

Title	欧州統合の停滞と『欧州合衆国』構想：ベルギーの欧州統合政策(二)
Author(s)	松尾, 秀哉
Citation	聖学院大学総合研究所紀要, No. 45
URL	http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/refs/modules/xoonips/detail.php?item_id=2011
Rights	

聖学院学術情報発信システム：SERVE

SEigakuin Repository for academic archiVE

欧州統合の停滞と『欧州合衆国』構想

——ベルギーの欧州統合政策（二）

松尾 秀 哉

はじめに

人類史上稀に見る大実験である欧州統合は、欧州憲法条約の批准をめぐる加盟各国の動向が異なり、ここ数年の間、若干の停滞期にあると聞いていいだろう。戦後から開始されたこの実験の歴史の重みを考えれば、この停滞は微々たるものかもしれない。しかし、総仕上げというべき憲法条約批准をめぐる近年の顛末が、ヨーロッパ研究者のみならず国際政治学者、国際政治経済学者らに、この試みを再評価する機会を提供していることも確かである。

筆者は、ベルギー内政の専門家として、昨年来、その立場から統合の歴史を再考しようとしてきた。まず、第二次世界大戦以前の試みを検討し^①、現在、大戦後からローマ条約（一九五七年）までの試みを、その立役者といえるスパーク（Spaak, Paul-Henri）の思想と当時のベルギー内政状況とを結びつけて検討しつつある。

同時に、筆者は、二〇〇八年一月に、科研費採択課題の資料調査のためベルギーを訪れたが、運よくブリュッセルにて『日本、ヨーロッパと東アジア——戦略的パートナーシップと地域統合——』という国際シンポジウムが開催され

ており、それに参加することが許された⁽²⁾。そのなかで、先の研究計画を一時離れて、現在の欧州統合の停滞について考える機会を得た。はたして、総仕上げの段階でのこの停滞が意味するものはなんだろうか。この壁は巨大な壁なのか。そしてそれでもこの壁を乗り越え、EUが拡大と深化を続けるのだとすれば、その推進力は何か。

小論の目的は、主に、現在、批准否決国の国内要因レベルにとどまっている停滞の原因分析を、より一般化し、本質的な問題を抽出することにある。そのさい、停滞の分析、またそれを打破する提言として、ベルギーの元首相、フェルホフスタット (Verhofstadt, Guy) が記した『欧州合衆国 (De Verenigde Staten van Europa)⁽³⁾』(二〇〇五年)というマニフェストを取り上げたい。彼は憲法条約推進の最大の功労者の一人であり、その提言から示唆を得ることができると考えるからである。

さらに、補足的に、筆者の過去の成果を加味しながら、今まで欧州統合の推進者と位置付けられてきたベルギーの「欧州統合」政策理念を検討してみたい。以下では、まず近年の状況を概観する。

一、欧州統合の停滞⁽⁴⁾

フランスとドイツの対立解消を思想的な背景として、第二次世界大戦後にベネルクス経済同盟を機に始まった一般的に理解される欧州統合は、その後欧州経済共同体、市場統合を目指した欧州共同体、さらに政治統合を企図する欧州連合へと歩みを進めてきた。この間、たとえば一九五三年の欧州防衛共同体構想がフランスの批准否決により発効しなかったことなどがあり、決してその歩みが順調であったとは言い切れないものの、それでも六〇年程度の間に、フランス、ドイツそしてイギリスが同じ「ヨーロッパ」の旗印のもとに集うことになったのは驚くべきことであり、国民国家

を相対化する大実験は成功裏に進んだと言つてもいいだろう。

しかし、おおよそ二〇〇一年から、その総仕上げともいふべき「欧州憲法条約」の起草、採択、批准作業に加盟国は入り、そのなかで加盟各国の、若干の足並みの乱れが生じている。いずれはこの混乱も收拾されるであろうが、しかし現下の混乱を解きほぐし、停滞の原因と今後の課題を検討することは、同時代人として必至である。以下、その混乱のプロセスを追つてみよう。

(一) 憲法条約の背景

憲法条約が登場した背景には、EU拡大がある。EUは原加盟国六か国（ドイツ、フランス、ベルギー、イタリア、ルクセンブルク、オランダ）に加え、一九七三年にデンマーク、アイルランド、イギリスが、一九八一年にギリシア、八六年にスペイン、ポルトガルが加盟した。九二年のマーストリヒト条約以降、九五年にはスウェーデン、オーストリア、フィンランドが加盟し一五か国が加盟する超国家的組織体となった。この時点ですでに、将来的な東欧拡大、つまり旧共産圏の東欧諸国が加盟することが予定されており（二〇〇四年五月に一〇カ国、のちの二〇〇七年一月に二カ国が加盟）、この拡大に対応したEUのアイデンティティと機構の改革——より具体的には、EU大統領およびEU外相の設置、国旗や国歌の制定に加え、新規加盟国の急増による欧州理事会における意思決定、多数決のあり方の見直し——に迫られていたのである。⁽⁵⁾

これらの問題が公に議論されたのは、二〇〇〇年一二月にニースで開催された欧州理事会であり、特に理事会における加盟各国の票数配分が重要な論点となった。ここにおいては、結果的に議長国フランス主導による、大国に有利な票数配分が決定された。⁽⁶⁾

その後ベルギーが輪番制によつて二〇〇一年七月から議長国に就任する。二〇〇一年一二月に開催されたラーケン欧州理事会と、そこで採択されたラーケン宣言はベルギーの首相、フェルホフスタットの尽力に負うところが大きいといわれている⁽⁷⁾。その結果、憲法条約草案作成の手続きのために、フランス大統領ジスカール・デスタン (Giscard d'Estaing, Valéry René Marie) を議長、イタリアのアマート (Amato, Giuliano) 、ベルギーのデハーネ (Dehaene, Jean Luc) (ともに元首相) を副議長とする「欧州の将来に関するコンベンション (Convention on the Future of Europe)」が設置された。これは、閉鎖的な意思決定を打破するために、政府代表以外にも加わることを可能とした会議であり、EUが市民により近いものとなることを謳つたものである⁽⁸⁾。ラーケン宣言の成果は大きく二つにまとめられよう。第一に、ここまでのEUは主要各国(かつ大国)の代表を中心とした密室での意思決定がなされ、それがしばしば批判されてきた。ラーケン宣言とコンベンションの設置は、EUの密室による意思決定をより民主化し、より透明性を高めることに成功した。第二に、従来の基本条約、特に市場統合のルールとされていた五七年のローマ条約と、政治統合の指針となつていた九二年のマーストリヒト条約を、その複雑性ゆえに「憲法」の名のもとに簡素化、一本化する行動計画ができあがつた。「簡素化」は必ずしも「民主化」を意味しないが、それでも統治ルール、意思決定ルールを市民にわかりやすくしようとしたという点では、これもまたEUの民主化を目指した試みであると言つていいだろう。しかし、この「憲法条約」をめぐる欧州は混乱することになつたのである。

(二) 憲法条約の批准反対⁽⁹⁾

先の「コンベンション」は二〇〇二年三月に開始され、二〇〇三年七月に「欧州のための憲法を制定する条約案」が発表された⁽¹⁰⁾。その後最終草案が二〇〇四年六月に取りまとめられ、一〇月二九日に、加盟二五ヶ国の政府首脳は、ロー

マで開催された欧州憲法条約調印式において条約に署名した。憲法上国民投票実施が義務となっているアイルランドを除くほかのほぼすべての加盟国は、政府主導で欧州憲法条約を批准し、また欧州議会も圧倒的多数でそれを承認することが期待された。実際に欧州憲法条約を承認した加盟国の数は多数ある。

しかし、二〇〇四年四月二〇日に、イギリスのブレア (Blair, Tony) 首相が、予定していなかった国民投票の実施を宣言した。これは野党、保守党と自由民主党とが、ともに国民投票実施を支持していたからだとされる。当時のイギリス貴族院では、この両党が多数を占めていた。そのため貴族院の動向如何によっては、批准手続きを総選挙後まで遅らせることができた。もしそうなれば、与党である労働党は、国民投票実施に反対する唯一の政党という立場で総選挙を迎えることになる。それを回避するために、ブレアは国民投票実施を認めたとされている。

また、イギリスが国民投票を実施することを決めたことで、フランスのシラク (Chirac, Jacques Rene) 大統領もフランスで国民投票を実施する決定をした。さらにドイツでは、国民投票を実施しない場合の批准の法的効力を司法が審議していたところであったため、議会が批准を承認しても、連邦大統領はただちに批准を承認しはしなかった。あえて名づけるならば、イギリスを機に始まった、「負の連鎖反応」である。

結局、二五加盟国と二加盟予定国 (当時) のうち、五か国で国民投票が実施され、スペイン、ルクセンブルク、ルーマニアでは欧州憲法条約批准が支持されたが、既によく知られているように、二〇〇五年、フランス (五月二九日) とオランダ (六月一日) で批准が拒否された。オランダの国民投票は、本来法的効力を持たないものであったが、政府は投票結果を受けて欧州憲法条約を批准しないと表明したのである。

さらにフランスでの国民投票を受けて、批准手続きが延期または凍結された加盟国も現れ、結局、直後の欧州理事会において、この問題を再検討する「熟慮期間」が置かれることになったわけである。

その後の動向は後に記すこととするが、フェルホフスタットは、この間ベルギーの首相であり、前述のように、ラー

ケン宣言、憲法条約起草の「コンベンション」の構成に尽力したと評価される。そしてフランスとオランダが憲法条約の批准を否決した後、彼が記したマニフェストが『欧州合衆国』である。つまり、憲法条約の推進者が、その否決を受けて、方向性を記した政策提言であるといえる。以下、その内容を簡単に紹介するが、その前に、この「停滞」がわれわれに提起している、地域統合理論上の問題について検討しておきたい。

二、理論的問題——新機能主義と政府間主義——

欧州においてなぜ統合が進んだかという問いは、欧州研究者のみならず国際政治、国際政治経済学者の、戦後の最も重要な問題のひとつであったと言つてもいいだろう。その理論は、大きく二つあり、ひとつは「新機能主義」、もうひとつが「政府間主義」である。前者は、国家（政府）下の行動主体の役割を重視し、経済分野におけるある政策協調が各主体へ利益を与えることによって、他の分野にも協調が波及（spill over）することを理由に、欧州統合の進展を説明する。

他方で、後者は、むしろ政府、国家の影響力を重視する。つまり、各国家の主権が維持されることを前提に、それに抵触しない範囲で、むしろ国家の経済的利益を拡大する側面において統合が進んできたと主張する。逆に言えば、各国家の利益や主権を侵害する場合には、統合は停滞するということになる。

これらの議論は、その後、多様な展開を見せ修正されているが、いずれにせよジニーニ（Cini, Michelle）が述べるように、この多様性は欧州統合過程の歴史的状况を反映している。つまり経済統合が順調に進んでいる時代には新機能主義が有力な理論となっていた。逆に欧州の政治統合に向けた一時的停滞期においては後者が有力となっていた。⁽¹⁾

なお、筆者は、従来近年のベルギーの「国家分裂危機」を研究する立場として、マーストリヒト以降の欧州の政治的「制度化」が、ベルギー政府の政策オプションの範囲を狭くすると仮定し、それがベルギー政府の政策を限定かつ国内の政治・社会問題への対応を遅らせたことと論じたことがある¹²⁾。つまり、EUの深化が及ぼす国内政治への影響を測るといふ視点ではあるが、いわゆる「制度論 (institutionalism)」の立場を採る¹³⁾。これは、すなわち、固定的な「制度」のもとでは、政治的主体の行動は、ある程度、当該制度を維持ないし進める方向へと行動を規定されてしまうという議論であり、たとえばピアソン (Pierson, Paul) も、福祉制度がいったん成立すれば、その受益者の抵抗があるため、レーガン、サッチャーなどの代表的な新保守主義政治的リーダーでさえ、大幅な福祉縮減は不可能であったと示した。これも制度の、政治的主体の行動に対する拘束力を論じたものとして同様の範疇にある¹⁴⁾。さらに、この立場から欧州統合の進展を論じるものとしては、ギャレット (Garrett, Geoffrey) らのものがある¹⁵⁾。

筆者は、こうした制度の拘束力がマーストリヒト以降に強固になったと考えたが、そうであったとしても、近年の「停滞」は、制度論の理論的前提——EUの政治的制度化による国内政治に対する「縛り」——を超えたものである。改めて、今回の停滞は精査されねばなるまい¹⁶⁾。

現在のところ言われている、フランス、オランダの批准反対の理由は、ユーロバロメーターの調査結果によれば、以下のようなものである(表1)。

つまり、現状の「停滞」分析は、各国レベルのそれにとどまっていると言つていいだろう。先の包括的な理論における問題を念頭においたとき、われわれはもう一歩先に進む必要がある。そのたたき台として、推進者、フェルホフスタットの提言を見てみよう。

表1 フランスとオランダの否決理由

() は% ⁽¹⁷⁾

国	フランス	オランダ
1位	フランス企業の移転など雇用への悪影響 (31%)	[憲法条約が難解であり] 情報の不足 (32%)
2位	高失業率 (26%)	国家主権の喪失 (18%)
3位	自由主義経済の偏重 (19%)	政府・政党への不満 (14%)
4位	大統領・政府・政党への不満 (18%)	欧州統合にかかるコスト (13%)
5位	社会政策の不備 (16%)	欧州統合自体への反対 (8%)
6位	条約の複雑性 (12%)	オランダ企業の移転など雇用への悪影響 (7%)
7位	トルコ加盟反対 (6%)	憲法条約の良い点がわからない (6%)
8位	国家主権の喪失 (5%)	憲法条約の複雑性 (6%)

三、フェルホフスタットの提言

この小冊子は、「欧州は現在危機のなかにある。単に一過性の台風のようなものではなく、欧州「統合」計画自体が深刻な問題に直面している」⁽¹⁸⁾との刺激的な一文で始められる。

彼のこうした問題意識は、「一般に知られているように：欧州に少しずつ広がっていた潜在的な不満が、フランスとオランダの国民投票で明らかになった」⁽¹⁹⁾ことを契機としている。しかし、フランスとオランダの批准否決にともなう統合の停滞だけが問題なのではない。より深刻な問題は、「世界が四つの大国、すなわち米国、中国、インド、日本により支配されていく」⁽²⁰⁾なかで、「こんにち、EUは政治的に分断しつつあり、経済的に弱くなった」⁽²¹⁾ことにある。今回あらわになった意見の相違によって生じるであろう、グローバル化していく世界における、

ヨーロッパの相対的な地位の低下こそが問題なのである。

続いて彼は「なぜこれほどまで多くの市民が『否』を投じたか」と議論を進める。それによれば、その多くは「国民レベル、国内要因を重要な要因として挙げて」おり、その結果、「五〇%の「欧州」市民が、この先数年の間に、欧州「連合」が日々の生活においてより重要な役割を果たすであろうと信じている」⁽²³⁾一方で、「ユーロバロメーター誌は、欧州の統一が「欧州市民にとって」不確実性を高めたことを示している。たとえば、七五%の欧州市民は、職が他のEUの生産コストの低い国々に奪われるであろうと信じており、またほぼ三分の二の欧州市民がドラッグの流通や組織犯罪の増加を恐れている」⁽²⁴⁾と指摘する。つまり、EUが拡大していくに従って日常生活のなかにもたらされるであろう、経済的、社会的不安定に対する「恐怖と疑念 (fear and doubt)」があるのだと述べる。

しかし、彼にとってこの分析結果は重要な問題ではなく、むしろこの帰結は、欧州統合に対する否定ではなく、「連合の市民は、ヨーロッパがより強く、より意図が明確な、そしてまた「現在とは」異なつたものになることを望んでいる」⁽²⁵⁾ことの裏返しだと解釈する。つまり「新しいヨーロッパ」が求められているのだと解釈する。

そして彼は、より強いヨーロッパを指すために、例としてアメリカ合衆国の歴史を挙げる。それによれば、アメリカ独立革命直後、新しい一三の独立した州が自分たちの合意を制度化しようとした。この時点で政府は存在せず、各州が一票を有する議会が存在した。この点で、この時点でのアメリカという国家は、まだ州の寄せ集めにすぎず、弱いものであつた。しかし、その後の連邦軍の創設や南北戦争、西部開拓のための鉄道敷設、さらには大恐慌時のニュー・ディール政策を経て、アメリカ合衆国は十分強力な政府を作り出した。つまりそのスタートは、連邦主義者と反連邦主義者との対立などがあり脆弱なものであつたが、それを経て、連邦制度を完成させ、長い時間をかけて、アメリカは強い国家となつたのである。⁽²⁶⁾

そのうえで彼は、フランスとオランダの国民投票が明らかにしたように、今や全加盟国がそろつて前進することは難

しく、そこで、加盟国のうちごく少数からなる集団が主導権をもち、新しいヨーロッパを形成していくべきである、と主張している。⁽²⁷⁾ その少数派が担う「新しいヨーロッパ」が「欧州合衆国」である。これは具体的には「ユーロ加盟国」(「二か国」)から形成されることが望ましい。さらに、これは、より大きな「欧州合衆国機構」に包括されるものである。つまり、ヨーロッパとは二つの同心円によって成り立つ。中核部分が「欧州合衆国」(ユーロ圏)である。これは経済成長に重きを置きつつ政治的中核も担い、停滞する欧州統合の推進者となる。究極的な目標は、すべての加盟国(「合衆国機構」=非ユーロ圏)が、新しいヨーロッパに加盟することである。つまり、ユーロ圏の経済的発展とEU拡大とが矛盾しないオプションこそが「欧州合衆国」案なのである。

以上の彼の提言は、理念的であり具体性に欠ける。ユーロ圏と非ユーロ圏とを区別することは直感的に理解できたとしても、ではなぜ現在の問題の克服のためにユーロ圏は「合衆国」でなければならぬのか。もしEUが明確に「欧州合衆国」を目指したとしても、現在の問題は解決しないかもしれない。実際に憲法条約に否を投じたのはユーロ圏国家だからである。さらに言えば、現在のヨーロッパの政治リーダーになかに、モネ以来の連邦主義者は希少となりつつある。実現可能性は小さいだろう。以上のような理由から、本提言を「くだらない(Rubbish)」と一蹴するものもある。⁽²⁸⁾

しかしフェルホスタットの提言に興味深い点があるとすれば、従来フランスとオランダの各国分析にとどまっていた停滞の原因を、当事者、推進者の立場から包括的な把握を試み、それを「EU市民が、新しいヨーロッパ、より強いヨーロッパを求めているからだ」と述べているところであろう。そこで以下では、実現可能性が小さいにもかかわらず「合衆国」を提起したフェルホスタットの意図を考察することから始め、次に、現在の停滞の原因に対する筆者の見解を論じていくこととしたい。

四、考察

(一) なぜ「合衆国」なのか

フェルホフスタットは、一九九九年からベルギーの首相であった。就任当初、キリスト教民主主義政権の長期化による弊害——政治汚職——からの脱却を期待され、彼は様々な「古典的な民主主義への回帰」を目指す改革を行った。同時に、一九九三年にベルギーは連邦国家へと統治体制を改革したが、それに伴う「積み残し」の課題の解決がフェルホフスタット政権の重要な役割であった。具体的にそれは選挙制度の改革であった。連邦化に伴い、選挙区の変更（フランマン選挙区とワロン選挙区の明確な分離（後述））が必要であった。またより民主的な制度へと改革が求められた（選挙区を減らし、一つを拡大することによって、数多くの有権者から支持される議員を選出すること）。詳細は別稿に譲るが、しかし、この改革過程において、特にブリュッセル周辺地域の選挙区改革は困難を極めた。

これは、ベルギーの特殊な言語事情による。ベルギーは一八三〇年にオランダから独立したが、そのときから既に二つの民族を内に抱えてきた。ベルギー北方には、ゲルマン系でオランダ語を話すフランマン民族が、南部には、フランス語を話すワロン民族が住む。独立当初は経済的に優位であったワロン民族が語るフランス語による国民統合政策が進められていたが、それに対して一九世紀末からフランマン民族の言語権利を獲得する運動、「フランマン運動」が進んできた。この両「言語」の対立が「言語問題」である。

特に第二次世界大戦後、両民族の対立は激しくなり、一九七〇年から四半世紀の時間をかけて、ベルギーは各民族の

政治的自治を許容する連邦制度を採用した。しかし、首都ブリュッセルは複雑な問題を残した。ブリュッセルは地理的にはオランダ語圏にある。しかし首都として、国際都市として、ブリュッセルの住民はその多くがフランス語を語る。そのためブリュッセル首都圏は両方の言語を公用語とする「両語圏」として規定されてきた。

しかし、問題はその周辺域である。「周辺」は本来であればオランダ語圏であるが、言語の別を問わず、通勤、通学のため、多くの人びとが住む。そこにはフランス語住民も済んでいる。「言語圏」の設定、政治的自律化が、必ずしも住民の「住居の自由」を制限するものではないということに留意されたい。じょじょに増加する「周辺」(オランダ語圏)に住むフランス語住民のために、ベルギーはしばしば便宜的に、「○○地区においては、例外的にフランス語も使用可能」との特例を設けてきた。現在、こうした便宜措置は三〇以上の地区に及んでいる。

特にハッレ・ヴィルフォルデ (Halle-Vilvoorde) 地区にはフランス語住民が多く、六〇年代のベルギー政府は、彼らの政治的権利のために、ブリュッセルと同一選挙区とし、フランス語住民が(両語圏であるブリュッセルで立候補できる)フランス語政党に投票できることを可能としていた。

しかし、それはブリュッセルにおけるオランダ語系政党には不利に働く。これが二〇〇二年からの選挙改革で大きな問題となり、連邦改革後であるにもかかわらず、オランダ語政党とフランス語政党との対立が再燃することとなったのである。結局フェルホフスタットは、この問題を処理できず「凍結」し、これによつて彼は政治的信任を失った。結局二〇〇七年以降、総選挙でフェルホフスタット率いるフラマン自由党は議席を失つて下野、さらに「ベルギー分裂危機」にまでこの事態は発展した。⁽²⁹⁾ こうした近年のベルギーの危機的状況のなかで、フェルホフスタットは、かつかつての議長国の首相として、先のマニフェストを提示したのである。⁽³⁰⁾

興味深いのは、この時点で、決してベルギーの連邦制度は、決してうまく運営されてはいないという点である。言語問題を処理するはずであった連邦化後も、このハッレ・ヴィルフォルデ問題を一つの契機として再びベルギーは分裂危

機に陥り、しかも、それは六〇年代、八〇年代並みの「国家分裂」の危険にまで高まっている。

では、連邦国家のそうした脆弱性を目の当たりにしつつも、なぜ彼は「合衆国」を主張するのか。先のマニユフェストからは、「合衆国」でなければならぬ明確な理由は見いだしえない。この問いを解題するヒントは、まず彼がアメリカを引き合いに出している点にある。第一に、彼のこの提言は、しばしば「二五カ国による「統一された」EU形成の放棄」と評価されるが、それはやや短絡的な評価であろう。彼はアメリカの合衆国こそが長い歴史を経て、今や強大な国家となったことを主張している。むしろ「EUも強くあるために、「アメリカをまねた」合衆国が望ましい」と考えているのである。分権的国家「Ⅱ弱い」体制か中央集権的「Ⅱ強い」国家体制かという二分法ではない。

第二に、今や強力なアメリカ政府が——彼の理解によれば——当初、等しく一票を持つ州の合意から形成されたことを強調している点に注目すべきである。つまり、構成主体間の政治的対等が、強くなるためには重要なのである。先にも触れたニース理事会において、拡大を前提として意思決定方式（票割り）が見直されたが、ベルギーそしてフェルホフスタットは、実は、現行規定による、仏、独、英、伊の四大国が一〇票、ベルギー、オランダがともに五票との案を推していた。しかし協議のうえで、結局四大国に有利な票割り（四大国は二九票、ベルギーは一二票で、オランダが一三票）がなされた。特にオランダとの差がつけられたことは、首相フェルホフスタットそしてベルギーから見れば、あきらかに不十分な成果であった。³² さらに言えば、大国に優位である決定方式は、今後、東欧諸国の動向如何で、ベルギーの発言権が相対的に低下する可能性を有する。これが背景にあるとすれば、その低下を阻止しかつ欧州統合を進めるために、彼はアメリカの例を引いたのではないだろうか。つまり、「合衆国」とは、「ヨーロッパが強くあるために」を名目または事実上のスローガンとしつつ、しかしその本音は「大国よ、我々は等しいのだ。これ以上ベルギーの政治的利権を侵害するな」という点にある、と読めるわけである。つまり、自国の連邦制にさえ苦しんでいる彼の「合衆国」構想とは、実は加盟国の政治適的権利を等しくし、結局EUにおけるベルギーの政治的地位を維持するための

構想でもあると言えないだろうか。もしそうだとすれば、つまりベルギーが自国の対外的利権を重視しているのであれば、結局のところ、それはベルギーという小国のナショナリズムの発現でもある。

筆者は別稿で、第二次世界大戦以前のベルギーがベネルクス統合に向かった背景には、強烈な領土拡大主義があると論じた⁽³³⁾。その点は——いきなり時代を飛ばしてしまおうが——現在のベルギーの欧州統合政策にも通底するものがある、と言つていいだろう。

(II) 停滞の原因についての考察

フェルホフスタットによれば、今回の停滞は、拡大によつてもたらされる「不確実性」が重要な引き金となつていゝる。一気に射程範囲を広げてしまうことをお許しただければ、今回の停滞はEU市民が、帰属する国家の市民として「確実性」を求め、強くあることを望んだ帰結であり、換言すれば、EU拡大に伴う各国ナショナリズムの発現の帰結である。フェルホフスタットは「EUにより強くあつてほしい」と論じたが、真に強くあるべき対象は、むしろ自国なのである。

さらに要因として「EUがより民主的であること」が望まれていることを考慮しよう。これは、閉鎖的な政策決定から、より市民にわかりやすく多くの意見を考慮して体制を決定しようとの意図であるが、だとすれば、必然的に重要な意思決定にさいして国民投票が実施されることが望ましい。そうなれば、その結果が、今の状況を鑑みるに、各国ナショナリズムに規定されることも致し方ないことである。つまり、EUの民主化が、従来から潜在する各国ナショナリズムを表面化し、結局停滞の遠因となつている。

だとすれば、これは先の理論的考察の範疇において何を意味するのか。それは、政府以下の行動主体の利益を重視し

た「機能主義アプローチ」と、政府主体に注目した「政府間主義アプローチ」との間の齟齬を表現しているのである。つまり、経済統合を目的とした時期（前者によって説明される）と、政治統合を意図した時期（後者によって説明される）を経て、市民と政策エリートとの間に意思の乖離が生じてきた。それを経た総仕上げの段階になって、二つの意思決定主体の間に齟齬が生じていることが露呈しているのである。つまり理論的には、決定主体間の相互作用を前提とした統合モデルが今求められているわけである。それは、換言すれば、超国家機関の完成を目前にして、新しい民主主義の形態が求められていると言うことを意味しよう。この点は、たとえばベルギー一国を対象としたとしても、長期的調査が求められる。そこで以下では、本小論の結語として、現在の状況に触れて、今後の見通しについて私見を述べるにとどめたい。

五、結語——リスボンと金融危機、それでもEUが前進するなら——

二〇〇七年六月の欧州理事会の会合で、各国首脳は新条約についての協議を、政府間会議で行うよう結論づけた。新条約は二〇〇七年秋に協議が終了し、リスボンにおいて署名され、「リスボン条約」と呼ばれるようになった。これは、憲法条約で合意されていた、欧州理事会議長（EU大統領）やEU外相、欧州議会の国別の議席数の配分、欧州委員会委員の削減など機構改革に関する規定の多くが継承された。そのためイギリスにおいては、メディアが、改めて国民投票が実施されるべきだと報じている。³⁴

またアイルランドでは、主要政党がリスボン条約批准賛成を呼びかけていたが、その一方で有権者の間にリスボン条約に対する理解が浸透せず、これを受けて議会で少数派のシン・フェイン党などが「わからないものには反対を」とい

う運動を起こし、有権者も同調したことを原因として、リスボン条約の批准が否決された。

さらにアイルランドの否決後、二〇〇八年四月に議会での批准手続きを完了させているポーランドの大統領カチンスキが「アイルランドが批准しない限り批准書に署名しない」、チェコの大統領ヴァーツラフ・クラウスからは「リスボン条約は死んだ」といった発言がなされている。その後アイルランドのための適用除外規定を加えるなどが協議され、これらの対応を受けてアイルランドは二〇〇九年一月までに再び国民投票を実施することとなり、リスボン条約は二〇〇九年末の発効が目指されることとなった。現時点でリスボン条約、そしてその後の改革が順調に進むということを確認できるものはない。やはりアイルランドという国家の事情、利益が考慮される必要があり、それを前提にEUは拡大と深化を良しとされるのである。この点だけをみれば、先の「齟齬」は、かなり市民よりにEUの方向性を変えるようにも思われる。この齟齬をポジティブな相互作用へと変換するシステムを構築しない限り、EUは今後もしばしば各国ナショナリズムの顕現によって停滞することもありえよう。

一層懸念されるべきは昨今の金融危機である。このような経済状況において各国ナショナリズムが高揚することは、歴史が教示してくれることである。⁽³⁵⁾ 破滅的な経済状況にあつて、いつそうEUは強くなることが求められるだろう。他方で、経済危機に苦しむ各国においてナショナリズムが高まるならば、リスボン（以降の）条約批准は、先のアイルランドの例のように、各国事情を考慮した方向にも流されるはずである。「強いEU」という目標と「各国事情の考慮」という二重の目標を達成しようとするとき、妥協の産物として「合衆国」構想が、少なくとも金融危機以前より、影響力を及ぼす可能性を否定はできない。

小論では、フェルホフスタットという一指導者を事例として、近年の停滞理由を考察した。そして彼の「合衆国」構想から、既に政治統合を進めているEU諸国においてできえ各国ナショナリズムは根底に流れていることを示した。

さらにそれが、「民主化」の動きにともない政治化し、今回の停滞につながっていることを指摘した。

さらに、この構想自体が実現する可能性は小さいが、昨今の金融危機のなかで、またリスボン以降のEU統合過程において、合意形成がいつそう困難になる可能性もあり、そのなかでのオプションとして——おそらくベルギーはこの主張を強めるであろうから——これが無視しえない影響力を及ぼすことを主張した。

最初に述べたように、この停滞は微々たるものかもしれない。しかし、EUにかんする合意形成の場が各国ナショナリズムの修羅場と化すならば、まだまだ——そのゴール自体が不明確ではあるが——EUは紆余曲折を経るだろう。そこに政策エリートと市民との乖離という、より本質的な民主主義の正統性にかかわる問題が垣間見える以上、なおのこと政治学者にとって、これからもEUという大実験から目を離すことはできないのである。

追記 本論文は、平成一九—二〇年度科学研究費補助金 若手研究（スタートアップ）課題採択番号一九八三〇〇五六「政治制度と市民的自己決定の間の齟齬——ベルギー型連邦制の脆弱性——」（研究代表者・松尾秀哉）の成果の一部である。

注

(1) 拙稿「ベルギーの初期欧州統合政策——一九二〇—三〇年代を中心に——」、聖学院大学総合研究所『聖学院大学総合研究所紀要』四三号、二〇〇九年a。

(2) “Japan, Europe & East Asia: Strategic Partnerships and Regional Integration,” 11th Annual Brussels Conference, 24-25

- November 2008, Brussels, Egmont Palace, with the support of the Japan Foundation, The Belgian Ministry of Foreign Affairs, The Japan Mission to the EU, The International Christian University, The Université Libre de Bruxelles, The European Commission, The Garnet Network of Excellence, The NESCA Network of Excellence.
- (3) Verhofstadt, Guy (2005), *De Verenigde Staten van Euhora*, Brussels: Houkkeit.
- (4) 以下は、主として、山田邦夫「欧州憲法条約——動向と展望——」、国立国会図書館調査及び立法考査局編『拡大EU——機構・政策・課題——総合調査報告書』、国立国会図書館調査及び立法考査局、二〇〇七年 (www.ndl.go.jp/data/publication/document/2007/200705/2mokrjji.pdf) にある。
- (5) 佐藤幸男「EU憲法条約とそのゆぐえ」、佐藤幸男監修『拡大EU辞典』、小学館、二〇〇六年。
- (6) 小久保康之「ニース条約の概要とEU統合の行方」、http://www2.jia.or.jp/pdf/global_issues/h12_eu-ampo/8_okubo.pdf
- (7) 小久保康之「ベルギー——欧州統合の新たな牽引者を目指して——」、大島美穂編『国家・地域・民族』、EUスタディーズ三、勁草書房、二〇〇七年、一六四ページ。
- (8) これについて、概要は<http://www.jetro.be/jp/business/eurtrend/200209/report-2.pdf> (シエトロHP)、『欧州の将来に関するコンメンション』の概要)。
- (9) 批准の過程については、吉武信彦「欧州憲法条約批准過程と国民投票(一)」、『地域政策研究』(高崎経済大学地域政策学会)、九巻、二・三号、二〇〇七年を参照。
- (10) 小久保、二〇〇七年、前掲論文、一六四ページ。
- (11) 以上は、Cini, Michelle (2007), "Intergovernmentalism," Michelle Cini ed. *European Union Politics*, 2nd edition, New York: Oxford U.P. なお、小論執筆時にはオランダ語版が入手困難であり、以下の引用はVerhofstadt, Guy (2006), *The United States of Europe*, Federal Trust, にある。
- (12) 拙稿「欧州統合過程がベルギーに及ぼす影響・概論」、聖学院大学総合研究所、『聖学院大学総合研究所ニュース・レター』一八一—二二〇〇八年。
- (13) これについては、Rosamond, Ben (2007), "New Theories of European Integration," Cini ed., *op. cit.*
- (14) Pierson, Paul (1994), *Dismantling The Welfare State?: Regan, Thatcher, and The Politics of Retrenchment*, Cambridge: Cambridge

- (15) Garrett, Geoffrey and George Tsebelis (1996), "An Institutionalist Critique of intergovernmentalism," *International Organization*, Vol.50, no.2, pp. 269-299.

(16) こうした理論の多様性を背景に、改めて欧州統合が進む理由を包括的に理論化しようとした労作として、吉田徹のものを挙げるができる(吉田徹「フランスと欧州統合過程——『政府の失敗』による統合の推進?」、聖学院大学総合研究所『聖学院大学総合研究所紀要』、四一号、二〇〇八年)。吉田は、先の新機能主義と政府間主義の対立を経済軸上に、前者を「経済的リベラリズム」、後者を「経済的リアリズム」と対置する。さらに「ドイチュエ(Deutsch, Karl, Wolfgang)の議論——コミュニケーション(交流)の促進による、欧州の「安全保障共同体」としての一体感の高まりが、欧州統合を進めたとする——を取り上げ、これを「政治的リベラリズム」とし、自らは「政治的リアリズム」の立場から、フランスを事例として、欧州統合の進展を説明しようとしている。これによれば、フランスの場合、五〇年代の「植民地問題」、八〇年代のミッテランによる「社会主義経済化政策」、九〇年代の「ドイツ統一」時のフランスの対応、という三つの「政府の失敗」が、各政府の欧州政策重視への転換を迫った、とされる。つまり「政府の(他の分野における政策の)失敗」の補償として、当該政府は欧州統合推進政策に乗り出していくのである。吉田の議論——相対的に政治的諸力に重きを置いて欧州統合の動向を説明するロジック——は、現在の「停滞」をも説明しうるため、妙味もあるし魅力的である。しかし、以下の点を指摘しておきたい。たとえば先のイギリスの例は、国内政治における政府の対応の失敗が、国民投票という手続きを導入させた、つまり統合推進政策を阻害した、と読めないだろうか。実際に、ベルギーでもおおよそ八〇年代以降の連邦化改革の時期においては、首相デハーネは、国内政治に忙殺され、それほど統合に関与しなかったと言われている(拙稿、二〇〇八年、前掲論文)。つまり、より一般化を試みるならば、「政府の失敗」の「閾値」が設定される必要がある。もう少し包括的に見るならば、もし「政府の失敗」が統合の推進力となるのであれば、各国政府は戦後、概して国内政策に失敗し続けていたことになる。確かに戦後の欧州各国の政府で国内政策に「成功」した政府などないのかもしれない。しかし、その場合、欧州統合の合意形成の場合は、各国の「失敗」の補償、まさしく政治的リアリズムの修羅場と化す。それでも国際政治の場において合意形成(つまり妥協)が可能だったのはなぜだろうかという問題は提起されていい。そして、国際世界における合意形成という点を考える場合、彼の取り上げる事例がフランスであることは十分考慮しなければなら

ない。フランスがEU統合の最大の推進力であったことは事実であるが、特にド・ゴール時代には、フランスの覇権国化を防ぐとする他国との関係は対立的であった。フランスという、EUにおける大国を事例とすることが、吉田の「政治的リアリズム」論を説明可能にし、しかし逆に一般化を困難にしまいうリスクを有する。これらの問題は、おそらく一國を対象としても、状況が多様であり、長いスパンで検討されるべき問題であり、吉田氏とともに今後の課題としたい。

(17) 山田、前掲論文より筆者作成。

(18) Verhofstadt, *op. cit.*, p.19.

(19) Verhofstadt, *op. cit.*, p.22.

(20) Verhofstadt, *op. cit.*, p.15.

(21) Verhofstadt, *op. cit.*, p.16.

(22) Verhofstadt, *op. cit.*, p.26.

(23) Verhofstadt, *op. cit.*, p.23.

(24) Verhofstadt, *op. cit.*, p.24.

(25) Verhofstadt, *op. cit.*, p.30.

(26) Verhofstadt, *op. cit.*, pp.43-47.

(27) Verhofstadt, *op. cit.*, p.72. なお、「新しいヨーロッパ」のなすべき課題は、(一)ヨーロッパ共通の社会・経済統治と戦略、(二)新しい技術立国としてのヨーロッパ、(三)ヨーロッパエリアの正義と安全、(四)共通のヨーロッパ外交、(五)ヨーロッパ軍の創設²⁶⁾である(Verhofstadt, *op. cit.*, pp.53-64.)。

(28) Harvey, Elab による The Brussels Journal の書評。www.brusselsjournal.com/node/536/print (二〇〇八年二月一九日)。

(29) 詳しくは、拙稿「人口の大都市集中(都市化)と民族紛争——ベルギー型多文化主義から考える現代ヨーロッパ社会の抱えるリスク——」、聖学院大学総合研究所『聖学院大学総合研究所紀要』四三号、二〇〇九年b。

(30) この点を考慮すれば、このマニフェスト執筆時は「政府の失敗」のときでもあり、彼がその補償を外交(欧州統合)に求めたときである、と理解できる。この点で先の吉田の指摘(注二六)は当を得ていると評価できる。実際にこの問題を凍結した後の施政方針演説で、フェルホフスタットはEUの進展を謳っている。

- (31) 先の *The Bussels Journal* の評以外にも、たとえば、<http://www1.doshisha.ac.jp/~yonozuka/Review2005/121805review.htm> をみよ (二〇〇九年二月一九日)。
- (32) 小久保、前掲論文、二〇〇七年、一六一ページ。
- (33) 拙稿、前掲論文、二〇〇九年b。
- (34) 労働党は、新条約では、EUとしての外交政策や社会政策、税法について拒否権が残ることから「レッド・ライン」を越えていないとして、国民投票の実施は必要ないと述べている。しかしEUは外交担当機関が数多く残っており、EUがイギリスの関心とは関係なく外交政策を運営することとなるため、ブレアの外交政策に関する適用除外の実際の有効性に疑問が投げかけられた。
- (35) この点についてフェルホフスタットは、二〇〇八年一二月に、現在の世界経済危機においてEUがなすべき役割として三つの課題を提示している。それは、全体として、単なる経済的方法論にとどまらない「構造改革」と位置づけられるものであり、(一)明確なルールと基準に従って施行され、グローバル・ネットワークの流れに乗った、単一の財政規制装置、(二)銀行間の借入要求を透明化する制度、(三)ユーロ圏を統括する経済政策政府、の設立である。特に「ユーロ圏を統括する経済政策政府」はEU経済を強くするための策として、「合衆国」構想と通底するものとして位置づけられよう。Verhofstadt, Guy (2008), "The Financial Crisis: Three Ways Out for Europe," BertelsmannStiftung, http://www.friendsforeurope.org/Portals/6/download/Trustee_speak_out/Verhofstadt_Three_Ways_Out_for_Europe_08-11-13.pdf (二〇〇九年二月一九日)。