

講演

文化は国家目標たりうるか？

ミヒャエル・クレプファー
三宅雄彦 訳

- A 展 開
- B これまでの規定
- C 憲法規範における現状
- D 通常法律における現状
- E 憲法政策上の意味
- F 展 望

A 展 開

文化を国家目標として基本法に導入するという考えは、新しいものではない。すでに、連邦政府が1981年に設置した「国家目標規定・立法委託専門家委員会」による最終報告がある。そこでは、国家目標を文化領域につき導入することが提言されていた。しかし、そこで具体的な条文を定式化することまでは考えられていなかった⁽¹⁾。また、両独統一条約35条に基づき、連邦議会・連邦参議院・共同憲法委員会でも、1992年・1993年にこのテーマが特に取り扱われている。しかし、そのような趣旨の提案2件がなされたものの、それはこの委員会での多数派とはならなかった⁽²⁾。

最近では、とりわけ連邦議会「ドイツの文化」調査委員会が、このテーマに

(1) Bundesminister des Inneren / Bundesminister der Justiz (Hrsg.), Staatszielbestimmungen. Gesetzgebungsaufträge, Bericht der Sachverständigenkommission, 1983, Rn. 169 ff.

(2) 参照せよ。Den Abschlussbereich der Kommission, BT-Drs. 12/6000.これにつき詳細は *Kloepfer*, Verfassungsänderung statt Verfassungsreform, 2. Aufl. 1996, S. 65.

つき新たに議論をしているが⁽³⁾、その最終報告では、「国家は文化を保護および支援する」という文言の20b条を、基本法に新たに追加するべきであると、全会一致で提案されたところである⁽⁴⁾。その後、同様の文言の法案がFDPから提出されており⁽⁵⁾、現在は連邦議会・スポーツ委員会において審議がなされている⁽⁶⁾。前・文化担当大臣ヴァイスが、そのような国家目標規定を明白に支持する立場をとったことで、こうした提案がもつ政治的な意味はさらに拡大しているが⁽⁷⁾、そのほかに、連邦議会および連邦参議院の設置する連邦制委員会においても、具体的な法案までには至らなかったものの、こうした定式化を導入すべきかについて審議がなされていた⁽⁸⁾。

B これまでの規定

こうした要請は再発見されたものであって、そのオリジナリティは相対的に小さい。つまり、連邦憲法の中にあるそのような国家目標規定には、模範となる数多くのモデルも存在しているのである。まずほとんど全ての州で、形式上の違いはあるとしても、文化を支援するための同様の条項が憲法の中に導入されている⁽⁹⁾。さらに、いくつかの州では、国家目標規定として文化国家条項が追加されてもいる⁽¹⁰⁾。そして、ワイマール憲法では、その142条2文において、文化・科学・大学教育を保護し育成することを国家に求める委託が規定されており⁽¹¹⁾、旧東ドイツでは、その1968年憲法の2条1項2文において、「国

(3) 例えば、この点につき2004年9月20日に、本委員会による専門家公聴会が開催された。参照せよ。Ausschuss-Protokoll Nr. 15/19.

(4) BT-Drs. 15/5560.

(5) BT-Drs. 16/387.

(6) PlPr 16/79; 現在では同時に、ドイツの政治家の間でスポーツという国家目標規定について議論されている。

(7) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Pressemitteilung Nr. 609 v. 24. 11. 2004.

(8) Frankfurter Rundschau v. 12.11.2004, <<http://www.spurl.net/viewstored.php?id=812016>>.

(9) Art. 3c I Verf. B-W; Art. 3, 140 Verf. BAY; Art. 20 Verf. BE; Art. 34 Verf. Bbg; Art. 11 Verf. BRE; Art. 62 Verf. HE; Art. 16 Verf. M-V; Art. 6 Verf. Nds.; Art. 18 Verf. NRW; Art. 40 Verf. RLP; Art. 34 Verf. Saar; Art. 36 Verf. LSA; Art. 11 Sächs.Verf.; Art. 9 Verf. S-H; Art. 30 Verf. Thü.

(10) Art. 3 I Verf. BAY; Art. 2 I Verf. Bbg; Art. 1 S. 2 Sächs. Verf.

民の……文化的な生活水準をさらに引き上げることは、社会主義社会発展のための重要な任務である」という包括的な規定がおかれていた。

諸外国の法秩序においても、文化という国家目標のモデルがある。例えば、ポーランド憲法6条1項には次のような規定がある。「ポーランド共和国は、ポーランド文化を普及させ、これに等しくアクセスするための諸前提をつくり、もって、ポーランド国民の存立と発展、およびそのアイデンティティの源泉とするものである」。ポルトガル憲法9条では、「国家の本質的な諸任務は次のとおりである。(a) 国民の独立を保障し、その支援に必要な政治的、経済的、社会的、文化的諸前提をつくりだすこと、…… (e) ポルトガル国民の文化財を守り増やすこと」。イタリア憲法9条は次のように規定する。「共和国は、文化的発展、および、科学的技術的研究を支援する。共和国は、景観および、イタリア国民の歴史的芸術的遺産を保護する」。スペイン憲法も次のような44条1項をもっている。「公権力は、文化へのアクセスを支援し保護する。何人も文化への権利を有する」⁽¹²⁾。

最後に、EU法のレベルでも同様の規定が存在している。ヨーロッパ共同体条約151条1項は次のように規定する。「ヨーロッパ共同体は、各構成国の文化の発展に貢献するとともに、その国民的・地域的多様性を確保し、同時に共通の文化遺産を振興する」。【ヨーロッパ憲法条約第3編181条にも、これと同内容の規定がある。】

もちろん、ここに挙げた、州や外国の規定が実際のところいかなる効果をもっているか、これを判断するのは困難である。ただ推測をするならば、実務における直接的な法的効果はむしろ小さいとみてよいだろう⁽¹³⁾。

(11) プレーメン憲法11条ではこの文言がそのまま引き継がれている。

(12) これにつき参照せよ。*Badura*, in: Segado (Hrsg.), *The Spanish Constitution in the European Constitutional Context*, 2003, S. 1827 ff.

(13) 例えば、前・文化担当大臣ヴァイスも、新しく文化の国家目標規定を導入しても、「多くを期待してはならない」と認めている。BT-Plenarprotokoll 15/141, S. 13056 C. バイエルン憲法の文化国家条項につき参照せよ。*Jung*, *Zum Kulturstaatbegriff*, 1976, S. 79 ff.

C 憲法規範における現状

I 基本法の中の文化

文化という概念は多様な内容をもっているが、それは第一に、文化という対象が、歴史や哲学で取り扱われてきたことと関係する⁽¹⁴⁾。この概念を法概念として把握し使用したとしても、そこには一貫した内容はない。例えば、旧東ドイツの国土文化法⁽¹⁵⁾や、バーデン＝ヴュルッテムベルク州のラント経済法とラント文化法⁽¹⁶⁾に、文化という概念が登場する。それは国土保護または景観保護という意味で用いられており、連邦レベルでいう自然保護の概念と同義である⁽¹⁷⁾。もともとドイツ語の文化という語は、ラテン語の *cultura* という語を語源とするのだが、上記の法律は結局のところこのラテン語に基づいているのである⁽¹⁸⁾。このラテン語の語には二つの意味があり、一つが、とくに国土 (*agricultura*) を保護し育成すること、もう一つが、転じて、精神を保護すること、つまり人を養成することである (精神ヲ耕ス *cultura animi*)⁽¹⁹⁾。これらが *cultus* と呼ばれているのである。先の旧東ドイツの法律やラントの法律はこの第1の意味を選択しているが、国家目標としての文化という文脈で用いる場合には、文化の概念は第2の意味で理解するべきである。精神の世界は社会の中で多様な姿で現れるのだが、国家はこの精神の世界と特に密接な関係をもとうとする。ここで念頭に置かれているのは、このような精神と国家とが密接につながる領域であり、国家の「文化的な関心」であ

(14) これ以外にも、例えば、文化心理学、文化社会学、一般文化理論など、その他多くの学問分野が存在する。

(15) Gesetz über die planmäßige Gestaltung der sozialistischen Landeskultur in der Deutschen Demokratischen Republik - Landeskultugesetz - v. 14. 05. 1970 (GBl. DDR I S. 67).

(16) G. v. 14.03. 1973, GBl. 1972, S. 74, zul. geänd. d. G. v. 01. 07. 2004, GBl. 2004, S. 469.

(17) この側面につき次も参照せよ。Oppermann, Kulturverwaltungsrecht, 1969, S. 129.

(18) この概念史につき参照せよ。Baur, Die Geschichte des Wortes „Kultur“ und seiner Zusammensetzungen, 1951.

(19) Schneemelcher, in: Evangelisches Staatslexikon, Sp. 1178.

る⁽²⁰⁾。けれども文化とは、教育と科学と芸術という、三つの主要領域によってまとめることができる⁽²¹⁾。

文化が、基本法の憲法構造の中で登場するとしても、これまではその部分的な側面がバラバラに規律されていたにすぎない。とくに基本権の領域がそうである。たとえば、芸術と科学については、基本法5条3項の中で特別の自由権が定められているし、(学校)教育の領域については、基本法7条の中で制度保障、基本権規範、解釈準則が規定されている⁽²²⁾。

しかし、立法の領域、さらには行政の領域において、文化の領域に関する連邦の包括的な管轄権を探そうとしても、それは基本法の中にはない。しかし、文化がもつ個別の観点であれば、連邦には——様々な尺度を用いて——成文上の立法権限をもって規律することが許されている。たとえば、出版権と著作権(基本法73条9号)、教育援助と科学支援(基本法74条1項13号)、大学入学と大学修了(基本法74条1項33号)、ドイツ文化財の国外流出阻止(基本法73条1項5a号)がそれである。これ以外にも連邦に権限が与えられるのだが、それは、研究支援や教育発展の任務につき、EU法上それが許される場合に限定される(基本法91b条)⁽²³⁾。

II 文化国家としての国家目標？

以上で挙げた既存の諸規範から、文化という不文の国家目標規定を導き出すことができるだろうか。

1 権限規範に基づく国家目標規定

連邦の立法管轄——もともとわずかしかないが——から文化の国家目標規定を引き出そうとしても無理である。なるほど、連邦制度上の管轄配分の枠内

(20) 参照せよ。Arnold, *Cultur und Rechtsleben*, 1865, S. 17 ff.; Koigen, *Die Kultur der Demokratie*, 1912, passim.

(21) Oppermann, *Kulturverfassungsrecht*, 1969, S. 9.

(22) BVerfGE 6, 309, 355.

(23) 基本法29条1項2文では文化的諸文脈を考慮する義務が規定されているが、しかし、その適用は、連邦に新たに領域を編入する場合に限られており、それゆえ、むしろその意味は大きいとはいえない。したがって、この義務を「隠された文化国家条項」、ましてや「文化国家としてのドイツ連邦の心臓部分」などと呼ぶことはできない。しかしそのように呼ぶものとして、Häberle, *Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat*, 1980, S. 64.

で、ある任務を連邦に与えれば、その確定された領域では、立法者の活動目標が憲法上正当化されることにはなる。けれども、その活動が憲法上高い地位をもつわけではない⁽²⁴⁾。

2 基本法 5 条 3 項に基づく国家目標規定

ただし、基本法 5 条 3 項については、部分的にはあるが、これがただの自由権という機能を超えた重要な意味をもつことがよくある。連邦憲法裁判所によると、そこには価値決定を行う原則規範があり、この規範により、国家と文化の関係、国家と学問・教授の関係が規律されている、という⁽²⁵⁾。

この原則規範からは、芸術・学問・研究を保護し積極的に育成するという国家の義務⁽²⁶⁾、それと同時に、厳格に限定された参与権が⁽²⁷⁾、それぞれ引き出されてくる。しかしながら、文化の国家目標規定または文化の憲法委託が、この規定の中に含まれると考えることはできない⁽²⁸⁾。国家の助力がなければ、憲法規範による保障を行うことは事実的にも法的にもできない、だからこそ、この保障から国家の支援義務を引き出せる、というのであるが⁽²⁹⁾、こうした状況は基本法 5 条 3 項には存在しないのである。なぜなら、文化というのは、その核心において、まさに国家とは独立に、そして、その影響を受けずに発展するものだからである。この原則を否定するならば、「国家芸術」など国家による文化を同時に認めることになってしまう。それは、基本法 5 条 3 項と

(24) Sondervoten *Böckenförde/Mahrenholz*, BVerfGE 69, 1, 58 ff.; 65 ff.; *Kloepfer*, JZ 1986, 205, 207, *ders.*, Agrarrecht 1986, 33, 35 ff.; *Kloepfer/Rossi*, JZ 1998, 396, 370.

(25) BVerfGE 30, 173, 188; 35, 79, 111; 36, 321, 331.

(26) 例えば, *Herzog*, in: Maunz-Dürig (Hrsg.), GG, Art. 5 III, Rn. 6.

(27) BVerfGE 35, 79, 114.

(28) しかし例えば次を見よ。 *Herzog*, in: Maunz-Dürig (Hrsg.), GG, Art. 5 III, Rn. 8; *Palm*, Öffentliche Kunstförderung zwischen Kunstfreiheitsgarantie und Kulturstaat, 1998, S. 125 ff.; 不明瞭なのは連邦憲法裁判所である。BVerfGE 36, 321, 331; 81, 108, 116, 連邦憲法裁判所は、現代国家は「国家目標規定の意味では文化国家としても了解される」と言っているのだが、しかしこれは基本法 5 条 3 項解釈の準則としてであって、その解釈の結論としては把握されているのではない。ここでは例えば次の文献がある。 *Staatliche Kunstförderung nach Grundgesetz und Recht der EG*, 1995, S. 49 f.

(29) 例えば, 生命及び身体的不可侵への権利における連邦憲法裁判所のアプローチを見よ。BVerfGE 39, 1, 44; 49, 189, 142; 56, 54, 73.

原則として矛盾する。基本法5条3項は、依然として古典的な自由権のままなのである。ここでは、市民に権利が与えられ国家は義務づけられはするが、権利主体から離れた抽象的な目的を国家に与えるものではない。

しかしながら、だからといって国家のあらゆる文化政策、とりわけ、文化支援、さらに教育政策や大学政策が不可能になるわけではない。中央ヨーロッパ、西ヨーロッパの初期市民社会や前市民社会での、文化創造活動の歴史を少し見るだけで、それはすぐにわかる。なぜなら、芸術というものは18世紀中葉まで、宮廷や宗教の影響を受けるのが通常であって、つまり、おもに社会的側面や経済的側面において君主や教会に依存していたからである⁽³⁰⁾。【しかし、芸術と教会、芸術と国家の間にある、こうした密接な結合関係は、基本法5条3項の保障が想定していない別の文化構想を前提としている。というのも、芸術とはどんな時代でも、とりわけ視覚的なコミュニケーション手段そのものであって、それゆえ明らかに教訓的な作用を人々に及ぼし、とくに宗教的・政治的・道徳的な価値の考え方を、感情に語りかける形で、特定の名宛人たちのグループへと伝達している、からである⁽³¹⁾。その限りで、芸術家たちの宮廷や教会への依存状況は、ただ経済的な次元のみならず、何らかの限界はあるが、内容的な次元においても事実上生じているのである⁽³²⁾。だがこの事態は、基本法5条3項が保障する（国家から）自由な芸術という、今現在の了解とは一致しないだろう。】

とはいえ、この問題状況は、今日確立している芸術支援や文化支援のシステムにはあてはまらない。なぜなら、芸術家それぞれや、文化施設それぞれが、個別のケースで国家支援に依存しているとしても、システムとしては、芸術や文化は今日別々のものへと分化しており、それらが原則として国家から独立して存在していること、これを否定できはしないからである⁽³³⁾。国家による文

(30) これ一般につき参照せよ。Hauser, Kunst und Gesellschaft, 1973, S. 153 ff.; ders., Soziologie der Kunst, 3. Aufl. 1988, S. 289 ff.; Habermas, Strukturwandel der Öffentlichkeit, 1962, passim; Elias, Die höfische Gesellschaft, 1969, passim.

(31) Schneider, in: Belting (Hrsg.), Kunstgeschichte. Eine Einführung, 5. Aufl. 1996, S. 306 (306 f.); 一般的には次も参照せよ。Habermas, Strukturwandel der Öffentlichkeit, 1990, S. 97.

(32) 参照せよ。Liessmann, Philosophie der modernen Kunst, 1994, S. 13; Hauser, Kunst und Gesellschaft, 1973, S. 153 ff.; これに対して、何らかの個性の可能性を承認するものとして, Grimm, VVDStRL 42 (1984), S. 47 (48).

化支援はその点、個々の観点で、共同態における文化的な創造活動に影響を与えているのかもしれない。いやそれこそがまさに支援の目標である。しかし、芸術システムや文化システムが独立しているからこそ、今日の社会システムでは、文化に関連する自由が脅かされる危険性は、基本法 5 条 3 項の保障との関わりで、想定されていないのである。もっとも、自由の保障それ自体からは、主観的な支援の請求権や、客観的な文化の国家目標規定がそもそも導出できないことには変わりはない。

3 その他の憲法規範に基づく国家目標規定

そうなる——憲法規範を基礎としてだが——何らかの文化の国家目標規定を引き出せる可能性は、次の場合にしか残っていない。つまり、組織法上の権限、基本権の保障、国家機関による実務、憲法の歴史、これら全体を眺めて、その全体を国家目標規定の根拠とする場合である⁽³⁴⁾。しかしながら、そのような——結局はまったくとらえがたい——試みは拒否しなければならない。政治的に望ましいことと憲法上要請されることとの間には、境界線がはっきりと引かれていなければならないし、その境界線は「全体を眺めて」ラフにスケッチしてはならない。文化をめぐる国家的な努力が行われているとしても、文化の国家目標規定は基本法から引き出しえないのである。

D 通常法律における現状

I 連邦の立法上の諸活動

憲法上の状況は以上のとおり——そして一見して明白——だが、しかし、それにもかかわらず、これに反する以下のような憲法現実が現れてきている。つまり、文化の領域における連邦の立法活動はもはや、ささいなものにはとどまらない、ということである。先の立法期間をみても、「ベルリン・ユダヤ博物館財団」⁽³⁵⁾、「記憶・責任・未来財団」⁽³⁶⁾、「ユダヤ人虐殺記念碑ヨーロッパ財

(33) 参照せよ。Luhmann, Die Kunst der Gesellschaft, 1995, S. 300.

(34) 例えば——幾らか不明瞭だが——次を見よ。Palm, Öffentliche Kunstförderung zwischen Kunstfreiheitsgarantie und Kulturstaat, 1998, S. 126 ff.

(35) BGBl. I 2001, S. 2171.

(36) BGBl. I 2000, S. 1263.

団」⁽³⁷⁾、「海外ドイツ精神科学協会財団」⁽³⁸⁾、「金融貨幣財団」⁽³⁹⁾と、文化において多大な役割を演ずる、5つの公法上の財団が、連邦法律により設置されている。この他にも、ここ数年で設立された文化施設の一部を挙げれば、「プロイセン文化財財団」、「ドイツ考古学協会」、「東ヨーロッパ・ドイツ人文化歴史連邦協会」などがある。【ベルリン「芸術アカデミー」は、2004年よりその財政支援が連邦に引き継がれているが、これも同様に、連邦に直接に帰属する公法団体へと組織変更されている。必要な連邦法律はすでに制定されているものの⁽⁴⁰⁾、しかしその施行には、ベルリンとブランデンブルクの二つの州の協定が発効しなければならない。けれども、そうした法律を制定する権限が本当にあるかは疑わしいし⁽⁴¹⁾、その存否は当該法律案においてもたいていは話題になっていない⁽⁴²⁾。もし権限があるとしても、この場合連邦は、事物の本性或事物の連関に基づく⁽⁴³⁾、不文の立法権限をせいぜい援用できるくらいだろう。】

II 連邦の文化支援

以上の立法者の活動のほかに、連邦は、文化政策を担うその他の組織に対し、相当程度の財政支援を行い、これにより包括的な文化政策を展開している。例えば、DAADやゲーテ・インスティトゥート⁽⁴⁴⁾、——同様に私法を根

(37) BGBl. I 2000, S. 212.

(38) BGBl. I 2002, S. 2003.

(39) BGBl. I 2000, S. 2045.

(40) Gesetz zur Errichtung der Akademie der Künste (AdKG) v. 01. 05. 2005, BGBl. I 2005, S. 1218.

(41) 例えばバーデン・プリュッテムベルク州も、連邦直属団体の芸術アカデミーを引き継ぐつもりはなく、この点で連邦憲法裁判所への提訴もありうると警告している。Die Pressemitteilung der Bundesregierung Nr. 79 v. 18. 02. 2005.

(42) 「プロイセン文化財財団」の設立については追加的に基本法135条を援用できたから、この財団については本文で述べたことの例外が成り立つ。参照せよ。BVerfGE 10, 20. 「プロイセン文化財財団の共同助成に関する取り決め」を根拠として、連邦と州の全てが、財団予算を調整するための必要手段を応分の負担で所持するのだが、この点においても、この財団は特殊事例を形成している。

(43) 例えば、基本法73条1号の外交関係配慮の権限との関連では、次を参照せよ。Maurer, Staatsrecht, 2. Aufl. 2001, § 10 Rn. 28. 文化領域における不文の立法権限を批判的に検討するのは次の文献である。Köstlin, DVBl. 1986, 219, 221 f.

拠とする——「連邦文化財団」,「首都文化基金」,「ドイツ言語文学アカデミー」,ほんのいくつか挙げても,こうした登録団体にに対し財政支援が行われていることがわかる。その際,どの程度の支援をどの施設に与えるかは,必ずしも十分明らかとはなっていない⁽⁴⁵⁾。連邦のそのような文化支援が,いかなる憲法上の根拠を持っているのかも,依然として不明である⁽⁴⁶⁾。

連邦によるこの種の文化支援を支える法律とは,それぞれの予算法律ではない。この予算法律があればこそ,外務省や首相官邸が立てる個々の計画につき,それぞれ文化支援の手段が確定されるのである。問題は,給付行政という枠内での法律の留保という点にあるが,これについて言うと,実務のこうしたやり方は各種最高裁判所の判例により受容されている。つまりそれによれば,予算案の中で,当該手段が目的に合致することが十分明らかであり,しかも,授与されたこの手段が,当該行政機関の憲法上の任務であれば,文化支援は許される,という⁽⁴⁷⁾。

しかし,連邦による文化支援が憲法にかなった任務であるとは,少なくとも連邦の成文憲法からは肯定しがたい。ここでも,そうした支援を認めようとするなら,連邦の不文の権限に頼らなくてはならないだろう。そうだとすれば(もしあるとすればだが),ドイツを代表するという,事物の本性に基づく権限の中にそれはあることになる⁽⁴⁸⁾。けれども,連邦憲法裁判所は,その第1次放送局決定においてすでに,この点を強く否定している。つまり,国内に向けてドイツを代表するという任務があるとしても,そのために投入される手段が

(44) しかし,2005年度の外務省の文化関連予算(ドイツ考古学研究所の予算含む)は3億5000万ユーロである。参照せよ。BT-Drs. 15/4305。

(45) これにつき,ベルリンでの連邦の文化助成につき FDP 会派が行った小質問のみを参照せよ。BT-Drs. 15/4208。もっとも,文化担当大臣ヴァイス自身の答弁では,首都での文化促進だけでも年額4億ユーロを超える額が支給されている。〈<http://www.bundesregierung.de/Bundesregierung/Beauftragte-fuer-Kultur-und-Me-9343/Hauptstadtkulturfoerderung.htm>〉。

(46) その点で,連邦文化財団の権限法上の状況につき CDU/CSU 会派が小質問を行っているが,これに対する連邦政府の非常に曖昧な回答も参照せよ。BT-Drs. 14/3154。

(47) BVerfGE 8, 155; BVerwGE 6, 282; 12, 16; 18, 352; これにつき次の詳細な論及を参照せよ。Ossenbühl, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR III, § 62, Rn. 21。

(48) Köttgen, in: Häberle (Hrsg.), Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht, 1982, S. 95 (106); Häberle, ebda., S. 1 (36 f.)。

連邦の権限内におさまるわけではない。その上、とりわけまさに文化の領域では、連邦が文化内容に影響力を行使することにつき、基本法5条の厳格な制限が引かれており、たといその影響力行使なくして『『ドイツを代表し』伝統を支援する目的が達成できない』としても、権限がないというその結論には変わらない、というのである⁽⁴⁹⁾。連邦が行ってきたこれまでの支援の実務は、基本法が規定する権限秩序からすれば、大いに疑問があるといわざるをえない⁽⁵⁰⁾。

E 憲法政策上の意味

I 国家目標規定の概念

次に、未来ノ憲法ニ即シテ、状況を見ることにしよう。最初に説明しなければならないのは、——まず曖昧な——国家目標規定の概念とはそもそも何か、ということである。ここではすでに言及した、1981年設置の専門家委員会による概念定義が、第一に挙げられよう。異論がないわけではないが、その定義はさしあたり広く認められている。それによると、国家目標規定とは、「法的な拘束力をもった憲法規範で、特定の任務——実質的に明文化されていない目標——につき、これを継続的に遵守または充足することを国家に要求するもの」だという⁽⁵¹⁾。

II 文化の国家目標規定のとらえがたさ

ドイツの諸州、EU 法、外国における、文化に関連する国家目標規定（上記 B を見よ）からわかるのは、文化の国家目標規定は定式化は可能である、ということである。しかしそれでは、文化国家または文化憲法そのものが規範化可能であるか、については、答えたことにはならない。だが現実的に考えると、

(49) BVerfGE 12, 205, 252 f.

(50) はっきりと違憲であると言うのは、Geißler, Staatliche Kunstförderung nach Grundgesetz und Recht der EG, 1995, S. 171.

(51) Bundesminister des Inneren/Bundesminister der Justiz (Hrsg.), Staatszielbestimmungen. Gesetzgebungsaufträge, Bericht der Sachverständigenkommission, 1983, S. 21. これにつき次も参照せよ。Lücke, AöR 107 (1982), 15 ff.; Wienholtz, AöR 109 (1984), 532 ff.

文化それ自体には、法的にも政治的にも統制が効かない。芸術がいかなるスタイルの方向をもたらすか、学問がいかなる認識をもたらすか、これを事前に予測したり、実際に国家が命令したりはできない。その限りで、文化憲法というコンセプトには、経済憲法のコンセプトと同様の内在的な困難がある⁽⁵²⁾。文化と経済は自律的なシステムであって、その核心において、国家の命令や法の要請を受けつけないのである。望ましい経済発展をせよとは、憲法や国家が実効的に指令できないのだし、それは文化と学問の発展の場合でも同様である。もちろん、国家は、枠組的な条件（特に秩序枠組）を創造し、支援したり、一定の発展を刺激したりすることはできる。しかし、芸術・学問・経済の発展だけは、国家と法秩序にとってとらえがたいものである。なぜなら、究極においてこれらは、「規範性という層よりももっと深い層に」位置しているからである⁽⁵³⁾。

とはいえ、このような留保があるとしても、国家やその法秩序ができることはある。つまり、連邦と州の間、個々の行政庁の間の管轄権の配分を定めること、文化や経済に関連する基本権をつくるなど、文化活動や経済活動を行う各人の、国家に対する法的地位を定めること、これである。文化とその生成自体は押さえられないままだとしても、この限りにおいて、文化の国家目標規定についてはとらえることが可能である。

III 文化の国家目標規定がもつ作用

文化の核心はとらえがたいものだが、文化の国家目標規定がもたらす法的な効果には、とくに興味深いものがあり、これを無視して、政治的な効果をはかることはできない（以下3を見よ）。以下では、そのような国家目標規定から生ずる作用について述べようと思う。その作用は二つの観点から区別することができる。第一は、市民の主観的な法的地位に影響を与えることであり、第二は、国家の直接的な行為義務を成立させうることである。

1 市民の主観的権利への作用

a) 基本権を制約する作用、または基本権を拡張する作用

抽象的な政策目標を国家目標規定として固定することは、国家行為があつか

(52) 経済憲法につき例えば次を参照せよ。Kloepfer/Malorny, Öffentliches Recht, 3/1984, § 4 A. I.

(53) Evers, NJW 1983, S. 2161 (2166).

う或る作業対象を、憲法の地位へと高めることでもある。これは、無制約なものとして保障される基本権に対して、次のような結果をもたらす。つまり、基本権が、そのように新設された憲法事項と衝突して、これにより（憲法内在的に）制約されうるかもしれない、ということである。その限りで、国家目標規定には、基本権を制約する作用が存在しうる。しかしその際、次の点に注意すべきである。つまり、通常、国家目標規定と基本権との関係を規定しているのは、両者は形式的には同レベルの地位にあるという原理であり、したがって、具体的な決定を行う場合には相応の利益衡量が必要となる、ということである⁽⁵⁴⁾。基本権に対して国家目標規定が一般的に優先するということはない。

近年、環境保護や動物保護といった国家目標規定が議論され、基本法の中に導入されてはいるが、けれども、文化の国家目標規定にはこれとは決定的に違う点がある。それは、文化的な創造領域については、包括的でしかも無制約な基本権保障がすでにあり、したがって創造活動の重要な核心領域には、とくに基本法5条3項によって憲法上の地位が認められている、という点である。だが、基本法20a条の導入以前の環境保護には、憲法上部分的な手がかりしかなく（エコロジー的な生存上のミニマム、基本法2条2項）、基本法20a条改正以前の動物保護にも、そもそもこれが憲法事項として考慮されていなかったという事情がある。これとは反対に、文化の国家目標規定については、同様に客観法的要素をもつ基本権がすでに存在している⁽⁵⁵⁾。したがって、この国家目標規定を認めてしまうと、重要ならざる重複が、その基本権との間に生じてしまう。すでに今の段階で、文化的な関心事項を優先させて、基本権（および憲法的地位をもつその他の事項）を包括的に制約することができるのである⁽⁵⁶⁾。それゆえ、文化の国家目標規定については、基本権を制約する独自の根拠が新たに必要だとか、そのための領域は今ある基本権保障ではカバーできていないなどと、言う必要はないのである。

(54) *Kloepfer*, BK-GG, Art. 20a, Rn. 16; Herzog, in: Maunz-Dürig (Hrsg.), GG, Art. 20 VIII Rn. 41, 42; *Pieroth*, Enquête-Kommission Kultur, K-Drs. 15/178, S. 6.

(55) 前掲注(25)を見よ。

(56) これにつき参考となる事例がある。例えば一般的人格権に関して, BVerfGE 67, 213; KG Berlin, AfP 1997, 926 ff.; OLG Stuttgart, NJW 1989, 396 ff.; BGH, NJW 1983, 1194 ff.; OLG Düsseldorf, NJW-RR 2000, 321 ff.; 青少年保護に関して BVerfGE 83, 130; ドイツ連邦共和国の権威に関して, BVerfGE 77, 240; BVerfG, NJW 2001, 596 ff. をそれぞれ参照せよ。

しかし、「基本権を正統化し強化する効果」といわれるように⁽⁵⁷⁾、この基本権が文化的なものに該当する限りで、文化の国家目標規定には基本権を拡張する作用が認められる。芸術の自由または学問の自由が他の権利事項と衝突する場合には、いつでも両者の間で比較衡量が必要となるが、文化の国家目標規定があることで、この文化に関連する基本権の重要性が高まるかもしれないのである。とはいえ、文化に関する包括的な基本権保障と並んで、同一内容の国家目標規定が、基本権を強化する作用を実際どれくらいもつかについては、さしあたり疑わしいといえよう⁽⁵⁸⁾。その理由としてここでも次のことを強調しておこう。つまり、国家目標規定も基本権と同じく、絶対的な保障などもちえないのである⁽⁵⁹⁾。

b) 主観的権利の付与

確かに、基本権に対する国家目標規定の作用には重要な性質がないとしても、依然として次のことを問わなければならない。つまり、国家目標規定だけで新しい主観的権利または法的地位が与えられるのだろうか、ということである。これには二つの形がありうる。一つは、例えば、文化の支援を求める個人的請求権など、既存の権利を拡張するというやり方、もう一つは、国家目標規定によって文化財それ自体に個人的権利を与え、個人的権利の権利主体を拡張するというやり方である。

しかし、二つのシナリオは拒否するべきである。基本権の内容が国家目標規定によって豊かになるとしても——それは疑わしいが——、次のことを強調しておかなければならない。つまり、国家目標規定それ自体を根拠にしたり、この規定と他の基本権とを一緒にしたりしても、そこから文化への主観的権利が引き出されて、既存の基本権が拡張されるようなことはないのである⁽⁶⁰⁾。そ

(57) *Hüberle*, Enquête-Kommission Kultur, K-Drs. 15/165, S. 4.

(58) 例えば次を見よ。*Pieroth*, Enquête-Kommission Kultur, K-Drs. 15/178, S. 4; 次も参照せよ。*Kloepfer*, Verfassungsänderung statt Verfassungsreform, 2. Aufl. 1996, S. 65 f.

(59) 例えば基本法20a条に関して、*Schink*, DÖV 1997, 221, 226; *Kloepfer*, BK, Art. 20a, Rn. 15, jeweils m.w.N. ちなみに言えば、複数の国家目標規定の間に対立が生じうることからして既に、そのような国家目標規定の優位は成立しえない。例えば、環境保護と——具体的事件では基本法5条3項で「のみ」保護される——芸術との衝突に関して参照せよ。BVerwG, NJW 1995, 2648 ff.

(60) 例えば、環境保護の国家目標規定に関して、BVerwG, NVwZ 1998, 398, 399; BVerwG, NVwZ 1998, 1080 (1081); BVerfG NVwZ 2001, 1148 (1149);

して、文化的な共有財やその担い手に主観的権利を付与することが、文化の国家目標規定で肯定されるわけではなく、それは、基本法20a条が動物の権利や環境の権利を認めていないのと変わりはない⁽⁶¹⁾。もちろん、そのような権利を単純法律のレベルで具体化するとしても、それに原則的に憲法上の疑念が存在するわけではないが、だからといって、それが憲法上要請されているわけでもない。文化の国家目標規定を導入するといっても、それを具体化する規定は——記念碑に訴権を認めることなど——立法者の任意にまかされるだろうし、その規定の内容を、文化の国家目標規定が憲法上決定してしまうともいえないだろう⁽⁶²⁾。

2 国家の行為義務

そうすると、文化の国家目標規定がもつ法的作用は、主観的権利の領域ではなく、国家の行為義務の領域に重点を置いていることになる。すべての国家目標規定とは、第一には、立法者への行為の委託であるし、その行為の委託を実施する全ての行為に向けた規範的な方針でもあるからである⁽⁶³⁾。そのような行為の委託という意味では、文化に関する国家目標規定を基本法に導入することに、積極的な意味があるかもしれない。つまり、国家は、第一には、文化を保護する憲法上の義務を負い、第二には、とりわけ財政的な給付によって⁽⁶⁴⁾、文化を支援する憲法上の義務を負う、というわけである⁽⁶⁵⁾。

しかしながら、第一の観点、つまり保護の観点からすると、自由の枠組みを

Kloepfer, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a Rn. 10 ff.; *Scholz*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, Art. 20a Rn. 33; *Uhle*, DÖV 1993, 947, 951; *ders.*, JuS 1996, 96, 97; *Murswiek*, NVwZ 1996, 222, 230; 動物保護に關して, *Kloepfer/Rossi*, JZ 1998, 369, 373 f.

(61) 参照せよ。 *Kloepfer*, DVBl. 1996, 73, 77; *ders.*, in: Krämer (Hrsg.), FS Winter, 2003, S. 51 ff.

(62) この詳細につき *Kloepfer*, in: Krämer (Hrsg.), FS Winter, 2003, S. 51 ff.

(63) 参照せよ。 Bundesminister des Inneren/Bundesminister der Justiz (Hrsg.), Staatszielbestimmungen. Gesetzgebungsaufträge, Bericht der Sachverständigenkommission, 1983, Rn. 161; さらに *Kloepfer*, Umweltrecht, 3. Aufl. 2004, Rn. 17 ff. 連邦憲法裁判所も、社会国家原理をその機能から見て国家目標規定、立法者への形成委託と呼んでいる。 BVerfGE 100, 271, 284.

(64) これにつき参照せよ。 *Karpen*, Enquête-Kommission Kultur, K-Drs. 15/174, S. 2.

(65) *Pieroth*, Enquête-Kommission Kultur, K-Drs. 15/178, S. 5.

保障（し維持）することは、文化に関連する基本権によってすでに、本質的には国家に義務づけられている。その限りで、すでに述べたように、国家目標規定に本質的な新しいインパルスはない。第三者の作用を押さえ込む国家の保護義務も、国家目標規定がなくても導出できる。【しかも、文化財についての独自の保護義務も、もちろん存在しうる（後述）。】

したがって、文化の国家目標規定が憲法上の作用をもちうるのは、結果的にみて第二の観点、つまり支援の義務に限定できるであろう。とりわけ、連邦が文化事項について財政的な支援義務を負うということが、それである。しかし、この義務には二つの留保がともなうだろう。つまり、第一には、財政支援の可能性の留保であり⁽⁶⁶⁾、第二には、政治的な具体化の留保である。「文化を支援するかどうか、文化をどこまで支援するか、どの文化を支援するか、これらは文化国家条項が命ずるところではない」⁽⁶⁷⁾からである。その意味で、文化の国家目標規定は、憲法の中に規定されていても、財政状況に縛られた善意にすぎない。

しかしながら、ここでは次の点に注意しなければならない。つまり、文化的事項に関して連邦が実際に行う財政的な支援は、先に示したとおり、すでに相当程度まで達してはいるものの、その支援を基礎づける権限が、明白に欠けているとはいわないまでも、その権限には大いに疑問の余地がある、ということである。国家目標規定を新設したとしても、こうした欠陥があることに何ら変わりはないだろう。国家目標規定による義務づけは、既存の権限秩序の枠内でしかできないからである。国家目標規定によって、ある団体の独自の権限がひねり出されたりはしない。

【そうはいっても、文化の国家目標規定に関わるのは、文化を保護し支援するというこの包括的な領域だけではない。これ以外にも文化保護のある観点から、文化の国家目標規定によって積極的に評価されたり、加えて、憲法の中に固定されたりすることがありうるだろう。この観点については、ムスグヌークがほぼ10年前に、文化財保護法改正と関連して正当な指摘を行っている⁽⁶⁸⁾。

(66) これに関して——文化の概念に含まれる——大学構造に関して参照せよ。BVerfGE 33, 303 (333).

(67) *Karpen*, Enquête-Kommission Kultur, K-Drs. 15/174, S. 7; 「文化概念は余りに広範で余りに曖昧」という次の文献も参照せよ。Huster, VVDStRL 65 (2005), S. 51 (75).

(68) *Mußnug*, in: *Mußnug/Roellecke* (Hrsg.), *Aktuelle Fragen des Kultur-*

つまり、文化財が私有財産である場合、これが国外に流出しないよう国家によるあらゆる努力がなされているのであるが、国家が所有する文化財については、これを私人に払い下げても、海外に売却しても、これまで制限は設けられていなかった。関連して、文化財保護法18条によれば、国家的な文化財が公共財産である場合は、法律上の規制からその文化財は除外されている。国家財政に厳しい状況があっても、文化財を払い下げたり、これを海外に売却したりする措置はいまのところとられてはいない。しかし、文化の国家目標規定からすれば、文化の保護と支援は、文化財の創造のみならず、その維持も公権力に義務づけるだろうし、したがって、国家がそのような措置をとれば、場合によっては、それは保護義務違反や憲法違反であると判断されてもよいだろう。その限りで、国家的な独自の文化財に関する独自の行為について、文化の国家目標規定は次のような結論を事実上導くことになるだろう。つまり、政治的にのみ確定的であるが法的にはそうではない、しかし新しい、行為の尺度を国家に与えるのであるし、——これまでただ仮説的な緊急事態にのみあてはまるのだが——ドイツの文化財保護についての法的に状況を改善するのである⁽⁶⁹⁾。】

可能性としては、国家目標規定から外交上の保護義務も導出されるかもしれない。例えば、「芸術戦利品」の返却について努力すること⁽⁷⁰⁾、ドイツの博物館所蔵品につき第三世界から返還要求があってもこれを拒否すること、ドイツの芸術家の著作権を海外において保護すること、などである。しかしながら、外交上の問題については、連邦政府には自由に状況判断する特権がとくに認められており、その結果、具体的な外交措置が憲法からただちに導出されることは、ごくまれなケースにしかないだろう。

IV 文化政策上の意味

もちろん、このような——概して穏当な——法的意味のほかに、文化の国家目標規定にはこれ以外にも、何らかの「レトリック上の装飾」が⁽⁷¹⁾、すなわ

güterschutzes, 1998, S. 11 (27 f.).

(69) これに対応する単純法律上の義務もあるが、それはこれまでは、プロイセン文化財財団の所有する文化財についてのみの例外とされている。これに関して、「プロイセン文化財」財団設置法3条1項では、財団に譲渡された文化財をドイツ国民のため、維持し保護し補完する義務が規定されている。これにつき参照せよ。Mußgnug, Wem gehört die Nofretete?, 1977, S. 8 ff.

(70) この問題につき参照せよ。Syssoeva, Kunst im Krieg, 2004, passim.

ち、アピール機能が存在している⁽⁷²⁾。この機能には、実行が可能であるか、つまり財政支援が可能であるかという留保がついてはいるが、この観点から見ると、国家目標規定の導入には二つの政治的なシグナルを見ることができる。第一には、ドイツ人から見た場合と他の国から見た場合と、両方で、ドイツのイメージに関するシグナルが与えられるだろう。例えば、連邦の前・文化担当大臣ヴァイスは、文化の国家目標規定に賛成して次のような主張を行っている。つまり、「ドイツのような文化国家が、こうした大事な領域につき、憲法を空欄のままにしておくわけにはいかない」のであり、基本法への国家目標規定の導入は、「わが国の自己了解を揺り動かす」のにまさに役立つことにもなろう、と⁽⁷³⁾。その限りで、アイデンティティを確立し、統合を方向づけ、感情に働きかけるといふ、——法律家も忘れてはならない——憲法の機能が、文化の国家目標規定によって活性化されるだろう⁽⁷⁴⁾。この憲法の機能は、国家による文化政策の中に現れるのだが、しかしおそらくは社会の発展の中にも登場しうるのである。ここでは、国家と同様に私人も、それぞれの手段と資源を投じてドイツ文化発展に尽力する。社会の中の諸勢力をこのように取り込むことがいかに大事であるかは、文化が価値評価であることを思い出せばわかるだろう。そして、価値評価を決定するのは国家のコンテキストだけではない。社会のコンテキストもここでは重要なのである⁽⁷⁵⁾。

第二には、——いずれにせよ連邦政府が提案する憲法改正が成立したときであっても——文化の国家目標規定はその核心において、連邦による宣言と同じ

(71) *Karpen*, Enquête-Kommission Kultur, K-Drs. 15/174, S. 7.

(72) 例えば次も見よ。Grimm, VVDStRL 42 (1984), S. 47 (67)。

(73) BT-Plenarprotokoll 15/141, S. 13056 C. オッパーマンも次のように強調する。つまり、国家をさらに文化国家として（も）了解することは、特にドイツ的な理念史上の伝統から由来しており、それは、ヘルダーとフィヒテにまで遡ることができる、と。Oppermann, in: FS Bachof, 1984, S. 3 (4). オッパーマンはこれについて次を参照する。Jung, Zum Kulturstaatbegriff, 1976, passim.

(74) ブリッツは、移民は他国の文化的伝統に接しても、この文化的統一に自分が帰属しているなどと感じる必要はないとして、こうした機能に批判的である。Britz, Kulturelle Rechte und Verfassung, 2000, S. 235. 彼は次の文献も援用している。Zuleeg, ZRP 1987, S. 188 (189 f.).

(75) 参照せよ。Roellecke, in: Mußgnug/Roellecke (Hrsg.), Aktuelle Fragen des Kulturgüterschutzes, 1998, S. 31 (33)。

ものと考えられる。つまり、引き続き——その権限には疑問があったとしても⁽⁷⁶⁾——連邦が文化支援を行い、必要とあらばこれを拡張しようという宣言である。けれども、憲法という形をもった政治的な約束が、現在の連邦政府、そして将来の連邦政府によって守られるかどうか、さらには連邦の財政状況が相対的に困難な中では、この約束をそもそも守ることができるかどうか、これには疑問の余地がある。そのような政治的な約束が破られた場合は、せいぜい政治的に「サンクションが加えられる」だけで、法的にそれがなされることはない⁽⁷⁷⁾。

F 展 望

結論として、文化の国家目標規定には、法的な見方をすれば、原則として懐疑的にならざるをえない。それによる目標の大部分が基本法5条3項をはじめとする基本権保障によってすでにカバーされており⁽⁷⁸⁾、それゆえ、この国家目標規定にあるという法的な効果が存在するとは思われないのである。しかしこれだけではない。文化を追求する措置が国家により行われてはいても、依然として言えるのは、文化の創造活動に必要なのは個人の自由な発想であって、典型的な例をみても、そうした活動は国家によっては（促進されることはあっても）遂行されえないからである⁽⁷⁹⁾。基本法に文化の国家目標規定を導入す

(76) これにつき参照せよ。Steiner, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR III, § 86 Rn. 28. シュタイナーは、第11立法期・連邦議会での文化論議に依拠している。

(77) シュタイナーもこれには批判的で、アクチュアルな国家任務の重点をあたかも公証人のように憲法で保証しようとしても、文化的な事項は伝統的に予算問題において実現上の弱点を持っているのだから、そういった憲法的公証のためだけに憲法改正することはあってはならない、という。Steiner, VVDStRL 42 (1984), S. 7 (39).

(78) 参照せよ。Sommermann, VVDStRL 65 (2005), S. 7 (42f.).

(79) イゼンゼーはもっとはっきりしている。Isensee, AfP 1993, S. 619 (621). 国家が抑圧するよりも基本権上の自由で保護した方が、我々はより豊かな文化的成果を得ることができる、と言う人がいるけれども、そうした証拠は今のところそもそも存在しない、彼はこのように強調する。その際、彼はフリーデルを引用するが、そこでは次のようにある。「圧力を加えても……それは文化にとって、自由主義の生ぬるい室内温度ほど悪いものではない」。Friedell, Kulturgeschichte der Neuzeit (1927-1931), Ausgabe 1971, S. 1319.

れば、現在の連邦の文化支援がすでに依存している、権限法上のグレーゾーンが拡大されてしまうだろう。

そうすると、文化の領域を連邦レベルでより実効的に援助するのであれば、ドイツでは新しく国家目標規定を設けるよりも、むしろ、この文化の領域における権限法上の境界確定をはっきりしておくことが必要である。連邦はいつも、根拠も疑わしいのに不文の立法権限や行政権限に頼って助成活動を行おうとするのだが、権限を確定することによって、そうした助成実務を中止させたり、あるいは反対に、連邦の芸術助成の権限を独自の権限法で確定したりして、不文権限に頼ろうとする連邦の姿勢にストップをかけることができるだろう。そうなれば、連邦による文化支援の権限は、おそらく法的に確定的なものになる。そして、この文化支援自体をどのように、そしてどれくらい実施すべきかという問いが残ることになる。しかしこれは政治的な問題であって、まさに政治的に決定すべき問題である。連邦制改革 I 部によっても、連邦の文化権限が追加されることはなかった。

憲法とは政治が凝固したものである。憲法は政治のプロセスに影響力を及ぼすが、政治と同一視してはならない！ 文化政策は、憲法によって保護できるかもしれないが、憲法によって創造できるものではない。文化への意志は、憲法によって前提されるかもしれないが、憲法によって創出できるものではない。文化というものは、文化生活に参加する者たちのコミュニケーションプロセスである。そして芸術家や科学者のみならず、それを鑑賞する者、つまり公衆も、その参加者なのである。こうした人々の自由は基本法 5 条 3 項により保護される。だがもしそうならば、文化という国家目標に、もともと剰余価値があるといえるだろうか。

訳者後記

本稿は、ミヒャエル・クレプファー教授による講演「文化は国家目標たりうるか？」の全訳である。この講演は、2007年4月12日、早稲田大学比較法研究所の主催により開催された。Michael Kloepfer, Staatsziel Kultur?, in: Recht - Kultur - Finanzen. Festschrift für Reinhard Mußgnug zum 70. Geburtstag am 26. Oktober 2005, 2005, S. 3-18. と内容はほぼ同じであるが、クレプファー教授は、連邦制改革への対応など、最新の情報をここに追加されている。本翻訳は、クレプファー教授が事前に用意された講演原稿を基礎としているが、当日の講演で省略された部分は「【…】」で明示しておいた。さて、本稿において

クレプファー教授は、文化の保護や支援を国家目標規定と把握する考え方につき、既存の権限規定や基本権規定から国家目標を導出するという憲法解釈の点でも、そして、文化の国家目標規定を新たにドイツ基本法に追加するという憲法政策の点でも、これが必ずしも適切でないことを明瞭に摘示している。つまり、国家目標規定は文化の保護や支援に本来必要な立法管轄の配分に変更を加えず、立法権限が行使される際の比較衡量の観点を文化につき一つ追加するに過ぎず、せいぜい国民の感情にアピールするという宣言的効果しか持たない、と述べる。国家目標規定の性格という理論的関心のみならず、国家目標規定の導入という実践的関心から見ても、本稿はわが国学界に参考になるものと思われる。

クレプファー教授は、1943年生まれ、ベルリン自由大学教授、トリアー大学教授などを経て、1992年よりベルリン・フンボルト大学教授。環境法、技術法、情報法を中心に多数の著書、論文がある。例えば代表的なものとして、『環境法 [Umweltrecht]』（1989年、第2版1998年、第3版2004年）、『環境刑法 [Umweltstrafrecht]』（共著）（1995年、第2版2002年）、『環境保護と法 [Umweltschutz und Recht]』（2000年）、『情報法 [Informationsrecht]』（2002年）、『技術と法の互換的生成 [Technik und Recht im wechselseitigen Werden]』（2002年）、などがある。なお、本稿と関連する、日本語で読めるクレプファー教授の論稿として、「動物保護の憲法問題」（赤坂正浩訳）栗城・戸波・青柳編『先端科学技術と人権』（信山社、2005年）343-368頁、「国家目標としての環境保護——基本法新20条のaについて」（高橋明男訳）阪大法学46巻3号（1996年）157-186頁、などがある。