

博士學位論文要約

論文題目： EU政策過程と公共性

氏名： 原田 徹

要約：

本論文は2000年代のEU政策過程の実証分析である。実証分析に当たっての関心事項は次のとおりである。EU政策過程で現れる矛盾、すなわち、「EUが推進する域内単一市場形成による市場自由化路線」と「EU加盟国の福祉国家制度」との間の矛盾等を契機とする政治的アクター間の対抗・角逐という不合理な要素について、EU官僚制である欧州委員会が、(限定的な)合理性を追求しながらいかに対処していくのか。このEU政策過程における欧州委員会の戦略的な対処の方法を見出すことが主たる目的である。分析枠組としては、行政学のアプローチを用いて、EUの政策過程(政治過程)に焦点をあてながら、政策体系の層として概念化できる3レベル(マクロ・メゾ・ミクロ)を分析水準として設定している。加えて、このレベル毎のEU政策過程の事例研究を行うに当たっては、EU官僚制である欧州委員会とその他の政治的アクターらとの間の関係を「政官関係」として捉え、これらの政官アクターらが示す政策案の内容分析から、とりわけ、戦略としての「政策変化」の類型を見出すことを目的とする。この戦略としての「政策変化」の類型については、基本的な手がかりとして、歴史的新制度論で提示されてきた「制度変化」の概念を活用している。

論文はⅢ部構成である。

第Ⅰ部は、第一章と第二章で構成され、これら二章を通じて、第Ⅱ部以降の事例研究を検証していく際の分析枠組を構築・提示している。第一章では、EUの統治構造を確認した後に、国際政治学領域での先行研究の批判的検討を経て、行政学領域での政策過程に着目した先行研究を検討している。同時に、これらの国際政治学、行政学の両領域を跨ぎながら1990年代後半に隆盛した、政体・ガバナンスとしてのEUの正統性(Legitimacy)問題についても考察を加えている。これらの検討を行ったうえで、本論文で採用する先述の分析枠組のうち、EUの政策体系への着目を引き出しながらその意義を述べている。第二章では、EU官僚制たる欧州委員会がEU政策過程で採用する戦略の手がかりを、歴史的新制度論にて開発された政策・制度変化の諸類型から導出するとともに、欧州委員会と政治的アクターの選好仮説を設定している。

第Ⅱ部は、EU政策過程のレベル別実証研究を行っており、第三章から第六章から成る。

第三章のマクロなメタポリシーでのEU政策過程としては、欧州憲法条約草案策定プロセスを丹念に追っている。そこで集約された政治的アクターの見解の総体を「政治」の次元と捉えれば、EU官僚制たる欧州委員会は「官」の次元として捉えることができ、これら両者の関係はEU政策過程での「政官関係」に見立てることができる。本事例での検証の結果、欧州委員会が、ミクロレベルのあるべきEU政策過程の状態である「共同体方式」を主張ながら、同時に自己の権限の集中・拡大を選好として、しかも政策文書の回を重ねる毎に先鋭化させながら示していたこと、および、この欧州委員会の主張・選好が、総体としての政治的アクターらには受け入れられなかったことが確認された。その意味で、この事例では「政」が「官」より優位なEU政官関係にあり、国際政治学の理論系譜でいえばベラル政府間主義の妥当性を裏付ける結果を見出し

ている。

第四章のミクロレベルの EU 政策過程では、「公共性」や「福祉国家」に関わる争点を含む事例に焦点を当てている。EU 政策過程で典型的なコンフリクトは、域内単一市場の市場自由化路線と、各 EU 加盟国が国内で形成してきた公共部門や福祉国家制度の差異との矛盾から生じるものであり、いわば典型的な事例である。この EU 政策過程において、EU 官僚制たる欧州委員会が、政治的アクター間での対抗や角逐を含む非合理性を効果的に処理し、一定の合理的解決に帰着させるべく、歴史的新制度論で挙げられる「併設」「転用」「放置」の各変化類型に相当する戦略の活用状況を多く見出している。また、これらの戦略的な政策変化類型との相乗効果を期待して、欧州委員会が、公共性概念を操作する言説戦略を見出している。その概念操作のパターンは、既存の概念内容そのものを解釈し直すというよりも、既存概念を包括化する概念を新規創出して生み出される残余領域に意味づけを与えたり、生み出した領域間の区別を相対化したりするというものであった。そして、この概念操作の局面においても、政策そのものと同じように、「併設」や「転用」による概念変化のパターンが活用されていることを発見している。

第五章では、メゾレベルの EU 政策過程に相当するリスボン戦略を検証している。この EU 政策過程でも、欧州委員会が、「雇用の質」概念の内実としての意味を転倒させてみたり、非典型雇用拡大路線を正当化するかのように「フレキシキュリティ」概念を創出・使用したりする局面に概念操作としての言説戦略を見出している。「政策変化の類型」については、BEPGs という政策ガイドラインに「転用」の要素を見出している。また、2つの政策ガイドラインを「統合ガイドライン」として接合させつつ一方を他方に従属させる方法に、典型的な「併設」の要素を見出している。さらに、この「統合ガイドライン」での「併設」の論理には、「併設」される2つの制度・政策のうち、内実としては弱化される制度・政策の外形的な機能面だけが、もう一方の制度・政策の外形的な機能をより強化する形で作用するという特殊な類型を新たなタイプとして見出している。

第六章の EU 政策体系の層をまたいで展開された欧州債務危機対応のケースでも、欧州委員会が戦略的な「政策変化」類型を用いる様子が観察でき、「政策移植」「政策包含」というパターンを識別している。とりわけ、「政策包含」というパターンは、本論文の事例研究では、どのレベルの EU 政策過程でも、政策そのものだけでなく、公共性の概念を操作する言説の次元でも見られるものであり、本論文での研究が発見した、欧州委員会が政策過程で用いる戦略の特徴として指摘してよいと思われる。接合した政策をさらに包含したり、包含の上に包含を重ねたりしながら、あたかもマトリョーシカのごとく政策概念を重層的に構築していくという類型である。この「政策包含」によって、既存の政策・概念に隣接する部分が新たに限定領域化されることで、既存の政策・概念に「併設」「転用」の効果が及ぶというものである。同時に、この EU 政策過程の事例では、新たな政策・制度に「併設」されることで既存の政策・制度が逆に強化されるというものも見出しており、これも従来の歴史的新制度論での政策変化類型にはなかった類型という点で、理論的な貢献を行っている。

第Ⅲ部を単独構成する第七章では、2010年代以降には、必ずしも経済面での問題だけではなく、移民問題等の文化面での対立軸も EU 政策過程に影響を及ぼすようになった実態に鑑みて、これに関する EU 政策過程での対抗関係の処理のされ方を検証している。その結果、特に保守的な価値観に関わる事案については、EU 官僚制としての欧州委員会は合理的な対処ができていないことを見出している。一方で、リベラル的な価値観に基づく事案では、ジェンダーバランス改善指令案の事例のように、欧州委員会は、経済面での争点へと回収しながら EU 政策過程として管理することもできている。このように、EU 官僚制としての欧州委員会のパターンとしては、文化

面の対立次元に絡む案件でも、経済面での EU 政策過程へと事案の性質自体を「転用」させようとする傾向が感知できる。同じく 2つの対立軸をまたぐ選好を示す政治的アクターとしては、従来は基本的に文化面での反移民志向だけに選好の軸足を置いていただけの極右系統ポピュリズム政党が、福祉国家重視を打ち出しながら経済面での対立次元での選好も表出するようになってきている。しかし、これは「福祉ショーヴィニズム」という、福祉サービスの享受を自国民だけに限定し、他の EU 加盟国出身の者も含めて移民は排除すべきとの主張を行うものである。これは、EU 域内での労働移民は移民受入国の国民と平等であるべきとの規範に真っ向から抵抗する主張となり、欧州委員会の選好と対抗する格好となる。この福祉ショーヴィニズムの問題をはらんでいたのが英国の EU 離脱問題 (BREXIT) であったが、欧州委員会の対応としては、EU 域内移民の平等性の規範を損ねる動きをするキャメロン政権を牽制する目的で、文化面ではリベラルに立つ EU 指令案 (労働者権利促進指令案) を提案した。しかし、その政策成立メカニズムは、欧州委員会の合理的戦略に基づく行動によるものではなく、並行審議されていた別の EU 指令案 (国外派遣労働者指令実施指令案) を架橋する、政治的アクター間のパッケージ・ディールの論理が帰結を導いていた。このように、第七章の検証からは、2010 年代以降の文化的対立軸に関わる EU 政策過程においては、特に保守的な価値に関わる事案においては、欧州委員会は戦略的な政策類型をまだ見出せていないことを示している。

(3,727 文字)