法政大学学術機関リポジトリ
HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

PDF issue: 2025-07-06

欧州共同体における「民主主義の赤字」問題とその処方箋(3)代議制・討議・参加デモクラシー

HOSOI, Yuko / 細井, 優子

(出版者 / Publisher)
法学志林協会
(雑誌名 / Journal or Publication Title)
法学志林 / Review of law and political sciences
(巻 / Volume)
104
(号 / Number)
1
(開始ページ / Start Page)
119
(終了ページ / End Page)
161
(発行年 / Year)
2006-10-27

Hosei University Repository

欧州共同体における「民主主義の赤字」問題とその処方箋（三）

——代議制・討議・参加デモクラシー——

細井優子

はじめに
一　リサーチ・インタレスト
二　先行研究とオリジナリティー
第一章　欧州共同体のサブシディアリティー
一　公文書のなかのサブシディアリティー
二　分権主義的原理か集権主義的原理か
(a)　ピウス11世社会回勅
(b)　第2次世界大戦後のサブシディアリティー
(c)　共同体制度におけるサブシディアリティー
三　欧州裁判所の判決——デンマーク容器事件判決
(a)　高まりつつある環境保護政策の重要性
(b)　ローマ条約第36条とデンマーク容器事件判決
(c)　環境保護政策における共同体と加盟国の権限
(d)　環境先進国ドイツに与えた影響
(e)　権限配分に関する問題点
四　欧州憲法条約草案
(a)　分権化
(b)　権限配分の明確化
(c)　加盟国国内議会による監視（以上一〇三巻三号）
第二章　アクターとしての「市民」の登場
一　欧州共同体と主権国家の関係
二　地方政府・「地域」の台頭
(a)　ヨーロッパの「地域」の定義
(b)　ヨーロッパの地域構成

Hosei University Repository

(c) 〝地域のヨーロッパ〟会議
三　アクターとしての「市民」の登場
(a) 欧州共同体における市民社会——第二の近代
(b) 第二の近代的欧州市民と市民参加（以上一〇三巻四号）
第三章　共同体立法における「市民」不在の構図
一　共同体立法システムの構図
(a) 基本構図
(b) 欧州議会の権限強化——市民の意思を反映しているか
(c) 欧州委員会の発議権独占
二　欧州委員会のアジェンダ・セッティング
(a) 欧州委員会のアジェンダ・セッティングを左右する条件
(b) 廃棄物の政治化にみる欧州委員会のポジション
(c) 利害調整と産業界の影響力
三　共同体立法に「市民」は存在するか
(a) 共同体立法における従来の市民参加
(b) 共同体立法における「市民」の不在（以上本号）
第四章　「欧州市民」の参加
一　市民参加における欧州憲法条約草案の評価
(a) 欧州憲法の必要性
(b) 背景と経緯
(c) 欧州憲法草案条約の評価
二　市民の参加デモクラシー
(a) 市民が求める市民参加
(b) ドイツNGO「もっと民主主義を！」が求める市民参加——「市民立法」
三　欧州共同体における参加デモクラシーの可能性
(a) 欧州連合条約（マーストリヒト条約）第48条と各加盟国憲法改正問題——ドイツを中心に
(b) 手続きの複雑化と電子ネットワークの可能性
おわりに
一　第二の近代におけるサブシディアリティー
二　欧州共同体における市民社会と市民参加
三　欧州共同体における新しいデモクラシー
四　残された研究課題

Hosei University Repository

第三章　共同体立法における「市民」不在の構図

第一節　共同体立法システムの構図

(a) 基本構図

共同体には、その任務を遂行するために理事会（the Council）、欧州委員会（the European Commission）、欧州議会（the Assembly のちに the European Parliament と名称を変えた）、欧州裁判所という四つの主要機関が設立されていた。[1] そこにマーストリヒト条約によって、会計監査院と欧州中央銀行が加えられた。[2] また、理事会と欧州委員会は経済社会評議会をその諮問機関としていたが、マーストリヒト条約により地域評議会が加えられ、二つの諮問機関が機能するようになった。[3] 共同体の基本的な立法プロセスは、欧州委員会が発議し、理事会が決定をし、そのプロセスの中で、欧州議会、経済社会評議会、地域評議会が諮問を受けて、それぞれの意見を提出するというものである。それら諮問機関の意見は法的拘束力をもっておらず、それらを採用するかどうかは理事会や欧州委員会にかかっている。

共同体の主な立法機関は（閣僚）理事会（the Council of Ministers）[4] である。欧州議会ではなく、理事会を立法府とするシステムは、ＥＥＣ条約が作られたとき、加盟国が共同体レヴェルに全権を委任し、白紙委任状を与えるこ

Hosei University Repository

とをためらったという事情からできあがったものである。[5] また、理事会は各加盟国の政府代表から構成され、[6]「国家主権の最後の砦」といわれるように各加盟国の利益を代表している。理事会がよく国益の激しいぶつかり合いの場所などといわれるのはそのためである。国内政治では立法機関である議会が最高機関であるといっても、実際のところ、まず行政府が利益調整や外交交渉を行ってから立法が行われるのが通常である。しかし共同体における立法では、国家代表の理事会が合意しなければ行政府が動き始めることができないという特徴をもっている。この共同体立法のややこしさを示すエピソードがある。一九九〇年の秋、国内農業保護のための補助金削減に関する加盟国間の意見の対立が深刻化していたとき、当時欧州委員長であったジャック・ドロールは欧州共同体とアメリカの立法プロセスを比較して次のように言った。「アメリカでは、政治・外交交渉がまず行われた事後に議会の同意が求められるが、共同体の場合にはこの逆で、まず、コングレス（共同体の場合、理事会）の同意が得られなければならない。その意味で、共同体の意思決定は非常に困難なのだ。」[7] 理事会と欧州委員会の諮問機関として発達してきた欧州議会は、ＳＥＡ、マーストリヒト条約でその立法権限を次第に強化してはいるものの、現実的には加盟国代表で構成される理事会で立法措置が講じられないかぎりは、立法作業を開始することができないのである。このことは、デモクラシー論の「代表制」という点で問題が指摘される。

それでは、具体的に理事会はどのような権限をもっているのであろうか。理事会は、加盟国の利害調整を行う立法機関としての機能をはたすほか、加盟国から委任された権限の範囲内で「特別の場合」には自らの決定を直接的に執行する権限ももっている。[8] 理事会はこれらの権限を通じて、規則（regulation）、指令（directive）、決定（decision）というかたちで共同体諸機関、加盟国政府、市民を拘束する。

Hosei University Repository

理事会は原則として理事会議長国によって招集され、ローマ条約一四六条に規定されている順番で、加盟国が六ヶ月ごとに務めることになっている。ただし、議長の頻繁な交代で共同体の持続性が失われないように現議長とその前後の議長が協力する方式（トロイカ方式）をとっている。議長国は就任七ヶ月前に、その任期中の理事会開催日程を決定し、告示することが慣行になっている。理事会は通常ブリュッセルで開催されるが、四月と一〇月はルクセンブルクで、そして時によっては議長国で開催されることもある。

理事会の審議は、理事会が全会一致で決定しないかぎり、公開されないことになっている。[9] こうしたシステムをとらざるをえない事情は、加盟国代表がもつ共同体と国内の政治の兼ね合いの複雑さにあるといえる。たとえば、ある加盟国が理事会において当初の主張を撤回して妥協案を受け入れなければならない場合、この方針変更を公開したくないという事情がある。[10] しかし、この理事会手続きはデモクラシーという点から透明性や公開性が欠如していると問題視されてきた。デモクラシーを基本理念として掲げる共同体の立法府の審議が市民の監視下で行われないことに厳しい批判が向けられている。代表的な例としては、一九九二年六月二日に、デンマークの国民投票がマーストリヒト条約批准を否決した「デンマーク・ショック」である。このような世論の厳しい批判を受けて、この手続きは見直しを余儀なくされた。そして、一九九二年一二月一一日、一二日、エディンバラで開催された欧州理事会では、サブシディアリティーの明確化を図るほか、「より開かれた共同体」を築き上げるためのひとつの手段として、理事会作業の公開、表決結果の公表、共同体法の簡素化、既存の立法の公開促進などで合意し、その具体化に努力しつつある。[11]

理事会の意思は、問題の重要度によって単純多数決、特定多数決、全会一致という三つの方式を使い分けて行われる。

Hosei University Repository

①単純多数決

まず、単純多数決[12]による表決の場合、加盟国一五カ国中[13]八カ国が賛成することで法案が採択される。この決定方式の特徴は、もしドイツ、フランス、イギリス、イタリア、スペインという大国が全て反対側にまわったとしても、その他の中小国が少なくとも八カ国が賛成すれば、法案は通ることになる。ただし、この決定方式が適用される事項はきわめて限定されている。たとえば、議題の採択、欧州委員会および担当官の理事会審議からの排除、理事会議事録の採択、法的手続きに使用するための理事会議事録の複写または抜粋の承認などである。

フォーラムとしての機能が重視される国際機構では、より平等性が重んじられ各加盟国の表決力に差をつけるという決定方法は好まれないため単純多数決が採用される。[14] また、国家平等原則の観点からも各国同数票制ということが要求される。しかし、共同体はこれまで現実的に経済的国際機構という側面が強かったため、平等性だけでなく実効性も重んじられた。そのため、単純多数決という決定方式はあまり馴染まなかったといえる。

②特定多数決

次に、特定多数決は現在理事会の立法手続きではもっとも頻繁に用いられている決定方式となっている。しかし、それまでには長いプロセスを経なければならなかった。「ＥＥＣを設立する条約」により、その発効後一二年間を過渡期として、四年ずつの三段階に分けた。この条約の起草者たちは、過渡期の第二段階までは全会一致の方式を採用するが、第三段階から（一九六六年一月一日以降）は、特定多数決方式にスライドさせていく計画であった。だが現

Hosei University Repository

実は、一九六六年一月二九日の「ルクセンブルクの妥協」[15]によって理事会の意思決定プロセスは麻痺し、コンセンサス方式をとらざるをえない状況が続いたため、現在のように特定多数決が主流になったのは一九八〇年代になってからのことであった。

後半から一九七〇年代は、各加盟国は自国の主権を共同体にゆだねることに躊躇していたため、全会一致の決定方式から脱しようとはしなかった。そのことによって、共同体の意思決定、とりわけ重要問題に関する立法措置は滞ることがしばしばであった。しかし、一九八〇年代になり、この状態に少しずつ変化があらわれ、SEAによるローマ条約改定で、特定多数決が適用される立法分野が広く認められた。

特定多数決で問題になるのは、各加盟国に割り当てられる持ち票の数である。二〇〇四年五月の二五カ国体制への移行でも、この持ち票をめぐってなかなか合意に達することができなかったといういきさつがある。特定多数決制度は加盟国の発言力を数値化し、固定化するものである。[16]同じ主権国家である加盟国の間に票数の差ができるということ、さらに自国が他国よりも少ない票数を割り当てられることを、加盟国が納得できるような正当性が必要とされる。経済的国際機関の場合は、扱う事柄の性質上、加盟国の発言力を数値化することに比較的馴染みやすい傾向にあり、IMFやIBRDでは加盟国の出資額に応じて票が配分されている。これは、人口、領土、経済発展の度合いが異なる国家を全て形式的に平等に扱うことに疑問をもつ大国や、一国一票制が国際社会における現実のパワーと責任を反映していないと指摘するアメリカなどの立場[17]である。共同体は単なる経済的国際機関でないことはもちろんであるが、もはや経済協力だけの国際機構でもなくなっている。

そのような状況のなかで、票数の配分をどのようにするかは非常に重要かつ難しい問題である。共同体のように経

Hosei University Repository

済的活動に限定されない国際機構における特定多数決制度導入に関する研究としては、ソーン（Sohn）の研究が広く知られている。国連創設期の総会の構成について提言をした彼の論文では、人口、GNP、貿易額という三つの要素を代表数に反映させることを提唱している。その中でも、人口を最も重視している。それは三つの中で人間に直接関わる要素の価値であるという理由からである。その後、彼は人口のみを代表数を決定する要素とすることを提唱するようになった。[18] 欧州憲法条約草案における改革にも見られるように、共同体においても以前より人口を重視する傾向にある。

各加盟国の持ち票は図1に示した通りであり、人口に応じて割り当てられている。しかし、その票数は人口を正確に反映しているわけではない。たとえば、一五加盟国中最大のドイツの人口は八千二百五十万であるのに対し最小のルクセンブルクは五十万である。[19] その人口比率は一六五倍であるが、持ち票はドイツが一〇票でルクセンブルクが二票、その比率は五倍でしかない。

一九五八年の六カ国体制のもとでは、人口、経済力、予算的な貢献の三つの要素が票数割り当ての基準とされたといわれる。しかし、図1を見れば明らかなように、実際は加盟六カ国を大中小の三つのクラスターに分けて、クラスターごとに同数の票を割り当てたにすぎない。この段階での票配分の特徴は、人口を主な基準としながら、大国間では平等を貫き、中小国に対してはその人口に対して加重な票を配分している。それは、主権平等の原則に配慮した結果といえる。[20] その後、いくたびかの拡大を経てはいるものの、この大中小国のクラスターを維持する方向性は変わっていない。

二〇〇〇年一二月、ニースで開催された欧州理事会（ニースサミット）では理事会の意思決定システムの大幅な改

Hosei University Repository

図1　理事会の特定多数決の国別表決権

	1958年～	1973年～	1981年～	1986年～	1995年～
ドイツ（西独）	4	10	10	10	10
フランス	4	10	10	10	10
イタリア	4	10	10	10	10
イギリス		10	10	10	10
スペイン				8	8
オランダ	2	5	5	5	5
ポルトガル				5	5
ベルギー	2	5	5	5	5
ギリシア			5	5	5
オーストリア					4
スウェーデン					4
フィンランド					3
デンマーク		3	3	3	3
アイルランド		3	3	3	3
ルクセンブルク	1	2	2	2	2
合計					
特定多数決					
最低票数	12	41	45	54	62
最低国数	4	6	6	8	10

出所：石川謙次郎「閣僚理事会」大西健夫・中曽根佐織編『EU　制度と機能』早稲田大学出版部，1995年，59頁

革がなされた。その改革には予想された通り、欧州理事会の議題の中で最も激しい議論が繰り広げられた。欧州理事会の日程も延長され、徹夜の交渉の末、五日目の朝にようやく交渉が成立したことからも、交渉の難航ぶりがうかがえる。ニース欧州理事会での改革は、三重多数決という新たなシステムを二〇〇五年から導入するというものであった。これは以下三つの要件を設定したものである[21]①加盟国に割り当てられた票の総数の約七四％にあたる賛成票を必要とすること、②欧州委員会による提案の場合には、加盟国の過半数（それ以外の場合は三分の二）以上の賛成を必要とすること、③加盟国からの要請があった場合には、賛成した加盟国の人口の総和が、共同体全体の人口の六二％以上を占めていることを確認する必要があること。このようにシス

Hosei University Repository

図2　理事会の特定多数決における加重表の配分

	票数
ドイツ	29
イギリス	29
フランス	29
イタリア	29
スペイン	27
ポーランド	27
ルーマニア	14
オランダ	13
ギリシャ	12
チェコ	12
ベルギー	12
ハンガリー	12
ポルトガル	12
スウェーデン	10
ブルガリア	10
オーストリア	10
スロバキア	7
デンマーク	7
フィンランド	7
アイルランド	7
リトアニア	7
ラトビア	4
スロベニア	4
エストニア	4
キプロス	4
ルクセンブルク	4
マルタ	3
合計	345

出所：EUの拡大に関する宣言（ニース条約に附属）
池田佳隆「EU理事会における加重表の再配分」『国際政治』第132号2003年

テムは一九九六年以降の一五カ国体制になったときにも増して複雑になっている。

ニース欧州理事会の改革では各加盟国の票配分は図2に示したようになっている。図1と比べるとかなり大幅な票配分の見直しがされたことがわかる。こうした見直しの背景には、主権平等の原則を尊重するために、従来小国がその人口に照らして過分な票数を割り当てられていたことに対する大国の強い不満と自国の影響力が低下することへの危惧があった。[22] 統合の初期段階には、加盟国の票配分は大中小国というクラスター間のバランスによって設定されていたが、その後の拡大で新しく加盟した国の多くが中小国であったことから、このバランスが崩れ、大国は結果的に不利な状況になっていた。

共同体の機構改革を主な議題として開催された一九九六年の政府間会議（ＩＧＣ）に向けて行われた世論調査で、加盟国の平等性に関する調査があった。その調査によれば、加盟国が理事会において平等な発言力をもつべきと答え

Hosei University Repository

たのは全体で一三％であり、なんらかの方法で格差をつけることには市民のコンセンサスが得られているといえる。また、各加盟国の票の配分が人口比と完全に比例するべきと答えたのは全体の二三％であった。[23] このことから、共同体の市民は主権平等の原則だけでなく人口という要素の両方を重視しており、それに見合ったシステムを望んでいるということができる。[24] 渡辺茂己は国際機構の意思決定手続きに関する一連の研究で、人口を基準とした意思決定方式が国際機構で採用されることは、人間を基準とするデモクラシーの手続き的理論が国際社会に登場したことを意味し、政治的アクターが多様化あるいは細分化するなかで、最終的には主権が個々の人間にまで還元されることになると指摘している。[25] この問題は共同体が「国家の連合」であると同時に「市民の連合」であることとも関連して、今後も議論のたえない領域であるだろう。

③全会一致

最後に全会一致の方式であるが、ローマ条約に基づき理事会の決定は設立当初から一九七〇年代まではこの決定方式が主流であった。そして、理事会が全会一致によって決定しなければならない案件はかなりある。しかし、全会一致とはいっても必ずしも一五全ての加盟国の賛成が必要というわけではない。一部の加盟国が棄権するようなことがあっても決議は採択することができる。[26]

理事会の意思決定方式が全会一致方式から始まったことは、国家平等の原則に基づく国際関係のもとでは全会一致方式は当たり前であり、侵すことができない原則であったためである。近代主権国家体系に基づく国際関係において、ある国家にその意思に反する決定を他者が強いることは不可能なことである。しかし、欧州統合を推進する共同体に

Hosei University Repository

とって、いつまでもこのような原則に固執していることは、その目標を達成できないことを意味していた。[27]

全会一致から特定多数決方式への切り替えをめぐっては、共同体の存亡の危機に直面することになった。一九六五年、当時の欧州委員長であったハルシュタインが、条約の規定に従って特定多数決方式を理事会に導入することと、共同体固有財源制度導入、欧州議会の権限強化を提案した。これに対して、当時のフランス大統領であったドゴールは、共同体が超国家化することに危惧を抱き、フランスの国家主権を侵し、フランスの独立と栄光をないがしろにするものであると激しく反対した。そして、フランスの意見が通らないかぎり、共同体の諸機関からフランス代表を全て撤退させてしまった。他の加盟国は欧州統合が失敗に終わることを避けるために、フランスに全面的に妥協することを選択した。これがいわゆる「ルクセンブルクの妥協」である。この妥協は一九六六年一月に成立し共同体は機能を再開したが、欧州統合にとって大きなマイナスとなった。それは、ハルシュタインの提案が拒否されただけでなく、理事会での意思決定方法も従来通り全会一致方式を強いられることになったからである。

その後、一九六九年のドゴール大統領からポンピドー大統領への政権交代によるフランスの態度の変化や統合推進派のひとびとの努力により、全会一致方式を克服する努力が開始された。そして、ついに一九八七年七月発効の単一欧州議定書（ＳＥＡ）によって、特定多数決が実質的に初めて導入された。その後、特定多数決方式がその適用範囲を広げていったことは前述の通りである。このように、共同体は国家主権の維持に固執していた時代から国家主権の制限と統合深化の時代へと進み、近代国際関係における国家の行動様式に大きな変化をもたらした。さらに、国家主権の制限、統合による拒否権の制約、廃止によって、国際関係におけるデモクラシーのあり方にも一石を投じているといえる。[28]

Hosei University Repository

(b) 欧州議会の権限強化——市民の意思を反映しているか

共同体の意思決定プロセスで、決定機関である理事会と執行機関である欧州委員会に対して、監視をする役割を果たすのが欧州議会である。しかし、欧州議会はもともと諮問機関として誕生したもので、その権限が大きく制限されたものであった。欧州議会議員が現在のように欧州市民による直接選挙で選出されるようになったのは一九七九年六月のことである。それまでは、各加盟国議会がそれぞれの手続きにしたがって欧州議会議員任命していた。そのため、当時の欧州議会議員は加盟国の国内議会議員が兼職していた。このいわゆる二重議席は直接選挙を導入することにより、だいぶ解消された。直接選挙を導入することによる最も大きなメリットは、欧州市民により直接選ばれた共同体唯一の機関であることで正当性を得たとする欧州議会は、その権限の拡大を要求できるようになったことである。

ヨーロッパはデモクラシーの発祥地である。そこでは一般的にデモクラシーはデモスの意思に基づかなければ完全に達成されることはないと考えられ、共同体においては、立法および行政の権限を同時に保有する理事会が民主的な議会のいかなる統制も受けることがないというシステムには疑問の声が多い。[29] また理事会における意思決定において欧州議会や加盟国議会による民主的統制が十分にはたらかないということが「民主主義の赤字（欠陥）」を生じさせているという批判は一九九〇年代以降高まっている。マーストリヒト条約では、これらの批判や不満を受けて共同体立法プロセスにおける欧州議会の参加と権限を強化された。つまり、「共同決定手続き」(co-decision procedure) の導入である。一九八七年発効のＳＥＡでは、「協力手続き」(co-operation procedure) が導入され、欧州議会は第二読会までの参加が認められ、ある法案に欧州議会が反対する場合には理事会は全会一致が必要になった。このこと

Hosei University Repository

は、欧州議会は理事会を構成する加盟国から最低一カ国を見方につければその法案を阻止できるという点で画期的であるといえる。[30]「共同決定手続き」はこれをさらに発展させて、「本条約の規定にしたがい、理事会と共同して行動する欧州議会」[31]という文言により、欧州議会は理事会と対等の立場でその意思を主張できることが保障された。もし、欧州議会と理事会の間でコンセンサスが得られない場合には、それぞれの代表者からなる調停委員会（the Conciliation Committee）が設置され、両者の妥協点を探るようになっている。その中で、欧州議会は反対する法案に対して絶対多数によってその意思を通すことができることになっており、最終的な拒否権を得たとする見方もできる。[32]

しかし、現実には欧州議会の権限は理事会の権限にくらべればはるかに小さく、欧州議会は共同体の意思決定プロセスにおいてまだまだ周辺的な権限しか有していないと言わざるをえない。なぜなら、欧州議会が理事会と同等の権限を持つ「共同決定手続き」によって審議、決定される議案が制限されているからである。さらに、実際には共同決定手続きにおいて、手続き上のハードルや時間制限などが理事会に有利なように設定されているため、欧州議会がその拒否権を行使し理事会の決定を覆すことはほぼ不可能である。[33]

欧州議会が求める究極の要求は、マーストリヒト条約改正手続きへの欧州議会の「同意手続き」（assent procedure）の導入であった。[34]欧州議会は理事会および加盟国政府に対して、マーストリヒト条約改正における権限を条約上強化することを主張してきた。[35]マーストリヒト条約では条約改正規定N条により、欧州議会は条約改正のために政府間会議の開催にあたり意見を求められるだけと規定されていた。しかし、このN条が改正されて同意手続きが導入されたことにより、条約の改正の最終草案に欧州議会が「同意」しなければならなくなった。これは、それまでの政府間会議の外交交渉が無になる可能性があり、加盟国政府からすれば非常にリスクのあることである。[36]これは、欧

Hosei University Repository

州議会の発言権を大きくし、共同体内の権限のバランスを欧州議会に傾けさせたという意味をもっている。

とくにデモクラシーの概念から注目するのは、マーストリヒト条約が「EU市民権」という概念を導入し、共同体諸機関への欧州市民のアクセスを改善して共同体意思決定プロセスに市民の意思を反映させるためのいくつかの制度改革をおこなったことである。[37]

たとえば、共同体における加盟国議会の果たしうる役割を認識し、欧州議会とのいっそうの接触、情報交換の機会をもつために、共同体主導で両議会の共同会議を開催することは、民主的正当性をもつうえで意義のあることである。一九九〇年に欧州委員会によって提出された「政治同盟」と題する報告のなかでも、共同体のいっそうの民主化は共同体諸機関と欧州市民という二つの立場から検討されるべきであるとされている。また、共同体諸機関と欧州市民の関係を強化するための手段として、欧州議会の権限強化と加盟国議会の包摂が挙げられている。[38] 欧州議会の権限を強化することは、欧州統合プロセスを民主的にコントロールする手段のひとつである。しかし、それはまだ十分であるとは言いがたい面があり、とくに欧州議会にはまだ完全な立法権は付与されていない点を本論では共同体立法プロセスにおける「市民不在」の最も大きな問題のひとつであると考える。

(c) 欧州委員会の発議権独占

欧州委員会は、二〇〇四年五月一日以前の一五カ国体制において、[39] 任期五年、加盟国政府の合意で選ばれた二〇名の委員によって構成されている。その構成は図3の示す通りである。欧州委員は、自国政府をはじめ、いかなるものからも支持を受けない独立した存在として行動しなければならない。なぜなら、欧州委員には共同体全体の利益を代

Hosei University Repository

表することが求められているからである。しかし、現実的には、欧州委員の所轄を決定する際に、フランス出身者は農業政策、開発援助、ドイツ出身者は対外関係、産業政策、イギリス出身者は対外関係、域内市場、地域政策などというような特定のポストにつくことに固執する傾向があり、[40] 加盟国政府の期待が影響しているといえなくもない。また、加盟国政府はその方針と異なる意見をもつ委員を再任しないということもある。[41]

図3　欧州委員の構成

ドイツ	2
イギリス	2
フランス	2
イタリア	2
スペイン	2
オランダ	1
ベルギー	1
ギリシア	1
ポルトガル	1
スウェーデン	1
オーストリア	1
デンマーク	1
フィンランド	1
アイルランド	1
ルクセンブルク	1

細井作成

欧州委員長および欧州委員は、マーストリヒト条約以前は加盟国政府の合意によってのみ指名されるものであった。しかし、マーストリヒト条約によって、加盟国政府は欧州議会と協議して、全会一致で欧州委員長を決定することになった。これが、アムステルダム条約では、欧州議会による承認に変更された。具体的には、まず政府間の全会一致で欧州委員長候補を指名し、欧州議会はその候補者を議員総数の絶対多数で決議する。欧州議会で承認されると、加盟国政府はその欧州委員長候補者と協議しながら欧州委員候補者を指名する。欧州委員長候補者は各欧州委員候補者とその任務を提案し、全ての候補者は欧州委員会一体として、欧州議会の承認にかけられる。その際、欧州議会は候補者との聴講を行い、議員総数の絶対多数で決議を行う。そして、最終的に加盟国の合意で欧州委員会が正式に決定される。[42] このように、欧州委員長および欧州委員の選出、任命においては、従来から民主的ではないという批判があったため、より欧州議会の声を反映させようと努力されてきている。ちなみに、欧州委員長が政治的に大きな役割を

Hosei University Repository

もてるか否かは、その与えられた権限や個人的な資質よりも、加盟国政府のリーダーとの関係によって決まる傾向がある。とりわけ、ドイツとフランスの政治指導者との関係が重要であり、[43] ドロールは出身国のミッテラン大統領だけでなく、ドイツのコール首相からも強い支持を受けていたことが、その強いリーダーシップを支えていたといえる。

欧州委員会本部はベルギーの首都ブリュッセルにあり、二四の総局（DG）と、事務局、法務局など八つの部局が設置されている。欧州委員会本部の機構は図4が示す通りである。そこでは各加盟国から集められた約二万人の欧州官僚（ユーロクラット）が働いている。

各総局と欧州委員のパイプ役となっているのは、欧州委員がそれぞれもっている官房（キャビネット）である。官房は委員に伝えるべき情報を選別するほか、法案作成にあたっての根回しもする。

欧州委員会の任務は数多くあるが、[44] 立法という点で重要なのは、法案の発議と欧州委員会が自ら法律を制定することである。とくに法案の発議は欧州委員会だけに与えられた権利である。欧州委員会が法案の作成に取り掛かる際には、事前に関係業界の代表者への公聴や、各加盟国関係省庁の官僚との協議が行われる。また、法案が最終的に理事会で決定されるまで、時間的制限が与えられている手続きを除いて、いつでも修正を加えることができる。

欧州委員会は、共同体諸条約に明示的あるいは黙示的に示されている目的実現のために必要な法案の発議を独自の判断によって行うことができる。実際には条約の規定、共同体域内外の情勢、欧州理事会が設定した政策目標の実現、理事会および欧州会議からの要請（EC条約一五二条、および一三八b条）などを総合的に判断しながら法案の発議が行われる。[45] このように共同体の立法プロセスは、欧州委員会の判断に基づく提案の立案作業から始まる。本論ではこれを欧州委員会のアジェンダ・セッティングと呼ぶ。

Hosei University Repository

図4　欧州委員会本部の機構

事務総局	
法制局	
スポークスマン・グループ	
未来問題研究ユニット	
通訳・会議合同部	
統計局	
保安局	
総局	
第一総局（DGI）	対外経済関係
第一総局A（DGIA）	対外政治関係・拡大タスクフォース
第二総局（DGII）	経済・財政問題
第三総局（DGIII）	産業
第四総局（DGIV）	競争
第五総局（DGV）	雇用・産業関係・社会問題
第六総局（DGVI）	農業
第七総局（DGVII）	運輸
第八総局（DGVIII）	開発
第九総局（DGIX）	人事・総務
第十総局（DGX）	情報・コミュニケーション・文化・視聴覚メディア
第一一総局（DGXI）	環境・核安全・市民保護
第一二総局（DGXII）	科学・研究開発
共同研究センター（JRC）	
第一三総局（DGXIII）	電気通信・情報市場・技術移転
第一四総局（DGXIV）	漁業
第一五総局（DGXV）	市場・金融サービス

『EU制度と機能』早稲田大学出版部 1995年，93頁

欧州委員会による法案作成プロセスは、大きく分けて以下の五ステップによって進められることになる。[46] それは①欧州委員会内における法案の発議、②調査および資料収集、③実務レヴェルでの協議、④委員官房による調整、⑤欧州委員会における提案の採択、である。まず①欧州委員会内における法案の発議段階では、法案の目指すべき一般指針と、それに基づいて担当の委員や総局が決定される。②調査および資料収集段階では、①で決定された担当総局が、素案を作成するために関係する各

Hosei University Repository

第一六総局（DGXVI）	地域政策
第一七総局（DGXVII）	エネルギー
第一八総局（DGXVIII）	信用・投資
第一九総局（DGXIX）	予算
第二〇総局（DGXX）	財務管理
第二一総局（DGXXI）	関税・間接税
第二二総局（DGXXII）	教育・職業訓練・青少年問題
第二三総局（DGXXIII）	企業政策・流通取引・慣行・協同組合
第二四総局（DGXXIV）	消費者政策
EURATOM	
出版局	
人権局	
人道援助局	

（注）「総局」を除いて，主要部局のみを掲載
出所：欧州委員会資料。大西健夫・中曽根佐織編

方面からのヒアリング、情報交換を行う。このことにより、欧州委員会は法案の実現の可能性を高めることができる。また、関係方面にとっては、共同体政策への加圧の機会になる。③実務レヴェルでの協議段階では、②で作成した素案をもとに、各加盟国の専門家や関係利益団体の代表者からなる諮問委員会との協議が行われる。この協議を受けて仮原案が作成される。そして④委員会官房による調整段階では、この仮原案に基づき、担当委員とその私的補佐機関である委員官房が欧州委員会法務部との協議を経て、原案を作成する。原案を作成するにあたっては、非公式に理事会、常駐代表委員会、欧州議会と意見を交換する。このことによって各加盟国の利害や、欧州議会の意向をくみ取り、法案提出後の政策決定プロセスがなるべくスムーズに進められるようになっている。さらに、法案が実施される際の方法について専門的知識が必要となる場合には、改めて加盟国の専門家や経済政策評議会などの専門的助言を行う補助機関、または関係利益団体との協議が行われる。最後に⑤欧州委員会における提案の採択段階では、④で作成された原案が毎週水曜日に開催される欧州委員会の会議に提

Hosei University Repository

出され、採択される。欧州委員会が作成する法案は非常に多く、全委員が出席する欧州委員会議を毎回開催することは不可能であるため、最重要案件だけが欧州委員会議で採択される。そのほかの案件は、各委員の官房長が欧州委員会事務局長の司会で行われる官房長会議において承認される。いずれにしても、法案に関しては欧州委員会が全体として責任をもち、正式に理事会などに提出される。

第二節　欧州委員会のアジェンダ・セッティング

(a) 欧州委員会のアジェンダ・セッティングを左右する条件

欧州委員会がアジェンダ・セッティングを成功させるキーワードは以下の四つである。①加盟国の選好、②制度、③情報とデータ、④トランスナショナルな同盟。[47]

まず、①の加盟国の選好であるが、諸加盟国が問題に対してどれくらい、そしてどのような選好をもっているかは、欧州委員会がアジェンダ・セッティングするうえで理想的な状況を作り出せるか否かにきわめて重要である。理事会との交渉段階に入った時、加盟国間の意見やスタンスがばらばらなほど、欧州委員会のアジェンダ・セッティング・パワーは大きくなる。しかし、加盟国の選好が強くなるほど、欧州委員会のアジェンダ・セッティングを難航させる。

②の制度に関しては、欧州委員会がいかに様々な制度上のルールを自らの先行を実現しやすいように駆使して決定できるかはアジェンダ・セッティングが理想的になされるかどうかが重要である。例えば、欧州議会による修正案をどのようなかたちで受け入れるかは、他の政策オプションを話し合う場である理事会においてそれが加盟国との交渉で切り札となりえるために重要である。理事会審議中における欧州委員会の地位は、公式に保証されたものであるが、

Hosei University Repository

非公式に行使されるものである。なぜなら、理事会の審議において欧州委員会が自らの選好に賛同する加盟国を支持したり、法的アドヴァイスをしたりするような駆け引きによって、欧州委員会が審議を望む方向へ導き、優位な位置に立てるのである。また、指令実施時に問題となる目標値や法的措置に関して加盟諸国の同意を取り付けながらアジェンダ・セッティングするということも欧州委員会には可能である。

③の情報とデータに関しては、欧州委員会が情報とデータを質、量の両方においていかに他のアクターに優位に立てるかということがアジェンダ・セッティングを左右する。後述するが、包装廃棄物指令の場合、欧州委員会は情報を「独占」することができなかったために、アジェンダをコントロールする能力を大きく制限されることになった。しかし、指令草案の審議中に入ってくる新しい情報とデータは欧州委員会にとって非常に有益なものである。

④のトランスナショナルな同盟は、欧州委員会でのアジェンダ・セッティングに不可欠なものである。もし、欧州委員会が市民社会に強く信頼されたアクターをみつけてパートナーとすることができれば、理事会や欧州議会での議論への影響力はかなり大きなものになる。

廃棄物指令草案を作成プロセスにおける欧州委員会のアジェンダ・セッティング・パワーを分析するにあたり、この章ではとくに④のトランスナショナルな同盟に重点を置くこととする。それは、本論の全体を貫く大きな枠組みは共同体、加盟国政府、地方政府、市民（ＮＧＯなど）というようなアクターの多様化と市民というアクターの登場であるため、どのレヴェルのどのようなアクターがどのように影響していて、どのような結果をもたらしたのか、という問題は最も着目すべき点であるからである。

Hosei University Repository

(b) 廃棄物の政治化にみる欧州委員会のポジション

いうまでもないが、どんな共同体立法も欧州委員会による法案提出からそのプロセスが始まる。廃棄物指令草案を作成するにあたり、欧州委員会は急務である市場統合と廃棄物指令という環境問題との間に「受け入れ可能な」妥協点を見出そうとした。

欧州委員会がアジェンダ・セッティングするにあたって、理想的な状況は①キーアクターが加盟国レヴェルや共同体レヴェルの官僚のような非政治的アクターであり、②専門的官僚によって構成された比較的緩やかな委員会（committees）で議論される場合である。[48] なぜならそのような状況では、決定を貫く信念は専門技術者の統一見解であり、そこには政治的決定にはつきもののギヴ・アンド・テイク的駆け引きや妥協がないからである。[49] しかし、包装廃棄物指令のケースでは、残念ながらこの理想的状況がつくられることはなかった。それは、欧州委員会が包装廃棄物を考慮し始める前に、この問題はすでに様々な公の場で議論されるようになっていたため、欧州委員会がアジェンダ・セッティングとロウ・ポリティクスのための重要なポジションを取ることができなくなっていたのである。こうした出遅れにより、欧州委員会がテクノクラートによる非政治的合意のもとに問題を解決することを難しくしていた。その代わりに加盟国がより深く関わっていた。欧州委員会のアジェンダ・セッティングでは、加盟国による無関心と不干渉という状況によって欧州委員会の選好をより反映した政策つくることができるので、[50] 包装廃棄物指令のケースでは加盟国のばらばらなスタンスと選好に欧州委員会が苦戦させられた。包装廃棄物指令のケースでは、専門技術的、ロウ・ポリティクス的解決策を伴う欧州委員会の有効なアジェンダ・セッティングができなかった、というのが多くの関係者の見解である。

Hosei University Repository

通常、包装廃棄物は加盟国の間ではハイ・ポリティクスの要素にはなりにくい問題であった。しかし、欧州委員会が包装廃棄物指令を考慮に入れ始めた時には、包装廃棄物や越境する廃棄物をめぐる論争は激化し、その問題はすでに政治化されていた。これらの論争は主にドイツの包装指令（Verpackungsverordnung: VVO, 以降ＶＶＯと略記）が要因となっていた。一九九一年五月一日、ドイツ連邦議会でＶＶＯが通過した時にはすでに廃棄物越境移動は公に議論されるようになっていた。それまでも、政治家たちは廃棄物を輸入することには慎重であったが、ＶＶＯの施行に伴い廃棄物輸入の危険はまたたくまにヨーロッパでホット・トピックとなった。

一九九一年の春から夏にかけて、フランスはドイツが医療廃棄物をフランスに輸出して埋め立て処理とすることを越境廃棄の問題として前面に押し出し、激しく抗議した。当時のマスコミの紙面には、血のついたシーツや使用済み注射器の写真がこぞって掲載された。

フランス側の主張によると、越境廃棄の問題が議題にあがったのは一九九一年八月の環境閣僚理事会（the Environmental Council meeting）においてであった。ドイツの環境大臣であったテプファー（Töpfer）は、やっと廃棄物輸入の危険性に気づき対処しはじめようとしていたフランスの懸念[51]は認識していたが、当時ドイツは越境廃棄に関する対策は過渡期にあり、ただちに禁止するまでもなく次第に減ってなくなっていくという考えを示した。しかし、問題に関する認識度は高く、ドイツはすでにかなりの時間をフランスや他の加盟国とのバイラテラルな交渉に費やし、ドイツの状況説明と国家間レヴェルでの対応策を提示する努力を行っていた。

このように、廃棄物問題は欧州委員会が着手する以前にすでに加盟国間で政治化しており、各加盟国のスタンスと状況には歴然とした差が存在していた。加盟国どうしですでに議論が激化しているなかで、欧州委員会が自らキーア

Hosei University Repository

クターとしてコミッティーを構成し、政治的駆け引きを極力排除した専門技術的総意にもとづく政策形成をすることはほぼ不可能であったといえる。つまり、包装廃棄物指令草案を作成するにあたり、欧州委員会はアジェンダ・セッティングにとって理想的な状況を整えることができなかったのである。

さらに、欧州委員会はこのケースで、欧州委員会主導のアジェンダ・セッティングに欠かすことのできない重要な情報という要素を確保することに失敗していた。この時すでに、より高水準の環境政策を望む加盟国は再利用とリサイクルの利点を主張する報告書を作成していたし、産業協会は闇雲なリサイクルの非現実性や非実効性を示した証拠を蓄積していた。その頃、全てのレヴェルの政治家たち、諸利益団体、市民たちはドイツの政策の問題点を認識し始めていた。ハイレヴェルな技術的問題に関してスタンダード・セッティングするのは従来欧州委員会の仕事であったし、そうすることによって加盟国に影響を及ぼしてきた。[52] 包装廃棄物指令の足跡の大部分はその時々に入手可能な科学的データによって支えられ、そのデータは常に更新され、包装廃棄物指令も書き換えられてきた。欧州委員会は廃棄物指令案作成にあたり、産業界と加盟国のデータにかなりの部分頼っていた。[53] なぜなら、欧州委員会の環境総局には独自の情報やデータを集積するためのネットワークをつくる能力はほとんどなく、欧州委員会はアジェンダ・セッティングにおいて情報やデータを独占したり、そのことで優位な位置を占めたりするようなことができなかった。

環境政策において、問題が早期に政治化すること自体は必ずしも欧州委員会のアジェンダ・セッティングにとって不利なことではない。なぜなら、欧州市民によって問題が認識されることは、環境政策に積極的ではない加盟国や産業界への強い説得材料になるからである。ただし、このケースで欧州委員会が理想的状況を作り出せなかったのは、情報とデータという点で加盟国や産業界に優位に立てず、主導権をとり損ねたことにあると分析できる。

Hosei University Repository

(c) 利害調整と産業界の影響力

ここでは、包装廃棄物指令における産業界の影響力を検証する。欧州委員会はかなり早い時期から産業界から情報・データ提供をとりつけていた。そのため、欧州委員会は指令草案作成の早い段階から産業界がそこにアクセスすることを許可していた。[54] そのため、産業界のロビイストたちは指令草案に彼らの選好にあった文言を盛り込み、それに反する内容は削除することができた。当然、この指令の第一の目的である環境保護という要素はどんどん薄められていった。しかし、欧州委員会が指令草案作成において情報面でかなりの程度を産業界に依存していたからといって、産業界の利害や選好が指令の全ての法規を支配していたとはいえない。欧州委員会は政治的な責任を負っているだけでなく、単一市場保護という産業界の選好と方向を同じくする選好をもっていたのである。つまり、欧州委員会も産業界も、ドイツやデンマークの包装廃棄物を厳しく規制する法律によって、域内市場が分断されることを望んでいなかったのである。

伝統的に、利益団体は統合プロセスや超国家的政治組織体形成にとって重要であるとみなされてきた。ハースによれば、超国家レヴェルにおける利益団体の活動の増加は、連合の発展を評価するための重要な指標のひとつであるという。[55] 利益団体がその活動の場を国家レヴェルから超国家レヴェルへと移すということは、彼らの期待も国家レヴェルから超国家レヴェルへとシフトしているということになる。リンドバーグによれば、利益団体のロビー活動というものは、もともと超国家レヴェルではそう活発なものではなかった。しかし、共同体の諸機関が共通政策の公式化を通して活発に活動するようになると、利益団体の関心も国家レヴェルからさらに上の超国家レヴェル、つまり共同体

Hosei University Repository

に移ってきたのである。[56] 利益団体を共同体の政策形成に引き込むことはアジェンダ・セッティングの一部であるといえる。欧州委員会がトランスナショナルな同盟を形成することができたとき、欧州委員会のアジェンダ・セッティング・パワーは大きなものになる。そして、この点において、欧州委員会は包装廃棄物指令で非常に強力な同盟を見事に形成することができたといえる。[57]

包装廃棄物指令のケースにおいて、欧州委員会と産業界の関係はある種の相互利益（mutual benefit）の関係にあった。欧州委員会は単一市場の保護という立場から、産業界は自由貿易促進という立場から、ドイツのデュアル・システム（Dual System Deutschland、以降ＤＳＤと略記）のような厳格な環境政策を共同体に適用することによって生じる単一市場での自由貿易への支障を回避するという共通の選好をもっていた。そのため、欧州委員会は産業界のサポートを得て、指令草案作成の方向として、域内共通市場保護を中心に据えるというコンセンサスを形成することができた。包装産業界にしても欧州委員会も単一市場に対する大きな制限は望まないが、包装業界の方はバリアフリーの貿易から得られる莫大な利益を考えれば、包装協会からの不満があがることは承知の上で、多少の規制は受け入れようという意思があった。[58] その規制の基準になっていたのはドイツの規制であった。産業界は共同体による規制水準がドイツのものよりも低ければ受け入れようという気運があった。共同体基準となるべきものは、ばらばらな基準を含むばらばらな諸加盟国の国内政策によって単一市場を引き裂いてしまうという潜在的可能性を避けるようなものでなくてはならなかった。そして、そのためにはより厳しく高いドイツの基準が共同体の規範になる可能性を少しでも減少させなければならないと考えられた。こうして、欧州委員会は最初の草案を作成する交渉に入るにあたり、公式に産業団体を含んで構成されたネットワークを形成することができたのである。そして、一九九一年の秋から一

Hosei University Repository

九九二年の春にかけて、欧州委員会は非公式に無数の包装会議において包装業界団体とも接触していた。

欧州委員会は第一一総局（環境総局）が独自に情報にデータを作成できないという状況を補うべく産業界に強く依存していたという点で、この関係から大きな利益を得ていたといえる。またこの関係から得られるデータや情報のみならず、トランスナショナルに産業界と同盟を築き、コンセンサスを形成できているということは、欧州委員会の立場を強力にサポートするものになりうる。なぜなら、それは環境団体や、欧州議会、そして最も重要な加盟国、とくにドイツ、オランダ、デンマークのような環境リーダーたち[59]へのカウンターウェイトになるからである。しかし、このトランスナショナルな同盟を築くだけでは不十分で、この同盟をコントロールする力が必要である。欧州委員会が指令草案をまとめていくプロセスで、産業界の賛同を必要とするが、それは必ずしも指令の質的・量的目標への全面的な賛同を必要とするわけではない。目標値においては、見事なまでに指令による負担を包装業界に負わせることができた。さらに、廃棄物の排出予防も指令の内容の一部であることなど、環境保護という要素も認めさせることができた。しかし、欧州委員会が最も重要であると考えたことは、この環境保護政策が単一市場の完全性を妥協に妥協するものではないということであった。これらの点から、この産業団体との同盟は、欧州委員会にとって有益なものであったといえる。なぜなら、増え続ける廃棄物の問題、加盟国間では解決できない問題を扱い、欧州委員会の評価を高めることになったからである。

しかし、この同盟は欧州委員会のオープン性という点で全く問題がなかったとはいえない。

欧州委員会は、そのオープンな枠組みが消費者グループや女性団体、環境主義者たちのような「拡散する」利害をもつアクターがアクセスしやすいという点で、多くの学者[60]に重要な点として取り上げられている。また、欧州委員会も

Hosei University Repository

これらの利害を共同体レヴェルで体現すべく、その育成を促進している。伝統的に環境関連の立法には、グリーン・エイト（以降 Green-8）とよばれる八つの環境団体が中心となり、共同体の立法に圧力をかけてきた。Bird Life International, Climate action Network Europe, European Environmental Bureau（EEB）, Friends of the Earth Europe（FoEE）, International Friends of Nature, Greenpeace International, The European Federation for Transport and Environment（T&E）, WWF—World Wide Fund for Nature の八つの環境団体に加え、包装廃棄物指令に関しては、ドイツの環境団体である the *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*（BUND）が加わった。[61] しかし、この指令草案作成においては、これらの団体は欧州委員会が最も重要と考える領域や段階での決定から排除された。

なぜ、このような事態が生じたのであろうか。環境団体の考えでは、「すべての包装はごみ」であり、「使い捨て社会」を廃止することが目標であった。ＢＵＮＤは、ＤＳＤのリサイクルの問題点を指摘しながら、欧州委員会や産業団体が推進するリサイクルはセカンド・ベストな選択肢であるにすぎず、ごみをなくすベストな方法は「包装ゼロ」か、詰め替え商品の利用であると主張し、他の環境団体もこれに賛同した。彼らは、欧州委員会側が示した量的目標としての指令草案に不満を抱くとともに、ごみ抑制のための方策をなんら講じず質的な目標を欠いていると批判した。しかし、環境団体側は産業団体ほど十分に科学的証拠を示せなかったことに加え、包装に対する自分たちの考えを議論の中でうまく展開することができなかった。そのため、彼らの考えは、実現可能性が低いとみなされ、欧州委員会が指令草案を作成するプロセスに実質ほとんど関与することができなかった。

包装廃棄物指令が実施される一九九四年直前の、一九九〇年から一九九三年の間に、この指令に関して二八〇の組

Hosei University Repository

織や個人が欧州委員会にコンタクトをとったといわれる。そのうちの七〇％が通商あるいは産業関係者であり、環境関係者はわずかに六％であった。[62] 通商、産業のような分野では、その利益を代弁するためのアクターは、組織力、継続性、安定性、明確な方向性をもっているため、欧州委員会との交渉ルートやパートナーシップを確立しやすい。

また、その背景にある支持母体には豊富な財力と情報がある。これに対して、環境団体を構成するのは、主に環境保護をいう高い志をもってはいるが平均的な市民であるため、財力、情報ともに限界がある。また、Green-8のような大きな環境団体はまれで、その多くは規模的に小さく、活動目的も拡散しているため、組織力、継続性、安定性、明確な方向性といったものが必ずしもあるわけではない。そのことは、欧州委員会との交渉ルートやパートナーシップの確立ということを難しくしている。

しかし、実際にこの廃棄物指令にはほとんどの環境団体や環境保護に高い関心をもつ欧州市民はがっかりしていることを考えれば、現状のような市民を代表するアクターに偏りがある状態で共同体立法が行われている状況は、デモクラシーという観点から不健全であるといわざるをえない。

第三節　共同体立法に「市民」は存在するか

(a) 共同体立法における従来の市民参加

共同体社会において、社会的、経済的な意見や利害を共同体の意思決定に反映する手段として、従来から二つのメカニズムが存在している。ひとつは、共同体の正式な機関である経済社会委評議会[63] (Economic Social Committee)、もうひとつは共同体の正式な機関として制度化されているわけではないが、共同体レヴェルの各種利益団体である。[64]

Hosei University Repository

共同体はＥＣＳＣの下、鉄鋼および石炭の生産者、労働組合、販売者、消費者などの代表者を集めて諮問委員会を設立したが、経済社会評議会はそれを前例として設立された諮問機関である。経済社会評議会のメンバーは、国別と職業別の二つの基準によって選ばれている。国別では、図5で示すようにドイツ・フランス・イギリス・イタリアの四大国が各二四人の代表をもち、総計二二二人の代表者から構成されている。職業別では、ＵＮＩＣＥ（欧州産業同盟）などの経営者代表、ＥＴＵＣ（欧州労働組合会議）などの労働組合代表、ＣＯＰＡ（欧州共同体農業団体委員会）などの生産者団体代表というように三つのグループからなっている。また、経済社会評議会を支えるスタッフは専任職員と地域評議会との共通の職員総勢約五〇〇人である。

図5　経済社会評議会
国別代表者数

ドイツ	24
イギリス	24
フランス	24
イタリア	24
スペイン	21
オランダ	12
ベルギー	12
ギリシア	12
ポルトガル	12
スウェーデン	12
オーストリア	12
デンマーク	9
フィンランド	9
アイルランド	9
ルクセンブルク	9

出所：田中俊郎『EUの政治』岩波テキストブック，1998年，38頁，表3-1より，細井作成

経済社会評議会は、職業間のトランスナショナルな情報交換の場となるほか、個別業界ごとに多くの諮問評議会を設置して専門的な意見を表明することもある。さらに、共同体意思決定プロセスにおいて、理事会や欧州委員会からの諮問を受けるだけでなく、自らの発議権を行使して、専門的立場からの意見を理事会や欧州委員会に提出している。

そして、共同体制度として確立されてはいないが、重要な役割を果たしているのが共同体レヴェルの利益団体である。欧州委員会は、共同体レヴェルでの利益団体の組織化と育成を支援している。共同体レヴェルの利益団体には、農業・商工業などの各産業界の経営者組織や、労働組合、自営業者組織、欧州消費者同盟機構（ＢＥＵＣ）などがあ

Hosei University Repository

り、欧州委員会が公認しているものだけでも五〇〇を超えるといわれている。これらの組織はブリュッセルに事務所をもち、加盟国政府はもちろんのこと、法案作成プロセスのあらゆる段階において、欧州委員会委員、職員、欧州議会議員、経済社会評議会委員、常駐代表などに一貫したロビー活動を行っている。欧州委員会のほうもこのようなチャネルを使って専門的な情報を入手したり、逆に共同体情報を発信したりしているのである。[65] また、欧州委員会は、加盟国レヴェルの利益団体よりも、共同体レヴェルの利益団体との対話に積極的である。[66] 共同体レヴェルでの利益団体の育成は共同体レヴェルでの社会的統合を促進することにつながり、共同体レヴェルの利益団体が、共同体諸機関に直接ロビー活動しているということ自体、欧州統合の具現化の一形態ということができる。[67]

(b) 共同体立法における「市民」の不在

まず、市民・NGOの参加の制度化を条約という側面から概観してみる。共同体設立条約の一八条によって規定された生産者、労働者、消費者、販売者の代表からなる諮問委員会が、一九五七年のローマ条約によって経済社会評議会に発展したことはすでに述べた。共同体草創期の（市民）社会組織の参加がこのように制度化されたことは、初期の統合が新機能主義に基づいていたことを考えれば不思議なことではない。一九六〇年代から一九七〇年代にかけては、統合と同様で顕著な進展はみられなかった。

（市民）社会組織の共同体への組み入れが活発になり、そのアクターとして市民やNGOといったものがみられるようになったのは、ジャック・ドロール欧州委員長のもとであった。[68] NGOに関しては、一九九一年マーストリヒト条約締結に際して、その附属宣言書二三「慈善アソシエーションとの協力（Declaration on cooperation with chari-

Hosei University Repository

table associations)」に、慈善アソシエーション・財団との社会福祉を目的とした協力が規定された。[69]

しかし、第二章第三節ですでに述べたように、市民社会が欧州統合の大きなテーマになってくるのは一九九〇年代後半になってからのことである。統合が急速に深化し、共同体の政策が直接市民の生活を拘束したり、影響をおよぼしたりするようになり、市民が統合に慎重になりだした。デンマーク・ショックといった事態や「民主主義の赤字」をめぐる議論が起きたのもこのころである。また、市民・ＮＧＯといった非政府系の社会的アクターは、共同体レヴェルまたはヨーロッパ規模で活動するインセンティヴを増し、組織を増加させた。[70] そして、ポスト・マーストリヒトの政府間会議（ＩＧＣ）にむけて活発なロビー活動をしたにもかかわらず、一九九七年のアムステルダム条約では共同体における市民社会という位置づけはなされなかった。[71]

これらの動きとは別に、一九九〇年代の市民の統合への不信や疑問あるいは無関心などを認識し、改めて市民という存在の認識の必要性を感じていた欧州委員会は、いくつかの動きをみせている。一九九〇年代前半の社会政策・白書をめぐる議論のなかで、欧州委員会はその戦略として市民社会対話（civil dialogue）をあげており、[72] それを受けた一九九六年に開催されたヨーロッパ社会政策フォーラムでは一定の成果をあげている。[73] そして、一九九七年には、「ヨーロッパのヴォランティア組織と財団の役割の促進」と題された欧州委員会の文書が作成された。これにより、市民・ＮＧＯをめぐる議論はヨーロッパ公共空間の議論においてポジションを得ることとなった。

しかし、共同体における市民はもとよりＮＧＯの活動は必ずしも保証されたものではなく、いくつかの政策分野で共同体の政策決定に組み入れがされているというのが現実である。たとえば、環境、開発、人権、社会政策といった分野であるが、その中でも環境が最もその組み入れが進展しているとされている。[74] 確かに前節の一九九四年の包装廃

Hosei University Repository

棄物指令の草案作成プロセスの例でみたように、共同体の環境規制においてGeen-8[75]と呼ばれる八つの環境ＮＧＯが早くからアクターの一員として機能している。さらに、欧州委員会は二〇〇一年末までの行動計画に、一九九七年の理事会・議会決定をうけて、環境ＮＧＯの活動を促進することを盛り込んだ。具体的には、諮問会合や公聴会への環境ＮＧＯの代表を確保することにより、決定の全ての段階へのＮＧＯの体系的な組み入れを促進することを目指している。また、環境ＮＧＯにはプロジェクト支援だけでなく、基幹経費支出（core funding）もなされている。[76]このように、いくつかの政策分野では、特定のＮＧＯの共同体政策決定プロセスへの組み入れが制度化されつつあるように思われる。

ここで問題になってくるのが、市民社会のアクターの多様性とその輪郭のつかみにくさである。経済社会評議会は自らが市民社会組織の代表として中心的な役割を果たすことを主張している。[77]しかし、この主張にはＮＧＯからの強い反発と批判があがっている。たとえば、社会プラットフォームは、市民社会を代表するアクターの多くが雇用者という立場にある現状と経済社会評議会の主張を批判し、より的確に市民社会を代表するようなアクターの認識とその組み込みをする改革を要求した。[78]

しかし、市民社会のアクターとしてのＮＧＯの難しさは、その代表性にある。共同体域内には大小さまざまな無数のＮＧＯが存在し、さまざまな分野でそれぞれの活動をしている。また、すべてのＮＧＯが継続的に活動しているわけではなく、柔軟性やスピードを旨として組織、活動するＮＧＯも市民社会を形成していることは、問題をさらに複雑にしている。このようなすべてのＮＧＯに代表性に関する単一の基準を設定することは不可能である。このことは、経済社会評議会もＮＧＯ側も認めていることである。つまり、代表性とは単に数的基準によってのみ決まるものでは

Hosei University Repository

なく、活動の質や専門性も加味されるべきであるという意見がだされている。[79] さらに、自らの参加の機会拡大を求めるNGO側は、代表性に代わって「住民のニーズに対応する度合い」、「その固有の能力」、「民主的かつ透明に組織・運営されているかどうか」という要素をNGOの良い実践をはかるための基準としている。[80]

欧州委員会も経済社会評議会とは別に、市民との対話を制度化する動きをみせている。二〇〇〇年に出されたディスカッション・ペーパーは「欧州委員会とNGO、より強いパートナーシップの構築（The Commission and Non-governmental Organisations: Building a Stronger Partnership）」と題されている。[81] また、翌年に出された『ガヴァナンス白書』では、市民社会の共同体への組み込みが最も重要なテーマのひとつとして取り上げられている。[82] その後、欧州憲法条約草案作成のためのコンヴェンションが設置され、その流れを引き継ぐことになる。コンヴェンションでは、NGOをはじめあらゆる市民組織、団体からの意見を募集してその修正や決定の参考にすることが行われた。[83] 市民からよせられた意見は、欧州委員会のホームページに掲載された。

プロディ欧州委員長は、二〇〇〇年四月六日の「欧州市民社会へむけて」と題された演説のなかで、共同体諸機関のさらなる効率性を求めた改革などではなく、『ガヴァナンス白書』に沿った形でのヨーロピアン・ガヴァナンスへの新しいアプローチ（a new approach to European governance）を提案している。[84] この演説によれば、その根本的な目的は、問題を提起し議論を深めることであると同時に、すべての加盟国において多様かつ集中的な議論が展開されることである。そして、それには欧州市民を彼らが望む新しいヨーロッパを明らかにしながら議論に巻き込んでいくことが必要不可欠であるとしている。また、共同体はその諸機関だけではなく、加盟国政府、地方政府、さらにはNGOをはじめとする市民社会によっても運営されているのだということを今こそ認識するべきであり、共同体は

Hosei University Repository

市民社会と他のアクターの新しい分業（a new division of labour）が必要であるともしている。そして、そのパートナーシップは従来とは違った、より民主的な市民社会との新しいパートナーシップであり、そのことを「ネットワーク・ヨーロッパ（Network Europe）」と表現している。しかし、最もその組み入れが進んでいるといわれる環境NGOを含め、経済社会評議会（the Economic and Social Committee）や地域評議会（the Committee of Regions）以外の市民社会のアクターとは、パートナーシップがうまく確立していないことも指摘している。そのようなNGOが現在唯一共同体の意思決定にその声を反映させようとする手段はロビー活動であるが、それとて確立されたルートではないため、より影響力のある他の団体につぶされてしまう可能性は常につきまとう。市民社会がヨーロピアン・ガヴァナンスに参加する最も良い方法は、集権的に組織されたヨーロッパ規模の組織によってではなく、ネットワーキングとイシューごとの積極的活動（networking and issue-based activism）によってであるという見方がある。[85]

このように、欧州委員会がNGOに期待することは、NGOがヨーロッパ化の推進勢力としての役割をはたすことである。[86] そのことは、NGO側によっても認められていることである。共同体立法においては、環境政策におけるGreen-8のように、中心的な交渉パートナーというポジションを与えることを誘引として、市民社会が自発的にその意見を集約するための枠組みを作り出すことを期待、促進しているようである。[87]

結論としては、さまざまな共同体意思決定または共同体立法へ市民社会を参加させるべくルートを確立しようという試みは、欧州委員会をはじめさまざまな方面でなされてきているが、今のところ確立されていないというのが現実である。その理由としては、NGOをはじめとする市民というアクターとしての輪郭の捉えにくさがあげられる。前

Hosei University Repository

述した経済社会評議会や地方評議会などは、その継続性からアクターとしての存在が安定しているため、共同体意思決定や共同体立法に参加するルートも安定して確保しやすい。しかし、ＮＧＯの場合、その長所でもある柔軟性、即効性といった性質は、ときにそのアクターとしての存在を不安定あるいは非継続的なものとし、安定した共同体意思決定や共同体立法への参加ルート確立を困難なものとしてしまう。前述の演説の中でプロディ欧州委員長は、共同体諸機関はもっと市民社会の意見を積極的に求めるべきであるとし、「ネットワーク・ヨーロッパ」は共同体のデモクラシーを、より直接的に、より参加的なものにするであろうことを述べている。[88] 二〇〇四年六月に採択された欧州憲法条約の四六条の参加デモクラシーにみられるように、共同体意思決定、共同体立法への市民参加の方法として、従来のようなＮＧＯとのネットワーキングとパートナーシップを維持しながら、直接参加的な方法も新たに取り入れていく方向にあるといえる。

（1）　ＥＥＣ条約四条。
（2）　会計監査院はＥＣ条約四条、欧州中央銀行はＥＣ条約四ａ条。
（3）　経済社会評議会、地域評議会ともに、ＥＥＣ条約四条二項。
（4）　通常理事会は、各加盟国政府から派遣される閣僚から構成され、外相によって開催される。しかし、討議内容によっては専門分野の閣僚によって開催される。蔵相理事会、農相理事会などと呼ばれるものがそれである。
　山根裕子『ＥＵ／ＥＣ法』有信堂、一九九五年、八三頁参照。
　また、マーストリヒト条約によって、理事会は閣僚理事会を指すことを初めて明記し、欧州理事会（首脳会議）とは別であるとした。
　田中俊郎『ＥＵの政治』岩波テキストブック、一九九八年四二頁参照。
（5）　前掲、田中、四二頁。
（6）　アムステルダム条約により、理事会メンバーは必ずしも中央政府の閣僚でなくてもいとされ、州政府代表などもメンバーとなって

Hosei University Repository

いる。たとえば、ドイツやベルギーは州政府の代表を理事会に派遣している。

(7) 前掲、山根、八二頁より引用。

(8) EC条約（欧州共同体を設立する条約、通称ローマ条約、一九五七年三月二五日署名、一九五八年一月一日発効）一四五条（理事会の活動）。

(9) 理事会手続き規則に基づく。

(10) 大西健夫、中曽根佐織編『EU制度と機能』早稲田大学出版部、一九九五年、五一頁。

(11) 前掲、大西・中曽根、五三頁。

(12) 単純多数決はローマ条約一五一条三項と「EC機関併合条約」五条に規定されている。

(13) 二〇〇四年五月より中欧、東欧の一〇ヶ国が加わり、共同体の加盟国は二五ヶ国になった。

(14) 池田佳隆「EU理事会における加重票の再配分」日本国際政治学会編『国際政治』第一三二号、二〇〇三年、一〇六頁。

(15) 「ルクセンブルクの妥協」はフランスのシャルル・ドゴール大統領が一九六五年七月一日から翌年一月末までの約七ヶ月間にわたり、共同体諸機関から全てのフランス代表を引き上げてしまった事件に対して打ち出された妥協策である。

(16) 前掲、池田、一〇六頁。

(17) 国連創設二五周年記念にアメリカが提出した「ロッジ報告」のなかでのアメリカの主張。
アメリカは平和維持や開発基金などへの拠出額に応じた票数が国連総会において与えられるべきだと主張した。
渡辺茂己「国際連合総会の意思決定手続」『世界法年報』第一一号、一九九一年、四頁。

(18) Sohn, Louis B., "Weighting of Votes in an International Assembly", *The American Political Science Review*, 1946.
渡辺茂己「新国際秩序と国連総会の意思決定手続」日本国際政治学会編『国際政治』第一〇三号、一九九三年、五一頁。

(19) ドイツ連邦統計局の二〇〇三年時点でのデータ。
(http://www/destatis.de/ausl_prog/suche_ausland_e.htm)

(20) 前掲、池田、一〇八頁。

(21) 同右、一〇九頁。

(22) 同右、一一〇頁。

(23) Europinion October 1995.

Hosei University Repository

(24) 前掲、池田、一一一頁。
(25) 前掲、渡辺、一九九一年、四七頁、および渡辺茂己「国際経済機構における意思決定手続の特徴」『常盤国際紀要』第五号、二〇〇一年、四三頁。
(26) ローマ条約一四八条三項。
(27) 金丸輝男担当「政策決定過程の民主化と欧州同盟の将来」、金丸輝男編著『ECからEUへ：欧州統合の現在』創元社、一九九五年、第一四章、一〇四頁。
(28) 同右、一〇六頁。
(29) 児玉昌己「「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：EUとアジア』第一七号、一九九七年、一〇二頁。
(30) 前掲、児玉、一〇四頁。
(31) EEC条約一八九条を改正。
(32) 鷲江義勝担当「政策決定の第三の型――共同決定手続き」、金丸輝男編著「EUからEUへ：欧州統合の現在』創元社、一九九五年、第一二章。
(33) Jpseph H. H. Weiler, 1995, "After Maastricht: Community Legitimacy in Post-1992 Europe", in W. J. Adams eds., *Singular Europe: Economy and polity of the European Community after 1992*. Ann Arbor: The university of Michigan press, 1995 pp. 17-18.
(34) 一九九六年の政府間会議に臨む欧州議会の立場は以下の一九九五年五月一七日の決議で示されている。The European Parliament's Stance on the 1996 IGC: Resolution on the Functioning of the Treaty on European Union with a View to the 1996 Intergovernmental Conference: Implementation and Development of the Union. Agence Europe, 25 May 1995. No. 1936/37. この決議の内訳は、賛成289、反対103、棄権74。前掲、児玉論文、一一六頁。
(35) 児玉昌己「欧州統合における政府間会議（IGC）と欧州議会の役割」『同志社法学』第二四六号一九九六年。
(36) 前掲、児玉、一九九七年、一〇五頁。
(37) 福田耕治担当「政策決定過程の民主化と欧州議会」金丸輝男編著『ECからEUへ：欧州統合の現在』創元社、一九九五年、第一三章、九七頁。
(38) Commission of the EC. 1990, p. 17.

福田耕治担当「政策決定過程の民主化と欧州議会」、金丸輝男編著『ECからEUへ：欧州統合の現在』創元社、一九九五年、第一

Hosei University Repository

三章、九八頁。

(39) 二〇〇四年六月に政府間会議で採択された憲法条約草案では、二五ヶ国体制において欧州委員を各加盟国から1名ずつ出すべきであるという小国をはじめとする意見や、一五ヶ国体制においての20名でも多すぎであるのに、25名以上ではうまく機能しないという意見があり、難しい問題のひとつであった。

(40) 前掲、田中、三八頁。

(41) 同右。

(42) 同右、三六—三七頁参照。

(43) 同右、三七頁。

(44) 欧州委員会の任務の詳細については、前掲、田中、四〇—四一頁を参照。

(45) 鷲江義勝「政策の立案と提案——欧州委員会の役割と関係当事者の利益」、金丸輝男編著『ECからEUへ：欧州統合の現在』創元社、一九九五年、第八章、六四頁。

(46) 同右、六四—六五頁。

(47) Joseph F. Jozwiak Jr., *Waste Packaqe Recycling and the Internal Market: Environmental Policy and the European Union*, A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy (Political Science) at the University of Wisconsin-Madison, 2000 p. 134.

(48) Pollack, 1997, 1998.

(49) Ibid, Jozwiak, p. 134.

(50) Leon Lindberg. 1963. *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University Press. 1963.
Guy B. Peters, "Agenda-setting in the European Community", *Journal of European Public Policy*, 1, 1994, pp. 9-26.
John Peterson, "Policy Networks and European Union Policy Making: A Reply to Kassim", *West European Politics*, 18, 1995, pp. 389-407.

(51) E. Haas, The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Force 1950-1957. London: Stevens and Son, 1958.
Ibid., Lindberg.

Hosei University Repository

(52) このころフランスはやっと自国の廃棄物問題を把握しはじめた。
Europe 2000, March 1992.

(53) Ibid., Haas

Sun, Jeanne-Mey and Jacques Pelkmans. 1995. "Regulatory Competition in the Single Market", *Journal of Common Market Studies*, 33, pp. 67-85.

(54) Ibid. Jozwiak, p. 139.

(55) Ibid. Jozwiak, p. 136.

(56) Ibid., Haas.

(57) Ibid., Lindberg, pp. 90-101.

(58) Ibid. Jozwiak, p. 141.

(59) 環境リーダーといわれる加盟国はそれぞれの経験と政策の歴史を持っている。

ドイツの場合：一九八〇年代以前から、土壌の酸性化に悩まされていた。シュヴァルトヴァルトの被害は深刻かつ甚大であり。その原因は半分以上国外にあるとされ、国内において大気汚染防止措置をとるだけでなく、共同体レヴェルにおいても土壌の酸性化防止政策を推進するなどしてきた事情がある。

オランダの場合：ドイツと同様、一九八〇年代に環境問題が内向きから外向きになり、共同体レヴェルにおける環境問題への取り組みの重要性が認識されるようになった。具体的には、一九八八年の「全国環境政策プラン（Nationaal Milieubeleidsplan）」と「環境諸規定に対する国民の関わりのための研究所（Rijksinstituut voor Volksgezogenheiden Milieuhygiëne）」の報告書「明日への関心」は、自国と外国のトラックによる大量輸送が環境問題を限定的な国内の地域的問題から、国境を越えて規制すべき全体の問題へと変えたとして、共同体全体で規制するのがふさわしい問題との認識を示した。そして実際にオランダは、オランダと北欧諸国とがすでに実施しているＣＯ$_2$課税の推進国になっており、共同体に対してＣＯ$_2$課税の実現を要求しながら、他の加盟諸国に単独にでもＣＯ$_2$課税に踏み切るよう説得してきた事情がある。

デンマークの場合：ローマ条約に環境保障条項を挿入させることや、共同体の環境政策に対するオプト・アウト（選択的離脱）の権利を明記させることなどを、一九八五年の政府間交渉で要求してきた。そして、環境保障条項は一九八六年のＳＥＡ批准のための国民投票まで論争点となったが、デンマーク政府は、これをオプト・アウトの権利と結び付けた。環境保障条項は、実際ＳＥＡに盛り込ま

Hosei University Repository

れ、ＥＥＣ条約一〇〇ａ条四項として結実した。また、デンマークは反共同体感、反ドイツ感が強い。前掲、籾山、九―一〇頁参照。

(60) Mark Pollack, "Creeping Competence: The Expanding Agenda of the European Community", *Journal of Public Policy*, 14, 1997, pp. 95-145.

(61) Sonja Mazey and Jeremy Richardson. Conclusion: A European Policy Style, in Sonja Mazey and Jeremy Richardson eds. *Lobbying in the European Community*. Oxford: Oxford University Press, 1993,

Russell Dalton, *The Green Rainbow: Environmental Groups in Western Europe*., New Haven: Yale University Press, 1994.

Justin Greenwood, *Representing Interests in the European Union*. New York: St. Martin's Press, 1997.

(62) Ibid, Greenwood.

(63) 経済社会委員会と訳されることもある。

(64) 経済社会評議会については、前掲、田中と前掲、鷲江を参照。また、利益団体については、ジャン・メノ、デュザン・シジャンスキ著、中原喜一郎訳『ヨーロッパの国際圧力団体』ミネルヴァ書房、一九七三年を参照。

(65) 前掲、鷲江、六八頁。

(66) 前掲、田中、六二頁。

(67) 前掲、鷲江、六八頁。

(68) 網谷龍介「ＥＵにおける「市民社会」とガヴァナンス――「ヨーロッパ公共空間の共有」は可能か？――」『神戸法学雑誌』第53巻第一号、二〇〇三年六月、三八頁。

(69) 同右。

(70) 同右。

(71) 同右、三八―三九頁。

(72) 同右、三九頁。

(73) Jeremy Kendall and Helmut K. Anheier, 'The third sector and the European Union Policy Process: an Initial Evaluation'. *Journal of European Public Policy*, 6 (2), 1999 pp. 283-307.

(74) 前掲、網谷、四一頁。

(75) Green-8: Bird Life International, Climate action Network Europe, European Environmental Bureau (EEB), Friends of

the Earth Europe (FoEE), International Friends of Nature, Greenpeace International, The European Federation for Transport and Environment (T&E), WWF—World Wide Fund for Nature.

(76) 前掲、網谷、四一—四二頁。

(77) EESC (European Economic Social Committee),1999, The Role and Contribution of Civil Society Organizations in the Building of Europe. CES 851/99, 22. 09. 1999, p. 10.

(78) Giampi Alhadeff, Governance and Democracy, Speech to the Party of European Socialists seminar on Governance and democracy, 2001.
http://www.solidar.org/Document.asp?DocID=2790&tod=15446

(79) EESC, 1999, The Civil Society Organised at European Level. Proceedings of the First Convention, Brussels, 15 and 16. October 1999, p. 4.

(80) これは、コトヌ協定6条2項の「非政府主体の承認は、住民のニーズに対応する度合い、その固有の能力、そして民主的かつ透明に組織・運営されているかどうかによる」という文言を根拠として、社会プラットフォームが主張したものである。
前掲、網谷、四六頁。

(81) CEC, 2000. The Commission and Non-governmental Organisations: Building a Stronger Partnership. COM (2000) 11 final, 18. 01. 2000.

(82) CEC, 2001. European Governance: A White Paper. COM (2001) 428, 25. 07. 2001.

(83) CEC, 2002. Towards a Reinforced Culture of Consultation and Dialogue—Proposal for General Principals and Minimum Standards for Consultation of Interested Parties by the Commission. COM (2002) 704 final, 11. 12. 2002.

(84) Romano Prodi, Towards a European Civil Society. Speech for the Second European Social Week, Bad Honnef, 6 April 2000. p. 3.
http://www.efc.be/ftp/public/taskforce/RomanoProdi.pdf

(85) Ibid, pp. 3-5.

(86) 前掲、網谷、四七—四八頁。

(87) 同右、五二頁。

Hosei University Repository

Hosei University Repository

(88) Ibid, Prodi, p. 5.