

## 欧州経済共同体の性格

——その「超国家的」性格をめぐって——

清 水 貞 俊

一

欧州経済共同体は関税同盟を中心として商品の自由移動をはかり、更に資本及び労働力の自由移動をも狙っているものであり、且、それに必要な範囲内で経済政策の統一化をはかろうとするものであり、確かにそれが成功するとすれば劃期的なものとなるであろう。国際的経済協力の様々の形態の中で、例えば石炭鉄鋼共同体や欧州共同市場に見られるような関税同盟はその経済的結合の最も強力なものである。しかしそれが如何に強力なものとしても、やはり依然として国と国との間の国際的な協力関係にすぎないものであり、それが今迄にない程強いものとなったというだけのものなのか、それともはや国際的な関係であることを越えて一つの強い連邦的なつながりで結ばれるようになったものなのであるか。如何なる国際条約もそれが守られる限り、それはその条約の範囲内でその締約国の活動を制限するものであり、かかる意味で国家主権も制限されるものと考えられる。従ってその制限の強弱という数量的な関係は、単に国際的な協力関係の強弱という関係であらわれるのみであり、

それが如何に強いからといって、それがそのまま連邦的なものへ変換されるということにはならない。連邦的なものとなるためには、ある一定の範囲内で国家主権の放棄が行われ、それが今迄の国家主権よりも高度な、強力な権力機関に主権の部分的移譲が行われることが必要である。シューマン・プランによる石炭鉄鋼共同体は「超国家的」な最高機関を樹立しており、連邦的なものに一步大きく進んだものといわれている。これについての考察は後に譲るとして、当面の欧州経済共同体についてはどういふことになるのであろうか。ここで先ず本論に入る前に、次のような相反する二つの見解を示しておきたい。

「欧州共同市場の形成は一つの超国家的な広域組織の成立であり、やがてはそれが一つの拡大した政治国家にまで発展する可能性をふくんでいる。政治が軍事、経済、文化などの諸領域を包括するものとすれば、欧州共同市場は経済に関する政治の多くについて個々の国家より分離して超国家的な経済国家をつくり出したものともいえる。すなわち政治から分離した単なる経済地域の拡大でなくして、政治の一部である経済政策が超国家単位に結集し、その限りで拡大された経済国家が成立したのである。」<sup>(1)</sup>（傍点―清水）

「ローマ条約は——真に条文において——大胆な経済的野心を宣言する。しかしそれらを実現するために設立する機関に関して必要な組織も、独立も、権力も与えていない。」<sup>(2)</sup>

「条約は……多くの法規制定をなしているが、効果的な権力を殆んど持っていない。混合的な権力が大部分を支配している。それらを共通の競技の規則に還元し、それらの活動を共通の組織を優先する方向へ向けるために、現存する国家権力よりもっと拡大された共通権力が必要である。条約はうまく工夫されているにも拘らず、かかる権力を打立てていないし、又準備してもない。」<sup>(3)</sup>

- (1) 赤松要 欧州共同市場形成の理論 世界経済評論 一九五七年 八月号
- (2) Daniel Villey : Le marché Commun dans l'Optique Européenne (Revue d'Economie Politique, Janvier-Février 1958, p. 35)
- (3) François Perroux : Les Formes de la Concurrence dans le Marché Commun (Revue d'Economie Politique, Janvier-Février 1958, p. 368)

## II

第二次大戦後欧州の経済統合は徐々に押し進められて来たが、その潮流については互に対立する二つの原理が存在する。即ち「権力による統合 (autoritaire Integration)」の原理と呼ばれるものと、「自由な統合 (libérale Integration)」の原理と呼ばれるものとの間である。<sup>(1)</sup>

前者即ち autoritaire Integration は既に現存する国家的権力機関に更に国際的、或は超国家的権力機関を附加する統合である。この例は欧州石炭鉄鋼共同体であり、これにおいては石炭と鉄鋼とに関する指令権を国家の政府及び議会から奪い、国際的な機関即ちルクセンブルグにある最高機関に移したのである。後者即ち libérale Integration は、経済生活における当局の干渉を高めずに逆に引下げることが協定する統合方式であり、超国家的な機関は創らず、締約国は取引全般について当局の干渉を徐々に引下げることが義務づけられる。<sup>(2)</sup> これに属するものとしては多くあるが、欧州支払同盟や、今問題になっている欧州自由貿易連合体などがあげられるであろう。

(1) Fritz Baade : Die deutsche Landwirtschaft im Gemeinsamen Markt, 1958, S. 20.

欧州経済共同体の性格 (清水)

(2) バーデは「権力による統合」「自由な統合」という言葉を使っているが、一般的には「連邦的」或は「制度的」統合と「機能的」統合という言葉の方が多く使われるようである。ロルフ・サンツヴァルト (Rolf Sanwald) は次のように述べている。

「数ヶ国の経済統合を実現し確保するために二つの主要なタイプが認められる。第一の方法は統合が行政的手段によって打建てられるもので、継続的な行政活動によってのみ維持されるものである。第二の方法は自由化、従って究極的には行政的手段を完全に排除し、相互の協定によって加盟国の国境を通じて商品交換を自由にし、かくして、地域的な行政干渉のない、需要供給の法則が効果的に働く大市場を形成する方法である。

第一の方法は制度的方法 (institutional method) と定義され、第二の方法は機能的方法 (functional method) と定義される。」(Rolf Sanwald und Jacques Stohler: Wirtschaftliche Integration) (English translation p. 84)

欧州経済共同体の「超国家的 (supranational)」性格を検討するためには、欧州統合のたどった歴史、特に *autoritäre Integration* に属すると思われるものの系譜についてその発展消長をたどって見る必要がある。

かかる運動の最初の動機は周知の如くウィンストン・チャーチルの演説であるが、彼は一九四三年五月に B B C 放送を通じてその考を示しており、その後彼は「欧州合衆国 (United States of Europe)」の創設を推進している。かくして一九四六年九月一九日にチューリッヒで行った演説で次のようにいっている。

「我々は欧州合衆国の種子をまくべきである。ある意味でもっと大きな愛国心を与え、大陸の大部分の人々に共通の市民権を与える欧州統合は何故に存在しなかったか。……私はこれから諸君を驚かすようなことをいうであろう。即ち、欧州という家族の復興の第一歩はフランスとドイツとの連合でなければならぬ。かくの如くしてのみフランスは欧州の文化的・道徳的方向をとることが出来るであろう。精神的にもっと大きなフランスと、

又同様に精神的に大きなドイツなくしては欧州のルネッサンスをそこに持つことは不可能である。この方向のもとに、そして国際連合の組織の範囲内で、我々は地域的な範囲の欧州家族を創るべきである。これは恐らく欧州合衆国と呼ばれるだろう。……私はいう。立て、欧州よと。<sup>(1)</sup>

このチャーチルの発言に従って欧州会議が出来たのであり、これが政治及び経済の分野における欧州統合運動の中心的な推進母体となったのである。しかしこれは前述したような二つの潮流、即ち「超国家的」な権力による方法と、主権及び行動の自由を完全に保持した政府間の協力を通じる方法をたくみに結合しようとしたものであり、両者の妥協をはかったものであった。<sup>(2)</sup>しかし欧州統合という窮極的目的を達するためにはこのようなものでは不適當であり、あまりにも力が弱いように思われるに到り、ここから石炭鉄鋼共同体に見られるような「超国家的」な共同体が出て来るのである。又これは既に成立していたベネルックス関税同盟もその一つの背景になっていたことはいふ迄もない。

(1) Daniel Viley: op. cit. p. 24.

(2) 多くのフランスの代弁者は国家的な拒否権をあまり認めないような密接な政治的連合の方へ向って速やかに前進することを欲したが、英国は欧州連邦を意味するような如何なるものをも望まなかった。

欧州会議が政治的な面で統合の前面に立つことが出来ないことが分ると、ロベール・シュエーマン及びジャン・モネーの提案により、経済的な分野で所謂セクター・アプローチといわれる方法で統合をおし進めようとする方向へ転換したのである。そしてかかる計画に参加しようとする国々の経済の一つ又は二つ以上の部門を「超国家的」権力の統制の下におく事により、諸政府に経済的 integration の利益を納得させ、かくしてそれを他の経

済部門に迄発展させて、窮極的には国家権力の連合を政治的な連邦に迄導こうとするものである。

ドイツの敗戦により西ドイツは英米仏により占領されていたが、フランスはドイツの石炭、鉄鋼を基礎とする重工業の復活を極度に恐れており、西独重工業の国際管理の継続を要求していた。それに対し、アメリカを中心とする西欧諸国とソヴェトとの関係の悪化に従い、アメリカ及び英国は大陸欧州の強化、特に西独重工業の復興を推進しようと考えた。フランスは西独の重工業を強化しなければならず、又強化してはならずというジレンマに陥り、ここでフランスは全く突然米英を驚ろかした提案を行つたのであり、過去の敵対と摩擦にとつて換らせ、フランスとドイツとの利益を合併することを提案したのである。シューマンは次のようにいつている。

「我々はドイツと直接交渉をし、紙の上においてではなく、ルールとロレーヌとの鉱山業において、相互の安全のために対等の条件を提案する。」<sup>(1)</sup>

西独はこれにより共同体の一員として平等の権利を享受することになるので、この提案を歓迎した。他方フランスは又西ドイツの石炭、鉄鋼業をドイツ政府の管理のもとではなく、フランスも対等の発言権をもつ「超国家的」機関の管理のもとにおこうとするのである。

このようにして出来た石炭鉄鋼共同体は次の機関を持つてゐる。即ち最高機関 (La Haute Autorité, Hohe Behörde)、閣僚会議 (Le Conseil Spécial des Ministres, Ministerrat)、総会 (L'Assemblée Commune, Gemeinsame Versammlung)、裁判所 (La Cour de Justice, Gerichtshof)、諮問委員会 (Le Comité Consultatif, Beratende Ausschub) がこれである。ここでこれらの機関についての解説を試みようとはしない。

ここで問題としなければならないのは最高機関である。これは多くの点で共同体の管理機関であり、共同体の

「超国家的」な要素を明らかに代表している。最高機関の権力の主要な局面は共同体内の石炭鉄鋼企業を国内政府を通じることなしに直接管理する権利を有することにおいて見られる。この超国家的機関がこれ迄の伝統的な国際機関と比較してその主要な相異点をあげて見ると、(1) 最高機関は伝統的な国際機関に比して各国政府から独立している。即ち、そのメンバーは共同体の全般的利益のために完全に独立してその機能を遂行し、その義務の遂行にあたっては如何なる政府からも、又如何なる組織からも指示を受けたり、又指示を要請したりしてはならない。彼等はその機能の超国家的な性格と両立しないようなあらゆる活動を差控える(第九条)のである。(2) 石炭・鉄鋼の如き重要な生産物に関し、共同体へかなりの程度の国家権力の移転が行われている。伝統的な国際機関では、ある種の国家権力の行使が制限されるが、その移転ではない。(3) 共同体は最高機関と個人及び個人企業との間に直接交渉が行われる。即ち、共同体の資金調達は各国政府の抛出によるのではなく、最高機関が直接に企業から徴集し(第四九条)、又管理や統制も直接的である。このような直接関係は伝統的な国際機関では見られなかったものである。(2)

このような最高機関の超国家的な性格に対し、その行動をチェックしようとするのが関係会議である。これは同じく共同体内の機関であるが、これは政府間的な機関である。前述の如く共同体は最高機関に代表される超国家的機関を打建てたのであるが、加盟国はある種の問題についてはその管理権と統制権とを保持することを欲し、関係会議を通じてこの権利を行使するのである。これはモネーヤシューマンにより作成された原案にはなかつたものであるが、ベネルックス諸国の提案により作られたものである。

それはとも角としてこのような超国家的機関に代表される石炭鉄鋼共同体はある意味で連邦的な性格——完全

なものではなく中間的なものであるとしても——を持つてゐるといふであらう。<sup>(3)</sup>

(1) William Diabold; The Schuman Plan, New York, 1959, p. 11.

(2) Mason; The European Coal and Steel Community, Hague, 1955, p. 126. 参照。

(3) ケンリー・L・マーンソンは、「超国家的機関の基本的な性格は何であるか。多くの人々は共同体は世界的にも或は地域的にもこれ迄の国際社会を組織する試みとは遙かに異なったものであることに同意する。同時にC S Cは連邦的形態に近ずいたとすることも一般には認められない。結論的に超国家的組織は『中間的』な性格のものと多くの解説者は述べている。」となして諸家の見解を紹介している。以下マーンソンに従つて諸家の見解を聴いて見よう。

ヴァン・ラールテ (van Raalte) は、「C S Cは国内法と国際法との間の境界に存在する新しい組織であり」、「超国家的機関は『国際的機関』と『連邦的機関』との中間のものである。」と述べており、ヴェーベルグ (Wenbergl) は、「結論的に共同体は先例のない迄の発展をしたものとはいえないながら、猶国際的機関の一般的体制の中にあるといえる。」「共同体は高度の国際的機関ではあるが、加盟国の上に立つ権力を真には用意していない。」ロイテル教授 (Prof. Reuter) は次のようにいつてゐる。「国際機関は常に国家主権の制限をとまなうものである。しかしながらC S Cは全く今迄にないような制限を打建ててゐる。……H Aは真に政府的な権力を獲得した。即ち国家政府の領域内に保持されていた如き大きな政治的影響力を獲得した。ある点でH Aは萌芽的な連邦執行部の如く考えられる。」そしてマーンソンは最後に、「C S Cを超国家的と呼ぶ学問的、政府的、一般的慣習に従ふことは非常に便利なように思われる。しかし、このことは決して『加盟国の上に立つ』ことを真に意味するものではないことは注意すべきである」と述べてゐる。(Henry L. Mason; The European Coal and Steel Community, pp. 121-126. 参照)。

このように石炭鉄鋼共同体は石炭鉄鋼という限られた産業部門で共同市場を実現し、従つて経済統合を実現し、これにならつて他の産業部門でも夫々の部門内で統合を行つて最後的には政治的な統合へ迄持つて行くこととする



のである。このような部門別の産業部門として運輸部門（運輸共同体）があり、又農業部門（欧州農業共同体）があり、又、稍遅れてであるが後に言及する軍事面における統合（欧州防衛共同体）があり、政治面における統合（欧州政治共同体）がある。最後的には欧州政治共同体の下に各産業別共同体を従属させて窮極的な統合を実現させようとしたのである。

運輸部門の統合は他のものとは稍々異なつて特殊な機関の創設という方向ではなく、運輸制度の国際的協力という方向へ向つたのであり、その研究はここではそれ程重要な意味を持たない。しかし、農業部門における統合に関する研究は欧州経済共同体の成立の過程をしらべるにあつて特に重要な価値を持つと思われる。というのは欧州経済共同体はたしかにメシナにおいて開かれた欧州石炭鉄鋼共同体の外相会議がその直接的動機であり、従つて石炭鉄鋼共同体が母体となつている事は事実である。しかし、現行の欧州経済共同体のような形での統合の思想は、欧州農業共同体を成立させようとする交渉及び研究の過程から出て来たと思ふべきであらう。農業共同体そのものは何等の結実を見ずに立消えとなつた感がするが、それが思わぬ方向へ発展したのである。かかる意味で農業共同体の構想及びその交渉過程について若干言及する必要がある。

農業統合の考が最初に出て来たのは一九四九年のウェストミンスターにおける欧州会議の時であるが、一層具體的な形で示されたのは一九五〇年六月に提出されたスティッカー・プランである。これによると欧州経済統合の前提として輸出及び輸入の分野において欧州内の貿易をさまたげている関税やその他の複雑な制限の引下げを行い、工業の統合を実施するためには先ず基礎産業の統合を行うべきであり、農業は基礎産業として取扱わるべきであるとなしている。<sup>(1)</sup>この計画は実現しなかったが、これを嚆矢として一九五〇―五一年にかけて他の計画が

続々と出て来たのである。即ちプリムラン計画、マンズホルト計画、シャルパンティエ計画、エクレス計画等がこれである。

プリムラン計画は当時のフランス農相プリムランに従つて名づけられたものであるが、これはシューマン・プランと殆んど平行的に構成されており、欧州農業同盟を鉱山同盟 (Montan-Union) 即ち石炭鉄鋼共同体の見本に従つて作ろうとしたものである。このことは石炭及び鉄鋼と全く同様に農業問題を決定するにあたり、国家の議会から管轄権を奪いとり、この権能を鉱山同盟の最高機関にならつて一つの超国家的な機関に移譲することを意味した。プリムラン計画によると鉱山同盟の個々の共通機関、例えば裁判所や評議会迄もが農業同盟に対し決定権を持つことになつていた。<sup>(2)</sup>

より一層現実的なプランはオランダの農相マンズホルトにより作られた計画であつた。彼は超国家的な組織である欧州農業機関 (europäische Landwirtschaftsbehörde) の創設を示し、それは条約調印国の農業生産力を強力に高め、そこにおいて依然として高い生産コストを引下げるべきものであつた。農業生産物の取引についてマンズホルト計画は一つの制度を示し、それによると各国は第一に自国の国内価格を維持し、他方において外国貿易は「欧州内外国貿易価格 (innereuropäischen Außenhandelspreisen)」による清算を通じて行われねばならない。かくして高い価格水準の国が低い価格水準の国から輸入を行う場合は、その価格はせり上げられねばならない。この騰貴分にあたる輸入関税は輸入国の財源とはならず、欧州農業開発のための共同の欧州基金に払込まれるのである。<sup>(3)</sup>

シャルパンティエ計画も又同様に最高機関の設立を要求した。その目的は漸進的に欧州における農業市場を統

合し、かくして農産物に対する自由な商品交換を回復させることであった。第一段階において農業市場の改善と強化についての措置がとられ、第二段階においては最高価格及び最低価格という形態で各生産物に対して「欧州価格 (europäischer Preis)」の確立が考えられた。この欧州価格は欧州生産諸国の平均的生産価格に照応すべきであった。欧州価格とその他の国内価格との差額は平衡税 (Ausgleichsabgabe) 或は平衡支払金 (Ausgleichszahlungen) によって釣合わされるのである。輸入数量割当の除去が考慮されてはいたが、それでも国家的な保護措置は部分的に保持されることが可能であった。第三段階では最高機関は国内的農業問題を調整し、統一的な投資政策、信用政策を発展させることになっていた。最終段階においては市場の完全な統合、生産費の漸進的調和、租税や社会負担の調和が最高機関により行われることになっていた。<sup>(4)</sup>

エクレス計画はある意味で前述のシャルパンティエ計画に対する対案である。エクレスは英国人であり、英国は以上のような超国家的機関を設立する連邦主義的統合には反対であり、機能主義的な統合を主張していた。従ってシューマン・プランに対しても英国は反対し加盟を拒否したのであるが、農業同盟についても前述のような計画は全く受入れることの出来ないものである。エクレス計画によると加盟国の国内生産や輸入計画をよく調査し、且、この計画の合理化と拡張に対する照会を政府、生産者、商業者に与えることがその主要問題であった。共同機関は単なる政府間的な機関であり、全会一致の時にのみ決定を下すことが出来るようにして一国の拒否権を保とうとしたのである。

(1) Rolf Lohse; Die Zollpolitik, 1958. S. 94. 参照。

(2) Fritz Baade; Die Deutsche Landwirtschaft im Gemeinsamen Markt, S. 23. 参照。

(c) Fritz Baade; a. a. O., Ss. 23-24. 参照。

(4) Horst Marmulla und Pierre Brault; Europäische Integration und Agrarwirtschaft, 1958, Ss. 35-36. 参照。

これらの計画の基礎に立って一九五二年三月二五日に予備会議が招集され、翌五三年二月二四日に欧州農業共同体実現のための本会議が開かれた。この会議では意見が対立し、具体的な結論は出なかったが、欧州農業問題を共同で解決し、緊密な協力を行い合うことの必要性については意見が一致し、作業継続のために政府の代表者からなる仮委員会を設置することだけがついた。

仮委員会の研究の基礎に立って農業同盟設立のための第三の、そして最後の会議が一九五四年七月の初めにパリで開かれたが、ここにおいても農業市場の最後の組織について各国の意見が分裂していることが早くも明らかとなった。ここでも遂に何らの結論を出せず、唯、この作業を継続することの必要性のみを認め、その努力の継続をOEECに委ねることにして欧州農業同盟設立のための会議は解散の止むなきに到ったのである。

英国との対立は当然考えられることであり、農業共同体がシューマン・プランの農業版であることからしても英国の反対はそれ程決定的なものではなかったであろう。この会議が不成功に終った決定的なものは独仏間の利害の対立のようである。フランスは農業では明らかにドイツより強みを持っており、西ドイツの市場を自己の支配下におこうとするし、ドイツではその代償としてドイツ工業に対してフランス市場を開くことを要求し、農業のみの同盟は無意味で、農業・工業をひっくるめた全産業についての共同市場の設立でないと意味がないとするのである。<sup>(1)</sup>即ち西ドイツ外務省によつて意見を依頼された十一人の経済専門家は一九五三年の「欧州農業共同体の問題に関する専門家の意見」において農業同盟のみでは確かな進歩をもたらすことは出来ない。農産物の輸入

障害の除去をもたらすのみでなく、農産物の輸入に支払が出来るようにするために工業製品に対しても市場を開くべきであるといっている<sup>(2)</sup>。更に同年欧州農業同盟の交渉に関する起草者は西ドイツ外務省の依頼で専門的な報告を行っているが、その中でも色々な具体的数字を掲げて、結局農業者の生活水準を高めるためには農業の生産力を高めるのみではなく、あらゆる他の産業の生産力を平行的に高めなければならないことを述べている<sup>(3)</sup>。

このように欧州農業共同体の不成立は一方においてはシェーマン・プランにならうようなセクター・アプローチの方法の否定であり、全面的な経済統合の考を打出したものであり、これが現行の欧州経済共同体への道を開いたものであるが、同時に又、超国家的な機関による統制に対する反撥も見逃せないものである。即ちドイツ経済省の科学顧問による専門的な報告（これは一九五三年三月一日、同じく十月一日に行われている）の中で、「例えば石炭や鉄鋼のような個々の経済部門を様々の国の国民経済から分離し、超国家的機関の下に直属させることは危険な方法であり、これを発展させるべきではない」と明確に述べられている<sup>(4)</sup>。F・バーデはこの報告にもられた精神がローマにおいて成立した欧州経済共同体条約として現実化されたのであるといっている<sup>(5)</sup>。又アルトゥール・ハナウも一九五三年に発表した論文「欧州農業同盟案と農産物価格問題 (Preisprobleme einer europäischen Agrarunion)」において次のようにいっている。「『欧州農業同盟』案の狙いとする目標は、一九一四年以前および一九二九年までに存在していた機能的統合体の方式によるならば、一そう速かに、しかも一そう容易に達成できる。そのためには、命令権をもつ超国家的機関をつくることより、むしろ、各国の輸入量制限の漸次的廃止（自由化）と、過高関税の引下げと、各国通貨の交換性の回復とが必要である<sup>(6)</sup>。」このようにシェーマン・プラン方式によるセクター・アプローチと超国家的統制とに対する反対勢力が徐々に強くなりつつあったのであ

るが、これが欧州防衛共同体条約の敗北により決定的となったのである。

ソヴェトと西欧諸国との対立が激化し、西欧の軍事力の強化が必要とされていたが、特に一九五〇年七月朝鮮戦争の勃発にあたり、アメリカ及びイギリスは西独の再軍備とそのNATOへの加盟をはかったがフランスはこれを拒否して来た。西ドイツでは又対等な条件が与えられず軍備のみを提供することに反対していた。この時にあたり、一九五〇年十月にルネ・プレヴァン René Pleven がフランス政府の公式見解を発表し、欧州軍の創設の考を示し、このプレヴァン計画に従って一九五一年二月にパリでシューマン・プラン参加六カ国の会議が開かれ、欧州防衛共同体 (La Communauté européenne de défense, die Europäische Verteidigungsgemeinschaft) の構想が出来、一九五二年五月二七日に条約は署名、調印された。この条約はシューマン・プランの軍事版であり、各国の軍隊が防衛共同体の超国家的最高機関としての委員部の統率のもとにおかれることになるのである。機関としてはこの委員部のほかに閣僚会議、総会、裁判所その他がある。もう一つ注目すべきことは防衛共同体条約は、欧州政治共同体 (europäische politische Gemeinschaft) の設立を示したことである。この政治共同体は石炭鉄鋼共同体、防衛共同体その他これから出来るかも知れない部門別共同体を統轄するもので、これ迄の如何なるものよりも最も連邦的色彩の濃厚なものになる筈であった。そしてこのもとに欧州は統合街道を驀進することになるのである。政治共同体は防衛共同体の総会で条約が起草されることになっていたが統合をスピード・アップするために防衛共同体と平行的にその案がねられ、そのためアド・ホック会議 (Ad hoc-Versammlung) が設置されたのである。

さて防衛共同体にもどるが、一九五二年五月二七日に署名調印されたものの、フランスで反対の声が強く中々

議會に批准のために提出することが出来ずのびのびになつていたが、一九五四年八月三十日、遂に西ドイツの再軍備に反対し、超国家的統一方式に反対するマンデス・フランス政府の手により、議会で三一九票対二六四票で葬り去られてしまつたのである。他の五ヶ国では批准が確保されていたにも拘わらず。

又政治共同体であるが、条約草案の超国家的権力をめぐつて意見が一致せず、一九五三年十一月二六―二八日の會議でこの問題を専門委員会に委託することに決まつた。この専門委員会は二回開催されたが以後は開催されず無期延期となり、防衛共同体の崩壊と共に立消えとなつてしまつた。

フランスの防衛共同体否決は単に防衛共同体の拒否のみでなく、シューマン・プランに対する挑戦とさえ考えることが出来る。事実シューマンと共にこの計画の発案者であり、強力な推進者であり、且、最高機関の議長であるモネーは一九五四年十一月にもつと強力な欧州統合運動に一身を捧げるためとの理由で辭職の声明を發したのである。防衛共同体の否決以外に最高機関の能力の限界、従つてその弱点が示されたこともモネーの辭職の原因の一つであろう。即ち、一方においてはマンデス・フランス政府の「反超国家的」態度であり、従つてフランス政府の代表もその一員である閣僚會議と最高機関との意見の調整の困難なことであり、又他方においては漸く勢力を得てきたルール地方石炭シンデケートがもはや最高機関の手におえなくなりつつあつたことである。

欧州統合の先鋒となり、他の分野における統合を支持し、その推進的役割をはたして来た石炭鉄鋼共同体はここで一つの転機に達した。否決されたのは防衛共同体であり、石炭鉄鋼共同体は依然として健在ではある。しかしそれはもはや欧州統合の推進的役割をはたすことは出来なくなつたのである。ノースループ教授は次のようにいつている。「その業績にもかかわらず、欧州石炭鉄鋼共同体の成功は欧州防衛共同体の受諾如何にかかつてい

る。もし後者が成立しなければ前者も又自滅するだろう。<sup>(7)</sup>又ディーボルドはいつている。「共同体の地位は変化した。それはもはや統合への力強い尖兵ではなくて、孤立した前進基地であり、しかもその主力は遙かな後方にあつて組織が潰滅状態にあるのである。<sup>(8)</sup>」

石炭鉄鋼共同体はもはや単に石炭鉄鋼という限られた分野のみの統合で満足してその孤塁を守るか、或は自己を守るために更に大きな手をうつか何れかの二者択一をせまられたのである。ここでとられたのが結局第二のコースであり、欧州原子力共同体と欧州経済共同体の創設ということになつたのである。<sup>(9)</sup>

(1) 欧州農業同盟については拙稿「欧州共同市場における若干の問題点」（立命館経済学第八卷第一号）を合せ参照されたい。

(2) Rolf Lohse; a. a. O., S. 100.

(3) Fritz Bade; a. a. O., SS. 25-29. 参照。

(4) Fritz Bade; a. a. O., S. 22.

(5) Fritz Bade; a. a. O., S. 22.

(6) A・ハナウ、欧州農業同盟案と農産物価格問題、邦訳、国際食糧農業 第四卷第六号五二頁。

(7) Mason; op. cit., p. 139.

(8) Diebold; op. cit., p. 641.

(9) 猶、防衛共同体の崩壊から例のメシナ会議迄の過程を簡単に述べると次のようになる。

一九五四年ストラスブールで開かれた欧州会議の諮問会議において更に広範な部分的統合、即ち、核エネルギーを中心とする統合の話が出たのである。かくして一九五四年九月の欧州会議の諮問会議で取上げられた考が一九五四年十二月に石



炭鉄鋼共同体の総会で取上げられ、且、深められたのである。その総会ではこの新しい考を石炭鉄鋼共同体の活動範囲を漸次拡大することによって実現しようと考えた。又同様に、より広範な部分的共同市場の創設の努力をすることは統一的な発展のための機関の創設を困難にするのみでなく、個々の機関の間の競争さえも生ずるといふ恐れも又存在した。

一九五五年の春にベルギー、オランダ、ルクセンブルグが他の加盟国政府にあてた共同メモランダムにより決定的な前進が行われた。当時のオランダ外相の名をとってこのメモランダムはベイエン計画 (Beyen-Plan) として知られている。このベイエン計画がメシナ会議の基礎となったことは確実で、従ってここで欧州経済共同体創設の事実上の出発点が打建てられたのである。このベネルックス諸国を通じてのベイエン計画の提案に従って一九五五年六月一・二の両日、石炭鉄鋼共同体加盟六ヶ国がメシナで会合を開いたのである。(Horst Marnull; a. a. O., Ss. 45-47. 参照)

### 三

以上のような変遷を経て欧州経済共同体は出現したのであるからその性格も自ら想像出来るであろう。

一方においてはシューマン・プランを始めとする一連の統合計画の行きづまりに対する反省、即ち、セクタール・アプローチの方法と、超国家的権力による統合に対する反省がある。とはいうものの他方においては又、手を変え品を変えてあくまで初志を貫徹しようとするあくなき統合への執念も見られる。欧州経済共同体の基本的構想として例のスパーク報告が考えられていることは周知の通りであるが、このスパーク氏なる人物は石炭鉄鋼共同体の総会の議長をやった人でもあり又、欧州政治共同体設立のためのアド・ホク会議の議長をつとめ、且、欧州政治共同体の草案を作成した人である。この政治共同体は今迄の運動の中ではある意味で最もラディカルなものと考えられるが、欧州経済共同体の基本的構想がスパーク氏によってなされたものである以上、その超国家

的性格もある程度拒めないものようである。スパーク報告の中にも超国家的権力機関の創設を要求していると解される箇所が存在する。即ち「調査や決定を迅速に行うことは、各国政府間の関係や組織のこみいった方法とは両立しない。そのうえ、協約の履行を如何に監督するか、また保護条項を如何に管理するかについて各国政府の投票にゆだねるとしても誤解が生ずる。というのは満場一致制といつても拒否権もしくは留保権ないし棄権は認められており、多数決制は権利を正しく認識というより利害関係で結びつくおそれがあるからである。この二つの理由によって、独自の権威と共同責任を賦与された機関をどうしても創設せねばならなくなつてくる。」<sup>(1)</sup>（点線—清水）

このように述べてはいるものの経済共同体の機関は石炭鉄鋼共同体に比較して「超国家的」色彩は遙かに薄いものであるというのが一般的に認められたところである。石炭鉄鋼共同体が超国家的権力による統制をはかったのに対し、経済共同体は統制よりもむしろその緩和、即ち自由化の方向をとっているのが一般的な原則であり、その意味で機能的な方向へ近づいたともいえる。

その機関を石炭鉄鋼共同体と比較して見ると、石炭鉄鋼共同体の主な機関は最高機関、総会、閣僚理事会、裁判所であり、経済共同体でその機構上これと対置し得る機関は委員会、総会、理事会、裁判所である。猶ここで総会と裁判所とは石炭鉄鋼共同体及びユーラトムと共通である。条約を見てすぐ気がつくことはその配列方法である。石炭鉄鋼共同体では第一部でその目的と任務をかけた、第二部即ち第八条から第四五条迄が「共同体の機関」となっており、条約のずっと前の方で述べられているのに対し、経済共同体では「共同体の機関」は第五部、即ち第一三七条から第一八八条と条約のずっと終の方で述べられていることからしてもその機関に対する力点の

おき方がうかがいしれるのである。しかも経済共同体条約ではその機関の配列順序は総会、理事会、委員会、裁判所とその順序が変更されている。このことは委員会がその構成上から見ても超国家的機関でありながら、その権限から見てその力が遙かに制限されたことの反映と一応考え得る。しかし、条約で機関相互の間の地位の上下、主従を何ら定めていないところからして、配列の順序から直ちにその力の大小、重要性の大小を云々することは出来ないであろう。委員会が第三番目、即ち裁判所を除外すれば一番最後におかれているのは或は「反超国家的」勢力に之なえて各国の議会における批准を安全ならしめようとの細心の考慮からではなからうか。

次に条文によって石炭鉄鋼共同体の最高機関と、経済共同体の委員会とを比較して見よう。最高機関に関しては次のように述べられている。

「最高機関は六カ年の任期を持ち、かつその一般的能力に基いて選ばれる九人の成員よりなる。……………最高機関の成員は共同体の全体の利益において完全に独立して、その活動を行う。最高機関の成員は、その義務を遂行するに当って一政府またはその他のものの指示を求めたり、またはかかる指示を受けてはならない。最高機関の成員は、その活動の超国家的性格と矛盾するいかなる行為も行つてはならない。

各参加国は、この超国家的性格を尊重し、かつ最高機関の成員に対し、その任務の遂行に影響を与えるようないかなる企ても行つてはならない。」（石炭鉄鋼共同体条約第九条）

これに対し、委員会に関しては、

「委員会は一般的能力により選出され、かつ独立の保証のある九名の委員で構成する。……………  
委員会の委員は共同体の利益のために、完全に独立して、その任務を遂行する。」

委員はその職務の執行に際し、政府又は他の機関の指示を求め、又は受諾することをせず、かつその職務の性質に合致しないすべての行為を行わない。各加盟国はその性格を尊重し、かつ、委員会の委員がその任務を遂行するに当って影響を及ぼすことのないよう約束する。」（欧州経済共同体条約第一五七条）

となつてゐる。全く似たような条文であるが後者においては「超国家的性格」という文言は出ていない。又両者の権限は大いに異なつてゐる。即ち、最高機関は「本条約に従い、本条約に定められた目的の達成を確保する任務を有する」（第八条）のに対し、委員会は、

「共同市場の運営及び発展を確保するため、本条約の規定、及び本条約によつて共同体の諸機関が採択する措置の適用を監督し、本条約に明文の規定がある場合、又は委員会が必要と認める場合は、本条約に規定する事項に關し、勧告または意見を作成し、

本条約の定める条件に基いて、独自の決定権を享有し、かつ、理事会及び総会が行う決定の準備に参与し、理事会が決定する規則を実施するため、理事会から与えられる権限を行使する。」（第一五五条）

となつており、前者即ち最高機関は共同体の目的を遂行する代表的機関であることが明示されているが、後者はその権限に種々の条件や制約が附せられている。

経済共同体の場合、主要な決定権を有するのは理事会であり（一四五条）、多くの場合委員会は単に提案を行うのみで決定権を有していない。従つて経済共同体では最も強力な機関は理事会であるという解釈が多く行われている。ダニエル・ヴィレイは次のようにいつてゐる。「超国家の原則に対し、ローマ条約は事実上構成計画の上でCECAとの関係で後退を印している。共同市場の最高機関はなく、そのかわり委員会があり、それはとりわ

け閣僚理事会に対し、つまらぬ会議を無駄に行うことを委託するように思われる。委員会は理事会に《通知する》。理事会はそれと《協議する》。委員会は理事会に《勧告》を行う。委員会は理事会に《提案》する。委員会が決定権を持つことは例外的であり、遅ればせであり、従属的な問題に対してのみである。経済共同体における本質的機関は閣僚理事会である。(2) (傍点―清水) このように閣僚理事会が経済共同体の本質的機関であると彼は断定し、その閣僚理事会は構成メンバーが各国政府の代表者からなるのであり、各国の利害の調整の場であり、そこにおいて主張されるのは各国の利益であり、決して「欧州の利益」ではないとしている。

もしかかる考えが正しいものとするならば、欧州経済共同体の機関はもはや超国家的性格を持ち得ず、国際間の協力及び調整の機関にすぎないということになるだろう。しかし、そのように理事会が共同体の本質的機関とするのは必ずしも当を得たものとは思われないような気がする。

次にポール・ロイテル教授 (Prof. Paul Reuter) のいうところを聞いて見よう。

彼は共同体の一般的性格を概観するためには、諸機関の間の均衡が如何なる具合に行われるかを検討する必要があるとなすのである。そしてこの均衡は単に条約の条文を抽象的にひねくりまわして見ても理解出来るものではなく、その時々々の力関係により定まるというのが彼の結論である。彼はいう。「連邦主義の精神は連邦と国家、即ち構成されるものと構成するものとの間の微妙な、複雑な、変動する均衡において見られる。如何なる抽象的分析も正しくはない。生きた連邦主義は不安定なものであり、決して公式的な概念に還元され(3)ない。」

かくして彼は先ず最初に諸機関の性格を検討するのである。裁判所はやはり超国家的な機関であるが、他の三つの機関と性格が少々異なるので考察の外におくこととするが、ロイテルは共同体の利益を代表するものとして

委員会と総会をあげ、国家の利益を代表するものとして理事会をあげる。

先ず委員会であるが、これは裁判所の職員と同じく全く独立しており、「共同体の一般的利益」においてその職務を遂行すべきであるが、その独立性の評価は非常に柔軟性に富んだものであり、最高機関の例からしても、その完全な独立性について危惧がないといえないと述べている。

総会は又共同体の利益を最も直接に代表する機関であり、その内部では国家的分割より以上に政治的グループに再統合され、総会においてその政治的信条（キリスト教民主主義・社会主義・自由主義等）によってそれぞれ分れて籍をおき、このことが総会の「欧州的」な性格を強くあらわすであろう。とはいうものの欧州共同市場は欧州の経済地理に変化を及ぼすものであるから、国家の基本的利益が脅かされるような場合にも総会は超国家的であり得るか。これは特に深刻な不況が到来した時、特に強くあらわれるであろうが、彼はかかる問題に疑問を投げかけている。

このようにロイテルは最初、機関の分析を行い、超国家的であるべき委員会及び総会そのものも超国家的なものと国家的なものとの一つの均衡の上にあることを述べるのである。

次いで彼はこの機関相互の間の関係を検討するのであるが、委員会と理事会の関係については次のようにいつている。

「用語及び外観にも拘らず、政策の現実の領域に立つ限り、委員会が理事会よりたしかに優位にたつ<sup>(4)</sup>。」この点については彼は前のダニエル・ヴィレイと明らかに見解を異にしている。その理由として彼は続けて書いている。

「実際最も意義のある場合に理事会は委員会の提案によってのみ行動し得るにすぎない。これが両者の相互関係

の正常な形態である。理事会が委員会の行動を取消し得るのは非常に稀な場合のみである。その代りこれらの機関が別々に行動する場合がある。……………従つて委員会は提案権を持つのみで、その決定は理事会がなすということ(5)を考慮しないならば、均衡は概して委員会に有利なようになるであらう。」「實際委員会はその常設性のために、且、情報と研究の中心を占めるために既に大きな優越性を持つており、これが争う余地のない優越性を保証する。更に委員会のみが発議権をもち、且、その議決を単純多数決で行うが、……………これは理事会が全会一致でないと修正出来ない。」

次に総会の占める地位であるが、総会は委員会に対する非難動議を決議して委員を総辞職させることが出来るほかに、個有の決議権を持つており、機関の多くの決定は「委員会の提案により総会にはかつた後に理事会が決定する」という形で総会がプレッシャーをかけ干渉することが出来るようになってゐる。かくして既に述べたように彼の結論は次のようになる。

「従つて結論は簡単である。理事会・委員会及び総会の関係は、綿密に整理された法的境界の機能に整理されるのではなくて、単にその時の政治的勢力の大きさに帰せられる。国家がその独立に關して法的な保証を条約によつて保つてゐると考えることは、念入りに整理された外觀によつて維持された大きな幻影である。条約は強力な、侵略的でさえある共同体を、大混乱を生ずることなしに打建てようと尽力してゐるのである。」(7)

以上のようにロイテルによると一方において各機関の均衡はその時の政治的勢力の大きさによつて定まるとなすが、この場合、国家的機関と超国家的機関との間の均衡は、国家的勢力と超国家的勢力との間の力關係によつて定まるといつている如く解されるが、最後のには超国家的機関の優位性に力点をおいてゐるようである。

その成立過程から見ても、経済共同体は超国家的権力の推進者とその反対者との妥協の産物であり、条約自体も如何のようにも解釈されるのである。条約そのものは超国家的権力の創造、従って統一的な欧州国家の創造を推進させようとする勢力と、超国家的権力に反対し、欧州国家に反対する勢力との合作であるとさえいわれている。即ち前者は欧州経済共同体を足場にして一層強力な統合を推進しようとする勢力、後者は欧州経済共同体を統一欧州の代用品とし、統合運動に対する防波堤として、これでお茶をにごして統合運動の勢力をくじこうとしたのであるという方がった考もある。その真否はとも角として条約は一方では非常にうまく工夫されており、柔軟性に富んでいるといえるが、又逆に非常にあいまいで、不可解で、迷路に入ったようだともいえる。

本稿の初めの方で統合の方式に二つあり、それは権力による統合と自由な統合、或は、連邦的統合と機能的統合であるが、原理的にそのように二つに分れるとしても、現実の欧州経済共同体がその何れに属するかは極めて困難な問題で、はっきりと一方に断定するわけにはいかない。石炭鉄鋼共同体それ自体が連邦的統合と機能的統合との中間的なものであることは既に八頁で言及したところであるが、経済共同体は石炭鉄鋼共同体に比較して機能的統合へ接近した、或は後退したといえるだろう。しかし共同市場が単なる商品移動の自由化のみでなく、資本、労働の移動をはかり、且、そのための経済政策の統一化、社会政策の調和なども考えている点からして、単なる機能的統合と見るわけにはいかないだろう。

欧州共同市場が予定された行程で成立すると仮定して、ロイテルのいう如く、国家的勢力と超国家的勢力とは如何なる具合に均衡するか。ロイテルは、「厳格な予じめ定められたような具合に均衡が達せられるということはない。共同体的な力と、国家的な力との間には、無数な変動に従って左右される微妙な均衡が打立てられる。」<sup>(8)</sup>



と述べている。たしかにこのように述べておくのが安全であろう。

しかし、危険をおかしてあえて将来の方向を予測するとすればどうなるか。ただし共同市場が途中で挫折しないという話であるが。この予測をするためには、この力関係そのものの背後にある利害グループが如何なるグループに属するかということになるであろう。現実の事態は極めて複雑で、単に経済的要因のみに還元することは危険であるかも知れない。又その勢力を単に二つのグループに分けることも危険かも知れない。しかし、一つは超国家的統合を推進することにより利益を得るグループであり、他は超国家的統合により損害をうけ、これを国家的なわくで保護しようとするグループである。前者は巨大な勢力をもち、巨大な市場を欲する国際的大独占資本グループであり、後者は地域的な中小資本グループである。経済共同体の内部でこの二つのグループの闘争が行われるとすれば、その間に打建てられる均衡の向かう方向は自ら明らかないように思われる。(三五・二・一〇)

(1) スパーク報告 片山謙二他訳 日本関税協会編 共同市場と国際貿易。二〇五—二〇六頁。

(2) Daniel Villey: op. cit., p. 32.

(3) Paul Reuter: Aspects de la Communauté Economique Européenne (III)

— Aspects institutionnels et juridique — (Revue du Marché Commun, 6, p. 310)

(4) Paul Reuter: op. cit., p. 313.

(5) Paul Reuter: op. cit., p. 313.

(6) Paul Reuter: op. cit., p. 314.

(7) Paul Reuter: op. cit., p. 314.

(8) Paul Reuter: op. cit., p. 314.

欧州経済共同体の性格(清水)