

松下幸之助記念財団 研究助成

研究報告

【氏名】浅野 康子

【所属】(助成決定時)筑波大学大学院人文社会科学研究所

【研究題目】EUにおける公共サービスの自由化:「部門レジーム」の解体による加盟国の選好変化とEUの制度の影響

【研究の目的】

本研究の目的は、EUにおける公共サービスの自由化においてEUの制度が果たした役割を再検討し、自由化を説明するためのより包括的な理論を構築することにある。EUにおける公共サービスの自由化については、EUの制度の影響を巡る論争が繰り広げられてきた。例えば、EUの制度の重要性を強調する論者は、自由化は、利益集団と欧州委員会が連合を組み、自由化に反対する加盟国の抵抗を抑えるためにEUのルールを活用することで成し遂げられたと説明する。だが、公共サービスの自由化は、EU以外の国々でも幅広く行われており、EUの制度が自由化にどの程度重要なインパクトを与えたのかについては、疑問が生じる。実際、欧州委員会がEUの超国家的なルールを活用できたのは、加盟国の支持があったからであるとの反論や、EUの制度がなくとも加盟国の多くは自主的に自由化を進めたはずであるとの指摘も出されている。これらの論争から明らかになるのは、EUの制度の影響を計るには、自由化を促した要因として、EUの制度に起因しない普遍的な要因を設定することで、EUの制度の影響を相対化する作業が必要であるということである。そのため、本研究では、加盟国の選好形成を説明するための普遍的な概念として「部門レジーム」を提示する。そして、複数の事例研究を通じて「部門レジーム」とEUの制度が自由化に及ぼした相対的な影響を明らかにする。

【研究の内容・方法】

本研究では、「部門レジーム」の弱体化の度合いが、EUの制度の自由化に対する影響を左右する鍵になると考える。「部門レジーム」とは、特定のサービスの公的独占を維持し、正当化する三つの要素(正当化の論理、公式の制度、独占によって利益を得るアクター間の相互依存関係)から成り立つものと捉えられる。正当化の論理は、アクターがレジームを維持するための機会費用の計算に用いられるため、その信頼性が低下すると、レジームは弱体化し、自由化に対する支持が高まることになる。また、サービスが主に国際的に取引され、国際的な制度によって公的独占が維持されている場合、レジームはより脆弱になる。これは、一部の国同士の自由化が価格競争を引き起こし、自由化していない国のユーザーの需要を自由化して価格の安くなった国へと転化する現象が起きるからである。従って、アクターの機会費用の増加と国際的な制度という二つの条件が組み合わさったとき、加盟国の選好はEUの制度に関わらず、自由化へと収斂しやすく、逆の場合はEUの制度の影響が強くなるという仮説が成り立つ。

上記の理論枠組に基づき、国際航空輸送、電気通信、電力及び郵便事業の自由化過程に関する事例研究を行った。事例研究に際しては、日本国内及び欧州で一次資料と二次資料を参照した他、聞き取り調査を行った。EUの自由化交渉では、全面的且つ速やかな自由化を求める英国を中心としたグループ、部分的・漸進的な自由化を求め

るフランスを中心としたグループ、自由化に反対か、大幅な延期を求める南欧諸国を中心としたグループという三つのグループの間で交渉が進められた。特に二番目のグループの国々の「部門レジーム」が次第に解体し、加盟国の選好が変わっていったことが合意形成において重要であった。従って、分析に当たっては、EU の自由化を牽引した英国と交渉のバランスを握っていたフランス両国の政府、サービス事業者、そして全体の動向を把握していた議長国と欧州委員会の動向に対象を絞った。

【結論・考察】

本研究を通して、「部門レジーム」の脆弱化が著しかったサービスでは、EU の制度とは関係なく英仏独などの主要な加盟国の選好が自由化へと収斂したが、脆弱化が進まなかったサービスでは EU の制度が加盟国の選好変化を促すのにより大きな役割を果たしたということが明らかになった。EU の制度は、国内事業者の国際競争力が高い加盟国と、国内事業者の国際競争力が低い加盟国に対して、自由化に対する異なるインセンティブを与える。それでも、EU の制度は両グループを一定程度の自由化に合意させる作用を持つ。これは、国内事業者の潜在的な国際競争力が高い加盟国が、EU レベルでの協議を通じて、自由化が国内事業者の利益になると考えるようになる可能性が高まるからである。ここで重要なのは、加盟国が自由化の効用を自由主義的な経済理論の受容を通して学習するというよりは、自由化によって国内事業者が新たな輸出先・投資先を得られるということ、つまり域内市場の開放による経済的な利益の獲得を予見できるようになることである。それに対し、国内事業者の潜在的な国際競争力が低く、EU の閣僚理事会における投票数が少ない加盟国は、自由化を阻止することが困難であるため、自由化に合意することを強いられることになる。こうして、EU の制度は公共サービスの自由化を加盟国に促すための特殊なインセンティブ構造と権力関係を創出するのである。つまり、公共サービスの自由化には、それを通して国内の事業者が得られる経済的な利益と、自由化を推し進めるための権力関係が必要であるということがわかる。特に前者に関して、EU の場合は自由化が域内市場の開放と同義であり、日本など EU 域外の国々と比べて自由化が進みやすい特殊な条件を備えていると言える。