

欧州連合の「リスボン戦略」

— EUの包括的構造改革と経済成長的側面について —

八田 善明

はじめに	2
1. リスボン戦略の策定とこれまでの発展経緯	5
(1) リスボン戦略策定の背景状況	5
(2) リスボン戦略の目的達成方法（プロセス及びガバナンス）	6
(イ) 春の欧州理事会	7
(ロ) 春の欧州委員会報告	7
(ハ) 開放的調整方法（OMC）	7
(3) リスボン戦略の原型（策定当時）	8
(イ) 経済面	8
(ロ) 欧州社会モデル（社会及び雇用）	10
(ハ) 既存のメカニズムの充実	11
(4) 2000年以降の発展の概観	11
2. 「サピール報告」	14
(1) 総論（サピール報告とは）	14
(イ) サピール報告上の状況認識	15
(ロ) サピール報告と政治的障壁	16
(2) 知識型経済の確立（内生的経済成長理論）	18
(3) 域内市場の完成とマクロ経済政策の改善	20
(イ) 域内市場の完成	20
(ロ) EMUにおけるマクロ経済政策の改善	20
3. 各種提言、そして中間見直しへ	22
(1) 緊急課題性	23
(2) 優先課題の絞り込み	23
(3) ガバナンス（実施方法とコーディネーション）	25
(イ) 戦略報告に基づく3年サイクルの導入	26
(ロ) 加盟国における国別改革プログラムの導入	27
(ハ) 共同体の共同体リスボン・プログラムの導入と年次報告の取り纏め	27
(4) 知識と技術革新（持続可能な成長の原動力）	28
(5) 域内市場の完成	30
(6) 社会・雇用	30
おわりに	31

はじめに

欧州連合（EU：European Union）は、いわゆる「統合の深化と拡大」の推進により着実にその存在感を国際社会において増しつつある。EUは、欧州共同体（EC：European Community）における通商・経済・社会的分野における統合だけでなく、マーストリヒト条約¹⁾以降の外交・安全保障分野やEU域内における司法・内務協力も着実に整備されつつあり、世界的に見ても、より広範な分野においてEUの動きが注目される様になってきている。

しかしながら、EUは、その統合と深化の進展に伴い、そのパフォーマンスが最大化する見込みであった経済・社会分野における発展が限定的なものに止まっている。また、2004年には、中・東欧等10か国の新規加盟を実現し、25か国から構成される巨大な経済・社会圏²⁾に成長したが、必ずしもそのポテンシャルを生かし切れていない。ひいては、経済面における国際競争力の面や、社会的な豊かさの面において米国やアジアとの関係で差が開きこそすれ、縮小する見込みも現状では見あたらない状況にある。

では、EUは、この様な状況を目前に、手当を怠っているのかということそうでは無く、十分な危機感を持って対処しようとしてきている。いわゆる「リスボン戦略³⁾」の策定が、同対処についてのEUの出した包括的な答えであって、欧州委員会や各種理事会だけでなく、各加盟国のあらゆるレベルでの関与を前提とした緊急的な課題として位置づけられた。

1) 欧州連合設立条約(The Treaty on European Union)。署名地Maastrichtにちなみ通称マーストリヒト条約。1992年2月7日署名、1993年11月1日発効。

2) 2004年1月1日の予測値、EU25か国の総人口、4億5,681.4万人。Eurostat

3) “Lisbon strategy”、通称であって、そのように定めるとの規定は無いものの、リスボン欧州理事会の直後、6月に開催されたフェイラ欧州理事会の結論文書等において”The Lisbon Strategy”と呼称されている。なお、その後、”Lisbon process”や”Lisbon Agenda”の呼称もEU内文書で広く見られる。

この、リスボン戦略とは、2000年にリスボン（ポルトガル）で開催された特別欧州理事会⁴⁾において採択された一連の経済・社会改革に向けた政策目標であり、10年間（2010年までに）で、「持続的（経済）成長と、量・質両面でのより高い雇用及び、より確固たる社会的結束が可能な、世界で最も競争力のあるダイナミックな知識型経済⁵⁾」を目標に定めたものである。

EUは、同戦略の実施過程において、自らの弱点を客観的に分析・評価し、目標を設定し、その構成員たる25の加盟国の参加意識を改めて促し、2000年に定められた同戦略を欧州史上の代表的な「失敗作」としないよう、ルクセンブルクEU議長国⁶⁾下、2005年3月22、23日に開催された春の⁷⁾欧州理事会において、同戦略の中間見直しを行った⁸⁾。その結果、リスボン戦略の目的と意義は引き続き有効なものであることが再確認され、当初目的の2010年を踏まえつつ、それ以降も視野に入れた緊急課題として総力を挙げて取り組むこととなったのである。

本稿は、①国際場裏における重要な一極であるEUが、大々的にリスボン戦略といった構造改革に取り組まざるを得ない状況にあること、②その取り組みにおいて、これ

4) 欧州理事会 (European Council) : EU加盟国の首脳から構成される理事会で、政治・政策的方向性を決定する最高意思決定機構。本稿では、以降「欧州理」と略記する。

5) "The most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world, capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion" とある。Presidency Conclusions Lisbon European Council, p.2. 24 March 2000.

6) ルクセンブルクEU議長国：2005年前半（1月1日～6月30日）、ルクセンブルクは欧州理（EU25か国首脳によるサミット）の議長を務め、同期間中は、その他EU理事会も含め全体のコーディネーターとしての役割と、共通外交安全保障政策（CFSP）関連においてEUを対外的に代表する。前回は、1997年。

7) 後述するが、毎年春（概ね3月）に開催する欧州理事会は、経済・社会等分野に焦点を当てた理事会と位置づけられ、リスボン・プロセスのレビューを担うこととされている。

8) セピリア欧州理における合意に基づき策定された3か年、6議長国の主要課題の調整・継続性のための中期戦略計画 (Multiannual Strategic Programme 2004-2006) は、2005年前半、ルクセンブルク議長国の下での春の欧州理事会においてリスボン戦略の中間見直しを行うことを予定。

までのEU/ECの手法の限界を超えた範囲に大胆に踏み出しての戦略設定・手法となっていること、③リスボン戦略では、その中心課題が定まり切らなかった経緯もある中、経済成長については、その策定から中間見直しまで一貫して重点におき続けられていることにつき、特に③に関し、経済成長に関して提示された提案とその背景的理论等を踏まえつつ、リスボン戦略の中心にある価値観や手段について整理しておくことは、欧州連合の将来を見通す上で、また、将来的な国際経済環境を見通す上で重要であるとの考えに基づき、「リスボン戦略」をその整理・分析対象とするものである。

ここでは、リスボン戦略の策定から、その中間見直しまでの期間を中心に扱い、その策定と、それ以降の発展過程の概略を紹介しつつ、特に、その傾向・性格を分析すると共に、中間評価・見直しのアウトプットも踏まえ、向こう5年、そしてそれ以降の同戦略の方向性について評価・分析することを目的としている。なお、本稿では、特にリスボン戦略の政策群としての位置づけや性格に焦点を当てて分析を行うものであり、達成事項の詳細にかかる整理・分析はここでは行わない。

本稿では、先ず、第1章において、リスボン戦略の策定と当初の設定目標、そしてその後5年間の進展（政策面）について概観する。

また、リスボン戦略の性格を分析する材料として、大局的な見地から野心的な提言を行った、いわゆる「サピール報告」について注目する。サピール報告は、依頼主がプロディ欧州委員会委員長だったにも関わらず、発表当時、各方面からネガティブな反響があったため、公式には指針文書として扱われなかった経緯がある。なお、同報告は、特に経済成長とマクロ経済の安定の視点において意義深いものであることから、本稿では、第2章において、同報告中の主要な提言について整理・分析することとする。特に、同報告で強調されている経済成長面については、その分析と提案が大きく内生的成長理論に依っていることに着目しつつ、同理論的根拠が、実態上は、これまでのリスボン戦略発展過程や関連するEUの経済政策と路線を一にしているとの考えに基づき考察することとする。

その上で、第3章において、2005年ルクセンブルクEU議長国下のリスボン戦略の中間見直しの結果について概観する。なお、その過程で、リスボン戦略が、実

際には策定から中間評価までのわずか4～5年の期間に、国際情勢との相関やEU内における議論を通じて、中心課題や各種政策等の面において多くの紆余曲折を経ながら中間評価に至っていることに着目する。また、同分析に当たっては、中間見直しへの材料・提言として纏められた、包括的なコック報告や欧州委員会報告における提言、中間見直し直前の欧州委員会からの貢献文書等との相関を加味しつつ整理することとしたい。

最終章において、前章を踏まえ、リスボン戦略の位置づけ、意義について総括することとしたい。

1. リスボン戦略の策定とこれまでの発展経緯

(1) リスボン戦略策定の背景状況

リスボン戦略の基本的な柱となっている経済成長、雇用問題、そして社会的結束等の課題については、これまでも、共同体成立時点から様々な形で、欧州共同体、そしてEUの主要な政策として実施されてきているものである⁹⁾。例えば、これまでに達成されてきた単一市場にかかる各種政策を踏まえつつ、主要な枠組みとして、マクロ経済面においては、単一通貨ユーロと安定成長協定、産業面における共通農業政策(CAP)をはじめとする各種共通政策、重要インフラ面における欧州横断ネットワーク(TENs)、社会的結束とインフラ・環境を担保する構造政策があげられ、更に個別の政策としては、リスボン欧州理の結論文書にも示されているとおり、包括的経済政策指針¹⁰⁾、ケルン¹¹⁾、ルクセンブルク¹²⁾、カーディフ¹³⁾・プロセスを

9) リスボン戦略策定に至る各種政策上の発展経緯、そしてリスボン戦略の社会的側面については、広部直子「EU統合ダイナミズムの中のリスボン戦略－社会的側面の観点から－」『外務省調査月報』2005年No.1を参照ありたい。

10) Broad Economic Policy Guideline: BEPGs, EC設立条約第99条を根拠とする。

11) ケルン・プロセス：インフレ抑制成長の維持を目的とした賃金・金融・予算・財政政策間の相互関係改善を目指したマクロ経済対話プロセス。

12) ルクセンブルク・プロセス：男女機会均等、ビジネス・雇用調整能力、起業・雇用能力改善による雇用市場の効率化を目指す、加盟国間で調和された雇用戦略プロセス。

13) カーディフ・プロセス：モノ、資本、サービス市場の効率化と革新能力の向上を目指す包括的な構造改革・近代化プロセス。

はじめ、欧州雇用戦略等の既存の政策・ガイドラインも基盤として尊重され、このような既存の取り組みの基盤の上に、時代と共に加わった新しい要素を加味しながら経済基盤の改革を目指して目標設定を束ねたものがリスボン戦略と言えるであろう。したがって、そこには一定の継続性が存在している。

また、2000年といった時期に本戦略が策定されるに至った時間的な必然性についても念頭におく必要がある。考えられる要素としては、ITやその派生的な新たな技術による経済上・社会上の変革、東西ドイツの統一の影響、欧州統合プロセスの進展等、その時点でのEUの経済・社会的状況¹⁴⁾といった域内的要素と、グローバル化や、米国のITバブル(ニュー・エコノミー)に対する警戒感等の要素といった外的要因の双方の波長が合わさったため、この時期にリスボン戦略が策定されるに至ったと考えられる。特に、域内的要素としては、策定当時の欧州は、単一通貨ユーロの導入に向けた収斂基準達成の為、各国が努力した結果等も作用し、マクロ経済的要素が良好であった為に野心的な戦略を設定するモメンタムがあったこと、また、一方で、短期的には、EUの拡大(特に2004年の中・東欧等10か国の同時加盟)とその結果としての経済格差の増大、そして長期的には、人口問題(人口増加率の低迷及び高齢化)の見通しの問題も注目されており、経済・社会上の強化策は急務として認識された。

(2) リスボン戦略の目的達成手法(プロセス及びガバナンス)

本戦略を策定し、様々な分野の政策を束ね、目標設定を行うだけでは、この意欲的な戦略が必ずしも達成できるとは限らない。EUは、リスボン戦略についても、その進捗をチェック・評価し、分析し、新たな目標を設定するメカニズムや、実効的に戦略を実施するメカニズムを設定してきた。主要な点を以下に述べる。

14) 後述のサピール報告にも戦後の高度成長から経済停滞を経て現在に至るまでの背景分析が詳細に記述されている。

(イ) 春の欧州理事会

1年毎のチェック機能と目標設定の観点から、欧州理事会は、毎年、春に欧州理事会を開催することとし¹⁵⁾、これを経済・社会分野にほぼ特化した「春の欧州理事会」とすることとした。これにより、リスボン戦略の進捗状況の評価と優先的課題設定を行うものとしたのである。

(ロ) 春の欧州理事会報告

欧州委員会についても、リスボン戦略実施全体にかかる作業として、関連の分野について設定された各種指標に基づき、雇用、技術革新、経済改革、社会的結束についての進捗状況にかかる総合的な年次報告(Spring Report)を春の欧州理事会への貢献文書として作成することが要請され、提出されてきている。

(ハ) 開放的調整方法(OMC)¹⁶⁾

従来は、共同体として合意された各種政策を実施・実現する場合には、理事会規則(Regulation)や欧州指令(Directive)といった各種法整備を行うことがその主要達成手段となり、リスボン戦略においても同アプローチは健在(むしろ指令の国内法適用義務を各加盟国が十分に遵守していないことが課題になっている)であるが、

15) 2000年3月の春の欧州理事会にてリスボン戦略策定し、同6月のフェイラ欧州理事会において、毎年定期的に春の欧州理事会を開催し、右欧州理事会を経済・社会面に特に焦点をあてたリスボン戦略の進捗状況の評価と優先的課題設定を行う場として位置づけ、同12月のニース欧州理にて第一回目の定期的な春の欧州理事会を翌年3月のストックホルムで開催することが合意され、2001年前半、スウェーデン議長国の下、3月23、24日初めての経済・社会面に焦点を当てた春の欧州理事会としてストックホルム欧州理が開催されるに至った。

16) Mario Telò, "La méthode ouverte de coordination: Gouvernance et gouvernement dans l'Union européenne", (ed.) M.J.Rodrigues "Vers une société européenne de la connaissance: La stratégie de Lisbonne (2000-2010)" Institut d'études européennes PP.237-268及びPréfaceに詳しい。Telò教授：ブリュッセル自由大学教授で、ポルトガル議長国のイニシアティブとして、リスボン戦略策定過程としてロドリゲス座長の下結成された国際専門家グループに参画し、OMCの位置づけ等に関わる。

リスボン戦略において特筆すべきは、法的枠組に至っていない分野（＝多くは加盟国権限分野）においても各加盟国が足並みそろえて進展するために、その実施を促す方法として、開放的調整方法（Open Method of Coordination、以降OMCと記す）の導入がリスボン欧州理の結論文書にて明文的に取り込まれたことであろう¹⁷⁾。同手法は、①EUレベルでの短・中・長期等における方向性の策定を行い、②ベスト・プラクティスの交換を行い、必要に応じて、質的又は量的な指標を設定し、③これらの方針の加盟国・加盟国の地域への適用：個別目標の設定や方針の適合を行い、④定期的な評価・管理を実施するといった段階を含んでいる¹⁸⁾。換言すれば、各種政策目標の実施段階において、各加盟国の進捗についてベンチ・マーキングを行い、その遅延等を浮き彫りにすることによりピア・プレッシャーを誘うことや、ベスト・プラクティスを参照し合うことにより相互に好循環的な建設的的刺激を与え合う手法と言える。

(3) リスボン戦略の原型（策定当初）¹⁹⁾

リスボン欧州理において策定された当初のリスボン戦略は、その中心的課題として、大きく分ければ経済と社会面、より具体的には、経済、雇用、社会的結束の三つの柱が据えられた。別表1に主要項目を示すと共に、以下にその概要を記述する。

(イ) 経済面

特に経済面では、米国でのニュー・エコノミー、ITバブルを横目に見てきた欧州としては、如何に同技術やその経済的な可能性の恩恵を極大化するか、そして米国に立ち後れない経済を構築するか、との観点から、「競争力のあるダイナミック

17) 開放的調整方法の「開放的」とは、①加盟国の主権・実行等を尊重する、②国内・国・国家間・超国家における市民社会を含み、社会的パートナーの参加をも歓迎する、③他の方法への架け橋となる基盤等、様々な意を包括する。Mario Telò, op.cit., p.251.

18) M.J.Rodrigues"Pour une stratégie européenne au début du XXIe siècle" (eds.,) op.cit., pp.22-23.

19) 詳しくは、"Presidency conclusions Lisbon European Council" 24 march 2000を参照。

別表1 リスボン戦略(策定時)の概要

戦略目標: to become the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world, capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion

経済

●競争力のあるダイナミックな知識型経済への移行

【デジタルの知識型経済への移行は、経済成長、競争力、雇用のための強力な原動力】

- ・ eEurope 行動計画の策定 (OMC の導入による各国の取り組みを推進)
- ・ 全ての者が通信基盤へのアクセスが確保されなければならない。デジタル・デバイドへの配慮。
- ・ 電子商取引環境の整備 (著作権、電子マネー、金融商品の販売等に係る法的整備を含む)
- ・ 将来の携帯電話導入に向けた環境整備、テレコム市場の自由化。
- ・ 2001 年末までに、域内全ての教育機関がインターネット接続とマルチメディア設備を整備。
- ・ 上記に関し、2002 年末までに、教員が技術を習得する。
- ・ 加盟国は、2003 年末までに、主要な公共サービスへの一般的な電子的なアクセスを確保する。

●欧州研究エリアの創設に向けて

【R&D は、経済成長、雇用、社会的結束を生み出す重要な役割を担う】

- ・ 各国の R&D 政策の評価のための OMC を確立。2000 年 6 月までに分野別の指標を開発する。
- ・ 2001 年末までの研究機関、大学、科学センター等を結ぶ高速ネットワークの創設を側面支援
- ・ 2002 年までに研究者の移動の自由を確保すべく障壁を撤廃し、研究者の求心力を高める。

●アントルプルナーシップ

【中小企業を対象とした、革新的ビジネスの起業のための環境整備】

- ・ 2000 年 6 月までに起業にかかる時間・費用等について比較評価を行う。

●完成され完全に機能する域内市場を目指した経済改革

- ・ 2000 年末までにサービスにおける障壁の撤廃に向けた戦略を策定。
- ・ ガス、電力、郵便、運輸、航空の分野における自由化を加速。
- ・ 公共調達規則の改訂。(中小企業の参入の観点から)(2003 年までにオンライン化)
- ・ 2001 年までに、規制の簡素化と行政効率に係る調和的な対応のための戦略を策定。
- ・ 競争の促進努力と全般的な国家補助水準の削減。
- ・ カーディフ・プロセスに基づき、構造的な改善を推進する。

●効果的で統合された金融市場の整備

- ・ 金融サービス行動計画を 2005 年までに施行する。
- ・ ベンチャーキャピタル行動計画を 2003 年までに完全施行する。

●マクロ経済政策の調和

- ・ 未熟練・低所得労働者に対する税制緩和を行う。
- ・ 公共投資を経済成長に寄与する人的資源、インフラ、I T, R & D に向ける。

欧州社会モデルの近代化

●知識型社会に暮らし、仕事をするための教育・研修

- ・ 人的資源への投資増大。18-24 歳の年代の教育水準引き上げ。
- ・ 生涯学習の目標設定 (I T, 語学、技術、アントルプルナーシップ等)
- ・ 2000 年末までに、学生、教員、研修スタッフの移動の自由を促進。
- ・ 欧州履歴書フォーマット

●より良く、多くの雇用創出

- ・ 2010 年までに平均雇用率を 61%から 70%へ、女性の平均雇用率を 51%から 60%に。

実施方法

- 包括的経済政策指針 (BEPGs)、ルクセンブルク・カーディフ・ケルンプロセスを基盤。
- 開放的協調方法の導入 (OMC)。

な知識経済」の構築が重要な柱として位置づけられた。したがって、その中心にあるのは、特に、経済成長の重要なエンジンとしての情報通信技術（IT/ICT）に基づくデジタル・知識型経済の推進であった。

ここでは、知識型経済は、同時に市民生活の質と環境の改善にもつながるものとして位置づけられた。そして、同分野の目標を具体化する観点から、欧州理事会は、欧州委員会に対して「eEurope行動計画」の策定を要請した（同年6月のフェイラ欧州理で「eEurope 2002²⁰⁾」が採択されている）。

また、ITを始めとする技術開発、技術革新全般を支える基盤を整備する観点から、「欧州研究エリア（European Research Area）」の創設が目標として盛り込まれると共に、技術革新を実際の実体的な経済活動に反映させる原動力となる中小企業の起業環境の整備についても併せて優先事項とされている。

域内市場についても、その完成が急務とされた。特に、GDPの70%を占めるとも言われ、経済活動の大きな部分を占めつつも、進展に遅れが見られるサービス分野についての単一市場完成が目標として据えられた。また、あらゆる企業活動、そして消費者の活動に直接的に影響する（天然）ガス、電力、郵便、運輸、航空部門における自由化を加速し、同分野における単一市場を完成させることも盛り込まれている。

また、各種経済活動や起業環境整備の前提となる効率的で透明性のある金融市場として同単一市場を整備するため、「金融サービス行動計画（Financial Services Action Plan）」を2005年までに施行することが目標とされた。また、安定的なマクロ経済運営の維持と成長と雇用を刺激する観点から、マクロ経済政策の調整についても触れられ、公共支出をR&DやITの下支えに用いること等が示された。この観点から欧州投資銀行（EIB）との協力も視野に入れられている。

（ロ） 欧州社会モデル（社会及び雇用）

リスボン戦略の目標とする、経済成長と知識型経済の追求によって、これまでも

20) http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/action_plan/pdf/actionplan_en.pdf参照。主要課題は、①安価、高速、安全なインターネットの普及、②人材と技術への投資、③インターネット利用の促進。

存在する地域間格差、職業訓練・教育問題、失業といった伝統的な社会的不安定要素だけでなく、デジタル・デバイド等のあらたな社会的格差を生まずに発展することが、リスボン戦略における一つの中心的課題として捉えられた。それは、知識型経済を前提として、右を内包する「知識社会 (knowledge society)」における仕事や生活に適応する観点から、教育や研修の充実を重視し、より高い質・レベルの雇用への適応が必要であるとされたものである。

雇用については、数値目標が設定され、2010年までに、平均雇用率を61%から70%まで引き上げ、女性の平均雇用率についても51%から60%まで引き上げることが目標とされた。

(ハ) 既存のメカニズムの充実

リスボン戦略の目標に合致する既存の枠組、メカニズムを尊重しつつコーディネーションを確保しながら発展させることが確認された。特に、包括的経済政策指針 (BEPGs) を引き続き活用し、中長期的な経済成長能力、雇用、社会的結束に係る調整に焦点をあてることとし、また、ルクセンブルク・プロセスや、カーディフ・プロセスによって提供されている方策に従って、同プロセスの簡素化と調和を図りつつ政策を推進していくこととされた。

(4) 2000年以降の発展の概観 (別表2)

2001年には、IT分野において戦略策定当初の目標に加え、第三世代携帯電話 (G3) や次世代のインターネット・プロトコル (IPv6) 等が具体的な目標として登場し、一連の規則・指令を含むテレコム・パッケージの早期採択の方向性が示された。また、電子商取引にかかる付加価値税 (VAT) について検討することも示されている。

なお、同年の方向性として注目されるのは、ストックホルム欧州理事会²¹⁾において環境的側面を含む持続可能な開発戦略をリスボン戦略の新たな柱とすることを

21) Stockholm European Council 春の欧州理事会 (第1回)、2001年3月23,24日開催

別表2 リスボン戦略・分野別主要政策一覧（欧州理事会ベース）

		2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
欧州理事会		リスボン（3月） フェイラ（6月）他	ストックホルム（3月） ヨーテボリ（6月）他	バルセロナ（3月） セビリア（6月）他	ブリュッセル（3,10,12月）、 テッサロニキ（6月）	ブリュッセル（3,6,11,12月）
中心的課題		・経済（知識型） ・社会	・経済 ・社会 ・環境（追加）	・経済 ・社会 ・環境	・経済成長 ・雇用 ・環境	・経済成長 ・雇用 ・環境
全体		・毎年春の欧州理事会を開催し、リスボン戦略の評価と目標設定を行うこととした。	・経済、社会に加えて、環境の柱が加わった。		・（3か年、6議長国間の中期戦略計画を策定、リスボン戦略の6議長国間の扱いを定め、2005年に中間見直しを行うこととした。）	・ロック座長の下にハイレベル・グループを組織し、独立したリスボン戦略の評価を委託。（11月に提出） ・2005年1月末までに報告書を発表（欧州委員会） ・欧州青年憲章の検討
包括的経済政策指針（BEPGs）			・持続可能な開発を統合		・三年を期間とする案の提出	ー
知識型経済	IT	（*TENの一部） eEurope 行動計画(OMC) eEurope 2002(フェイラ)	・3G、IPV6、.eu domain	・ー ・eEurope 2005の承認	ー	ー
	法整備	法的枠組整備（電子商取引面での信頼醸成）	・テレコム・パッケージの早期採択 ・電子商取引 VAT（年内）	ー	ー	ー
	通信・市場	自由化（*TENの一部）	ー	ー	ー	ー
	携帯電話	携帯電話・電波割り当て整備、G3（*TENの一部）	ー	ー	ー	ー
	インターネット	全ての学校のアクセス確保（2001まで）	ー （*TENの一部）			・加盟国は、2003年までにブロードバンド戦略を策定
	R&D ・欧州研究 エリア等	・設立に向けた必要な措置をとること ・OMCによる各国の研究開発政策の比較・調整 ・研究者の移動障壁の除去（2002年までに） ・EIBの関与	・第6共同研究開発枠組計画（FP6）を2002年6月までに採択する。（エネルギー、運輸・環境を含める：ヨーテボリ） ・EIBの関与 ・ガリオ計画の早期実施 ・バイオ技術の促進	・ー ・早期の外国語教育(2言語) ・R&D支出を2010年までにGDP比3%に。(4)	ー ・OMCの適用 ・2003年までに宇宙分野において、ECとESAの間における枠組みを採択 ・防衛装備に係る R&D ・エラスムス・ムンダス	ー
	欧州パテント	2001年末までに整備。	ー	ー	ー	ー
	起業環境の整備（アントルプルナーシップ）	・起業条件整備についてのOMCの導入 ・中小企業憲章の策定	ー	・アントルプルナーシップに係るグリーンペーパーを2003年の春の欧州理までに準備する（欧州委員会）	重視	ー
	サービス市場	・サービス域内市場における障壁除去のための戦略策定（2000年末まで）	・サービス域内市場は最大の優先課題	ー	ー	ー
	自由化	ガス・電力 郵便、他 運輸・航空、他（TEN-T）	・ガス、電力市場の自由化推進（*エネルギー分野は、TENの一分野） ・郵便・運輸自由化推進 ・公共調達の電子化 ・航空管制 ・2002年までの公共調達規則の改定（同電子化）	・欧州委員会に2002年の春の欧州理までに現状評価を行うことを要請。 ・2001年末までの郵便指令の採択。 ・シングル・ヨーロッパン、スカイ創設に向けて努力	・06年の春の欧州理において、域内エネルギー市場の総体的なパフォーマンスの分析を委員会に要請。 ・公共調達パッケージの02年までの最終採択を目指す ・ー	・ガス・電力域内市場規則及び指令の採択（達成）
指令の国内適用		2002年の春の欧州理までに98.5%を目標とする。	03年春までに（2年以上経過したものについて）100%	引き続き課題	引き続き課題	
金融・財政等	・金融サービス行動計画の2005年までの実施	ー + Securities market を2003年までに完成。	ー + ・ラムフルーシー報告（2001）の即時実施。 ・国際会計基準規則の採択	ー ・税制パッケージの合意（達成）		
ベンチャー キャピタル	・ベンチャー・キャピタル行動計画の2003年までの全面的施行	ー				
マクロ政策・他	・公共支出をよりIT,R&Dに	・公共調達規則の年内整備 ・国家補助の2003年までの減少傾向達成。 ・2002年以前の税制パッケージの早期の合意。 ・欧州会社法				
教育・研修	・学生、教授の自由移動 ・資格、学位の承認 ・共通履歴書フォーマット	ー	ー	ー	ー	
質・量的雇用の改善 労働市場の改善	・雇用条件の改善 ・生涯学習 ・サービス・セクター ・機会均等 ・平均雇用率を2010年までに70%に近づける。 ・女性の平均雇用率を2010年までに60%以上に	2001年のラーケン欧州理までに仕事の質及び量的目標を開発する。	・ルクセンブルク雇用戦略の合理化し、期間をリスボン戦略にあわせる ・社会保障的権利の越境容易化 ・欧州保険証 ・2003年末までの職業移動情報サイトの設立	・欧州雇用戦略の改定を6月までに採択。 ・欧州雇用タスクフォースの結成（ロック座長）と報告書の提出 ・成長と雇用の社会サミット	・職業資格の相互承認指令及びユーロパスについて政治的合意（2004年中）	
社会保護の近代化	・長期的視点から、社会保護ハイレベル作業グループに社会保護についての研究を委任する。特に年金システムに焦点を当てる。	・積極的福祉国家たるべき。 ・社会保険面では、OMCを最大限に活用すべき。 ・社会保護委員会及び経済政策委員会による報告書	ー	ー	ー	
社会受容の促進	・OMCによる。 ・2003年理事会までに欧州社会アジェンダに合意	・社会投資プログラムへの合意。社会的疎外との関わりについての指標の合意 ・第6環境行動計画	ー	ー	ー	
環境行動計画		・加盟国ベースでの持続可能な開発戦略の策定・気候変動、運輸、公共衛生、資源を優先分野 ・再生可能エネルギー ・欧州食品局の最終合意 ・欧州航空安全局 ・欧州海事安全局	・京都議定書に関し、2002年6月までに加盟国は国内批准手続を終えることを動員。 ・WSSD に対する EU の立場を承認（セビリア）	・再生可能エネルギー供給率の向上 ・環境技術行動計画を2003年末までに完成 ・運輸分野	ー	

（各欧州理事会結論文書を基に筆者作成）

ヨーテボリ欧州理²²⁾で採択する方向性が示され、右に従って、ヨーテボリ欧州理において経済、社会面に加えて、「環境」の柱がリスボン戦略に加わったことである²³⁾。

2002年に開催されたバルセロナ欧州理²⁴⁾では、13か国の加盟候補国の首脳も交えて、それらの候補国のリスボン戦略の採用も含めて協議を行い、拡大以降を視野に入れたプロセスをより具体化した。

なお、同理事会の時点で、戦略を簡潔かつ集約されたものとし、実効的な実施を確保する必要があると指摘されており、戦略の実施見通しについての懸念が既に垣間見られて興味深い。

金融面においては、2001年2月に合意されたラムファルシー²⁵⁾報告の速やかな実施を促した。その他に、知識型経済面における具体的な内容としては、R&D及び技術革新のための支出を2010年までにGDP比3%まで上昇させなければならないとの目標設定に合意した。また、eEurope2002の後継として、セビリア欧州理²⁶⁾において、eEurope 2005年を承認し、引き続きIT分野での努力を継続することとなった。

2003年、ブリュッセル欧州理において、欧州委員会報告「欧州防衛装備品政策に向けて」を歓迎し、R&Dの枠内における防衛装備品にかかるR&Dの役割の分析を理事会に要請した。また、テッサロニキ欧州理においては、税制パッケージ、域内エネルギー市場パッケージ及び第2鉄道パッケージの採択、欧州委員会の米国との航空輸送にかかる協議の開始についての決定等が成果として得られた。

22) Göteborg European Council 2001年6月15, 16日開催

23) 春の欧州理事会の評価対象として「環境」も盛り込まれ、2002年の欧州理でも他の項目と同様に扱うことが確認されている。

24) Barcelona European Council 春の欧州理事会(第2回)、2002年3月15,16日開催

25) Alexandre Lamfalussyを座長とする有識者委員会報告“Final Report of the Committee of wise men on the Regulation of European Securities Markets”、2001年2月15日提出

26) Seville European Council 2002年6月21, 22日開催

2004年の春の欧州理においては、リスボン戦略の目標は引き続き有効であることを確認しつつも、様々な成果が得られている一方で2010年までの目標を達成するためには、改革のペースを著しく加速する必要があると指摘した。また、最も重要な政策目標は、より高い経済成長の達成と雇用が優先づけられることであり、右にならって、持続可能な成長とより良く、多くの雇用について焦点を当てるとした。また、2005年の中間評価に向けて、欧州委員会に対して、2004年11月1日を期限として、コック・オランダ前首相を座長とするハイレベル・グループを招集し、独立した評価を行うことを要請した。

2. 「サピール報告」

本章では、2003年に纏められた、いわゆる「サピール報告」を一つの柱として捉え、同報告書で提供されている視点が、どのような点で、リスボン戦略の実施にあたり参考とされ、また反映されているのかについて考察する。公式には指針文書とならなかったものの、同報告書の指摘する提言の多くには、リスボン戦略の政策の実施上、方向性を一にする点が多い。冒頭、なぜ政治的に受け入れられなかったのかについて触れつつ、リスボン戦略の中心の柱となっている経済成長の重要な要素としての技術革新・R&D等について、理論的根拠として重要な役割を果たしているサピール報告の位置づけを検証する。なお、サピール報告は、経済的課題についての分析を行ったものであるため、ここでは、経済成長を中心に論じ、社会、環境分野には触れない。

(1) 総論（サピール報告とは）

2002年7月、プローディ欧州委員会委員長は、欧州委員会の経済政策分析顧問等の経済分野の専門家から構成される独立のハイレベル・グループに対して、EUが設定した、2010年までに達成すべき2つの経済的課題、すなわちリスボン戦略とEU拡大（新規加盟国における生活水準の引き上げ）についての分析を依頼

した。同評価・分析・提言は、アンドレ・サピール (André Sapir) 教授²⁷⁾ を座長とするハイレベル・グループの報告書 (AN AGENDA FOR A GROWING EUROPE, Making the EU Economic System Deliver) として、約1年間かけて纏められ、2003年7月、プローディ委員長に提出された (同報告書は、同報告書作成グループの座長名から、通称「サピール報告」と呼ばれている (以降サピール報告と記述する))。

(イ) サピール報告上の状況認識

サピール報告では、当時の欧州の状況について、経済通貨統合の推進との関係で各加盟国が努力をした結果、マクロ経済状況は1990年代において安定し、結末面でも良い状況が見られたとしている。すなわち、インフレ率や財政赤字の低下が見られる等、マクロ経済状況の改善と安定が見られたと評価している。しかしながら、一方で、十分な経済成長が達成されていないことが指摘された。これは、欧州が過去により良い経済成長率を経験していることから潜在的な能力があることを踏まえつつも、同じ期間を基に米国と比較した場合に、米国がより高いパフォーマンスを示していることから、欧州が、充分に見合った経済成長を達成していないというものである。同報告では、EUにおける経済成長に関し、戦後の30年間の高度成長に続く経済低迷期の状況について詳細な分析を行っている。EUは、経済成長率を見た場合、1970年以降、下降線を辿り、逆に米国は上昇している。その背景として、サピール報告では、欧州における総労働時間の低下、生産性の低下等を理由にあげ、また、欧州における労働に対する余暇への執着の現象を指摘している²⁸⁾。

27) ブリュッセル自由大学 (Universié Libre de Bruxelles:ULB) 教授：プローディ欧州委員会委員長の下に設けられ、委員長に直接報告・提言を行う経済・実業界メンバーから構成される経済政策顧問団である「経済分析グループ (GEA)」に参画し、現在のパローゾ委員長の下でも同様のステータスの「経済政策分析グループ (GEPA)」の一人。

28) 一人当たりGDPを比較した場合の数値が示されているが、EU15平均で1970年の時点で米国を100とした場合、69%、2000年でも70.3%と常に相対的に米国を下回っている。また、単位時間あたりのGDPは、1970年は64.8%であったのが2000年の時点で90.7%となっている。なお、同報告では、一人当たりの労働時間が1970年は101%であったものが2000年では85.6%と低下しており、明らかに余暇の捉え方に変化があり、欧州ではより多く余暇を選好することが見られる。

(ロ) サピール報告と政治的障壁

サピール報告は、以下に具体的に示す様に、EUの経済ガバナンスにメスを入れ²⁹⁾、示された提言の内容が、既存の共同体機能の基本的枠組みを根本的に覆す内容であったため、様々な反発を招き、当然には受け入れられなかった経緯がある。

欧州共同体における設立以来の政策の柱であり、時代と共にそれなりに合理化が図られ、予算的にも減少を続けてきた共通農業政策 (CAP) について、大幅にその意義、運営方法及び予算の削減を迫るもの³⁰⁾であったし、加盟国内の単位としての「地域」に着目したシステムを基盤とする構造政策 (構造基金) についても、拡大に伴い、「地域」を対象とするのではなく、貧しい「国」を対象にすべきであることを中心的な手段に据えたのである。当然のことながら、両分野を担当する欧州委員 (バルニエ地域政策担当欧州委員 (当時)³¹⁾、フィシュラー農業担当欧州委員 (当時)) からは猛反発があり、同報告書の取りまとめを要請したプローディ委員長自身も報告書と委員会の板挟みとなってしまう、同報告書に対する自己評価を避け、中立的

29) Stefan Collignon, "Is Europe going far enough? Reflections on the EU's economic governance" November 2003 等、現状の経済ガバナンスは非効率であり、長期的には持たないと指摘。

30) 次の理由による：

- ・現在の割合が大きいため、同予算の見直しをせずに、適正な再配分を検討できない。
- ・効率と生産を促進する配分政策から、一部の対象者への分配政策になっている。
- ・欧州委員会主導の農村政策では対応しきれない多様性の存在。
- ・共通農業政策は、EUの成長との関係で見た場合に、他の予算の割き方によって、より成長に資する用途がある中で、費用対効果の観点からリスボン戦略の目標に適合していない。

31) バルニエ委員は、仏ル・モンド紙上でサピール報告を支持したジュネーブの Charles WYPLOSZ 教授の記事に対して正面から構造政策の有効性を擁護し、サピール報告に対して、これを非常識と指摘。Michel BARNIER, "Budget européen: les sept erreurs du professeur Wyplosz", *Le Monde*, 2003.8.7. Wyplosz 教授の記事は、Charles Wyplosz, <<Le gâchis du budget européen>>, 29 juillet 2003. なお、同教授もサピール同様、現在バローゾ欧州委員会の経済政策顧問グループ (GEPa) メンバー。

な態度をとったとされる³²⁾。このようなことから、同報告書は、EUや欧州委員会の基本的立場として受け入れられなかった³³⁾。

同報告は、更に、EU予算の歳入、すなわち財源面での独自収入による固有財源化を勧奨している³⁴⁾。これは、現在の歳入が、加盟国からの負担に負う構造となっていることにより、各加盟国が、共通農業政策及び構造政策のシステムを通じて自国のEU拠出分の環流を求めるインセンティブを生む構造となっており、EUの経済成長等全体の利益のために予算を配分するインセンティブを阻害しているとの考え方による。特に地域に着目せず、貧しい国を対象とすることは、裕福な加盟国への支出の環流を断ち切ることを意味するので、政治的に難しい提言内容となっている。共通農業政策と地域政策といった2大政策は、EU予算の実に8割の予算を割いている分野である。しかし、サピール報告は、予算配分の費用対効果と新しい形の経済成長に着目してそれぞれの再国家政策化を主張したのである。

また、全ての加盟国が拒否権を有しているのと同義にあたるコンセンサス方式についても、中期財政枠組の策定に当たってはこれを廃止し、特定多数決を採用することを提案している。

共通農業政策、地域政策、そして予算枠組のあり方と共同体の積み重ねの歴史、根幹を大幅に近代化する提案は、上述の様に、特に政治的な観点もあり、簡単には

32) Thomas Ferenczi, Philippe Ricard, "Romano Prodi prend ses distances avec le rapport Sapir", *Le Monde*, 19 juillet 2003. 他

33) 仏ル・モンド紙によると、サピール報告の当初案の表紙には欧州委員会のロゴが入っていたものの、後の公表版ではそれがなくなっており、ハイレベル・グループの独自の意見であるとの注記が入ったとしている。Thomas Ferenczi, Philippe Ricard, op.cit., なお、コック報告も同様の注記はあるが、委員会ロゴがある。また、サピール報告書は既にEUホームページから参照・ダウンロードができなくなっている。

34) 同報告書で、例示として capital income taxes, stock exchanges taxes をあげており、EU予算の規模からすれば、そのような税収をEU予算として設定するだけで、EUとして、加盟国の国庫とその政治に依存しない、より独立性の高い予算を確立できるとしている。

受け入れられなかった³⁵⁾。なお、近年の米国型の経済発展に基づく経験的分析に裏付けられたサピール・チームは、EUが、米国と同じ水準の経済成長率、ひいては競争力を身につけるためには、明らかにこれまでのやりかたに安住しては達成できないことを確信している。

(2) 知識型経済の確立 (内生的経済成長理論)

サピール報告においては、経済成長を可能とする要素として、イノベーションと高等教育の重要性が強調されていることが興味深い³⁶⁾。EU内では、これまでも成長との関係でもイノベーションの重要性については、繰り返し触れられてきている³⁷⁾が、サピール報告では明快な客観的状況分析と学術的論理と共に、改めて詳細にイノベーションと経済成長の相関について説明し、その重要性を説いている。

35) 政治的な問題だけでなく、高度成長を経た欧州市民にしてみれば、戦後30年間の(サピール報告にいうところの)模倣技術による経済成長を所与のもの、実力と思いこみ、労働時間上のゆとりと裕福な収入を既得権とした者にとっては、同報告で指摘する労働時間、生産性、余暇の考え方、すなわち、欧州においても労働時間の延長や生産性向上抜きでは、十分な成長は達成できないということは簡単に受け入れられないであろう。内生的経済成長理論により、模倣型の成長モデルが永遠でないならば、戦後の30年間の経済成長は自ずから過去のものであり、労働時間の延長(余暇の減少)、生産性の向上が次世代の経済の前提とならざるを得ない。

36) 日本においても同様にR&Dと高等教育の充実について課題とされた。例えば「平成9年通商白書第4章 中核的集積地として発展を目指す先進国間の競争、(1) 貿易構造、第2節 長期的成長を規定する要因 - 全要素生産性を規定する要因に関して -」

37) EUにおいては、既に研究開発の重要性については認識しており、1987年に発効した単一欧州議定書(SEA)により、EC設立条約にTITLE VIとして研究と技術開発の項目が、競争力強化の観点から加わっている。また、1996年の欧州委員会のグリーン・ペーパー、そして1998年の第一次欧州のイノベーション行動計画等をも基盤にこれまでも数次にわたる中期の研究開発枠組計画を有してきており、現在はその第6次枠組計画によってイノベーションの推進を図っているため、R&Dを重視すること自体は必ずしも目新しいものではない。

同アプローチに当たっては、対象となる国のモデルがフロンティア技術に達していない経済であるか、同技術に到達しているかについて着目し、前者の場合には、(技術の)模倣が生産性向上に寄与し、後者の場合にはイノベーションが重要な役割を果たすとの前提条件があり³⁸⁾、その上で、EU諸国が後者に該当するとして、R&D、高等教育への投資意義について述べている。

同報告において、イノベーションと経済成長の観点からの提言については、サピール報告チームへ参画した、シュムペーターの理論を汲むアギオンが展開する内生的経済成長理論 (endogenous growth theory) に大きく依拠している。詳しくは、同人の最近のホーウィットとの研究³⁹⁾等に見られるが、成長の度合いは、イノベーションの生産性と高度の労働者の供給に比例し、模倣により減少し、知的所有権の保護と共に増大する。

なお、サピール報告における内生的経済成長理論的要素は、コック報告においてもR&D支出に比例して生産性も上がると示され、同様に、欧州委員会報告においても、「EUの様に発展した経済においては、R&D・イノベーション・教育が生産性向上の鍵である」と示し、サピール報告と同じ路線を踏襲していることがわかる。

サピール報告で繰り返し強調されるR&Dについては、同報告中では、その対象として必ずしも情報通信 (IT) 技術に言及しておらず、客観的に、あらゆる先端技術等の広がり視野に入れたイノベーション/技術革新を担う手段としてのR&Dと高等教育を念頭においていると見受けられる⁴⁰⁾。また、欧州委員会報告は、パ

38) Jérôme Vandenbussche, Aghion Philippe, Costas Meghir "Growth, Distance to Frontier and Composition of Human Capital" August 2004及びDaron Acemoglu, Philippe Aghion, Fabrizio Zilibotti "Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth" December 2, 2003に詳しい。

39) Aghion Philippe, Howitt Peter, "Growth with Quality-Improving Innovations: An Integrated Framework" September 20, 2004他

40) サピール報告よりも早く、リスボン戦略策定時と同時期の日本においても、「経団連意見書;受容と供給の新しい好循環の実現に向けた提言」2000年5月16日等に見られる様に、フロンティア技術理論、内生的経済成長論に根ざした提言が盛り込まれており、創造的な技術革新、ニューフロンティア技術の開発、生産性の大幅な向上等、包括的な提言がおこなわれていた。

ブリック及びプライベート⁴¹⁾の両セクターからのR&D支出の増加を促すことを提言している。

この他、サピール報告では、研究者が欧州に留まる様、国外からも集まる様、整備された魅力的な研究環境を整備しなければならないと提言している。その関連における、独立の欧州科学研究機関⁴²⁾の創設に係る提言は、コック報告書中の欧州研究評議会 (European Research Council) 案や欧州技術院 (European Institute of Technology) の創設の提言にも引き継がれ、中間見直しに反映されるに至っている。

なお、イノベーションを生み出す力としての起業活動を重視すると共に、イノベーションを保護する機能として、知的財産の保護 (欧州パテント) についてもサピール報告以降引き継がれている内容である。

(3) 域内市場の関係とマクロ経済政策の改善

(イ) 域内市場の完成

域内市場の完成の観点からの、①サービス分野に係る単一市場の完成が遅れていることから、同単一市場の完成を提言すること、②ガス・電力・郵便・運輸・航空分野といったネットワーク産業の域内市場自由化、③言語や資格要件等、加盟国間に残る障壁を除去し、域内労働市場の流動性を確保すること、④全ての経済活動に関係する金融サービスの自由化等、全て、サピール報告において提言され、後のコック報告等においても引き継がれ、中間見直しにも反映されている。

(ロ) EMUにおけるマクロ経済政策の改善

マクロ経済の安定はリスボン戦略の目指す経済政策の大前提となるものである。

41) サピール報告では、特にプライベート・セクターにおけるR&Dを大幅に増やすことを強調しており、その関連で税制によるインセンティブについても触れ、コック報告においても指摘されている。

42) 「European Agency for Science and Research」、米国のNational Science Foundationを例にと述べている。

なお、安定成長協定といった確立した枠組みがあるので、リスボン戦略上の政策そのものの内容では無いが、サピール報告ではEMUにおけるマクロ経済政策の改善に触れている。

同報告においては、EMUにおける財政、金融政策は、より景気の状態に同調したものでなければならず、安定成長協定は、国別の財政状況を考慮に入れたより長期の持続性を勘案しなければならないと指摘している。3%の財政赤字の上限を守りつつも、安定成長協定の効果的かつフレキシブルな運用と予算監視枠組において、加盟国に対し、好景気の折には、余剰を確保し、不景気の際には財政政策上の余地を増やすことを提言したのである。

具体的には、Rainy-day funds（財政安定準備基金）の設定により、好景気下では、余剰を確保しておき、不景気の際には、3%の財政赤字の上限を超える部分に同基金を適用することを任意にて可能とすることを提案している。

また、安定成長協定の運営にあたり、国の状況を勘案して、個別の対応を採用する余地を広げることを提言した。

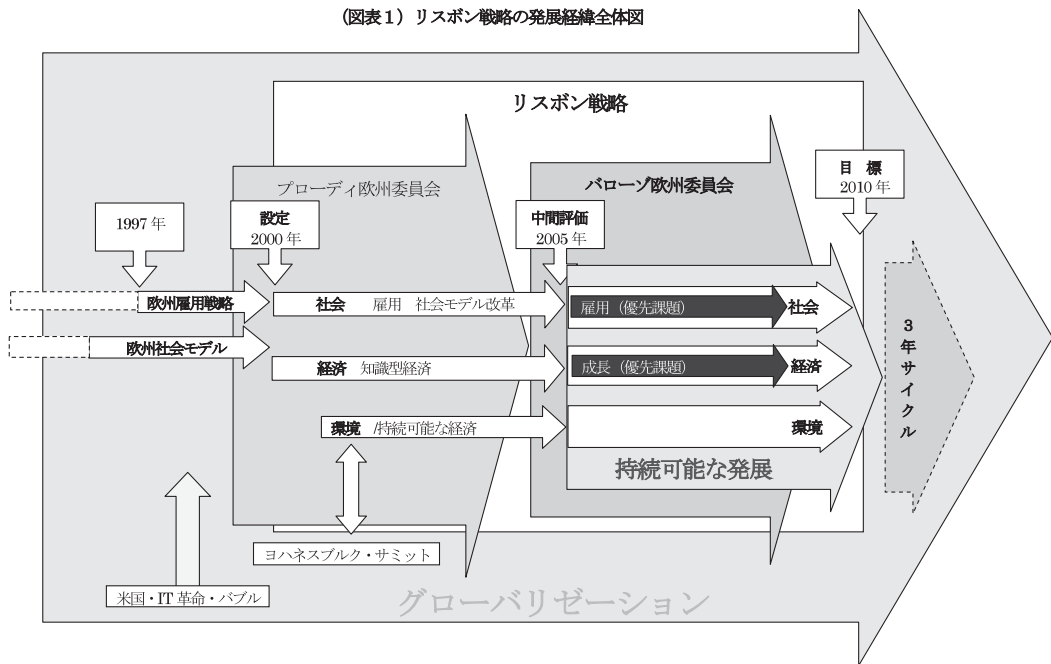
更に、安定成長協定では、“厳しい景気の下降期 (Severe cyclical downturns)” を、3%の財政赤字の超過を容認する例外的条件として位置づけていることについて、年間のGDPマイナス2%成長の条件は厳しすぎるとの観点から、実質的にマイナスのGDP成長であれば、厳しい景気の下降期と見なすことを提言している。

また、欧州委員会の監視機能を強化し、早期警告を発出する権限を与えるべきと提案した。

上述の幾つかの論点は、リスボン戦略の中間見直しと時を同じくして2005年の春の欧州理にて扱われた安定成長協定の改革における主要論点に重なっている。特に主要な論点である、①景気変動に合わせた安定成長協定の運営、②加盟国毎の状況に応じて財政赤字の評価を柔軟に行う点等は、サピール報告においても触れられていたものであり、概ね同報告の内容は、実際の政策上に反映されている。

3. 各種提言、そして中間見直しへ

第1章においては、リスボン戦略の策定から5年間における進展を整理した。本章においては、右を基盤に、過去5年間についての分析をコック報告⁴³⁾と欧州委員会報告⁴⁴⁾における評価、中間見直しに際して提出された欧州委員会作成のワーキング・ペーパー等を踏まえ、中間見直しに至るまでの反省点と主要な提言について必要に応じ触れつつ、中間見直しで決定された内容を整理し、概観する。(策定から中間見直し、そして将来の全体像は、図表1参照 筆者作成)



43) Wim Kok, “Facing the Challenge - The Lisbon strategy for growth and employment - Report from the High Level Group chaired by Wim Kok” 3 November 2004 2005年の中間見直しの材料として、独立したハイレベル・グループにリスボン戦略の評価と提言を委託したもので、2004年11月に欧州委員会に提出された。座長名から通称「コック報告」と呼ばれる。

44) バローゾ欧州委員会委員長のフェアホイゲン副委員長(競争担当)の合意の下での報告書、“Communication to the Spring European Council, Working together for growth and jobs, A new start for the Lisbon Strategy”, COM (2005) 24, 02.02.2005, Brussels

(1) 緊急課題性

先ず、過去5年間におけるリスボン戦略の進捗にかかる総合評価については、中間見直しに先立って纏められたコック報告、欧州委員会報告共に、2000年に設定した目標から見て、大幅に遅延していると評価を下しており、中間評価においても同様に明らかな遅延が見られると確認された。特に、EUと米国の比較において、その一人当たりGDPで見た場合の生活水準についても差が縮まっていないことや、同様に、北米やアジアとの関係において成長の格差が広がっていることにより、むしろ緊急性を増しているとの認識から、リスボン戦略を、即時に再始動しなければならないとされた。

(2) 優先課題の絞り込み

コック報告書においても指摘されたとおり、リスボン戦略が機能していない理由の一つとして、その過程において目的を多く定め、取り組むべき課題が拡散しすぎた結果として、焦点が不明瞭になったことがある。

当初、リスボン戦略が策定された時点における同戦略の至上課題は、経済・社会・雇用に絞り込まれていたが⁴⁵⁾、1年強の間に、環境が新たに一つの柱として加えられることになった⁴⁶⁾。更に、それぞれの柱の内でも具体的な政策や指標が続々と定められ⁴⁷⁾、整合性や効率の問題が生じ、この反省から、コック報告書では、優先目標を成長と雇用に絞り込むことが提言され、2月の欧州委員会報告も同様の

45) 厳密には、経済改革、社会的結束、雇用の3本柱だが、雇用と社会的結束を併せて社会分野とすれば、経済・社会戦略の2本柱と考えられる。

46) これには、2002年のヨハネスブルク・サミット(WSSD)がEUとして積極的に関与していくべき分野として設定され、EU内でも関連の政策を調整しておくことが必要であったこと等が背景にある。WSSDは、1992年の「国連環境開発会議」(UNCED、「地球サミット」)の10周年のフォローアップ等を目的として実施されたもの。

47) 28の中心的分野、120の準目標、117の指標が存在しているとEUホームページ上に指摘されている。http://europa.eu.int/growthandjobs/index_en.htm

路線を踏襲した⁴⁸⁾。ここでは、(経済)成長は、社会問題、環境問題の前提となるものとして位置づけられ、社会的側面や環境的側面は同様に重要としつつも、並列的に扱われなくなった。また、2005年3月9日の欧州議会における決議においてもこの流れは踏襲された。

このように、当初リスボン戦略策定時の2本柱は、後に環境を加えて3本柱⁴⁹⁾に育ったが、コック報告を含め、それ以降、欧州委員会の報告書の中では2+2(成長・雇用+社会・環境)の扱いとなったことになる。

しかし、容易に想像されるとおり、バローゾの主導した欧州委員会報告書に対して、各種社会団体⁵⁰⁾、環境団体⁵¹⁾、関連政党⁵²⁾等は、その社会的側面や環境的側面の位置づけに強く反発し、ネオ・リベラリズム対左派的な対峙構造が懸念される中、各方面よりバローゾ委員長やユンカー首相等に対するロビー活動が行われた。

なお、中間見直しの全体調整を担う、EU議長国であるルクセンブルクは、繰り返し社会的側面と環境的側面の重要性と並列性を強く主張し続け、コック報告やバローゾ委員長からの経済中心的なアプローチには一貫して距離を置き、従来の経済、

48) 同報告書の提出と時を同じくして、EU公式ホームページの該当部分もリスボン戦略のタイトルから「成長と雇用 (Growth and jobs, working together for Europe's future)」に置き換えられた。

49) 2003年の春の欧州理事会(ブリュッセル)の結論文書では、three pillars of the Lisbon strategy - economic, social, and environmentalとある。

50) 欧州全体に広がる市民社会関係団体の基盤であるSocialplatformは、欧州委員会報告書の公表に際しバローゾ委員長を痛烈に批判、ユンカー首相に対しては要請書の提出等活発に社会保護等の要望を行っており、リスボン戦略が成長と雇用のみに集約することに反対している。

51) 欧州最大規模の環境派市民団体である欧州環境ビューロー (EEB:European Environment Bureau) やNGOであるNatura等、リスボン戦略は競争面だけに特化するのではなく、環境・社会面も重要と主張。

52) 環境系欧州議会政党 (Verts/ALE) は、経済、社会、環境のバランスのとれた3つの補完的中心課題であるべきと主張 "Motion for Resolution" B6-0188/2005、3.3.2005

社会、環境の3本柱体制を擁護する姿勢を打ち出した⁵³⁾。

このような紆余曲折と緊張を経ながら辿りついた、3月23日のブリュッセル欧州理の結論文書には、優先課題として成長と雇用に焦点を絞る、それを実現するためのリスボン戦略の中心的要素は、持続的発展を前提とした経済・社会・環境の3本柱の相乗効果であると示し、折衷案的な文言にて決着を見た。その再始動にあたっての政策実施分野の基軸は、①知識と技術革新・持続可能な成長の原動力、②投資し、働く上で魅力的な空間にする、③社会的結束のための成長と雇用と位置づけられた⁵⁴⁾。

(3) ガバナンス (実施方法とコーディネーション)

コック報告において、リスボン戦略が機能不全に陥った他の主要な問題点として、①加盟国レベルでの取り組み不足、②各加盟国における国内的な政策と欧州レベルにおける政策間の収斂と整合性の不足、③欧州関係機関間のコーディネーション不足、欧州議会の関与の不足が指摘された。また、OMC⁵⁵⁾の機能不全についても指摘している。

また、上記のコーディネーションの問題に関連して、戦略実施・進捗のチェック機能として各加盟国やEUレベルで準備されている各種報告についても、25か国が

53) 欧州議会に対するユンカー欧州理事会議長の議長国プログラムの説明時にも、リスボン戦略の柱は、経済、社会、環境であり、競争力には賛成だが、社会・環境面の放棄は容認しないと述べている。2005年1月12日、欧州議会(ストラスブール、フランス)

54) 同3基軸の下、次の10の行動分野が策定された：①欧州研究領域を実現する、②全ての形での技術革新を推進する、③一層の社会的結束のために一層の雇用が必要、④情報社会を拡張する、⑤環境的側面を然るべく念頭におく、⑥域内市場の完成：指令の国内法適用、法整備、国家補助、より良い規制、中小企業、インフラ整備、⑦域外的側面の強化：WTO(ドーハ)、地域協定等、⑧労働市場と社会保護の改革、⑨欧州教育、研修空間の実現、成長と雇用志向の社会的包括

55) OMCにおける指標が100項目を超えていることにより、全ての国がなんらかの分野において優秀である状況を現出。ピア・プレッシャーが健全に機能していない旨指摘。

準備する年次報告書の総数が年間300を下らず、およそ予定されている機能を果たし得ないとして指摘された。(コーディネーション・プロセスと報告書等の概要：図表2を参照)

(図表2) リスボン戦略のコーディネーション・プロセス (これまで)

政策方向性	ガイドライン	政策	進捗レポート	統合レポート	全体評価
春の欧州理 結論(文書) 2000年 2001年 2002年 2003年 2004年	包括的経済政策指針 (BEPGs) 雇用指針(EGs)	国別改革計画 (AGENDA 2010) 雇用行動計画 安定・収斂計画	カーディフ報告	構造改革年次報告 統合雇用報告 BEPG 実施報告	欧州委員会 春の報告
		国別行動計画 ・社会編入 ・年金	開放的調整方法 (OMC) ・年金 ・欧州憲章	国別報告 統合報告 ・社会編入 ・年金 ・欧州憲章	欧州委員会 春の報告
	域内市場戦略 (IMS)		IMS 施行報告 IM 成果報告	競争力報告	欧州委員会 春の報告

欧州委員会 SEC(2005)193 を基に筆者作成

これらの問題に対する提言として、コック報告において触れられた、国別実施計画の策定、欧州議会内のリスボン委員会設立といった内容や、欧州委員会報告に示された原型を経て、中間見直しにおいて、リスボン戦略の実施プロセスやコーディネーション・プロセスは、大幅な合理化と簡略化による効率化案が採択されるに至った。

(イ) 戦略報告に基づく3年サイクルの導入

中間見直しでは、2005年より開始される3年サイクルのアプローチを採択し、2008年に更新するものとされ、同3年サイクルの基本文書として、欧州委員会が「戦略報告 (Strategic report)」を取り纏め、関連のEU理事会での協議、春の欧州理事会での審議を経て、経済・社会・環境の柱における政策ガイドラインを定めるものとされた。

また、既存の包括的経済政策指針 (BEPGs) と雇用指針 (EGs) の延長として、両指針のより一層のコーディネーション向上も念頭に、「統合指針 (Integrated guidelines)」として、両指針を内包する統合されたガイドライン (指針) を設定することとなった。BEPGs は、EC 設立条約第 99 条を、EGs は EC 設立条約第 128 条を根拠としており、統合指針の設定により、同条約が予定している両政策分野における調和の観点からの機能強化と全体の簡略化を図るものである (概念図、図表 3 を参照)。

(図表 3) 統合指針パッケージ概念図 (欧州委員会 COM(2005)24 より)

第 I 章：導入(Introduction)		
第 1 部 (Part 1) 包括的経済政策指針(BEPGs) (共同体設立条約第 99 条)		第 2 部 (Part 2) 雇用指針(Employment Guidelines) (共同体設立条約第 128 条)
第 II 章 マクロ経済(Macro)	第 III 章 ミクロ経済(Micro)	第 IV 章 雇用(Employment)
第 V 章：総括 (Conclusion)		

(ロ) 加盟国における国別改革プログラムの導入

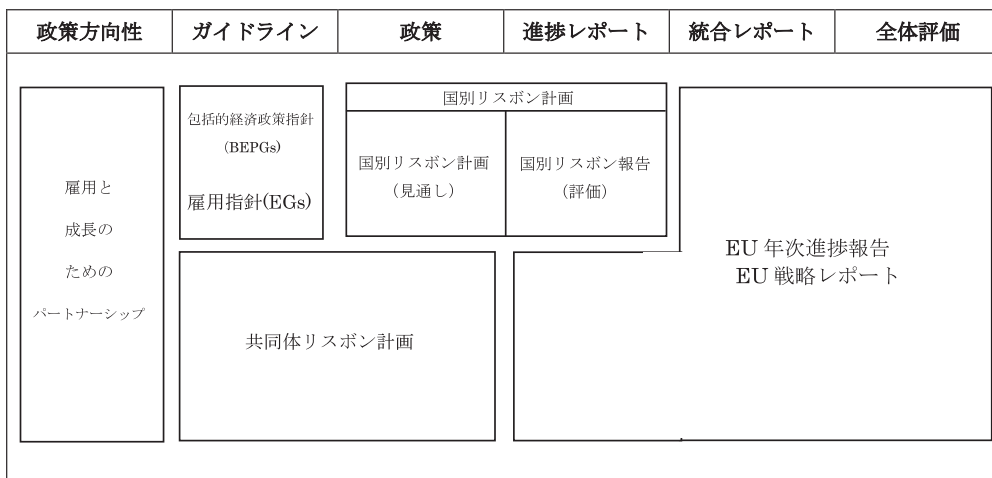
加盟国ベースでは、上記統合指針に基づき、「国別改革プログラム (national reform programmes)」を各国の状況と要請に基づいて策定することとされた。これにより、問題とされていた社会的パートナー、市民、議会等の関与不足を解消し、当事者意識を高めると共に、国内での調整を促進する意義が期待される。また、国内調整の強化の観点からリスボン・コーディネーターの任命も視野におかれている。

(ハ) 共同体レベルの共同体リスボン・プログラムの導入と年次報告の取り纏め

共同体レベルでは、欧州委員会が、「共同体リスボン・プログラム (Community Lisbon Programme)」を策定し、共同体として、成長と雇用の観点から必要な全ての分野について政策の収斂を念頭におきつつカバーすることとなった。

開放的調整方法（OMC）の分野を含む各加盟国の提出するリスボン戦略の進捗に係る報告書については、その内容・分類を明確にしつつ、単一の年次報告書（EU年次進捗報告）として纏る⁵⁶⁾こととし、上述の数百もある報告書を大幅に合理化することとなった。（合理化された、コーディネーションと報告：図表4参照）

（図表4）リスボン戦略のコーディネーション・プロセス（簡略化された今後のプロセス）



欧州委員会 SEC(2005)193 を基に筆者作成

(4) 知識と技術革新（持続可能な成長の原動力）

経済面における最も重要な課題の一つである「知識型経済」の実現の面では、コック報告にあるように、R&Dに対する重要度が各国において過小評価されたことにより、同分野における支出、進捗において十分な結果が得られていないと評価されている。

このR&Dの重視については、コック報告、欧州委員会報告を経て、中間見直しにおいてもその中核的重要性が維持され、持続的な経済成長の原動力として再確認

56) 2006年が同方式による最初の報告書提出の見込みとなっている（結論文書より）

されている。具体的には、GDP比3%のR&D投資水準の目標⁵⁷⁾が維持された。なお、同R&D投資の3%には、公共セクター、民間セクターの双方が含まれており、民間セクターからのR&D投資の増加が重視されており、税制インセンティブ等による投資促進が視野に入っている。

また、研究開発枠組計画についても引き続き継続する(第7次)こととし、欧州研究エリアの強化を推進することとなった。

コック報告書でも触れられている問題意識としては、優秀な学生、研究者の欧州離れに対する危機感があり、優秀な頭脳が流出しない様、研究者の域内の自由移動や研究環境の整備等についても中間見直しにおいて確認された。

また、欧州での長期的な基礎研究や先端技術研究の支援を行う独立の機関としての欧州研究評議会(European Research Council: ERC)の創設について、コック報告の提案を踏襲し、中間見直しにおいて合意に至った。また、欧州委員会の提案による欧州技術院の創設についても留意することとされた。

技術革新に付加価値を付け、実体経済に結びつける中小企業への支援を加盟国レベルとEUレベルの双方において強化することが確認された。

また、IT分野の推進による離脱者・脱落者を生じない、万人の為の情報社会を建設する観点から、i2010イニシアティブによりIT分野と関連分野(コンテンツ、セキュリティ等)における研究とR&Dに重点を置くこととされた。

リスボン戦略の3本柱の一つである環境も技術革新やR&Dと無関係ではなく、この分野における技術革新、環境系技術の推進、資源の持続可能な管理等は、成長と雇用そして生活水準の向上の面において重要な貢献を行うことの重要性が確認された。

57) 2002年のバルセロナ欧州理において示され、コック報告、欧州委報告においても支持されている。

(5) 域内市場の完成

コック報告等でも指摘されているが、域内市場の整備が不十分であり、十分にそのポテンシャルが発揮されていない。また、域内市場に係る欧州指令の国内法適用率が十分で無いことも既に何度も指摘されており、中間見直しにおいても速やかな加盟国の努力が促されている。

域内市場の整備は、投資を促進し、優良なビジネス環境を整備する観点から重視されており、特に重要な分野としては、サービス分野にかかる域内市場の完成が優先課題としてあげられている。なお、サービス分野の自由化に係るボルケシュタイン委員によるサービス指令案については、加盟国内での調整がつかず、今次中間見直しに際しても決着はつかず、欧州社会モデルを維持しつつ、域内市場が全面的に機能するといった目標に従って引き続き修正をしながら検討を続けることとなった。

化学品にかかる REACH については、環境と健康面からの要請と欧州化学産業の競争力の要請の両面に応えるための手段として、引き続き検討されることとなった。

(6) 社会・雇用

中間見直しにおいて、欧州社会モデルの価値の追求を確認し、完全雇用、職業の質、労働生産性そして社会的結束の目的が、十分に関連の施策に反映されなければならないことを確認した。

また、人的資源開発についての重視についても確認し、学校教育、職業訓練、生涯教育等、加盟国政府の努力について勧奨した。欧州レベルでは、資格の相互承認等の分野における取り組みを強化することとされた。

社会編入についても加盟国及びEUの両レベルで取り組むこととされた。

持続可能な発展の担い手となる青少年についても注目し、欧州青少年憲章 (European Youth Pact) を採択した。

おわりに

本稿でとりあげた、欧州連合におけるリスボン戦略は、世界的な経済・社会の流れで捉えた場合、米国に端を発するインターネット⁵⁸⁾やコンピュータ(特にパーソナル)をはじめとするいわゆるIT革命や、関連技術と新しいビジネス・モデルやそれらの延長、派生的な経済によるダイナミックな動きを受け、他の先進工業国/地域にその影響が波及した流れの一環として捉えられる。いうまでも無く、その内の一つが日本であり、欧州と時期に若干のずれがあるにしても、ほぼ同時期に、IT等の先端技術を中心に据えた経済・産業改革が設定されるに至っている⁵⁹⁾。なお、欧州では、これがリスボン戦略として経済や先端技術だけの構造改革論にはならず、旧来の価値観をも加味した社会的な柱を内包したものとなった。リスボン戦略の設定は、日本における小泉総理の下での構造改革と時期が重なっていたためか、必ずしも日本ではあまり注目されてこなかった感があるが、日本の構造改革とリスボン戦略には、非常に多くの類似性が見られ興味深い⁶⁰⁾。

本稿では、リスボン戦略の推進に際し、様々な報告・提言が寄せられた中で、経済学者が中心となってとりまとめたサピール報告について焦点を当て、その上で、実際にリスボン戦略において採用している政策やコンセプトを通じて、米国や日

58) 現在のWWWによる、いわゆるブラウザソフトによるホームページ閲覧のサービスが普及し始めたのは1993年前後。それ以降、ビジネスやメディア分野を経て個人使用へと加速的に広まる。

59) 同時期に同様の目標を有していることから、日・欧間には協力関係も築かれている。2001年に日・EU間で採択された「日・EU協力のための行動計画」(外務省ホームページ参照)に、科学技術面での協力も重点項目として盛り込まれており、リスボン戦略の重点項目である、G3-G4携帯電話分野や、IPv6(次世代インターネット・プロトコル)についても見受けられる。

60) 2001年6月から小泉総理の骨太の改革が始動、日本との比較等については、中村仁威「ヨーロッパの新社会モデルと日本の「骨太の方針」との比較」『世界経済評論』9月号(2001)を参照。

本でも事実上市民権を得た内生的経済成長理論に則った経済成長政策を欧州も採用し、実践していることを考察し、確かめた⁶¹⁾。一方で、同報告にある客観的な現状分析からなされた提言については、欧州が戦後築き上げたと思った価値や経済・社会上のパラダイムの一部を覆すことになるので、必ずしも広く受け入れられなかったことも興味深い。欧州大陸のみの閉じた経済を前提にすればパラダイム・シフトは無用かも知れないが、グローバリゼーションを前提として、その中でのリーダーシップを維持しようと思った場合、サピール報告における提案は一定の合理性と客観性を有している⁶²⁾。リスボン戦略の中間見直しでは踏み込めなかった課題であるが、EUは今後のその予算配分と伝統的な共通農業政策と地域政策をどのように時代の要請に合わせられるか、今後の課題として興味深い。

リスボン戦略は、欧州発展史上においても、共同体手法による限界を超えた領域における分野を多く含んでいること、すなわち加盟国権限分野を多く含んでおり、加盟国政府、そしてソーシャル・パートナー、市民の当事者意識による自発的な参加が鍵となる戦略であることから、新たな次元に踏み出した戦略・政策として意義がある。特に、共同体手続きが及ばない分野において、漸進的に形成されてきた開放的調整方法(OMC)をそのエンジンとして同戦略のガバナンスに組み込んだことが注目され、これまでの5年間は同OMCが十分に機能しなかったとの反省にたち、戦略全体の手続き等を簡素化すること等を通じて同手法の強化についても中間見直

61) 経済成長理論に基づくかは別として、「日・EU協力のための行動計画」の第11パラグラフにおいて、「我々は・・・ニュー・エコノミーにおける成長を実現し・・・知識経済のもたらす急速な発展により・・・」と記述されている等、日本とEUが知識経済による経済成長を志向していることが示されている。

62) サピール自身、同報告は、経済学者に与えられた課題に対する解答を行ったものであり、政治的側面は別途考えるべきものと述べている。なお、政治的な面では、EU予算の上限を増やしたく無い純抛出国が多い一方で、旧来の支出分野(農業、地域)の削減をしないとすれば、EUレベルでは何も変わらないことになってしまうため、この部分にメスを入れるしかないと考えるのは一定の合理性がある。

しにおいて再設定されていることが注目される⁶³⁾。

また、リスボン戦略の将来に向けての継続性についても注目される。短期的、かつ、手続的視点からは、当初のゴールであった、2010年を今もなお絶対目標として位置づけることは無くなり、それが故に、3年サイクル制を導入し、2008年に更新することを視野に入れ、2010年以降への継続性が示された。また、第1章に述べたとおり、リスボン戦略は、既存の欧州の価値観や枠組の延長の上に成立したものであるが、そのリスボン戦略の成長と共に確立したパッケージとしての価値観（経済・社会・環境と持続的発展）は、欧州の基本条約等において確認されるに至っており、EUとしての普遍的価値へ昇華していることが興味深い。特に批准手続き中ではあるが、欧州憲法条約においても同価値観が反映されていることから、一過性の価値観では無い、確かな欧州「的」価値として位置づけられたことが伺える⁶⁴⁾。

63) J.Goetschy " L' apport de la méthode ouverte de coordination à l' intégration européenne -Des fondements au bilan" *L'apport de la méthode ouverte de coordination à l'intégration européenne* in P. Magnette, La grande Europe, Editions de l'Université de Bruxelles, 2004, p. 141-167 に OMC を巡る議論が紹介されている。なお、*"Un Pentathlon" pour l'Europe: Une stratégie communautaire de croissance pour l'économie européenne* 17 février 2005. フェルホフシュタット・ベルギー首相の様に、同文書において、OMC が十分に機能していないと批判している例もある。

64) ニース条約（現行基本条約：Nice Treaty：EU の基本条約で 2001 年 2 月 26 日署名、2003 年 2 月 1 日に発効。）第 2 条において、EU は、経済・社会的発展と高次元の雇用を進展させ、持続可能な開発を達成すること... を目的として設定するものであると規定しており、環境こそ直接は規定していないものの、リスボンの価値観の基本部分が反映されている。なお、同条約最終章（Final Act, 9. Declaration on Article 175 of the Treaty establishing the European Community）において、付属の宣言として、環境保護の推進を域内の及び国際場裏において推進的な役割を果たすことについて触れている。

欧州憲法条約：目下批准手続中の欧州憲法条約においても、同第 1 部第一章欧州連合の定義と目的、I-3 3（第 1 条第 3 項の 3：欧州連合の目的）において、完全雇用と社会的発展、環境の質の改善と高度の保護を目標として、バランスのとれた経済成長と価格の安定、高度に競争力のある市場経済に基づく持続可能な発展のために作業を行い、科学技術の促進を行う、また、経済、社会、領域的結束と加盟国間の連帯を促進すると規定しており、ニース条約以降の環境の部分が条約本文中に反映されていることが伺える。

また、同 III-184 に係る最終章付属の宣言においては、安定成長協定を成長と財政政策上重要な手段と位置づけ、同時に政府間会合の雇用創出、構造改革、社会的結束にかかるリスボン戦略上の取り組みについて再確認すると共に、不況下における経済改革、技術革新、競争力等に係る配慮を安定成長協定との関係で行うこと等が記されている。

アテネ宣言：2003 年 4 月 16 日、アテネにおいて、中・東欧等 10 か国と EU15 加盟国（当時）との間における加盟条約への署名式典が開催された。同式典に際し発出されたアテネ宣言（Athens Declaration）を見てみると、同第 8 パラグラフは、「持続的な発展に向けた努力、環境破壊に対する闘い」について触れられており、また、第 9 パラグラフにおいて「全ての者に開かれたダイナミックな知識型経済を、持続的な発展と完全雇用、そして社会的受容と経済的結束の下我々の取り組みを強調する」と盛り込まれており、同じくリスボン戦略的価値観が表明されていることが解る。

EUのリスボン戦略は、一国であっても容易ではないものを、25か国の間で行っていると考えた場合、様々な理念や利害関係の調整、実施手法の調整を経ながら壮大なプロジェクトを実施していると評価せざるを得ない。EUは、中長期的に、国際経済・貿易市場において、米国とも相対的に対等なアクターになることを目指し⁶⁵⁾、一方で欧州的魅力を追求する野心的なリスボン戦略は放棄されず、将来にわたってより一層の努力を傾注することを決意している。

(筆者は在ルクセンブルク大使館一等書記官)

65) EUがその世界場裏における自律性の観点から、様々な意味において自立性を追求していると筆者は考える。リスボン戦略はその努力の一面とも捉えられる。拙稿「欧州連合のアイデンティティと自立性—グローバル化環境における自律性の観点から—」『外務省調査月報』2003年No.3