

# フランス経済公法の変容とEU法

蛭原 健介

- ・フランスの法学教育における経済公法の重要性
- ・経済公法の定義と法源
- ・経済公法の基本原則 所有権と営業の自由
- ・その他の基本原則
- ・EU法の影響とフランス国民の抵抗

## ・フランスの法学教育における経済公法の重要性

フランスの多くの大学では、「経済公法」(droit public économique) という講義が設けられている。たとえば、モンペリエ第1大学(Université Montpellier I)法学部では、Master 1の学生を対象に開講されており、第1 Semester-33時間6単位、第2 Semester-33時間6単位が当てられ、さらに演習形式で実施されるTD(Travaux dirigés)への参加が単位取得の条件とされている。行政法専攻、憲法・法哲学専攻、財政法専攻、地方行政学専攻、行政契約専攻、欧州人権法専攻の学生は、経済公法が必修科目となっている。各専攻とも必修科目が2科目しか置かれていないにもかかわらず、経済公法がそのうちの1科目を占めるとともに、通年で合計66時間12単位が割り当てられていることは、フランスの法学教育におけるその重要性を示すものといえよう。

したがってまた、講義用教科書も多数市販されており、古くは、1970年代前半に初版が出版された Robert Savy, *Droit public économique*, 2<sup>e</sup> éd., Dalloz, 1977; André de Laubadère, *Droit public économique*, 4<sup>e</sup> éd., Dalloz, 1983 が有名である。最近の代表的な教科書としては、Didier Linotte et

Raphaël Romi, *Services publics et droit public économique*, 5<sup>e</sup> éd., Juris Classeur Litec, 2003; Jean-Yves Chérot, *Droit public économique*, Economica, 2002; Jean-Philippe Colson, *Droit public économique*, 3<sup>e</sup> éd., LGDJ, 2001; Didier Linotte et Alexandre Graboy-Grobescio, *Droit public économique*, Dalloz, 2001; Pierre Delvolvé, *Droit public de l'économie*, Dalloz, 1998 などが存在する<sup>1)</sup>。

さらに、これらの多くが触れている公役務（services publics）、公企業（entreprises publiques）、公共部門（secteur public）、競争法等々の個別分野に関する文献は枚挙にいとまがない。なお、テキストの執筆者は、ほとんどが行政法研究者であり、行政法の一分野として位置づけられている。

われわれの興味を引くのは、最近のテキストにおいて、国内法だけでなく、欧州連合・欧州共同体レベルの規範や判例の解説に多くのページを割く傾向がみられる点である。近年、自由競争・規制緩和を原則とするEU法の影響を受けて、国家介入主義の伝統を有するフランス経済公法が根本的な変化を迫られている現実を物語っているといえよう。

まずここで、モンペリエ第1大学名誉教授 Jean-Philippe COLSON のテキストを手がかりにして、経済公法の講義で取り扱われる主要な内容を示しておきたい<sup>2)</sup>。

- 第1部：経済公法　　経済公法の内容、経済公法の法源、経済公法の諸原理
- 第2部：公共部門　　公共部門の目的および公企業の役割、公共部門に属する企業の諸基準、国有化、民営化、公共部門の開放（respiration）
- 第3部：アクター　　中央機関、分散化・分権化された機関、公企業の法的概念、公企業の組織、公企業の経営、公企業の統制
- 第4部：アクション　　国土整備および計画、行政による奨励（initiations administratives）、公的援助、競争、調整（régulation）

以上の構成から明らかなように、日本では経済行政法と呼ばれている範疇の事項がここでは取り扱われている。また、経済公法固有の領域として位置づけられることは少ないが、経済公法と密接に関連する「官公庁契約」(marchés publics)もあわせて扱われる例も存在する(Jean-Yves CHEROT など)。いずれにしても、これまでフランスが、伝統的に経済・社会領域に対する国家の広汎な介入を認めてきた点を考慮すれば、いまなお経済公法が重要な位置を占めている事実を理解することは容易であろう。

なお、日本では経済公法という概念はいまだ一般的ではなく、経済行政法という表現が採用されることが多い。しかしながら、フランスでは、むしろ経済公法のほうが一般的であり、droit administratif économique という概念が用いられることは、かならずしも多くはない<sup>3)</sup>。たんに行政法だけでなく、憲法、EU法、国際法を含む公法全般に関連することが意識されているようである。

本稿では、フランス経済公法研究の前提として、その基本構造、とりわけ、経済公法の定義と国内・国外の規範における法源、そして、基本原則をめぐる諸問題を概観する。また、最近の動向をふまえつつ、EU法の影響についても検討を加えることにしたい。

## ・ 経済公法の定義と法源

### 1. 経済公法の定義

フランスでは、経済公法について、いかなる定義がこころみられているのであろうか。ここで代表的な論者の定義を確認しておきたい。

まず、Jean-Philippe COLSON は、「経済公法とは、もっとも広い意味では、経済における公権力の活動に関する法律学 (science juridique) である」<sup>4)</sup>と定義する。またかれによれば、経済公法は、公法人 (personne publique) による経済活動の直接的な管理、事業者 (opérateur) に対して公法人が及ぼす影響に関係するとともに、経済領域における公的および

民間の主体間の諸関係の統制または仲裁にかかわる<sup>5)</sup>。

Pierre DELVOLLE の定義によれば、「経済公法は……経済における公法人の介入に適用され、介入する組織に適用される法、あるいは簡潔に言えば、経済的事項に関する公的介入の法」<sup>6)</sup>である。また、Didier TRUCHET は、「経済公法は、公権力の介入によって特徴づけられる」点を強調している<sup>7)</sup>。さらに、Alain-Serge MESCHERIAKOFF は、経済公法が経済関係の通常的作用を修正しようとする意思に結びつくものであるとし、それは経済政策の手段として用いられる行政法である、と付言している<sup>8)</sup>。このほか、経済公法は「公法人が経済的主体（agents économiques）の自然な行動の修正を意図して用いる法的メカニズムに関する知識」である（Hubert-Gérald HUBRECHT）<sup>9)</sup>、あるいは、その任務は「経済に対する公法人の介入を管理」し、「公的または民間の経済的主体に働きかける」ことに存し、将来に向けて奨励的な性格（caractère incitatif）を有する（Jean KERNINON）<sup>10)</sup>という定義もみられる。

ところで、Didier LINOTTE は、Alexandre GRABOY-GROBESCO との共著による教科書において、以上のような諸定義を引用したうえで、「法という手段（voies de droit）を用いた、行政的法人（personnes administratives）による経済政策の実行（mise en œuvre）」として経済公法を定義しようとする<sup>11)</sup>。ここで、少し詳しく LINOTTE の定義を紹介しておきたい。

LINOTTE によれば、まず、「法という手段を用いた実行」というのは、経済公法の法律学としての性格を強調するものである。これによって、実施される経済公法の公共政策・法的手続の多様性が明らかにされる。その法的手続は、形式 法令、法的地位、個別的措置、協議、交渉、契約、意見など において多様であるだけでなく、法的主体 国際組織、欧州連合、国、地方公共団体 においても多様である。

また、LINOTTE の定義における「経済政策」という表現は、「経済的一般利益（intérêt économique général）のために公的組織によって実施さ

れる介入(intervention)」を意味する。そして、「行政的法人」とは、経済政策にかかわる法的行為の主体を指すものとされる。この主体に関しては、「公法人」のみをあげる定義も存在するが、LINOTTEによれば、それは「あまりに限定しすぎであり、不正確である」。つまり、「経済公法において、(狭義の)公法人の介入が中心をなすとはいえ、公役務の任務を担当するいくつかの私法人、会社の地位を有し、あるいは、経済にかかわる国営職業組織体などの公企業が果たしている重要な役割を無視するべきではない」。これに対して、「行政的法人」という概念は、厳密な意味での公法人だけでなく、経済公法の広汎なアクターを含むものである、とされる<sup>12)</sup>。

もっとも、経済公法の定義にさいし、とくに経済法との関係が問題になる。経済公法を経済法と区別する見解も存在するが、フランスでは、このような区別に批判的な見解も少なくない。たとえば、Jean BOULOUISによれば、経済法は、国家の経済領域への介入を理由として誕生し、発展してきたものであるから、公法の一部に属するのであって、「経済私法」という法分野は存在しえないとされる<sup>13)</sup>。

また、そもそも経済法を独立した法分野として取り扱うことに対する批判も、以前から提起されてきた。フランスの代表的な経済法学者であるClaude CHAMPAUDも、1967年の論文「経済法の定義に関する試論」において、経済法を独立した法分野として定義するのは誤りであり、それは新たな法分野ではなく、伝統的な法規範と共存する法であるにすぎない、と述べている<sup>14)</sup>。

## 2. 経済公法の法源

経済公法は、行政法上の原則に立脚するところが大きいのが、公法的全領域にかかわるものとされる。とくに最近では、フランスの経済公法は、EU法の影響を強く受けており、その法源としての重要性はますます大きくなっている。

## (1) 憲法

フランスの現行憲法である1958年憲法のほか、1789年の人および市民の権利宣言、1946年憲法前文、さらに、2005年3月の憲法改正によって1958年憲法前文で言及されるにいたった「環境憲章」(Charte de l'environnement)が憲法規範「憲法ブロック」(bloc de constitutionnalité)を構成する。

まず、1789年宣言には、自由経済体制の前提となる自由および所有権に関する規定が含まれている。自由については、「人は、自由かつ権利において平等なものとして生まれ、生存する」と宣言する1条をはじめ、2条や4条などで言及されている。所有権に関しては、自由とともに「人の時効によって消滅することのない自然権」のひとつにあげられており(2条)、17条では「所有は、神聖かつ不可侵の権利であり、何人も、適法に確認された公の必要が明白にそれを要求する場合で、かつ、正当かつ事前の補償のもとでなければ、それを奪われない」と宣言されている。また、1条および6条に定められた平等原則、能力に応じた租税の平等な分担(13条)、租税の自由な承認の原則(14条)も、経済公法の法源とみなされている<sup>15)</sup>。

1946年憲法前文で列挙された「共和国の諸法律によって承認された基本的諸原理」および「現代に特に必要な諸原理」にも、経済領域にかかわる原理が存在する。前者に関しては、1971年7月16日の憲法院判決で承認された結社の自由、同1977年1月12日判決で承認された個人の自由(liberté individuelle)などがあり、「現代に特に必要な諸原理」としては、組合活動およびストライキの権利(6項および7項)、企業管理に対する参加の原則(8項)、国有化原則(9項)があげられる。

また、新たに1958年憲法前文で言及され、「憲法ブロック」に挿入された「環境憲章」にも、経済公法にかかわる条項が存在する。「公の機関は、科学的知見上いまだに不確かなものであったとしても、損害が発生すれば、

環境に対して深刻かつ取返しのつかない影響を及ぼしうるとみなされる場合には、予防の原則（principe de précaution）を適用し、それぞれの職権の及ぶ範囲内で、この損害の発生を回避するために危険の評価をおこなうこと、および適切な応急措置を講ずることに留意する」（5条）。「公共政策は、持続可能な発展を推進するものでなければならない。このために、これらの政策は、環境の保護およびその利用、経済開発ならびに社会の進歩を調和させるものとする」（6条）などである<sup>16)</sup>。

1958年憲法に規定された経済社会評議会（Conseil Economique et Social）は、経済的・社会的問題について、また、経済的・社会的性格を有する計画・企画法律案について諮問される憲法上の機関である（69～71条）。

## (2) 法 律

憲法34条によれば、議会は、予算法律や社会保障財政法律を表決する権限を有するほか、「あらゆる性格の租税の基礎、税率および徴収の態様、通貨発行制度」、「公施設の類型の創設」、企業の国有化および民営化を定める。また、議会は、「企画法律」（lois de programme）を制定することによって、「国の経済的・社会的活動の目標」を決定する。

経済公法にかかわる主要な法律として、たとえば、公共部門に属する企業に対する会計検査院の統制に関する1976年6月22日法、公共部門の民主化、商工業的公役務（SPIC）に適用される法制度の原則を定めた1983年7月26日法、公共部門の「開放」および民営化に関する1986年7月2日法、1986年8月6日法、1993年7月19日法などがある。また、国土整備および持続的発展に関する1995年2月4日法および1999年6月25日法、公共工事の統制に関する1985年7月12日法、公的手続・経済活動の透明化および汚職防止に関する1993年1月29日法、価格の自由化に関する1986年12月1日のオルドナンスなどもあげられよう。さらに、各セクターごとに、たとえば、鉄道（1997年2月13日法）、郵便・通信（1984年10月23日法、1990年7月2日法）、自動車製造（1990年7月4日法）、地方混合資本金会社（1983年7月7日法）、電力（2000年2月10日法）に関する法律などが制定され

ている<sup>17)</sup>。

### (3) 命 令

憲法21条にもとづき首相が制定するデクレ、また、閣議で議決され共和国大統領によって署名されたデクレを介して、経済活動に関する法律の条項が具体化され、適用される。政府の定立した経済活動に関する命令には、主として、通貨・金融政策および国土整備に関するものがある。しかしながら、前者については、フランス銀行の改革、さらには欧州中央銀行制度（SEBC）の導入にともない、政府の権限は縮小されている<sup>18)</sup>。

各省の大臣は、通達（circulaires）やアレテ（arrêtés）を出すことができる。経済活動にかかわる通達のなかには、競争に関する Fontanet 通達（1960年）、企業間の商業関係に関する Delors 通達（1984年）のように大臣名に由来するものもある。また、首相自身の通達として、国の支払期限に関する1996年11月6日通達、公企業における国の役割に関する1997年5月29日通達などがある。さらに、中央行政権に直属する知事も、委任にもとづき、経済的事項に関する命令規範を定立することができる。近年では、地方分権にともない、市町村長や県会議長など地方機関の規範定立権の重要性も増している。視聴覚高等評議会（CSA）、情報・自由全国委員会（CNCL）などの独立行政機関も、経済的事項に関して規範定立権を有する。このほか、行政活動の指針的規範として機能する要綱も経済公法の法源に含まれる<sup>19)</sup>。

### (4) E U 法

近年、フランス経済公法の法源として次第に重要になってきているのがEU法である。ECの第一次法とされるのは、EC条約およびその改正条約、すなわち、単一欧州議定書（1986年2月17日署名）、マーストリヒト条約（1992年2月7日署名）、アムステルダム条約（1997年10月3日署名）、ニース条約（2001年2月26日署名）である。現在、欧州憲法条約の批准が各構成国で進められているが、フランスは、オランダとともに、レフェンダムで同条約の批准を拒否した。

単一欧州議定書では、「物、人、サービス、資本」が自由に移動できる大市場の形成がめざされ、EC域内の非関税障壁の撤廃が優先目標とされた。また、欧州連合条約、すなわちマーストリヒト条約では、単一通貨ユーロの導入を含む経済通貨同盟(Union économique et monétaire)に関する規定が設けられ、物価安定の維持および通貨発行の許可に関する専属的権限を有する欧州中央銀行(Banque centrale européenne)の設立が定められた。アムステルダム条約にも、雇用、労働における男女の機会均等、消費者保護、公役務など社会的・経済的秩序に関する規定が含まれている。

また、経済および財政にかかわる機関・制度としては、欧州中央銀行のほか、会計検査院、欧州投資銀行が存在する。

ところで、経済に関するECの基本原則として、まず、「物、人、サービス、資本」の自由移動があげられる。「物」の自由流通原則は、関税および同等の効果を有する課徴金の禁止、差別的国内税の禁止、数量制限および同等の効果を有する措置の禁止を内容とする。また、「人」および「サービス」の自由移動に関し、国籍にもとづく差別の禁止、構成国国民の自由移動、賃金労働者の自由移動、開業の自由、サービスの自由な提供が定められている。さらに、「資本」の自由移動原則として、EC条約56条以下では、例外・保護措置を除いて、資本移動に関するすべての制限の禁止が規定されている。

単一市場においては、必然的に自由競争が前提とされる。そこで、EC競争法は、国の補助、官公庁契約の締結、商業的性格を有する国家独占、公企業の活動などを統制するとともに、競争阻害行為の禁止(EC条約81条)、支配的地位の濫用の禁止(同82条)を原則としている。

また、ECにおいては、「共同市場が機能するのに必要とされる範囲における構成国の国内法の接近」(EC条約3条)および各構成国の経済政策の接近がめざされている。

#### (5) 国際法

国際法上の法源としては、GATT(関税および貿易に関する一般協定)

を引き継いだ WTO（世界貿易機関）、IMF（国際通貨基金）などが重要であるが、詳論には立ち入らない。

## ・ 経済公法の基本原則 所有権と営業の自由

経済公法の基本原則として取りあげられる内容は、論者によって多少の相違がみられる。しかしながら、多くのテキストに共通して示されている主要な基本原則は、所有権と営業の自由である。そこでまず、この2つの基本原則について検討することにしたい。

### 1. 所有権

所有権は、前述のとおり、1789年宣言において神聖かつ不可侵の自然権として宣言されている。1791年憲法は、権利宣言につづく第 編で「所有の不可侵」を保障し、1793年の権利宣言もまた、所有権の重要性を認めている。すなわち、「所有権は、すべての市民に属し、その財産、収入、その労働および職業からの果実を任意に使用収益し、かつ、処分する権利である」と定める宣言16条がこれである。また、共和暦8年フリメール22日憲法（1799年憲法）は、とくに住居に関して、「フランス領土に居住するすべての人の住居は不可侵の避難所（asile）である」（76条）と規定している。

王政復古後も、「すべての所有権は、国家的と呼ばれる所有権についても例外なく不可侵である。法律は、所有権の間に、いかなる差別も設けない」（1814年6月4日シャルト9条、1830年8月14日シャルト8条）、あるいは、「法律にもとづいて所有し、または取得した所有物、および国家に対する債権は、不可侵である」（1815年4月22日の帝国諸憲法付加法63条）という所有権保障規定が置かれた。さらに、1848年11月4日憲法前文は、「フランス共和国は、家族、労働、所有、公序を基礎とする」と宣言している。

ところで、憲法院は、1982年1月16日の国有化法判決において、所有権に「完全な憲法的価値」を認めている。判決によれば、「1789年以来現在に至るまで、所有権の目的およびその行使の要件は、新たな個人的領域への適用範囲の著しい拡大と同時に、一般利益の要請する制約によって特徴づけられる発展を遂げてきた。そうであるとしても、1789年宣言によって表明された諸原則は、その保持が政治社会の目的の一つをなし、自由および安全、圧制への抵抗と同列に置かれる所有権の基本的性格に関しても、また、この権利の所持者に与えられた保障および公権力の特権に関しても、完全な憲法的価値を有する」とされた<sup>20)</sup>。

しかし、その後、憲法院は、1989年の都市計画法判決において、「所有権の目的およびその行使の要件は、新たな個人的領域への適用範囲の著しい拡大と同時に、一般利益の要請する制約によって特徴づけられる発展を遂げてきたのであって、1958年憲法前文が再確認した所有権の憲法的価値を解釈するさいには、まさにこの発展を考慮に入れなければならない」と述べており、国有化判決における解釈を変更したものと解されている<sup>21)</sup>。従来、所有権の保障に関する憲法院の立場は、かならずしも明確ではないと指摘されてきたが、最近の判例を分析してみると、第一に、所有権の制約を正当化しうる「一般利益」が存在するか否か、第二に、当該制約は所有権の意味と射程を「変質」させるほどの「重大性」をもつものであるか否か、という基準に照らして所有権制限立法の合憲性が審査されているようである<sup>22)</sup>。

所有権の制約に関する憲法上の規定として、1789年宣言17条自身、「適法に確認された公の必要」による制約を認めていたし、さらに、1946年憲法前文は「すべての財産、すべての企業で、その事業が、全国的な公役務または事実上の独占の性格をもつか、あるいはその性格を取得したものは、公共の所有に属さなければならない」(9項)とし、国有化原則を明記している。また、法律および命令による所有権の制約としては、社会的住宅政策の例があげられよう。たとえば、1945年10月11日のオールドナンスにも

とづき、行政には、空き家を徴発する権利が認められているほか、不動産法、都市計画法による所有権の制約も存在する<sup>23)</sup>。

他方で、フランス憲法のみならず、EU法や欧州人権条約にも所有権に関する規定が存在する。たとえば、EC条約30条は、「工業的および商業的所有権の保護」に言及している。そして、欧州司法裁判所は、「所有権も、職業活動の自由な遂行も、共同体法の一般原則に含まれる」と判断している<sup>24)</sup>。

欧州人権条約第1議定書は、その1条において「すべての自然人または法人は、その財産を尊重される権利を有する。何人も、公益のために、かつ、法律および国際法の一般原則で定める要件にしたがうほか、その財産を奪われない」と定める。欧州人権裁判所も、1979年6月13日判決において、所有権の尊重に関する追加議定書の条項に完全なる価値を認めている<sup>25)</sup>。

## 2. 営業の自由

「営業の自由」または「商工業の自由」(liberté du commerce et de l'industrie)は、1789年宣言では直接的・明示的には示されなかったものの、革命期の立法において実定法化された。1791年3月27日のダラルド法では営業の自由の基本原則が以下のように示されている。すなわち、「何人も自分が好む取引をなし、自分が好む職業・手工業に自由に従事する(exercer telle profession, art ou métier)ことができる。ただし、前もって営業免許状を取得し、後に定められる価額にしたがってその対価を払い、かつ、既定の、あるいは今後定められうる警察規則にしたがう義務を負う」と。そして、この規定の趣旨は、労働者の同業的結合を禁止する1791年6月14日のル・シャプリエ法によってより確実なものになった。その後、19世紀後半にル・シャプリエ法が廃止され、労働組合は合法化された一方、ダラルド法は廃止されることなく、営業の自由に関するコンセイユ・デタの判例でも、しばしば参照されている。また、民法典における

所有権(544条)、契約の自由(6条および1134条)、民事的権利の享受の平等(7条および8条)は、営業の自由の原則を間接的に確認したものとされている<sup>26)</sup>。

ところで、伝統的な説明によれば、営業の自由には、「企業活動の自由」と「競争の自由」という2つの側面があるとされる<sup>27)</sup>。まず、企業活動の自由については、すでに述べた1982年1月16日の国有化法判決において、所有権と同時に、憲法院によって憲法的価値を認められている。「1789年宣言4条が定めるように、他人を害しないすべてのことをなすいう意味の自由は、恣意的で誤った制限が企業活動の自由に対してなされれば、それ自体維持することは不可能である」と。もっとも、今日では、憲法院判例にもかかわらず、企業活動の自由は、大幅な法的制約を受けうるものとなっている。Jean-Philippe COLSON も、「企業活動の自由は一般的でも絶対的でもない。それは、法律の適用を待ってはじめて存在しうるものであり、それを明確にする任務は、憲法34条により立法者に与えられている」と述べている<sup>28)</sup>。

他方で、営業の自由の第二の側面である競争の自由については、憲法院によってその憲法的価値が明示的に承認されるには至っていない。しかし、「物、人、サービス、資本」の自由移動を原則とするEU法の影響もあって、競争の自由は、現実には、徐々に強化される傾向にある。

## ・その他の基本原則

所有権と営業の自由以外の基本原則については、論者によって、若干の違いが認められる。ここでは、公企業の特异性原則、平等原則、そしていくつかの介入主義的原則を取りあげることにした。

### 1. 公企業の特异性原則

Jean-Philippe COLSON によれば、公企業の特异性原則は、1世紀以上

も前から言及されてきたにもかかわらず、憲法上の原則とはされていない。あらゆる法人は、設立時に与えられた目的によってその権限を制約されるが、商事会社に比べて、とくに公施設法人の権限は、一般利益や公役務とも関連して、厳格に定められた目的によって制限される<sup>29)</sup>。

もっとも、行政判例やコンセイユ・デタの意見は、経済活動を遂行する公施設法人に対する特殊性原則の適用に関して、ある程度の柔軟性を認めてきた。たとえば、GDF は、ガス関連家電製品の提供・修理を認められ、RATP は、パリ市外における業務を認められている。しかし、その一方で、特殊性原則が厳格に適用される場合も少なくない<sup>30)</sup>。

1994年7月7日に示されたコンセイユ・デタの意見によれば、「特殊性原則……の意味するところによれば、法人は、与えられた任務によってその設立が正当化されるのであり、その任務を超える一般的な権限は有しない」ものの、特殊性原則は、一定の条件のもとで、商工業的性格を有する公施設法人が他の事業に関与することを妨げるものではない、とされた。ここでコンセイユ・デタの示した事業の多様化の条件とは、第一に、その事業が、技術的および商業的に、当該公施設法人の主要な任務の正常な補完であること。そして第二に、その事業が一般利益に結びつくと同時に、当該公施設法人に直接的に有用であること、という条件である<sup>31)</sup>。

## 2. 平等原則

つぎに、平等原則については、1789年宣言にその根拠を求めることができるし、憲法院によっても保障されている。Didier LINOTTE は、とくに公役務に関する平等原則について、以下のように「公役務へのアクセスにおける平等」、「公役務の機能における平等」、「公役務の負担における平等」の3つをあげている<sup>32)</sup>。

第一に、「公役務へのアクセスにおける平等」は、すべての利用者が自由かつ平等に公役務に接近することができること、また、「すべての市民は、法律の前に平等であるから、その能力にしたがって、かつ、その徳行

と才能以外の差別なしに、等しく、すべての位階、職位および公職に就くことができる」と定める1789年宣言6条にかかわる。公務就任における平等原則のみならず、行政サービスの各種料金も「公役務へのアクセスにおける平等」の問題を提起するが、たとえば、収入に応じて保育園の料金に格差が設けられることは合法とされている。

第二に、「公役務の機能における平等」原則は、1951年3月9日のコンセイユ・デタ判決<sup>33)</sup>において確立されており、利用者間における平等、役務の中立性などを意味する。中立性に関しては、とくにイスラム・スカーフ事件において明らかなように、公教育におけるライシテの原則が問題となる。

第三に、「公役務の負担における平等」は、「公の武力の維持および行政の支出のために、共同の租税が不可欠である。共同の租税は、すべての市民の間で、その能力に応じて、平等に分担されなければならない」と規定する1789年宣言13条、および「すべての市民は、みずから、またはその代表者によって、公の租税の必要性を確認し、それを自由に承認し、その使途を追跡し、かつ、その数額、基礎、取立て、および期間を決定する権利をもつ」とする同宣言14条において表明されている。

もちろん、平等原則は、公役務関係のみならず、さまざまな経済関係において適用される基本原則である。しかし、国の介入主義は本質的に平等原則とは矛盾するものであって、たとえば、料金の決定、輸入、広告、エネルギー、農業、および産業の導入などに関して、数多くの例外が認められているのも事実である<sup>34)</sup>。憲法院は、実質的平等観にもとづき取扱いに差異を設けることも合憲と判断しており、たとえば、1988年1月7日判決では、つぎのように判示している。「立法府が、その制定する法律の目的に関係する限りにおいて、異なる条件を異なって規律し、一般利益を理由に平等に例外を設けるかたちで異なる取扱いをしても、平等原則に反しない<sup>35)</sup>」と。

### 3. 介入主義的原則

Jean-Philippe COLSON は、憲法上の根拠を有する介入主義的原則として、経済民主化原則（労働者の経営参加原則）および国有化原則の2つを取りあげている<sup>36)</sup>。まず、経済民主化原則に関し、1946年憲法前文8項は、「すべての労働者は、その代表者を介して、労働条件の団体的決定および企業の管理に参加する」と規定する。民間企業については、1946年憲法制定以前から労働者代表に関する立法が存在していたが、その後1982年のオルー法によって、企業における労働組合および労働者の役割が強化された。公共部門については、1982年10月28日法によって、企業委員会の構成が定められ、商工業的公施設（EPIC）を含む公共部門の企業に関して、労働組合の代表の参加が義務づけられた。また、1983年の公共部門民主化法では、200名以上の労働者からなる公企業に適用される民主化規定が設けられたが、現在では、公企業の民営化や民間への株式の売却によって、企業管理のあり方が変化しつつある。

つぎに、国有化原則について、1946年憲法前文9項は、「すべての財産、すべての企業で、その事業が、全国的な公役務または事実上の独占の性格をもつか、あるいはその性格を取得したものは、公共の所有に属さなければならない」と定める。COLSON によれば、国有化原則には2つの側面が含まれる。すなわち、第一の側面は、民間企業または財産を公共部門に移すことであり、第二の側面は、移転の対象となる財産および企業の管理である<sup>37)</sup>。

さらに、COLSON は、以上の2つの原則に加え、公役務の諸原則、比例性原則、および公企業管理の独立性を取りあげている<sup>38)</sup>。公役務の諸原則の内容として、1930年代のロラン法は、公役務の前の平等、適応および継続性の原則を定めていたが、今日では、利用者の参加、アクセス、サービスの質、透明性なども要請されるに至っている。比例性原則は、目標達成に必要なかつ適切な措置にとどまること要求し、その限界を超えてはならないとするものである。他方で、公企業管理の独立性については、明確な

定義は存在しない。憲法院も、1983年7月19 20日判決<sup>39)</sup>において、公企業管理の独立性原則には憲法的価値は認められないとしている。

以上のように、フランス経済公法の基本原則には、自由主義的原則と介入主義的原則が混在しているが、現在では、EUの影響の下で、介入主義的原則が後退する一方、英米流の自由主義的原則が重視されつつあるといえよう。

## ・ EU法の影響とフランス国民の抵抗

### 1. 変容を迫られるフランス経済公法

近年では、フランスにおける議会制定法の過半数が、何らかの形でEU法の影響を受けたものであるといわれているが、とりわけ経済公法の領域におけるEU法の影響は顕著である。

フランスは、20世紀初めから、次々と国家介入を拡大し、広大な公共部門を形成してきた。公役務は、教育、司法、警察、医療、公共交通、文化、視聴覚通信、旅行、郵便など多くの領域にわたっており、国や公法人は、これらの領域について、直接的または間接的に介入してきたのである。これに対して、EUでは、国家介入は自由競争を妨げるものとして原則として禁止される。外国企業の国内市場からの締め出しだけでなく、特定企業を優遇しうる援助までも禁止の対象となっており、フランスの公役務の伝統は変容を迫られている<sup>40)</sup>。フランス政府は、EUの要請に応じて、市場開放・規制緩和を推進すると同時に、公共部門の縮小・民営化をこころみているが、これが幾多のストライキの原因となり、また、雇用不安や民営化にともなうサービス低下も懸念されている。そこで、いくつかの事例を示しつつ、フランス経済公法におけるEU法の影響について検討することにしたい。

まず、鉄道に関しては、商工業的公施設であるSNCFが鉄道の管理と輸送を独占してきたが、1991年7月29日の梓組指令およびそれを補完する

1995年6月19日指令によって、輸送部門と施設管理部門（インフラストラクチャー）との分離、そして、第三者への鉄道網の開放が求められた。そこで、フランスでは、1997年2月13日法によって、鉄道インフラ整備を担当する商工業的公施設として、新たに RFF が設立された。現在では、EC 指令を受けて、国際貨物輸送については、フランスの鉄道網が開放されるに至っており、フランスでサービスを提供しようとする他の鉄道会社が、SNCF と競合しつつ、RFF の軌道を利用することが可能になった。2009年頃には、貨物輸送だけでなく、旅客輸送についても民間企業の参入が認められる可能性がある。

また、ガスの供給、輸入および輸出は、GDF によって独占されてきたが、1998年6月22日のEC 指令を受けて、2003年1月3日法が制定され、ガス供給が自由化された。電力についても EDF の独占であったが、段階的に自由化が進められている<sup>41)</sup>。

通信の分野では、市場開放がいち早く達成された。1987年の欧州委員会『緑書』で自由化の方針が示され、市場開放を求めるEC 指令が相次いで出されたのち、一連の指令を国内法に取り入れるために、1996年7月26日法、さらに、2003年12月31日法が制定され、自由化が実現された。同時にフランス・テレコムは、PTT の一部門にすぎず、法人格はもっていなかったが、1990年7月2日法によって、法人格を有する商工業的公施設に変更された。さらに、フランス・テレコムは、上記の1996年法で株式会社となり、2003年12月31日法によって、国が所有する株式をすべて民間の株主に譲ることも可能になっている<sup>42)</sup>。

さらに、最近改正された官公庁契約法典（Code des marchés publics）にも、EU法の強い影響がみられる。官公庁契約は、土木、納品、役務の履行を目的として公法上の法人によって締結された契約であり、公開と競争に沿った入札手続が適用される。同法典は、EU法をふまえて2001年および2004年に改正され、手続の簡素化、透明性・競争性の向上、手続違

反・不正の予防, 中小企業のアクセス改善等々がはかられるに至っている<sup>43)</sup>。

## 2. 欧州憲法条約をめぐるレフェンダムとEU批判

以上のように, フランス経済公法は, EUの影響の下で, 伝統的な国家介入主義から英米流の自由主義への変化を迫られている。しかし, このような自由化路線に対してフランス国民は大きな不安を抱いていた。2005年5月29日のレフェンダムにおける欧州憲法条約の否決は, EUのリベリズムに対する国民の不満の表明と理解することもできよう<sup>44)</sup>。

レフェンダムにあたり, 保守与党のUMP・UDF, 野党第一党のPS(社会党)および緑の党が賛成, PCF(共産党)や極左政党, 極右のFNや国家主権政党MPFが反対の立場をとった。議会勢力としては賛成派が圧倒的に有利であったものの, PS内では, 党の方針に反して, 反対の立場を表明する議員が続出した。Laurent FABIUS 元首相や Henri EMMANUELLI 議員などPSの批准反対派議員は, 欧州憲法条約の自由主義的性格をとくに激しく批判した。すなわち, 条約は, 経済的リベリズムを憲法化するとともに, 公企業に対する援助を禁止しており, 公役務が自由競争に巻き込まれる危険性がある。条約の批准によって, 人件費の安い構成国や中国への企業移転が促進され, さらなる失業を招きかねない, 等々。

また, フランスを代表する公法学者として知られるモンペリエ第1大学のDominique ROUSSEAU 教授も, 早くから批准反対論を展開していた。ROUSSEAU 教授によれば, 第一に, 人民はレフェンダムで賛成・反対を投票する権利をもち, より民主的な憲法, よりイデオロギー的ではない憲法を望む権利をもつ。そして第二に, 欧州憲法条約は, 統治制度, 人権および政策の面でも民主的とはいえない。とりわけ, 条約の人権規定は, すでにフランスに存在する権利を再表明したにすぎず, 裁判における社会権条項の援用が不可能であることなど, 社会権の保障も十分ではない。し

たがって、批准は拒否すべきである、と<sup>45)</sup>。

レフェレンダムの結果は、批准反対が54.87%となり、批准賛成の45.13%を大幅に上回った。トルコのEU加盟問題や国家主権の制約への不安もさることながら、条約の自由主義的性格への批判、そしてとくに、「物、人、サービス、資本」の自由移動やEU拡大が進められた結果、人件費の安い東欧への企業移転や国外からの労働者の流入によって失業が増加するなど、経済・社会政策への不満が噴出したことが大きい。実際、工場閉鎖や企業移転などの影響で失業率が高いフランス北部（ピカルディー、ノール・パ・ド・カレなど）、そして、労働者や農民層<sup>46)</sup>において、反対票が圧倒的多数を占めたことが指摘できよう。また、あらゆるサービスの自由化を意図した「ボルケシュタイン指令」への批判が、公共部門の労働者における反対票に結びついた可能性も考えられる<sup>47)</sup>。

今後、フランスは、EUの経済政策に抵抗して国家介入主義の伝統に回帰するのか、それとも、レフェレンダムの結果にかかわらず自由化が進められていくのか、あるいはまた、別の道を歩むことになるのであろうか。いずれにしても、レフェレンダムで示されたフランス国民のEU批判、リベラリズム批判を前に、フランス経済公法がどのように展開していくのが注目されよう。

- 1) このほか、1990年代後半以降に出版された教科書として、Bertrand du Marais, *Droit de la régulation économique*, Dalloz, 2004; Jean-Paul Valette, *Droit public économique*, Hachette, 2002; Martine Cliquenois, *Droit public économique*, Ellipses, 2001; Georges Vlachos, *Droit public économique français et communautaire*, 2<sup>e</sup> éd., A. Colin, 2001; Gabriel Eckert, *Droit public des affaires*, Montchrestien, 2001; François Servoin, *Droit administratif de l'économie*, PUG, 2001; Jean Kerninon, *Droit public économique*, Montchrestien, 1999; Hubert-Gérald Hubrecht, *Droit public économique*, Dalloz, 1997; Alain-Serge Mescheriakoff, *Droit public économique*, 2<sup>e</sup> éd., PUF, 1996 などがある。
- 2) Jean-Philippe Colson, *Droit public économique*, 3<sup>e</sup> éd., LGDJ, 2001, pp. 10 et s.
- 3) なお、例外的に、François Servoin のテキストの表題は、*Droit administratif de l'économie* である。また、Pierre Delvolvé は、一般的に用いられる *droit public économique* ではなく、*droit public de l'économie* という表現を用いている。
- 4) Jean-Philippe Colson (dir.), *Droit public économique : corrigés d'examen*, LGDJ, 1996, p.

- 9.
- 5) Jean-Philippe Colson, *Droit public économique*, 3<sup>e</sup> éd., p. 9.
- 6) André de Laubadère et Pierre Delvolvé, *Droit public économique*, 5<sup>e</sup> éd., Dalloz, 1986, p. 20.
- 7) Didier Truchet, Réflexions sur le droit économique public en droit français, *RDJ*, 1980, p. 1009.
- 8) Alain-Serge Mescheriakoff, *Droit public économique*, 2<sup>e</sup> éd., PUF, 1996, p. 19.
- 9) Hubert-Gérald Hubrecht, *Droit public économique*, Dalloz, 1997, p. 3.
- 10) Jean Kerninon, *Droit public économique*, Montchrestien, 1999, pp. 9 et 13.
- 11) Didier Linotte et Alexandre Graboy-Grobescio, *Droit public économique*, Dalloz, 2001, p. 15.
- 12) Didier Linotte et Alexandre Graboy-Grobescio, *op. cit.*, p. 16.
- 13) Jean Boulouis, Introduction 2<sup>e</sup>me partie, in Mélanges Roland Drago, *L'unité du droit*, Economica, 1996, p. 174.
- 14) Claude Champaud, Contribution à la définition du droit économique, *D*, 1967, chron., p. 215. 他方で, 経済法の独立性を主張する見解として, Gérard Farjat, *Droit économique*, 2<sup>e</sup> éd., PUF, 1982 が存在する。
- 15) Didier Linotte et Alexandre Graboy-Grobescio, *op. cit.*, p. 37.
- 16) 環境憲章につき, 参照, 門彬 「『環境憲章』制定のためのフランス憲法改正法案」外国の立法222号。
- 17) V. Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, pp. 36 et s.
- 18) V. Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, pp. 28 et s.
- 19) V. Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, pp. 32 et s.; Didier Linotte et Alexandre Graboy-Grobescio, *op. cit.*, pp. 44 et s.
- 20) C. C., 81-132 DC du 16 janvier 1982.
- 21) C. C., 89-256 DC du 25 juillet 1989. 参照, 清田雄治 「フランスにおける所有権の憲法的保障とその限界」山下健次編 『都市の環境管理と財産権』法律文化社, 1993年。
- 22) V. Laurence Gay, Propriété et logement, *RFDC*, 2003, pp. 309 et s., pp. 527 et s.
- 23) Didier Linotte et Alexandre Graboy-Grobescio, *op. cit.*, pp. 84 et s.
- 24) C. J. C. E., 5 octobre 1994, *RFA c/ Commission*, Rec. I. 4973.
- 25) C. E. D. H., 13 juin 1979, affaire *Marckx*.
- 26) Didier Ferrier, La liberté du commerce et de l'industrie, in Remy Cabrillac et al., *Libertés et droits fondamentaux*, 10<sup>e</sup> éd., Dalloz, 2004, pp. 651 et s.
- 27) Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, p. 66.
- 28) Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, p. 67.
- 29) Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, pp. 71 et s.
- 30) V. Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, pp. 72 et s.
- 31) C. E., 7 juillet 1994, *RFDA*, 1994, p. 1156.
- 32) Didier Linotte et Alexandre Graboy-Grobescio, *op. cit.*, pp. 66 et s.

- 33) C. E., 9 mars 1951, *Sté des concerts du Conservatoire, Rec.*, p. 151.
- 34) V. Didier Linotte et Alexandre Graboy-Grobescio, *op. cit.*, pp. 68 et s.
- 35) C. C., 87-232 DC du 7 janvier 1988.
- 36) Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, pp. 81 et s.
- 37) Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, pp. 89 et s.
- 38) Jean-Philippe Colson, *op. cit.*, pp. 92 et s.
- 39) C. C., 83-162 DC des 19 et 20 juillet 1983.
- 40) 参照，晴山一穂「フランスの行政改革」法律時報70巻3号，Christophe Chabrot「ヨーロッパ統合とフランス公法」明治学院大学法律科学研究所年報21号など。
- 41) Christophe Chabrot 前掲論文14頁以下。
- 42) Christophe Chabrot 前掲論文15頁。
- 43) 参照，國井義郎「フランスにおける行政契約と官公庁契約」阪大法学52巻2号，同「フランスにおける官公庁契約の行政化」阪大法学53巻5号，鈴木一「フランス公共契約法典改正の動き」建設オピニオン7巻9号，同「EU公共調達指令と仏公共契約法典の改正」建設オピニオン11巻9号，広野純丸「フランスの入札・契約制度改革（1～3）」建設業しんこう26巻8～10号など。
- 44) 蛭原健介「リベラリズムに抵抗するフランス国民 欧州憲法条約をめぐるレフェレンダム」法学セミナー2005年10月号参照。
- 45) *Libération*, 17 mars 2005.
- 46) IPSOS の集計によれば，労働者層の79%，農民層の70%が反対票を投じたという。  
<http://www.ipsos.fr>
- 47) 同じく IPSOS の集計では，民間労働者では反対が56%であったのに対し，公共部門の労働者は64%が批准に反対したとされる。

【付記】 本稿は，2004年度（平成16年度）科学研究費補助金・若手研究Bの研究  
成果の一部である。