

# EU市民の形成

——市民意識の確立から市民権の獲得へ——

荒岡興太郎

はじめに

- 一 チンデマンス報告における市民のヨーロッパ
- 二 アドニノ委員会の設置と市民のヨーロッパ
- 三 コミッシヨシ・コミュニケーション・市民のヨーロッパ
- 四 マーストリヒト条約の同盟市民  
おわりに

はじめに

EUは当初ECS C（石炭鉄鋼共同体）という石炭と鉄鋼を共有するヨーロッパ六カ国の経済共同体として創設された。これは組織体を長期かつ安定化させるためには当然の措置であった。なぜなら、特定の石炭、鉄鋼という具体的なものから取り組み、かつ、それらが独、仏、ひいては西ヨーロッパの平和にかかわる問題であったからである。

すなわち、「手段において現実的、目標において理想的……」<sup>(1)</sup>というアプローチで取り組んだことがこの組織を成功させることとなった。

EUは経済共同体の結成にともなって、創設以来国籍による人々の差別を禁止する措置をも取ってきた。しかし、この差別の禁止は、単なる消極的な差別の禁止ではなく、国民を超えた欧州市民の形成という積極的な側面を持っていたのである。旧来ヨーロッパ各国は当然のこととして国民意識を強く持ち合わせていたが、それと共に国家を越えた欧州市民という意識を育て、その市民の権利を強化し、国籍による市民の差別を無くそうとしたのである。このことは自国民と他国民とを区別することを当然とする国民国家体制への重大な挑戦であった。法的にはマーストリヒト条約によりEU市民権制度を発足させることになるが、まさにこのことは国籍概念の再検討を迫る画期的な出来事であった。

本稿では、このヨーロッパ市民権形成のプロセスを実証的に検討していきたい。ECS C創設に関する条約前文でもすでにこの市民意識が明確にうたわれている。前文には「古来の敵対に代えるに諸国の本質的利害関係の融合を持ってし、経済共同体の設立により、多年血なまぐさい対立により離間していた諸国民の間に一層広く一層深い共同体の最初の礎石を据えかつ将来の共通の運命を方向づけることのできる制度の基礎を築くことを決意し……」となっている。

このような抽象的文言から徐々に具体的なものに移行するようになる。一九七五年のチンデマンズ報告<sup>(2)</sup>、一九八五年のアドニノ委員会による「市民のヨーロッパ (A People's Europe)」<sup>(2)</sup>、一九八八年の「コミッション・コミュニ

ケーション 市民のヨーロッパ」ならびに「共同体市民の居住地で行われる地方選挙での投票権に関する閣僚理事会命令提案」等々から一九九三年のマースト条約での「欧州市民権 (Union Citizenship)」の成文化までである。以下これらの問題を実証的に検討するのが本稿の課題である。

なお、EUはマーストリヒト条約締結後、一九九七年にはアムステルダム条約、一九九九年にはニース条約を締結したが、EU市民権に関しては本質的には何らの変化もなかった。それ故、本稿ではそれらについては触れていない。ただ、二〇〇〇年に調印された「基本的権利に関する欧州連合憲章」については、「おわりに」の部分で若干触れておいた。

#### 一 チンデマンズ報告における市民のヨーロッパ

「はじめに」の部分で少しふれたようにECS C設立条約ですでにヨーロッパ市民意識が明確にうたわれているが、より具体的に市民意識が打ち出されたのがチンデマンズ報告<sup>(3)</sup>である。これはチンデマンズ・ベルギー首相から欧州理事会のメンバーである欧州共同加盟各国首脳に送られた六章よりなる報告書であるが、その第四章に「市民のヨーロッパ」<sup>(4)</sup>という章がもうけられている。

それによると、ヨーロッパの建設は国家間の協力形態の一種とは違ったものである。それはヨーロッパ人としての共通の遺産としての価値を保持しつつ、共同して変化する世界の諸条件にヨーロッパ人の活動を適応させようと望む

ヨーロッパ諸国民間の和解である。民主国家では政府の意志だけでそのような試みが出来るわけがない。努力と犠牲が受け入れられた結果、その必要、その利益、その漸進的実現はすべてのヨーロッパ人に認識されるに違いない。ヨーロッパはその市民と結びつかなければならない。社会保障、三者協議会、経営参加のような欧州同盟の社会政策はヨーロッパ人の日常生活の中で直接感じられるだろう。また、ヨーロッパ人はこのような人間的試みの幅を強調するようになる。

チンデマンスは追加的な行動コースとして次の二つを採用するよう提案する。

(A) 個別国家だけではもはや保証出来ないようなヨーロッパ人の権利の保護。

(B) 日常生活の中で認識出来る制度的徴候をそなえたヨーロッパの連帯という具体的な明示である。

以下具体的に(A)、(B)について述べていく。

まず(A)であるが、これはそれぞれ(1)基本的権利、(2)消費者の権利、(3)環境の保全に分かれている。

(1) 基本的権利のところでは、欧州同盟形成中その機関の権限が漸次増大されるが、経済的・社会的権利を含めて

ヨーロッパ人としての権利と基本的自由は認められ、かつ擁護される。このことを欧州同盟は政治目的の確信と  
しなければならぬ。そして次のように提案している。「欧州理事会は欧州諸機関に対してこの権利と基本的自  
由の容認と擁護を確保する最善の方法を提案するよう命ずべきである。欧州諸機関がこの基本的権利を侵害した  
場合にはこれを擁護するために個人が欧州司法裁判所に直接提訴する権利を与えなければならぬ」と。<sup>(5)</sup>また

(2) 消費者の権利だが、共同市場ではヨーロッパの消費者は国家のみの基準だけでなく、共同体基準をもうけて

保護されるべきである。それは商品が共同体内を自由に移動することが出来るからである。欧州委員会は消費者保護のため共同体規則を作成する役割を認めさせるよう、世論にはかる最上の策を検討し、国家レベルでこれらの問題を取り扱っている機関や団体と関係を保って中身の濃い消費者情報プログラムを作るべきである、と。さらに

(3) 環境の保護だが、ヨーロッパの地理的条件からすれば、一部の地域における環境といえども、全ヨーロッパ的な問題であって、その保全は一国レベルでは解決しない。単一市場では、工業生産に対する抑制はヨーロッパ・レベルでなされるべきである。この問題に関しては、現在問題になっている核問題を例に挙げ、次のように論じている。「欧州同盟はアメリカ合衆国核規制委員会に類似した管轄と権限を持つ原子力発電所規制共同機関を持たなければならない<sup>(6)</sup>。その規制は、発電所敷地、建設、運営、核燃料サイクル、放射性廃棄物処理にまでおよびなければならない」となっている。このように全面的に管理を強め、心理的に安心感を与えることをねらっている。

次に(B)の欧州の連帯制に関する制度的特徴について述べる<sup>(7)</sup>。

(1) 人の移動に関しては旅券(パスポート)の統一、後に旅券同盟となる手続が現在検討されている。チンデマンはさらに欧州同盟は次のものを目的とすべきである、と提案する。旅券同盟の補完として、加盟国間の人の移動に関して国境の統制を漸次廃止すること。必要ならば各国の規制を調和させ、国によって相違する輸送と電信の関税を廃止ことによって輸送と電信を改善すること。

(2) 欧州市民に対して加盟国内の他国で受けた医療費の払い戻し手段を簡素化すること。この「保険のヨーロッパ」は誕生させなければならない。

ヨーロッパ人が同盟内を自由に動きまわることができ、自由に交信でき、また、国境を越えて医療が受けられるようになった時、欧州同盟はヨーロッパ人にとって認識出来る現実となるであろう。さらに、

(3) 同盟内の学生交換を促進することによって、教育面のさらなる統合を促進しなければならない。なぜなら、将来をになうヨーロッパ人がヨーロッパの現実を個人的具体的に知り、欧州同盟が特別に保全しようとしている共同の遺産を構成しているヨーロッパの言語や文化の深い知識がそこから生まれてくるからである。チンデマンスはまた次のことを提案する。「教育システムの統合の上で最大の障害は卒業資格や研究期間の同一化というデリケートな問題であるので、それらは実的な解決法が見いだされるべきである<sup>(8)</sup>」と。そのために各国政府は次の措置を取るべきである。

大学や教育機関の間で相互的もしくは多角的協定を奨励し、この協定の下に学生交換を組織化すること。これら協定に各種分野の研究を相互に認定出来る法的資格を与えること。

このようにして、過去において知られていた知的ヨーロッパ運動の目標を再現すべきである、と。また、チンデマンスは次のことをも提案する。

(4) 「情報メディア、特にラジオ、テレビ間の協力を促進し、相互の情報を広めるよう努力すべきである<sup>(9)</sup>」と。そのような協力はヨーロッパ議会の直接選挙に際して特に重要性を持つだろう。なぜなら、全ヨーロッパにヨー

ロ ッパをテーマとする選挙戦を展開出来るからである。

最後に結論であるが、ヨーロッパ市民を育成しようとする提案は新しい欧州を建設しようとする動機と軌を一にしている。それらの提案は欧州建設に社会的、人間的広がりにあたえる。また、それらはヨーロッパ社会の保護と統制の一部をヨーロッパ・レベルで回復させようとするものである。なぜなら問題の性格上、または社会生活の国際化の結果、それらは漸次国家権威の手から離れていくものだからである。それらはヨーロッパの試みの成功にかかっている。ヨーロッパの国が共通の運命をになっているというだけでは十分ではない。この事実が存在することが理解されなければならない。我々の共通の活動により世論に働きかける道を改善し、また、欧州機関の日々の決定を欧州建設の動機やそれに内在する社会概念と結びつけるため多大の努力が欧州機関や各国政府によってなされなければならない。

ここで提案された考えに若干つけ加えると、公的機関の責任の問題がある。人の移動とか、人権の保護の問題がそれである。しかしながら、他の活動は通常、私的機関が、たとえば、青年交流のような人間的接触や情報、文化面で重要な役割を演ずる分野である。

このようなことを心に描きながらチンデマンスは次のような提案をする。「欧州理事会は欧州基金を創設すべきである、と。この基金の一部は共同体や加盟国の補助金によって賄なわれるが、その目的は直接的に、または既存の機関を助成することによって、諸国民の人的接触を強調し、理解を助けることにある。特に青年の活動、大学生の交換、科学討論やシンポジウム、社会専門職分野の集会、文化、情報活動である。この基金はまた統合ヨーロッパのイ

メージを外国で宣伝するのに役に立つものとなる。その性格により、この基金はしばしば各国政府や欧州機関からより柔軟に、より効果的に干渉を受けるだろう。また、それは各加盟国の無数のヨーロッパ統合支持者にその基金を援助することによって個人的貢献者になるよう申し入れるであろう。このようにして、同盟の創設がわれわれすべてのものにとって確かなものとなっていくことはますます明らかなものとなっていくであろう<sup>(10)</sup>

以上がチンデマンス報告第四章「市民のヨーロッパ」の内容要旨である。残念ながら、この報告書は欧州理事会に提出されたが、同意にはいたらなかった。しかし「欧州同盟の存在そのものが日々の生活の中で感じられるようにすべきであるという考えは、市民の権利を保護し、生活改善の手助けとなるべきである<sup>(11)</sup>」という精神の中に生かされた。この報告以後EUの人々は国籍のいかんと問わず、徐々にヨーロッパ人としての意識を考え始めるようになり、次章で述べるような「ヨーロッパ市民」という概念を具体的なものに移し始めた。たとえば、学生交換の具体化としては「エラスムス計画」、「コメット計画」等の教育プログラムがそれである。また、「旅券同盟」も発足し、一九八五年から欧州旅券を加盟各国の国民はもてるようになった。

以上のようにチンデマンス報告は目に見えない市民意識から目に見える具体的なものへの進化の先駆けとなったのである。

しかしなによりも重要なことは一九七九年六月に欧州議会直接選挙が実施されたことである。これは欧州という超国家市民社会を舞台にして、それを代表する議会の議員が選ばれることになり、欧州市民が共同体の政策決定過程に参加することを要求することになったからである。<sup>(12)</sup>

経済統合から出発した欧州統合は欧州議会直接選挙を経過することによって欧州市民社会を前提とした政治統合の周辺に到達したのであった。

## 二 アドニノ委員会の設置と市民のヨーロッパ

一九八四年六月フォンテンブローで開催された欧州理事会では次のような提案がなされた。「共同体は『市民のヨーロッパ』形成の期待に應えるために、そのアイデンティティ、イメージを強化・促進するための措置を構すべきである」と。<sup>(13)</sup> そのために特別委員会（後のアドニノ委員会）が設けられ、その活動が開始されることになった。委員は加盟各国の代表者から構成された。

欧州理事会はまず加盟国共通のパスポートを作成するよう要求し、少なくとも一九八五月一月までにこのパスポートを加盟各国の国民に実際に適用されるよう必要な措置を取るよう閣僚理事会に要請した。また、欧州理事会は閣僚理事会と加盟国に遅滞なく次のような措置を一九八五年の中頃までに着手するよう要請した。<sup>(14)</sup>

- (1) 商品移動に際しての記録様式の統一
- (2) EC内の人の移動においてすべての通関業務の廃止
- (3) 大学卒業資格の均一化

である。なお、委員会はとりわけ次のことも検討する。

- (4) 国旗や国歌に相当する共同体のシンボル
- (5) 共同体スポーツチームの結成
- (6) 国境税関での簡素化手続き
- (7) ヨーロッパ通貨、すなわち $\text{E.C.U.}$ の鑄造

である。また、欧州理事会は加盟国の若者に共同体によって組織されたプロジェクトに参加し、特に第三世界の開発計画に加わる若きヨーロッパ人ボランティアの育成を支援することを望む。特別委員会はまた次の提案をも検討する。

- (8) 麻薬の乱用を禁止する措置
- (9) 学級生徒クラスの複合化(多国籍化)

以上のようにフォンテンブロー欧州理事会は新たな共通政策を指し示すことによって将来の欧州共同体に対する一体感を高めるという目標を設定したのである。

特別委員会の委員長にはイタリアのクラクシ首相の代理としてピエトロ・アドニノが起用された。彼は一九八五年の三月と六月、二度にわたって報告書を作成し、欧州理事会に提出した。以下三月報告と六月報告の要旨を紹介する。

三月報告(市民のヨーロッパに関する特別委員会報告、一九八五年三月二九、三〇日)<sup>(15)</sup>

この報告は以下四つの重要な問題を扱うとして

- (1) 共同体市民の移動の自由
- (2) 運輸サービスを含む商品の移動の自由

(3) 国境輸送の行政上の形式

(4) 雇用と居住のより大きな機会

を取り上げている。

以下それぞれの項目を説明していく。

(1) 共同体市民の移動の自由

この問題としては加盟国の国境通過の問題がある。これに関してはとりあえず、委員会の特別勧告として、当面の活動としては、加盟二国間の陸路に関しては加盟国市民の国境管理の簡素化、海、空港においては加盟国市民と第三国国民を分離し、加盟国市民には簡単なチェックですまし、出国にあたっては組織的な管理を廃止していくこととする。また、統一パスポートの導入も考える。長期的措置としては正確な時間割りに基づいて一九九二年までに国境のないヨーロッパを考える、となっている。

(2) 運輸サービスを含む商品の移動の自由

ここでは、まず関税障壁のない共同市場ではなく消費者としての共同体市民の利益のため輸送や旅行が低コストで最大の利益になるような単一市場の利益を深く理解させる必要がある。大切なことは商品やサービスが明らかに超国家的空間にあるということである。さらに、個々の共同体市民の状況が直に改められ、特定の分野で改正されなければならない。具体的には、一九八五年七月一日から成人旅行者の個人の免税範囲は三五〇ユーロまでとし、それ以上の物品に関しては二五%の物品税が課せられ、ワインの持ち込みは五リッターまでとしそれ以上は二五%の関税が

かけられる。郵便小荷物に関する課税は一九八五年七月一日から一〇〇ユーロを超えた場合に課せられる。道路輸送に関しては、現在の国境管理を緩和する。

また加盟国間の二重課税を禁止する。通貨管理に関しては経済通貨同盟の実現をめざす。

(3) 国境通過の行政上の形式

ここでは国境住民が自由に出入りできる検問所の数とその開所時間の問題、緊急時ならびに事故に際しての救助施設の問題が取り上げられている。

次に共同体市民の権利として

(4) 雇用と居住のより大きな機会

この中には労働生活をするにあたっての移動の自由がうたわれている。また、これには社会保障や税制の不利を取り除くこともうたわれている。次に医者、歯科医、獣医、建築家、エンジニア、法律家、公認会計士等社会的に承認されている既存の権利を承認すること、ならびに加盟国それぞれの国で認められている職業的資格を各国の雇用者は承認することが取り決められている。

最後に欧州理事会は共同体のすべての市民が加盟国のどこにでも住める一般的権利を獲得できるように速やかな結論を出すよう準備すべきである

以上が三月に提出された第一レポートの要旨である。

六月報告(欧州理事会への報告 一九八五年六月二八、二九日)<sup>(16)</sup>

三月報告はいわば総論にあたる概略的なものであるが、この六月報告は各論にあたるかなり詳細な八項目にわたる提案である。それらは

- (1) 市民の特別権
  - (2) 文化とコミュニケーション
  - (3) 情報
  - (4) 青年、教育、交換とスポーツ
  - (5) 第三世界の開発のためのボランティア行動
  - (6) 健康、社会保障ならびに麻薬
  - (7) 連帯化
  - (8) 共同体イメージとアイデンティティの強化
- からなっている。

三月報告同様、以下それぞれの項目を説明していく。

#### (1) 市民の特別権

一九七三年一月のコペンハーゲン・サミットで国家や政府の首脳はすでにヨーロッパ・アイデンティティに関する報告を採択している。この報告は議会制民主主義、法の支配、社会正義、人権の尊重を擁護する決意を表明する市民の特別権を発展させる指針として取られるべき若干のガイドラインや目標を説明している。この報告やその後の共

同体の発展に基づいて委員会は欧州理事会に次のような領域で提案を行った。すなわち共同体の政治的プロセスの中に参加する市民権である。これは主に欧州議会議員の選挙手段に関するもので、共同体市民が同じ条件のもとで選挙に参加できる統一選挙法の制定であるが、これはまだ制定されていない。ただ欧州議会議員と各国の議員を兼職することは直接選挙以来禁止された。次に共同体行政において、より明確な透明性を確保する問題であるが、これに関しては欧州理事会が市民の請願権を強めるよう欧州議会にはたらきかけるとか、欧州議会がオンブズマンの役割を持っているかどうかを調査することである。オンブズマン制度があるならば、この仕事は不満を調査し、不満の手続きに対して市民にアドバイスをし、その調査結果ならびに勧告を欧州議会に対して定期的に報告することになる。この二つのシステムは現存の制度的バランスを変更することなしに実行されるだろう。第三に加盟国内における政治的プロセスに参加するものとしての市民である。これに関しては委員会は欧州理事会が共同体や加盟国に次のような要請をした。自国民と同じように他の加盟国の市民にも地方選挙の投票権を与えるようにすること、すべての共同体の市民に自国民と同じような言論、集会の自由を享受できるようにすること、他の加盟国の居住市民にとって特別重要な決定がなされる場合にはその居住民の意見を聞くこと、の三点である。第四に共同体内の国境移動に関して市民と協議すること。第五には共同体法にかかわる市民の問題である。このことに関して委員会は欧州理事会に次のような措置を取るよう要請した。市民の日常生活に特に重要な影響を与える領域に関しては共同体法の組織的な成文化と簡略化を図る措置を取ること。第六には加盟国統一のヨーロッパ自動車免許発行の問題。第七としては共同体外での旅行者としての市民の問題である。これは自国の外交代表部がない加盟国市民が援助を必要とした場合には他の加盟国の代

表部が援助をしてくれるというものである。

## (2) 文化とコミュニケーション

ヨーロッパ統合の前進を推し進めるものはその市民の心の中にヨーロッパ・アイデンティティや共同体意識をうえつけることである。そのことは文化やコミュニケーション活動をつうじてである。しかしながら、ヨーロッパの文化遺産は必ずしも共同体加盟国の領域に限定されるものではない。ヨーロッパの中でどのような排他性も避けなければならぬ。むしろ他のヨーロッパ諸国と協力関係を保つべきである。委員会は文化の様々な面から欧州理事会に特に注意を引いてもらいたい四つの活動領域を選択した。第一は視聴覚分野、特にテレビジョンの重視である。ヨーロッパ共同テレビ番組を作成したり、多言語で放送する必要である。また、映画製作百年を記念して一九八八年をヨーロッパ映画・テレビ年とすべきである。第二に独立機関として科学、工学ならびに芸術アカデミーを作るべきである。第三にユーロくじを作り、このくじの資金を文化分野の資金計画に役立てるべきである。第四に博物館に入場をしやすくし、若者に受けるような文化的催しをすることである。

## (3) 情報

委員会はヨーロッパ市民が共同体建設に関して十分な資料を受け取っていないと思っている。このことは共同体のあらゆる機関や加盟国にとっても問題である。そこで、共同体に関する情報は加盟国にとって共同体がいかに重要であるかという根本的なテーマを説明するようにすべきである。また、共同体がなければどのようなコストを払わなければならないかということも指摘する必要がある。同時に共同体の特別な政策や活動の事実情報を知らせ、市民の日

常生活の中にその重要性を周知させる必要がある。

(4) 青年、教育、交換とスポーツ

まず第一に、ヨーロッパのさらなる発展のためには若者を参加させ、若者に興味を持たせることが必須の条件である。これらのためにヨーロッパ基金、フロレンスならぶにブルージュにヨーロッパ大学、アムステルダムに文化基金、マーストリヒトにヨーロッパ行政大学、ベルリンにヨーロッパ職業訓練センター、ヨーロッパ学校、共同体各国での青年ホームを設置する。第二に言語訓練である。共同体で話される言語はその文化遺産の必須の部分的形成し、また、その豊かさや多様性に貢献する。人々は国境を超えて行き来するために、まずお互いを理解しなければならない。他の加盟国の言語や文化、生活条件を実際に知ることは特に重要なことであり、早い段階から促進されなければならない。そのため加盟国は自国言語以外に二カ国の言語を義務教育の終わりまでに習得させるようにする。第三に学校間の交流である。前記の提案を補足するために学校間の交流がなされるべきである。特に姉妹都市関係を締結することによって姉妹校を作るとは重要なことである。その目的は国境を超えた文化的・人間的絆を生み出すところにある。第四は青年のためのボランティア・ワークキャンプを設けることである。国籍や文化の違う若者が休暇の間一堂に会するボランティア・ワークキャンプは経験を分かち合い、特別な関心を呼び覚ます。そのようなワークキャンプは、共同体の内外にかかわらず、社会目的や遺産の保護、歴史的建造物の修復というような仕事を含むものである。第五は教育の中にヨーロッパ・イメージを加えることである。ヨーロッパの過去の業績や将来の可能性を教えることは加盟国や他の多くの国々での教育の必須部分である。委員会は欧州理事会に次のような提案を行う。すなわち、一

九八五年六月三日の閣僚理事会と文相会議の結論に従って、欧州理事会は教育のヨーロッパ的領域を新たに加え、それを促進させるべきである。そのために言語教育センターを設けたり、適当な教科書や教材を準備する。また、五月九日のヨーロッパ・デイには共同体の重要性やその歴史を思い起こすようにすべきである。第六に大学間協力をすべきである。大学間協力や高等教育での移動を認めることは非常に大切なことである。すでに加盟国間には、共同体共同研究プログラム計画を含む初期的な協力体制は存在している。また、委員会はヨーロッパの科学技術の進歩を目標とした最近のパリ・アカデミー総長協力によるイニシアティブにも関心を持っている。フロレンスにおけるヨーロッパ大学の高等教育の重要性をその下敷きにするべきである。さらに資格や卒業の共有化がなされるべきである。第七に職業訓練であるが、適当な職業訓練を奨励することは労働者の生活を変えることを奨励することになる。そしてそれはまた失業の減少に貢献することになる。すべての若者を学校に残して基本的な職業訓練を受けさせるか、義務教育の最後の段階で、少なくとも六カ月間の職業経験の初期期間を受けさせることを目的とすべきである。第八に若者の交流と知識人の交流である。異なった加盟国間の若者を共同体レベルで交流させることはヨーロッパの若者にとってヨーロッパ・アイデンティティを促進させることになる。しばしばそのような交流は個人の人格的發展にとっても重要な助けとなる。これには青年労働者交流計画がある。また、ヨーロッパ交流計画という教育・知的就業者交流計画がある。これらはヨーロッパ基金と協力して提案が行われている。第九にスポーツであるが、これは古代以来人々の間でコミュニケーションの広場として重要なものであった。また、スポーツは共同体内の多くの人々の生活の中でも重要な役割を果たしている。そこでヨーロッパ諸国を駆け巡る自転車やマラソンレースのような共同体レベルのイベ

ントも組織化されている。

(5) 第三世界開発のボランティア活動

第三世界開発のためのボランティア活動は共同体諸国の現実の必要性に基づいている。成熟した専門的資格を持っている人材は、効果的な開発作業が行われる場合には必要である。加盟国のボランティアの平均年齢は三〇歳である。主に第三世界の早魃や飢えと闘うボランティア活動と共同体で訓練を受けたボランティア開発作業者を育てることである。

(6) 保険、社会保障ならびに麻薬

保険と社会保障は共同体内の市民の生活の質と密接に結びついている。まず委員会は腎臓病患者に対して透析を勧告する。第二に健康保護のため中毒にかんする行動プログラムを作成する。第三にハンディキャップのある人や社会的に差別を受けている人達の生活条件の改善をする。第四に医学研究や技術、例えば、癌の分野での研究奨励が考えられている。保険衛生問題は一般には国家責任の問題であるが、委員会は共同体内の医療援助が共同体市民が外国にいても容易に受けられるべきである、ということが市民の実際的な関心事であると思っている。そこで委員会は二つの点に関心を向けている。統一ヨーロッパ形式の緊急保険カードの導入と共同体加盟国のどこでも自国と同様に医学的治療が受けられるようにすべきである、と。また、委員会は麻薬の問題に特別の関心を払っている。麻薬の持ち込みや使用に反対するキャンペーンを盛り上げることは共通の必要行動であるが、共同体の目的として商品の国境管理が廃止され、人の自由移動が始まった時、その問題が発生した。そこで、委員会は次のような提案を行った。(a) 麻

薬常習者の防止、研究、治療に関してヨーロッパ審議会内で追及しているポンピドー・グループ活動を強化するために組織的に協力すること。(b)加盟国間の司法警察当局の協力の改善。(c)麻薬乱用と闘うために関係する第三国とヨーロッパレベルで協力を確立することである。

(7) 姉妹都市関係を締結すること

加盟国の市民間の連帯、相互理解、協力は諸都市を結合することによって幅広く促進され、助成される。そこで、委員会は次のような提案をした。(a)欧州理事会は、地方当局の発議や組織の自治を尊重し、同じような特徴を持っている諸都市間が組織され結合される必要を強調し、すべての市民の社会構造や分野、特に学校が参加すべきであるような措置を奨励し、(b)EC委員会によりその発展のため多くの情報を含めて考えられる好条件で結合を促進するイニシアティブをとるよう要請する。

(8) 共同体イメージとアイデンティティの強化

国家ならびに国際的なイベント、博覧会等に使用される旗と頌歌の必要性が实际的、象徴的見地から必要になってきた。委員会は欧州理事会に提案し、共同体歌と共同体旗が作られた。共同体歌はベートウベン「交響曲第九番」「歓喜の歌」の前奏曲である。また、共同体旗は青色の背景に一二の五角形の金星が形どられている王冠のデザインである。これらの歌や旗が適当な場所や機会に使用されるようになった。また、郵便切手も共同体内で幅広く使用されるようになった。

三月レポートを含む以上の提案は全体としてバランスのとれたものであると委員会は考える。これらを実行するこ

とによって個々の市民は共同体の規模や存在をより明確に認識出来るようになるであろう。この報告を実施するためにすべての加盟国の首脳やコミッションの委員長は欧州理事会がEC委員会、閣僚理事会、加盟国にその実施の確保を要請すべきである、とした。さらに、欧州理事会は閣僚理事会に一九八六年一二月までに追跡調査の第一報告をするよう要請し、一年以内に第二報告をもするよう要請した。一二カ月以内にこれらの提案の内、かなりの数が実現されるべきである、としたのである。

以上のように欧州市民意識が着々と形成される一方、ローマ条約をより強固なものとする「単一欧州議定書」も検討、討議されており、一九八六年二月にはそれが調印され、翌年には発行されることとなった。これにより特定多数決が導入され、欧州議会の権限が強化された。これを契機に市民意識の確立から市民権の形成へと市民概念の拡充が見られたのである。<sup>(17)</sup>

### 三 コミッション・コミュニケーション・市民のヨーロッパ <sup>(18)</sup>

本章は、市民のヨーロッパに関してアドニノ報告以来日々採択されている活動と、そのプロセスを考察することを目的としている。また、アドニノ報告ではあまり触れていなかった市民と共同体法の問題、優先されるべき将来活動の問題等を中心に述べていきたい。あわせて、閣僚理事会が採択した共同体市民の地方選挙権の問題をもあつかう。

まず市民と共同体法の問題であるが、共同体法はヨーロッパ統合三〇年の歴史を経過することによって着実に発展し、EU社会に影響を与える法秩序となってきた。そしてそれはビジネスに、産業に、また商業に大きな影響をおよぼしている。共同体立法は市民に新し機会を与え、新しい展望を開けた。また市民が望むなら私的ならびに労働生活の両面にわたって行使される特別な権利が授けられる。しかし、そうするためには市民はそれらのことに気づかなければならない。それ故、共同体法は当局や法廷を通じて親しみやすいようにし、より身近なものにしなければならぬ。人々はあらゆる行政的嫌がらせに対しても行動を起こすことが出来るようにすべきである。彼らはまた彼らの経済権や社会権と同様彼らの特別権に対しても自覚を持つべきである。この観点からすべての共同体諸国の地方選挙における投票権はヨーロッパ市民を形成し存在させることを証明する最上の方法であるだろう。一九九二年までに単一市場を形成するという見通しと単一欧州議定書を履行することはヨーロッパ市民を形成するという強大な潜在力となる。しかも、それらはヨーロッパ市民を育てあげることが出来るに違いないし、より強固なヨーロッパ統合から利益を得る自分達を見るに違いない。このことは一九九二年の重要局面に対する情報や動機や広報活動が非常に重要であるという理由である。一九八五年以来コミッションによって試みられた努力の一つは統一市場を完成させる過程の中で透明性を確保しようとしたことであった。

透明性と共同体法に親しむことに関しては、コミッションはアドニノ委員会の要求に答えて共同体立法を強固なものにするために多くの措置を取ってきた。このようにして、多くの法が強化され、もしくは改正されてもきた。また、コミッションは条約の修正をも行ってきた。

共同体法の加盟国による適応もまた個人の関心事となった。増大する違反は加盟国の欠点を示しており、共同体イメージに打撃を与えた。このことはコミッションが加盟国による共同体法の違反に組織的な行動を取らなかったが故である。

特別権についてのべると、加盟国に住む人達の地方選挙権は市民のヨーロッパの重要な表明である。それはまたローマ条約の目的の一つであり、地域社会の生活に民主的に参加することを奨励する人の重要な付属物であり、地域社会の生活に民主的に参加することを奨励することになる。それゆえ、コミッションは他の加盟国に住む加盟国市民がそこで投票する権利を持ち、立候補する権利を持つと考える。多くの共同体市民がヨーロッパの選挙に参加する権利を剥奪されることは遺憾なことである。統一された選挙手続を制定ことによってこの問題を解決すべきである。

次に優先されるべき将来行動<sup>(20)</sup>であるが、これについてはアドニノ報告後を追跡調査することによって検討していくことにする。

アドニノ委員会の二つの報告は市民のヨーロッパをスタートさせるために必要な政治的弾みとなった。コミッションはバトンを素早く受け取った。一九八五年一月委員会が活動を終え、直にコミッションはその報告に基づいた膨大な作業計画の実行を始めた。コミッションはその計画の中で宣言されているヨーロッパ自動車免許を除くすべての提案を取り上げた。また、コミッションは作業計画の中で提唱されたすべての大きな提案を始動させた。特に、シンボル(旗、紋章、頌歌、切手等)と健康(ガンとエイズ)に特別の関心を払った。また、単一マーケットを完成する一九九二年という年が、市民のヨーロッパを盛り上げる特別の要因ともなった。そしてコミッションはそれらを自覚

させるキャンペーンを情報を通じたり、若者を訓練したりすることによってもり立てていった。最終的には、最近共同体を特徴づけた新しいダイナミズムが大衆のイマジネーションを捕らえたことは明らかであった。

一方閣僚理事会は人の自由移動に関する若干の提案を採択した。賃金労働者は今やほとんど完全な移動の自由の権利を獲得した。しかしながら、若干の提案はなお閣僚理事会内で深刻な問題にぶつかっていた。特に、居住権、国境チェックの緩和、ヨーロッパ規模のテレビ等が問題であった。閣僚理事会内で加盟国の代表の政治的発言とその行動との間にはなお相当な矛盾があった。このことは共同体が個人に対してどのような権限をも持つということに対して加盟国がたえず反対していたことからもうかがえる。

議会とコミッションの協力に関しては、市民のヨーロッパは立法によってではなく日々の努力によって生み出された。共同体内の政治的、経済的社会的統合の度合いと密接に結びつきつつ、市民のヨーロッパはまた、ヨーロッパ統合の過程を活性化する力の産物である。単一議定書の完成と一九九二年までの大規模な経済領域の完成はまた大きな刺激を与えるに違いない。共同体の国境を取り除くことは経済に影響を与えるのみならず、ヨーロッパ社会をも生き返えらすことになる。ヨーロッパ統合は今まではあるイデオロギーの産物として、また、ある政治的経済的なエリートとしての活動としてみなされてきた。しかし、今や普通の人々と密接に結びついたものとみなすべきである。増大する競争や協力を手に手を取りあって生きていく国境のないヨーロッパにあっては、個人やその行動が我々の共通の未来を決定するに際して経済的・社会的にはるかに重きをなすだろう。同時に、共通の価値や文化に基づいた共同体の一体感の自覚はヨーロッパ市民権の概念を押し上げ、徐々にそれを強化していくだろう。普通の人の変化の過程の中で十

分な役割を果たすことが出来、ますます統合度を強めつつあるヨーロッパ統合過程の社会と活動を共にすることは可能である。この一体感は統合の質、市民の経済社会権の自覚ならびに広大なヨーロッパ領域の潜在力によるだろう。民衆の支持は共同体の体系とそれへのかかわりが明確に示されて始めて現われる。一九八九年のヨーロッパ議会選挙はこれをあきらかにする機会を与えてくれるだろう。コミッションはこの事実の重要性を自覚しているであろうし、また、議会に対して純粋に市民のヨーロッパを創設する最上の手段に協力、協議を重ねるべきであると提案している。そのことはすでにそのような行動の最優先目標であることを示している。

ヨーロッパ・アイデンティティ、文化的尺度ならびにヨーロッパ・テレビに関しては、これら文化セクターの再活性化の問題は閣僚理事会内での文化相会議による最近の決定によって支援されている。文化相は共同体行動に対して四つの優先策を設定している。視聴覚産業の促進、図書政策、文化分野の訓練ならびにビジネスの後援がそれである。コミッションはこれらの分野の活動に十分資本を投資しようとしているし、他の世界との対話を始めるために純粋のヨーロッパ文化領域の創造に向けて働こうとしている。国境を打ち砕き国際的視聴者を作り出しているテレコミュニケーションの技術革命は、一般にはヨーロッパ・ベンチャーに、また特に視聴覚産業に黄金の機会を提供している。コミッションはヨーロッパがこの機会をとらえ、世界の競争に立ち向かい、それによって独立とアイデンティティを守るべきだと信じている。コミッションが押し進めようと計画している提案の中に確実に考慮されている三つの重要要求がある。ドキュメンタリーではない映画やテレビ製作の支援、ヨーロッパに統合された多言語のテレビ情報システムを準備する必要、高品位テレビの挑戦がこれである。それ故に、コミッションによって提案された共同体政策の

目標は

- (1) ヨーロッパ視聴覚産業の保護と再活性化
  - (2) 異なった国家や地域の文化的アイデンティティ、ひいてはヨーロッパ・アイデンティティを保護すること
  - (3) ヨーロッパのイメージを世界の他の国々に広めること
- である。

情報とマスコミュニケーションに関しては、現在のような進歩した複雑な社会では、情報は統合の必須の手段である。もしそれがフルに役割を演じてくれるなら、それは事実を生み出す以上のことをしてくれるに違いないし、また、それは状況を説明をしてくれるに違いない。そしてそれは対話と討議の積極的な媒体となる。その結果、ヨーロッパ市民は一九九二年の単一市場の創設に積極的にかかわるようになる。それ故、コミッションの意図は次のような活動を支援することである。

- (1) 共同体の制度や決定を提示することによってヨーロッパ問題の知識を余り技術的でなく、むしろわかりやすい方法で改善すること
- (2) 加盟国の社会的、経済的、政治的、文化的状況を相互に理解すること
- (3) 大衆の態度を世論調査を通じて良く考察すること、ならびにガンやエイズ、麻薬や教育のような特別な問題に對して、情報キャンペーンの基礎として調査結果を利用すること。

特別発議として、共同体は欧州統一の自動車のナンバー・プレートと運転免許の実施を考えるべきである。広大な

自由国境地域を目指しているとき市民権の承認と実施を奨励するために大きな努力が必要である。

政治的権利に関しては、普通の市民がヨーロッパの形成に参加するならば彼らは徐々にヨーロッパレベルでそれが可能となるような政治的権利を認められなければならない。コミッションは一九八六年に議会にレポートを報告したように、この問題の重要性に気づいている。そしてこれに関連して議会によって表明された要望を完全に尊重している。その結果、加盟国の市民に地方選挙の共同体籍の投票権に関する理事会命令を提案した。ヨーロッパ議会の直接選挙に関しては、残念ながら大部分の共同体市民がこれらの投票権を奪われている。コミッションはEEC条約一三八条(3)に基づいて統一選挙手続きの導入が必要であるということを確認している。

市民権のより一層の保護に関しては、共同体の条約、立法、判例法は人・物の自由移動、男女の平等、既存組織の尊重、ならびに消費者保護のようなヨーロッパ市民に対する特別権を保護している。コミッションは特に一九九二年の最終期限までにこれら権利を市民に自覚させようと行動するのみならず、それら行使の実現を願っている。それ故に、コミッションは情報局で市民助言サービスの役割を強化しているし、市民権に関する情報提供を準備する作業をはじめている。共同体行政に市民をなじませるためにコミッションは内部構造を改めようと計画しているし、また、広報官 (haison officer) を任命しようとしている。

市民憲章にかんしては、加盟国の憲法によって承認され保護されている基本権は共同体法体系の絶対必要な部分を形成している。それらはヨーロッパ人権規約によって補完されている。共同体法はこれらの権利に具体的表現を与え、基本権の絶対的な完成を誇っている。それは古典的人権を具体化したものであり、新しい特別権を作り出し、多くの

法原則をつかさどってきた。議会の制度問題委員会は最近この問題に関する白書を発表した。これはさらなる議論のすばらしい基礎を準備するだろう。コミッションは完全に議会の主導権を支持する。それはすでにヨーロッパ人権規約制定のときからあらわれている。そしてこの領域における議会の努力と平行して共同体憲章の可能性と内容を研究している。同じ精神でコミッションはフランス革命二〇〇年と人権・市民権宣言に注目するよう若干の主導権を取るよう考慮している。

社会的問題としては、共同体は全体として自由・民主主義・社会進歩の利益を有した特権的地位を享受しながら、共同体が現在経験している急速な変化は新しい問題を作り出している。これらの問題は多く、さまざまであり、闘争的限界的なものを含んでおり、科学技術変革の結果出現したものである。これらの社会問題は非常に敏感で複雑である。しかし、われわれはそれらを無視することは出来ない。それらのいくつかはすでにヨーロッパ審議会宣言や研究によって処理されている。他のものも共同体によって正当に取り扱われる必要があるだろう。コミッションはヨーロッパがこの種の問題を観察することが重要であると思っている。特に国境自由地域に関してである。コミッションはこの問題について議会と共同して作業をしようと思っている。

## 結 論

このレポートは、市民のヨーロッパが徐々に形成され始めてきたということを示している。アドニノ委員会の政策と議会の最大限の努力が確実にこの問題に貢献してきた。そしてコミッションはこの問題に絶えずかかわってきた。市民のヨーロッパは今や閣僚理事会が最優先するものの一つである。

コミッションはこの報告の中で将来行動の目的と優先度を明確にした。それはまた基本権と社会的変化に対する発言権を持っている。関係するすべての問題に対して議論の根拠を準備するために、コミッションは議会との対話に基礎を置いた議論と協議を提案する。その結果コミッションは議会が言うべきことに重点を置くようになった。近い将来、多くの優先領域の中に進歩がみられるはずである。その中には

(1) 政治的権利の分野の中で、共同体籍を持っている加盟国の市民が地方選挙において投票権を認められるに違いない。

(2) 人の完全な自由移動が保証される。

(3) 教育の分野でコミッションは共同体訓練計画（特に若者の）の発展に重点を置く。この種の行動の必要はエラスムス計画の成功により実証されている。

(4) ヨーロッパ文化領域の創設を予期して人々にヨーロッパ・アイデンティティを自覚させるよう文化分野における活動が必要とされる。

日常生活に経済的インパクトを与える共同体政策を発展させることは価値あることであり、もしわれわれが真剣に市民のヨーロッパを達成させようとするならば、それは必要とされる行動である。

次に市民のヨーロッパ形成には欠かせない地方選挙の問題に関して、閣僚理事会命令提案の全文<sup>(21)</sup>を紹介することにしよう。

加盟国市民による居住地で行われる地方選挙への投票権に関する閣僚理事会命令提案

## 第一部 一般規定

- 一条(1) 加盟国の市民はその国籍から生ずる市民権を享受するヨーロッパ共同体加盟国の国籍を持つ人格を意味する。
- (2) 地方選挙は直接普通投票によって選ばれる機関（地方議会もしくは市長）の選挙を意味し、国の立法の下で、政治的、行政的組織の第一段階を管理・運営する権限を持つことを意味する。
- (3) 投票権とは直接普通投票によって行われる選挙に市民が参加する時、投票によって行使する権利を意味する。
- (4) 被選挙権とは候補者として個人が立候補する権利を意味し、直接普通投票によって選ばれることを意味する。

## 第二部 投票権

二条 加盟国は他の加盟国の国籍を認め、それら領土に居住していることを承認し、二条から六条までに規定された条件に従って、彼らが居住する自治体の地方選挙における投票権を承認する。

三条(1) 二条に規定されている投票権を行使しようとする他の加盟国の市民は、自治体の選挙登録を行うために居住している選挙管理委員会に申し込むべきである。

(2) この目的のために該当する市民は次の(1)、(2)を証明する加盟国現籍を領事によって発行してもらうべきである。

(1) 市民は原加盟国で市民権を奪われていない。

(2) 市民はもはや他の加盟国に居住していることにより、もしくは居住している自治体で投票権を行使する目的で以前登録した自治体の選挙登録を抹消されることを要請したため、自国での地方選挙権を行使することは不可能である。

四条(1) 他の加盟国のいかなる市民も地方自治体議会での職務中、当地での継続居住の期間を居住中の自治体の選挙登録期間に申し入れることが出来る。居住証明は滞在している加盟国の当局によって発行される居住資格証明書によって証明される。

(2) 選挙登録の申請は申請者が実際に住んでいる自治体のみで行われ、しかも国の立法によって制定された規則に従わなければならない。特にその自治体での最低居住期間ならびに選挙登録申請の最終期限に関しては。

五条 最低投票年齢ならびに失格に関しては当該国の法律によって制定された規定が他の加盟国の市民と平等に適用される。

六条 当該国の自治体選挙登録をした他の加盟国の市民は当該国の国民に適用される選挙義務に従わなければならない。特に投票を義務化する規定に関しては。

### 第三部 立候補権

七条 加盟国は他の加盟国の市民が八条から一〇条に規定されている条件に従って、また彼らが登録されているその選挙登録に基づいて立候補し、自治体の地方選挙で選ばれる権利を承認すべきである。

八条(1) 加盟国の市民が他の加盟国に居住して、その自治体の地方選挙で立候補することが出来る。その期間は地方議会の二回の職務期間を下まわらない期間当該加盟国に継続して居住出来る。

(2) 四条(1)の二節の規定は同様に適用される。

九条 地方選挙の目的として次の項目に関しては居住加盟国の法律による規定が他の加盟国の市民にも平等に適用される。

- (1) 最低年齢
- (2) ダブル立候補の禁止
- (3) 不適格

一〇条(1) 加盟国は他の加盟国の市民を市長や助役もしくはそれに同等の地位に相当する役職からははずすことが出来る。

(2) もし地方議会の議員が国会議員選挙人であるならば、地方議会の議員である他の加盟国の市民がその選挙には参加できない、ということを加盟国はあらかじめ知っておくべきである。それらは特別選挙人の任命を定める法律に従って規定されるべきである。もし市議員がその中から国会議員を選出されるとするならば、市議員である他の加盟国の市民はその選挙に参加出来ない、ということを加盟国はあらかじめ知っておくべきである。

### 第四部 移行規定

一一条(1) ある加盟国の中で他の加盟国の居住市民の割合が全人口の二〇%を越したならば、その加盟国は最初の一般地方選挙に対する命令の適用を撤回する権利がある。それに関しては別途一四条が適用される。

(2) これらの選挙の後コミッションは閣僚理事会に報告をし、適当な場合どのような措置が命令の漸次的適応にとって

必要であるかを提案する。

一二条 加盟国はこの命令の規程が適用される最初二回の一般地方選挙において、市会議員として選出された他の加盟国の市民が市会議席の四分の一以上を占有しないと規定することが出来る。

#### 第五部 最終規定

一三条 一一、一二条に規定されている移行期間の三年後、コミッションは議会と閣僚理事会にこの命令の履行に関して報告をする。

一四条 加盟国は告示三年以内にこの命令を法律に置き換えるために必要な措置をとる。加盟国はコミッションにこれらの規定を通知する。

一五条 この命令は加盟国に提出される。

以上が一九八八年六月にECコミッションからヨーロッパ議会に提案された「市民のヨーロッパ」と閣僚理事会に提出された「加盟国市民による居住地で行われる地方選挙への投票権に関する閣僚理事会命令提案」の内容である。

このように、チンデマンズ報告、アドニノ委員会による「市民のヨーロッパ」、コミッション・コミュニケーションとしての「市民のヨーロッパ」ならびに「居住地投票権」と経過することによりヨーロッパの市民意識が具体化していき、それが市民権獲得へのプロセスを形成していったのであった。また、一九九二年のEC域内市場の完成はヨーロッパ市民権獲得への舞台をより確実なものとしたのであった。

## 四 マーストリヒト条約の同盟市民

これまですでに一、二でとりあげた報告、三でとりあげたコミュニケーションという形式をとっていた市民のヨーロッパ問題は、このマーストリヒト条約<sup>(22)</sup>によって初めて正式の法形式を備えた条約として登場することになった。しかも宣言規定としてのものではなく、実施規定としての法形式を備えたのである。マーストリヒト条約一編A条では「この同盟における決定は可能な限り市民に接近して行われる」という項目が挿入されており、また二編二部には「同盟市民」という条項が加わっており、八条にはその詳細が規定されている。以下それらについて述べていく。

## 人の自由移動

これに関しては八a条で「同盟のすべての市民は、加盟国の領域内を自由に移動し、居住する権利を有する」と規定されている。これはすでにローマ条約四八条に規定されているが、具体的には実施されていなかったものが、加盟各国政府やECの各機関がその内容を具体的に実施するためにさまざまな措置を取り、かなりの成果を得るようになった。今回それがより一層明確になったことである。

なお、人の自由移動に関しては、一九九五年三月にEU諸国の長年の夢であった共通パスポート、審査なしの自由移動がEU七カ国により政府間協定のシェンゲン協定として実施されている。

## 居住地参政権

これは八b条に「自国以外の加盟国に居住するすべての同盟市民は、居住国の国民と同じ条件の下で、居住国の地

方選挙において投票し、かつ、候補者となる権利を有する……、ただし、これらの規定は加盟各国の特殊な問題と認められる場合には、適用除外条項を規定することができる」となっており、前章の閣僚理事会命令提案の一〇条の規定がそのまま生かされている。EU各国の中には、すでに外国人に対して、一定の条件の下で、地方選挙において選挙権、被選挙権を認めている国も多いが、条約の形式で規定された意味は大きい。

その他、八b条においても、「自国以外の加盟国に居住するすべての同盟市民は、居住国の国民と同じ条件の下で、居住国の欧州議会選挙において投票し、かつ、候補者となる権利を有する……」という規定が加わり、一九九四年六月までに四回行われた欧州議会選挙においても、欧州市民は徐々に簡便さが得られるようになった。

#### 外交的保護権

この問題に関しては八c条で次のように規定されている。「すべての同盟市民は、自国の代表部が設置されていない第三国の領域内において、いずれかの加盟国の外交機関もしくは領事機関による保護をその加盟国の国民と同じ条件の下で受けることができる」と。これはいわゆる外交的保護権といわれるものであって、EU加盟各国の内、ある国が常駐代表を置いていない第三国において、常駐代表を置いていない他の加盟国の大使館や領事館を通して、その国の国民と同じ条件で外交的な保護を受けることが出来る、というものである。国家主権の中心的分野である外交にまでEU共通の領域が入り込んできたことは注目に値する。

#### 請願権とオンブズマン制度

これは八d条に規定されているもので「すべて同盟市民は……欧州議会に請願する権利を有する。すべての同盟市

民は……オンブズマンへ請求することが出来る」となっており、EU市民が欧州議会に請願する権利を認められるようになり、また欧州議会によって任命されたオンブズマンに同盟市民が請求することが出来るようになった。

以上の問題と共に欧州議会にも新たな権限が与えられるようになった。具体的には意志決定プロセスにおける「共同決定手続き」(一八九b条) および「協力手続き」一八九c条、欧州委員会への「提案請求権」(一五二条) が一三七b条二段により欧州議会にも付与された。また、「欧州委員会の委員長および他の委員は全体として、欧州議会による承認を受けなければならない」(一五八条) という条項も加えられた。

このように、マーストリヒト条約ではEU市民と直接結びついた欧州議会の権限がかなり増大した。このことはEU市民のEU政治への積極的参画へのはづみともなった。

### おわりに

以上、本稿ではEUにおける市民権形成の歴史をチンデマンス報告、アドニノ委員会報告、コミッション・コミュニケーション・市民のヨーロッパ、マーストリヒト条約に焦点をあてることによって現在EUの市民権の歴史を考察してきた。「はじめに」の部分でも触れたように、その後、EUの憲法に相当するEU条約は二度改正された。しかし、EU市民権に関しては根本的な変化は見られなかった。それ故、本稿ではこれら両条約の市民権条項にはあえて触れなかったのである。

最後に結論としてEU市民権を三つのカテゴリーに分類して整理してみようと思う。<sup>(23)</sup>

(1) ヨーロッパ市民の基本的な特別権

これは移動の自由、居住地選択の自由、欧州議会選挙に参加する権利もしくは居住地での地方選挙に参加する権利である。これらの権利は一部を除いては現在ほとんど満たされているといえよう。

(2) EUのダイナミックな発展から生じてくる権利

これはEUが社会関係、すなわち、保険、教育、文化、環境、消費者保護等様々な領域で新しい政策を追求していくにしたがって、EU市民はこれら政策の実現から生ずる新しい権利を時間を追って獲得できるものである。現にこれらの権利は教育を初めとして着々と実現しつつある。EUがやがて国民概念の上に欧州市民という概念を定着させ、それが制度化されれば、これら権利はすべて実現されることになる。時間はかかるだろうが、もう目標は見えているようである。

(3) EU域外でヨーロッパ市民が享受する権利

これはマーストリヒト条約八〇条の内容である。国家機密がやかましく言われる外交の分野にまでヨーロッパ市民権が進出したことはまさに国民国家体系への重大な挑戦である。外交の分野と共に、国民国家体系への挑戦は軍事の面でも見られる。ヨーロッパ統合軍の存在である。EU加盟各国の軍人が国籍を越えてヨーロッパ統合の軍隊を結成しているのである。その司令部が独仏国境のストラスブールにあるが、これも第二次世界大戦までは考えられないことであった。

これら三つの特徴に対して、二〇〇〇年に調印された「基本権に関する欧州連合憲章」<sup>(24)</sup>はマーストリヒト条約で規定されているEU市民に限定された市民権概念とは相違している。それは第一章 尊厳、第二章 自由、第三章 平等、第四章 連帯、第五章 市民権、第六章 公正、第七章 一般規定、という七章からなる内容を見ても明らかである。第五章の市民権のみがEU市民権をあつかった章であるが、この章として「良き行政への権利」(四一条)等、EU市民以外の第三国市民にも開放されている。全般的に見てこの連合憲章は非常に開かれた、いわば、世界市民憲章と言える。条約ではなく理想的・宣言的な憲章であるため、それは当然のことかもしれない。しかし、当面の問題としてはEU市民権確立の問題が急務の問題である。この問題に関しては特に二〇〇二年からのユーロ通貨の流通が大きな役割を果たしてくれると思う。これにより、一九九二年のEU域内市場の完成が市民意識の獲得をより強固にしたのと同様、より一層ヨーロッパの一体感を深め、欧州市民意識を定着させていくものと思われる。

(1) 松田三郎著『ヨーロッパの変貌』ナカニシヤ出版 一九九八年、一八四頁。

(2) 一応「市民のヨーロッパ」と訳したが、原語は「A People's Europe」である。岡村堯は「ヨーロッパ連合(EU)における連合市民権と国籍」(ジュリストNo.二〇一、一九九六年一月一五日)の中では「人々のヨーロッパ化」と訳している。なお、註(4)参照。

(3) European Union Report by Mr. Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council (Bulletin of the European Communities supplement 1/76) 片山謙二「欧州同盟に関するティンデマンス報告」(『福山大学経済学論集』二巻 二号)一九七六年)参照。

(4) 市民の原語には people が使用されたり、citizen が使用されたりしているが、日本語では一応区別なく市民と訳しておく。尚、コミッションの『Bulletin』の、目次では、一九九三年一月までは people を使用しており、一九九四年一月からは

citizen になっている。ただ一九九二年の市場統合までは people が多く、それ以降は citizen が多い。また一九九二年まで  
を Market citizen、それ以降を Union citizen とらう呼び方をしている場合もある。(Epanimondas A. Marias “European  
Citizenship” 参照)。

- (5) “Bulletin of the European Communities” Supplement 1/76 p. 27.
- (6) Ibid., p. 27.
- (7) Ibid., p. 27.
- (8) Ibid., p. 28.
- (9) Ibid., p. 28.
- (10) Ibid., p. 28.
- (11) Ibid., p. 13.
- (12) E. A. Marias “European Citizenship” European Institute of Public Administration 1994 p. 4 参照。
- (13) “Bulletin of the European Communities” Supplement 7/85 p. 5.
- (14) Ibid., p. 5.
- (15) Ibid., pp. 9-15.
- (16) Ibid., pp. 8-31.
- (17) 安江則子「EU市民の地方参政権と『市民権』概念をめぐる一考察」(慶応義塾大学法学研究会編『法学研究』第六八巻  
一一号平成七年一二月) 四八五頁参照。
- (18) “Bulletin of European Communities” Supplement 2/88 pp. 1-39.
- (19) Ibid., pp. 19-22.
- (20) Ibid., p. 22.
- (21) Ibid., pp. 36-38.

これが最終的には一九九四年二月に閣僚理事会によって採択され、理事会指令となる。

- (22) 金丸輝男編著『EUとは何か』(創元社 一九九四年) 参照。
- (23) E. A. Marias "European Citizenship" *European Institute of Public Administration* 1994 p. 7 参照。
- (24) 谷本治三郎「基本的権利に関する欧州連合憲章草案」(訳) (大阪経済法科大学法学論集第四八号二〇〇〇年一月)。