, 社会的出自によるいかなる差別もなく, 保障されるべきであることを考慮し,

適切な制度と行動によって都市と地方の両方における生活水準を向上させ, 社会的福祉を促進するよう共同であらゆる努力を行うことを決意した」と前文で宣言した。

経済成長期においては EC ではなく, 社会政策に関しては欧州審議会在積極的に関わる方針を示した。しかし, 実施において強制力はなく報告に限られ影響力は小さかった。しかし, この時期における欧州審議会在の努力がのちの社会的ヨーロッパや欧州社会モデルの基盤を作った。また, 後にみる EU の社会憲章がイギリスの反対を受け入れ労働者のみを対象としたのに対して, 本憲章はすべての加盟国住民を国籍の別なく対象とした点で普遍的性格を持っており画期的であった。

1980 年代後半から EU によって目的とされた社会的ヨーロッパの起源の一つがこの欧州社会憲章である。EU の活動は従来, EEC, EC などの活動が加盟国に注目して検討されてきた。しかし, 欧州審議会在は実効性のある政策を実施してこなかったためにこれまであまり

その活動に注目されてこなかったが、その後 EU において議論され政策として実施されることになる原案、理念等を検討し発表してきた機関として注目されるべきである。

また、遠藤乾たちが言うように、戦後の西欧諸国は政治・経済、軍事・安全保障、規範・イメージの3面で協調し相互補完関係にあった³⁰⁾。この相互補完をそれぞれ代表する組織の名称を用いて「EU—NATO—CE」体制と呼ぶ。

第3節 EC 社会行動計画

これまで見てきたように EC は市場統合を目指して関税同盟をまず完成させたが、社会政策は加盟国において行われ、社会政策の分野では共通政策をほとんど実施しなかった。しかし、1970 年代初頭から共通社会政策の必要性が議論されるようになった。その背景としては、通貨統合に関する報告（ウェルナー報告）が発表され、労働・雇用面にも通貨統合の影響が及ぶことから各国経済社会の協調が必要とされたからである。

1972 年 10 月パリで 1973 年に新規加盟する 3 カ国を含めた 9 カ国首脳会議が開催され、社会面での進展があった。パリ最終コミュニケで社会政策は、現代社会の諸問題に大きな関心を持つことによって共同体により人間的な顔を与えることの助けになるべきであることが謳われた。そして最終宣言において「経済通貨同盟を達成することと同様に社会分野での積極的な行動が重要であると考え」、「共同体の経済面と社会面の決定においては経営者と労働者の関与」を増大させることが必要であることを確認した³¹⁾。この目的のため首脳会議は欧州委員会に対して 1974 年 1 月までに手段や必要な資源を示す行動計画を作成することを要請した。

労使の組織の代表との長時間の予備的検討の後に、1973 年 10 月、委員会は社会相理事会に社会行動計画案と基本目的や最優先の行動に関する理事会決議案を提案した。社会相理事会はこれに若干の修正をして 1974 年 1 月 21 日に社会行動計画 (Social Action Programme)³²⁾ として採択した。

社会行動計画では、3つの主要目標が示された。第1は、完全雇用とよりよい雇用を達成すること、第2は、生活および労働条件の向上と上方での協調、第3は、共同体の経済的および社会的決定における労使のより一層の参加と労働者の企業の意思決定への一層の参加である³³⁾。また、これらの目的を遂行するため約 40 の優先政策を加盟国政府は 1974 年から 76 年の 3 年間で実行することが決まった。

行動計画の顕著な特徴は、共同体の権限を社会分野で強化したいとの願望にも表れた。すなわち拘束力を持つ法令である EC 指令 (directive) によって一定の対策が達成されるよう規定が作られた³⁴⁾。なお、EC/EU の法律としては、規則 (regulation)、指令、決定 (decision) などがある。規則は採択されると自動的に共同体法となり、加盟国全体に効力が及ぶ。規則と国内法が対立した場合には規則が国内法に優先する強力な法令である。指令も全ての

加盟国を拘束するが、指令の達成については各国の国内立法措置に委ねられる。決定は、特定の加盟国、企業および個人にのみ効力が及ぶ法令である。さらに、法的な拘束力はないが、EC の各機関の見解を表明した勧告 (recommendation) や意見 (opinion) もある。

最後に、社会行動計画の意義として労使の包摂を促進した点も重要である。第 3 章でみるように 1985 年にドロール委員長の主導で社会対話 (労使対話) が行われ、89 年の社会憲章で社会対話の促進が規定されるが、その起源は 74 年の社会行動計画にあった。

しかし、社会行動計画は、直ちには達成されなかった。以下、3 つの主要目標について検討しよう。第 1 は完全雇用とよりよい雇用の達成であった³⁵⁾。ところがタイミングの悪いことに 1973 年秋の石油危機をきっかけとして EC 各国は 1974 春に不況に突入し、その後も低成長から抜け出せず高い失業率に苦しんだ。1973 年から 76 年に失業者数は 260 万人から 520 万人強へと倍増した。とくに若年者の失業は深刻であり、1979 年の失業者 600 万人のうち 25 歳以下は 250 万人であった。

1977 年 7 月 6 日 EC は加盟国に 25 歳以下の若年者の職業生活の準備に関する勧告を出した。79 年 12 月 18 日には理事会が若年者の職業と訓練制度の連携を発展させる決議を採択した。また、1977 年 3 月には欧州職業訓練開発センター (European Centre for the Development of Vocational Training) をベルリンに開設した。ただし、これらは若年失業者の増大に直ちに対応できるだけの効力を持てはなかった。

EC が持つ実行力のある手段は欧州社会基金しかなかった。委員会は理事会に対して社会行動計画の下で若年者雇用を促進するための手段に資金拠出する決定を行うよう提案をしており、1975 年 7 月 22 日に採択された。1978 年 7 月 6、7 日のプレーメンでの欧州理事会は労働社会相理事会に「欧州社会基金の枠組みにおいて若年失業と闘う手段を決定」するよう求めた。

1978 年 12 月 18 日には欧州社会基金から若年者への新しい形態の援助の導入についての委員会による提案を規則として採択した。一人当たり週 30 EUA (ユーロの前身の通貨単位) が 12 カ月間与えられる。これにより若年失業者が安定した職を探すことを容易にするための職業経験を得ることを目的とした追加的労働や公共の必要を満たす追加的労働を創出する。この規則によってそれまで地域間職業間の労働者移動に制限されてきた欧州社会基金の利用が、初めて新規雇用を創出するために直接支出できるようになった。

社会行動計画の下で最も早い援助は、1974 年 6 月 27 日に理事会が採択した委員会の 2 つの提案である。すなわち、障害者と加盟国移民労働者の雇用促進および地域間と職業間の移動促進に関するものである。1980 年の予算では障害者に 7400 万 EUA、移民労働者に 3000 万 EUA が充てられた。

欧州社会基金については最も必要としている地域や産業に援助が適切になされていないとの問題があった。1977 年 10 月 28 日の労働社会相理事会で社会基金の改革が採択され、

1978年1月から実施された。また、1977年12月20日の決定で若年失業者、離農者、繊維産業と衣料産業の労働者および移民労働者への基金による支援期間が1980年末までと拡大された。

第2の主要目標は生活および労働条件の向上とその上方での協調である³⁶⁾。まず、女性労働者の権利の拡大が図られた。男女同一賃金についてはローマ条約第119条で原則が謳われていたが、実施の状況は各国で異なっていた。社会行動計画の下でこの原則を1年以内に実施させる指令が1975年2月10日に採択された。この指令は76年2月9日の雇用、職業訓練と昇進および労働条件に関する男女の平等な扱いの原則実施に関する指令によって補強された。さらに1978年12月19日には社会保障における男女平等原則についての指令が採択された。これらの指令は各国で立法化される。

1970年代後半のECは深刻な失業問題に直面し始めており、労働者の既得権を保護することで失業問題を緩和することが目指された。1975年2月17日に大量解雇に関する各国法を接近させる指令が採択された。大量解雇を計画している経営者は労働者の代表と協議することが義務付けられ、当局に文書で大量解雇について通知しなければならない。

1977年2月14日には、企業の所有権の移転に際しての労働者の権利保護に関する国内法を接近させる指令が採択された。集団協約や労働契約によるすべての移転者の権利と義務は契約が失効するまで被移転者に課される。すなわち労働者の権利は企業譲渡後も保護される。また、企業の所有権の移転は解雇の理由とはならない。

さらに1979年5月15日の労働社会相理事会で雇用主が倒産した場合の労働者保護に関する国内法を接近させる指令について原則的な合意に達した。指令の目的は経営者の倒産の際に労働者が賃金の全額を（3カ月間）受け取れることを保障することである。

労働条件の改善については次のような進展があった。委員会は1976年6月理事会に職業の人間化についてのコミュニケーションを提出し、職業の質の向上のためのガイドラインを示した。委員会によれば新しい職業組織の人間的な型は労働者の厚生促進だけでなく生産性も引き上げる。76年12月9日の労働社会相理事会は、労働条件の人間化強化への関心を示した。理事会はまず交代勤務の問題に取り組むべきであると考えていた。

1975年5月26日の理事会規則で設立された「生活・労働条件改善のための欧州基金」(European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions)は、これらの問題を研究した。1980年までになされた研究の多くは交代勤務の諸形態、その費用と家族生活への影響、そして労働組織に関するものであった。

1975年7月22日委員会は加盟国に勧告を出し、週40時間労働と4週間の有給休暇を78年末までに実現するよう促した。1970年代に大半の工業労働者に徐々に40時間労働が適用され、1980年までにベルギーを筆頭として加盟国の多くで40時間以下にまで低下した。また、委員会勧告に従って70年代末までに大半の労働者が4週間の有給休暇を勝ち取った。

また、1978年には労働安全衛生に関する第1次行動計画が作られた。障害者の労働・社会生活への統合と移民労働者とその家族の労働・社会生活への統合に関しても一定の成果があった。

第3の主要目標は労働者の経営参加である³⁷⁾。労働者の経営参加はドイツでは進んでいたが他の加盟国では大幅に遅れていた。多くの国では労働者の参加は、個人に関することや労働条件の改善や安全に関することに制限されていた。委員会は1970年に欧州会社法案(75年修正)、72年には加盟国会社法調整第5次指令(83年修正)を出した。これらは労働者の経営参加を求めており、これらを巡って議論は高揚したが、会社法は国による違いが大きく、労働者の経営参加も国ごとに異なっており、合意には至らなかった。このように、労働者の経営参加、産業民主主義において顕著な進展はなかった。

社会行動計画は、ECの社会政策特に労働・雇用政策の方針を示した点で画期的であったが、依然として原則の域を出るものではなかった。したがって、男女同一賃金、労働市場と労働移動の分野での協力促進、欧州社会基金の活用などで一定の成果はあったが、具体的な実効性のある政策はほとんど実施されなかった。

その原因としては、まず、当時の状況が社会政策を行う上で厳しかったことがある。1973年の石油危機をきっかけとしてEC各国は1974-75年にマイナス成長を経験し、その後も低成長となり高い失業率に苦しんだ。そのなかで完全雇用などを達成することは困難であった。第2は基本法であるローマ条約に社会政策に関する規定が少なく、この分野での権限をECが与えられていなかったことである。法的根拠がなければ拘束力のある政策を実施することは難しい。

最後に、1980年代に入ると新たに共同体レベルで雇用・労働関係の政策を進めることがさらに難しくなった。その理由は1979年にイギリスに誕生したサッチャー政権がごとごとくECの社会政策的活動に反対したためである。ECの政策は全会一致で採択されることになっており、1980年代前半はイギリスの拒否権によって社会面での政策は進展を阻まれた。

第3章 単一市場と社会的ヨーロッパ

第1節 単一市場計画とネオリベリズム再発進

石油危機を転機とする1974年からの不況は、1979/80年の第二次石油危機の影響もあり80年代に入っても克服されなかった。1970年代後半からECは高い失業率に苦しめられ、ユーロペシズム(欧州悲観主義)と呼ばれる停滞した状態に陥った。1985年1月に欧州委員会の委員長に就任したドロールのもとで、欧州委員会は経済成長と社会問題を重要課題として取り組み始めた。

欧州委員会は、1985年6月「市場統合白書」を発表した。これは、ローマ条約で目標と

された財、労働力、資本およびサービスの移動の自由を実現する市場を単一市場（Single Market）と呼び、1992年末までに単一市場を完成させるという内容だった。白書でいう単一市場はローマ条約で目的とされた共同市場のことであった。したがって単一市場計画は、ローマ条約に埋め込まれたネオリベラル路線を再発進させる機動力となった。

ローマ条約によって設立されたEECは、財の移動の自由に関して関税同盟を完成させたにとどまっていた。残りの労働力、資本、サービスの自由移動はほとんど実現せず、むしろ1970年代半ば以降の経済停滞において非関税障壁が高まり財の自由移動に対する制限も強化されていた。

単一市場を完成させるためには、経済障壁を除去することが必要であり、そのためには約300の法令が必要とされた。これまでのような全会一致で採択していたのでは単一市場の完成は遠のいてしまう。そこでECはローマ条約の修正を行った。それが単一欧州議定書（Single European Act）である。単一欧州議定書は1986年2月にEC12カ国により調印され87年7月に発効した。単一欧州議定書によって、それまで全会一致で決定してきた政策決定に特定多数決が導入され1992年末に向けた300近い経済的障壁の除去が可能になった。

第2節 ドロール、サッチャーと社会的ヨーロッパ

単一市場計画を進める一方、雇用・労働問題でも欧州委員会がイニシアチブを発揮した。1985年11月、ドロールの呼びかけでベルギー郊外のヴァル・デュシェス（Val Duchesse）に欧州産業連盟（UNICE: Union of Industrial and Employer's Confederation of Europe）、欧州労連（ETUC: European Trade Union Confederation）そして欧州公共企業センター（CEEP）の代表が会合した。これが第1回の社会対話（Social Dialogue）であり、欧州委員会からはドロールに加えてプファイファー委員、サザランド委員が参加した³⁸⁾。

第1回社会対話ではきびしい雇用状況改善のため「雇用拡大のための協調的行動」と「新技術の導入」の2つのテーマについて話し合いがなされた。そして1986年以降も社会対話は継続された。86年2月に調印された単一欧州議定書においてそれまで雇用政策に限られていた社会政策の範囲は2つの方向に拡大した。第1は労働者の健康と安全についての第118条2項であり、第2はECレベルでの労働者と経営者の代表による社会対話を促進する旨を規定した第118条3項である。

ここに社会対話は法的根拠を持った。新たに設けられた第118条3項「労使間対話の促進」は次の通りである。

「委員会は、欧州レベルでの労使間の対話を促進し、そこから、双方の望む場合には協定に基づく関係を導き出すよう、努力する。」

これによって、労使対話で合意した場合、協定が成立する可能性が高くなった。しかし、当然労使双方が賛成するような事項は少なく、実際のECの社会政策に労使対話が影響を与

える可能性は低かった。

イギリスにおいてサッチャー首相は労働組合や社会民主主義的傾向と激しく戦っており、ECの社会政策に関する指令もイギリスの拒否権によって採択されない事態が80年代前半続いた。それではなぜ社会対話を含む社会面での発展を内包しイギリスの拒否権が使えなくなる単一欧州議定書に同意したのであろうか。それは、イギリスにとって最大の問題であった還付金問題でECの大幅な譲歩を引き出しており、ネオリベラルな単一市場の設立もイギリスの利益に沿うものであり、パッケージで交渉された社会政策に対して妥協する道を選んだからであった³⁹⁾。この妥協からもアングロ・サクソン型ネオリベラリストであるサッチャーにとって単一市場の設立がいかに重要なものであったかが知られる。

他方、ドロールについては、欧州委員で当時唯一の社会民主主義者であり、高い水準の労働者のための社会法制が単一市場に対する必要な対抗措置であると考えていたので社会政策に意欲的に取り組んだと評価されてきた⁴⁰⁾。

ところが、ドロールは1980年代前半フランスの財務相としてむしろネオリベラル路線をフランスに敷いた人物である。1981年大統領選挙で勝利したミッテラン社会党政権は、当初、大企業や大銀行の国有化および赤字国債の大量発行による大規模公共事業などケインズ主義的な政策によって不況を克服しようとした。

しかし、こうした政策では不況を乗り越えることができないうえにグローバル化した金融市場によってフラン投機を何度も招いた。1983年3月のフラン危機でECの欧州通貨制度(EMS)の為替相場メカニズム(ERM)にとどまるのか否かの判断に直面したミッテラン政権は左翼の伝統的なケインズ主義的政策を放棄しマネタリスト的なネオリベラル政策に大きく転換したのである。

当時、財務相としてこうしたネオリベラル政策への転換を主導したのがドロールである。この政策転換の結果、EMSは安定を取り戻したが、他方でフランスをはじめとする大陸ヨーロッパ諸国がドイツに追随するようにネオリベラルへの思想的な転換を生じさせたのである。ドロールはミッテランにより欧州委員会の委員長に1985年1月就任した。ドロールの推薦には、EC経済をネオリベラル化し強化することによってフランス経済も強化するというミッテランの意図が反映されており、これには西ドイツ首相コールらも賛成した。

したがって、サッチャーのネオリベラル路線に対抗してドロールが社会的ヨーロッパ路線を対抗軸として打ち出したとするのは単純化した見方である。なぜならドロール自身の政策思想のネオリベラル的傾向、ドイツの社会的市場経済との関係を見落としているからである。

第3節 EC 社会権憲章

単一市場の形成によって競争力が劣位の地域や産業が追い詰められ雇用が悪化する懸念も増大した。そこで、1988年6月のハノーバーでの欧州理事会では、域内単一市場の形成に

において「社会的側面」(Social Dimension)が重要であるとの決議が採択された。これを受けて欧州委員会によって『マリーン報告書』が発表され、市場統合の社会的側面が強調された⁴¹⁾。

その後、社会的側面に関する EC 内での検討が進み 1989 年 2 月の「共同体の基本的な社会的権利に関する経済社会評議会の意見」を受けて、欧州委員会は 89 年 5 月に社会権憲章草案を加盟国と労使に提示し意見を聴取した。そのうえで 9 月に正式な社会権憲章案を理事会に提出した。

1989 年 12 月 8—9 日のストラスブール欧州理事会(首脳会議)において欧州委員会委員長ドロールの提案を受け入れイギリスを除く(opt out) EC 加盟 11 カ国は「労働者の基本的社会権に関する共同体憲章(The Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers)」⁴²⁾を採択した。

サッチャーは、憲章の中でもとくに企業的意思決定への労働者の参加や最高労働時間などに反対した。ただし、労働者の移動の自由や労働組合への加入(あるいは非加入)の自由といったネオリベラリズムに適合する内容については受け入れていた。

憲章は前文で、これがローマ条約第 117 条を根拠としていることを明言し、1992 年末「単一欧州市場の確立のなかで経済的側面と同様の重要性が社会的側面にあり、それゆえ両者は、両立する形で発展させなければならない」と域内市場の完成は社会的側面を考慮することなしに達成されるべきではないとの政治的意思を表明した⁴³⁾。

そのうえで「域内市場の完成は、特に移動の自由、生活・労働条件、職場の安全衛生、社会的保護、職業教育と訓練において、共同体労働者の社会面における改善につながらなければならない」と具体的な目標を掲げた。

さらに憲章は、「平等な待遇を保証するためには、性別、肌の色、人種、意見、信条における差別を含むすべての差別と闘うことが重要であり、連帯の精神で社会的排除と戦うことが必要である」と 1961 年の欧州審議会の欧州社会憲章の文言をそのまま採用した上で 1980 年代から認識されてきた新しい社会問題である社会的排除にも言及した。

憲章前文の最後に補完性原則がマーストリヒト条約に先立って謳われ、「共同体法、国内法制、団体協約それぞれの役割が明確にされなければならないことを考慮し、補完性原則により、これらの社会権の実施に関してとられる法令の責任は、加盟国、またはその構成地域、そして権能の範囲内で共同体にあり、実施は多様かつ適切なレベルで法、団体協約、既存の慣行の形をとり、多くの局面で労使の積極的なかわりを必要とすること」とされた。社会政策を行う上での法は、共同体法、国法、団体協約さらに慣行の役割が補完性原則によることが明確にされた。

このことから憲章は EC の社会面への関心を明確に示した点で画期的だったが、EC 加盟各国の慣行を尊重し、依然として原則の粹を出るものではなく、非拘束的な強制力を持

たない宣言にすぎなかった。以下、憲章の内容を見てみよう。

憲章の本文では、12 項目について労働者の基本的社会権を挙げている。

1) 移動の自由

EC の労働者は域内の自由な移動の権利を有し、受入国における雇用、労働条件および社会的保護に関する平等の原則により、共同体内のいかなる職業にも従事できる。

2) 雇用と賃金

各人には職業選択の自由と公正な賃金の支払いが保障される。

3) 生活と労働条件の改善

域内市場の完成は EC の労働者の生活と労働条件の改善をもたらさなければならない。EC の労働者は週休期間および年次有給休暇をとる権利を持ち、その期間は漸進的に加盟国間で協調されるべきである。

4) 社会的保護

EC 加盟国で実施している取り決めにしたがって、域内の労働者は社会的保護に関する権利を有し、地位や会社の規模に関係なく適切な水準の社会保障を受けることができる。

労働市場に参加できず、何の援助の手段を持たない人は、その状況を乗り切るため、十分な金銭と社会扶助を受けられるようにしなければならない。

5) 結社と団体交渉の自由

EC の雇用者と労働者は、自らの選択により職能団体または労働組合を組織するための結社の権利を持つ。彼らは、いかなる不利益を被ることなく、これら組織に参加もししくは不参加する自由を持つ。

雇用者または雇用者団体と労働者団体は、交渉し協定を結ぶ権利を持つ。

欧州レベルでの労使対話は、契約関係を結ぶことができる。

集団的行動に訴える権利にはストライキ権を含む。

6) 職業訓練

すべての EC の労働者は職業訓練の機会を与えられ、訓練の申し込み条件に国籍による差別があってはならない。

公共のための機関は、それぞれの能力の範囲内で、再訓練を受けられ、とくに技術革新に対応するため、新たな技能を取得できるような仕組みを作成する。

7) 男女の均等待遇

男女間の均等待遇が保証されなければならない。男女間の機会の均等は発展されなければならない。この目的のため、特に雇用、賃金、社会的保護、教育、職業訓練および昇進について男女平等の原則が適用されるための措置が強化されるべきである。

8) 労働者の情報、協議および参加

労働者への情報開示、労働者との協議、労働者の経営参加は、各国の慣行を考慮したうえで、適切な指針に従って発展させられるべきである。これは特に EC の 2 カ国以上の国に事業所や会社を持つ企業や企業グループに適用される。

9) 職場における安全と衛生

すべての労働者は職場において十分な衛生と安全の条件を享受すべきである。この分野ですでに達成された改善水準を維持しながら、一層の調和が達成されるよう適切な措置がとられなければならない。

10) 児童と若年者の保護

特に職業訓練を通じた仕事を学ぶための若年者を優遇する規則を妨げることなく、雇用の最低年齢は義務教育年齢を下回ることなく、いかなる場合でも 15 歳未満であってはならない。

18 歳以下の労働者は、国内法規によって定められている特定の職場を除いて夜勤は禁止される。

11) 高齢者

各国の取り決めに従って、EC のすべての労働者は、退職時に快適な生活水準を可能とするだけの糧を得なければならない。

退職年齢に達していても年金受給権がなく、その他の生活手段を持たない全ての者も、十分な糧と必要に応じた医療および社会的援助を受ける権利を持たなければならない。

12) 障害者

すべての障害者は、障害の原因や性質にかかわらず、社会的および職業的な参加を促進する一層の具体的な援助を受ける権利を持たなければならない。これらの援助は、とくに障害者の可能性に応じて、職業訓練、人間工学、機会増大、移動性、交通と住居に関するものでなければならない。

以上が社会権憲章の主要な内容である。なお、4) の社会的保護 (social protection) とは、EC では広義の社会保障制度のことであり、保険料の支払いによって保障を受ける「社会保険」を中心とする狭義の社会保障 (social security) に加えて「公的扶助」、「社会サービス」、「社会手当」、「税制上の恩典」から構成される。社会憲章を実施するため、47 項目の行動計画が提案され、これらは 1992 年末までにほぼ採択された⁴⁴⁾。

憲章は欧州審議会の欧州社会憲章を引き継ぎ現代ヨーロッパが抱える社会的排除にも前文で言及しており社会問題に関する高い意識を示している。1993 年 11 月欧州委員会は『ヨーロッパ社会政策緑書—EU の選択』⁴⁵⁾ を発表した。緑書は冷戦期における従来の EU 社会政策を総括し、社会権憲章とそれに基づく委員会の行動計画によって「共同体の持つ手段は最高点に達した」と評価する⁴⁶⁾。しかし、憲章には義務や罰則規定はなくイギリスを除く

EC 11 カ国はその原則に同意したに過ぎない。

第 4 章 経済通貨同盟と社会的ヨーロッパ

第 1 節 マーストリヒト条約のネオリベラル的性格

1993 年の単一市場が目前に迫ってくると EC では次なる目標を設定し、ローマ条約、単一欧州議定書に代わる新しい基本条約の必要性が承認された。1991 年 12 月の欧州理事会は欧州連合条約 (Treaty on European Union) に合意した。欧州連合条約は、92 年 2 月オランダの都市マーストリヒトで EC 12 カ国の首脳によって調印された (マーストリヒト条約)。マーストリヒト条約は 1993 年 11 月に発効し、欧州連合 (EU: European Union) が発足した。

マーストリヒト条約の経済面での最大の目的は、EU に経済通貨同盟 (EMU: Economic and Monetary Union) を形成することであった。すなわち単一通貨の創設である。マーストリヒト条約は 3 段階で EMU を設立するスケジュールと単一通貨への参加基準を示した (マーストリヒト基準)。これは、ヨーロッパ最強の通貨マルクを手放すドイツの戦後の経済政策の基本である反インフレ、健全財政の方針を受け入れることであった。これ以降、EU 各国はマーストリヒト基準を満たすべく努力することになった。

マーストリヒト基準は、大きく分けて 4 つある。第 1 は低いインフレ率、第 2 は安定した金利、第 3 が安定した為替変動幅である。そして、第 4 が健全財政であり、年間財政赤字を GDP の 3% 以内にとり、政府債務残高を GDP の 60% 以内にとることが定められた。長期停滞下で財政赤字が膨らんでいた各国が最も困難を感じたのは財政基準であった。

1995 年 12 月の欧州理事会で単一通貨の名称が「ユーロ」と決まった。ドイツは、ユーロに参加した国が赤字財政に陥りユーロの信認が低下することを懸念し、マーストリヒト基準をユーロ発足後も堅持させる安定成長協定 (SGP: Stability and Growth Pact) を提案した。安定成長協定は、1996 年のダブリン欧州理事会で採択された。これによって、ユーロ発足後に財政赤字の基準を満たせなかった国に対して制裁金を科すことができることになった。

このようにドイツの主張に沿った経済運営を EU は採用した。すなわち、戦後ドイツのネオリベリズムの経済政策思想である社会的市場経済 (Sozialmarktwirtschaft) が EU に深く入り込んだ。例えば、EU の権限の配分原則となる補完性原則はマーストリヒト条約で基本条約に初めて登場したが、補完性原則は社会的市場経済の思想的基盤の一つと考えられる。補完性原則についてマーストリヒト条約第 3 条 b は、次のように規定している。「共同体はその排他的機能に属さない領域においては、補完性原則に従って、提案されている行動の目的が加盟国によっては十分に達成されず、それゆえに、その行動の大きさや効果の観点から、共同体による方が一層よく実現される場合に限り、その限りで活動を行う」のである。

すなわち、決定はより市民に近いレベルで行われることが望ましく、それができないか効率的でない場合に上位レベルで決定される。これは、大陸ヨーロッパのネオリベラリズムであるドイツの社会的市場経済の基盤をなす思想である。

第2節 ドロール白書

1993年12月10-11日にマーストリヒト条約が発効して最初の欧州理事会がブリュッセルで開催された。欧州理事会はこのとき欧州委員会から提出された『成長、競争力、雇用—21世紀に向けての挑戦と進路』⁴⁷⁾と題する白書を採択した(ドロール白書)。このドロール白書が、マーストリヒト条約以降のEU雇用政策の原点となった⁴⁸⁾。白書は2000年までに1500万人の雇用を創出することを謳い、雇用増加のためには成長と競争力が不可欠であることを指摘した。

白書は、EUの高い失業率について循環的失業、構造的失業、技術的失業を指摘し、とくに構造的な失業が重大であるとした。そして構造的失業の原因として硬直的な労働市場、教育から職業への移行が円滑でないこと、寛大な社会保障制度、未熟練労働者の労働費用の高さ、伝統的産業から新しい分野の産業への転換ができていないこと、地域間での労働移動が円滑でないことなどを挙げた。

そのうえで白書はEUレベルで次の政策が必要であるとした。1) 単一市場の最大限の活用、2) 中小企業発展への支援、3) 労使対話の促進、4) 情報化社会への対応である。

構造的失業を克服する対策として白書は各国では以下の対策を実施すべきとした。1) 教育・訓練への投資拡大：高等職業訓練の機会拡大、2) 労働市場の柔軟性向上、3) 雇用分野での分権化：企業の自立性の向上による労働時間や雇用慣行の見直し、4) 未熟練労働者の費用削減：社会保障費等、間接労働費用の削減、5) 雇用政策の抜本的見直し、6) 新しいニーズへの対応：1500万人の雇用創出である。

なかでも重要なのは労働市場の柔軟性向上と雇用政策の抜本的見直しである。白書は労働市場の柔軟性向上のために、労働者の保護を中心とする「受動的(passive)労働市場政策」を改め、「積極的(active)労働市場政策」に転換することを求めた。消極的労働市場政策とは、失業保険による給付、早期退職制度、解雇規制などの労働者保護の政策である。こうした政策が構造的失業の解消を遅らせていると白書は批判する。一方、白書が推奨する積極的労働市場政策とは、職業訓練によるスキルの向上、労働市場における雇主と労働者のマッチング機能の向上である。

このように、ドロール白書によってEUの社会政策は、単一市場の機能を最大限に利用し労働市場を大幅に活用することによって、国際競争力を向上させ、経済成長を実現する政策として位置づけられた。もちろん、他方で、教育訓練を重視し、企業内での労働者移動、労使対話の促進なども挙げており市場にすべてをゆだねたわけではないが、基本的にはネオリ

ベラリズム的政策であると言えよう。

むすび

ラギーが言うように「戦後の通貨・貿易体制がその主要な使命としたのは国内介入によって制約され、しかもそれと両立可能な自由化の形態を通じて、国際的かつ国内的な双子の安定性を実現することであった」⁴⁹⁾。この関係は、冷戦期とくに黄金時代と呼ばれる経済成長期のヨーロッパ統合と加盟国との関係にも成立し、EC 域内では自由な通商がなされる関税同盟が形成されたが、国内では福祉国家が成立した。EC は自由な国際経済秩序と福祉国家の中間にあって、関税同盟という一定の自由化を実現する一方、ローマ条約に明文化されたそれ以外の自由化は埋め込んでいた。

戦後体制の成功によって貿易障壁は撤廃され、金融市場の統合も進み、生産も世界化された。だが、こうして実現された自由化が、戦後の埋め込まれた自由を解き放ち社会を脅威にさらすようになった。その画期となったのが石油危機を転機とする 1970 年代半ばからの経済の停滞であり、英米はネオリベラル的政策で対応した。

EU でも 1980 年代後半からネオリベラル路線への転換が単一市場や通貨統合によってはかられるが、通説が言うようにこのネオリベラリズムは英米から一方的に持ち込まれたものではなかった。すでに EEC を創設したローマ条約においてネオリベラリズムは明確化されていた。ただし、経済成長期には財の市場統合である関税同盟に限定され、それ以外の自由主義は埋め込まれていた。

しかし、経済のグローバリゼーションが進行し、失業が深刻化する中で EU は単一市場の設立でこれに対応した。ローマ条約に埋め込まれていたネオリベラリズムは、ドロール委員会の単一市場計画によって封印を解かれ再発進したのである。

単一市場の完成、経済通貨同盟に向けて EU は、緊縮的マクロ政策を各国に求めた。なぜなら、為替平価を長期間維持するためには、インフレを抑制しインフレによる国際収支に対する悪影響を回避する必要がある。そのために緊縮的な財政金融政策を採用すべきであるというのがマーストリヒト条約で示された通貨統合参加基準である。

EU は競争が歪みなく行われるよう市場を健全に管理し自由な経済の発展を後押しするだけの経済政策で十分であるというのが基本的な立場である。1985 年以降、EU の社会政策への言及が増大するが、それはネオリベラリズム的政策への批判を逸らす方策に過ぎないようだ。そもそも EU を支える諸条約や法令は市場の負の影響に拮抗するような政策をとる可能性を制約している。社会的ヨーロッパや欧州社会モデルといったスローガンは EU 当局の路線変更を意味するものではなく、そのような期待によってネオリベラリズムへの批判を緩和する緩衝装置の働きをするに過ぎない⁵⁰⁾。

今日のEUは、2004年の旧社会主義国を中心とした10カ国同時加盟により、社会面での協調はより難しくなっている。むしろ、低賃金、低福祉の東欧諸国の加盟によってEU各国間の経済的水準、生活水準のばらつきが大きくなり、市民の社会的権利を上方に調整することは難しくなった。むしろ下方への競争が問題になり、西欧諸国の社会保障水準の低下が懸念されている。したがって、社会的ヨーロッパが実現する可能性は低いと言わざるを得ない。EUにおいて社会面で機能し社会を守ることができるのは国民国家（福祉国家）しかないというのが現状である。

(付記) 本研究は、2014年度の東京経済大学個人研究助成費（研究番号14-14）を受けた成果である。

注

- 1) 「社会的ヨーロッパ」は1985年に発足したドロールを委員長とする欧州委員会によって頻繁に用いられるようになるが、正確な定義はなされていない。また、この語が最初に登場したのは1981年12月にフランスのミッテラン政権がEC各国と欧州委員会に送付した「共同体の再活性化に関するフランス政府覚書」との指摘がある。恒川謙司『ソーシャル・ヨーロッパの建設』日本労働研究機構、1992年、36-37頁。
- 2) ネオリベラリズムの起源と定義については次を参照。Denord, *Néo-libéralisme version française: histoire d'une idéologie politique*, Paris: Demopolis, 2007; 権上康男「第1章 新自由主義の誕生（一九三八～四七年）」権上康男編著『新自由主義と戦後資本主義』日本経済評論社、2006年。
- 3) Whyman, Baimbridge and Mullen, *Political Economy of the European Social Model*, London/New York: Routledge, 2012; Hay and Wincott, *The Political Economy of European Welfare Capitalism*, New York: Palgrave Macmillan, 2012.
- 4) Polani, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston: Beacon Press, [1944] 2001, p.262 (野口建彦・栖原学訳『大転換』[新訳], 東洋経済新報社, 2009年).
- 5) ラギーが「埋め込まれた自由主義」について最初に論じたのは、次の論文である。Ruggie, "International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order", *International Organization*, Vol. 36, 2, Spring 1982.
- 6) Ruggie, *Winning the Peace: America and World Order in the New Era*, New York: Columbia University Press, 1996, p.108 (小野塚佳光・前田幸男訳『平和を勝ち取る』岩波書店, 2009年, 172頁).
- 7) *Ibid.*, p.112 (邦訳書, 178頁).
- 8) 「トルーマン・ドクトリン」歴史学研究会編『世界史史料11』岩波書店, 2012年, 66頁。
- 9) Truman, *Years of Trial and Hope*, New York: Doubleday, 1956, p.115 (加瀬俊一監修・堀江芳孝訳『トルーマン回顧録2——試練と希望の年』恒文社, 1966年, 95頁). 翻訳は参照したが、独自に訳出した。

- 10) Eichengreen, *The European Economy since 1945*, Princeton: Princeton University Press, 2007, p. 57.
- 11) Milward, *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, Berkeley: University of California Press, 1984.
- 12) Eichengreen (ed.), *Europe's post-war recovery*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995, pp. 16-21.
- 13) Eichengreen, *The European Economy since 1945*, p. 65.
- 14) この時期のヨーロッパ統合については、拙著『欧州建設とベルギー——統合の社会経済史的的研究』日本経済評論社、2007年、参照。
- 15) 同上書、99頁。
- 16) Comité intergouvernemental créée par la conférence de Messin, *Rapport des chef de délégation aux ministres des affaires étrangères*, Bruxelles, 21 avril 1956 (片山謙二・北原道彦訳「スパーク報告『欧州共同市場計画』(全文)」『共同市場と国際貿易』日本関税協会、1957年)。
- 17) ローマ条約の訳文は、高野雄一・小原喜雄編『国際経済条約集』有斐閣、1983年に所収のものを参考にして独自に訳出した。
- 18) Gillingham, *European Integration, 1950-2003*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 61.
- 19) Denord et Schwartz, *L'europe sociale n'aura pas lieu*, Paris: Raisons d'agir, 2009 (小澤裕香・片岡大右訳『欧州統合と新自由主義——社会的ヨーロッパの行方』論創社、2012年)
- 20) Pinder and Usherwood, *The European Union*, 3rd ed., Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 85.
- 21) Tinbergen, *International Economic Integration*, Amsterdam: North-Holland, 1954.
- 22) Sannwald und Stohler, *Wirtschaftliche Integration*, 1958 (島野卓爾訳『経済統合の基礎理論』アジア経済研究所、1962年)。
- 23) Whyman, Baimbridge and Mullen, *op. cit.*, pp. 27-28.
- 24) *Ibid.*, p. 32.
- 25) *Ibid.*, p. 33.
- 26) 冷戦下の福祉国家の展開については、拙稿「EU 社会政策の展開」『東京経大会誌』第 285 号、2015 年を参照。
- 27) “Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms”, “Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales”, Council of Europe / Conseil de l'europe, *European Conventions and Agreements/Conventions et accords européens*, Volume 1 1949-1961, Strasbourg, 1971, p. 22. 遠藤乾編『原典 ヨーロッパ統合史——資料と解説』名古屋大学出版会、2008年、252-3頁に解説と部分訳あり。
- 28) “Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms”, *Ibid.*
- 29) “European Social Charter”, Council of Europe / Conseil de l'europe, *Ibid.*, pp. 339-357. 遠藤乾編『原典 ヨーロッパ統合史——資料と解説』名古屋大学出版会、2008年、352-353頁に解説と部分訳あり。
- 30) 遠藤乾編『ヨーロッパ統合史』名古屋大学出版会、2008年、増補版2014年。

- 31) Commission of the European Communities, *The Social Policy of the European Community*, Second edition, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1981, p. 21.
- 32) *Bulletin of the European Communities*, Supplement 2/74, Brussels: European Communities; *EC Official Journal*, No. c13, 12/21, 1974.
- 33) Commission of the European Communities, *The Social Policy of the European Community*, Second edition, pp. 21-22; 中野聡『EU 社会政策と市場経済』創土社, 2002年, 129頁。
- 34) *Ibid.*, p. 22.
- 35) *Ibid.*, pp. 22-28; 恒川, 前掲書, 28-29頁。
- 36) *Ibid.*, pp. 28-36; 同上書, 29-30頁。
- 37) *Ibid.*, pp. 36-38; 同上書, 30頁。
- 38) 前田充康『EU 拡大と労働問題』, 1998年, 65頁。
- 39) Pinder and Usherwood, *op. cit.*, p. 85; 恒川, 前掲書, 44頁。
- 40) 例えば, *Ibid.*, p. 85.
- 41) 前田, 前掲書, 265-269頁。
- 42) Commission of the European Communities, “Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers”, *Social Europe*, 1/90. 邦訳には次のものがある。恒川, 前掲書, 資料1; 駐日 EC 委員会代表部広報部訳『労働者のための基本的社会権に関する EC 憲章』駐日 EC 委員会代表部広報部, INFO/23, 発行年不明, ただし前文は省略されている。前文のみの邦訳が, 遠藤『原典 ヨーロッパ統合史——資料と解説』513-514頁にある。
- 43) Commission of the European Communities, *Green Paper. European Social Policy: Options for the Union*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1993, p. 10.
- 44) 久保広正『欧州統合論』勁草書房, 2003年, 151頁; 濱口桂一郎『EU 労働法の形成』日本労働研究機構, 1998年, 14-15頁。
- 45) Commission of the European Communities, *Green Paper*.
- 46) *Ibid.*, p. 10.
- 47) Commission of the European Communities, *Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century: White Paper*, Bulletin of the European Communities, Supplement 6/93, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1993.
- 48) ドロール白書については, 次でも分析がなされている。濱口, 前掲書, 227-229頁; 久保, 前掲書, 152-153頁。
- 49) Ruggie, *op. cit.*, 1996 p. 133 (邦訳書, 209頁)。
- 50) Denord et Schwartz, *op. cit.*, p. 119 (邦訳書, 198頁)。

参考文献

邦語文献

遠藤乾編『ヨーロッパ統合史』名古屋大学出版会, 2008年, 増補版2014年

- 遠藤乾編『原典 ヨーロッパ統合史——資料と解説』名古屋大学出版会, 2008 年
- 久保広正『欧州統合論』勁草書房, 2003 年
- 小島健『欧州建設とベルギー——統合の社会経済史的研究』日本経済評論社, 2007 年
- 小島健「EU 社会政策の展開」『東京経大会誌』第 285 号, 2015 年
- 権上康男「第 1 章 新自由主義の誕生 (一九三八～四七年)」権上康男編著『新自由主義と戦後資本主義』日本経済評論社, 2006 年
- 高野雄一・小原喜雄編『国際経済条約集』有斐閣, 1983 年
- 恒川謙司『ソーシャル・ヨーロッパの建設——EC 社会政策』日本労働研究機構, 1992 年
- 駐日 EC 委員会代表部広報部訳『労働者のための基本的社会権に関する EC 憲章』駐日 EC 委員会代表部広報部, INFO/23, 発行年不明
- 中野聡『EU 社会政策と市場経済——域内企業における情報・協議制度の形成』創土社, 2002 年
- 濱口桂一郎『EU 労働法の形成』日本労働研究機構, 1998 年
- 前田充康『EU 拡大と労働問題』日本労働研究機構, 1998 年
- 歴史学研究会編『世界史史料 11』岩波書店, 2012 年

外国語文献

- Comité intergouvernemental crée par la conférence de Messin, *Rapport des chef de délégation aux ministres des affaires étrangères*, Bruxelles, 21 avril 1956 (片山謙二・北原道彦訳「スパーク報告『欧州共同市場計画』(全文)」『共同市場と国際貿易』日本関税協会, 1957 年)
- Commission of the European Communities, *Social Action Programme*, Bulletin of the European Communities, Supplement 2/74, Brussels: European Communities
- Commission of the European Communities, *The Social Policy of the European Community*, Second edition, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1981
- Commission of the European Communities, “Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers”, *Social Europe*, 1/90
- Commission of the European Communities, *Green Paper. European Social Policy: Options for the Union*, Consultative document, Communication by Mr Flynn, 17 November 1993, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1993
- Commission of the European Communities, *Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century: White Paper*, Bulletin of the European Communities, Supplement 6/93, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1993
- Council of Europe / Conseil de l'europe, *European Conventions and Agreements/Conventions et accords européens*, Volume 1 1949-1961, Strasbourg, 1971
- Council of Europe, “Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms”, *Ibid.*, pp. 22-38.
- Council of Europe, “Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms”, *Ibid.*, pp. 40-41.
- Denord, François, *Néo-libéralisme version française: histoire d'une idéologie politique*, Paris: Demopolis, 2007
- Denord, François et Schwartz, Antoine, *L'europe sociale n'aura pas lieu*, Paris: Raisons d'agir,

- 2009 (小澤裕香・片岡大右訳『欧州統合と新自由主義——社会的ヨーロッパの行方』論創社, 2012年)
- Eichengreen, Barry (ed.), *Europe's post-war recovery*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995
- Eichengreen, Barry, *The European Economy since 1945*, Princeton: Princeton University Press, 2007
- Gillingham, John., *European Integration, 1950-2003*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Hay, Colin and Wincott, Daniel, *The Political Economy of European Welfare Capitalism*, New York: Palgrave Macmillan, 2012
- Milward, Alan S., *The Reconstruction of Western Europe 1945-51*, Berkeley: University of California Press, 1984
- Pinder, John and Usherwood, Simon, *The European Union*, 3rd ed., Oxford: Oxford University Press, 2013
- Polani, Karl, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston: Beacon Press, [1944] 2001 (野口建彦・栖原学訳『大転換』[新訳], 東洋経済新報社, 2009年).
- Ruggie, Jhon G., International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order, *International Organization*, Vol. 36, 2, Spring 1982
- Ruggie, John G., *Winning the Peace: America and World Order in the New Era*, New York: Columbia University Press, 1996 (小野塚佳光・前田幸男訳『平和を勝ち取る』岩波書店, 2009年)
- Sannwald, R. und Stohler, J., *Wirtschaftliche Integration*, 1958 (島野卓爾訳『経済統合の基礎理論』アジア経済研究所, 1962年)
- Tinbergen, Jan, *International Economic Integration*, Amsterdam: North-Holland, 1954
- Truman, Harry S., *Years of Trial and Hope*, New York: Doubleday, 1956 (加瀬俊一監修・堀江芳孝訳『トルーマン回顧録2——試練と希望の年』恒文社, 1966年)
- Whyman, Ph. B., Baimbridge, M. and Mullen, A., *Political Economy of the European Social Model*, London/New York: Routledge, 2012