

# 欧州国境沿岸警備隊規則

## —EU の域外国境管理制度をめぐる動向—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
海外立法情報課 島村 智子

### 【目次】

はじめに

#### I 欧州域外国境管理協力機関

- 1 シェンゲン体制と域外国境管理
- 2 管理協力機関の概要と活動
- 3 主な課題

#### II 欧州国境沿岸警備機関

- 1 設置までの経緯
- 2 警備機関の概要
- 3 欧州国境沿岸警備隊の設置と警備機関の役割

おわりに

翻訳：欧州国境沿岸警備隊に関し規定し、欧州議会及び理事会の規則（EU）2016/399 を改正し、並びに欧州議会及び理事会の規則（EC）No 863/2007、理事会規則（EC）No 2007/2004 並びに理事会決定 2005/267/EC を廃止する 2016 年 9 月 14 日の欧州議会及び理事会の規則（EU）2016/1624（抄）

### はじめに

欧州では、EU を中心に域内の国境における出入国管理を原則的に撤廃し、国籍を問わず、人の自由移動が可能な領域（シェンゲン領域）を形成している<sup>(1)</sup>。このため、不法移民の流入や国境を越える犯罪を防止し、域内の安全を確保する上で、非加盟国との間にある国境（域外国境）での入国管理が重視されている。近年、欧州には中東・アフリカ地域から多数の難民が流入している。2011 年には「アラブの春」と呼ばれる民主化運動に伴う中東の政治的混乱によって、地中海を渡って欧州へ向かう難民が増加し、さらに 2013 年以降はシリア難民などの流入が激化、2015 年には前年の 2 倍を超える約 130 万人が到着し、欧州難民危機と呼ばれるようになった<sup>(2)</sup>。ギリシャなど加盟国の一部では国境管理が機能不全に陥り、これに伴って、オーストリア、ドイツ、デンマークなど複数の国で、域内での

---

\* 本稿のインターネット情報は、2017年6月7日現在である。

(1) 1985年のシェンゲン協定及び1990年のシェンゲン実施協定に基づき、域内国境における人の出入国管理が撤廃された。両協定が適用される地域は「シェンゲン領域」又は「シェンゲン圏」と呼ばれ、両協定及び関連する決定等の関連法規全体（*acquis*）を「シェンゲン・アキ」と総称する。シェンゲン・アキは、1997年のアムステルダム条約により、EUの基本条約に組み入れられた。ただし、EU加盟国ではイギリス及びアイルランドがシェンゲン領域に参加しておらず、キプロスやブルガリアなど一部の新規加盟国では協定の発効が遅れている。また、非EU加盟国では、ノルウェー、アイスランド、スイス及びリヒテンシュタインが参加している。なお、シェンゲン・アキに基づく国境管理制度は、「シェンゲン体制」といわれる。庄司克宏『新EU法 政策篇』岩波書店、2014、pp.169-176。

(2) 2016年に提出された庇護申請に関するEUの統計によると、申請者数が特に多い出身国は、シリア（33.4万人）、アフガニスタン（18.3万人）、イラク（12.7万人）であった。“Asylum statistics.” European Commission website 〈[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics)〉

国境管理が暫定的に復活した<sup>(3)</sup>。現在 EU は、シェンゲン体制を完全に実施することを目指し、域外国境管理の強化に取り組んでいる。

このため2016年9月、欧州国境沿岸警備機関(European Border and Coast Guard Agency. 以下「警備機関」)と各加盟国の国境管理の所掌官庁とで構成する、欧州国境沿岸警備隊(European Border and Coast Guard)を設置する規則が制定された(2016年10月6日施行)<sup>(4)</sup>。同規則では、この枠組みの下で実施される域外国境管理活動や、警備機関の組織・任務等を規定している。

本稿では、域外国境管理分野における加盟国間の協力の背景、経緯及び問題点を紹介した上で、警備機関が新たに設置された経緯と、設置規則に基づく警備機関の概要を紹介し、最後に、同規則を抄訳する。

## I 欧州域外国境管理協力機関

### 1 シェンゲン体制と域外国境管理

欧州では、域内における国境管理の撤廃を定めたシェンゲン協定が、1985年に5か国の間で締結された<sup>(5)</sup>。その参加国は徐々に拡大し、1997年署名のアムステルダム条約によって、シェンゲン協定を含む一連の関連規定がEUの法制度の下に組み入れられた<sup>(6)</sup>。前述のとおり、シェンゲン領域内では国境通過時の出入国管理が廃止され、原則的に自由に移動することが可能となったため、域内と非加盟国との間の域外国境における管理が重視されるようになった。さらに、1990年代後半から中・東欧諸国のEU加盟手続が開始され、域外国境が新規加盟国(ポーランド、スロヴァキア、マルタ等)の国境に移動することが見込まれていた。域外国境の変更後も、警備体制の水準を維持し、域内の安全を確保するため、加盟国間の協力強化の必要性が認識されるようになったとされている<sup>(7)</sup>。

このような背景により、EUレベルで域外国境管理に取り組むことが目指されるようになった。加盟国首脳レベルの機関である欧州理事会会合では、1990年代末以降、域外国境管理の重要性やこの分野における技術・人材面での協力の必要性が指摘され、加盟国閣僚レベルの機関であるEU理事会及び執行機関である欧州委員会に対して、その実現手段の検討を要請した<sup>(8)</sup>。

---

(3) European Commission, “Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Back to Schengen—A roadmap,” COM(2016)120final, 2016.3.4. p.2. ([https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/docs/communication-back-to-schengen-roadmap-annexes\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/docs/communication-back-to-schengen-roadmap-annexes_en.pdf))

(4) “Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC,” *Official Journal of the European Union*, L251, 2016.9.16, pp.1-76. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R1624>)

(5) 1985年の締結当時の5か国は、フランス、西ドイツ(当時)、ベルギー、オランダ及びルクセンブルクである。

(6) 前掲注(1)参照。なお、EUの設立を定めたEU条約は、域外国境管理を含む「自由、安全及び司法領域」の提供がEUの目的の1つであることを定めている(第3条第2項)。また、EU運営条約において、EUは域内国境管理の撤廃を確保するとともに、第三国国民に対する庇護、移民及び域外国境管理に関して共通の政策を形成することが定められている(第67条第2項)。このうち国境管理に関する措置については、第5編第2章「国境管理、庇護及び移民に関する政策」(第77条～第80条)の第77条に規定されている。

(7) 堀井里子「EUエージェンシー設立過程分析—EU域外国境管理政策・フロンテクスを事例として—」『一橋法学』12巻1号, 2013.3, pp.274-275; Sarah Léonard, “The role of Frontex in European homeland security,” Christian Kaurert et al., *European Homeland Security: A European strategy in the making?*, London: Routledge, 2012, p.150.

(8) “Presidency Conclusions: Tampere European Council, 15 and 16 October 1999,” pp.1-3. European Council website (<http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/pdf-1993-2003/TAMPERE-EUROPEAN-COUNCIL---PRESIDENCY-CONCLUSIONS-15-16-OCTOBER-1999/>); “Presidency Conclusions: European Council Meeting in Laeken, 14 and 15 December 2001,” p.12. European Council website (<http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/pdf-1993-2003/EUROPEAN-COUNCIL-MEETING-IN-LAEKEN--PRESIDENCY-CONCLUSIONS-14-15-DECEMBER-2001/>)

その後、具体的な協力の枠組みとして、移民・国境管理に関するEU理事会の委員会と加盟国の国境管理機関の代表者から成る域外国境専門家コモン・ユニット（External Border Practitioners Common Unit）が2002年に設立され、また、リスク分析や訓練など、国境管理に関する分野別のセンターも設置された<sup>(9)</sup>。こうした機能・活動を統合し、域外国境管理における加盟国間協力を促進・調整することを目的とするEUの専門機関<sup>(10)</sup>として、欧州域外国境管理協力機関<sup>(11)</sup>（以下「管理協力機関」）が2004年に設置された。

## 2 管理協力機関の概要と活動

管理協力機関は、常設の組織としてポーランドの首都ワルシャワに置かれ、2005年に活動を開始した。機関の意思決定を担う運営理事会は、加盟国の代表者1人ずつと欧州委員会からの2人の代表者で構成され、この運営理事会が、管理協力機関の業務を遂行する事務局長を任命する。加盟国が域外国境管理の権限を保持することを前提としつつ、管理協力機関には、各国の活動を調整・促進する役割が与えられた。発足当初における管理協力機関の任務は、①域外国境管理の分野において複数の加盟国が実施する、共同作戦（joint operations）やパイロットプロジェクト（pilot projects）の調整、②加盟国の国境警備員の訓練に関する支援（共通の訓練基準の作成、域外国境管理や第三国国民の送還に係る研修）、③リスク分析の実施、④域外国境管理・監視に関する研究、⑤域外国境管理に関して技術的支援や運用上の支援を必要とする加盟国に対する援助、⑥複数の加盟国が実施する共同送還作戦（joint return operations）における支援、と定められていた<sup>(12)</sup>。

その任務は、設置規則の改正や関連立法によって拡大されていった。2007年の設置規則改正では、共同作戦の枠組みとは別に、緊急国境介入チーム（Rapid Border Intervention Teams: RABITs）という新たな仕組みが作られた<sup>(13)</sup>。域外国境に大量の不法入国者が到着するような緊急事態に直面した加盟国からの配備要請を受けて、当事国と管理協力機関との間で直ちに活動計画が策定され、これに基づき、各国の国境警備員で編成されるRABITs

(9) リスク分析センター（フィンランド）、訓練センター（オーストリア）、陸上国境センター（ドイツ）など、計6つが設置されていた。“Origin.” Frontex website <<http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>>; 堀井 前掲注(7), pp.278-282.

(10) 専門機関（補助機関ともいわれる）は、特定の任務を遂行するためにEUの立法に基づいて設置されるもので、欧州環境庁、欧州医薬品庁、EU基本権庁など多数存在する。辰巳浅嗣編著『EU—欧州統合の現在 第3版』創元社, 2012, pp.89-92; 藤井良広『EUの知識 第16版』日本経済新聞出版社, 2013, pp.108-117.

(11) European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. 略称はFrontexで、Frontières extérieures（フランス語で域外国境）に由来する。なお、2016年10月に名称を警備機関（European Border and Coast Guard Agency）に変更した後も、略称は従来と同じFrontexである。

(12) “Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union,” *Official Journal of the European Union*, L349, 2004.11.25, pp.1-11. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004R2007>> このうち共同作戦とは、陸上・海上の国境地域や国際空港に複数の加盟国から人員や装備を派遣して、パトロールや入国審査等を行うものである。パイロットプロジェクトとは、国境管理分野における新たな手法について試行や調査を実施し、発展や制度化に向けた評価・検討材料とするためのものである。2006年には計20の共同作戦及びパイロットプロジェクトが行われた。また、共同送還作戦とは、不法移民や在留期間を超過した者、庇護申請が拒否された者などの送還を、複数の加盟国が共同で行うもので、2006年に支援を受けた作戦は4件のみであったが、2009年には32件（1,622人）に拡大された。なお、送還業務では、民間航空会社が運行していない国・地域が目的地の場合や、何らかの事情で一般の乗客とは別に送還する必要がある場合、航空機を借り上げなければならない、一国が単独で実施するには財政的負担が大きいことから、複数の加盟国で実施するための支援が管理協力機関の任務に含まれたとされる（堀井 前掲注(7), p.284.）。

(13) “Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams and amending Council Regulation (EC) No 2007/2004 as regards that mechanism and regulating the tasks and powers of guest officers,” *Official Journal of the European Union*, L199, 2007.7.31, pp.30-39. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32007R0863>>



が一定期間派遣されるというものである<sup>(14)</sup>。また、共同作戦等への参加のために当事国以外の加盟国から配備される国境警備員（guest officers）の権限についても併せて規定され、受入国の国境警備員の指示に基づき活動することや、EU法及び受入国の国内法を遵守することなどが定められた。

2011年の設置規則改正では、通常共同作戦やパイロットプロジェクトの人員と、緊急国境介入のためのRABITsとを統合した、欧州国境警備チーム（European Border Guard Teams: EBGTs）の枠組みが作られた<sup>(15)</sup>。各加盟国は、自国の国境警備員からEBGTsの要員を確保することとなった。2014年末時点のEBGTs要員の登録人数は約2,900人であったが、登録人数は各加盟国の自発性に委ねられていたため、国によって大きくばらつきが見られていた<sup>(16)</sup>。

このほか2013年には、加盟国と管理協力機関の間の情報共有システムである、欧州国境監視システム（EUROSUR）の構築・運用のための法令が成立した<sup>(17)</sup>。これにより、各国の域外国境の管理を所掌する官庁や、他のEU機関などから提供される情報の収集、分析及び共有について、管理協力機関がその中心として役割を果たすこととなった。

### 3 主な課題

以上のように、管理協力機関は設置以降、規模や任務が拡大され、共同活動の実施に貢献してきたが、その一方で様々な課題も指摘されてきた。このうち主なものは、次の3点であり、これらは後述の警備機関においても引き続き課題となっている。

#### (1) 管理協力機関の権限

1点目は、管理協力機関の権限の強化や、十分な資金・人員・装備の確保を求めるものである。そもそも管理協力機関は、共同の国境管理活動を効率的に調整・実施することを目的として、政府間の対話・協力の枠組みを越えた、法的根拠を有する常設機関として設置されたものである。その設置に際しては当初、作戦の指揮権を有し独自の人員や装備を管理する司令部的な組織として欧州国境警備隊（European Corps of Border Guards）を創設することも検討された<sup>(18)</sup>。しかし、国境管理における国家の主権を移譲した枠組みを創設することに反対する加盟国（イギリスなど）が存在したために実現せず、管理協力機関は、

---

(14) RABITsは、ギリシャ政府の要請を受けて2010年11月に初めて実際に配備された。要請から4日後には人員が到着し、トルコとの国境地域において4か月間、約170人（1日平均）が活動を行い、必要な装備が配備され、不法移民の大幅な減少につながったことから、管理協力機関は、活動は成功を収めたと評価した。Frontex, *General Report 2010*, 2011, pp.24-28. <[http://frontex.europa.eu/assets/About\\_Frontex/Governance\\_documents/Annual\\_report/2010/frontex\\_general\\_report\\_2010.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Annual_report/2010/frontex_general_report_2010.pdf)>

(15) “Regulation (EU) No 1168/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 amending Council Regulation (EC) No 2007/2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union,” *Official Journal of the European Union*, L304, 2011.11.22, pp.1-17. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011R1168>>

(16) この登録人数は、域外国境又は加盟国の領域内で監視活動を行う国境監視員（31%）、出入国審査担当官（17.5%）、情報収集・事情聴取の専門家（9.4%）等、13種類の業務分野の人員を合計したものである。Frontex, *Annual Information on the Commitments of Member States to the European Border Guard Teams and the Technical Equipment Pool: Report 2015*, 2015, pp.6-7, 18. <[http://frontex.europa.eu/assets/About\\_Frontex/Governance\\_documents/EBGT\\_TEP\\_Report/20150401\\_Frontex\\_Annual\\_Report\\_to\\_the\\_EP\\_on\\_the\\_commitments\\_of\\_the\\_MS\\_to\\_the\\_EBGT\\_and\\_the\\_TEP.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/EBGT_TEP_Report/20150401_Frontex_Annual_Report_to_the_EP_on_the_commitments_of_the_MS_to_the_EBGT_and_the_TEP.pdf)>

(17) “Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur),” *Official Journal of the European Union*, L295, 2013.11.6, pp.11-26. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1052>> この規則の解説及び日本語訳について、加藤浩「EUにおける欧州国境監視システムの創設」『外国の立法』No.262, 2014.12, pp.28-47. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8841949\\_po\\_02620003.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8841949_po_02620003.pdf?contentNo=1)> を参照。

(18) European Commission, “Communication from the Commission to the Council and the European Parliament—Towards Integrated Management of the External Borders of the Member States of the European Union,” COM(2002)233final, 2002.5.7, pp.15-24. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52002DC0233>>

運営理事会を通じて加盟国が統制できる組織となったという経緯があり、これは、EU内における権限争いの結果とも言われる<sup>(19)</sup>。前述のとおり、規則の改正を経て任務が拡大されたものの、管理協力機関は、加盟国から独立して法執行の権限を有する組織とはならなかった<sup>(20)</sup>。管理協力機関が調整する活動において、共同作戦等への人員・装備の派遣の判断は加盟国にあり<sup>(21)</sup>、これらは一時的に各国から配備されるもので、管理協力機関が警備要員を有していたわけではない。EBGTsを設置した2011年の規則改正によって要員の事前確保が定められたが、これも各加盟国の自発的な協力にとどまっていた<sup>(22)</sup>。このため、活動の拡大に伴い、権限の強化や不足する人員・装備の充実の必要性が指摘されてきた。

## (2) 人権保護の保証

2点目は、難民・非正規移民の人権保護に関わるものである。管理協力機関の設置以降、その活動は、人権保護団体等からの批判を受けてきた<sup>(23)</sup>。具体的には例えば、管理協力機関の作戦における海上監視活動の中で、スペイン領カナリア諸島やイタリアのランペドゥーサ島へ向かう人々を発見し、アフリカ大陸側へ連れ戻したことなどについて、難民庇護申請の機会を奪っているとの懸念が示されている<sup>(24)</sup>。また、2013年10月にランペドゥーサ島沖で350人以上の犠牲者を出した難民船沈没事故の後、イタリア政府は地中海で1年間の人命救助活動を行い、活動終了後は管理協力機関が共同作戦を実施した。共同作戦の公式な目的は飽くまでも域内に不正に流入する人の動きを管理し、国境を越える犯罪に対抗するというものであった。このため、作戦において多くの搜索救助活動が行われたものの、国境管理活動の中で、国際法上の一般的な義務に基づき搜索救助活動を行うという位置付けにとどまっていた<sup>(25)</sup>。管理協力機関の設置規則には、2011年の改正により人権保護やノン・ルフールマン原則<sup>(26)</sup>に関する条文が新たに導入され、人権保護の視点を有するようになっていたが、この視点が確実に保証され、保護が必要な人の救済と国境管理とを両立させる必要があるとも指摘されている<sup>(27)</sup>。

## (3) 沿岸警備に関与する他機関との連携

3点目は、沿岸警備に関与する様々な主体との連携である。管理協力機関が実施する国

(19) Léonard, *op.cit.*(7), pp.151-163.

(20) Jorrit Rijpma, *The Proposal for a European Border and Coast Guard: Evolution or Revolution in External Border Management?*, Study for the LIBE Committee, 2016, p.11. European Parliament website ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556934/IPOL\\_STU%282016%29556934\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556934/IPOL_STU%282016%29556934_EN.pdf))

(21) ただし、2011年の規則改正により、緊急国境介入の場合、機関の要請に基づき、各加盟国が自国の要員から派遣可能な国境警備員を機関に通知する義務が定められた。

(22) 活動における管理協力機関と加盟国との権限の分担については、Roberta Mungianu, *Frontex and Non-refoulement: The International Responsibility of the EU*, Cambridge: Cambridge University Press, 2016, pp.15-47に詳しい。

(23) Sarah Léonard, "EU border security and migration into the European Union: FRONTEX and securitization through practices," *European Security*, vol.19 no.2, June 2010, pp.232-233.

(24) 中坂恵美子「国境管理・人命救助・人権保護—EU地中海地域への大規模な人の流入問題」『日本の科学者』51巻7号, 2016.7, p.36.; 堀井里子「「国境のないヨーロッパ」という幻想—EU共通移民政策の展開—小井土彰宏編『移民受入の国際社会学—選別メカニズムの比較分析—』名古屋大学出版会, 2017, pp.106-107.

(25) Sergio Carrera et al., *The European Border and Coast Guard: Addressing migration and asylum challenges in the Mediterranean?*, Centre for European Policy Studies, 2017, pp.17-25. ([https://www.ceps.eu/system/files/TFR%20EU%20Border%20and%20Coast%20Guard%20with%20cover\\_0.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/TFR%20EU%20Border%20and%20Coast%20Guard%20with%20cover_0.pdf))

(26) 「難民を、いかなる方法によっても、人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見のためにその生命又は自由が脅威にさらされるおそれのある領域の国境へ追放し又は送還してはならない」(「難民の地位に関する条約」第33条第1項)という原則。追放・送還の禁止ともいう。筒井若水編『国際法辞典』有斐閣, 1999, p.278.

(27) 中坂 前掲注(24), pp.35-37.

境管理や捜索救助活動に限らず、船舶航行の管理を含む海上の安全、税関、海洋環境の保護、海難・海上災害への対応、漁業監視等、幅広い任務について、他の EU 機関や各国の諸官庁がそれぞれの活動を行っている<sup>(28)</sup>。さらに、地中海を経由した難民・非正規移民の増加を受けて、EU の共通安全保障・防衛政策の下では地中海 EU 海軍部隊 (EUNAVFOR MED) が 2015 年に組織され、密航や人身売買への対処を目的とした「ソフィア作戦」が行われている<sup>(29)</sup>。これらの活動との連携や調整の必要性が指摘されている<sup>(30)</sup>。

## II 欧州国境沿岸警備機関

### 1 設置までの経緯

管理協力機関の任務強化のために設置規則を改正する過程と並行して、欧州理事会は欧州委員会に対し、より長期的な観点から、EU 共通の国境管理制度構築の実現可能性を含め、管理協力機関の発展に関する検討を行うよう求めていた<sup>(31)</sup>。これを受けて、域外国境管理制度の改善に関する委託研究が実施され、欧州委員会に対して 2014 年に報告書が提出された<sup>(32)</sup>。報告書の内容と、管理協力機関の活動に関する外部評価の結果<sup>(33)</sup>を踏まえて、管理協力機関自身も、不法移民の送還や緊急国境介入における権限の強化、国境管理における加盟国間の協力拡大を含む、制度改善に向けた提案を 2015 年に行った<sup>(34)</sup>。2015 年には、テロ事件や難民危機の発生を踏まえて、域外国境管理を強化する方針が欧州理事会で改めて確認されている<sup>(35)</sup>。欧州委員会は、管理協力機関を発展させて警備機関へと名称を変更し、欧州国境沿岸警備隊を創設するための規則案を 2015 年 12 月 15 日に公表した。規則は全 5 章 83 か条及び附表から成り、2016 年 9 月 14 日に成立し、同年 9 月 16 日に公布さ

---

(28) Carrera et al., *op.cit.*(25), pp.26-37.

(29) EUNAVFOR MEDは、次の理事会決定に基づき組織された。“Council Decision (CFSP) 2015/778 of 18 May 2015 on a European Union military operation in the Southern Central Mediterranean (EUNAVFOR MED),” *Official Journal of the European Union*, 2015.5.19, pp.31-35. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02015D0778-20161219>> 活動については、“About EUNAVFOR MED Operation SOPHIA,” 2016.3.1. European External Action Service website <[https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med/36/about-eunavfor-med-operation-sophia\\_en](https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med/36/about-eunavfor-med-operation-sophia_en)> 等を参照。

(30) Carrera et al., *op.cit.*(25), pp.26-37.

(31) “The Stockholm Programme—An open and secure Europe serving and protecting citizens,” *Official Journal of the European Union*, C115, 2010.5.4, pp.1-38. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010XG0504%2801%29>>

(32) Unisys, *Study on the feasibility of the creation of a European System of Border Guards to control the external borders of the Union: Final Report*, Version 3.00, 2014.6.16. European Commission website <[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016\\_home\\_esbg\\_frp\\_001\\_esbg\\_final\\_report\\_3\\_00\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/border-crossing/docs/20141016_home_esbg_frp_001_esbg_final_report_3_00_en.pdf)> この報告書では、3段階のステップを経て、最終的には新たに設置されるEU機関（シェンゲン国境管理委員会）の指揮統制に基づき任務を遂行する国境警備組織を2030年以降始動させることが提案された。

(33) Ramboll Management Consulting and Eurasyllum Ltd, *External Evaluation of the Agency under Art. 33 of the Frontex Regulation: Final Report*, July 2015. Frontex website <[http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Final\\_Report\\_on\\_External\\_Evaluation\\_of\\_Frontex.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Final_Report_on_External_Evaluation_of_Frontex.pdf)>

(34) “Management Board decision No 40/2015 of 28 October 2015 adopting recommendations of the Management Board following the evaluation of Frontex (Article 33).” Frontex website <[http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/MB\\_Decision\\_40\\_2015\\_adopting\\_the\\_recommendations\\_of\\_the\\_Management\\_Board\\_following\\_the\\_evaluation\\_of\\_Frontex\\_Article\\_33.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/MB_Decision_40_2015_adopting_the_recommendations_of_the_Management_Board_following_the_evaluation_of_Frontex_Article_33.pdf)>

(35) “European Council meeting (15 October 2015): Conclusions,” 2015.10.16, pp.2-3. European Council website <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-31-2016-INIT/en/pdf>> 等。なお、地中海から欧州へ向かう移民・難民の問題が近年安全保障問題へと変化し、EUで域外国境管理の強化が進んでいる経緯について、例えば、坂井一成「EUの地中海政策におけるフランスの関与と課題—移民問題のセキュリティタイゼーションをめぐる—」『国際政治』182号, 2015.11, pp.58-70を参照。



れた<sup>(36)</sup>。以下では、この新規則に基づき、警備機関の概要と役割を紹介する。

## 2 警備機関の概要

警備機関の運営体制は、運営理事会、事務局長、協議会、基本権担当官から成る（第61条）。運営理事会は、事務局長の任命<sup>(37)</sup>、戦略文書、年次・複数年度の活動計画、年次活動報告等の採択、予算の採択及び執行確認などの権限を持っている。運営理事会は、加盟国<sup>(38)</sup>の代表者各1人、欧州委員会の代表者2人、及び非EU加盟国でシェンゲン領域に参加している国<sup>(39)</sup>の代表者各1人で構成されるが、シェンゲン領域に参加していないイギリス及びアイルランドも会合に招請される（第62条～第66条）。事務局長は、警備機関の業務の遂行に責任を負う者で、特定の加盟国や他機関からの指示を受けない（第68条）。協議会と基本権担当官は、2011年の管理協力機関の設置規則改正により導入された組織・役職で、基本権（人権）の分野に関する事務局長・運営理事会の補佐や、基本権の遵守に関する監督を担当する（第70条及び第71条）。

その他、警備機関の組織構成としては、リスク分析、共同作戦、送還支援等を担当する作戦部門、訓練、研究、第三国との協力等を担当する能力構築部門、会計や法務等を担当する管理部門の3部門が設けられている<sup>(40)</sup>。2016年現在の警備機関のスタッフ数は417人であるが、2020年までに1,000人になるよう増員することが目指されている<sup>(41)</sup>。

活動予算については、前身の管理協力機関においても、任務や活動の拡大に伴って急速に拡大されてきた。2006年以降の推移は図のとおりである。特に、「アラブの春」に伴う中東の政治的混乱によって多数の難民が欧州に流入した2011年や、難民危機が深刻化した2015年に予算が増加していることなどが見て取れ、警備機関の設置を受けて更に拡大されている。2015年の予算支出配分では、全体の6割以上が共同作戦に充てられている<sup>(42)</sup>。

(36) “Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC,” *op.cit.*(4)

(37) 欧州委員会が推薦する3人以上の候補者の中から、能力や経験を考慮した上で任命される（第69条）。

(38) 加盟国のうち、シェンゲン領域に参加していないイギリス及びアイルランドを除いた26か国を指す。

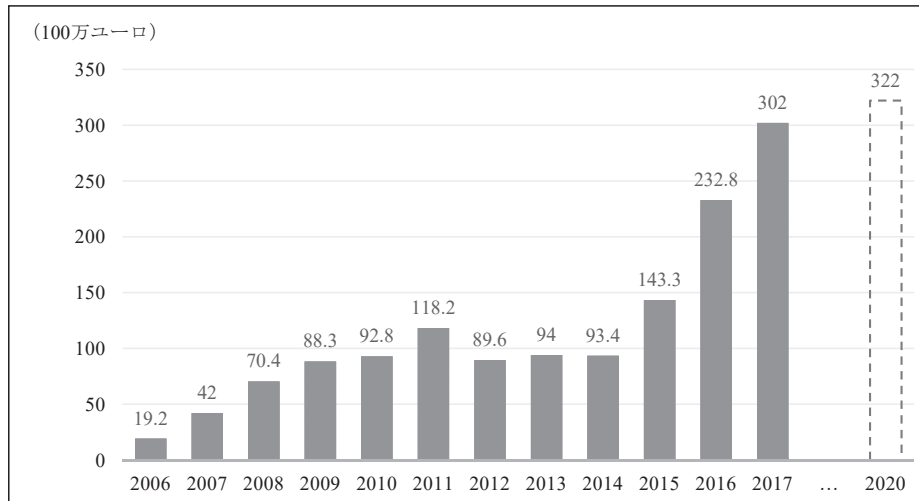
(39) アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー及びスイスを指す。

(40) “Structure.” Frontex website <<http://frontex.europa.eu/about-frontex/organisation/structure/>>

(41) “About the Agency.” Frontex website <<http://frontex.europa.eu/pressroom/faq/about-the-agency/>> なお、警備機関のスタッフは、警備機関が雇用する臨時職員及び契約職員と、各国からの出向職員の3種類から成る。Frontex, *General Report 2015*, 2016, p.64. <[http://frontex.europa.eu/assets/About\\_Frontex/Governance\\_documents/Annual\\_report/2015/General\\_Report\\_2015.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Annual_report/2015/General_Report_2015.pdf)> ; “Job opportunities.” Frontex website <<http://frontex.europa.eu/about-frontex/careers/job-opportunities/>>

(42) “Frontex Amended Budget 2015 N3,” 2015.11.6. Frontex website <[http://frontex.europa.eu/assets/About\\_Frontex/Governance\\_documents/Budget/Budget\\_2015\\_N3.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2015_N3.pdf)>

図 管理協力機関及び警備機関の予算



- (注 1) 2017 年の金額は 2017 年 2 月 28 日現在のものであり、修正される可能性がある。2020 年については予定金額である。1 ユーロは約 124 円（平成 29 年 7 月分報告省令レート）。
- (注 2) 管理協力機関から警備機関への変更は、2016 年 10 月 6 日である。
- (出典) Frontex, General Report. [2012 年版 から 2015 年版] <<http://frontex.europa.eu/about-frontex/governance-documents/>> ; Frontex, “Amended Budget 2017 N1,” 2017.2.28. <[http://frontex.europa.eu/assets/About\\_Frontex/Governance\\_documents/Budget/Budget\\_2017\\_N1.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2017_N1.pdf)> 等を基に筆者作成。

### 3 欧州国境沿岸警備隊の設置と警備機関の役割

#### (1) 欧州国境沿岸警備隊（第 1 条～第 5 条）

規則は、警備機関と、国境管理を所掌する加盟国の官庁（国境管理任務の遂行に限り沿岸警備隊を含む。）とが、欧州国境沿岸警備隊を構成することを新たに定めている。域外国境において欧州統合国境管理（European integrated border management）を行い、域外国境における人の移動に関わる問題や国境を越える犯罪に対処し、域内の治安を確保することがその目的とされている。欧州国境沿岸警備隊には、警備機関と各国の所掌官庁の共同責任において、欧州統合国境管理を実施する義務が規定されているが、あわせて、加盟国は、自国が管理する域外国境の区域に一義的な責任を有することが明記されている。警備機関には、加盟国による行動を支援・調整する役割が与えられており、この点は、従来の管理協力機関と同様である。欧州統合国境管理には、合法的な国境通過を容易にするための措置、国境を越える犯罪の防止・発見に関する措置、庇護希望者の照会に関する措置等の国境管理や、海上国境監視活動時に行う海上遭難者の捜索・救助、治安リスクの分析、加盟国間あるいは近隣諸国との協力、送還が決まった者の域外第三国への送還などが含まれている。

#### (2) 警備機関の任務（第 8 条）

警備機関は、従来の管理協力機関の新たな名称であり、規則に基づき活動を行い、欧州議会及び EU 理事会に対して説明責任を負う（第 6 条及び第 7 条）。その主な任務として挙げられているものは表のとおり。



表 警備機関の主な任務

監視・リスク分析	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人の移動を監視し、国境管理に関するリスク分析を行う</li> <li>・域外国境における脅威及び課題に対する「脆弱性評価」を実施する</li> <li>・加盟国に置く警備機関の連絡官を通じて域外国境管理を監視する</li> </ul>
域外国境管理の調整・支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・域外国境地域における共同作戦・緊急国境介入を調整・組織して、加盟国を支援する</li> <li>・海上国境監視活動中に発生した海上遭難者の捜索救助活動に対し支援を行う</li> <li>・欧州国境沿岸警備チームを組織・配備する（注1）</li> <li>・共同作戦、緊急国境介入、送還支援等において配備するための共同技術装備を用意する</li> <li>・移住管理支援チームの枠組みにおいて、難民到着後の諸手続を支援する（注2）</li> </ul>
送還の調整・支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・送還の実施を支援する</li> <li>・送還支援要員を組織する</li> <li>・欧州送還介入チームを組織・配備する（注3）</li> </ul>
訓練・情報共有	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国境警備員の訓練を支援する</li> <li>・不法移民・送還の管理に関する情報共有のためのシステムを開発・運用する</li> <li>・欧州国境監視システム（EUROSUR）の開発・運用を支援する</li> <li>・欧州漁業管理機関及び欧州海上安全機関と協力して、加盟国の管轄官庁に対し沿岸警備に関する情報・訓練を提供する（注4）</li> </ul>

（注1） 欧州国境沿岸警備チームは、共同作戦、緊急国境介入及び移住管理支援チームの枠組みにおいて配備される、参加加盟国の国境警備員・関係スタッフのチームである。

（注2） 移住管理支援チームは、警備機関、欧州庇護支援事務所（EASO）、欧州警察機関（Europol）及びその他のEU機関から派遣される専門家で構成されるチームであり、難民管理区域において支援活動を行う。

（注3） 欧州送還介入チームは、第三国国民の送還に関する加盟国への支援（送還介入）に際して配備されるチームであり、強制送還監視官、強制送還護衛官及び送還専門家の要員から構成される。

（注4） 欧州漁業管理機関（European Fisheries Control Agency）は、EUにおける共通漁業政策遵守のための漁業管理及び検査の調整等のために設置された機関である。欧州海上安全機関（European Maritime Safety Agency）は、船舶の安全等に関しEU法の遵守を監視し、海事情報の把握・管理や海洋汚染の防止・対応を行うために設置された機関である。

（出典） “Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC,” Official Journal of the European Union, L251, 2016.9.16, pp.1-76. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R1624>) 第8条を基に筆者作成。

### (3) 監視・リスク分析（第9条～第13条）

後掲の翻訳では省略したが、規則は、警備機関が、域内への人の流入及び域内における人の移動を監視し、国境管理に係るリスク分析を行うことを定めている。さらに、リスク分析に基づき、域外国境において大量の人の流入などの問題が存在するあるいは予想される場合には、運営理事会の決定を受けて脆弱性評価（vulnerability assessment）が実施される。これは、加盟国の制度、施設、装備、人員など、問題に対する対応能力を評価するもので、必要な場合、適切な措置を採るよう加盟国に勧告がなされる。

### (4) 域外国境管理（第14条～第26条）

加盟国の域外国境管理に対する、警備機関による支援措置として、①共同作戦、②緊急国境介入、③加盟国と域外第三国との行動の調整、④難民管理地域（ホットスポット区

域<sup>(43)</sup>への人員配備、⑤海上遭難者の捜索救助活動支援、⑥加盟国の管轄官庁支援のための人員配備、⑦技術的装備の配備が規定されている。

共同作戦は、不法移民や国境を越えた犯罪等、想定される問題への対応に当たり、加盟国の要請に基づき支援が提供される枠組みである。また、緊急国境介入は、大量の域外第三国国民の流入といった特定の困難に対して、加盟国の要請に基づき一定期間配備されるものである。

これらの枠組みにおいて配備するための人員が、欧州国境沿岸警備チームである。これは、管理協力機関におけるEBGTsと同様の組織であり、警備機関からの要請を受けて各加盟国が人員を提供するものである。共同作戦の場合、翌年の作戦に対する人員提供に関して、警備機関と各加盟国との間で毎年交渉・合意がなされる。また、緊急国境介入については、実施計画の合意後5就業日以内に配備できる人員を各国が確保する仕組みとなっており、新規則では新たにその最低人数が1,500人と規定され、各国が確保しなければならない人員の割当数が附表において定められた。欧州国境沿岸警備チームが配備されている期間中は、作戦が実施される加盟国（主催加盟国）が実施計画に基づいて指示を行う。また、装備については従来同様、加盟国、警備機関又は共同所有のものについて警備機関が登録を管理する<sup>(44)</sup>（第39条）。加盟国は、大量の難民が到着した場合、移住管理支援チーム<sup>(45)</sup>による支援を要請することができ、この枠組みにおいて、欧州国境沿岸警備チームや欧州送還介入チームが、身元確認・登録・事情聴取など審査手続における支援や、庇護申請希望者への情報提供、送還の支援を行うことができる。

このほか、脆弱性評価に基づき警備機関が勧告した措置に加盟国が従わない場合や、域外国境において困難に直面している加盟国が警備機関の支援を要請せず、シェンゲン領域の存続を脅かすほど域外国境管理が無力化した際には、緊急国境介入や移住管理支援チームの配備などの措置を行う決定を、EU理事会が採択できることが新たに規定されている<sup>(46)</sup>。

## (5) 送還（第27条～第33条）

域外第三国国民の送還について、警備機関は、加盟国の活動の支援・調整を行う。加盟国からの要請に基づく送還の調整又は組織化に加えて、警備機関自身が介入の提案を行うことができることが規定された。送還の実施に際して困難が生じている加盟国に対しては、警備機関から必要な情報提供や通訳サービスの提供などを行う。また、加盟国が、強制送還の監督を行う監督官、強制送還護衛官、送還業務に関する専門家の要員を任命すること

---

(43) ホットスポットとは、中東・北アフリカ諸国から欧州に大量の難民が到着したことへの対応としてEUが2015年に開始した方法で、難民の到着地となった場所において、欧州庇護支援事務所（EASO）（後掲注(47)参照）、欧州国境沿岸警備機関（Frontex）、欧州警察機関（Europol）及び欧州司法機構（Eurojust）が加盟国を支援するため活動を行うもの。この区域で登録、身元調査、指紋採取、難民申請等が行われ、Frontexは不法移民の送還について、Europol及びEurojustは密航や人身売買に関与する組織の捜査について、加盟国を支援する。イタリア及びギリシャの複数の地域に設置されている。European Commission, “The Hotspot Approach to Managing Exceptional Migratory Flows.” 〈[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2\\_hotspots\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_hotspots_en.pdf)〉

(44) 装備には、巡視船、固定翼機、ヘリコプター、サーモカメラ搭載の警備車両、警備犬チームなどが含まれる。管理協力機関においても、独自にあるいは加盟国との共同所有者として装備を取得することは規定上可能であったが、2015年時点では全て加盟国が所有していた。Frontex, *op.cit.*(16), pp.9-10.

(45) 移住管理支援チームは、警備機関、EASO、Europol及びその他のEU機関から派遣される専門家で構成されるチームであり、難民管理区域において支援活動を行う（第2条第9項）。

(46) ただしこの場合も、警備機関の事務局長と関係加盟国との間で、実施計画が合意されなければならない（第19条第5項）。

が定められ、予備的な人員が確保されることとなった。支援・調整に当たっては、警備機関は、難民保護等に関する国際法や人権に関する諸原則に基づき実施し、必要に応じて欧州庇護支援事務所（EASO）<sup>(47)</sup>等のEUの機関と協力する。

## おわりに

新たな警備機関では、緊急的な行動を必要とする場合の介入権限が強化されたほか、各国が緊急対応要員として確保しなければならない国境警備員等の最少人数を定めることで、全ての加盟国に負担を求めている。また、送還活動における警備機関の役割も拡大された。あわせて、職員数や予算についても今後さらに増加させる方針が明らかにされており、対応が困難な状況にある加盟国に対して支援を迅速に提供することで、域外国境が適切に管理されることが期待されている。

その一方で、域外国境管理の一義的な責任は引き続き加盟国自身にあり、共同作戦や緊急時の活動において指揮を行う権限が警備機関でなく加盟国にあり、人員を加盟国からの派遣に依存しているという点についても従来と変わらない。このため、警備機関に対する期待は過剰なものであるという意見や、管理協力機関における不備が解消されたり、域外国境地帯に常駐することが保証されたわけではないという指摘も見られる<sup>(48)</sup>。

従来の管理協力機関においても、難民危機に対処するため、共同作戦に基づく地中海での監視活動や捜索救助活動、難民管理区域での支援活動などが実施されたが、到着した国で難民登録がなされた後の受入制度が整っていないという問題もあった。このため、難民危機に対処し、シェンゲン体制の機能を確保するためには、国境管理の強化や不法移民の送還だけでなく、あわせて、EASOの役割の強化や、難民庇護に関するダブリン規則<sup>(49)</sup>の見直しを含む欧州共通庇護制度の改革が不可欠とも指摘されている<sup>(50)</sup>。制定された規則に基づく警備機関と加盟国の活動の成果や、他のEU機関や域外国との連携と併せて、難民の受入制度をめぐる今後の動向にも注目したい。

（しまむら ともこ）

(47) 欧州庇護支援事務所（European Asylum Support Office）は、難民庇護分野の情報収集・共有や訓練などを通じて加盟国間の協力促進、難民庇護申請の処理や受入施設の設置などによる加盟国支援等のため、2010年に設置された機関。

(48) Angeliki Dimitriadi, “The European border guard: New in name only?” 2016.6.2. European Council on Foreign Relations website ([http://www.ecfr.eu/article/commentary\\_the\\_european\\_border\\_guard\\_new\\_in\\_name\\_only\\_7035](http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_european_border_guard_new_in_name_only_7035)) ; Carrera et al., *op.cit.*(25), pp.43-49等。

(49) 難民庇護申請の責任国を定めた規則（Regulation (EU) No 604/2013）。同規則については、2016年5月に改正案が欧州議会及びEU理事会に提出されている。島村智子「難民庇護に関するダブリン規則の改正案」『外国の立法』No.268-1, 2016.7, p.22. ([http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10133190\\_po\\_02680111.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10133190_po_02680111.pdf?contentNo=1))

(50) Sergio Carrera and Leonhard den Hertog, “A European Border and Coast Guard: What’s in a name?” *CEPS Paper in Liberty and Security in Europe*, No.88, March 2016, pp.1-16. (<https://www.ceps.eu/system/files/LSE%20No%2088%20SC%20and%20LdH%20EBCG.pdf>)

欧州国境沿岸警備隊に関し規定し、欧州議会及び理事会の規則（EU）2016/399 を改正し、並びに欧州議会及び理事会の規則（EC）No 863/2007、理事会規則（EC）No 2007/2004 並びに理事会決定 2005/267/EC を廃止する 2016 年 9 月 14 日の欧州議会及び理事会の規則（EU）2016/1624（抄）

Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
海外立法情報課 島村 智子訳

## 【目次】

第 1 章 欧州国境沿岸警備隊（第 1 条～第 5 条）

第 2 章 欧州国境沿岸警備機関（第 6 条～第 33 条）

第 1 節 欧州国境沿岸警備機関の任務（第 6 条～第 8 条）

第 2 節 監視及び危機回避（第 9 条～第 13 条）（略）

第 3 節 域外国境管理（第 14 条～第 26 条）

第 4 節 送還（第 27 条～第 33 条）

第 3 章 総則（第 34 条～第 79 条）（略）

第 1 節 一般規定（第 34 条～第 43 条）

第 2 節 情報交換及び情報保護（第 44 条～第 50 条）

第 3 節 機関による協力（第 51 条～第 55 条）

第 4 節 機関の一般的枠組み及び組織（第 56 条～第 74 条）

第 5 節 財務上の要件（第 75 条～第 79 条）

第 4 章 修正（第 80 条）（略）

第 5 章 最終規定（第 81 条～第 83 条）（略）

附表 1 第 20 条第 5 項に基づき最低総数 1,500 名の国境警備員及び関連スタッフに対し各加盟国が提供する分担の表

附表 2 [規則（EC）No 2007/2004 とこの規則の] 対比表（略）

欧州議会及び欧州連合理事会は、欧州連合運営条約、特にその第 77 条第 2 項第 b 号及び第 d 号並びに第 79 条第 2 項第 c 号<sup>(1)</sup>に鑑み、[…中略…] この規則を採択した。

\* 注は全て訳者によるものであり、訳文中の [ ] 内の語句は、訳者による補記である。訳文の「理事会」は全て EU 理事会（Council of the European Union）を、「委員会」は全て欧州委員会（European Commission）を指す。なお、インターネット情報は、2017年6月7日現在である。

(1) 欧州連合運営条約（Treaty on the Functioning of the European Union）は、欧州連合条約（Treaty on European Union）と並ぶ EU の基本条約である。その第 77 条第 2 項第 b 号は域外国境を通過する人を対象とした検問に関する措置を、第 d 号は域外国境に関する統合的な管理体制を漸進的に確立するために必要な措置を、欧州理事会及び EU 理事会が採択することを定めている。第 79 条第 2 項第 c 号は、滞在許可のない者の退去及び送還を含め、不法移民及び不正規の居住に関する措置を欧州理事会及び EU 理事会が採択することを定めている。



## 第1章 欧州国境沿岸警備隊

### 第1条 主題

この規則は、域外国境の通過を効果的に管理することを目的として、域外国境における欧州統合国境管理<sup>(2)</sup>を確かなものとするため、欧州国境沿岸警備隊<sup>(3)</sup>を設置するものである。これには、域内における人の自由移動を保護し、基本権を十分に尊重しながら、欧州連合の域内において高度の安全を確保するため、移住に関する諸課題及び当該国境に潜在する将来の脅威に対処し、国境を越える重大犯罪への取組に貢献することを含む。

### 第2条 定義

この規則の目的のため、次の各号に掲げる定義を適用する。

- (1) 「域外国境」とは、規則（EU）2016/399<sup>(4)</sup>の第2条第2項が規定する域外国境をいい、当該規則の第2編が適用される。
- (2) 「国境管理」とは、規則（EU）2016/399の第2条第10項が規定する国境管理をいう。
- (3) 「国境警備員」とは、規則（EU）2016/399の第2条第14項が規定する国境警備員をいう。
- (4) 「欧州国境沿岸警備チーム」とは、共同作戦及び緊急国境介入の間、並びに移住管理支援チームの枠組みにおいて配備される、加盟国が各国の専門家として欧州国境沿岸警備機関に配属する国境警備員及び関連スタッフを含む、参加加盟国の国境警備員及び関係スタッフのチームをいう。
- (5) 「主催加盟国」とは、共同作戦、緊急国境介入、送還作戦若しくは送還介入<sup>(5)</sup>が行われる若しくは開始される加盟国、又は移住管理支援チーム<sup>(6)</sup>が配備される加盟国をいう。
- (6) 「本国加盟国」とは、欧州国境沿岸警備チームの構成員が、当該加盟国の国境警備員又は関連スタッフである加盟国をいう。
- (7) 「参加加盟国」とは、技術的装備、欧州国境沿岸警備チームの一部として派遣される国境警備員及び関連スタッフを提供することにより、共同作戦、緊急国境介入、送還作戦、送還介入又は移住管理支援チームの配備に参加する加盟国、及び技術的装備又はスタッフを提供することにより送還作戦又は送還介入に参加する加盟国であり、主催加盟国でないものをいう。
- (8) 「チームの構成員」とは、欧州国境沿岸警備チームの構成員又は送還作戦若しくは送還介入に参加して送還関係任務に当たるチームの構成員をいう。
- (9) 「移住管理支援チーム」とは、ホットスポット区域<sup>(7)</sup>において、加盟国に対し技術的及び運用面での増強を行う専門家のチームであり、欧州国境沿岸警備機関及び欧州庇護支援事務所<sup>(8)</sup>によって加盟国から派遣される専門家並びに欧州国境沿岸警備機関、

(2) 第4条を参照。

(3) 原語は「European Border and Coast Guard」。また、「欧州国境沿岸警備機関」の原語は「European Border and Coast Guard Agency」。本稿では、駐日EU代表部による日本語訳に基づく。「欧州国境沿岸警備機関発足—10月6日」『EU MAG』2016.10.7. (<http://eumag.jp/news/h100616/>) 参照。

(4) “Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code),” *Official Journal of the European Union*, L77, 2016.3.23, pp.1-52. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02016R0399-20170407>)

(5) 送還作戦及び送還介入については、第2条第14項及び同条第15項を参照。

(6) 第2条第9項を参照。

(7) 第2条第10項を参照。

(8) 欧州庇護支援事務所（European Asylum Support Office: EASO）は、難民庇護分野の情報収集・共有や訓練などを通じた加盟国間の協力促進、難民庇護申請の処理や受入施設の設置などによる加盟国支援等のため、2010年に設置された機関。

欧州警察機関<sup>(9)</sup>又は他の欧州連合の関連機関から派遣される専門家で構成されるものをいう。

- (10)「ホットスポット区域」とは、域外国境に到着する移住者の著しい増加を特徴とする、現在の又は潜在的な、移住に関する均衡を欠く課題を管理することを目的として、主催加盟国、委員会、欧州連合の関連諸機関及び参加加盟国が協力する区域をいう<sup>(10)</sup>。
- (11)「送還」とは、指令2008/115/EC<sup>(11)</sup>の第3条第3項が規定する送還をいう。
- (12)「送還決定」とは、ある第三国国民の滞在が不法であると述べ又は宣言し、指令2008/115/ECにのっとり送還義務を課す又は述べる、行政上又は司法上の決定又は行為をいう。
- (13)「被送還者」とは、加盟国が下した送還決定の対象である、不法に滞在する第三国国民をいう。
- (14)「送還作戦」とは、欧州国境沿岸警備機関が調整し、1又は2以上の加盟国が提供する技術的及び運用面での増強を含んだ業務であり、1又は2以上の加盟国から被送還者を強制送還し又は自発的に帰還させる作戦をいう。
- (15)「送還介入」とは、加盟国に対して、欧州送還介入チームの配備及び送還作戦の組織化から成る高度な技術的及び運用面での支援を提供する欧州国境沿岸警備機関の活動をいう。
- (16)「国境を越える犯罪」とは、域外国境上で若しくは域外国境に沿って行われる又は域外国境に関連する、国境を越える面のある全ての重大犯罪をいう。

### 第3条 欧州国境沿岸警備隊

1. 欧州国境沿岸警備機関（「機関」）及び、国境管理任務の遂行に限り沿岸警備隊を含む、国境管理を所掌する加盟国の国内官庁は、欧州国境沿岸警備隊を構成するものとする。
2. 機関は、事務局長の提案に基づく運営理事会の決定により<sup>(12)</sup>、欧州統合国境管理のための技術的及び運用上の戦略を定めなければならない。機関は、妥当な場合には、加盟国の特定の状況、特にその地理的な位置を考慮しなければならない。この戦略は、第4条に則したものでなければならない。同戦略は、全ての加盟国において、欧州統合国境管理の実施を促進し、支援するものでなければならない。
3. 国境管理任務の遂行に限り沿岸警備隊を含む、国境管理を所掌する各国官庁は、統合国境管理のための国家戦略を定めなければならない。当該国家戦略は、第4条及び

---

(9) 欧州警察機関（Europol）は、EUにおける加盟国の警察機関等の活動や相互協力を支援・強化することを目的として設置された機関。

(10) ホットスポットとは、中東・北アフリカ諸国から欧州に大量の難民が到着したことへの対応としてEUが2015年に開始した方法で、難民の到着地となった場所において、EASO、欧州国境沿岸警備機関（Frontex）、Europol及び欧州司法機構（Eurojust）が加盟国を支援するため活動を行うもの。この区域で登録、身元調査、指紋採取、難民申請等が行われ、Frontexは不法移民の送還について、Europol及びEurojustは密航や人身売買に関する組織の捜査について、加盟国を支援する。イタリア及びギリシャの複数の地域に設置されている。European Commission, “The Hotspot Approach to Managing Exceptional Migratory Flows.” ([https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2\\_hotspots\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_hotspots_en.pdf)) なお、Eurojustは、EUにおける加盟国の捜査・起訴を管轄する機関同士の調整や協力を支援・強化することを目的として設置された機関。

(11) “Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals,” *Official Journal of the European Union*, L348, 2008.12.24, pp.98-107. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008L0115>)

(12) 運営理事会（management board）は、加盟国の代表者各1人、欧州委員会の代表者2人、及び非EU加盟国でシェンゲン領域に参加している国の代表者各1人で構成され、事務局長の任命、戦略文書、年次・複数年度の活動計画、年次活動報告等の採択、予算の採択及び執行確認などの権限を有する。事務局長（executive director）は、機関の業務の遂行に責任を負う者である。いずれも、この規則の第3章第4節に規定されている。

この条の第2項に掲げる戦略に則したものでなければならない。

#### 第4条 欧州統合国境管理

欧州統合国境管理は、次の各号に掲げる事項で構成されるものとする。

- (a) 合法的な国境通過を容易にするための措置、適切な場合は、移住者の密航、人身売買及びテロリズムの類いの国境を越える犯罪の防止及び発見に関する措置並びに国際的保護を必要とする又は国際的保護の申請を希望する者の照会に関する措置を含む国境管理
- (b) 海上国境監視活動の間に起こり得る事態において、欧州議会及び理事会の規則（EU）No 656/2014<sup>(13)</sup>並びに国際法に基づき開始され遂行される、海上遭難者の捜索救助活動
- (c) 域内の安全に対するリスク分析及び域外国境の機能又は安全に影響を与え得る脅威の分析
- (d) 機関が支援し調整する加盟国間の協力
- (e) 国境管理又はその他の国境で遂行する任務を所掌する加盟国の国内官庁の機関間協力及び欧州連合の関連諸機関の機関間協力（欧州議会及び理事会の規則（EU）No 1052/2013<sup>(14)</sup>により設置された欧州国境監視システム（「EUROSUR」）等の、既存の情報共有手段を使用した定期的な情報共有を含む。）
- (f) 近隣諸国及びリスク分析により不法移民の出身国、経由国又はその両方であると確認された第三国に特に焦点を当てた、この規則が適用される範囲における第三国との協力
- (g) 国境管理に関連する、並びにより適切に不法移民に対処し及び国境を越える犯罪に対抗するために策定された、シェンゲン領域<sup>(15)</sup>内における技術的及び運用上の措置
- (h) 加盟国が下した送還決定の対象である第三国国民の送還
- (i) 大規模情報システムを含む最新技術の使用
- (j) 国境管理分野における欧州連合の立法の実施を確保するための質的管理メカニズム、特にシェンゲン評価メカニズム及び各国の利用可能なメカニズム
- (k) 連帯メカニズム、特に欧州連合の資金提供手段

#### 第5条 共同責任

1. 欧州国境沿岸警備隊は、機関と、海上国境監視活動及びその他の国境管理任務の遂行に限り沿岸警備隊を含む、国境管理を所掌する各国官庁との共同責任者として、欧州統合国境管理を実施しなければならない。加盟国は、自国が管理する域外国境の区域に対し一義的な責任を有する。
2. 加盟国は、機関と緊密に協力し、欧州連合の法を完全に遵守し、かつ第3条第2項に掲げる技術的及び運用面での戦略に沿って、自国の利益及び全ての加盟国の共通利

(13) “Regulation (EU) No 656/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing rules for the surveillance of the external sea borders in the context of operational cooperation coordinated by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union,” *Official Journal of the European Union*, L189, 2014.6.27, pp.93-107. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014R0656>>

(14) “Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosir),” *Official Journal of the European Union*, L295, 2013.11.6, pp.11-26. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1052>>

(15) 1985年のシェンゲン協定及び1990年のシェンゲン実施協定に基づき、域内国境における人の出入国管理が撤廃された。両協定が適用される地域は「シェンゲン領域」又は「シェンゲン圏」と呼ばれ、両協定及び関連する決定等の関連法規全体（*acquis*）を「シェンゲン・アキ」と総称する。シェンゲン・アキは、1997年のアムステルダム条約により、EUの基本条約に組み入れられた。

益のため、自国の域外国境の管理を確保しなければならない。

3. 機関は、域外国境の管理に関する欧州連合の措置の実施及び送還において、加盟国の行動を増強、評価及び調整することにより、当該措置の適用を支援しなければならない。

## 第2章 欧州国境沿岸警備機関

### 第1節 欧州国境沿岸警備機関の任務

#### 第6条 欧州国境沿岸警備機関

1. 規則 (EC) No 2007/2004<sup>(16)</sup> により設置された、欧州連合加盟国の域外国境における実務協力の運営のための欧州機関の新たな名称は、欧州国境沿岸警備機関とする。その活動は、この規則に基づくものとする。
2. 欧州統合国境管理の一貫性を確保するため、機関は、域外国境の管理に関する現行の及び将来の欧州連合の措置、特に規則 (EU) 2016/399 により制定されたシェンゲン国境コード<sup>(17)</sup> について、その適用を促進し、かつより効果的なものにしなければならない。
3. 機関は、全ての域外国境において、欧州連合の基本権に関する法体系を含む、欧州連合の法の継続的かつ均一な適用に貢献しなければならない。機関の貢献には、良き実践 [原語は *good practices*] の共有を含むものとする。

#### 第7条 説明責任

機関は、この規則に基づき、欧州議会及び理事会に対して説明責任を負うものとする。

#### 第8条 任務

1. 機関は、効率的な、高い、かつ均一な水準の国境管理及び送還に貢献することを目的として、次の各号に掲げる任務を遂行しなければならない。
  - (a) 移住者の流れを監視し、統合国境管理のあらゆる側面に関するリスク分析を行う。
  - (b) 脆弱性評価を、加盟国の域外国境における脅威及び課題に向き合う能力及び準備の評価を含め、実施する。
  - (c) 加盟国における機関の連絡官を通じ、域外国境の管理を監視する。
  - (d) 欧州連合の法及び国際法に基づく、海上における人道危機及び救助を含む事態があり得ることを考慮し、共同作戦の調整及び組織化により、域外国境で技術的及び運用面での支援の強化を要する状況にある加盟国を援助する。
  - (e) 欧州連合の法及び国際法に基づく、海上における人道危機及び救助を含む事態があり得ることを考慮し、特定の及び均衡を欠いた課題に直面している加盟国の域外国境において緊急国境介入を開始することにより、域外国境で技術的及び運用面での支援の強化を要する状況にある加盟国を援助する。
  - (f) 海上国境監視活動の間に起こり得る、海上遭難者の捜索救助活動を支援するため、規則 (EU) No 656/2014 及び国際法に基づき、加盟国及び第三国に対し、技術的及び運用面での支援を提供する。

---

(16) “Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union,” *Official Journal of the European Union*, L49, 2004.11.25, pp.1-11. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004R2007>)

(17) “Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code),” *op.cit.*(4)



- (g) 共同作戦の間及び緊急国境介入において、並びに移住管理支援チームの枠組みにおいて、緊急対応要員を含む欧州国境沿岸警備チームを組織し、配備する。
- (h) 共同作戦及び緊急国境介入において、並びに移住管理支援チームの枠組みにおいて、並びに送還作戦及び送還介入に配備される共同技術装備を用意する。
- (i) ホットスポット区域における移住管理支援チームの枠組みにおいて、次に掲げる事項を行う。
  - (i) 審査、事情聴取、身元確認及び指紋採取を支援するため、欧州国境沿岸警備チーム及び技術的装備を配備する。
  - (ii) 欧州庇護支援事務所（EASO）及び各国官庁と協力し、国際的保護を必要とする又はその申請を希望する者に対し、初期情報を参照及び提供するための手続を定める。
- (j) 欧州連合内及び各国内における相互運用性を確保するため、特に戦術レベルの指揮、統制及び通信並びに技術的監視に関して、装備の技術標準の策定を支援する。
- (k) 域外国境において緊急行動を要する事態に際し必要な措置を実施するため、必要装備並びに緊急対応要員から国境警備員及び関連スタッフを配備する。
- (l) 送還作戦の調整又は組織化による実施を含め、技術的及び運用面での支援の強化を要する状況にある加盟国が被送還者を送還する責務を履行することを援助する。
- (m) 関係各機関の権能の範囲内において欧州警察機関及び欧州司法機構<sup>(18)</sup>と協力し、国境を越える組織犯罪及びテロリズムとの戦いに関し、域外国境で技術的及び運用面での支援の強化を要する状況にある加盟国を援助する。
- (n) 強制送還監視官、強制送還護衛官及び送還専門家の要員を組織化する。
- (o) 送還介入の間、欧州送還介入チームを組織し、配備する。
- (p) 共通の訓練基準の制定を含め、各国の国境警備員、関連スタッフ及び送還専門家の訓練に関して加盟国を援助する。
- (q) 先進的な監視技術の使用を含む、域外国境の管理及び監視に関する研究及び技術開発の発展及び管理に関与し、この規則が対象とする事項に係るパイロットプロジェクトを展開する。
- (r) 規則（EC）No 45/2001<sup>(19)</sup>及び枠組決定2008/977/JHA<sup>(20)</sup>に基づき、委員会、欧州連合の諸機関及び理事会決定2008/381/EC<sup>(21)</sup>により設置された欧州移民ネットワークと緊密に協力し、域外国境、不法移民及び送還の管理における新たなリスクに関する情報の、迅速かつ信頼性の高い共有を可能とする情報システムを開発し及び運用する。
- (s) EUROSURの開発及び運用に対し必要な支援を行い、適切な場合には、特に規則（EU）No 1052/2013<sup>(22)</sup>に基づくEUROSURの枠組みの開発、保守及び調整により、シ

(18) 前掲注(9)及び(10)参照。

(19) “Regulation (EC) No 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data,” *Official Journal of the European Union*, L8, 2001.1.12, pp.1-22. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02001R0045-20010201>)

(20) “Council Framework Decision 2008/977/JHA of 27 November 2008 on the protection of personal data processed in the framework of police and judicial cooperation in criminal matters,” *Official Journal of the European Union*, L350, 2008.12.30, pp.60-71. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008F0977>)

(21) “2008/381/EC: Council Decision of 14 May 2008 establishing a European Migration Network,” *Official Journal of the European Union*, L131, 2008.5.21, pp.7-12. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02008D0381-20140101>)

(22) “Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur),” *op.cit.*(14)

システムの相互運用性を含む、共通の情報共有環境の開発に必要な支援を行う。

(t) サービス、情報、装備及び訓練を提供し、並びに複数の目的を有する活動を調整することにより、各国官庁が、第 53 条〔沿岸警備機能に関する欧州協力〕が規定する沿岸警備機能を遂行することを支援するため、欧州漁業管理機関<sup>(23)</sup>及び欧州海上安全機関<sup>(24)</sup>とそれぞれの権能の範囲内で協力する。

(u) この規則が対象とする事項につき、加盟国と第三国との間の技術的及び運用面での協力に関して、双方を援助する。

2. 加盟国は、機関の任務に適合する場合、他の加盟国、第三国又はその両方と運用面での協力を継続することができる。加盟国は、機関の機能又はその目的の達成を脅かしかねないいかなる活動も慎まなければならない。加盟国は、他の加盟国、第三国又はその両方との、域外国境での及び送還の分野における当該運用協力に関し、機関に報告しなければならない。事務局長は、定期的にかつ少なくとも年 1 回、これらの事項に関し運営理事会に報告しなければならない。

3. 機関は、その権能の範囲に含まれる事項に関し、自身の主導により広報活動を行わなければならない。機関は、自身の活動について、正確かつ包括的な情報を公に提供しなければならない。

広報活動は、第 1 項に掲げる任務を害するものであってはならず、特に、公開した場合に業務目標の達成を脅かすおそれのある業務情報を公開してはならない。広報活動は、第 50 条〔機密情報及び非機密扱いである機微情報の保護に関するセキュリティール〕を害することなく、また、運営理事会が採択する広報・宣伝計画に基づき実施されなければならない。

## 第 2 節 監視及び危機回避（略）

## 第 3 節 域外国境管理

### 第 14 条 域外国境における機関の行動

1. 加盟国は、域外国境の管理に関する自身の責務の履行に当たり、機関の支援を要請することができる。機関は、第 19 条に基づく措置も実施しなければならない。

2. 機関は、主催加盟国のために適切な技術的及び運用面での支援を組織しなければならない。また、機関は、ノン・ルフールマン原則<sup>(25)</sup>を含む、関連する欧州連合の法及び国際法に基づき行動し、次の各号に掲げるうち 1 又は 2 以上の措置を採ることができる。

(a) 1 又は 2 以上の加盟国のために共同作戦を調整し、欧州国境沿岸警備チームを配備する。

(b) 緊急国境介入を組織し、緊急対応要員から欧州国境沿岸警備チームを配備し、適切な場合、欧州国境沿岸警備チームを追加する。

(23) 欧州漁業管理機関 (European Fisheries Control Agency) は、EUにおける共通漁業政策遵守のための漁業管理及び検査の調整等のために設置された機関。

(24) 欧州海上安全機関 (European Maritime Safety Agency) は、船舶の安全等に関しEU法の遵守を監視し、海事情報の把握・管理や海洋汚染の防止・対応を行うために設置された機関。

(25) 「難民を、いかなる方法によっても、人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見のためにその生命又は自由が脅威にさらされるおそれのある領域の国境へ追放し又は送還してはならない」(「難民の地位に関する条約」第33条第1項)という原則。追放・送還の禁止ともいう。筒井若水編『国際法辞典』有斐閣, 1999, p.278.

- (c) 近隣の第三国との共同作戦を含む、域外国境での1又は2以上の加盟国及び第三国の活動を調整する。
  - (d) ホットスポット区域における移住管理支援チームの枠組みの下で、欧州国境沿岸警備チームを配備する。
  - (e) この項の第a号、第b号及び第c号に掲げる作戦の枠組みの範囲内において、かつ規則（EU）No 656/2014及び国際法に基づき、海上国境監視活動の間に起こり得る、海上遭難者の捜索救助活動を支援するため、加盟国及び第三国に対し、技術的及び運用面での支援を行う。
  - (f) 関係加盟国の国内の管轄官庁を適切な期間支援するため、機関自身の専門家及び加盟国が機関に配属したチームの構成員を派遣する。
  - (g) 技術的装備を配備する。
3. 機関は、機関に適用される財政規則に基づき、自身の予算から、第2項に掲げる活動に対し資金提供又は共同資金提供を行わなければならない。
  4. 域外国境における事態に起因して、機関が相当な追加的資金を必要とする場合、機関は、欧州議会、理事会及び委員会に対し、遅滞なく通知しなければならない。

#### 第15条 域外国境における共同作戦及び緊急国境介入の開始

1. 加盟国は、不法移民、域外国境における現在若しくは将来の脅威、若しくは国境を越える犯罪を含む、起こりつつある諸課題に取り組むため又は域外国境の管理に関する責務の履行に際し技術的及び運用面での支援を強化するため、機関が共同作戦を開始するよう要請することができる。
2. 特定のかつ均衡を欠く諸課題、特に、許可なく加盟国の領域に入域しようとする大量の第三国国民が複数の域外国境地点に到着する事態に直面した加盟国の要請に基づき、機関は、一定期間、主催加盟国の領域において緊急国境介入〔のため人員及び装備等〕を配備することができる。
3. 事務局長は、加盟国による共同作戦の提案を評価し、承認し及び調整しなければならない。共同作戦及び緊急国境介入に先立ち、規則（EU）No 1052/2013に基づき域外国境区域に与える影響及び使用可能な資源を考慮し、機関が提案された共同作戦及び緊急国境介入の優先順位を定めることができるよう、綿密で信頼性の高い最新のリスク分析がなされなければならない。
4. 事務局長は、脆弱性評価の結果に基づき、かつ機関によるリスク分析及び規則（EU）No 1052/2013に基づき構築された欧州情勢概観図の分析層<sup>(26)</sup>を考慮し、関係加盟国に対し、共同作戦又は緊急国境介入を開始し及び遂行するよう勧告しなければならない。機関は、主催加盟国又は参加加盟国が機関の技術的装備を自由に使用できるようにしなければならない。
5. 共同作戦又は緊急国境介入の目的は、複数の目的を有する活動の一部としてこれを達成することができる。当該活動には、沿岸警備機能、移住者の密航又は人身売買との戦いを含む国境を越える犯罪の防止及び身元確認、登録、事情聴取、送還その他の

(26) 欧州国境監視システム（EUROSUR）の欧州情勢概観図（European situational picture）は、加盟国に対する情報・分析の提供を目的として機関が作成するもので、各国の国境監視活動により収集した情報に基づき作成された国別の情勢概観図と、機関及び他のEU諸機関が収集した情報に基づいている。国別情勢概観図及び欧州情勢概観図は、事件層、運用層、分析層という3つの層（layer）から成る。加藤浩「EUにおける欧州国境監視システムの創設」『外国の立法』No.262, 2014.12, pp.30, 36-38. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_8841949\\_po\\_02620003.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8841949_po_02620003.pdf?contentNo=1)>を参照。

移民管理を含めることができる。

## 第16条 共同作戦の実施計画

1. 事務局長は、共同作戦に備え、主催加盟国と協力し、主催加盟国が有する資源を考慮した上で、必要な技術的装備及びスタッフのリストを作成しなければならない。機関は、これらの要素に基づき、実施計画に含める一連の技術的及び運用面での増強の内容並びに能力構築〔原語は **capacity-building**〕活動を定義しなければならない。
2. 事務局長は、域外国境における共同作戦の実施計画を策定しなければならない。事務局長及び主催加盟国は、参加加盟国と協議の上、共同作戦の組織面及び手続面を詳述した実施計画について合意しなければならない。
3. 実施計画は、機関、主催加盟国及び参加加盟国に対し、拘束力を有する。実施計画には、次の各号に掲げる事項を含む、共同作戦の遂行に必要とみなされる全ての面が記されていないなければならない。
  - (a) 作戦の狙いを含む、配備の手順及び目標とともに状況を記述したもの
  - (b) 予測される共同作戦の期間
  - (c) 共同作戦が実行される地理的範囲
  - (d) 任務、基本権尊重への配慮を含む責任、並びに主催加盟国において許されるデータベース参照並びに〔使用が〕許される軍の武器、弾薬及び装備内容を含む、欧州国境沿岸警備チームに対する特別な指示
  - (e) 欧州国境沿岸警備チームの構成及び他の関連スタッフの派遣
  - (f) チームの構成員及び機関との協力に責任を有する主催加盟国の国境警備員の氏名及び階級、特に、配備の期間中指揮を執る国境警備員の氏名及び階級、並びに指揮系統におけるチームの構成員の地位を含む、指揮統制規定
  - (g) 使用条件、必要な人員、輸送及びその他の後方支援等の特定の要件、並びに財政規定を含む、共同作戦の期間中に配備される技術的装備
  - (h) 機関から、運営理事会及び各国の関係官庁に対してなされる、緊急事故報告に関する詳細な規定
  - (i) 基本権の保護への配慮を含む、評価報告書のための評価基準及び最終評価報告書の提出の最終期日を記載した、報告及び評価の制度
  - (j) 海上作戦については、捕捉、海難救助及び上陸に関する国内法、国際法及び欧州連合の法への言及を含む、共同作戦が実施される地理的範囲における関連司法権及び立法の適用に関する具体的情報。この点に関し、実施計画は、規則（EU）No 656/2014に基づき制定されなければならない。
  - (k) 第三国、他の欧州連合の諸機関又は国際機関との協力に関する条件
  - (l) 国際的保護を必要とする者、人身売買の被害者、付添人のない未成年者及び脆弱な状況に置かれた者を、適切な支援のため、各国の管轄官庁へ案内する手順
  - (m) 共同作戦又は緊急国境介入への参加との関連において基本権の侵害を主張する、主催加盟国の国境警備員又は関連スタッフ及び欧州国境沿岸警備チームの構成員を含む、共同作戦又は緊急国境介入に参加する全ての者に対する苦情を受け付け、機関に伝達する手段を定める手順
  - (n) 労働条件に関する情報及び共同作戦の実施が予測されている地域の環境に関する情報を含む、後方支援の手配
4. 実施計画を修正又は変更する場合は全て、参加加盟国と協議した上で、事務局長及



び主催加盟国の合意を得なければならない。機関は、修正又は変更された実施計画の写しを直ちに当該参加加盟国に送付しなければならない。

#### 第17条 緊急国境介入の開始手続

1. 加盟国による緊急国境介入の開始要請には、状況、実行可能な目的及びニーズ予想に関する説明を含めなければならない。事務局長は、要請があった場合、当該加盟国の域外国境の状況を評価するため、機関から専門家を直ちに派遣することができる。
2. 事務局長は、運営理事会に対し、加盟国から緊急国境介入の開始要請があったことを直ちに通知しなければならない。
3. 加盟国からの要請に対する決定を行う際、事務局長は、機関によるリスク分析の結果及び規則（EU）No 1052/2013に基づき構築された欧州情勢概観図の分析層並びに第13条に掲げる脆弱性評価の結果及び当該加盟国又は他の加盟国が提供するあらゆる関連情報を考慮しなければならない。
4. 事務局長は、緊急国境介入の開始要請の受領日から2就業日以内に、当該要請に対する決定を行わなければならない。事務局長は、当該決定を書面で、当該加盟国及び運営理事会に対し、同時に通知しなければならない。決定には、その根拠となった主な理由が明記されなければならない。
5. 事務局長が緊急国境介入の開始を決定した場合、事務局長は、第20条第5項に基づき緊急対応要員から欧州国境沿岸警備チームを、及び第39条第7項に基づき共同緊急対応装備を配備しなければならない。また必要な場合、事務局長は、第20条第8項に基づき1又は2以上の欧州国境沿岸警備チームを速やかに増強することを決定しなければならない。
6. 事務局長は、速やかに、かついかなる場合も、決定の日から3就業日以内に、主催加盟国とともに、第16条第3項に掲げる実施計画を策定しなければならない。
7. 実施計画が合意され、加盟国に提供され次第、事務局長は、加盟国に対し書面で、速やかに緊急対応要員の中から国境警備員又は他の関連スタッフを派遣するよう、要請しなければならない。事務局長は、各加盟国が緊急対応要員の中から供給する、国境警備員又は関連スタッフのプロファイル<sup>(27)</sup>及び人数を示さなければならない。
8. 第7項に掲げる配備と並行して、かつ必要な場合は、緊急対応要員から配備される国境沿岸警備チームを速やかに増強するため、事務局長は、追加的に派遣される必要のある国境警備員又は関連スタッフの人数及びプロファイルを加盟国に通知しなければならない。この情報は、各国連絡窓口で書面で提供されなければならない。配備が実施される期日を明記したものでなければならない。実施計画の写しも、各国連絡窓口で提供されなければならない。
9. 加盟国は、第20条第5項及び第7項に基づく完全な配備を保証するため、緊急対応要員に割り当てられた人数及びプロファイルの国境警備員又は関連スタッフを機関が速やかに使用できるよう確保しなければならない。加盟国は、第20条第8項に基づき、国内の要員から、追加的な国境警備員及び関連スタッフも用意しなければならない。
10. 緊急対応要員は、事務局長と主催加盟国との間で実施計画が合意された日から5就業日以内に配備されなければならない。欧州国境沿岸警備チームの追加的な配備は、

---

(27) この規則においてプロファイル（profile）とは、要員の能力や経験値等に関する要件を意味しているものと考えられる。

必要な場合、緊急対応要員の配備から7就業日以内に実施されなければならない。

11. 緊急対応要員が配備された場合、事務局長は、運営理事会と協議の上、配備の増強が最も必要とされる域外国境地域に資源を再配置する場合に備えるため、他の域外国境で進行中の及び予定される、機関の共同作戦に関する優先順位を速やかに検討しなければならない。

#### 第18条 移住管理支援チーム

1. 加盟国が、域外国境の特定のホットスポット区域において、様々な移住者の大量流入を特徴とする、移住に関する均衡を欠く諸課題に直面した場合、当該加盟国は、移住管理支援チームによる技術的及び運用面での増強を要請することができる。当該加盟国は、増強要請及びニーズ評価を、機関及び欧州連合の関連諸機関、特に EASO 及び欧州警察機関に提出しなければならない。
2. 事務局長は、欧州連合の関連諸機関が調整し、関係加盟国が合意しなければならない、様々な活動から成る包括的な増強計画を確定する目的で、欧州連合の関連諸機関と調整の上、加盟国の増強要請及びニーズ評価を評価しなければならない。
3. 委員会は、主催加盟国及び関連諸機関と協力し、ホットスポット区域における協力の条件を定めなければならない、移住管理支援チームの活動の調整に責任を負うものとする。
4. 欧州国境沿岸警備チーム、欧州送還介入チーム及び機関のスタッフである専門家が、移住管理支援チームの枠組みにおいて提供する技術的及び運用面での増強には、次の各号に掲げる事項を含めることができる。
  - (a) 基本権を完全に尊重しながら、域外国境に到着する第三国国民の審査において、第三国国民の身元確認、登録及び事情聴取並びに、加盟国が要請する場合は、指紋採取で支援を行うこと並びにこれらの手続の目的にかなう情報提供を行うこと
  - (b) 国際的保護の申請を希望する者に対して初期情報を提供し、これらの者を当該加盟国の国内の管轄官庁又は EASO に案内すること
  - (c) 送還作戦の準備及び組織化を含む、送還部門での技術的及び運用面での支援
5. 移住管理支援チームには、必要な場合、児童保護、人身売買、ジェンダーに基づく迫害からの保護若しくは基本権又はその全てに関する専門的知識を持つスタッフを含めなければならない。

#### 第19条 域外国境において緊急行動を要する状況

1. 次の第 a 号又は第 b 号により、シェンゲン領域の機能を危うくするほど域外国境の管理が無力化した場合、理事会は、委員会の提案に基づき、機関が危険性軽減のために行う措置を示し、当該措置の実施に当たり関係加盟国が機関と協力するよう要請する決定を、実施行為<sup>(28)</sup>により、遅滞なく採択することができる。委員会は、当該提案を行う前に機関に諮問しなければならない。
  - (a) 加盟国が、第13条第8項に掲げる運営理事会の決定に基づく必要な措置を採らない。
  - (b) 域外国境において特定の及び均衡を欠く諸課題に直面する加盟国が、第15条、第17条若しくは第18条に基づく機関の十分な支援を要請しない又はこれらの条に基づく行動を実施するために必要な措置を採らない。

---

(28) 実施行為 (implementing acts) とは、法的拘束力を有するEUの行為を実施するために一律の条件が必要とされる場合に採択されるもので、「実施規則」「実施指令」「実施決定」が存在する。庄司克宏『新EU法 基礎篇』岩波書店, 2013, pp.105-108, 209-210.

2. 緊急行動を要する事態が発生した場合、当該事態について遅滞なく欧州議会に通知されなければならない。また、対応のための全ての事後措置及び決定が欧州議会に通知されなければならない。
3. シェンゲン領域を脅かす危険性を軽減するため、第1項に掲げる理事会の決定では、次の各号に掲げる、1又は2以上の、機関が採る措置を規定しなければならない。
  - (a) 緊急国境介入を組織し及び調整し、緊急対応要員から欧州国境沿岸警備チーム及び、必要な場合、追加的な欧州国境沿岸警備チームを配備する。
  - (b) ホットスポット区域における、移住管理支援チームの枠組みの下で、欧州国境沿岸警備チームを配備する。
  - (c) 近隣の第三国との共同作戦を含む、域外国境における1又は2以上の加盟国及び第三国の活動を調整する。
  - (d) 技術的装備を配備する。
  - (e) 送還介入を組織する。
4. 事務局長は、第1項に掲げる理事会の決定の採択日から2就業日以内に、次の各号に掲げる事項を行わなければならない。
  - (a) 当該決定の目的を達成するために必要な技術的装備並びに国境警備員及び関連スタッフの人数及びプロフィールを含め、当該決定によって確定された措置を実施するために取る行動を決定する。
  - (b) 実施計画を策定し、関係加盟国に提示する。
5. 事務局長及び関係加盟国は、提示の日から3就業日以内に実施計画に合意しなければならない。
6. 機関は、遅滞なく、かつ、いかなる場合も実施計画の策定から5就業日以内に、この条の第1項に掲げる理事会の決定によって確定された措置を実施するため、第20条第5項に掲げる緊急対応要員から必要なスタッフを派遣しなければならない。追加的な欧州国境沿岸警備チームは、必要な場合、第2段階において、いかなる場合も緊急対応要員の配備から7就業日以内に配備されなければならない。
7. 機関は、遅滞なく、かつ、いかなる場合も実施計画の策定から10就業日以内に、第1項に掲げる理事会の決定によって確定された措置を実施するために必要な技術的装備を配備しなければならない。

追加的な技術的装備は、第39条に基づき、必要な場合、第2段階において配備されなければならない。
8. 関係加盟国は、第1項に掲げる理事会の決定を遵守しなければならない。この目的のため、当該加盟国は、速やかに機関と協力し、当該決定の実施並びに当該決定及び事務局長と合意した実施計画で定められた措置の実施を容易にするために必要な行動を取らなければならない。
9. 加盟国は、この条の第4項に基づき、事務局長が決定した国境警備員及び関連スタッフ又は送還任務に従事するスタッフを用意しなければならない。加盟国は、第20条第3項及び第8項に掲げる事態〔各国の任務遂行を大きく妨げる例外的事態にあること〕を主張してはならない。
10. 関係加盟国が第1項に掲げる理事会の決定に30日以内に従わず、この条の第8項に規定された機関との協力を行わない場合、委員会は、規則（EU）2016/399の第29

条<sup>(29)</sup>が規定する手続を発動することができる。

## 第20条 欧州国境沿岸警備チームの構成及び配備

1. 機関は、国境警備員及び関連スタッフを、欧州国境沿岸警備チームの構成員として、共同作戦、緊急国境介入及び移住管理支援チームの枠組みにおいて派遣しなければならない。機関は、機関自身のスタッフから専門家を派遣することもできる。
2. 事務局長の提案に基づき、運営理事会は、投票権を有する委員の絶対多数により、欧州国境沿岸警備チームに使用可能とする国境警備員及び関連スタッフのプロファイル及び総数を決定しなければならない。プロファイル及び総数を後日変更する場合は全て、同様の手続が適用されるものとする。加盟国は、要請されたプロファイルに合致する国境警備員及び関連スタッフを任命することにより、様々に定義されたプロファイルに基づく国内の要員を通じ、欧州国境沿岸警備チームに貢献しなければならない。
3. 翌年の特定の共同作戦に対する加盟国の国境警備員による貢献は、機関と加盟国との2者間による年次の交渉及び合意に基づき計画されなければならない。当該合意に基づき、加盟国は、各国の任務遂行を大きく妨げる例外的事態に直面している場合を除き、機関の要請に基づき、国境警備員を配備できるようにしなければならない。そのような「配備」要請は、配備予定の少なくとも21就業日前までになされなければならない。加盟国がそのような例外的事態にあると主張する場合、当該加盟国は、当該事態に関する包括的な理由及び情報を書面で機関に提出しなければならない。その内容は、第12項に掲げる報告書に記載しなければならない。
4. 緊急国境介入に関しては、運営理事会は、事務局長の提案に基づき、4分の3の多数により、欧州国境沿岸警備チームの緊急対応要員として使用可能とする人員のプロファイルに相当する、国境警備員又は関連スタッフのプロファイル及び最少人数を決定しなければならない。緊急対応要員の国境警備員又は関連スタッフのプロファイル及び総数を後日変更する場合は全て、同様の手続が適用されるものとする。加盟国は、要請されたプロファイルに合致する国境警備員又は関連スタッフを任命することにより、様々に定義されたプロファイルに基づく各国の専門家要員を通じ、緊急対応要員に貢献しなければならない。
5. 緊急対応要員は、機関が速やかに配置できる常設の部隊としなければならない。事務局長及び主催加盟国が実施計画に合意してから5就業日以内に各加盟国から派遣することができるものとする。この目的のため、各加盟国は、毎年、多数の国境警備員又は関連スタッフを機関に用意しなければならない。緊急対応要員のプロファイルは、運営理事会の決定において定義されなければならない。加盟国が用意するスタッフの総数は、少なくとも1,500人の国境警備員又は関連スタッフであるものとする。機関は、加盟国が提案した国境警備員が、定義されたプロファイルに合致しているかどうかを照合することができる。機関は、不法行為又は適用規定への違反があった場合、加盟国が国境警備員を要員から除外するよう要請することができる。
6. 各加盟国は、第5項に掲げる人数の国境警備員又は関連スタッフを提供する責任を、附表1に基づき負うものとする。
7. 加盟国は、機関の要請に基づき、国境警備員若しくは関連スタッフ又はその両方を

---

(29) 第29条は、シェンゲン領域の機能を危険にさらすような例外的状況において、加盟国が域内国境管理を一時的に再導入するための手続を規定している。



緊急対応要員から派遣できるようにしなければならない。リスク分析及び全ての入手可能な脆弱性評価により、ある加盟国が各国の任務遂行を大きく妨げる事態に直面していることが示された場合、当該加盟国の緊急国境介入の配備に対する分担は、附表1が定める分担の半数とする。緊急国境介入が行われている主催加盟国は、自国の分担部分のスタッフを緊急対応要員に派遣してはならない。緊急国境介入に配備するスタッフが不足した場合、運営理事会は、事務局長の提案に基づき、不足分を補充する方法を決定しなければならない。

8. 必要な場合、緊急対応要員からの欧州国境沿岸警備チームの配備は、追加的な欧州国境沿岸警備チームにより、速やかに補充されなければならない。この目的のため、加盟国は、機関の要請に基づき、国内の要員から、緊急国境介入の開始から7就業日以内に用意できる国境警備員及び関連スタッフの人数、氏名及びプロフィールを速やかに伝達しなければならない。加盟国は、各国の任務遂行を大きく妨げる事態に直面している場合を除き、機関の要請に基づき、国境警備員及び関連スタッフを派遣できるようにしなければならない。加盟国がそのような例外的事態にあると主張する場合、当該加盟国は、当該事態に関する包括的な理由及び情報を書面で機関に提出しなければならない。その内容は、第12項に掲げる報告書に記載しなければならない。
9. 第5項及び第8項が規定する〔人数〕よりも多くの国境警備員が必要とされる事態が発生した場合、事務局長は、欧州議会、理事会及び委員会に速やかに報告しなければならない。事務局長は、理事会に対し、加盟国が不足分を補充する責任を引き受けるよう要請しなければならない。
10. 加盟国は、提供する国境警備員及び関連スタッフが、運営理事会により決定されたプロフィール及び人数に適合するよう確保しなければならない。派遣の期間は、本国加盟国が決定するものとするが、当該配備が含まれる作戦が30日間より短い場合を除き、いかなる場合も30日未満であってはならない。
11. 機関は、加盟国から各国の専門家として機関に配属される、有能な国境警備員又は関連スタッフにより、欧州国境沿岸警備チームに貢献しなければならない。翌年の国境警備員又は関連するスタッフの機関への配属に関する加盟国の分担は、機関と加盟国との2者間による年次の交渉及び合意に基づき計画されなければならない。当該合意に基づき、加盟国は、各国の任務遂行を大きく妨げる可能性がある場合を除き、国境警備員及び関連スタッフを配属できるようにしなければならない。当該〔任務遂行ができない〕事態において、加盟国は、配属した自国の国境警備員又は関連スタッフを召還することができる。

当該の配属は、12か月又はそれ以上とすることができ、いかなる場合も、3か月未満であってはならない。配属された国境警備員及び関連スタッフは、チームの構成員とみなされなければならない。当該チームの構成員としての任務及び権限を有するものとする。当該国境警備員及び関連スタッフを配属した加盟国は、その本国加盟国とみなされるものとする。

機関が一時的に雇用する、国境管理の職務を遂行する権限を有さないその他のスタッフは、共同作戦の間、十分な国境警備訓練を必要としない、調整その他の任務のためにのみ配備される。当該スタッフは、欧州国境沿岸警備チームの一部を成さないものとする。

12. 機関は、この条に基づき各加盟国が表明した国境警備員の人数及び欧州国境沿岸警

備チームに実際に派遣された国境警備員の人数を、年1回欧州議会に報告しなければならない。当該報告には、その前年に、第3項及び第8項に掲げる例外的事態を主張した加盟国を記載しなければならない。報告には、当該加盟国から提供された理由及び情報も記載しなければならない。

#### 第21条 欧州国境沿岸警備チームに対する指示

1. 主催加盟国は、欧州国境沿岸警備チームの配備期間中、実施計画に基づき、チームに対し指示を出さなければならない。
2. 機関は、機関の調整官を通じ、欧州国境沿岸警備チームに出された指示に関し、主催加盟国に意見を伝達することができる。この場合、主催加盟国は、当該意見を考慮し、可能な限りこれに従わなければならない。
3. 欧州国境沿岸警備チームに出された指示が実施計画を遵守したものでない場合、調整官は、速やかに事務局長に報告しなければならない。事務局長は、適切な場合、第25条第3項に基づく行動を取らなければならない。
4. チームの構成員は、その任務の遂行及び権限の行使に際し、庇護手続の利用を含む基本権及び人間としての尊厳を十分に尊重しなければならない。任務の遂行及び権限の行使に際して採られる全ての措置は、当該措置により達成される目的との均衡が取れたものでなければならない。任務の遂行及び権限の行使の間、チームの構成員は、性別、人種若しくは民族、宗教若しくは信仰、障害、年齢又は性的指向に基づき人に対する差別を行ってはならない。
5. チームの構成員は、引き続きその本国加盟国による懲戒処分の対象であるものとする。本国加盟国は、共同作戦又は緊急国境介入の過程における、基本権又は国際的保護義務の侵害に関し、国内法に基づき、適切な懲戒処分又はその他の措置を採らなければならない。

#### 第22条 調整官

1. 機関は、共同作戦、パイロットプロジェクト又は緊急国境介入の全ての組織的側面において、機関のスタッフの参加を含め、活動実施を確保しなければならない。
2. 事務局長は、共同作戦又は緊急国境介入ごとに、機関のスタッフから1又は2以上の専門家を調整官として任命し、派遣しなければならない。事務局長は、この任命について、主催加盟国に通知しなければならない。
3. 調整官は、欧州国境沿岸警備チームの配備に係る全ての面において、機関の代表を務めなければならない。調整官の役割は、主催加盟国及び参加加盟国間の協力及び調整を促進することとする。調整官は、特に次の各号に掲げる事項を行わなければならない。
  - (a) 機関、主催加盟国及び欧州国境沿岸警備チームの構成員の間の仲介者として行動し、機関を代表して、チームの配備条件に関するあらゆる問題に関し支援を行う。
  - (b) 基本権の保護を含め、実施計画の適切な実行を監視し、これについて機関に報告を行う。
  - (c) 欧州国境沿岸警備チームの配備に係る全ての面において機関の代表を務め、これらの全ての面について機関に報告を行う。
  - (d) 主催加盟国が欧州国境沿岸警備チームに出した指示が実施計画を遵守したものでない場合、事務局長に報告する。
4. 事務局長は、共同作戦又は緊急国境介入との関連において、実施計画の遂行及びチー

ムの配備をめぐるあらゆる意見の相違の解消を支援する権限を調整官に与えることができる。

### 第23条 各国連絡窓口

加盟国は、機関の活動に係る全ての事項について機関との連絡を行うため、各国連絡窓口を任命しなければならない。各国連絡窓口は、常時連絡可能でなければならない。

### 第24条 費用

1. 機関は、緊急対応要員を含め、欧州国境沿岸警備チームの配備を目的として、加盟国が自国の国境警備員及び関連スタッフを使用できるようにするために負担した、次の各号に掲げる費用を全て支払わなければならない。
  - (a) 本国加盟国から主催加盟国へ、及び主催加盟国から本国加盟国への交通費
  - (b) 予防接種に関する費用
  - (c) 特別な保険ニーズに関する費用
  - (d) 保健医療に関する費用
  - (e) 宿泊費用を含む生活費手当
  - (f) 機関の技術的装備に関する費用
2. 欧州国境沿岸警備チームの構成員の生活費手当の支払いに関する詳細な規定は、運営理事会がこれを制定し、必要に応じ更新しなければならない。

### 第25条 活動の停止又は終了

1. 事務局長は、機関の活動を実施する条件が満たされなくなった場合、当該活動を終了しなければならない。事務局長は、終了に先立ち、関係加盟国に通知しなければならない。
2. 共同作戦、緊急国境介入又は移住管理支援チーム配備に参加する加盟国は、事務局長が共同作戦、緊急国境介入又は移住管理支援チーム配備を終了するよう要請することができる。
3. 事務局長は、主催加盟国が実施計画を尊重しない場合、当該加盟国に通知後、活動に対する資金提供を撤回し、又は活動を停止し若しくは終了することができる。
4. 事務局長は、深刻な又は持続が見込まれる基本権又は国際的保護義務の侵害があると判断する場合、基本権担当官と協議し、当該加盟国に通知した後に、共同作戦、緊急国境介入、パイロットプロジェクト、移住管理支援チーム配備、送還作戦、送還介入若しくは実施に関する取決めに対する資金提供を撤回し、又は当該活動の全て若しくは一部を停止若しくは終了しなければならない。事務局長は、当該決定を運営理事会に通知しなければならない。
5. 事務局長が、機関による移住管理支援チーム配備を停止又は終了することを決定した場合、事務局長は、ホットスポット区域で活動中の他の関連諸機関に当該決定を通知しなければならない。

### 第26条 活動の評価

事務局長は、共同作戦、緊急国境介入、パイロットプロジェクト、移住管理支援チーム配備及び第三国との業務協力の結果を評価しなければならない。事務局長は、当該活動の終了後60日以内に、詳細な報告書を、基本権担当官の所見とともに、運営理事会に送付しなければならない。事務局長は、将来の活動の質、一貫性及び有効性を高めることを目的として、当該結果に関する包括的な比較分析を行わなければならない。当該分析を機関の年次活動報告書に記載しなければならない。

## 第4節 送還

### 第27条 送還

1. 機関は、送還に関し、難民の保護及び児童の権利を含む、国際法のほか、基本権及び欧州連合の法の原則に基づき、特に次の各号に掲げる事項を行わなければならない。
  - (a) 加盟国の管轄官庁の間における統合的な送還管理制度を、第三国の関係官庁及びその他の関係者の参加を得て実現するため、自発的な出国を含む加盟国の送還に関する活動を、技術的及び運用レベルにおいて調整する。
  - (b) 自国の送還制度に関して特に課題を抱えている加盟国に対し、技術的及び運用面での支援を行う。
  - (c) 国際的保護の申請がなされたか否かという事実について情報を公開することなく、第三国国民の身元確認及び渡航文書の取得について、関連する情報技術システムの使用を調整し、領事協力のために加盟国を支援する。また、加盟国と協力の上、送還作戦を組織し及び調整し、自発的な出国に対し支援を行う。
  - (d) 加盟国間における、送還に関する情報共有並びに優れた取組の認定及び集積を可能にするための活動を組織し、促進し及び調整する。
  - (e) 機関に適用される財政規則に基づき、機関の予算から、この章に掲げる作戦、介入及び活動に資金提供又は共同資金提供を行う。
2. 第1項第b号に掲げる技術的及び運用面での支援には、特に次の各号に掲げる事項を提供することにより、加盟国の管轄官庁による送還手続の実施を支援する活動を含むものとする。
  - (a) 通訳業務
  - (b) 適切な場合には、EASOを含む欧州連合の諸機関と協力し〔て得られる〕、この規則の実施に関連する、送還先の第三国に関する実用的な情報
  - (c) 指令2008/115/EC<sup>(30)</sup>を遵守した、送還手続の実施及び管理に関する助言
  - (d) 指令2008/115/EC及び国際法に基づく、被送還者の送還準備を確実に行之、被送還者の逃亡を防止するために必要な措置に関する助言及び支援
3. 機関は、委員会と緊密に協力し、かつ、欧州移民ネットワーク<sup>(31)</sup>を含む関係者の支援を受けて、送還の分野における相乗効果構築並びに欧州連合の出資によるネットワーク及びプログラムの連携を目指さなければならない。
4. 機関は、送還活動のために使用可能な欧州連合の財政手段を利用することができる。機関は、加盟国との資金提供協定において、財政的支援は全て、〔欧州連合基本権〕憲章を十分に尊重することを条件とするよう確保しなければならない。

### 第28条 送還作戦

1. 機関は、送還決定の是非を検討することなく、かつ、指令2008/115/ECに基づき、必要な支援を行わなければならない。1又は2以上の参加加盟国の要請に基づき、送還作戦を目的とした航空機の借上げを含め、送還作戦の調整又は組織化を確保しなければならない。機関は、自身の主導により、機関が送還作戦を調整又は組織化することを加盟国に提案することができる。

---

(30) “Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals,” *op.cit.*(11)

(31) 第8条第1項第r号を参照。



2. 加盟国は、月1回、被送還者数及び送還先の第三国に関する計画を、いずれも関連する国内の送還作戦を尊重した上で機関に通知しなければならない。また、当該加盟国に対し機関が行う支援又は調整のために必要となる内容を機関に通知しなければならない。機関は、要請する加盟国に対し、技術的装備を含め、必要な運用面での増強を行うため、継続実施計画を策定しなければならない。機関は、自身の主導により又は加盟国の要請に基づき、ニーズ評価を踏まえて、機関が必要とみなす送還作戦の期日及び目的地を継続実施計画に含めることができる。運営理事会は、事務局長の提案に基づき、継続実施計画の手順を決定しなければならない。
3. 機関は、必要な支援を行うことができ、また、参加加盟国の要請又は自身の提案に基づき、輸送手段及び強制送還護衛官が送還先の第三国から提供される送還作戦（引取型送還作戦）の調整又は組織化を確保することができる。参加加盟国及び機関は、基本権の尊重、ノン・ルフールマン原則及び強制手段の適当な使用が送還作戦全体において保証されるよう確保しなければならない。最低1名の加盟国の代表及び、第29条に基づき設置された要員から又は参加加盟国の国内の監視組織から1名の強制送還監視官が、送還先の第三国に到着するまでの送還作戦全体に参加しなければならない。
4. 事務局長は、引取型送還作戦のための送還計画を遅滞なく作成しなければならない。事務局長及び全ての参加加盟国は、基本権上の意義及び当該作戦の危険性を考慮し、引取型送還作戦の組織及び手続の面について詳述した計画に合意しなければならない。この計画を修正又は変更する場合は全て、第3項及びこの項に掲げる関係者の合意を要するものとする。
5. 引取型送還作戦の送還計画は、機関及び全ての参加加盟国を拘束するものとする。当該計画は、引取型送還作戦の遂行に係る全ての必要な行動を記載したものでなければならない。
6. 送還作戦は全て、指令2008/115/ECの第8条第6項<sup>(32)</sup>に基づき、監視されなければならない。強制送還作戦の監視は、客観性及び透明性を有する基準に基づき強制送還監視官によって実施されなければならない。出国前の段階から送還先の第三国に被送還者を引き渡すまでの送還作戦の全体において適用されなければならない。強制送還監視官は、強制送還作戦ごとに報告書を、事務局長、基本権担当官及び当該作戦に関与した全ての加盟国の国内管轄官庁に提出しなければならない。必要な場合、事務局長及び各国の管轄官庁それぞれによる、適切な後続措置が確保されなければならない。
7. 機関が、送還作戦について、基本権の尊重に関する懸念を有している場合、機関は、参加加盟国及び委員会に対し当該懸念を通知しなければならない。
8. 事務局長は、送還作戦の結果を評価しなければならない。事務局長は、6か月ごとに、前の期間に実施した全ての送還作戦に関する詳細な評価報告書を、基本権担当官の所見とともに、運営理事会に送付しなければならない。事務局長は、将来の送還作戦の質、一貫性及び有効性を高めることを目的として、当該結果に関する包括的な比較分析を行わなければならない。事務局長は、この分析を機関の年次活動報告書に記載しなければならない。
9. 機関は、2以上の加盟国が実施する送還作戦又はホットスポット区域からの送還作戦を優先し、機関に適用される財政規則に基づき、機関の予算から、送還作戦に対し、

---

(32) 第8条第6項は、加盟国が強制送還について効果的な監視制度を設ける義務を規定している。

資金提供又は共同資金提供を行わなければならない。

## 第29条 強制送還監視官要員

1. 機関は、基本権担当官と協議の上、指令2008/115/ECの第8条第6項に基づき、強制送還の監視活動を遂行し、この規則の第36条に基づく訓練を受けた、強制送還監視官の要員を、管轄の組織から構成しなければならない。
2. 運営理事会は、事務局長の提案に基づき、当該要員として使用可能とする強制送還監視官のプロファイル及び人数を決定しなければならない。プロファイル及び総数を後日変更する場合は全て、同様の手続が適用されるものとする。加盟国は、定義されたプロファイルに合致する強制送還監視官を任命することにより、当該要員への貢献に責任を負うものとする。当該要員には、児童保護に関する専門的知識を有する強制送還監視官が含まなければならない。
3. 翌年の送還作戦及び介入に対する加盟国の強制送還監視官の分担は、機関と加盟国との2者間による年次の交渉及び合意に基づき計画されなければならない。当該合意に基づき、加盟国は、各国の任務遂行を大きく妨げる例外的事態に直面している場合を除き、機関の要請に基づき、強制送還監視官を配備できるようにしなければならない。そのような「配備」要請は、配備予定の少なくとも21就業日前まで、又は緊急送還介入の場合は5就業日前までになされなければならない。
4. 機関は、参加加盟国への要請に基づき、参加加盟国を代表して送還作戦及び送還介入の適切な実施を監視する強制送還監視官を、実施期間中用意しなければならない。機関は、児童が含まれる全ての送還作戦において、児童保護に関する専門的知識を有する強制送還監視官を用意しなければならない。
5. 強制送還監視官は、送還作戦又は送還介入の過程において、引き続き当該監視官の本国加盟国による懲戒処分の対象であるものとする。

## 第30条 強制送還護衛官要員

1. 機関は、指令2008/115/ECの第8条第4項及び第5項に掲げる要件<sup>(33)</sup>に基づき送還作戦を実施する、この規則の第36条「訓練」に基づく訓練を受けた強制送還護衛官の要員を、各国の管轄組織から構成しなければならない。
2. 運営理事会は、事務局長の提案に基づき、当該要員として使用可能とする強制送還護衛官のプロファイル及び人数を決定しなければならない。プロファイル及び総数を後日変更する場合は全て、同様の手続が適用されるものとする。加盟国は、定義されたプロファイルに合致する強制送還護衛官を任命することにより、当該要員に貢献するものとする。当該要員には、児童保護に関する専門的知識を有する強制送還護衛官が含まなければならない。
3. 翌年の送還作戦及び介入に対する加盟国の強制送還護衛官の分担は、機関と加盟国との2者間による年次の交渉及び合意に基づき計画されなければならない。当該合意に基づき、加盟国は、各国の任務遂行を大きく妨げる例外的事態に直面している場合を除き、機関の要請に基づき、強制送還護衛官を配備できるようにしなければならない。そのような「配備」要請は、配備予定の少なくとも21就業日前まで、又は緊急送還介入の場合は5就業日前までになされなければならない。

---

(33) 第8条第4項は、第三国国民の国外退去のため、最終手段として強制的措置を使用する場合には、当該措置が妥当であり、かつ合理的な力を越えるものであってはならないこと、また、当該第三国国民の基本権を尊重し、国内法に基づき実施する義務を定めている。同条第5項は、航空便によって退去措置を行う場合には、セキュリティに関する共通ガイドライン（理事会決定2004/573/ECの附属文書）を考慮する義務を規定している。

4. 機関は、参加加盟国への要請に基づき、参加加盟国を代表して被送還者を護衛し、送還作戦及び送還介入に参加する、強制送還護衛官を用意しなければならない。機関は、児童が含まれる全ての送還作戦において、児童保護に関する専門的知識を有する強制送還護衛官を用意しなければならない。
5. 強制送還護衛官は、送還作戦又は送還介入の過程において、引き続き当該護衛官の本国加盟国による懲戒処分の対象であるものとする。

### 第31条 送還専門家要員

1. 機関は、送還に関する活動の実施に要する技能及び専門的知識を有し、第36条〔訓練〕に基づく訓練を受けた送還専門家の要員を、各国の管轄組織及び機関のスタッフから構成しなければならない。当該専門家は、第三国国民の特定グループの身元確認、第三国からの渡航文書の取得及び領事協力の促進等、特定の任務を遂行するために用意しなければならない。
2. 運営理事会は、事務局長の提案に基づき、当該要員として使用可能とする送還専門家のプロフィール及び人数を決定しなければならない。プロフィール及び総数を後日変更する場合は全て、同様の手続が適用されるものとする。加盟国は、定義されたプロフィールに合致する専門家を任命することにより、当該要員〔の構成〕に貢献するものとする。当該要員には、児童保護に関する専門的知識を有する送還専門家が含まれなければならない。
3. 翌年の送還作戦及び介入に対する加盟国の送還専門家の分担は、機関と加盟国との2者間による年次の交渉及び合意に基づき計画されなければならない。当該合意に基づき、加盟国は、各国の任務遂行を大きく妨げる例外的事態に直面している場合を除き、機関の要請に基づき、送還専門家を配備できるようにしなければならない。そのような〔配備〕要請は、配備予定の少なくとも21就業日前まで、又は緊急送還介入の場合は5就業日前までになされなければならない。
4. 機関は、加盟国の要請に基づき、送還作戦及び送還介入に参加する送還専門家を用意しなければならない。機関は、児童が含まれる全ての送還作戦において、児童保護に関する専門的知識を有する送還専門家を用意しなければならない。
5. 送還専門家は、送還作戦又は送還介入の過程において、引き続き機関又は当該専門家の本国加盟国による懲戒処分の対象であるものとする。

### 第32条 欧州送還介入チーム

1. 機関は、第29条、第30条及び第31条が規定する要員から、送還介入の間に配備される、目的に合わせた〔原語は *tailor-made*〕欧州送還介入チームを構築しなければならない。
2. 第21条、第22条及び第24条は、欧州送還介入チームに準用されるものとする。

### 第33条 送還介入

1. 加盟国が下した送還決定の対象である第三国国民を送還する責務を履行するに当たって、加盟国が負担に直面している場合、機関は、当該加盟国の要請に基づき、送還介入の形式により、適切な技術的及び運用面での支援を行わなければならない。当該介入は、主催加盟国に対する欧州送還介入チームの配備及び主催加盟国からの送還作戦の組織化により、これを構成することができる。
2. 加盟国が下した送還決定の対象である第三国国民を送還する責務を履行するに当たって、加盟国が特定の及び均衡を欠く諸課題に直面している場合、当該加盟国の要

請に基づき、緊急送還介入の形式により、適切な技術的及び運用面での支援を行わなければならない。機関は、自身の主導により、当該加盟国に対し、そのような技術的及び運用面での支援の提供を提案することができる。緊急送還介入は、主催加盟国に対する欧州送還介入チームの緊急配備及び主催加盟国からの送還作戦の組織化により、これを構成することができる。

3. 送還介入との関連において、事務局長は、主催加盟国及び参加加盟国との合意の上、実施計画を遅滞なく作成しなければならない。第 16 条の関連規定が適用されるものとする。
4. 事務局長は、可能な限り早く及び、第 2 項に掲げる場合、5 就業日以内に、実施計画に関する決定を行わなければならない。当該決定は、関係加盟国及び運営理事会に対し書面で速やかに通知されなければならない。
5. 機関は、機関に適用される財政規則に基づき、機関の予算から、送還介入に対し資金提供又は共同資金提供を行わなければならない。

### 第 3 章 総則（略）

### 第 4 章 修正（略）

### 第 5 章 最終規定（略）



附表1 第20条第5項に基づき最低総数1,500名の国境警備員及び関連スタッフに対し各加盟国が提供する分担の表

ベルギー	30
ブルガリア	40
チェコ共和国	20
デンマーク	29
ドイツ	225
エストニア	18
ギリシャ	50
スペイン	111
フランス	170
クロアチア	65
イタリア	125
キプロス	8
ラトビア	30
リトアニア	39
ルクセンブルク	8
ハンガリー	65
マルタ	6
オランダ	50
オーストリア	34
ポーランド	100
ポルトガル	47
ルーマニア	75
スロヴェニア	35
スロバキア	35
フィンランド	30
スウェーデン	17
スイス	16
アイスランド	2
リヒテンシュタイン	(*)
ノルウェー	20
総計	1,500

(\*) リヒテンシュタインは、相応の財政支援により貢献する。

附表2 [規則（EC）No 2007/2004 とこの規則の] 対比表（略）

（しまむら ともこ）