

博士學位論文審査要旨

2012年7月25日

論文題目： EU人権政策

学位申請者： 山本 直

審査委員：

主査： 法学研究科 教授 力久 昌幸

副査： 法学研究科 教授 富沢 克

副査： 同志社大学 名誉教授 梅津 實

要 旨：

本論文の主題は、超国家的なガバナンスのシステムを持つことで他のいかなる国際機構とも異なる特質を有する EU が、現代のヨーロッパおよび国際社会において人権政策を遂行するために、どのような規範と制度を構築してきたのかを明らかにすることにある。

EU を生み出した欧州統合の動きが開始した 1950 年代においては、人権政策については重要な課題として考えられていなかった。それは、その時期の欧州統合が主として経済統合に重点を置いていたからであった。しかしながら、1990 年代に入って EU が発足して欧州統合が新たな段階に入るとともに、人権分野での EU の活動に注目が集まるようになった。

EU の人権政策に関する先行研究については、法律学では欧州司法裁判所における判例の研究、あるいは、欧州人権条約に基づいて設立された欧州人権裁判所の判例が EU に対してもたらす影響などに関する研究が行われている。さらに、政治学では EU が実施している人権保護に関する個別分野の研究、そして、途上国を中心とする第三国や国際社会に対する EU の人権規範の影響に関する研究などが見られる。本論文は、こうした法律学と政治学の先行研究を基盤としつつ、EU の人権政策の発展を包括的に把握しようとしているところに大きな意義があると考えられる。本論文では、EU 条約への制裁条項・早期警戒条項の導入、欧州人種主義・外国人排斥監視センターの設置、「開かれた調整方式」に基づく人権保護の実践、基本権憲章の制定と基本権庁の設置、EU と欧州審議会との関係構築、欧州人権条約と EU の関係など、幅広い分野を取り上げた事例研究を行い、その詳細な検討を通じて EU の人権政策の特徴を明らかにしている。

国民国家とは異なり、また単なる国際組織とも異なる超国家的組織である EU においては、加盟国と EU との間で複雑な権限配分がなされているが、本論文ではそうした重層的な秩序において展開される政治過程に十分な配慮を行って EU の人権政策の発展を分析しているところが高く評価できる。なお、本論文で検討されている EU の人権政策の事例については、自由権の保護に関するものが大きな比重を占め、社会権の保護に関するものは必ずしも豊富ではないという点を指摘できるが、これは比較的最近になって社会権の分野で EU の関与が拡大するようになったことを反映しており、この分野における学位申請者の研究の発展が期待される場所である。

よって、本論文は、博士（政治学）（同志社大学）の学位を授与するにふさわしいものであると認められる。

学力確認結果の要旨

2012年7月25日

論文題目： EU人権政策

学位申請者： 山本 直

審査委員：

主査： 法学研究科 教授 力久 昌幸

副査： 法学研究科 教授 富沢 克

副査： 同志社大学 名誉教授 梅津 實

要 旨：

2012年7月4日の16時から1時間30分ほどの時間をかけて、本学位申請者の専門分野に関する学力ならびに語学力についての口頭審査を行なった。

まず専門分野に関する学力についてであるが、審査委員より、本論文の執筆にいたる問題意識や先行研究との関係、さらには本論文で取り扱われたEUの人権政策に関する事例研究に関して質問や指摘がなされた。たとえば、EUが体系的で包括的な人権政策を実施すべきか否かという点をめぐる論争について見解を問う質問については、理想としてはEUによる一貫した人権政策の実施が望ましいが、実際にはEUレベルでのヨーロッパ・アイデンティティが十分に見られるわけではないので、EUと加盟国の双方の役割分担に基づく人権政策の実施という現状が大きく変わることはないだろうという現実的な回答がなされた。あるいは、本論文の分析の基礎となる視角、すなわち、欧州統合の進展によりEU加盟国の近代国家としてのあり方に大きな変容がもたらされているという見方について、加盟国の国内ではナショナル・アイデンティティがまだ強力に存在しており、当面弱体化する状況にもないことから、ヨーロッパにおいて近代国家の根本的な変容が見られているわけではないのではないか、という指摘については、たしかに加盟国国民のアイデンティティに関して大きな変化があるわけではないが、他方で半世紀を超える欧州統合によって加盟国からEUに対する主権の移譲が進んできたこと、また、そのような動きに呼応する形で、それまでの国家中心の人権政策というあり方が、EUと加盟国の双方が関わる形に変わりつつあることを重視すべきではないかとの回答がなされた。このように本論文の核心に関わる重要な質問・指摘に対して、本学位申請者は欧州統合およびEUに関する詳細な知識に基づいて誠実かつ丁寧な回答を行っており、専門分野に関して十分な学力を有していると評価できる。

語学力については、本論文において、欧州委員会、欧州議会、閣僚理事会、その他さまざまなEU機関や国際機関の英語による一次資料に加えて、英語を中心として外国語による研究書、研究論文が多数参照されていること、また、本学位申請者はEU諸条約の日本語への翻訳事業に関わっていることなどから、外国語に関する語学力は相当のレベルにあると判断される。

以上のことから、本学位申請者の専門分野に関する学力ならびに語学力は十分なものであると認める。

博士學位論文要旨

論文題目： EU人権政策

氏名： 山本直

要旨：

欧州および世界各地の人権問題に積極的に関与する傾向のあるEU (European Union) であるが、欧州共同体 (European Communities) として活動を始めた1950年代当時は、人権保護に関する取り決めを何らもたない機構であった。欧州共同体による自立的な活動が期待される状況では、人権保護がもつ含意は副次的なものにすぎず、共同体司法裁判所は人権侵害の訴えに関心を示さなかった。加盟国も、その憲法を基盤とする人権保護体制をもっており、共同体とは別個の法的枠組みである欧州人権条約に加入することで満足していた。しかしながら、1960年代以降には、共同体を中心とする経済統合の進展が個人の生活や企業運営に直接の影響を与えるようになり、共同体の正当性を保つためにも、共同体およびEUの次元における人権保護政策が要請されるのである。そのような要請がもたらした政策形成の近年の様相を多角的に考察することが、4部11カ章からなる本稿の目的である。

「アムステルダム条約以降のEU人権政策」と題する第I部は、加盟国が1997年に合意したアムステルダム条約以降における政策形成の過程に焦点を当てている。

同条約は、人権を侵害する加盟国に政治制裁を科す権限をEUに付与した。この権限付与は、新規加盟の候補国に人権尊重を条件づけるようになっていたEUとして、道義上必然的に求められる試みであった。ただし、次の2001年ニース条約で人権侵害を働く危険のある加盟国を警戒する手続きを導入したのは、加盟国オーストリアにおける「極右」政党の政権参加という不測の事態を受けたものである。このような曲折にもかかわらず、制裁と警戒の両手続きは、各加盟国の行動を最低限規制する規範装置として機能すると考えられる(第1章)。

EUは、1997年に欧州人種主義・外国人排斥監視センターを設置している。これは主に、域内で深刻化した民族、人種および宗教上の相違に由来する移民への差別や排斥の問題に対応するものである。ただし、センターの権限は、強制的ないし執行的なものではない。それは、当該問題に関する各加盟国のデータの収集と分析を中心とするものにとどまる。このような限定的な任務となった背景には、EUの条約上、法的根拠が十分でない可能性があったことのほか、強制的な機関の設置に一部の加盟国が抵抗をみせたこと、ならびに同じ人権分野で活動する欧州審議会 (Council of Europe) に配慮したことなどが挙げられる(第2章)。

欧州人種主義・外国人排斥監視センターを2007年に改造したのが、EU基本権庁である。基本権庁は、その名称が示すとおり、人種主義や外国人排斥の問題に限定せず、広範な人権問題への対応を視野に入れるものである。強制的な権限をもたないのはセンターと同様であるが、目標設定や相互学習に重きをおく「開かれた調整の方式」を通じて政策の実践性を高めようとする工夫が、基本権庁には随所にみられる。「開かれた調整の方式」は、抜本的な制度改革を欠く状況下でも人権の強化が不可能ではないことを根拠づけるものである。この方式は、EU行政を司る欧州委員会所管の専門家ネットワークによって試行され、基本権庁によって実践されるところとなった(第3章)。

第II部「国際社会におけるEU人権政策の展開」では、EUによる人権保護政策が、EU自らが行為主体の一角を占める国際社会においてどのように展開しているかに着眼している。

域外第三国との関係において、EUは、1990年代以降に人権コンディショナリティを導入しつつある。第三国とのすべての経済協定に人権条項を設ける試み、ならびに加盟候補国による人権

尊重を厳密に評価する試みは、その典型的な例である。コンディショナリティをとりわけ徹底したのは、EU が開発協力を実施するアフリカ、カリブ海および太平洋島嶼諸国との関係においてである。この点は、人権侵害への関与が認められる場合の支援停止手続きを整備したことに表われる。「良い統治」事項をコンディショナリティの一要件に付加しつつ、当該国における汚職が支援停止の根拠の一端を担った事例も観察される（第4章）。

欧州人権条約の運営母体であり、全欧的な人権監視機構としての歴史をもつ欧州審議会との関係は、本来、必ずしも相補的なものではなかった。しかしそれは、EU の理事会議長国および欧州委員会代表、ならびに審議会の事務総長と閣僚委員会議長国よりなる4者会談がほぼ半年毎に開かれる1980年代後半以降に密接となった。この4者会談を通じて、両機構は問題認識を継続的に共有するようになり、東西冷戦終結にともなう東欧諸国への支援等でも協力を進めることが可能になった。さらに、両機構の議会的機関であるEU 欧州議会と審議会議員総会も協調姿勢をとりつつあることは、トルコにおけるオジャラン裁判への対応事例に示される（第5章）。

2000年のいわゆる9.11事件後にアメリカが開始した「テロとの戦い」の脈絡においては、EU の一部の加盟国と加盟候補国が、アメリカ情報機関によるテロ容疑者の不法拘束および不正規移送に関与したという報道があった。報道をうけて積極的な調査を試みたのは、欧州議会である。欧州議会の調査はEU の条約上授權がないものであり、それゆえに制約があった。しかしながら、最終報告の公表が世界的な影響をもちえたこと、ならびに間接的ながらも各国での調査を援助する効果があったことを考慮すると、欧州議会の調査は、国際規範上少なからぬ意義をもつものであった（第6章）。

「ポスト EU 憲法期の人権構想」と題する第Ⅲ部は、2000年代前半期以降にEU が定立しつつあった憲法的な秩序における展開へと視点を移している。

EU 独自の人権目録となる基本権憲章を2000年に起草したのは、加盟国首脳が任命した諮問会議によってであった。この憲章の法的小および政治的含意を把握するために、ここでは、加盟国が憲章を受容する態様をイギリスに着目して分析している。憲章に法的拘束力をもたせる方針が固まるにつれて、イギリスは、憲章の記述を加筆修正することを主張した。そのような主張を他の加盟国に受容させることにより、自国に対する憲章の影響を可能な限り無力化しようとしたのである。この試みは、同国のブレア首相をはじめとする政府代表らの率先によって成功をみる。もっとも、憲章を完全に無力化することは、長期的には実現しえないと考えられる。広範な分野におけるEU の活動から人権の要素のみを器用に峻別することは困難と予想されるからである（第7章）。

基本権憲章については、2004年の欧州憲法条約が「憲章の解釈に指針を与えるために作成された解説文は、同盟の裁判所および加盟国の裁判所によって適正に考慮される」と述べるように、憲章の逐条的な『解説文』がEU で公的に認知されていることにも問題がある。この文書は、EU 司法裁判所の法廷助言者や加盟国の憲法裁判所で活用されつつあるが、それは本来、EU 理事会の職員らが短期間に作成した覚書を一部の加盟国が政治取引の材料としたものである。ゆえにそれは、民主的な正当性を欠く文書であるばかりか、不明瞭な記述をしばしば含むなど、憲章を適切に解釈するうえで問題性を孕んでいる（第8章）。

欧州憲法条約を起草する過程では、「人の尊厳、自由、民主主義、平等、法の支配の尊重、および少数者に属する人々の権利を含む人権の尊重」が「EU の価値」であると定義された。「EU の価値」の順守状況は、加盟国への政治制裁や新規加盟の是非を判断する材料となるがゆえに論争的である。「自由」や「民主主義」は「価値」の一部を構成すると本来みなされてきたが、同条約を契機に「平等」が付加されたことは、欧州での社会的関心の高まりを反映するものである。他方では、「キリスト教」や「神」は「価値」には含まれないという見解が、政教分離などを根拠として優勢であった（第9章）。

基本権憲章とともにEU の憲法的秩序の二本柱となるのが、EU が欧州人権条約に加入する計

画である。すべての加盟国が加入済みである同条約に法人格をもつ EU としても加入する必要性は、EU 司法裁判所が同条約に言及しはじめた 1970 年代から提起されてきた。この問題に初めて本格的に対処した欧州憲法条約のプロジェクトにおいては、政治問題化する恐れが責任者らの周到な準備によって回避された。欧州審議会からの側面支援も、加入に向けた EU 内での合意形成を促す方向に作用した（第 10 章）。

第 IV 部「EU 立法と基本権」では、立法権を行使する政策分野における EU の基本権保護の取組みについて、法案提出権限を享受する欧州委員会に焦点を当てて考察している。欧州委員会は、基本権憲章との両立可能性を事前に精査し、その結果を影響評価書や覚書に明記したうえで法案を提出する手続きを整備しつつある。ただし、影響評価書を通じた基本権保護の事前審査をめぐることは、加盟国議会や欧州議会との間に見解の相違も観察される（第 11 章）。

以上にみたように、EU とその加盟国は、相互に緊張をとめないながらも、欧州審議会と共存しつつ、憲法的秩序の中で効果的な人権政策を形成する途上にある。ただし、人権侵害の危険のある加盟国を警戒する手続きにみられるように、予期しない事態に対応せざるをえない事例があった。基本権庁による基本権憲章の活用等、EU における諸々の実践も十分には連動していない。EU が責任を負うべき人権保護の範囲については論争があるものの、加盟国機関、自治体、人権 NGO および企業等と適切な協働体制を築くことがいずれにせよ課題となる。