

第6章 EUにおける地域雇用政策⁸²

第1節 はじめに

本章は、EUで行われているヨーロッパ雇用戦略を中心に、EU加盟国の地域雇用政策について述べる。ヨーロッパ雇用戦略は地方分権を強調し、官民を問わず、様々な機関、人的資源を動員し、緊密なネットワークを作り雇用状況の改善、進化を図るという点に特徴がある。このような指針を持つ雇用戦略は現在の日本の地域雇用政策にとって重要な意味を持っていると思われる。

1992年のバブル景気崩壊以降、日本では長期の経済低迷が続き、雇用情勢も、一時は年平均で5%を超える失業率を記録するなど、戦後最悪の状況が続いた。2002年頃から日本経済も回復の兆しをみせており、失業率も徐々に低下しつつある。総務省統計局が発表した平成17年（2005年）の完全失業率の全国平均は4.4%であり、3年連続して低下している。また、有効求人倍率も2005年12月の全国平均で、1992年9月以来13年ぶりに1倍台に回復した。

しかし、地域間での雇用情勢の格差が根強くみられる。2005年の地域別失業率は、すべての地域で低下しているものの、もっとも失業率の低い東海地方では3.2%であったのに対し、北海道の失業率は5.3%、近畿地方では5.2%を記録している。また、有効求人倍率についても地域間格差が見られる。もっとも有効求人倍率の高い愛知県の1.67倍に対して、青森県の有効求人倍率は約4分の1の0.40倍であった。都道府県別にみても、平成9年以来、一貫してもっとも高い失業率を記録している沖縄県では7.9%であるのに対し、失業率のもっとも低い福井県では2.7%であった⁸³。また、全国平均では、低下しているにもかかわらず、青森県、鳥取県、高知県、鹿児島県では、平成14年と比較して失業率が上昇している。

国勢調査のデータをもとに全国47都道府県別の失業率の分散を説明しようとした研究において、性別、年齢別の人口構成、産業構造、労働力人口の学歴などを統制しても、説明できない大きな分散があることが示されている（勇上 2004）。すなわち、地域間の雇用情勢の格差の背後には、各地域に特有の要因があると考えられる。

一方、三位一体論に代表されるように、様々な分野で地域分権を進めようとする動きがある。雇用政策においても、様々な理由から地域の主体性を拡大しようとする議論がなされている。このような地域分権の拡大に関する議論が行われているのは、前述の雇用状況の地域間格差のほかに、いくつかの要因が考えられる。中でも、雇用援助金等の

⁸² 本稿は、2005年に発表したディスカッション・ペーパー、『EUにおける地域雇用政策』に最新の情報を加え、加筆、修正したものである。

⁸³ 労働力調査のデータをもとにした都道府県別の失業率の試算は、平成9年以降、行われている。総務省統計局は、労働力調査は、都道府県別には標本抽出を行っておらず、各都道府県毎の標本規模も小さいことなどから、全国の結果に比べ精度が十分でなく、利用にあたっては注意が必要としている。

名目で行われてきた中央政府からの公共投資の減少が重要である。樋口等（2003）は、社会資本の充実、地方への公共投資、雇用創出の関係を調べ、社会資本の充実は、1970年代、東京、名古屋、大阪を中心とした大都市圏における生産性の向上に大きな役割を果たしてきたが、1990年代になると、こうした効果はみられなくなった。一方、特に地方圏で公共事業に雇用創出効果を期待する傾向が強くなり、公共事業の目的が従来の地域経済全体の改善から、地方の雇用創出に重点を移してきたことを指摘している。そのうえで、公共事業の見直し、削減が進められている状況を考慮すれば、地域の自主性・独自性を重んじた対策の必要性があるとする。

雇用情勢の地域間格差、および地域分権型の政策の必要性が叫ばれる中、EUを中心としてヨーロッパ各国で進められている地域分権型の雇用政策、ヨーロッパ雇用戦略（Europe Employment Strategy: 以下 EES と略称することがある）が注目を集めている（濱口 2003、平田 2005）。このヨーロッパ雇用戦略は、地方分権を強調し、地域の主体性を尊重するという点に特徴がある。本章では、ヨーロッパ雇用戦略について、地域分権型という特徴、および第 3 のシステムと呼ばれる新しい概念の雇用戦略に注目して検討し、日本の地域雇用政策へのインプリケーションを探っていききたい。

第 2 節 ヨーロッパ雇用戦略

1 ヨーロッパ雇用戦略の概略

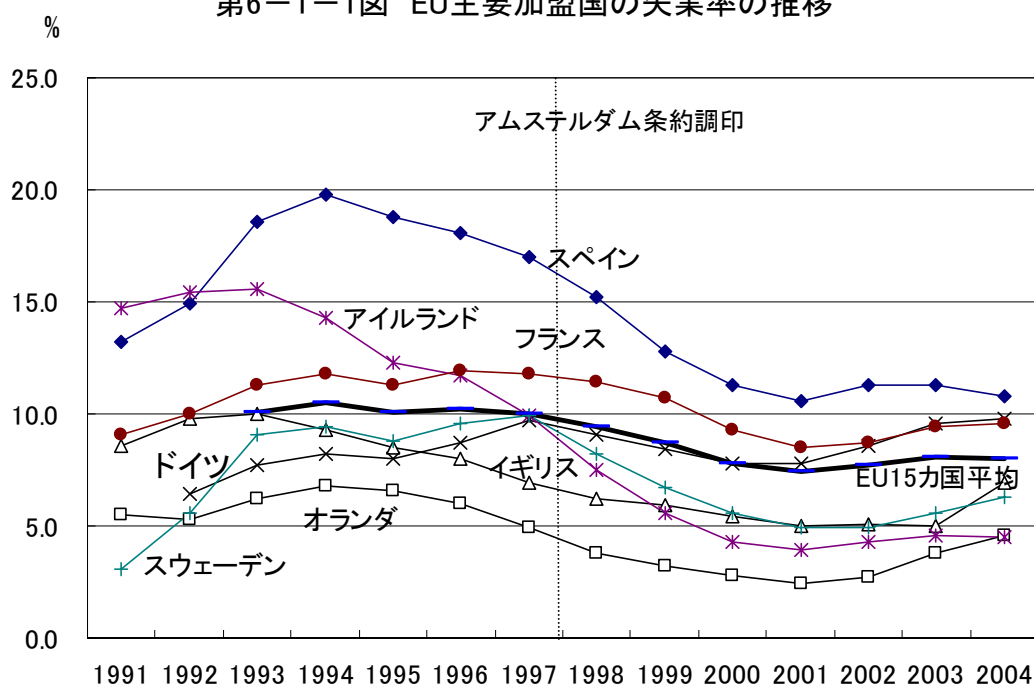
まず、ヨーロッパ雇用戦略について述べる。ヨーロッパ雇用戦略については、すでに様々な形で述べられているので、その内容については、概略だけを述べることにする。

1990年代まで、すなわち、EU 創設の動きが加速する以前は、EC 加盟国の国内の雇用政策に EC は干渉しないのが原則とされていた。しかし、1990年代にはいると EU 加盟国全体に適用される統一した雇用政策がとられるようになった。こうした変化の背景には、何よりも、当時のヨーロッパ諸国における厳しい雇用情勢に対する強い懸念があったと考えられる。

第 6-1-1 図は、1990年代以降の EU 主要 15 カ国の平均失業率、及び、特徴を持つと考えられる国々の失業率の推移を示している（具体的な数字は章末の第 6-5-1～4 表を参照）⁸⁴。『Employment in Europe 2002 (European Commission 2002)』によると、1970年代半ば、及び 1980年代初頭に起きた第一次、第二次オイルショック、それに続く不況のためヨーロッパ諸国の失業率は上昇を続け、1980年代初頭には 6%代後半であったのが、ピーク時の 1994年には 10.5%まで上昇した。国別にみると、図に示さ

⁸⁴ 1993年の時点での EU 加盟国は、ベルギー、デンマーク、ドイツ、ギリシャ、スペイン、フランス、アイルランド、イタリア、ルクセンブルク、オランダ、ポルトガル、イギリスの 12 カ国。1995年にオーストリア、フィンランド、スウェーデンが参加し、加盟国は 15 カ国となる。さらに、2004年にチェコ、エストニア等、10 カ国が参加した。

第6-1-1図 EU主要加盟国の失業率の推移



資料出所: Employment in Europe 2004 (European Commission)

れているように、スペインの失業率は、ピーク時で 20%に達している。また、東西統一後のドイツでは、1997年に失業率はピークに達し、10%を記録した。

雇用情勢の悪化とともに、1990年代前半の国際経済情勢、特に、工業の空洞化をIT産業の発展を中心として乗り越えようとしたアメリカ経済の動向も、ヨーロッパの雇用政策に重要な影響を及ぼしている。すなわち、アメリカと同様、EU諸国においても情報、知識を基盤とした脱工業経済社会を実現し、ヨーロッパが、新時代に向けてより競争力を持った経済圏にならなければならないという強い危機感がEUおよび、OECDの中にあつたのである。しかし、アメリカのように、経済の新体制への移行は成功しつつあつても、経済格差、不平等が拡大するようなことがあつてはならないという強い意志もヨーロッパ雇用戦略の中に見ることができる⁸⁵。

ヨーロッパ諸国における逼迫した雇用情勢とともに、ヨーロッパの競争力の強化という課題は、OECDの中でも議論され、1992年の閣僚会議で要請され、1994年にその内容が発表されたOECDの雇用政策に結実した。このOECDの雇用政策もヨーロッパ雇用戦略の設定に影響を及ぼしたと考えられる⁸⁶。OECDとEUの雇用政策の比較については後述する。

⁸⁵ アメリカにおける不平等の拡大については、平田（2001）などを参照されたい。

⁸⁶ OECDの雇用政策については、伊藤（2004）、小倉（2004）、OECD（1994）などを参照されたい。

ヨーロッパ雇用戦略が誕生したのは1997年にルクセンブルグで行われたEU雇用サミット（European Job Summit）においてであるが、その骨子は、同年に、アムステルダムで行われた政府間会議、首脳会議で合意された新欧州連合条約（通称アムステルダム条約：正式な発効は1999年）で、すでに定められている。

アムステルダム条約は、EU加盟国に関する共通の政策の立案、施行に関して欧州議会に独立な強い権限が与えられることを明記しているが、同時に、EU加盟国において、格差のない発展とそれを実現するための雇用政策をとることが明言されている。EU及び欧州議会の緊急の課題としてEU加盟国の雇用状況の改善が求められ、当面の課題と戦略上のプライオリティが示された。

アムステルダム条約には、雇用問題に関して以下のような提案、要請が明記されている。

- ① 高いレベルでの雇用の拡大を、マクロ経済の成長と安定と同様、EUのなすべき重要課題と位置づけ、条約の中に盛り込む。
- ② 雇用問題は、EU加盟国共通の課題である。
- ③ EU加盟国と地域政府は協力して、雇用問題、特に、熟練した技能を持ち、高い教育訓練を受け、適応可能性の高い労働力を生み出すような政策に取り組まなければならない。
- ④ 同時に、主流（mainstreaming）となる雇用政策が重要であり、その中では、すべての地域レベルでの雇用政策の及ぼす影響が考慮されなければならない。
- ⑤ 政策の施行を監督、監視するため、以下の項目からなる手続きが定められた。
 - ・ **Employment Guidelines**：欧州委員会（European Commission）が提案し、欧州理事会（European Council）が採択するもので、雇用政策に関する加盟国共通の優先方針を示す⁸⁷。
 - ・ **National Action Plans**：すべての加盟国が毎年提出するもので、ガイドラインがどのように実行されるかに関するプラン
 - ・ **Joint Employment Report**：加盟国から提出されたNational Action Plansを欧州委員会、及び欧州理事会が検討した上で出される共同レポート。
 - ・ **Recommendations**：欧州理事会が決定する、国毎に対する雇用政策に関する提案。
- ⑥ 雇用政策を推進する恒久的な機関として**Employment Committee**を設置し、ヨーロッパ全体の雇用及び構造的な問題に関する政策に関する議論を行い、欧州理事会における政策立案を補助する。
- ⑦ 雇用政策の立案、施行に関する分析、調査を行うための正式な機関を発足させる。

⁸⁷ EUの各機関に対する呼称の訳語は、駐日欧州委員会が発行している『EUを知るための12章』に拠っている。

⑧ EU が主体となる雇用政策は、ヨーロッパ全体及びヨーロッパに居住する市民のために必要なものであり、加盟国全体で遂行しなければならない。

アムステルダム条約に盛り込まれた、このような要請に従い、EU 雇用サミットが開かれ、ヨーロッパ雇用戦略が正式にスタートした。前述のように、アムステルダム条約の正式な発効は、加盟各国での批准を待つ必要があったため、1999 年となったが、1998 年、1999 年を対象とした雇用ガイドラインは、この EU 雇用サミットで採択され、2000 年を目途に再検討されることが決定した。

2 ヨーロッパ雇用戦略の特徴

ヨーロッパ雇用戦略の特徴は、先立って提出された OECD が 1994 年に発表した雇用戦略 (OECD, 1994) と比較するとわかりやすい。1992 年に提出された OECD の雇用戦略は、「1990 年代初頭という時代を反映して、グローバル化、市場競争、構造改革といった新古典派的な色彩を強く出していた。具体的な項目としては、①適切なマクロ経済政策の策定、②技術的ノウハウの創造と普及の促進、③労働時間の柔軟性拡大、④起業家精神の発揮できる環境の醸成、⑤賃金と労働コストの弾力化、⑥雇用保障規定の改正、⑦積極的労働市場政策、⑧労働者の技能と能力の向上、⑨失業保険給付及び関連給付制度の改革、⑩製品市場の競争の向上が掲げられた (小倉 2004)。」

これに対し、一方、ヨーロッパ雇用戦略は、市民の福祉により重点を置き、過度な競争ではなく社会的統合 (Social Inclusion)、すなわち、高齢者、若年者、女性などの社会的弱者、労働市場から排除 (exclude) されているもの、労働市場との関係が薄弱であるものの雇用を進め、社会的に包含しようとする試みに重点が置かれている⁸⁸。

中村 (2002) によると、社会的統合と対になる社会的排除 (social exclusion) の概念は、ヨーロッパ雇用戦略が具体化される以前の 1980 年代末から EU の公式文書に登場していたが、政策上のキー・コンセプトとなったのは、1992 年に欧州委員会によって発表された文書以来である。その後、社会的排除の概念をめぐる、さまざまな議論が重ねられたが。ヨーロッパ雇用戦略のみならず、リスボン戦略 (Lisbon Strategy : 後述) と呼ばれる、2010 年までの新たな目標設定がされた 2000 年のリスボン欧州理事会で、社会的統合を、EU 加盟各国が欧州委員会と協力して進めるべき重要政策であるとする新たな決定がなされ、社会的統合を実践するための施行手続きが定式化された。この手続きは、「(a) 目標達成の期限をともなう EU レベルでの政策「ガイドライン」の作成、(b) 各国における最良の政策や実践を比較・測定するための「量的・質的指標」や「ベンチマーク」の策定、(c) 「ガイドライン」に沿った「ナショナル・アクション・プラン」を加

⁸⁸ Social inclusion とは、social exclusion の反義語であり、social exclusion は、社会的排除と訳されている。したがって、inclusion に排除の反義語を当て、social inclusion を社会的包摂と訳すことができ、樋口 (2004) も包摂という言葉を用いている。しかし、通常、社会的統合と訳されていることが多い。

盟国が作成する、(d)「定期的なモニタリング、評価、見直し」を通して各国による「相互学習」を促進する(中村 2002、p.58)」というように、後述するヨーロッパ雇用戦略の施行手続きと、ほぼ同様の内容を持っている。すなわち、ヨーロッパ雇用戦略は、社会的排除というより広い意味を持った社会問題と戦うためのより具体的な戦略と位置づけることができる。

ヨーロッパで用いられている社会的排除の概念は、従来、用いられていた貧困層のような概念と異なり、多元的な指標により、女性、若年者、高齢者など、より広い層を対象とした概念だといえる。また、社会的統合の概念も、ヨーロッパ雇用戦略に限られたものではなく、より広い意味での社会的要請と捉える必要がある。

3 ヨーロッパ雇用戦略の4つの柱

1997年のルクセンブルグ雇用サミット以来、ヨーロッパ雇用戦略のガイドラインには大きな4つの柱がある。以下に、その内容を示す。

① 雇用可能性 (employability)

「雇用可能性」、または、「エンプロイアビリティ」という言葉は、最近、日本でもしばしば用いられるようになってきている。しかし、それらが、企業にリストラされないために「エンプロイアビリティ」を高めなければならないというような文脈の中で用いられているのに対し、ヨーロッパ雇用戦略における雇用可能性とは、若年失業者、長期失業者など就労することが困難な人々のための雇用・教育・福祉政策を意味している。先に示した、社会的統合と深く関係した概念といえるだろう。ヨーロッパ雇用戦略発足当時のガイドラインでは、特に若年者と長期失業者を重点対象としており、若年者に対しては失業期間が6ヶ月に達するまでに、適切な訓練、就業研修、就業経験などを与えること、長期失業者に対しては、失業期間が12ヶ月に達するまでに、若年者に対してと同様の施策、ないしは適切で個別的な職業ガイダンスを施すことが明記されている (European Council 1997)。

② 起業家精神 (entrepreneurship)

「起業家精神」とは、文字通り、ベンチャー・ビジネスなどに典型的な新規事業や中小企業の育成環境のことである。しかし、ヨーロッパ雇用戦略では、抽象的に「起業家精神」を論じられているだけでなく、後で述べる「第3のシステム」と呼ばれる新しい産業分野を具体的に示し、この分野における起業家精神の育成を目指し、資金援助などの具体的な政策を執っている。後で詳述するが、第3のシステムとは、福祉や環境など、地域固有のニーズを満たす分野であり、この分野における起業も、地域固有のニーズを満たし、人材も、女性や高齢者など、地域固有の資源が活用されるようなものが期待されている。

資金援助に関しては、「ヨーロッパ投資銀行 (European Investment Bank)」が加盟

国と協力してこれにあたる。また、各加盟国は、新規事業を優遇するための税制の改正などを行うことが明記されている（European Commission 1997）。このように、ヨーロッパ雇用戦略は具体的で能動的な政策であることも、OECDの雇用戦略と大きく異なっている。第3のシステムと起業家精神の間にも強い関係がある。

③ 適応可能性（adaptability）

「適応可能性」について、小倉（2004）は、英語の Flexibility と Security を合わせた概念であって、「大陸欧州諸国に典型的であった、厳格な解雇規制、賃金や労働時間制度の硬直性が強かった労働市場に弾力性を持たせ、他方では労働市場の柔軟化の悪影響を最大限抑制するためのセイフティ・ネットの創設や教育訓練制度の充実を意味している」としている。

確かに、OECD が当初打ち出した雇用戦略では、その市場原理を重視するという性格を反映して、欧州諸国に見られた硬直的な労働市場を変革するための規制緩和が強調され、こうした意味合いにおいて、Flexibility という言葉が用いられていた。しかし、ヨーロッパ雇用戦略では、基本理念として、社会的統合をおいているため、Security、すなわち雇用保障が、より強調されている。加えて、「適応可能性（adaptability）」という言葉が用いられているのは、従来の産業社会とは異なる、情報産業などを中心とした新しい産業社会に適応（adapt）できるよう、労働市場、企業環境などが変化することを期待しているためである。1998年のガイドラインには、こうした目標のために、企業組織の近代化を図り、新しい技術に対応した人材育成を図ることが明記されている（European Commission 1997）。

④ 機会均等（equal opportunity）

機会均等というガイドラインも、社会的統合の概念と深くかかわっている。したがって、若年者、高齢者、女性など、人種、年齢、性別に拠る不平等の撤廃を目指している。しかし、EES 発足当初のガイドラインでは、特に、性別間での均等な雇用を目指すことが強調されている。そのために、家庭生活と両立可能な仕事環境の整備、女性の労働市場への再参入への援助などが重点政策とされている。こうした政策によって、失業率の男女間格差、特定のセクター間での男女の就業比率の格差を是正しなければならないとされている。特に、ヨーロッパ雇用戦略で強調されていたことは、女性の就業率の向上である。「機会の平等はヨーロッパ雇用戦略の中での中核的な課題となってきた。これは、労働市場の実態を検証する場合ほとんどすべての指標について、特に雇用率が関係する場合、男女間に重大な格差があるという認識が発展した結果である。（Behning and Pascual 2001-2003、p.9）」

これらのガイドラインのほかに、ヨーロッパ雇用戦略の特徴とされているものに、リスボン戦略（Lisbon Strategy）と呼ばれるものがある。それは、前述した社会的統合という基本理念、Full Employment、良質な仕事の提供である。このうち、Full Employment

とは社会的統合と関連する概念だが、高齢者、若年者、女性など幅広い層で労働力化が図られ、労働力率が向上することを意味している。具体的には、2000年に開かれた欧州理事会で、2010年までにEU全体で就業率を70%、女性の就業率を60%、高齢者の就業率を50%にまで上げることがEESの長期目標とされた。また、2001年に行われたストックホルム欧州理事会では、中期目標として2005年までに全体の就業率を67%、女性の就業率を57%まで上げることが採択された。

ガイドラインで設定されている課題をめぐる背景は、加盟国ごとに異なっている。例えば、女性の雇用に関して、EU加盟国は、①すべての労働指標に関してジェンダー格差の大きい国々、②女性が職業に就く場合、フルタイムである場合が多い国々、③逆に、女性就業者の多くがパートタイムである国々、④ジェンダー格差の少ない国々、⑤労働指標について矛盾している、すなわち、女性の失業率は低いが、経済活動率、雇用率が低い国々の5つのグループに分類される（Behning and Pascual 2001-2003 ; p.14）。加盟国毎に異なった状況があるため、共通の課題を持っているにせよ、実際に行われる雇用政策は加盟国ごとに異ならざるを得ない。しかし、以下のような、加盟国全体に共通な政策施行方針が強調されている。

- ① **Subsidiarity** : EU レベルでの共通目標と加盟国の実際の政策決定責任との間のバランスがとられなければならない。目標達成のための方法の決定権の多くは個々の加盟国に任せられる。
- ② **Convergence** : ヨーロッパ雇用戦略は加盟国で共通に同意された雇用目標であり、個々の加盟国はヨーロッパ全体の雇用状況を改善するために寄与しなければならない。
- ③ **Management by objectives** : ヨーロッパ雇用戦略の目標達成は、適切な指標によって監視され、政策施行の結果は公開されなければならない。
- ④ **Country surveillance** : 毎年、政策の施行状況について各加盟国は報告を行う。これによって、加盟国同士での目標達成に向けての意見交換、プレッシャーを促進する。
(注) ヨーロッパ雇用戦略の中には、EU 加盟国同士で意見交換、政策の評価を行うための Peer Review Program がある (<http://www.peerreview-employment.org/en/>)。
- ⑤ **Integrated approach** : **Employment Guidelines** は雇用政策のみならず、社会、教育、税制などの政策にも拡張される。

第3節 ヨーロッパ雇用戦略における地域

1 地域の主体性の強調

最初に述べたように、ヨーロッパ雇用戦略の特徴の一つに地域の主体性の強調がある。1997年、ヨーロッパ雇用戦略が実行に移された時点では、その対象は国レベルで設定されていた。しかし、次第に地域レベルでの政策の重要性が指摘されるようになり、1999

年のガイドラインでは地域機関とソーシャル・パートナーの役割が強調された。

2000年に行われたリスボン欧州理事会（Lisbon European Council）では、経済、雇用、社会政策間の相互作用を強調し、欧州委員会と各加盟国が雇用戦略の上で協力するための「**整合化の新しい開かれた方法（new open method of coordination）**」が採択されたが、その中で、地域雇用開発について、大幅な改定、増補がなされ、地域特有のさまざまなニーズの充足を緊急の課題とし、地域レベルでの政策の重要性が述べられている。この年に定められたガイドラインでは、このようなニーズに対応するために、地域の行政機関や公共職業安定機関とともに、地域、地方の諸機関とソーシャル・パートナーに対するサポートの必要性が述べられている。

ヨーロッパ雇用戦略における地域雇用政策の特徴は、その指針として、地域主体の分権的な政策設定、施行を掲げている点にある。以下に、2000年のリスボン欧州理事会で採択された地域政策方針に関する記述をそのまま引用する。

"A fully decentralized approach will be applied in line with the principle of subsidiarity in which the Union the Member States, the regional and local levels, as well as the social partners and civil society, will be actively involved, using variable forms of partnership".

「（新しい方法は）完全に分権型のアプローチであり、（各地域の）代行者（subsidiarity）の行動原理にしたがって適用される。代行者としてEUメンバー、地方及び地域レベル、同時にソーシャル・パートナー、市民の積極的参加が望まれ、様々な形式のパートナーシップを活用する（European Council 2000）。」

また、同じガイドラインの中で、「ソーシャル・パートナーを含む、地方・地域レベルの施行者が動員され、地域レベルでの雇用創生の可能性を明らかにし、目標達成のための連携を強化することによってヨーロッパ雇用戦略は施行されなければならない（European Council 2000）」とし、改めてソーシャル・パートナーの重要性を強調している。

この、ソーシャル・パートナーという言葉は、後述する「第3のシステム」とともに、ヨーロッパ雇用戦略における地域雇用政策の重要なキーワードである。地域主導の政策であるということと同時に、地域行政機関だけではなく、地域に根ざした様々なアクターを動員するという点が、EUの地域雇用政策の大きな特徴となっている。

ヨーロッパ雇用戦略では、地域雇用政策を施行する地域アクターとして以下のものを想定している。

- ① 地方機関：政策施行のモデルとなり、地域の他の機関を支援し、地域雇用推進のための活動を統合する。
- ② 企業：失業者に対して雇用機会や職業経験、**On-the Job Training**を提供する。また、

中小企業を支援し、起業家精神（entrepreneurship）を育成、保護する。

③ 第3のシステム（社会経済機関、NGO など）：NGO を含む協同組合、社会経済団体などの団体と協力することによって地域の福祉、雇用へのアクセス状況を改善する。

④ ソーシャル・パートナー：基本的には、労使団体を意味するが、これは、地域、加盟国ごとに様々な団体、組織がある。また、ヨーロッパ全体にまたがる組織を意味する場合もある。概して、商工会議所などの経済団体（例えば、UNICE：欧州共同体産業連盟）、企業の団体、いくつかの労働組合が合併した団体（例えば、ETUC：欧州労働組合連合等）などで構成される。

⑤ 公共職業安定機関

⑥ 教育訓練機関

このように、広義のソーシャル・パートナーとは上に挙げた様々な組織、団体のすべてを意味し、狭義のソーシャル・パートナーとは基本的に労使団体、および経済団体だが、既存の組織に限られず、その定義は進化しつつあり、新たな団体も参加している（従来の行政、企業、労働組合とは異なる組織、団体を意味する。

なお、ヨーロッパ雇用戦略では、Region（地方）、Local（地域）という言葉が併用して用いられている。地理的には、Regionのほうがより広い。しかし、どちらも現実の行政区画などとは必ずしも一致せず、その地理的な範囲は、場合によって様々である。

2 欧州構造基金の地域雇用戦略

2000年以降、ヨーロッパ雇用戦略施行のための財政的な資源は、さまざまな基金によっている。その中でも、中心を占めるヨーロッパ社会基金（Europe Social Fund：ESFと略称することがある）は、財政的な資源のおよそ30%を占めている⁸⁹。ヨーロッパ社会基金の分配手続きは以下の通り。

① Community Support Framework（CSF）が、EUと各加盟国の間で設定される。CSFは、各加盟国の労働市場がどのような問題に直面しているか、政策のプライオリティをどのようにするかと言った問題を定める。また、特に重点を置く地域（objective 1、2）と課題（objective 3）が決定される。これらは、ヨーロッパ社会基金をはじめとする基金の配分計画の第一原則となる。

Objective 1：人口一人あたりのGDPがEU全体の平均の75%未満の地域。及び辺境地（e.g.フランス領の東部アゾレス諸島など）、スウェーデン、及びフィンランドの過疎地域。

Objective 2：以下のような問題を持っている地域

- ・ 第2次産業から第3次産業への転換に直面している地域

⁸⁹ ヨーロッパ社会基金は1957年に設立された。その資金は、EU加盟国に対し、よりよい就業環境、仕事の提供、失業率の低減などを目標とした政策の施行を支援するために用いられる。

- ・ 衰退しつつある地方
- ・ 特別な問題に直面しつつある都市地域
- ・ 漁業に依存していて経済的な困難に直面している地域

Objective 3 : 教育、訓練、雇用のシステムの近代化にかかわる課題

- ② CSF が設定されてから 4 ヶ月以内に、各加盟国は、地域の書記官、ソーシャル・パートナーなどと協議した上、**Development Plan**（各加盟国が直面している問題、政策のプライオリティ、以前の政策の施行状況などをまとめたもの）を提出する。
- ③ 欧州議会は、提出された **Development Plan** と **National Action Plan** を検討する。
- ④ 各加盟国は、総合的な地域サポート計画である **CSF** か、限定的な地域サポート計画である **Single Programming Document (SPD)** のどちらかを選択し、計画のドラフトを欧州議会に提出する。
- ⑤ **CSF** を選択した加盟国は、**CSF** の具体的な施行計画、資金をどのように使うかを定めた **Operational Programme (OP)** を提出する。
- ⑥ 欧州議会は提出された、**CSF**、**OP**、**SPD** を検討する。さらに、基金の委員会の意見を聞いた上で、**CSF** などが提出されてから 5 ヶ月以内に最終決定を下す。
- ⑦ 欧州議会の決定から 3 ヶ月以内に、各加盟国は計画の内容を補完する **Programme Complement** を提出する。ただし、**Programme Complement** の提出は任意で、提出されたものも承認を受ける必要はない。
- ⑧ 提供された基金を管理する **Managing Authority**（各加盟国が定めるもので、主体は国（national）、地方（regional）、地域（local）レベルの公的、あるいは私的機関、または加盟国自体のいずれかになる）が決定される。
- ⑨ 具体的なプロジェクトの選択、履行、管理、モニター。

2000 年の欧州理事会の決定を受け、欧州構造基金（**European Structural Fund: ESF**）は、2000 年から 2006 年までの期間を対象として「地域雇用戦略（**Local Employment Strategy: LES**）」と呼ばれるプロジェクトを立ち上げた。地域雇用戦略の内容を以下に列挙する。

- ・ 地域の雇用状況の現状の分析
- ・ 地域レベルにおけるパートナーシップの開発
- ・ 地域雇用戦略を施行するための調査
- ・ 地域雇用戦略の開発と施行
- ・ 地域雇用戦略のモニタリング、進捗状況の測定、評価
- ・ 情報の交換、普及、ネットワークの開発

地域ごとに雇用状況、社会構造が異なっており、それぞれの地域にあった雇用戦略が

必要になる。しかし、地域雇用戦略は以下のような共通課題を設定している⁹⁰。

- ・それぞれの雇用戦略の開発、改訂、施行はできるだけ多くの関係団体からの代表者を含む特定のパートナーシップによって行われる。
- ・それぞれの地域雇用戦略は、該当地域の労働市場、雇用状況を調査した上で設定する。
- ・地域雇用戦略の中に、ヨーロッパ雇用戦略の4つの柱について言及されてなければならない。
- ・男女平等、機会均等という課題を、地域雇用戦略のすべての段階に組み入れなければならない。
- ・すべての財政資源を考慮に入れること。地域雇用戦略は、該当地域の雇用活動全般に関わるものと位置づけること。

一方、地域雇用戦略は、適用される地域の状況に応じて2つのタイプに別れる。タイプ1と呼ばれる地域には、一つの戦略が適用される。タイプ2と呼ばれる地域には関連する複数の戦略が適用される。

3 各地域における地域雇用戦略

実際に、EU加盟国の各地域で行われている地域雇用戦略の幾つかを紹介しよう⁹¹。

- ・ベルギー、ブリュッセル

ブリュッセルはベルギーの首都だが、就業率は55%で、ベルギー全体、EU全体の水準より低い。また、長期失業者が多く、若年層における失業率も高い。加えて、地域内の雇用の半数が地域外に居住するものによって占められている。

この地区で行われている地域雇用戦略は、ブリュッセル地区雇用サービス局が主体となり、地区内の企業を調査し、企業で必要とされている人材と、地区内の求職者の良好なマッチングを計り、調査によって得られた情報を雇用サービス局で管理し、活用することを目的としている。プロジェクトは2003年から2005年まで施行される。

- ・デンマーク、ヴィボルグ

デンマークのヴィボルグ地区における失業率は比較的低い。しかし、地域内の雇用の30%は製造業、特に伝統的な家具製造業に頼っており、国際的な競争が激しくなれば雇用状況が大きく変化する可能性がある。将来も雇用吸収力を確保するためには、

⁹⁰ ここで、地域という場合、1988年に欧州委員会統計局（Eurostat）によって定められたNUTS（Nomenclature of Territorial Units for Statistics）による地域の定義を基にしている。これは、EU圏内の地域統計をとるために定められたもので、国や地方公共団体区分とは独立に定められている。

⁹¹ ここで紹介するものは、欧州委員会（European Commission）の雇用社会局（Employment and Social Affairs）による”Innovation through the European Social Fund”（Employment and social fund 2002）に掲載されているもので、2003年以降に施行されているものである。

構造的な変革を行い、長期的な変化に備えることが必要だと考えられている。

こうした現状に対して、公共職業安定所、デンマーク使用者団体、職業訓練所、ビジネス・カレッジなどが共同で地区内の企業の調査を行い、国際的な競争力を維持するためにはどのような企業の体制が必要か、どのような人材が必要かについて調べた。

必要とされる人材について確認した上で、それまで、当地の企業、公共機関の間でまったく認知されていなかった「生涯学習」の重要性が強調された。生涯学習、職業訓練に参加することによって、失業者のみならず、当地の企業に現在就業しているものも新しい知識、技能を身につけることができ、よりフレキシブルで効率のよい企業への以降を達成することができると考えられている。

・ ドイツ・ブルゲンランド

東西ドイツの統合により、ドイツのブルゲンランド地方は経済的に周辺地区となり、当地の企業は生産縮小を余儀なくされ、広範な余剰人員が生み出されることになった。その結果、失業率は約 21%に上昇し、その半数は長期失業者という状況になっている。

こうした状況の中、LISA プロジェクト (Local Innovation Strategy for More Works in the Burgenland district) がスタートした。このプロジェクトには平等と経済発展ための地域局、公共職業安定所、調査機関、労働組合、教育訓練組合など、すべてのローカル・アクターが参加している。

このプロジェクトの目的の一つは、地域の資源、ネットワークを動員して既存の地場産業の強化である。このために、当地の金属加工に携わる企業、自営業、工芸職人をつなぐネットワークを確立した。また、こうした地場産業の生産性を上げるために、上に挙げたすべての労働者のための教育訓練機関を立ち上げた。

同プロジェクトは、既存の産業の強化だけではなく、新しい産業セクターの開発に取り組んでいる。それは、リサイクル、および新しいエネルギー資源の開発、バイオテクノロジーといった新しい技術に基づく産業および観光業である。こうした新しい産業のための人材開発、訓練も既存産業従事者に対する訓練と平行して進められている。

・ イギリス・サザンプトン

イギリスのサザンプトンは、イギリスの南西部においてロンドンに次ぐ大都市である。伝統的には大規模な製造業が多かったが、近年、第三次産業および高度な技術を必要とする産業への以降が見られ、必要とされる技能が変化している。失業率は 3.1%と低い。しかし、労働力率が低く、特に問題となっているのは女性の就業率が 12%と非常に低いことだ。

このような現状に鑑み、サザンプトンにおける問題は地域の経済活動、および企業が必要としている技能に関する情報の不足であるとされた。この問題を解決するために、

サザンプトンの教育訓練機関、公共職業安定機関、サザンプトン商工会議所などの経営者団体、サザンプトン大学などが共同して「サザンプトン統合雇用戦略（An Integrated Employment Strategy for Southampton）」を立ち上げた。その目的は、地域の労働市場に関する包括的な情報データベースを作成し、地域の労働市場、特に女性と若年者の活性化を促し、新しい産業への移行に対応しようというものである。また、前述のように、従来、サザンプトンの雇用は規模の大きい企業に支えられてきたが、一方、活発な起業活動が見られないという問題もあった。この点についても、活性化を目指している。

これらの地域雇用戦略の具体例を見ると、当然、地域によって様々な違いがある。しかし、大きな共通点を見出すことができる。第一に、いずれの雇用戦略も、当座の失業率を減らすだけでなく、長期的な視点に立ち、新しい競争力のある産業の育成を目的としていることである。このことは、イギリスのサザンプトンやデンマークのヴィボルグのように、失業率だけをみれば雇用状況は決して悪くないように思われる地域に雇用戦略の費用が出ていることからわかる。

第二に、これも長期的視点に立った人材開発に重きがおかれていることを強調しておこう。特に、ヨーロッパ雇用戦略の中で強調されている「生涯教育・訓練」が、どのプロジェクトでも重要な位置を占めている。また、これもヨーロッパ雇用戦略の指針に沿って、起業活動の活性化も重要な課題として位置づけられている。

第4節 第3のシステム

本節では、ヨーロッパ雇用戦略の中で重要な位置を占めている「第3のシステム(Third System)」について述べる。

2000年のリスボン雇用サミットに先立つ1997年、ヨーロッパ理事会は第3のシステムの雇用潜在能力を探索かつ支援するために、「第3のシステムと雇用パイロット・アクション(Third System and Employment Pilot Action: TSEP)」という、パイロット・プロジェクトを開始した。このプロジェクトはが開始されたのには以下のような理由があった。

- ① 国や地方公共団体、あるいは既存の民間企業では満たすことのできないニーズが、特に社会サービス、環境や生活の質を向上させるためのサービス、そして文化、余暇活動に関連したサービスにあることが認識された。
- ② 資本集約的でない、つまり、多額の資金を必要とせずに失業率を効果的に下げるための新しい道が模索されていた。
- ③ 社会的ニーズと経済的ニーズを結びつける、すなわち、これまで充足が不十分であったニーズに対応し、同時に雇用を創出するような新しい試みが生まれていることが認識されていた。

こうした指針に基づき、当時、EUに加盟していた15カ国から参加団体を公募し、最終的に81件のプロジェクトが選定された。これらの参加団体の中には、NPO、NGOとともに公的に組織されたものも含まれているが、いずれも、①雇用促進効果を持ち、②これまで充足されることのなかった社会的、地域的なニーズに対するサービスを提供することが期待されるという基準で選ばれた。

このパイロット・プロジェクト開始当初の指針が第3のシステムに属する組織・団体の性格をよく表している。すなわち、第3のシステムとは、公共部門とも異なる、また、既存の民間企業とも異なる、地域に根ざした様々な組織を指している。具体的には、情報通信、福祉、環境問題に関するサービスを提供するような組織で、NGO（非政府組織）やNPO（非営利団体）も含まれる。第3のシステムと呼ばれる組織は、以下のような特徴を持っている（European Commission 2003）。

- ① 地域に根ざした組織であり、経済的、社会的、及び公共的な利益を追求する。
- ② 私的、個人的な利益の追求は制限されている。
- ③ 地域のため、地域に住む人々の共通の関心のために機能する。
- ④ 独立した経営体であり、組織の雇用者、ボランティア、そして顧客も経営に参加する。

第3のシステムが地域開発のために動員されることの利点は、各地域特有なニーズに対応し、既存の公共部門や企業では供給できなかったサービス、具体的には、子供の世話などの家事サービス、若年者や高齢者への援助といった福祉サービス、環境改善にかかわるサービスなどを提供できることにある。こうしたサービスは、既存の組織、団体では十分に対応できない上、それぞれ、地域に特有な性格を持っており、画一的な政策対応が難しい。第3のシステムは、こうしたニーズを充足するものとして期待されている。同時に、こうしたニーズの充足は、雇用機会を広げるという波及効果をもたらすことが期待されている。例えば、子供の世話や、高齢者に対する介護サービスを充実させることによって、女性の就業率が高くなることが期待され、これが、地域の活性化につながると考えられる。このように、第3のシステムの動員は、ヨーロッパ雇用戦略の地域分権という政策方針と強く関連している。

また、第3のシステムは、高齢者、障害者、女性など社会的弱者となりやすい層を対象とするサービスの提供、あるいは優先的な雇用を行っており、先に示した、ヨーロッパ雇用戦略の基本理念の一つである社会的統合（Social Inclusion）と合致する。同時に、第3のシステムは、情報、福祉など、従来、立ち遅れていた分野、言い換えれば、情報や知識に基盤を置く新しい分野の発展に寄与し、ヨーロッパ諸国の新しい経済、社会体制と適合すると考えられている。

第3のシステムと雇用プロジェクトは、2000年12月31日をもって終了し、それぞれ

のプロジェクトがどのような雇用をもたらしたか、生産性はどうか、実際に働いている人々はどのような意識を持っているかなどについて詳細な調査が行われており、報告書が公表されている（ECOTEC 2001a, 2001b）。この報告を踏まえ、第3のシステムについては、2002年に、新しいプロジェクトの採用を含む新しい段階に入っている。これらの報告書から、第3のシステム導入に理夜効果、問題点等をみていこう。

第3のシステムによる雇用創出効果は、パイロット・プロジェクトに選ばれた団体を含め、1995年から1998年の間に、第3のシステムによってEU全体で8,880,000のフルタイム雇用が創出された。これは、EU加盟国全体の雇用の6.6%、有給の雇用の7.9%にあたりと報告されている。また、第3のシステムによってもたらせる雇用の中には、下記の例にあるように、フルタイムの仕事ばかりでなく、パートタイムの仕事もある。

国別に見ると、第3のシステムに属する組織によってもたらされた雇用は、ギリシャ、ポルトガル、ルクセンブルグでは国内雇用の1~2.5%、イタリア、スウェーデン、ドイツ、ベルギー、フランス、オーストリア、フィンランド、スペイン、英国では4~8%、デンマーク、アイルランド、オランダでは12~16%を占めていると報告されている。

第3のシステムは、様々な側面で、雇用創出をもたらした。その幾つかについて紹介しよう。

・社会的統合

パイロット・プロジェクトでは、個々のプロジェクトを選出するに当たり、幾つかの優先順位をつけた。その第一に挙げられるものは、ヨーロッパ雇用戦略の基本方針である社会的統合、すなわち、それまで労働市場から排除されていたものを、再び、労働市場に統合することである。報告書には、社会的統合の機能を果たした幾つかのプロジェクトについて、具体的に記されている。

- ① イギリスの **Surrey Springboard** というプロジェクトは、刑務所から出所したものを雇用し、リサイクルに関わる仕事を提供した。
- ② ベルギーの **Terre asbl** というプロジェクトは、繊維製品のリサイクルを行う組織を立ち上げ、障害者など、ハンディキャップを持つ人を雇った。パイロットプロジェクト終了までに220人を新たに雇用した。
- ③ オーストリアの **Haushaltsservice** というプロジェクトは、「緊急の援助」を必要とする失業者に掃除やがデー人具などの家事サービスの仕事に就く経験を提供することを目的としており、パイロットプロジェクト施行期間の間に65の雇用を生み出した。
- ④ デンマークの **Ecocentre** では、高齢の長期失業者に環境に配慮した掃除やガーデニングの仕事を提供した。

・新しい生産物・サービス

前述のように、第3のシステムは、これまで充足されてこなかったニーズを満たすこ

とが期待されている。パイロット・プロジェクトを施行するに当たって、19 の分野が特定された。この中には家事サービス、子供の世話、情報コミュニケーションに関わる新技術、困難に直面している若年層の援助、保安、地域の公共交通、都市の公共施設の刷新などが含まれる。

例えば、フランスの **CG SCOP** というプロジェクトでは、地域の小さな家事サービスを行う企業を統合し、共通クーポンシステムを導入したグループ企業を立ち上げた。この企業の活動はフランス国外にまで広がり、それまで、ブラックマーケットの中で行われていたサービスを、正式なマーケットの中で提供できるようにした。

また、デンマークで、成人のためのスポーツ振興を行っている **FMI (Foreningen til fremme af Motion og Idraet I Dagtimerne)** という組織は、デンマーク国内の 6 地域において、新たに、昼間あまり使われていないスポーツ施設を、障害者や高齢者のためのスポーツ、余暇活動のために開放し、インストラクター等のための雇用を新たに確保することができた。

ドイツにある **IRIS (Institute for Regional Innovation and Social Research)** という組織は、若い芸術家を支援するための活動、ベビーシッターの提供を行い、126 のフルタイムの仕事、13 のパートタイムの仕事を新たに生み出した。

・ 地域開発

第 3 のシステムとは地域開発は密接に結びついている。第 3 のシステムは地域開発に対して、以下のような点で貢献すると期待されている。

- ① ここの地域のニーズにあった生産物やサービスの提供
- ② 地域の統合と雇用創出
- ③ 環境を改善し、地域をより魅力的なものとする
- ④ 地域のパートナーシップを強化し、地域アクターの力を強める

フランスの **Macif Foundation** という組織はこうした地域開発に貢献したプロジェクトの例として挙げることができる。この組織は、欧州労働組合連合 (**ETUC**) などと協力して、若年者の第 3 のシステムでの雇用創出のための地域プロジェクトに対して技術的な協力を行い、97 のフルタイムの仕事、16 のパートタイムの仕事を創出した。また、**Escale solidaire** というプロジェクトは、地域統合と雇用創出のための地域資源を調査し、統合することを目的としており、活動地域の観光資源を開発したり、教育サービスを立ち上げるなどの活動を行った。

これらは、パイロット・プロジェクトで採用された例のごく一部だが、これらの事業は、直接、雇用を生み出すだけではない。例えば、ベビーシッターのサービスが提供されることで、それまで、労働市場に出ることができなかった女性が働くようになるなど、間接的な雇用創出、労働力率の上昇といった効果も期待されている。

第3のシステムは、EUの地域雇用政策の最大の特徴である、地域分権型の政策であること、あるいは、地域独自の雇用創出政策を目指すということと深く関係しており、大きな期待、評価を集めている。しかし、第3のシステムがもたらす問題点も指摘されている。

まず、第3のシステムに属する団体によりもたらされる仕事は、一般的に賃金が低い。例えば、社会的統合をもたらした例で紹介した、ハンディキャップを持つ人々等に提供された仕事の多くは、各地域で定められている最低賃金をぎりぎりクリアしているといどである。また、労働条件が悪いという批判である。こうした危惧を、特に労働組合が持っているといわれる。

しかし、一方で、第3のシステムによってもたらされる仕事は、雇用が安定している。仕事への満足度は、公的機関や営利企業で働いている場合と比べ、非常に高いという報告もある。また、労働組合自体の中にも、いくつかの分野で第3のシステムと協同しようとする動きがある（濱口 2000）。

第5節 ヨーロッパ雇用戦略の評価

1 2002年の中間報告

これまでに、ヨーロッパ雇用戦略は2度の総合的レビューが行われている。最初のレビューは2002年に行われた（Europe Commission 2002）⁹²。ヨーロッパ雇用戦略自体については、先に示したEU主要国における失業率の推移（第6-1-1図）をみてもわかるように、EESが開始されて以降、ほとんどの加盟国で雇用状況の改善が観察されている。特に、構造的失業者（長期失業者）が減少を続けており、1980年代後半まで、減少傾向にあった就業率（15～64歳層人口に占める就業者の比率）も上昇に転じている（濱口 2003）。これらの事実によって、ヨーロッパ雇用戦略は、大きな成果を上げたとい内外で評価された。先に述べたOECDにおいても、ヨーロッパ雇用戦略に対応して、地域雇用を重視するEESとよく似た政策への転換が試みられているのも、ヨーロッパ雇用戦略が成果を上げていることが評価されているからだといえる（OECD 1998）。2002年の中間評価報告書から、2001年までに、ヨーロッパ雇用戦略がどのような影響を与えたのかについて、幾つかの側面別にみることにしよう。

・雇用政策の優先

各々のEU参加国では、EESによって提唱された雇用政策の多くはルクセンブルグ雇用サミット以前から行われており、政策の立案に関するEESの影響は限られたものである。しかしながら、EESによって各国の政策枠組みが強化され、具体的なものになったことについては共通に認識されている。EESによって政策の評価、モニターのためのシ

⁹² 2000年には中間レビュー（mid term review）が行われている。

システムが確立され、政策目標と施行に関する評価に関する意識が増した。

- ・雇用戦略への収斂

ルクセンブルグ雇用サミットで EES の施行が合意されたとき、多くの EU 加盟国ではすでに、特定のグループの長期失業を減らし、就業活動を活性化させることに重点を置く雇用政策の変更が行われていた。こうした国々での成功例は、逆に EES の柱の一つ雇用可能性（Employability）を具体的に定義するのに役立った。

ルクセンブルグ雇用サミットの影響によってもたらされた各国の雇用政策の変更について具体的に述べる。

まず、デンマーク、スウェーデン、フィンランド、オランダ、イギリスなどでは、1997 年当時、EES の意向に沿った政策がすでに展開されていた。これらの国々では、政策改革のペースを維持し、雇用戦略を EES 共通のものに合致するよう変更された。

前述のように、ヨーロッパ雇用戦略は、従来の雇用政策の枠組みを超えた視点を持っていることを特徴とするが、この点で、加盟国の雇用政策にもっとも大きな影響を及ぼした。

中でも、社会的統合という概念の影響は大きく、EES がスタートして時点で、すでに失業率が比較的、低かったデンマークやオランダなどでは社会的統合の観点から雇用政策の再検討を進めた。社会的統合に関連して、機会均等という課題について、EES の影響を指摘したのは、ベルギー、デンマーク、スペイン、ギリシャ、アイルランド、フィンランド、イギリスであった。

また、ポルトガル、アイルランド、そしてイタリアなどの国々では、EES によるガイドラインを契機に、職業技能レベル、早期の学校からの離脱、学校から仕事への移行過程の労働政策における重要性が認識されるようになり、生涯学習、生涯訓練に関する政策が開始された。

2 2001 年以降におけるヨーロッパの雇用状況の変化

ヨーロッパ雇用戦略は、就業率の増加、失業者の減少そして労働市場の適応性を高めることを目標とし、1997 年から 2001 年までの 5 年間で、1000 万以上の雇用数の増加、失業者数が 400 万人以上減少する、労働市場に参加している人の数を約 500 万人増やすことを目標とした。

実際に 1997 年と 2001 年の状況を比較すると、就業者数は 157.5 百万人から 167.8 百万人に増え、目標はほぼ達成されている。失業者数は 17.5 百万人から 13.2 百万人に減少し、これも、目標は達成されている。労働市場に参加しているものの数は 166.2 百万人から 171.1 百万人と増加し、目標の 500 万人をやや下回っているものの、ほぼ目標は

達成されたといつてよい⁹³。しかし、2001年以降の雇用状況には、それまでのような好転はみられず、むしろ、停滞ないしは若干の悪化の兆しがみられる。

『ヨーロッパの雇用 2005 (European Commission 2005)』によると、2004年の就業率の伸び率は0.6%で、2003年の0.3%を上回っているものの、「雇用なき経済成長」といわれているアメリカの雇用の伸び率1.1%より低く、このような状態が2001年以降続いている。また、2004年の失業率は、EU主要15カ国の平均で8.1%であり、2003年の8.0%と比べ、僅かに上昇している。EU主要15カ国の失業率は、1997年にEESがスタートして以来、2001年まで減少を続けていたが、以降、停滞または若干の上昇傾向が続いている。結果として、ヨーロッパ雇用戦略において目標とされている数値を大きく下回っている状態だ。

前述のように、EESがスタートした1997年から5年間における目標数値は、ほぼ達成された。しかし、2004年現在の雇用状況は、2002年に新しく設定された目標数値を、どの指標においても大きく下回っている。例えば、2004年現在の就業率は63.3%で、2010年までに達成するとされている目標値、70%を約7%下回っている。こうした現状に対応して、欧州理事会 (European Council) はリスボン戦略を見直すことに合意した (European Council 2005)。2001年以降の雇用状況の低迷の原因として、経済成長の鈍化と急速に進む高齢化が指摘されている⁹⁴。この指摘が正しいとすると、1997年から2001年にいたる雇用状況の好転に対して、ヨーロッパ雇用戦略自体の効果がどれほどあったのかを考えざるを得ない。実際、2001年に行われた評価レポートの中でも、1980年代と比べて1990年代では経済成長が雇用の増加に効率よく結びついていたと認めている。ただ、ヨーロッパ雇用戦略の目的は、当面の失業率を下げるといったような短期的な効果ではなく、長期的な視点に立って、EU諸国の労働市場を活性化し、情報化社会という新しい局面に対応するということであることは指摘しておきたい。

このように、2001年以降の状況を見ると、ヨーロッパ雇用戦略は、当初、考えられていたほどの、開始後しばらくみられたほどの効果を及ぼしていない。労働市場に関する指標ばかりではなく、2005年の秋にフランスで起きた、アフリカ系移民による暴動は、ヨーロッパ雇用戦略の基本的指針である社会的統合が進んでいるのかに対して疑問を投げかけざるを得ない事件であった。

最後に、ヨーロッパ雇用戦略の特色と日本の地域雇用政策へのインプリケーションについて述べる。その第一は、これまで、何度か繰り返し述べてきた、地方分権型の政策

⁹³ 数字はすべて、『ヨーロッパの雇用 2005 (European Commission)』によるもので、15歳以上のすべての人口を対象としている。2001年の評価レポートの数字とは若干異なっており、『ヨーロッパの雇用 2005』にあわせて、すべて修正した。EU15が濃く全体の雇用状況の推移の詳細については、章末の表2-1~3を参照されたい。

⁹⁴ 2004年の55歳以上の高齢者の就業率は41.0%で、2010年までに達成すべきとされている目標値、50%を9ポイント下回っている。

だということである。特に、第 3 のシステムの実例にあるように、各地域の資源を地域に根ざした機関が有効に活用し地域の活性化に貢献するという方針は、地域ごとに様々な事情を抱える日本の地域雇用政策に対して参考となるだろう。

第二に、製造業の雇用吸収力に依存した労働市場からの脱却を試み、第三次産業、特に情報産業、福祉、教育、サービスなどの新しい分野での雇用創出に重点が置かれている点である。日本の各地域で行われている雇用創出の試みを見ると、多くの地域で、製造業企業を誘致すること、あるいは、そのためのインフラの整備に努力が払われている。製造業企業の誘致は、伝統的な雇用創出政策の代表的なものであり、その重要性は未だ失われていない。しかし、平成不況の間に起きたことをみればわかるように、景気の変動によって、せっかく誘致した工場や事業所が廃止される危険性もある。また、1980年代後半から1990年代にかけて起きた、いわゆる産業の空洞化の結果、製造業企業において、多くの雇用を創出することが期待される労働集約的な部分は他のアジア諸国に移ってしまい、製造業企業を誘致できたとしても、かつてのように多くの雇用を見込むことができない。また、地域によっては製造業の誘致が難しいところもある。このような事情を抱える地域にとっては、ヨーロッパ雇用戦略は重要なインプリケーションを持っていることは間違いないといえるだろう。

参考文献

- Behning, Uta and Amparo Serrano Pascual (eds.) 2001. *Gender Mainstreaming in the European Employment Strategy*. ETUI. 高木郁郎・麻生祐子（訳）2003 『ジェンダー主流化と雇用戦略：ヨーロッパ諸国の事例』明石書店
- Borzaga Carlo 1999 *The Third System Employment and Local Development: Vol. 2 Key Sectors* European Commission.*
- Campbell, Mike 1999 *The Third System Employment and Local Development: Vol. 1. Synthesis Report* Europe Commission.*
- Dahan Jacques et. al. 2003 *Strengthening the Local Dimension of the European Employment Strategy: Feasibility Study on Indicators for Local and Regional Levels and for the Social Economy*. Economix Research and Consulting.
- ECOTEC 2001a *Evaluation of the Third System and Employment Action: Final Report*. ECOTEC Research & Consulting Limited.*
- 2001b *Special Study of Third System Approaches to Service Provision and Job Creation*. ECOTEC Research & Consulting Limited.*
- Employment and Social Affairs 2002 *The New Actors of Employment: Synthesis of the Pilot Action 'Third System and Employment* European Commission.*
- European Commission 1998. *Adapting and promoting the Social Dialogue at*

*Community Level**

2002. *Employment in Europe 2002**

2003. *Employment in Europe 2003**

2004. *Employment in Europe 2004**

2005. *Employment in Europe 2005*

European Council 1997 *The 1998 Employment Guidelines: Council Resolution of 15 December 1997* Council Document No 13200/97.*

2000 *Lisbon European Council, 24 March 2000, Presidency Conclusions.**

2005 *Brussels European Council, 16 and 17 June 2005, Presidency Conclusion.**

濱口桂一郎 2000 「EU の地域雇用創出政策と第3のシステム（ソーシャル・エコノミー）」
月刊自治研 2月号

2003 「EU の雇用戦略：構造的失業への取り組み、そしてそれを越えて」 日本労働
研究雑誌 日本労働研究機構

樋口明彦 2004 「現代社会における社会的排除のメカニズムー積極的労働市場政策の内在
的ジレンマを巡って」 社会学評論 55 (1) pp. 2-17

樋口美雄、中島隆信、中東雅樹、日野 健 2003 「財政支出の推移と地域雇用」 フィナン
シャル・レビュー第 67号 pp.120-49

平田周一 2001 「アメリカにおける階層間格差の動向」 調査研究報告書 No. 139
pp.117-147 日本労働研究機構

平田周一 2005 『EUにおける地域雇用政策』 JILPT Discussion Paper Series 05-012

伊藤 実 2004 「欧米諸国の雇用戦略が示唆するもの」 ビジネス・レーバー・トレンド 2004
年 5月 pp.2-3 労働政策研究・研修機構

Lloyd, Peter and Benoit Granger 1999 *The Third System Employment and Local
Development: Vol. 3. Tools to Support the Development of the Third System
European Commission.**

中村健吾 2002 「EUにおける「社会的排除」への取り組み」 海外社会保障研究 pp.56-66
国立社会保障・人口問題研究所

OECD 1994 *Job Study: Facts, Analysis, Strategies.* OECD Publications.

1998 *Local Management for More Effective Employment Policies.* OECD
Publications.

小倉一哉 2004 「OECD と EU の雇用戦略」 ビジネス・レーバー・トレンド 2004年 5月
pp.4-5 労働政策研究・研修機構

勇上和史 2004 「失業率の地域間格差の要因分析」 『雇用失業情勢の都道府県間格差に関
する研究』 労働政策研究報告書 No.9 pp.19-35 労働政策研究・研修機構

第6-5-1表 EU15 各国の失業率の推移

国名	年													
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
ベルギー	6.4	7.1	8.6	9.8	9.7	9.5	9.2	9.3	8.6	6.9	6.7	7.3	8.1	7.8
デンマーク	7.9	8.6	9.6	7.7	6.7	6.3	5.2	4.9	4.8	4.4	4.3	4.5	5.6	5.4
ドイツ		6.4	7.7	8.2	8.0	8.7	9.7	9.1	8.4	7.8	7.8	8.6	9.6	9.8
ギリシャ	7.1	7.9	8.6	8.9	9.2	9.6	9.8	10.9	11.8	11.0	10.4	10.0	9.3	
スペイン	13.2	14.9	18.6	19.8	18.8	18.1	17.0	15.2	12.8	11.3	10.6	11.3	11.3	10.8
フランス	9.1	10.0	11.3	11.8	11.3	11.9	11.8	11.4	10.7	9.3	8.5	8.7	9.4	9.6
アイerland	14.7	15.4	15.6	14.3	12.3	11.7	9.9	7.5	5.6	4.3	3.9	4.3	4.6	4.5
イタリア	8.5	8.7	10.1	11.0	11.5	11.5	11.6	11.7	11.3	10.4	9.4	9.0	8.6	
ルクセンブルグ	1.6	2.1	2.6	3.2	2.9	2.9	2.7	2.7	2.4	2.3	2.1	2.0	3.7	4.2
オランダ	5.5	5.3	6.2	6.8	6.6	6.0	4.9	3.8	3.2	2.8	2.4	2.7	3.8	4.6
オーストリア			3.9	3.8	3.9	4.4	4.4	4.5	3.9	3.7	3.6	4.3	4.4	4.5
ポルトガル	4.2	4.3	5.6	6.9	7.3	7.3	6.8	5.1	4.5	4.1	4.1	5.1	6.3	6.6
フィンランド	6.6	11.7	16.3	16.6	15.4	14.6	12.7	11.4	10.2	9.8	9.1	9.1	9.0	8.8
スウェーデン	3.1	5.6	9.1	9.4	8.8	9.6	9.9	8.2	6.7	5.6	4.9	4.9	5.6	6.3
イギリス	8.6	9.8	10.0	9.3	8.5	8.0	6.9	6.2	5.9	5.4	5.0	5.1	5.0	6.9
EU15 各国平均			10.1	10.5	10.1	10.2	10.0	9.4	8.7	7.8	7.4	7.7	8.1	8.0

資料出所：Employment in Europe 2005, European Commission & Eurostat

第6-5-2表 EU15 各国全体の雇用状況の推移 (男女)

暦年	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
総人口 (千人)	363,415	3,644,71	365,962	367,055	367,997	368,347	369,731	370,902	373,067	374,831	376,407	378,066
15-64歳人口 (千人)	244,081	244,783	245,359	246,161	246,691	247,576	248,364	248,387	249,436	250,392	251,339	251,947
就業者総数 (千人)	154,476	154,365	155,627	156,473	157,924	160,795	163,646	166,935	169,249	170,342	170,933	172,127
15-64歳就業者数 (千人)	146,632	146,392	147,394	148,358	149,723	152,118	155,369	157,530	159,763	160,760	161,687	163,077
15-64歳就業率 (%)	60.1	59.8	60.1	60.3	60.7	61.4	62.6	63.4	64.0	64.2	64.3	64.7
15-24歳就業率 (%)	39.5	38.1	37.5	36.9	37.2	38.2	39.6	40.5	40.9	40.6	39.9	40.0
25-54歳就業率 (%)	73.0	72.9	73.2	73.5	73.9	74.6	75.7	76.5	77.0	77.1	77.1	77.6
55-64歳就業率 (%)	35.7	35.7	36.0	36.3	36.4	36.6	37.1	37.8	38.8	40.2	41.7	42.5
第三次産業比率 (%)	66.5	67.2	67.6	68.2	68.6	68.9	69.5	70.1	70.5	71.1	71.5	71.9
第二次産業比率 (%)	28.2	27.7	27.5	27.0	26.7	26.5	26.1	25.7	25.4	24.9	24.6	24.3
第一次産業比率 (%)	5.3	5.1	4.9	4.7	4.7	4.5	4.4	4.2	4.1	4.0	3.9	3.9
15-64歳労働力率 (%)	67.1	67.2	67.2	67.7	67.9	68.3	68.9	69.2	69.2	69.7	70.1	70.6
15-24歳労働力率 (%)	49.8	48.6	47.5	47.0	47.0	47.4	48.2	48.2	47.8	47.8	47.5	47.6
25-54歳労働力率 (%)	80.1	80.4	80.5	81.1	81.3	81.7	82.2	82.4	82.3	82.8	83.1	83.7
55-64歳労働力率 (%)	38.7	38.9	39.1	39.8	40.1	40.1	40.3	40.8	41.5	42.9	44.5	45.5
失業者総数 (千人)	16,721	17,398	16,849	17,064	16,728	15,914	14,789	13,440	12,842	13,632	14,418	14,681
15-64歳失業率 (%)	10.0	10.4	10.0	10.1	9.8	9.3	8.5	7.6	7.2	7.6	8.0	8.1
若年者(15-24歳)失業率	21.4	21.8	21.0	21.2	20.6	19.0	17.1	15.3	15.1	15.6	16.3	16.6
長期失業者比率 (%)	4.4	5.0	4.9	4.9	4.8	4.4	3.9	3.4	3.1	3.1	3.3	3.4

資料出所：Employment in Europe 2005

第6-5-3表 EU15 各国全体の雇用状況の推移 (男)

暦年	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
総人口 (千人)	176,763	177,562	178,230	178,831	179,352	179,733	180,524	180,781	182,005	182,988	183,852	184,682
15-64歳人口 (千人)	121,624	122,062	122,388	122,877	123,214	123,812	124,240	123,917	124,526	125,034	125,533	125,837
就業者総数 (千人)	91,175	90,880	91,406	91,481	92,101	93,434	94,475	95,698	96,608	96,639	96,624	96,755
15-64歳就業者数 (千人)	86,338	85,931	86,312	86,473	87,043	88,222	89,574	90,156	91,021	91,034	91,203	91,427
15-64歳就業率 (%)	71.0	70.4	70.5	70.4	70.6	71.2	72.1	72.8	73.1	72.8	72.7	72.7
15-24歳就業率 (%)	42.8	41.3	41.0	40.3	40.7	41.7	43.1	43.9	44.3	43.6	42.8	42.9
25-54歳就業率 (%)	85.7	85.2	85.4	85.2	85.3	85.8	86.6	87.2	87.3	86.8	86.5	86.4
55-64歳就業率 (%)	48.0	47.5	47.2	47.3	47.2	47.3	47.4	48.0	48.9	50.1	51.6	52.2
第三次産業比率 (%)	56.8	57.6	57.9	58.4	58.7	59.0	59.4	59.9	60.2	60.7	61.0	61.2
第二次産業比率 (%)	37.3	36.7	36.6	36.2	36.0	35.8	35.4	35.1	34.9	34.5	34.3	34.1
第一次産業比率 (%)	5.9	5.7	5.5	5.4	5.3	5.2	5.1	5.0	4.9	4.8	4.7	4.7
15-64歳労働力率 (%)	78.5	78.2	77.8	77.9	78.0	78.1	78.3	78.3	78.3	78.4	78.6	78.6
15-24歳労働力率 (%)	53.5	52.2	51.0	50.6	50.5	51.0	51.7	51.6	51.4	51.2	50.9	50.9
25-54歳労働力率 (%)	93.0	92.9	92.7	92.7	92.6	92.6	92.7	92.7	92.4	92.4	92.4	92.4
55-64歳労働力率 (%)	52.2	51.8	51.4	51.8	51.8	51.7	51.5	51.6	52.2	53.4	55.1	55.8
失業者総数 (千人)	8,528	8,819	8,348	8,486	8,177	7,626	7,052	6,362	6,123	6,638	7,091	7,201
15-64歳失業率 (%)	8.8	9.1	8.6	8.7	8.4	7.8	7.1	6.4	6.1	6.6	7.0	7.1
若年者(15-24歳)失業率	19.8	20.1	18.8	19.2	18.4	17.0	15.2	13.7	13.6	14.7	15.9	16.0
長期失業者比率 (%)	3.6	4.1	4.1	4.1	4.0	3.6	3.2	2.8	2.5	2.6	2.8	3.0

資料出所：Employment in Europe 2005

第6-5-4表 EU15カ国全体の雇用状況の推移(女)

暦年	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
総人口(千人)	186,646	187,224	187,727	188,222	188,644	188,613	189,206	190,121	191,062	191,843	192,555	193,384
15-64歳人口(千人)	122,460	122,723	122,973	123,286	123,479	123,764	124,123	124,469	124,910	125,358	125,805	126,110
就業者総数(千人)	63,301	63,486	64,221	64,992	65,823	67,361	69,171	71,237	72,641	73,703	74,309	75,372
15-64歳就業者数(千人)	60,295	60,464	61,083	61,886	62,682	63,898	65,796	67,375	68,742	69,726	70,484	71,650
15-64歳就業率(%)	49.2	49.3	49.7	50.2	50.8	51.6	53.0	54.1	55.0	55.6	56.0	56.8
15-24歳就業率(%)	36.2	34.9	34.0	33.4	33.7	34.7	36.0	36.9	37.4	37.5	37.0	37.0
25-54歳就業率(%)	60.2	60.4	61.0	61.8	62.3	63.2	64.7	65.8	66.7	67.3	67.7	68.8
55-64歳就業率(%)	24.2	24.7	25.3	25.8	26.1	26.3	27.2	28.0	29.1	30.7	32.2	33.2
第三次産業比率(%)	80.0	80.5	81.0	81.6	82.0	82.3	82.9	83.3	83.7	843.0	84.7	85.1
第二次産業比率(%)	15.5	15.2	15.0	14.6	14.3	14.1	13.7	13.5	13.2	12.7	12.4	12.1
第一次産業比率(%)	4.5	4.3	4.1	3.8	3.7	3.6	3.4	3.2	3.1	3.0	2.9	2.8
15-64歳労働力率(%)	55.9	56.3	56.6	57.4	57.9	58.6	59.5	60.0	60.2	61.0	61.6	62.5
15-24歳労働力率(%)	46.1	45.0	44.0	43.4	43.4	43.8	44.6	44.7	44.2	44.3	44.0	44.2
25-54歳労働力率(%)	67.0	67.8	68.3	69.4	70.0	70.7	71.6	72.1	72.3	73.1	73.8	75.0
55-64歳労働力率(%)	26.0	26.7	27.4	28.4	28.9	29.0	29.6	30.3	31.1	32.8	34.3	35.5
失業者総数(千人)	8,193	8,579	8,501	8,578	8,550	8,289	7,737	7,077	6,719	6,994	7,327	7,480
15-64歳失業率(%)	11.7	12.2	12.0	11.9	11.8	11.2	10.3	9.3	8.7	8.9	9.2	9.3
若年者(15-24歳)失業率	23.1	23.7	23.5	23.5	23.0	21.3	19.3	17.1	16.8	16.7	16.9	17.3
長期失業者比率(%)	5.5	6.1	6.1	6.0	5.9	5.4	4.8	4.2	3.8	3.8	3.9	4.0

資料出所: Employment in Europe 2005