慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	2005年12月欧州理事会の概要と評価
Sub Title	Outcome of the European Council of December 2005
Author	馬場, 隆治(Baba, Ryuji)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2006
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.6 (2006. 8) ,p.333- 357
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	慶應EU研究会 政策文書の紹介と解説
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20060815-0333

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

慶應EU研究会
政策文書の紹介と解説

2005年12月欧州理事会の概要と評価

馬　場　隆　治

1．はじめに
2．結論文書の概要
3．評価
4．おわりに

1．はじめに

2005年12月15日、16日の２日間の予定で開催された欧州理事会の際に発出された結論文書（conclusion）[1]は、欧州の将来、中期財政見通し、アフリカ、移民に対するグローバルアプローチ、テロ対策、持続可能な開発、気候変動及びエネルギー、成長と雇用、付加価値税の低減税率、マケドニア、アイルランド国際基金並びに対外関係の12の項目から構成され、移民問題に対するグローバルアプローチ（地中海地域対象優先行動）、より良い規制並びに地中海及び中東に関する宣言が附属されている。このように今回の欧州理事会の結論文書では実に幅広い分野の内容が扱われているが、今回の欧州理事会は、フランス、オランダにおける欧州憲法条約の批准に関する国民投票の否決を受けて設定され

1）結論文書原文は、EUホームページ（http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/87642.pdf）より入手可能。

た「熟慮の期間」の中、10月に開催されたハンプトンコート非公式EU首脳協議[2]を受けて、専らの注目点は中期財政見通しについての政治合意が成立するか否かであった。

以下、本稿では、まず結論文書の内容について概観した上で、今後のEU統合プロセスに与える影響という観点から中期財政見通しへの政治合意が成立するに至った経緯について述べる。なお、筆者は現在欧州連合日本政府代表部に所属しているが、本稿の見解は筆者個人のものであることをお断りしておく[3]。

2．結論文書の概要

⑴ 欧州の将来

ハンプトンコート非公式EU首脳協議を受け、欧州理事会は、欧州委員会委員長及びCFSP上級代表の報告書に留意し、オーストリア議長国下で本件を再度扱うことに合意した。欧州理事会は、加盟国における欧州の将来に関する国内議論に関するイギリス・オーストリア共同暫定報告書及び2005年11月17日にイギリス議長国・オランダが共催した会議[4]の議論に留意した。

2）2005年10月27日にイギリス・ハンプトンコートパレスで開催されたもので、当初は同日程で欧州理事会が予定されていたが非公式首脳協議という形式に変更された。イギリス議長国ホームページによれば、グローバリゼーションの文脈における社会正義と競争力の維持と強化の方法や世界における欧州の地位、市民の安全について議論することを目的に開催され、EU25か国の首脳に加えてルーマニア、ブルガリアの首脳、バローゾ欧州委員会委員長、ソラナCFSP上級代表、ボレル欧州議会議長が出席し、ワーキングランチにはトルコ、クロアチアの首脳も参加した。

3）本稿を執筆するに当たっては、ユーロコメントのルドロー所長の見解に多くの知見を得た。この場をお借りして感謝申し上げる。

4）“Sharing power in Europe: Striking the right balance between EU and Member State action” と題する会議で、加盟国の行動に付加価値を与えることができる場合にのみEUが行動することをいかに確保するか、補完性の原則についての検討が行われた。

⑵ 中期財政見通し

欧州理事会は、別途の理事会文書[5]にあるとおり、2007～2013年の中期財政見通しについての合意に達した。

⑶ アフリカ

欧州理事会は、EUの対アフリカ戦略「EUとアフリカ：戦略的パートナーシップに向けて[6]」を採択した。この戦略は、カイロサミットに基づき、リスボンにおける第2回EU・アフリカサミットの早期開催を含むEU・アフリカ間の強化された政治対話の必要性を強調するとともに、2006年以降、戦略の実施状況を定期的に見直すことに合意している。

⑷ 移民に対するグローバルアプローチ

⑴ 欧州理事会は、EU及び加盟国において移民問題の重要性が増していること、また、いくつかの加盟国における最近の展開は社会不安を増大させているとの事実に留意した。欧州理事会は、均整の取れた包括的で一貫したアプローチの必要性を強調し、移民問題は特にEU近隣国などの様々な域外国との関係において中心的要素であることを想起した。EUは、これらの国と移民問題に関する対話と協力を強化する。

⑵ 欧州理事会は、移民の出身国及び通過国に対する開発支援へのEUのコミットメントは、ハーグプログラムに示されているとおり、移民がもたらす好機と挑戦に対応するための長期的プロセスの一部をなすことを強調する。この

5）理事会文書番号15915/05（http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st15/st15915.en05.pdfより入手可能）。7年間のEU予算総額は8620億ユーロ（EU25か国にルーマニア、ブルガリアを加えた27か国のGNIの1.045%に相当）とされ、英のリベートは最大で105億ユーロ削減されることとなった。また、2007～2008年にかけて欧州委員会が予算の包括的な見直しを行い、その結果を踏まえ、欧州理事会は予算のあり方について検討することとされた。

6）理事会文書番号15702/1/05（http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st15/st15702.en05.pdfより入手可能）

点、欧州理事会は、移民問題の根源に取り組むことの重要性を認識する。

⑿ 欧州理事会は、11月30日付欧州委員会コミュニケーション「移民問題への対応に関する優先行動[7]」を歓迎し、加盟国間の協力と行動の強化やアフリカ諸国との対話と協力の増大、地中海地域の近隣国との対話と協力の増大、その資金手当て及び実施の問題について言及した「移民に対するグローバルアプローチ：アフリカと地中海に焦点を当てた優先行動」を採択する。欧州理事会は、欧州委員会に対して2006年末までに進捗状況について報告するよう求める。

⑸ テロ対策

欧州理事会は、テロの脅威に対して包括的かつ適切に対応することの重要性を強調し、テロの過激化やリクルートの防止、市民やインフラの保護、テロリストの追跡及び捜査、テロ攻撃への対応能力の改善について定めたEU対テロ戦略[8]を採択するとともに、この新たな対テロ戦略に併せてEU対テロ行動計画が改定されていることに留意する。また、欧州理事会は、テロ対策調整官半期報告書に示された優先課題についての進捗を歓迎し、このモーメンタムが維持されることを求める。なお、欧州理事会は、2006年６月の欧州理事会でEU対テロ戦略の実施における進捗を監視する予定である。

⑹ 持続可能な開発

欧州理事会は、今後５年間のEUの持続可能な開発戦略の改訂版についての欧州委員会コミュニケーション[9]に留意する。欧州理事会は、2006年６月の欧

7）COM（2005）621 final（http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0621en01.pdfより入手可能）

8）理事会文書番号14469/4/05（http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st14/st14469-re04.en05.pdfより入手可能）

9）COM（2005）658 final（http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0658en01.pdfより入手可能）。この改訂は、今後数年間により一層の活性化が必要とされる主要案件を特定し、持続可能な開発の対外的な側面を域内政策に反映させ

州理事会において、目標、指標及び効果的な監視手続きを含んだ野心的かつ包括的な戦略が採択されることを期待する。

⑺ 気候変動及びエネルギー

⑴ 欧州理事会は、2005年における中長期のEU戦略の進展や気候変動に関する国際交渉の再活性化を歓迎する。この文脈において、欧州理事会は、国連気候変動枠組条約モントリオール会合において、京都議定書の実施や柔軟なメカニズムを含んだ国連気候変動枠組条約の下での作業が進められ、すべての国による可能な限り広汎な協力と、効果的かつ適切な国際的対応への参加確保を促進する気候変動に対応した長期的な協調行動についての議論が開始されたという前向きの結果を歓迎する。欧州理事会は、EUの中長期戦略がこれらの議論に貢献するべく更に発展すること、また、2006年後半にこの戦略について検討を行うことを期待する。

⑵ この作業を支援するため、欧州理事会は、技術移転や気候変動の影響管理、インド、中国及びロシアとの対話や技術協力の推進に重点を置いたグレンイーグルス行動計画の実施の重要性を強調する。

⑶ 欧州理事会は、欧州委員会コミュニケーション「航空機による気候への影響削減[10]」を歓迎し、EU排出権取引スキームに航空分野を含めることは最善の方途であることを認識するとともに、欧州委員会が2006年末までに2005年12月２日の理事会結論文書にある特定の分析を含んだ影響評価を伴った法的提案を提示する意図を有することを歓迎する。

ること、欧州の政策選択の世界的な持続可能な開発に与える影響をより一貫した形で評価すること、進捗を測定し定期的に優先課題を見直す方途を提案すること及び関係者間の対話を促進することを目的としている。

10）COM（2005）459 final（http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0459en01.pdfより入手可能）。EU域内発着国際便からの温暖効果ガスの排出は2012年には1990年比で150%増となる見込みであり、これは京都議定書に基づきEUが削減義務を負う排出量の４分の１以上を相殺してしまうことへの対応を背景に提案された。

㈡　欧州理事会は、気候変動、エネルギー及び競争力に関して統合されたアプローチの重要性を強調し、よりクリーンで持続可能なエネルギーに投資するEU戦略びより広汎な地域における戦略はエネルギー安全保障、競争力、雇用、空気の質及び温室効果ガスの排出削減を含む一連の政策目標に資するものであることを強調する。この文脈において、欧州理事会は、欧州気候変動プログラムの第２段階の立上げ及び欧州委員会のエネルギー効率性に関する行動計画の策定意図を歓迎する。

⑻　成長と雇用

㈠　2005年12月６日の経済・財務理事会の結論文書[11]を想起し、欧州理事会は、世界経済が急速かつ重要な変化の時期を迎えていることに留意し、自らの価値を守り、グローバリゼーションと人口の高齢化に伴う挑戦と好機に対して効果的に対応するため、欧州は経済改革、社会の近代化及び持続可能な環境政策を必要としていることに合意した。欧州理事会は、健全なマクロ経済政策の文脈において、特に中小企業との関連で、EUにおいてより高い水準の雇用、生産性及び持続可能な成長を達成するためには、革新、情報通信技術、研究及び人的資本が重要であることを強調する。

㈡　欧州理事会は、加盟国の国別改革プログラム及び欧州委員会の共同体リスボンプログラムを歓迎し、欧州委員会による2006年１月の進捗報告書を期待する。欧州理事会は、リスボン戦略の全般的なガバナンスを強化するためには国別改革プログラムが重要であることを強調し、加盟国、欧州委員会及び理事会に対し、2005年３月の欧州理事会の結論文書に従って実施状況を監視し評価するよう求める。

㈢　補完性の原則と共同体アキの尊重を考慮に入れつつ、欧州理事会は、成

11）理事会文書番号14763/05（http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/87419.pdfより入手可能）。グローバリゼーションの挑戦への対応策に関する結論文書が採択されている。

長と雇用のためには共同体と各国レベルで規制枠組みを改善することが重要であることを強調する。2003年12月16日のより良い立法に関する機関間合意の規定を含め、すべての機関が既に行っているコミットメントの実施に重点が置かれなければならない。この前提で、欧州理事会は、(a)簡素化とスクリーニングを通じたビジネス及び市民に与える負担の軽減、(b)改訂された影響評価制度及び(c)立法の行政コスト計測に関するEU共通手法を扱う結論文書附属書に示された更なる作業の重要性に合意する。

(ニ) 欧州理事会は、2005年３月の欧州理事会の結論文書に従い、サービスを含めた域内市場が適切に機能することを確保することが重要であると強調する。欧州理事会は、サービス指令に関する作業の進捗に留意し、モーメンタムの維持のため欧州委員会が修正提案を行うことを期待する[12]。

(9) 付加価値税の低減税率

欧州理事会は、付加価値税の低減税率に関する合意を目指して、2006年１月の経済・財務理事会において本件を扱うことを要請する[13]。

(10) マケドニア

(イ) 欧州理事会は、マケドニアのEU加盟申請に関する欧州委員会の意見を歓迎し、1993年のコペンハーゲン欧州理事会によって設定された政治的基準及

12) 2006年２月16日に開催された欧州議会本会議において、域内サービス市場の自由化促進に向けて欧州委が提出したサービス指令案は一部修正の上で承認された。欧州議会による主な修正点は、(1)指令の目的が公的機関の民営化を求めるものでないこと等を明記したこと、(2)テレビ、ラジオ、文化・教育等の分野を適用除外としたこと、(3)「母国法主義」(country of origin principle) が削除されたこと、(4)郵便、電力、ガス、水道等の公的サービスを適用除外としたこと、などである。

13) この経済・財務理事会は2006年１月24日に開催され、一定の政治合意が成立した。詳しくは理事会文書番号5387/06（http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ecofin/88111.pdfより入手可能）を参照。

び1997年の理事会で定められた安定化・連合プロセスの要件の充足に向けたマケドニアによる大きな進捗を歓迎する。

⑾ 欧州委員会の分析を考慮して、欧州理事会は、特にオフリド枠組み合意に関係した立法枠組みの完成における実質的な進捗や2001年以来の安定化・連合協定（貿易関連の規定を含む）の実施実績を考慮に入れ、マケドニアに対して加盟候補国の地位を付与することを決定する。

⑿ 欧州理事会は、2005年12月12日の理事会の結論文書で示された拡大戦略[14]についての議論の観点から更なる段階が検討されなければならないことを明らかにする。具体的には、マケドニアのコペンハーゲン政治基準への適合、安定化・連合プロセスの要件と安定化・連合協定の効果的な実施、その他欧州委員会の意見に示された加盟基準などへの対応を更に進捗させること、欧州パートナーシップにおける優先事項の実施などである。EUの拡大吸収能力も考慮されなければならない。欧州理事会は、欧州委員会に対し、将来の進捗報告書において開発について報告するよう求める。

⒀ アイルランド国際基金

欧州理事会は、和平と和解の促進についてアイルランド国際基金[15]が行った

14）2005年11月 9 日に発表された欧州委コミュニケーション「2005年拡大戦略ペーパー」（COM （2005） 561（http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0561en01.pdfより入手可能））について、12月12日に開催された総務・対外関係理事会では、このコミュニケーションは2006年における拡大についての更なる議論のよい基礎となると結論付ける一方、EUの拡大吸収能力に注意しつつ広報の重要性及びEU市民の意見を考慮に入れること、効果的な条件付けを公正かつ厳密に適用すること、EU加盟への展望を再確認することで加盟候補国及び他のバルカン諸国の改革を奨励することの必要性に注意を払わなければならないとした。なお、拡大戦略では「EUのコミットメント強化（consolidation）」「公平かつ厳格な条件の適用（conditionality）」「より良いコミュニケーション（communication）」が 3 原則として掲げられている。

15）アイルランド島の社会的・経済的発展の推進及び独立派と統合派との間の交流・対話・和解促進を目的として1986年にアイルランド・英国両政府により設立されたもの。

重要な作業に留意し、欧州委員会に対し、2010年に向けて作業が最終的な重要局面に入る同基金へのEUの継続した支援を行うべく必要な措置を取ることを求めた。

⑿ 対外関係

⑴ 欧州理事会は、この結論文書に附属された地中海及び中東に関する宣言を採択する。

⑵ 欧州理事会は、次期議長国のマンデートを含め、議長国のESDP報告書をエンドースする。

⑶ 欧州理事会は、小火器及び弾薬の違法備蓄並びに取引に対するEU戦略を採択する。

⑷ 欧州理事会は、EUに対して開発に関する価値、目的、原則及び手段についての共通の見方を提供する「開発に関する欧州コンセンサス」が理事会、加盟国、欧州委員会及び欧州議会によって採択されたことを歓迎する。欧州理事会は、理事会が欧州委員会の監視報告書や2005年５月の理事会結論文書で合意された援助目標に基づいて定期的に評価を行うことを歓迎する。

⑸ 欧州理事会は、次期オーストリア議長国に対し、領事、査証分野における協力を改善する作業を継続するよう求める。

〈結論文書附属書〉

<u>１．移民問題に対するグローバルアプローチ：地中海地域対象優先行動</u>

⑴ 欧州理事会は、2005年11月30日付の欧州委員会コミュニケーション「移民問題への対応に関する優先行動」を歓迎するとともに、最近の動向にかんがみ、アフリカ及び地中海諸国を対象とする優先行動を最初に実施することに合意する。

⑵ 同優先行動は、不法移民の抑制、不法移民の安全な帰還の保証、難民問題の恒久的解決の促進、移民管理能力の構築などに資するものでなければならない。

⑶ 欧州理事会は、欧州委員会コミュニケーションが指摘するとおり、以下の行動を承認し、理事会、加盟国に対して、欧州委員会と共にこれらの行動を2006

年中に実施することを求める。

(ｲ) 加盟国間の協力の強化

(a) 欧州域外国境管理庁（FRONTEX）への要望

(i) 地中海地域における国境管理措置の実施（共同作戦、実験プロジェクト等）（2006年早期）

(ii) アフリカに関するリスク分析の報告（2006年５月まで）

(iii) EU南部海上国境（地中海等）の監視再開、地中海沿岸パトロールネットワーク（加盟国、北アフリカ諸国）の実行可能性の調査開始（2006年出来るだけ早期）

(b) EU南部海上国境及び地中海全体を対象とする監視システムの創設の技術的実行可能性の調査（2006年末まで）

(c) 入国管理リエゾンオフィサーネットワーク（ILOs）の創設（2006年早期）及びILOs主要国の支援による不法移民・人身売買に関する報告の提出（2006年５月まで）

(d) 加盟国専門家による緊急対応チームの創設に関する提案の提出（2006年春まで）

(e) 国際移民に関するグローバル委員会の報告書の実質的フォローアップ及び2006年春に開始される移民と開発に関する国連ハイレベル対話の準備の確保

(f) 難民法に関連する側面を含む海洋法に関する現行の国際法規の分析の提出

(ﾛ) アフリカとの対話及び協力

(a) EU・AU間の政治対話のための移民に関する優先事項の共有に向けた作業

(b) EU・アフリカ閣僚会合（2006年：モロッコ）、移民と開発に関する会議（2006年３月：ブラッセル）などの場を通じたアフリカ諸国、地域組織（ECOWAS等）との協力

(c) 出身国、中継国、目的国間の協力による移民経路イニシアティブの実行可能性の調査

(d) コトヌ協定に基づくサブ・サハラ地域の主要国との対話の強化（2006年春）

(e) 地域保護パイロットプログラム（含むタンザニア）の創設及び実施（2006年早期）

(f) 移民の原因究明に向けた研究の実施

(g) UNHCRとの定期会合の発展（2006年早期）

(h) より廉価で簡易な送金サービスの促進のためのイニシアティブの開始（2006年早期）及び送金量に関するデータ改良のための国際組織による努力の支援

(i) 不法移民のリスク及び移民に関する合法的手段についての意識向上のための潜在的移民に対する情報キャンペーンの創設

(ハ) 近隣諸国との協力

(a) 移民に関する欧州・地中海閣僚会議の開催（2006年）

(b) 地中海沿岸パトロールネットワーク、地中海監視システム、関連パイロットプロジェクト等の実行可能性についての地中海地域第三国との合意

(c) バルト海沿岸地域など他の適当な地域とのベストプラクティス、経験の共有等

(d) 地中海沿岸地域とのあらゆる協力枠組みの活用

(e) 以下の3か国との優先事項の強調

(i) モロッコ

人身売買対策プロジェクトの実施、EC・モロッコ再帰還合意交渉の早期の締結

(ii) アルジェリア

EC・アルジェリア協力協定の移民条項に基づく協力を促進するための第一回会合の開催（2006年早期）、早期の再帰還合意交渉の交渉開始

(iii) リビア

移民に関するEU・リビア作業計画の合意作業の完了（2006年早期）及びその実施

(f) 地域的JHA I MEDAプログラムの移民分野に基づく移民の流れの究明・管理についての研究の強化

(g) 潜在移民経路イニシアティブの枠組における北アフリカ及びサブ・サハラ諸国間の連携の強化の支援

(h) 第三国の難民保護能力の開発支援のためのUNHCRとの対話・協力の継続

(i)「EU・近隣諸国関係における域内安全の役割」に関する会議の開催（2006年5月：ヴェニス）

(ニ) 財政支援

(a) 欧州理事会は、移民に関する優先順位の上昇及びENPIへの3％の割当含む第三国関連の移民分野における財政支援、その他の同等の関連財政措置を強化

しようとする欧州委員会の意図を歓迎する。

(b) 欧州理事会は、移民・開発の相互作用の促進行動を含むアフリカ及び地中海地域に対する2006年の財政措置のASEAN域内における適切な優先順位の確保の重要性を強調する。

(c) 将来の財政見通しの下において、移民及び難民分野における第三国とのテーマ毎の協力に対する予算配分は、緊急及び重大事態に迅速に対応できるよう充分に柔軟性を確保されるべきである。

(ホ) 実施及び報告

(a) 欧州理事会は、加盟国、FRONTEX、UNHCR、その他必要な関連組織間の調整会合を開催するため、欧州委員会に対して、要望した優先事項の迅速な実施の重要性を強調する。

(b) 欧州理事会は、欧州委員会に対し、2006年末までに実施状況に関する報告するよう求める。

2．より良い規制

(1) 簡素化やスクリーニングを通じたビジネス及び市民への負担の軽減

欧州理事会は、ビジネス及び市民への不必要な負担を軽減することの重要性を再確認し、欧州委員会による新たなEU立法の簡素化プログラムを歓迎するとともに、理事会及び欧州議会に対し、簡素化提案の審議を進めることに高い優先度を与えることを要請する。欧州理事会は、欧州委員会によるスクリーニング提案を歓迎し、その結果に留意するとともに、欧州委員会に対し、経済、社会及び環境を含めた影響の観点から、修正や差替え、撤回を視野に入れつつ審議中の提案を監視し続けるよう要請する。

(2) 改訂された影響評価制度

欧州理事会は、欧州委員会の作業プログラムの中で、すべての主要な立法提案及び政策規定文書に対する統合された影響評価制度を準備するとのコミットメントを行っている点を含め、欧州委員会が改訂した影響評価制度を歓迎する。こうした影響評価は、多くのオプションを調査し、可能であれば分野別分析を活用することで、立法提案の法目的を実現可能である立法に依らないオプションや適切な場合には更なる調和を検討することを含むものでなければならない。欧州理事会は、理事会及び欧州議会に対し、この影響制度を政治的意思決定全体に普及さ

せ、影響評価における機関間の共通アプローチの実施のために、ツールとして最大限活用するよう要請する。欧州理事会は、政策決定における透明性と時宜を得た効果的な利害関係者との協議の重要性を再確認し、2006年初旬に立ち上げられる予定の欧州委員会の影響評価制度に関する包括的独立評価を期待する。

⑶　立法によって課される行政コストの評価に関するEU共通手法

欧州理事会は、立法によって課される行政コストの評価に関するEU共通手法についての欧州委員会コミュニケーションを歓迎し、欧州委員会に対し、2006年１月に立ち上げられる影響評価制度の一部として、一貫した形で透明性のある基準に従って行政的負担の評価を開始することを要請する。この文脈において、欧州理事会は、この影響評価が簡素化を必要とする立法の特定作業に重要な貢献を行うことを強調し、欧州委員会に対し、行政的負担の軽減のために特定の分野における測定可能な目標を設定するオプションを調査することを求める。欧州理事会は、要請主義及び比例性の原則に基づき、EU立法によって課された行政コストを評価するために必要な情報を提供することは加盟国にとって重要であることを認識する。

３．地中海及び中東に関する宣言

欧州理事会は、法の支配、民主主義及び人権の尊重に基づく、安全で繁栄し、平和な中東・地中海地域へのコミットメントを再度行う。理事会は、中東・地中海諸国が直面している状況及び課題を認識し、すべてのパートナーに対し、紛争を平和的に解決するとともに、武力による威嚇及び武力の行使を断念し、扇動を終結させ、地域的な安全保障を促進することを強く要請する。欧州理事会は、これらのパートナーに対し、不拡散、武器管理及び軍縮に関する国際的合意を遵守し、中東を大量破壊兵器とは無縁の地域にすること追求するよう要請する。欧州理事会は、同パートナーに対し、テロリズム及びテロネットワークに立ち向かうことを求める。EUは、すべての国と協力して、これらの難題の対処に最大の努力を払っている。

⑴　イラン

㈠　欧州理事会は、イランのアフマディネジャド大統領によるイスラエルの抹消及びホロコーストの存在を否定する旨の発言を強く非難する。これらの発言は、到底受け入れられるものではなく、政治的議論の余地はない。欧州理事会は、イ

スラエルが安定的に国家として存在する権利を有することを再度確認する。欧州理事会は、イランの指導者に対し、イスラエル・パレスチナ紛争を二国家共存により解決することが必要であるとの国際世論に加わり、イスラエルと近隣諸国間の平和の模索を支援する一方で、テロ行為に関わる勢力への支援を止めることを求める。

㈡　欧州理事会は、イランの核開発が専ら平和利用目的であるという点について、イランが関係国との信頼を醸成できなかったことを深く懸念する。イランによるイスファハンのウラン転換施設の再開、透明性の欠如や、累次のIAEA理事会決議により求められている措置を拒否することは、EUの懸念を増大させるものでしかない。EUは、外交的解決のために努力を続けるが、機会はいつまでも続くものではない。欧州理事会は、イランに対し、IAEA理事会が追求してきたすべての信頼醸成措置を実施することや事態をより悪化させ得る一方的な行動を控えることを始めとする建設的な対応を求める。

㈢　欧州理事会は、EUとイランの長期的関係が改善されるか悪化するかは、懸案となっている問題において進展が見られるか否かに依拠していることを強調する。５月以来のイランの挑発的な政治的行動にかんがみ、理事会は、十分な再検討を行いつつ外交的選択を続ける一方で、イランの発言や行動を考慮しながらEUのアプローチを決定していくことの必要性について合意する。欧州理事会は、イランにおける人権及び基本的な政治的自由の尊重の欠如について深い懸念を再度表明し、イランに対し、アクバル・ガンジや他の政治犯の永久的釈放を含め、具体的な方策を講じることによりこれらの基本原理の尊重を表明するように求める。EUの連帯精神の下、欧州理事会は、イランに対し、個々の加盟国に対する差別的規制を撤廃するよう求める。

⑵　イラク

㈠　欧州理事会は、安保理決議1546及び1637に即したイラクの政治的移行に対するEUの継続支援並びに安全、安定、統一及び繁栄を伴う国家を建設するための支援へのコミットメントを再確認する。欧州理事会は、12月15日の国民議会選挙をイラクの民主化及び安定化に向けた更なる一歩として心から歓迎し、新たな政府が速やかに形成されることを奨励する。欧州理事会は、イラク国内に分断が生じていることを認識し、イラクのすべての人々に対し、平和的な行動を取るよう最大限の努力を払うとともに和解に向けて精力的に取り組むよう求める。欧州

理事会は、テロリストの残虐行為を徹底的に非難する。EUには、憲法の見直しを含め、イラクの未来についての総意を広めるため、そしてポスト・サダムの新しい包括的政治システムの構築を継続するために、イラク国民を支援していく用意がある。欧州理事会は、アラブ連盟により11月19～21日に開催されたイラクに関する会議を歓迎するとともに、2006年初旬に国家的調和に関する会議が招集されることを支援する。欧州理事会は、当該地域諸国、特にシリアとイランに対し、イラクの政治プロセスを支援し、テロ支援目的による国境通過の防止のためのイラクとの協調などを通じて近隣国として良好な関係を構築するよう強く要請する。

(ロ) 欧州理事会は、「EU法の支配ミッション」などを通じたイラク復興支援へのコミットメントを繰り返し表明する。欧州理事会は、イラクでの人権侵害に関する最近の報告に関し懸念を表明し、イラク政府当局に対し同問題に早急かつ透明性を持って対処することを要請する。欧州理事会は、死刑制度に対するEUの強い反対の立場を強調する。欧州理事会は、EU・イラク共同政治宣言に基づき定期的な政治対話を実施していく。EUは、憲法上選出された政府の誕生後に、契約関係の構築などを通じてイラクとの関係をより一層強化していくことを望む。

(3) レバノン

(イ) 欧州理事会は、レバノンの統一、安定及び独立を支援することを再度表明し、近隣諸国に対しレバノンの主権を尊重するよう促す。欧州理事会は、ジュブラン・トゥエイニ氏の暗殺及び同行者の殺害を強く非難する。同暗殺は、レバノン市民、ジャーナリスト及び政治指導者並びにこれらの人々の表現の自由に対する悪意に満ちた行動である。欧州理事会は、国連独立調査委員会の第2回報告の結論に強い懸念があることに留意する。欧州理事会は、ラフィク・ハリリ氏の暗殺にレバノン及びシリアの治安機関が関与していたという指摘を確認できたことに留意するとともに、同委員会に対するシリア政府の協力が十分でないことに関し懸念を表する。欧州理事会は、シリアに対し、ハリリ氏暗殺の容疑者を訴追するために取組を続けている同委員会に無条件で協力するよう要請する。欧州理事会は、12月15日の安保理決議1644の全会一致による採択を歓迎する。

(ロ) 欧州理事会は、レバノン政府に対する完全な支援を再度表明するとともに、同政府に対し、9月にニューヨークで開催されたコア・グループ会合での合意のとおり、統治権限をレバノン全土に拡張するとともに、早急に政治・経済改革に

取り組むよう要請する。欧州理事会は、2006年初旬にレバノンのための国際会議が開催されることを奨励し、すべての関係者に対し、民兵組織の解体や武装解除を含む、安保理決議1559の完全な実施を促す。

⑷　中東和平

⑴　欧州理事会は、カルテット・ロードマップの完全実施へのコミットメントを再度表明する。欧州理事会は、イスラエルによるガザ及び北部西岸地域からの撤退をロードマップ実施の上での重要な第一歩として歓迎する。ラファハでのEU国境管理支援ミッション及びパレスチナの国境管理能力強化支援は、EUによる交渉による恒久的解決のための当事者に対する支援へのコミットメントを反映している。欧州理事会は、11月15日の移動・アクセスに関する合意のすべての側面を速やかに実施に移すことを求める。欧州理事会は、カルテット特使の取組を称賛するとともに、和平プロセスにおける継続的な国際的取組の重要性を強調する。

⑵　欧州理事会は、ハマスを含むすべてのパレスチナ党派が暴力を放棄するとともに、イスラエルが存在する権利を認め、武装解除することの重要性を強調する。武力行動と民主的国家の建設の間には根本的な矛盾が存在しており、政治プロセスに参画する意思のある者は武力行動には関与すべきではない。このような観点から、欧州理事会は、暴力を非難し、テロに関与する勢力に対し暴力を放棄し民主的プロセスに参画するよう要請する旨のパレスチナ暫定政府による声明を歓迎する。欧州理事会は、パレスチナ暫定政府に対し暴力または威嚇行為に着実に対処するとともに、領土内における十分な治安管理を実施するよう要請する。EUは、EU文民警察ミッションや米国治安調整官との協力を通じて、パレスチナの改革、パレスチナ治安部隊及び文民警察の強化のための支援を続けている。

⑶　欧州理事会は、2006年１月に予定されているPLC選挙の重要性を強調する。欧州理事会は、イスラエルに対して、同選挙の準備及び実施、特に東エルサレムなどにおける候補者、選挙従事者及び投票者の移動の自由に関し、パレスチナ暫定政府に十分に協力するよう要請するとともに、EUの選挙監視団の立上げを奨励する。

⑷　欧州理事会は、イスラエル政府に対し、入植地建設やパレスチナ人家屋の破壊、分離壁の建設などを始めとする、パレスチナ占領地内における国際法に反するすべての行為を中止するよう要請する。これらは、存続可能な二国家の共存

に基づく解決を物理的に不可能にする恐れがある。東エルサレム内及びその周辺におけるイスラエルの行動は、特にエルサレム問題の最終的な合意に関して大きな懸念材料である。

⑸ 地域的安定

欧州理事会は、関係するすべての国に対し、地域的安定を支援するために実務的な方策を早急に講じることを要請する。

⑹ 政治、社会及び経済改革

⑴ 欧州理事会は、政治的、社会的及び経済的な改革の支援に対するコミットメントを強調する。欧州理事会は、EUの地中海及び中東諸国との戦略的パートナーシップの完全な実施及びGCC諸国、イエメン、イラン、イラクを始めとする当該地域のすべての国との協力に対するコミットメントの重要性を強調する。

⑺ バルセロナ・プロセス

⑴ 欧州理事会は、欧州近隣国政策により強化されたバルセロナ・プロセスが地中海諸国との関係強化のための中心的な枠組みを提供する役割を果たすものであることを想起する。欧州理事会は、欧州近隣国政策行動計画（イスラエル、ヨルダン、モロッコ、パレスチナ及びチュニジアとの間で合意、エジプトとの交渉開始、レバノンとの間で予備的妥結）の実施が進んでいることを歓迎し、欧州委員会に対し、行動計画交渉を視野に入れてアルジェリアの国別報告書を策定するよう促す。

⑵ 欧州理事会は、11月27～28日にバルセロナで開催された10周年記念欧州地中海諸国サミット及びその場で採択された５か年行動計画とテロ対策に関する行動規範を歓迎する。５か年行動計画は、政治的及びセキュリティ・パートナーシップ、持続可能な経済成長及び改革、教育及び社会文化交流、移民、社会的調和、司法並びに安全保障の分野における中期的目標を掲げている。欧州理事会は、各期の議長国に対し、実施計画の詳細を記載した報告書を欧州委員会及び各加盟国に諮った後に理事会に提出するよう提言するとともに、欧州委員会に対し、同計画の実施状況について定期的に理事会に新しい情報を提供するよう促す。テロ対策に関する行動規範は、地中海諸国との政治・治安協力において大きな進展があったことを示している。

⑻　リビア

欧州理事会は、EUによるリビアとの関係構築が進んでいることに留意し、EUの懸案事項及びその他の特筆すべき二者間問題の解決に向けた取組の継続を要請する。欧州理事会は、リビアがバルセロナ・プロセスの完全なメンバーとなり、そこで重要な役割を果たし得るとのEUの期待を想起する。リビアのバルセロナ・プロセスへの参加及び連合協定の妥結に向けたその後の進展のためには、リビアが宣言とバルセロナ・アキを完全に受け入れることが求められる。

3．評価

⑴　今回の中期財政見通しの交渉の特殊性

中期財政見通しへの政治合意が成立しなかった2005年 6 月欧州理事会に関する拙稿[16]でも指摘したとおり、今回の中期財政見通しの交渉は、EU予算を緊縮財政とする必要がある一方で、EU予算の大半を占める農業予算を削減することができないため[17]、残された選択肢はリスボン戦略関連の支出、構造基金及びイギリスのリベートなどに限られた点が特徴であった。2005年 6 月欧州理事会では、ユンカー首相の言葉を借りれば「 2 つの対立する哲学」が原因で政治合意が成立しなかったわけであるが、合意失敗の原因となったとEU加盟各国から批判されたイギリスEU議長国は、通例10月に行われる欧州理事会を非公式首脳協議とすることとし、EUの将来及び欧州社会モデルについて討議することとした[18]。

16）拙稿「2005年 6 月欧州理事会の概要と評価」（慶應義塾大学法科大学院「慶應法学第 4 号」所収）。

17）2002年10月の欧州理事会で、EU新規加盟10か国に対する2013年までの直接支払いについての取決めが行われている。

18）10月に欧州理事会を開催せずに非公式首脳協議とした理由は、⑴イギリスは、 6 月の合意失敗の原因となった自国のリベート問題から論点を逸らすべく欧州の将来という抽象的な大所高所からの議論を行うこととした、⑵イギリスとしては、中期財政見通しに関する

⑵ ハンプトンコート非公式EU首脳協議

10月27日に開催されたハンプトンコート非公式EU首脳協議において、イギリス議長国は中期財政見通しと欧州憲法条約については議題としない旨明言していた。事実、会議終了後の記者会見[19]においてブレア首相は「本日の首脳協議の目的は、欧州がいかにしてグローバル化がもたらす挑戦に対応するかについての方向性を打ち出すことにあった。」と述べ、「予算の問題はこれからである。」と述べたとおり、中期財政見通しそのものについての詳細な議論は行われなかった模様である。しかし、バローゾ委員長は「多くの分野で合意を得た。このことが12月欧州理事会において中期財政見通しへの合意を達成するための正しい政治的文脈を設定したと自分は思っている。」と述べたように、この非公式首脳協議に先立ち欧州委員会が10月20日に発表したコミュニケーション「グローバル化した世界における欧州の価値」に基づき[20]、今回の欧州理事会で合意された中期財政見通しの中にあるグローバル化対策基金等に関して意見交換が行われていたのは確かである。

いずれにせよ、この非公式首脳協議は、シラク大統領が終了後の記者会見でEUが抱える重要な課題について戦略的な議論を行うためにも今回のような非公式会合を年１回は開催するべきであると述べていることが示唆するように、６月欧州理事会でぎくしゃくしたEUの政治的雰囲気の改善に資するものではあったものの、中期財政見通しそのもの自体の交渉がこの協議の場で劇的に進展することはなかった。

議論は独政権がシュレーダー首相からメルケル首相に交代する12月欧州理事会を待つ方が得策であると判断したという見方もある（Peter LUDLOW“The Hampton Court European Council”EuroComment参照）

19）記者会見のトランスクリプト全文はイギリス議長国ホームページ（http://www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1112704221230&a=KArticle&aid=1129043599502）より入手可能。

20）COM（2005） 525 final（http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005_525_en.pdfより入手可能）

⑶ 英議長国案提示の遅れ

非公式首脳協議後、各加盟国はイギリス議長国が中期財政見通しに関する議長国提案を示すことを待ち望んでいたが、11月７日に開催された総務・対外関係理事会では、イギリス議長国が作成したノート[21]に基づき、EU予算の歳出構造、予算の近代化（予算見直しのタイムテーブルを含む）及びEU固有財源制度についての意見交換が行われるに止まった。また、同21日に行われた総務・対外関係理事会でも、議長国提案は示されることなく再び同様の論点について意見交換が行われ、結論文書には「理事会は、12月７日にブリュッセルで開催予定の非公式閣僚会合に先立ち、歳入と歳出の双方をカバーする包括的な提案を示すとの議長国の意図に留意した。」との記述がなされるに止まった。結局イギリス議長国案が示されたのは12月５日のことであった[22]。

このようにイギリスが議長国案の提示を遅らせた理由については様々な見方が可能であろうが、中期財政見通しを巡る交渉で最も妥協を迫られているのは議長国であるイギリスに他ならず、そのイギリスはブラウン蔵相との対立という内政的要因によってブレア首相は容易に妥協を行い得ない状況にあったこと、したがって本件交渉は高度に政治的であって最早コレペールという事務レベルでは扱えない領域に突入しており、外相ないし首脳級での土壇場の議論に持ち込まざるを得なかったと見るのが妥当であると言えよう。

⑷ 非公式外相会合と第二次案の提示

12月５日に示されたイギリス議長国第一次案は同７日に開催された非公式外相会合の場で議論された。終了後に行われた記者会見の場でストロー英外相が述べたところによれば、同会合は、まずイギリスが第一次案を各国に説明した

21）理事会文書番号13994/05（http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st13/st13994.en05.pdfより入手可能）

22）イギリス議長国第一次提案はhttp://www.eu2005.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1112704221230&a=KArticle&aid=1133771693498&date=2005-12-05より入手可能。

上でバローゾ委員長が欧州委員会の意見を述べ、続いてイギリスを含めた25の加盟国すべてが自らの意見を表明し、最後にバローゾ委員長が総括的なコメントを述べる形で進行しており、基本的に各国の意見を聴取しただけに止まった。しかし、同案に対する各国からの反発は非常に強く、終了後の記者会見の場でシラク仏大統領は共通農業政策を含む見直し条項に強い不満を示しつつ同案は受け入れ難いと述べており、また、欧州委員会の立場についても、ストロー外相が「欧州委員会の意見は（記者の方々の）ご存知のとおりである。」と述べるほどに明らかに反対の立場であった。

その後、首脳レベルでの意見調整を行うべく８、９日にEU各国首脳及びバローゾ委員長との会談を立て続けに行ったブレア首相は、一連の会談を総括して「工夫の余地は少なく、これから更に厳しい交渉となるであろう。難しいことではあるが、ベストを尽くしていく。」と述べたが、こうした議論を踏まえて英国は14日、第二次案を各加盟国に提示しこれを基に欧州理事会での議論が行われることとなった。この14日というタイミングでの提示は、首脳レベルでの議論に先立ちコレペール等の事務レベルで調整を行う物理的余裕のないものであり、第一次案の提示と同様にイギリスの交渉戦略を垣間見ることができる。

⑸ 欧州理事会での議論とメルケル独首相の存在感

イギリス議長国第二次案に基づく欧州理事会での実際の議論の模様は、記者会見や各種報道に基づく断片的な情報に依拠すれば[23]、15日の議論では各国首脳が自国の立場を述べるに止まり、15日夜から16日朝にかけて各国が具体的数値を示した案をフロートさせ始めた模様である。しかし、政治合意成立に向けた決定打が放たれたのは、16日に行われた昼食会の場であった。この昼食会の

23）欧州理事会での議論の経緯については12月15日深夜に行われたブレア首相及びバローゾ委員長のぶら下がり記者会見や12月18日付邦字紙朝刊各紙関連記事が参考となるが、12月21日付ポーランド・ジェチポスポリタ紙に掲載されたマルチンキェヴィチ首相のインタビュー記事が詳細な描写をしており、本稿の本パラグラフ以外にも同インタビュー記事に依拠して記述した部分がある。

場でメルケル独首相は予算規模をイギリス議長国第二次案のGNI比1.029％の8493億ユーロから同1.045％の8623億ユーロに増額する用意があるとの提案を行った。これにより交渉の流れが大幅に変わり、その後議長国と各加盟国との個別協議が断続的に行われて、最終的には17日午前３時頃に合意が成立することとなった。

このようにメルケル首相が重要な役割を果たした背景には、ドイツは2007年前半に議長国を務めることもあり、今次欧州理事会での合意成立の必要性をより強く認識していたことや、イギリスの内政状況を勘案すればブレア首相自らが妥協に向けた積極的な役割を果たすには限界があることが客観的に見て明らかであったこと、メルケル首相は中期財政見通しの内容について深く理解していたことなどが挙げられる。当該メルケル提案を受け入れたブレア首相の政治的決断なくして合意成立はあり得なかった点も重要ではあるものの、難航した交渉の打開に向けて主要かつ決定的な役割を果たしたメルケル首相に対する各国首脳の評価は高く、今後のEU内部におけるドイツの存在感が高まることは間違いない。

４．おわりに

今回の結論文書における中期財政見通し以外の事項に関する豊富な記述が示すとおり、６月の中期財政見通しへの政治合意失敗にも拘わらず、EUはその後も引き続き事務的に淡々と機能していた。他方、ブリュッセルの「雰囲気」としてはEU統合プロセスが著しく先行き不透明なものとなったことを受けて政治的には停滞傾向に陥っており、今回の政治合意成立により、この停滞傾向から脱却した（少なくとも停滞傾向に一定の歯止めがかかった）と見ることができよう。この観点から注目される次の節目は、短期的には中期財政見通しに関する欧州議会を含めた三機関間合意を巡る交渉であり、この交渉が大詰めを迎える頃に開催される次回３月欧州理事会で取り上げざるを得ない事態となった場合には、この停滞の「雰囲気」が復活することとなるだろう。また、中・長期的

にはドイツが議長国を務める2007年前半において、中期財政見通しと並んでEU統合プロセスの停滞をもたらした欧州憲法条約に関する議論が、メルケル首相のリーダーシップによっていかなる方向に導かれるかが注目される。

Keio Jean Monnet Workshop for EU Studies

EU Document and Analysis

Outcome of the European Council of December 2005

BABA Ryuji

The Conclusion of the European Council of December 2005 deals with Future of Europe, Financial Perspectives, Africa, Global approach to migration, Counter-terrorism, Sustainable development, Climate change and sustainable energy, Growth and jobs, Reduced rate of VAT, Former Yugoslav republic of Macedonia, International fund for Ireland as well as External relations, together with annexes on Global approach to migration, Better regulation and Declaration on the European Council. Since this European Council was held during the period of reflection following the results of the referendums on the Constitutional Treaty in France and Netherlands and after the informal meeting of Heads of State and Government at Hampton Court Palace in October, it is marked by the discussion on the Financial Perspective for 2007-2013.

The negotiation on the Financial Perspective for 2007-2013 was guided by the UK presidency which is said to be responsible for the breakdown at the last European Council. However, the British government tactically set a vague agenda （how to maintain and strengthen social justice and competitiveness in the context of globalisation; Europe's place in the world; and the security of our citizens） to avoid the situation where the Presidency is completely occupied by the budget issues. Replacing the October European Council with informal meeting, Tony Blair seemed to intend to skip any bureaucratic discussions for the last-minute discussions at the highest level, namely Foreign Ministers or Heads of State and Government in December,

partly because he had no margin of compromise, facing to a pressure from his colleague in charge of finance. The UK finally gave up his rebate to some extent, which made the agreement on the Financial Perspective possible, but it is remarkable that the German Chancellor, Ms. Angela Merkel, played an important and decisive role during the negotiation, especially at the working lunch on 16th.

Although this agreement on the budget pulled the Europe out of the stagnation, it should be noted that the European Parliament has also a say on the Financial Perspective. In this respect, if the negotiation with the European Parliament doesn't go well and the next spring European Council is obliged to deal with the budget once more, the vector of the European integration will become negative again. In the longer run, the probable initiatives on the Constitution for Europe under the German Presidency in the first half of 2007 are all the more worthy of note because they will be taken by none other than Ms. Merkel.