

E.C.市場統合の法的諸問題

マンフレード・ダウゼス
(布井千博訳)

一 序

- 二 域内市場に関するE.C.委員会白書
- 三 法制接近の新たな手続
- 四 域内市場と共同市場
- 五 域内市場とE.C.対外通商
- 六 結 語

一 序

一九八六年二月一七日／二八日に署名され、一九八七年七月一日に発効した単一欧州議定書(EEA)¹は、欧州共同体(E.C.)史上最も野心的な改革作業であると同時に、欧州の統合プロセスにおいて新たな時代を切り開くものである。E.C.設立条約全般に渡る変更と補充がなされることにより、欧州連合(Europäische Union)という将来の政治的目標にむけて、統合の過程がさらに加速されることになる。単一欧州議定書の核心をなすのは、統一的域内市場の形成に関する規定であり、これにより、生産

者および供給者はその製品を共同体全域において販売し、消費者は全構成国から商品の提供を受けることが可能となる。その結果、市場経済的競争が有する経済的利点の利用、とりわけ巨大で成長性と順応性に富む市場への生産要素の最適な投下が可能となる。

E.C.設立条約八 a 条二項によれば、予定された域内市場とは、「本条約の規定に従って、商品・人・役務および資本の自由な移動が保証された域内国境なき領域」をいう。同条一項に定められたタイムテーブルによれば、市場の統合は、一九九二年二月三十一日までに漸次実現されなければならない。単一欧州議定書の最終議定書(Schlußakte)において表明された八 a 条に関する構成国政府代表会議の宣言において、域内市場に関する一九八五年E.C.委員会白書に定められた行動計画にしたがい、一九九三年一月一日までに域内市場の実現に必要な決定を行うという「確固たる政治的意思」が表明された。

二 域内市場に関するE.C.委員会白書

域内市場という概念を理解するためには、単一欧州議定書に時間的に先行するE.C.委員会白書が大きな意味を有する。この白書は、政治的には、一九八五年六月二八／二九日ミラノE.C.理事会で承認された。白書は、市場統合に必要な調整措置に関して約三〇〇の提案をなしており、そのうち二七九の提案が、現時点においても実施の必要がある⁵。提案は、以下の措置に大別される。

1 物理的障壁、すなわち税関に代表される域内国境検査の除去。E.C.委員会がこの点を問題としたのは、域内国境検査は費用がかかるとともに、共同体への帰属意識の形成の妨げとなると判断したためである。

2 技術的障壁すなわち非関税障壁の除去。技術的障壁は、健康保護、安全性、環境・消費者保護等の理由から各構成国で規制が相違することにより生ずる。

- 3 税障壁の除去、すなわち租税法規の接近。
- 4 企業の国境を越えた活動を保証するために、社会経済的枠組を改善すること。

白書は（各国における立法化を必要とする）指令を適切な実施手段として予定している。その際、委員会は、機動性に欠けることが判明した細部の調整というこれまでの戦略を放棄し、「規制緩和」というスローガンで特長づけられる、これまでと異なる新しい調整方式を選択した。これは、各構成国の規制内容の機能的同等性という思想に基づき、共同体の社会的経済的多様性をできるだけ維持すべきであるという点を考慮したものである。したがって、法制接近の措置が行われるのは、自由通商の基礎的前提をなす事項に限定される。その他の点については、各構成国は、その保護目的に鑑みて同等の国内法規を相互に承認することが義務づけられる。このいわゆる部分的／中核的接近が端的に現われるのは、以下の場合である。

- 1 国内立法者がより高い（ないしは低い）規準を設けることが許される最低（ないしは最高）規準の設定。
- 2 オプション的（任意的）調整。すなわち、構成国は、主権領域に適用される国内法規を維持する権利を有するが、国内法に反することを理由に共同体規準を満たす輸入製品を排斥することはできない。
- 3 選択的調整。複数の保護措置の中から国内立法者に選択を認める。
- 4 規格への委譲。指令には品質だけを定め、細部に関しては、議会の決議がなくとも技術的進歩に

適合しうるように、技術規格に委ねる。

三 法制接近の新たな手続

市場開放の試みは、決定機構および決議手続の徹底的な改善を通じて行われることになる。事実、域内市場というコンセプトのダイナミズムは、その実体的な規制内容よりも、それを実現するための制度的機構に負うところが大きい。

第一に、EC設立条件一〇〇a条は、「域内市場の設立と機能化のための構成国の法令および行政規制の接近」につき手続要件の簡素化を行うことにより、新たな活動権限を設けたことが強調されなければならない。この新たな手続は、一〇〇a条の適用領域には適用されない従来の一〇〇a条による通常の法制接近手続と、以下の点で異なる。

- 1 調整措置として考慮されるのは、指令だけに止どまらず、他の形式の法規（例えば規則）も含まれる。
- 2 理事会は、特定の要件のもとで、特別多数決（七六票中五四票）により決議をなしうる。したがって、全会一致はすべての場合に要求されることはない。
- 3 欧州議会は、立法過程に「協力という形で」（EC設立条約一四九条二項）参加しうる。
- 4 構成国は、一定の条件のもとで、法制接近のための立法において定められた共同体規準を一方的に逸脱しうる。

構成国のより一層厳格な法規を適用する可能性を認めた点である（いわゆる「適用制限」(opting out)）。この選択権が認められるのは、EC設立条約二六条が定める「重大な必要性」（特に公の秩序、公衆衛生および営業上の権利保護といった理由）により、あるいは労働環境の保護または環境保護の問題について、共同体規準とは異なる国内法の適用が正当化される場合に限られる。したがって、上記の法益につき一層高度の保護規準を定める制限的措置のみが許容される¹⁰⁾。

「適用制限」手続は、EC裁判所のこれまでの判決によって確立された以下の原則に反することになる。すなわち、法益の保護は法制接近の措置により既に行われているため、構成国は、最終的調整のなされた領域においては法益保護のための一方的措置を採ることは許されないという原則である¹¹⁾。

EC設立条約一〇〇a条四項における適用制限の可能性は、理事会における全会一致原則の放棄に伴う代替措置であり、これにより多数派構成国による多数決がより容易に承認されることになる。したがって、EC設立条約一〇〇a条四項の援用は、当該法案に反対の投票をなし、または少なくとも投票を棄権した構成国にのみ認められよう¹²⁾。さらに、この規定は、少数派構成国に対して単に現状維持の権限だけを認めるものであり、これらの国は、既存の国内法規を維持することは認められるが、事後的に新たな保護法規を導入することは認められないと解されるべきであろう¹³⁾。

EC設立条約一〇〇a条による調整の適用対象は、同条二項で定められた例外領域によって狭めら

れる。この規定によれば、租税、移転の自由および労働者の権利といった政治的に特に微妙な問題は、一〇〇a条の適用範囲から除外される。これらの事項については、将来においても理事会の全会一致の決議が必要となる。(例えば、社会保障上の措置に関する五一条、間接税に関する九九条、直接税に関する一〇〇条)。その他の点について、EC設立条約一〇〇a条は、「本条約に別段の定めがない場合」に限り、域内市場に関する法制接近措置を認める。したがって、特別の権限委譲事由のある調整措置については、一〇〇a条に依拠しえない。

EC設立条約一〇〇a条は、新たに挿入された同一〇〇b条の規定と密接な関係にある。一〇〇b条は、一九九二年において、調整のために必要であるが、その時点までに調整されなかった各国法規全部の目録の作成を規定する。その際、理事会は、一〇〇a条の手續に従い、すなわち、委員会の提案に基づき、かつEC議会と協力して、理事会の特別多数により、残存している国内法規が他の構成国の規定と同等と看做されうることを決議しうる(同等性の承認)。

四 域内市場と共同市場

懐疑的な立場を取る者は、単一欧州議定書の域内市場のコンセプトについて、たとえそれが旧構成国のもので既に一九七九年一月一日まで完成さるべきであった共同市場(EC設立条約八条)というコンセプトの単なる「焼直し」であるにせよ、それに対し異論を唱える。とりわけ、新たな移行期が訪れた現

時点において、それは、すでに達成された共同体の現実(aquis communautaire)に対する後退を意味するものであると非難する。この批判は、安易に看過することはできない。事実、域内市場のコンセプトは、様々な技術規準、健康/安全規定、環境保護法規および租税法規といった多くの規制が、今日もなお共同市場の機能化を困難にしているという認識に立ったものである。

Gaston schui判決(一九八二年)においてEC裁判所がはじめて示した伝統的定義によれば、共同市場の概念とは、「現実の域内市場とはほぼ等しい条件の単一市場に国内市場を統合する目的で、域内通商における障壁を全廃すること」を意味する。この定義は、EC裁判所が共同市場を単に域内市場と似た関係を有する市場、すなわち統合された域内市場の段階と理解していることを示す。したがって、域内市場には、より高度の統合性が与えられるものと考えられる。努力目標となつてはいる欧州連合の経済的先駆として、域内市場には、共同市場よりもより高度の機能的役割が割り振られる。この思想は、法技術的には、「共同体法の現在の段階においては」自由通商を制限する一定の措置はなお甘受さるべきであるとする、多数のEC裁判所判決中に見られる著名な判決文句に現れている。この留保は「現実の」域内市場においては認められないことになろう。

この意味において域内市場が意味するものは、本質的に原産国原理(Herkunftsstaatsprinzip)の概念に呼応する。商品および役務は、それが原産国の法的要請を満たすものであれば、共同体内全域において流通可能でなければならない。人の自由移動の分野

においては、労働者および自営業者は、故国において職業活動の資格要件となる学位および資格証明書を有していれば、すべてのEC構成国においてその職業に従事しうる。この原則の意義は明らかである。構成国の製造・販売法規に合致している商品および役務は、それ以上は、受入国の——より高度のあるいは他の種類の——品質規格を満たす必要はないのである。それ故に、各国の地域市場向けに特別の製品を製造する費用は節減される。独立的または従属的地位を有する人は、相手国においてそれ以上の資格要件を課せられることなく、共同体全域において労働の提供をなしうる。

EC裁判所は、最初、判例法において受入国原理(Bestimmungsstaatsprinzip)からスタートした。先ず、EC裁判所は、商品取引の自由を単に差別的な国内取引規制の禁止と理解した。したがって、輸入製品は、輸入国の国内製造規準に正しく合致していなければ、当該国の市場から排斥された。そこから生じる通商障壁は、法制の接近によってのみ除去されえた。

自由な市場秩序という理解に最初に突破口を開いたのは、著名なCassis de Dijon判決(一九七二年)である。EC裁判所は、この判決において、輸入産品と国内産品に等しく適用される取引規制であつても、数量制限(EC設立条約三〇一三六条)と同等の効力を有する措置は禁じられうるとの立場を明らかにした。かかる規制から生じる共同体内の商品流通に対する障壁が甘受されるのは、「有効な租税管理、公衆衛生の保護、商取引の公正および消費者保護の必要性といった緊急の必要性を満たすために、かか

る規制が不可欠な場合に限る⁽²²⁾。反対に、これらの正当化事由のない規制は、他の構成国からの輸入に制限を加えることは許されない。

Case of Dillenkofer 判決は、多数の判決がそれに追隨することにより固められていったが、明らかに、当該事件に個別的に妥当する受入国原理と原産国原理の妥協を指向したものである。一構成国で適法に生産され流通におかれた商品は、公共の福祉のために規制を行う緊急の必要性がある場合を除いて、すべての他の構成国において流通におかれる。すなわち、公共の福祉に基づく規制が必要な場合にだけ、受入国原理が考慮される。これに対して、上述の「緊急の必要性」が存しない場合には、受入国原理は原産国原理に劣後する。その際、個々の場合においては、商品の自由移動の原則と輸入国の保護の必要性が比較衡量され、相対性の原則が中心的役割を果たす。

EC裁判所は、新たに、職務の自由移転および一定の範囲内ではあるが開業の権利についても、同様の基本原則を發展させた⁽²³⁾。それ故に、これらの分野においても、国内的規制が公共の利益によって正当化されない場合や、既に同等の価値を有する保護が出身国において存する場合には、無差別に適用される国内規制であっても、条約上の自由移転の要請に服することになる。

EC裁判所は、既にこれまでの判決において、共同市場の基本的自由の高いプライオリティーを与えてきた。法技術上は、この傾向は、原則対例外という形式で現われる。すなわち、EC条約の基本的自由は広く解され、それに対する例外および留保(例

えば、行政の地域的例外、公序の留保)は狭く解される。したがって、EC裁判所は、共同体の基礎をなし中核部分の侵害は許されない共同市場の性格を、重要な統合要素であると強調した。

この関係において、一九九二年二月三十一日という目標日の法的意味が問題となる。構成国政府代表会議(Konferenz der Regierungen der Mitgliedsstaaten)は、EC設立条約八条に関する宣言の第二項において、この期間の確定が「自動的な法的効力」を伴うものではないという解釈を明らかとした。この宣言は、公法上重要な留保でも拘束的な解釈基準でもない。また、EC裁判所の判決に常に述べられているように、共同体立法に添付された宣言は立法と同一の系統に従って成立したものである⁽²⁴⁾。当該立法の射程に変更を加えることはできない。同様のことは、単一欧州議定書自体とは異なり構成国による承認を必要としない同議定書の最終議定書についても妥当しよう。もちろん、最終議定書とそこで表明された共同宣言は、単一欧州議定書の基礎にある政治的妥協の産物である。したがって、最終議定書と共同宣言を他の解釈要素と結び付けて解釈指針として利用することが現実的である。

以上の考察から、域内市場の完成のための時間的制限を超過したとしても、それにより、残存するすべての通商障壁の無効が自動的に生ずるものでないことが明らかとなった⁽²⁵⁾。通商障壁の自動的無効が、包括的な同等性の承認と等しいものであるならば、それは、理事会の特別決議による同等性の承認というEC設立条約一〇〇b条に定められた目標とは相反する。

EC裁判所は、躊躇なく、域内市場の目標を共同体の義務的な経済体制目標とし、それを個々の事案において訴訟上の決定の根拠とするであろう。多くの場合において、EC裁判所は、共同体内における自由通商の利益と受入国において保護されるべき法益との間に内在する目的衝突を、新たに評価すべく努めるであろう。もちろん、一九九三年以降、EC裁判所が市場の画一的開放を擁護するに至るとは考えられない。単一欧州議定書が共同体内部の自由通商障壁の全廃に高度のプライオリティーを与えているとはいえず、この目標は無制限の適用を要求するものではなく、共同体条約の他の目標、特に単一欧州議定書にも定められている健康、安全、環境保護および消費者保護の分野における高度な保護に対する目標と一致しうるのである(E.C.設立条約一〇〇a条三項参照)。

したがってEC設立条約一〇〇a条による域内市場に関する法制の接近は、一九九二年以降も重要な機能を営むであろう。受入国の保護されるべき利益のために抑圧的通商規制の存続が(とりわけCase of Dillenkofer 判決により)正当化される場合、すなわち残存する通商障壁が市場自由化合意の直接適用により除去されない場合には、法制の接近がなされることにより、接近化後の規則にしたがって製造されたすべての製品に対して市場が開放されることになる(自由化機能)。さらに、法制の接近により、最も低い保護・品質規程が共同体全域に蔓延することを防止できる。(品質保護機能)。

EC法および各国法秩序との関連性を理解するため注意すべきことは、EC法によって要求された共

同体の内部的制約の撤廃によって、輸入産品ないしは他の構成国民に対して自国産品または自国民が不利になることである。というのは、輸入産品ないしは他の構成国民は、共同体の自由化命令に保護されて、より厳格性の低い要請に服すれば足りるからである。EC裁判所はこれまでの判決において、構成国の取引制限措置を、それが輸入製品に及ぶ場合に限り問題としてきた。これらの措置は、国内に所在する企業に対する製造・販売法規として維持することができた。同様のことは、労働者の自由移動および開業の権利に関する規定にも妥当する。すなわち、ある構成国の国民は、出身国以外の構成国の主権領域において職業活動を行う場合に限り、この規定に依拠しうるのであり、原則として出身国自体に対してはこの規定に依拠することはできない。

このいわゆる内国差別(逆差別)は、域内市場の完成によって除去されると考えることはできず、構成国の未調整の法規が相互に同等なものと看做される時点では(E C設立条約一〇〇b条)、反対に衝撃を与えることになろう。EC法上、内国民差別は、奇妙なことではあるが除去されえない。というのは、この内国民差別は、EC法の適用命令に基づいて生じたものではなく、共同体の自由化義務が国境移動に伴う問題だけを対象とする反面、純粋な国内問題は——共同体レベルでの調整の対象とはならず——当該構成国の規制管轄に留まることから生じるためである。したがって、厳格性の高い内国民規制の継続適用は、政策的調整圧力、すなわち、国内立法者に対する自国民からの圧力によってのみ排除される。

五 域内市場とEC対外通商

域内市場の規制システムは、その目的規定によれば、EC構成国間の自由通商だけを対象とし、第三国に対する共同体の関係を対象としない。しかしながら、域内国境の撤廃は、必然的に対外経済問題についても影響をもたらす。

先ず、域内国境検査の廃止は、共同体の域外国境への検査の移動をもたらす。さらに、域外通商への効果は、EC設立条約九条二項から導かれる原則より生じる。それによれば、共同体内部の商品の自由流通は、構成国原産の産品のみならず、構成国において自由流通状態にある第三国産品にも適用される。

規準の調整が行われた分野においては、原則として第三国産品もまた、共同体内で販売するために共同体統一規準を満たさなければならぬ。この規準が——EC設立条約一〇〇a条三項の要請に応じて——規制の最も低い構成国の法秩序における保護規準よりも高い場合、規準の調整の結果として第三国産品は従来より高い対外通商障壁を乗り越えなければならぬが、その反面、共同体全域にわたり販売可能となるという利益をも享受しうる。さらに、一九九二年までに法制接近措置が取られない場合、構成国の相互に同等の規制の相互承認が理事会によって決議されるが(E C設立条約一〇〇b条)、この場合には第三国産品の法的状況はさらに有利になる。この場合、相互承認がなされた一構成国の要請だけを満たせば、第三国産品は他の構成国すべてにお

て当然に販売可能となる。

さらに、第三国企業家は、一構成国に所在する支店を通じて共同体全域にサービスを提供しうる。第三国を恐れさせている「域内市場要塞化」のピジョンは、したがって法的実体を欠いている。むしろ、共同体企業と同様第三国企業についても、域内市場は新たな活動領域を切り開くということが妥当するのである。

六 結 語

一九九二年二月三十一日という目標期日は、域内市場概念が自動的な効力の発生を意図していないにもかかわらず、今日既に経済活動の領域において確固たる地位を占めている。センシティブになるにつれ、事実上の強制が生じ、広範で踏込んだ合意が形成された。したがって、域内市場形成の任務は一個の体制的現実となり、市場経済力全体を最適化するまたとない機会を提供する。

〈注〉

(1) ABL EGI 169 v 29. 6. 1987.

(2) Art. 13-19 EEA.

(3) 単一欧州議定書二三条によりEC設立条約八条が挿入された。

(4) Vollendung des Binnenmarktes. Weibuch der Kommission an den Rat Juni 1985. Dok. Kom(85)310 endg.

(5) Peter Schmidhuber. Der Binnenmarkt 1992 — Eine Herausforderung für die Gesetzgebung der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten. in: Europa-Archiv 3/ 1989, S. 75 (75). EC委員会は、一九八九年末までに二七九の調整措置のうち二六一につき提案した。理

- 事会は、同時期までに二個の法案を可決した。
- (6) Peter-Christian Müller-Graff. Binnenmarktziel und Rechtsordnung: Binnenmarktrecht. Bergisch Gladbach-Köln 1989. S. 34; Karin Rögge. Binnenmarktrealisierung 1992 auf der Grundlage der Einheitlichen Europäischen Akte. in: WRP 9/86. S. 459 (463).
- (7) Rdnr. 61-79 Weißbuchs; vgl. Peter Behrens, Das Wirtschaftstrecht des Europäischen Binnenmarktes. Ein Überblick, in: Jura 1989/11, S. 561 (571); Peter-Christian Müller-Graff, Die Rechtsangleichung zur Verwirklichung des Binnenmarktes, in: EuR 1989, S. 107 (111).
- (8) 労働保護（共同体設立条約一八a条）および環境保護（同二三〇b条）につき、最低限度を定める規定が単一欧州議定書に明文で定められている。
- (9) ECの設立条約一〇〇a条は単一欧州議定書一八条により挿入された。
- (10) Bernd Langeheine, Rechtsangleichung unter Art. 100a EWGV: Harmonisierung vs. nationale Schutzinteressen, in: EuR 1988, S. 235(249).
- (11) z.B. Urt. v. 30.11.1983, van Bennekom, 227/82, Rdnr. 35, Slg. 1983, S. 3883 (3904); Urt. v. 14.6.1988, Dansk Denkvit, 29/87, Rdnr. 18, Slg.1988, S. 2982 (2988).
- (12) Peter Schmidhuber, a.a.O., S. 82; Martin Seidel, Grundsätzliche rechtspolitische Probleme bei der Verwirklichung des Binnenmarkts, in: Europa-Archiv 19/1987, S. 553 (555).
- (13) Bernd Langeheine, Kommentar zu Art. 100a EWGV, Rdnr. 73, in: Eberhard Grabitz, Kommentar zum EWG-Vertrag, München.
- (14) かかる特別規定は、特にEC設立条約四三条（農業）、五六条二項・五七条二項および六六条（国産物およびサービス取引）、六九条および七〇条（資本取引）、七五条および八四条（輸送政策）、一一三条（商業政策）、一三〇c条（環境政策）において見出される。
- (15) EC設立条約一〇〇b条が単一欧州議定書一九条により挿入された。
- (16) Pierre Pescatore, Die "Einheitliche Europäische Akte": Eine ernste Gefahr für den Gemeinsamen Markt, in: EuR 1986, S. 153 (157).
- (17) Urt. v. 5.5.1982, Gaston Schul, 15/81, Rdnr. 33, Slg. 1982, S. 1409 (1431).
- (18) Christian Zacker, Binnenmarkt und Gemeinsamer Markt, in: RIW 1989/6, S. 489 (489).
- (19) z.B. Urt. v. 7.4.1987, Kommission/Frankreich, 196/85, Rdnr. 6, Slg. 1987, S. 1613(1615); Urt. v. 14.7.1988, Lambert 308/86, Rdnr.18, noch nicht in Slg.; Urt. v. 11.5.1989, Wurmser, 25/88, Rdnr. 20, noch nicht in Slg.
- (20) Ernst Steindorff, Gemeinsamer Markt, als Binnenmarkt, in: ZHR 150 (1986), S. 687 (689).
- (21) Urt. v. 20.2.1979, Rewe-Zentral, 120/78, Slg. 1979, S. 649.
- (22) a. a. O., Rdnr. 8, S. 662.
- (23) z. B. Urt. v. 12.3.1987, Kommission/Bundesrepublik Deutschland, 178/84 ("Reinheitsgebot für Bier"), Slg. 1987, S. 1262; Urt. y. 14.7.1988, Drei Glocken, 407/85, bzw. Zoni, 90/86 ("Teigwaren"), noch nicht in Slg.
- (24) z.B. Urt. v. 10.11.1982, Rau, 261/81, Rdnr. 17, Slg. 1982, S. 3961 (3973).
- (25) z.B. Urt. v. 12.7.1984, Klopp, 107/83, Slg. 1984, S. 2971; Urt. v. 4.12.1986, Kommission/Bundesrepublik Deutschland, 205/84, Slg. 1986, S. 3755.
- (26) z.B. Urt. v. 30.1.1985, Kommission/Dänemark, 143/83, Rdnr. 13, Slg. 1985, S. 432(436).
- (27) Peter-Chistian Müller-Graff, a.a.O. (Fußnote 7),

S. 138 u.141.

- (28) z.B. Urteil vom 12.3.1987 a.a.O. (Fn.23).
- (29) z.B. Urteil vom 27.10.1982, Morson und Jhanjan, 35 und 36/82, Slg.1982, S. 3723.
- (30) Müller-Graff, a.a.O. (Fn. 6), S. 35.
- (31) Horst G. Krenzler, Zwischen Protektionismus und Liberalismus: Europäischer Binnenmarkt und Drittlandsbeziehungen, in: Europa-Archiv9/1988, S. 241 (243).

(Manfred Dausen, EC裁判所調査官)
(ぬのさ ちひろ, 東海大学法学部助教授)