

## EUの次の課題—「連帯」のリスクガバナンス—

日本 EU 学会理事長

早稲田大学教授 福田耕治

### はじめに

ただ今ご紹介頂きました早稲田大学の福田耕治です。以前にも数回お招き頂いておりまして大変光栄に存じております。今回は「EUの次の課題」というテーマを頂きまして、サブタイトルをどうしようかと考えた結果、「連帯」のリスクガバナンスということに致しました。現在、ヨーロッパが抱えている最大の問題点は、「連帯」というものに対して生じているリスクの問題です。また一昨日、イギリス国民投票の結果、EU脱退という選択がなされました。まさにグッドタイミングでした。ということで、本日は、EUのリスクガバナンスとイギリスのEU脱退問題についてお話したいと考えております。論を進めるに先立って、そもそもEUとはどのようなものであるか、EU成立過程について簡単におさらいをしておきたいと思っております。

### 1. 連帯の概念とリスクガバナンス

#### 1) 連帯の概念

EUを貫く基本概念として「連帯(Solidarity)」があります。この概念は、元々はヨーロッパの言語、特にフランス語(語源はラテン語)から来ているもので、「皆のために」という意味の言葉に由来していると言われております。19世紀初めのナポレオン法典の中に、「人々が共通の義務に応える行為」という一節があり、「連帯」と呼ばれる考え方も「補完性原則(Principle of subsidiary)と同様に、そのルーツはカトリック教国の社会哲学の中で最初に使われ、普及していったと言われております。

「連帯」の概念自体は、信頼や相互利益、互酬、共通利益といった観点で、人々が互いに助け合う共同行為に基づいていて、「友愛」という概念に良く似ています。しかし、友愛は同じ階級内の助け合いであるのに対して「連帯」は、階級を超えた人類全体の助け合い、といった広い意味を持っています。

ヨーロッパの「連帯」の理念は当初は職能団体(の労働組合や共済組合など)において労働者の怪我や病気などの時、家族が路頭に迷わないように、平素から賃金の一部を掛け金とする保険制度を作っていたもので、ドイツではビスマルクの時代には、国家が管理する公的社会保険制度として確立しました。一方、イギリスでは、「エリザベス救貧法」をルーツとし、税金をベースとした社会保護制度(Social protection)が作られ、現在もNHS(国民保健サービス)として機能しています。フランスでも同様に社会保険法が「連帯」の思想を制度化する形で生まれてきたと言われております。このように連帯の思想は、現代の「ソーシャル・キャピタル」(Social capital)という言葉や「ネットワーク・ガバナンス」(Network governance)という言葉に近い意味合いを持ち、人と人との繋がりの中で相互に利益を与え合う互酬関係を通じて人生のリスクヘッジ(危機回避)をして行こう、というのが「連帯」の考え方の基本になっているわけです。

#### 2) EUにおける「連帯」の導入とEU条約による制度化

ヨーロッパでは産業革命以降、社会的に困窮する人々の間で「連帯」の必要性が認識され、また制度化されてきました。19世紀以来の社会保護、社会保障制度の発展の流れから20世紀の社会保障制度に至りましたが、21世紀に入って、グローバル化に伴うEUの危機を契機として再びこの「連帯」の概念が注目され始めています。

#### 3) 連帯の種別

マクドネルという学者は、財政的或いは経済的「連帯」と、政治的「連帯」がある、と述べています。又、私の友人であり、ベルギーのヨーロッパ大学学長をしているジョルジュ・モナー教授は、一昨年、早稲田大学に招聘し「連帯」というテーマで講演をお願いした際、当時まだ難民問題は今日ほどの大問題にはなってはいませんが、難民問題を例に挙げて「連帯」には政治的「連帯」と財政的「連帯」に加えて運用上の「連帯」がある、と指摘されました。

彼は難民危機が財政的「連帯」(「負担の分担:burden sharing=責任を分担して背負うこと)という形で、

加盟国間の経済的「連帯」が必要であるのと同時に、受け入れを廻っては政治的な「連帯」が必要であり、更にEUの機構、加盟国相互間の制度的な交渉を行い、人の流れを調整するための、運用上の「連帯」の必要性をも強調されていました。

#### 4) 連帯の概念とEUへの導入と法制化

現在のEUに「連帯」という概念がどういう形で持ち込まれたのでしょうか。「連帯」の概念がEUに導入されるのは、フランス出身のジャック・ドロールが1985年に「欧州委員会」の委員長に就任して以後の事です。ドロールは、1985年6月、域内市場統合を7年後の1992年末までにECSC,EEC,EAECという三つの共同体の仕組みを、ヨーロッパ・ユニオン(European Union)＝「EU」＝「欧州連合」という政治経済システムに組み替えるのだと、「域内市場の完成(Completing the Internal Market)」＝「域内市場統合白書」と通称される報告書の中で高らかに宣言した人です。この報告書では、域内経済統合に関する施策について具体的にスケジュールを示し、市場統合を成功させるためには、同時に「ソーシャル・ヨーロッパ」も重要であると指摘し、経済統合政策と同時にEUレベルの社会政策・社会保障政策の重要性も指摘しました。

EUは、主権国家システムが出来てから300年後、そして1793年フランス憲法の下で「国民国家システム」が出来てから200年後にあたる1992年末を期限に域内市場を完成させ、1993年からEUを発足させる計画を実施に移しました。「域内市場」は、概念的には「共同市場」とほぼ同義語ですが、新たに「域内市場(internal market)」という言葉造語して新しいEUを特徴づけたのです。これはグローバリゼーションをヨーロッパ内で実現、つまり人・物・資本・サービスの四つについて、国境を超えた自由移動を実現した空間としてのヨーロッパ・ユニオン(統合ヨーロッパ)を作ることを目的のひとつとしており、1993年11月1日からEUが発足したわけです。そもそも、このヨーロッパ統合の理想の第一義は、政治的には有史以来戦争が続いてきたヨーロッパ大陸を平和大陸にすることでした。そして経済的には世界市場においてアメリカ、日本等に対峙できる国際競争力を強めて行く、という大目的がありました。

この為には、ヨーロッパは域内市場において経済統合を進める必要があるわけですが、同時に社会政策或いは社会保障政策もバランスをとってやって行かないと上手くいかないだろうと考えました。加盟国間には経済力、経済構造に違いがあり、そのまま自由競争すれば、当然に加盟国間および社会階層間で貧富の格差が生まれてくる。これを防ぐために、「連帯」による社会的公正性を確保出来るような仕組みとして、国境を超えるEU社会政策、或いは社会保障政策を実施することで、調整を行い、格差を是正していかねばならないと考えました。この観点に立って1989年には「EC社会憲章」が採択され、200年には「欧州基本権憲章」が採択されました。「欧州基本権憲章」採択当時は、これには法的効力は与えられませんでした。2009年12月に発効した「リスボン条約」の発効と同時に「欧州基本権憲章」にも法的効力を与えることとなり、この結果、基本条約である「リスボン条約」の中にも、また「欧州基本権憲章」の中にも「連帯」(Solidarity)という条項が法的根拠を持った基準として明文化されたのです。EUにおいては、社会政策を経済政策に従属させてはいけないうのだ、ということ盛んに主張していたのがドロールでした。しかしながら、現実にはEU統合が新自由主義的改革を重ねる中で、経済政策が重視され、社会政策は従属的な存在となっていきました。

#### 5) EU条約に埋め込まれた新自由主義路線

アメリカから始まったグローバリゼーションは、1982年のレーガン政権以降、ネオ・リベラリズム(新自由主義)経済思潮に基づく政策や諸改革が実施され、OECD諸国においても順次政策化、具体化されて行きました。これは、企業や資本家にとっての経済的自由を拡大する政策であり、そのための規制改革を行い、株主や経営者を優遇する株主至上主義の経済運営を行うものでありました。他方では、労働市場の柔軟化を進め、要するに労働者の首を切り易い体制にして、正規労働者を減らして非正規労働者へと置き換えていく改革でした。富裕層や企業の法人税を軽減する一方で、その税収減少分を中間層以下の一般庶民の消費税等の税負担増で補う方式です。これらが新自由主義の内容です。

衰退産業から、新興の成長力ある産業へ人を移して行くためにフレキシビリティ(労働市場の柔軟性)を高める。この名分のもとに派遣労働や非正規雇用を増やして行き、正規雇用を縮小させていきました。つまり固定費となる正規社員を減らして、流動費として景気の変動に応じて簡単に首が切れる非正規社員を増やす、といった形での労働の柔軟化が進められて行ったわけでありです。その結果、ジニ係数は上昇し、非正規労働者層の貧困化が進んでいきました。

イギリスはEU諸国の中ではサッチャー政権下で最初にこの新自由主義路線を進めて行くわけですが、こうした流れはイギリス以外のヨーロッパ諸国の中にも経済の成長率や効率性を追求する過程で新自由主義的な政策導入が行われました。1990年以降、ヨーロッパの地域統合のプロセスの中にEU内の枠組みとして埋め込まれて行った新自由主義思想は、その後のヨーロッパ統合を決定づけたとも言われております。ヨーロッパの域内市場統合は、本来はグローバリゼーションに上手く対応・利用しながら経済発展をして行くための一つの手段であったわけですが、現実の政治・経済・社会への影響はあまりにも深刻でした。

この、新自由主義的な改革の帰結として出てくるのが経済・財政危機・債務危機といった流れであり、もう一方では国内的にも国際的にも、富めるものがますます富み、貧困者はますます貧困化する社会経済的格差が広がる現状であります

## 2. EUが直面する連帯のリスク

こうした状況の中で、現代のEUが直面しているリスクは何か。まずユーロ危機、これは経済・財政的なリスクです。次に移民・難民危機、これは経済的なリスクでもあり、政治的リスクでもあり、同時に社会的なリスクでもあります。2015年1月および11月13日のパリにおけるテロ事件、或いは2016年3月のブリュッセルでのテロ事件など、テロの脅威は社会の安全や秩序に対するリスクであります。そしてまた、今回のイギリスのEU離脱のレファレンダム(国民投票)とも絡んできます。今回のEUの危機は「連帯」の危機なのではないか。EUの崩壊さえ懸念される中で、新自由主義に毒され、見失ってしまった加盟国間や社会における「連帯」というものをもう一度思い起こしてみようという事です。

### 1) 経済・財政的連帯に対するリスク(ユーロ危機)

#### a. ヨーロッパにおける資本主義の類型

ヨーロッパ各国は、規模の経済効果を狙ってEUの地域の枠の中で統一を進め、アメリカ、日本などに対峙できるような国際競争力を強化しようと努力してきたわけですが、その内容は均一ではありません。EU加盟諸国には少なくとも4種類の資本主義があるとされています。

この問題は、「資本主義の多様性」の議論でもありますが、フランス経済学のレギュレーション学派の第一世代の代表であるロベール・ボワイエは、世界の資本主義国を4つのグループに分けて捉えました。またその弟子にあたる第2世代のアマーブル・ソルボンヌ大学教授は、これを一部修正し5つのグループに分けて資本主義の類型化を行っています。①大陸欧州型(ドイツ・フランス等)、②地中海型(イタリア・ギリシャ等)、③北欧社会民主主義型(スウェーデン・デンマーク等)④アングロ・サクソン型(イギリス・アイルランド等)⑤アジア型(日本・韓国)です。そして、これらの類型間の違いは労働市場の硬直性の度合い、産業の後進性、競争力の低さ、等にある、と指摘しました。また、アマーブル教授は『五つの資本主義』という著書の中で、「欧州各国内の生産システムと、賃金、労使関係、社会保障制度のもとで、政治的・社会的妥協が行われることで、EUと加盟国間で政府間交渉が行われ、コンセンサスが成立し、ガバナンスが実現しているのである。」と述べ、更に、「通貨統合によって地域間の経済発展の格差は縮小する、という当初の願望は満たされず、却って格差は拡大してしまい、現実には対立や貧困をもたらすことになった。」とも指摘しています。

#### b. 経済格差の拡大とユーロ危機

EU加盟諸国の間には、それぞれ国ごとに発展度合いが異なり、経済的な強度の違い(労働市場の硬直性の度合い、産業の後進性、競争力の低さ等)があります。これが同じ競争条件下で競争することになれば、当然優位に立つ国とそうでない国に分かれて来ます。ヨーロッパ経済の二極分化です。

EU加盟各国は自国通貨の切り下げが出来ない(為替介入権を放棄している)為に、ユーロ安になると、ドイツやフランスなどの競争力の強い中核国は輸出競争力が高まり、結果として大きな貿易収支の黒字を獲得できます。事実これらの国々はユーロ危機以降、戦後最高の収益を上げることが出来ました。これに対して、それ以外のPIIGS(ポルトガル・イタリア・ギリシャ・スペイン)諸国および南欧などの周辺の国々には輸入品の値上がり等、マイナスの影響が出てしまうこととなります。

PIIGS諸国では不動産バブルが崩壊して国際競争力が低い為、失業者の増大を招きました。とりわけ若年

労働者は 2 人に 1 人が失業、という状況であります。ギリシャ・スペインでは全就労者の 1/4 が失業していると言われていました

ヨーロッパ統合プロセスは、国境を越えて人・物・資本が動く、域内でのグローバル化を歴史的に先導する形で進行したわけですが、一方で、マネー自体を取引する金融工学システムが開発される中で、リーマンショックに至るまで金融重視の路線がどんどん押し進められて行きました。こうした中で 1997 年タイを皮切りにアジア通貨危機が起こり、2008 年のリーマンショックという流れに向かうわけです。そして 2009 年以降のギリシャ危機に始まるユーロ危機に至る形で変化し、経済は国際的な外政的な要因によって不安定化して行ったわけです。

### C. 経済財政政策の弊害是正の試み

結論的に言えば、ユーロ危機は加盟国間・地域間の不均衡発展の結末であるとも言えることが出来、ギリシャ危機もこういった流れの中で、ユーロ圏諸国間での経済格差拡大の一つの姿であったと見る事が出来ます。一般の国家では、財政政策や経済政策は国家主権のもとに置かれていますが、ユーロに加盟している諸国では通貨発行権や為替介入権を放棄してヨーロッパ中央銀行に委ねているため、為替操作をすることで自国の通貨を安くして輸出において国際競争力を高めることが出来なくなってしまうことになります。

通貨主権の一部がヨーロッパ中央銀行に移った反面、銀行の監督権は各国の財務当局に留められているという矛盾もあり、欧州債務危機が発生して以来、この問題が随分議論されて、ユーロ危機の反省の結果、EU レベルで監督権をコントロールすべきだとの改革案が出て来たわけでありです。これを銀行同盟＝バンキング・ユニオン(銀行監督権限の共通化)と言います。

## 3. 移民・難民流入のリスク

ドイツでは、経済成長期にガスト・アルバイター(客人労働者)という形で、トルコの移民労働力を大量に3Kの職場に低賃金で導入しました。フランス、イギリス、ほかの国々でも同様に移民労働力を導入して行きました。更に 2004 年 5 月から中・東欧諸国にEUが拡大した問題があります。現在ではEU加盟国は 28 国となっています。この結果これら中・東欧諸国からの移民という形で労働力が西欧諸国へ流れ込んで来る。イギリスへも毎年 30 万人近くの移民が入って来る。これに加えて中東・北アフリカ・アフガニスタン等からの難民流入が 2013～2014 年ごろから始まり、2015 年の夏以降、EUの土台を揺るがしかねない重大問題となっているのです。

### 1) ソーシャル・ダンピング(Social dumping)のリスク

低賃金で働く移民労働者の流入の結果、従前の賃金の下方への調整(Race to the bottom=底辺への競争)が起こり、従前からの国民、特に底辺の賃金労働者の賃金がどんどん下がって行きました。所謂という現象です。これに加えて非正規雇用が拡大する形で労働者の雇用の安定自体をも脅かす存在となります。受入国の国民特に単純肉体労働に従事していた労働者は、外国人労働者と仕事を奪い合わなければなら

ず、結果として競争的に仕事を奪われることになります。

### 2) ソーシャル・ダンピング問題解決の成功例と限界

こうした状況に対して、正規雇用を増やしながらかこの問題を解決した国があります。それはデンマークとオランダで、両国は「フレキシ・キュリティー」＝「フレキシビリティ」＋「セキュリティ」とい概念を創出して解決に成功しています。

デンマークでは 1994 年に雇用規制を緩和して解雇をし易いようにした一方、解雇された人に対して失業手当を最長 4 年与える、というように社会保障を強化する政策をとりました。給付額も全職の 70%、低所得層には 90%を所得補償として転職がし易い状況を作りだしました。衰退産業から新興成長産業へと労働力が移動しやすい状況を作り出したわけです。オランダも同様の策を採り成功しました。

この 2 か国の成功を見てEU本部は加盟各国にこの「フレキシ・キュリティー」政策を強く推奨するようになりました。しかし、財政的にそれが無理であった PIIGS 諸国やペリフェリー(周辺)諸国には限界がありました。つまり、社会的なリスクに対応するための経済・財政的な力が無いのです。社会保護(社会保障)政策を行うための財政力が無い国においては「労働の柔軟化」が進むと中間層以下の人々の貧困化に繋がってしまいうという現実があります。

### 3) 移民・難民受け入れ国のコスト負担の問題

一方、移民・難民を支援するためのコストを誰が負担し、どうするのかという問題が浮上して来ます。これはEUの権限外の事項ですが、移民・難民の家族も含めての社会保障、教育、生活支援、労働者の教育訓練等の費用負担を各加盟国でどのように負担するのか、という問題です。この問題に関しては、各国により事情が異なって来ますが、これも移民・難民リスクの一つです。

## 4. 格差拡大とテロの脅威

ヨーロッパは格差社会と言われ、移民の1世はもとより2世・3世になっても社会的に受け入れられないソーシャル・エクスクルージョン(Social exclusion=社会的排除)の状態に置かれています。社会的な交流の場に出て行くための資金力も無く、医療・社会保障等の公正な社会保護の恩恵にも浴せられず、満足な教育の機会からも排除されています。希望する職業に就くことも出来ず、低賃金労働や非正規雇用に就くか、失業の結果、貧困の状態に置かれ続けるという構図があります。

パリでの自爆テロ犯人の親族で、パリ生まれ・パリ育ちの26歳の女性のブログ(I・T通信記録)の中で、初歩的なフランス語が書けていなかったという実話から見ても、彼らが基本的な教育機会からも疎外されていたことが分かります。こうした現状への不満だけでなく、明日への希望すら持てない社会に対して、移民・難民の2世・3世が現状の改善、脱却を目指して「I・S」などの過激な思想に心惹かれてホームグロウン・テロリストとなる若者も出てきました。これは「連帯」とも関わって来る問題ですが、結局、格差の拡大、亀裂社会に対する不満の蓄積という土壌にテロの温床があるのです。

そもそもヨーロッパ社会は、「連帯」を旗印として域内国民のみならず、移民とも共存する社会を目指した筈なのに、どこの国でも「多文化共生」と美しい言葉で言われますが、現実には出来ていない。むしろ、社会的排除がそのまま存続されていて、それが社会的亀裂を引き起こす原因になっているわけです。EUは喫緊の課題として、移民・難民の2世・3世を含めて社会に統合して行くプロセスを制度設計して行かなければなりません。

### 1) 多文化共生の難しさ

EUの基本理念には「連帯」とならんで「多文化共生」という理念があります。この原則はごく近年までは多少の課題を含みながら総体としては円滑に推移してきました。しかし、大量の移民が集中してしまうと事情が変わってしまいます。移民の人数が増え、周囲に対する配慮を欠くようになると社会的摩擦として問題が大きくなります。共有スペースなどにおいて大声でお祈りをしたり、ゴミの処理等の毎日の生活ルールを守らない、居住している国の文化を知ろうとせず、自分たちの文化を主張したりして、共生が困難となって来ます。これらの問題は、移民の人数が多くなると特に顕在化して来ます。

集団化して周囲と溶け込もうとしなくなると、移民が新しい小国家を作ってしまう形になってしまいます。更に人口が増えて政治的な影響力を持ち始めると、その国の仕組み自体が変わらざるを得なくなってしまいます。これは受入国の国民としては到底受け入れ難いことになります。イギリスの多くの高齢者が移民に対して拒絶反応を示したのも労働市場の問題だけでなく、その辺の心情は理解出来ます。

スウェーデンの場合、ドイツに次ぐ移民・難民受け入れ国であり、3人に1人が移民との間でトラブルを経験し、犯罪被害者になっているといわれ、スウェーデンに於いても移民に対して拒絶反応を持つ人が少なくなく、多文化共生が難しい状況になっています。

そこで、近年、移民の量的規制と、選別規制(受入国の言語を身に着けて、その文化に溶け込もうとする努力をする人だけを受け入れる)を柱とする共通移民・難民政策が検討されつつあります。

### 2) EU統合反対勢力の伸長(欧州統合懐疑派・反EU派・極右政党)

2014年の欧州議会の選挙以降、増えてきたのがEU懐疑派或いは極右政党の躍進です。この要因としては、大別して次の二つが考えられます。

第一の要因は、国家間格差の問題です。元々、加盟国間に経済力に格差が存在している所へユーロという共通貨幣を導入した結果、地域間・国間の不均衡が改善されないままに、それぞれが発展せざるを得ず、格差が拡大せざるを得ませんでした。富める国はますます富み、弱小財政国はますます貧困化して行くという南欧諸国の悲劇に繋がっているわけであります。

もう一つは社会的格差から生ずる要因です。移民・難民受け入れに伴う労働市場の柔軟化に対する不満、社会的亀裂が放置されている現状への不満、格差拡大に伴う社会不安(テロの脅威)、多文化共生への嫌悪感等、受入れ国の国民にとっては、どれも許し難い現状です。

富める人と、貧しい人の格差が拡大し、社会的に排除されて仕事に就けない人々、労働条件の悪い低賃金労働を強いられる人々、貧困のリスクに喘ぐ人々。これらの人々の現状を変えたいという、切実な願いを敏感に汲み上げて、過激な主張をする極右政党、或いはEUからの脱退を主張する政党の伸長。また、EU統合そのものに疑念を抱く「EU懐疑派」の台頭等の現象が顕著になって来ています。

この傾向は、ドイツですら「ネオナチ」や「ドイツのための選択肢」といった政党がユーロからの離脱や反イスラムを訴えて存在感を高めて来ていますし、イギリスでも「英国連邦独立党」などのEU離脱を主張する政党が欧州議会内でもその影響力を徐々に伸ばしてきています。

フランスでは極右政党のルペンが次の大統領候補として頭角を現しつつあります。スペインでもお笑い芸人が始めた政党がEU離脱を国民投票に懸けると主張しています。イタリアでは左翼ですが、反緊縮政策を主張しています。PIIGS 諸国はIMFや欧州委員会からの融資の条件が緊縮政策なので、生活サービスや社会の保護が切られて行く状況にあり、これに反発する形で反緊縮政策を掲げる政党が躍進し、イタリアのみならず、ギリシャ、スペインでも同様の動きが強まって来ています。

ギリシャでは極左ですが、このように極右、極左が同じような主張をしていますが、反緊縮政策という点では軌を一にしています。ドイツが支配するEUに対する批判が高まっているのです。移民・難民を受け入れようとするEUに対する反感を持つ動きが強くなって来ています。

加盟国に主権を戻すべきとする人の割合は、イギリスでは 65%もあり、68%のギリシャと並んで非常に高い。他の国は、むしろEUの権限拡大派か現状維持派が大勢です。イギリスやギリシャつまり離脱で揉めている国、或いは離脱派が影響力を持っている国は、加盟国に主権を戻すことで、今よりは良い状態になるのではないか、という主張が世論調査の結果に出て来ているのです。

## 5.イギリスのEU離脱問題

イギリスは、NHSが充実しており、移民であっても医療費は不要ということで福祉が手厚い国で、移民には人気がありました。しかし、移民の数が増大してくると、いつまでも寛容ではられない、ということで、今回のEU離脱問題が発生したわけです

### 1) 離脱の背景と要因

#### a. EU分担金の問題

イギリスのEUへの財政的貢献は第4位で9.7%(170億ユーロ)です(2014年度)。一方EUからイギリスへ降りてくる農業補助金等は63億ユーロでしかない。この差損は他の加盟国に比較して高く、財政貢献度は高く見えます。これはイギリスの国内産業構造は金融業が中心で農業が少ないという、産業構造の違いから来るものなのですが、この「見返り」の少なさに対する潜在的な不満が今回の離脱の背景にあるとも言われています。

サッチャー首相の時代に、ベルギーのヨーロッパ大学で講演(ブルージュ演説)をした際、「私の金を返せ」という有名な言葉を吐き、その後、イギリスの産業構造の特殊性をEU側に認めさせ、分担割合を下げることに成功した、という有名な話が残っています。それでもまだ分担割合が多すぎるというのが離脱派の言い分です。又、不法移民のトルコへの強制送還に伴い、EUは合計60億ユーロを難民200万人の受け入れ代としてトルコに支払うこととなっています。この内イギリスには難民の受け入れはしなくてもよいが5億ポンドを負担するようEUは求めていましたが、この支払を離脱派は拒否しました。

今回の離脱を望んだ人々の多くは中間層以下の下層階級の人々で、新自由主義的な改革の結果、富める人は益々富み、貧しい人は益々貧しくなる傾向があります。最上層20%の人が40%の所得を得、且つ60%を超える資産所得を得ている。新自由主義の下では、労働所得に課される税金より資産所得に課される税金の方が軽い仕組みになっているので、トマ・ピケティの言う格差はどんどん拡大している、と指摘しています。

## b. 移民の量的増大と性格の変化

イギリスでは、歴史的にアジア特に旧植民地であったインドからの移民を多く受け入れて来ました。2014年の統計では、イギリスに入ってきている外国人労働者は、インド、アメリカ、中国が上位3国です。フィリピンの看護師など、昔は主としてアジアからの移民が大部分だったのです。

しか 2010 年以降、ポーランドからの配管工など、EU加盟国からの移民が次第に増加して来ています。失業率の高い国から低い国へ、福祉の薄い国から厚い国へと域内労働力の移動が起こっているわけです。こうした移民の増加に伴う社会的負担をどうするのか、という問題が顕在化しています。

移民が経済を支えているという見方の問題、手厚い社会保障のコスト負担の問題、また、EUへの分担金（問題、シェンゲン協定）の問題等、様々な得失が錯綜しています。要は、経済と移民が今回の大きな争点になったのです。

## 2) 離脱派と残留派

今回イギリスにおいて国民投票が行われるにあたって、いろいろな調査が行われ、興味深い結果が見えて来ました。イギリスは階級社会ですが、中産階級では 48%が残留を望み、34%が離脱を望みました。これに対して労働者階級、低賃金層の人々は残留派が 26%、離脱派が 47%となりました。年齢別では、55 歳以上の中高年層と若年層に分けてみると、若年層（21 歳～34 歳）では 69%が残留を望んでいます。

政党別で見ると、保守党内では 163 名が残留を望み、130 名が離脱を望んだ。保守党内でもこれだけ意見が拮抗していたわけです。この結果キャメロン首相は離脱派の圧力に抗しきれなかったことと、先の総選挙では国民投票の実施を公約して大勝した経緯から、国民投票という賭けに出て敗北したのが実像です。労働党は残留派が圧倒的に多く スコットランド独立党は従来から残留派ですが 100%ではなかった。

地域別に見ると、残留派はスコットランド、北アイルランドに多く、イングランド特に都市部に残留派が多かった。移民が多く住んでいる地域では残留派が多かった。

産業別には、漁業関係者、零細企業経営者は離脱。大企業や金融業者は残留。雇用機会を大陸に求める若年層は残留。高齢者層はかつての大英帝国の栄光の記憶と移民の増加による年金不安、社会保障水準低下の不安から離脱派。

学歴別に見ると、高学歴者は中・高齢総でも残留派。離脱を望んだ高齢者は高校卒以下の低学歴者が離脱派。全体的に言えることは、ヨーロッパ諸国で一般的に見られる傾向ですが、ヨーロッパ統合支持派は学歴が高い層に多く、低学歴で移民の流入により失職の虞れや賃金低下の影響を受ける階層は、反移民、反難民ということで離脱を支持した、というのが今回の結論に繋がってきたのではないかと思います。

### (a) 離脱の手続き

リスボン条約以前はEU条約の中に脱退の条項はありませんでした。リスボン条約で初めて脱退条項が入れられたのです。脱退の手続きを定めた第 50 条。「…2 年間でメドに脱退希望国とEU間で交渉を行って脱退を可能とする。」という仕組みが条約上、明文化されたのです。

最終的に一昨日(2016年 6 月 23 日)の国民投票の結果を受けて

- ① イギリス政府はEUに対して正式に離脱の意思を宣言することになりますが、そのまま離脱が決まるわけはありません。まず、EU側は宣言を受けて
- ② 「EU首脳会議」(各国首脳および欧州委員会委員長で構成)において離脱交渉の方針を決定する。
- ③ その方針に基づき「欧州委員会」がイギリス政府と 2 年間の交渉を開始する、こととなります。

EUの立法機関は、「EU閣僚理事会」と「欧州議会」の二つがあり、この二つの組織間を行き来しながら法案が決定される仕組みです。一方こちらの「欧州理事会」は政治的方針を決めるだけで、立法権は持っていません。つまり行政府である「欧州委員会」が法案や予算案を提案し、立法府である「EU閣僚理事会」と、欧州市民の民意を反映する「欧州議会」の二つの立法機関で協議を行い、最終的に決定する仕組みとなっています。

④リスボン条約第 50 条では、「欧州議会」が離脱を承認する。イギリスの離脱を認める決議が終わった後、

⑤「EU理事会」の条件付き多数決で決議を行う「理事会決議」がなされ、初めてイギリスのEU離脱が認められることとなります。この 2 年間の交渉に際して、EU側はイギリスに「良い所取り」されても困るし、他の加盟国

に対する牽制の必要性もある為、相当厳しい態度で臨むことが予想されます。この交渉で条件が折り合わない場合や、「欧州議会」が離脱を認めないという決定をすれば、イギリスがいくら国民投票で離脱を希望しても離脱は出来ない、という問題が出てきます。

こんな状況の中で、この 2 年間の交渉期間の間にイギリスの経済が落ち込んで行くような事態が発生すれば、イギリス国民の民意も変化するでしょうし、再度国民投票という機運が起こってくるかもしれません。

### (b) 離脱の影響

内外への政治的影響として、スコットランドは元々EU残留派だったわけですが、スコットランド民族党はEUと直接やってくるのだと主張し始めています。また、他の加盟国の離脱派を勢いづかせることになります。更に加盟国内で分離独立運動をしている勢力にも刺激を与えることになります。

財政的影響としては、EU諸国の成長率は1%台の低下、日本の成長率は0.4%台の低下が予測されます。株価もリーマン・ショック以上の安値は確実だと言われています。長期金利はもちろん低下するでしょう。イギリス財務省の発表ではGDPが3.6%下がるだろう。民間の調査機関では6%程度下がるだろう、と言われています。

一方、EUにとっては、イギリスはEU域内でドイツに次いで第2位のGDPを有する国で、EUに対する財政的貢献度も第2位、イギリスが抜けると17%の貢献が減ってしまう事になります。

日本への影響は、イギリスに海外拠点を置いている日本の大企業は、ヨーロッパへの輸出に際し新たな関税が懸かり、輸出競争力の低下を招くことになります。この為離脱交渉の結果次第ではEU対応窓口をイギリスに置いて来ましたが、欧州大陸内へ移す必要が出て来るかもしれません。

以上、イギリスのEU脱退問題は極めて複雑な要因が絡んでおり、将来どのような方向に事態が進むのかは現在のところ予測がつかません。

## 6. EUの今後の課題

以上のように、数々の深刻な矛盾を抱えて苦しんでいるEU内部では、今後どのように進んで行くべきかについて、様々な模索が続けられています。

### 1) 行き過ぎた新自由主義・金融資本主義の是正

現在のEUは、加盟国間の経済・財政的な格差、移民問題から生ずる加盟国内の社会的格差の問題等を抱え、危機的な状況にあります。これは角度を変えて見ると、EUというものが元々ヨーロッパ諸国が「連帯」してリスクをヘッジ(回避)しようという、リスクガバナンス(危機管理)のために作られた組織であった筈です。しかし、上手くリスクヘッジ出来ていない事から様々な問題が生じているのだ、と捉えることが出来るかもしれません。イギリスの国民投票の問題も、一つには社会における格差の問題と重なっています。

新自由主義・金融資本主義の持つ構造的な問題点としては、企業経営者の経営姿勢の問題と富の配分の仕方にあります。金融技術を用いた実物経済ではない金融取引で利益を出そうとする企業経営者の姿勢は、長期的な研究開発、イノベーションには繋がりません。また、教育や研究開発、研修などの人的資本への投資が重要なのに投資を行わない場合、或いは史上最高の収益を上げた企業が、労働者には賃金として配分せずに、内部留保或いは投資家に対する利得として配分してしまう場合があります。

この問題について、「21世紀の資本」の著者トマ・ピケティや、その師である「21世紀の不平等」を著したアンソニー・B・アトキンソンは、その著書の中で、アメリカでは1%の人が99%の人を支配する程、富の格差が生じてしまっている、と新自由主義を批判しています。更にピケティは自著の中で、賃金労働から得られる所得より、資本所得の方が圧倒的に高いために格差が拡大しているのだと述べ、行き過ぎた新自由主義や金融資本主義を批判し、この課題に対する処方箋を提起しています。

この問題をEUの在り方への反省として捉えるならば、加盟国間の格差による国民の生活不安、国内在住者間の社会的格差から生ずる社会不安等、悪循環の輪を断ち切るためには、富の公正な配分を通じて、持続可能な経済発展に繋がるような形に変えて行くことが喫緊の課題であると言えます。

欧州理事会初代常任委員長のヘルマン・ファン・ロンパイは、退任の演説の中で、「緊急の課題は、EUはビジネス業界だけを擁護するのではなく、従業員達の利益も考えないといけない。移住者移民だけでなく定住者受入国の人も、学位を持って語学能力の高い人だけでなく、すべての市民も、消費者にだけでなく労働者



にとっても、EUが利益を齎すものとして認識されなければならない。つまり、富の配分というものを考えて行かなければいけない。金融資本主義、新自由主義の下での株主至上主義は行き過ぎを強く慎まねばならない。」と述べています。

## 7. 連帯の復活

### 1) 「連帯」復活の場

先程ヨーロッパの資本主義には4通りの類型があると指摘しましたが、労働市場、産業関係、社会保障福祉関係等の分野が各国によって仕組みが違う。この仕組みが違う国々が同時に競争して行くことになりませんが、この中で実際の「連帯」はどこで行われるのか。経済活動の大きな分野としては、

- (1)ファースト・セクター:市場における民間の企業活動、
- (2)セカンド・セクター:公共セクターによる財政活動(公共事業等)、
- (3)サードセクター:個人や世帯の消費活動、

以上の三分野が考えられますが、この内のどの分野に「連帯」の重点を置くかによって相違が出て来ます。ドイツ・フランスは日本と同様にかつては父親が働いて所得を得、専業主婦が子育てをし、祖父母が孫の面倒を見る、という形で養育が行われる社会であったと言われていています。では「連帯」はどこで起こるかということになりますが、家族間の「連帯」であるのか国家が中心となる「連帯」であるのか、市場が中心となる「連帯」なのか、という風に「連帯」が起こる場所も違うし、家族の役割と市場の役割と、国家の役割、先程の3セクター間の関係性において、どこに焦点を当てて「連帯」をするのか、全て自己責任を貫こうとするアメリカ型を志向するのか、北欧諸国のような社会民主主義型を志向するかの違いが出て来ます。

### 2) ドロールの先見性と現実の推移

この、「連帯」即ちリスクヘッジ(危機回避)の仕方を考える中で、先程のジャック・ドロールは、サードセクターの中に、NGO、NPOなどのボランタリーな組織を含め、家族を支援する主体としてのプラス・アルファ的存在「雇用創出の場」として位置づけることが出来るのではないかと、という意見を欧州委員長になる前から提唱していました。この提唱の中で、競争、協力そして「連帯」の重要性を指摘し、「EUの経済統合を成功させるためには、経済政策と共にソーシャル・プロテクション・ポリシー(社会保護政策)、及び社会政策を推進しないと貧富の格差が拡がり、ヨーロッパの経済統合自体が上手く行かなくなる。」と、この時点で認識していたのです。

しかし現実の推移は、埋め込まれた新自由主義の影響で域内市場統合のプロセスは常に経済効率性が優先され、労働のフレキシビリティが高められて行ったのです。つまり、正規雇用から非正規雇用へと労働の形態が変わり、労働賃金の低下圧力が強まり、移民受入国の従前の労働賃金の低下をもたらし、更には仕事自体を移民労働者に奪われるという状況をもたらしたのです。

### 3) マルクス主義経済学の復活

今回のイギリスの問題と関わってくる事ですが、友人であります田中素香先生(現、中央大学名誉教授)はドイツ経済の研究者ですが、彼によると近代経済学では一時途絶えていたマルクス主義経済学が、ドイツ州立大学の奥で再び復活した、と述べています。

ドイツではリーマンショック、ギリシャ危機を経て、マルクス経済学を復活させる大学が続出しました。これは、現在のEU内で労使間に大きな問題が生じている事の反映で、行き過ぎた新自由主義・金融資本主義への反省と見ることが出来ます。

嘗てドイツでも父親一人の賃金で十分な生活が出来ていたのが、年々賃金が低下して来ているため、現在は夫婦共稼ぎをしない生活が成り立たないという状況になっています。更にそれでも無理なので二重労働制、多重労働制(二つ以上の仕事を掛け持ちする事)が一般化しているのが現状です。

### 4) 「連帯」の制度化の試み

こうした状況の中で、EUでは「連帯」を制度化する仕組み、中間新組織を作ろうという試みも始まっています。これは「時間銀行」と呼ばれる制度で、各人が持つ時間と体力(サービス)と様々な社会貢献活動とを、貨幣を介在させないで交換させようという考え方で、各個人が提供した社会貢献サービスの代償は、貨幣で

はなくポイントとして獲得し、そして自分が他人の助けを必要となった時に、保有するポイント数に応じて必要なサービスが受けられる仕組みです。

高齢者になると就労先がなかなか見つからないことから、この仕組みの中では誰でも何時でも自己の持てる能力を他人のために活用できるというメリットがあります。これは「互酬制」とも言われるもので、ドイツから始まったと言われています。

## おわりに

イギリスのEU脱退問題は、イギリスのみならずEU統合の行方とリスクガバナンスにも大きな影響を及ぼします。しかし、これはEUにとっては組織見直しのチャンスでもあり、今こそ域内での労働市場、産業関係、社会福祉政策等の分野での「連帯」と「異文化との共生」という発足当初の理念を思い起こし、その在り方を改めて見直してみる必要があるのではないかと考えております。

以上を以って本日の講義を終了いたします。長時間のご清聴ありがとうございました。

## 〔質疑応答〕

〔質問〕 日本の企業 1000 社以上が、対 EU 貿易の拠点としてイギリスに拠点を置いていると聞きますが、イギリスがEU離脱となると、交渉期間の 2 年間に拠点を大陸側に移さなければならないのでしょうか。

〔回答〕 先程もご説明しましたが、イギリスが国民投票で離脱を決めたからといっても、最終的に「欧州議会」の決定が無ければ離脱は出来ません。又、2 年間の交渉期間中に政治・経済情勢の変化によりイギリス国民の民意が変わる可能性もあり、そうなれば再国民投票という事態も想定されます。事実アイルランドがリスボン条約の締結に際して、一旦は国民投票で否決しましたが、1 年後に再投票の結果可決した事例もあります。現在は拙速に走らず、事態の推移を冷静に見守るのが賢明かと思います。

〔質問〕 イギリスのEU離脱の結果、日本経済も打撃を受け、今年後半は相当低迷するという予測が出されていますが、どの程度のものなのでしょうか。

〔回答〕 短期的には影響は免れず多少の影響は出るでしょうが、長期的には安定に向かうのではないのでしょうか。一時的にはポンドやユーロに変動が出る可能性も無しとはしませんが、先般の伊勢・志摩G7においても必要な時の協調介入について合意されています。皆さんの関心事であろうと思われる株価や国債価格も、昨今多少は動いていますが、拙速に動いて証券取引手数料をいらずら嵩ませないような知恵が必要なのではないかと思います。大口の金融トレーダーは、1 秒間に 40 万回も取引が出来るプログラムを組んで売買して利益を得ているようですが、個人投資家は当面、模様見が賢明なのではないのでしょうか。

〔質問〕 ヨーロッパは階級社会であり、人種差別が厳しい所と聞きます。移民は社会の最下層に張り付き、移民の2世、3世は満足な教育も受けられず、努力しても希望の職業には就けないと聞きます。この結果、社会的な不満として蓄積され、社会不安の温床になるのではないのでしょうか。

〔回答〕 その通りです。社会的に疎外され、貧困や差別にあえぐ移民の2世・3世が、現状の閉塞感を打破しようとして「I・S」の扇動に傾斜し、ホームグロウン・テロリストとなって本国の国民に報復する、これが昨今ヨーロッパ社会を震撼させている社会現象の構図です。パリで生まれ育った 26 歳の移民の子孫が幼稚なフランス語すら書けない状況であったように、社会的保護からも、教育からも排除されているのです。

これを改善するためには、社会的亀裂を埋め、移民階層をヨーロッパ社会に統合して行くためのプロセスを早急に制度設計する必要があります。しかし現実には生活習慣、宗教、価値観等様々な分野での相違があり、その融和は極めて困難な作業です。そもそもヨーロッパ社会は移民と共存する社会を目指した筈なのに、イギリスでもフランスでもドイツでも多文化共生という美しい言葉と現実はあまりにかけ離れています。

## 福田 耕治 先生 プロフィール

(現職)早稲田大学政治経済学術院教授、政治学博士、早稲田大学EU研究所所長  
日本 EU 学会理事長、グローバル・ガバナンス学会副理事長、日本公益学会名誉顧問  
日本国際文化学会監事、外務省政策評価アドバイザー、

### <略歴>

1953年 三重県生まれる。1977年早稲田大学卒業、1983年同志社大学大学院修了、  
駒澤大学法学部専任講師、助教授、教授、1992年ベルギー・ヨーロッパ大学大学院招聘  
研究員、1998年早稲田大学政治経済学部教授に就任し、現在に至る。  
青山学院大学、青森公立大学、東京大学、法政大学、成城大学などの非常勤講師を歴任

### <主なご著書>

- ① 『EUの連帯とリスクガバナンス』(成文堂、2016年、編著)
- ② 『国際行政学』(有斐閣 2012年、単著)
- ③ 『多元化するEUガバナンス』(早稲田大学出版部 2011年、編著)
- ④ 『EU・欧州公共圏の形成と国際協力』(成文堂 2010年、編著)
- ⑤ 『EU・欧州統合研究』(成文堂 2009年、編著)
- ⑥ 『EU・国境を超える医療』(文眞堂 2009年、共編著)
- ⑦ 『EUとグローバル・ガバナンス』(早稲田大学出版部 2009年、共編著)
- ⑧ 『EC行政構造と政策過程』(成文堂、1992年、単著)
- ⑨ *European Governance After Nice*, RoutledgeCurzon, 2003(共編著)
- ⑩ *Envisioning Reform: Enhancing UN Accountability in the Twenty-First Century*, UNU Press, 2009(共著)
- ⑪ *Economic Crises and Policy Regimes: The Dynamics of Policy Innovation and Paradigmatic Change*, E&E, 2014(共著)
- ⑫ *The European Union and Japan: A New Chapter in Civilian Power Cooperation?*, Ashgate, 2015(共著)
- ⑬ *Change under New Democratic Capitalism*, Routledge, Forthcoming(共著)

【 参考資料 】(講義録作成者作成)

欧州連合の略年表

年次	条約名・等	主な内容	成立組織・等	記事
1950	シューマン宣言	戦略上の重要資源 (石炭・鉄鋼)の共同管理	1949 欧州評議会	ヨーロッパ大陸内での不戦の理想 ドイツ・フランス・ベネルクス3国
1951	パリ条約	組織設立	1952 欧州石炭 鉄鋼共同体	フランス・イタリア・ベルギー ・オランダ・ルクセンブルク・西ドイツ
1957	ローマ条約	組織設立	欧州経済共同体(EE C) 欧州原子力共同体 (EAEC)	
1965	ブリュッセル条約	三共同体の執行機関の統合	1967 欧州共同体(EC s)	単一の欧州委員会、 単一の EC 理事会
1979			EMS欧州通貨制度	域内固定相場制 域外変動相場制
1979		第1回 欧州議会の直接選挙 実施	(欧州議会議員選挙)	
1986		欧州旗制定	欧州旗	
1987	単一欧州議定書			単一市場の完成
1993	マーストリヒト条約	第一次 EU 条約改正	欧州連合(EU)	欧州共同体(EC)+ 外交 + 内務 (3本柱)
1995	シェンゲン協定	域内自由通行		当初7カ国⇒2015年26カ国
1999	銀行計算単位として のユーロ導入	通貨統合	€ ユーロ	1994 欧州通貨機構
1997	アムステルダム条約	EU 条約第1次改正・外交政策 の強化		共通外交・安全保障政策の強化
2002	ニース条約発効 ユーロ・コイン・紙 幣の発給・導入	第2次 EU 条約改正		アムステルダム条約を改正
2009	リスボン条約発効 欧州基本権憲章発効	第3次 EU 条約改正 (改革条約)	リスボン条約において 欧州基本権憲章に法的 拘束力を付与	ニース条約を改正 理事会議長の常任化