

EUの東方拡大と下位地域協力

—— 南東欧安定条約をめぐる ——

高 橋 和（山形大学）

ボスニア、コソヴォという旧ユーゴスラヴィアにおける紛争後、平和構築を目的としてバルカンの地域協力を骨子とする南東欧安定条約が締結された。しかし、巨額の復興資金を投入しながら、この条約は必ずしも地域的安定に寄与したとはいえず、むしろ地域間の亀裂を深める結果となった。なぜバルカンでは地域協力が進展しなかったのだろうか。

南東欧安定条約は、1999年9月にバルカン諸国を含む28カ国および国際機関によって調印された多国間条約であり、「バルカン諸国間の長期にわたる対話」を促進し、善隣関係構築のために地域協力における地域のイニシアチブをサポートすることを謳っていた。この目的を具体的に実施するために、2000年3月には、安定条約地域基金会議が開催され、最高決定機関として南東欧地域テーブルというフォーラムが結成された。このフォーラムはCSCEをモデルとして①民主化と人権、②経済の再建、発展と協力、③安全保障問題の3つのワーキンググループから構成されている。さらにEUによって特別コーディネートオフィスが設置され、復興を加速するために「クイック・スタート・パッケージ」という復興支援プログラムが立ち上げられ、各国の拠出金は2400億ユーロに達した。しかし、そうした国際社会の支援にもかかわらず、バルカンの状況を改善するには至っていない。

南東欧安定条約という枠組みによるバルカンにおける地域協力がうまく機能しない要因としては、まず南東欧安定条約は単一の条約ではなく、さまざまな条約や地域協力イニシアチブの総称で

あり、その執行においてどこに責任があるかに關して明確に規定されていない。また、プロジェクトは早急に成果をあげるように求められているために、インフラの復旧や整備などハード部門に重点が置かれており、それを維持管理するための人材の育成や政府の機能の回復には関心が払われていなかった。そのために、ボスニアでは新たな施設の占有権を主張してムスリム・クロアチア人勢力とセルビア人勢力の新たな紛争の火種を作り出すことになった。

こうした状況は、ユーゴスラビア紛争の紛争処理に起因している。すなわち、ボスニア紛争を終わらせたデイトン合意では、国家としての一体性を保持しつつ、ムスリム・クロアチア人勢力とセルビア人勢力を分断し、それぞれの政府に統治権を与えるという論理的に矛盾した状況を容認し、二重権力状態を生み出した。またコソヴォにおいても、新ユーゴスラヴィア（現セルビア・モンテネグロ）の国家の保持を原則としつつ、コソヴォには国連の暫定統治機構（UNMIK）が展開しており、セルビアはコソヴォの統治に関与できない状況にある。将来のコソヴォの地位については、未だ結論を出すにいたっておらず、地域協力への関与も責任の所在が明確ではなく、限定的にしか関与できない。

これに加えて、EUは「西バルカン」をEUに加盟させることを表明することによってバルカン諸国がEUの基準のキャッチアップのために国内の民主化への努力を加速するであろうと期待した。しかしEUの加盟交渉が二国間条約に基づくため

に、条件の整わない国家と歩調を合わせることに消極的となり、地域協力の推進という目的にとっては逆に作用することになった。

以上のことから、下位地域協力が進展するためにはいくつかの条件があるといえる。まず、地域協力のアクターとなるコミュニティのコミュニティ・イニシアチブが重要となる。ボスニアやコソヴォでは、紛争によって新たにコミュニティの境界線の引き直しが行われた結果、コミュニティそのものの立て直しが十分に行われていない。コミュニティ・イニシアチブを担うアクターの形成が不十分なのである。それゆえにバルカンにおいては地域協力のアクターの意志が明確でなく、また資金を投入する側においても地域の視点よりも「援助」の目に見える成果が優先された結果、コミュニティ・サポートとしての地域協力の枠組み

は成立しても、コミュニティ・イニシアチブがないために地域協力そのものが成立していないといえるであろう。第二に、下位地域協力の成果は上位地域や政府の統治・行政機構が安定していることが鍵となる。ボスニアやコソヴォでは、形態は異なるがどちらも二重権力状態にあり、最終的な地位をめぐってそれぞれの勢力は競争関係にある。そうした状況下では、地域の問題を「共有する」問題として認識する契機は弱く、下位地域協力は政府間の対立に阻まれて進展できなくなる。

下位地域協力は紛争予防としての効果を期待されており、環日本海協力においても下位地域協力への期待は高いといえよう。しかし、地域協力においては協力の枠組みと同時に主体的契機をどのように見いだすかという点が考慮されるべきであろう。

COMMENT

小 山 洋 司（新潟大学）

まず、中東欧と南東欧（バルカン）の違いについて強調しておきたい。中東欧の国々は、ハプスブルグ帝国に属していたことから多くの点で歴史・文化を共有している。第2次世界大戦後社会主義体制になっても、対ソ従属に対する不満・反発も共有していた。それに対して、バルカンは「ヨーロッパの火薬庫」であった。社会主義時代は、旧ユーゴとアルバニアはソ連ブロックに入らず、ルーマニアは独自路線をとったのに対して、ブルガリアは親ソ連路線をとったという違いがあり、南東欧諸国では、相互の対立と不信は、中東欧と比べものにならないほど強い。また、民族対立という問題も存在する。90年代前半にはボスニア戦争があり、そしてコソボ問題をめぐってセルビアに対するNATOの空爆があったのはつい5年前の1999年のことである。高橋氏は、「南東欧条約が締結された」にもかかわらず、これは「地域的安定に寄与」せず、「むしろ地域間の亀裂を

深め」、「地域協力は失敗した」と性急に断定している。あれができていない、これができていない、というぐあいに報告が否定的なトーンで貫かれていた点が気になった。ボスニアについて言えば、「二重権力状態」という問題もあるが、国際社会を代表し、強力な権限を有するボスニア上級代表の存在も見逃せない。南東欧全体についても、2国間の自由貿易協定が締結されつつあり、エネルギー分野での協力も進展したという明るい材料もある。EUが主導する安定連合プロセスの進展をもう少しじっくり観察すべきではないだろうか。

高橋氏は、「東中欧」やバルカンでの経験から、下位地域協力が進展するための条件としてコミュニティ・イニシアチブといった主体的契機の重要性を強調して、環日本海協力のための教訓としている。それには異論はないが、環日本海協力についての具体的な考察がなく、とってつけたような議論に聞こえるのが残念であった。