

Title	主権と EU の問題
Author(s)	オリヴィエ, カミィ 徳永, 貴志 訳
Citation	聖学院大学総合研究所紀要, No.49, 2011.1 : 237-252
URL	http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/repos/modules/xoonips/detail.php?item_id=2948
Rights	



聖学院学術情報発信システム : SERVE

SEigakuin Repository for academic archiVE

主権とEUの問題

オリヴィエ・カミイ

徳永 貴志 訳

主権概念の性質および適用の問題は、伝統的なものであるが、理論的な論点だけでなく実践的な論点も含んでいる。憲法、国際法、とりわけ今日では西洋法の枠組においてこの問題は提起される。EUの場合に、主権の問題は、欧州の諸制度のアイデンティティと正統性の危機を本質的に説明していると言うことさえできよう。とりわけそれは、二〇〇五年にフランスとオランダにおいて欧州憲法条約が拒絶されたことにより顕在化した。

第一に、私は主権の概念を明確にし、第二に、EUの枠組における主権の概念の適用に関わる様々な困難を提示したい。

I 主権概念の明確化

主権という用語はフランス法において曖昧なものである。事実、この語は少なくとも二つの異なる意味を有する。す

なわち、

― 主権とは最高權威 (autorité) である。

― 主権とは国家權力 (puissance) である。

第一の意味によると、主権とは国家内部における最高權威であり、主権者と呼ばれる法的存在の中にその座(あるいは、その起源)を有している。一つの共和国において、主権者は人民 (peuple) あるいは国民 (nation) である⁽¹⁾。主権は、立法権と同一視される。つまり、狭義では法律を制定する権限、広義では国家に作用規範を付与する権限である。主権的權威 (autorité souveraine) は、不可分で譲渡不可能なものとして一般に考えられている。

第二の意味によると、主権は国家權力 (puissance) であり、国家の諸機関 (organes) によって行使される。このような權力は、警察権、通貨発行権のような様々な権限と同一視される。国家權力は分割可能であり譲渡可能であると考えられる。

ヨーロッパのいくつかの言語においては、この二つの意味は容易に区別されうる。なぜなら、それらは二つの異なる語に一致しているからである。例えば、ドイツ語においては、*Souveränität* という語は第一の意味に対応し、*Staatsgewalt* という語は第二の意味に対応している。このような区別は、ラテン語の *Auctoritas* と *Potestas* の区別⁽²⁾に対応していると言うことができる。

西洋法における第一の意味は、主に、(対外的あるいは対国内的な) 実定法の作成者およびその解釈者 (学説) に

よって用いられるところの厳密な意味での主権の概念に一致している。

(第一の意味における) 主権と(第二の意味における) 国家権力の間には、一定の結びつきがある。事実、国家権力は主権者の名において行使され、主権者意思を表現する機関のコントロール下に置かれる。国家権力は主権の権威に実効力を付与する。したがって、主権者の代表者たち(例えば、国民議会における代議士)は、国家の行政官僚に対して優位な立場にある。このような優位性は、西洋の民主主義諸国家における代表者と行政官僚の明確に異なる地位に現れている。

— 代表者は選挙により選ばれ、主権者の意思を表現する。よって、代表者には大きな活動の自由が与えられる。

— 国家の行政官僚は選挙によって選ばれるのではなく、主権者の代表者の意思を実行するのみである。よって、行政官僚に与えられる活動の自由は小さい。

主として西洋の実定法の中に浸み込んでいるのは、第一の意味の主権である。第一の意味の主権は、絶対的なもの(absolu)という考え方に結びついている。事実、この意味は、至高性(suprématie)の考え方を前提としている。つまり、上位するものも比肩するものも持たない、固有の法の権力という考え方である。このような至高性は、国際法の枠組においては全く存在しない。なぜなら、国際法においては、(しばしば主権国家と呼ばれる)いかなる国家も他に優越せず、対等な国家が存在するのみである。

第一の意味における主権は、日本語では「主権(シュケン)」という語にしばしば翻訳されていることを想起してほしい。「主(シュ)」という語は、1. 中心的な人、統治者、家長、大家、2. 集団の長、を指し、「権(ケン)」という

語は、他者を支配しうる力、他者に対して自己を明確に主張する資格あるいは、ことをなす権利を指す。日本語の「主権（シュケン）」という語は中国語に由来しているようである。⁽³⁾つまり、中国語の主権（*zhuguan*）である。主（*zhu*）は、（皇帝や神のための）権力あるいは遺産の保持者であり、权（*quan*）は、決定権やコントロール権を意味する。中国語で主権（*zhuguan*）は、とりわけ対外的な主権（つまり、国家の独立あるいは作用規範を唯一決定することができ⁽⁴⁾る国家の権力）を指し示すために用いられる。このような翻訳は、主権という西洋の概念の抽象的で絶対的な特徴⁽¹⁾を完全に表現していないように思われる。

憲法における至高性の思想は、重要な帰結をもたらす。つまり、主権者の意思を表現する機関が、憲法制定権力（*pouvoir constituant*）、すなわち（形式的あるいは実際的なレベルで）最高法規とみなされている憲法を制定し、修正し、廃止する権力を有しているということである。憲法制定権力を有効に枠付ける超憲法的事実規範は存在しないがゆえに、このような憲法制定権力にはいかなるものであれ真の意味での限界は存在しないと一部の論者は認めている。

絶対的なものという考え方と主権との間のこのような関係は、明らかにリスクを伴う。主権についての古い学説は、絶対主義さらには独裁主義（人民による専制もありうる）を正当化してしまうのではないかと危惧される。このような主張は、とりわけ哲学者ハンナ・アーレントによつて展開された。しかし、ハンナ・アーレントは、憲法のシステムは一八世紀以後、主権概念を拒絶したのだと指摘する。ここでの憲法とはアメリカのそれである。したがって、彼女は、『政治学におけるアメリカの最も大きな革新は……主権を放棄したことである』と『革命について』⁽⁵⁾の中で説明している。そうすると、アメリカ国民は主権者（あるいは還俗した神）たる地位を有していないことになるだろう。あらゆる権力はアメリカ国民に由来するものではなく、アメリカ国民は、単なる選挙のための機関として、連邦最高裁判所

のような他の憲法上の機関によつて制限されることになるだろう。他方で、バンジャマン・コンスタンのような一部のフランスの自由主義者たちは、一九世紀以降、《あらゆる政府に適用しうる諸原理》（一八〇六年）の名の下に、いかにして主権の行使を制限しうるかということについて思索を試みたことを付け加えることができよう。

今日に至るまで、フランスの実定法や国際法の枠組において、主権についての第一の意味は支配的であり続けている。この第一の意味は、とりわけ西洋の政治的法（ルソー）によつて展開されてきたものであるが、ある基本的な理由のために、潜在的に《絶対主義的》であるとも危険であるとも考えられていなかった。その理由とは以下のようなものである。つまり、民主主義の枠組において、主権者人民は、（対国内的次元において）完全に自由でなければならず、人民の名の下に行動する国家は（国際的次元において）完全に独立していなければならないということである。加えて、人民は自分自身に反して行動することはできないのである。したがって、人民の完全なる自由あるいは独立は必然であり、リスクではないのである。人民の集団的自由と主権とを同一視することは、このような主権の概念を正当化することになる。このような発展は、民主主義と必然的関連性を有しない、主権に関する第二の考え方の棄損の上に築かれるだけでなく、人民の基本的人權を侵害するリスクを伴う無制限の権限移譲を可能にするがゆえに、民主主義を脅威にさらすことさえありうる。

それでも、主権についての第一の考え方は次第に再検討されるようになってきている。西洋の一部の学説は、絶対主義のあらゆるリスクを回避する《制限主権》への道は不可避であることを示そうと努力している。

このような学説は、近年の二つの法現象の存在を拠り所としている。

― 対国内の憲法における、とりわけ基本的人権の領域における憲法裁判所の法解釈の発展である。これは、裁判官は選挙された代表者ではないがゆえに民主主義的主権によつては正当化されない暗黙の規範創造的権力に依拠している。

― 国際法における、諸国家による主権の行使を制限しうる国際刑事裁判所の存在である。これは、拘束力を有する慣習法、さらに強行規範 (*ius cogens*) に依拠している。

しかし、これらの現象は、第一の意味における主権を問い直すものとはなっていない。ここではそれを展開することはせず、次の点を指摘することができよう。

― 第一に、主権者（正確には、主権者の名の下で自らを表現する諸機関）は憲法を改正することによつて、憲法裁判所の判決に常に対抗しうる。

― 第二に、拘束力を有する慣習法の形成が、諸国家の意思から独立しているかどうかは定かではない。

逆に、第三の法現象、つまり、よりラディカルな仕方で主権の第一の意味、すなわち、このような意味に依拠する古典的な民主主義モデルを乗り越えるEUの建設が行われている。

II ヨーロッパの枠組における主権の概念の適用

しばしば描かれているようなEUの近年の発展を想起してみよう。すなわち、EUは、連合 (*confederation*) と理

解された後、現在は連邦 (fédération) という地位に近づいており、したがって、立憲国家モデルを採用しつつあるということである。このような連邦的外観は、とりわけEU法の《直接適用》あるいは、(どの国家にもあるような執行権、立法権、司法権という三権を構成する) EUの中央諸機関の国家的な外観によつて示されている。しかし、EUはいまだ多くの理由から、例えばアメリカ合衆国の体制と比較できるような一つの連邦国家ではないことは明らかである。例えば、EUの存在は、対国内的な一つの憲法ではなく、複数の国際条約に依拠しているという理由が挙げられる。

このようなEU建設の過渡的な段階を把握することは非常に困難である。とりわけ、第一の意味における主権の概念は、独特な (*sui generis*) 組織としてのヨーロッパという一つの組織体に適用される《混合的な概念》の構築を認めない。もしこのような概念を適用するならば、我々は、次のような選択肢の前に立たされる。

— 一つは、EUは連合 (confédération) であるというものである。したがって、ヨーロッパの様々な国家によつて国際的に表現される欧州の各国の主権は、潜在的には原型のままである。

— 一つは、EUは連邦 (fédération) であるというものである。したがって、欧州の各国の主権は、ヨーロッパのデモス (*demos*) とみなされる新たな主権者の主権により消滅する。

別の言葉で表現すれば、ヨーロッパの各国はそれぞれが主権者のままであるのか、つまり独立しているのか、それとも、唯一独立しているはヨーロッパ国民だけであるのか、ということである。その中間的な状態というのは存在しないのである。

(裁判官や学説といったような) 法に従事する者たちは、EUという独特の存在(あるいは、単にEUという積極的な現実)を把握するだけでなく、主権という絶対主義的特性を拒絶することをも可能にしなければならないような妥協的な解決策によつて、このような二者択一から逃れようとしている。次に、それらの解決策は満足のゆくものではないということを検討することにする。

第一の解決策——諸国家の主権すなわち諸国民の主権の制限(あるいは共有)

このような解決策は、とりわけ欧州司法裁判所(CJCE)の裁判官およびフランス憲法院の判事たちによつて採用された。欧州司法裁判所によれば、EUの法システムは、《すべての加盟国は自らの主権的権利を一定の領域において制限する》段階に至っている(欧州司法裁判所 *Van Gend en Loos* 判決一九六三年)。また、フランス憲法院は一九九二年以前の判決の中で、《主権の制限》という、一九五八年憲法(一九四六年憲法前文第一五項)から援用した表現を用いている。

このような解決策は、アメリカ連邦政府が有する(国際関係や国防といった)対外的な主権と、各州が有している(教育や司法といった)対内的な主権とを区別することによつて、アメリカ合衆国の連邦制を記述するために時々用いられることもある。ヨーロッパの枠組においては、その役割をちょうど逆にするのが適切であろう。つまり、対外的な主権は各加盟国に属し、対内的な主権はEUに属するのである。

しかし、このような解決策は、非論理的である。第一の意味での主権は、分割不可能だからである。その点はアメリカ

カ合衆国やEUの場合においても確認することができる。アメリカ合衆国憲法は、『至高なる法律』（第六条）であり、各州に対して課されると規定されている。権限領域を配分するのは憲法であり、したがって、いかなる場合においても主権の分割は存在しない。EUについても、同様に主権の分割を語ることはできない。なぜなら、各加盟国は、原則として自らの主権を保持し表明する国際条約によって結びつけられているからである。例えば、リスボン条約によれば各加盟国はEUを離脱することができるのである（四九条A）。

実際にも、このような解決策は、国家権力としての主権という第二の意味を暗黙裡に採用するに至っているのである。しかし、第一の意味における主権の概念はいまだ適用可能であるということは排除されていない。というのも、主権者は理論的には国家権力の分割のプロセスをコントロールし、制限することができるからである。EUの場合、誰がこのような主権者であるのか明らかにしなければならない。つまり、各加盟国なのか、各国民なのか、超国家的な諸機関なのか、ということである。第二の解決策は、このような問題に応答しようとするものである。

第二の解決策——加盟国の主権の自己制約というテーゼ

このような古典的な解決策は、とりわけ二〇世紀ドイツの学説（イエリネック）によって提示された。この学説は、主権が譲渡されることも喪失することなく、主権者は自らを制約することができる主張する。ヨーロッパのレベルでは、このような解決策はしばしば加盟国の主権を擁護する者たちによって用いられる。この学説は、次のことを主張するためによみがえったのである。つまり、EU内部において各加盟国（したがって各加盟国がその名の下に行動するところの各国民）は主権者の地位を維持している。なぜなら、各加盟国は自分たちが採用した規範と自分たちが受け

入れた権限移譲を尊重しているに過ぎないからである。

このような仮説は、次のような要素によつて立証されているように見える。

— EU法の優越性は相対的なものである。なぜなら、それは各加盟国の憲法によつて実際に正当化されているからである。したがつて、フランスにおいては、憲法五五条が通常法律に対する条約の優越性を基礎づけており、憲法八八条の一角がEUへの加盟を正当化している。

— 加盟国は、すべての規範的な権限の移譲について監督することができる。なぜなら、加盟国はこのような権限移譲の範囲を決定し、(外交、防衛などの) 基本的な権限について拒否権を有しているからである。

— EUの諸機関は、欧州共同体設立条約(第五条)によつて予定された権限と目的の枠内でのみ活動するものとみなされている。

このような解決策は、あらゆる絶対主義の考え方を回避できるという利点がある。なぜなら、自己制約概念という間接的な方法で、いかなる条件にも制約されないと同時に条件づけられた法の創造を把握することに至っているからである。さらに、権限委任のプロセスは特定の明確に同定された主権者、すなわち加盟国によつて制御されているように見える。

しかし、このような解決策は、いくつかのよく知られた限界に直面している。

1 加盟国の主権が保持されるかどうかは定かではない。例えば、全会一致投票を後退させて多数決による投票を押し進めることは、主権は少なくとも一定の領域において、加盟国だけでなく(欧州共同体であれ政府相互間であれ)超

国家機関においても恐らく同様に存在するということを示しているように思われる。しかし、そうすると、我々は第一の解決策およびその欠陥に立ち戻ってしまうことになる。

2 EUの主権者を同定することができるとかは定かではない。ヨーロッパの諸条約自体は主権者を示してはいない。近年の諸条約は、とりわけ既に失効した条約は、諸国家と市民を単に主体（I—1条）として言及しているだけである。EUが連邦（*fédération*）となることを目指すのであれば、諸条約はヨーロッパのデモス（*demos*）に依拠しなければならないだろう。しかし、実際そうなっていない。そうでないならば、EUの各国民が主権者として任命されなければならないだろう。しかし、連邦（*fédération*）においては、多様な主権者の存在は異常であり非論理的である。逆に、EUが連合（*confédération*）であるならば、多様な主権者の存在はもっと容易に認めることができる。その場合には、条約は各国民を主権者として、各国家をその代弁者として記載しなければならないだろう。しかし、実際にはそのようになってはいない。⁽⁶⁾

3 各加盟国およびそれを媒介とした各国民が主権者のままであると仮定しても、条約が、各加盟国およびその国民の意思と欧州の諸機関の意思との《結合》を生み出すかどうかは定かでない。別の表現を用いるならば、条約が委任という間接的な方法で欧州の民主主義的な政府を組織するとは思われない。実際、欧州の各国民が欧州の諸機構を通じて統治を行っていると言うことはできない。

したがって、諸条約は、投票権および限定的な被選挙権の行使により、政治的レベルにおいて表現される欧州市民権のみを組織したに過ぎない。実際、この権利は、地方議会選挙、および古典的な議会の諸権限を持たない欧州議会の選挙に限定される。その上、庶民院（あるいは上院）は設置されていない。結局のところ、欧州の（欧州議会を含めた）諸機構はフランスの下院議員のようにフランス人民を代表しているわけではないのである。

こうした状況は、EUの法を正当化できないものにしてしまっている。ヨーロッパの各国民が第二次法（*législation*

secondaire)⁽⁷⁾の方向性を直接決めることもできなければ、条約の変更を要求することもできないにもかかわらず、各国の諸法に対する欧州の法の優越性はどのように正当化できるだろうか。

結論

ヨーロッパ法の危機は、次のような方法で要約されるところの（第一の意味での）主権の危機によって説明される。つまり、ヨーロッパにおいては、同定しうる主権者も、各国民と欧州諸機構との明確な結びつきも、各加盟国あるいは超国家的機関の主権的意思に対する明確な制限も存在しないのである。したがって、時としてEUは、操縦者も管理者もなく自ら動く機械に似ている。その上、主権の絶対性の問題が再び提起されている。操縦者が存在しないにもかかわらずどのように機械を止めたりブレーキをかけたりできるだろうか。各加盟国（あるいは仮定上の欧州人民）の介入がないのであれば、民主的正統性がそれ自身からは認められない裁判官によるブレーキしか残っていない。

主権について再考するという課題が残っている。さらに一部の問題はまだ漠然としたままである。これらの問題は、常に文脈の上で特定化されなければならないとしても、普遍的なものである。したがって、これらの問題は日本の法律家にも提示されている。その上、日本もまた何度も繰り返し主権の問題に遭遇している。すなわち、日本の領土の一定部分（とりわけ一九五一〜一九七一年の間の沖縄）に対する、いわゆる《潜在 (résiduelle)》主権⁽⁸⁾の維持、そして、帝国憲法の制定者であり憲法を改正しうる唯一の存在と考えられていた天皇によって具現化された神格的主権の放棄、あるいはまた、一九四六年以後における戦争遂行および軍隊保持の憲法上の禁止といった問題である。

これらの問題は、次に挙げるようなものである。

1 主権者とは必然的に、実定法によつて同定されうる法的な主体なのだろうか。国民主権の理論は、主権者は法的主体に還元できないということを示唆しているように思われる。法的意味での国民(nation)は、その名の下で代表機関が行動するところの純粹に抽象的な決定機関(神秘的なコール corps)なのだろうか。

2 主権は、具体的な法的意思と同一視しなければならぬのだろうか。主権の概念と、譲渡不可能で破壊不可能ではあるが代表することのできる権威としてのオクトリタス(auctoritas)の概念とを結びつけるのはむしろ不適切なことなのだろうか。結びつけなければ、国民(nation)の主権がEUのような超国家的法秩序における抑圧ないし統合の中でどうやって生き残ることができるのか我々は理解できないだろう。

3 主権概念の使用は、諸規範のシステムとして認識される実定法からの退場へと行きつかないのだろうか。実際、主権は、すべての法的権力は実定法規範によつて必然的に基礎づけられ制限されているとする規範のシステムの概念と両立しないように思われる。

これらの問題を明らかにする試みによつて、法のユートピアあるいは自然法秩序のユートピアに訴えることなく、主権の絶対性のリスクを回避することを可能にしてくれるのではなからうか。

- (1) 民主的共和国において、人民あるいは国民が、『主権の座』を占める唯一の存在ではない。有権者団としてみなされる人民あるいは国民は、法律の制定を任される代表者を自由に選挙することに参加する。
- (2) ローマ法において、「主権」は *imperium* という語によつて一般に表されていた。しかし、*auctoritas* という語は、(第一の意味の) 近代的な主権を指し示すのに、より適しているように思われる。
- (3) 丸山真男、加藤周一によると、西洋法における主権概念の輸入は、ヘンリー・ホイートン (Henry Wheaton) 『万国公法』(一八三六年) (原題: *Elements of International Law*) の中国語訳と関係があるようである。この書物は、宣教師ウィリアム・アレクサンダー・パーソンズ・マーティン (William Alexander Parsons Martin) (1827-1916) によつて中国語に翻訳されたものである。そして、この書物は一八六五年ないし一八六六年に日本に持ち込まれ、日本語に翻訳された。『翻訳と日本の近代』(岩波新書、一九九八年) 一一九頁を参照。
- (4) それは必ずしも運用における難点であるというわけではない。なぜなら、すでに見たように、これらの特徴は、西洋法に關する近代の理論家たちの論争の種になるリスクを伴うからである。
- (5) H. Arendt, *On Revolution*, New York, Penguin Books Classics, 2006, p. 144.
- (6) 連合 (*confédération*) の場合においては、主権者に任命されるのはむしろ各国家であつて各国民ではない。しかし、(国際組織のような) 連合 (*confédération*) は、一般に民主主義的な組織ではないという事実を結果としてもたらすことになる。
- (7) 第二次法とは、指令や規則など、EU の諸条約により創設された諸機関が定立する法規範を指す。他方、第一次法とは、EU の設立を根拠づける諸条約を指す。
- (8) Pierre Michel Eisemann, « Le statut d'Okinawa : de la souveraineté résiduelle à la restitution au Japon », *Annuaire français de droit international*, 1971, Volume 17, pp. 255-278.

【訳者補記】

本稿は、学術研究会として二〇一〇年四月一日に京都大学で開催されたオリヴィエ・カミイ (Olivier CAMY) 教授 (フランス・ブルゴーニュ大学／パリ政治学院) の講演「主権とEUの問題」(Le problème de la souveraineté et l'Union Européenne) の基礎となった原稿に、同氏が後日修正を加えたものの日本語訳である。本講演会は、京都大学・曾我部真裕准教授の主権により実現したものである。また、本講演の内容は、二〇一〇年刊行予定のカミイ教授の論文、"Europe and the constitutional legal model in the light of Political Law," Asser Press (The Hague) and Cambridge UP が元になっている。周知の通り、EUは、伝統的な国際機構と主権国家の中間に位置する超国家的な存在であるため、両者の要素を含んでおり、また、その制定する立法は加盟国だけでなく個人をも直接に規制するため、そこには主権に関する新たな課題が生じている (須網隆夫「超国家機関における民主主義」『法律時報』七四巻四号、二〇〇二年を参照)。本講演は、こうしたEU統合の進展により伝統的な主権概念が直面している困難を分析したものである。

ところで、本稿の記述からもわかるように、カミイ教授は日本、中国などアジアにも関心が深い。二〇〇八年に愛媛大学で行われた日仏修好一五〇周年の記念国際シンポジウムにおいても、「地域における大学の新たな役割フランスにおける『新しい大学の自治』について」(原題: *Réflexions sur l'autonomie nouvelle de l'Université en France*) と題する講演を行い、日本の大学との学術交流を行っている。(同講演については、愛媛大学地域創成研究センター『地域創成研究年報』四号 (二〇〇九年) に収録されている。) また、中国の四川外国語学院等ともブ

ルゴーニュ大学を代表してしばしば学術交流を行っている。

最後に、京都大学の曾我部真裕准教授には、講演会の準備段階から様々なお力添えをいただいた。また、この度の訳出に際しては同僚の小松崎利明氏（聖学院大学・放送大学講師）から国際法・EU法関係の専門用語に関して懇切丁寧なご教示を得ることができた。さらに、本稿の内容が京都大学での講演であるにもかかわらず、土方透・聖学院大学政治経済学部教授（現学部長）には、『聖学院大学総合研究所紀要』での発表を勧めていただいた。本稿は、これらの方々のご厚意・ご協力の賜物である。記して感謝申し上げます。