

研究論文

# リスボン戦略、積極的社会的包摂 および「欧州 2020」戦略 地域共生社会を検討するために

渡 邊 幸 良

## 要旨

2021（令和 3）年度から開始される地域共生社会の実現に向けた動きは「欧州 2020」戦略と比較して評価できると考え、リスボン戦略から「欧州 2020」戦略に至る経緯と評価を吟味した。まず、リスボン戦略は、フレキシキュリティ概念のような改革に関するコンセンサスを形成したが、主要な目標は達成されず、雇用の増加が人々を貧困から引き上げることに成功したとはいえない。そのため、EUで積極的社会的包摂を検討し、「欧州 2020」戦略の中に取り込まれていった。ところが、実行に移された 2010 年は 2 つの危機がヨーロッパを襲っていたため、「欧州 2020」戦略に対し危機後の新しい経済や社会が期待されることになった。

この「欧州 2020」戦略は、教育では実績をあげたものの、イノベーションではほとんどうまくいかなかった。そして、脱炭素化や再生可能資源などによりグローバル経済を乗り越えようとしたが、うまくいっていないとはいえない。また、雇用は増えたものの、貧困や社会的排除は減少せず、非正規雇用などの不安定就労層の増加をもたらしたようである。

キーワード：リスボン戦略、積極的社会的包摂、2 つの危機、「欧州 2020」戦略、地域共生社会

## はじめに

2020（令和2）年に、社会福祉法等改正法案（地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律案）が成立し、2021（令和3）年4月から施行された。主な改正内容は、「地域共生社会」の実現であった。この地域共生社会という用語が公式に使われたのは2016（平成28）年の「ニッポン一億総活躍プラン」であった。その内容は、「戦後最大の名目GDP 600兆円」、「希望出生率1.8」と「介護離職ゼロ」という「新たな三本の矢」と称されるものであった。

最後の「介護離職ゼロ」という新たな第三の矢は、2020年頃の団塊ジュニア世代の大量離職に備えて、介護をしながら仕事を続けることができる「介護離職ゼロ」という目標を掲げて、現役世代の「安心」を確保する社会保障制度の改革であった。第二・第三の矢があって、第一の矢が成り立ち、逆に子育て支援や社会保障を充実するためには、強い経済が必要で、三本あわせて究極の成長戦略になると考えられた<sup>1)</sup>。

「介護離職ゼロ」のためには、「介護の環境整備」（介護人材確保のための総合的な政策）、「健康寿命の延伸と介護負担の軽減」「障害者、難病患者、がん患者等の活躍支援」「地域共生社会の実現」が必要であると考えられた。したがって、「子供・高齢者・障害者などすべての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことのできる「地域共生社会」を実現しなければならない。このためには、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる市民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの地域の公的サービスと共同して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する必要があった。また、寄附文化を醸成し、NPOとの連携や民間資金の活用を図る」ことも必要であった<sup>2)</sup>。

例えば、田中友義氏によると、リスボン戦略は「欧州の未来像のシナリオを描いた社会（社会の質・社会的連帯）、敬愛（競争力・ダイナミズムの向上）、雇用（完全雇用・仕事の質的向上）のトライアングル（あるいは三位一体）の戦略目標であった」といわれている<sup>3)</sup>。そして、中村健吾氏によると、「失業率の低下ではなく就業率の向上を数値目標に掲げるにとどまらず、用意周到にも女性と高齢者の就業率目標をすらすら追加するにいたったリスボン戦略を EU が採用し実行したことによって、EU の各加盟国へ浸透した。EU がその政策文書でときおり使用する full employment という語は、非自発的失業が存在しないという意味での「完全雇用」を指すことをやめ、「就労能力」を潜在的に有している社会のすべての成員が就業すること（EU における「5 億総活躍社会」）をさすようになった」ということである<sup>4)</sup>。このように EU のリスボン戦略は、安倍政権の行った「三位一体改革」や「ニッポン一億総活躍プラン」と比べられることがある。

ところで、リスボン戦略は失敗に終わり、積極的社会的包摂が組み入れられ 2010 年より「欧州 2020」戦略に移行した。そして、日本の地域共生社会の実現は社会的包摂を目指すものであり、2021（令和 3）年度から開始される地域共生社会の実現に向けた動きは、「欧州 2020」戦略と比較して評価できると想定し、仮にテーマを「(仮) 積極的社会的包摂と地域共生社会」とおいて、研究にとりかかろうと考えた。

このようなテーマを設定した理由は以下のとおりである。筆者は、1990 年代末から路上生活者（ホームレス）の調査を行っていたが、物乞いやバタヤなどではなく、普通のサラリーマンであった方々が夜になると駅のコンコースで何百人も段ボールで寝ていることに、どうしても納得がいかなかった。当時は福祉国家の限界ではないかとか社会的剥奪ではないかと考えていたが、どうも当てはまりそうにない。その当時、social exclusion や social inclusion という概念がだんだんと広がり始めていて、この概念

が当てはまるかもしれないと考え、いろいろ調べてまとめることにした<sup>5)</sup>。しかし、それから現在まで、社会的排除の概念を使用することはあっても、研究は怠ってしまった。ところが、社会福祉法改正を期に、これからの社会福祉を考えるためには、筆者は社会的排除や社会的包摂の研究も再開すべきではないかと考えるようになっていた。

このような時に、社会政策学会東海部会でお世話になっている静岡大学の松原仁美先生より『岐路に立つ欧州福祉レジーム』を頂戴し、早速拝読させていただき、ヨーロッパでの社会的包摂の進展に衝撃を受けた。そこで、松原先生らの研究チームがすでに発行していた『21世紀のヨーロッパ福祉レジーム』と『ユーロ危機と欧州レジームの変容』も読み、地域共生社会を考えるには「欧州2020」戦略を検討する必要があると考えようになった。さらに、これらの著者の一人である中村健吾氏の他の論文を拝読し、分からないところがあったので不躰にも松原先生にお伺いしたところ、中村先生より丁寧な回答を頂戴した。このように、中村先生と松原先生のおかげで本研究に着手して、研究進めることができ、お二人に本当に感謝している。

ところで、本稿では、紙面の関係上、テーマの前半部分の積極的社会的包摂を検討するために、リスボン戦略から、積極的社会的包摂概念の導入、2つの危機、「欧州2020」戦略に至る経緯と評価を吟味することにした。

## 1 リスボン戦略

2000年3月に設定されたリスボン戦略(Lisbon Strategy)は、リスボン・アジェンダ(Lisbon Agenda)やリスボン・プロセス(Lisbon Process)としても知られているポルトガルの経済学者マリア・ジョアン・ロドリゲス(Maria João Rodrigues)が策定に深く関わったのであるが、グローバリゼーションに直面して、2010年までにEUを「より多く

のより良い仕事とより強い社会的結束を伴う、持続可能な経済成長が可能  
な世界で最も競争力のあるダイナミックな知識基盤型経済」にすることを  
目的とし、社会福祉と教育システムを近代化するプログラムであった<sup>6)</sup>。

この近代化とは、人々に投資して積極的福祉国家 (active welfare  
state) を構築することにより、ヨーロッパの社会モデルを近代化する  
ことである。

人々へ投資をして積極的でダイナミックな福祉国家を発展させるこ  
とは、知識経済におけるヨーロッパの位置に対して、そしてこの新し  
い経済 (筆者: 知識経済) の出現が失業、社会的排除と貧困の既存の  
社会問題を作らないことを保証するため、両方に重大であろう。

(European Parliament website (2000)

'Lisbon European Council ...')

人々への投資とは知識社会に対応した教育と訓練であり、雇用の水準と  
質を向上させるものであった。そして、「より多くのより良い仕事」を担  
うのが積極的雇用政策である。この積極的雇用政策とは、失業者の熟練ギャ  
ップを埋め、生涯学習を優先的に行い、サービス部門の雇用を増加させ、機  
会均等と育児サービスの提供により、2010年までに雇用率を70%に、女  
性の雇用を60%以上にすることにより、労働力を拡大して社会的保護の  
持続可能性を強化するものである<sup>7)</sup>。そして社会保護システムも知識経済  
への転換を支えなければならず、高齢者の労働の賃金支払いによって (筆  
者: 年金制度や医療制度の収支などの改善を図り)、長期的な持続可能性  
を確保する。

このように、積極的福祉国家の構築により、社会的排除の最善の予防策  
は仕事であるため、知識と機会へのより広いアクセスを促進して失業と闘  
う。このように、教育と訓練により雇用の水準と質を向上させ、生涯学習

により女性と高齢者の雇用を引き上げる積極的雇用政策により「より多くのより良い仕事」を達成する。さらに、高齢者雇用により社会的保護の持続可能性を確保する。したがって、このような積極的福祉国家は新自由主義的であり、リスボン戦略は就労に偏重したアクティベーションであった。

## 2 リスボン戦略の失敗

リスボン戦略が採択されて5年経過しても、アメリカやアジアとの成長率ギャップを埋めることができず、EUの失業率は日米に比べて高止まりで、加えて欧州の景気低迷でユーロ圏各国財政規律が緩みはじめることになり、リスボン戦略は変更を迫られることになった<sup>8)</sup>。それは、欧州連合と加盟諸国が、リスボン戦略の多くの部分にあまり行動せず、明らかな進展の遅れとなったためであり、その問題点は政治的行動の決定的な欠如であった。

このようにリスボン戦略は、2000年に欧州理事会で採択されたものの、2004年の中間レビューでは、ある程度の進歩があったのではあるが、ほとんどの目標が達成されなかったと結論づけられた。そこで、欧州委員会は、2005年に「成長と雇用を当面の目標にすることが社会的または環境的目標の促進と密接に関連している」と述べ<sup>9)</sup>、持続可能な開発の目的と完全に一致する方法で成長と雇用を促進するようにリスボン戦略を修正した。それと同時に様々なアジェンダも出されたが非現実的であるとされ、従来のアプローチ方法が変更されなければ、2005年のリスボン条約の再出発の失敗も予測されていた。リスボン戦略の失敗の疑いは、ニュースや加盟諸国の指導者によって、その失敗の原因が拘束力のなさであると広くコメントされ、この教訓を新戦略の「欧州2020」戦略で考慮する必要があると指摘された。

また、欧州委員会のワーキンググループは、主な評価結果と政策の経緯

や進展、不十分な点等が詳述され、後継戦略へと引き継がれるよう長所を特定し、短所が反復されないように明示化するために『リスボン戦略評価文書』を発表した。ここでは、リスボン戦略の主要な目標の一つであった雇用を中心に、この評価文書を見ることにする。

まず、雇用率 70%と GDP 比 3%の研究開発費というリスボン戦略の主要な目標は達成されなかったが、例えばフレキシキュリティ概念の成功のように、必要な改革に関する広範なコンセンサスの形成に貢献した<sup>10)</sup>。しかし、下記のように、雇用の増加が、人々を貧困から引き上げることに成功したとは必ずしも言えない。

雇用の増加は、労働市場から最も隔たった人々までには十分及んでいないし、職が人々を貧困から引き上げることに成功したとも限らない。一部のグループは、低技能訓練へのアクセスの困難さや支援サービスの欠如など、固有の障壁に直面している。いくつかの加盟国では、労働市場の分断が持続している。一部の加盟国では、高水準の児童の貧困が存在する、こうした事実から、教訓を引き出さなければならない。

(European Commission (2010a) "Lisbon Strategy Evaluation Document" p. 3 (訳書、50 頁).)

次に、2010 年までに就業中の労働年齢人口を 70%にすることは、「高齢労働者（年齢 55 歳以上）の雇用率を 50%にし、女性を 60%にするという 2 次的目標」によって支えられた。ただし、これらの目標は「労働市場の分断化に対する取り組み、より多くの、より良質の教育と訓練を通じたスキルニーズへの対応、積極的加齢化のためのライフサイクル・アプローチの促進、そして、包括的労働市場」という労働市場の構造改革によって達成されるという観点を、リスボン戦略は提起することができた<sup>11)</sup>。

そして、2005年のリスボン戦略の再出発以降の最も重要な政策展開のひとつは、共通フレキシキュリティ原則の施行であった。フレキシキュリティは、グローバル化と技術革新が労働者と企業ニーズを急速に変化させているため、消えていかざるを得ない職を守るのではなくて、異動と転職のために労働者の保護と支援が必要で、より適応力のある労働市場の創造と分断に取り組むための改革アジェンダとなるのであった<sup>12)</sup>。

このように、2010年までにリスボン条約の目標のほとんどは達成されなかったものの、リスボン戦略の評価は「欧州2020」戦略に引き継がれていくことになった。

### 3 積極的社会的包摂

2005年の修正リスボン条約は、社会的結束へ貢献することの目的をもって、成長と雇用に再び焦点をあてて再開した。したがって、より大きな社会的結束はリスボン戦略の成功のための重要な要素でもあった。そこで、積極的包摂 (active inclusion) をEUで協議することになり、そのプロセスはEC条約 (欧州共同体 [設立] 条約) 第138条に従って段階的に行われた。

まず、2006年に、欧州委員会は積極的包摂に関する協議プロセスの第一段階として、関係機関・組織の意見をメールで徴収した<sup>13)</sup>。ここで示した積極的包摂とは、以下の3つの要素を組み合わせた包括的な政策ミックスであった。

- (i) 雇用機会または職業訓練を通じた労働市場へのリンク
- (ii) 人々が尊厳のある生活を営むのに十分な水準の所得補助
- (iii) 主流社会に入る際に一部の個人とその家族が遭遇するハードルのいくつかを取り除くことを助け、それによって雇用への再参入を支援する、サービスへのより良いアクセス (例えば、カウンセリング、



保健、保育、教育上の不利益を改善する単目の生涯教育、障害のある人々を含む志望労働者が新技術の利益と柔軟な雇用形態をとることを助ける ICT トレーニング、心理的・社会的リハビリテーション)

そして、このようなアプローチは、積極的包摂と呼ばれることがあり、貧困と排除を抑制するのに効果的で、これらすべての構成要素が相互に結び付くのが重要であった。なぜならば、以下のようにそれぞれの要素が密接に絡み合っているからである。

労働市場の統合を積極的に支持しなければ、最低所得制度が人々を貧困と長期的な福祉依存のわなにはめるリスクがある。適切な所得補助がなければ、積極的労働市場政策やプログラムが、広範囲にわたる貧困を防ぎ、人々が非正規な手段によって緊急的な生存手段を求めることを阻止することに失敗するリスクがある。社会的な支援措置がなければ、アクティベーションの規則が、不利益者（シングルマザー、旅行者とローマ、健康状態が悪かったり心理的無秩序によって影響を与えられる人々）の特定のニーズに配慮することなく、盲目的にそれゆえに非効率的に遂行されるリスクがある。

(European Commission (2006a) "Concerning a Consultation on Action ...", p. 8)

その後、「積極的包摂に関する公式協議」としてまとめたが、積極的包摂の3つの要素の内容を若干追加修正して3つの柱とし、「アクティベーションと社会的包摂政策を結び付けた包括的な政策」を「積極的包摂」と呼び、貧困と闘うことができる最良の手段として提案された<sup>14)</sup>。

2007年、協議プロセスの第二段階として、ECは、積極的包摂に関するアンケートの回答をまとめて加筆訂正し、理事会、欧州議会、欧州経済社

会委員会、地域委員会へ連絡し、コメントや提案を求めた<sup>15)</sup>。ここでは、積極的包摂が、労働市場の縁辺を対象にして「フレキシキュリティ (flexicurity)」アプローチを完全に補完し、「積極的福祉国家」を形成するため、リスボン戦略に貢献することを強調した。また、3つの要素（または柱）は構成要素と称され、社会的排除を避けるために十分な収入支援が一番目に順番が上がり、労働市場へのリンク、質の高いサービスへのアクセスを改善するためのリンク、という順番に変更された。さらに、質の高いサービスに、公共事業や金融サービス、語学研修、社会的住宅なども加えられ、ベーシックサービスへと拡大していったようにもみえる。

2008年、第三段階として、ECは、積極的包摂に関する原則と指針を加盟国に勧告した。もちろん、積極的包摂は、フレキシキュリティを完全補完してリスボン戦略に貢献するものである。3つの構成要素は、内容はほとんど踏襲されて、(a) 適切な所得補助、(b) 包摂的な労働市場、(c) 質の高いサービス、と簡潔な表現になった。そして、オープンな調整方法のもとで、積極的包摂政策が監視されて評価されることが加えられ、より実効性の高いものへと改善された<sup>16)</sup>。

#### 4 2つの危機

ところで、2010年までにヨーロッパでは、世界金融危機と（通称）ユーロ危機（正式：欧州ソブリン危機または欧州債務危機、欧州経済危機、欧州危機）が襲っていた。

世界金融危機は、2007年6月ベア・スターン傘下の2つのヘッジファンドが、流動性危機に陥り救済措置を受けたことで、金融市場混乱になったことが契機となった。この金融危機は大西洋を越え、2007年8月9日フランス首位の銀行BNPパリバ傘下のファンドが一時口座凍結をおこなったため、他銀行はどのような大手銀行も信用できなくなり資金を保有して

銀行間市場の凍結へと発展した（バリパ・ショック）。このバリパ・ショックは欧州各国の金融危機となったが、世界の金融界の状況を深刻化し、ついに 2008 年 9 月 15 日に生じたリーマン・ショックが決定的な打撃となり、金融市場は欧米をはじめ全世界で機能不全に陥った。その後、流動性の危機を超えた「ソルベンシー危機」、銀行倒産の段階へと飛躍し世界金融危機へと発展した<sup>17)</sup>。IMF の 2009 年 10 月の評価によれば、イギリス銀行の損失は約 6000 億ドル（予測値を含む）で、アメリカ 1 兆ドル、ユーロ圏 8000 億ドルであった<sup>18)</sup>。

このような世界大恐慌以来といわれた世界金融危機に対して、空前の規模での政府の救済や中央銀行の介入によって、2009 年以降金融システムが徐々に安定を取り戻したが、实体经济の落ち込みは深刻さを増した。もちろん、ユーロ圏各国政府も大規模な介入によってユーロ圏の経済は 2010 年にかけて一時的な回復の兆しを見せた。

しかし、2009 年 10 月のギリシャ政権交代を機に、巨額の財政赤字と政府債務が暴露されてギリシャのソブリン危機（政府のデフォルト危機）から始まり他のユーロ圏諸国へと広がった<sup>19)</sup>。そして、南欧諸国のソブリン危機と金融危機が相互に連鎖するというユーロ危機が始まった。田中素行氏によると、ユーロ危機には、第 1 波：小国危機（2010 年 4 月～11 年 4 月）、第 2 波：金融危機（2011 年 6 月～2012 年 1 月）、第 3 波：ユーロ圏危機（2012 年 4 月～8 月）にわたる 3 つの大波があったとのことである<sup>20)</sup>。第 3 波の 2012 年 7 月に、ドラギ ECB（欧州中央銀行 European Central Bank）総裁がロンドンで演説を行い、これが ECB による危機国国債を無制限に購入する決意表明と受け止められた。さらに、同年 9 月に ECB は危機国国債の無制限購入措置（OMT：Outright Monetary Transaction）を採択し、これを機にユーロ危機は最終的に沈静化した<sup>21)</sup>。ただし、OMT は結局発動されることはなかった。

## 5 「欧州 2020」戦略

このように、リスボン戦略の失敗と、その対策としての積極的社会的包摂を取り入れた新たな戦略が「欧州 2020」戦略である。しかし、この「欧州 2020」戦略の企画からリスボン条約発効後まで、世界金融危機とユーロ危機がおり、リスボン条約発効時はヨーロッパは経済危機を繰り返し混乱の渦中であった。

したがって、「欧州 2020」戦略に期待されたものは、2つの危機の影響、ヨーロッパの構造的な脆弱性、および激化するグローバルな課題への対処であった。まだ来ぬ危機からの脱出は、同時に、新しい経済と社会への入り口であり、将来のヨーロッパの社会モデルと考えられたのである。つまり、「欧州 2020」戦略は、「雇用、生産性および社会的結束の高水準をもたらすスマートで持続可能で包摂的な経済に EU を変えるための戦略」として作成されたものであった<sup>22)</sup>。

### (1) 3つの優先事項

「欧州 2020」戦略の中心に以下の3つの優先事項 (priorities) が挙げられているが、これらは相互に強め合い、21世紀のヨーロッパの社会的市場経済のビジョンを示している<sup>23)</sup>。

- ・ 知的な成長 (smart growth) 知識とイノベーションに基づく経済を発展させること
- ・ 持続可能な成長 (sustainable growth) より良い資源効率、より環境に優しく、そしてより競争力のある経済を促進すること
- ・ 包摂的な成長 (inclusive growth) 経済的、社会的、地域的結束をもたらす高い雇用の経済を育成すること

これらの優先事項を測定するための具体的な数値目標は以下のとおりであり、各加盟国はこれらの EU の目標を各国の現状に合わせて 5 つの達成目標を設定することになった<sup>24)</sup>。さらに、3 つの優先事項の各々に数個、合計 7 つの旗艦イニシアティブが示されて、優先事項のより詳しく具体的な内容が示されている。「欧州 2020」戦略の 3 つの優先事項、5 つの目標および 7 つの旗艦イニシアティブの概要は、「表 1 欧州 2020 戦略の概観」の通りである<sup>25)</sup>。

## (2) 知的な成長

知的な成長とは、将来の成長の原動力として、知識とイノベーションを強化することである。つまり、知識とイノベーションを基盤とする経済成長のことであり、その理由は以下のとおりである。

教育の質を向上させ、研究成果を強化し、連合全体でイノベーションと知識移転を促進し、情報通信技術を最大限に活用し、革新的なアイデアが成長、質の高い雇用を創出して、ヨーロッパおよびグローバルな社会的課題に対処を助ける新しい製品やサービスに変えられるのを保証すること、が必要である。しかし、成功するために、起業家精神、金融、ユーザーニーズと市場機会への焦点、と結び付けられなければならない。

(European Commission (2010b) Europe 2020, pp. 11-12)

EU の研究開発費は、民間投資の低水準によって、アメリカや日本を下回っているため、金額だけでなく研究開発費の影響と構成にも注目し、民間部門の研究開発の条件を改善する必要がある。次に、教育、訓練、生涯教育については、EU では、4 人に 1 人が読解力に乏しく、7 人に 1 人が中退して、約半数しか中程度の資格ではないし、大卒は 3 人に 1 人があ

表 1 欧州 2020 の概観

主要な目標	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 20～64歳の就業率を現在の69%から少なくとも75%に引き上げる。</li> <li>・ 特に民間部門による研究開発 (R&amp;D) 投資の条件を改善することによって、研究開発の中にGDPの3%を投資するという目標を達成し、イノベーションを加速するための新しい指標を開発する。</li> <li>・ 温室効果ガス排出量を1990年比で少なくとも20%、条件が良ければ30%を削減し、我々の最終エネルギー消費中の再生可能エネルギーの割合を20%に増やし、そしてエネルギー効率で20%の増加を達成する。</li> <li>・ 初等教育中退者の割合を現在の15%から10%に減らして、高等教育を修了した30～34歳の人口の割合を31%から少なくとも40%に増やす。</li> <li>・ 国の貧困線を下回る生活を送っているヨーロッパ人の数を25%減らし、2,000万人を貧困から救い出す。</li> </ul>	
<b>知的な成長 (SMART GROWTH)</b> <b>イノベーション</b> EUの旗艦イニシアチブ「イノベーション連合」イノベーションの連鎖を強化して連合中に投資水準を高めるために、枠組み条件と、研究・イノベーションのための資金へのアクセスを改善する。	<b>持続可能な成長 (SUSTAINABLE GROWTH) 包摂的な成長 (INCLUSIVE GROWTH)</b> <b>気候、エネルギーと移動性</b> EUの旗艦イニシアチブ「資源効率的なヨーロッパ」我々の経済を脱炭素化し、再生可能資源の使用を増加し、我々の輸送部門を近代化してエネルギー効率を促進することによって、経済成長を資源の使用から切り離すよう支援する。
<b>教育</b> EUの旗艦イニシアチブ「若者の移動促進」教育システムのパフォーマンスを向上させ、ヨーロッパの高等教育の国際的な魅力を高める。	<b>雇用と熟練</b> EUの旗艦イニシアチブ「新しい熟練と仕事のためのアジェンダ」労働参加を増やして労働力の需要と供給をよりよくマッチさせることを目的として、ライフサイクルを通して労働移動と熟練の発展を促進することにより、労働市場を近代化する。
<b>デジタル社会</b> EUの旗艦イニシアチブ「ヨーロッパのためのデジタル・アジェンダ」高速インターネットの展開を加速して、世帯や企業のデジタル単一市場の利益を享受する。	<b>貧困との闘い</b> EUの旗艦イニシアチブ「貧困に対するヨーロッパのプラットフォーム」成長と仕事の利益が広く共有され、貧困と社会的排除を経験している人々が尊厳を持って生活できるようにされ、社会に積極的に参加する、社会のおよび領土の結束を確保する。
<b>競争力</b> EUの旗艦イニシアチブ「グローバル化時代の産業政策」特に中小企業のビジネス環境を改善して、グローバルに競争できる強力で持続可能な産業基盤の開発を支援する。	

(出典) European Commission (2010b), p. 32 の附表を、筆者が翻訳。

る（アメリカは4割、日本は5割以上）。さらに、ヨーロッパ企業は、情報通信技術のグローバルな需要の4分の1しかない<sup>26)</sup>。そのため、表1のような、イノベーション連合、若者の移動促進、ヨーロッパのためのデジタル・アジェンダの3つの旗艦イニシアティブで具体的な内容が示されることになった。

### (3) 持続可能な成長

持続可能な成長とは、「資源効率的で、持続可能で競争力のある経済を構築し、新しいプロセスとテクノロジーを開発する競争の中でヨーロッパのリーダーシップを有効活用し、グリーン・テクノロジーを含んでいて、ICTを使用するスマート・グリッド（供給網）の展開を加速し、EU規模のネットワークを有効活用し、そして消費者が資源効率に価値を与えるよう助長することを経るのと同様に、特に製造業内とEUの中小企業内で、EUビジネスの競争的利点を強化すること」である<sup>27)</sup>。つまり、これは、資源効率の向上、環境の向上、競争力の高い経済の推進を目指すものであり、環境の悪化、生物多様性の喪失、資源の持続不可能な使用を防ぎながら、低炭素で資源に制約のある世界でEUが繁栄するのを助け、経済的、社会的、領土的結束を下支えする、と考えられた。

そして、表1のように、資源効率的なヨーロッパと、グローバル化時代の産業政策という旗艦イニシアティブが示された。

### (4) 包摂的な成長

包摂的な成長とは、「雇用の高い水準を通じて人々に力を与え、スキルへ投資をし、貧困と闘い、そして人々が変化を予測して管理し結束力のある社会を構築できるように助けるために、労働市場、訓練および社会的保護システムを近代化すること」である<sup>28)</sup>。これにより、経済的、社会的および領土的な結束をもたらす雇用の高い水準の経済を目指すことになるが、

その理由は以下のとおりである。

経済成長の恩恵が、最も外側の地域を含む連合のすべての地域に広がり、そのことを通じて領土の結束を強化することも必要不可欠である。それは、ライフサイクル全体を通じて、すべての人にアクセスと機会を確保することについてである。ヨーロッパは、人口の高齢化と世界的な競争の激化という課題に直面するために、労働力の潜在能力をフルに活用する必要がある。労働参加率を高め、成長と社会的結束を高めるためには、男女平等を促進する政策は必要とされるであろう。

(European Commission (2010b), Europe 2020, p. 17)

この包摂的な成長を成し遂げるためには、「職業教育・訓練の政策、および労働参加を増やして構造的失業を削減することによって社会的保護システムを近代化して強化する (strengthening) とともに、経済界の企業の社会的責任を高めること」が必要であり、そのため「保育施設へのアクセスと他の扶養家族のケア」を準備することが重要であるとしている<sup>29)</sup>。そして、表1のように、新しい熟練と仕事のためのアジェンダ、貧困に対するヨーロッパのプラットフォームという旗艦イニシアティブが示された。

やはりEUは、リスボン戦略を重んじ、フレキシキュリティの原則で、企業のスクラップ・アンド・ビルドによって、新しい労働条件やキャリア・シフトに適応するための新しいスキルを習得できるようにすることが重要であると考えている。したがって、包摂的な成長は、長期的には優先事項「知的な成長」の「教育」とも関係が深い。さらに、EUは、貧困と社会的排除と闘い、健康格差の減少とともに、健康で活動的な高齢人口を増進させることも重要と考え、まさに不活発な高齢者をアクティベーションして社会的結束とともに高い生産性を目指している。



## 6 「欧州 2020」戦略の評価

「欧州 2020」戦略に関する統計をユーロスタット (Eurostat) が統計書としてまとめたのが、Smarter, Greener, more Inclusive?: Indicators to Support the Europe 2020 Strategy で、2015 年版と 2019 年版がある。3 つの優先事項は、「表 2 欧州 2020 戦略の主な優先事項と主要目標」のように、8 つの主要目標 (headline targets) として概念の操作化が行われている。ところで、主要目標の「貧困と社会的排除のリスク」にある人々は、最も多いのは「社会的移転後に貧困のリスク」(つまり金銭的貧困) で、次に「非常に低い労働強度」(つまり仕事があまりない不安定就労) で、そして「厳しく物質的に剥奪」であり、これらの指標に 1 つでも該当する世帯に所属する人々である<sup>30)</sup>。

「欧州 2020」戦略の主要指標の実績が「表 3 欧州 2020 の主要指標

表 2 欧州 2020 戦略の主な優先事項と主要目標

優先事項	主要目標
知的な成長	研究開発への公的投資と民間投資の合計を GDP の 3% に引き上げる
	学校中退率を 10% 未満に引き下げる
	第三次教育 (筆者: 高等学校など) 修了の 30 ~ 34 歳の人口の割合を、少なくとも 40% までに増やす
持続可能な成長	温室効果ガス排出量を 1990 年水準比で少なくとも 20% 削減する
	最終エネルギー消費における再生可能エネルギーのシェアを 20% に引き上げる
	エネルギー効率を 20% 向上させる
包摂的な成長	20 ~ 64 歳の人口の雇用率を少なくとも 75% に引き上げる
	貧困と社会的排除のリスクから少なくとも 2000 万人を救い出す

(出典) Eurostat (2019) p. 15 を筆者が翻訳。

表 3 欧州 2020 の主要指標 EU 28 か国、2008 年と 2014～2018 年

項目	主要指標	2008年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	目標
雇用	20～64歳の雇用率、全体（人口比％）	70.2	69.2	70.1	71.1	72.2	73.2	⑦ 75.0
	20～64歳の雇用率、女性（人口比％）	62.7	63.5	64.3	65.3	66.5	67.4	-
	20～64歳の雇用率、男性（人口比％）	77.8	75.0	75.9	76.9	78.0	79.0	-
R&D	研究開発の国内総支出 <sup>(1)</sup> （GDP比％）	1.83	2.03	2.04	2.04	2.06	-	① 3.00
	温室効果ガス排出量 <sup>(2)</sup> （1990年＝100）	90.7	77.5	78.1	77.8	78.3	-	④ 80.0
気候変動 とエネルギー	最終エネルギー消費量中の再生可能エネルギーの割合（％）	11.3	16.2	16.7	17.0	17.5	-	⑤ 20.0
	主要なエネルギー消費（石油100万トン換算）	1,697	1,511	1,537	1,547	1,562	-	⑥ 1,483
	最終エネルギー消費（石油100万トン換算）	1,180	1,066	1,088	1,110	1,123	-	⑥ 1,086
教育	教育と訓練の中退者、合計 <sup>(3)</sup> （18から24歳人口の％）	14.7	11.2	11.0	10.7	10.6	10.6	② <10.0
	・教育と訓練の中退者、女性 <sup>(3)</sup> （18から24歳人口の％）	12.7	9.6	9.5	9.2	8.9	8.9	-
	・教育と訓練の中退者、男性 <sup>(3)</sup> （18から24歳人口の％）	16.7	12.7	12.4	12.2	12.1	12.2	-
	第3次教育修了者、全体 <sup>(3)</sup> （30～34歳人口の％）	31.1	38.0	38.7	39.2	39.9	40.7	③ ≧40.0
	第3次教育修了者、女性 <sup>(3)</sup> （30～34歳人口の％）	34.3	42.3	43.4	43.9	44.9	45.8	-
	第3次教育修了者、男性 <sup>(3)</sup> （30～34歳人口の％）	28.0	33.6	34.0	34.4	34.9	35.7	-
	貧困が社会的排除のリスクのある人々 <sup>(4)(5)</sup> （100万人）	116.1	120.8	117.8	116.9	111.9	-	⑧ 96.2 <sup>(6)</sup>
貧困と社会的排除	貧困が社会的排除のリスクのある人々 <sup>(4)</sup> （100万人）	-	122.0	119.0	118.1	113.0	-	-
	貧困が社会的排除のリスクのある人々 <sup>(4)(7)</sup> （100万人）	23.7	24.4	23.8	23.5	22.4	-	-
	・非常に低い労働強度の世帯で暮らす人々 <sup>(7)</sup> （0～59歳の人口％）	9.2	11.3	10.7	10.5	9.5	-	-
	・社会移転後に貧困のリスクのある人々 <sup>(7)</sup> （人口比％）	16.6	17.2	17.3	17.3	16.9	-	-
	・厳しく物質的に剥奪された人々 <sup>(7)(8)</sup> （人口比％）	8.5	8.9	8.1	7.5	6.6	6.0	-

- (1) 2017年のデータは仮である。
  - (2) 国際航空を含むが、土地利用、土地利用の変更、および森林の排出を除外している、総排出量（LULUCF）。
  - (3) 2014年の時系列の中断（ISCED 2007 から ISCED 2011 への切り替え）。
  - (4) 社会移転後に貧困のリスクにある、厳しく物質的に剥奪されている、もしくは非常に低い労働強度の世帯で暮らしている、人々の合計に相当する。人々は、たとえいくつかのサブ指標であっても一回だけカウントされる。
  - (5) データはクロアチアを除いた EU を参照している。
  - (6) EU 全体の目標は、2020 年までに、少なくとも 2,000 万人を貧困と排除のリスクから救い出すことである。データの入手可能性問題については、その目標はクロアチアを含まない EU に対してのみ定義されている。
  - (7) 2008 年のデータはクロアチアを含まない EU を参照している。
  - (8) 2018 年のデータは見積値である。
- (出典) Eurostat (2019) p. 9 を筆者が翻訳。ただし、一番右の列の目標の番号は筆者が追加した。

EU28 各国、2004 年と 2014～2018 年」で、前述の 8 つの目標が分かりやすいように、一番右の列に目標の番号を追加してある。まず、優先事項「知的な成長」についてみることにする。「第 3 次教育修了者」は、上昇して 2018 年に目標を達成した。男性も上昇しているが、特に女性の上昇が著しく、男女間格差が拡大している。「教育と訓練の中退者」も 2014 年と比べると 3 分の 2 程度まで下がり、ほぼ目標値に近づいている。これらから、高等学校までの教育については相当改善されたと考えられる。ただし、その中心は女性の中退者の極端な減少のためで、2018 年に女性は 8.9% までに下がっているが、男性は 12.2% にとどまっている。ところで、「研究開発の国内総支出」は徐々に増加はしているものの、そのスピードは遅く、2020 年までに目標を達成することは困難なようであった。このように、教育についての目標を達成できそうであったが、イノベーションについては達成できそうになかった。

次に、優先事項「持続可能な成長」についてみることにする。「温室効果ガス排出量」は、2014 年にはすでに目標値を達成している。しかし、「総最終エネルギー消費量中の再生可能エネルギーの割合」は徐々に増加しているものの 2020 年までに目標値に到達するとは思われない。「主要なエネルギー消費、最終エネルギー消費」はいったん低下したものの、増加に転じている。このように、持続可能な成長は達成できそうになかった。

最後に、「包括的な成長」についてみる。「20～64 歳の雇用率」は、2012 年までの 2 つの危機の影響で減少したが、2015 年を境に増加に転じ、毎年約 1% ポイントの増加をして 2018 年に 73.2% になり、2020 年までに目標値を達成できそうである。ここで、性別の動きを見ると、男女とも増加傾向にはあるものの、男女間格差は改善されていないようであった。ところが、「貧困か社会的排除のリスクのある人々」は、2012 年までの 2 つの危機の影響で 2014 年までは増加したものの、2 つの危機後は、危機

前とあまり変化がない。「厳しく物質的に剥奪された人々」は2つの危機後に減少したものの、「非常に低い労働強度の世帯で暮らす人々」と「社会移転後に貧困のリスクのある人々」は2つの危機後に増加していた。「非常に低い労働強度の世帯で暮らす人々」の増加は、正規雇用ではなくて非正規雇用の不安定就労層の増加を意味しているであろう。また、「社会移転後に貧困のリスクのある人々」の増加とは、社会的保護（主に社会保障制度）からの恩恵を得られず金銭的に貧困に陥っている層が増えているということである。したがって、2つの危機後に、非正規雇用などの不安定就労層が増加して、社会的保護から漏れて、金銭的な貧困層が増えたと考えられる。

詳細なデータを検討しなければならないが、非正規雇用であれば社会保障制度から漏れることが考えられ、社会保障制度（所得保障制度）の中心は社会保障制度であるので、不安定就労層の増加によって社会的移転後の金銭的貧困が増加することは、十分に考えられる。この点について、中村健吾氏は、より詳細なデータを用いて、「推測できるのは、就業者の増加が非標準的雇用に頼る仕方であり、そのためにワーキング・プアが拡大するという因果関係である。アクティベーションにおける「要求」の要素は、低賃金で不安定な仕事に就くことを各種給付の受給者に余儀なくさせている可能性がある」と指摘されている<sup>31)</sup>。

### 結びにかえて ― 今後の課題 ―

本稿は、日本の地域共生社会の実現にむけて、EUのリスポン戦略から積極的社会的包摂を取り入れた「欧州2020」戦略の経緯と評価を吟味することであった。「欧州2020」戦略は、教育の面では成功であったと考えられるが、イノベーションや環境重視の産業政策については成功とはいえないであろう。また、雇用は増えたものの貧困と社会的排除についてもう

表 4 社会的投資の重層化

	サービス給付	支援でつなぐ先	所得保障
グローバル市場志向型の社会的投資 (旧来の北欧型)	就学前教育、リカレント教育、職業訓練および職業紹介など	生産性が高く処遇の良い企業へ	失業期間、教育・訓練受給期間の保障に重点
地域密着型の社会的投資	包括的相談支援（家計、就労、居住、健康等）と居場所や就労へのつなぎ	オーダーメイド型の雇用、一次産業を含めた兼業や副業、地域の居場所の確保	多様な働き方による低所得を補う補完型所得保障

(出典) 宮本 (2021) 144 頁。

まくっていない。非正規雇用などの不安定就労層が増加して、社会的保護から漏れて、金銭的な貧困層が増えたようである。

今後の課題は、地域共生社会の実現に向けた動きを、「欧州 2020」戦略と比較して評価することである。日本の地域共生社会の実現を検討できる資料としては、2019 年の地域共生社会検討委員会の「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・共働の推進に関する検討会 最終とりまとめ」と、その座長であった宮本太郎氏の著書『貧困・介護・育児の政治』が、一つの方向性を示してくれるものと考えている。

例えば、宮本氏が作成された「表 4 社会的投資の重層化」が役に立ちそうである。表 4 の上段は、旧来のスウェーデンの内容で、下段は宮本氏が考える地域密着型の社会的投資であるが、これは宮本氏が考える地域共生社会と理解してもよいであろう。

ただし、宮本氏は、日本における福祉資本主義を、「例外状況の社会民主主義」「磁力としての新自由主義」「日常的現実としての保守主義」から説明している<sup>32)</sup>。まさに日本の特質としてはその通りであるが、日本だけの特質とは考えにくい。これまで見てきたように、EU も、リスボン条約発効前に新自由主義的であるリスボン条約は失敗に終わり、社会民主主義

的な積極的社会的包摂を組み入れて「欧州 2020」戦略へと移行する。その時、加えて 2 つの危機が繰り返され、積極的社会的包摂に期待せざるを得なくなる。この時の EU の状況は「例外状況の社会民主主義」であったが、それでも新自由主義的なフレキシキュリティに固執するという「磁力としての新自由主義」であったと考えてよいであろう。したがって、いろいろな指標が必要かもしれないが、日本だけの特質とせず、指標を広くとらえながら検討する必要がある、と筆者は考えている。

注

- 1) 首相官邸 (2016) 4-5 頁。
- 2) 首相官邸 (2016) 16 頁。
- 3) 田中友義 (2005) 96 頁。
- 4) 中村 (2019) 9-10 頁。
- 5) 渡邊 (2005a) (2005b)。
- 6) European Parliament website (2000).
- 7) European Parliament website (2000).
- 8) 田中友義 (2005)101 頁、105 頁。
- 9) Commission of the European Communities (2005) p. 4.
- 10) European Commission (2010a) p. 3 (訳書、50 頁)。
- 11) European Commission (2010a) p. 15 (訳書、60 頁)。
- 12) European Commission (2010a) pp. 16-17 (訳書、61 頁)。
- 13) European Commission (2006) p. 8. なお、EC 条約は、2009 年のリスボン条約発効に伴って、「欧州連合の機能に関する条約」に改められた。
- 14) European Commission (2008a) p. 1. 柱の内容に大きな修正はないが、(iii) の例に「適切な公共交通と社会的住宅設備」が追加された。
- 15) European Commission (2007).
- 16) European Commission (2008b). このような監視や評価は、「欧州 2020」戦略に導入されることになった。
- 17) 田中素行 (2010) 16-18 頁、および岩田健治 (2018) 344 頁。
- 18) 田中素行 (2010) 22 頁。ロンドンでは、世界各国の金融機関が集中し、緩い規制のためサブプライム証券への投資が行われていたため、大打撃を受けた。
- 19) 星野 (2015) 100 頁。

## リスボン戦略、積極的社会的包摂および「欧州 2020」戦略

- 20) 田中素行 (2016) 41 頁の表 -1 「第 1 波～第 3 波にわたるユーロ危機の概要」、もしくは田中素行 (2018) 148 頁の表 5-1 「ユーロ機器の 3 つの波と危機対策 (概要)」を参照。
- 21) 田中素行 (2016) 37-42 頁。
- 22) European Commission (2010b) p. 10.
- 23) European Commission (2010b) p. 10.
- 24) European Commission (2010b) pp. 10-11.
- 25) European Commission (2010b) p. 32.
- 26) European Commission (2010b) p. 12.
- 27) European Commission (2010b) p. 14.
- 28) European Commission (2010b) p. 17.
- 29) European Commission (2010b) p. 18.
- 30) Eurostat (2019) p. 11.
- 31) 中村 (2020) 19 頁。
- 32) 宮本 (2021) 9 頁以降、各所。

### <参考文献>

- 岩田健治 (2018) 「イギリスと EU 経済 EU 離脱に向け広がる同様と混乱」  
田中素行・長部重康・久保浩正・岩田健治著 『現代ヨーロッパ経済 [第 5 版]』  
有斐閣、323-352 頁。
- JETRO (2010) 「欧州 2020 (EU の 2020 年までの戦略) の概要」 『ユーロトレンド』  
2010.4、1-15 頁。
- 首相官邸 (2016) 「ニッポン一億総活躍プラン」(平成 28 年 6 月 2 日閣議決定)  
(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ichiokusoukatsuyaku/pdf/plan1.pdf>、  
2021 年 7 月 7 日閲覧)。
- 田中素行 (2010) 「世界経済・金融危機と EU」 田中素行編著 『世界経済・金融危機とヨーロッパ』 勁草書房、3-24 頁。
- 田中素行 (2016) 『ユーロ危機とギリシャ反乱』 岩波書店。
- 田中素行 (2018) 「ユーロ圏：危機と復活 危機と改革 どう進んできたのか」  
田中素行・長部重康・久保浩正・岩田健治著 『現代ヨーロッパ経済 [第 5 版]』  
有斐閣、139-176 頁。
- 田中友義 (2005) 「EU リスボン戦略はなぜ変更を迫られたのか ～ひらく米国との成長・雇用格差～」 『季刊 国際貿易と投資』 Summer No. 60、95-106 頁。
- 地域共生社会検討委員会 (2019) 「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・共働の推進に関する検討会 最終とりまとめ」

- 内閣官房 (2015) 「改訂！柔らか成長戦略。～アベノミクスをもっと身近に～」
- 中村健吾 (2012) 「EU の雇用政策と社会的包摂政策 リスボン戦略から『欧州 2020』へ」 福原宏幸・中村健吾編 『21 世紀のヨーロッパ福祉レジーム』 紘の森書房、1-42 頁。
- 中村健吾 (2015a) 「ユーロ危機にあえぐ欧州の経済と社会」 福原宏幸・中村健吾・柳原剛司編著 『ユーロ危機と欧州福祉レジームの変容 アクティベーションと社会的包摂』 明石書店、48-75 頁。
- 中村健吾 (2015b) 「『欧州 2020』戦略と EU による危機への対応」 福原宏幸・中村健吾・柳原剛司編著 『ユーロ危機と欧州福祉レジームの変容 アクティベーションと社会的包摂』 明石書店、76-116 頁。
- 中村健吾 (2019) 「アクティベーション政策とは何か」 『日本労働研究雑誌』 No. 713, 4-16 頁。
- 中村健吾 (2020) 「EU による『欧州 2020』戦略と社会的ヨーロッパの行方」 福原宏幸・中村健吾・柳原剛司編 『岐路に立つ欧州福祉レジーム EU は市民の新たな連帯を築けるか』 ナカニシヤ出版、1-37 頁。
- 野田博也 (2016) 「社会的投資政策に関する日本の研究動向と論点」 『愛知県立大学教育福祉学部論集』 第 65 号, 32-47 頁。
- 福原宏幸 (2012) 「日本におけるアクティベーション政策の可能性 現状と展望」 福原宏幸・中村健吾編 『21 世紀のヨーロッパ福祉レジーム』 紘の森書房、249-288 頁。
- 星野郁 (2015) 『EU 経済・通貨統合とユーロ危機』 日本経済評論社。
- 宮本太郎 (2021) 『貧困・介護・育児の政治 ベーシックアセットの福祉国家へ』 朝日新聞出版。
- 渡邊幸良 (2005a) 「社会的排除の概念に関する一考察 歴史的概念の視点から」 『富士大学紀要』 第 37 巻第 2 号、17-28 頁。
- 渡邊幸良 (2005b) 「グローバリゼーションと社会的排除 生活問題と歴史的概念の視点から」 『経済学論纂』 (中央大学) 第 45 巻第 3・4 合併号、55-70 頁。
- Commission of the European Communities (2005) "Communication to the Spring European Council: Working together for growth and jobs - A new start for the Lisbon Strategy - Communication from President Barroso in agreement with Vice-President Verheugen", Brussels, 2.2.2005, COM (2005) 24 final.
- European Commission (2006) "Concerning a Consultation on Action at EU Level to Promote the Active Inclusion of the People Furthest from the Labour Market", COM (2006) 44 final, Brussels.



## リスボン戦略、積極的社会的包摂および「欧州 2020」戦略

- European Commission (2007) "Modernising Social Protection for Greater Social Justice and Economic Cohesion: taking forward the Active Inclusion of People Furthest from the Labour Market", COM (2007) 620 final, Brussels.
- European Commission (2008a) "Public Consultation on Active Inclusion: Synthesis report by the Commission Services", Brussels.
- European Commission (2008b) "Commission Recommendation of 3 October 2008 on the Active Inclusion of People Excluded from the Labour Market", 2008/867/EC.
- European Commission (2010a) "Commission Staff Working Document: Lisbon Strategy Evaluation Document", Brussels, 2.2.2010, SEC (2010) 114 final (中野聡訳 (2011) 『【翻訳】リスボン戦略評価文書』『豊橋造形大学紀要』第 15 号、47-66 頁).
- European Commission (2010b) "EUROPE 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth", Brussels, 3. 3. 2010, COM (2010) 2020 final.
- European Parliament website (2000) 'Lisbon European Council 23 and 24 March 2000, Presidency Conclusions'.  
[https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm) (25 July. 2021).
- Eurostat (2019) Smarter, Greener, more Inclusive?: Indicators to Support the Europe 2020 Strategy, 2019 edition, Luxembourg, Publications Office of the European Union.

『同朋福祉』に関する内規』により「研究論文」として査読済み

(本学教授：社会保障論)