

EC 委員会とヨーロッパ利益団体

白 井 陽 一 郎

要 約

本稿では、EC 委員会をスーパナショナルレベルの政策主体として捉え、この政策主体にとってヨーロッパ利益団体が持つ意義について、考察する。その際序文において少々詳しく、この論点の背景となる枠組みを記述しておいた。

序文 問題定立と仮説的構図

EC は1991年末のマーストリヒト・サミットにより、ヨーロッパ・ユニオン形成へ向けて大きく動き出した⁽¹⁾。しかし92年11月現在、それは足踏み状態にある。デンマークの国民投票によるヨーロッパ・ユニオン設立条約の批准拒否や、ポンド、リラ等の暴落による通貨危機の様相の中で、EC は今ヨーロッパ・ユニオンの産みの苦しみを厭という程味わっている。このような情勢の中で明日をも知れぬ EC を論じようとするのは、現状分析を別にすれば、少々危険かもしれない。

しかし、EC 統合の進展はその速度こそ予見しえないが、決して逆流することはないものと思われる。EC 各国間にヨーロッパ・ユニオンの具体的形態に関する意見対立はあっても、統合そのものへの反対は存在しない。統合反対派

の象徴となっている感のあるサッチャー前イギリス首相でさえ、単一欧州議定書において、域内市場完成を促進するための特定多数決の導入には賛成した⁽²⁾。各国の政治指導者達は、EC 離脱のコストを上回るベネフィットがもはや存在しないことを自覚しているのである。

ドイツ統一が果たされた今、EC の逆流は戦後積み上げられてきたヨーロッパ安定の礎を破壊することになる。また、国際的相互依存関係の深化の中で、特に通貨・財政両面のマクロ経済政策に関して、各国は独立主権を盾に自律的な行動を採れなくなっている。マクロ経済政策の国際的外部効果を緩和するのに、EC の枠組みはなくてはならない。その他幾つもの例を挙げられるだろうが、要するに今やヨーロッパという大きな歯車が、全 EC 加盟国並びに加盟準備国を組み込んで、逆転不能な仕方で回り出しているということ、このことは確かである

(1) EC の新たな動きについては、拙稿「EC 統合の新段階：マーストリヒト条約と EC 諸国の情勢」『世界経済』1992年6月号を参照。

(2) EC に対するイギリスの特異な態度については、G. Smith, 'Britain in the New Europe', in: *Foreign Affairs*, Fall 1992, ならびにそれについて紹介した拙稿（『世界経済』1992年11月号所収）を参照。

と思われる。

従って、こうした壮大な歴史的実験をあらゆる角度から研究し、それを蓄積していく必要性は、決して消えることはないと言えよう。そこで、まずは筆者の EC 研究への視座と着眼点を提示し、今回のこの論文での課題を限定しておきたい。

西欧が生んだ近代という時代の一つの特質として、独立主権国家という観念の絶対化を挙げることができる。各国は自己のナショナルインタレストを求めて、オートノミーの原理に準拠するのをよしとした。EC 統合には、この独立主権国家を超えて、ヨーロッパという一つの空間を創造しようとする動きが見られる。

それは第一に、市場、通貨、そして若干の政策分野を一つにした空間の創造である。当然それはヨーロッパ大の国民国家の創造を意味するものでなく、言わば、ナショナルエコノミーからスーブラナショナルエコノミーへの変化とも言うべきものであろう⁽³⁾。ここでは、スーブラナショナルレベルに経済・社会政策の担い手が創出される、という点に注意しておきたい。

そうした状況とともに、今まで国家に強く結びつけられ、その下に従えられていた二つの社会構成体が、当の国家を超える動きを見せ始めている。機能原理に従って組織化されている利益団体と、地域原理に従って組織化されているサブナショナルの自治体がそれである。国家機構の下位に位置していたこれら二つの社会構成体が、スーブラナショナルレベルの政策の担い手の出現を契機に、トランスナショナルレベルでのネットワークを創り始めているのである。

EC を基礎としたヨーロッパ・ユニオンの展開は、ナショナルレベルの政府どうしの密接な協調関係の構築に終止するものではない。ナショナル内部の二つの社会構成体がナショナルの殻を破って、スーブラナショナルレベルと連携しつつトランスナショナルなネットワークを形成し、以て一つの空間をヨーロッパに創り出そうという動きが、徐々に始まっているのである。EC を観測していく上で、この点に着眼しておくことは重要である。勿論、こうした動きは今現在独立主権の壁に開けられたほんの僅かな風穴に過ぎないかもしれない。しかし、今後

(3) 例えば W. Streeck と P. C. Schmitter は、このナショナルエコノミーからスーブラナショナルエコノミーへの変化において、国家による国境管理能力の低下故に、サブナショナルの地域が国家にかわって、スーブラナショナルエコノミーの構成ユニットとなるだろうと指摘している。W. Streeck and P. C. Schmitter, 'From National corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market, in: *Politics & Society*, Vol. 19, No. 2, 1991, p. 153.

(4) 本稿では利益団体の方を取り上げるので、ここでサブナショナルの自治体に関して一言触れておく。

EC 統合のネックの一つに、域内地域間格差の存在がある。それは通貨の統一に際してもまた市場の統一に際しても、大きな秩序擾乱要因となる。そこで EC は 1984 年以降、構造基金をもとに、EC 委員会にある程度のイニシアティブを取らせた形で、EC 地域政策をかなり充実させてきた。

この地域政策においては、まず第一に、サブナショナルの自治体に開発計画を立案させる。それを EC 委員会が承認した場合に、EC 委員会のモニタリングの下で、多年度に渡って一定の資源（資金、ノウハウ、情報等）が供与される。また第二に、自治体の計画立案の際にもまた開発計画の実施の際にも、国境を越えて隣接した地域どうしの国籍を超えた協働が行われ始めている。あるいは、地域開発のノウハウや企業誘致の情報等の交換に関して、EC 委員会の音頭で、サブナショナルの自治体の EC レベルでのネットワークが進められている。そして第三に、EC 域内の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創設され、地域政策全般に渡って或いは地域開発に影響を及ぼす他の施策についての意思決定に、それら自治体が組み込まれている。(Commission of the European Communities, *General Report XXVth*, 1991, p. 130, 155, 157)。

すなわち、EC 地域政策の充実に触発された形で、スーブラナショナルレベルの政策主体とサブナショナルの自治体との間に、ダイレクトな関係が形成されるとともに、トランスナショナルな自治体どうしの交流が行われ始めているのである。

以上の点については、A. Poth-Mögele, 'Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft', in: G. Riescher (Hrsg.), *Regionalismus '90: Zur Dialektik des westeuropäischen Einigungsprozesses*, Minerva-Publ., 1991, 並びに同書の G. Riescher の緒論などをとりあえず挙げておく。

のヨーロッパ・ユニオンへの展開の中で、この風穴がいよいよ大きく広がり、国家主権の壁がますます崩されていく可能性を無視することはできない。

以上の視座（国家を相対化する一つの空間）を前提とし、今回のこの論文では特に利益団体の方に着眼し、スーパナショナルレベルの政策主体としての EC 委員会とヨーロッパ利益団体との関係について論じることにする⁽⁴⁾。そこで、その意義を見易くするためにも、この問題を次のような仮説的性格を持つ構図の中に据えておきたい。

EC が通常の国際経済関係と異なる所以は、スーパナショナルレベルに政策の担い手が存在している、と言う点に求められる。この政策の担い手は、各国の政策の調整機関ではない。飽くまで統一政策の独立の担い手である。EC の場合その担い手の中心となるのは、EC 委員会である。しかし EC 委員会は、スーパナショナルな政策の立案・執行のための行政機関としては、その持てる資源が極めて限られている。しかも、政策の決定に関して、各国の利害が表明される閣僚理事会に強く拘束されており、また幾度となく浴びせられる、EC 官僚への権限集中という批判故に、一層の権限獲得を主張できないでいる。

では、EC 委員会はスーパナショナルレベルの政策主体として、どのような形で統合促進

へ向けた政策を実効的に推進しているのであろうか。

この問題を考えるとき、次の点に注目するのが有益である。それは、EC がそこから成立した近代市民社会が、多数の利益団体の叢生によって多元社会化した、と言う事態である。近代市民社会とは、17～18世紀にかけて西欧を中心にして成立した今までにない新しい人間の生活様式である。そこでは、個々人の原子論的な自由競争が、経済においては市場メカニズムによって、また政治においては選挙のメカニズムによって、最も効率的かつ公正に社会の調和を齎す、と考えられていた。が、歴史の進展とともに、その市民社会には様々な利益団体が成立する。個々人の原子論的な自由競争により良く勝つために、利害を同じくするもの同士が徒党を組んだのである。その結果この社会は、強力な経済権力・政治権力を保持する利益団体によって大きな影響を被るようになった。利益団体は、社会経済形成のインテグラルな要素となっていくのである⁽⁵⁾。

このような利益団体は、1952年の ECSC、1958年の EEC、EURATOM の成立とともに、自らの利益を媒介しうる新たな政治権力の誕生にいち早く反応し、そこに接近するためにヨーロッパレベルで結合し出した。ここに、ヨーロッパ利益団体が成立する。このトランスナショナルな利益の結合体は、自らの利益を保持・促進し

(5) 以下本論の中でこの「近代市民社会の多元社会化」という論点を論じる余裕はないので、この点の詳述は次回に譲り、ここでは次の文献を挙げるに止める。

G. Briefs, 'Staat und Wirtschaft im Zeitalter der Interesseneverbände', in: G. Briefs (Hrg.), *Laissez-faire Pluralismus: Demokratie und Wirtschaft des gegenwertigen Zeitalters*, Duncker & Humblot, Berlin, 1966, 難波田春夫『危機の哲学』難波田春夫全集第3巻, 早稲田大学出版会, 1982, 野尻武敏「多元社会化と国家の変質」『国民経済雑誌』130巻1号1974, 同「多元集团社会: その必然性・体系性・問題性」『国民経済雑誌』142巻5号1980, 同「選択の時代: 多元化社会と経済体制」新評論1980, 同「社会国家と多元民主主義: 新しい政治経済学によせて」『国民経済雑誌』150巻5号1984。

うような統合政策を発案するよう、EC 委員会に対して様々な形で働きかけていった。

そうして、この様な事態こそまさに EC 委員会にとって、統合政策を実効的に立案・施行するために好都合なものとなったのである。

一般に政策主体が民間領域に介入していくとき、利益団体は次のような位置付けを得る。まず第一に、経済政策の意思形成に関して政策主体と協働し、その中で事実状況についての専門的情報を政策主体に供与する。また第二に政策主体の道徳的説得の対象となり、特殊利益を政策主体が望ましいと判断する一般利益へと加工する。その際、当該政策を自己の傘下にある個別経済主体に理解させる、社会教育的役割を果たす。そして第三に、一定の経済政策上の機能を自治的構成体として委託され、特殊機能領域における専門的機能を遂行し、政策主体の負担を軽減する⁽⁶⁾。

以上のような仮説的構図から EC 委員会とヨーロッパ利益団体の関係を捉えるとき、前述の問題（EC 委員会は大きな制約の中で如何に実効性を持った政策活動を行っているのか）を考えるのに有益な経験的事実が見えてくる。EC 委員会はヨーロッパ利益団体と積極的に協議し、そこから EC 統合政策に必要な専門的情報を入手する。またヨーロッパ利益団体に EC の現状や委員会の立場を説得して、それを通じて EC 内世論を統合進展に向けて喚起していく。

さらにそこに一定の政策的機能を委託するなどして、それを統合進展の重要な主体として利用していった。EC 委員会はまさに、利益団体による近代市民社会多元化のヨーロッパレベルへの反映という事態を、統合推進に向けて積極的に活用して行こうとしているのである。

EC 統合過程において、EC 委員会とヨーロッパ利益団体が取り結ぶこの様なパートナーシップは、先に示した視座（国家を相対化する一つの空間）と着眼点（国家の下位にある社会構成体の国家を超えようとする動き）に鑑みると、無視できぬ重要な意義を持つだろう。

第一章 EC の政策主体と政策手段

EC が通常の国際経済関係と異なる最大の特徴は、スーパナショナルレベルに政策の担い手が存在している、という点に求められる。それは、域内全体に渡って加盟国の意志とは別に、政策手段の投下の決定を公的拘束力を持って下すことができ、かつその手段を施行しうるのでなければならない。そのような行為は EC 諸機関全体が分業して行うのであるが、特に EC 委員会と閣僚理事会がその中核を成す。そして本稿では後述のように、とりわけ EC 委員会をその担い手の中心たる政策主体として捉え、考察していく。また下で見ていくように、ここで言う政策手段としては、EC 法令、各種基金によ

(6) 以上の点は、ドイツ・ブルータリズム論並びにネオ・コーポラティズム論の中で討究されてきたものである。しかしこの両論についても、本論の中で詳述することはできないので、以下の文献を挙げておく。T. Pütz, 'Die ordnungspolitische Problematik der Interessenverbände', in: *Jahrbuch für Sozialwissenschaft*, Band II, 1960, P. C. Schmitter and G. Lehmbruch, (山口定監訳)『現代コーポラティズム：団体統合主義の政治とその理論』木鐸社, 1984, P. C. Schmitter & W. Streeck, 'Gemeinschaft, Markt und Staat——und die Verbände?: Der mögliche Beitrag von Interessenregierungen zur sozialen Ordnung', in: *Journal für Sozialforschung*, 25Jahrgang, 1985, Heft2, E. Tuchtfield, *Bausteine zur Theorie der Wirtschaftspolitik*, Verlag Paul Haupt, Bern und Stuttgart, 1983, H. Weber, *Unternehmerverbände zwischen Markt, Staat und Gewerkschaften: Zur intermediären Organisation von Wirtschaftsinteressen*, Campus Verlag, 1987.

る資金、道徳的説得のための情報の三つを挙げられる⁽⁷⁾。

第一節 政策主体としての EC 委員会

EC におけるこうしたスーパナショナルな政策の担い手存立の意味について、田中の説明を引用しておこう。「戦前戦後を通じて主要な国際組織は加盟国の主権の不可侵に基礎をおいている。いかなる国も自らの権力と自決権に対する侵害を認めようとしないので、国家間の関係は調整 (arrangement) と国家協力 (cooperation) によって処理される以外にない。ところが EC は国家協力を越える経済統合という新しい組織原理に立脚してきた。EC 法の研究者は、経済統合が「国家権限の分割可能性」という新しい前提に基礎をおいている点を重視する。例えば国民国家のもつ関税権を超国家組織 EC に譲り渡すことにより、関税同盟が形成される。構成国はもはや単独で関税権を行使できなくなる。関税権は同盟全体の合意によってのみ行使され、それをめぐる紛争はやはり超国家機関である EC 司法裁判所の判決による。このように超国家組織—国民国家という新しい権限関係が編成されるが、それは連邦国家において連邦一州と

いう関係が形成されるのと似ている。⁽⁸⁾」

スーパナショナルレベルの政策の担い手の存立は、上に言うところの「国家協力を越える経済統合という新しい組織原理」の現れにほかならない。そしてそうした担い手の存立根拠が、「国家権限の分割可能性」に存しているのである。

さて、上述のように EC の場合現在までのところ⁽⁹⁾、そうした政策の担い手の中核を成すのが、EC 委員会と閣僚理事会である。ローマ条約の第189条には次の規定がある。「閣僚理事会及び EC 委員会は、その使命を達成するため、この条約に定める条件にしたがって、規則 (Regulation) 及び指令 (Directive) を定め、決定 (Decision) を行いかつ勧告 (Recommendation) または意見 (Opinion) を表明する⁽¹⁰⁾」。ここで見られる規則・指令・決定が EC 法令に当たる。それは後述するとして、この第189条からは一見 EC 委員会と閣僚理事会の双方に立法権が与えられているように見える。しかしその基本的な性格として、閣僚理事会が EC の立法機関であり、EC 委員会が EC の執行機関であると捉えることができる。福田の説明を引用しておこう。「閣僚理事会の決定権は、非常に広範なあらゆる政策領域を対象とする一般規定の作成に

(7) なお、より厳密に見ていけば、関税率、農産物輸入課徴金、農産物輸出補助金等々様々な操作可能な手段を挙げられるが、それらの操作はすべて EC 法令をもとに行われているので、ここでは抽象して考える。また、勿論 EC 内の各種基金もこの EC 法令を根拠にして運営されているのであるが、それは特に、EC 委員会がある程度の裁量権を持ち、加盟国内部の利益団体やサブナショナルの自治体とのダイレクトな関係を形成する契機としているが故に、EC 法令とは別個に注目しておくのが良い。

(8) 田中素香著『EC 統合の新展開と欧州再編成』東洋経済新報社、1991、67頁。因に、ここでいう超国家組織—国民国家という新しい権限関係は、EC においては「補完性原理」(principle of subsidiarity)——下位の社会構成体では、規模と効率に関して有効に果たしえない事柄だけを、上位の社会構成体に委託する——に準拠して形成されようとしている。これは、今後のヨーロッパ・ユニオンの具体的形態を見ていく上で、極めて重要である。なお、この補完性原理については、拙稿「ヨーロッパ・ユニオンの行方と補完性原理」『世界経済』1992年11月号を参照。

(9) マーストリヒト条約が現在の文言のまま実効性を持つようになれば、ヨーロッパ議会は EC の政策決定において、単一欧州議定書 (1987) で獲得したものより一層重要な地位を占めるようになり、閣僚理事会の権力を相対化していくようになるだろう。と言うのは、ヨーロッパ議会はこの条約で、閣僚理事会との間に一種の共同決定権を与えられたからである。しかしそれはこれからのことであり、本稿では議会上に重きをおかない。

(10) EEC 条約からの引用は、以下全て『国際条約集』有斐閣、1989による。

表1 EC委員会の活動状況

	会 議	閣僚理事会への提案	コミュニケーション メモランダム・レポート	規則・指令・決定 勧告・意見
1971	43	479	215	2908
1972	42	537	162	2843
1973	45	644	169	3533
1974	44	669	191	3233
1975	45	656	235	3576
1976	45	649	174	3542
1977	45	747	202	5515
1978	43	625	178	4799
1979	43	618	216	4651
1980	44	542	208	5901
1981	45	651	181	6041
1982	46	675	202	5321
1983	45	663	221	6101
1984	44	555	242	5190
1985	44	662	218	7442

資料：Eurostat Review. 1971-1980, 1977-1986より作成。

及ぶ『立法的性格』を持つのに対し、EC委員会による決定権は、共同体立法の具体的適用のための実施規則や比較的重要性の低い技術的性格・行政的性格を持つものを対象とする『執行という意味での決定権』であると解釈するのが適切である。⁽¹¹⁾

またEC委員会と閣僚理事会との間には、次のような決定的な相違がある。閣僚理事会が加盟国の国益が表明され合う場となっているのに対し、EC委員会にはECレベルの利益を代表するという使命が与えられているのである。それはローマ条約第157条第2項に見ることができる。「EC委員会の委員は、ECの一般利益のため、完全に独立してその任務の遂行に当たり、いかなる政府または機関の支持も求めず、また受諾しない。各構成国は、この性格を尊重し、かつ委員会の委員に対し、その任務を遂行する

に当たって影響を及ぼさないことを約束する。」

このように、EC委員会がECの政策の担い手に占める位置は、第一にEC政策の執行者であり、また第二にECレベルの利益代表者である、と言う二点に見出せる。この意味において、EC委員会を特にECにおけるスープレマショナルレベルの政策主体として捉えることにしたい。

ではこのような位置にあるEC委員会は、いかなる活動をしているのであろうか。

まず第一にEC委員会はECレベルの利益代表者として、ECSC条約（ヨーロッパ石炭鉄鋼共同体条約）、EEC条約（ヨーロッパ経済共同体条約＝いわゆるローマ条約）、EURATOM条約（ヨーロッパ原子力共同体条約）という、ECの基礎となる三つの条約の番人となり⁽¹²⁾、それらに規定された目的を実現しようとする。

(11) 福田耕治「EC委員会の執行権強化と評議会手続き」『駒沢大学法学部政治学論集』第34号所収、40～41頁。

(12) W. Woyke, *Die Europäische Gemeinschaft: Entwicklung und Stand: ein Grundriss*, Leske Budrich, Opladen, 1989, S. 81.

そのために与えられた重要な権限が、発議権である。EC 委員会は、条約に明記されている一般的な目的を具体化していくために必要な EC レベルでの行動を、メモランダム、コミュニケーション、レポートといった文書の形で構想する。そしてそれを法令案や各種基金の運用規則案並びに各種プログラム（例えば域内市場完成を目指す1992プログラム等）の形で具体化し、閣僚理事会に発議するのである。

それ故第二に EC 委員会は、自らが提出した案件が閣僚理事会によって承認された限りにおいて¹³、当該法令や各種基金の運用並びにそれらに基づく各種プログラムを執行していく。従って EC 委員会は、閣僚理事会によって承認されそれによって与えられた権限の範囲内で、後述の政策手段を施行していくのである。参考までに第 1 表によって EC 委員会の活動状況を示しておく。

第二節 EC 委員会の政策手段

そうした政策手段について、ここで一瞥を加えておこう。

まず EC 法令について。これは次の三種類がある¹⁴。

第一、加盟国の法を EC のそれに置換させる

もの。これは、EEC と EURATOM では規則 (Regulation) と呼ばれ、ECSC では、一般的決定 (General Decision) という名称を持つ。それは EC 域内全体に渡って効力を持ち、すべての域内加盟国に対して適用され、かつ国内法に変形されずに直接適用されるため、EC 域内市民に対して国内法と同じように直接何らかの権利ならびに義務を与えることができる¹⁵。

第二、加盟国の法体系に間接的にのみ効力を発揮するもの。これは EEC と EURATOM では指令 (Directive) と呼ばれ、ECSC では勧告 (Recommendation) という名称を持つ。それらは加盟国を受取手とするものであり、あるときは全加盟国に対して、またあるときは特定の加盟国に対して発せられる。但し、ECSC の勧告の場合は、域内の個別企業もその受取手になりうる。この指令と勧告の場合は、上の規則や一般的決定とは異なり、域内全体に渡って統一的な EC 法を創出することはしない。そうではなく、その受取手に一定の期間内で実現すべき目的を付与するのであるが、そのために必要な措置の選択については、その受取手の裁量に委ねるのである。それ故この指令及び勧告は、加盟国に特殊国内事情を考慮させた上で、EC レベルの決定事項を遂行させることになり、それ

¹³ 閣僚理事会の議決方式は、全会一致方式と特定多数決方式の二通りある。後者は、12の加盟国ごとにそれぞれの投票数を分け与え（フランス、ドイツ、イタリア、イギリスが各10票、スペインが8票、ベルギー、ギリシャ、オランダ、ポルトガルが各5票、デンマーク、アイルランドが各3票、ルクセンブルクが2票）、総投票数76票のうち54票集まれば決定される方式である。

例えば域内市場を完成させるための各種指令案や（財政的障壁の除去に関しては全会一致）ローマ条約第118条第1項の労働環境に関する指令案（これはドローールの言う社会的側面充実のための戦略的拠点となっている）その他が、この特定多数決方式で議決される。この方式に関して、例えばドイツとフランスと言った大国二つが反対しても決定されうる、と言う点に注意しておこう。

¹⁴ 以下の EC 法令の説明は K. D. Borcardt, *The ABC of Community Law*, office for official publication of the European Communities, Luxembourg, 1991, pp. 26~32による。

¹⁵ 従ってこの規則或いは一般的決定によって EC 統合が進められる部面が多ければ多いほど、それだけ一層 EC は中央集権的に推進されるということになる。

表2 EC 法令の採択状況

	規 則	指 令	決 定	
1958	7	0	3	(EEC, EURATOM 発足)
1959	2	1	3	
1960	2	1	5	
1961	2	0	2	
1962	11	5	6	
1963	5	5	14	
1964	4	12	20	
1965	10	8	5	
1966	9	10	8	
1967	27	11	7	
1968	56	19	19	
1969	61	22	14	(1969.12ハーグ首脳会談)
1970	76	22	20	(1970.6 ウェルナー報告)
1971	69	30	19	
1972	113	43	45	(1972.10パリ拡大首脳会談)
1973	110	37	102	
1974	82	41	43	
1975	145	59	72	
1976	174	61	65	
1977	187	57	104	
1978	239	91	86	
1979	185	84	73	
1980	272	87	158	
1981	302	82	125	
1982	263	106	162	
1983	266	67	131	
1984	237	79	114	
1985	518	114	190	(1985.6 域内市場白書)
1986	477	97	249	
1987	652	87	366	(1987.7 単一欧州議定書)
1988	652	119	430	
1989	889	167	497	(1989.6 ドロール報告)
1990	366	24	190	

初出の法令のみをカウント。修正のみを目的とした法令はカウントせず。
1990.6.1まで。

資料：Directory of Community Legislation in Force and other acts of the Community
institutions, vol. 2 15th, 1990よりカウント。

故穏やかな形での国内への介入、という性格を
もつことになる¹⁶⁾。

第三に、特定ケースにおいて一定の受取手に

対してのみ効力を発揮するもの。これは EEC
と EURATOM では決定 (Decision) と呼ばれ、
ECSC では個別的決定 (Individual Decision)

¹⁶⁾ このような指令と勧告は、加盟国の多様性を保持しつつ EC レベルでの統一を果たす、と言う意志の現れである。なお、この指令という法律形態と補完性原理との関係については、前掲の拙稿「ヨーロッパ・ユニオンの行方と補完性原理」を参照。

という名称をもつ。これらは言わば、EC の行政的措置 (administrative measures) ともいうべきものであり、或る特定のケースに限って、或る特定の受取手 (加盟国でも個人でもありうる) に対して、一定の行動をとることを命じる、あるいは何らかの権利あるいは義務を与える、という効力をもつ。それ故主として、条約ならびに規則や一般的決定を施行して行く上で必要な措置のために発せられる、という性格を持っていると言えるだろう。

参考までに、EC 法令の採択状況について、第2表を掲げておく。一般に70年代の EC は、一回目の経済通貨同盟構想が頓挫したこともあって沈滞していたと言われるが、しかしこの表から見られるように、この間も EC 法令は着実に積み上げられていたと言う点に注意しておきたい。

次に各種基金について。EC は条約に規定された各種基金を通じて、域内における先進地域から後進地域への資源の再配分を行っている。いくつかある基金のうち、特に次の三つの基金を構造基金と呼び、EC 委員会の運営・管理の下、重要な機能を果たしている⁽¹⁷⁾。

一つはヨーロッパ社会基金 (ESF) であり、これは完全雇用の追求、失業者の所得維持を目的とする。加盟国がこの基金の定める目的を施行する際、そのための支出の50%をこの基金が

負担する、という形が取られる。後述のように、この基金の運用においては、条約にも定められた諮問委員会を媒体として、EC 委員会と労使双方の団体との一種の協働が行われる。

二つ目は、ヨーロッパ農業指導保証基金 (EAGGF)。これは農業の保護を目的として、農家の所得保証、補助金の供与、資金の貸付を行っていく。ただし一般には、このうちの指導部門 (農業の近代化を促す) を特に構造基金に含める。

三つ目は、ヨーロッパ地域開発基金 (ERDF)。これは、後進地域・衰退産業地域の構造転換を図る目的をもち、融資を行っていく⁽¹⁸⁾。

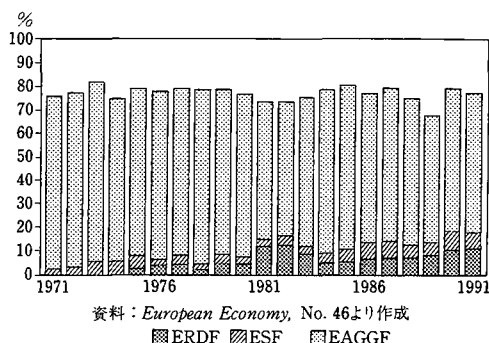
ここでも参考までに、EC 予算に占める構造基金の割合について、第1図を掲げておく。ここで注意すべきは、農業部門の突出である。EC は経済共同体である前に実質的には農業共同体であるかの如くである。しかし、1984年以降農業部門が相対的に低下し、地域政策部門が増加している点に、着目しておきたい⁽¹⁹⁾。

ところで、EC 委員会の政策手段と言いうるものの中に、閣僚理事会の承認を必要としないものがある。それが道徳的説得 (moral suasion) のための情報である。EC 委員会は各種の広報活動を通じて、広く EC 世論一般に訴えかけている。また EC の諸条約の中には、拘

(17) これについては特に、L. Morissens, 'The Economic Policy of the EEC', in: *Economic Policies Compared: West and East*, Vol. 2, North-Holland American Elsevier, 1975, p. 266を挙げておく。

(18) 80年代後半以降これら構造三基金は、以前のバラバラな運用の仕方を改め、EC 委員会にある程度のイニシアティブを取らせつつ、統一プログラムのもとに機能を補完しあいながら運用されるようになっていく。これについては、A. Poth-Magele, a. a. O. 参照。また注3を見よ。

(19) 1987年には、所謂ドローラ・パッケージと呼ばれる EC 中期財政計画が立てられた。それは、EC 予算を1987年の約360億 ECU から1992年には約530億 ECU へと伸ばしつつ、農業予算の占める割合を50%まで下げ、かつ地域政策資金の割合を25%へ引き上げる、という内容をもつ。この計画は1988年に採択されるに至っている。田中素香、前掲書、114～116頁。そして現在 (1992年11月) ドローラ II パッケージが提案されており、その論議が行われている。そこにおいては、さらに農業部門を相対的に減らし、地域部門が増やされようとしている。



第1図 EC予算に占める構造基金の割合

束力を持つことのない EC 諸機関の態度表明の仕方が規定されている。これは、EEC と EURATOM では、勧告 (Recommendation) と意見 (Opinion) であり、ECSC ではただ意見 (Opinion) だけが定められている。条約の中でこれら拘束力をもたない態度表明が規定されているのは、次のような期待に基づいている。EC 諸機関の権威、国内的な狭い視野を越えた広い知識・見識に鑑みて、これら勧告や意見の受取手が自発的にそこに表明されている希望に沿うような方向で行動していくだろう⁽²⁰⁾。

EC 委員会は、これら各種広報や勧告並びに意見によって、広く EC 域内全般に情報提供を行い、自己の望むべき方向への誘導を行っている⁽²¹⁾。

第三節 EC 委員会の制約

以上、スーパナショナルの政策主体として

EC 委員会を捉え、その役割並びに使用しうる手段について概説してきたが、それではこの EC 委員会が現在持っている政策主体としての実力は、どの程度のものであろうか。

EC 委員会は上に見てきたように確かに形式的には政策主体たる地位を与えられているが、果たして実質的にも政策主体としての機能を遂行するに十分な実力を保持しているであろうか。

I. Stöckl によると、EC 委員会は政策主体たる行政機関として、その持てる権限も資源も極めて限られていると言う。すなわち、「政治学者も EC 委員会の代表者も異口同音に唱えているのだが、EC システムにおける委員会の立場は、とりわけ閣僚理事会に対するそれは、EC の生成過程において、比較的弱いものがある⁽²²⁾」。これは、意思決定過程において閣僚理事会が特定多数決を適用できる領域がまだまだ少ない、という理由だけに基づくのではない。重要なのは、EC 委員会に EC 統合政策を形成・施行する能力が不足している、という事実である⁽²³⁾。

ここでいう政策形成・施行能力の不足は、次の事実が示している。EC 委員会は発議権に基づいて EC の政策や法令の提案を行えるのだが、現実的で実効性を持ちうるような政策案・法案を作成・準備するのに、必要かつ十分な専門的知識・情勢認識を調達しうる機関を、持っていないのである⁽²⁴⁾。なるほど、EC 委員会は22の

(20) K.D. Borcardt, op. cit., p. 32.

(21) しかし、この情報による道徳的説得は、受取手を特定しない単なる情報の垂れ流しにとどまるものではない。後述のように、この道徳的説得はヨーロッパ利益団体と EC 委員会とのパートナーシップの形成という点において、大きな意義を持つてくる。

(22) I. Stöckl, *Gewerkschaftsausschüsse in der EG: Die Entwicklung der transnationalen Organisation und Strategie der europäischen Fachgewerkschaften und ihre Möglichkeiten zur gewerkschaftlichen Interessenvertretung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft*, N. P. Engel Verlag, 1986, S. 46.

(23) I. Stöckl, a. a. O.

(24) E. Kirchner and K. Schwaiger, *The Role of Interest Groups in the European Community*, Gower, Hampshire, 1981, p. 10.

総局 (DG)⁽²⁵⁾を持ち、そこでそれぞれの専門分野ごとに各種の業務をとり行っているのではあるが、その担当局だけでは、資金・人員面において極めて不十分である。例えば1989年現在で3277人のオフィシャルが9202人のスタッフに支えられているのだが、P. C. Schmitter と W. Streek も指摘しているように、これだけではローマ条約に明示された範囲の政策案・法案を統合促進へ向けて積極的に草稿し、それへの不満をモニターするのに、全く不十分である⁽²⁶⁾。

さらに A. Daltrop は次のように述べている。「各国の政府の中で政策を発議するのは内閣であるが、内閣は選挙で選ばれ議会に責任を負い、その権威の根拠も議会にある。ところが EC 委員会は各加盟国によって任命されるものであり、選挙で選ばれたものではないので、何ら政治的基盤を持っていない。それにも拘らず、EC 統合を前進させるという役割を果たすには、政治的な圧力を行使することが必要になる⁽²⁷⁾」。

こうした状況下において、EC 委員会はいかなる仕方で自己の統合政策を実効性あるもの足らしめているのであろうか。

この問題を考察するに当たり、筆者は近代市民社会の多元社会化（国家はもはや社会の中心ではなく、利益団体が国家の意思形成や指導に大きな影響力を振うようになった社会）を背景

として生じてきた、ヨーロッパ利益団体に注目するのが良いと思う。自由主義経済圏において特に第一次大戦以降高まってきた利益団体の行進は⁽²⁸⁾、やがてヨーロッパレベルにまで押し寄せてきた。EC 委員会はこのヨーロッパ利益団体とパートナーシップを結ぶことによって、自らの権限・資源不足を補おうとしているのではないか。このような視点を、以下提示して見たいと思う。

そこで、まずはヨーロッパ利益団体について概観しておくことにしよう。

第二章 ヨーロッパ利益団体—概観

第一節 ヨーロッパ利益団体の形成

ヨーロッパ利益団体は、ナショナルレベルあるいは国内のメゾレベルに形成された利益団体のトランスナショナルな連合体である。

その数は EC 委員会の資料で確認できる限りで⁽²⁹⁾、1990年までに約524存在している。これらの団体のうち、①ブリュッセル (EC 委員会の所在地) に事務所を構え、② EC 加盟12カ国の内6カ国以上に渡って構成団体を集め (EC は当初6カ国から出発した)、③団体名に EC (或いは EEC 並びに ECSC) という文字が付されていると言う条件のうち、二つ以上満たすものは226ある⁽³⁰⁾。それらのトランスナシ

(25) 第1総局：対外関係/第2総局：経済・財政問題/第3総局：域内市場・産業問題・中小企業/第4総局：競争/第5総局：雇用・社会問題/第6総局：農業/第7総局：運輸/第8総局：開発/第9総局：人事・総務/第10総局：情報・コミュニケーション・文化/第11総局：環境・消費者保護・核安全/第12総局：科学・研究開発・共同研究センター/第13総局：電気通信・情報産業・技術革新/第14総局：漁業/第15総局：金融機関・会社法/第16総局：地域政策/第17総局：エネルギー/第18総局：信用・投資/第19総局：予算/第20総局：財務管理/第21総局：関税同盟・間接税/第22総局：構造手段調整

(26) W. Streek and P. C. Schmitter, 1991, op. cit., p. 137.

(27) A. Daltrop, (金丸輝男監訳)『ヨーロッパ共同体の政治』有斐閣, 1984, 81頁。

(28) G. Briefs, 'Pluralismus als Gefährdung der Einheit' 1961, in: F. Nuscheler und W. Steffani (Hrg.), *Pluralismus: Konzeption und Kontroversen*, R. Piper & CO. Verlag, München, 1972, E. Tuchtfield, a. a. O., S. 139ff. 参照。また、注5を見よ。

(29) EC Commission, *The Communities Encyclopedia and Directory 1992*, Europa Publications Limited, 1991よりカウント。

(30) 同じく *ibid.* でカウント。

表3 ECレベルでの利益団体の形成

	経 済 団 体								労働組合	消費者団体	専門家団体
	商業	製造業	農業	金融	運輸	中小企業	サービス	計			
1950以前	3	9	1	0	2	0	1	16	1	0	3
1950	1	6		2	1		1	11	1		
1951		2						2			1
1952	1	1	1					3	2		
1953		3		1	1		3	8			1
1954		8			1			9			2
1955		5						5			
1956		1			1			2			
1957	1	4	1					6		1	1
1958	6	13	3		5			27	2		3
1959	10	32	5	3	1		1	52			3
1960	6	9	1	2				18			5
1961	2	17	1		1			21		1	4
1962	1	7	2		3		2	15		1	1
1963	4	3	2	2	1			12	1		1
1964	3	6	1					10	1		1
1965	3	3	2		1			9	1		2
1966	1	2					1	4	1		1
1967	1	7	1	1	1			11			1
1968	3	9			1		1	14			1
1969	2	7	1		1		1	12			
1970		3		1			1	5			2
1971	1	3						4	1		4
1972	2	7	1					10	1		2
1973	2	5	1			1		9	1		2
1974	3	5		1			3	12	1	1	2
1975		2	1		1			4			2
1976	2	6	1		1			10			2
1977	1	3	1		1			6			2
1978		8	1	1				10	1		3
1979	3	5			2	2		12		1	4
1980	1						1	2			
1981	3	4		1			1	9			
1982	1	4					1	6			
1983	1	1		1				3			
1984	1	3					1	5		1	
1985		2						2			1
1986								0			2
1987		2	1					3			1
1988			2				1	3	1		1
1989		2	1					3	1		1
1990		3			1			4			1
1991		1						1			
設立年不明	8	22	4	1	3	2	2	42	1		5
合計	77	245	36	17	30	5	22	432	18	6	68

資料：EC Commission, *The European Communities Encyclopedia and Directory* 1992, Europa Publications Limited, 1991より作成。

ルな利益の結合体は、明らかに EC とともに生まれその進展とともに歩んでいると想定できる。またこの226の団体の他に、EC に触発されて結成した団体、あるいは結成の動機は異なっても、EC との関係で活動をしている団体も極めて多いであろう。

これらの設立動向を表しているのが、第3表である⁽³¹⁾。この表から、1958年以降3～4年の間に、ヨーロッパレベルの利益団体の設立ラッシュがあったことがわかる。その年には、ローマ条約が締結されている。従ってこれは、スーパーナショナルレベルで政策遂行可能な新たな政治権力が生まれたことに、各セクターの特殊利益が反応した結果であると考えられる。EC が進める各種のスーパーナショナルな政策形成は、どのような利益団体にも影響を与えずにはおかないのである。

それ故この点に、ヨーロッパの利益団体発展の誘因を見出すことができるだろう。例えば、1958年から1968年の間に展開した農業や関税同盟に関する EEC の政策は、COPA・COGECA や UNICE の成長につながっていった。また70年代には、ETUC が大量解雇、企業合併の際の労働者の権利保護に関する EC 指令に触発されて組織力を強化し、消費・環境領域での EC レベルのガイドラインが、BEUC、EEB の組織形成に影響を与えている。看護婦・医者 の自由移動に関する EC 指令は、SEPLIS の創設努力を促

進し、EC 銀行指令やまた EMS の創設は、BFEC, CCECEE, Association の組織力を高めていった⁽³²⁾。

J. Meynaud と D. Sidjanski はこのような EC レベルでの政策とヨーロッパ利益団体との関係の中に、EC の公的権力とそれに影響を受ける私的権力との間の併存関係を見出し、「これらの団体はそれ自体がヨーロッパ政治構造の進歩過程の一部分を成している」と指摘している⁽³³⁾。つまり、ヨーロッパ利益団体の発展は同時に EC レベルで施行される政策の深化・拡大を伴っており、従ってそれは EC 統合の発展を意味するというわけである。

第二節 ヨーロッパ利益団体の構造

こうした EC 進展に伴うヨーロッパ利益団体の形成は、特殊機能領域内利益の EC レベルでのネットワーク化につながる。それは次の4次元の構造を持つ。一つの例を第4表で見てみよう。

この表から、メゾレベル、ナショナルレベル、トランスナショナルレベルでの産別組織と中央・頂上団体という、4次元のネットワーク構造の存在を読み取れる。飽くまで、鉄鋼・金属産業と繊維産業に限った一つの例ではあるが、しかしこのような構造はヨーロッパ利益団体の一般的傾向として指摘できる。

次に第5表で、代表的なヨーロッパ利益団体

(31) 第3表も ibid. から作成している。ただし、団体の分類は同書と少々変えてある。分類の内訳は以下の通り。

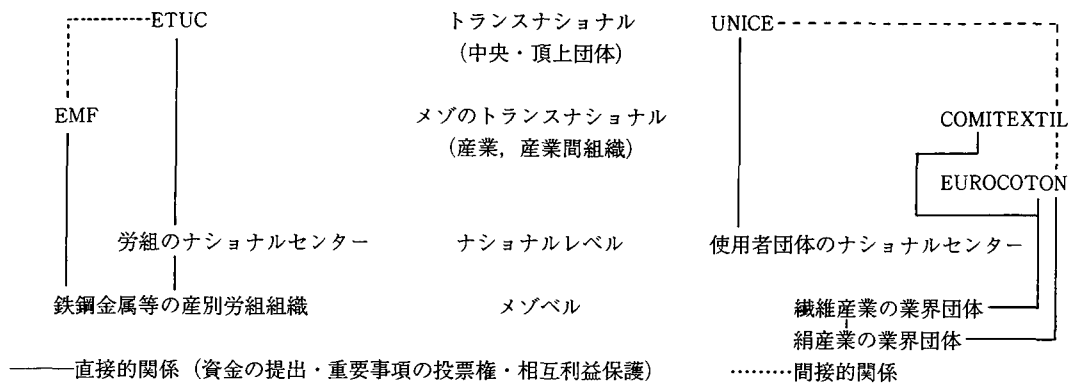
商業：小売業・卸売業・貿易等の専門団体と包括的な一般組織/製造業：食品・飲料水・たばこ・手工業・金属・機械・鉱業・エネルギー・製紙・板・セラミックス・ガラス・化学・化粧品・製薬・建設・エレクトロニクス・通信・繊維・皮製品・衣服・ゴム・プラスチック等の業界団体と包括的な一般組織/金融：銀行・保険等/中小企業：主として、中小企業のための各種団体/サービス：出版・広告・宣伝を含む。

(32) 以上は、E. Kirchner and G. Schwaiger, op. cit., pp. 5-8, 31-32による。

またここで挙げたヨーロッパ利益団体は、注34を見よ。

(33) J. Meynaud and D. Sidjanski (中原喜一郎訳)『ヨーロッパ国際圧力団体』ミネルヴァ書房、1968 (1973)、141頁。

表4 EC内の団体ネットワーク



——直接的関係（資金の提出・重要事項の投票権・相互利益保護）

.....間接的関係

EMF (European Metalworker's Federation in the Community)

COMITEXTIL (Comité de Coordination des Industries Textiles de la CEE)

EUROCOOTON (Comité des Industries du Coton et des Fibres connexes de la CEE)

資料：E. Kirchner & K. Schwalger, *The Role of Interest Groups in the European Community*, Gower, Hampshire, 1981, pp. 20~21.

の組織構造について見ておこう。これは1980年頃のESC（経済社会評議会）の調査を基に取りまとめられた研究であり、従って少々古いデータなのではあるが、しかしヨーロッパ利益団体の姿を浮き彫りにする上で、一つの手がかりとなるだろう³⁴⁾。

ヨーロッパ利益団体はECの発足とともに大

量かつ多彩に形成されてきたが、セクターごとに包括的な組織活動を行う代表的な団体が存在している。即ち、農業のCOPA/COGECA、保険のCEA、工業・使用者組織のUNICE、労働のETUC、商工会議所のPC、貯蓄銀行のGCECEE、協同組合のEUROCOOP等である。ある特定セクター（特殊機能領域）内で利益団

34) 表の団体は以下の通り。

UNICE (Union of Industries in the European Community) = 工業団体、使用者団体
 COPA (The Committee of Professional Agricultural Organizations in the European Community) = 農業団体
 COGECA (General Committee of Agricultural Cooperation in the European Economic Community) = 農協団体
 (COPA と COGECA は、共同の書記局を持ち、共同で声明を発する)
 ETUC (European Trade Union Confederation) = 労働組合
 GCECEE (The Savings Banks Group of the EEC) = 貯蓄銀行団体
 Association (Association of Cooperative Savings and Credit Institutions of the EEC) = 信用金庫・共済組合団体
 BEUC (European Bureau of Consumers Unions) = 消費者団体
 BFEC (Banking Federation of the European Community) = 銀行団体
 CEA (European Insurance Committee) = 保険団体
 CEEP (European Centre of Public Enterprises) = 公共企業団体
 COFACE (Committee of Family Organisations in the European Communities) = 福祉団体
 Eurocoop (European Community of Consumer Cooperative) = 協同組合団体
 PC (Permanent Conference of Chambers of Commerce and Industry in the EEC) = 商工会議所団体
 UACEE (Union of Craft Industries and Trades of the EEC) = 手工業者団体
 LC/IRU (Liaison Committee of Professional Road Transport of the European Communities) = 運輸団体
 EEB (European Environmental Bureau) = 環境団体
 EUROPMI (European Committee for Small and Medium Sized Industrial Enterprises) = 中小企業団体
 SEPLIS (European Secretariat of Liberal, Intellectual and Social Professions) = 知的専門業者団体
 CIC (International Confederation of Executives) = 管理職の職員団体
 CIF (International Confederation of Public Servants) = 官庁・公的機関の職員団体
 FIPMEC (International Federation of Small and Medium Sized Commercial Enterprises) = 小売業団体

EC 委員会とヨーロッパ利益団体(白井)

表5 ヨーロッパ利益団体の組織

	事務局 の人数	オフィス施設	所在地	執行機関 の会議数	政策委員 会数	政策委員会 会議数	意思決定 様式
Association	6	自己所有	ブリュッセル	4	13	15～20	特定多数決
BFEC	5	自己所有	ブリュッセル	4	3	5	小数意見付 多数決
COFACE	3	自己所有	ブリュッセル	9	11	15～20	厳密な満場 一致
COPA/COGECA	31	自己所有	ブリュッセル	25	37	250～300	特定多数決 ※
BEUC	5	自己所有	ブリュッセル	9	不明	不明	単純多数決
CEEP	7	自己所有	ブリュッセル	4	9	15～20	小数意見付 多数決
EUROPMI	1	事務局の一部を 使用	ブリュッセル	6	不明	不明	小数意見付 多数決
EUROCOOP	8	自己所有	ブリュッセル	4	9	10～15	小数意見付 多数決
EEB	1	自己所有	ブリュッセル	5	不明	不明	小数意見付 多数決
CEA	19	自己所有	パリ	5	37	100～200	小数意見付 多数決
SEPLIS	1	事務局の一部を 使用	ブリュッセル	2	不明	不明	特定多数決
ETUC	28	自己所有	ブリュッセル	7	6	15～20	特定多数決
CIC	2	仏の構成団体の オフィス	パリ	3	不明	不明	厳密な満場 一致
CIF	不明	構成国オフィス をローテーション で使用		5	不明	不明	単純多数決
FIPMEC	不明	構成国オフィス をローテーション で使用		4	不明	不明	単純多数決
LC/IRU	2	自己所有	ブリュッセル	4	5	15～20	小数意見付 多数決
UNICE	25	自己所有	ブリュッセル	40	38	250	特定多数決
PC	3	自己所有	ブリュッセル	12	7	15～20	小数意見付 多数決
GCECEE	19	自己所有	ブリュッセル	5	9	15～20	小数意見付 多数決
UACEE	3	独の構成団体の オフィス	ボン	5	5	8	厳密な満場 一致

執行機関の会議数：全構成団体の参加を伴った、一年間に開かれる執行機関の会議数、政策委員会数：政策立案の作業グループの数、政策委員会会議数：政策委員会が一年間に開く会議数

※ COGECA は少数意見付多数決

資料：E. Kirchner & K. Schwaiger, op. cit, p. 30.

体のヒエラルキーの秩序が出来上がっているわけではないが、大体においてセクターごとに代表的なヨーロッパ利益団体が形成されているようである。

中でもその活動量において際立つのが、COPA と UNICE である。これは EC が当初農業と関税同盟を中心にして発足していったことに関係している。

また、1985年以降ドロールは域内市場の社会的側面を充実させようとする戦略の一環として、ソーシャル・ダイアログとよばれるヨーロッパレベルでの労使対話を進めてきたが、ETUC, UNICE, CEEP の三団体はその担い手として重要な役割を果たしている。

さて、トランスナショナルのレベルで形成されるヨーロッパ利益団体の基盤は、飽くまで国内団体である。この点を Schmitter と Streeck は次のように指摘している。ヨーロッパ利益団体を構成するのは、国内の団体であって、個人や企業を直接のメンバーとしているものは少ない。この構成国内団体は上位機関（ヨーロッパ利益団体）よりもはるかに多くの資源を持ち続け、自分たちにとって重要な事柄に関する決定権は、相変わらず保持したままのところが多い。例えば、構成国内団体は自分たちの自律性を示すために、自分たち自身の事務所をブリュッセルに開いたりしている⁽³⁵⁾。

しかしそうであっても、ヨーロッパ利益団体は国内団体に対して確かに一つの新しいチャンスを与えていく。EC 各国内部の利益団体は、

EC レベルの諸問題に対する利益表明のために、一般に三つのチャンネルを持つ。一つは、自国政府を通じて決定権を持つ閣僚理事会へ働きかける道。二つは、発議権を持つ EC 委員会へ直接働きかける道。三つは、ヨーロッパ利益団体を通じて、EC 委員会へ働きかける道⁽³⁶⁾。この三つのチャンネルの中で最も有効なものが、三つ目の選択肢である。EC 委員会の後述のような戦略のため、国内団体はヨーロッパ利益団体を媒介として始めて、より有効に EC 委員会へアクセスできるからである。また一つめのチャンネルは、あくまで政策のアウトプットにすぎないのであり、それ故そこでは政策案の拒否という消極的な利益表明しかできない。

第三章 EC 委員会とヨーロッパ利益団体のパートナーシップ

第一節 パートナーシップの内実

それでは、EC 委員会は自らの政策立案・遂行能力の不足を補うために、ヨーロッパ利益団体といかなる関係を結んでいるのであろうか。あるいは、ヨーロッパ利益団体は EC 委員会にとってどのような意義を持っているのだろうか。

ヨーロッパ利益団体が EC 委員会に対して持つ意義は、次の 4 点に整理できる。

第一、政策立案・法案起草のための高度な専門的知識・情報の提供。先述のように、EC 委員会は EC レベルでの法案を提案する発議権を条約によって与えられているにもかかわらず、その法制化に必要な不可欠な様々な専門的知識・

(35) W. Streeck and P. C. Schmitter, op. cit., p. 137.

(36) マーストリヒト条約によってヨーロッパ議会の権限が強められたので、それが実質的に機能し始めれば、利益媒介の新たなルートが付け加わることになろう。しかしそれはこれからのことである。また、ヨーロッパ利益団体による閣僚理事会への働きかけは、あまり現実的なものではないようである。J. Sargent, 'Corporatism and the European Community', in: W. Grant (ed.), *The Political Economy of Corporatism*, Macmillan, 1985.

情報を準備するための十分な機能を持っていない。その点、ヨーロッパ利益団体は、EC 委員会が閣僚理事会に提出する政策案・法案を作成するに当たってなくてはならない各種の情報・専門的知識を、提供することができる。EC 委員会は、このヨーロッパ利益団体と協議することによって、それが当該特殊機能領域で持つ高度な情報や問題状況に関する高いレベルでの事情理解を、調達することができるのである⁽³⁷⁾。

「このような機能は、超国家的枠組みの中で、とりわけヨーロッパ統合の動向において、ますます果たされるようになっていく⁽³⁸⁾」。

第二、ヨーロッパ利益団体によって、ナショナルレベルの特殊利益が濾過され集計される。EC 委員会は、交渉パートナーとして国内団体よりもヨーロッパ利益団体と好意的に接触する。これは、まず各国内団体にヨーロッパ利益団体内で討議させ、そこで一致した共通見解を EC 委員会に提示させる、ということの意味する⁽³⁹⁾。ヨーロッパ利益団体とは抑々、特殊機能領域内利益のトランスナショナルレベルでの結合体である。それ故そこに優先的に EC の政策や法令に関する利益表明をさせることによって、様々なナショナルレベルの特殊機能領域内利益を、EC 的観点から束ね調和させることができる⁽⁴⁰⁾。EC 委員会はヨーロッパ利益団体に対して、個々のナショナルレベルの多様な利益の触媒 (Katalystor) として作用し、EC 的観点を配

慮した形で問題解決に貢献していくという機能を期待し得るのである⁽⁴¹⁾。EC 委員会がヨーロッパ利益団体と協力するのは、EC 的観点を奨励し、EC 的な問題への取り組みを広める重要な方法であると言えるだろう。

第三、ヨーロッパ利益団体は、広く EC 内世論に連結している。そのため EC 委員会は、ヨーロッパ利益団体に対して EC の諸問題についての情報を伝達し、それに対する自らの立場を説得していくことによって、EC 域内に統合促進へ向けた世論喚起を試みることができる⁽⁴²⁾。また、ヨーロッパ利益団体を構成する国内団体がその国において重要な政治力ある団体である場合、このヨーロッパ利益団体との間で交渉による妥協を積み重ね、これを説得することによって、EC 委員会の理事会に対する提案が採択されやすくなるようにできる。即ち、そのヨーロッパ利益団体と好意的な関係を取り結び、EC 委員会の周りに自らの活動を支持する雰囲気を形成することによって、ヨーロッパ利益団体のメンバーたる国内団体を利用し、各国政府に影響を与えることができる⁽⁴³⁾。

第四、EC 委員会はヨーロッパ利益団体に一定の政策的機能を委託するなどして、それらを統合進展の重要な主体として利用することができる。また利益団体は、自らの構成員の利益に則って専門的機能を果たしていく。それによって「市場経済秩序の機能性は改善され

(37) E. Kirchner and K. Schwaiger, op. cit., p. 10, I. Stöckl, a. a. O., S. 44.

(38) E. Tuchtfield, a. a. O., S. 143.

(39) J. Meynaud and D. Sidjanski, 前掲書, 148~152頁。

(40) H. W. Platzer, *Unternehmensverbände in der EG: ihre nationale und transnationale Organisation und Politik*, N. P. Engel Verlag, 1984, S. 145, I. Stöckl, a. a. O., S. 45.

(41) H. W. Platzer, a. a. O., S. 146.

(42) H. W. Platzer, a. a. O., S. 146, I. Stöckl, a. a. O., S. 44.

(43) J. Meynaud and D. Sidjanski, 前掲書, 148~152頁, I. Stöckl, a. a. O., S. 44.

る⁽⁴⁴⁾。例えば、専門に精通した監視、当該産業分野に関連したあらゆる事実についての情報の伝達、職業訓練制度、経営・技術相談雇用、博覧会・見本市、賃金交渉や産業政策等に関する協議会の開催が、組織化された利益の代表によって行われるのである。そうすることで、利益団体は経済政策主体の負担を軽減していく。ECに関して言うと、域内市場の完成に向けた私的領域内セクター自らの自助努力が期待できる。

この最後の点に関しては、いくつか例を挙げておこう。

一つは、CEN/CENELEC (The Joint European Standards Institute) である。これは、ヨーロッパ産業界を雇客として各種規格の統一のための作業を行う民間組織である。1975年に CEN (The European Committee for Standardization) と CENELEC (The European Committee for Electrotechnical Standardization) が合併して結成された。どちらも EC と EFTA の加盟国内の規格協会およびエレクトロニクスの規格協会から構成されていた。この CEN/CENELEC は、EC 立法過程において極めて重要なアクターとなっている。即ち、EC 委員会の規格調和化への new approach の下、ヨーロッパの統一的な技術規格達成のために EC から多くの権限を委任されているのである。EC の指令 (Directives) が発せられるのは、加盟国間で深刻な紛争が生じたときか、あるいは衛生・安全・環境に関わる基本的要求 (essential requirements) を満たすためだけであり、残りの事柄の細目は EC から CEN/CENELEC に委任される⁽⁴⁵⁾。

また、或る特定業界における域内市場完成へ向けた市場の機能性改善の一例として、ECI (European Construction Institute) を挙げておく。これは、1990年にヨーロッパ建設業界の効率性や業績の改善を目的に、主要な雇客やその契約者たちが結成した民間組織であり、ベルギー、フランス、オランダ、イタリア、イギリスから55のメンバーが加入している。この団体の結成の背景には、ヨーロッパ統一市場の形成が巻き起こすダイナミックな変化や新しいチャンスに対応するために新しい組織が必要であるとの認識があった。ECI が主要な問題としていた点を、開催されたいくつかの国際フォーラムから拾ってみると、以下になる。ヨーロッパ市場への対応、技術変化、人的資源のアベイラビリティ、EC 法令への対処・検討、生産性向上、そうして特に重要な、政府調達等が絡む建設プロジェクトの配分問題。これらの問題に善処していくため、ECI は加盟メンバー間の意見・情報・経験の交換をはじめとして、いくつかの作業部会を設け活動している。例えば EC 法令に関する作業部会では、EC 統合政策や提案された指令 (Directives) を研究し、またその効果のモニタリングを行っている⁽⁴⁶⁾。

さらに労働市場の問題に関して言うと、EC 委員会、UNICE、ETUC、CEEP の間で行われているソーシャルダイアログ (ヨーロッパ労使対話) を舞台に、でき得る限り EC レベルでの法制化を避けて、労使双方の自発的協力のもとに各種の労働市場問題に対処しようという努力

(44) E. Tuchtfield, a. a. O., S. 142.

(45) J. N. Gardner, *Effective Lobbying in the European Community*, Kluwer, 1991, p. 52.

(46) C. Davis, 'The Construction Industry and the Single European Market', in: *European access*, 1991/8, pp. 15~17.

がなされている。例えばそこでは、新技術の導入、職業訓練、企業から労働者への情報提供と言った点が主に問題にされている⁽⁴⁷⁾。また、1990年9月には、CEEPとETUCの間でヨーロッパ枠組み協定(European Framework Agreement)が締結されている。それは、鉄道業とエネルギー供給業という二つの公共セクターにおいて、職業訓練、健康と安全、国境を超えた人の移動促進について充実させていく、と言う内容を持つ。こうした枠組み協定は、ドロールの言う社会的側面を下から支えていくだろう⁽⁴⁸⁾。

第二節 情報による道徳的説得

上の第三点に見られる政策主体からの情報提供は、EC委員会にとって意義ある政策手段となっている。そこで、この「情報による道徳的説得」について明確にしておこう。

まず「情報」という概念であるが、それは統計や特殊事実関係のみならず、「伝達・照会・教示・啓蒙」をも含めた広い意味に解することができるだろう⁽⁴⁹⁾。そのような情報が不足するとき、利害の相違や対立が生じてくると考えられる。例えば「経済政策の意思形成過程での利益の貫徹可能性、さまざまな利益集団の経済状態の相互依存性、総体経済目標と特殊集団利益との両立可能性、短期的利益と長期的利益の違いと両立性など、これらに関する情報が欠け

る⁽⁵⁰⁾」とき、それらの情報が行き渡っていれば生じないはずの利害対立が現れてくる。

このような情報の流れは、次のように区分けできよう⁽⁵¹⁾。①利益団体相互の情報提供。②政府(政策主体)と利益団体との間での情報提供。③データバンク、研究機関、学識専門家等々の民間の情報生産者による政府(政策主体)や利益団体への情報提供。④政府(政策主体)による国民一般への情報提供。ここで「情報提供」とは、理由を示すことによって、アクターの行動に影響を及ぼし、一定の行動をとらせる「説得」として考えることにしよう。

E. Tuchtfield は、この「情報による道徳的説得(moral suasion)」を経済政策の道具箱の中に正しく位置づけようとしている⁽⁵²⁾。「道徳的説得」というとき、我々はそれを、情報を手段として経済主体の行動に影響を与えようとする、経済政策機関のすべての行動として理解する。」

(S. 285) 情報によって受取手に政策主体が望ましいと判断する一定の行動をとらせようとする、動機への影響力行使という点が、この手段の本質的特徴である。

この道徳的説得は、情報の客観的内容という点に関して、次の二点に区別される。第一、情報量を拡大することによって、経済主体の行動に影響力を行使しようとする場合。第二、プロパガンダによって影響力を行使しようとする場合。ここで言うプロパガンダとは、要請・誤導

(47) 前田充康『EC統合と労働問題』日本労働協会 1990。

(48) 稲上毅「域内市場統合と社会政策」『季刊社会保障研究』Vol. 28, No. 2, Autumn 1992, 118頁。また稲上は同論文で、ECのソーシャルダイアログに、スーパーナショナルレベルにおけるネオ・コーポラティズムの生成という観点から注目している。ネオ・コーポラティズムについては、注86を参照。

(49) T. Pütz, (野尻武敏・丸谷冷史訳)『現代経済政策論の基礎』新評論, 1979(1983), 315頁。

(50) T. Pütz, 前掲書, 315~316頁。

(51) T. Pütz, 前掲書, 316頁。

(52) 以下の叙述は、E. Tuchtfield, a. a. O., S. 272~324による。

(Irreführung)・強迫 (Drohung) と言う内容をもった照会・教示・啓蒙である。情報の客観性の度合いは、当然後者より前者の方が高い。

次に、意図的に影響力を与えようとする際のその程度において、次の二点に区分される。第一、経済主体に自発的に行動を変更させようとする場合。第二、自由意志により、行動を自ら制限させようとする場合。即ち、自発的行動拘束あるいは自主規制をねらった場合である。

最後に、これが重要な点であるが、道徳的説得は、特定の集団に照準を定めたものとそうでないものとに区分できる。前者の道徳的説得は、経済社会の巨大な集団（銀行・業界団体・労働組合・農民団体・消費者団体・鉄鋼カルテル等）に対して行われる（S. 284～285）。経済主体に自発的にその行動を拘束させるには、この特定の集団に照準を定めた道徳的説得が最も現実的である。

照準を定めた場合の主なケースは、使用者団体や労働組合と言った社会パートナーを介して制度化された場合である。そこでは、政策主体と利益団体の代表者である情報の受取手との間に定期的な会合がもたれる。賃金交渉の基準や、さらに広くマクロ経済一般の状況について話し合い、その会合の参加者である社会パートナーの行動に、総体経済的必然性を加味させるのである（S. 277, 290）。またその他にも、生産者団体や企業団体に、価格引上げを思い止まらせたり、構造転換のための合理化カルテルを結ばせたり、操業規制をさせたり、輸出自主規制をさせたりする場合、また、消費者団体に公的認

定を与え公的制度に組み込み、そうすることで精度の高い情報をこの消費者団体を介して流し、消費者相談をより効果的に行っていくと言ったケース、さらには、発券銀行が市中銀行の頭取と会合し、公債発行の時期や額について要請をしていく、と言った例が良く見られる（S. 288, 292, 298）。

EC 委員会は、自らの立場を世論に理解してもらい、EC 統合へ向けて進む意思を喚起するべく、様々な情報提供を推進している。出版局刊行物、講演会等によって、その情報はヨーロッパ各地へと流れている。そうした情報提供の中で特に注意すべきが、特定利益団体へ向けた情報提供である。一般活動報告書の中では、EC 委員会が一連の情報提供を、労働組合や青年運動組織、教師団体、消費者団体その他の政治組織・非政府組織に照準を合わせ、展開していることが、しばしば報告されている⁵³。しかし EC 委員会は、後述のような一定の制度的存在物を利用して、より強力にヨーロッパ利益団体に照準を定めた道徳的説得を行っている。これらは閣僚理事会に拘束されることがなく、EC 委員会にとって重要な政策手段となっているのである。

第三節 EC 委員会の戦略

ヨーロッパ利益団体は EC 委員会に対して、以上第一節と第二節で見てきたような戦略的価値を保持している。そして EC 統合の今までの歴史の中には、EC 委員会が自らこのようなヨーロッパ利益団体の形成を促進してきた、と

⁵³ Commission of European Communities, *General Report on the Activities of the European Communities 1974*, Luxembourg, 1975, p. 23, Commission of European Communities, *General Report on the Activities of the European Communities 1975*, Luxembourg, 1976, p. 40その他の一般活動報告書を参照。

いう傾向を見出すことができる。

現在でこそ国内利益団体とも直接接するようになったが、EC の初期の段階では、EC 委員会は原則として国内団体とは協議しない、6 カ国 (EC は当初 6 カ国から始まった) を代表する団体としか対話をしない、という方針を採っていたのである。これは、各国ごとの各種利益団体との協議という繁雑さを避け、EC レベルで結集した利益団体を相手として意見交換・情報収集を図ろうとしたためである。ここには、「6 カ国にメンバーを持つ団体を育成することによって、EC の社会的統合を積極的に推進しようとした⁵⁴⁾」という意図を見出せる。そしてその意図の背景には、上述のような戦略的価値を指摘することができるのである。EC 委員会によるこうした行動選択によって、国内団体が EC 委員会と対話するためには、まずヨーロッパ利益団体に加盟しなければならなかった。このことは当然、ヨーロッパ利益団体形成の促進要因になっていった。

EC レベルで結集した利益団体と優先的に対話する、という行動は、具体的には次のような形で行われていた。EC 委員会は、ロビー活動を免許制にし自ら審議・協議すべき利益団体を選別した⁵⁵⁾。その際の優先権の基準は、その団体が加盟各国に跨った代表性を持ち、政府からの自立性を保持している、という点に求められた⁵⁶⁾。現在においても全体の傾向として、EC 委員会が国内団体と交渉するのは次のような場

合だけである⁵⁷⁾。例えば、ヨーロッパ利益団体がメンバー間で一般的合意に達しない場合。

EC 委員会提案の細部について、ヨーロッパ利益団体の政策がメンバー間で合意に達しない場合。ヨーロッパ利益団体がその内部の指導的メンバーにとって受入れ不可能な多数意見を生み出した場合。従って、EC 委員会はヨーロッパ利益団体の調停役を買って出るような形で、国内団体との交渉・対話を行っているのである。

このように、EC 委員会は EC 設立以来一貫して、ヨーロッパ利益団体と積極的に対話をしようとし、またそれにとどまらずヨーロッパ利益団体の創設を自ら進んで援助して来た。簡単にいくつか事例を挙げていこう。

EC 委員会は、しばしば一般活動報告書その他を通じて、ヨーロッパ利益団体と密接な関係を結ぼうとする意思を表明してきた。例えば、1958年の第1回一般活動報告書で、ヨーロッパ利益団体との密接で直接的な協力関係に価値をおくことを表明しつつ、次のように述べている。

「社会経済の代表者に活動報告を行い、それらの意見に耳を傾け、それらに諮問をし、しかも可能であるならば、委員会の作業に招聘したい⁵⁸⁾」。以後、この意思は各特殊機能領域毎に実現されていく。

1958年7月にストレーザ会議と呼ばれる共通農業政策 (CAP) についての会議が開かれた。EC 委員会はそこで、EC レベルで農業の利益を代表する農業団体と継続的な協力を推持した

54) 細谷千博, 南義清 (編著) 『欧州共同体 (EC) の研究』新有堂, 1980, 159~160頁。

55) W. Streeck and P. C. Schmitter, op. cit., p. 137.

56) J. Meynaud and D. Sidjanski, 前掲書, 148~152頁。

57) J. A. Sargent, op. cit.

58) H. J. W. Platzer, a. a. O., S. 145.

い旨表明し、各国政府に好意的に受け入れられた。EC 内で最大の利益団体、COPA は、これをきっかけにして設立されている。以後、EC 委員会は農業政策に関して、COPA との協働を進めていく⁽⁵⁹⁾。この COPA 設立には、EC 委員会の委員の一人、マンズホルトが深く関わり主要な役割を果たしたという⁽⁶⁰⁾。

また労働問題に関して、EC 委員会は労働者組織や使用者組織との恒常的な対話への努力を、一般活動報告書の中でたえず述べている。例えば、1973年度の一般活動報告書の中では、EC の活動への労働側と使用者側の密接な参加を継続させていくため、次のような課題を再確認している⁽⁶¹⁾。ヨーロッパレベルの労働者組織や使用者組織との体系的な関係を打ち立てること。またそのために、相互の情報提供や EC 委員会との協議のための会議を設定したり、総局内会議や総局間会議に、労働者代表と使用者代表を参加させ、彼らに EC 政策についての見解を述べさせる機会を与えること。

このような路線の一環として、1974年にソーシャルパートナーオフィスが EC 委員会内部に設置された。これは、労働者組織、使用者組織と EC 委員会との恒常的な接触を維持する責務を担うべく創設された機関である⁽⁶²⁾。また EC 委員会は、ヨーロッパレベルで形成された労使団体に自らの経済政策上の立場を議論して貰おうとして来た。例えば、1975年には、第四次中

期経済政策プログラムや EC における経済状況に関する年次報告について、EC 委員会はヨーロッパ労使団体に意見を求め立場を示すよう求めている⁽⁶³⁾。そして特に ETUC からは、移民労働者・女性雇用・多国籍企業についての政策プログラムの提示を受けている⁽⁶⁴⁾。

さらに、EC 委員会がヨーロッパ労使団体に一定の行動を自主的にとるよう促す、と言う例も見られる。例えば第15回一般活動報告書で、EC 委員会は次のように述べている⁽⁶⁵⁾。公衆衛生、社会保障、生活・労働条件の領域で、EC 政策は特に各レベルでの社会パートナーの間の対話を要請する。即ち、多国籍企業における労働者への情報提供による、経営レベルでの対話。産別労使交渉による、メゾレベルでの対話。ヨーロッパ労使団体の間のヨーロッパレベルでの対話。

そうして EC 委員会は、特に EC レベルでの労働組織を育てていくために、ETUC のシンクタンクとして EC 内の労働者に様々な情報を提供する ETUI (European Trade Union Institute) に対して、財政援助を与えている⁽⁶⁶⁾。

注目すべきは、消費者問題、社会福祉問題、環境問題の領域において、EC 委員会がヨーロッパ利益団体の創設を奨励していったと言う事実である⁽⁶⁷⁾。1970年代の経済危機の中で、加盟国政府は1974年の EC 社会行動計画やその他の社会福祉一般のための支出を、従来よりも抑

(59) 細谷千博，南義清，前掲書，162頁。

(60) W. Streeck and P. C. Schmitter, op. cit., p. 160.

(61) Commission of European Communities, *General Report on the Activities of the European Communities 1973*, Luxembourg, 1974, p. 21.

(62) *ibid.*

(63) Commission of European Communities, *General Report on the Activities of the European Communities 1975*, Luxembourg, 1976, p. 36.

(64) *ibid.*

(65) I. Stöckl, a. a. O., S. 46.

(66) J. A. Sargent, op. cit.

(67) A. Daltrop, 前掲書，136～138頁。

制する傾向を見せていた。そこで EC 委員会は、EEB, BEUC, COFACE といった団体の創設を奨励し、それらに消費者・社会福祉関連の行動提案を作成するよう要請していった。

また特に消費者問題に関していうと、1990年に消費者対策の三ヵ年行動計画が作成された⁽⁶⁸⁾。これは、域内 3 億 4 千万の消費者が域内市場から最大の利益を引き出し、そこに積極的に参加して行けるための環境づくりを目指していた。この行動計画の中に消費者団体との協力が設定されている。また、同じく 1990年に、EC 委員会は特に南欧やアイルランドの国内消費者団体に財政援助を与えている。さらに EC 委員会は、消費者諮問委員会 (The Consumers Consultative Council) を設立し、そこで EC 委員会の消費者問題に関する提案を検討してもらい、EC 委員会へ意見を提出させているのだが、この諮問委員会は主要なヨーロッパ消費者団体、国内消費者団体、障害者・高齢者の代表者から構成されているのである⁽⁶⁹⁾。

第四節 スープレナショナルレベルの諮問委員会

ところで、ヨーロッパ利益団体の書記局代表と EC 委員会委員との間では、訪問・電話・ファックス・手紙のやり取り等を通じて、極めて頻繁な非公式的接触が行われている⁽⁷⁰⁾。しかし、EC 委員会とヨーロッパ利益団体の関係は、制度的な枠組みに則った両者の公式的な接触に

よって、より強固なものとなるだろう。利益団体が経済政策意思形成過程に制度的に統合されることによって、利益団体の代表欲求 (構成員の利益実現) と政策主体の情報要求 (政策の企画・立案のための下からの情報) とが同時に実現される機会が生まれ、それが政策主体と利益団体のパートナーシップの下地となっていくのである。EC の場合それは、スープレナショナルレベルの諮問委員会によって可能になる。

EC 委員会の各総局の周辺には、広汎な種類のまた極めて多くのスープレナショナルな諮問委員会が存在している。これらのほとんどは機能原理に則った代表であり、地域原理のそれではない⁽⁷¹⁾。これらの諮問委員会は、EC 委員会が EC 政策案・EC 法令案を草稿するに当たって、その準備のために招集される。ヨーロッパ利益団体は、このブリュッセルでの会議への参加によって、十分な報酬を与えられる。これらの報酬を Schmitter と Streeck は、EC へと関係づけられ、義務づけられ、適切に構造化された利益媒介システム発展のための補助金、として解釈している⁽⁷²⁾。EC 委員会にとっては、ここがヨーロッパ利益団体から専門的情報を摂取し対話を行うのに、最も重要な公的制度的な機関となっている。またヨーロッパ利益団体にとっても、ここは政策のインプットの段階で自らの利益を表明できる、最も重要な場となっている。

そこで、主として M. Fallon に依りながら、このスープレナショナルな諮問委員会について

(68) Commission of European Communities, *General Report on the Activities of the European Communities 1990*, Luxembourg, 1991, p. 227.

(69) *ibid.*

(70) H. W. Platzer, a. a. O., S. 146.

(71) W. Streeck and P. C. Schmitter, *op. cit.* p. 137.

(72) *ibid.*

概観しておこう⁷³⁾。

ここでスーパナショナルレベルの諮問委員会と一括して呼んでいるのは、実際には advisory, consultative, regulatory, management といった名称が被されている会議体であり、その全てが EC 委員会とヨーロッパ利益団体によって構成されているわけではない。以下、これら委員会の中で特に EC 委員会とヨーロッパ利益団体が密接な関係を形成しているものを特定していきたい。

スーパナショナルレベルの諮問委員会は、まず大きく次の二つに区分できる⁷⁴⁾。

①条約に規定された諮問委員会

②規制、指令等の第二次的法源によって設立された諮問委員会

①は、主として条約に基づく政策を施行する際、閣僚理事会や EC 委員会に勧告するためのものであり、例えば、経済社会評議会 (ESC)、通貨評議会、通商政策に関する特別評議会、農業に関する特別評議会、ヨーロッパ社会基金委員会等を挙げられる。これらは、主に加盟国の常駐代表部によって構成されることが多いが、しかし ESC とヨーロッパ社会基金委員会に関しては、特にヨーロッパ利益団体がかわってくる。

ESC については後述するとして、ヨーロッパ社会基金委員会について見てみると、それはローマ条約第124条で次のように規定されている。「(ヨーロッパ社会) 基金の運営には、EC 委員会が当たる。EC 委員会はこの任務を行う

に当たって EC 委員会の一委員を議長とし、各国政府、労働組合および雇用者団体の代表者で構成する委員会によって補佐される」。また、この社会基金委員会は基金の運用金配分の決定に関して、実質的な責任を持つようになっている⁷⁵⁾。

②は、次の二つに区分できる⁷⁶⁾。一つは、加盟各国の官庁・行政組織と EC 委員会が共同討議を行う管理委員会・調整委員会等。もう一つが、純粋な非政府組織、即ち、労働組合、専門家団体、経済団体から構成される委員会。当然、EC 委員会がヨーロッパ利益団体と協力関係を形成していく主要な舞台となってくるのが、後者である。

これは、EC 委員会の作業を支援する目的で設立されたものであり、EC 委員会はこれら諮問委員会の目的を、例えば労働問題の領域に関して、次のように規定している。特定産業の労使双方の団体に、当該産業の問題やそこに雇用されている人々の労働条件その他について、ヨーロッパレベルで議論する機会を与えること。またこの諮問委員会を舞台に、労働組合や使用者団体と EC 委員会との間で相互の情報提供を行うこと。EC 委員会はさらに、このような接触が必要であると考えられる産業領域では、非公式の、非制度的な共同会議 (joint meeting) を組織する場合もある⁷⁷⁾。

政策主体はこれらを媒介として、EC 内の各種団体を統合政策形成・執行過程に取り込もうとしているのである⁷⁸⁾。Schmitter と Streeck に

⁷³⁾ M. Fallon, *The rise of the EUROQUANGO*, Adam Smith Institute, London and Virginia, 1982.

⁷⁴⁾ *ibid.*, pp. 12~16.

⁷⁵⁾ *ibid.*, p. 13.

⁷⁶⁾ *ibid.*, pp. 12~16.

⁷⁷⁾ *ibid.*, pp. 13~14.

⁷⁸⁾ J. A. Sargent, *op. cit.*

よるとその数は、単一欧州議定書の調印以前の1985年には既に700あり、さらに調印後の1988年にはほぼ倍増して1336にまでなっていると言う⁷⁹⁾。例えば社会的側面に関していうと、諮問委員会(Advisory Committees)と部門別共同委員会(Sectoral Joint Committees)とで15あり、さらにいまだ経営側と労働側とでその設立について合意に達してはいない非公式の機関を含めると、それ以上の数に上る⁸⁰⁾。

さて、以上の諮問委員会の中で最も大きな権威と実力を持つのは、経済社会評議委員会(the Economic and Social Committee)(以下ESCと記す)である。EEC条約第193条は次のように規定している。「ESCを諮問機関として設置する。ESCは、経済生活および社会生活の各部門の代表者、特に生産者、農民、運輸および一般労働者、商人および一般利益の代表者で構成する」。ESCはこのような形で、さまざまな社会・経済部門の代表が一同に会して、意見の相違を調整し、EC政策決定過程に貢献する、という目的を持って創設されたのである⁸¹⁾。

ESCは1989年現在で189名登録されており、

三つのグループに分かれて構成されている。それは、使用者グループ、労働者グループ、その他のグループ(農業、輸送、小売業、職人、消費者、自由業者、環境保護団体等)である⁸²⁾。

ESCは、EC委員会が閣僚理事会へ提出する政策案・法案を、閣僚理事会へ送付される前に諮問され、意見を述べる役目をもつ。EC委員会の提案を受け取った後、ESCはそれに対する意見表明のため、その原案を九つのセクションから構成される専門委員会での検討に委ねる⁸³⁾。しかし、ESCはただ受動的にのみ、求められるままにしか意見を述べられないのではない。1972年のパリ・サミット以来、ECに関する全ての問題について、自発的に意見表明する権利を獲得している⁸⁴⁾。そして、毎年一定の活動を着実にを行い、特殊機能領域の利益をECの諸活動に対して媒介しているのである。

ESCは自らを、地域的な基礎をもつ影の議会として、もう一つのEuropean Assemblyであると考えている⁸⁵⁾。このようなESCを、SchmitterとStreeckは、ヨーロッパレベルの機能代表システムにおける典型的なネオ・コー

79) W. Streeck and P. C. Schmitter op. cit. p. 137.

80) 諮問委員会は次の通り。①職業訓練諮問委員会②労働者自由移動諮問委員会③移民労働者社会保障諮問委員会④労働安全衛生諮問委員会⑤自由業者の事業設立権に関する指令の執行並びにサービス提供の自由を促進するための各種諮問委員会⑥男女機会均等諮問委員会⑦ECSC諮問委員会

部門別共同委員会は、次の通り。①石炭産業と鉄鋼産業に於ける労働条件調和化の二部門混合委員会②水産漁業③製靴業④内陸河川運送⑤鉄道⑥陸上運送⑦海上運送⑧農業労働者の社会問題。

さらに、いまだ使用者側と雇用者側とで設置に意見の一致を見ていない、非公式の共同委員会として、銀行、建設、小売業、工作機械、造船、ホテル・宴会場等が、挙げられる。以上は、P. Venturini, 1992: *The European Social dimension*, Office for official Publications of the European Communities, 1989, pp. 21-22より。

81) J. Jones, 'The Value of the Economic and Social Committee', in: *European access*, 1989/4, p. 12.

82) P. Venturini, op. cit., p. 21.

83) J. Jones, op. cit., p. 12.

84) P. Venturini, op. cit., p. 22.

85) W. Streeck and P. C. Schmitter, op. cit., p. 138.

ボラティズム型機構⁽⁸⁶⁾として解釈できるという。しかし、そう取れるのは飽くまで形式的な面だけであり、その実質は極めて不十分な制度的機構であるとも言える⁽⁸⁷⁾。と言うのは、ESC という機関はヨーロッパ利益団体を代表しているわけではないからである。それは、個人の資格で加盟国政府にノミネートされ、閣僚理事会で任命される。よって、EC 委員会というスープレマシヨナルの機関が任命するわけでもない⁽⁸⁸⁾。

さらに、抑々この機関の EC 意思決定過程への影響力はそれほど大きいものではないとも言われる。これは、ESC の意見があまりにも多くの主題に渡っており、網羅的でありすぎることによりその一因が求められている⁽⁸⁹⁾。

こうして、Schmitter と Streeck は、ESC が組織化された利益に対して、ヨーロッパレベルでの意思決定への特権的なアクセスポイントを提出していない、と言う点を強調している⁽⁹⁰⁾。

それでは、ヨーロッパ利益団体はこの折角条約に根拠をもって設立された特殊機能領域の利益代表機関を、何ら有効に利用しえていないのであろうか。上で見たように、確かに ESC は制度的に見て、強い影響力を行使しえない弱み

を持っている。が、そうであっても、EC の意思決定過程において ESC は特殊機能領域が自己の利益を媒介することを公的に保証されている機関であり、従って、この機関がヨーロッパ利益団体に魅力あるチャンスを与えていることに変わりはない。そこで、この論文では上記の ESC に対する言わば常識的な見方よりも、むしろ次の事実に着目してみたいと思う。

第一に、1981年の ESC の年次報告では、労働者を代表するべきグループⅡが、明らかにヨーロッパの労働組合を代表している旨、述べている⁽⁹¹⁾。

また第二に、ESC のメンバーは確かに個人の資格で加盟国政府によって選出されているのではあるが、各国政府はその際に労働組合、使用者団体、その他の利益団体と協議して人選しているのである⁽⁹²⁾。特に1978年に ESC が EC 委員会に発した質問、即ち ESC に特定利益団体の専従役員を任命するのは、EEC 条約第194条に違反するかどうか、との質問に際して、EC 委員会は次のような見方を示している。ESC において各種団体カテゴリーを代表する者たちは、実質的にはこれらのカテゴリーのために行

(86) ネオ・コーポラティズムとは、強固に制度化された階級別・セクター別利益団体の間の、またそれと国家との間の、中央集権化された交渉システムのことを言う。そこでは、地域的に選出された議会的政治領域よりも、利益団体による強力な機能代表と政府機構との交渉が重視される。即ち、政治的意志決定の場としての議会が通り越され、政府機構は、特殊領域に組織化された利益との交渉による妥協を通じて、統治活動を行おうとする。これは従って、特殊利益の集合善への義務を実現するのに、議会の多数決によって通過した法律に依存するのではなく、可能な限り全ての形態・様式における集合的交渉に依存する、社会制御システムとして理解できる。このシステムは、組織化された利益の特権的な政策的参加や、また政府機構と集権化された利益組織との間の相互支援の組織的配置を通じて、国家と社会との間の密接なリンクを保持する、と言う体制論的意義をもつ。そうしてこのようなネオコーポラティズム的交渉システムは、交渉者の間で共有される価値や利益を通じてよりもむしろ、近代的な社会経済の複雑性を反省し尊重した自己制限・妥協という共通の戦略的要請を通じて、秩序形成に役立つ。

W. Streeck and P. C. Schmitter, op. cit., p. 135.

(87) W. Streeck and P. C. Schmitter, op. cit., p. 138.

(88) ibid.

(89) P. Venturini, op. cit., p. 22.

(90) W. Streeck and P. C. Schmitter, op. cit., p. 138.

(91) M. Fallon, op. cit., pp. 7-8.

(92) J. Jones, op. cit., p. 12.

動する団体を代表している。そして、確かに ESC メンバーは個人の資格で加盟国政府に任命されているのではあるが、しかし加盟国政府は当然 ESC に必要な地位と権威を保持するために、当該利益領域で支配的な団体を最もよく代表しうる者を選んで⁹³⁾いる。

さらに第三に、J. Meynaud と K. Sidjanski によると、ヨーロッパ利益団体は ESC の意見表明に際して行われる業界毎或いは業界間の意見調整のために、そこに関与してきている。例えば、UNICE は経営者の、COPA は農業の、ETUC は労働の、といった具合にである。また UNICE, COPA, ETUC 等といったこれら有力なヨーロッパ利益団体は、自分たちのメンバーを、ESC が意見表明に際して提出する報告書の作成補助のための専門家として採用するよう、働きかけている⁹⁴⁾。

そうして第四にこれらの事実に支えられて、或る特定の問題においては、ヨーロッパ利益団体はこの ESC を介して、実際に EC の政策決定に関して強い影響力を及ぼしているのである。この例は、社会的側面に関するイシューの中に見出すことができる。これに関して R. Robinson は、ETUC が EC 社会憲章実現のために、ESC を積極的に活用したという点を強調している⁹⁵⁾。そしてその際には、ESC は自らが提出した域内市場の社会的側面についてのベレッタ・レポートによって、この問題について EC 政策決定の中で大きな役割を果たしたのである⁹⁶⁾。

以上見てきたように、ヨーロッパ利益団体は実質的には、この ESC を EC の政策決定過程参入のための足掛かりとして利用している。そうして EC 委員会は、自らの提案が閣僚理事会に送付される前段階で、ESC から与えられた意見に基づいて自らの提案を修正しうる。従ってこの ESC という機関は、ヨーロッパ利益団体と EC 委員会のパートナーシップ形成のための一つの契機を与えていると、言うことができるだろう。

(博士後期課程1年度生)

⁹³⁾ M. Fallon, op. cit., pp. 7-8.

⁹⁴⁾ J. Meynaud and K. Sidjanski, 前掲書, 165頁, J. Jones, op. cit., p. 13.

⁹⁵⁾ R. Robinson, 'Organised labour and the EC Social Charter', in: *European access*, 1990/6, p. 13.

⁹⁶⁾ P. Venturini, op. cit., p. 23.