

アクティベーション政策とは何か

中村 健吾

(大阪市立大学大学院教授)

1990年代の半ば以降、欧米とともに日本でも用いられるようになった「アクティベーション」という政策用語は、何らかの事情により「不活発 (inactive)」になり社会的な給付を受けるにいたった市民を「活性化する (activate)」という基本的な含蓄を有している。この用語はしかし、「積極的労働市場政策」をはじめとする類似の用語とのあいだに区別を設けることが今日ではいっそう困難になっている。そこで本稿はⅡにおいて、広い射程を有するアクティベーション政策に関する著者の定義を提示する。Ⅲでは、アクティベーションの構想が1990年代の半ば以降にOECDとEUによって形づくられていった経緯を振り返る。Ⅳは、EUによってアクティベーションとも関連づけられるにいたった「積極的な社会的包摂」という政策アプローチを概説することにより、アクティベーション政策の限界を考察する。最後にⅤでは、近年のEU加盟国において拡大しつつある「就労貧困」とアクティベーション政策との因果関係について一定の分析を加える。

目次

- I はじめに
- II アクティベーション政策の定義
- III アクティベーション概念の形成の経緯
- IV EUによる積極的包摂政策の展開
- V アクティベーションと就労貧困

I はじめに

「アクティベーション (activation)」は1990年代の半ば以降、欧米における福祉国家改革の動向を語る際のキーワードのひとつとなり、日本においても宮本太郎の著作 (2009a, 2009b) を中心にしてこの語を用いる研究や政策提言が見られるようになった。しかも、アクティベーションという政策理念は少なくともEUとその加盟国においては、社会政策における「アクティベーションへの転回 (activation turn)」とも言うべきパラダイム・

シフトを誘発しており (Bonoli 2010 : 20 ; Weishaupt 2013 : 190), 各国の諸制度にすでに永続的な刻印をすらすら残すようになっている。「アクティベーション」は、何らかの事情により「不活発 (inactive)」になり社会的な給付を受けるにいたった市民を「活性化する (activate)」という基本的な含蓄を有しているが、それは同時に、失業手当、公的扶助、年金、税制、育児サービスといった領域において福祉国家の諸制度を再編する(「活性化する」)ことをともなう政策動向である (activating *the welfare state*)。

アクティベーションはしかし、「積極的労働市場政策 (active labour market policy)」「ワークフェア (workfare)」「福祉から就労へ (welfare to work)」といった類似の政策用語をただちに彷彿とさせるし、EUにおいては「社会的包摂 (social inclusion)」の観念とも関連づけられるにいたったため、その輪郭が不明瞭になっていることは否

めない¹⁾。むしろ、特定の社会学者が定義した概念ではない政策上の通称の内容が曖昧になることは避けがたい。そのことは、本稿のⅢで述べるようにOECDとEUという2つの異なる機関による独立した政策策定の積み重ねと部分的な共同作業とを通じて形成されてきたアクティベーションにはとくにあてはまる。

そこで本稿は次のⅡにおいて、アクティベーション政策に関する著者の定義を提示する。Ⅲでは、アクティベーションの構想が1990年代の半ば以降にOECDとEUによって形づくられていった経緯を振り返る。Ⅳは、EUによってアクティベーションとも関連づけられるにいたった「積極的な社会的包摂」という政策アプローチを概説することにより、アクティベーション政策の限界を考察する。最後にⅤでは、近年のEU加盟国において拡大しつつある「就労貧困 (in-work poverty)」とアクティベーション政策との因果関係について一定の分析を加える。

Ⅱ アクティベーション政策の定義

OECDやEUによる提言または指針に見られる諸々の政策傾向と、「アクティベーション」という語のもとで研究者たちが分析を加えている諸対象とをかんがみると、アクティベーションに関する次のような定義がさしあたって当を得ているように思われる。すなわち、

アクティベーション政策とは、何らかの事情により労働市場と仕事から遠ざかっている人びと—「不活発 (inactive)」であるとみなされる人びと—を、しばしば制裁措置をとらざる義務として「仕事 (work)」または職業訓練・教育プログラムへ参加するよう促し、そうすることで社会的給付を削減し国家の財政負担を軽減することをねらった、広範にわたる社会諸政策の組み合わせを指す。その際、「仕事」とは主として有給の仕事を意味するが、アクティベーションはボランティア活動や地域コミュニティでの活動等の無給の活動への参加をも促す場合がある²⁾。そして、この政策の目標は、就業率を高め社会的給付を減らすことによって政府の財政収支を改善し、市場経済のグローバル化

のもとにおいても資本主義的に持続可能な福祉レジームを創出することにある。

上の定義は曖昧模糊としているようでありながら、実は広い射程を有するアクティベーションのさまざまな下位類型を内包するという利点をもっている³⁾。以下では、この定義に著者が込めたアクティベーションの含意について、7点にわたり敷衍をしておこう。

第一に、OECDとEUがアクティベーション政策を組み立てるにいたった根本的な問題関心は、もろもろの社会的な現金給付と雇用保護のための規制を縮減することにより、社会的な支出と保護とにともなう国家および企業の負担を軽減することにあつた (Immervoll and Scarpetta 2012: 3)。資本主義的市場経済のグローバル化にともなう各種の国際競争の激化と少子高齢化の趨勢のなかで、国家による社会的な支出と企業への規制は1990年代を通じて、国民経済の競争力を強化するうえでの足かせとみなされるようになっていったのである。この問題関心は、アクティベーションという構想の起点となつたOECDによる1994年のJobs Studyにおいてすでに明瞭に示されていた (本稿のⅢ参照)。そのことはしかし、以下の論述が明らかにするとおり、アクティベーションによって動員される政策上の手段が社会的な現金給付の減額措置に限定されることを意味してはいない。

第二に、アクティベーションは失業者のみを対象とした政策類型ではなく、仕事（とくに有給の仕事）に就く潜在力をもつすべての人びとを対象にしている。したがってそれは、女性、ひとり親、高齢者、障がい者、移民など、何らかの事情によって労働市場と仕事から遠ざかっている（あるいは遠ざけられている）人びとを就業へと導くことを目的にしていると言えよう⁴⁾。換言するなら、失業率の低下よりはむしろ就業率の向上こそが、アクティベーションの第一義的な目標なのだ⁵⁾。だからこそEUは、次節で述べるように、アクティベーション政策において個々人の「就労能力 (employability)」の育成を強調しているのであり、就業率の向上が過去20年間におけるEUの重点的な政策目標でありつづけているのである。

したがって第三に、アクティベーションが積極的労働市場政策（職業紹介や職業訓練）を重要な構成要素として含んでいることは言うまでもないが、アクティベーションは積極的労働市場政策以外の多岐にわたる諸政策を動員することになる。そうした政策のなかでも研究者の注目を最も集めたのはなるほど、失業手当や社会扶助の受給要件の厳格化、受給期間の短縮と給付額の減額である。しかし、それら以外にもたとえば、就学から就労への移行の支援、教育課程が未修了である者への再教育、生涯学習の機会の提供といった教育政策、女性やひとり親の就労を促すための育児支援やワーク・ライフ・バランスの確保といった家族政策、高齢者の就労を促進するための年金支給開始年齢の引き上げなどの年金政策、「メイク・ワーク・ペイ（make work pay）」などの課税政策も、アクティベーションにおいては活用される（Weishaupt 2013：191）。

そのため第四に、アクティベーションは、「ワークフェア」のように社会扶助の削減と就労の強制とを主目的とする政策モデルを下位類型として内包しつつも、「ワークフェア」より広い射程を有しており、それゆえに——米国の社会体制のあり方に対抗して組み立てられた「欧州社会モデル」が幅広い政治的な合意と妥協の基礎となっている EU ではとくに——各国の特殊な環境や事情を超えて受容されやすいものとなっている。上で示しておいたアクティベーションに関する著者の定義は、仕事への義務づけをアクティベーション政策にしばしば随伴する要素として位置づけながらも、そうした義務づけをアクティベーションに必須の要素とは必ずしもみなしていない。「制裁」や「圧力」は各国によるアクティベーション政策の策定・実施過程——とくに失業手当や社会扶助の受給要件の厳格化——において主要な傾向になっていることが否定できないにしても、それらはアクティベーションにとって不可欠の構成要素であるとはまでは言えないし⁶⁾、就業・就労強制の度合いは EU の各加盟国において相当に異なっている。

このことはしかし、「制裁」や「義務づけ」の有無または強弱のみを評価の基準にして各国のア

クティベーションの「厳格さ」や「寛大さ」を判定することの一面性を裏書きしている。「制裁」または「強制」なる語は、当局から突きつけられる「要求」に応じなければ現金または現物の給付が削減されることを意味してはいても、文字通りの身体的な拘束や強制を意味しているわけではなく、経済的な負のインセンティブを指しているにすぎない。逆に、当局の「要求」に応じるなら支給される追加的な正のインセンティブ（たとえば「メイク・ワーク・ペイ」）もまた、個人の行為と態度と志向を政治的・行政的な指針に適合させるための道具として作用するという点から見ると、国策への自発的な適応を個人に促すという面で、負のインセンティブに匹敵する社会的統制効果を有すると言わなければならない。

第五に、アクティベーションにおいては「不活発な」市民を「有給の仕事」へと誘導することが眼目をなしているとはいえ、「仕事」の外延は必ずしも「有給の仕事」に限定されてはいない。著者による上の定義が述べているように「ボランティア活動や地域コミュニティでの活動」もまた、アクティベーションが推奨する「仕事」のなかに一応は含まれるのである。著者は、前者を「就労アクティベーション」、後者を「社会的アクティベーション」と命名し、両者を区別するべく努めてきた。なぜなら、「社会的アクティベーション」には、それがたとえ有給の仕事へつながらないものであったとしても、それへの従事者が社会的個人としての自らの尊厳を見だしていく手がかりを提供するという役割が期待されるからである。とはいえ、それらのボランティア等の「活動」は、アクティベーション政策の設計段階においては往々にして、「有給の仕事」という最終目的に達するための通過点でしかないと思われ、過小評価される傾向にあるのだが。

第六に、アクティベーションはしばしば、社会的給付を管理する当局と受給者とのあいだの「契約」および「相互の義務づけ」、ひいては受給者個々人が取り組むべき行動を定めた「計画」などの要素をともなっている。市民としての社会的な諸権利を享受したいのであれば、それに相応する義務を受け容れなければならないという「アク

タイプ・シティズンシップ」の概念へとつながるこうした「個人化」の傾向は、EUとその加盟国においてとくに広く見いだされる。そのため、「契約」や「個人別の行動計画」といった要素をEU型アクティベーションの特色とみなすことはできるが、それらの要素がアクティベーション一般にとって不可欠の要素であるとはまでは言えない。育児支援策や年金改革は、アクティベーション政策の一環をなしてはいるが、必ずしも「個人化」の傾向を随伴しないからである。

以上を総括するなら第七に、アクティベーションはしばしば、市民への「能力付与 (enabling: fördernd)」の要素と「要求 (demanding: fordernd)」の要素——ワークフェアの要素——の両方を含んでおり、これら両方の要素が相まって、21世紀の「活性化させる福祉国家 (the activating welfare state: der aktivierende Sozialstaat)」における「労働力の再商品化」の流れを生み出していると言える (Seikel and Spannagel 2018 : 245)。「能力付与」の要素は積極的労働市場政策によって代表され、「要求」の要素は社会的な給付の削減や停止によって実行される。そしてこれら2つの要素は最終的には、より高い「就労能力」を備えた自らの労働力を市場において販売することで自らの福祉を購入せよという、個人々人への制度的な圧力を産出する傾向にある。

III アクティベーション概念の形成の経緯

アクティベーション政策の起源とその普及・定着の過程に関する最も包括的な研究書としては、Weishauptによる著書 (Weishaupt 2011) がよく知られている。同書によればアクティベーションの起源は、1990年代の半ば以降におけるOECDとEUによる加盟国宛ての新たな政策提言または政策指針のなかに求められる。

OECDの政策提言における「アクティベーションへの転回」を鮮明な仕方で告げたのは、失業を減らすための諸勧告をまとめた1994年のJobs Studyであった。なるほど、この報告書において「アクティベーション」という語はまだ用いられてはいない。しかし、同報告書は、OECDが1990年の文書 (OECD 1990) で宣揚して以降キーワードとして活用してきた「活発な社会 (active society)」という理念を発展させ、失業者、女性、ひとり親、障がい者を一時的な雇用やパートタイム雇用や自営業といった非標準的な仕事⁷⁾へ導くことを訴えたのだ⁸⁾。

表1は、1994年のJobs Studyが発した9つの勧告の要旨を紹介したものである。これらの勧告の導入部には、21世紀における今日のアクティベーション政策にも通底する次のような背景説明の言葉が添えられている——「これらの勧告は、事実上すべての政府が直面している厳しい予算制約を背景にして編み出されたものである。勧告全

表1 OECDのJobs Study (1994年)が掲げた9つの勧告 (要旨)

<ol style="list-style-type: none"> 1. 成長を促すとともに、良好な構造政策との組み合わせによって成長を持続可能なものとする仕方で、マクロ経済政策を策定する。 2. 開発のための枠組みを改善することによって、技術上のノウハウの創造と普及を向上させる。 3. 労働者と雇用主によって自発的に追求されるような、短期における労働時間の柔軟性〔フレックス・タイムやパートタイムの導入〕と生涯における労働時間の柔軟性〔早期退職の回避と高齢での就労〕を高める。 4. 企業活動への障害物と制約とを除去することで、起業家が生まれやすい風土を育む。 5. 賃金が、とくに若い労働者のそれが地域的な諸条件や個人々のスキルの水準に反応するのを妨げている制約〔たとえば硬直的な最低賃金規制など〕を取り除くことで、賃金と労働コストをよりいっそう柔軟にする。 6. 民間部門での雇用の拡大を妨げている雇用保障の諸規則〔解雇規制〕を改正する。 7. 積極的労働市場政策をよりいっそう強調し、その有効性を高める。 8. 教育・訓練制度の広範囲にわたる改良を通じて、労働力のスキルと能力を改善する。 9. 労働市場の効率的な機能作用を妨害しないような仕方で社会の基本的な公平さという目標を達成しうるようにするために、失業手当とそれに関連する給付の制度を改革する〔失業手当の支給期間の短縮、手当の減額、支給条件の厳格化〕。
--

出所：OECD (1994)

体をとおしての焦点は、仕事への参加を促進し奨励することによって、もっぱら所得補助にのみ頼って生活しなければならない人びとの数を最小限にまで抑えることに置かれている」(OECD 1994)。

1994年のJobs Studyにおいては米国の経済競争力の高さと失業率の低さが他国（とくに欧州諸国）の見習うべきモデルとして位置づけられており、労働市場の「柔軟性」を高めることに主眼が置かれていた。ただし、Jobs Studyのいう「柔軟性」はもはや、1980年代の初めまでOECDが説いてきたスウェーデン型の積極的労働市場政策の活用による労働者の職業的・地域的移動の促進を意味するのではなく、労働組合の交渉力や政府の雇用保護規制に起因する労働市場の「硬直性」を取り除くことを指すようになっていた(Weishaupt 2011: 152-154)。1994年のJobs Studyは、OECDがその修正版を2006年の『雇用展望 (Employment Outlook)』において打ち出すまで、同機構による政策提言の基礎でありつづけた(Weishaupt 2011: 179)。

EUにおけるアクティベーション政策の台頭過程は、加盟国の閣僚や欧州議会はおろか非政府組織までもが政策形成行程に関与するだけに、加盟国の専門家による共同の検討が中心を占めるOECDの作業行程に比べて、当然のことながらかなり複雑となる。アクティベーションがEUでも提起されるようになる起点は、マーストリヒト条約によって軌道が設定された経済・通貨同盟(EMU)による市場・通貨統合を積極的な供給サ

イド政策と社会政策によって補完することを謳った、欧州委員会による1993年末の『成長、競争力、雇用』白書(いわゆる『ドロール白書』)であった。この白書は、「マクロ経済政策と積極的な雇用政策(an active employment policy)との新たな調和」を達成することにより(European Commission 1994: 21)、欧州産業の競争力を高め、経済成長を促し、雇用を拡大することを提唱したのだった。

しかし、EUにおける「アクティベーションへの転回」を社会政策の次元において具体化したのは何と言っても、「高水準の雇用の促進」をEUの「目的」として新たに掲げたアムステルダム条約を受けて1998年から取り組まれることになった「欧州雇用戦略」と、貧困および社会的排除との闘いをも課題に掲げて2000年の欧州理事会が決定した「リスボン戦略」であった。1998年から2002年までの第1期欧州雇用戦略における「加盟国の雇用政策のための指針」は、以下の4つの柱から成っていた：

- ① 就労能力(employability)を高める。
- ② 起業家精神を発展させ、雇用を生み出す。
- ③ 経営者と被雇用者の適応能力を高める。
- ④ 男女の機会均等のための政策を強める。

上記の4つの柱のうち、欧州における社会政策において「分水嶺」とも言うべき重要性を帯びていたのは、第1の「就労能力」であった(Weishaupt 2011: 162)。そして、この「就労能力」の柱に関する「雇用政策のための指針」の内容を見るなら、われわれはそこにEUによる「アクティベーショ

表2 第1期欧州雇用戦略の「雇用政策のための指針」における「就労能力」の柱の要旨

<ol style="list-style-type: none"> 1. 若者の失業に取り組み、長期失業を阻む <ul style="list-style-type: none"> ・失業している若者は、失業期間が6カ月に達する前に、訓練や研修などを受ける。 ・失業中の成人は、失業期間が12カ月に達する前に、職業上の個人的なガイダンスをとまなう訓練や研修を受ける。 2. 受動的な措置から積極的な措置への移行 <ul style="list-style-type: none"> ・給付と訓練の制度を見直して、失業者が求職活動や訓練に取り組むようなインセンティブをあたえる。 3. パートナリシップ・アプローチを奨励する <ul style="list-style-type: none"> ・労使の団体は、訓練や見習いや生涯学習などの機会を増やして人びとの就労能力を向上させるための協定を早期に結ぶ。 4. 学校から仕事への移行を容易にする <ul style="list-style-type: none"> ・学校制度からの早期退学者の大幅な減小。 ・技術と経済の変化に適応しうるように若者のスキルを高める。

出所：European Council (1997)

ンへの転回」を明瞭に看取することができる（表2参照）。表2に示されているのは、受動的な給付から積極的な措置への移行を個々人の置かれた状態に即して推進するという志向である。そして2000年のリスボン欧州理事会は、2010年までの第2期欧州雇用戦略における数値目標として、就業率を61%から70%へ、女性の就業率を51%から60%へと引き上げることを決め、続く2001年のストックホルム欧州理事会では、高齢者（55～64歳）の就業率を50%に引き上げることが決定された。失業率の低下ではなく就業率の向上が、EUの公式の重点目標となったのである。

他方、リスボン戦略のもとで着手された貧困および社会的排除への加盟国による取り組みに対してEUが2000年に定めた共通の「目標」は、以下の4点から成っていた：

- ① 就業（employment）への参加、ならびに資源・権利・財・サービスへの万人のアクセスを促進すること。
- ② 排除のリスクを阻止すること。
- ③ 最も脆弱な人を支援すること。
- ④ すべての関係者を動員すること。

こうしたEUによる雇用政策および貧困・社会的排除対策は、「裁量型調整方式（open method of coordination）」というソフトなガバナンス手法により加盟国の取り組みを緩やかに調整する仕方で展開された（中村2005：296-302）。

その後、OECDは、1994年のJobs Studyを修正した2006年の『雇用展望』において、米国を理想とする規制緩和中心の新自由主義的な政策に方向転換を施し、EUがリスボン戦略において打ち出した「欧州社会モデルの近代化」に近い提言を掲げるにいたる（Weishaupt 2011：180）。実際、2006年の『雇用展望』はその7つの「政策上の教訓」の第1項目として、「アクティベーションまたは相互の義務づけ〔市民と国家との契約による双方への義務づけ〕のアプローチは、失業者に仕事を探し引き受けるよう促す強いインセンティブをあたえるのなら、寛大な失業手当と両立しうる」とまで述べているし（傍点は引用者）、第3項目では、労働市場の「柔軟性」と雇用の「保障」とを両立させるとしてEUが2005年の新たな「雇

用政策のための指針」で導入した「フレキシキュリティ（flexicurity）」⁹⁾の追求を推奨している（OECD 2006a）。それどころか、OECDは2006年の『雇用展望』において、貧困へと導きかねない「不安定な」仕事の増加を批判するにとどまらず、「雇用保護法制が失業に対し有意にして直接的な影響をおよぼす〔つまり失業を誘発する〕ことを示す堅固な証拠は見あたらない」とも述べている（OECD 2006b：96）。

そして、EUはOECDとは逆に、新自由主義への傾斜を強めることになる。すなわち、「より多くのより良い仕事（more and better jobs）」の創出を掲げていたリスボン戦略は、これを見直した2004年のいわゆる「コック報告」により、高い経済成長によって「より多くの仕事」を生み出すことへと目標が限定されるにいたった——「修正リスボン戦略」——。仕事の「質」はもはや問われなくなり、その「量」を増やすことだけが追求されるようになったのである。EUがオランダから取り寄せ、OECDによっても採用された「フレキシキュリティ」は、解雇規制の緩和と失業手当の減額と積極的労働市場政策を組み合わせることで非標準的雇用への就労を促すという点において、アクティベーションの新自由主義的な類型を提示するものとなっている（中村2012：6-16）。

OECDとEUとの以上のような相互接近の経緯についてWeishaupt(2011：32)は、「EUは徐々に、よりいっそう『自由主義的』になり、OECDはよりいっそう『社会民主主義的』になった」と総括している。いずれにしても、これら2つの機関による社会政策の志向性がアクティベーションを軸にして収斂したのは、社会政策の主たる標的を（長期）失業者から「不活発な人びと（inactive persons）」——高齢者、女性、ひとり親、「ニート」など——へと意識的にずらし、後者の人びとを（多くの場合は非標準的な）就労先に向かわせることで社会的支出を減らし、生産性を向上させ、税収を増やし、「持続可能な成長」（つまりはインフレなき経済成長）を達成するという戦略的処方箋を両機関が共有していたからであろう。OECDが1990年代の初めにすでに表明していたこの処方箋（Weishaupt 2011：152）は、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」）を指すようになったのだ。

IV EUによる積極的包摂政策の展開

EUにおけるアクティベーション政策の展開をよりいっそう複雑にし、そうであるがゆえにこの政策の外延が曖昧になることの背景をなしているのが、EUによる「社会的排除—包摂（social exclusion-inclusion）」への取り組みである¹⁰。とくに、欧州委員会が2000年代の半ばから社会的包摂政策の文脈で提唱するようになった「積極的な社会的包摂（active social inclusion）」という考え方は、アクティベーション政策と社会的包摂政策との連結の必要性を説いているため、これら両政策の境目がぼやけていったことの原因ともなっている。

「積極的な社会的包摂」という考え方はしかし、就労の促進に偏重したアクティベーションだけでは社会的排除を克服することは困難であるという、欧州委員会（の一部）がいただくにいたった反省に由来していると思われる。実際、欧州委員会の近年の文書では、欧州雇用戦略を通じて自らも後押ししてきたアクティベーション政策の限界を指摘しているようにも読みとれる、以下のような文章が見いだされる。「1990年代にEUのレベルで積極的な構図へと政策がシフトしたことともない、所得補助の制度はますます、賃金雇用へのディスインセンティブを最小化し貧困のわなを避けるためにアクティベーションの基準を導入するようになり」「多くの加盟国において、給付を受ける資格には積極的な求職活動、就労の可能性、あるいは訓練への参加といった条件が課されるようになった」。だが、それでもなお、「仕事を見つ

ける見込みのほとんどない人びとからなる相当な数の『硬い核』が存在している。これらの人びとは、仕事を見つけれないがゆえに、貧困と社会的排除に陥る高いリスクにさらされつづけている」（European Commission 2006）。欧州委員会はまた、「雇用は貧困と社会的排除に対する最良の保護手段である」と主張する一方で、「働くことができない人びとにとっては所得補助の制度が、尊厳ある生活水準を確保するうえで必要である」とも述べている。そして、「EU内の労働者の9%が貧困のリスクにさらされている」として「就労貧困」の拡がりに言及しながら、「雇用それ自体は必ずしも貧困に対する安全保障であるとはかぎらない」という労組やNGOによる主張を追認しているのである（European Commission 2008a）。

「積極的な社会的包摂」について欧州委員会は、「アクティベーション政策と社会的包摂政策とを結合した包括的な政策アプローチ」であると述べている（European Commission 2008a）。それは具体的には次の3つの要素を結合することで得られる（European Commission 2006）。

- ① 雇用機会または職業訓練による労働市場へのつながりの確保〔積極的労働市場政策〕。
- ② 人びとが尊厳ある生活を送るのに十分な水準の所得補助〔最低限所得保証〕。
- ③ 個人とその家族が主流の社会に入るうえで直面しているいくつかのハードルを除去するのを手助けし、そうすることで彼らの雇用への再参入を支援するようなサービスへのアクセスの改善。

欧州委員会は、「これら〔3つの〕すべての要素を結びつけること」の重要性を説いている。「労働市場への統合のための積極的な支援を欠くなら、最低限所得の制度が人びとを貧困と長期的な福祉依存のわなに陥れてしまうリスクがある。適切な所得補助がなかったら、積極的労働市場政策またはプログラムは広範な貧困を防止し非正規の手段による生計維持の方法の追求を人びとにやめさせることに失敗してしまう。社会的な支援措置がなかったら、アクティベーションの規則がむやみに実施され、したがってその効果も乏しいというリスクが存在している」。「積極的な社会的包

摂」のアプローチはしたがって、「個々人に応じた雇用への道程を提供する」だけでなく、「働くことのできない人が尊厳ある生活を送るとともに社会に対して最大限の貢献を果たすのを保証する」ことを目標にすえる（European Commission 2006）。

アクティベーション政策の一面的な展開・普及がもたらした結果に対する反省の上に立って欧州委員会が打ち出した「積極的包摂」は、「トライアングル・アプローチ」と特徴づけることができる。これは非常に重要である。なぜなら、積極的労働市場政策と最低限所得保証とサービスやケアという3つの要素は、上の引用文で欧州委員会自身が述べているように、互いに補いあうことで社会的包摂や社会への参入を効果的に促進しうるからである。職業訓練を受けることが当面は無理であるような人に対し、広い意味でのケイパビリティを高めるようなサービスやケアを提供することは、長い眼で見るとその人の就労を支えることになるかもしれないし、就労したからといってただちに所得保証やケアを打ち切るなら、その人をふたたび失業と貧困に追いやってしまうかもしれない¹¹⁾。

欧州委員会は2008年10月、積極的包摂に関する「共通原則」と「指針」とを含んだ全加盟国宛での「勧告」を公布した。この「勧告」によれば「積極的包摂」とは、「適切な所得補助と包摂的な労働市場と質の高いサービスへのアクセスとを結びつける」ことで（トライアングル・アプローチ）、「働くことのできる人びとには、持続可能で質の高い雇用への統合を促し、働くことのできない人びとのためには、社会参加への支援とともに、尊厳ある生活を送るうえで十分であるような資源をも提供する」という。こうした「統合的で包括的な戦略」は、加盟国や地域や当事者の具体的状況に応じて「3つの要素の正しいミックス」を見出すことに眼目があるとともに、「貧困および社会的排除の多面的な原因に効果的に対処する」ための戦略である（European Commission 2008b）。

2008年12月の閣僚理事会（EU理事会）は、さまざまな留保を表明しつつも、欧州委員会による上記の「勧告」を承認した（Council of the EU

2008）。これにより積極的包摂というアプローチは、EUの政策体系において公式に認可された地位を一応は得ることになった。

Armstrong (2010: 279) が指摘しているように、積極的包摂という観念それ自体は二面性をはらんでいる。すなわち、それは一方において、「積極的 (active)」という形容詞がただちに髣髴とさせるように「アクティベーションのパラダイム」との連続性または親和性を示している。しかし、それは他方において、上で記したこの観念の登場の経緯が示しているように、労働市場に限定されない社会的包摂のあり方や低所得の問題に視線を向けさせる潜在力を有してもいる。これら2つの側面のうちのいずれが前面に出るかは、政治的・社会的力関係によって決まるのであろう。

なお、欧州委員会が2013年2月から運用を開始した「社会的投資パッケージ」は、加盟国が「積極的包摂」の考え方に沿って自国の社会的保護の制度を改革することを財政面でも支援する仕組みである。この「パッケージ」は、EUの諸基金（とくに欧州社会基金）が、「積極的包摂」に関する上述の2008年の欧州委員会勧告（European Commission 2008b）に沿って運用されることを求めている（Sabato, Agostini and Jessoula 2018: 26-27）。「将来の経済成長と競争力は人的資本への投資を必要としているのであり、この投資は生産性とイノベーションのための基礎をなす」という認識のもと（European Commission 2013: 2-3）、欧州委員会はとくに子どもの貧困への対処を社会的投資の重点的な対象分野として掲げている（European Commission 2013: 20）。ユーロ危機以降に政策の基調が緊縮財政へと著しく傾斜したEUは¹²⁾、貧困および社会的排除がなかなか改善しないという現状を受けて、いったんは脇へ追いやられていた「積極的な社会的包摂」に——新自由主義と両立可能な「社会的投資」というアプローチによって——ふたたび取り組もうとしているように見える。

V アクティベーションと就労貧困

本稿では、アクティベーション志向の制度改革

が個々の EU 加盟国においてどのように展開されているかを紹介する余裕がない。ここでは、失業者向けの失業扶助と公的扶助である社会扶助とを統合すると同時に、就労努力の義務あるいは職業訓練を受ける義務を強めたドイツのハルツ改革(2005年)、参入最低限所得(RMI)から就業連帯所得(RSA)への転換(2009年)を果たしたフランス、そして失業給付から求職者手当への転換(1996年)と若者向けの「ニュー・ディール」の導入(2001年)を実施したイギリスのみを、就労重視のアクティベーション改革の具体例として挙げるにとどめよう¹³⁾。

ところで、「より多くのより良い仕事とより高い社会的結束をとまなう持続可能な経済成長を達成しうる、最も競争力に富みかつ最もダイナミックな知識基盤型経済」の実現を謳っていたリスボン戦略が、2008年のリーマン・ショックとそれ以降のユーロ危機を経て事実上の失敗に終わったあと、EUは2010年6月に、リスボン戦略に代わる新たな中期発展戦略である『欧州2020』を決定し、実行に移している。『欧州2020』は、2020年までに達成されるべき5つの数値目標(「主要目標」)を掲げており(表3参照)、これら5つのうちの3つがアクティベーションにかかわるものとなっている。すなわち、20～64歳の人口における就業率を2008年の69%から75%へと高め(第1目標)、前期中等教育の中断率を2008年の15%から10%未満へと低下させ(第4目標)、2008年にEU全体で1億1600万人に達していた貧困および排除のリスクに直面する人びとを少なくとも2000万人減らして9600万人にする(第5目標)というものである。貧困と排除についても目標数値が明示されたことそのものは、画期的で

あった¹⁴⁾。

第1目標についてはEU全体の就業率が2018年においてすでに73.2%にまで向上しており、目標の達成に近づいている。第4目標についても、前期中等教育中断率は2018年までに10.6%へと低下した。問題は第5目標である。貧困と排除のリスクに直面している人びとの数は、少しずつ減ってきてはいるものの、2017年においても1億1199万人であり、2008年の数値(1億1600万人)からあまり変わっていない。

表4は、ワーキング・プア(上段)と不本意に非標準的な雇用に就いた人(中段)が就業者全体に占める比率の推移を、就業率の推移(下段)と対比したものである。EU全体における就業率の向上にもかかわらず、ワーキング・プアは、就業率そのものが低下しつつあるギリシャを例外として、ドイツを含むほとんどの国で増加傾向にある。「雇用は貧困と社会的排除に対する最良の保護手段である」という、IVで引用した欧州委員会の主張がもろくにん真実であるのなら、就業率の上昇は、「就労貧困」を含む貧困を減らすことはあっても増やしはしないはずである(Seikel and Spannagel 2018: 250)。しかし、EUにおける現実はこの主張が根拠薄弱であることを示している。

そうしたワーキング・プアの増加と相関しつつ(ドイツを例外として)増えているのが、一時的な雇用やパートタイム雇用に不本意ながらも就かざるをえなかった人びとである。そして、標準的雇用を希望していたにもかかわらず非標準的雇用にしか就けなかった人びとの割合が、過去10年間において減少するのではなく微増しているという事実は、「非標準的雇用は失業状態から標準的雇用へといたるための『踏み台』」であるのだから、

表3 『欧州2020』の5つの主要目標

1. 20～64歳の人口における就業率を現状の69%から75%へと高める。
2. 研究・開発にGDPの3%を投資するという目標の堅持。
3. 温室効果ガスの排出を、1990年の水準に比して少なくとも20%削減する。あるいは、条件が整うなら30%削減する。再生可能なエネルギー源の割合を20%にまで高める。
4. 前期中等教育の中断率を現状の15%から10%(未満)へ低下させ、30～34歳の年齢層に占める第3次教育(高等教育および職業教育)修了者の比率を、31%から2020年には40%へと高める。
5. 各国の貧困線以下の生活を送っている欧州人の数を25%減らし、そうすることで2000万人以上の人びとを貧困(と排除のリスク)から救い出す。

出所: European Commission (2010: 10ff) .

表4 18～64歳の就業者中に占める貧困のリスクに直面する人の割合(上段), 20～64歳の就業者の中で常用雇用またはフルタイムの雇用を見つけられなかった人が占める割合(中段), 20～64歳の年齢層の就業率(下段)の年次推移 (単位:%)

国	区分	2008	2010	2012	2014	2017
ベルギー	貧困リスク率	4.7	4.4	4.5	4.8	5.0
	非自発的な非標準雇用の率	7.2	8.0	8.0	8.2	8.6
	就業率	68.0	67.60	67.2	67.3	68.5
ドイツ	貧困リスク率	7.1	7.1	7.7	9.9	9.0
	非自発的な非標準雇用の率	8.0	7.5	5.9	5.4	4.8
	就業率	74.0	75.0	76.9	77.7	79.2
ギリシャ	貧困リスク率	14.2	13.9	15.1	13.2	12.8
	非自発的な非標準雇用の率	9.7	11.5	12.3	14.3	15.3
	就業率	66.3	63.8	55.0	53.3	57.8
スペイン	貧困リスク率	11.3	10.8	10.8	12.6	13.1
	非自発的な非標準雇用の率	23.0	24.0	25.3	26.8	28.0
	就業率	68.5	62.8	59.6	59.9	65.5
フランス	貧困リスク率	6.5	6.5	8.0	8.0	7.4
	非自発的な非標準雇用の率	12.3	12.7	12.6	14.4	15.3
	就業率	70.5	69.3	69.4	69.2	70.6
イタリア	貧困リスク率	9.1	9.7	11.1	11.1	12.3
	非自発的な非標準雇用の率	13.2	14.9	18.0	19.9	20.6
	就業率	62.9	61.0	60.9	59.9	62.3
オランダ	貧困リスク率	4.7	5.1	4.6	5.3	6.1
	非自発的な非標準雇用の率	6.2	6.4	8.3	10.8	9.9
	就業率	76.9	76.2	76.6	75.4	78.0
ユーロ圏19カ国	貧困リスク率	8.1	8.0	8.6	9.4	9.4
	非自発的な非標準雇用の率	11.6	12.1	12.3	13.1	13.3
	就業率	70.1	68.3	68.0	68.1	70.9
デンマーク	貧困リスク率	5.0	6.3	5.3	4.8	5.4
	非自発的な非標準雇用の率	5.6	7.3	8.0	8.2	8.6
	就業率	79.7	75.8	75.4	75.9	76.9
ハンガリー	貧困リスク率	5.8	5.4	5.7	6.7	10.2
	非自発的な非標準雇用の率	5.5	8.0	8.8	9.9	7.6
	就業率	61.5	59.9	61.6	66.7	73.3
スウェーデン	貧困リスク率	7.4	7.8	7.3	7.7	6.9
	非自発的な非標準雇用の率	12.6	13.8	13.4	14.1	12.2
	就業率	80.4	78.1	79.4	80.0	81.8
イギリス	貧困リスク率	8.0	6.7	8.7	8.8	9.0
	非自発的な非標準雇用の率	1.2	3.6	6.3	6.1	4.6
	就業率	75.2	73.5	74.1	76.2	78.2
EU28カ国	貧困リスク率	8.5	8.3	8.9	9.5	9.4
	非自発的な非標準雇用の率	9.9	10.8	11.1	11.8	11.4
	就業率	70.2	68.5	68.4	69.2	72.1

出所: Eurostat のデータより著者が作成。

非標準的雇用の一時的な増加を問題視するのは視野が狭い」という主張を反駁している。表4から推測しうるのはむしろ、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。

では、貧困状態へいたる可能性について、標準的雇用と非標準的雇用とのあいだにはどれほどの差異が見られるのだろうか。

表5は、4種類の雇用形態のそれぞれにおいて貧困状態にある人の占める割合を示したものである。この表からは、——就労貧困率が常用雇用やフルタイム雇用においてすら漸増傾向にあることを別にすれば——次の点を読み取ることができる。第一に、標準的な雇用形態に比べると、一時的な雇用やパートタイム雇用に就いている人びとのなかで貧困状態にある人の比率は顕著に高く、とくに常用雇用と一時的雇用との格差が大きい¹⁵⁾。EU28カ国全体で見た場合、パートタイム雇用における貧困率はフルタイムのその約2倍であるのに対し、一時的雇用の貧困率は常用雇用のその約3倍に達している。貧困率が一時的雇

用よりもパートタイム雇用においてやや低くなっている理由は、後者の雇用形態にある人は、——しばしば「男性稼ぎ手モデル」による性別役割分業を背景にして——同一世帯内にいる別の就業者の所得によって貧困が軽減されているからだと推定される (Horemans 2018: 151)。第二に、貧困率が標準的雇用と非標準的雇用とで示している格差は、国によってかなり異なっている。とくに、フルタイムとパートタイムとの格差は、オランダやベルギーではさほど大きくない。これら2国におけるパートタイム雇用は往々にして、世帯の所得の補助的な源泉として活用されているのであろう。しかし、オランダにおけるそうした事情はEUのなかでは例外的であり、パートタイム雇用が貧困をもたらす可能性は一時的雇用と同じくらい高いというのがむしろ通例である。

アクティベーション政策は結局のところ、「失業による貧困 (poverty in unemployment)」を「就労貧困 (in-work poverty)」へと移し替えただけなのではないかという疑念は払拭されない (Horemans 2018: 146; Seikel and Spannagel 2018: 245)。貧困のそうした姿態変換を通じて国家による社会的給付の負担は減ったにしても、就労先が往々にして非標準的雇用であった人びとの生活の

表5 雇用形態別に見た就労貧困率

(単位: %)

国/年	常用雇用		一時的雇用		フルタイム		パートタイム	
	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017
ベルギー	2.9	3.0	11.0	13.3	3.4	4.3	7.8	6.5
ドイツ	5.8	7.0	14.8	18.3	5.4	6.6	10.8	14.0
ギリシャ	5.1	4.7	16.0	14.8	13.5	11.2	26.0	27.5
スペイン	6.0	7.3	21.2	23.1	9.4	10.7	22.2	26.9
フランス	4.0	4.8	14.2	11.5	5.3	5.8	10.5	13.2
イタリア	6.1	7.8	15.5	22.5	8.4	11.1	13.7	18.6
オランダ	3.1	3.4	4.5	9.1	4.1	4.3	4.6	6.7
ユーロ圏19カ国	5.3	6.1	15.8	17.5	7.0	7.8	11.8	14.4
デンマーク	3.3	2.5	—	6.3	4.5	3.7	7.0	13.2
ハンガリー	3.7	6.9	14.1	22.9	4.9	9.5	16.3	17.5
スウェーデン	4.7	3.4	13.4	18.1	6.3	5.6	8.6	9.5
イギリス	—	7.1	—	12.9	6.4	6.0	11.9	15.5
EU28カ国	5.1	5.8	15.2	16.2	7.0	7.7	12.8	15.6

出所: Eurostat: EU-SILC のデータより著者が作成。

不安定さとストレスは高まり、非標準的雇用について回る非貨幣的な社会的排除のリスク——スキルが向上しない、仕事にやり甲斐がない、職場での人間関係と相互承認関係が形成されないなど——もまた生まれているのではないだろうか。アクティベーションにおいて「能力付与」の要素を体現している積極的労働市場政策といえども、それが社会的給付の切り詰めという「要求」や「制裁」をとまなう場合には、非標準的雇用への不本意な就労を人びとに余儀なくさせ、就労していながら貧困と排除に直面するというリスクを拡大させかねない。

就労貧困の拡大をとまなわない就業率の向上は、欧州委員会がユーロ危機以降にふたたび力を入れようとしている「積極的な社会的包摂」の「トライアングル・アプローチ」によって、しかもとくに、これまでアクティベーション政策の台頭の陰で貶価されてきた「受動的な給付」を含む最低限所得保証を肯定的に再評価することによって、実現されるであろう。

- 1) 五石 (2017: 9) は、アクティベーションに関する日本の研究では積極的労働市場政策とアクティベーションとの区別がときに曖昧になる傾向が見られることを指摘している。そして、五石によるこの指摘は実は、本稿の著者自身の過去の著作にもあてはまる (福原/中村/柳原 2015: 14-16)。そのため、本稿ではアクティベーションに関する著者自身の過去の見方を修正している。
- 2) この定義は、van Berkel and Borghi (2008: 332) による次の定義を参考にしながら、著者がこれにいくつかの変更を加えて成ったものである——「アクティベーションという語はわれわれの用法では、失業手当または社会扶助に依存している人びとが仕事 (work) へ (多かれ少なかれ義務として) 参加するよう促すことをねらった社会政策と社会的プログラムを指す。その際、仕事とは通常、定期的で有給の仕事の意味するが、アクティベーションはボランティア活動や地域コミュニティでの活動等の形態による無給の仕事への参加をも促そうとする場合がある」。この定義は、①仕事への参加の義務を課すことがアクティベーションの必須の要素であると受けとめられる余地を残しており、かつまた、②望ましいとされる「有給の仕事」を「定期的 (regular)」なそれに限定している。これら2つの不必要な限定は、本文中で示した著者の定義からは取り除かれている。
- 3) OECD 自身も、概念の外延をかなり広く捉えながらアクティベーションを定義している。OECD (2013: 8) によればアクティベーションとは、「①仕事探しと仕事の確保、②報酬を受けつつ生産的に社会に参加すること、③自足と公的支援からの自立という3点を促す支援およびインセンティブを提供するような政策の諸手段の組み合わせである。アクティベーション戦略はしばしば、公的な補助の受給者が雇用を見つけるのを奨励し援助することを一義的な目標にすえる。しかし、それはより広い範囲にまでおよぶのであって、何らかの公的な所得移転措置 (public income transfer) を受けているや否やにかかわらず、低所得の労働者や生産性の低い労働者の就労能力と稼働能力を高めることをねらった諸措置も含んでいる。そうした諸措置はたとえば、教育、医療、あるいは地域コミュニティのプログラムへの参加を促すインセンティブを提供するための条件付き現金給付を含んでいる」。
- 4) この特性ゆえにアクティベーションは、「労働市場から最も遠ざかっている人びと」を労働市場に包摂することをまずは重視する EU の「社会的包摂」政策との連関——ひいては混同——のなかに置かれることになる (本稿のⅣ参照)。
- 5) 「アクティベーションの主要なねらいは、就業率を向上させることにある」(Kenworthy 2010: 444)。
- 6) Moreira and Lodemel (2014: 9) は、「義務的 (compulsory)」であるという点においてワークフェアとアクティベーションは同一であると主張しており、そのかぎりにおいて「強制」をアクティベーションにとって不可欠の構成要素とみなしている。彼らによれば両者の違いは、ワークフェアがもっぱら社会扶助を受給している者への就労等の義務づけに限定されるのに対し、アクティベーションは失業手当、失業扶助、障がい給付等の広範囲の現金給付におよんでいるという点に求められる。しかし、本文中で述べているように著者自身は、「制裁」や「義務づけ」をアクティベーションの不可欠の要素とはみなさないし、アクティベーションが現金給付にのみ関連しているとも考えない。Moreira and Lodemel の見方は、アクティベーションの範囲を必要以上に狭めていると思われる。
- 7) 国際労働機関 (ILO) は「非標準的な仕事 (non-standard work)」として、一時的な雇用、パートタイム雇用、単独の自営業者の3類型を挙げており、OECD や EU もこの理解を踏襲している。他方、「標準的な仕事」は、とりわけ第2次世界大戦後のフォードイズム時代に普及した、男性稼ぎ手モデルにもとづく常用でフルタイムの仕事を指す。
- 8) 1994年の報告書が公表された当時において OECD の事務局長であった Jean-Claude Paye が『ニューヨーク・タイムズ』紙 (1994年6月7日付) に語った次の言葉は、報告書の精神を雄弁に物語っている——「おそらくそれほど高い給料ではないにせよ、ともかく給料をもらう人びとがいることは、人びとが失業しているのよりもはるかに良いことだ」(Weishaupt 2011: 155)。
- 9) 「フレキシビリティ」は、「柔軟性 (flexibility)」と「保障 (security)」とを掛けあわせた造語であり、1990年代の後半にオランダにおいて「労働者派遣法」と「柔軟性・保障法」とが準備される過程で人口に膾炙するようになった。これは欧州では、EU が2007年に「フレキシビリティの共通原則」を採択することによってオランダ以外の加盟国にも拡散していった。詳細については、(中村 2012: 9-16) を参照された。
- 10) 「社会的排除」という概念の含意、ならびに社会的排除—包摂への EU による取り組みの推移は、(福原/中村/柳原 2015: 21-31) が簡潔に提示している。より詳しくは、(中村 2005: 319-336) を参照された。
- 11) 実際、欧州委員会は社会的包摂に関連して次のように述べている——「労働市場から最も遠ざかっている人びとは、低技能の不安定な雇用と失業とのあいだを行き来する回転ドアのような状態を避けるためには、彼らがいったん仕事を得たとしても継続する効果的な社会的支援をも必要としている」(European Commission 2008a: 6ff)。
- 12) ユーロ危機への対応策として形成された「欧州セメスター」をはじめとする EU の緊縮的な経済・財政ガバナンスの仕組み

- みについては、中村 (2015) を参照されたい。
- 13) EU の各加盟国におけるアクティベーション改革の軌跡と動向については、福原／中村 (2012) および福原／中村／柳原 (2015) に収められた諸章を参照されたい。
- 14) 貧困と排除に関するこの数値目標が実際には多くの問題をかかえているという点については、中村 (2015) を参照されたい。
- 15) この格差が労働市場の永続的な分断をもたらし恐れがあることを、欧州委員会自身が認識している——「標準的な労働者は非標準的な労働者に比べて、所得の貧困に陥るリスクが大幅に低い。〔中略〕経済危機の時期における非標準的な労働者のあいだでの貧困率の増大は、労働市場の分断の、すなわち雇用契約のタイプが異なる労働者のあいだでの永続的な分裂の兆候である」(European Commission 2018 : 119)。

参考文献

五石敬路 (2017) 「生活困窮者自立支援の特徴と課題——アクティベーションと言えるか?」『貧困研究』Vol. 19.

中村健吾 (2005) 『欧州統合と近代国家の変容——EU の多次的ネットワーク・ガバナンス』昭和堂。

—— (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——アクティベーション改革の多様性と日本』第 1 章、札の森書房。

—— (2015) 「『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』第 2 章、明石書店。

福原宏幸／中村健吾編 (2012) 『21 世紀のヨーロッパ福祉レジーム——アクティベーション改革の多様性と日本』札の森書房。

福原宏幸／中村健吾／柳原剛司編著 (2015) 『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。

宮本太郎 (2009a) 「アクティベーション型保障へ舵を切れ——民主党政権と生活保障の転換」『世界』臨時増刊号, No. 799.

—— (2009b) 『生活保障——排除しない社会へ』岩波新書。

Armstrong, Kenneth A. (2010) *Governing Social Inclusion: Europeanization through Policy Coordination*, Oxford: Oxford University Press.

Bonoli, Giuliano (2010) “The Political Economy of Active Labour Market Policy,” *Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe*, REC-WP 01/2010.

Council of the EU (2008) “Council Conclusion on Common Active Inclusion Principles to Combat Poverty More Effectively,” 17 December 2008.

European Commission (1994) *Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Ways forward into the 21st Century (White Paper)*.

—— (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.

—— (2007) “Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security,” COM (2007) 359 final.

—— (2008a) “Public Consultation on Active Inclusion: Synthesis Report by the Commission Services.”

—— (2008b) “Commission Recommendation on 3 October 2008 on the Active Inclusion of People Excluded from the

Labour Market,” 2008/867/EC.

—— (2010) “EUROPE 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth,” COM (2010) 2020 final.

—— (2013) “Towards Social Investment for Growth and Cohesion—Including Implementing the European Social Fund 2014–2020,” COM (2013) 83 final.

—— (2018) *Employment and Social Developments in Europe: Annual Review 2018*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Council (1997) “Council Resolution of 15 December 1997 on the 1998 Employment Guidelines,” in *Official Journal C* 030, 28/01/1998.

Horemans, Jeroen (2018) “Atypical Employment and In-work Poverty,” in H. Lohmann and I. Marx (eds.) *Handbook on In-Work Poverty*, Cheltenham/Northampton: Edward Elgar.

Immervoll, Herwig and Scarpetta, Stefano (2012) “Activation and Employment Support Policies in OECD Countries: An Overview of Current Approaches,” in *IZA Journal of Labor Policy*, 1/9.

Kenworthy, Lane (2010) “Labour Market Activation,” in F.G. Castles et al. (eds.) *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.

Moreira, Amílcar and Lodemel, Ivar (2014) “Introduction,” in I. Lødemel and A. Moreira (eds.) *Activation or Workfare?: Governance and the Neo-Liberal Convergence*, Oxford: Oxford University Press.

OECD (1990) *Labour Market Policies for the 1990s*, Paris: OECD.

—— (1994) *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies*, Paris: OECD.

—— (2006a) *Boosting Jobs and Incomes: Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy*, Paris: OECD.

—— (2006b) *OECD Employment Outlook: Boosting Jobs and Incomes*, Paris: OECD.

—— (2013) *Activation Strategies for Stronger and More Inclusive Labour Markets in G20 Countries*, Paris: OECD.

Sabato, Sebastiano, Agostini, Chiara and Jessoula, Matteo (2018) “Europe 2020 and the Fight against Poverty: from Target to Governance,” in M. Jessoula and I. Madana (eds.) *Fighting Poverty and Social Exclusion in the EU: A Chance in Europe 2020*, Oxon/New York: Routledge.

Seikel, Daniel and Spannagel, Dorothee (2018) “Activation and In-work Poverty,” in H. Lohmann and I. Marx (eds.) *op. cit.*

van Berkel, Rik and Borghi, Vando (2008) “Introduction: The Governance of Activation,” in *Social Policy & Society*, Vol. 7, No. 3.

Weishaupt, J. Timo (2011) *From the Manpower Revolution to the Activation Paradigm: Explaining Institutional Continuity and Change in an Integrating Europe*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

—— (2013) “Origin and Genesis of Activation Policies in ‘Old’ Europe,” in I. Marx and K. Nelson (eds.) *Minimum Income Protection in Flux*, Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan.

なかむら・けんご 大阪市立大学大学院経済学研究科教授。主な著作に『欧州統合と近代国家の変容——EU の多次的ネットワーク・ガバナンス』(昭和堂, 2005 年)。社会思想史専攻。