

ベルギーにおける連邦制の成立過程

The Federalization Process in Belgium

【要約】

小島 健

1993年の憲法改正によってベルギーは連邦制国家に移行した。ベルギーの連邦化は第二次大戦後の国内における地域対立の激化と地方自治要求の高まり、ヨーロッパ統合の進展など国内外の環境変化に対応したものであった。

本稿はベルギー建国以来、劣位におかれてきた北部フランデレンの発言力向上、2度の世界大戦による影響に留意しながら、1970年の戦後最初の憲法改正以来、4度の憲法改正によって徐々に形成されたベルギー連邦制の歴史的意义を考察することを目的とする。

また、本稿では、ベルギー連邦制がヨーロッパ統合の進展と同時進行的であったことに注目して、ヨーロッパ統合の議論における連邦制につながる地方自治の要求の高まりについても考察する。この点については、まずヨーロッパ審議会で採用され、ついでマーストリヒト条約にも取り入れられた「補完性原理」受容の過程に即して検討する。

【キーワード】 ベルギー、連邦制、補完性原理、欧州統合、ヨーロッパ審議会

ベルギーにおける連邦制の成立過程

小島 健

The Federalization Process in Belgium

Takeshi Kojima

はじめに

ベルギーはフランス、ドイツ、オランダ、ルクセンブルクと国境を接する国である。近現代においてベルギーは、しばしばフランスとドイツ両大国の間で発生した対立・戦争にオランダ、ルクセンブルクとともに巻き込まれ、2度の世界大戦においては領土を侵略された。このため、第二次大戦中からベルギーは戦後において小国の政治的発言力を確保する方策を模索するとともに、大戦後は仏独両大国を中軸とする地域統合に積極的に関わることになった。

第二次大戦末期にベルギーはオランダ、ルクセンブルクと関税協定を締結し、このベネルクス関税同盟は1948年に発足した¹。ベルギーはEU（欧州連合）の起源である ECSC（欧州石炭鉄鋼共同体：1952年発足）、EEC（欧州経済共同体：1958年発足）の創設国として、常に欧州統合の先頭に立ってきた。そして、今日その首都ブリュッセルはEU（ヨーロッパ連合）の首都でもある。

また、第二次世界大戦後、ベルギー国内では言語・文化対立が激化し、経済的にも地域ごとに異なる発展を示したため、地域の自立化が進み地域分権化の強い要求が噴出した。ベルギーでは、1970年から4度の憲法改正を経て徐々に連邦制が形成され、最終的に1993年の憲法改正により連邦制の立憲君主国に完全に移行した。

ベルギーの連邦化はスイス、アメリカ、ドイツのように地域主義が元来強く地域の連合として連邦国家が形成されたケースとは異なる。ベルギーは第二次大戦後の欧州統合と地方分権の同時進行により、国家の再編成に取り組む必要

に迫られた結果、連邦制に移行したのである²。欧州統合の進展と地方分権の同時進行は戦後のヨーロッパ各国で共通に見られた現象であるが、ベルギーにおいてより明確な形をとった。そして、国家から相対的に自立した地域の持つエネルギーは、欧州統合を推し進める原動力の一つになっている。

本稿は、ベルギーの連邦制への道のりを、国内における地域主義の高まりとヨーロッパにおける統合の進展の双方から跡付け、その歴史的意義を検討することを目的とする。また、その際、連邦化の根拠となりマーストリヒト条約で明記された補完性原理に注目する必要から、社会カトリシズムの思想についても触れた。

第1章 ベルギーの誕生と地域問題

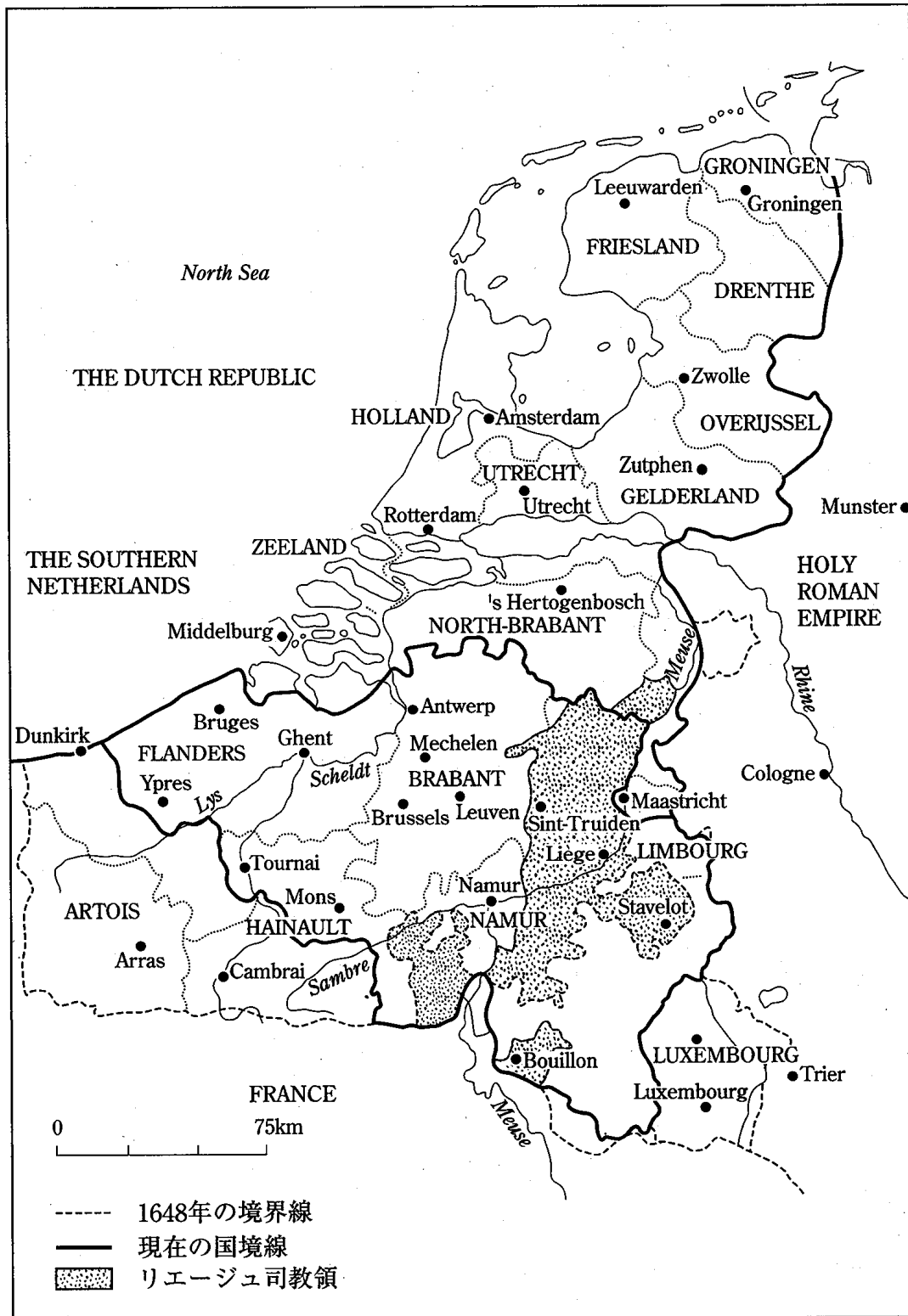
第1節 人工国家ベルギーの誕生

低地地方（ネーデルラント）は中世以来ハプスブルク家の支配を受けていた。しかし、16世紀のオランダ独立によって南北に分裂した。これを正式に認めたのがウェストファリア条約の一部であるミュンスター条約（1648年1月30日）である³。スペイン国王フェリペ4世はオランダ連合7州を正式に認め、ここに南ネーデルラントは完全に北と分離された。図1から分かるようにウェストファリア条約にもとづく主権国家体制のなかで、南ネーデルラントはハプスブルク家が引き続き支配し、その一部にはリエージュ司教領があった。

18世紀末、フランス革命はネーデルラントにもおよび、帝政期（1804-14年）には南北ネーデルラントは統一的な権力下で結び付けられることになった。さらに、ナポレオン敗北後、ウィーン会議の結果、1815年からはオランダ国王が南北ネーデルラントを支配した。

しかし、南ネーデルラントに対するオランダの支配は長くは続かず、1830年ベルギー独立戦争が勃発した。ベルギー独立において中心となったのは自由主義的ブルジョアジーとカトリック教会による「統一同盟」であった。ベルギーが国家として正式に成立するのは1831年であり、ドイツ領邦君主ザクセン＝コーブルク＝ゴータ公が初代国王レオポルド一世として即位し、立憲君主制の自

図1 ミュンスター条約後の低地諸国（1648年）



出典：Deprez, K. and Vos, L. (ed.), *Nationalism in Belgium*, London, 1998, p. 4.

由主義的憲法が採択された。

独立後のベルギーでは独立を主導した自由主義者とカトリック教会が二大勢力となった。ベルギーでは今日でも自由主義とカトリックの影響力が強い。また、独立以来ベルギーの政治・経済・文化を主導したのは首都ブリュッセルと南部ワロンのフランス語系住民であり、北部フランデレンのオランダ語系住民の地位は低かった。憲法もフランス語のみで書かれていた。

独立後のベルギー経済は内陸の石炭に基盤をおくワロンの重工業が主導し、ブリュッセルも商業・金融の中心地として発展した。他方、フランデレンの大半は貧困な農村地帯であり、人口面ではオランダ語系がフランス語系を上回っていたにもかかわらず、フランデレンの国政に対する発言力は弱かった。しかし、19世紀後半からワロン人の支配に対するフランデレン人の不満は次第に高まった。

第2節 第一次大戦後の変化

第一次世界大戦でベルギーは中立をドイツに侵犯された。戦後のヴェルサイユ条約においてドイツ領だったサンヴィト、オイペン、マルメディーが割譲され、ベルギーは少ない人口ではあるがドイツ語地域を包摂することとなった。

また、大戦後は普通選挙が施行された。従来の制限選挙ではワロン人ブルジョアジーの政治的発言力が強かったが、これによって、労働者の発言力とフランデレン人の発言力が増大した。フランデレンでは伝統的にカトリック教会の影響力が強くカトリック党の地盤であった。他方、内陸ワロンの工業地域では労働運動を背景に労働党が台頭した。

こうして、ベルギー政治は大戦前の自由党とカトリック党の二大政党制から自由党、カトリック党、労働党の3党体制に転換した。そして、第一次大戦以降はこの3党の様々な組み合わせによる連立政権が続くこととなった。

第一次大戦後は言語・文化対立が次第に浮上してきた時期でもある。とくにフランデレンのカトリック教徒からはオランダ語の使用、フランデレン地域の自立が強く要求された。すでにこの時期、フランデレンのカトリック教徒の中には連邦主義を唱える動きがあった。

第3節 国王帰国問題

ナチスドイツの占領下の国内にとどまった国王レオポルド三世は、ヒトラーとも会見しており、ベルギー解放時には国外にいた。このため戦争中の国王の行動には批判があり、戦後はスイスに亡命していた。ベルギー国内ではレオポルド三世の帰国と復位が問題となった⁴。

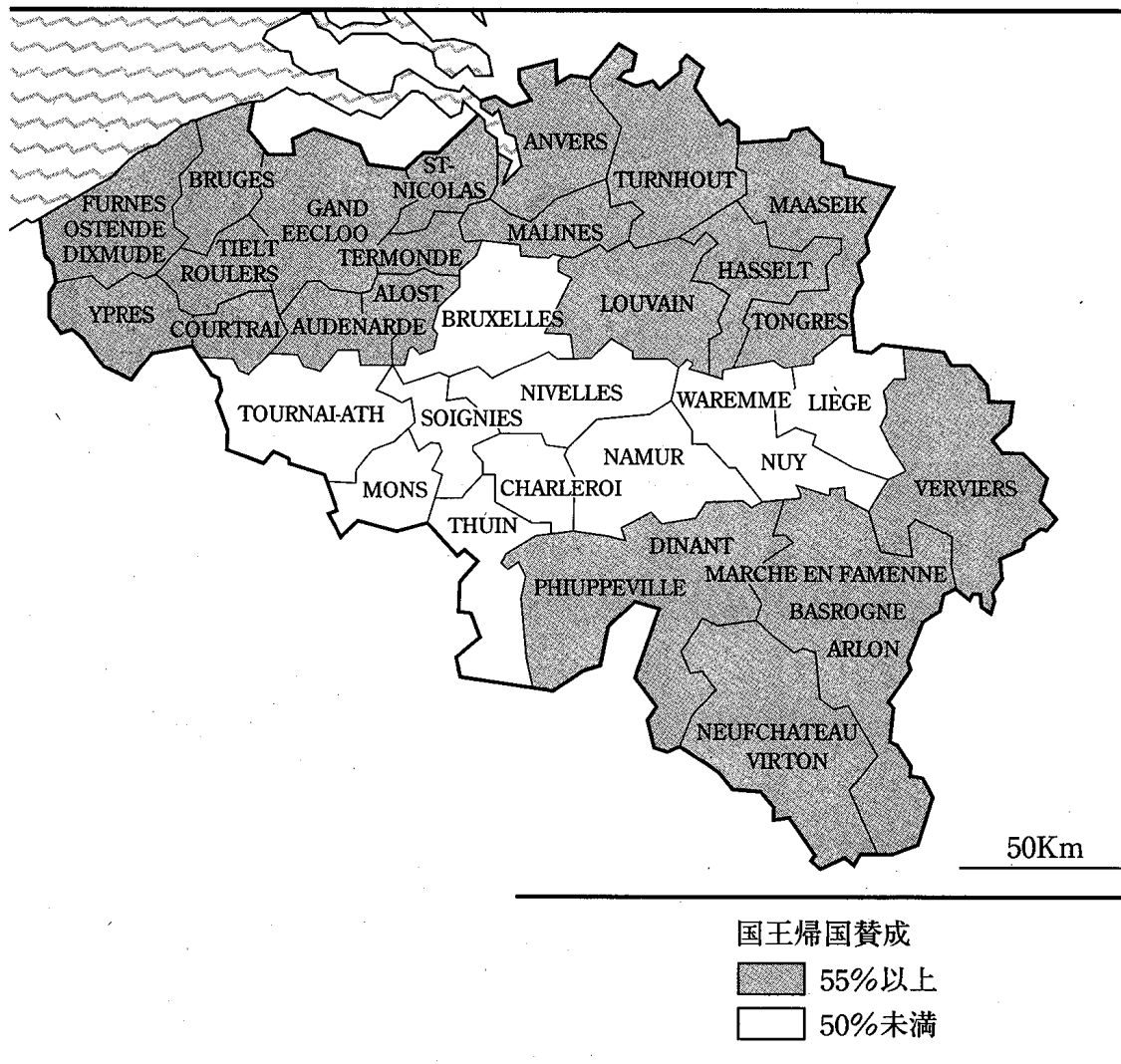
国王の戦争中の行動は社会党（戦前の労働党）、共産党、自由党の一部から強い批判を浴びた。一方、キリスト教社会党（戦前のカトリック党）は国王の帰国と復位を望んだ。国王の帰国を巡り国論は大きく二つに分裂していた。

1949年に政権をとったキリスト教社会党は、この問題に決着をつけるため、国民の意向を問う投票を行うことにした。レオポルド三世は55%以上の賛成があれば帰国する意向であった。1950年3月12日に行われた国民投票では賛成が57.5%となった。これにより、レオポルド三世の帰国が実現した。

しかし、国王の帰国は国内に深刻な分裂の危機をもたらした。国王帰国の賛否を巡っては地域格差が大きかった。図2から分かるように、フランデレンとワロンの農村地帯では帰国賛成が55%を上回ったのに対して、ブリュッセルとワロンの工業地帯では帰国賛成が50%未満となっている。より詳しく数字で示すと、フランデレンでは帰国賛成が72.2%と圧倒的に高かったが、ブリュッセルでは48%、ワロンでは42%と半数以下であった。国王の帰国によりワロンの主要工業都市リエージュ、シャルルロワでは国王の退位を求める世論が高まり、1950年7月24日には労働者によるストライキやデモが激化し、内戦状態となった。

この紛争に決着を着けるため8月国王はついに退位を表明した。次の国王には長男のボードアンが就くことになり、1951年7月ボードアンは正式に国王に即位した。レオポルド三世の退位によって国内の激しい衝突は回避された。だが、圧倒的多数で復位を支持したフランデレンにとって、これは期待に反する屈辱的事件となった。ワロンとフランデレンの溝は深まることになり、フランデレンの側から、国家の再編を要求していく大きなきっかけとなった。

図 2 国民投票の結果 (1950年 3月12日)



出典：Bitsch, M.-Th., *Histoire de la Belgique*, Paris, 1992, p. 233.

第4節 言語・文化対立の激化

地域対立は言語・文化面でより激化した。戦後最初の人口調査が1947年に行われた。人口調査には言語使用についての調査項目があり、この調査の結果(表1参照)、言語境界線に近いフランデレンの市町村でフランス語住民が増加し、またブリュッセルでもフランス語住民が増加していることが判明した。なお、当時の政府は社会的影響を恐れて、1954年まで調査結果を公表しなかった。

1960年に予定されていた国勢調査においてフランデレンでは言語調査を入れ

表 1 地域別言語使用状況

(1920~47年 単位：%)

		オランダ語	フランス語	ドイツ語
フランドレン地域	1920年	94.9	5.0	0.0
	1947年	94.0	5.4	0.2
ワロン地域	1920年	2.4	94.5	3.1
	1947年	2.1	95.1	2.4
ブリュッセル地域	1920年	37.2	62.6	0.1
	1947年	24.6	72.7	0.4
ベルギー全体	1920年	52.7	46.0	1.2
	1947年	54.8	43.7	1.0

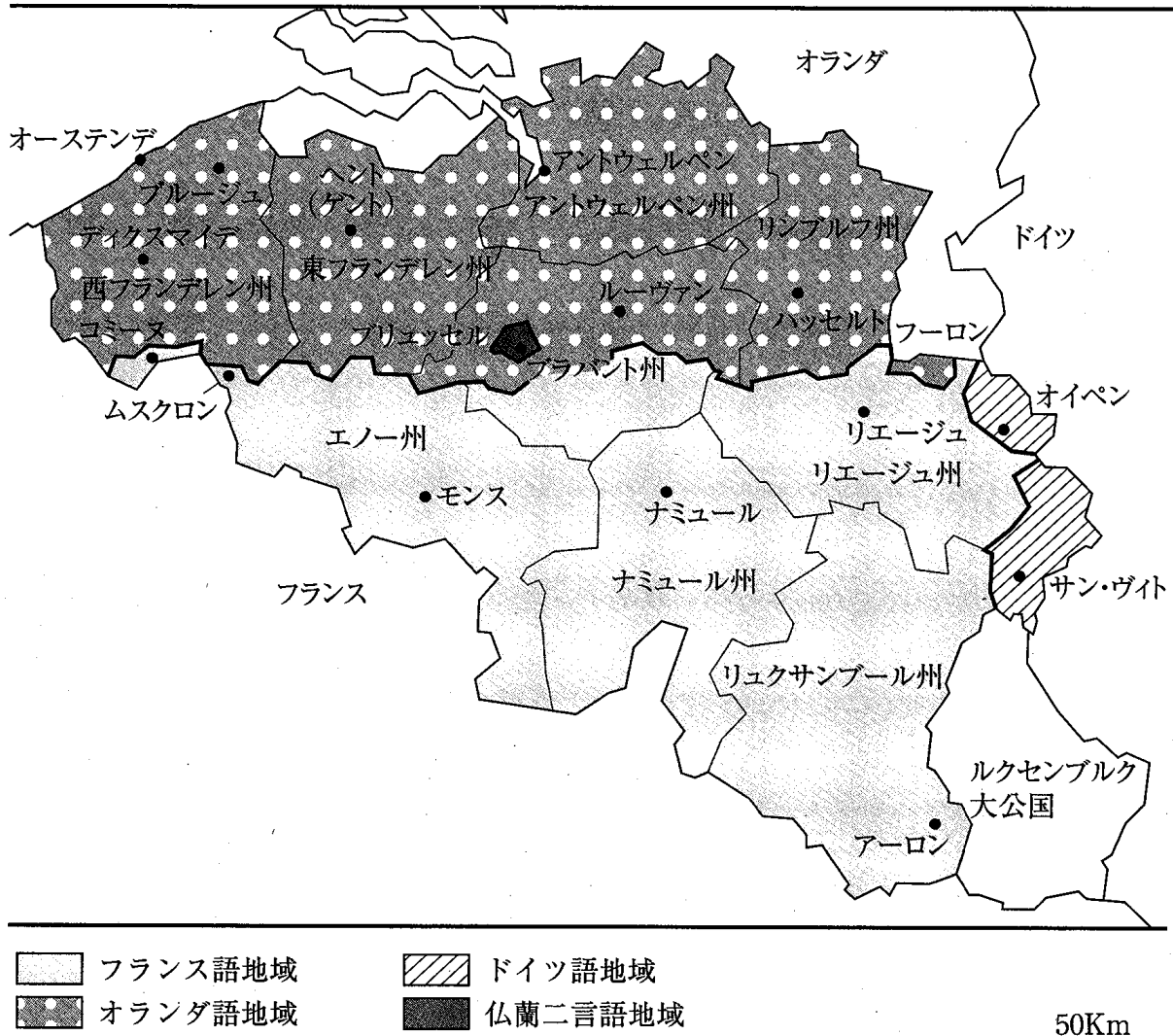
出典：梶田孝道『エスニシティと社会変動』有信堂，1988年，252頁。

ることに反対する運動が起こった。フランドレン住民は、言語調査の結果、ワロン住民に有利になるように言語境界線が変更されるのではないかとの危機感があった。フランドレンの反対により、1960年の国勢調査では使用言語に関する質問項目は削除された。ベルギーでは1947年を最後に言語調査はおこなわれず今日に至っている⁵。

現在約1000万の人口を持つベルギーは、図3から分かるように、国土のほぼ中ほどを東西に言語境界線が走り、北部のフランドレンではオランダ語（フランドレン語）が話され、南部のワロンではフランス語が話されている。人口約100万の首都ブリュッセルは地域的にはフランドレンに属するが住民の8割以上はフランス語系である。また、ドイツ国境に近い東部にはドイツ語を母語とする住民も全国民の約1%いる。このためベルギーの公用語はオランダ語、フランス語、ドイツ語の3カ国語となっている。

また、学校問題においても地域対立が刺激された。1950年代にキリスト教社会党と社会党・自由党が反聖職者主義を巡って対立した。1958年の教育協定によって公立学校と私立（カトリック）学校が並存することでこの問題は決着した。学校問題においてもキリスト教社会党支持者の多いフランドレン、社会党支持者の多いワロン、自由党支持者の多いブリュッセルの地域対立の側面があった。

図 3 ベルギーの言語地図



出典：Bitsch, M.-Th., *Histoire de la Belgique*, Paris, 1992, p. 241 より作成.

第2章 連邦制への移行

第1節 ルーヴァン大学問題

教育と言語の問題は、ルーヴァン・カトリック大学における使用言語を巡って大きな政治問題に発展した⁶。ルーヴァンはフランデレンにある大学都市だが、ルーヴァン大学での教育は元来フランス語で行われていた。しかし、第一次大戦後、オランダ語でも教育が行われるようになり、1946年には両言語部門

に分かれた。さらに、1962年には事務組織も分割され、両言語部門の自律的運営が開始された。

ところが、1960年代後半になるとフランデレン側からフランス語部門のワロン地域への移転を要求する声が高まり、ルーヴァン大学は言語対立の焦点となった。1967年後半になると運動は激化し、大学理事会も両言語に分裂して対立したため、政治問題化した。この問題に対して、当時の政府はあいまいな態度を取り続け辞職に追い込まれ、1968年3月には総選挙が実施された。

1968年から70年にかけての混乱は、ようやくルーヴァン大学フランス語部門がブラバント州南部のワロン地域に新大学町ルーヴァン・ラ・ヌーヴ (Louvain-la-Neuve) を作り移転することで決着した。また、ブリュッセル自由大学もルーヴァン大学問題の影響を受けてフランス語校とオランダ語校に分割され、それぞれ独立の大学となった。

ルーヴァン大学問題はベルギーの政治と社会に大きな影響を与えた。この問題でのフランデレン住民の態度は、ワロンのカトリック教徒にとり精神的痛手を与えた。そして、この問題をきっかけにキリスト教社会党はフランス語系とオランダ語系に分裂することになる。

第2節 政党の地域化

第二次大戦後、既成政党のうちカトリック党はキリスト教社会党に名称変更し、カトリックに限定されないキリスト教政党になると同時に後述する社会カトリシズムの影響もあり社会問題への強い関心を示した。また、占領期にナチスに協力したド・マン (H. de Man) によって解党された労働党は社会党として再出発し、反共主義を明確にした。そして、戦後も戦前と同様にキリスト教社会党、社会党、自由党の組み合わせによる連立政権が多数成立した。

しかし、一方であらたに地域政党の設立が見られた。まず、1954年にフランデレン人民同盟 (VU) が結成された。VUは連邦制を主張した。この動きに対抗する形で1960年代前半にはワロン連合 (RW) とブリュッセル・フランス語系民主同盟 (FDF) が相次いで設立され、両党は協力関係をもった。

1965年の総選挙では地域政党の伸長が顕著となった。VUは5議席から12議

席に増大し、FDFも議席を増やしたが、他方でキリスト教社会党と社会党はそれぞれ約20議席を失った。ルーヴァン大学問題の中で行われた1968年3月の総選挙ではVUとRWが議席を増加させ、一方、連立政権を形成していたキリスト教社会党と社会党はさらに議席を減少させた⁷。

ルーヴァン大学問題でキリスト教社会党の分裂は決定的となり、PSC（フランス語系）とCVP（オランダ語系）の二つの政党に分かれた。全国政党の地域化は他党にもおよび1972年に自由党がPRL（フランス語系）、PVV（オランダ語系）、PL（ブリュッセル）に分裂した。社会党も1978年ついにPS（フランス語系）とSP（オランダ語系）に分裂した。

なお、環境政党も1981年から国会に議席をもったが、当初よりフランス語系（Ecolo）とオランダ語系（Agalev）に分かれて設立された。

第3節 地域経済問題

第二次大戦後、それまで圧倒的に優勢だったワロン経済が次第に衰退し、反対にフランデレン経済が成長した。ワロンの重工業は古くから開発されてきた炭田を基盤としてきたが戦後は老朽化が進み生産コストがかさむ上に外国からの輸入炭との競争に直面し、1950年代後半に危機に陥った。また、主要産業の一つであった繊維産業もいち早く衰退し、合併を続け体質の強化を図った鉄鋼業もオイル・ショック後は不況に陥った。

また、人口面でもワロンには危機感があった。すなわち、人口比で1947年にフランデレン50.2%対ワロン34.5%だったが、1961年にはこの比率が51.2%対33%になっていたからである。なお、ブリュッセル地区は約15%であった。

ワロン経済が衰退する一方、フランデレンでは20世紀初めから開発が始まったカンピーヌ炭坑が戦後いっそう発展し、戦争直後からアントウェルペン港がアメリカからの援助物資の受け入れなどの貿易で大きな役割を果たした。1960年代から北海に面したアントウェルペンやヘント（ゲント）では英米を中心とした外国資本によって化学、電機、石油、自動車、鉄鋼などの工場建設が進み、さらに運河の改良や港湾の拡張もこの地域の発展を後押しした⁸。こうして、フランデレンは急速な経済発展を経験した。

このようにベルギーでは、ワロン経済が繁栄している期間はフランデレン経済が不調であり、フランデレン経済が成長するとワロン経済が慢性的な不況に見舞われた。そして、両地域の格差は歴然としており、国民経済として一体となった経済循環を経験してこなかった。

第4節 国家の再編成

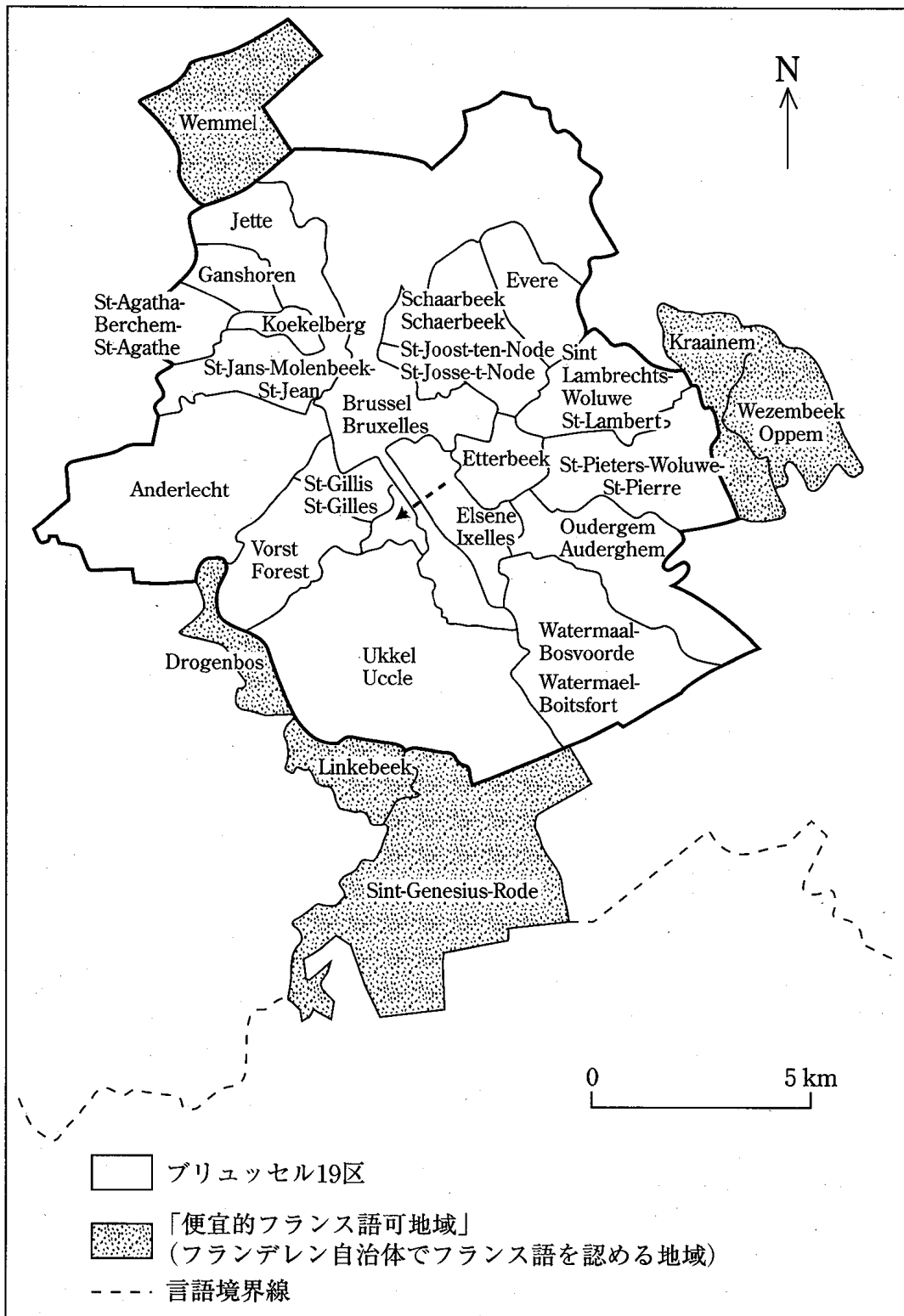
言語・文化面でのワロンとフランデレンの対立、経済面での相反する動向は、国家としてのベルギーを危機に陥れる一方、地域の自立化を促進した。ベルギーでは1960年代後半から連邦化ないし地方自治の要求が急速に高まった。1970年の最初の憲法改正を出発点にしてベルギーでは4回の憲法改正が行われ徐々に連邦制に移行した。

ルーヴァン大学問題に対応する中でガストン・エイスケン（キリスト教社会党＝社会党連立）内閣のもと1970年に戦後最初の憲法改正が行われた。この改正の目的は「国民の間の言語、文化の相違を考慮して、国の組織構造を変革するという特殊のねらいをもったものである⁹⁾。そして、憲法第3条においてベルギーがフランス語区、オランダ語区、ブリュッセル・首都二言語区およびドイツ語区の四言語区から構成されること、またフランス語、オランダ語およびドイツ語の三共同体からなることが規定された。

ベルギー国内における地方分権の圧力はさらに高まり、それまでかろうじて統一を保っていた社会党も1978年にワロンとフランデレンに分裂した。1980年にはマルテンス（キリスト教社会党＝社会党連立）内閣のもとで2回目の憲法改正が行われた¹⁰⁾。この改正の柱は共同体の権限の拡大と社会的援助の強化だった。ただし、この憲法改正でも連邦制の構造をとるには至っていない。

さらに、同じマルテンス（キリスト教社会党＝社会党連立）内閣のもとで1988-89年に3回目の憲法改正が行われた。この改正により教育分野における言語共同体への制限は撤廃され、中央政府から地方政府への公共工事、運輸などの権限の移譲が行われた。ここに至ってベルギーの国家改革は明らかに連邦化を明確にするが、この段階での連邦制は不十分なものであった。

図4 ブリュッセルの両言語地域



出典：Deprez, K. and Vos, L. (ed.), *Nationalism in Belgium*, London, 1998, p. 181.より作成.

第5節 連邦制の完成

最終的に1993年の4回目の憲法改正によりベルギーは連邦制の立憲君主国に完全に移行した¹¹。ベルギー国憲法は第一条で「ベルギーは、共同体と地域圏から成る連邦国である」と宣言した。この連邦制は、空間的に国内を3つの地域圏（ワロン、フランデレン、ブリュッセル）に分け、さらに文化的にも3つの言語共同体（フランス語、オランダ語、ドイツ語）から構成される複雑な制度である。

とくに、ブリュッセルおよびその周辺の自治体の言語事情は複雑である。図4の通り、ブリュッセル市の19のコミューン（区）は2言語である。そして、周辺の6つのコミューン（市町村）はフランデレンではあるがフランス語住民が多いため「便宜的フランス語可地域」となり、フランス語の使用が認められている。

連邦政府と共同体および地域圏の間で権限は以下のように配分される。連邦政府は、外交、軍事・防衛、エネルギー政策などを行う。共同体政府は、文化、教育、家族に関する政策を行い、地域圏政府は住宅、土地、環境、都市計画などの政策を行う。

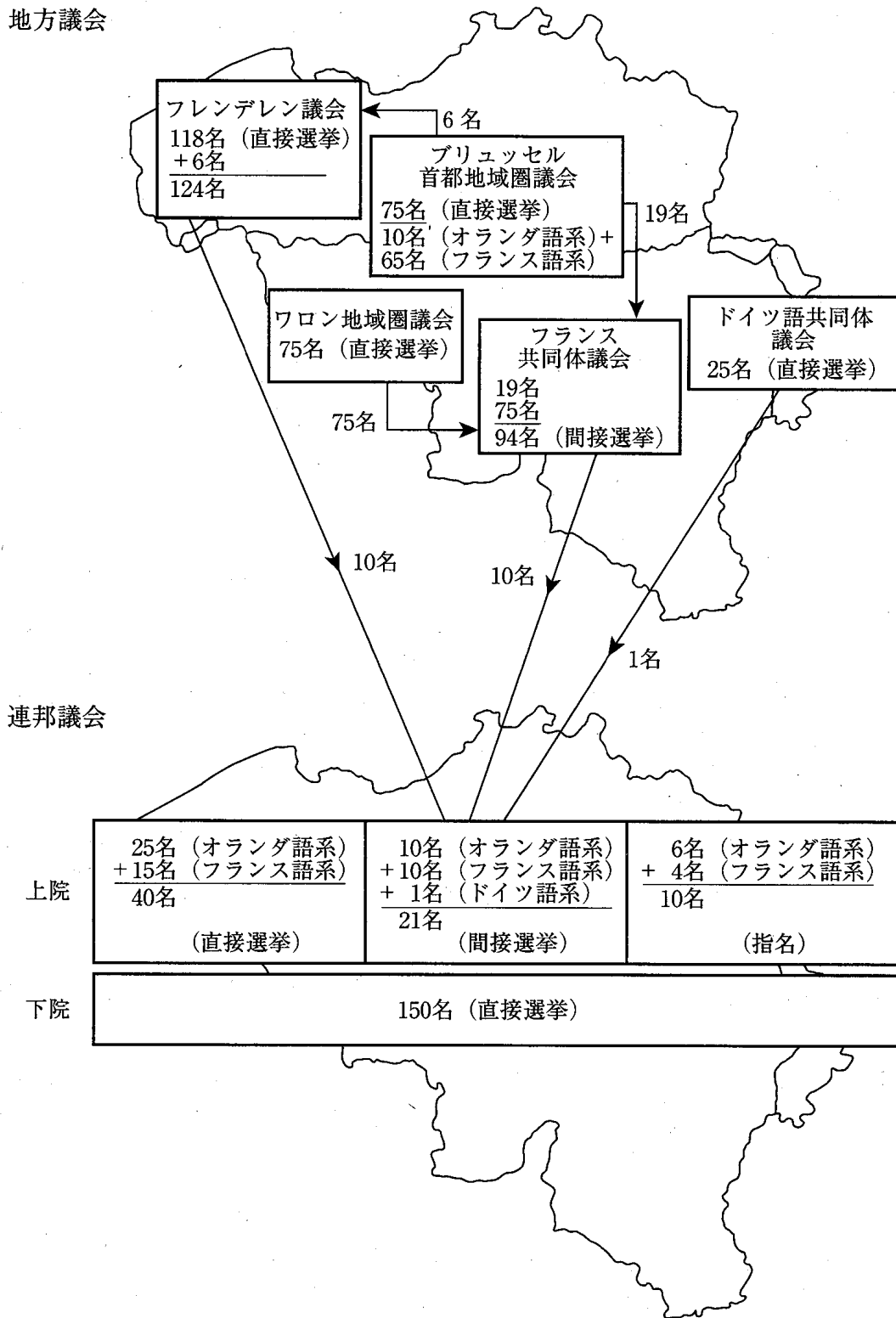
また、選挙・議会制度も図5のように複雑なものとなっている。すなわち、ベルギーには、連邦、地域圏、共同体の3レベルの政府があり、これに対応して議会も構成される。ただし、フランデレン地域圏議会とオランダ語共同体議会はフランデレン議会に統一されている。

第3章 欧州統合と補完性原理

第1節 欧州統合と地域の自立化

第二次世界大戦中に将来の経済同盟の形成を視野に入れてオランダ、ルクセンブルクとベネルクス関税協定を締結したベルギーは、1940年代後半の冷戦下で結成されたさまざまな欧州組織¹²に積極的に参加していく。そして、これらの国際機関や国際会議に参加したベルギー人は、しばしば高い個人的力量によ

図 5 ベルギーの議会制度



出典：Deprez, and Vos, *op. cit.*, p. 192 より作成.

って重要な役割を果たしたのである。

1950年5月、最初の「欧州共同体」である欧州石炭鉄鋼共同体（ECSC）の構想が仏外相シューマンによって発表された。ベルギーは他のベネルクス諸国とともに ECSC 条約交渉に参加し、1952年7月 ECSC はフランス、ドイツ、イタリアおよびベネルクス3カ国によって発足した。

さらに、1957年3月には欧州経済共同体（EEC）と欧州原子力共同体（ユーラトム）の設立条約（ローマ条約）が ECSC 6カ国によって調印された。EEC とユーラトムは1958年1月に発足した。EEC が当初目指した関税同盟は1968年に完成し、前年の1967年には ECSC、EEC、ユーラトムの執行機関が統一され EC 委員会が発足した。初代 EC 委員長には創設以来 EEC 委員を務めたベルギー人レイ（J. Rey）が就任した。また、EC 委員会の本部はブリュッセルに置かれた。

ベルギーが欧州統合に積極的な理由の一つに、同国が仏独両大国に挟まれたラテン文化とゲルマン文化が交錯する「欧州の十字路」であり、欧州の平和と発展が同国に直接・間接に利益をもたらすことが挙げられる。

戦後に本格的に始まった欧州統合は、国民国家の役割を再検討させるとともに地域の自立化を促し、さらに国境を挟んだ地域間協力を促進した。世論調査によると国境近くの住民は一般国民に比べ欧州統合に積極的である。国境に近い地域は、いざ戦争になれば戦略上の要衝となり大きな犠牲を払ってきたのが欧州の歴史であるが、統合による利益を享受しやすいのもこうした地域である。地域の持つエネルギーが統合を推進する大きな要因となる。

とくにベルギーの場合、1950年代にワロンの石炭業が ECSC（欧州石炭鉄鋼共同体）による厳しい競争に直面したときには ECSC から補助金を受け取り、またブリュッセルは EC / EU の委員会や NATO 本部の所在地として利益を得てきた。

連邦化の第一歩となった1970年憲法改正は1968年の EC 関税同盟完成を受け、連邦化を完成させた1993年憲法改正の背後には1991年に合意されたマーストリヒト条約があったと考えることができる。

第2節 補完性原理と地方自治

ヨーロッパでは地域の自立性を重視する傾向が強くなっている。ヨーロッパ審議会 (Council of Europe) は1985年7月に「ヨーロッパ地方自治体憲章」¹³を採択し、同憲章は1988年9月に発効した。同憲章は、補完性原理 (英語 Principle of Subsidiarity : 仏語 principe de subsidiarité) の考えに則って地域の自立性を保障した。補完性原理によれば、地域で出来ることは地域で行い、国でしか行うことができないことが国に残される。

1991年末に合意され1993年11月に発効したマーストリヒト条約 (欧州連合条約) は補完性原理を正式に採用した。マーストリヒト条約は前文で「この連合における決定が、補完性原理に従って、可能な限りその市民に近いところで行われる」と述べている。そして、マーストリヒト条約第3条b項において共同体が補完性原理に従って行動することが明記された。補完性原理はEUにおける権限配分の原則として導入され、EUが扱う政策領域は国家が扱うよりも、EUとして取り組んだ方がよりよく実現できる場合に限られるとする。この原理は、地方分権を主張する側から国家と地方との権限配分にも適用されるものと理解された。すなわち、EU、国民国家、地方の間の関係は補完性原理によって調整されるのである。

補完性原理を採用したマーストリヒト条約は第198条で地域委員会 (the Committee of the Regions) を新設した。地域委員会はEUの地域および地方の組織の代表によって構成され諮問的地位を持つ。地域委員会の創設によって、地域は国家をチャンネルせず直接EUの委員会や理事会に地域の意向を反映できるようになったのである。地域委員会の設立は、欧州統合を進める上で地域の役割の重要性が増してきたことを反映したものといえよう。

ところで、ヨーロッパ審議会の補完性原理に関する研究報告¹⁴が述べているように、補完性原理の考え方は最近になって生まれたものではない。古代の哲学者アリストテレスや中世スコラ哲学のトマス・アキナスにまで遡ることも可能である。しかし、直接の起源は、ローマ教皇ピオ11世が1931年に出した回勅『クアドラゼジモ・アンノ』のなかにある¹⁵。

第3節 補完性原理と社会カトリシズム

補完性原理は、社会カトリシズム（英語 Social Catholicism: 仏語 catholicisme social）に由来する。社会カトリシズムは、19世紀後半ヨーロッパにおける労働者の貧困や失業の問題、社会主義思想の台頭に直面したカトリック教会が起こした資本主義社会の改革運動である。これは、1891年にローマ教皇レオ13世によって出された回勅『レールム・ノヴァルム—労働者の境遇について—』¹⁶によって公式のものとなった。

レオ13世は、労働者に適正な賃金と労働組合に加盟する権利を認めるとともに、社会問題の解決のために公権力が経済社会の問題に介入することを求めた。『レールム・ノヴァルム』は、カトリック教会が社会問題に積極的に発言し活動する画期となり、各国で社会カトリシズムの運動機関として「社会週間」(semaines sociales) が設立されるとともに、この後、時代の変化に対応して歴代の教皇によって社会教説が発布されていく¹⁷。

1931年ローマ教皇ピオ11世は『レールム・ノヴァルム』発布40年を記念して回勅『クアドラゼジモ・アンノ (40周年)』¹⁸を発布した。同回勅は当時の大恐慌に直面した世界に対して、資本主義と共産主義の双方を批判するとともに、貧しい労働者を抑圧している社会秩序の刷新を主張した。

この社会秩序の刷新の柱となったのが補完性原理¹⁹である。それは以下のように説明される。「次の社会哲学の最も重要な原則を変更したり損なったりしてはならない。すなわち、個人が自分自身のイニシャチブと能力によって行い、行うことを個人から奪って共同体に移譲してはならないように、より下級の団体が自分自身で達成できる職務をそこから奪って、より上級の大きな共同体に委ねるということは、正義に反することであり、また社会秩序を大きく乱すことである。すべての社会的干渉の本来の目的は、社会の成員を『助ける』ことであり、彼らをだめにすることでも取り込んでしまうことでもない」²⁰。

この補完性原理によって、国家権力は、国家にしかできないあるいは国家に委ねられている任務をより自由に、より強力に、より効果的に行うことができる。そして「補完性原理にもとづいてすべての団体の間で段階的秩序が完全に

守られれば守られるほど、社会的権威とその機能とは一層強大なものとなり、公共の事業はより円滑になり、一層繁栄した国家となる」²¹。このようにして、補完性原理は初めて明確に定義された。

『クアドラゼジモ・アンノ』は、補完性原理にもとづき国家の社会政策に対する積極的取り組みを促すとともに、職能団体の重要性を強調し、職能団体間の協力を推進することによって階級間の対立をなくすことができると述べた。

補完性原理は第二次世界大戦後に引き継がれ、さらにその重要性を増大させた。教皇ヨハネ23世が1963年に出した回勅『パーチェム・イン・テリス—地上の平和—』は、1962年のキューバ危機とベルリンの壁建設の直後に書かれた。ヨハネ23世は世界平和を実現するためには社会秩序が守られなければならないとして、個人、公権力、国家、国際社会が守るべき権利と義務を示した。そして、これらの間の関係について次のように述べた。「各国において、公権と個人、家族および中間団体との関係が、補完性原理によって支配され調整されねばならないが、同様に、世界的公権と各国政府との関係も同じ原理によって支配されねばならない。(中略)世界的公権は、各国に固有の領域で行う活動を制限したり、これら国家に取って代わるものではない。反対に、世界のすべての国に、政府だけでなく、個人や中間団体のためにも、いっそう安全にその役割を果たし、権利を行使することができる諸条件を作るように働くのである」²²。

『パーチェム・イン・テリス』は、世界平和の構築における国際機関や国家の役割を重要視するとともに、国家の下位にある中間団体や個人との関係を補完性原理によって支配されるものとし、さらに国際機関が中間団体や個人の権利行使を保証することを謳っており、ヨーロッパ地方自治体憲章やマーストリヒト条約における補完性原理の直接の起源と言えるだろう。

ヨーロッパ地方自治体憲章が批准されて後、マーストリヒト条約が合意される直前の1991年5月、現教皇ヨハネ・パウロ2世は『レールム・ノヴァルム』公布100周年を記念して回勅『CENTESIMUS ANNUS (百周年)』²³を発表した。同回勅は、国家と経済の関係について、補完性原理にしたがって、国家は「経済活動が自由に営まれるための好ましい条件をつくりだすことによって、

豊かな雇用機会と財源をもたらさなければなりません」²⁴と述べている。

そして、福祉国家の行き過ぎや濫用に対して「社会的扶助国家」であると批判する動きがあることに関して、こうした問題は「国家に固有の任務を正しく理解していないことから生じ」と指摘し、補完性原理の重要性を強調する。「すなわち、上位の共同体は下位の共同体からその役割を奪い、その内的生活に干渉すべきでなく、むしろ絶えず共通善の観点から、必要なときにはこれらを支え、これらの相互の活動を調整するために援助すべきなのです」²⁵。

ヨーロッパ統合が社会カトリシズムに由来する補完性原理によって、EC/EU、国家、地域の関係を階層化し、地方自治を促進した側面があることは明らかである。カトリック国民にとって補完性原理はきわめて馴染み深かったはずである。

1993年に改正されたベルギー憲法では、その第35条において初めて権限の分配が明確に規定された。すなわち、「連邦機関は、憲法と憲法に従って定められた法律が正式に認めた事項においてのみ権限を有する。共同体および地域圏は、各々に関して、法律で定められた条件と方式に従って、その他の事項に関する権限を有する」²⁶こととなった。この権限配分の規定は明らかに補完性原理に基づくものである。

ただし、ヨーロッパのプロテスタント国がマーストリヒト条約において補完性原理を受け入れた背景については今後の課題である。もちろん、当時のサッチャー政権がブリュッセルの超国家的権限が拡大するのを批判し、国家主権を擁護する立場から補完性原理を受け入れたことは間違いない。しかし、アングロ＝サクソンにとって補完性原理はあまり馴染みのない言葉であり、その受容がどのようにプロテスタントにおいて可能になったかは未解決の問題として残された。

結 び

以上に見てきたように、第二次世界大戦後、地方分権と欧州統合が進展したベルギーの経験は連邦制を考察する上でいくつかの重要な示唆を与える。ベル

ギーは、同じ小国でもスイスのように自立したカントンが連合して連邦を構成したのではない。統一国家のなかから地方分権の要求が出され、それへの対応の結果、国家を改革する必要に迫られて、連邦化の道をたどったのである。

また、ベルギーの場合、地方分権の要求は強かったものの、分離独立の運動はなかった点も注目される。ヨーロッパにはバスク、コルシカ、北アイルランドなど激しい分離独立運動がある。これらの運動では、マイノリティーが支配から逃れる方策として分離独立を要求している。しかし、ベルギーにおいては、支配・被支配の関係におけるマイノリティーは少なくとも客観的には存在していない。ただし、各地域は自分たちを他の地域よりも優遇されていないと感じ続けている。地域は国家の枠組みを有効に利用し、自分たちの意向を反映させる国家再編（連邦化）を選択した。

ベルギーが欧州統合と地方分権の同時進行を比較的順調に取り組んだ背景として、カトリックの精神的影響があった点も見逃すことができない。北ネーデルラントではプロテスタントのオランダが独立したが、南のベルギーは人口の大半がカトリックである。バチカンが欧州統合に対する支持を続けてきた。補完性原理の採用に見られるように、欧州統合の進展とともに国内では地域の自立化が進行した。

ベルギーのように国内に複数の言語・民族を抱え元来国民国家としてのまとまりの弱い国において、国境を越えた地域統合は地域の活性化を促進し、他方でこうした地域の持つエネルギーが統合を推進する側面を持つ。大きな自治権を得た地域では、下からのつまり市民の側からの統合への支持が強いのである。

ただし、統合の進展と地域の自立化が国家の解体にまで至るとは言えない。確かに国家の権限の一部はEU、地域に委譲されたが、未だにEUの構成単位は国家であり、対外的にはベルギーがひとつであることに変わりはない。むしろ、こうした統合の中の連邦化によって国家としてまとめ、政治的にも強い国際的発言力を保持している点に注意しなければならない。

【付記】本稿は平成16年度立正大学経済研究所個人研究費と平成16年度科学研究費補助金基盤研究A（代表 佐藤勝則東北大学大学院教授）による研究

成果の一部である。

- 1 ベネルクス同盟については、拙稿「ベネルクス関税同盟の設立」、『経済学季報』（立正大学）第54巻第1号，2004年および拙稿「ヨーロッパ統合の中核—ベネルクス経済同盟—」，渡辺尚編著『ヨーロッパの発見』有斐閣，2000年，を参照。
- 2 欧州統合とベルギー連邦化の関係の概略については、拙稿「『小国』ベルギーの経験—欧州統合と地方分権の同時進行—」、『NIRA 政策研究』（総合研究開発機構），Vol. 14 No. 12, 2001年を参照。
- 3 Deprez, K. and Vos, L. (ed.), *Nationalism in Belgium*, London, 1998, pp. 3-4.
- 4 国王帰国問題については、Bitsch, M.-Th., *Histoire de la Belgique*, Paris, 1992, pp. 232-235を参照。
- 5 言語調査問題については、Bitsch, *op. cit.*, p. 236を参照。
- 6 ルーヴァン大学問題について詳しくは、Laporte, C., *L'affaire de Louvain 1960-1968*, De Boeck: Paris/Bruxelles, 1999を参照。また、Mabille, X., *Histoire politique de la Belgique*, 4^e édition, Bruxelles, 2000, pp. 334-337も参照。
- 7 François, A., *De l'État unitaire à l'État fédéral*, AURA, 1997, pp. 126-128.
- 8 Mommen, A., *The Belgian Economy in the Twentieth Century*, London, 1994, pp. 127-130.
- 9 清宮四郎「ベルギー国憲法」，宮沢俊義編『世界憲法集 第四版』岩波文庫，1983年，67-68頁。
- 10 1970年と80年の憲法改正については、Cerexhe, E. et Piette, C., *La constitution belge et les lois de réforme de l'Etat*, Bruxelles, 1987を参照。
- 11 1993年の憲法について詳しくは、Uyttendaele, M., *Précis de droit constitutionnel belge: regards sur un système institutionnel paradoxal*, Bruxelles, 2001; Delperee, F., *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruylant: Bruxelles, 2000, を参照。
- 12 欧州審議会，欧州経済協力機構（OECE），欧州決済同盟（EPU）ブリュッセル条約機構，北大西洋条約機構（NATO）など。
- 13 “European Charter of Local self-government”，in: Council of Europe, *European Conventions and Agreements, Vol. V 1983-1989*, Strasbourg, 1990.

- 14 Council of Europe, *Definition and limits of the principle of subsidiarity: Report prepared for the Steering Committee on Local and Regional Authorities (CDLR)*, Local and regional authorities in Europe, No. 55, Council of Europe Press, 1994.
- 15 *Ibid.*, pp. 9-10.
- 16 LEONIS PAPAE XIII, *RERUM NOVARUM de conditione opticum*, die 15 Maii a. 1891 (岳野慶作訳解『レールム・ノヴァルム—労働者の境遇—』中央出版社, 1958年)。なお, レールム・ノヴァルムとはラテン語で「新しいことがら」という意味である。
- 17 カトリックの社会的教説について, とりあえず以下を参照。P. Henriot, E. DeBerri, M. Shultheis, *Our best kept secret*, Orbis Books, 1987 (イエズス会社司牧センター訳『カトリック社会教説—歴代教皇の教えに見る—』ドン・ボスコ社, 1989年); 上智大学社会正義研究所・国際基督教大学社会科学研究所共編『教会と社会の100年—「レールム・ノヴァルム 労働者の境遇」から今日まで』柘植書房, 1994年。
- 18 PIUS PP. XI, *Quadragesimo Anno de reconstructione ordinis socialis*, die 15 Maii a. 1931. 英文テキストはローマ教皇庁のホームページ (http://www.vatican.va/holy-father/pius_xi/encyclicals/documents) にある。英文テキストには文章に番号が付されている。本稿では, 英文テキストをもとに, 以下のすでに刊行されている複数の翻訳を参考に独自の訳を試み, 英文テキストの番号と岳野慶作訳の頁を参考までに記している。上智大学訳『カトリック的社会秩序改新策』岩波書店, 1931年および岳野慶作訳解『クアドラゼジモ・アンノ—社会秩序の再建—』中央出版社, 1958年。また, デンティンガー, シェーンメッツァー (A. ジンマーマン監修, 浜寛五郎訳)『カトリック教会文書資料集 (改訂版)』エンデルレ書店, 1974年 (初版), 2002年 (改訂5版) には, 他の回勅を含めて重要箇所についての翻訳が載っている。
- 19 ラテン語の *Principium subsidiaritatis* は, 日本のカトリック教会においては「相互補足の原則」, 「補助制の原理」などと訳している。また, 『クアドラゼジモ・アンノ』の英文テキストでは principle of “subsidiary function” となっている。
- 20 *Quadragesimo Anno*, No. 79 (岳野慶作訳, 前掲書, 99頁)。
- 21 *Quadragesimo Anno*, No. 80 (岳野慶作訳, 同上書, 99-100頁)。
- 22 JOHANNES PP. XXIII, *Pacem in terris*, April 11, 1963. 英文テキスト (http://vatican.va/holy_father/john_xxiii/encyclicals/documents/) No. 140 (岳野慶作訳『パーチェム・イン・テリス—地上の平和—』サンパウロ, 1963年,

pp. 62-63) に The Principle of Subsidiarity の小項目が立てられ、この文章が記されている。

- 23 JOHN PAUL II, *Centesimus Annus of the supreme pontiff*, May 1, 1991. 英文テキスト, *On the hundredth anniversary of Rerum Novarum*, St. Paul Books & Media, Boston, 1991 (イエズス会社会司牧センター訳『新しい課題—教会と社会の百年をふりかえって—』カトリック中央協議会, 1991年).
- 24 *Ibid.*, p. 24 (同上書, 35頁).
- 25 *Ibid.*, p. 69 (同上書, 101頁).
- 26 1993年ベルギー憲法の翻訳においては, 武居一正「ベルギー王国」, 阿部照哉・畑博行編『世界の憲法集〔第二版〕』有信堂, 1998年を参考にした。