

ヨーロッパ・ユニオン形成における二つの焦点

白 井 陽 一 郎

はじめに

ECのヨーロッパ・ユニオンへの挑戦は、今回で二回目になる。70年代前半の一回目の構想は、ドル危機、石油ショック、ヨーロッパの経済・通貨危機を背景に、脆くも崩れさってしまった。今回のマーストリヒト条約は、以来20年後の再挑戦というわけだ。この条約は93年11月に何とか発行の運びとなったが、しかし本格的な始動に入る前に既に大きな障害に直面している。一つは、ユニオンそのもののへの支持の低下という政治的障害であり、もう一つは、加盟国増加とともに拡大してきた域内経済格差の存在や、また最近のドイツ経済の低迷といった、経済的障害である。前者にとっては、補完性(サブシディアリティー)の原理の具体化如何が重要な焦点となる。また後者にとっては、ドイツ経済が旧東独の重荷をいかに迅速に処理するかが、ひとつの焦点となる。本稿の目的は、以上二点に関して基本的な点を概説することにある。

第一章 マーストリヒト・サミット後の動き

ヨーロッパの歴史は、統合と分裂の循環として構成できる。ECのユニオンへの深化も、やはりこのような悠久の歴史的うねりの一環として捉えられねばならない。ヨーロッパ統合運動は何度分裂の憂き目に合おうとも、ヨーロッパ史の底流に一貫して存在し続けているのである。従って、ヨーロッパ・ユニオン形成の成否を短期的な視野で断ずることは決してできない。

にもかかわらず最近のEC動向は、この統一への運動が分裂の局面へと転換してしまうかどうかの分岐点として、必ずや後の歴史に

第一表 最近のEC動向

1991年12月	マーストリヒト・サミット ポーランド、ハンガリー、旧チェコスロバキアと連合協定
1992年2月	マーストリヒト条約調印
6月	デンマーク国民投票による条約批准拒否
9月	フランス国民投票による僅差の条約批准 (ヨーロッパ通貨危機激化) ポンドERM離脱、リラ介入義務放棄、ベセク切り下げ
10月	バーミンガム・サミット(サブシディアリティーの原理確認)
12月	エジンバラ・サミット(デンマークへの適用除外条項決定)
1993年1月	域内市場発足
2~4月	オーストリア、フィンランド、スウェーデン、ノルウェーと新規加盟交渉開始 ルーマニア、ブルガリアと連合協定
5月	デンマーク再国民投票で条約の批准 イギリス下院で批准法案可決
6月	コペンハーゲン・サミット(中・東欧6ヵ国の加盟原理承認)

記されるであろう重要な局面を迎えている。

第一表でマーストリヒト・サミット以後の動きを確認しておこう。この簡単なクロノロジーからすぐ判るように、ECは90年代前半を統合の深化から拡大へのターニング・ポイントにしようとしている。すなわち、マーストリヒト条約を発効させユニオンを形成する（統合深化）やいなや、すぐさまEFTA諸国や東欧の旧共産圏諸国の受け入れ（拡大）を始めようとしている。

しかしこの拙速さは、一つの賭であろう。しかも、決して避けることのできない賭である。ヨーロッパは今新しい秩序の枠組みを、できるだけ急いで造り上げねばならない必要性に迫られている。冷戦終結後の安全保障体制は未だ暗中模索の状態にあり、バルカンに代表される民族紛争や統一ドイツへの潜在的な脅威もある。また東欧諸国に経済改革を急がせるためにも、将来のEC加盟というアメを用意しておかねばならない。にもかかわらず、新ヨーロッパ秩序の核となるべきユニオンは未だ多くの不確実性にさらされている。ECは今、多くの不安定要因を抱えながらすぐにも拡大に向かって走り出さねばならない状況にいたのである。

どのような社会秩序でも、それを新しく創り直して行くには二つの要件がみたされねばならない。一つが、確固とした強い政治的意志と、それに対する広範囲に亙るコンセンサスの形成であり、もう一つが、その意志を実現するための経済的基礎条件である。大方の識者が認める通り、今のECにはこの双方とも欠けている。前者の欠落を代表するのがデンマーク選挙民の突きつけた根本的懷疑であ

り、後者は、ヨーロッパ全般の経済的停滞、就中ドイツ経済の低迷である。そして、前者の政治的意志という点に関して焦点となってきたのが、以下詳論していく補完性（サブシディアリティー）の原理、という考え方であった。

史上ヨーロッパの統一事業はつい最近（第二次大戦）まで、必ずや軍事力による強制によって行われてきた（例えばナポレオンやヒトラーを見よ）。それに対してECは、決して大国の覇権によることなく、飽くまで交渉による妥協を積み上げる中で平和裡の統合を目指してきたのである。人類史上このことの意義は大きい。

が、このように軍事力を背景とした大国の覇権によらないが故に、ヨーロッパ・ユニオンなるものを一体何故に形成するのか、その理屈づけにどれだけの説得力があるかが極めて重要になってくる。92年6月のデンマークによるマーストリヒト条約批准拒否は、まさにユニオン形成の必要性そのものに対する懷疑を突きつけたのであった。

EC発足以来の基本的な目的は、経済発展と独仏和解による恒久平和の実現にあった。ことこの二点に関する限り、現在でもほぼ完全にコンセンサスがとれているといってよい。ECはこの目的のために、市場統合、通貨統合、政治統合を三本柱とし、それに付随する形で様々な分野での共通政策を始動させてきた。ECのユニオンへの深化はそれらを完成させるための戦略である。

しかしながら、デンマークによるマーストリヒト条約批准拒否は、ユニオンへの深化、という戦略の有効性を政治的エリート達にあ

らためて問直させる契機となった。すなわち、確かに経済発展と恒久平和という目的は良いが、それを実現するための戦略によって、もしかしたら今まで自分達が築いてきた固有の生活様式が破壊されてしまうのではないか。それが自分達とは何ら関係のないところで決定されてしまうのではないか。そもそも平和と経済発展のためにユニオンなるものが必要なかどうか。そうした懷疑が高まってきたのである。この懷疑は、続く9月のフランス国民投票による僅差の条約批准によって、さらにクリアなものとなっていった。そしてこの間、イギリスにしてもまたドイツにしても今仮に国民投票によってマーストリヒト条約批准を決するとしたら、この条約は絶対に通らないだろうとの予測が、各新聞社の世論調査によって数多く示された。

このようなコンテキストの中で、92年10月のバーミンガム・サミットにおいて、補完性（サブシディアリティー）の原理を再確認するバーミンガム宣言が発表された。以下詳論していくが、この原理についてさしあたって簡単な説明を加えておくと次のようになるだろう。これは個々バラバラに行っていたのでは規模と効率に関して決してうまく行かない案件だけを、ECレベルで施行するという原理であり、基本的には、国際関係の相互依存性の深化によって一国だけでは解決できない問題が増大してきた、という認識に支えられている。この原理によって、各国が自分達の政策機能をどこまでスープレナショナルレベルに委託するか、どこまで各国の自発的協調

に任せるか、その線引きをしようと言うのである。

EC首脳や統合推進派はこの原理を強調することによって、ユニオンは決して各国が独自に築き上げてきたものを破壊することはないという点、しかしまたどうしても一つにならねば、経済や平和や環境等においてヨーロッパがうまく行かなくなる案件が存在しているということ、これらを訴えかけていったのである。決して大国の覇権によることなく、補完性（サブシディアリティー）を自覚する中でスープレナショナルレベルへの政策機能委託のあり方を探っていく、これが二〇世紀後半という特殊局面におけるヨーロッパ統合運動の有り様であると言えよう。

第二章 補完性原理の意味

EC統合反対派の象徴的人物とも言えるサッチャー女史は、首相在任中ベルギーのヨーロッパ大学で、次のようなスピーチを行った。「実り多き共同体建設の第一原則は、独立した主権国家間の、自発的かつ積極的な協力である。ヨーロッパが強大となれるのはほかでもない、フランスはフランス、スペインはスペイン、イギリスはイギリスであり、それぞれが独自の慣習と伝統と個性を持っているからである。それらをいわばモンタージュ写真のようにヨーロッパ人なる者の中にはめ込もうとするのは、愚の骨頂である。」⁽¹⁾

それに対して、ミスター・ヨーロッパと呼ばれるドロール委員長は、マーストリヒト条約の宣伝・啓蒙パンフレットにおいて次のよ

(1) アクセル・クラウス著『ニューヨーロッパ誕生』

うに述べている。「ECは、加盟国、地域や地方自治体、あるいは労働者や雇用者にとって替わることはできない。それは、加盟国において長い間深く根づいている伝統に反するばかりでなく、われわれの究極の目標にまで反しかねないのである。我々は、経済的にも地域的にも社会的にも、上から下へとヨーロッパを形作ることとはできない。下から上へと形作らなければならないのである。このためEC委員会は、補完性原理、パートナーシップ、段階的アプローチを大変重視している。今後は一層中央集権から責任の幅広い共有へと向かうであろう。」⁽²⁾

ECの進展は域内の多様性、個性を踏みにじるものだというサッチャーの批判は、ECの根本問題に触れている。ドロールはそれに対して、補完性原理、という考え方で対処しようとしている。最近とみに注目を浴びようになってきたこの言葉の意味と意義は何であろうか。実践面におけるその具体化はまだまだこれからのものであるが、以下それについて触れているいくつかのEC公式文書を通して、現在までのところ、それがいかに具現されようとしているのかについて検討していく。

補完性原理 (The Principle of Subsidiarity, Das Subsidiaritätsprinzip) は、今回新たにマーストリヒト条約⁽³⁾の中のローマ条約改正条項として、第三条の一部に挿入された。ここは、スーブラナショナルレベルに位置する経済社会政策の主体・担い手としてのEC諸機関と、ナショナルレベルの各加盟国の双

方が、その政策的活動において準拠すべき原理を定めている箇所である。従って、EC域内の公的権力が私的領域との間にいかなる関係を結ぶかを指導する原理に、法的規定が与えられているのである。

すなわちまず第三条aとして、自由競争のある開かれた市場経済の原理 (The principle of an open market economy with free competition) が置かれ、EC諸機関と加盟国は、価格、財政、通貨、国際収支の四つを安定させるよう配慮せねばならないとされる。従って、これらを不安定にし、かつ自由な開かれた競争を破壊するような政策手段が、否定されている。

補完性原理はその次の第三条bとして置かれ、次のように規定されている。「共同体が独占的管轄権を持たない分野においては、共同体は以下のような場合に限って、補完性原理に基づき、行動する。提案された行動の目的が、加盟国によっては十分な成果が得られず、共同体が行動した方が規模と効率に関してよりよく達成されうる様な場合が、それである。」

第三条aが政策のあり方・手段について言っているのに対し、この第三条bでは政策領域の配分・分業の仕方について語られているという点に注意しておこう。自由競争原理に則った政策手段の選択と、補完性原理に則った政策領域の配分、これらがヨーロッパ・ユニオンの目指すべき秩序原理である。

さて、上のようにまず第一に、補完性原理とはEC諸機関と加盟国との間の管轄権の間

(2) EC Commission, "Towards European Union", Information/28, 1992.

(3) "Treaty on European Union", Office for official publications of the EC, 1992.

題であり、それも特に、条約の中に明確に規定されていない政策領域の管轄権（潜在的管轄権）をいかに処理するか、についての原理である。

ヨーロッパ議会の「補完性原理に関するジスカールデスタン報告書」⁽⁴⁾によると、これはローマ条約第235条を配慮したものである。そこでは、条約に定められていない権限が必要とされた場合、EC委員会の発議と閣僚理事会の全会一致による採決で必要な措置がとれる旨規定されている。上の補完性原理は、こうした新たな権限付与に対して一定の基準をもうけようとしているのである。すなわち、今後ECレベルに新たな権限が与えられるとしたら、それは飽くまで個々の加盟国の間では規模と効率において効果的に成しえない事柄だけであり、それ故ECレベルへの無制限な権力集中が排除されるというわけだ。

では、加盟国が効果的に成しえないかどうかの基準となる「規模と効率」とはいかなることか。「経済通貨同盟に関するドロール報告書」をより詳細に理論武装した研究資料である、EC委員会の“*Onee Money, One Market*”⁽⁵⁾によると、それは次の二点に定式化されている。

ひとつは、国境を超える波及効果(cross-country spillover)である。これは、各国政府の政策が他国に与える影響であり、いわば政策の外部効果とでもいいうるものだ。この波及効果の大きな政策領域は、ECレベルの管轄となる。たとえば環境問題とマクロ経済政策が、上の文書で例示されている。環境政策

は、1987年の単一欧州議定書で新たにローマ条約に追加されているが、そこには補完性原理の考え方が明記されている(第130条第18項の4)。また、マクロ経済政策に関していうと、今まさに共通通貨導入とヨーロッパ中央銀行設立によって、共通通貨政策が指向されている。もう一つは、分割不可能性(indivisibility)であり、これについては、研究開発投資と宇宙開発が例示されている。

以上の二点は、何も潜在的管轄権だけに適用される基準ではない。「補完性原理に関するジスカールデスタン報告書」によると、すでに明確にローマ条約でECレベルに付与されている政策機能も、上の二点を基準に選択されているのだという。従って補完性原理とは、潜在的管轄権に限らず、EC全般にわたるスーパーナショナルレベルの政策機能を正当化する根拠と受け取れる。すなわち、何故ECは市場統合にとどまらず、政策統合にまで進むのかの理屈付けである。

さて、上に見てきた潜在的管轄権の配分基準や政策機能の正当化といった点は、ECレベルが管轄権を持つべき政策領域の特定化、という側面に関するものであった。が、補完性原理の適用は、決してこうしたテクニカルな面に限定されるものではない。むしろ、ドロールやジスカールデスタンをはじめとする統合推進者たちは、この考え方にEC全体を貫く精神を見い出そうとしている。先に引用したドロールの発言からうかがえるように、補完性原理の適用は、豊かで多様な個性を保持しつつ下から形作るヨーロッパ実現のため

(4) European Parliament, Session Documents, 4 July 1990.

(5) European Economy, No.44.

の、ひとつの戦略なのである。

ジスカールデスタンの報告書が言うところによると、たとえば指令 (Directive) という EC 独特の法令の形態は、補完性原理の現れであるとともに、補完性原理の浸透を保証するものである。いわゆる EC 法令には、規則、決定、指令の三種類がある。域内全域にわたって強制力を持ち、各国の法律にとって代わる規制 (Regulation) と、特定の個人、企業その他の組織に対してのみ強制力を持ち、いわば EC の行政的措置とでも言いうる決定 (Decision) と、そしてこの指令 (Directive) である。それは、EC レベルが目的だけを指示し、その手段の選択や実現の仕方は各国の独自性に委ねる、という形態を持つのである。

またマーストリヒト条約を準備した政府間会議に、EC 委員会が提出した条約草稿と解説の文書⁽⁶⁾の中では、社会政策の領域において、二つの意味で補完性原理の適用が謳われている。ひとつは、共同体の行動 (community action) と加盟国の行動 (national action) との役割分担への補完性原理の適用であり、これは先に述べた EC と政府の管轄権に関わる。注意すべきはもう一つの適用の仕方であり、それは労働問題等の社会的側面の制御に関して、法制化によるのか (legislation)、団体交渉によるのか (collective bargaining) の区分への適用である。つまり、労使双方の団体の間だけでは効果的に解決できない問題だけを、法制化によって解決しようというわけだ。EC 委員会は、社会問題 (social issues) の解決に法制化のみを手段としない旨宣言し、

公的機関に認知された労使双方の自立性を促しつつ、団体交渉を基礎とした問題解決に大きな期待をかけているのである。

さらに同じ文書の中では、EC の地域政策に関しても補完性原理の適用が謳われている。EC は、1984 年以降、独自のイニシアティブで、域内の経済的低開発地域に補助金を配分し、また開発のための情報やノウハウを提供してきた。同文書によると、この EC 地域政策の作成・決定に、どれだけサブナショナルレベルの自治体の参加を保証できるかが、補完性の重要なパラメーターとなるのだという。そこで、EC 内の諸地域 (Community's region) を代表する機関を設立し、EC 委員会との定期的な協議の場を作ることが求められた。すでに 1988 年には、EC 委員会の決定でサブナショナルの自治体の代表者からなる諮問委員会が設立されているが、マーストリヒト条約では、それをベースにした地方自治体諮問評議会 (Consultative mittee of Regional and Local Authorities) の創設が明記され、既存の経済社会評議会 (各分野の利益団体の代表者から成る) と同等の地位が与えられている。

この地域政策の領域では、さらに次の点を注意しておきたい。EC 地域政策では、まずサブナショナルの自治体が開発計画を作成し、EC 委員会が先の諮問委員会との協議の上でその遂行を決定した場合に、EC 委員会のモニタリングの下で一定の資源 (資金、情報、ノウハウ) が提供される。その際開発計画の作成の段階で、国境を超えた自治体どうしの

(6) "Intergovernmental Conferences : Contributions by the Commission", 1991.

協働が行われ始めている。従って、ECの地域政策の展開次第では、ナショナルレベルを迂回した、サブナショナルとスーパナショナルとのダイレクトな関係の形成や、国境を超えたサブナショナルどうしの協働が指向されるという事態が、より一般的になる可能性が出てくる。

すなわち、二重の意味でナショナルレベルの主権が相対化されてくるのである。ECはただでさえ域内市場の指向によって、ナショナルレベルの公的機関による国境管理能力を減退させている。その上今度は地域政策によって、ナショナルレベルが相対化されてくると、いよいよサブナショナルが前面に押し出されることになる。歴史的に見ると、ヨーロッパの国境線は相当程度人工的にひかれたものであり、元来同じ固有の文化を保持していた地域が、別々の国家に切り離されてしまったという経験がある。また、国民国家形成過程の同化政策の下で、(日本ほど酷くはないとしても、またドイツのような分権国家の例外があるにしても、全般的に言って) 地域毎の個性はかなり薄められているという危機感が存在している。従って、EC統合によるスーパナショナルレベルの政策主体の登場は、もう一度地域の独自性と主体性を取り戻すチャンスを提供しているのである。

EC地域政策はその戦術として、内発的發展論を掲げている。当該地域固有の諸事情を考慮しつつ、地場産業をはじめとしたその潜在的な資源を開発しようというのがそれだ。

この戦術に則ったサブナショナルの自助努力 (Selbsthilfe)、これがこの政策領域における補完性原理具体化の方向性である⁽⁷⁾。最近「諸地域から成るヨーロッパ (a Europe of regions)」と言う標語がよく聞かれるようになったが、これはド・ゴールの「諸国家から成るヨーロッパ (L'Europe des Patries)」と対照的に、まさに補完性原理に即した地域の主体性発揮という方向に沿うものである。たとえば、フランスの国民投票後、ドイツ政府のスポークスマン、ディーター・フォーゲルは次のような声明を出した。「補完性、これはわれわれが諸地域から成るヨーロッパを欲するというシグナルでありメッセージである。」⁽⁸⁾

以上見てきたように、ECは補完性原理に従って、社会政策においては、労使団体のヨーロッパレベルでの対話を、また地域政策においては、サブナショナルの自治体とスーパナショナルレベルとの関係形成を、促している。またここでは詳論できないが、EC委員会は各業界や環境・福祉などの利益団体に、ヨーロッパレベルの連合体を作るよう促し、それらヨーロッパ利益団体との間でパートナーシップを結んできた。そして一定の業務(たとえば規格の統一や環境・福祉問題に関する情報提供など)をそれらに委ねている⁽⁹⁾。従ってここに、スーパナショナルレベルと、サブナショナルの自治体・ヨーロッパ労使団体・ヨーロッパ利益団体それぞれとの関係が、ナショナルレベルを迂回して形成されつつあるのである。こうした三つの次元の異なる・国

(7) この点については、Gisela Riescher (Hg.), "Regionalismus '90", 1991.も同様の見方をしている。

(8) 92年9月22日付けフィナンシャル・タイムズ紙。

(9) この点に関しては、拙稿「EC委員会とヨーロッパ利益団体」『早稲田経済学研究』92年12月を参照。

家の下部団体に、ヨーロッパ統合へ向けた自助努力を促していくこと、これが、補完性原理に則ったドロールの統合戦略の一端である。

第三章 補完性原理の起源

それでは、このような考え方はどこから出てきたのだろうか。まず、これがECの主な公式文書に現れたのは、1975年のヨーロッパ・ユニオンに関するティンデマンス報告にさかのぼる。冒頭で述べた、ユニオン形成へのECの最初の挑戦が、これである。その後、1984年のヨーロッパ議会によるヨーロッパ・ユニオン設立条約草案(“An ever closer Union : a critical analysis of the Draft Treaty establishing the European Union”, 1985. を参照)に再び現れる。実は、この両文書とも、執筆責任者は同一人物であった。それが、アルティエロ・スピネリである。彼は、戦前共産主義活動家として活躍していたが、戦後今度はヨーロッパ連邦主義運動を起こした。そして、EC委員会やヨーロッパ議会に入り、上の文書作成に携わったのである。その後、スピネリのバトンを受けたのが、現EC委員会委員長のドロールであった¹⁰⁰。

そこで、ドロールの思想的背景について指摘しておこう。彼は、ローマ・カトリックの宗教的信念と労働組合主義を強く持つが、それはカトリック社会教説の論者の一人、エマニュエル・ムニエの影響によるところ大である。ムニエは、1930年代に極端なマルクシズ

ムと極端な自由主義的資本主義の中間にある第三の道を、カトリック社会教説の理念である人格主義(ペルソナリズム)に見出し、論陣を張っていた。ドロールが次から次へと出す様々な構想・プランは、このカトリック社会教説に発想の源泉を持っているのである¹⁰¹。

そうして、問題の補完性原理なる考え方は、当のカトリック社会教説の中で定式化され、問題にされてきたのである。たとえば、旧西ドイツが基本法を作成するとき、カトリック型の学者・政治家はその全文にこの言葉を明記することを主張していた。それは成らなかったが、しかし西ドイツの基本法にはこの考え方がしっかりと据えられている¹⁰²。

では、カトリック社会教説においてこの原理はいかに説明されているのか。代表的な学者であるネル＝プロイニングによると¹⁰³、この原理は教会を村からよそに運ばない」という簡単な言葉で説明されてきたのだと言う。その意味は、自治体で処理できることを国に持って行くな、家庭でできることに世間をかわり合わずな、ということだ。すなわち、社会の共同体的互助の順序を、まず自助(Selbsthilfe)、次に近隣からの援助(Nachbarschaftshilfe)、そして遠方からの援助(Fernhilfe)という形に組むのである。これによって、最大限自発的な人格の展開のより良き発揮を達成しようとするのである。

しかしこの補完性原理は、ネル＝プロイニングによると、決してカトリックに固有の考え

¹⁰⁰ 以上は、片山謙二氏の「ECにおける補完性原理の援用をめぐる」を参照させていただいた。

¹⁰¹ 以上は、アクセル・クラウス、前掲書による。

¹⁰² A. Susterhenn, 'Subsidiaritätsprinzip und Grundgesetz', in: Jahrbuch des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften 7. und 8. Band/1966-67, Verlag Regensburg Münster (Westfalen), 1966.

¹⁰³ ネル＝プロイニング著『正義と自由 カトリック社会要論』より。

方ではない。カトリックではないが同じ発想を持つ学者や政治家は数多くいるという。その中の代表的人物が、アメリカ大統領リンカーンである。彼の次の発言は、カトリック系の学者の間でよく引用されている。政府の合法的活動対象は、人民が行う必要があるのだが、全く行うことができないでいること、もしくは、彼らのバラバラで個別的な能力ではよく成しえないことである。政府はそのようなことなら何であれ、人民の共同体のために行う。しかし、人民が自身のために個々でよく成しうるところのものについて、政府が介入すべきではない¹⁰⁾。

第四章 補完性原理の問題点

さて、それではこの原理のECにおける適用には、いかなる問題があるだろうか。

まず第一に指摘すべきは、ECの民主的正当性に関する問題である。ドロールをはじめとする統合推進者たちは、補完性原理が下から形作るヨーロッパを保証するというが、しかし問題は、ECレベルの管轄事項や行動が補完性に準拠しているかどうかを一体誰が判定するのか、にある。現在のところ考えられるのは、ヨーロッパ司法裁判所である。補完性原理がマーストリヒト条約に明確に規定されたことによって、この条約の発効次第、ECの業務及び行動がこの原理に反すると思われる場合、誰であれヨーロッパ司法裁判所に意義を申し立てることができるようになる。が、これだけでは、合法性による正当性は得られても、下からヨーロッパを形作るという

意味での真の民主的正当性は得られない。従って、今後ECはどこまでヨーロッパ議会を充実した機関にしようか、またヨーロッパ議会と各加盟国の議会との間の関係を、いかにによりよく補完性原理に則って形成するかが、問題となる。

また第二に、一度ECレベルに配置された管轄権を、再び加盟国の管轄に引き戻すことができるかどうか、という点がある。先のジスタールデスタンの報告書によると、補完性原理は動態的に発展するECを保証するものだという。すなわち、ECは動態的かつ恒常的に深化するプロジェクトであって、加盟国によっては効果的に処理できない新たな問題の出現に伴って、継続的かつ必要に応じて、新しい権限を獲得して行かねばならないとされる。が、この逆もまたあり得るはずだ。状況の変化とともに、もはやECレベルで行う必要のなくなった業務は、補完性原理に準拠した場合、加盟国に返還せねばならない。補完性原理による過度の権限集中の排除が成功するかどうかは、今後この点をECの政策担当者たちがどれだけ自覚していくにかかっていると言えるだろう。

第五章 ヨーロッパ・ユニオン形成の経済的障害

さて、ヨーロッパ・ユニオンの形成にとってもう一つの焦点となっているのが、EC経済の停滞、とりわけそこに大きな比重を占めているドイツ経済の低迷である。

ECはその発足以来、着実に域内人口を増

¹⁰⁾ O.v.Nell-Breuning, Artikel Subsidiaritätsprinzip in Staatslexikon, 6.Auflage.

第二表 EC拡大による域内人工の推移

1972年	1億9千万人	EEC6カ国
1973年	2億6千万人	イギリス、デンマーク、アイルランド加盟
1982年	2億7千万人	ギリシャ加盟
1986年	3億2千万人	スペイン、ポルトガル加盟
1991年	3億5千万人	ドイツ統一による旧東独地域吸収

資料：European Economy, No.46より作成

大させ、域内貿易を活性化させていった。第二表にある通りECは現在3億5千万人を擁し、しかしこの拡大はまた域内経済格差の増大をももたらした。

まず第三表でEC各国の一人当たりGDPの格差を見ると（表の下線は後から加盟した国）、73年の2.7倍から、現12カ国になった後の90年には4.1倍に拡大しており、さらに第四表でリージョナルレベルでの格差を見ると、概ね80年代後半には一人当たりGDPで4.6倍、失業率で何と18.3倍の格差がついている

第三表 EC各国の一人当たりGDPの順位

1973年		1990年	
デンマーク	148.1	デンマーク	136.0
ルクセンブルグ	146.3	ドイツ	128.9
ドイツ	144.1	ルクセンブルグ	123.1
フランス	126.5	フランス	114.2
オラン	121.9	ベルギー	105.2
ベルギー	120.3	イタリア	102.8
イギリス	83.6	オランダ	101.4
イタリア	78.6	イギリス	93.6
アイルランド	55.8	スペイン	67.6
		アイルランド	64.7
		ギリシャ	37.0
		ポルトガル	32.9
格差 2.7倍		格差 4.1倍	

注EC12カ国の平均を100とした指数

ECU換算で計算

資料：European Economy, No.46より作成

第四表 地域レベルで見たEC域内経済格差

一人当たりGDP (EC12カ国の平均を100とした指数)			
最大	183.1	オランダのGroningen	
最小	39.9	ギリシャのVoreio Aigaio	
格差	4.6倍		
失業率 (EC12カ国の平均を100とした指数)			
最小	19.2	ルクセンブルグ	
最大	351.6	スペインのCeuta y Melilla	
格差	18.3倍		

注：一人当たりGDPは、1986、87、88年の平均

失業率は、1988、89、90年の平均。

資料：EC Commission, The Regions in the 1990s, 1991.

のである。ナショナルレベルでもまたリージョナルレベルでも、最下層に来るのは後から加入した南欧諸国である。ECは拡大するにつれて域内の経済格差を拡大し、特にEC地域政策やEC財政への拠出金等の域内再分配機構の規模をめぐって、政治的対立を深めてきたのである。

域内格差を放置したまま通貨・市場統合を強行すれば、域内先進国へのヒト・カネの過度の集中が起こり域内経済を不安定なものにしてしまう。それ故、統合の過渡期に先進国から後進国への資源再分配が必要とされる。が、現在の域内先進国にその経済的余裕もまた政治的コンセンサス形成のための世論的基盤もない。そもそもヨーロッパ諸国全体が、

第五表 80年代EC・日本・アメリカのマクロ経済状況

	EC12カ国	日本	アメリカ
失業率	9.6%	2.5%	7.1%
物価上昇率	6.5%	1.8%	4.6%
GDP成長率	2.3%	4.3%	2.9%
財政赤字	4.6%	3.0%	4.2%

注：1981～90の平均

物価上昇率と成長率は、対前年度比の平均

成長率は実質

財政赤字は、単年度での対GDP比の平均

資料：日本銀行「国際比較統計」

European Economy, No.46, 1990より作成

経済の長期停滞に喘いでいるのである。

第五表は、基本的なマクロ経済指標に関して80年代のEC・日本・アメリカを比較したものである。この表から如実にわかるように、ECは石油ショック以降きわめて厳しいマクロ経済環境の中を走ってきたのである。成長率の低さ、インフレ率の高さ、財政赤字の大きさ、どれをとってもECは最低である。

が、この中でも特に注意すべきが、失業問題である。確かにEC経済は日本経済とは全く対照的に、70年代以降もはや無理な成長路線はとらずに、程々の経済運営をしてきたとの印象が強い。それは特に労働時間の短縮や過度な競争をさける、といった点に現れている。しかしながらその対価は、きわめて深刻な失業問題であった。第六表に見られる通り、ECは1992年で約1千800万人の失業者を抱え、失業率もほぼ10%に達している。93年にはこれが13%にも及ぼうとしている。しかも重要なのが、この内いわゆる若年者失業が多いと

第六表 1992年のEC諸国失業状況

スペイン	18.0%	2259.9千人
アイルランド	17.8%	283.1千人
旧東独地域	15.0%	1160.0千人
イギリス	10.8%	2778.6千人
イタリア	10.1%	4476.8千人
フランス	9.5%	2709.1千人
デンマーク	9.5%	314.4千人
ベルギー	8.2%	472.9千人
ギリシャ	7.7%	173.3千人
オランダ	7.0%	318.5千人
旧西ドイツ	6.6%	1820.6千人
ポルトガル	4.8%	317.2千人
ルクセンブルグ	1.9%	2.7千人
平均・合計	9.8%	17087.1千人

注：ギリシャ、フランス、オランダは1991年の数値
資料：経済企画庁「海外経済データ」

いう点、またこうした就職難の時期に大量の経済難民が旧東欧諸国やトルコ、アフリカ、アジアから押し寄せてきている、という点である。統計があるわけではないが、失業中の若者の何割かは域外からの難民を襲撃する過激派分子に走っていると考えられている。

さて、こうしたEC経済の脆弱性に拍車をかけているのが、ドイツ経済の低迷である。大方の識者が認めているように、経済的に見てドイツの再統一は極めて拙速かつ無謀なことであった。東独という重荷を背負い、それが折からのヨーロッパの不況と重なり、ドイツは今や青色吐息の様相を示している。このドイツの経済的低迷は、ヨーロッパ経済に決定的な打撃を加えざるを得ない。ドイツ経済そのものがEC経済に深く関わっており、またそこに占める位置も次のように極めて大きいのである。

すなわち、まずドイツの全輸出入額に占める対EC向け輸出入額の割合を1992年で見ると、輸出が54%で輸入が52%に達している（経企庁「経済企画庁「海外経済データ」より）。ドイツの貿易の半分はEC域内との貿易である。またEC域内総輸出と総輸入に占めるドイツの割合はそれぞれ、27.4%と21.0%であり、またECのGDPに占めるドイツのその割合は、25.2%に及んでいる（以上、EurostatならびにEuropean Economyより算出）。従って、東独という重荷によるドイツの低迷は、即EC経済の低迷につながり、またそれはすぐにドイツの景気に深刻な影響を及ぼしていくのである。

勿論、あの時期にドイツ統一をコールが急いだのは、政治的な必要性からいって仕方の

ないことであった。しかしこの政治的必要性は、経済的に見て全く非合理的なものであった。冷戦終結という大きな歴史の流れの中で要請された政治的決断が経済的な攪乱をもたらしていく。現在のECの困難な状況はまさにこの点につきる。

さて、そのドイツ経済の状況であるが、基本的なマクロ経済指標によってその深刻さを確認しておこう。

まず第七表で旧東独地域の経済状況を見ると、インフレは一応沈静化の傾向を見せているが、しかし報道されているとおり旧東独地域の労働者は西側並の賃金水準を強く要求しており、実力以上の賃上げがこのまま続けば、取り返しのつかないようなインフレに見舞われることになるだろう。また社会的安定という点で重要な失業はますます増える傾向にある。

西側はこの地域を再建するために、湯水のように金を使っている。1992年のドイツ連邦予算は、歳出4221億マルクの内、旧東独向けとして全体の4分の1に当たる1090億マルクが使われているという¹⁵。ドイツは伝統的にインフレを極度に嫌い、またオイケンやミュラー＝アルマック等のオルドー学派の経済政

第七表 旧東ドイツ地域の経済状況

	1991年	1992年	1993年
インフレ率	13%	11%	9%
失業率	11%	15%	16%
失業者数	91万人	116万人	130万人

注：1992年は四半期毎の平均、1993年は見通し。

出所：大蔵省「財政金融統計月報」、経済企画庁「海外経済データ」

第八表 ドイツの連邦予算（億マルク）

					中期財政計画		
	1989年	1990年	1991年	1992年	1993年	1994年	1995年
歳出	2,898	3,802	4,018	4,221			
財政収支	-200	-480	-534	-464	-460	-311	-260

出所：大蔵省「財政金融統計月報」482号1992年6月

策に拠る社会的市場経済の路線を基本的には踏襲し、財政出動にも極めて厳格であった。しかし第八表に見られる通り、ドイツの連邦予算は1955年以降まで赤字財政が続く見通しである。

当然その帰結は、マネーサプライの増大とインフレである。第九表にあるように、ドイツは90年の第三四半期には前年同期比で何と19.8%もM3を増加させており、その後92年はさらにほぼ9%弱の伸びを続け、今年に入

第九表 ドイツのインフレ率とM3の伸び率

	インフレ率	M3
90年7～9月		19.8%
92年1～3月	4.3%	7.0%
4～6月	4.5%	8.2%
7～9月	3.4%	9.3%
10～12月	3.6%	8.8%
93年1月	4.4%	-2.4%
2月	4.2%	-0.3%
3月	4.2%	3.2%

注：対前年同期比

資料：Ifo Spiegel der Wirtschaft, 1991/92, 経済企画庁「海外経済データ」

第十表 旧西ドイツの鉱工業生産と失業率

	鉱工業生産	失業率
92年12月	-4.4%	7.3%
93年1月	-6.8%	7.5%
2月	-11.1%	7.6%
3月	-11.7%	7.8%
4月		8.0%

対前年同期比

資料：経済企画庁「海外経済データ」

(15) ただしこの4分の1の内、直接東独地域復興策に向けられるのは、120億マルクである。大蔵省「財政金融統計月報」482号27ページ参照。

って一服ついたものの3月には再び増加傾向を示している。またインフレ率もほぼ一年半の間4%台が続いている。他方で、第十表が示すように生産は激減している。93年の3、4月と鉱工業生産は一割方減少し、失業率は4月には8%に達してしまった。すなわち、スタグフレーションである。

ドイツ連銀はこのような不況に耐えきれずに、公定歩合を93年7月の8.75%から5度引き下げ、今年7月には91年2月以来(6.5%)の6%台である、6.75%にした。確かにこれは他のEC諸国にとって、自国通貨の対マルク安に歯止めがかかりERM内にとどまれるという点から好ましいことであろうが、しかしそのERMで実質的に基軸通貨としての役割を果たしてきたマルクの国でのインフレは、ただでさえ暗礁に乗り上げている通貨統合の行方を完全に閉ざしてしまうことになりかねない。

第六章 おわりに

以上見てきたように、ECのユニオンへの深化には大きな政治的障害と経済的障害が立ちだかっている。今後の焦点は、前者に関しては補完性(サブシディアリティ)の原理がいかに具体化されるか、という点にあるように思われる。ECは、この原理を徹底的に考え抜くことを通して、一体何故にまたどこまで統合するのかを明確に意識しかつ広報していかなければならない。国際関係の相互依存性の深化は、各国が個々バラバラではもはや解決できない案件を幾つも生み出している。が、しかしこれを意識し過ぎて、スーパナショナル・レベルへの過度の権限集中が進ん

だのでは全く逆効果になる。現代社会の高度な複雑化は決してそれを許さないし、またサブシディアリティという考え方に忠実であろうとすれば、当然そのようなことは避けられねばならない。それ故、この原理にこそ、イギリスと大陸の間で相互に他を排斥するヨーロッパ構想をより高次なものへと止揚する鍵があるように思われる。

また、経済的障害に関して言うと、やはりドイツが今後いかに短時間で立ち直るか、その時間が一つの焦点になるだろう。その場合、ドイツが決して自国だけの論理でマクロ経済政策の舵取りをするのではなく、飽くまでECレベルでの政策協調の枠組み内で、他の諸国の状況との兼ね合いを探っていくことが必要になる。従って、ある程度時間がかかることは避けられない。通貨同盟の第三段階(共通通貨導入)が当初予定された内容そのままにまたタイムテーブル通りに行われることは、まずあり得ないだろう。

ヨーロッパは70年代以降、経済運営に関してアメリカ、日本とは異なる方向を進んだ。すなわち相対的かつ全般的に見て、競争力にそれほど拘らずまた過度の成長路線をとらず、人間的に豊かで穏やかな暮らしを実現する社会づくりに勤しんできた。これは、成熟飽和経済に達しもはやこれ以上の成長はかえってマイナスになるとの社会的判断が、意識的にせよ無意識的にせよ、下された結果であろう。そこには、資本主義を生み出した西欧自身による資本主義の限界への回答が存している。しかしそのような経済社会が、旧東欧のようなこれから資本主義化を目指していく周辺の後進地域の建て直しをはかっていくのは、極

めて困難な事業である。

にもかかわらず、ECがユニオンへと深化していくに際し、その形態はどうであれ決して他のヨーロッパ諸国を置き去りにせず何らかの形で一緒に進もうとする姿勢からは、次

のような強い意志を感じざるを得ない。それは、過去幾世紀にも渡り戦乱の地と化していたヨーロッパに、真の安定と平和を取り戻そうとの意志である。

(博士課程第2年度生)