

フランス公役務の経済活動上の展開

大橋麻也

目次

序章.....	2
第1節 問題提起.....	2
第2節 研究方法.....	4
第1章 第三共和制と公役務.....	12
第1節 第三共和制の成立.....	12
第2節 コンセイユ・デタと公役務理論.....	29
第2章 戦間期経済と公役務.....	38
第1節 工業国への転換期.....	38
第2節 公役務の経済活動への関与.....	52
第3章 戦後近代化と公役務.....	64
第1節 工業社会の発展期.....	64
第2節 公役務の支配的地位.....	81
第4章 ヨーロッパ経済統合と公役務.....	93
第1節 ヨーロッパ経済とフランス・モデル.....	93
第2節 ヨーロッパ域内市場と公役務.....	108
終章.....	116
第1節 分析要旨の再録.....	116
第2節 総合的観察.....	118

序章

第1節 問題提起

1 本稿の目的

本稿は、フランスの公役務制度を、公企業の形態による経済活動への関与という側面から検討するものである。公役務概念の形成、公役務概念を媒介とした経済への公的関与の変遷、そしてフランス公役務のヨーロッパ法との邂逅を歴史的に観察することによって、フランスの公役務制度の今日的状況を明らかにすることが目的である。論述においては、フランス公役務を、理論的完成物としてはもとより、政治経済的文脈との関係で一定の合目的性を帯びた現実的存在としてとらえることを指針とする。

ここに主題とされる「公役務 (service public)」とは、フランス行政法の伝統において、行政警察 (police administrative) と並び行政庁の任務を表象するものと考えられている概念である¹。その現代的定義として受け入れられているところをひとつ例に取れば、公役務とは、「公法人が、全体的利益に属する需要 (besoin d'intérêt général) の充足を自ら実行しまたは自己の監督下にこれを委任することを内容とする、行政活動の一形態」²をいう。それは、一方では国家全体の利益を図るための活動 (国防、警察、外交、裁判、財政の活動に代表される、いわゆる「国王に属する [権力的] 役務 (services régaliens)」) を意味し、他方では、拡張的に、国家を構成する各個人の需要を満たすための活動を意味する。後者の場合において、個人は、行政の利用者 (usagers) として行政活動から直接的に便益を得ることになる。このとき、行政活動は、金銭的対価と引き換えに財またはサービスを利用者に供給するという、私企業に匹敵する機能を示す³。前者はふつう行政的公役務

¹ J. Waline, *Droit administratif*, 22^e éd., coll. « Précis », Dalloz, 2008, n° 345 ; P. Delvolvé, *Le droit administratif*, 4^e éd., coll. « Connaissance du droit », Dalloz, 2006, p. 37. 端的には、行政警察とは、私人の自由意思が秩序を脅かすことのないようにという全体的利益に属する配慮から、一般的または個別的命令 (prescriptions) を通じて実施される活動をいい、公役務とは、後述のように、全体的利益に属する需要を満たすために給付 (prestations) として実施される活動をいう。ただし、行政警察が給付の方法をとることもあれば公役務が命令の方法をとることもあり、この区別は相対的である (Waline, *eod. loc.* ; Delvolvé, *eod. loc.*)。行政警察における秩序維持の任務それ自体が公役務であるということもできる

(Delvolvé, *op. cit.*, p. 38)。後述の Waline による公役務の定義にも警察が含まれている。

² Waline, *op. cit.*, n° 362. この他に、公法人の決定権を強調した定義の例として、「全体的利益に属する給付 (prestations d'intérêt général) を、それを必要とする者すべてに提供するために、公法人によって定義され編成される任務」(D. Truchet, *Droit administratif*, coll. « Thémis », PUF, 2008, p. 329) というものも示されている。

³ Waline, *op. cit.*, n° 363. なお、法学論文における記述ではあるが、戦後の計画経済の時期には、公役務の任務を有する独占的公企業 (フランス国鉄、フランス電力、フランスガス) が「新たな政治情勢における設備近代化、経済復興、社会的不平等の軽減の『尖兵 (fer de lance)』」となったとする指摘がある。M. Long, *Service public et réalités économiques du XIX^e siècle au droit communautaire*, RFDA 2001. p. 1163.

(services publics administratifs) と呼ばれ、後者は商工業的公役務 (services publics industriels et commerciaux) によって代表される。

このような企業的側面をもって特徴づけられるフランス公役務はまた、それゆえに、「フランス公役務の危機」と呼ばれる今日的課題に直面している。経済活動への関与という側面からフランスの公役務制度を検討する試みは、この点に起因するものである。公役務が現代において相対する問題とは何か、その概略を次に見てゆくことにする。

2 「公役務の危機」の問題に寄せて

「フランス公役務の危機」というフレーズは、1999年に刊行されたジャン=マリ・レノー [Jean-Marie Rainaud] 氏の著書の表題である⁴。同書の中でレノー氏は、第三共和制の思想的支柱として考案された公役務理論が、行政活動を理論的に説明する概念として定着し、その拡大を正当化する役割を果たしてきたことを述べた上で、1980年代以降、フランス公役務は、ヨーロッパ共同体の論理との対立のゆえに問題視されていると指摘する。

1986年の単一ヨーロッパ議定書により輪郭を描かれ、1992年のマーストリヒト条約において定式化されたヨーロッパ域内市場の形成は、同時に、域内の経済活動の競争原理への全面的移行を要請した。従来、公役務の任務を担うことを理由に国内法上独占を認められていたフランスの公企業は、共同体法においては、私企業の場合と同様に、その支配的地位の濫用 (EC条約 82条、現 EU運営条約 102条) を制裁すべき一個の経済主体にすぎない。また、共同体法は、公企業に対して加盟国が独占権を新たに付与または継続的に付与することを禁止する (EC条約 86条 1項、現 EU運営条約 106条 1項)。この規定を具体的に適用するため、共同体は、エネルギー、鉄道、電気通信、郵便の部門における公企業独占を解体するべく数々の EC 指令を制定している。その結果として、フランスの公権力が公益とは何かを決定しそれを担保する唯一の主体として経済に関与する口実としては、公役務概念はもはや機能しなくなった、とレノー氏は評価している⁵。これが「フランス公役務の危機」と呼ばれる現象である。

レノー氏の上記の著作は 1999年に刊行されたものであるが、そこで用いられている、共同体法の論理との齟齬という文脈でフランス公役務の現代的状況を考察するという方法は、今日においても妥当するものと思われる。2007年に公にされたマルティヌ・ロンバール [Martine Lombard] 氏の著書、『精神分裂のフランス』⁶は、規制撤廃の過程におけるフランス政府の公企業政策の欠陥、とりわけ規制撤廃に関する情報の秘匿と公企業の経営改善における無策とを批判したものであるが、ここにも、レノー氏の著書と同様、ヨーロッパ共同体の自由化の論理の前に動揺するフランス公役務制度の実態が指摘されている。

本稿では、以上のような、ヨーロッパ経済統合によって修正を迫られる伝統的国内法制

⁴ J.-M. Rainaud, *La crise du service public français*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1999.

⁵ Rainaud, *op. cit.*, p. 119.

⁶ M. Lombard, *L'État schizo*, JC Lattès, 2007.

度という視点をもってフランスの公役務制度の今日的状況を明らかにしたいと考える。ヨーロッパ統合を契機に公役務制度が取り沙汰されるようになった理由は、フランス国内で伝統的に認められてきた公役務の排他的特権 (*privilège d'exclusivité*) またはその他さまざまな優遇措置 (例えば特殊な財源) に依拠して形成された公役務の独占的地位 (*statut monopolistique*) が⁷、ヨーロッパ競争法によって損なわれるのではないかという危惧が生じたことにあると見てよい⁸。「フランス公役務の危機」とは、そのような懸念を端的に表現した言葉である。したがって、本稿の目的を達成するためには、前提として、フランスにおいて独占的公企業が経済活動の中核に据えられるようになった経緯を理論的側面および現実的側面から踏まえなければならない。公役務の経済活動上での展開を可能にした理論的要因は何か、また、そのような理論を要請した政治経済的要因は何か、という観点で問題の構造を客観的に把握することができるならば、「危機」によってフランスにもたらされる影響もより明晰に理解されると思われるからである。

第2節 研究方法

1 論点の確立

経済史的な視点からすれば、本稿の目的は、フランスの国家＝産業複合体 (*complexe étato-industriel*) の歴史的展開と現代的問題を明らかにすることにある。ここで「国家＝産業複合体」とは、経済計画の策定、公企業の所有、公共投資、公的助成などの経済への公的関与を通じて産業発展を図る体制を意味する⁹。第二次世界大戦後のフランスは、主要産業の国有化 (*nationalisation*) を実施し¹⁰、国家的関与を通じて産業の合理化・生産力の向上を目指した¹¹。もとより、経済の公的領域と私的領域とを区別することは事実の面からも法律の面からも難しく、制度の側面のみに着目してある国の資本主義を類型化することは、データの人為的解釈のおそれを常にはらんでいるという点で科学的方法としての限界

⁷ J. Chevallier, *Le service public*, 8^e éd., coll. « Que sais-je ? », PUF, 2010, pp. 78-81.

⁸ 共同体法によるフランス公役務の独占的地位の見直しについて概観する文献として、M. Voisset, *Le service public autrement : De quelques effets du droit communautaire sur le droit français des services publics industriels et commerciaux*, RFDA 1995, p. 304 ; Rainaud, *op. cit.*, pp. 69-94 ; Chevallier, *op. cit.*, pp. 82-88. なお、70年代前半までの状況については、J. Chevallier, *Le pouvoir de monopole et le droit administratif français*, RDP 1974, pp. 95-101.

⁹ Cf. B. Mafféi et N. Amenc, *L'impuissance publique, Le déclin économique français depuis Napoléon*, Economica, 2009, pp. 236-240.

¹⁰ このように主要な経済活動の国有化によって特徴づけられる体制は、マルクス主義の用語法では、社会主義への過渡的体制として「国家資本主義 (*capitalisme d'État*)」と表現される。A. Silem et J.-M. Albertini (sous la direction de), *Lexique d'économie*, 11^e éd., Dalloz, 2010, « Capitalisme d'État », p. 135.

¹¹ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, pp. 240-249.

を露呈せざるをえない¹²。そうではあるが、第二次世界大戦後のフランスにおいて国家の経済への関与が量的に（復興政策を要請する被害の規模）かつ質的に（経済計画策定者および経済主体としての国家の役割）発展したことはつとに指摘されてきたところであり¹³、国内総生産の年平均成長率 5.7%という好況の観を呈した 1960 年代を中心とする「栄光の 30 年 (les Trente Glorieuses)」(1946 年－1975 年)の時期において、伝統的な経済的自由主義が公役務組織の増加によって後退したという事実は法的問題として理論的考察の対象とされてきた¹⁴。フランス 1946 年憲法典前文は、「国の公役務の性質を有する・・・すべての企業は共同体の所有とならねばならない」と定め、国有化企業と公役務との密接な関連性を示唆している¹⁵。したがって、公役務制度の検討は、経済領域における公役務が国家＝産業複合体の決して瑣末とはいえない表現形態であるという意味において、フランスにおける国家と経済の関係を考察していく上での基礎的な取り組みとなるはずである。

このような見通しの中に本稿を位置づけるならば、以下に扱うべき論点が理論的側面と現実的側面とに亘ることについては多言を要しないであろう。「混合経済体制 (économie mixte)」¹⁶という表現が現代フランス経済の代名詞となったこととは対照的に、フランスには、旧制度の経済規制の体系との断絶を画した大革命以来の経済的自由主義の伝統がある¹⁷。こうした所与を前提にしつつ国家の経済主体としての関与が拡大されたという事実それ自体は、法原理の調整の過程として検証すべき事象であることには相違ないものの、法規範の内容が時代とともに推移したという以上の帰結を示すものではありえない。それは歴史における日常である。所与の事実に一定の価値判断を与える契機は、法現象を政治と経済という力学の対象として分析する研究方法にこそある。社会に向けられた国家のベクトルとしての公役務に対して有意な考察を加えるためには、このような視点をもつことがとりわけ必要とされるであろう。

¹² Mafféi et Amenc, *op. cit.*, pp. 198-199.

¹³ P. Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours*, coll. « Points », Seuil, 1990, p. 243.

¹⁴ D. Loschak, *Les problèmes juridiques posés par la concurrence des services publics et des activités privées*, AJDA 1971. p. 261.

¹⁵ 1946 年憲法典前文は、第五共和制下で憲法院による法律の合憲性審査の際の準拠規範とされる「憲法ブロック (bloc de constitutionnalité)」の一部をなす。P. Avril et J. Gicquel, *Lexique de droit constitutionnel*, 2^e éd., coll. « Que sais-je ? », PUF, 2009, « Bloc de constitutionnalité », pp. 15-16.

¹⁶ 混合経済体制とは、「私企業と公企業、または国の監督に服する企業が共存する経済体制」を表すほかに、広義には、「企業の重要なカテゴリーがその事業活動において公共部門の発注に依存する経済体制」をも意味する (R. Guillien et J. Vincent (sous la direction de S. Guinchard et T. Debard), *Lexique des termes juridiques*, 18^e éd., Dalloz, 2010, « Économie mixte », p. 323. 翻訳は、中村紘一＝新倉修＝今関源成監訳『フランス法律用語辞典 [第 2 版]』(三省堂、2002 年) 130 頁を参照)。ここでは前者の意味で用いる。

¹⁷ P. Delvolvé, *Droit public de l'économie*, coll. « Précis », Dalloz, 1998, n° 85.

(1) 理論的側面

論点のひとつは、国家の経済主体としての関与をめぐる理論的問題である。これまでに述べたところから明らかなように、本稿では、この問題について、行政活動の一形態たる公役務の制度に焦点を当てながら、その経済活動上での展開が可能となったのはいかなる理論的要因によるのかという視角から分析することになる。検討の範囲を明らかにするために、概念に関する若干の注意を促しておかなければならない。国家（厳密には国の意味であるが地方公共団体が関与する場合もあるという前提で）の経済主体としての関与という現象について、フランス経済公法の代表的論者であるピエール・デルヴォルヴェ [Pierre Delvolvé] 氏は、これを「公的商工業部門 (secteur public industriel et commercial)」という法概念を用いて説明し、この概念を「商工業活動の経営を行い、かつ、公共団体の権限に属する制度の総体 (ensemble des institutions exploitant des activités à caractère industriel et commercial et relevant des collectivités publiques)」と定義している¹⁸。公的商工業部門の主たる実質的要素は公役務からなり、主たる組織的要素は公企業 (entreprise publique)¹⁹からなるが、公役務がつねに公企業によって実施されるとは限らず、公企業は必ずしも公役務の経営を目的とするわけではない²⁰。本稿が分析の対象とするのは、公役務の名義において行われる経済への国家的関与である。したがって、分析対象の範囲を概念的に整理するならば、公役務の経済活動上での展開への論及はそれが公企業以外の主体によって実施される場合を含むものであり、公企業制度への論及はそれが公役務の実施に関わる場合に限られる、ということになる。

以上の枠組みを前提として、公役務による財とサービスの供給に多くを依存したフランスの経済体制の理論的構築過程が辿られなければならない。第一に、公役務の編成 (organisation) の権限については、公役務の設置が、国会の制定する法律によって直接に定められ、または法律により授権された公法人によって決定されるものである場合には、

¹⁸ Delvolvé, *op. cit.*, n° 487.

なお、形容詞による限定を加えず、単に「公的部門 (secteur public)」という場合には、「公権力に属する財産、活動および企業の総体」の意味になる (G. Cornu (sous la direction de), Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, 8^e éd., coll. « Quadrige », PUF, 2007, p. 852, « Secteur »)。それは、「国、地方公共団体および社会保障機関が市民に利用させる組織から、国民 (nation) に帰属する商工業会社、公私資本の混合によって経営される商工業会社にまで及ぶ」諸制度のことをいい、経済活動のみならず、治安、防衛、裁判、財政のほか社会保障サービスも含めた広範な活動を対象とする (M. Refait, *Le secteur public en France*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1997. 上記引用箇所は同書 5-6 頁)。本稿で「公的部門」という場合には、特段の指示のない限り「公的商工業部門」の意味で用いる。

¹⁹ 公企業とは、「国とは異なる法人格を有し、商工業的活動を行い、監督権限を有する公法人 (ごく一般的には国) がその資本の過半を保有する点で共通性を有する組織からなるカテゴリー」をいう。Guillien et Vincent, *op. cit.*, « Entreprises publiques », p. 341. 翻訳は、中村=新倉=今関・前掲注 (16) 136 頁を参照。

²⁰ Delvolvé, *op. cit.*, n° 487.

立法に関する検討が必要となることはいうまでもない²¹。しかし、法律の存在を前提とするか否かに関わりなく²²、公役務の設置が具体的に公法人によって決定される局面においては、その行政行為の適法性を審査する行政裁判へと焦点が移行する。これが第二の観点である。まずは公役務を設置する行政決定の適法性の問題があり、つぎに、公役務をいかなる態様で管理するかを決定する具体的な編成の局面においては（単純には、直営（*régie directe/exécution en régie*）、公施設法人（*établissement public*）の設置、契約による公役務の委任（*délégation de service public*）の3つの方式がある）²³、行政契約に関する議論が重要性をもち²⁴、最後に、ひとたび編成された公役務が運営される段階においては、その活動の及びうる範囲とその市場行動をめぐる数々の論点が指摘されている。根本的に、フランスの行政法規は行政裁判所の判例に由来する。コンセイユ・デタは行政法に先行したのである²⁵。権限裁判所 1921 年 1 月 22 日の西アフリカ商事会社（いわゆるエロカ渡船）判決²⁶以降は、商工業的公役務（*services publics industriels et commerciaux*）の運営が私法＝司法裁判所の管轄権限のもとにおかれ²⁷、司法裁判所が公役務理論の構築に手を貸す契機が生ずるのであろう。第三に、ヨーロッパ経済統合がフランス公役務に及ぼす影響を推し量るには、ヨーロッパ共同体司法裁判所の判例に注目する必要がある。以上のように、判例動向の分析は、本稿における理論的論点の考察の中核部分をなすであろう。

判例の動向を把握する上では、学説の寄与にも配慮する必要がある。フランスにおける判例の発展においては学説の果たす影響力を見過ごすことができない。判例となるために判決に備わるべき説得力は、学説の側からの支持・不支持に依存するところが大きいといわれる²⁸。なお、草創期の公役務学説としてレオン・デュギー [Léon Duguit] のそれを参

²¹ 法律は、国の公役務（*services publics nationaux*）の設置について規定する。法律はまた、地方公役務（*services publics locaux*）のうち義務的公役務（*services publics locaux obligatoires*）の設置について規定し、任意的公役務（*services publics locaux facultatifs*）については設置条件のみを定める。G. J. Guglielmi et G. Koubi, *Droit du service public*, 3^e éd., coll. « Domat », Montchrestien, 2011, n° 353, p. 180.

²² 法律の定めのない場合であっても、国または地方公共団体は、自己の管理する公役務の需要を充足するための補足的な公役務の設置を決定することができる。 *Ibid.*, n° 355.

²³ Chevallier, *Le service public*, pp. 101-107.

²⁴ 公役務の編成段階における行政契約の現代的問題を扱うものとして、飯島淳子「フランス行政契約論の展開～公役務編成権をめぐる EU 法との“攻防”～」日仏法学 26 号（2011 年）1 頁以下を参照。

²⁵ P. Weil et D. Pouyaud, *Le droit administratif*, 23^e éd., coll. « Que sais-je ? », PUF, 2010, p. 21.

²⁶ T.C. 22 janv. 1921, *Société commerciale de l'Ouest africain*, D. 1921. 3. 1, concl. Matter ; S. 1924. 3. 34, concl. Matter ; GAJA. n° 37. 225. 私企業と同様の条件で活動を行う商工業的公役務の存在が理論的に認められ、その活動に起因する訴訟は司法裁判所の管轄に属するものとされた。より正確には、「*services publics industriels et commerciaux*」の表現が判決に現れるのは、コンセイユ・デタ 1921 年 12 月 23 日判決（C.E. 23 déc. 1921, *Société générale d'armement*, Rec. 1109 ; RDP 1922. 77. concl. Rivet）が最初である。

²⁷ Delvolvé, *op. cit.*, n° 488.

²⁸ ピエール・クロック（拙訳）「法創造と法学教育における理論と実務の相補性」曾根威彦

照しなければならないことはいうまでもないが、このような形成期の公役務理論の検討は、公役務制度の政治的機能に関わる点において次に述べる現実的問題とも接続している。

(2) 現実的側面

理論的問題に続くもうひとつの論点は、国家の経済主体としての関与を要請した政治経済的背景である。これについては、まず、公役務理論が行政活動の説明論理として導入されたのはいかなる事情によるのかという点を明らかにする必要がある。一般的見解によれば、デュギーは国家を公役務という目的に服せしめることによって、抽象的かつ超越的な概念たる「公権力 (pouvoir public/puissance publique)」の化身としての国家を否定し、統治する者の行為は公役務の客観的要請に適合する限りにおいて正当なものであるとした²⁹。第三共和制の初期に判例と学説を通じて定着し、新たな国家観を提起した公役務理論の政治的契機と現実的機能が検証されなければならない。そののちにおける経済分野への公役務の拡張の遠因がここに見出されるものと予想される。

公役務の経済活動上の展開を要請した現実的問題は、各論的に見れば、関与の時期と部門に応じて数限りないヴァリエーションを含んでいるに違いない。このことを踏まえつつ、本稿においては、フランスにおける国家と経済の関係を考察していく上での基礎的な取り組みとなりうるよう総論的な分析に徹したい。そのためにはフランスの経済体制の基本的特徴に着目した分析枠組みの導入が不可欠である。ただし経済体制といっても、「混合経済体制」のように制度面に密着した枠組みでは本稿の分析において用をなさない。いま必要とされるのは、歴史的発展の所産である法的観念ではなく、フランス経済の歴史的発展そのものを特徴づける現実的視点である。

ここで経済史に目を転ずるならば、フランスは技術革新においてこれまで一度も国際競争をリードした経験がなく、その生産体系 (système productif) は恒常的な「キャッチアップ (rattrapage)」戦略を余儀なくされていたという事実に行き当たる³⁰。フランスが直面してきた経済的キャッチアップの必要性和公役務の経済活動上での展開との間に関連があると仮定した上で、フランスの経済成長軌道と公役務の関与との連動性を政治経済的要素の検証によって説明することができるならば、経済活動上で展開される公役務制度を、低生産性構造からの脱却による経済的キャッチアップという合目的性を帯びた現実的存在として合理的に説明することが可能となるかもしれない。1946年の国有化措置を頂点とする公企業体制の形成、1950年代から1960年代にかけての高度成長期における経済体制の運営、および、重化学工業優先型の拡大再生産路線が収束期に入った後の1980年代における企業国有化の再開 (のちの民営化政策による緩和はあったにせよ) の背景事情が問われなければならない。とりわけ重視すべきは、第二次世界大戦後の経済成長期である。60年

＝ 榎澤能生編『法実務、法理論、基礎法学の再定位』(日本評論社、2009年) 53頁を参照。

²⁹ Chevallier, *Le service public*, pp. 35-36.

³⁰ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 375.

代の高度成長の基盤となり、しばしば「復興/再建 (reconstruction)」と表現される戦後経済改革の本質とは、第一次産業革命、第二次産業革命のいずれを通じても国際競争における支配的地位を形成しえなかったフランスが、その遅れを取り戻す目的で展開したところの生産体系の「建設 (construction)」過程にほかならない³¹。本稿は公役務制度を歴史的に観察することを直接の目的とするものであるが、その作業は、つねに、低生産性構造を抱えるフランスの政治経済史への視座のもとで行われることになるであろう。

2 論述の手順

(1) 時代区分の方針

本稿はフランス公役務が現代において対峙している問題を理解するために、その経済活動での展開の歴史的経緯を辿ろうとするものである。したがって、論述の順序は、公役務概念の形成から現代のヨーロッパ時代にいたるまでの時代の流れに沿ったものとならざるをえない。

問題は、時代区分をいかに設けるかという点にある。公役務の経済活動上の展開の歴史的叙述に適した時代区分とはどのようなものであろうか。

その手がかりは、フランス経済の史的性格である低生産性にあるのではないかと思う。上述のように、フランスは世界的な産業革命期において国際競争をリードするような生産力を手にすることができず、それゆえつねに他の先進工業国に追随する立場におかれてきた。このようなフランス経済史の基本性格を分析の視点として採用する以上、論述を行う上での時代の画定は、その性格がフランス経済の構造として定着したのはいつか、その構造的性格を前にして対応策は講じられたのか、講じられたとしてそれはいつに始まりどのような効果を発揮したのか、またそれは現代においても効果をもちえているのか、という問題が明らかになるような仕方でなされるべきである。この視点をもって各時代のフランスの政治経済的事情に光を当て、その上でそれぞれの時代における公役務制度のありようを観察するならば、公役務による財とサービスの供給に多くを依存した経済体制の構築過程はもとより、それがいかなる政治経済上の力学によって生み出されたものであるのかという問題についても一定の解を与えることができるであろう。公役務を通じた経済への公的関与の社会科学的説明を試みるからこそが、本稿の目指す目標である。

以下、本論に入る前の仮定の段階ではあるが、4つの時代区分と各時代のおおまかな性格とを指摘しておきたい。それらは同時に、本論を構成する4つの章の梗概でもある。

³¹ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 288.

(2) 各時代の基本性格

最初は、第三共和制の成立・定着の時代、より明確には第一次大戦前の第三共和制である。この時代には、本稿の扱う問題の重要な構成要素が出現した。政治の面では上層金融界を中心とする上層ブルジョワジーが共和制国家を樹立し、経済の面では先進工業国内部で見た場合のフランスの低生産性構造が確定した。法制度の面では公役務概念が行政活動の説明論理として判例上で定着するとともに共和制国家の存立根拠として理論化された。これら一連の現象は、当時政財界において金融寡頭制を形成した上層金融界の利害に関係するところが大きかったものと思われる。この時期については、金利生活者＝ランティエ（rentier）としての上層金融界に焦点を当て、彼らがどのような経緯で共和制の樹立に向かったのか、彼らの行動はフランスの低生産性構造をどのように規定したのか、そして彼らは公役務理論の定着にどのように関わったのかという点を明らかにすることにしたい（第1章「第三共和制と公役務」）。

次は、戦間期、すなわち第一次大戦後の第三共和制である。この時代には、フランス経済の低生産性構造を解消するための方途が模索され、あるいはのちにその方途となりうるであろう要素が現れた。当時のフランス経済は、輸出の伸びに支えられることで一定の繁栄期を経験しつつも、ついに低生産性構造の解消という課題を達成するにはいたらず、世界恐慌からの回復においては他のヨーロッパ工業国に対しまたしても遅れをとった。政治は、政党の離合集散につれ内閣の成立と倒壊を頻りに繰り返し、金融寡頭勢力の意向に沿った財政均衡・通貨安定のほかには積極的な経済政策を打ち出しえなかった。そのなかで人民戦線政府によって行われた国有化措置は、実際の規模と思想的内容の点できわめて不十分ながらも、第二次大戦後の経済改革につながるひとつの実験的成果を残した。法制度の面では、地方公役務がインフラ部門を中心に急速に拡大を遂げ、古典的・権力的な行政的公役務に加え、「商工業的公役務」なる概念による行政活動の説明を要するまでになった。この時期については、フランスの表面的な経済発展の背景に潜んでいた慢性的な低生産性の問題およびその社会構造上の原因に注意しつつ、経済改革の胎動はどの程度見られたのか、公役務はどのように経済活動への進出を強めていったのかという点を明らかにすることにしたい（第2章「戦間期経済と公役務」）。

さらに、第二次大戦後の復興と高度経済成長の時代、政治体制でいえば第四共和制から第五共和制初期にわたる時代である。この時代には、フランスにとって長年の懸案事項であった低生産性を克服するための体制がテクノクラートと結びついた政治権力の主導のもとに構築された。戦後のフランスは計画化行政と公的商工業部門による経済への公的関与を特徴とする統制経済主義をとったが、とくに公的商工業部門の拡大は、国家が国有化によって企業経営を直接的に引き受けることを意味しており、公役務の経済活動上での全国的規模での展開を告げるものであった。基幹産業の独占的公企業を主軸とする拡大再生産の体制は、第五共和制初期のドゴール時代にその最盛期を迎える。法制度の面では、商工業的公役務の市場への関与が広く容認されるようになり、その市場での行動を律するはず

の独占禁止法は支配的地位を有する公役務に対して緩やかな態度で臨むことになる。この時期については、独占的公企業の形成を中心とする戦後フランス経済の本格的近代化の過程をヴィシー政府のもとでの経験も含めて検討し、ドゴール時代における高度経済成長の構造的特質を軍事需要の優越性という点から分析した上で、公役務制度が公的独占体の維持強化にとっていかに適合的なものであったかという点を明らかにすることにしたい(第3章「戦後近代化と公役務」)。

最後に、石油危機以後のヨーロッパ経済の低成長とヨーロッパ統合とによって特徴づけられる、現代にいたる時代である。この時代には、戦後近代化によって構築されたフランスの高度成長モデルが機能不全の状態に陥った。政治の面では、非合理的な独裁権力の放逐によって経済合理性の追求が企図されるが、石油危機に直面したフランス経済はその非効率性という弱点を顕わにすることになる。問題の根本は、高度経済成長を牽引したはずの独占的公企業そのものに内在していたが、この独占的部門の競争力の低さはヨーロッパ統合による域内市場の自由化とともに実際問題としてフランスに突き付けられた。そればかりでなく、域内市場の自由化は国内の公的独占体の直接的な解体までも要請するものであり、独占体の維持強化の役割を担ってきたフランス公役務はここに存在意義の点で危機に見舞われている。この時代については、従来のフランス・モデルが経済発展の機能を発揮しえなくなったのはなぜか、とりわけ基幹部門の独占的公企業はどのような問題を抱えているのかというフランス経済の現実的な危機の構造を踏まえた上で、ヨーロッパ統合によってフランス公役務は制度的にどのような変容を迫られているのか、それはフランスの経済体制にとってどのような意味をもっているのかという点を明らかにすることにしたい(第4章「ヨーロッパ経済統合と公役務」)。

第1章 第三共和制と公役務

第1節 第三共和制の成立

1 ランティエの共和国

(1) ブルジョワ共和派の政治基盤

1870年9月4日、普仏戦争のさなか、ナポレオン3世のスタンでの降伏の報に接したパリでレオン・ガンベッタ [Léon Gambetta] らによる共和制宣言が行われ、国防政府 (gouvernement de défense nationale) のもとで第三共和制が事実上の発足を迎える。「危機にある祖国を救う」(同宣言) ことを目的に、1792年の革命戦争においてヴァルミーの勝利をもたらした第一共和制 (国民公会時代) を彷彿とさせる新制度は、しかしながら、この時点ではいまだ十分な正当性を有していない。共和制に継続的な正当性を付与するには普通選挙が必要であった³²。翌1871年1月の独仏休戦協定において規定され、2月に実施されることになる国民議会選挙で多数を占めたのは、意外にも王党派であった。逆説的ではあるが、第三共和制の制度的定着はこの王党派議会のもとで実現されるのである (1875年の3つの憲法的法律)。1876年2月の代議院選挙で多数を占めることになるブルジョワ共和派の政治基盤の形成は、この時期における復古主義勢力の表面上の優位を起点として理解されるであろう。

1871年2月選挙の結果は次のとおりである。675議席中、王党派400 (うち正統王朝派180、オルレアン派210ないし220)、共和派250、ボナパルト派20。対プロイセン敗北を機に農村に広まった動揺は、農民の票を講和主義の王党派に向かわせ、なかでも、農民の伝統的保護者たる旧貴族層の候補者に票を集中させる結果となった (全議員の3分の1に当たる225名が旧貴族層)³³。国民議会 (ボルドーにて開会) は、旧議員が175名のみという自らの経験不足を補うため、七月王制期以来の政治経験をもつ旧オルレアン左派 (保守共和派、中央左派) のアドルフ・ティエール [Adolph Thiers] をフランス共和国行政長官 (chef du pouvoir exécutif de la République française) に任命した³⁴。ティエールは、講和条約締結を最優先とし、政治制度の確定を無期限に延期することを内容とする「ボルドー協定 (pacte de Bordeaux)」を議会に承認させた。この段階において王政復古の可能性がいまだ存在していたことはたしかであるが、かつてのオルレアン左派は保守共和派への転向の動きを示しており、安定的な中央派に立脚し王制への移行を果たすという政治日程は実現困難な見通しとなる³⁵。

³² M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France (1789-1958)*, 11^e éd., coll. « Domat », Montchrestien, 2010, pp. 286-287.

³³ Morabito, *op. cit.*, p. 288.

³⁴ Morabito, *op. cit.*, p. 289.

³⁵ S. Rials, *Le légitimisme*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1983, p. 82. オルレアン左派がテ

パリ・コミューンを鎮圧したティエールの共和制は、秩序回復のための政治制度として国民一般の支持を集めていく。コミューンとの戦闘の最終局面である「血の週間 (Semaine sanglante)」が開始した翌日、1871年5月22日の議会演説において、ティエールは所有権と生命を侵害する者を法律の名において徹底的に処罰することを宣言する³⁶。その理念は、蜂起の武力弾圧によって革命的要素の一切を排除するとともに、労働者の記憶に弾圧の恐怖を刻みこむことを通じて保守共和制 (République conservatrice) の基礎を固めることにあった³⁷。その政治姿勢に対する有権者の同意は、同年7月の補欠選挙において表面化した。選挙結果は、114議席中、共和派99、王党派12、ボナパルト派3である³⁸。このような世論の基本的動向を背景に、なお議会で数的優位を占めつづける王党派の権力掌握の画策とその運動の分裂との影響を受けながら、共和制の制度的枠組みは次第に具体性を帯びていく。

1871年2月選挙ののちに設置された行政長官は、閣僚の協力を得て議会の監督のもとで職務を行使するものと定められていた。しかし、ティエールの個人的権威に基づく執行権の事実上の優位を前に、王党派議会は、執行権の長として (いずれ君主とすることを予定した) 政治的に無責任の国家元首を存置しつつ、実際の政策決定を担う内閣が議会に対し責任を負うことを明らかにすることによって執行権と立法権の調整を図ることを余儀なくされた。いわゆるオルレアン型議院内閣制 (Régime parlementaire orléaniste) の方向において、新たな政治制度の形成が開始される。1871年8月31日のリヴェ [Rivet] 法は、フランス共和国行政長官の名称を「共和国大統領 (président de la République)」に改め、同時に、ティエールの審議参加の機会を減少させるべく共和国大統領の議場立入に制限を設けた。一方で同法は、ティエールの閣僚に対する影響力を削減するため大臣が議会に対し責任を負うことを明確にした。大臣が共和国大統領の単なる下僚ではないことを示すため、1871年9月2日の適用デクレは首相 (vice-président du Conseil) の職を新たに設けた。1872年11月の教書においてティエールが共和制への終局的移行を呼びかけたことに対して危機感を抱いた王党派は、1873年3月13日のド=ブロイ [de Broglie] 法において共和国大統領の議場立入にさらに制限を加え、共和国大統領の責任を実質的に外交政策に

ィエールに支持を与えた理由は、パリ・コミューンの鎮圧にあたって彼が積極的姿勢を示していた点にあるとされる。M. Mourre, *Dictionnaire encyclopédique d'histoire*, nouv. éd., Bordas, 1996, « ORLÉANISTE », p. 4050.

³⁶ G. Bourgin, *La Commune*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1953, p. 105. 上村正訳『パリ・コミューン』(白水社、1961年) 127-128頁。

³⁷ Morabito, *op. cit.*, p. 291. この保守的傾向は、ティエールの政治的背景であるオルレアン左派の社会的実態と関係する。オルレアン左派は大銀行・大工場を指揮経営する上層ブルジョワジーに支持基盤を有していたことが知られているが、この階層にはブルジョワ的環境の社会的保全 (conservation sociale des milieux bourgeois)、すなわち財産と生活の現状維持を希求する傾向が強く、それゆえに権力の安定化を要請していた。J. Bouvier, *Aux origines de la Troisième République : Les réflexes sociaux des milieux d'affaires*, in *Histoire économique et histoire sociale*, Droz, 1968, pp. 60-62.

³⁸ Morabito, *op. cit.*, p. 291.

限定した。内政問題に関する共和国大統領の関与を排除し、それに代わって権限を有する大臣を議会のコントロール下に置くことで、王党派は自らの政治勢力の補強を図っている。3月にドイツとの間で国土解放が取り決められると、5月、オルレアン右派（中央右派）ド＝ブロイ [de Broglie] 公の仲介による王党派連携の結果³⁹、ティエールは議会により罷免された（後任はオルレアン右派マク＝マオン [Mac-Mahon] 元帥、首相はド＝ブロイ公⁴⁰）。いまや制度選択の振り子は君主制の方に傾いている⁴¹。

共和制の制度化の実現過程においては、議会中央に位置するオルレアン右派の動向が鍵を握っている。ブルボン宗家のシャンボール [Chambord] 伯が「三色旗を受け入れる」こと（国民主権、自由主義、議院内閣制の原則のもとに王政復古を行うこと）を拒否する一方で、正統王朝派は 1871 年以來ファルー [Falloux] 伯を中心にオルレアン派に対し両派合同（fusion）を打診する。しかし、ド＝ブロイ公を中心とするオルレアン派はシャンボール伯のパリ [Paris] 伯への譲位を合同の条件としてこれに応じようとしない。シャンボール伯の譲歩か、さもなくば彼の死を待つことがオルレアン派の策略であった。彼らにとって合同とは、最終的にオルレアン家に王位を移すための手段に過ぎない。1873 年 10 月、王党派内の「九人委員会」の代表とシャンボール 伯との間で三色旗の受け入れが表面的に合意されるが、直後にその本心＝三色旗受け入れ拒否を告げる書簡が公表されたことでブルボン王朝復活に向けた両派合同の計画はついに挫折した。議会は、1873 年 11 月 20 日の 7 年任期（septennat）法で大統領任期を以後 7 年と定め、共和制の形式のもとでマク＝マオン元帥の「摂政政治（régence）」（パリ伯を王位継承者とすることが前提）を暗に継続することを選択した⁴²。共和制は少なくとも名目的には 1880 年まで存続することに決まった⁴³。

議会の背後においては、資本の集中を進めつつある上層ブルジョワジーの動向に注目しなければならない。この階層は、銀行、炭鉱、製鉄、鉄道の部門における企業経営者の家系からなり、議会中央の左右両派に自らの利益代表を送り込んでいる⁴⁴。1873 年、19 世紀末の大不況の前兆として金融市場の不安定が生ずると、上層ブルジョワジーの関心は自己の投資する国債（rente）の価格変動に向けられた。王党派の合同計画の頓挫、共和制に対する他の社会階層の支持、そして 1873 年 11 月から翌年 3 月にかけての相場の上昇傾向を考慮した末、上層ブルジョワジーは現行の保守共和制を容認する方針を固めた⁴⁵。この財界

³⁹ Mourre, *eod. loc.* ここにタルジェ [Target] を中心とする 15 名の保守共和派内グループを取り込んだことが罷免を決定づけた。Bouvier, *op. cit.*, p. 62.

⁴⁰ Rials, *op. cit.*, p. 90.

⁴¹ 以上について、Morabito, *op. cit.*, pp. 292-294.

⁴² 以上について、Rials, *op. cit.*, pp. 82-96.

⁴³ 制度の存続に加えて、大統領の地位の明確化も同法によって実現した。7 年の任期の間に共和国大統領を罷免する権能については規定がない。これにより、議会に対しては大統領に代わって内閣が全面的に責任を負うことになる。共和国大統領は、「真に議院内閣的な国家元首」となる。Morabito, *op. cit.*, p. 295.

⁴⁴ Bouvier, *op. cit.*, pp. 66-67.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 67-86.

(monde de la finance) 特有の「機敏な反射的行動 (réflex)」⁴⁶によって大勢は決した。彼らの関心はいかなる政治制度を選択するかではなく、社会的安定をいかに自己に有利な態様で確保するかという点にある⁴⁷。1871 年以來の王政復古の試みは、王党派の内部分裂によって躓き、上層資本集團の全面的な共和制容認によって将来的な実現の可能性を実質的に絶たれた。共和制の存続は政治レベルにおいて確定することになる。

1873 年末の王党派合同の挫折の後、議会では中央諸派の結集が進行する。オルレアン派と訣別した正統王朝派は、1874 年 5 月 16 日、左の共和派と結びつくことでド＝ブロイ内閣を倒壊させた。これを機にオルレアン派は保守共和派たる旧オルレアン左派に支持を求め、これに穏和共和派（共和左派）を加えた新たな多数派が形成される⁴⁸。この情勢下で憲法的法律の審議が開始されるが、保守共和派の提出した法律案の「共和政体 (gouvernement de la République)」という文言が王党派の反対に遭い、審議は難航する。1875 年 1 月 30 日、共和制から他の政体（君主制を予定）への移行の可能性を示唆するワロン [Wallon] 修正案が王党派の妥協と保守共和派の同調を得たことで、制度選択の重要問題はついに乗り越えられた（賛成 353、反対 352）。1875 年 7 月までに 3 つの憲法的法律が採択され第三共和制は法的レベルにおいて定着する⁴⁹。しかしながら、この時点における共和制支持者は決して安定した一党派をなすわけではなく、政治的展望の上での不一致がある⁵⁰。上述の

⁴⁶ *Ibid.*, p. 86.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 88.

⁴⁸ R. Rémond, *La vie politique en France depuis 1789, t. 2 : 1848-1879*, 2^e éd., Armand Colin, 1969, p. 301 ; Morabito, *op. cit.*, p. 296.

⁴⁹ Rémond, *op. cit.*, pp. 302-304 ; Morabito, *op. cit.*, pp. 296-297. 1875 年の憲法的法律では、執行府は共和国大統領からなり、立法府は元老院と代議院からなる。大統領は任期 7 年で国会の両院により選出され、法案提出権（国会の両院と競合）、国会の両院の召集権、閉会権のほか、元老院の拘束力ある答申を得て代議院を解散する権限をもち、すべての文武の官職への任命権を備えた、「世襲なき君主」、「主権者の代替物」であった。1830 年憲章における国王を髣髴とさせる。元老院（上院）は定数 300、うち 75 名は終身議員として国民議会により任命され、残りの議員は県会議員、郡会議員および市町村代表による間接選挙で選ばれる。選挙人団における農村の過剰代表構造には、元老院の保守的性格を担保する意図が表れている。1830 年憲章における貴族院の等価物である。代議院（下院）は男子直接普通選挙により選出され、この機関において「法律上のフランスは事実上のフランスと一致する」。Rémond, *op. cit.*, pp. 317-319. なお、二院制採用の真意は、このような民主的議院を無力化しようとするところにある。予算法律の先議権が代議院にある点を除けば、両院の立法手続上の権限（法案提出権、審議権）は平等である。大統領による代議院解散権の行使にあたり拘束力ある答申を与える権限を通じて、制度上、元老院は代議院に優越した地位を有することになる。Morabito, *op. cit.*, pp. 303-304.

⁵⁰ Rémond は、「共和制」の名を冠しつつも、直接普通選挙に基づく下院に対し保守的上院が対抗権力として存在し、内閣の責任を問うことのできる下院に対して共和国大統領が解散権をもって対抗するという権力均衡を実現した 1875 年の憲法的法律を「フランス憲法典のうちでもっともオルレアンの」と評価する。君主の絶対的権力からも、完全なる民主制からも等しく距離をおくことにオルレアン主義の真髓があるとす。その上で、王党派と共和派の非妥協的部分は、この折衷的政体を本心から承認したわけではなく、新体制の不安定要素を構成することとなったと指摘する。Rémond, *op. cit.*, pp. 320-322.

ように、1875年の転換は政治経済情勢に左右された議会勢力の妥協の積み重ねの結果である。1871年以来、国民諸階層の全面的な支持を得てきた共和派は、1876年2月選挙において代議院（下院）で過半数を占め、1879年までに公権力（共和国大統領、元老院、代議院）のすべてを支配するに至る。しかし、右において正統王朝派・カトリック勢力の動きは予断を許さず、かたや左においては社会主義運動の兆しが現れ、これらの反体制派はフランス国内で共和制政府への攻撃を続ける。議会共和派、そして政治的社会的安定を望んで共和制を選択した上層資本集団は、ブルジョワ共和制という既存の統治状態を正当化するための国家論を必要とするであろう。

(2) 上層金融界の支配

1876年2月の代議院議員選挙と、その後の代議院解散により実施された1877年10月総選挙において、共和派は王党派の攻勢にもかかわらず下院議席の過半数を手にした。元老院と共和国大統領は1879年に共和派の手に落ちた。マク＝マオンの辞任を受けて選出された共和派出身の大統領ジュール・グレヴィ [Jules Grévy] が、就任の際に「議院内閣制の基本原則 (*grande loi du régime parlementaire*) に真摯に従い」「国民の意思に決して対抗しない」こと（代議院解散権の不行使）を宣言したことにより、共和制はいまや完全に共和派のものとなった⁵¹。共和制の定着には中小ブルジョワジーと農民の支持が大きく寄与しているが、しかし議会内での上層ブルジョワジーの影響力は依然として大きい。この階層を出身母体とする代議院議員は第一次世界大戦の終結後まで下院議員全体の少なくとも3割を占めつづけた⁵²。上層ブルジョワジーは、議会に利益代表を送り込むとともに内閣のうちに代弁者を有するのが常であった⁵³。彼らはとりわけ、経済閣僚（大蔵大臣がその典型）に人材を供給することで自らの利害を追求しようとするが、より容易かつ確実に上層資本の意図 (*grands desseins*) を実現する手段を提供したのは、彼らによる高級官僚の地位の掌握であった⁵⁴。上層ブルジョワジーの子弟は、その財産、教養、習慣、人間関係の点で、高位の官職を得るのに非常に有利な地位にあった。1871年創立の自由政治学院 (*École libre des sciences politiques*) において官僚としての養成を受けた彼らは、外交官と財政監察職団 (*Inspection des finances*) のポストをほぼ独占することに成功した。こうして、上層ブルジョワジーは、行政高級官僚 (*hauts fonctionnaires*)、技術高級官僚 (*grands techniciens*)、大臣顧問官 (*conseillers des ministres*) として国の経済政策をほぼ意のままに誘導してい

⁵¹ Rémond, *op. cit.*, pp. 337-349 ; Morabito, *op. cit.*, pp. 309-311.

⁵² G. Dupeux, *La société française, 1789-1970*, 7^e éd., coll. « U », Armand Colin, 1974, p. 171.

⁵³ 第三共和制の有力閣僚の中には上層資本の利害の忠実な代弁者が見出される。レオン・セイ [Léon Say]、モーリス・ルーヴィエ [Maurice Rouvier]、ジュール・メリーヌ [Jules Méline]、レモン・ポワンカレ [Raymond Poincaré] がその代表である。J.-P. Azéma et M. Winock, *La troisième République*, coll. « Pluriel », Calmann-Lévy, 1978, p. 140.

⁵⁴ Dupeux, *op. cit.*, p. 171.

くことになる⁵⁵。政府の経済政策の動きは、官界との結びつきを強固にした上層ブルジョワジーの自由主義的要請との連動という視点において理解されるであろう。

上層資本集団のなかでも、国債の発行・引受を通じて政府との関係を深めた金融界の動向は重要である。フランス銀行の大株主であり、王政復古以来、国債の発行・引受、取引所投機、鉱山・製鉄・鉄道の大事業への出資を通じて巨利を得てきた特権的金融業者 (Haute Banque) に加え、1860年代に相次いで設立され、大衆の貯蓄を吸収してこれを原資に中小ブルジョワジーに融資を行おうとする預金銀行 (banque de dépôts) が台頭している。前者についてはロートシルト [Rothschild] とオタンゲ [Hottinguer] が、後者についてはクレディ・リヨネ [Crédit Lyonnais] とソシエテ・ジェネラル [Société Générale] がそれぞれ代表格である。これらを中核とする上層金融界と第三共和制の政治権力との結びつきは、ティエールが対独賠償金の資金とするために国債発行を実施したときに始まっている。そして、上層金融界は、上述の日和見主義共和制の時代には共和派内最大派閥の中央左派 (旧オルレアン左派) はもちろん穏和共和派 (共和左派) と関連をもち、20世紀初頭からの急進的共和制 (la République radicaliste) の時代には急進社会党と連携することによって、その時々政策から利益を引き出すことに成功する。

フランスの経済成長の鍵を握るのは、企業への資金供給を寡頭的に支配する上層金融界である。例えば、七月王政のもとではロートシルトとオタンゲが鉄道会社の設立に際して大規模な出資を行っている。後者は保険会社の設立にも貢献した⁵⁶。ただし、これら特権的金融業者はもっぱら上層産業資本と一体化した大事業への出資によって産業投資に関わるのみであり、それゆえ、中小産業に従事するブルジョワジーには資金融資への渴望 (soif d'argent prètable) が存在していた⁵⁷。このような状況で登場した預金銀行は、地方の支店網を新たに形成し、産業投資の不足を補って経済の推進力の役割を果たした⁵⁸。

しかし、第三共和制の発足後、1873年に始まった大不況 (1896年まで継続) は、大型預金銀行の産業投資からの撤退を誘発した。国内産業への投資がもはや収益をもたらさず、かつ国内金融市場において金利が低下傾向にあることが明らかとなると、大型預金銀行は1870年代末までにその事業方針を外国での金融投資に切り替えていった。量的変化こそあれ1950年代 (植民地放棄の最終段階) まで続くことになる、フランス財界の資本輸出 (exportation de capitaux) の時代がここに開始する。輸出先において、これら預金銀行は国内におけると同じく産業投資への意欲を示すことはなく、外国政府への貸付 (ロシア、バルカン諸国) および外国金融市場 (ロンドン、ベルリン) における短期的金融取引 (短期国債の買付、手形割引、先物取引) の形式を通じて資金を運用した (「金利生活者資本主

⁵⁵ Dupeux, *op. cit.*, p. 172.

⁵⁶ Mourre, *op. cit.*, « HOTTINGUER », p. 2731.

⁵⁷ J. Bouvier, *Recherches sur l'histoire des mécanismes bancaires en France dans le dernier tiers du XIX^e siècle : Sources et problèmes*, in *Histoire économique et histoire sociale*, Droz, 1968, p. 108.

⁵⁸ Dupeux, *op. cit.*, pp. 126-127.

義 (capitalisme rentier)」⁵⁹)。なお、フランス国内における大型預金銀行と産業界との結びつきは、上層産業資本との関係に限り、しかも資本投資による経営参加という直接的な形ではなく純粋な資金融資のみを行うという間接的な形で維持されることになる。19世紀末にフランスは資本集中の時期を迎え、金融・産業の上層資本の利益 (grands intérêts) の相互関係は (血縁、宗教的信条、役員兼任、資本関係、財政支援を通じて) ますます強固になっていくが、一般的にいて、金融界と産業資本の関係は間接的なものとどまる。いずれにせよ、経済的権力構造の観点からは、地方に多数存在する中小企業の犠牲の上に成り立つ、ひと握りの財界上層部への資本集中という図式が明瞭になる⁶⁰。

以上のようなフランス上層金融界の行動様式は、議会への影響力の行使と官僚機構の直接の掌握とを通じた政界・官界・財界の癒着構造のもとで、第一次大戦開始までの時期における第三共和制の経済・外交政策と密着し増幅していくことになる。先に見たような、上層金融界の国家機構への浸透を考慮するならば、フランスは、政治経済上の金融寡頭制を特徴とするランティエの共和国であった。

ところで、上層金融界が資本輸出を通じて寡頭的支配を進めている一方で、フランス国内の実体経済、すなわち農・工業の生産体系は、長期的停滞のうちにあった。一般に、19世紀末の「大不況 (grande dépression)」は、物価の長期的下降局面である 1873 年から 1896 年に相当するものと考えられているが、フランスの場合、不況の端緒はすでに 1860 年代に現れていた⁶¹。英仏通商条約 (1860 年) 以降のヨーロッパ各国との条約に基づく自由貿易体制は、フランスの貿易収支を赤字に導く結果となった。工業製品は輸出超過を続けたがその伸びは頭打ちとなり、農産品についてはアメリカを初めとする新興国からの低価格商品の大量輸入を受けて輸入超過が決定的に増大した (フランスの小麦作付面積の拡大停止)⁶²。この状況を背景に、1870 年代にはまず農業の分野で危機が進行する。ぶどうの虫害によるワイン生産への甚大な被害 (1880 年には常用ワインの輸入開始)、および輸入品に押されての小麦価格の持続的低落 (1860 年から 1895 年までに 45% 下落) によって、フランス農業はほぼ全面的な停滞、「農業危機 (crise agricole)」に陥った。ここに、フランスの穀物生産の国際競争力不足が明らかとなるが、その要因は、小規模農業経営が広く残存し生産手段の近代化が立ち遅れていたことにあった⁶³。事実、農業の停滞期にあつてさえ、農村人口の都市への流出 (exode rural) は加速する様子を見せなかったが、これは、小規模自作農が自己の所有地にとどまり自給自足生活に継続したことを意味する。彼らのなかには、

⁵⁹ J.-Ch. Asselain, *Histoire économique de la France du XVIII^e siècle à nos jours, t. 1, De l'Ancien Régime à la Première Guerre mondiale*, coll. « Points », Seuil, 1984, p. 173.

⁶⁰ 以上について、Bouvier, *op. cit.*, pp. 123-130.

⁶¹ Asselain, *op. cit.*, p. 152.

⁶² Asselain, *op. cit.*, pp. 155-159.

⁶³ 大革命において行われた農地構造の改革はフランスに小規模農地の増加をもたらし、これは農民の産児制限が早くから開始したこと (人口増加への歯止め) と相俟って農村人口の土地への固定化につながった。B. Mafféi et N. Amenc, *L'impuissance publique, Le déclin économique français depuis Napoléon*, Economica, 2009, p. 225.

19世紀半ばの農業賃金の上昇を背景に小地片を購入し小土地所有者となった、かつての日雇農（journalier）が含まれていた。他方で、大・中規模農業経営者も農産物価格の下落に直面したことで新たな経営近代化を達成することができず（1887年時点でコンバインは全国に35000台のみ）、安価な輸入穀物への対抗手段を欠いたままであった⁶⁴。

農業部門の不振は工業部門の成長を妨げた。第一次世界大戦直前においても、農業はフランス労働人口の43%（約900万人）を抱える国の主要産業であった（フランスは「準先進国（pays semi-développé）」の段階に停滞）⁶⁵。農業人口優位の産業構造のもとで、農業危機は、農民の購買力を弱めると同時に工業製品の需要の減少に強く影響する。19世紀の終わりまでに、フランス経済は新興工業国のドイツ・アメリカとの関係で相対的な後退を余儀なくされることになるが、これは農業発展の有無に負うところが大きい（独・米では農業部門が持続的に成長）⁶⁶。第一次大戦前夜のフランス工業に対する主たる発展阻害要因は、大不況・人口増加率の停滞・農業危機を原因とする国内市場の狭隘さにあったといわれる⁶⁷。また、このような外部的な要因とは別に、フランスの工業部門の停滞が内部的かつ慢性的な要因に規定されていたとする指摘にも注意しなければならない。それは、資金を保有する社会階層が土地または公債への投資から生ずる定期金（rente）収入で安定的な暮らしを送ることを好み、資本家として生産体系に資金を投資することを避ける傾向をもっていたことである⁶⁸。大不況に際しての上層金融界の行動については上述したが、これは彼らの従来の行動様式が危機的情況に触発され顕在化したものということができよう。当時におけるランティエの資本輸出傾向と工業生産の停滞との因果関係に疑問を呈する説があることはたしかである⁶⁹。しかし、大銀行があえて「生産活動からできる限り独立した」⁷⁰行動をとった結果、国内産業にフランスの資金が投資されず、ロシアおよびバルカン諸国に輸出された資本からの収入で国際収支が黒字化していたまさにそのときに、フランスが第二次産業革命に乗り遅れたことも事実である⁷¹。資本主義諸国間の競争の局面が重化学工業に移行してゆく時代にあつて、資本流出が企業の設備投資と効率化の機会を奪い工業的生産体系の建設を妨げる有力な要因となった可能性は否定できない。大不況が過ぎ去ったのち、フランス経済は急速な回復を示しはしたが（1895年から1903年の時期に相当）、国際的に見れば、20世紀初頭のフランスは先進技術部門で対外依存状態にあった。有機化学工

⁶⁴ Asselain, *op. cit.*, pp. 161-163. なお、当時の農業機械化の立ち遅れの一般的要因としては、個人的な小規模経営者の投資資金不足、農業技術教育の欠如（農村からのグランド・ゼコール進学者の不在、農学教師の不足）が指摘される。Dupeux, *op. cit.*, p. 163.

⁶⁵ A. Sauvy, *Histoire économique de la France entre les deux guerres*, vol. 2, Economica, 1984, p. 47.

⁶⁶ Asselain, *op. cit.*, p. 165.

⁶⁷ A. Broder, *Histoire économique de la France au XX^e siècle : 1914-1997*, Ophrys, 1998, p. 20. 人口増加率の停滞の背景には、脚注（63）で述べた農民の産児制限がある。

⁶⁸ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 62.

⁶⁹ Asselain, *op. cit.*, pp. 209-210.

⁷⁰ Bouvier, *op. cit.*, p. 125.

⁷¹ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 225.

業（医薬品、染料、セラミック等の新素材）と電気工業における国内生産の大部分は外国企業（アメリカ・ドイツ企業）に依存し、当該分野の国内企業も外国の特許を利用していた。国際鉄鋼カルテルにおけるフランス企業のシェアはイギリス・ドイツに遠く及ばず、工作機械についてはドイツからの輸入に依存した状態にあった（工作機械の輸入で世界第一位）⁷²。18世紀末に大国の筆頭にあったフランスは、いまや金融部門でイギリスに、生活水準の点でアメリカに、そして工業生産力の点でドイツに凌駕されていたのである⁷³。

以上のように、金融寡頭制の支配下にあるフランスは、第一次世界大戦の直前の段階で、19世紀を通じて累積した工業部門の遅れをいまだ取り戻しておらず、経済成長にとっての構造的阻害要因を解消するにも至っていない⁷⁴。工業生産の拡大を阻み、大型預金銀行の資本輸出への転向を助長したともいわれる国内需要の不足は主要な構造的問題として残された⁷⁵。重化学工業を基軸とする第二次産業革命が進行していた時期に技術革新と生産性向上の機会を逃したことで、フランスの、国際競争場裡におけるキャッチアップ国家としての性格は明らかとなった。フランス工業の低生産性構造は次の戦間期を通じて継続し、その問題の解決は第二次大戦終結後の経済「復興」の時代に持ち越されるであろう。

2 自由主義的国家観

(1) 国家の機能主義的把握

共和派が公権力（共和国大統領、元老院、代議院）のすべてを掌握し、大統領による代議院解散権の不行使が宣言されたことで、第三共和制は、憲法制定者の意思に反して、オルレアンの議院内閣制から「絶対的議院内閣制（*parlementarisme absolu*）」（内閣の責任を問うことのできる議会に対抗する手段が執行府にない）へと変貌を遂げた。これは制度的に見れば、立法府への権力集中が目指された大革命の伝統の再現である⁷⁶。共和国大統領と元老院が、民主的機関である代議院を抑制する保守的機関として機能しうる限りにおいてブルジョワ自由主義は制度的保障を享受したが、もはやそのような前提は存在しない。上層ブルジョワジーは、いまや絶対的権力を握る下院において、共和制への支持拡大の基盤となった旧中間層（中小ブルジョワジーと農民）と同等の政治的手段を通じて国家運営

⁷² Broder, *op. cit.*, pp. 18-19.

⁷³ Asselain, *op. cit.*, p. 210. フランスは、19世紀末の時点で機械製造および化学工業の部門においてドイツに引き離された。フランスの産業で特記すべきものがあるとするれば、1913年のルノー社に代表される自動車産業である（当時自動車企業としてヨーロッパ第1位）。

なお、1896年から1913年までの国内総生産の伸び率で比較すると、フランスの1.6%に対してイギリスは2.1%、アメリカおよびドイツは2.8%であった。1913年時点において、フランス経済の世界総工業生産に占める割合は1870年の9%から6%に下落し、世界の貿易全体に占める割合は1880年の11%から8%に落ち込んでいた。Mafféi et Amenc, *op. cit.*, pp. 225-226. 先進工業国内部におけるフランスの地位の低下は明らかである。

⁷⁴ Asselain, *op. cit.*, p. 189.

⁷⁵ Broder, *op. cit.*, p. 20.

⁷⁶ Morabito, *op. cit.*, pp. 311-313.

を行うことを余儀なくされた。名望家支配の時代が終わりを告げ、政治的民主主義の時代が新たに始まる⁷⁷。権力が共和主義的に組織されている以上、民主的改革は拒みえないが、しかし急進的改革を認めることは上層ブルジョワジーの意図に反する。彼らはもともと、保守的な統治を確立し上層資本の利益を擁護するという方針のもとに共和制を受け容れたのである⁷⁸。一方、旧中間層に支持者を見出したガンベッタは、議会内の相対的多数派に代表される上層ブルジョワジーと共同歩調をとるために急進共和主義を放棄し、改革は世論の動向を窺いながら「『必要な分』ずつ (avec des « étapes nécessaires »)」しか行われえないと考えるようになった⁷⁹。急進的な社会改革を目指すことなく「漸進的政策 (politique de pas à pas)」⁸⁰を掲げる、いわゆる日和見主義共和制 (la République opportuniste) が幕を開ける。19世紀末のフランス政治を支配した日和見主義には、上層ブルジョワジーのバランス感覚が反映しているかのようである。そして、共和派の政治的態度に社会理論上の裏付けを与えることとなったのが、のちに見るような、「極端に統治を強めることも、極端に統治を控えることもしない」⁸¹ことを理想とするエミール・デュルケム [Émile Durkheim] の社会連帯 (solidarisme social) の思想であった。社会連帯思想は、レオン・デュギー [Léon Duguit] の公役務理論を通じて、国家論へと転換されるであろう。

日和見主義共和制を担う議会勢力は、1877年10月の代議院解散総選挙によって登場した。上層金融界を背景とする中央左派 (旧オルレアン左派) と穏和共和派 (共和左派)、および中小ブルジョワジーを背景とするガンベッタ主導の共和主義同盟である。生産と流通の促進による国内市場拡充のための社会資本整備を目的とするフレシネ・プラン (Plan Freycinet) のもとで大規模な公土木事業が実施され、産業界に公金が配分されると同時に、金融界には事業費を賄う公債への投資の機会が与えられた。一方で、王政主義的・反共和主義的なカトリック勢力を一般民衆から遠ざけるために公教育政策が利用され、国家による初等教育の無償化 (1881年6月16日の法律)、義務教育の導入と教育の世俗化=宗教教育の排除 (1882年3月28日の法律) が実施された。民主化の要請に対しては、基本的な自由を漸次認めることで一定の対応がなされた。出版の自由 (1881年7月22日の法律) に加え、集団的自由として、公の場所での集会の自由 (1881年6月30日の法律) および組合 (syndicat) 設立の自由 (1884年3月21日の法律) が承認された。従来、出版には検閲が課せられ、集会と組合結成は事前許可に服していたが、これらの制限は廃止された。社団 (association) 一般の設立の自由は、カトリック修道会 (congrégation) に活動手段を提供する恐れがあるとみなされたことから、時期的に非常に遅れて承認された (1901年

⁷⁷ Rémond, *op. cit.*, p. 351.

⁷⁸ 脚注 (37) を参照。

⁷⁹ Mourre, *op. cit.*, « OPPORTUNISME », p. 4006.

⁸⁰ Morabito, *op. cit.*, p. 317.

⁸¹ J.-M. Rainaud, *La crise du service public français*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1999, p. 4.

7月1日の法律)⁸²。社団一般について設立が原則自由とされた後も、修道会だけは事前許可に服し、事実上すでに存在するものについては許可申請が法律によって促され、これに反する場合には解散と財産の清算という制裁が用意されていた。

共和制とカトリック勢力との確執は、1789年11月に国民議会によって教会財産が国有化されたときに始まる。第三共和制にとってカトリック勢力は、王党派の極右分子と連携する体制初期からの不安定要素であった。さらに、共和派が公権力を掌握するのと時を同じくして左翼勢力が姿を現す。1879年にはマルクス主義を掲げるゲード派がマルセイユで労働者大会を開催し、議会外において政治革命の呼びかけを開始した⁸³。1881年選挙後には、日和見主義に甘んじるガンベッタへの不満をもつジョルジュ・クレマンソー [Georges Clémenceau] が議会内に急進的な極左派を形成し、上層資本集団の支配を「金融的産業的封建制」として攻撃し始めた。これら左右の反体制派は、世紀末に共和制を脅かした相次ぐ危機の温床となった。第一に、ブーランジェ事件 (1887-1889年) では、対独報復を強く主張するブーランジェ将軍が、労働者大衆のジャコバンの愛国主義と結びつき、「議会解散・革命・憲法制定国民議会」を掲げて代議院・セヌ県会の補選で勝利を収めた。1889年総選挙までに大衆の熱狂は鎮静化したが、強硬な対独報復の主張は日和見主義共和派の植民地進出路線に対する正面からの批判を形成するものであっただけに、政権の体制的危機意識を喚起した。第二は議会主義に傾倒したゲード派から分離した無政府主義者によるテロ事件であって、代議院議場への爆弾設置と共和国大統領サディ＝カルノ [Sadi-Carnot] の暗殺が政権を揺さぶった。第三はドレフュス事件である。ドイツに機密情報を漏洩した反逆の罪でユダヤ人大尉ドレフュスを流刑とした1894年の判決について誤審の疑いが高まると、再審を認めるか否かで国論は二分され、この対立はやがて共和制支持派 (ドレフュス派) と共和制反対派 (反ドレフュス派) の政治闘争へと昂じていった。

以上の政治的事件は、反対勢力との対抗のうちに共和制がそのアイデンティティを確立する契機となった。ブーランジェ事件は独裁制への不信感をかき立て、政治機関に対するテロ事件は暴力の取締りと社会的民主主義の政治的民主主義への従属化の必要性を痛感させた。ドレフュス事件は共和制が擁護すべき原理とは何かを明確に認識させた (ライシテ、反教権主義、裁判による正義の実現、個人の権利の保護)⁸⁴。先に触れた社会連帯思想は、まさにこの時期に、第三共和制の主導的理念として取り上げられているのである。それは、共和制国家が発足以来実施してきた経済的 (農・工業発展支援)、文化的 (教育の世俗化) および社会的 (労働者保護) 関与に対し左右諸勢力から向けられる不信感を払拭するための折衷的な国家論としての役割を果たすものであった⁸⁵。

⁸² Morabito, *op. cit.*, p. 327.

⁸³ Rémond, *op. cit.*, pp. 350-351.

⁸⁴ Morabito, *op. cit.*, p. 326.

⁸⁵ J. Chevallier, *Le service public*, 8^e éd., coll. « Que sais-je ? », PUF, 2010, pp. 10-11. 共和制を支持した社会実体との関わりでいえば、社会連帯思想は、当時の「新社会層 (*couches nouvelles*)」 (農民、商人、手工業者、中小企業家、下級公務員) に共通する個人主義＝自

デュルケムは『社会分業論』において、個人の人格と社会連帯の関係、すなわち、個人の自律化と社会へのより緊密な依存とが並行して進むのはなぜかという問いを立て、その原因が社会的分業の絶えざる増大に伴う社会連帯の変化にあることを証明しようとした⁸⁶。そして、分業の役割・性質・諸原因を知るためには、「あらゆる独断と主観とを排除し」⁸⁷、「分業を客観的事実として取扱い、これを観察し比較することが必要である」⁸⁸とする。社会学を科学たらしめるための客観的方法の必要性が自覚されている。この方法論は、「形而上学的または宗教的信念の対象たる先験的概念を法学から排除する」⁸⁹ことを宣言したデュギーの客観的法概念において再び見出されるであろう（後述）。ところで、デュルケムが社会連帯の存在を認識するために用いる象徴は法律である。なぜなら、社会の諸成員が連帯すればするほど、彼らはますます、相互にまたは全体としての集団に対して様々な関係を維持するようになるのであり、これらの関係の数はこれらの関係を決定する法律の数に必然的に比例するからである。法律は社会の組織化そのものにほかならない⁹⁰。そして、法律を制裁の付された行為規則と定義するところから、制裁の型に応じた2つの範疇が生じる。すなわち、苦痛からなる刑罰を伴う「禁止的法律」（刑法）と法律への服従を命ずるだけの「原状回復的法律」（民法、商法、訴訟法、行政法、憲法）である⁹¹。前者は、個人が共通意識によって結び付けられた凝集的な社会を前提として、社会の成員が互いに類似していることから生ずる「類似による連帯（*solidarité par similitudes*）」を象徴する。共通意識に反する行為を禁止し社会的凝集力を維持することが刑法の効果である⁹²。禁止的法律は無差別にすべての者をとらえ個人を社会に結びつけるが、他方で、共通意識に関わりなく、社会的分業の存在を前提として、社会の専門的機能を意識する個人相互の協力から生ずる「有機的連帯（*solidarité organique*）」があり、これを象徴するのが原状回復的法律（協同的法律とも呼ばれる）である⁹³。

以上2つの連帯の関係は、次のように説明しなおされる。「類似による連帯」は何らの媒介なしで個人を直接社会に結びつけるものであり、「有機的連帯」は社会を構成している諸

助努力の精神の理論的表現であった。彼らは、個人の所有権の保護を通じた経済的独立と個人の尊厳を重視する一方で、自己の所有権を脅かすような急激な社会革命に対しては危惧感を抱いていた。急進共和主義の理論家であったレオン・ブルジョワ [Léon Bourgeois] の説いた連帯主義哲学は、まさに、階級闘争による社会問題の解決を否定し新社会層の不安を取り除こうとする点で個人主義と集産主義の折衷の試みであった。Dupeux, *op. cit.*, pp. 167-169 ; Mourre, *op. cit.*, « BOURGEOIS Léon », p. 745.

⁸⁶ É. Durkheim, *De la division du travail social*, 7^e éd., coll. « Quadrige », PUF, 2007, pp. XLIII-XLIV. 邦訳、井伊玄太郎訳『社会分業論（上）』（講談社学術文庫、1989年）79-80頁。

⁸⁷ Durkheim, *op. cit.*, pp. XLII-XLIII. 邦訳 78頁。

⁸⁸ Durkheim, *op. cit.*, p. 9. 邦訳 91頁。

⁸⁹ L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, t. I, 3^e éd., Paris, 1927, p. XV.

⁹⁰ Durkheim, *op. cit.*, pp. 28-29. 邦訳 118-119頁。

⁹¹ Durkheim, *op. cit.*, pp. 33-34. 邦訳 125-126頁。

⁹² Durkheim, *op. cit.*, pp. 73-75. 邦訳 180-183頁。

⁹³ Durkheim, *op. cit.*, pp. 91-98. 邦訳 205-214頁。

部分に個人を依存させ、これを媒介として個人を間接的に社会に結びつけるものである。前者の場合の社会は、集団の全成員に共通な信念と感情との多少とも組織化された総体であり、後者の場合の社会は、確定的諸関係によって結合された相異なる特殊的機能の体系である。これらは、同一の实在の2つの側面をなしている⁹⁴。前者において、個人はあたかも無機物体の分子のように、自律的活動をすることはなく社会に規定され社会の運動に従う（この点で「類似による連帯」は「機械的連帯 (solidarité mécanique)」とも呼ばれる）。これに対し、後者においては、個人はあたかも有機体の各器官のように、自己に留保された固有の活動領域をもつ（この点で「有機的連帯」は「分業による連帯 (solidarité par division du travail)」とも呼ばれる）。社会は個人の自発性から生ずる自由活動により多くの余地を残しており、社会は、その各要素が固有の活動をより多くもつようになればなるほど、同時に全体としてますます活動することができるようになる。それはあたかも、各部分の個別化が著しくなるほどに統一を高める有機体のごとくである。分業の発達とともに現れる社会連帯は、高等動物において観察される各器官の連帯になぞらえられる⁹⁵。19世紀末のフランス社会の現状においては、分業の作りだした有機的連帯が類似による連帯に優越しているとデュルケムはいう⁹⁶。以上のように社会的分業における社会連帯の高度化機能が論じられたのちには、分業の進歩の原因と分業の異常形態に関する考察が続く⁹⁷。

デュルケムは社会的分業の増大の背景に個人の自由活動の発展を見ている。個人の権利と尊厳に価値をおく自由主義社会が彼の念頭にはあったであろう⁹⁸。その理念から演繹されたためであろうか、「法律」はここでは国民主権的な権力性を失い、分業からくる社会の組織化の反映として機能的に把握されている。大革命以来の思想をもとにすれば、国民 (nation) はすべてに先行して存在し、すべての源であり、その意思は常に適法で、法律そのものであった⁹⁹。個人に対する社会的拘束 (contrainte sociale) はデュルケムの思想に通底するライトモチーフでさえあるが、その焦点には権力の空白地帯があるのみである。権力は少なくともアプリアリには実在せず、社会発展が必然的に社会連帯を要求するのに応じて発現しているにすぎない。現に存在する社会的分業は客観的にみて社会連帯を要請しており、その実現に貢献しているのが国家（現実レヴェルでは目下の第三共和制）である。この任務を果たす点において国家は正当化されるのである¹⁰⁰。

⁹⁴ Durkheim, *op. cit.*, pp. 98-99. 邦訳 215-216 頁。

⁹⁵ Durkheim, *op. cit.*, pp. 100-102. 邦訳 217-219 頁。

⁹⁶ その根拠は、当時のフランスの法律の内訳に求められる。いわく、「禁止的法律は、親族法・契約法・商法等によって形成されたこの広大な法体系の傍らにあってはきわめて影が薄い」。Durkheim, *op. cit.*, p. 119. 邦訳 244 頁。

⁹⁷ Durkheim, *op. cit.*, pp. 211 et s. 邦訳、井伊玄太郎訳『社会分業論（下）』（講談社学術文庫、1989年）。

⁹⁸ S. Fenton, *Durkheim and Modern Sociology*, (Cambridge University Press, 1984), p. 19.

⁹⁹ シイエス（稲本洋之助他訳）『第三身分とは何か』（岩波文庫、2011年）105頁。

¹⁰⁰ J. Donzelot, *L'invention du social*, coll. « Points », Seuil, 1994, pp. 84-86.

(2) 国家＝公役務の協力関係

デュギーはデュルケムの影響を受けて、社会実証主義の立場から社会連帯主義に基づく公役務国家論を形成したと考えられている¹⁰¹。一応付言しておくならば、公役務概念自体はデュギーの考案によるものではない。概念の発生過程について、簡単には次のようにいわれる。臣従礼 (*hommage*) に基づいた封臣から主君への対人的な務め (*service*) しか知らなかった封建制の衰退後、私益と公益 (世俗国家の全体的利益) の区別が生じた絶対主義国家のもとで、17 世紀の法学者ジャン・ドマ [Jean Domat] において、統治を私益から切り離された公の任務 (*service public*) とみなし秩序維持 (*police*) をその属性とする考え方が生まれた。さらに、市民社会の外部に立つ自由主義国家のもとで、国家機構と市民社会を媒介する官僚機構に国家の全体的利益 (*intérêt général*) の実現者としての役割が認められ、行政活動の説明手段として公役務概念が用いられるようになった¹⁰²。

ところで、官僚機構が全体的利益の擁護者として市民権を獲得するにあたっては、乗り越えられるべき思想的な壁があった。民主主義の理念との対立がそれである。1789 年の憲法制定国民議会が宣言した国民主権の原理は、ルソーの教えるところに従い、総意 (*volonté générale*) の表明たる法律の制定にあたる立法府への権力集中を帰結する。執行府が立法府に従属するのであれば、執行府のもとにある行政機構は立法府に代表される総意のコントロールを当然に受けなければならない。19 世紀の公法理論は全能の公権力 (主権) を中心に構成され¹⁰³、主権者の代表機関＝立法府と国家そのものとの混同を免れえなかった。これに対して、行政活動が増大する傾向を示しはじめた時期においては、立法府内での政治権力の変動に関わらず全体的利益の実現に一貫して従事する国家官僚機構を正当化することが求められていた。このような問題に解答を与えたのがデュギーであった¹⁰⁴。

1913 年の『公法の変遷』において、デュギーは、公法の基礎はいまや主権概念ではなく公役務概念にあると主張した。統治者と被治者の区別が生じてから公役務概念は思想として存在するようになり、それは統治者が被治者に対して負う義務を構成するとともに統治者の権力の根拠をなすものと考えられてきたという¹⁰⁵。この概念が公法理論において支配的となっていることを事実の分析によって証明することがデュギーの課題であった¹⁰⁶。19 世紀の公法学の代表として、アデマール・エスマン [Adhémar Esmein] の国家論が批判される。国家を国民の人格化とみなし観念的かつ恒久的な法主体とすることは、事実誤認の結果であり、皇帝権力に法的根拠を付与しようという意図に発したドイツ学説への追随

¹⁰¹ 大塚桂『フランスの社会連帯主義』(成文堂、1995 年) 91 頁以下。

¹⁰² Ph. Jourdan, *La formation du concept de service public*, RDP 1987, p. 89.

¹⁰³ L. Dubouis et G. Peiser, *Droit public*, 19^e éd., Dalloz, 2009, p. 197.

¹⁰⁴ P. Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours*, coll. « Points », Seuil, 1990, pp. 82-86.

¹⁰⁵ L. Duguit, *Les transformations du droit public*, Armand Colin, 1913, p. 33.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 34.

にすぎない¹⁰⁷。それでは、当代の現状においてはいかなる考え方が通用しているのか。第一に、統治者は、主権者の代表としてではなく実際に拘束力 (*puissance de contrainte*) を保持する者と考えられている。古今東西の状況によれば、拘束力は権利に由来するのではなく、拘束が事実上可能であること (*possibilité de fait*) に基づくものである¹⁰⁸。第二に、統治者は社会に対し一定の役務をなす限りにおいて自己への服従を強いることができると考えられている。統治者に課せられた、役務をなす義務とはいかなる法的根拠をもつのであろうか。事実の合理的観察によれば、それは人々の間に根づく意識 (*conscience/croyance*) である。デュギーにおいては、諸個人の物的精神的欲求により規定された社会的意識が法を形成する¹⁰⁹。さらに言えば、諸個人が社会的相互依存、すなわち社会連帯を欲する事実が統治者に対して一定の活動の実施を要請しているのである。このような活動をデュギーは公役務と呼ぶ。ここから、統治者の義務の目的は社会連帯の実現を確保する公役務である、という第三の帰結が導かれる¹¹⁰。

デュギーの公役務国家論は、『憲法概論』でさらに大きく展開されている¹¹¹。その基礎にあるのは、上記のエスマンへの批判に象徴されるような、主観的法概念 (*conception subjectiviste du droit*) の否定に立脚した客観的法概念 (*conception objectiviste du droit*) である。主観的法概念とは、法規範の根拠を他者に対する強制力を本性としてもつ意思の存在に求める立場であるが、デュギーはこれを、人の意思の本性を知ることは不可能であるという理由で排斥する。現に、人が自由意思を有するか否かを哲学者は議論してきたが、この問題はいまだ一義的に解明されていないからである¹¹²。主観的法概念は事実の観察に基づかない形而上学的な仮定を前提としてのみ成立する。しかし、主観主義は近代社会の経験した根本的変動の前に無力を露呈した。旧来の自然学および生理学の形而上学的仮定が観察に基づく発見の前に崩壊したのと同様に、法的主観主義は現代において実現した社会連帯の変化の前に実効性を失った¹¹³。デュギーは、人とは意識をもちかつ社会においてのみ生きる存在であるという前提から出発して、そのような人々に強制される社会規範 (*norme sociale*) があるといい¹¹⁴、その根拠をデュルケムが『社会分業論』で明らかにしたような社会事実 (*fait social*) としての社会連帯の存在に求める。社会的分業 (個人の能力と欲求の分化) は社会的結束 (*cohésion sociale*) と相携えて発展する (助け合い (*échange*

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 37.

¹⁰⁸ *Ibid.*, pp. 41-42.

¹⁰⁹ *Ibid.*, pp. 42-45.

¹¹⁰ *Ibid.*, pp. 47-51.

¹¹¹ 公役務国家論を国家の関与主義を正当化する機能の点から批判的に分析した文献として、今関源成「公役務理論の変遷 (ノート)」早法 59 卷 1-3 号 29 頁以下 (1984 年) 43-51 頁を参照。

¹¹² Duguit, *Traité*, t. I, pp. 15-16.

¹¹³ *Ibid.*, pp. 22-24.

¹¹⁴ *Ibid.*, pp. 65-66.

des services) の欲求の増加) 115。社会規範が個人の行為を命令しまたは禁止するのは、当該行為が社会的相互依存に関わりをもつ場合に限られる116。社会連帯を保持することを目的とするものが社会規範である。そして、社会規範のうち社会的拘束を備えたもののみが法規範を構成する。社会的拘束を根拠づけるのは、『公法の変遷』でも論じられたように、諸個人の意識である117。

19世紀の公法理論によれば、命令と禁止の根源にあるものは公権力（主権）であった。しかし、デュギーの法理論においてはすべてが覆される。法規範が強制力をもつのは、あらかじめ被治者に優位する統治者の意思がそのように欲するからではなく、法規範とは、定義上、社会集団の構成員すべてを必然的に拘束する社会規範であるからである118。アプリアリに抽象化された公権力はこの図式からは抜け落ちている。よって、国家は公権力の主体としてアプリアリに存在することにはならない。社会連帯→社会規範→法規範という論法の背後には、ハンス・ケルゼン [Hans Kelsen] から想を得た、国家を客観的に認識された法規範の体系とみなす考え方が控えている（主観的法と法人格の否定）119。デュギーにおいて、国家は社会連帯の事実から演繹された客観的法の中に社会的機能として存在するのみである120。

この社会連帯により規定された国家の社会的機能こそが、『公法の変遷』において提示された公役務にほかならない。『憲法概論』においては、国家の機能主義的把握が明確にされる。「国家は、過去にそうであることが望まれかつ信じられたように、命令する権力すなわち主権なのではない。国家とは、統治者によって編成され監督される公役務の協力関係（coopération de services publics）である」121。統治者は、すべての個人と同様に、社会的相互依存すなわち社会連帯の紐帯に包摂されている。したがって、統治者は社会連帯を侵害するなにごとをもなしえない122。ここでデュギーは、デュルケムの社会連帯論を援用して統治者の行動に対し準拠棒を与える。まず、統治者は「類似による連帯」に反するなにごとをも、つまり、万人に共通の欲求の充足（satisfaction des besoins communs à tous

115 *Ibid.*, pp. 85-86.

116 *Ibid.*, pp. 87-89.

117 *Ibid.*, pp. 92-94.

118 「命令 (commandement) とは、下位の意思に向けられた上位の意思によって形成される指示のことではない。それは、上述のように実証主義の立場からは容認しえない考え方である。なぜなら、それは他の意思に性質上優越する意思の存在を認めることを意味するからである。法規範は、それが社会集団の構成員たるすべての個人を必然的に拘束する社会規範 (statut social) であるという意味においてのみ強制力をもつ。法規範は社会生活を維持する条件そのものである。」 *Ibid.*, pp. 106-107.

119 *Ibid.*, pp. 42 et s. ケルゼンの国家観の概要については、長尾龍一『リヴァイアサン 近代国家の思想と歴史』（講談社学術文庫、1994年）77頁以下を参照。

120 「公権力はその起源によって正当化されるものではなく、それが法規範にしたがってなす役務によって正当化されるのみである。」 Duguit, *Traité*, t. I, p. IX.

121 L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, t. II, 3^e éd., Paris, 1928, p. 59.

122 *Ibid.*, p. 60.

les hommes) を妨げるなにごとをもなしえない。次に、統治者は、「分業による連帯」に反するなにごとをも、つまり、個人の活動の自由かつ十全な発展を妨げるなにごとをもなしえない¹²³。公役務の概念は以下のように定義される。それは、「当該活動の実施が社会的相互依存の実現および発展に必要不可欠であり、かつ、当該活動が統治者の力の関与なくしては完全に実現されえないがゆえに、統治者によって実施、規律、監督されなければならないすべての活動」¹²⁴である。公役務は政治権力の根拠であると同時に限界である。デュギーの国家論の要諦はここにある¹²⁵。国家活動を許容するにせよ限界づけるにせよ、その決定因は究極的には共同体を構成する個人の自由意思による選択に求められる。この意味においてデュギーの公役務国家は自由主義的国家としての外観を備えているといえる。

国家を公役務の集合体として把握することは、権力的な（いわゆる「国王に属する（régalien）」）性質をもたない活動を全体的利益の範疇を通じて国家の支配下におくことを可能とし（国家活動の拡大の承認）、さらに、主権論を回避することで総意によるコントロールから切り離された全体的利益の追求を可能にした（立法府の関与の排除）。後者の点において行政機構は質的な転換を遂げた。それはもはや執行府（立法府に従属）の下僚の地位に甘んじるのではない。行政機構は公役務国家の権化として全体的利益の体现者となるのである¹²⁶。そして、第三共和制下で上層資本集団が公的職務、とりわけ高級官僚の地位を掌握した事実を考え合わせるならば、公役務理論は、彼ら上層ブルジョワジーにとって、新旧の反体制派を内部に抱えた国家を、自らの自由を保障する共和制の状態に維持すると同時に（国家の現状の正当化）、官僚機構を通じて自己の利害を安定的に確保する（国内での行政活動の正当化）機能をもつものであったと考えるのではないだろうか。

デュギーが公役務の定義のなかの「社会的相互依存の実現および発展」という表現に込めた理想は、国家が、万人に共通の欲求を充足しつつも個人の活動の自由を保障しつつけるという自由主義的国家像であった。ところがその一方で、彼は公役務概念が不定形であること¹²⁷、そして文明の発展とともに需要が増大し、ゆえに公役務活動も増大してゆくであろうことを当時においてすでに予測している¹²⁸。社会的欲求（全体的利益）は社会学的に存在を証明されたが、法学的に吟味されない限り、国家制限の論理として作用することは難しい。デュギーにおいてそのような検討は行われず、公役務理論は抽象的レベルではともかくも現実的にみた場合には国家活動の正当化論理としてしか存在していない。定義自体が示すように、公役務は「統治者によって実施、規律、監督」されるべきものだからである。公役務理論は、国家活動の拡大を無制限に正当化する機能を暗黙のうちに含んでいた。この理論は、さらに、行政法規範の行政庁内部での自己完結的な形成と適用を可

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*, p. 61.

¹²⁵ *Ibid.*, p. 62.

¹²⁶ Rosanvallon, *op. cit.*, p. 87.

¹²⁷ Duguit, *Traité*, t. II, p. 61.

¹²⁸ *Ibid.*, pp. 62-63.

能とする行政裁判制度の中に組み込まれることによって、その潜在的機能を最大限に発揮する機会を与えられるであろう。

第2節 コンセイユ・デタと公役務理論

1 行政による行政裁判

(1) 官僚機構による統治

共和派の支配が国家機構全体に行き渡り、代議院が共和国大統領による解散の脅威を免れることになってから、内閣は代議院における諸勢力の対抗関係の変転に応じて次々と交替した。1879年から1914年までの間に、実に46もの内閣が組閣されている¹²⁹。こうした内閣の不安定性を背景に、権力の現実的な所在は、本来の政治的機関から官僚機構へと移行した。七月王制・第二帝政においても財界と政界との相互浸透は見られたが、第三共和制においては、上層ブルジョワジーが官僚機構を手段として国家をコントロールするようになった点が顕著である。外交官と財政監察職団の独占についてはすでに述べたが、司法官、さらにconseil d'Étatと会計検査院についても事情は同様である。要するに、高級官僚職団 (*grands corps de l'État*)¹³⁰はことごとく上層ブルジョワジーのものとなった。高級官僚と財界の間に、血縁上、知的文化上、社交上の紐帯が生まれ、ひとつの階級的連帯が形成されたのである¹³¹。

しかし、彼らによる官職の取得は決して平穏に行われたわけではない。共和派の支持基盤であるブルジョワジーの官僚機構への浸透を促進したものは、政治権力による反対派官僚の公職追放 (*épuration*) であった。代議院の解散総選挙が実施された1877年から共和派が国家機構全体を把握する1879年までの期間には、県知事、conseil d'État評定官お

¹²⁹ Morabito, *op. cit.*, pp. 332-334.

¹³⁰ 高級官僚職団とは、行政機構の中で監督的職務を有する特権的機関（またはその構成員の総体）を指す。通常はconseil d'État、会計検査院、財政監察職団のことをいうが、外交官を含めていう場合もある。旧制度以来の伝統と担当する職務とに由来する権威のゆえに、その他の行政機関から区別される。Ch. Debbasch, *L'administration au pouvoir : Fonctionnaires et politiques sous la V^e République*, Calmann-Lévy, 1969, p. 81. なお、高級官僚職団をより広く捉える場合には、conseil d'État、会計検査院、財政監察職団からなる行政高級官僚職団 (*grands corps administratifs*) に加え、理工科学校 (*École Polytechnique*)、パリ国立高等鉱業学校 (*École des Mines de Paris*)、国立土木学校 (*École nationale des Ponts et Chaussées*) 出身の技師からなる技術高級官僚職団 (*grands corps techniques*) も含まれる。R. Guillien et J. Vincent (sous la direction de S. Guinchard et T. Debard), *Lexique des termes juridiques*, 18^e éd., Dalloz, 2010, « Grands corps de l'État », pp. 401-402.

¹³¹ Azéma et Winock, *op. cit.*, pp. 141-142.

よび調査官、司法官、各省の局長、将校、外交官に対する公職追放が行われている¹³²。特に、1879年、時のコンセイユ・デタ（国民議会により1872年に任命）において王党派とカトリック勢力の影響が濃厚であると判断した共和派がこの機関に対して加えた追放処分は、他に類例を見ない大規模なものとなった（25名の評定官のうち22名が追放、6名の調査官は全員追放）¹³³。事実、19世紀において、公職追放は、政治制度に変更があった場合はもちろん同一の制度のもとで重要な政治変動があるたびに行政機構と政治権力（立法府または執行府）との関係を規律するための手段として頻繁に用いられていた¹³⁴。行政機構を法律の純粋な執行者の地位にとどめるために、官僚には、その時々々の権力と政治的意見を共有すること（*identification politique*）が要求された¹³⁵。その背後には、前述のような、国民主権に由来する公権力概念を中心に据える公法理論があったのであり¹³⁶、この公権力概念を否定し、それと同時に主権論を迂回することで行政機構に全体的利益の実現者としての独自の任務を付与することに貢献したのが、デュギーの公役務国家論であった。

公役務理論が学説として登場したのは、共和派による大規模な公職追放が終了し、共和派の支配が定着するなかで公務員の地位が事実上安定を迎えた、第一次大戦前の時期であった。身分規程を法律上定めることについては公務員の間でも賛否が分かれ、実現してはいないものの（最終的には1946年10月5日の法律による）、内閣が不安定である一方で、官僚機構は前後いずれの時期よりも政治への関与を弱め、ブルジョワ自由主義に適した保守的な行政の維持に従事していた。公役務理論は国家活動に対し客観法の観点から正当性を付与したが、その理論的成果は、共和派官僚の地位が現に確固たるものであるという前提を有していたからこそ、現実を受容され、行政法を中心概念としての地位を占めるに至ったものと思われる。

なお、官僚の政治的関与について付言するならば、のちに行政事務の専門技術的性格（情報収集と将来予測の必要性）が高まるにつれ、高級官僚は、第四共和制のもとで在籍出向のかたちで大臣官房（*cabinet ministériel*）への進出を開始し、第五共和制のもとではこの機関をほぼ独占することによって、政治的決定への直接的関与を強めることになる¹³⁷。ことに第五共和制においては、国会の権限の縮小と同時並行的に大臣官房の役割が飛躍的に増大する。ここに、いわば政治的性格を有する最高中央行政庁（*super-administration centrale à caractère politique*）が出現する¹³⁸。それはテクノクラートとの結びつきを通じて

¹³² Rosanvallon, *op. cit.*, p. 77.

¹³³ F. Burdeau, *Histoire du droit administratif*, coll. « Thémis », PUF, 1995, p. 203 ; Y. Robineau et D. Truchet, *Le Conseil d'État*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1994, p. 13.

¹³⁴ Rosanvallon, *op. cit.*, p. 75.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 78.

¹³⁶ 公務員の管理において公的機関に認められた自由裁量のなかには、公権力特権の普通法適用除外的性格（*nature exorbitante des prérogatives de la puissance publique*）が滲出していた。Burdeau, *op. cit.*, p. 139.

¹³⁷ Debbasch, *op. cit.*, pp. 59 et 91-94.

¹³⁸ Rosanvallon, *op. cit.*, p. 91.

て、政府と官僚の緊密な協力のもと、戦後復興期を支える経済政策の策定・推進の機軸として作用するであろう。

デュギーの公役務理論は、すでに公役務概念を用いて行政裁判管轄を根拠づけてきた裁判実務に適合し、学説上、公役務概念を行政法の領域の画定基準すなわち行政法の基本的法的カテゴリーとする立場が形成される契機となった¹³⁹。ところで、フランス行政法学の特徴のひとつは、成文法を所与のものとしてこれを解釈することが少なく、主として行政判例をいかに体系的に理解するかといういわば判例解釈学の形態をとってきた点にある。フランス行政法の判例法的性格、とりわけ行政法源としてのコンセイユ・デタ判例の排他的性格はつとに指摘される場所である¹⁴⁰。フランス行政法は、行政庁の内部において形成されかつ適用されるという自己完結的過程のうちに存在してきたのである。

(2) コンセイユ・デタの委任裁判権

フランスの裁判制度の特徴は、民刑事事件を管轄する司法裁判所と行政事件を管轄する行政裁判所とが、それぞれ破毀院とコンセイユ・デタを頂点として 2 系統に分離している点にある。この裁判所の二元性 (*dualité de juridictions*) の法的根拠は、1790 年 8 月 16 日=24 日の司法組織に関する法律に求められる (13 条) ¹⁴¹。同法律は、裁判の職務と行政の職務を分離することを宣言し、裁判所による行政活動の妨害を禁止した。行政訴訟は司法裁判所 (通常裁判所) の手を離れ、そのための独自の裁判系統が形成される土壌が形成された¹⁴²。1790 年の法律が行政裁判をいかに組織すべきかを明示していない段階では、行政訴訟の対象となるはずの紛争は、もっぱら活動行政庁 (*administration active*) によるコントロールに服した。行政裁判は国王を長とする行政府に留保されている。1889 年まで形跡を残すことになる行政官=裁判官制 (*administrateur-juge*) あるいは大臣=裁判官制 (*ministre-juge*) の枠組みが出現したのである¹⁴³。

¹³⁹ Chevallier, *op. cit.*, pp. 30-33.

¹⁴⁰ J. Waline, *Droit administratif*, 22^e éd., coll. « Précis », Dalloz, 2008, n° 12.

¹⁴¹ Décret sur l'organisation judiciaire. 原典 : J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, réglemens, et avis du Conseil-d'État*, t. 1, 2^e éd., Paris, 1834, pp. 310 et s.

1790 年 8 月 16 日=24 日の司法組織に関する法律 13 条は以下のように規定する。

「1 項 裁判の職務は行政の職務から分離され、かつ、永久にそれから分離されなければならない。

2 項 裁判官は、行政機関の活動をいかなる態様によるのであれ妨げることはできず、行政官をその職務を理由として自らの面前に呼び出すこともできない。これに反する場合は瀆職 (*forfaiture*) とする。」

司法裁判所による行政訴訟の管轄の否定は、共和暦 3 年フリュクティドール 16 日のデクレにおいていっそう断定的に規定された。それによると、「裁判所は、あらゆる種類の行政行為を審理することをあらためて禁じられる。」

¹⁴² J. Viguier, *Le contentieux administratif*, 2^e éd., coll. « Connaissance du droit », Dalloz, 2005, pp. 7-8.

¹⁴³ Viguier, *op. cit.*, p. 10 ; Robineau et Truchet, *op. cit.*, p. 8.

革命期の立法において行政訴訟に関する職務が裁判権力から奪われたのは、アンシャン・レジーム下の歴史的事情による。一般的事情としては、王権と高等法院の拮抗関係が挙げられる。君主主権の原理のもと、国王は高等法院に一定の裁判権を委任する一方で、この機関が王国行政の問題に関与することを嫌忌した。高等法院を構成する法服貴族は、財産の一種である官職株（office）の購入を通じて、つまり国王の任命を経ずに職務を手にした保有官僚（officier）である¹⁴⁴。国王の任免権の外部に位置する高等法院は、その地位と権限を利用して国王の統治に異議を申し立てる政治権力でもあった。独立性を盾に対抗姿勢を見せる高等法院に行政裁判を委ねることは避けなければならなかった¹⁴⁵。その態度がもっとも鮮明に表れたのは1641年2月21日のサン・ジェルマンの勅令である。同勅令は、高等法院が国事すなわち国家の行政または統治について審理することを禁止し、これについて審理する権限を国王の一身に留保することを宣言した。その結果、行政訴訟は国王の命により地方に派遣された親任官僚（commissaire）たる地方総監（intendant）、および国王の諮問機関たる国王顧問会議（Conseil du roi）の管轄するところとなった。したがって、フランス革命の変革主体は1790年の法律において新機軸を打ち出したのではなく、旧制度の伝統を引き継いだにすぎない¹⁴⁶。

さらに、革命の変革主体であった議会ブルジョワジーが裁判制度に関して旧制度との連続性を保った点にも、やはり歴史的事情が作用している。財政問題の解決のため王権が特権身分に土地上納金の賦課を受け入れるよう諮ったのに対し、高等法院はこの提案を拒否するとともに全国三部会での審議を要求した¹⁴⁷。その後召集された全国三部会が憲法制定国民議会へと変貌し、国家権力は君主主権から国民主権へという質的転換を被った。この点で、ブルジョワジーは高等法院の国王批判の恩恵に浴しているのであるが、それだけに、彼らは、司法官の批判力が自己に対し向けられることを望まなかった。従来への権力の打倒に与って力のあった組織から新たな権力を擁護するために、ブルジョワジーは、自らの行政に対し司法裁判所の外部的コントロールが加えられることに反対した¹⁴⁸。

通常業務として行政事務の遂行にあたる行政官がそのまま行政事件の解決を行うという行政官＝裁判官制に修正が見られたのは、統領政府の時期であった。共和暦8年憲法典は統領（consuls、形式上は3名による合議制だが実質上は第一統領ナポレオンの独裁）の諮問機関としてコンセイユ・デタを設置し、法律案と行政立法案を作成する任務、および、「行政について生じる問題を解決する」任務をこれに付与した（52条）。コンセイユ・デタは、紛争の解決方法を意見（avis）の形式で国家元首に示し、国家元首はデクレの形式で判決（décision）を下す¹⁴⁹。このように国家元首の名において訴訟行政庁が裁判を行う状態を留

¹⁴⁴ Burdeau, *op. cit.*, p. 34.

¹⁴⁵ Burdeau, *op. cit.*, p. 34.

¹⁴⁶ Viguier, *op. cit.*, pp. 8-9.

¹⁴⁷ Morabito, *op. cit.*, pp. 27-28.

¹⁴⁸ Viguier, *op. cit.*, p. 10.

¹⁴⁹ M.-H. Renaut, *Histoire du droit administratif*, coll. « Mise au point », Ellipses, 2007,

保裁判 (*justice retenue*) という¹⁵⁰。行政事務の遂行と区別された行政裁判の職務に従事する訴訟行政庁 (*administration contentieuse*) が登場したわけであるが¹⁵¹、この時点では CONSEIL D'ÉTAT は独立の裁判所ではなく、拘束力のない意見を提示する諮問機関に過ぎない。ただし、実際の慣行においては、国家元首は CONSEIL D'ÉTAT の意見に従うのが常であり、それゆえ CONSEIL D'ÉTAT は実務上裁判所としての性質を帯びるようになった¹⁵²。

第二共和制のもとで一時的に独立の裁判権を付与された (1849 年 3 月 3 日の法律) のち、CONSEIL D'ÉTAT が裁判所としての地位を最終的に手にしたのは第三共和制の時期であった。1872 年 5 月 24 日の法律に基づき、CONSEIL D'ÉTAT は、専権的に (*souverainement*) かつ「フランス国民の名において (*au nom du peuple français*)」裁判する¹⁵³。このように行政訴訟の諮問機関であったものが活動行政庁から分離して裁判を行う状態を委任裁判 (*justice déléguée*) という¹⁵⁴。当時の国民議会の内部では、王党派と共和派が権威主義への敵意を共有していたため、委任裁判への移行についてさしたる異論は示されなかった¹⁵⁵。フランス裁判制度の構成原理たる、裁判所の二元性の成立である。だがそれは同時に、行政官僚による行政裁判の掌握が決定的となった瞬間でもあった。CONSEIL D'ÉTAT の内部では、たしかに行政部 (*sections administratives*) と訴訟部 (*section du contentieux*) による分業が行われている。しかし、CONSEIL D'ÉTAT を構成する人員が行政官として養成された官僚であることに変わりはなく、訴訟部の構成員といえども行政訴訟を裁く裁判所としての公平性 (*impartialité*) を保ちうるか否かには疑念が残されている¹⁵⁶。そもそも、CONSEIL D'ÉTAT という 1 個の行政機関の中では、当然のごとく行政部 = 訴訟部間で構成員の人事異動が行われるのであるから、公平性への疑いはいっそう強いものとなろう。また、法技術的な側面から、行政訴訟の大部分を占める越権訴訟 (*recours pour excès de pouvoir*) について見れば、ある行政立法案に関して行政部が意見の形式で下した判断が、のちに当該行政立法に対して提起された越権訴訟において訴訟部に影響を及ぼすことはないのか、という問題も生じてくる¹⁵⁷。行政裁判所は行政庁から出でて行政庁の内部にとど

p. 67.

¹⁵⁰ Viguier, *op. cit.*, p. 15 ; Robineau et Truchet, *op. cit.*, p. 8.

¹⁵¹ 1806 年 6 月 11 日のデクレは、行政訴訟において審理および判決内容の提案を任務とする訴訟委員会 (*Commission du contentieux*) を設置し、行政職務と裁判職務の区別を図った。Renaut, *op. cit.*, pp. 67-68.

¹⁵² Renaut, *op. cit.*, pp. 69 et 71 ; Dubouis et Peiser, *op. cit.*, pp. 190-191. 国家元首が CONSEIL D'ÉTAT の意見を覆して判決を下した事例としては、1 例 (第二帝政期) があるのみである。Robineau et Truchet, *op. cit.*, p. 8.

¹⁵³ 1872 年 5 月 24 日の法律 9 条

「CONSEIL D'ÉTAT は、訴訟に関する申立ておよび越権を理由とする取消しの訴えについて専権的に裁判する。」

¹⁵⁴ Viguier, *op. cit.*, p. 21 ; Robineau et Truchet, *op. cit.*, p. 8.

¹⁵⁵ Burdeau, *op. cit.*, p. 201.

¹⁵⁶ Viguier, *op. cit.*, p. 24.

¹⁵⁷ Viguier, *op. cit.*, p. 24.

まりながら発展した¹⁵⁸。フランス行政裁判は、活動行政庁からの分離を達成したというよりはむしろ、専権的な裁判所として機能する活動行政庁に取り込まれた状態で最終的な定着をみたのである。

以上のことを前提とすれば、委任裁判権の建前のもとに、行政に対する外部的コントロールの回避姿勢が貫かれているという帰結を導くことは難しくないであろう。国会の民主的手続きから生じた法律による規律を待つまでもなく、コンセイユ・デタは普通法（主として民法）とは異なる自律的法規範（*règles de droit autonomes*）¹⁵⁹を判例のかたちで形成し、それが実際の行政活動および別の行政訴訟において適用される。のちに商工業的公役務については司法裁判所の管轄権限が認められるが、当該公役務の編成のためになされた公法人の決定（行政行為）に対する適法性の審査は行政裁判所の権限に属しつづける。すなわち、公役務の運営についてはともかく、こと公役務の編成に関しては行政は第三者のコントロールを免れた状態を保持するのである。この行政法の自己完結的過程が上層ブルジョワジーにより把握され、そこへ公役務概念という行政活動の正当化手段が投入されたとき、将来的に公役務概念が一定の合目的性を帯びて利用され行政活動の展開を支持してゆく構造的要因が成立した。その実際的作用を確認するためには戦間期と第二次大戦後の状況を分析しなければならないが、以下では、差し当たり、公役務理論の古典的なありようについて見ておきたい。

2 公役務理論の古典的形態

(1) 行政裁判所の管轄権限基準

公役務概念は、行政裁判所の管轄権限を決する基準として判例上に現れた。権限裁判所が最終的に設置されることとなった1872年以前において、この基準は不明確なままにされていた¹⁶⁰。行政訴訟の範囲を悉皆的に定める法文が欠如した状態で、コンセイユ・デタと破毀院は、それぞれに行政庁と司法裁判所の権限の境界線を見定めようとしていた¹⁶¹。19世紀初頭にコンセイユ・デタが公債の償還に関する事案（行政活動の存在を前提とするというのがその理由）について司法裁判所の管轄権限を否定したのを受けて、七月王制の時期に国家債務者（*l'État débiteur*）の理論が影響力を増し、法律上別様の定めがない限り、司法裁判所は国家の負担する債務に関する訴えを審理しえないものとする考え方が広まった¹⁶²。コンセイユ・デタはこの考え方を契約外で生じた損害賠償責任の訴えにも拡張した

¹⁵⁸ P. Weil et D. Pouyaud, *Le droit administratif*, 23^e éd., coll. « Que sais-je ? », PUF, 2010, p. 8.

¹⁵⁹ Weil et Pouyaud, *op. cit.*, pp. 8-9.

¹⁶⁰ Waline, *op. cit.*, n° 556, p. 534.

¹⁶¹ Renault, *op. cit.*, pp. 69-70.

¹⁶² Burdeau, *op. cit.*, pp. 128-129. 王制復古期のシャルル10世の王室費（*liste civile*）を引当とする債権者らが、大挙して国に対し債務の弁済を請求したことに起因するといわれる。1834年4月8日の法律により、当該債務は国庫の負担とされていた。

が、破毀院はこれを司法裁判管轄であるとして譲らず、第二共和制のもとで一時的に設置された権限裁判所もこの対立を解消するには至らなかった¹⁶³。

第二帝政においてもコンセイユ・デタは国家債務者の理論を維持したものの、行政庁が民法（普通法）規範にしたがって締結した契約は司法裁判管轄に属するとの見解を示した。一方でコンセイユ・デタは、契約内容が行政行為の性質を有する（権力的要素を含む）場合には行政裁判管轄を認める。新たな判例の傾向から学説により導き出されたのが、事案において争われている行政活動が権力行為（*acte d'autorité*）か管理行為（*acte de gestion*）かに応じて権限を分配する方法である。前者は行政裁判所に属し、後者は司法裁判所に属する。行政庁によって行われた行為の内在的性質を基準として管轄権限を分配するという方向性が示されたのである。判例は、国家債務者の理論と権力行為・管理行為の理論との間を揺れ動いた¹⁶⁴。ただひとつ確実な点は、地方公共団体（県または市町村）または公施設法人に関する訴訟が司法裁判管轄に含まれるということであった¹⁶⁵。これらに対して国家債務者の理論を適用することはできず、またそもそも、国家主権の行使に関わらないこれらの主体は私法人と同一視されていたからである¹⁶⁶。

行政庁によって行われた行為の内在的性質に応じて管轄権限を分配する方法を定着させたのが、権限裁判所 1873 年 2 月 8 日のブランコ（Blanco）判決¹⁶⁷である。国営たばこ工場の従業員によって私人にもたらされた損害を理由として国に対し損害賠償請求がなされた事案において、権限裁判所はおよそ次のような論法で行政裁判管轄を導き出した。①公役務の目的で雇い入れられた者の所為により私人に対して引き起こされた損害の賠償責任は民法典によっては規律されえない、②この場合、損害賠償責任は公役務の需要および国と私人の利害調整の必要に応じて変動する特別の規範（*règles spéciales*）に服する、③したがって行政裁判所のみが管轄権限を有する。

この判決の主要な意義は、行政裁判管轄が行政法（特別の規範）の適用から演繹されることを明言した点にあった¹⁶⁸。従来、契約外の損害賠償責任の訴えについて採られていた国家債務者の理論は放棄され、行政裁判所が管轄権限を有するのは事案の解決に行政法の適用を要するからであるとして、普通法適用除外規範の適用と行政裁判管轄の一致が強調された¹⁶⁹。20 世紀初頭の公役務学派にはじまる一般的見解によれば、ブランコ判決によって公役務概念は行政法適用の排他的基準となり、したがって行政裁判管轄の唯一の基準となったとされる。しかし、論告担当官ダヴィド [David] が依拠したのはあくまでも権力行

¹⁶³ Burdeau, *op. cit.*, pp. 129-131.

¹⁶⁴ Burdeau, *op. cit.*, p. 133.

¹⁶⁵ Burdeau, *op. cit.*, p. 133.

¹⁶⁶ Waline, *op. cit.*, n° 556, p. 534.

¹⁶⁷ T.C. 8 févr. 1873, *Blanco*, D. 1873. 3. 20, concl. David ; S. 1873. 3. 153, concl. David ; GAJA. n° 1. 1.

¹⁶⁸ J.-F. Lachaume et H. Pauliat, *Droit administratif, Les grandes décisions de la jurisprudence*, 14^e éd., coll. « Thémis », PUF, 2007, p. 9.

¹⁶⁹ Waline, *op. cit.*, n° 556, p. 534.

為理論であった。ダヴィドは、公役務の管理行為を権力行為に含めることで権力行為の範囲を拡大し、従来であれば管理行為とされていたであろう行政活動に関する訴訟もまた行政裁判管轄に取り込むことに成功したのである¹⁷⁰。公役務概念が行政裁判所の管轄権限基準とされる契機を作り出したのはたしかにブランコ判決であったに違いない。しかし、公役務・行政法・行政裁判所の三位一体が支配的見解となるためには、20世紀初頭のデュギーら公役務学派の隆盛のもとでの判例法の形成を待たねばならなかった。

権力行為理論の介在なしに公役務の存在を行政法の適用と直接結びつける判決は、20世紀初頭に相次いで現れた。コンセイユ・デタ 1903年2月6日のテリエ (Terrier) 判決¹⁷¹は、県が私人との間に締結した契約は公役務を目的とするがゆえに行政法に服するとして、県の債務不履行に関する訴訟の審理はコンセイユ・デタに属すると判示し、コンセイユ・デタ 1910年3月4日のテロン (Thérond) 判決¹⁷²は、市町村が私人との間に締結した業務委託契約は公役務を目的とするがゆえに行政的性質を有し、その不履行に関する訴訟の審理はコンセイユ・デタに属するとした。契約責任の領域に加え、契約外の損害賠償責任の領域においても、同様の進展が見られる。権限裁判所 1908年2月29日のフートリ (Feutry) 判決¹⁷³は、県の養護施設から脱け出した精神病者の引き起こした損害は県の公役務から生じたものであるため、その損害賠償に関する訴訟は行政裁判管轄であるとした。ブランコ判決の援用した公役務概念は、以上の判決による解釈を通じて、行政法の適用範囲および行政裁判所の管轄権限の画定基準としての地位を占めることになった¹⁷⁴。

(2) 公役務における公管理と私管理

テリエ、フートリおよびテロンの3判決によって明らかとなったのは、手続面では管轄権限の分配の問題に対する解決策であり、実体面では行政法の定義づけの問題に対するそれであった。この段階において、公役務の存在は行政法（普通法適用除外規範）による規律の必要条件かつ十分条件であり、行政活動は、公役務と性質決定されることを通じて私人の活動（普通法により規律）から明確に区別された特殊性を保持していた。テリエ判決で示された論告担当官ロミウ [Romieu] の論告が、そのことをもつともよく表している。ロミウによれば、「国家的公役務であれ地方的公役務であれ、厳密な意味での公役務の編成および運営 (l'organisation et le fonctionnement des services publics proprement dits) に関わるすべての事柄は行政活動であり、それは性質上行政裁判所の管轄領域に属する」。全体的利益の充足を追求する公役務＝行政活動は私人の活動から区別されるべきであると

¹⁷⁰ Jourdan, *op. cit.*, p. 111.

¹⁷¹ C.E. 6 févr. 1903, *Terrier*; D. 1904. 3. 65, concl. Romieu ; S. 1903. 3. 25, concl. Romieu, note Hauriou.

¹⁷² C.E. 4 mars 1910, *Thérond*, D. 1912. 3. 57, concl. Pichat ; S. 1911. 3. 17, concl. Pichat, note Hauriou.

¹⁷³ T.C. 29 févr. 1908, *Feutry*, D. 1908. 3. 49, concl. Teissier ; S. 1908. 3. 97, concl. Teissier, note Hauriou ; RDP 1908. 266, note Jèze.

¹⁷⁴ Lachaume et Pauliat, *op. cit.*, p. 12.

する考え方は、自由主義的国家観の投影にほかならない¹⁷⁵。

しかし、遠からず生じるであろう公役務・行政法・行政裁判所の三位一体の綻びの原因が、当のロミウ論告において胚胎していたこともまた事実である。その原因とは、公役務の公管理 (*gestion publique*) と私管理 (*gestion privée*) の区別である。ロミウ論告は、上記のように公役務の編成と運営に関わる事柄を原則として行政裁判管轄とする一方で、次のような留保を付していた。すなわち、「行政庁が私人 (*particulier*) と同一の条件で行為するとみなされなければならない、よってこれと同一の規範および同一の裁判所に服さなければならない」場合があるというのである。この示唆は、行政法の適用範囲および行政裁判所の権限の画定基準としての公役務の地位を大きく損ねかねないものであった。行政活動が私管理にあたる例としては、「当該役務の性質を理由とする」場合 (私産の管理) と、「行政庁が意図的に一般私人と同一の条件に服する」ことによる場合 (普通法上の契約の締結、私人が日常的に行う活動) とが挙げられていた。

公役務の私管理という考え方は、コンセイユ・デタ 1905 年 3 月 24 日のサン・ジェレオン市 (*Commune de Saint-Géréon*) 判決¹⁷⁶のロミウ論告において再び提示され、実際に司法裁判管轄を導き、その後一度はテロン判決によって否定されながらも、権限裁判所 1910 年 6 月 4 日のル・ソレイユ保険会社 (*Compagnie d'assurances Le Soleil*) 判決¹⁷⁷およびコンセイユ・デタ 1910 年 11 月 11 日のメヌ・エ・ロワール県 (*Département du Maine-et-Loire*) 判決¹⁷⁸によって判例の容認するところとなった。第一次大戦前の時期においては、公役務の私管理の存在はいまだ例外的にしか認められていないが、それは大戦後、商工業部門において私企業と同一の条件で活動を行う公役務が増加するとともに現実的比重を増し、古典的な「公役務・行政法・行政裁判所」の三位一体を突き崩すことになるであろう。このような商工業部門への公役務の進出、およびそれに随伴して生じた公役務理論の変容について分析することが第 2 章の課題である。

以上、第 1 節から見てきたように、第三共和制の発足・確立の時期に、現実的な面からは、国際競争の場におけるキャッチアップ国家というフランス経済体制の構造的 성격が確定的となった。法制度の面では、外部的統制を極力排除した行政法の自己完結的過程＝行政による行政裁判が定着し、これに公役務理論という国家活動の拡張のための原動力が組み込まれたことにより、行政の自己増殖の構造が形成された。また、公役務理論は、社会の全体的利益という抽象的概念を客観的根拠として措定することで国家活動を正当化する指向性をもつため、たとえ行政裁判の枠組みに依拠しないとしても、やはり行政活動の増殖をもたらす要因となりうることに変わりはないであろう。これらの構造的要因は、いかなる事情によってフランス公役務の経済活動上の展開へと帰結してゆくのであろうか。政治経済的情況の推移を引き続き観察していかなければならない。

¹⁷⁵ Waline, *op. cit.*, n° 557, p. 535.

¹⁷⁶ C.E. 24 mars 1905, *Commune de Saint-Géréon*, Rec. 297.

¹⁷⁷ T.C. 4 juin 1910, *Compagnie d'assurances Le Soleil*, D. 1912. 3. 89.

¹⁷⁸ C.E. 11 nov. 1910, *Département du Maine-et-Loire*, D. 1912. 3. 128.

第2章 戦間期経済と公役務

第1節 工業国への転換期

1 上層産業資本の台頭

(1) 先進的重工業部門

戦間期の前半期にあたる1920年代は、フランス資本主義の重化学工業化が進展した時代であった。他の先進工業諸国に比べた停滞性を帯びつつも、国内的にみれば、フランスの工業的生産体系はこの時期に戦前以上の速度での発展を示した¹⁷⁹。工業面での進歩は、とりわけ、電力生産、鉄鋼業（1928年に1000万トンを超え、1913年時点の約2倍）、化学工業、および自動車産業を中心とする機械製造の分野において目覚ましかった。先端部門では企業集中が進展し（インフレの投資促進的効果）、フランスの「第二次産業革命」と呼ぶに相応しい状況が現れた。1922年から1930年までの年平均工業成長率は5%を記録しており、ここにフランス経済は国民経済史上の繁栄期を迎えることになる¹⁸⁰。

1919年から1924年までの復興期ののち、1926年にかけてフランス経済は輸出の伸びを受けて急速な成長を見せた¹⁸¹。工業生産は24年に、農業生産は25年にそれぞれ戦前の水準を上回った¹⁸²。このような成長の原動力となった輸出増加は、大戦後のフラン価値の下落に刺激されたものである¹⁸³。ドイツが仏露への最後通牒を発してから間もない1914年5月、フランスは、戦費調達のため、フランの金兌換を停止し国庫収入をフランス銀行からの融資で補う方法に踏み切った（通貨インフレの開始）¹⁸⁴。1919年3月以降、イギリス、アメリカが相次いでフランスの国際借款に対する保証を取りやめてからフラン価値は動揺を始め、7月には戦前の3分の1にまで下落した¹⁸⁵。戦前の金＝フラン交換価値の回復は不可能となり、フランの金兌換再開の見通しはなくなり変動相場制への移行を余儀なくされた。戦前に1ポンド25フランであった為替相場は、1924年3月（同年5月選挙での左翼連合勝利の直前）には4分の1、1926年7月（共和右派ポワンカレ内閣成立時）には10

¹⁷⁹ フランスの工業生産は、1924年には1913年の水準を回復し復興の局面を脱した。1929年の国民所得は、1810-1910年期の平均成長率が第一次大戦中も維持されたと仮定した場合と同様の値に達した。J.-Ch. Asselain, *Histoire économique de la France du XVIII^e siècle à nos jours*, t. 2, *Depuis 1918*, nouv. éd., coll. « Points », Seuil, 2011, p. 25.

¹⁸⁰ J.-P. Azéma et M. Winock, *La troisième République*, coll. « Pluriel », Calmann-Lévy, 1978, p. 227.

¹⁸¹ A. Broder, *Histoire économique de la France au XX^e siècle : 1914-1997*, Ophrys, 1998, p. 47.

¹⁸² Y. Trotignon, *La France au XX^e siècle*, t. 1, *Jusqu'en 1968*, 1978, p. 107.

¹⁸³ Asselain, *op. cit.*, p. 26.

¹⁸⁴ G. Dupeux, *La société française, 1789-1970*, 7^e éd., coll. « U », Armand Colin, 1974, p. 200.

¹⁸⁵ Broder, *op. cit.*, p. 32.

分の 1 近くに下落していた¹⁸⁶。国内においては戦中、戦後を通じてインフレが進行していたが、フラン価値の下落はこれを上回り、輸出の拡大を後押しした¹⁸⁷。経済成長の推進力であった基幹産業の生産財部門（金属工業、機械製造）においては、機械製造（特に自動車産業）に特化したパリ周辺地域のほかに、水力発電設備を備えたピュイ＝ド＝ドーム県、ローヌ＝アルプ地域、ピレネー地域といった地方的拠点が見られた¹⁸⁸。企業規模としては、労働者 100 名を超えるものの割合が 1906 年の 23%に対して 1931 年には 34%となった。これら大規模工場への労働力供給は、戦後の失業者の吸収、農村からの人口流出¹⁸⁹および移民労働者の受け入れによって確保された¹⁹⁰。

フランス資本主義における重化学工業化の進展は、財界内部の勢力図に変化をもたらした。大戦前の財界で有力な地位にあったのは、金融投資を目的に資本輸出を展開し「生産活動からできる限り独立した」¹⁹¹行動をとった上層金融界であったが、戦間期には上層産業資本が地位を向上させており、かつての金融寡頭勢力は産業界との財政的・人的結びつきを通じて支配力の温存を図った（主として四大預金銀行およびフランス銀行）¹⁹²。こうした産業資本の勢力を当時において代表したものは、鉄鋼連合会（Comité des forges）¹⁹³など重化学工業部門の使用者組織を中核とするフランス工業生産総連合（Confédération générale de la production française : CGPF）である。国家による統制を排除しつつ 1919 年に設立された CGPF は、それぞれが同一部門の使用者団体から構成される 21 の全国的連合体をまとめたもので、各連合体の活動の調整にあたり同時に、公的機関に対する産業界の圧力団体として機能した。租税・関税・通貨に関する法制度の形成には、CGPF が陰に陽に影響を及ぼしている¹⁹⁴。

一方、大戦前にランティエの共和国の指導的立場にあった上層金融界は、在外資産の消滅によりその影響力を低下させ、同時に、金融投資から産業投資への切り替え（金融資本

¹⁸⁶ Asselain, *op. cit.*, p. 20.

¹⁸⁷ Broder, *op. cit.*, p. 32.

¹⁸⁸ こうした中南部地域における産業拠点の登場は、第一次大戦中に戦火を避けるために行われた北部・パリ周辺地域からの工場移設に刺激されたものである。これには、従来の「二つのフランス」、すなわち北東部の工業的フランス（France industrielle）と南西部の農村的フランス（France agricole）との間にあった産業発展の偏りを緩和する効果があった。

Dupeux, *op. cit.*, p. 200.

¹⁸⁹ ただしその規模は小さい。本節 2 (1) を参照。

¹⁹⁰ Asselain, *op. cit.*, pp. 26-27.

¹⁹¹ J. Bouvier, *Recherches sur l'histoire des mécanismes bancaires en France dans le dernier tiers du XIX^e siècle : Sources et problèmes*, in *Histoire économique et histoire sociale*, Droz, 1968, p. 125.

¹⁹² D. Thomson, *Democracy in France since 1870*, (Cassell, 5th ed., 1969), p. 69.

¹⁹³ 鉄鋼連合会は、1864 年設立の製鉄工場主の大カルテルである。第三共和制、とりわけ 1918 年から 1939 年までの期間に隠然たる経済的・政治的影響力を保持したが、1940 年、ヴィシー政府によって廃止された。M. Mourre, *Dictionnaire encyclopédique d'histoire*, nouv. éd., Bordas, 1996, « COMITÉ DES FORGES », p. 1261.

¹⁹⁴ Dupeux, *op. cit.*, p. 205 ; Thomson, *op. cit.*, p. 70.

への転化)を通じて重化学工業部門における独占体の形成に寄与することになった。フランスの上層金融界が戦前に有していた外国公債をはじめとする外国有価証券は、戦時中に慢性化した国際収支の赤字を補填するための外国借款の担保、および外貨獲得のための売却資産として利用された(政府が所持人に譲渡を要請しフランスの国内証券または銀行券と交換)。戦後、フランの急激な下落により借款の弁済が不可能となったため、その担保に供された有価証券は外国の貸付機関の手に渡った。こうした事情に加え、ロシア革命とオスマントルコ崩壊は旧ロシアおよび旧オスマントルコ公債の消滅をもたらしており、結果としてフランスは外国有価証券の半分、200億金フランを失ったと推計される。ロシアのほか、ベルギー、イタリア、セルビアの同盟国に対する貸付債権も存在したが、それらは事実上回収不可能であった。大戦前の時点における世界第2位の債権国フランスにとっては大きな打撃である¹⁹⁵。これを機に大銀行の外国金融投資は規模を縮小し¹⁹⁶、その一部は国内における産業投資へと活動の重点を移している。顕著な例として、パリ・オランダ銀行 [Banque de Paris et Pays-Bas] (1982年より正式にパリバ [Paribas] に改称) とパリ合同銀行 [Banque de l'union parisienne] は、戦間期に重化学工業、無線電信、建設の部門の企業に対し資本供給を行い、企業への出資を主たる業務とするいわゆる事業銀行 (banque d'affaires) ¹⁹⁷の先駆けとなったことが知られている¹⁹⁸。

以上のように、1920年代におけるフランス経済の繁栄は、戦後の通貨フランの下落に直接・間接に影響された面が強いのであるが、変動する通貨価値を戦前との比較において低い水準で安定させ、重化学工業界に有利な状況を固定化したものは政治的決定であった。1926年7月に組閣した共和右派レモン・ポワンカレ [Raymond Poincaré] は、それまで

¹⁹⁵ 以上、Broder, *op. cit.*, p. 26 ; Dupeux, *op. cit.*, pp. 200-201.

¹⁹⁶ 政府による外国有価証券の回収・国内有価証券との交換、およびその後の外国証券の消滅の結果、有価証券保有高全体で見れば、1924年時点では、フランス国債またはフランス政府保証付証券が半分以上であり、外国有価証券は10分の1強にすぎない。戦前の割合と比較して後者は72%の低下を示しており、フランス国民の外国金融投資活動の縮小(およびそれと対応するフランス政府債務の増大=国家の深部における貧困化)の傾向を見て取ることができる。Dupeux, *op. cit.*, p. 202.

¹⁹⁷ 事業銀行とは、1966年1月25日のデクレによれば、「与信のほか、既存のまたは設立中の事業に出資しその資金を管理することを主たる業務とする」企業をいう。出資される資金は、原則として銀行の自己資本および定期預金からなる。ただし、1984年以降、事業銀行と預金銀行の区別は公式には消滅した。A. Silem et J.-M. Albertini (sous la direction de), *Lexique d'économie*, 11^e éd., Dalloz, 2010, « Banque d'affaires », p. 91.

¹⁹⁸ パリ・オランダ銀行は鉄鋼業(北部・東部の製鉄工場と製鋼工場)、金属工業、電力生産(パリ電力会社)、電気工業(トムソン社の関連会社)、化学工業、無線通信(総合ラジオ放送TSF)、石油生産(仏米スタンダード社)などの部門に出資し、パリ合同銀行は鉄鋼業(シュネデル・グループ)、石油生産(フランス石油会社CFP、ペトロフィナ社)の部門に出資している。後者は、多くの中規模企業への資本参加を通じて、それらが金融市場を利用して資金調達を行うのを支援したことで知られている(例えば建設業のカンプノン=ベルナル社)。H. Bonin, *Les groupes financiers français*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1995, pp. 19 et 29.

政権にあった左翼連合（Cartel des gauches、急進社会党と社会党 SFIO との協定による）が上層資本集団（主として銀行）に阻まれて達成しえなかった財政均衡とフラン危機解消を実現するとともに、再び上昇を始めたフランを低水準に維持する判断を下したのである。ポワンカレは、左翼政権であれば上層資本の反対（いわゆる「金力の壁（Mur d'argent）」）に遭ったはずの増税（不動産移転税の導入）に踏み切り国庫収入を強化すると同時に、歳出削減を国民に印象づけるため、国の出先機関の廃止、および「国庫債務償却金庫（Caisse d'amortissement de la dette）」（たばこ専売事業の収入が原資）の創設という改革を打ち出した。フランス銀行は、在外資本の呼び込みのために公定歩合を引き上げた¹⁹⁹。折りしも戦後復興が終了し公支出が縮小するなかで予算は均衡を回復し、信用の回復は前政権時代に国外に逃避した資本の還流を促した²⁰⁰。1926年7月に上昇を始めたフランは、同年11月のフランス銀行によるフラン売り介入により戦前比5分の1（1ポンド125フラン）の水準で事実上安定した。1928年4月総選挙で勝利したポワンカレは、6月、フラン価値の戦前水準への切り上げ（revalorisation）の主張を排して、これを戦前比5分の1の状態に固定し金本位制を正式に発足させることを内容とする法律を制定した（1928年6月25日の法律によるポワンカレ・フランの設定＝「法的安定化（stabilisation de droit）」）²⁰¹。このフラン切り下げ（dévaluation）路線の採用においては、工業品輸出に利害を有する産業資本の要求が強力に作用していた²⁰²。重化学工業界の利潤獲得にとって有利な状況が、通貨の面で法制化・固定化されたのである。

ポワンカレ・フランの設定とともにフランス資本主義は、「大戦前を支配した旧型オート・バンク主導下の、世界金融市場にリンクした高利貸的・寄生的蓄積軌道（金融の優位）から、産業資本を軸とする再生産＝蓄積軌道（生産の優位）への転轍を決定的にした」²⁰³。実際に、1914年時点でいまだ本質的に農業国であったフランスは、1930年には生産力の点で工業国への転換を遂げていた²⁰⁴。工業生産指数は、1929年後半から1930年前半にかけて第二次大戦前最高の値を記録している（1913年＝100とした場合に144）²⁰⁵。また、工業生産力の上昇の背後では、重化学工業部門における市場の寡占化が進行していた。このような市場構造は、カルテルの形成を容易にし、国内市場の独占化のための土壌を提供するであろう。

¹⁹⁹ Asselain, *op. cit.*, p. 22.

²⁰⁰ Broder, *op. cit.*, p. 54.

²⁰¹ Asselain, *op. cit.*, pp. 23-24.

²⁰² Trotignon, *op. cit.*, pp. 98-99.

²⁰³ 中木康夫『フランス政治史（中）』（未来社、1975年）41-42頁。なお、原文にある傍点は省略した。

²⁰⁴ Trotignon, *op. cit.*, p. 108.

²⁰⁵ A. Sauvy, *Histoire économique de la France entre les deux guerres*, vol. 2, Economica, 1984, p. 83.

(2) 独占体の形成

上述のような工業生産の量的拡大は、工業部門の構造的発展を伴っていた。まず生産設備と生産方法の点では、大企業による近代化の努力が見られた。繊維産業では自動織機、鉄鋼産業では高炉、炭鉱業では機械採掘、自動車産業ではライン工程の利用が普及した。こうした生産の機械化・高度化は、エネルギー消費量と生産性の上昇となって現れている²⁰⁶。次に企業規模の点では、大企業の絶対数の増加と全企業数に占めるその割合の上昇が見られた。生産設備の近代化は多額の投資を前提としたから、そのような投資能力のない小企業、とりわけ独立の手工業者は大企業の成長を前に没落し、工場における賃金労働者の供給源となった²⁰⁷。戦間期経済は、20年代を通じて第二次産業の内部での企業規模・生産力の両面における集中化を経験していたことになる。新型設備の導入と生産性の向上を実現した重化学工業界については、企業の資本規模拡大にあたり銀行の果たした役割が注目される²⁰⁸。企業規模の拡大はまた、市場構造の変容をもたらしている。自動車産業、化学工業、鉄鋼業の諸部門では合併（fusion）を通じた企業集中（concentration）が国内市場の寡占化を決定的にした（なお、フランスにおいては垂直的集中による企業系列化（intégration）の例は乏しい）²⁰⁹。

しかしながら、以上のような、1920年代＝工業的発展期という評価は、フランス経済を一国経済史の観点からとらえる限りにおいてのみ妥当するものにすぎないということに注意すべきである。実際に、世界の輸出入市場におけるフランスのシェアは後退しており（輸出においては1913年の7.1%に対し1929年の6%、輸入においては1913年の7.9%に対し

²⁰⁶ Trotignon, *op. cit.*, p. 110.

²⁰⁷ Trotignon, *op. cit.*, p. 110. 成人男性に占める賃金労働者の割合は、1913年の62%から1921年の65%、1936年の65.5%へと変化した。事業所単位の労働者数の配分でみると、労働者1名から10名の事業所は1906年の57.9%から1936年の43.7%に減少、労働者11名から100名の事業所は同じく19.7%から24.2%に増加、労働者101名から500名の事業所は同じく11.8%から15.8%に増加、そして、労働者が500名を超える事業所は同じく10.6%から16.3%へと、もっとも高い伸び率を示している。Sauvy, *op. cit.*, pp. 38 et 41. 零細手工業者層の解体は、主として大企業の労働力確保に寄与したものと推測される。

²⁰⁸ Trotignon, *op. cit.*, p. 111. この時期の銀行は3つの類型に分けられる。第1に、古くからの「名門（Maisons）」であるロートシルト、ヌフリズ [Neuflize]、ラザール [Lazard]、オタンゲなどの特権的金融業者（Haute Banque）。これらは国際金融取引を活動の中心としており、国内での取引には積極的でないが、他行、とりわけ1936年までは公的金融機関の首脳部に代表者を派遣して金融界の指導的地位にあった。第2に、預金銀行。「四大預金銀行（Quatre Grands）」と呼ばれるクレディ・リヨネ、ソシエテ・ジェネラル、国立割引銀行 [Comptoir national d'Escompte]、商工銀行 [Crédit industriel et commercial : CIC] がその代表であり、企業への出資よりも資金融資に重点をおいた。第3に、事業銀行。老舗（1904年創業）のパリ合同銀行、戦時中に設立された鉱業合同銀行 [Union des Mines] とノール銀行 [Banque des pays du Nord]、そしてパリ・オランダ銀行がその代表である。これらは重化学工業部門への産業投資に積極的であり、特に化学工業および自動車産業との結びつきを強めた。C. Ambrosi et M. Tadel, *Histoire économique des grandes puissances à l'époque contemporaine, 1850-1964*, 2^e éd., Delagrave, 1965, pp. 638-639.

²⁰⁹ Trotignon, *op. cit.*, p. 111.

1929年の6%)、これはフランス経済の相対的衰退、および繁栄期にあった世界経済との連繋の希薄さを表している。フランスが他の先進工業国との比較において後退したことの要因は国内の産業構造に求められる。フランスの産業構造は、上述のような先進的重工業部門において比較的高い競争力を示す大企業（科学的労働管理法（*Organisation Scientifique du Travail*）を率先的に導入した結果）と、後述するような後進的農工業部門（農業、手工業、中小企業、小売業）とに分断されていた。この時期には、近代的な大企業が中央ヨーロッパの先進国（チェコスロヴァキア、ポーランド）および低開発国（ルーマニア、ユーゴスラヴィア）に産業投資を行う現象が見られたが²¹⁰、これはフランス国内での生産拡大が後進的部門の遍在によって阻害されていたことによる。後進的部門は生産性・収益性いずれの点でも弱体であり、重化学工業の利潤に転化する需要を生み出すほどの力をもたなかった。つまり、経済成長の好循環をつくりだす上で必要とされるはずの内需は存在せず、このような生産体系内部での連繋の欠如はフランス経済の近代化にとって著しい障害となった²¹¹。第一次大戦前の時点で見られたような、国内需要の不足というフランス経済停滞の構造的要因はまったく解消していなかったのである。

このように、戦間期フランスでは経済の停滞要因が存続し、キャッチアップ国家という構造的な性格はいまや恒常化しているといつてよい。以下に述べるような、戦間期経済を特徴づけるカルテル（*entente*）の発展の問題は、当時のフランス経済における近代化＝キャッチアップの課題との関わりにおいてはじめて適切に理解されるものと思われる。

カルテルの問題は戦間期になってから本格的に表面化した。その一因の原因として、経済史家のアルフレッド・ソーヴィ [Alfred Sauvy] は、工業界における企業集中の高度化、競争者間の「相互理解（*intelligences*）」の形成、および、大革命期に法制化された同業組合（*corporation*）の禁止＝営業の自由（*liberté du commerce et de l'industrie*）の精神の後退を指摘している²¹²。しかし、より積極的かつ実質的な原因を見出そうとするならば——状況証拠に頼った推測の域を出ないのではあるが——、それは根本的には、当時金融の優位が崩れるなか台頭してきた産業資本が国際的に劣位にあった競争力の向上を図ったことにあるといえるであろう。沿革としては、1810年刑法典419条が、主に複数の商人

²¹⁰ 外国への産業投資は、財界に連繋した政界の指導のもとに推し進められた。例えば、第4次ポワンカレ内閣の労働相ルイ・ルシュール [Louis Loucheur] は、実業家出身であり中欧および南欧へのフランス工業の拡大を後援した。またこの時期には、財界の政界への影響がかつてないほど強力となり、両者の結びつきが、さながらアメリカにおけるごとく「融合（*fusion*）」の域に達したことが知られている。国外における産業投資とのかかわりでは、大会社の取締役会に外交官出身者が加えられた例が指摘される。Trotignon, *op. cit.*, p. 108. 大戦後の在外資産の消滅に伴う上層金融界の行動様式の変化は先に述べたところであるが、資本輸出そのものの形態に関しても金融投資から産業投資への切り替えが行われたことが分かる。なおルシュールについては、Mourre, *op. cit.*, « LOUCHEUR (loi) », p. 3342.

²¹¹ 以上について、B. Maffei et N. Amenc, *L'impuissance publique, Le déclin économique français depuis Napoléon*, Economica, 2009, p. 227.

²¹² Sauvy, *op. cit.*, p. 97.

による買占め (*accaparement*) の規制を目的として、自由競争による価格の決定を歪曲する性質の団体行動 (*coalition*) を犯罪と定義しており²¹³、形式的には、国内市場を寡占化するような大企業の登場以前から価格カルテルの規制が存在していた。実際、19世紀の半ばからはフランス各地で価格維持・市場分割を目的とした団体の形成が見られ²¹⁴、判例上でも上記規定の適用事例が散見される²¹⁵。しかし、第三共和制に入り上層ブルジョワジーが司法官職を掌握するようになるとともに(第1章第2節1(1)を参照)、規定の運用に変化が見られるようになる。判例は、団体行動が犯罪の構成要素を形式的に充足する場合であっても、それが企業間の過当競争を防ぐ目的で形成された点をとらえて、刑法典419条の制限解釈を通じてカルテル形成行為をできる限り不処罰とする方向性を示した²¹⁶。フランス経済が大不況を脱してから第一次世界大戦勃発までにこの動向は定着していたが²¹⁷、ソヴィによればこれは新たな経済的状況、すなわち企業集中の必要性が考慮された結果であるという²¹⁸。

戦後、工業界は、国家統制のもとでカルテルを組織するようという政府からの提案を退ける一方で、自らのイニシアティブによりCGPFを設立した²¹⁹。20年代を通じて重化学

²¹³ P. Didier et Ph. Didier, *Droit commercial*, t. 1, coll. « Corpus », Economica, 2005, n° 527. 1810年刑法典419条は以下のように規定する。

「故意に公衆に流布された虚偽もしくは中傷の事実、売主が自ら要求した価格より高い価格の申出、同一の商品もしくは食料品の主たる所持者の間での、販売しないためのもしくは一定の価格でなければ販売しないための集合もしくは団体行動 (*réunion ou coalition*)、または何らかの欺瞞的な方法もしくは手段によって、自然かつ自由な営業競争

(*concurrence naturelle et libre du commerce*) が決定したであろう価格よりも高く、またはこれよりも低く、食料品もしくは商品または公債の価格を引き上げまたは引き下げた者はすべて、最短1月、最長1年の拘禁刑および500フランから10000フランまでの罰金刑に処せられる。」(法文については前掲引用箇所による)

²¹⁴ Dupeux, *op. cit.*, pp. 124-125.

²¹⁵ 19世紀における刑法典419条の適用状況については、原輝史『フランス資本主義——成立と展開——』(日本経済評論社、1986年)23-25頁を参照。

²¹⁶ 判例は、刑法典419条について、「自然かつ自由な営業競争」によって決定される価格の改変という犯罪構成要素を、カルテルによって実施された価格が「異常に高い (*excessif*)」ことと解釈し、その余の場合には犯罪は成立しないものと考えた。その結果、価格下落の予防または市場の合理的組織化を目的とするカルテルは不処罰とされ、処罰対象は価格を吊り上げる投機 (*spéculation*) を目的とする団体行動に限定されることになった。ここに、いわゆる「良いカルテル (*bonne entente*)」と「悪いカルテル (*mauvaise entente*)」の区別が生じた。P. Didier et Ph. Didier, *op. cit.*, n° 534.

²¹⁷ 代表的な例として、エクス控訴院1912年6月15日判決がある。複数の硫黄精製業者が共通の原料の輸入代行業者とするために設立したフランス硫黄輸入会社について、原料の買占めを目的とし刑法典419条に違反するのではないかという主張がされたのに対し、控訴院は、「無思慮に行われた過剰生産の結果としての過当競争 (*concurrence effrénée*) の影響をフランスにおいて緩和するため、および、硫黄精製という特定の産業の国内市場にわずかながら秩序と安定を回復するために必要な社団 (*association*)」であるとして、その合法性を認めた。Aix 15 juin 1912, Rev. soc. 1914. 1. 223.

²¹⁸ Sauvy, *op. cit.*, p. 99.

²¹⁹ Dupeux, *op. cit.*, p. 205.

工業部門で多数形成された独占体に対し世論は警戒心を抱いたが政府はこれを黙認し²²⁰、1926年には刑法典 419 条を改正して従来の判例の立場を法律の規定に反映させ²²¹、カルテル容認の態度を明らかにしてさえている。法改正について解説したレオン・マゾー [Léon Mazeaud] によれば、「あらゆる団体行動をことごとく処罰するならば、それは実際のところ、疑うべからざる経済的必要性に反することになるであろう」。彼が強調したのは、高度の産業力集中を達成したドイツ・アメリカ・イギリスがしのぎを削る国際市場においてフランスが今後も大国の地位を保ちうるかという死活問題を前に、「分散状態にある (dispersée)」フランス産業の力を対外的に結集することの必要性であった²²²。1919 年、上記の強制カルテルの組織を試みた工業相クレマンテル [Clémentel] は、大統領に対して「競争を国内的次元から国際的次元へ移す喫緊の必要性」があること、その理由は「[企業の] 個別の意思が共通の目的に向けられることではじめて自由が活力を生む」点にあることを訴えていた²²³。当時恒常化していたフランスのキャッチアップ国家たる性格に鑑みて、この政策は国際競争力強化のための企業集中を意図したものであったと推測しうる。そして、政府がこのような方針をもっていたとするならば、同様の目標を追求する目的で形成されたであろう私的独占体をあえて規制しなかったのは当然のことといえる。結局、戦間期の公権力は私的独占体を一定の方針のもとに統制し経済発展を促すことには成功せず、自発的に形成されたカルテルによる企業活動の合理化を単に放任するにとどまった。公権力が独占体について何らかの対応をとる必要があるとすれば、それはむしろ、政治的考慮に基づいて、国民経済の生産力発展に寄与する反面で国家の富を掌握していた独占体に対する社会一般の承認を取り付けることにあつたであろう。経済が好況である間は表面化しないまでも、上層資本集団による国民経済の独占への反感は一般大衆のなかに確実に存在していたからである。

例えば、ドレフュス事件後に政治勢力が左右両ブロックに再編されるなかで結成された急進社会党（正式名称は「急進および急進社会党 (Parti radical et radical-socialiste)」）が、第三共和制を体現する最大政党の地位を得ることができたのは、ひとえに、同党が反独占資本の傾向をもつ旧中間層、とりわけ全生産部門を通じて大きな比重を占めていた小規模経営農民（小土地所有農が中心）へと支持基盤を拡大しえたからにほかならない²²⁴。のちに詳しく述べるように、ごく少数の上層資本集団に支配される先進的重工業部門と圧倒的多数の中小資本からなる後進的農工業部門とに二極化したフランス経済の現状におい

²²⁰ Trotignon, *op. cit.*, p. 111.

²²¹ 改正後の規定では、従来の「販売しないためのもしくは一定の価格でなければ販売しないための集合もしくは団体行動」という文言に代わり、「個別行動または集合もしくは団体行動を通じて、自然の需給法則の結果ではない利益を手に入れる目的で市場行動を実施しまたは実施することを試みることにより」という文言がおかれた。D.P. 1927. 4. 145, note L. Mazeaud.

²²² Note L. Mazeaud précitée in D.P. 1927. 4. 151.

²²³ Sauvy, *op. cit.*, p. 100.

²²⁴ Thomson, *op. cit.*, pp. 41-42.

ては、近代的産業資本のもとにあるプロレタリアートとしての工場労働者はいまだ主要な社会階層を形成しておらず、民主的改革を標榜する政治的急進主義は経済的後進性を象徴する階層（旧中間層）のなかに主たる担い手を見出さざるをえなかった。反独占資本の目標を掲げ社会改革において一定の実験的成果を残すこととなるフランス人民戦線は、当時進出過程にあった労働運動とフランス経済の後進性の象徴たる中小農工業資本（小規模経営農民および都市の自立的中間層）との間の階級を超えた提携のうちに、その実現への糸口をつかむことであろう²²⁵。そして、独占体に対する社会的承認の形成という政治問題の解決方法は、皮肉にも、この人民戦線政府のもとで独占体の国有化措置としてその端緒を提示することになるのである。

2 旧中間層の遍在

(1) 後進的農工業部門

上述のように、国際的視点からすれば戦間期におけるフランスの工業化は緩慢なものであった。1914年に世界第4位の経済大国であったフランスは、1920年代を通じて後発資本主義国へのキャッチアップを果たすことはなく、その地位にとどまりつづけた。これを肯定的に捉えるならば、フランスは旧来の社会構造の遅々とした変化のゆえに安定を享受していた、と表現することも可能である²²⁶。

たしかに、1930年のフランスは1914年時点と比較して生産力の点では工業国への転換を論じうるのであるが、労働人口および都市化の点では農業国的性格を払拭しきれていなかった。たしかに、1930年の工業生産指数は1914年を基準として4割上昇しているのであるが、労働人口全体に占める第二次産業労働者の割合で見ると14年の31%に対し30年は33%（数にして6%増）、全人口に占める都市人口の割合で見ると14年の44%に対し30年は50%（数にして14%増）である。旧中間層のうち手工業者層の没落により工場労働者は増加したものの、フランスは相変わらず大量の農業人口あるいは農村人口を抱えていたのである²²⁷。1931年の段階で農業人口は労働人口全体の36%に及んでおり、この割合は人民戦線が成立する1936年においても変わらなかった²²⁸。第一次世界大戦直前にこの数値が40%を超えていたこと²²⁹と比較する限りでは工業化が進んだといえるものの、結果として、戦間期フランスの経済構造は農業国の状態にあり、せいぜいのところ農業国と工業国の中間的段階であったにすぎないのである²³⁰。

²²⁵ 人民戦線成立の背景をなす1930年代のフランスの社会構造については、さしあたり、海原峻『フランス人民戦線 統一の論理と倫理』（中公新書、1967年）42-54頁を参照。

²²⁶ Trotignon, *op. cit.*, p. 103.

²²⁷ Trotignon, *op. cit.*, p. 108.

²²⁸ Broder, *op. cit.*, p. 66, Tableau II-2.

²²⁹ Sauvy, *op. cit.*, p. 47.

²³⁰ Thomson, *op. cit.*, p. 42.

そして、この農業人口のうち大多数が個人経営をはじめとする小規模農業経営体を労働の場としていたことは、人民戦線成立の社会的背景、および人民戦線政府の経済政策の意義を理解する上で重要である。1931年の段階で、フランスでは農地所有者が465万人を超え、その約3割に当たる134万人は賃金労働者をもたない零細自作農であった。これを含めて農業人口の6割は、労働者20名未満の小規模農地で働いていたのである²³¹。農業生産が市場経済に取り込まれるとともに、農民の生活は不安定化し、農民間の競争と大・小経営体間の格差の拡大はかつての自給自足経済のもとで形成された彼らの個人主義を増幅させる結果となった²³²。こうした小規模経営農民を主たる支持層として勢力を拡大したのが1901年成立の急進社会党であった。上層資本集団の支配への対抗（鉄道会社の国有化、累進課税の導入）を掲げ、大革命の理念の継承者を自認し、個人の所有権——小農民にとっては唯一の生計手段たる小規模農地——の保護を通じて市民の自律を保障するという急進社会党の政治綱領は、多くの農民を魅了した²³³。大革命期の政治地理学においては、「社会的・経済的近代化の苦しい経験を味わうことがもっとも少なかった人びとが、新しい政治秩序の到来をもっともまちのぞんでいた」ために、左翼の政治文化は「経済的停滞というコンテクストにおいてもっともよく根づいた」²³⁴のであったが、その図式が今度は近代化のテンポの相違からくる国民階層間の対立の経験ゆえに再現されることになったのである。

フランスにおける後進的社会構造の経済公法上の帰結の第一としては、経済活動を内容とする地方公役務の増大を指摘しうるであろう。第三共和制初期に制定された地方分権化法（県会に関する1871年8月10日の法律と市町村の組織に関する1884年4月5日の法律）以降、地方公共団体による公役務の設置、とりわけ市町村による関与が強まっており、それは、住民生活の物質的充足のために不可欠な事業を対象としていた（水道事業、ガス事業、電力事業）。技術的進歩の利用による生活の維持という住民の全体的需要（*besoins généraux des populations*）があることを前提に地方公役務は拡大し、19世紀末には「市町村社会主義（*socialisme municipal*）」という表現さえ現れた²³⁵。その背景には、前述のような農村地域の広範な存在、しかも小規模農民を主体とする前近代的農業経営の残存をみなければならない。戦間期にあつてさえ、私的部門によるインフラ整備は、重化学工業のための大量の需要がある都市部に限局されていた。電力供給がその好例であり、民間電

²³¹ Thomson, *op. cit.*, p. 42.

²³² Dupeux, *op. cit.*, pp. 161-162. それぞれが小規模な生計手段をもつ経済的「細民（*little men*）」であった大多数のフランス人は、個人主義的な性質を強く示していた。第三共和制で一般大衆に広められた自由・平等の思想は、当時の国民を代表する農民階層においては「個人主義・経済的独立・社会的平等」の理想に置き換えられている。このような農民特有の民主主義理念は、急進共和主義の政治綱領のなかに政治的表現を見出した。小土地所有農を含む小規模経営農民を主な担い手とする第三共和制期の民主主義は、まさに「農村民主主義（*rural democracy*）」と呼ぶに相応しいものであった。Thomson, *op. cit.*, p. 42.

²³³ Dupeux, *op. cit.*, p. 169.

²³⁴ リン・ハント（松浦義弘訳）『フランス革命の政治文化』（平凡社、1989年）180頁。

²³⁵ G. J. Guglielmi et G. Koubi, *Droit du service public*, 3^e éd., coll. « Domat », Montchrestien, 2011, n° 115.

力業者によって放置された農村部では公権力が電力事業を実施しなければ住民生活が成り立たなかったのである²³⁶。

後進的社会構造の経済公法に与えた帰結の第二は、世界恐慌後の人民戦線政府の成立以前から実施されていた、一部の全国的金融機関の国有化措置である。1919年以降、公的金融機関または公私資本混合の金融機関は飛躍的に増加し、国家の金融上の役割の増大が見られるが、国が金融部門の統制によって目指したものは中小企業金融の促進であった。それというのも、民間の大銀行が中小企業の支援に消極的であったからである。1917年には政府出資の協同組合の形態でバンク・ポピュレール (*Banques populaires*) が設立され、手形の割引業務に従事するようになった。1937年にはホテル銀行中央金庫 (*Caisse centrale du Crédit hôtelier*) が、同様に協同組合の形態で設立された²³⁷。

(2) 人民戦線期の実験

1929年10月24日のニューヨーク・ウォール街での株価大暴落から第二次世界大戦の終結までに、フランス経済は大幅な衰退を経験した。戦間期フランス経済の絶頂期である1929年を100とした場合、1938年の工業生産指数は79であり、1944年8月のドイツ占領からの解放時点での工業生産量はその38年水準のわずか38%に落ち込んでいた。戦前までに1929年の水準を凌駕するほどの回復を示していた他のヨーロッパ先進工業諸国に比べた場合、フランスの後退は一段と明瞭になる。しかしながら、実体経済が衰退する陰で停滞からの脱出に向けた試みが続けられていたこともまた事実である。第三共和制末期、ヴィシー政府、フランス共和国臨時政府、そして第四共和制初期にまたがる20年間は、フランス経済の近代化に向けた試行錯誤の連続という視点からの再定位を必要としている²³⁸。経済的キャッチアップ国家たるフランスという本稿の視座からすれば、この時期はキャッチアップ体制の長い形成期に相当するわけである。第三共和制の末期はこの形成期の始期であり、本章が対象とする戦間期は全体としていわばキャッチアップ体制の揺籃期と規定しうるであろう。体制の骨格が本格的に整えられる時期については第3章第1節1の記述に譲らねばならないが、戦間期と戦後復興期が経済史上のひとつの画期をなしているという点は法制度史の理解という観点からも注意されてしかるべきものと思われる。

世界恐慌が始まってから1936年4月総選挙での人民戦線の政権獲得まで、政府は右派(28年総選挙以来の右派連合政権)、左翼(32年総選挙での左翼連合政権の誕生)、そしてまた右派(極右諸団体による34年2月の暴動後の政権右傾化)へと次々に立場を変えたが²³⁹、その要の位置にあったのは最大政党の急進社会党であった。急進社会党は小規模経営農民

²³⁶ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 227.

²³⁷ Ambrosi et Tacel, *op. cit.*, pp. 639-640.

²³⁸ J.-F. Eck, *Histoire de l'économie française, De la crise de 1929 à l'euro*, coll. « U », Armand Colin, 2009, pp. 8-9.

²³⁹ この間の政権の変転＝議院内閣制そのものの不安定に関する事情については、中木・前掲注(203) 59-67頁、海原・前掲注(225) 16-37頁を参照。

および都市の自立的中間層からなる旧中間層の政治的代表である。これら旧中間層は、改革そのものには反対ではなかったものの、自己の経済生活に影響を及ぼす改革をとかく敬遠する傾向にあった²⁴⁰。世界恐慌のフランスへの影響は、まず30年の工業生産の頭打ちと卸売価格の下落として現れ、次いで31年9月のポンド切り下げとそれに続くコモンウェルス諸国およびヨーロッパ諸国の通貨切り下げによるフランス輸出部門の業績不振・貿易赤字の恒常化をもたらした²⁴¹。折りしも国内では農業恐慌が発生し工業製品の需要が縮小しており、過剰生産の解消のためには輸出市場での価格競争力を高めるために対外的な製品価格の引き下げ＝通貨切り下げを断行することが急務であった²⁴²。ところが、旧中間層は家計の購買力を維持するために国内物価の下落傾向を有利なものとし、貨幣価値の切り下げに伴う物価上昇の回避を望んだ。それは、デフレにより経済活動が縮小すればかつて戦争によって破壊された国内経済の均衡が回復されるであろうと考える退嬰主義にはかならなかった。政府は、支持基盤のそのような意向に追従して、財政均衡・切り下げ回避の方針を採りつづけた（人民戦線政府樹立までの丸5年）²⁴³。こうして不況時の緊縮政策は、供給の制限によって市場の均衡を回復する、いわば「生産を消費に合わせる (*ajuster la production à la consommation*)」「経済的マルサス主義 (*malthusianisme économique*)」であり、真の経済再建の可能性をあらかじめ絶つことにつながった。長期に及ぶ縮小再生産路線の実施は、29年から35年にかけての卸売物価の46%下落、株式相場の60%下落、そして工業生産の25%下落（30年を起点）という結果となって現れている²⁴⁴。

不況の深化に不満をもつパリの旧中間層を取り込んだ極右諸団体の引き起こした暴動＝二月六日事件（1934年）は、反ファシズムのための左翼勢力結集の契機となった。二月六日事件の直後のゼネストにおける社会党 SFIO・共産党の提携の成功（フランスの労働運動として過去最大規模）、ならびに、若きモーリス・トレーズ [Maurice Thorez] 率いる共産党による党勢拡大を企図した社共統一戦線の模索、および中産階級＝急進社会党との提携による反独占のための人民戦線結成への路線転換（「階級対階級」戦術の放棄）が左翼統一の基盤となった。そして、二月六日事件以後右傾化した政府に反対する急進社会党の中央派と左派がエドゥアール・ダラディエ [Édouard Daladier] の指導下に1935年7月14日の左翼共同集会に参加したことで、社会党を要の位置にもつ左翼統一の選挙連合である人民戦線 (*Front populaire*、正式には「人民連合 (*Rassemblement populaire*)」) はついに成立を見たのである。

36年1月の人民戦線綱領（正式には「人民連合綱領 (*Programme du Rassemblement*

²⁴⁰ Eck, *op. cit.*, p. 12.

²⁴¹ Asselain, *op. cit.*, pp. 34-35. フランスの輸出の対輸入率は30年の81%から32年の66%へと低下し、工業生産は31年9月（ポンド切り下げの月）から32年4月までに17%下落している。完全失業者は32年年頭に25万人を突破した。 *Ibid.*, p. 36.

²⁴² Trotignon, *op. cit.*, p. 140.

²⁴³ Eck, *op. cit.*, pp. 12-13.

²⁴⁴ Asselain, *op. cit.*, pp. 39-40, 44-45.

populaire)」は、経済的要求として、恐慌からの脱却とそのためのデフレ政策への対抗の方針を明らかにした。綱領の中軸をなすものは社会党の提案した「購買力回復政策 (politique du pouvoir d'achat)」であり、それは、ルーズヴェルト大統領のニューディール政策における「呼び水式経済政策 (pump priming)」に倣い消費の刺激を通じて景気の漸進的回復を図ることを内容とするものであった (経済的マルサス主義への対抗)。購買力回復は、賃金引上げからなる社会政策を通じてリフレーションを生じさせることを意味していた。恐慌開始後の政権が財政均衡に固執し社会改革を放置したのに対し、人民戦線は社会改革を優先させ、これを手段として経済を回復させ将来的な財政均衡を図るという論理の転換を示した。週賃金の引下げなき週労働時間の短縮が改革の具体的内容であった²⁴⁵。36年4月総選挙での勝利により社会党レオン・ブルム [Léon Blum] を首相として組閣された人民戦線政府は、同年6月、労使交渉を仲介し賃上げ等に関するマティニョン協定 (Accords Matignon) を成立させ、また週労働時間を40時間とする法律の制定を行った。

しかし、分配面での改革が進められる一方で、生産面でのそれ、つまり生産体系の構造改革 (réformes de structure) が実に貧弱なものにとどまっている点に注意しなければならない。社会党およびその支持団体である労働総同盟 (Confédération générale du travail : CGT) は、主要産業の国有化および金融機関の国民による統制を通じた経済再建を要求していたが²⁴⁶、このような主張は人民戦線綱領には反映されなかった²⁴⁷。社会主義への接近を意味する改革に踏み切ることにブルム自身が慎重であったことは事実であるが、中間層を支持者にもつ急進社会党が人民戦線の重要な一角をなしていたことが政策の革新性を制限していた。中間層は資本主義体制の転覆に対して危機感を抱いており、共産党の方では彼らをファシズム陣営に追いやらぬようあくまで中間層の意向を尊重する方針を採ったからである²⁴⁸。結局のところ、人民戦線政府の実現した経済構造改革は次の3点に限られている。第一に、フランス銀行の金融寡頭勢力からの解放である。同行の200の大株主で構成されていた理事会 (Conseil de régence) は公権力の任命する者で構成される会議体にとって代えられ、大企業銀行および大企業からなるいわゆる「二百家族 (deux cents familles)」 (ダラディエの用いた表現) の権力の打破が目指された²⁴⁹。従来、彼らはフランス銀行の金融力を背景に国家政策をコントロールしてきたからである。第二に、軍需産業の国有化である。14の軍用機製造会社と8の兵器工場の公用収用されたが、これは生産力の発展で

²⁴⁵ Asselain, *op. cit.*, pp. 55-57.

²⁴⁶ 労働総同盟は、1919年9月大会において「主要な経済的富の源泉の国民への復帰 (retour à la Nation des principales sources de la richesse économique)」を要求していた。J. Chevallier, *Le pouvoir de monopole et le droit administratif français*, RDP 1974, p. 74

²⁴⁷ G. Lefranc, *Histoire du Front Populaire*, 2^e éd., Payot, 1974, pp. 95-98.

²⁴⁸ Eck, *op. cit.*, p. 13.

²⁴⁹ この改革の結果、新理事会 (Conseil général) は、株主代表以外に、国、従業員、商工業界の代表者で構成されるようになった。また、「Banque de France」の名称は国全体の利益を図るという趣旨で「Banque de la France」に変更された。B. Chenot, *Les entreprises nationalisées*, 7^e éd., coll. « Que sais-je? », PUF, 1983, pp. 72-73.

はなく当時のヨーロッパにおける軍事的緊張の緩和という国防上の意味合いを付与されたものであった。第三に、小麦公社（Office du blé）の設立である。これは、余剰生産された小麦を毎年一定の最低保証価格で買い取り、農民の生活を安定させることを目的としたものである²⁵⁰。

表面的には、この時期の構造改革としては、人民戦線以前には1933年に国が同様に資本注入を行うことによって民間航空会社4社を統合したエール・フランス [Air France : AF] の例があり²⁵¹、人民戦線期の1937年には民間の鉄道会社7社を統合し国が資本の51%を取得して設立されたフランス国有鉄道 [Société nationale des chemins de fer : SNCF] の例があるが、これらはいずれも恐慌による私企業の経営不振を救済するための援助として行われたにすぎなかった²⁵²。それは企業を国有化したというよりは赤字を国民化したというべきものであり、とくに後者については人民戦線期の実験のひとつではあるが、フランス資本主義の低生産性の克服を念頭においた措置ではなかった。

以上のように、人民戦線期の経済再建政策は、構造改革の面ではごく限られた部門のみを対象とするのみで内実としても生産力向上という問題意識を欠くという、キャッチアップ体制の実質的形を伴わない文字どおりの「実験」的措置に終わった。それは結局、独占体の公的所有による経済民主化の一例を形式的に提示したにすぎない。また、金融力を背景に国政上の影響力を有するフランス銀行の改革は、理事会の構成に変更を加えたのみで旧来の金融寡頭勢力を排除するには至らず（株式の収用は実施されず）、経済改革を敢行するための国内資金の産業投資への総動員＝国家による金融統制力の把握は実現しなかった。公役務化・国有化という経済への公的関与の形式に、基幹部門における独占的公企業の形成とこれを主体とした生産・技術力の発展の計画的追求という内実が付与されるのは、第二次大戦終結後のことである。人民戦線綱領の不備に対する自覚が解放後における大規模な経済改革を準備したのであった²⁵³。ヴィシー政府によって先鞭をつけられるテクノクラート主導の計画化行政は、その制度的枠組として機能するであろう。

²⁵⁰ Eck, *op. cit.*, p. 14.

²⁵¹ M. Lombard, *L'État schizo*, JC Lattès, 2007, p. 31.

²⁵² Eck, *op. cit.*, p. 11.

²⁵³ Asselain, *op. cit.*, p. 54.

第2節 公役務の経済活動への関与

1 商工業的公役務の理論

(1) 私法化された公役務

「公役務・行政法・行政裁判所」の三位一体は、第一次大戦前には、テロン判決による庇護を受けながらも、すでに「公役務の私管理・私法・司法裁判所」の論理の登場によって崩壊を予告されていた²⁵⁴。そして、ブランコ判決を契機に導入された古典的理論は、大戦後、商工業的公役務 (*services publics industriels et commerciaux*) の概念の判例上の定着によって決定的に損なわれることになった²⁵⁵。

この時期の理論的問題の検討にあたり参照すべき題材の範囲については、若干の付言を要する。戦間期における公役務の経済活動上の展開の地平は、主として地方公共団体の管轄区域内に収まっていたといつてよい。全国的規模での経済活動への関与は、本章第1節で見たように特定の部門に限定され、また関与の態様も体系性を欠いた散発的なものとなっている。その理由としては、第一に、低生産性構造の克服のための国内産業の集中化は公権力の関与を要せずとも工業界の率先において実施されていたこと、第二に、独占体に対する社会的承認を醸成するという政治的要請は、大恐慌を契機に中間層の不満が高まり、さらに反独占を掲げる左派政権が成立するまでは公権力によって認識されることがなかったことが考えられる。第三の、そしておそらく決定的な理由は、キャッチアップ体制の確立という課題の緊急性が第二次大戦後との比較において軽く捉えられていたことにあると予想される。第3章の内容に関わることであるが、第二次大戦後の大規模国有化＝キャッチアップ体制の成立の背景には、戦後の政界における共産党の影響力もさることながら、1940年6月の圧倒的な対独敗北に触発されたドイツとの生産力格差の増大に対する悔恨・経済改革への熱望＝経済ナショナリズムによる動機づけを見逃すことができない²⁵⁶。いず

²⁵⁴ コンセイユ・デタ 1912年7月31日のヴォージュ斑状花崗岩会社判決は、行政契約＝行政法適用の判断基準を「普通法適用除外条項 (*clauses exorbitantes*)」の存在の問題に矮小化して契約と公役務との関連性を考慮の外におき、私管理であることを理由に行政裁判管轄を排除するそれまでの判例傾向を助長した。C.E. 31 juill. 1912, *Société des Granits porphyroïdes des Vosges*, D. 1916. 3. 35, concl. Blum ; S. 1917. 3. 15, concl. Blum ; GAJA. n° 26. 151.

²⁵⁵ J.-F. Lachaume et H. Pauliat, *Droit administratif, Les grandes décisions de la jurisprudence*, 14^e éd., coll. « Thémis », PUF, 2007, p. 13.

²⁵⁶ 1930年代半ばに社会において責任ある地位に就き、その後指導的地位へと進出する世代は、各人がいかなる経歴を辿るかは別にして、「経済再建への渴望 (*soif de renouveau*)」という共通の指向を有していたことが指摘されている。戦後復興期の統制主義的な経済政策は、近代化の必要性に対する国家の指導層内部の共通認識の当然の帰結であるという。Eck, *op. cit.*, p. 9. これとの比較において、戦間期の指導層においては危機意識は低いものであったと推測される。20年代の相対的繁栄そしてポワンカレ・フラン設定後の外資流入・輸出部門の好調に起因する「フランの安定性への信頼回復 (*confiance retrouvée dans la*

れにせよ、全国的規模での公役務の経済活動上の本格的展開について論じうるのは第二次世界大戦の終結後においてである。戦間期に関する限り、商工業的公役務の理論的問題の検討は地方公役務を対象とする判例の分析に還元して差し支えないものと思われる。

一般的見解によれば、公法人が管理する公役務の内部での行政的公役務と商工業的公役務との分離を決定的にしたのは、権限裁判所 1921 年 1 月 22 日の西アフリカ商事会社 (*Société commerciale de l'Ouest africain*) 判決、いわゆるエロカ渡船 (*Bac d'Eloka*) 判決²⁵⁷であるとされている²⁵⁸。当時フランスの植民地であったコートジボワールでの行政損害賠償事件が背景にある。コートジボワール沿岸地帯の潟湖を渡河するために現地の行政機関が運行していた渡船が沈没し、私人 1 名が死亡、複数の車両が損害を受けた。そのため車両を所有していた西アフリカ商事会社が植民地機関を相手取り現地の司法裁判所に損害賠償の訴えを提起したところ、植民地副総督が権限争議を提起したという事案である。権限裁判所は、大要以下のように判示して司法裁判所の管轄権限を導き出した。①報酬と引き換えに旅客および車両を対象とする渡船事業を行う植民地は、通常企業 (*industriel ordinaire*) と同一の条件で運輸事業 (*service de transport*) を経営している、②本件の事故の結果生じた損害について審理する権限は、特別の法文のない限り司法裁判所に属する。

公法人が管理する公役務であれ、私企業と同一の条件で活動を行うならばそれに関する訴訟の管轄は司法裁判所にある、という論法は、テリエ判決のロミウ論告のそれと同じ構造を有していた。しかしそればかりでなく、「行政庁が私人 (*particulier*) と同一の条件で行なうとみなされなければならない、よってこれと同一の規範および同一の裁判所に服さなければならない」²⁵⁹、私管理の場合があるとする 1903 年のロミウの命題に対し、本判決があらためて焦点調節を施していることに注意しなければならない。判決中の「*industriels*」の表現にあるような、行政活動の企業的側面の強調、およびそれに基づいた公役務類型の定式化がそれである。1921 年の論告担当官マテル [*Matter*] によって示された図式は、公役務の経済活動上の展開の理論的表現として重要である。マテルは公役務を 2 つに分類する。第一はいわゆる行政的公役務であり、「国または公的機関の本質に属する」裁判、警察、教育、税務などの役務である。これらについては「[行政機関と裁判機関の] 分離の原則がその十全の執行を保障することが必要であり、したがって訴訟は行政裁判管轄に属する」。第二はいわゆる商工業的公役務であり、それは「私法的性質をもち、したが

solidité du franc)」 (*Asselain, op. cit., p. 24*) は、危機意識を低下させる要因となりえたであろう。

²⁵⁷ T.C. 22 janv. 1921, *Société commerciale de l'Ouest africain*, D. 1921. 3. 1, concl. Matter ; S. 1924. 3. 34, concl. Matter ; GAJA. n° 37. 225.

²⁵⁸ Lachaume et Pauliat, *op. cit., p. 360*. ただし、より正確には、「*services publics industriels et commerciaux*」の表現が判決に現れるのは、コンセイユ・デタ 1921 年 12 月 23 日判決 (C.E. 23 déc. 1921, *Société générale d'armement, Rec. 1109 ; RDP 1922. 77, concl. Rivet*) が最初である。

²⁵⁹ C.E. 6 févr. 1903, *Terrier*, D. 1904. 3. 65, concl. Romieu ; S. 1903. 3. 25, concl. Romieu, note Hauriou.

って、国およびその他の公法人によって実施される場合であっても、その実施は、私人が当該役務をまったく引き受けないが全体の利益のためには当該役務を実施すべきであることによるのであり、一時的、偶発的なものでしかない。その経営から生ずる争いは、当然、普通法上の裁判所に属する」。水道事業、ガス事業、電力事業、運輸事業がその例であるという²⁶⁰。大戦前から見られた市町村の経済活動への関与の現実が、法のレベルにおいて定式化されたのである（本章第1節2（1）を参照）。

以上のようにして公役務理論の経済活動領域への橋頭堡は築かれた。その要をなすものが全体的利益の概念であることは明白である。本来「私法的性質」を有するはずの水道事業、ガス事業、電力事業、運輸事業といった活動は、ここでは何らの前提もなしに全体的利益の範疇に組み込まれている。公役務概念が、その曖昧さゆえに公権力の関与の拡張を許すであろうというデュギーの予想（第1章第1節2（2）を参照）は、このときすでに現実のものとなりつつあった。もっとも、マテルによる商工業的公役務の性格規定がかなり抑制された調子を帯びていることはたしかである。実際のところ、1921年のマテルには抑制的ならざるをえない理由があった。当時、自由主義の立場から、私人の自由活動（*initiative privée*）の有無にかかわらず公権力の関与そのものに反対する論調はなお強く残っていた。私企業の領域であるはずの活動への公的関与を私法＝司法裁判管轄に服させるという解決は、まさに、自由主義的国家観に照らして不相当とみなされる活動を実施することを理由に公権力を制裁する手段にほかならなかった²⁶¹。1790年8月16日＝24日の法律によって与えられていたはずの（第1章第2節1（2）を参照）、司法裁判所からの擁護＝行政の内部的コントロールの利益を——すべてではないにしろ——手放す代わりに、フランスの行政は経済活動上での展開のための足場を獲得したのであった。

こうして公法の自由主義的枠組みと公役務の経済活動上の展開との間には完全な反比例の構図が出来上がる。公役務が経済活動への関与を強めれば強めるほど「公役務・行政法・行政裁判所」の三位一体はますます瓦解するが、その一方で、公役務それ自体は、私企業と同一の条件で活動する限りで私法化（*privatisation*）の制裁を受けつつ自己増殖を遂げていくことになる。上記判決からそう遠くない時期に、コンセイユ・デタは、地方公共団体の公役務設置の決定に関する取消訴訟の場を借りて商工業的公役務をマテル論告の拘束か

²⁶⁰ *Concl. Matter préc. in D. 1921. 3. 1.* なお、判決文では、本件運輸事業について「公役務」という性質決定がなされていないことにも一応留意する必要がある。この点について、「公役務」の性質決定を「その性質上国家の本質に属する職務に含まれる通常の活動を実施するために国家によって編成される」活動のみに限定しようという意図があったとする指摘がある。すなわち、建前上は「公役務の私管理」が否定されていたという解釈である。A.-S. Mescheriakoff, *L'arrêt du bac d'Eloka : légende et réalité d'une gestion privée de la puissance publique*, RDP 1988. 1059. この見方によるならば、公役務は特別の法規範に服する組織に属さなければならないとする古典的原則は維持されていたことになる。

Guglielmi et Koubi, *op.cit.*, n° 133, p. 69.

²⁶¹ Lachaume et Pauliat, *op. cit.*, p. 361 ; P. Delvolvé, *Droit public de l'économie*, coll. « Précis », Dalloz, 1998, n° 529.

ら理論的に解放するであろう。第二次大戦後、公役務の任務を有する独占的公企業が形成される法的素地は、戦間期に用意されていた。しかし、この点について検討する前に、われわれは公役務の編成方法の多様化の側面について確認しておかなければならない。

(2) 公役務の編成方法

公役務の編成方法としてもっとも古典的なものは公営 (*régie*) の方式である。公営とは、公役務を編成した公法人 (国または地方公共団体) が公役務を経営することをいう。公法人の機関が当該公役務を管理する方法であり、当該公法人の人的、物的および財政的手段を用いて、その責任において公役務の運営が行われる²⁶²。第二次大戦以降の公的部門の拡大とともに、「*régie*」の語については公役務を設置した公法人による直接管理以外の場合にも使われる例が見られるようになった (国または地方公共団体から独立した法人であるパリ交通公団 [*Régie autonome des transports parisiens : RATP*]、国営ルノー工場 [*Régie nationale des Usines Renault*] がその例)。そのような例外と区別するため、本来の公営を表す用語として「直営 (*régie directe*)」という言葉が用いられている²⁶³。本稿の記述においても、この「直営」の用語を使用することにする。

直営の方法に加え、19世紀における鉄道、路面電車、ガス照明の普及とともに商工業的公役務の領域で形成された編成方法が公役務の特許 (*concession du service public*) である。これは、公法人が私企業との間で締結する契約に基づく行為であり、私企業に公物 (*dépendance du domaine public*) の一時的占有、公の工作物 (*ouvrage public*) の施工、および当該工作物を用いた公役務の実施を委託する点に特徴を有する²⁶⁴。なお、「*concession*」の語についても多義的な使用が認められることには注意を要する。公役務の実施を伴わない、公の工作物の施工と経営のみを目的とする公土木工事の特許 (*concession de travaux publics*)、天然資源 (鉱山など) の開発を目的とする天然資源の特許 (*concession de richesses naturelles*)、そしてもっぱら私益のために公産の一部を専有し利用する権利を認める公物占有の特許 (*concession domaniale/concession d'occupation du domaine public*) が存在する²⁶⁵。本稿で「特許」という場合には公役務の特許の意味で用いる。

最後に、戦間期の30年代になると商工業的公役務の編成方法として公施設法人 (*établissement public*) の設置が多く利用されるようになった。公施設法人とは、一定の公役務の任務の実施のために特別に設置される公法人であり²⁶⁶、日本の独立行政法人に相当する。30年代には、国が「公社 (*office*)」を設置して商工業活動に直接関与する例が見られたが (小麦公社がその例)、これは法的には公施設法人のカテゴリーに属する。公施設法人は設置主体たる公法人から組織的・財政的に独立している点に特徴があるが、この編

²⁶² D. Truchet, *Droit administratif*, coll. « Thémis », PUF, 2008, p. 335.

²⁶³ Delvolvé, *op. cit.*, n° 512.

²⁶⁴ F. Burdeau, *Histoire du droit administratif*, coll. « Thémis », PUF, 1995, p. 282

²⁶⁵ Delvolvé, *op. cit.*, n° 520, p. 612.

²⁶⁶ Truchet, *op. cit.*, p. 336.

成方法の採用には、本来公法人に課されている予算上および会計上の規律を回避するという意味があった²⁶⁷。また、公的資本と私的資本が組み合わせられ、かつ前者が過半数を占めることによって形成される公私資本混合会社 (*société d'économie mixte*) という組織がこの時期に登場しているが、これは主として運輸部門において、経営難にある私企業を支援するために国が資本注入を行ったことの副産物として生じたものである (エール・フランス、大西洋総合海運会社、海運郵船会社、フランス国有鉄道)²⁶⁸。

以上のように、戦間期までには、戦後に拡大されるであろう公的部門の主体となる商工業的公施設法人と公私資本混合会社にいたるまで、公役務を経済活動上で組織するための法的手段が出揃っていた。それでは、公役務の経済活動上での展開そのものを可能にした法的手段はいかなるものであったのか。以下、この点を検討していくことにしたい。

2 経済的自由との調整

(1) 公役務の設置の適法性

商工業的公役務の設置の適法性については、コンセイユ・デタ 1970 年 4 月 29 日のユニパン社 (*Société Unipain*) 判決²⁶⁹が基本原則を再確認している。国が軍所管のパン製造部門を介して刑務所へのパンの供給を開始したことに対して、民間のパン業者が営業の自由に対する侵害を理由に業務拡張の決定の適法性を争った事案である²⁷⁰。判決の要点は、「営業の自由の原則は、国が自前の手段によって国の機関の需要を満たすことを妨げるものではない」というにあった。論告担当官ブレバン [Braibant] の理論構成は、判決の趣旨をより明瞭に示している。ブレバンによれば、「[公法人の経済活動を規律する原則は、] 公法人が自己のために、すなわち自己の固有の需要の充足のために商品を製造する限りにおいては適用を除外される」。また、「国は売り手として市場に関与することはできないが、しかし買い手として市場に関与することを強制されるわけではない」。本判決は、直接的には行政内部給付 (*prestations in house*) のための商工業的公役務の裁量的設置 (厳密には拡張) を容認したものである。ところで、ダニエル・ロシヤク [Danièle Loschak] 氏は、上記の判例理論の反対解釈として、高度経済成長期における公役務と私人との競争の顕在化に関する論稿の中で次のような基本原則の存在を指摘する。「法律上の許可のない場合、国および地方公共団体の市場への関与は禁止される」というものがそれである²⁷¹。

²⁶⁷ Delvolvé, *op. cit.*, n° 24, p. 26.

²⁶⁸ *Ibid.*, n° 24, p. 27.

²⁶⁹ C.E. 29 avril 1970, *Société Unipain*, AJDA 1970. 430, concl. Braibant ; RDP 1970. 1423, note Waline.

²⁷⁰ 本判決は厳密にいえば既存公役務の運営の適法性 (後述) に関する事例であるが、公役務の市場への関与に関わる原則を示している点で公役務設置の適法性に関する場合と共通の問題性を有するものであるので、ここに引用する。

²⁷¹ D. Loschak, *Les problèmes juridiques posés par la concurrence des services publics et des activités privées*, AJDA 1971. p. 266.

以下に述べるように、行政法の古典期の判例にさかのぼってみるならば、ロシャク氏のこのような原則の存在はたしかに認められる。しかしこの原則は、もうひとつの反対解釈の存在を想起させる。「法律上の許可のある限り、国および地方公共団体の市場への関与は容認される」。法律が行政庁に白紙委任状を与えさえすれば公役務はその行政庁の裁量によって活動領域を無限に拡大しうるのか。仮にそうであれば、もはや経済的自由は実体を喪失するであろう。行政行為の取消を目的とする越権訴訟 (*recours pour excès de pouvoir*) は、単に行政行為の法律適合性の確保のみならず公の自由の保護を任務としているはずである。ところが実際には、コンセイユ・デタは、公役務設置の行政決定に関する取消訴訟を通じて、法律上明示的な許可がない場合でさえも行政庁が公役務を裁量的に拡大することを可能とする理論的手段を提供していたのである。

古典的理論が妥当していた時代にあつては、公役務の関与の範囲はつとめて制限されていた。コンセイユ・デタ 1901 年 3 月 29 日のカザノヴァ (*Casanova*) 判決²⁷²は、市町村公役務の創設は「例外的事情 (*circonstances exceptionnelles*)」がある場合を除き認められないとしている。コンセイユ・デタ 1906 年 2 月 2 日のパリ公衆浴場所有者組合 (*Chambre syndicale des propriétaires de bains de Paris*) 判決²⁷³は、事件解決のための直接の理論構成としてではないが、パリ市による公衆浴場の設置を適法と判断するに当たり、当該活動が特に貧民を対象とするものであり民間の公衆浴場と競合しないことを示唆している²⁷⁴。この段階では、公の自由 (*liberté publique*) そのものが公役務を介した市民社会への公的関与を制限する役割を果たしていた²⁷⁵。しかし大戦後、判例は調子を一転させる。先に紹介したように、1921 年の西アフリカ商事会社判決は、全体的利益の名において商工業部門への公的関与を肯定し、国家活動の拡大路線を支持する方向に転じた。自由主義的国家観による掣肘を意識して、商工業的公役務の実施を「一時的、偶発的なものでしかない」とする性格規定だけが、かろうじて公役務の拡張に対する戒めとなっていた。そして 10 年後、行政裁判所の理論構成は、判例理論が公役務の拡大を正当化し助長する論理へと変質したことを明白に示すことになった。

コンセイユ・デタ 1930 年 5 月 30 日のヌヴェール小売業組合 (*Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers*) 判決²⁷⁶は、ヌヴェール市が食料・物資の住民への直接供給を内容とする公役務を設置したことを不服として、その地の小売業組合が市町村会の決定の適法性を争った事案である。同市は 1923 年から当該公役務を設置し、以降継続的にこれ

²⁷² C.E. S. 29 mars 1901, *Casanova*, S. 1901. 3. 73, note Hauriou.

²⁷³ C.E. 2 févr. 1906, *Chambre syndicale des propriétaires de bains de Paris*, S. 1907. III. 1, note Hauriou.

²⁷⁴ 判決は、公衆浴場の設置の決定の適法性を導く直接の理由として、当該公衆浴場事業は商工業に該当せず、「公衆衛生事業にとって必要な改善」をもたらすものであるという点を挙げている。

²⁷⁵ P. Delvolvé, *Service public et libertés publiques*, RFDA 1985. p. 6.

²⁷⁶ C.E. 30 mai 1930, *Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers*, S. 1931. 3. 73, concl. Josse, note Alibert ; RDP 1930. 530, concl. Josse ; GAJA n° 44. 272.

を経営していた。一方、国は 1926 年に先の大戦の影響で滞りがちであった地方への物資供給の回復、物価高騰の緩和のために市町村が商工業の領域に関与することを認めるデクレ・ロワ (décret-loi) ²⁷⁷を制定していた²⁷⁸。よって、判決では 1926 年のデクレ・ロワの施行後に市町村の公役務設置がいかなる規律のもとにおかれるかという点も併せて判断されることになった。コンセイユ・デタ訴訟部 (Section du contentieux) は、経済活動における公役務の設置の条件および本件公役務の設置の適法性について以下のように判示した。①1926 年 11 月 5 日および 12 月 28 日の 2 本のデクレ・ロワは、商業的公役務の設置に関して、従来の法制度によって市町村会に付与された権限を拡張する目的も効果ももたない、②商業的性質を有する企業は、一般的に、なお私人の自由活動に留保されており、市町村会は、時と場所に応じた特殊事情 (circonstances particulières) のゆえに公益が当該事項への関与を正当化する場合でなければ、商業的性質の企業を市町村公役務として編成することはできない。③本件においてはいかなる特殊事情もヌヴェール市における 1923 年の公役務設置およびその後の維持を正当化するものではないから、市町村会の決定は違法である。結論として、市町村会の 1923 年の決定は取り消された。

コンセイユ・デタの示した商工業的公役務設置の条件は、第一に私人の自由活動の欠如、第二に特殊事情に鑑みて当該公役務設置について公益が存すること＝その地の住民の需要の存在である²⁷⁹。要素としては 1921 年にマテル論告が指摘したものと変わりが無いが、当時見られたような、公権力の関与を「一時的、偶発的」なものとする留保は消え失せている。本件では公役務の設置を違法とする結論が導かれているが、理論的観点からは、非常

²⁷⁷ デクレ・ロワとは、法律の授權に基づき、通常は国会の権限に属する領域において制定される政府のデクレ (政令) をいう。法律と同等の効力を持ち、現行の法律を改正することができる。第三および第四共和制期には、多くのデクレ・ロワによって、政府は必要な改革を迅速に実施することができた。R. Guillien et J. Vincent (sous la direction de S. Guinchard et T. Debard), *Lexique des termes juridiques*, 18^e éd., Dalloz, 2010, « Décret-loi », pp. 254-255. 翻訳は、中村紘一＝新倉修＝今関源成監訳『フランス法律用語辞典 [第 2 版]』(三省堂、2002 年) 104 頁を参照。なお、デクレ・ロワの慣行が、第三および第四共和制における内閣の不安定を補完する役割をもっていたことに注意すべきである。授權立法という方法は、国家改革＝強力な執行権の確立という課題を解決する試みであった。この慣行は、1918 年 2 月 10 日の法律により、第一次世界大戦遂行の目的で物資供給、生産、流通などをデクレによって規制する権限が一定期間政府に与えられたのを始まりとする (第 2 次クレマンソー内閣時)。M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France (1789-1958)*, 11^e éd., coll. « Domat », Montchrestien, 2010, pp. 337-338.

²⁷⁸ Lachaume et Pauliat, *op. cit.*, pp. 382-383.

²⁷⁹ L. Dubouis et G. Peiser, *Droit public*, 19^e éd., Dalloz, 2009, p. 175. なお Lachaume et Pauliat, *op. cit.*, p. 384 は、私人の自由活動の欠如と住民の需要の存在の 2 条件が充足されることにより公益の存在が導かれ、公役務の設置が適法となる、と解している。「特殊事情」の文言のなかに私人の自由活動の要素を読み込んだ結果であろう。いずれの解釈によっても結論に差はないが、のちに、私人の自由活動の欠如の点が等閑視され、公法人が私人と競争関係に立つ＝市場に関与する場合であっても公益の存在を根拠に公役務の展開が許容されるようになるという経緯があるため、一応、「私人の自由活動の欠如」と「公益の存在」を並列的なものと捉えておくこととする。

に柔軟な公役務の設置条件が確立することになった。「特殊事情」の考慮は、一見制限的であるにもかかわらず、公益を特殊利益に結びつけ国家の活動を私人の活動に代置するおそれをはらんでいるからである。ヌヴェール小売業組合判決から3年ののち、コンセイユ・デタ1933年11月24日のゼナール (Zénard) 判決²⁸⁰は、「生活必需品の価格の調整」を助けるからという名目で、ランス市による食肉業の設置を適法と判断した。同市に食肉店が皆無であったわけではなく、判決は「私人の自由活動の欠如」の条件までも緩和しあるいは無視したのである。なお、第二次大戦後のことになるが、コンセイユ・デタ訴訟部1964年11月20日のナンテール市 (Ville de Nanterre) 判決²⁸¹は、「私人の自由活動の欠如」の条件を無に帰せしめる。治療費が高額であるとはいえ私立歯科医院が存在するナンテール市に、収入による区別なくすべての市民を診療する市立歯科医院を設置する決定について、コンセイユ・デタは公役務における平等原則を強調することで公益性の条件のみの充足をもって適法性を認めた。加えて、コンセイユ・デタ1970年12月23日のヴァル＝ドワーズ県知事および内務大臣対モンマニイ市 (Préfet du Val-d'Oise et ministre de l'Intérieur c. Commune de Montmagny) 判決²⁸²の論告は、「公役務活動が公益の目的から逸脱しない限り、競争は適法である」と断言するに至る。前掲ユニパン社判決から演繹されるような、「法律上の許可のない場合、国および地方公共団体の市場への関与は禁止される」という一応の制約はたしかに存在したが、その一方で、行政裁判所は、法律による明示の許可がなくとも全体的利益の名において私人の自由活動を侵害する公役務の設置に道を開いていたことになる。

公権力の市場への関与そのものが一般化したとき、次に問題となるのは公権力が市場においていかなる行動をとるかということであろう。事実、現代の経済公法は、公権力の市場関与の適法性、つまり関与領域 (champs d'intervention) の問題を論ずるのみならず、関与態様 (modalités de l'intervention)、すなわち公的事業者 (opérateur public) の市場行動 (comportement sur le marché) にも焦点を当てざるをえなくなっている²⁸³。この局面において、法律的議論は公役務を担う企業に対する競争法の適用へと移行するが、それは同時に公権力の市場における存在が既成事実化したことを意味する。こうした公権力の市場関与の深化は、公役務の設置のみならず既存の公役務の運営によっても助長されていくのである。以下では、戦間期の判決に現れた公役務の運営に関する法的問題を概観しておきたい。

²⁸⁰ C.E. 24 nov. 1933, *Zénard*, S. 1934. 3. 105, concl. Detton, note Mestre.

²⁸¹ C.E. S. 20 nov. 1964, *Ville de Nanterre*, AJDA 1964. 686, chron. Puybasset et Puissochet.

²⁸² C.E. 23 déc. 1970, *Préfet du Val-d'Oise et ministre de l'Intérieur c. Commune de Montmagny*, RDP 1971. 248, concl. Kahn.

²⁸³ S. Nicinski, *Droit public des affaires*, 2^e éd., coll. « Domat », Montchrestien, 2010, n^{os} 912 et 975.

(2) 既存公役務の運営の適法性

私人が活動する市場への関与を伴う公役務の設置が原則として認められないのと同様、ひとたび設置された公役務がその活動を拡張して市場に関与することは許されない。上記のヌヴェール小売業組合判決が示したように、商工業的公役務の設置は、私人の自由活動の欠如、および特殊事情に鑑みて公益が存すること、というふたつの条件を満たすことを要するのであり、この原則の延長として、既存公役務は私人の自由活動の侵害を禁止されるのである。それはすなわち、公役務は自己に与えられた任務の範囲を逸脱しえないということでもある。次章で述べるように、公役務はさまざまな特権、ときに独占さえも付与されている（第3章第2節1(2)を参照）。そのような経済主体が設置当初の権限の範囲を越えて活動した場合には、その設置に係る法文に違反するのみならず、公役務と競合関係に立たされた私人の競争の自由（営業の自由）に対しても重大な侵害を加えることになる²⁸⁴。既存公役務の運営が適法性の問題を生じさせるのは、このような観点においてである。

既存公役務の拡張について市場関与の禁止の原則が示されたのは、コンセイユ・デタ 1934年6月20日のシャサーニュ（Chassagne）判決²⁸⁵においてであった。刑務所内の売店が食堂経営を開始したことに対して刑務所外の一般の食堂経営者が越権訴訟を提起した事案において、コンセイユ・デタは、刑務所内での食堂経営に伴って受刑者が所外からの食事の取り寄せを控えるようになったとしても、行政庁は市場に明白に関与したわけではなく、一般の食堂経営者の顧客を侵奪したことにはならないとして申請を排斥した。原告が問題としたのは受刑者を顧客とする市場への公役務の関与であり、きわめて特殊な事例といわざるをえないが、ともかくも既存公役務の拡張による市場関与は設置の場合と同様に禁止されるということが確認された。

以上のシャサーニュ判決は公役務が直営の形態で管理されている事例である。この場合、公役務の運営をめぐる法律論は公役務による私人の自由競争の侵害を防止するという商工業的公役務に固有の問題として展開される。ここでの議論は国家と市民社会の境界をどこにおくかという実質的なレベルにおいて行われる。法律による特段の許可がない限り、私人との競争関係に立つ結果となるような事業拡張を行うことは禁止されるとする判例法理は、直営の公役務を対象としたものである²⁸⁶。ところで、すでに触れたとおり公役務の管理は国および地方公共団体以外の公法人である公施設法人を通じて行われる場合があり、さらには公役務特許契約に基づき私人を介して行われる場合もある。このような事例においては、公役務の運営をめぐる法律論は目的限定性の原則（*principe de spécialité*）の遵守の問題として展開される。目的限定性の原則とは、行政組織上の一般原則であり、国以外の公法人は、当該公法人が設置された目的に対応する活動しか引き受ける資格をもたない

²⁸⁴ Loschak, *op. cit.*, p. 263.

²⁸⁵ C.E. 20 juin 1934, *Chassagne*, G.P. 1934. 2. 507.

²⁸⁶ この規範そのものについては、前述のコンセイユ・デタ 1970年4月29日のユニパン社判決の反対解釈として紹介した。前掲注（271）を参照。

というものである²⁸⁷。地方公共団体、とりわけ商工業的公役務を編成することの多い市町村についても目的限定性というものを考えることはできるが、実際にコントロールするのは領域に関する目的限定性 (*spécialité territoriale*) であって、事物に関する目的限定性 (*spécialité matérielle*) はそもそも地方事務に対する制限として機能しえない。市町村は、その領域内での生活に便宜を与えるあらゆる役務を設置することを認められているからである²⁸⁸。前提からして多目的の市町村について目的限定性を論ずることは事実上不可能であるが、しかし、単一目的のために設立される公施設法人および単一目的のために与えられる特許についてはそれが可能となる。したがって、市場関与の禁止という原理の次元では共通していても、公役務が公施設法人および特許の形態で管理される事例では、法的議論は目的からの逸脱禁止という形式レベルにおいて現れることになる。

特許の受託者は自己の活動を特許の範囲内に限定しなければならないという原則は、商工業部門では 1900 年以来鉄道経営の特許の事例で²⁸⁹、そして 1930 年代に路面電車経営の特許の事例において認められている²⁹⁰。特許に関する目的限定性についての争いは、特許の範囲外で経済活動をなす受託者に対し、競合する一般企業またはその利益を代表する職業組合によって提起される不正競争 (*concurrence déloyale*) に基づく損害賠償訴訟の枠内で生じており、管轄は司法裁判所である²⁹¹。また公施設法人については、事業拡張を定めた行政決定に対する越権訴訟のかたちをとるのが普通である。例えば、コンセイユ・デタ 1939 年 12 月 13 日のセギノ (*Séguinaud*) 判決²⁹²が、公施設法人である慈善施設に対して市営映画館の経営権を付与した市町村会の決定を目的限定性違反であるとの理由で取り消している。第二次大戦後になると、それまで公役務特許の中核事業であった運輸部門をはじめとする基幹部門では、商工業的公役務の経営主体として国有化から生じた独占的公企業 (法的地位としては公法人の場合も私法人の場合もある) が前面に登場してくるが、それでもなお目的限定性の原則は行政組織上の一般原則として適用された。直営の事例で明らかにされた既存公役務の運営過程での市場関与の禁止という原理は、目的限定性の原則の遵守の問題の実質的背景でありつづけた²⁹³。公役務を任務とする独占的公企業と私企業との競合回避=私人の自由活動の確保という問題には、少なくとも原理的次元では一応の

²⁸⁷ Guillien et Vincent, *op. cit.*, « Spécialité (Principe de) », p. 759. 翻訳は、中村=新倉=今関・前掲注 (277) 296 頁を参照。

²⁸⁸ Dubouis et Peiser, *op. cit.*, p. 174.

²⁸⁹ Paris 2 août 1900, D. 1900. II. 484 ; Poitiers 20 juillet 1932, G.P. 1934. 2. 328.

²⁹⁰ Lyon 5 nov. 1930, G.P. 1931. 2. 367 ; T.C. Poitiers 1^{er} juin 1931, G.P. 1931. 2. 363.

²⁹¹ フランスの不正競争規制は、「営業上の誠実性 (*loyauté commerciale*)」への違反をフォート成立の指標とする特殊不法行為訴訟として存在する。特許の範囲の逸脱は、それが受託者に与えられた独占権を濫用した営業であるという意味で不正競争となると考えられている (*cf.* Paris 2 août 1900, *préc.*)。なお、不正競争訴権は 19 世紀半ばに判例によって確立された。この経緯については、拙稿「フランスの不正競争防止法制 (1)」早法 85 巻 1 号 (2009 年) 213-218 頁を参照。

²⁹² C.E. 13 déc. 1939, *Séguinaud*, D.H. 1940. 79.

²⁹³ Loschak, *op. cit.*, pp. 265-266.

均衡点が示されていたのである。

しかし、上記の原則を確立すると同時に、判例が公役務の事業拡張を一定程度において容認するための論理を用意していたことにも注意する必要がある。それは、新規に開始された活動を、公役務の運営に必要な「付随的活動 (activités accessoires/annexes)」という名目で適法とするものであった。この理論の効果は、新規事業を既存公役務本体の補完物とみなすことによって、市場関与に必要なとされる法律による明示の許可（直営による管理の場合の制限要素）、および目的限定性の原則（公施設法人または特許による管理の場合の制限要素）の厳格な適用を回避しようという点にある²⁹⁴。この手法に先例を提供したのは、特許の目的限定性の原則についてと同様、特許の中心をなす鉄道経営に関する事例であった。エクス控訴院 1882 年 2 月 15 日判決²⁹⁵は、パリ＝リヨン＝地中海鉄道会社が旅客の宿泊用に駅構内にホテルを建設しこれを経営していることについて、「鉄道事業の本来的展開かつ改善 (le développement naturel et une amélioration de ce service)」であるとして目的限定性違反には当たらないと判断した。その後鉄道会社の事業拡張が問題とされるたびに、裁判所は同様の手法で次々に公役務の市場関与を容認した²⁹⁶。実際問題としては、特許の受託者たる鉄道会社は上層ブルジョワジー、なかでもフランス銀行の大株主である特権的金融業者 (Haute banque) の資本によって経営されていた点を看過してはならない²⁹⁷。また同時に、第三共和制においては上層ブルジョワジーが司法官職を含めた官僚機構を通じて国家をコントロールしている（第 1 章第 2 節 1 (1) を参照）。これらの状況から推測するならば、特許受託者の事業拡大に対して裁判所が好意的な判断を示した背景に両者の間の社会的紐帯を見ることはさほど困難ではないであろう。

司法裁判所で確立された既存公役務の拡張の論理は行政裁判所にも持ち込まれ、コンセイユ・デタ 1935 年 4 月 12 日のトゥールーズ冷蔵庫株式会社 (S.A. des Glacières toulousaines) 判決²⁹⁸は、直営の公設屠畜場の開始した食肉冷蔵用の氷の製造販売は屠畜場の事業に必要な補完的活動であるとして、当該活動の適法性を導いている。以上のようにして、公役務による給付の改善という理由づけは既存公役務の拡張を助長しはじめた。これに対する唯一の歯止めは、市場関与の禁止または目的限定性という行政固有の規範が、

²⁹⁴ Loschak, *op. cit.*, p. 267.

²⁹⁵ Aix 15 févr. 1882, S. 1882. II. 169, note Lyon-Caen. エクス控訴院の理論構成は破毀院によって維持された。Rec. 19 déc. 1882, S. 1884. I. 433.

²⁹⁶ オルレアン鉄道会社によるホテル経営について、目的限定性の原則にも言及した前掲パリ控訴院 1900 年 8 月 2 日判決 (Paris 2 août 1900, préc.)、同様にオルレアン鉄道会社による、ホテル内の舞踏会、夜会、宴会の開催についてパリ控訴院 1903 年 2 月 18 日判決 (Paris 18 févr. 1903, D.P. 1903. II. 486)、テリトワール・ド・ベルフォール鉄道会社によるバス事業経営についてブザンソン控訴院 1933 年 12 月 2 日判決 (Besançon 2 déc. 1933, S. 1934. II. 118) を参照。

²⁹⁷ 例えば、特権的金融業者の代表であるロートシルトは、全国 7 つの鉄道会社のうち北部鉄道会社、パリ＝オルレアン鉄道会社およびパリ＝リヨン＝地中海鉄道会社の 3 社を所有していた。Mourre, *op. cit.*, « ROTHSCCHILD », p. 4811.

²⁹⁸ C.E. 12 avril 1935, S.A. des Glacières toulousaines, Rec. 511.

公役務の自由な展開を原則として違法とすることで経済活動における公私の境界を見定めようとするところにあった。第二次大戦後、フランス経済の生産力向上を企図して巨大公企業が形成され、その事業拡張が既成事実化することで、上記の原則は事実上ないがしろにされるであろう。公役務が自在な展開をすることで国民経済の主軸をなそうとする時代に、裁判所は規範形成の面でいかなる対応をするであろうか。この問題の検討は、戦後近代化における公役務の役割の重要性を把握したうえで行われなければならない。

第3章 戦後近代化と公役務

第1節 工業社会の発展期

1 テクノクラートの経済政策

(1) 計画化行政の定着

戦後のフランス再建の理念は、経済的側面からは統制経済主義（*dirigisme*）によって、社会的側面からは民主主義によって特徴づけられる²⁹⁹。このうち統制経済主義を象徴するフランス独自の制度として、計画化（*planification*）と公的商工業部門（概念については序章第2節1（1）を参照）がある。デルヴォルヴェ氏の用語法に従うならば、これらの制度は、経済公法の対象である「経済への公的関与（*intervention publique dans l'économie*）」のうちの異なるカテゴリーに属する。ひとつは「指導的関与〔政策〕（*interventionnisme de direction*）」であり、私的経済主体、とりわけ私企業に対して公法人が一定の措置をとることをいう（狭義の関与）。もうひとつは「経営的関与〔政策〕（*interventionnisme de gestion/d'exploitation*）」であり、公法人が自ら経済活動を実行すること、言い換えれば公的商工業部門を経営することをいう³⁰⁰。統制経済主義の二大要素のうち、計画化は指導的関与の一部をなし³⁰¹、公的商工業部門は経営的関与そのものを意味する。なお、概念的には以上のように整理することができるが、現実には一方の関与方法が他方の効果を伴う場合があるため、両者を明確に区別することが困難な例は少なくない³⁰²。

フランスのキャッチアップ体制は、経済に対する国家の経営的関与を公的商工業部門における独占体の形成という明確な方針のもとに推進し、この部門を主体に生産・技術力の発展を計画的に追求するという仕方で運営された。以下ではまず計画化について検討を行うが、この行政的手法は戦後に突如として現れたわけではない。経済の計画化という思想は、ドイツ占領下のヴィシー政府によってすでに一定の制度化を見ていたからである。フランス初の経済計画である1947年の「近代化・建設整備計画（*Plan de modernisation et d'équipement*）」は、ヴィシー時代に立案され実施されずに終わった経済計画を参考にして策定されたものであった³⁰³。したがって、計画化行政の定着について述べるにあたっては、ヴィシー政府における経済改革の経験についての分析から始めなければならない。

計画化とは、「国の資源の最適な利用を通じて、増大する国民の欲求の充足を図ろうとする経済規制手段であり、『計画（Plans）』と呼ばれる将来の見通しを示す文書を用いて行わ

²⁹⁹ J.-F. Eck, *Histoire de l'économie française, De la crise de 1929 à l'euro*, coll. « U », Armand Colin, 2009, p. 31.

³⁰⁰ P. Delvolvé, *Droit public de l'économie*, coll. « Précis », Dalloz, 1998, n° 19.

³⁰¹ *Ibid.*, n° 264.

³⁰² *Ibid.*, n° 19.

³⁰³ Eck, *op. cit.*, p. 23.

れる」³⁰⁴、公権力による指導的関与の一種である。この関与方法は、高度専門技術を要する経済予測という作業を前提とするため、テクノクラート主導の政治・行政過程への移行をもたらすことになる³⁰⁵。この現象はヴィシー政府のもとで開始したが、その有力な原因は、ヴィシー政府が経済活動の公的規制の制度化を助長するような条件を備えていた点にあった。1940年5月10日に開始されたドイツ機甲師団の電撃戦でフランスはあえなく敗北し、第三共和制政府はボルドーへ移転、ポール・レイノー [Paul Reynaud] に代わり首相となったペタン [Pétain] 元帥は対独休戦協定に調印し、1940年7月10日の憲法的法律による全権委任を受けて新憲法の制定に着手した。新たにフランス国国家主席 (chef de l'État français) に就任したペタンは、君主的かつ独裁的な権威主義体制を樹立し、国家権力をその一身に集中させた (1940年7月11日の憲法的文書第1号、第2号)³⁰⁶。第一次大戦での戦功により国民的信任の厚かったこの老元帥は、思想的には反議会主義的な伝統的右翼イデオロギーに属していた³⁰⁷。そのファシスト的なコーポラティスム (協調組合主義) の理念に対しては、カトリック反動勢力が支持を与えていた³⁰⁸。すなわち、経済活動の公的規制に向かう傾向が体制の性質として内在していたのである。

ペタン政権の権威主義的性格は、第三共和制に対する反動を意味する「国民革命 (Révolution nationale)」という一連の政策を帰結し、それは経済的側面においては自由主義経済の否定 (1940年10月11日の声明) として表面化した³⁰⁹。もっとも、体制の内在的性質がこのように具体化されるには、それを取り巻く状況の果たした役割も大きい。恐慌からの脱却を果たせぬまま敗戦を迎えたフランスは、物資不足に加え、労働力不足 (大量の捕虜がドイツに収容)、占領軍への補給義務といった困難に直面しており、政府は物資供給を最優先の政策課題とせざるをえなかった。そのための政策立案を目的として、まず40年7月には主要産業部門 (繊維、皮革、鉄鋼、機械製造、電気工業、燃料など) に対応する複数の局 (directions) で構成される工業生産省 (ministère de la Production industrielle) が創設された。同省の官僚には、理工科学校およびパリ国立高等鉱業学校出身の技師からなる技術高級官僚職団³¹⁰、さらには海軍工兵 (Génie maritime) から採用が行われた。また、これと並行して進められたのが元来は左翼 (後述のレジスタンス勢力)

³⁰⁴ R. Guillien et J. Vincent (sous la direction de S. Guinchard et G. Montagnier), *Lexique des termes juridiques*, 11^e éd., Dalloz, 1998, « Planification », p. 402. 翻訳は、中村紘一＝新倉修＝今関源成監訳『フランス法律用語辞典 [第2版]』(三省堂、2002年) 236頁を参照。

³⁰⁵ Ch. Debbasch, *L'administration au pouvoir : Fonctionnaires et politiques sous la V^e République*, Calmann-Lévy, 1969, p. 94.

³⁰⁶ M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France (1789-1958)*, 11^e éd., coll. « Domat », Montchrestien, 2010, pp. 355-358.

³⁰⁷ J. Chapsal, *La vie politique en France de 1940 à 1958*, 2^e éd., coll. « Thémis », PUF, 1990, p. 47.

³⁰⁸ Eck, *op. cit.*, p. 22.

³⁰⁹ Chapsal, *op. cit.*, p. 61.

³¹⁰ 技術官僚職団については、前掲注 (130) を参照。

の発想であった計画経済主義の制度化である。10年間の建設整備計画を策定することを任務とする国家建設整備局（Délégation à l'Équipement national）が創設され、局長の地位に実業家が任命された（ルノー経営者ルイ・ルノー [Louis Renault] の甥）。この国家建設整備局の立案した経済計画は、平和の到来後に適用される予定であったため最終的には実施されなかったが、のちに第四共和政下において第1次計画である近代化・建設整備計画、いわゆるモネ・プラン（Plan Monnet）の下地として機能することになる³¹¹。最後に、経済的自由主義を実地において制限する効果を伴った制度として、40年8月、各産業部門に強制的に設けられた組織委員会（Comités d'organisation）を挙げなければならない。CGPFであれCGTであれ過去に任意に設立された職業組合はすべて廃止され、職業組織として認められるものは組織委員会のみとなった（担当大臣により任命された企業経営者らで構成）。ジャック・シャプサル [Jacques Chapsal] 氏は、ここにヴィシー政府の権威主義的性格の顕著な表れを見ている³¹²。組織委員会の任務は、生産計画の策定、業界規約の制定、生産構造の近代化であり³¹³、任命された大企業経営者らは、広範な職責を果たすことによって、政府による規制の意図とは反対に国家による産業組織化を梃子として自らの経済支配を強化することに成功した³¹⁴。

ヴィシー政府によるフランス生産体系の再建の試みは、第三共和制の国会の権威から解放され、行政機構全体において効率化重視の国家改革に力を揮いはじめたテクノクラートに多くを依存していた。政権の権威主義的性格は、高級官僚層に自由な活動の場を提供することになったのである³¹⁵。ヴィシー政府が結果としてもたらしたものは、政治的反動勢力と経済的先進勢力の結合であった。しかし一方で体制の外部、すなわちレジスタンス勢力においては、経済の民主的改革を目的とした統制経済の構想が生まれていた。共産党の強い影響下に1943年5月に組織された全国抵抗評議会（Conseil national de la Résistance : CNR）は、1944年3月15日のCNR綱領（Charte du CNR）において、経済的要求として第一に「経済指導部からの強大な経済・金融封建支配勢力の排除（*éviction des grandes féodalités économiques et financières de la direction de l'économie*）」を掲げ、次いで主要産業部門の国有化と経済計画の策定を主張した³¹⁶。綱領が目標とする「真の経済的民主主義」を実現するためには、国民的富の源泉（エネルギー、地下資源、保険会社、銀行）を国民のものとし、また、右派勢力と結託した伝統的自由主義経済を合理的な統制経済に転換して、「金力（*puissance de l'argent*）」を頼みとするブルジョワ精神を打倒することが必要であると考えられたのである³¹⁷。レジスタンス綱領は、国家政策を通じて経済的平等と社会的安定の実現を図る点では人民戦線綱領と同一線上に立つものであったが、

³¹¹ Eck, *op. cit.*, pp. 22-23.

³¹² Chapsal, *op. cit.*, pp. 65-66.

³¹³ Eck, *op. cit.*, p. 23.

³¹⁴ Chapsal, *op. cit.*, p. 66.

³¹⁵ A. Siegfried, *De la III^e à la IV^e République*, Grasset, 1956, pp. 85-86.

³¹⁶ Chapsal, *op. cit.*, p. 97.

³¹⁷ Siegfried, *op. cit.*, pp. 120-121.

労働の組織化を通じて経済生活の指揮管理に対する国家の直接関与を強化するという構造改革の方針を示した点でさらなる前進を示していた³¹⁸。そこには、対独敗戦と対独協力で明らかとなったフランス旧指導層の破綻、ことに戦間期の経済的マルサス主義を糾弾する意味が込められていた³¹⁹。戦後近代化の一大目標となる生産力向上への強い欲求は戦時期の反動・革新両勢力のなかに胚胎していたのである。戦後、フランス共和国臨時政府（Gouvernement provisoire de la République française : GPRF）において CNR 勢力が大きな発言力を有したことによって、CNR 綱領の理念は実際的な政治日程のなかに組み込まれ、経済計画を枠組みとし独占的公企業を主軸とするキャッチアップ体制の形成に寄与することになる。

計画化行政が戦後フランスの制度として定着したのは 1945 年のことであった。シャルル・ドゴール [Charles de Gaulle] を首班とする GPRF のもとで行われた 45 年 10 月の国民議会（Assemblée nationale）選挙では、比例代表制の効果もあり左翼政党が躍進を遂げた。選挙結果は、共産党が第一党で 148 議席、人民共和派（Mouvement républicain populaire : MRP）が 143 議席、社会党 SFIO が 135 議席であった³²⁰。この共産党・社会党・人民共和派が議席を分け合う三党政治（tripartisme）を背景にドゴールは 1945 年 11 月 2 日の憲法的法律に基づき再び政府首班の地位に就き、同年 12 月に首班直属の機関として経済企画庁（Commissariat général au Plan）を創設した。その初代長官に任命されたのがジャン・モネ [Jean Monnet] である³²¹。経済企画庁における計画化行政は、ヴィシー政府のそれとは異なり官民共同作業の形式をとることとされ、その前提として、経済企画庁は産業部門別の 18 の委員会に分けられ各委員会は高級官僚のほか労使の代表により構

³¹⁸ D. Thomson, *Democracy in France since 1870*, (Cassell, 5th ed., 1969), p. 234.

³¹⁹ J.-Ch. Asselain, *Histoire économique de la France du XVIII^e siècle à nos jours, t. 2, Depuis 1918*, nouv. éd., coll. « Points », Seuil, 2011, p. 111.

³²⁰ Morabito, *op. cit.*, pp. 372-373. 第三共和制の国会で最大政党であった急進社会党は 31 議席しか獲得することができず、戦前に引き続き議員となった者は国民議会全体の 4 分の 1 にも満たなかった。フランス政界はここに「顕著な変革 (fort renouvellement)」を経験した。 *Ibid.*, p. 373.

³²¹ ジャン・モネは政財界で活躍した経済専門家であり、戦前はアメリカで投資銀行の設立に関わったほか、開戦時に在ロンドン英仏経済協力委員会の委員長となるなど米英と親交の深かった人物である。戦時中はイギリス政府の命で戦時物資調達のためワシントンに派遣され、43 年 6 月には同様にイギリス特使としてアルジェに赴き自由フランスのドゴールとアルジェリア駐留フランス軍の司令官であったジロー [Giraud] の仲介役を務め、フランス国民解放委員会（Comité français de libération nationale : CFLN）の設立に尽力、これに参加した。戦後は経済企画庁長官として第 1 次計画の策定を指導し、またヨーロッパ石炭鉄鋼共同体設立の契機となったシューマン・プラン（1950 年）の作成に多大な影響を及ぼした。共同体設立後はその最高機関（Haute autorité）の初代委員長に就任し、当時のフランス外相ロベール・シューマン [Robert Schuman] とともに「ヨーロッパの父」と呼ばれた。M. Mourre, *Dictionnaire encyclopédique d'histoire*, nouv. éd., Bordas, 1996, « MONNET Jean », p. 3713.

成された³²²。1945年から1950年までを対象に策定された第1次計画、「近代化・建設整備計画」は、公的部門の活動を調整し、長期的経済成長のための生産基盤を確立することを狙いとしており、多大な公共投資を前提とするものであったが（同時期における年間投資額の2分の1から3分の2は公金（fonds publics）が原資）³²³、きわめて高く設定された基幹部門の再建目標は国内の資金のみではそもそも達成不可能であり、外国すなわちアメリカの援助を頼みとして初めて実現しうるものであった。事実、モネはアメリカからのマーシャル援助（aide Marshall）を利用する意図をもって第1次計画を立案したのである³²⁴。ここに戦後フランスにおける経済再建過程の対米依存的性格の物質的原因が見出される。そして、このような経済的対米依存は国内政治においては共産党の排除となって現れ、それは同時に、経済構造改革の中軸たる基幹産業の国有化政策から経済の民主化という目標が奪い去られることを意味した。戦後国有化の問題は、生産体系の再建の観点とともに経済民主化の成否という視点からも検討されなければならない。

（2）基幹産業部門の復興

1960年代に到来するフランスの高度成長期は、公役務の経営を担う公企業によって牽引された³²⁵。それらは、「巨大公企業（grandes entreprises publiques）」、「巨大公役務企業（grandes entreprises de services publics）」³²⁶、または「巨大国有企業（grandes entreprises nationales : GEN）」と呼ばれ、戦後フランスの産業構造の根幹をなす公的商工業部門のなかでもとりわけ高い重要性を認められていた（国内総生産の5%を産出）。公企業の再編が開始した1981年以前を基準にしていうならば、巨大国有企業とは、フランス電力 [Électricité de France : EDF]、フランスガス [Gaz de France : GDF]、フランス石炭公社 [Charbonnages de France : CdF]、パリ交通公団 [Régie autonome des transports parisiens : RATP]、フランス国有鉄道 [Société nationale des chemins de fer : SNCF]、エール・フランス [Air France : AF]、エール・アンテール [Air Inter : AI]、郵便・電話局（郵政省） [Postes et Télécommunications : P et T] の8社を指し、場合によりフランス総合海運会社 [Compagnie générale maritime : CGM] を含む³²⁷。

³²² Eck, *op. cit.*, p. 33.

³²³ Asselain, *op. cit.*, p. 114.

³²⁴ Eck, *op. cit.*, p. 33. アメリカの援助の受入れを前提とした第1次計画は、8の優先的再建部門（石炭、電力、鉄鋼、セメント、鉄道・河川輸送、農業用機械、燃料、窒素肥料）について、1950年までに1929年の生産水準を25%上回るという目標を掲げた。Ibid. 計画の策定された1946年段階の生産水準が1929年の40%であったことに照らせば、第1次計画の目標がいかに高いものであったかは明瞭である。Cf. Chapsal, *op. cit.*, p. 176.

³²⁵ B. Mafféi et N. Amenc, *L'impuissance publique, Le déclin économique français depuis Napoléon*, Economica, 2009, p. 203.

³²⁶ G. J. Guglielmi et G. Koubi, *Droit du service public*, 3^e éd., coll. « Domat », Montchrestien, 2011, n° 146.

³²⁷ Ibid., p. 259, note 9.

1957年7月には公企業の数の子会社を除き166に上ったといわれるが³²⁸、その中枢を占める巨大公企業は解放直後の時期に形成されている。エール・アンテールと郵便・電話局を除き、上記の巨大公企業は1944年から1946年にかけての国有化措置を通じて形成されたものである。解放後、フランスの統治に当たったフランス共和国臨時政府（GPRF）は、43年6月にアルジェで成立したドゴール率いるフランス国民解放委員会（CFLN）の後身であったが³²⁹、その首班であったドゴールは、本国での権威を確立するために自らの率いる国外レジスタンス（伝統的政治勢力）と国内レジスタンス（CNRに代表される革新的政治勢力）との融合を必要としており、第三共和制下の政党政治家と国内レジスタンス指導者を混成した内閣を組織した（共産党から2名、社会党から4名が入閣、44年9月9日）³³⁰。戦後国有化の実施は、直接的には、CNR綱領（前述）の要求する基幹産業国有化を通じた経済民主化路線が、権威確立を図るドゴールによって便宜的に採用されたことに起因する。CNR綱領は、戦前フランス経済を覆っていた経済的マルサス主義の責任を金融寡頭勢力に帰し、生産力建設の手段を国有化に求めた点に特徴を有しており、ドゴールはこうした革新勢力の経済政策上の方針を、少なくとも表面的には受け入れていたのである³³¹。国有化は世論にも広く受け入れられていたが、その理由は、政治的には、対独協力を行った上層資本に財産没収という制裁を加える必要性が認められたことにあり、経済的には、戦前の自由主義のもとでの生産力停滞に対する反省から、いまや至上命題となった経済再建の任務遂行のためには国民経済の基盤たる輸送・エネルギー・金融手段が国民の管理に委ねられることが不可欠であると考えられたことによる³³²。戦後国有化の経済的意図は、キャッチアップ体制の形成にほかならなかった。

国有化とは、法学的には、「さまざまな考慮に基づいて、正当かつ事前の補償のもとで、所有者または株主から商工業企業を法律によって収用すること（*expropriation*）」をいい、「国民共同体（*collectivité nationale*）を代表すると一般的にみなされる機関への指揮管理権の移転、および支配的な学説によれば企業の財産の国家への帰属を伴う」³³³経営的関与の一手段である³³⁴。定義からうかがわれるように、本来、「*nationalisation*」とは生産手

³²⁸ 原輝史編『フランスの経済』（早稲田大学出版部、1993年）37頁〔藤本執筆部分〕。

³²⁹ Morabito, *op. cit.*, p. 368.

³³⁰ Chapsal, *op. cit.*, pp. 104-105.

³³¹ Asselain, *op. cit.*, pp. 111-112.

³³² Y. Trotignon, *La France au XX^e siècle, t. 1, Jusqu'en 1968*, 1978, pp. 304-305.

³³³ Guillien et Vincent, *op. cit.*, « Nationalisation », p. 538. 翻訳は、中村＝新倉＝今関・前掲注（304）210-211頁を参照。

³³⁴ 国有化の態様にはいくつかのパターンがある。まず企業の組織面については、国有化対象会社の有体・無体の要素が国が指揮管理する新法人に帰属し、もとの会社が消滅する場合（フランス国有鉄道、フランス電力、フランスガス、フランス石炭公社、フランスラジオテレビ局〔*Radiodiffusion-Télévision française* : RTF〕がその例）と、もとの会社が存続する場合とがある。次に収用後の企業における資本関係については、国が単独株主である場合（フランス電力、フランス石炭公社、パリ交通公団がその例）と、国のほか私人も株式を保有している場合（フランス国有鉄道、エール・フランスがその例）とがある。こ

段の国家管理化を意味するのではなく、理念としては、それを国民のものとする事（*mise à la disposition de la nation*）＝「国民化」を意図したものであった。国家は企業の指揮管理に参加するが、しかしそれを主導するのは利用者（*usagers*）代表を含む国民代表機関であると考えられた。したがって、国有化企業は、国家からの組織的・財政的独立、製品価格と販売方針の決定の自由を備え、私企業と同様に競争原理（*loi de la concurrence*）に従うはずのものであった³³⁵。こうした経済民主化の理念は、国有化直後の国有企業の指揮管理の態様のなかで一時的に具体化されるであろう。

戦後国有化については大きく分けて2つの画期がある。第1期は、1945年10月の憲法制定国民議会の選挙の前の時期であり、戦後処理の緊急性とCNR勢力に対するドゴールの譲歩を背景にCNR綱領の線に沿った改革が進められた。第2期は、上記1945年10月選挙の後の時期であり、国会の制定する法律の形式で国有化が進行した。共産党・社会党・人民共和派を主体とする議会勢力とドゴールとの間での軍事予算をめぐる対立に起因するドゴールの政界引退を経て、三党連立政権のもとでCNR綱領の構想した構造改革が一応の完了を見たのはこのときである。

まず第1期には、44年12月にノール県とパ・ド・カレー県に国有炭鉱会社〔*Houillères nationales*〕が設立され、翌45年1月と5月にはいずれも戦時中の対独協力に対する制裁として自動車のルノーと航空機エンジン製造のグノーム・エ・ローヌ〔*Gnome et Rhône*〕が国有化された（それぞれ国営ルノー工場〔*Régie nationale des Usines Renault*〕、国有航空機エンジン研究製造会社〔*Société nationale d'Études et de Constructions de Matériel aéronautique : SNECMA*〕に改称）。運輸部門では、1937年以来のフランス国有鉄道SNCFに加え、44年12月に海運会社が国の指揮管理化におかれ（株式の収用はなし）、45年6月にはエール・フランスをはじめとする航空会社3社が国有化された（エール・フランスは1933年以来30%であった国の資本比率を100%近くに引き上げ）。パリでは、それまでのパリ公共交通〔*Transports en commun de la Région parisienne : TCRP*〕が「市有化」され、電車と地下鉄を運行するパリ交通公団RATPとなった（ただしRATPはその重要性ゆえ上記のように国有企業のひとつに数えられる）³³⁶。次に第2期には、多くの議会討議を経て45年12月にフランス銀行および四大預金銀行（クレディ・リヨネ、ソシエテ・ジェネラル、国立割引銀行、国立商工銀行〔*Banque nationale pour le commerce et l'industrie : BNCI*〕）を対象とする国有化法が成立した。金融機関の国有化は、国民経済における最重要部門での事実上の独占の廃止、および上層資本の利益に基づく私的支配からの国家の解放というCNR勢力のとくに強い要求を反映したものである。46年1月のドゴール引退後、三党政治

のような資本関係の違いに応じて、前者は「商工業的公施設法人（*établissement public industriel et commercial*）」、後者は「公私資本混合会社（*société d'économie mixte*）」と呼ばれる。M. Refait, *Le secteur public en France*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1997, p. 105.

³³⁵ Trotignon, *op. cit.*, pp. 305-306.

³³⁶ Chapsal, *op. cit.*, p. 128 ; Trotignon, *op. cit.*, pp. 307-308.

を背景に社会党フェリックス・グーアン [Félix Guoin] を首班、同じくアンドレ・フィリップ [André Philip] (30年代以来の計画経済主義者³³⁷) を経済大臣とする政府が組織され、46年4月には保険、ガス、電気部門での国有化が行われ、5月には炭鉱業での国有化の拡大、および各地の炭鉱会社の経営統括に当たるフランス石炭公社の設立がなされた³³⁸。これらの国有化措置は、かつて資金不足または経営者の改革意識の低さによって停滞していた基幹部門の近代化を刺激したため、国有企業は統制経済主義に対し有益な推進手段を提供することとなった³³⁹。

以上の一連の国有化措置の結果、基幹産業部門は文字通りの独占的構造に移行している。エネルギー関連部門では、各地の国有炭鉱会社の経営がフランス石炭公社に統合され、フランス電力とフランスガスは各部門におけるすべての民間会社の収用に基づいて設立された。運輸関連部門では、SNCFはすでに全国7つの鉄道会社を合併していたし、国有化された航空会社3社は48年6月にエール・フランスに一本化され、国有海運会社2社の経営は74年にフランス総合海運会社に統合された³⁴⁰。通信関連部門では、郵政省内の郵便・電話局がかねてより公営を実施している。第一次大戦以来の、独占体に依存したフランスの国際競争力強化(第2章第1節1(2)を参照)、および、人民戦線以来の、国有化を通じた企業の民主的経営の確保=社会的承認の形成(第2章第1節2(2)を参照)というフランスの経済政策上の2つの手法はここに合流点を見出した。これら基幹部門における独占的公企業の成立は、フランスのキャッチアップ体制の本格的形成を告げるものである。

ところで、統制経済主義の民主的側面は、主要産業部門の国有化が完了した時点から逆風にさらされつつあった。民主化路線の後退を物質的に規定したものは、復興資金の調達問題である。計画化行政の箇所でも触れたが、モネ・プランが当初からフランス国内の資金供給力を超える成長目標を掲げていたことから明らかなように、戦後の経済再建は外国政府の援助を前提に計画されたものであった。1946年春、急速なインフレと財政的困難に見舞われていたグーアン政府はブルムとモネをワシントンに派遣し、アメリカからの復興資金の供与を取り付けた(5月)。この約束に政治的条件は明確には付されなかったが、実質的に、以後フランスは米国製品の輸入自由化と国内政治への同国の干渉——とくに共産党の政権への関与について——を甘受せざるをえなくなったのである³⁴¹。一方、国内においては民主化路線の推進主体であったCNR勢力の内部に政治的亀裂が生じはじめていた。社共・MRP連立政権下で起草された第1次憲法草案(1946年4月19日草案)は、冒頭に

³³⁷ Eck, *op. cit.*, p. 32.

³³⁸ Chapsal, *op. cit.*, pp. 174-175 ; Trotignon, *op. cit.*, pp. 308-311.

³³⁹ Eck, *op. cit.*, p. 34. 例えば、炭鉱業においては国有企業設置後に高性能の採掘技術が導入され、またフランス石炭公社とほぼ同時期に設立されたフランス石炭公社調査研究センター [Centre d'études et de recherches des Charbonnages de France : CERCHAR] はのちに多くの産業領域における技術革新に貢献することになった。 *Ibid.*

³⁴⁰ 以上、国有化後の基幹産業部門の市場構造については、B. Chenot, *Les entreprises nationalisées*, 7^e éd., coll. « Que sais-je? », PUF, 1983, pp. 29-63.

³⁴¹ Chapsal, *op. cit.*, pp. 173-174.

人権宣言を有し、一院制の立法府である国民議会への執行府の従属（国民議会が大統領と首相を選挙）を確保するという、大革命の伝統を再現する性格のものであった。この草案に対しては執行権の安定を望む MRP が難色を示しており、5月の国民投票でも草案は否決された³⁴²。これを受けて新たに選挙された憲法制定国民議会では MRP が第一党となり、政界が中道寄りとなった状況下で成立したものが 1946 年 10 月 27 日の憲法典（第四共和制憲法典）であった（立法上の諮問機関として上院に当たる共和国評議会を設置＝一院制を緩和）³⁴³。そして、第四共和制最初の社会党ポール・ラマディエ [Paul Ramadier] 内閣時に、三党政治は最終的破局を迎えた。47 年 4 月末に開始した国営ルノー工場でのストライキに共産党と CGT が支持を表明したのに対し、5 月、ラマディエ首相は共産党閣僚の追放を決定した。三党政治の終焉は、戦後 CNR 綱領に基づき追求されてきた政治路線の放棄を意味すると同時に、第四共和制の本格的到来を告げるものであった³⁴⁴。対米依存を背景とした独占的公企業重視の経済再建および政府与党の不安定＝内閣の不安定性が新体制を特徴づけることになる。

以上のように国有化＝国民化の政治的基礎が崩壊に向かう途中で、国有化がひとつの理論的正当性を獲得していたことは、注意されてよいであろう。新憲法のための 1946 年 4 月 19 日草案の冒頭におかれた人権宣言は、36 条において「国の公役務（service public national）または事実上の独占（monopole de fait）の性質を有する、またはそのような性質を取得するすべての財産、すべての企業は共同体の所有（propriété de la collectivité）とならねばならない」と定め、国有化の可能性を幅広く容認した³⁴⁵。この規定は第四共和制憲法典前文に引き継がれた（第 9 文）。フランス公役務の経済活動上の展開は、キャッチアップ体制の形成とともに、地方レベルから国のレベルへと一挙にその舞台を上げたのである。「国民化」の理念の背後に、全体的利益の名における公権力の関与＝国家管理化の論理が滑り込んできていた。主要産業部門の国有化から 2 年を経た 1948 年、工業生産は戦前（38 年）水準を回復し戦後の物資不足（pénurie）はついに解消された。モネ・プランの実施は 1952 年まで延長され、その適用の終了時点で工業生産の点で 1929 年水準を 12% 上回るという成果を残した。フランスは今まさに「栄光の 30 年」を迎えようとしていた³⁴⁶。この時期に巨大公企業は国家といかなる関係を取り結び、いかにして高度成長時代を作り出したか。フランスのキャッチアップ体制の本質規定は、この点の分析にかかっている。

³⁴² Morabito, *op. cit.*, pp. 375-381.

³⁴³ Morabito, *op. cit.*, pp. 381-391.

³⁴⁴ Chapsal, *op. cit.*, pp. 267-269.

³⁴⁵ Morabito, *op. cit.*, p. 376.

³⁴⁶ Eck, *op. cit.*, p. 36.

2 上層資本集団の支配

(1) 拡大再生産基調への転換

1945年から1952年までの戦後復興期が過ぎたのち、フランスを含む西ヨーロッパは戦後景気循環の第1期（1952年から1958年）に入った³⁴⁷。この時期にはフランス経済において拡大再生産の方向性が定着する。経済再建に当たって、国は公的部門に編入された基幹産業へと優先的に資金を投資し、そこでの生産資本の蓄積（*accumulation du capital productif*）を主要命題とした。その結果、インフラ部門においてはフランス電力とフランスガスを筆頭に技術力の向上が図られ、公的部門は、復興の推進役として機能したのみならずフランス資本主義そのものの変革をもたらすことにもなったのである³⁴⁸。フランス銀行と四大預金銀行の国有化は、事業銀行（パリ・オランダ銀行がその代表）への政府委員（*commissaire du gouvernement*）の派遣、および金融審議会（*Conseil national du crédit*）の創設と相俟って国家による金融統制力の掌握を可能にした³⁴⁹。特に、フランス銀行の完全国有化は、かつて金融寡頭制（産業投資に消極的）の温床であった「二百家族」勢力の国家中枢部からの排除、したがって産業投資のための国内資金の総動員体制の確立を意味した。国庫または国有銀行の投融資によって主導されているだけに、フランス経済の好不況は国家の財政運営のあり方と連動せざるをえない。この時期のフランスは、インドシナ戦争終結による国内公共投資の増加とともに活況の度合を増し、アルジェリア独立戦争の激化による非生産的軍事支出の増加とともに景気後退に陥るであろう。そしてアルジェリア独立問題は、その解決の途を見出すことのできない第四共和制の終幕とともに、問題の早期解決を実現しうる強力な政治体制＝ドゴールによる第五共和制の幕開けを告げるものとなる。

国家による金融の統制は、上記の新規国有化部門を通じて行われただけではない。フランスには、「国庫預託元（*Correspondant du Trésor public*）」と呼ばれる、国庫への流動資金の供給源が存在する。貯蓄共済金庫（*Caisses d'épargne et de prévoyance*）³⁵⁰、郵便小

³⁴⁷ 馬場宏二編『シリーズ世界経済 III ヨーロッパー独自の軌跡』（御茶の水書房、1988年）25頁 [石見執筆部分]。

³⁴⁸ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, pp. 230-231.

³⁴⁹ フランス銀行および四大預金銀行については国が唯一の株主となり、これら預金銀行は企業資本の保有を制限された。国有化の対象とならなかった事業銀行には政府委員が派遣され、業務上の自由に制限が加えられた。金融審議会は、景気に応じた融資の増減について意見を発し、金融機関は、非国有銀行といえどもこれに従うことを事実上強制された。Trotignon, *op. cit.*, pp. 308-309.

³⁵⁰ 貯蓄共済金庫とは、各地に設置された協同組合組織であり、その資本は地方貯蓄共済組合（*société locale d'épargne*）によって保有される。伝統的に義務づけられている、全体的利益に属する任務（地方公共団体への貸付け）および家計の貯蓄の回収の任務のほかに、一般からの預金の受入れ、与信および為替取引、有価証券への投資およびその運用、資産運用に関する助言、さらには生命保険などのあらゆる銀行業務を行うことを認められている。B. Sousi-Roubi, *Lexique de la banque et des marchés financiers*, 6^e éd., Dunod, 2009,

切手口座 (Chèque postal)、預託供託金庫 (Caisse des dépôts et consignations)³⁵¹がその主なものであるが、これらの金融機関は、歳出予算超過から生ずる国の資金不足を賄うために定期的に自己の流動資金を国庫に払い込む。戦後、公的または私的部門での投資に資金を供給する必要から国の歳出予算超過は多大なものとなっていた。49年には国内投資額の47%が公共投資(行政庁および公企業による投資)によって占められていた(58年から74年まではこの数値は30%前後で推移)³⁵²。国庫預託元は、民間の資金(特に貯蓄共済金庫の場合は家計の貯蓄)を吸収してこれを公共投資の原資とする役割を果たしていた。なかでも預託供託金庫は、1953年以降、自らインフラ整備のための長期投資を行うことによってフランスの経済発展において重要な位置を占めるようになった(貯蓄共済金庫、社会保障組織から集められた資金の75%から80%)。すなわち、預託供託金庫は、地方公共団体、国土整備機関、公的商工業部門、そして社会住宅建設機関のメインバンクとして国内の経済活動の資金調達を担ったのである³⁵³。

このような国家主導の産業投融資を通じて、モネ・プランは公的部門のみならず私的部門の近代化も促進した。とりわけ生産財部門の基軸である鉄鋼業が注目される。ロレーヌ地方の鉄鋼業は同地の炭鉱業とともにモネ・プランの重点的改革項目であり、大規模な企業集中の結果、48年には鉄鋼企業ユジノール [Usinor] が、50年には同じくシデロール [Sidélor] が誕生した³⁵⁴。また、国策としての資金の重点的配分によって規模を拡大し生産力を高めた公的部門=巨大公企業は、私的部門の供給者または需要者に対して波及効果を及ぼすことにより、間接的な仕方で私的部門の活動を刺激した³⁵⁵。戦間期に本格的に開始した先進的重工業部門の成長と独占体の形成(第2章第1節1を参照)の現象は、戦後近代化のための統制経済主義=計画化と国有化を手段とした経済への公的関与によって着実な深化を示していた。国家は公金を政策的に配分し投下すると同時に、基幹部門の独占的公企業を設立・経営して産業基盤の強化と私的独占体の成長を図っている。大規模に行われた国有化は、外形的には「社会主義への過渡的体制」である国家資本主義の到来であ

« Caisses d'épargne et de prévoyance », p. 44 ; Guillien et Vincent, *op. cit.*, « Caisses d'épargne », pp. 115-116.

³⁵¹ 預託供託金庫とは、1816年に創設された独特の公法人であり、貯蓄・信用・長期投資の業務を行う強力な公的金融グループである。主に貯蓄金庫および退職年金基金の資金を集めることで成り立っている。預託供託金庫は社会保障組織の資金管理のほか、地方公共団体、国土整備機関、社会住宅建設機関、インフラ部門に対する資金調達の任務を有する。以上の独占的部門に加え、預託供託金庫は、系列金融機関を通じて競争的部門に対しても資金調達を行う。Sousi-Roubi, *op. cit.*, « Caisse des dépôts et consignations », p. 43 ; Guillien et Vincent, *op. cit.*, « Caisses des dépôts et consignations », p. 115. 翻訳は、中村=新倉=今関・前掲注(304)46頁を参照。

³⁵² M. Parodi, *L'économie et la société française depuis 1945*, coll. « U », Armand Colin, 1982, p. 38.

³⁵³ Parodi., *op. cit.*, pp. 38-39.

³⁵⁴ Trotignon, *op. cit.*, p. 320.

³⁵⁵ Parodi., *op. cit.*, p. 39.

ったが³⁵⁶、しかしその運用実態においては、国家が独占資本の支配を維持強化する手段として機能する兆候が見え始めている。戦後フランスの国家＝産業複合体³⁵⁷のこのような性格は、第五共和制の成立後、ドゴールの個人独裁のもとで追求される軍備増強策に勢いを得て一層顕著になることであろう。

しかし、拡大再生産過程に向かうフランスには、旧来の対外政策・経済政策に起因する重大な障害が残っていた。第三共和制下の 1880 年代から積極的に拡大された植民地、そしてその維持に要する膨大な軍民関連の公支出がそれである。1954 年春、フランスが重要な植民地と位置づけていたインドシナでは 46 年以來のヴェトナム民主共和国(北ヴェトナム)との戦争が激しさを増していた。5 月 7 日のディエン・ビエン・フーの戦いでフランス軍が大敗したのち、ラニエル [Laniel] 内閣は 6 月に倒壊し、新たに急進社会党ピエール・マンデス・フランス [Pierre Mendès France] が首相に指名された³⁵⁸。マンデス・フランスは、組閣を完了するやインドシナ戦争の終結作業に取り掛かり、7 月 20 日から 21 日にかけてジュネーヴ協定(南北ヴェトナムの分離と両地域での選挙の実施)を成立させ、ここに 7 年半にわたるインドシナ問題はついに清算された³⁵⁹。マンデス・フランスは戦前に急進社会党の代議士となって以来、経済に対する国の財政的関与を支持し完全雇用実現のための財政赤字を容認するというケインズ主義的な立場を有する一方で、第四共和制初期には対米依存の経済政策を批判し、50 年以降はインドシナ戦争の継続に強い反対を表明していた³⁶⁰。そしてジュネーヴ会議の終了後、彼は早速、本来の関心事である経済問題に着手した。直近の目的は経済改革のための特別権限に関する授權法律の採択であったが、マンデス・フランスは政策大綱として、経済発展と国民所得増大、製品規格化と生産費低減、購買力向上と雇用安定、および国際収支均衡という目標を提示した。法律案は 54 年 8 月に可決・成立し、52 年のピネ [Pinay] 内閣以來の共和右派政権による反経済統制主義＝経済的マルサス主義への回帰の時代(「ピネ時代 (ère Pinay)」)は幕を閉じた³⁶¹。以上、インドシナ戦争終結からの経緯は、マンデス・フランスが「植民地切り捨て(「反植民地主義)」と生産的投資の促進、国民経済における伝統的な低生産力構造の改革(「経済的マルサス主義」批判)と資本主義の高度化を主張し、「新資本主義路線」を一貫して推進していたことを示しており、マンデス路線がドゴール体制の先駆けをなしていたことを意味する³⁶²。戦後景気循環の第 1 期にあつて、産業投資は復興期の勢いを保ち、投資率(総固定資本形成の GDP に占める割合)は 52 年(「ピネ時代)」に一時鈍化したものの、54 年から 58 年

³⁵⁶ 国家資本主義の定義については前掲注(10)を参照。

³⁵⁷ 国家＝産業複合体の定義については前掲注(9)を参照。

³⁵⁸ Chapsal, *op. cit.*, pp. 372-373.

³⁵⁹ Chapsal, *op. cit.*, pp. 378-380. なお、マンデス＝フランス内閣に始まる 50 年代の植民地解放政策(ヴェトナムに続きチュニジア、モロッコ)については、渡邊啓貴『フランス現代史』(中公新書、1998 年) 64-74 頁を参照。

³⁶⁰ Mourre, *op. cit.*, « MENDÈS FRANCE Pierre », pp. 3595-3597.

³⁶¹ Chapsal, *op. cit.*, pp. 381-382.

³⁶² 中木康夫『フランス政治史(中)』(未来社、1975 年) 246 頁。

までは軒並み 20%以上の高率を維持した³⁶³。戦後近代化はマンデス・フランスの手によって確固たる現実となり、ここにフランス経済は真の意味で「栄光の 30 年」へと踏み出すことができたのである³⁶⁴。

第 2 次計画（1954 年－1957 年）、いわゆるイルシュ・プラン（Plan Hirsch）は、復興期に引き続く経済的好況を背景に策定・実施された。農工業の好循環に恵まれたフランスは、部門の区別なく全体的な拡大再生産の見通しを立てることが可能な状態にあった（目標は「全般的かつ均衡的な発展（*expansion générale et équilibrée*）」）。第 2 次計画は、第 1 次計画と同じく生産財部門とインフラ部門を対象としていたものの、今回はそれ以上に消費財部門を重視し、農業、住宅建設および加工産業を強化する方針を示し、復興以後国民の間に広まっていた消費需要に応えることを主たる目標とした³⁶⁵。生産の強力な伸びは相変わらず続き、フランスはついに戦前経済の低生産性との真の断絶を経験した。インドシナ戦争終結後には大量消費時代の兆しも現れている。ただし、より詳細に見るならば、この時期の経済成長過程は、消費財部門内部における、中小資本からなる旧来型の衰退部門（小規模経営農業、繊維産業、皮革産業）と大規模の新興成長部門（自動車産業、家電産業、家具製造業）との間に格差を生み出しつつ進行したものであった³⁶⁶。全般的傾向として、高度経済成長は各産業部門に対して選別的に作用していた。農業よりはエネルギー、工業、建設・公土木工事の部門に資金が優先的に投下され³⁶⁷、工業の中でも伝統的軽工業部門ではなく新興重化学工業部門に資金が振り向けられた。いうなれば経済統制主義とは、システムティックに行われた、フランス流の傾斜生産方式のことであり、その要素である公企業は国策を確実に遂行するための有効な手段であった。国家＝産業複合体の現実的機能は、あくまでも、基幹部門の独占的公企業を主たる仲介役とする国家主導の産業投融资を通じた重化学上層資本集団の維持強化にある。

政界では、1955 年 2 月に、マンデス・フランス内閣が 54 年 11 月に勃発したアルジェリア独立闘争への対応をめぐり国会の非難を受けて退陣した³⁶⁸。アルジェリア植民地は、植

³⁶³ Asselain, *op. cit.*, p. 121.

³⁶⁴ Eck, *op. cit.*, p. 47.

³⁶⁵ Parodi., *op. cit.*, p. 39 ; Trotignon, *op. cit.*, p. 322.

³⁶⁶ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 231.

³⁶⁷ Eck, *op. cit.*, p. 43.

³⁶⁸ Chapsal, *op. cit.*, pp. 403-405 ; P. Miquel, *La Quatrième République : Hommes et pouvoirs*, Bordas, 1982, pp. 76-78. 当時フランスではアルジェリア植民地の維持に対する支持が強く、例えばマンデス・フランスは、「アルジェリアとはフランスのことである。」「世論は政府にアルジェリア反乱に対するいかなる容赦も、いかなる妥協も期待していない。・・・アルジェリア諸県はフランス共和国の一部であり、それらは昔からフランスのものであった。・・・アルジェリアの民と本国の間には分離など考えられない。・・・フランスは、国会は、政府は、この基本原則について決して譲歩することはない。」と声明している。内閣で内相の地位にあったフランソワ・ミッテラン [François Mitterrand] もこれに同調した。しかし、マンデス・フランスは、アルジェリア政策の方向転換を期してドゴール派で左翼に近いと目されていたジャック・スーステル [Jacques Soustelle] をアルジェリア総督に任命した。これは北アフリカにおける自由主義政策に反対する野党の糾弾す

民地維持費の資金調達を行う旧型の上層金融界、および植民地市場を重要な販路とする伝統的軽工業界の利害に密接に連繫していただけに、その独立問題は常に政治的混乱を引き起こすことになった³⁶⁹。アルジェリア民族解放戦線（Front de libération nationale : FLN）の独立闘争に続き、56年にはアルジェリア植民者の反政府運動が激化した。政府は事態を収拾できぬまま組閣・倒壊を繰り返した。第四共和政下の政党の離合集散による内閣の不安定性＝「第三共和制への回帰（retour à la Troisième République）」は、憲法典を成立させた議会多数派すなわち社共・MRP からなる三党政治の崩壊によってすでに運命づけられていた³⁷⁰。58年5月13日、植民地維持を強硬に主張する反政府軍人により現地総督府が奪取され、彼らの独断で公安委員会が設置された。この反乱軍事政権と本国の合法的政権との間に内戦の危機が高まるや、共和国大統領ルネ・コティ [René Coty] は、フランスにとっての危機克服の象徴、「精神的権威（pouvoir moral）」ドゴール将軍を首相に指名した（6月1日）³⁷¹。彼は国民議会から6ヵ月に及ぶ全権委任を受け（1958年6月3日の憲法的法律）、新憲法の制定に着手する。その制定過程はかつて彼が三党政治下の憲法草案における執行府の弱体性を批判した46年6月のバイユー演説（discours de Bayeux）の制度化にはかならず、第三共和制以来試行錯誤が続けられてきた執行府の強化＝「国家の改革（réforme de l'État）」の到達点を印すものであった³⁷²。そして新憲法に基づく第五共和制の誕生は、独裁的な執行権の確立という点で、経済分野を含めた国家政策が系統的に追求される基盤が完成したことを意味していたのである。

（2）高度経済成長期の展開

フランスを含む西ヨーロッパの戦後景気循環の第2期（1958年から1967年）および第3期（1967年から1971年）³⁷³は、政治的な時期区分では第五共和制初期のドゴール時代とほぼ重なっている。この時期に、国内投資に占める公共投資（行政庁および公企業による投資）の割合は前時代に比べ低減し、これは公的助成（aide publique）を受けた私的部門の投資によって補われてゆく。総体として、投資率は1965年－1973年平均で23.5%に上った。アルジェリア戦争の終結で企業の税負担が軽減されたことがその背景にある³⁷⁴。生産資本の蓄積はフランス経済にとっての安定的な成長材料となっていた（英米より高率、

るところとなり、55年2月5日、急進社会党右派の領袖ルネ・マイエル [René Mayer] による批判演説ののち、マンデス・フランス内閣は国民議会により不信任された。Ibid. なお、アルジェリア問題の発生とマンデス・フランス政権の崩壊については、渡邊・前掲注（359）76-81頁を参照。

³⁶⁹ 中木・前掲注（362）254頁。

³⁷⁰ Morabito, *op. cit.*, pp. 395-396.

³⁷¹ Chapsal, *op. cit.*, pp. 483-484.

³⁷² Morabito, *op. cit.*, pp. 405-407.

³⁷³ 馬場・前掲注（347）25頁 [石見執筆部分]。

³⁷⁴ Asselain, *op. cit.*, pp. 129-130. 国内投資に占める公共投資の割合は、1949年－1953年平均で38.4%、1954年－1958年平均で34.8%、そして1969年－1973年平均で28.5%であった。なお、公企業による投資の総額は依然として上昇を続けている。Ibid., p. 130.

日独より低率)³⁷⁵。60年代の経済成長における生産財部門の主導性は直接的には上記の点に起因するところが大きい、このような投資の増加傾向を根本において規定したものは、「国家の独立 (indépendance nationale)」の回復を理念とするドゴールの軍事・外交政策であった。ドゴールは、国際政治において米ソから独立した第三極を形成するという方針のもと、フランスの国際的地位の確立の基盤を軍事力（とくに核抑止力）に求めた³⁷⁶。したがって、第五共和制初期の経済政策はこのような軍事・外交政策の従属変数という性格を有している。その場合、経済合理性は必ずしも経済政策の究極的理念であるわけではなく、軍備増強の要請を満たすための技術力向上がこれに取って代わる。ドゴールの経済政策における経済合理性の二次的な位置づけは、68年の五月危機ののちに資本流出が生じた際、彼がフラン価値の維持に固執して通貨切り下げを断固拒否した事実垣間見られるであろう（第4章第1節1(1)を参照）。以上のような軍需優先の経済政策は、やがて高度経済成長期の終焉とともに、民間市場向けの情報通信産業への転換にとっての阻害要因、すなわち国家=産業複合体による経済発展の限界として立ち現れることになる（第4章第1節1(2)を参照）。

第五共和制初期における経済的繁栄は、拡大再生産を可能とする工業生産技術の急激な発展と、「国家の独立」の理念に収斂される一貫した経済政策との結びつきに負うところが大きい、この経済政策の一貫性を裏づけたものは、第五共和制憲法典（1958年10月4日）が実現した議院内閣制の合理化であるといわれている³⁷⁷。合理化された議院内閣制（Parlementarisme rationalisé）とは、安定した多数派の欠如から生じる不都合（特に政府の不安定性）が解消されるよう規制を加えられた議院内閣制のことをいうが³⁷⁸、ドゴールは憲法典において立法府の弱体化（立法手続および政府の責任を問う手続において）を企図したのみならず、執行府の強化をも積極的に追求した。大統領選挙は、当初から政党の影響力を排除するために国会議員のほか県会議員と市町村代表からなる選挙人団によって選出されることと定められ、62年には憲法改正により大統領直接公選制が導入された（6条1項）³⁷⁹。また、かつて国会（下院）の信任を得ることを要していた首相の任命は大統領の専管事項となり（8条1項）、この点でも執行府に対する政党の影響力が排除されている³⁸⁰。さらに第五共和制下における執行府の超然的性格を表しているのが、大臣と国会議員の兼職禁止（incompatibilité）である（23条1項）。国家運営を国会内の政党間抗争から

³⁷⁵ Eck, *op. cit.*, pp. 52-53.

³⁷⁶ Trotignon, *op. cit.*, p. 262 ; P. Viansson-Ponté, *Histoire de la République gaulienne*, t. 1, Fayard, 1970, pp. 112-113.

³⁷⁷ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 235.

³⁷⁸ Guillien et Vincent, *op. cit.*, « Parlementarisme », p. 581. 翻訳は、中村=新倉=今関・前掲注（333）226-227頁を参照。

³⁷⁹ J. P. Jacqué, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 7^e éd., Dalloz, 2008, pp. 161-162.

³⁸⁰ *Ibid.*, p. 170.

切り離すことで第五共和制はフランスの政治伝統との断絶を図った³⁸¹。現に、ドゴール時代の内閣を特徴づけるのは非議員出身者、とりわけ高級官僚の多数入閣である³⁸²。これに同じく高級官僚で占められた大臣官房が加わることで政治決定はテクノクラートに掌握され、国会はもはや執行府の決定に民主的外観を添える役割しか有しなくなる³⁸³。第五共和制は「高級官僚の後見に付された国家」という表象を生み出したのである³⁸⁴。

以上のように、フランスの空前の経済発展（60年代の平均成長率 5.7%）を可能ならしめたドゴールの経済政策、「産業的ゴリスム（gaullisme industriel）」³⁸⁵は、テクノクラート層をブレインとする大統領の個人独裁を背景とした軍備拡張策の遂行を前提としている。また、50年代に見られたような、経済への公的関与（指導的関与および経営的関与）を通じた独占体の支配の維持強化の側面は、産業的ゴリスムにおいて継承された。第五共和制初の1958年11月総選挙でドゴール派新共和国連合〔Union pour la nouvelle République : UNR〕の圧勝を支えたのは、ロワール川より北に位置する東部・北部の重工業地帯および大規模農業地帯の票であり、戦後フランスに先進的産業構造を作り出している上層資本集団がドゴール体制の社会的基盤をなしていた³⁸⁶。独占体の支配の維持強化の要請は、50年代以来のヨーロッパ経済統合の歩みに触発されたものである。1951年のパリ条約によるヨーロッパ石炭鉄鋼共同体の設立＝石炭と鉄鋼の自由な生産と流通の実現は、鉄鋼業部門の企業合併を促し、1957年のローマ条約（EEC条約）によるヨーロッパ経済共同体の設立は、加盟国間の関税同盟（域内関税の撤廃と対外共通関税の導入）の完成期限を69年末に設定したことで、企業合併とカルテル形成の動きに拍車をかけた。60年代後半のフランスは、税制上の優遇、金融の規制緩和、市場での資金調達促進を通じて企業集中、とりわけ大企業間でのさらなる集中を支援し、巨大独占の形成を助長する姿勢を明白にした³⁸⁷。ドゴール期フランスの軍需依存および国会軽視の体質を踏まえてあらためて定式化するならば、ドゴール体制下の経済政策は、経済への公的関与による独占体の支配の維持強化を、政治的民主主義の形骸化の上に成り立つ軍事独裁体制の枠組みにおいて推進

³⁸¹ *Ibid.*, pp. 187-188.

³⁸² ドゴール時代の首相経験者で見ると、ミシェル・ドゥブレ〔Michel Debré〕とジョルジュ・ポンピドゥー〔Georges Pompidou〕はコンセイユ・デタ出身、モーリス・クーヴドミュルヴィル〔Maurice Couve de Murville〕は財政監察職団出身である。また、閣僚全体に占める官僚の割合はドゥブレ時代が50%、ポンピドゥー時代(4度の組閣)が組閣順に41.9%、40.7%、51.7%、55.2%、クーヴドミュルヴィルが51.8%である。Debbasch, *op. cit.*, pp. 43-51.

³⁸³ *Ibid.*, pp. 67-71 ; Trotignon, *op. cit.*, pp. 262-263.

³⁸⁴ Debbasch, *op. cit.*, p. 72.

³⁸⁵ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 235.

³⁸⁶ 中木康夫『フランス政治史（下）』（未来社、1976年）60-61頁。

³⁸⁷ Trotignon, *op. cit.*, p. 320. 50年前後の時期には、前述のユジノールとシデロールのほかにソラク〔Sollac〕（48年）の設立、ド・ヴァンデル〔De Wendel〕の再編が見られ、55年からは金属加工業、造船業、航空機産業などの機械製造業、および繊維加工業での集中が開始し、65年以降は全産業部門で企業集中がブームとなった。*Ibid.*

した点に特徴を有する。フランスにおける高度経済成長は、軍事優先の国家＝産業複合体のもとで独占資本の支配を強化しつつ進行することになる。

軍備増強が産業的ゴーストの指導理念とされたのは、ドゴールがアメリカの軍産複合体 (*complexe militaro-industriel*)³⁸⁸からのフランスの自立、つまり軍事上の対米自立を企図したからであった。その場合、至上命題はフランス独自の軍事技術力を向上させることにあり、経済合理性（費用対効果）＝産業競争力の確保は二次的な問題にすぎない³⁸⁹。そのような方向性を象徴するのが、1960年2月のサハラ砂漠での最初の核実験の成功であった³⁹⁰。ヨーロッパ経済共同体の発進、そしてドゴール体制発足以降の経済計画は、第3次計画（1958年－1961年）、第4次計画（1962年－1965年）、第5次計画（1965年－1970年）と一貫して産業設備増強のための生産的投資 (*investissement productif*) を優先するものであったが³⁹¹、そのような投資は、最終的には膨大な軍事予算の投下によって回収されることが予定されていた³⁹²。とりわけ、第5次計画のもとでは、間近に迫ったヨーロッパの関税同盟の完成に備えるため、重化学工業部門での大企業同士の合併による巨大独占の形成が促進された（66年から72年の年平均合併件数は136、59年から65年では74）³⁹³。フランス資本主義の独占体優遇の性格は、ドゴール時代の末期に頂点に達していた。それは典型的には、以下に検討するように、公役務の支配的地位に対して法的根拠が付与されていく過程に現れていた。

³⁸⁸ 軍産複合体とは、アメリカにおいて軍と軍需産業が密接に関連した状態を指す。一般的に、複合体とは特定の生産のために協調する、相互補完関係に立つ諸産業の総体をいい、「関連産業 (*filière*)」と言い換えることもできるが、「軍産複合体」として用いられる場合には、政界と産業界の結びつきを意味するものとなる。A. Silem et J.-M. Albertini (sous la direction de), *Lexique d'économie*, 11^e éd., Dalloz, 2010, « Complexe (agroalimentaire, industriel, militaro-industriel) », pp. 189-190.

³⁸⁹ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 238.

³⁹⁰ Viançon-Ponté, *op. cit.*, pp. 281-282.

³⁹¹ Trotignon, *op. cit.*, pp. 323-326.

³⁹² Ph. Bauchard, *Bilan de la V^e République : l'économie au service du pouvoir*, Calmann-Lévy, 1967, p. 142.

³⁹³ Asselain, *op. cit.*, p. 140-141.

第2節 公役務の支配的地位

1 経営的関与の進展

(1) 独占体の公役務化

1944年から1946年にかけての大規模国有化により、公権力による経営的関与＝公的商工業部門は一挙に拡大し、基幹産業部門は文字通りの独占的部門へと転化した。1930年代に財政均衡とインフレ抑止に固執する有権者（とりわけ急進社会党の支持層）への配慮から先送りされていた（第2章第1節2(2)を参照）、公金投下による産業構造改革は、国内産業の経営合理化に目覚めた政治的指導層の働きによって現実化した³⁹⁴。こうした主要産業の独占的公企業は「巨大公企業」などの名称で呼ばれ、生産・投資・技術開発の点で戦後経済成長の中核として機能した。第4章で詳しく述べるように、現代における「フランス公役務の危機」とは、この巨大公企業の危機——経済的实力および法的正当性の両面での——を意味している。

戦間期における公権力の経営的関与は、主として地方公共団体の管轄区域内に収まる規模のものであり、公役務の「最初からの設置 (*création ab initio*)」³⁹⁵という形式をとった。これに対し、戦後における経営的関与は地方レベルはもちろんのこと全国的レベルでの展開を開始し、しかもすでに存在する私的部門の公的部門への転換＝国有化という形式をとって進められた点に特徴を有する。私的部門の公的部門への法律に基づく強制的な移行は、私人の経済活動の手段そのものを剥奪する点で、公役務を最初から設置する場合以上に私人の経済的自由を侵害するが、国有化の理論的根拠は、1946年に至るまではまったく曖昧な状態におかれていた。国有化の理念が最初に公言されたのは1919年9月の労働総同盟 (CGT) リヨン大会であり、主要な経済的富の源泉の国民への復帰 (*retour à la Nation*) および国民監視のもとでの生産者・消費者によるそれらの経営が要求され、国有化 [国民化] は「共同体の需要を充足する目的での企業経営 (*exploitation d'une entreprise en vue d'assurer les besoins de la communauté*)」と定義された。この場合、国有化はマルクス主義的な私的独占体に対する階級闘争の手段であった³⁹⁶。この理念は当時 CGT の支持政党であった社会党によっても主張されたが、1935年の人民戦線綱領に全面的に反映されることはなかった（第2章第1節2(2)を参照）。戦間期において、①法律による商工業企業の収用、および②国民代表機関への企業の指揮管理権の移転という法学上の定義要素を満たす国有化の例として挙げるができるのは³⁹⁷、人民戦線内閣時の軍需産業の国有化（1936年）と鉄道会社の国有化によるフランス国有鉄道の設立（1937年）であるが、前者は国防

³⁹⁴ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 242.

³⁹⁵ P. Delvolvé, *Service public et libertés publiques*, RFDA 1985. p. 7.

³⁹⁶ J. Chevallier, *Le pouvoir de monopole et le droit administratif français*, RDP 1974. p. 74; Chenot, *op. cit.*, p. 14.

³⁹⁷ 国有化の法学的定義については、前掲注 (333) を参照。

上の目的で行われたものであり、後者は赤字経営の是正のための公的資本注入としての意味しかもたなかった³⁹⁸。私的独占体の国有化という方針が全面的に採用されたのは、1943年のCNR綱領においてであり、その具体化が上記の大規模国有化であった（本章第1節1（2）を参照）。国有化された基幹部門においては、国が企業の株式の過半数を公用収用して公私資本混合会社（société d'économie mixte）を設置し（フランス国有鉄道、エール・フランス）、または国が単独株主となって公法人たる商工業的公施設法人（établissement public industriel et commercial）を設置して（フランス電力、フランス石炭公社、パリ交通公団）、これらの公企業に公役務の特許を付与するという仕方で行われている³⁹⁹。

ところで、国有化自体の理論的根拠は、第四共和制憲法典（46年憲法典）の成立とともにようやく法規範のかたちで示されることになった。「国の公役務（service public national）または事実上の独占（monopole de fait）の性質を有する、またはそのような性質を取得するすべての財産、すべての企業は共同体の所有（propriété de la collectivité）とならねばならない」と宣言する前文第9文がそれであり、国有化の正当性はついに憲法典上の原則として確立した。この規定は、新たに「国の公役務」の概念を持ち出すことによって国有化の根拠の所在を曖昧にすると同時に、時期的には、明らかに国有化措置の事後的な正当化を試みたものであった（一連の国有化措置は46年5月に終了）⁴⁰⁰。「国の公役務」と「事実上の独占」とが概念的に一致するか否かはまったく不明瞭であるが、規定の意味内容の問題はともかく、国有化企業のうち公役務概念と結びつけられ独占的地位を有する巨大公企業は、「企業の公的所有（propriété publique）・独占・公役務」という観念の連鎖を作り出した。独占的地位を有する公企業によって担われるインフラ産業を意味する「フランス流公役務概念（conception française du service public）」がフランス社会に浸透した契機はこの戦後国有化に見いだされている⁴⁰¹。しかし、国有化措置の理由があたかもそれに先行する公役務の客観的存在にあるかのような46年憲法典前文の規定は、国有化の歴史的事実にまったく反している。「公役務」の名を付される以前から、基幹産業部門は私企業によって構成されていた。国家はこれを経済の民主的改革の見地から公用収用し、公役務の任務を付与した。これは概念の不定型性をあらためて示すとともにそれが明白にラベル化の傾向をもちはじめたことを知らせている⁴⁰²。独占的公企業が存在するという既成事実に対し公役

³⁹⁸ Chevallier, *op. cit.*, pp. 74-75 ; Eck, *op. cit.*, pp. 11 et 14.

³⁹⁹ G. Vedel, *La technique des nationalisation*, Dr. soc. 1946, p. 49.

⁴⁰⁰ Chevallier, *op. cit.*, p. 75.

⁴⁰¹ Guglielmi et Koubi, *op. cit.*, n° 146. なお、公企業の存在は必ずしも公役務の存在を意味するわけではない。例えば、銀行、保険、自動車産業、石油の探査・開発の部門の公企業は商事会社と同様の法的地位に立ち、公役務を任務とするものではないと考えられている。*Ibid.*, n° 147.

⁴⁰² 公役務概念の実質的意味内容の希薄化、ラベル化を指摘するものとして、D. Truchet, *Nouvelles récentes d'un illustre vieillard : Label de service public et statut du service public*, AJDA 1982. p. 427.

務という表示が後から付されるのであって、拡大したのは公役務概念ではなくまずもって国家活動の方であった。すでに厳然として存在する国家活動が、公役務という外皮を便宜的にまとったにすぎないのである。

「公権力が公役務にしようと望んだ社会的活動が公役務となる」⁴⁰³というジャック・シュヴァリエ [Jacques Chevallier] 氏の指摘は、公役務概念、実質的には全体的利益の概念が一定の合目的性を帯びて利用され行政活動の展開を支持してゆく様子を的確に描写している。独占的公企業に関する場合、このことは上記の事実の経過のなかに明瞭に現れている。なお、国有化措置の根拠としてあらためて公役務が援用されたことにも、政治状況との関係で注意を払う必要があるだろう。「事実上の独占」の国有化とは、本来はマルクス主義左翼の、そして戦中・戦後は CNR 勢力（社共・MRP）の論理であった。CNR 勢力からなる三党政治が新憲法制定の過程で綻びを見せ始めた丁度そのときに、「国の公役務」の国有化の論理が登場した。CNR 綱領の経済民主化の理念が薄れゆく一方で、国家が独占資本の支配を維持強化する傾向が現れ始めた時期に、公役務は巨大公企業の存在の正当化根拠として強調されるようになった。そこに戦後近代化の過程での民主的要素の振り落としの時期的な対応関係を見逃すわけにはいかない。

ここでいま一度デュギーの思想について振り返ってみる必要がある。主観的法概念ではなく客観的法概念に立つ彼は、19 世紀の公法理論によって命令と禁止の根源にあるとされた公権力を、アプリアリに抽象化されたものとして否定する。デュギーの法理論においては公権力の意思を出発点とする従来の規範体系すべてが覆される。法規範が強制力をもつのは、前提からして被治者に優位する統治者の意思がそのように欲するからではなく、それが社会集団の構成員すべてを必然的に拘束する客観的な社会規範であるからである⁴⁰⁴。国家は、必然的に発展した社会連帯を擁護し促進するという社会的需要を満たすための社会的機能を果たす限りにおいて存在を認められる⁴⁰⁵。この社会的機能が公役務であるが、しかし、国有化を通じた経営的関与の拡大の過程で主客の転倒は明らかになった。国家は自らの意思で経済に関与し、構造改革という社会的機能を担い、その活動を公役務と名付けた。独占体の公役務化の現象は、デュギーの国家論の前提——恣意的に行為する全能の公権力の否定——を正面から切り崩している。私人の自由活動を排除するほどの公役務国家の展開は、まさに経済発展という社会的機能を自ら引き受けようとする公権力の判断によってこそ極大化されたのであった。

以上のように、フランス公役務の経済活動上の展開の背後では、公役務の客観的存在に

⁴⁰³ J. Chevallier, *Le service public*, 8^e éd., coll. « Que sais-je ? », PUF, 2010, p. 47. 「公役務の『本性上の (naturelle)』限界をあらかじめ画定しようとするのはまったく無益なことである。公役務は、政治的判断に応じて絶えず変動する性質のものだからである。」 *Ibid.*

⁴⁰⁴ L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, t. I, 3^e éd., Paris, 1927, pp. 106-107.

⁴⁰⁵ デュギーの国家論の要点として以下の表現をあらためて引用する。「公権力はその起源によって正当化されるものではなく、それが法規範にしたがってなす役務によって正当化されるのみである。」 Duguit, *op. cit.*, p. IX.

よる公権力の正当化ではなく、公権力の主観的判断による公役務の手段化が進行している。それでは、公権力は公役務概念の使用からいかなる効用を引き出そうとするのであろうか。以下、公役務の法的地位に関する古典的な理論にいったん立ち返った上で、戦後近代化の時期におけるこの問題の表れについて検討を試みなければならない。

(2) 公役務の独占的地位

権限裁判所 1921 年 1 月 22 日の西アフリカ商事会社判決が述べたように、商工業的公役務は私法（普通法）に服し、司法裁判所の権限に属する。国家が自己の本来的活動の枠を超えて私企業と同一の条件で活動を行うのであれば、国家はもはや普通法適用除外的な公法に服したままではいけないという、一種の制裁の意味がこの原則には含まれていた⁴⁰⁶。しかし、公役務という性質決定は当該活動に対して公権力特権（*prérogative/privilege de la puissance publique*）の関与の契機を呼び込み、したがって何らかの例外的地位を与えずにはいなかった。公役務国家の枠組みにおいては、公権力特権とは、「全体的利益に属する要請、より明確には公役務に属する需要を満たすことを目的とした決定権」であり⁴⁰⁷、全体的利益を存在理由とする公役務がその使命を果たしうよう、私人の特殊的利益の実現を目的とする普通法制度を除外する可能性を常に留保しているからである。

公権力特権に由来する普通法適用除外の現象のうちの最たるものは、伝統的に公役務に内在的なものとみなされてきた、独占的地位（*statut monopolistique*）の付与である⁴⁰⁸。原理的にいって、公権力の関与が存在するということが、私人の自由活動の存在が政治的にも技術的にも不可能であることの証明をなしているものであり、公権力が公役務として社会的活動を引き受けると同時に、当該活動領域における他者の競合は排除される。この原理は、商工業部門においては営業の自由（*liberté du commerce et de l'industrie*）の適用除外というかたちで現れる⁴⁰⁹。戦後の国有化によって生じた基幹部門の独占的公企業に公役務という性質決定が付与されるようになったのは決して偶然ではない。独占の概念と内的に結びついた公役務概念は、公的独占体の存在を正当化するのに格好の手段であったはずである。国民共同体のための大規模事業を任務とし、ネットワーク化された構造をも

⁴⁰⁶ P. Delvolvé, *Droit public de l'économie*, coll. « Précis », Dalloz, 1998, n° 529.

⁴⁰⁷ R. Chapus, *Droit administratif général*, t. 1, 15^e éd., coll. « Domat », Montchrestien, 2001, n° 712. 一般論として、公権力が公役務を実施または管理するための普通法適用除外的手段としては、公産（*domaine public*）、公の工作物（*ouvrage public*）、行政警察、調整（*régulation*）、公発注（*commande publique*）が挙げられる。D. Linotte et R. Romi, *Droit du service public*, Litec, 2007, n°s 858 et s.

⁴⁰⁸ Chevallier, *Le service public*, p. 77.

⁴⁰⁹ Chevallier, *Le pouvoir de monopole*, p. 82. 公役務と独占との内的連関の出発点は、古典的な夜警国家の権限＝行政的公役務の実施のための強制力（*pouvoir de contrainte*）の国家独占に求められている。組織された国家における政治権力は政治社会を運営するために自己の専有する主権（*prérogative de souveraineté*）を発動させる、とする主権国家論がその基底をなしている。Ibid., pp. 86-89.

つ巨大公役務企業 (les grands services publics structurés en réseaux) は、法律上の独占 (monopole de droit) あるいは法律上の保護 (protection légale) を享受することによって競争を免れることができた⁴¹⁰。巨大公企業に対し、戦後復興、国民経済の生産力向上、そして軍事的対米自立のための技術開発という国策の実現手段たることを期待した国家は、公役務概念の使用から当該企業の独占的地位の維持という効用を引き出そうとしていたものと見る事ができる。

なお、実際問題として注意しなければならないのは、公役務がすべて独占的地位を有しているわけではないということである。上記の巨大公企業の場合のように、一定の活動領域について法律上の独占を享受し、私人の自由活動の一切を排除するものもあれば、私人と競合しつつ活動を実施する公役務もある。前者は主として行政的公役務からなり、後者は主として商工業的公役務からなるが、独占か非独占かという分類と行政的か商工業的かという分類とはまったく一致しない⁴¹¹。行政判例上では、外形的には商工業部門における活動であっても、公法人の監督下で独占を付与されている場合には商工業活動に当たらないとする論法が見られたこともあったが⁴¹²、基幹産業部門における私企業の国有化・公役務としての法律上の独占の享受という経過に鑑みるならば、上記の類型化は事実から大きく乖離した観念論であるといわざるをえない。シュヴァリエ氏のいうように独占の概念は公役務概念と内的に結びついているとしても、それは一種の理念型にすぎないのであり、それが現実に作用するか否か、またいかなる場合に作用するかは、政治経済的事情に即した公権力の判断にかかっている。

公役務の享受する国家独占 (monopole d'État) は、直接的には排他的特権 (privilege d'exclusivité) により、そして間接的にはその他さまざまな優遇措置に基づいて形成される。まず、排他的特権は法律上の独占の根拠であり、第一に国家の本来的活動である国王に属する [権力的] (régaliens) 役務 (裁判、国防、警察) について、国家主権の直接の帰結として、武力行使のための物的手段の排他的管理となって現れる。これが「強制力の独占 (monopole de la contrainte)」である。第二に、一定の地域または社会領域における活動が技術的な理由により独占を必要とする場合に (職業の規律、狩猟家の利益増進、産業技術の発展、スポーツの振興) 特定の組織に対して付与される (私法人たる社団 (association) に対して、公権力の一方的行為または公役務特許契約を通じて与えられるのが通常)。これが「技術的独占 (monopole technique)」である⁴¹³。独占的公企業への排他的特権の付与の

⁴¹⁰ Chevallier, *Le service public*, p. 78.

⁴¹¹ Chevallier, *Le pouvoir de monopole*, pp. 84-85.

⁴¹² 例えば、葬儀業に関するコンセイユ・デタ 1907年12月22日判決 (C.E. 22 déc. 1907, *Coste, Rec.* 849)、賞牌鑄造業に関する権限裁判所 1934年7月4日判決 (T.C. 4 juill. 1934, *Héritiers Roty, Rec.* 1249)、たばこ・マッチ産業に関するコンセイユ・デタ 1937年11月12日判決 (C.E. 12 nov. 1937, *Garnero, Rec.* 928)、フランスラジオテレビ局に関するコンセイユ・デタ 1955年10月14日判決 (C.E. 14 oct. 1955, *Association des concerts Colonne, AJDA* 1955. II. 426, concl. Heumann) がある。

⁴¹³ Chevallier, *Le service public*, pp. 78-80.

理由は必ずしも明らかにされていないが、商工業的公役務は行政の利用者に直接に便益を与える活動であり、国家全体の利益を図るための権力的役務から区別されるものであるから⁴¹⁴、第二の場合に属する。前述のように、基幹部門の公企業に対しては公役務特許が付与され、それを理由に法律上の独占が与えられることになる。次に、たとえ明示的に排他的特権が与えられていなくとも、公役務は実質的に他の主体と同等の地位に立つわけではない。公役務の有する規模、法律上の保護（私的主体に対する届出または許可手続の義務づけ）、および特殊の資金調達方法（公財政が収入源）を通じて公役務は独占的地位を確保し、市場原理による淘汰を免れるのである⁴¹⁵。

公役務という性質決定を通じて独占的地位を付与することから期待されるより一層具体的な効果は、当該公役務が、収益性（rentabilité）の考慮とは無関係に活動を行い、自らが目的とするところの全体的利益のみをもっぱら追求することができる点にあるが、しかしその反面、当該公役務は経済合理性（rationalité économique）を無視する傾きをもつようになる⁴¹⁶。70年代以降の新自由主義が行政の効率化を鼓吹するようになるとともに非難の対象とされるのは概してこの点である。ところで、商工業部門に独占的公企業を多く抱えるフランスの場合、行政の効率化の問題はそのまま公企業の効率化の問題でもあった。それは、工業社会の終焉と、関税同盟を完成させたヨーロッパの国際競争圧力とに対峙するフランス公役務にとっての難題となって立ち現れるであろう。

公的部門における独占体の形成において公役務概念の果たした役割は以上のとおりである。以下では、高度成長期のフランス公役務が経済活動上の展開に際していかに有利な立場にあったかを理解するために、解放から70年代初めまでの時期に、公役務の関与領域の拡大、および支配的地位を有する公役務企業の市場における関与態様が法規範によっていかなる評価を受けていたかという問題について分析を行うことにしたい。

2 公役務と競争法

(1) 既存公役務の拡張

上述のように、一定の経済活動を公役務化することの利点は、公権力が全体的利益の名において特権的企業を組織しうる点にある。当該企業が法律上の独占を付与されているか否かという形式はともかく、特権的性格は公役務企業に事実上内在する。したがって、公役務の経済活動上の展開の範囲をいかに画定するかという問題は、フランスにおける経済的自由主義の存立を左右する。戦間期までは、私人の自由活動からの公役務活動の隔離＝市場関与の禁止は、若干の緩和を伴いつつも公役務の設置・運営に関する原則として妥当していた。既存の公役務が活動領域を拡張しようとする場合であっても、それは本体事業

⁴¹⁴ J. Waline, *Droit administratif*, 22^e éd., coll. « Précis », Dalloz, 2008, n° 362.

⁴¹⁵ Chevallier, *Le service public*, pp. 80-81.

⁴¹⁶ Chevallier, *Le pouvoir de monopole*, p. 84.

の改善のために必要な「付随的活動」と認定されることを要した(第2章第2節2を参照)。すなわち、公役務企業の活動は、営業の自由を享受する私人に適用されるのとは異なる規範、ブランコ判決の言葉を借りるならば「特別の規範 (règles spéciales)」に服していたのである。全体的利益の名における公役務の拡張はすでに否定しえない事実となっていたが、公権力の経済への関与をあくまでも特別の規範によって制限しようとする点において、自由主義国家はかろうじてその面目を保っていた。第二次大戦後にはこの前提が——表面上は法による公役務の制限というかたちをとりながら——深部において崩壊する。

公役務と私的活動との境界線が法規範上で綻びを見せはじめたのは戦間期である。それは第一に、司法裁判所が不正競争訴訟のなかで目的限定性の原則を問題としなくなったことによる。路面電車およびバス事業の特許の受託者である鉄道会社が、特許契約で定められた路線以外でバスの運行を開始したことに対し不正競争に基づく差止が請求された事案において、破毀院民事部 1934 年 6 月 20 日判決⁴¹⁷は、「訴訟の目的たる輸送事業は、その取得、保守または経営について〔委託者である〕ヴィエンヌ県から助成を受けなかった会社所有の車両を用いて実施されている」とする鉄道会社の申立てに回答を与えなかったことを理由に原判決を破毀した。破毀院が問題としているのは目的限定性違反でも付随的活動の成否でもない。そのことは次の破毀院判決においてより明瞭となる。同様に鉄道会社のバス事業への進出に対し不正競争訴訟が提起された事案において、破毀院民事部 1936 年 1 月 15 日判決⁴¹⁸は、「特許が受託者に与える利益が、他の商工業の実施において、自由競争に通底すべき平等を破る場合でなければ、特許の目的以外の商工業活動を公役務受託者に禁ずることはできない」として、特許の受託者たる地位がその参入した市場における平等を破るか否かという「特殊事情の確認 (constatation de circonstances particulières)」を怠ったという理由で原判決を破毀した。破毀院はもはや、公役務企業の活動を本来的任務およびその付随的活動に限定しようとはしない。破毀院によって示唆されたのは、公役務企業の自由な展開を原則的に容認し、上記「特殊事情」がある場合に限りこれを制限するという原則と例外の逆転であり、判例変更にはほかならなかった⁴¹⁹。

従来の司法判例の要点は、特許の受託者に対して提起された不正競争訴訟においてフォートの成否を判断する際に営業上の誠実性違反という普通法上の基準を特別の基準に置き換えることで受託者の事業拡大に原則的に制限を課すところにあった。破毀院による従来の基準の放棄は、普通法規範への服従を公役務に強いるという表層を装いながら、その実において公役務の事業展開を容易にしている。同様の傾向は、行政判例によってさらに直接的な仕方で提示されることになる。

コンセイユ・デタ 1936 年 5 月 29 日の毛布事業者組合対ボルドー市 (Syndicat des

⁴¹⁷ Civ. 20 juin 1934, G.P. 1934. 2. 328.

⁴¹⁸ Civ. 15 janv. 1936, G.P. 1936. 1. 477.

⁴¹⁹ D. Loschak, *Les problèmes juridiques posés par la concurrence des services publics et des activités privées*, AJDA 1971. p. 270.

entrepreneurs de couverture c. Ville de Bordeaux) 判決⁴²⁰は、既存公役務の運営に関する行政判例の転換点を示している。事案は、ボルドー市直営のガス事業者が契約者への暖房・台所設備の販売と設置工事を開始したことに対して民間の住宅設備関連の事業者団体が市を相手取り損害賠償を請求したというものであったが、コンセイユ・デタは上記事業拡大を適法と判断するに当たり、設備販売と設置工事は「市の利益のために市の供給するガスの消費を高めることをもっぱら目的とし、本件公役務にとって純粋に付随的な事業 (opérations purement accessoires) である」ことを理由に挙げた。付随的活動の認定基準は、かつてのように給付の質的改善＝公役務利用者の利益ではなく、収益性の向上＝公役務実施主体の利益への貢献ということになる。

収益性向上を目的とした事業展開を容認するということは、公役務を私企業と同一の論理のもとにおくことを意味している。公役務の市場関与を禁止するという理念は実質的に崩れ去った。行政裁判所は公役務に営業の自由を認めたと等しい。大革命のとき、1791年3月2日＝17日の法律（いわゆるダラルド [d'Allarde] 法）⁴²¹が、職業上の特権＝同業組合を廃止するとともに（2条）、「すべての人は、自由に、その良いと思う取引を行い、その良いと思う職業または手工業に従事することができる」と規定したのは（7条）、個人を主体とする自由競争を通じて市場の均衡と供給の質的向上を目指したからであった⁴²²。営業の自由の意義は、個人の経済活動を同業組合による規制から解放し私益の追求を原則的に合法とするところにあったが、1936年のコンセイユ・デタが公役務の経済活動の適法性を判断するために用いた規範は、実質的には個人を名宛人とするそれと区別しがたいものであった。収益性ないし利潤の論理は私人の活動の基礎をなすからである。

公役務の収益性向上という理由づけは、戦後の行政判例で明確になった。市が直営する葬儀業者による葬儀用品の販売の開始を決定した市町村会の決定に対する越権訴訟において、コンセイユ・デタ 1954年6月4日のベルトード夫人 (Dame Berthod) 判決⁴²³は、葬儀用品の販売は法律（1904年12月28日の法律）で限定列挙された市町村独占の葬儀事業の範囲には含まれないが、この付随的活動は「直営の財政的均衡 (équilibre financier) を確保するため、および、葬式事業および葬式用品についてひとつの施設で済ませることができる住民の利益のために」開始されたものであることを理由に本件決定を適法とした。住民の利益のための給付改善の考慮はたしかに示されているものの、1936年の判例と比較

⁴²⁰ C.E. 29 mai 1936, *Syndicat des entrepreneurs de couverture c. Ville de Bordeaux*, *Rec.* 622.

⁴²¹ Décret portant suppression de tous les droits d'aides, de toutes les maîtrises et jurandes, et établissement de patentes. 原典：J.-B. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, et avis du Conseil-d'État*, t. 2, 2^e éd., Paris, 1834, pp. 230 et s.

⁴²² ダラルドの国民議会での報告として、J. Mavidal et E. Laurent, *Archives Parlementaires de 1787 à 1860. Recueil complet des débats législatifs et politiques des Chambres françaises*, première série (1787 à 1799), t. 23, p. 200.

⁴²³ C.E. 4 juin 1954, *Dame Berthod*, *Rec.* 335.

するならば直営企業の利益が優先されていることは否定すべくもない。司法裁判所が公役務に対し無留保に普通法上の規範を適用し、これを私人とまったく同じように規律するようになった背景には、国家による経済への経営的関与の一般化、私人の自由活動との同化の現象が存在していた。「特別の規範」による行政の規律、そのための行政裁判所の管轄というブランコ判決の定式は、公役務の経済活動上の展開に伴う行政裁判所の普通法への接近によって実体を失いつつあった。経済活動における公私の境界は規範レベルでも曖昧なものとなっている。

公役務に対し普通法規範を適用する司法裁判所が、根底において上記の行政裁判所の観点を共有していたことは、パリ商事裁判所 1968 年 6 月 17 日判決⁴²⁴から窺い知ることができる。巨大公企業のひとつであるフランスガス（形態は商工業的公施設法人）がガスの生産過程で副産物として生じるタールの精製と販売を開始したことに対し、民間のタール製造企業が公施設法人の目的限定性違反による不正競争を理由として損害賠償を請求した事案である。裁判所の認定したところによると、フランスの戦後近代化は燃料としてのガスの需要を増大させ、それに伴いフランスガスはガス生産に必要なコークスの製造工場を拡張した。その結果として増産されたタールを有効利用しようと、フランスガスは 1949 年からタール精製工場を建設し、タールの本格的生産を開始した。ところが 60 年代に石油と天然ガスに押され石炭の供給量が低下したため、フランスガスは 1965 年に生タールの輸入を開始した。これにより原料供給源の減少を被ったと考えた民間のタール製造企業が、不正競争の訴えを提起したのである。判決は、ガス会社の国有化に関する 1946 年 4 月 8 日の法律を参照し、「フランスガスは、外形的には公法概念に属するが、あらゆる私法上の企業と同様の経済的実体を有する」として、「侵害される私益にいかなる正当性があるとしても、国の主要産業が収益性（rentabilité）を考慮することなしに経営されなければならないと考えることはできない」と述べた。これは公役務の事業拡大に関する行政裁判所の考え方と軌を一にするものである。結論として商事裁判所は、「副産物の有効利用は適正な経営にとってのもっとも基本的な原則に属する」として、フランスガスの事業拡大は不正競争を構成しないと判断した。

遅くとも 60 年代末には、商工業的公役務は地方レベルにおいても全国レベルにおいても行政法による制約を脱し、私企業と同様の自由な事業展開をすることが可能な状態にあった。公役務は独占的地位とともに活動の自由を保障されたのであるが、それはあたかも、第 5 次計画のもとで推進された巨大独占の形成を公的独占体の経営多角化の点で側面支援するかのようであった。フランス法の公的独占体に対する態度は、公役務に対する独占禁止法の運用状況を検討することによって明らかとなるであろう。

（2）支配的地位の濫用

1970 年頃までに、公的商工業部門はそれぞれの活動領域において重要な市場支配力を有

⁴²⁴ T.C. Paris 17 juin 1968, G.P. 1968. 2. 213.

するようになっていた。付加価値を基準とした公企業の市場シェアは、炭鉱業、電力産業、ガス産業においては 90%以上、航空機産業、兵器産業、交通産業、建設業、原油産業、自動車産業、無機化学産業においては 40%から 80%であった。傾向としては、生産サイクルの上流に行くほど公企業のシェアが高く、原材料部門、生産財部門、消費財部門へと下流に進むにしたがってシェアが低くなっていたが、特権的地位にある公企業がそれぞれの市場の発展の原動力としての役割を果たしていることに変わりはない⁴²⁵。すでに見たように、設立の当初より法律上の独占を与えられている巨大公企業がその最たるものであることはいうまでもない。

公役務のおかれたこのような状況が独占禁止法にいう「支配的地位 (position dominante)」に該当することは明白であった。支配的地位という表現は、企業による支配的地位の濫用 (abus de position dominante) を禁ずるローマ条約 (EEC 条約) 86 条 (1999 年より EC 条約 82 条、2009 年より EU 運営条約 102 条) によって導入された⁴²⁶。この規定は、公企業の特別の任務と調和する限りにおいて、公企業に対しても適用されるものであった (ローマ条約の適用の条件については第 4 章第 2 節 1 を参照)。支配的地位の濫用の禁止は、1963 年 7 月 2 日の法律により、価格統制に関する 1945 年 6 月 30 日のオールドナンスの改正のかたちで国内法に取り入れられた⁴²⁷。改正後の 45 年オールドナンスは 59 条の 2 において次のように定めている。「独占的地位または経済力の明白な集中によって特徴づけられる支配的地位を域内市場において有する企業または企業グループの行為は、その行為が市場の通常の運営を阻害する (entraver le fonctionnement normal du marché) 目的または効果をもつ場合には禁止される」(4 項)。支配的地位の濫用は、カルテル・支配的地位専門委員会 (Commission technique des ententes et des positions dominantes) の意見に基づき経済担当大臣が自己の判断で事件を検察官に送付するという手続を経て刑事訴追の対象となるものとされていた (59 条の 4)。ただし、フランスの独占禁止法は広範に機能しうる適用除外規定を備えていた。59 条の 3 は、支配的地位を有する企業または企業グループの行為が「法律または行政立法の規定の適用によって生ずる」場合には 59 条の 2 の適用が除外されると定めた。法律上の独占を与えられている巨大公企業はこの規定の効果によ

⁴²⁵ Chevallier, *Le pouvoir de monopole*, pp. 110-111.

⁴²⁶ ローマ条約 86 条は以下のように規定する。

「1 または複数の企業が域内市場または域内市場の主要な部分における支配的地位を濫用することは、それによって加盟国間の貿易が影響を受けるおそれがある限り、域内市場と両立せず、禁止される。〔以下略〕」

⁴²⁷ これ以前に、1953 年 8 月 9 日のデクレは、1945 年 6 月 30 日のオールドナンスを改正してカルテル (entente) の禁止規定を導入した。その背景には、戦後の各国に対するアメリカの影響、および、生産力上昇・流通機構簡素化・国民大衆の生活水準向上という諸要請に触発された世界的なカルテル禁止の流れがあり、フランスも生産拡大・物価下落を目的に改正を行った。この点については、R. Plaisant, *Projets de lois relatifs aux ententes et aux trusts*, D. 1952. Chron. 93. なお、フランス独占禁止法においては、カルテルと支配的地位の濫用とをまとめて「反競争行為 (pratiques anticoncurrentielles)」という。

り独占禁止法の適用を回避しうる可能性が高く、実際に巨大公企業による支配的地位の濫用が争われた事件においては、この規定に基づく適用除外の可否が問題とされていたのである。以下、事例を挙げて説明する。

公役務の支配的地位の濫用が法律上の独占との関係で問題となった最初の事例は、フランスラジオテレビ局 [Office de Radiodiffusion-Télévision française : ORTF] による商業映画の放映に関するものである。ORTF は 1959 年に発足した国営放送局 (形態は公施設法人) で、法律および行政立法の規定により、報道・文化・教育・大衆娯楽の需要を満たすために放送用電波の独占的利用権を付与されていた。ORTF は映画館での興行のために製作された商業映画の興行権 (*droit de représentation*) を取得し、その映画をテレビで放映していた。これに対して、映画館経営者らが組織する全国映画館連盟 (*Fédération nationale des cinémas français*) が、主たる請求として ORTF の行為は公施設法人の目的限定性に反しており不正競争に当たるとして差止および損害賠償を請求し、追加の請求として ORTF の行為は 45 年オールドナンスおよびローマ条約における支配的地位の濫用に当たるとして同様に差止および損害賠償を請求した。全国映画館連盟が支配的地位の濫用を主張したのは、映画興行市場 (映画館上映とテレビ放映を含む) でほぼ独占的な地位を有する ORTF がその地位を利用して興行権を低価格で大量に取得することによって、一般の映画館が配給を受けられなくなり、供給量の減少から自由な価格交渉もできなくなると考えたからであった。第一審のセーナ商事裁判所 1965 年 3 月 8 日判決⁴²⁸は、①ORTF は法律上の地位にしたがって行為したのみであり目的限定性に違反していない、②ORTF は映画興行市場で支配的地位を有しているが一般の映画館への供給量の減少も自由な価格交渉の制限も証明されておらず、そもそも本件の支配的地位は法令規定に基づくものであるから規制の対象となるものではない、として全国映画館連盟の請求を棄却した。

この判決に対し全国映画館連盟は控訴を提起し、パリ控訴院 1967 年 5 月 17 日の先行判決⁴²⁹ (*jugement avant dire droit*) が示されることになる。控訴院は、①目的限定性違反については原審と同様に映画の放映は法律によって与えられた任務の範囲内にあるとしてこれを否定したが、②支配的地位の濫用については、映画館上映とテレビ放映とでは鑑賞の様相が異なり ORTF と映画館との間での競争の存在は仮定的でしかないが、競争関係があるとして、ORTF の行為が支配的地位の濫用に該当するか否かについてはカルテル・支配的地位専門委員会の意見を徴したのちに裁判する必要があると判断し、裁判の延期を言い渡した。結局、1972 年 2 月 28 日の終局判決 (*jugement définitif*) では、支配的地位の濫用は認められるが、こうした競争の歪曲は「経済的・技術的構造、または立法政策の巡り合わせの所産 (*le produit soit des structures économiques et techniques, soit des hasards de la politique législative*)」であって ORTF の所為には当たらないとして法律上の独占に

⁴²⁸ T.C. Seine 8 mars 1965, JCP 1965. II. 14208, note Lyon-Caen.

⁴²⁹ Paris 17 mai 1967, JCP 1967. II. 15157, concl. Souleau.

よる適用除外を理由に全国映画館連盟の請求を棄却した⁴³⁰。

高度成長期に公役務の支配的地位が法律上の独占との関係で問題となった第二の、そして最後の事例は、先に既存公役務の拡張の箇所で紹介した、パリ商事裁判所 1968 年 6 月 17 日判決⁴³¹である。この事件では、原告はフランスガスの不正競争を導く論拠として、支配的地位の濫用＝法令違反の存在も主張していた。原告である総合タール会社は、フランスガスが新たに開始したタール精製業の原料確保のために生タールを輸入する行為が自己の原料確保を困難にし、よってタール生産市場における競争を阻害すると主張していた。この点に関する裁判所の判示は——すでに ORTF の先例があったことが関係しているものと思われるが——、実に簡潔なものであった。裁判所は、45 年オルドナンス 59 条の 3 の適用除外規定における「法律または行政立法の規定の適用によって生ずる」という文言を挙げ、「〔ガス部門の国有化に関する〕1946 年 4 月 8 日の法律がこれらの規定のひとつであることには重大な争いがない」と述べたのみで原告の主張を退けた。今回は、テレビ放送という本来の任務の枠内で番組内容として映画を利用した ORTF の場合とは異なり、ガス企業があえて工場を新設してタール精製という異業種に参入した事例である。フランスガスの行為がガスの生産・供給の独占を認めた法令規定の適用によるものといえるか否かについては、事案の性質上、先例におけるよりも慎重に判断することが必要であったはずであるが、パリ商事裁判所はこれを言下に適法と断定したのである。

以上のように、フランスの「栄光の 30 年」は、公役務の事業拡大と市場支配力の行使が法的保障をもちえた、公役務にとっての栄光の時代であったといえてよい。インフラ部門で全国的ネットワークを形成する独占的公企業は、「フランス流公役務概念」の体現者であり、公権力が特権的企業を組織するための理論的手段たりうるところに戦後フランスにおける公役務概念の現実的な有用性があった。つとに指摘されてきたように、公役務概念は、第一次大戦後、商工業的公役務の出現に際しては公法適用（普通法適用除外）＝行政裁判所の管轄権限という形式的要素を失い、第二次大戦後、私的組織による公役務の管理の幅広い承認に際しては組織的要素を失った⁴³²。それにもかかわらず、宿痾のごとき低生産性構造を断ち切ることで、そして軍事的な対米自立を成し遂げることという戦後フランスの大国としての地位への執念が、公役務概念をして現実的使命を帯びた社会的実体として甦らせた。フランス公役務は、この現実的有用性をどこまで保持していくことができるのか。それを理解するためには、高度成長の終焉とヨーロッパ統合の深化という新たな状況への公役務の適応について検討することを要する。

⁴³⁰ Chevallier, *Le pouvoir de monopole*, p. 115 の紹介による。終局判決そのものを参照することはできなかった。

⁴³¹ T.C. Paris 17 juin 1968, préc.

⁴³² 今関源成「公役務理論の変遷（ノート）」早法 59 卷 1-3 号 29 頁以下（1984 年）34 頁。

第4章 ヨーロッパ経済統合と公役務

第1節 ヨーロッパ経済とフランス・モデル

1 国家アイデンティティの危機

(1) 工業社会の終焉

「フランスの偉大さ」を理念として、軍需主導の国家＝産業複合体からなる経済的キャッチアップ体制をつくりあげたドゴールは、1969年4月の国民投票（新たな地方公共団体としての州の設置と元老院の諮問機関化）の失敗によって大統領職を辞した。アルジェリア危機からフランスを救うために必要とされた大統領の個人独裁は、1958年以来10年にわたる在任期間を経て、政治的・経済的にみて不合理な制度へと変質していたのである。政治的には、独裁の手法そのものが国民の意識との間に齟齬をきたしていた。1962年の大統領直接公選制の導入時を頂点として、国民投票を通じて示されるドゴール個人への信任（国民投票的ゴーリズム）が低下してゆくのと反比例して、総選挙で示される議会ドゴール派への支持（議会多数派的ゴーリズム）は上昇を続けた⁴³³。それは同時にドゴール派を率いるジョルジュ・ポンピドゥー[Georges Pompidou]首相への支持拡大を表していた⁴³⁴。1968年の五月危機ののち、6月の解散総選挙（ドゴール派大勝）を経て行われたポンピドゥー首相交代は、もはや時機を失した独裁権力の誇示でしかなかった。経済的には、五月危機を境に深刻化した資本流出によってフランが脆弱さを露呈するなかで⁴³⁵、大統領がフラン切り下げ拒否を決定したことが上層産業資本の不満を高めていた。ドゴールにとってフランの価値は「フランスの偉大さ」の象徴であり、通貨を切り下げてフランス工業製品の輸出力強化を図るという経済合理性は二次的な問題であった。1969年のドゴールの失敗

⁴³³ P. Avril, *U.D.R. et gaullistes*, PUF, 1971, p. 18. ピエール・アヴリル [Pierre Avril] によれば、議会ドゴール派への支持の増大は、フランスの政治構造の刷新を表現するものであった。農村を基調とするフランス社会では、農村特有の個人主義・地方的連帯への執着・中央権力への懐疑的態度によって国政への集団的参加が妨げられていたが、1950年代以降のマスメディア（特にテレビ放送）の普及は政治的「僻地開拓 (désenclavement)」を促進し、大衆の国政への関心を喚起することとなった。ドゴールの実施した国民投票は、いわば国民的連帯の形成の準備作業として地方的連帯の土壌を地ならしする上では効果があったが、大衆の国政参加を組織化するにはあまりに皮相な方式であった。ドゴール派政党は、新たに出現した大衆選挙民の意向を国政のレヴェルに流し込む回路としての役割を果たし、国民投票方式よりも安定的に選挙民を組織化することに成功したのである。 *Ibid.*, p. 17.

⁴³⁴ Avril, *op. cit.*, p. 47.

⁴³⁵ 第5次計画（1965年－1970年）のもとで進められた大企業の利潤蓄積のためのインフレ政策は、西独マルクの安定および国際的地位の上昇と相俟ってフラン価値の下落を帰結した。P. Viansson-Ponté, *Histoire de la République gaulienne*, t. 2, Fayard, 1971, pp. 587-588. この状況下、五月危機を契機に資本家の間に広まったフランス資本主義への不安はフランの国外流出を助長し、金および外貨準備高は、フラン換算で68年7月から69年6月までに300億フランから170億フランに減少した。 *Ibid.*, p. 596.

の背景には、安定した政治権力のもとで生産力の高度化を達成しさらなる成長を期待する上層産業資本の、非合理的独裁権力に対する反感が存在していたのである。

1969年6月、ドゴールの後を襲って共和国大統領に就任したポンピドゥーは、議会ドゴール派のみならず非ドゴール系保守の独立共和派（*Républicains indépendants* : RI）および中道右派からも閣僚を募り、68年6月選挙においてすでに明確となっていた議会ドゴール派の「右派の統合者（*fédérateur de la droite*）」路線⁴³⁶の表現として保守連合政権を樹立した。これは、統治手法の点からみれば、「かつての個人的・人民投票的ゴーズムから、議会的・党的ゴーズムへの移行」、「個人独裁にかわる集団指導の体制」の到来であり、政治路線の点から見れば、『『超党派』的外観を帯び、一定の左翼代位的性格と政策体系を保持した』旧ドゴール時代のゴーズムから、「最新上層資本集団を中核に・・・結集する保守連合として、左翼勢力への対抗姿勢を正面から打ち出す」新型ゴーズムへの移行を意味していた⁴³⁷。この保守連合政権の経済政策は、資本による利潤確保を最優先課題とし、新自由主義への転換の方向性を明らかにした点で特徴的であった⁴³⁸。大国たる条件としての工業化の進展という理念のもと、12.5%のフラン切り下げ（69年8月）による重化学工業部門の輸出促進、ならびに、国際競争力強化を目的とした企業合併（石油生産、化学工業、機械製造業、航空産業、非鉄金属工業の部門）による産業集中化の推進および先端部門（電気通信産業、原子力産業、情報処理産業）の育成といった対策が講じられた⁴³⁹。これらの政策は、公企業であれ私企業であれ、60年代に高度成長を遂げた独占体の市場支配力をいっそう強固なものとし、将来的に統合が予想されるヨーロッパ市場における競争力を確保することを目指しており、ドゴール時代に進められた重化学工業部門の生産体系の育成策をフランス企業の国際市場進出という明確な目標のもとに再定義したものといえる。それはキャッチアップ体制を開放経済に対応させる準備であったともいえるであろう。

しかし、2度の石油危機による原油価格の高騰を契機に、工業社会は終焉への道を歩み始め、低成長が続く経済危機の局面に突入することになった。ただし、経済危機とは単に原料・エネルギー価格の高騰による工業部門の利潤の縮小を意味するのみではない（80年代半ばの原油価格の下落に際しても経済成長率は高度成長期の水準を回復せず）。経済成長の牽引役となる生産体系に交替が生じたのである。第二次産業では労働人口が低下するとともに、その生産のGDPに占める割合は縮小傾向に入った⁴⁴⁰。脱工業化

⁴³⁶ Avril, *op. cit.*, pp. 52-53.

⁴³⁷ 中木康夫『フランス政治史（下）』（未来社、1976年）262-264頁。

⁴³⁸ ポンピドゥー政権下で策定された第6次計画（1971年-1975年）は、「産業的要請（*impératif industriel*）」の実現を基本方針とした。

⁴³⁹ J. Chapsal, *La vie politique sous la Ve République, 1/1958-1974*, 4^e éd., coll. « Thémis », PUF, 1990, pp. 434-435.

⁴⁴⁰ B. Mafféi et N. Amenc, *L'impuissance publique, Le déclin économique français depuis Napoléon*, Economica, 2009, p. 235. フランスの工業社会がその頂点にあった1975年時点で、第二次産業は労働人口の40%（850万人）を雇用していた。ところが、74年か

(*désindustrialisation*) 時代の始まりであった⁴⁴¹。脱工業化は、生産体系の第三次産業化のみならず、第二次産業内部における重化学工業からの脱却を要請する側面ももっている。ところが時の政権は、産業構造そのものの改善よりも、年率 10% (74 年-80 年平均) に上るインフレの抑制のための緊縮政策、または価格自由化による企業利潤の確保を通じた私企業の投資促進といった景気刺激策に傾斜した。エネルギー消費量の節約と代替エネルギーへの転換による燃料支出の削減も試みられたが、成果はほぼ皆無であった (エネルギー依存度は 73 年に 76%、79 年に 74%)⁴⁴²。石油危機は、エネルギー消費の多い重化学工業を主体とする高度成長期の終わりを告げたが⁴⁴³、そのような段階においては、高騰する燃料価格にもかかわらず付加価値性の高い、すなわちエネルギー消費量の少ない新規産業分野の開拓、いわゆる「産業イノベーション」による有効需要の背景拡大が不況の打開策となりうるはずであった⁴⁴⁴。しかし、エネルギー利用の効率化に失敗した点に象徴されるように、フランスの 70 年代は産業構造改革の達成をみないままに幕を閉じることになる。

フランスのキャッチアップ体制は、工業生産体系の転換が要求される状況において機能不全の観を呈したのである。フランスの産業政策の要点は、公金による支援を通じて巨大私企業の形成を促進すること、および、アメリカの軍産複合体に対する自国の独立性を確保することを目的として軍民両用の技術を開発することにあつた。1960 年代のドゴール期に最優先とされたのは軍需産業であり、この場合、軍事技術を向上させる目的のもと費用面の合理性は二次的な課題とされた。民間向けの技術はあくまでも軍事技術の転用にすぎなかった (原子力産業、航空宇宙産業に象徴)。その結果、フランスは 1980 年頃にはヨー

ら 83 年の間に工業労働人口は 100 万人減少し、69 年-74 年平均で 6.1% だった工業生産の成長率は 74 年-83 年平均では 1.1% に落ち込んだ。 *Ibid.* フランスの第二次産業と第三次産業が GDP に占める割合は、1974 年時点でそれぞれ 37.7% と 56.6%、1991 年時点でそれぞれ 28.7% と 68.2% である。A. Broder, *Histoire économique de la France au XX^e siècle : 1914-1997*, Ophrys, 1998, p. 180, Tableau VII-9. なお、当時の EC レヴェルで見ても、石油危機以降は、製造業における雇用の縮小、付加価値の成長の著しい下落、労働生産性の低下、そして製造業の不振と並行するサービス部門の雇用増といった傾向が指摘される。馬場宏二編『シリーズ世界経済 III ヨーロッパー独自の軌跡』(御茶の水書房、1988 年) 44 頁 [石見執筆部分]。

⁴⁴¹ « *désindustrialisation* » は「脱工業化」と訳したが、この用語は経済学上、以下の 3 つの意味で用いられる。①製造業企業に雇用される従業員、または国内総生産に占める製造業企業の生産の割合の一般的減少傾向、②基幹産業への投資の一般的かつ一貫した削減、③世界的生産量に対するある国の工業生産の割合の減少傾向。A. Silem et J.-M. Albertini (sous la direction de), *Lexique d'économie*, 11^e éd., Dalloz, 2010, « *Désindustrialisation* », p. 279. ここでは①の意味で用いる。

⁴⁴² Asselain, *op. cit.*, pp. 165-166

⁴⁴³ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 281.

⁴⁴⁴ 日本の場合、石油危機を克服する産業イノベーションは政府主導で行われた。政府は企業集団の代表者を結集し、新たに発展が予想される産業について議論を重ね、それに基づいて新規産業の支援施設を整備した。結果として、石油危機によって生じた失業はそうにして育成された新規産業に吸収された。森嶋通夫『なぜ日本は没落するか』(岩波書店、2010 年) 95-96 頁。

ロッパのハイテク部門で最高水準の技術力を誇ることとなったのであるが、民間向けの新技術の点からみた国際競争力を蓄積していたわけではなかった。先端産業であるロボット工学、オフィスオートメーション、エレクトロニクス、バイオテクノロジーの面での立ち遅れは明らかだった（日本は1980年代にこれらの分野で決定的に躍進）。その背景には新規情報通信技術（*nouvelles technologies de l'information et de la communication*）⁴⁴⁵の部門における産業基盤の脆弱さが存在しており、それはつまるところ、軍需主導の国家=産業複合体が一般大衆を最終的な需要者とする電子技術の開発において機能しえなかったことを意味していた⁴⁴⁶。公支出に依存したフランスのキャッチアップ体制には、民間向け消費財市場への適応力が欠けていたということである。

以上のように、「国家の独立」を最優先課題とするドゴール体制のもとで進行した公金への寄生とりわけ軍事需要への依存は、フランス企業に、民間需要に対する鈍感さ、したがって民間市場における国際競争力の弱さという体質をもたらした。公企業は、このような体質を自ら体現すると同時に、公的部門からの発注に需要を見出す私企業へとその体質を転移させていた。1974年から1981年の間に、私的商工業部門が需要低迷と過剰生産力に直面するなか、私企業による設備投資の減退を補ったのは相変わらず公役務であった（郵便・電話局による電話インフラの整備、フランス電力による原子力発電所の建設、フランス国有鉄道によるTGVの開発）⁴⁴⁷。その一方で、高度経済成長の終焉→公財政の逼迫→公共事業・公企業補助金の削減という負の連鎖は、いまやフランスのキャッチアップ体制の礎石を掘り崩しつつある。内需の縮小は企業を国際競争へと駆り立てるであろうが、果たしてフランス企業は国際的な消費財市場への適応を達成することができるであろうか。工業社会の先行きが不透明さを増すなか、フランス国民は1981年に社会党のフランソワ・ミッテラン〔François Mitterrand〕を共和国大統領に選出した。ドゴール以後の保守政権が達成しえなかった国民経済復調の任務は、あたかも1936年の人民戦線政府の成立を再現するかのごとく、左翼政権に託されたのである。

⁴⁴⁵ 新規情報通信技術（NTIC）は単に情報通信技術（TIC）とも呼ばれる。情報工学と電気通信網を利用して情報をデジタル形式で暗号化し、処理し、送信し、保存するための手段をまとめてこのようにいう。1972年に登場したマイクロプロセッサの発展と関連が深い。A. Silem et J.-M. Albertini, *op. cit.*, « TIC, NTIC », p. 808.

⁴⁴⁶ 以上について、Mafféi et Amenc, *op. cit.*, pp. 238-239.

⁴⁴⁷ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 239. 公企業による投資は1950年代以来減少していたが、1973年から1978年の間に年間の額にして5割の増加をみた。70年代の不況が、国内総生産が絶対的に縮小した30年代の恐慌と異なり経済成長の単なる停滞にとどまった要因のひとつはここに見出される。なお、危機が緩和された最大の要因は、——経済成長率が低下したことの要因でもあるが——世界貿易の不断の増加にあったと見られる。フランスの輸出量は、1973年から1979年までに5割増加し、1980年には国内総生産の2割を占めるに至った。ここにフランス国民経済史上空前の輸出依存的構造が形成される。Asselain, *op. cit.*, pp. 159-161.

(2) フランス・モデルの限界

ある国の資本主義は、その国に固有の社会経済的合意の産物であり、多くの点で国家アイデンティティを反映するものである。ある特定の資本主義制度は、普遍的な経済合理性と各国の国民文化にしたがって運営される複数の生産体系を総合した結果であり、新たな経済条件への適応の仕方は、その制度がいかなるアイデンティティを有するかに応じて規定される⁴⁴⁸。したがって、脱工業化という新たな経済条件へのフランス資本主義の適応について検討するためには、いわゆるフランス・モデル (*modèle français*) の意味するところをあらかじめ確認しておかなければならない。ブリュノ・アマブル [Bruno Amable] 氏の類型化によれば、フランス資本主義は、彼の提示する 5 つの類型のうち「大陸ヨーロッパ型資本主義 (*capitalisme européen continental*)」に属する⁴⁴⁹。ただし、アマブル氏自身が認めているように、各国の資本主義はたえず変容を続けており、類型自体もまた変化を余儀なくされている⁴⁵⁰。ここには、アングロ=サクソン型の市場資本主義への収斂を示唆するかのよう、資本主義の制度的類型化の限界が指摘されている⁴⁵¹。今日的状況の点からしても、伝統的工業国はおしなべて同一の課題、すなわちいくつかの新興国と比較して低成長の状態にある現状を克服する必要に迫られている⁴⁵²。しかしながら、本稿は、フランスの政治経済史への視座のもとで公役務制度の今日的状況を明らかにすることを目的としている (序章第 2 節 1 (2) を参照)。現在の低成長の原因は過去における高度成長との比較対照においてこそ明晰に理解されるはずであるから、その比較分析に必要な限りにおいて、フランス・モデルを措定することを試みなければならない。

第 3 章では、戦後フランスの生産体系の建設が、公企業に代表される独占企業を主体として、計画化行政による指導を受けつつ推進されたことを明らかにした。この生産体系のもとで実現されたものが 1960 年代の高度経済成長であるとするならば、そのシステムをもってフランス・モデルとすることに特段の不都合はないものと思われる。また、フランスの高度成長期には公役務を担う公企業が、停滞する私企業になりかわり経済を牽引した点が今日なお強調されており⁴⁵³、このことからすれば、モデルを措定するにあたり「国家=産業複合体 (*complexe étato-industriel*)」⁴⁵⁴の用語を使用することにもさしたる問題はないであろう。以上を前提としつつ、さらに低生産性構造を抱えた経済的キャッチアップ国家というフランスの立場を考慮するならば、経済発展におけるフランス・モデルは、「経済

⁴⁴⁸ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 206.

⁴⁴⁹ B. Amable, *Les cinq capitalismes*, Éditions du Seuil, 2005, p. 337. 他には、「市場依存型資本主義 (*capitalisme fondé sur le marché*)」、「社会民主主義型資本主義 (*économie sociale-démocrate*)」、「アジア型資本主義 (*capitalisme asiatique*)」、「地中海型家族支配資本主義 (*capitalisme méditerranéen à dominante familiale*)」が指摘されている。

⁴⁵⁰ *Ibid.*

⁴⁵¹ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 216.

⁴⁵² Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 218.

⁴⁵³ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 203.

⁴⁵⁴ 国家=産業複合体の定義については前掲注 (9) を参照。

計画によって方向づけられ、独占的公企業を主体に生産・技術力向上を目指す国家＝産業複合体からなるキャッチアップ体制」と定義することができる。第3章での分析をもとに敷衍するならば、このフランス・モデルは、国際政治において米ソから独立した第三極を形成するという国家政策を背景として、軍需依存の重化学工業が経済発展の機軸をなしたドゴール時代を頂点とするものである。以下における80年代以降のフランス経済の検討においては、ここに定義したフランス・モデルをもとに分析を行うことにする。

1972年の社共共同統治綱領から10年を経て政権交代を果たした社会党は、相変わらずマルクス主義のイデオロギーに支配されていた。「資本主義との断絶 (rupture avec le capitalisme)」に向けた政治日程が公然と議論されるなか、党の右傾化を断固拒否するジャン＝ピエール・シュヴェヌマン [Jean-Pierre Chevènement] 率いる社会主義研究調査教育センター [Centre d'étude, de recherche et d'éducation socialistes: CERES] とミシェル・ロカール [Michel Rocard] を中心とする改良主義者との間に立ち、党内中央派のミッテランは政策決定において妥協的態度を打ち出した(「フランスに対する110の提案」)。しかしその妥協は、連立与党の共産党を満足させる必要性から左派色の強いものとならざるをえなかった。それを象徴する政策こそが、国家権力＝民主主義の金融勢力 (puissances financières) からの解放の前段階としての企業の国有化だったのである⁴⁵⁵。しかし実際には、国有化政策は資本主義との断絶に向かう過渡的段階というよりもむしろ、国内産業の発展を最適化するための指揮管理中枢の統一手段として要請されたものであった⁴⁵⁶。1981年9月23日、産業グループ5つ(サン＝ゴバン [Saint-Gobain]、総合電工 [Compagnie générale électrique]、ペシネ＝ユジーヌ＝キュールマン [Péchiney-Ugine-Kuhlmann]、ローヌ＝プーランク [Rhône-Poulenc]、トムソン＝ブランド [Thomson-Brandt])⁴⁵⁷、金融グループ2つ(パリバ [Paribas]、スエズ [Suez])、銀行36行の国有化に関する政府提出法律案が閣議決定された。法律案は12月の国会通過後に野党議員の提訴により憲法院に付託され、株式の収用に対する補償金の算定方法と81年度配当金の不払いとを理由に一時は違憲判決を受けたものの、修正・再可決を経て1982年2月11日の法律として成立した⁴⁵⁸。

以上の新規国有化の措置に法的正当性を付与したものは、またしても公役務概念であった。1946年憲法典前文は、公役務の性質を有する企業はすべて国民共同体の所有とされなければならないと定めている。1982年の立法者は、1944年から1946年の国有化のときと

⁴⁵⁵ J.-J. Chevallier, G. Carcassonne et O. Duhamel, *Histoire de la V^e République*, 13^e éd., Dalloz, 2009, nos 126-128. この意味において、1982年の国有化はナチス・ドイツによる占領からのフランス解放 (Libération) ののちにとられた政策と同一線上に位置する。直接的には、1972年の社共共同統治綱領に盛り込まれた国有化路線が影響を及ぼしていた。Asselain, *op. cit.*, p. 175.

⁴⁵⁶ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 253. 例えば、当時首相を務めていた党内中央派のピエール・モーロワ [Pierre Mauroy] は、国有化政策をフランス経済再浮揚の効果的かつ現実的な手段と理解していた。Chevallier, Carcassonne et Duhamel, *op. cit.*, n° 129, p. 281.

⁴⁵⁷ 業種は順に、ガラス・建材、電気工業、非鉄金属、化学、電気工業である。

⁴⁵⁸ Chevallier, Carcassonne et Duhamel, *op. cit.*, n° 129.

同様に、公役務の名において国家が経済に関与することを認めた。法律的側面から見れば、全体的利益の概念が時代により大きく異なることの新たな例証が示された⁴⁵⁹。経済的側面から見れば、国有化措置は公企業を推進役とする国家＝産業複合体の再拡大をもたらした。それは経済発展という合目的性を基礎におき、拡大された公的商工業部門を戦後の経済再建期と同様に産業の発展・再編政策の「尖兵 (fer de lance)」とすることを意図した政策であった⁴⁶⁰。80年代初頭において、フランス・モデルはその当初からの面目を踏襲し強化することでヨーロッパ市場統合に対処しようとしていた。フランスの指導層は、開放経済時代に激化する国際競争を、戦後のキャッチアップ時代と同じく経済の国家管理の手法によって勝ち抜こうとしたのである。

向こう10年のうちに共産主義体制が崩壊しようとしている時期に実施されたマルクス主義的政策は表面的にみて時代錯誤であったし、反全体主義が政治思想上ですでに一般化した現代にあっては、人間を抑圧のくびきから解放するための生産手段の公的領有 (appropriation publique) という要請は珍奇な響きすら伴っていた。むしろ、この時期の国有化措置の要諦は国家のテクノクラート層による権力掌握の最終段階という点にあったという方が実態をよく表している⁴⁶¹。公権力は国有化企業の戦略の全責任を負い、その決定に内在するリスク全体を引き受けた⁴⁶²。82年の国有化の結果、国家は銀行のほぼすべて、ならびに、フランス企業のうちでもっとも生産性が高く、もっとも輸出力が強く、もっとも積極的に国際進出した部分 (1948年－1973年の高度成長期に形成) を直接に支配することとなった。そのなかには、かつての国内産業育成計画の恩恵を受けて高い技術的発展の可能性を内包するものもあったが、その一方で、構造的危機に陥り企業再編を迫られている基幹産業部門の大多数の企業も含まれていた。競争の激しい国際市場において、これらの企業は従来の過剰投資の反作用として、販売減少と価格低下に直面し、損失の累積に苦しんでいたのである⁴⁶³。公企業における事業の縮小と余剰労働力の解雇は早晚不可避とな

⁴⁵⁹ B. Chenot, *Les entreprises nationalisées*, 7^e éd., coll. « Que sais-je? », PUF, 1983, p. 15.

⁴⁶⁰ Asselain, *op. cit.*, p. 175. 一方で社会政策上の目的は、1983年7月26日の公的部門の民主化に関する法律による公企業労働者の意見表明権 (droit d'expression) の導入に見られるように除外されたわけではないにしろ、二次的な位置づけしか与えられていない。そもそも意見表明権の創設 (1982年8月4日の法律) それ自体が、QCサークル、提案集会等の日本的経営慣行の導入に対する対抗措置として持ち出されたものにすぎないという。中村紘一「フランスの産業構造改革」法の科学18号108頁 (1990年) を参照。

⁴⁶¹ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, pp. 258-259. なお、ミッテラン時代に入り、高級官僚の政治への浸透度は第五共和制の歴史のうちでは数値的に過去もっとも低いものとなった。社会党政権成立以前の閣僚のうち高級官僚出身者の比率は平均40.1%であったのに対し、モーロワ内閣およびファビウス内閣では23.8%であった。大臣官房で見ると、社会党政権成立以前の平均が34%であったのに対し、1981年には18%であった。渡邊啓貴『ミッテラン時代のフランス [増補版]』(芦書房、1993年) 102-103頁。

⁴⁶² 国が対象企業の株式を収用する一方で、経済界に対する宥和策として、旧株主への補償の充実が図られるとともに旧経営陣はほぼそのままに残された。Asselain, *op. cit.*, p. 176.

⁴⁶³ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, pp. 259-260.

るはずであった。

新たに国有化された企業は、多額の損失を穴埋めするために資本増強を緊急の課題としており、ごく一部の例外を除いて技術面・価格面で国際競争をリードしうる地位にはなかった（とくに鉄鋼業と基礎化学産業）。つまり、新規国有化企業は旧来の独占的な巨大国有企業（GEN）がそうであったように産業発展の尖兵としての役割を果たすだけの実力を持ちえなかったのであり、企業の国家管理の手法による輸出の増加・域内市場の回復という政策目標はまったく非現実的なものであった⁴⁶⁴。不採算部門の国有化は、公役務の経済活動上での展開が国民経済の発展を必ずしも約束するものではないことを皮肉にも証明することになる。社会党の構造的経済政策に対する財界の不安は資本流出となって現れ、これを食い止めるためにフランス銀行は 81 年 5 月に公定歩合を 22%に引き上げた。国際収支は貿易収支・経常収支ともに赤字が拡大し、公財政については、新規国有化の対象となった企業の累積赤字補填のために行われた公支出が国の債務負担を増大させた（金利引き上げの影響により悪化）。インフレ率は 82 年に 14%を記録した。フランス経済の競争力の弱さを補う手段は、1936 年の人民戦線政府のときと同様に、81 年から 83 年にわたり毎年実施されたフラン切り下げに求められるほかなかった⁴⁶⁵。社会党は 1983 年 10 月の党大会で正式に緊縮政策への転換を決議せざるをえなくなった⁴⁶⁶。

1982 年の国有化が明らかにしたのは、公権力は企業と違い、生産体系の転換を多角的に決定する技術的・地政学的変化に対処する能力を基本的にもたないということであった。公権力は、伝統的基幹産業の過剰投資と生産工程のオートメーション化不足ゆえに構造的赤字に陥った生産体系の合理化・再編を推し進めるのに力を発揮したが、その一方で、新規産業を興すための技術開発には失敗した⁴⁶⁷。合理化・再編の面では、一業種における活動をひとつの経済主体に統合するため公的部門における国内独占企業（*champions nationaux*、いわゆるナショナル・チャンピオン）の形成が進められ、構造的不況産業（鉄鋼業、造船業、炭鉱業）における事業縮小と人員整理が行われた⁴⁶⁸。しかし技術開発の面

⁴⁶⁴ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 261.

⁴⁶⁵ Asselain, *op. cit.*, p. 177-178.

⁴⁶⁶ 社会党の歴史的勝利への陶酔のうちに行われた 81 年 10 月のヴァランス大会とは異なり、83 年のブルカンブレス大会では「緊縮 (*austérité*)」、「引き締め (*rigueur*)」、あるいは単に「危機管理 (*gestion de la crise*)」と表現すべき現実主義路線への転換が議論された。党指導部は、ミッテラン、モーロワ、ロカールの緊縮政策容認派とこれに反対するシュヴェヌマンの CERES との間の意見調整に追われることとなった。J. Chapsal, *La vie politique sous la V^e République, 2/1974-1987*, 3^e éd., coll. « Thémis », PUF, 1987, p. 136.

⁴⁶⁷ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 264.

⁴⁶⁸ 原輝史編『フランスの経済』（早稲田大学出版部、1993 年）58-59 頁 [田中執筆部分]。不況産業の合理化としては、炭鉱業の生産トン数が、1981 年発表の 3000 万トンの予定から 1700 万トンに減少させられ、1984 年 3 月には、鉄鋼業（とくにロンウィ [Longwy] を中心とするロレーヌ工業地帯）を重点とした 2 万人から 2 万 5 千人の人員解雇を内容とする産業再編計画 (*plan de restructuration industrielle*) が閣議決定された。Chapsal, *op. cit.*, pp. 377-378.

では、かつてフランスの技術的成功（航空機産業、航空宇宙産業、電話設備、原子力産業、石油産業、鉄道輸送、エレクトロニクス）を実現したテクノクラート（国家機関または独占的公企業に在職）主導のフランス独特の技術開発モデルの機能不全が目立った。将来的に強力な発展が見込まれる新規分野（バイオテクノロジー、代替エネルギー、新素材、ナノテクノロジー、情報通信技術）は、技術高級官僚のなかに推進者を見出さなかった。核兵器をはじめとする軍事技術開発を軸としてきたフランスが、高付加価値で革新性豊かな応用技術を民間市場に提供する能力の点で劣っていることが示されたのである⁴⁶⁹。

その後、社会党政権は84年7月に成立したローラン・ファビウス [Laurent Fabius] 内閣のもとで緊縮政策を継続するとともに、企業経営への公的関与の縮小と企業活動の自由化によって国際競争力を強化する方針を示した。86年から88年にかけて出現した、共和国連合 [Rassemblement pour la République : RPR] のジャック・シラク [Jacques Chirac] を首相とする第一次保革共存のもとでは、65の国有化企業の民営化に関する法律が制定され、政府保有株式の売却が行われた（1945年に国有化された銀行も含む）。88年5月に再選されたミッテラン大統領は「国有化も民営化も行わない(ni-ni)」ことを公約していたが、公企業の私企業との資本提携および私的資本の導入による増資の必要に迫られて部分的民営化へと舵を切った⁴⁷⁰。この時期の経済政策は、左翼、右派、そして左翼と策定者を変えたにもかかわらず、84年までの「大きな政府」に対する落胆から、規制緩和による市場経済化＝新自由主義への傾斜の点で一貫性を有している⁴⁷¹。しかし国民経済復調への道程は遠かった。1989年時点で、フランスの失業率は10%前後、貿易収支は工業部門の競争力の弱さを主な要因として年間500億フランの赤字に達する勢いであった⁴⁷²。ヨーロッパ域内市場の成立を目前に、フランス・モデルは実力的にも構造的にも衰退を示し、国家アイデンティティは動揺をきたしている。この趨勢は、公役務を任務とする巨大公企業の経済的実力および法的正当性の面での危機が生ずることによって一段と明白になることであろう。

2 独占のフランス・競争のヨーロッパ

(1) 独占的公企業の変質

1993年3月総選挙の結果生じた第二次保革共存において首長の座に就いたエドゥアール・バラデュール [Édouard Balladur] は、かつてシラク首相のもとで経済財政担当大臣を務めた人物であった。彼は第二次民営化法を成立させ、再び大規模な民営化に動き出す。この措置が完了した場合には、国家の指揮管理のもとにはいくつかの大型の公企業のみが残される見込みとなった。最終的に公的部門にとどまったものとしては、エネルギー部門

⁴⁶⁹ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, pp. 272-275.

⁴⁷⁰ 原・前掲注(468) 59-62頁。

⁴⁷¹ J.-F. Eck, *Histoire de l'économie française, De la crise de 1929 à l'euro*, coll. « U », Armand Colin, 2009, p. 101.

⁴⁷² 渡邊・前掲注(461) 273-274頁。

ではフランス電力、フランスガス、原子力エネルギーセンター [Centre de l'énergie atomique : CEA]、核燃料製造のアレヴァ [AREVA]、フランス石炭公社、輸送部門ではフランス国有鉄道、エール・フランス、パリ交通公団、パリ空港会社 [Aéroport de Paris]、通信部門では 91 年に郵便・電話局が分離してできたフランス・テレコム [France Télécom] と郵便局 [La Poste]、そして航空機製造部門ではヨーロッパ航空防衛宇宙産業会社 [European Aeronautic, Defense and Space company : EADS、アエロスパシアル=マトラとドイツ企業の合併により 99 年に設立] と国有航空機エンジン研究製造会社 (SNECMA) である。民営化の動きは政治的に妨げられることなく進められ、96 年には国営ルノー工場、99 年にはクレディ・リヨネにおける国の資本比率が半数を下回るようになった。国が企業の資本の過半数を保有しているか (公的部門) 否か (私的部門) という点だけで見る限り、1985 年に全賃金労働者の 20% を占めていた公的部門は、1999 年にはその比率を 5% にまで低下させたのである⁴⁷³。

ところで、以上の列挙から明らかなように、伝統的な独占的公企業はその地位を保持していた。国が民営化に踏み切ったのはあくまでも競争的部門の公企業についてであり、独占的部門の公企業については相変わらず指揮管理権を手放そうとはしなかった。国家領域を行政区画に編成して支配しようとする国家の論理を、独占的公企業——その構造から近年はネットワーク企業 (*entreprise à réseaux*) と呼びならわされる——は体現していた⁴⁷⁴。独占的公企業——行政法上はネットワーク公役務 (*service public en réseaux*) とも呼ばれる——は、公役務の平等原則の名において日常生活に必須の財をすべての国民に供給し、生産・技術力の向上に貢献することで経済成長の原動力となったことで、国民の社会経済的要請への国家の応答手段という性格規定を帯びている⁴⁷⁵。戦後フランスにとっての公役務とは、国家の大国としての地位への欲求を実現する手段であったと同時に、国民大衆の生活水準向上への欲求を実現する手段でもあったということである。その意味で独占的公役務の問題は国家による統治の問題を背景に抱えている。典型的には、軍事独裁体制の様相を呈しつつ社会経済的側面では左翼代位的性格を示したドゴール期の政治が、上記のような公役務の姿と重なるといえるだろう。ドゴール時代が、フランス経済にとっての栄光の時代であっただけでなく、公役務の事業拡大と市場支配力の行使が法的保障をもちえたフランス公役務にとっての栄光の時代でもあったことを忘れてはならない (第 3 章第 2 節 2 を参照)。独占的公企業は、フランス・モデルの核心において事実上・法律上の確たる存在基盤を獲得していた。

しかし、その独占的公企業にもはや昔日の勢いはなかった。経営悪化が、独占的公企業をして国家ひいては国民にとっての財政負担の淵源へと変貌させつつあった。90 年代には、フランス電力、フランスガス、郵便局およびフランス・テレコムを除く巨大公企業は赤字

⁴⁷³ Eck, *op. cit.*, p. 104.

⁴⁷⁴ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, p. 323.

⁴⁷⁵ G. J. Guglielmi et G. Koubi, *Droit du service public*, 3^e éd., coll. « Domat », Montchrestien, 2011, n° 244.

企業へと転落していた⁴⁷⁶。80年代後半から段階的に進められたヨーロッパ域内の航空自由化の影響で（1993年に加盟国間路線、1997年に各国内路線での市場参入と航空料金の完全自由化。後者はフランスについては国内航空3社の統合の代わりに93年に前倒し）、エール・フランスの経営悪化は加速し1992-1993会計年度の決算は32億フラン（5億ユーロ）の赤字を示した。93年総選挙後、政府は同社に対してコスト削減を命じるとともに、以後200億フラン（30億ユーロ以上）の公的資金の注入を通じて経営を再建することを決定した⁴⁷⁷。結局、エール・フランスは2003年に民営化された。また、フランス国有鉄道の1900億フラン（290億ユーロ）の負債が削減されたような外観を帳簿上で作り出すため、1997年には線路の保守管理を行うフランス鉄道施設管理公社 [Réseau ferré de France : RFF] が分離独立し、2007年には退職鉄道員のための年金基金が独立した（定年は乗務員50歳、その他は55歳であり、年金受給期間は在職期間に等しくなる）。国は、SNCF本体に年間7億ユーロ、RFFに年間8億ユーロ、年金基金に年間25億ユーロの助成金を拠出して負債の埋め合わせを行った。これ以外にも、国は線路の保守管理、州高速鉄道 [Train express régional : TER] の運行、家族・軍人・有給休暇取得者のための割引への補助としてそれぞれ15億ユーロ、20億ユーロ、4億ユーロの助成金を拠出してきた。現在、SNCFの表面的な黒字を支えているのは、こうした帳簿上の操作と公的助成金である⁴⁷⁸。

独占的公企業が公金を次々と吸収していく状況においては、国民はたとえ公役務利用者として欲求を充足されようと、納税者としては不満を募らせる。公的助成の増大は公的負債を膨張させ、最終的には国民に負担を転嫁するからである⁴⁷⁹。ヨーロッパ連合がネットワーク企業の規制撤廃を推進しようとしているときに、フランスは競争力の劣る独占的公企業によって域内市場に対峙することを余儀なくされた。エネルギー部門、輸送部門、通信部門での独占が戦後長期間にわたり続いた結果、フランスではこれらの部門において私的部門の空白地帯が形成されていたからである⁴⁸⁰。ヨーロッパ経済統合は具体的にいかなる論理をもって独占のフランスに迫ってくるのであろうか。以下、マーストリヒト条約の成立までの道程を中心にこの問題を検討しておきたい。

(2) ヨーロッパ域内市場の成立

ヨーロッパ経済共同体の設立を規定したローマ条約 (EEC 条約) は1957年に署名、1958年に発効した。同じ1958年には、フランスで、アルジェリア独立戦争の解決の役割を期待されたドゴールが第五共和制を成立させた。このようにヨーロッパ経済の統合と植民地の解放とが同時期に進められたのは決して偶然ではない。ローマ条約による経済統合への発進は、競争力の低い伝統的中小産業を犠牲にしてフランス資本主義に活力を与える目的で

⁴⁷⁶ M. Refait, *Le secteur public en France*, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1997, p. 61.

⁴⁷⁷ M. Lombard, *L'État schizo*, JC Lattès, 2007, pp. 51-58.

⁴⁷⁸ *Ibid.*, pp. 163-168.

⁴⁷⁹ Refait, *op. cit.*, p. 62.

⁴⁸⁰ *Ibid.*

フランス自身によって望まれたものであった⁴⁸¹。すでに巨大独占を有していた鉄鋼・化学などの重化学工業界は、マンデス・フランス首相以降の植民地放棄と生産的投資拡大の路線を支持し、フランス資本主義の発展の方向を先進国市場との結合に見出そうとしており、そのためにヨーロッパ経済統合を推進する立場に立っていた⁴⁸²。つまり、植民地解放とヨーロッパ統合とはいずれもフランスの経済成長にとっての刺激剤として表裏の関係にあったのである。

ヨーロッパ経済共同体は関税同盟に基礎をおく制度であり、域内では商品が自由に流通する一方で、第三国に対しては対外共通関税という統一的な関税障壁を設けて第三国からの輸出攻勢に対抗する強固な地域統合体である点に特徴を有していた。域内関税の撤廃はローマ条約発効の翌年から段階的に進められ、68年7月には完了した⁴⁸³。

ところで、域内市場における独占体の処遇については、ローマ条約85条と86条がそれぞれカルテルおよび支配的地位の濫用を規制し、90条1項は加盟国が公企業に対し条約の規定に反する措置を制定または継続することを禁止していた。また37条1項は、積極的に、供給または販売の条件に関する加盟国国民の間でのあらゆる差別が排除されるよう、「商業的性質を有する国家独占 (*monopoles nationaux présentant un caractère commercial*)」を調整することを加盟国に義務づけた。90条1項と37条1項が加盟国に対して以上のような義務を課したのは、国家独占が維持されることによって、共同体域内の貿易の自由化の効果が減殺され、競争が著しく歪曲されることが危惧されたからにほかならず、ヨーロッパ経済共同体の発足は、それまで独占を享受してきた公企業を競争にさらし、普通法適用除外的な特権をすべて廃止するかのように考えられた⁴⁸⁴。90条2項は、フランスの公役務に相当すると思われる「経済上の全体的利益に属する役務 (*service d'intérêt économique général*)」を担う企業に対する条約の適用除外について、条約を適用したとしてその企業に与えられた特別の任務が妨げられること、および、条約を適用せずとも貿易の発展が共同体の利益に反する程度に影響を受けないことという条件つきで容認していたが、公企業がこの適用除外を受けられるのはごく限定された場合のみであろうと予想されていた⁴⁸⁵。

しかし、別の角度から見れば、ローマ条約は加盟国の国家独占に対して中立的な立場をとっていたとも理解することができる。公的独占の見直しがヨーロッパ連合から加盟国に対し強制される現代にあつて、フランスの論者はローマ条約の規定から読み取れる中立性を盾にヨーロッパの政策を批判しようとする。所有権制度に関する222条 (EC条約295条、EU運営条約345条) は、「本条約は加盟国の所有権制度をなんら害するものではない」

⁴⁸¹ J. Chapsal, *La vie politique en France de 1940 à 1958*, 2^e éd., coll. « Thémis », PUF, 1990, p. 459.

⁴⁸² 中木康夫『フランス政治史 (中)』(未来社、1975年) 285-286頁。

⁴⁸³ 朝倉弘教=内田日出海『改訂 ヨーロッパ経済 過去からの照射』(勁草書房、2003年) 199-201頁。

⁴⁸⁴ J. Chevallier, *Le pouvoir de monopole et le droit administratif français*, RDP 1974, p. 95.

⁴⁸⁵ *Ibid.*, pp. 96-97.

と規定するが、これが公企業に関する加盟国の政治的決定に対する中立性の根拠とされるのである。共同体の中立義務の傍証は、1982年の大規模国有化の際にヨーロッパ委員会が沈黙を保ったことにあるという。このような考えに立つ者にとっては、上記の90条2項は独占的公企業の存続が承認されていることの根拠として映ずることになる⁴⁸⁶。実際には、関税同盟の成立以後70年代を通じて共同体は加盟国の公的独占について改革を積極的に迫ることはなく、それに関連する条文は規定されたまま問題化することはなかった。状況が変わりはじめたのは、80年代半ばのことであった。

2度の石油危機からの回復が遅れハイテク産業と自動車産業でアメリカと日本に対する競争力の低下を招いた70年代後半のヨーロッパでは、地域の将来の発展に対する悲観論、ユーロペシズムが席卷し、各国は自国経済の立て直しに専念するあまり経済統合の推進に乗り出すことをためらっていた。そして80年代、ヨーロッパの経済停滞という状況を打開しようと経済統合の再出発を唱えたのはフランスであった。フランスではミッテラン大統領下のモーロワ内閣時に一国介入主義からヨーロッパ統合主義へと政策転換が行われており、当時蔵相を務めていたジャック・ドロール [Jacques Delors] が85年にヨーロッパ委員会委員長に就任したことは統合の前進にとって重要な意義をもつものであった⁴⁸⁷。フランスがヨーロッパ統合でイニシアティブを発揮した理由は、第一に、「経済的に米日に対抗した第三の極を確固たるものとし、その過程でフランス経済の活性化を企図」しようとしたことにあり、第二に、「EC統合を『政治的枠組み』＝西ドイツの独走への『足枷』として利用しながら、西ドイツの経済力を西欧側に繋ぎとどめつつ、国際政治舞台における『西欧の復活』とその指導者フランスのプレゼンス拡大を図った」ことにあった⁴⁸⁸。ヨーロッパ統合に対するフランスの関心は、あくまでも、自国の政治経済的地位を向上させようという大国の立場への執着に発していた。ドゴール時代であれミッテラン時代であれ、フランスという国家の思考様式はこの点において変わるところがなかったのである⁴⁸⁹。

新たにドロールに率いられたヨーロッパ委員会は、85年6月に域内市場の完成に向けた計画である「域内市場統合白書」を作成し、域内市場にとっての物理的障害（税関）、技術的障害（各国の規格・基準の不一致）および税制上の障害（各国の関税以外の間接税の格差）があることを指摘した。これらの障害を除去するための政策を実施する法的根拠を用意するため、ローマ条約を改正する単一ヨーロッパ議定書は86年に署名、87年に発効した。1992年12月31日までの間に域内市場を漸進的に成立させるための措置を共同体としてと

⁴⁸⁶ Lombard, *op. cit.*, pp. 59-61.

⁴⁸⁷ 朝倉＝内田・前掲注（483）215-219頁。

⁴⁸⁸ 渡邊・前掲注（461）328頁。

⁴⁸⁹ ドロールは著書の中でフランスにとってのヨーロッパ統合の重要性を説いている。「フランスの偉大さのための唯一の解決はヨーロッパ建設にある。[中略]十分な空間で呼吸するための唯一の手段はヨーロッパ建設である。」J. Delors, *La France par l'Europe*, Grasset, 1988, p. 47. フランスの偉大さの追求は、ほかならぬドゴールの政治理念であったことを想起しなければならない。

ることが規定され、共同体の立法手続を迅速にするために閣僚理事会における特別多数での議決方式が採用された⁴⁹⁰。

以上のような経済統合に向けた動きを背景に、ヨーロッパレベルの産業政策として提示されるようになったのが、ネットワーク企業からなるインフラ部門の規制撤廃であった。ヨーロッパでこのような政策が登場したのは、ヨーロッパ委員会がアメリカの政策を取り入れたことによる。アメリカでは州単位で私的部門のネットワーク企業が独占体制をしき、公的な規制機関を逆に支配して独占利潤を獲得してきた。こうした地域独占を有するネットワーク企業は他の部門の企業に比べ経済的に非効率であり、アメリカの成長率が低下傾向を見せた 70 年代には、経済停滞の原因の一部がネットワーク企業にあるとする論調が現れた。地域独占と引き換えに消費者に妥当な価格で供給を行うことを公益企業に義務づけた 1935 年の公益企業持株会社法 (Public Utilities Holding Company Act) は 1978 年の公益企業規制法 (Public Utilities Regulatory Policies Act) によって改正され自由化が進められた。80 年代末のヨーロッパ委員会は、このアメリカの方式を参考に、例えばフランスで独占的公企業が担っているような公役務について、規制撤廃、市場自由化、同一部門内での生産・輸送・供給 (電力でいえば発電・送電・配電) の分離、さらには民営化を実行に移す方針を採用したのである⁴⁹¹。

共通通貨ユーロの導入まで含めた経済通貨同盟の形成の役割を担い、共通外交安全保障政策と刑事司法協力も射程に収めたヨーロッパ連合は、1992 年のマーストリヒト条約で成立した。同条約によって改正されたローマ条約 (EC 条約) には、「ヨーロッパ横断ネットワーク」と銘打たれた第 12 編 (EU 運営条約では 16 編) がおかれ、ヨーロッパ連合の活動は、「輸送、通信およびエネルギーの社会的基盤の分野において」、「開放的かつ競争的な市場制度の枠内で、各加盟国のネットワークの相互結合および相互運用の可能性、ならびにそのネットワークへの参入を促進することを目的とする」ことが規定された (129b 条、EU 運営条約 170 条)。それ以来、ヨーロッパ連合は 80 年代後半からの航空部門の自由化に引き続きインフラ部門での国家独占の解体を命ずる規則または指令を増発し、ヨーロッパ司法裁判所は独占的公企業に対するヨーロッパ競争法の適用において注目を集めるようになるが、公的部門と競争との問題が顕在化した背景には、上記のようなヨーロッパ委員会での方針決定がある。

したがって、独占的公企業に関するローマ条約の規定が 1990 年頃を境に問題化した経緯に鑑みるならば、ヨーロッパ統合とフランス公役務の問題の性格を、かならずしもフランスにとっての「危機」としてとらえることはできない。ヨーロッパレベルでの市場経済と競争法への公役務の従属は、フランス自身が望んだヨーロッパ統合の運動のなかから生じているからである。「危機」に関する言説がフランスの意図的な狂言であるとまではいわないが、フランスの指導層が非効率・不採算の独占的公企業の清算のためにヨーロッパの

⁴⁹⁰ 朝倉＝内田・前掲注 (483) 219-224 頁。

⁴⁹¹ Mafféi et Amenc, *op. cit.*, pp. 343-344.

論理を利用しようとしていることは、少なくとも可能性としては無視することができない。「フランス公役務の危機」が、フランスが真に外部権力からの圧力にさらされたことによる悲劇であるのか、それともフランスが外部権力の威を借りて旧時代の遺物を一掃しようと演出する喜劇であるのか、ここで断定することはできないが、ただひとつ確実なのは、独占的公企業を中核とするフランス・モデルが客観的にみて成長モデルとしての役割を果たしえなくなっているということである。以上の留保を付しながらではあるが、最後に、ヨーロッパレベルの競争に直面するフランス公役務の「危機」の法的構造を分析していくことにしたい。

第2節 ヨーロッパ域内市場と公役務

1 公役務とヨーロッパ競争法

(1) 共同体法の適用範囲について

レオン・デュギーは、政治権力の根拠かつ限界をなすものは公役務であるとして、国家を公役務編成者の地位に帰着させようと試みた⁴⁹²。しかし同時に、国家制限の論理であるはずの公役務概念が、その曖昧さゆえに公権力の関与の拡張を許すであろうことを彼は予想していた（第1章第2節2を参照）⁴⁹³。この予想は的中した。権限裁判所1921年1月22日の西アフリカ商事会社（いわゆるエロカ渡船）判決⁴⁹⁴において私企業と同一の条件で活動を行う商工業的公役務の存在が認められてから、公権力による経済活動への関与の拡張、すなわち私人の営業の自由（*liberté du commerce et de l'industrie*）の後退は急速に顕著なものとなっていった。段階として単純化すれば、公役務が私人と経済上の競争関係に立つことを厳格に禁止する自由主義的要請は戦間期に放棄され、全体的利益の存する限り公役務の設置を容認する関与主義的解決が採用されはじめ、判例は公役務が本来的任務のほかには付随的活動に進出することを本来的任務の実施に必要である限りで認めるようになった。第二次世界大戦後には、公役務の収益性に資する限りは事業拡大を認めるという対応が一般化したために公役務は私企業と同様の論理によって活動を展開することが可能になり、ローマ条約（EEC条約）発効後にはフランス法に支配的地位の濫用の規制が導入されたが、法令規定の適用により生じた行為に関する適用除外規定の存在ゆえに、この制度は公役務を任務とする独占的公企業に対して適用困難な状態におかれた⁴⁹⁵。公役務の自由な事業展開を容認し、かつ、法律上の独占を理由に独占禁止法の適用を免除するというのが、フランス法の公役務に対する従来への処遇方法であった（第3章第2節2を参照）。

共同体法の適用が、フランス公役務にとって新たな法的環境の出現を意味することになる根本的な要因は、公役務に関するイデオロギーの相違にある。公役務を国家権力の根拠とみなし、全体的利益の目的を掲げることで公的関与を拡張してきたフランスにとって、公役務を全体的利益の充足のための手段のひとつに過ぎないものとするヨーロッパ連合の

⁴⁹² L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, t. II, 3^e éd., Paris, 1928, pp. 59-62.

⁴⁹³ 「この公役務概念は、いわば非常に曖昧なので、公役務とは具体的に何であるかを指し示すことができない。」 *Ibid.*, p. 61. 「ただ言えることは、文明が発展するにつれて、公役務の媒体となりうる活動の数も同時に増えるだろうということである。」 *Ibid.*, pp. 62-63.

⁴⁹⁴ T.C. 22 janv. 1921, *Société commerciale de l'Ouest africain*, D. 1921. 3. 1, concl. Matter ; S. 1924. 3. 34, concl. Matter ; GAJA. n° 37. 225.

⁴⁹⁵ 以上の経緯について概説した文献として、D. Loschak, *Les problèmes juridiques posés par la concurrence des services publics et des activités privées*, AJDA 1971. p. 261. このように公役務概念を介した公的関与の拡張と私人の自由の制限が進行していることへの批判として、P. Delvolvé, *Service public et libertés publiques*, RFDA 1985. p. 1.

思想は受容しがたいものと映る⁴⁹⁶。マーストリヒト条約の発効直後には、ローマ条約（当時は EC 条約に改称）が「仮借なき競争（*concurrence sans nuance*）」のイデオロギーに即して適用されることへの懸念が表明される⁴⁹⁷。ヨーロッパ競争法の適用範囲は、一見自明のようでありながら、公役務をも包摂しうる競争法「帝国（*empire*）」の版図を画するがゆえにフランスの関心を引き付けるのである⁴⁹⁸。

EU 運営条約 101 条 1 項（旧 EC 条約 81 条 1 項）はカルテル（*entente*）について定める。「企業間のすべての協定、企業団体のすべての決定およびすべての協調行為であって加盟国間の貿易に影響を及ぼすおそれがあり、かつ、域内市場における競争を妨害し、制限しまたは歪曲することを目的とするかまたはそのような効果を有するものは、域内市場と両立せず、禁止される。〔以下略〕」また、EU 運営条約 102 条（旧 EC 条約 82 条）は支配的地位の濫用（*abus de position dominante*）について定める。「1 または複数の企業が域内市場または域内市場の主要な部分における支配的地位を濫用することは、それによって加盟国間の貿易が影響を受けるおそれがある限り、域内市場と両立せず、禁止される。〔以下略〕」これらの規定の適用範囲を画する鍵概念は、「企業（*entreprise*）」である。この概念は非常に広く定義されている。「法的地位および運営態様にかかわらず、経済活動（*activité économique*）を行うすべての主体（*entité*）」と解するのがヨーロッパ司法裁判所⁴⁹⁹の立場である⁵⁰⁰。また、「公企業（*entreprise publique*）」の意義については、2006 年 11 月 16 日の EC 指令⁵⁰¹において、「公権力が、所有、財政的関与または関係法令を理由に、直接または間接に支配的影響力を行使するすべての企業」（2 条 b 項）と定められている。

以上のほかに、EU 運営条約 106 条 1 項（旧 EC 条約 86 条 1 項）は加盟国が公企業に対してとる措置について定める。「加盟国は、公企業および自己が特別のまたは排他的な権利を与える企業に関して、EU 諸条約の規定、特に本条約 18 条および 101 条から 109 条の規定に反する措置を制定してはならないし、継続もしてはならない。」域内市場と両立しない公企業への優遇措置は禁止される。この規定の適用範囲を画する鍵概念は、「加盟国（*État*

⁴⁹⁶ R. Kovar, *Droit communautaire et service public : esprit d'orthodoxie ou pensée laïcisée*, RTD eur. 1996. n° 2, pp. 219-220 ; M. Voisset, *Le service public autrement : De quelques effets du droit communautaire sur le droit français des services publics industriels et commerciaux*, RFDA 1995. p. 310.

⁴⁹⁷ N. Belloubet-Frier, *Service public et droit communautaire*, AJDA 1994. p. 278.

⁴⁹⁸ Kovar, *op. cit.*, p. 222.

⁴⁹⁹ EU 運営条約 101 条および 102 条の適用はヨーロッパ委員会の権限に属する。委員会は事件を調査した後、企業に対して違反行為の排除措置を提案し、場合により決定を通じて排除措置を命ずる（EU 運営条約 105 条）。この決定は、ヨーロッパ司法裁判所に提起される取消訴訟の対象となる（EU 運営条約 263 条）。

⁵⁰⁰ CJCE 23 avr. 1991, *Höfner*, Rec. I. 1979 ; CJCE 17 févr. 1993, *Poucet*, Rec. I. 637.

⁵⁰¹ Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises. 1980 年 6 月 25 日の EC 指令（Directive 80/723/CEE）が改正を重ね煩瑣となったため、これを改めて制定しなおしたものである。

membre)」である。これには「州、地方または市町村レベルの公権力（*autorités publiques*）」が含まれると解するのが判例の立場である⁵⁰²。

(2) 共同体法の適用除外について

前述のように、フランス法に導入された反競争行為の禁止規定が公役務活動の唯一の制約要素となってから、公役務は私人と同様の「自由競争」の舞台に立つことになった。しかし、フランス国内法は、反競争行為が法律または行政立法の規定の適用によって生ずることという形式的要件のみをもって競争法の適用除外を認めているため（商法典 L420-4 条 1 項 1 号）、法律により特権を認められた公役務は、その行為がたとえ反競争行為に該当するとしても法令上の規定を根拠に規制を免れることができた⁵⁰³。一方で、共同体法は競争法の適用除外をより具体的な要件に服させている。共同体法の適用が、フランス公役務にとって新たな法的環境の出現を意味することになる制度的要因がここにある。

EU 運営条約 106 条 2 項（旧 EC 条約 86 条 2 項）は、フランスでならば「公役務の任務を委ねられた（*chargé d'une mission de service public*）」と形容されるであろう企業について定める⁵⁰⁴。「経済上の全体的利益に属する役務の管理を委ねられた企業、または専売事業（*monopole fiscal*）の性格を有する企業は、EU 諸条約の規定、特に競争法規定に服する。ただし、これらの規定の適用が、企業に与えられた特別の任務（*mission particulière*）の法律上または事実上の遂行を妨げない場合に限る。貿易の発展がヨーロッパ連合の利益に反する程度にまで影響されてはならない。」この適用除外規定の射程を測る上での鍵概念は、「経済上の全体的利益に属する役務（*service d'intérêt économique général : SIEG*）」である。ある企業が適用除外の対象となるためには、少なくとも、経済上の全体的利益に属する役務を担っていると認められることが必要だからである。

判例によって示されたこの概念の定義は、当初は明確さに乏しいものであった。「国家にとって重大な利益を示す活動」⁵⁰⁵というものもあれば、「全体的利益にとって必要な事業」⁵⁰⁶というまさにトートロジーというべきものもある。マーストリヒト条約の成立直前には、

⁵⁰² CJCE 4 mai 1988, *Bodson*, *Rec.* 2479. これと同じ趣旨で、上記 2006 年 11 月 16 日の EC 指令は、「公権力（*pouvoirs publics*）」を「国、ならびに、州および地方の機関、その他すべての地方公共団体を含むすべての公権力」（2 条 a 項）と定義する。なお、公権力（*autorité publique/public authority*）であることの基準については、トートロジカルではあるが、公権力特権（*puissance publique/powers of public authority*）の行使にあるとする解釈が示されている。CJCE 19 janv. 1994, *SAT Fluggesellschaft*, *Rec.* I. 43.

⁵⁰³ C.E. 3 nov. 1997, *Société Million et Marais*, *Rec.* 406, concl. Stahl ; AJDA 1998. 247, note O. Guézou.

⁵⁰⁴ 共同体法は、EU 運営条約 93 条（旧 EC 条約 73 条）を除き « *service public* » の概念を知らない。M. Bazex, *L'appréhension des services publics par le droit communautaire*, RFDA 1995. p. 295.

⁵⁰⁵ CJCE 14 juill. 1971, *Port de Mertert*, *Rec.* 723.

⁵⁰⁶ CJCE 11 avr. 1989, *Ahmed Saeed Flugreisen*, *Rec.* 803.

「他の経済生活上の活動が有する利益と比較して特殊の (*spécifique*) 性格を示す」⁵⁰⁷活動をいうとする見解も打ち出されたが、曖昧さは多分に残された。具体的判断において、当時のヨーロッパ司法裁判所は、適用除外についてかなり抑制的な態度をとっていた⁵⁰⁸。この状況について、フランスの論者は、「経済上の全体的利益に属する役務」の概念は共同体法において等閑視された状態にあったとみなしている⁵⁰⁹。

この概念のより詳細な分析は、マーストリヒト条約の署名後に示された。判例は、当該活動が「経済上の全体的利益に属する役務」の性質を有するか否かの問題を、役務の実施を規律する制度を基準として判断するという方法をとった⁵¹⁰。「個別事情および個々の活動の収益性にかかわらず、すべての利用者のために、当該加盟国の領域全体で、一律の料金で、かつ同質の給付を行うという条件で」郵便物の収集・輸送・配達を行うことを義務とする活動⁵¹¹、ならびに、「委託された領域全体で、すべての消費者、地域送電事業者または最終利用者のために、つねに要求された分量で、一律の料金で、かつ、すべての顧客に適用される基準のみに応じて変動する条件で」電気エネルギーを供給することを義務とする活動⁵¹²が、「経済上の全体的利益に属する役務」に該当すると判断された。フランスはこれらの基準を自国の公役務のそれに近いとして歓迎する⁵¹³。20世紀前半の公役務学派の一人であるルイ・ロラン [Louis Rolland] の提示した、継続性 (*continuité*)、平等性 (*égalité*)、適応性 (*adaptabilité*) の「公役務原則 (*lois du service public*)」が想起されるのである⁵¹⁴。

2 公的独占の見直し

(1) 公役務の任務を有する企業について

上記 1 (1) で見たように、共同体法は、経済活動を行う主体はすべて企業として EU 運

⁵⁰⁷ CJCE 10 déc. 1991, *Port de Gênes*, *Rec. I.* 5889. これ以前ではあるが、企業が公権力の監督を受けているという事実のみでは「経済上の全体的利益に属する役務」を認定するのに十分でないとした判例 (CJCE 2 mars 1983, *GVL*, *Rec.* 483) が、「特殊の経済上の公益」の認定方法の一端を示しているものと思われる。

⁵⁰⁸ Long, *op. cit.*, p. 1164. 前掲 *Port de Gênes* 事件における法院検事 Van Gerven の論告であるが、共同体に直接利益をもたらす性質の活動のみが「経済上の全体的利益に属する役務」に該当するという意見が見られる (*concl. dans l'affaire Port de Gênes, préc.*)。判決のいう「特殊の性格」の意味を示しているといえよう。Kovar, *op. cit.*, p. 238.

⁵⁰⁹ *Ibid.*; J.-C. Zarka, *La place des services d'intérêt économique général dans les traités communautaires : du traité de Rome au traité établissant une Constitution européenne*, D. 2005. p. 1123.

⁵¹⁰ Kovar, *op. cit.*, p. 235.

⁵¹¹ CJCE 19 mai 1993, *Corbeau*, *Rec. I.* 2533.

⁵¹² CJCE 27 avr. 1994, *Commune d'Almelo*, *Rec. I.* 1477.

⁵¹³ Long, *op. cit.*, p. 1164.

⁵¹⁴ Kovar, *op. cit.*, p. 236. 公役務制度の最低限の一体性を確保すると考えられているこれらの原則については、Waline, *op. cit.*, n^{os} 376-378.

営条約 101 条および 102 条（普通法）の適用範囲に属すると考える⁵¹⁵。いまや流動的なものとなったが⁵¹⁶、行政的公役務には公法（普通法適用除外規範）、商工業的公役務には私法（普通法）というフランス法の枠組み⁵¹⁷を共同体法は知らない。一方、上記 1（2）で見たように、共同体法の「経済上の全体的利益に属する役務」の概念は、役務の実施を規律する制度を基準として、いわば機能的に分析された結果、「公役務原則」を制度的特徴とするフランス公役務に類似したものを表象することになった。しかし、観念上の一致が実体のレベルでも維持されるとは限らない。フランス行政法には、公役務を構成する活動の性質を議論の外におく傾きがある⁵¹⁸。本稿の初めに紹介した、「公法人が、全体的利益に属する需要の充足を自ら実行しまたは自己の監督下にこれを委任することを内容とする、行政活動の一形態」という定義は、公役務の目的、主体、管理態様には言及するが、その実体的性質には触れていない。公役務の確かな定義を示すことに成功した者はおらず、公役務概念は公権力特権を付与するためのラベルに転化した⁵¹⁹。「公権力が公役務にしようとするんだ社会的活動が公役務となる」⁵²⁰という指摘が、概念の形骸化の状況を集約的に言い表している。全体的利益の名において、私人の経済的自由の制限を進めながら公役務は活動領域を拡張した⁵²¹。問題は、そのように増大した公役務活動が実際に全体的利益の目的に適合しているか否かにある。「経済上の全体的利益に属する役務」の主体たる企業の現実の活動がヨーロッパ競争法の適用除外を許すものであるか否かが実際に判断されるとき、ヨーロッパ連合は、フランス公役務の活動における全体的利益の存否と独占の必要性について具体的決定を行う外部権力として立ち現れるであろう。

すでに述べたように、ある企業の行為が適用除外の対象となるためには、前提として、その企業が経済上の全体的利益に属する役務を有していることが必要である。しかし、そのことのみで当該企業のあらゆる活動が共同体法の適用除外を受けるわけではない。問題となっている行為への共同体法の適用が、「企業に与えられた特別の任務の法律上または事実上の遂行を妨げ」と認められることが加えて必要となるからである（EU 運営条約 106 条 2 項）。特別の任務が阻害されるか否かを判断するにあたり、ヨーロッパ委員会およびヨーロッパ司法裁判所は、①特別の任務の阻害とは何を意味するのか、②特別の任務の阻害を認定する際に依拠すべき要素は何であるかという点を軸に推論を行ってきた⁵²²。

⁵¹⁵ 当該企業が公法人であるか私法人であるかは問わない。Bazex, *op. cit.*, p. 298.

⁵¹⁶ そもそも商工業的公役務の認定自体が、全体的印象 (*impression d'ensemble*) に頼った相対的なものであると指摘される。P. Delvolvé, *Droit public de l'économie*, coll. « Précis », Dalloz, 1998, nos 498-508.

⁵¹⁷ Waline, *op. cit.*, nos 373-374 ; Delvolvé, *Le droit administratif*, pp. 52-54.

⁵¹⁸ Kovar, *op. cit.*, p. 237.

⁵¹⁹ D. Truchet, *Nouvelles récentes d'un illustre vieillard : Label de service public et statut du service public*, AJDA 1982. p. 427.

⁵²⁰ Chevallier, *op. cit.*, p. 47.

⁵²¹ Delvolvé, *Service public et libertés publiques*, pp. 5 et s.

⁵²² R. Kovar, *Droit communautaire et service public : esprit d'orthodoxie ou pensée laïcisée*, RTD eur. 1996. n° 3, p. 501.

論点①についての解釈は厳格である。全体的利益に属する任務の実施が困難になる程度では特別の任務の阻害とはいえず、その実施が不可能になることではじめて阻害が認定される。しかも、実現可能な代替手段がない場合でなければならない⁵²³。これはかねてよりヨーロッパ委員会とヨーロッパ司法裁判所の共通見解であった。ヨーロッパ司法裁判所1993年5月19日判決では、「全体的利益に属する任務」として不採算部門を継続する義務を負っている郵便事業に関して、全体的利益に属さない活動から上がる収益で不採算部門の損失を補填させる必要があるとして、全体的利益に属さない採算部門への競争法の適用除外が認められた⁵²⁴。続く1994年4月27日判決では、「経済上の全体的利益に属する任務」として電力の継続的供給義務を負う電力事業に関して、他国からの電力の排他的購入条項への競争法の適用除外が認められた⁵²⁵。もっとも、代替手段がないという意味において全体的利益に属する任務の実施が不可能となること、という要請に変わりはない⁵²⁶。

論点②については、当該企業に課された特別の義務の内容が重視される。競争法の適用を除外するのは、そのような義務の実施に対する代償としてであるという考え方が背景にある⁵²⁷。上記の93年と94年の判例に関連するが、大きく分けて、不採算事業の実施義務または事業の継続的実施義務の存在が考慮要素とされている。

共同体法の適用が、「企業に与えられた特別の任務の法律上または事実上の遂行を妨げ」るか否かの判断は以上のとおりであるが、前提として、当該企業が特別の任務を現に遂行していることが要求される点にも注意しなければならない⁵²⁸。公権力による任務の付与のみならず、全体的利益の実質的な満足が見られる場合でなければ競争法の適用除外には値しないのである。これまでフランス公権力は全体的利益を拠り所に経済への公的関与を深めてきた。ヨーロッパ連合との姿勢の違いは明白である。そして、公役務の任務を有する企業の行動が規制されるのみならず、公役務の編成に関わる改革が公権力に直接要求されるとき、「フランス公役務の危機」はより一層の現実味を帯びるであろう。

(2) 公役務の編成を行う公権力について

上記1(1)で見たように、共同体法は、各加盟国の公権力は公企業との関係においてヨーロッパ競争法の規律を遵守する義務を負うと規定する(EU運営条約106条1項)。公企業自体が行うカルテルおよび支配的地位の濫用を規制するのみでは共同体法の遵守を確保するのに不十分であるという考え方が背景にある。公企業とは公権力の「支配的影響力」のもとにある企業を指す(2006年11月16日のEC指令2条b項)。よって、公企業の市場行動を効果的に規制するには、その編成および運営に関する規範を制定する公権力に対

⁵²³ Décision de la Commission du 10 novembre 1982 *JOCEL*. 360, 21 nov. 1982 ; CJCE 20 mars 1985, *Italie c/ Commission*, *Rec.* 873 ; CJCE 23 avr. 1991, *préc.*

⁵²⁴ CJCE 19 mai 1993, *préc.*

⁵²⁵ CJCE 27 avr. 1994, *préc.*

⁵²⁶ Kovar, *op. cit.*, p. 503.

⁵²⁷ Kovar, *op. cit.*, p. 504.

⁵²⁸ CJCE 23 avr. 1991, *préc.*

して直接に義務を課すことが必要であると考えられているのである⁵²⁹。この規定の適用は、ヨーロッパ委員会が加盟国に対して発する指令または決定（EU 運営条約 106 条 3 項⁵³⁰）、および、ヨーロッパ委員会またはすべての加盟国が、義務を遵守しない加盟国をヨーロッパ司法裁判所に提訴する義務不履行訴訟（EU 運営条約 258 条、259 条）を通じて強制される⁵³¹。

ある企業が「経済上の全体的利益に属する任務」を有することは、当該企業への競争法の適用除外を当然に導くわけではない。たとえその企業に排他的特権が付与されていようとも、その不行使によって当該任務の実施が具体的に不可能となる場合でなければ特権の行使は許されない。このような、上記 2 (1) に述べた企業についての規制は、EU 運営条約 106 条 1 項のもとで、公権力から企業に対する特権の付与の禁止、ひいては既存の公的独占の解体へと発展する⁵³²。

公権力から企業に対する独占権の付与の問題は、1991 年に新たな段階に入った。従来、加盟国が全体的利益への配慮から独占権を付与することに寛容であったヨーロッパ司法裁判所は、一転して抑制的な態度を示すようになる。電気通信端末の独占的輸入販売権の付与が、EC 条約 30 条（現 EU 運営条約 36 条）に反し商品の自由移動を妨げるとして禁止され⁵³³、港湾での荷揚げ作業についての独占権の付与が、港湾管理会社による支配的地位の濫用を帰結するものであるとして禁止された⁵³⁴。「経済上の全体的利益に属する任務」の認定も、この判決を契機に厳格化された（上記 1 (2) 参照）。

さらにヨーロッパ委員会は、1980 年代末以降、加盟国に対して指令の形式で既存の独占的部門における市場の自由化を迫る。対象とされるのは、ネットワーク化された公的社会資本、いわゆる「普遍的ネットワーク (réseau universel)」を基盤に展開される、「普遍的役務 (service universel)」と呼ばれる活動である⁵³⁵。普遍的役務の定義は部門に応じて若干の差異があるが、その要点は、「十分な質と手頃な価格で合理的な期間内に提供されるべき給付の総体」というにある⁵³⁶。「経済上の全体的利益に属する任務」と実質的には同じであり、それが普遍的ネットワークを前提とすることを強調する場合に用いられる概念である。主として電気通信部門と郵便部門について用いられるが、電力、ガス、鉄道、航空の諸部門も、自由化政策の対象となるネットワーク事業という点で同様のものといえる。委

⁵²⁹ Bazex, *op. cit.*, p. 299.

⁵³⁰ EU 運営条約 106 条 3 項は、「ヨーロッパ委員会は、本条の規定の適用を監視し、必要な場合には、加盟国に対し適切な指令または決定を発する。」と規定する。

⁵³¹ Voisset, *op. cit.*, p. 309.

⁵³² Bazex, *op. cit.*, pp. 300-301.

⁵³³ CJCE 19 mars 1991, *République française c/ Commission*, *Rec. I*. 1223.

⁵³⁴ CJCE 10 déc. 1991, *préc.* このように EU 運営条約 102 条（支配的地位の濫用の禁止）に基づいて独占権の付与を規制する考え方を自動的濫用の理論 (théorie de l'abus automatique) という。M. Malaurie-Vignal, *Droit de la concurrence interne et communautaire*, 4^e éd., coll. « U », Dalloz, 2008, n° 112.

⁵³⁵ Kovar, *op. cit.*, n° 3, pp. 506 et s.

⁵³⁶ Kovar, *op. cit.*, n° 2, p. 240.

員会の制定する指令は、普遍的役務の内部で、独占的实施を許す事業と自由競争に委ねる事業とを定型的に区別し、各国の公役務の再編成を要求する。ネットワーク施設の維持管理事業とサービス提供事業の分離という形態をとる場合が多い。加盟国の側において、EU 運営条約 106 条 2 項に基づく適用除外を申し立てることは可能である⁵³⁷。しかし、加盟国は自国の公役務の正当性を宣言すれば済むわけではなく、それをヨーロッパ連合に対して証明する義務を負うことに注意しなければならない⁵³⁸。全体的利益の存否と独占の必要性についての決定権は、ヨーロッパ連合の掌中にある。

⁵³⁷ Kovar, *op. cit.*, n° 3, p. 515.

⁵³⁸ Rainaud, *op. cit.*, p. 95.

終章

第1節 分析要旨の再録

1 第1章の分析

第1章は第一次大戦前の第三共和制の時代を対象とする。この時代には、公役務の経済活動上での展開を論ずる上で重要な要素が出現した。第三共和制は、保守的な上層金融界が社会的安定の維持のために共和制を選択したことによる政治的妥協の産物として成立した。彼らは産業投資よりも国内外の公債発行に寄生した金融投資を重視し、現実的な面では、フランスの低生産性構造が明確となり、国際競争の場におけるキャッチアップ国家という地位が確定的となった。また上層金融界を中心とする上層ブルジョワジーが官僚機構を通じて国家の掌握を強めたのに伴い、法制度の面では、外部的統制を極力排除した行政法の自己完結的過程＝行政による行政裁判が最終的に確立し、ここに公役務理論という国家活動の拡張のための原動力が組み込まれたことにより、行政の自己増殖の構造が形成された。そもそも公役務理論は、社会の全体的利益という抽象的概念を客観的根拠として措定することで国家活動を正当化するを指向性をもつため、行政活動の増殖をもたらす要因となりうることに変わりはないであろう。ここに、状況に応じて経済への公的関与を要請するであろう現実的構造と、必要に応じて国家活動の経済活動上での展開を容易に実現するための法的構造とが成立した。

2 第2章の分析

第2章は第一次大戦後の第三共和制の時代を対象とする。この時代には、フランス経済の低生産性構造を解消するための方途が模索され、あるいはのちにその解決策となりうるであろう要素が現れており、フランスにおけるキャッチアップ体制の揺籃期といえることができる。20年代のフランス経済は世界的な貿易の振興に影響されて輸出が活況となり重化学工業資本が台頭した。また第一次大戦後のフラン価値の低下・在外金融資産の消滅に伴い上層金融界の一部は金融資本に転化し、産業投資が発展した。しかし、大戦前に引き続きフランスは生産性の低い小土地所有農を中心とした中小資本が産業構造において大きな比重を占めており、工業発展の基礎となる国内需要が不足していた。低生産性構造の克服のための国内産業の集中化はカルテル形成を通じて工業界により自発的に行われ、国家はこれを容認することで消極的な寄与をなしたが、産業構造改革を積極的に推進するような政策は、貨幣価値の安定に対する金融界と中間層の要望、および内閣の不安定性のゆえに、恐慌の時代においても採用されることはなかった。構造改革の点では、人民戦線政府が、生産性向上という目的意識を欠如してはいたものの国有化による企業統合というかたちで実験的成果を示した。法制度の面では、産業化の遅れた地方農村部、すなわち市町村レベルでインフラ部門での公役務の展開が行われ、公役務の設置と運営の両面において公的

関与の拡大を助長する法理論がコンセイユ・デタの判例を中心に形成されていた。

3 第3章の分析

第3章は第二次大戦後の第四共和制から第五共和制初期にわたる時代を対象とする。この時代には、テクノクラートと結びついた政治権力の主導のもとに、計画化行政と公的商工業部門による経済への公的関与を特徴とする統制経済主義がとられ、フランス経済の近代化が推進された。他のヨーロッパ先進工業諸国に比べたフランスの後退が一段と明瞭になった第三共和制末期から構想されてきた低生産性構造の克服が実現し、キャッチアップ体制の成立期がここに到来する。国家は基幹産業部門と金融部門を国有化し、とりわけ基幹産業部門において公役務を担う独占的公企業を形成して、経済計画をもとにした傾斜生産方式によってフランスの生産体系の飛躍的發展を図った。ドゴール時代には、国家の独立を最優先課題とした軍需産業中心の重化学工業化が推し進められ、そのなかで独占的公企業は生産・技術力発展の中核として機能し、法的には、公役務を担うことに由来する排他的特権を享受し、事業拡大と市場支配力の行使とを判例によって保障されたことで、公役務は特権的企業を組織するための理論的手段として十全の機能を果たすことになった。ドゴール時代は、フランス経済にとっての栄光の時代であっただけでなく、フランス公役務にとっての栄光の時代でもあった。

4 第4章の分析

第4章は石油危機以後のヨーロッパ経済の低成長とヨーロッパ統合とによって特徴づけられる現代を対象とする。この時代には、戦後に構築されたフランスの高度成長モデルである、「経済計画によって方向づけられ、独占的公企業を主体に生産・技術力向上を目指す国家=産業複合体からなるキャッチアップ体制」が機能不全の状態に陥っており、キャッチアップ体制が衰退期を迎えているといえることができる。軍需主導の国家=産業複合体が一般大衆を最終的な需要者とする民間向け消費財市場への適応力を欠いており、石油危機後の脱産業化の要請に応えることができなかった。フランスの国際競争力の低さは、根本的には、基幹産業の独占的公企業の非効率性に由来していたが、その経済的実力の衰退は、ヨーロッパ経済の停滞からの脱出を目的に推進されたヨーロッパ経済統合によって顕在化した。共同体は、域内市場での自由競争の貫徹を企図して、ネットワーク企業からなる基幹部門=インフラ部門の規制撤廃の方向性を明らかにしたからである。マーストリヒト条約によるヨーロッパ連合の成立後、インフラ部門での公役務による独占を解体するための規則または指令はその数を増し、ヨーロッパ司法裁判所には公役務に対するヨーロッパ競争法の適用をめぐる事件が多く係属するようになった。これはフランス公役務の経済活動上の展開の根拠となった全体的利益の存在がヨーロッパ連合によって判断されることを意味しており、したがってフランス公役務の危機を表している。

第2節 総合的観察

1 理論的側面

公役務の経済活動上での展開を可能にした理論的要因は何か。それは、公権力の関与を社会連帯の形成という社会的需要が存在する限りにおいて承認するという公的関与の制約の論理が、社会的需要が存する以上は公権力の関与を承認しなければならないという公的関与の拡張の論理として転用されたことにあると考えられる。

公役務理論は、社会的需要の充足という機能において国家を把握することによって、国家を公権力の主体としてのアприオリな存在においてとらえる国家観からの脱却を可能にした。しかし、客観的所与の帰結として国家を正当化し、かつ制限するはずの公役務理論は、同時に、公役務の目的たる「全体的利益」の抽象的解釈を許すものであり、立法者および裁判官の主観的判断を通じて、行政活動の拡大に対して法的承認を付与する有効な手立てを提供することになった。経済への公的関与を排除するというかたちで個人の経済的自由が確立されたはずのフランスにおいて、公役務の経済活動上の展開が容易に合法性を獲得することとなった理論的要因は、公権力が、全体的利益の概念の抽象性を恣意的に利用しえた点にある。

公役務理論の転用は、自由主義国家における経済への公的関与に合法性の担保を供した。それでは、公役務理論のそのような運用を要請した政治経済的要因は何か。それは、次に述べるように、国際競争場裡における恒常的なキャッチアップ国家であるというフランスの構造的な性格との関連において説明することができると思われる。

2 現実的側面

経済活動上で展開された公役務は、経済的キャッチアップを遂行するために用いられた手段のひとつであったと考えられる。キャッチアップ国家としてのフランスの地位は第三共和制成立から第一次世界大戦までの期間に最終的に確定し、戦間期には重化学工業部門における独占体の成長と若干の全国的企業の国有化というかたちでキャッチアップ体制の萌芽が見られ、第二次世界大戦後には大規模な国有化を主たる媒介項とした（公役務を任務とする）独占的公企業の形成を通じてキャッチアップ体制の生産力的側面が完成し、高い経済成長率が実現された。1970年代以降の脱工業化の時代を迎え、産業界は合理化とハイテク部門への事業転換を迫られることになった。しかし、軍事分野を初めとする公共投資に依拠して重化学工業部門中心の発展を遂げてきたフランスのキャッチアップ体制は、合理化と産業構造転換のいずれをも達成することができず、経済成長の手段としての使命を果たすことができなくなった。そして今日、フランス公役務は、共同体法によって従来の排他的特権を脅かされ、効率化を達成できぬまま域内市場における競争にさらされようとしている。本稿では、経済発展におけるフランス・モデルを、「経済計画によって方向づけられ、独占的公企業を主体に生産・技術力向上を目指す国家＝産業複合体からなるキャ

ッチアップ体制」と定義づけた。公役務を担う独占的公企業の経済発展上の推進力としての役割の衰退は、フランス・モデルの機能不全を導く。したがって、現代はフランスのキャッチアップ体制の崩壊期にあたるものと評価することができる。

私企業の経済活動の不振、とりわけ生産力の停滞は、公役務を通じた国家の経済への関与を促した。第二次世界大戦の直前においてすら、フランスの社会構造においては、小農、小商人、手工業生産者からなる旧中間層が中心的位置を占めていた。例外的に、上層資本集団の支配する重化学工業部門においては独占化が進行しており、国家はこれを助長することによって国際競争力を形成する方針を採った。ところが、左翼政党による上記の旧中間層の把握と彼らの統合を通じた党勢拡大を契機として、この社会階層の内部に高まっていた反独占資本の傾向は政治的に無視しえないものとなった。大恐慌に苦しむ中間層とりわけ小土地所有農の左傾化は社共両党を政権に押し上げ、独占資本に対する国民的統制をわずかながら実現へと導いた。戦間期に一部の産業で実施された国有化措置は、企業の私的所有を公的所有＝国民の共同所有に置き換えて私的独占を公的独占に転換することにより、独占体の存在に対する社会的承認の形成を促すという政治的解決策を示唆していた。第二次大戦後、この方策の拡大適用として開花するフランスのキャッチアップ体制は、経済に対する国家の経営的関与および生産力発展のための独占体の形成促進という、従来の経済政策では別個に存在していた2つの手法の合流点に位置していたといえる。対独敗戦の原因となった戦前経済の低生産性を克服しようという経済ナショナリズムが、近代化のための統制経済主義の選択を後押しすることになった。

しかし、まさに以上の経緯に起因して、「公法人が、全体的利益に属する需要の充足を自ら実行しまたは自己の監督下にこれを委任することを内容とする、行政活動の一形態」⁵³⁹と定義されるフランス公役務は、法概念としての意義をたえず喪失してきた。つとに指摘されてきたように、公役務概念は、第一次大戦後、商工業的公役務の出現に際しては公法適用（普通法適用除外）＝行政裁判所の管轄権限という形式的要素を失い、第二次大戦後、私的組織による公役務の管理の幅広い承認に際しては組織的要素を失った。そして今日、排他的特権の濫用または保持が共同体法によって再検討の対象とされるに至っては、公役務概念は現実政治的な意義さえも喪失しようとしている。全体的利益の名目の下に公権力が特権的企業を組織しうるところに公役務概念の現実的かつ最後の有用性があったとすれば、全体的利益の存否と独占の必要性の決定権を外部権力に掌握され、公役務であることに付随する特権を任意に利用することができなくなった時点で、伝統的な「フランス流公役務（*service public à la française*）」概念は、フランスの論者⁵⁴⁰が懸念するような受難というレベルを超えて、風化の段階に入っている。全体的利益に関する決定権の動揺は、国家活動を「公役務」と性質決定する自由に対する制約へとつながり、フランス公権力そ

⁵³⁹ J. Waline, *Droit administratif*, 22^e éd., coll. « Précis », Dalloz, 2008, n° 362.

⁵⁴⁰ P. Weil et D. Pouyaud, *Le droit administratif*, 23^e éd., coll. « Que sais-je ? », PUF, 2008, p. 62.

のものの危機を導くのではなかろうか。コンセイユ・デタの委任裁判権に体现されるフランス行政の内部的コントロールは、ヨーロッパ連合からの外部的コントロールに侵食されつつある。

いまや、公役務概念は、教科としての行政法学に添えられる単なる枕詞に転化したかのようにも見える。行政法の外延を画する標識として、あらためて公権力概念が援用されていることに注意しなければならない。自著である行政法概論の締めくくりに、ジャン・ワリーヌ [Jean Waline] 氏はこう述べる。

「行政法の単一の基準に立ち戻ろうとは思わない。そのような意図はすでに退けた。しかしながら、実施されるであろう制度の整合性を確保するに相応しい理念、要するに触媒がなければならない。それは、適応力が高く、制度全体の整合性を確保することを可能とする概念のことである。

[中略]

公権力のみが、行政庁に認められた普通法適用除外的权利（および義務）を正当化することができる。公権力の行使を前提とするものはすべて公法に属し、公権力が帰結するものはすべて公法規範にしたがって判断されなければならない。」⁵⁴¹

その文字の向こうに浮かび上がるのは、公役務の外皮をはがされた国家が図らずも権力的な素顔を露にする戯画的な風景である。

公役務理論の意義の最後の消失によって、公権力が社会的需要を適宜取り上げ充足していくための、またもっとも政治的な見方をするならば、そのような外観を作り出すことをねらいとした、フランス固有の論理は確実に危機に瀕している。この問題の理解をさらに深めるには、社会的公役務 (*services publics sociaux*) との関連を視野に入れた生産と分配の体系についての考察が必要であるし、行政と表裏の関係にある財政の領域についても、今後強められるであろう共同体法の制約と照らし合わせた検討が要求されるはずである。フランスにおける国家と経済の関係をめぐり爾後において考察すべき諸課題を確認しつつ本稿を終える。

(完)

⁵⁴¹ Waline, *op. cit.*, n° 683.