

EU における労働政策の形成と展開

濱口桂一郎

(労働政策研究・研修機構統括研究員)

EU においては、労働立法に関する労使団体への協議と、協議を受けた労使団体が自分たちで交渉して労働協約を締結すればそれが EU 法となることが、条約で定められている。現在まで産業横断的労使団体の間で労働協約の締結に至ったものは7件であり、うち4件は理事会指令という形で施行され、3件はボランタリー・アグリーメントとされている。労使関係では、企業に労働者代表への情報提供と協議を義務づける指令がある。労働条件では、時間外を含めた労働時間の上限や毎日の休息期間を定めた指令がある。パートタイム、有期、派遣といった非典型労働者については、均等待遇を義務づける指令がある。差別禁止指令は男女差別に限らず、人種、年齢、障害、性的志向なども含まれる。1990年代以来、EU は雇用戦略、社会的包摂戦略などの公開調整手法を行ってきた。2000年代半ば以降は「フレキシキュリティ」が政策の焦点となった。

目次

- I EU の歴史と体制
- II EU 労働法の展開
- III EU 雇用戦略の展開とフレキシキュリティ

I EU の歴史と体制

1 EU の歴史

(1) EEC から EC へ

欧州連合 (EU) の起源は、フランス、西ドイツ、イタリア、オランダ、ベルギー、ルクセンブルクの6カ国による、パリ条約に基づく欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC) の設立 (1952年) に遡る。その後、ECSC 加盟国は、ヨーロッパが世界における指導的地位を回復するにはヨーロッパの経済統合を進めることが必要であるとの考え方に立ち、ローマ条約に基づき1958年、欧州経済共同体 (EEC) 及び欧州原子力共同体 (EURATOM) を発足させた。

この3つの共同体は、当初別個に理事会、委員会等の機関を持って活動していたが、1967年3共同体の理事会、委員会等を統合し、3共同体を合わせて「欧州共同体」(EC) と称することになった。その後、1973年にはデンマーク、アイルランド、イギリスが、1981年にはギリシャが、1986年にはスペイン、ポルトガルが加盟した。

(2) EC から EU へ

1970年代には EC 統合に向けての動きは停滞したが、1980年代になると再び市場統合の動きが高まり、1985年には EC 委員会委員長に就任したドロールによって「単一欧州議定書」(Single European Act) によるローマ条約の改正がなされた。

次の段階として通貨統合や政治統合が模索されるようになるとともに、1989年にベルリンの壁が崩壊し、翌年ドイツが統一するなど欧州をとりまく情勢が激変したことから統合の深化が求められるようになった。これらを背景に、1991年

12月のマーストリヒト欧州理事会で「欧州連合条約」（「マーストリヒト条約」）が合意され、翌92年2月に調印された。この条約はこれまでのECの活動（経済通貨統合を含む）を「第1の柱」とし、これに共通外交・安全保障政策（「第2の柱」）、司法・内務協力（「第3の柱」）を合わせた全体を欧州連合（EU）と呼んだ。

同じ1992年の4月には、EUとスイスを除く欧州自由貿易連合（EFTA）諸国との間で欧州経済領域（EEA）協定が締結された。これによりEU未加盟国にも条約やEU法令の多くが適用されることになった。その後、1995年にはEFTA加盟国であったオーストリア、スウェーデン、フィンランドが新たに加盟し、加盟国は15カ国になった。EU未加盟のEEA諸国は現在、ノルウェー、アイスランド、リヒテンシュタインの3カ国である。

（3）その後の条約改正

その後、1997年にアムステルダム条約、2000年にニース条約と、小規模な条約改正が行われたが、2004年5月に新たに中東欧諸国等10カ国（チェコ、エストニア、キプロス、ラトビア、リトアニア、ハンガリー、マルタ、ポーランド、スロベニア、スロバキア）が加わり、加盟国が25カ国に及ぶこととなることから、思い切った条約改正が試みられた。同年6月に欧州理事会で採択されたEU憲法条約である。これはEU基本権憲章を含むまさに憲法的規範を目指すものであった。

ところが発効に必要な加盟国による批准がオランダとフランスで否決されてしまった。そこで規模を縮小して再度条約改正が試みられ、紆余曲折の結果リスボン条約が2007年12月に調印、2009年12月に発効した。これにより、EUの機構や政策を規定するローマ条約は欧州連合運営条約となった。なお2007年にルーマニア、ブルガリアが、2013年にクロアチアが加盟し、現在加盟国は28カ国である。

2 EUの体制

EUは単なる国際機関というよりも、それ自体の立法、行政、司法機関を備えた超国家機関とい

える。ただ、あくまでも主権国家間の条約による機関であるという点から、通常の国の政府機関の構成とはかなり異なっている。

もともとECの法令の採択等の意思決定を行う立法機関は、各加盟国の閣僚によって構成される閣僚理事会（Council）のみであった。しかし、当初は諮問機関に過ぎなかった欧州議会（European Parliament）が、マーストリヒト条約で導入された共同決定手続によりかなり立法に関与できるようになり、その範囲も大幅に拡大してきた。現在、労働社会関係の大部分は共同決定手続である。

これに対し欧州委員会（European Commission）は、法的には各加盟国の合意で選ばれた28名の委員（Commissioner）から構成される合議制の執行機関である。委員を直接補佐する部署として委員官房（Cabinet）があるが、これとは別に、事務レベルの組織として各国における省庁に相当する33の政策別総局（Directorate-General）及び法務局等の部局がある。これらを含めて欧州委員会という言い方をすることが多い。欧州委員会の権限で重要なのはEU法令の提案権である。

国際機関としてのEUを特色づけるのは欧州司法裁判所（Court of Justice of the European Communities）の存在である。加盟国の国内裁判所に係属している訴訟事件の審理において、EU法の適用、解釈が争点となった場合、国内裁判所は欧州司法裁判所に事件を付託して争点の判断を求めなければならない。これを通じて司法の統合が実現されているのである。

なお、EU法源には規則（regulation）、指令（directive）、決定（decision）などがあるが、労働法ではもっぱら指令が用いられる。指令は加盟国に一定の法令の制定を義務づけるものである。

II EU労働法の展開

1 労使立法システムの形成

当初のEC社会政策では行政府たるEC委員会が（大陸諸国の法制をモデルに）立法を主導していた。1970年代には男女平等とリストラ規制における立法が進展し、「ヨーロッパ労働法の黄金

時代」と呼ばれた。ところが1979年の総選挙でサッチャー率いる保守党がイギリスの政権を握った後、全会一致制の下で労働分野の立法提案はことごとくイギリス政府の反対で潰えた。この「暗黒時代」を反転させるべくブリュッセルに乗り込んできたドローールは、EUレベルの労使間で労働協約を結ばせ、これを各国の労使を通じて実施していくというやり方を試みた。

これを条約化したのが1991年のマーストリヒト条約である。これにより附属議定書で労働立法に関する労使団体への協議義務と、協議を受けた労使団体が自分たちで交渉して労働協約を締結すればそれを理事会決定によりEU法として施行することもできる旨が定められた。このときにはイギリス政府は自国への適用を拒んだが、1997年ブレア労働党政権の成立により、同年のアムステルダム条約でイギリスにも適用されることとなった。

なお、条約改正のつど条文番号が変わっているが、現在労使立法システムを規定しているのは、欧州連合運営条約第154条、第155条である。

2 労使立法システムの展開

マーストリヒト条約発効以来の20年余りの間に、労使に対して行われた協議は30件余りに及ぶ。そのうち、産業横断的労使団体（欧州労連、欧州経団連、欧州公企業センター）の間で労働協約の締結に至ったものは7件であり、うち4件は理事会指令という形で施行され、3件は自律協約（ボランタリー・アグリーメント）とされている。また、業種別労使間の労働協約が6件締結され、うち5件が理事会指令となっている。その一覧表は次頁の通りである。

もっとも、協約の締結に至ったものは育児休業、パートタイム労働、有期労働、テレワーク、職場のストレス、職場のハラスメントなど、重要な政策課題ではあるが労使にとって枢要の地位を占めるとは言いがたいテーマが多いように見える。労使協議制に関わる問題は労使立法システムでは合意できず、本来のEU立法システムで決着している。労働時間についても、業種別では協約の締結がなされているが、産業横断レベルでは第

1ラウンドの交渉が失敗し、現在第2ラウンドの交渉中であるがなかなか難しそうである。

また、アムステルダム条約により性別も含めた差別禁止立法の根拠規定が別に設けられたために、これらについては2000年代以降労使立法システムから外され、労使団体への協議自体が行われなくなってしまった。一方で、NGOなども含めた一般協議の対象とされるケースが増加しており、EU労働政策を特徴付けてきた労使立法システムは動揺の中にある。

3 労使関係法制

欧州連合運営条約は「労働者への情報提供と協議」及び「共同決定を含む労働者及び使用者の代表権とその利益の集団的防衛」をEUの権限とする一方、「団結権、ストライキ権及びロックアウト権」を排除している。そのため、EUが積極的に立法できるのは労働者代表システムとその機能にとどまる。

1970年の欧州会社法案以来、EUは大陸型労働者代表制の導入を繰り返し試みてきたが、イギリスをはじめとする諸国の抵抗でなかなか進まなかった。部分的に実現したのは、1975年の集団整理解雇指令と1977年の企業譲渡指令である。これらは一定規模以上の整理解雇や企業組織変更の際に、使用者に労働者代表への情報提供と協議を義務づけている。

1994年に制定された欧州労使協議会指令は、全体で1000人以上、加盟2カ国で各150人以上の規模の多国籍企業に労使協議制の設置と定期的な労使協議を義務づけるものであったが、2002年に制定された一般労使協議指令は50人以上企業又は20人以上事業所に何らかの情報提供・協議の仕組みを導入するよう求めるものである。

両指令とも機能に着目する規定で、仕組みそのものについては各国の法制に委ねているのは、集団的労使関係システムが加盟国の間で様々に異なっており、その調和化を図ることは不可能とみられているからである。加盟国にはイギリスやスウェーデンをはじめとする労働組合中心のシングル・チャンネル型もあれば、ドイツに典型的な労働組合と法定従業員代表制のデュアル・チャンネル型

表 労使団体への協議が行われたEU労働立法の一覧表

協議・交渉項目	第1次協議	第2次協議	交渉開始	協約締結	指令案提案	指令採択
欧州労使協議会	1993/11/18	1994/2/8	×		1994/4/13	1994/9/22
育児休業	1995/2/22	1995/6/21	1995/7/7	1995/12/14	1996/1/31	1996/6/3
性差別事件の举证責任の転換	1995/7/5	1996/2/7	×		1996/7/17	1996/12/15
非典型労働	1995/9/27	1996/4/17				
・パートタイム労働			1996/10/21	1997/6/6	1997/7/23	1997/12/15
・有期労働			1998/3/23	1999/3/18	1999/5/1	1999/6/28
・派遣労働			2000/5/3	(2001/5 決裂)	2002/3/20	2008/11/19
セクシュアルハラスメント	1996/7/24	1997/3/19	×		2000/6/7	2002/9/23
労使協議の一般枠組	1997/6/4	1997/11/5	×		1998/11/11	2002/3/11
業種別労働時間	1997/7/15	1998/3/31				
・船員			?	1998/9/30	1998/11/18	1999/6/21
・道路運送			?	(1998/9 決裂)	1998/11/18	2002/3/11
・民間航空			?	2000/3/22	2000/6/23	2000/11/27
・多国間鉄道			2002/12/20	2004/1/27	2005/2/8	2005/7/18
企業倒産労働者保護指令の改正	2000/2/10	2000/6/7	×		2001/1/15	2002/9/23
アスベスト指令の改正	2000/4/25	2001/3/	×		2001/7/21	2003/3/27
雇用関係の現代化	2000/6/26	2001/3/19				
・テレワーク			2001/10/12	2002/7/16	(自律協約)	
自営業者の安全衛生	2000/9/7	2001/6/7	×		勧告案：2002/4/3	勧告：2003/2/18
個人情報保護	2001/8/27	2002/10/31	×			
リストラクチュアリング	2002/1/15	2005/3/31	(2002/7 セミナー)	(2003/10 文書)		
職域年金のポータビリティ	2002/5/27	2003/9/12	×		2005/10/20	
職場のストレス	2002/12/19		2003/4/28	2004/10/8	(自律協約)	
労働時間指令の改正	2003/12/30	2004/5/19	×		2004/9/22	決裂 (2009/4/27)
発癌物質指令の改正	2004/4/16	2007/4/16				
欧州労使協議会指令の改正	2004/4/19	2008/2/20			2008/7/2	2009/5/6
筋骨格疾病	2004/11/12	2007/3/14			農業：2005/11/21	(自律協約)
職場のハラスメントと暴力	2005/1/17		2006/2/7	2007/4/26	(自律協約)	
安全衛生諸指令実施報告の簡素化	2005/4/1	2005/10/26			2006/7/14	2007/6/20
最低所得と労働市場排除者の統合	2006/2/8	2007/10/17				欧州委勧告2008/09/30
海上労働基準の強化	2006/6/15		2008/5/19	2008/5/19	2008/7/2	2009/2/16
職業・私的・家庭生活の両立	2006/10/12	2007/5/30	2007/7/11	2009/6/18	2009/7/30	2010/3/8
注射針事故による血液感染からの医療労働者の保護	2006/12/21	2007/12/20	2009/1/26	2009/7/17	2009/10/26	2010/5/10
企業譲渡労働者保護指令の改正	2007/6/20	×				
海上労働の社会的規制枠組みの再検討	2007/10/18	2009/4/14			2013年第2四半期予定	
自営業の男女均等待遇	2008/2/25				2008/10/3	2010/7/7
職場の喫煙	2008/12/19				勧告案：2009/6/30	勧告：2009/11/30
電磁場曝露からの保護	2009/7/1	2010/5/20			2011/6/14	2012/4/19
分類・ラベル・包装規則に伴う安全衛生指令改正	2009/12/4	2011/1/17			2013/2/26	
労働時間指令の改正	2010/3/24	2010/12/21	2011/11/14	(交渉中)		
欧州会社法関係指令の改正	2011/7/5	×				
トレーニースhipの枠組み	2012/4/18	2012/12/5				
間就労の防止	2013/7/4					

もあり、その中間もある。そこはEUが介入できない領域である。

ところが、条約で団結権をその権限から外しているにもかかわらず、EUはその市場統合との関係で、労働組合を正面から扱わざるを得ない立場に追い込まれている。スウェーデン、フィンランドといった北欧諸国を舞台に、政府が関与しない労働協約が他の加盟国からの企業を拘束するかという問題が発生し、欧州司法裁判所がそれを否定する判決を下したことから、経済的自由と労働基本権の相克という大問題に発展してしまったのである(濱口2012)。この問題はなお解決のめどが立っておらず、EUにとって喉元に突き刺さった

棘となっている。

さらに近年、マクロ経済に係る政策調整過程の中で、各国レベルに委ねられている団体交渉や賃金決定システムの在り方に対して、欧州委員会(経済財政当局)が(賃金抑制の方向への)介入めいた行動が見られるようになり、労働組合側の反発を買っている。条約で賃金自体をEUの権限から除外しているにもかかわらず、単一通貨ユーロのために為替レートの変動による調整ができなくなっているため、いわば国内的な平価切り下げの役割が賃金交渉に求められてしまうという、いさか皮肉な状況が現出しているのである。

なお2000年代になってから、欧州委員会が熱

心に可能性を追求しているのが企業レベルの多国籍交渉や多国籍労働協約である。これまで専門家グループによる検討を繰り返してきたが、2012年9月には職員作業文書という形で関係者への協議を行っており（上記条約に基づく正式の労使への協議ではない）、一歩進んだ対応を考えているようでもある。欧州労連（ETUC）の研究機関である欧州労研（ETUI）も問題意識をもって報告をまとめている。

4 労働条件法制

EUの労働条件法制で特筆すべきは1993年に制定された労働時間指令であろう。同指令は労働者の健康と安全の保護の観点から物理的労働時間を規制している。具体的には、1日最低連続11時間の休息期間、1週最低連続24時間の休息期間（週休）、そして1週間の労働時間の上限は時間外労働を含めて48時間と定めている。これはそれを超えてはならない物理的上限である。それを超えても時間外手当を払えば良い日本の法定労働時間とは異なる。

ただし、イギリス保守党政権の要求を容れて、労働者個人の同意があれば週48時間を超えて労働させることができるという「オプトアウト」の規定が設けられている。大陸諸国は同規定の廃止を求めていたが、その足元を掬ったのは救急病院の待機時間に関する欧州司法裁判所の判決であった。実働時間だけでなく、不活動待機時間もすべて労働時間に当たると判断したのである。EU指令は物理的な時間の上限を定めているので、時間外手当を払っても問題は解決しない。救急病院は不活動待機時間も含めて週48時間以内になるように医師を配置しなければならないし、そのためには膨大な数の医師を新たに雇用しなければならない。そこで、背に腹は代えられない各国は、医療従事者についてオプトアウトを導入するという苦肉の策に出た。

この状況下で2003年に労働時間指令の改正についての労使団体への協議が行われたが、合意することができなかったため、翌2004年欧州委員会が改正案を提出した。オプトアウトを縮小するとともに不活動待機時間を労働時間とみなさない

とするものであった。2008年ようやく閣僚理事会で加盟国間の合意が成り立ったが、欧州議会がこれを否決し、結局廃案となった。その後2010年に欧州委員会が再び労使団体への協議を行い、2011年11月に労使団体は第2ラウンドの交渉に入ったが、2012年12月労使双方が交渉が不調であることを明らかにしている。

5 非典型労働関係法制

パートタイム労働者、有期労働者、派遣労働者といった非典型労働者について、EUは1990年代から2000年代にかけて均等待遇を柱とする指令を制定してきたが、その手法として上記労使立法システムが活用されてきた点が重要である。1980年代からEC委員会が提案してはイギリス等の反対で潰えるということを繰り返していたが、1995年からEUレベルの労使交渉が行われ、1997年にパートタイム労働者に関する労働協約が、1999年には有期労働者に関する労働協約が締結され、いずれも指令として既に国内法化されている。その後派遣労働者についても交渉が行われたが合意に至らず、2002年に欧州委員会が提案した指令案が、2008年ようやく成立に至った。

パートタイム労働指令、有期労働指令のいずれも、EU労使団体の締結した労働協約に法的拘束力を与える指令という形式をとっている。前者はフルタイム労働者との非差別原則が柱だが、後者は無期労働者との非差別原則とともに、有期契約の濫用防止、すなわち本来恒常的な仕事であるのに無期契約を締結しないことに対する規制も柱であり、反復更新について正当な客観的理由、最長継続期間、更新回数の上限のいずれかを定めなければならないこととしている。

次の派遣労働指令は、欧州経団連と欧州労連の間では交渉が決裂し、欧州委員会提案に基づき制定されたが、そのもとになったのは欧州派遣事業協会（CIETT）とサービス労連（UNI）の合意であり、間接的には労使立法といえる。

なお2002年に締結されたテレワーク協約は、指令という法形式によらず、労使団体自身によって施行される自律協約という新しいタイプである。同様のEU協約は、その後2004年の職場の

ストレス協約、2007年の職場のハラスメント・暴力協約と締結されてきている。

6 差別禁止法制

EUはアメリカとともに男女均等法制を切り開いた。1975年の男女同一賃金指令、1976年の男女均等待遇指令を中心として、社会保障制度における男女均等指令や性差別事件における挙証責任の転換指令など多くの法制が、EU諸国から直接、間接のさまざまな男女差別をなくしていくのに大きな力を果たした。

こうして確立されてきた非差別原則は、1997年のアムステルダム条約により、第13条（現欧州連合運営条約第19条）として「性別、人種・民族的出身、宗教・信条、障害、年齢、性的志向」といった広範な分野にわたる非差別条項が設けられたことでさらに拡大した。これを現実化するため、2000年には一般雇用均等指令と人種・民族均等指令の二つの指令が成立した。

一般雇用均等指令で禁止されるのは、宗教・信条、障害、年齢、性的志向に基づく差別である。適用範囲は雇用労働分野のすべてにわたっており、採用から退職まであらゆる雇用・労働条件が対象となる。また、直接差別だけでなく、間接差別も同様に禁止される。つまり、外見上は中立的な基準でも、特定の宗教や信条、年齢や障害、性的志向を有する人々を不利にする場合には、客観的に正当化されない限り差別となる。さらに、狭義の差別だけでなく、ハラスメント、つまり宗教や信条、年齢や障害、性的志向を理由とするいじめも差別と見なして禁止される。人に差別やいじめを唆すことも差別に当たる。差別やいじめの事実を立証すべき責任は労働者側ではなく企業側にある。

人種・民族均等指令の方は文字通り人種や民族的出身による差別を禁止しているが、その適用範囲は雇用労働分野のみならず、社会保障、教育、経済、文化活動といった広範な分野に及ぶ。特定の人種や民族を不利にするような間接差別や、人種や民族を理由にしたいじめも（これら広範な領域で）禁止される。

7 EU基本権憲章

1990年代から2000年代にかけての時期、EUでは市民的権利を権利の章典としてとりまとめる動きが本格化した。1996年の社会政策に関する賢人委員会報告、1999年の基本的権利に関する専門家会議報告を受けて、政治レベルでEU基本権憲章起草機関（コンヴェンション）が設置され、2000年12月のニース欧州理事会でEU基本権憲章が「厳粛な政治的宣言」として採択された。

これを条約に盛り込もうとしたのが上記EU憲法条約であったが、加盟国の批准が得られず、戦線を縮小して成立にこぎ着けたリスボン条約から基本権憲章は外された。もっとも、欧州連合条約第6条に「欧州連合は……欧州連合基本権憲章に定める権利、自由及び原則を本条約と同一の法的価値を有するものとして承認する」という曖昧な規定が置かれている。

労働政策の文脈からみて重要な条項は、企業内部における労働者への情報提供・協議の権利（第27条）、団体交渉・行動の権利（第28条）、無料職業紹介の権利（第29条）、不当解雇からの保護の権利（第30条）、公正労働条件の権利（第31条）、児童労働禁止と若年労働者保護（第32条）、家庭生活と職業生活の調和（第33条）などである。

III EU雇用戦略の展開とフレキシキュリティ

1 EU雇用戦略の展開

以上のような指令による加盟国法制の調和化とは異なる政策手法が、1990年代から展開されてきている。当初は特段の法的根拠のないまま、半期ごとに欧州理事会が方向性を示し、欧州委員会と閣僚理事会が各国の動向を報告するという、事実上の政策調整過程が進められた。これを条約上の公式の政策過程として位置づけたのが1997年のアムステルダム条約である。これにより、欧州理事会の「結論」に基づき、閣僚理事会が「指針」と「勧告」を採択し、各国はその進展を「報告」し、これが閣僚理事会の席でピア・レビュー

されるという仕組みが定められ、法的拘束力はないものの、各国とも真剣に雇用政策に取り組まざるを得なくなった。

EU雇用戦略の第1期は、1997年のルクセンブルク欧州理事会からの5年間で、就業能力（エンプロイアビリティ）、企業家精神（アントレプレナーシップ）、適応能力（アダプタビリティ）及び男女機会均等を4つの柱として政策調整が行われた。このうち就業能力の柱では、若年失業者や長期失業者に対する職業訓練、実習等を、個別職業指導とカウンセリングを伴って実施する積極的雇用政策が求められた。また、なまじ就職するよりも失業給付や福祉給付を受給していた方が収入がよいという「失業の罨」や「福祉の罨」の是正も重要な課題であった。

第1期の途中であるが、2000年のリスボン欧州理事会で4本柱の前に「フル就業」という横断的政策目標が設定され、2010年までに全体の就業率を61%から70%に、女性の就業率を51%から60%に引き上げるという数値目標が設定された。翌年には高齢者（55～64歳層）の就業率を50%に引き上げることも目指された。失業率ではなく就業率を目標とするということは、失業者を非労働力化することで失業率を下げるつもりはないという意思表示である。むしろ、さまざまな要因から非労働力化している人々を労働市場に参入させようという発想である。雇用戦略の焦点が、目の前の失業者をどうするかという次元から、失業者として現れてこない非就業者をいかにして「仕事の世界」に連れてくるかという問題意識にシフトしてきたことが分かる。

フル就業に加え、翌2001年のストックホルム欧州理事会では「仕事の質（クオリティ）」も横断的目標とされた。仕事の質の向上は失業や非就業への流出を減らし、流入を増やして就業率を引き上げる効果があるからである。仕事の量と質の二兎を追うこの戦略を、EUでは「より多くのよりよい仕事（モア・アンド・ベター・ジョブズ）」と呼んでいる。

2 社会的包摂

1990年代にはそれまで貧困として捉えられて

きた問題が、社会的交換への参加から排除され、周縁化されることに着目した「社会的排除（ソーシャル・エクスクルージョン）」として捉えられるようになり、「社会的包摂（ソーシャル・インクルージョン）」が政策課題として取り上げられるようになってきた。

EUとして社会的排除の問題に取り組む根拠規定も1997年のアムステルダム条約で設けられた。そして、この問題を雇用戦略と並ぶEUレベルの政策協調過程に位置づけたのが2000年のリスボン欧州理事会である。雇用戦略のような条約上の具体的な手続規定はないのだが、同じように欧州理事会の結論に基づき、閣僚理事会が「貧困と社会的排除と戦う諸目的」に合意し、これに従って各国がとった施策を報告し、ピア・レビューしていくという仕組みである。

ここでは北欧諸国をモデルとした所得保障とリンクしたアクティベーション施策が強く懲罰されている一方で、社会的排除は雇用問題を超えて住宅、医療、文化、家族といった広い政策分野に関わることも指摘されている。

3 労働市場から排除された人々の包摂

こうした流れの一つの結節点として、2008年の労働市場から排除された人々の積極的包摂（アクティブ・インクルージョン）に関する勧告がある。これは条約に基づき労使団体への協議を経て制定されたもので、①雇用機会や職業訓練を通じた労働市場とのリンク、②尊厳ある生活を送るのに十分な水準の所得補助、③社会の主流に入っていく上での障壁を取り除くためのサービスへのアクセス（具体的にはカウンセリング、保健医療、保育、教育上の不利益を補うための生涯学習、情報通信技術の訓練、心理社会的リハビリテーションなど）の3要素を結合した包括的な政策ミックスを求めている。

その後労使団体は独自に包摂的な労働市場に関して交渉を進め、2010年に包摂的労働市場に関する協約を締結した。これは労使団体自身によって施行される自律協約として4つめになる。労使団体の行動としては、職業教育訓練の促進、個別能力開発計画、職業能力評価制度やその移動可能

性の向上、見習生や訓練生の促進などが挙げられている。

4 フレキシキュリティの登場と失速

一方、2000年代半ば以降EU労働政策はある種のネオ・リベラルな政策志向が強く示されるようになってきたが、それを象徴するキーワードが「フレキシキュリティ」である。EUにおけるその出発点は、2003年にコック前オランダ首相を座長とする雇用タスクフォースが提出した「仕事、仕事、仕事」にある。ここで、それまでの雇用戦略では触れられることのなかった雇用保護法制の見直しに言及し、翌2004年に同じくコックを座長とする高級グループが提出した「課題に直面する」はそれを「フレキシビリティとセキュリティの間のバランスを見いだす」と表現した。

2006年にはいると、「フレキシキュリティ」という言葉があちこちに頻出するようになったが、これをめぐるEU内部の対立構造が垣間見えたのが、同年の「21世紀の課題に対処するために労働法を現代化する」と題するグリーンペーパーであった。もともと派遣・下請などの三角雇用関係や偽装自営業、経済的従属労働といった課題で検討されてきたものだが、バローゾ委員長ら欧州委員会首脳から全面的な書き直しを命じられ、紆余曲折の末にフレキシキュリティを中心テーマとする形で発出されたのである。

その後2007年には欧州委員会の「フレキシキュリティの共通原則に向けて」と題するコミュニケーションが出され、①柔軟で信頼できる労働契約のあり方、②包括的な生涯学習戦略、③効果

的な積極的労働市場政策、④現代的な社会保護制度を基本要素として挙げた。これはほぼそのまま同年12月の閣僚理事会で確認されたが、それとともに、フレキシキュリティは単一の労働市場モデルや政策戦略ではなく、加盟国ごとの状況に応じて適用されるべきとの文言が明記された。

こうしてEUレベルでフレキシキュリティの共通原則が一応確立した直後の2008年に世界経済危機がEU諸国を襲い、その政策的文脈がさらに揺れ動くことになった。2009年に閣僚理事会が採択した「危機の時期のフレキシキュリティ」は、大量の失業発生に対して雇用維持型のフレキシキュリティを明記するなど、その方向性がかなりシフトした。その後、正面からフレキシキュリティを取りあげて政策方向を指し示すような文書は出ておらず、2000年代半ばにかなり熱狂的に取りあげられたこの政策思想は、いささか「醒めた」目で見られているようである。

参考文献

- 小宮文人・濱口桂一郎(2005)『EU労働法全書』旬報社。
濱口桂一郎(2005)『EU労働法形成過程の分析』(1)(2)、東京大学大学院法学政治学研究所附属比較法政国際センター。
——(2009)『EU労働法政策の形成過程』『日本労働研究雑誌』No.590。
——(2012)『EUにおける経済的自由と労働基本権の相克への一解決案』『労働法律旬報』2012年4月下旬号。
ブランパン、ロジェ(2003)『ヨーロッパ労働法』小宮文人・濱口桂一郎監訳、信山社出版。

はまぐち・けいいちろう 労働政策研究・研修機構労使関係部門統括研究員。最近の主な著作に『若者と労働——「入社」の仕組みから解きほぐす』(2013年、中央公論新社)。労働法政策専攻。