

欧州共同体と構成国間の協力義務の展開

—— マーストリヒト条約以後の黙示的条約締結権限の制限解釈 ——

一 問題設定

GATTウルグアイ・ラウンドの多角的自由化交渉の結果として、一九九四年、新たにサービス及び知的所有権に関する規定を盛り込んだWTO協定が日本、アメリカ、ヨーロッパ諸国等の参加の下に成立した。しかし、ここで欧州共同体が独自に同協定を締結することができ、これをめぐり、一つの問題が生じた。すなわち、EEC条約旧一一一条及び一一三条が規定していた過渡期間経過後共同体が構成国から権限の移譲を受け、実質上GATTの義務を負うようになった後も、GATTは協定締約当事者を国家に限定していた。そのため共同体は形式的な締約当事者とはなれず、事実上の (de facto) 締約

中西優美子

当事者にとどまった。それに対してWTO協定は、その一一一条において、共同体を他の個別国家と並んでその原加盟国の一つと定め、その地位を承認するに至った。実際にも、欧州委員会はウルグアイ・ラウンド交渉において単独の主体として行動していた。そして同委員会は、通商政策分野における共同体のより拡大された包括的排他的権限の存在を明確化する絶好の機会として、WTO協定調印の数日前、共同体裁判所に対し、共同体が単独でWTO協定を締結することができることを確認すべく、勧告的意見を求めた。ところが、共同体裁判所は、WTO協定の一部である一九九四年版GATTに対して共同体条約一一三条に基づく共同体の排他的権限を認めただものの、他の協定(GATS及びTRIPS協定¹)につい

では、当初の予期に反し、共同体と構成国間に締結権限が分属しているとして、委員会の主張を退けた。

この勧告的意見一／九四は委員会に衝撃を与え、学説上も大きな議論を巻き起こした。この後も、同裁判所に對してWTO協定に関する事件が相次いで係属することになった。⁽²⁾

マーストリヒト条約A条(アムステルダム条約一条)には、欧州連合条約が、「連合を創設する過程の新たな段階を画するもの」であることが規定されている。このことは、構成国から欧州連合への権限移譲過程が完了したわけではなく、これから先も欧州連合が発展していかなければならぬことを意味する。マーストリヒト条約は、欧州連合条約だけでなく、共同体条約にも改正を加え、これまでより広い範囲で共同体に権限を与えるものである。注意しなければならないのは、権限といってもその種類(強度)には、相違があることである。例えば、欧州連合の一部である欧州共同体は、通商政策の分野において、EC条約一三三條⁽³⁾(新一三三條)⁽⁴⁾に基づき、排他的権限(ausschließliche Kompetenzen)⁽⁵⁾を付与されて

いる。すなわち、この分野では、共同体のみが権限を使用することができる。これは、対外通商関係においては、共同体のみが、第三国または他の国際組織と通商協定を締結し得るということを意味する。また、環境保護の分野においては、共同体は競争的権限(konkurrierende Kompetenzen)を有するとされる。この分野では、補充性原理(Subsidiaritätsprinzip)に基づき、共同体の行動が必要であり、かつ、その行動が構成国のそれより効果的であると判断される場合にのみ、共同体は規則、命令(指令)、決定等の措置を執ることが可能である。

さらに競争法の分野では、構成国と共同体の双方が、相互に並行して、権限を行使する。たとえば、企業合併規制に関して、構成国は国内レベルの企業合併の問題に管轄権を持ち、共同体は一国家を超えた複数の国家にわたる共同体レベルの当該問題に管轄権(並行的権限)(parallelle Kompetenzen)を委ねられている。そういった権限の移譲が見られる一方で、権限移譲がなされず、構成国の側に権限が保留されている場合が存在する。欧州連合の第二の柱である欧州外交及び安全保障政策、第三の柱である司法・内政協力の分野といった、新たな欧州

連合の枠組みでは、こうした場合が顕著に見られる。

在来の共同体の枠組みでは、一九八七年発効の単一欧州議定書、さらに一九九三年発効のマーストリヒト条約によるEC条約の改正を経て、経済のみならず、環境、文化等、広範囲にわたる権限が、構成国から既に共同体に移譲されている。しかしこの枠組みにおいてすら共同体は、すべての分野において包括的な権限を有するわけではないと解されている。⁽⁶⁾先に述べたWTO協定事件は、まさにその証左である。このような制限解釈的傾向が、特にマーストリヒト条約以後の共同体裁判所の判例の主流を占めることになった。マーストリヒト条約は、一方では共同体に付与される権限の分野（文化、消費者保護、経済通貨同盟等）を拡大させたが、他方、共同体機関、特に裁判所の行う解釈に関して、EC条約三b条における共同体三原則（権限制限列挙の原則、補完性原理及び比例性原則）により足枷をはめたと考えられる。その結果、共同体の枠組みにおいても、これまでの解釈方法に従えば共同体が単独で行動できたであろう場合にも共同体が単独で条約を締結できないとされ、構成国の協力が必要となる事態が増えている。本稿では、構成国から欧

州連合への権限移譲が、共同体枠組みにおいても完了しておらず、その途上にあるとの認識から、裁判所の黙示的権限法理の制限解釈を踏まえ、対外関係における共同体と構成国間の協力義務を検討することにした。

二 条約締結の部分的権限

(1) 部分的権限とは

最初に、共同体と構成国間の協力がどのような場合に必要となるのか、明らかにしたい。共同体が、権限能力としての国際法人格 (international legal personality, *Völkerrechtspersönlichkeit*) を有し、さらに、行為能力としての条約締結能力 (*treaty-making capacity, Vertragsschlufähigkeit*) を有することに関しては、EC条約二一〇条 (新二八一条) の条文、学説及び裁判所の解釈から、もはや争いはない。⁽⁷⁾しかし問われるのは、どの分野にどのような条約締結権 (*treaty-making competence, Vertragsschlusskompetenz*) を有するかということである。

ある条約の規定事項に対して、共同体が、排他的かつ包括的な権限を有する場合は、共同体は、単独で条約を

締結することができる。この場合、構成国の協力は原則的に必要とされない⁽⁸⁾。共同体と構成国間の協力が特に問題となるのは、共同体が締結しようとする条約の規定事項に対して、部分的に共同体に、部分的に構成国に権限が属している場合である。なぜなら、共同体のみでは、権限の欠如のためにその条約を締結できず、かといって構成国だけでも、同じ理由で不可能であるからである。このような場合は、共同体と構成国のそれぞれが部分的権限 (*geteilte Kompetenzen, compétences partagées, joint competence*)⁽⁹⁾ を有すると呼ばれる。部分的権限は、例えば、共同体が締結しようとする条約規定の一部にしか、排他的または競合的権限を有さず、他の部分に対しては構成国が権限を保留している場合を指す⁽¹⁰⁾。

(2) 部分的権限の発生理由

部分的権限が発生するのは、構成国から共同体への権限移譲がその途上にあるからである。まったく権限が移譲されていないければ、国家はすべての分野で包括的権限を有し、すべての条約を自分の意思だけで締結することが可能である。部分的権限の存在は、ある分野において

は、共同体が単独で行動できるほどには、権限移譲が十分に進んでいないことを意味する。このような事態が生ずる理由としてはいかなるものが考えられるであろうか。

第一の理由として挙げられるのは、条約に基づく国家による共同体への権限移譲の停滞である。しかし、権限を移譲するかどうかは、国家の意思に依存するが故に、それを法律問題として、ここにもちだすことはできない。第二の理由として挙げられるのは、共同体が権限を有する分野と共同体が締結しようとする条約の規定事項が一致しない場合である。それは、締結される条約が国際社会の発展により、EC条約の予定するところを越え、内容が複雑・広範囲化してきたことより生じる。後に問題とするWTO協定をとってみても、以前のGATTに比べて、単なる物の移動に伴う関税障壁の除去のみではなく、サービスや知的所有権を貿易対象として捉えている。また、経済に関わるといっても、開発政策に関するもの、環境政策に関するもの等、経済分野における権限の行使だけでは包括できない条約が増加している。これは具体的に、混合条約 (*Gemischtes Abkommen, mixed agreement*)⁽¹²⁾ の増加となって現れている。例えば、東

ヨーロッパ諸国と締結されたヨーロッパ協定が、それに当たる。また、ACP諸国と締結される第四次ロメ協定も、開発援助政策と財政事項を含んでいるため混合条約の形をとっている。第二の理由とも関連し、第三に問題となるのは、構成国が明示的に共同体に権限を移譲しているが、後にその条項の解釈が争われる場合である。EC条約及びその改正条約によって一度移譲された権限は、その適用の段階において、共同体機関、特に裁判所によって解釈される。その際裁判所が、条約を拡大解釈し、または黙示的権限法理を適用すれば、部分的権限の発生を防ぐことができる。例えば、共同体は、これまでも

①通商政策における権限、EC条約一一三条(新一一三条)⁽¹³⁾、②「権限を補足する権限(Lückenerfüllungskompetenz)」と呼ばれる、EC条約二三五条(新三〇八条)⁽¹⁴⁾、並びに、③黙示的条約締結権限法理⁽¹⁵⁾を駆使して、共同体の権限拡大を図ってきた。国際社会の発展に合わせてEC条約を解釈する場合に、例えば通商政策分野の権限にサービスや知的所有権の貿易に関する権限も含められると解釈すれば、共同体は新たな権限の付与を構成国からうける必要はない。逆に裁判所がこのような先例

においてみられた拡大解釈的方向に従わない場合、部分的権限が生じうることになる。そのような帰結を生じさせた例が、冒頭に挙げたWTO協定に関する勧告的意見一/九四である。そこで、黙示的条約締結権限法理がどのように制限解釈され、その結果その法理の適用が否定されたかを以下に示し、そのうえで部分的権限の発生を提示したい。

(3) 黙示的条約締結権限の制限解釈

(a) マーストリヒト条約以前の黙示的条約締結権限
法理の発展

①AETR定式の登場 共同体における黙示的条約締結権限(stillschweigende Abschlusskompetenzen, implied external powers, pouvoirs implicites externes)の法理は、一九七〇年代に発達した。裁判所は、いわゆるAETR事件⁽¹⁶⁾において、共同体の広汎な権限の承認につながる法理を生み出したのである。当時学説において、共同体が黙示的条約締結権を有するかどうか意見が分かれていたが、本件において裁判所はこの問題に関して、次のように判示した。「個々の対外権限は、条約の

体系及び実質的な規定に依拠しなければならぬ。……
 そのような権限は、条約によって明示的に与えられてい
 る場合だけではなく、他の条約規定及びその枠組みから
 執られる共同体機関の法行為によっても導き出され
 うる⁽¹⁸⁾。こうして裁判所は、条約の制限解釈を退け、黙
 示的条約締結権を導く可能性を示したのである。同時に
 裁判所は、どのような場合にそれが可能となるのかとい
 う点についても判示した。すなわち、「とりわけ、共同
 体が、条約によって定められる共通政策の実現のために
 共通の法規範を定める規定をいずれかの形態で立法した
 分野において⁽¹⁹⁾」である。この文言は、「AETR定式
 (AETR-Formel)」と呼ばれるものである。この判決直
 後の学説においては、共同体機関が、あるならんらかの法
 行為(措置)をなせば、共同体は、排他的黙示的条約締
 結権限を有する⁽²⁰⁾のか、それとも、措置を執るだけで十
 分ではなく、その措置により、対内権限が排他的になっ
 ている場合のみ、排他的対外権限が導かれるのかとい
 うことが議論された⁽²¹⁾。しかし後の判例、勧告的意見二/
 九一や勧告的意見一/九四で問題とされるような法規範
 の侵害と排他的権限の関係は、議論の中心とはされな

った⁽²²⁾。

②Kaneke判決 AETR判決で未解決とされたのは、
 法行為がなされない、すなわち、共同体機関がまだ措置
 を執っていないときにも、条約の条文から、排他的でな
 いにしても、黙示的条約締結権が導かれるのかどうか
 ということであったが、この問いに答えることとなった
 のが、一九七六年七月一日に下された、いわゆるKra-
 me判決⁽²³⁾である。裁判所は、EC条約三条、三八条第
 三項(新三二条第三項)、三九条(新三三条)、四〇条
 (新三四条)、四三条二項(新三七条二項)、一九七二年
 の加入議定書一〇二条並びに規則Z、二一四一/七〇
 及び規則Z、二一四二/七〇に依拠し、共同体が、対
 内漁業関係において海洋生物保護に関するあらゆる措置
 を執ることができる旨を宣言した。その上で裁判所は、
 共同体法が対内関係において共同体機関に課している義
 務及び付与している権限から、海洋生物保護の目的で、
 国際法上の義務を負う共同体の管轄権が生じてくるとして、
 共同体の対内権限から対外権限を導く理論構成を示した。
 これは、対内権限と対外権限の並行性原則(die Parallelität zwischen Innen- und Außenkompetenz)と呼ばれる

れる。

③ 勧告的意見一／七六定式 並行性原則をさらに一歩進めたのが、一九七七年四月二六日の勧告的意見一／七六である。この意見の中で裁判所は、たとえその権限が未だ行使されていなくとも、条約に規定されている対内権限から直接に条約締結権が導き出されうることを明らかにした。⁽²⁵⁾ こうして対内権限と対外権限の並行性原則が確立したのである。その際裁判所は、国際協定への共同体の参加が共同体の目的の一つを達成するために必要であることのみを同原則の適用条件とした。これは、「勧告的意見一／七六定式 (Gutachten I/76-Formel)」と呼ばれる。

(b) マーストリヒト条約以後の黙示的条約締結権限
法理の制限解釈

上述した裁判所の条約締結権限法理に関する拡大解釈は、マーストリヒト条約を境に変遷していく。

① 勧告的意見二／九一 勧告的意見二／九一⁽²⁷⁾は、マーストリヒト条約署名後、発効前に提出されたもので、拡大解釈から制限解釈への過渡期として捉えられる。この勧告的意見で、さきのA E T R定式を解釈する際に裁判所

は、排他的権限と共同体機関によって執られた措置の関係に焦点を当て、排他的黙示的条約締結権の有無を共同体機関の措置が侵害されるかどうかによらしめた。⁽²⁸⁾ このことは、たとえ共同体が排他的対内権限を有していたとしても、共同体機関の措置が侵害されないと判断されれば、共同体は排他的対外権限を持ち得ないことを意味する。またこの場合、何を侵害とするかによっても、黙示的条約締結権限の適用は大幅に制限されることになる。

② 勧告的意見一／九四と「完全な調和」要件 冒頭にも述べたW T O協定に関する勧告的意見一／九四⁽²⁹⁾は、マーストリヒト条約発効後公表されたものであるが、そこではさらに制限解釈が強化された。まずA E T R定式の解釈としては初めて、「完全な調和 (vollständige Harmonisierung, complete harmonization, harmonisation complete)⁽³⁰⁾」という概念が用いられた。A E T R定式によれば、共同体は、次の二つの場合にのみ、黙示的条約締結権を有しうる。第一に、共同体機関が執った措置が第三国との交渉に関する条項を含んでいる場合、つまり第二次法において条約締結権は明示的に移譲されていないが、交渉権が共同体に明示的に移譲されてい

場合。第二に、条約を締結しようとする分野で完全な調和が実現されている場合である。⁽³¹⁾ この解釈は、AETR 定式の範囲を逸脱するものではないが、非常に厳格である。

WTO協定で特に問題となったのが、GATS(サービスに関する一般協定)とTRIPS協定(知的所有権の貿易関連の側面に関する協定)の締結であるが、委員会の主張とは異なり、裁判所は、「完全な調和」はこれらの分野では実現されていないと判断し、ここから共同体の排他的権限が否定された。また、共同体機関の措置の侵害の可能性がないことも、あわせて理由とされた。

また、かつてKramer事件及び勧告的意見一/七六では、上述したように対内権限と対外権限の並行性原則が広く認められていたのに対し、勧告的意見一/九四において裁判所はこれらの事件を制限的に解釈し、対内権限と対外権限の並行性原則を適用しなかったのである。すなわち裁判所は、Kramer事件で対外権限が認められたのは、海洋生物保護の分野では、対外権限なしには、内部の措置が効果的にならなかつたためであると述べ、勧告的意見一/七六については共同体の対外権限が認め

られたのは、自律的な(対内的な)共同体の措置によつては、目的を達成することが不可能であつたからだと理由づけた。その上で、今回のGATSについて、構成国国民のための居住の自由移動とサービスの自由移動の実現と、共同体における第三国の国民又は第三国にいる構成国国民の扱いとは、不可分ではないと述べ、域内市場における居住の自由移動とサービスの自由移動に対する対内権限に並行して、この分野でも共同体の対外権限を認めることを拒否した。TRIPS協定については、以下のように判断を下した。勧告的意見一/七六において、裁判所は、協定への共同体の参加が共同体の目的の達成に必要な場合、共同体は対外権限を有すると述べていた。しかし勧告的意見一/九四では、共同体の枠組みにおいて知的所有権保護の実現が効果的になるためには、第三国との協定を必要としないと理由づけ、黙示的条約締結権の発生を否定したのである。

③その後の展開 この後、一九九五年三月二四日の勧告的意見二/九二⁽³²⁾において、また、一九九六年三月二八日の勧告的意見二/九四⁽³³⁾においても黙示的権限法理の適用は否定されている。

(4) 勧告的意見一／九四における部分的権限の発生
WTO協定問題に関する勧告的意見一／九四において
裁判所は、GATSとTRIPS協定の締結に対する共
同体の排他的条約締結権を否定し、権限は共同体と構成
国の間に配分されていると、すなわち、共同体と構成国
が部分的権限を有すると結論した⁽³⁴⁾。ここで、次のよ
うに権限が配分されているのが問題となる。GATS
に関しては、裁判所は、構成国の排他的対外権限を明示
的には否定しなかった。それ故、その協定の規律対象に
対しては、一部は共同体に、他の部分は構成国にいずれ
も排他的に権限が属していると考えられる。他方、TR
IPS協定に関して裁判所は、ある一定の分野（例えば
商標の関するもの）において「調和の実現」を確認した⁽³⁵⁾。
イギリスを含むいくつかの構成国は、TRIPS協定の
ある分野（例えば特許に関するもの）に対して排他的権
限を有すると主張した⁽³⁶⁾。が、裁判所はこの主張を退け、
共同体はこの争いのある分野においても国内規定を調和
させるための権限（対内権限）を有すると述べた⁽³⁷⁾。これ
らのことから、裁判所は、共同体がある一定の分野にお

いては排他的対外権限を有し、他の残りの分野において
は、競合的な対内権限を有することを認めたと解される⁽³⁸⁾。
ただ、後者の分野では、未だ「完全な調和」が存在しな
いので、共同体は黙示的に対外権限を導き得ない。しか
し、共同体が対内権限を行使し、この分野での「完全な
調和」を達成した場合には、共同体は、そこから黙示的
に対外権限を導き出しようとする理解できる。換言すれば裁
判所の論理に従えば、すでに対内権限が共同体に移譲さ
れており、かつ将来的にその権限が行使され「完全な調
和」が達成されれば、新たな条約改正を経ることなく対
外権限も移譲される余地が残されている。

三 協力義務の法的根拠と展開

(1) 法的根拠

勧告的意見一／九四の論理によると、「完全な調和」
が実現されていない現時点においては、共同体単独での
WTO協定の締結は不可能となる。しかし、共同体が単
独で行動できないとすると、多方面において困難が生じ
うることも否定できない。この点は委員会が力説したと
ころであった。

裁判所は、この点について、黙示的条約締結権限法理の適用ではなく、共同体と構成国に協力を義務づけること(Verpflichtung von Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsorganen zur Zusammenarbeit, the duty of the cooperation between the Member States and the Community institutions, l'obligation de coopération entre Etats membres et institutions communautaires)⁽³⁸⁾に於て応じた。そこで、このような協力がどのように義務づけられるか、その法的根拠が問題となる。EU法の中で、その根拠となりうるのは、EC条約五条(新10条)及び共同体への忠実義務(Obliegenheitspflicht)である。五条前段は、構成国の行為義務、後段は構成国の不作為義務を定めると理解される。この条文が、単に国際法上の「条約は守られなければならない」(pacta sunt servanda)との原則に相当するにすぎないのか、それともそれ以上のものを意味するのか議論が分かれていた。⁽⁴⁰⁾当初、裁判所は、五条に独立した法的効果を認めなかったが、⁽⁴¹⁾その義務内容が判例において具体化されることによって、五条は今日では独立した法的根拠になったと解される。⁽⁴²⁾現在、五条を根拠

として、構成国側の共同体に対する作為不作為義務の他に、構成国間の連帯義務(die Pflicht zur Solidarität der Mitgliedstaaten untereinander)がある。これは共同体機関と構成国間の誠実な協力義務(die Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten)等が導かれていた。⁽⁴³⁾

共同体への忠実義務(Gemeinschaftstreue)は、ドイツにおいて発達した連邦への忠実義務(Bundestreue)の概念と対比されるものである。この概念は、州の連邦への忠実義務、州間の相互尊重義務、及び、州と連邦の相互尊重義務を包含している。これに関連してEC条約五条と共同体への忠実義務の関係が議論されたが、⁽⁴⁴⁾五条の内容が具体化・拡張されるに従って、同一の概念として捉えられるようになった。⁽⁴⁴⁾そのため、このような対立はもはや過去のものとなりつつある。しかし、対外関係における共同体と構成国の協力義務の根拠をどこに求めるかに関しては、いまだ明確なままである。⁽⁴⁵⁾以下では対外関係における共同体と構成国の協力義務を裁判所がどのように発達させてきたかをみていきたい。

(2) 協力義務の展開と浸透

対外関係における共同体と構成国間の協力義務の段階として、共同体に対する構成国への一方的な義務づけが考えられる。このような義務づけは、黙示的条約締結権限の法理を創設したAETR事件⁽⁴⁶⁾にさかのぼる。この判決において、共同体が排他的条約締結権限を有する際の構成国の義務が明らかにされた。裁判所は、EC条約五条(新一〇条)に基づき、対外関係における構成国の不作為義務を課した⁽⁴⁷⁾。これは、構成国が第三国と協定を結び国際法上の義務を負うことを禁ずるものであり、いわば義務を負わない義務とでもいうべきものである。同時に裁判所は、共同体がその権限を行使する前に構成国が例外的に行動することが許される場合、構成国は五条に基づく義務に従い、共同体の利益を追求し、かつ、共同体のために行動しなければならないとした⁽⁴⁸⁾。また、Kramer事件⁽⁴⁹⁾において裁判所は、共同体が競争的条約締結権限を有する場合における構成国の義務を示した。この場合、構成国は、原則的に国際法上の義務を負うことができるが、共同体が後にその権限を行使する際に障害

となるような義務を負うことは慎まなければならない⁽⁵⁰⁾。同時にそのような義務を負う際、構成国は共同の行動(Gemeinsames Vorgehen)を取らなければならない⁽⁵¹⁾。そのうえ、共同体がある国際条約の規定上協定主体となれない場合(この事件では、北大西洋漁業協定が問題となっていた)、それが変更されるようにできる限り法的政治的手段を行使しなければならない⁽⁵²⁾。これらは、それぞれ共同体が包括的排他的もしくは包括的競争的権限を有する場合に当たり、構成国の一方的な義務のみが問題となった。続いて裁判所は、欧州原子力共同体(Euratom)条約の解釈が問題となった事件(決定一/七八)⁽⁵³⁾において、共同体と構成国のそれぞれが部分的権限を有する場合の協力義務を発達させた。この事件で裁判所は、共同体が国際原子力機関(IAEA)の協定の一部に排他的権限を有することを根拠に、協定締結には構成国だけではなく、共同体の参加が不可欠であると宣言した⁽⁵⁴⁾。これが、対外関係における共同体と構成国間の協力義務を宣言した最初の例である。ただし、当時の論調としては、共同体と構成国の双方というよりは、むしろ構成国への一方的義務づけという性格が強かったと理解される。

マーストリヒト条約署名後、発効前に出された勧告的意見二/九一⁽⁵⁶⁾では、国際法上、条約が国際組織の加盟を予定していないため、共同体が加盟できないという場合の協力義務が扱われた。そこで裁判所は、決定一/七八を引用しつつ、共同体と構成国間の協力義務は欧州原子力共同体だけでなく、欧州共同体(狭義の)にも妥当すると述べた。その際、裁判所は、対外関係上の共同体の統一的な行動が不可欠であることにより協力が義務づけられるとした。さらにこの事件において、共同体が協定を自ら国際法上締結できない故⁽⁵⁷⁾に、構成国と共同体間の協力が必要であり、それを確保するために共同体及び構成国は、あらゆる措置を執らなければならないと裁判所は明言した。⁽⁵⁸⁾

WTO協定に関する勧告的意見一/九四は、制限的な解釈に基づき権限の分属を根拠に共同体の包括的対外権限を否定したものであった。しかし、同意見は、協力義務についても検討を怠ってはいない。この事件では、共同体と構成国がそれぞれ、関連する協定に対して、部分的権限を有する場合の協力義務が問題となった。裁判所は、まず、部分的権限の存在に触れた後、決定一/七八

及び勧告的意見二/九一に言及しつつ、協力義務が、対外関係上共同体の統一的な行動にとって不可欠であると述べた。⁽⁵⁹⁾さらに、WTO協定に含まれる種類の協定が相互に密接に関連しており、紛争解決メカニズムなどのために、共同体と構成国間の協力がより一層強制的であると強調した。⁽⁶⁰⁾

その後、FAOに関する一九九六年の六月一九日の判決⁽⁶¹⁾でもまた、共同体と構成国がそれぞれ部分的権限を有する場合の協力義務が問題となった。ここでは、さらに踏み込んで裁判所は、「共同体機関と構成国は、協力が最善な方法で(in bestmöglicher Weise)確保されるようにあらゆるすべての必要な措置(erforderliche Maßnahmen)を執らなければならない。」と判決している。⁽⁶²⁾

四 結びにかえて―今後の展望

以上の分析から浮かび上がるのは、かつて広汎な定式化がなされていた黙示的権限の法理が、制限的解釈を通じてその実質的妥当範囲を縮小させてきた反面、かつて萌芽的のみ主張されてきた協力義務の法理が次第に重

要性を増してきているという法状況である。

WTO問題に関する勧告的意見一/九四における、共同体の対外権限の制限解釈に対しては、一方で批判も強かった。とくに、そのような解釈が、EU条約B条五(新二条五)に定められる共同体の既得権事項(acquis communautaire, gemeinschaftlicher Besitzstand)⁽⁶³⁾保護の精神に反するのではないかとの指摘がなされた。しかし、同時に、制限解釈をした理由として、①マーストリヒト条約による、とりわけEC条約三b条に定められる三原則((a)権限の制限列挙の原則 das Prinzip der beschränkten Einzelermächtigung⁽⁶⁵⁾ (b)補完性の原則 das Subsidiaritätsprinzip⁽⁶⁶⁾ 及び(c)比例性の原則 das Verhältnismäßigkeitsprinzip⁽⁶⁷⁾)の尊重、②ドイツ連邦憲法裁判所のマーストリヒト判決の考慮、③問題となった協定分野が、包括的であり、また国家利益にとって重要なものであるとの認識⁽⁶⁹⁾などが考えられる。

裁判所がGATS及びTRIPs協定に対する共同体の排他的条約締結権限を認めなかったことにより、共同体は単独でWTO協定を締結できず、構成国と共に混合条約(gemischtes Abkommen, mixed agreement)

の形でそれを締結することになった。しかし裁判所は、権限移譲過程において上述したような部分的権限の存在をそのままにしておくことには、問題があるとし、その結果対外関係における構成国と共同体間の協力義務を強調した。言い換えれば、裁判所は、制限解釈の代償(Kompensation)として、共同体と構成国に対外関係における協力を義務づけたのである。⁽⁷⁰⁾

この共同体と構成国間の協力義務は、権限移譲の前段階、つまり権限移譲過程における過渡的措置と考えられる。なぜなら、アムステルダム条約によるEC条約の改正の中で、EC条約一一三条、つまり新一三三条において、サービス及び知的所有権に関する国際交渉及び協定締結権限が構成国から共同体に新たに明示的に移譲され、立法的解決がはかられたからである。⁽⁷¹⁾従って将来的には、共同体は、原則的に構成国の協力を必要とせず、単独でこの分野の協定を結ぶことができるようになる。なお、構成国から共同体への権限移譲については、後戻りは許されない(後退禁止原則⁽⁷²⁾)。このようにして、協力義務は、黙示的権限の法理がもはや限界に直面している状況のもとで、権限委譲の際の過渡的時期において触媒的作

用を發揮していくことになる。

本稿では、対外関係においての共同体と構成国間の協力義務についてのみ扱ったが、拡大EUを見据えて、アムステルダム条約は、欧州連合条約及びEC条約に改正を加えている。全会一致にしろ、多数決にしろ、構成国の多さのため措置が執られず統合が進まない場合、同意ができていない構成国だけで統合を前進させようとの観点から、構成国間のより緊密な協力が、EC条約新一条及び欧州連合条約七編で規定されることになった。これらの規定が権限移譲過程にいかなる役割を果たしていくのが、今後注目されるところである。

- (1) 後述、二(3)(b)及び(4)。
- (2) 例えば、一九九八年六月一六日のHermès判決(C-53/96)(判例集未登載)。
- (3) EC条約一三条の性格については、大谷良雄「ヨーロッパ経済共同体の共通々商政策と通商協定締結権」商学討究 二五巻三号(一九七四)五六頁。
- (4) 以下、新X条とは、アムステルダム条約発効以後(一九九九年五月二日発効)の条文の番号を表している。
- (5) 排他的及び競争的権限の概念は、ドイツ法における連邦と州の権限配分を規律するために発達してきた。ドイツ

基本法七〇条以下において、それら権限の適用される分野及び条件が定められている。共同体法上における概念はドイツ法上の概念と類似しているが、同一のものとは言えない。排他的権限について、ドイツ法においては、ドイツ基本法七三条にその権限に対する適用分野カテゴリーが規定されているのに対して、共同体法においては、その判例の発展に従って次第に認められていくという生成過程をとっている。例えば、EC条約第一一三条が排他的権限であることは、判例(EUGH, 11. 11. 1975-Gutachten 1/75-Slg. 1975, 1355)で明言された。また、ドイツ法における競争的権限は、それが連邦によって行使された後も競争的権限と称されるのに対して、共同体法においては、競争的権限が完全に行使された場合、排他的権限と呼ばれるようになる。この現象は、裁判所の判例(EUGH, 19. 3. 1993-Gutachten, 2/91-Slg. 1993, I-1077)によって明示的に確認された。

- (9) Cf. A. Bleckmann, *Europarecht*, 6. Aufl., 1997, Köln, Rdnr. 739f.
- (7) この問題は、学説において争われてきたが、いわゆる「AETR事件」(EUGH, 31. 3. 1971-Rs. 22/70 [Kommission/Rat], Slg. 1971, 263 (274))において、裁判所は共同体が国際法人格及びに条約締結能力を有することを判示した。大谷良雄「ヨーロッパ共同体の対外的権能」国際法外交雑誌 七五巻五号(一九七七)一〇頁。
- (8) ただ、例外的に、ある国際条約が国家にしかその参加

を認めていない場合には、たとえ共同体が権限を有したとしても、その条約を自ら締結できず、構成国が、共同体の代わりに条約を締結することになり、その際構成国の協力が不可欠とされる。GATT、以前のFAO、ILOなどがその例である。

(9) 部分的権限については、他の見解も存在する。例えば、Neuwhal は「部分的権限 (joint competence)」は、管轄権の配分を意味するところよりも、それぞれの決定が共同体と構成国で共同でなされなければならないことを示すのだと述べている。N. Neuwhal, "Case Law", *CMLRev.*, 1993, vol. 30, 1193. See also, A. Appella, "Constitutional aspects of opinion 1/94 of the ECJ concerning the WTO agreement", *JCLQ*, 1996, vol. 45, 460-1, note 79. このような理解は、英語版の判決を用いて分析した結果だと考えられる。英語版の勧告的意見二一九一では、「The conclusion of the ILO Convention No 170 is an matter which falls within the joint competence of the Member States and the Community.» (Opinion 2/91 [1993] ECR I-1084) とあり、また、勧告的意見一九四では、「The Community and its Member States are jointly competent to conclude GATS.» (Opinion 1/94 [1994] ECR I-5422) と述べている。それゆえ、分配 (割) された (ドイーン語で *geteilt*, フランス語で *partagé*) というよりも共同の (joint) 権限と解釈されたであろう。なお、部分的権限の問題性を扱ったものとして、J.-V.

Louis, "Les relations extérieures de l'Union européenne: unité ou complémentarité", *RMUE*, 1994, 9-10. がある。

(10) 部分的権限は、上述した権限の種類「排他的権限」「競合的権限」及び「並行的権限」とは、レベルを異にする概念である。部分的権限は、これらの権限を前提とした上で、条約を締結する際、個々の条約の規定事項に応じて結果として生じてくるものである。

(11) 後述、二(4)を参照。

(12) 混合条約とは、欧州共同体が単独ではなく、構成国と共に条約を締結する際の条約のことを意味する。

(13) Cf. *EuGH*, 4 10. 1979-Gutachten I/78-Slg. 1979, 2871.

(14) EC条約二三五条は、かつて権限権限 (Kompetenz-Kompetenz) とも称されたほど、共同体法において重要な役割を果たした。D. Dorn, *Art. 235 EWGV*, *Kehl*, 1986. 西谷元「条約締結権限としてのEEC条約第235条」*広島法學* 一七卷二号(一九九三)二一五頁。現在は、二三五条の解釈において、「共同体の目的に必要な」という条件が、厳格に解釈されることによって、適用が制限されている。例えば、*EuGH*, 28. 3. 1996-Gutachten 2/94-Slg. 1996, I-1759.

(15) 例えば、西谷元「EECの黙示的条約締結権限」一橋論叢九五巻五号(一九八六)七一四頁。

(16) *EuGH*, *supra* note (7), 263. 代表的なものとして、

- R. Kovar, "L'Affaire de l'A. E. T. R. devant la cour de justice des communautés européennes et la compétence de la C. E. E.", *AFDJ*, 1971, vol. 17, 386; C. Sasse, "Zur auswärtigen Gewalt der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", *EurJ*, 1971, vol. 6, 208. 大谷英雄「経済社会」4頁「国」4頁「ローマ」共同体の国際法上の地位と関する一考察—A・D・L・R・事件を中心として—」法学雑誌 二七巻三・四号(一九七二)一三五頁。
- (17) Cf. P. Pescatore, "Les relations extérieures des Communautés Européennes", *RCADJ*, 1961 II, vol. 103, 96; G. Lorcher, *Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge nach dem Recht der drei Europäischen Gemeinschaften*, Bonn, 1965, 120.
- (18) EuGH, supra note (16), 274-5, Rdnr. 16.
- (19) EuGH, *ibid.*, Rdnr. 17.
- (20) Kovar, supra note (16), 415.
- (21) A. Bleckmann, "Die Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge", *EurJ*, 1977, vol. 12, 115; R. Geiger, "Vertragsabschlusskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft und auswärtige Gewalt der Mitgliedstaaten", *ZaöRV*, 1977, vol. 37, 654.
- (22) 一九八六年に出されたLangの論文で初めて「排他性」と共同体措置の侵害が結びつけられようとしている。See, J. T. Lang, "The ERTA Judgement and the Court's Case-law on Competence and Conflict", *YBEL*, 1986, vol. 6, 197; cf. A. Maunu, "The Implied External Competence of the European Community after the ECJ Opinion 1/94", *LJEL*, 1995/2, 118-9.
- (23) EuGH, 14. 7. 1976-Rs. 3, 4 und 6/76 [Kramer]-Slg. 1976, 1279. 平谷謙一「経済社会」4頁「国」4頁「ローマ」共同体の国際法上の地位と関する一考察—A・D・L・R・事件を中心として—」法学雑誌 二七巻三・四号(一九七二)一三五頁。
- "The External Authority of the EEC in regard to Marine Fisheries", *CMLRev.*, 1977, vol. 14, 269; K. R. Simmonds, "The Evolution of the External Relations Law of the European Economic Community", *JCLQ*, 1979, vol. 28, 644.
- (24) EuGH, 26. 4. 1977-Gutachten 1/76-Slg. 1977, 741 ff. 大谷英雄「経済社会」4頁「国」4頁「ローマ」共同体の国際法上の地位と関する一考察—A・D・L・R・事件を中心として—」法学雑誌 二七巻三・四号(一九七二)一三五頁。
- H. Weis, "Anmerkung", *EurJ*, 1977, vol. 12, 278.
- (25) EuGH, supra note (24), 755-6.
- (26) *Ibid.*, 756.
- (27) EuGH, supra note (5), I-1061 ff. 大谷英雄「経済社会」4頁「国」4頁「ローマ」共同体の国際法上の地位と関する一考察—A・D・L・R・事件を中心として—」法学雑誌 二七巻三・四号(一九七二)一三五頁。
- J. Auvret-Finck, "L'avis 2/91 relatif à la convention N 170 de L'OT", *CDE*, 1995, vol. 31, 443; N. Emiliou, "Towards a clearer demarcation line", *ELR*, 1994, vol. 19, 76; Neuwahl, supra note (10), 1185; J. Raux, "L'avis de la cour du 19 mars 1993", *RMCLUE*, 1994, vol. 374, 45.
- (28) EuGH, supra note (5), I-1079, Rdnr. 18.

- (32) EUGH, 15. 11. 1994-Gutachten I/94, I-5267 ff. 代表的なコメント Appella, supra note (10), 440; J. Auvret-Finck, "Avis I/94 de la cour, du 15 novembre 1994", *RTDE*, 1995, vol. 31 (2), 322; J. H. J. Bourgeois, "The EC in the WTO and advisory Opinion I/94", *CML-Rev.*, 1995, vol. 32, 763; O. Dörr, "Die Entwicklung der ungeschriebenen Außenkompetenzen der EG", *EuzW*, 1996, vol. 7, 39; J. Duthell de la Rochère, "L'ère des compétences partagées", *RMCTE*, 1995, vol. 390, 461; Editorial Comments, "The Aftermath of Opinion I/94 or how to ensure unity of representation for joint competence", *CMLRev.*, 1995, vol. 32, 385; N. Emiliou, "The Death of Exclusive Competence?", *ELR*, 1996, vol. 21, 294; P. Gilsdorf, "Die Außenkompetenzen der EG im Wandel", *EuzR*, 1996, vol. 31, 145; M. Hilf, "The ECJ's Opinion I/94 on the WTO", *EJIL*, 1995, vol. 6, 245. 入稻福智「EC共通通商政策の分野における権限とEC裁判所における「意見」(Advisory Opinion) 手続」法学研究六十八号十二号(一九九五)六〇五頁、山根裕子「ECの対外権限についてEC裁判所意見」時の法令 一四九〇号(一九九五)三二頁、須網隆夫・坂田通孝「共通通商政策の範囲」横浜国際経済法学 三巻二号(一九九五)二九九頁。
- (30) 「完全な調和」は、主にEC条約一〇〇条(新九四条)及び一〇〇a条(新九五条)に基づいた共同体の措置により国内法規をECレベルで接近・平準化をせむことにより実現される。横田凡子「公の利益」を追求する共同体政策—共同体裁判所による法的根拠の確定とその方法・理由—の検討—」広島法学 二二巻一号(一九九八)二七六—二八一頁参照。
- (31) EUGH, supra note (29), I-5416 f., Rdnr. 96.
- (32) EUGH, 24. 3. 1995-Gutachten 2/92-Slg. 1995, I-521.
- (33) EUGH, 28. 3. 1996-Gutachten 2/94-Slg. 1996, I-1759.
- (34) EUGH, supra note (29), I-5419, Rdnr. 105.
- (35) *Ibid.*, I-5418, Rdnr. 103.
- (36) *Ibid.*, I-5418, Rdnr. 104.
- (37) *Ibid.*, I-5419, Rdnr. 104. *T. R. I. P. S.* 協定については構成国は「排他的対外権限を有するものとなる」。
- (38) See, Editorial Comments, supra note (29), 386; Emiliou, supra note (29), 308.
- (39) 「共同体と構成国間の協力義務」の概念は、「勧告的意見」一/九四で用いられているが、学説上定まっていなく。また、判例の中でもそれが具体的に何を意味するのかは明らかにはされていない。本稿では、共同体と構成国が対外関係において相互に協力し、そのために必要な措置を執る義務と理解している。
- (40) A. Bleckmann, "Art. 5 EWG-Vertrag und die Gemeinschaftsstreue", *DVBZ.*, vol. 91, 1976, 483.
- (41) M. Zuleeg, Art. 5, Rdnr. 2, in Groeben, Hans von der Joehen Thiesing/Claus-Dieter Ehlermann, *Kom-*

- mentar zum EG-Vertrag*, Band 1, 5. Aufl., Baden-Baden, 1997.
- (42) EC条約五条を法的根拠とした重要な判決として *Francovich 判決* (Joined cases C-6/90 and C-9/90, [1991] ECR I-5357) を挙げよう。M. Blanquet, *L'article 5 du Traité C. E. E.*, LGDJ 1993.
- (43) M. Lück, *Die Gemeinschaftstreue als allgemeines Rechtsprinzip im Recht der Europäischen Gemeinschaft*, Baden-Baden, 1992, 92 ff.
- (44) Cf. R. Streinz, *Europarecht*, Rdnr. 143, 3. Aufl., Heidelberg, 1996.
- (45) EC条約五条以外の法的根拠を挙げるものとして Auvret-Finck, supra note (29), 335, Gilsdorf, supra note (29), 158-9, Hilf, supra note (29), 256.
- (46) EuGH, supra note (7), 263.
- (47) *Ibid.*, 275, Rdnr. 22.
- (48) *Ibid.*, 282, Rdnr. 81/90.
- (49) EuGH, supra note (23), 1279.
- (50) *Ibid.*, 1313, Rdnr. 44/45.
- (51) *Ibid.*
- (52) *Ibid.*
- (53) EuGH, 14. 11. 1978-Beschluß I/78-Slg. 1978, 2151.
- (54) *Ibid.*, 2171, Rdnr. 14 und 2179, Rdnr. 31.
- (55) *Ibid.*, 2182.
- (56) EuGH, supra note (5) I-1061.
- (57) この事件では、国際労働機関の協定 No. 170 の締結が問題となっているが、これを締結できるのは、国際法上国家に限定されている。
- (58) EuGH, supra note (5), I-1083, Rdnr. 38.
- (59) EuGH, supra note (29) I-5420, Rdnr. 108.
- (60) *Ibid.*, I-5420 f., Rdnr. 109.
- (61) EuGH, 19. 3. 1996-Rs. C-25/96 [Kommission/Rat]-Slg. 1996, I-1469.
- (62) *Ibid.*, I-1510, Rdnr. 48.
- (63) 共同体既得事項とは、共同体設立条約、単一欧州議定書、マーストリヒト条約等の第一次法と、規則、命令(指令)、決定などの第二次法、裁判判例、国家実行等のことを意味する。
- (64) See, V Constantinesco, "Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce", *JDI*, 1995, 417; Dorr, supra note (29), 43.
- (65) 勧告的意見一/九四と権限の制限列举の原則の関連性を考慮して、A. Dashwood, "The Limits of European Community Powers", *ELR*, 1996, vol. 21, 124; Hilf, supra note (29), 258.
- (66) 勧告的意見一/九四と補充性原理の関連性を考慮して、Gilsdorf, supra note (29), 151.
- (67) 比例性原則につき、須藤陽子「ヨーロッパ行政法における「比例原則」の意義と展開—マーストリヒト条約以前を中心に—」東京都立大学法学会雑誌 三九巻一号(一九

九八) 四一頁。

- (68) BVerfGE 89, 155. 判例評釈として、例を挙げ、D. König, "Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Maastricht", *ZaöRV*, 1994, vol. 54, 44; H. P. Ipsen, "Zehn Glossen zum Maastricht-Urteil", *EurJ*, 1994, vol. 29, 11; J. A. Frowein, "Das Maastricht-Urteil und die Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit", *ZaöRV*, 1994, vol. 54, 9. 岡田俊幸「欧州統合とドイツ憲法」憲法理論研究会編『国際化のなかの分権と統合』敬分堂(一九九八)一三五頁。この判例において、ドイツ連邦憲法裁判所は、解釈による法創造と条約の改正は明確に分けなければならぬとし、共同体裁判所の黙示的権限法理を含む拡大解釈に警鐘を鳴らした。一構成国の裁判所判例が、共同体を拘束するかどうかという問題は別として、共同体裁判所は、このドイツのいわゆるマーストリヒト判決を無視できなかったのではないかと考えられる。cf. Dorr, *supra* note (29), 40; Bleckmann/Pieper, "Maas-

richt, die grundgesetzliche Ordnung und die Supervisioninstanz", *RfW*, 1993, vol. 39, 976-7.

(69) Vedder/Folz, "Opinion 1/94", *EJIL*, 1996, vol. 7, 134.

(70) Y. Nakanishi, *Die Entwicklung der Außenkompetenzen der EG*, Frankfurt am Main, 1998, 122.

(71) ただし、追加された事項における権限行使には、全会一致が必要となる。

(72) これは、EU条約B条五に共同体既得権益の保護が規定されることによって、実定法化された。

〔追記〕 本稿は、ドイツ・ミュンスター大学における法学博士論文(前掲注70)の一部を国際組織への権限移譲の観点から再構成し、修正・加筆したものである。

一九九九年一月二十五日 受稿
一九九九年三月一日 受理

(一橋大学大学院博士課程)