EUにおける「島嶼地域」と「島嶼性」概念の形成（１）―自治権を有する島嶼地域の加盟プロセスについての考察

“Insular Regions” and Forming of the “Insularity” Concept in the European Union (1): About Accession Process of Autonomous Insular Regions

長谷川秀樹
HASEGAWA, Hideki

はじめに

欧州連合（以下、EUと記す）における「島嶼」のプレゼンスは、世界の他の主要国家に比して高い（次頁の表を参照）。EU統計局による「島嶼」の定義に準ずれば[1]、島嶼の面積は15万平方キロ、人口は1,000万人を超え、このことは、島嶼全域を「一国」とみなすとEU加盟国の中規模国の面積及び人口を超える。

かかる状況もあり、EUは1957年のローマ条約締結時から、「島嶼」をどのように位置づけ、大陸中心の共通市場の中で地理的制約があり、かつ物理的にこれを抑止しえない島嶼に対してどう対処するか取り組んできた経緯がある。近年においても、欧州議会では2016年に「島嶼の特殊状況に関する決議（Resolution on the special situation of islands）」[2]を全会一致で採択している。

ローマ条約を起源とし現在ヨーロッパの憲法的位置づけとされる欧州連合基本条約（Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU）の第174条においても、EUにおける地域間格差を積極的に是正することでEU全体の調和ある発展を目指すという「経済社会的結束（economic social cohesion）」の観点から、特別な考慮が払われるべき地域の

---

[1] EU統計局（Eurostat）の定義では、水域により欧州大陸から地理的に分離された陸地で、①橋梁（鉄道および道路）により欧州大陸と接続されていない、②EU加盟国の首都がおかれていない、③EU共通政策が適用される島とされ、この定義からすれば、グレートブリテン、アイルランド、キプロス、マルタ、シェラン島およびデンマークの主要島嶼は「島嶼」と定義されない。本稿では②③の条件によりEUの「島嶼」面積・人口比を算出する。

[2] 2015/3014(RSP) OJ C 35, 31.1.2018, pp. 71–73。この決議は、2016年1月に欧州議会地域発展委員会イスクラ・ミハイロワ議員名によって提示された「島嶼性の条件に関する決議を求める動議」に対するもので、EUにおいて島嶼の定義ならびに島嶼地域特有の克服困難かつ不可能性を定義すること、島嶼地域に特別措置を講ずることはEUの経済社会的結束理念に合致すること、欧州委員会に対しEU島嶼地域への交通運輸通信（港湾・空港施設、ディジタル・デバイド）、エネルギー、中小企業のEU市場参入、南方からの移民流入、遠隔・通信教育、気候・環境変動、防災、島嶼市民社会とその活動把握と支援、オールタナティヴ・ツーリズムへの転換などに対する特別措置、島嶼地域における欧州委員会各総局間の政策、ならびにEU・加盟国・地域政府諸政策の整合性監視、欧州委員会地域・都市政策総局における島嶼地域専門部局の設置、欧州島嶼年の創設、島嶼地域に対する特別措置の円滑執行のための複数年財政計画の策定等が挙げられた

一つとして「島嶼地域（island regions）」が明示されている[3]。

EU と世界主要国における島嶼プレゼンスの比較

	EU[4]	米国[5]	日本[6]	カナダ[7]	ロシア[8]	中国[9]	豪州[10]
面積比	3.49%	1.20%	3.09%	17.11%	1.61%	0.39%	1.26%
人口比	3.49%	0.67%	1.93%	5.37%	0.37%	0.97%	2.39%

（各国の人口統計等をもとに筆者作成）

欧州の憲法に当たる条文に「島嶼」の文言が明記されている点は、領土や排他的経済水域の防衛、すなわち国益における島嶼のプレゼンスが大きいにも関わらず、憲法上何ら規定のない日本からみても注目するべきことである。経済社会的結束の理念から「島嶼」が欧州の基本条約に明記されるのは、1992 年のマーストリヒト条約（第 227 条）以降、すなわち EU 発足時からであるが、それ以前にも加盟国に属する島嶼のうちの幾つかについては、

---

[3] 第 174 条の条文は以下の通り。

EU 全域の調和ある発展を促進するために、EU はその経済的、社会的、地域的結束を強化することにつながる諸行動を発展、継続しなければならない。

EU は特に、多様な諸地域間の発展水準における格差と低発展地域の後進性を減じることを目的にしなければならない。

関連諸地域の中でも、農村地帯、産業構造転換の影響を受けた地帯、および過酷かつ恒常的な自然の、あるいは人口構造上の制約を被る例えば人口が極めて希薄である極北地域や島嶼、国境、山岳地域などに対しては特段の注意がはらわれなければならない。

[4] EU には地理的にヨーロッパ域外であるが、EU 共通政策の対象地域であるフランス領のマルティニック、グァドルップ、サンバルテルミ、サンマルタン、レユニオン、マヨット、サンピエールとミクロン、スペイン領カナリア諸島、ポルトガル領マディラ、アゾレス諸島を含む。

[5] 米国は US Census（2010）をもとに算出。ハワイ州全域、大西洋岸、太平洋岸、メキシコ湾岸、北極海、ベーリング海および五大湖にある島嶼、プエルトリコ、太平洋上の米領附属諸島のすべてを含む。ただし、ロングアイランド島のうちニューヨーク市部分と、同市に属する他の島嶼は、面積及び人口に含まない。

[6] 日本は国土面積および国勢調査（2015）による全人口から、本州、四国、九州、北海道分の面積と人口を差し引いた数値。ただし北方四島は含まない（北方四島を含んだ場合、日本の島嶼面積比は 4%を超え、EU のそれよりプレゼンスが大きくなる）。

[7] カナダは Census Canada(2016)による。上表における「カナダ島嶼」には大都市モントリオール市を含むモントリオール島、およびこれに近接する高速道路、鉄道で結ばれているセントローレンス河内の都市近郊島嶼は含まない。仮にこれらをカナダ島嶼に含めた場合、面積比はそれほど変わらないが、人口比はカナダの 15.79%に達し、カナダ人の 6 人に 1 人近くは海洋、湖沼、河川にある島嶼部に居住していることになる。

[8] 2010 年連邦政府の国勢調査をもとに算出。ロシア島嶼の面積及び人口には北方四島を含む。

[9] 国家統計局（2016）資料をもとに作成。中国島嶼の面積及び人口には台湾と香港特別行政区域は含まない。

[10] Census Australia(2016)をもとに作成。

1957 年のローマ条約締結時から明記されている。

以上のように EU において島嶼はローマ条約時から重要かつ特別な地域ということであるが、何が重要であり、何が特別であるのか。この点については EU や欧州統合研究においても、あるいは島嶼に関わる他の学問でもあまり問われてこなかった。本稿では、EU の基盤となるローマ条約の成立から 1980 年代までのヨーロッパ各国の島嶼地域と EC／EU の関わりを明らかにしながら、上記の問題について考察するものである。ただ、この問題設定に対して回答を得るには、極めて広範かつ長い論述になることから、本稿においては EC／EU が成立・拡大する過程において、主に自治権を有する島嶼地域がどのような特例措置を加盟しようとする国家に求め、また、それが加盟交渉においてどういう形態で承認されてきたのかについて考察することとし、EU 地域政策の中で島嶼地域がどのような処遇を受け、かつ、その中でどのように島嶼性の概念が EU 内で醸成されてきたのかについては稿を改めたうえで考察したい。

第 1 章　ローマ条約制定時（1957 年）における「島嶼」の規定

ヨーロッパにおいて島嶼についての規定が盛り込まれるのは、1957 年、ローマ条約の成立時、すなわち EU の前身となる欧州経済共同体（EEC）発足の際であり、特に関税に関する事項についての取り扱いにおいてである。原加盟国はフランス、ドイツ、イタリア、ベネルクス 3 国の 6 カ国であるが、その際、関税同盟などの適用範囲をこの 6 カ国のどこまでとするかの議論があった。

1）連合協定と第 227 条第 2 項規定

「どこまで」というのは、この時代、フランス、オランダ、ベルギーの 3 国はまだ海外植民地（海外領土）を保有していたからで、特にフランスとベルギーはアフリカ大陸に広大な領土を有していた。しかし既に宗主国からの独立の動きも見られていた。こうした中、地理的なヨーロッパの外部領域を関税同盟地域と見なすのか、つまりこれまでフランスとの間でのみ「国内物流」と見なされていた同一国内の本国と海外植民地間交易を、他の EEC 加盟国とも「国内物流」の扱いとするのか、海外領域については従来通りその宗主国とのみ排他的権限が及ぶのかという議論であった。その結果、海外領土・植民地部分は「関税同盟」ではないものの、EEC 加盟国全体とも特恵的関係を有する（関税もほぼ同盟適用地域に準ずる）「連合協定(association)」が結ばれる（同条約第 133 条〜第 136 条）[11]。だが、この「連合」からは外れる海外地域があった。フランス海外県とアルジェリアである。

---

[11] 同条約付帯書 IV によれば、連合締結地域は、以下のとおりである。仏領西アフリカ（AOF)、仏領赤道アフリカ（AEF)、サンピエール及びミクロン（SPM)、コモロ諸島、マダガスカル、仏領ソマリランド、ニューカレドニア、仏領大洋州（現仏領ポリネシア)、仏領南極大陸および南極近海群島（TAAF)、トーゴ自治共和国、仏領カメルーン、ベルギー領コンゴおよびルワンダ・ウルンディ（現ブルンジ)、イタリア領ソマリランド、オランダ領ニューギニア。

同条約第 227 条第 2 項では、次のような規定が設けられる。

アルジェリアおよびフランス海外県については、本条約の個別かつ全般の諸規定で、商品の自由流通、本条約第 40 条第 4 項[12]を除く農業分野、サービスの自由、競争規定、本条約第 108 条、第 109 条、第 226 条にて規定されているセーフガード措置、諸制度に関する諸項目は、本条約発効時に適用される。

本条約の他の諸項目の適用条件については、本条約の発効後から 2 年以内に欧州経済委員会の提案に基づき全会一致により設立される閣僚理事会の諸決定により定められるものとする。共同体諸制度は本条約にて規定されている諸手続き、とりわけ第 226 条[13]の諸手続きの範囲内で、かかる諸地域が経済的・社会的に発展できるよう監視するものとする。

1957 年当時のフランス海外県は、カリブ海のグァドルップ、マルティニック、南米大陸のギアナ、そしてインド洋のレユニオンの 4 地域で、このうち、ギアナを除く 3 県が島嶼地域であった。この条文は海外県とアルジェリアが仏領西アフリカなど他のアフリカ大陸部分のように「連合」協定ではなく、欧州大陸部分と同じく関税同盟に属する。すなわち欧州経済共同体に含まれ、商業、補助金・基金政策を除く農業分野、サービス業、競争、セーフガード措置、諸制度については即時適用となり、他の領域についてはのちに発足する欧州閣僚理事会の「決定（decisions)」により定められることとなった。よって大枠としては欧州経済共同体ならびに関税同盟に統合されつつも、特定分野において EEC、とりわけその意思決定機関である閣僚理事会やあるいは欧州委員会が個別に決定するという特例を設けたことになる。

個別の決定とは具体的に、第 227 条第 2 項に規定されていないローマ条約の各条項について、加盟国の欧州大陸部分と同じ措置を事後適用とする諸決定や指令（1958 年の移民労働者の社会保障に関する規則[14]、1959 年の宿泊業営業権、測量士および測量士補の資格、

---

[12] 農業補助金・基金に関する規定。

[13] 第 226 条は下記の通り。

1．移行期間中、経済活動分野において深刻かつ持続しうる諸困難、 ならびに地域経済状況の深刻な変動と解されうる諸困難が生じた場合、加盟国はかかる状況に再均衡を図り、共通市場の経済に関わる分野を採択することができるセーフガード措置を採択できるよう要請することができる。

2. 関係加盟国の要請により、欧州委員会は緊急の手続きにより、適用諸条件と諸方式を明確にしながら必要と想定されるセーフガード措置を直ちに決定する。

3. 前項の文言において許可された諸措置は、第 1 項にて明記された目的の達成のために厳に必要な措置と期間において、本条約の諸規定の例外として行使しうる。優先権により、共通市場の機能に対する障害を最小限にしうる諸処置が講じられるべきである。

[14] Document 31958R0004

銀行業および銀行関連業許可、旅行事業者資格、ラジオ受信器・家電製造・販売業資格、映画ならびに興業事業者資格、保険業認可における欧州加盟国取得資格の仏海外県適用指令[15]、1960 年 7 月の資本移動に関する閣僚理事会決定[16]等)、農業分野を中心とする特別措置の決定や指令（欧州開発基金 EDF の適用[17]、海外県産熱帯性農産物の各国の購入割り当ておよび価格に関する諸規定、特定商品の海外県における価格[18]に対する特別措置の決定)、1960 年以降 1970 年までの間にタバコ価格に関する決定、欧州開発基金（European Development Fond)、加盟各国における海外県産砂糖、バナナ、その他熱帯果実の輸入割当と価格設定に関する決定などが相次いで決められた。

国名	フランス	オランダ	ベルギー	イタリア
関税同盟領域	本国（欧州大陸部分）	本国（同）	本国（同）	本国（同）
（うち海外領域）	アルジェリア・海外県	なし	なし	なし
連合協定	仏領海外領土（アフリカ・インド洋島嶼・南太平洋島嶼等）	蘭領アンティル諸島、ニューギニア	コンゴ、ルワンダ・ウルンディ	ソマリア

（筆者作成。上表に表記のない西ドイツ、ルクセンブルクは海外領域を持たない。また北海にあるヘリゴランド島以外は関税同盟の範囲内である。）

２）フランス海外県が関税同盟に統合された背景

だが、いかなる理由で、海外県 4 地域は連合協定ではなく関税同盟に統合されることになったのか？先行研究を参照してもこの件は明示されず、せいぜい、「フランスからの要請」にとどまっている。欧州大陸からの「遠隔性」でもない。

一つ考察されるのは、海外県制度創設に大きい影響を与えたマルティニック島出身の政

[15] Directives fixant les modalités d‘application progressive du droit d’établissement dans les pays et territoires d'outre-mer et les départements français d'outre-mer（CELEX31960L0201, JOCE, No.7, le 10 février 1960, pp.147-152）、第 2 条

[16] CEE Conseil: Décision portant application à l'Algérie et aux départements français d'outre-mer des dispositions du traité relatives aux mouvements de capitaux（Doc.31960D0712, JOCE.No.43 le 12 juillet 1960, pp.919-920）ローマ条約第 67～73 条にて規定している資本移動の自由は、仏海外県にも適用されるという（第 1 条）決定。

[17] European Development Fund 欧州開発基金は、連合協定を結んだ国や地域を対象とするもので、共同体内部の地域を対象とするものではないが、海外県については域内にもかかわらず対象となった。主に農業基盤開発に充当された。

[18] EEC 非加盟国からフランス海外県に輸入されたタバコに対する特別関税措置に関する決定（Décision de la Commission autorisant la République française à différer le rapprochement des droits des tarifs spéciaux de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion vers ceux du Tarif douanier commun en ce qui concerne les tabacs fabriqués、Documents31962D1103P2897、JOCE.No.137du 19 décembre 1962）

治家・詩人であるエメ・セゼールの存在である。セゼールはクレオール文学やネグリチュード作家として世界的に有名であるが、フランスの脱植民地化を推進した政治家として 40 年以上のキャリアをもつ。具体的にはマルティニック島、グァドルップ島、レユニオン島、仏領ギアナの 4 植民地（colonie）の海外県化（départementalisation）に尽力したことである[19]。海外県がなぜ脱植民地化なのかというと、フランスの県（département）とは、フランス革命時に旧領（province）を廃止して機械的（面積や人口に偏りのないよう）に創設され、革命以前の地名をことごとく排除した名称を有する平等主義・近代主義、すなわち共和主義の産物と考えられているからである。海外県とフランス本国の県は行政的にも政治的にも同じである[20]。すなわちセゼールはマルティニック島の「本国並み」制度を求め、それが海外県という形で実現したことになるが、その海外県の欧州経済共同体の関税同盟への「統合」については、実はセゼールは強く反対し、ローマ条約の批准に関する国会審議でも彼は反対を投じている。

第 2 章　一次拡大期（1973 年）における島嶼地域の EC 不参加・離脱

1973 年に英国、アイルランド、デンマークの 3 国が新たに欧州共同体に加盟する（一次拡大）。しかし英国はかつて世界最大の植民地帝国であり、加盟時においてもカリブ海等欧州域外に多数の領土を有していた。これらの多くが島嶼であり、加盟後、独立国となった島嶼もある（バハマ、グレナダ、キリバス、ソロモン諸島、ツバル、セーシェル等）。デンマークにも本国（ユーラン半島およびその周辺小島嶼）以外に自治領フェロー諸島と北極圏に本国の 40 倍もの面積を有するグリーンランドがあった。一次拡大期は、これらの島嶼の扱いも問題となった。

第 1 節　イギリスの島嶼地域と EC

1）英国海外領土

このうち、イギリスが植民化によって獲得した領域については、ローマ条約第 113 条〜第 116 条での連合協定の対象となった。また、フランス領やベルギー領のアフリカが 1960 年代に相次いで独立したものの、連合協定を維持したことから、イギリス領だったアフリカ大陸諸国（タンザニア、ケニア、ナイジェリア、ザンビア等）や一次加盟までに独立し

---

[19] フランス本国外に県制度が敷かれるのは、マルティニック等よりもアルジェリアの方が早く、1902 年に地中海沿岸領域に東からコンスタンティーヌ県、アルジェ県、オラン県が置かれる。ただしアルジェリアでは「海外県」という名称はなく、これは当時アルジェリアがフランス内国の一部と見なされていたことによる。

[20] フランス第五共和国憲法第 72 条（制定時）は、「共和国における地方公共団体は、市町村、県、海外領土である」し、海外フランス地域のうち、海外県と海外領土は制度や権限で差異はあるが、本国の県と海外県は憲法条文にあるように、その区別はなく単に「県」と規定している。憲法第 73 条の海外県条項が設けられ、本国の県と海外県の制度や権限に差異が法的に認められるようになるのは、2003 年の憲法改正時からである。

た旧英領小島嶼国（モルジブ、モーリシャス、セントルシア、トリニダード・トバゴ、フィジー等）も新たに欧州共同体と連合協定を締結した。これら諸国は 1975 年に西アフリカの旧仏領トーゴ共和国の首都において欧州共同体とロメ協定を結ぶことになり、ACP 諸国と称される。

一方、近代植民地以前に当該国の領域となったイギリスのセントヘレナ島（南大西洋)、チャネル諸島（英仏海峡)、マン島（アイルランド海峡)、デンマークのフェロー諸島、グリーンランドの処遇が議論となった。こうした島嶼の多くが歴史的に高度な自治権や特権が認められ、住民の全部あるいは圧倒的多数が欧州系で「植民地」には該当しないケースが見られたからである。

拡大に伴いローマ条約が改正された。該当部分を説明すると、連合協定に関する諸条文については、第 131 条にイギリスが加えられた。また付帯書 IV には英領の以下の地域が加えられた[21](*印の島嶼は現在独立しており英海外領土 UKOT ではないが、ACP 諸国として EU との連合協定は維持している)。

ニューヘブリディーズ*（現ヴァヌアツ)、バハマ諸島*、バミューダ、ブルネイ*、カリブ海連合国構成諸島（アンティグア*、ドミニカ*、グレナダ*、セントルシア*、セントヴィンセント*、セントクリストファー*、ネイヴィス*、アンギラ)、英領ホンデュラス*（現ベリーズ)、ケイマン諸島、フォークランド諸島（近傍付属島嶼群含む)、ギルバートおよびエリス島、中央および南ライン諸島*（現キリバス)、英領ソロモン諸島*、タークス・カイコス諸島、英領ヴァージン諸島、モントセラト、ピトケアン、セントヘレナおよび近傍付属島嶼群、セーシェル諸島*、英領南極領土、英領インド洋諸島

２）王室属領島嶼地域

なお、付帯書 IV には後にデンマーク領グリーンランドも列記される。この経緯はのちに触れるとして、英王室属領（crown dependency）であるマン島、ジャージー島、ガーンジー島が上記の連合協定には含まれない。地理的に欧州に位置するためであるが、王室属領とは英王室には属する（服する）ものの、その歴史的背景から連合王国には属さない、すなわちウェストミンスター（英立法権）はもとより、イギリスの司法権・行政権にも服さず、英連邦（コモンウェルス）にも加わらない高度な自治を有する地域で、外交権の一部をもつほか通貨、税制もイギリスとは異なる。

王室属領島嶼地域については、1973 年の英国等の EC 加盟条約（Treaty of Accession）の第 3 議定書（Protocol 3）にて、

[21] 当時英領であった香港とジブラルタルは付帯書 VI からは除外された。香港は英国が加盟する 2 年前より EEC により GSP（Generalised System of Preferences、一般特恵関税制度）が付与されてきた。香港が中国特別行政区となる 1997 年以降も現在の EU により GSP が付与されている(PAXTON[1977:274])。

①EC 加盟国と王室属領地域間の物品の輸出入に対する関税が段階的に撤廃(第 1 条第 1 項)。
②農産物およびその加工品の EC 加盟国と王室属領地域間の輸出入については、EC 加盟国と英国間での特別貿易体制が適用され、またその体制は可能な限り域内自由貿易と公正な競争の理念に合致させる（第 1 条第 2 項)。
③人とサービスの移動の自由という EC の原則は、3 島嶼には課されない。3 島嶼民が英国において従来保障されていた諸権利は、英国の EC 加盟により何ら影響を受けない（第 2 条)。
④3 島嶼民の市民権は本議定書発効後、英国本土に居住する当該島嶼に本人あるいは父母または祖父母のいずれかが生まれた者にも適用されるが、本人あるいは父母または祖父母が英国本土に生まれるか、5 年以上の居住歴を有する場合は、島嶼民とは見なさない(第 6 条)。

だが、王室属領島嶼地域と欧州共同体との関係は複雑である。原則欧州共同体に統合されているフランス海外県島嶼とも、連合協定を結んだフランスやオランダその他の英領海外領土の島嶼とも違う。これはイギリスが共同体への加盟を志向する 1960 年にさかのぼる。英国政府は王室属領 3 島政府の自治を鑑みた上で、同時かつ同条件での加盟を目指し、当初 3 島政府もこれに歩調を合わせていた(BOLEAT[1971 :18])[22]。だが、仏大統領ドゴールの英国加盟拒否（1967 年 5 月）により一旦加盟交渉が中断する。ドゴール退任後仏大統領に就任したポンピドゥが英国の EC 加盟を承認（1969 年 6 月）したことによる再度の加盟準備期にこの共同歩調が大きく変わる。イギリスが再度の加盟手続きをとろうとした際、3 島で EC への加盟は王室属領の広大な自治権が脅かされることに対する懸念が地元政府や議会に高まる。

3 島政府や議会は、自治権なかでも歴史的に認められてきた税制特権の保護を求めた。ガーンジー島議会（States of Deliberation）は、「英国議会に対しローマ条約の幾つかの条項、とりわけ税制、農業、入国に関する条項のガーンジー島に対する適用除外を求めた。これらの項目はもし除外が認められないならば、ガーンジー島の経済そして結果として島民の福祉に極めて大きい損害をもたらしかねず、それを受け入れることは困難であることを伝えた（CARSE[1998 :270,284-287],JOHNSON[2013：4])」。ジャージー島政府（代官）[23]も「英国が欧州共同体に加盟する際、本島はジャージーが欧州経済共同体の外部にとどまるも、関税同盟には含まれるべきであること、万一それが叶わないなら、ジャージー政府は英国本土に免税にて物品を輸出できる以前の諸権利を行使することを英国政府に伝えた

[22] この「歩調」については 3 島政府では解釈の差異がある。ジャージー島政府は英国政府が王室属領島嶼地域の歴史的背景や自治を十分考慮した上で英国政府と同時・同条件での EC 加盟申請を決定したとする一方（JOHNSON[2013:2-3])、ガーンジー島政府は、英国政府が一方的に完全な EC 加盟かそれとも英国からの完全独立（EC にも非加盟）かを突き付けた（Royal Court of Guernsey ウェブサイトの Relations with EU ページより http://www.guernseyroyalcourt.gg/article/1932/Relationship-with-EU)

[23] Bailiff、ジャージー島の元首にあたり、英国王の代行者。

（JOHNSON[2013:4-5],BOLEAT[1974:21]）」。1970 年 4 月マン島議会（Tynwald）も欧州共同体への英国本土ともに完全統合（＝自治権の形骸化・喪失）でもなく、欧州共同体諸政策からの完全除外（＝英国からの完全独立）でもない「第三の道」を英国が加盟交渉時に EC 側に求めるための 5 人委員会設置を決議した（KERMODE[2001:192]）[24]。

3 王室属領政府議会の懸念を深刻に受け止めた英国政府は、当時英国の EC 加盟交渉の中核人物であり責任者であった[25]ジェフリー・リッポン英国議会議員が 3 島政府や議会と会談を重ね、のちに「第 3 議定書」となる文書を作成し、そこで EC への完全統合や連合協定ではない「特別な関係」について規定することを約束した[26]。その結果、「第 3 議定書」に加え、加盟条約第 26 条にはローマ条約第 227 条の修正事項が盛り込まれ、王室属領島嶼については、加盟条約第 26 条第 3 項で、「チャネル諸島とマン島については、英国の加盟に関して本条約にて明記された当該島嶼に対する準備の実施を確約する範囲で必要な事項のみ本条約を適用する」[27]ことが明記された。英国および 3 島政府はこれに合わせて欧州共同体加盟法[28]などの法律を制定する。歴史的自治権、税制特権の保護などを 3 島が EC と「限られた関係」とする理由はうかがえるものの、島嶼性やそれについての制約などはまだ明記されていない。

第 2 節　グリーンランドとフェロー諸島―デンマークの事例

英国・アイルランドともに 1973 年に EC に加盟したデンマークにも 2 つの島嶼地域、フェロー諸島とグリーンランド[29]をめぐる問題が生じた。デンマークの EC 加盟においては、

---

[24] 3 王室属領島嶼政府は EC 加盟に対して直接 EC 側と交渉することができず、外交権の一部を有する英国政府が海外領土も含めて EC 側と交渉することになっていた。

[25] 当時はヒース保守党政権のランカスター公領大臣であった。

[26] 1971 年 11 月リッポン議員は、ジャージー島内で「[欧州共同体に]対する諸提案の中で、貴殿ら[＝ジャージー島]の税制における自治権は常に保障してきた。付加価値税を導入し、その他の欧州の共通税制が導入される懸念は一切持たなくてよいと申し上げておきたい（ジャージー島立法議会 1999 年 6 月 8 日午前 9 時 30 分の議事録より）」と述べている。また同年同月、ガーンジー島議会においても、「[我々が欧州共同体との間で]行ってきた諸条項を受け入れるも拒むも貴殿らの全く自由である。なぜなら決定権は我々にではなく貴殿らのみにあって、私が本日貴殿らに申し上げられるのは、これから私が下す決定についてである」と述べている（The Royal Court of Guernsey ウェブサイトの Relationship with EU のページ, http://www.guernseyroyalcourt.gg/article/1932/Relationship-with-EU）。

[27] 加盟条約第 26 条 2 では、「英国と特別な関係にある海外領土には本条約[=ローマ条約]は適用されず、前述のリスト[=ローマ条約付帯書 IV]には列挙されない」の文言をローマ条約の新設第 227 条第 3 項として挿入することと、加盟条約第 26 条第 3 項では、ローマ条約の新設第 227 条第 5 項に、「キプロス島の英軍基地[=アクロティリとデケリア地区]には本条約が適用されないことも加えられている。

[28] それぞれ「欧州共同体法」を成立させている。ジャージー島は European Communities Law (L18/1973)、ガーンジー島は European Communities Law 1973、マン島は European Communities Act 1973、イギリスは European Communities Act, (C68/1972)である。

[29] デンマークにはさらにバルト海域にボルンホルム島を島嶼地域として抱えているが、ボルンホルム島は

この 2 島嶼地域は全く異なる形で EC との関係を構築した。それは何よりも自治権が認められる時期の違いによる。

1）フェロー諸島と EC

フェロー諸島は島嶼国アイスランドとスコットランドのほぼ中間、北大西洋とノルウェー海の境界に位置するストレイモイ島など 20 余の有人島、無数の無人島や小島嶼からなる島嶼地域で、人口はグリーンランドにほぼ同じ 5 万人前後であるが、面積はグリーンランドの 1,000 分の 1 もない沖縄本島よりも小さい。海岸線が複雑であることや北大西洋という世界有数の漁場に囲まれていることから以前より漁業が生業の中心であり、現在も漁業とこれに絡む造船や水産物加工産業が中心産業である。一方、欧州でも珍しく捕鯨がおこなわれており、近年は反捕鯨団体や国際社会からの非難が相次ぎ、デンマーク政府にとっては頭の痛い問題の一つとなっている。民族的にはフェロー語など独自の言語や古い文化芸術も見られるものの、グリーンランドとは異なり島民のほとんどは欧州系で、また歴史的に植民地という地位にはならず、グリーンランドより先立つ 1948 年に自治政府が発足し、高度な自治権を有している（OLAFFSON[2000:124-125]）。英国の王室属領島嶼地域と同様に、独自通貨（フェロー・クローネ）が使用されている。

ローマ条約成立以前に自治権が認められたフェロー諸島は、島民の住民投票の結果、EC に加盟しないことを選択した。その理由・背景であるが、北欧諸国、スイス、英国等ローマ条約非加盟・未加盟諸国が EEC に対抗して結成した EFTA（欧州自由貿易連合 European Free Trade Association）[30]から「離脱」した経緯がある。デンマーク本国は EFTA 原加盟国であり 1960 年からこれに加盟していたが、水産品および水産加工品の域内自由貿易制度に対して島民の懸念や反発が生じたことから、デンマーク政府とフェロー諸島自治政府との交渉により 1968 年まではフェロー諸島は加盟しなかった（OLAFFSON[2001:127]）[31]。この経緯は 1948 年の自治権獲得の際に制定されたフェロー自治法（Lov om Færøernes Hjemmestyre）に、フェロー議会（Lagtinget）および執行評議会（Landsstýri）にデンマーク政府が関与できない多大な権限を付与しており、外交についても同法第 8 条にて、デンマークが他国とあるいは多国間で締結しようとする条約その他の対外的協定が、フェロー諸島の自治制度や経済利益に影響を及ぼす可能性が予測される場合に、フェロー自治政府

ユーラン半島およびその周辺の群島と同じ条件で関税同盟に統合されている。

[30] 1960 年にイギリス主導により英国、オーストリア、スウェーデン、スイス、デンマーク、ノルウェー、ポルトガルの 7 カ国で結成。自由貿易圏の結成が主眼で経済共同体を目指したものではない。EC 加盟によりスイス、ノルウェー以外の 5 カ国は脱退し、後にアイスランド、リヒテンシュタインが加盟し現在 4 カ国。1994 年に EU との間で EEA（欧州経済エリア European Economic Area）というより広範囲な経済・貿易圏を結成している。

[31] フェロー諸島は、経済的関係の最も大きいアイスランドが EFTA 加盟を申請したことから、自ら EFTA の適用拡大をデンマーク政府に求めた（PAXTON and STEINBERG [1969:862]）。

がデンマーク外務省に締結相手国や他のデンマーク官庁に対しフェロー諸島の状況を考慮する交渉を求める意思を表明できることになっている（フェロー諸島政府は主権国家ではないので、外交交渉権はもたない）。EFTA の適用保留にはこうした経緯と背景があり、EC についても同様にフェロー諸島は当初から加盟しなかったが、その主たる理由は EC 共通漁業政策（CFP）[32]に対するフェロー側の不信であった（MØRKØRE[1995:137]）。フェロー諸島と EC 間の協定が結ばれるのは、デンマーク加盟から 18 年後の 1991 年のことである[33]。1973 年の EC 加盟条約第 15 条 2 では、「本条約[＝ローマ条約]はフェロー諸島には適用されない」と明記されている[34]。

2）グリーンランドと EC

グリーンランドは「世界最大の島嶼」と呼ばれ、オーストラリア大陸の 3 分の 1、面積が世界第 2 位とされるボルネオ島の 3 倍の面積を有することから、「島嶼」か「大陸」かという議論が常に巻き起こる。しかし、人口が 10 万人にも満たない陸地の 9 割以上が氷河や万年雪、永久凍土に覆われた極北の地であることや、16 世紀以降現在に至るまでデンマーク領であったことなどから、「島」であるという見解が主流である。島民のほとんどは非欧州系先住民であり、このことから 20 世紀半ばまではデンマークの植民地（koloni）であった。1953 年デンマーク憲法改正によりグリーンランドは本土の県（amt）と同等とされ[35]、デンマーク国会への議員選出も可能となった。

一方、グリーンランドの自治権付与はデンマークの EC 加盟後であった。このため、グリーンランドは当初、デンマーク本土とともに EC に加盟した[36]。ただし EC 加盟の際の住民投票で、デンマーク全体としては 63.5%が加盟に賛成であった一方、グリーンランド地域だけで見れば 71%が反対と異なる意思を示していた（KRÄMER[1982:273]）。しかし自治

---

[32] 加盟国 200 カイリ内の漁場においては、加盟国漁民が自由に操業でき、水産加工品の EC 域内非関税自由貿易とした（ただし、旧来の 12 カイリ以内は沿岸国漁民の排他的操業権を維持）が、水産資源の保護の観点から、加盟国別の漁獲割当や漁船数制限枠が設けられるようになる。

[33] フェロー諸島自治政府ウェブサイトの The Faroe Islands and the European Union のページ（https://www.government.fo/en/foreign-relations/missions-of-the-faroe-islands-abroad/the-mission-of-th-faroes-to-the-european-union/the-faroe-islands-and-the-european-union）

[34] 同条約第 15 条はローマ条約第 227 条の改正に関する項目が明記され、具体的には第 227 条に 5 項を新設挿入し、さらに a)にフェロー諸島に関する条項を加えるというものである。また EC 加盟条約第 16 条も欧州原子力共同体条約がフェロー諸島には適用されないと明記している。

[35] 1953 年 6 月憲法第 86 条および第 87 条。

[36] グリーンランドについては、英国、アイルランド、デンマークの加盟条約「第 4 議定書」にて、「グリーンランドで商業活動を行うためには当該地域での 6 カ月以上の居住を前提とする現在のデンマークレベルでの措置を維持することができるが、欧州共同体条約第 57 条の手続きに従い、欧州閣僚理事会がかかる措置を是正することができる（第 1 条）、共通漁業政策に対してグリーンランド特有の問題を考慮した解決策を欧州共同体は模索するべきである（第 2 条）」とその特殊性について規定されているものの、イギリスの王室属領やフェローに比べると規定が少ない。

権がないことと、グリーンランドに関するデンマーク政府と EC との事前交渉が行われなかったことからグリーンランドはフェロー諸島とは異なり、加盟保留や拒否ができなかった。だが、この加盟をめぐりグリーンランドでは自治権を求める動きが高まり、1978 年にグリーンランド自治法（Lovom Grønlands Hjemmestyre）が成立する。フェロー自治政府同様の自治権を獲得したこと、また、フェロー同様に CFP に強い不信感を抱いていたことから 1982 年、EC からの「離脱」を問うグリーンランド人のみでの住民投票を実施、若干の「離脱」賛成（52%）により、グリーンランドはデンマーク政府に対し、デンマークが EC とグリーンランドの離脱交渉を行うよう要請し、1985 年より離脱した。これは EC あるいは現在の EU も含めて初めての「離脱」のケースである。

離脱手続きは、まず、1984 年に修正条約[37]が EC 加盟国により締結された。この修正条約は、欧州鉄鋼石炭共同体条約のグリーンランドの適用外措置（第 1 条）、ローマ（EC 設立）条約の「連合協定」に関する部分で、同条約第 131 条にデンマークが加えられること（第 2 条）、同じく「連合協定」に関する部分の第 131～第 136 条の条項がグリーンランドにも適用され、英国・アイルランド・デンマークの加盟条約にあった「第 4 議定書」は廃止され、これに代わる新たな「グリーンランドのための特別調整に関する議定書（Protocol on special arrangement for Greenland）」が制定されること（第 3 条） 、グリーンランドがローマ条約付帯書 IV の連合協定対象の「海外領土」に加えられること（第 4 条）、グリーンランドは欧州原子力共同体条約には適用されないこと（第 5 条）、等が規定されている。

グリーンランドの EC 離脱により、両者の関係は、上述の新たな議定書[38]により定められることとなった。第 1 条ではグリーンランド産水産物およびその加工品の EC 関税同盟諸国・地域への輸出については、関税および量的制限は課されない、一方で、グリーンランド漁場は EC 共通 EEZ に含まれ、排他的に沿岸国漁民の操業が認められる領海部分を除き EC 加盟国漁民に開放されること、第 2 条では、グリーンランドが EC 加盟から離脱するまでに獲得した島民の諸権利の扱いについては、欧州委員会により暫時的措置をとることなどが規定された。上述のことから、グリーンランドは 1985 年から EC と連合協定の関係に移行すると同時に、漁業政策については EC により特別措置を享受する形となった。

EC 一次拡大期にはイギリスの多数の島嶼地域、デンマークの 2 つの島嶼地域が特別な関係となった。下頁に纏めると以下のとおりとなる。

これらのケースは個別に進められ、EC 側からの何らかの基準により行われた措置ではない。英国海外領土以外はそれぞれの島嶼地域が持つ自治権が EC 加盟により脅かされること、島嶼地域の主要産業（農畜産業や水産業）が共通市場や共通政策により打撃を受ける可能性があることへの懸念が EC 加盟の保留、あるいは離脱の要因である。だが、島嶼地域政府が自ら EC と交渉したのではなく英国・デンマーク政府を通じた交渉であることからもわか

---

[37] 欧州共同体設立条約のうちグリーンランドにかかる部分を修正する条約（Treaty Amending, with Regard to Greenland, the Treaties Establishing the European Communities, OJEC, No.L29/1, 1/2/1985）

[38] OJEC, No.L29/7, 1/2/1985,

るように、この時点で EC における島嶼性が議論されたわけではなかった。

	英国	デンマーク
当初（1973 年）から連合協定（EC 条約 131～136 条）	海外領土島嶼地域	
当初から不参加（EC 条約第 2 ・ 3 議定書）	王室属領島嶼地域（第 3 議定書）（ジャージー、ガーンジー、マン）	フェロー諸島（第 2 議定書）
当初参加のちに連合協定（第 4 議定書⇒新議定書）		グリーンランド

（筆者作成）

第 3 章　第三次拡大期―スペイン・ポルトガル加盟と大西洋島嶼地域の扱い

1981 年ギリシャが、1986 年にスペイン・ポルトガルの南欧諸国が EC に加盟する。ギリシャ（第二次拡大）は地中海に面し、クレタ島や南エーゲ地域、北エーゲ地域、イオニア諸島等多数の島嶼地域を掲げるが、第一次拡大期のチャネル諸島やマン島、グリーンランドやフェロー諸島のような島嶼地域の加盟あるいは EC 共通政策の適用を巡る交渉は見られなかった[39]。これはギリシャ島嶼地域の自治権が相対的に低かったことや[40]、ギリシャ国土（面積、人口）における島嶼プレゼンスが相当に高いこと、ギリシャ島嶼はいえ欧州大陸に近接していた地理的状況が考えられる。

第 1 節　スペイン・ポルトガルの民主化と島嶼地域への自治権付与プロセス

スペイン・ポルトガルの 4 島嶼地域の EC 加盟に対する姿勢は多様であった。スペインの中では比較的経済水準の高く、欧州各地から多数の観光客や年金生活者を受け入れてきたバレアレス諸島は EC 加盟、さらに関税同盟への統合や共通政策の適用には楽観的であったが、欧州大陸から相当離れ、経済水準も高くない大西洋の 3 島嶼地域は丁度、グリーンラ

[39] 1979 年のギリシャ加盟条約（OJEC,L291,1979/11/19）には、前回の英・アイルランド・デンマーク加盟条約とは異なり、特定の島嶼地域についての条文、議定書等は一切なく、第 4 共同宣言（Joint Declaration）にギリシャ正教会の修道院が置かれ、伝統的に排他的自治権が認められてきたギリシャ北東部マケドニア地方の半島にあるアトス山修道院自治共和国（Αυτόνομη Μοναστική Πολιτεία Αγίου Όρους）に関して、「ギリシャ憲法第 105 条にて保障されているアトス山の特別地位は、精神的かつ宗教的性質を背景に全面的に正当化されることを考慮し、欧州共同体はとりわけ特権的関税、免税および事業権においては、共同体法の諸規定の適用およびそのための準備に関して、かかる地位を十分に考慮する（OJEC,L291,Vol.22,p.186）」という規定があるにとどまる。

[40] ギリシャは 1970 年代の民主化により EC に加盟するが、知事が民選化され、議会が置かれる等地方分権に着手するのは 1994 年からである（OECD[1997:231]）。また、スペインの 80 年代の分権化がバスク、カタルーニャ地方やバレアレス、カナリア諸島の自治権付与を伴ったのとは異なり、特定地域への自治権付与は全くなされなかった。

ンドがECから離脱をレファレンダムで決議し、その手続きを取る時期と重なったこともあって、慎重な姿勢を見せた。観光産業が発展していたバレアレスとは異なり、大西洋 3 島嶼地域はフェロー、グリーンランド同様、水産業やその加工業が主要産業であった。

特に地理的にアフリカ大陸に近く、EC加盟直前にスペインのNATO加盟（1982年）をめぐって反対デモも見られたカナリア諸島は、民主化以前のフランコ時代から見られた諸島のスペインからの独立志向、ナショナリズムも相まって、スペイン政府や欧州共同体の側から見ても微妙な問題であった。スペイン政府から見れば、カナリア諸島がフェロー諸島のように最初からEC条約の適用外となることや、グリーンランドのように事後ECから離脱し連合協定という緩い関係に変わるということは、本土イベリア半島部分にバスク、カタルーニャ、ガリシアという民族文化を異にし、スペイン国家からの遠心力が強い地域への波及を恐れた。ECもグリーンランドやフェロー諸島のような措置を今後の加盟申請国にも認めることは、真の欧州統合を形骸化させかねないものであり、極力避けたいという立場であった。

加えてECはスペインとポルトガルの加盟に先立つ1986年2月、欧州単一議定書（Single European Act, SEA）を発効させる[41]。この議定書は、地域間格差是正のため、これまで国家が排他的に行ってきた国内の地域間格差是正政策が欧州の共通政策により実施されること、特に低開発・後進地域の構造改革を含めた何らかの措置がECにより採られるべきであること、地域間格差を是正し、調和で均衡の取れた地域を作り上げることが、共通政策の円滑な実施を可能とし、真の欧州統合を深化させうる、という理念の表明でもある。つまり、欧州大陸ではない、あるいはそれから相当に離れた地域にあり、それゆえに低開発・後進性が顕著なのであり、だから欧州統合による共通政策の「押し付け」は、地域発展の阻害となりかねない。だから欧州共同体には加わらないのだ、という理屈は今後認めにくい、ということである。

ただし、それでも、北欧やイギリスの島嶼地域が歴史的経緯から有する排他的ともいえる「自治権」との両立が課題として考察されうる。だが、スペインやポルトガルの場合、長期に及ぶ軍事独裁政権が終焉し、民主化の途上で、まだ地方自治も十分ではない状態であったことから、スペイン、ポルトガルの島嶼地域は、イギリス、デンマークとは異なる

---

41 これは従来のローマ条約等、欧州共同体に関する諸条約の運用上の欠陥や障害を除去し、真の統合を深化させるためにこれら条約を大掛かりに修正したものである。さらに本稿の冒頭に掲げた欧州統合の理念である「経済社会的結束」の概念を初めて明記したのもこの議定書（第23条）であった。具体的にはEEC条約の第130条にあらたに「欧州全域の調和ある発展を促進させるため、欧州共同体はその経済社会的結束を強化させるに至る諸行動を進め、持続させなければならない。とりわけ欧州共同体は多様な諸地域間の格差と最も開発が遅れている諸地域の後進性を減ずることを目的としなければならない」という第130A条を設け、さらに第130B条にてこの目的のために加盟国間の調整が必要であることと、欧州共同体が何らかの援助を行うこと、第130C条にてEC域内の後進地域の構造変革を促し、地域間格差を是正するための「欧州地域開発基金(European Regional Development Fund, ERDF)が設けられること、などが規定された。

対処となった。

第 2 節　スペイン加盟時における EC 条約・法規上のカナリア諸島の特別措置について

なお、スペインとポルトガルの加盟条約（OJEC,L302,1985/11/15）においては、アフリカ大陸にあるセウタ、メリリャの港湾都市とカナリア諸島に限り特別の規定が設けられている。

1）加盟条約におけるカナリア諸島の特別措置

同条約第 25 条では、第 1 項に EC 各条約および諸制度は原則、カナリア諸島やセウタ、メリリャにも適用されること、第 2 項では、商品の自由な流通、税関ならびに商業政策に関する EC の諸制度については、「第 2 議定書」に明示されること、第 3 項、共通農業政策および漁業政策はこれらの地域には課されないこと、第 4 項、スペイン政府の要請により、欧州委員会の提案に基づき、全会一致にて閣僚理事会が採決した場合に、当該地域を EC 関税領域に編入することができ、現行の EC 法による諸措置をこれらの地域に適用拡大するのに妥当な措置を決定できること、が規定されている。

さらに第 3 項においては、「欧州委員会の提案に対し過半数が賛同する場合、閣僚理事会は、農業分野においてカナリア諸島に適用すべきである、一方、かかる諸措置が共通農業政策の全体的目標と両立しうることを確約させるような「社会構造的性質に関する諸規定（provisions of a socio-structural nature）を定義するべき[＝傍点は筆者による]」という文言も見られる。これについては後述する。

同条約第 155 条においても、第 1 項において共通漁業政策がカナリア諸島とセウタ、メリリャに適用されないこと、第 2 項において、(a)当該地域に対する EC の構造的措置が、委員会の提案に対して過半数の賛成があった場合に、閣僚理事会はこの措置の決定をおこなうべきであること、(b)当該地域と第三国との漁業協定の締結を目的とする EC の諸交渉や漁業に関する国際諸協定での当該地域に特有の利益の観点から、ケース・バイ・ケースにより決定が採択されることで、当該地域の利益が全体的あるいは部分的に考慮されうる諸手続きを閣僚理事会がとるべきこと、第 3 項にて、当該地域の排他的経済水域における加盟国漁業者の操業可能性と条件については、委員会の提案に基づき全会一致で理事会が定めるべきであること、が規定されている。

2）第 2 議定書におけるカナリア諸島の特別措置

同条約の第 2 議定書 (Protocol 2) にはさらに詳細な規定が設けられた。第 1 条 1 項では、カナリア諸島およびセウタ、メリリャで生産されたか、第 3 国で生産され、カナリア諸島およびセウタ、メリリャに輸入され何らかの加工がなされた製品 は、欧州共同体条約の第 9 条および第 10 条の諸条件を満たす製品、ECSC 条約における自由流通製品とはみなされないこと、第 2 項、第 3 項ではこれら諸地域には EC 関税領域には含まれないが、これらの

諸地域に対する関税領域からの交易については、EC 法による関税措置の対象となること、第 4 項ではこれら諸地域は共通商業政策の対象外となり、とりわけ物流に関しては競争原理が課されないこと、EC 条約付帯書 II に明記されている品目のこれら地域に対する輸出あるいはこれら地域からの輸入に対しては、対外貿易の取り扱いとすること、等である。

第 187 条では、これら諸地域が売上税に関する加盟国間の税制調和領域に後に編入されうる場合があることも規定された。

第 3 節　ポルトガル加盟時におけるアゾレス諸島、マディラ島の EC 法規上の特別措置

ポルトガルの 2 島嶼地域については、カナリア諸島とは異なり加盟条約本文には個別の条文や条項、議定書は設けられず、加盟国とポルトガル政府との間でなされた「アゾレスおよびマディラ自治州の経済的および社会的発展に関する共同宣言（Joint declaration concerning the economic and social development of the autonomous regions of the Azores and Madeira）」にて以下の点が触れられた。

欧州経済共同体の基本的目標には、加盟国住民の生活及び労働諸条件を継続的に改善することと、様々な地域間の格差と低発展地域における後進性を除去することで経済発展を調和させることが含まれる。ポルトガル共和国政府ならびにアゾレスおよびマディラ自治州当局が、欧州本土から遠く離れており、物理的・地理的現状からも深刻なインフラ面での赤字と経済的後進性を抱えているという地理的状況から生ずる当該諸地域の諸制約を克服するという目標を有する経済・社会的開発政策を追及しているという事実が指摘されている。また、かかる政策により設定される最終諸目標が達せられることが共通の利害関係において認められ、アゾレスおよびマディラ自治州に関する特別諸条項が加盟に関する法文にて採択されることを再確認する。本条約の署名当事者は、欧州経済共同体の諸制度が上記の諸目標の実現に特段の注意を払うというかかる目標を推奨することに同意する。

しかし、ポルトガルの 2 島嶼地域については、加盟条約における例外措置は、カナリア諸島と比して限定的なものとなった。カナリア諸島が EC 共通農業、漁業ならびに商業政策の対象とならなかったのに対し、ポルトガルの 2 島嶼地域が原則対象となったのは、前者が地理的にアフリカ大陸北西岸に近接しており、伝統的にこの地域との交易・交流が盛んで、EC 統合によりカナリア諸島とアフリカ北西岸地域との交易・交流に阻害が生じることはカナリア諸島の発展に悪影響を及ぼす危険性をスペイン政府ならびに EC が考慮したからであろう。一方、アゾレス諸島やマディラ島はカナリア諸島ほどアフリカ北西岸地域との交易・交流は盛んではなく、またカナリア諸島ほどに民族的独自性や分離独立傾向が見られないことが考察される。

したがって、両国の加盟条約の中でのポルトガル 2 島嶼地域に対する特別措置や例外規定については、共同宣言にもかかわらず、第 376 条で、鉄鋼製品の輸送料金に関する ESCE

条約の規定（第 60 条）を 1992 年末まで適用外となること、第 377 条で域内生産・加工されたタバコ製品の域外移送の関税に関する欧州共同体設立条約の第 95 条を同年末までの例外措置とすることなどが規定されている。

スペイン、ポルトガル加盟時における島嶼地域と EC との関係であるが、1957 年のフランス海外県以降 30 年ぶりに、欧州域外地域が欧州市場に統合されたものと結論することができる。これはそれに先立つイギリス、デンマークの島嶼地域と EC との関係とは大きく転換するものであった。イギリスおよびデンマークが加盟した 1970 年代およびスペイン、ポルトガルが加盟交渉に着手する 1980 年代前半については、島嶼地域の有する広範な自治権を盾に EC 共通政策や関税領域には加わらないという流れが欧州域内ですら見られた（マン島およびチャネル諸島、フェロー諸島）。第三次拡大においてスペイン、ポルトガルの 4 島嶼地域が当該国のヨーロッパ大陸部分とともに原則欧州共同市場に加入したことで以前の流れが変わり、「離脱」は最善の方策とは見られなくなったと言えよう。

第 4 章　第四次拡大期におけるオーランド諸島（フィンランド）の特別地位

マーストリヒト条約発効以後、1994 年にフィンランド、オーストリア、スウェーデンの 3 国が EU に加盟する。このうち、スウェーデンの島嶼地域であるゴトランドは 3 国の加盟条約においては特段の条項がみられないことから、スウェーデン本土と同じ条件で関税同盟や税制調和、共通政策の対象となった、すなわち EU に完全に統合されたと見てよいであろう。一方、同じくバルト海に位置するフィンランドの島嶼地域であるオーランド諸島は、全く異なる統合形態となった。

ゴトランドもオーランドも歴史的にスウェーデンやフィンランドとは異なる歴史を経ていて、それを背景とする広範囲の自治権を有する。両諸島地域とも中世はカルマル同盟の支配を受けたが、そののちゴトランド島はスウェーデンとデンマークが交互に領有したのに対しオーランド諸島はスウェーデン、フィンランド、ロシアの三つ巴の形で領有が争われた。両島ともにそうした背景から自治権が認められているのであるが、オーランド諸島の自治権は当時、その領有をめぐるスウェーデンとフィンランドの対立を解決するため、国連（国際連盟）の決議[42]による国際的に認められたものである[43]。

第 1 節　オーランド諸島の自治権

この決議では、オーランド諸島の主権をフィンランドに認める一方、島内およびその近海を非武装・中立化することとし、また①スウェーデン語のみの公用語化、②不動産の取引（売買）権を「島民」に限ること、③「島民」の選挙によりオーランドの統治者を選出

---

[42] オーランド諸島に関する 1921 年 6 月 25 日の国際連盟理事会決議。

[43] 北欧諸国からなる国際組織（北欧理事会 Nordic Council 等）においてはオーランド諸島がフィンランドとは別個の主権国家扱いとなっている。

し、④「島民」以外の島内居住者による投票権の制限について規定を設けること、をオーランドの自治権とし、国際連盟常任理事国（日英仏伊）およびフィンランド、スウェーデン両国はこれらを承認し、また自治権が守られているか監視することも決議されている。フィンランド独立（1917 年）後に制定された憲法（1919 年）でも第 52a 条にてオーランドの自治権とそれが個別の法にて認められることが規定されている。国際連盟決議やフィンランド憲法の規定にしたがい、1920 年にオーランド自治法（Lag om självstyrelse för Åland, FFS 124/1920）が制定され、1950 年代に改正され、さらに自治権は強化されていった。

第一次世界大戦後のオーランド諸島領有をめぐるスウェーデン、フィンランド両国間の係争を「第一次オーランド問題」とするならば、それから 70 年後のフィンランドの EU 加盟に伴うオーランド諸島の処遇を巡る EU とフィンランド政府、オーランド諸島政府間の係争は「第二次オーランド問題（JANSSON,2002）」と呼ばれる。フィンランド、スウェーデン、オーストリアの EC 加盟交渉中に成立したマーストリヒト条約により EU 市民権が確立される（第 G 条 C）。この市民権を有する欧州市民（加盟国の国籍保有者は自動的に EU 市民権保有者となる）は、EU 加盟国域内では原則、移動および居住（第 G 条 C の第 8a 条 1）、さらに EU 域内であれば外国であっても、居住地の地方議会への選挙権を有し（同第 8b 条 1）、また、居住や移動が自由であるという原則により、EU 市民は EU 域内であれば、従来からの共通市場の理念（ローマ条約）とも照らし合わせば、就労や就学、医療や福祉サービスの享受、店舗や会社を所有・経営し、営業したり雇用主となったりすること、そして土地や不動産を取引することも可能（ビザなど通常外国人であれば必要である許認可証等の取得不要）となっている。

しかし、オーランド諸島は自治法により「オーランド市民権（Åländsk hembygdsrätt）」が規定されている[44]。オーランド市民権は、①島内の土地や不動産の所有、取引（1951 年自治法第 10 条）、②オーランド議会の選挙権（同第 9 条）、③島内で個人商店を経営したり、企業代表者として登記を行い、島内でその企業を経営したり、雇用したりすること（同第 11 条）、④徴兵制であるフィンランド国防軍への従軍を忌避し、代替の公務につく権利（同第 12 条）をオーランド島民に限る[45]、というものである。この市民権の保有者は自治法によれば、自治法発効時（1951 年 12 月 28 日）においてオーランド市民権を有する者、未成年者（18 歳未満）においては、フィンランド国籍を保有しかつ、父母のいずれかがオーランド市民権を有する島内居住者とし（第 6 条）、さらにスウェーデン語運用能力を有し継続して島内に 5 年間以上居住するフィンランド国籍保有者にはオーランド市民権が生ずる（第 7 条）一方で、オーランド市民権保有者であっても、フィンランド国籍を喪失し

---

[44] オーランド市民権は 1920 年自治法制定時には明文化されなかったが、1951 年改正時に本文に挿入、明文化された。

[45] 一方、島内における文民公務員職については、自治法第 24 条により、北欧諸国（フィンランド、デンマーク、アイスランド、スウェーデン、ノルウェー）国籍保有者であれば就くことができると規定されているが、警察職はフィンランド国籍保有者に限られるとしている。

た場合や、一定期間島外で生活した場合は、オーランド市民権が喪失する（第 8 条）というもので、第 7 条・第 8 条規定は、オーランド議会により改廃や詳細な規定が定められうるとしている。すなわち、島内に居住するフィンランド人であってもオーランド市民権がなければ幾つかの権利が認められず、同じ国民でありながらフィンランド本土住民とオーランド市民権を有する島民との間では権利が異なり、この点がオーランド自治権の本質で、1920 年以降、国際的に承認されてきたものである。だが、EU 統合の理念・原則とオーランド諸島の市民権が、特に EU 市民権の規定する域内の移動・居住の自由という観点から見て合致しないどころか、真っ向から対立する、という懸案が生ずるのである。

さらにオーランド諸島政府は広範な領域にわたりフィンランド政府も干渉できない権限を有している。雇用・労働政策、年金・福祉・医療政策、教育・文化政策、公安、住宅・都市計画、不動産・土地所有および収用、自然・環境保護および文化遺産管理・修復、通信・運輸・郵政、農林水産業、鉱工業、商業・サービス業等多岐にわたり（第 27 条、第 33 条）、司法権もフィンランド本土とは異なり、民法・刑法の一部もオーランド諸島独自の制度となっているほか、諸施策に必要な財源となる税制についても、独自の税制があるほか、フィンランド国庫に収納される一部の税（所得税、固定資産税等）については、オーランド諸島地域負担分とされるフィンランド政府全税収額の 0.5%を超過した場合、超過分が全額オーランド政府に還付される制度（同第 49 条）や、付加価値税が非課税となるなど、EU の共通政策や「税制調和」にもそぐわない点が多々見られた[46]。

第 2 節　フィンランドの EU 加盟交渉とオーランドの自治権

EU 加盟手続きをとるフィンランド政府はどのようにオーランド諸島を処遇するのか。フィンランド政府はオーランド自治法第 59 条の手続きをまず優先するという立場をとった。加盟交渉開始時の第 59 条は、

第 1 項、フィンランド政府が本自治法に抵触する条項を含む条約を外国政府と締結した場合、本自治法第 69 条ならびにフィンランド議会法第 67 条および第 69 条に合致した法が制定され、発効するまでは、オーランド諸島に対する該当条項の効力は停止される。

第 2 項、本自治法により規定されているオーランド諸島政府の権限に抵触する条項が当該条約に包含される場合、立法議会はオーランド諸島において当該条項が発効しうるために、条約を修正する規定について同意しなければならない

とあり、このことは、オーランド議会およびオーランド諸島住民による賛同が必要ということを意味した。しかし、国際法においてオーランドが主権を行使できる範囲は北欧諸

[46] EU の「税制調和」は付加価値税制度が加盟国に導入されはじめた 1970 年代から言及されている課題ではあるが、具体的に各加盟国に付加価値税率を一定の範囲内にする指令や決定がなされる（＝税制調和）のは、1990 年代からである（田中[2002:26]）

国間と定められており、北欧に限定されない超国家組織である EU の加盟交渉自体は、フィンランド政府が専ら行わねばならない。よって、まずは加盟を志向するフィンランド政府が、オーランド諸島を含めた全域の加盟を前提とする加盟交渉に臨み、加盟条約の中でどの程度、オーランド諸島の自治権を承認するか、という点に「第二次オーランド問題」が集約されることとなった。つまり従来からオーランドに認められている自治権が完全に認められた形で、すなわち EU の理念や原則に一致しない部分はそのままに統合されるのか、自治法や自治権に多少なりとも制約や制限が加わるのか、ということで、これは以前の第一次および第三次拡大期にとられた自治権を有する島嶼地域の完全離脱／完全統合とは異なる「第 3 の道」がとられることになる。

フィンランドの EU 加盟交渉において、加盟条約第 28 条に、マーストリヒト条約第 277 条に「オーランド諸島に関する第 2 議定書に明示されている規定に合致する形でオーランド諸島にはマーストリヒト条約の諸条項が適用される」という文言が明記されることとなり、原則としてオーランド諸島はフィンランド本土とともに EU に統合されることになるが、第 277 条第 5 項の条件となる「オーランド諸島に関する第 2 議定書」[47]は、その序文で「オーランド諸島が国際法のもとで享受している特別地位を考慮し、EU 創設に関する諸条約はオーランド諸島に対しては以下の諸例外措置を適用する」とし、第 1 条ではオーランド市民権とそれに伴うオーランド自治法に規定されている既存の諸権利については、これらに抵触ないし阻害する形でのあらゆる EU 規制や指令を課さないとし、第 2 条では関税同盟と税制調和の適用対象外とすることと、当該の例外措置が「オーランド諸島の実現可能な地域経済を維持することを目的とし、EU やその共通政策に否定的な影響を及ぼすものではなく、「かかる措置がとりわけ公正な競争原理に反すると欧州委員会が認める場合には、閣僚理事会に対して適正な措置をとるよう勧告を行う」という補足事項が述べられている。また、第 3 条ではフィンランド共和国がオーランド諸島に居住するオーランド市民権を保有しない EU 市民権を有する個人、あるいは EU 加盟国のいずれかに登録している法人に対して、対等な措置をとるべきことが規定されている。

またフィンランド加盟条約に付属する「オーランド諸島に関する第 32 宣言」[48]では、マーストリヒト条約第 8b 条第 1 項(EU 加盟国地方議会における EU 市民権保有者の選挙権)に対するフィンランド政府の要請を EU が受け入れるべきことが繰り返された。

概して言えば、「公正な競争原理に明確に抵触しない」限りにおいて、「国際法に即し」オーランド諸島の自治権、およびオーランド市民権とこれに関連する諸権利を EU が全面的に承認したことになる。また、第 3 条はフィンランド政府に対してオーランド市民権を持たないオーランド島住民について EU 市民権保有者間の対等な処遇を求めたものであって、オーランド市民権保有者の特権に何らかの制約や制限を加えるものではない。

---

47 *Office Journal of the European Communities*, C241, p.354(OJEC, 94C/241/08)

48 *op.cit.*, p.393.

1994 年、上記の内容が含まれた加盟条約がフィンランドとは別個に実施されたオーランド諸島住民のレファレンダムで 73.64%の加盟賛成により[49]、自治権を保持しながら関税と税制以外については EU に統合される初めての欧州域内の島嶼地域が誕生したのである。

[49] 数値はスイスのウェブサイト Direct Democracy（https://www.sudd.ch/event.php?lang=en&id=ax011994）による。

参考文献

BOLEAT, Mark(1971), *The Jersey Economy and the European Economic Community* (MA Thesis, University of Reading)

BOLEAT, Mark(1974), The Channel Islands and the European Community, *The Regions*, pp.21-23.

CARSE, Stephen(1998), Sustaining Small Island Development: Isle of Man, BALDACCHINO, G.,and GREENWOOD, R.,(eds.), *Competing Strategies of Socio-economic Development for Small Islands*, Institute of Island Studies, University of Prince Edward Island, pp.268-291.

JANSSON, Harry *et al.*(2002), *The Second Åland Islands Question: Autonomy Or Independence?*, Julius Sundbloms minnesstiftelse.

JOHNSON, Philip(2013), The Genesis of Protocol 3: The Channel Islands and the EEC, *Jersey & Guernsey Law Review*, October 2013, pp.1-32.

KERMODE, David G.(2001), *Offshore Island Politics: The Constitutional and Political Development of the Isle of Man in the Twentieth Century*, Liverpool University Press.

KRÄMER, Hans R.(1982), Greenland's European Community (EC)-Referendum, Background and Consequences, *German Yearbook of International Law*, Vol.25, pp.273-289.

OECD (1997), *Managing Across Levels of Government*.

OLAFFSON, Árni(2000), Constitutionalism and Economics in the Faroes, BALDACCHINO, G. and MILNE, D.(eds.), *Lessons from the Political Economy of Small Islands: The Resourcefulness of Jurisdiction,* MacMillan & St. Martin Press, pp.121-141.

MØRKØRE, Jógvan(1995), Faroese Fishing Industry at the Crossroads Staying outside the EU, ARNASON, A., and FELT, L.,(eds.), *The North Atlantic Fisheries: Successes, Failures and Challenges*, Institute of Island Studies, University of Prince Edward Island.

PAXTON, John(ed.),(1977) *A Dictionary of the European Economic Community*, Springer

PAXTON, John and STEINBERG, J.H.,(eds.,)(1969), The Stateman's Year Book: Statistical and Historical Annual of the States of the World for the Year 1969-1970.

田中友義（2002）「税制調和に取り組む EU」『ITI 季報』第 47 号、pp.26-31.