

【短信：EU/フランス】

欧州憲法条約をめぐるフランス社会党内の賛否両論

福井 千衣

1 はじめに

2004年10月29日、わが国では一般にEU憲法と称されている「欧州憲法を制定する条約 (Traité établissant une Constitution pour l'Europe)」(以下「欧州憲法条約」という。^(注1))が、欧州連合(EU)の25構成国の首脳により、ローマにおいて調印された。

その約1か月後の2004年12月1日、フランスでは、欧州憲法条約の是非をめぐる、社会党の^(注2) 党員投票が行われた。投票率は82.6%、うち賛成は有効投票数の58.8%、反対は41.2%であった。10ポイントを上回る大差で賛成派が勝利したことは、次期大統領選の有力な候補と目される、賛成派のフランソワ・オランド第一書記の政治的正統性をゆるぎないものとした。

社会党は、2004年に入り、州議会、県議会そして欧州議会の各選挙において圧倒的勝利を重ねており、野党第一党としての地位を不動のものとしている。国政の方向付けに重要な位置を占める社会党が、欧州憲法条約に賛成の立場を明確にしたことにより、一方で、国内ではトルコ加盟への反対論が再燃している状況にあるものの、欧州憲法条約の批准賛成に大きくはずみがついたとみられている。

この結果をふまえ、与党国民運動連合(UMP)のシラク大統領は、全国民に欧州憲法条約の賛否を問うレファレンダム(国民投票)を、2005年前半に実施する意向であると発表した。国民投票の実施までに、欧州憲法条約批准のために、フランス第5共和国憲法の改正が必要となるため、政府は、2005年1月5日「1958年10月4日の^(注3) 憲法第15章を改正する憲法的法律案」を下院

に提出した。この法律案は、2005年2月1日に下院で、2月17日に上院で可決されており、憲法改正承認のための両院合同会が2月28日に召集される予定である。

しかし、欧州憲法条約をめぐる問題が完全に解消された訳ではない。社会党内の議論で争点となった事項は、欧州憲法条約がかかえる基本的問題事項であるものが多い。欧州憲法条約の将来を考えるうえでも、社会党内におけるこれらの議論を整理しておく必要がある。本稿は、その一つの試みである。

2 党員投票の結果—「EU」という大義の確立

ミッテラン前大統領が欧州憲法制定をフランスの使命として掲げた1983年以来、欧州憲法の制定は、社会党の重要な目標とされてきた。このため、党幹部にとっては、公然と欧州憲法条約に異議を唱えることは、政治的な死に直結する、この上なく危険な賭けを意味した。つまり、社会党内部では、「EU」がすでに大義として確立しており、同様の論理が各支部の党員にもはたらいたということである。

ベルギー国境に隣接する北部のパドカレ県は、反対派の牙城であったが、投票率が61.5%にとどまり、全国平均を約20ポイントも下回った。その理由については、「党員の大多数は党執行部を支持しており、憲法条約に反対する党員も、オランド第一書記と党に対する忠誠心により、棄権したのではないか」、「社会党は、これまでは労働者の砦であったが、今回の投票を機に、知的な成長を遂げたことを示して見せた」^(注4)との分析がある。パドカレ県に限らず、多くの社会党支部で反対派が敗れた原因は、次の2点

に要約される。

- 党員の大半が党執行部を支持したこと。
- 憲法条約に対する賛否というよりは両陣営の党指導者個人に対する支持・不支持が表されたこと。^(注5)

反対派の党員が平素の意見どおりに反対票を投じるかについての懸念は、事前にマスコミ報道されていたが、反対派であるファビウス元首相の側近は、その点を過小評価したことが敗因の一つであると分析している。反対派の元党幹部は、「外国から反対派の論客を招き、国内政策との関連を強調して憲法条約反対キャンペーンを華々しく展開したが、効果はなかった」とコメントしている。

3 賛成・反対両派の見解

以下、欧州憲法条約中の重要な項目について、社会党内部の賛成派、反対派の主な見解^(注6)を挙げる。なお、参考までに、これまでの欧州統合に関する基本条約を発効年順にまとめた一覧表〔資料1〕を末尾に付した。

(1) 前文

前文では、EUが次の構成員から成ることを宣言している。

- ① 戦争、独裁、分裂の悲劇の体験を経て、民主主義思想のもとに集まる住民
- ② 多様性(文化的、宗教的、人道的継承財産)を尊重し、進歩するために団結する国民
- ③ EU域内で同等の権利を享受し、正義により権利が尊重されることを相互に確認し合う市民

<賛成派>

EUは、普遍的価値観を世界に提示し、超大国アメリカと均衡する勢力となりうる政治的共同体であり、ラテンアメリカ又はアジアにおける国家連合のモデルとしても、拡大EUを統治する新しい制度を憲法上に定め、欧州統合を強化

するべきである。

<反対派>

前文中の「宗教的継承財産」への言及にみられるように、この憲法条約における宗教の位置づけは、フランス憲法第1条に定められる政教分離(laïcité)政策と対立し、とくに第II-70条の規定により、フランスの公立学校における政教分離法が欧州裁判所に提訴される可能性^(注7)がある。

(2) EUの目標(第I-3条)

ローマ条約(1957年3月調印)以来、欧州統合は経済を軸に展開してきたが、この憲法条約は、新たに社会政策、環境政策における統合に関する規定を設け、欧州左派の発想に起源をもつ、社会市場経済(économie sociale de marché)、社会的疎外及び差別の撲滅、社会正義、男女平等、領土的結束(cohésion territoriale)、文化的多様性、持続可能な発展、公正な貿易、貧困の撲滅という原則を明記した。

EU構成国は、この条約にもとづく政策を積極的に講ずる義務を課せられる。

<賛成派>

過去のローマ条約及び欧州単一議定書(1986年調印、翌年発効)に明記された「域内における自由かつ公正な競争」は、この憲法条約では、他の社会政策的目標に比べて、二次的なものとしての位置づけを与えられていると解せられる。不十分とはいえ、現行のニース条約(改定EU条約)を発展させた制度及び政治的境界を越える単一市場が生まれることを、強く期待するものである。

<反対派>

EUの政策と運営を規定した憲法条約第3部では、競争及び市場メカニズム原理の強化をより重視し、社会連帯及び経済成長に十分な配慮がなされていない。^(注8)社会政策的な目標が掲げられているのは、社会民主主義的政策の支持者を

獲得するための方便にすぎない。

(3) 欧州議会（第 I—20条）

欧州議会は、各国首脳で構成する欧州理事会と同等の資格をもつ立法機関となる。欧州議会は、執行機関である欧州委員会（Commission européenne）とともに、予算の決定に関する権限を行使する。これにより、欧州議会は、第 5 共和国憲法下におけるフランス下院よりも大きな権限を有することになる。

欧州委員会委員長は、従来の非公開の国家間交渉によってではなく、欧州議会の多数派から公明正大に選出される。欧州議会議員選挙により、欧州議会の多数派及び欧州委員会委員長の政治色が決まるため、欧州議会議員選挙は、欧州市民にとり、国内の選挙と同様に重要なものとなる^(注9)ことが想定されている。

<賛成派>

EU の機能をより明解かつ民主的にする手段としての欧州議会の歓迎する。

<反対派>

欧州議会と閣僚理事会が共同で決定を行う分野が拡大したことにより、欧州議会の役割は強化されたが、次の点には問題がある。

- ① 法案の発議は、ほとんどが欧州委員会の権限に属しており、欧州議会は、予算に関する修正権を持つに過ぎない。
- ② 欧州委員会委員長は、欧州議会から選出されるが、欧州首脳理事会があらかじめ同委員長候補を欧州議会に提示することとされている（第 I—27条）。

(4) 特定多数決（第 I—25条）

特定多数決（majorité qualifiée）とは、参加国数要件と人口要件の二要素から成る多数決方式^(注10)のことである。欧州首脳理事会及び閣僚理事会での決定は、特定多数決により行われる。新憲法条約が発効するまで適用される現行のニ

ス条約の特定多数決方式は、EU が25か国に拡大した^(注11)現在、適用が困難になっている。

<賛成派>

新憲法条約の発効後は、閣僚理事会構成国の55%の票を獲得するだけで足りる。人口のいかんにかかわらず、反対派が3か国以下ならば、多数は形成されたとみなされる。25分野（エネルギー、農業、ユーロ圏における経済政策など）が新たに特定多数決の対象とされ、さらに統一的な EU の政策が実施できるようになる。

<反対派>

新憲法条約が、人口比で票数を割り当てる現行のニース条約よりも簡素化された方式を採用し、参加国が拡大するたびに多数要件を改定する必要がない点は評価できるが、次の点には問題がある。

- ① トルコが加盟すれば、理事会で最も影響力のある国となる。
- ② 新方式では多数派の形成が困難になる。
- ③ 社会政策と固有財源は全会一致制のままであり、特定多数決の対象となる分野がもっと拡大されるべきである。
- ④ この条の適用は、2009年11月1日からとなっている。

(5) EU 外相ポストの新設（第 I—28条）

EU 外相は、EU の民意を統合することを目的として新設され、国連及び同安全保障理事会において、EU の利益を代表する。EU 構成国の外交の調整を行い、例えば中東やアフリカなどを舞台とする大規模な国際問題に関する決定を各国政府に提案することができる。同外相は EU の資源を一手に掌握し、共通外交安全保障政策と同時に、開発援助を推進する。同外相は、欧州委員会の他の委員と同様に、欧州議会に対して責任を負^(注12)う。同外相は、EU のアイデンティティを軸としながら、NATO と協同して、防衛政策等の外交政策を策定する。

< 反対派 >

このポストの新設は評価するが、外交安全保障政策の決定は全会一致であるため、その権限には限界がある。^(注13) 共通外交安全保障政策の決定を特定多数決とすることが、国際社会でのEUの影響力を高めるために必要である。

(6) 欧州中央銀行 (第 I—30条)

現在、欧州中央銀行を筆頭とするユーログループ (ユーロ圏蔵相会合) がEU内での自律性と社会的認知を獲得しているが、新憲法条約は、それらを含むEU全体の経済的統制を新たに明記した。ユーロ圏の国々の権利及び義務は次のとおりである。^(注14)

- ① 経済政策指針を定めるための措置を、特定多数決により採択することができる (第 III—194条)。
- ② 通貨に関する国際会議において、共通の立場を定め、EUの統一代表を置くことができる (第 III—196条)。

< 反対派 >

単一通貨ユーロの導入を定めたマーストリヒト条約から10年以上が経過した現在、米連邦準備制度理事会 (FRB) の実用的かつ柔軟な市場操作の結果、1ユーロ=1.3ドルを超えるユーロ高が現実のものとなった。これにより、欧州の企業流出と輸出減が加速しているが、新憲法条約中には、欧州中央銀行が経済成長・雇用対策を講じることができるような具体的な規定がないことは、大きな問題である。^(注15)^(注16)

(7) 共通安全保障防衛政策に関する個別規定 (第 I—41条)

EUは、軍及び市民を動員する実践的能力を保有し、防衛政策の適用範囲を拡大する。拘束力をもつ誓約を交わした構成諸国は、強力な軍事協力関係を設立することができる (第 I—41条及び第 III—312条)。構成国が軍事侵略を受け

た際 (第 I—41条第 7 項)、又はテロ攻撃を受けた際 (第 III—329条) には、他の構成国は当該国に対する救援又は支援を行う。共通安全保障防衛政策については、欧州議会が定期的に諮問を受ける (第 I—41条第 8 項)。

この条文は、また、EUとNATOとの協同関係を定めている。^(注17) 端的に言えば、EU構成国がアメリカの外交政策からどの程度自立的でありうるかが問題となる。

< 賛成派 >

フランスのNATOとの関係は、軍事的な従属ではなく、政治的な関係を中心とするものである。とはいうものの、EUがNATOと協同せずに防衛政策を構想することは、事実上不可能である。

< 反対派 >

アメリカの軍事政策が不安定な現代こそ、EUの軍事的イニシアティヴが強化されなければならない。^(注18) 新憲法条約では、EUの軍事的イニシアティヴは、国連憲章に定められたEU域外における侵略の場合に限られ、EU域内の防衛については明記されていない。NATOの加盟国でもあるEU構成国が侵略された場合には、同国は、NATOが「集団的防衛の基礎かつその実施のための場」となる (第 I—41条第 7 項後段) とされており、結局、EUの安全保障におけるNATOからの自立はありえないことになる。

(8) 強化協力 (第 I—44条)

強化協力 (coopérations renforcées) とは、EUの東方への拡大にあたり、より速く、より先に進歩することを望む国々の統合を促進するための措置である。強化協力は、EUの目標の達成を目的とし、EUの利益を保護し、かつEUの統合過程を強化するものであれば、いかなる時点においても、あらゆる構成国に開放されている (第 I—44条第 1 項後段)。

<賛成派>

フランスが、他のユーロ圏諸国とともに強化協力の中心となり、相互協調的な財政・社会政策をリードしつつ、研究、産業構想、共通防衛政策、社会的基本権の尊重等を促進することが必要不可欠である。EU 構成国間の強化協力は、開放的なシステムとなっている。とくに、①構成国の拒否権が排除されている、②構成国25か国中、9か国の参加があれば強化協力を開始できる、という点が評価できる。^(注19)

<反対派>

域内市場に影響を与える可能性又は公正な競争を害する恐れのある協力は禁止されており、かつ、いかなる国であれ反対することができることから、この条文が厳密に適用されれば、強化協力は事実上不可能となる。拡大EUの繁栄のためには、中心となる国のグループが牽引車とならなければならないにもかかわらず、強化協力のための手続的条件が現行のニース条約よりも厳しくなっている。^(注20) 強化協力の参加国要件を最低6か国とし、対象分野を拡大するなど、より簡潔で現実的な内容にするべきである。

(9) EUの財政(第I—53条、第I—54条、第I—55条)

EUは、「目的を達成し政策を実現するために必要な手段を備える」ものとされ(第I—54条第1項)、財源に関するいかなる制限ももたない。しかし、同時に、EUの予算の収支は均衡させなければならない(第I—53条第2項)。

<賛成派>

EUは、多数決により、投資のための借入を収入費目とすることができると解される。^(注21)

<反対派>

EUの財政に関する決定は、複数年度予算も含め、すべて全会一致となっており、各構成国はEUの財政的活動を阻む権利を付与されるため、EUは活動資金を得ることができない、と解

せられる。EU拡大にともない、経済成長、雇用拡大、技術革新に対する初期投資の増加が見込まれるが、新憲法条約の規定では、借入が事実上不可能である。今後、EUが研究開発や社会統合などの大事業を行うために、十分な予算と税収入とを持ち、とりわけ、借入を可能にする具体的措置が必要である。^(注22)

(10) 公共事業及び公営企業(第III—122条、第III—166条)

第I—3条に明記された「社会的結束(cohesion sociale)」のための具体的措置である公共事業(services publics)は、その使命が達成されるためには、競争準則の適用外とされることが必要となる場合がある。このため、この憲法条約は、構成国が公共事業を援助することを正当化する法的根拠を規定している(第III—122条)。

<賛成派>

公共事業が「社会的及び領土的結束を高めるために、各国の法と実務(législations et pratiques nationales)が定める」事業と定義されており(第II—96条)、公共事業の民営化が各国に任されている点が評価できる。

<反対派>

公共事業が「一般的経済利益に関わる事業(service d'intérêt économique général)」(以下SIEGという。)という文言で表現され(第III—122条)、一般的に競争準則が適用されるEU域内の経済活動においては、非常に例外的な状況として位置づけられている(第III—166条及び第III—167条)。SIEGは、EUの価値観を規定する第1部に規定されるべきである。

(11) 改正手続(第IV—443条、第IV—444条、第IV—445条)

この憲法条約は、これまでのあらゆる条約と同様、全会一致でのみ改正が可能とされるが、^(注23)

新たに次の措置を導入した。

- ① この憲法条約の発効後、欧州議会は改正を提案することができる。
- ② 依然として全会一致により決定を行う競争分野については、憲法条約を大幅に改正することなく、特定多数決に移行させる橋渡し条項を定めている。
- ③ 欧州法律案の発議権がすべての欧州市民に付与されている（第 I-47条）。

<賛成派>

改正を容易にするために、以上の措置を導入したことは評価できる。

<反対派>

賛成派も認めるとおり、政策について規定する第 3 部第 3 編を始め、この憲法条約の内容は

不十分であり、改正が必要であるが、改正は全会一致でなければならず、事実上、その改正は不可能である。このため、特定多数決による憲法条約の改正を可能にしなければならない。

4 おわりに

以上、欧州憲法条約に対するフランス社会党内の賛否両論を概観した。フランスは EU のリーダーを自負しており、その野党第一党である社会党内における欧州憲法条約をめぐる議論は、拡大 EU の今後の動向を探るうえでの重要な視点を提起しているといえよう。2005年前半に予定されている国民投票の結果が待たれるところである。

[資料 1]

発効年	条 約	内 容
1987年 7 月	欧州単一議定書	①基本条約の改正、②1992年末までの域内市場の完成、③欧州議会の権限の強化、④理事会における議決制度の柔軟化などの点で合意した。欧州の政治協力や1978年12月に発足した欧州通貨制度に関する規定も盛り込まれた。
1993年11月	マーストリヒト (EU) 条約	経済・通貨同盟の設立や欧州単一通貨ユーロの導入 (1999年正式に EU 構成国の通貨となる) を具体的に定めた。外交・安全保障政策、司法・内政政策に関する構成国間の協力について規定し、政治統合の枠組みを強化した。
1999年 5 月	アムステルダム条約 (改訂 EU 条約)	域内における人の移動の自由や移民政策を EC の管轄領域に取り込み、国境規制撤廃に関するシェンゲン協定 (1995年発効) とその制度を EU の枠組の中に取り入れる旨を定めた。これにより、構成国は司法・内政分野における管轄権を EU (又は EC) に委譲することになった。
2003年 2 月	ニース条約 (改訂 EU 条約)	EU の東方拡大に備え、関係する条約を改正するための条約。
2004年10月 (調印)	欧州憲法条約	2002年 2 月末から欧州将来像諮問会議 (コンベンション) を中心に、従来の欧州基本条約を改正する新条約の起草が進められ、2003年 7 月に最終案が公表された。政府間交渉はいったん決裂したものの、2004年10月、ローマで調印が行われた。

(注)

- (1) 本稿における欧州憲法条約中の条文の訳語及び用語の訳は、主に、中村民雄東京大学社会科学研究所助教の翻訳 (衆議院憲法調査会事務局「衆憲資第56号 (委託調査報告書) 欧州憲法条約一解説及び翻訳一」平成16年 9 月) による。衆議院憲法調査会サイト: <http://www.shugiin.go.jp/itdb_kenpou.nsf/html/

<kenpou/shukenshi.htm> (last access 2005. 1. 21)

- (2) フランスの社会党員120,038人中、99,162人が投票した。
- (3) Projet de loi constitutionnelle portant révision de la Constitution du 4 octobre 1958 et modifiant son titre XV. 下院サイト: <http://www.assemblee-nat.fr/12/dossiers/constitution_europe

- asp> (last access 2005. 1. 21)
- (4) “La large victoire du PS sur lui-même: Le oui surprise du Pas-de-Calais”, *Libération*, 3 décembre, 2004, p.2.
- (5) 社会党内における欧州憲法条約賛成派と同反対派は、次のとおりである。
- <賛成派>
- フランソワ・オランド (第一書記)
- リオネル・ジョスパン (前首相)
- ドミニク・ストロス＝カーン (元経済・財政相)
- マルティヌ・オブリ (元雇用・連帯相)
- ジャック・ラング (元国民教育相)
- <反対派>
- ローラン・ファビウス (社会党ナンバー 2、元首相)
- アルノ・モントブール (新社会党共同創立者)
- アンリ・エマニュエリ (党内左派)
- (6) フランソワ・オランド第一書記 (賛成派) のインタビュー記事 (“Pourquoi il faut dire oui à la Constitution européenne”, *Libération*, 22 Novembre, 2004, pp.38-40) 及び、ローラン・ファビウス元首相 (反対派) のインタビュー記事 (“Pourquoi il faut dire non à la Constitution européenne”, *Libération*, 23 novembre, 2004, pp.34-37)。
- (7) 宗教に関する文言は次のように明記されている。
- ① EU と教会との「定期的対話」を制度化し、社会的なアクターとしての教会を EU 市民の民主的生活の中心に位置づける (第 I—52 条)。
- ② 個人又は集団が、公私を問わず、祭礼、教育、実践により、信仰を表明する自由を認める (第 II—70 条)。
- (8) 同条約中、「社会市場経済」及び「完全雇用」は各 1 回使用されているだけであるが、「競争」は 27 回、「市場」は 78 回、それぞれ使用されている。
- (9) 欧州議会はすでに新しい政治的正統性を獲得しており、パローゾ欧州委員会委員長は、閣僚の選任にいったいその熟慮を必要とすることになる。例えば、これまでの EC/EU 法が一般的規範と考えられていた以上に、憲法条約が定める非宗教性と欧州議会の権

- 限などが強い拘束力をもつものであるとの認識が必要となることもありうる。
- (10) 例えば、欧州委員会又は EU 外相が行う提案については (第 I—25 条)、次の場合に多数決が成立したものとみなされる (前掲注(1)衆議院憲法調査会事務局、pp.23-26)。
- ① 閣僚理事会構成国の少なくとも 55% の多数で、かつ少なくとも 15 か国が賛成すること。
- ② 上記の多数国が連合人口の少なくとも 65% を代表している。
- ③ 可決阻止少数に含まれる閣僚理事会構成国が 4 か国未満である。
- (11) 現行のニース条約では、多数派形成のためには、構成国に割り当てられた加重票の 70% 以上が必要となる。また、同条約では、国有財源から文化政策に至るまで全会一致制が採用されているため、EU が現状を変える政策を策定することは困難となっている。とくに、有利な持ち票を付与されているスペインは、強大な拒否権を享受しており、新憲法条約に反対していたが、2004 年 3 月の社会党政権への交替を機に、賛成の立場になったため、同条約調印に至る国家間交渉が大きく前進した。
- (12) EU 外相は、欧州議会で不信任案が可決された場合、辞任しなければならない。
- (13) 反対派は、イギリスを始めとする、EU 内の親米的傾向を考慮した場合、全会一致制のもとでは、EU が対米強硬政策を採ることは不可能となるおそれがある点に懸念を示している。
- (14) ユーログループ常任議長ポスト (任期は 2 年) は、トリシェ欧州中央銀行総裁の強い要望により、欧州中央銀行の独占的地位を中和する目的で新設された。2005 年 1 月、EU 議長国ルクセンブルクのユンカー首相が同常任議長に就任した。
- (15) 単一通貨の導入を定めたマーストリヒト条約を調印するにあたり、ドイツは、欧州中央銀行の独立と反インフレ政策の遂行を条件としていた。
- (16) 賛成派のなかにも、このような危機を予見し、欧州中央銀行が雇用・経済成長のために各国の政策に介

- 入する基準を導入するべきであるという意見もあり、新憲法条約採択後に関連規定を改正することでその実現は可能となるとしている。一方、新憲法条約中第3部第3編(域内政策)の規定の改正は、全会一致によることが定められていることから(第IV—445条)、反対派は、そのような改正は、実際には不可能であると推測している。
- (17) 現行のマーストリヒト条約第17条と同様の内容が、次の条文に規定されている(前掲注(1)を参照した)。
- ① 「本条に従ったEUの政策は、一定の構成諸国の安全保障防衛政策の特定の性質を害さないものとし、また北大西洋条約機構〔NATO〕により各国共同防衛が実現されると考える一定の構成諸国の北大西洋条約上の義務を尊重しつつ当該機構の定める共通安全保障防衛政策と整合的であるものとする」(第I—41条第2項後段)。
- ② 「軍事能力が高水準に達し、かつこの領域において最も過酷な使命のために相互により高度の拘束力のある誓約を交わした構成諸国は、EUの枠内において制度的に明確な協力関係を設立するものとする。このような協力関係は、第III—312条の定めるところにより統制されるものとする」(第I—41条第6項)。
- ③ 「第I—41条第6項に定める常設の制度的協力に参加を希望する構成諸国であって、常設の制度的協力に関する議定書に掲げる基準を満たし、かつ軍事能力の誓約を行った諸国は、閣僚理事会及びEU外相にその意思を通知するものとする」(第III—312条第1項)
- (18) 1998年12月、サン・マロでの英仏首脳会談において、NATOの集団防衛義務は保持しつつも、欧州のみでも独自に軍事行動がとれる能力・機構をEUが保持すべきであると、対米自立に関する宣言が発表された。
- (19) 現行のニース条約では、強化協力の要件は半数となっている。
- (20) 参加国要件は、構成国の3分の1以上、すなわち、

9か国以上(構成国が29か国ならば10か国)とされ、協力の内容について、欧州委員会、欧州議会、閣僚理事会の承認を得なければならない。

- (21) これまで、EUの名目で借入を行うことを決定する多数派が形成されたことはない。このため、社会党のジャック・ドロール元欧州委員会委員長は、EUがインフラ整備、環境、研究のために大規模な借入を行うことを、つねづね主張してきた。
- (22) EUの予算は1,000億ユーロ超で、フランスの予算の約3分の1に相当する。
- (23) 欧州統合に係る基本条約は、実際、全会一致により改正され、ここ20年間では、平均して4年に1回の割合で新しい条約が発効している([資料1]を参照されたい)。その背景には、構成国の同質性が高く、少数であったという事情がある。反対派は、憲法だからこそ、改正には特定多数決制を採用することが必要不可欠であると主張する。その理由として、①EUが25か国、さらに30か国に拡大すれば、全会一致制のままでは、改正はますます難しくなること、②国民投票により新憲法条約を批准する国も多いことから、その正統性はこれまでに高く高められること、③ヴァレリー・ジスカル＝デスタン欧州将来像諮問会議(コンベンション)議長も、改正は事実上不可能であると言っていること、を挙げている。

(参考文献)(注で用いたものを除く。)

- (1) 欧州憲法条約英文テキスト、EUサイト:<http://europa.eu.int/constitution/constitution_en.htm>、欧州憲法条約仏文テキスト、同サイト:<http://europa.eu.int/constitution/constitution_fr.htm>。(last access 2005. 1. 21)
- (2) 「欧州統合の歩み」。駐日欧州委員会代表部サイト:<http://jpn.cec.eu.int/union/showpage_jp_union.history.php> (last access 2005. 1. 21)
- (3) EU関係用語集。外務省サイト:<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/eu/keyword.html>> (last access 2005. 1. 21)
- (4) 矢部明宏「欧州連合の憲法事情—欧州の将来と欧

州憲法制定論議—『諸外国の憲法事情 2』2002.7, pp.161-183.

(5) 新聞

・ *Le Monde*, 3 décembre, 2004, pp.6-7, décembre 4

2004, pp.9-10.

・ *Le Figaro*, 3 décembre, 2004, pp.6-7.

(ふくい ちえ・海外立法情報課)

【短信：ロシア】

社会保障政策の転換—恩典制度の廃止—

溝口 修平

1 恩典廃止法の成立

2004年8月22日、プーチン大統領は、ソ連時代から存在する様々な恩典を廃止し、これを一定の基準による定額の現金支給に切り替える法律（以下「恩典廃止法」という。）に署名した。^(注1) この法律は2005年1月1日に施行された。

プーチン大統領は、連邦制や地方自治の改革を就任以来進めてきたが、恩典廃止法は、その一環として2003年に成立した2つの法律^(注2)に関連し、恩典制度を規定するいくつかの法律の改正、増補、失効を定めており、恩典制度を現金支給に切り替えること、そしてこの現金支給の財源を連邦中央、連邦構成主体、地方自治体のどれに求めるのかということを決めている。

ロシアでは、第二次世界大戦の元復員兵、チェルノブイリ原発事故の被害者、政治的抑圧の被害者など様々なカテゴリーの人々に、医薬品、病院での治療、都市交通や保養施設の利用などを無料で提供してきた。国民の5人に1人に相当する3000万人から4000万人の人々が現在こうした恩典を享受しており、そのために必要とされる膨大な支出が国家財政を圧迫していると言われている。恩典廃止法は、こうした恩典を廃止しこれを定額の現金支給に切り替えることで、財政に対する負担を軽減しようとするもの

である。

政府は2004年4月に法案を議会に提出すると、実質的な審議がはじまった6月から約2か月という短期間で成立にこぎつけた。しかし、低収入の国民には恩典によって生活を維持している人も多く、年金生活者らを中心にこの法律に対する反発は非常に強かった。法案の審議期間中にロシア各地で行われた反対集会には、のべ100万人が参加しており、このことは、この法律の成立によって自分たちの生活が悪化するのではないかという不安が国民の間で高かったことを物語っている。

以下では、まず恩典廃止法の概要を紹介し、その後この法律制定をめぐる様々な議論を概観する。

2 恩典廃止法の概要

恩典廃止法は、45の法律及び1つの議会決議の改廃によって、ソ連時代から存在する恩典を定額の現金支給に切り替えること、そしてその財源区分を明確にすることを目的としている。

ここでは、(1)恩典廃止法の成立によって、従来の恩典がどのように変更されたか、(2)恩典廃止に対する反対を考慮して、新たに設置された「社会パッケージ」とはどのようなものか、と