

## 域内市場統合と社会政策

——ヨーロッパの「社会的空間」のゆくえ——

稲 上 毅

### はじめに

EC 社会政策といっても、それはまだまだピアノシモの成熟を示しているにすぎない。社会保障制度の運用にかかわる各国間の下からの「調整」(Co-ordination)にせよ、上からの「調和化」(Harmonisation)の試みにせよ、あるいは後に触れるような「社会憲章」とその延長線上にある「プロトコル」合意の実行にせよ、それらはなお基本的に今後の課題に属している(岩村, 1990; 岡, 1991; ランゲンドク, 1992)。平和裡に国境線を薄め(したがって、それだけ国家主権を超国家機構に譲渡し)、複数個の国民社会がひとつの「社会的空間」を共有しようとする「21世紀的」な希有の企てがそう易々と実現するとは考えられない。それが常識というものであろう。なかには、かつて70年代前半の社会行動計画作成の試みが「挫折」した経験を思い浮かべる者もいよう。そうであれば、EC 社会政策に関する段階的發展といった見通しよりも、むしろ循環論といった見方に肩入れしたくなっても不思議はない。

それでも、ブリュッセルでの一連のインタビュー調査<sup>1)</sup>の結果に照らして、また91年12月のマーストリヒト・サミット(92年2月7日に欧州連合条約[Treaty on European Union: いわゆるマーストリヒト条約]が締結された)の成果、とりわけ「社会政策に関する議定書」(Protocol on Social Policy)というイギリスを除く11ヵ国合意の内容を目の当たりにするにつけ、こういったまったく斬新なヨーロッパの「社会的空間」づくりの試み

を「ヨーロッパの夢想」<sup>2)</sup>といった冷ややかな言葉で簡単に要約できるとも思われない。事態は行きつ戻りつしながらゆっくりと、しかし着実に社会的空間づくりへの道程を歩みつつあるようにわたくしには思われる。

ここでは、いま発酵中のEC 社会政策のゆくえに注目しつつ、その形成プロセスに立ち入ってみたい。その作業を通じて、あるいは「21世紀」を垣間見ることができるかもしれない。

### I ドロールの戦略

「社会的空間」(l' espace sociale)あるいは社会的次元といった言葉は、せまくいえば「社会主義者」J. ドロールがEC コミッションの委員長に就任して以来用いられるようになった。ここで「ドロールの戦略」と呼ぶのは、ひとつには経済的次元に比して対等の重みをもつべきものとして社会的次元を位置づけ、ふたつにはその社会的次元を「社会的対話」という方法によって構築していくとする戦略のことを意味している。これら2つの点について、多少の説明が要るかもしれない。

#### 1. 画期的な『単一欧州議定書』

ドロールが就任した翌月、EC コミッションは『コッフィールド白書』(Commission of the European Communities, 1985)を発表した。それは、92年末までにヒト、モノ、カネ、サービスの原則国境なき自由な移動を保障することによってEC 域内市場を統一し、80年代前半を覆っていた「ヨーロッパのペシミズム」を克服しようとする、思い

詰めたようなヨーロッパ経済再興のための呼びかけの文書であった。しかしそこに盛られていたのは、まずは経済的次元に関してであって社会的次元についてではない。そのため、やがて社会的対話の一方の担い手となるヨーロッパ労連(ETUC: European Trade Union Confederation)は、この『白書』に対してかなり批判的であった。「社会的次元について保障が行われるならば、そのかぎりでは市場統一に賛成してもよい」(稲上=ウィッタカー, 1992: 58)というのがその基本的姿勢であった。

それでも85年の後半になると、次第にドローールの戦略が顕わになった。11月にはヨーロッパ経営者団体連合会(UNICE: Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe)、ヨーロッパ公共企業センター(CEEP: European Centre of Public Enterprises)とETUC、さらにドローールなどECコミッションの主要閣僚が参加してブリュッセル郊外のヴァル・デュッシュェス(Val Duchesse)城で最初の社会的対話が始まった(前田, 1989: 190 f.; 恒川, 1992 参照)。さらに3ヵ月後の86年2月には画期的な『単一欧州議定書』(SEA: Council of the European Communities, 1986)が締結された。文脈上、この議定書が注目されるのはつぎの4点についてである。第1に、「社会的次元」の重要性が条文上明示され、ローマ条約の100条a項、118条a項などが新たに設けられた。第2に、欧州議会(European Parliament)と経済社会評議会(Economic and Social Committee)の権限が拡大された。第3に、市場統合に関する理事会(Council of Ministers)の意思決定を円滑かつ迅速ならしめるため、「財政、人の自由移動ならびに雇用者の権利と利益」を除くすべての事項について全会一致に代わって「特定多数決」(Qualified Majority Vote)<sup>3)</sup>による票決方式が導入され、「法解釈上も問題の多い」118条a項の「労働環境<sup>4)</sup>、とりわけ労働者の健康と安全に関する労働環境の改善」についてはとくに特定多数決ルールを適用する旨が規定された。第4に、新たに118条b項によって社会的対話について言及し、「委員会は、もし労使双方が望むのであれば、協

定関係に発展しうるようなヨーロッパ・レベルにおける労使の対話の促進に努力する」と明記された。

これら4点が、後にも触れるように、マーストリヒト・サミット(とりわけ、「政治統合」に関する政府間協議)における論争的懸案となったこと(いまもなお、それを過去形で語ることはできないが)、逆にいえば、その論争の端緒が「ドローールの戦略」を一身に体現したこの議定書(SEA)によって与えられていたということ——この点を知るだけでも『単一欧州議定書』の画期的性格が理解されるにちがいない。そして興味深いのは、あのサッチャー首相が、ローマ条約118条a項を捉えて、「あれは、わたくしの政治家としての生涯で最悪の決定だった」としばしば周囲のものに語っていたというブリュッセルで耳にしたエピソードである(稲上=ウィッタカー, 1992: 71)。

## 2. せめぎあいの構図

とまれ、ドローールの戦略はこうしてその輪郭を現した。87年7月から施行された『単一欧州議定書』によってである。その発想は、たしかに「社会主義的」であり、また「コンティネンタル」なものであった。その限りではまた、それは「アングロ・サクソンの」と鋭く対立するということもできよう。したがって、このドローールの戦略の登場によってくっきりと浮き彫りされたのは、つぎのような一連のダイコトミー——すなわち、経済と社会、効率とデモクラシー、「補完性の原則」と域内「調和化」、イギリスとヨーロッパ、国民的伝統とヨーロッパ的収斂、ネオ・リベラリズムとネオ・コーポラティズムなど——の緊張的対立とそのせめぎあいの構図であった。

## II 「社会的対話」の実像——超国家的 ネオ・コーポラティズムの萌芽

ドローールの戦略の実像について、いまずこし立ち入ってみたい。社会的次元については後に譲り、まず社会的対話を取り上げよう。

この社会的対話の担い手はだれか。すでに例示

したように、それは基本的には労使<sup>5)</sup> といっているが、しかしより正確には、労使双方に「政府」に相当する EC コミッションを加えた、その意味で政労使<sup>3</sup> 者による対話というのがより事実に適っている。

#### 1. 4つの機能

では、実際にそれはどんな役割を果たしてきたのか。この点に触れて、ティッシュケヴィッツ UNICE 事務局長はつぎのように語った。第1に、それは「ヨーロッパ・レベルの新しいフォーラム」である、と。このフォーラムという表現が消極的な形で意味しているのは、社会的対話とは立法化のための準備会議でもなければ、また団体交渉でもないということである。「12ヵ国を代表する労使が定期的に席を同じくし、ひとしく『ヨーロッパ的観点』に立ってものをみ、また互いにその意見を腹藏なく交換しあう。[中略]しかし、その結果は『共同見解』にはなっても法でもなければ協約でもない」(稲上=ウィッターカー、1992: 50)。もちろん、UNICE からみてこのフォーラムに独自の積極的な存在意義がないというのではない。「フォーラムは価値あるものです。ほかに、そうした機会はありませんから。市場統一に伴って労働市場がどう変化していくか、そこにどんな問題が生じるか。たとえばこういったことについて ETUC と突っ込んで話し合えることは大いに意味があります。[中略] そうして、労使がよく話し合った末にバランスのとれた『共同見解』にたどり着ければ、それは素晴らしいことです」(同上: 50-51)。実際、こうしたヨーロッパ・フォーラムを通じて『共同見解』が出されてもいる(前田、1989: 192-197; 恒川、1992)。

このような「ヨーロッパ的観点」に立った労使の突っ込んだ話し合い(ヨーロッパ・フォーラム)、そして場合によってはその成果としての「共同見解」の作成と発表、これら2つの機能に加えて、さらにこの社会的対話には、第3に労使協調行動、第4に政労使の「事実上の」事前協議(ETUC のコールドリックの表現によれば 'Pre-consultation', また DG 5 のキルシュベルジェ大臣

官房の言い方に従えば 'Prior Consultation') といった働きがある。たとえば、この第3点に関連して、「87~88年にかけて共同体の財政問題について [UNICE は] 組合と協力して意見をまとめ、それがハノヴァー・サミットで大きな影響力をもち、EC 財政の各国分担支出に関してそれまでの VAT 一本から VAT プラス GNP 比パーセンテージという新たな方式に変更された」(稲上=ウィッターカー、1992: 51)。

しかし、第4の機能がさらに重要であるように思われる。ティッシュケヴィッツによれば、「われわれは、EC コミッションからすべての社会立法 (Social Legislation) について、大変早い段階で相談にあずかっている。早い段階というのは、たとえばコミッションの指令案 (Draft Directive) がまだ文章化されていない段階を考えていただければよい。もうすこし具体的にいうと、『EC コミッションとしてこれこれの内容の指令案を考えているが、それについてあなたがた [というのは、ETUC もその場に同席するので「あなたがた」という表現になっている] のご意見を伺いたい』という連絡がある。もちろん、これはインフォーマルなものであるが、その場でかなり突っ込んだ意見のやりとりというか、ディベートが行われる。趣旨は労使の『共同見解』を煮詰めるというのではなく、自由に意見を言い合う点にある。コミッションはそのディベートを聞いている。労使双方の意見をよく聞いて、コミッションは事前の心積もりもあるのですが、『こういう内容の指令でいこうか、いや、ここのところはどうも無理がありそうだ』といった感触をえるのでしょうか」(同上: 51)。こうした政労使による「事実上の」事前協議について、ETUC のコールドリックは、「社会憲章に続く行動計画などの指令案をはじめとして、DG 5 [EC コミッションの社会労働総局] とはよく接触します。UNICE をまじえて、1ヵ月という期間をおいてそういった会合 [事前協議] が2回もたれます。それによってコミッションはその最初の前案を修正することもあります。コミッションが正式なドラフトを提出してからもういろいろと発言する機会がありますが、それでもこの事前

協議というのは原案公表に先立つもっとも重要な機会になっています」(同上: 58) と語る。

このように、この「事前協議」はあくまでもインフォーマルなものであり、しかもその場で3者間のなんらかの合意をとりつけるといったものではない。それでも、EC コミッションを「政府」と見立てるかぎり、実態において十分に「制度化された」これら2回の会合は政労使3者の事前協議と呼ぶにふさわしい。ふつう社会的対話といえ、さきにも触れたヴァル・デュッシェス城での「ヨーロッパ・フォーラム」といったイメージが真っ先に思い浮かぶけれども、実際にはこのインフォーマルな政労使の事前協議こそ「ヨーロッパ・フォーラム」のもっとも肝心な内容を構成しているといわなければならない。たとえば Sargent (1985) がいち早く注目していたことではあるが、こうしたブリュッセルにおける新たな制度形成を「超国家的 (Supra-national) ネオ・コーポラティズム」<sup>6)</sup> の生成とみなすこともできよう。その意味で、ドロールの戦略 (社会的対話) は超国家的ネオ・コーポラティズム形成の触媒となったように思われる。

## 2. 超国家的ネオ・コーポラティズムの成熟か

ところで、91年3月のインタビュー調査の時点でも、こういったヨーロッパ・レベルにおけるインフォーマルなしかし「事実上の」政労使の事前協議システムにより高い権能を与え、それをフォーマルな存在にしようとする注目すべき動きがみとめられた。ティッシュケヴィッツは UNICE のおかれた困難な状況についてつぎのように語った。「現実には疎い官僚 [EC コミッションのスタッフ機構である DG 5 をさす] の作る法律よりは、まだヨーロッパ・レベルの団体交渉のほうがましだとは思っているんです。ともかく、われわれが迫られている選択は、銃殺刑かさもななくば終身刑 (Being Shot at Dawn or Life Imprisonment) というものなんです。一元的な構造 [ヨーロッパ・レベルの団体交渉] も困るし、かといって法律による一律規制も敵わない」(稲上=ウィッターカー, 1992: 53)。ここで「銃殺刑」は一律な法的規制

を、また「終身刑」はヨーロッパ・レベルの団体交渉をそれぞれ意味しているが (そして、もちろん終身刑のほうが銃殺刑よりも UNICE にとって望ましいのではあるが)、なぜティッシュケヴィッツはこのように観念してしまっていたのだろうか。

ひとつには、欧州議会 (「社会主義」グループがその最大勢力であり、89年6月の欧州議会選挙でその議席数を伸ばしていた) から「ドロールの戦略」促進に関する猛烈な圧力があり、第2には、「EC 理事会 [より正確には理事会の各構成国] が組合に弱い」という認識をもっていたためであった。実際、理事会構成国12カ国のうち、非「社会主義的」政権は唯一イギリスのみであって、ルクセンブルクやポルトガルという比較的組合のプレッシャーに強い国を入れてもわずか3カ国にとどまる。さらに第3の理由として、つぎのような「ブリュッセル政治」に関する基本的構図を念頭においていたからである。すなわち、インフォーマルな政労使の事前協議のフォーマル化に強い意欲をもっていた ETUC が、EC コミッションや欧州議会、経済社会評議会といった EC 機構との間に UNICE に比べてより太いパイプをもっている、とティッシュケヴィッツはみなしていた。かれは、ある包括的な報告のなかでこの点に触れてこう記している——「第1に、ETUC はその少なからざる財源を EC から得ている [UNICE はそういった財政的支援は受けていない]。第2に、その資金援助によって ETUC は独自の調査研究機関 ETUI (European Trade Union Institute) を運営することができるし、さらに健康や安全に関するフルタイムの専門家グループを動員することもできる。第3に、ETUC は EC コミッションのキーマンと密接な関係をもっており、DG 10 には労働組合に対する情報提供を目的とする独自の部署も設けられている。第4に、ETUC は欧州議会との間にとくに親密な関係をもっており、多くの点で両者はその目的を共有し、欧州議会は経営側がとうてい受け入れがたいような社会政策的な決議をつぎつぎに行っている」(Tyszkiewicz, 1990: 25)。第5に、これに引き換え UNICE は、経済社会評議会の第1 (経営者) グループとの間

でさえ意思疎通を欠き、「さまざまな理由から、このグループはときどき UNICE とは異なった立場をとっている。そのことが、コミッションや議会あるいは理事会が UNICE は反対しているが経営者グループからは全面的な支持をとりつけているといった主張に格好の手がかりを与えている」(ibid.: 27)。このように、UNICE はいま「ブリュッセル政治」において劣勢な立場におかれている。こういった背景に目配りしてはじめて、さきの銃殺刑か終身刑かといった過激な言葉も理解することができよう。

そうして実際に、マーストリヒト条約の付帯決議である冒頭にも触れた「社会政策に関する議定書」(以下、プロトコルと呼ぶ)をみると、少なくとも「終身刑」の判決は下されているように思われる。事態は明らかに新たな展開を遂げたといえてよい。

### III ヨーロッパ・レベルの労使関係

社会的対話の担い手は、より正確には政労使の3者を想定しなければならないにせよ、労使の頂上団体がその基本的な主体であるにちがいない。したがって、社会的対話について触れる場合には、いつでも労使関係のありように目配りしておく必要がある。いまの文脈上大切なのはヨーロッパ・レベルの労使関係の形成についてである。マーストリヒト条約とプロトコル、そしてその前段における行動計画の「渋滞」といったことがらに言及するまえに、ヨーロッパ・レベルの労使関係に一瞥を与えておこう。

#### 1. 2つのイメージ

もっともこのヨーロッパ・レベルの労使関係ということばには、互いにかかわりのある、しかし直ちには同一視することのできない少なくとも2つの内容が含まれている。ひとつは UNICE, CEEP, ETUC といった文字通りヨーロッパ労使の頂上団体を想定し、かれらが取り結ぶ「枠組み協定」(Framework Agreement) といったものを考えることができる。それがヨーロッパの社会的

空間づくりの大事なバネになっていくといった構図を念頭に浮かべてみればよいだろう。その格好の例が UNICE, ETUC, CEEP の「3者合意」(91年10月)を踏み台にしたプロトコルの作成であった<sup>7)</sup>。もうひとつは、いわゆる「ヨーロッパ企業」<sup>8)</sup>を念頭におき、そこにできあがっていく国境を超えた(その意味でヨーロッパ・ワイドに広がる)、誤解を恐れずにいえば、国境を超えた「企業内」労使協議制を思い浮かべることができる。ふつうには、前者まで広げた用法もあるが、この後者をヨーロッパ労使協議制(European Works Council)と呼んでいる。

興味深いことは、これらいずれの点においてもすでに注目すべき経験が積み重ねられ、新たな動きが生じているという点である。前者を代表する先駆的な事例が、90年9月6日に CEEP と ETUC との間で締結された枠組み協定である。「これには、UNICE も困惑の表情を隠そうとはしませんでした。正直なところ、後れをとった、出し抜かれたと思ったのではないのでしょうか」(稲上=ウィッタカー, 1992: 60)とコールドリックはいう。鉄道産業とエネルギー供給業の2つにおいて職業訓練、健康と安全、国境を超えた人の移動促進についてヨーロッパ・ワイドの「枠組み協定」が結ばれた(*European Industrial Relations Review* [EIRR], No. 202)。これがひとつの契機となって、やがて上記「3者合意」によるプロトコル作成につながった。その間に UNICE の基本姿勢に重要な変化が生じていた(注7をみよ)。

#### 2. ヨーロッパ多国籍企業の労使協議・情報提供——12の事例

後者のヨーロッパ労使協議制については2つの動きが見逃せない。ひとつは「ヨーロッパ企業」における労働者参加に関する法的保障とプロトコルでの規定(後述)についてであり、もうひとつが多国籍企業におけるヨーロッパ・レベルでの労使協議・情報提供に関する労働協約締結の動きについてである。

ETUC は 91年9月にマーストリヒトでヨーロッパ各国の政労使(この「政」には EC コミッ

ンが含まれる) 代表 650 人を集め、ヨーロッパ労使協議制に関するシンポジウムを開催した。その際、ETUC はヨーロッパ多国籍企業の労使協議・情報提供に関する協約12例を収集し公表した(詳しくは ETUI, 1991参照)。その12例には、トムソン電器 (Thomson Consumer Electronics: 家電製品製造, 本社フランス, EC 加盟 5 カ国, 計 1.5万人, 協定開始1985—), バル (Bull: コンピュータ製造・ソフト, 本社フランス, 4 カ国, 2.3万人, 1988—), フォルクスワーゲン (Volkswagen: 本社ドイツ, 3 カ国, 15.6万人, 1990—), ユーロパイプ (Europipe: パイプ製造, 本社ドイツ, 2 カ国, 1,500人, 1991—), ペチニー (Pechiney: アルミニウム・産業用部品製造, 本社フランス, 8 カ国, 4.2万人, 1990—), ネッスル (Nestlé: 食品製造, 本社スイス, 12 カ国, 9 万人 [ヨーロッパ全域], 1990—), BSN グループ (BSN Group: 食品製造, 本社フランス, 6 カ国, 5 万人, 1988—), アリアンツ・グループ (Allianz Group: 保険業, 本社ドイツ, 10 カ国, 1980年代初頭—), Rhone-Poulenc (化学薬品製造, 本社フランス, 6 カ国, 5.6万人, 1990—), ELF-Aquitaine (化学製造, 本社フランス, 11 カ国, 6.7 万人, 1991—), Saint-Gobain (ガラス・セラミック, 建設資材等製造, 本社フランス, 9 カ国, 1980年代後半—), Scansped AB (交通サービス, 本社スウェーデン, 6 カ国, 1989—) が含まれる。そのほか、たとえば「Mercedes-Benz のベルギー、フランス、イタリア、オランダの労働者たちがヨーロッパ委員会 (European Committee) を組織することで合意し、他の EC 加盟国の同社の子会社働く労働者に対しても同様な呼びかけを行っている」(ETUI, *Newsletter*, Vol. 8, No. 1, March 1991)。このメルセデス・ベンツがヨーロッパ労使協議・情報提供の追加事例になるかもしれない。また、Unilever のヨーロッパ多国籍企業労連も90年から同様な試みに着手し、91年6月には第2回会議を開いている (*EIRR*, No. 212, September 1991)。

これら12事例をみれば明らかなように、ヨーロッパ多国籍企業による労使協議・情報提供の動き

はようやくその緒についたばかりである。フォーマルな協定を結んでいるのも全体の半分の6事例にすぎない。これら制度の成熟にはなお多くの時間と努力を要しよう。しかし、70年代の不況によっていったん頓挫していた多国籍企業による国境を超えた労使関係の形成は新たなモメンタムを得ていま急速に生成しつつある、というように「楽観的に」見通すこともできなくはない。その何よりの促進剤がくりかえし触れている「プロトコル」である。

#### IV 行動計画の「渋滞」と政府間協議

ドロールの戦略のうち、社会的対話から社会的次元に目を転じてみよう。すでに記したように、画期的な『単一欧州議定書』(1986) が鮮明に浮き彫りにしてみせたのは、社会的次元(さらには社会的対話)のありようをめぐる鋭い対立関係、せめぎあいの構図そのものであった。イギリスを除く11カ国が89年12月に合意した「社会憲章」とそれに引き続く「行動計画」の作成は、マーストリヒト条約と11カ国が合意したプロトコルから振り返ってみると、こうしたせめぎあいのひとつの里程碑にすぎなかったというように表現することもできよう。ベルギー政府がのちに政治統合に関する政府間協議にむけて発表した「社会的領域におけるベルギー政府代表部の覚書」の言い方を踏襲すれば、「社会憲章とそれに付属する行動計画がほとんどブロックされた状態」<sup>9)</sup> が90年に入って生じ、それがひとつの契機となって政府間協議が開催され、その結果としてマーストリヒト条約が締結されることになったからである。もちろん、ブロックの主演を演じたのはサッチャー政権をいただくイギリスであった。このブロック状態の突破という課題が「政治統合」に関する政府間協議の必要を揺るぎないものとした。そこに至る経緯を簡潔にでもたどっておこう。

##### 1. 118条a項の解釈——行動計画の座礁

憲法的宣言として法的な拘束力に欠けていた「社会憲章」(正式には、「労働者の社会的基本権

に関する共同体憲章」Community Charter of the Basic Social Rights for Workers) は、ヨーロッパの社会的空間を重視する立場からすれば、「行動計画」によって具体化されねばならないものであった。コミッションの90年度の作業計画によれば、6種類の指令案(非典型的労働、労働時間、ヨーロッパ企業における労使協議・情報提供、雇用契約、国境在住者の生活労働条件、下請け労働)の作成が明らかにされ、その直後の欧州議会でのドローロールは、これら6つのうち、「[最初の] 3つの指令案づくりが重要な意義をもっている。[中略] EC コミッションとしては、閣僚理事会における特定多数決ルールを定めたローマ条約の100条a項、118条a項をフルに活用したい」(EIRR, No. 194, March 1990) とその決意のほどを明らかにした。

この118条a項とは、「労働環境」に関する指令案を特定多数決ルールによって票決する旨を定めた条文である。これは『単一欧州議定書』による注目すべき法改正であり、ヨーロッパの社会的空間づくりにとってはかけがえのない橋頭堡となった。したがって、せめぎあいの構図がこの「労働環境」の解釈をめぐる濃縮された形で出現したのも無理はない。実際、ティッシュケヴィッツはこう述べた——「ローマ条約の118条a項について、組合や議会筋、それにルクセンブルクの[欧州裁判所] 裁判官もこの特定多数決ルールの適用範囲を拡張したいと考えていて、EC コミッションもこれにある程度まで同調している」(稲上=ウィッターカー, 1992: 54)。かれはこうした EC コミッションの行動をさして「法的アクロバット」とまで表現してみせた。

要するに、いったいいかなる項目(指令案)をこの118条a項に該当するものとみなし特定多数決ルールを適用するか——この点の解釈をめぐる、大きな意見の食い違いが表面化し、行動計画の作成は半ば座礁状態に陥った。つまり、コミッションが指令案を作っても理事会ではなかなか審議が進まないといった事態が常態化しはじめた。というのも、最終的にはいつでも閣僚理事会におけるイギリスの拒否権発動がものをいう構造が存在していたからである(稲上=ウィッターカー,

1992; 恒川, 1992)。そうした事態は欧州議会の社会主義者グループや労働組合さらにはコミッションまで含めて、ヨーロッパの社会的次元の構築に熱心である人々の不満を大いに募らせた。この袋小路に対して大きな失望感と怒りと焦燥感とが渦巻いていた。

## 2. 2つの政府間協議

「政治統合」にかかわる争点のうち、せまくドローロールの戦略に関連するものだけを取り上げても、この理事会票決における特定多数決ルールの拡張適用(社会的領域における特定多数決ルールの一般化)といった問題にかぎらず、すでに触れた社会的対話の拡充(銃殺刑か終身刑かをめぐるティッシュケヴィッツの懸念)、欧州議会等の権限強化といったことがらも含まれていた。そして大切な点は、「政治統合」に関する政府間協議の直接的な契機となったのが「社会主義的」な欧州議会からの『マーティン報告』(「第1次報告」1990年3月)であったことから示唆されるように、さきのせめぎあいの構図に照らしていえば、時代のモメンタムは明らかに「社会主義」に傾いていたということである。90年4月のダブリン緊急理事会、6月の外相・理事会を経て事態は明確になった。政治統合(Political Union)および経済通貨統合(Economic and Monetary Union)という2つのテーマに関して、ローマ条約の大幅改定につながる政府間協議を開催すること、そのなかで懸案のドローロールの戦略をめぐる上記の紛糾状態にも決着をつけることが合意されたからである(稲上=ウィッターカー, 1992; 恒川, 1992)。そして90年10月には、コミッションは「政治統合を念頭においたEEC創設条約の改定に関する提案」という副題をつけた『政治統合』(Commission of the European Communities, 1990)を公にした。そこには、経済社会政策と軍事安全保障を含む外交政策との相互浸透の必要、効率を損ねないかぎりでの徹底した民主化(「民主主義的正当性」の強化)といったことが強調されていたばかりでない。たとえば、特定多数決ルールの拡大適用、欧州議会と経済社会評議会の権限強化、社会的対話の充実といった

提案も盛り込まれていた (*ibid.*: 17-20)。

### 3. 政府間協議が象徴するもの

『コッフィールド白書』(1985) が掲げた域内市場統合によるヨーロッパ経済の再興、『単一欧州議定書』(1986) による経済の相対化と社会的次元・社会的対話(ドロールの戦略)の登場,そして経済通貨統合から外交安全保障までも包括する『政治統合』(1990: 欧州連合あるいは「ヨーロッパ連邦」の構想)——わずか5年間という短時日のうちに濃縮して現象したこの屈折的な変化はもはやだれの目にも明らかだろう。

こうした動きが示唆しているのは、たとえば、第1に、EC 統合とさえ略称される「域内市場統合」など実はまことに中間的で過渡的な場面にすぎないということであり、だからこそ、91年の通年的な精力的政府間協議によって「93年以降」のEC に関する新たな見取り図(マーストリヒト条約)が書き上げられねばならなかったということであり、第2に、『単一欧州議定書』と『政治統合』の間には、そのスコープの時間的・空間的な広がりという点で見逃せない径庭があったということであり、第3に、その『政治統合』の背景には、「ドロールの戦略」設計の時点ではまったく予想もされなかった89年以降の「東欧民主主義革命」の勃発があったということである。実際、この歴史的な革命とその後の「大困窮」、効率を損ねないかぎりでのデモクラシー重視という上記の動き、さらに欧州議会の権限強化(欧州議会選挙は79年以降、「デモクラシーの象徴」といわれる直接選挙制によって行われている)——これら3者の間には無視することのできない関連があった。

それでは、いったい91年12月のマーストリヒト・サミットはヨーロッパの「社会的空間」の構築になにをもたらしたのか。

## V 欧州議会とプロトコル——

### 超国家的ネオ・コーポラティズムへの交差圧力

ここでは、「欧州連合(European Union)の漸進的な創造プロセスにおける新段階」(マーストリ

ヒト条約、共通規則A)を画する同条約の全容についてはもちろん、政府間協議の経緯についても立ち入ることはできない。したがって、経済通貨統合をはじめ合計86ヵ所にのぼるローマ条約の改正点について逐一解説することはできない。以下では、ヨーロッパの労使頂上団体の「3者合意」(91年10月)によって実質上「プロトコル」の内容がかなり煮詰められていたという重要な事実を銘記したうえで、もっぱらドロールの戦略に深いかかわりをもつマーストリヒト条約の付帯文書、「社会政策に関する議定書」(プロトコル)に注目することにしよう。社会憲章の場合と同様にイギリスを除く、この「11ヵ国合意」の内容とはいかなるものか。

#### 1. 欧州議会の権限強化

それでも、たとえ1996年までの「時限立法」という性格は拭えないにせよ(マーストリヒト条約N-2項)、ローマ条約158条および189条b項というここでの文脈上大切な今回の改正点についてはどうしても触れておく必要がある。というのは、それによって欧州議会の権限がめだって拡大されることになったからである。まず158条2項の規定によって、EC コミッションの委員長および委員(17人)はすべてその選出にあたって欧州議会の承認を得なければならない旨が明記された。各国政府が委員長候補者をノミネートする際にも、欧州議会の意見を聴しなければならないことになった。

もうひとつ、189条b項に記されているのは主として理事会に対する欧州議会の権限強化についてである。細かな手続きについては省略するが、理事会で採択された「共通の立場」(Common Position: それに先立って理事会は、従来どおり欧州議会の「意見」を聞かねばならない)と名づけられた当該法案は、その理由を付して欧州議会に回付され、その承認(単純多数決)を得なければならないことになった——これが最大のポイントである。より正確に言えば、単に承認についての権限が与えられたばかりでない。回付された理事会案を単純多数決によって欧州議会が拒否した

場合、調停委員会（構成員は理事会と議会の同数構成）による再度の議会説明によってもなお議会側の結論が変わらなければその理事会案は廃案になる。そしてそれに代わって、欧州議会は単純多数決によって自らの修正案を理事会に提出することもできる。こうして欧州議会は、マーストリヒト条約が批准されれば、懸案の理事会に匹敵するほどの大きな議決権をその手にすることになる。

ちなみに、欧州議会の EC コミッションおよび理事会に対するこうした抜本的な権限強化の内容は、すでに「第2次マーティン報告」(90年6月)やコミッションの『政治統合』に掲げられていた欧州議会の権限強化のシナリオと基本的に一致する。しかしこの点と併せて見落とせないのがつぎの側面であろう。すなわち、もしこの権限強化の動向をすでに言及しておいた社会的対話をテコにする「超国家的ネオ・コーポラティズムの生成」という文脈に関連づけて理解するのであれば、欧州議会の権限強化は少なくともその形式上、その一方的な成熟に対する歯止め効果をもつものであったという点である。

## 2. プロトコル分析

マーストリヒト・サミットにおいてイギリスを除く11ヵ国が合意した「社会政策に関するプロトコル」は、その前文が記しているように（「[11ヵ国は] 社会憲章によって設けられた道を歩みつけると思う」）、ちょうど2年前に同じ11ヵ国が合意した「社会憲章」の延長線上に位置づけられるべきものである。

まず、全7条からなるこの「11ヵ国合意」の各条を抄訳すれば、以下のとおりである<sup>10)</sup>。

**第1条** [ローマ条約対応箇所、第117条。以下も同じ]  
共同体とその加盟国は、雇用、生活・労働条件、社会的保護、労使の対話、および人的資源開発の改善をその目標とする。これら諸目的を達成するため、共同体とその加盟国は各国の実情（とりわけ契約関係）ならびに共同体の国際競争力の維持に配慮しつつ、必要な政策を実施する。

### 第2条 [第118条]

1. 前条の目的を達成するため、共同体は以下の領域における加盟各国の行動を支援し補完する。

一労働者の健康と安全を維持するための労働環境 (working environment) の向上

一労働者への情報提供と協議

一労働市場での機会および職場での取り扱いに関する男女平等

一労働市場から排除されている者の統合

2. この目的遂行のため、理事会は加盟国の条件や規定細則を考慮しつつ指令によって漸進的に実行さるべきミニマム基準を採択することができる。それらの指令は、行政的、財政的および法的な拘束を加えることによって中小企業の創造と発展を阻害するものであってはならない。

理事会はローマ条約 189 条 c 項の定めにしたがい、経済社会評議会と協議しなければならない。

3. しかし理事会は、欧州議会および経済社会評議会との協議を経たのち、以下の領域にわたるコミッションからの提案については全会一致で決定する。

一労働者に対する社会保障と社会的保護

一雇用契約が終了する労働者に対する保護

一共同決定を含む使用者および労働者の集団的利益代表と保護（下記の6. に従う）

一共同体内に住居をもつ第3国人に対する雇用条件

一雇用創出に関する財政的支出

4. 加盟国は、上記の2. および3. にかかわる理事会指令の実施に際して、双方から要請があった場合それを労使に委任することができる。

その場合、ローマ条約 189 条によって指令が実施されるべく定められているより早い時点で労使はその必要な方法について合意しなければならない。[以下、中略]

5. 本条 [118 条] の諸規定は、加盟各国がローマ条約と両立しうる限りでより厳しい規定をもつことを妨げない。

6. 本条 [118 条] の諸規定は、給与、結社の自由、さらに争議およびロックアウト権に対しては適用しない。

### 第3条 [第118条 a 項]

1. コミッションは、労使双方に対する均衡のとれた支援を行うなど、共同体レベルでの労使協議および労使間の対話を促進するために必要な手段を講じることができる。

2. この目的のため、社会政策の領域におけるコミッションの提案に先立って、共同体の取りうる方向について労使双方と事前協議することができる。

3. もしこの協議ののち、コミッションが共同体の取るべき行動にとってそれを意味あるものと考えらるならば、コミッションは予想される提案に関して労使と協議することができる。労使はコミッションに対してその意見を、必要な場合には勧告を行うことができる。

4. こうした協議に際して、労使はまず以下の第4条 [118 条 b 項] で与えられている手続きを取るべくコミッションにその意向を伝えることができる。労使およびコミッションがその期間延長について合意するのでない限り、その期間は9ヵ月を超えてはならない。

### 第4条 [第118条 b 項]

1. 労使双方がそう望むのであれば、共同体レベルにお

ける労使の対話は協定を含む契約的關係へと誘導することができる。

2. 共同体レベルで締結される協約は、労使と加盟国の慣行や手続きに反しないか、あるいは上記第2条〔第118条〕がかかわる事項については調印国の一致した要請にもとづいていなければならない、コミッションの提案にもとづく理事会決定によって実施される。

その場合の理事会決定は特定多数決による。ただし、全会一致による決定が必要となる第2条3項〔118条(3)項〕にかかわる規定が含まれている場合にはその限りでない。

#### 第5条〔第118条c項〕

第1条〔117条〕の諸目的遂行のため、コミッションは加盟国間の協調を促し、社会政策領域における行動調整を容易にすることができる。

#### 第6条〔第119条〕

1. 加盟国は、男女間の同一労働同一賃金という原則を保障する。

2. ここでの「賃金」とは、労働者が使用者から直接あるいは間接に、現金あるいはその他の形で受け取る通常の基本的(basic)あるいはミニマム賃金または給与等を指す。

性による差別なき賃金とは、つぎのことを意味する。  
〔以下、中略〕

3. この規定は、加盟国が女性の職業的キャリアにおける不利益を改善するため、または女性の職業行動を容易ならしめるために行う特定の方法を排除するものではない。

#### 第7条〔第122条〕

コミッションは毎年第1条〔第117条〕の改善状況について報告書を作成し、欧州議会、理事会ならびに経済社会評議会に報告する。

欧州議会はその特定の問題についてコミッションから報告を受けることができる。

これらすべての条文について立ち入った解説を加えるだけの紙幅はないが、大きな特徴点を列挙すればつぎのようになろう。第1に、特定多数決(11ヵ国の場合、44票以上で可決)ルールによって採択しうる項目がこれまでの1項目(「労働環境」)から一挙に4項目に増やされ、それぞれそのミニマム基準を設けることができるようになったこと(第2条1～2項)、第2に、全会一致によるとはいえ、社会保障・社会的保護などに関しても「社会的空間」づくりが可能となったこと(第2条3項)、第3に、共同体レベルにおける社会的対話についてその一層の促進が約束され、コミッションとの労使事前協議などがフォーマル化されたこと(第3条1～3項、第4条1項、第2条4項)、そして第4に、「賃金」を含めて男女雇

用平等の原則がクローズアップされたこと(第2条1項、第6条1項)——これら4点がその顕著な特色となっている。一口で要約すれば、社会的次元(第2条)と併せて社会的対話(第2～4条)がふたつながら大幅に拡大されることになったとってよいだろう。さきに、ドロールの戦略の新たな展開と呼んだゆえんである。

しかしこの点の確認と併せて、つぎのような諸側面にも応分の注意が欠かせない。そのひとつは、第2条2項の後段の文章、すなわち「それらの指令は、行政的、財政的および法的な拘束を加えることによって中小企業の創造と発展を阻害するものであってはならない」と明記されたことであり、第2に、第3条1項で「コミッションは、労使双方に対する均衡のとれた支援を行う」と記されている点であり、そして第3には、第4条でいうところの「協約」がその限定づけ(第4条2項)に照らして実質上、「枠組み協定」を意味していると理解できる点である。このうち、第1点については90年11月の社会的対話の席上、UNICEがコミッションによる「最近の拙速な提案」に触れ、「そうした指令案が、その意向を適切な仕方では[EC]政策形成に反映できていない中小企業にいかなる影響を及ぼすかについてUNICEは重大な関心を寄せており」、その点について十分な検討をするだけの時間がもてないことを厳しく批判していたことが思い出される(UNICE, 1991: 123)。また第2点については、すでに、コミッションによる労働組合に対する「偏った」支援行動をティシュケヴィッツが批判していた事実と言及しておいた。このプロトコルによって今後こうした偏りは是正されていくことだろう。さらに第3点が意味しているのは、「共同体レベルで締結される協約は、労使と加盟国の慣行や手続きに反しないか、〔以下略〕」という表現にみられるように、端的にいう、「補完性の原則」(Principle of Subsidiarity: 他の方法がないのでないかぎり、共同体レベルでの規制は行わないという基本的な考え方)の遵守についてである。

このように、これら3点が共通に物語っているのは、社会的対話の一方の担い手であるUNICE

の見解がかなり取り入れられる形でプロトコルがまとめられたということであり、その意味で、この11ヵ国合意を労働組合や社会主義陣営の一方的な押し付けとして理解してはならないという点である。それだけに、そこに示唆されているのはなお一層の「イギリスの孤立」ということであり、さらにいえば、もはやその孤塁を守れなくなったイギリスが事実上この合意に追随していかざるをえないという事態であるように思われる。

以上要するに、ヨーロッパの「社会的空間」を構成するせめぎあいの構図にはなお基本的変化はみられないものの、マーストリヒト条約締結とそのプロトコル合意によって、また（超国家的ネオ・コーポラティズムの一方的な成熟には抑制的に働こう）欧州議会の権限強化によって、さらにはヨーロッパ多国籍企業の労使関係形成によって、ヨーロッパの「社会的空間」と社会的対話の輪を広げようという「ドロールの戦略」はいま着実にその拡大プロセスを歩みつつあるように思われる。そのなによりの証拠が「社会政策に関する議定書」（プロトコル）に盛り込まれた内容であり、またその作成過程そのものであった。いったいこのプロトコルが、「イギリス包含」効果を含めていかなる効力を発揮することになるか、今後の動向と展開を凝視しなければならない。

#### 注

- 1) 日本労働研究機構の「ネオ・コーポラティズムの国際比較」研究会活動の一環として、筆者は H. ウィッターカー氏（ケンブリッジ大学助教授）とともに1991年3月5～8日の期間、ブリュッセルの EC コミッション、経済社会評議会、UNICE, ETUC, ETUI などの機関を訪問しインタビュー調査を試みた。恒川謙司氏（EC 日本政府代表部一等書記官・当時）もこの調査に同行した。インタビュー記録については、稲上＝ウィッターカー（1992：45-83）をみよ。
- 2) R. ブランパンが、この「ヨーロッパの夢」という言葉を使ったのはヨーロッパ・レベルの労使関係の成熟という文脈においてである（Blanpain, 1991）。しかし、そうした限定づけをしたうえでも、すでにその見方は新たな事実の展開によって乗り越えられているように思われる。
- 3) この特定多数決ルールによれば、加盟12ヵ国に割り当てられた合計76票のうち、理事会での法案可決に必要とされる最低票数は54票である。
- 4) ETUC のコールドリックは、この「労働環境」という言葉の解釈は「各国によってかなり違っているのが実情です。たとえば、デンマークではすべてのもの〔賃金も労働時間もなにかも〕を含むということで大変に包括的です」と語った（稲上＝ウィッターカー、1992：58）。
- いま（92年5月現在）この点にかかわりのある興味深い論争が「労働時間に関する EC 指令案」をめぐって生じている。ローマ条約 118 条 a 項の「労働環境」条項（したがって特定多数決ルールで法案の採否を決める）にもとづいて、第1に残業を含む週実労働時間の上限を48時間とすること、第2に夜間勤務・休業時間に関する規制強化、第3に最低年間4週間の有給休暇を付与するという3つの要素からなる指令案である。このうち、とくに第1の項目（48時間規制）がイギリスで大きな話題になっている。その規定に抵触するイギリスの労働者は加盟国中でもめだって多く、270 万人に達すると推計されている。イギリス政府は特定多数決ルールの下でこの法案を否決するだけの「仲間」を集めるか、指令を拒んで欧州裁判所で争うか、あるいは「第3の道」を選ぶか（たとえば「週実労働時間の上限48時間」という場合、その計算期間を3ヵ月単位ではなく1年にするなど）、苦しい選択に迫られている。cf., *Financial Times*, 30 April, 1 May 1992.
- 5) はたして社会的対話の担い手が「伝統的」な慣行に従っていつまでも労使（実際にはその頂上団体の代表）でよいのかどうか、という大事な問題があることは否めない。ブリュッセルでのインタビュー調査においても、2つの仕方での点に触れる疑念を耳にした。ひとつは、EC コミッションのスタッフから「マイノリティーズの利益代表」の必要について、また在ブリュッセルの英国大使館一等書記官からは、「ETUC はヨーロッパの労働者全体の2割を代表しているにすぎない」と聞かされた。
- 6) ブリュッセルでのこの同じ事実の動きに注目しながらも、Streeck and Schmitter (1991) の見方は「超国家的ネオ・コーポラティズムの台頭」というここに掲げた理解とは異なっている。
- 7) UNICE, CEEP そして ETUC の3者は、91年6月28日付の理事会議長（J. Santer）宛の「共同書簡」（UNICE, 1992b：128-129）のなかで、「ヨーロッパ・レベルの労使対話を強化充実して新たな段階に入ることを望んでいること」（第2項）、「社会的パートナーはコミッションがその〔理事会法案の〕提案に先立って〔われわれと〕事前に協議するよう主張する」（第4項）、さらに、政治統合に関する政府間協議のための労使「アドホック・グループ」の作業結果が明らかになりしだい、それを理事会議長に送付する（下記の第2次「共同書簡」がそれに当たる）などの点に触れていた。
- これに先立つ 91 年 6 月 20 日、UNICE 会長 C. Ferrer はドロール宛の「ヨーロッパ・レベルでの社会的パートナーの役割」と題する書簡のなかで、

一方において「補完性の原則」の重要性を強調しながらも、しかし他方では「正しい条件」(すなわち、社会的パートナーの自律、交渉の内容・期間・性格を決定する労使の自由、その交渉結果に実効性を与えるような労使の平等な権利と能力)を保証する枠組みができあがるならば、「欧州レベルの幅広い目的をもった政策をも協議交渉しうる労使対話の一層の発展を歓迎する」と述べていた(UNICE, 1992 a: 88)。

そしてまことに興味深いことに、91年10月31日の理事会議長宛の第2次「共同書簡」では、「アドホック・グループ」の作業結果に触れながら、同日付でUNICE, CEEP, ETUCの3者が合意に達した「新条約[マーストリヒト条約]の118条4項, 118条a項, 同条b項の内容に関する提案」を掲げている。ここで注目すべき点は2つ。ひとつは、後述の「プロトコル」の内容とこの「提案」に示された内容とがほぼ一致していること(7つの点すべてがプロトコルに取り入れられている)、もうひとつは、したがってプロトコルの原案はそのかなりの部分が社会的対話の担い手であるヨーロッパ労使の頂上団体がその「アドホック・グループ」を通じて協議し作成したものであったという点である。この「提案」と第2次「共同書簡」については、UNICE(1992b: 130-131)参照。なお、恒川(1992)もこの重要な経緯について同様な指摘を行っている。

- 8) 「ヨーロッパ企業」とは、共同体内において少なくとも合計1,000人以上の従業員を雇用し、かつ1ヵ所の従業員数が100人以上である事業所を2つ以上異なった国にもつ企業のことをいう。
- 9) *Conférence intergouvernementale sur l'union politique: Note de la délégation belge: proposition dans le domain social* (25 janvier 1991), p. 1.
- 10) Agreement on Social Policy Concluded between the Members States of the European Community with the Exception of the United Kingdom of Britain and Northern Ireland, in *Europe Documents* N° 1759/60, 7 February 1992, pp. 47-48.

#### 引用文献

- 稲上 毅, H. ウィッタカー, 1992, 『『社会的空間』の形成と展望——ひとつの序説』『ネオ・コーポラティズムの国際比較』, 日本労働研究機構, 5-83頁。
- 岩村正彦, 1990, 「ヨーロッパ共同体と社会保障」『日本労働研究雑誌』No. 372 (1990.10), 24-37頁。
- 岡 伸一, 1991, 「1993年以降の EC 社会保障のシナリオ」『海外労働情報月報』(1991.1), 10-24頁。

Council of the European Communities, 1986, *Single European Act*, Brussels: CEC.

Commission of the European Communities, 1985, *Completing the Internal Market: White Paper from the Commission to the European Council*, Brussels: CEC.

Commission of the European Communities, 1990, *Political Union: Commission Opinion of 21 October 1990 on the Proposal for Amendment of the Treaty Establishing the European Community with a View to Political Union*, Brussels: CEC.

Sargent, J. A., 1985, 'Corporatism and European Community', in Grant, W. ed., *The Political Economy of Corporatism*, London: Macmillan, pp. 229-253.

Streeck, W. and Schmitter, P. C., 1991, 'From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interest in the Single European Market', *Politics & Society*, Vol. 19, No. 2 (1991), pp. 133-164.

恒川謙司, 1992, 『ソーシャル・ヨーロッパの建設』, 日本労働研究機構。

Tyszkiewicz, Z. J. A., 1990, 'UNICE: The Voice of European Business and Industry in Brussels' A Paper Submitted to IREC Conference, Tier, 28-30 September 1990, in UNICE, 1991, pp. 11-39.

Blanpain, R., 1991, 'Impact of the EC on the Law of Member States', A Paper Submitted to the Seminar on Labour and Company Law in the EC Countries, Tokyo, 5 April 1991. 日本労働研究機構『EC セミナー』, 1991年, 1-8頁。

前田充康, 1989, 『EC 統合と労働問題』, 日本労働研究機構。

ETUI (European Trade Union Institute), 1991, *The Social Dimension of the Internal Market, Part IV: European Works Councils*, Info 33, Brussels: ETUI.

UNICE, 1991, *Position Papers 1990 Part II*, Brussels: Presse Media Europe s. a.

UNICE, 1992 a, *Position Papers 1991 Part I*, Brussels: Presse Media Europe s. a.

UNICE, 1992 b, *Position Papers 1991 Part II*, Brussels: Presse Media Europe s. a.

J. V. ランゲンドク (岡伸一訳), 1992, 「1992年欧州統合と社会保障」『海外社会保障情報』No. 98 (Spring 1992), 1-17頁。

(いながみ・たけし 法政大学教授)