

党派性と EU から見たヨーロッパ福祉国家

——「調整」・「協調」概念による EU 加盟国内の政策決定過程と政策アウトプットの理論的考察——

本 田 亜紗子

1. はじめに—現代ヨーロッパ福祉国家を 取り巻く政治経済的環境と EU—

経済のグローバル化が叫ばれて久しいが、その影響力はますます大きくなっている。1990年代以降、ヨーロッパでも新自由主義的な経済政策やそれに関連する福祉政策が各国で見られるようになった。EU レベルで積極的な福祉政策が重視されるようになり、その加盟国のひとつであるイタリアでも 1990年代から雇用や年金など各種福祉改革が本格的に取り組み、ドイツなどを成功例として 2000年代には労働市場の柔軟化がいっそう進んだ。本稿では、このようなヨーロッパ福祉国家を取り巻く新しい環境のもとで「近年、特に本稿の研究対象である金融危機以前の 2000年代において党派性は重要か」、そして「福祉改革について、EU レベルの政策が加盟国の国内政治と政策転換にどう影響を及ぼしているのか」という二点をリサーチ・クエスチョンとして検討する。本稿は、昨今の金融危機以前の 2000年代ヨーロッパ福祉国家¹、特に政策決定過程と政策アウトプットを理論的な側面から考察するが、この時期は、1990年代までとも、そして今現在とも異なる（可能性がある）ことを明らかにする。具体的には、金融危機以前の 2000年代ヨーロッパを、グローバル化の進行を背景に EU が各加盟国の福祉政策のための方向性を提示する舵取り役としての役割を果たした時期と捉える。EU 加盟国は、1990年代初頭まで独自に福祉改革を行ってきた。その後、世界各国の経済的な自立・安定の支援を主な役割とする世界銀行や IMF などといった国際機関とは異なり、加盟国内の市民の諸権利の保障も考慮する EU は、域内の経済統合の深化や各

加盟国の福祉政策の「調和化」・「整合化」のために、福祉に関する共通の方向性や目標を提示し、時には法整備を行うようになった。

EU 加盟国の福祉政策の「調和化」とは、「EU レベルで望ましいと考えられている統一的な社会保障制度へと加盟国ごとに異なる制度を改革」し、「EU レベルの制度へ統合させる」ことであり、「整合化」とは、「社会保障の持つ属地性を一定範囲内で緩和すること」を意味する²。しかし、もともと各加盟国は独自の福祉政策を発展させてきたため、制度の「調和化」と「整合化」すら困難な場合もある。このために考え出されたのが、開放型政策調整方式（Open Method of Coordination: OMC）という手段である。

この OMC は、1997年ルクセンブルク欧州理事会で策定された、「欧州雇用戦略（European Employment Strategy, EES）」で初めて採用され、2000年リスボン欧州理事会で決定されたリスボン戦略で、社会的包摂、年金、医療などの福祉分野でも取り入れられた。2001年の『欧州ガバナンス白書』の中では、共同体（枠組み指令）方式（framework directives）、共同規制（co-regulation）方式、ネットワーク牽引型イニシアティブ（network-led initiative）方式、規制エージェンシー（regulatory agencies）方式と並んで、OMC は欧州ガバナンス様式のひとつとして示され³、法的拘束力をもたない政策手法として位置づけられている。

フェッレーラ（Ferrera 2005）によると、OMC による政策プロセスでは、「a. 介入する各々の領域のための大まかな目標やガイドラインの設定、b. これらの目標を加盟国政府によって定期的に用意されるナショナル・アクション・プランに転換、c. 相互評価やベンチマーキングの実施を通じた上記のプランのモニタリングと評価、d. 委員

会と理事会によって共同で行われる相対評価（雇用政策の場合、勧告を出す可能性）、そしてそれぞれ次の周期の最初のステップへのフィードバック」といった手続きが踏まれる。OMC の利点は、ソフトローと相互学習、情報交換の可能性といった性質のため、各加盟国の福祉制度の多様性が認められるということである。また、相互評価のプレッシャーから各国で福祉改革が進む可能性が高まると期待される。一方、この手法には法的拘束力がないため、各加盟国の福祉への実質的な影響という面で問題がある。さらに、これは EU の「非公式なガバナンス」⁴ 形態のため、政策プロセスに不透明な側面があることも考えられる。

EU レベルで本格的に福祉政策が取り組まれるようになったと言われているのは、1993 年発効のマーストリヒト条約であり、「高水準の雇用および社会保護」(EC 条約第 2 条) が EU の任務として規定された。1997 年発効のアムステルダム条約では、雇用と社会政策・教育・職業訓練・若年者支援の章が設けられ、EU としての新たな社会労働政策と雇用政策に踏み出す転換点となった。また、同年に開催されたルクセンブルク欧州理事会は「雇用サミット」と位置づけられ、ここで EES が策定された。このように 1990 年代は、経済統合との関連から主に雇用政策に力が注がれたが、2000 年リスボン欧州理事会を機に EU レベルでさまざまな福祉分野の政策が取り組まれるようになった。リスボン欧州理事会では、「世界でもっともダイナミックかつ競争力のある知識基盤経済 (knowledge based economy) 圏の構築を目指し、同時に社会的排除や貧困を生みださないため、社会政策、雇用政策にも十分配慮を行う欧州型の持続的な経済成長を目指す」⁵ としたリスボン戦略が策定された。

2002 年バルセロナ欧州理事会では、「良好な経済パフォーマンス、高水準の社会保護と教育、労使対話を基盤」とし、「積極的な福祉国家 (an active welfare state) を目指し、社会的に排除された人々にとって、雇用や就労が最善の生活保障となるよう、就労を奨励すべきである」⁶ といった欧州社会モデルが提示され、リスボン戦略と並んで EU レベルの福祉政策の理念、目標の方向づけが行われた。EU は、貧困や社会的排除の防止を考慮しつつ、労働市場の柔軟化によって雇用と就

労を促進しようとしたのである。これ以降もリスボン戦略の見直しや新たなガイドラインの設定が行われており⁷、加盟国の福祉制度の自律性や多様性を尊重しつつ、EU が積極的に福祉の整備に貢献しようとしたことが窺える。

他方、EU の役割はあくまでも加盟国の福祉政策の共通目標の設定と加盟国の政策間の調整に留まっており、実際に法改正が行われるのは加盟国レベルである。従って、ここで超国家的な存在としての EU と加盟国の関係、すなわち EU からの影響と各国の自律性のバランスが問題となる。本稿では、福祉政策における EU からの影響と、加盟国の国内政治、特に政策決定過程とそれによる政策アウトプットとの関係を理論的に考察するが、ここでは本研究対象時期の福祉改革にとって EU の影響と加盟国の国内政治がともに重要であることを主張する。具体的には、(1) ある福祉政策領域において EU の影響は強いのか、(2) 当該時期の政権の党派性、という二つの変数によって「調整によるフレキシブルな改革」が行われる場合と「協調によるより拡張的な改革」が行われる場合が考えられることを示す。なお、本稿は当該テーマについての理論的な考察を行い、具体的な事例に関しては他の稿で検討することにする。

2. 先行研究の分析

2.1 党派性理論と社会パクトに関する議論

ここでは、本研究に関連する先行研究を挙げ批判を加えることによって、理論枠組みの構築のための土台を提示する。本節では党派性理論を振り返り、そしてその問題点を指摘したうえで社会パクトの視点を取り入れる。これによって、党派性理論の若干の修正と本研究のための二つの概念を示すことにする。

党派性理論に関する先行研究の古典的かつ代表的なものとして、ヒブスの研究が挙げられる (Hibbs 1977)。彼は、政府の政策遂行は中核的支持者の利益や選好に基づいているといった考えを根底に置いて、左派政権は低失業・高インフレを、中道および右派政権は高失業・低インフレを目指した政策を行おうとするという仮説を提示

し、戦後アメリカとイギリスの時系列分析でこれを明らかにした。

その後、ボイッシュの研究 (Boix 1998) によって再びヒップスの理論に基づいた党派性の枠組みが注目されるようになった。ボイッシュは自身の著書の中で、保守政権と社民政権はそれぞれ「党派的な経済目標」⁸を持っていると述べている。彼は、それ以前の党派性理論に関する研究で論じられてきたように、左派政権は、市場の帰結の修正と再分配のために介入的な経済・福祉政策を行おうとし、右派政権は、経済成長を第一の目標として市場の役割を重視した政策を好む、といったことを改めて強調し、それは政権担当期を通じて見られると考えた。また、ボイッシュはヒップスと同様に、中心となる有権者の選好が自身の理論の根底にあるとした。以上のことを明らかにするために、ボイッシュは統計分析と、イギリス・サッチャー保守政権とスペイン・ゴンサレス社民政権における積極的労働市場政策の比較による事例研究を行った。

ボイッシュはこの研究を通して、今日先進各国が直面しているのは雇用と平等のトレードオフであると指摘している。彼によると、市場統合やテクノロジーの発達によって非熟練労働者の需要は低下し、このセクターの雇用は落ち込んでいる。雇用と平等のトレードオフの解決策として、彼はマクロ経済政策領域を越えた人的資本形成政策を主張している。

以上、ヒップスやボイッシュの研究を中心に党派性理論の先行研究を簡単に振り返ったが、この理論は有権者の選好に基づいている。彼らは、左派政権は労働者を中心とした階層の選好を、右派政権は高所得層を中心とした人々の選好を反映させようとする傾向にあると考えている。しかし、ボイッシュが事例に選んだイギリスでは比較的労働組合が弱く、スペインはイギリスに比べて労働組合がより組織化された国である。多くのヨーロッパ諸国では、これまで労働組合が福祉政策アリーナにおけるアクターの一員であったと言われていたが、これらの国々でも右派は労組の反発が予想される福祉削減と経済成長を中心とした政策を進めていくことができるのか、といった問題が浮かび上がってくる。

さらに、今日でもヨーロッパの各種福祉改革に

おいて労働組合はキーアクターであると考えられているが、非正規雇用の労働者の増加や若者の労組離れ、それにとまなう組織率の低下などといった問題から、労組の影響力が小さくなっていると指摘されているのも事実である。また、本稿で挙げた先行研究やその後の多くの党派性に関する研究では、研究対象が1990年代までとなっている。その後、グローバル化はさらに進行し、福祉政策に対するEUの役割が変化していることも考慮しなければならない。このような状況で、党派性理論で言われてきたように、左派政権は労働側が好む再分配を重視した介入的な福祉政策を提案しつづけるのか、そして左派と労組は対等な関係を保って改革を進められるのかといった点も指摘できる。

より最近の政治経済状況を射程に入れた研究として、アマブルらの分析 (Amable, Guillaud and Palombarini 2011) が参考になるだろう。彼らは、「党派性」という言葉こそ使わないものの、ネオ・リベラルな経済・福祉政策の成功と失敗は、それを支持する社会ブロック (social bloc) の安定に関係していることを、フランス・サルコジ政権とイタリア・ベルルスコーニ政権を事例として明らかにしている。ネオ・リベラルな社会ブロックの中心は両国ともに、自営業者・店主・熟練工・小企業経営者とされるが、支持拡大のためにそれ以外のブロックも考慮に入れることで、サルコジ政権とベルルスコーニ政権の政策は違うものになった、と彼らは主張している。しかし、ここでは多くの福祉国家論で検討されてきた利益集団には触れられていない。グローバル化が進行している中、その影響力や役割の変化を分析しなおすことも重要である。

そこで、これらの問題を克服するために、政策決定過程における社会アクターと社会パクト、EUの視点を加えることが必要である。まずはじめに、社会パクトについての議論を検討する。

ベール (Bale 2008) は、中道左派と中道右派の違いを重視しつつ (つまり労働側は中道右派よりも中道左派を信頼して共に働こうとする)、多くのヨーロッパ諸国で労働組合は、政府にとってキーアクターであると主張している⁹。また、エビングハウス (Ebbinghaus 2004) も労働組合の重要性を認めており、政府と社会パートナーがい

かに調整を行うかについて議論している。それによると、協調 (concertation) は政府と社会パートナーとの間の合意 (社会パクト) を必要としており、それは妥協に達するための政府による譲歩を含んでいる。さらに協調は、政府や社会パートナーといった全てのサイドの自発的な合意に左右される¹⁰。

レジニ (Regini 2003) も、政府と社会パートナー間の協調について論じている。彼によると、協調の特徴のひとつとして、社会パートナーを福祉改革プロセスに含めることが挙げられる。そして協調の目的は、「社会的結合の維持という基本的な役割を壊さずに、ますます拡大する競争とより両立させる解決法を見つけることである」¹¹。

以上より、本研究の理論枠組みに必要な、福祉政策決定過程と政策アウトプットに関する二つの概念を提示することができる。一つめは、右派 (または中道右派) 政権時に見られる政策決定様式としての「調整 (coordination)」である。この場合の政府側は、中核的な支持者である資本家や高所得層から、それに加えて市場の効率性と福祉削減といった目標を掲げることでその他の階層からの支持を得ようとする。そして政府は労働組合を重視せず、政策決定にその協力を必要とする場合にのみ話し合いを持ちかけ、協力しようとするものとの話し合いを行う。

一方労働側は、福祉削減を目標とする政府に反発的であり、特に組合員の利害 (正規雇用労働者の利害) に反する福祉改革に抵抗する。しかし、彼らの利害に反しない改革、つまり非正規雇用労働者に関わる改革には賛成する可能性もある。また、彼らは政府の福祉削減策に賛同する経営者側に反発的である。経営者側は、労働コストの面から政府の削減による改革に好意的であると考えられる。従って、労働側の利害とは一致しない。

以上より、これら三アクター間の関係は比較的希薄であると考えられるが、政府が他の二アクター、特に労働側の協力を必要として彼らと話し合いを行おうとし、労働側もこれを受け入れる意思があるならば、交渉の可能性はある。さらに、労働側にとって自らの利益を失わないような改革 (非正規雇用労働者に重点を置いた改革) ならば、彼らは政府や経営者らの主張に賛成するかもしれない。よって、「調整」という手段の結果、労働市

場のアウトサイダーにとって不利でフレキシブルな福祉改革が行われる傾向にあるということが考えられる。

次に、主に左派 (または中道左派) 政権時に見られる二つめの概念、「協調 (concertation)」について考えていく。政府は成長と平等の両立を主張し、労働市場のアウトサイダーを含む福祉改革を目標とすることで、労働組合や低所得層、その他の階層からの支持を得ようとする。しかし、昨今の経済状況から部分的な福祉削減の必要性も認識しており (特に保障が十分すぎるほど行き渡っている政策領域)、労働組との関係は重要であるが以前ほど頼ろうとしていない。

労働組合は政府との関係を維持しようとするが、労働市場のアウトサイダーを含む改革は、場合によっては組合員の福祉を減ずることもありうる。従って、彼らは必ずしも政府が提案する改革に合意するとはかぎらない。そのため、政府と労働組合との間の妥協によって改革が進むと考えられる。そして、経営者側は「調整」の場合と同様に、労働コストの面から保障の充実に反対すると思われる。だが、従業員に対する保障の充実は仕事の能率の上昇に繋がるため、中長期的には経営者にとっても有益である。よって、政府や労働組との交渉次第で彼らも改革を受け入れる可能性がある。

「協調」による福祉改革の場合、三アクター間の関係は「調整」と比べてより対等である。福祉拡大期の左派とは違い、政府は部分的な福祉削減を認めているためアクター間の衝突、または妥協が多いと思われるが、「協調」によってより多くのタイプの労働者を含んだ改革が行われる。

「調整」と「協調」の概念を提示することによって、党派性理論等で親労働的だと言われる左派の福祉改革だけではなく、これまで理論化されることが少なかった (ただ「市場の役割を重視した政策を愛好する」とだけ言われることが多かった) 右派の改革についても分析対象にすることができる。また、特に 1990 年代のヨーロッパ福祉国家研究では、政府 (左派) と労働組合、経営者側の三者の関係が重視されたが、実際には多くの研究が政府と労働組の結びつきを考察するに留まっている。そこでこれらの概念によって、経営者らの選好や他のアクターとの交渉の分析に貢献する

ことができると考えられる¹²。

表 2.1 「調整」と「協調」の概念¹³

調整 (coordination)
- 右派政権時に見られる手段
- 政府…資本家からの支持。市場の効率性と福祉削減を重視することで他の階層からの支持を得ようとする。労組を軽視し必要な場合にのみ協力を求める。協力しようとするものだけ話し合う。
- 労組…削減に重点を置く右派政権に反発的。特に組合員の利害に反する福祉改革に抵抗。彼らの利害に反しない改革には同意の可能性。経営者側に反発。
- 経営者…労働コストの面から削減による改革に好意的。右派政権に賛同。労組との利害の不一致。
- アクター間の関係は比較的希薄
⇒労働市場のアウトサイダーに不利でフレキシブルな改革
協調 (concertation)
- 左派政権時に見られる手段
- 政府…労組による支持。成長と平等の両立によって他の階層からの支持も得ようとする。労働市場のアウトサイダーを含む改革を選好。労組との関係は重要だが、以前ほど頼りにしていない。
- 労組…左派政権との関係を維持しようとする。組合員の利害にも影響するような、アウトサイダーを含む改革には反対。政府との妥協によって改革を認める可能性 (政治的交換)。
- 経営者…労働コストの面から保障の充実に反対。しかし、経営側にとって利益にもなりうるので、政府や労組と妥協の可能性もある (政治的交換)。
- アクター間の関係はより対等
⇒妥協が多いが、より多くのタイプの労働者を視野に入れた改革

筆者作成

2.2 EUからの影響—ヨーロッパ化の議論を参考に—

ここでは、各EU加盟国の福祉政策に対するEUの影響についての先行研究を挙げ整理することで、「EUの影響」をより分かりやすいものにする。すでに論じたように、1990年代以降EUレベルで福祉政策について多くの取り組みがなされており、金融危機前のヨーロッパ福祉国家を分析するにあたって、その影響はますます無視でき

ないものになっている。しかし、前節で挙げた先行研究のように、比較政治においてEUを十分視野に入れた研究はまだまだ少ないのが現状である。マーストリヒト条約や、欧州通貨統合 (European Monetary Union, EMU) の影響を考慮に入れたヨーロッパ福祉研究は数多く存在するが、個別の出来事の影響だけではなくより普遍的な分析も必要である。

「EUの影響」について考える際に、ヨーロッパ化 (Europeanisation) という概念に触れることが有効であろう。多くの研究者がヨーロッパ化について論じているが、例えばラダエリ (Radaelli 2006) はヨーロッパ化を以下のように示している。ヨーロッパ化とは、「フォーマルおよびインフォーマルなルール、手続き、政策パラダイム、スタイル、そして『物事を行う方法』の a) 構築、b) 普及、c) 制度化である。…この定義は、ヨーロッパ化を『ヨーロッパ』への一方向に対する反応というシンプルなプロセスとしてではなく、相互に影響するプロセス¹⁴と捉える。つまり、ヨーロッパ化には、EUから加盟国への影響 (上からのヨーロッパ化)、加盟国からEUへの影響 (下からのヨーロッパ化) そして加盟国間の影響 (水平的なヨーロッパ化) が存在すると考えられている。

サーリとクビスト (Saari and Kvist 2007) は、社会保護 (social protection) のヨーロッパ化について議論している。彼らは、この分野における国家レベルとEUレベルの発展は、「ヨーロッパの社会保護に直接的、間接的な影響」を与えており、このような発展によって、「国家レベルとEUレベルがより密接な関係を持つようになった」と主張している¹⁵。ラダエリが議論したように、社会保護の分野においてもEUから加盟国への一方向だけの影響が見られるわけではないことが窺える。

一方、フェッレーラとサッキ (Ferrera and Sacchi 2005) は、EUレベルの福祉政策のさまざまな構造的特徴に着目することで、政策分野ごとの各加盟国への影響の違いを明らかにしている。

表 2.2 雇用プロセスと社会的包摂プロセスとの間の違い

	雇用プロセス	社会的包摂プロセス
基本となる条約	雇用の章における特別規定 (EU 条約 128 条)	社会政策における加盟国間の協調に関する一般規定 (EC 条約 137 条)
周期	1 年	2 年
加盟国への勧告	あり	なし
加盟国によるガイドラインの実施	あり	なし(加盟国は共通の目標を追求する)

出典：Ferrera and Sacchi (2005: 168)

表にまとめられているように、EC 条約の基本となる条項、政策サイクルの周期、EU による各加盟国への勧告の有無、各加盟国によるガイドラインの実施の有無の観点から、彼らは雇用プロセスと社会的包摂プロセス間について各加盟国への EU の影響力の違いを論じている。雇用プロセス、社会的包摂プロセスともに EC 条約に規定があるが、政策サイクルの周期は雇用プロセスが一年である一方、社会的包摂プロセスは二年である。また、雇用プロセスでは加盟国への勧告が行われる可能性があるが、社会的包摂では行われない。加盟国によるガイドラインの実施については、雇用プロセスでは行われるが社会的包摂プロセスでは行われない。

フェッレラとサッキは雇用と社会的包摂の分野を例に議論を展開したが、これによって EU の福祉政策の中でも EU の影響がより大きい政策領域とより小さい政策領域があることが分かる。彼らによると、雇用政策と社会的包摂の政策では、雇用政策の方が EU の影響が大きい。

3. 理論枠組みの提示

以上、党派性理論に社会パクトの視点を加えることによる若干の理論修正と、福祉政策に対する EU の影響についての先行研究の整理といった作業から、次のことが考えられる。

「あまり EU の影響を受けていない福祉政策領域においては、党派性が重要となる。すなわち、右派（または中道右派）政権においては『調整』によってフレキシビリティを重視した改革が、左派（または中道左派）政権においては『協調』による、より多くのタイプの労働者を視野に入れた

改革がなされる。」

「あまり EU の影響を受けていない福祉政策領域」で党派性が重要であるのは、加盟国に委ねられる裁量がより大きく、国内の政策決定が大切であると考えられるためである。従って、上記のように右派（または中道右派）政権では「調整」によってフレキシビリティを重視した改革が、左派（または中道左派）政権においては「協調」によるより多くのタイプの労働者を視野に入れた改革が行われうる。

一方、「より EU の影響を受けている福祉政策領域」では、「あまり EU の影響を受けていない」場合よりも EU の裁量が大きいのと思われる。よって、EU の決定を反映した政策が政府によって推進される可能性が大きくなり、必ずしも労働組合や経営者団体といった国内アクターの選好も考慮された改革が行われるわけではない。そして、国内アクターもそのような態度をとる政府に反発するかもしれない。従って、この場合党派性の重要性は低下し、「調整」によってフレキシビリティを重視した改革が進められる。

ここで述べた理論枠組みを以下のように表で示す。

表 3.1 EU の影響に対する政策決定の違い

	右派（中道右派）	左派（中道左派）
EU の影響大	調整 (coordination) によるフレキシブルな改革	調整 (coordination) によるフレキシブルな改革
EU の影響小	調整 (coordination) によるフレキシブルな改革	協調 (concertation) によるより拡張的な改革

筆者作成

ここで問題となるのは、福祉政策領域間のEUの影響力の大きさの違いをいかにして知るかである。これに関する先行研究が非常に限られている中で、例えばトロニアットの研究(Tholoniatt 2010)が参考になる。トロニアットは、EUレベ

ルの福祉政策の手法、特にOMCの評価を行った。そして、前節で触れたフェッレーラとサッキのように、彼はEUの福祉政策間の違いを以下の表にまとめた。

表 3.2 2005年頃の社会分野におけるOMCプロセスの全体像

	雇用	社会的包摂	年金/医療	教育と訓練	移民/統合
総称的なラベル	欧州雇用戦略(EES)	社会的排除と貧困に立ち向かうための欧州戦略	社会保護のための欧州戦略	教育と訓練のワーク・プログラム 2010	第三世界の国民統合のためのフレームワーク
全体像	1997年開始；2003年2005年改訂；リスボンアジェンダの「雇用の柱」	2000年開始；社会保護と社会的包摂におけるOMC部分を形成するため2002年2005年改訂	年金について2001年開始；2004年医療追加；社会保護と社会的包摂におけるOMC形成のため2005年改訂	2001/02年開始	「移住」OMCが2001年に提案されたが、継続されていない。「統合」の枠組みは2004/2005年開始
法的基礎(EC条約)	雇用に関するⅧ編(125-130条)	OMCプロセスの言及はないが、社会政策(137条)、教育、職業訓練、青年(149条)に関するⅪ編にEUの権限が明記されている。			OMCプロセスの言及なし
鍵となる会議の決定	ルクセンブルクサミット(1997)	リスボンサミットとニースサミット(2000)	リスボン(2000)；イェーテボリ＆ラーケンサミット(2001)	リスボン(2000)サミットとバルセロナサミット(2002)	ハーグサミット(2004)

表 3.2 2005年頃の社会分野におけるOMCプロセスの全体像(続き)

	雇用	社会的包摂	年金/医療	教育と訓練	移民/統合
EUの目標	毎年のガイドライン	共通目標	共通目標	共通目標	共通の基本原則
EUの達成目標	あり	なし	なし	ベンチマーク(そしてEESの中で合意された教育/訓練目標)	なし
国特有の勧告	あり(2005年を除く)	見通しはないが、報告書が政策ガイダンスを含む可能性がある。雇用に関する勧告でキーイシュー言及の可能性			
プロセスを支援する委員会	雇用委員会(EMCO) ¹⁶	社会保護委員会(SPC) ¹⁷		教育委員会	各国連絡窓口(National Contact Points)/EU移住ネットワーク
その他のキーアクター	社会パートナー/欧州議会はガイドラインを採用	NGO/現地(local)、地域(regional)の権力者、代表者	社会パートナー/公的私的保険者、代表者	社会パートナー/教育アクター、代表者	NGO/現地(local)、地域(regional)の権力者、代表者
加盟国による報告	年1回	年1回	年1回	2年に1回	なし：情報交換
EUレベルの報告	年1回	年1回	年1回	2年に1回	年1回
相互学習 ¹⁸	1	1	1	1	2

出典：Tholoniatt(2010:98,99)より作成

特に EU の影響力に関係がある項目に注目すると、「EU の達成目標」は雇用政策では目標があるのに対して、社会的包摂、年金 / 医療、移民 / 統合政策は「なし」であり、教育・訓練政策ではベンチマーク（「EES の中で合意された教育 / 訓練目標」）が定められている。「国特有の勧告」については、（2005 年を除いて）雇用政策では勧告がある一方、その他の政策領域では行われていない。「加盟国による報告」に関しては雇用、社会的包摂、年金 / 医療では年に一回の報告が行われているが、教育・訓練では二年に一回、移民 / 統合については情報交換が行われるだけである。最後に「EU レベルの報告」は、教育 / 訓練では二年に一回行われ、その他の領域では年に一回行われる。このように、厳密とは言えないものの、トロニアットの先行研究によって福祉政策領域における EU の影響力の違いを大まかに知ることができる。

詳しい事例研究については稿を改めることにするが、前出のイタリアに関して当理論を適応できる可能性がある。第二次ベルルスコーニ政権（2001-2005）と第二次プローディ政権（2006-2008）において、職業訓練政策と雇用政策の改革が行われた。職業訓練政策は EU からの影響が小さい政策領域で、雇用政策はその影響が大きい領域であるが、ベルルスコーニ政権時には両政策ともにフレキシビリティを重視した改革が行われた。プローディ政権では、職業訓練政策の改善が見られた一方で、雇用政策については労働者間の溝を埋めるものとはならなかった。これに対して、実際の EU からの影響はどうであったか、当理論で示した三アクター間の交渉は見られたのかといったことを今後分析する必要がある。

4. むすびにかえて

本稿では、昨今の金融危機以前の 2000 年代ヨーロッパ福祉国家を理論的に考察した。「近年、特に本稿の研究対象である金融危機以前の 2000 年代において党派性は重要か」、そして「福祉改革について、EU レベルの政策が加盟国の国内政治と政策転換にどう影響を及ぼしているのか」と

いうリサーチ・クエスチョンを提示した上で、党派性理論、社会パクトの議論、ヨーロッパニゼーションの概念を使うことによって、「あまり EU の影響を受けていない福祉政策領域においては、党派性が重要となる。すなわち、右派（または中道右派）政権においては『調整』によってフレキシビリティを重視した改革が、左派（または中道左派）政権においては『協調』による、より多くのタイプの労働者を視野に入れた改革がなされる」といった理論仮説を導き出した。最後に、今後の研究課題をいくつか挙げて本稿を締めくくる。

まず仮説の「EU の影響が大きい領域」に関して、EU の影響によって左右の違いがなくなるプロセス、すなわち EU の影響が加盟国の国内政治に及んで、いかにして左右の政策決定過程と政策アウトプットの違いが小さくなっていくのかを理論的に考える必要がある。このような理論の精緻化によって、その後の事例研究の筋立てを分かりやすくすることができるであろう。また、本稿では福祉政策領域ごとの「EU の影響」の目安としてトロニアットの先行研究を紹介したが、より厳密な指標があればそちらを採用する可能性も追求すべきであろう。この言葉の定義づけも含めて今後の課題としたい。

さらに、より長期的な研究課題であるが、将来的に金融危機後のヨーロッパ福祉国家についても考えていく必要がある。本稿で着目した EU は、危機後の加盟国の福祉に対してその役割や影響力は変化しつつあるのか、またその可能性はあるのか。そして、一国の財政、金融、福祉政策に対して市場や経済力をつけた新興国、IMF などの国際機関の影響力が高まりつつある。各国の福祉政策への影響は間接的かもしれないが、従来の福祉国家研究の枠組みではあまり想定されてこなかった、このようなアクターの動向にも目を向けていかなければならない。危機後の福祉国家についても考察を行うことで、危機以前の 2000 年代ヨーロッパ福祉国家の特徴を理論的にも現実的にもより明確にすることができるであろう。

[注]

- 1 研究領域により、「社会保障」や「社会政策」などといった用語も用いられるが、本稿では原則として「福祉」を用いる。先行研究の引用等で適宜その他の表現を

- 使うことがあるが、本稿では同等の意味として捉える。これらの用語の厳密な定義、その違いは他の研究に譲ることとする。
- 2 以上、福田 (2009:149,150) を参照。
- 3 福田 (2006:19)
- 4 *Ibid.* p. 20
- 5 福田 (2006:255)
- 6 引馬 (2009:227)
- 7 2004年「挑戦に立ち向かう—成長と雇用のためのリスボン戦略」(コック報告), 2005年「新リスボン戦略」, 2010年「欧州2020」などが挙げられる。
- 8 Boix (1998:4)
- 9 Bale(2008:253)
- 10 以上、Ebbinghaus(2004:6,7)
- 11 以上、Regini(2003:255)
- 12 各国の利益集団の組織形態の違いについては、ネオ・コーポラティズム論や資本主義の多様性の理論で詳しく論じられている。理論の複雑化を避けるため、本稿では各アクターの選好、政策決定過程、政策アウトプットに重点を置くこととする。
- 13 “coordination”は、「同格にすること」といった意味を持ち、さまざまな人やものをもとに働かせるという意味合いがある一方で、“concertation”には、相互の情報交換、公開の議論、知識の共有を示唆した対話や共同決定といった意味が含まれる。“concertation”の方がより多くのアイデアや意見を共有した上での協力という意味が込められているため、ここでは本文に示したように「調整(coordination)」と「協調(concertation)」という言葉を使い分ける。なお、本文で触れたEU加盟国の政策の「整合化」は、「調和化」よりも強制性がなくより緩やかな意味で用いられているが、本稿の理論枠組みはこれと言葉のニュアンスが異なることを断っておく。
- 14 Radaelli(2006:59)
- 15 以上、Saari and Kvist(2007:1)
- 16 条約ベース
- 17 条約ベース
- 18 1…相互批評/ EUアクション・プログラム/ エージェンシー、2…統合に関するハンドブック/ 欧州統合基金 and France”, CES Working Papers, November 2011
- Bale, Tim, 2008, “Politics over markets—enduring differences between left and right”, Bale, Tim, *European Politics*, Palgrave Macmillan, 2008, pp.271-302
- Boix, Carles, 1998, *Political Parties, Growth and Equality*, Cambridge University Press
- Ebbinghaus, Bernhard, 2004, “Reforming Welfare States and Social Partnership in Europe: Variations in Social Governance and Institutional Change”, A paper for ISA RC 19 Annual Conference: “Welfare State Restructuring: Process and Social Outcomes”, Paris, 2-4 September 2004
- Ferrera, Maurizio, 2005, *The Boundaries of Welfare European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*, Oxford University Press
- Ferrera, Maurizio and Sacchi, Stefano, 2005, “The Open Method of Co-ordination and National Institutional Capabilities The Italian Experience”, Zeitlin, Janathan & Pochet, Philippe(eds) with Magnusson, Lars, *The Open Method of Co-ordination in Action The European Employment and Social Inclusion Strategies*, P.I.E-Peter Lang, 2005, pp.137-172
- Hibbs, Douglas A., Jr. 1977, “Political Parties and Macroeconomic Policy”, *American Political Science Review*, 71, 1977, pp.1467-1487
- Korpi, Walter and Palme, Joakim, 2003, “New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95”, *American Political Science Review*, Vol.97 No.3, August 2003, pp.425-446
- Pizzorno, Alessandro, 1978, “Political Exchange and Collective Identity in Industrial Conflict”, Crouch, Colin and Pizzorno, Alessandro, *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968*, Macmillan, 1978, pp.277-298
- Radaelli, Claudio M., 2006, “Europeanization: Solution or Problem?”, Cini, Michelle and Bourne, Angela K. ed., *Palgrave Advances in European Union Studies*, Palgrave Macmillan, 2006, pp.56-76
- Regini, Marino, 2003, “Tripartite Concertation and Varieties of Capitalism”, *European Journal of Industrial Relation*, No.3, 2003, pp.251-263
- Rhodes, Martin, 2001, “The Political Economy of Social Pacts: ‘Competitive Corporatism’ and European Welfare Reform”, Pierson, Paul(ed.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, 2001, pp.165-194
- Saari, Juho and Kvist, Jon, 2007a, “European Union developments and national social protection”, Kvist, Jon and Saari, Juho (ed.) *The Europeanisation of social protection*, European Commission, 2007, pp.1-20

参考文献

- Allan, James P. and Scruggs, Lyle, 2004, “Political Partisanship and Welfare State Reform in Advanced Industrial Societies”, *American Journal of Political Science*, Vol.48, No.3, July 2004, pp.496-512
- Amable, Bruno, Gatti, Donatella, and Schumacher, Jan, 2006, “Welfare-State Retrenchment: The Partisan Effect Revisited”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol.22, no.3, 2006, pp.426-444
- Amable, Bruno, Guillaud, Elvire and Palombarini, Stefano, 2011, “The political economy of neo-liberalism in Italy

- Tholoniati, Luc, 2010, "The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a 'Soft' EU Instrument", *West European Politics*, Vol. 33, No.1, January 2010, pp.93-117
- Zeitlin, Jonasan, 2005a, "Introduction The Open Method of Co-ordination in Question", Zeitlin, Jonasan and Pochet, Phillippe (eds.) with Magnusson, Lars, *The Open Method of Co-ordination in Action The European Employment and Social Inclusion Strategies*, P.I.E.-Peter Lang, 2005, pp.19-33
- 引馬知子 (2009) 「EU 社会政策の多次元の展開と均等待遇保証—一人々の多様性を尊重し生かす社会の創造に向けて—」, 福田耕治編著『EU・欧州統合研究 リスボン条約以後の欧州ガバナンス』, 成文堂, 2009年, pp.226-249
- 福田耕治 (2006a) 「欧州憲法条約と欧州ガバナンスの改革」, 福田耕治編, 『欧州憲法条約と EU 統合の行方』, 早稲田大学出版部, 2006年, pp.3-29
- (2006b) 「リスボン戦略と EU 社会労働政策の展開—新しい欧州ガバナンスの形態「開放型調整方式(OMC)」—」, 福田耕治編, 『欧州憲法条約と EU 統合の行方』, 早稲田大学出版部, 2006年, pp.255-279
- (2009a) 「EU・欧州統合過程と欧州統合理論」, 福田耕治編著, 『EU・欧州統合研究 リスボン条約以後の欧州ガバナンス』, 成文堂, 2009年, pp.23-46
- (2009c) 「EU 高齢者政策とリスク管理—貧困・社会的排除と CSR によるリスク制御—」, 福田耕治編著, 『EU・欧州統合研究 リスボン条約以後の欧州ガバナンス』, 成文堂, 2009年, pp.142-157

参考 URL

European Union: <http://europa.eu/> (2012年5月22日 接続確認)

本田 亜紗子 (ほんだ あさこ, 1982年生)

所属 早稲田大学大学院政治学研究科博士後期課程

最終学歴 早稲田大学大学院政治学研究科修士課程

所属学会 日本政治学会, 日本比較政治学会

研究分野 比較政治理論 (福祉国家論), 比較政治経済学

主要著作 「イタリア・ベルルスコーニ政権における年金改革」『早稲田政治公法研究』第93号 (2010年) 1-12頁。

「ヨーロッパ右派政権による福祉改革の可能性——福祉国家, 資本主義の多様性, 党派性の理論を中心に——」『早稲田政治公法研究』第92号 (2009年) 1-10頁。