

国際統合の一研究

藤 木 登

目 次

- 第一章 ヨーロッパ統合の歴史
 - 第一節 地域主義への傾向
 - 第二節 西ヨーロッパの統合運動
 - 第三節 西ヨーロッパの分裂（小ヨーロッパの成立）
 - 第二章 地域統合の理論
 - 第一節 統合と国の数
 - 第二節 統合と統合部門
 - 第三節 統合とその背景
- まえがき

この小論は地域統合とくに西ヨーロッパのそれを対象としたものである。

二章に分かれ、第一章は統合の歴史とくにEECなどのいわゆる機能的統合の発展して来た必然性というものに焦点をおいている。

現在国際組織は、国家主権に何らかの制限を課したりあるいは、主権の一部放棄を要求せざるをえなくなっている。しかし実質的に国家を越えた何ものかに主権の何らかの部分を譲渡する場合、譲渡すべき対象である何ものかが大問題である。とにかくそれは「身近かなもの」でなくてはならない。そこに地域主義が出てくる。また主権の全部を譲渡することは「死後の世界」同様、行って見なければわからず、行くとおしまいである。ここに機能主義とは要するに主権という城の外堀を除々にうめていくことである。

第二章は統合の理論的面を扱っている。いわば統合プロセスの分析である。統合というものが実体的、構造的に実現不可能であるならば、機能主義がでてきたのはいわば必然といってよい。しかし必然かならずしも真ならずである。機能主義的統合が達する所は約束の地であるのか。ともあれ機能主義的アプローチは、統合の研究を豊かにしたことは確かであるが、多くの考えるべき問題も提供している。

第一章 ヨーロッパ統合の歴史

第一節 地域主義への傾向

第二大戦後のあるべき国際社会の姿については、すでに戦争中に連合国の間で考えられていた。それは具体的には国際連合憲章として現われた。しかしそこでは目的からいっても、憲章の条文の量から見ても、平和の維持という政治的側面

が強く出ている。「経済的及び社会的国際協力」についての条文が第九章に設けられており、社会経済理事会もこの分野での活動を行ってはいるが、各国の経済に実質的に影響を及ぼすような機能はしていない。たとえば後進国の経済発展のための種々の機関は設けられているが、本質的な問題である国際貿易面における協力発展に大きな寄与をしていない。この意味で一九四九年のITO（国際貿易機関）設立の失敗は重要である。ITOはブレトン・ウッズ体制の中心的構想であった。ブレトン・ウッズ体制こそは戦後の国際貿易の指導理念となるべきものであった。それは国際連合の経済版ともいえるものであった。この体制はアメリカがイニシアチブをとり、そこには戦前の世界貿易に対する反省があった。

各国はITO憲章を批准しなかった。ITOはたしかに国際経済の理想像かもしれない。しかし各国はその理想的舞台に登場するには、あまりにも国内経済の状態が異なっていた。巨大な工業先進国であるアメリカ、経済体制の異なるソ連、戦争で疲弊し切ったヨーロッパ諸国、ようやく独立したばかりのアジアその他の諸国、これらがただちに自由貿易という同じ舞台に立つことは不可能であった。ITOによって実現さるべき状態がITOのスタートの条件となっていたといっても過言ではない。

ブレトン・ウッズ体制は経済的地域主義に強く反対してはいたが、現存する特惠地域すなわちコモンウェルス、フランス地域等は許容しており、さらに完全な関税同盟および自由貿易地域は例外として認めていた。これらのことはITO憲章とGATTにおいて条文化された。すなわちGATT規定第二条で既存の特惠待遇の承認を、第二四条で関税同盟および自由貿易地域を許容しむしろそれを奨励しているのである。⁽¹⁾

戦後の西ヨーロッパ諸国はいわゆるドル・ギャップになやまされた。そのような状況の中で東西対立から来る軍備増強の要求あいはる東西ヨーロッパの分断はますますドル・ギャップを拡大した。西ヨーロッパは経済復興のためますますそこだけで固まる傾向を示すようになる。マーシャル・プラン、欧州決済同盟(EPU)はかなりの成果を示した。実際マ

ーシャル・プランが西ヨーロッパの経済協力を促進した意味は大きい。⁽²⁾西ヨーロッパの地域化の傾向は必然的であった。地域主義は国際連合設立の過程において問題となっていた。⁽³⁾これは国連憲章第八章「地域的取極」として具体化された。しかしこの場合の地域主義はすぐれて政治的あるいは軍事的なものである。これは国連が平和の維持すなわち安全保障をその中心的目的としたことの当然の帰結である。この意味の地域主義を普遍主義(世界主義)と対置して論ずる場合、消極的評価に傾きやすい。

戦後の冷戦体制において「地域的取極」の意味の地域主義が一定の役割をはたしたことは否定できない。しかし地域主義が普遍主義に至るやむをえない段階あるいは地域主義より普遍主義への移行を不可能と考える、どちらの立場に立っても国連の理想には遠いのである。この意味の地域主義には、国民の生活水準を向上することなどの経済生活の面においての成果は期待しえない。これは戦後の冷戦の激化により、経済復興よりもまず国家の安全が緊急事であった段階ではそれなりの意味はあった。したがって地域主義が安全保障の文脈で考えられるかぎり、やむをえないものであったにしても積極的評価はなされえない。⁽⁴⁾

ここで地域主義のもう一つの面すなわち経済的地域主義が登場してくることの意味がある。すなわち紛争の生じた場合の安全保障ではなく、紛争の生じないような真の人間の豊かさの基礎となる社会的、経済的基盤の拡大をめざす地域主義である。

第二節 西ヨーロッパの統合運動

戦後の西ヨーロッパにおける統合運動の展開については多くの著書がある。ここではそのくわしい歴史的記述が目的ではない。ただ二、三の重要な点を指摘すれば次のごとくである。

まずその運動は種々雑多であった。運動団体の名前も「連合ヨーロッパ運動」「ヨーロッパ議会連合」など十をこす⁽⁵⁾。その政治的立場も右から左まで広く分布している。したがってそれぞれのヨーロッパ統合についてのイメージも異なっていたし、その運動方法も多様であった。一九四〇年代後半のこれらの運動の主体は政府レベルよりも国民レベルにあり、運動の重点は教育や宣伝にあり、目標は政治的統合を通じての完全な統一にあった⁽⁶⁾。

これらの運動は一九四八年三月の「ヨーロッパ会議」に結集した。しかしこれ以後対立する二つの考えが明確となった。すなわち「連邦」と「国家連合」である。前者は大陸の諸国とくにフランスとベルギーによって支持され、後者はイギリスによって支持された。両者の妥協は「ヨーロッパ審議会 (Council of Europe)」においてなされた。この審議会は「ヨーロッパ人権条約」の成立のような小さいさか象徴的な活動をただで、ヨーロッパ統合あるいは経済的統合という面からは全くの失敗であった⁽⁷⁾。米ソ二大国の中で第三勢力となるにせよ、大西洋をこえてアメリカと協力するにせよ、かつてのようなヨーロッパの地位を回復するためには国家主権といえども大陸諸国にとっては時代にふさわしくない。経済が国境によってさざぎられていることは、その発展を妨げる。大市場の理論にとっては国境は無益である⁽⁸⁾。国家統合は現実的には経済の問題であり、経済が問題とならない国家統合は象徴的意味しかない段階にヨーロッパは来ているのである。

大陸諸国は現状にある種の恐怖を抱き、なんとか現状の変革を求めたのに対し、イギリスあるいはスカンジナビア諸国はそれほどこのことを切実に感じていなかった。これが前者が「連邦」を主張し後者が「国家連合」を主張した理由の一つである⁽⁹⁾。連邦ということになれば各国の経済の変化は不可避である。市場は一つになり、質的に変化する。このような統合においては経済問題と政治問題の区別は不可能である(たとえばECの農業問題)。

この意味で国際連合あるいは一般に国際組織の目的や機能を治政的なものと非政治的なものとに区別するのは、ダイナミックな見方ではない、とくに西ヨーロッパの進んだ国際組織においてはこの区別は適当でない。国際連合あるいは専門

的国際組織における非政治的国際協力というのは、政治問題とまらない範囲での経済的、社会的分野における協力ということにすぎない。たとえばこの分野における国際連合の権能は勧告以上には出ないということが、政治問題となることを予防しているのである。したがって最初から政治問題であることは可能であるが、最後まで非政治問題であることはありえない。しかし純粹に技術的問題は最も政治問題から遠く、この意味で最も国際協力に向く分野である。

現在ヨーロッパの進んだ国際組織を考えればこのことは明確になる。そこでは経済、社会問題を純粹に非政治問題として処理できない、むしろ処理しては時代の要請に対処できないところまで来ているのである。

第三節 西ヨーロッパの分裂（小ヨーロッパの成立）

ヨーロッパの国際組織は前述したごとく、一九四九年の「ヨーロッパ審議会」の成立を契機として小ヨーロッパ（大陸ヨーロッパ）とイギリスとの対立が表面化した。一九四九、五〇年にかけて大陸の連邦主義者とイギリス、スカンジナビア諸国の機能主義者との争いがつづいた。⁽¹⁰⁾ 連邦主義者は「ヨーロッパ審議会」の諮問会議になんらかの超国家的権威を持たせるために、その機構を改革することを試みた。これがイギリスの反対のために失敗して、⁽¹¹⁾ ヨーロッパは分裂しないためにゆるやかに連合するか、より大きな発展にのり出すために分裂するかの瀬戸際に立った。

一九五〇年五月九日はヨーロッパの分裂を辞さない決意を、小ヨーロッパが決心し、国境がその意味を変える端緒となった歴史的な日であった。超国家的といわれる「ヨーロッパ石炭・鉄鋼共同体（E.S.C.S.C.）」の構想であるシューマン・プランが当時のフランス外相ロベール・シューマン（Robert Schuman）によって発表された日である。これにより大陸の連邦主義者はいかにその目的を完全とはいえないまでも実現した。たしかにこれは今までのどの国際組織もあえて踏み込まない領域に立ち入った。それが「最高機関」の「超国家性」といわれるものである。大陸に何らかの連邦的権威を創

設するにあたって、フランス政府はかなり慎重な態度をとった。かつての連邦主義の構想からすれば後退したといえるであろう。軍事や直接の政治分野でなく経済に、そして経済全般でなく、石炭・鉄鋼部門を対象をしぼったことは統合の範囲と統合の程度に関しての興味ある問題を提供している。大陸の政治家たちはイギリスの主張する機能主義に対して自分たちの主張を現実実現するとなると、それがいかに困難であるかを知ったのである。だが従来の組織とは異ったものをここで設立しなければその機会は失われるであろう。そこで機能を石炭・鉄鋼部門に限定したのである。この共同体は経済的意味より政治的意図を持っていたのである。⁽¹²⁾ 石炭・鉄鋼共同体の成功（一九五一年四月調印。一九五二年七月発効）は後年のEEC、ECへの道を予想させるものであった。この間に「ヨーロッパ防衛共同体（E.D.C.）」とヨーロッパ政治共同体（E.P.C.）」の試みがあった。前者は軍事の領域に後者は政治の領域に石炭・鉄鋼共同体のような組織をつくらうとするものであった。しかしEPCは調印されず、EDCは調印されたがフランスにより批准されなかった。EPCは連邦の考えにかなり近いものであった。EDCはフランスが批准しさえすれば発足したのである。しかしたとえ発足しても実際に「離陸」したかどうか疑わしいという見方もある。⁽¹³⁾ この二つの共同体は西欧諸国の国内的、自発的要因よりもむしろ朝鮮戦争という危機的な状況下に議論された。このことが政治、軍事という最もやっかいな領域の統合という計画を生じさせたのであるが、同時にそれが失敗の原因でもあった。もちろんヨーロッパ統合問題において米ソ対立という状況は決して無視できないし、ある程度までは外的要素が統合を促進することもある、しかし内部にそれを受け入れる社会的、経済的条件がないかぎり不可能である。EDCとEPCにもそのことがいえる。朝鮮戦争という状況といえども、小ヨーロッパの政治的、軍事的統合を実現することはできなかった。

小ヨーロッパはEDCの失敗後は一挙に連邦を実現することを断念して「下から上へ」と進む着実な方法をとる方向にむかった。一九五五年五月のメッシナ会議において、ヨーロッパ石炭・鉄鋼共同体六カ国は今後の目標はあまり政治的な

ものであつてはならないと決議した。⁽¹⁴⁾ ヨーロッパ統合は経済部門から、すなわち石炭・鉄鋼共同体の延長線上において考えられることになった。ここにヨーロッパ経済共同体 (E. E. C.) への道が予想された。

メッシナ会議より有名なスパーク報告をへて EEC およびユーラトムを設立するローマ条約調印 (一九五七年三月) に至る経過はよく知られているとうりである。しかしふれておかねばならないのは、イギリスおよびスカンジナビア諸国の EEC 設立に対する反応である。メッシナ会議において六カ国が経済統合についての計画を発表したとき、六カ国側はイギリスは加盟しないだろうと考えていた。これはイギリス政府も確認した。実際イギリスは小ヨーロッパが共同市場のようにな全く新しい試みを実現することは不可能だと信じており、それゆえそれに加盟することも具体的な問題とは考えなかつた。一九五五年五月スパーク報告を受理した六カ国は条約作成にイギリスが参加することを呼びかけたが、イギリスはこれを拒絶した。しかしこの前後よりイギリスは小ヨーロッパの事態の進展を不安をもつて見まもるようになった。石炭・鉄鋼共同体は六カ国の鉄鋼産業の発展をもたらししており、イギリスにもかなりの影響を与えていた。⁽¹⁵⁾ 共同市場は条約作成の段階に入っており、イギリスの予想を裏切つて成功しそうな成行であつた。EEC が実現すればイギリスおよびコモンウェルスに与える経済的影響は当然予想されるであろう。イギリス政府はこれに対処すべき案を作成した。これが「自由貿易地域」案である。これは GATT において「関税同盟」とともに認められているものでありスパーク報告においても言及されていた。すなわちこの報告において「自由貿易圏も関税同盟も、加盟諸国間の関税を撤廃しようとするものであるが、前者は加盟各国が圏外に対してそれぞれ異つた関税率をもつことを認め、したがつて第三国との貿易では互に異つた関税率での取引を容認するのに反し、関税同盟では第三国に対して共通の関税率を持つことになる。欧州大陸諸国のように国境を接している国々の間では、単純な自由貿易圏をつくつてみてもなかなか克服できないような實際上の諸困難につきあたる。……したがつて共同市場の実現が提案されているのは、関税同盟形態によつてである。」⁽¹⁶⁾とのべられている。

自由貿易地域はスパーク報告が採用し難いとのべているものである。

イギリスは「ヨーロッパ自由貿易地域」案を一九五六年七月OEEC会議に提案した。六カ国がEEC条約案を練り上げていた時期である。この自由貿易地域はつぎの五点でEECと異っている。(一)自由貿易地域は経済同盟の性格を持っていない、貿易制限の除去に限られている。(二)それは農業問題を扱わない。(三)それは共通の域外関税を持たない。(四)中央集権的機関を最少限にとどめる。(五)ヨーロッパ統一については言及していない。⁽¹⁷⁾

イギリスより提案をうけたOEECの作業部会はEECをその中に含む自由貿易地域は技術的に実現可能だとの報告書を提出した。自由貿易地域はイギリスの貿易政策によく応ずるものであった。すなわちこれは共同市場と異なり、対外共通関税をもたないため、イギリスは英連邦諸国以外の国に対しては高い関税を課して農産物の輸入を抑えながら、英連邦諸国からのみ安い農産物を輸入できる。そして自由貿易地域内では工業製品を自由に輸出できる。

自由貿易地域がその中にEECを含むことに失敗し(実際そうだったのだが)、EECが単独で設立された場合、イギリスは不利な立場におかれる。⁽¹⁸⁾

結局のところイギリスが農業問題と英連邦問題をそのままにして、EECに対処しようとするかぎり、その帰結が自由貿易地域であるのは当然であり、また大陸諸国とくにフランスがこれに強く反対するのも当然である。フランスとしてはイギリスがなにも失わず、ただ得ることのみを考えていると、受取った。

たしかに自由貿易地域には技術的に困難な問題もある(たとえば原産地問題)、しかしイギリスと大陸諸国との対立は経済問題であると同時にその根底には今までのべてきたヨーロッパ統合についてのイギリスと六カ国との根本的立場の相異がある。イギリスの公式見解には「連邦」とか「超国家」とかいう考えは決してない。これに反して六カ国においては、初期におけるように一挙に政治的統合とか連邦を実現するということから後退しているが、石炭・鉄鋼共同体やEECに

はそういう政治的意図が明らかにある。その意味で経済統合はあくまで手段である。当時イギリスがたとえ英連邦特惠制度をすててEECに加盟したとしても、EEC本来の目的からすれば決して望ましいとはいえなかったであろう。やがて基本的目的についてイギリスと他の国との対立が生じるからである。このことはイギリスが加入した現在のECについて考えればよくわかる。

自由貿易地域についての六カ国とイギリス等との交渉は一九五八年一月のフランス政府の突然の打切り発表によって終わった。フランス政府は自由貿易地域が対外共通関税を持たないゆえに、受入れることができないと従来の主張をくり返した。⁽¹⁹⁾

交渉の決裂後の一九六〇年一月からEECの第一回目の関税が引き下げられる。イギリスなどのアウトサイダー諸国はEECへの対抗策を急速に開始した。これがEFTA (European Free Trade Association) である。一九五九年五月スウェーデンにより予備案が出され、六月に協定の草案がつくられた。十一月に協定はストックホルムで調印された。これがいわゆるEFTAを設立するストックホルム協定である。この調印までのスピードを考えると、いかにEFTA七カ国がECを意識していたかがわかれる。EFTAが多分に異質の国家を含んで成立したのは、このような外的要素に負うところが大きい。EECとEFTAは多くの点で異っている。

以後この二つのグループは互いに相手の陣営を切崩そうとするのであるが、統合の程度において質点に異なる両者ではその結果は明白である。ついに一九六一年八月にイギリスはEECへの公式加盟申し込みを行なった。これは一九六三年一月のド・ゴールの記者会見により事実上拒否された。ついでブラッセルのEEC閣僚理事会はイギリスとの加盟交渉の打切りを決定した。

一九六六年一月ウィルソン労働党政府は下院においてイギリスのEEC加盟の可能性を検討すると言明した。一九六

七年に入りイギリスは再度の加盟申請を行ない。ついに加盟が認められるにいたったわけである。しかしこれまでの経過は加入後の種々の問題を十分予想させるものである。

- (1) I. Frank, *The European Common Market*, 欧州共同体、鹿島訳、一九六二、p. 190.
- (2) J. Spanier, *American Foreign Policy since World war II*. Sec. Riv. ed., 1966. pp. 38~49.
- (3) N.J. Padelford & L.N. Goodrich, ed. *The United Nations in the the Ballance*. 1965. pp. 426~7.
- (4) I.L. Claude, Jr., *Swords into Plowshares*. 1956. pp. 111~120. 筆者は経済的地域主義を積極的に評価する見解をとるが、それが政治統合に至る道であるか否かについては多くの議論があり、筆者はそれについては否定的である。
- (5) J.F. Deniau. *La Marché Commun*. 共同市場、野田訳 1963. p.15.
- (6) A. Etzioni, "European Unification" in *International Political Communities*. 1966. p. 194.
- (7) J. Spanier, op. cit. p. 65. A. Grosser. *La IV^e République et sa Politique Extérieure*, 1961. p. 232. J.B. Duroselle, *Histoire Diplomatique de 1919 à nos Jours*. 1966. p. 543.
- (8) 大市場の問題について Deniau. op. cit. pp. 21~59. に詳しく述べられている。
- (9) 大陸諸国（小ヨーロッパ）も完全な連邦の即時の実現が困難なことを、その計画が具体化するにしたがって気付いた。したがって統合は機能において限定される方向にむかった。
- (10) U.W. Kitzinger. *The Challenge of the Common Market*. FAOの挑戦、梶、浜田訳 1963. p. 6
- (11) *Ibid.*, p. 16.
- (12) A. Grosser op. cit. P. 235. ショーマン・プランについて W. Diebold. *The Schuman Plan*. 1959. を参照
- (13) A. Etzioni. "European Unification" p. 180.
- (14) Kitzinger. 前掲書 p. 18.
- (15) 同書 p. 147.
- (16) 日本関税協会、共同市場と国際貿易 p. 201~2.
- (17) E. Benoit. 欧州共同体と対欧貿易、高橋訳 p. 69.

(18) じれにじつは F. Holmes, "The Commonwealth and a Free Trade Area in Europe" in *International Affairs*. 1958. No. 1 pp. 38~48.

(19) 「自由貿易地域」の交渉経過については J. Lecerf, *Histoire de l'Unité Européenne*. 1965. 第六章を参照

第二章 地域統合の理論

ヨーロッパにおける国際統合の問題を歴史的に見てきた。この章においてはそれを理論的に考察する。

現在の国際社会において最高の単位は国家である。それが一般的に民族を単位として構成されているので、民族国家が国際社会の最高の単位であるといえる。逆にいえば現在の国家はその範囲をほぼ民族の単位にまで拡大しているといえる。国家は最高の単位であるが、国家とその中に含まれるより小さい単位との関係は国により決して一様でない。たとえば日本やイギリスなどの中央集権制とアメリカやスイスの連邦制とではその関係は大いに異なる。このような制度はそれぞれの国の歴史により発展させられてきた。このことは、現在の地域統合を考える場合に示唆を与えよう。

ところで一定の制度や組織というものは、紛争の暴力的解決を除去するために創設されてきたと考えることもできる。二つあるいはそれ以上の国家の間に全然関係が存在しないならば制度や組織の生まれようがない。しかし関係が存在すれば必ず制度が生まれるものではない。むしろ歴史が示しているように、関係があっても制度などが存在しない方が一般的である。単に関係があるというだけでなくどのような関係か、つまりその内容が問題である。一定の関係の段階に照応して制度などが生ずるのである。

ハースは紛争解決という視点から国際関係における交渉のプロセスでの和解の三つのタイプを示している。それによる

と(一)共通最小公分母型・当事者が該略等しい価値の譲歩を行ないながら、敵対する要求を除々に減少させていく。(二)歩み寄り型・(一)の型+当事者によって承認された事務総長あるいはアド・ホックな国際専門研究グループの仲裁サービス。(三)共通利益創出型・十分な立法的・司法的権限を持った政治共同体に特有な変革を平和的に行なう手続に最も近いもの。⁽¹⁾

(一)型は従来の外交交渉に通常見られるものであり、(二)型は国際経済組織に多く行なわれている。(三)型が現在西ヨーロッパで問題となっているものであり、その特徴は一定の制度が確立していることである。「超国家的」とか「超国家性」とかいう言葉が出てくるのもこの段階である。この言葉が使われだしたのは最近のことであり、戦後西ヨーロッパの統合に關して特に使用されている。それは「連邦」という言葉と同じ意味を持っているのであろうか。なぜ「連邦」という言葉のかわりに「超国家」という言葉を用いるのであろうか。戦後西ヨーロッパの統合の運動は「ヨーロッパ合衆国」などという言葉が示しているように、アメリカの連邦制度を念頭においていた。一方そういう思想や運動に「超国家」という言葉を用いた。ここに両者の混合される原因がある。ハースも「Federal」「Central」及び「Supranational」という言葉は現存する諸国家をこえる活動、組織、忠誠を示すために交換的、同義的に用いられる。厳密な憲法上の意味においては明確な「Federal」な権力は現存して⁽²⁾なく、したがって法的にあいまいな新しい「Supranational」という言葉がこの文脈においては唯一の正しいものである。」とのべている。「超国家」という言葉はヨーロッパ統合の持つ複雑性、困難性の中で使用され出した。「連邦」という言葉がその概念も明確であり、歴史的にその概念の対象が実在しているのに對して、「超国家」という言葉によって指示されるものは生成過程にある。このことは現代における国家の統合は連邦という型で一挙に実現されえないことの反映であらう。

それでは統合を可能にする条件は何か。以下(一)国の数、(二)sectorial scope (統合する sector の数)、(三)社会、経済、思想等のいわゆる背景の要素、あるいは環境 (environment) について考えてみる。

第一節 統合と国の数

統合と統合する国の数との関係で一般的にいえることは、他の条件が同じであれば国の数が少ないほど統合は容易でありかつ、その程度は高いことである。国連はもちろんOAS、OECEなどは多く、中央アメリカ共同市場、EECなどは少ない。しかし数だけの比較はあまり大きな意味を持たない。他の条件が同じという前提は実際にはありえないからである。例えばベルギーとオランダがかって一国であったのが分離して以来、今日まで統合されないのは両国の国内的条件および国際環境から説明されねばならない。だからメンバーの数が少ないというだけで統合が容易であるとか、統合度が高いということはいえない。これは日本と近隣諸国の場合を考えてみればよくわかる。しかしはっきりいえることは世界連邦の実現は現在では夢であるように、メンバーの数が二〇〜三〇ぐらいでも有効な成果をあげうる統合度に達することは不可能であろう。これは経済面よりも軍事、政治面での統合によりよくあてはまる。このことは結局地域主義が現在出てこざるをえないことの根拠である。地域主義は一面では世界主義に対する現実主義からの反応であるが、同時に現在の地域主義は質的に異なるものである。これは特に小ヨーロッパの地域主義を考えれば理解できる。つまり世界的レベルの問題を単に地域的レベルで解決するというだけでなく、積極的にその地域内で共通の利益を創り出そうというものである。ハースは「相互に敵対する要求をもつ対立するグループという背景の中で内部からの平和的变化の可能性がある時に政治的共同体は存在する。民族国家間にこの条件を獲得するプロセスをわれわれは統合とよぶ。」とのべている。⁽³⁾このプロセスこそECが現在行ないつつあるものである。この点において他の国際組織と質点に異なる。「統合」という場合、普通は「政治統合」を考えるのであるが、一挙に政治統合を実現することは困難である。ここに政治統合（これは全体的統合—wholistic integration—と考へることも出来る）に対して部門的統合（sectorial integration）が出て来た理由がある。石炭

・鉄鋼共同体やEEC、ECは地域主義と機能主義の結合と見ることができ、ここで統合と統合される部門の範囲との関係が出てくる。

第二節 統合と統合部門

部門というのは国際組織の対象となる分野のことである。たとえば労働・保健・郵便、航空、教育、文化、関税、為替、石炭、鉄鋼、原子力、軍備等である。これらを大きく分けると政治分野と非政治分野になり、後者は、従来機能的分野とよばれている。

さて統合度と部門の大きさの関係を考えてみよう。まづいえることは部門が小さいほど統合度が高い。しかし部門により著るしく異なる。たとえば交通、通信に関する国連の専門機関などは大きな成果をあげている。石炭・鉄鋼共同体は小ヨーロッパという範囲内でこの部門における超国家的統合を示した。一般に単一部門を対象とした国際組織はメンバーの数が多いのに対して、多部門のそれはメンバーの数が少ない⁽⁴⁾。メンバーの数が少なくないと成果をあげうるほどの統合度に達しないのである。したがってメンバーの数が少なく統合の対象となる部門が小さい国際組織は統合度が高くなる。石炭・鉄鋼共同体、EECがそうであり、拡大ECはメンバーの数が多くなったただけ困難を増すことになる。

政治分野は経済分野にくらべて統合が困難なことは歴史が示す通りである。またその経済分野においても、経済全般を一挙に統合することは困難なことが認識されている。それゆえもっと細分化された部門を示す言葉であるセクター(部門とよぶことにする)が問題とされる。

石炭・鉄鋼共同体がEECに先だって設立されたのは単に偶然ではない。同時にEECが石炭・鉄鋼共同体より超国家性において劣ることになったのは必然的である。経済分野を対象としているからといって、前述した「共通利益創出型」

の組織が可能となるわけではなく、むしろ現段階ではまれである。アジアでこの型の組織が設立される可能性はない。OEECは経済分野を対象とするが、すべての領域で「歩み寄り型」あるいは「最小公分母型」の活動しかなかった（しかし通貨交換性、輸入割当は例外であり、これはかなりの効果をあげた）。EFTAはEEC、ECより対象とする部門は小さいのに統合度は低い。これは六カ国あるいは九カ国の同質性とEFTA七カ国の同質性との差異が原因である。

ここで一部門の統合が他の部門に及ぼす影響について考える必要がある。ある学者は一部門の統合が他の部門に波及（spillover）する傾向のあることを指摘している。⁽⁶⁾つまり他部門の統合の引き金になる傾向があるということである。ここでどの部門が引き金になりやすいかという問題が出てくる。軍事部門は高度に分立的、自律的であるので、このような波及現象は少ないといわれている。⁽⁷⁾同じく交通、通信に関する国際協力もそれ自体では効果があるが他部門への波及効果は少ない。これは文化的分野についてもいえる。つまり非経済分野はこの波及効果にとぼしい。政治分野は小ヨーロッパの統合の歴史が示しているように、それ自体の統合が困難である。ここに地域統合における基本的問題がある。結局経済分野が登場せざるをえないわけであり機能主義の出てくる基盤がある。しかし問題は単に経済分野ということではなく、経済のどの部門かということである。貿易障壁という問題を考えても関税、輸入割当、為替管理などがあり、GATTやOEECはこれらの一つを主として対象としたものである。OEECは輸入割当についてはある程度成功した。石炭・鉄鋼共同体はその部門を対象とし最も成功したものである。

ここで注目すべきはOEECと石炭・鉄鋼共同体が対象としている部門である。前者は、どの産業部門についても輸入割当を対象としているのに対し、後者は石炭・鉄鋼部門については貿易障壁、運送、賃金等すべての面を対象としている。かりに前者を横割りとすれば、後者は、縦割りということができる。これは統合についての二つの方法として興味ある問題である。

エッツィオーニは種々の社会学的考察を基礎にして、波及傾向に注目しながら国際組織を種々の部門に段階づけている。すなわち(a)郵便事業、ラジオ周波数の振り分け、警察協力などのサービスを取扱う組織(b)労働、健康、文化交流すなわち「人間的価値」の付加されるサービスを取扱う組織(c)関税協定、軍事組織(d)経済同盟または共同市場である。⁽⁸⁾(a)から(d)にゆくにしたがって波及効果が大きい。しかし同時にその組織自体の設立の困難が増す。一定の経済的、社会的、文化的、政治的段階に応じて、上記の(a)から(d)の組織が存在しうる。EEC、ECは(d)の段階に達している。

政治的統合を一部門の統合に対して全部門の統合と考えるならば、それは順を追って実現されるしかないが、順を追えば全部門、つまり政治的統合に至るといふ保証は全くない。

どうしてEECやECは西ヨーロッパに出来その他の地域にできないのか、中米五カ国に設立された共同市場はECと同じように働きうるのか。これらの問題については、それぞれの地域のもつ背景(backgrounds)を考えねばならない。

第三節 統合とその背景

今までに国の数、部門の大きさと統合との関係についてのべてきたが、いかに国の数が少なく、部門が小さくても、それだけで国際組織が可能ではないし、統合の程度が高くなるわけでもない。たとえば日本とマレーシアやフィリピンとの共同市場は不可能であり、またよく似た状況にあると考えられるイベリア半島の二国に経済的統合が見られないのは、それらの地域の背景にそれを可能にする条件がないと考えざるをえない。その条件とは何か。ハースはこれを「環境(environment)」あるいは「背景の要素(background factors)」⁽⁹⁾として考察している。ここで問題となるのは同質性(homogeneity)の概念である。統合しようとする国家間に同質性が多く存在するほど統合の可能性は大きく、統合度は高くなる。ハースは背景の要素を(一)社会構造(二)経済的、産業的発展(三)イデオロギー的パターンに分けて⁽¹⁰⁾いる。彼によると西側の一九

カ国のヨーロッパ諸国全部がこれらの共通の要素を持つてゐるわけではない。

まづ社会構造についてみると、ギリシャ、トルコ、ポルトガル、スペインの一部、イタリア南部をのぞいて、西ヨーロッパは多元的社会である。そこでは自己を主張しうる自由なグループが政治権力や社会的地位を求めて、多かれ少なかれ合理的に互いに競争している。大衆は巨大な組織に加入することを通じてこのプロセスに動員され、参加する。効果的で機能的に広がっている社会関係がいきわたっている。このような社会では民主的な政治プロセスが存在し、世論や政党レベルでの意見の自由な交換が行なわれる。そして国のワクをこえた政党間のコミュニケーションや協力が生じる。EEC諸国では政党は国別でなく、その信じている政治信念によって行動しうる。ホフマンもほぼ同じように考えている。すなわち統合しようとする国家の国内的条件は(一)統合の単位となる国家は政治共同体でなくてはならない。(二)政治共同体である単位国家における社会・政治制度の構造に関しては、それらの国家に多元的社会構造とエリート・グループが存在していなければならない。⁽¹¹⁾

第二の経済的、産業的發展という要素に関しては、前にあげた国とアイルランドをのぞいては、非常に高いレベルの経済發展を示している。これらの国は工業化と関連して高度の都市化と政府サービスおよび耐久消費財に対する増大する需要がある。さらに大きく外国貿易に依存している。低開発国からの第一次産品に依存しているだけでなく、工業国相互の貿易に大きく依存している。

ゴードンは世界の国を次の四つのカテゴリーに分けている。(一)北アメリカ、西ヨーロッパおよびオーストラリア、ニュージーランドを含む高所得かつ工業化された自由諸国、(二)ロシア、大陸中国、東ヨーロッパのソビエト・ブロック、(三)ガットの報告において「準工業化された」と表現されている開発されていない諸国—アルジェンチン、ブラジル、メキシコ、フィンランド、インドおよび南アフリカ、(四)工業化されていない自由諸国—他のアジア諸国、中東、アフリカ、ラテン・

アメリカ⁽¹²⁾。ここで(一)のカテゴリーに入る諸国において最も貿易の自由化が行なわれており、したがってそれらの諸国相互間の貿易が盛んである。これらの国においてECをはじめとして最も進んだ国際組織が見られる。西ヨーロッパの統合の歴史が示しているように、統合はまづ経済分野それもその一部門からはじめるのが成果があるのであれば、経済的關係の緊密（しかも水平的で平等な関係）なことが経済統合にとって必要条件である。ところが上記(四)に分類されている、いわゆる低開発国は地理的に隣接していても決して相互の経済的依存は大きくない。

最後にイデオロギー的パターンについてはハースによれば次のようである。政党や閣僚が統合に関して重要な役割を持つので、政党をイデオロギーの同質性の指標として使用できる。そうするとスカンジナビア諸国は、アイスランドにいくつ分例外はあるが、相互にイデオロギーにおいて同質性があり、その他のヨーロッパ諸国と全く異っている。ベネルックス、西ドイツ、スイス、オーストリアは同質的であり、イタリア、フランスとかなり類似性を持っている。ポルトガル、ギリシャ、スペイン、トルコは典型的なヨーロッパ社会・経済構造を欠いており、それ故ヨーロッパの政党制度を持っていない。そこで二つの大きなイデオロギーの集合に分けることができる。すなわち(一)スカンジナビア(二)EEC六カ国（スイスとオーストリアを加える）。それとそれぞれの特有性を持つその他の諸国。

六カ国がまづEECにかたまり、スカンジナビア三国が北欧審議会（*nordic council*）を結成し、それがEFTAに加盟した。EFTA加盟国は同質性がEEC六カ国より小さく、そのことが統合度を低くしている。拡大EECにおけるイギリス、デンマークおよびアイルランドは元からのメンバーである六カ国と同質性においてかなり異っている。現在のECは六カ国時代にくらべて、より大きな困難を内包していることは理論的に予想しうるし、現実に困難が表面化している。

多元的でない社会構造を持っている国は同質性が少なく、統合へのインパクトは小さい。ポルトガル、トルコ、ギリシヤがそうである。したがって統合する国の数が同質性に大きく関連する。高い同質性を持っている国は現代世界において

地理的 範囲	地 域 的			世 界 的			
	セクター メンバー数	一 部 門	数 部 門	全 部 門	一 部 門	数 部 門	全 部 門
政 府 間 的	八 以 下		Nordic Council		—	—	—
	九 以 上	OECD	EFTA. AL. OAU. WEU. OAS Council of Europe. LAFTA		GATT 国連各種 専門機関	(ITO)	国際連合
超 国 家 的	八 以 下	ECSC Euratom (EDC)	EEC	(EPC) (Iberian Union)	—	—	—
	九 以 上		EC	(United States of Europe)	(世界石 炭鋼鉄共 同体)	(世界経 済 共 同 体)	(世界連邦) (世界政治 共同体)

- 注 1. () は過去問題となったもの又は理論上考えられるもの。
 2. 純粹の軍事機構は除く
 3. 主として西ヨーロッパを対象とする

もその数は多くはない。

このようにたとえば西ヨーロッパといってもその中でより同質性の高い国がグループをつくってより高い統合をめざしているのが現状である。しかし国際組織は常により多くの国家をそのメンバーにしようとする傾向があり、このことと「少数でより高い統合度を」ということ、との調整が国際組織の基本的問題となりうる。しかしこの調整は技術的、法的レベルでの解決を許さない。一言でいえば歴史が解決しうるのみである。

最後に現在の国際組織をここでのべた視点から分類すれば上表のようになる。

(1) E. B. Haas. "International Integration" in International Political Communities. pp. 95~60.

(2) Haas. The Uniting of Europe. 1958.

p. 9

(3) Haas. "International Integration" p.94.

- (4) A. Etzioni. "The Dialectics of Supranational Unification" in *International Political Communities*. P. 140.
- (5) Haas. "International Integration." p. 101.
- (6) Haas. *The Uniting of Europe* pp. 291~98.
- (7) Etzioni, "The Dialectics of Supranational Unification" p. 140.
- (8) Ibid.
- (9) Haas. "International Integration" p. 164.
- (10) Ibid. pp. 104~5.
- (11) S. Hoffmann. "Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe" *Daedalus*, Summer, 1966. p. 905. しかしホフマンにとってはこの条件は統合にとって必要条件にすぎず、この条件が存在しても政治統合の実現する可能性については懐疑的である。
- (12) L. Gordon. "Economic Regionalism Reconsidered" in *International Political Communities*. pp. 234~5.

あとがき

統合研究の機能主義的アプローチによってある歴史的時点における、たとえばEECの統合の要素と考えられるものが明らかになる。たとえば統合の条件として「同質性」の概念を設定し、その同質性を社会的、経済的、思想的レベルで検討する。したがって統合を発足させたり、促進したりするためには、同質性を生み出し、あるいは高めればよい。では同質性を高めるにはどうすればよいか。経済レベルでは種々の経済的手段、思想レベルでは教育、宣伝等々によってである。これは統合しようとする国家あるいは、より統合を高めようとする国家が共通にかつ同時に実行するのが有効である。共通に行なうにはどうしたらよいか。それは各国の政策が一カ所で決定されればよい。そのためには各国政府を超えた場所での決定が必要である。これは各国が最終目標としているものである。もちろんこれは悪循環であり、これ

をたち切るために機能主義が出て来たのである。しかし理論的にも現実的にも機能主義はこの難点より完全にのがれることはできない。

政治的統合は経済、政治、軍事などと並ぶ政治という一分野の統合なのか、これらを含んだ全分野の統合なのか、ということも簡単なようではっきりしない問題である。政治的統合と経済的統合を並列して呼ぶ方法があり、これに従うと両者は明確に区別され、したがって政治的統合という単独の統合現象があることになる。これに対して政治的統合を全体的統合とよぶならば、経済、政治、軍事などと並べて区別されている政治と異なる「政治」がそれらの上にあるわけである。かりに後者の「政治」を「大」政治とよび、前者を「小」政治とよぶと、この「大」と「小」の政治の区別あるいは関係はどうかという問題が出てくる。この問題はそんなに容易であるというわけにはいかない。「小」政治が統合されるということはどういうことか。経済の統合と「小」政治の統合との関係は、「小」政治の統合と「大」政治の統合の差異はどうか等々。このような問題は自明なようで、実ははっきりしていない。これは言葉の上の問題ではなく、言葉つまり概念の対象自体があいまいなことによるのではないのか。