

第1章 E U 法 入 門

はじめに

EU (European Union) とは、2016 年 4 月現在、ヨーロッパの 28 ケ国で構成される **国際機関**⁵であるが、他の国際機関よりも多くの権限が与えられ、政策も大規模に発展している。

	E U	国 連	W T O ⁶
法律の制定	権限あり	権限なし	権限なし
農 業 政 策 通 商 政 策	対象 ⁷	非対象	通商政策は対象 農業政策は非対象 ⁸
基本権の保護	権限あり 高度に発展	部分的に発展	権限なし
司 法 制 度	あり	なし または部分的にあり	あり ただし、EU の司 法制度のように実 効的ではない。

そのダイナミックさゆえに、EU は「**超国家的組織**」と呼ばれ (→49 頁以下参照)、加盟国の政策や法律に大きな影響を与えている。

⁵ 国際機関とは法人格をもった組織である。これを持つ EU とは異なり (EU 条約第 47 条参照)、主要国首脳会議 (G7/G8) は法人格を持たない。また、国連の法人格について国連憲章は明瞭に定めていない。なお、設立当初の EU には法人格は与えられていなかった (48 頁参照)。

⁶ World Trade Organisation (世界貿易機関) は世界貿易の自由化を促進する国際機関として、1995 年 1 月 1 日に設立された。第 2 次世界大戦後に発足した GATT を承継するものである。加盟国間における貿易を自由化するという点で EU と共通しているが、EU は貿易以外の政策についても管轄権を有する。

⁷ 通商政策 (貿易) については、加盟国より EU に全ての権限が委譲されている。農業政策についても、実質的に同じである。

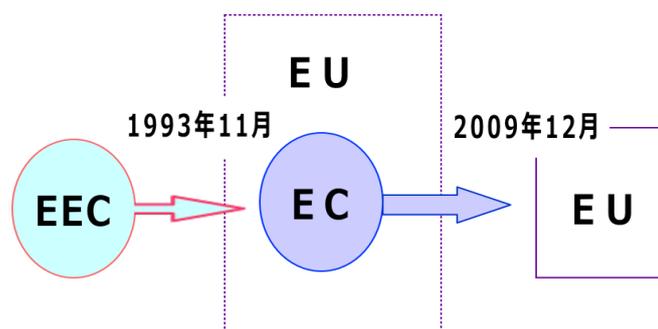
⁸ ただし、農産物の貿易については、限定的であるが、管轄権を持つ。

1. EU 統合の発展

EU が発足したのは 1993 年 11 月 であるが、その起源は第 2 次世界大戦の終結からほどない 1950 年代に遡る。特に、1958 年に設立された **EEC (European Economic Community [欧州経済共同体])** を基礎にしている。EEC は西欧 6 ヶ国によって設立され、加盟国間の経済統合を推進してきた (⇒ EU・EC の枠内におけるヨーロッパ諸国の統合を**欧州統合**というが、その目的について、40~41 頁参照)⁹。

なお、EEC は条約に基づき設立され、また、その条約の改正を通し、制度改革がなされてきた (21 頁以下参照)。

1993 年 11 月、EU 条約 (マーストリヒト条約) に基づき、EU が発足した。これに伴い、EEC は **EC (European Community [欧州共同体])** に改名されたが¹⁰、EC は 2009 年 12 月に廃止され、EU に引き継がれることになった。つまり、2009 年 12 月まで EU と EC の両者が設けられていたが、現在は EU に一本化されている。



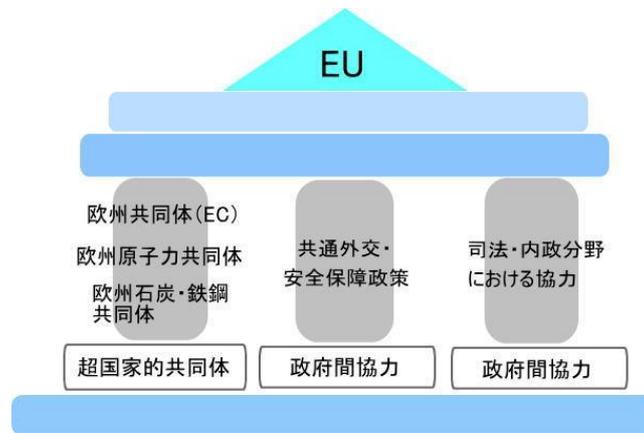
2. EU の「柱構造」

欧州統合は、当初、**経済分野**で発展するが、次第にその他の分野でも進展する。それらを束ねる組織として、1993 年 11 月 1 日、EU が設けられた。つまり、EU は、①従来から存在する **3 つの** 欧州共同体、②新たに制度化された外交・安全保障政策と③同様に新たに制度化された司法・内政分野における協力の「3 本柱を束ねる屋根」のような存在であった (次ページの図参照)。

⁹ なお、EEC (欧州経済共同体) の他に、欧州石炭・鉄鋼共同体や欧州原子力共同体も同じ 6 ヶ国によって設立された。つまり、3 つの 共同体が設けられた (42 頁参照)。

¹⁰ EEC は European Economic Community (欧州経済共同体) の略であるが、経済分野以外でも管轄権を持つようになったため、真ん中の E (経済) が省かれ、EC (European Community) となった。

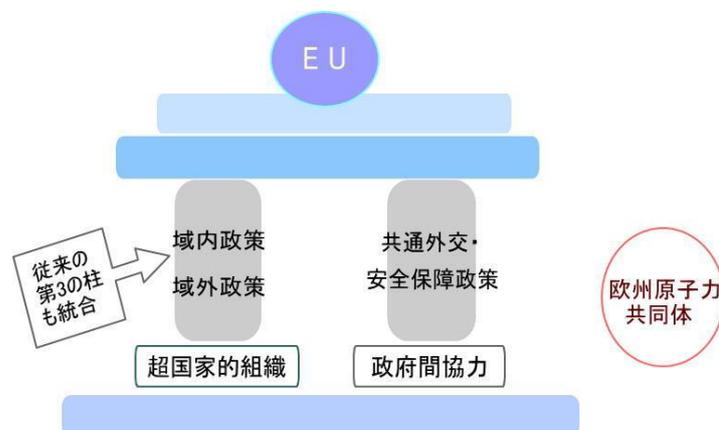
EU 発足当初（1993年11月）の3本柱構造



EU は「超国家的共同体」または「超国家的組織」と呼ばれ、強力な権限、特に、広範囲で強力な立法権限が与えられているが（49 頁以下参照）、これは 1 本目の柱、つまり、三つの欧州共同体に関してのみ当てはまる。発足当初、EU が 3 本柱構造をとっていたのは、超国家的組織の制度とそうではない制度を明確に区別するためであった。 アムステルダム条約に基づき、第 3 の柱の一部は第 1 の柱に移されるが（61 頁参照）、これは加盟国間の政策協力として行われてきたものを EC の政策に変更し（政策の EC 化）、EC の権限を強化する意義を持つ。

なお、現在は、リスボン条約に基づき、上掲の「3 本柱構造」は廃止され、1 本化されているが、厳密には、以下の図が示すように、「2 本柱構造」をとる。また、EC は廃止され、EU に引き継がれている。

現在の EU



【問題】

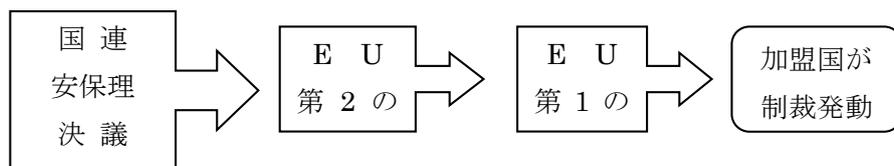
EU が 3 本柱構造を採用していた理由を説明しなさい。

【解答例】

EU は超国家的組織と呼ばれ、伝統的な国際機関より強力な権限が与えられているが、厳密には第 1 本目の柱にあたる 3 つの欧州共同体のみが超国家性を有しており、第 2 および第 3 の柱の分野では伝統的な国際機関における政策協力と大きく異なる。この違いを明確にするため、3 本柱構造をとっていた。なお、現在は、2 本柱構造をとっている、超国家性を有するのは 1 本目の柱のみであり、2 本目の柱はそのような性質を持たない。

◎ 各柱間の関係

全ての EU 加盟国は国連にも加盟している。そのため、国連安全保障理事会において、国際テロ容疑者に対する制裁（銀行口座の凍結、財産の没収など）が決定され、各国はその実施を義務付けられる場合、EU 加盟国もそれを実施する義務を負う。ただし、このような制裁に関する権限は加盟国より EU（1 本目の柱、従来の EC）に委譲されているため、EU レベルで実施されなければならない。具体的には、これは外交・安全保障政策に関する問題であるため、「第 2 の柱」において第 2 次法を制定し、それに基づき、「第 1 の柱」の柱で具体的かつ拘束力のある第 2 次法を制定する（「第 2 の柱」は通常国際機関であり、拘束力のある法令を制定する権限は与えられていない）。なお、この第 2 次法に基づき、実際に個人に制裁を科すのは加盟国である。



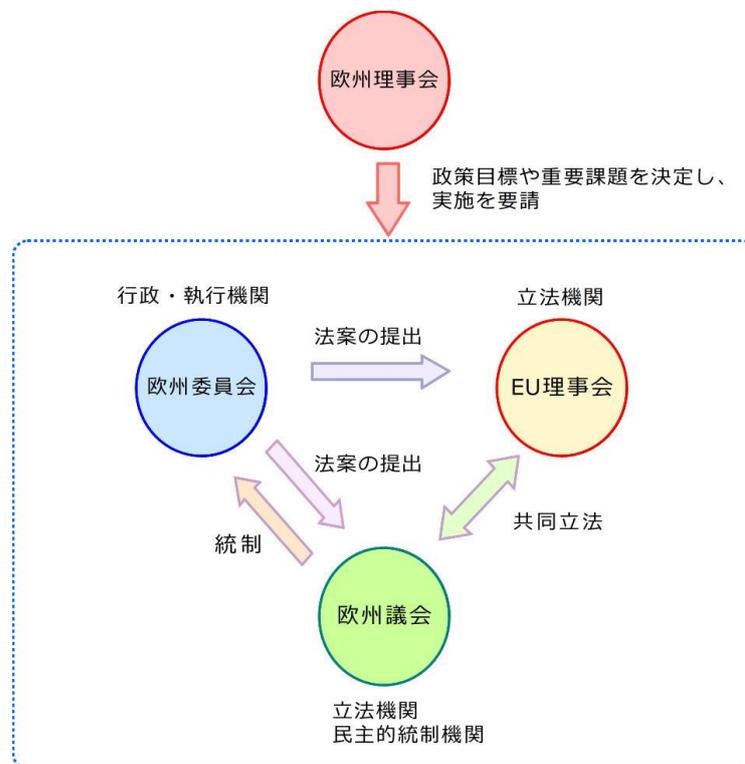
各柱間の政策は整合性・一貫性が保たれていなければならない。

3. EU の機関

EU は独立国家と同じように、司法、立法、行政を司る機関を設けている。

	名称	メンバー	設置場所
司法	EU 裁判所	裁判官 (各国より 1 名) 法務官 (8 名)	ルクセンブルク
立法	EU 理事会	各国の閣僚級の代表	ブリュッセル
	欧州議会	EU 市民の代表 (各加盟国で選挙を行い選出)	本拠地：ストラスブール 事務総局：ブリュッセル 事務総局の一部：ルクセンブルク
行政	欧州委員会	各国より 1 名	ブリュッセル

また、これらの上に立つ最高機関として、**欧州理事会**が設けられている。同理事会は常任議長、各加盟国の首脳と欧州委員会委員長で構成されるが、立法権限は持たず、EU の政策目標、重要課題や重要な人事等について決定する (81 頁以下参照)。



4. EU 法の体系

(1) 第 1 次法 (⇒ 93 頁参照)

EU は条約に基づき設けられ、また、条約に基づき重要な改革がなされてきた。これらの条約は第 1 次法と呼ばれるが、国内であれば、憲法に相当する。つまり、第 1 次法は、EU の憲法として、① EU の目標、重要な諸原則、② 機構制度、③ 立法手続、④ 諸政策の重要事項について、また、⑤ EU 市民の権利について定めている。

国際条約である第 1 次法は、全加盟国（の全会一致）によって制定され、全加盟国によって批准された後に発効する（EU 条約第 52 条および EC 条約第 313 条参照）。

政府間協議 ⇒ 条約の制定・締結 ⇒ **批准** ⇒ 発効

※ 批准は以下の意義を持つ。

- ① 条約は加盟国内で法としての効力を持つが、行政機関によって制定・締結される。それを立法機関が批准することで、民主的正当性を担保する。
- ② EU 基本諸条約は加盟国法に優先するため、両者の調整を図る（条約の内容に照らし、国内法の改廃が必要であれば、それを行う）¹¹。

その他、基本権や加盟国の憲法に共通の諸原則（民主主義・法治国家原則など）なども第 1 次法に当たり、EU はその遵守が義務付けられている（リスボン条約発効後の EU 条約第 2 条参照）。

¹¹ EU 条約第 52 条第 1 項と EC 条約第 313 条第 1 項によれば、条約は、各国の憲法上の規定に従い批准されなければならないが、これは、条約と国内憲法とが矛盾しないようにするためである。

◎ 主な第 1 次法

条 約 名	主 な 内 容
EEC 条約 (別名ローマ条約) 1957 年 3 月制定 1958 年 1 月発効	<ul style="list-style-type: none"> • EEC の設立 • 関税同盟の設立 (域外関税の一本化) • 共同市場の設立
単一欧州議定書 1986 年 7 月制定 1987 年 1 月発効	<ul style="list-style-type: none"> • EEC 条約の改正 • 1992 年末までの域内市場の完成 • 国内法の調整に関する権限の導入 • 欧州政治協力に関する規定の新設 • 欧州議会の権限強化 (協力決定手続)
マーストリヒト条約 (別名 EU 条約) 1992 年 2 月制定 1993 年 11 月発効 ※ オランダは国民投票で 批准見送りを決定、後に 批准	<ul style="list-style-type: none"> • EU 条約の制定・発効 → EU の発足 (3 本柱構造) • EEC 条約を EC 条約に改名 (EEC 条約の改正) • EC の権限強化 (経済以外の分野の権限賦与) • 経済・通貨同盟に関する規定の導入 • EU 市民権の新設 • 共通外交・安全保障政策と司法内政分野における協力の制度化 • 欧州議会の権限強化 (共同決定手続)
アムステルダム条約 1997 年 10 月制定 1999 年 5 月発効	<ul style="list-style-type: none"> • EU 拡大に備えた機構制度改革 • EU 条約と EC 条約の改正 • 3 本目の柱の一部を 1 本目の柱に移す (3 本目の柱は「刑事に関する司法・警察協力」に改名) • 社会政策に関する EC の権限強化 • 柔軟性に関する規定 (EC 条約第 11 条) の導入 • EU 加盟国に対する制裁の導入
EU 基本権憲章 2000 年 12 月	※ この当時、EU 基本権憲章はまだ法的拘束力を持っていなかった。
ニース条約 2001 年 2 月制定 2003 年 2 月発効 ※ アイルランドは国民投票で 批准見送りを決定、後に批准	<ul style="list-style-type: none"> • EU 拡大に備えた機構制度改革 <ul style="list-style-type: none"> • EU 理事会における二重の多数決の導入 • 欧州委員会の定数の見直し • EU 条約と EC 条約の改正 • 司法制度改革 (司法小委員会の設置)

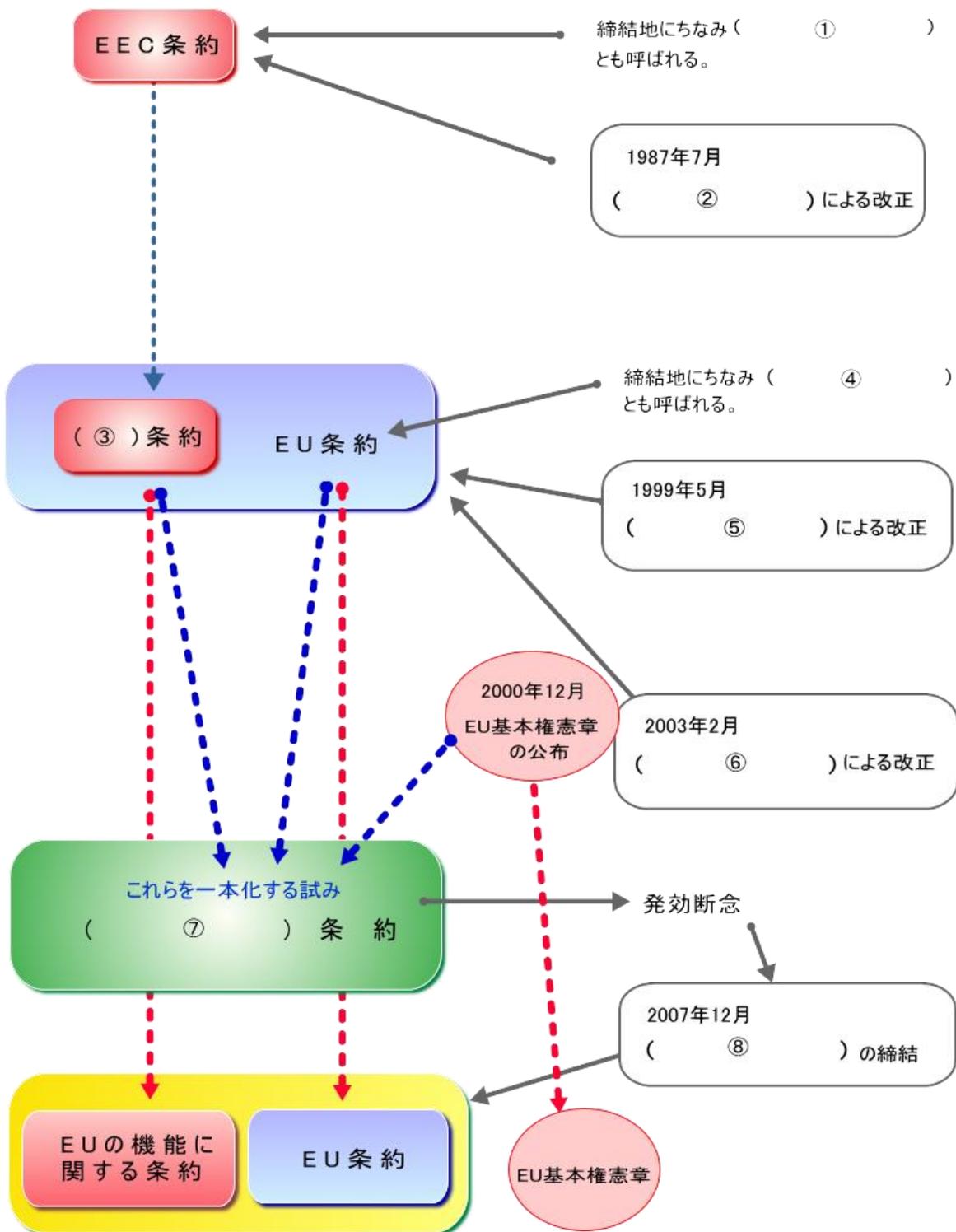
<p>欧州憲法条約</p> <p>2004年10月締結 後に発効断念</p> <p>※ フランスとオランダは国民投票で批准見送りを決定</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ EU 条約、EC 条約、EU 基本権憲章の一本化 ・ 機構制度改革 ・ 第2次法の名称変更 ・ EU のシンボルや歌などを正式に決定 ・ EU からの自主的脱退に関する規定の導入
<p>リスボン条約</p> <p>2007年12月制定 2009年12月発効</p> <p>※ アイルランドは国民投票で批准見送りを決定、後に批准</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ EU 条約の改正 → 新しいEU制度（2本柱構造） ・ EC 条約をEUの機能に関する条約に改名 → ECを廃止し、EUに承継させる EUに法人格を与える ・ 機構制度改革 ・ EU 基本権憲章に法的拘束力を与える

◎ 欧州憲法条約とリスボン条約

欧州統合を一つの完成形に導き、また、EU 市民により分かりやすく、より実効的で、より民主的にするため、2001年12月、加盟国（欧州理事会）は欧州憲法条約を制定することを決定した（ラーケン宣言）。翌3月、同条約を起草するための協議会が開始され、作成された草案に沿って、2004年10月、加盟国は憲法条約を締結した。同条約は全加盟国によって批准された後、発効することになっていたが、フランスは2005年5月、また、オランダは同年6月の国民投票で批准見送りを決定したため、憲法条約構想は座礁に乗り上げた。その後、検討期間が設けられることになったが、2007年3月、加盟国（欧州理事会）は、憲法条約に代わる条約を制定し、次期欧州議会選挙（2009年）までに新条約を発効させるという方針を決定した。それに従い、リスボン条約が締結され、2009年12月に発効した。なお、アイルランドの国民投票の影響もあり、同条約の発効は遅れ、欧州議会選挙には間に合わなかった。

リスボン条約の約90%は欧州憲法条約に合致している。つまり、EU 市民に受け入れられなかった憲法条約は姿を変え、復活している。ただし、「憲法」という名称、EU の旗や歌など、EU のシンボルに関する諸規定、「EU 外相」のポストなど、「国家」を想起させる諸規定はリスボン条約に引き継がれていない。また、基本諸条約を統一するという構想も挫折した。つまり、「EU 条約」の他に「EU の機能に関する条約」も制定されているため、EU を市民に分かりやすくするといった目標も実現されていない。

問題 カッコ内に適語を入れなさい。



(2) 第 2 次法 (⇒ 94 頁以下参照)

第 1 次法が定める目標を実現したり、第 1 次法を補うため、EU の諸機関 (20 頁および 68 頁以下参照) は法令を制定することができるが、この権限や立法手続は、第 1 次法の中で定められおり、諸機関の権限はこれらに限定される (**個別的授権の原則**)。第 1 次法に基づき諸機関が制定した法令や、EU 裁判所の判例法も重要な法源であるが、これらを第 2 次法とよぶ。

第 2 次法として重要なものは**規則**と**指令**である。

規則は、加盟国法の介在を必要とせず直接的に¹²、また、全加盟国内で統一的に適用される。例えば、EU は規則を制定し、バナナの輸入関税を XX% と決定したり、国際テロ容疑者の銀行口座の凍結を加盟国に義務づけることができる。バナナを輸入する者やテロ容疑者として指名された者には、規則によって、直接、義務が課される (個人に直接、権利を与える規則もある)。

これに対し、**指令は加盟国がその内容に照らし、国内法を整備する必要があり、この国内法が適用される。**例えば、付加価値税 (消費税) に関する指令は、加盟国は付加価値税の税率を少なくとも 15% にすると定めているに過ぎないため (Directive 2006/112/EC of Council, Article 97 (2))、各国はこの条件に合致する税率を国内法内で定め (15% 以上であれば、15% でも 20% でもよい)、施行する必要がある。このように、**指令は加盟国法を統一する機能を持たず、加盟国法を調整する役割しか持たない。**これによって加盟国の独自性や裁量権が尊重されることになるが、そのような必要性がある案件 (つまり、EU には強力な権限が与えられていない案件) について、規則ではなく、指令が制定される。

	制定者	加盟国における適用・効力
第 1 次法	加盟国	全加盟国の批准が終了し、第 1 次法が発効すれば、加盟国内で適用される。 国内法に優先する。
第 2 次法	EU の諸機関	加盟国内で直接的に適用される 規則 と、国内法への置き換えを必要とする 指令 がある。両者とも国内法に優先する。

¹² ただし、EU 法は、通常、加盟国によって実施される。この意味において、加盟国の措置が必要になる (99 頁参照)。