

## 〔論 説〕

## EU 複合危機と EU 法

## —ユーロ危機・難民危機・Brexit と EU 法の変化— (1)

須 網 隆 夫

- I はじめに—EU の直面する危機—
- II ユーロ危機対応措置と EU 法
  - 1 ユーロ危機の推移
  - 2 ユーロ危機への対応措置
    - (1) 危機対応措置の概要
    - (2) 資金不足に陥った加盟国への財政支援
    - (3) 加盟国の財政規律強化のための EU 立法
    - (4) マクロ経済不均衡監視・是正のための EU 立法
    - (5) 銀行同盟—「1つの市場に1つの銀行監督」—
  - 3 危機対応措置の検討
    - (1) EU への集権化による対応
    - (2) ユーロ危機対応措置の EU 法への影響
      - (i) 加盟国への財政支援と基本条約との整合性
        - (イ) 問題の所在
        - (ロ) 加盟国への財政支援と TFEU125 条, 123 条
        - (ハ) EU 権限を拡大させる緩やかな解釈
      - (ii) 政府間協定と EU 法
        - (イ) 問題の所在
        - (ロ) 政府間協定という形態の選択
        - (ハ) 基本条約との実質的抵触
        - (ニ) EU 法と政府間協定の一体化
    - (3) 小括—EU 法の強化と変容—

## I はじめに—EU の直面する危機—

EU (欧州連合) は現在, 重なり合った複数の危機と格闘し, その状況は刻々と変化している。第一の「ユーロ危機 (欧州金融・債務危機)」は, 2009 年 10 月に, 前政権の財政赤字粉飾が発覚したことを契機とした「ギリシャ債務危機」によって始まった。米国のサブプライム問題に端を発し, 2008 年のリーマン・ショック

ク後に激化した国際金融危機によって2009年には実体経済がマイナス成長に転じていたEUは、これにより更なる危機に突入していくことになる。その後第二に、2015年に激増した中東・北アフリカ諸国からEUへの大量の難民流入による「難民危機」、そして第三に、2016年6月のイギリスにおける国民投票がEU離脱を決定したことによる「Brexit危機」と、遠藤乾教授が指摘されるように、EUにおいては、一つの危機の終了を待たずに次の危機が発生し、危機が全体的に深刻化する複合危機の様相を呈している<sup>1)</sup>。これらの危機を背景に、2016年以降、少なからぬ加盟国で、格差の拡大・社会の分断を一因としてポピュリズム政党の伸長が伝えられ、アメリカにおけるトランプ大統領の誕生と共鳴していた<sup>2)</sup>。各国のポピュリズム政党は、移民排斥とともに、ほぼ共通して反EUを標榜し、ブリュッセルのEU官僚の支配を批判し、またEU離脱を主張する。2016年12月のオーストリア大統領選挙では、親EUと目される候補がかろうじて勝利を収め、2017年3月のオランダ総選挙、5月のフランス大統領選挙でもポピュリズム政党は敗北し、反EU的な政治勢力の勢いには陰りも見られるが、その帰趨はなお予断を許さない。加盟国国民の過半数は、2007年春まではEUを積極的に支持していたが、その後EUへの支持は低下し、現在までその傾向が続いているからである<sup>3)</sup>。イギリスの国民投票に際して、離脱派の勝利は必ずしも予想されていなかったが、2015年春時点で、イギリスのEU支持派が32%（EU不支持派は28%、中立派37%）しかいなかったことに着目すれば、離脱派の勝利は想定内であったはずである<sup>4)</sup>。これらの状況を反映し、EUの将来を悲観視する言

---

<sup>1)</sup> 遠藤乾『欧州複合危機』（中公新書、2016年）ii-iv頁、危機の個々の側面は、以下の邦語文献により知ることができる。田中素香『ユーロ危機とギリシャ反乱』（岩波新書、2016年）、坂口裕彦『ルポ難民追跡—バルカンルートを行く』（岩波新書、2016年）、墓田桂『難民問題—イスラム圏の動揺、EUの苦悩、日本の課題』（中公新書、2016年）、伊藤さゆり『EU分裂と世界経済危機—イギリス離脱は何をもたらすか』（NHK出版新書、2016年）。

<sup>2)</sup> 水島治郎『ポピュリズムとは何か—民主主義の敵か、改革の希望か』（中公新書、2016年）。

<sup>3)</sup> もっとも、EUへの評価が最も低かった2012～2013年には、EUを積極的に評価する者と消極的に評価する者はほぼ拮抗していた（2012年秋と2013年春は、いずれも30%と29%であった）。2015年春には、積極的に評価する者の割合が一旦41%にまで上昇したが、2016年秋には35%であり、消極的評価25%、中立38%で、ユーロ危機発生前（2009年秋時点での積極的評価は48%）と比べて、積極的支持が低下した傾向は、依然として継続している（Commission, Standard Eurobarometer 86, Autumn 2016, Public Opinion in the European Union, First results 15 (November 2016)）。

<sup>4)</sup> Commission, Standard Eurobarometer 83, Spring 2016, Public Opinion in the European Union, First Results 9 (July 2015)。

説がヨーロッパ内外でもてはやされている<sup>5)</sup>。しかしEUが、その前身である欧州共同体の設立以来、これまで幾多の危機を乗り越えてきたことも事実であり、そのようなEUの耐久力を信頼して楽観的な展望を示す者もいる<sup>6)</sup>。EU法研究者以外の者は必ずしも重視しないが、EUが過去に危機を克服できた一因は、EUが、EU法という独自の法秩序によって支えられていることにある。EU法は、通常の国際法と異なり、個人の権利をも媒介にして国内法と一体化し、EU司法裁判所だけでなく、加盟国の国内裁判所で日々適用される法である<sup>7)</sup>。このようなEU法は、欧州統合の成果を固定し、統合への政治的推進力が失われた時期にも、統合の成果が後退することを防いできた。

さて、前述のような複合危機は、EU法とはどのような関係にあるのだろうか。EUが直面する危機は、第一次的には、経済危機であり政治危機であるが、EU法の領域とも無縁ではない。そもそも危機の原因自体がEU法に内在している場合があり、その場合には、様々な危機対応手段が法的措置として取られる。そして、それらの法的措置がEU法の在り方自体に一定の影響を及ぼすこともあり得る。本稿は、そのような問題意識から、EU法と複合危機との関係をなるべく包括的に検討しようとするものである。

## II ユーロ危機対応措置とEU法

### 1 ユーロ危機の推移

複合危機の出発点は、世界金融危機を背景にした、「ユーロ危機（欧州金融・債務危機）」である<sup>8)</sup>。21世紀に入り、高い経済成長に基づく税収増が困難な中で、

<sup>5)</sup> ジャック・サピール（坂口明義訳）『EU崩壊—秩序ある脱＝世界化への道』（藤原書店、2017年）、エマニュエル・トッド（堀茂樹訳）『問題は英国ではない、EUなのだ—21世紀の新国家論』（文春新書、2016年）、木村正人『EU崩壊』（新潮新書、2013年）、日本経済新聞社編『ユーロが危ない』（日経ビジネス文庫、2010年）ほか多数。

<sup>6)</sup> 伴野文夫『ユーロは絶対に崩壊しない、米英マネー資本主義に立ち向かうEUの大陸資本主義』（幻冬舎ルネッサンス新書、2016年）。

<sup>7)</sup> 須網隆夫「EU法という新しい法体系、EU法を知らずにEU、そして世界を理解できるのか」小久保康之編『EU統合を読む—現代ヨーロッパを理解するための基礎』（春風社、2016年）110-140頁。

<sup>8)</sup> リーマン・ショック後の世界金融危機に対しても、金融規制・監督分野で制度改革がなされていた（岩田健治「世界金融危機とEU金融システム」日本EU学会年報30号（2010年）53-62

社会保障費により政府財政が圧迫されることは、多くの加盟国に共通する現象であった。ユーロを導入した加盟国は、単一通貨を使用しているために自国通貨の切下げによる輸出拡大政策を採ることができない。他方、経済の基礎的条件（ファンダメンタル）が弱い南欧諸国（ギリシャ・ポルトガル・スペイン）・アイルランドの場合、ユーロ導入により自国通貨下落の危険がなくなったことから、ユーロ導入以前より資本調達コスト（金利）が低下し、より低利での国債発行が可能になった。そのため各国は、積極的な国債発行によって財政資金を調達し、その結果、財政赤字が増大し、累積政府債務も拡大し、特にリーマン・ショック後の景気後退に対して、財政出動の強化を余儀なくされたことは、各国の財政状況を一層悪化させる結果となった。

そのような各国の資金調達のあり方は、ユーロ危機発生後大きく変化し、ギリシャを始め、債務危機が発生した加盟国は、新たな資金調達の困難に直面した。そして危機の影響はそれらの国に止まらなかった。ギリシャ等の国債暴落により、それらの国債を保有する EU 内の多くの金融機関に損失が生じ、欧州の金融システムの安定性に不安が生じた。そのため、国債価格が暴落しなかった加盟国でも、自国の銀行システム支援のために大量の資金が必要となり、やはり従来の資金調達システムは機能不全に陥った。EU による支援に加えて、多くの加盟国は財政赤字削減のために、増税と緊縮財政政策を採用したが<sup>9)</sup>、緊縮政策に伴う社会福祉の水準切下げ・失業率の増加には、各国で国民の反発が強く、これが現在の反 EU 世論の高まりの一因となっている。EU 内の金融機関の資産状況悪化に伴う、金融システム不安、ギリシャを始めとする南欧各国の国債利回りの急騰による債務不履行（デフォルト）の懸念は、ドラギ総裁の下での欧州中央銀行（ECB）の危機対応策によって鎮化し<sup>10)</sup>、2013 年以降、ユーロ危機は概ね小康状態を保ち、他方でエストニア（2011 年）、ラトビア（2014 年）、リトアニア（2015 年）がユーロを導入し、ユーロ圏（現在 19 カ国）は危機後も拡大を続けている。もっともユーロ圏経済は、引き続き低成長に喘いでおり、2015 年のギリシャ・チプ

---

頁)。アメリカで顕在化したサブプライム危機からリーマン・ブラザーズ社の破綻が EU に波及し、さらにユーロ危機が発生する経緯は、田中素香・長部重康・久保広正・岩田健治『現代ヨーロッパ経済 [第4版]』（有斐閣アルマ、2014年）146-164頁を参照。

<sup>9)</sup> スペインの2013年度予算は、前年比8.9%減と報じられている（野島淳=星野眞三雄「スペイン、予算8.9%」『朝日新聞』朝刊2012年9月28日、9頁）。

<sup>10)</sup> 田中・前掲注1) 20-42頁。

ラス政権と EU との緊縮政策をめぐる対立が示すように事態はなお流動的である<sup>11)</sup>。

以上のようなユーロ危機の一応の鎮静化には、EU が危機発生後に採択してきた多くの法的措置が大きな役割を果たしている。そこで以下では、危機対応のためにとられた法的措置を概観し<sup>12)</sup>、その意味を考察する。

## 2 ユーロ危機への対応措置

### (1) 危機対応措置の概要

単一通貨ユーロの基礎である「経済通貨同盟 (EMU)」は、マーストリヒト条約 (1993 年発効) により定められた。基本条約 (現行基本条約は、EU 条約と EU 運営条約を中核とする。以下、前者を TEU、後者を TFEU と表記する) が規定する経済通貨同盟の内容は、経済政策 (財政政策を含む) と通貨政策に大別されるが、両者の法的構造は異なり、経済政策の権限を、基本的に加盟国が維持しているのに対し、通貨政策の権限は、EMU 参加国に関する限り、EU に完全に移譲されており、両者の非対称性から問題が生じる危険性は当初より認識されていた<sup>13)</sup>。そのためユーロ危機発生後、EMU 開始後の 10 年間の経験と失敗から、経済ガバナンスの改善が必要であるという認識が短期間に形成され、欧州中央銀行・EU 政策当局は様々な対応措置を取って、従来の制度の不備を補正しようとした。対応措置による制度の改革は 4 つの柱から成る。第一は、資金不足でデフォルトの危機に陥った加盟国に資金を供給して財政的に援助する制度、第二は、危機の原因となる過剰赤字の発生を防ぐための加盟国の財政規律の強化、第三は、やはり危機予防のための加盟国のマクロ経済不均衡の監視、そして第四は、EU 内の金融機関の健全性維持のための実効的な銀行監督制度と、それを支える破綻処理・預金保護制度である。以下、それらを概観する。

<sup>11)</sup> 田中・前掲注1) 185-196頁, 遠藤・前掲注1) 22-29頁。

<sup>12)</sup> 中西優美子「EU債務危機と法制度的対応」時の法令1903号 (2012年) 66-77頁, 庄司克宏「EU財政条約とユーロ危機—「二速度式欧州」と欧州統合の行方—」貿易と関税2012年3月号 (2012年) 26-38頁, 中村民雄「ユーロ危機対応とEU立憲主義」日本EU学会年報第34号 (2014年) 128-154頁。

<sup>13)</sup> 須網隆夫「欧州経済通貨同盟の法的側面」早法74巻4号 (1999年) 107-156頁, 高屋定美「欧州金融・経済危機とEU経済ガバナンス:新たなガバナンスの提案」日本EU学会年報第32号 (2012年) 96-98頁。

## (2) 資金不足に陥った加盟国への財政支援

危機発生以前の EU は、ユーロ圏加盟国のデフォルトに対応する制度と財源を用意していなかった。このため、加盟国が困難な状況に陥った場合の加盟国への財政支援の実施権限に基づき (TFEU122 条 2 項), 慌ただしく、資金不足の加盟国への支援制度が作られた<sup>14)</sup>。まず 2013 年 6 月末までと期間を限定した暫定的制度として「EFSM (欧州金融安定化メカニズム)」と「EFSF (欧州金融安定ファシリティ)」が作られた<sup>15)</sup>。恒久的枠組みの設立は、既存の基本条約の下では困難と判断されたので、簡易改正手続による TFEU136 条の改正を経て、ユーロ圏加盟国 (当時 17 カ国) は、2012 年 2 月、「欧州安定メカニズム (European Stability Mechanism) (ESM) 設立条約」に署名し、ESM は同年 10 月に発足した<sup>16)</sup>。恒久的な支援機関である ESM の設立により加盟国への財政支援は永続化し、ESM は ECB から資金供給を受けて、最大 5000 億ユーロまで加盟国に融資することができる。ESM からの支援に加えて、ECB による加盟国の国債購入も加盟国への財政支援策である。ECB は 2012 年 9 月、「国債買取プログラム (Outright Monetary Transactions,

<sup>14)</sup> ユーロ圏加盟国は当初、ギリシャとの政府間協定に基づいて、同国向け融資に保証を与えた。ドイツは、この保証を実施するために、「保証授権法」(保証を引き受ける権限を、連邦議会が連邦財務省に授権する)を制定した。同法の合憲性は争われたが、連邦憲法裁判所は合憲と判断した (小場瀬琢磨「ギリシャ金融支援実施法のドイツ憲法適合性」貿易と関税60巻9号(2012年)74頁)。但し、個別の保証行為には連邦議会の同意が必要であり、保証引き受けに先だって、連法議会予算委員会の事前了解を得る義務が連邦政府にある (同、75頁)。

<sup>15)</sup> 前者の「欧州金融安定化メカニズム」は、TFEU122条2項を根拠に制定された理事会規則407/2010号 (Council Regulation (EU) No 407/2010 of 11 May 2010 establishing a European financial stabilization mechanism, OJ 2010, L 118/1-4)に基づき、EUの保証により加盟国に融資が行われた。当初600億ユーロであった融資枠は、2011年7月に7800億ユーロに引き上げられた (庄司克宏「ユーロ危機の法制度的検証」三田評論1150号(2011年)37頁)。なお、122条2項が根拠となり得るかは争点であったが、予算上の問題が生じた加盟国への援助は、同項の解釈として可能とする意見もあった (Alberto de Gregorio Merino, *Legal Developments in the Economic and Monetary Union during the Debt Crisis: The Mechanism of Financial Assistance*, 49CMLRev.1613, 1632-1633 (2012))。後者の「欧州金融安定ファシリティ」は、2010年6月、ユーロ圏加盟国が政府間協定により創設した、ルクセンブルク法に基づく特別目的会社である。その基金額は4400億ユーロであり、ギリシャ融資の保証枠を設けていた。

<sup>16)</sup> 恒久的な財政援助メカニズムの設立とTFEU125条との整合性に疑問が生じ、そこから基本条約の改正が浮上した (de Gregorio Merino, *supra* note 15, at 1628)。簡易改正手続 (TEU48条6項)に従って、2011年3月の欧州理事会決定 (Decision 2011/199/EU)により、欧州安定メカニズムの設立を、ユーロ圏の加盟国に認める規定がEU運営条約に挿入され (TFEU136条3項), ESM条約が調印された。但しESMは、この改正が発効する2013年5月より前に設立されている。ドイツでは、ESM条約の合憲性が争われたが、ドイツ連邦憲法裁判所は、2012年9月に合憲と判断している。

OMT)」の実施を決定し、二次市場から加盟国政府発行債券を無制限に購入することを決定して、ユーロ圏における最後の貸し手機能を引き受けた<sup>17)</sup>。以上、ESM と ECB の双方で財政危機国の資金繰りを支えるのが、現在のユーロ圏加盟国への支援体制である。

### (3) 加盟国の財政規律強化のための EU 立法

ユーロの持続可能性のためには、債務危機に陥った加盟国に対する財政支援策と並んで、そもそも加盟国が債務危機に陥ることを予防することが重要であり、EU はそのために様々な対応策を取ってきた。

そもそも加盟国財政に対する基本条約の規制は、1996 年の「安定成長協定 (Growth and Stability Pact)」によって補強されていた。同協定は、欧州理事会決議と 2 つの理事会規則（「財政状況の監視と経済政策の監視・調整の強化に関する規則（多角的監視手続強化規則）」と「過剰な財政赤字手続実施の迅速化と明確化に関する規則（迅速化・明確化規則）」）によって構成され、加盟国の財政状況を監視して、過剰な財政赤字の発生を防止するとともに、一旦過剰赤字が発生した場合は、その是正のために、基本条約の内容を政治的・法的に補完していた<sup>18)</sup>。ユーロ危機発生後には、この安定成長協定の内容をさらに強化するために、多くの EU 立法が採択されてきた。時系列を追って見ていくと、2011 年 11 月には 3 つの規則と 1 つの指令が採択された<sup>19)</sup>。前述の多角的監視手続強化規則と迅速化・明確化規則は、それぞれ「多角的監視手続強化規則を修正する規則 1175/2011 号」<sup>20)</sup>と「迅速化・

<sup>17)</sup> Michael Ioanidis, *Europe's New Transformations: How The EU Economic Constitution Changed During The Eurozone Crisis*, 53CMLRev.1237, 1255-1256 (2016).

<sup>18)</sup> 強化規則 (Council Regulation (EC) No 1466/97, OJ 1997, L 209) は、経済政策運営のガイドラインを加盟国に遵守させるための多角的監視手続を補完し、明確化規則 (Council Regulation (EC) No 1467/97, OJ 1997, L 209/6) は、加盟国が負う過剰な政府財政赤字の回避義務を担保する手続を強化している (須網・前掲注13) 123-130頁)。久保広正「ユーロ危機とEUの将来」日本EU学会年報第34号 (2014年) 2-3頁。但し、安定成長協定による財政規律の厳格さは、2003年以降、理事会が政治的に緩和し、それに対して欧州司法裁判所が一定の歯止めをかけていた (須網隆夫「過剰財政赤字手続きの意義」貿易と関税53巻3号 (2005年) 75 (1) -69 (7) 頁)。

<sup>19)</sup> 中西・前掲注12) 73頁。

<sup>20)</sup> 本規則は、加盟国の経済政策調整のための多角的監視制度を中核とする「ヨーロッパ・セメスター」(新2-a条)、経済対話 (新2-ab条)、加盟国の中期予算目標 (新2-a条) などの内容を規定し、従来の強化規則を改善している (Regulation (EU) No 1175/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 amending Council Regulation (EC) No 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies, OJ 2011, L 306/12)。

明確化規則 1467/97 を修正する理事会規則 1177/2011 号<sup>21)</sup>によって改正・強化され、さらに「ユーロ圏における予算監視の効果的執行に関する規則 1173/2011 号」が、多角的監視手続強化規則と迅速化・明確化規則双方の執行を補強する制裁システムを定める<sup>22)</sup>。そして、「加盟国の予算枠組みの要件に関する理事会指令 2011/85 号」は、統一的な統計情報の収集を目的に、加盟国の予算会計・統計報告制度の内容等を調和させている<sup>23)</sup>。

その後、2012 年 3 月には、加盟国の財政安定と財政規律の強化を目的として、政府間協定である「安定・協調・ガバナンスに関する条約 (TSCG) (財政条約)」が、加盟国 (イギリス・チェコを除く 25 カ国) 間で締結された<sup>24)</sup>。加盟国が、前述の ESM から財政支援を受けるためには、本条約の批准が必要であり、両者は実際上一体化している。フランス・ドイツ等は当初、基本条約の改正を目指したが、イギリスの反対により困難であったので、EU の枠外での政府間協定という形態を選択した<sup>25)</sup>。もともと財政条約は EU 法と無関係ではない。両者の密接な関連は、財政条約自体十分に認識している<sup>26)</sup>。財政条約の内容も、基本条約を始めとする EU 立法と重複する部分が多く、一部は EU 法に上乗せして加盟国に厳格な

<sup>21)</sup> 本規則は、加盟国の予算規律強化のために、GDPの0.5%というベンチマークを設定するとともに、過剰赤字に該当しない例外状況を定義し (新2条1項)、政府負債が、3年間に平均20分の1ずつ減少していれば、EU運営条約126条2項 (b) を満たすというベンチマークをも定めている (新2条1a項) (Council Regulation (EU) No 1177/2011 of 8 November 2011 amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, OJ 2011, L 306/33)。本規則は、加盟国・理事会が守るべき、手続の進行に関する期限を様々な場面で設定し、加盟国に対する制裁も規定する。

<sup>22)</sup> 本規則は、加盟国が実効的行動 (TFEU126条8項) を取らない場合に、理事会が特定多数決で委員会勧告に反対しない限り、決定が採択されたとみなす、逆特定多数決により制裁金を課すことができることを定め (規則6条1・2項)、三つの規定に逆特定多数決を導入している (規則4条2項、5条2項、6条2項) (Regulation (EU) No 1173/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the effective enforcement of budgetary surveillance in the euro area, OJ 2011, L 306/1)。

<sup>23)</sup> Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States, OJ 2011, L 306/41.

<sup>24)</sup> 2012年3月調印、2013年1月発効、中西・前掲注12) 74頁、庄司・前掲注12) 26頁。

<sup>25)</sup> 庄司・前掲注12) 27頁、Paul Craig, *Pringle and Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework: Foundations, Procedure and Substance*, 9 *EuConst* 263, 276-277 (2013) .

<sup>26)</sup> 第一に、財政条約は、EU基本条約を補完するものとしてEU法に適合して解釈されなければならない (TSCG2条1・2項)、さらに、EU法の義務に加え、かつこれを害することがあってはならないと規定している (TSCG3条1項) (庄司・前掲注12) 28頁)。第二に、財政条約の内容は、5年以内に、基本条約に編入されなければならない (TSCG16条)。

財政規律を課し<sup>27)</sup>、過剰赤字手続をより実効的にする内容も定めている<sup>28)</sup>。なお2013年5月にも、「ユーロ圏の加盟国予算案の監視と過剰赤字の是正に関する規則473/2013号」が採択され、それ以前の諸措置をさらに補完している<sup>29)</sup>。

財政条約及びこれらのEU立法は、加盟国予算の事前監視の強化による、過剰な財政赤字の発生を抑止と、発生した過剰赤字の早期是正を目指し、様々な点で従来の規制をより厳格にしている。

#### (4) マクロ経済不均衡監視・是正のためのEU立法<sup>30)</sup>

一部加盟国の財政状況悪化の根本原因は、加盟国間、特に北欧諸国と南欧諸国間に存在する、生産性格差に起因する労働コストの相違、経常収支の不均衡、失業率の相違等のマクロ経済不均衡であると考えられている<sup>31)</sup>。そのようなユーロ圏内の不均衡は、ユーロ危機までは金融機関からの資金調達によって均衡が保たれてきたが、危機後は不均衡の是正それ自体が取り組まなければならない<sup>32)</sup>。そのためEUは、加盟国の財政赤字に加えて、加盟国のマクロ経済状況を示す様々な経済指標を継続的な監視対象とするとともに、発生した不均衡の是正のために幾つかの措置を採択している。すなわち、ユーロ圏及び圏外の一部加盟国は、2011年3月の欧州理事会で、「ユーロプラス協定（Euro Plus Pact）」に合

<sup>27)</sup> 第一に、加盟国に、政府予算の均衡・黒字を加盟国に義務付け（TSCG3条1項a）、政府債務の対GDP比が60%を越える加盟国は、毎年の財政赤字をGDPの0.5%以内に、60%以下の国の場合は1%以下に抑えることを義務付けられている（TSCG3条1項b・d）。このような厳格な基準は、これまでの安定成長協定・EU規則には含まれていない（中西・前掲注12）75頁）。第二は、赤字に対する自動的な是正メカニズムであり、加盟国が目標から逸脱すると、欧州委員会が定める原則に基づいて修正を求める、是正メカニズムの自動的発動が定められている（TSCG3条1項e）。第三に、GDPの60%を越える政府債務について、加盟国は、ベンチマークとして、毎年20分の1の削減を義務付けられる（TSCG4条）。政府債務削減の20分の1というベンチマークも、規則1177/2011号に整合している。

<sup>28)</sup> まず、加盟国は、財政条約発効後一年以内に、憲法・法律で財政赤字の目標・自動的是正メカニズムを明記する義務を負う（TSCG3条2項）。さらに加盟国の義務違反につき、他の加盟国は、EU司法裁判所に付託でき、義務違反国が、判決にも係らず、必要な措置を取らないと再度EU司法裁判所に制裁金の賦課を求めることができる。

<sup>29)</sup> 本規則は、例えば、加盟国の中期財政計画（medium-term fiscal plan）、次年度予算案の提出期限を定めている（4条1・2項）（Regulation (EU) No 473/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area, OJ 2013, L 140/11）。

<sup>30)</sup> 中村・前掲注12）138-140頁。

<sup>31)</sup> 松浦一悦「EUのソブリン危機に対する対応とガバナンス改革」日本EU学会年報第36号（2016年）157-158頁。

<sup>32)</sup> Jacques Pelkmans, Designing a Genuine EMU, which ‘Unions’ for EU and Eurozone?, 日本EU学会年報第34号（2014年）54頁。

意し、競争力の改善と加盟国間の不均衡の是正に重点を置き、より強力に加盟国の経済政策を調整することと、そのために12か月以内に具体的な行動を取ることとを約束した<sup>33)</sup>。そして、前述の規則1175/2011号による多角的監視手続の対象は、加盟国の財政赤字だけでなく、加盟国の経済政策の実施状況を示す様々な事項にも及んでいる<sup>34)</sup>。2011年11月にはさらに、加盟国のマクロ経済状況を継続的に監視して不均衡を早期に発見し、発見した不均衡を、制裁を背景に是正させることを目的とする2つの規則が採択された。それらは、「マクロ経済不均衡の防止及び是正に関する規則1176/2011号」と<sup>35)</sup>、「ユーロ圏における過度なマクロ経済不均衡是正のための執行措置に関する規則1174/2011号」である<sup>36)</sup>。なお、これら2つの規則は、前項で言及した同月に採択された3つの規則及び1つの指令と合わせて「シックスパック」と呼ばれている。その後も2013年5月に「ユーロ圏加盟国の経済・財政状況監視を強化する理事会規則472/2013号」が採択され、財政の安定に困難が生じた加盟国、他の加盟国、第三国又はESMから財政支援を受ける加盟国が、より厳格な監視手続の対象となることが定められている<sup>37)</sup>。

<sup>33)</sup> The Euro Plus Pact, Stronger Economic Policy Coordination for Competitiveness and Convergence, Annex I to European Council, Conclusions, EUCO 10/11 (25 march 2011) .

<sup>34)</sup> 例えば、ユーロ圏加盟国は、財政状況に加えて、対外収支の不均衡、対内的な不均衡、雇用情勢等に係る情報を理事会・委員会に提出しなければならない(3条)(Regulation (EU) No 1175/2011, *supra* note 20)。

<sup>35)</sup> 本規則は、EU運営条約121条3・4項の細則を定め、加盟国がマクロ経済不均衡の出現を早期に発見する警戒メカニズムを確立し、さらに不均衡を是正させることを目的に、理事会の勧告を基に、加盟国の是正に至る手続を規定している(Regulation (EU) No 1176/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, OJ 2011, L 306/25)。すなわち、過剰な不均衡に対して、EU運営条約121条4項に従って理事会の勧告が出されると(規則7条1, 2項)、加盟国は是正計画を提出する(同8条1項)。理事会は、是正計画が十分と判断する場合には、計画を勧告によって承認し(同8条2項)、その後、理事会は、加盟国が勧告された是正行為を取ったかどうかを評価する(同10条1項)。理事会が勧告への不適合を決定すると、別の手続が開始する(同10条4項)。このように、マクロ経済不均衡に対し、過剰赤字手続に類似した過剰不均衡手続が導入されている。

<sup>36)</sup> 本規則は、EU運営条約121条3・4項の多角的監視手続を補完し、ユーロ圏における過剰なマクロ経済不均衡の実効的な是正のための制裁システムを整備している(規則1条1項)(Regulation (EU) No 1174/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area, OJ 2011, L 306/8)。理事会は、後述の規則1176/2011に従って、加盟国が、理事会勧告に従った是正措置を取っていないと認定する場合には、理事会は、決定により、有利子預託金を加盟国に賦課するという(3条1項)、新たな制裁措置を導入している。

<sup>37)</sup> 1条1項, 3条(Regulation (EU) No 472/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on the strengthening of economic and budgetary surveillance of Member States in the euro area

## (5) 銀行同盟—「1つの市場に1つの銀行監督」—

第四の危機対応策は「銀行同盟（Banking Union）」の創設である。従来のEUでは、金融機関（credit institutions）の監督は加盟国に委ねられ、銀行の設立国が、当該銀行の監督を行う「母国主義」が採用されていた。すなわち、各国の銀行免許は域内で相互に承認されるが、免許を出した母国の監督当局が、原則として他加盟国での業務も監督する。しかしユーロ危機により、母国主義の不十分さが認識され、より実効性のある一元的な銀行監督制度が必要との合意が生まれ、銀行同盟の創設に向かうこととなった。銀行同盟とは、単一の銀行規制ルールを前提にした「単一銀行監督メカニズム（Single Supervisory Mechanism, SSM）」に、「単一破綻処理メカニズム（Single Resolution Mechanism）」と「共通預金保険スキーム（Deposit Guarantee Scheme）」を加えた制度である<sup>38)</sup>。

まず加盟国分散型の金融機関監督体制を改めるために、2010年の「規則1093/2010」によって、欧州銀行監督当局を核とする「欧州金融監督システム」が設立され、EU全体を対象とする監督体制が整備された<sup>39)</sup>。その後2013年に、ユーロ圏を主対象とする銀行同盟創設のための立法制定が進む。まず「単一銀行監督メカニズム」は、母国主義と異なり、域内の主要銀行の監督をECBと加盟国の監督当局が一元的に担当する制度であり、財政統合への第一歩と評価される<sup>40)</sup>。EUは、2013年6月の規則575/2013号によって、域内の金融機関が満たすべき要件を詳細に定めたが<sup>41)</sup>、さらに、理事会規則1024/2013号により、ECBに金融機関の監督という新任務が付与された<sup>42)</sup>。SSMでは、ECBと加盟国当局が、

---

experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability, OJ 2013, L 140/1)。

<sup>38)</sup> Niamh Moloney, *European Banking Union: Assessing Its Risks and Resilience*, 51CMLRev.1609-1670 (2014)；田中ほか・前掲注8) 222-225頁、佐藤秀樹「銀行同盟の建設と進展—銀行規制・監督の調和への挑戦—」日本EU学会年報第35号（2015年）251頁；Pelkmans, *supra* note 33, at 46-47.

<sup>39)</sup> Regulation (EU) No 1093/2010 of the European Parliament and of the Council establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC, OJ 2010, L 331/12.

<sup>40)</sup> EU運営条約は、理事会の全会一致により、ECBに、保険会社を除く金融機関の監督権限を付与できることを規定しており（TFEU127条6項）、単一監督メカニズムは基本条約の改正なしに可能と考えられた（Benedikt Wolfers and Thomas Voland, *Level The Playing field: The New Supervision of Credit Institutions By The European Central Bank*, 51CMLRev.1463, 1486 (2014)）。

<sup>41)</sup> Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012, OJ 2013, L 176/1.

<sup>42)</sup> Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the

域内金融機関（ユーロ圏加盟国と非ユーロ圏で銀行同盟に参加した加盟国の金融機関）を監督する。ECB の指示に従って、加盟国当局が監督を実施することが原則であり、ECB は、単一監督メカニズムにおける ECB と加盟国当局との協力の内容を規則で詳細に定めるが、金融機関の認可・認可の取消しは ECB の権限である（規則 1024/2013 号 6 条 5 項）<sup>43)</sup>。ECB による銀行監督は、金融機関の破綻処理に関する統一ルールと、それに必要な資金の裏付けがないと実効的足り得ない。そのため銀行同盟の完成には、破綻銀行の整理と預金保証の制度が共通化される必要がある。このため、単一の破綻処理手続と単一破綻処理基金を定める規則が 2014 年に採択された<sup>44)</sup>。他方、預金保証制度については、加盟国の預金保証制度の調和のための指令が 2013 年に採択され、保護される預金額を 10 万ユーロと定めているが（6 条 1 項）<sup>45)</sup>、EU レベルでの単一の預金保険制度は、なお実現していない。

### 3 危機対応措置の検討

#### (1) EU への集権化による対応

加盟国の「財政規律」・「債務危機への対応」の両面で、従来の EMU に制度的欠陥が存在していたことは明らかである。EU が排他的権限を有する通貨政策（TFEU3 条 1 項 (c)）とは対称的に、EU 権限が加盟国の政策調整に限られる経済財政政策の分野では（TFEU5 条）、EU の権限は弱く、実質的な政府間協力による対応の実効性は十分ではなかった<sup>46)</sup>。ユーロ危機発生後、従来の EMU の制度的欠陥と改革の必要性について、加盟国の認識は概ね一致し、現行の基本条約自体は改正されていないものの、その枠内で、様々な改革課題に関して、数多くの EU 立法（しかもその多くは、直接適用性を有する規則の形式を取っている）が短期間に矢

---

European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions, OJ 2013, L 287/63.

<sup>43)</sup> Regulation (EU) No 468/2014 of the European Central Bank of 16 April 2014 establishing the framework for cooperation within the Single Supervisory Mechanism between the European Central Bank and national competent authorities and with national designated authorities (SSM Framework Regulation), OJ 2014, L 141/1.

<sup>44)</sup> Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010, OJ 2014, L 225/1.

<sup>45)</sup> Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit guarantee schemes, OJ 2014, L 173/149.

<sup>46)</sup> Pelkmans, *supra* note 33, at 27.

継ぎ早に制定され、その結果、加盟国の経済財政政策に対する EU レベルの規律は格段に向上している。例えば、前述の多角的監視手続強化規則を修正する規則 1175/2011 号が定める「経済政策調整のためのヨーロッパ・セメスター」は、加盟国予算に対する多角的な監視手続を確立し、加盟国は、毎年、次年度の予算案を欧州委員会・閣僚理事会に提出して、事実上の監督を受ける。すなわち、理事会は、委員会勧告に基づいて加盟国の政策を評価し、当該加盟国に指示（guidance）を送る。加盟国は、予算案の決定に際して、理事会の指示を然るべく考慮しなければならず、指示を無視した場合には、特定の措置の勧告、委員会による警告等、更なる措置の対象となる（改正規則 2-a 条 3 項）。これにより、加盟国の経済財政政策は広い範囲に渡って厳格に規律され、経済同盟は、加盟国が、自由に予算編成を行うことがもはや事実上困難となる程度にまで深化している。また銀行同盟により、これまで加盟国当局が保持していた銀行監督権限が、EU に相当程度まで集権化されたことも明らかである。確かに、経済財政政策の運営を加盟国の責任とする EU 運営条約の枠組はなお維持され、未だ通貨政策と経済財政政策の非対称性は本質的には解消されておらず、したがって財政同盟を欠く EMU の持続可能性への疑念も払拭されてはいない。しかし、非対称性が完全に解消されない限り、EMU は成立しないという原理主義的な立場をとれば別であるが、EU 立法と加盟国間の国際条約により、既存の枠組の下で、ユーロ圏加盟国の経済財政政策に対する EU の統制は、実体・手続双方の面において飛躍的に強化されている<sup>47)</sup>。加盟国の予算規律、銀行同盟の双方につき進歩が顕著であることに着目して、Pelkmans 教授が、EU は「真の EMU (a genuine EMU)」への変容の過程にあると指摘したように、ユーロ危機発生後、EMU は確実に進化しているのである<sup>48)</sup>。これまで EU は、危機を契機にして、その権限を拡大させ発展してきた。EMU に関する限り、ユーロ危機対応措置により EMU も同様の経過を辿っていると評価できるであろう。

## (2) ユーロ危機対応措置の EU 法への影響

前述のような債務危機に対する一連の対応措置により、不透明さを内包しな

<sup>47)</sup> 通貨政策に比して、詳細に特定されていなかった経済財政政策の内容は、多くの規則制定によってある程度まで特定され、財政政策についても、過剰赤字手続がより整備され、加盟国の裁量範囲は危機以前より縮小している。

<sup>48)</sup> Id., at 52-53 and 60-61.

がらも、単一通貨ユーロは、その安定を失わずにいる。しかし、危機対応措置には、法的には綱渡りであり、禁じ手を使ったと言える部分もある。その結果、「法の支配」の観点からは、危機対応措置を積極的に評価するには、一定の留保を付さざるを得ないだけでなく、今後の EU 法秩序を不安定化させる要素を組み込んでしまったようにも思われる。以下には、若干の考察を試みる。

(i) 加盟国への財政支援と基本条約との整合性

(イ) 問題の所在

一連の危機対応措置（財政条約を除く）、特に債務危機に陥った加盟国への財政支援と基本条約との整合性には疑問があった。それは、基本条約は、加盟国が自律的に健全財政を維持し、ECB、加盟国中央銀行、他加盟国等からの財政支援に頼らないことを EMU の原則としていたからである。マーストリヒト条約以来の基本条約は、ユーロ圏加盟国が、発行した国債を、資本市場で売却して必要な財政資金を調達することを前提としており、そこでは、資金調達コストは利子率に反映するので、資本市場が加盟国の公的債務の増大を抑制する圧力として機能すると予定されていた<sup>49)</sup>。財政上の困難に陥った加盟国に対する支援制度の欠如は、しばしば EMU の欠点として指摘されるが<sup>50)</sup>、それは、基本条約の起草者が気付かずに放置した欠陥ではなく、財政支援制度は設けるべきではないという起草者の明確な政策判断の結果であった。しかしギリシャ債務危機の結果、EU の法規制は、加盟国に対する公的な資金援助を認めるように変化した<sup>51)</sup>。その結果、必然的に基本条約との整合性に疑問が生じる。例えば、前述の EFSM（欧州金融安定化メカニズム）は TFEU122 条 2 項を根拠に設立されたが、同項が EFSM の法的根拠となり得るかには議論があった。同項は、加盟国のコントロールを超える例外的事態によって困難に陥った加盟国への EU の財政支援（financial assistance）を規定するが、加盟国の債務危機が、そのような例外的事態に該当するかは疑問であったからである<sup>52)</sup>。その結果、複数の事件が EU 司法裁判所に持

<sup>49)</sup> 須網・前掲注13) 117頁, Ioanidis, *supra* note 17, at 1249-1252; TFEU125条（旧EC条約103条, アムステルダム条約以前104b条）1項, 122条（旧100条, 旧々103a条）2項, 123条（旧101条, 旧々104条）1項等の諸規定が、その趣旨を異なる観点から規定しており、特に125条1項は、あらゆる種類の非市場的な資金調達を禁止し、125条1項の例外は、同項自体、122条2項及び143条1項が規定している（*Id.*, at 1250-1251）。

<sup>50)</sup> 小場瀬・前掲注14) 75頁。

<sup>51)</sup> Ioanidis, *supra* note 17, at 1249-1263.

<sup>52)</sup> de Gregorio Merino, *supra* note 15, at 1632.

ち込まれた。しかし、判断を求められた EU 司法裁判所は、ある意味では強引とも思える解釈により、それらの措置の条約適合性を承認した。この事実は、基本条約が付与する EU 権限の範囲を比較的厳格に解釈してきた、最近の判例法とは矛盾するように思われ、EU 法のこれまでの在り方を変容させる可能性を有している。

(ロ)加盟国への財政支援と TFEU125 条, 123 条

関連する諸判例を検討すると、第一に、加盟国への財政支援の可否が争われている。基本条約は、EU 及び他の加盟国は、EU 加盟国の「債務 (commitment)」に責任を負わず、これを引き受けてはならないと規定する (TFEU125 条 1 項)。加盟国は、自己の債務に責任を負い、他方 EU・加盟国は他加盟国の債務を肩代わりしないという原則であり、この原則は、ドイツでは、EMU の根幹と認識されていた<sup>53)</sup>。従って、EFSF・ESM を通じた財政支援は、他の加盟国による債務引き受けとして、EU 運営条約 125 条違反ではないかとの疑問が生じる<sup>54)</sup>。この論点に判断を示したのが、2012 年の EU 司法裁判所の Pringle 事件先決裁定であり、そこでは、ESM に参加する加盟国が TFEU125 条に違反するかが問われた。しかし同裁定は、125 条の債務危機国救済の禁止は、EU・加盟国が危機国に財政支援 (financial assistance) することをどんな場合でも禁止する趣旨ではなく、援助条件が、健全な予算政策の実施を加盟国に促すものである場合は、加盟国への財政援助は禁止されないと判示した<sup>55)</sup>。従来より、加盟国の財政規律強化を前提とした財政支援 (貸付) は必ずしも同条に違反しないとの見解もあったが<sup>56)</sup>、学説は一般に、そのような解釈に批判的であり、日本でも中村教授は、「この裁定は形式的判断にとどまり、ESM の現実の機能に即した実質的な法的評価をしたものとは言いがたい」と詳細に批判している<sup>57)</sup>。財政支援については、125 条以外にも、前述の 122 条 2 項違反、加盟国政府等による金融機関への特権的アクセスを禁じる、124 条違反の可能性もあり、EU 加盟国が共同して発行する「ユーロ

<sup>53)</sup> de Gregorio Merino, *supra* note 15, at 1626.

<sup>54)</sup> ギリシャ金融支援実施法のドイツ憲法適合性が争われた事案でも、同項違反の主張がなされたが、ドイツ連邦憲法裁判所は、同項を解釈適用しなかったため、判断は示されていなかった (小場瀬・前掲注14) 71頁)。

<sup>55)</sup> C-370/12 Pringle v. Government of Ireland and Others, 27 November 2012, paras. 130 and 137.

<sup>56)</sup> de Gregorio Merino, *supra* note 43, at 1626.

<sup>57)</sup> Paul Craig, *Pringle and Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework: Foundations, Procedure and Substance*, 9 *EuConst* 263, 280-281 (2013) ; 中村・前掲注12) 143-146頁。

共同債（ボンド）」と 125 条との整合性もなお争点である<sup>58)</sup>。

第二の争点は、ECB が行う「国債買取プログラム (OMT)」の可否である。ECB による加盟国国債の購入は、TFEU123 条が禁止する、「中央銀行による財政支援」に該当する疑念があったからである。基本条約は、ECB は、加盟国政府にあらゆる種類の信用供与をしてはならないと規定しており、ECB による加盟国「債務証券 (debt instruments)」の直接取得は禁止される (TFEU123 条1項)。ECB による加盟国国債の購入は、この規定に違反しないのであろうか。もっとも、基本条約付属の議定書は、ECB が国債を購入できること自体は認めている (ECB 議定書 18 条1項)。この争点に判断を示したのが、2015 年 6 月の *Gauweiler* 事件先決裁定である<sup>59)</sup>。同事件は、2014 年 1 月、ドイツ連邦憲法裁判所が、先決裁定手続 (TFEU267 条) により、初めて EU 司法裁判所に事案を付託した事件である。ドイツ政府とは異なり、ドイツ連邦憲法裁判所は、OMT が国債の直接購入と同等の機能を果たすことから、123 条違反と考え、その理由を付託に際して詳しく説明していた<sup>60)</sup>。しかし裁定は、二次市場からの国債購入の是非について、それが通貨政策の範囲内の行為であり、比例性の要件も満たすことを認めた上で<sup>61)</sup>、123 条1項は、欧州中央銀行システム (ESCB) から加盟国への財政援助を禁止するが、他方 ESCB が、既発行の国債を保有者から購入することを一般的に禁止してはいないと判示して、ECB の国債購入を認めた (para.95)。但し ESCB には、国債の直接購入と同じ効果を生じる条件で二次市場から国債を購入する権限はなく (para.97)、二次市場からの購入が、123 条の禁止を迂回するために使用されてはならないと述べて (para.101)、国債買取プログラムが満たすべき条件を明らかにした。この先決裁定を受けて、ドイツ憲法裁判所は、2016 年 6 月、裁定の

<sup>58)</sup> 「ユーロ共同債」の発行を認めることは、国債の発行権限を部分的にせよ超国家機関に移転することを意味するが、各加盟国が、債券の全体額を保証するようなシステムは、現在の125条違反であろう (de Gregorio Merino, *supra* note 15, at 1631)。ユーロ共同債は、加盟国の予算権限のEUへの部分的移転を伴わざるを得ず、そのためには、ユーロ圏の加盟国の財政政策が統合されざるを得ないので、基本条約の改正が必要と考えられている (Id.)。

<sup>59)</sup> Case C-62/14 *Gauweiler v. Deutscher Bundestag*, 16 June 2015.

<sup>60)</sup> Dariusz Adammski, *Economic Constitution of The Euro Area After The Gauweiler Preliminary Ruling*, 52CMLRev.1451, 1462-1463 and 1480 (2015).

<sup>61)</sup> 裁定は、EUに排他的権限がある通貨政策 (TFEU127条1項, 282条2項) の範囲を検討した上で、ECBの意思決定機関である運営理事会 (Governing Council) のプレスリリースが言及した国債買取プログラムは、目的・手段の点から通貨政策の範囲内に含まれると判示した (paras.54-56)。裁定はさらに、比例性の要件を考察して、同プログラムがその要件を満たすことを肯定した (para.81)。

示した条件が満たされる限り、OMTは合憲であると判断した<sup>62)</sup>。

(ハ) EU権限を拡大させる緩やかな解釈

以上のようにEU司法裁判所のPringle事件・Gauweiler事件両裁定はいずれも、危機対応措置の基本条約整合性を認めたが、それらの措置はいずれも、基本条約の本来の趣旨を考慮する限り、基本条約上許容することが困難な措置であったように思われる<sup>63)</sup>。換言すれば、結果的に、これらの裁定は、加盟国への財政支援の文脈で、条件付きながらも、EU権限の範囲を拡大させている<sup>64)</sup>。マーストリヒト条約以前、欧州司法裁判所(当時)はEC条約によって付与されたEC権限の範囲につき、それほど厳格な解釈を採用していなかった<sup>65)</sup>。しかし、ドイツ連邦憲法裁判所のマーストリヒト条約判決が、EU権限の行使を憲法に照らして審査する権限踰越審査を肯定して以来<sup>66)</sup>、司法裁判所は、EU権限の範囲につきより厳格な解釈を採用するようになった。旧EC条約95条による権限の範囲を限定的に解釈してEU指令を無効とした、2000年のタバコ広告指令事件判決は、その証左である<sup>67)</sup>。前述のユーロ危機対応措置に関する二つの裁定は、そのような従来の判例法と異なり、基本条約を比較的柔軟に解釈して、EU権限の範囲を広く認めている点に特徴がある。両裁定の解釈に共通するのは、ユーロの維持を最優先していることであり、特にPringle事件先決裁定は、前述した125条の解釈だけでなく、危機対応措置を正当化するために、それ以外の場面(例えば、EUの枠外の条約へのEU機関の利用)でも緩やかな解釈を採用している<sup>68)</sup>。2011年に採択された、経済・財政ガバナンス関連6法案(規則・指令)の基本条約適合性についても議論があるが、具体的な訴訟は提起されていない<sup>69)</sup>。しかし、Pringle

<sup>62)</sup> Judgement of 21 June 2016 – 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvR 2732/13.

<sup>63)</sup> Ioanidis, *supra* note 17, at 1262.

<sup>64)</sup> *Id.*, at 1271-1272.

<sup>65)</sup> 1970年代以降、EC条約308条を利用して、環境保護、消費者保護等、基本条約が明示していない、様々な政策分野においてEC立法の制定が進んだことは、それを示している。

<sup>66)</sup> Maastricht-Urteil, Judgment of 12 October 1993 – 2 BvR 2134/92 and 2159/92, 中村民雄=須網隆夫編著『EU法基本判例集 [第2版]』(日本評論社, 2010年) 34-35頁, 41-42頁。

<sup>67)</sup> Case C-376/98 Germany v. European Parliament and Council, [2000] ECR I-8419; 中村=須網・前掲注66) 122-130頁。

<sup>68)</sup> Craig, *supra* note 55, at 278.

<sup>69)</sup> これらの規則が、基本条約が規定していない制裁を規定していることの妥当性についても議論の余地がある。基本条約が明示していない制裁をEU立法で定める場合には、基本条約が、それらの制裁を許容する趣旨であるのか、それとも禁止する趣旨であるのか、解釈が分かれる可能性があるからである。一般に、それらの規則は、基本条約の定める手続を強化している。

事件, Gauweiler 事件両裁定が, EU 権限の拡大を承認したことを考慮すると, 仮に訴訟が提起されても, EU 司法裁判所は, それらの法案の適法性を承認したであろうと指摘されている<sup>70)</sup>。ユーロ危機対応措置に関する判例の態度が, ユーロ危機に限定されたものであるのか, 限定されるとすれば, 他の分野と異なる解釈は如何に正当化されるのか, これらの問いに説得力のある回答が与えられないと, これらの裁定は, EU 法秩序の不安定要因となりかねない。同様の懸念は, 政府間協定の利用についても生じる。

## (ii) 政府間協定と EU 法

### (イ) 問題の所在

ユーロ危機対応措置の大きな特徴は, その一部が, EU 立法である規則・指令と国際条約 (ESM 条約・財政条約) の組み合わせにより, 法的に複雑な構造を取っていることである<sup>71)</sup>。リスボン条約以前の基本条約は, EU の目的達成のために, 加盟国間で締結される国際条約を用いることをいくつかの場合, 具体的には, 厳密には EU の枠外又は周辺部分に関する事項, 政府間協力の実質を有する第三の柱の領域に規定していた<sup>72)</sup>。リスボン条約が, それらの条文を変更した結果, 現行の基本条約は, 国際条約の使用に言及していないが, 学説は, 一般的に, その可能性が排除されたわけではないと解釈している<sup>73)</sup>。EU が共有権限を有する領域では, EU 立法による規制が可能であるので, 従来も国際条約の使用はなく, 今後もその可能性は低いであろう。しかし, EMU の分野, 特に経済同盟の分野では事情が異なる。第一に, ユーロ危機発生後に改正された TFEU136 条 3 項が, 加盟国間の国際条約により財政支援制度を創設することを認めている。第二に, 加盟国の経済政策は, 共有権限に分類されてはいるものの (TEU4 条 1 項), その実質は, 理事会の定めるガイドラインによる加盟国経済政策の調整に止まり (同

---

基本条約を, 最大限の内容を規定したものと解釈すれば, それらの規則による手続強化は基本条約違反となる。もっとも, それらの規則の前文が間接的に示唆するように, 規則は, これまでの失敗の経験から, より高次の目標である EMU 維持のためには, 基本条約は, 規則による規制の強化を禁止していないという理解に基づいている。成り立ち得る解釈ではあるが, これが唯一の解釈であるとは必ずしも断言できない。

<sup>70)</sup> Ioanidis, *supra* note 43, at 1270-1271.

<sup>71)</sup> Edoardo Chiti and Pedro Gustavo Teixeira, *The Constitutional Implications of the European Responses to the Financial and Public Debt Crisis*, 50CMLRev. 683, 685-686 (2013).

<sup>72)</sup> EC 条約 293 条は, 幾つかの事項につき, 加盟国間の交渉を規定し, EU 条約 34 条 2 項も, 警察・刑事司法の領域で, 加盟国間で条約 (conventions) が締結されることを予定していた。

<sup>73)</sup> Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel, *European Union Law* 928-929 (Third ed. By Robert Bray and Nathan Cambien, 2011).

5条1項), その意味で, 第三の柱と類似しているとも言える。従って, ESM 条約・財政条約のように, EMU の在り方を, EU 枠外の国際条約が補完するという構造は変則的であるとは言うものの, 全く考えられない対応ではない。しかし, 国際条約中心の危機対応は, リスボン条約が定めた EU・加盟間のバランスを変化させかねない<sup>74)</sup>。また, EU 枠外の条約制度において EU 機関に一定の役割を担わせる場合には, EU 自体との間に緊張関係が生じることも避けられない<sup>75)</sup>。EU 加盟国間の条約により, 加盟国が EU 機関に加盟国間を調整する任務を依頼することが一般的に禁止されているわけではなく, 1990 年代にいくつかの事件で, EU 司法裁判所は, それを認めていたが, そこでは全加盟国の合意が前提とされていた<sup>76)</sup>。これに対し現在は, 一部の加盟国だけが EU 機関を利用しているからである。

このように, 国際条約, 特に一部の加盟国間で締結される国際条約の利用は, 政府間主義が超国家的統合を支えるという現象であり, 新たな形態の EU 法の誕生ではないかとも議論される<sup>77)</sup>。このような議論が登場すること自体, 今回の国際条約の利用が, これまでの EU 法秩序の在り方を変容させる契機を含んでいることを示唆している。以下には, 財政条約を中心に検討する。

#### (ロ) 政府間協定という形態の選択

第一に検討すべきであるのは, 財政条約の対象事項を規制するのに, EU 法ではなく, 政府間協定という形式を採用したことである。本来, 同一事項を規制するには, 政府間協定以外にも幾つかの選択肢があった。それらは, まず「基本条約の改正」である。当初, ドイツ・フランスは, EU 運営条約の改正を主張していた。しかし, リスボン条約発効後も, 基本条約改正には, 全加盟国の合意が必要であり, 前述のようにイギリスの反対により, 合意の調達は不可能だった<sup>78)</sup>。

しかし, 基本条約の改正以外にも, 一部の加盟国が先行統合を実施する手段で

<sup>74)</sup> Id., at 686-687; 財政条約は, 正式にはEU法の外にあるが, 内容的にはEU法と密接に関連している (Steve Peers, *Towards a New Form of EU Law?: The Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework*, 9 *EuConst* 37, 38 (2013))。

<sup>75)</sup> Craig, *supra* note 55, at 263-284.

<sup>76)</sup> Peers, *supra* note 72, at 42-44.

<sup>77)</sup> Id., at 40-41 and 72.

<sup>78)</sup> また, 財政条約について, EU立法の改正で財政規律の強化を打ち出すべきであったとの意見が示すように (庄司克宏「ユーロ危機克服はみえたか・下」日本経済新聞2012年4月5日), 財政条約の内容は, 基本的にEU立法(規則)で定めることも可能であった。政府間協定という形式が採用されたことは, 法的理由ではなく, むしろ政治的な理由に基づくのである。

ある、「補強化協力 (Enhanced Cooperation)」制度の利用も可能であったと思われる (TEU20 条, TFEU326 条~334 条)。一部の加盟国が締結した財政条約の内容が、補強化協力として実現可能であることは、財政条約自体が、補強化協力の活用に言及していることから明らかである (TSCG10 条)<sup>79)</sup>。そうであれば、むしろ補強化協力として行うべきであったのではないかとの疑問が生じる<sup>80)</sup>。確かに、補強化協力の使用は義務ではない (TEU20 条1 項)。加えて補強化協力は、加盟国間条約による EU 機関の使用を妨げず、加盟国は、TFEU3 条2 項の制約の下、EU の排他的権限及び EU が共有権限を行使した範囲を除き、基本条約外の合意を締結できるとも解釈されている<sup>81)</sup>。もっとも、補強化協力の利用が、まったくの自由裁量に任されるのかは必ずしも明確ではない。Craig が、EU の目的達成の観点からは、補強化協力は優先的に使用されるべきメカニズムであると指摘するように、補強化協力は EU の枠内の制度であり、EU 法秩序との整合性を維持するために、様々な条件が付されていることを考慮すれば、補強化協力の利用が望ましい<sup>82)</sup>。

ここで問われている論点をより一般的に措定すれば、EU 法として定められるべき事項を、国際条約によって定めることは、EU 法上可能かということである。補完性原則を考慮すれば、EU 法として定められることが、直ちに EU 法として定めなければならないことを意味するわけではない。しかし財政条約が、5 年以内の基本条約への編入 (TSCG16 条) を規定したこと自体、現状の永続化に問題があり、本来は EU 法として規定すべきであったことを示唆している。

#### (ハ) 基本条約との実質的抵触

財政条約により、基本条約が定める EMU は、ユーロ圏加盟国間の政府間協定

<sup>79)</sup> 中村・前掲注12) 147頁。

<sup>80)</sup> Schwarzは、ESMが国際組織として作られたのはTFEU136条3項挿入の必然的結果であり、国際条約以外の選択肢はなかったとも主張されるが、その議論の妥当性は疑わしく、真実は経路依存の結果であり、補強化協力として実施できたと主張する (Michael Schwarz, A Memorandum of Misunderstanding – The doomed Road of the European Stability Mechanism and A Possible Way Out: Enhanced Cooperation, 51CMLRev.389, 405-406 (2014))。彼は、ESMは、本来、補強化協力により対応すべきであったのであり、ESMは、人権保護、法の支配、正統性の注入の点で問題があると指摘している (Id., 406-423)。

<sup>81)</sup> Craig, *supra* note 64, at 274; Peers, *supra* note 63, at 47-48.

<sup>82)</sup> したがってCraigは、客観的な理由があれば補強化協力を利用しなくてよいとは言うものの、加盟国は、補強化協力による目的達成を真摯に検討しなければならないと指摘している (Craig, *supra* note 64, at 274)。

によって補完される。第二に検討すべきであるのは、そのような構造と基本条約との整合性である。財政協定の内容を検討すると、その大部分は、基本条約を始めとする既存のEU法の内容に深く関連し、両者は、実際には一体化していることが分かる<sup>83)</sup>。財政条約がEU法に従って解釈・適用されるとともに（TSCG2条1項）<sup>84)</sup>、同条約に、EU法によって補完されることを予定する部分があることは（同5条1項）、両者の一体性・不可分性を示している。しかし、財政条約とEU法の間で抵触が生じている部分もあり、その結果、財政条約により、基本条約によるEMUが事実上修正されていることにも注意する必要がある。すなわち、財政条約は、過剰赤字手続（TFEU126条）における理事会の「特定多数決」による決定を、「逆特定多数決」による決定に変更している（TSCG7条）。要するに、基本条約では、特定多数決を阻止できる反対があれば制裁は発動されないが、財政条約では、制裁の阻止には、特定多数決を阻止できる反対だけでは足りず、反対する特定多数決が成立しなければ制裁は阻止できないと制裁決定のための議決要件が緩和されている<sup>85)</sup>。本来、基本条約の変更には、条約改正手続が必要であるところ、それを事実上回避して、政府間協定で変更しているのである。

このような主張には、基本条約の定める特定多数決による決定を変更する「イオニア合意」が、その先例と見ることができるとの反論があるかもしれない。しかし同合意は、特定多数決の要件が満たされるときにも、さらに政治的努力を

<sup>83)</sup> 財政条約は、第一に、加盟国に、政府予算の均衡・黒字を加盟国に義務付けている（TSCG3条1項a）。具体的には、政府債務の対GDP比が60%を越える国の場合は、毎年の財政赤字をGDPの0.5%以内に、60%以下の国の場合は1%以下に抑えることが義務付けられている（TSCG3条1項b, d）。このような基準は、これまでの安定成長協定には含まれていない（中西・前掲注12）75頁）。その意味で、財政条約の参加国は、EU法以上の義務を国際法上負ったことになる。なお、急激な景気後退など特別な例外的状況の場合には、目標からの逸脱認められる（TSCG3条1項c, 3項）。第二は、赤字に対して是正措置を取る自動メカニズムであり、加盟国が、目標から外れると、欧州委員会が定める原則に基づいて修正を求められる、是正メカニズムの自動的発動が定められている（TSCG3条1項e）。第三に、GDPの60%を越える政府債務について、加盟国は、ベンチマークとして、毎年20分の1の削減を義務付けられる（TSCG4条）。

<sup>84)</sup> さらに、EU法の義務に加え、かつこれを害することがあってはならないと規定している（TSCG3条1項）（庄司・前掲注15）28頁）。

<sup>85)</sup> 過剰赤字手続の実効性を高めるために、ユーロ圏加盟国は、財政条約において、赤字基準に違反した場合、委員会が提出する提案又は勧告を支持することを確約している。但し、特定多数決を成立させるに足る加盟国が反対する場合は別である（TSCG7条）。但書の意味は分かりにくい、過剰赤字手続における制裁を実効的にする重要な意味を持っている。要するに、基本条約上は、理事会の特定多数決によって制裁は決定される。しかし、財政条約に加盟国が従う限り、特定多数決による賛成がなくても、特定多数決による反対がある場合以外は、制裁が発動されることを加盟国は承認することになる。

継続するという内容であり，正面から特定多数決の要件を変更しているわけではない。これに対して財政条約の場合は，決定の要件を引き下げる内容であり，基本条約の内容と正面から対立する。政府間協定は国際条約である。同一事項を規律対象とする EU 法と政府間協定が矛盾した場合，EU 法の観点からは，基本条約は政府間協定に優先する。EU 法の基本原則である「EU 法の優位」は，この場面にも適用されるからである。そうでなければ，加盟国は，加盟国間条約を利用して，EU 法の適用を回避することが可能になってしまう。したがって，財政条約による逆特定多数決への変更は EU 法違反であり，適用を排除されなければならないとの主張が出てきても不自然ではない。現に，財政条約は，一部の加盟国が，基本条約と異なる内容を合意することは，加盟国と EU の誠実協力原則（TEU4条3項）に反すると批判している<sup>86)</sup>。

要するに，財政条約は，基本条約が改正できないために取られた，ある種の便法であるが，法的には，基本条約の内容をこのような便法で変更することはできないはずである。

## (二) EU 法と政府間協定の一体化

第三に，財政条約・ESM 条約のような国際条約を多用することは，より本質的に，EU 法の超国家性を動揺させ，EU 法と国際法の峻別に基づく，EU 法の性格規定それ自体を変容させかねない。周知のように EU 司法裁判所は，1960 年代に，「EU 法の直接効果」，「EU 法の加盟国法に対する優位」等の EU 法の基本原則を確立する過程で，国際法から自己を峻別することにより，超国家法としてのアイデンティティーを確立し，以後一貫して，そのように自己を定義してきた<sup>87)</sup>。しかし，危機対応措置により，基本条約と加盟国間の国際条約が結合させられたことは，そのような二分法の基礎を揺るがしかねない。

財政条約・ESM 条約の法的性質は，如何に理解すべきであろうか。国際法であるのか，EU 法であるのかという問題である。財政条約は，厳密には EU 法ではない。政府間協定である財政条約には，EU 法のような高度の規制は適用されない。例えば，財政条約違反に対して，直接効果・加盟国の損害賠償責任などの

<sup>86)</sup> Peadar Kirby, *The Euro Crisis: The Fiscal Treaty – An Initial Analysis*, Working Paper No.5, 9-10 (Institute of International and European Affairs, 2012) ; 庄司・前掲注12) 30頁。

<sup>87)</sup> 須網隆夫「EU法と国際法—多元的な法秩序観とEU法秩序の性質」福田耕治編『多元化するEUガバナンス』(早稲田大学出版部, 2011年) 0-11頁。

EU法の法理は適用されない。但し、義務違反訴訟と類似した手続を財政条約自体が規定しており（TSCG8条）、EU司法裁判所への訴訟提起が可能になっている<sup>88)</sup>。他方財政条約は、完全にEU法の外にある法秩序でもない。前述のように、財政条約は基本条約を補完しているからである。基本条約を国際条約が補完する例としては、一部の加盟国間において、域内国境規制の廃止を目指したシェンゲン条約（1985年）・シェンゲン実施条約（1990年）があった。しかし、特に財政条約をそれらと同視することはできない。シェンゲン条約の対象である域内国境管理は、人の自由移動と密接に関連するとは言え、当時のEC条約は、国境規制の全面的廃止までを加盟国に求めていたわけではなく、その意味で、その内容は基本条約以上のものであり、基本条約と矛盾するわけではなかった<sup>89)</sup>。これに対して財政条約の場合には、基本条約・EU立法と相互に密接に絡み合っている。すなわち、一方では、基本条約は、財政条約によって補完されている。そうであるからこそ、発効後5年以内に、EUの法的枠組み（基本条約）の中に、財政条約の内容を組み入れることが求められているのである（TSCG16条）。他方、財政条約もEU法によって補完されている。財政条約5条は、過剰赤字手続の対象となる加盟国が財政・経済連携プログラムを導入することを規定するが、その内容は、EU法によって与えられることとなっている。このような相互補完性の結果、財政条約とEU法は分離不可能となり、事実上、両者は一体化しており、そうであるからこそ、EU司法裁判所の管轄が財政条約にも及ぶのである（同8条）。

### （3）小括—EU法の強化と変容—

2009年のギリシャ債務危機発生後、EMUは危機的な状態に陥った。EMUの崩壊は、EU自体の崩壊に直結しかねないとの危機感から、EUによる統治の維持と生き残りを最優先に、あらゆる法的手段が動員された<sup>90)</sup>。その結果、危機は完全に終息したとは言えないものの、現在まで、事態は概ねコントロールされている。

一連の危機対応措置により、ユーロ制度は、ほとんど新たな制度に作り直され

<sup>88)</sup> なお、このようなEU司法裁判所の関与は、前述のようにEU運営条約273条（加盟国間の特別な合意に基づく司法裁判所の管轄権の設定）を根拠条文としている。

<sup>89)</sup> そのため、シェンゲン条約では、内容的にも、ECとの関係は正面には出てこない。但し、シェンゲン実施条約（1990年）には、EC法との関係に言及する条文が入っている（同条約134条）。

<sup>90)</sup> Craig, *supra* note 64, at 268.

たと評価されている<sup>91)</sup>。そして、ユーロ危機対応によって生じた変化は、単なる部分的修正の域に止まるものではなく、ユーロを超えて EU 全体に及ぶとも指摘されている<sup>92)</sup>。Ioanidis は、ユーロ危機対応によって生じた変化は憲法的変容であり、従来の基本原則からは逸脱しているが、それは EU 内で適法と承認されており、その違法・合法を論じることにもはや意味はないと論じている<sup>93)</sup>。EU 法違反の事態が生じていながら、それに法的効力を認められ、基本条約の改正と同様の効果が生じていることを、「憲法の変遷」類似の事態と評価することもできよう。しかし、このような説明は、如何に EU 法上通常はできないことが行われたのかを示してもいる。

EMU は EU の中核である。EU の中核部分で生じた、このような質的变化は、EU 全体にも一定の変化を生じさせると指摘され<sup>94)</sup>、EU の基本的価値を体現する、民主的・立憲的政体としての EU 成立の前提条件の脅威となることも危惧されている<sup>95)</sup>。EU 法の観点からは、ユーロ危機対応の中で、ESM 条約・財政条約により、EU 法と国際法が結合されたことが重要である。それは、単に EMU の自律化が、EU 法秩序が発展させてきた EU の法的・制度的統一性を弱める効果を有するからだけではない<sup>96)</sup>。むしろ、財政条約のような国際法と超国家法である EU 法が結合されることにより、両者の質的相違が相対化し、EU 法と国際法の本質的相違への疑念が生じている<sup>97)</sup>。そもそも、伝統的な国際法と EU 法の間に位置する EEA 法をめぐる法現象が示すように、国際法と完全に区別された

<sup>91)</sup> Dariusz Adammski, *Economic Constitution of The Euro Area After The Gauweiler Preliminary Ruling*, 52CMLRev.1451, 1486-1487 (2015).

<sup>92)</sup> Chiti and Gustavo Teixeira, *supra* note 71, at 704.

<sup>93)</sup> Ioanidis, *supra* note 43, at 1241-1243 and 1248.

<sup>94)</sup> Chiti と Teixeira は、2008 年秋以降の危機対応は、EU 政体を構造的に作り直しているとして、政府間協力の手段の強化、基本条約の内外に及ぶ EU 法の発展、従来の原則と矛盾する EMU の部分的変容の三つの観点から、EU の憲法的変容を論じている (Chiti and Gustavo Teixeira, *supra* note 71, at 684-685)。

<sup>95)</sup> Chiti と Teixeira は、前述の憲法的変容につき、以下の懸念を指摘している。すなわち、第一に、ユーロ圏が、特別な形態の政府間主義に傾斜することは EU システム全体の一貫性を喪失させ、EU を断片化させる (Chiti and Gustavo Teixeira, *supra* note 71, at 706)。第二に、政府間主義の拡大により、EU 政体の民主的正統性が弱体化する (*Id.*, at 706-707)。第三に、EU が相互利益のための共同体から、危機対応措置により、ユーロ圏加盟国間で危険と費用の相互分担が進められたことは、各国の短期的利益には結びつかず、EU の求心力を損ないかねない (*Id.*, at 707-708)。

<sup>96)</sup> *Id.*, at 695.

<sup>97)</sup> Takao Suami, *EU Law, EEA Law and International Law – The Myth of Supranational Law and Its Implications for International Law*, in *The EEA and the EFTA Court* 529, 537-538 (The EFTA Court ed., Hart Publishing, 2014).

超国家法としてのEU法というEU司法裁判所の認識は、少なくとも額面通りに受け取るべきではなかった<sup>98)</sup>。

確かにEU法が国際法から区別されたことにより、国際法の様々な諸原則は、EU法秩序内部では適用されず、加えて国際法に対する加盟国法判例も、EU法には及ばない可能性が生じ、それにより、EU法の自律的發展の道が開かれた。しかし、そのことは、EU法が国際法としての性質を全く失ったことを意味しない<sup>99)</sup>。この事実は、1990年代後半以降、EU法の優位と加盟国憲法との関係を考察する中で、次第に明確にされてきた。EU法と加盟国法を併存する多元的關係にあると理解して、EU法の優位を再定義した、憲法多元主義の議論は、そのようなEU法の本質を既に明らかにしていた<sup>100)</sup>。そして、2010年以降のユーロ危機対応措置（特に財政条約）は、国際法と共通性の高いEU法の本質を別の形で示したのである。これら国際条約との結合は、確かにEMUをEUのその他の部分からの差異化を意味すると理解することもできる<sup>101)</sup>。しかし、逆にEU法の超国家性自体の意味を問い直してもいる。最近では、ユーロ危機への対応措置だけでなく、その他の場面でも国際条約（例）統一特許裁判所条約の使用が目立つようになってきている。超国家主義と政府間主義は中身のない区別ではないかと主張されることは、必ずしも根拠がないわけではないのである<sup>102)</sup>。しかし、EU法と国際法の相違が相対化することは、EU法の実効性に否定的影響を生じる危険性があることにも注意する必要がある。EU法は、国際法と異なる超国家法であるからこそ、国際法より高い実効性を保つことができていると考えられる。加盟国では一般に、EU法は国際法とは異なる存在と認められているからである<sup>103)</sup>。これまでのEUの歴史を見る限り、EUの枠外で発展した加盟国協力は、その後の基本条約改正の際に、EUの枠内に位置付けられるのが通例である<sup>104)</sup>。財政条約が予定するように（TSCG16条）、今回も財政条約の基本条約への組み込みが完成す

<sup>98)</sup> 須網隆夫「EEA法の法的性質—EU法・EEA法・国際法」法時85巻8号（2013年）66頁。

<sup>99)</sup> 須網・前掲注87) 7-37頁。

<sup>100)</sup> 須網隆夫「ヨーロッパにおける憲法多元主義—非階層的な法秩序像の誕生と発展」法時85巻11号（2013年）43-48頁。

<sup>101)</sup> Chiti and Gustavo Teixeira, *supra* note 71, at 693.

<sup>102)</sup> Editorial comments, *Union membership in times of crisis*, 51CMLRev.1, 2-3 (2014).

<sup>103)</sup> 例えば、現在のドイツ基本法は、EUへの加盟（23条）と国際組織一般への加入（24条）を区別している。

<sup>104)</sup> 欧州政治協力（EPC）、欧州通貨制度（EMS）、シェンゲン条約等を例示することができる。

れば、EU法の独自性は再度確立されるかもしれない。しかし、財政条約とEU法が一時的にせよ、前述のような関係を構築できた事実は、EU法の性質を検討する上で、引き続き参照されることになるだろう。

(以下、続く)