

# リスボン条約（改革条約）の概要と 加盟国の批准の状況

## ブリュッセル・センター

EU 加盟国首脳は 2007 年 12 月 13 日、ポルトガルの首都リスボンにおいて、「リスボン条約」<sup>1</sup>に調印し、同条約は 2008 年 2 月 20 日に欧州議会によって承認された。全加盟国における批准手続きを経て 2009 年 1 月 1 日の発効を目指す。新たな EU の基本条約となるリスボン条約の概要と批准の状況を概説する。

### 目次

1 . リスボン条約の概要.....	2
(1) 全体の構成 .....	2
(2) ニース条約からリスボン条約（改革条約）への主な変更点.....	3
「3 本柱」構造の廃止と EU への法人格付与 .....	3
欧州議会：定数の変更と権限強化.....	4
欧州理事会：その位置付けと「EU 大統領」のポスト設置 .....	4
閣僚理事会：表決方法の変更.....	5
「EU 外務・安全保障政策担当上級代表」およびこれをサポートする新部局の設置	5
欧州委員会：定数縮小.....	5
加盟国議会：EU における権限強化 .....	6
EU 基本権憲章 .....	6
2 . 加盟国による批准の状況.....	7

<sup>1</sup> "Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007", Official Journal of the European Union C 306 Volume 50, 17 December 2007  
<http://eur-lex.europa.eu/JOHtm1.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>

## 1. リスボン条約の概要

2005年5～6月にフランスとオランダの国民投票で「EU憲法条約」の批准が否決されて以来、EUは2006年6月までをEU機関と各国で市民から幅広く意見を聴取する「熟慮の期間」とし冷却期間を置いた。2007年上半期のEU議長国ドイツは優先課題として条約に取り組み、同年6月の欧州理事会で新たな条約内容に大筋で合意し、同年10月18～19日のリスボン特別欧州理事会で新条約条文を採択した。

新条約は憲法的色彩や超国家的な性格を排除する観点から「改革条約 (The Reform Treaty)」と命名され、当初提案されていたEUを象徴する連合旗や連合歌、連合の標語に関して言及した条項も盛り込まれないこととなった。これまでの基本条約と同様、調印式が行われた都市の名前を取るのが通例で、今後は「リスボン条約」と呼ばれることになる。

### (1) 全体の構成

EUの現行の主な基本条約には、「欧州連合条約 (Treaty on the European Union)」と「欧州共同体設立条約 (Treaty Establishing the European Community)」の2つがあり<sup>2</sup>、新たな基本条約では、これらに修正を加える形となった<sup>3</sup>。「欧州連合条約」の名称は現状のまま残し、「欧州共同体設立条約」は「欧州連合の機能に関する条約 (Treaty on the Functioning of the Union)」に変更される。271頁にわたるリスボン条約の全体の構成は以下のようにになっているが、EU機構への変更を含むこれら2つの基本条約への修正は第1条および第2条に記載されている。

#### 欧州連合条約および欧州共同体設立条約への改正

第1条 欧州連合条約への修正 (61項)

第2条 欧州共同体設立条約への修正 (295項)

#### 最終規定

第3～7条 リスボン条約の締結期間 (無期限) や議定書に含まれる内容、批准・発効に関する規定、翻訳原語等の一般規定

<sup>2</sup> EU拡大を見据えて、意思決定手続きの効率化と機構改革を目指したニース条約によって改正された (2003年2月発効)。

<sup>3</sup> EU憲法条約 (Treaty establishing a Constitution for Europe) では、現行のすべての条約を廃止して単一の新条約に統合する試みであったが、最終的には、現行の条約2つを残してこれらを改正することになった。

## 議定書

A. 欧州連合条約、欧州連合の機能に関する条約、欧州原子力共同体設立条約の付則となる議定書	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EUにおける加盟国議会の役割</li> <li>• 「補完性の原則」および「比例性の原則」の適用</li> <li>• ユーログループ</li> <li>• 欧州連合条約 28 条 A により設立される「常設の制度的協力」</li> <li>• 欧州基本人権条約への EU の加盟</li> <li>• 域内市場および競争</li> <li>• EU 基本権憲章（ポーランドおよび英国への適用）</li> <li>• 共有する権限の行使</li> <li>• 公益サービス（Service of general interest）</li> <li>• 特定多数決方式および可決阻止少数（欧州連合条約第 9 条 C(4)および欧州連合機能条約第 205 条(2)）</li> <li>• 移行措置規定</li> </ul>
B. リスボン条約の付則となる議定書	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 欧州連合、欧州共同体設立条約、欧州原子力共同体設立条約の付則議定書を改正する議定書（No 1）</li> <li>• 付則 議定書 No 1 の第 2 条で言及されている条文対応表</li> <li>• 欧州原子力共同体設立条約を改正する議定書（No 2）</li> </ul>

付則 リスボン条約第 5 条に言及されている条文対応表

IGC（リスボン条約策定作業を行った政府間会議）最終決議

## (2) ニース条約からリスボン条約（改革条約）への主な変更点

現行の共同体基本条約（ニース条約）からリスボン条約（改革条約）への主な変更点として、以下の点を挙げることができる。

### 「3本柱」構造の廃止と EU への法人格付与

従来、EU の主要政策分野を「欧州共同体（EC）」、「共通外交・安全保障政策（CFSP）」、「警察・刑事司法協力（PJCC）」<sup>4</sup>の 3 つに分類して、各々を担う EU の構造を「3 本柱（Three Pillars）」とする枠組みを置いてきた。EU 憲法条約で 3 つの柱を単一の構造体として「欧州連合（EU）」に一本化することが提案され、リスボン条約でもこれを踏襲している。これにより、欧州共同体（EC）は EU に吸収され、EU に単一の国際法人格が与えられることになる。このため、EU 法等で使用されてきた「共同体（Community）」という言葉はすべて「連合（Union）」に置き換えられ、EU の名のもとで国際条約に調印できるようになる。

<sup>4</sup> 3 本柱は EU の創設を定めたマーストリヒト条約において定義されたもので、警察・刑事司法協力（PJCC）については、EU 設立当初は「司法・内務協力（JHA）」であったが、アムステルダム条約以降、PJCC となった。

#### 欧州議会：定数の変更と権限強化

2007年1月1日以降785名となっている欧州議会議員の定数は、欧州議会の次期任期（2009年の欧州議会選挙後）から欧州議員750名に議長1名を加えた計751名となる。各国から選出される議員数は、最低6名、最高96名となる。

リスボン条約では、より民主的で透明性を高めるため、立法機能、EU予算、国際条約の承認において欧州議会の権限が強化される。立法機能については、EUの最も一般的な立法手続きである欧州議会と閣僚理事会による「通常立法手続き（ordinary legislative procedure）」（現行の「共同決定手続き（co-decision procedure）」から改名）が、合法的移民、警察・刑事司法協力、一部の通商政策、農業などの新たな分野に適用されるようになり、これにより、欧州議会はほとんどの分野で立法機能の役割を果たすことになる。

EU予算は、これまで、欧州委員会の提案に基づき理事会が予算案を作成し、欧州議会の承認を得て決定されていたが、この際、義務的支出（共通農業政策における農家直接支払いなど）については理事会が最終決定権を持ち、非義務的支出（構造基金等の地域政策に関する支出など）については欧州議会が最終決定権を持つこととなっていた。現在、義務的支出と非義務的支出の割合はおよそ4：6だが、リスボン条約では、欧州議会と閣僚理事会の予算権限のバランスをとるため、義務的支出と非義務的支出の区別をなくし、欧州議会と閣僚理事会が一定の手続きにのっとり、すべての支出を共同で最終決定することになる。なお、リスボン条約では、引き続き5年毎の多年度財政枠組みを採用することが確認された。

国際条約については、通常立法手続きが行われる分野に関する国際条約では、欧州議会の同意が必要となる。

#### 欧州理事会：その位置付けと常任議長（「EU大統領」）のポスト設置

これまでEU加盟国の首脳会議という位置付けで、基本条約上の正式なEUの機関ではなかった欧州理事会であるが、リスボン条約の下、正式なEUの機関となる。ただし、従来どおり立法機能は持たず、新たな権限が付与されるわけではない。また、欧州理事会の業務調整や、欧州理事会の継続性を保証し加盟国間のコンセンサスを形成するために、従来6ヵ月ごとに加盟国が輪番制で議長国を務めてきた議長制に代わって、常任議長職（EU大統領）のポストを設置する。欧州理事会による特定多数決で選出され、任期は2年半（1回のみ再選可で最高5年）となるが、独立性を保つため出身国における公職と兼任することは認められていない。

#### 閣僚理事会：表決方法の変更

閣僚理事会である EU 理事会（通常、単に「理事会」と呼ばれる）の役割は現在と大きく変わらず、欧州議会と立法機能および予算権限を共有し、共通外交安全保障政策（CFSP）と経済政策調整で中核的な役割を維持することになる。リスボン条約での閣僚理事会に関する大きな変更点は表決方法で、立法プロセスにおける透明性と効率を高めるため、これまで全会一致が必要だった政策分野の多く（入国管理や文化など計 40 分野）で「特定多数決方式（Qualified Majority）」が導入される。

2014 年 11 月 1 日から採用される特定多数決方式では各国の人口比の要素が組み込まれている。可決には、理事会構成国（加盟国）数の 55%かつ最低 15 カ国が賛成し、賛成国の人口が EU 総人口の 65%に達する必要がある。また、可決阻止には最低 4 カ国の理事会構成国の反対を必要とする。現行のニース条約では、多数派形成には、構成国に割り当てられた加重票数の 70%あまりが必要とされている。

なお、2014 年 11 月 1 日から 2017 年 3 月 31 日までは移行期間とし、この期間中は、理事会構成国は現行の特定多数決方式による表決を要求することができる。2017 年 4 月以降、特定多数決方式に完全移行する。

#### 「EU 外務・安全保障政策担当上級代表」およびこれをサポートする新部局の設置

欧州委員会内に、従来の共通外交・安全保障政策上級代表と欧州委員会の対外関係担当委員の役割を兼ねる「EU 外務・安全保障政策担当上級代表（High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy / HRUFASP）」<sup>5</sup>のポストを創設する。HRUFASP は 2 名置かれる欧州委員会副委員長の 1 人となるほか、外相理事会の議長も兼ねる。EU 域外の欧州委員会事務所は HRUFASP の傘下に収められることになる。また、HRUFASP をサポートする新部局として「欧州対外活動サービス（European External Action Service）」が設置される。

#### 欧州委員会：定数縮小

現在、加盟国の数に連動している欧州委員の定数を、2014 年 11 月 1 日以降、委員長および HRUFASP を含めて加盟国数の 3 分の 2 に縮小する（この時点で加盟国数が 27 カ国の場合、欧州委員の定数は 18 名となる）。ただし、欧州理事会は全会一致でこの数を変更する権限

<sup>5</sup> 役割自体は、憲法条約で当初合意されていた、「EU 外相（The Union Minister for Foreign Affairs）」で想定されていたものと大きく変わりはない。

がある。リスボン条約発効後 2014 年 10 月 31 日までは、従来どおり各加盟国から 1 名（欧州委員会委員長と副委員長の 1 人を兼ねる HRUFASP を含む数）選出される。

#### 加盟国議会：EU における権限強化

リスボン条約では、加盟国議会の権限強化について、憲法条約で想定されていなかった新条項が加えられた。EU における権限と義務について新たに条項が加えられ、情報入手の権利や、加盟国議会による補完性の原則（Subsidiarity）<sup>6</sup>の監視、自由、安全保障、司法、条約の改正手続き等の分野における EU 政策評価のメカニズムなどが規定された。とりわけ、補完性の原則をめぐっては、この原則を尊重しない EU 立法を阻止する能力が加盟国議会に与えられている。加盟国議会の 3 分の 1 による異議申し立てがあれば、欧州委員会は措置の草案を再検証し、維持・修正・撤回いずれかのアクションをとる義務が生じる。また、加盟国議会の過半数が異議に賛成しても欧州委員会が提案を維持すると決定した場合、欧州委員会はその理由を説明する義務があり、立法手続きを継続するかどうかは最終的に欧州議会と理事会に委ねられることになる。

なお、リスボン条約では、100 万人以上の署名により EU 市民は欧州委員会に対して EU 立法提案を要請できる発議権が付与されている。

#### EU 基本権憲章

リスボン条約の冒頭には、人間の尊厳、自由、民主主義、法の支配、人権の尊重が、現加盟国のみならず、EU 加盟を望む全ての欧州の国々が尊重すべき、EU の核となる共通価値として言及された。リスボン条約では基本権の保護の面で大きく前進し、また、EU としての欧州人権条約<sup>7</sup>への加盟を明文化した。さらに、EU 基本権憲章<sup>8</sup>による権利、自由、原則を認知し、基本憲章は政治宣言ではなく法的拘束力を得ることになり、EU 自体や EU 機関のみならず、EU 法の実施においては加盟国にも拘束力を及ぼす（ただし英国は基本憲章の条文化をオプトアウト（適用除外））。基本憲章では、欧州人権条約では触れられていない個人情報保護や生体倫理、企業内での社会的権利（通知を受ける権利や団体交渉権）にも範囲

<sup>6</sup> 比例性の原則（Proportionality）および必要性の原則（Necessity）と並ぶ EU の意思決定における原則で、加盟国が国、地域、市町村レベルで行動をとるよりも効果的と考えられる場合のみ、EU レベルでアクションをとるという考え方。

<sup>7</sup> European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms（略称 European Convention on Human Rights）

<sup>8</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union

が及んでいる。

## 2. 加盟国による批准の状況

新条約の発効には全加盟国による批准を必要とする。リスボン条約の加盟国による批准プロセスは2007年12月から始まっており、今後2008年を通して続く予定である。表1のように、2008年4月2日時点で批准を決定ないし批准手続きを終えているのは、フランスと中・東欧5カ国（スロベニア、ルーマニア、ハンガリー、ブルガリア、ポーランド）およびマルタの計7カ国となっている。

アイルランドと英国を除く25カ国については、議会投票による批准が見込まれている。国民投票の実施が明らかな国は2008年3月31日時点でアイルランドのみで、2008年6月に実施される予定である。アイルランドはニース条約の批准を2001年6月の国民投票で一度否決した経緯があり、リスボン条約発効のカギを握る国の一つとなる。このほか、英国でも政府は議会議決で済ませる方針を明らかにしているが、野党保守党等が国民投票の実施を強く求めている。

表1： 加盟国のリスボン条約批准の状況（2008年4月2日時点）

	加盟国	批准日（今後の見通し）	手続き
批准済み (7カ国)	ポーランド	2008年4月2日（ただし、大統領署名前）	議会投票
	ブルガリア	2008年3月21日	
	フランス	2008年2月14日	
	ハンガリー	2008年2月6日	
	マルタ	2008年2月6日	
	ルーマニア	2008年2月4日	
	スロベニア	2008年1月29日	
現在進行中 および 準備中 (20カ国)	オーストリア	2008年6月	
	ベルギー	2008年7月半ば	
	キプロス	不明	
	チェコ	不明	
	デンマーク	2008年6月	
	エストニア	2008年5月	
	フィンランド	2008年秋	
	ドイツ	2008年5～7月	
	ギリシャ	2008年3月	
	イタリア	不明	
	ラトビア	2008年4月	
	リトアニア	不明	
	ルクセンブルク	2008年6月	
	オランダ	2008年秋	
	ポルトガル	4月23日	

	スロバキア	2008年1月末予定だったが今後の時期不明	
	スペイン	2008年下期	
	スウェーデン	2008年11月	
	英国	不明	
	アイルランド	2008年6月実施予定	
			国民投票

出所：欧州委員会ウェブサイト ([http://europa.eu/lisbon\\_treaty/countries/index\\_en.htm#](http://europa.eu/lisbon_treaty/countries/index_en.htm#))

および報道情報より作成