

博士論文

変化と現状維持の政治力学  
—政体 EU の現在—

佐竹壮一郎

# 目次

<b>序章 政体 EU を捉えるレンズ</b>	<b>1</b>
第 1 節 21 世紀の EU——発展と課題	2
(1) EU における危機の常態化	3
(2) EU における非指導者層の存在——合理的な EU 市民と真の人民	4
第 2 節 EU への再着目——分析枠組みの提示	10
(1) 政治的エリートへの着目	10
(2) エリートと大衆——断絶から交錯に向けて	11
(3) 政体としての EU——交錯する空間	16
(4) 変化と現状維持の政治力学	19
第 3 節 本稿の目的と構成	23
<b>第 1 章 EU における変化の政治力学——危機をめぐる視座の構築</b>	<b>26</b>
はじめに	26
第 1 節 ポスト機能主義とは何か	28
(1) ポスト機能主義の 5 つの主張	28
(2) ポスト機能主義者にとっての「政治化」	30
第 2 節 ポスト機能主義に対する評価	34
(1) 新機能主義者による評価	34
(2) リベラル政府間主義による評価	36
(3) 「政治化」に焦点を当てた研究者による評価	36
第 3 節 新機能主義の再検討——逆統合の位置づけについて	37
(1) スピルバック仮説に関する 4 つの観点	38
(2) スピルバック仮説の検証	38
おわりに	44
<b>第 2 章 「欧州化」と「政治化」の関係——EU における政治的空間の広がり</b>	<b>46</b>
はじめに	46
第 1 節 EU における「政治化」	47
(1) 一般的な「政治化」と EU における「政治化」との比較	47
(2) 欧州統合理論が示す EU における「政治化」	50
(3) デワイルドによる EU における「政治化」の過程	51

第2節 「欧州化」の登場と「政治化」への展開	52
(1) 「欧州化」とは何か——加盟国への着目	52
(2) 「欧州化」と「政治化」の過渡期——EU市民に対する関心をめぐって	54
第3節 「政治化」の再登場——空間の広がりと境界線の形成	55
(1) ヨーロピアンアイデンティティの強化を促す「政治化」	56
(2) 亀裂を生じさせる「政治化」	57
(3) 社会層の分断——「欧州化」から取り残された人々	58
おわりに	61
<b>第3章 EUの正統性——変化と現状維持の政治力学の中で</b>	<b>64</b>
はじめに	64
第1節 正統性とは何か	68
第2節 EU市民権による理想と実態	71
第3節 条約の改正による権限の見直し	74
(1) TFEU第114条について	76
(2) TFEU第352条について	78
第4節 欧州議会を通じた正統性構築と課題	83
(1) 民主主義の赤字	84
(2) 欧州統合による執行権の増大と加盟国議会によるコントロールの減少	85
(3) 弱すぎる欧州議会について	87
(4) 「欧州」議会選挙の欠落	89
(5) 欧州議会の透明性について	90
(6) 有権者の選好から乖離する議会について	93
第5節 EUの構造に基づくアプローチ——インプット・アウトプット・スループット	94
(1) インプット・アウトプット正統性の定義	94
(2) インプット正統性と欧州市民発議	95
(3) EUにおけるインプット正統性の可能性とアウトプット正統性の課題	104
(4) スループット正統性とシティズン・ダイアログ	106
おわりに	113
<b>第4章 欧州統合のナラティブ——平和と危機をめぐる政治的エリートの営み</b>	<b>116</b>
はじめに	116
第1節 ナラティブと政治的現実の関係	117
(1) ナラティブとは何か	117

(2) ナラティブとしての欧州統合理論	119
第2節 「平和ナラティブ」と欧州統合理論	119
(1) 「平和ナラティブ」とは何か	119
(2) 機能主義的アプローチによる「平和ナラティブ」の構築	120
(3) 平和ナラティブの現在	122
第3節 「危機のナラティブ」と欧州統合理論	126
(1) 「危機のナラティブ」とは何か	126
(2) 理論家によっても構築される「危機のナラティブ」	128
おわりに	130
<b>第5章 「首都」構築を通じた人々の交錯——ブリュッセルとEU</b>	<b>132</b>
はじめに	132
第1節 首都の位置づけ	135
第2節 EUにおけるブリュッセルの位置づけ	140
(1) 政府間交渉と業務集積の結果としての「首都」化	140
(2) EUの需要に応える機能的な「首都」としてのブリュッセル	142
第3節 心理的側面からの「首都」構築	145
(1) 助走——『ブリュッセル、ヨーロッパの首都』	145
(2) 具体化——ヨーロッパビル・パーラメンタリウム・欧州歴史館	147
おわりに	157
<b>終章 政体EUの現在</b>	<b>160</b>
第1節 変化と現状維持の政治力学	160
第2節 空間としての政体EUの実像	164
第3節 共存時代の中で	165
<b>参考文献</b>	<b>168</b>

## 序章 政体 EU を捉えるレンズ

EU とは何か<sup>1</sup>。EU に関心を寄せる者であれば、誰もが 1 度は掲げたことのある問いではないだろうか。たしかに、1 つ 1 つの機関の名称やその役割については理解することができるだろう。ところが、その総体としての姿を捉えようとした途端に漠然としたイメージだけが浮かび、回答に窮することになる。その最大の理由は EU が統合を続けていることにある。欧州統合の「出発点」とされるシューマン宣言から約 70 年の月日が経過した<sup>2</sup>。石炭と鉄鋼のみが超国家化されていた 1950 年代と、あらゆる意味での拡大と深化が進んだ 2020 年代では、全く異なる存在を見ているような印象を受ける。事実、EU は権限を増加させた。現在の EU は、①関税同盟、②域内市場の運営に必要な競争法規の確立、③ユーロを通貨とする加盟国の通貨政策、④共通漁業政策の下の海洋生物資源保護、⑤共通通商政策の 5 分野において排他的権限を有する（EU 運営条約 [TFEU] 第 3 条）。例えば、日本は EU と経済連携協定（EPA）を結んだのであり、ドイツやフランスと結んだのではない。なぜなら、EU が本分野において排他的権限を有するからである。他にも、EU は環境やエネルギーを含む 11 項目において加盟国と権限を共有し、文化や観光など 7 分野において加盟国を支援、調整、補足する役割を担っている<sup>3</sup>。要するに、EU はヨーロッパの今を理解するうえで、欠かすことのできない存在である。

だとすれば、EU とは何かという問いは定期的に更新されなければならない。そして、更新の度に統合を進めた EU がどこに向かって歩みを進めているのかについても修正が必要となる。例えば、エルンスト・B・ハースに代表される新機能主義者は統合を過程として捉えていたこ

---

<sup>1</sup> 本稿では、マーストリヒト条約発効以前であっても、原則 EU と表記している。ただし、ECSC や EEC など明確な区別が必要な場合、また引用等の場合はこの限りではない。

<sup>2</sup> シューマン宣言を「出発点」とするのは、あくまで EU による「公式」の見解である。欧州統合史の枠組みに基づくと、統合前史としてさらに遡ることが通説である。また、こうした単線的な統合史観に対する批判の声は根強い。詳細は第 4 章を参照。

<sup>3</sup> 共有権限は、域内市場、②条約に定められた社会政策、③経済的・社会的および領域的結束、④海洋生物資源保護を除く、農業および漁業、⑤環境、⑥消費者保護、⑦運輸、⑧欧州横断ネットワーク、⑨エネルギー、⑩自由、安全および公正の領域、⑪条約に定められた公衆衛生領域における共通の安全性に関わることからなる（TFEU 第 4 条）。支援・調整・補足権限は、①健康の保護と向上、②産業、③文化、④観光、⑤教育、職業訓練、若者、スポーツ、⑥市民の保護、⑦行政協力からなる（TFEU 第 6 条）。

ともあり、その終着点を示さなかった (Haas 1958)。ハースの主張は、統合が波及的に進むとした楽観的なスピルオーバー仮説や国際統合論という一般化に対する期待がいずれも過剰だったため、批判の対象となった (鴨 1985)。だが、彼の分析結果はあくまで 1950 年代の超国家化の動きに焦点を当てることで導き出された、1950 年代時点の回答であることに注意を向ける必要がある。スタンレー・ホフマンによって提唱された古典的政府間主義は、シャルル・ドゴールの存在および「空席危機」がなければ現在の地位を確立していないだろう (Hoffman 1966)。また、アンドリュウ・モラフチークによるリベラル政府間主義 (liberal intergovernmentalism) も、EU において経済統合が大きく進展したからこそ、新機能主義 (neofunctionalism) と並ぶ二大理論となった (Moravcsik 1993; 1998)。さらに、1980 年代の市場統合の進展を契機として、新機能主義は 1990 年代に再び注目を浴び、その更新が図られた (Stone Sweet and Sandholtz 1998; Tranholm-Mikkelsen 1991)<sup>4</sup>。その後、第 4 章でも触れるように、危機を通じて新機能主義とリベラル政府間主義のいずれもが再検討されることになる。このように、欧州統合理論は各時代における欧州統合の現在を理解するためのレンズとして作成され、時代に応じた変化を遂げていた。そして、レンズを調整する度に、欧州統合の現在に関する確認と将来の方向性をめぐって検討がなされてきた。本稿はこうした EU における絶え間ない現在の更新に関する分析を行うものである。

## 第 1 節 21 世紀の EU——発展と課題

統合を進めた 21 世紀の EU はどのような存在なのか。どこに向かって歩みを進めているのか。本稿はこれらの問いに対して、EU において生じている出来事、それによって EU 自身に生じている変化、または変わらない EU の性質を示すことにより、その回答を試みるものである。ここで掲げられた問い自体が新鮮さに欠けることは否めない。しかしながら、過去 20 年間に於ける EU の動向はこうした原点に立ち返るべき 2 つの事象を示している。第 1 に EU に

---

<sup>4</sup> アレク・ストーン・スウィートらは、修正新機能主義の例としてしばし取り上げられる。彼らはリベラル政府間主義の問題点を指摘したうえで、自身の立場について「新機能主義と重要な親和性がある」と述べていた (Stone Sweet and Sandholtz 1998, 5)。また、続く続編となる書籍で述べているように、修正新機能主義と評されることを多少なりとも受け入れていた (Caporaso and Stone Sweet 2001, 224)。ハースに代表されるの初期新機能主義との最大の違いは、忠誠心の移行といったアイデンティティの要素を捨象し、超国家的ガバナンスの構築に着目したことである (Stone Sweet and Sandholtz 1998, 6)。彼らの新機能主義に関する見方については、併せて Sandholtz and Stone Sweet (2012) を参照。

おける危機の常態化、第2にEUにおける非指導者層の位置づけの変化である。これらの現象は欧州統合の方向性はもちろん、研究の動向を大きく規定することになった。順を追って確認していこう。

### (1) EUにおける危機の常態化

この20年間、EUは数多くの岐路に立ち、選択を繰り返してきた。一方では拡大と深化という側面からその選択が確認できる。例えば、東方拡大による加盟国数の増加やリスボン条約の発効は現在のEUを理解する上で見落としてはならない選択である。他方、EUは度重なる危機も経験した。そもそも、リスボン条約の発効はオランダとフランスにおける国民投票で欧州憲法条約の批准が否決されたことに端を発する。たしかに、EUだけに批准否決の要因を求めることはできず、国内事情や時の政治的指導者の力量も考慮する必要がある（鈴木 2012; 水島 2019, 193-201; 渡邊 2006）。だが、原加盟国であるオランダとフランスからの通告は、連邦国家化の道半ばにあるというEU像を打ち壊すには十分だった（遠藤 2013, 209-234）。また、EUはイギリスの離脱（ブレグジット）という形で加盟国数の減少を初めて記録し、統合のベクトルは必ずしも拡大一辺倒ではないことが示された。たしかに、ブレグジットで揺れたのはどちらかといえば離脱に3人の首相を要したイギリスの方である（鶴岡 2020; デイ・力久 2021; 細谷 2016）。それでも、ブレグジットは理事会といったEU内部におけるパワーバランスや、議論のあり方に少なからず刺激を与えると指摘されている（Gábor 2020; Huhe *et al.* 2020; Kóczy 2021; Schulz and Henökl 2020）。他にも、ユーロ危機や移民・難民危機、クリミア併合に代表されるウクライナ問題、コロナ危機というように、EUでは様々な危機が生じた。加えて、これらの危機は別個のものではなくそれぞれが深く結びついている（Caporaso 2018; 遠藤 2016）。さらに、移民問題の再燃も懸念されている。にもかかわらず、EUは今もなお存続している。そして、危機はEU研究の成長産業となった<sup>5</sup>。

個々の危機に関する分析がなされた一方、危機を通じて多段階統合など統合のあり方に関する再検討も進められた（Jones 2018; Leruth *et al.* 2019a; 2019b; Rosamond 2016; Schimmelfennig *et al.* 2015; Webber 2019; 庄司 2016; マヨーネ 2017; 山本 2018）。ただし、「再

---

<sup>5</sup> すべてを紹介することはできないが、国内の研究に限っても以下のような研究成果が発表されている。移民・難民危機については岡部（2016）；宮島・佐藤（2019）、ユーロ危機については神江（2020）；嶋田他（2018）；田中（2010; 2016）；蓮見・高屋（2021）、ウクライナをめぐる問題については広瀬（2019）、コロナ危機については植田（2021）等が挙げられる。

検討」と記した通り、多段階統合そのものは新しい概念ではない。1970年代より多様な統合のあり方が提案され、1990年代には類型化がなされるまでに発展していた (Stubb 1996)<sup>6</sup>。事実、ヨーロッパでは EU27 だけでなく、ユーロ圏、シェンゲン圏、欧州審議会、NATO、EEA、欧州関税同盟、EFTA など様々な枠組みが作られ、統合は画一的にはなされていなかった。それでも、21世紀の危機は欧州統合のあり方を再考させるには十分だった。例えば、EU28 から EU27 となることは何を意味するのだろうか。2017年3月、ブレグジットに関する交渉が始まろうとする中、この点に注目が集められた。欧州委員会が作成した『ヨーロッパの将来に関する白書』では、統合に関する5つのシナリオが並べられ、先行統合や規模縮小が選択肢として提示された (European Commission 2017a)。

だが、こうした懸念は杞憂に終わった。ブレグジットをめぐる交渉は、他の加盟国政府ならびに世論の EU に対する支持を回復させた (Pew Research Center 2017; Walter 2021)。さらに、リスボン条約で脱退に関する条文が記載されてはいたものの (EU 条約 [TEU] 第 50 条)、その現実に対して誰も準備していなかったことが露呈した。こうして、離脱までの政治的混乱がかえって極右政党を含めた他の 27 カ国の現状維持への誘因を高め (Chopin and Lequesne 2021)、懸念されていた離脱の連鎖は生じなかった。ブレグジットは EU とイギリスの関係を転換させたが、EU 内部では現状維持の政治力学が働いたのであった。この 20 年間で EU にとって試練の時期だったことは間違いない。だが、学術界・EU のいずれにおいても統合の停滞を含めた議論が冷静になされている点では、「暗黒の時代」とも形容された 1970 年代とは異なる (Keohane and Hoffman 1991, 8)。

このように、EU における危機に対する理解は深められた。ところが、危機を通じた EU の変化に関する検討は十分になされていない。危機そのものに対する関心は高い一方、EU の統合に対する動機を分析する動きはあまり見られない。EU では何が変わり、何が変わらないのか。この両側面を念頭に置きつつ、それぞれの要因を解き明かす必要がある。

## (2) EU における非指導者層の存在 —— 合理的な EU 市民と真の人民

本稿の分析枠組みを述べる前に、21世紀の EU において注目を集める存在について触れなければならない。EU における非指導者層の存在である。研究対象としての非指導者層について、これまで合理的な政治的アクターとしての EU 市民と、真の人民という 2つの観点から検討が加えられてきた。

---

<sup>6</sup> 類型化の更新として Holzinger and Schimmelfennig (2012)を参照。



まず、合理的な政治的アクターとしての EU 市民という見方は 1990 年代から現在にかけてなされている。1993 年に発効したマーストリヒト条約において、初めて EU の市民権について明記された。EU 市民には領域内の自由移動や居住国の地方議会における選挙権・被選挙権などの権利が認められた（マーストリヒト条約 第 8 条、第 8a-e 条）。そして、条文の内容もさることながら、欧州議会の権限強化も相まって EU 市民の政治的な役割に注目が集まった。とりわけ、1990 年代から 2000 年代の研究では、EU 市民および「ヨーロッパ人」という枠組みに対して関心が寄せられた（鈴木 2007; 田中・庄司 2005; バリバール 2007; 宮島 2004; 安江 1992）。

他方、マーストリヒト条約のデンマークでの批准否決をはじめとして、数々の条約が批准の否決を経験している。こうした揺らぎは EU を構成する政治的エリートと EU 市民間の溝を浮き彫りにした<sup>7</sup>。その結果、EU 市民を含む形で EU・ヨーロッパ建設が提起され、未完成な EU をどのように発展させていくかについて関心が高まった。言い換えるならば、よりよい EU を作り上げるために、政治的アクターとしての EU 市民を巻き込むことが重要であると認識されたのであった。それは EU 市民に対する期待の高さを表していた。

こうした合理的な政治アクターとしての EU 市民を取り込む形で EU のあり方を示した試みとして、欧州公共圏に関する研究が挙げられる<sup>8</sup>。代表的論者であるユルゲン・ハーバーマスはヨーロッパ規模の憲法を必要とする旨を訴えた論文において、公共圏を「すべての加盟国の市民に、政治的コミュニケーションに焦点を当てた包括的なプロセスに参加する平等の機

---

<sup>7</sup> デンマーク世論の動きならびにマーストリヒト条約批准の否決に関する詳細は、Worre (1988; 1995) を参照。

<sup>8</sup> 欧州公共圏を議論する場合には、ヨーロッパの範囲が明記されていないことが多い。その理由として、ある線引きの想定というよりは、その線引きを取り払うことに焦点を当てていることが挙げられる。ただし、欧州公共圏の範囲を設定する際、1 つの軸として EU が取り上げられる場合が多い。例えば、公共圏の「欧州化」を論じるものがあり、ここでも EU はある 1 つの範囲として設定されている（Risse 2015b, 10-12）。だが、公共圏は単数ではなく多元的であることや、イシューなどによってその範囲が変わることから、必ずしも EU27 だけが欧州公共圏とはいえない。例えば、ブレグジットを経た後もイギリスは EU と縁を切ることはできず、欧州公共圏にとどまるといえる。その点では、ボリス・ジョンソンが「私たちは EU から去るのであって、ヨーロッパから去るわけではない」と強調し、テレサ・メイが「私たちは EU からの離脱に投票したがヨーロッパからの離脱には投票していない」と述べたことは間違いではない（Johnson 2016; May 2017）。ヨーロッパにいる以上、イギリスは EU から逃れることはできないのである。

会を提供するネットワーク」と定義した (Habermas 2004, 26)。こうした緩やかな定義が示すように、公共圏はメディアや言語、NGO の位置づけ、EU 諸機関の役割、憲法やアイデンティティに関する問題など、数多くの範囲に及んでいる (Barth and Bijsmans 2018; Bijsmans and Altides 2007; De Beus 2010; Eriksen 2005; Eriksen *et al.* 2004; Fishkin *et al.* 2014; Grimm 1995; Habermas 1995; Koopmans and Statham *et al.* 2010; Risse 2010; 2015a; Schlesinger 2007; Trenz and Eder 2004; Wright 2007; 安江 2012)。それぞれの着目点は異なるものの、政治的指導者や官僚に縛られることなく、合理的な EU 市民を軸とする活発な政治的コミュニケーションが期待されていた。

ところが、欧州統合への積極的な関与を通じて EU の発展に貢献する EU 市民像は 2010 年代には早くも揺らいだ。この 10 年を端的に形容するならば、ポピュリズムの時代といえる。とりわけ、2016 年は、6 月にイギリスの国民投票、11 月にアメリカ大統領選が実施され、それぞれ離脱多数、ドナルド・トランプの選出に至った。こうした象徴的出来事も相まって、研究対象としてもポピュリズムは注目を集め、流行語といってもよいほどだった<sup>9</sup>。

ポピュリズムという言葉自体はかねてより認識されていた。だが、その定義は数多にわたり、明快とまではいえなかった。そこで 21 世紀、とりわけ 2010 年代の研究を通じてその収斂が図られた。なかでも、ヨーロッパ地域に着目する者の支持を集めている定義として、カス・ミュデとクリストバル・ロビラ・カルトワッセルによるものが挙げられる。ミュデらによると、ポピュリズムとは「社会が究極的に『汚れなき人民』対『腐敗したエリート』という敵対する 2 つの同質的な陣営に分かれると考え、政治とは人民の一般意志 (ヴォロンテ・ジェネラル) の表現であるべきだと論じる中心の薄弱なイデオロギー」を意味する (ミュデ + ロビラ・カルトワッセル 2018, 14)。ここでの「中心の薄弱な (thin-centered)」イデオロギーとは、単体では自立できず、また重要な政治的問題を解決するための広範で首尾一貫した方針を示すことができない政治的イデオロギーを指す (Stanley 2008, 95)<sup>10</sup>。つまり、ポピュリズムは単体では成立せず、ファシズムやリベラリズム、保守主義、社会主義といった「中心の強固な (thick-centered)」または「中身のつまんだ (full)」イデオロギーと紐づいて初めて成立する (ミュデ + ロビラ・カルトワッセル 2018, 15)。それを示すかのように、ポピュリズムは EU において台頭した左右両極政党の分析を通じて検討がなされた (Akkerman

---

<sup>9</sup> ポピュリズムは、2017 年のケンブリッジ辞書の「今年の単語」にも選出された (Cambridge Dictionary 2017)。

<sup>10</sup> 中心の薄弱なイデオロギーについては併せて Freedman (1998) を参照。

*et al.* 2016; Biard *et al.* 2019; Damiani 2020; Lazaridis *et al.* 2016; McDonnell and Werner 2019; Mudde 2019a; 伊藤・網谷 2021; ヴォダック 2019; 河原他 2011; 高橋・石田 2013; 2016; 中井 2021; 中谷他 2017; 水島 2016a; 2020)。以降、ポピュリズムについてはイデオロギーや戦略、ディスコースといった立場の異なる見解があるものの、エリートと人民を軸にすることが共通見解となっている (Moffitt 2020)。

このように、ポピュリズムに対する理解は大いに進んだ一方、新たな課題も生じた。真の人民の敵であり、「腐敗したエリート」の代表格ともいえる EU の位置づけの簡略化である。たしかに、ポピュリズムに対する関心が高まることで、国民連合 (RN: フランス) やドイツのための選択肢 (AfD)、自由党 (PVV: オランダ)、ポデモス (Podemos: スペイン)、シリザ (SYRIZA: ギリシャ) といった政党の理解は深められた。さらには、エリートとしてのポピュリストに関する分析も進められた。例えば、実際のところポピュリストはエリートに属する者がほとんどであり、これらの者はインサイダー系アウトサイダーと呼ばれる (ミュデ+ロビラ・カルトワッセル 2018, 117)。また、ヤン=ヴェルナー・ミュラー (2017) によると、ポピュリストは反多元主義者であり、自分たちだけが道徳的に純粋な真の人民を代表すると主張する。それゆえ、自らが人民を指導するエリートになったとしても政権運営に問題は生じない。こうして、真の人民の意志を反映するエリートに関する理解も深まった。だが、ポピュリズムというレンズを通すことで、批判されるエリート側に位置する EU は簡略化されたり、後景に退けられたりするものであった。こうした課題を具体的に捉えるために、以下では、ポピュリズムに関心を寄せる研究における EU の位置づけを 3つの簡略化という観点から整理する。

第 1 に、非民主的リベラリズムという側面からみた EU の簡略化である。ポピュリズムはリベラル・デモクラシーと深く結びついている。とりわけ、リベラル・デモクラシーの危機に警告を発した人物推してヤシャ・モンクが挙げられる。モンク (2019) は、「非リベラル・デモクラシー (権利なきデモクラシー)」と「非民主的なりべラリズム (デモクラシーなき権利)」という 2つの新しい体制を提示した。そして、ポピュリストは前者の例として、EU は後者の例として挙げられた<sup>11</sup>。モンクによれば、EU を含む非民主的なりべラリズムと評さ

---

<sup>11</sup> ここでの民主主義は「民衆の考えを公共政策へと実質的に転換できる拘束的な選挙による制度／機関のこと」を指す。リベラルな制度／機関とは「すべての市民の表現、信仰、報道、結社の自由 (民族的・宗教的少数派を含む) といった、個人の権利や法の支配を実質的に守るものを意味する。そして、リベラル・デモクラシーとは、「個人の権利を守る一方、民衆の考えを公共政策へと転換するもの」と定義されている (モンク 2019, 29)。

れる既存のシステムは、「法の支配を（ほとんどの場合）尊重し、マイノリティの権利を（大部分は）保護する一方、人民の選好を公共政策に反映することができていない」という（Mounk 2018, 100）。ユーロ危機における EU の対応はこの典型といえよう。たしかに、ユーロ危機を通じて経済的な分野での統合が進んだ。EU による解決策は市場を安堵させ、ユーロの解体には至らなかった。他方、ギリシャでの国民投票がトロイカの姿勢を転換させることはなかった。EU はギリシャ国民の声ではなく、市場の声を優先せざるを得なかったのである（シュトレーク 2016）。こうした EU が抱える非民主的側面はユーロ危機で誕生したのではなく、構造的なものだった。EU は選挙や政党等を通じた人々の要求に対して影響を受けにくいことから、ヨーロッパにおける民主主義の「空洞化」に寄与していた（Mair 2013）。以上のように、EU は非民主的な構造を抱えていたため、ポピュリズムの分析枠組みにおいて「彼ら」として簡略化されやすかった。

第 2 に、法の支配の擁護者という側面からみた EU の簡略化である。近年、当該問題をめぐって、ハンガリーやポーランドを中心に東欧諸国に対する関心が高まっている（Kelemen 2017; Kelemen and Pech; 2019; Pech and Schepplé 2017; Rech 2018; 小森田 2019; 中田 2018; 2020; 平田 2014）。その理由は司法への介入やメディアの統制などを通じて、TEU 第 2 条に反するとされる事例が相次いだことにある。この問題では、EU とハンガリー・ポーランド間での対立構図が描かれる。なぜなら、欧州委員会や欧州議会、EU 司法裁判所などの EU 諸機関が当該問題の解決に積極的な姿勢を見せた一方、加盟国は 2010 年代後半に至るまで消極的な反応を示していたからである（Oliver and Stefanelli 2016; 武田 2021）。また、この対立構図が形成された潜在的要因として、規範的政体として発展する EU を進めたい加盟国とそれに消極的な加盟国が併存し、政府間主義的要素が残っていたことが挙げられる（武田 2020）。EU は前者の影響を色濃く受け発展してきたこともあり、EU と中東欧加盟国の対立が強調される形となっている<sup>12</sup>。加えて、両者の対立構図は EU の構造的問題だけでなく、政治的指導者ならびにその支持者によっても構築されている。例えば、ハンガリー首相のヴィクター・オルバーンは EU に対する批判を繰り返している<sup>13</sup>。加えて、そもそもハンガリー国民の EU に対する愛着は西欧のそれと比べると低く、EU に対する不信は経済的停滞などによって高まりやすかつ

---

<sup>12</sup> この点については EU を「リベラル EU」と形容する庄司（2018）の見解にも表れている。

<sup>13</sup> こうしたポピュリズムと欧州懐疑主義との関わりについては Csehi and Zgut (2021); Harmsen (2010); Pirro *et al.* (2018) を参照。

た（山本 2018, 141-144）。すなわち、ハンガリーの外にいる EU が形成されていたのであった。

第 3 に、反ポピュリズム（anti-populism）をめぐる動向を通じた EU の簡略化である。亀裂を深めているのはポピュリストだけではない。ポピュリストに反対する者もこの対立構造の形成に寄与している。クラステフによれば、重要な問いはポピュリズムをいかに克服するかではなく、いかにその無節操さに対処するかだという。そして、目指す方向性はポピュリズムの打倒ではなく、妥協を通じて彼らを疲弊させることにある（クラステフ 2018, 117-118）。ところが、ポピュリストの打倒を目指す反ポピュリズムは、「われわれ」と「彼ら」の対立構図を増長していた（Moffit 2018）。先にも述べたように、ポピュリズムは反エリートであり反多元主義である。では、反ポピュリズムとは何か。ここでのポピュリズムと反ポピュリズムの軸はミュデらのイデオロギーではなく、言説やアピールが軸となる（Ostiguy 2017, 77-78; Stavrakakis 2014）。ミュラーはポピュリズムの希望的観測を正面から否定した一方、「彼ら（ポピュリスト）は（私たちの）排除を望むから、私たちも（彼らを）排除する」傾向が高まることを懸念していた（Müller 2014, 491）<sup>14</sup>。この懸念はすでに現実と化している。例えば、フランスにおける共和国前進（LREM）の国民連合や黄色いベスト運動の参加者に対する非難（Hamdaoui 2021）、ならびにギリシャのシリザ政権に対する既成政党や国内外メディアからの反発（Stavrakakis and Katsambekis 2014; Stavrakakis *et al.* 2018）が挙げられる。反ポピュリズムの文脈では、ポピュリズムは「政治が適切、合理的、専門的になされているという確立した秩序に違反ないし逸脱している」とされ、「正常」な流れを乱す「失敗のシグナル」としか理解されないという（Stavrakakis 2017, 524）。ここでも、EU はポピュリストとは対極的な位置に置かれる。反ポピュリストにとって EU は適切性、合理性、専門性を象徴する存在であり、敵たるポピュリストは攻撃の対象であった。

たしかに、それぞれの焦点は異なる。1 つ目では、EU の非民主的構造が抱える問題点を示すことに主な関心が寄せられている。2 つ目では、問題としてのポピュリストたちに対抗するリベラル・デモクラシーの擁護者として EU が示されている。3 つ目では、ポピュリストを敵視する反ポピュリストの象徴として EU が描かれている。いずれも重要な知見である一方、官僚制を中心としたエリート主義に基づく EU、法の支配の擁護者としての EU、「悪」と闘う EU と、その位置づけが対立構図の中で描かれている点では一致している。このように、ポピュリズムは中心の薄弱なイデオロギーであるため、EU に当てはめることもできる。しかし、

---

<sup>14</sup> カッコ内は筆者追記。

明快なレンズを提供するからこそ、ポピュリズムは分析枠組みにおいて前景化する一方、複雑な EU の姿は過度に圧縮され、解像度が低くなるという問題点を抱えていた。

## 第 2 節 EU への再着目——分析枠組みの提示

不思議な表現ではあるが、本稿では改めて EU に着目する。これまで挙げた事例に共通するのは、研究対象としての EU が市民活動や様々な危機、ポピュリストを理解するための背景として描かれていた点にある。それでは、EU に焦点を当てるとはどのようなことか。本稿では、全体を通じて次の 4 つの視点から EU を捉えることにしたい。

### (1) 政治的エリートへの着目

第 1 に、政治的エリートへの着目である。欧州統合理論の礎を築いたともされるハースは、1950 年代の統合過程を分析するにあたり、行政官や政治家といった少数の政治的エリートに着目した (Haas 1968, xii)。その後、ドゴールの登場によって超国家機関の影響力は初期新機能主義の予想ほどには強くなかったことが明らかとなり、ハース自身も理論の欠陥を認めざるを得なかった (1968, xiv)。それでも、ハースの関心は統合に関わる政治的エリートに集中し、世論一般が含まれることはなかった。ここでの政治的エリートとは、政府の政策決定者やロビイスト、政党のスポークスパーソンといった公共の意思決定に常に参加している政治的集団の指導者を指す (Haas 1958, 16-17)。なぜ政治的エリートに関心を寄せるだけなのか。この理由として、ハースは EU が官僚的な性質をもち、基本的な決定が指導者によってなされているからだと述べた (1958, 17)。また、ハースに限らず新機能主義者は政治的エリートの社会化や官僚化、「脱政治化 (depoliticization)」といった超国家的な協力や機関に対する選好の高まりに着目していた (Jensen 2000, 75-76)<sup>15</sup>。こうした政治的エリートに対する関心の高さは古典的・リベラル政府間主義いずれにおいても同様だった (Kuhn 2019)。

エリートの意味については幅広い設定が可能だが、本稿においてもエリートは先行研究と同様、主に政治的エリートを対象としている。その最大の狙いは、経済的エリートと区別するためである。たしかに、市場統合の進んだ EU では経済的エリートの影響を十分に考慮しな

---

<sup>15</sup> ただし、実際の高まりについては否定的な見解が多数みられると指摘されている (Pollack 1998)。また、新機能主義も 1970 年代の段階で世論にも関心を寄せていた。詳細は第 1 章を参照。

ければならず、金融業界と EU の密接な関係は見逃せない<sup>16</sup>。ただし、彼らは大きな影響力を有するものの市場を中心的な居場所としている。そのため、EU の政策を直接決定する存在というよりは、強力ながらも間接的に影響を及ぼす存在である。加えて、ブリュッセルで働くエリートと加盟国政府のエリートの境界が明確ではなくなっている。例えば、EU の権限が拡大する中で、理事会・欧州委員会・欧州議会の垣根は低くなり、EU の政治的構造は多元化および多層化が進んでいる。本稿では政治的エリートの間取りを広くとることで、空間としての EU の広がり理解することを目指している。こうした様々な政治的エリートは、実際に EU を内部から動かし、かつその権限をもっていると非指導者層から認識されている。したがって、客観的にも主観的にも EU を動かすエリートは政治的エリートだといえる。

以上より、本稿でのエリートは主に政治的エリートを指し、EU の内側から権限を行使することができる少数の者たちとする。ただし、経済的エリートなどを含む場合はエリートと表記する。前節でも示した通り、政治的エリートの権化ともいえる EU はポピュリストにとっての「彼ら」だった。先行研究では「彼ら」たる EU というよりも、「われわれ」側に位置するポピュリストに関心が寄せられていた。しかしながら、EU の営みを捉えるには「われわれ」と「彼ら」を双方向から理解することが必要である。

## (2) エリートと大衆 —— 断絶から交錯に向けて

あらゆるエリートは比較されることで初めてエリートとなる。例えば、ブレグジットに際し「置き去りにされた人々」や「普通の人」という表現が使用されていた（今井 2018; 水島 2016b, 161-187; 若松 2018）。これは反対となる者、すなわちエリートの存在を前提としている。先のポピュリズムに関する論争でも示した通り、エリートと大衆の間には断絶があるとの見方が一般的である。これをより包括的な形で示したのが、デイヴィッド・グッドハートによる「どこにでも行く者たち (Anywheres)」と「とどまる者たち (Somewheres)」に分けた構図だろう（Goodhart 2017）。前者は学歴やキャリアの成功に基づいたポータブルな「達成型」アイデンティティをもち、新しい場所や人々に対しても自信をもって接することができる者を指す。それゆえ、彼らは自律性や開放性を重んじ、社会的変化にも柔軟に対応

---

<sup>16</sup> 例として、金融危機時に欧州委員会委員長を務めていたジョゼ・マヌエル・ドゥラン・バローゾがゴールドマン・サックスの幹部職に就任したことが広く知られている（Goldman Sachs 2016）。本件については、オンブズマンから欧州委員会に対して再評価が求められていた（European Ombudsman 2018）。併せて Silva (2019) を参照。

することで、政治や社会全体を支配するようになったという。他方、後者は集団への帰属意識や特定の場所に基いた「帰属型」アイデンティティをもち、急激な変化に対して不安を覚える者を指す。中核には、教育水準の低い高齢の白人労働者階級の男性が位置しており、経済的にも社会的にも置き去りにされている。ただし、この傾向はすべての社会階層、とりわけ移動を好まない人々にみられる。どこにでも行く者たちが活動領域を広げる中で、とどまる者たちは、自身のより社会的に保守的な直観が公共圏から排除されているとの感覚に陥っている（2017, vii, 3）。同様に、イギリスにおける政治的エリートを徹底的に批判したオーウェン・ジョーンズによる『チャヴ』や『エスタブリッシュメント』も、タイトルが示す通り類似した境界線を描いたといえる（ジョーンズ 2017; 2018）。こうしたイギリスにおける政治的エリートの問題は、EU にとっても無縁のことではない。ピーター・デワイルドらによるコスモポリタンとコミュニタリンの区分も同じ傾向がみられ、EU に関与できるあらゆるエリートを前者に位置づけていることが読み取れる（De Wilde *et al.* 2019）。これらの研究は EU における境界線を整理することに貢献し、ポピュリズムだけでは捉えられない EU 内部の線引きを示した。だが、両者の断絶が強調される一方、両者の関わりについては十分に検討されてこなかった。

こうした両者の関係に焦点を当てる研究はいつの時代にもみられた。例えば、シカゴ学派を代表する 1 人として知られるハロルド・ラスウェルも政治的エリートと大衆の関係に関心を寄せていた。ラスウェルによると、政治学とは「影響力とそれを行行使する主体に関する研究」である。ここでの影響力の主体とは「敬意や収入、安全といった獲得可能な価値を最大限に得る者」を指す。そして、この者がエリートであり、その他は大衆だと述べる（Lasswell 1936, 1）。彼はこうした主体と客体に関心を寄せ、プロパガンダが第 1 次大戦において、軍事的要素や経済的要素に並ぶ役割を果たしたと論じた（Lasswell 1971, 9-10; 214-222）。

ラスウェルと同様に政治的エリートと大衆の関係に関心を寄せていた人物としてマーレー・エーデルマンが挙げられる。エーデルマンは両者の断絶ではなく、その交錯によって構築されるスペクタクルに関心を寄せていた。次項で述べるように、本稿の関心はあらゆる人々の交錯によって構築される空間としての政体 EU の様相であるため、その土台作りとしてエーデルマンの知見を整理する。



エーデルマンは生涯を通じて政治的象徴をテーマに掲げ、研究に取り組んだ人物として知られている<sup>17</sup>。マーク・フェンスターの言葉を借りて彼の関心を1文で要約するならば、彼は政治的象徴作用の「使用」と「構築」、政治的象徴に基づく「行動」や「成功」、政治的象徴が生み出す「誤報」に焦点を当てていた（Fenster 2005, 369）。すなわち、彼にとって政治とは「誰が、何を、いつ、どうやって得るのか」ではなく<sup>18</sup>、「人々が何を求め、何を恐れ、何を可能と考え、自分が何者であるのかにまで影響を与えるもの」であった（Edelman 1967, 20）。また、政治構造とは「あらゆる問題をアンビバレントで曖昧さの中に凝縮したもの」であり、政治は1つの象徴形式を意味していた（1967, 1）。そのうえで、彼は政治過程を、①観客動員力のあるスポーツとしての政治、②具体的な利益を得るために組織化された集団による政治活動の2つに分類した（1967, 5）。そして、象徴を指示的象徴と凝縮的象徴の2つに分けた。前者は「対象や状況における客観的要素を参照するための効率的な方法」を指す一方、後者は「特定の状況に関連する感情を呼び起こす象徴」を意味する。ここには、愛国心や不安、過去の栄光や屈辱、繁栄の約束などが凝縮されている出来事や記号、行為が当てはまる（1967, 6）。

ここで、政治的エリートの大衆に対する優越が読み取れる。すなわち、具体的な利益を追求し、獲得できる者（政治的エリート）がいる一方、ある出来事に脅威を覚えたり安堵したりする者（大衆）がいるという構図である。大衆がメディアを通じて受け取る情報は限られている。専門家を除き、ほとんどの者は曖昧な情報や言葉を通じて判断する（Edelman 1977; 1988）。彼らは具体性ではなく象徴を欲しているという。この前提として、人間の「アンビバレント」な性質を重視するエーデルマンの姿勢が見られる（1967, 14）。人間は迷いを抱える存在だからこそ、ある出来事に対して自分勝手に意味づけを行い、安堵し、恐怖するのである（Edelman 1985, 195）。

---

<sup>17</sup> ラスウェルと比較すると日本におけるエーデルマンの認知度は高くなく、母国アメリカにおいても当時の潮流を歩んではいなかった（渡辺 1993）。例えば、エーデルマンの主著である『政治の象徴作用』は政治学の「科学化」が叫ばれた1960年代に出版された。他方、彼は生涯を通じて世論調査やそれに基づく定量的分析を過信してはならないと慎重な姿勢を見せていた。調査自体が抱える構造的な選好や象徴性こそが彼の主たる関心だった（Edelman 1971, 5; 1977, 49-55; 1997; 2001, 52-70）。

<sup>18</sup> この1節はラスウェルの主著のタイトルである（Lasswell 1936）。

このように述べると、象徴を通じて政治的エリートが無知な大衆を操作または「黙従 (acquiescence)」させる様子に、エーデルマンの関心は集中しているようにも見える<sup>19</sup>。たしかに、ラスウェルと同じくエーデルマンもプロパガンダを通じた大衆のコントロールに関心を寄せていた (Edelman 1958, 623)。しかしながら、ジョージ・オーウェルによる『1984年』のイメージをここに当てはめるのは誤りである<sup>20</sup>。例えば、『政治の象徴作用』は政治的エリートによる政治的神話の構築や儀式の成功を著したものではない。エーデルマンはそれらの試みがたいてい失敗に終わることを熟知していた。彼が示そうとしたのは、政治的エリートによる操作やいかさまではなく、社会的な役割の取り入れである。強い凝縮的象徴は「社会的文脈」の中で形成される (1967, 20-21)。したがって、世界にはたった1つの現実しかないとはみなすのではなく、人々の解釈を通じて多くの現実が作り出されることになる。そして、多数の現実を形成するにあたり、彼は政治的象徴の役割に注目したのであった<sup>21</sup>。続く『象徴的行為としての政治』においても、政府による言動が政策に対する不信感を高める一方、発信元が政府ではない情報が政府を左右しうることが述べられている (Edelman 1971, 10)。すなわち、政治的象徴の供給者は政治的エリートに限定されない。

この傾向は『政治スペクタクルの構築』で一層強くなる。政治スペクタクルとは、「ニュース報道を通じて構築および再構築される社会問題や危機、敵、政治的指導者によって、脅威認識や安心感を創出する」ものを意味する (Edelman 1988, 1)。ただし、ニュースだけがスペクタクルを作るのではない。諸個人の解釈からなる政治的現実が集まることでも、スペクタクルは構築される。それらの政治的現実とは状況に応じて変化し、スペクタクルは意味を創出する装置となる (1988, 10)。すなわち、構築物としての政治スペクタクルは、主体である政治的エリートに作られ、客体である大衆によって消費される催し物ではない。そもそも政治スペクタクルにおける観客は大衆だけでなく、政治家や役人、ジャーナリスト、ニュースに心理的影響を受ける者だという (1988, 6)。言い換えると、すべての者だといっても過言ではない。たしかに、スペクタクルの構築を意図するのは主体であるエリートが中心とな

---

<sup>19</sup> 「黙従 (acquiescence)」は『政治の象徴作用』をはじめとして、エーデルマンの著作に頻出する表現である。

<sup>20</sup> ただし、エーデルマンはオーウェルに影響を受けていることを認めている。例えば、Edelman (1971, 73, 167) を参照。

<sup>21</sup> 1つの現実ではなく「複数の現実」として理解する見解はその後にも一貫してみられる。例えば、Edelman (1977, 1-21); Edelman (1988, 1-11) を参照。

る。しかしながら、ある出来事を問題化し、長期的に人々の関心を惹きつけることは、エリートにとっても容易ではないのである。

最後の単著となった『誤報の政治』では、人間の合理性に対して徹底して懐疑的なエーデルマンの考えを総括したものである。彼は人間の合理性を否定したうえで、人間が「誤りを犯すことはあまりにも当たり前のことであり、合理的なことの方が稀である」と喝破した(2001, 1)。そこには政治的エリートも大衆も関係ない。いずれもスペクタクルに組み込まれた存在なのである。

社会運動が活発で諸個人に対する期待値が高かった 1960 年代、いわゆるニューレフト時代において、エーデルマンの主張はあまり受け入れられなかった (Bennet 2005, 356)。ところが、時計の針を少し戻すだけで、いかにその評価が不安定なものであることが分かる。若き日のラスウェルが経験した戦間期においては、ヨーロッパの位置づけや市民の合理性に対する再検討が喫緊の課題とされていた (ヴァレリー 2010; オルテガ 2020; シュペングラー 2007; デューイ 2014; リップマン 1987; 2007)。また、エーデルマンは国家間の対立状況の変化に比べると、権利や能力、政治的・社会的地位の変化は極めて遅いと指摘した (1971, 46-48)。

改めて現代社会を見渡すと、21 世紀はラスウェルとエーデルマンが過ごした 20 世紀の社会からあまり変化していないと思わせられる場面が少なくない。21 世紀においても、BLM (Black Lives Matter) 運動の高まりや COVID-19 を通じて改めてアジア人への差別問題が可視化され、#MeToo 運動を筆頭とするジェンダーをめぐる論争が繰り広げられている。また、メリトクラシーに関する問題は人を惹きつけてやまない (サンデル 2021)。さらに、G・ジョン・アイケンベリー (2012) らが期待した「リベラルな国際秩序」が揺らぎの中にあるといわれてから久しい。西洋とのつながりが必ずしも民主化を担保するわけではないことを、私たちは目の当たりにしている (今井 2015; フランツ 2021)。そして、民主主義自体の再考を 2020 年代に生きる私たちは迫られている (宇野 2020; 山本 2021)。ラスウェルやエーデルマンが存命であれば、過去 20 年間における出来事は目新しいものというよりはデジャブを感じさせるのではないだろうか。以上のように、私たちは異なる環境に囲まれているとはいえ、相も変わらず境界線が引かれた世界という構図の中で生きている。しかしながら、エーデルマンが論じたように、スペクタクルはその空間に存在する全ての者が交錯することによって構築・再構築されるのである。

### (3) 政体としての EU——交錯する空間

第3に、政体としてのEUの位置づけである。これまで示してきたように、EUでは様々な境界線が引かれてきた。そして、これらの境界線をもとに多様な「われわれ」と「彼ら」が作られる中で、EUにおける包摂と排除の実態を捉えることが求められてきた。だが、境界線をめぐる分析が進んだ一方、総体としてのEUを掴むことはますます難しくなっている<sup>22</sup>。そこで、EUにおける境界線と全体性を架橋する分析枠組みとして、本稿では政体という視点からEUに着目する。

EU研究者にとって政体とは何か。トマス・ディーズとアンツェ・ヴィーナーは政策・政治・政体の3つの領域から欧州統合理論を整理した。政策は「具体的な問題に取り組むための実際の施策」を、政治は「政策決定過程と、政治的アクター間でなされる日々の闘争や戦略」を、そして政体は「政治的共同体とその制度」を意味する (Diez and Wiener 2019, 20-21)<sup>23</sup>。政策と政治については理解しやすい一方、政体についてはトートロジーのような印象を受ける。その他の論者についても、政体は「政治的に組織された社会 (Cini and Pérez-Solórzano Borragn 2019, 463)」、「権威的な政治的決定を下すことで、社会において価値配分をすることができる統治構造を有する、制度化された支配のシステム (Chrysochoou 2009, 52)」、「政府や行政の組織されたシステム (McCormick 2020, 28)」、「利害関係のあるアクターが目標を追求し、権威的アクターが政策の成果を提供する場 (Rosamond 2000, 2)」とされている。つまり、政体はシステムでもあり、政策をアウトプットする場でもあり、社会でもあるという広い意味を有している。

それでは、なぜEUを政体として捉えようとする動きがみられたのか。この点についてディミトリス・N・クリソコウは、EUを政体として捉えることにより、ミクロな政策分野にとらわれず、かつ偏りがちな解釈が伴う連邦主義や古典的政府間主義、超国家主義の影響を避けられ、さらには既存の分類とも異なる枠組みを提供しうるからだと論じた (Chrysochoou 2009, 52)。すなわち、政体は従来型の統合か否かに縛られない形でEUの姿を示したい者にうってつけの枠組みだった。事実、EUをめぐっては、「独特な (sui-generis)」政体や欧州

---

<sup>22</sup> 政治における境界線の重要性については杉田 (2015a) を参照。

<sup>23</sup> なお、3つの領域に分かれているものの、必ずしもあるアプローチが1つの領域のみに固定されるわけではない。例えば、ジェンダー・アプローチは3つすべての領域にまたがっている (Wiener 2019, 261)。すなわち、これらの組み合わせ方を変えることでヴィーナーらが「モザイク」アートと表現する多面的なEUの姿を捉えることが可能となる。

政体 (Euro-polity/European polity) ないし EU 政体など多数の形容詞が付与されてきた (Bellamy and Castiglione 2003; Eriksen 2005; Hix 2007; Jachtenfuchs 2007; Marks *et al.* 1996a; Mattli and Stone Sweet 2012; Phelan 2012; 中村編 2005; 平島 2004) <sup>24</sup>。EU を政体とみなすことは、「らしさ」の追求だけでなく、他の政体との比較を可能にする。主権国家や国際機関も政体である。すなわち、EU をあらゆる政体の 1 つとして位置づけることにより、その特殊性だけでなく普遍性も意識した分析ができる。

これまで紹介してきた定義は EU 研究に携わる者によって導き出されたものである。したがって、EU らしさに対する関心は高い一方、政体とは何かについて十分に注意が向けられていなかった。国家でもなく単なる国際機関でもない何かを形容する用語として政体が使用されている点は否めない。たしかに、つきつめると政体は何でもありである。とはいえ、政体自体は欧州統合研究の専門用語ではなく、検討の余地がみられる。そこで以下では、政体一般について検討を加え基礎を固めたうえで、空間としての政体 EU について論じる。

政体一般に焦点を当てたものとして、イェール・H・ファーガソンとリチャード・W・マンズバックによる研究が挙げられる。ファーガソンらは、ネオリアリズムなどに顕著な主権国家重視の分析枠組みに対して違和感を覚えていた。彼らにとって、主権国家の構造を中心とする枠組みは複雑な政治世界を過度に圧縮するも見方だった。それでは、一面的とはいえない政治世界をどのように捉えることが求められるのか。そこで、彼らは政体を分析の出発点とした。ここでの政体とは、①明白なアイデンティティ、②政治的目的、すなわち価値の充足のために、ヒトならびに資源を動員する能力、③ある程度の制度化と階層化（指導者と構成員）の 3 つを有するものを指す (Ferguson and Mansbach 1996, 34)。明白なアイデンティティと規定すると、該当するものが少ないように思われるが、全米黒人地位向上協会 (NAACP) やパレスチナ解放機構 (PLO) といった組織、カトリック教会などの宗教的組織、部族やイエ、都市、帝国、そして国際機構も政体に当てはまるという (1996, 34, 49, 386-387)。また、個人は 1 つではなく様々なアイデンティティや忠誠先を有することが前提とされており、所属する政体も 1 つとは限らない (1996, 43; Ferguson 2003, 87-89)。そして、数多くの政体が状況の変化に応じて同時代的に断片化や融合することにより歴史は動く (Ferguson and Mansbach 1996, 52)。いずれにせよ、主権国家に過度に縛られない枠組みの構築が彼らの目指した方向性だった。そして、現実の世界は「常に幾重にも重なり合い、入れ子状態になっ

---

<sup>24</sup> 先駆けとして、ドナルド・J・プハラによる 1971 年の論文が広く知られている (Puchala 1972)。「独特な」政体については併せて第 5 章を参照。

ている数々の政体」から成ると認識する彼らにとって（1996, 419）、EUも数ある政体の1つであり、その他の政体にとって代わるものではない（1996, 393-404, 408-413）。そして、EUや主権国家などの政体は、部分的またはすべての政治的空間を共有している（Ferguson *et al.* 2000, 29-30）<sup>25</sup>。このように、ファーガソンらは主権国家を過度に特別視する見解に対して注意を促す過程で、政体に目を向けたのであった<sup>26</sup>。

以上を踏まえ、本稿で用いる2種類の政体としてのEUについて述べる。第1に、意思をもつ政治的アクターとしての政体EUである。例えば、規範的政体としてのEUに焦点を当てる研究はこの政体像を前提としている。武田健によれば、規範的政体とは「規範を守ろうとする意思と仕組みを備えた政体」を意味する（2020, 30）<sup>27</sup>。ここでEUは理念を共有し、それを擁護するアクターとしての役割を担う存在として立ち現れる。ポピュリズムにおける二項対立的にEUを位置づける場合も、同様の形で政体としてのEUを捉えている。

第2に、空間としての政体EUである。入れ子状態にある政体ではそれぞれが空間を構築しつつも、小さな単位はより大きな単位にも属している。EUも1つの箱として位置づけられる。この箱の中には加盟国という箱があれば、都市やイエといった箱もあるだろう。そして、本稿では空間としての政体EU内部における交錯の様相に着目する。政治的エリートにせよ、大衆にせよ、EUという空間に属している。その空間では、EUという1つの枠組みだけでは捉えきれない境界線が表れては消えていくために、エーデルマンがいうすべての者によって構築されるスペクタクルが立ち現れる。EUはスペクタクルの1種として捉えることができ、それぞれの境界線を交錯する人々の行動を通じて、構築ないし再構築される。以降、本稿全体を通じて、政治的アクターとしての政体EUと空間としての政体EUを区分けして分析を進める。

---

<sup>25</sup> 政体に当てはまらないものとして、ファーガソンらは市場を挙げた（Ferguson and Mansbach 1996, 34）。また、政治的エリートと大衆間での線引きはある一方、それぞれが政体を作り上げているとは言い難い。例えば、政治的エリート自身はエリートというイメージに対してアイデンティティや忠誠心をもってはおらず、政治目的を共有しているわけではない。また、制度化や階層化についてもエリートという枠ではなされない。つまり、政治的エリートはEUや国家といった政体に所属しているとはいえるが、エリートという政体には所属しているとはいえないのである。

<sup>26</sup> 同様の指摘はEU研究にも当てはまるといえよう。

<sup>27</sup> また、ここでの規範は「リベラルな価値に基礎を置く民主主義、人権保護、法の支配」などを指す（武田 2020, 30）。

#### (4) 変化と現状維持の政治力学

最後に、欧州統合において働いている3つの政治力学の枠組みについて論じる。改めて述べるまでもなく、EUと統合は切っても切れない関係にある。EUに着目するということは、どのような形であれ欧州統合に無関心ではいられない。まずは、これまで検討されてきた欧州統合における2つの政治力学の枠組みを整理したうえで、本稿の主題である変化と現状維持という第3の政治力学の枠組みについて論じる。

欧州統合は何を意味するのか。この問いに対し、一般的には拡大と深化に分けられ説明されることが多い。これが第1の政治力学の枠組みである。拡大とは、水平方向への統合であり、端的には加盟国の増加を意味する。ただし、先に述べたように、拡大のあり方は1つではない。深化とは垂直方向の統合であり、端的には政府間協力の進展や、超国家機関への権限移譲に至る過程を意味する。冒頭で挙げたEUの権限の類型は深化の段階を示しており、EUが加盟国の行動を支援、調整、補足する段階から、権限を共有する段階へ、そして最終的にはEUが排他的権限を有する段階へと移行する。共通漁業政策や経済通貨同盟はEUで最も深化が進んだ分野といえよう。さらに、拡大と深化はセットで用いられることが多い<sup>28</sup>。例えば、EUにおける域内市場化は拡大と深化が両立することで初めて成り立つ。こうした拡大と深化という政治力学はEUの伝統的な統合観に基づいており、古典的欧州統合理論の主たる関心対象だった。

第2の政治力学の枠組みは統合とそれとは逆向きの次元からなる。この逆向きの動きは3段階あるといえよう。第1段階は逆統合段階と形容することができる。先の多段階統合でも述べたように、『ヨーロッパの将来に関する白書』ではEUの権限縮小も検討対象に含まれた。ここで議論されているのは加盟国数の減少やEU解体ではなく、あくまでEUが関与する分野の減少である。したがって、状況に応じた統合方向への転換の可能性も想定されている。また、小規模であったとしても、一時的な国境封鎖は統合とは逆向きの力が加わっている状態であることに変わりはない。加えて、EU内における様々な亀裂も逆統合段階に位置するといえる。人々の不満がEU内における分断を生じさせ、第1章で論じるポスト機能主義者が述べるように逆統合への圧力がかかることになる。第2段階は脱退段階であり、その名の通り、加盟国の脱退を意味する。現行の条約下では、TEU第50条を行使することで本段階に移行する。その最たる例がブレグジットであった。第3段階はEU解体段階である。第1段階および第2段階

---

<sup>28</sup> 拡大と深化の相関関係については断続的に議論がなされている。詳細は以下を参照（Heidbreder 2014; Nugent 1992; Schneider 2014）。

が繰り返された帰結としての EU の解体を意味する。ただし、第 3 段階については現在のところ仮定の話であるため、本稿で取り扱うことはしない。

これら 2 つの政治力学が先行研究における欧州統合を捉える軸とされ、本稿においても通ずる点はある。しかしながら、両者はいずれも EU ではなく統合過程そのものに関心を寄せる傾向にあった。EU は拡大や深化を続けるのか。EU は逆統合しているのか。どのような逆統合が EU では生じているのか。EU は解体するのか。たしかに、これらの問いを掲げることは重要だが、大きく 2 つの問題点を抱えている。第 1 に、短期的な統合過程に焦点が絞られている点である。「ジェットコースター型の言説」とも評されたように、欧州統合の変動を逐一追うことによって過度な解釈が生じる可能性は否定できない（遠藤 2016, iv）。また、統合の成果や課題がすぐに表れないこともある。構造的なユーロの問題や東欧諸国における法の支配をめぐる問題が表沙汰になるまでには時間を要した。統合過程を逐一追うことは、統合のラグへの認識が低下する危うさを抱えている。第 2 に、統合に対する様々な動機を十分に捉えられていない点である。EU が機械的な要素をもっていることは否定しない。しかしながら、統合の動向に対する関心は高い反面、政体 EU という空間の中でみられる統合に対する様々な動機を捉える試みはあまりなされていない。例えば、政体 EU という空間では、アクターとしての政体 EU や、合理的な EU 市民、「腐敗したエリート」を嫌う真の人民など、様々な者の統合に対する動機が交錯している。もちろん、すべての者のあらゆる動機を解明することはできない。だが、こうした欧州統合を捉える視野が狭くなっている状況を解きほぐし、EU において交錯する動機を把握するためには、欧州統合における変化と現状維持の政治力学を理解する必要がある。

まず、変化の次元はロバート・A・ダールのポリアーキー論に基づき設定することができる。ポリアーキーは、公的異議申立てと参加の包括性という 2 つの次元を高い水準で達成した「かなりの程度民主化され、かつ自由化された体制」とされる（ダール 2014, 16）<sup>29</sup>。そのため、「完全に、あるいはほぼ完全に、すべての市民に責任をもって応えるという特性をもった政治体制」である民主主義とは異なる（ダール 2014, 8: 訳を一部変更している）<sup>30</sup>。こうした現実の民主主義を示すために導入されたポリアーキーは、「非指導者が指導者をコントロールする過程」ともされる（Dahl and Lindblom 1963, 23）。さらに、ポリアーキーは近代的でダイ

---

<sup>29</sup> ポリアーキーが見せる多様な側面については鶴飼（2014）を参照。

<sup>30</sup> この点について空井護（2008）は、ダールが民主主義とポリアーキーの断絶性ではなく両者の関連性に焦点を当て、その違いを曖昧なものにしたと批判的検討を加えている。



ナミックな多元的社会やサブカルチャーとの連関の中で捉えられる必要があるという（ダール 2012, 170-181）。こうしたポリアーキーがもつ多様な側面を踏まえ、本稿では欧州統合における変化の政治力学を、政体 EU という空間の中で、非指導者層がアクターとしての政体 EU に対して力を加えている状態と定義する<sup>31</sup>。統合にせよ逆統合にせよ EU は非指導者の圧力を受けることになる<sup>32</sup>。

ところが、こうした圧力が加わったとしても EU が容易に変化するとは限らない。そこで、本稿では欧州統合における現状維持の次元を設定する。この次元も様々な解釈が可能だが、本稿では次の 2 つに焦点を当てている。第 1 に、市場統合を進めるという現状維持であり、「モネ方式」が行動原理の中核に置かれている。この方式は、①統合のゴール地点を示さな  
いまま西欧の政治的指導者が主に経済統合を漸進的に進めること、②各国の国民が緩やかな形で欧州統合政策を受け入れている状態がヨーロッパ規模で存在すること、③統合を通じて、ヨーロッパに超国家的かつ国家横断的な関係を構築し、平和と経済繁栄を達成することを意味する（庄司 2016, 28）<sup>33</sup>。さらに、モネ方式下の EU は 2 つの特徴をもつ（Laughland 2009,

---

<sup>31</sup> 本稿はダールに関する検討を主たるものとはしていないが、彼は EU に代表される国民国家より大きな単位による民主化の達成には懐疑的である（Dahl 1999）。まず、彼は次第にポリアーキーの単位を国民国家の政治体制のみに落とし込むようになった（粕谷 1997, 259）。というのも、彼は国民国家より小さな、または大きな単位のいずれも民主的なコントロールに適切な規模のデモスとは考えていなかった。この点について杉田敦は、アメリカやカナダといった連邦国家が内部の多元性を維持しながら、それなりに民主的にやってきたという認識がダールの根拠になっていると喝破した。また、国民というデモスが過剰なアイデンティティをもつことで、他のアイデンティティを抑圧する危険性が十分に考慮されていないとも指摘している（杉田 2015b, 301-302）。加えて、岡田憲治はダールの姿勢に理解を示しつつも、ダールが過度に「規模」の問題に焦点を置いたがゆえに、各ユニットでなされる重層的決定の調整の問題に対する視角が弱まったと論じている（岡田 2006, 177）。ダールの EU に対する理解が十分ではなかった理由については、EU における民主的正統性ならびにマルチレベル・ガバナンスに関する研究がまだ発展途上段階であったからともいえる。ただし、本稿全体で論じているように、EU において民主化の形が確立したとは言い難く、ダールの望む形で EU の民主化が達成されたと明言するには時期尚早である。

<sup>32</sup> この点は第 2 章で論じる「政治化」をめぐる議論とも関わる。

<sup>33</sup> モネ自身は「国家間の協力はいかに重要であっても、何も解決しない。やらなくてはならないのは欧州の諸国民の利益の統合であって、単なる利益の均衡維持ではない」と述べている（モネ 2008, 293）。これは、モネが経済的統合に加え、実効性のある民主的制度和権力分立からなる政

214-215)。1つ目は、政策領域のEUへの移行は技術的な統合として捉えられ、「静かな」統合が行われることにある。2つ目は、すべての人間の関心は根本的に同じ（多くの場合、物質的）であり、選択肢は無数ではないという認識である。こうした見解は、機能主義的解釈を色濃く残した現状維持だといえる。ここでの機能主義的解釈というのは、何も欧州統合が超国家機関によってのみ進められたのだと論じているのではない。モネ方式においても、統合の動向を理解する上で加盟国政府が重要なアクターであることに変わりはない（Collignon 2017, 41）。だが、新機能主義にせよリベラル政府間主義にせよ、いずれも時代を超えて検討され続けているのは、モネ方式的解釈に基づいた統合観のもとで、解決策としてのEU像が成立しているからである。以上より、この観点における現状維持の政治力学を、解決策としてのEU像が規定された中で、「静かな」市場統合を進める方向に力が加わっている状態と定義する。

第2に、政治的エリートの営みという現状維持である。モネ方式だけでは説明しきれない点も見受けられる。変化の次元が指し示す通り、政治的エリートに対する反発の声も上がっており、モネ方式の前提である「静かな」統合とは相反する事象が散見されている。つまり、加盟国国民の欧州統合に対する緩やかな合意は戦後から一貫してはいなかった。

にもかかわらず、変化の圧力がEUの転換に結びつくとは限らない。たしかに、EU市民の位置づけは向上し、非指導者から変化の圧力を受けるEUの姿は確認できる。しかしながら、EUが政治的エリートの営みを中核としていることに変わりはない。例えば、欧州委員会は現状維持の次元を模した存在だといえる。ここでの目的は官僚的な欧州委員会を批判することではない。欧州委員会はEU全体の枠組みで物事を捉えることが規定されており、彼らなりの統合に対する動機がある。すなわち、欧州委員会はEU27を意識した問題解決策を提供するため、さらなる改革を求める者には不十分なものに映る一方、それを過剰だと捉える者には欧州委員会の強権的な姿が描かれることになる。以上より、この観点における現状維持の政治力学を、EU27の枠組みに規定された政治的エリートの営みを優先する方向に力が加わっている状態と定義する。なお、モネ方式にせよ政治的エリートの営みにせよ、ここでの現状維持は欧州統合の停滞を意味しない。さらに、非指導者の意図が十分に反映されていない点についても両者は共通している。

---

治同盟を実現させ、加盟国から独立した連邦政府の確立を長期的な目標としていたことを表している（Grin 2017, 33）。

以上のような変化と現状維持という次元を設定することで、欧州統合における過剰な期待ないし落胆を避けられるだけでなく、EU における統合に対する動機に着目した分析が可能となる。後に論じていくように、EU では現状維持の方向に働く力が強い。本稿では、こうした変化の圧力を受けながらも現状維持の力が働いている EU の動向を明らかにする。したがって、本稿では第 1 および第 2 の政治力学において着目される統合の進展や後退の度合いではなく、EU で交錯する様々な統合に対する動機の様相を浮き彫りすることを目指す。

### 第 3 節 本稿の目的と構成

以上を踏まえ、本稿における EU の捉え方を提示し、本稿の構成について整理する。先に述べると、本稿は特定の加盟国の動きや、加盟国と EU 間でなされる権限の綱引き、つまり両者にある境界線を検証するものではない。また、ポピュリストの動向に新たな分析を加えるものでもない。本稿では、空間としての政体 EU において、合理的な EU 市民や真の人民の存在を考慮しつつも、政治的エリートの代表格であるアクターとしての政体 EU を二項対立的な枠組みに落とし込まない形で、その特徴を浮き彫りにすることに関心を寄せている。

様々な境界線が引かれることで逆統合や分断が進んでいるようにも見える EU は、なぜいまもなお存続しているのか。EU ではどのような変化ないし現状維持の政治力学が働いているのか。以上の問いの検討を通じて、本稿の目的は空間としての政体 EU において、統合に対する動機が交錯している様相を明らかにすることである。

本稿は序章に加えて、5 つの本論と終章から構成される。大きく分けて、第 1 章と第 2 章では EU における非指導者層の位置づけが高まっている状況を示したうえで、EU に対する変化の圧力が加わっている状態について論じる。次に、第 3 章と第 4 章では、変化の圧力を受けているにもかかわらず、現状維持の力が強く働いている EU の姿を明らかにする。第 5 章ではそうした変化と現状維持の力が共に働いている状態に焦点を当てて、空間としての政体 EU における統合に対する動機の交錯の様相を明らかにする。

第 1 章では、近年の欧州統合理論の再考を促したポスト機能主義 (postfunctionalism) をめぐる動きに着目する。本稿はポスト機能主義の検証を行うものではない。だが、我が国では十分に注目されているとはいえないポスト機能主義に焦点を当てることを通じて、なぜ EU において政治的エリートと大衆という対立構図が注目を集めることになったのかについて検討する。以上より、EU における変化の力が加わることによる逆統合の懸念が高まっている状況

について概観する。あわせて、新機能主義との比較を通じてポスト機能主義の批判的検討を加え、EUを捉えるためのレンズの広がりや課題についても論じる。

第2章では、変化と現状維持を「政治化」と「脱政治化」という観点から図式化したうえで、とりわけ欧州統合過程において古くも新しい概念である前者に重きを置いて検討する。1950年代から1960年代では「政治化」を通じて統合の進展が期待されていた。だが、2000年代末に再登場した「政治化」は逆統合や亀裂方面に力が加わっている意味で使われている。なぜ、このような変化が生じたのか。その理由を「欧州化」との結びつきから分析する。

第3章では、EUにおいて現状維持の力が働いている状態を正統性という観点から検討する。正統性は揺らぎの中にあるEUを支える鍵とされ、それを向上させる手法がこれまで検討されてきた。翻って、本章ではEUが正統性構築のために行っている対策がいずれも中途半端であることに着目した。EUは非指導者層の要求を受け入れる機会を作りつつも、それに対して真正面から応えることはなかった。なぜ、こうした中途半端な状況をEUは作り出しているのか。本章ではEUが実施している様々な正統性構築手段を分析し、EUの統合に対する動機を検討する。

第4章では、EUにおける現状維持の力をより根源的な側面、すなわち欧州統合のナラティブから検討する。たしかに、欧州統合は政治的アクターの中核を占める加盟国政府とEU諸機関のそれぞれが利益を追求する中で進展した。しかし、EUにおいて積み重ねられてきたのは制度だけではない。政治的エリートはナラティブを語り続けることで、EUをめぐるイメージを作り上げていった。本章ではとりわけ、その中核に位置する平和とEUの結びつき、および危機とEUの関係について論じる。さらに、両ナラティブの標準化に研究者が寄与し、欧州統合のイメージを規定した点についても指摘する。こうしたナラティブの構築は、統合を続けるEUにおいて変わらないEU像を提供する、政治的エリートにとっての儀式と化していた。他方、そこで閑却されていたのは非指導者層の存在だった。

第5章では、変化と現状維持の政治力学が働いている政体EUを空間という観点から検討する。この空間を表象する場として、本章ではEUの「首都」とされるブリュッセルに焦点を当てる。具体的には、機能的な「首都」構築が進んだ20世紀と心理的な「首都」構築に向けて取り組みがなされている21世紀におけるブリュッセルという2段階に分けて検討する。分析を通じて、あらゆる他者の集合体としてのEUでは共存する術が十分に構築されていないことを明らかにする。

終章では、前章までに得られた知見をまとめる。まず、変化と現状維持の政治力学という視点で欧州統合を捉える意義について論じる。次に、様々な者の統合に対する動機が交錯す

ることによって構築される政体 EU という空間について整理することで、拡大や深化ならびに統合や逆統合といった直線上にある EU ではなく、立体的な EU の姿を浮き彫りにする。最後に、現在の EU において引かれ続ける境界線の存在を指摘し、今後の EU の展望について触れることで、本稿の結びとしたい。

## 第1章 EUにおける変化の政治力学——危機をめぐる視座の構築

### はじめに

序章でも述べた通り、EU ではポピュリズムを通じて政治的エリートと大衆間での境界線に注目が集められた。それは欧州統合理論にも影響を与えた。第1章では、危機を通じてEUを捉えるレンズとして新たに登場したポスト機能主義を概観し、EUにおいて変化の力が加わっている様相について検討する。

2010年代におけるEUの危機は、従来の危機とは全く異なるものとして受け止められた。それはオックスフォード大学でヨーロッパ政治を担当するヤン・ジーロンカが『EUは終わるのか』をタイトルに掲げたエッセイを出版したことや (Zielonka 2014)<sup>34</sup>、序章でも挙げたクラステフがヨーロッパを「アフター・ヨーロッパ」という視点で捉える必要があると説いたことに表れている (クラステフ 2018)<sup>35</sup>。たしかに、この10年を通じてEUは政治的、経済的、文化的といった多方面より危機に襲われた。

「複合危機」とも評された動揺はEUの崩壊には結びつかなかったものの (遠藤 2016)、研究対象としてのEUの再考を促した<sup>36</sup>。例えば、大文字の「統合」物語からEU諸機関への集権化という小文字の「統合」へと転換したとの指摘にある通り (遠藤 2013, vii)、EUを捉えるレンズの調整が求められていた<sup>37</sup>。それは各危機における政策の研究や統合のあり方に関

---

<sup>34</sup> EUに対するジーロンカの怒りとも受け取れる見解については Zielonka (2018) を参照。

<sup>35</sup> クラステフによれば、EUは今日、「欧州大陸全土にわたる市民の、プロジェクトの将来への信頼を損うような数多くの危機によって四分五裂し」ている (2018, 116)。そして「アフター・ヨーロッパ」とは次の4点を意味する：(1) 旧大陸が政治における中心的役割を失い、またヨーロッパ人自身に対する自信を失ったこと、(2) 欧州のプロジェクトがその目的論的な魅力を失い、かつ「欧州合衆国」という考えが心に響かないものになっていること、(3) 欧州が、キリスト教と啓蒙主義の遺産がもはや確かなものではないという、アイデンティティの危機に陥っていること、(4) EUの終わりというよりは、欧州と世界の未来に関する甘い希望と期待を捨て去る必要があること (2018, 11)。

<sup>36</sup> 遠藤は、EUで発生しているのは「多層にまたがり連動する複数の危機」であるため、「複合危機」として捉えている (2016, ii-iii)。

<sup>37</sup> 加えて、EU自身も危機を踏まえたいうえで、欧州の将来を検討するようになった (European Commission 2017a; European Council 2017; Juncker 2017)。

する検討だけでなく、欧州統合理論においても同様だった。その要因として、危機の帰結の違いが挙げられる。例えば、ユーロ危機やユーロの解体やギリシャのユーロ圏からの、さらには EU からの離脱（いわゆる Grexit）をも予感させた。ところが、危機はむしろ通貨同盟としての EU やその中心的な機関である欧州中央銀行（ECB）の役割を強化させた。翻って、大量の難民が地中海沿岸諸国に押し寄せたことで発生したシェンゲン危機は、協定締結国の一部における断続的な国境管理の施行に結びついている（Bux 2019）<sup>38</sup>。さらに、同危機は、ポーランド・ハンガリー・チェコ・スロヴァキアの4カ国によって構成されるヴィシェグラードグループ（V4）と西側諸国との間における難民の再分配をめぐる見解の違いを浮き彫りにさせた（Visegrad Group 2016a; 2016b; 2017; 2021）<sup>39</sup>。では、具体的に何が危機の帰結の違いを引き起こしたのか。危機を類型化することは可能なのか。これらの問いに対して欧州統合理論の観点から回答しようとする機運が高まっていた。

欧州統合理論においても多くの理論やアプローチが存在し、「モザイク」アートのようだと評されている（Diez and Wiener 2019, 21）。ここでの「モザイク」は、様々な理論を用いることで、EU の多面的な側面を捉えるとの意図で使用されている。したがって、欧州統合理論では、すべてを説明しうる完全な理論の構築は求められていない。とはいえ、序章でも触れたように、欧州統合理論においても二大理論なるものが存在する。それは新機能主義とリベラル政府間主義である。前者はハースにより提唱され、1950年代における欧州統合の過程を説明したものとして一躍脚光を浴びた（Haas 1958）。後者は1990年代にアンドリュウ・モラフチックによって提唱され、新機能主義に並ぶ欧州統合理論の中軸を占めるとされ、今もなお使用されている（Moravcsik 1993; 1998）。

---

<sup>38</sup> 現在も断続的に国境管理は続いている。ただし、その理由は時勢に応じて変化している。2019年9月までは安全保障や大量の移民流入が主な理由とされた一方、2019年10月末以降、COVID-19を理由とする制限が中心となっている。詳細は以下を参照：European Commission, ‘Temporary Reintroduction of Border Control’. [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/temporary-reintroduction-border-control\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/temporary-reintroduction-border-control_en), accessed 20 November 2021.

<sup>39</sup> 再配置については Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 establishing the Asylum, Migration and Integration Fund, amending Council Decision 2008/381/EC and repealing Decisions No 573/2007/EC and No 575/2007/EC of the European Parliament and of the Council and Council Decision 2007/435/EC, OJ L 150/168. なお、本件に関する懸念の声は V4 だけでなくエストニアやスロヴェニアからも上がっていた（Visegrad Group 2020）。

しかしながら、近年の危機を通じて最も注目を集めた理論は、リーズベット・フーへとゲイリー・マークスによって 2009 年によって提唱されたポスト機能主義であった (Hooghe and Marks 2009)。マルチレベル・ガバナンス論 (Hooghe and Marks 2001; Marks *et al.* 1996b) で知られる両者が新たに提唱したポスト機能主義は、二大理論に対する挑戦として受け止められ反響を呼んだ。では、ポスト機能主義とはどのような理論なのだろうか。

以上の背景に基づき、本章では次の 3 つの目的を設定する。第 1 の目的は、「モザイクな」欧州統合理論の中におけるポスト機能主義の位置づけを明らかにすることである。そもそもわが国では十分に認知されていないポスト機能主義の検討を通じて、EU を捉えるレンズを提供する。第 2 の目的は、ポスト機能主義を新機能主義と比較することで、求められている EU を捉えるレンズの調整を行うことである。前者は後者の楽観的側面を批判した。たしかに、ハースらに代表される新機能主義の初期段階に着目するとそうした批判は可能である。だが、新機能主義は常に挑戦にさらされ、その度に修正を重ねてきた。新旧理論の比較を通じて、本章では現在の EU を捉えるレンズの選択の必要性について論じる。最後の目的は、EU における変化の圧力の所在を確認することである。以下で論じるように、ポスト機能主義は EU における大衆の政治的エリートに対する反発に着目するため、本稿における EU における変化の政治力学を捉える出発点となるだろう。

本章は次のような構成をとる。第 1 節では、ポスト機能主義を整理し、その中心的主張を捉える。第 2 節では、ポスト機能主義 に対する評価を検討することで、提唱から 10 年の間にどのような批判がなされてきたのかを確認する。第 3 節では、まず 1970 年に示されたレオン・N・リンドバーグとスチュアート・A・シャインゴールドの見解、特にスピルバック (spillback) 仮説について整理する。そのうえで、現在の危機にこの仮説を当てはめることで、新機能主義から見た逆統合を示すとともに、ポスト機能主義ならびに現在の欧州統合理論が抱える課題を検討する。最後に、変化と現状維持という観点から本章の内容をまとめる。

## 第 1 節 ポスト機能主義とは何か

### (1) ポスト機能主義の 5 つの主張

フーへらによって提唱されたポスト機能主義は、従来と異なるアプローチを採ったことで脚光を浴びた。その特徴は次の 5 つに集約することができる。第 1 に、政体 EU の捉え方である。フーへらによると、EU は「機能的圧力や分配に関する圧力だけでなく、アイデンティティによっても推進される、マルチレベル・ガバナンスのシステムの一部」である (Hooghe



and Marks 2009, 23)。すなわち、ポスト機能主義はマルチレベル・ガバナンス論に基づいて EU を分析している。

第2に、アイデンティティの重要性である。マルチレベル・ガバナンスによって示された課題とは、「人的な協力のための機能的要求」と「共同体の領域的範囲」の不一致にあるという(2009, 2)。つまり、それぞれの共同体の選好や要求は、機能的な要求とは異なっていることを意味する。こうしたズレを捉えるために、ポスト機能主義ではアイデンティティに着目した分析が進められる。

第3に、大衆に対する関心の高さである。まず、フーヘらは政治的エリートに重きを置くだけでは EU の動向を掴むことができないとし、新機能主義の問題点を指摘した(2009, 6)。そして、世論の動向に着目する重要性を論じたうえで、世論の EU に対する見方が、「許容のコンセンサス(permissive consensus)」から「拘束的不一致(constraining dissensus)」に転換したと述べた。以下、それぞれの概念について整理する。

序章でも論じた通り、新機能主義者の見解に基づけば、大衆の欧州統合の動向に対する認識は高くないことから、彼らが EU に与える影響は無視できる。こうした大衆の EU に対する認識の低さから生じているのが「許容のコンセンサス」とされる。この概念はハースと同じ新機能主義者として知られるリンドバーグとシャインゴールドによって欧州統合研究に持ち込まれた<sup>40</sup>。その特徴は次の2つからなる。第1に、EU がエリートで完結している点である。彼らによると、EU はエリートの産物であり、それによって影響を受ける集団も、政府高官や利益集団の指導者に限定されていた。第2に、その結果として、政治的行動に対する世論の反応が希薄となり、社会的結束が強化されない点である(Lindberg and Scheingold 1970, 41)。以上を踏まえると、「許容のコンセンサス」とは、政治的エリートが世論の大きな反対や挑戦を受けることなく、共同体を更なる統合へ進めることができた状態だと理解することができる。

「許容のコンセンサス」は、デンマークに代表されるマーストリヒト条約発効に至るまでの政治的な混乱の時期に消滅したとされている。その結果、1990年代から2000年代にかけて、

---

<sup>40</sup> リンドバーグらによると(1970, 41)、「許容のコンセンサス」を提示したのは V・O・キーである。キーは、「支持のコンセンサス(supportive consensus)」と「許容のコンセンサス」の2つにコンセンサスを分類した。前者は大衆の積極的な支持に基づくコンセンサスであり、「許容のコンセンサス」と比較すると、実施される政策に対する関心が高い(1961, 29-35)。なお、「許容のコンセンサス」の日本語訳として「受容的コンセンサス」や「黙認のコンセンサス」もあるが、すべて同様の事象を指す。

EUの正統性や民主主義の赤字に対する関心が高まった (Føllesdal and Hix 2006; Majone 1998; Moravcsik 2002; 2004; Weiler *et al.* 1995) <sup>41</sup>。他方、ポスト機能主義者は「許容のコンセンサス」の終焉を「拘束的不一致」という異なる観点から捉えた。この概念についても分解して検討してみよう。まず、拘束されるのは誰か。それは政治的エリートである。フーヘらによると「エリート、すなわちオーソリティーに位置する政党の指導者は、ヨーロッパに関する課題について交渉する際、肩身の狭い思いをしなければならない」のであり、その背景にいたのが大衆の存在だった (Hooghe and Marks 2009, 5)。

第4に、マーストリヒト条約を転換点とみなしている点である。拡大と深化の政治力学という観点では、マーストリヒト条約は政治的統合への第1歩として理解される。ただし、この条約は新機能主義者ならびにリベラル政府間主義の主張を強化するものとして認識されたものの、転換点とまではいえなかった。他方、ポスト機能主義者は「許容のコンセンサス」から「拘束的不一致」への転換がこの時期に生じたとみなしている。彼らによれば、マーストリヒト条約の発効以降、欧州統合をめぐって政党間競争が過熱し、国民投票も統合の動向を左右するようになった (Hooghe and Marks 2009, 7)。すなわち、大衆は欧州統合に対して無関心ではいられなくなったのである。

第5に、「政治化 (politicization)」が欧州統合に与える影響である。この概念自体は1960年代に新機能主義者によって議論されており、目新しいものではない。しかし、その予測する結果が両者では異なることに留意しなければならない。そこで、以下ではポスト機能主義の中心的な概念である「政治化」に焦点を当てることで、フーヘらの主張を整理していきたい。

## (2) ポスト機能主義者にとっての「政治化」

「政治化」は新機能主義者によって欧州統合研究に持ち込まれた。彼らは「政治化」が欧州統合を促すと予想していた。例えば、新機能主義者の代表的論者として知られるフィリップ・C・シュミッターは、広く知られているスピルオーバー仮説と外部化仮説だけでなく、「政治化」仮説を提示していた。ここでの「政治化」は、①共同意思決定による論争の増加、②統合に対して関心をもち、行動する聴衆または顧客の拡大、③相互目的の再定義の3段階を経る。言い換えると、共同意思決定によって影響を受ける人々が増加し、経済的目的だけで

---

<sup>41</sup> 詳細は第3章参照。

なく、政治的目的が重視される可能性をシュミッターは示唆していた。以上の3段階を踏まえ、彼は「政治化」を通じて「アクターの期待と忠誠心が新たな地域の中心にシフトする」という仮説を導き出した（Schmitter 1969, 165-166）<sup>42</sup>。つまり、「政治化」は欧州統合の進展に寄与すると期待されていたのであった。

翻って、フーへらは「政治化」を通じて「統合のレベルとスコープに下向きの力が加えられる」と論じる（Hooghe and Marks 2009, 21）。彼女らが悲観的だと評されるのはこうした見解に基づく（Webber 2019）。以下では、①「政治化」のプロセスとは何か、②どのような問題が「政治化」を引き起こしているのか、③新たな対立軸とは何か、④どこで「政治化」が生じているのか、これら4つの観点からポスト機能主義者における「政治化」の位置づけについて検討する。

第1に、「政治化」のプロセスについてである。フーへらは国内の動向に着目することで、そのプロセスの説明を試みた（図 1-1）。まず、彼女らは前提として決定がなされる「大衆のアリーナ」と「利益団体のアリーナ」という2つのアリーナを設定した。そのうえで、「政治化」は次の5段階を経る（本文は①～⑤は図 1-1 の①～⑤と対応している）。①改正の弾み：機能的効率性と管轄構造との間に齟齬が生じる。②イシューの形成：政党が世論および利益集団に応答することによってイシュー形成がなされる。③アリーナのルール：アリーナの選択に関する公式のルールに制約される<sup>43</sup>。④アリーナを選択：制約されたルールの中で、政党はあるイシューが「大衆のアリーナ」か「利益団体のアリーナ」のいずれかに当てはまるかを選択する。⑤対立の構造：なされたアリーナを選択は、当該イシューに関する対立構造がアイデンティティまたは分配に偏っているかを左右する（2009, 8-9）。つまり、これまで一部の政治的指導者や EU 官僚の行動で完結していたヨーロッパに関する議論が、政党間競争にさらされ、結果として世論が重視されるようになったというのが、ポスト機能主義者の見解である<sup>44</sup>。

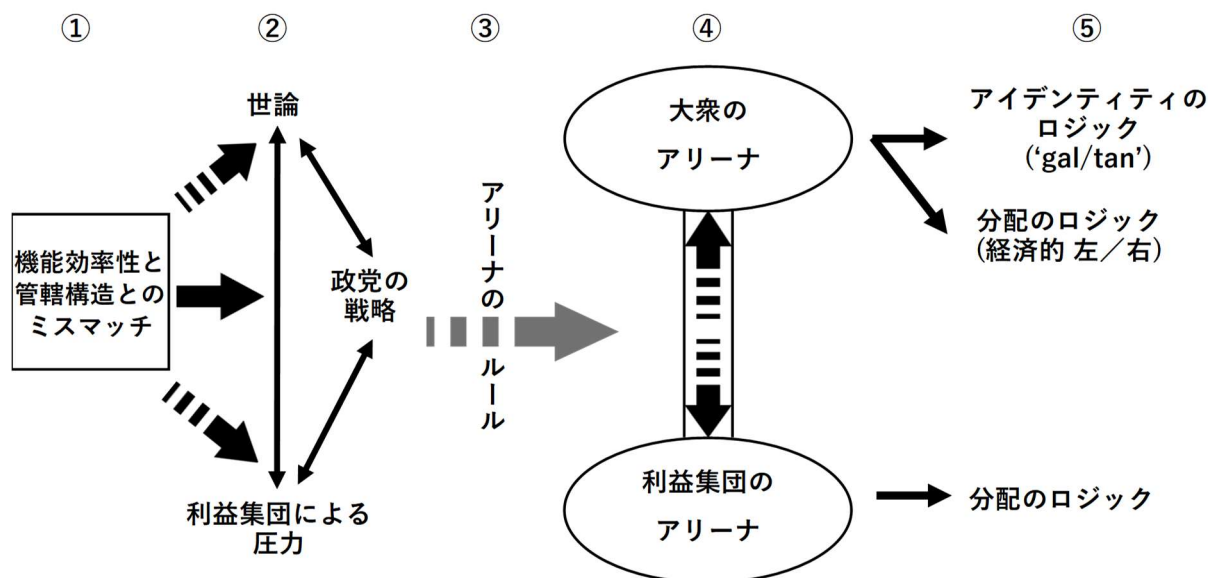
---

<sup>42</sup> ハースも同様の見解を示していた。成功した「政治化」は「自動的政治化」とも形容されている（Haas and Schmitter 1964）。また、Schmitter (1969) 以前の研究では politicization を politization と表記していたが同じものを指している。新機能主義の立場から「政治化」について論じたものとして、併せて Barrera and Haas (1969); 鷺江 (1989) も参照。

<sup>43</sup> 例として、国民投票の実施を強制するか禁止するかといったルールが挙げられている（Hooghe and Marks 2009, 8）。

<sup>44</sup> フーへらによれば、世論は 1980 年代まで重視されていなかった（2009, 9）。

図 1-1 国内における「政治化」のモデル



出典 Hooghe and Marks (2009, 9) を一部変更のうえ筆者作成

第2に、どのような問題が政党や世論の関心を高め、「政治化」を引き起こしているかについてである。フーヘらによると、それは経済や分配といった課題だけでなく、アイデンティティに基づいた対立も含まれる。その要因は、管轄の急速な変化と比較的固定化しているアイデンティティとの緊張関係によるところが大きい(2009, 13)。まず、欧州統合は既存の国境を破壊し、移民の流入や経済的競争を各国に引き起こす。次に、こうした状況下において政治的起業家 (political entrepreneurs) が世論を動員する<sup>45</sup>。なかでも動員に成功しているのが、ナショナルアイデンティティを強調する政党である(2009, 17)。このように、経済的視点だけでなくアイデンティティ、とりわけナショナルアイデンティティと欧州統合の関係を紐づけている点が、ポスト機能主義者と二大理論との大きな違いである。

<sup>45</sup> ここでの政治的起業家とは、政治分野において新たなアイデア等を基にリーダーとして行動する人物を意味する。例えば、イギリス独立党の台頭に貢献し、2016年のイギリスにおける国民投票にも大きな影響を与えたナイジェル・ファラージはその一人といえよう。

第3に、対立軸についてである。フーヘらによると、従来の政治的対立は経済的な左右の軸に基づいていた<sup>46</sup>。しかし、EUでは次第に GAL/TAN の軸がより注目すべき対立軸へと成長したという (Hooghe and Marks 2002; 2005; 2009; 2018)。それぞれ Greens, Alternatives, Libertarian / Traditionalism, Authority, Nationalism の頭文字から構成されている。そして、この亀裂が EU ではトランスナショナルに発生しているというのが彼女らの見解である (Hooghe and Marks 2018, 110)。それは、EU を通じて経済活動や人の移動が容易になったことや、冷戦の終結によるものとされる。加えて、ナショナルアイデンティティを強調する TAN に位置する政党が、GAL に位置する政党や、旧来の軸に基づいて行動する政党と比較して多くの支持を集めていると論じる<sup>47</sup>。

第4に、どこで「政治化」が生じているのかについてである。先に結論を述べると、それは国内においてである。大衆と EU の距離は遠い<sup>48</sup>。というのも、大衆は国内に基盤を置く政治家や政党、メディアを通じて EU を捉えることを半ば強制されている<sup>49</sup>。その結果、国内の動向に重きを置く TAN に位置する政党が大衆には魅力的に映りやすい。また、大衆は国内で政治的な意見を形成し、それを表明することによって、EU の動きを拘束する可能性をもつ。

---

<sup>46</sup> ここでの「右」とは、市場統合と加盟国ごとに区切られた政治的権威の組み合わせによって満たされる者を指す。他方「左」とは、ヨーロッパレベルでの分配能力の形成を望む一方で、国内レベルでなされる他の社会政策や分配の抑制を望まない者を指す (Hooghe and Marks 2005, 7-8)。

<sup>47</sup> TAN に位置する政党の例として、国民連合 (フランス)、自民党 (オーストリア)、フィデス＝ハンガリー市民同盟 (ハンガリー)、法と正義 (ポーランド) が挙げられる。

<sup>48</sup> 欧州委員会がかねてより、EU 市民との距離が離れていることについて懸念をもっていた。そこで、2012 年以降 (バローゾ委員会)、シティズン・ダイアログと呼ばれる、EU 高官や加盟国の政治的指導者と EU 市民による「対話」の場を積極的に設けている。また、2021 年3月には「ヨーロッパの将来」に関する EU の3つの諸機関による共同声明がなされ、市民を中心とする協議の開催が明示された (European Union 2021a)。ダイアログに関する詳細は第3章を参照。

<sup>49</sup> 近年の研究では、一部加盟国においては国内のメディアが EU イシューとナショナルイシューを分けて、報道するようになり、それと共に人々も両者を分けるようになってきていると指摘されている (Beach *et al.* 2018)。ただし、こうした動きが EU 全体に広がり、欧州議会選挙の重要性が高まったかどうかについては、2019 年選挙の投票率増加だけでは断言できない。いずれにせよ、EU 規模では誰もが同じメディアを通して情報を得ることは難しく、既存の国内メディアや政治家、政党が強い影響力をもっている。

このように、フーヘらは EU における GAL/TAN 軸ならびに「政治化」が欧州統合に与える影響に着目していた。すなわち、ポスト機能主義は既存の理論が十分に検討していなかった視点を提供することにより、EU における危機の捉え方に幅をもたせたのであった。

## 第2節 ポスト機能主義に対する評価

本章冒頭で論じたように、ヨーロッパ大で生じた各種の危機は、EU の将来についてこれまでに以上に悲観的なイメージを様々な論者に植え付けた。ポスト機能主義はこうしたイメージを単に感覚的に「崩壊」と表現するのではなく、「政治化」や対立軸を示すことでその説明を目指した。

では、ポスト機能主義がこれほどまでに注目を集めた理由は何か。そもそも二大理論に対する批判はポスト機能主義以前からもなされていた<sup>50</sup>。ただし、いずれも統合の進展を前提としており、逆統合を組み込んだ理論やアプローチは十分に構築されていなかった。こうした背景の下で提唱されたポスト機能主義は、二大理論に対する挑戦とされただけでなく、「複合危機」を捉えるためのアプローチとして登場した印象を与えた。すなわち、未曾有の危機が生み出したのは、理論形成という道具作りの復興であった。

しかし、提唱から 10 年が経過したポスト機能主義は様々な側面から批判を浴びた。具体的には、①新機能主義者、②リベラル政府間主義者、③「政治化」に焦点を当てた研究者によるものである。本節では、各分野において代表的な 3 者の評価を検討することで、ポスト機能主義の限界を示していきたい。

### (1) 新機能主義者による評価

まず、先にも紹介したシュミッターの視点からポスト機能主義を検討する (2009, 211-215)。彼は自他ともに認めるように、新機能主義にこだわりをもつ人物である (Niemann *et al.* 2019)。彼の結論を先に述べると、ポスト機能主義は新機能主義を置き換えるには至らない、となる。その根拠として、次の 4 点が挙げられる。第 1 に、大衆の動員による「政治化」についてである。シュミッターは、アイデンティティを軸とすることで一部の政治家や政党

---

<sup>50</sup> 例えば、Rosamond (2019: 87) は、既存の二大理論の限界が指摘されてから登場したアプローチを、大きく次の 5 つに分類した：(1) 比較政治科学的アプローチ、(2) ガバナンスアプローチ、(3) 規範政治論、(4) 国際関係論、(5) 批判理論。

が台頭したと論じるポスト機能主義の主張に対して疑問を投げかけた。彼が違和感を覚える理由は、大衆の欧州統合に対する選好は大きく変化していない一方、「ゲームが変化した」というフーへの主張に根拠が伴っていない点にある<sup>51</sup>。第 2 に、シュミッターはポスト機能主義が「屈折 (refraction)」の問題に対する解決策を挙げていないと指摘した。ここでの「屈折」とは、EU における政治が、①国内での対立、②EU レベルの政治が二次的な重要性しかもたないと考える政治家たちの願望によって歪められることを意味する。彼によれば、フーへの「屈折」という現象については説明したものの、「屈折」を防ぐための代替策を示していないと述べる。先述べたように、メディアや政党の多くは国内または地域に基盤を置く<sup>52</sup>。さらに、言語の壁もある。ただし、この点についてはシュミッター自身も解決策を示しているわけではないことに注意が必要である。第 3 に、ポスト機能主義の悲観的見解である。その理由として、制度上 EU に対する深刻な脅威が登場していないことを挙げる。さらに、そのような事象が発生したとしても、むしろエリートと大衆間の溝は解消され、統合が進展するとシュミッターは主張する。この点は先に挙げた新機能主義的「政治化」に基づく見解といえる。第 4 に、アイデンティティについてである。第 1 節で論じたように、フーへの TAN 政党の台頭を示すことで欧州統合の後退を示唆した。他方、シュミッターは包括的なヨーロッパアイデンティティが形成されない理由はないと希望的観測を述べる。

ここまでシュミッターのポスト機能主義に対する批判を整理した。繰り返すが全体を通じて確認できるのは、ポスト機能主義は新機能主義に取って代わらないとの主張である。ただし、シュミッターはとりわけ新機能主義に思い入れがある点には留意が必要だろう。また、ヨーロッパアイデンティティの構築や欧州統合に対する彼の楽観的見解に説得力はない。さらに、危機がエリートと大衆間の溝の解消を促す点についても疑問符がつく。シュミッタ

---

<sup>51</sup> ターニャ・ベルツェルとトマス・リッセは、「EU に関わる問題の国内と国境を越えた政治」が変化したのであり、もはや EU の問題について人々が沈黙を保つことはないと回答した (Börzel and Risse 2018, 102)。

<sup>52</sup> EU に関する情報がより与えられることにより、有権者の EU に対する姿勢は変化することはすでに指摘されている (Hobolt and Wittrock 2011)。シュミッターもユーロメディアとしてフィナンシャルタイムズやユーロニュースを挙げたものの、これらに目を通す層は限定的であるとする (2009, 214-215)。こうしたメディアの役割や限界を指摘する研究は、欧州議会に関するものにおいてよくみられる。それは直接選挙が始まった当初から 2010 年代に至るまで変わらない (Reif and Schmitt 1980; Corbett 2014)。

一のポスト機能主義に対する指摘は、彼が欧州統合に対して楽観的な新機能主義「者」であることを前提としたうえで検討しなければならないのである。

## (2) リベラル政府間主義による評価

次に、リベラル政府間主義の提唱者として、欧州統合研究の発展に多大な貢献を果たしたモラフチークによる評価を概観する(2018, 1659-1665)。まず、彼にとって最も重要な点はリベラル政府間主義が「指針的な理論」としての立場を維持していることにある(2018, 1649)。彼はポスト機能主義が政治的反発の理論化を試みたとし、欧州統合理論の発展に一定の貢献を果たしたことを認める。しかしながら、大衆による反発や政治的停滞ないし後退がポスト機能主義者の主張を裏付ける根拠にはならないとする。また、大衆による「政治化」が政策形成に影響を及ぼすのかについて明瞭ではないと指摘した。以上を踏まえ、モラフチークはポスト機能主義を自立した欧州統合理論とはいえないと結論付けた(2018, 1661)。

したがって、シュミッターと同じくモラフチークも、ポスト機能主義の不明瞭な点を批判的に評価しているといえる。ポスト機能主義は二大理論の補完的役割を担うことはできる。だが、「指針的な理論」としては不十分であった<sup>53</sup>。

## (3) 「政治化」に焦点を当てた研究者による評価

最後にポスト機能主義を有望な欧州統合理論としつつもその課題を検証したエドガー・グランドらの見解を概観する(Grande and Kriesi 2016, 279-300)。彼らによれば、「ポスト機能主義は(ほぼ)正しかった」という<sup>54</sup>。では、何が問題なのか。彼らはフーへの「政治化」仮説に修正が必要だと指摘する。それは大きく次の4つにまとめられる。①「政治化」に固定したパターンはなく、その要因は数多く存在する。②極右政党が成功した事例は限定的である。③「政治化」によって生じるのは、欧州統合の進展や後退ではなく不確実性である。④「政治化」は「脱政治化」も含め、戦略的機会として認識されなければならない(2016, 299-300)。

---

<sup>53</sup> こうした批判に対しフーへらは、モラフチークが「指針的理論」の構築を過度に意識することによって、リベラル政府間主義が理論としてインフレしているのではないかと反論した(2019a)。

<sup>54</sup> これは、フーへらによる「新機能主義者は(ほぼ)正しかった」という論文(2005)に対するオマージュであると考えられる。



新機能主義にせよポスト機能主義にせよ、「政治化」については検証不足な点も多い。他方、グランドらはそれを補う形で実証を試みた。ただし、結論が「不確実性」という用語で示されるとその意味はあまり見えない。不確実な理由を明らかにすることと、不確実な状況下で政党などの集団がどのような行動をとっていたのかを示すことが求められるだろう。

以上の検討より次の2点が読み取れる。まず、ポスト機能主義者が展開する「政治化」やアイデンティティに基づく政治はいまだ検証の余地が残されている。また、二大理論の論客がその指針的要素については否定したものの、「モザイクな」理論の1つとして認識したことは確認できる<sup>55</sup>。様々な課題を抱えているとはいえ、ポスト機能主義の登場を通じた議論の活性化は、欧州統合を捉える新たなレンズに対する需要の高さを表していた。

### 第3節 新機能主義の再検討——逆統合の位置づけについて

第2節で述べたように、新機能主義者やリベラル政府間主義者はポスト機能主義の指針的側面を受け入れていない。その要因として、ポスト機能主義の主張が二大理論を前提としていることが挙げられる。第1節で確認したように、ポスト機能主義と新機能主義の最大の違いは「政治化」の帰結に関する見解である。注目を集めるのはポスト機能主義に基づく「政治化」だが、新機能主義の枠組みでも危機伴う統合の停滞や後退を1970年の段階で検討していた。そこで、本章でも繰り返し取り上げているリンドバークらの見解に焦点を当てる。フーへらは、空席危機によってその説明能力を失った初期の新機能主義について「ばら色」な予測であったと述べた (Hooghe and Marks 2009, 4)。だが、新機能主義は修正を重ねることで慎重さも兼ね備えるようになっていた。

---

<sup>55</sup> さらに、二大理論とポスト機能主義はそもそも異なる出発点にあることも両者の差を作り出している。新機能主義 やリベラル政府間主義 は国際関係理論を出発点とし、「一般化」を目指していた。翻って、フーへらは EU において起きている新たな統合の流れを説明するような中範囲の理論の形成を目指していた (2009, 1)。また、近年の主張においても、ほかの理論との補完的な関係を目指す立場を示している (2019b, 1128-1129)。すなわち、「モザイクな」欧州統合理論のなかでもその中核性を求めるか否かが両者の違いといえる。

## (1) スピルバック仮説に関する 4つの観点

先に論じたように、リンドバーグらは EU における「許容のコンセンサス」を提示したことで知られている。その一方で、欧州統合の後退を示唆していた点は見逃されがちである (Eurobarometer 1993, viii-x)。例えば、「共同体の成長は、国内での対立を引き起こす可能性がある」と彼らは述べていた (1970, 234)。さらに、共同体の権限拡大による世論の変化や、危機に伴う大衆の動員とその影響を考慮し、「許容のコンセンサス」が変容する可能性を示唆していた (1970, 277-278)。こうしてみると、ポスト機能主義の見解と類似しているといえる。

この欧州統合の後退を示す現象はスピルバックと呼ばれ、「特定の義務一式から離脱する状況」を指す。それは、共同体の規制が加盟国を拘束する力を失う状態だけでなく、共同体の行動や制度的な能力を減少させることも意味する (1970, 137)。そして、リンドバーグらはスピルバックの帰結として、①システム全体に対する危機、ならびに②特定のルールに対する危機の2つに分けた。つまり、スピルバックは必ずしも共同体の崩壊を意味するわけではない。

また、危機の発生源についてリンドバーグらは、①共同体のシステムを原因とする危機と②外部からの刺激を要因とする危機に分類した (1970, 298)。彼らは外部からの危機は予測することが困難であるとし、大枠の議論にとどめている<sup>56</sup>。したがって、本稿においても分析の対象外とする。それでは、共同体のシステムを要因とする危機、それに伴い引き起こされるスピルバックとはどのようなものなのか。リンドバーグらは、①利益の均等化、②不十分なアウトプット、③新たなグループ、④機能的なつながり、以上4つの観点から検討を加えた (1970, 298-302)。以下では、これら4つの類型を現在の事象に当てはめ、スピルバック仮説の妥当性を検証する。

## (2) スピルバック仮説の検証

第1の利益の均等化については、共同体でなされる利益配分が勝者と敗者を生じさせていることに由来する。統合によって得られる利益が異なれば、それは多大な問題を生じさせるこ

---

<sup>56</sup> ここでの共同体システムの外部を要因とする危機とは、国際システムや個別の国家内部において発生する危機を指す。その具体的内容は、核戦争による大虐殺から国内での市民革命までと幅広い (Lindberg and Scheingold 1970, 303)。

とが推測される。リンドバーグらは 1960 年代の事例として西ドイツ内での共通農業政策に対する憤りやイタリアによる予算増加の要求などを挙げた (1970, 299-300) <sup>57</sup>。したがって、利益の均等化問題は、誰もが共同体の加盟に対する見返りを求める状態において予算配分が不公平であると加盟国が判断したとき、スピルバックが生じると示唆しているのである。こうした予算に関する問題は 1960 年代にとどまらずその後も引き続いた。なかでも、イギリスの予算負担額に関する問題は最も過熱した対立といえる。ウィルソン政権での交渉でもみられるように、EEC へと加盟した当初から引き続いたこの争いは、サッチャー政権にて払戻金により区切りをつけた<sup>58</sup>。

しかし、この問題は 2010 年代にまで引き続いた。周知の通り、イギリスは 2016 年 6 月 23 日の国民投票から約 3 年半後の 2020 年 1 月 31 日に EU から離脱した。離脱票が残留票を上回った要因として、外部的な要因から内政事情まで様々な側面から指摘されている。とりわけ注目を集めたのは、サラ・ホボルトらによる分析である。ホボルトらによると、国民投票に大きな影響を与えたのは経済的問題と移民問題だった。(Hobolt 2016; Hobolt and Wratil 2016)。具体的には、残留に投票した人々は EU を離脱した際の経済的損失を考慮した一方、離脱に投票した人々は EU に残留した場合におけるコストだけでなく移民の影響を危惧していたのであった。

離脱を後押しした要因としてメディアの役割も挙げられる。ラフバラー大学は、2016 年 5 月 6 日から 6 月 22 日にかけてメディアに登場していた政党および政治家を分析した。その結果、残留派で最も登場していたのは、当時首相を務めていたデイヴィッド・キャメロンだった。他方、離脱派で最も登場していたのは同じく保守党に所属し、2019 年 7 月にテリーザ・

---

<sup>57</sup> 共同体内での分裂を修正し、その一体性の維持および向上を目指して、当時のドイツ外相であったシュレーダーは、サンクロザシオン原則を唱えた (Moravcsik 1998, 201-204; 川嶋 2014, 180)。

<sup>58</sup> 払戻金は一般に、リベート (rebate) やコレクション (correction) と表記される。なお、1975 年の国民投票前後の動きについては、力久 (1996) を参照。ウィルソン政権からサッチャー政権期における EU 側の動きを検討したものについては、池本 (2019, 196-227) ; 遠藤 (2014a, 221-254) ; 黒田 (2019, 167-195) 橋口 (2014, 195-220) ; 山本 (2019, 133-166) を参照。フォンテンブロー欧州理事会については European Council (1984) を参照。払戻方法を定めた決定については Council Decision 2007/436/EC, Euratom of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources, OJ L 163/17. およびその改正版である Council Decision 2014/335/EU, Euratom of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union, OJ L 168/105. を参照。これまでの払戻額や割合については D'Alfonso (2016) を参照。

メイに代わり首相に就任したボリス・ジョンソンだった (Loughborough University 2016) <sup>59</sup>。ジョンソンは、「イギリスは EU に毎週 3 億 5000 万ポンドを支払っている」、「EU の代わりに国民健康保険サービス (NHS) に資金を」との文言を付したラッピングバスと共に活動していたこともあり、世間の注目を集めた<sup>60</sup>。こうした主張が前面に押し出されることは、国家が EU に加盟する際、経済的損得を考慮することが自然な行為であることを示している。本事例は、利益集団だけでなく大衆も EU への加盟を「損である」と感じることによって、スピルバックを生じうることを示唆している。

第 2 の「不十分なアウトプット」については、共同体が複数の政策分野において決定力を欠くことで、共同体に対する支持の低下、ひいては離脱を生じさせようことを意味する (Lindberg and Scheingold 1970, 300)。アウトプットといえば、フリッツ・W・シャルプフによるアウトプット正統性が広く知られている (Scharpf 1999)。彼によると、アウトプット正統性とは、「政治的選択は、当該有権者の共通の福祉を効果的に推進する場合、そしてするからこそ政党」であり、端的には「人民のための統治」と表すことができる (1999, 6) <sup>61</sup>。さ

---

<sup>59</sup> 政党別では、メディアにおいて最も取り上げられた政党は保守党であり、他の政党を圧倒していた (Loughborough University 2016, Figure 2.1, Table 2.2)。すなわち、メディアに限定すれば、政党間対立というよりも、保守党内での対立を通じて世論は情報を得ていたことなる (Loughborough University 2016)。ホボルトもラフバラー大学による調査を踏まえた上で、保守党と比較すると、労働党のキャンペーンに活気がなかったことを指摘する (Hobolt 2016, 1261-1262)。

<sup>60</sup> こうした文言は、ジョンソンが所属していたグループである Vote Leave のウェブサイトにて確認できる。詳細は、Vote Leave ‘Why should we Vote Leave on 23 June?’ <https://view.publitas.com/15010/164151/pdfs/9b3d7fac7290257c2e72c7784537315b9351806e.pdf?response-content-disposition=attachment%3B+filename%2A%3DUTF-8%27%27Vote%2520Leave%2520-%2520Why%2520Vote%2520Leave.pdf>, accessed 20 November 2021. また、単一市場がいかにイギリスに悪影響をもたらしているかについても主張している。詳細は、Vote Leave ‘The single market is failing British Business’. [http://www.voteleavetakecontrol.org/assets-d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/voteleave/pages/212/attachments/original/1451390475/151226\\_Cost\\_of\\_single\\_market.pdf](http://www.voteleavetakecontrol.org/assets-d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/voteleave/pages/212/attachments/original/1451390475/151226_Cost_of_single_market.pdf), accessed 20 November 2021. なお、Vote Leave によるキャンペーンは、払戻金を含めていなかったと Begg (2016, 46) は問題視している。

<sup>61</sup> 対比として「人民による統治」を意味するインプット正統性が挙げられる。詳細は、Scharpf (1999) や遠藤 (2013, 237-263) ならびに第 3 章を参照。

らに、彼はアウトプット正統性の特徴として共通の利益を上げており、これは「薄い」アイデンティティ下においても構築されうる（1999, 10-13）。したがって、加盟国レベルでは対応しきれない問題を EU レベルで対処できれば、EU 市民は EU が十分なアウトプットを提供することができるかと判断されるだろう。

これは 2010 年代の危機の 1 つであるユーロ危機を事例として当てはめることができる。つまり、ユーロ危機に伴う EU 崩壊の不安は、EU が十分なアウトプットを提供していないと判断されたがゆえに生じたと理解できる。紙幣および硬貨としてのユーロが登場してから約 20 年が経過したとはいえ、まだ 20 年である。直近では、リトアニアが 2015 年 1 月 1 日にリタスからユーロに切り替えたばかりである。こうして、ユーロの登場は通貨が自然・固有のものではなく、選択されうるものであることを EU 市民に認知させた。だからこそ、ユーロに関する評価は自国通貨に戻るよりもマシか否かで判断されることが多い。ユーロバロメーター（EB）でユーロに対する評価が問われ続けていることも、通貨が絶対的なものではなく、その効果に応じて選択されるものだとして人々に認識させている。EB が示す通り、ユーロに対する人々の評価はまるで市場の評価のように、経済的状況に応じて変化している（Eurobarometer 2021a, 19-20）。つまり、ユーロに対する評価は EU のアウトプットに対する評価を示しているといっても過言ではない。そして、ユーロ危機時における EU ならびに加盟国の反応は、EU 内部においてユーロが自然・固有な位置づけにはないことを示している。以上のように、ユーロはアイデンティティを担保するものではなく、自国通貨に回帰するよりも得られる利益が大きいとの判断に基づいて維持されている<sup>62</sup>。こうしたアウトプットを通じて、EU は人々の評価を維持することができる。

第 3 に、新しいグループについてリンドバークらは欧州統合によって利益を得る、国家以外の 2 つのグループを提示した。1 つ目は「地域」であり、統合によって得られる利益には地域

---

<sup>62</sup> 加えて、ユーロ自体がテクニカルなナラティブに基づいて喧伝されたとも指摘されている（ナラティブについては第 4 章も参照）。キャサリン・R・マクナマラによれば、ユーロは 2 つの象徴的操作が加えられている。一方では、貨幣のデザインを通じたヨーロッパに組み込まれた加盟国というイメージの確立や、貨幣および ECB の物理性（ビルや人）による象徴性を通じて、ユーロはその普遍性を人々に植え付けた。他方、政治的指導者は通貨の変更という強力な象徴性を伴う行為について、マクロ経済的な課題に対応するための非政治的な取り組みであると述べ、その影響力の大きさをカモフラージュしていた。こうした背景もあり、通貨政策に関する世論を巻き込んだ対立構造はユーロ危機によって初めて形成された（McNamara 2015, 119-126）。このように、ユーロはそもそも問題解決策を重視した選択なのだというナラティブに支えられる算段だった。

間で差が生じることがある。その例として、彼らは中央と周縁の関係やイタリアの南北問題などを挙げた。2つ目は「社会集団」の枠組みにおける差である。具体的には、経営者や実業家、貿易業者、一部農家と比較すると、学生や労働者、小規模農家が得る利益は少ないか損失が多いことを意味する。そこで、彼らは不利益を被っている集団の要求に共同体が十分に応えられない場合の「政治化」ならびに対立への発展を懸念していた（Lindberg and Scheingold 1970, 300-301）。

こうした問題は現在、欧州統合と格差という課題として示されている。そこで、本稿では、久保広正（2018）ならびに田中素香（2019）による研究に基づいて、リンドバーグらの仮説を検証していきたい。まず、久保はEU域内でのジニ係数上昇を鑑み、所得格差の拡大とヨーロッパにおける市場統合の因果関係の解明を試みた。久保によれば、次の2つは市場統合を要因して拡大した所得格差だという。第1に、同一産業においてグローバル化に成功した企業と対応できなかった企業間での格差である。それは、企業としての収益だけでなく労働者間での収入にも差を生じさせる（2018, 49-52）。第2に、税制の市場統合に関する問題である。言い換えると、EUの「不完全な市場統合」を理由とする所得格差である。たしかに、EUは障壁の撤廃には成功した。だが、間接税や直接税の調和については十分に進んでいない。市場統合に対応することができる企業は、各国間での税制度の違いを活かし、節税に勤しむ。グローバルに事業を展開する企業はこうした側面からも利益を享受することが可能である（2018, 53-55）。

田中（2019）による分析の焦点は格差とポピュリズムである。その結論は次の4つにまとめることができる。①1980年代に戦後の管理資本主義がネオリベラル資本主義に転換した結果、格差が拡大した。②ネオリベラル資本主義が過度に展開されたことで生じたリーマンショックやユーロ危機は、低所得層、低学歴層、ブルーカラー層による反感を招き、ポピュリストの台頭を招いた。③ブレグジットやドイツのための選択肢の台頭、東欧におけるポピュリズムの活発化、いずれも格差問題が一因となっていた。④選挙でのポピュリストの台頭には失業率の上昇が関連しており、移民・難民の問題には一般性がみられない。

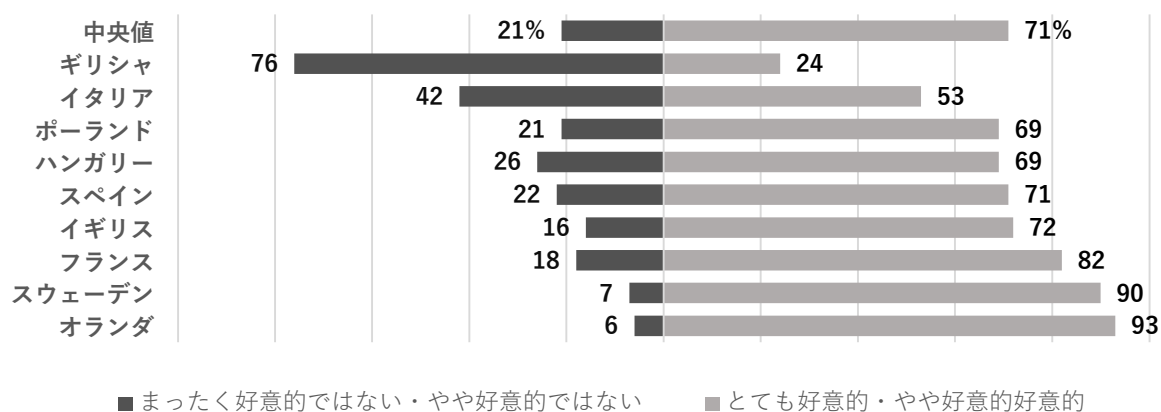
以上を踏まえると、地域間格差や未熟練労働者の生活環境の悪化、近年のポピュリストの台頭は欧州統合によって促進されたとも言い換えられよう。したがって、大衆が既存の枠組みでは利益を得られないと認識し始め、その声を集約した新たなグループが誕生することでスピルバックが生じる可能性は十分に考えられる。

第4の機能的つながりについて、リンドバーグらはその限界を次の2つの側面から示唆していた（1970, 301-302）。第1に、統合に関する経済的・政治的理論では明確に説明できない、

業務や機能間での不連続性や遅延の存在である。第2に、経済的決定に関する選択肢の広さである。彼らは常に経済的利益をもたらすような選択がなされるとは限らないと指摘していた。例えば、彼らは通貨統合の実現に懐疑的だった。単一通貨の実現は、ドイツのヘゲモニーないしリーダーシップを他の加盟国が受け入れることを意味する。それを機能的な必要だけで片付けることはできない<sup>63</sup>。ところが、こうした予想に反してユーロは導入された。そして、先に示したように、危機を経た現在もユーロに対する支持は根強い。ただし、ドイツのEUに対する影響力については、必ずしもすべての加盟国が好意的に捉えているわけではなかった。例えば、ピューリサーチセンターによると、ヨーロッパではドイツに対する好感度は高い（Pew Research Center 2017）<sup>64</sup>。だが、EUにおける政策決定についてはドイツの影響力が強すぎるのではないかという懸念の声も多い（図1-2および図1-3）<sup>65</sup>。

以上、リンドバークらによるスピルバック仮説の再検討を踏まえると、新機能主義者はフーへの見立て以上に危機を想定し、欧州統合の後退の可能性を十分に考慮していたことが明らかになった<sup>66</sup>。したがって、「ばら色」と形容するのは過剰であったといえる。

図1-2 ドイツに対する各国市民の印象



出典 Pew Research Center (2017, 18, 30) より筆者作成。

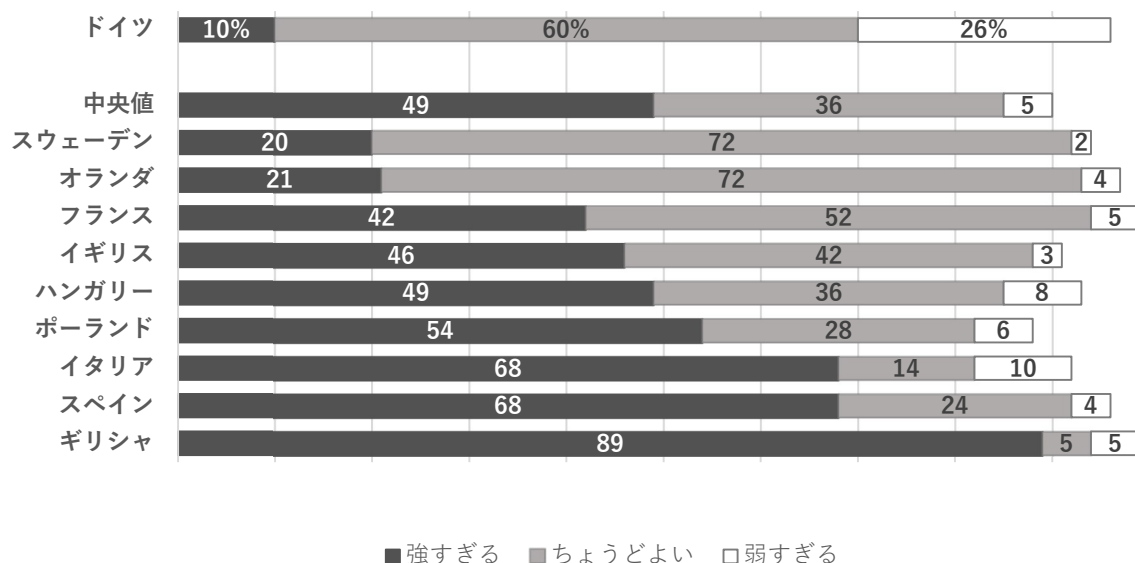
<sup>63</sup> 以上の見解は Schmitt (1968) に基づく。

<sup>64</sup> 調査対象国は以下の通りである。オランダ、スウェーデン、フランス、イギリス、ポーランド、イタリア、ハンガリー、ギリシャ、スペイン、ドイツ。

<sup>65</sup> ドイツの影響力については併せて Webber (2019) およびクンドナニ (2019) を参照。

<sup>66</sup> 近年では、Schmitter and Lefkofridi (2017) によっても、新機能主義から捉えるEUの崩壊ないし逆統合を捉える研究がなされている。

図 1-3 ドイツの影響力に対する各国市民の印象



出典 Pew Research Center (2017, 20, 40) より筆者作成。なお中央値にドイツの数字は含まれていない。

### おわりに

本章では、EU の危機の中で提唱されたポスト機能主義を古典的な理論である新機能主義の視点から再検討することで、「モザイクな」欧州統合理論の様相を描くとともに、変化の力が加えられている EU の姿を探ることを目的とした。ポスト機能主義は EU を理解するにあたり何を提供したのだろうか。

まず、ポスト機能主義の意義は、新機能主義と同様に「政治化」に着目しつつも、大衆やアイデンティティ、新たな対立軸としての GAL/TAN を提示することで欧州逆統合の可能性を示唆した点にある。初期の新機能主義のみを検討し「ばら色」だと評した点は過剰な解釈だったが、フーへの指摘はあながち間違いではない。シュミッターらが認めるように、新機能主義の提唱者たちは欧州統合の拡大と深化に対して楽観的であり、国家に代わる新たなアクターとしての政体 EU に期待していた。また、リンドバーグらは逆統合について検討を加えることで新機能主義がもつ慎重さを示したものの、彼ら自身はエリートに対する関心が高かった。また、スピルバックについても機能的な観点から分析が加えられていたため、その視野には限りが見られる。新機能主義の枠組みだけでも説明できる現象が見られるとはいえ、アイデンティティの影響力を無視する危険性を周知した点において、ポスト機能主義は評価されなければならない。ただし、ポスト機能主義は大衆による EU に対する変化の圧力を捉え



るレンズを提供した一方、EU がもつ現状維持の政治力学について注意を向けていない点で限界を抱えていた。この点は、フーへの欧州統合観が本稿における統合と逆統合という第2の政治力学に縛られており、悲観的なポスト機能主義「者」であったことに由来するといえる。

理論の比較分析より導き出されるのは、EU を捉える道具はこれまでになく整備されている反面、それを使用する者の意識は必ずしも伴っていない点にある。その要因として、「モザイク」な欧州統合理論という視座が一定程度浸透したことによる弊害が挙げられる。この見方は大理論の構築を求めず、多面的な EU の姿を多様なアプローチで捉える柔軟さを提案することで欧州統合理論の硬直性を緩和した。厳格さが薄れたようにも見える一方、類型化を通じて役割分担を推し進めたことは否定できない。例えば、新機能主義の役割を統合の進展に限定することは、理論の分かりやすさを提供する反面、その道具がもちえた別の側面を削ぎ落とす行為でもあった。こうした観点に基づき、本章ではポスト機能主義の知見をもとに新機能主義を再検討することで、理論の架橋によって得られる側面があることを示した。

もう1つ、ポスト機能主義の意義として見出されるのは、空間としての政体 EU がもつ奥行きを言語化した点にある。これまでの理論では EU は政治的または経済的エリート、および合理的な EU 市民に着目していれば十分だった。ところが、デンマークショックや欧州憲法条約批准否決が示す通り、これらの理論が提示する EU 像と実態としての EU には乖離が生じていた。もちろん、こうした乖離に対する違和感は誰もが抱えていた。だが、それを「拘束的不一致」と言語化したのはフーへらが初めてだった。このように、ポスト機能主義の登場も相まって、逆統合という現象や大衆の存在を研究対象から捨象することはできなくなったのである。

それでは、なぜ EU では政治的空間の広がりや亀裂が生じるようになったのだろうか。そもそも EU における政治的空間はどのようなものなのか。すでに論じたように、ポスト機能主義者は大衆や加盟国内の GAL/TAN 政党に注意を向けた一方、主な関心は EU における亀裂に向けられており、EU の全体像を捉えることを苦手としていた。そこで、第2章では政体 EU における政治的空間の広がりや寄与した「欧州化」と第1章で繰り返し述べてきた「政治化」を紐づけることで、これらの問いについて検討していきたい。

## 第2章 「欧州化」と「政治化」の関係——EUにおける政治的空間の広がり

### はじめに

第1章でも論じた通り、2010年代のEUを襲った危機を通じてEUにおける「政治化」に対する関心が高まり、「流行語」とまでいわれた（Risse 2015c, 144）。EUにおける「政治化」とは何か。この問いに対し、先行研究はモデルの作成や理論的回答を試みたが大きく2つの課題を抱えていた。第1に、一般的な「政治化」を十分に検討することなく、欧州統合の文脈で「政治化」を論じたことにある。EUにおける「政治化」の特徴を示すには、基準となる「政治化」を設定しなければ、相違点は捉え難い。第2に、「政治化」への着目に伴い、先行研究はEUが置かれている状況を拡大解釈する傾向にあった。たしかに、2010年代のEUを襲った危機は世界的な金融危機や「アラブの春」の影響を受けていた。また、EUはブレグジットという形で加盟国の減少を経験した。こうした背景もあり、2010年代のEUは特殊な出来事によって機能不全に陥った存在として分析されてきた。第1章で論じた通り、ポスト機能主義者は亀裂に着目したが、その要因を現在進行形で活動する政党に求めるなど、必ずしも過去との結びつきを踏まえた分析ではなかった。本稿の分析枠組みにしたがえば、短期的な逆統合の政治力学にポスト機能主義者の関心は集中していたのである。しかしながら、EUの現在を理解するためには、過去との結びつきを考慮することが求められる。前章で論じた通り、危機は不十分な統合などEUの内部的な要因によっても生じうる。したがって、危機以前を含めたEUの包括的な検討が必要である。そこで本章では、2000年代にとりわけ注目を集めた「欧州化（Europeanization）」に着目する<sup>67</sup>。危機以前のEUを象徴していた「欧州化」を分析枠組みに取り入れることにより、特殊な状況に陥った2010年代のEUを過度に強調することなく捉えられる。さらに、過去20年間のEUを危機の前後で切り離さずに把握することも可能となる。

以上の問題意識を踏まえ、本章ではEUにおける「政治化」とは何かについて検討するとともに、2000年代の「欧州化」と2010年代の「政治化」を包括的に分析することによって、空間としての政体EUの奥行きを広がり捉えることを目的とする。さらに、両概念の検討を通

---

<sup>67</sup> 系譜については河越（2006, 372）を参照。なお1980年代から1998年まで「欧州化」を取り扱う論文数は1桁で推移していたが、1999年以降は年20件以上に増加した（Featherstone and Radaeli 2003, 5）。

じて、EU がある時期には統合を進め、異なる時期には後退させる極端な存在ではなく、変化と現状維持の政治力学が常に働いていることを示す。

第2章は次の3節からなる。第1節では、一般的な「政治化」とEUにおける「政治化」の見取り図の作成、およびその比較をする。また、欧州統合理論を比較検討することにより、EUにおける「政治化」の特徴を示す。第2節では、2000年代に盛んになされた「欧州化」研究の特徴と課題を検討する。第3節では、2010年代に視点を移し、「欧州化」と「政治化」の関係に焦点を当てた研究を概観したうえで、EU市民の意識レベルでの「欧州化」の限界、および「政治化」が抱える課題を検討する。最後に、本章をまとめ、その含意について論じる。

## 第1節 EUにおける「政治化」

本節では主に2段階に分けて「政治化」を整理する。第1段階は、一般的な「政治化」とEUにおける「政治化」の比較である。第2段階では、EUにおける「政治化」の変遷を、①欧州統合理論に基づく「政治化」の結果に関する議論、②デワイルドラによる「政治化」の中身に関する議論に分類して整理する。

### (1) 一般的な「政治化」とEUにおける「政治化」との比較

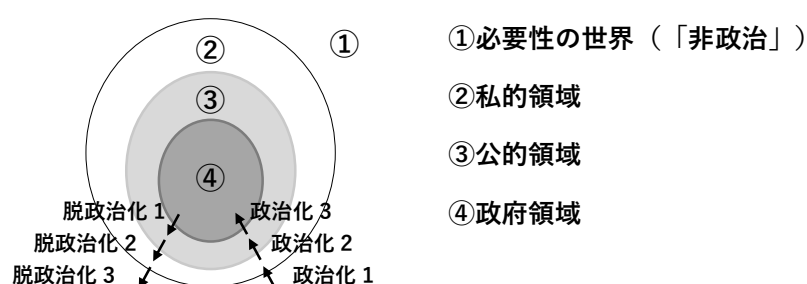
「政治化」は経済的な競争が国家間の対立に発展したときなど、あらゆる場面で用いられている<sup>68</sup>。つまり、「政治化」は欧州統合特有の現象ではない。ところが、先行研究ではこの点が見落とされる傾向にあったため、EUにおける「政治化」の特質を十分に示せずにはいた。もっとも、そもそも「政治化」とは何か分かりにくく、ある1つの定義に収めにくいことも事実である。そこで、以下では一般的な「政治化」のモデル化を企図したコリン・ヘイ（Hay 2007）による研究に基づき「政治化」を整理するとともに、EUにおける「政治化」の独特な側面を明らかにしていきたい。

---

<sup>68</sup> ただし、経済的な問題を非政治的なものとみなし、政治と切り離すことは不可能である（杉田 2015a, 2-5）。

ヘイは「政治化」の基本的な定義を「審議、意思決定、人間による行為の対象とされていなかったものが、その対象になること」とした（2007, 81）<sup>69</sup>。次に、彼は政治的なものを、①公的および政府の領域、②公的ではあるが非政府の領域、③私的領域の3つに分類した。そのうえで、ある争点が「政治化」される経路は、①「政治化 1」：必要性の世界から私的領域への移行、②「政治化 2」：私的領域から公的領域への移行、③「政治化 3」：公的領域から政府領域への移行、の3つであるとした<sup>70</sup>。以上をまとめたものが次のモデルである（図 2-1）。

図 2-1 ヘイによる「政治化」と「脱政治化」のモデル



出典 Hay (2007, 80) をもとに筆者作成。

「政治化 1」とは、従来人間の働きかけが全く考慮されていなかった争点が、人間による行為と審議の能力に影響を受けるようになる段階である。必要性の世界とは、運命と自然が支配することで人間の行為が反映されない領域を指す。ヘイは「政治化 1」の例として、宗教的権威体をかねていた国家の世俗化や環境問題の争点化を挙げた（2007, 79）。つまり、「政治化 1」とは、国家の存在や環境の変化は人間による行為の結果であり、審議の対象へと変容することを意味する。

「政治化 2」とは、政府介入には至らないものの、公的な場において議論が進展した段階を指す。ヘイはフェミニズムに基づく社会運動などを例に挙げる。1960年代まで、女性が抱える課題は個人的なものであり、セラピーを通じた解決が普通だとされていた。ところが、「個人的なことは政治的である」といわれるように、1960年代後半以降、女性の置かれてい

<sup>69</sup> ヘイは「行為（agency）」を政治がもつ1つの特徴としており、「運命（fate/destiny）」の対義語として使用している。

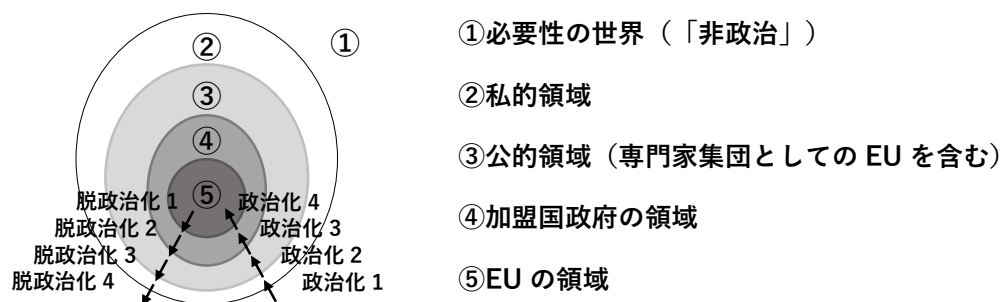
<sup>70</sup> 「脱政治化」は、③→②→①の経路をたどる（2007, 87）。

る環境の変化を求める運動が活発となった（Hanisch 1969; 2006）。これにならえば、2010年代後半以降の#MeToo運動は「政治化2」に分類されよう。

「政治化3」とは、政治的な動きが公式の政治的監視や審議を受け、政府が説明責任を負う段階を指す。その代表例が議会である。なお、ヘイによると「政治化」の過程は必ずしも①、②、③の段階を踏むわけではなく、①から③へと転移することもありうる（2007, 82）。ヘイは「政治化3」における政府領域とは何かを明言していない。ただし、政府領域について説明する際、彼は「政権交代」や「国家の境界」といった語彙を用いていた（2007, 82-85）。さらに、政府領域から公的領域への移行を意味する「脱政治化1」に関して論じる際、彼は国家の役割を市場に移転することを例として挙げた（2007, 90-122）。以上より、「政治化3」での「政府」とは地方政府や国際機関ではなく、国家が想定されていると読み取れる。

ヘイのモデルはある1つの国家における「政治化」の過程を理解するには有用である。だが、このモデルではEUにおける「政治化」を十分に捉えられない。そこで、EUを組み込んだ「政治化4」を設定する。ヘイによる「政治化3」の定義にならい、ここでは「政治化4」を政治的な動きがEUによる監視や審議を受け、EUが説明責任を負う段階と定義できる（図2-2）。

図2-2 EUにおける「政治化」と「脱政治化」のモデル



出典 筆者作成。

EUにおける総体としての「政治化」は次の2つの特徴をもつ。第1に、「政治化4」が生じる分野、すなわちEUが説明責任を負う分野が条約によって定められている点である。序章冒頭でも示した通り、EUの権限はEU運営条約によって、①排他的権限を有する分野、②加盟国との間で共有される分野、③加盟国の行動を支援、調整、補足する分野の3つに分かれている（第3、4、6条）。例えば、①にあたる通商政策では、理事会や欧州議会、欧州委員会と

いった内部の活発な動きはもちろんのこと、利益団体などのアクターも EU に対して積極的に働きかけている。つまり、ビジネスのカギを握るのは EU だと認識されている (Hanegraff and Poletti 2021)。こうして、「政治化 4」が生じているのである。第 2 の特徴は、EU が「政治化」だけでなく「脱政治化」先としても機能している点である。EU において、専門家集団としての欧州委員会や ECB が担う役割は大きい。他方、EU の民主的正統性を担保することが期待される欧州議会は、権限拡大を果たしたとはいえ、議論の場としての EU を先導するには至っていない。むしろ、権限拡大による欧州議会の透明性の不足、とりわけ三者対話に伴う情報公開の不十分さが指摘されている (Brandsma 2019; Curtin and Leino 2017)<sup>71</sup>。EU が現在の条約に基づいて成立する以上、「脱政治化」先としての EU を切り離すことは不可能である。

このように、「政治化」に関する EU の位置づけは独特である。一般的な「政治化」モデルでは、国家が最終的な終着点となる。他方、EU は「政治化」先でもあり「脱政治化」先でもある。この点は、EU が国家とも通常の国際機関とも異なる実験的な政体であることを改めて示しているといえる。

## (2) 欧州統合理論が示す EU における「政治化」

次に、EU における独特な「政治化」について、上記枠組みを踏まえながら理論的な側面から検討する。第 1 章でも論じた通り、「政治化」に着目したのは新機能主義とポスト機能主義である。以下簡潔に振り返りたい。まず、新機能主義者は「政治化」を経済同盟と政治同盟を媒介する要素として捉えていた (鷲江 1989, 64)。当初想定されていた統合の範囲は狭く、技術的または非論争的分野に限定されていた。だが、漸進的な統合の結果、EU レベルでの争点とアクターの拡大を通じて、政治的な選択が要求され、その帰結として「政治化」が生じると予想された (Haas and Schmitter 1964, 707; Schmitter 1969, 165-166)。また、ここでの「アクター」とは国民国家におけるアクターを指す。例えば、政府関係者・利益団体代表者・政治家・一般の人々と幅広い (Haas and Schmitter 1964, 710)。第 1 章でも示した通り、新機能主義者は欧州統合が進展した理由の解明を目的としていたことも相まって、「政治化」の帰結に楽観的であり、大衆は欧州統合の障害とはみなされていなかった。

新機能主義者による予想は一定程度現実のものとなった。先に挙げた通り、現在の EU は排他的権限をもつ分野を有する存在へと発展した。また、世界でも類を見ないほど、頻繁に各国閣僚級が EU では顔を合わせている。さらに、課題を抱えているとはいえ欧州議会は権限拡

---

<sup>71</sup> 詳細は第 3 章を参照。

大を続けており、審議の場として EU の重要性は高まっている。他方、「脱政治化」先としての EU も確認することができる。とくに、金融政策においてそれは顕著である。ヘイは「脱政治化」の一例として中央銀行への責任転嫁を挙げた（2007, 83-85, 113-118）。まさしく EU で生じているのは ECB のへの権限や責任、期待の集中である。ユーロ危機時、アンゲラ・メルケル独首相やニコラ・サルコジ仏大統領といった政治的指導者の声明は市場を落ち着かせることができなかった。その状況下で ECB 総裁に就任したマリオ・ドラギは「ユーロを守るためなら何でもする」と発言し、市場のさらなる混乱を防いだ。「脱政治化」先としても EU は機能しているのである。

翻って、ポスト機能主義者は欧州統合における大衆の位置づけ、ならびに EU において生じている GAL/TAN の亀裂を検討することで、「許容のコンセンサス」から「拘束的不一致」への転換を提唱した（Hooghe and Marks 2009, 5）<sup>72</sup>。そして、第 1 章で述べたように、逆統合に関心を寄せることも相まって悲観的な EU のゆくえを描いていた。

### (3) デワイルドによる EU における「政治化」の過程

このように、新機能主義者とポスト機能主義者が想定する「政治化」の帰結は対極的だった。とはいえ、両者は共に「政治化」の結果に関心を集中させていた。それゆえ、いずれも「政治化」の中身を十分に検討しているとはいえなかった。この問題の対処を試み、EU における「政治化」の定義を収斂させたのがデワイルドである。

デワイルドは EU における「政治化」について、①政治に対する社会の理解、および②インプットという包括的な特徴を見出す。前者について彼は、EU の「政治化」を捉えるためには、加盟国政府や EU 諸機関に着目するだけでは不十分だとしたうえで、政党やマスメディア、利益団体や市民を加味する必要性を訴えた。後者は、「政治化」が政治過程におけるインプット側の特徴を有することを意味する（De Wilde 2011, 566）。

以上を踏まえ、デワイルドは EU における「政治化」を、「意見や関心または価値観の分極化や、EU 内の政策形成過程に向けて一般に進んでいる程度」と定義した（2011, 566-567）。

---

<sup>72</sup> 小川有美（2019）は GAL/TAN 間での対立を示したうえで、ユーロ危機に代表されるヨーロッパにおける危機はポピュリズムを伸長させる一方、既存の主流政党の政権基盤を弱体化させたと指摘する。その結果、民主主義の赤字は減じておらず、「政治化／民主主義の赤字 3.0」の段階にあるという。なお、ここでの「3.0」はヘイならびに本章で示している「政治化 3」と異なる点に注意されたい。

また彼らによると、EUにおける「政治化」は、①顕著性（EUや欧州統合の重要性をEU市民が認識すること）、②分極化（EUガバナンスに対して賛成であれ反対であれ、より急進的な立場が台頭する一方、中道・曖昧・中立な立場が衰退すること）、③アクターおよび聴衆の拡大（EUガバナンスを捉えるために、時間やお金を投じる市民や集団的アクターの増加）の3側面から構成されている（De Wilde *et al.* 2016, 6-7）。

このような「政治化」の要因としてデワイルドらはEUの権限拡大に求めた（De Wilde and Zürn 2012）。しかし、それだけを「政治化」の要因とすると、時を経るごとに「政治化」は過熱し、かつ統合が進んでいる国ほど「政治化」が生じるはずである。だが、現実はそのようではない。そこで彼らは、①欧州統合に対する捉え方が加盟国にとって異なることを表す「ナショナル・ナラティブ」、②マスメディアがどの程度、どのような状況下においてEUに関わる問題を動員するプラットフォームを提供するのかを示す「メディアの受容性」、③野党にあたる政党がヨーロッパに関する課題を取り上げ、キャンペーン活動を行うことで、既存のエリートに対抗しようとする「競争的政党政治」、④国民投票と危機、以上の4つから構成される「政治的機会の構造」が「政治化」を促進させる媒介としての役割を果たすと論じた（De Wilde and Zürn 2012）。以上を要約すると、独立変数としてのEUの権限強化および媒介変数たる4つの「政治的機会の構造」を通じて、顕著性、分極化、動員からなる従属変数としての「政治化」が生じるのである。

第1節では、「政治化」モデルを使用することにより、EUにおける「政治化」の独自性を示した。また、「政治化」と「脱政治化」という枠組みで空間としての政体EUをモデル化することで、短期的な欧州統合の進展や後退を直線上で捉えるこれまでの研究とは異なるEU像を提供した。すなわち、EUは直線的に統合や逆統合をしているのではなく、常に「政治化」と「脱政治化」を繰り返す中で構築される立体的な政体なのである。次節ではEUに働く変化の力学について、「欧州化」と「政治化」の関係から分析する。

## 第2節 「欧州化」の登場と「政治化」への展開

### (1) 「欧州化」とは何か——加盟国への着目

「欧州化」はその意味を様々に解釈することができるため、使い勝手の良い言葉とされてきた。それは、EUによる理念提示の際だけでなく、エネルギーならびに環境政策に関わる分野などでも度々「欧州化」が使用されていることから窺える（Barroso 2012; 2013a; European Commission 2013a; 2014a）。アカデミックの領域においても同様に、個々の研究に



応じた多様な「欧州化」が存在している。そのため、「欧州化」は「統合の進展に伴って生じた、各加盟国における政治現象—政策・政治・政体—の変容を捉えようとする研究の総称以上のものではない」とも評される（網谷 2006, 69）。ただし、従来の欧州統合理論研究と「欧州化」研究の間には境界線が引かれている（Radaeli 2006, 58）。前者の関心は加盟国と EU のパワーバランスにあり、両者の綱引きに関心を寄せていた。他方、後者の関心は欧州統合が加盟国に与える影響、および加盟国による適応の過程を捉えることにあった<sup>73</sup>。本章の目的は「欧州化」の再検討ではない。しかし、「欧州化」研究と「政治化」研究の過渡期を理解するために、その定義や研究対象、方向性に焦点を当てて整理する。

第 1 に、「欧州化」の多様な側面を確認する。河越真帆によると、「欧州化」研究の論点は、ボトムアップ重視の「欧州化」に関する議論（1980 年代）、過渡的な政策過程の「欧州化」研究（1990 年代）、「欧州化」とガバナンス論の併用（2000 年代）と、年代ごとに分析の焦点が変化していた（2006, 377-380）。それに伴い、「欧州化」の定義も数多く提示された。「欧州化」の定義としてまず引用されるのは、ロバート・ラドレックによる「EC の政治的、経済的ダイナミクスが、国内での政治や政策決定の組織的論理の一部となるような方向性・形式へとその政治を再編させる漸進的な過程」である（Ladrech 1994, 69）<sup>74</sup>。他方、ヨハン・P・オルセンはある 1 つの「欧州化」の定義を確定させることに大きな意味はないとし、ヨーロッパでの変化を捉えるモデル形成をより重要な課題とした（Olsen 2002, 944）。この前提の下で、彼は「欧州化」として次の 5 つの側面を提示する：①ヨーロッパの域外国境の変化、②ヨーロッパレベルでの制度形成、③国内のガバナンスシステムに対する中心的な浸透（国家や地域システムを、ヨーロッパの政治的中心およびヨーロッパの広範な規範に適合させること）、④ヨーロッパの政治機構・様式を非ヨーロッパ圏へ輸出すること、⑤政治統合のプロジェクト（2002, 923-924）<sup>75</sup>。

第 2 に、「欧州化」の対象、つまり「欧州化」が何に対して影響を与えるのかについて、ラドレックは政治、政体、政策の 3 側面であるとした。具体的には、①政治：政党や利益集団、

---

<sup>73</sup> また、ベルツェルとリッセによると欧州統合研究は「ブリュッセル・プロセス」、すなわちヨーロッパでの政策決定や統合過程に着目する。例えば、新機能主義者とリベラル政府間主義のいずれも「欧州統合の過程や成果を説明すること」を目的としていた（Börzel and Risse 2007, 483）。

<sup>74</sup> 初期の研究の特徴は「欧州化」が加盟国間の調和や収斂を導くとは主張していない点にあるとラドレックは後に述べた（Ladrech 2010, 12-13）。

<sup>75</sup> 力久によると、1990 年代から 2000 年代における「欧州化」研究の中心はオルセンが示した第 3 の分類であった（2007, 36）。

②政体：加盟国政府や加盟国議会、加盟国裁判所、地域との関係、③政策：直接的な政策または間接的な政策が挙げられる（Ladrech 2010, 23-31）。

最後に、「欧州化」の方向性について整理する。「欧州化」には大きく分けて垂直型「欧州化」と水平型「欧州化」のアプローチに分類される。前者はボトムアップ型とトップダウン型に分けられる。ボトムアップ型は、加盟国がEUの政策・政治・政体をどのように形成するのかに焦点を当てる。トップダウン型は、EUの政策制度がどのように加盟国内に対して変化をもたらすのかに着目する（Börzel and Panke 2019）。他方、水平型「欧州化」は加盟国間での相互作用から生じる「欧州化」に着目する。例えば、共通安全保障政策といったEUへの権限移譲が大きくなされていない分野においてなされる加盟国間の協力を通じた調和は水平型「欧州化」に分類される（Bulmer and Radaeli 2004）。

ここまで大枠での議論ではあったが、「欧州化」の概念、研究の潮流について整理した。「欧州化」研究にはいくつかの側面があり、その対象や結果、さらには方向性も多様である。ただし、2000年代の「欧州化」研究は加盟国の変容に重きを置いている点で共通しているといえる<sup>76</sup>。

## (2) 「欧州化」と「政治化」の過渡期 — EU市民に対する関心をめぐって

2000年代の「欧州化」研究は、概念的な整理や加盟国の変化および適応といった、従来の欧州統合理論研究が十分に検証していなかった点の解明に貢献した。ところで、この時期の「欧州化」研究は、EUでは「政治化」が生じていないとの見解で一致していた。例えば、ヴァイアン・A・シュミットは2006年の著作において、EUによる「政治抜き政策」形成が加盟国の「政策抜きの政治」を生み、民主主義の赤字の形成に寄与していると論じていた（Schmidt 2006, 1-5）。つまり、EUが政治的議論の場として確立していなかったことが問題視されていたのであった。

シュミットと同様、ピーター・メアもEUの「脱政治化」状態を指摘していた（Mair 2005; 2007）。彼によると、EU内部ではいわゆる与野党関係は形成されず、結果としてEU外部からの反対が形成された。これは大衆によって自らが抑制されることを避けた政治的エリートによる行動の結果だった。メアはこうしたEUの置かれた状況を「沈静化された巨人（the sedated giant）」と形容した（2007, 12-13）。ケース・ファン・デア・エイクとマーク・M・

---

<sup>76</sup> 少数ではあるが、都市や地方政府の「欧州化」に焦点を当てた研究もある（Kern and Bulkeley 2009; Marshall 2005; Schultze 2003）。

フランクリンも EU を「眠れる巨人 (the sleeping giant)」としたうえで、親／反 EU の対立に基づいた将来的な「政治化」の可能性を示唆していた (Van der Eijk and Franklin 2004)。表現方法は異なるものの、いずれもエリートによる意図的な「政治化」の抑制という主張は大きく変わらない。

このように、2000 年代の「欧州化」研究は、加盟国の「欧州化」の過程に焦点を当てており、EU を政策のアウトプットのみを行う存在として捉えていた。言い換えると、EU はインプットがなされる対象とはみなされていなかったのである。たしかに、「欧州化」に伴う将来的な「政治化」を想定することはあった。だが、あくまで仮定の話にとどまっており、EU において「政治化」は生じていないと判断されていた。

以上より、「欧州化」研究における EU 市民に対する期待の高さが窺える。ファン・デア・エイクらによる親／反 EU 対立の予想は、EU 市民の多くが EU に積極的に関わるという前提に立っていた。また、民主主義の赤字に着目する研究についても、関心対象は EU の制度であった。なぜなら、制度さえ整えば合理的な EU 市民は積極的に EU 政治に参加し、貢献することが期待されていたからである。「欧州化」研究は EU 市民の重要性を認識しつつも、あくまで制度としての EU に焦点を当て、批判的検討を続けていたのであった。

### 第 3 節 「政治化」の再登場——空間の広がりと境界線の形成

前節で述べたように、2000 年代までの「欧州化」研究は将来的な「政治化」を予想していた。そして、それは 2010 年代に現実のものとなった。EU が「政治を伴う政策」形成の場として認識され始めたのである (Schmidt 2019, 1020)<sup>77</sup>。こうした状況を踏まえ、リッセ、およびグランドらは「欧州化」と「政治化」の因果関係の検証を試みた。ここで両者による研究を挙げる理由は、彼らが「欧州化」ならびに「政治化」の結びつきを解明することに積極的だっただけでなく、その結論にズレが生じていた点にある。さらに、機構としての EU に対する関心が高かった 2000 年代とは異なり、非指導者層を分析枠組みに取り込んでいる点でも注目に値する。本節では、両者の研究結果を概観したうえで、両研究が十分に検討を加えていない社会層に基づく亀裂について論じたい。

---

<sup>77</sup> 「政治化」については、欧州統合の進展か否かという枠組みを越え、広がりを見せ始めている (Schmidt 2019; Zürn 2019)。

### (1) ヨーロピアンアイデンティティの強化を促す「政治化」

リッセは公共圏の「欧州化」と EU における「政治化」について、EU に関する論争が広くなされていたことから、両者の結びつきが強くなっていると論じる (Risse 2015c, 160-161)<sup>78</sup>。まず、彼は公共圏について、ハーバーマスによる公権力への挑戦と結びつけた定義は強すぎるとして、フリートヘルム・ナイトハルトにしたがい、「何かを言いたい、または他の人の話を聞きたいすべての人のための開放的な枠組み」を公共圏 (Öffentlichkeit) とした (Neidhardt 1994, 7)。また、リッセにとってヨーロッパの公共圏は 1 つではない。ヨーロッパでは、ナショナルな公共圏、ローカルな公共圏、 이슈ーに特化した公共圏というように、複数の公共圏から構成される。これらが「欧州化」を通じて国境等の境界を越えて、互いに影響を与えている (Risse 2015b, 9)。そして、リッセは「欧州」公共圏の実現には懐疑的であったことから、公共圏の「欧州化」という立場をとっている (Risse 2015b, 10)。公共圏の「欧州化」とは、①ヨーロッパと EU に関する 이슈ーや政策、アクターが様々な公共圏において十分に目に見える形で存在すること (顕著性)、②ナショナルな公共圏や 이슈ーに特化した公共圏に、ヨーロッパの人々が話し手・聞き手として参加していること (アクター)、③ヨーロッパにおける共通のテーマや 이슈ーが類似した枠組み (利益やアイデンティティ、人権などの普遍的原理) を用いて、国境を越えた言及を通じて対処されていること (コミュニケーションの内容)、以上 3 つからなる (Risse 2015b, 10-12)。

また、リッセは「政治化」がいつの時代にもあったとしながらも、ポスト機能主義者と同じく 1990 年代を境に EU に関する問題が国境を越えて議論され、かつ大衆を巻き込む形で「政治化」したと述べる。いわゆる「許容のコンセンサス」から「拘束的不一致」への転換は大衆の EU 政治に対する注目度が高まったことを意味する。その結果 1990 年代から現在にかけてみられる欧州懐疑主義の台頭、さらには通貨政策やアイデンティティをめぐる対立など、「政治化」は EU 規模にまで広がったのであった (2015c, 147-153)。

リッセによる「欧州化」と「政治化」に関する主張は次のようにまとめることができる。前節で論じたように、EU が「沈静化された／眠れる巨人」と認識されていた時期に「欧州化」は進展した。そして、加盟国や地域は EU に順応し、この過程で様々な公共圏の結びつきが強まった。その結果、EU に関する事象はそれらの公共圏において顕著性を増し、重要であると認識されるようになった。それは「政治化」にも影響を及ぼした。つまり、加盟国間で「政

---

<sup>78</sup> 「欧州化」と「政治化」の共通点や相違点については Risse (2015c, 146, Figure 6.1) を参照。

政治化」が伝播したり、あらゆる 이슈が EU 規模で「政治化」したりするようになったのである。

2010 年代の EU の危機は、「欧州化」が進展した EU において「政治化」による課題を浮き彫りにしたようにも見える。ところが、リッセは「政治化」が導く結果について前向きの見解を示す。その理由として、彼はユーロ危機発生時にナショナリズムが高まらなかったことを挙げる。「政治化」が EU 規模で発生したとしても、アイデンティティも同様に EU 規模へと成長しているため、世論や「政治化」を敵視する必要はないとした。この点については第 3 項で詳細を論じる。

## (2) 亀裂を生じさせる「政治化」

リッセの立場に否定的なグランドらは、EU で生じている「政治化」について視点を変える必要性を訴える。彼らによると、EU における「政治化」はファン・デア・エイクラが予想した単なる親／反 EU 間の亀裂に基づくのではなく、統合／境界（またはコスモポリタン／ナショナリスト）という、より根本的な亀裂に基づいている（Grande and Kriesi 2015）。

彼らの EU における「政治化」、および「欧州化」と「政治化」のつながりに関する主張は次の 3 つに整理することができる。まず、第 1 章でも述べた「政治化」が統合に与える不確実性である。グランドらは、新機能主義者とポスト機能主義者がいう統合の進展や後退を政治化に結びつけるのは極端だとの立場をとる。彼らによれば、EU における「政治化」は右肩上がりに時代を経るごとに大きくなっているわけではない。この点はデワイルドらと同じ認識だといえる。以上を踏まえ、彼らは EU では「断続的な政治化（punctuated politicization）」が生じていると結論付けた（Grand and Kriesi 2016, 280）。

次に、グランドらは「欧州化」と「政治化」の結びつきについて「明らかに負の関係にある」と喝破する（Grande and Hutter 2016a, 88）。ただし、厳密には公共の議論に置ける「ヨーロッパのアクターの割合」と「政治化」のレベルに強い負の関係があると彼らが論じている点に注意しなければならない（Grande and Hutter 2016a, 80）。言い換えると、議論が国内アクターで占められることが多いほど、また他の加盟国政府や欧州理事会といった EU 諸機関の影響力が制限されるほど、「政治化」が活発になることを意味する。例えば、マーストリヒト条約や欧州憲法条約の交渉ならびに批准過程の際は強い「政治化」が確認されたのに対し、東方拡大の過程では「政治化」のレベルが弱かったという（Grande and Hutter 2016a, 80-81）。さらに、国別の分析についても「欧州化」の影響が最も小さい国（イギリスとスイス）にお

いて、「政治化」が過熱する可能性が高いことが検証された（Grande and Hutter 2016b, 90-111）<sup>79</sup>。EU に加盟していた時、イギリスはオプト・アウト国であり、「欧州化」が進みにくかった。スイスに至っては EU 加盟国でさえない。

最後に、「欧州化」の進展についても、グランドらはリッセを含む公共圏の「欧州化」を捉える立場の研究者とは異なる評価をした。彼らによれば、「欧州化」は公共の討論におけるエリートの役割を弱めるのではなく、むしろ強化する（Grande and Hutter 2016a, 82）。つまり、「欧州化」は大衆の役割を抑制すると言い換えられる。

グランドらの見解は「欧州化」と「政治化」が負の関係にある点、そして EU 内での亀裂と「政治化」を結びつけている点でリッセと対照的である。とはいえ、両研究には通ずる点もある。まず、いずれも「欧州化」の進展を否定しておらず事実として判断している。また、欧州統合が大衆の関心対象となった点についても両者は共通している。このように、互いを対照的に捉えているものの、現在の EU を理解するために「欧州化」と「政治化」に着目する必要性があると論じている点で、彼らの見解は一致しているといえる。

### （3）社会層の分断——「欧州化」から取り残された人々

リッセは EU レベルでアイデンティティが形成されつつあり、「政治化」による統合の後退は生じないとした。また、仮に後退が生じたとしても民主主義の結果として受け止めるべきだと論じた（Börzel and Risse 2018; Risse 2015c）。分析に際し使用されたのは、EB における「あなたは自身を〇〇と認識しますが」との問いである。選択肢は、①（ナショナリティ）のみ、②（ナショナリティ）とヨーロッパ、③ヨーロッパと（ナショナリティ）、④ヨーロッパのみ、⑤なし、⑥わからないから構成される<sup>80</sup>。

たしかに、EU 全体を俯瞰するとリッセの見解は誤っておらず、①を回答する割合は減少傾向にある。例えば、本件に関する最新データである 2019 年 6 月の調査に基づき刊行された EB91 によると<sup>81</sup>、EU 全体では①33%、②55%、③8%、④2%、⑤1%となっており、②、③、

---

<sup>79</sup> 分析対象国は、イギリス、フランス、ドイツ、オーストリア、スウェーデン、スイスであった。

<sup>80</sup> 番号は筆者追記。

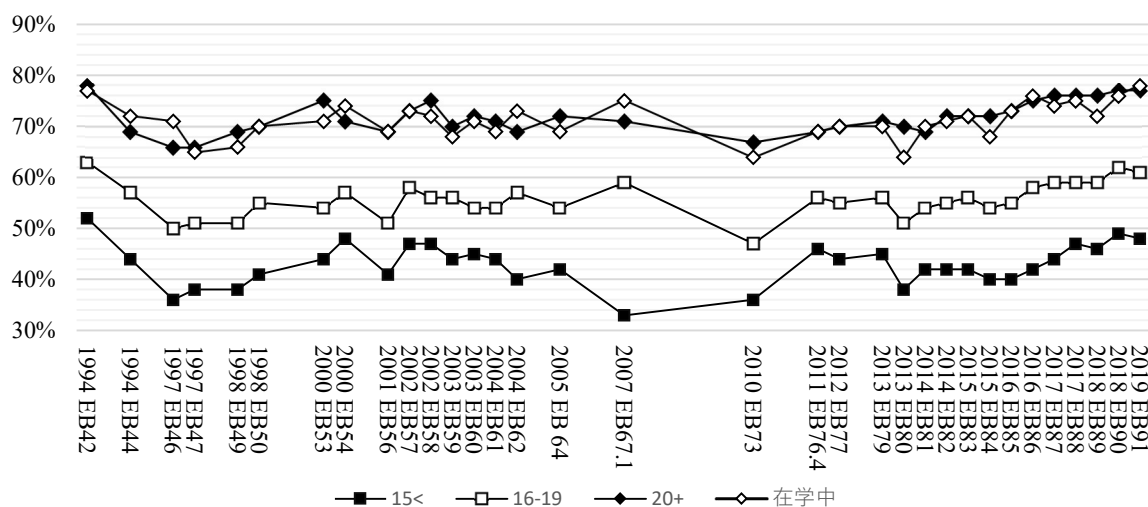
<sup>81</sup> EB92 以降、同質問は削除されている。本稿全体で利用している EB の正式な区分は Standard EB にあたり、EU が重視する事項に関する調査を行う。Standard EB は、EU または自身を取り巻く環境が短期間で変化することから、質問内容の追加や削除が頻繁になされている。そのため、質問

④の合計は①の約 2 倍である (Eurobarometer 2019a, 46)<sup>82</sup>。ところが、こうした傾向が社会層によって分断している点をリッセらは見落としていた。EB は EU 全体や加盟国ごとに区分した結果だけでなく、社会層に区分けた結果も断続的ではあるが提示している。図 2-3 から図 2-5 は、最終学歴、自身の階級意識、生活費の支払い別の難しさの 3つの観点に分けて、ヨーロッパアイデンティティをもつ人々 (②、③、④) を選択した人々の割合を示している。

3つの図より、教育水準が低く、自身を労働階級者層とみなし、日々の生活に苦勞している層ほど、自身をヨーロッパ人とみなしにくいことが読み取れる。したがって、人々の意識に限定すると、「欧州化」は高等教育を受けた中間層以上でない限り進みにくいといえる。このように、EU 市民の意識に目を向けると現在の「欧州化」は部分的なものにとどまっている。リッセらが論じる公共圏の「欧州化」はいわゆる社会的弱者が取り残された形で進行していた。彼らが欧州懐疑派に導かれ「政治化」を生じさせた点は否定できない。

### 自身をヨーロッパ人と捉える者 (Total 'European') の割合

図 2-3 教育終了時期に基づく区分



自体の小さな変化による回答のズレが懸念される。ただし、こうした変化自体、何が EU において重視されているのかを理解する手掛かりを提供している側面もある。

<sup>82</sup> 本来であれば「ヨーロッパアイデンティティ」と「EU アイデンティティ」は区別する必要がある。しかし、正躰朝香が指摘する通り EU 自身がその区別をできていない (2018, 74)。EB においても両アイデンティティの区別がなされておらず、EU 市民には両アイデンティティを区別する機会が与えられていない。以上を踏まえ、本稿でも両者を明確に区別することはしない。なお両アイデンティティに関する詳細は、正躰 (2018) ; 渡邊 (2006; 2014)。

図 2-4 自身の階級意識に基づく区分

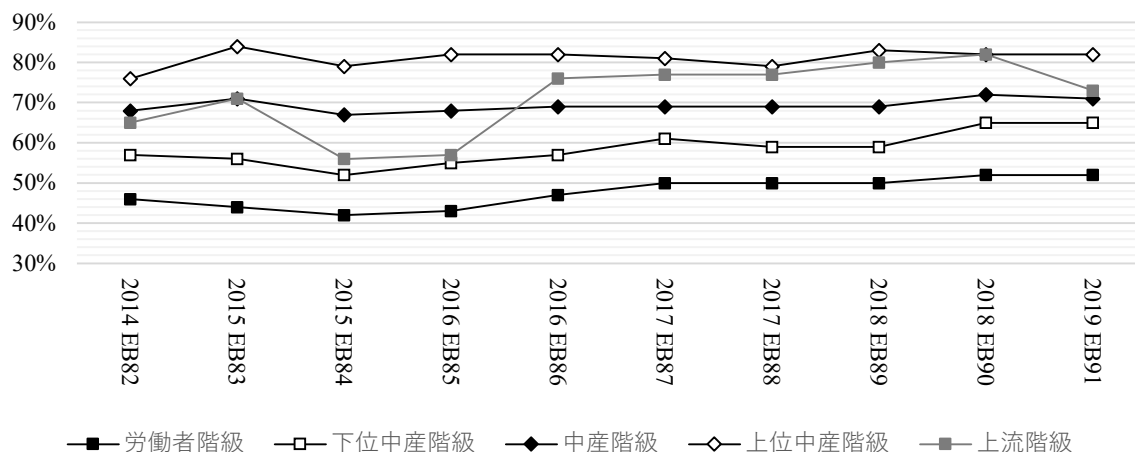
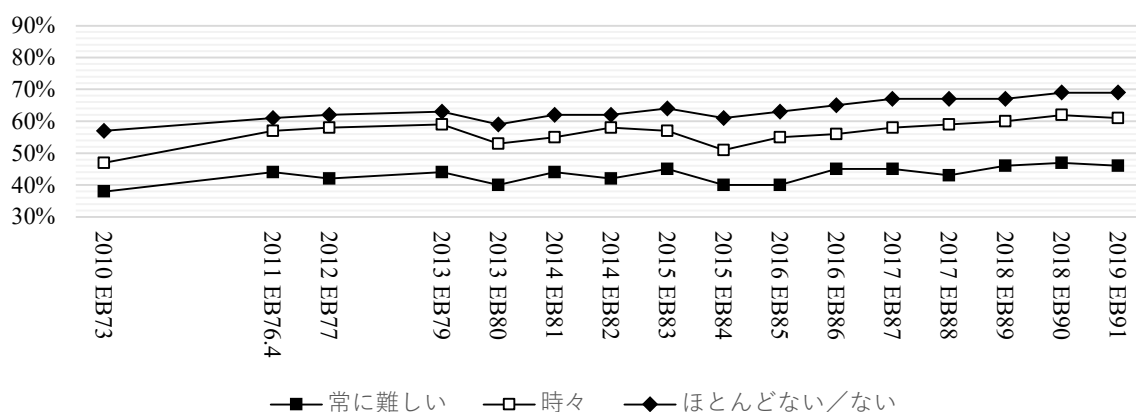


図 2-5 生活費の支払いの難しさに基づく区分



出典：EB より筆者作成

十分に結束しているとは言い難い EU 市民のうえに成り立つ EU が抱えるもう 1 つの懸念事項として、彼らの EU に関する知識・理解の不足が挙げられる。EB は EU 市民の EU に関する、主観的および客観的知識を問う調査も実施している。2021 年現在の調査によると、「私はどのように EU が機能するかを理解している」との問いに対し、肯定が 63%、否定が 35% となり、肯定の割合は過去最高であった (Eurobarometer 2021b, 111)。

だが、この結果は回答者の主観を示すに過ぎない。そこで、同レポートは EU 市民の EU に関する客観的な知識を測定するために、①「現在、ユーロ圏は 19 カ国からなる」、②「欧州議会議員は各加盟国市民によって直接選出される」、③「スイスは EU の加盟国である」とい



う 3 つの問いに対し、○×で回答させた。その結果、43%、63%、77%の正答率であった (Eurobarometer 2021b, 114-117) <sup>83</sup>。

問題は、全問正解者の割合は 25%にとどまっており、主観的な回答と客観的な回答が釣り合いなものになっている点にある<sup>84</sup>。すなわち、EU のことをあまり把握していないが、「私は EU の働きを理解している」と考えている者が比較的多いことを示している。このような状況下では、政党が戦略的にあらゆる問題を「政治化」させ、その責任を EU に押し付けかねない。つまり、EU 市民の EU に関する知識・理解不足は、彼らの EU に対する過剰な期待と根拠のない不安を生じさせる可能性がある。例えば、EU の理解に関する主観的性と客観性の溝は、EU からの離脱を選択したイギリスの特徴だった。2019 年に実施されたイギリスにとって最後の EB では、主観的理解が 60%の肯定だったのに対し、3 つの問いの全問正答率は 14%と加盟国で最下位だった<sup>85</sup>。

この事態に対処するためにも、EU 市民は EU に関する十分な情報を有していることが求められる。もちろん、EU はその事実を重々承知している。例えば、EU は欧州市民発議 (ECI) やソーシャル・メディアを通じた情報提供、さらにはシティズン・ダイアログと呼ばれる EU 市民と対話を通じて、EU 市民の EU に対する関心を高めようと予算を投じている<sup>86</sup>。だが、そうした試みは現在のところ、期待された成果を出すことができていない。

## おわりに

本章では、2010年代の危機に伴い注目を集めた EU における「政治化」の見取り図を作成するとともに、「欧州化」研究から「政治化」研究への過渡期を踏まえ、既存の研究では十分に検討されていなかった非指導者層の「欧州化」の限界と「政治化」の可能性を論じた。最後に本章における分析結果と考察を論じる。

---

<sup>83</sup> ②の正答率は基本的に 50%から 60%前半で推移している。2010 年以降、過去 2 回 70%以上の正答率となっているが、これらの調査は欧州議会直後になされている (Eurobarometer 2021b, 115)。

<sup>84</sup> 加盟国別では、全問正解の割合が高い国はルクセンブルク (44%)、フィンランド (43%)、チェコ・デンマーク (41%) であった (Eurobarometer 2021b, 114)。

<sup>85</sup> イギリス国民の EU に関する知識・理解の不足が 2016 年 6 月 23 日の国民投票に影響を与えたことを指摘するものとして Buchanan (2019) を参照。

<sup>86</sup> 詳細は第 3 章を参照。

第 1 に、EU における「政治化」の複合的な性質が浮き彫りにされたことである<sup>87</sup>。まず、EU における「政治化」は 1 つに限定されておらず、マルチレベルで生じている。国内政府領域での審議を示す「政治化 3」と EU での審議を示す「政治化 4」を含め、EU をめぐる「政治化」は多層化している。次に、「政治化」の連動性である。例えば、国内での「政治化」が EU へ連動しうることは、ギリシャ危機での国民投票と独仏の対応が示している<sup>88</sup>。最後に、「政治化」は特定の国で限定的に生じているのではなく、様々な加盟国、地域において生じうる意味で多元的である。こうした複合的な性格は「欧州化」を通じて強化されている。他方、ECB の強化にも示されているように、EU は「脱政治化」先としても未だに健在である。

第 2 に、非指導者層の「欧州化」の限界と「政治化」についてである。リッセは EU 市民意識の「欧州化」、すなわちヨーロッパアイデンティティの強化が進んでいるため、「政治化」による亀裂の可能性は低いとの見解を示した。だが、本章の分析結果はその妥当性に疑問を生じさせた。ヨーロッパアイデンティティが EU 全体で強化されていることは否定しないが、社会層によって分断が生じている点も事実である。経済格差や教育格差が改善されない限り、非指導者層全体における意識の「欧州化」は妨げられ、「政治化」を通じて亀裂が固定する可能性がある。さらに、人々が EU に関する知識・理解を十分に有していないことも明らかになった。以上のような状態では、適切な議論が EU 域内で進むことはあまり期待できない。

結論として、過去 20 年間の EU は「欧州化」と「政治化」を通じて次のような変貌を遂げた。まず、「欧州化」によって様々なアクターの関係は深化し、EU に関わるアクターも増加した。そして、EU は「政治化」を通じて非指導者層を含む空間へと拡大した。ただし、この「政治化」は必ずしも議論の深化と結びついていないことに留意しなければならない。他方、EU は「脱政治化」先でもあり続けている。したがって、現在の EU は「目覚めた巨人」でもあり、「沈静化された／眠れる巨人」でもある両義的な存在であるといえる。

現状維持の力が強く働くことで EU は「沈静化された／眠れる巨人」と形容されていたものの、その後「政治化」という形で変化の力が加えられることになった。ただし、第 2 章では変化の圧力が近年になって加わり始めている様相を述べたのであり、「政治化」に伴う亀裂に

---

<sup>87</sup> 以下の表現は、遠藤（2016, ii-iii）に示唆を受けた。

<sup>88</sup> 2011 年 10 月 31 日、ギリシャのパパンドレウ首相は、ギリシャ第 2 次支援策を国民投票にかける旨を公表した。メルケルとサルコジはそれに激怒し、パパンドレウを叱責する事態に陥った（田中 2016, 28-29）。さらに、ギリシャ危機の混乱は同年 11 月に開催された G20 カンヌサミットにまで及んだ（ジェトロ 2011）。

よって EU が根本的に変化したことを示しているのではない。それでは、EU は変化の力の働きかけに対してどのような対応をとってきたのか。EU はどのように変化したのか、またはしなかったのか。第3章では、EU に働く変化と現状維持の政治力学について、EU の正統性を分析することで明らかにする。

### 第3章 EUの正統性——変化と現状維持の政治力学の中で

#### はじめに

2つの巨人として形容されるEUではどのような営みがなされているのか。ポピュリズムの枠組みに基づくと、非民主的なリベラリズムの代表例ともいえるEUと非リベラル・デモクラシーの肩書をもつポピュリストは相容れない関係にある。しかし、現実のEUがより複雑であることは言を俟たない。政治的エリートには彼らなりの目的があり、合理的なEU市民にもEU規模で実現したい要求があり、自分たちを真の人民とみなす者もEUに物申したいことがある。たしかに、それぞれの断絶に焦点を当てることも可能である。だが、これまでも述べてきたように、本稿ではこうした者たちがEUという政治的空間において交錯している状況に関心を寄せている。そこで第3章では、「政治化」と「脱政治化」が入り混じるEU内部の動向を分析することで、変化と現状維持の政治力学が常に働いているEUの姿を確認する。

度重なる危機を通じて、EUは一時期「存在の危機 (existential crisis)」にあるとまでいわれた (Juncker 2016)。それはEU市民のEUに対する信頼度の変化にも表れている。2000年代後半以降、EUに対する信頼度は30%台にまで落ち込んだ。ところが、2016年のイギリスにおける国民投票後は、コロナ危機の影響を大きく受けることなく49%にまで回復した。この数値は2009年以来である (European Commission 2021a, 3)。

なぜ、こうした不安定な支持のなかでEUは存続しているのか。なぜ、EUでは大幅な構造転換が生じていないのか。ここで、「大幅な構造転換」がなされていないとみなしている理由は2つある。第1に、経済的なシステムについてである。TEU第3条3項では「社会的市場経済 (social market economy) が謳われている。これは、EUが経済的な目的 (自由貿易) と社会的な目的 (社会的保護) の両立を目指していることを意味する (Claassen *et al.* 2019)。たしかに、ユーロ危機の反省に基づいた調整はなされた。しかし、度々指摘されているように、市場統合は進み続ける一方でヨーロッパ規模での社会政策は進展を見せていない (Scharpf 2010; Streeck 2019)。つまり、事実上EUでは社会的市場経済という方向に向かない形で、モネ方式に基づいた市場統合が進んでいる。第2に、民主主義についてである。たしかに、欧州議会の権限拡大など民意を反映させやすい制度改革はなされている。しかし、後に確認するように、制度運営の実態としては期待された水準での民主化は実現していない。

このようなEUの評価をめぐる研究は規範政治論の枠組みの中にある。そして、本章では規範政治論において重要な位置を占めるEUの正統性に焦点を当てる。公共圏に関する研究やポ

スト機能主義と同じく、正統性研究もデンマークショックなどの条約批准問題や EU 市民権の設立などに刺激を受けて発展した分野である。

なぜ、EU に対する評価に注目が集まるのか。この理由として、EU と加盟国のつくりが異なる点が挙げられる。加盟国では危機に十分に対応できなかった場合、その責任を負うのは政治的指導者や政党である。彼らの対応に誤りがあったとしても、国の存在そのものが否定されることはない。それゆえ、「EU 崩壊」は想定できても「フランス崩壊」や「ドイツ崩壊」は想定し難い。とりわけ、両者は政権交代の有無という点で異なる。加盟国の場合、政権与党に対する不満が極度に達した場合、政権交代が発生しうる。また、加盟国ではどのようなイデオロギーをもつ政党であっても政権与党を担当する可能性がある。他方、EU ではこうした話ができない。もちろん、EU においても欧州議会選挙があり、欧州政党なるものが存在する。ただし、欧州政党にはヨーロッパの政治的意識を形成することが要求されている。また、急進的な政党、とりわけ極右政党には言説的にも制度的にも厳しい対応がとられている<sup>89</sup>。このように、議会の解散もなければ政権交代もなく、イデオロギーにおいても制限がみられることから、EU では世論の意向を迅速には反映できない。したがって、EU では「フォン・デア・ライエン欧州委員会崩壊」とはならず「EU 崩壊」と極端な文面が紙面をにぎわすことになる。

正統性をめぐる研究は度々注目を集めたものの、2010 年代に入ると後景に退いている。その理由は「複合危機」の影響力が大きかったためといえる。危機には解決策が求められるこ

---

<sup>89</sup> 例えば、欧州委員会委員長を務めていたジャン＝クロード・ユンケルは 2017 年の施政方針演説において「私たちは反欧州過激派の財源を満たすべきではない」と論じた (Juncker 2017)。そのうえで、2018 年 5 月に採択された規則によると、まず EU の予算を通じた政治資金の提供を受けるためには、TEU 第 2 条で示す価値を尊重することが必要だと明記された。次に、欧州議会議員は自らが国内で所属している政党に基づき 1 つの欧州政党に所属することが決められた。その結果、類似しているイデオロギーをもつことを理由に、個人が異なる欧州政党を支持することは不可能になった。この目的は、同盟を組んだ欧州政党がイデオロギーの拡大を図り、個人の議員が異なる欧州政党に人数合わせのために登録することを防ぐためだった。そして、この規制の影響を最も受けたのは、欧州議会において勢いづいていた欧州懐疑派の政党だった。詳細は、Regulation (EU, Euratom) 2018/673 of the European Parliament and of the Council of 3 May 2018 amending Regulation (EU, Euratom) No 1141/2014 on the statute and funding of European political parties and European political foundations, OJ L 114I/1. あわせて規制の実施段階での課題については Morijn (2019) を参照。

ともあり、EU の問題解決能力や政策遂行能力に対する関心が高まった。とりわけ、既存の統合の枠組みとされていたモネ方式からの転換に関する議論が進められた。これらの検討は EU の維持という観点では有益だが、危機によって最も被害を受けたはずの非指導者層に対する関心は高まっていない。空間としての政体 EU において、非指導者層の存在が抜け落ちているのである。正統性を検討することは、非指導者の要求と EU の対応、それに対する非指導者層の評価を見ることを意味する。つまり、EU における正統性の分析を通じて、欧州統合の変化と現状維持の政治力学、さらには空間としての政体 EU において交錯している統合に対する動機の様相を捉えることが可能となる。

EU の正統性を分析するにあたり、まずは先行研究を整理し、その課題を検討する。当該分野では主に 2 つのアプローチが確認できる。第 1 に、1990 年代以前より注目を集めていた伝統的なアプローチである。端的には、補完性の原則といった条約改正を通じた EU の権限の明確化、また欧州議会の権限強化に着目するアプローチといえる（浅見 1994; 児玉 1997; 長尾 1994; 福田 1997a-c; 安江 2005; Corbett *et al.* 2016; Føllesdal and Hix 2006）。第 2 に、EU の構造に着目したアプローチであり、インプット・アウトプット・スループットの 3 つの視点から EU を包括的に分析する特徴を有する（Scharpf 1999; 2009; 2010; Schmidt 2013）。

先に述べた正統性研究の空白という前提だけでなく、先行研究は大きく 3 つの課題を抱えていた。第 1 に、「正しい」政策への傾倒である。規範に着目することもあり、正統性研究はよりよい EU の姿を提案する傾向にある。もちろん、EU の将来像を専門家として提起する姿勢は間違っていない。しかしながら、「正しさ」に着目するあまり、実現性に欠ける提案も散見される。また、これまでの研究は、EU が特定の政策を採用した動機を十分に検討していなかった。それは制度運営に関する検討の不足にも結びついていた。1 つ目に挙げた課題とも関連するが、第 2 の課題は EU に対する期待値の高さである。先行研究は EU の正統性強化を目的としており、欧州議会の権限強化や筆頭候補者制（*spitzenkandidat*）の原型などを提案してきた。すなわち、「どのように正統性を構築するのか」という方法論が中核を占めていた。この前提には EU が積極的に正統性を構築するだろうという期待が込められているようにも見受けられる。したがって、分野として「EU 性善説」が語られやすいともいえる（遠藤 2013, 349-351）。しかし、「許容のコンセンサス」下にあった EU が設立当初から正統性の構築に積極的だったとは考えにくい。EU にとって世論は形だけの存在であり、無視できるものだった。だからこそ、デンマークでマーストリヒト条約の批准が否決されたことは衝撃をもって迎えられ、正統性に対する関心が高まったのである。したがって、EU が正統性を構築する動機はより消極的なものであった。以上を踏まえると、方法論へと研究を展開する以前に、EU

の統合に対する動機ならびに政策内容を分析することが求められるといえよう。第3に、断続的な研究であるがゆえに、体系的な研究が不足している点である。これまでは、条約改正の遅延や欧州憲法条約の挫折といった単発的な出来事に応じた研究にとどまっていた。そして、提案型の研究が優先されたことも相まって、分析対象の縦割り化が進行していた。

こうした状況下で EU において「政治化」に注目が集まり、様々な問題を EU という枠組みで理解することが求められるようになった。そして、正統性は「政治化」時代の EU を捉えるうえで重要な位置にあるといっても過言ではない。とりわけ、現在の EU を規定するリスボン条約発効以降の正統性研究は乏しいため、情報の更新、ならびに体系化が求められている。以上を踏まえ本章では、正統性構築のために EU が採用してきた政策の分析を通じて、非指導者層に対する EU の姿勢を明らかにする。

アプローチの断絶ならびに硬直性を避けるため、本章では先行研究において提示された2つのアプローチの両方を採用する。また、以下では次の2つの理由からリスボン条約下での制度運営に焦点を当てている。第1に、リスボン条約がマーストリヒト条約以来の大規模な改正を果たし、後に示すように、EU の正統性構築に関わる新たな項目が追加されたからである。第2に、当該研究分野では制度運営に関する研究の蓄積が十分になされていないためである。条約発効当初は、その変更内容の大きさから改革内容の整理に重きが置かれていた（庄司 2013; 鷲江 2009）。他方、リスボン条約の発効から約10年が経過したにもかかわらず、制度運営に関する分析はあまり進んでいない。そこで、本章では実際の制度運営に着目することで、先行研究が抱える課題の解決を試みる。

分析に際し、本章では EU の公式文書および判例といった資料を使用している。とりわけ、先行研究が提示した理想と実際の運営のズレを確認するために、リスボン条約発効以降に実施された規制や欧州委員会による立法提案、EU 司法裁判所による判例に焦点を当てている。また、本章では学際的な視点を意識的に取り入れている<sup>90</sup>。EU は創設以降、幅広い分野で権

---

<sup>90</sup> 学際的 (interdisciplinary) 研究が日本で述べられるようになったのは 1990 年代後半である。その定義を赤司秀明は「諸科学の協力による研究である...自然や社会の複雑な現象を究明したり、新しい学問を想像したり、様々な現実問題を解決する場合などに、複数の専門分野が互いに協力、統合、融合、総合などを行いながら研究を進める方法」とした (1997, 15)。また、アレン・F・レプロコは定評のある定義をまとめて「学際研究とは、疑問に答え、課題を解決し、単一の専門分野で適切に扱うには広範すぎるもしくは複雑すぎるテーマを扱うプロセスである。より包括的な理解の構築のために知見を統合するという目標を持ち、学際研究は専門分野を利用する」とした (2013, 14)。

限を獲得してきた。これは EU の責任ならびに課題が増加することを意味するため、研究する側にも分野の境界線を越えて取り組む姿勢が求められる。こうした背景から、本章では、政治・経済・法の 3 分野からリスボン条約下での制度運営を検討している。

本章の構成は以下の通りである。まず、第 1 節では多様な正統性概念の検討を通じて、EU を捉えるための視座を抽出する。次に、第 2 節では法形式としての EU 市民権と実態としての EU 市民の違いについて、デモクラシーの観点から整理する。検討を通じて EU 市民の不安定さを示すことにより、複数の正統性構築手段を必要とする EU の姿を浮き彫りにする。第 3 節と第 4 節では、EU の権限に着目した正統性構築を見る。まず、第 3 節では条約改正によって権限の明確化がなされたはずの EU において依然として残る曖昧性に着目する。次に、第 4 節では欧州議会の動きに着目し、期待と実態を捉えなおす。第 5 節では、EU の構造に着目した正統性構築についてリスボン条約の制度運営に当てはめ、その特徴と課題を明らかにする。以上を踏まえ、なぜ EU の評価は不安定であるにもかかわらず大幅な構造転換に至らないのかについて 1 つの回答を示す。また、先行研究が抱えていた、正しい政策の提案、EU に対する期待、研究の断片化ならびに情報更新も行う。そして、EU の正統性構築に対する姿勢を明らかにすることで、現状維持の政治力学が強く働いている様相を浮き彫りにする。

## 第 1 節 正統性とは何か

そもそも正統性とは何か。多くの論者より様々な定義づけがなされてきたが、その基礎的な枠組みを提供したのはマックス・ヴェーバーだろう。彼による、正統な支配の 3 つの類型（合理的な性格、伝統的な性格、カリスマ的な性格）は、正統性を理解するための出発点として今もなお採用されている（ヴェーバー 2012）。ヴェーバーによる定義の特徴は権力と支配の概念、ならびに規則を重視している点にある（1960; 2012, 23-29）。しかしながら、彼は「非正統性はどこに存在するのか」という問いに対して答えを用意していなかった（佐々木 1999, 93）。3 つの正統的支配の分類は、すでに正統性が存在していることを前提とし、そのうえで正統性が発生ならびに維持される理由を説明することに関心を集中させていた。それゆえ、市民の視点や市民と政府の関係については分析の枠組みから捨象されていた。したがって、ある特定の個人や集団による支配を前提するヴェーバーの定義は、現代社会における正統性の定義としては十分ではない。

上記の欠点を埋めたのがセイモア・M・リップセット、ダール、ファン・リンズである。リップセットは正統性を「既存の政治制度がその社会にとって最も適切であるという信念を生み



出し、維持する政治システムの能力」とし、「正統性を評価の問題」と位置づけた (Lipset 1960, 77)。ここで初めて評価という視点が加わることで、非正統なるものが存在しうることが示された。また、ダールは正統性が獲得されている状態を「<政府>の構造、手続き、行為、決定、政策、官吏、指導者などが『正しさ』、適切さ、倫理的善などの性質を備えている一ひと口にいえば拘束力ある決定を行う権利をもつ」と命令を受ける側の人びとが信じる時、その<政府>は『正統的』とされる」と定義づけた (ダール 2012, 114)。最後に、リンスによる正統性の定義は「現行の政治的諸制度は、欠陥や失敗にもかかわらず、成立可能な他のあらゆる制度よりはマシであり、それゆえに服従を要求できる」という信念であった (リンス 2020, 51-52)。

論者間でズレはあるものの、いわゆる支配する側だけでなく、支配される側 (評価する側) の存在を考慮している点、そして支配する側に対する評価は変動しうるという点で共通した見解を有している。加えて、ダールによれば、正統性は何も国家だけに構築されるわけではない。例えば、企業や宗教団体はその典型である。これらの集団は民主的な制度ではなく、むしろ階層的な制度を採用している。にもかかわらず、人々はその状態を所与のものとして受け入れている (ダール 2012, 116) <sup>91</sup>。本章では、リプセットやダール、リンスが定義した評価を加味した正統性の見方に基づき議論を展開する。そうすることにより、国家ではない EU という政体を捉えることが可能となるだけでなく、民主的正統性に限定することなく幅広い正統性構築のあり方を検討することができる。

具体的な内容に入る前にもう 1 点述べておく必要がある。それは legitimacy をよりややこしくする日本語特有の事情である。具体的には、日本語訳に「正統性」と「正当性」の 2 があり、それぞれ異なる意味を有することにある。山口定は両者の違いについて次のように説明する。まず、「正統性」とは政治体制のあり方に関する「市民の価値的な評価」を指す。他方、「正当性」とは市民の日常生活や利益団体の職能的な利益を考慮した、政治体制や政治システムの「効用」や「効率」、すなわちパフォーマンスに対する評価を指す (山口 1989, 207-275) <sup>92</sup>。本章では、パフォーマンスの重要性を理解しつつも、「市民の価値的な評価」を議論の中心に据えるため、「正当性」ではなく「正統性」と表記する。

---

<sup>91</sup> ただし、正統性構築の基準は組織や機関ごとに異なることが指摘されている。例えば、テニスクラブや多国籍企業、また WTO や EU といった機関は同じ基準をもつわけではない。したがって、それぞれの機関に応じた正統性の概念を形成することが要求される (Sangiovanni 2019, 16-17)。

<sup>92</sup> 鈴木一人は山口による定義を発展させ、国際的なレベルでの「正当性」と各国レベルでの「正統性」の関係を説いた。例えば、国際レベルでの「正当性」を優先する結果、国内での民主的

あわせて、リプセットおよびリンスが提示した effectiveness および efficacy についても確認しておきたい。まず、リプセットが提示した「有効性 (effectiveness)」について確認する。彼によると、有効性とは「実際のパフォーマンスすなわち、その政治システムが人口の大部分や大企業または軍隊などの強力な集団が見込んでいる基本的統治機能を満たす程度」を意味する (Lipset 1960, 77)。そして、正統性を評価の問題とするのに対し、有効性を手段について問うものとした。したがって、前述した正当性とほぼ同じ意味を有するといえる。次に、リンスは「問題解決能力 (efficacy)」および「政策遂行能力 (effectiveness)」を提示した。リプセットと同じ effectiveness を用いているものの、意味する点が異なるため、訳出も異なっている<sup>93</sup>。ここでの問題解決能力とは「自覚的な市民がむしろ満足を抱いているような政治システム全てに突き付けられた基本的諸問題 (および特定の歴史的瞬間に突出した諸問題) に対して、解決策を発見する能力にかかわるもの」を意味する (リンス 2020, 61)。政策遂行能力とは、「策定された政策を、望まれた結果に即して実際に実施する能力」を指す (2020, 65)<sup>94</sup>。

---

「正統性」が犠牲となるといった場合である。さらに、「国際規範の強化」による国際的な「正統性」の確立に伴う、国内的な民主的「正統性」の危機についても指摘した (鈴木 2006a, 154-156)。

<sup>93</sup> ここでも日本語の難しさが立ちはだかる。リンスの『民主体制の崩壊——危機・崩壊・均衡回復』を 1982 年に訳した内山秀夫は effectiveness を「有効性」、efficacy を「実効性」と訳出した。しかしながら、2020 年に同書を改訳した横田正顕が述べるように (リンス 2020, 382)、日本語として両概念を区別することは難しい。加えて、リプセットとリンスの effectiveness は必ずしも同じ意味を有していないため (2020, 270-271)。以上を踏まえ、本章においてもリンスの文脈では、effectiveness を「政策遂行能力」、efficacy を「問題解決能力」と表記する一方、リプセットの effectiveness は「有効性」と訳出している。

<sup>94</sup> 難解のように思われるが、例を挙げるとその意味がつかめる。例えば、COVID-19 の感染拡大に対する問題解決能力として、ワクチン接種の推進、緊急事態宣言の発令が挙げられる。他方、政策遂行能力はこれらの問題解決能力がどのように実施されたのかを問うものである。例えば、ワクチン接種は医師や看護師の尽力があって初めて成立する。大量退職や休職が生じると、予定されていたワクチン接種は実施できず、ひいては感染再拡大を引き起こしてしまう。また、緊急事態宣言についても、国や各都道府県、人々の意思次第で最終的な結果には大きな差が生じる。このように、問題解決策単体では問題は解決に至らない。それが適切に実施され、初めて成果を収めることができる。

正統性、有効性、問題解決能力、政策遂行能力はいずれも、相互関係にある。例えば、リブセットは有効性が何世代にもわたって維持されると、その政治システムに正統性を付与する可能性がある<sup>95</sup>と論じた。例として継続的な経済発展が挙げられる。他方、繰り返したまたは長期的有効性が損なわれると、正統性をもっていたとしてもその政治システムの安定性は危ぶまれるという（1960, 80-82）。リンスも、3つの次元の相互関係を指摘し、それぞれが正の方向に向かえば、その政治システムの安定性とパフォーマンスは高まると指摘した（2020, 56-57）<sup>95</sup>。政治的アクターとしてのEUは盤石な支持基盤をもたず、政権交代といった制度を備えていないこともあり、これらの次元を組み合わせることで正統性の構築を図ってきたのであった。

## 第2節 EU市民権による理想と実態

第1節では、正統性を中核とする諸概念を整理することで、本章の視角を整理した。第2節では、EUの正統性を検討する際に前提とされているEU市民に焦点を当てる。リブセットらは政体を評価する存在を「市民」や「人々」とした。EUという枠組みではEU市民が当てはまる。それでは、マーストリヒト条約によって与えられた法形式としてのEU市民権は、実態としてのEU市民の形成をもたらしたのだろうか。その後の条約はどのような変化をもたらしたのか。本節ではこれらの問いを検討することで、法形式としてのEU市民が生じさせた理想と、実態としてのEU市民のズレを明らかにする。

EU市民権はマーストリヒト条約によって設立され、「労働力」に過ぎなかった人々は「市民」となった（田中2005, 7, 10）。そして、当該条約によって、①加盟国の領域内を自由に移動し居住する権利（第8a条）、②居住する加盟国において、その加盟国の国民と同じ条件で地方選挙ならびに欧州議会に投票し、候補者となる権利（第8b条）、③自国の代表部が設置されていない第三国の領域において、他の加盟国の外交機関または領事当局により、その加盟国の国民と同じ条件のもと保護を受ける権利（第8c条）、④欧州議会への請願権ならびにオンブズマンへの請求権（第8d条）が付与された。現在のリスボン条約では、手続き上の変化や（TFEU第21条～第25条）、後に触れる欧州発議権（TEU第11条ならびにTFEU第24条）の追加がみられる。したがって、リスボン条約におけるEU市民権については、マーストリヒト条約からの転換ではなく、その修正版だといえる。

---

<sup>95</sup> ただし、それぞれがどの程度関連しているのかについて、リンスは不透明であると認めている（リンス2020, 57-58）。

ところで、市民権をめぐっては、単に移動の自由といった資格にとどまらない議論が展開される傾向にある。フランスの社会学者であるドミニク・シュナペールによれば、市民権を理解するにあたり3つの側面をおさえる必要がある。第1に、個人的権利の主体としての市民の存在である。権利の主体として、市民は諸々の個人的自由を享受し、政治生活に参加することができる。そのかわり、市民は法を尊重し、公共の支出を分担し、社会を防衛する義務を負う。第2に、市民権は政治的正統性の原理であり、市民は政治的主権の所有者でもある。例えば、選挙で選ばれた統治者の行動を統制し、承認するのは被治者の選択に基づいている。したがって、主権を行使するのは市民の総体となる。第3に、市民は社会的な関係の源泉でもある。宗教や君主の存在を問わず、市民は誰であっても尊重される権利をもち、自らの尊厳を認められる。万人の平等な尊厳のうえに、人間関係は構築されるのである（シュナペール 2012, 2-3）<sup>96</sup>。

これらの前提に基づき、シュナペールは市民を権利という概念から説くだけでなく、超越の論理を示した。彼女自身もヨーロッパには1つの市民しかないという見方には否定的である（2012, 249-263）。だが、市民権がもつ「差異と不平等性を超えて、すべての人間は尊厳において平等であり、彼らは法的にも政治的にも平等に取り扱われなければならない」という理念は達成される必要があると説く（2012, 307）。そして、市民権とは、①人々が情念との対立を維持し続ける一方、②法と自由・平等の理念に基づく政治組織合理性を保とうとする両側面からなる「創造的ユートピア」だと論じた（2012, 311）。この側面はEUにおける統合の理想像だといえよう。以上のように、EU市民権の誕生とそれに基づく理論的發展によって、EU市民に対する期待は広がりを見せた。だが、モネらがかつて期待した制度的なヨーロッパ合衆国への発展や、ヨーロッパ全域にわたる政治的公共圏の形成は確認されておらず、理想のEU市民像が先走りしている様子が窺える。つまり、理想像としての1つのEU市民と実態としてのEU市民の間にズレが生じていると予想される。

このようなEUにおけるEU市民のあり方の実態を理解する補助線として、デモクラシー論の側面からEU市民の位置づけについて検討を加えたい。デモクラシーとは、端的には「民としてではなく、民たちがともに統治するユニオン」と示される（Nicolaidis 2013, 351）。

---

<sup>96</sup> 市民権の研究において著名な社会学者であるT・H・マーシャルも同様の見解をもつ。彼らによると、シティズンシップは市民的要素・政治的要素・社会的要素の三本柱で構成され、それが時間と共に制度的に融合されてきた（マーシャル 1993, 15-16）。

言い換えるならば、EU はヨーロッパ規模で 1 つの「民」が成立しているのではなく、あらゆる「民たち」によって構成されているということの意味する<sup>97</sup>。

本分野の第 1 人者にも位置づけられるカリプソ・ニコライディスによれば、デモクラシーとしての EU を理解するためには、① 1 つの共通アイデンティティではなく、メンバー全員のアイデンティティの相互承認を求める、② 共同体のアイデンティティではなく、プロジェクトを推進する、③ ガバナンスを、EU と加盟国間での垂直方向だけでなく、国家間の水平方向で共有する、以上 3 つの視点が必要である (Nicolaidis 2004, 102)<sup>98</sup>。アイデンティティの共通化も、1 つの公共圏の形成も、デモクラシーでは要求されていない。ここでは、単に隣人の意見や政治的生活に興味をもっていけばよいとの見解が示されている (2004, 103)。それはヨーロッパの「他者」にも及んでおり、アイデンティティを軸とする EU 像が否定されている (2004, 106)。したがって、ニコライディスによれば、ヨーロッパにおけるデモクラシーは超国家主義者や政府間主義者とも異なる。デモクラシーとしてのユニオンはいずれでもない第 3 の道であり、「異なる民たちの間で根本的な相互開放 (radical mutual opening) を追い求める際に内在する緊張感の調和を目指す、終わりのない変革のプロセスであり続けるべき」だという (Nicolaidis 2013, 353)<sup>99</sup>。

つまり、デモクラシー論に基づけば、ヨーロッパ大のデモスがないことは深刻な問題ではない。(Cheneval and Schimmelfennig 2013, 347)。これは条約改正を経た現在の EU における共通理解ともいえる。EU 市民権がマーストリヒト条約時に注目を集めた理由は、加盟国の市民権と EU 市民権の関係が記載されていなかったことにある。これは、デモスを前提とするかデモイを前提とするかが明示されなかったことを意味する。だが、アムステルダム条約およびニース条約では「EU 市民権はナショナルな市民権を補足するもの (complement) であり、それにとって代わるものではない」とされた。そして、リスボン条約では、「EU 市民権はナショナルな市民権に追加されるもの (additional) であり、それにとって代わるものではない」とされた。このように、マーストリヒト条約以降 3 回改正されているものの、ある 1 つの EU 市民を条約から構築する動きはみられない。むしろ、加盟国の市民権と EU 市民権の関係は前者が中核にあることが強調される形となった。こうして、デモクラシーを支えるような位置づけへと落ち着いたのであった。

---

<sup>97</sup> EU においてデモスは成立しないという立場に批判的な見解を述べているものとして Wolkenstein (2018) を参照。

<sup>98</sup> デモクラシーにおける垂直的ならびに水平的側面に関する詳細は Cheneval *et al.* (2014) を参照。

<sup>99</sup> 第 3 の道という見解に対する批判的検討については Ronzoni (2017) を参照。

以上を踏まえると、現在の EU は 1 つの EU 市民からなるというよりは、EU 内に住む市民たちによって構成されているといえる。だからこそ、EU は「民」ではなく、「民たち」の評価を考慮しなければならない。だが、ヴォルフガング・シュトレックが述べるように「民たち」のまとまりや範囲に関する不明瞭さは否めない（シュトレック 2017, 273-277）。例えば、第 3 国民の排除や包摂に関する検討は進んでいるものの、構想の域を出たとまではいえない（土谷 2013）。さらに、自分たちを EU の「民」だと思える者もある。このように、デモクラシー自体、不十分な規範的な概念という枠組みを脱することができていない（Huller 2016）。

デモクラシー論は、単体としての EU の構築ではなく、EU の複雑さをそのまま受け入れる見方だといえる。ここでは、異なる出自の者が異なる意見を持ち、それが交錯している政体像がイメージされており、本稿で提示している空間としての政体 EU と重なる。この観点に立つと、EU における正統性構築は一筋ではいかないことがより明確となる。「民」の評価を考慮すれば十分であり、その手段を比較的有している加盟国政府でさえ、正統性を構築することは容易ではない。EU では「民たち」の評価に留意する必要があるため、より慎重な運営が求められる。デモクラシーにはデモクラシーなりの正統性構築のあり方が求められるのである<sup>100</sup>。残念ながら、デモクラシー自体が十分な規範的概念ではなく、その実態にあった正統性構築の答えは見つかっていない。ただ 1 つ明らかなのは、アイデンティティは支えにならないということである。デモクラシー下における正統性構築の最適解が見つからない以上、EU ではあらゆる手段を通じてその構築に臨んでいた。

### 第 3 節 条約の改正による権限の見直し

第 2 節で述べた条件下で、EU は自らの正統性構築を図るため様々な対策を展開してきた。では、その手段とは何だったのか。また、EU は EU 市民の声を政策として反映させることを目指していたのか。EU の目的とは何か。第 3 節から第 5 節では、これらの問いに答えるために、リスボン条約下における制度運営に焦点を当てる。まず第 3 節では、条約の改正による権限見直しについて分析する。

そもそも、リスボン条約では何が変わったのか。それは条文における権限の明確化である。EU では自らの権限行使について、個別授權原則・権限の類型化・補完性原則・比例性原則の 4 つの取り組みが進められた（庄司 2013, 28-41）。第 1 に、個別授權原則とは、EU が条約に

---

<sup>100</sup> デモクラシーを前提としたうえで、現在の EU に欠けている点を市民の認識ならびに制度的デザインの観点から検討したものとして Hurrelmann (2015) を参照。

において加盟国によって授与された権能の範囲内においてのみ行為することを指す（TFEU 第 5 条 2 項）。つまり、そもそも EU に行動する権限が存在するかどうかを問うものである。第 2 に、「権限の類型化」とは、これまでも繰り返し述べてきた EU の権限を排他的権限・共有権限・補充的権限の 3 つに分類することを意味する。第 3 に、補完性原則とは、「個別授權原則に従って EU に権限が存在する場合、EU が実際にその権限を行使すべきかどうかを決定する際の基準」を指す。補完性原則は「EU における多元多層的な秩序を基礎づける構成原理」ともいわれ、長年注目を集めている（遠藤 2013, 293）<sup>101</sup>。第 4 に、比例性原則である。これは補完性原則によって EU の権限が必要と判断された後、どのようにその権限を行使するのかを意味する。なお審査の際には、①当該行動が意図された目的の達成に適切か、②当該行動が意図された目的達成のために必要か、③当該行動が意図された目的に比して過剰な負担を課したのか、以上 3 点が基準となる<sup>102</sup>。

このように EU の権限は厳格に示されており、抜け目がないようにも見える。しかし、EU は現在でも権限に曖昧性を抱えている。以下では、特にその濫用が問題視されている TFEU 第 114 条と第 352 条に焦点を当てて検証する。権限の濫用が証明されれば、非指導者層が十分に感知できない抜け穴が EU に用意されていることを意味する。

---

<sup>101</sup> 補完性の議論については既に庄司（2013）や遠藤（2013）にて議論されているが、一例として補完性原則をめぐる EU の行動の正当化について紹介したい（庄司 2013, 36-38）。言い換えると、コストが一つの判断基準になり得るかという点である。その代表例として Vodafone 事件（2010）が挙げられる。争点は「ローミング規則」であり、EU レベルでローミング料金に上限を設定することができるかが問われた。結論として裁判所は、「ローミング規則」の目的は EU レベルでの達成が望ましいとして、補完性原則に違反はないと判断した（詳細は *Opinion of AG Maduro delivered on 1 October 2009 in Case C-58/08 Vodafone* [2010] ECR, para. 33）。ただし、EU が好き勝手出来るというわけではなく、その理由付けを議定書に従って示す必要がある。

<sup>102</sup> 比例性原則に関する裁判所の考えについては、*Case C-157/96 The Queen v Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, Commissioners of Customs & Excise, ex parte National Farmers' Union, David Burnett and Sons Ltd, R. S. and E. Wright Ltd, Anglo Beef Processors Ltd, United Kingdom Genetics, Wyjac Calves Ltd, International Traders Ferry Ltd, MFP International Ltd, Interstate Truck Rental Ltd and Vian Exports Ltd.* (1998), I -2258, para. 60.

## (1) TFEU 第 114 条について

TFEU 第 114 条 1 項では、「欧州議会および理事会は、通常立法手続き（OLP）に従って、経済社会委員会と協議したのちに、域内市場の確立および運営を目的とする加盟国の法、規制および行政行為に定められた既定の接近のための措置を採択する」と規定され、私法における調和のために最も重要な法的根拠とされている<sup>103</sup>。噛みくだいて述べると、TFEU 第 114 条の目的は、域内市場の確立と機能に関する国内規則の調和について、EU に制定権を付与することにあった（Mańko 2015, 5）。

しかし本条項の活用の際して、いくつかの課題が挙げられる。第 1 に、調和の必要性を訴えるための十分な証拠を欧州委員会が提示できていない点である（Collins 2013, 7-9）。具体的には、①法の多様性が言語や通貨、輸送コストと比較すると明確な障害とみなされにくい点、②企業側が多様な法の中から自身が利益を得られるものを選択している点、③規模を拡大させた企業は現地のビジネスモデルを構築するため、結果として法の多様性に適応してしまう点、以上 3 つの課題がある。つまり、企業側は調和の意味を十分に見出せず、結果として欧州委員会による説明の説得力の低下に結びついていたのであった。第 2 の課題は「調和」の曖昧さである。たしかに、第 114 条第 2 項で示されているように、財政規定・人の移動に関する規定・被雇用者の権利と利益に関する規定に第 1 項は反映されない。他方、第 3 項では、科学事実に基づくあらゆる新たな発展を考慮した場合、欧州委員会は健康・安全・環境保護・消費者保護について第 1 項に定める提案をすることが認められている。一見すると、この調和についてあまり問題は見受けられない。ところが、第 114 条は他の条項を考慮したときに矛盾を生む。そこで、公衆衛生に関連する事例を示すことで、EU の権限の曖昧性を検討したい。

公衆衛生に関して定めている条約は TFEU 第 168 条である。その 1 項では EU として、「高水準の人間の健康の保護を確保する」ことが記載されている。ただし、EU としての役割はあくまで加盟国の政策を補足するものである。また、第 5 項によると EU は国境を越える健康被害や、喫煙とアルコールの過剰摂取に関連した公衆衛生の保護を目的とした措置を OLP によって採択できる。ただし、「加盟国の法および規制のいかなる調和化もこの措置には含まれない」とも明記されている。このように、EU 全体での調和を目指しているわけではないと示している。

---

<sup>103</sup> 1986 年の導入当初、単一市場を理事会における特定多数決によって完成させることが狙いであった（Wyatt *et al.* 2011, 106）。



その一方で、TEU 第 3 条 1 項における「人々の幸福の促進」や、前述した TFEU 第 168 条 1 項より、EU としてこれらの目的を達成することが求められている (Alemanno and Garde 2013, 1760)。こうした曖昧な表記により、EU に期待されている役割について様々な解釈が可能となった。そこで、EU では TFEU 第 114 条に基づいて、生活習慣にリスクをもたらすもの (タバコ・アルコール・食生活) に関する調和の実現が目指された。以下では、タバコに関する規制の事例に着目し、詳細を確認していきたい。

タバコに関する規制は指令 2014/40 にて設定された。本指令にしたがい、例えば「特徴的なフレーバーを持つタバコの市場の流通」が禁止された<sup>104</sup>。その理由の 1 つとして、特徴的なフレーバーによるタバコの消費への影響が挙げられた<sup>105</sup>。その目的は明らかに、タバコの消費の抑制であった (Delhomme 2017)。しかし、TFEU 第 168 条 5 項では加盟国間でのタバコの消費に関する調和の権限は EU に認められていない。そこで、指令では「タバコ製品の成分を規制する調和のとれたアプローチの欠落は、域内市場の円滑な機能に影響を及ぼし、域内の市場移動に悪影響を及ぼす」と示された (指令 2014/40, para. 15)<sup>106</sup>。本指令の中で特にフレーバーに関連する規制の取り消しを求めて争われた裁判では、次の 2 点を理由に取り消しの訴えが棄却された。第 1 に、域内市場の円滑化である。禁止を含めた各国のルールの間隔を除去することで、円滑な域内市場を形成することが目指された (C-358/14, para. 64)。そして裁判所は、特徴的なフレーバーを有するタバコの市場における流通を禁止することが、円滑な域内市場の形成につながると判断した (C-358/14, para. 81)。第 2 の理由は健康面である。特に、若い世代を意識していることが裁判から読み取れる<sup>107</sup>。なお、TFEU 第 168 条 5 項を踏まえた上で抗議がなされたものの (C-358/14, para. 26)、裁判所は十分な回答を出さず、TFEU 第 114 条 3 項や第 168 条 1 項について述べるにとどまっている。

---

<sup>104</sup> Directive 2014/40/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014, Article 7.

<sup>105</sup> 本指令では「特徴的なフレーバー」を「添加物、又は添加物の組み合わせから生じる、タバコ以外の明らかな匂いや味」を指す。また、その匂いは「果実やスパイス・ハーブ・キャンディ・メンソール・バニラに限定されず、タバコの喫煙や喫煙中にその匂いや味が明らかであるもの」とされる (指令 2014/40, Article 2)。

<sup>106</sup> C-358/14 Poland v European Parliament and Council of the European Union (2016) ECLI:EU:C:2016:323. 以下 C-358/14 と表記する。

<sup>107</sup> ただし、若い世代が特徴的なフレーバーに引き付けられて、タバコ消費を刺激していると主張しているのではない (C-358/14, para. 82)。

この事例が示すのは、第 114 条、つまり域内市場の円滑化によって健康問題を解決しようとする EU 諸機関の姿勢である。こうした EU の動きについては賛否が分かれている。肯定派は人々の健康状態の改善が EU レベルで優先されるべきだとする (Alemanno and Garde 2013)。他方、反対派は市場関連の法律を通じた社会政策の達成を疑問視し、また生活様式の一律化に異議を唱えている (Delhomme 2017)。

ここでの目的は人々の健康や「人々の幸福の促進」のためにタバコの使用を減らすという理想を否定することではない。各加盟国の枠組みにとらわれることなく、EU 規模で人々の生活習慣を改善するという姿勢は重要であろう。しかし、その根拠となる条文の活用が歯切れの悪いものとなっている点、域内市場の論理をほかの事例に無理やり当てはめようとしている点が問題なのである。

## (2) TFEU 第 352 条について

柔軟性条項とも呼ばれる TFEU 第 352 条も、同様に議論を呼んでいる。柔軟性条項とは「EU の目的を達成するために EU レベルでの行動の必要があるが、そのために必要な権限が予定されていない場合に EU の行動を可能とするための規定」である (庄司 2013, 39)。本条項はもともと EU の権限の曖昧さが目立つ条項として批判を浴びており、リスボン条約において厳格化された。その第 1 項では以下のように規定されている<sup>108</sup>。

条約で定められた政策の枠内において、条約で設定された目的のいずれかを達成するために同盟の活動が必要と判断され、なおかつ条約が必要な権限を定めていない場合には、理事会は、委員会からの提案に基づき、欧州議会の同意を得た後、全会一致で適当な措置を採択する。当該措置が特別立法手続きに従って採択される場合には、理事会は同様に委員会からの提案に基づき、欧州議会の同意を得た後、全会一致で議決する (TFEU 第 352 条 1 項)<sup>109</sup>。

---

<sup>108</sup> 柔軟性条項が最も使用されたのは 1970 年代から 80 年代であり、地域や環境政策に対して使用された (Konstadinides 2012, 228)。その例として、Council Decision 81/462 (Convention on air pollution) [1981] OJ L 171/11; Council Decision 77/586 (chemical pollution) [1977] OJ L 240/35; Council Decision 77/585 (sea pollution) [1977] OJ L 240/2; Council Decision 75/438 (marine pollution) [1975] OJ L 194/22.

<sup>109</sup> 第 1 項については厳格化がなされ、第 2 項以下は新設されたものである。なお、第 352 条の前段階である旧第 308 条 (EEC 条約第 235 条) では、「共同市場の運営にあたって、共同体の目的の

大きな変更点は、欧州議会の権限が強化された点である。従来、欧州議会の役割は諮問に過ぎなかった。だが、リスボン条約により欧州議会の同意が必要となった。そして条約改正の結果、第 352 条に基づいた規制の採択数の大幅な減少が確認されている<sup>110</sup>。このように、第 352 条を通じて柔軟性条項の行使が制限されている状態は、「色褪せた憲法上の記憶に閉じ込められている」と評されたり (Konstadinides 2012, 261)、端的にその「死」を宣告されたりした (Butler 2019)。

しかし、柔軟性条項を抜きにして現在の EU を語ることはできない。閉じ込められた記憶として取り扱うのは早計であろう。また柔軟性条項の厳格化は、新たな課題を浮き彫りにさせた。以下では、その理由について経済通貨同盟 (EMU) の発展と関連させて検討する。

EMU は次の内容から構成されている。①加盟国間の経済政策の協力、②財政協力 (政府債務の制限)、③ ECB による独立した金融政策、④ユーロ圏における単一のルールおよび財政監視、⑤単一通貨とユーロ圏である<sup>111</sup>。また、EMU はある 1 つの特定の機関によって運営されているのではなく、加盟国と複数の EU 機関によって運営されている<sup>112</sup>。以下では、EMU

---

いずれかを達成するため共同体の行動が必要と判断され、なおかつ本条約がこのために必要な権限を定めていない場合には、理事会は、委員会の提案に基づき、欧州議会に諮問した後、全会一致で適当な措置をとる」とするにとどまる。

<sup>110</sup> 1970 年代から 1980 年代にかけて、柔軟性条項は 830 回使用されていた (Montero 2015, 18)。他方、リスボン条約発効以降は 14 回程度にとどまっている (Garben 2019, 208)。

<sup>111</sup> Economic and Monetary Union ‘What is the Economic and Monetary Union? (EMU)’. [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/economic-and-monetary-union/what-economic-and-monetary-union-emu\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/economic-and-monetary-union/what-economic-and-monetary-union-emu_en), accessed 20 November 2021. なお、資本および支払いとその移動については TFEU 第 63 条～第 66 条・第 75 条。経済政策については TFEU 第 120 条～第 126 条。通貨政策については TFEU 第 127 条～第 133 条。欧州中央銀行制度 (ESCB) については TFEU 第 282 条。ユーロを通貨とする加盟国のための特別措置については TFEU 第 136 条～138 条。理事会の投票方法については TFEU 第 238 条。ユーログループの議定書については TFEU 第 137 条。

<sup>112</sup> 主な機関は以下の通りである。①欧州理事会：中心的な政策の設定、②理事会：EU における経済政策の整理および加盟国のユーロ加盟の決定、③ユーログループ：ユーロ圏における共通の利益の整理、④加盟国：合意した制限内での借金および国債に基づく予算編成、また労働・年金・資本市場に関する自身の構造的な政策の決定、⑤欧州委員会：効果および法令順守の監視、⑥欧州中央銀行：物価の安定を主要な目的とした通貨政策の設定。またユーロ圏における財政機関の

発展の歴史を、①柔軟性条項について欧州議会の同意を必要としなかったリスボン条約以前と、②欧州議会の同意を必要とするリスボン条約以後に分類し説明する。EMU の発展過程の検討を通じて、金融や財政面における EU の権限獲得が民主的とは言い難い方法で進んだことを示す。

リスボン条約以前の EMU の発展は、柔軟性条項によるところが大きい。それは 7 つの規制のうち、設立に関するもの以外、すべてにおいて柔軟性条項（EEC 条約第 235 条、または旧条約第 308 条）が採用されていることから明らかである<sup>113</sup>。すなわち、欧州統合の要ともされる経済統合は欧州議会の権限抑制されていた段階で達成されていた。

---

指導、⑦欧州議会：理事会と共に政策決定を行う。また経済的対話を通じて民主的な審査を実施する。

<sup>113</sup> 7 つの規制は以下の通りである。第 1 に、EMU の土台となる 1971 年の理事会によって採択された「EEC における加盟国の中央銀行間の協力の強化に関する決定」71/142 である。これによって EEC 内の通貨・金融政策の連携強化が加盟国に対して要求された（Council Decision 71/142 on the strengthening of co-operation between the central banks of the Member States of the European Economic Community [1971] OJ L 73/14）。第 2 に、1973 年に採択された「欧州通貨協力基金（EMCF）設立規則」907/73 である。その目的は、バーゼル協定によって導入された「トンネルの中のヘビ」メカニズムの安定化であった（Regulation 907/73 establishing a European monetary Cooperation Fund [1973] OJ L 89/2）。なお、EMCF はユーロ導入時（1999）に機能を停止している。第 3 に、1975 年に採択された「共同体債に関する規則」397/75 である。この規制により、共同体は第三国および金融機関からの資金の調達を可能とした（Regulation 397/75 concerning Community loans [1975] OJ L 46/1）。ただし、事業の締結や施行の際に発生する費用は、共同体予算ではなく加盟国が負担する（Regulation 397/75, Article 4）。第 4 に、1978 年に採択された「欧州通貨制度（EMS）に関連する決定」3181/78 である。その内容は、同年 12 月 4、5 日に開催されたブレーメン欧州理事会（European Council 1978）によって計画された EMS と、欧州通貨単位（ECU）の実施に関するものである（Council Decision 3181/78 relating to the European monetary system [1978] OJ L 379/2）。第 5 に、1981 年に採択された「加盟国の国際収支の支持を目的とした共同体債メカニズムの調整に関する規則」682/81 である。その特徴は、石油危機によって国際収支が困難な状況に陥っている加盟国のために資金供与をすることを目的として、欧州委員会が共同体を代表して、第三国や金融機関と債務を組む権限を与えられたことである（Regulation 682/81 adjusting the Community loan mechanism designed to support the balance of payments of Member States [1981] OJ L 73/1）。第 6 に、1988 年に採択された「加盟国の国際収支の中間財政支援供与のための単一機関の設立に関する規則」1969/88 である。本規制によって 160 億ユーロの予算が生まれ、理事会の発議に基づいて、

次に危機以降、つまりリスボン条約以降の EU と柔軟性条項の関係について検討する。ユーロ危機に陥った EU の対策は大きく分けて 2 段階に区分できる。それは、①欧州金融ファシリティ (EFSF)、および欧州金融安定化メカニズム (EFSM) による対応、②欧州安定メカニズム (ESM) による対応である。EFSF、EFSM、ESM についてそれぞれ確認していこう。

まず、2010 年 5 月 9 日に経済・財務理事会 (ECOFIN) の決定に基づき設立された EFSF である (Council of the European Union 2010a)。EFSF の主な目的は危機の影響を受けた国に対するローンの供与であり、4400 億ユーロの融資が可能となった (European Financial Stability Facility 2010)。資金の調達は、ユーロ圏でトリプル A の最高格付けの国が共同で EFSF 債を発行することによって実現した (田中他 2018, 148)。EFSF はルクセンブルクの公開有限会社として設立された。その理由は運用を迅速に行うためとされており、またここで株主としての役割は加盟国が果たした (Jansen 2011, 418)。次に、EFSM も同様に EU 加盟国の金融支援を行うために設立され、600 億ユーロの融資が可能となった<sup>114</sup>。ただし、EFSF がユーロ使用国にのみ適用された制度であったのに対し、EFSM はすべての加盟国に適用された<sup>115</sup>。また、EFSF では加盟国が大きな役割を担うのに対し、EFSM では EU 予算が直接関連していたことも異なる。加えて、IMF のスタนด์バイクレジット (SBC) 2500 億ユーロも設定され、計 7500 億ユーロからなる支援パッケージとなった (田中他 2014, 156-157)。最後に、さらなる安定を求めて導入されたのが ESM だった。一時的なものに過ぎない EFSF とは異なり、ESM

---

共同体は加盟国の国際収支に係わる資金供与ができるようになった (Regulation 1969/88 establishing a single facility providing medium term financial assistance for Member States' balance of payments [1988] OJ L 178/1)。第 7 に、2002 年に採択された規則 332/2002 である。本規制は先の 1969/88 規則の改訂版であり、ユーロ未使用国に配慮したものである (Regulation 332/2002 establishing a facility providing medium-term financial assistance for Member States' balance of payments [2002] OJ L 53/1)。この結果、ユーロ未使用国は 120 億ユーロの融資を受けられるようになった (Regulation 332/2002, Article 1)。また限度額は 2008 年には 250 億ユーロ、2009 年には 500 億ユーロへと引き上げられた (European Commission 2008; European Commission 2009a)。

<sup>114</sup> 設立や手続きについては、Regulation 407/2010 establishing a European financial stabilisation mechanism (2010) OJ L 118/1 を、予算や業務内容については、European Commission (2010)を参照。

<sup>115</sup> なお、EFSM の支援の受けたのはアイルランド、ポルトガル、ギリシャであった。詳細は、Council of the European Union (2010b); Council of the European Union (2011); Council of the European Union (2015) を参照。

は恒久的かつ、ユーロ圏諸国によって結ばれた条約に基づく機関である<sup>116</sup>。ESM の最高貸付金額は 5000 億ユーロとなり、その規模も拡大した。

これまで EFSF、EFSM、ESM の設立の流れを確認してきた。何が問題点として指摘できるか。一般的には、財政支援禁止条項・非救済条項に注目が集まる<sup>117</sup>。しかし、本稿では見落とされがちな柔軟性条項に関わる問題を指摘したい。たしかに、ESM 設立に際して柔軟性条項は利用されなかった。これはリスボン条約による柔軟性条項に対する厳格化の効果を示している。それではどのように ESM は設立されたのか。EU 司法裁判所は ESM 設立に際し、同条に基づく必要はないと判断した。第 352 条を採用する場合、欧州議会の同意を必要とする。しかし、欧州議会を経由すると、即効性が求められる市場の動きには対応できない。それは危機の鎮静化を急ぐ EU としては好ましい選択肢ではなかった。EU 司法裁判所も危機の解決の足を引っ張る判断をすることはできなかった<sup>118</sup>。それゆえ、柔軟性条項を経ることなく ESM

---

<sup>116</sup> 設立経緯は次の通りである。まず、危機の深刻化に対応するものとして 2011 年 5 月に「ユーロ使用加盟国のための欧州安定メカニズムに関連する TEFU 第 136 条の改定に関する決定」2011/199 が採択された。その後 7 月に ESM 設立条約の署名がなされた。そして 2012 年 2 月に改訂条約が署名され、9 月に発効するに至った。

<sup>117</sup> 財政支援禁止条項/非救済条項 (No-bailout Clause, TFEU 第 15 条 1 項) にもかかわらず、金融支援システムの制度化が進められたという疑念である。ESM によって、資本不足となった銀行への直接融資が可能となり、非救済事項は修正へと至った。また、ECB による国際直接購入の禁止 (TFEU 第 123 条 1 項) も無制限購入措置 (OMT) によって修正された (田中他 2018, 150-158)。

<sup>118</sup> Case C-370/12 Thomas Pringle v Government of Ireland, Ireland and The Attorney General (2012), para. 67-68. 本件の争点となったのは、ESM 条約と EU 法の両立の問題だった。具体的には、① ESM 条約の規定対象が EU の金融政策に入るのか (EU の排他的権限に含まれるのか)、② ESM 条約が TFEU 第 125 条と両立しうるのか、③ ESM 条約によって EU 諸機関 (欧州委員会・ECB) に任務が与えられているが、このことは EU 法と両立しうるのか、以上 3 つが争点として挙げられた。

これら 3 つの争点に対して、中西優美子 (2015) による解説をもとに整理する。①について EU 司法裁判所は ESM の目的を、重大な財政問題をすでに抱えている、またはその危険性をもつ ESM 構成国に財政援助を与えることと定義した。そのうえで、ESM の設立は経済政策にある一方、EU の金融政策は物価の安定維持を目的とするため、ESM は EU の排他的権限を侵害しないと判断した。②について EU 司法裁判所は、EU またはある加盟国が他の加盟国に対して財政援助を禁止する意図は TFEU 第 125 条に内包されていないと解釈した。ただし、EU 司法裁判所は、財政援助がユーロ圏の財政安定の維持に不可欠であり、厳格な条件に服し、援助を受ける加盟国が信用者に対する債務に責任をもち続ける、以上 3 つの条件を課した。③についても EU 司法裁判所は ESM

は設立された。だが、EU において民主的正統性を担保するはずの欧州議会は、この一連の動きに対して遺憾の意を表明することで精一杯だった（European Parliament 2011a, para. 9）。

柔軟性条項が示す問題点は何か。たしかに、問題解決能力や政策遂行能力といった観点では、柔軟性条項は一定の役割を果たすといえる<sup>119</sup>。しかし、これまで述べてきたことから明らかかなように課題を抱えてもいる。その要因は、柔軟性条項の使用をめぐる根拠が明快とは言いきれない点にある。本節で挙げた事例が示す通り、危機という特殊な状況下では、EU の権限拡大に対する抵抗が抑制される傾向にあった。なかでも、市場統合は EU にとって最優先事項であり続けてきたため、その失敗は EU の存在意義が問われる事態に発展しかねない。つまり、EU の存続が優先されたからこそ、民主的な手続きを犠牲にしても、柔軟性条項に基づく権限拡大、さらには柔軟性条項さえも回避する方法が採用されてきたのであった。

本節では、EU の権力の濫用が問題視されてきた TFEU 第 114 条と第 352 条に着目して分析した。問題解決能力や政策遂行能力を考慮すると、リスボン条約は制度改革として一定の成果を果たしたといえよう。しかし、制度運営に目を向けると EU の権限は決して厳格ではなかった。それは、第 114 条の事例が示す曖昧なままに使用される「市場の円滑化」と、第 352 条の事例が示す危機における EU の権限拡大からも明らかである。リスボン条約への改正の目的は単に EU 全体の権限を強化することだけではない。権限を厳格化することでその責任の所在を明確にすることも重要な目的であった。だが、理想と実態の間にはズレが生じている。

#### 第 4 節 欧州議会を通じた正統性構築と課題

次に欧州議会と正統性との関わりを検討する。リスボン条約を通じた権限拡大という観点では欧州議会は「勝ち組」であり、「代表民主主義と市民を代表する」機関へ発展したと指摘されている（児玉 2009, 16）。その欧州議会にかねてより期待されていたのは「民主主義の赤字の解消」だった（児玉 1997）。そこで本節では、まず民主主義の赤字とは何かについて検討する。そのうえで、アンドレア・フォレスダールとサイモン・ヒックスによる民主主義

---

によって欧州委員会および ECB に与えられた任務は、TEU と TFEU によって与えられた権限の範囲内であるとして、EU 法と両立すると結論付けた。また、ドイツ連邦憲法裁判所も条約留保をつけたうえで合憲とし、EU 司法裁判所も上記に示した通り、財政支援援助に条件を課したうえで両立性を認めた。この背景には、これ以上金融・経済危機を悪化させてはならないという恐れがあったと考えられる（2015, 471-481）。

<sup>119</sup> 特に環境規制において顕著である（Konstadinides 2012, 228）。

の赤字の類型を軸に、欧州議会に対して期待されていた役割、ならびに実態とのズレについて論じる。

### (1) 民主主義の赤字

民主主義の赤字については様々な論者から定義づけがなされているが、一般的にジョセフ・ワイラーらによる「標準的 (Standard Version)」民主主義の赤字が起点とされている (Weiler *et al.* 1995)。端的には、欧州統合を通じて政府の重要な機能が「ブリュッセル」へと移され、EU が独占的責任を持つことによって生じる弊害を指す<sup>120</sup>。そして、ワイラー以降の研究を整理し、体系化したのがフォレスダールらだった (Føllesdal and Hix 2006)。その特徴は欧州議会に重きを置いたことにある。彼らによると、民主主義の赤字は大きく、①欧州統合による執行権の増大と加盟国議会によるコントロールの減少、②弱すぎる欧州議会、③「欧州」議会の欠落、④EU と有権者の「遠すぎる」距離感、⑤有権者の理想的な政策選好からの政策ドリフト (policy drift)、以上5つより構成される (2006, 534-537)。この類型はリスボン条約発効以前に示されたものであった。それでは、欧州議会の不在を主な原因とする民主主義の赤字はリスボン条約を通じて払拭されたのか。そこで、これら5つの問題点をリスボン条約下の制度運営に当てはめることで、その特徴や課題を示したい。

---

<sup>120</sup> より具体的には、次の4つからなる。第1に反転した地域主義 (Inverted Regionalism) である。それは、加盟国数の増加や新たな政治的な境界の線引きを行うことによって生じる個人や加盟国の権限低下を示す。ワイラーらによると、共同体または同盟の達成は3つの反動を引き起こす。①伝統的な国家の枠組みでは「外国人 (foreigners)」とされる者たちが、「私たち (us)」の生活に影響を及ぼすべきではない。②個人や地域の問題に関し、「政府 (government)」が「私たち/人民 (us/people)」の生活に影響を及ぼすべきではない。③共同体または同盟の関与に対して効果的な抑止策がないという不安に基づく反対、である。第2に、前述した新たな政治的線引きによる加盟国議会の形骸化に対する危惧、それを代替するはずの欧州議会の権限不足である。その抽象的な代表制・非効率的なパワーの組み合わせ・時間や場所の問題・言語的障害・メディアによる取り扱いの問題など、欧州議会は多くの問題を抱えている。第3に、ガバナンスが抱える問題である。たしかに、ガバナンスは重要なアクター数の増加をもたらす。だが、加盟国単位では手放しに喜ぶことはできない。ワイラーらは、国家がトランスナショナルな環境で組織を形成することの難しさを、企業の自由な活動と対比させた。最後に透明性の不足である。ガバナンスの多層性と遠隔性の拡大、そして政策決定過程における秘匿性を彼らは問題視した (Weiler *et al.* 1995, 6-9)。



## (2) 欧州統合による執行権の増大と加盟国議会によるコントロールの減少

第1に、欧州統合に伴う加盟国議会の相対的な弱体化について検討する。自国政府の監視や管理といった役割を担っていた加盟国議会は、EUを同等の水準で監視することができなかった。歴史的には欧州議会は権限増加を果たしてきた一方、加盟国議会を代替するまでには至っていなかった。そこで、リスボン条約において「EUにおける加盟国議会の役割に関する議定書」が採択された<sup>121</sup>。この議定書によって、国内議会に対する委員会の協議文書・年間立法計画・その他の立法計画・政策文書の送付、欧州議会および理事会に送られた立法草案の送付といった情報提供が規定されることになった。さらに、「補完性の原理および比例性の原理の適用に関する議定書」によって、早期警戒手続き（Early Warning System）、いわゆるイエローカード手続きとオレンジカード手続きが採用された<sup>122</sup>。その目的は、EUの政策決定過程に対する加盟国議会による監視の強化であった<sup>123</sup>。

---

<sup>121</sup> Protocol (No 1) on the role of national parliaments in the European Union, OJ C 115/203.

<sup>122</sup> Protocol (No 2) on the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality, OJ C115/206. また、鷲江（2009, 52-55）および庄司（2013, 85-88）の解説を参照。なお、議定書自体には「イエローカード」や「オレンジカード」という表記はなされていない。ただし、2009年12月1日に欧州委員会が加盟国当てに送付した書簡には、既に「イエローカード」や「オレンジカード」と表記されていた（European Commission 2009b）。なお、欧州委員会は現在でもこれらの呼び名を使い続けている。

<sup>123</sup> 具体的には以下の通りである。まず、イエローカード手続きは、加盟国議会が欧州委員会によって提案された立法草案が補完性の原理を遵守していないと判断した場合、伝達日から8週間以内に、欧州議会議長、理事会議長、および欧州委員会委員長に対して理由を付した意見書を提出することができる。仮に、意見書の数加盟国に割り当てられた票の3分の1を超えた場合は、草案は再検討されなければならない（なお、各国議会は2票を有する。二院制の場合は上下両院がそれぞれ1票を有する。また自由・安全・正義の領域に関する立法草案の場合は4分の1である〔TFEU第76条〕）。ただし欧州委員会は当該提案について維持・修正・撤回の裁量権を有する。また、仮に欧州委員会が加盟国の提案を無視し、草案を維持する場合は、その理由を示す必要がある。次に、オレンジカード手続きだが、これはOLPの場合に行われる（TFEU第294条）。加盟国議会による総票数が過半数に達した場合、欧州委員会は当該立法提案の再検討を行う必要がある。オレンジカードにおいてもイエローカードと同様に、欧州委員会が維持・修正・撤回の裁量権を有する。イエローカードとの違いは、欧州委員会が草案維持を選択した場合、単に理由を提示す

それでは、これらの制度はどのように運用されているのか。イエローカードは2021年10月までに過去3回行使された。最初に行使されたのは2012年の「設立の自由とサービスの提供に関連する集団行動をとる権利の行使に関する規制」の立法提案に対してである（European Commission 2012a）。デンマーク議会が発起人となって加盟国議会間で協議がなされ、総票数の3分の1の理由付意見（reasoned opinion）が集められた。欧州委員会は再検討を余儀なくされたものの、補完性の原理に反していないとの判断を下した。しかしながら、欧州委員会は欧州議会と理事会のからの支持を十分には得られていないことも理解していたため、提案を取り下げるに至った（European Commission 2012b）<sup>124</sup>。2回目のイエローカードは、2013年の「欧州検察局（EPPO）設立に関する規制」草案に対して行使された（European Commission, 2013b）。ここでも、欧州委員会は草案が補完性には反していないとして修正を拒否した（European Commission 2013c）。その後、2017年10月12日の「EPPOの設立に関する緊密な協力の実施」規制によってEPPOの設立が決定された<sup>125</sup>。直近で行使されたのは、2016年の「1996年12月16日欧州議会および理事会によるサービス提供の枠組みにおける労働者への措置に関する指令96/71の改定」草案である（European Commission 2016a）。ここでも、欧州委員会は審査の結果、補完性に反していないとして撤回をしていない。なお、オレンジカードについては一度も行使されていない<sup>126</sup>。

ここで改めて、加盟国の関与がEUの正統性向上に寄与しているのかについて検討しておきたい。たしかに、イエローカードやオレンジカードは加盟国議会の関与を通じて、EUの民主的正統性の向上を図ったものとして評価できる。しかし、こうした動きは加盟国議회를代替すると期待されていた欧州議会の限界を認めたとする見方も可能である。また、実際の制度

---

るのでは十分ではなく、その提案が補完性の原理を順守していると考えられる理由を正当化しなければならない点にある。その後は、第1読会前に理事会と欧州議会は欧州委員会の意見書を検討する。最終的に理事会構成員の55%の多数もしくは欧州議会の投票数の過半数によって、欧州委員会の提案が補完性原則に適合していないと判断されれば、廃案となる。

<sup>124</sup> なおこの点について、一部加盟国より加盟国議会の声を反映しているとはいえないとの意見もある（COSAC Secretariat 2013, 32-34）。

<sup>125</sup> Regulation 2017/1939 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office ('the EPPO') (2012) OJ L 283/1.

<sup>126</sup> European Commission 'Subsidiarity control mechanism'. [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/subsidiarity-control-mechanism_en), accessed 20 November 2021.

運営において議会間の協力は進んでいるとの指摘はあるものの（Cooper 2015）、イエローカードの行使に必要な票数を集めることは容易ではなく、必要最小票数を集めたものは先の3件にとどまっている<sup>127</sup>。

さらに、加盟国議会に対する信頼の低さがこの問題に拍車をかけている。2021年秋のEB95によると、EU27におけるEUに対する信頼は49%の一方、自国議会に対する信頼は35%に過ぎない（European Commission 2021a, 3）。さらに、これまで一度たりともEUに対する信頼が自国議会に対する信頼を下回ったことはない。すなわち、EUの正統性を補うはずの加盟国議会も決して市民のお墨付きを得ているのではなく、両機関の存在が問われている。

### (3) 弱すぎる欧州議会について

第2に、欧州議会の弱さについて検討する。欧州議会の主要な権限として、予算権限・立法権限・監督権限が挙げられる。よって本稿では、上記3つの権限がリスボン条約においてどのように変化したのかに着目することで、欧州議会の立ち位置を明らかにしていきたい。

第1に、予算権限についてである。EU条約において、欧州議会は理事会と共同で予算機能を行使することが明記されている（TEU 第14条1項）。したがって、現在では「欧州議会と理事会は真の両院（bicameral）の予算決定機関」とも評されている（Burns 2019, 179）。ただし、EUは上院である理事会の権限が強いという特徴をもつ。例えば、固有財源制度に関する規定を定める決定の際、理事会が特別立法手続きに従い、欧州議会に諮問した後、全会一致で決定することが明記されている（TFEU 第311条）。

節の冒頭で欧州議会は権限拡大を果たしたと述べた。ところが年次予算の改正に限定すると、権限が弱められたと指摘されている（Benedetto 2011）。例えば、旧条約第272条9項では、欧州議会に支出総額を増加することが認められていた。ところが、リスボン条約においては文言そのものが削除されている。同様に、TFEU 第315条においても理事会の欧州議会に対する優越が確認できると指摘されている（2011, 14）。旧条約では、「決定が、本条約あるいは本条約に従って採択された法から必然的に生じるものではない支出に関するものである場合、理事会はその決定を直ちに送付する。欧州議会は、30日以内に、議員の過半数かつ投票の5分の3の多数により…12分の1を超える支出に対する異なった決定をすることが可能である（旧条約第273条）」と記載されていた。しかし、リスボン条約では「総議員の多数決

---

<sup>127</sup> リスボン条約発効以降の資料によれば、理由付意見は5カ国以内にとどまっている場合が多く、2桁投票に届くのは稀である（European Commission 2011, 11; 2012c, 11-13; 2013d, 11-15; 2014b; 14-24; 2015a, 2-5; 2016b, 2; 2017b, 2-10; 2018a, 1-5; 2019a, 1-5; 2020a, 1-2）

で期限以内に当該支出の縮小を決定しなかった場合は、その決定は採択から 30 日以内に効力を発揮するとする（TFEU 第 315 条）」にとどまっている。ジャコモ・ベネデットはこの変化を、予算の改正はより困難となった一方拒否は容易になり、また予算減額についても容易に行えるようになったと指摘する（Benedetto 2013）。よって、予算については理事会が優位な状況下で欧州議会は交渉を進めなければならなかった（Benedetto 2017; 2019）。

以上のように、欧州議会は権限増加を果たしたものの、抱える課題は未だに多い。全体を見渡すと理事会がより大きな決定権をもっている点は否定できず、完全に対等な機関とはいえない。特別立法手続きにおいては、理事会が中心的な立法機関であり、欧州議会は補助的な役割を担うに過ぎない。また、ブレグジット以前は、理事会における特定多数決、および欧州議会の多数を占める中心政党は決まっているため、EU 内で勝者（イタリア・フランス・中東欧諸国・ドイツ）と敗者（イギリス・スウェーデン・オランダ）が明確に分かれていたことが明らかにされている（Crombez and Høyland 2014）。ブレグジット後については、詳細を確認することが難しいものの、フランスなど人口を抱える国の影響力の拡大が指摘されている（Grech 2021, 223-258）。さらに、予算の改正が困難になったということは、人々にとって必要な追加的予算の実現が難しくなったことを示している。以上を踏まえると、予算は未だに EU 市民全体という観点ではなく、一部の加盟国の意思をより反映しているのである。

第 2 に、立法権限である。リスボン条約では、欧州議会と理事会は共通の立法機能を行使用することが明記された（TEU 第 14 条 1 項）。この改正により、OLP が立法の中心的な手続きとなった<sup>128</sup>。その結果、欧州議会を「おしゃべりの場から法的原動力へ」と評す声もあるが（Kohler 2014）、依然として抱える課題は多い。

OLP による採決は年々増加しており、加盟国の増加を考慮すると、問題解決能力や政策遂行能力に関しては評価できる。だが、8 割に近い法案が第 1 読会で決定されている点には注意が必要である。第 5 項で述べるように、事前に欧州委員会と理事会、欧州議会間で交渉を終えているからこそ迅速な決定が達成されている。3 つの機関の結びつきが高まっている一方、議論の公開性は高まらなかった（Kohler 2014, 612）。欧州議会の権限強化は、期待されていた透明性の向上には結びつかなかったのである。

第 3 に、監督権限である。最も重要となるのは欧州委員会との関係であろう。周知の通り、リスボン条約によって欧州委員会委員長の選出には、欧州議会選挙の結果を考慮することが必要になった（TEU 第 17 条 7 項）。この点はフォレスダールらが期待したものであり、彼ら

---

<sup>128</sup> OLP 自体の説明については、庄司（2013, 88-91）；鷺江（2009, 48-50）を参照。

はこれによって民主的正統性の向上を目論んでいた。また上級代表についても、非難動議が可決された場合、自身が委員会において果たしている任務を辞任することが盛り込まれた（TEU 第 17 条 8 項、TFEU 第 234 条）。加えて、欧州議会の欧州委員会に対する監督強化も進められた<sup>129</sup>。

しかし、欧州委員会と欧州議会が一体化する動きの中で、どこまで議会が行政を監視できるのかに関する課題が挙げられる。行政を監視する役割を担う欧州議会とその対象である欧州委員会との結びつきの強化は、法案通過という観点からは効果的だが、監視という観点では望ましいものではない。例えば、非難動議がこれまでに幾度かされたものの、いずれも可決には至らなかった（Pavy 2021, 4）。さらに、後述する三者対話は欧州議会による監視の空洞化を引き起こしている。

#### （4）「欧州」議会選挙の欠落

第 3 に、「欧州」議会選挙の欠落についてである。たしかに、1979 年に直接選挙が採用された当初より、欧州議会選挙は国内議会選挙に続く「2 次的な地位（second-order）」にあるといわれてきた（Reif and Schmitt 1980, 3）。その理由として主に、①低い投票率が引き続く傾向、②国内政治問題が選挙運動の中心に位置し、反既成政党が台頭している状況、③欧州議会の関連性の欠如、④政府執行部の選択の不透明性、⑤市民との距離が遠いという 5 点が指摘されている（Corbett 2014, 1194）。

もちろん、第 2 章で示した通り、国内政治と EU 政治の結びつきは高まっているため、2 次的とはいえ、EU の政治事情は無視できるものではない段階にある。例えば、欧州議会において各政党が EU イシューについて選択肢を与えた場合、有権者はそのイシューに基づいて投票する傾向にあると指摘されている（Hobolt and Spoon 2012）。また、1979 年の直接投票開始以来減少の一途をたどっていた投票率は、2019 年の欧州議会選挙において初めて上昇に転じ、21 世紀では最も高い 50.66%を記録した。この理由として、経済・気候変動・移民問題に対する関心が高まったことなどが指摘されている（Braun and Schafer 2021）。

---

<sup>129</sup> 欧州議会による欧州委員会の監督内容を示したものとして TEU 第 14 条、第 17 条、および TFEU 第 225 条、第 230 条、第 233 条、第 234 条を参照。なお欧州議会の監督権限の代表的なものとして、調査権（TFEU 第 226 条）、請願権（TFEU 第 227 条）、欧州オンブズマン（TFEU 第 228 条）が挙げられる。

だが、「欧州」議会選挙がなされていると現段階で明言することは難しい。例えば、自国政府のパフォーマンスが低い場合には、欧州議会選挙にもその影響が生じている（Hobolt and Wittrock 2011, 39）。また、加盟国で実施される選挙回数が多いほど、欧州議会選挙の投票率が低くなる傾向にある（Nonnemacher 2021）。さらに、アイデンティティの影響も依然として根強い。例えば、ナショナルアイデンティティのみをもつと認識する者にとって、欧州議会選挙そのものに対する評価が低いことが明らかにされている（Plescia *et al.* 2021）。権限という観点においても、EU と加盟国政府の結びつきは深まる一方であり、欧州議会選挙と国内議会選挙で取り扱われる争点を明確に区別することは難しい。加えて、ヨーロッパ全体に関する情報については依然として国内メディアが大きな影響をもっており、争点形成は加盟国ごとに分かれる。EU 自身も Facebook や Twitter、YouTube などを用いた広報活動に力を入れているが、フォロワー数の少なさからも、既存のメディアの影響力を上回る発信力をもつことは難しい。以上を踏まえると、欧州議会選挙は完全に国内政治に左右されるわけではないが、2 次的な地位を抜け出せていないのが実情であり、「欧州」議会選挙の構築は依然として容易ではない。

#### (5) 欧州議会の透明性について

第 4 に、欧州議会の権限強化が EU と市民間の距離を縮めることに結びついていない点について検討する。この点を紐解くため、情報公開について検討したい。市民との距離を縮めるにあたり、透明性の向上が求められる。そこで、EU では次の 3 つの方法から透明性を担保する試みがなされた。それは主に 3 つの方法からなる。第 1 に、書類の公開である。これは、旧第 255 条 2 項「欧州議会・理事会・欧州委員会の書類への公的なアクセスに関する規制」に基づいている<sup>130</sup>。第 2 に、欧州議会議員に対する行動規範の設定である。議員は贈り物や財政上の利益、イベント出席関連の支出などを申告しなければならない<sup>131</sup>。第 3 に、2011 年に策定された透明性登録簿（Transparency Register）である。その目的は、EU の政策決定およびその

---

<sup>130</sup> Regulation (EC) 1049/2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents, OJ L 145/43. また現在の書類の公開については TFEU 第 15 条参照。

<sup>131</sup> 詳細は European Parliament (2013a); European Parliament (2018a)を参照。なお、欧州委員会も類似した行動規範を設定している（European Commission 2018b）。

実施に係わる組織や自営業者の登録と監視である<sup>132</sup>。これによりロビイストは自身は何者であり、どのような活動を行い、どのように経費を用いたのかを登録することが求められている。登録自体は任意であるが、登録しない場合、政策決定者との面会や EU 内部の活動に関する情報入手に制限がかかるなどの措置が取られる。したがって、EU 内部でのロビイングを望む者には事実上の強制措置ともいえる。こうした背景もあり、登録者数は 2011 年の 5431 件から、2020 年には 12187 件と右肩上がりに増加した（Secretaries General of the European Parliament and the European Commission 2020, 14）。以上 3 つの項目を通じて、情報公開と透明性の向上が進められた。

これらの取り組みを通じて、公式な場での透明性は改善された。だが、逆行する現象がリスボン条約発効以降に確認できる。その理由として、先に述べた OLP の存在が挙げられる。たしかに、OLP を通じて欧州議会の権限が拡張され、EU 全体の立法過程の円滑化が進められた。例えば、第 1 読会で採択された立法案の割合は右肩上がりに上昇し、直近の第 8 期欧州議会（2014 年～2019 年）では、第 1 読会での採択が 89%を占めた（European Parliament 2019a, 3）<sup>133</sup>。

こうした円滑化の反面、透明性には陰りが生じている。すなわち、公式な場での「強制された透明性」がもたらしたのは、立法手続き場所の移動だった（Fasone and Lupo 2015, 352）。その大きな要因として挙げられるのが、いわゆる三者対話（trilogue）問題である。三者対話とは、OLP の第 1 読会時における、理事会・欧州議会・欧州委員会の代表による非公式の交

---

<sup>132</sup> 2011 年に初めて導入され、2014 年に改定版が合意に至っている。2016 年に欧州委員会によって新たな草案が提出され、2021 年に 2 度目の改訂版が合意された。2011 年版および 2014 年版は欧州議会と欧州委員会による合意にとどまっていたが、2021 年には理事会も含むことになった。詳細は、Agreement between the European Parliament and the European Commission on the establishment of a transparency register for organisations and self-employed individuals engaged in EU policy-making and policy implementation (2011) OJ L 191/29; Agreement between the European Parliament and the European Commission on the transparency register for organisations and self-employed individuals engaged in EU policy-making and policy implementation (2014) OJ L 277/11; Interinstitutional Agreement of May 2021 between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on a mandatory transparency register (2021) OJ L 207/1; European Commission (2016c); Almqvist (2018).

<sup>133</sup> 第 5 期（1999 年～2004）年では 28%、第 6 期（2004 年～2009 年）では 72%、第 7 期（2009 年～2014 年）では 85%が第 1 読会で採択された（European parliament 2019a, 3）。

渉を指し<sup>134</sup>、これが第1読会でほとんどの法案が採択されている要因である。例えば、第8期欧州議会では346個の発議に対して1185回の三者対話が開催されていた（European Parliament 2019a, 8）。したがって、公開されている情報や映像は一定程度の濾過がなされたものとして捉えなければならない。三者対話に基づく早期合意が増加した要因として、①議会と理事会が協力する機会の増加に伴う信頼関係の醸成、②効率性の向上、③議会と理事会の交渉チームが成功した信頼できる交渉者だとみなされたいという欲求を有していること、以上3点が挙げられる（Dionigi and Koop 2017, 20-45）。こうした背景もあり、三者対話はEUの立法過程における「新しい常態（new normal）」に至ったと指摘されている（Brandsma *et al.* 2021a, 1）

「一定程度の濾過」と述べたように、現在では三者対話を完全に閉ざされた密室でなされる会議とみなすのは適当ではない。2000年代後半から、段階的に欧州議会の手続き規則の改正に向けた取り組みがなされた。その結果、欧州議会内では、すべての政党グループの参加による包括性の強化・交渉の権限に関する総会の承認の必要性・交渉チームの委員会および政党グループに対するレポート提出の義務が定められている。したがって、欧州議会議員はもちろん、利害関係者も委員会や総会を通じて三者対話の内容を知ることができる（Dionigi and Koop 2017, 55-63）。それでも三者対話は、①三者での妥協点が早く決まりすぎるため、外部からの意見を十分に取り入れることができず、②欧州委員会のアセスメントでは考慮されていない分野を含む合意がなされる場合があり、③EU問題における、加盟国議会の自国政府に対する効果的な監視が難しくなるといった課題を抱えている。それゆえ、効率化の反面、未だに透明性は犠牲となっていると評されている（Dionigi and Koop 2017, 68-75）。また、理事会には欧州議会に与えられたような情報公開の義務がない<sup>135</sup>。こうした情報公開の差が両機関の力関係の差にも寄与しているとも指摘されている（Broniecki 2020）<sup>136</sup>。さらに、欧州

---

<sup>134</sup> Joint Declaration on practical agreements for the codecision procedure (article 251 of the EC Treaty, 2007/C 145/5).

<sup>135</sup> 情報公開の圧力によって、むしろ加盟国はより非公式な形で議論を進めるようになった。また、理事会として得られる情報だけでなく、各国は自国のネットワークに基づいた情報獲得手段を構築していることが指摘されている。詳細はいずれも Brandsma *et al.* (2021b) を参照。

<sup>136</sup> ただし、両機関は対立関係にあるわけではない。三者対話には政治的なものだけでなく立法の種類に併せた専門的三者対話があり、そこでは法の内容を具体的に詰めることが優先されている。このように、三者対話を通じて多層的な立法過程が形成されている（Roederer-Rynning and Greenwood 2015）。



議会は議論の最中にある政策決定過程の内容を公開することに対して、交渉に悪影響を及ぼすとの観点から否定的な姿勢を見せ続けている（Brandsma 2019）。

以上より、制度的な改善は進んでいるものの、完全な透明性の実現は難しいことが理解できる<sup>137</sup>。ある分野での完全なる公開は、新たな不透明な会議や制度構築をもたらす可能性を三者対話の事例は示唆している。こうした透明性と政策決定の効率性のバランスが抱える課題については、着目点が異なるとはいえオンブズマンや EU 司法裁判所の判決からも窺える（European Ombudsman 2016; 2021）<sup>138</sup>。たしかに、フォレスダールらが指摘した段階と比較すると、透明性は向上した。これは、透明性を強化するという EU 市民自身によって加えられた変化の圧力によるところが大きい。かつて、欧州議会は透明性を推し進める側にいたと思われていた。ところが、三者対話を通じて、透明性の向上を要求される側にも位置しうることが示された。このように、情報公開に関する緊張感を EU 諸機関に与え続けなければ、次第に透明性は失われていくのである。

#### （6）有権者の選好から乖離する議会について

最後に、欧州統合が有権者の理想的な政策選好から政策ドリフトを生み出している状況についてである<sup>139</sup>。これは上記4つの課題から導き出される現象であり、各国政府が議会や裁判所、利益団体の圧力などによって実現できない政策を EU 規模で実現することを意味する（Føllesdal and Hix 2006, 537）。こうした政策は加盟国市民の圧力を十分に受けることなく採用されるため、市民の選好とはズレが生じる傾向にある。

ここまでリスボン条約下における制度運営に着目し、欧州議会在 EU の正統性構築に果たしてきた役割とその限界を検討してきた。結論として、現段階では欧州議会の権限拡大による正統性構築は十分とはいえない。その理由として2点挙げられる。まず、根本的な欧州議会の権限強化の不十分さである。欧州議会の権限は総合的には強化されているものの、依然とし

---

<sup>137</sup> 最新の状況については、Del Monte and Smialowski (2021) も参照。

<sup>138</sup> Case T-540-15, ECLI:EU:T:2018:167. オンブズマンと EU 司法裁判所の動向については併せて Hillebrandt and Leino-Sandberg (2021) を参照。

<sup>139</sup> なお、政策ドリフトという用語は Hacker (2004) によって形成されたものとされている。その定義として、「正式な改訂」ではなく、政策が社会的または経済的文脈の変化に適応できないことから生じる制度変更の事例を指す。また、当初の狙いから政策が大きく逸脱した方向に移動している時に、政策ドリフトが生じているとされる（Béland *et al.* 2016; Hacker, 2004; Laugesen 2015）。

て理事会との関係は対等ではない。また、部分的には権限を低下させた点もみられた。つまり、EU 諸機関の中でもっとも不安定な立ち位置にあることは変わらないのである。次に、欧州議会の権限強化は期待された形での熟議をもたらさず、むしろ効率的な立法を推進させたことである。三者対話に代表されるように、理事会や欧州委員会と交渉を進めることで、欧州議会はより立法手続きに関与できるようになった。しかし、それは民主的正統性を強化するという当初の目的とは乖離してしまったのである。拡大と深化を続けることで、ヨーロッパ規模で処理される事項が大幅に増加した。その過程で、慎重な議論を通じて EU 市民全体の利益を追求するはずの欧州議会は、膨大な業務という圧力を受け、効率化へ舵を切らざるを得なかった。つまり、欧州議会の権限強化が正統性強化に果たす役割は限定的となるのである。

## 第 5 節 EU の構造に基づくアプローチ — インプット・アウトプット・スループット

これまで、条約改正に基づく EU の権限ならびに欧州議会の位置づけから EU の正統性構築について検討してきた。だが、非指導者による評価という原点に立ち返るとズレが生じており、期待されていたほどの成果を上げていないことが明らかになった。権限や欧州議会から捉える研究の問題点は、正統性構築に関する視野を自ら狭めていたことにある。そこで、第 5 節ではインプット正統性・アウトプット正統性・スループット正統性という視野を広げた形で検討を加える。それぞれの違いを簡潔に分類すると、「人民のためのアウトプット・人民によるインプット・人民と共にあるスループット」となる (Schmidt 2013, 3)。まず、先に提唱されたインプット正統性とアウトプット正統性をみたくうえて、スループット正統性に移る。現在の EU がどの程度 3 つの正統性に依拠しているのか。これらの正統性は果たして重要なのか。その効果はどれほどのものなのか。そして、どのような問題点を抱えているのか。こうした問いについてリスボン条約下の制度運営という視点から検討する。

### (1) インプット・アウトプット正統性の定義

具体的な内容に入る前に、定義を確認しておこう。インプットおよびアウトプット正統性はシャルプフによって EU 研究に導入された概念である。インプット正統性とは「人々の意思」が政府の行動に反映されている場合、すなわち共同体のメンバーの真の選好に基づいている場合、その政治的選択が正統であると判断される (Scharpf 1999, 6)。さらにシャルプフは、インプット正統性を議論する際に重要なキーワードが「参加」と「コンセンサス」とであると

論じた（1999, 7）。ただし、後述するようにこの2つの条件を満たす難しさゆえに、シャルプはEUレベルでのインプット正統性の向上は困難であるとの立場をとる。

アウトプット正統性とは「人民のための統治」であり、政府が当該有権者の共通の福祉を効果的に推進した場合、その政治的選択が正統であるとみなされる。インプット正統性と異なる特徴は、多様な正統性構築方法にある。しかしその一方で、構築されるメカニズムは偶発的であり、かつアイデンティティを基礎に置いていないために弱さを抱えるとされる（Scharpf 1999, 6, 11）。以下ではそれぞれの正統性の構築方法が抱えている課題について検討する。

## (2) インプット正統性と欧州市民発議

インプットによる正統性の構築方法の欠点は、多種多様な方法を打ち出せないことにある。本来、その中心的役割を担うと期待されていたのは欧州議会だった。ところが、前節で明らかにした通り、欧州議会単体ではインプット正統性を担保することができない。欧州議会が十分に機能しない以上、次に考えられるのが直接民主制であろう。その代表的な手段は加盟国においてなされる国民投票である。これまでなされてきたEUをめぐる投票はすべて加盟国での国民投票に基づいている。だが、EU全体での直接投票制度は確立されていない。そこで、別の形でのボトムアップ型のインプットが要求されよう。市民が投票以外で政策決定過程に影響を与える手段の1つとしてロビイングが挙げられる。ロビイングは加盟国内にとどまらずEUでもなされるようになった（Dialer and Richter 2019）。しかし、ロビイングは1人1人の市民の政治参加を促すための活動というより、「自身の利益を拡大するために、意思決定のカギを握るアクターに情報や主張、脅威の伝達を通じて働きかける」活動を意味する（Panke 2012, 2）。そのため、企業やNGOの活動に主な関心が寄せられる。また、多くの活動は非公式の色彩を伴っている（Christiansen and Piattoni 2003）。ここでの主な関心は欧州議会では担保しきれない非指導者自身による入力や要求に基づいた正統性の構築にあることから、ロビイングについては触れない。以上の背景より、現在EUで最もインプット正統性を実現したとされる「欧州市民発議（ECI）」に焦点を当てる。ECIは欧州議会の欠点を補う入力手段であり、また市民による政策提案を実現する制度としても注目を集めている。まずは条文から確認していこう。

リスボン条約によって導入されたECIは、TEU第11条4項、およびTFEU第24条1段に基づいている。ただし、条文上では「相当数の加盟国の国民から成る少なくとも100万人以上

の市民は、欧州委員会に対して、その権限の枠内において、同盟の法的行為が条約を履行するという目的のために必要であると市民が考え得る問題について適切な提案をするように要請することができる」との表記にとどまる（TEU 第 11 条 4 項）。そこで、規則によって詳細が定められた<sup>140</sup>。最終的な欧州委員会からの返答を得るまでに 6 段階を要する。少々長くなるが、実現に至るまでの難しさをおさえるためにこの 6 段階を具体的に整理する。

第 1 段階は「市民委員会」の立ち上げである。立ち上げには、少なくとも 7 名以上、7 つ以上の異なる加盟国の居住者で構成されている必要がある<sup>141</sup>。また、市民委員会には欧州議会選挙の有権者の資格をもつ者が参加できる<sup>142</sup>。市民委員会は、欧州委員と連絡を取りうる代表とその代理を決定する<sup>143</sup>。第 2 段階は発議の登録である。ここでは、タイトルや目的、委員会構成員の詳細などを登録する。その後、提出された発議は、原則 2 カ月（最大 4 カ月）以内に欧州委員会の審査を経て登録され、その内容が公開される（規則 2019/788 第 6 条）<sup>144</sup>。第 3 段階は ECI の中心的活動ともいえる署名運動の実施である。まず、署名数は、①加盟国の少なくとも 4 分の 1 において（2021 年現在 7 カ国）、②各加盟国で選出された欧州議会議員の数に、発議登録時の欧州議会議員の総数を掛けた人数を満たし、③100 万票以上集める必要がある（第 3 条）。署名活動は発議の登録から 6 カ月以内に開始する必要がある、署名期間は 12 カ月である（第 8 条）。また、認められる署名は市民委員会の構成員と同様に欧州議会選挙の有権者に限定される。ただし、加盟国として一律 16 歳以上にすることも認められている（第 2 条）。加えて、署名の仕方は紙またはオンライン形式がある（第 9 条、第 10 条）。新規則では欧州委員会が管理するオンライン収集システムの下、市民委員会は無料で署名収集活動

---

<sup>140</sup> Regulation (EU) 2019/788 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the European citizens' initiative (Text with EEA relevance), OJ L 130/55. これは 2019 年に改正がなされたものである。2011 年の規則と比較すると、時間的ゆとりがもたらされた。改正前は、Regulation (EU) No. 211/2011 of the European Parliament and the Council of 16 February 2011 on the citizens' initiative OJ L 65/1.

<sup>141</sup> よって、ナショナルリテイを問われているわけではない。

<sup>142</sup> 基本的に 18 歳以上であるが、オーストリアならびにマルタでは 16 歳以上、ギリシャでは 17 歳以上である。

<sup>143</sup> 欧州議会議員は参加可能だが、最低枠である 7 人には含められない（規則 2019/788 第 5 条）。

<sup>144</sup> 新しい規則により、欧州委員会は発議が欧州委員会の権限の枠組みに含まれていない場合、その旨を市民委員会に通知しなければならない。市民委員会はこの通知を踏まえて発議に修正を施し、再提出することができる。この過程を考慮し、最大 4 カ月という取り扱いになった。

をすることができる<sup>145</sup>。第4段階は加盟国の監督当局による署名の認証である。署名収集から3カ月以内に、市民委員会は各加盟国の監督部局に対して、署名の認証作業を求めなければならない。また、欧州委員会のオンラインシステムで集められた署名は、欧州委員会が各加盟国の監査当局に送信する。そして、監査当局はこの提出から3カ月以内に認証作業を完成させる必要がある（第12条）。第5段階は発議の欧州委員会への提出である。すべての認証を終えた後、3カ月以内に欧州委員会へ発議をする必要がある（第13条）。第6段階は審査・回答である。まず、署名の提出から1カ月以内に、欧州委員会は市民委員会の代表と会い、発議に関する説明等を受けなければならない。次に、署名の提出から3カ月以内に、欧州議会において開催される公聴会で市民委員会は発議に関する説明をする機会が与えられる。この公聴会には欧州委員会や理事会、加盟国議会、市民委員会なども出席可能である。最後に、署名の提出から6カ月以内に、欧州委員会は発議に基づいた立法行為をするのか否かについて理由を付して回答しなければならない（第14条、第15条）。

2021年10月の段階で、上記のステップを経て欧州委員会の判断が下された ECI は 6 件ある。第1に、2012年5月10日に登録された「水と公衆衛生は人権だ！水は公共財であり、商品ではない！（以下、Right 2 Water と表記する）」である。水へのアクセスおよび公衆衛生の向上を目的として提案され、1,659,543筆の署名を集めた（European Commission 2014c, 3）<sup>146</sup>。第2に、2012年5月11日に登録された「我々の一人（以下、One of Us と表記する）」である。その内容は、胎児の幹細胞を利用した研究に対するEUの支援を禁止するよう求めるものだった。数千人のボランティアやローマ法王の支持も手伝い（安江 2015, 68, 75）、2021年10月現在において最多の1,721,626筆を集めた（European Commission 2014d, 3）。第3に、2012年6月22日に登録された「ストップ生体解剖」である。その内容は、動物実験等に対する倫理上の問題を考慮して、①指令2010/63の無効化<sup>147</sup>、②動物実験の段階的廃止、③生物医学的ならびに毒物学的研究における、ヒト種に直接関連するデータの使用の義務付け、以上が提案された。その結果、1,173,130筆の署名を集めることに成功した（European Commission 2015b, 3）。第4に、2017年1月25日に登録された「グリホサートを禁止し、有毒な農薬から人と環境を守ろう（以下、「グリホサートの禁止」と表記する）」である。これは、人体に有害とされる農薬の一種であるグリホサートの禁止と農薬使用量の減少を求めた発議であ

---

<sup>145</sup> 2022年12月31日までは自身で用意した収集システムを利用することもできる（第11条）。

<sup>146</sup> ただし、その後も署名が続けられていたこともあり、市民委員会は1,884,790筆を集めたと公表している。詳細は、Water is a Human Right. <https://www.right2water.eu>, accessed 20 November 2021.

<sup>147</sup> Directive 2010/63/EU on the protection of animal used for scientific purposes, OJ L 276/33.

り、1,070,865 筆の署名を集めた (European Commission 2017c, 2)。第 5 に、2017 年 4 月 3 日に登録された「マイノリティ・セーフパック・イニシアティブ (以下、MSPI と表記する)」である<sup>148</sup>。これは、ナショナルまたは言語的少数者の保護を促進し、EU における文化的・言語的多様性を強化するための一連の法の採択を求めるものであり、1,128,422 筆を集めた (European Commission 2021b, 3)。最後に、2018 年 9 月 11 日に登録された「檻の時代を終わらせよう」である。これは、家畜に対する非人道的な取り扱いに焦点を当て、とりわけ檻 (cage) の使用を禁止する法制度の確立を求めるものであり、1,397,113 筆の署名を集めた (European Commission 2021c, 2)。

それぞれの発議に対する欧州委員会の回答は以下の通りである。第 1 に、Right 2 Water について欧州委員会は市民委員会と考えを共有しているとしつつも、EU として適切な対応をとるとの回答にとどめた (European Commission 2014e)。市民委員会の中核に位置した欧州公衆サービス組合 (EPSU) は、こうした回答に対して一定の理解を示し将来に期待を寄せつつも、野心に欠ける欧州委員会の対応に失意の念を隠せずにはいた (European Public Service Union 2014)<sup>149</sup>。ただし、この問題について付記をしておきたい。まず、欧州委員会は Right 2 Water および指令 98/83/EC に関する評価を受け、2015 年に当該指令における飲料水のモニタリングに関する箇所を改正した<sup>150</sup>。そして、2018 年に同指令の修正版ならびに水の再利用に関する規則の発議が欧州委員会によってなされ (European Commission 2018c; European

---

<sup>148</sup> 2013 年に本発議は欧州委員会に 1 度提出されていたものの、欧州委員会は当該発議が自らの権限の範囲外にあるとしてその登録を拒否していた。この通知を受け、市民委員会は EU 司法裁判所に訴訟を提起した。その結果、裁判所によって欧州委員会側の登録拒否を無効とする判決が下され、晴れて市民委員会は署名を開始するに至った。欧州委員会の登録拒否については European Commission (2013e) を、判決内容については Case T-646/13, ECLI:EU:T:2017:59 を参照。本発議についてはあわせて阿部 (2019) も参照されたい。

<sup>149</sup> 同様の反応は欧州経済社会委員会ならびに欧州議会にもみられた。‘Opinion of the European Economic and Social Committee on the Communication from the Commission on the European Citizens’ Initiative Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity!’ (2015) OJ C 12/33; European Parliament (2015a).

<sup>150</sup> Council Directive 98/83/EC on the quality of water intended for human consumption (1998), OJ L 330/32; Commission Directive (EU) 2015/1787 amending Annexes II and III to Council Directive 98/83/EC on the quality of water intended for human consumption (2015), OJ L 260/6.

Commission 2018d)、それぞれ議会および理事会の承認を得た<sup>151</sup>。こうした動きについて EPSU は初の ECI である Right 2 Water が実際の EU の動きを変えられることを前向きに評価した。だが、もともとの目的である人権としての水および公衆衛生という観点では、彼らの期待には達しておらず、また民営化による弊害に対する検討も十分ではないと指摘した (European Public Service Union 2018; 2020; Lobina 2018)。

第 2 に、One of Us について欧州委員会は新たな法案を提出する必要性はないと回答した (European Commission 2014f)。本回答以降、新たな動きは確認されておらず、市民委員会は失意の念を表明した (One of Us 2014)。その後、欧州委員会の判断の取り消しをめぐって裁判がなされたものの、市民委員会側の要求は認められなかった<sup>152</sup>。

第 3 に、「ストップ生体解剖」について欧州委員会は課題を認識しつつも、現段階では動物実験の有用性を認め、その継続を主張した。また、規制が導入されてから日が浅く、効果が表れるには時間がかかるとし、市民委員会の要求を退けた (European Commission 2015c)。すなわち、現状維持の方針が示されるにとどまり、市民委員会の要望は受け入れられなかった。また、この案件は ECI に収まらず、欧州オンブズマンにまで波及した。オンブズマンは市民委員会の申し立てに対し、欧州委員会の応答は適切であったと結論付けた (European Ombudsman 2017)。したがって、本件については技術革新によって動物実験が不要と判断されない限りは現行制度が維持されると予想される。

第 4 に、「グリホサートの禁止」である。この発議自体は 3 つの要求から構成されている。まず、前述したグリホサート使用の禁止である。次に、EU において使用される農薬の評価を、業界としてではなく、委託された公的な機関によって公表された研究に基づいて確実に実施することである。最後に、EU 全土における将来的な農薬使用の撤廃のヴィジョンを視野に入れたうえでの農薬使用量の削減である (European Commission 2017d)。これらの要求に対して欧州委員会は以下のように回答した。まず、欧州委員会は法的にも科学的にもグリホサートの使用を禁止する根拠はないとして発議を否定した。一方で、農薬の評価方法について欧州委員会は、その手続きの透明性や、研究機関の独立性の向上を目的とする立法を 2018 年 5 月までに提案すると明言した。最後に、農薬使用量の削減について EU は持続可能性を重視し

---

<sup>151</sup> Regulation (EU) 2020/741 of the European Parliament and of the Council of 25 May 2020 on minimum requirement for water reuse (Text with EEA relevance), OJ L 177/32; Directive (EU) 2020/2184 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on the quality of water intended for human consumption (recast) (Text with EEA relevance), OJ L 435/1.

<sup>152</sup> Case T-561/14, ECLI:EU:T:2018:210; Case C-418/18, ECLI:EU:C:2019:1113.

たうえで、既存の指令に基づき<sup>153</sup>、その評価を 2019 年に行うと回答するにとどめた (European Commission 2017d)。これらの反応に対する市民委員会の反応は失意にあふれていた<sup>154</sup>。なお、回答していたように、その後欧州委員会は 2018 年 4 月に「食物連鎖における EU のリスクアセスメントの透明性と持続性に関する提案」を行い、規則として実現に至った (European Commission, 2018e)<sup>155</sup>。また、農薬使用に関する規則の強化や<sup>156</sup>、継続的な報告書の提出を行っている (European Commission 2017e; 2020b)。

第 5 に、MSPI である。「多様性の中の統合」を実現するためにはマイノリティを保護し、彼らが活躍できる社会を構築しなければならない。そこで本発議では、①言語・教育・文化、②地域政策、③参加、④平等、⑤視聴覚およびその他メディアの充実、⑥マイノリティのコミュニティの支援について条約に基づいた法的行為を求めた。これらの要望に対して欧州委員会は賛同の意を表明しつつも、すでに適切に対応を進めており、発議に基づいた新たな法の策定に乗り出すことはないと返答した (European Commission 2021d)。この返答に対して、市民委員会は遺憾の意を示す書簡を欧州委員会宛に送付している (Federal Union European Nationalities 2021)。そして、市民委員会は欧州委員会による判断の取り消しを求め、裁判を起こしている最中にある<sup>157</sup>。

最後に、「檻の時代を終わらせよう」である。先にも述べた通り、当該市民委員会は家畜の苦痛を減らすケージフリーを目標に掲げている。そこで、本発議では欧州委員会に対して、あらゆるケージや妊娠・分娩ストール、個別の子牛小屋の使用を禁止する法律の提案を求め

---

<sup>153</sup> Directive 2009/128/EC establishing a framework for Community action to achieve the sustainable use of pesticides, OJ L 309/71.

<sup>154</sup> WeMove Europe ‘Stop Glyphosate’. <https://act.wemove.eu/campaigns/eci-glyphosate-int>, accessed 20 November 2021.

<sup>155</sup> Regulation (EU) 2019/1381 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on the transparency and sustainability of the EU risk assessment in the food chain and amending Regulations (EC) No 178/2002, (EC) No 1829/2003, (EC) No 1831/2003, (EC) No 2065/2003, (EC) No 1935/2004, (EC) No 1331/2008, (EC) No 1107/2009, (EU) 2015/2283 and Directive 2001/18/EC (Text with EEA relevance), OJ L 213/1.

<sup>156</sup> Commission Directive (EU) 2019/782 of 15 May 2019 amending Directive 2009/128/EC of the European Parliament and of the Council as regards the establishment of harmonised risk indicators (Text with EEA relevance), OJ L 127/4.

<sup>157</sup> Case T-158/21.



た。これに欧州委員会は賛同し、2023年までに関連法案を提出し、2027年に発効する目標を示した。比較的長期にわたる猶予期間の設定理由として、ケージフリーは家畜だけでなく、農家の生活ひいては社会に与える影響も大きいと、移行期間や財政的支援などについても考慮を進めなければならないことが挙げられた。この点については、市民委員会も同意するところであった（European Commission 2021e）。以上を踏まえて市民委員会は歴史的快挙と評した（Compassion in world farming 2021）。

以上が「成功した」とされる市民発議である。2021年10月現在、申請総数109件のうち登録を認められなかったまたは確認中ものが24件、登録が認められた残りの85件の中でも、署名を期間内に集め、欧州委員会からの回答を得るに至ったのが上記6件である<sup>158</sup>。制度的側面では、かねてより ECI は、①翻訳、②法人格、③加盟国ごとに分断された署名システム、④短い署名期間が問題視されていた（安江 2015, 69-70）。これらの点については2019年の改正で一定程度修正されたことが確認できる。まず、①についてだが、従来発議に関連する翻訳はすべて市民委員会の負担だったため、EU 全域で署名活動を行うことは困難だった（211/2011 第4条1項）。他方、2019年に修正された規則により発議のタイトル（100語限度）や付属書（5000語限度）、欧州委員会が運営するウェブサイトについては、欧州委員会による翻訳が可能となった（規則 2019/788 第4条4項, Annex II）。とはいえ、これによって翻訳業務から解放されたとはいえ、EU 全土で広報活動をするのは依然として難しい。②については、市民委員会には法人格がなかったことから、それまで銀行口座の開設や個人データの保護の責任の所在が不明確であった。そこで、修正版では法人格の付与が認められた（第5条7項）。③については、署名する際に求められる個人認証が加盟国ごとに異なり、結果として13通りの署名形式があり、市民委員会の重荷となっていた。また、加盟国によっては要求する個人認証の基準が高いことから、すべてのEU市民が参加できる状態とは言い難かった（European Commission 2018f, 6-7）。そこで、新しい規則では署名形式は2通りに限定され、国籍に関係なくすべてのEU市民が署名をすることができるようになった。加えて、欧州委員会による署

---

<sup>158</sup> ただし、すでに、100万筆を集めているもの、署名取集中があるため、今後増加することが予想される。今後の動向については以下のサイトを参照されたい。European Union ‘European Citizens’ Initiative’. [https://europa.eu/citizens-initiative/\\_en](https://europa.eu/citizens-initiative/_en), accessed 20 November 2021. なお、COVID-19の影響により、手続き等の延長が認められている。Regulation (EU) 2020/1042 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2020 laying down temporary measures concerning the time limits for the collection, the verification and the examination stages provided for in Regulation (EU) 2019/788 on the European citizens’ initiative in view of the COVID-19 outbreak, OJ L 231/7.

名システムの一元化を通じて、オンラインの個人認証の手続きが簡略化された。④についてはすでに説明した通り、署名収集・認証・審査それぞれの段階で猶予期間が与えられ、従来と比較すると市民委員会に焦りを感じさせないよう配慮がなされている。

だが、インプット正統性という観点に立ち返ると、ECIは構造的な3つの課題を抱えている。第1に、根本的にECIの目的はEUの方針に反することはできない。先述の通り、TEU11条4項では欧州委員会に対して、「その権限の枠内において...適切な提案を提出するよう要請(invite)することができる」と記載されているに過ぎない。また、上記の事例が示す通り、現在のところ「成功した」政策分野は農薬や動物愛護など特定の分野にとどまっている。したがって、EUへの反対や不満を訴え、統合を停滞ないし後退させる可能性をもつ要請が発議として認められる可能性は低い。例えば、Right 2 Waterの結果が示す通り、水道事業の民営化といった市場の動きを止めたい市民委員会の要請が反映されることはなかった。このように、ECIによってEUの方針を変えることは困難であり、ECIが欧州議会の代替となることはそもそも想定されていない。

第2に、市民委員会と欧州委員会間の溝である。7カ国以上から100万人以上を集めることは容易ではない。これを実施するためにはそれなりの規模を有するグループと資金が必要となる。例えば、上記6件はそれぞれ、140,000ユーロ(Right 2 Water)、159,219ユーロ(One of Us)、23,651ユーロ(ストップ生体解剖)、328,399ユーロ(グリホサートの禁止)、348,500ユーロ(MSPI)、392,000ユーロ(檻の時代を終わらせよう)という活動資金を獲得している。そして、当然のことながら、企画から署名収集、認証、審査に至るまでには途方もない時間と労力がかかる。だからこそ、100万筆を得られた達成感はひとときわ大きいことと思われる。他方、欧州委員会は自らの権限という観点から、提出された発議を冷静に検討する必要がある。また、100万筆はEUの約4億5千万人という規模を考えれば必ずしも大きくはない。欧州委員会として提案する以上、EUに住むすべての者に向けた内容に修正する必要があり、市民委員会の提案がそのまま採用された例はない<sup>159</sup>。このように、市民委員会は自らが身体を張って数年にわたり活動したことに対する自負をもつ一方、欧州委員会は市民委員会の熱量に応じて結果を変化させてはならず、かつ普段の業務も同時進行で処理しなければならない。また、欧州委員会による返答書はいずれの発議に対しても10頁から20頁程度と

---

<sup>159</sup> 例えば、団体として現在も活動を続ける One of Us は家族や生そのものに対する関心が高く、中絶にも反対の立場をとっている。中絶を禁止するといった規則を欧州委員会が提案するとは考えにくく、信条を実現しようとする市民委員会との調整の難しさを示している。

なっている。要するに、そもそもの動機や発議に対する熱量が異なるため、両者のズレは大きい。

最後に、ヨーロッパ全土という観点における問題である。現状、ECIは2つの意味で「欧州」市民発議ではない。第1に、ECIはEUの政治システムの応答性に信頼を置く者を惹きつける一方、EUの政策決定から疎外されていると感じている人々には魅力的に映らない（Gherghina and Groh 2016; Kandyla and Gherghina 2018; Kentmen-cin 2014）<sup>160</sup>。本稿でも示した通り、市民委員会のECIに対する熱量は高い。だが、ECIに対するEU市民全体の関心は今のところ低い。例えば、メディアにおいてECIが取り扱われることは少なく（Hierlemann and Huesmann 2018）、EBによるとEU27におけるECIの認知度は9%である（Eurobarometer 2021c, 34）。つまり、EU市民はECIをEUに対するインプットとして十分に認識していない。第2に、市民委員会による選択と集中である。市民委員会にとって、最優先の目標は100万票の獲得である。たとえ市民委員会の規模が大きいたとしても、EU全体にわたって等しく大規模な活動を行うことは簡単ではない。「成功した」ECIはいずれも特定の1、2カ国で大半の署名を得て、残りは最低限の基準を越えればよいといった選択と集中をしていたのである。具体的には、Right 2 Waterは165万筆のうち123万筆をドイツで、One of Usは172万筆のうち62万筆をイタリアで<sup>161</sup>、「ストップ生体解剖」は117万筆のうち69万筆をイタリアで、「グリホサートの禁止」は107万筆のうち66万筆をドイツで、MSPIは112万筆のうち52万筆をハンガリー、25万筆をルーマニアで、「檻の時代を終わらせよう」は139万筆のうち47万筆をドイツで得ていた（European Commission 2014c; 2014d; 2015b; 2017c; 2021c; n.d.）。このように、いずれの市民委員会も中核となる国を有していた。とりわけ、「ストップ生体解剖」は他のECIと比べて活動資金が少なかったことから、動物の権利に対する関心が高く、直接民主制の伝統が根付いており、かつ人口の多いイタリアに焦点を当てることで100万票を獲得したという（Weisskircher 2020, 803-805）。このように、ECIはEU全体で議論を喚起することが構造上困難であった。

---

<sup>160</sup> 規則 2019/788 第4条2項に基づき、発議を検討している者や市民委員会を支えるシステムの整備が進められている。以下のフォーラムはその代表例である。European Citizens' Initiative Forum. [https://europa.eu/citizens-initiative-forum/\\_en](https://europa.eu/citizens-initiative-forum/_en), accessed 20 November 2021.

<sup>161</sup> One of Usは成功した中で、もっとも分散的に署名がなされていた。とはいえ、イタリア（62万筆）、ポーランド（23万筆）、スペイン（14万票）、ドイツ（13万筆）、ルーマニア（11万票）の5カ国のみで100万票を優に超えていた。

もちろん、ECIがある状態とない状態では全く異なる。ECIが市民社会の活性化に寄与していることは否定できない（Oleart and Bouza 2018）。ECIを通じて市民委員会間での結びつきが強化され、解決策をEUだけでなく国内に求めるなど、活動する側の選択肢も拡大した（Weisskircher 2020, 808-811）。しかしながら、こうした動き自体がECIに対する期待と現実の落差を示してはいまいか。これまで「成功した」とされるECIはわずかであり、かつその中でも市民委員会が完全に満足した例は檻の時代を終わらせようの1件にとどまっている。また、「成功した」ECIの半数が司法やオンブズマンに訴えるに至っており、満足度の低さを表している。加えて、規則が改正されたとはいえ、ECIを活用できるのはそれに数年単位の時間と資金、そして熱意をもつ個人や組織に限られる。ECIを知らない一般市民にとって、ECIに参加するのは容易ではない。たしかに、4億5千万人がある1つのテーマで議論できる機会を提供している点においてECIは魅力的である。だが、年単位にわたる準備から実際の審査までの期間、安いとは言い難い活動費用、多数の動員の結果が欧州委員会との対話と考えると、ECIはEUの宣伝に見合うインプット手段とは言い難く、抱える課題はなお多い。

### (3) EUにおけるインプット正統性の可能性とアウトプット正統性の課題

EUにおけるインプット正統性構築の難しさは、ECIだけでなく、アイデンティティの側面からも検討されている。インプット・アウトプット正統性を提唱したシャルプフにとって、コンセンサスと参加がインプット正統性において重要な要素であった。そして、共通のアイデンティティ（we-identity）と民主的正統性の結びつきを認識していた（Scharpf 2000, 109; 2001, 364-365）。だが、第2節のデモクラシー論でも触れたように、EUでは参加型のデモクラシーを実現するほどの共通したアイデンティティは形成されていない。心理的にも実質的にもEUと有権者の距離は遠く、アイデンティティを軸にするとEUは多数決を正統化することが困難となる（1999, 7-10; 2000, 110）。

インプット正統性について、利害関係者・関与者の観点からその可能性を模索した研究もある。例えば、多様なアクターの間形成される水平的な政策ネットワークにおいて小委員会が構成され、相互監視を通じた民主的な制御を行うことで、インプット正統性を担保する試みがある（遠藤 2013, 257-261）<sup>162</sup>。こうした見解は、あくまで非指導者層にとってEUが縁遠い存在であり、インプット正統性を構築することが難しいとする論者に対する1つの返答

---

<sup>162</sup> ここでの多様なアクターとは、例えば欧州委員会や理事会の担当部局、各国政府代表、利益団体・市民運動家、ときには欧州議会の関連小委員会代表などを指す（遠藤 2013, 258）。

のようにも受け取れる。ただし、現在においても EU における民主的な正統性は十分ではないとする見解が一般的である（遠藤 2016, 205）。

それでは、アウトプット正統性はどうか。この点についてもシャルプフは楽観的ではない。彼の見解は両正統性を比較した場合、アウトプット正統性の方が現実的ではないかという見立てにとどまっている。彼は一貫して消極的統合（negative integration）の積極的統合（positive integration）に対する優位性によって生じる課題を主張してきた（1999; 2001; 2010; 2017）。消極的統合とは、関税や量的規制など、貿易や競争の障害となるものを取り除く統合を意味する。他方、積極的統合とは、より大きな経済単位で規制を再構築する統合を指す（Scharpf 1999, 45）。消極的統合によって経済的な効率性は改善された。だがポジティブな統合という側面では、EU は加盟国を完全に代替しているとは言い難い。とりわけ、シャルプフは加盟国が担ってきた福祉国家の機能を代替しきれない EU に悲観的な立場をとっていた（2001, 371-372）。問題解決を期待された EU のアウトプットは中途半端だったのである。さらに、本稿でも確認してきた通り、EU は裁判所も含め自由市場経済志向であり、条約に掲げていた社会市場経済の側面を垣間見ることはできない。EU がもたらすアウトプットは加盟国に一律の利益をもたらすものではないことから、シャルプフの EU のアウトプットに対する批判的評価は現在も変わらないのであった（Scharpf 2021）。

シャルプフは新自由主義や福祉国家といった観点で持論を展開し、市場に対して弱気な EU の姿を描いていた。ただし、消極的統合に偏重した EU の姿が示される一方、複雑な統合のあり方が十分に分析されていなかった。そこで、シャルプフの視点を発展させ、金融・通貨システムの観点から EU を分析した神江沙蘭による研究がある（2020）。神江は、シャルプフが提示した市場創出（market-making）および市場修正（market-correcting）というもう 1 つの類型を用いて、1980 年代から 2010 年代におけるヨーロッパの金融・通貨システムの課題を分析した。彼女によれば、それぞれ、「ある政策群が全体として市場・取引を活性化するか、あるいは市場の外部性（externality）等に対応するため、経済活動を抑制するか」という評価を意味する（2020, 13）。

シャルプフも論じた通り、消極的統合は市場創出型のみには当てはまる一方、積極的統合は市場創出型および市場修正型のいずれにも当てはまる（Scharpf 1999, 45）。例えば、ヨーロッパにおける金融市場の「創出」は国境障壁の除去だけでなく、透明性が担保されている環境の整備や証券取引市場などのインフラ構築が求められる。こうした整備や構築が積極的な統合による市場創出だという。他方、積極的統合による市場修正の例として、国際的ビジネスの進展に伴って生じた流動化リスクに対処するための、銀行への規制強化などが挙げられ

る（2020, 17-18）。そして、EU は金融危機以前まで消極的統合だけでなく、規制の調和や欧州中央銀行の設立などを通じた市場創出（積極的統合）を進めていた。他方、金融危機以降、不完全ながらも市場修正型の統合がなされた。ただし市場創出と市場修正の2つには時差があったことから、リスクが拡大したのであった（神江 2020, 183-191）。

市場修正に関する EU の動きは依然として遅滞している。しかし、COVID-19 の影響から復興するための基金である「次世代 EU」と多年次財政枠組み（MFF）のパッケージが合意に至った点において、ユーロ危機は EU に教訓を与えていた（European Council 2021）。ただし、EU のアウトプットがもつ力には注意が必要である。例えば、「儉約 4 国（frugal four）」と呼ばれるオランダ、デンマーク、スウェーデン、オーストリアが「次世代 EU」の贈与枠の減少を提起した。かねてより、この 4 カ国は EU に対して批判的な姿勢を見せていたものの、ブレグジットの影響からより主体的に批判を展開し、可視化もされやすくなった<sup>163</sup>。それは支援を必要とする南側との溝を埋めるのは容易ではないことを示している。

加えて、アウトプットの伝え方や伝わり方も影響を与える。政治的指導者の発信の仕方、メディアの伝え方、聞き手の状況は異なるため、1つのアウトプットに対する解釈が1つとは限らない（Baccaro 2021; Barnes and Hicks 2018; Del Ponte 2021; Jurado *et al.* 2020; Kleider and Stoeckel 2019）。とりわけ、EU では多様な政治的指導者がそれぞれの立場から発信し、無数のマスメディアが異なる伝え方をし、聞き手も十人十色である。したがって、たとえ完璧なアウトプットがなされたとしても、それに見合う評価がなされるとは限らない。それは、欧州理事会との交渉を経て、万全の態勢で国民投票に臨んだと自負するキャメロン首相の思惑と実際のイギリス国民の反応の差からも確認できる（細谷 2016, 165-192）。アウトプットが期待されたアウトカムをもたらすとは限らないのである。

#### (4) スループット正統性とシティズン・ダイアログ

最後に、スループット正統性について検討する。その特徴は、EU における「ブラックボックス」の中身、つまり EU ガバナンスにおけるアクター同士の相互作用の過程に着目する点である（Schmidt 2013）。スループット正統性は、主に「制度的アプローチ」と「コンストラクティヴィズム的アプローチ」の2つから構成されている。

---

<sup>163</sup> 4カ国の「次世代 EU」や MFF に対する提案は以下を参照。‘Non-paper EU support for efficient and sustainable COVID-19 recovery’. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/05/26/non-paper-eu-support-for-efficient-and-sustainable-covid-19-recovery>, accessed 20 November 2021.

前者が重視する対象は、①多様な形式をもつ EU ガバナンス過程における問題解決能力と、政策決定の際におけるルールの妥当性 (adequacy)、②アカウントビリティ、すなわちインプットに対する応答性やアウトプットに対する責任やガバナンスの倫理的水準を満たすこと、③透明性の確保、④EU ガバナンス過程における質と量、すなわち EU の多様な機関の市民社会への包括性と開放性である (Schmidt 2013, 6)。他方後者は、選挙やその他の形態に含まれる、公的社会および市民社会との広範囲な相互作用に関わるアイデアやコミュニケーションの過程を重視する。そのうえで、それらが EU の公共圏においてどのように集合的なアイデンティティの形成や政治的意思を形成するのかに関心を寄せている (Schmidt 2013, 5)。シュミットはスループット正統性と他の2つの正統性の違いとして、その向上によって人々の受け止め方は変わらないが、侵害による影響は甚大である点を挙げた。その例として彼女は、サンテール委員会の不祥事を例として挙げた。サンテール委員会はユーロや拡大に関する交渉で多大な貢献をした。しかし、予算に関する問題や委員の縁故主義、人道支援に関連する詐欺行為が浮上したことで正統性を失ったのである (Schmidt 2013, 8-9)<sup>164</sup>。

では EU において、スループット正統性という観点から指摘できる問題とは何か。前述した2つのアプローチから検討したい。まず制度的アプローチから見ていく。このアプローチが重視する6つの項目、つまり効能・ルールの妥当性・アカウントビリティ・透明性・包括性・開放性を実現することは簡単ではない。本章で繰り返し検討した通り、効能と透明性の両立は至難の業である。もちろん、こうした問題を緩和するために、欧州議会との連携強化等が進められてきた。だが、拡大と深化を続ける EU では処理速度の向上が優先され、第4節で挙げた三者対話のように、必ずしも理想が実現されたとは言い切れない。

次に、コンストラクティヴィストらが重視する熟議が抱える問題点について検討する。彼らにとって重要な目標は、市民をいかに EU レベルのガバナンスに取り込むかという点にあった。過去に最も注目を集めた熟議として、欧州憲法条約作成に向けて開催されたコンヴェンションが挙げられる。従来、条約改正は政府間会議 (IGC) で行われていたが、欧州憲法条約についてはコンヴェンション形式で検討された。当時の政治的指導者は欧州憲法条約をより開放的な形で進めることに意欲的とされ、インプット・アウトプット・スループットのすべての側面において、IGC を上回っていたと評する声もあった。熟議を理由とする欧州統合の

---

<sup>164</sup> 詳細は Committee of Independent Experts (1999) を参照。また、シュミットは別の例としてブレア政権によるイラク侵攻など挙げる。彼女によれば、ブレアの正統性が失われた理由は、係争中の決定や議会による合意の欠如ではなく、大量破壊兵器に関する証拠が不足していたにもかかわらずアメリカに続く形で参戦したことであった (Schmidt 2013, 9)。

停滞は、正統性を高めるという観点では必要な犠牲だという (Risse and Kleine 2007, 77-78)<sup>165</sup>。ただし、コンヴェンションは EU 市民が参加する場ではなく、加盟国政府や EU の代表が自身の利益を強調する場として利用された (Karolewski 2011)。したがって、コンヴェンションが理想的な熟議の場を提供したとは言い難い。たしかに、IGC と比較すると参加者の数ならびに幅は広がった<sup>166</sup>。だが、こうした細心の注意も願わず、欧州憲法条約は国民投票によって否決された。

欧州憲法条約の発効失敗以降、制度的に最も EU 市民を取り込もうとした取り組みとして「シテイズン・ダイアログ (citizens' dialogue : 以下、ダイアログと表記する)」がある。これは欧州委員会が 2013 年を「市民の年」としたことを契機に始まり、2021 年現在も実施されている<sup>167</sup>。以下では、まずジョゼ・マヌエル・ドゥラン・バラゾ欧州委員会 (2012-2014) とジャン＝クロード・ユンケル欧州委員会 (2014-2019) の 2 つに主に着目する。加えて、ウルズラ・フォン・デア・ライエンが委員長を務める現在の欧州委員会では、COVID-19 の影響からオンラインでのダイアログが開催されているため、その点についても最後に触れる。

まず、バラゾ欧州委員会主催によるダイアログは 28 カ国、51 都市にて開催された。各ダイアログは 1.5 時間から 2 時間で開催され、①経済危機からの回復、②市民の権利、③欧州の将来、以上 3 つのテーマが中心的に議論された。さらに、開催国特定の問題やコミッショナーが専門とする分野を議論することもあった (European Commission 2014g, 120)。また、ダイアログには、欧州の将来について市民が加盟国の政治的指導者やコミッショナーらと議論する場を提供するだけでなく、2014 年の欧州議会選挙に備えるという目的も含まれていた (European Commission 2013f)。実績として、各会場約 350 人、計 1 万 6 千人が出席し、計 10

---

<sup>165</sup> EU における熟議については併せて Cengiz (2018) を参照。

<sup>166</sup> コンヴェンションの構成員は以下の通りである。まず、ヴァレリー・ジスカル・デスタンを議長、ジュリアーノ・アマートならびにジャン＝リュック・デハーネを副議長としたうえで、加盟国の国家元首または政府首脳代理人 15 名 (各加盟国 1 人) ・国内議員 30 名 (各加盟国 2 人) ・欧州議会議員 16 名 ・欧州委員会の代表 2 人からなる。また、加盟候補国についてもそれぞれの元首または代理人 1 名と国内議員 2 名ずつの参加が認められる。また、経済社会委員会の代表者 3 名と欧州社会パートナーの代表者 3 名 ・地域委員会より 6 名 ・欧州オンブズマンがオブザーバーとして招待された。さらに EU 司法裁所所長や会計検査院長も幹事会より発言を求められる可能性があるとされていた (European Council 2001, 24-25)。

<sup>167</sup> Decision No 1093/2012/EU of the European Parliament and of the Council of 21 November 2012 on the European Year of Citizens (2013), OJ L 325/1.



万 5 千人がウェブ中継を視聴しており、また SNS 上のフォローが多数確認された。一方で、メディアで取り上げられたものの、実際の議論以上に特定のコミッショナーのコメントだけが注目されるという課題も抱えていた（European Commission 2014g, 124）。

ユンケル欧州委員会では、欧州委員会と市民とのつながりの強化が目指された。それは第一副委員長を務めていたフランス・ティメルマンズの、

EU は単なる「ブリュッセル」以上の存在である。だからこそ我々は、すべてのコミッショナーにより多くの時間を加盟国に住む人々と過ごしてほしい。市民の懸念に耳を傾け、ヨーロッパとしてどのような貢献ができるかについて彼らの考えを聞くことは、私たちの仕事をより良いものとするだろう。同僚と私は、EU 市民と活発かつ開かれた議論ができることを楽しみにしている…（European Commission 2015d）。

からも窺える。つまり、欧州委員会は欧州議会を介さずに、直接市民と議論できる場の構築を目指していた。ユンケル委員会ではダイアログに対して強い関心が寄せられ、一定の成果も確認することができる。退任 1 カ月前の 2019 年 10 月 22 日付のデータによると、2015 年からの 4 年間で、642 の都市において 1815 のダイアログが開催され、21 万 4500 人が参加し、合計 160 万回のストリーミングの閲覧がされていた（European Commission 2019b, 26）。また、3720 万回以上のソーシャル・メディア上での反応や 2 億 4800 万人の潜在的なメディアへの働きかけをしたと述べてもいる（European Commission 2018g）。

それでは、実際にダイアログを通じて市民を巻き込んだ熟議に意味はあったのか。2 つの観点から見ていきたい。1 つ目は実際に参加した人の声である。この点についてまとまった情報は公開されていない。しかしながら、欧州委員会がベルテルスマン財団と共催で開催した 3 つのダイアログについては、財団によってアンケートが実施され、その結果が公開されている。共催ダイアログは国境を越えたダイアログをテーマとしており、参加者の国籍は 1 つに限定されない。また、一般的なダイアログは参加者自身が応募する形だが、共催ダイアログは参加者をランダムで選出する形式を採用した<sup>168</sup>。さらに、共催ダイアログでは全体討論だけでなく、10 人以内のグループワークも実施され、政治家と EU 市民ならびに EU 市民間における議論の活性化が目指された（Bertelsmann Stiftung 2019, 5-8）<sup>169</sup>。以下、詳細を見ていこう。

---

<sup>168</sup> ただし、年齢やジェンダー、学歴といった項目が多様となるように設計されていた。財団のランダム選出に関する見解については、Bertelsmann Stiftung (2018; 2020a) を参照。

<sup>169</sup> なお、いずれも同時通訳を行っており、参加者は母国語で参加することができた。

第1に、フランクフルト（オーダー）で開催されたダイアログである。参加者はポーランドおよびドイツから選出された。また、参加人数はドイツ人学生33名、ポーランド人学生33名を含め、206名だった。開催形態としては初めてということも手伝い、ティメルマンスが参加するなど欧州委員会も力を入れていた。第2に、2018年12月6日にドイツのパッサウで開催されたダイアログである。オーストリア、チェコ、ドイツにおける17歳から91歳までのEU市民、114名が参加した。議論された内容はインフラや教育など幅を見せたものの、難民・移民政策に対して高い関心が寄せられていた。第3に、ハーグで開催されたダイアログである。これまでとの違いは、翻訳等の効率化により過去最大の5カ国（オランダ、ドイツ、ベルギー、フランス、アイルランド）から120名を選出したことにあった。さて、参加したEU市民はどのようにこれらのイベントを評価したのか。それを示したのが表3-1から表3-3である。

表3-1 イベント全体の評価

	とても満足	満足	普通	やや不満	不満
フランクフルト（オーダー）	65%	29%	4%	2%	1%
パッサウ	61%	35%	4%	1%	0%
ハーグ	64%	30%	6%	0%	0%

出典：Bertelsmann Stiftung (2019, 23) に基づき筆者作成。四捨五入処理がされており、合計が100%にならない場合がある（以下同）。

表3-2 政治家の市民の声に対して耳を傾ける姿勢に関する評価

	とても満足	満足	普通	やや不満	不満
フランクフルト（オーダー）	63%	28%	5%	4%	1%
パッサウ	54%	34%	9%	4%	3%
ハーグ	41%	28%	18%	9%	3%

出典：Bertelsmann Stiftung (2019, 24) に基づき筆者作成。

表が示す通り、いずれの都市においても概ね90%がイベント全体に満足したと回答した。ただし、政治家に関する評価はフランクフルト（オーダー）ならびにパッサウでは90%前後が評価していた一方、ハーグにおいては69%の評価にとどまっていた。それでは、こうしたイベントはEUに対する評価を変えるのだろうか。ハーグでのみではあるが、共催ダイアログ前後でEUに対する満足度に関する同じ質問をしていた。結果は以下の通りである。

表 3-3 EU に対する満足度（ハーグ）

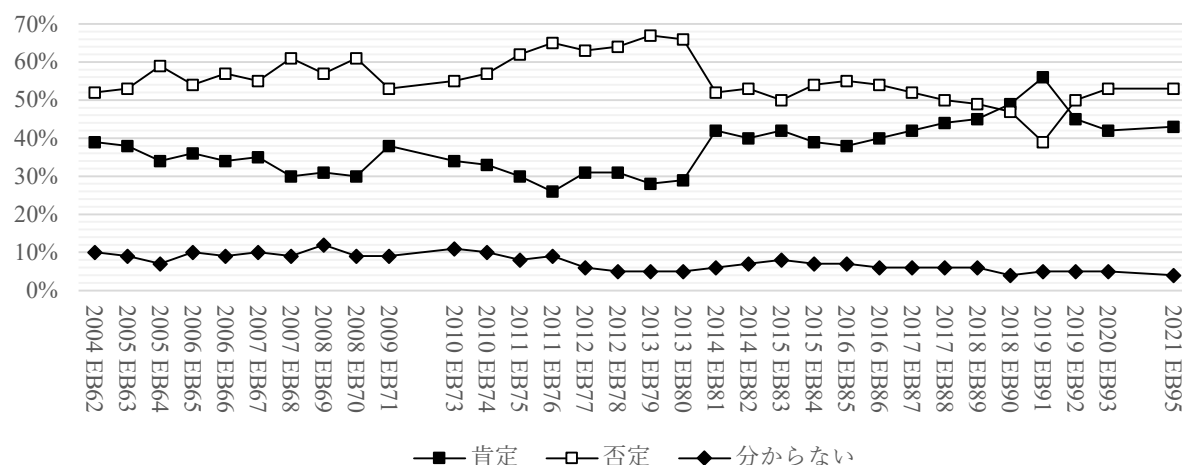
	とても満足	満足	どちらとも いえない	やや不満	不満	いずれにも 当てはまらない
開催前	7%	43%	30%	15%	4%	1%
開催後	10%	56%	24%	6%	1%	3%

出典：Bertelsmann Stiftung (2019, 26) に基づき筆者作成。

表に示されている通り、実施前は 50%が「とても満足」または「満足」と回答していた一方、実施後の数値は 66%にまで上昇した。他方、満足しない層については 19%から 7%に低下していた。つまり、熟議を軸としたイベントを継続的に開催することで EU に対する評価を高められる可能性がある。

ただし、その効果を EU 規模で実感させるには途方もない時間がかかることは想像に難くない。例えば、EB で「私の声は届いているか」について肯定、否定、分からないから回答させる項目がある。その結果は次のグラフに示す通りである（図 3-1）。

図 3-1 私の声は EU に届いている



出典 Eurobarometer (2019b, 10; 2020, T174; 2021d, T139) に基づき筆者作成。

大きな伸びが確認されるのは、①EB70 から EB71（2009 年）、②EB80 から EB81（2014 年）、③EB90 から EB91（2019 年）の 3 つである。いずれもダイアログの開催を通じた交流が効果的だった可能性はあるが、直接的な理由とまでは言い切れない。例えば EB では、ワールドワークが欧州議会選挙直後にとられた際、本項目に対する肯定の割合が上昇すると考

察されている（Eurobarometer 2014, 7; 2019b, 10）。つまり、選挙運動が数値上昇の主な要因であり、一律にダイアログの成果に還元することはできない<sup>170</sup>。こうした結果は、投票率が加盟国選挙より総じて低い欧州議会選挙には朗報である一方、EU の限界を示しているともいえる。ここでの朗報とは、欧州議会選挙における選挙運動が人々に影響を与えていることを意味する。他方、EU の限界とは、EU 市民が欧州議会選挙での投票が自分の声を伝える最良の手段として捉えていることにある（Eurobarometer 2021c, 34）。先にも述べた通り、ECI といった欧州議会選挙以外の手段は EU に自身の声を伝える手段としてはほとんど認知されていない。だが、ベストな選択肢である欧州議会選挙でさえ、第4節で述べた通り正統性構築には不十分なものであり、ここに限界が見られる。

それでは、オンラインツールがダイアログに与える影響はいかなるものか。オンラインツールを用いることにより、国境を越えた聴衆に影響を与えることができると予想される。だが、ここでも2つの課題が掲げられる。まず、ダイアログが EU 市民全体を惹きつける力の弱さである。たしかに、ユンケルが誇った 160 万回の動画再生回数や 3720 万回以上のソーシャル・メディアでの反応は数字上インパクトがある。ところが、4年間という期間ならびに 1815 回という開催数を考慮すると心もとない。これらの数字はヨーロッパ大ないし国際的に知られるメディアが出す数字には遠く及ばない。

次に、オンラインにおける参加の位置づけについてである。ユンケル委員会におけるオンラインの位置づけはダイアログの本筋ではなく補助的なものだった。他方、COVID-19 の影響により、フォン・デア・ライエン委員会ではダイアログの多くをオンラインで実施することになった。感染拡大が進んだ 2020 年 3 月頃はキャンセルが続いた。その後は対談の様子や欧州委員会委員へのインタビューの様子が配信された。したがって、ここでの EU 市民の位置づけは聴衆とも言い換えられるほどだった。実質的に最初の完全オンラインでのダイアログはベルテルスマン財団と共催で、2020 年 10 月 27 日から 30 日の期間で初めて開催された。ここでは、デンマーク、ドイツ、アイルランド、イタリア、リトアニアからランダムで 100 名を選出し、同時通訳にてグループワークを開催するなど、可能な限り現実の会議場と同じ空間の形成が目指された。結果として、参加者からの評価も高く、60%が「とても満足」、35%が「満足」と回答した（Bertelsmann Stiftung 2020b, 20）。また、EU に対する評価については、

---

<sup>170</sup> ただし、バローゾ委員会においてダイアログは 2014 年の欧州議会選挙の助走としても位置付けられていたため（European Commission 2014g）、この点に限定すれば欧州委員会としてはダイアログに意味があったと主張することができる。

61%が「改善した」、36%が「変わらない」、3%が「悪化した」と回答した（2020b, 21）。したがって、環境を整えることで、任意の場所にいながらダイアログに参加できるようになった。

選択肢が増えた点では評価されよう。しかしながら、本事例はオンラインでのダイアログの限界も露呈させた。まず、オンラインとはいえ数に限界があるということである。現地での開催に近づけば近づけるほど、参加人数も100名から200名が限界となる。コミッショナーの人数も限られていることから、上記のようなダイアログを普段のダイアログに追加する形で実施することは困難である。他方、オンラインのメリットである大規模な参加は、ダイアログの良さを打ち消す可能性がある。インタビューの様子を視聴し、コメント欄に記入するだけでは、ダイアログとはいえない。

以上のように、ダイアログは欧州委員会とEU市民を直接的に結ぶ場を提供してきた。ユンケル委員会では1日1回以上、EUのどこかでダイアログが開催された。フォン・デア・ライエン委員会においても、オンラインでの開催を通じて感染拡大の状況下でも対話を続ける道を見出した。スループット正統性という観点では、ダイアログはEU市民を取り込むことに努力しているとのアピールになっており、参加者の評価も軒並み上昇している。しかし、問題はダイアログの後である。ダイアログはその名の通り、「対話」に過ぎない。ダイアログでなされた議論や方針が採用されるあてはなく、法的拘束力もないのである。

## おわりに

本章では、マーストリヒト条約の批准手続きで生じた政治的混乱を契機に注目を集めたEUの正統性を分析対象とした。本章では正統性を非指導者層のEUに対する評価と定義したうえで、その評価が揺らぎを抱えているにもかかわらず、なぜEUは大幅な構造転換を生じさせることなく存続しているのかについて検討を重ねてきた。そして、EUが正統性構築に向けて採用してきた政策およびその課題の実証分析を通じて、非指導者層に対するEUの姿勢を明らかにすることを試みた。

本章の分析を通じて、合理的なEU市民はEUに対して自らの意見を訴える機会を与えられた一方、その成果はいずれも意図的に抑制されていたことが明らかとなった。まず、条約を通じたEUの権限が意図的に曖昧なものに設定されていた。また、欧州議会の権限は一貫して増加しているわけではなかった。欧州議会の権限の強化は熟議をもたらさず、むしろ効率性の強化に寄与していた。加えて、インプット・アウトプット・スループット正統性の観点か

らも、リスボン条約への改正によって改善がみられた一方、合理的な EU 市民の意思が組み込まれにくい状況は維持されていたことが確認できる。

EU はなぜ正統性を十分に構築することができないのか。本章の分析を通じて次のような見解を導き出すことができる。まず、EU を構成する政治的エリートが民主的要求を完全に具現化するアクターとしての政体 EU の構築を望んでいないからである。意思さえあれば、彼らは自らの権限を厳格化し、欧州議会の権限を一貫して拡大し、インプットやスループットを向上する制度を採用することができるだろう。しかし、これらを実現しないということは、現在の体制を崩したくない、市場統合の波を止めたくないという意識があるためだと考えられる。ただし、本章で見てきた通り、正統性の構築に全く取り組んでいないというわけではない。したがって、EU は日々の業務や政策方針に大きな変更を伴わない程度に「仮の」正統性を構築しているといえる。EU は市民の要求に耳を傾ける姿勢を示しつつも、市場統合という根本的な路線を転換することなく、現状を維持する方法として「仮の」正統性を構築したのである。「仮の」正統性であるがゆえに、EU の正統性構築はどの側面から見ても不十分なものととどまっているように見えるのである。

この結論からどのような示唆が得られるだろうか。まず、加盟国の影響力の強さが意図的に維持されている点である。EU を合衆国化し、加盟国を 1 つの州に格下げすれば、いずれヨーロッパ規模でのアイデンティティが形成されるだろう。かといって、加盟国を上回るパワーと権威を EU にもたせることはいずれの加盟国の政治的エリートも望んでいない。つまり、こうした特殊な状況下に EU は置かれたため、それに対応する形で正統性が構築されていった。つまり、揺らぎはあるものの大幅な構造転換を生じさせない「仮の」正統性が EU を存続させているのである。この視点に立つと、先行研究が焦点を当ててきた「どのように EU は正統性を構築すべきなのか」という問いは先取りしすぎたものであり、「なぜ正統性が構築されないのか」という問いは EU に対する期待が過剰であったことを物語っている。

次に、市場統合の位置づけである。EU は最も権限を有している市場統合の進展を最優先事項とし、関連する制度の整備を進めてきた。したがって、EU は市場の評価に対して敏感にならざるを得ない。問題が生じた際、熟議を含む様々なプロセスを要する民主的な政策決定は、迅速かつ大量の解決策を必要とする市場の要求に応えるうえで障害となりかねない。加えて、市場統合という言葉は様々な政策を実現するうえでの紋所のような役割をも果たしていた。

これらを総括すると、EU では現状維持の政治力学が強く働いており、変化の圧力に容易に影響を受けないといえる。正統性構築では非指導者による評価が重視されているものの、モネ方式および政治的エリートの営みが優先されている。ただし、この力学が優先されている

ことをあからさまに見せることは、非指導者による評価を下げることに直結する。だからこそ、EU では様々な正統性構築の手法が考案され、変化の力学が EU に働きうると喧伝される。EU は様々な者の統合に対する動機が行き交う空間へと広がりを見せた。だが、優先事項は変わらないのである。

EU は危機を乗り越えたのか。本章における分析に基づけば、EU が大幅に構造転換せず、モネ方式およびエリートの営みを維持していることから、「複合危機」に対処したと結論付けられる。したがって、欧州統合そのものは進み続けるだろう。それでは、そもそもこの欧州統合は進むものだという認識はどのように形成されたのか。誰がどのようにしてこの欧州統合を標準化したのか。そして、危機は EU にとって何を意味するのか。誰にとっての危機なのか。次章では、EU に働く現状維持の政治力学を根源的に規定化しているものとして、欧州統合のナラティブに焦点を当てて論じる。

## 第4章 欧州統合のナラティブ——平和と危機をめぐる政治的エリートの営み

### はじめに

前章では、マーストリヒト条約の調印以降とりわけ注目を集めた EU 市民ならびに EU の正統性を分析することで、EU において強く働いている現状維持の政治力学を明らかにした。ところで、欧州統合の現状維持の政治力学は何も 1990 年代から構築されたわけではない。統合を既定路線としたのは ECSC の創設にまで遡ることができる。そして、度重なる危機を経てもなお EU は統合を続けてきた。それでは、欧州統合の動力とは何か。後に述べる通り、これまでの研究では外交文書などの緻密な分析を通じてその要因を明らかにしてきた。翻って、本章では現状維持の政治力学の基盤ともいえる欧州統合のナラティブに焦点を当てる。一見すると建て前のようにも思えるナラティブが EU では繰り返し訴えられてきた。だが、同じことを繰り返すことで政治的エリートは自らを規定していた。我々は「独特」なのだ、と。こうしたナラティブ構築は現状維持の政治力学を支えるだけでなく、政治的エリートの営みをも表象していた。

加えて本章では、欧州統合のナラティブを構築する者として、政治的指導者を中心とするエリートだけでなくそれを支えてきた者たちにも焦点を当てる。支えてきた者たちとは私たち研究者である。本章では、とりわけ理論家に着目する。これまで、欧州統合理論は EU における統合の動向を理解するための道具として発展してきた。各理論の妥当性については慎重な議論が求められるものの、統合過程の把握に貢献した点は否定し難い。他方、各理論が EU の理念に影響される傾向にあることも度々指摘されてきた（遠藤 2013; 佐々木・中村 1994）。もちろん、この点は EU 研究にとどまる現象ではないだろう。だが、欧州統合の波が研究の勢いに影響を与えてきたことは明白である。例えば、これまでも触れた通り、空席危機の影響を受けた 1960 年代や「暗黒の時代」と呼ばれる 1970 年代は、新機能主義を中心に欧州統合理論そのものが停滞した（Keohane and Hoffman 1991, 8-9）<sup>171</sup>。その一方、経済分野を中心に統合が進展した 1980 年代半ばからは「EC 産業」化ともいわれるように、欧州統合に対する熱が高まった（田口 1993）。このように、欧州統合の過程を逐一追うことにより、理論形成にも

---

<sup>171</sup> なお、現在では「暗黒の時代」においても、その後の統合につながる動きがあったことを併記することが一般的となっている（遠藤 2014a; 黒田 2019; 橋口 2014）。



波が生じているように見える<sup>172</sup>。こうした理論形成の動向についても、本章ではナラティブ構築という観点から検討する。ナラティブは物語とも訳されるように、事実や空想、またはその混在したものを表す。欧州統合という現象には政治的現実とナラティブが結びついており、ひいては EU を研究する側にも影響を与えている<sup>173</sup>。例えば、古典的な連邦主義をめぐる論争から<sup>174</sup>、価値や規範（Manners 2002; 市川・高林 2021; 白井 2015a; 2020; 八谷 2018; 山本 2018）、ジェンダーに対する関心の高さ（Kronsell 2005; 2016）は EU を見るからこそ生じるといえる。

本章では、EU にとりわけ影響を与えたといえる 2 つのナラティブに着目する。第 1 に、EU において最も古典的なナラティブとされている「平和ナラティブ」である。戦争の反省に基づき誕生した「平和ナラティブ」はどのように構築され、現在に至るのか。第 2 に、「危機のナラティブ」である。現在の EU において最も注目を集めるのは EU の危機をめぐる動向だろう。こうした危機を通じて構築されたナラティブとは何か。本章では、欧州統合理論をこれら 2 つのナラティブから捉えなおすことによって、欧州統合のナラティブを構築するのは政治的指導者や集合体としての EU に限られないことを示すとともに、それぞれのナラティブの影響力と問題点を明らかにする。本章の構成は以下の通りである。第 1 節では、ナラティブの定義を確認したうえで、構築という観点からナラティブを整理する。そして、欧州統合理論がもつナラティブとしての側面について考察する。第 2 節では、「平和ナラティブ」の構築および維持について検討したうえで、その現代的な位置づけを分析する。第 3 節では、現在進行形で構築されている「危機のナラティブ」を検討し、その影響力について論じる。最後に、本章の分析結果と示唆について述べる。

## 第 1 節 ナラティブと政治的現実の関係

### (1) ナラティブとは何か

そもそもナラティブとは何か。ここで最も引用されるのが、思想家・批評家のロラン・バルトによる「世界においてナラティブは無数に存在する」との見解である（Barthes 1966, 1）。

---

<sup>172</sup> 欧州統合を過程として捉えること自体、ハースの見方に影響を受けているといえる（Haas 1958）。

<sup>173</sup> 本稿では政治的現実を「現実または現実として認識される政治的事象、実体、状況」と定義する（Shenhav 2006, 260, note 1）。

<sup>174</sup> 連邦主義をめぐる議論については併せて第 5 章を参照。

例えば、歴史や神話だけでなく、パントマイムやステンドグラスもナラティブに含まれる。この多様性の中で、ナラティブは国や歴史、文化の枠組みにとらわれることなく「あらゆる時代、あらゆる場所、あらゆる社会」に存在する（1966, 1）。もちろん、多様性や普遍性を示すだけではナラティブを定義したことにはならない。そこで言語学の分野では、時間的に順序づけられた少なくとも2つ以上の出来事を表象したものをナラティブとすることが通説となっている（Labov 2006, 218-219; Prince 1982, 1-4; Rimmon-Kenan 2002, 1-3, 150-152; Shenhav 2005, 75-99）。すなわち、ナラティブは私たちが過去、現在、未来といった時間的秩序の中で生きていることを認識させる役割を担っている。

ナラティブは時間的秩序のなかで構築される一方、話者の影響も受けている。この点について、ヘイドン・ホワイトによる歴史とナラティブの関係を論じた研究に触れる必要があるだろう。『メタヒストリー』で知られる彼は、歴史学の作品を「《物語性をもった散文的言説という形式をとる言説的構築物》」とした（ホワイト 2017, 50）。一般的には史資料の「発見」が歴史研究では重視されるが、彼は歴史家による「構成」に関心を寄せた<sup>175</sup>。このような見解は、ナラティブを通じて現実が把握されうること、そしてナラティブによって歴史が構築されうることを提示した点で示唆的である。

それでは、ナラティブは私たちが政治的現実を理解するための道具に過ぎないのか。それとも政治的現実の中にナラティブは存在しているのか。これらの問いに対し、ショール・R・シェンハフはナラティブと政治的現実の「相互摂取（mutual ingestion）」によって解決を試みた。具体的には、政治的現実がナラティブを「呑み込み」、「消化」し再構築する一方、ナラティブも政治的現実を「消化」し再構築することを意味する（Shenhav 2006, 254）。すなわち、「相互摂取」はナラティブが先か現実が先かといった議論とは一線を画す。さらに、この捉え方は政治的現実とナラティブが固定していないことも示している。

「相互摂取」に加えて、シェンハフは「合意のパラダイム（consensual paradigm）」を提示した。ナラティブは多様性に富み、諸個人が認識する政治的現実が状況に応じて変化しうる（Shenhav 2006, 253）。こうした状況下において、特定のナラティブの構築を目指す者もいる。例えば、それは政治的指導者であり、ホワイトらの見解に従えば歴史家も当てはまる。そして、「相互摂取」やナラティブ間の競争の結果、支配的見方を反映した政治的現実、すなわち「合意のパラダイム」下にある政治的現実が構築される。

---

<sup>175</sup> その狙いは歴史叙述に対する省察を促すことにあった（岩崎 2018, 171）。

## (2) ナラティブとしての欧州統合理論

ナラティブは様々なアクターによって構築され、「相互摂取」を通じて政治的現実と影響しあう。ホワイトは歴史家に着目したが、他の研究者・研究分野にも同じことがいえるのではない。欧州統合理論研究はその側面をもっている。第 1 章や第 2 章でも取り上げたように、欧州統合理論は多数の理論から成り立っており、「モザイク」アートのようだといわれる (Diez and Wiener 2019, 1-24)。こうした状況は「簡美 (エレガント)」な理論を志向する者には好ましくないだろう (ウォルツ 2010, 9)。たしかに、新機能主義やリベラル政府間主義といった、統合要因を説明する基礎的な理論は存在する。ただし、欧州統合や逆統合を簡潔に説明する理論、いわゆる「大理論」への収斂は積極的にはなされていない。むしろ、学問的競争を経て生き残った新しい理論は、「未完成なモザイクを形成する一つのピース」としてはめ込まれ、変化し続ける EU を映し出す役割が期待されている (Diez and Wiener 2019, 9)。

このように、各理論は欧州統合の現実を投影する役割を担う。また、欧州統合の停滞や後退は想定される一方で、その終了は想定されていないこともあり、各理論は欧州統合の過去や現在だけでなく、未来に対する示唆を含む。つまり、欧州統合理論はナラティブとしての側面をもつ。以上を踏まえ、次の 2 節にわたり「平和ナラティブ」および「危機のナラティブ」をめぐる動向について検討する。

## 第 2 節 「平和ナラティブ」と欧州統合理論

### (1) 「平和ナラティブ」とは何か

5 月 9 日はヨーロッパ・デーとして EU の平和と統合を祝う創設記念日である。その由来は 1950 年同日に発表されたシューマン宣言であり、2020 年は 70 周年記念という節目だった。ヨーロッパ・デーを通じて、EU はあらゆる分野に統合の裾野を広げていることを称えるだけでなく、不戦共同体としての EU が保たれていることを確認し続けている<sup>176</sup>

したがって、EU によって提示される「平和ナラティブ」はシューマン宣言に見出せる。宣言では、石炭・鉄鋼生産の共同管理を通じて経済発展に向けた共通基盤を確立することに加

---

<sup>176</sup> EUROPA, 'Europe day.' [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/symbols/europe-day\\_en](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/symbols/europe-day_en), accessed 20 November 2021; EUROPA, 'Europe Day 2020'. [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/europe-day-2020\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/europe-day-2020_en), accessed 20 November 2021.

え、「独仏間のいかなる戦争も考えられなくなるだけでなく、実質的に不可能になる」こと、さらには「1つのヨーロッパ」や「世界平和」の構築が目指された<sup>177</sup>。以上を踏まえ、本章では「平和ナラティブ」を、ナショナリズムの過熱によって引き起こされた戦争という悲惨な過去を統合によって乗り越え、永続的な平和を求め続けるヨーロッパ共通のナラティブと定義する<sup>178</sup>。

なお、このナラティブにおけるナショナリズムの意味は、1980年代に代表されるナショナリズム研究が導き出したものとは異なる<sup>179</sup>。ここで強調されるのはその過熱、すなわちナチズムやファシズムへの展開である。厳密には、ナショナリズムはファシズムやナチズムと同じものではない（スミス 1995, 75-136）。また、恐怖政治や歴史的特異性を強調する見方も偏りがあるといえる（佐藤 2014; モッセ 2021）。だが、後述するように、「平和ナラティブ」下においては、ナショナリズムは高い暴力性やあらゆる差別に結びつくものとして描かれている。

このように、「平和ナラティブ」には、統合を通じた平和の達成および世界への普及、そしてナショナリズムの過熱によって生じた悲惨な過去の記憶の回顧という2つの要素が組み込まれている。以下では、初期の機能主義的アプローチの整理を通じて、ナショナリズムの過熱を乗り越えるという理念が当時の理論に内包されていたこと、すなわち「平和ナラティブ」としての側面をもっていたことを論じる<sup>180</sup>。

## (2) 機能主義的アプローチによる「平和ナラティブ」の構築

ナショナリズムの過熱、すなわちナチズムやファシズムによって傷を負ったヨーロッパでは、そこから立ち直るための理念が求められていた。そこで、政治的指導者を英雄とする「平和ナラティブ」が構築された。例えば、先に挙げたシューマン宣言のロベール・シューマンやその構想に携わったジャン・モネ、「欧州合衆国」構想を打ち出したウィンストン・チャーチル、EEC 初代委員長を務めたヴァルター・ハルシュタインらが不戦共同体の構築に

---

<sup>177</sup> European Union, 'The Schuman Declaration – 9 May 1950'. [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_en), accessed 20 November 2021.

<sup>178</sup> 定義の設定に際し、Eder (2006); Mayer (2015) も参照。

<sup>179</sup> 1980年代の文献として例えば、Anderson (1983); Gellner (1983); Hobsbawm and Ranger (1983); Smith (1986) を挙げられる（初版のみ表記）。

<sup>180</sup> 以下本章では、機能主義全体を指す場合、機能主義的アプローチと表記する。

寄与したとされている。そして、現在でも EU においてこれらの指導者は欧州統合のパイオニアと称されている<sup>181</sup>。ここでのチャーチルの登場には違和感を覚えることだろう。チューリッヒ大学での「欧州合衆国」演説（1946年9月16日）、アルバートホールでの演説（1947年5月14日）、「統一欧州」を表題とする覚書（1951年11月29日）が段階的に示す通り、チャーチルと大陸の指導者の見解は一致していない（Churchill 2004, 427-430, 437-444; National Archives 1951; 細谷 2001, 110）。イギリスとヨーロッパは別物だったのである。だが、「平和ナラティブ」においてこうした事実はあまり重要ではない。どのようにチャーチルが考えようと、「欧州合衆国」演説でなされた発言が「平和ナラティブ」を構成する1頁として切り取られる。どれだけ違和感が残ろうと、「平和ナラティブ」においてチャーチルは平和を達成する欧州統合を推進した者として描かれるのである。

だが、「平和ナラティブ」を描いたのは当時の政治的指導者や集合体としての EU だけではなかった。理論家もまた、ナショナリズムが過熱した原因としての戦争に関心を寄せていた。そこで、次節では「平和ナラティブ」という観点において欧州統合理論の始祖ともいえる、E・H・カー、およびこれまで本稿でも度々登場してきたハースに焦点を当てる。

「3人」、場合によっては「6人のカー」とも評されるように、カーが関心を寄せた対象は幅広い（山中 2017a, v-x, 1-19）。ナショナリズムもまた、彼の関心対象の1つであった。彼にとって、ナショナリズムは国際秩序の脅威であり、後進的なイデオロギーだった（山中 2017b, 172）。彼は、ナショナリズムが大戦により極点に達し、破局へ向かったと論じた。そのうえで、再び惨禍を生じさせないための手段として、諸問題を目的・機能別に振り分け、国際機関に代替させることを提案した（Carr 1945, 43, 51-60）<sup>182</sup>。とりわけ「新しいヨーロッパ」構想に戦争の経験が踏まえられている（Carr 1942, 236-275）。山中仁美によると、それは「戦時の軍事・経済協力の延長線上にある、相互依存と国際協力を基調として建設される複数の機能別国際機構からなる1つの単位、またその単位を志向する思潮や行動の総体」を意味する（2017a, 74-75）。本構想を通じて、カーは「攻撃的なナショナリズムの制御」を希求したのであった（山中 2017b, 228）。

---

<sup>181</sup> EUROPA, 'EU Pioneers'. [https://europa.eu/european-union/about-eu/history/eu-pioneers\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/history/eu-pioneers_en), accessed 20 November 2021.

<sup>182</sup> この根底には、諸国民の自由と平等ではなく、男女の生活の中における自由と平等という考えがあった。ただし、カーは権力の問題を考慮しなければ、制度や機構は整理、維持されないと指摘している。併せて山中（2017a, 76）も参照。

同じ試みは戦後に発展した欧州統合理論の枠組みでも確認できる。ハースはその中心的人物である。彼はドイツ生まれのユダヤ人であり、ナチス・ドイツの迫害を逃れるため、1938年にアメリカへ移住した。彼の著作からその背景を読み取ることは難しい。それでも、ハースが想定した新たな政治的共同体への統合は、「脅迫のダイナミズム」をとることのない自発的な「主権の制限」であった（鴨 1992, 87-89）。ハースが統合と平和を期待していたことは初期の研究からも窺える。彼は国家間の紛争を乗り越える手段として、機能主義的な観点に基づいた統合に期待を寄せていた（Haas 1961）。また、新機能主義が停滞した 1970 年代においても、ハースは統合と平和の結びつきに対する期待の念を抱いていた（1971, 41-42）。

以上より示されるのは、次の 2 つである。第 1 に、機能主義的アプローチの多面性である。機能主義的アプローチはリアリズムの対抗馬としての位置づけや、経済統合の理由を説明する道具としてだけでなく、EU 域内におけるナショナリズムの過熱を意識した「平和ナラティブ」の構築という側面を有していた。第 2 に、「平和ナラティブ」は EU のみによって構築されたものではなかった。理論家もナラティブの構築および再構築に寄与していたのであった。

### (3) 平和ナラティブの現在

現在でも「平和ナラティブ」は EU によって語られ続けている。先にも論じたように、「平和ナラティブ」で強調されるのは、ナショナリズムの過熱による悲惨な過去を 2 度と引き起こさないということだった。そして、EU は今もなお様々な儀式を通じて悲惨な過去を思い起こし、ナショナリズムの過熱に対する拒否の姿勢をアピールし続けている。例えば、EU に与えられた 2 つの賞の授賞式を通じてその姿勢を確認することができる。

これまでに EU は平和に関する分野で、2012 年のノーベル平和賞と 2017 年のアストゥリアス皇太子賞（平和部門）を受賞している<sup>183</sup>。前者について審査委員会は、EU が 60 年以上にわたり、ヨーロッパの平和と和解、民主主義、人権の発展に貢献した点を評価した。そして、ノーベルの遺言にある「国家間の友愛」や「平和会議」の一形態に EU は当てはまるとして授賞を決定した（Norwegian Nobel Committee 2012）<sup>184</sup>。後者について審査委員会は、EU が長

---

<sup>183</sup> スペインのアストゥリアス皇太子財団によって、科学的、文化的、人文的価値を称揚、促進する目的で創設された賞であり、平和部門を含め 8 つの部門から構成される。

<sup>184</sup> ノーベルの遺言は以下を参照。Nobel Prize Organization, 'Full text of Alfred Nobel's will'. NobelPrize.org., Nobel Media AB, <https://www.nobelprize.org/alfred-nobel/full-text-of-alfred-nobels-will-2/>, accessed 20 November 2021.

期にわたる平和の達成や、自由および人権、連帯といった価値を世界に普及させてきたことを評し、賞を授与した（Fundación Princesa de Asturias 2017a）。

それぞれの授賞式では、悲慘な過去を想い起こしつつ、再びナショナリズムの過熱という危機に苛まれつつある EU 像を描き続ける指導者の姿があった。まず、ノーベル平和賞受賞にあたり、初代欧州理事会常任議長のヘルマン・ファン・ロンパイは、悲慘な過去を乗り越えた EU について振り返った。そして、長い間忘れられていた亀裂やステレオタイプがユーロ危機を通じて戻る可能性を示唆し、EU の平和が再び試されていることを強調した。バローゾもまた、「世界における EU の取り組みは、過激なナショナリズムや戦争、ショア（筆者注：ホロコースト）の絶対悪といった大陸の悲慘な経験に深く刻まれている」と述べた。そして、世界で生じている「彼ら」と「われわれ」の垣根を乗り越える必要性を訴えた（Nobel Foundation 2012）。

移民・難民危機の影響や極右政党の台頭が可視化された 2017 年の授賞式でもこの傾向は変わらない。ユンケルと第 2 代欧州理事会常任議長のドナルド・トゥスクは、過去の悲慘さを思い出す必要性和暴力の無意味さを説いた。そして、第 15 代欧州議会議長のアントニオ・タイヤーニは、ナショナリストの動きが活発となっている現状を危惧したうえで、ヨーロッパの分断ではなく調和を求めた（Fundación Princesa de Asturias 2017b）。

このように、EU は折に触れて戦争の悲慘さを訴えている。加えて、2010 年代に台頭した極右政党を EU の平和に対する脅威とするなど、「平和ナラティブ」の更新を図っている。だが、欧州議会で台頭した極右政党は必ずしもナチズムやファシズムを前面に押し出すわけではなく、多様化ないし現代化している（Ignazi 1992; Köttig *et al.* 2017; Mudde 2019a; von Beyme 1988; 山口・高橋 1988）。にもかかわらず、更新された「平和ナラティブ」において両者は同じものとして取り扱われていた。それは 2019 年 10 月 22 日にユンケルが委員長退任の挨拶で最後に述べた「ヨーロッパをよろしく。愚かで偏狭なナショナリズムと全力で闘え！ヨーロッパ万歳！」にも表れている（Juncker 2019）。

EU は「平和ナラティブ」を再生産し続ける一方、欧州統合の進展を通じて他にもナラティブを構築している。ここでは EU が提示したナラティブを「公式のナラティブ」と呼ぶ。そして、EU は「平和ナラティブ」に加えて、①ヨーロッパのための新たなナラティブ、②経済的ヨーロッパ、③社会的ヨーロッパ、④緑のヨーロッパ、⑤グローバルヨーロッパという 5 つの「公式のナラティブ」を提示している（Manners and Murray 2016）。イアン・マナーズとフィロミナ・マレーは、ナラティブが多様化する中で「平和ナラティブ」の古さが目立つようになったと論じる。彼らによると、「平和ナラティブ」は次の 3 点において古いヨーロッパを表

すようになった。第 1 に、「平和ナラティブ」が戦後復興の功績として描かれている点である。第 2 に、「平和ナラティブ」は旧エリート層には共有されている一方、EU 市民には響いていない点である。第 3 に、東西間における「平和ナラティブ」の受け取り方の違いである (2016, 188-189)<sup>185</sup>。以上を踏まえマナーズらは、「平和ナラティブ」は残ってはいるものの「色褪せている」と論じた (2016, 197)。

さらに、近年の移民・難民問題をめぐっては、EU の既存体制と呼ばれる側の反応からも「平和ナラティブ」の色褪せた点を確認できる。例えば、欧州議会第 1 党である欧州人民党 (EPP) は、域外国境や不法移民対策の強化だけでなく、文化遺産や共有する歴史、ユダヤ教およびキリスト教といったヨーロッパの価値の保護を訴えた (European People's Party 2019)。EPP 院内会派の代表であるマンフレート・ヴェーバーは、ヨーロッパの価値を尊重する者のみが EU 市民権を得られ、それができない者はヨーロッパを去るべきだと主張していた (Webber 2017)。また、フォン・デア・ライエンも、自身のアジェンダの 1 つに「私たちのヨーロッパの生活様式の保護」を掲げた。そして、同名の役職を設立し、移民問題等に取り組むことを目指した (von der Leyen 2019a, 14)。だが、移民を排除する印象を与えかねないとして、欧州議会で物議を醸す事態へと発展し、フォン・デア・ライエンは弁明に追われることになった (European Parliament 2019b; 2019c; von der Leyen 2019b)。極右政党の常態化や中道政党の右傾化は指摘されているものの (Mudde 2019b; Wanger and Meyer 2017)、これらの事例だけで EU が極右政党と同一化したとはいえない。とはいえ、先の 2 つの授賞式で示したように、EU は平和を脅かす存在として極右政党を描いてきた。だからこそ、1 つ 1 つの言動が「平和ナラティブ」を中身の無い空虚なものにしてしまう。

古典的な国際統合理論研究においても、「平和ナラティブ」に対する期待や関心は低下の一途をたどっている。例えば、日本において国際統合論の代表的論者であった鴨武彦は、統合がもたらす平和構築に期待を寄せていた。鴨はリアリズムの思考の枠組みがパワーポリテイクスに囚われていることを問題視し、そこからの脱却を志向した。そして、ヨーロッパにおける統合を先進的なモデルとし、国際統合および相互依存へと議論を展開したのであった。すなわち、統合は平和への足掛かりとして捉えられていた (鴨 1985; 1992; 1996)。だが、アジアなど他地域における平和実現のためにヨーロッパ型の統合モデルを当てはめる難しさも鴨は熟知していた (1993)。2000 年代半ばから末にかけて活発となった東アジア共同体構想をめぐるとは、鴨の予想が具現化したものだといえる。当該構想を検討するにあたり EU は

---

<sup>185</sup> この古さについては EU 内でも議論されていた (Barroso 2013b)。



先例として引き合いに出されたものの（中村他 2006; 中村・シュメイユ 2012; 廣瀬 2009; 山下 2012; 山本他 2012）、活用されることのないお手本であり続けている。加えて、先に論じたように、域内に目を向けると 1980 年代以降に進んだ経済統合に関する研究が主流となった。こうした背景より、欧州統合理論研究における平和に対する関心は相対的に低下した。

この動向を裏付けるかのように、1990 年代から欧州統合史の分野を中心に、表向きの「公式のナラティブ」では見えない統合の様相を捉えようとする研究が進められた（Milward 1987; 2000; Milward *et al.* 1993; 網谷他 2019; 板橋 2016; 遠藤 2014b; 遠藤・板橋 2011; 田中・青木 2005; 能勢 2021; 益田・山本 2019; ルンデスタッド 2005）。これらの研究が示す通り、平和を望むヨーロッパの政治的指導者によって構築されたユートピアとして EU を捉えるだけでは、欧州統合の現実を無視しているといっても過言ではない。域内外の国家の国益に基づいた交渉と妥協を抜きにして、現在の EU は導き出されなかった。史実に基づいた研究の台頭も相まって、欧州統合理論を通じて「平和ナラティブ」が語られることはなくなった。

以上を踏まえると、統合初期と現在とでは「平和ナラティブ」の位置づけに 2 つの意味でズレが生じていることが読み取れる。第 1 に、EU が掲げた戦後当初の理念の空洞化である。戦後という状況下において、政治的指導者やその集合体としての EU は「平和ナラティブ」を構築し、維持に励んでいた。しかしながら、統合に伴うナラティブの多様化や右傾化に対する認識の曖昧化が進む中で、「平和ナラティブ」は EU を映し出すとまではいえなくなった。第 2 に、理論家の「平和ナラティブ」に対する関心の低下または諦観ともいえる状況である。戦後からしばらくは、新機能主義を筆頭に平和と統合の結びつきに対する関心は高かった。だが、現実が理論に追いつくことはなく、理論家が描いた「平和ナラティブ」は空想の世界にとどまっていると認識されるようになった。いかなる状況においても、EU では引き続き「平和ナラティブ」が語られ続けるだろう<sup>186</sup>。その一方で、理論家は自らが提供していた「平和ナラティブ」と政治的現実の溝についていけなくなった。

---

<sup>186</sup> 例えばこの 10 年間を見ても、ホロコーストを含む全体主義が引き起こした凄惨な過去の記憶について東西の隔てなく構築する試みや、ファシズムおよびナチズムに対抗する動きが欧州議会を中心に見られる（European Parliament 2009; 2015b; 2018b; 2019d）。

### 第3節 「危機のナラティブ」と欧州統合理論

#### (1) 「危機のナラティブ」とは何か

シューマン宣言から約70年が経過した。これまでの統合過程のどこを切り取っても、EUが平坦な道を歩んできたとは言い難い。特にこの10年間、EUは多くの難題に直面した。例えば、ユーロ危機や移民・難民危機、安全保障問題、ブレグジット、コロナ危機など域内外の出来事によってEUは不安定な状態にあった。だが、困難な状況においても、EUは更なる統合を通じて危機を乗り越えることができる。

こうした言説は統合の過程で盛んに述べられてきた。例えば、2020年のヨーロッパ・デーでは、3機関（欧州議会・欧州理事会・欧州委員会）の代表による共同文書が示されただけでなく、すべての加盟国の政治的指導者から動画でのメッセージが寄せられ、連帯することで危機を乗り越えるヨーロッパを演出する試みがなされた（European Commission 2020c; 2020d）。このように、EUが様々な挑戦を受けることで危機に瀕しているということ、EUはその危機を乗り越える強靱性（resilience）をもっていること、以上2点がEUによって提示される「危機のナラティブ」を構成している。

「平和ナラティブ」はシューマン宣言という象徴をもち合わせていた一方、「危機のナラティブ」にそのような宣言はない。しかし、欧州委員会委員長による施政方針演説（State of the Union：以下、演説と表記する）を通じて、「危機のナラティブ」を捉えることができる。演説は欧州議会と欧州委員会の関係を強化し、欧州委員会の政治的責任および正統性を高める一環として、2010年より実施されている（European Parliament and European Commission 2010）。その性質上、演説では欧州委員会の視点からEUの成功や失敗が述べられ、将来に向けた目標や理念が述べられることが多い。そして、演説は欧州議会議員だけでなく、EU市民全体に対するメッセージの意味合いも有している（Poptcheva 2015）。

これまで、バローゾ、ユンケル、フォン・デア・ライエンの3名が演説を経験しており、それぞれの時代的背景や選出の経緯に影響を受けた内容を展開してきた<sup>187</sup>。しかしながら、3者はEUが危機にあり、それを乗り越えなければならないという共通の見解を提示していた。以下では3者の演説を簡潔に振り返る。

バローゾは2010年から2013年にかけて4つの演説をしたが、いずれも経済・金融危機が中核を占めていた。彼は、ギリシャのユーロ圏離脱も懸念されたこの危機を乗り越えるためには、ヨーロッパ全体として考え、行動しなければならないと初期の演説では訴えていた

---

<sup>187</sup> バローゾとユンケルについては以下で比較がなされている（Pansardi and Battagazzorre, 2018）。

(Barroso 2010; 2011a)。しかしながら、危機が悪化したことから、2012年には、経済的危機や社会的危機、政治的危機など EU が抱える構造的な問題を指摘することになった。とはいえ、提案される理念は類似しており、自分たちが「1つの船」に乗っていることを受け入れなければならぬと述べた (Barroso 2012, 3)。2013年には、経済・金融危機から立ち直りつつあることが示されるなかで、1つのヨーロッパとして行動していくことが再度確認された (Barroso 2013a)。

ユンケルは筆頭候補者制 (spitzenkandidaten) に則って選出されたことから、より政治的な存在としての欧州委員会および委員長になると明言した<sup>188</sup>。ユンケル期における最大の懸念事項は移民・難民危機であり、かつギリシャ危機も尾を引いていた。こうした危機の解決のためには、さらなるまとまりが必要であり、よりヨーロッパという枠組みで進んでいく必要があることが述べられた (Juncker 2015)。だが、問題が悪化した2016年、ユンケルは EU が「存亡の危機」にあると演説の冒頭で述べた。その理由は、各国での高い失業率や格差、公的債務の肥大、難民問題、安全保障といった山積みの課題にあった。ここでも、ヨーロッパとしてまとまって解決していく必要があることが訴えられた (Juncker 2016)。2017年、ユンケルによると EU は回復期にあった。そして、「ヨーロッパの家」を完成させることが抱負として述べられた (Juncker 2017)。最後になされた2018年の演説では、経済的成長が示される一方、移民の管理といった危機後の課題について論じた。そして、これまでと同様に1つのヨーロッパとして前進することを訴えた (Juncker 2018)。

2020年の演説において、フォン・デア・ライエンは EU 域内外の課題に触れたうえで、EU の将来設計を中心に論じた。気候変動やデジタル化についてだけでなく、世界で生じている人権に関わる問題にも言及した。もちろん、重要な論題として COVID-19 をめぐる健康危機が取り上げられた。EU 域内外において、ウイルスは深刻な影響を与えている。こうした状況においても、引き続き EU として貢献していくことが述べられた (von der Leyen 2020)。そして、2021年の演説では冒頭でシューマンの名前を出し、過去と現在 EU における連続性を示唆したうえで、「次世代 EU」や欧州グリーンディールといった道を共に選択した1つのヨーロッパとしてのまとまりについて述べた。そして、気候変動やデジタル化、欧州防衛同盟構想、さらにはアフガニスタンの動向、中国の位置づけ、インド太平洋戦略に触れるなど広がりのある展望を語った。さらには、2021年パラリンピックの車いすフェンシングで優勝したベアトリーチェ・ヴィオを招いた。ゲストの紹介を交えた演説は過去に例がない。フォン・デ

---

<sup>188</sup> ここでの「政治的」の意味に関する検討については Dinan (2016) を参照。

ア・ライエンは、不可能だと思えるようなことであっても達成できると信じ、それを実現させたヴィオとヨーロッパを重ね合わせた。フォン・デア・ライエンによれば、ヴィオの気持ちこそが「ヨーロッパの魂」を表象しているという (von der Leyen 2021)。

このように、危機にある EU、そしてそれらの危機を統合によって乗り越える強靱性をもっている EU の姿が過去 10 年にわたり繰り返し語られ続けてきたのであった。加えて、演説では EU とヨーロッパが同義として語られる点も共通しており、EU がヨーロッパにおいて実態以上に拡大と深化を果たし、人々と結びついている印象を与えようとしている。さらに、彼らによればこのヨーロッパは 1 つでなくてはならない。以上のように、「危機のナラティブ」は問題解決策としての EU だけでなく、1 つのヨーロッパを意味する EU を再構築する役割も担っている。

## (2) 理論家によっても構築される「危機のナラティブ」

このように、過去 10 年にわたるすべての演説において、危機にある EU とそこから立ち直る EU が描かれていた。だが、危機下にある EU とのイメージを一般化させたのは EU だけではない。「平和ナラティブ」と同様、理論的検討を通じても「危機のナラティブ」は構築されていた。以下ではまず、危機が欧州統合理論に与えた影響を確認する。そのうえで、政治的現実や理論間での対話を通じて「危機のナラティブ」が構築されたことを述べる。

危機を通じて、欧州統合理論研究において 2 つの潮流がみられるようになった。第 1 に、古典的理論の再興である。古典的理論として挙げられるのは、新機能主義やリベラル政府間主義、歴史制度主義である。着目点や時間の捉え方の幅が異なるとはいえ、いずれも欧州統合の動向を捉えることに関心を寄せている。過去の「暗黒の時代」にしたがえば危機は欧州統合理論を停滞させるが、今回は異なった。その理由は、右肩上がりではない統合のあり方を考慮しなければならないとの見方が広まったことにある。繰り返すように、近年の危機を通じて、第 2 の政治力学である統合か逆統合という捉え方が一般化した。この視点に基づき、ユーロ危機や移民・難民危機、ブレグジット、コロナ危機などを古典的理論から捉えなおそうとする動きが新機能主義 (Nicolì 2020; Niemann and Ioannou 2015)、リベラル政府間主義 (Moravcsik 2018; Schimmelfennig 2018a)、両者の折衷型 (Jones *et al.* 2016; 2021)、歴史制度主義 (Ladi and Dr Tsarouhas 2020; Verdun 2015) の枠組みから進められた。第 2 に、新しい理論の登場である。なかでも第 1 章で焦点を当てたポスト機能主義が注目を集めている。す

に述べたように、ポスト機能主義の特徴は欧州統合における大衆の位置づけを示し、アイデンティティや国内政党が統合に与える影響に関心を寄せていた。

一般的には、それぞれの理論の得意分野を把握したうえで、状況に応じた適用が必要であるといった分析枠組みに関する議論がなされる (Hooghe and Marks 2019a)。ここでも「モザイク」アートとしての欧州統合理論が垣間みられる。だが、この対話の過程で「危機のナラティブ」が構築されてもいた。これらの理論は、危機下にある EU を示すもの、および危機管理をする EU を示すもの、以上 2 つに分かれており、EU が構築する「危機のナラティブ」と類似している。まず、危機下にある EU については、特にポスト機能主義者によって表される。彼らの関心は繰り返すが大衆の存在や GAL/TAN といったアイデンティティ間の亀裂、「政治化」にある。たしかに、これらに着目するようになったこと自体は、エリートさえ見れば十分だった時代 (Haas 1958, 17) が終わりを迎えたことを示している。ポスト機能主義者は統合の停滞や後退に高い関心を寄せており、移民・難民危機やブレグジットは得意分野ともいえる (Börzel and Risse 2018; Schimmelfennig 2018b)。したがって、分析結果としての揺らぎの中にある EU が立ち現れてくることになる。

次に、危機管理の EU は主に古典的理論の着目点である。とりわけ、危機を通じて統合が進んだ分野であるユーロ危機の動向を説明することが上に挙げた研究の主な関心だった。ユーロ圏は世界金融危機により打撃を受けた。それでも、回復に相当の時間を要したとはいえ、危機を乗り越える過程で金融分野における規制・制度改革が進んだ (伊藤 2021, 2-14)。したがって、ユーロをめぐる一連の動向は、古典的理論が関心を寄せる危機管理をする EU 像に合致した事例を提供していた。加えて、危機管理の一環として、国民投票といった「ポスト機能主義モーメント」を避けようとする試みがなされていた (Schimmelfennig 2014)。すなわち、積極的な「脱政治化」が行われていたのであった。コロナ危機については現在進行形であるものの、統合の進展や危機管理といった側面から分析する見方が支持されており、強靱性をもつ EU の姿を後押ししている (Brooks and Geye 2020)。

このように、それぞれの欧州統合理論が示すことができる範囲は広くなく、そこで描き出されるのは、第 1 節で述べたモザイクアートを構成する 1 つ 1 つの石である。だからこそ、分析結果の集合体となっはじめて「危機のナラティブ」として浮き彫りにされるのであった。

## おわりに

本章では、EU における現状維持の政治力学および政治的エリートの営みを、平和および危機のナラティブという観点から検討した。併せて、政治的指導者や集合体としての EU だけでなく、理論家も欧州統合におけるナラティブ構築に寄与してきたことを見てきた。

まず、欧州統合理論と「平和ナラティブ」の関係をめぐる本章の分析結果を整理する。かねてより、欧州統合理論はヨーロッパにおける統合のメカニズムを明らかにするための道具として利用されてきた。しかしながら、本章でこれまで述べてきたように、それぞれの理論を通じて浮き彫りにされるのは各事象のメカニズムではなかった。理論家は、意識的または無意識のうちに、平和の達成や維持、ならびに EU の揺らぎやそれを乗り越える強靱性をもつ EU というナラティブの構築・再構築に寄与していた。すなわち、欧州統合理論はナラティブとしての側面も有している。他方、「平和ナラティブ」の分析を通じて、政治的指導者と理論家の間における溝の形成も明らかになった。政治的指導者はいかなる状況においても「平和ナラティブ」を訴え続ける。その一方、理論家は統合モデルに基づいた平和の普遍化が実現されない政治的現実の中で、「平和ナラティブ」の維持に対する意欲を失っていった。さらに、EU 自身が語る「平和ナラティブ」についても、極右政党の台頭や既存体制の右傾化により、傍から見ると、支えるべき理念から単なる綺麗ごとに変化しているようにも見える。

次に、「危機のナラティブ」についてまとめる。EU は次から次へと挑戦を受けることにより「恒久的な緊急事態の時代」にあるという (Wolff and Ladi 2020)。こうした中、EU および理論家によって過去・現在・未来が語られることを通じて「危機のナラティブ」は更新されてきた。他方、この過程で1つ1つの危機は次第に過去のものへと移行する。だが、「終わった」とされるユーロ危機や移民・難民危機の影響を受けた者にとって、これらの危機は終わっていない。例えば、回復が進んだとみられるコロナ危機前に行われたEBの調査 (EB92) においてさえ、ギリシャ国民の約半数は移民問題と失業を自国において最も重要な課題であると認識していた (Eurobarometer 2019c, 37)。また、コロナ危機で大切な者を失った者にとって、この記憶が風化することはないだろう。もちろん、欧州統合理論はこれらの要素に直接的に関与する道具としては設計されていない。しかしながら、理論家の欧州統合のゆくえ以外に対する関心の低さが、結果として「危機のナラティブ」の強化に寄与してはいまいか。「危機のナラティブ」における主役は EU であり、ギリシャ国民や難民、コロナ危機で犠牲になった者は後景に退かされている。

最後に、本章で検討した欧州統合におけるナラティブが本稿全体のなかでどのように位置づけられ、どういった示唆を与えるのかについて述べたい。本章の分析結果より、EU におい

て変化する環境および制度と、維持されるナラティブの関係が見出せる。EU の役割が固定しているのであれば、ナラティブなどいらぬ。1 度決められた命令を厳密に遂行する機械は、周りの環境がいかに変化しようとする最初の命令に忠実に従い続ける。そして、誰もその機械に対して変化を要求することもなければ期待することもない。この機械は命令をこなすという点において不安定さを抱えることはない。

他方、EU は内在的・外在的要因から変化を要求され、拡大と深化を進めてきた。1950 年代と現在の EU とでは、名称の変更もさることながら活動内容も大幅に拡大し、同じ組織とは思えないほどにそのあり方を変えた。それだけに、日常の些細な出来事から、ヨーロッパ全体のゆくえを左右する問題まで EU として対処する必要も出てきた。こうした統合の軌跡があるからこそ、EU は国家でも単なる国際機関でもないと評される。そして、一般的にはそのどちらかで理解されるため、EU は不安定に見えてしまう。加えて、第 3 章で触れたようにデモスがなく、また自らの営みを損なわない形で制度運営をする必要から、EU は自らの正統性を多様な形で担保しなければならない。

このような不安定さを解消する手段の 1 つとしてナラティブがある。政治的現実との対話を繰り返す中で更新を続けるナラティブであるが、根源的な要素は大きく変わらない。「平和ナラティブ」および「危機のナラティブ」は、統合を通じて変わり続ける EU の変わらない姿を想起させる手段として存在している。同じナラティブを繰り返し語ることは退屈な慣習と化し、「色褪せて」見えることだろう。だが、1 つのアイデンティティやデモスで構成されておらず、発足から 70 年と歴史の浅い EU には急激な変化を支える地盤が必要だった。そして、ナラティブの復唱は最も実行しやすい伝統構築の手段だった。言い換えれば、ナラティブを唱え続けることは、政治的エリートにとっての儀式にあたる。儀式の内容が事実であるかは重要ではない。それが一般に浸透しているか否かも重要ではない。欧州統合のナラティブはプロパガンダとして機能しているのではなく、ナラティブを語るという行為が、政治的エリートにとって EU の連続性を映し出し、彼らに安心感を供与しているのである。

このように、欧州統合のナラティブは政治的エリートの営みを支える土台の役割も果たしていた。だが、空間としての政体 EU を構成するのは政治的エリートだけではない。本稿で示してきたように、政体 EU という空間は様々な者の動機が交錯することで構築されている。そこには、「平和ナラティブ」にも基礎づけられる伝統的な西側の「公式の」欧州統合観だけでなく、新たな加盟国や EU 市民によって構築された統合観が加わっている。21 世紀に入り「多様性の中の統合」を掲げる EU は私たちに何を見せているのか。次章ではその EU の姿を最も表象する「首都」たるブリュッセルに焦点を当てて論じる。

## 第5章 「首都」構築を通じた人々の交錯——ブリュッセルと EU

### はじめに

本稿でも触れてきたように、EU は「独特な」政体だと評されてきた。これは、主権国家でも通常の国際機関でもない「宙ぶらりん」な存在である EU を言語化しようとした結果の 1 つだった（遠藤 2013, viii）。その「独特な」要素は、主権国家や他の国際機関との比較を通じて導き出されることが一般的である。前者については、連邦国家として EU を理解することの限界（遠藤 2013; 中村 2005; 平島 2004）、後者については、例えば EU と ASEAN の統合観の違いを示すことに関心が寄せられていた（鷺江 2019）。ただし、「独特な」政体として EU を捉える動きは前者、とりわけ連邦国家化する EU という側面を切り離そうとする過程で発展していた。

初期の統合運動や思想の枠組みでは、現在でも連邦主義に対する関心は高い（上原 2019; 戸澤 2008; 福田 2015; 八十田 1993; 2003; 2016）。他方、欧州統合理論の枠組みにおいては「Fワード」扱ひもされるように、連邦主義に対する評価は厳しい。その理由として第 1 に、政治的到達点としての連邦主義が抱えるきまりの悪さが挙げられる（Kelemen and Nicolaïdis 2007）。例えば、統合と連邦化は必ずしも紐づいてはおらず（Genschel and Jachtenfuchs 2016）、ヨーロッパ合衆国を掲げた者は現実との差を十分に説明できないことから周縁化させられた。第 2 に、道具としての不十分さである。たしかに、一般化を企図して構築された新機能主義やリベラル政府間主義においても、論者の希望は入り込んでいる（Gilbert 2008; Moravcsik 2005）。だが、両理論は、その妥当性を除いたとしても欧州統合のダイナミクスを追うことができた。他方、連邦主義は統合の過程を両理論ほどには示せず、EU を分析する道具としては幅広い支持を獲得するに至らなかった。

こうした状況下において 1990 年代以降に注目されたのがマルチレベル・ガバナンス論や政策ネットワーク論だった。統合過程に関心を寄せる新機能主義、リベラル政府間主義、ポスト機能主義などと異なり、両理論は政治システムとしての EU に焦点を当てていた。すなわち、両者は統合が進んだ状態を前提としたうえで、EU が各加盟国やヨーロッパ全体の政策および政治に与える影響に着目していた（Jachtenfuchs 2001）。また、両者は多層的または点と点を紡いだ線からなる EU 像を描いた点でも特徴的だった。これらの図示化を通じて、主権国家と超国家機構間における権限の綱引きや、連邦主義をめぐる論争とは異なる視点から EU を捉え



る視座が提供された<sup>189</sup>。こうして、連邦主義者が抱えていた「過去の亡霊」を乗り越え（Fossum and Jachtenfuchs 2017, 471）、多くの者が受け入れられる EU 像が立ち現れた<sup>190</sup>。

ただし、これらの理論では EU や加盟国を含む様々なアクターの関係が相対化され、機械的な関係が形成されているような印象も与えていた<sup>191</sup>。また、EU におけるマルチレベル・ガバナンスの位置づけは「精神的なかけ声」にとどまっており、主権の相対化に関する論者の期待は過剰であったと指摘されている（臼井 2015b, 20-21）。さらに、政策ネットワーク論に対する関心はあまり高まらなかった。この要因として、競争政策といった個別の政策に関する分析は進められた一方、政策ネットワーク論から捉える意義は「トレンド」当初から十分に

---

<sup>189</sup> 例えば、マルチレベル・ガバナンスの一形態として連邦主義を落とし込むことで、連邦主義の形骸化が進められた（Hooghe and Marks 2003）。

<sup>190</sup> また、21 世紀に入ると「規範パワー」や EU の価値に対する注目が集まるようになった（Manners 2002; 山本 2018）。これらも連邦国家化に縛られない形で EU らしさを示しており、連邦主義には嫌悪感を抱く者にも受け入れられた。規範とマルチレベル・ガバナンスのいずれにも着目した研究として臼井（2013）を参照されたい。

これまで述べてきたように連邦主義に対する評価ないし印象は芳しくない。しかしながら、分析枠組みとしての連邦主義が「死」を迎えたとは言い難く、むしろ「ルネサンス」期にあるとも指摘されている（Benson and Jordan 2011, 2）。本稿の性質上すべてを紹介することはできないが、比較連邦主義の観点を取り込んだ先駆的な研究として、Scharpf (1988); 正躰 (1998a; 1998b) がある。また、こうした比較連邦主義の分析枠組みを発展させた研究として Kelemen (2003) があり、規範的な側面を回避することに成功している。さらに、政府間主義の観点から連邦主義を再検討した試み（Fabbrini 2017）、連邦主義がもつ領域性を応用した研究（Keating 2017）、エージェンシーの動きに着目し、連邦主義の視点をを用いることで「管理された脱国境（controlled de-bordering）」状態を示した研究（Lavenex *et al.* 2021）、連邦主義の理想的な側面およびリベラル政府間主義がもつ経済的利益の中心性を避け、「共和制政府間主義（republican intergovernmentalism）」へと発展させた研究などがある（Bellamy 2013; 2016; Bellamy and Castiglione 2003）。また、近年の危機についても連邦主義の視点から捉える試みがなされている（Kelemen 2019, 31-39）。

<sup>191</sup> こうした理由として、EU だけでなく、他の対象においても活用可能な一般化を目指していたことが挙げられる（Hooghe and Marks 2003）。

見出されていなかったことが挙げられる (Börzel 1998; Peterson 2009)<sup>192</sup>。それぞれの論者の期待には届かなかったにせよ、これらの理論的検討を通じて、比較し難い存在としての EU すなわち「N of 1」を乗り越える道筋が提示された (Caporaso *et al.* 1997)<sup>193</sup>。

しかしながら、EU の「独特な」側面を浮き彫りにしようとする動きは変わらないようにも見える。マルチレベル・ガバナンス論や政策ネットワーク論に基づいた先行研究でも、政策や法制度の観点から主権国家とは異なる政体として EU が描かれていた。他にも「規制帝国 (鈴木 2006b)」、「複合的政体 (Schmidt 2006)」、「非連邦国家政体 (白井 2017)」、「贈与・価値の共同体 (山本 2018)」、「分裂した政体 (Laffann 2018)」、「規範的な政体 (武田 2020)」など、EU を形容する表現は数多く存在する。加えて、研究者がいかにか欧州統合に対する神話的解釈を取り除こうとしても (佐々木・中村 1994)、EU が自らの神話化を止める理由はない (小川 2012)。したがって、EU は神話化と脱神話化のせめぎ合いの中で構築されたものとして捉えられる必要があるだろう。

以上のように、先行研究はあらゆる政策や制度、加盟国との関わり、さらには理念を分析することで、「独特な」政体たる EU の多面的な姿を明らかにしてきた。他方、これまでの研究は政策等の分析を通じてその多面性を抽出したこともあり、政策ごとのズレや断片化を生じさせやすかった。また、各加盟国や EU 諸機関の動向に対する関心は高いものの、拡大と深化を進めた EU の多様性を捉えるためのレンズには拡大の余地が残されている。さらに、EU がもつ「独特さ」を具体的に可視化する難しさも課題として挙げられる。

これらを踏まえ、本章では、本稿のテーマにも位置づけられる空間としての政体 EU という観点に基づき、あらゆる姿を断片的な形で見せてきた EU を表象する場所に着目する。言い換えるならば、本章は可視化された EU の縮図を分析することで、EU そのものの理解へと結び

---

<sup>192</sup> 欧州統合理論を「モザイク」アートと形容し、本稿でも取り上げている『ヨーロッパ統合の理論 (European Integration Theory)』の第2版 (2009) では「政策ネットワーク論」に関する章がある一方、第3版 (2019) では削除されている。

<sup>193</sup> EU を事例として落とし込み、一般化へと導く手法は決して新しいものではない。初期の新機能主義は、もともと国際統合理論の枠組みの中に位置づけられ、一般化が企図されていた。また、国際政治学の視点から欧州統合を捉える動きは 1970 年代から 1980 年代に一時期停滞したとされるが、比較政治学の視点から EU を理解しようとする試みが活発化することにつながった (Hix 1994; 1996; Hurrell and Menon 1996)。そして、ガバナンス研究は両者の対話の産物であった (Hix 1998; Jachtenfuchs 2001)。その後、ガバナンス研究の発展にしたがい、EU の政策および政策決定過程に関する研究が主要分野の 1 つとして成長するに至った (Wallace *et al.* 2020)。

つける試みである。EU を表象する具体的な場所として、EU の「首都」とも称されるブリュッセルに本章では着目する。

後に示すように、ブリュッセルは EU の首都ではない。正確には、EU に首都はない。にもかかわらず、新聞やニュースサイトでは「ブリュッセルは〇〇を決定した」との表現が散見される。読者は、サムネイルに表示されている人物や旗などを手掛かりに、ここでのブリュッセルは EU を意味すると理解する。それどころか、サムネイルがなかったとしても、多くのメディアはブリュッセルをベルギー政府ではなく、EU を称する形で使用している。すなわち、EU の「首都」としてのブリュッセルは確固たるものではないとはいえ、すでに日常に入り込んでいる。

ブリュッセルは EU においてどのように位置づけられているのか。ブリュッセルはどのような「首都」だといえるのか。これらの問いの検討を通じて、本章では EU の「首都」たるブリュッセルの過去や現在、目指している方向性を示し、ひいては EU がもつ「独特さ」をその縮図たる「首都」から導き出すことを目的とする。

本章の構成は以下の通りである。第 1 節では、一般的な首都の位置づけを機能的側面および心理的側面から検討することで、その特徴について論じる。第 2 節では、政府間の交渉や EU の動き、さらにホスト国であるベルギーの動向を分析することで、機能的側面がブリュッセルの「首都」化の大きな要因であったことを示す。また、「首都」化の過程で生じた課題にも触れる。第 3 節では、21 世紀に入り注目を集めるようになった心理的側面に着目することで、「首都」としてのブリュッセルの変化について論じる。最後に、本章の分析結果および考察を述べる。分析を通じて、変化と現状維持の政治力学が働き続けている EU の姿を確認するとともに、空間としての政体 EU における統合に対する動機の交錯状況とそこから導かれる問題点についても論じる。

## 第 1 節 首都の位置づけ

地球上にあるほとんどの主権国家は首都を有し、多くの人が行き交う場所となっている。つまり、主権国家の成立や発展は首都とともにあるといってもよい (Claval 2000)。それでは、首都は何のために存在するのか。その特徴とは何だろうか。EU の「首都」たるブリュッセルを理解するための土台作りとして、第 1 節では一般的な首都を機能的側面と心理的側面から検討することで、首都の人工的要素や可変性を示す。

なぜ首都は首都だと認識されているのか。1つの回答として機能的理由が挙げられる。最も簡潔な首都の定義として「ある領域単位の政治的権限が集中している場所」が知られている（Spate 1942, 622）。すなわち、首都は経済的規模というよりは、政治機能が集中し、政治的動向を表象する場だといえる。政治的動向に基づくからこそ、首都は可変的な存在との見方ができる。一例として、日本で度々論争を呼んだ首都機能移転問題が挙げられる。首都機能移転をめぐる議論は1950年代に始まり、それは1992年の「国会等の移転に関する法律」で結実した（平成4年法律第109号、最終改正平成16年6月2日法律第76号）。同法前文では、①東京圏への政治、経済、文化等の中枢機能の過度な集中に伴う弊害（人口の過密、地価の高騰、生活環境の悪化、大規模災害の増大）、および②地方の衰退（過疎、経済的停滞、文化の画一化）が課題とされた。そして、解決策として多極分散型の国土形成が目指され、「国会等」の「東京圏外」への移転に関する国の責務や基本指針、移転先候補地の選定について議論されるに至った。

同法の具体的な内容については割愛するが、2つのキーワードは確認しておく必要があるだろう。まず、同法第1条によると、「国会等」とは「国会並びにその活動に関連する行政に関する機能及び司法に関する機能のうち中枢的なもの」を指す。ここに首都という表記はないが、「国会等」は首都機能と同義として取り扱われ、これらを「東京圏外」の地域に移転することが検討されてきた（国会等移転調査会1995）。次に、「東京圏」とはどこかについてである。こちらは「多極分散型国土形成促進法」第22条1項に基づいており、「東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県及び茨城県の区域のうち、東京都区部及びこれと社会経済的に一体である政令で定める広域」を指す。また、「国会等の移転に関する法律」前文、第6条、第11条、第22条が示す通り、移転元は基本的に東京都を意味している。1999年には、移転先候補地として「栃木・福島地域」、「岐阜・愛知地域」が選出され、移転先候補地となる可能性がある地域として「三重・畿央地域」が挙げられた。だが、現在に至るまで調査費が計上されている一方、議論は進展していない（峯俊2017）<sup>194</sup>。

---

<sup>194</sup> 現在の日本の首都機能移転（国会等の移転）については、国土交通省ウェブサイト「国会等の移転ホームページ」<https://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/iten/index.html>, 2021年11月20日アクセス。

「国会等」を移転することはなかったが、政府関係機関の地方移転は一部実現されている。2014年、政府関係機関の地方移転を明記した「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が閣議決定された。その後、2015年に道府県に対して「政府関係機関の地方移転」の提案募集がなされ、2016年に「政府関係機関移転基本方針」が決定された。だが、文化庁の京都への移転などが記載された一

日本は「国会等」を移転させることはなく、首都機能の移転には至らなかった。だが、世界に視野を広げると、首都機能にとどまらず首都移転すなわち遷都を実現させた国が多数確認できる。20世紀の代表例としてブラジル、近年ではインドネシアが首都移転を明言している。

ブラジルの首都であるブラジリアは世界で最も知られた計画都市の1つであり、1987年には世界文化遺産にも登録された。遷都の直接的な契機は、「50年での進歩を5年で」とのスローガンを掲げ1955年にブラジル大統領に当選したジュセリーノ・クビシェッキによる決断だった。そして、1956年の工事着工からわずか4年後の1960年に遷都を実現させた。その背景には、内陸部の開発を通じた経済格差の是正、さらには経済発展により民族独立を進めようとする経済ナショナリズムがあった（近田2007, 20; 中岡・川西2014, 431）<sup>195</sup>。すなわち、国という規模で抱える問題を一挙に解決する手段として首都移転は実施された<sup>196</sup>。

インドネシアについては、再選を目指したジョコ・ウィドド大統領によって2019年4月29日に示され、再選後の8月26日には東カリマンタン州への移転が発表された<sup>197</sup>。ジャカルタからの主な移転理由として、①都市としての容量の限界、②不十分な都市計画性、③緑地地帯の不足、④過剰な集中による弊害だった（Cabinet Secretariat of the republic of Indonesia 2021）<sup>198</sup>。また、移転先を東カリマンタンとした理由は、①自然災害のリスクが低いこと、②インドネシアの地理的な中心に位置していること、③すでにインフラが整備されている都市であるバリクパバンとサマリダに近いことが挙げられた（Cabinet Secretariat of the republic of

---

方、施設間の連携拠点や研修所の設置、研修の実施など政府関係機関移転とは言い難いものも多数含まれている（まち・ひと・しごと創生本部2016）。

<sup>195</sup> なお、首都移転に関する議論は大統領選以前から長期にわたってなされていた点には注意が必要である。この点も含め、中岡・川西（2014）では都市計画の観点からブラジリアが分析されている。

<sup>196</sup> だが近年、ブラジリアへの遷都が人口動態に与えた影響は小さく、また新首都建設という大規模事業がブラジル全体の1人当たりのGDPに与えた影響は皆無だったとの研究成果が発表されている（Grimes *et al.* 2017）。加えて、奥田（2005; 2017）は現地調査を通じて、「ユートピア」と期待されたブラジリアが抱える格差問題を浮き彫りにしている。

<sup>197</sup> ブラジルと同じく、インドネシアにおいても首都移転はスカルノ時代から断続的に検討されていた（川村2020, 31-32）。

<sup>198</sup> 例えば、ジャカルタは大気汚染や過剰揚水による地盤沈下といった課題を抱えていた（Caljouw *et al.* 2005; Rahman *et al.* 2018; Ward *et al.* 2013）。

Indonesia 2019a)<sup>199</sup>。つまり、現代的な先進国へと成長するために必要な投資として、首都移転という判断がなされたのであった。

このように、首都は政治的決定に基づき、その機能を果たすような整備がなされることで成立する。また、旧来の首都では国が求める機能を十分に果たすことができないとの理由から移転がなされる場合もある。だが、首都は機能的側面だけで成立するものでもない。それを示す例として日本が挙げられる。日本人はもちろん、世界中の誰もが日本の首都は東京都だと思っている。だが、その根拠となる法令はない。最新の政府見解は、「首都を東京都であると直接規定した法令はないが、東京都が日本の首都であることは、広く社会一般に受け入れられているものと考えている」である<sup>200</sup>。したがって、東京都を首都たらしめているのは人々の気持ちといえる<sup>201</sup>。

ところで、首都が人々の気持ちによって成り立ちうることを示したのは東京都だけではなかった。渡辺浩によると、かつての江戸もそうだった。徳川家当主は「天下様」としての威信をもっていた。また、「外交」を独占した徳川家当主に対して、朝鮮国王は「日本国大君」宛に書簡を送っていた<sup>202</sup>。そして、江戸という政治的首都自体が、「天下様」たる徳川家を支える舞台装置としての役割を担っていた。堀と石垣に囲まれた中核にたたずむ千代田城、城を囲む大名・旗本・御家人の屋敷、屋敷の格を示す数々の武家屋敷の門、武士の御用に広がる「町」の存在、これらが江戸を別格の存在であるとすべての者に認識させる。さらに、

---

<sup>199</sup> 政府は移転先での環境保護を明言しているが (Cabinet Secretariat of the republic of Indonesia, 2019b; 2019c)、検討不足との指摘もある (Teo *et al.* 2020; van de Vuurst and Escobar 2020)。

<sup>200</sup> 第 196 回国会 衆議院会議録第 6 号、2018 年 2 月 15 日、16 頁。

<sup>201</sup> もっとも、人々がこのように思う要因として、天皇の存在や経済・政治・文化といったあらゆるものが東京に集中している点は否定できない。こうした曖昧さは、東京都知事を務めていた石原慎太郎の質問に対する衆議院「国会等の移転に関する特別委員会」委員等の回答からも窺える。首都に関する回答は次の 5 つからなる。①天皇の住む都市である。②一般的に一国の政府が置かれている都市を指すが、国や時代によって異なる。今後も議論の余地を残す。③国民主権の立場から、国会が置かれているところが首都である。④行政・司法・国会等の機関が置かれ政治・経済の中心となる都市。⑤中央政府のある都市と一般的にいわれているが、はっきりした定義はないと考える。東京都知事本局地方分権推進部国政広域連携・首都調査担当『衆議院「国会等の移転に関する特別委員会」委員等からの回答 (概要)』[https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/cho-sa/syuto/3\\_katudou/4\\_teigi/a111104a.htm](https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/cho-sa/syuto/3_katudou/4_teigi/a111104a.htm), 2021 年 11 月 20 日アクセス。

<sup>202</sup> 江戸の「外交」については大石 (2009) も参照。

江戸に向かって参勤交代が行われ、「平伏の連鎖」が形成された<sup>203</sup>。このように、徳川政治体制は「御威光」を作り上げることによって「天下泰平」を長期にわたり維持した（渡辺 2010, 51-69）<sup>204</sup>。

したがって、ここで示される心理的側面に基づく首都とは、様々な者によるイメージの集合体として構築された首都を意味する。たしかに、首都を構築する際、イニシアティブをとる政治的指導者の影響力の大きさを無視することはできない。だが、必ずしも政治的指導者だけが首都を作り上げるのではない。その国家に生きる人々、さらには国外に住む人々、あらゆる者がある特定の場所を首都だと認識することによって、首都は組み立てられていく。

以上のように、首都は法令に記載されているという理由だけでなく、されていなかったとしても機能性の追求や人々の気持ちによって構築されうる。だからこそ、首都は絶えず変化しつづけ、さらには遷都さえも生じる。こうした首都の可変性をおさえたいうえで、次節では EU におけるブリュッセルの位置づけについて論じる。

---

<sup>203</sup> ただし、近年の研究では必ずしも無礼討ちが日頃から行われていたわけではなかったと指摘されている。大名行列において、人々は行列が続く道を避けつつも労働を続けていた（大石 2021, 63-67）。とはいえ、身分社会は存在し、舞台となる空間があり、集団間の連携や対立からなる分節的な社会構造が形成されていた（吉田 2012; 2015）。

<sup>204</sup> 機能的観点からも、江戸を首都だとする見解が提示されている。望月（2013）がまとめているように、当該時代における首都の位置づけについては諸説ある。その中で江戸首都論を展開した大石学は、まず首都を「歴史上の諸地域において、政治・行政の中核的管理機能が集中する地域」かつ「近代国家において政治・行政の中核的機能が集中する地域」と定義した。そのうえで、江戸時代を「近代に連なる国家の形成過程」かつ、「江戸の首都機能の蓄積過程」として捉え、江戸首都論を主張した（大石 2002, 19, 25）。すなわち、大石にとって江戸から東京への首都機能の展開は、近世国家から近代国家への展開という意味で結びついていた。両時代の連続性に関しては、荻部（2017）も「徳川時代後期・明治時代」ではなく「19 世紀」として当該時代を捉え、社会と思想の構造変化に目を向ける必要性があると指摘している。このように、2 つの時代の断絶を乗り越えようとする動きがあらゆる視点から展開されている。

## 第2節 EUにおけるブリュッセルの位置づけ

### (1) 政府間交渉と業務集積の結果としての「首都」化

冒頭でも述べたように、EUに首都はない。だが、EU諸機関の「所在地(seat)」は定められている。リスボン条約本文に続く議定書によると、欧州議会はストラスブール、理事会と欧州委員会はブリュッセル、EU司法裁判所および会計検査院はルクセンブルク市、欧州中央銀行はフランクフルトに所在地を置く。加えて、欧州議会はブリュッセルで特別本会議を実施し、多くの業務がなされる一方、ルクセンブルク市に事務局を置いている。理事会はルクセンブルク市でも会合を実施し、一部の欧州委員会の部局もルクセンブルク市に設置されている(European Union 2008, 265)。つまり、いわゆる首都機能が集中している場所がEUにはない。

このように、EU諸機関はブリュッセルに一極集中していない。その理由として、ローマ条約の発効、さらにはECSC、EEC、Euratomの合併がなされた1967年においても、所在地を確定させる政府間の合意が取れなかったことが挙げられる。ローマ条約において「共同体の所在地は加盟国間での合意により決定される」とは記載された(第216条)<sup>205</sup>。だが、主要機関を擁していたルクセンブルク市、ブリュッセル、ストラスブールのいずれも「暫定的な職場」であり、所在地とはみなされなかった(Communautés Européennes 1967, 18)。このおぼつかなさ、1992年のエディンバラ欧州理事会で各機関の所在地が初めて明記されることにより解消された(European Council 1992)<sup>206</sup>。また、今後のEU諸機関に関連する施設の設置は、未設置の加盟国に対して高い優先順位が与えられることになり、結果としてEUのイメージは分散して配置されている(European Council 2003)。すなわち、EUは「多心型(polycentric)」な「首都」をもつことになった反面(Hein 2004)、ある1つの「首都」を確定することは不可能になった。

---

<sup>205</sup> この条文は現在もあり、加盟国間で合意がなされれば所在地の変更が可能である(EU運営条約第341条)。

<sup>206</sup> エディンバラ欧州理事会で合意に至ったのは、欧州議会、理事会、欧州委員会、経済社会委員会、会計検査院、欧州投資銀行(ルクセンブルク市)の所在地である。その後、1993年に加盟国政府間で欧州中央銀行の所在地、および欧州刑事警察機構の所在地(ハーグ)などが合意された(European Commission 1993, 7-13)。そして、アムステルダム条約の議定書に明記されることになった。



次に、ブリュッセルに焦点を当てて「首都」に至るまでの経緯を整理する。ブリュッセルが「多心型」な「首都」を構成する1つの拠点として議論の俎上に載ったのは1958年のことである。それ以前に設立されたものには欧州審議会（1949年）、ECSC（1952年）があり、それぞれストラスブールとルクセンブルク市を拠点としていた<sup>207</sup>。言い換えると、欧州統合の文脈においてブリュッセルは後追いする立場にあった。にもかかわらず、ブリュッセルが現在の立ち位置に至ったのは、加盟国内外の交渉を通じた妥協や都市としての機能性、そしてタイミングによるところが大きい。

1958年にEECの拠点がブリュッセルに置かれるまでの経緯も一筋縄ではいかなかった。例えば、規模のみを鑑みると、6カ国で最大の都市は世界中の誰もが知る国際都市のパリだった。しかしながら、当時の欧州統合を主導したフランスはすでにストラスブールを有していた。加えて、首都たるパリを推すことは、フランスによるフランスのための欧州統合という印象を与えてしまう。たしかに、パリはヨーロッパの中核的都市だった。だからこそ、その影響力の大ききゆえに、他の加盟国の支持を集めることができなかった（Krumrey 2018, 182）<sup>208</sup>。

結果として、EECの「暫定的な職場」はパリではなくブリュッセルに置かれた。それでは、ブリュッセルはパリとは対極的な都市であるがゆえに選択されたのか。いや、対極ではないからこそ「完璧な選択肢」だった（Krumrey 2018, 183）。例えば、パリ程ではないものの、ブリュッセルは多くの人口を抱える国際都市であり、パリと同様にフランス語を用いることが可能である。また、ベルギーは自他ともに認める中小国のため、ブリュッセルへの拠点整備が域内のパワーバランスを変容させるとは誰も考えなかった。さらに、ベルギーは独仏に挟まれ、戦争に振り回されたという立場をとることができた。このように、フランスがパリを推すこととベルギーがブリュッセルを推すことは全く異なる様相を呈した。

ところが、先に述べた通りブリュッセルが正式にEUの所在地の1つとなったのは1992年のことであり、それまでは「暫定的な職場」のままだった。この状態を長期にわたり持続させたのは、曖昧とはいえ1度決めたことを変える難しさとEUの規模だった。ローマ条約の発効後、理事会はECSC以来の慣行にしたがい、それぞれの公用語表記での国名のアルファベッ

---

<sup>207</sup> ベルギーはリエージュの政治家や利益団体の活動もあり、ECSCの所在地としてブリュッセルではなくリエージュに固執した（Hein 2004, 70-71）。他にもザールラントを独立させ、ヨーロッパの「首都」とする提案があった。だが、1955年10月の住民投票によりザールラントがドイツに復帰することが決まり、「首都」とする議論は立ち消えとなった（Hein 2006a, 76-79）。

<sup>208</sup> 実現には至らなかったものの、パリのEUの「首都」化について複数の構想が提案された（Hein 2006a, 79-85）。

ト順に基づいた、半年ごとの輪番制を採用した<sup>209</sup>。すなわち、最初の開催場所はベルギーだった。理事会を開催する以上、ブリュッセルに業務の集約が求められる。また、欧州議会もブリュッセル案を諮問ではありながら支持した（Assemblée Parlementaire Européenne 1958, 138）。さらに、欧州委員会はローマ条約発効以前の段階からブリュッセル近郊に位置したヴァル・デュシェス邸を利用するなど（Hein 2004, 262, note 6）、拠点を移動しにくい状況を作り上げていった。そして、拡大と深化をすればするほど EU は身軽ではなくなり、ますます拠点を移すことが難しくなっていった。

こうして、政府間の交渉と EU における既成事実の積み重ねの結果、後出しながらもブリュッセルは EU において最も重要な都市として認識されるようになった。それはドゴールがブリュッセルをベルギーの首都としてではなく、超国家主義の象徴として捉え、「陰謀の巣」と形容したことにも表れている（山本 2019, 155）。このように、ブリュッセルは誰もが思い描いていた理想の「首都」ではなかった。パワーバランスを意識した加盟国間の交渉、自らの営みを続ける EU の性質の結果、ブリュッセルは EU の「首都」として構築されたのであった。

## (2) EU の需要に応える機能的な「首都」としてのブリュッセル

EU 諸機関の所在地は加盟国間の交渉に基づき決定された。そして、その恒常化は業務機能の集約を進める EU によって導かれた。だが、ブリュッセルの「首都」化に影響を与えたのはこれらの動きだけではなかった。ホスト国のベルギー側にもその意向があったからこそ現在のブリュッセルがあるといっても過言ではない。そこで、以下ではブリュッセルの「首都」化を後押ししたベルギー内部の動向について機能的側面から検討し、EU の「首都」としての特徴と課題を明らかにする。

EU 諸機関の所在地決めに関する交渉が進められていた 1950 年代、ベルギーにはヨーロッパ内外に国際都市としてのブリュッセルを訴える手段が用意されていた。アトミウムに象徴される 1958 年のベルギー万国博覧会（万博）である。万博は単なるイベントではなく、インフラ整備や再開発を進める格好の機会だった。さらに、万博は当時の現代化を象徴していた車社会の構築を促し、長期的な街づくりにも影響を与えていた（Devos 2011; Hubert 2008; Pelgrims 2020, 104）。

---

<sup>209</sup> Euratom 条約第 116 条および EEC 条約第 146 条、合併条約第 2 条参照。なお、ECSC 条約 27 条下では 3 カ月ごとの輪番制だったが 6 カ月ごとへと変更された。

万博というある 1 つのイベントでさえ街を変えるのだから、EU という半ば恒久的な存在を街に組み込むことによる影響は極めて大きい。EU の「首都」としてのブリュッセルは、①肥大し続ける EU のスペース、②ベルギーと民間企業による都市開発、③「ブリュッセル化 (Brusselization)」という 3 つの特徴や課題をもっていた。

まず、スペースについてである。先に挙げたブラジリアは 1953 年当初最大人口 50 万人を想定していた。だが、現在ブラジリアはその約 6 倍の 290 万人以上の人口を抱えている (奥田 2017, 62)<sup>210</sup>。ローマ条約が発効した 1958 年のブリュッセルおよび周辺地域の人口は約 100 万人だった (Steinsberg 1960, 825)。現在の人口は約 120 万人であり、人口密度は EU で最も高い 1 キロ平方メートル当たり約 7500 人となっている (Eurostat 2021a; 2021b)<sup>211</sup>。ブラジリアと比べるとなだらかな増加とはいえ、ブリュッセルは着実に都市としての規模を拡大させてきた。こうした成長は人口だけにとどまらず、オフィス需要も増加させた。その主な供給先こそが EU だった。拡大と深化に伴い、EU のオフィス需要は増加の一途にあった。ブリュッセルに初めて建設された大規模ビルは 1968 年に竣工したベルレモンである。設計当初、ベルレモンはすべての EU 諸機関を包摂する予定だった。ところが、竣工前の段階で増え続ける EU のオフィス需要を抱えきれないことが明らかになった。そこから、ブリュッセルは大陸随一の建設特需に沸いた (Hein 2004, 142-144)。大規模ビルの例としてシャルルマーニュ (1967 年)、ユストゥス・リプシウス (1995 年)、ポール・ヘンリ・スパーク (1995 年)、アンティエロ・スピネッリ (1995 年)、ヨーロッパビル (2016 年) などが挙げられる<sup>212</sup>。EU 諸機関のなかでも、とりわけ欧州委員会が多くの用地を必要としていた (European Commission 2003; 2007a; 2007b; 2009c)。当初は数棟だった所有ビルも今や 61 棟を数える

---

<sup>210</sup> 国連の報告書によると、ブラジリア都市圏 (metropolitan area) は 440 万人以上を抱えており、2030 年には 520 万人に迫る (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division 2018, 26)。同報告書によると、ここでの都市圏とは、商業活動や通勤パターンなど近接地域の経済的・社会的な相互関係に基づいた範囲を意味する (2018, 1)。例えば、東京都市圏の人口は約 3700 万人であり、世界最大の都市圏を構成している (2018, 17)。他方、近年の東京都の人口は約 1400 万人となっており、両者の間には開きがあることが読み取れる (総務局 2021)。

<sup>211</sup> 都市圏に対象を広げると約 200 万人、2030 年には約 218 万人になるといわれている (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division 2018, 24)。

<sup>212</sup> 「ヨーロッパビル」は単に「ヨーロッパ」とも呼称される。だが、本稿全体を通じて一般的な文脈でも「ヨーロッパ」を用いているため、建物を指す場合「ヨーロッパビル」と表記している。

(European Commission 2020e, 7) 。このように、統合の進展はヨーロッパだけでなく、ブリュッセルにおける EU の拡大を意味していた (Hein 2014, 268) 。

膨らみ続ける EU のオフィス需要に応えたのは、自治体を含むベルギー政府と民間企業であった。ベルギー政府および関連企業は万博から続く再開発の波を止めまいと必死だった。その先駆けが、先に挙げたベルレモンである。ベルレモンは、民間企業 (Frangois et Fils) の提案に基づき、ベルギー政府によってレオポルド地区に建設されることが決まった (Hein 2004, 140) 。他方、先に論じた通り EU がブリュッセルを文書上「首都」と記載しなかったこともあり、ベルレモンはいつでもベルギー政府向けに転用可能な作りとなっていた (Hein 2004, 153, 156; 2006b, 244) 。とはいえ、ベルレモンの建設も相まって、レオポルド地区へ EU 諸機関の集約が進んだ。

ベルギー側は再開発が無秩序に広がることに前向きではなかった。他方、欧州委員会はベルレモンでは処理しきれない業務量の増大に対処するため、オフィスの分散化を進めていた。さらなる EU のオフィス分散化を進めまいとするベルギー側の意思是、ベルレモンの改修をめぐる問題を通じて顕在化した。1991 年、ベルレモンにアスベストが使用されていたことが明らかになった。この事態に対して、ベルギー政府はアスベストを除去したうえで改修するとの判断を下し、欧州委員会が再び使用することを望んだ。欧州委員会も老朽化した施設の更新を望んでいたため、改修に向けて動き出した。1997 年、ベルギー政府・欧州委員会・改修工事を担当するベルレモン 2000 株式会社による合意が成立した<sup>213</sup>。

合意内容の大枠は以下の通りである。①ベルギー政府がアスベスト除去費用、および 2000 年までの代替オフィスの費用を負担する。②ベルレモン 2000 が改修工事を実施する。③欧州委員会は、改修工事費を最大 27 年間にわたって支払う。④欧州委員会は、工事費用の支払い後にベルレモン 2000 がもつ 99 年のリース権の残りを 1 ユーロで受け取ると同時に、ベルギー政府から土地と建物の代金を 1 ユーロで受け取る (European Commission 1997a) 。そして、アスベストの発見から 13 年、ベルレモンは再び欧州委員会のもとに戻ってきた<sup>214</sup> 。このよう

---

<sup>213</sup> ベルレモン 2000 については European Commission (1997b, 4) を参照。

<sup>214</sup> 2002 年に、改修工事費は約 5 億ユーロ、支払い開始は 2005 年から実施という形で合意した。工費には、本来予定されていた工費に加えて、東方拡大に向けた追加設備費用が組み込まれている。また、納期については、2003 年 12 月 31 日までに基本部分の引き渡し、2004 年 3 月 31 日までに東方拡大向け追加工事分の引き渡し、同年 6 月 30 日までにマルチ・メディア設備の引き渡し、以上 3 つの段階を踏んでいる (European Commission 2002) 。

に、ベルレモンは機能強化を進める欧州委員会、国際都市機能が集約したブリュッセルを作り上げたいベルギー、利益を獲得したい関連企業の擦り合わせを象徴する建物であった<sup>215</sup>。

ここまで見てきたように、EUの「首都」としてのブリュッセルは、顧客であるEUが快適な業務をすることができるように構築されていったのであった。オフィス需要の拡大に応える形で供給がなされ、それと共にブリュッセルは国際都市として成長した。前節の内容と併せると、ブリュッセルは加盟国間の交渉・EUの権限増加に伴う業務量の増加・ホスト国としてのベルギーの活動、これらが組み合わさることで、ブリュッセルは「首都」としての地位を現在も譲らずにいる<sup>216</sup>。

だが、急速な再開発は「ブリュッセル化」と呼ばれる状況を引き起こした。「ブリュッセル化」とは、①EU諸機関のオフィス需要の拡大、②政府・自治体・ビジネス業界に有利な緩い規制に基づいた開発、③再開発地区と周辺地域との調和の不足、④多くの土地収用などを通じた既存の都市空間と社会構造の破壊、⑤ホワイトカラー人口の急激な増加、⑥民主的な手続きの欠損に伴う地元住民の不満の高まり、⑦各自治体での分断やそれに伴う非効率な運営といった現象を総称したものである（Groth and Corijn 2005, 516; Lagrou 2003, 303-304; Papadopoulos 2006, 262; Romańczyk 2012, 127）。このように、ブリュッセルの再開発はその関係者やEUで働く者には利益をもたらした一方、該当地域に長年住んでいた者や移民、非営利の社会福祉団体、地元の零細企業といった「ヨーロッパ階級ではない者」を追い出していた（Papadopoulos 2006, 255）<sup>217</sup>。

### 第3節 心理的側面からの「首都」構築

#### (1) 助走——『ブリュッセル、ヨーロッパの首都』

これまで述べてきたように、ブリュッセルはEUへの最適化が進められた反面、「ブリュッセル化」という汚名を着せられた。そこで、EUではこれまで十分に考慮されているとはいえなかった心理的側面も含めた「首都」設計が検討され始めた。その代表が、2001年10月に出された『ブリュッセル、ヨーロッパの首都』と題する報告書である。同報告書は当時の欧州

---

<sup>215</sup> 同様の動きはブリュッセルにおける欧州議会の施設建設をめぐっても確認できる（Christiaens 2003）。

<sup>216</sup> 東方拡大を経てもなおブリュッセルはEUの中核として最適化されており（Van Parijs and Van Parys 2010）、「首都」の移転は考えにくい。

<sup>217</sup> ブリュッセルの再開発が地元住民に与えた影響についてはCorijn (2011); Martens (2009)も参照。

委員会委員長ロマノ・プロディとベルギー首相のヒー・フェルホフスタットが知識人を招待し、ブレインストーミングを実施した内容をまとめ、提言を付した冊子となっている。

両者がEUの「首都」たるブリュッセルの強化を表明した契機は、ニース条約への改正にあった。ニース条約本文に続いた宣言において、「2002年以降、1つの議長国につき1回の欧州理事会がブリュッセルで開催される。EUが18カ国で構成されるようになると、すべての欧州理事会はブリュッセルで開催される」と記載された（European Union 2001, 85）。報告書では、この記載をもって「ヨーロッパの首都としてブリュッセルの役割が強められるべきだ」という決定がなされた」と前のめりに解釈した（European Commission and Belgian Presidency 2001, 1）。

報告書では、①ヨーロッパの「首都」に求められるものは何か、②ブリュッセルに何が求められているのか、以上2点に関する議論がなされた。まず、前者について討論者間で一致したのは、主権国家の首都をモデルにしないことである。彼らによると、主権国家の首都は内部の多様性を減らし、ある1つの歴史に書き換え、1つのナショナルアイデンティティを強める象徴や価値を創るものだった。その結果、首都とそれ以外の都市や地域に階級的な差が生じていると主張した。他方、ヨーロッパの「首都」に求められるものについて討論者は、①安定的だが「ライト」な首都<sup>218</sup>、②多様性、③様々な形態の知識・文化・言語・マイノリティ・宗教間での交流がなされ、コミュニケーションが増大するネットワークの構築、④複数のアイデンティティから織りなされるヨーロッパアイデンティティの構築、⑤ヨーロッパに関するコミュニケーションの改善（新しい象徴の形）、⑥「ソフト」と「ハード」の組み合わせを挙げた。「ソフト」に基づく首都については、小説家・哲学者・記号学者といった肩書をもつウンベルト・エーコが論じた。エーコは、多言語・多宗教・多民族からなるヨーロッパにおいて、ブリュッセルが多様性を紡ぐサーバーとして機能するべきだと強調した。そして、彼はブリュッセルを「首都」化するにあたり、モニュメントといったハードウェアにこだわる必要はないと述べた。他方、「ハード」に基づく首都については、建築家・都市計画家のレム・コールハースが論じた。コールハースによると、EUは建築物の質や建物がもつ意味を考慮することなく、オフィスを埋めていった。その結果、ブリュッセルは悲惨な状態に陥り、ブリュッセル市民にトラウマを生じさせているという。解決策として、彼はレオポルド地区の再生、またはEU諸機関専用地区の新設を提案した。彼自身は前者の難しさを認

---

<sup>218</sup> 「ライト」に関する定義は明示されていないが、ブリュッセルへの一極集中の進行やその固定といった点を避ける意味が込められていると推測できる（European Commission and Belgian Presidency 2001, 16）。

識しつつも、新旧建築物が共存しうる都市づくりの重要性を訴えた（European Commission and Belgian Presidency 2001, 10-22）。

次に、「ブリュッセル化」という失敗を経たブリュッセルに求められる事項として、①有形・無形両側面の象徴の改善、②意味づけを与える建築物・モニュメント・都市計画の存在、③EU 諸機関とブリュッセル市民の結びつきの強化、④意思決定過程における利害関係者の特定および参加の拡大が挙げられた（European Commission and Belgian Presidency 2001, 22-27）。

これらの討論に基づいて報告書は、①新たな高度研究センターの設置によるネットワークの強化、②多言語主義を実現する機関の設置、③「ヨーロッパ地区」の質を高めることを目的とした国際都市および建築に関する公募の実施、④EU 諸機関がブリュッセルに位置することで生じる懸念事項に対処する手段の確立、以上 4 つの案を提示した（European Commission and Belgian Presidency 2001, 31-35）。このように、2001 年の報告書を通じて EU およびベルギーはブリュッセルの機能性に触れつつも、心理的側面にも注意を払うようになった。ただし、EU の「首都」としてのブリュッセルに関するイメージはある程度共有されていたものの、いずれの提案も具体性に欠けていたため「成果はほとんどなかった」とも評された（Therborn 2008, 70）。

## **(2) 具体化——ヨーロッパビル・パラメンタリウム・欧州歴史館**

報告書の公表から約 20 年が経過した。ブリュッセルはオフィス街としての「首都」からどのように脱却しようとしているのか。報告書の提言はどの程度反映されたのか。そこで、以下では過去 20 年間で企画・建設された 3 つの施設を分析することで、機能的側面だけでなく心理的側面を考慮した EU の「首都」構築について論じる。

具体的な内容に入る前に、3 つの施設について簡単に整理する。まず、EU 主要機関向けの大規模建築物として最も新しい「ヨーロッパビル」である。欧州理事会は首脳会議開催地のブリュッセルへの固定や東方拡大に伴い生じるスペースの増大を懸念していた。この懸念に応える形で、ベルギー政府は自身が所有するレジデンス・パレスの A 棟を改修し、再利用する旨を提案した。その後、理事会内での精査を経て、2004 年 3 月の欧州理事会で、後にヨーロッパビルと呼ばれる施設の建設が正式に決定された（European Council 2004a, 24; 2004b, 23; General Secretariat of the Council 2004）。また、建設にあたり公募が実施された（General Secretariat of the Council 2005）。選出されたグループを率いたフィリップ・サマンによると、公募では機能性や耐久性はもちろんのこと、政治的・象徴的価値を有すること、市民に欧州

理事会のイメージを提示すること、ランドマークとなること、持続可能な開発の概念に適合することなどが要求されていた (Atali and Samyn 2013, 39)<sup>219</sup>。そして、2011 年の建設開始から 5 年の歳月を経てヨーロッパビルは 2016 年に完成し、2017 年 1 月より使用開始に至った (General Secretariat of the Council 2016)。

加えて、2つの施設が欧州議会の主導に基づいて建設された。1つ目は 2011 年に開館したパラメンタリウム (Parlamentarium)、2つ目は 2017 年に開館した欧州歴史館 (House of European History) である。前者は欧州議会のビジターセンターにあたり、欧州議会の一角を占めるビルであるウィリー・ブランツ内に位置する。主な目的は欧州議会および議員の役割や、EU のモットーである「多様性の中の統合 (united in diversity)」を示すことにあった<sup>220</sup>。また、パラメンタリウムは EU が初めて「公式」に「EU - ヨーロッパ」のナラティブを提示した場所でもあった (Lähdesmäki 2017, 58)。後者は、欧州議会議長を務めたハンス＝ゲルト・ペテリングの就任演説における提唱を契機に設立された博物館であり、20 世紀を中核に据えた展示がなされている<sup>221</sup>。

報告書を踏まえたことは直接的には述べられていないが、これらの施設は先に挙げた提案内容の多くを達成している。すなわち、EU にとって機能的だが淡白なオフィス街としての「首都」から、研究者や一般の EU 市民を巻き込むような施設の建設を通じて、より新たな価値の付与が試みられていた。また、ヨーロッパビルおよび欧州歴史館はリノベーションを通じて、過去の施設の保存もなされていた。このように、3つの施設の建設および運営を通じて、

---

<sup>219</sup> 受賞理由などについては以下も参照 (Antici Group 2005)。

<sup>220</sup> パラメンタリウムには「多様性の中の統合」と呼ばれるブースがあり、国境といった境界線のないヨーロッパの地図が描かれている。設計業者によると「多様性の中の統合」を表現することが建設に際し重要視されていた (ATELIER BRÜCKNER 2011)。

<sup>221</sup> レオポルド公園に位置する欧州歴史館は、もともとイーストマン・コダックの創設者であるアメリカ人のジョージ・イーストマンの寄付によって歯科診療施設として 1935 年に設立されたものである。1955 年以降はブリュッセル所管の社会福祉センター (CPAS-OCMW) によって介護施設としても使用されるようになった。しかしながら、同施設は 150 人程度を収容できる会議場を有していたこともあり、1970 年代に入るとベルギー政府や欧州議会にも貸し出されるようになり、医療・介護施設としての役割を終えた。1985 年に CPAS-OCMW は欧州議会へのリースを決め、2008 年には欧州議会は同施設の 99 年間の借地権を得た。その後、ヨーロッパビルと同じく公募による競争を経て、大幅リノベーションがなされ現在の形へと至る (Perchoc and Deschamps 2017, 2-5)。



「ソフト」と「ハード」の両面から心理的にも「首都」としてのブリュッセルを広く認知させる取り組みが進められた<sup>222</sup>。

しかしながら、いずれも万事解決とまではいかなかった。これらの施設は、報告書が十分に想定していたとは言い難い2つの問題点を浮き彫りにした。第1に、コストやタイミングの問題である。報告書ではコストについて一切議論されておらず、その認識の甘さは後のプロジェクトにおいても変わらなかった。計画当初、ヨーロッパビルの建設費用は最大2億1500万ユーロと試算されていた。だが、その後2億4000万ユーロ、最終的には3億2100万ユーロと右肩上がりに増加した（General Secretariat of the Council 2004, 10; General Secretariat of the Council 2016）。この費用はEUの負担すなわち、EU市民の負担を意味する。ヨーロッパビルは2000年代半ばに現行案で建築されることが決定されたが、建設自体は2010年代前半、つまりユーロ危機の最中に進められた。そのため、緊縮の影響を受け苦しんでいる者がいるにもかかわらずEUは贅を尽くしているとの印象を与え、当時のキャメロン首相らから批判された（Cameron 2011）<sup>223</sup>。

残り2つの施設も同じくコストの問題を抱えていた。2006年の計画当初、パラメンタリウムの建設費用は1530万ユーロと試算されていた。だが、工事の増加およびそれに伴う担当者との契約期間延長、価格改定により1780万ユーロ、最終的には2005.3万ユーロに工費は膨らんだ（Europeans Parliament 2007a, 7; 2012c, 32）<sup>224</sup>。欧州歴史館は計画当初より大幅なりノベーションが予定されており、5240万ユーロと試算されていた（European Parliament 2011b, 19）<sup>225</sup>。増加率は少ないとはいえ、こちらも当初の計画を上回る5540万ユーロの建設費を要した（European Parliament 2017a, 41）。また、施設の維持費はパラメンタリウムが年間400万ユーロ前後（European Parliament 2017b, 22）、欧州歴史館が年間1000万ユーロ前後となっ

---

<sup>222</sup> もちろん、施設の建設だけでは解決できないこともある。報告書の4つ目の提言で問題視されていたのは、ブリュッセル市民ならびにEU職員の日常生活についてである。教育機関や交通機関、住居の問題など、EUの存在が近隣の人々の生活に与える影響は多岐にわたる。だが、ヨーロッパビルや博物館の建設は日々の問題を解決する機能的側面ではなく、「首都」としてのブリュッセルを心理的側面から担保することが優先されたことを示している。

<sup>223</sup> 同時期には、理事会関連の機関および欧州委員会のロゴの更新コストに対する懸念の声も上がっていた（European Parliament 2012a; 2012b; 2014）。

<sup>224</sup> 建設に至るまでの動向については併せて以下も参照（European Parliament 2010）。また、入館者数の増加に対応するため、改修費もかさんだ（European Parliament 2015c, 49-50）。

<sup>225</sup> リノベーションに関わる契約および費用はEuropean Parliament (2015c, 50)を、公募の候補に関する情報はEuropean Parliament (2012d)を参照。

ている（European Parliament 2021, 42-44）<sup>226</sup>。こうした動向に対する欧州懐疑派からの批判は想像に難くない。例えば、イギリス独立党（UKIP）に所属していたロジャー・ヘルマーは欧州歴史館の総額を 1 億 5000 万ユーロと誇張したうえで「欧州恐怖の館」と形容した（European Parliament 2013b, 259）。また、ユーロ危機が生じた結果、両施設のコストに対する懸念の声は、主張の仕方に差はあったとはいえ院内会派の枠を越えて上がっていた（European Parliament 2011c; 2011d; 2012e; 2012f）<sup>227</sup>。

もちろん、これらの施設がランドマークとなることで、ブリュッセルが国際都市としてだけでなく、EU の「首都」として認識されるという前向きな受け取り方もできる。他方、これらの建設費および維持費を負担するのは EU 市民である。したがって、EU を動かす者の快適性や理想を実現した贅沢な施設だと受け取られても不思議ではない。さらに、タイミングも象徴のあり方を左右する。いずれの施設もユーロ危機の最中に建設された。たしかに、EU は様々な対策を講じることで度重なる難題に対処してきた。しかし、キャメロンらの発言がレトリックに過ぎないとしても、金融危機によって職を失った者がいることは事実である。加えて、EU による対策の成果はすべての者に見える形で現れるわけではない。翻って、ランドマークはランドマークゆえに目立つ。それゆえ、これらの施設は欧州懐疑派の攻撃対象になりやすく、市民によるコントロールが効かない EU を示す例とも受け取られかねない。彼らにとってはいつまでたっても、これらの施設はユーロ危機の最中に建設された EU による無駄遣いの象徴なのである。

第 2 に、解釈および多様性をめぐる課題についてである。2001 年の報告書においても、多様性は重要な資産であり豊かさであると述べられていた（European Commission and Belgian Presidency 2001, 29）。しかしながら、多様性によって生じる摩擦や不安定さは十分に触れられていなかった。まず、ヨーロッパビルについては建築家間でも意見が分かれる。例えば、

---

<sup>226</sup> 欧州委員会委員長であるジョゼ・マヌエル・ドゥラン・バローゾが 2011 年 9 月 28 日に欧州議会議長のイエジ・ブゼクに宛てた書簡が示す通り、欧州委員会も欧州歴史館に対して財政的支出をすることになった（Barroso 2011b）。ただし、実際に支出がなされたのは 2016 年に入ることである。具体的には条項 16 03 04（2019 年および 2020 年は条項 15 04 04、2021 年以降は条項 07 20 04 05）に基づき、2016 年は 80 万ユーロ、2017 年は 320 万ユーロ、2018 年以降は 300 万ユーロの歳出となっている（European Union 2017, 1173; 2019, 1190; 2021b, 736）。

<sup>227</sup> プロジェクトを進める側には、コスト高に対する反発は 1 つの障害として捉えられていたに過ぎない。例えば、欧州議会事務局長のクラウス・ヴェレは歴史館の開所式において、コスト高やヨーロッパの歴史を取り扱うことに懸念を寄せた者を「共通の歴史を望まず、共通の未来を望まない人々」と形容した（European Parliament 2017c）。

「全面ガラス張りだが全く透明ではなく…人々はビルの中で起きていることが何も見えない。すべてを密室で決める理事会を象徴している」と批判する専門家もいる (Vermersch 2015)。だが、ガラスづくりの透明性こそ評者が重視した点であった (General Secretariat of the Council 2005, 5, 11)。つまり、建築物は専門家であっても解釈が一致することはない<sup>228</sup>。一般の者であればなおのこと、自らが置かれた環境に応じて、その建築物を評価するだろう。

博物館もこうした側面を逃れることはできない。ただし、パラメンタリウムと欧州歴史館では違いがある。先にも述べたように、パラメンタリウムは欧州議会の施設内に設置されたビジターセンターであり、EU とりわけ欧州議会の重要性や欧州統合の進展を強調するのは当たり前ともいえる。加えて、2000年代半ばに本プロジェクトが提案されたタイミングも考慮しなければならない。この時期は欧州憲法条約がフランスとオランダで批准が否決されたばかりであり、また欧州議会選挙の投票率が50%を割り込んでいた。そこで、欧州議会はどうすればEU市民とつながることができるのかを模索していた。そして、これらの問題の解決策として、ビジターセンターはWeb TVプロジェクトと同じ時期に提案された<sup>229</sup>。すなわち、パラメンタリウムは自他ともに認める欧州議会による欧州議会のための舞台として設立された。

先述の通り、パラメンタリウムでは欧州議会の重要性が語られるだけでなく、館内の展示物を通じて「多様性の中の統合」を示すことが重視されていた。さらに、多種多様なデジタル機材を用いることで先進的・未来志向のEU像を訪れた者に示そうとした。その一方、キャスパー・ピアソンによると、パラメンタリウムはEUが抱える2つの課題も表象している。第1に、ヨーロッパが多様であることを漠然と表すにとどまり、統合の要素を十分に示しきれていない点である。例えば、誰がヨーロッパ人であり、どれほどヨーロッパ人アイデンティティが身近なものなのかについては曖昧なままになっている。第2に、先進性やグローバルな側面を訴える一方、領域があるという感覚を構築する願望の混在である。以上を踏まえピア

---

<sup>228</sup> ガラスが象徴するものとその解釈については Resnik *et al.* (2014) を参照。

<sup>229</sup> Web TV プロジェクトは EuroparlTV として 2008 年に発足した。現在は Multimedia Centre of the European Parliament へと改称している。欧州歴史館同様、このプロジェクトもペテリングが欧州議会議長を務めていた時期に決定された。基礎情報および開設に至るまでの経緯については European Parliament (2008); Shackleton (2014) を参照。

ソンは、パラメンタリウムはヨーロッパであると同時にどこにもない東の間の「ユートピア (Eütopia)<sup>230</sup>」を映していると論じた (Pearson 2013, 651-652)<sup>231</sup>。

パラメンタリウムがEUの将来にこだわりを見せていた一方、欧州歴史館は過去に焦点を当て、訪れた者にヨーロッパのあり方について再考を促していた。他の2つの施設と比較して、欧州歴史館はEUにおける多様性に関する議論が発展途上にあることを特に示しているため、丁寧に論じることにしたい。

施設の設立を提唱したペテリングは、かねてよりヨーロッパの枠組みを通じた「われわれ」の形成に関心を寄せていた。そこで、彼はヨーロッパ史の記憶とヨーロッパ統一 (unification) のはたらきが共同で生まれ、かつ現在と未来のEU市民がヨーロッパアイデンティティを形成することができる施設の設立を提案した (European Parliament 2007b, 1-6)。

欧州歴史館の設立に向けて、展示物や展示方法の検討および実施を担うアカデミックプロジェクトチームが2011年に立ち上げられた。そのリーダーを務めていたターヤ・ヴォーク・ヴァン・ガールは施設の設立に際し次の2点に注意を払っていた (Vovk van Gaal and Dupont 2012)。第1に、施設がヨーロッパの歴史の真実を提示しているといった姿勢ではなく謙虚な姿勢である。言い換えると、研究者それから訪れた者にとっても多様な解釈があつてよいといった点を強調していた。第2に、「博物館 (museum)」がもつ権威的側面をできる限り取り除くことである。ペテリングは就任演説の段階で「欧州歴史館」という名称を用いていた。ヴォーク・ヴァン・ガールらは上から与えられた歴史ではなく、コミュニケーションの中で構築される様々な歴史を提供することを目指していた。こうした背景から、ペテリングが提唱した名称がそのまま引き継がれた。

もちろん、歴史館である以上何かを伝えようとするものである。また、展示することができる量には限りがあるため、展示物の選択がなされなければならない<sup>232</sup>。そして、伝えられ

---

<sup>230</sup> 傍点は筆者による強調。

<sup>231</sup> 他方、トゥーリ・ラデスマキによると、パラメンタリウムは訪れた者自身に欧州統合のナラティブを構築させる空間が作られている。欧州統合の将来は不確定であっても、その継続が求められているとの指針を訪れた者に与え、意図したナラティブの構築へといざなうことは可能であると論じた (Lähdesmäki 2017, 67-68)。

<sup>232</sup> 欧州歴史館は、常設展示場 4000 m<sup>2</sup>および企画展用展示場 800 m<sup>2</sup>、計 4800 m<sup>2</sup>の展示面積を有する。日本では国立西洋美術館が類似した展示面積を有しており (4420 m<sup>2</sup>)、決して小規模とまではいえない。とはいえ、国立新美術館 (14000 m<sup>2</sup>)、韓国国立中央博物館 (27000 m<sup>2</sup>)、大英博物館 (57000 m<sup>2</sup>)、ルーブル美術館 (61000 m<sup>2</sup>) といった世界有数の施設の展示面積と比べると大き

る情報が限られる中でも、できる限り多くの人を惹きつけようと試みられるだろう。これらの点を鑑みながら、以下では欧州歴史館はどのような特徴をもっていたのか、訪れた者に何を伝え、または伝えなかったのかを検討する。

まずは、本館の方向性を決めた 2 つのコンセプトペーパーを見ておこう。2008 年に提示された 1 つ目のペーパーは、ペテリングとつながりをもつドイツ連邦共和国歴史館館長のハンス・ヴァルター・ヒュッターら 9 名によって作成された (Committee of Experts 2008) <sup>233</sup>。ペーパーでは、コンセプトや中心的な常設展示などについて 116 個に分けて示されている。委員らが欧州歴史館に求めたのは、「あらゆる世代のヨーロッパの人々が自身の歴史を学び、またそれを通じて現在および将来のヨーロッパの発展を理解するために貢献すること」であった (Committee of Experts 2008, 5)。対象とする期間はヨーロッパの起源から現在までと長期にわたり、ヨーロッパの歴史がもつ多様性と共通する起源を示すことが欧州歴史館には期待されていた<sup>234</sup>。

ただし、展示内容の主な焦点を第 1 次大戦以降とし、現在との結びつきを伝えることが重要視され、また各国や地域の個別の歴史を振り返らないことも明記された (Committee of Experts 2008, 8)。さらに、将来のヨーロッパ像を明確に示さず、問いを提示することで訪れた者に考えさせる方針が採用された。特徴としては、EU の拡大や深化の継続に関する問い、変化し続ける状況に置かれている EU に関する問いなど、ヨーロッパの将来はすべて EU に結びつけられていた (Committee of Experts 2008, 15)。このように、2008 年の段階では欧州統合との結びつきが重視され、未来志向の要素が強かったことが読み取れる。そのため、西側の視点が強く表れているとも指摘された (Huistra *et al.* 2014, 132-134)。

---

くはない (文化庁 2010a, 9; 2010b, 6)。したがって、ヨーロッパの歴史を網羅するには容量不足だといえる。

<sup>233</sup> 欧州歴史館に関してペテリングを支えたのはヒュッターと、ボン大学欧州統合研究センターの局長を務めるルドガー・クンナートであった。いずれも CDU の党员である彼らは、本施設を通じて EU の文化的統合と政治的正統性の強化を目指した (Kaiser 2017, 521)。また、ドイツ連邦共和国歴史館は、ドイツ首相を務めたヘルムート・コールの提唱によって設立され、欧州歴史館のプロトタイプとも位置づけられている。そのため、「博物館」という名称を使わなかったことは彼らにとって自然なことだったともいえる (Kaiser 2017; Sīmansons 2018)。なお、本ペーパーの作成に際し選出された委員はポーランド、イタリア、ベルギー、ドイツ、フランス、フィンランド、オランダ、ポルトガル、ハンガリーにおいて大学教員や歴史館館長などを務めた者であった (Committee of Experts 2008, 27)。

<sup>234</sup> こうした行動の法的根拠はニース条約第 151 条 (リスボン条約第 167 条) であった。

2013年のペーパーでは建築デザインの決定やフロアデザインの検討が進められた一方、展示の方向性に変化が表れ始めた。その理由として、先に紹介したヴォーク・ヴァン・ガール率いる24名からなるアカデミックプロジェクトチームの存在があった（House of European History 2013, 45-47）。彼女らはスポンサーである欧州議会を多少なりとも意識していたようだが（Vovk van Gaal and Dupont 2012）、歴史館の独立性は2008年ペーパーで明示されていた（Committee of Experts 2008, 7）。以下で論じるように、結果として2013年のペーパーは研究者の意向を大いに反映していた。

2008年との最大の違いは解釈の多様性を推し進めることだった。2008年の段階でも多様性の表記は確認できるが、それは民族の多様性といった点に触れるにとどまっていた。他方、2013年のペーパーでは、ヨーロッパの歴史に関する多様な解釈や異なる認識、視点の存在が強調された（House of European History 2013, 8, 22）。

解釈の多様性を提示する一方、欧州歴史館なりの解釈も示されている。20世紀を中核に位置づけたことは2008年と変わらない。しかしながら、東西の事情が考慮され、ナチスだけでなくスターリンによる影響が強調されていた。つまり、西側の統合ありきでヨーロッパの歴史が描かれているわけではない。欧州歴史館が目指したのは「ヨーロッパの記憶の貯水池」になることだった（House of European History 2013, 43）。欧州歴史館の館長を務めるコンスタンツェ・イツェルによると、ここでの記憶とは熟考するための道具を意味する（Itzel 2019, 13）。ペテリングの演説でも述べられたように、計画当初はヨーロッパアイデンティティの構築に寄与することが前面に置かれていた。だが、その定義に関する合意は形成されていなかった。また、アイデンティティがもつ固定性やつかみどころのなさも相まって、ヨーロッパの複雑さを捉えるには適切ではないと判断された。これにより、プロジェクトチームの発足直後から異なる概念を模索することになり、結果として採用されたのが記憶だった<sup>235</sup>。記憶であれば、過去の多様な受け取り方という視点で議論することが可能であり、ヨーロッパの複雑さを提示することに適していると判断された。また、学芸員を束ねるアンドレア・モークによれば、「記憶の貯水池」はヨーロッパの歴史が人々を結びつけるだけでなく分断してきたという両面を内包している（Mork 2016, 218）。

---

<sup>235</sup> モークによる報告より、2011年の発足から1年程度で、欧州歴史館の基礎的概念がアイデンティティから記憶へと変化したことが窺える（Mork 2012）。

2013年の段階では、まだ展示品や展示方法の具体化は十分に進められていなかった。そこで、展示品や展示方法に関しては2019年公刊の常設展示に関するガイドブックを紐解くことで、欧州歴史館の20世紀以降の解釈を確認していきたい<sup>236</sup>。

20世紀のヨーロッパは、それまでのグローバルなパワーから一転し、「荒廃したヨーロッパ（1914-1945）」と「分断された大陸の再建（1945-1970年代）」、そして「砕け散る確実性（1970年代以降）」、以上3つの展示ブースからなる<sup>237</sup>。特徴的な点は、「荒廃したヨーロッパ」を構成するフロアにおいてスターリン主義（Stalinism）と国民社会主義（National Socialism）という2つの全体主義を並べて展示していることにある。もちろん、両者が異なるものであることは明示されている。ただし、両者をイデオロギー、リーダーシップ、経済的状况、大量虐殺から比較することで、東西ヨーロッパのいずれもが苦難を経験していたことを訴える構成となっている（House of European History 2019, 52）。さらに、続くブースにおいても東西2つのヨーロッパに気を配る姿勢は変わらない。特に、「東欧の多くの人々にとって、解放とはナチスの専制政治がソ連の共産主義独裁体制に取って代わったことを意味した」と述べるように、東欧の苦境が西欧の統合と対比される形で示されていた（House of European History 2019, 76）。

ガイドブックの終盤では、ヨーロッパとは何か、何がヨーロッパと感じさせるのか、私たちヨーロッパ人の記憶とは何かなどを読者に尋ねる構成となっている。そこに答えは用意されていない。そして、最終ページにはブリュッセルを「変化し続ける首都」ならびに「ヨーロッパの縮図」と形容し、ガイドブックは締め括られている。

以上より、実際の欧州歴史館は当初の計画と比べて次の3点で異なることが分かる。第1に、東欧に対する強い関心である。1つの視点にとどめないという意識が東欧を重視する展示場の構成へと導いていた<sup>238</sup>。第2に、その結果として欧州統合ならびにEUが必ずしも中核には位

---

<sup>236</sup> なお、現在では常設展示場で実際に使用されている最新の24カ国語の音声ファイルがSoundCloud上で配信されている。House of European History, <https://soundcloud.com/houseeuropeanhistory>, accessed 20 November 2021.

<sup>237</sup> 2021年5月9日より「ヨーロッパの現在」と呼ばれるブースが公開されている（House of European History 2021）。例えば、折りたたまれた状態で箱に詰められたユニオンジャックを展示することでブレグジットの様相を表すなど、近年の動向に焦点が当てられている。

<sup>238</sup> 東欧出身または東欧に関心を寄せる研究者がプロジェクトチームやその監修・サポートを務めるアカデミック委員会を主導したことが大きな要因の1つだと指摘されている（Kaiser 2017）。例えば、ヴォーク・ヴァン・ガールはスロヴェニア出身の歴史家であり、リュブリャナ市立博物館

置していない点である。欧州統合は捨象されていないものの、パラメンタリウムのように平和と欧州統合を一辺倒に結びつけそれを称えることもない。例えば、2012年のノーベル平和賞の受賞を示す一方で、それに対するデモにも言及がなされている（House of European History 2019, 155）。第3に、記憶に対する強い関心である。これまでEUでは、ソ連の影響下にあった東欧をヨーロッパの制度や法、価値に取り込む「多様性の中の統合」という枠組みが想定されていた（羽場 2016, 16）。つまり、あらゆる意味での境界線を東側に移動させることが意識されていた。この側面での多様性は、国境線を排した地図を描いたパラメンタリウムにおいて表現されたといえる。翻って、欧州歴史館は様々な記憶が交錯している状態を描いている。共有される記憶もあれば分断された記憶もある。特に、東欧の記憶に重心を置くことにより、西欧の記憶に影響を受けているとされる歴史館を訪れた者に対して、記憶の多様性ならびに多様な受け取り方を促す形となっている。加えて、東西の枠組みを超え、ヨーロッパ全体が犠牲者として苦しみの中にあったことが欧州歴史館では提示されているとの指摘もある（Kaiser 2021）。つまり、多様な解釈の重要性が示されながらも、欧州歴史館なりの解釈が提示されている。訪れる者には、多様な解釈があることだけでなく、展示する者の意図を理解するという姿勢で鑑賞することが要求されている。これまで、博物館は政治的現実の受動的な観察者に過ぎなかった。だが、欧州歴史館は研究者にとって「快適な空間」ではなく、ヨーロッパの過去という繊細な事項を積極的に議論する実験場だった（Vovk van Gaal 2018, 120）<sup>239</sup>。

---

の館長を務めるなどの経歴をもつ。また、アカデミック委員会を率いたのはポーランド出身で20世紀のポーランド史に着目した歴史家のヴウォジミェシュ・ボロジーだった。

<sup>239</sup> だからこそ、専門家の目からすると違和感を覚える点が数多くみられた。ヴォーク・ヴァン・ガールによると（Vovk van Gaal 2018, 119）、影響を受けた批判的指摘として、「ヨーロッパの記憶と良心のプラットフォーム」と呼ばれる NGO によるものが挙げられる。チェコで発足し、全体主義レジームによる罪を広く伝えることを目的とする彼らによれば、欧州歴史館は構造、コンセプト、事実の3点で課題を抱えていた。構造については、フランス革命以前の出来事および中小国に対する関心が薄い点、政治的事項に重きを置きすぎている点を課題として挙げていた。コンセプトについては、ヨーロッパにおける民主主義や自由、法の支配、人権といった共通の価値を十分に伝えていないことや、冷戦および全体主義に関する展示も満足できるものではないと批判していた。とりわけ、中東欧諸国に対するソ連の押し付けがましい行動が十分に示されていないとの批判が寄せられた。また、事実誤認についても多数指摘されている。そして、これらの問題点を引き起こした根本的な要因は、偏狭なマルクス主義に影響を受けたことによると論じている



以上のように、1950年代より国際都市に見合う機能性の向上に対する関心は高かったが、「首都」の心理的側面に対する注目については21世紀を待たねばならなかった。2001年の報告書ならびにそれ以降に建設された3つの施設からも示されるように、EUでは機能的側面だけでなく、心理的側面も重視された。その結果、建築家や歴史家といった専門家がより主体的に「首都」構築に携わることになった。さらに、完成した施設には数多くの一般の人が訪れている。そうして、ブリュッセルは様々な人が行き交い、数多くの要求を集積する場として整備され、報告書で期待されたサーバーとしての役割を担う「首都」へと作り変えられつつある。そこで行き交う情報には、供給元と供給先それぞれの解釈が内包されている。この積み重ねを通じて、ブリュッセルはEUの中心地、欧州統合の発展を理解する場、ヨーロッパの歴史と向き合う場として再構築され続ける。拡大と深化は加盟国数や制度だけでなく、解釈や記憶にも影響を与えており、EUが向き合わなければならない課題を提供している。

## おわりに

本章では、これまでEUと加盟国間での権限の綱引きや連邦国家化などの観点から検討されてきた「独特な」政体としてのEUを、本稿全体のテーマである空間という観点から問い直そうと試みた。EUを表象する具体的な場所はどこか。この点について、本章ではEUの「首都」ともいわれるブリュッセルに着目した。EUにおいてブリュッセルはどのように位置づけられているのか。ブリュッセルはどのような「首都」だといえるのか。これらの問いの検討を通じて、本章ではEUの「首都」たるブリュッセルの過去や現在、目指している方向性を示し、ひいてはEUがもつ「独特さ」をその縮図たる「首都」から導き出そうとした。

それでは、本章の分析を通じてどのような「独特さ」が導き出されるのか。それはEUが設立以来抱えている共存意識の不十分さである。EUは常に具体的な成果を提示することが求められてきた。加盟国ではできないことをEUレベルで実現する。だからこそ、統合を進める以上、EUは常に解決策を提供し続けなければならない。これらの理想を実現するために、ブリュッセルには機能性を高めた集積地としての役割が求められた。ところが、ブリュッセルにはこうした急速な変化に対応しうる整備がなされていなかった。その結果、ブリュッセルは

---

(Platform of European Memory and Conscience 2017, 14)。他の論者からも、欧州歴史館は女性の位置づけの変遷 (Ighe 2020)、植民地化によって影響を受けた人々や移民、イスラム教といった事項と現在のヨーロッパとの結びつき (Buettner 2018; Turune 2020; Van Weyenberg 2019) などについて十分に取り上げられていないことが指摘されている。

オフィスの大量建設を通じて、街のあり方を根本から変えることになった。つまり、EU はブリュッセルという街から隔離された「所在地」に置かれていたのではなく、むしろブリュッセルを侵食することにより「首都」を構築したのであった。だが、この侵食はブリュッセル市民の合意を十分に経ないままに進行していた。すなわち、EU の「首都」は国際社会で活躍する者を優先して構築されたのであった。こうした優先順位のつけ方は EU 全体でみられる。EU では誰もが国境を越えて活躍できるように整備が進められている。だが、その恩恵に預かれない者も存在し、すべての市民が EU に等しく重要視されているわけではない。このように、EU という空間の中で政治的アクターとしての EU が見えている範囲は決して広くなく、共存意識が十分に備わっているとは言い難い。

もちろん、「首都」の心理的側面の強化にもみられるように、EU は自身の共存意識の不十分さに対して盲目だったわけではない。東方拡大を控えた EU では、2000年に「多様性の中の統合」がモットーとして掲げられた。このモットーに基づき、過去20年の間、EU では自らの多様性を発見し、細分化していく作業が進められた。例えば、人種やナショナリティ、ジェンダー、宗教、東西、南北、エリートと大衆など、EU では様々な枠組みが構築・再構築され、その数は増え続けている。そして、「首都」たるブリュッセルは、博物館などを通じた情報の集積地ないし展示場となることで、多様性の発見を後押しし、あらゆる解釈にあふれる場所になりつつある。

だが、多様性を模索する過程でも、共存意識の不十分さをめぐる問題が生じている。モットーが掲げられた当初、多様性を構成する要素は1つ1つの「バブル」の中にあり、互いを尊重することはあっても、対話はあまりなされていなかった。「バブル」間の距離は思いのほか遠かったのである。ところが、この20年で次々と新しい「バブル」が構築され、それぞれが膨らみ続けた結果、「バブル」間で摩擦が生じている。誰が一番大きな「バブル」たりうるか。欧州歴史館の展示をめぐる動向はこの問題を示す好例であった。EU においても同じことが起きている。つまり、現在の EU における価値をめぐる問題は、こうした「バブル」の増加と膨らみによって生じているようにも見える。現在のところ、ヨーロッパという「バブル」はすべての「バブル」を包み込むほどには大きくなっていない。このように、「首都」としてのブリュッセルは、共存意識に問題を抱える空間としての EU を表象しているのであった。

最後に本稿全体における本章の位置づけについてまとめる。20世紀のEUには問題解決能力や政策遂行能力が求められ、機能的な観点から統合が進められた。そして、21世紀に入ると「多様性の中の統合」という理想を実現し、1つのヨーロッパアイデンティティを涵養する

ことが期待された。この方向性が統合を進める EU にとっての標準形であり、維持の対象となっていた。ところが、2つの限界が見えてきた。

第1に、「多様性の中の統合」にみられる西欧中心主義の限界である。このモットーは結果として「多様性」よりも「統合」部分に重きが置かれており、1つのヨーロッパになるというイメージが内包されている。このヨーロッパの重心は西側に置かれ、戦後ヨーロッパの「公式のナラティブ」の延長線上にあった。そのため、西欧のベールに東欧を包み込む EU 像が形成されていた。だが、西欧のベールを支える「公式のナラティブ」は東欧の者に響かなかった。本章で示した例に基づけば、東側なりのヨーロッパ像があり、彼らは「公式のナラティブ」とは異なるヨーロッパの捉え方を提示するに至ったのである。

第2に、政治的アクターたる EU の空間認識能力の限界である。たしかに、EU 域内外という地理的境界線に対する EU の認識能力は高い。近年の難民・移民問題が可視化したのは、EU と EU 以外を分ける境界線をめぐる問題だった。他方、EU 内部にもともと存在した文化的境界線、または多様性の重要性を認識した者たちによって構築された境界線に対して、EU ができることは少ない。政治的エリートは、拡大と深化を通じて構築された政体 EU という空間を十分に捉えられないこともあり、彼らの目に見える範囲の者、つまり国際社会で活躍する者に対する支援が優先された。空間としての政体 EU における様々な境界線策定を通じた無数の「われわれ」の形成は、現状維持の政治力学が強く働く政治的アクターとしての政体 EU に対する反動として表れたのであった。

## 終章 政体 EU の現在

21世紀の「複合危機」を通じて逆統合や分断が進み、揺らぎの中にあるとされるEUは、なぜいまなお存続し、統合を続けているのか。こうしたEUを支える力学とは何か。EUでは何が変わり、何が変わらないのだろうか。以上の問いを背景として、本稿では、空間としての政体EUにおいて働く変化と現状維持の政治力学を設定することで、様々な者の統合に対する動機が交錯するEUの姿を浮き彫りにすべく分析してきた。終章では、全体を通して得られた知見に基づき、①変化と現状維持の政治力学に基づいてEUを捉える意義、②統合に対する動機が交錯する空間としての政体EUの実像という2つの観点から再構成して論じる。そのうえで、新たな境界線が登場し、また薄まっているとされていた境界線が再表出しているEUにおける共存のあり方を展望することで本稿を締め括りたい。

### 第1節 変化と現状維持の政治力学

本稿では、これまでの研究で基礎づけられていた欧州統合の政治力学である拡大と深化、および統合と逆統合とは異なる第3の力学として変化と現状維持に着目し、統合の様相を分析した。

まず、変化の次元についてである。本稿では変化の政治力学を、「政体EUという空間の中で、非指導者層がアクターとしての政体EUに対して力を加えている状態」と定義した。この力学を捉えるために、本稿ではEUにおける「政治化」を軸に据えて分析した。従来、EUは政治的エリートだけが共有するものであり、非指導者には縁のない存在とされていた。ところが、「政治化」が2つの形で立ち現れることにより、政体EUという空間において非指導者層を無視することは困難となった。第1の「政治化」は、「腐敗したエリート」に不満をもつ真の人民がポピュリストに刺激され、EUに対して異議を申し立てる形で表出した。だが、EUに圧力をかけるのは真の人民だけではない。それが、第2の合理的なEU市民による「政治化」である。合理的なEU市民もまた、多様な手段を通じてEUに変化の力を加えていた。ECIはその典型であり、彼らは公式の枠組みの中でEUを変えようとしたのであった。こうして、かつてEUに対して限定的なアクセス手段しか有していなかった非指導者層は、合理的なEU市民または真の人民としてEUに変化の力を加えるようになった。以上のように、変化の政治力

学の枠組みで欧州統合を捉えることにより、統合と逆統合が織りなす波に過剰な解釈を施すことなく、「政治化」を分析することが可能となる。

次に、現状維持の次元についてである。本稿では、現状維持の政治力学が働いている状態を、①解決策としての EU 像が規定された中で、「静かな」市場統合を進める方向に力が加わっている状態、②EU27 の枠組みに規定された政治的エリートの営みを優先する方向に力が加わっている状態と、2 つの視点から定義した。かねてより、EU における「脱政治化」の様相は指摘されていた。EU は加盟国の政治的指導者が国内では支持されない政策を進めたり、責任転嫁をしたりするにはうってつけの存在だった。さらに、ECB の漸進的な影響力の拡大や EU 司法裁判所の判例を通じた市場統合の進展、三者対話等を通じた欧州議会における効率化志向の動きが指し示す通り、「脱政治化」に基づく「静かな」市場統合は 1950 年代から現在に至るまでの EU を規定している。

そして、現状維持の政治力学の分析を通じて、「政治化」が必ずしも EU に変化を生じさせるわけではないことを本稿では明らかにした。たしかに、ポスト機能主義者が論じるように、ポピュリストや支持者の行動には EU における逆統合を促す力があるように見える。また、ECI において大規模なキャンペーンを行うことで署名を集めようとする市民委員会の行動なども視認できるものであり、合理的な EU 市民も公式の制度を用いて EU を動かそうとしていることが確認できる。だが、本稿において明らかにされたのは、EU が非指導者の圧力を受けて変化した事例に限られ、かつその水準が決して彼らの満足感を充たすものではなかったことにある。

まず、「腐敗したエリート」を敵視する人民の要求は EU の現状維持の政治力学を反転させるほどの力を有していない。それは制度的にはもちろんのこと、ポピュリストが置かれた位置づけにも起因していた。ポピュリストの台頭は EU として乗り越えなければならない危機の 1 つとして処理されたに過ぎなかったのである。例えば、極右政党の台頭に対する EU の反応はその典型である。戦後にみられた暴力を内包する極右政党は衰退した一方、穏健化や多様なアピールを通じて多くの極右政党が生き残るようになった。だが、依然として彼らは EU の外野に置かれるだけでなく、排除されるべき脅威として描かれ続けている。第 4 章でも示した通り、この姿勢は「平和ナラティブ」下での儀式を通じて、政治的エリートの営みにおいて常道と化した。したがって、たとえ極右政党の台頭が目覚ましく見えたとしても、EU に働く現状維持の政治力学を変えるには至らない。

合理的な EU 市民と真の人民に対する EU の反応には異なる点が見受けられるものの、現状維持の政治力学を反転するに至らない点では類似している。第 3 章で示したように、合理的な

EU 市民による様々な公式の要求に対して、EU が明確に排除の姿勢を見せることはない。自らが構築した EU 市民からの訴えをないがしろにはできないのである。ところが、ここでも市場統合および政治的エリートの営みという現状維持の政治力学が働いていたため、合理的な EU 市民の期待を上回ることは稀だった。だが、彼らの要求をあからさまに排除したり、耳を貸さないという姿勢を見せたりしては、自らに敵対する真の人民を作り上げかねない。そこで、EU では数々の窓口を設けることで異議申し立ての機会を増やした。さらに、多様な参加形態を導入することで、物事は EU というブラックボックスの中で決まるという印象を薄める工夫が施された。だが、1つ1つの対応は十分に整備されたものではなく、そもそも EU のあり方を根本から変えることを目指すものではなかった。このように、市場統合路線や自身の営みに影響を及ぼさない範囲で、EU は「変化」するにとどまっていた。

変化と現状維持という次元で EU を捉えた本稿の分析を通じて、統合と逆統合の中で揺らぎ続ける変動の激しい EU というよりは、変化の圧力を受けつつも現状維持の力が強く働いている EU の姿が明らかにされた。この政治力学は現在注目を集めている EU の強靱性にも示唆を与えるものである。強靱性は回復力とも訳され、EU の揺らぎからの回復といった肯定的な文脈で使用される傾向にあった（井上・吉井 2018; 吉井 2021）。

強靱性に対する関心は学術界にとどまらなかった。欧州委員会を中心に、2010 年代に強靱性に関する検討が進められた。例えば、欧州委員会は強靱性を「個人、家庭、コミュニティ、国、地域がストレスや衝撃に耐え、適応し、素早く回復する力」と定義し、①抵抗する力と②立ち直る力の 2 点を強調していた（European Commission 2012d, 5）。その後も、強靱性をめぐる長期的な時間軸の設定や（European Commission 2013g）、グローバル戦略において民主主義や持続可能な開発と結びつけられるなど（European External Action Service 2016）、強靱性は断片的に散りばめられる形で使用されていた。

こうした積み重ねの結果、2020 年に欧州委員会によって初めて示された『戦略的フォーサイト報告書』で、EU の政策決定における中核的テーマとして強靱性が位置づけられるに至った（European Commission 2020f）<sup>240</sup>。欧州委員会によれば、戦略的フォーサイトとは「シナリオを探り、トレンドや新たに生じている課題を特定することで、より良い情報に基づいた意思決定を行い、ダイナミックな政策の一貫性を構築し、未来を形作るために、今行動する

---

<sup>240</sup> 欧州委員会によれば、フォーサイト（foresight）とは、将来を探り、予測し、形作る規律と、多様な意味を内包している（European Commission 2020, 3）。以上を踏まえ、本稿ではカタカナ表記としている。

こと」を意味する (European Commission 2020g)。したがって、戦略的フォーサイトはある 1 つの未来を予測するものではない。ここでは、未来は物語 (story) であるという前提のもとで、可能性のある複数の未来について慎重な検討および分析を重ねることで知識や理解の共有を進め、きたる未来に向けて積極的に準備する学習過程を意味している (Wilkinson 2017)。こうした学習過程を通じて、より良い政策決定に寄与することが目指されている<sup>241</sup>。

これまで検討された内容を踏まえ、強靱性の定義は「困難に耐え、対処する力だけでなく、持続可能で、公正、かつ民主的な方法で変革する力」へと更新された (European Commission 2020a, 6)<sup>242</sup>。そして、報告書では EU の強靱性を、①社会経済的強靱性 (経済的衝撃に対処し、公正かつ包括的な手段で長期にわたる構造改革を達成する力)、②地政学的強靱性 (ヨーロッパが「開かれた戦略的自律性」とグローバルな指導的役割を強化する力)、③グリーン強靱性 (2050 年までの気候ニュートラルの達成、気候変動の緩和、汚染の削減、生態系の回復を通じて、人間が地球という枠組みの中で十分に生活できる環境を維持する力)、④デジタル強靱性 (デジタル時代における生活、学習、交流、思考の方法が人間の尊厳、自由、安全保障、民主主義、ヨーロッパにおける基本的な権利や価値を確実に維持し、高める力)、以上 4 つに分けて分析されている<sup>243</sup>。

このように、2010 年代における様々な危機および 2020 年代以降の EU の位置づけを踏まえることで、高い強靱性をもつことが EU では目指されている。様々な解釈が付加されながらも、強靱性は EU のイメージを表象する用語として採用されたのであった。ところが、強靱性は権威主義体制にも当てはまり (日本比較政治学会 2020)、強靱性そのものには善悪という要素は含まれず、単に強弱の問題となる。本稿では、EU の構造に変化を促す行為全般に対して現状維持の政治力学が働いている様相を示してきた。言い換えると、非指導者層の要求に対し

---

<sup>241</sup> 強靱性はいかようにも解釈できることも相まって、EU においても好んで使われるようになった。併せて、Anholt and Sinatti (2020); Wanger and Anholt (2016) を参照。

<sup>242</sup> 定義の策定にあたり、Manca *et al.* (2017) を参考にしたことが同ページに示されている。

<sup>243</sup> 2021 年の報告書においても同様の傾向がみられた一方、「開かれた戦略的自律性」に重きが置かれていたことが確認できる (European Commission 2021f)。その意味合いも単に地政学分野にとどまらず、技術・経済・環境・社会といった分野を包摂するものとなった。こうした拡大も相まって「開かれた戦略的自律性」は「EU の利益と価値に沿って相互依存を管理できるようにすること」として捉えられている (Joint Research Centre 2021, 1)。言い換えると、グローバル化による様々な結びつきを強化する一方で、様々な政策分野における共通の優先順位を設定し EU の相対的な影響力を高めようとする方針を意味している。

ても EU は高い強靱性をもっていたのである。こうした多義的な側面を前提にしたうえで、EU の強靱性は分析されなければならない。

## 第 2 節 空間としての政体 EU の実像

もう 1 つ本稿で得られた知見は、人々の統合に対する動機が EU 内部で交錯することで生じているズレである。序章でも論じた通り、ポピュリストの台頭に対する関心の高さから、EU における分断や逆統合を明らかにする研究がこれまで進められてきた。そして、ポピュリズムとは何か、なぜポピュリストは台頭したかといった問いが示す通り、挑戦者側が研究対象の中核に位置するようになった。その反面、アクターとしての政体 EU は圧縮して描かれ、空間としての政体 EU も後景に退いていた。

前節で示した通り、現状維持の力学が働くことにより政治的アクターとしての EU は変化の圧力の影響をあまり受けていない。これは、政治的エリートの営みが強固なものであることを意味する。すなわち、政治的エリートは彼らなりの動機に基づいて行動しており、それを後押しするような合理的な EU 市民の要求であれば受け入れる一方、構造的変革をもたらす要求をそのまま受け入れることはない。また、真の人民を代表するポピュリストの要求はそもそも受け入れる必要がない。だからこそ、動機が交錯している空間としての政体 EU にはまともがなく、分断しているかのように見える。本稿で見てきたのは、変化という圧力を受けながらも自らの論理に基づき統合を続ける政治的エリートとしての EU の姿だった。裏を返せば、政治的アクターとしての EU の視野は狭いということである。

狭い視野を抱えるにもかかわらず、EU は 21 世紀に入り「多様性の中の統合」をモットーに掲げ、遂には東方拡大を果たした。そして、EU は多様性の象徴として自らを喧伝することになった。ところが、EU が想定していた統合は先の現状維持の政治力学に基づいており、西欧を軸とした欧州統合観から抜け切れていなかった。つまり、東方拡大は地理的境界線をそのまま東側に移動させることが想定されていた。たしかに、東欧諸国は厳しい基準を達成することで EU の加盟国となり、EU の境界線は東へ移動した。だが、人間は簡単には変わらない。東方拡大で東西の境界線が消えることはなかったのである。過去 20 年間における EU の動向は、それぞれの価値観や統合に対する動機が簡単には変わらないことを示していた。ポピュリズムを通じた境界線の策定もさることながら、多様性の時代ともいえる 21 世紀を通じて、EU では様々な境界線が引かれた。こうして、政治的エリートたる西欧の政治的指導者の認識とは必ずしもかみ合わない解釈が構築され続けている。



このように、空間としての EU には無数の境界線が引かれ、数多くの「われわれ」と「彼ら」が行き交っている。これは「われわれ」と「彼ら」の軸が多様なだけでなく、ある個人が複数の「われわれ」を有し、複数の「彼ら」を見ていることも含まれる。それでは、統一された1つのアイデンティティが確立されていない空間としての政体 EU において、この現象は致命的な問題となるのか。本稿の分析結果に基づけば、それは問題とはならない。さらにいえば、上記の現象は仮にアイデンティティが1つに統一されたとしても生じる。統合がなされない場合、なされない枠組みの中で「われわれ」と「彼ら」が形成されるに過ぎない。拡大と深化および統合と逆統合という枠組みで EU を捉えると、統合の停滞や EU の揺らぎは問題視されよう。翻って、本稿における空間としての政体 EU では、こうした不安定さを所与のものとして捉えることを可能にした。統合の有無に関係なく今後も EU は揺らいで見えるだろう。だが、人間に動機というものがある以上、境界線を引く行為がなくなることはない。したがって、様々な者の統合に対する動機が行き交うという観点では、空間としての政体 EU は不安定な「想像の政治共同体」であり続けるのである。

### 第3節 共存時代の中で

本稿で論じた内容にしたがえば、EU では現状維持の政治力学が強く働いているため、逆統合の影響は限定的となる。「政治化」による分裂はポスト機能主義者が想定した EU の揺らぎを下回る形となった。もちろん、序章でも論じた通りブレグジットが想定以上にイギリス内部の政治的混乱を生じさせたことも、加盟国単位での逆統合の連鎖を生じさせなかった要因として挙げられる。それでは、EU は今後も拡大と深化を続ける存在として肯定的に評価すれば十分なのか。本稿の分析から導き出された強靱性をもつ EU において問題はみられないのか。そうではない。EU が現状を維持することも問題を含んでいるのである。

第1に、空間としての政体 EU が構築されたがゆえの課題である。たしかに、「欧州化」や「政治化」を通じて政体 EU は広がりをもつようになった。EU はそこに住むすべての者にとって所与の空間となったのである。ただし、EU が現状を維持することはすべての者を安心させるとは限らない。例えば、経済的な停滞は中東欧諸国から西欧諸国への人口の移動を生じさせ、周縁国の体力を削り続けている（小山 2020）。EU が安定しているからこそ、人々は安心して西欧に移動する。物理的にはもちろん、心理的にもその国境を越えることに対する抵抗は低く、人々は富を求めて移動する。比較的貧しい東欧諸国では、欧州懐疑派か否かという枠組みを越えて、移動の自由に対する支持は高い（Vasilopoulou and Talving 2019）。他方、

この動きが東欧諸国自体に恩恵を与えることはない。EUにおける予算の分配では利益を得る東欧諸国だが、労働力不足や頭脳流出といった代償は重い。EUは長期的な視点を考慮した強靱性の向上に努めている一方、それは加盟国の強靱性を保証するものではない。周縁国の体力低下は、結果としてEU自体の強靱性を弱めることにつながるのではないか。この点に関する検討はEUでは十分になされていない。

第2に、空間としての政体EUにおける異議申し立てがもつ力の限界である。統合が進むにつれて、解決策としてのEUは加盟国の政治的指導者だけのものではなくなった。人々は自らがEUという空間にいることを自覚することで、EU規模での「政治化」が生じ、トランスナショナルな交流も進められた。ただし、これまで述べてきたように「政治化」はEUの変化を保証するものではない。「解決策」としてのEUは今もなお、既存体制側に位置する政治的指導者に偏りがある。1人ないし集団としての非指導者ができることには限界がある。要望を直接EUに届けることは依然として容易ではない。加えて、現状維持の力が働く政治的アクターとしてのEUは、空間としての政体EU全体を見渡す広い視野をもち合わせていない。EUは域内外という境界「線」については高い関心を寄せているが、域内という「面」における動向については十分に目を配ることができていないのである。

また、モネ方式ならびに政治的エリートとしての営みの結果として、現状維持の政治力学がアクターとしてのEUに強く作用しているため、それ以外の手段から入力された変化の要求を受け入れる土壌がEUに十分に育まれているとはいえない。政治的アクターとしてのEUは、自らが作り出した空間を、非指導者層の圧力に屈する不安定な「想像の政治共同体」だと認めることはない。「政治化」が異議申し立てや参加の幅を広げたことは確かだが、人々が求めるような革新的な変化を迅速にもたらすことはない。政体EUで交錯している統合に対する動機が等しい影響力をもっているわけではないのである。そこでは優先順位が決められており、政治的な営みがなされる以上、順位決りを避けることはできない。第3章でも確認したように、EUでは実態としての順位を曖昧にすることで、正統性が維持されている。

最後に、他者との共存について本稿では十分に触れることができなかつた点も交えて、EUならびに研究の課題を提示したい。それは統合が境界線を消すことができないという点である。統合の結果、EU域内における地図上の境界線はずいぶん薄く感じられる。ところが、有事の際に国境線が可視化されるのはもちろんのこと、実際には引かれていない東西、南北といった境界線も統合によって消え去ることはなかつた。また、難民・移民問題はそれが危機であるか否かを問わず、地理的な境界線の問題にとどまらない心理的な境界線がEU全土に広がっていることを、時代を問わず示し続けてきた。さらに、ジェンダーや宗教、人種、デ

デジタル・ディバイド、気候変動をめぐる意見の相違など、本稿で取り扱っていない境界線が無数に存在する<sup>244</sup>。政治的エリートの営みの中で優先順位がつけられる以上、すべての項目が主流化することは不可能である。こうした前提に基づき、主流化を目指す様々な勢力の交錯が空間としての政体 EU で繰り広げられている。誰もが自分を一番大切だと考える空間へと発展した EU において、今後どのような優先順位が決定されるのか。次に主流化するのは誰か。これらの問いは EU に限られたものではない。なぜなら、アイデンティティがあろうとなかろうと、政体は他者の集合体であることに変わりはないからである。他者との折り合いをどのようにつけていくのか。共存することを決めた以上、すべての政体はこの問いと向き合い続けなければならない。

#### 【付記】

本稿は JSPS 科研費 21J10746 の助成を受けている。また、第 2 章は日本 EU 学会年報第 40 号に掲載された論文「『欧州化』と『政治化』——EU 市民の意識形成をめぐる課題」を、「日本 EU 学会年報編集委員会 2021 年 6 月 5 日決定通知」による転載許可に基づき、加筆修正を加えたものである。

---

<sup>244</sup> ジェンダー問題などについては日本と比較すると先進的にも見える EU だが、こうした取り組みが始まったのは最近のことであり、EU 域内でもばらつきがみられる。例えば、EU において同性婚を認められている地域はオーストリア（合法化した年：2019）、ベルギー（2003）、デンマーク（2012）、フィンランド（2017）、フランス（2013）、ドイツ（2017）、アイルランド（2015）、ルクセンブルク（2015）、マルタ（2017）、オランダ（2001）、ポルトガル（2010）、スペイン（2005）、スウェーデン（2009）、（イギリス [2014-2020]）となっている。他方認められていない国は、ブルガリア、クロアチア、キプロス、チェコ、エストニア、ギリシャ、ハンガリー、イタリア、ラトヴィア、リトアニア、ポーランド、ルーマニア、スロヴァキア、スロヴェニア、となっている。同性婚は 21 世紀に入り認められたものであり、現在でも東欧や南欧において認められない国が多く存在する。

## 参考文献

- Akkerman, T. De Lange, S. L. and Rooduijn, M. (eds) (2016) *Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe; Into the Mainstream?* (London: Routledge).
- Alemanno, A. and Garde, A. (2013) 'The Emergence of an EU lifestyle Policy: The Case of Alcohol, Tobacco and Unhealthy Diets'. *Common Market Law Review*, Vol. 50, No. 6, pp. 1745-1786.
- Almqvist, V. (2018) 'Negotiations begin on a mandatory Transparency Register for the three EU institutions'. European Parliament, Press Release, 20180417IPR01903.
- Anderson, B. (1983) *Imagined Communities* (London: Verso).
- Anholt, R. and Sinatti, G. (2020) 'Under the guise of resilience: The EU approach to migration and forced displacement in Jordan and Lebanon'. *Contemporary Security Policy*, Vol. 41, No. 2, pp. 311-335.
- Antici Group (2005) *Résidence Palace*, 14501/05.
- Assemblée Parlementaire Européenne (1958) *Débats, compte rendu in extenso des séances. Session de mai-juin 1958*.
- Atali, J. and Samyn, P. (2013) *Europa: European Council and Council of the European Union History of the new headquarters 2005-2013* (Tielt: Lannoo Publishers).
- ATELIER BRÜCKNER (2011) 'Now open: PARLAMENTARIUM. ATELIER BRÜCKNER designs visitors' centre of the European Parliament in Brussels'. Press release. <https://www.atelier-brueckner.com/en/press/now-open-parlamentarium-atelier-brueckner-designs-visitors-centre-european-parliament-brussels>, accessed 20 November 2021.
- Baccaro, L., Bremer, B. and Neimanns, E. (2021) 'Till austerity do us part? A survey experiment on support for the euro in Italy'. *European Union Politics*, Vol. 22, No. 3, pp. 401-423.
- Barnes, L. and Hicks, T. (2018) 'Making Austerity Popular: The Media and Mass Attitudes toward Fiscal Policy'. *American Journal of Political Science*, Vol. 62, No. 2, pp. 340-354.
- Barrera, M. and Haas, E.B. (1969) 'The Operationalization of Some Variables Related to Regional Integration: A Research Note'. *International Organization*, Vol. 23, No. 1, pp. 150-160.
- Barroso, J. M. D. (2010) 'State of the Union 2010'. SPEECH/10/411.
- Barroso, J. M. D. (2011a) 'European renewal – State of the Union Address 2011'. SPEECH/11/607.

- Barroso, J. M. D. (2011b) 'Letter from the President of the European Commission'. 26 September, No. 10588. In European Parliament (2012a) Replies to the Discharge Questionnaire 2010, ANEEX, p. 30.
- Barroso, J. M. D. (2012) 'State of the Union'. 2012, SPPECH/12/596.
- Barroso, J. M. D. (2013a) 'State of the Union address 2013'. SPEECH/13/684.
- Barroso, J. M. D. (2013b) 'A new narrative for Europe'. SPEECH/13/357.
- Barth, C. and Bijsmans, P. (2018) 'The Maastricht Treaty and public debates about European integration: the emergence of a European public sphere?' *Journal of Common Market Studies*, Vol. 26, No. 2, pp. 215-231.
- Barthes, R. (1966) 'Introduction à l'analyse structurale des récits'. *Communications*, 8.
- Beach, D., Hansen, K.M. and Larsen, M.V. (2018) 'How Campaigns Enhance European Issues Voting During European Parliament Elections'. *Political Science Research and Methods*, Vol. 6, No. 4, pp. 791-808.
- Begg, I. (2016) 'The EU Budget and UK Contribution'. *National Institute Economic Review*, Vol. 236, No. 1, pp. 39-47.
- Béland, D., Bocco, P. and Waddan, A. (2016) 'Reassessing Policy Drift: Social Policy Change in the United States'. *Social Policy and Administration*, Vol. 50, No. 2, pp. 201-218.
- Bellamy, R. (2013) "'An Ever Closer Union Among the Peoples of Europe": Republican Intergovernmentalism and Democratic Representation within the EU'. *Journal of European Integration*, Vol. 35, No. 5, pp. 499-516.
- Bellamy, R. (2016) 'A European Republic of Sovereign States: Sovereignty, republicanism and the European Union'. *European Journal of Political Theory*, Vol.16, No. 2, pp. 188-209.
- Bellamy, R. and Castiglione, D. (2003) 'Legitimizing the Euro-"Polity" and its "Regime": The Normative turn in EU Studies'. *European Journal of Political Theory*, Vol. 2, No. 1, pp. 7-34.
- Benedetto, G. (2011) 'Reform of the EU Budget: Does the Treaty of Lisbon Make Things Easier?' Centre for the study of political change, Occasional Papers, No. 25, pp. 2-28.
- Benedetto, G. (2013) 'The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending?' *Journal of Public Policy*, Vol. 33, No. 3, pp. 345-369.
- Benedetto, G. (2017) 'Power, money and reversion points: the European Union's annual budgets since 2010'. *Journal of European Public Policy*, Vol .24, No. 5, pp. 633-652.

- Benedetto, G. (2019) 'The European Parliament as a budgetary extractor since the Lisbon Treaty'. *Journal of European Integration*, Vol. 41, No. 3, pp. 329-345.
- Bennet, S. E. (2005) 'Populism, elitism, and the populist ideology of elites: The reception of the work of Murray Edelman'. *Critical Review*, Vol. 17, No. 3-4, pp. 351-366.
- Benson, D. and Jordan, A. (2011) 'Exploring the Tool - kit of European Integration Theory: What Role for Cooperative Federalism?' *Journal of European Integration*, Vol. 33, No. 1, pp. 1-17.
- Bertelsmann Stiftung (2018) *Citizens' Participation Using Sortition: A practical guide to using random selection to guarantee diverse democratic participation* (Gütersloh: Bertelsmann Stiftung).
- Bertelsmann Stiftung (2019) *New ways to increase citizens' participation in Europe Cross-border EU Citizens' Dialogues in Frankfurt/Oder, Passau and The Hague* (Gütersloh: Bertelsmann Stiftung).
- Bertelsmann Stiftung (2020a) *Random selection for citizen participation* (Gütersloh: Bertelsmann Stiftung).
- Bertelsmann Stiftung (2020b) *Next level EU citizen participation Transnational digital dialogue with citizens from Denmark, Germany, Ireland, Italy and Lithuania* (Gütersloh: Bertelsmann Stiftung).
- Bijmans, P. and Altides, C. (2007) "'Bridging the Gap" between EU Politics and Citizens? The European Commission, National Media and EU Affairs in the Public Sphere'. *Journal of European Integration*, Vol. 29, No. 3, pp. 323-340.
- Biard, B. Bernhard, L. and Betz, H.G. (eds) (2019) *Do They Make a Difference?: The Policy Influence of Radical Right Populist Parties in Western Europe* (London: Rowman & Littlefield International Ltd).
- Börzel, T. A. (1998) Organizing Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks'. *Public Administration*, Vol. 76, No. 2, pp. 253-272.
- Börzel, T.A. and Panke, D. (2019) 'Europeanization' In Cini, M. and Pérez-Solórzano Borragán, N. (eds) *European Union politics*, 6th edition (Oxford: Oxford University Press), pp. 115-126.
- Börzel, T.A. and Risse, T. (2007) 'Europeanization: The Domestic Impact of European Union Politics'. In Jørgensen, K.E., Pollack, M.A., and Rosamond, B. (eds) *Handbook of European Union Politics* (London: Sage), pp. 483-504.
- Börzel, T and Risse, T. (2018) 'From the euro to the Schengen crises: European integration theories, politicization, and identity politics'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 25, No. 1, pp. 83-108.

- Brandsma, G. J. (2019) 'Transparency of EU informal trilogues through public feedback in the European Parliament: promise unfulfilled'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 10, pp. 1464-1483.
- Brandsma, G. J., Greenwood, J., Servent, R. A. and Roederer-Rynning, C. (2021a) 'Inside the black box of trilogues: introduction to the special issue'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 28, No. 1, pp. 1-9.
- Brandsma, G. J., Dionigi, M. K., Greenwood, J. and Roederer-Rynning, C. (2021b) 'Trilogues in Council: disrupting the diplomatic culture?' *Journal of European Public Policy*, Vol. 28, No. 1, pp. 10-31.
- Braun, D. and Schafer, C. (2021) 'Issues that mobilize Europe. The role of key policy issues for voter turnout in the 2019 European Parliament election'. *European Union Politics*, pp. 1-21.
- Broniecki, P. (2020) 'Power and transparency in political negotiations'. *European Union Politics*, Vol. 21, No. 1, pp. 109-129.
- Brooks, E. and Geye, R. (2020) 'The development of EU health policy and the Covid-19 pandemic: trends and implications'. *Journal of European Integration*, Vol. 42, No. 8, pp. 1057-1076.
- Buchanan, T. (2019) 'Brexit behaviourally: lessons learned from the 2016 referendum'. *Mind & Society*, Vol. 18, No. 1, pp. 13-31.
- Bulmer, S. J. and Radaeli, C. M. (2004) 'The Europeanization of National Policy?' *Queen's Papers on Europeanisation*, No 1/2004, pp. 1-22.
- Burns, C. (2019) 'The European Parliament', In Cini, M., Borragán, N. P. (eds) *European Union Politics*, 6th edition (London: Oxford University Press), pp. 176-188.
- Butler, G. (2019) 'The EU flexibility clause is dead, long live the EU flexibility clause'. In Engelbrekt, A. B. and Groussot, X. (eds) *The Future of Europe: Political and Legal Integration Beyond Brexit* (Oxford: Hart Publishing).
- Buettner, E. (2018) 'What – and who – is “European” in the Postcolonial EU? Inclusions and Exclusions in the European Parliament's House of European History'. *Low Countries Historical Review*, Vol. 133-134, pp. 132-148.
- Bux, U. (2019) 'Safeguarding the Schengen acquis. Achievements during the legislative term 2014-2019: the role of the European Parliament'. PE 608.875.
- Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia (2019a) 'Gov't Relocates Capital to East Kalimantan'. <https://setkab.go.id/en/govt-relocates-capital-to-east-kalimantan/>, accessed 20 November 2021.

- Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia (2019b) ‘Gov’t to Build Nursery for Environmental Protection, Preservation in New Capital City’. <https://setkab.go.id/en/govt-to-build-nursery-for-environmental-protection-preservation-in-new-capital-city/>, accessed 20 November 2021.
- Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia (2019c) ‘Capital Relocation Won’t Damage Kalimantan Conservation Areas, Gov’t Says’. <https://setkab.go.id/en/capital-relocation-wont-damage-kalimantan-conservation-areas-govt-says/>, accessed 20 November 2021.
- Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia (2021) ‘Plan for Capital City Relocation is Still Ongoing: Presidential Spokesperson’. <https://setkab.go.id/en/plan-for-capital-city-relocation-is-still-ongoing-presidential-spokesperson/>, accessed 20 November, 2021.
- Caljouw, M., Nas, P. J. M. and Pratiwo (2005) ‘Flooding in Jakarta – Towards a blue city with improved water management’. *Bijdragen Tot De Taal-, Land- En Volkenkunde*, Vol. 161, No. 4, pp. 454-484.
- Cambridge Dictionary ‘Cambridge Dictionary’s Word of the Year 2017’. <https://dictionaryblog.cambridge.org/2017/11/29/cambridge-dictionary-word-of-the-year-2017/>, accessed 20 November 2021.
- Cameron, D. (2011) ‘European Council press conference – 24 June 2011’. Speech. <https://www.gov.uk/government/speeches/european-council-press-conference-24-june-2011>, accessed 20 November 2021.
- Caporaso, J. A., Marks, G., Moravcsik, A. and Pollack, M. A. (1997) ‘Does the European Union Represent an n of 1?’ *ECSA Review*, Vol. X, No. 3, pp. 1-5.
- Caporaso, J. A. (2018) ‘Europe’s Triple Crisis and the Uneven Role of Institutions: the Euro, Refugees and Brexit’. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 6, pp. 1345-1361.
- Caporaso, J. A. and Stone Sweet, A. (2001) ‘Conclusion: Institutional Logics of European Integration’. In Stone Sweet, A., Sandholz, W. and Fligstein, N. (eds) *The Institutionalization of Euro* (Oxford: Oxford University Press).
- Carr, E. H. (1942) *Condition of Peace* (London: Macmillan).
- Carr, E. H. (1945) *Nationalism and After* (London: Macmillan).
- Cengiz, F. (2018) ‘Bringing the citizen back into EU democracy: against the input-output model and why deliberative democracy might be the answer’. *European Politics and Society*, Vol. 19, No. 5, pp. 577-594.
- Cheneval, F. and Schimmelfennig, F. (2013) ‘The Case for Democracy in the European Union’. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 51, No. 2, pp. 334-350.



Cheneval, F., Lavenex, S. and Schimmelfennig, F. (2014) 'Democracy in the European Union: principles, institution, policies'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 1, pp. 1-18.

Christiansen, T. and Piattoni, S. (eds) (2003) *Informal Governance in the European Union* (Cheltenham: Edward Elgar).

Chopin, T. and Lequesne, C. (2021) 'Disintegration reversed: Brexit and the cohesiveness of the EU27'. *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 29, No. 3, pp. 419-431.

Christiaens, E. (2003) 'Rich Europe in poor Brussels The impact of the European institutions in the Brussels Capital Region'. *City*, Vol. 7, No. 2, pp. 183-198.

Chrysochoou, D. N. (2009) *Theorizing European Integration*, 2nd edition (London: Routledge).

Churchill, W. S. (eds) (2004) *Never Give In: The Best of Winston Churchill's Speeches* (London: Pimlico).

Cini, M. and Nieves Pérez-Solórzano, B. (eds) (2019) *European Union Politics*, 6th edition (Oxford: Oxford University Press).

Claassen, R., Gerbrandy, A., Princen, S. and Segers, M. (2019) 'Rethinking the European Social Market Economy: Introduction to the Special Issues'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 1, pp. 3-12.

Claval, P. (2000) 'The European System of Capital Cities'. *GeoJournal*, Vol. 51, No. 1/2, pp. 73-81.

Collignon, S. (2017) 'The European Union as a Republic'. In Collignon, S. (ed) *The Governance of European Public Goods: Towards a Republican Paradigm of European Integration* (Cham: Palgrave Macmillan), pp. 39-77.

Collins, H. (2013) *Why Europe Needs a Civil Code* (Cambridge: Intersentia).

Committee of Independent Experts (1999) *First report on Allegations regarding Fraud, Mismanagement and Nepotism in the European Commission*, European Parliament.

Communautés Européennes (1967) *Décision des représentants des gouvernements des États membres, relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés*, 67/446/CEE, 67/30/Euratom, OJ P 152/18.

Compassion in world farming (2021) 'UK Government must follow suit after EU Commission announces historic commitment to ban cages for farmed animals'. Press Release, 30 June. <https://www.ciwf.org.uk/media/7446331/eu-commission-announces-historic-commitment-to-ban-cages-for-farmed-animals-press-release.pdf>, accessed 20 November 2021.

- Cooper, I. (2015) 'A yellow card for the striker: national parliaments and the defeat of EU legislation on the right to strike'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 10, pp. 1406-1425.
- Corbett, R. (2014) "'European Elections are Second-Order Elections": Is Received Wisdom Changing?' *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, No. 6, pp. 1194-1198.
- Corbett, R., Jacobs, F. and Neville, D. (2016) *The European Parliament*, 9th edition (London: John Harper Publishing).
- Corijn, E. (2011) 'Building (the capital of) Europe as a heterotopy'. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, No. 95, pp. pp.43-56.
- COSAC secretariat (2013) *Nineteenth Bi-annual Report: Development in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny*.
- Council of the European Union (2010a) 'Extraordinary Council meeting Economic and Financial Affairs'. 9596/10, Presse 108.
- Council of the European Union (2010b) 'Council Implementing Decision on granting Union financial assistance to Ireland'. Interinstitutional File: 2010/0351 (NLE).
- Council of the European Union (2011) 'Council approves aid to Portugal, sets out conditions'. 10231/11, Presse 132.
- Council of the European Union (2015) 'Council Implementing Decision on granting short-term Union financial assistance to Greece'. Interinstitutional File: 2015/0157 (NLE).
- Crombez, C. and Høyland, B. (2014) 'The budgetary procedure in the European Union and the implications of the Treaty of Lisbon'. *European Union Politics*, Vol. 16, No. 1, pp. 67-89.
- Csehi, R. and Zgut, E. (2021) "'We won't let Brussels dictate us": Eurosceptic populism in Hungary and Poland'. *European Politics and Society*, Vol. 22, No. 1, pp. 53-68.
- Curtin, D. and Leino, P. (2017) 'In search of transparency for EU law-making: Trilogues on the cusp of dawn'. *Common Market Law Review*, Vol. 54, No. 6, pp. 1673-1712.
- Dahl, R. A. and Lindblom, C. E. (1963) *Politics Economics and Welfare: Planning and Politico-Economic Systems Resolved into Basic Social Processes* (New York: Harper & Row).
- Dahl, R. A. (1999) 'Can international organizations be democratic?' A skeptic view'. In Shapiro, I. and Hacker-Cordón, C. (eds) *Democracy's Edge* (Cambridge: Cambridge University Press).
- D'Alfonso, A. (2016) 'The UK 'rebate' on the EU budget: An explanation of the abatement and other correction mechanisms, European Parliamentary Research Service'. European Parliament, PE 577.973.
- Damiani, M. (2020) *Populist radical Left Parties in Western Europe* (London: Routledge).

- De Beus, J. (2010) 'The European Union and the Public Sphere: Conceptual Issues, Political Tensions, Moral Concerns, and Empirical Questions'. In Koopmans, R. and Statham, S. (eds) *The Making of a European Public Sphere Media Discourse and Political Contention* (Cambridge: Cambridge University Press), pp. 13-33.
- De Wilde (2011) 'No Polity for Old Politics? A Framework for Analyzing the Politicization of European Integration'. *Journal of European Integration*, Vol. 33, No. 5, pp. 559-575.
- De Wilde, P. and Zürn, M. (2012) 'Can the Politicization of European Integration be Reversed?', *Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, No. S1, pp. 137-153.
- De Wilde, P. and Leupold, A. and Schmidtke, H. (2016) 'Introduction: the differentiated politicization'. *West European Politics*, Vol. 39, No. 1, pp. 3-22.
- De Wilde, P., Koopmans, R., Merkel, W., Strijbis, O. and Zürn, M. (2019) *The Struggle over Borders: Cosmopolitanism and Communitarianism* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Delhomme, V. (2017) 'Internal Market as an Excuse: The Case of EU Anti-Tobacco Legislation'. Case notes 2/2017, *European Legal Studies*, College of Europe.
- Del Monte, M. and Smialowski, S. B. (2021) 'Understanding trilogue: Informal tripartite meetings to reach provisional agreement on legislative files'. European Parliamentary Research Service, PE 690.614.
- Del Ponte, A. (2021) 'The influence of foreign elite rhetoric: National identity, emotions, and attitudes toward austerity'. *European Union Politics*, Vol. 22, No. 1, pp. 155-178.
- Devos, R. (2011) 'Expo 58: the catalyst for Belgium's Welfare State Government complex?' *Planning Perspectives*, Vol. 26, No. 4, pp. 649-659.
- Dialer, D. and Richter, M. (eds) (2019) *Lobbying in the European Union* (Cham: Springer).
- Diez, T. and Wiener, A. (2019) 'Introducing the Mosaic of Integration Theory'. In Wiener, A., Börzel, T. A. and Risse, T. (eds) *European Integration Theory*, (Oxford: Oxford University Press), pp. 1-24.
- Dinan, D. (2016) 'Governance and Institutions: A More Political Commission'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 54, Annual Review, pp. 101-116.
- Dionigi, M. K. and Koop, C. (2017) *Investigation of informal trilogue negotiations since the Lisbon Treaty – Added value, lack of transparency and possible deficit*, European Economic and Social Committee, Contract No. CES/CSS/13/2016 23284.
- Edelman, M. (1958) 'Concepts of Power'. *Labor Law Journal*, Vol. 9, No. 9, pp. 623-628.
- Edelman, M. (1967) *The Symbolic Uses of Politics* (Urbana: University of Illinois Press).

- Edelman, M. (1971) *Politics as Symbolic Action: Mass Arousal and Quiescence* (Academic Press: New York).
- Edelman, M. (1977) *Political Language: Words That Succeed and Policies That Fail* (New York: Academic Press).
- Edelman, M. (1985) 'Afterword, 1984: Reflections on Symbolism and Politics'. *The Symbolic Uses of Politics, with a new afterword* (Urbana: University of Illinois Press), pp. 195-214.
- Edelman, M. (1988) *Constructing the Political Spectacle* (Chicago: University of Chicago Press).
- Edelman, M. (2001) *The Politics of Misinformation* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Eder, K. (2006) 'The Europe's borders: The Narrative Construction of the Boundaries of Europe'. *European Journal of Social Theory*, Vol. 9, No. 2, pp. 255-271.
- Eriksen, E. O., Fossum, J. E. and Menéndez, A. J. (eds) (2004) *Developing a Constitution for Europe* (London: Routledge).
- Eriksen, E. O. (ed) (2005) *Making the European Polity: Reflexive integration in the EU* (London: Routledge).
- Eurobarometer (1993) *Eurobarometer 40: Public Opinion in the European Union*.
- Eurobarometer (2014) *Standard Eurobarometer 81 Spring 2014: Public Opinion in the European Union*, First Result.
- Eurobarometer (2019a) *Standard Eurobarometer 91: European citizenship*, Report.
- Eurobarometer (2019b) *Standard Eurobarometer 92 Autumn 2019: Public opinion in the European Union*, First results.
- Eurobarometer (2019c) *Standard Eurobarometer 92: Public opinion in the European Union*, Report.
- Eurobarometer (2020) *Standard Eurobarometer 93 Summer 2020: Public opinion in the European Union*, Annex.
- Eurobarometer (2021a) *Standard Eurobarometer 95 Spring 2021: Public opinion in the European Union*, First results.
- Eurobarometer (2021b) *Standard Eurobarometer 94 Winter 2020-2021: Public Opinion in the European Union*, Report.
- Eurobarometer (2021c) *Special Eurobarometer 500 Report: Future of Europe*.
- Eurobarometer (2021d) *Standard Eurobarometer 95 Spring 2021: Public opinion in the European Union*, Annex.
- European Commission (1993) *Bulletin of the European Communities*, Vol. 26, No. 10.

European Commission (1997a) *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Berlaymont – State of Play in Financial and Contractual Negotiations*, SEC(97) 124 final.

European Commission (1997b) ‘The Commission agrees to buy the renovated Berlaymont – a long term solution’. Press Release, IP/97/616.

European Commission (2002) ‘Belgium guarantees return of the Commission to its Berlaymont headquarters in 2004’. Press Release, IP/02/1542.

European Commission (2003) *Communication from the Commission Building Policy and Infrastructures in Brussels*, COM(2003) 755 final.

European Commission (2007a) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Policy for the Accommodation of Commission Services in Brussels and Luxembourg*, COM(2007) 501 final.

European Commission (2007b) *Memo questions and answers – Commission building policy*, MEMO/07/341.

European Commission (2008) *Proposal for a Council Regulation: amending Regulation (EC) 332/2002 establishing a facility providing medium-term financial assistance for Member States' balances of payments*, COM(2008) 717 final.

European Commission (2009a) *Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) 332/2002, establishing a facility providing medium-term financial assistance for Member States' balances of payment*, COM(2009) 169 final.

European Commission (2009b) *Letter from President Barroso and Vice-President Wallström to the Presidents of the national Parliaments on practical arrangements for applying the subsidiarity control mechanism*.

European Commission (2009c) *The Commission's building policy in Brussels*, MEMO/09/94.

European Commission (2010) *Communication from the Commission to the Council and the Economic and Financial Committee on the European Financial Stabilisation Mechanism*, COM(2010) 713 final.

European Commission (2011) *Report from the Commission on Subsidiarity and Proportionality (18th report on Better Lawmaking covering the year 2010)*, COM(2011) 344 final.

European Commission (2012a) *Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within context of the freedom of establishment and the freedom to provide services*, COM(2012) 130 final.

European Commission (2012b) *Letter VP Šefčovič on Monti II*, Ares(2012) 1058907.

European Commission (2012c) Report from the Commission on Subsidiarity and Proportionality (19th report on Better Lawmaking covering the year 2011), COM(2012) 373 final.

European Commission (2012d) *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. The EU Approach to Resilience: Learning from Food Security Crises*, COM(2012) 586 final.

European Commission (2013a) *European Commission guidance for the design of renewables support schemes*, SWD(2013) 439 final.

European Commission (2013b) *Proposal for a Council Regulation on the establishing of the European Public Prosecutor's Office*, COM(2013) 534 final.

European Commission (2013c) *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the National Parliaments on the review of the proposal for a Council Regulation on the establishing of the European Public Prosecutor's Office with regard to the principle of subsidiarity, in accordance with Protocol No 2*, COM(2013) 851 final.

European Commission (2013d) *Report from the Commission: Annual Report on Subsidiarity and Proportionality*, COM(2013) 566 final.

European Commission (2013e) *Your request for registration of a proposed citizens' initiative*, C(2013) 5969 final.

European Commission (2013f) 'Future of Europe Debate: Vice-President Reding holds Citizens' Dialogue in Brussels'. Press Release, IP/13/397.

European Commission (2013g) *Commission Staff Working Document: Action Plan for Resilience in Crisis Prone Countries 2013-2020*, COM(2013) 227 final.

European Commission (2014a) '2030 climate and energy goals for a competitive, secure and low-carbon EU economy', Press Release, IP/14/54.

European Commission (2014b) *Report from the Commission: Annual Report 2013 on Subsidiarity and Proportionality*, COM(2014) 506 final.

European Commission (2014c) *Annex to the Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative "Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity!"*, COM(2014) 177 final.

European Commission (2014d) *Annex to the Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative "One of us"*, COM(2014) 355 final.

European Commission (2014e) *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative "Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity!"* COM(2014) 177 final.

European Commission (2014f) *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative "One of us"*, COM(2014) 355 final.

European Commission (2014g) *Citizens' dialogue: It's about Europe, it's about you!*.

European Commission (2015a) *Annex to the Report from the Commission: Annual Report 2014 on subsidiarity and proportionality*, COM(2015) 315 final, Annex 1.

European Commission (2015b) *Annex to the Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative 'Stop Vivisection'*, C(2015) 3773 final.

European Commission (2015c) *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative "Stop Vivisection"*, C(2015) 3773 final.

European Commission (2015d) 'Listening to Europe – European Commission launches its 2015 series of Citizens' Dialogues in Riga', Press Release, IP/15/3044.

European Commission (2016a) *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 96/71/EC of The European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services*, COM(2016) 128 final.

European Commission (2016b) *Annex to the Report from the Commission: Annual Report 2015 on subsidiarity and proportionality*, COM(2016) 469final, Annex 1.

European Commission (2016c) *Proposal for a Interinstitutional Agreement on a mandatory Transparency Register*, COM(2016) 627final.

European Commission (2017a) *White Paper on the Future of Europe: Reflections and scenarios for the EU 27 by 2025*, COM(2017)2015.

European Commission (2017b) *Annex to the Report from the Commission: Annual Report 2016 on subsidiarity and proportionality*, COM(2017) final 600, Annex 1.

European Commission (2017c) *Annex to the Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative "Ban glyphosate and protect people and the environment from toxic pesticides"*, C(2017) 8414 final.

European Commission (2017d) *Annex to the European Citizens' Initiative: Ban Glyphosate and Protect People and the Environment from Toxic Pesticides*, C(2017) 8414 final.

European Commission (2017e) *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Member State National Action Plans and on progress in the implementation of Directive 2009/128/EC on the sustainable use of pesticides*, COM(2017) 587 final.

European Commission (2018a) *Annex to the Report from the Commission: Annual Report 2017 on subsidiarity and proportionality*, COM(2018) final 490, Annex 1.

European Commission (2018b) *Commission Decision of 31 January 2018 on a Code of Conduct for the Members of the European Commission*, 2018/C 65/ 06, OJ C 65/7.

European Commission (2018c) *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the quality of water intended for human consumption (recast)*, COM(2017) 753 final.

European Commission (2018d) *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Minimum Requirement for Water reuse*, COM(2018) 337 final.

European Commission (2018e) *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the transparency and sustainability of the EU risk assessment in the food chain amending Regulation (EC) No 178/2002 [on general food law], Directive 2001/18/EC [on the deliberate release into the environment of GMOs], Regulation (EC) No 1829/2003 [on GM food and feed], Regulation (EC) No 1831/2003 [on feed additives], Regulation (EC) No 2065/2003 [on smoke flavourings], Regulation (EC) No 1935/2004 [on food contact materials], Regulation (EC) No 1331/2008 [on the common authorisation procedure for food additives, food enzymes and food flavourings], Regulation (EC) No 1107/2009 [on plant protection products] and Regulation (EU) No 2015/2283 [on novel foods]*, COM(2018) 179 final.

European Commission (2018f) *Report from the Commission to the European Parliament and the Council: Report on the application of Regulation (EU) No 211/2011 on the citizens' initiative*, COM(2018) 157 final.

European Commission (2018g) *Citizens' Dialogues and Citizens' Consultations*, Progress report.

European Commission (2019a) *Annex to the Report from the Commission: Annual Report 2018 on the Application of the Principles of subsidiarity and proportionality and on Relations with National Parliaments*, COM(2018) final 333, Annex 1 to 3.

European Commission (2019b) *Citizens' dialogues and citizens' consultations: Key conclusions*.

European Commission (2020a) *Annex to the Report from the Commission: Annual Report 2019 on the Application of the Principles of subsidiarity and proportionality and on Relations with National Parliaments*, COM(2020) 272 final, Annex 1 to 2.



European Commission (2020b) *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the experience gained by Member States on the implementation of national targets established in their National Action Plans and on progress in the implementation of Directive 2009/128/EC on the sustainable use of pesticides*, COM(2020) 204 final.

European Commission (2020c) *Europe must emerge stronger from this crisis: Joint op-ed by President Sassoli, President Michel and President von der Leyen*. AC/20/841.

European Commission (2020d) 'Europe day', Audiovisual Service. <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/topnews/M-004807>, accessed 20 November 2021.

European Commission (2020e) Strategic Plan 2020-2014: Office for Infrastructure and Logistics in Brussels. [https://ec.europa.eu/info/system/files/oib\\_sp\\_2020\\_2024\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/system/files/oib_sp_2020_2024_en.pdf), accessed 20 November 2021.

European Commission (2020f) *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. 2020 Strategic Foresight Report, Strategic Foresight – Charting the Course towards a More Resilient Europe*, COM(2020) 493 final.

European Commission (2020g) 'Questions and Answers: The first annual Strategic Foresight Report – towards a more resilient Europe'. QANDA/20/1588.

European Commission (2021a) 'Eurobarometer: Optimism about the future of the EU at its highest since 2009'. Press Release, IP/21/4610.

European Commission (2021b) *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative 'Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe'*, C(2021) 171 final.

European Commission (2021c) *Annex to the Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative 'End the Cage Age'*, C(2021) 4747 final.

European Commission (2021d) *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative 'Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe'*, C(2021) 171 final.

European Commission (2021e) *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative 'End the Cage Age'*, C(2021) 4747 final.

European Commission (2021f) *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: 2021 Strategic Foresight Report, The EU's capacity and freedom to act*, COM(2021) 750 final.

European Commission (n.d.) ‘Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe’. European Citizens’ Initiative. [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000004\\_en](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000004_en), accessed 20 November 2021.

European Commission and Belgian Presidency (2001) *Brussels, Capital of Europe*, Final Report.

European Council (1978) *Conclusions of the Presidency of the European Council*.

European Council (1984) *European Council Meeting at Fontainebleau Conclusions of the Presidency*.

European Council (1992) *Conclusions of the Presidency: Edinburgh, December 12, 1992*.

European Council (2001) *European Council Laeken. Conclusions of Presidency, 14-15 December 2001*, SN 300/1/01 REV 1.

European Council (2003) *Presidency Conclusions – Brussels, 12/13 December 2003*.

European Council (2004a) *Brussels European Council 12 and 13 December 2003*, Presidency Conclusion, 5381/04.

European Council (2004b) *Brussels European Council, 25 and 26 March 2004*, Presidency Conclusion, 9048/04.

European Council (2017) *The Rome Declaration of the leaders of 27 member states and of the European Council, the European Parliament and the European Commission*, Statements and Remarks, 149/17.

European Council (2021) *Special meeting of the European Council (17, 18, 19, 20 and 21 July 2020) – Conclusions*, EUCO10/20.

European External Action Service (2016) *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy*.

European Financial Stability Facility (2010) *EFSF Framework agreement*, Consolidated version.

European Ombudsman (2016) *Decision of the European Ombudsman setting out proposals following her strategic inquiry OI/8/2015/ JAS concerning the transparency of Trilogues*, OI/8/2015/JAS.

European Ombudsman (2017) *Decision in case 1609/2016/JAS on the European Commission’s response and follow-up to the European Citizens’ Initiative “Stop Vivisection”*, 1609/2016/JAS.

European Ombudsman (2018) ‘Ombudsman asks Commission to reassess Barroso appointment’. Press Release, No. 4/2018.

European Ombudsman (2021) *Proposal of the European Ombudsman for a solution in case 360/2021/TE on the Council of the EU’s refusal to provide full public access to documents related to trilogue negotiations on motor vehicle emissions*, 360/2021/TE.

European Parliament (2007a) *Annual activity report 2007*, Directorate-General Information.

European Parliament (2007b) *Debate, Tuesday, February 2007*.

European Parliament (2008) *Launch of EuroparlTV, the webTV of the European Parliament*, 20080901BKG35904.

European Parliament (2009) *Resolution of 2 April 2009 on European conscience and totalitarianism*, P6\_TA(2009)0213.

European Parliament (2010) *Notice to Members: Answers to Questionnaire on the discharge for implementation of the European Union general budget for the financial year 2008*, PE438.217.

European Parliament (2011a) *Amendment of the Treaty on the Functioning of the European Union with regard to a stability mechanism for Member States whose currency is the euro*, P7\_TA(2011)0103.

European Parliament (2011b) 'House of European History: Business Plan'. In European Parliament (2012a) *Replies to the Discharge Questionnaire 2010*.

European Parliament (2011c) *Debates, Tuesday 5 April 2011*.

European Parliament (2011d) *Debates, Wednesday 6 April 2011*.

European Parliament (2012a) *New logo for the European Commission, Question for written answer E-000510/2012 to the Commission, Rule 117, Luvas Jartong (NI)*.

European Parliament (2012b) *New Commission and OLAF logos, Question for written answer E-002290/2012 to the Commission, Rule 117, Ingeborg Gräßle (PPE)*.

European Parliament (2012c) *Replies to the Discharge Questionnaire 2010*.

European Parliament (2012d) *House of European History – international architectural competition*.

European Parliament (2012e) *Debates, Tuesday 10 May 2012*.

European Parliament (2012f) *Debates, Tuesday, 23 October 2012*.

European Parliament (2013a) *Implementing Measures for the Code of Conduct for Members of the European Parliament with Respect to Financial Interests and Conflicts of interest, Bureau decision of 15 April 2013*. [https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/926701\\_1\\_EN\\_IM\\_DEF.pdf](https://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/926701_1_EN_IM_DEF.pdf), accessed 20 November 2021.

European Parliament (2013b) *Debate, Tuesday, 10 September 2013*.

European Parliament (2014) *New logo for the Council, Question for written answer E-001010/2014 to the Council, Rule 117, Philip Claeys (NI)*.

European Parliament (2015a) *Follow up to the European citizens' initiative Right2Water European Parliament resolution of 8 September 2015 on the follow-up to the European Citizens' Initiative Right2Water (2014/2239(INI))*, P8\_TA(2015)0294.

European Parliament (2015b) *Resolution of 15 April 2015 on the occasion of International Roma Day – anti-Gypsyism in Europe and EU recognition of the memorial day of the Roma genocide during World War II (2015/2615(RSP))*, 8\_TA(2015)0095.

European Parliament (2015c) *Information on the Budgetary and the Financial Management of the European Parliament in 2013 and Replies to the Questionnaire in Preparation for the EP Discharge for 2013*.

European Parliament (2017a) *House of European History*, 20170420BKG71839.

European Parliament (2017b) *Information on the Budgetary and the Financial Management of the European Parliament in 2015 and Replies to the Questionnaire in Preparation for the EP Discharge for 2015*.

European Parliament (2017c) 'Opening of the House of European History Brussels'. 6 May. <https://the-secretary-general.europarl.europa.eu/en/activities/opening-of-the-house-of-european-history-brussels-2>, accessed 20 November 2021.

European Parliament (2018a) 'Code of Conduct for Members of the European Parliament with Respect to Financial Interests and Conflicts of Interest'. In *European Parliament Rules of Procedure*, pp. 141-145.

European Parliament (2018b) *Resolution of 25 October 2018 on the rise of neo-fascist violence in Europe (2018/2869(RSP))*, P8\_TA(2018)0428.

European Parliament (2019a) *Activity Report: Developments and Trends of the Ordinary Legislative Procedure 1 July 2014-1 July 2019 (8<sup>th</sup> parliamentary term)*.

European Parliament (2019b) *Hearing of Margaritis Schinas*. <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20191004RES63431/20191004RES63431.pdf>, accessed 20 November 2021.

European Parliament (2019c) *Evaluation letter*, IPOL-COM-LIBE D (2019) 35119.

European Parliament (2019d) *Importance of European remembrance for the future of Europe European Parliament resolution of 19 September 2019 on the importance of European remembrance for the future of Europe (2019/2819(RSP))*, P9\_TA(2019)0021.

European Parliament (2021) *Information on Budgetary and the Financial management of the European Parliament in 2019 and Replies to the Questionnaire in Preparation for the EP Discharge for 2019*.

European People's Party (2019) *EPP Manifesto: "Let's open the next chapter for Europe together"*. <https://www.epp.eu/files/uploads/2019/04/EPP-MANIFESTO-2019.pdf>, accessed 20 November 2021.

European Public Service Union (2014) 'Human right to water must be central to EU and global water policies'. PR 20140321. [https://www.epSU.org/sites/default/files/article/files/PR\\_2014\\_03\\_21\\_Human\\_right\\_to\\_water\\_must\\_be\\_central\\_.pdf](https://www.epSU.org/sites/default/files/article/files/PR_2014_03_21_Human_right_to_water_must_be_central_.pdf), accessed 20 November 2021.

European Public Service Union (2018) 'Recast Drinking Water Directive step forward but misses the opportunity to recognize Human Right to Water'. PR 31 January 2018. <https://www.epSU.org/sites/default/files/article/files/PR%202018%2001%2031%20Drinking%20Water%20Directive%20-%20EN.pdf>, accessed 20 November 2021.

European Public Service Union (2020) 'Letter to ENVI MEP's on Right 2 Water 20 November 2020'. <https://www.epSU.org/sites/default/files/article/files/Letter%20to%20ENVI%20MEP%27s%20on%20Right%20to%20water%2020.11.2020.pdf>, 20 November 2021 accessed.

European Union (2001) *Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts*, signed at Nice, 26 February, OJ C 80/1.

European Union (2008) *Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union*, OJ C 115/1.

European Union (2017) *Definitive Adoption (EU, Euratom) 2017/292 of the European Union's general budget for the financial year 2017*, OJ L 51/1.

European Union (2019) *Definitive Adoption (EU, Euratom) 2019/333 of the European Union's general budget for the financial year 2019*, OJ L67/1.

European Union (2021a) *Joint Declaration on the Conference on the Future of Europe: Engaging with Citizens for Democracy – Building a More Resilient Europe*. [https://www.europarl.europa.eu/signed/doc/news/flash/25243/JOINT%20DECLARATION%20ON%20THE%20CONFERENCE%20ON%20THE%20FUTURE%20OF%20EUROPE\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/signed/doc/news/flash/25243/JOINT%20DECLARATION%20ON%20THE%20CONFERENCE%20ON%20THE%20FUTURE%20OF%20EUROPE_EN.pdf), 20 November 2021.

European Union (2021b) *Definitive Adoption (EU, Euratom) 2021/417 of the European Union's general budget for the financial year 2021*, OJ L 93/1.

Eurostat (2021a) *Population on 1 January by age group, sex and NUTS 3 region*, demo\_r\_pjangrp3.

- Eurostat (2021b) *Population density by NUTS 3 region, demo\_r\_d3dens*.
- Fabbrini, S. (2017) 'Intergovernmentalism in the European Union. A comparative federalism perspective'. *Journal European Public Policy*, Vol. 24, No. 4, pp. 580-597.
- Fasone, C. and Lupo, N. (2015) 'Transparency vs. Information in Legislative Committees: Comparing the US House of Representatives, the Italian Chamber of Deputies and European Parliament'. *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 21, No. 3, pp. 342-359.
- Federal Union European Nationalities (2021) *Reaction of the MSPI Citizens' Committee to Commission Communication C(2021) 171*. [https://www.fuen.org/assets/upload/editor/docs/doc\\_kJYVKbAC\\_Statement\\_CitCom\\_20012021.pdf](https://www.fuen.org/assets/upload/editor/docs/doc_kJYVKbAC_Statement_CitCom_20012021.pdf), accessed 20 November 2021.
- Fenster, M. (2005) 'Murray Edelman, polemicist of public ignorance'. *Critical Review*, Vol 15, No. 3-4, pp. 367-391.
- Ferguson, Y. H. (2003) 'The state concept and a world of polities under perpetual siege'. In Ferguson, B. (ed) *The State, Identity and Violence Political disintegration in the post-Cold War world* (London: Routledge), pp. 83-95.
- Ferguson, Y. H. and Mansbach, R. W. (1996) *Polities: Authority, Identities, and Change* (Columbia: University of South Carolina).
- Ferguson, Y. H., Mansbach, R. W., Denmark, R. A., Spruyt, H., Buzan, B., Little, R., Gross Stein and J. Mann, M. (2000) 'What is the Polit?' *International Studies Review*, Vol. 2, No. 1, pp. 3-31.
- Fishkin, J. S., Luskin, R. C. and Siu, A. (2014) 'Europolis and the European public sphere: Empirical explorations of a counterfactual ideal'. *European Union Politics*, Vol. 15, No. 3, pp. 328-351.
- Føllesdal, A. and Hix, S. (2006) 'Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 3, pp. 533-562.
- Fossum, J. E. and Jachtenfuchs, M. (2017) 'Federal challenges and challenges to federalism. Insights from the EU and federal states'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 24, No. 4, pp. 467-485.
- Freedon, M. (1998) 'Is Nationalism a Distinct Ideology'. *Political Studies*, XLVI, pp. 748-765.
- Fundación Princesa de Asturias (2017a) 'Minutes of the jury, European Union: Princess of Asturias Award for Concord'. <https://www.fpa.es/en/princess-of-asturias-awards/laureates/2017-european-union.html?texto=acta&especifica=0>, accessed 20 November 2021.
- Fundación Princesa de Asturias (2017b) 'Speech, European Union: Princess of Asturias Award for Concord'. <https://www.fpa.es/en/princess-of-asturias-awards/laureates/2017-european-union.html?texto=discurso&especifica=0>, accessed 20 November 2021.

- Gábor, J. (2020) 'Impact of Brexit on voting power in Council of the European Union'. *Open Journal Political Science*, Vol. 3, No. 1, pp. 192-197.
- Garben, S. (2019) 'Competence Creep Revisited'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 2, pp. 205-222.
- Gellner, E. (1983) *Nations and Nationalism* (Ithaca: Cornell University Press).
- General Secretariat of the Council (2004) *Residence Palace building*, 7358/04.
- General Secretariat of the Council (2005) *Renovation of block A of the Residence Palace building – Result of the European architectural design competition*, 12078/05.
- General Secretariat of the Council (2016) *Factsheet on the EUROPA building*, Press Factsheet.
- Genschel, P. and Jachtenfuchs, M. (2016) 'More integration, less federation: the European integration of core state powers'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 1, pp. 42-59.
- Gherghina S. and Groh, A. (2016) 'A poor sales pitch? The European citizens' initiative and attitudes toward the EU in Germany and the UK'. *European Politics and Society*, Vol. 17, No. 3, pp. 373-387.
- Gilbert, M. (2008) 'Narrating the Process: Questioning the Progressive Story of European Integration'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46, No. 3, pp. 641-662.
- Committee of Experts (2008) *Conceptual Basis for a House of European History*.
- Goodhart, D. (2017) *The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics* (London: Penguin).
- Goldman Sachs (2016) 'José Manuel Barroso appointed non-executive chairman of Goldman Sachs international and advise to Goldman Sachs'. Press Release. <https://www.goldmansachs.com/media-relations/press-releases/current/jose-manuel-barroso-appointed.html>, accessed 20 November 2021.
- Grande, E. and Hutter, S. (2016a) 'The politicisation of Europe in public debates on major integration steps'. In Hutter, S., Grande, E. and Kriesi, H. (eds) *Politicising Europe: Integration and Mass Politics* (Cambridge: Cambridge University Press), pp. 63-89.
- Grande, E. and Hutter, S. (2016b) 'Is giant still sleep? The politicisation of Europe in the national electoral arena'. In Hutter, S., Grande, E. and Kriesi, H. (eds) *Politicising Europe: Integration and Mass Politics* (Cambridge: Cambridge University Press), pp. 90-111.
- Grande, E. and Kriesi, H. (2015) 'The restructuring of political conflict in Europe and the politicization of European integration'. In Risse, T. (ed) *European Public Spheres: Politics Is Back* (Cambridge: Cambridge University Press), pp. 190-223.

- Grande, E. and Kriesi, H. (2016) 'Conclusions: the postfunctionalists were (almost) right'. In Hutter, S., Grande, E. and Kriesi, H. (eds) *Politicising Europe: Integration and Mass Politics* (Cambridge: Cambridge University Press), pp. 279–300.
- Grech, P. D. (2021) 'Power in the Council of the EU: organizing theory, a new index, and Brexit'. *Social Choice and Welfare*, No. 56, pp. 223-258.
- Grimes, A., Matlaba, V. J. and Poot, J. (2017) 'Spatial impacts of the creation of Brasília: A natural experiment'. *Environment and Planning A: Economy and Space*, Vol. 47, No. 4, pp. 784-800.
- Grimm, D. (1995) 'Does Europe Need a Constitution?'. *European Law Journal*, Vol. 1, No. 3, pp. 282-302.
- Grin, G. (2017) *Shaping Europe: The Path to European Integration according to Jean Monnet* (Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe).
- Groth, J. and Corijn, E. (2005) 'Reclaiming Urbanity: Indeterminate Spaces, Informal Actors and Urban Agenda Setting'. *Urban Studies*, Vol. 42, No. 3, pp. 503-526.
- Haas, E. B. (1958) *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957* (Stanford: Stanford University Press).
- Haas, E. B. (1961) 'International Integration: The European and the Universal Process'. *International Integration*, Vol. 15, No. 3, pp. 366-392.
- Haas, E. B. (1968) *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957, with a new Preface* (Stanford: Stanford University Press).
- Haas, E. B. (1971) 'The Study of Regional Integration: Reflections of the Joy and Anguish of Pretheorizing'. In Lindberg, L. N. and Scheingold, S. A. (eds) *Regional Integration: Theory and Research* (Cambridge: Harvard University Press), pp. 3-42.
- Haas, E. B. and Schmitter, P.C. (1964) 'Economic and Differentiated Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America'. *International Organization*, Vol. 18, No. 4, pp. 705-737.
- Habermas, J. (1995) Remarks on Dieter Grimm's "Does Europe Need a Constitution?" *European Law Journal*, Vol. 3, No. 3, pp. 303-307.
- Habermas, J. (2004) 'Why Europe needs a constitution'. In Eriksen, E. O., Fossum, J. E. and Menéndez, A. J. (eds) *Developing a Constitution for Europe* (London: Routledge), pp. 17-33.
- Hacker, J. S. (2004) 'Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States'. *The American Political Science Review*, Vol.98, No. 2, pp. 243-260.



- Hamdaoui, S. (2021) 'Anti-populism during the Yellow Vest protests: From combatting the Rassemblement National to dealing with street populists'. *The British Journal of Politics and International Relations*, pp. 1-18.
- Hanegraff, M. and Poletti, A. (2021) 'The Rise of Corporate Lobbying in the European Union: An Agenda for Future Research'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 59, No. 4, pp. 839-855.
- Hanisch, C. (1969) 'The Personal Is Politics'. <http://www.carolhanisch.org/CHwritings/PersonalIsPol.pdf>, accessed 20 November 2021.
- Hanisch, C. (2006) 'Introduction'. <http://www.carolhanisch.org/CHwritings/PIP.html>, accessed 20 November 2021.
- Harmsen, R. (2010) 'Concluding Comment: On Understanding the Relationship between Populism and Euroscepticism'. *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 11, No. 3, pp. 333-341.
- Hay, C. (2007) *Why We Hate Politics* (Cambridge: Polity).
- Heidbreder, E. G. (2014) 'Why widening makes deepening: unintended policy extension through polity expansion'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 21, No. 5, pp. 746-760.
- Hein, C. (2004) *The Capital of Europe; Architecture and Urban Planning for the European Union* (Westport: Greenwood).
- Hein, C. (2006a) 'In search of icons for a United Europe'. *City*, Vol. 10, No. 1, pp. 71-89.
- Hein, C. (2006b) 'Brussels – Capital of Belgium and “Capital of Europe”'. In Gordon, D. L. A. (ed) *Planning Twentieth Century Capital Cities* (London: Routledge), pp. 237-252.
- Hierlemann, D. and Huesmann, C. (2018) *Facts, Figures, Analyses: Ten Things to Know about the European Citizens' Initiative* (Gütersloh: Bertelsmann Stiftung).
- Hillebrandt, M. and Leino-Sandberg, P. (2021) 'Administrative and judicial oversight of trilogues'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 28, No. 1, pp. 53-71.
- Hix, S. (1994) 'The Study of the European Community: The Challenge to Comparative Politics'. *Western European Politics*, Vol. 17, No. 1, pp. 1-30.
- Hix, S. (1996) 'CP, IR and the EU! A Rejoinder to Hurrell and Menon'. *West European Politics*, Vol. 19, No. 4, pp. 802-804.
- Hix, S. (1998) 'The study of the European Union II: “the new governance” agenda and its rival'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 5, No. 1, pp. 38-65.
- Hix, S. (2007) 'The European Union as a Polity (I)'. In Jørgensen, K. E., Pollack, M. A. and Rosamond, B. (eds) *Handbook of European Union Politics* (London: Sage), pp. 141-158.

- Hobolt, S. B. and Wittrock, J. (2011) 'The second-order election model revisited: An experimental test of vote choices in European Parliament elections'. *Electoral Studies*, Vol. 30, No. 1, pp. 29-40.
- Hobolt, S. B. (2016) 'The Brexit vote: a divided nation, a divided continent'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 9, pp. 1259-1277.
- Hobolt, S. and Spoon, J. J. (2012) 'Motivating the European voter: Parties, issues and campaigns in European Parliament elections'. *European Journal of Political Research*, No. 51, pp. 701-727.
- Hobolt, S. B. and Wrátil, C. (2016) 'Which argument will win the referendum – immigration, or the economy?' The London School of Economics and Political Science. <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2016/06/21/brexit-winning-argument-immigration-or-economy/>, accessed 20 November 2021.
- Hobsbawm, E. and Ranger, T. (eds) (1983) *The Invention of Tradition* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Hoffman, S. (1966) 'Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe'. *Daedalus*, Vol. 95, No. 3, pp. 862-915.
- Holzinger, K. and Schimmelfennig, F. (2012) 'Differentiated integration in the European Union: many concepts, sparse theory, few data'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 19, No. 2, pp. 292-305.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2001) *Multi-level Governance and European Integration* (Lanham: Rowman and Littlefield).
- Hooghe, L. and Marks, G. (2002) 'Does Left/Right Structure Party Positions on European Integration?' *Comparative Political Studies*, Vol. 35, No. 8, pp. 965-989.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2003) 'Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance'. *American Political Science Review*, Vol. 97, No. 2, pp. 233-243.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2005) 'The Neofunctionalists Were (almost) Right: Politicization and European Integration'. *Webpapers on Constitutionalism and Governance beyond the State*, Year 2005, No.5, pp. 1-19.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2009) 'A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus'. *British Journal of Political Science*, Vol. 39, No. 1, pp. 1-23.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2018) 'Cleavage theory meets Europe's crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 25, No. 1, pp. 109-135.
- Hooghe, L. and Marks, G. (2019a) 'Grand theories of European integration in the twenty-first century'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 8, pp. 1113-1133.

- Hooghe, L. and Marks, G. (2019b) 'Is liberal intergovernmentalism regressive? A comment on Moravcsik (2018)'. *Journal of European Public Policy*, pp. 1-8.
- House of European History (2013) *Building a House of European History, DG for Communication, European Parliament*.
- House of European History (2019) *House of European History: Guidebook, Permanent Exhibition*.
- House of European History (2021) 'House of European History opens new exhibition space – Europe Now'. Press Release. [https://historia-europa.ep.eu/sites/default/files/files/press/press\\_release\\_-\\_europe\\_now\\_0.pdf](https://historia-europa.ep.eu/sites/default/files/files/press/press_release_-_europe_now_0.pdf), accessed 20 November 2021.
- Hubert, M. (2008) 'Expo '58 and "the car as king" – What future for Brussels's major urban road infrastructure?' *Brussels Studies*, No. 22, pp. 1-16.
- Huhe, N., Naurin, D. and Thomson, R. (2020) 'Don't cry for me Britannia: The resilience of the European Union to Brexit'. *European Union Politics*, Vol. 21, No. 1, pp. 152-172.
- Huistra, P., Molema, M. and Wirt, D. (2014) 'Political Values in a European Museum'. *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 10, No. 1, pp. 124-136.
- Huller, T. (2016) 'Out of time? The democratic limits of EU democracy'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 10, pp. 1407-1427.
- Hurrell, A. and Menon, A. (1996) 'Politics Like Any Other? Comparative Politics, International Relations and the Study of the EU'. *West European Politics*, Vol. 19, No. 2, pp. 386-402.
- Hurrelmann, A. (2015) 'Democratic citizenship in Europe: an impossible ideal?' *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 1, pp. 19-36.
- Ighe, A. (2020) 'Never Mind Patriarchy, But Do Mention the War! Reflections on the Absence of Gender History from the House of European History'. *European Review*, Vol. 28, No.3, pp. 365-377.
- Ignazi, P. (1992) 'The Silent Counter-Revolution'. *European Journal of Political Research*, Vol. 22, No. 1, pp. 3-34.
- Itzel, C. (2019) 'Keynote: European heritage revisited – The House of European History in Brussels'. In Interpret Europe (ed) *Conference 2018 Heritage and identity – Proceeding*, 2nd edition (Witzenhausen: Interpret Europe), pp. 8-22.
- Jachtenfuchs, M. (2001) 'The Governance Approach to European Integration'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 2, pp. 245-264.
- Jachtenfuchs, M. (2007) 'The European Union as a Polity (II)'. In Jørgensen, K. E., Pollack, M. A. and Rosamond, B. (eds) *Handbook of European Union Politics* (London: Sage), pp. 159-173.

- Jansen, R. (2011) 'What's what in Europe: The European Financial Stability Facility (EFSF) and the European Stability Mechanism (ESM)'. *European Banking & Financial Law Journal EUREDIA*, Vol. 11, No. 4, pp. 417-423.
- Jensen, C. S. (2000) Neofunctionalist Theories and the Development of European Social and Labour Market Policy'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, No. 1, pp. 71-92.
- Johnson, B. (2016) 'Boris Johnson: "We are leaving the EU, not Europe"'. BBC News. <https://www.bbc.com/news/av/uk-politics-37641405>, accessed 20 November 2021.
- Joint Research Centre (2021) *Shaping and Securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and Beyond*, European Commission, EUR 30802 EN.
- Jones, E. (2018) 'Towards a theory of disintegration'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 25, No. 3, pp. 440-451.
- Jones, E., Kelemen, D. and Meunier, S. (2016) 'Failing Forward? The Euro Crisis and the Incomplete Nature of European Integration'. *Comparative Political Studies*, Vol. 49, No. 7, pp. 1010-1034.
- Jones, E., Kelemen, D. and Meunier, S. (2021) 'Failing forward? Crises and patterns of European integration'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 28, No. 10, pp. 1519-1536.
- Juncker, J. C. (2015) 'State of the Union 2015: Time for Honesty, Unity and Solidarity'. SPEECH/15/5614.
- Juncker, J. C. (2016) 'State of the Union Address 2016: Towards a better Europe – a Europe that protects, empowers and defends'. SPEECH/16/3043.
- Juncker, J. C. (2017) 'State of the Union Address 2017'. SPEECH/17/3165.
- Juncker, J. C. (2018) 'State of the Union Address 2018'. SPEECH/18/5808.
- Juncker, J. C. (2019) 'Europe: a matter of the heart'. SPEECH/19/6145.
- Jurado, I., Walter, S., Konstantinidis, N. and Dinas, E. (2020) 'Keeping the euro at any cost? Explaining attitudes toward the euro-austerity trade-off in Greece'. *European Union Politics*, Vol. 21, No. 3, pp. 383-405.
- Kaiser, W. (2017) 'Limits of Cultural Engineering: Actors and Narratives in the European Parliament's House of European History Project'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 55, No. 3, pp. 518-534.
- Kaiser, W. (2021) 'Victimizing Europeans: Narrating Shared History in the European Parliament's House of European History'. *Politique européenne*, Vol. 71, No. 1, pp. 54-78.

- Kandyla, A. and Gherghina, S. (2018) 'What Triggers the Intention to Use the European Common Initiative? The Role of Benefits, Values and Efficacy'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 6, pp. 1223-1239.
- Karolewski, I. P. (2011) 'Pathologies of Deliberation in the EU'. *European Law Journal*, Vol. 17, No. 1, pp. 66-79.
- Keating, M. (2017) 'Europe as a multilevel federation'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 24, No. 4, pp. 615-632.
- Kelemen, R. D. (2003) 'The Structure and Dynamics of EU Federalism'. *Comparative Political Studies*, Vol. 36, No. 1/2, pp. 184-208.
- Kelemen, R. D. (2017) 'Europe's Other Democratic Deficit: National Authoritarianism in Europe's Democratic Union'. *Government and Opposition*, Vol. 52, No. 2, pp. 211-238.
- Kelemen, R. D. (2019) 'Federalism and European Integration'. In Wiener, A., Börzel, A. and Risse, T. (eds) *European Integration Theory*, 3rd edition (Oxford: Oxford University Press), pp. 27-42.
- Kelemen, R. D. and Nicolaïdis, K. (2007) 'Bringing federalism back'. In Jørgensen, K. E., Pollack, M. A. and Rosamond, B. (eds) *Handbook of European Union Politics* (London: SAGE), pp. 301-316.
- Kelemen, R. D. and Pech, L. (2019) 'The Uses and Abuses of Constitutional Pluralism: Undermining the Rule of Law in the Name of Constitutional Identity in Hungary and Poland'. *Cambridge yearbook of European Legal Studies*, No. 21, pp. 59-74.
- Kentmen-Cin, C. (2014) 'Explaining willingness to use the European Citizens' Initiative: Political cynicism, anti-EU attitudes and voting weight of member states'. *Comparative European Politics*, Vol. 12, No. 3, pp. 301-318.
- Keohane, R. O. and Hoffman, S. (1991) 'Institutional Change in Europe in the 1980s'. In Keohane, R. O. and Hoffman (eds) *The New European Community* (Boulder: Westview Press), pp. 1-39.
- Kern, K. and Bulkeley, H. (2009) 'Cities, Europeanization and Multi-level Governance: Governing Climate Change through Transnational Municipal Networks'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 47, No. 2, pp. 309-332.
- Key, V.O. (1961) *Public Opinion and American Democracy* (New York: Alfred. A. Knopf).
- Kleider, H. and Stoeckel, F. (2019) 'The politics of international redistribution: Explaining public support for fiscal transfer in the EU'. *European Journal of Political Research*, No. 58, pp. 4-29.
- Kóczy, L. Á. (2021) 'Brexit and Power in the Council of the European Union'. *Games*, Vol. 12, No. 2: 51, pp. 1-10.

- Kohler, M. (2014) 'European Governance and the European Parliament: From Talking Shop to Legislative Powerhouse'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, No. 3, pp. 600-615.
- Konstadinides, T. (2012) 'Drawing the line between Circumvention and Gap-Filling: An Exploration of the Conceptual Limits of the Treaty's Flexibility Clause'. *Yearbook of European Law*, Vol. 31, No. 1, pp. 227-262.
- Koopman, R. and Statham, P. (2010) *The Making of a European Public Sphere Media Discourse and Political Contention* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Köttig, M., Bitzan, R. and Petö, A. (eds) (2017) *Gender and Far Right Politics in Europe* (Cham: Palgrave Macmillan).
- Kronsell, A. (2005) 'Gender. Power and European integration theory'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, No. 6, pp. 1022-1040.
- Kronsell, A. (2016) 'The Power of EU Masculinities: A Feminist Contribution to European Integration Theory'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 54, No. 1, pp. 104-120.
- Krumrey, J. (2018) *The Symbolic Politic Politics of European Integration: Staging Europe* (Cham: Palgrave Macmillan).
- Kuhn, T. (2019) 'Grand theories of European integration revisited: does identity politics shape the course of European integration?' *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 8, pp. 1213-1230.
- Labov, W. (2006) 'The Transformation of Experience in Narrative'. In Jaworski, A. and Coupland, N. (eds) *The Discourse Reader*, 2nd edition (Abingdon: Routledge).
- Ladi, S. and Dr Tsarouhas, D. (2020) 'EU economic governance and Covid-19: policy learning and windows of opportunity'. *Journal of European Integration*, Vol. 49, No. 8, pp. 1041-1056.
- Ladrech, R. (1994) 'Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No. 1, pp. 69-88.
- Ladrech, R. (2010) *Europeanization and National Politics* (Basingstoke: Palgrave Macmillan).
- Laffan, B. (2018) 'Europe's Union: fractured polity and fractious politics – the 2016 Peter Mair Memorial Lecture'. *Irish Political Studies*, Vol. 33, No. 1, pp. 2-20.
- Lagrou, E. (2003) 'Brussels: A superimposition of social, cultural and spatial layers'. In Salet, W., Thornley, A. and Kreukels, A. (eds) *Metropolitan Governance and Spatial Planning: Comparative Case Studies of European City-Regions* (London: Spon Press), pp. 301-319.
- Lähdesmäki, T. (2017) 'Narrativity and intertextuality in the making of a shared European memory'. *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 25, No. 1, pp. 57-72.

- Laughland, J. (2009) 'Integration: A Marxist Utopia?' *The Monist*, Vol. 92, No. 2, pp. 213-229.
- Lasswell, H. D. (1936) *Politics: Who Gets What, When, How* (New York: Whittlesey House).
- Lasswell, H. D. (1971) *Propaganda Technique in World War I* (Cambridge: M. I. T. Press).
- Laugesen, M. J. (2015) 'Payment policy disruption and policy drift'. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, Vol. 40, No. 4, pp. 839-846.
- Lavenex, S., Križić, I. and Veuthey, A. (2021) 'EU Boundaries in the making: functionalist versus federalist'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 28, No. 3, pp. 427-446.
- Lazaridis, G., Campani, G. and Benveniste, A. (eds) (2016) *The Rise of the Far Right in Europe: Populist Shifts and 'Othering'* (London: Palgrave Macmillan).
- Leruth, B., Gänzle, S. and Trondal, J. (2019a) 'Exploring Differentiated Disintegration in a Post-Brexit European Union'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 5, pp. 1013-1030.
- Leruth, B., Gänzle, S. and Trondal, J. (2019b) 'Differentiated Integration and Disintegration in the EU after Brexit: Risks versus Opportunities'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 6, pp. 1383-1394.
- Lindberg, L. N. and Scheingold, S. A. (1970) *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall).
- Lipset, S. M. (1960) *Political Man: The Social Bases of Politics* (Garden City: Doubleday).
- Lobina, E. (2018) 'Commentary on the European Commission's "Study on water Services in Selected Member States"'. European Public Service Union.
- Loughborough University (2016) 'EU referendum 2016. Media analysis from Loughborough University Centre for Research in Communication and Culture'. <https://blog.lboro.ac.uk/crcc/eu-referendum/uk-news-coverage-2016-eu-referendum-report-5-6-may-22-june-2016/>, accessed 20 November 2021.
- Mair, P. (2005) 'Popular Democracy and the European Union Polity'. *European Governance Papers*, No. C-05-03, pp. 1-29.
- Mair, P. (2007) 'Political Opposition and the European Union'. *Government and Opposition*, Vol. 42, No.1, pp. 1-17.
- Mair, P. (2013) *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy* (London: Verso).
- Majone, G. (1998) 'Europe's "Democratic Deficit": The Questions of Standards'. *European Law Journal*, Vol. 4, No. 1, pp. 5-28.

- Manca, A. R., Benczur, P. and Giovannini, E. (2017) *Building a scientific narrative towards a more resilient EU society*, Part 1: a Conceptual Framework, JRC Science for Policy Report (Luxembourg: Publications Office of the European Union).
- Mańko, A. (2015) 'EU competence in private law: The Treaty framework for a European law and challenges for coherence'. European Parliamentary Research Service, PE 545.711.
- Manners, I. (2002) 'Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?' *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 2, pp. 235-258.
- Manners, I. and Murray, P. (2016) 'The End of a Noble Narrative? European Integration Narratives after the Nobel Peace Prize'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 54, No. 1, pp. 185-202.
- Marks, G., Scharpf, F. W., Schmitter, P. C. and Streeck, W. (eds) (1996a) *Governance in the European Union* (London: Sage).
- Marks, G., Hooghe, L. and Blank, K. (1996b) 'European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No.3, pp. 341-378.
- Marshall, A. (2005) 'Europeanization at the urban level: Local actors, institutions and the dynamics of multi-level interaction'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, No. 4, pp. 668-686.
- Martens, A. (2009) 'Ten years of expropriations and evictions in the Brussels North Quarter (1965-1975): what are the legacies today?' *Brussels Studies*, No. 29.
- Mattli, W. and Stone Sweet, A. (2012) 'Regional Integration and the Evolution of the European Polity: On the Fiftieth Anniversary of the Journal of Common Market Studies'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, No. S1, pp. 1-17.
- May, T. (2017) 'We have voted to leave the EU, but not Europe: article by Theresa May'. GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/speeches/we-have-voted-to-leave-the-eu-but-not-europe-article-by-theresa-may>, accessed 20 November 2021.
- Mayer, H. (2015) 'Historical narratives as normative drivers of integration and disintegration in Europe and Asia'. In Brennan, L. and Murray, P. (eds) *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia: Comparative perspectives* (Milton Park: Routledge), pp. 52-68.
- McCormick, J. (2020) *European Union Politics*, 3rd edition (London: Red Globe Press).
- McDonnell, D. and Werner, A. (2019) *International Populism: The Radical Right in the European Parliament* (New York: Oxford University Press).
- McNamara, K. R. (2015) *The Politics of Everyday Europe: Constructing Authority in the European Union* (Oxford: Oxford University Press).



- Milward, A. S. (1987) *The Reconstruction of Western Europe 1945-51* (London:Routledge).
- Milward, A. S. (2000) *The European Rescue of the Nation-State*, 2nd edition (London: Routledge).
- Milward, A. S., Lynch, F. M. B., Romero, F., Ruggero, R. and Sørensen, V. (1993) *The Frontier of National Sovereignty: History and Theory 1945-1992* (London: Routledge).
- Moffit, B. (2018) 'The Populism/Anti-Populism Divide in Western Europe'. *Democratic Theory*, Vol. 5, No. 2, pp. 1-16.
- Moffit, B. (2020) *Populism* (Cambridge: Polity).
- Montero, C. C. (2015) 'Flexibility Mechanisms in the Lisbon Treaty'. PE 536.474.
- Moravcsik, A. (1993) 'Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, pp. 473-524.
- Moravcsik, A. (1998) *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht* (Ithaca: Cornell University Press).
- Moravcsik, A. (2002) 'In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European Union'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 4, pp. 603-624.
- Moravcsik, A. (2004) 'Is there a "Democratic Deficit" in World Politics? A Framework for Analysis'. *Government and Opposition*, Vol.39, No. 2, pp.336-363.
- Moravcsik, A. (2005) 'The European constitutional compromise and the neofunctionalist legacy'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, No. 2, pp. 349-386.
- Moravcsik, A. (2018) 'Preferences, Power and Institutions in 21st-century Europe'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 7, pp. 1648-1674.
- Morijn, J. (2019) 'Responding to "populist" politics at EU level: Regulation 1141/2014 and beyond'. *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 17, No. 2, pp. 617-640.
- Mork, A. (2012) 'Presentation of the House of European History'. Articles, European Network Remember and Solidarity. <https://enrs.eu/article/presentation-of-the-house-of-european-history>, accessed 20 November 2021.
- Mork, A. (2016) 'Constructing the House of European History'. In Wolfrum, E., Triebel, O., Arendes, C., Siebold, A., and Duyster Borredà, J. (eds) *European Commemoration: Locating World War I* (Stuttgart: Institut für Auslandsbeziehungen), pp. 218-235. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-51520-9>, accessed 20 November 2021.
- Mounk, Y. (2018) 'The Undemocratic Dilemma'. *Journal of Democracy*, Vol. 29, No. 2, pp. 98-112.
- Mudde, C. (2019a) *The Far Right Today* (Cambridge: Polity).

- Mudde, C. (2019b) 'The 2019 EU Elections: Moving the Center'. *Journal of Democracy*, Vol. 30, No. 4, pp. 20-34.
- Müller, J. W. (2014) "'The People Must Be Extracted from Within the People": Reflections on Populism'. *Constellations*, Vol. 21, No. 4, pp. 483-493.
- National Archives (1951) 'United Europe: Note by the Prime Minister and Minister of Defence.' 29 November 1951, CAB129/48, C. (51).
- Neidhardt, F. (1994) 'Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen'. In Neidhardt, F. (ed) *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen* (Opladen: Westdeutscher Verlag), pp. 7-41.
- Nicolaidis, K. (2004) "'We, the Peoples of Europe...". *Foreign Affairs*, No. 83, pp. 97-110.
- Nicolaïdis, K. (2013) 'European Democracy and Its Crisis'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 51, No. 2, pp. 351-369.
- Nicoli, F. (2020) 'Neofunctionalism revisited: integration theory and varieties of outcomes in the Eurocrisis'. *Journal of European Integration*, Vol. 42, No. 7, pp. 897-916.
- Niemann, A. and Ioannou, D. (2015) 'European economic integration in times of crisis: a case of neofunctionalism?' *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 2, pp. 196-218.
- Niemann, A., Lefkofridi, Z. and Schmitter, P.C. (2019) 'Neofunctionalism'. In Winer, A., Börzel, T.A. and Risse, T. (eds) *European Integration Theory*, 3rd edition (New York: Oxford University Press), pp. 43-63.
- Nobel Foundation (2012) 'European Union (EU) – Nobel Lecture.' <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/eu/26124-european-union-eu-nobel-lecture-2012/>, accessed 12 October 2021.
- Nonnemacher, J. (2021) 'Disengaging elections? Political interest, number of elections, and turnout in elections to the European Parliament'. *European Union Politics*, Vol. 22, No. 3, pp. 545-565.
- Norwegian Nobel Committee (2012) 'The Nobel Peace Prize for 2012'. NobelPrize.org., Nobel Media AB. <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/press-release/>, accessed 20 November 2021.
- Nugent, N. (1992) 'The Deepening and Widening of the European Community: Recent Evolution, Maastricht, and Beyond'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 30, No. 3, pp. 311-328.
- Oleart, A. and Bouza, L. (2018) 'Democracy at Stake: Multipositional Actors and Politicization in the EU Civil Society Field'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 4, pp. 870-887.
- Oliver, O. and Stefanelli, J. (2016) 'Strengthening the Rule of Law in the EU: The Council's Inaction'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 54, No. 5, pp. 1075-1084.

- Olsen, J. P. (2002) 'The Many Faces of Europeanization'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 5, pp. 921-52.
- One of Us (2014) 'European Citizen Initiative "One of Us": will the European Commission respect democracy?' <https://oneofus.eu/european-citizen-initiative-one-of-us-will-the-european-commission-respect-democracy/>, accessed 20 November 2021.
- Ostiguy, P. (2017) 'Populism: A Socio-Cultural Approach'. In Rovira Kaltwasser, C., Taga, P., Espejo, O. and Ostiguy, P. (eds) *The Oxford Handbook of Populism* (Oxford: Oxford University Press), pp. 73-97.
- Panke, D. (2012) 'Lobbying Institutional Key Players: How States Seek to Influence the European Commission, the Council Presidency and the European Parliament'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, No. 1, pp. 129-150.
- Pansardi, P. and Battegazzorre F. (2018) 'The discursive legitimization strategies of the president of the commission: a qualitative content analysis of the State of the Union Addresses (SOTEU)'. *Journal of European Integration*, Vol. 40, No. 7, pp. 853-871.
- Papadopoulos, A. G. (2006) 'Brussels: Pseudo-capital of Europe. Perspectives of Belgium's global city in-the making'. In Schneider-Sliwa, R. (ed) *Cities in Transition: Globalization, Political Change and Urban Development* (Dordrecht: Springer), pp. 251-271.
- Pavy, E. (2021) 'European Parliament: Powers'. *Fact Sheets on the European Union – 2021*, European Parliament.
- Pearson, C. (2013) 'EUtopia? The European Union and the Parliamentarium in Brussels'. *City*, Vol. 17, No. 5, pp.636-653.
- Pech, L. and Scheppele, K. L. (2017) 'Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU'. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, No. 19, pp. 3-47.
- Pelgrims, C. (2020) 'Fetishising the Brussels roadscape'. *The Journal of Transport History*, Vol. 41, No. 1, pp. 89-115.
- Perchoc, P. and Deschamps, É. (2017) 'The Eastman Building: A Brussels architectural gem for the House of European History'. European Parliamentary Research Service, PE 577.957.
- Peterson, J. (2009) 'Policy Networks'. In Wiener A. and Diez, T. (eds) *European Integration Theory*, 2nd edition (Oxford: Oxford University Press), pp. 105-124.
- Pew Research Center (2017) 'Post-Brexit, Europeans More Favorable Toward EU', 15 June.

- Phelan, W. (2012) 'What is Sui Generis About the European Union?' *International Studies Review*, Vol. 14, No. 3, pp. 367-385.
- Pirro, A. L., Taggart, P. and van Kessel, S. (2018) 'The populist politics of Euroscepticism in times of crisis: Comparative conclusions'. *Politics*, Vol. 38, No. 3, pp. 378-390.
- Platform of European Memory and Conscience (2017) *The House of European History. Report on the Permanent Exhibition*.
- Plescia, C., Daoust, J. F. and Blais, A. (2021) 'Do European elections enhance satisfaction with European Union democracy?' *European Union Politics*, Vol. 22, No. 1, pp. 94-113.
- Pollack, M. A. (1998) 'Constructivism, Social Psychology and Elite Attitude Change: Lessons from an Exhausted Research Program'. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2001812](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2001812), accessed 20 November 2021.
- Poptcheva, M. A. (2015) 'The State of the Union Debate in the European Parliament'. European Parliamentary Research Service, PE 565.909.
- Prince, G. (1982) *Narratology: The Form and Functioning of Narrative* (Berlin: Mouton Publishers).
- Puchala, D. J. (1972) 'Of Blind Men, Elephants and International Integration'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 10, No. 3, pp. 267-284.
- Radaeli, C. M. (2006) 'European: Solution or problem?' In Cini, M. and Bourne, A.K. (eds) *European Union Studies* (Basingstoke: Palgrave Macmillan), pp. 56-76.
- Rahman, S., Sumotarto, U. and Pramudito, H. (2018) 'Influence the condition land subsidence and groundwater impact of Jakarta coastal area'. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, No. 106, 012006, pp. 1-7.
- Rech, W. (2018) 'Some remarks on the EU's action on the erosion of the rule of law in Poland and Hungary'. *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 26, No. 3, pp. 334-345.
- Reif, K. and Schmitt, H. (1980) 'Nine Second-Order National Elections: A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results'. *European Journal of Political Research*, Vol. 8, No. 1, pp. 3-44.
- Resnik, J., Curtis, D. and Tait, A. (2014) 'Constructing Courts: Architecture, the Ideology of Judging, and the Public Sphere'. Wagner A., Sherwin R. (eds) *Law, Culture and Visual Studies* (Dordrecht: Springer), pp. 515-545.
- Rimmon-Kenan, S. (2002) *Narrative Fiction*, 2nd edition (London: Routledge).

- Risse, T. (2010) *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Sphere* (Ithaca: Cornell University Press).
- Risse, T. (ed) (2015a) *European Public Sphere* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Risse, T. (2015b) 'Introduction'. In Risse, T. (ed) *European Public Spheres: Politics Is Back* (Cambridge: Cambridge University Press), pp. 1-25.
- Risse, T. (2015c) 'European public spheres, the politicization of EU affairs, and its consequences'. In Risse, T. (ed) *European Public Spheres: Politics Is Back* (Cambridge: Cambridge University Press), pp. 141-164.
- Risse, T. and Kleine, M. (2007) 'Assessing the legitimacy of the EU's treaty revision methods'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 45, No. 1, pp. 69-80.
- Roederer-Rynning, C. and Greenwood, J. (2015) 'The culture of trilogues'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 8, pp. 1148-1165.
- Romańczyk, K. M. (2012) Transforming Brussels into an international city – Reflections on 'Brusselization'. *City*, Vol. 29, No. 2, pp. 126-132.
- Ronzoni, M. (2017) 'The European Union as a democracy: Really a third way?' *European Journal of Political Theory*, Vol. 16, No. 2, pp. 210-234.
- Rosamond, B. (2000) *Theories of European Integration* (New York: St. Martin's Press).
- Rosamond, B. (2016) 'Brexit and the Problem of European Disintegration'. *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 12, No. 4, pp. 864-871.
- Rosamond, B. (2019) 'Theorizing the European Union after Integration Theory' In Cini, M. and Pérez-Solórzano Borragán, N. (eds) *European Union Politics*, 6th edition (Oxford: Oxford University Press), pp. 83-101.
- Sandholz, W. Stone Sweet, A. (2012) 'Neo-Functionalism and Supranational Governance'. In Jones, E., Menon, A. and Weatherill, S. (eds) *The Oxford Handbook of the European Union* (Oxford: Oxford University Press), pp. 18-33.
- Sangiovanni, A (2019) 'Debating the EU's Raison d'Être: On the Relation between Legitimacy and Justice'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 1, pp. 13-27.
- Scharpf, F. W. (1988) 'The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration'. *Public Administration*, Vol. 66, No. 3, pp. 239-278.
- Scharpf, F. W. (1999) *Governing in Europe: Effective and Democratic?* (New York: Oxford University Press).

- Scharpf, F. W. (2000) 'Independence and Democratic Legitimation'. In Pharr, S. J. and Putnam, R. D. (eds) *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* (Princeton: Princeton University Press), pp. 101-120.
- Scharpf, F. W. (2001) 'Democratic Legitimacy under Conditions of Regulatory Competition: Why Europe Differs from the United States'. In Nicolaïdis, K. and Howse, R. (eds) *The Federal Vision: Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union* (New York: Oxford University Press), pp. 355-374.
- Scharpf, F. W. (2009) 'Legitimacy in the multilevel European polity'. *European Political Science Review*, Vol. 1, No. 2, pp. 173-204.
- Scharpf, F. W. (2010) 'The asymmetry of European integration, or why the EU cannot be a "social market economy"'. *Socio-Economic Review*, Vol. 8, No. 2, pp. 211-250.
- Scharpf, F. W. (2017) 'Toward a More Democratic Europe: De-constitutionalization and Majority Rule'. *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, Vol. 15, No. 1, pp. 84-118.
- Scharpf, F. W. (2021) 'Forced Structural Convergence in the Eurozone'. In Hassel, A. and Palier, B. (eds) *Growth and Welfare in Advanced Capitalist Economies* (Oxford: Oxford University Press), pp. 161-200.
- Schimmelfennig, F. (2014) 'European Integration in the Euro Crisis: The Limits of Postfunctionalism'. *Journal of European Integration*, Vol. 36, No. 3, pp. 321-337.
- Schimmelfennig, F. (2018a) 'Liberal Intergovernmentalism and the Crises of the European Union', *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 7, pp. 1578-1594.
- Schimmelfennig (2018b) 'Brexit: differentiated disintegration in the European Union'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 1, pp. 1154-1173.
- Schimmelfennig, F., Leuffen, D. and Rittberger, B. (2015) 'The European Union as a system of differentiated integration: interdependence, politicization and differentiation'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 6, pp. 764-782.
- Schlesinger, P. (2007) 'A Cosmopolitan Temptation'. *European Journal of Communication*, Vol. 22, No. 4, pp. 413-426.
- Schmidt, V. A. (2006) *Democracy in Europe: The EU and National Politics* (Oxford: Oxford University Press).
- Schmidt, V. A. (2013) 'Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output, and "Throughput"'. *Political Studies*, Vol. 61, No. 1, pp. 2-22.

- Schmidt, V. A. (2019) 'Politicization in the EU: between national politics and EU political dynamics'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 7, pp. 1018-1036.
- Schmitt, H. O. (1968) 'Capital Markets and the Unification of Europe'. *World Politics*, Vol. 20, No. 2, pp. 228-244.
- Schmitter, P. C. (1969) 'Three Neo-Functional Hypotheses about International Integration'. *International Organization*, Vol. 23, No. 1, pp. 161-166.
- Schmitter, P. C. (2009) 'On the Way to a Post-Functionalist Theory of European Integration', *British Journal of Political Science*, Vol. 39, No. 1, pp. 211-215.
- Schmitter, P. C. and Lefkofridi, Z. (2017) 'Using neo-functionalism to understand the disintegration of Europe'. In Magara, H. (ed) *Policy Change under New Democratic Capitalism* (New York: Routledge), pp. 171-201.
- Schneider, C. J. (2014) 'Domestic politics and the widening–deepening trade-off in the European Union'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 21, No. 5, pp. 699-712.
- Schultze, C. J. (2003) 'Cities and EU governance: Policy-Takers or Policy-makers?' *Regional and Federal Studies*, Vol. 13, No. 1, pp. 121-147.
- Schulz, D. and Henökl, T. (2020) 'New Alliances in Post-Brexit Europe: Does the New Hanseatic League Revive Nordic Political Cooperation?' *Politics and Governance*, Vol. 8, No. 4, pp. 78-88.
- Secretaries General of the European Parliament and the European Commission (2020) *Annual report on the operations of the Transparency Register 2020*.
- Shackleton, M. (2014) 'The European Parliament "On Air"'. In Blom, T. and Vanhoonaeker, S. (eds) *The Politics of Information: The Case of the European Union* (London: Palgrave Macmillan), pp. 193-207.
- Shenhav, A. R. (2005) 'Thin and thick narrative analysis: On the question of defining and analyzing political narratives'. *Narrative Inquiry*, Vol. 15, No. 1, pp. 75-99.
- Shenhav, S. R. (2006) 'Political Narratives and Political Reality'. *International Political Science Review*, Vol. 27, No. 3 pp. 245-262.
- Silva, M. (2019) 'The European Union's Revolving Door Problem'. In Dialer, D. and Richter, M. (eds) (2019) *Lobbying in the European Union* (Cham: Springer), pp. 273-289.
- Sīmansons, R. (2018) 'Europe's Journey to Modernity: Developing the House of European History in Brussels'. Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy at the University of Leicester.
- Smith, A. D. (1986) *The Origins of Nations* (Oxford: Blackwell).

- Spate, O. H. K. (1942) 'Factors in the Development of Capital Cities'. *Geographical Reviews*, Vol. 32, No. 4, pp. 622-631.
- Stanley, B. (2008) 'The thin identity of populism'. *Journal of Political Ideologies*, Vol. 13, No. 1, pp. 95-110.
- Stone Sweet, A. and Sandholz, W. (eds) (1998) *European Integration and Supranational Governance* (Oxford: Oxford University Press).
- Stavrakakis, Y. (2014) 'The Return of "the People": Populism and Anti-Populism in the Shadow of the European Crisis'. *Constellations*, Vol. 21, No. 4, pp. 505-517.
- Stavrakakis, Y. (2017) 'Discourse Theory in populism research: Three challenges and a dilemma'. *Journal of Language and Politics*, Vol. 16, No. 4, pp. 523-534.
- Stavrakakis, Y. and Katsambekis, G. (2014) 'Left-wing populism in the European periphery: the case of SYRIZA'. *Journal of Political Ideologies*, Vol. 19, No. 2, pp. 119-142.
- Stavrakakis, Y., Katsambekis, G., Kioupiolis, A., Nikisianis, N. and Simos, T. (2018) 'Populism, anti-populism and crisis'. *Contemporary Political Theory*, Vol. 17, No. 1, pp. 4-27.
- Steinsberg, S. H. (ed) (1960) *The Statesman's year-book: Statistical and historical annual of the states of the world for the year 1960* (London: Macmillan & Co Ltd).
- Streeck, W. (2019) 'Progressive Regression: Metamorphoses of European Social Policy'. *New Left Review*, No. 118, pp. 117-139.
- Stubb, A. C.-G. (1996) 'A Categorization of Differentiated Integration'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 2, pp. 283-295.
- Teo, H. C., Lechner, A. M., Sagala, S. and Campos-Arceiz, A. (2020) 'Environmental Impacts of Planned Capitals and Lessons for Indonesia's New Capital'. *Land*, Vol. 9, No. 11, pp. 1-17.
- Therborn, G. (2008) 'Identity and capital cities: European nations and the European Union'. In Cerutti, F. and Lucarelli, S. (eds) *The Search for a European Identity: Values, policies and legitimacy of the European Union* (London: Routledge), pp. 59-74.
- Tranholm-Mikkelsen, J. (1991) Neo-functionalism: Obstinate or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC'. *Millennium*, Vol. 20, No. 1, pp. 1-22.
- Trenz, H. J. and Eder, K. (2004) 'The Democratizing Dynamics of a European Public Sphere Towards a Theory of Democratic Functionalism'. *European Journal of Social Theory*, Vol. 7, No. 3, pp. 5-25.
- Turunen, J. (2020) 'Decolonising European minds through Heritage'. *International Journal of Heritage Studies*, Vol. 26, No. 10, pp. 1013-1028.



- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2018) *The World's Cities in 2018—Data Booklet* (ST/ESA/SER. A/417).
- van de Vuurst, P. and Escobat, L. E. (2020) 'Perspective: Climate Change and the Relocation of Indonesia's Capital to Borneo'. *Frontiers in Earth Science*, Vol. 8, No. 5, pp. 1-6.
- Van der Eijk, C. and Franklin, M. N. (2004) 'Potential for contestation on European matters at national elections in Europe'. In Marks, G. and Steenbergen, M. R. (eds) *European Integration and political Conflict* (Cambridge: Cambridge University Press), pp. 32-50.
- Van Parijs, P. and Van Parys, J. (2010) 'Brussels, capital of Europe: a sustainable choice?' *Brussels Studies*, No. 38.
- Van Weyenberg, A. (2019) "'Europe" on Display: A postcolonial reading of the House of European History'. *Politique européenne*, Vol. 66, No. 4, pp. 44-71.
- Vasilopoulou, S. and Talving, L. (2019) 'Opportunity or threat? Public attitudes towards EU freedom of movement'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 6, pp. 805-823.
- Verdun, A. (2015) 'A historical institutionalist explanation of the EU's responses to the euro area financial crisis'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 2, pp. 219-237.
- Vermersch, L. (2015) 'Is the EU's new council building a desperate attempt to change its image?' *The Guardian*, 30 January. <https://www.theguardian.com/cities/2015/jan/30/eu-new-council-building-brussels-change-image>, accessed 20 November 2021.
- Visegrad Group (2016a) *Joint Statement on Migration*, 15 February. <https://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-statement-on>, 20 November 2021.
- Visegrad Group (2016b) *Joint Statement of V4 Interior Ministers on the Establishment of the Migration Crisis Response Mechanism*, 21 November. <https://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-statement-of-v4>, 20 November 2021.
- Visegrad Group (2017) *Joint Statement by the Prime Ministers of V4 Countries on migration*, 19 July. <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=327>, accessed 20 November 2021.
- Visegrad Group (2020) *New Pact on Migration and Asylum: Joint Declaration of Poland, Hungary, Slovakia, Czech Republic, Estonia, and Slovenia*, Non-paper. <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=457>, 20 November 2021.
- Visegrad Group (2021) *Joint Statement of the Prime Ministers of the Visegrád Group*, 9 July 2021. <https://www.visegradgroup.eu/download.php?docID=461>, accessed 20 November 2021.

- von Beyme, K. (1988) 'Right-Wing Extremism in Post-War Europe'. *West European Politics*, Vol. 11, No. 2, pp. 1-18.
- von der Leyen, U. (2019a) *A Union that strives for more: My agenda for Europe* (Luxembourg: Publication Office of the European Union).
- von der Leyen, U. (2019b) *Op-Ed – The European way of life*. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/op-ed\\_-\\_the\\_european\\_way\\_of\\_life\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/op-ed_-_the_european_way_of_life_en_0.pdf), accessed 20 November 2021.
- von der Leyen (2020) 'Building the world we want to live in: A Union of vitality in a world of fragility, State of the Union 2020'. SPEECH/20/1655.
- von der Leyen U. (2021) 'Strengthening the Soul of Our Union: State of the Union 2021'. SPEECH/21/4701.
- Vovk van Gaal, T. (2018) 'Out of Comfort Zone'. In ICOM Deutschland and Tout-Smith, D. (eds) *Museums, Borders and European Responsibility: One Hundred Years after the First World War* (Heidelberg: arthistoricum.net), Vol. 8, pp. 114-120.
- Vovk van Gaal, T. and Dupont, C. (2012) 'The House of European History'. In Dupont, C. and Kesteloot, C. (eds) *Entering the Minefields: The Creation of New History Museums in Europe* (Linköping: Linköping University Electronic Press), EuNaMus Report No. 9, pp. 43-53.
- Wallace, H., Pollack, M. A., Roederer-Rynning, C. and Young, A. R. (2020) *Policy-Making in the European Union*, 8th edition (Oxford: Oxford University Press).
- Wanger, W. and Anholt, R. (2016) 'Resilience as the EU Global Strategy's new leitmotif: pragmatic, problematic or promising?'. *Contemporary Security Policy*, Vol. 37, No. 3, pp. 414-430.
- Ward, P.J., Pauw, W. P., van Burren, M. W. and Marfai, M. A. (2013) 'Governance of flood risk management in a time of climate change: the cases of Jakarta and Rotterdam'. *Environmental Politics*, Vol. 22, No. 3, pp. 518-536.
- Walter, S. (2021) 'EU-27 Public Opinion on Brexit'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 59, No. 3, pp. 569-588.
- Wanger, M. and Meyer, T. M. (2017) 'The Radical Right as Niche Parties? The Ideological Landscape of Party Systems in Western Europe, 1980-2014'. *Political Studies*, Vol 65, No. 1S, pp. 84-107.
- Webber, D. (2019) 'Trends in European political (dis)integration. An analysis of postfunctionalist and other explanations'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 8, pp. 1134-1152.

Webber, M. (2017) 'Today is about asserting and defending the European way of life'. <https://www.eppgroup.eu/newsroom/news/we-must-assert-and-defend-the-european-way-of-life>, accessed 20 November 2021.

Weiler, J. H. H., Heltern, U. R. and Mayer, F. (1995) 'European Democracy and its Critique'. *West European Politics*, Vol. 18, No. 3, pp. 4-39.

Weisskircher, M. (2020) 'The European Citizens' Initiative: Mobilization Strategies and Consequences'. *Political Studies*, Vol. 68, No. 3, pp. 797-815.

Wiener, A. (2019) 'Taking Stock of Integration Theory'. In Wiener, A., Börzel, T. A. and Risse. T. (eds) *European Integration Theory*, (Oxford: Oxford University Press), pp. 256-272.

Wilkinson, A. (2017) *Strategic Foresight Primer*, European Political Strategy Centre.

Wolff, S. and Ladi, S. (2020) 'European Union Responses to the Covid-19 Pandemic: adaptability in times of Permanent Emergency'. *Journal of European Integration*, Vol. 42, No. 8, pp. 1025-1040.

Wolkenstein, F. (2018) 'Democracy, Transnational Partisanship and the EU'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 2, pp. 284-299.

Worre, T. (1988) 'Denmark at the Crossroads: The Danish Referendum of 28 February 1986 on the EC Reform Package'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 26, No. 4, pp. 361-388.

Worre, T. (1995) 'First No, Then Yes: The Danish Referendum on the Maastricht Treaty 1992 and 1993'. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, No. 2, pp. 235-257.

Wright, S. (2007) 'A virtual European public sphere? The Futurum discussion forum'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 14, No. 8, pp. 1167-1185.

Wyatt, D., Dashwood, A., Dougan, M., Rodger, B. and Spaventa, E. (2011) *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, 6th edition (London: Hart Publishing).

Zielonka, J. (2014) *Is the EU doomed?* (Cambridge: Polity).

Zielonka J. (2018) *Counter-Revolution: Liberal Europe in Retreat* (Oxford: Oxford University Press).

Zürn, M. (2019) 'Politicization compared: at national, European, and global levels'. *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 7, pp. 977-995.

アイケンベリー、G・ジョン著、細谷雄一監訳（2012）『リベラルな秩序か帝国か——アメリカと世界政治の行方』（上）（下）勁草書房。

赤司秀明（1997）『学際研究入門——超情報化時代のキーワード』コスモトゥーワン。

浅見政江（1994）「EC・国家・地域関係と補完性原理」『日本 EC 学会年報』第 14 号、1-14 頁。

阿部津々子（2019）「EU 市民発案『マイノリティー・セーフパック・イニシアチブ』とは何か？」『言語文化共同研究プロジェクト 2018：「文化」の解読（19）——文化とメディア』69-78 頁。

網谷龍介（2006）「社会規範の『ヨーロッパ化』の政治過程——ドイツとオーストリアにおける反差別指令の国内法制化」『社会科学研究』第 52 巻 2 号、67-91 頁。

網谷龍介・上原良子・中田瑞穂編（2019）『戦後民主主義の青写真——ヨーロッパにおける統合とデモクラシー』ナカニシヤ出版。

池本大輔（2019）「欧州統合の再出発——単一欧州議定書とマーストリヒト条約、一九八四～一九九三年」益田実・山本健編『欧州統合史——二つの世界大戦からブレグジットまで』ミネルヴァ書房、196-227 頁。

市川顕・高林喜久生編著（2021）『EU の規範とパワー』中央経済社。

板橋拓己（2016）『黒いヨーロッパ——ドイツにおけるキリスト教保守派の「西洋（アーベントラント）」主義、1925 年～1965 年』吉田書店。

伊藤さゆり（2021）「ユーロはいかにして鍛えられたのか——ユーロの軌跡と課題」蓮見雄・高屋定美編著『沈まぬユーロ——多極化時代における 20 年目の挑戦』文真堂、1-34 頁。

伊藤武・網谷龍介編（2021）『ヨーロッパ・デモクラシーの論点』ナカニシヤ出版。

井上典之・吉井昌彦編著（2018）『EU の揺らぎ』勁草書房。

今井宏平（2015）「西洋とのつながりは民主化を保障するのか——トルコの EU 加盟交渉を事例として」『国際政治』第 182 号、44-57 頁。

今井貴子（2018）『政権交代の政治力学——イギリス労働党の軌跡 1994-2010』東京大学出版会。

岩崎稔（2018）「未完の問いとしての『ヘイドン・ホワイト的問題』」『思想』第 1132 号、170-176 頁。

ヴァレリー、ポール著、恒川邦夫訳（2010）『精神の危機——他十五篇』岩波書店。

植田隆子編著（2021）『新型コロナ危機と欧州——EU・加盟 10 カ国と英国の対応』文真堂。

ウェーバー、マックス著、世良晃志郎訳（1960）『支配の社会学 1』創文社。

ウェーバー、マックス著、濱嶋朗訳（2012）『権力と支配』講談社。

- 上原良子（2019）「フランスのヨーロッパ連邦主義運動とデモクラシーの再考」網谷龍介・上原良子・中田瑞穂編『戦後民主主義の青写真——ヨーロッパにおける統合とデモクラシー』ナカニシヤ出版、115-137頁。
- ヴォダック、ルート著、石部尚登・野呂香代子・神田靖子編訳（2019）『右翼ポピュリズムのディスコース——恐怖をあおる政治はどのようにつくられるのか』明石書店。
- ウォルツ、ケネス著、河野勝・岡垣知子訳（2010）『国際政治の理論』勁草書房。
- 鶴飼健史（2014）「民意と現代政治分析——ロバート・A・ダールのデモクラシー理論」『早稲田社会科学総合研究』第14巻3号、25-44頁。
- 白井陽一郎（2013）『環境のEU、規範の政治』ナカニシヤ出版。
- 白井陽一郎編（2015a）『EUの規範政治——グローバルヨーロッパの理想と現実』ナカニシヤ出版。
- 白井陽一郎（2015b）「EUのマルチレベル・ガバナンス論——その統合理論としての意義の再考」『国際政治』第182号、16-29頁。
- 白井陽一郎（2017）「EUと連邦主義——フェデラル・ヨーロッパの行方」松尾秀哉・近藤康史・溝口修平・柳原克行編『連邦制の逆説？——効果的な統治制度か』ナカニシヤ出版、67-83頁。
- 白井陽一郎編（2020）『変わりゆくEU——永遠平和のプロジェクトの行方』明石書店。
- 宇野重規（2020）『民主主義とは何か』講談社。
- 遠藤乾（2013）『統合の終焉——EUの実像と論理』岩波書店。
- 遠藤乾（2014a）「ヨーロッパ統合の再活性化 1979-91年」遠藤乾編『ヨーロッパ統合史』増補版、名古屋大学出版会、221-254頁。
- 遠藤乾編（2014b）『ヨーロッパ統合史』増補版、名古屋大学出版会。
- 遠藤乾（2016）『欧州複合危機——苦悶するEU、揺れる世界』中央公論新社。
- 遠藤乾・板橋拓己編著（2011）『複数のヨーロッパ——欧州統合史のフロンティア』北海道大学出版会。
- 大石学（2002）『首都江戸の誕生——大江戸はいかにして造られたのか』角川書店。
- 大石学（2009）『江戸の外交戦略』角川学芸出版。
- 大石学（2021）『今に息づく江戸時代——首都・官僚・教育』吉川弘文館。
- 岡田憲治（2006）「『ポリアーキーとグローバリズム』——再評価と新たな問題」『専修法学論集』第97号、169-179頁。

岡部みどり編（2016）『人の国際移動と EU——地域統合は「国境」をどのように変えるのか？』法律文化社。

小川有美（2012）「複合政体の政治的神話——危機の EU は『合衆国』にならないのか」『立教法学』第 86 号、1-22 頁。

小川有美（2019）「欧州危機と『政治化／民主主義の赤字 3.0』」『日本 EU 学会年報』第 39 号、1-19 頁。

奥田若菜（2005）「ユートピアとよばれた都市——ブラジリアと都市貧困層」『年報人間科学』第 26 号、155-175 頁。

奥田若菜（2017）『貧困と連帯の人類学——ブラジルの路上市場における一方的贈与』春風社。

オルテガ・イ・ガセット著、佐々木孝訳（2020）『大衆の反逆』岩波書店。

粕谷祐子（1997）「民主主義論の潮流——ダールのポリアーキーモデルを中心に」『アジアと民主主義——政治権力者の思想と行動』第 471 号、253-280 頁。

鴨武彦（1985）『国際統合理論の研究』早稲田大学出版部。

鴨武彦（1992）『ヨーロッパ統合』日本放送出版協会。

鴨武彦（1993）『世界政治をどう見るか』岩波書店。

鴨武彦（1996）「パワーポリティクスからの脱却を」『世界』第 624 号、23-33 頁。

荏部直（2017）『「維新革命」への道——「文明」を求めた十九世紀日本』新潮社。

河越真帆（2006）「『欧州化』研究の系譜——EU 政策過程の視点から」『日本 EU 学会年報』第 26 号、369-388 頁。

川嶋周一（2014）「大西洋同盟の動揺と EEC の定着 1958 年-69 年」遠藤乾編『ヨーロッパ統合史』増補版、名古屋大学出版会、157-194 頁。

河原祐馬・島田幸典・玉田芳史編（2011）『移民と政治——ナショナル・ポピュリズムの国際比較』昭和堂。

川村晃一（2020）「『ジャワ中心主義』からの脱却へ——インドネシア首都移転の目的と国民の反応」『国際開発ジャーナル』第 758 号、30-33 頁。

久保広正（2018）「市場統合と所得格差——貿易理論の再考」『日本 EU 学会年報』第 38 号、41-58 頁。

クラステフ、イワン著、庄司克宏監訳（2018）『アフター・ヨーロッパ——ポピュリズムという妖怪にどう向きあうか』岩波書店。

- 黒田友哉（2019）「欧州統合の新段階——長い一九七〇年代の光と影」益田実・山本健編『欧州統合史—二つの世界大戦からブレグジットまで』ミネルヴァ書房、167-195頁。
- クンドナニ、ハンス著、中村登志哉訳（2019）『ドイツパワーの逆説——<地形学>時代の欧州統合』一藝社。
- 神江沙蘭（2020）『金融統合の政治学——欧州金融・通貨システムの不均衡な発展』岩波書店。
- 児玉昌己（1997）「EUにおける『民主主義の赤字』の解消と欧州議会の役割」『日本 EU 学会年報』第 17 号、93-119 頁。
- 児玉昌己（2009）「欧州議会」鷺江義勝編『リスボン条約による欧州統合の新展開——EU の新基本条約』ミネルヴァ書房、16-24 頁。
- 国会等移転調査会（1995）『国会等移転調査会報告』国土交通省。[https://www.mlit.go.jp/kokudoikeikaku/iten/information/basic/b\\_05.html](https://www.mlit.go.jp/kokudoikeikaku/iten/information/basic/b_05.html), 2021 年 11 月 20 日アクセス。
- 小森田秋夫（2019）「ポーランドにおける『法の支配』の危機と欧州連合」『日本 EU 学会年報』第 39 号、44-75 頁。
- 小山洋司（2020）「EU 周縁国からの人口流出と過疎化」『日本 EU 学会年報』第 40 号、175-198 頁。
- 近田亮平（2007）「開発と格差を象徴する近代的首都ブラジリア」『アジア研ワールド・トレンド』第 142 号、20-23 頁。
- 佐々木隆生・中村研一編著（1994）『ヨーロッパの脱神話化——ポスト・マーストリヒトの政治経済学』ミネルヴァ書房。
- 佐々木毅（1999）『政治学講義』東京大学出版会。
- 佐藤卓己（2014）『大衆宣伝の神話——マルクスからヒトラーへのメディア史』、増補版、筑摩書房。
- サンデル、マイケル著、鬼澤忍訳（2021）『実力も運のうち——能力主義は正義か？』早川書房。
- ジェトロ（2011）「欧州主要国における G20 首脳会議の評価と対応（2011 年 11 月 11 日時点）」『ユーロトレンド』Report 3。
- 嶋田巧・高屋定美・棚池康信編著（2018）『危機の中の EU 経済統合——ユーロ危機、社会的排除、ブレグジット』文眞堂。
- シュトレック、ヴォルフガング著、鈴木直訳（2016）『時間かせぎの資本主義——いつまで危機を先送りできるか』みすず書房。

- シュトレック、ヴォルフガング著、村澤真保呂・信友建志訳（2017）『資本主義はどう終わるのか』河出書房新社。
- シュナペール、ドミニク著、富沢克・長谷川一年訳（2012）『市民権とは何か』風行社。
- シュペングラー、O. 著、村松正俊訳（2007）『西洋の没落——世界史の形態学の素描』第1巻、第2巻、五月書房。
- 庄司克宏（2013）『新EU法基礎編』岩波書店。
- 庄司克宏（2016）『欧州の危機——Brexitショック』東洋経済新報社。
- 庄司克宏（2018）『欧州ポピュリズム——EU分断は避けられるか』筑摩書房。
- 正躰朝香（1998a）「連邦制と行為主体の多様化——EU統合とベルギーの連邦化改革を事例に」『国際政治』第119号、11-25頁。
- 正躰朝香（1998b）「EU統合の深化とベルギーの連邦化改革——EUにおける連邦構成体の権限拡大を中心に」『日本EU学会年報』第18号、138-157頁。
- 正躰朝香（2018）「地域統合とアイデンティティ——『EUアイデンティティ』の構築と文化的多様性」『京都産業大学論集. 社会科学系列』第35号、71-85頁。
- ジョーンズ、オーウェン（2017）『チャヴ——弱者を敵視する社会』海と月社。
- ジョーンズ、オーウェン（2018）『エスタブリッシュメント——彼らはこうして富と権力を独占する』海と月社。
- 杉田敦（2015a）『境界線の政治学』増補版、岩波書店。
- 杉田敦（2015b）『権力論』岩波書店。
- 鈴木一人（2006a）「グローバル化時代における政治的正統性——欧州統合を例にとって」『年報政治学』第57巻2号、150-177頁。
- 鈴木一人（2006b）「『規範帝国』としてのEU——ポスト国民帝国時代の帝国」山下範久編著『帝国論』講談社、43-78頁。
- 鈴木一人（2012）「遠ざかるヨーロッパ——フランスの夢の終焉とグローバル化の現実（2000 - 2012年）」吉田徹編『ヨーロッパ統合とフランス——偉大さを求めた1世紀』法律文化社、259-288頁。
- 鈴木規子（2007）『EU市民権と市民意識の動態』慶應義塾大学出版会。
- 総務局（2021）『「東京都の人口（推計）」の概要（令和3年1月1日現在）」』  
<https://www.toukei.metro.tokyo.lg.jp/jsuikai/2021/js211f0000.pdf>, 2021年11月20日アクセス。
- スミス、アンソニーD著・巢山靖司監訳（1995）『20世紀のナショナリズム』法律文化社。
- 空井護（2008）「ロバート・A・ダールの敗北について」『法学』第72巻6号、989-1022頁。



- 高橋進・石橋徹（2013）『ポピュリズム時代のデモクラシー——ヨーロッパからの考察』法律文化社。
- 高橋進・石橋徹（2016）『「再国民化」に揺らぐヨーロッパ——新たなナショナリズムの隆盛と移民排斥のゆくえ』法律文化社。
- 田口富久治（1993）「はじめに」『年報政治学』第44号、iii-viii頁。
- 武田健（2020）「規範的な政体としてのEUの歩み」白井陽一郎編著『変わりゆくEU——永遠平和のプロジェクトの行方』明石書店、29-51頁。
- 武田健（2021）「法の支配の危機へのEUの制度的対応」市川顕・高林喜久生編著『EUの規範とパワー』中央経済社、41-65頁。
- 田中素香（2010）『ユーロ——危機の中の統一通貨』岩波書店。
- 田中素香（2016）『ユーロ危機とギリシャ反乱』岩波書店。
- 田中素香（2019）「ポピュリズムとEU——政治経済学の視角から格差問題を中心に」『日本EU学会年報』第39号、20-43頁。
- 田中素香・長谷部重康・久保広正・岩田健治（2014）『現代ヨーロッパ経済論』第4版、有斐閣。
- 田中素香・長谷部重康・久保広正・岩田健治（2018）『現代ヨーロッパ経済論』第5版、有斐閣。
- 田中孝彦・青木人志編（2008）『〈戦争〉のあとに——ヨーロッパの和解と寛容』勁草書房。
- 田中俊郎（2005）「欧州統合におけるエリートと市民」田中俊郎・庄司克宏編（2005）『EUと市民』慶応義塾大学出版会、3-25頁。
- 田中俊郎・庄司克宏編（2005）『EUと市民』慶応義塾大学出版会。
- ダール、R. A. 著、高島通敏訳（2012）『現代政治分析』岩波書店。
- ダール、ロバート・A. 著、高島通敏・前田脩訳（2014）『ポリアーキー』岩波書店。
- 土谷岳史（2013）「EU政体における領域性とデモスーデモイクラシーと市民の境界——」『日本EU学会年報』第33号、143-162頁。
- 鶴岡路人（2020）『EU離脱——イギリスとヨーロッパの地殻変動』筑摩書房。
- デイ、スティーブン・カ久昌幸著（2021）『「ブレグジット」という激震——混迷するイギリス政治』ミネルヴァ書房。
- デューイ、ジョン著、阿部齊訳（2014）『公衆とその諸問題』筑摩書房。

- 戸澤英典（2008）「戦間期ヨーロッパの『和解』と『寛容』——パン・ヨーロッパ運動とその影響を中心に」田中孝彦・青木人志編『＜戦争＞のあとに——ヨーロッパの和解と寛容』勁草書房、31-54頁。
- 中井凌（2021）『欧州の排外主義とナショナリズム——調査から見る世論の本質』新泉社。
- 長尾悟（1994）「補完性の原理とEUの政策決定」『日本EC学会年報』第14号、15-36頁。
- 中岡義介・川西尋子（2014）『首都ブラジリア——モデルニズモ都市の誕生』鹿島出版会。
- 中田瑞穂（2018）「東中欧における『デモクラシーの後退』——イリベラル政権とEUの課題」宮島喬・木畑洋一・小川有美編『ヨーロッパ・デモクラシー——危機と転換』岩波書店、99-124頁。
- 中田瑞穂（2020）「EU・欧州評議会と東中欧の『統治するポピュリスト政党』の『民主主義』概念をめぐる対立」『スラブ・ユーラシア研究報告集』第13号、27-46頁。
- 中谷義和・川村仁子・高橋進・松下洸（2017）『ポピュリズムのグローバル化を問う——揺らぐ民主主義のゆくえ』法律文化社。
- 中西優美子（2015）『EU権限の判例研究』信山社。
- 中村信吾・多賀秀敏・柑本英雄編著（2006）『サブリージョンから読み解くEU・東アジア共同体——欧州北海地域と北東アジアの越境広域グランドデザイン比較』、弘前大学出版会。
- 中村民雄編（2005）『EU研究の新地平——前例なき政体への接近』ミネルヴァ書房。
- 中村雅治・シュメイユ、イープ共編（2012）『EUと東アジアの共同体——理論・歴史・展望』ぎょうせい、上智大学出版。
- 日本比較政治学会編（2020）『民主主義の脆弱性と権威主義の強靱性』ミネルヴァ書房。
- 能勢和宏（2021）『初期欧州統合 1945-1963——国際貿易秩序と「6か国のヨーロッパ」』京都大学学術出版会。
- 橋口豊（2014）「デタントのなかのEC 1967-79年——ハーグから新冷戦へ」遠藤乾編『ヨーロッパ統合史』増補版、名古屋大学出版会、195-220頁。
- 蓮見雄・高屋定美編著（2021）『沈まぬユーロ——多極化時代における20年目の挑戦』文眞堂。
- 八谷まちこ（2018）「経済の共同体から価値の共同体へ——EU統合における『世俗主義』」『日本EU学会年報』第38号、21-40頁。
- 羽場久美子（2016）『ヨーロッパの分断と統合：拡大EUのナショナリズムと境界線——包摂か排除か』中央公論新社。

- バリバール、エティエンヌ著、松葉祥一・亀井大輔訳（2007）『ヨーロッパ市民とは誰か——境界・国家・民衆』平凡社。
- 平田武（2014）「ハンガリーにおけるデモクラシーのバックスライディング」日本比較政治学会編『体制転換／非転換の比較政治』ミネルヴァ書房、101-127頁。
- 平島健司（2004）『EUは国家を超えられるか——政治統合のゆくえ』岩波書店。
- 広瀬佳一編著（2019）『現代ヨーロッパの安全保障——ポスト 2014：パワーバランスの構図を読む』ミネルヴァ書房。
- 廣田功編（2009）『欧州統合の半世紀と東アジア共同体』日本経済評論社。
- 福田耕治（1997a）「欧州連邦主義と補完性原理（一）——EU と加盟国の中央・地域・地方政府間関係をめぐる諸問題」『駒澤大學法学部研究紀要』第 55 号、1-24 頁。
- 福田耕治（1997b）「欧州連邦主義と補完性原理（二）——EU と加盟国の中央・地域・地方政府間関係をめぐる諸問題」『政治学論集』第 45 号、59-79 頁。
- 福田耕治（1997c）「欧州連邦主義と補完性原理（三）——EU と加盟国の中央・地域・地方政府間関係をめぐる諸問題」『法学論集』第 55 号、33-65 頁。
- 福田宏（2015）「パン・ヨーロッパとファシズム——クーデンホーフ＝カレルギーとヨーロッパの境界」『地域研究』第 16 卷 1 号、118-136 頁。
- フランツ、エリカ著、上谷直克・今井宏平・中井遼訳（2021）『権威主義——独裁政治の歴史と変貌』白水社。
- 文化庁（2010a）『諸外国の国立文化施設の概要』国立文化施設等に関する検討会、机上資料、資料 18。
- 文化庁（2010b）『参考資料集』国立文化施設等に関する検討会、論点整理。
- 細谷雄一（2001）「ウィンストン・チャーチルにおける欧州統合の理念」『北大法学論集』第 52 卷 1 号、2001 年、71-117 頁。
- 細谷雄一（2016）『迷走するイギリス——EU 離脱と欧州の危機』慶應義塾大学出版会。
- ホワイト、ヘイドン著、岩崎稔監訳（2017）『メタヒストリー——一九世紀ヨーロッパにおける歴史的想像力』作品社。
- マーシャル、T・H「シティズンシップと社会的階級」マーシャル、T・H／ボットモア、トム著、岩崎信彦・中村健吾訳（1993）『シティズンシップと社会的階級——近現代を総括するマニフェスト』法律文化社。
- 益田実・山本健編著（2019）『欧州統合史——二つの世界大戦からブレグジットまで』ミネルヴァ書房。

まち・ひと・しごと創生本部（2016）『政府関係機関移転基本方針』まち・ひと・しごと創生本部決定。<https://www.chisou.go.jp/sousei/about/chihouiten/h28-03-22-kihonhoushin.pdf>, 2021年11月20日アクセス。

マヨーネ、G.（2017）『欧州統合は行きすぎたのか』（上）（下）岩波書店。

水島治郎編（2016a）『保守の比較政治学——欧州・日本の保守政党とポピュリズム』岩波書店。

水島治郎（2016b）『ポピュリズムとは何か——民主主義の敵か、改革の希望か』中央公論新社。

水島治郎（2019）『反転する福祉国家——オランダモデルの光と影』岩波書店。

水島治郎編（2020）『ポピュリズムという挑戦——岐路に立つ現代デモクラシー』岩波書店。

峯俊一平（2017）「首都機能移転、止まらぬ予算」『朝日新聞』4月2日朝刊1頁。

ミュデ、カス+ロビラ・カルトワッセル、クリストバル著、永井大輔・高山裕二訳（2018）『ポピュリズム——デモクラシーの友と敵』白水社。

ミュラー、ヤン=ヴェルナー著、板橋拓己訳（2017）『ポピュリズムとは何か』岩波書店。

宮島喬（2004）『ヨーロッパ市民の誕生——開かれたシティズンシップへ』岩波書店。

宮島喬・佐藤成基編（2019）『包摂・共生の政治か、排除の政治か——移民・難民と向き合うヨーロッパ』明石書店。

望月良親（2013）「日本近世における首都」大石学編著『近世首都論——都市江戸の機能と性格』岩田書店、511頁-518頁。

モッセ、ジョージ・L著、佐藤卓己・佐藤八寿子訳（2021）『大衆の国民化——ナチズムに至る政治シンボルと大衆文化』筑摩書房。

モネ、ジャン著、近藤健彦訳（2008）『ジャン・モネ——回顧録』日本関税協会。

モンク、ヤシャ著、吉田徹訳（2019）『民主主義を救え！』岩波書店。

安江則子（1992）『ヨーロッパ市民権の誕生——マーストリヒトからの出発』丸善。

安江則子（2005）「補完性原理に関する加盟国議会の役割——EUにおける二重の議会制民主主義の模索」『日本EU学会年報』第25号、197-219頁。

安江則子（2012）『欧州公共圏——EUデモクラシーの制度デザイン』慶應義塾大学出版会。

安江則子（2015）「EU市民権と連帯への課題」『日本EU学会年報』第35号、54-76頁。

八十田博人（1993）「スピネッリの欧州同盟構想」『日本EC学会年報』第13号、1-24頁。

八十田博人（2003）「アルティエロ・スピネッリ——欧州連邦主義運動の指導者（特集二十世紀のイタリア人列伝(その1)）」『日伊文化研究』第41号、45-54頁。

- 八十田博人（2016）「反ファシスト政治犯収容所におけるエルネスト・ロッシの知的抵抗——『ヴェントターネ宣言』執筆過程の理解のために」『共立国際研究——共立女子大学国際学部紀要』第33号、131-145頁。
- 山口定（1989）『政治体制』東京大学出版会。
- 山口定・高橋進編（1998）『ヨーロッパ新右翼』朝日選書。
- 山下英次編著（2012）『東アジア共同体を考える——ヨーロッパに学ぶ地域統合の可能性』ミネルヴァ書房。
- 山中仁美（2017a）『戦間期国際政治とE・Hカー』岩波書店。
- 山中仁美著、佐々木雄太監訳（2017b）『戦争と戦争のはざままで——E・Hカーと世界大戦』ナカニシヤ出版。
- 山本圭（2021）『現代民主主義——指導者論から熟議、ポピュリズムまで』中央公論新社。
- 山本健（2019）「草創期の欧州経済共同体——一九六〇年代の危機と欧州統合」益田実・山本健編『欧州統合史——二つの世界大戦からブレグジットまで』ミネルヴァ書房、133-166頁。
- 山本直（2018）『EU共同体のゆくえ——贈与・価値・先行統合』ミネルヴァ書房。
- 山本吉信・羽場久美子・押村高編著（2012）『国際政治から考える東アジア共同体』、ミネルヴァ書房。
- 吉井昌彦編著（2021）『EUの回復力』勁草書房。
- 吉田伸之（2012）『伝統都市・江戸』東京大学出版会。
- 吉田伸之（2015）『都市——江戸に生きる』岩波書店。
- 力久昌幸（1996）『イギリスの選択——欧州統合と政党政治』木鐸社。
- 力久昌幸（2007）「欧州統合の進展に伴う国内政治の変容——『欧州化』概念の発展と課題に関する一考察」『同志社法学』第59巻2号、29-67頁。
- リップマン、W. 著、掛川トミ子訳（1987）『世論』（上）（下）岩波書店。
- リップマン、ウォルター著、河崎吉紀訳（2007）『幻の公衆』柏書房。
- リンス、ファン著、横田正顕訳（2020）『民主体制の崩壊——危機・崩壊・再均衡』岩波書店。
- ルンデスタッド、ゲア著、河田潤一訳（2005）『ヨーロッパ統合とアメリカの戦略——統合による「帝国」への道』NTT出版。
- レプコ、アレン・F. 著、光藤宏行・大沼夏子・阿部宏美・金子研太・石川勝彦訳（2013）『学際研究——プロセスと理論』九州大学出版会。

若松邦弘（2016）「『普通の人』の政治と疎外——EU 問題をめぐるイギリス政党政治の困難」  
宮島喬・木畑洋一・小川有美編『ヨーロッパ・デモクラシー——危機と転換』岩波書店、51-  
72 頁。

鷺江義勝（1989）「国際統合理論についての一考察——新機能主義をめぐって」『同志社法  
学』第 41 卷 1 号、77-124 頁。

鷺江義勝編（2009）『リスボン条約による欧州統合の新展開——EU の新基本条約』ミネルヴ  
ァ書房。

鷺江義勝（2019）「地域協力と地域統合の分析視座形成への序説——EU との比較による  
ASEAN 分析の手がかりを求めて」『社会科学』第 48 卷 4 号、1-23 頁。

渡辺浩（2010）『日本政治思想史——十七～十九世紀』東京大学出版会。

渡邊啓貴（2006）「欧州憲法条約の批准を否決したフランスの国民投票——マーストリヒト  
条約批准のための国民投票との比較考察」『日本 EU 学会年報』第 26 号、130-157 頁。

渡邊啓貴（2014）「フランスにおける欧州統合の国内化と『EU アイデンティティ』——リス  
ボン条約成立に向けたフランスの貢献とその背景」『国際関係論叢』第 3 卷 1 号、15-44 頁。

渡辺守雄（1993）「現代アメリカ政治学の一潮流——M・エーデルマンの象徴政治批判学を  
中心として」『思想』第 824 号、119-127 頁。