

## &lt;論 説&gt;

## 欧州統合の深化・拡大とソーシャル・ヨーロッパ

—石井伸一『現代欧州統合論』に学ぶ—

鳴瀬成洋

## 目次

はじめに

1. 通貨統合と雇用
  - 1.1. フランスの政権交代
  - 1.2. 通貨統合と財政規律
  - 1.3. ECBと経済政府
2. EUの東方拡大
  - 2.1. 東方拡大の過程と特徴
  - 2.2. 第5次拡大とEUの制度改革
3. 共通外交・安全保障政策の展開
  - 3.1. 欧州政治協力
  - 3.2. 共通外交・安全保障政策
  - 3.3. 欧州共通安全保障・防衛政策
4. NeoliberalismとEmbedded Neoliberalism
  - 4.1. 経済通貨同盟とNeoliberalism
  - 4.2. ソーシャル・ヨーロッパの追求

## はじめに

「世界平和は、それを脅かす危険に見合う創造的な努力を、力の及ぶ限り傾けることなしには守ることはできない。

組織化された、行動力のあるヨーロッパが文明に対してなしうる貢献は、平和的関係の維持に欠くことのできないものである。フランスはこれまで20年以上にわたり、欧州統合の理念のために闘い、もって平和に貢献することを常に基本的目標として掲げてきた。しかし、欧州統合は実現せず、われわれは戦火を交えた。

統一ヨーロッパは一日にして成らず、また、単一の枠組みによって達成されるものでもない。それは、まず実際の連帯を生み出す具体的措置の積み重ねによって築かれるものである。ヨーロッパの国々が統合するためには、フランスとドイツの積年の敵対関係が取り除かれねばならない。取るべき行動は、何よりもまずフランスとドイツに関わるものでなければならないのである。

この目標のために、フランス政府は限定的であるが極めて重要な一つの分野に集中してただち

に行動を取るべきことを提案する。

すなわち、フランスとドイツの石炭および鉄鋼の全生産を、ヨーロッパの他の国々が自由に参加できる機構の中で、共通の最高機関の管理下に置くことを提案する。

石炭と鉄鋼の生産を共同管理することにより、ヨーロッパ連邦の形成に向かう第一段階となる経済発展の共通の基盤がただちに確立されるはずであり、ひいては、長年にわたり武器の生産に身をすり減らし、常に自ら真っ先にその犠牲となってきた地域の運命が変えられるであろう。

このようにして生産共同体が生まれ出されると、明らかに、フランスとドイツの間のいかなる戦争も想像できなくなるだけでなく、実際にも不可能となる。参加する意思のあるすべての国に対して開かれた強力な生産単位が確立されると、こうして統合したすべての国に工業生産の基本的要素が平等な条件で提供され、経済発展の現実的基盤が与えられることになる。

この成果は、生活水準の向上、世界平和の増進という目標に貢献するために、分け隔てなく平等に全世界にささげられる (Patijn 1970, pp. 47~49)<sup>(1)</sup>。

これは欧州統合の「出生証明書」(平島 2004, p. 40)といわれる「シューマン宣言」(1950年5月9日)の最初の数節である。ここでは、統一ヨーロッパの建設が経済発展だけでなく欧州の安定、ひいては世界平和に貢献することまで見据えている。

「シューマン宣言」を具体化した欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC) の成立 (1952年) を前史とする欧州統合は、1957年のローマ条約の締結以降半世紀にわたり、深化と拡大の歴史を刻んできた。とりわけ、1970年代から80年代前半にかけての停滞期を脱して以降、欧州は歴史の加速に合わせて統合を加速していった。二度の石油危機後、ECは構造調整においてアメリカ、日本に大きく立ち遅れ長期不況に陥り、アジアの追い上げにも危機感を募らせていた。この危機を克服するために、1980年代後半に域内市場統合プロジェクトが企てられた。これは域内の非関税障壁を撤廃して寡占間競争を促し、もって欧州硬化症を克服することを目的としたものである。この戦略は成功を収め、1988~90年にかけてECを年平均3%の成長へと押し上げた。続いて、域内市場統合の成果を通貨面から支えるために、ECは通貨統合に着手した。通貨統合のロードマップは「ドロール報告」によって与えられ、1999年に、15カ国中イギリス、デンマーク、スウェーデン、ギリシャを除く11カ国が単一通貨ユーロを導入した (ギリシャは2001年から導入)。ユーロは当初、非現金分野で用いられたが、2002年1月には、ユーロ紙幣・通貨の流通が開始され、それが各国通貨と並行して流通する期間を経て、同年3月、ユーロが専一的に流通するようになり通貨統合が完成した。

以上の深化の過程と並行して、EUは統合の拡大を図ってきた。1973年に、イギリス、アイルランド、デンマークの加盟を承認した後、南への拡大 (1981年のギリシャ加盟、1986年のスペイン、ポルトガル加盟) と北への拡大 (1995年のスウェーデン、オーストリア、フィンランドの加盟) を実現した。そして2004年5月には、中東欧8カ国 (チェコ、ハンガリー、ポーランド、スロヴァキア、スロヴェニア、エストニア、ラトヴィア、リトアニア) とキプロスおよびマルタが加盟し、EUは25カ国

体制となった。この第5次拡大は、冷戦体制終焉後、中東欧諸国が「ヨーロッパへの回帰」を開始したことに対応したものである。冷戦体制の終焉はさらに共通外交・安全保障政策の展開へとEUを衝き動かした。

このような統合の進展は機構改革を要請するものであり、EUは、単一欧州議定書、マーストリヒト条約、アムステルダム条約、ニース条約を制定し、それを図ってきた。

『現代欧州統合論』（白桃書房、2005年）は、NHKヨーロッパ総局（パリ）特派員、ローマ支局長などの経歴を持つ石井伸一氏が、欧州各地で行った現地調査の成果を生かして、1990年代以降のダイナミックに展開する欧州統合の状況を活写したものである。本書の内容は、経済だけでなく、政治、法律、外交・安全保障にまでわたる広範なものである。本稿では、(1)通貨統合と雇用をめぐる仏独の対立と協調、(2)冷戦体制の終焉によって切り開かれた統合の新局面である東方拡大と共通外交・安全保障政策、(3)統合の進展に伴う機構改革、(4)欧州社会モデルの行方、の観点から本書を読み、その紹介と批評を通じて、1990年代以降の欧州統合の展開とその問題点を明らかにする。

## 1. 通貨統合と雇用

1990年代以降のEU統合において最も光彩を放つのは通貨統合の完成であろう。これにより約3億人の人口から成る単一通貨を擁する単一市場が生まれた。単一通貨を導入したことによりユーロ地域は域内の為替相場の混乱という不安定要因を取り除くことができる。また、巨大な金融・資本市場が形成され、企業の資金調達も容易に行われるようになった。しかし、通貨統合は、その第3段階への参加基準である4つの収斂条件<sup>(2)</sup>が示すように、安定化政策を前提とするものであり、したがって、雇用の維持や経済成長という国内均衡と両立するとは限らない。そのため、EU加盟国にとっては通貨統合の利益は必ずしも自明ではないし、通貨統合へ参加する諸国の間でも、単一通貨の安定と国内の雇用・成長のどちらかを重視するかで対立が生じる。著者は、まず、通貨統合を目前に控え、ドイツとの間で様々な駆引きを通じて協力を模索するフランス、政治改革を実現し果敢な政策を採って当初の予想に反してユーロ導入の条件を達成したイタリア、通貨統合への不参加を選択したデンマークの状況を描写している。ここでは、通貨統合と雇用をめぐるフランスとドイツの間で繰り広げられた対立の協調についてを取り上げよう。

### 1.1. フランスの政権交代

1995年、大統領に選任されたジャック・シラクは官僚出身のアラン・ジュベを首相に任命した。ジュベ保守・中道政権は通貨統合への参加を国家目標に掲げるシラクの意を受け、その基準を達成することを目指して緊縮的財政政策を続ける一方で、競争力を強化するために、規制緩和、民営化、社会福祉の見直し、公務員の削減などを内容とする構造改革を進めていた。その結果、財政赤字の対GDP比は1993年の5.6%から96年には4.0%に低下するが、失業率は97

年には12%を超え、特に15~24歳の若年層の失業率は20%を上回り深刻な問題となる。このような状況の中で1997年6月に行われた総選挙で、ジュベ政権は国民の反撃に遭い、失業対策を公約の第一に掲げる社会党が勝利し、社会党主導で共産党、緑の党と連立する、リオネル・ジョスパン首相率いる左翼政権が誕生した<sup>(3)</sup>。こうして第3次コアピタシオン(保革共存)が幕を開ける(石井2005, pp.18~23)。

ジュベ・プランに反対して総選挙で大勝したとはいえ、ジョスパン政権はユーロへの道を引き返すことはできない。したがって、左翼連合は、通貨統合への参加基準を達成する(とりわけ財政赤字を対GDP比3%以内に抑える)と同時に、若年層を中心とする雇用対策を実施するという二正面作戦を遂行することを迫られる。財政については、1998年度予算で、雇用関連予算を増額する一方で、法人税率を引き上げ、国防予算を削減して、財政赤字を対GDP比3%に抑え、1999年からのユーロ導入が可能となった(石井2005, p.43)。最大の課題である雇用対策については、ジョスパン政権は、公的部門において5年間で35万人の雇用創出を目指すとともに、法定労働時間を39時間から35時間に短縮して新たな雇用を創出するというワークシェアリングを実施した(石井2005, pp.26~27)。

さらにジョスパン政権は、雇用問題はフランス国内の問題にとどまらず、EU加盟国共通の課題であるとして、雇用創出にEU次元で取り組む枠組みを形成することに乗り出す。安定化政策を前提とする通貨統合に参加しながら、雇用を維持し成長を持続するために経済政策上の主権を回復することがフランスの狙いであり、そのためにフランスが採った方法が、雇用政策をEU次元で制度化することである。しかし、そこには、ユーロの安定を最優先するドイツが立ちはだかっている。ドイツは、ユーロを磐石にするために、厳しい財政規律を維持することと欧州中央銀行(ECB)を政治から独立した存在にすることを要求する。これに対してフランスは、(1)安定成長協定を見直す、(2)ECBと並んで「経済政府」を新設する、という二つの提案を行うことによって、このようなドイツの姿勢に楔を打ち込んでいく。

## 1.2. 通貨統合と財政規律

通貨統合へ参加する国は4つの収斂条件を満たさねばならないが、ユーロ導入後も安定成長協定によって、財政赤字を対GDP比3%以内に抑えるという財政規律を守ることを求められる。そこでフランスは、新政権発足直後の1997年6月8日にルクセンブルクで開かれたEU財務相理事会において、ユーロを安定させるために、財政規律は欠くことのできない条件であるとするドイツに対して、成長と雇用の問題も考慮すべきであるという立場から、通貨統合参加国の財政規律を定めた「安定成長協定を再考する猶予期間が必要である」(石井2005, p.31)という見解を表明した。その結果、EU統合を主導してきた独仏枢軸に軋みが生じるが、この対立は、6月16日、17日にアムステルダムで開催された欧州理事会で、次のように修復された。すなわち、ドイツが強く主張した財政規律を定めた安定成長協定は修正されることなく採択され、他方、フラ

ンスが提唱した成長と雇用の問題は決議の形で採択された。こうして独仏間の妥協が成立したことから、マーストリヒト条約第109条第J項に基づいて、欧州委員会と欧州通貨機関(EMI)が、1997年の経済実績をもとに、各加盟国の通貨統合参加の4条件の達成状況について報告書を蔵相理事会に提出し各国に勧告を行い、98年5月のブリュッセル首脳理事会で通貨統合への参加国が決定される運びとなる。

他方、フランスの提唱した成長と雇用に関する問題は、アムステルダム条約に雇用条項(第125~130条)として取り入れられた。従来EU基本条約は、共同体レベルの雇用政策についての根拠規定を欠いていた。そこで、アムステルダム条約では、「高水準の雇用を促進する」ことがEUの目的の一つであることが規定された(金丸2004, p.22)。そしてこれに基づいて、「加盟国および共同体は、経済的变化に応じて調整された雇用戦略、特に、熟練し、訓練された適応力のある労働力と労働市場を発展させるために活動する」<sup>(4)</sup>(第125条)ことと、加盟国の雇用政策の調整をEUレベルで促進することが定められた。

こうして雇用政策は欧州共通の課題とされたが、各国が雇用政策で意味する内容は大きく異なっていた。フランスは、雇用が欧州の最優先事項となったと受け止め、雇用基金の創設を提案し各国に新たな財政支出を求めた。これに対してドイツは雇用のための新規の財政支出は義務付けられないという立場に立った。また、オランダ、イギリスは雇用の改善は労働市場の柔軟化によってなされるべきだという考えであった(石井2005, p.35)。1997年6月のアムステルダム欧州理事会を受けて、11月21日、22日にルクセンブルクで欧州理事会(雇用サミット)が開催され、そこでは、就業能力(エンプロイアビリティ)<sup>(5)</sup>の向上、起業支援、環境変化への適応能力の強化、雇用機会の平等化を4つの柱とする共通のガイドラインが作成されるが、雇用に対する各国の姿勢には依然として隔たりがあった。EUの中でも失業率が最も高いスペインは、財政支出を伴う政策には消極的であり、ドイツは雇用の共通の目標値を設定することには反対であり、イギリスは就業能力の改善や環境変化への適応能力の強化に賛成であった。このように各国で立場は分かれたとはいえ、行動計画のためのガイドラインは、EUの枠組みとして機能するようになった。

### 1.3. ECBと経済政府

安定成長協定の見直しと並んで、フランスが行ったもう一つの大きな提案は、経済政府の新設である。経済政府とは、ユーロ圏の経済政策の調整を行う超国家機関である。単一通貨導入後、ユーロ圏は欧州中央銀行(ECB)によって統括される共通の金融政策を実施することになる。ECBと各国中央銀行から構成される欧州中央銀行制度(ESCB)の主要な目的は、物価の安定を維持することであり(アムステルダム条約第125条)、その他の目標は物価の安定に従属する<sup>(6)</sup>。そのため、経済政策上の主権を回復することを目指すフランスから、ECBと並んでユーロ圏の経済政策の調整を行う経済政府を新設するという提案がなされたのである。経済政府の設立はフラ



ンスの国家的利害だけでなく、欧州統合の展開契機という見地からも理解されねばならない。ジャン・モネやロベール・シューマンは「最低限の機構を持つ特定分野における協力は、新たな超国家機構を持つ政治分野に溢出効果を招く」と信じた。言い換えれば、経済統合は、一つの課題の解決が別の解決を必要とする課題を生むという形で前進していくものである。そうであるならば、「経済通貨同盟を成功させるためには他の分野での新たな超国家機構、例えば、財政や雇用政策の分野に欧州経済政府といった機構が必要」となる。また、各国の独自の財政政策が存在しながら全体の連邦予算が存在しない状態では、経済通貨同盟内で経済政策の調整を行うことは困難であり、経済政策の調整機関が必要とされる(石井2005, p.38)。

この問題については、独仏の交渉の結果、ECBはマーストリヒト条約に規定されている通り他から干渉を受けない独立した存在とされる一方で、ユーロ圏の経済政策を調整する非公式の場として「ユーロ理事会」を設けるという形で決着が図られた(石井2005, p.47)。

フランスによる経済政府設立の要求とは、各国政府により景気対策として用いられてきた財政・金融政策が通貨統合により手足を縛られるために、EUレベルでのマクロ経済政策の遂行を求めることである。しかし、これは実現されているとは言えない。景気対策は各国の財政政策に委ねられており、EUの二大国である独仏がともに、2002年以降、安定成長協定に定められた限度である対GDP比3%を上回る財政赤字を続けている状態である。1997年の欧州理事会は、そこで独仏の妥協が成立したというよりも、実現可能性の乏しい経済政府の設立を認めることと引き換えにマーストリヒト条約に定められた制度的・経済的規定の再交渉を許さずドイツ的政策への収斂を強制したドイツの立場の強さ(そして、それにドイツ自身が苦しんでいる)を示したものと言うべきであろう<sup>(7)</sup>。

著者が描いている、ユーロの安定を最優先するドイツと、通貨だけでなく雇用にも同等の重きを置くフランスの対立は、EU全体の縮図である。この問題は、欧州社会モデルについて検討する第4節で再び取り上げられる。

## 2. EUの東方拡大

域内市場統合から経済通貨同盟の形成へとEUが統合を深化させる過程で、世界経済の枠組みそのものを変える地殻変動が生じた。それは言うまでもなく、1989年の東欧諸国の民主化革命に端を発するソ連・東欧社会主義の解体である。冷戦体制の崩壊はEU統合に新たな領域を開いた。社会主義の束縛から解放された東欧は中東欧と呼ばれるようになり、「ヨーロッパへの回帰」を開始し、EUの版図は東方へと拡大した。また、冷戦体制の崩壊によりEUは大西洋同盟を基軸にした従来の安全保障体制の限界を認識し、共通外交・安全保障政策を開始するようになった。著者は冷戦体制の終焉がもたらしたこの二つの問題を考察している。

### 2.1. 東方拡大の過程と特徴

コメコン体制に組み込まれていた中東欧諸国がEU加盟を果たすまでの過程を追ってこよう<sup>(8)</sup>。ソ連、東欧諸国は、設立当初からEECを社会主義の封じ込めを目的とするNATOの経済機関とみなしていた。そのため、EEC/ECとコメコンは長い間対抗関係にあった。しかし、1970年代になると、東西の緊張緩和（デタント）の進展に伴い変化が現れ、1973年、両者の間で外交関係を樹立し関係を緊密化するための働きかけがコメコン側からなされた。また、1974年には、ECはコメコン諸国に対して貿易協定の締結を呼びかけた。しかし、ルーマニア以外はこれに応じようとせず、協力関係が制度化されることはなかった。ECとコメコンの関係が恒常化するのにはゴルバチョフの登場以降である。ゴルバチョフは「欧州共通の家」構想を掲げ、両者の間に恒常的関係を構築することを目指した。このようなソ連の方針転換により1988にECとコメコンの間に協力関係が成立し、89年にはECとソ連は貿易・協力協定に調印した。

こうしてEC・東欧間の関係の正常化が進む中で、体制転換へとつながる民主化、自由化の波がポーランド、ハンガリーに端を発し東欧に広がった。ECはこのような流れを歓迎していたが、東欧支援が本格化するのには1989年夏以降においてである。

その第一歩となったのが、1989年7月のパリ・アルシュ・サミットにおいて、先進24カ国によるポーランド・ハンガリー経済再建援助（PHARE）計画が決定され、ECがその窓口となったことである。PHARE計画は当初、ポーランドとハンガリーの市場経済への移行を支援するためのプログラムであったが、その後、チェコ、スロヴァキア、ブルガリア等11カ国に適用された。さらに、1991年、中東欧、旧ソ連の民主化と経済再建を支援する目的で欧州開発銀行（EBRD）が設立された。

しかし、PHARE計画とEBRDでは中東欧諸国の体制転換と欧州回帰に十分対応できないことが明らかとなり、欧州協定が結ばれた（1991年、チェコ、スロヴァキア、ポーランド、ハンガリー、93年、ルーマニア、ブルガリア、95年、バルト3国、スロヴェニアと締結）。欧州協定は、中東欧諸国がEUに加盟することを前提に、そのための条件を整えることを目的としており、農産物と石炭、鉄鋼、繊維といったセンシティブ品目を例外として、10年間で、自由貿易地域を形成することを目指したものである。そして1993年のコペンハーゲン欧州理事会では、コペンハーゲン基準と呼ばれる、加盟に必要な政治的・経済的基準が示された。それは、(1) 民主主義、法の支配、基本的人権、少数民族の尊重と保護を保障する安定した制度を持つこと、(2) 機能する市場経済、EU域内の市場圧力、市場の力に対処できること、(3) EU加盟国としての義務を果たす能力があること、の3つである。ここでは、新規加盟国が政治的・経済的条件を満たすだけでなく、統合に参加しEUに貢献することが求められている（田中素香1999, p.9）。コペンハーゲン基準が決定されたことにより、新規加盟国は、EUが積み上げてきた法体系の総体であるアキ・コミュノテールを受け入れることを義務付けられた。

さらに欧州委員会は、1997年、拡大に対するEUの戦略を明らかにした報告書「アジェンダ2000」を発表した。これに基づいてEUは次の二つの基本方針を打ち出した。第一は、コペン

ハーゲン基準の達成度に照らして、ハンガリー、ポーランド、チェコ、スロヴェニア、エストニアの5カ国（そしてキプロス）を加盟交渉対象国とし、ブルガリア、ルーマニア、スロヴァキア、ラトヴィア、リトアニアについては交渉開始を見送るという「限定された拡大方針」（田中宏 2005, p. 64）である。第二は、EUの予算規模を加盟国のGDP合計の1.27%に抑えながら拡大のための資金を捻出するという「ミニマムな財政動員」（田中宏, 同上）である。

「アジェンダ 2000」を受けて1997年にルクセンブルク欧州理事会が開催され、「限定された拡大方針」に基づいて、上記の5カ国（とキプロス）を「第1陣」として、1998年から加盟交渉を開始する方針が決定された。ところが、1999年のヘルシンキ欧州理事会では、「限定された拡大方針」が修正され、加盟交渉を見送られた諸国も「第2陣」として交渉に加わり、条件を満たす国のみが「第1陣」となることが承認された。2001年のラーケン欧州理事会では、ルーマニアとブルガリアは2007年に加盟することとされた。2002年には、中東欧8カ国とキプロス、マルタの10カ国との交渉を終了することが承認され、2003年4月に、EUと加盟候補10カ国は加盟条約に調印し、すべての候補国での国民投票を経て、2005年5月1日、加盟が実現した。

中東欧諸国の加盟交渉がこのように長期にわたったことをどのように評価すべきであろうか。ここでは田中宏の見解を紹介しておきたい。PHARE計画とEBRDでは中東欧諸国の欧州回帰に十分に應えることができないことから、欧州協定が登場したが、これに基づく自由化は、中東欧の対EU輸出以上にEUの対中東欧輸出を拡大し、EU・中東欧間の経済貿易関係の非対称性を強化した。また、欧州協定は中東欧の域内協力、地域安全保障を発展させる制度的保障を持っていなかった。EUは中東欧諸国に加盟への乗車切符を保障するのではなく、中東欧諸国を周辺部に放置したままにしたのであり、中東欧の安定化と近代化や社会政治的不満に対処しうる枠組みを提供し得なかった。EUにとって欧州協定は「最もリスクが少なく、コストのかからない選択肢であった。」コペンハーゲン基準の提示後もEUは加盟受入れ対策を小出しに出していったのであり、加盟に向けて本格的に動き出すのは1997年の「アジェンダ 2000」の発表以降である。以上から、田中は、加盟が極めて長期の過程となったのは、中東欧側にのみ帰せられるものではなく、EUが中東欧に対するグローバルな戦略を持っていなかった結果でもある、と結論付けている（田中宏 2005, pp. 59~66, p. 92）。

## 2.2. 第5次拡大とEUの制度改革

第5次拡大に伴うEUの制度改革として、ニース条約の成立と共通農業政策（CAP）の改革を取り上げよう。

### 2.2.1. 意思決定方式を巡る機構改革

加盟国の拡大はEUの意思決定を困難にする。中東欧10カ国とマルタおよびキプロスの12カ国の加盟を見据え、ニース欧州理事会において、2000年12月11日、夜を徹した調整が行われ



た結果、次のような機構改革に関する合意が成立した（石井 2005, pp. 95~99, p. 215, 田中素香他 2001, pp. 152~153, ブリュッセル・センター 2003）。

(1) 特定多数決の方式の改定。加盟国が 27 カ国に拡大することを前提に、閣僚理事会における特定多数決の票配分と方式が見直され、大国に有利となった。

(2) 特定多数決の適用分野の拡大。新たに、移民・難民、サービス貿易・知的所有権、構造基金、環境など新たに 35 の分野で、特定多数決によって意思決定がなされるようになったが、焦点となった次の 5 つの分野では、条件付きで特定多数決が適用されるか、特定多数決の採用が見送られた。移民・難民政策では 2004 年から、地域振興を図るための構造基金に関する政策については 2007 年から特定多数決が適用されることになった。サービス貿易ではフランスの要求を容れて、映画、ビデオの輸入は特定多数決の適用外とされた。また、税制と社会保障については、イギリスの反対で全会一致制が維持された。

(3) 欧州委員会の構成の改定。従来、欧州委員会は、独、仏、英、伊、西より選出された各 2 名、他の 10 カ国より選出された各名の計 20 名の委員で構成されていたが、2005 年から 1 国 1 委員制となった。加盟国が 27 カ国となった時点で、委員の上限を 27 名未満に固定する決定を行い、委員は平等な輪番制に基づいて選出されることになった。

(4) 「強化された協力」による先行統合。アムステルダム条約では「柔軟性の原則」が導入され、全加盟国が同じペースで統合を進めることが困難な場合に、過半数（8 カ国）の加盟国の参加により特定の分野について政策統合を先行して行うという「緊密な協力（closer cooperation）」が認められた。ニース条約では名称が「強化された協力（enhanced cooperation）」に改められ、その発動条件を緩和して、加盟国拡大後も 8 カ国の参加で先行統合が可能となった。

(5) 加盟国が 27 カ国に拡大することを受けて、欧州議会の議席数の上限が 700 から 732 に増やされた。現加盟国の総議席数は 632 から 535 に減らされ、ドイツとルクセンブルクのみがこれまでの議席数を維持することになった。

EU の政策や法令が決定されるのは、構成国の閣僚が参加する閣僚理事会においてである。したがって、そこでの票決方式は各国の権益に大きく影響する。以下では以上の合意事項のうち、「権限配分の闘争」（石井 2005, p. 97）となり合意形成が最も難航した 1 番目の問題についてやや詳しく論じておこう<sup>(9)</sup>。欧州委員会委員を 2 名選出していた大国は 1 名を返上するのと引き換えに、閣僚理事会における特定多数決の票決方式の変更を求めた。アムステルダム条約では、独、仏、英、伊の各 10 票からルクセンブルクの 2 票までの幅で票が配分され、87 票中 62 票で多数決が成立し、23 票以上の反対で阻止される。反対票が 23~25 票の場合には、一定期間審議を継続して、65 票以上の賛成で可決する妥協の道を探ることになる（これを「イオニアの妥協」という）。加盟国が 27 カ国に拡大したときにもこの方式が維持されると、EU 総人口の 10% を占める小国群の反対で多数決が阻止される可能性がある。大国はこのような事態を民主的ではないと主張し、欧州委員会委員の 2 人目を返上する代わりに、人口比が票決に影響する道を保障すること

を要求し、他方、小国は国家の代表が集う閣僚理事会における主権対等の原則を主張した。

そこで、ニース条約では、各国の人口に配慮した票数配分 (石井 2005, p. 96, 100) がなされるとともに、人口要件が加えられた次のような特定多数決が 2005 年より実施されることになった。すなわち、①欧州委員会の提案の採択には過半数の加盟国が、その他の提案の採択には 3 分の 2 の加盟国が投票し、②全 345 票中 255 票の賛成があり (加盟国が 27 カ国の場合。15 カ国の場合は、全 237 票中 169 票の賛成で可決)、③賛成した国の人口が EU 全人口の 62% 以上を代表していることが必要となった。③により人口比が 32% を超える国の反対で否決できることになった。これが意味を持つのは、27 カ国の場合には、ドイツとそれ以外の大国 2 カ国が反対派を形成した場合だけである。ドイツは人口において英仏を 2000 万人上回ることから、票数配分において上積みを要求したが、フランスが同数を主張して譲らず、ドイツはこの点では譲歩するのと引き換えに、「62% 人口要件」において自国の影響力を確保したのである。

### 2.2.2. 共通農業政策の改革

EU 予算の最大の割合を消化している共通農業政策 (CAP) は常に改革の対象であり、外圧を契機に改革がなされてきた。ウルグアイ・ラウンド農業交渉を通じて、1992 年、所得保障の方式を価格支持から直接支払いへ変更するという改革がなされた。これにより、効率的な大経営の生産価格が価格支持の基準にされ、その価格で生産できない中小経営には直接支払いがなされることになった。

ポーランドを筆頭に農業のウェイトが高い中東欧諸国が加盟すると、CAP の EU 財政に及ぼす負担は増大する。東方拡大はウルグアイ・ラウンドに続く CAP 改革の契機となった。「アジェンダ 2000」において中期財政改革の指針を示したのに続いて、欧州委員会は「加盟のためのパートナーシップ」を発表し、加盟申請国の農業が EU 財政にとって負担とならないことを求めた (石井 2004, pp. 77~78)。農産物の生産費が EU の 40~80% である中東欧諸国が CAP に参加すると、EU 15 カ国には競争できない農家が少なくないことから、価格引下げが必要となり、1999 年の欧州理事会で、穀物などの支持価格の引下げに合意した (田中素香他 2001, p. 79)。さらに、欧州委員会は、2002 年、農業構造改革や農村改革を柱にした「拡大と農業」を発表した (石井 2004, p. 134)。

農業は、中東欧 8 カ国とキプロスおよびマルタの EU 加盟交渉において、最も難航した問題である。欧州委員会は財政難を理由に、2004 年には新規加盟国への直接支払額を現加盟国の 25% とし、その後、毎年漸増して 2013 年に EU 水準と同等とする、という提案を行った。この提案に対して、新規加盟国は、農業大国ポーランドを先頭に、直接支払額の格差は競争上不利に働くことを理由に、現加盟国と同等の条件を要求して EU 側と激しく対立したが、2002 年 12 月のコペンハーゲン欧州理事会において、次のような合意に達した。すなわち、EU 財政からの支出額は欧州委員会の提案どおりとするが、新規加盟国は自国の国家予算からの追加支出によって直接

支払額の格差を埋めることが可能となり、新規加盟国への直接支払額は2010年にEU水準に達することになった（各国に割り当てられたEUの農村開発予算を追加的な直接支払いの財源とすることも可能）。以上の合意は、EU財政の一部を新規加盟国の国家資金によって肩代わりするというものであり、直接支払いのほか生産枠などについてEUが行った多くの譲歩にもかかわらず、農業交渉の結果は、EUが用意した当初の支出上限を大きく超えるものではなかった（田中信世2003, p.13)<sup>(10)</sup>。

### 3. 共通外交・安全保障政策の展開

外交、安全保障、防衛は、国家の排他的な主権行為の中でもとりわけ中核的領域に属するものとして認識されてきた。越境的共同体としてのEUは、この中核的領域においても、冷戦後に噴出した地域紛争に対して共同行動をとる必要性から、共通政策を模索し始めた。著者は、EUが政治協力を経て共通外交・安全保障政策とその一領域である欧州共通安全保障・防衛政策を標榜しそれらを形成する経緯を明らかにしている。

#### 3.1. 欧州政治協力

1950年代前半、冷戦が激化する中で、ドイツの軍事的台頭を牽制しながら欧州全体の安全保障体制の強化を図る目的で欧州防衛共同体（EDC）が構想されたが、ドイツの再軍備を懸念するフランスの反対で流産した。しかし、共同防衛構想は西欧同盟（WEU）の発足へとつながっていく。EDC挫折後、1954年、ブリュッセル条約（1948年にベネルクス3国とイギリス、フランスの間で締結された相互援助条約）を修正し、これに基づいて1955年、ベネルクス3国、フランス、イギリスに加え西ドイツとイタリアが参加して西欧同盟（WEU）が成立した。しかし、その安全保障機能がアメリカ率いるNATOと競合するなどの理由で、WEUは発足直後から休眠状態となった。

政治統合への意思はフランスが提案したフーシェ案（1961年、62年）において示された。これは、国家主権が侵害される超国家主義的な欧州統合に反対して、「諸国家の連合（union of states）」としての欧州統合を実現するために、経済だけでなく、政治、外交、安全保障・防衛などあらゆる問題について協議する政府間会議を定例化するという構想である。しかし、この構想は、そのドゴール色の強さやフランスによる政治的コントロールを懸念する小国の反対によって挫折した（石井2005, p.166, 169）。政治統合への糸口が見出せない中で、1969年のハーグ首脳会議で、外相に対して政治協力に関する改善策の検討が指示され、それを受けて1970年、ルクセンブルク外相会議で欧州政治協力（EPC）の枠組みが生まれる。しかし、EPCはECとは別の枠組みとして発足したものであり、EC条約やEC法の適用対象とされず、その決定は法的拘束力をもたなかった。EPCが法的基盤を獲得したのは、1987年に発効した単一欧州議定書において第3編「外交政策の分野における欧州協力に関する規定」が定められることによってである。

冷戦終焉後の世界情勢の激変は、政治協力を超えてEUを共通外交・安全保障政策（CFSP）へ

と駆り立てるとともに、NATOと欧州独自の安全保障との関係という問題を浮上させ、欧州安全保障・防衛アイデンティティ (ESDI) の模索とCFSPの一部としての欧州共通安全保障・防衛政策 (CESDP) の構築へと向かわせた。

### 3.2. 共通外交・安全保障政策

まずCFSPの進展についてみよう。CFSPは1993年に発効したマーストリヒト条約に盛り込まれた。CFSPではEPCと異なり、政策手段として「共通の立場」のほか「統一行動」を実施することができる。「共通の立場」とは域外第三国に対して、あるいは国際会議においてEUの立場を規定するものであり、「統一行動」とは単なる声にとどまらず実際の行動を伴うものである(島野他2000, p.233)。欧州理事会がCFSPの原則と一般的指針を定め、これに基づいて閣僚理事会が特定多数決により統一行動の対象となる事項を定めることができる。

CFSPはアムステルダム条約でさらに次の点で進展した(石井2005, pp.174~177, 島野他2000, pp.242~245, 辰巳2004, pp.191~193)。

(1) 「共通の戦略」という新しい概念が導入された。マーストリヒト条約では、欧州理事会の定める一般方針に基づいて閣僚理事会によって政策決定がなされていたが、アムステルダム条約では、欧州理事会はさらに、「加盟国が共通の重要な利益を有する領域において、同盟により実施される共通の戦略」を決定できるようになった。そして閣僚理事会は欧州理事会に対して共通の戦略を勧告することができ、統一行動や共通の立場を採択することによって共通の戦略を実施する(第13条)。

(2) CFSPを担当する上級代表のポストが新設された。

(3) CFSPの防衛的側面を規定した第17条では、「WEUはCFSPの防衛面を策定することにおいてEUを援助する」、「EUは、防衛にかかわるEUの決定および行動を策定し、かつ実施するため、WEUを利用する」と述べられ、WEUが防衛問題において実践を担うことが明確にされた。

(4) 同じ第17条によって、人道援助や平和維持などの活動(これらの任務は、WEUが1992年にベーターズベルクで開いた外相・国防相会議で伝統的任務に加え採択したもので、ベーターズベルク任務と呼ばれる)がCFSPの対象領域に盛り込まれた。

(5) 建設的棄権の制度が導入された。これは、閣僚理事会における全会一致によって決定がなされる場合、加盟国は採決を棄権することができ、他の加盟国だけで決定することが可能となり、採決を棄権した加盟国にはその決定は適用されないが、決定はEUを拘束するというものである(ただし、棄権を認められた加盟国が加重投票の3分の1以上の場合には、決定は採択されない)(第23条)。アムステルダム条約では柔軟性の原則が導入されたが、この原則はCFSPには適用されなかった。建設的棄権は、CFSPへの柔軟性の原則の適用を事実上可能とする措置である。

さらに、第5次拡大に伴う機構的整備を主眼とするニース条約(2003年発効)では、CFSPの領

域で次のような改革がなされた(石井2005, p.190, 辰巳2004, pp.193~194, ブリュッセル・センター2003)。

(1) アムステルダム条約では柔軟性の原則はCFSPには適用されなかったが、ニース条約はCFSPの領域で「強化された協力」を実施することを可能にした。ただし、「強化された協力」の対象となるのは統一行動あるいは共通の立場の実施に関する事項で、軍事、国防に関する事項についてはそれを実施することはできない。「強化された協力」の実施の許可は、閣僚理事会において、全会一致を求めない場合、特定多数決によって与えられる。

(2) 特定多数決による決定事項が追加され、EUが他の国家ないし国際機関との間で、統一行動または共通の立場の実施に関わる国際協定を締結する場合、閣僚理事会は特定多数決でこれを決議することができることになった。

(3) EPCの機構の一つであった政治委員会(外務省政務局長から成る)が政治・安全保障委員会に改組され、閣僚理事会の責任のもとで危機管理の政治的コントロールや戦略的指揮を行うという役割を担うようになった。

### 3.2. 欧州共通安全保障・防衛政策

次に、EUが欧州共通安全保障・防衛政策を築いていく過程を追っていこう。

冷戦終結後勃発した湾岸戦争、ユーゴ紛争、コソボ紛争などの地域紛争に対して、EUはEUとして共同で果たすべき役割をほとんど果たせなかった。地域紛争に直面してその無力さを痛感したEUは、共同防衛の必要性を強く認識するようになった。共同防衛に関する論議の中心は、欧州独自の共同防衛体制を確立するか、NATO体制の中でアメリカとの協調を優先するかであり、この二つの路線は容易に交わろうとはしなかった。マーストリヒト条約は、共通外交・安全保障政策はEUの安全保障に関するすべての問題を含み、将来は共通防衛政策を策定すると規定する一方で、EUの防衛政策はNATOの枠内で確立される共通の安全保障・防衛政策と両立するとしている(石井2004, p.173)。このことから、「マーストリヒト条約は、防衛政策に関する限り、政治統合の強化を図る加盟国とそれに抵抗する加盟国との、換言すれば欧州独自の防衛政策の確立を図る加盟国と大西洋協力関係を重視する加盟国との間の妥協の産物といわれる」(辰巳2004, p.198)。欧州防衛協力の基盤であるWEUとEUの関係についても、両者のパートナーシップを強めるべきだというイギリスを中心とする考えと、WEUのEUへの統合を目指すフランスを中心とする考えが並立していた(石井2005, p.185)。

このような状況はユーゴ紛争、コソボ紛争が勃発する中で大きく変化した。NATOの側では、欧州の安全保障は欧州に依存せざるを得ない状況となり、欧州独自の安全保障・防衛能力を高めるべきであるという欧州安全保障・防衛アイデンティティ(ESDI)を認め、WEUが主導する作戦行動においてNATOのアセットを利用することを承認した。他方EUの側では、圧倒的軍事力によって問題を解決するアメリカの前では、EUとして共同で果たすことのできる役割は



ほとんど皆無であるという現実直面して、EUが自律的な行動力を持つことが必要であるという認識が高まっていた。このような中で1998年10月にオーストリアで開かれた欧州理事会において、イギリスのブレア首相が、アメリカとの協調関係を優先してきた従来の方針を転換して、欧州独自の安全保障構想を打ち出した。そして同年12月の英仏首脳会議において、両国首脳はEU独自の安全保障・防衛構想で合意した(石井2005, pp.185~186)。これ以降、事態は急速に展開する。1999年4月にワシントンで開催されたNATO首脳会議で、NATOが全体として関与しない場合、EUが独自の行動をとる能力を持つことが承認された。1999年6月のケルン欧州理事会でWEUをEUへ統合することが決定され、WEUはペーターズベルクの任務に該当する責任をEUに移管することとなった。1999年12月のヘルシンキ欧州理事会では、ペーターズベルクの任務を遂行するために緊急対応部隊を設立することが決定された。その内容は、ペーターズベルクの任務を遂行するために、常設ではなく60日以内に配備され少なくとも1年間駐留できる5~6万人規模の部隊を2003年までに編成するというものである(石井2005, p.188)。そしてボスニア・ヘルツェゴビナ(2003年1月)、マケドニア(2003年3月)、コンゴ(2003年6月)などにおいて、NATOが関与しない場合に限るとはいえ、EU独自の人道支援・治安維持活動が行われた(石井2005, p.196)。さらに2003年には、NATOから独立したEU独自の軍事司令部が創設された。また同年、欧州安全保障戦略が採択され、テロ、大量破壊兵器の拡散、地域紛争、国家破綻、組織犯罪という新たな脅威に対応するために、多国間協力を進めていくという構想を示した。

以上のようにEUは、市場統合、通貨統合にとどまらず国家主権の中核に属する安全保障・防衛政策の共通化へと進んでいる。ここからは、アメリカ、NATOからの自立を目指しながら、軍事力の近代化の遅れのためにNATOの輸送能力や情報収集能力などに依存せざるを得ず、アメリカ、NATOとの関係に配慮しながら長期的に欧州の軍事的自立を図るEUの姿が浮かび上がってくる。また、2003年に決定された欧州安全保障戦略で挙げられている新たな脅威は、加盟国領土外での防衛戦争に道を開くものであり、ブッシュ・ドクトリンと通底していると思われる。EUがグローバリゼーションに包摂される懸念が表明され、また、EUが<帝国>であるか否かという議論もなされている中で、そのアイデンティティは安全保障の分野においても問われていると言ふべきであろう。

#### 4. Neoliberalism と Embedded Neoliberalism

1990年代以降、EUは通貨統合と東方拡大を実現し、さらに共通外交・安全保障政策を実行し始め、将来的にはEU独自の軍隊を持つことを志向している。このような統合の進展はEUをどこに導くのだろうか。著者は終章「グローバリゼーションとヨーロッパ」において、次のような問題を提起している。欧州は、EU加盟国の主権の一部を超国家機関に委譲して、「ヨーロッパ地域の連帯、人材の育成、環境、福祉への配慮など経済・社会面で、自由市場経済中心のアメリカ

カアメリカ型資本主義に対して、ヨーロッパ型資本主義のモデルを呈示した」(石井2005, p. 273)。現在、アメリカ型資本主義が推進するグローバリゼーションの中で、欧州は「市場の建設よりも、超国家レベルでもっと有意義なことを」なすか、それともグローバリゼーションの中に包摂されてしまうのか。この問いに対して著者はこう答えている。「ヨーロッパの地域化が他のどの地域より着実に発展していることからすると、グローバル化の中に埋没することは有り得ないと考えている。2010年までに世界で最も競争力のある知識先導型の経済を構築するというリスボン戦略実現の挑戦はまさにこのことを何よりも物語っている。この包括的な経済活性化戦略の行方は逆に世界にグローバル化の波を発信している」(石井2005, pp. 275~276)。著者が提起しているのは、現在のグローバリゼーションの中での欧州社会モデルの行方という問題である。著者は欧州社会モデルに希望を見出しているが、2005年3月のブリュッセル欧州理事会でリスボン戦略が見直されたことから見ても、その将来は楽観できないと思われる。最後にこの問題について考察しよう。

#### 4.1. 経済通貨同盟と Neoliberalism

労使対立や失業、貧困といった資本主義の生み出す矛盾を緩和し、社会的安定を維持するために、欧州は、労働者の代表の経営への参加を認め、福祉国家政策を実行してきた。このように自由主義を確立すると同時にそれを制限する理念を、19世紀の自由主義と対比して、embedded liberalism<sup>(1)</sup>という。embedded liberalismという理念は第二次世界大戦後、先進国に共有されたが、この理念をとりわけ強く維持しているのが欧州である。市場経済の枠組みを維持しながら様々な社会的規制を加えることにより労働者を保護するという一種の社会的妥協を原理として編成されたのが欧州社会モデルである。しかし、この欧州社会モデルは、1980年代以降、embedded liberalismがneoliberalismへ転換する中で激しく揺さぶられている。その震源の第一は、徹底した規制緩和によって労働者や労働組合の既得権を剥奪したサッチャー政権である。そしてもう一つの震源が、経済通貨同盟(EMU)の形成である。EMUの論理を見ていこう。

単一通貨の導入に成功した現在の統合の起点は1979年の欧州通貨制度(EMS)の創設に求めることができる。EMSの目的は域内固定相場制を維持することであり、そのためには加盟国が一致して安定化政策を採ることが不可欠となる。しかし、1982年までは各国がバラバラな政策をとっていたため、EMSは頻繁に平価変更を行うことを余儀なくされ、不安定な状態が続いた。特に問題となったのがフランスである。

フランスは1981年に政権に就いたミッテランの下でケインズ政策を実施して不況からの脱出を図った。しかしこの「ミッテランの実験」は、二度のフラン切下げにもかかわらず国際収支の赤字、失業率の上昇をもたらし、危機を収束することはできなかった。そこでフランスは、EMSを離脱し、為替管理を実施して景気拡大策を継続するか、それとも緊縮政策に転換してEMSの域内固定制に留まるかの選択を迫られ、結局、前者のような冒険的政策を採ることは

きず、1983年、フランスが緊縮政策を実施することと引き換えに基準相場を8%切り下げ、40億 ECU の貸付を受けることで合意した。このようなフランスの政策転換を契機に、各国の経済政策は安定化政策へと収斂し、EMS は安定へと向かうようになった。

こうして、自由化と物価安定を基本とする neoliberalism が定着し、それに基づいて統合が推し進められる。1980年代後半から、非関税障壁を撤廃して国際競争力を強化することを狙った域内市場統合戦略がスタートする。その成功を受けて1988年から通貨統合が開始され、(1)資本移動の自由化、(2)機構的整備、(3)単一通貨の導入、という通貨統合の3段階と、第3段階へ移行するために諸国が満たすべき4つ収斂条件(物価安定、低金利、健全財政、為替相場の安定)が設定される。これらの条件は市場の規律を受け入れることを意味しており。この4条件を満たした11カ国が1999年よりユーロの導入を開始した。

経済政策の自律性、為替相場の安定、資本移動の自由の三者を同時に達成することはできないという「国際金融のトリレンマ」の議論を援用すると、通貨統合とは、資本移動の自由を所与として、政策的自律性を犠牲にして為替相場の安定を確保した究極の姿である。EMUでは失業を救済し完全雇用を実現するための政策的自律性は極力押さえ込まれている。独仏を始めとするユーロ圏の主要国が遵守することが困難なことから安定成長協定が緩和されたとはいえ、裁量的なケインズ政策が許容されるわけではない。また、欧州中央銀行(ECB)は独立性を保障されており、いかなる組織や機関に対しても説明責任を負わない。これは「EMUの非政治化された構造」(星野2003, p.93, 星野2004, p.113)といわれる。ECBが最優先課題とする物価安定を実現するためには、景気拡大などを求める政治的圧力によって金融政策が左右されることがあってはならず、ECBの「非政治化された構造」はそのためのものである。その運営がテクノクラートに委ねられている点で一見中立的に見えるが、ECBはneoliberalismを体現している。ユーロ圏はECBによる一元化された金融政策に服することになったが、インフレ率は収斂せず、低い実質金利の下で高成長・低失業を実現している国(アイルランド、スペイン)がある一方、独仏のようにインフレ率は低いにもかかわらず高い実質金利により、低成長・高失業に喘ぐ国が出てきている(星野2003, p.105~106)。さらに、EUの政策がneoliberalismを体現していることは、東方拡大において用意したのが「ミニマムな財政出動」であった点にも表れている。

政策的自律性や為替切下げが許容されなくなれば、不況を克服するために、構造調整を実行しなければならず、それは、コーポラティズムによって成り立っていた労使関係をフレキシビリティへと向かうレジーム競争へと巻き込む。通貨統合のために強制された安定化政策を一因とすることから「マーストリヒト不況」ともいわれる1990年代の不況を背景に、マーストリヒト条約が欧州の正統性の危機の象徴となったことは不思議ではない(Bieling 2001, p.103)。そして、ブレアの登場に象徴される欧州政治の左旋回が生じ、ユーロ導入時の1999年1月に、左派政党が政権に参加している国がEU 15か国中13か国にも上ったことも同様である。

### 3.2. ソーシャル・ヨーロッパの追求

しかし、以上のことから、1980年代後半以降のEU統合の過程をneoliberalismの浸透と等値するのは一面的である。EUが市場統合と通貨統合を推し進めた時期は、同時に、EUレベルでの社会政策が追求され、「ソーシャル・ヨーロッパ」の建設が目指された時期でもある。その建設を担った中心人物は、市場統合と通貨統合を主導したのと同じジャック・ドロールである。

労働や社会保障などの政策の共通化は、経済統合と対比して統合の「社会的次元」といわれる。ローマ条約の段階では、労働の自由移動を実現するために、移動労働者に他国でも同等の社会保障を受ける権利を保障するなど、経済統合の条件として必要な政策が「社会的次元」における統合のアジェンダとして取り上げられるにとどまった。また、この分野における取組みは、各国の協力を進めるとしているだけであったが、それは、「社会政策の調和は経済統合の最終的な産物であり、経済統合に事前に必要な要素とはみなされていなかった」（伊藤2004, p.6）ことによる。1970年代になると、労働政策の分野にも着手される。しかし、労働関連指令案は閣僚理事会の全会一致によって採択されることになっており、これは、1979年に新自由主義的政策を推し進めるサッチャー政権がイギリスで誕生して以来、EUレベルでの社会政策の展開にとってはきわめて高いハードルとなっていた。これらの理由で、ドロールの登場以前は、「社会的次元」における統合は経済統合に比べ大きく遅れていた。

このような状況の中で1985年に欧州委員会委員長に就いたドロールは、社会面での統合と市場統合は不可分であるとし、「欧州社会領域」の建設に積極的に関与していった。1986年に調印された単一欧州議定書では、社会政策に関しては次の二つの改正が行われた。第一に、第118a条が新設され、労働者の健康と安全に関する指令は、閣僚理事会における特定多数決により採択されることになった。第二に、第118b条が新たに設けられ、欧州委員会が欧州レベルでの労使対話を促進すべきことが定められた。次に、1989年のストラスブール欧州理事会で、法的拘束力を持たない11カ国（イギリスを除く）の政治宣言として、「労働者の基本的社会権に関する共同体憲章」（社会憲章）が採択された。これは、移動の自由、雇用と賃金、生活・労働条件の改善などの12項目を労働者の基本的社会権として定め、各国政府はこれらの権利を保障するための措置を採る責任を負い、欧州委員会は法令の提案を行うことを明記している。

単一欧州議定書により、社会政策に関する意思決定は、労働者の健康・安全の分野については特定多数決に委ねられることになったが、労働条件等のいわば本丸部分については全会一致の原則が残り、イギリスが反対すれば欧州レベルでの社会政策の展開は阻止されるという事態が続いた。そこで欧州委員会は健康・安全以外の分野についても条約に盛り込み、特定多数決の対象としようとした。しかし、1991年のマーストリヒト欧州理事会で、イギリスはこれに激しく反対した。その結果、イギリスを除く11カ国が「社会政策に関する議定書」と「社会政策に関する協定」を作成し条約本文から切り離し、イギリスはこれに参加しない（オプト・アウト）ことで妥協が成立した。「議定書」では、11カ国の決定と行動にイギリスが参加しないことが定められ、



「協定」では、労働者の健康と安全のほか新たに労働条件、労働者への情報提供と協議、機会および待遇に関する男女の均等、労働市場から排除された人々の統合の分野が特定多数決の対象事項とされた(濱口2001, p.15~16)。

このような状況は1997年以降大きく変わった。同年イギリスで保守党から労働党に政権が交代したことにより、「社会政策に関する協定」からのイギリスのオプト・アウトが終わっただけでなく、マーストリヒト条約では付属文書であった「社会政策に関する協定」はほぼそのままの形でアムステルダム条約に取り入れられ、さらに同条約には雇用政策に関する新章が導入された。そして、アムステルダム条約の成立を受けて、1997年には雇用問題のみを議題とするルクセンブルク欧州理事会(雇用サミット)が開催され、第1期雇用戦略(1997~2002年)が幕を開けた。そこでは、就業能力の向上、起業支援、環境変化への適応力の強化、雇用機会の平等化、の「4つの柱」から成る雇用戦略が打ち出された。第1期雇用戦略の中間点に当たる2000年にはリスボン欧州理事会が開かれ、2010年までに、アメリカに比肩する「より多くより良い雇用とより強い社会的連帯を確保しつつ、持続的な経済発展を達成し得る、世界で最も競争力があり、かつ力強い知識基盤経済・社会を構築する」(田中友義2004, p.241より引用)ことを目的として「リスボン戦略」が決定された。ここで注目すべきことは、「4つの柱」に加え、フル就業という横断的政策目標(後述)と就業率(就業者/(15~64歳の全人口))に関する数値目標が設定されたことである。後者に関しては、2000年現在61%の就業率を2010年70%に引き上げる(女性の就業率は同期間に51%から60%に引き上げる)という目標が掲げられた。第1期雇用戦略は2002年に見直され、2003年より第2期雇用戦略がスタートした。また2005年には、成長と雇用の分野に政策の重点を移したリスボン戦略の見直し策が採択された。

社会民主主義の伝統の強い欧州では、失業や貧困といった資本主義の矛盾を緩和するために、手厚い労働者保護や社会保障を実施してきた。しかし、労働者保護や社会保障が構造的失業を生んでおり、これらの政策を切り捨てるのが経済の活性化につながるというのがneoliberalismからの批判であり、その論理はEMUに組み込まれた。しかし同時に、市場統合、通貨統合の進展と並行して、欧州レベルでの社会的規制が打ち出されている。「社会的次元」に全く言及していない域内市場白書を1985年に発表した後、ドローールは86年に第118a・b条の新設を含んだ単一欧州議定書を、89年には労働者の基本的社会権を定めた社会憲章を繰り出していった。域内市場統合戦略はトランスナショナルな巨大企業がイニシアティブを取る新自由主義的プロジェクトであるだけでなく、広範な社会的規制を期待せしめるものであったが故に、労働者や労働組合をそのパートナー(ジュニア・パートナーであるとはいえ)として巻き込むことに成功したのである(Bieling 2001, p.100)。このような「マーストリヒトの妥協」は上で見たように、雇用条項と社会条項を含んだアムステルダム条約、ルクセンブルク雇用サミット、リスボン戦略へとつながっていく。EUはneoliberalismをembed(制限)したembedded neoliberalismを社会統治原理としている。



しかし、neoliberalism を embed する要素は、戦後、liberalism を embed した要素とは異なっている。リスボン戦略ではフル就業という政策目標が掲げられた。フル就業 (full employment) とは、非自発的失業が存在しない完全雇用 (full employment) とは異なる政策理念である。これは、目に見える形で失業している人々よりも、様々な理由で職探しをしておらず非労働力化している人々を問題にし、失業者を非労働力化することによって短期的に失業率を下げるのではなく、非労働力化している人々を労働市場に参加させ、仕事に就かせることを通じて社会統合を進めるといふ政策理念である (濱口 2004, pp.176~178)。

フル就業という理念を実現するためには、様々な条件が整えられねばならない。その第一が就業能力の向上である。これは、失業者、福祉受給者、高齢者などの労働市場から排除された人々が、自助努力によって企業の求める訓練・教育を受けた、「雇用されうる能力」の高い労働力を供給することを目指すというものである。そして、そのためには、成人失業者には失業後 12 カ月以内に、青年失業者には失業後 6 カ月以内に、訓練、労働実習などの機会が与えられねばならない、としている (濱口 2004, p.174)。就業率を上昇させるために、以上の労働の供給サイドに対して需要サイドから打ち出されたのが起業支援である。また、neoliberalism が労働市場のフレキシビリティを強調するのに対して、欧州雇用戦略では、労働組織の適応能力 (アダプタビリティ) が挙げられ、パートタイム、有期雇用、派遣労働などの多様な労働形態を活用できるフレームワークを用意する方向が打ち出されている (濱口 2004, p.180)。

以上の欧州雇用戦略をどのように評価すべきであろうか。マクロ経済政策によって完全雇用の実現を目指し、社会保障によって失業を救済するケインズ主義的福祉国家が行き詰ったとき、neoliberalism が用意したのが、雇用と解雇を繰り返すフレキシブルな労働市場を整備して賃金を切り下げ、競争力を強化するという戦略であった。これに対して、欧州雇用戦略は、より効率的な、競争力のある労働力を再生産することを通じて供給サイドを強化するというものである。しかし、米・EU の 1 時間当たりの労働生産性の伸びを比較すると、1996 年以降 EU はアメリカに立ち遅れ、その差は次第に大きくなっている (ブリュッセル・センター 2004, p.13)。また、労使対話という大きな流れの中で、1990 年代以降、賃金抑制の傾向が現れている。特に、1993 年を転機に、フィリップス曲線が水平になっており、失業率が下がっても賃金が上昇していない (濱口 2004, p.181)。このような労働市場の柔軟性には、パートタイムなどの非典型雇用を活用して労働組織の適用能力を高めるといふ雇用戦略が貢献していると思われる。第 2 期雇用戦略において、就労貧困層に言及されているのは、労働市場の柔軟化によって生み出されたのが低賃金の仕事であり、EU がその解決を迫られていることの表れである (中村健吾 2005, p.317)。また、就労を促進するために、働くことが割に合う (make work pay) ように社会保障を改革することは、社会政策の経済政策への従属につながる。neoliberalism を制限する要素が neoliberal 化しており、それによって neoliberalism を制限し、ソーシャル・ヨーロッパを建設する試みを続けているのが EU の現状であろう。

第二次世界大戦後ヨーロッパの正統性を支えた福祉国家は、脱労働力化した人々を福祉給付によって救済するケインズ主義的福祉国家という形で、国民経済の枠組みで維持されてきた。1980年代以降、このような状況は大きく変化した。第一に、市場統合と通貨統合の進展と並行して国民経済の枠組みを越え、EU規模での社会政策が試みられるようになった。第二に、福祉国家の在り方そのものが変化した。すなわち neoliberalism が浸透し、社会的規制が市場の論理によって左右されるようになる中で、ケインズ主義的福祉国家は、勤労することを前提として福祉を提供するシュンペーター主義的勤労福祉国家へと変化している (Jessop 2002)。ここでは、福祉は人々を勤労させるための手段となっている。

政治的統合を経て経済的統合を実現することによって、資本主義的国民経済が形成されたのに対して、欧州統合は、経済的統合から政治的統合へと進んでいった。欧州統合は国民経済統合とは異なる道筋を辿ってきた。それは統合の「社会的次元」についても同様である。国民経済統合の歴史的経験では、労働運動や労使関係に規定されて社会政策が展開されてきた。これに対して、市場統合と通貨統合が進展して neoliberalism が浸透した欧州規模の経済領域が出現したのに対応して、欧州社会領域を形成するという課題が浮かび上がったとき、欧州統合においては、EUレベルでの社会政策がまず展開され、統合の社会的次元の主体はそのための「ソーシャル・パートナー」として上から作られてきた。このような「官製の労使関係」(濱口 2002, p. 54) が経済統合の進展と並行して積み上げてきている欧州規模の社会的規制によって、neoliberalism をどこまで制限することができるのか、その有効性が問われている。

#### 注

- (1) 訳出に当たって、駐日欧州委員会の訳を参考にした。また細谷監修 (1999) p. 83 も参照。
- (2) 通貨統合へ参加するための4つの収斂条件は次の通りである。(1) インフレ率が最も低い国の3カ国の平均値を1.5%上回らない。(2) 財政赤字の対GDP比が3%を上回らず、公的債務残高の対GDP比が60%を上回らない。(3) 長期金利が、インフレ率が最も低い3カ国の長期金利の平均値を2%上回らない。(4) 為替相場が、2年間、ERMの許容変動幅に収まっている。
- (3) 1997年に行われた選挙は、98年に予定されていた総選挙を前倒しして行ったものである。この事情を軍司は次のように伝えている。国民議会は1998年春に任期切れを迎え、同じ年の5月には通貨統合への参加国を決定する首脳理事会がブリュッセルで開催される。その直前に選挙が行われれば、ユーロ導入の是非が争点になり、政権政党には不利に働く。通貨統合へ参加するための必須条件である財政赤字の削減は、失業対策や社会福祉を犠牲にする一方、ユーロ導入のメリットは不確実だからである。このような状況で1998年に選挙を行えばどうなるかは明らかである。与党には1995年の悪夢がよみがえる。欧州統合に必ずしも積極的でなかったシラクは、当時のドイツ首相コールの圧力で95年に欧州統合主義者に転向し、最優先課題を失業の解消から財政赤字の削減に転換した。大統領の方針転換を受け、首相ジュベは財政赤字の削減に取り組んだ。しかし、公務員給与の凍結や社会保障の改革を盛り込んだ予算案に反対して、労働組合は大規模なストライキに突入した。翌96年にも、公務員削減や国営企業の民営化に反対して労働組合はストライキを行っている。

このような事態の再来を避けるためには、大統領が国民議会の解散権を行使して選挙を前倒しして行うしかない。しかし、議会を解散するには国家戦略上の大義名分が必要であるが、それを見つけ出すことは困難であった。シラクが国民に訴えることができたのは、保守政権が行ってきた改革を継続するためには

議会で多数派を形成し、政権を磐石なものにすることが必要だという程度のことでしかなく、これでは国民を説得することはできなかった。選挙の結果は、保守中道連合 249 議席、社会党 245 議席、共産党 37 議席、緑の党などの環境派 8 議席、諸派 29 議席と、国民は緊縮政策に厳しい制裁を与えた。

なお、コアピタシオンが生じるのは、大統領の任期が 7 年、国民議会（下院）の任期が 5 年とずれているからである。2002 年に選ばれる大統領からは任期を 5 年に短縮し国民議会の任期に合わせた。これにより、コアピタシオンは生じにくくなった（軍司 2003, 第 3・4 章）。

- (4) アムステルダム条約からの引用は金丸（2000）による。
- (5) エンプロイヤビリティ（employability）とは「雇用されうる能力」を意味する。訳としては、雇用力、雇用能力、雇用確保力等の言葉が当てられているが、ここでは就業能力という訳を採用する。
- (6) ECB は物価安定を、総合消費者物価指数の上昇率が 2% 未満であることと定義していたが、2003 年 5 月より、その定義を、同指数の上昇率が 2% 程度であることと改めた。
- (7) 安定成長協定に定められた財政赤字の上限を遵守できないことから独仏は赤字容認を求め、2003 年 11 月、EU 財務相理事会はそれを受け入れ、制裁手続きを取らないことを決めた（石井 2005, p. 263）。そして 2005 年 3 月の欧州理事会において、安定成長協定の規律を緩和することについて合意された（田中友義 2005, pp. 102~103）。
- (8) 中東欧諸国の EU 加盟については、石井（2005）第 2・3 章のほか田中宏（2005）第 4・5 章、田中友義（2004 a）などを参考にした。
- (9) 以下の論述については、石井（2005）pp. 95~97、中村（2000）pp. 16~20、を参照した。
- (10) EU と中東欧諸国との農業交渉の合意内容については、田中信世（2003）を参照。
- (11) embedded liberalism は「埋め込まれた自由主義」と訳されるが、ここでは原語で用いる。

#### 参考文献

- Bieler, A and A. D. Morton (ed.) (2001) *Social Forces in the Making of New Europe: The Restructuring of European Social Relations in Global Political Economy*, New York, Palgrave
- Bieling, Hans-Jurgen (2001) "European Constitutionalism and Industrial Relations", Bieler, A and A. D. Morton (ed.) (2001)
- Gill, Stephan (2001) "Constitutionalising Capital: EMU and Disciplinary Neo-Liberalism", Bieler, A and A. D. Morton (ed.) (2001)
- Jessop, Bob (2003) *The Future of Capital State*, Polity Press, 中谷義和監訳（2005）『資本主義国家の未来』御茶の水書房
- Lucarelli, Bill (2004) "European Monetary Union: A Neo-Liberal Trojan Horse?" *Contribution to Political Economy*, Vol. 23
- Patijn, S. (1970) (ed.) *Landmarks in European Unity: 22 Texts on European Integration*, A. W. Sijthoff, Leyden
- van Apeldoorn, Bastiaan (2001) "The Struggle over European Order: Transnational Class Agency in the Making of 'Embedded Neo-Liberalism'" Bieler, A and A. D. Morton (ed.) (2001)
- 石井伸一（2005）『現代欧州統合論——世紀を拓くヨーロッパ・モデル——』白桃書房
- 伊藤裕一（2004）『「開かれた政策協調手法」の発展とその評価——EU 雇用政策分野における取組みを中心に——』『総合政策学ワーキングペーパーシリーズ』（47）
- 金丸輝男編著（2000）『EU アムステルダム条約——自由・安全・公正な社会をめざして——』ジェトロ
- 久保広正（2003）『欧州統合論』勁草書房
- 軍司泰史（2003）『シラクのフランス』岩波新書
- 島野卓爾・岡村 堯・田中俊郎編著（2000）『EU 入門——誕生から、政治・法律・経済まで——』有斐閣
- 立石 剛・星野 郁・津守貴之（2004）『現代世界経済システム——グローバル資本主義とアメリカ・ヨーロッパ・東アジアの対応——』八千代出版

- 田中友義 (2003) 「欧州は雇用問題にいかに取り組んでいるか——EUの雇用戦略の展開を検証する——」  
『季刊 国際貿易と投資』(54)
- (2004 a) 「欧州国際関係の歴史的転換期フェーズⅡ」『季刊 国際貿易と投資』(56)
- (2004 b) 「財政均衡優先か、景気優先か——仏独の財政悪化で揺らぐ『安定成長協定』の規律——」『季刊 国際貿易と投資』(57)
- 「21世紀のヨーロッパ経済と社会」田中・久保 (2004)
- (2005) 「リスボン戦略はなぜ変更を迫られたのか——ひらく米国との成長・雇用格差」『季刊 国際貿易と投資』(60)
- 田中友義・久保広正編者 (2004) 『ヨーロッパ経済論』ミネルヴァ書房
- 田中信世 (2003) 「EU拡大と新規加盟国への資金移転」『季刊 国際貿易と投資』(51)
- 田中素香 (1999) 「EUの中東欧への拡大に関する覚書」『比較経済体制研究』(6)
- 田中素香・長部重康・久保広正・岩田健治 (2001) 『現代ヨーロッパ経済』有斐閣
- 田中 宏 (2005) 『EU加盟と移行の経済学』ミネルヴァ書房
- 辰巳浅嗣 (2004) 『EU——欧州統合の現在——』創元社
- 恒川謙司 (1992) 『ソーシャル・ヨーロッパの建設』日本労働研究機構
- 中野 聡 (2002) 『EU社会政策と市場経済——域内企業における情報・協議制度の形成——』創土社
- 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
- 中村民雄 (2002) 「EU憲法秩序の形成とニース条約」『日本EU学会年報』(22)
- 濱口桂一 (2001) 増補版『EU労働法の形成——欧州社会モデルに未来はあるか?——』日本労働研究機構
- (2002) 「EU——深化と拡大の中の労使関係システム」『海外労働時報』(325) 2002年6月
- (2004) 「労働市場の改革」田中・久保 (2004)
- 平島健司 (2004) 『EUは国家を超えられるか——政治統合のゆくえ——』岩波書店
- ブリュッセル・センター (2003) 「ニース条約要約 (EU)」『ユーロトレンド』2003年7月
- (ジェットロ・ブリュッセル訳) (2004) 「挑戦に立ち向かう——成長と雇用のためのリスボン戦略」  
(ウィム・コック元オランダ首相を議長とするハイレベル・グループ報告書)
- 星野 郁 (2003) 「欧州の社会モデルの現状と行方」『日本EU学会年報』(23)
- (2004 a) 「経済のグローバル化とヨーロッパ経済・通貨統合の展開」立石 剛他 (2004)
- (2004 b) 「ユーロの導入とヨーロッパの社会モデルの変容」立石 剛他 (2004)
- 細谷千博監修、滝田賢治・大芝 亮編 (1999) 『国際政治経済資料集』有信堂