

〈翻 訳〉

## ヨーロッパ契約社会における亀裂

エルンスト・ヨアヒム・メストメッカー  
早 川 勝 訳

ヨーロッパ共同体がついに欧州連合の枠内で見出した構造形態は、ヨーロッパ社会契約 (europäischen Gesellschaftsvertrag) について論じることを可能にする。なるほど、ルソー (Rousseau) の場合のように、全体、つまり、われわれが国家と呼んでいる道徳的および団体的組織体の分離できない部分になるためには、各市民が自己を共同体意思という最高の指揮に服させることは問題にならない。しかし、われわれは、恐らく、国家法を越えて、加盟国の市民が共同の目的で結びつく社会契約について論じることができるであろう。それは、共同体の機関に対すると同様に、個人が、欧州共同体条約およびとくに個人の自由の保障を遵守し、そして具体化することを自国に対して要求できる請求権から生じる。欧州裁判所が加盟国の基本的義務について市民の基本権に関してさらに展開したので、われわれは、共同体の基本法 (Verfassung) について述べるができる。かかる仕方で、条約の経済的自由権、いわゆる四つの自由と国籍にもとづく差別の禁止が憲法化される。共同体法が加盟国の法律に優先して適用され、政府が共同体法の解釈と適用に対し直接にはなんら影響力を有しないことは、これらの権利の発展の必然的な結果である。

加盟国が高権を共同化して委譲した分野は、今日までは、経済分野にとどまっている。それ故、連邦憲法裁判所は、欧州共同体がマーストリヒト後も本質的に経済共同体であり続けることを正当に強調した。それと共に、加盟国の観点からは、単なる経済的権限と言及されなかった国家の一般的権限との相違が際立つ。この相違が結果においてどのように現実的なのか、通貨同盟はいつ考慮されるのか問題にすることができる。しかしながら、経済的なものに限定する場合にも、欧州共同体においては、基本法の理論的基本問題に関係する。共同体の固有の法秩序は、ヨーロッパのレベルにおいて同価値を有する対応物を見出すことはできず、加盟国においてその民主主義的正当化は困難である。さらに、欧州共同体は、その経済に限定した妥当分野とともに、現在、共同体、加盟国および経済の関係としての経済体制 (Wirtschaftsverfassung) の問題を独立させる。条約が定めるように、欧州共同体の経済体制は、自由競争を伴う開かれた市場経済の原則に拘束されている (第3a条第1項)。そのような秩序がどんなにか高すぎる理想であり、そして衝突がたえないか、徐々に共同体の政策において意識されてき

た。この秩序に決定的な原則について社会の発展と国家性の核心を政治的なものに還元しようとする理論とに照して考察すると、われわれは政治的なものの二重の中立化と関わり合うことになる。つまり、一方では加盟国における民主主義的な過程との関係における共同体秩序の中立化であり、他方では市場経済的秩序と欧州中央銀行とによる経済的なものの中立化である。

個々の加盟国の観点から、かかる状況を考慮すれば、原則的な法理論上の相違と憲法政策的相違とが明らかになる。この相違は、民主主義的正当化の十分かもしくはそれほどではない度合いに還元することができない。共同体のレベルで斟酌しなければならない衝突は、むしろ、様々な歴史的経験によって形成され、そしてそれと共に民主主義的に正当化される憲法とわれわれがかかわることから明らかとなる。ドイツ連邦共和国の特殊性は、短期的な政治過程から独立した諸機関が他の加盟国よりも大きな意味をもつという点にある。そのことは、フランスやイギリスと比較すれば、たとえば、連邦憲法裁判所や連邦銀行について妥当する。ドイツ連邦共和国の憲法秩序においては、連邦銀行法の規定にもとづき十分には理解されない序列が連邦銀行に帰せられる。他方では、その決定が市民の信頼をもはや当てにすることができない場合には、政治的機関の意思形成から独立したいかなる組織も継続して存続できない。

欧州連合では、ヨーロッパの統合という理念が法治国家と市場経済原則とを結びつける。政治的な日常においては、この関係が欧州裁判所の地位だけでなく委員会の地位も説明することについて無視されることがしばしばである。委員会の構成員は、共同体の一般的繁栄とは完全に無関係に活動をする（第157条第2項第1文）。委員会の正当性は、共同体法の適用を配慮する使命と符合する。その場合、それは、加盟国と同様に、欧州裁判所による共同体法の解釈に拘束されている。

## 二

域内市場の実現の際に共同体と加盟国との間で生ずる衝突は、その構造において、広範囲に通貨同盟においてかなり明確に予期できる衝突に相応する。通貨同盟のない欧州共同体は単なる自由取引圏に成下がってしまうこと、そして、統一通貨のない域内市場は存在できないというのは、政治的レトリックに属する。それにもかかわらず、欧州共同体の成果はそのことによっては正当に評価されず、そして、通貨同盟とまったく無関係に欧州共同体が解決しなかったために、また新たに40年後に生じている諸問題が過小評価される。そのことから、同時に、共同体が東や南に向かって拡大する場合に新しく発生する問題についてのヒントを期待することができる。

統合が歴史的に成功したという場合は、それは、域内市場という成文化された原則および阻害されない競争という制度に基礎づけられた国境を越える経済取引の非政治化である。なるほど、それによって惹き起こされた経済的および社会的推移は、持続的に加盟国の経済秩序に対

して影響を及ぼすが、しかし、国家と経済との関係にとって決定的である構造に関係するものではない。市場経済秩序においては、国家は秩序の枠組みを保障するが、同時に、自己の経済政策的行為の余地は制限すべきである。しかしながら、市場経済秩序原則と民主主義的に正当化された政治的決定との間には、予定調和は存在しない。むしろ、国家の使命の中核分野およびそれと共に支配と自由に対する理解と関係する。一方では、国家の主権の喪失が懸念され、それに対して、他方では、社会的に決定されるべき優位に対する経済的なものの優先に対して苦情が述べられる。両者の見解はともに、ヘーゲル (Hegel) を引き合いに出すことができると信じる。ヘーゲルによれば、私法におけると同様に、そこに残っている偶然性は、欲求の制度、つまり市場経済の制度から生ずる社会の現実の存在の一部である。偶然にされされた「存在」に対して「配慮」を払うことは、国家の使命である<sup>1</sup>。競争から生ずる不平等な生活状況、貧富間の対立は、主権にもとづき、真に理解され、国家において客体化された自由と一致できる程度に導き戻すべきである。ドイツでは、エルンスト・フォルストホーフ (Ernst Forsthoff) が、これにもとづいて、現代の大衆社会において個人が支配できない市場経済秩序に対する国家の生存配慮原則を対置した<sup>2</sup>。

共同体のレベルで予想することができる衝突は、一方では、共同化された権限と決定とが規定通りに加盟国の主権を制限することによって特別な特性をもつ。主権は、国の内外に向けられた国家の属性とみなされる。つまり、主権は、伝統的には最高かつ唯一の権力として特徴づけられる。しかしながら、加盟国の共同体との関係と加盟国の内政に及ぼす共同体の影響を把握しようとする場合は、この概念は、不十分であることが判明した。加盟国は、その憲法上の構造において同質でない。むしろ、欧州連合条約が、国の同一性とともこの異質な構造を保障している (F 条第 1 項)。そのことから、加盟国における国家の使命のその構造に従った共同化は、異なって作用するものと結論づけられる。それと共に、統合の過程でその使命が共同化される加盟国の機関に目が向けられる。それらの機関は、代表する利益と憲法原則とを共同体に認めさせることでもある。そこでは、外交上の権限は剝奪されない。むしろ、共同体の政策が同時に国内の政策になっていることが明らかになる。加盟国の民主的自己理解を共同体に対して誰によって、そしていかなる原則にもとづいて認めさせられるかは、共同体の憲法構造に関し、理解しやすい。その場合は、フランス、イギリスおよびドイツ連邦共和国との間の代表的な相違が現れる。ここでは、この相違は、ユーロの疑念を広めるために強調されない。むしろ、欧州経済・通貨同盟が直面している挑戦を特徴づけることが重要である。

### 三

フランスでは、理事会における多数決による決定に基づいたドゴール将軍 (de Gaulle) の拒否権の発動とその後のルクセンブルグにおける妥協の成立以来、生活に重要な国家利益の確保

に誰が義務を負っているのかという問題についてなら疑念はなかった。衝突事例において、共同の意思によって正当化された国家の使命を共同体において貫徹するのは政府である。ルソーは、それについてつぎのように述べている。「したがって、私は、主権は共通の意思行使にはかならないので、それは決して譲り渡すことができず、また主権者は、自分によってのみ代表されることができる集団的な実体であると考え。権力はおそらく譲渡されるが、しかし意思はそうではない。主権が譲渡されないという同一の理由から、それは分けることもできない<sup>3</sup>」。したがって、われわれは、統合の限界が問題となる場合に、フランスの政治家や学者が過激で急進的なかつ共和主義的伝統を誇り高く持出してきても驚くべきでない。このような背景の下では、共同体の政治的機関、つまり欧州の発券銀行の任務の範囲における理事会の権限について、フランス側から提案された場合にのみ、それは首尾一貫している。

この衝突の原則的なものは、現在では、——公衆がほとんど気付かずに——域内市場と競争制度の中心分野において現れる。ここでも主権が経済的統合に対する内在的限界として対置される。衝突は、欧州裁判所の判例によって解決される。判例によれば、共同体法は、国家独占、特にエネルギー経済における国家独占の存続と形成に適用される。判例は、限界事例において、独占権の廃止を示す。フランスでは、この判例は、公的サービス制度と衝突することになる。ヘーゲルの意味においては、いかなる企業家的活動が市場と無関係に公的利益に直接に関係づけられるべきかという問題に関する自由な決定において、国家は経済に優越することが全く明白である。専門家の注釈における言葉を借りれば、このことはつぎのように述べられる。つまり、「公的サービスの使命は、それぞれの歴史的時期に支配的な政治的優位に対応する。すなわち、それは、市場から引き離され、国の主権に基づく使命であり、そして——この理由から——市場に委ねることができない使命である<sup>4</sup>」。

ヨーロッパおよび公的部門が中心的役割を果たしている加盟国における公的経済の政治的反作用は、共同体の市場経済的基礎の変更を目標とする。公的部門の広がりや機能に関する決定において加盟国の主権を回復するために、ヨーロッパ共同体条約（第90条）の変更が求められる。独占権の維持と新たな創設も当然これに属する。同時に可決された一般的経済利益のサービスに関するヨーロッパ憲章は、憲法の要求を強調するべきである。

ヨーロッパ共同体の独立委員会は、「ヨーロッパにおける生存配慮の給付」に関する1996年11月9日付公示をもってこれに対して応答した。この委員会は、現在では、連帯的な生存配慮のための給付をヨーロッパ的社会モデルの中核とみなす。それ以上なのである。つまり、この給付は、単なる経済的なものを越えて共同団体の確固たる基準点および文化的同一性という認識可能な構成要素を明らかにする。その場合には、市場を介してもたらすことができる給付が問題になることは確かである。この考え方を共同体法において認めさせるために、マーストリヒト第二回政府会議において、第3条の列挙した目的を補充することが提案された。それによれば、「共同経済の給付を促進するために分担金を調達すること」は、共同体の使命に属す

る。この提案の理由づけは、マーストリヒト条約以来共同体法において広まるような、一方ではまた他方ではという言い方に属する。一方では、共同体の権限が保証されるが、しかし、他方では、それにもかかわらず、主として構成国が活動する分野が問題となる。この方法は、通貨同盟に関する安定基準の何度も要求された幅広い解釈がどのようにして実行に移せたかを認識させる。

ヨーロッパ共同体の憲法の現実においては、委員会が条約の番人として、域内市場の創設においてすでに達成された発展と競争とを取扱うことができ、そしてヨーロッパ的社会モデルの範囲において構成国の主権の強化を決定する条約の修正に努力することは、少なくとも通常ではない。意外にも、社会は——ヨーロッパの平面では——経済とは反対の態度をとる。社会という名前の下で正当化されるべきことは、とりわけ「独占的基礎」に立ってもたらされる給付である。判例において判断しなければならなかったこれらの諸事情を考慮する場合、生存を独占の存在のためにまた公衆の負担にさせるときは、すぐに、行われる給付は、恐らく連带的であると言うことができる、給付が現れる。

#### 四 議会の説明義務

イギリスでは、欧州に対する批判は、議会の主権と議会による立法の独占とを拠り所とする。市民の自由が判例によって守られ、そして促進されるという理念は、ドイツ憲法における基本権と EG 条約における自由の保障に基礎を置く。この観念は、イギリス法思想にはこれまでの間ずっと広範にわたってなじみがなかった。トマス・ホブズ (Thomas Hobbes) によれば、市民の自由は、法律の沈黙から生ずる<sup>5</sup>。議会は、法によるか否か、そして法がいかなる自由を制限するかについて決定する。議会すらも会期を越えて拘束力をもつ決定をすることはできない。それに対して、EWG 条約は、適用について期間の制限がない。このことを背景にして、共同体のいかなる加盟国も、イギリスのように厳しく欧州裁判所の判例を批判したた国がなかったことは容易に推測できる。大陸では、司法が統合の推進力と保証とみなされる。それに対して、イギリス政府は、欧州裁判所の判例を閣僚理事会、つまり共同体の政治機関によって、それが内容的に構成国の本来の意思を越えているかどうかについて検査させることを提案した。共同体法の司法審査可能な規定が直接に適用される共同体の憲法的性格に関するまったく基本的意味は、イギリスの文献では、悪性の癌のような病気であると診断される。欧州連合条約では、イギリスのイニシアティブによって、構成国は、新たな使命を連合に委譲する限りにおいて、欧州裁判所の権限を認めない。そのことは、裁判所のコントロールが及ぶ伝統的な中核的分野についてすら妥当する。つまり、内部の安全保障のための共同について妥当する。現行の共同体法は、上述の根本的な疑念にもかかわらず、イギリスにおいて誠実に適用されることについて注釈を加えておかなければならない。

## 五 独立の機関

ドイツ連邦共和国では、連邦政府は、ドイツの政治において統合の原則的限界を示すのではない。この役割は、主権の権限の分野では連邦憲法裁判所に与えられている。連邦銀行の総裁であるハンス・ティートマイヤー (Hans Tietmeyer) は、通貨は国の主権の核心分野の一部であり、また通貨政策は経済政策の中心的行動と決定分野に属すると正当に強調した<sup>6</sup>。それにもかかわらず、連邦銀行は、主権のこの核心分野において通貨同盟の準備に決定的に参加しているのである。連邦銀行が、価格の安定を確保するために共同体の範囲でも、そして通貨同盟の準備においても自己の任務を押し通す場合には、連邦銀行に対して権力濫用であると非難すべきではないであろう。このようにして、連邦銀行は、連邦共和国の憲法秩序の中で自己に与えられている任務を守るのである。

連邦共和国の憲法における独立の機関の中心的役割について、EGの構成国にはパラレルなものあまり存在しない。ドイツでは、ナチスによる国家権力の濫用の経験が、二回のインフレと同様に、影響力をもっている。ヨーロッパの統治構造の重要な諸要素が、特に、ヨーロッパの発券銀行の地位は連邦共和国の憲法秩序と特に類似しているが、他の構成国では、連邦共和国よりもっとよく認められている。この説明は、簡単でそして同時に対立を孕んでいる。欧州連合が本来の民主主義的に直接正当化された機関に依拠することができない限り、それは、実質的には、一般に承認された自由の保障および政治的に中立的な機関による正当化に頼らざるをえない。構成国の政治的優位と共同体の秩序原則との間の衝突にあつて、特有のアンバランスを予期しなければならない。構成国の民主的に正当化された経済政策と財政政策とに対して、政治的に多様な基準を設けられたヨーロッパの諸機関が対置している。連邦共和国における同様な組織が幸運にもうまく作用してきたという状況だけでは、他の構成国における組織に補充的な信頼性を獲得させることはないであろう。

私の結びは、ヨーロッパ共同体の現在の憲法および将来の通貨同盟に向けられる。通貨同盟なしには共同体は単なる自由貿易圏になるというよく耳にする論拠は、誤りであり、かつ迷わせるものである。むしろ、共同体は、先述した理由から、構成国における修正主義的傾向に対する確証された成果を守ることに最大限の努力を払うことの方が正しい。欧州連合における統治的権限の増加とマーストリヒト条約における経済共同体という重要な要素の相対化とは、同一の方向を示す。マーストリヒト条約で規定されているように、共同体の財産の保障は、現状の単なる保障として考えられる。それは、その間に、ヨーロッパ政治の挑戦となった。東欧および東南の欧州諸国の共同体への加入と共に、この挑戦は新たな現実性をえる。われわれは、加盟候補国に40年前の統合プロセスを取り戻すことを期待する。これらの諸国に民主主義と

市場経済を宿題として出すことは容易である。しかし、これらの国とその市民とを近いうちにヨーロッパ社会契約の中にうまく取り込むことに成功するかどうかは、まったく別の問題である。

通貨同盟と共に、独立の発券銀行の機能能力が厳しく試される。発券銀行は、加盟国では、連邦共和国において連邦銀行が獲得した信頼を当てにすることができない。欧州中央銀行（EZB）の独立性は、経済政策の諸目的からの通貨政策の独立性を意味しない。それが、価格安定の目的に合致する限りにおいて、それに応じて、共同体における一般的経済政策を支持することは欧州中央銀行の使命である（第105条）。この経済政策は、構成国の調整された経済政策と共同体のアクションから構成されている。通貨政策手段を「共同体における一般的経済政策」に合わせるという使命は、かなり包括的である。衝突が生ずる場合には、欧州中央銀行は、参加国と同じ位の多くの民主的に合法化された諸国間で異なった経済および財政政策に向合う。これらの実験は、経験するに値しない。我々は、ヨーロッパでギリギリのかつ政治的に中立的なカネを当てにできるかどうかについて最初の逆推論が認められる決定をまず初めに下す。それは、通貨同盟の開始に関する収斂の基準が、政治的解説を用いなくても（「構想されている簿記」）の条件を満たすかどうかの確定である。長期の観点では、すべてのヨーロッパの公文書において表明された民主主義、市場経済および安定的通貨との関係が事実上存在していることを排除することはできない。この場合には、通貨同盟だけでは十分でないであろう。

#### 注

- 1 Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts, Edition Hofmeister, 1955, §§192, 188.
- 2 基本的には、Forsthoff, Die Verwaltung als Leistungsträger, 1938.
- 3 Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts, in: Martin Fontius [Hrsg.], Jean-Jacques Rousseau, Kulturkritische und politische Schriften, Bd. I, S. 400 f.
- 4 Rapp, in: Telecommunications Policy 1996, 391, 392,
- 5 Leviathan, or the Matter, Form and Power of a Commonwealth, Ecclesiastical and Civil, Ed. Molesworth, 1839, S. 206.
- 6 Tietmeyer, Währungsstabilität für Europa, Beiträge, Reden und Dokumente zur europäischen Währungsintegration aus vier Jahrzehnten, 1996, S. 468.

#### 〈訳者注〉

本翻訳は、メストメッカー（Ernst-Joachim Mestmäcker）教授が、1997年4月25日、ハンス・マルティン・シュライアー（Hans Martin Schleyer）賞の受賞の答礼として行った受賞記念講演に加筆した論稿、Risse im europäischen Contrat Social, in: Veröffentlichungen der Hans Martin Schleyer-Stiftung Bd. 48, 1997, S. 53 f. の翻訳である。EUにおける委員会の権限は、昨年（2000年12月）のニース会議で、かなり変容したことが報道されている（日経）。本稿は公表からはかなり時間が経過しているが、最近の重要な状況の変化にもかかわらず、ここで言及されたように、EU委員会と加盟国との権限の衝突の問題とその解決が政治的に決定され、司法審査の対象とならないことに対して指摘された教授の警告は、われわれにEU加盟国の統治形式の相違、とくに法構造の違いをどのように解決してゆくかというEU問題の根元を教える非常に重要な文献であると考えられる。ここに、翻訳の試みを快諾されたことに教授に感謝いたします。

なお、論稿には文献が数箇所引用されているので、翻訳では口語体の形式をとらず、また最初の答

礼の部分は省略している。省略部分は、受賞のお礼が述べられた後に以下のような叙述が続いている。「私は、ヨーロッパについて話をしたいと思います。さきほど受賞の答礼講演をされたラッペ氏 (Rappe) の考察に引続いて、ヨーロッパの範囲における社会的市場経済の原則についても触れるつもりです。ヨーロッパは、40年来、その組織化された部分においてそのアイデンティティーを捜し求めてきました。この期間は、幸運にも學術活動を送ることができたこれまでの時間にまったく正確に相応します。50年代にフランクフルト大学で法律学を学んだ者は、ヨーロッパ条約において形づくられた理念から距離を置くことは困難でした。ワルター・ハルシュタイン (Walter Hallstein) は、早くから法の共同体としてのヨーロッパ共同体について述べていました。私の恩師であるフランツ・ヴェーム (Franz Böhm) は、なるほど、モンタン・ユニオンの範例による組織化されたヨーロッパに対するルードヴィッヒ・エアハルト (Ludwig Erhard) の懐疑には賛意を表していましたが、彼が主張していた秩序政策がヨーロッパ化されうること、そしてヨーロッパ化されなければならないということについては何ら疑いを抱いてはいませんでした。」