

論 説

ユンケル白書の一考察

古 内 博 行

はじめに

2017年3月1日に欧州委員会は欧州議会に『ヨーロッパの将来に関する白書』を提示した。ユンケル (Jean-Claude Juncker) を委員長に戴く欧州委員会のこの度の白書はユンケル白書 (Mr Juncker's White Paper) と形容されるように、ユンケルの強いリーダーシップの所産である。並々ならぬ意欲の下に作成されたとみてよい。ユンケル白書の副題は「2025年までのEU (欧州連合) 27ヵ国にとっての考察とシナリオ」となっている。この副題に欧州委員会が新たな白書を提示した問題状況が投影されているように思われる。

EU27ヵ国という意味は2016年6月23日の国民投票においてEU離脱を選択したイギリスが含まれていないというブレグジットの直接的な余韻下にあることにほかならない。ブレグジットによるEUをめぐる事態の変動が含意されていよう。また2025年までという期限設定は2015年6月に公表されたヨーロッパ経済通貨同盟 (Europe's Economic and Monetary Union, 以下EMU) 完成に向けた5代表者報告¹⁾がもともと提起し

1) European Commission (2015). この政策文書が5代表者報告 (the Five President's Report) といわれるものである。

ていた完成シナリオの期限である2025年と連動しており、2015年7月から2017年6月までの2年間を金融統合の時期として銀行同盟の整備や資本市場同盟の着手からそれ以後の具体案を連結させる意味合いが込められているとみることができる。副題に示されるシナリオとはその具体案に向けた基本指針なり枠組みをどう位置づけるかのビジョン構築が企図されていると考えてよい。

ユニケルによれば、従前のヨーロッパプロジェクトは新たな章に突入したという²⁾。折しも2017年3月はEEC（欧州経済共同体）設立条約であるローマ条約が調印されてから60年の節目にあたる。そうした記念的な事情とも重なり欧州統合の原点に立ち戻って装いも変えつつ新生ヨーロッパを築き直していかねばならないとの明確な決意を、ユニケルを始めとする欧州委員会の執行部が宿していることは明らかであろう。本稿は以上のような流動的な問題状況を認識しながらユニケル白書の内容とその内容に孕まれる意義と問題点を分析する。

そこで本稿の構成についてあらかじめ説明をしておく。1では改めてユニケル白書に立ち至る背景について多面的な検討を加える。上述したように、変転著しいEU統合をめぐる直近の問題状況に踏み込んだうえでユニケル白書に結びつく経緯を検証する。ユニケル白書の内容検討に入る前提作業としてその背景を綿密に探ることは不可欠である。この前提作業があって初めてユニケル白書の内容が浮かび上がってこよう。次に2ではユニケル白書の内容を展開していく。ユニケル白書をどのように位置づけるかは3での課題であり、意義と問題点を抉り出すことは白書が展望するヨーロッパの将来にとって極めて重要であるから、内容を逐一取り上げる。白書全体で30頁ほどの小冊子であるとはいえ、軽く考えることはできない。順序としては序論（イントロダクション）に次い

2) European Commission (2017a) p. 3. ユニケルの緒言での表明である。

でヨーロッパの将来の原動力、5つのシナリオ像提示となっているからこの流れに即した内容理解に努める。

5つのシナリオ像提示はウンケル白書の核心部とでもいうべき位置関係にあるので、そこに全体を収斂させるようなかたちで議論を進めていくことにする。そうした議論の延長線上に3での解説を展開する。つまり2での内容吟味を踏まえて白書の意義と同時にそこに潜んでいる問題点を取り上げる。結論を先取りしていえば、5つのシナリオ像提示が相互に重層的に絡まり合いながらも全体を通じてヨーロッパの将来像に関してなお抽象的な域を出ない陥穽が横たわっていることを指摘する。すでに述べたように、ヨーロッパの将来といってもそれほど長期にわたる展望でもなく現時点で10年を切る2025年までの統合の行く末である。このことをよくよく考えなければいけない。そのうえでこのスパンに見合う論議の深まりが窺えるかどうかはウンケル白書のみるうえでの試金石となろう。このような論点を意識的に前面に押し出して想起される問題点を摘出していく。

最後の「おわりに」においては1から3までの議論を相互連関的に総括してウンケル白書の歴史的到達点ともいうべき地平を締めくくりとして提示したい。変転著しい問題状況に根差す積極的な提言をしながらも中期的な将来に向けてなお具体的な処方箋を練り出す域にまで至っておらず、なお消化不良の性格が濃厚だというのが本稿の最終結論である。詳しくは当該箇所譲る。

1 ユンケル白書の背景

ウンケル白書の背景を論じる場合真っ先に挙げられるのはイギリスのEU離脱、すなわちブレグジットという変化である。これによりEUをめぐる事態は流動化し、EU28カ国でヨーロッパの将来を構想する前提が崩れた。むしろその前提が崩れたからといってヨーロッパ統合が後退す

るわけではない。1973年1月にEC（欧州共同体）加盟を果たして以降イギリスが統合の様々な領域において時に阻止的少数派（blocking minority）の元締めを担いつつ、統合の進捗にとり一大足枷になってきたことはいうまでもない。イギリスのEU離脱はそうした意味からいえばヨーロッパ統合の前進へ向けた一種の駆動装置になると考えられる。

そういったからとて直線的に事がスムーズに運ぶものでないとはいえ、ブレグジットはマイナスではないのである。しかし、EU第2位のGDP規模を誇るイギリス経済の欠落が経済的にはかなりの衝撃をもたらさずにはいないことも否定できない。とすれば、ブレグジットにはプラスとマイナスの功罪相半ばする側面があり、差し引きするとプラス効果が見込まれるが、いずれにしてもブレグジットという大きな変転を受けてヨーロッパの将来について練り直さなければならなくなった。

したがって、ユンケル白書はすでに論じた2016年6月23日のEU離脱決定という直接的な衝撃の下で9月14日にユンケルが2016年度一般教書演説（State of the Union speech）をおこない、2日後の9月16日における非公式欧州理事会の成果であるプラスチラヴァ宣言を受けてヨーロッパの将来に向けたシナリオ像を準備せざるをえない状況に置かれた産物にはかならなかつた。

2でのユンケル白書の内容で取り上げるように、ヨーロッパの将来にまつわる現時点でのEU経済の見通しは「衰退するヨーロッパ」（a declining Europe）とされている。そうした認識について筆者は疑問とするところがあり、それは別途2で明らかにすることとして、予想されるEU経済の地盤沈下の拡がりや深まりを考慮すれば、イギリス経済のEUからの離反はやはりひとつの重大な支障要因をかたちづくろう。とくに金融面でのイギリスが果たしてきた役割には無視しえない重みがあったから、この面でのマイナス効果は甚大である³⁾。BRICS新興国の台頭に集約される世界資本主義のグローバル化の拡大と四極構造化での立ち位置

からみれば、EU経済の前途は決して明るいものではない。EUが直面する南北問題や東西問題も尽きるところEU経済の全体的な帰趨にかかっている。

実際に、1980年代の「日本の10年」、1990年代の「アメリカの10年」に匹敵する「EUの10年」は21世紀も6分の1を経ようとしている現在に至るまで遂に訪れなかった。この点でいえば、イギリス経済は実態的にも金融的にも一大有力国としてヨーロッパの行く末に大きな一助となるはずであった。その要因が消失したわけである。その消失要因を斟酌したうえで新たなヨーロッパ将来像を描かねばならなくなった。

ユンケルはむしろヨーロッパの将来に関して逆に結束力が強まる要素が濃厚になったことを十分認識しながら、そのうえでイギリス抜き将来像を提示する必要に迫られたのである。2019年に引退することを決めているユンケルにとってこの将来像を提示してヨーロッパの先行きに明確な見通しを与えることは最も重要な喫緊課題になったとあってよい。イギリスとの訣別を新たな枠組みとしながら将来のヨーロッパ像を模索する作業へと踏み込む局面がさしあたり重大なものとして現れてきた。これがユンケル白書を背後から衝き動かしてきた一大変化にほかならないのである。

ユンケル白書の背景として次に指摘されるのはEMU完成という欧州委員会にとって年来の宿題である。「はじめに」において触れたとおり、ユンケル白書は2025年までのヨーロッパの将来像を提起しようとしている。2015年6月に公表された5代表者によるEMU完成報告は2025年を

-
- 3) イギリスは先進的にサービス経済化を進展させてきたが、そのなかでとくに欧州金融パスポート権を背景にEU規模での国際金融業務を展開する隔絶した金融サービス大国である。通貨統合に参加しなかったのも「シティ」の地位に反映されるこうした独自の強みをわざわざ減殺する理由がなかったためであろう。

時期的な区切りとしていた。もともとEMUは1989年4月にその当時のEC委員会の委員長であったドロール（Jacques Lucien Jean Delors）により『EMUに関する委員会報告』として提言された統合案であった。ECがEUへと変遷するのに対応してEC委員会が欧州委員会へと組織替えされつつ、EMU実現の課題は常に歴代執行部の懸案事項となっていたのである。そのなかで市場統合に符合するかたちでユーロの通貨統合がなされ、通貨同盟が陽の目をみたが、経済同盟の立ち遅れが2000年代末に発生するユーロソブリン危機において浮かび上がった。この顕著な立ち遅れはまもなく取り上げる2017年5月31日公表の『EMU深化に関する考察文書』（以下、考察文書）においてもとくに強調されているところである⁴⁾。

すなわち、EMUの完成が欧州委員会にとって恒常的な懸案事項となるなかで通貨同盟だけの片肺状況が国家債務危機と銀行危機の悪循環という巨大な弊害を引き起こす源になり、この陥穽を克服するには経済同盟の実現を急がなければならない認識が急速に浸透してきたのである。5代表者報告はそうした危機的なタイミングで登場してきた。それだけに経済同盟のシナリオ像を描くことは差し迫ったものであったが、この処方箋は2017年6月までの金融統合の具体化に比較して曖昧模糊とした内容であった。むろん、5代表者報告はユンケルと並んで欧州理事会常任議長、欧州議会議長、ユーログループ議長、ECB（欧州中央銀行）総裁が集ってEMUの完成に向けて機略を互いに傾け合う成果であったとはいえ、2017年7月以降の内容は十分に煮詰められたものというには程遠かった。いかにして5代表者報告の難点を乗り越えるのか、このことがまさに問われていたのである。

4) European Commission (2017b) p. 7. なお考察文書については、古内 (2017b) を参照のこと（経済同盟の立ち遅れに関しては、14-15頁）。

この難問についてユンケルは明確に認識していたと考えられる。立ち戻って言えば、5代表者報告と通常は言い表されてはいるが、正式には上述の4代表者との協力関係においてユンケルが旗振り役を担うというかたちになっていた。5代表者報告で枢要なリーダーシップを発揮していたのは何と云ってもユンケルであり、それがEMU完成報告として欧州委員会から政策文書として公表されていたのが事態の真相にほかならない。この間にも難民問題やテロ頻発問題が生じてEUの取り組む問題射程は格段に拡がりをみせたことと相俟ってこれらの安全保障や外交の問題をも含めるかたちでEMUの具体的処方箋を提示することは不可避な状況にあった。ユンケルを長に戴く欧州委員会の作業もここに収斂せざるをえなかったといってよい。つまり欧州委員会のクリアすべき喫緊の課題は5代表者報告を前提にして新たな問題群をも包摂しつつ、その報告に接続する内容を提起する点に絞られたのである。

ここまでの議論を踏まえれば、ユンケル白書が2025年までの考察とシナリオという副題を掲げていたかがおよそ理解されよう。ユンケル白書はヨーロッパの将来像を提示しようとする広い射程をもちながら、より狭めていうとEMUの完成に向けた第二弾の政策文書の意味合いが込められていたのである。ユンケル白書はその意味で5代表者報告との連続性を保ちつつ、経済同盟に極力具体性を与えようとするシナリオ作成に向けた作業成果にほかならない。それが現実味を帯びた内容になっているかは後に吟味することとして少なくともこのような差し迫った課題にユンケルならびに欧州委員会執行部が直面していたことは間違いない。EMU完成シナリオ提示がユンケル白書の一大伏線となっていたと主張する理由はまさにここにある。ユンケル白書が5代表者報告から僅か2年弱を経てほぼ予定どおりに提出された所以である。

ユンケル白書の背景として最後に論じられるのは1957年3月調印のEEC設立条約（ローマ条約）から60年目を迎える記念的な年に2017年

が立つという事実である。EECが全般的な経済統合を画する内容として後のヨーロッパ統合の起点をなすことは事改めて記す必要はないであろう。ブレグジットを考慮に入れてEU27カ国の加盟国の拡がりという点でいえば、小ヨーロッパ経済統合で出発したヨーロッパ統合はまさしく歴史を刻む原点であった。見方を変えると現在のヨーロッパ統合の後ろ盾をなすものとしてEECはなおも確固たる存在感を示しているのであるが、ここではヨーロッパ統合の原点といった歴史的脈絡に着目したい。

穿ち過ぎといわれるかもしれないが、ここでいう原点には実は深遠な意味合いが孕まれている。というのも、EECは周知のごとく大陸西ヨーロッパ6カ国が創立加盟国となったが、それは大陸西ヨーロッパ諸国にのみ開かれたわけではなく、その意味では決して閉ざされた経済統合ではなかった。実をいえばイギリスもまた当初オブザーバーとしてメシナ決議後のスパーク委員会に参加していたからである。1955年11月にはオブザーバーという地位から離れて小ヨーロッパ経済統合に加わらないことを表明するが、原点に立ち返るといふ文脈からすれば、このイギリスの小ヨーロッパ経済統合からの撤退という歴史的事実が肝要な事柄として改めて蘇るのである⁵⁾。

つまり2016年から2017年にかけてはブレグジットがヨーロッパの将来像にとってひとつの焦点問題となっているが、EEC設立の際にもイギリスがそれに多大な関心を示して暫時関与しながらも撤退を表明するという経緯があった。それが当時EECとEFTA(ヨーロッパ自由貿易連合)という西ヨーロッパの分裂に帰着したことはいうまでもない。ブレグジットという直近の出来事からみるとこのイギリスの去就がヨーロッパ統合の来歴として再び浮かび上がってくるのである。ユンケル白書が提出され、それが欧州理事会で検討され、承認をみる3月25日という時期、

5) 古内(2007)105頁。

すなわちEEC設立60周年を記念して式典が首脳会議の場で催されてローマ宣言に結実する日時はウンケル白書にとってまさしくヨーロッパ統合の原点に立ち返る新たな出発点にふさわしいものであったろう。

すなわち、イギリスが大陸西ヨーロッパ諸国と同列の一員になることはないという事実を明確に示したのがEEC設立交渉におけるイギリスの撤退だったのである。とすれば、今次のブレグジットはEEC設立当時に明確に表明されたイギリスの意思表示の延長線上にあると見て差し支えない。ポンドが基軸通貨であった栄光の歴史を忘却できずにスーザン・ストレンジの指摘する⁶⁾「最高通貨症候群」(top currency syndrome)に起因する経済停滞から脱却するべく2度にわたってEC加盟を申請し、1973年1月にそれが功を奏するのだが、イギリスはなおも「最高通貨症候群」から免れてはいなかった。自己中心的な大国意識は陰に陽に根強く浸透し続けていると見てよい。

また実際のところユーロダラーの巨大な金融市場を基盤とするロンドン金融市場の世界的重みを考えれば、ユーロの通貨統合からオプト・アウトし、ユーロ圏に参加する意欲も出ようはずはないうえに参加する実態的背景もないと判断して誤りではない。イギリスがEU離脱を選択するのも現時点でみるとやはり必然の歩みでしかなかったというほかなかりう。ヨーロッパ統合の進捗に向けたイギリスの摩擦度は一貫して高かったと思われる。そのような問題状況の時期に踵を接してEEC設立60周年を祝う式典がイギリスを除く27カ国で催された事実は決して軽くない。

記念式典とローマ宣言に連なる一連の経緯のなかで改めてブレグジットを捉え直し、そこでの独特な位置づけを踏まえてイギリスの欠落を是認する運びになっていたことを否定することはできまい。ウンケルを長に戴く欧州委員会は記念式典に事寄せて独自の触角を働かせながらイギ

6) 本山 (1989) 38頁。

リスのEU離反を前提にして清新なヨーロッパ将来像を描くべく腐心することにしたのである。EEC設立60周年という記念的な時期はユニケル白書にそうしたヨーロッパ将来像の増補版をかたちづくるものとして作用したと考えてよい。ユニケル白書はこうしたEECの小ヨーロッパ経済統合の来歴を鮮明に呼び起こすことにより自らの白書に裏づけを与えた。ここにもユニケル白書の背景という文脈が貫いていると看做すことができよう。

以上ユニケル白書に立ち至る背景について3つの論点から説明してきたが、改めて総合的にユニケル白書を位置づけるとするならば、ローマ条約60周年の歴史的節目を一大契機としてヨーロッパ統合の原点ともいえるべき地点に立ち戻ってヨーロッパの将来像を展望するものだけということができよう。その場合に展望に立つといっても漠然とした時期を想定しているわけではなく、5代表者報告の鮮度を落さずになおも引き続き一段も二段もヨーロッパ統合の精錬度を高めようとして構想されている。それが考察文書に連なっているのは関連言及したとおりである。

この考察文書を間に挟んでユニケル白書は疑いなく5代表者報告に接続するわけである。もし仮にそうならなければ5代表者報告の意義は大きく減殺することになる。考察文書は2025年プロジェクトを実現しようとする屈強な補強材料にほかならない。その意味でもユニケル白書は5代表者報告を生かすべく第二弾の継続的政策文書として提示された。考察文書はユニケル白書に続いて手を抜かず矢継ぎ早に提出された第三弾的政策文書の意味合いを有する。

ユニケル白書が果たしてそうした問題状況に見合う拡がりや深まりをみせているかどうかは3で問うこととしてひとまずそのもつ意義をこのように評価することができよう。ユニケル白書が切り開くことになった政策地平は決して浅くない。ユニケル白書を考える場合、さしあたりこの点を押さえる必要がある。そのうえでユニケル白書の内容が具体的に

どのような構成と中身になっているかを議論することが次の作業となる。

2 ユンケル白書の内容

2.1 序論をめぐる論点⁷⁾

ユンケル白書の序論における冒頭ではイタリアのレジスタンス運動の指導者であったスピネッリ (Altiero Spinelli)、ロッシ (Ernesto Rossi) が当時収容されていたヴェントターネ島で自由統合ヨーロッパを発するヴェントターネ宣言が取り上げられている。スピネッリはナチス・ドイツの覇権的秩序によるヨーロッパ統合の事実が逆にあるべきヨーロッパ統合を導き出すと表明し、第2次大戦後ロッシとともにヨーロッパ統合のゴッドファーザーと称された人物である⁸⁾。筆者はかねてよりヨーロッパ統合史において第2次大戦期の画期的意義を強調するものであるが、こうした取り上げ方からも筆者の説が裏づけられたと意を強くすると同時に、ユンケル白書がEEC設立60周年に関連させてヨーロッパ統合の歴史的源流にまで遡ってヴェントターネ宣言を冒頭で確認するものになっていることをこのうえなく高く評価したい。これは欧州委員会、またその前身であるEC委員会の政策文書史を辿ってみてもみられなかった未聞の創見ではないかとさえ思う。

ヨーロッパ統合の動きは第1次大戦後の1920年代に活発化するが、それが精錬度を飛躍的に向上させた時期はナチス・ドイツが唾棄すべき形態ながらもヨーロッパ統合を軍事的に実現させた第2次大戦期を描いてほかにはない。ナチス・ドイツのグロテスクなヨーロッパ統合を歴史的な反面教師としてスピネッリなどのレジスタンス指導者があるべき自発的・随意的な統合を構想するのである。ユンケル白書はこうした歴史的

7) European Commission (2017a) pp. 6-7.

8) 古内 (2007) 32頁。

経験をヨーロッパ市民に改めて訴えかけていることになる。わざわざヴェントテーネ宣言を持ち出す理由はここにある。ヨーロッパ統合の歴史的源流を踏まえたうえでEEC設立60周年を記念すべきだとの意図が込められているとあってよい。その意味で冒頭のスピネッリ、ロッシ、ヴェントテーネ宣言への言及はことのほか印象的であり、共鳴を誘う。

そのうえでヨーロッパ統合の原点ともいうべきEECの成立が展開されるが、興味深いことにそこでは関税同盟の共同市場を基盤とする統合の経済的性格を控えた表現となっている。小ヨーロッパ経済統合がEECの実質的中身であるにもかかわらず、平和を前面に出す不戦共同体像が強調される。平和と安定が用意されたものとして位置づけられている。そこで初めて現在のEUの姿が明示される。すなわち人口5億人が法の支配の下に自由に世界で最も繁栄する経済に暮らしているとされる。鉄のカーテンもベルリンの壁も遠い過去にすぎない。人間の尊厳、自由、民主主義は困難な過程のなかで獲得されてきたし、それらは決して覆るものではないとの見解が表明される。ヨーロッパ市民はこれらの核心的価値（core values）に結びつくものでなければならない。これは左右のポピュリズムが巻き起こっている昨今のEUの政治状況を投影しているといって差し支えない。

左右ポピュリズムの台頭はつまるところEU経済の発展軌跡に関わるが、それはユンケル白書の視点では生活水準の向上如何の問題につながってくる。そこでEUが2000年代末に直面した「最悪の金融的、経済的危機」が取り上げられる。現在はボトムの局面から脱して回復途上にあるものの、なお期待に沿うものとはなっていない。明示こそされていないが、ここではサブプライム証券投資への汚染や国債ハブルへののめり込みによる国家債務危機と銀行危機、その悪循環に根差す実物経済の弱体化が含意されよう。上述のポピュリズムの流れはこうした経済的な行き詰まりが中道政党の信用失墜に帰着したことによる。ユンケル

白書が人間の尊厳、自由、民主主義の普遍的価値を経済統合に優先させて強調するのはこの価値体系がEUレベルで必ずしも共有されていない問題状況を反映したものと考えられる。

この序論の箇所では上述の「戦後最悪の金融的、経済的危機」は正確には「金融的、経済的、社会的危機」と記されていた。そこで社会的危機というのを解釈すると左右ポピュリズムのうねりが想定される。金融的危機もまたグローバルな次元で説かれており、後に関連言及するとおり、金融危機がもたらしたEU経済の内部的亀裂が導かれる。その問題が南北問題や東西問題となって現出している。いわゆる周辺国の経済不安定性ということにほかならないが、そうした事態により「第2次大戦後最大の難民危機」(the largest refugee crisis since the Second World War)がもたらされているとされる。新たな問題群の登場である。そしてそれにはEUの都市部におけるテロリスト攻撃という極めつきの厳しい安全保障問題が加わる。ユンケル白書はこうした一連の問題群にEUが直面する一方で、新しいグローバル諸国の台頭という現実を押さえる。そして最後にイギリスの国民投票にもとづくEU離脱の問題に言及される。EU経済は深刻な内憂外患状態にあるとあってよいだろう。

EUは絶えず歴史的試練に晒されてきた。白書は上述の問題状況を受けてこのように議論を立てる。EUはしばしば危機と誤った出発を背にしてきたと述懐しながら、1950年代のヨーロッパ防衛共同体の頓挫や1970年代の為替相場の衝撃、そしてまた最近における加盟流産や国民投票における拒否を列挙する。この歴史的経験からヨーロッパは常に岐路に立たされてきたし、その度にそうした岐路に対処し、進化を遂げてきたとする。序論の冒頭において何世代の人々にとりヨーロッパは常に未来であったとの表明があるが、ここでその表明が問題状況の適切な打開と呼応せずにはいない脈絡が読み取れる。つまり、ユンケル白書にとってEUに発生している新たな問題群はヨーロッパの将来像を制約す

るものではないという確たる信条といった位置づけにはかならない。

序論ではEUが逢着する政治的・経済的問題群とそれにもとづく諸課題——必ずしも明示されていないとはいえ——が網羅されており、その適切な処理に向けての方向性が「岐路と進化」というかたちに集約されている。筆者はそう理解する。だからこそこの集約的表現に続いて最近の25年間をみてもEUはマーストリヒト条約、アムステルダム条約、ニース条約を経て根本的な改革をおこない、規模でいうと2倍以上に変貌してきたとする。新EU設立条約を体現する2009年リスボン条約とそれに先立つ10年にわたる討議はなお尽きない潜在能力に満ちたヨーロッパ統合の「新たな章」(a new chapter)を切り開いた。そのうえで歴史的述懐を披瀝しながらも先に聳え立つ課題に対する対応はノスタルジックなものや短期的なものではありえないとして単に過去を振り返ることや対症療法的施策のあれやこれやと明確な一線を画するのである。

共通の展望に立つこと、結集することでひとりひとりがより良き事態を実現する確信を共有することが強調され、それがEU27ヵ国首脳のローマでの会合であり、そこでの共通のプロジェクトの60周年記念式典であった。その原点に立ち戻っていま再び前進しなければならないというわけである。序論の末尾において本白書は次の10年の変化の推進軸を指し示し、2025年までにヨーロッパがいかに進化しうるかについてのシナリオ像群を提示するものであると論ずる。民主主義ヨーロッパである以上、本白書が意向や考えに焦点を合わせ、また古い問題に新しい解決策を見出す一助となる討議を進めていくことは不可欠であるからそれへの積極的抱負が展開されて「岐路と進化」というここでの主題に見合う「下からの討議の盛り上がり」にヨーロッパの将来とその下での次世代の命運がかかっているとの意思表示で結ばれる。

2.2 EU経済の俯瞰と政治経済的問題群の実情⁹⁾

ユンケル白書は「ヨーロッパの将来の原動力 (the driver)」(以下、原動力)と題してEU経済の俯瞰をおこなう。その場合まず変幻進化する世界でのEU経済の地位変化を検討する。EU経済における人口減少がこれから先の特徴であり、1900年に世界人口の25%を占めていた事態から2015年6%、2065年4%に激減する。これは先進国経済共通の現象であり、何もEU経済に限らない。日本の人口も2015年現在の1億2,700万人強から2065年には8,100万人に減少すると推計されており、安倍内閣は1億人維持の政策目標を掲げているほどである¹⁰⁾。別の見方をすれば、世界の人口は増え続け、それとは対照的に先進国経済での人口減少が際立つというわけである。後でも触れるように、少子高齢化社会が着実に訪れる状況といってよい。人口減少はとりわけ生産的年齢人口の減少に現れ、経済の衰退が予測されることになるが、ここでも世界のGDP比EU経済の比率低下が挙げられる。すなわち、2004年の26%から2015年22%、2030年には20%を割り込むと見通されているのである。

「はじめに」において述べたように、EU経済の衰退あるいは地盤沈下が懸念されているのであるが、この地盤沈下は21世紀に入ってEU経済が新たに示すものではない。EECの経済的成功(長期的高成長)もあって世界資本主義の副軸として復権を遂げる1960年代から暗転して1970年代中葉以降EU経済は絶えず地盤沈下に悩まされてきた。市場統合のシナリオも実はこのEU経済の地盤沈下からの究極の打開策と看做されてきたのであった。石油危機からの脱却経路であるマイクロエレクトロニクス技術革新の取り込みとそれに伴う産業構造調整の決定的立ち遅れがEU経済の重大な困難として浮かび上がっていた。先端技術の構造的劣

9) European Commission (2017a) pp. 8-13.

10) 吉川 (2016) 1, 4頁。日本の人口のピークは2004年の1億2,779万人である。

位と大量失業問題はその脆弱性を集約する。ユニケル白書が事新たにEU経済の衰退を指摘することに対して筆者が疑義を呈する所以である。

ユニケル白書は原動力のこの箇所の冒頭においてEU経済は世界最大の単一市場を有し、世界第2位の国際通貨を擁していると自負するが、これから先の人口減少では単一市場の自負は維持できなくなるかもしれない。また、ユーロの国際的地位はユーロゾン危機により大きく揺らぎ、超国家通貨ユーロが一国基軸通貨ドルに匹敵しえない弱みが露呈されてきた。自負するほど強い経済ではもともとなかったわけである。「衰退するヨーロッパ」はそうした意味では衰退度を一段と深めるといふ表現がふさわしい。白書は石油危機以来のEU経済の構造的脆弱性を没却させている点で不正確な俯瞰となっていよう。先に日米欧の三極構造を取り上げたところで「日本の10年」に続いて「アメリカの10年」が訪れたものの、「EUの10年」は現在に至るも出現していないと論じた経済発展の相違に着目する必要がある。

それはまさしく生産の現場でのエレクトロニクス化に最も成功した日本経済、情報化とネットワーク化に顕著な先進性を示したアメリカ経済に立ち遅れたEU経済の問題状況に対応しているのである。世界で最も繁栄した地域であると自負するのは当事者側からの事情からいって当然のこととはいえ、何故ヨーロッパ統合、とりわけてEMUの完成を目指さなければならないかを初心に返って回顧する必要がある。筆者はそうした意味合いにおいてユニケル白書に潜んでいる自負とは裏腹の自己信認の欠如をみるのである。EU経済を俯瞰するなら一貫した視点が求められよう。

むろんユニケル白書の孕む問題点をあげつらうだけではEU経済を俯瞰することにはならない。それでは片手落ちになる。そこで直近の金融的、経済的危機をてがかりにして経済の大きな流れをどう把握しているかを探っていこう。2008年にアメリカで発生した世界的な金融・経済危

機はヨーロッパに根底的な衝撃を与えたとの記述から経済の深遠なる変貌を説くのが白書である。断固とした措置によりEU経済は回復に向かい、現在失業は大景気後退（great recession）以来の最低水準にあるが、回復は地域や社会により濃淡の差があり、危機の負の遺産は長期失業から高水準の政府・民間債務に至るまで緊要な解決策を要請し続けている。

現状を以上のように捉えたいうでEU経済の挑戦的課題はより若い世代にとって切実であるという。第2次大戦後初めて若年層が自分達の親より暮らしぶりが悪くなる現実的リスクが生まれているからである。こうした展開はEUの社会的市場経済について、またあらゆる世代が先行世代以上に生活を向上させる経済の力量についての疑念を引き起こしてきた。この問題はとくにユーロ圏にあてはまり、EMU完成と経済的・社会的実績の収斂の必要性を鮮明にしている。ヨーロッパ経済をより包括的、競争的にしたうえで、健全化し、また将来に 대응するものにする事は来るべき先の要請になっている。白書はこう断じる。

そうした認識を提示しながら、急速に高齢化すると同時に平均寿命が異例の水準で延びているとして社会的結束が構築される仕方に新しい家族構造、人口動態、都市化と様々な労働者生活が影響をおよぼすものになっていると論じ、労働者は生涯1つの職に就くのではなく10以上のキャリアを積み重ねていくし、女性就労もより活発化し、性別格差も解消することになるとする。確かに生産的年齢人口は縮小するものの、潜在的な才能を開花させる要請が高まっている。ヨーロッパは世界で最先進的な福祉制度を整え、社会的な挑戦課題に解決策を提供してきた。それは認知症に対する取り組みに示される。にもかかわらず社会的保護制度は近代化されなければいけないし、新しい人口動態や労働現実に適合的であるべきだという。

それらの挑戦的課題に答えるのが社会の根本的なデジタル化にほかならない。デジタル化の進捗は労働者と自営業、財とサービス、消費者と

生産者の垣根を取り除くだけでなく、現在の職種が過去のものとなると同時に多くの新職種が登場する基盤になる。この場合デジタル化とはIoT（Internet of Things）のことを指し、ドイツで盛んに提唱されている「インダストリー4.0」と同義である¹¹⁾。技術と自動化の広範囲な応用と深まりはあらゆる職種と産業に影響をおよぼさずにはおかない。以上の新たな機会の開拓はスキルへの大規模な投資と教育や生涯学習体系の大きかりな再考を必要とする。絶えず利便性や快適性の高まるモノの出現はそれに付随して新規サービス産業を分沁することと想定されているのであろう。加えてヨーロッパは経済の野心的な脱炭素化（decarbonization）に向かっている。増大する気候・環境圧力に適切に対応し、生活風土を一新させていく課題に直面している。再生可能エネルギーの世界特許の40%を占めるといふ先進性がここにはある。

デジタル化と低炭素経済への移行は革新的な解決策となる。筆者なりの解説をすれば、EU経済は歴史的遺産ともいふべき社会的資本ストックの厚みと社会保障制度の整備を背景にして平均寿命の延びる社会に見合う豊かな社会を維持・向上させる課題に積極果敢に挑戦していこうとするものであり、社会全体の大きな枠組みとしてはデジタル化と脱炭素化をキー・ワードにしながら環境保全的な経済体質のなかで新たな世代の就業機会を拡大させていくことになる。デジタル化と脱炭素化はスケールの大きなマクロ的需要的裾野の拡がりをもたらし、EU経済やユーロ圏経済の新たな景気浮揚の源になるに違いない¹²⁾。そこまで議論を展開しているわけではないが、白書の記述を敷衍すればこのような結論が導き出されると考える。

原動力の箇所ではEUが直面する経済外的問題、すなわち政治的問題

11) 尾木（2015）44-84頁、吉川（2016）89-91頁。

12) 古内（2016）74頁。

群が取り上げられている。これらは後でも言及するように、経済とも緊密に関わってくる問題でもあるのだが、立ち入って検証してみよう。変幻進化する世界において等閑に付せない緊張要因が生まれてきた。例示されているのは東部国境での軍隊の配置、中東とアフリカでの戦争とテロリズム、世界的規模での軍事化の増長である。通常の状態での攻撃から大規模なサイバー攻撃におよぶ脅威が増大し、いかにそれら脅威の緊張を緩和し、またそれら脅威に対処し防御をおこなうかを考える必要性はそのかぎりで決定的なものではなくなってきた。考える前にすばやい行動が要請されるとするわけである。NATOはほとんどのEU加盟国にとって相変わらず堅固な安全保障の楯となりえているが、ヨーロッパはもはやナイーブであってはならず、独自に安全保障の手立てを講じなければならなくなっている。白書はこうした見解を表明する。

確かにヨーロッパは対立と分裂に満ちた世界の現況にあって市民にとり際立って自由な安定した場である。世界で最も平和的といわれる25カ国のうちEU15カ国が挙げられているのがその証左にはかならない。しかし、最近におけるテロリスト攻撃のおぞましい衝撃はヨーロッパ社会を震撼させてきた。国内外の脅威の腑分けが意味をなさないものとなってきた事実は個人的安全や国境についての観念を変えてきている。皮肉なことだが、仕事や余暇のために世界を巡ることがより容易になり、普通のことになるそのときにこうした不安要因が一挙に顕在化してきたのである。

そのなかでとりわけて移民の圧迫は多層的なもので、世界中の様々な地点からの流入は人口成長の結果、政治経済的緊張要因の増幅、気候変動などに規定されて生じてきた。2015年に120万人の難民がEUへと流入した難民危機は第2次大戦後未曾有の規模であった。この問題は加盟国間の連帯と責任についての激しい論争の種となり、国境管理やヨーロッパ内部での人の自由な移動の行く末について広範囲な疑念をもたらして

きた。その結果、国境が過去のものとなり、ベルリンの壁といった障壁が1世代前に取り払われて以降初めて一定の国々において一時的な国境管理が再導入されざるをえない状況が生じてきた。EUの置かれた厳しい事態を白書はこのように表現する。これがEU内部での東西問題の焦点のひとつとなっていることはいうまでもない。

こうしてテロリズムの脅威と難民危機がEUあるいはユーロ圏を政治的に揺さぶっている。すでに論じたように、単一市場の強化やEMUの完成の象徴される経済統合とは違う脈絡での新たな問題群の現出にほかならない。これらの問題はつまるところ外交・安全保障問題に集約されるが、ヨーロッパの将来像にとって由々しき性質を帯び、何らかの対応策が案出されざるをえない。EUが抱える問題はその意味で多重にわたっており、政治経済的に山積といった具合である。EUの新たな岐路と試練ということになろう。

ただし、安全保障問題が経済的影響を随伴するというのが白書の立場であることは留意されてよい。安全保障問題が濃厚に孤立主義への回帰をもたらす傾向にあるとすれば、それは国際貿易と多角主義の将来についての疑念を生み出しかねない。EU経済の繁栄はこうした制約とは裏腹に自らの開放性と相手国との強力な結びつきにかかっている。自由で漸進的な貿易に邁進し、それが利点となるグローバル化を推し進めることはEUの不可欠の挑戦的課題といって差し支えない。テロリズムや難民危機、それに起因する治安問題は決してそれ自体の論理で自足するものではなく、突き詰めると経済的問題にはね返るのである。2.3で検討するように、ヨーロッパ統合が総合性を帯びざるをえない所以であろう。

2.3 5つの将来シナリオ像の検討¹³⁾

エンケル白書は2.2で立ち入って論じたようなEU経済の現況ならば将来の見通しを直近において抱える新問題群をも含めて展開し、2025

年を時期的区切りとする5つの将来シナリオ像を提示する。それらを取り上げると、シナリオ1の現状維持 (Carrying on)、シナリオ2の単一市場のみの追求 (Nothing but the single market)、シナリオ3の統合速度の多様化ないし多様なヨーロッパ (Those who want more do more)、シナリオ4の重点分野での統合深化 (Doing less more efficiently)、シナリオ5の全加盟国の協力強化 (Doing much more together) の5つである。原文ではそれぞれについて随分と微妙な言い回しになっているが、以上のような腑分けと考えて差し支えない中期的な将来像を展望している。ここでは表1を参照しながらシナリオ間の連関関係をも組み込んで個々のシナリオ像を検討していこう。

ところで、表1に立ち入る前にユンケル白書がどのような注釈を将来シナリオ像に関しておこなっているかを確認しておく。それは白書提案に際しての断り書きに相当するものである。白書は次のように主張する。EUで進行中である根本的な変化の多くは不可避で後戻りできないものであり、そのなかには困難な事態もあれば予測できない局面もありえる。5つの将来シナリオ像は2025年までのEUやユーロ圏に関して決定しなければいけない選択肢を提示するために構想された。各シナリオにとってEUやユーロ圏の2025年までの潜在的な姿を想定するための出発点とはEU27ヵ国加盟国がともにEUとして前進するということであり、この点では各シナリオは共通土俵に立つ。そのうえでの分岐である。

そう述べたうえで白書はこの5つの将来シナリオ像がこれから討議し、考えを深めるためのたたき台といったもので詳細な青写真でも政策的処方箋といったものでないとする。ここで挙げられる可能性はしたがって、現状維持から範囲と優先順位の変化、または部分的・集団的前進にまでおよぶ。問題射程は広く、各シナリオには多くの重複があり、互いに背

13) European Commission (2017a) pp. 15-25.

表 1 5つの将来シナリオ像の概要

	現状維持	単一市場のみの追求	統合速度の多様化	重点分野での統合深化	全加盟国の協力強化（連邦化）
単一市場および貿易	エネルギー、デジタル分野を含む市場の強化。EU27カ国による漸進的な貿易協定。	財・資本の単一市場の強化。基準の差異化の持続と人およびサービスの自由移動の保証なし。	単一市場の強化。加盟国による漸進的な貿易協定。	最小の共通基準化。EUレベルでの規制された分野での実施の強化。	基準の調和と厳格な実施による単一市場の強化（とくにEU域内貿易に関して）。
EMU（経済通貨同盟）	ユーロ圏の機能向上に向けた漸進な進展。	ユーロ圏の協力への限定	税制や社会基準などの分野での協力を進めるグループを除いて現状維持。	ユーロ圏強化と安定のための段階的な手順への着手。EU27カ国は雇用と社会政策への着手手控え。	5代表者報告に関する経済・金融・財政同盟の実現。
シェンゲン協定と安全保障	共通移民制度に向けた国境管理協力の強化。安全保障関係への連携改善。	単一移民政策は不要。二国間安全保障と国内国境管理の体系的構築。	安全保障・司法分野での協力を進めるグループを除いて現状維持。	国境管理、移民政策、テロ対策に関する体系的な協力。	国境管理、移民政策、テロ対策に関する体系的な協力。
外交と防衛	共通外交対話の前進と緊密な防衛協力。	二国間での外交問題への対処と現状維持的な防衛協力。	防衛、軍事協力および多国籍軍創設の協力を進めるグループを除いて現状維持。	共通外交政策の進展、「ヨーロッパ防衛同盟」の創設。	共通外交政策の進展、「ヨーロッパ防衛同盟」の創設。
EU財政	EU27カ国合意の改革案を反映する部分的な刷新。	単一市場に必要な本質的財政機能の改善。	現状維持。ただし、追加的財政の幾つかの加盟国による利用可能性の向上。	EU27カ国で合意された優先順位に見合う大がかりな構想。	財政の刷新と資金源に支えられた増額。ユーロ圏の財政安定機能の運用。
政策執行能力	具体的な執行能力の向上。複雑な意思決定による執行力強化の制約。	意思決定の簡易化を目指すものの、EUレベルでの連携行動は限定的で二国間関係の構築。	現状維持。27カ国での執行力の向上。数グループによる協力構築だが、意思決定の複雑化の不可避性。	EUの課題優先順位に関する実行力の発揮。意思決定の簡易化と行動の迅速化。	意思決定の迅速化とEU諸機関を通ずる説明責任の向上。

資料：European Commission (2017a) p. 29, Annex2.

反したり排除し合ったりせず、自己完結的でもない。それゆえ将来シナリオ像の特徴の組み合わせが論議次第で新たに導かれる土台となる位置づけである。そこで以上の注釈をあらかじめ確認して各シナリオを検証していくことにする。

表1から理解されるように、各シナリオがクリアしなければならない課題は広範囲におよぶ。市場統合から通貨統合まで経済統合が進捗した以上の深さが要請されているだけでなく、すでに繰り返し指摘したような難民流入やテロ攻撃の脅威といった新規の問題群が生まれてきて将来像の守備範囲は相当の拡がりをみせている。各シナリオは統合のそうした深さと拡がりに対応する内容をそれぞれ披瀝している。なかには重なり合う部分もあるし、シナリオ特有の独自の将来像を展開するといった具合に複雑かつ錯綜した内実が窺える。大枠として市場統合から通貨統合まで進展した経済統合を前提にその地点から統合をいかに敷衍していくかに工夫が施されているかがわかる。これが各シナリオを貫く基本的大枠にはかならない。

シナリオ1は欧州委員会の2014年における『ヨーロッパの新たな出発』やブラティスラヴァ宣言を背景にして改革目標を発信する内容である。しかし、現状維持の選択肢は全項目におよんでありえない。たとえば単一市場の状態が現状のままでは先行きの展望が見出されまい。筆者の考えからいうと衰退度をより深める経済的見通しが確実になされているからどのシナリオをみても単一市場の強化が謳われている。そのことから理解されるように、単一市場を縦に深化させることは今後のEU経済にとって必要不可欠な課題なのである。シナリオ1でもシナリオ2でも連続的側面が窺え、目立った相違はない。前者の場合でいうとエネルギー、デジタル分野を特定してすでに取り上げた脱炭素化とデジタル化に対応する市場形成——ちなみにシナリオ5の説明ではこの面がとくに前面に押し出されている——へ、後者の場合では財・資本とより拡げた単一市

場の内実化へと目標が定められている。シナリオ3から5までは前進が濃淡の差はあれ顕著になる。市場統合の内実を普段に整備・充実させていくことは衰退ヨーロッパに歯止めをかける最強の生産的要素にはかならない。現状のまま推移するのではヨーロッパの行く末に禍根を残すだけである。

また、現状維持では難民流入やテロリズムの新たな問題群にも十全な対応が望めない。白書が指摘するように、難民流入は第2次大戦後以来の未曾有の規模での危機的状況にあり、テロリズムはEUの各主要都市部において一大脅威となっている。とすれば、外交・安全保障・防衛問題への対処が現状維持では済まない。EUやユーロ圏で求められているのはこれらの問題に対する実効性のある機動的な対処である。加えてEMUの完成の課題に即していても現状維持のシナリオには無理がある。それは5代表者報告から考察文書に至る流れからいっても当然のことであろう。

シナリオ2は漸進的に単一市場に再び中心軸を据え置く内容である。単一市場の機能がEU27カ国にとっての存在根拠となる。これは見方としてはEUの掲げる人、モノ、サービス、資本の移動自由という4つの自由の観点からみると統合の後退と位置づけられる側面を有するが、あながちそうとばかりはいえない。極端な重点化の一種と看做すこともできる。これまで辿ってきた経済統合の進捗からみて単一市場の強化ないし深化は経済的にみて有効な方策なのである。白書が自認するとおり、EU経済が世界最大の単一市場を現在有し、それを将来とも誇示するのであれば、シナリオ2の選択肢はある程度実効性を伴っているといえよう。とはいえ、シナリオ2単独で出されてくるのも今更という感を否めないところである。実をいえば筆者もこのシナリオ提案には当惑しているほどである。

というのも、シナリオ2はEMUの完成という枢要な目標と著しく乖

離しており、この点ではネガティブな評価しか与えられないからである。シナリオ2は照準を絞り込むものとしては積極的な意味合いを有しているものの、現在を経て未来に向かうといった展望性に乏しく、それだけでは衰退を深めるEU経済の有効な打開策とはなりえないであろう。加えて難民問題やテロ攻撃頻発問題といった新しい問題群にはまったく無力である。すなわち、シナリオ2は想定されるべき選択肢である一方、問題視野の狭さを前提としている以上、選択するだけのメリットが見込めない難点を孕んでいることになる。とすれば、この選択肢も実効性という意味合いからすれば相当疑問符がつくといい。あまりに経済的側面に特化しすぎているというべきであろう。

シナリオ3は意欲ある加盟国が特定の分野において統合を率先リードする内容である。シナリオ3についてはユンケル白書が最も推奨しているとの見解が披瀝されている¹⁴⁾ものの、白書を読むかぎりそうした形跡は見当たらない。また、シナリオ3は斬新的な内容でも画期的な前進でもない。これまでの統合の歩みを回顧すれば、シナリオ3の統合速度の多様化は最もありうべきごく自然な選択肢である。というのも、第2次大戦後のヨーロッパ経済統合史を辿れば、60周年を記念した当のEECは大陸西ヨーロッパ6カ国が創立加盟国として先行したのであり、それ以降第2次拡大から第6次拡大を経て横へと拡大した経済を有しているわけであるうえに、通貨統合からも理解されるとおり、当初は11カ国で始まりそれにギリシアが追随することになって先行グループが形成された。イギリス、スウェーデン、デンマークが自発的にオプトアウトしたことはいうまでもない。

14) 中川 (2017) 28頁。ユンケル白書末尾4の「先行き」(The way ahead)では「多様性における統合」(unity in diversity)の語句が挙げられており、この点ではシナリオ3を示唆していると受け止めることができないではないが、この断片的言及からだけではなお確固とした判断は下せないと思われる。

以上の事例をとってみても、これまでのヨーロッパ経済統合は白書の指摘する有志連合（coalition of the willing）が主導的役割を果たしてきた。となると、シナリオ3は新規な提案というよりもこれまでの統合の歩みの現実を追認しただけにすぎない。シナリオ3は統合の最先進領域であった経済統合史からいえば、経済的現実の政治的承認という意味合いになるのである。それゆえに、シナリオ3は各シナリオのなかで最も現実的と位置づけられるわけである。有志連合の意欲を度外視すれば、その内容がなべて現状維持と変わらなくなるのはその間の事情に根差している。したがって、欧州委員会はシナリオ3を事改めて新機軸と主張するつもりもあるまい。

シナリオ4は統合の前進を分野において選別するもので重点的に統合深化を推し進める内容である。優先順位の腑分けはここでは鮮明になる。シナリオ5はすべての加盟国を含めてEUが協力連携して統合を前進させる包括性を帯びた内容であり、連邦形成に結びつくものである。したがって、シナリオ4とシナリオ5は一方で重点的、他方では包括的という違いがあるものの、統合を深化させる意味ではこれまでにみられぬ斬新さをもっているといつてよい。とくにシナリオ5は国家連合から連邦へと大胆に踏み出す方向を鮮明に押し出したといつてよく、その点では理想主義に溢れていて現実味を欠くのが避けられない。しかし、EMUの完成といった改革目標はきっちりと明確化されていて通貨統合の陥穽を克服する提案になっているのが強みである。この目標には何かしら抗い切れない迫力が孕まれており、突出的に実現する可能性を秘めていると解釈できよう。

防衛面でいえば両シナリオともヨーロッパ防衛同盟の創設といった新機軸が備わっており、1950年代後半に頓挫したヨーロッパ防衛共同体構想を60年のときを経て実現させようとする意欲的な提言である。これは2.2で論じたように、NATOの存在感を踏まえたうえで独自に安全保障

問題に対処しなければならないとの見解に呼応するものにほかならない。難民問題や安全保障問題に関する機動的な対処が重要視されており、これまでの統合に付きまっていた小田原評定の体質からの脱却を図る方向が示されている。とはいえ、シナリオ3に窺われるような自在さに欠ける点では両シナリオともに実現性になお難点がある。EMUの完成に象徴されるとおり、走るべき方向に間違いはないのだが、現時点では具体性に乏しいということになる。

3 ユンケル白書の問題点

3.1 ブレグジット問題をめぐって

ユンケル白書の問題射程に包摂されていないが、3月25日にローマ条約60周年の記念式典が催された4日後の3月29日にイギリスはEU新基本条約であるリスボン条約の第50条を発動してEUからの離脱を正式に通知する運びとなった。最終的には2年間をかけて2019年3月末にはイギリスはEUから離脱することになる。記念式典とローマ宣言がEU27カ国であったのはこうした差し迫った事情が背景にあり、イギリスの首相であるテリーザ・メイ (Theresa Mary May) が参加を見送ったからである。これによりイギリスとEUによる厳しい離脱交渉が開始されることになった。

メイ首相は4月18日にイギリス議会解散をおこない、EU離脱交渉の国内的な足場をしっかりと固めるべく6月の選挙戦に臨んだ。選挙勝利が確定的な予測とは異なり、当初内部対立で足並みが乱れていた労働党の思いもよらない善戦に遭い、2022年まで政権を維持できることになったものの、単独過半数越えという与党・保守党の磐石な勝利には程遠い結果となった。メイは苦渋の判断のうえで北アイルランドの地域政党であるユニオニストの最右翼である民主統一党と連立を組んでようやく過半数の328議席を背景に政権を担当することになった。そこにはEU離脱

後悔派（Bregrets）が少なからず影響を与えていたといっただろう。メイの船出は予想外に苦しいものとなった。しかし、国民投票での決定は覆るはずもないから、EUサイドからの厳しい交渉態度表明でブレグジットに臨まざるをえない。というのも、4月29日の欧州理事会においてEU側でメイの思惑をはるかに超える峻厳な交渉方針が合意されたからである。

そこで最優先課題となるのはイギリス政府の600億ユーロにのぼる未支払分担金の支払い、在イギリス加盟国出身者の権利保護、さらにはEBA（ヨーロッパ銀行監督庁）のような在イギリスEU諸機関の処遇であり、その後控えた貿易協定の交渉開始である。貿易協定の締結においてもまもなく触れるとおりイギリスの置かれた立場は苦境そのものといっただい。EU側はどのような状況にあろうとも極力イギリスからこれまでの拠出金に近い数値での関税設定を迫ってくるのが必定だからである。

現状ではおそらくイギリス以外にEU離脱を選択する国は出ないであろうが、EU側とすれば今後EU離脱を決定する加盟国が出ないように事前的な防止策としてイギリスの離脱交渉に範例となるような厳しい姿勢を示すことは必至であるし、6月の国民投票から9ヶ月経った3月末においてようやく離脱を正式通知するといった具合にイギリス政府が離脱交渉の詳細を提示しようとしなかったばかりかその手続きに手間取ったことへの激しい苛立ちが垣間みられたのである。

先にも触れたように、貿易協定締結上の一大難問が控えている。シェンゲン協定を受け入れずに労働力の自由な移動に拒絶的なスタンスを採り続けるイギリスに対しては貿易協定締結の場でEEA（ヨーロッパ経済領域）や関税同盟に加入している国々と同等の地位が容認されず、あくまでもWTOの貿易ルールに即した通商協定を締結するしか現実的な選択肢がありえないという問題状況が立ちはだかっている。交渉の先行

き停滞は必至の情勢だ。こうした内容からいえば、EUからの離脱はハードランディングしかない、文字どおりの「EUからの強硬離脱」(Hard Brexit)が時間の問題として待ち構えている。

金融上の欧州金融パスポート権の喪失もイギリスにとって一大危惧要因にほかならない。もしこれが現実化すれば、シティの金融基盤はかなりの程度損なわれる。金融サービスが対GDP比でEU加盟国より格段に高いイギリス経済にとって由々しき事態となる。為替相場がポンド安基調で推移する現状はそうした困難を反映したものと考えてよい¹⁵⁾。とはいえ、国益を賭けている以上、イギリスも簡単に譲るつもりはないし、また引き下がらないであろう。

すでに述べたとおり、EU経済にとってドイツ経済に次ぐGDP規模を有するイギリス経済は基軸とまではいえないとはいっても副軸と表現しても誇張ではない大きな支柱であった。したがって、その支えが失われる代償は小さくないのである。ユンケル白書がブレグジット後を見込んだヨーロッパ将来像の提示の理由は、重大な支援要因となるはずであったイギリスとの訣別、またこれまでの政治経済関係のご破算を踏まえたくて新生ヨーロッパ像を描くことにあった。5つのシナリオ像の提示とそれに続く広範囲な議論は離脱交渉と並行して進む。現在EU側は2017年12月までに離脱合意を確定させたいと目論んでいる。それまでに猶予の時間はない。本稿を執筆している2017年10月の時点においては絶望的な状況である。

ユンケル白書の提示するシナリオ像の行方はそれゆえにイギリスの離脱交渉の進展如何に直接、間接に影響を受けざるをえない。イギリスとの訣別を前提にした政策文書ではあっても政治経済的な実態面から大小の軌道修正が迫られる状況にあるとあって差し支えない。イギリスとの

15) 古内 (2017a) 13-14頁。

間に「緊密かつ特別な関係を構築する」ことができるかどうかの制度設計はその意味でユニケル白書の中身にはなかったものの、作成の背景となる一大変化であっただけにユニケル白書の一部を構成するものとなる。別の見方をすれば、イギリスのEU離脱交渉はユニケル白書にとって考慮すべき必須の付録ともいべき位置関係に立つと看做してよい。

ユニケル白書は現況と将来見通し報告の箇所においてイギリスのEU離反を、ヨーロッパを揺さぶる最後の重大要因として挙げていたが、欧州委員会などの関係筋に与えたブレグジットの衝撃の深さがここに凝縮されていた。ユニケル白書の付録と離脱交渉が位置づけられるとすれば、5つのシナリオ像がどのような収斂をみせるにせよ、その将来像に随伴して生じるであろう議論には当然のことながらブレグジットという厳粛な事態にいたずらに深刻ぶった解釈ではなく非情に近い凝視が求められると思われるのである。

3.2 将来シナリオ像の意義と問題点

これまでユニケル白書に関してその背景と内容を5つの将来シナリオ像の提示に収斂させるようなかたちで論じてきた。内容について再度繰り返す必要はないであろう。ここでは5つの将来シナリオ像が全体として提起する意義とそれが孕む問題点に絞って議論を進めることにする。2025年までを期限設定する意味ではユニケル白書はそう遠い将来像を提示するものではなく、現時点で10年を切る極めて近い将来のアジェンダを披瀝している。白書は全体として落ち着きのある冷静なシナリオ像を提供していると思われる。間違っても派手な花火をあげて大向こうの喝采をねらうのとは無縁な位置関係にある。後で問題点を取り上げる際に改めて言及するが、だからといって事態の深層に肉薄する静かな迫力が備わっているわけではない。そうした迫力のなさがひとつの難点をなすことはさておき、将来シナリオ像の論理展開に着実さが秘められている

ことは確実である。

それはひとえにテーマに食い下がる姿勢が真剣そのものであることを明示しよう。各シナリオには強引なあてこみという感はなく、確認済みのことを蒸し返す愚を冒してもいない。各項目の提示内容に重複はあるものの、含蓄に富んでいる。総じて意外なほど精緻な観察がおこなわれた結果としてヨーロッパの将来的見通しの予兆を手がかりにアジェンダの取り上げは相応の緊迫感に溢れている。これはユンケル白書に欧州委員会が相当程度不退転の挑戦精神に満ちた政策文書としての意味合いを与えることに腐心したせいであろう。意表を衝かれるアジェンダは皆無であるが、単なるキャッチ・フレーズの網羅にとどまりえない簡明さをもたらしている。

むろん、傾聴すべきアジェンダも少なくない。有志連合、EMUの完成、移民政策の体系的な協力、共通外交政策、ヨーロッパ防衛同盟の創設、意思決定の迅速化などが代表的な事例である。これらはそれぞれに独自の利点を示す特記事項だが、それらについてはすでに立ち入って論じたところであるから屋上屋を架するかたちで解説を重ねる必要はあるまい。5つの将来シナリオ像のメリットとして加えて挙げられるのは、各アジェンダが互いに異質で相反するものではなく、何らかの連動性が存在していることである。それは決して画一化というわけではなく、微妙な差異化を伴いつつ表現されているものであるが、そうした表現が放つ波紋は尋常一様なものではない。これは相応に目標の選択と的確な内容設定がバランスよく組み合わせられていることの証左であろう。5つの将来シナリオ像の到達した精錬度はこの点で紛れもない高さにある。欧州委員会が「挑戦」(challenge)という語彙を繰り返し用いている所以にはほかならない。この語彙には試練という意味も重なるわけであるから、欧州委員会が試練に立たされてそれへの解決策をひとまとまりではなく5つの選択肢として提示している理由はここにある。

5つの将来シナリオ像に総花性が希薄でそれなりに具体性を帯びているのは欧州委員会がユニケル白書に託す目標実現のねらいに首尾一貫性が存するからにはかならない。むろん内容説明の箇所においても検討したとおり、その実現性については濃淡の差がある。その意味では部分的・集団的前進に向かうにつれて理想主義的な趣が濃厚になるきらいはある。しかし、それを差し引いても5つの将来シナリオ像には単なるアジェンダの語呂合わせの域を超える総合性が窺える。ユニケルが十中八九リーダーシップを発揮したのであろうが、その下で欧州委員会執行部が将来シナリオ像に傾注した形跡が明確に指し示されているように感得される。少なくとも筆者はそう受け止めた。欧州委員会の力作だと評価されて差し支えなからう。

しかし、そうした評価とは裏腹に問題点が潜んでいることも確かである。5つの将来シナリオ像はヨーロッパの将来に関して幅広い論議を準備する土台であるが、そこにはどこか煮え切らない消化不良のアジェンダが組み込まれていると思える。たとえば、シナリオ3の統合速度の多様化における基本的な現状維持の提言はその代表的なものである。前進しているようでそうではない。なるほど有志連合がシナリオ3の空疎さを埋めてはいるが、後続グループとの関係性が明確にされないかぎりでは画龍点睛を欠くことになりはしないか、そんな危惧を抱く。5つの将来シナリオ像をめぐる欧州委員会にビッグ・ジャンプを望むものではない。しかし、最もあるべき選択肢として構想されている節があることを斟酌すると、一抹の不安がよぎるのは筆者だけだろうか。

具体的な一例を挙げたうえに全体的な話をするのは酷な気がするが、5つの将来シナリオ像のどれがヨーロッパの明日にとって決定打になるかのペースメーカー的役割を欧州委員会が担ってもよいと思われる。それを抜きに白書後の議論の成り行きにまかせていたのでは優柔不断とのそしりは免れないであろう。筆者がユニケル白書に期待するのは静かな

迫力である。事態の深層をあえて掘り下げる洞察力とそれにもとづく政策執行力の向上が問われてくる。白書は詳細な青写真でも具体的な政策処方箋でもないとして、具体性が求められるのは不可避である。政策執行力についても現状維持からステップアップするにしたがって小田原評定的体質が取り除かれる仕組みとなっている。それを現時点で求めるのは必ずしも過剰な要求ではないといえる。

シナリオ5におけるEU財政の項目において単に財政機能の向上が示されているのも不満を覚えるところである。財政同盟が実現目標とされているから問題ないとはいえ、特記されてもおかしくなからう。これが考察文書になると末尾ではっきりとユーロ圏財務省 (a euro area Treasury) が前面に押し出されている¹⁶⁾。5代表者報告において「将来のユーロ圏財務省」(a future euro area treasury) と強調されていた¹⁷⁾設立事項があらためて確認されているわけである。この点を明示することに気兼ねしているのか、あるいはまた、気後れしているかのような印象を与えずにはおかない。考察文書で明確に取り上げているからそれでよいといえればそれまでのことであるが、ある種のフラストレーションはやはり抑えられない。こうした箇所にも先に指摘した煮え切らないスタンスが凝縮されていよう。後出しせずに強調すべきところは積極果敢に強調する、そんな姿勢が要請される。

そうならば、5つの将来シナリオ像が生み出す失望や欲求不満¹⁸⁾は解消したのではないのか。ユンケル白書が挑戦的課題に意欲的に取り組む姿勢に疑問の余地はないが、なお残る抽象性や優柔不断さは白書に立ち入った検証を加えれば加えるほど目立つものとなっている。不退転の挑

16) European Commission (2017b) p. 28. 古内 (2017b) 16-17頁。

17) European Commission (2015) p. 18.

18) Mr Juncker's White Paper (<http://katoikos.eu/editorial/mr-juncker-white-paper.html>).

戦精神に満ちた政策文書との位置づけが揺らがないにしても、もう少し生彩に富む政策文書でもありえたかという欲求を拭い去ることはできない。たたき台としてより照準を絞り込んだ内容になっていればというのが白書に関する最終的判定である。統合の現実を事実上追認するシナリオ3の統合速度の多様化が欧州委員会により推奨されているとの評価には組みしえないが、それはシナリオ3が何か積極的な内容を提示しているかのように映るからにほかならない。それが実際には何も語るものがないというところに5つの将来シナリオ像の問題点がくっきりと浮き彫りにされているのである。

おわりに

ユンケル白書は21世紀も6分の1を経ようとしているなかで経済成長と雇用創出を第1の経済課題に掲げつつ、30年来の宿題であるEMUの完成に加えて難民危機やテロの脅威などの新たな問題群に積極的に応えるべき選択肢提供のたたき台として出されてきた。EU経済やユーロ圏経済の衰退は今に始まった事柄ではなく、1970年代後半以来の困難であり続けており、南北問題や東西問題はこの衰退度の深まりに拍車をかけている。難民流入や主要都市部におけるテロ攻撃はEUやユーロ圏社会を根底から揺さぶっている。外交・安全保障・防衛問題は機動的な対応を要請し、経済問題と相俟って等閑に付せない統合領域の根幹部分となってきた。ヨーロッパの将来を憂う基調には深刻きわまるものがある。

ユンケル白書はそうした問題状況を足元から確認して遠い先ではない2025年までのEUやユーロ圏の行方を探る時宜を得た政策文書である。そこで提示された5つの将来シナリオ像は現状維持から連邦化の方向まで広範囲におよぶが、克明で観察力に満ちた内容を備えている。課題の拡がりや深まりに見合う問題射程の妥当さは否定しようもない。EEC設立60周年の節目にあたる2017年3月に欧州議会に提出されたのも単に過

去を追憶するためだけでなく、この節目を契機にして統合の原点に立ち戻り、そのうえで新生ヨーロッパ像を模索するためであった。その意欲の高さと挑戦精神溢れる積極果敢さは大いに評価されるべきであろう。

とはいえ、白書の核心部をなす5つの将来シナリオ像にはどれといった決め手がない提言となっている問題点がある。欧州委員会が率先して変転著しい今日の問題状況を打開すべくその先導的役割を担うとしたらもっと照準を絞り込んだ明確なシナリオ像を提示してもよかったのではないかと思う。詳細な青写真や政策的処方箋の提示ではないと断りを入れているから仕方がないといえればそれまでだが、現状では抽象的すぎているうえに具体性に乏しい。それが失望感や欲求不満を生み出す種となっている。ウンケルを長に戴く欧州委員会執行部は2019年までに使命を全うするつもりでいるようだから、早急に議論を収斂させて具体的な政策的処方箋づくりに全力を傾注するはずである。そうでなければ白書は消化不良の中途半端な存在にとどまることになるだろう。考察文書に端的に現れているように、ウンケル白書の切り開いた政策地平を生かすような政策文書が望まれる。

ウンケルは2017年9月13日における2017年度一般教書演説のなかで今後は「より統合した、より強力でより民主主義的なヨーロッパ」(a more united, stronger, more democratic Europe)を構築すべきときであり、エネルギー同盟、安全保障同盟、銀行同盟、資本市場同盟、単一デジタル市場に乗り出してきたところであって、ヨーロッパの将来に向けて舵を取ったうえで5つの将来シナリオ像を備えた白書を3月に公表したと表明するのにつき、民主主義的討議と広範囲な合意形成を経たとしながらも、なお自分の見解を述べるとするならば、シナリオ6(my own “scenario six”)を提示する用意があると主張した¹⁹⁾。その内容を敷衍すると、ヨーロッパのプロジェクトに人生を捧げてきたのがこれまでの自分の履歴であり、よい時もあれば悪いときもあったが、自分にとって

ヨーロッパとは単一市場以上のものであり、またユーロ以上のものであるとしたうえでシナリオ6では自由、平等、法の支配の3つの原則が貫かれると指摘するのである。そうした3原則を普遍的な価値と位置づけ、単一市場とユーロをも含めて根幹的な各種同盟を具備する統合ヨーロッパ (a united Union) の将来を見通すわけである。

シナリオ6の新提示はユンケル白書に対して示された失望や不満への一種の回答であると推測されるが、5つの将来シナリオ像を収斂させる起爆剤となるのか、あるいはまた、将来シナリオ像をさらに拡散させる要素となるのかは不鮮明である。「より統合された欧州連合がより包括的である」との信条には確固たるものが窺えるが、ユンケルが両義性を孕むヨーロッパ像を、屋上屋を架するかたちであえて提示する点に上述の問題点がくっきりと浮かび上がっている。

参考文献

European Commission (2015) *Completing Europe's Economic and Monetary Union: Report by Jean-Claude Juncker in close cooperation with Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi and Martin Schultz*, Brussels.

European Commission (2017a) *White Paper on the Future of Europe: Reflections and Scenarios for EU 27 by 2025*, COM (2017) 2025 of 1 March 2017, Brussels.

European Commission (2017b) *Reflection Paper on the Deepening of the Economic and Monetary Union*, COM (2017) 291 of 31 May 2017, Brussels.

尾木蔵人 (2015) 『決定版 インダストリー4.0——第4次産業革命の全貌』東洋経済新報社。

中川辰洋 (2017) 「「ユンケル白書」にみるヨーロッパの将来——統合速度多様化の容認とそのインプリケーション」『青山経済論集』第69巻第1号。

古内博行 (2007) 『現代ドイツ経済の歴史』東京大学出版会。

古内博行 (2016) 「欧州資本市場同盟に関する一考察」『千葉大学経済研究』第31巻第2号。

19) Jean-Claude Juncker's State of the Union speech, annotated [by Alex Barker and Jim Brunsden] (<https://ig.ft.com/juncker-speech-annotated/>).

- 古内博行 (2017a) 「ドイツ経済諮問委員会のプレグジット観」『国際金融』1292号。
- 古内博行 (2017b) 「『EMU深化に関する考察文書』について」『国際金融』1303号。
- 本山美彦 (1989) 『国際通貨体制と構造的権力——スーザン・ストレンジに学ぶ非決定の力学』三嶺書房。
- 吉川 洋 (2016) 『人口と日本経済——長寿, イノベーション, 経済成長』中公新書。

(2017年10月5日受理)

Summary

A Reflection on Mr Juncker's White Paper

Hiroyuki FURUUCHI

This article aims to explore the background of a new white paper as is called Mr Juncker's White Paper and to examine the different visions for the future of Europe. The President of the European Commission, Jean-Claude Juncker presented the above mentioned white paper to the European Parliament on 1 March 2017. This was a response to the Bratislava Declaration on 16 September 2016. And the March 2017 applied to the occasion of the 60th anniversary of the Treaties of Rome, which formerly formed the European Economic Community. The actual anniversary was celebrated in Rome with a summit of EU 27 except for UK (a Brexit before Brexit) on 25 March. The Rome Declaration was adopted and the white paper was recognized. For the Europe's future away ahead to 2025 the five scenarios, that is to say, ①carrying on as is, ②specializing in just a single market, ③a Europe of multiple speeds, ④a deeper integration in a limited number of areas, ⑤a more and deeper unity which means European federation are being envisaged. In this article these scenarios are connectedly analyzed and the serious points at issue such as the waves of disappointment, discontent and frustration would be extracted. From the history of integration until now, as a matter of fact, the third choice would be realistic. But it is the conclusion here that it still remains diffuse and disputable which way the EU will go.