

欧州諮問会議とEU拡大

海外調査部欧州課

本レポートは、2003年1月23日にジェトロ海外調査部が主催した研究会において、横浜国立大学大学院国際社会科学研究所の庄司克宏教授に欧州諮問会議とEU拡大についての解説をお願いし、取りまとめたものである。

なお、欧州諮問会議設立の背景、目的、構成等についてはユーロトレンド2002年9月号および2002年11月号をご参照下さい。

1. 進行するEU拡大

2003年はEU域内市場完成から10周年、ユーロの現金流通から1周年にあたり、EUの歩みにとって節目の年である。2002年12月にはアイルランドがニース条約を批准し、2003年2月1日には同条約が発効する。また、2002年12月には新たに10カ国の2004年EU加盟が合意され、さらに、2003年にはクロアチアの加盟申請も視野に入ってきている。EU拡大が進展を見せる中で、EUの将来の方向性を大きく決定する欧州諮問会議の動向は、マスコミからも大きな注目を集めている。

2. 欧州諮問会議の経過

欧州諮問会議（以下、諮問会議）のこれまでの経過および今後のスケジュールは以下の

とおりである。

2002年9～10月までに5つの作業部会（それぞれ補完性、EU法人格化、経済統治、基本権、国内議会を担当）が提出した報告書を受け、10月28日に「ジスカール・デスタン草案」（「欧州憲法制定条約」準備草案）が発表された。その後5つの作業部会（補充的権限、簡素化、司法内務、対外的行動、防衛）の報告書に加え、11月・12月には仏独共同案（安保・防衛、経済統治）、12月には欧州委員会案と欧州委員長のプロディ私案、2003年に入り1月には仏独共同案（機構改革）が発表された。

今後、1～4月の総会・幹事会の審議を経て、6月の総会で最終草案が採択され、6月20～21日のテサロニケ欧州理事会に提出されるスケジュールとなっている。早ければ、

.....

2003年12月までに政府間会議（IGC）による憲法条約採択もあり得るとされる。

3．ジスカール・デスタン草案の方向性

ジスカール・デスタン草案（以下、ジスカール草案）の全体構成（前文、第一部、第二部、第三部、最終編）では、第一部（基本的組織構造）が憲法的内容で、それ以外は第二部以降へ回されている。第二部ではEUの政策およびその実施について、第三部では一般規定などについて定める。同案は以下のような基本的方向性を持つ。

- ・憲法条約の制定、「三本柱構造」（三本柱：EC、外交・安全保障、警察・司法）の廃止
- ・憲法条約への基本権憲章の編入
- ・EUの単一の法人格を規定
- ・国内議会の関与の明文化（＝補完性原則の強化）：国内議会はEU立法議会を監視する。事前監視として、委員会は立法提案を欧州議会・理事会のほか、国内議会にも直接送る。国内議会はその提案について、補完性原則に照らした判断を欧州委に送ることができ、欧州委はそれを受けて内容を検討する。事後監視として、立法後に国内議会が立法内容に補完性原則に照らし問題があると判断した場合、欧州司法裁判所に提訴できる。

4．ジスカール草案の個別的な特徴点

ジスカール草案の個別的な特徴としては、以下の点などが挙げられる。

- ・EUの名称変更の可能性（「欧州連合」：委員会が支持、「欧州共同体」「欧州合衆国」）
- ・EUの「連邦（federal）」的性格への言及
- ・EUとしての法人格の明文化（国連の加盟可能）
- ・EU市民権および各国市民権の二重市民権の自由な行使
- ・憲法条約へのEU基本権憲章の編入

- ・EUに憲法条約で付与されていない権能は加盟国に存する原則、EU権限の類型化
- ・補完性および比例性原則の実効的監視、国内議会の役割（判例法で確立していたものを明文化）
- ・補完性および比例性原則の実効的監視
- ・欧州理事会議長と閣僚理事会議長の区別（欧州理事会議長のパーマネントポストを想定）
- ・「参加民主主義」（市民団体との接触を維持）
- ・欧州議会および（立法機能を果たしている場合における）理事会の立法審議の公開

5．諮問会議における主な争点

(1) 権限の画定方法

現行では、EUと加盟国それぞれの権限について規定が不明確である。ジスカール草案ではEUの権限を類型化（排他的、共有、補完的）し、範囲を明示している。作業部会（補完的権限）案では政策ごとに適用される権限の種類を簡潔に示す。委員会案では権限の類型化に反対し、EUの任務および政策目的を詳細に規定する（「主要政策」「側面的政策」「補完的行動」に区別）。

(2) 議長国制度の改革

現行では議長国は6カ月の輪番制になっている。ジスカール草案では欧州理事会議長と閣僚理事会（以下、理事会）議長を区別しているにとどまる。委員会案では欧州理事会は理事会の一つのフォーメーションにすぎず、個別の機関としては扱わない。また同議長に対し対外的代表としての任務を与えない。仏独共同案では、欧州理事会は5年または再任可能な2年半の任期でフルタイムの議長を特定多数決（QMV）で選出し、理事会議長は理事会ごとに別途定める。

(3) 対外代表ポスト

EUの対外代表ポストは、現行では共通外

交安全保障政策（CFSP）上級代表（理事会側）および対外関係欧州委員（欧州委員会側）である。ジスカーール草案では、国際関係におけるEU代表、CFSP上級代表の役割・地位を規定するととどまる。作業部会案では、CFSP上級代表と対外関係欧州委員を融合させ、欧州対外代表を設置する。委員会案では、CFSP上級代表と対外関係欧州委員を融合させ、EU外務長官を設置する。仏独共同案では、CFSP上級代表と対外関係欧州委員を融合させ、欧州外務大臣を置き、欧州理事会議長が国際的首脳会議の場でEUを代表する。

（４）欧州委員会の任命手続き

現行（ニース条約）では、欧州理事会が委員長候補者を指名、欧州議会が承認する。委員会案では、逆に欧州議会が選出を行い、欧州理事会が承認する。また委員長との合意の上、欧州理事会がEU外務長官を任命する。仏独共同案でも、欧州議会が委員長を選出、欧州理事会が承認する。

（５） kongress（「欧州諸民会議」）の設置

ジスカーール・デスタンの個人的発案。作業部会、仏独共同案はこれを支持。委員会案では、今回は新たな機関を作らないという原則を理由に反対している。

（６）立法・政策決定手続き

現行では、共同決定手続き、協力手続き、同意手続き、諮問手続き、無諮問手続き、予算手続きに分かれる。理事会では特定多数決と全会一致。作成される法令の名称も、EC、CFSP、警察刑事司法（PJCC）の三本柱分野のそれぞれで異なる。

ジスカーール草案では、「法律」「枠組法律」の立法手続き、「決定」の採択手続き、各実施手続き、補助的行動の実施手続き、CFSPの実施手続き、共通防衛政策の実施手続き、警察事項および犯罪対策政策の実施手続きを

定める規定を置く。

作業部会（簡素化）案では、共同決定手続きを原則化、協力手続きを廃止し、同意手続きを国際協定の批准に限定している。

委員会案では、委員会の排他的発議権を立法分野すべてに及ぼし、共同決定手続きをすべての立法採択に適用する。また理事会における全会一致を廃止し、単純二重多数決、例外的に成立要件の厳格な多数決を採用する。

仏独共同案では、理事会における特定多数決を一般規則化し、共同決定手続きとセットにする。また、予算手続きを簡素化する。

（７）補強化（緊密化）協力

現行（ニース条約）では、（一部の加盟国で先行統合を進めるための）補強化協力をEC分野では行いにくく、PJCC分野、CFSP分野では比較的行きやすくなっている。

ジスカーール草案では、補強化協力の発動要件、補強化協力が排除される分野等について規定するという指示があるのみである。

作業部会（防衛）では、ペーターズベルク任務（人道援助・救援、平和維持と危機管理の任務）に軍事的資源使用を含む他の任務を明示的に含める。また危機管理作戦の立ち上げには全会一致による決定が必要だが、建設的棄権（EUとしての発令を認めるが自国は参加しない）を認めるとともに、補強化協力を可能とする。

委員会案では、補強化協力の規定を置かない立場を取る。

仏独共同案（2002年11月21日）では、欧州安保・防衛政策（ESDP）の分野における補強化協力を条文化する。補強化協力に参加する加盟国は、西欧同盟（WEU）の加盟国の枠組みで受け入れている集団防衛のコミットメントをEUへ移転させる。補強化協力に基づき欧州装備庁の設立を条約に規定する。

.....

6. まとめ

諮問会議の方向性には、大きく分けて以下のような対立的立場がみられる。

- ・「大国」対「小国」
- ・「政府間主義」対「超国家主義」(共同体方式)
- ・「先行統合」対「共同歩調」

上のそれぞれにおいて、前者(「大国」・「政府間主義」・「先行統合」)は大国に有利で、政府間の合意により統合を進める立場である。それに対し後者(「小国」・「超国家主義」・「共同歩調」)は小国に有利で、大国のイニシアチブよりも委員会のイニシアチブを望む立場である。

欧州諮問会議の今後の方向性を考えるにあたり、争点の欧州理事会議長職に関する以下の点がポイントとなるだろう。

- (1) 現行では欧州理事会議長はインフラとして自国の省庁を使うが、ジスカール草案における(パーマネントポストとしての)欧州理事会議長は、自国の省庁を使わない。インフラなしで可能かどうか。
- (2) 欧州理事会議長には各国首脳経験者が選ばれる規定なので、欧州理事会議長よりも現職の加盟国首脳の影響力の方が大きくなるのではないか。
- (3) 対外的な顔として、欧州理事会議長が、委員長およびEU外務大臣と競合するのではないか。(この問題を解決する手段としては、欧州理事会議長と委員長を融合したポストすなわち単一の「大統領」を置き、

CONGRESSで選出することなどが考えられる。)

なお、2003年1月15日の仏独共同案(機構改革)で規定され話題となった二重大統領制に対し、ドイツ・フィッシャー外相(諮問会議立ち上げの立役者)はフランスとの共同歩調のための妥協としており、プロディ欧州委員長およびオランダ・ギリシャは同案に反対、英国は慎重な賛成(cautious welcome)、スペイン・イタリアは賛成、スウェーデン・ポルトガル・フィンランドは容認、デンマークは条件付き賛成、との姿勢をみせている。

参考文献紹介：

- ・庄司克宏「アムステルダム条約の概要と評価」『IGCの成果と課題』日本EU学会年報、第18号、1998年
- ・庄司克宏「EU基本権憲章(草案)に関する序論的考察」『横浜国際経済法学』第9巻第2号、2000年12月
- ・庄司克宏「ニース条約(EU)の概要と評価」『横浜国際経済法学』第10巻第1号、2001年7月
- ・庄司克宏「"The Future of Europe" from a Japanese Perspective」『横浜国際経済法学』第11巻第1号、2002年7月
- ・庄司克宏「European Convention and Future EU Scenarios」2002年11月(世界平和研究所シンポジウム提出ペーパー)『横浜国際経済法学』第11巻2号、2003年2月

(まとめ：福島 美夏)