〔金沢星稜大学公開学術講演会〕2004年7月9日

EU統合の現状と展望

慶應義塾常任理事兼同大学法学部教授 田中俊郎

田中 ……皆さん，こんにちは。ご紹介いただきました，慶應義塾大学の田中でございます。今日はヨーロッパ統合の現状と将来の展望ということで，お時間をいただきました。

私は，法学部の政治学科の出身ですので，政治学をベースにしてヨーロッパを見ています。政治学を基礎とする人間が何に一番関心を持っているかというと，それは統治，ガバナンスです。皆さんは，日本人だけではないと聞いておりますので，日本，中国，あるいは韓国などでしょうか。ともあれ，特定の国家の一員としてそれぞれ国籍を持っています。その国家という枠組みが一つの統治形態なわけです。しかし，ヨーロッパではそのような国家が，必ずしも十分に問題の解決に寄与しないということから，国家を超えた新しい統治枠組みを考えています。つまり，EU（欧州連合）が，新しい統治システムの実験室になっているので，重要な研究対象となります。

なぜEUが重要か，第2の理由は，EUがアクター（行為体）として活動しているからです。新しい実験がただヨーロッパ内で起きているだけでは，日本には直接影響がなく，関心も低いかもしれません。しかし，今はEUがEUとして行動することが，国際政治経済，また安全保障の面でも重要になりつつあります。皆さん，ヨーロッパに行かれたことがありますか。ユーロを使ったことがありますか。もしまだだったら，ぜひヨーロッパに行って，ユーロを使ってみてください。本当に便利です。昔は，国境を超えるたびにお金を両替する必要があり，両替手数料も取られました。しかし今では，25カ国のうち12カ国ですが，ユーロが共通の通貨として使われています。ドルや円と並んでユーロが外国為替市場で実際に売買され，例えばユーロを監督する欧州中央銀行の金利の決定が国際政治経済に影響を及ぼすなど，アクターとしてのEUが重要になってきているわけです。

そして3番目の理由。これが一番重要なのですが，EUは「不戦共同体」を構築しているからです。今まで長い間，国家は，往々にして領土をめぐって，あるいは資源をめぐって，戦争をしてきました。しかし，「ヨーロッパでは，問題を解決するときに，戦争を最後の手段にする。そして，少なくともEUの中では，戦争を問題解決の手段にしない」。そのような「不戦共同体」を作り上げたことが重要です。皆さんは世界史で，普仏戦争，第一次世界大戦，第二次世界大戦について聞いたことがあると思います。そこでは，ドイツとフランスの敵対関係が，戦争の主要原因になっていたわけです。ところが，今日，ドイツとフランスの間には，戦争をもはや想定することができないような平和な関係ができています。そして，その地理的な範囲がだんだん広がってきて，現在EUは，後で説明しますように，この5月1日から加盟国が25カ国になり，ほとんどヨーロッパ大に不戦共同体が拡大しました。

ヨーロッパの中でも，1990年代にコソボ，その前のボスニア・ヘルツェゴビナなどで内戦が起きて血が多く流れました。爆撃も行われました。しかしEUの中では，少なくともそのような武力による問題解決は行わないという約束事が定着してきました。それは今までの国際関係にない新しい生き方です。だからこそ国民国家を超えて新しい政治システムをヨーロッパで具現化しているEUが重要であると思っています。そのようなことで，EUをもう三十何年も研究してきました。

では，今のEUはどのようになっているのでしょうか。レジュメに簡単に書いておきました。EUというのは1993年に発効した欧州連合条約，別名マーストリヒト条約によって成立した国際機関です。それは三つの柱からなっていて，もともとあったEC（欧州共同体）。しかもそれを構成してきた三つの共同体，石炭鉄鋼，原子力，そして経済の共同体からなっていたわけです。そのECに，共通外交安全保障政策，そして警察刑事司法協力という領域が付帯され，今日のEUを形成しているわけです。

加盟国は元々，1952年に石炭鉄鋼共同体を始めたのが6カ国でした。フランス，イタリア，西ドイツ，ベルギー，オランダ，ルクセンブルグです。そして，EC時代になって1973年にイギリス，アイルランド，デンマークが入り，1981年にギリシャ，1986年にスペイン，ポルトガル，EUになった後，1995年にオーストリア，スウェーデン，フィンランド，そして今年の5月1日には一挙に10カ国が加盟してEUが25カ国に拡大したのも記憶に新しいところであります。

面積は362万平方キロで，アメリカと比べると40％ぐらいのものです。しかし，人口は4億5,500万人で，アメリカよりもはるかに大きい。アメリカとロシアを足すとEUぐらいになると言われています。ちなみに日本は1億2,700万人ですから，EUの28％です。EUは，ただ人口が多いだけではありません。豊かな市場を形成しています。ユーロ換算で9兆2,210億ユーロというのが2001年のGDPの数字ですが，アメリカに匹敵するような経済圏を形成しています。

ただおもしろいのは，その25カ国からなるEUを維持するために，20言語が公用語として使われています。20言語を通訳するには，20掛ける19ですから380方向の通訳が必要になるという，非常に途方もない話になっています。実際は，例えばマルタ語からデンマーク語へなどという通訳はほとんどいませんから，英語かフランス語を中継にして別の少数言語に通訳していくというような，リレー通訳が使われます。書くほうの言葉で言えば，アイルランドのゲール語が入って公用語は21言語で，EUの法律は訳されています。

なぜそのようなことをするのでしょうか。皆さんは国連の公用語が何カ国語かご存知ですか。6言語です。戦勝大国の米・英，仏，中，露にスペイン語が加えて，後にアラビア語が入って，今は，191加盟国で，6言語が公用語です。しかし，EUは25カ国で，会話で20言語，文章では21言語が公用語になっています。人もお金も時間もかかるわけです。なぜかというと，二つ理由があります。一つは，小国であっても，国語は文化的なシンボルだからです。人口40万人のマルタというちっぽけな島国でも，マルタ語が使用されています。これはEUの公用語になりましたが，「使用人口が少ないことを理由に，公用語から外したら，マルタは，EUに加盟したかどうかわからない」ほどです。第二の理由は，EUの立法の多くは，加盟国の国会の立法を経ないで市民に直接適用されるからです。普通，国際

条約は調印されるとその国の言葉に訳されて国会が承認をして，国内適用をしていきますが，EUの場合は，EUで決定されると加盟国の市民に直接適用されますので，その国の言葉に訳しておかないと，市民がEUによって権利が侵害されたようなときには，自分の国の言葉で権利を守ることが難しくなることも起こり得るわけです。だからルールがあって，EUの機関に特定の公用語で質問をすると，その言語で返答をしなければいけないと定められています。ですから，例えばデンマーク語で訴えたら，デンマーク語で回答を求める権利が市民に保障されています。そのようなことで多言語の公用語体制を維持しています。

以上が現状です。では，EUはどのように発展してきたのでしょうか。この50数年の歩みを簡単に振り返ってみましょう。もともとは1950年5月9日，フランスの外務大臣のローベル・シューマンが，ドイツとフランスの石炭と鉄鋼の資源を共通の機関のもとにプールしようと提案をしました。そこから欧州石炭鉄鋼共同体が生まれ，今日のEUに発展していることで，ヨーロッパの誕生日は5月9日です。毎年5月9日前後には東京を含めて世界中で，ヨーロッパの誕生日をお祝いする行事が行われています。それほどこれは画期的なことでした。先ほど言いましたように，ドイツとフランスは，100年の間に過去3回大きな戦争をしてきました。犬猿の仲の独・仏が仲直りをするために，武器の生産に必要な石炭と鉄鋼の資源を共通の機関のもとで管理しようとしたわけです。

EUは，欧州経済共同体として長く存在してきましたから，経済問題を扱う国際機関というイメージが皆さんのなかにあるかもしれません。しかし私は，経済を手段にして平和という政治的な目的を達成しようとしたのが，このヨーロッパ統合の一番重要な動機だと見ています。経済問題を，あくまでも手段として使っているところが重要なわけです。

石炭と鉄鋼から始まって，一般的な経済共同体，そして原子力共同体を作り上げました。その中で経済共同体が最も重要になりましたが，その中核の関税同盟が1968年7月に誕生しました。関税同盟，分かりますか，皆さん。ヨーロッパでも，国境を越える物の取引には，関税がかかっていました。この関税を段階的になくして，最終的にはゼロにしました。しかも第三国，例えば日本に対しては，各国バラバラであった関税を域外関税として共通のものにしていきました。これを関税同盟と言います。

今，日本で話題となっているFTA（自由貿易地域）も，関税同盟と近いものです。これを2国間で，例えば日本とシンガポールの間では基本的にもう関税をかけないようになりました。また，メキシコとの関係もついこの間ほぼ合意ができました。韓国・フィリピン・タイ・マレーシアとの間でも交渉が行われていますが，FTAは，基本的には2国間で貿易にかかる関税を撤廃して障壁をなくすことがベースになっています。他方，関税同盟は，FTAに加えて，対外的に関税を共通のものするシステムです。

さらに，EC／EUは，単一欧州議定書によって1992年12月末に域内市場，「国境なきヨーロッパ」を完成しました。そのときは何が重要だったかというと，非関税障壁の撤廃です。国境を越えた取引の妨げになっているのは，関税だけではありません。例えばプラスチックボトルに入っている水を輸入すると廃棄物のプラスチックを処理しなければならなくなります。だからプラスチックボトルに入っている水は輸入させないか，輸入する場合には，処理費用を上乗せして輸入を認めることを考えます。これはデンマークの例です。他にも，例えば，認められる食品添加物や放射能含有量などの基準が加盟国によって異なると，それらが非関税障壁になります。そのような基準をお互いに相互承認して，非関税障壁をなくそうとしたのが，域内市場です。

域内市場は1992年末に完成しましたが，最後に残っている障壁は何かというと，税制の違いと国家の通貨でした。その通貨の障壁をなくそうとしたのがユーロで，2002年にはユーロの紙幣とコインが流通して，少なくとも12カ国の間には，国家の通貨による障壁は存在しなくなりました。

レジュメに書きました細かい一連の条約は，条約改正をすることでEUの権限をより明確なものにしてきた，その実績の証拠であると解釈していただければと思います。加盟国が増えますから，いろいろと準備をしておかなくてはいけません。皆さんも，例えば6人である決定をしなければいけないとき，15人で決定をしなければいけないとき，25人で決定をしなければいけないとき，ましてやその一人一人が国旗を背負っているわけですから，そう簡単には同意できないとき，どうしますか。全会一致では，一国の反対で法案がつぶれます。EUでは，拒否権がきく全会一致ではなくて，特別の加重票による決定方式を導入してきました。さらに，それを適用する政策領域を増やしてきました。これら一連の基本条約改正によって，特定多数決が大幅に増え，拒否権が使える政策領域が減少してきました。

次は，EUのメンバーシップ，拡大の問題です。条約は「すべてのヨーロッパ諸国は欧州連合に加盟を申請することができる」と書いてあるだけで，どこまでがヨーロッパか分かりません。普通，ヨーロッパというと，北は北極海，南は地中海，西は大西洋で区切られたユーラシア大陸の半島で，東側の境はウラル山脈というのが常識的な答えです。しかしヨーロッパは，もともとフェニキアの王女エウロペの名前を取っているだけで，どこまでがヨーロッパかということは決まっていません。ナポレオンはかつて「ピレネー山脈の向こうにはヨーロッパではない」と言いました。イスラム教徒が，北アフリカからジブラルタル海峡を超えてイベリア半島を占領し，ピレネー山脈を超えてガリア平原へなだれ込んできて，やっと732年のトゥール・ポワチエの戦いでキリスト教軍はその北上を阻止しました。しかしその後もイベリア半島は15世紀までイスラムの支配下にありました。だから皆さんがスペインに行かれると，アルハンブラ宮殿などイスラムそのものが残っています。ナポレオンにとって，ピレネー山脈の向こうはヨーロッパではなかったのかお分かりいただけたと思います。このように過去において，ヨーロッパの南側の境界も移動してきました。

東側の境界を見ると，オスマントルコが現在のオーストリアまで攻めてきて，ウィーンの攻城戦というのが15世紀にありましたが，そこまでヨーロッパの境界が西側へ押し戻されていた時期もあったわけです。だから，1990年代のコソボやボスニア・ヘルツェゴビナの内戦で，旧ユーゴスラビアにあれだけ多くのイスラム教徒がいたことが明らかになりましたが，それは，このような歴史の産物なのです。

このように，ヨーロッパの南側と東側の境界は，一定のものではなく，歴史的に変化してきました。「トルコはヨーロッパか」と聞くと，普通の市民はおそらく「ヨーロッパではない」と言うでしょう。しかし，政治的にはトルコはヨーロッパという形で認定されていますので，現在トルコの加盟をどうするかということが第五次拡大後の課題になっています。

つい先ほど5月で終わった第五次拡大の主役は中東欧の国々

でした。かつてヨーロッパは「鉄のカーテン」によって分断されていました。その鉄のカーテンの向こう側にあった中東欧の国々のうち 8 カ国が，地中海のキプロスとマルタとともに，今回 EU に入りました。あとブルガリアとルーマニアを入れれば 10 カ国です。ヨーロッパは本当に一つになったと思います。

では 1994 年の加盟申請以来，なぜ実現に 10 年もかかったのかというと，一番重要なのは，ついこの間入れた国々も，さらにこれから入ろうとする国々が，貧しいからです。「自分たちはもともとヨーロッパの国であった。鉄のカーテンによって人為的にヨーロッパから分断をされていた。そのような不自然な状況を解消して，自分たちが本来属しているヨーロッパに戻る」，つまり「ヨーロッパへの回帰」が申請国側のスローガンになっていました。しかし，メンバーに入れると既加盟国にとってお金がかかります。EC が 6 カ国から 9，12，15，そしてマルタを除いて 26 となった数字を見ていただくと分かると思います。面積・人口・ GDP（国内総生産）は全部累積ですから，総額は増えていきます。しかし一人あたりの平均 GDP を見ますと，もともとの 6 カ国を 100 とすると，EU － 26 は 75 となります。4 分の 3 になってしまうわけです。だから経済的な負担が大変だから，なるべく底上げをしておきながらメンバーにしていこうというのがこの 10 年の動きだったわけです。そしてブルガリアとルーマニアは，結局間に合わずに 2007 年の加盟実現を目指して交渉が行われており，旧ユーゴスラビアでは，スロベニアはもうメンバーになりましたが，クロアチアとマケドニアが加盟を申請しているのが現状です。

拡大の一番大きな課題は，トルコです。トルコは 1987 年に加盟申請をしたにもかかわらずなかなか入れてもらえないで，関税同盟でお茶を濁されており，1999 年 12 月に加盟候補国として認定を受け，今年の 12 月末までに交渉に入るべきか否かが決まります。もしゴー・サインが出れば，来年から加盟交渉が始まることになりますが，正式なメンバーになるには少なくとも 10 年はかかると言われています。

では，ロシアはどうなのか。「ロシアだってヨーロッパじゃないか」と言われると，それはそうなのです。条約は，「ヨーロッパ諸国は，加盟を申請することができる」と書かれているだけで，すべて加盟を認めるとは書かれていません。現在，ロシアは加盟を希望していませんが，加盟を申請しても，ロシアを入れると EU はその重さで潰れることを心配しており，ロシアは加盟を認められることはないと思います。おそらくロシアの手前のベラルーシとウクライナを含めてメンバーにはしないだろうと私は見ています。そうなると新しい EU のカーテンがその手前で下ろされることになります。

さて，地理的にはどんどん広がって，ヨーロッパのかなりの部分をカバーするようになりましたけれども，実際に EU は何をやっているのか，どのような政策を行っているのか，次の「深化」のテーマです。一連の条約によって，政策領域として確立してきたのが，レジュメに示したとおりです。

関税数量制限の除去，共通関税と共通通商政策。これはだいぶ前からやってきました。域内市場は，物・人・サービス，そして資本の自由移動を確保します。例えば日本で外国から送金を受けたとします。例えば 10 万円外国からわたしの銀行口座に振り込みがあったとしますと，まず銀行が電話をかけてきます。「田中先生，この 10 万円は何のお金ですか」，「それは先月中国に出張して，学会に出席した際の航空運賃の払戻金です」，「はい，分かりました」，「なぜそんなことを聞くのですか」，「きちんとそういうこと聞くように指導されています」というような会話が続きました。これが財務省や日銀の指導なわけです。ところが EU の中では，そのようなことはもうやっていません。国境を超えた資本，お金の自由移動はもう権利として確立しています。何億でも何十億ユーロでも，国境を超えて自由に投資することもできます。ところが日本では，相変わらず，今の例のようなささやかなお金の移動でさえもチェックが入ります。人件費の無駄使いで，だから日本の銀行はペイしないのだととも言えますが，完全な意味での資本の自由移動は日本にはありません。

では，サービスの自由移動とは何でしょうか。例えば銀行は，昔は加盟国一つ一つで設立許可を取らなければいけませんでした。例えば，東京三菱銀行がロンドンで支店を開設していますが，昔は他の加盟国で支店を開設するにはそれぞれ認可がいりました。しかし，今は 1 カ所で認可さえ下りれば，あとは域内で自由に支店を開くことができるようになりました。それから，例えばイギリス人はドイツの保険会社と生命保険の契約を結ぶことができませんでした。しかし，今はそれもできるようになりました。これがサービスの自由移動です。

この域内市場は，一番重要な原理が競争であることを再確認しています。つまり競争することで淘汰される企業もありますが，ヨーロッパ内で生き残った企業が国際競争力を身につけ世界のマーケットでも生き残ります。それまで各国政府は自国の産業かわいさに手厚く保護してきました。しかし保護することで，競争を否めていたわけです。だからヨーロッパは 1980 年代の半ばぐらいまでは，アメリカや日本にかなり遅れをとっていました。しかし今，ヨーロッパ企業は日本の企業をまた抜き返したと言われています。

例えば皆さんがよく知っている日産自動車の社長のカルロス・ゴーンさんという人がいます。ゴーンさんはルノーというフランスの会社の役員でしたが，今から 15 年前，ルノーが日産自動車を乗っ取るなどということを誰が想像できたかというくらいに，ルノーはひどい国営会社でした。しかしそれを民営化して立て直して，力をつけて日産さえも傘下に入れることに成功したわけです。だから，ここ 15 年間のヨーロッパの復活というのは，まさに競争を思い出して市場原理に基づいて資本家たちが行動した結果だと言われています。その原動力になった枠組みが，域内市場です。

次は，人の自由移動です。域内国境での検問を廃止し，EU 加盟国の市民は他の加盟国に移住し，居住する権利を認められました。域内を自由移動しますから，外に対しては共通の国境管理のルールが必要になり，共通の移民政策・難民保護政策，刑事警察協力政策などを推進することになりました。それからすでに実績のある農業・漁業，運輸，競争，国内法の接近，ヨーロッパレベルで雇用を創出しようとする雇用政策。社会政策，域内の格差を是正するための経済的社会的一体性，環境，産業競争力，研究技術開発等々です。

皆さんはこのようなリストを見て何を考えますか。例えば環境政策。環境汚染は国境のとおりに進むわけではありませんから，国ごとに環境対策をしていても意味がありません。ヨーロッパレベルで対策をしなければいけないのは想像できますね。それから，研究技術開発でも，各国がそれぞれバラバラにやっていたら，経済規模が小さいわけですから効果的な投資はできません。では協力してやりましょうという話に当然なってきます。それがこの域内市場から発生した，さまざまな政策領域の「ヨーロッパ化」です。

公衆衛生。これはエイズやエボラ熱，最近では SARS などが

対象になっています。研究教育文化。ヨーロッパは「多様性の中の統一」をスローガンにしていますが，そのさまざまな文化の上にヨーロッパ文化を構築して，それを加盟国の市民に，子供たちに教えていく必要も認識されています。開発途上国を支援する開発協力，第三国との連合協定の締結，消費者保護，市民保護，エネルギー等々。欧州市民権という概念も新たに導入されています。

しかしここで重要なのは，何でもかんでもEUでやるわけではないことです。加盟国でできることは加盟国でする。加盟国の下の地方自治体でやれることは地方自治体でする。それが補完性の原則（Principle of Subsidiarity）です。EUが排他的な権限を持っている，つまり独占的な権限を持っているのは通商と漁業と農業だけで，ユーロが導入され金融政策は欧州中央銀行の権限になりました。しかし他の政策領域は，それはEUでもやるし，加盟国でもやる。加盟国でできるのであれば，EUでやる必要はないというのが基本的な原則です。

最近の基本条約の改正でいくつか指摘しておかなければいけないことのひとつは，権利停止条項が導入されたことです。つまりメンバーになったら，例えば武力によって域内紛争を解決しようとしたり，自由，民主主義，人権擁護などEUが立脚している基本的な価値が侵害された場合には，「加盟資格の停止（例えば，理事会での投票権停止）もありますよ」という脅しをかけています。加盟国に対して，そのような基本的価値を尊重することを求めているわけです。

そして25カ国にもなっても，理想形は全ての加盟国が同じスピードで統合を進めることです。しかし，現実には難しいということから，「緊密化協力」とか，最近では「補強化協力」という手段で「8カ国が賛成すれば，それはEUのプロジェクトとして認定する。他の国々は参加できる，あるいは参加したくなったら参加してください」という形で決定を容易にしようとしています。

それから，今までほとんど手を着けてこなかった第2の柱の領域，つまり共通外交安全保障政策，特に防衛政策に関しても，徐々に緊急対応部隊が用意され，小規模ではありますが，マケドニアやコンゴに派遣されています。EUも，経済の部分だけではなくて，共通外交安保防衛の領域にも足を踏み入れたと言われています。

そして，第3の柱の領域，つまり警察刑事司法協力の分野でも，欧州連合警察ミッションが用意されてボスニア・ヘルツェゴビナやマケドニアで警備・治安維持にあたり始めました。人の自由移動で一番恐れることは何かというと，国境での検問がなくなった大きなヨーロッパで，テロリストや麻薬の運び人が自由に横行し，人身売買も行われる「悪のヨーロッパ」ができることなのです。だから各国の警察が情報を持ち寄って，ユーロポールの大きなコンピューターに情報を入れて，「あいつはブラックリストに載っているからマークしましょう」とか，いろいろな形で捜査協力をすることになりました。それから1国で容疑がかけられて他の国に逃亡したら，いちいち特別な手続きを取らなければ犯人の移送はできなかったのが，「欧州逮捕状」が9. 11事件の後作られて，裁判所の許可さえあれば，多くの加盟国で犯人の国外移送ができるようになりました。

ユーロは先ほど言いましたように，25カ国のうち12カ国でしか今は使えません。EU－15のうちのイギリスとデンマークとスウェーデンでは，必要ないということで導入はしていません。「経済的に見ると入ったほうがいい。入ることでユーロもさらに強くなる」と，私は思っていますけれども，ユーロよりもエリザベス女王のお札のほうがいいと考えている国民が多数を占めています。

最近の出来事の中で重要なのは，憲法をめぐる問題とイラク戦争をめぐる外交政策の調整と失敗の問題だろうと思いますので，それらのことについて少し詳しくお話をさせていただきます。

EU憲法をめぐる議論というのが，皆さんにとってはなじみの話かどうかよく分かりませんが，EUでは2001年12月にラーケン宣言が採択され，「ヨーロッパの将来について考えよう」という合意ができました。そしてフランスの元大統領のジスカール・デスタンを議長に，2002年の2月から「欧州の将来諮問会議」というのが動き始めました。1年半後の2003年の6月に諮問会議による「欧州憲法条約草案」が提出され，その後昨年10月から，条約改正のために必要な正式の手続きである「政府間会議」のもとで議論されてきました。しかし昨年の12月の首脳会議では，意見が対立し合意形成に失敗しました。本年6月17日と18日の首脳会議でやっと合意ができて，10月29日にもともとのEEC条約が調印されたローマで，新しい欧州憲法条約の調印式が行われることになっています。

では，なぜ今ごろになって欧州憲法が必要になっているのでしょうか。もともとは欧州石炭鉄鋼共同体条約・原子力共同体条約・経済共同体条約等々があって，そこに単一欧州議定書，欧州連合条約，アムステルダム条約，ニース条約とか，この15年の間で大きな条約改正が4回も行われました。私のようなプロでも，EU法全体を見るのが非常に難しくなっているほど複雑なものになっていたわけです。だから継ぎ足しで非常に複雑な構造を整理しておかなければいけないという，実務的な意味での要請が一つあります。

そして，加盟国が，9，12，15，25と増えてきて，さらに27，30になろうとしているわけですから，それが実現するまでにより迅速な決定ができるような仕組みを考えておかなければいけないと，これも実務的な要請があったわけです。

しかしそれ以上に重要なのは，ヨーロッパの最終的な姿はどうあるべきかが問われていることです。イギリスに王立国際問題研究所，有名なチャタム・ハウスがあります。そこの所長だったアンドリュ・ショーンフィールドという人が，イギリスではECと言わずEECと言っていた時代ですが，「EEC，未知の到着地に向かう旅」という副題の付いた本を書いたほどです。これまで，場当たり的にいろいろな条約改正を行ってきたわけですが，最終的にEUはどのような形になるのか，そろそろ絵を描いてもよいのではないかとの意見がでてきました。その火付け役がドイツの外務大臣であるフィッシャーの2001年のベルリン，フンボルト大学での演説でした。それをきっかけに，EUは最終的にはどのような形をとるのかを描こうとしたわけです。

しかし，ある程度は想像ができないわけではないと思います。国家との類推で，皆さんも考えていただきたいと思います。すでにEUは自分の通貨を持っています。ユーロです。通常の国家と同じように通貨の発行権を有しているということです。それから共通外交安全保障政策で，全てではないのですけれどもかなり共通化してきており，共同の平和維持部隊まで用意できるようになりました。それから農業・通商・漁業といった分野では，これはEUの政策として確立しました。先ほど述べたようにさまざまな政策領域で，EUが加盟国とともに関与することになっていきます。そうなると，かなり最終的な姿に近くなってきたのではないでしょうか。確かに一部の加盟国には，ヨーロッパ連邦，あるいはヨーロッパ合衆国という言葉に対して

は強いアレルギーが残っています。だから，依然としてそのような言葉を使わずに，European Union，つまり欧州連合という言葉を使いますが，そのユニオンの実質的な姿というのはかなり描き切ったのではないか。だからこのあたりで，憲法という基本法を，今までの条約を整理して作ろうしたわけです。条文の整理と構造の簡素化ということだけではなく，すでに2000年12月に採択されていた欧州基本権憲章も憲法の中に入れることになりました。さらに，EU に法人格を付与して EU として国際協定に調印・参加できるものにしていこうという要請もありました。

具体的には，制度改革の目玉は，私自身はこの訳にまだ納得していないのですが，EU 大統領の新設があります。これまでは欧州理事会，これが EU の最高決定機関ですが，その議長国は6カ月ごとにローテーションで交代しています。そうなると一貫性がないとか，対外的な説明能力が不足するなど問題点が指摘されていましたので，任期2年半（再任1度可）の大統領職を新設しようとしています。

日本語は便利なようで，不便な場合もあります。ヨーロッパのいろいろな諸機関の訳で苦労をしているのが英語の President でして，President of The European Commission は欧州委員会委員長，President of European Parliament は欧州議会議長，President of The European Court of Justice は欧州司法裁判所裁判長と訳しています。同じ President でもそれぞれ日本語のニュアンスを加味しながら訳し分けをしています。そこに今回 President of The European Council となり，そのまま訳せば欧州理事会議長と訳したほうがいいのですけれども，何となく理事会議長ができるよりも「今度 EU には大統領ができる」というほうが，新聞報道では大きな扱いを受ける。だから『朝日新聞』でも『日本経済新聞』でも，ブリュッセルからニュースでは「EU 大統領」という訳が使用されています。EU 大統領というと，アメリカ大統領に対抗できるような，非常に強力な権限を持った新しい職務が EU に誕生するのではないかという誤解を招くことになると思っています。一応 EU 大統領と書いていますが，自分としては常任議長が適訳ではないかと思っています。

次に，EU の外相職，これは欧州委員会の副委員長を兼務することが規定されており，現在欧州委員としての対外関係を担当しているパッテンと共通外交安全保障政策上級代表のソラナの職を一つにしたような新しいポストとして，対外的な顔とすることが提案されています。

欧州委員会の数は，20名でしたが，5月1日以降25名になっています。適正規模を越え，各国が満足するような重要な仕事も多くないので，数を減らし，15名にすることが提案されました。しかし，大国支配につながると考える小国が反対して，今回の妥協で2014年までは1国1名とすることになりました。ただし2014年になったら全体の委員数を3分の2にするという約束だけは何とか取りつけたようです。

もう一つ重要なのは，EU の国会にあたる決定機関は理事会の決定方式の変更です。理事会ではこれまで，ルクセンブルグが2票，ドイツ・イタリア・フランス・イギリスといった大国が10票というような加重票が決められおり，特定の票数を集めると多数決が成立するという，複雑な制度で運営されています。今度は加盟国の数の3分の2と，人口の60％という二つの条件をクリアしたら法案が成立する二重多数決が提案されていましたが，スペインとポルトガルが強く反対した結果，国の数では25カ国中の15カ国が必要で，さらに人口では55％を必要とすることで妥協が成立しました。

人口条項の導入で，将来問題となるのは，先ほどのトルコです。トルコの人口は約7,000万人で，現在人口の一番多い東西両ドイツが統一されたドイツで8, 200万人に次ぐ規模です。しかし人口の伸びからみると，将来トルコの人口がどんどん増え，EU の中で一番大きな人口大国になる可能性があります。人口条項を入れるべきというのは，民主主義の公平の観点から入ったわけですが，さらに，唯一国民によって選ばれた機関である欧州議会や国内議会の権限を強化して，議会のいわゆる「民主的な統制」を強めていこうとしています。また，欧州安保の領域でもより効率的な仕組みを作り上げていこうというのが，この欧州憲法の中身です。

欧州憲法条約は，10月29日に調印が行われて，その後25カ国の批准を得なければなりません。イギリスでは批准について国民投票が導入されるだろうと言われておりますが，そこで反対が多数であったらどうするかも問題です。ともあれ，一つの憲法条約が採択されつつあるということで，EU のいわゆる深化，つまり加盟国の権限を EU に渡すか，あるいは加盟国に留めておくかといった問題について，かなり明確な回答が出されたのではないかと見ています。

さて，対外政策でこの1年半あまり，EU にとって一番大きな課題はイラク戦争でした。アメリカにとってもそうかもしれませんが，イラク戦争は，ヨーロッパにとっても非常に大きな問題を投げかけました。根底には1980年代以降の，いわゆるグローバリゼーション，つまり物，人，金，サービス，情報が，国境を越えてどんどん移動していく世界があり，同時に「グローバリゼーションイコール，アメリカナイゼーション」であるとことさえ言われています。それに対してヨーロッパは必ずしもそれはいいとは思わないと言っています。地域的な協力の枠組みをしっかり用意することが，ヨーロッパをして生き残る手段であると再認識するようになったことが,域内市場,つまり「国境なきヨーロッパ」を作ろうという動きになってきたわけです。

現在世界レベルでは，ウルグアイ・ラウンドが終わって，WTO（世界貿易機関）が設立されて，そのもとで新しい貿易ラウンド，ドーハ・ラウンドが行われていますが，必ずしもその見通しは明るくありません。しかし，そのグローバルなルール作りを一方で進めながら，他方で地域的な結束を固めていこうとしています。それはヨーロッパだけでなく，アメリカも NAFTA を中心に動いていますし，さらにそれは日本が，先ほど言いましたようなシンガポール，メキシコ，それからフィリピン，タイ，マレーシア等々と，2国間の FTA を作ろうとしているのも，そのような一連の動きの一つであろうと理解しています。

しかし，軍事力の世界では，ソ連の崩壊後，圧倒的にアメリカの軍事力が突出している世界となっています。湾岸戦争，ボスニア・ヘルツェゴビナ，コソボ，アフガニスタン，そして今回のイラクでも，軍事力という意味でアメリカの優位が証明されたと言えます。しかし，そのアメリカが何でも自分たちが決めることが正しくて，いわゆる単独主義的な行動をとることに対して，ヨーロッパは強い懸念を持っています。すでに前のクリントン政権の時代からですが，包括的核拡散防止条約の批准をアメリカの上院が拒否したりしていましたが，ブッシュ政権になると動きが加速して，京都議定書からアメリカが一方的に離脱したり，国際刑事裁判所についてアメリカは参加しないとの決定を下しています。そのようなアメリカの一連の動きに対して，ブリュッセルにありますヨーロッパ政策センター（EPC）

のイアン・デイビッドソンという研究者は，2003年の頭に何と言っていたかというと，「2003年の世界で一番大きな問題は，実はイラクではなくて，アメリカである」と警告を発していたほどでした。

イラクについては，2002年の秋からいろいろな議論が行われてきて，2003年の初めにかけて国連の安保理を舞台に，新しい決議を成立させようとするアメリカやイギリスに対して，ドイツやフランスは強い疑念を向けていました。そしてアメリカのラムズフェルド国防長官は，自分たちを支持してくれる国々をニュー・ヨーロッパ，支持しない国々をオールド・ヨーロッパと呼び，揶揄しました。結局ヨーロッパの国々の多くにとって重要なのは，安全を担保できるのはどこか，何が自分を守ってくれるのかということです。ヨーロッパは戦後ずっと，NATOという枠組みのもとで，実質的にはアメリカによって安全保障は維持されてきました。それは，冷戦が終わった後，そして今日においても基本的には変わりません。しかしその中であっても，ヨーロッパが次第に独自の外交政策，そして自らの安全保障政策として共通防衛政策をも作り得るようになってくると，やはり常にアメリカとは意見が一致するとは限らなくなってきたわけです。

とりわけイラクへの軍の派兵について強く反対したのは，ドイツとフランスでした。ドイツが主要な安全保障政策をめぐってアメリカとこれほど意見を異にしたのは，戦後初めてだと思われます。なぜそうなのか。2002年9月のドイツの総選挙のときに，シュレーダー首相は，党首討論のテレビ番組で「ドイツは将来戦争が起きたら，イラクに兵を派兵するかどうか」という質問を受けたときに，「ノー」と言い，「派兵するつもりはない」と否定しました。他方，野党のキリスト教民主同盟のショイブレ党首は「派兵することもあり得る」と回答しました。それがターニンポイントになって，それまで劣勢であると伝えられていた社会民主党が選挙で多数を占め，政権を維持することに成功しました。このように「選挙公約でノーと言った以上，兵は出せない」ということを理由に強く反対をしたわけですが，そのようなことが出てくる背景には以下のようなことが考えられます。つまり「歴史は歴史」という考え方です。これまでドイツは安全保障をNATOという枠組みを通してアメリカに多く依存してきており，アメリカと同じ立場をとってきました。しかし，これからドイツは自分の考えるところを主張し，行動することもあり得ることを示しました。安全保障の問題で，イラクの事例のようにドイツはアメリカに反旗を翻すことさえもあり得ることをアメリカに伝えました。つまり，過去の歴史は歴史で，それはアメリカに感謝するけれども，これからは自立したドイツ，それは単独では当然できないわけですから，フランスとの二人三脚で進むヨーロッパ化というものを推し進めていくことになることを選択したのであります。

他方，フランスは戦後の多くの時期に，西側の一員でありながら必ずしもアメリカにとっていいパートナーであったとは思えないほど，独自の外交を展開してきました。フランスはヨーロッパのミストレスですから，フランスが今回のような行動をとっても誰も不思議には思いません。しかもフランスは論理の国ですから，シラク大統領は，「これまで提出された情報だけでは，イラクを黒と判定できるものではなかった」。「だから査察を継続して，大量破壊兵器の証拠がでれば，軍事的な手段を使っても支援するが，証拠がないのに戦争に訴えるのは最悪の手段である」と言い続けました。しかし，予想以上に国内だけでなく世界世論の支持を受けると，もはや後戻りができず，逆にフランスの外交政策の柔軟性を失わせて，アメリカを追い込みすぎて，アメリカが単独主義的な行動をとる方向に追いつめたと思います。

細かいことは問題ではありません。重要なのは，この問題がEUの結束にとって大きなチャレンジとなったということです。つまり共通外交安全保障政策という形で，EUは非常に野心的な構想を実現させつつあるのですが，その実践において今回ほどEUの中で意見が割れて，その禍根が未だに続き，大きな試練となっているものはありません。EUは5月から25カ国になり，例えば国連総会で25票のボーティング・ブロックになります。さらにイギリスとフランスは安保理の常任理事国です。しかし，それも結局は25カ国がまとまらなければパワー，力にはなりません。内部で意見が割れていたら，何のための共通外交安保政策かわかりません。それは絵に描いた餅に終わってしまう危険性を有しています。だからイラク戦争は，今後いかに亀裂を修復して一枚岩になるかが，EUにとって大きな課題を残したわけです。

とりあえず，6月末でイラクへの主権の移譲・政権移管が行われました。その前に国連安保理で，全会一致でイラクの復興について，表面上は修復したかと思われるような決議案が通過しました。さらに，トルコのイスタンブールで開かれたNATOの理事会で，イラクの軍人たちを養成するスキームをNATOとして作ることも合意されました。しかし，それでもフランスやドイツは，兵をイラクに派兵するつもりはありません。政権が交代したことで，スペインがイラクから兵を退いたのは皆さんがご存知のとおりです。イタリアやオランダなどが残っており，ポーランドもかなりの部隊を投入しています。しかし，いつまでそれが続くのかどうかは，今後のイラク情勢いかんだと思います。

しかし，ヨーロッパ統合を，これまで50数年の歴史を振り返って，将来どのように展望するかといったときに，ヨーロッパをここまでしてきたのは，実はイギリスではなく，ドイツとフランスであることを忘れてはいけません。独・仏の関係こそが，ヨーロッパ統合の過去を見る上でも，また将来を展望する上でも最も重要な要素であると私は見ています。だから独・仏がどのような形でこれからのヨーロッパ統合を推進していくのかが，非常に重要な要因であると考えています。

しかし，そのドイツとフランスが，財政赤字に悩んでおり，ユーロの財政赤字基準を守れないでいます。単年度の財政赤字はGDPの3％以下に抑えるよう枠がはめられていますが，このままでいきますとドイツは3年連続守れなくなりそうです。すでに制裁の対象となり，欧州司法裁判所に付託されています。ともあれ，統合の牽引車であるべきドイツが，ヨーロッパ統合の求心力を決して高めているとは思えないような状況にあるのも現実です。

以上，EUの歴史と現状を駆け足で見てきました。私は最初に，政治学者にとって何が重要かというと，それは統治の問題であると言いました。そこでは基本的に加盟国が解決できる問題は，加盟国で処理をすればよく，加盟国が単独では問題を解決できない政策領域については，EUという枠組みをいかに使って，しかも平和的に問題を解決していくかが課題となってきました。今後とも，EUレベルで政策決定を行う問題，国家レベルで解決すべき政策領域，さらに国家の下のさまざまな地方レベルで問題を解決すべ問題を区別して，それぞれの役割を分担し，最適な労働分業をしていかなくてはいけないわけです。

しかし重要なことは，何のために統合するのか，誰のために

ヨーロッパはこのような組織を作っているのかということです。ヨーロッパを作ることが目的ではなく，そのために汗を流しているわけではなく，EU を構成している国々の市民のために統合を推進してきたわけです。統合は目的でなく，あくまで手段です。そこが一番重要なところだと思います。

ところが，最近，それが忘れられているのではないかという兆候も出てきています。もともとヨーロッパは典型的なエリート社会です。大学も非常に少数のエリートを特別に育成して，その人たちが社会をリードし，それを市民がサポートするというのが仕組み出来上がっていました。ヨーロッパの次元でも，エリートたちが考案し，リードしてきた統合が EU の仕組みになっているわけですが，最近，市民が心の底から統合を支持しているのかどうかが少し疑わしくなってきています。レファレンダム(国民投票)を除いて，欧州議会議員選挙は，国民が政治参加する唯一の場ですが，直接選挙は 1979 年に初めて導入されましたが，そのときの投票率は 63 %でした。国政の総選挙ですと 90 %を超える国もあり，低い国でも 70 %ぐらいなので，これでも決して高くありません。しかし，欧州議会選挙の投票率は，5 年ごとの選挙のたびに低下して，前回 5 年前の 1999 年には 50 %を割っていました。さらに 2004 年 6 月に，第 5 回目の選挙が行われましたが，投票率は 45 %でさらに下がりました。すでに入っている国々で下がったのなら，まだ理解できます。しかし，新規加盟の 10 カ国の平均が 25 %で，どうしてそのように低いのか理解に苦しむような低さです。「市民のためのヨーロッパ」を作るはずなのが，本当の意味で市民によって支持されているヨーロッパなのかという，根本的な問題が突きつけられています。

しかし，問題はありながらも，新しい仕組みをここまで発展させ，ヨーロッパに平和をもたらしたのは，EU に代表されるヨーロッパ統合の最もすばらしいところだと思います。ヨーロッパ人にはアイディアがあると思います。だから皆さんもぜひいろいろなことを勉強なさって，私たちが住む，アジア・太平洋地域では何をしなければいけないのかを考えてください。ヨーロッパは確かに遠い話です。直接皆さんの住んでいる世界とは関係がないかもしれません。しかし，私はヨーロッパから学ぶものはまだたくさんあるのではないかと思っております。

いただいた時間になりましたので，あと残った 15 分近く，皆様のほうからご質問，ご意見をいただいて，お答えしたいと思います。どうぞ。

司会 それではどなたか質問のある方。先生，いかがですか。

星野 星野と申しますが，私はヨーロッパ経済の講義をいたしておりまして，これと同じ時間を 15 回繰り返して大体 EU の説明をしておりますが，15 回に説明を詰め込むのに四苦八苦しております。ところが先生はたった 1 回の講演で，巧みに全体をまとめなさったので，少しびっくりしております。

一つ質問なのですが，私は EU を割合長く見てきておりますが，何か新しい困難に直面する，あるいは新しい難しい課題に挑戦するというときに，大抵これは無理なんじゃないかという気がいたしまして，そのように考えているのですが，いつの間にかそれをとにかく格好をつけて解決しています。田中先生もおっしゃっていたと思いますが，やはりヨーロッパの人たちのわれわれには真似できない知恵があるのではないかというように考えています。現在の困難，これから解決すべき困難というのはいろいろありますけれども，例えば，この 25 カ国に拡大し，段階的ですけれども，共通農業政策とか構造政策とか EU の予算の大部分を使うようなものについて，加盟直後からでなく，数年先には新しく加盟した 10 カ国もいわばフルメンバーがもらう権利を獲得するわけです。これは財政負担の問題としますと大変なことです。特に，これまで最大の持ち出し手であったドイツがそれほど経済もうまくいっておりませんし，財政も今のところ大変な困難である。このような中でどうも私などが考えると，とてもこのようなことではやっていけないのではないかと思ってしまうのですが，先生はいかがでございましょう。

田中 ヨーロッパの知恵というものはどこにあるかというと，一つはアイディアの豊かさだと思いますが，もう一つは妥協する術を知っていることと思います。日本の新聞を読んで思うことは，ヨーロッパはいつももめている印象を持つことです。もちろん，もめていることしか新聞種にならないので，いつももめているような印象を与えがちです。英語で muddle through という言葉がありますけれども，何とかこうにか妥協をして障害を突破してある決定を下す。Muddle through というのは，とても重要なやり方であると思っています。そのとき使われる手段の一つは，パッケージ・ディールです。ある政策領域，例えば農業の分野と，何にしましょうか，先ほどもお話に出ました構造改革の領域ですと農業で直接リンクしているところもありますが，直接つながっていない部分がありますので取り上げますと，ある国は農業問題では得をするけれど，構造政策の分野では譲歩する。しかし両方を一つのパッケージにすると，結果的には得をするように妥協を図るものです。EU ではこれを何と呼んでいるかというと，Win-Win Game と言っています。分かりますか？つまり，勝利・勝利ゲームなのです。つまり，すべての加盟国が最終的にはプラスになる Win-Win Game をしてきたのです。新規加盟国も，このようなことを期待しており，Win-Win Game に参加することを求めたと思います。

では，これからその Win-Win Game が今後とも続くのかという話ですが，財政の問題と関係してきます。星野先生のおっしゃるとおりです。財政の問題は非常に重要で，すでに 2006 年までの枠組みは決定させており，今後，2006 年から 2013 年までの枠組みを決めることになっています。すでに加盟条約で，例えば新加盟国の対する共通農業政策の完全適用は 2013 年まで見送られています。農業国のポーランドなどは，期待していた完全適用が 2013 年まで引き延ばされたことは打撃でしたが，2013 年のときにはたして全額もらえるかどうかも保障の限りではありません。

しかし，ヨーロッパのやり方は，解決を先に延ばしている間に農業政策の改革を推進しようとしており，今回約束されたことと 2013 年のときに条件が同じとは限りません。おそらくそのときまでには，何かアイディアが出てくるのではないかと，楽観視しています。何とか新しいアイディアが出てきて，ポーランドをなだめて他の政策領域で穴埋めをするというパッケージ・ディールで何とか収めていくのではないかと考えています。だから，常にヨーロッパ統合というのは，「指をクロスフィンガーにして」，「将来よく分からないけれども何とかなるさ」という感じで，しかもそれを公のレベルでやっているという不思議な Win-Win Game です。私も楽観論で見ています。

司会 それでは，そのほかどなたか，ご質問。

学生 今ヨーロッパに EU というものがあるのですけれども，

日本の周りに東南アジアの国などで，そのような共同体とができる可能性はないのでしょうか。

田中 いろいろな国際協力がすでに行われています。先ほど言いましたように，日本がハブ（中核）になって，シンガポール，メキシコ，韓国等々，いろいろな２国間の自由貿易地域を作ろうとしているわけです。それはシンガポールを見ても，シンガポールがハブになって多様なFTAを締結しています。

もう一つは，ASEAN（東南アジア諸国連合）と日・中・韓，ASEAN＋3という枠組みで，ついこの間も外相会議が行われましたが，いろいろな議論をしつつあります。例えば，1997年の通貨危機以降，いわゆる外貨を融通し合う枠組みを作りました。タイのチェンマイで開かれた蔵相会議で始まったので，チェンマイ・イニシアチブと呼んでいますが，そのような通貨協力の枠組みがあります。少しずつ出来るところから，いろいろな協力の仕組みが出来上がっていくのだと思いますが，ヨーロッパ型の統合が出来るかというと，おそらくそれはないと思います。やはりヨーロッパ型は今までの長い歴史の中で培ったアイディアがそこに凝縮されているもので，それを他の地域にそのまま持っていくことは非常に難しいと思います。しかし，ヨーロッパで経験したことのいい部分だけを，例えば通貨協力だけをとるとかという選択肢は，この地域でもあるのではないかと思っています。

日本が，アジア・大平洋地域で協力の仕組みを作っていく場合，一番重要なのは中国です。日本は，韓国とか台湾とか，いろいろなことをASEANとやってもいいのですけれども，中国を除いてこの地域での協力体制は作れません。中国を除くと，中国包囲網を作ってしまうことになるからです。だから中国を入れながら，どのように日本がイニシアチブをとって，この地域で地域協力の仕組みを作り上げていくのか。そこが一番重要だと思います。だからぜひ皆さん，アイディアを出してください。この大学にも留学生が中国から多いという話を聞きいていますが，中国を入れながら新しい枠組みを考える必要があります。

日本の政府当局者にとって最大の悪夢は何だと思いますか。ある朝，テレビのスイッチをオンにしたら，「アメリカと中国が自由貿易協定を結ぶことになりました」というニュースが流れていることです。つまり，アメリカと中国が日本の頭越しに提携し，日本が排除されてしまうことです。もちろん北朝鮮の問題も重大ですが，想像している一番怖い夢はそのような話だと言われています。

だから小泉首相は，「東アジア共同体を作ろう」と提案しています。ASEANの場でも言っており，他の参加国首脳も賛意を表明しています。この間もマハティールさんという前のマレーシア首相が慶応に来ましてスピーチをしていただいたときにも，東アジア共同体という話が出ていました。しかし，東アジア共同体の中身は，これから詰めていかなければなりません。だからぜひ皆さん，アイディアを出して，東アジア共同体が自分たちにとって，中国にとっても，韓国にとっても，日本にとっても，それぞれ有利になるような，Win-Win Gameになるようなアイディアを出さなければならないと思います。

つい先日，日本でも東アジア共同体構想をバックアップしようというので，6つか7つのシンクタンクが横にネットワークで結び，東アジア共同体評議会という組織を東京で設立する総会をやりました。中曽根元首相がその会長に就任し「ぜひ東アジア共同体を実現させよう」と掛け声をかけていました。ただ，まだ中身は何も決まっていません。そのような段階ですので，だからぜひ皆さん，フレッシュな感覚でアイディアをいろいろと出してください。どのようにしたらみんながWin-Win Gameに参加できるかを考えてください。

司会 まだ質問を受けたいのですが，時間のほうがきております。誠に残念ですが，本日の講演会をここで終了したいと思います。講師の田中先生に，もう一度盛大な拍手を。

田中 ありがとうございました。