

『はじめて学ぶ EU』 補遺

(2023 年 3 月)

0. はじめに

本書刊行後、EU に関することでは以下のようなことが起こった。

まず、フォン・デア・ライエン委員長率いる新欧州委員会が 2019 年 12 月に発足した。外務・安全保障上級代表、欧州理事会議長（本書第 14 講を参照）も交代した。ライエン欧州委員会は任期である 2024 年 10 月末までに取り組む優先課題を表明しており、今後はそれらへの取り組みの進展が注目される。

第 2 に、イギリスが 2020 年 1 月末をもって EU を離脱した。域内市場（人・モノ・サービス・資本の自由移動）をはじめとする加盟継続によるメリットよりもデメリットを強調しての離脱であったが、イギリスが経済・政治・社会的にも魅力的だと考えるパートナーは EU とその加盟国において他にあるのだろうか。近年の国際情勢は、そのような疑問に取り組む手がかりを提供している。

第 3 に、2020 年 1 月以降、EU に限らず世界が新型コロナウイルス（COVID-19）感染症の拡大に見舞われた。防疫と移動・貿易とのバランスをめぐっては、過去に発生した新興感染症においても議論されてはいたものの、第一次世界大戦末に流行した「スペイン風邪」以来の急速かつ世界的な感染症の拡大は、グローバル化がすすみその（グローバル・バリュー・チェーンの）恩恵をうけている私たちの経済・社会に打撃を与えた。EU では一時的にとはいえ域内市場の柱の一つである人の自由移動を留保せざるを得なくなり、感染拡大への対応と打撃をうけた経済・社会の復興が急務になった。2020 年は多年次予算を組む年でもあったため、EU はこれまでにない規模の予算を提案、成立させた。ただ、復興や予算につきものなのは財源の問題、そして受益と負担の問題である。これまで以上に加盟国間の結束が重要になると同時に、欧州委員会が優先課題に掲げるグリーン経済が経済成長の起爆剤になるかどうか、注視が必要だ。

第 4 に、ロシアによるウクライナ侵攻（2022 年）である。ウクライナもロシ

アも有数の食料輸出国であり、ロシアはエネルギー輸出国でもある。ロシアを非難しこれを制裁することは、ロシアの資源に依存していた EU（の一部加盟国）、そして世界に大きな影響を与えている。欧米諸国は、突如ロシアと対立するようになった訳ではない。EU は元々、ロシアへのエネルギー依存からの脱却や国際的な安全保障情勢変化への対応に取り組んではいたものの、2022 年のロシアによるウクライナ侵攻はいよいよそうした取り組みを本格化するよう、EU に要請している。

このような情勢変化をうけて、本書もかなりの追記が必要になった。そこで以下では、上記 4 つの情勢変化を詳述することで本書の補遺にかえたい。

1. 新欧州委員会（ライエン委員会）の発足

☞ 本書 p.58, p.80, p.104, pp.110-112, p.136, p.144, p.152, p.158, pp.175-177, p.181 に関係

2019 年 12 月、欧州委員会の新委員長にフォン・デア・ライエンが就任し、新欧州委員会は EU が取り組む 6 つの優先課題を発表した。6 つの優先課題とは、欧州グリーンディール（A European Green Deal）、人びとのために機能する経済（An Economy that works for people）、デジタル時代に適合した欧州（A Europe fit for the digital age）、欧州的な生活様式の促進（Promoting our European way of life）、世界におけるより強い欧州（A stronger Europe in the world）、欧州の民主主義のさらなる促進（A new push for European democracy）だが、なかでも欧州グリーンディールは EU の方向性を明確に示している。

欧州グリーンディールは、経済活動が気候変動、環境そして人に配慮されたものにするによって温室効果ガス削減と雇用創出、イノベーション、経済成長を同時に追求しようとしている。2050 年までの気候中立（climate-neutral）達成を標榜している EU では気候変動対策が急務となるが、EU はこれを新たな経済のありかたに移行する機会だと位置づけている。取り組みはエネルギー分野から運輸部門、農業分野、建築部門などと広範囲にわたるため、必然的に EU 規模の大きな投資が必要になる。そこで EU は官民の取り組みを促すべく、関連法案の整備や投資計画をすすめている。

たとえば、2020 年 7 月には EU タクソノミー規則を発効させて、持続可能な活動の分類をおこなったうえでその分類に照らして企業の経済活動が持続可能かどうかを判定することができるようにした。企業には、事業がどのタクソノミーを満たしているのかを情報開示することが求められる。金融機関や投資家が欧州グリーンディールに見合う企業に投資しやすくなり、民間資金が欧州グリーンディールに即したところに流れることが期待されている。

EU は従来から経済成長戦略に取り組み（第 9 講）、環境政策や気候変動対策（第 23 講）もすすめてきた。EU の機関と運営を定めるリスボン条約（第 13 講）では、EU の政策や活動にあたっての環境保護（持続可能な発展）要件が定められている。そのような取り組みの延長上に欧州グリーンディールが発表されているため、気候中立目標を実際に達成するかどうかはともかく、取り組み自体は EU 主導で本格化している。

ただ、ライエン委員会の発足直後に世界は新型コロナウイルス感染症の拡大にみまわれた（本補遺の 3 を参照）。EU とその加盟国も大きな経済・社会的な打撃を受けたため、復興・回復への支援が急務となった。2020 年は EU の次期（2021-2027 年）予算審議の年であったため、ライエン委員会は 1 兆ユーロ規模の通常予算に 7,500 億ユーロの基金「次世代 EU（Next Generation EU）」を加えた予算計画を提案、成立させた。「次世代 EU」の原資は EU の起債によって市場から調達され、資金を環境やデジタル化といった欧州グリーンディールに即した分野にあてることによって経済回復、経済成長そして持続可能な社会の達成を目指す。[井上 2021a, 109-110 頁]

なお、2021 年からは非リサイクルプラスチック包装廃棄物（plastic packaging waste）に対してキロあたり 0.8 ユーロを加盟国に拠出させるという新財源が設けられている。また、ライエン欧州委員会が欧州グリーンディールをはじめ気候変動対策とデジタル経済、欧州的な生活様式の促進、世界におけるより強い欧州の追求、欧州の民主主義の促進、（新型コロナウイルス感染症の流行による打撃からの）回復・復興などを強調しているため、2020 年代の予算支出の費用項目にはそうしたものがならんでいる[本稿末尾のグラフ 1 を参照]。「次世代の EU」の資金も、これらの支出費用項目に振り分けて執行される。

予算だけでなく、諸政策にも新たな展開がみられる。まずは、加盟国間の結

束（格差対策）である。元々、加盟国間の経済格差はなかなか縮まらず、とりわけ若年失業率が 20-30%程度を記録する加盟国（ILO 統計）が少なからず存在するため、新型コロナウイルス流行後の復興支援と結束（第 21 講を参照）は喫緊の問題になっている。2021-2027 年の結束政策には 3920 億ユーロが配分されており、復興基金と合わせた加盟国間格差是正への取り組みが注目される。

また先述した通り、欧州グリーンディールの取り組みにせよ、「次世代 EU」の原資にせよ、民間資本の活用が不可欠である。そこで、EU は域内市場の活性化に取り組んでいる。グリーン化やデジタル化（デジタル単一市場）に取り組むのはもちろんのこと、グローバルな競争力維持のためにも 4 つの自由移動を阻害する技術的そして法的な障壁の撤廃に取り組む。また、企業がその規模にかかわらず域内で資本を調達することができるよう、そして EU が個人にとって長期投資に資する対象となるよう、2020 年に採択された新資本市場同盟アクションプランのもと 16 の立法措置を提案し、翌 2021 年にはこのプランに基づいた政策パッケージを採択して域内資本市場の活性化を通じた経済回復と気候中立の経済、グリーン化を促している。持続可能な投資とイノベーションと雇用創出に取り組むために、2021 年から 2027 年には 3700 億ユーロ超の追加資金を投入して投資支援プログラム「InvestEU」を設けてもいる。域内市場ならびに資本市場同盟の進展、いまだに分断されている租税システム、エネルギーや運輸市場、e-コマース関係のルール、職業資格の認証ルールの調整に向けた取り組みがどこまで進展するかが注目される。

経済成長には、資金調達や企業活動環境の整備だけではなく人材育成も欠かせない。そのため、EU は経済成長を企図する分野、すなわちデジタルや環境分野で活躍する人材育成にも力を入れている。新型コロナウイルス流行後の経済（雇用）回復という文脈も相まって、教育、職業訓練、生涯学習(lifelong learning)の権利が強調され、それぞれに取り組みをすすめている。

各種政策のなかでも目玉になるのは、やはり欧州グリーンディールに直接関係する環境政策やエネルギー政策であろう。EU は 1970 年代以降、数次にわたって環境行動計画を更新して環境問題に取り組んできたが、2022 年 5 月には第 8 次環境行動計画が発効し、元々取り組まれていた循環型経済の追求や廃棄物への取り組み、化学物質対策、生物多様性などへの取り組みをさらに進めて

いる。たとえば、水や大気をはじめ化学物質などあらゆる汚染をなくそうとする「ゼロ汚染行動計画」が 2021 年 5 月に採択され、2050 年までに汚染問題が解消するよう取り組みを促している。生物多様性については、2030 年までに生物多様性の状況を（個体数が減少し絶滅が危惧される状況から）回復局面へと転換させようとしている。

廃棄物については、2020 年 3 月に新循環型経済に向けた行動計画を採択し、自然資源への負荷を減らすために廃棄削減と循環型経済促進に取り組んでいる。とりわけプラスチックについては、近年海洋汚染や健康被害も指摘されているため、循環性そして資源効率性を高めるためにプラスチック包装やマイクロプラスチックへの対策、バイオ分解や堆肥化が可能なプラスチックの開発・使用を促進している。気候変動については、2021 年 7 月に欧州気候法（Climate Law）が発効し、2050 年までの気候中立達成と 2030 年までの温室効果ガス排出の最低 55%削減（1990 年比）とを目指している。

気候変動への取り組みと表裏一体になるのが、エネルギー政策である。EU では従来からエネルギー効率の向上や再生可能エネルギーの利用率向上に取り組んではいる（第 23 講を参照）が、欧州グリーンディールはその後押しになった。たとえば、2018 年に改正された再生可能エネルギー指令は「2030 年に最低 32%」という再生可能エネルギー利用目標を掲げたが、欧州グリーンディール発表後に 40%に引き上げることが提案された。

こうした動きをさらに後押ししたのが、2022 年のロシアによるウクライナ侵攻だった（侵攻については本補遺の 4 を参照）。欧州委員会は改めてエネルギー節約、供給元の多角化、クリーンエネルギー化による化石燃料代替促進、投資と改革を強調した「REPowerEU Plan（リパワーEU 計画）」を掲げて、エネルギー効率指令における拘束目標を 13%に引き上げ、再生可能エネルギー指令の目標値を 45%へ引き上げることが提案されている。こうしたことを実現するために太陽光発電にまず力を入れつつも、再生可能な水素の増量と投資強化もすすめている。[web 資料 1]

農業とて、こうした流れと無縁ではなくなっている。2010 年代（2014 年－2020 年）の共通農業政策（第 18 講を参照）では、自然資源の持続的な利用や気候変動への取り組みが促された。ライエン欧州委員会はグリーンディールを

強調し、感染症の流行やロシアのウクライナ侵攻を機に食料の安定生産、流通、供給（食料安全保障）に焦点があたった。域外との農産物貿易では、模倣作物からの保護（農産物や食品加工物のブランド保護）が重要になってきている。EU 人口の 20%程度が農村に住み 1000 万人の農家がいる、加工や流通そして小売を含めると約 4000 万人の雇用を抱えるこの分野において、共通農業政策の重要性はなお高い。2020 年代（2023–2027 年）の共通農業政策は農家支援や地域開発はもちろん、安全で供給が確保され高品質な食料生産・流通が確保されるよう、人材確保や環境保護、農産物・食品単一市場の安定、域外での産品保護に取り組むことになる。その一部は、環境に負荷をかけずに取り組む農業、生産から消費・廃棄の全過程で持続可能性を追求する「farm to fork」、有機肥料使用促進といったキーワードを通じて、読者の耳にも届いていることだろう。

このように、EU では経済成長（戦略）は環境・気候変動対策と両立するような形で追求されている。報道等でわたしたちが見聞きするように、気候中立への取り組みは新たなビジネスや雇用につながるという論調ができつつある。そうした取り組みがどの程度、実際の経済成長、気候中立、環境保護、雇用改善につながるか、注視していく必要がある。

2. イギリスの EU 離脱

☞ 本書 p.69, p.87, pp.107-108, p.139 に関係

2016 年 6 月の国民投票の結果をうけて EU 離脱に舵をきったイギリスは、メイ首相が（EU 基本条約が定めた手続きにしたがって）2017 年 3 月に離脱を通告した。条約の定めによれば、離脱通告から 2 年間に脱退に関する協定を締結する必要があった。それまでに協定を締結することができなければ、（全加盟国が期間延長に同意しない限り）その後は EU 法がイギリスに適用されず EU–イギリス間の新協定も存在しないという不安定な事態を招くことになるため、期限内に EU とイギリス（とりわけ議会）の双方が了承可能な協定を妥結する必要があった。ただ、離脱後の EU 市場へのアクセスや通関処理、金銭問題（移行期間の EU 予算負担や離脱による清算）、北アイルランド問題をめぐる協議は

それぞれ難航した。たとえば、イギリスは離脱後も EU 市場へのアクセスをこれまで通り維持しようとしたが、EU はイギリスに都合のよいことばかりを容認することによって他の加盟国による同様の事態を招きかねないと懸念して、これを受けつかなかった。

また、EU との交渉をめぐってはイギリス政府や議会の内部で対立が生じ、離脱協定交渉と締結後の手続きは困難を極めた。2018 年 11 月には離脱協定草案が閣議で承認され EU には歓迎されるも、閣僚が辞任しメイ首相への不信任案が提出されるなど、イギリス国内政治は大荒れとなった。国内で同意が得られないためイギリス政府は離脱協定修正案を EU 側に提示したが受け入れられず、離脱日の延期を EU に要請することになった。初回の延期期間中には協定案に対する承認を得るには至らず、離脱日は再度延期された。国内で離脱協定案が一向に承認されない（否決が続いた）ため、メイ首相は辞任、後任には離脱強硬派だったジョンソンが就任した。ジョンソン首相就任後もアイルランド国境問題をめぐる合意に時間がかかり、最終的な離脱協定案は 2019 年 10 月 17 日に EU とイギリスの間で合意された。とはいえジョンソン首相は急いで国内で協定案を審議することを拒否し、離脱日は 2020 年 1 月末までにさらに延長されることが決まった。2019 年末の総選挙で与党保守党が勝利すると 2020 年 1 月には議会で離脱協定に関する法案が成立し、イギリスは 1 月末をもって EU を正式に離脱、2 月から年末までの移行期間に入った。

ようやく正式に EU を離脱したイギリスだが、前途は多難である。離脱の時期が新型コロナウイルス感染症の流行拡大と重なり、キャメロン政権時に（離脱後の）新たな経済提携相手だと見込んでいた中国とは、香港での民主化運動抑圧や台湾問題などが障害になって連携が進んでいない。北アイルランドと EU 加盟国であるアイルランドとの通商をめぐって EU と締結した「北アイルランド議定書」の一部を破棄する法案を国内議会で通そうとして、EU との摩擦も引き起こした。

対外的には、イギリスの EU 離脱によって EU 諸機関の定数や統計—たとえば国際経済へのインパクト—などに変化が生じている。EU の加盟国数は 28 から 27 となり、国ごとに定数が割り振られていた欧州議会の総定数は 705 人に、欧州経済社会評議会や地域評議会の人数もそれぞれ 329 人に削減された。イギ

リスが不満に思っていた EU 予算の負担が離脱によりなくなったことは、EU の財政とりわけ歳入事情に影響を与える。イギリスの EU（当時は EC）加盟により英連邦に属する途上国との協力関係が必要になったために拡充された経緯がある EDF（欧州開発基金：European Development Fund, 第 24 講を参照）は、EU の予算に組み込まれ、EU 予算決定プロセスで審査されるようになった（本補遺の 4 も参照）。

イギリスの EU 離脱は日 EU 関係にも多少影響が出ている。中国をはじめとする新興経済国の経済成長も関係してはいるものの、日 EU 貿易は「世界の GDP の約 4 分の 1, 世界の貿易の約 3 分の 1 を占める」と、イギリス離脱前 (p.87) より低下しており、日本と EU の占める経済的なインパクトも日本・EU 双方で世界の GDP の 24%程度を占める程度に落ち着いている。とはいえ、日本の輸出先の 1 位は中国 (21.6%)、3 位が EU (9.2%) と、EU は重要な輸出先のひとつであり、対外直接投資残高はアメリカ (33.3%) に次いで 2 位 (14.4%) である（輸出、海外直接投資、いずれも外務省ホームページ上「日 EU 経済関係」掲載の統計資料より。https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/eu/j_eu_keizai.html 2022 年 9 月 16 日最終アクセス）。

また、離脱したイギリスと日本の間では包括的経済連携協定（EPA）交渉がすすみ、2020 年 10 月に署名、2021 年 1 月に発効している。元々イギリス（キャメロン政権時）には中国との経済連携を模索しているところがあったが、新型コロナウイルス感染症の拡大、西側諸国が重視する民主主義や人権といった諸価値と中国の立場との齟齬、ファーウェイ問題、貿易摩擦、海洋進出などが影を落として、経済浮揚のためとはいえ中国との経済協力を発展させることは容易ではなくなってきた。さらにロシアによるウクライナ侵攻があり、イギリスと日本の協力は経済、政治、社会にとどまらず安全保障、防衛面にまで至りつつあることにも注目しておきたい。

3. 新型コロナウイルス感染症の拡大

📖 本書 p.51, p.69 に関係

新型コロナウイルス（COVID-19）は、過去に流行した新型インフルエンザ

や SARS（重症急性呼吸器症候群）等よりも感染力が強く、2019 年末から 2020 年年始に中国で感染が報告されると、またたく間に世界各地に拡大した。感染拡大防止のためには人の移動と接触を抑制しなければならず、グローバル経済の恩恵をうけている現代社会は大打撃をうけた。[井上 2021a, 104-106 頁]

感染地域がアジアに集中しているあいだ、EU は市民保護メカニズムを発動して EU 市民の感染発生国からの帰還支援などに取り組んだ。ところが 2020 年 1 月末にイタリアで感染者が発見されると各国で感染が報告されるようになり、3 月末にはイタリアとスペインの感染報告数が中国のそれを上回り、ドイツ、フランス、イギリスの感染報告数も中国の数に迫った。WHO が感染状況をパンデミックだと事実上認めた 3 月中旬には、ドイツ政府が一時的な国境管理復活を発表した。これは域内の自由移動を認めたシェンゲン協定（第 22 講を参照）の停止を意味するため EU 首脳会議で対応が協議されたが、人の自由移動を維持するのはもはや困難だった。[井上 2021a, 109 頁]

人の移動の抑止や都市封鎖^{ロックダウン}は、観光業だけでなく食品や生活必需品の生産、流通そして供給にも影響を与えた。そこで EU は、医療体制維持に必要な医薬品ならびに備品や物資の備蓄と供給確保、雇用や所得面で打撃をうけた市民への支援、国家補助も含めた企業支援といった対策を発表した。[井上 2021a, 109-110 頁]

もちろん、EU は資金面での支援もおこなった。たとえば「コロナウイルス対策投資イニシアチブ」を導入し、地域間格差是正のための結束政策（第 21 講を参照）から 370 億ユーロの資金を拠出することを提案した。欧州中央銀行も、国債や社債の購入、企業や世帯向け融資条件の緩和、銀行の融資能力拡大などに取り組んだ。ユーロ参加国の財務相会合では、欧州投資銀行を通じた中小企業向けの支援や、欧州安定メカニズム（第 10 講を参照）を用いた加盟国の予算・財政・経済改革支援、そして失業や企業破綻のリスク緩和のための一時支援策（SURE）で構成される総額 5400 億ユーロの支援が決まった。さらに加盟国が対策に必要な資金を拠出できるよう、条約で抑制するようにと定められている（第 7 講、第 10 講を参照）財政赤字の拡大を許容した [web 資料 2]。きわめつけとして、総額 1 兆ユーロ規模の次期（2021～2027 年）多年度予算に 7500 億ユーロの復興基金「次世代 EU」を加えた予算計画を提案、成立させた

(本補遺の 1 を参照)。

また、EU は次なるパンデミックに向けた対応もすすめている。欧州委員会は 2020 年 11 月に保健衛生分野における EU レベルの取り組みを強化する「欧州保健同盟 (European Health Union)」構想を提案し、国境を越えた公衆衛生上の脅威に対応する現行規則の改正案、現存する欧州医薬品庁 (EMA: European Medical Agency) と欧州疾病予防管理センター (ECDC: European Centre for Disease Prevention and Control) の強化案などを盛り込んでいる。[井上 2021a, 110-112 頁]

ただ、支援の決定過程では加盟国間の立場の違いが浮き彫りになった。次期予算と NGEU は最終的には成立したものの、復興基金の原資をめぐるのは、財政規律に厳格で予算や基金への貢献者になりがちな加盟国と基金の受け手となる加盟国との間で意見が対立した。「次世代 EU」をめぐるのは最終的にはドイツとフランスの直接交渉を経て合意に至ったものの、フランスがスペインやイタリアと当初提案したコロナ共同債に対して、ドイツはオランダとともに難色を示した経緯がある。加盟国間の経済格差は、こと支援をめぐるのは受益者と負担者という立場の相違となっておりあらわれる。加盟国間の経済格差が落とす影 (詳細は第 9 講を参照) は、非常に濃い。

なお、新型コロナウイルス感染症の流行により 2020 年の EU 全体の GDP 実質成長率はマイナス 6%程度を記録したものの、2021 年には 5%を超える成長となり、回復しつつある (ロシアによるウクライナ侵攻が 2022 年の統計に影響を及ぼす可能性がある)。雇用率も同様に 2020 年にやや低下したものの、2021 年には 2019 年の水準に戻っている。ただ、GDP 成長率、雇用率いずれもユーロ参加国より EU 全体の数値の方がわずかながら高いこと、そして雇用統計は 20-64 歳のデータより 15-64 歳のデータが 5%程度悪化するところ (つまり若年失業率が高いところ) には、留意しておく必要がある。

4. ロシアによるウクライナ侵攻

☞ 本書 p.69, p.77, p.82, pp.90-91, p.104, pp.128-131, p.189, p.193 に関係

ソ連を中心にしたヨーロッパにおける共産主義圏は、1989 年の東欧革命をき

っかけに崩壊した。ゴルバチョフ・ソ連書記長が内外に促した（共産主義強化のための）改革路線は、共産主義体制（圏）の強化どころかポーランドやハンガリーをはじめとする中東欧諸国には革命をもたらし、ソ連内の共和国であったバルト諸国やウクライナすらソ連からの独立を宣言し、ソ連崩壊を招いた。EU と加盟国は中東欧諸国を支援し（第 8 講，第 17 講を参照），多くの中東欧諸国そしてバルト諸国は，後に EU や NATO への加盟を果たした。

冷戦時代にソ連に軍事介入された，あるいは近隣国が介入されるのを目の当たりにした中東欧諸国やバルト諸国からすれば，EU や NATO への加盟は自国の安定や安全を確保する手段であった。一方で，ソ連内最大の共和国だったロシアにとって，ソ連や共産主義圏の旧構成国が欧米と協力してその同盟に参加することは受け入れ難かった。冷戦終結直後こそ EU とロシアのパートナーシップがうたわれたものの（第 17 講を参照），ロシアは徐々に自身の影響力（影響圏）回復に努めはじめた。豊富な天然資源を背景に経済成長を遂げ，先進国首脳会議（G8）のメンバーとなり（1997 年），WTO に加盟（2012 年）し，プーチン政権が長期間にわたって続くにつれて，その傾向は強くなった。

ロシアは，ソ連解体時にバルト諸国以外の旧ソ連構成国と結成した独立国家共同体（CIS）を維持すること，共同体構成諸国内部にいるロシア人勢力を保護することに注力した。これが脅かされる場合には，エネルギーを用いた外交や直接的な軍事介入も辞さなかった。たとえば，親欧米で NATO 加盟も模索したジョージアに対しては，2008 年に生じた南オセチアによる独立運動にかかる軍事衝突を機にロシアが軍事介入，ジョージアに侵攻し，アブハジアと南オセチアを占領した。

同様の事態がすすんでいるのが，ウクライナである。元々は CIS 構成国であったウクライナでは，2004 年の大統領選挙で親ロシア派のヤヌコヴィッチと親欧米派のユシチェンコが争ったが，選挙結果をめぐるその不正に対する糾弾運動が発生（オレンジ革命），再投票の結果ユシチェンコが選出された。ところが 2010 年の選挙ではヤヌコヴィッチが当選してそれまでの親欧米路線を転換，2013 年 11 月にはロシアに配慮してそれまですすんでいた EU との協定（連合協定）署名を見送った。これに野党勢力が反発して国内で騒乱が起こり，翌年 2 月にヤヌコヴィッチは首都を脱出，議会は決議を経て大統領を解任し，代行

大統領を置いた（マイダン革命）。すると東部と南部において親ロシア派による抗議運動が発生，その混乱のなかロシアは住民が希望しているとしてクリミア半島に侵攻，ロシアへの編入を宣言した。これを非難する欧米諸国は G8 からロシアを排除し，経済制裁を強化するなどした。とはいえ，エネルギーや領土の問題を抱える各国の制裁は（2022 年の侵攻に対する制裁ほど）強いものではなかった。ウクライナ，ロシア，東部・南部の親口派武装勢力とのあいだで和平プロセス（ミンスク合意，ミンスク II）が模索されたものの，停戦違反とそれに対する非難の応酬は止まらなかった。

2019 年の大統領選挙でゼレンスキーが当選すると，NATO 加盟と国内東部での紛争停止とに乗り出したがロシアとの交渉はすすまず，EU や NATO への加盟を目指すようになった。ロシアはアメリカに対してウクライナの NATO 加盟がないことを確約するよう求めるもアメリカはこれを拒否，ロシアは 2022 年 2 月 24 日に東部ウクライナ，クリミア，そしてベラルーシからウクライナに侵攻した。EU はロシアに対して（そしてロシアに歩調を合わせたベラルーシに対しても）制裁を発動した。制裁は複数回にわたって討議，更新され，EU 域内の資産凍結，資金提供禁止，EU への入域禁止といった個人や団体に対するものから，原油および一部石油製品の購入，輸入，移転の禁止，金融機関の SWIFT（国際銀行通信間協会）からの排除，航空機やパーツ，備品の輸出，販売，供給，移転の禁止，軍民両用に利用可能な製品等の輸出管理，ロシア産の金や宝石類の購入，輸入，移転の禁止など，多岐にわたった。BP，マクドナルド，アップルをはじめとする欧米企業の多くも，ロシアからの撤退を表明した。

欧米諸国はロシアに対して制裁を科すだけでなく，ウクライナに対する武器支援もおこなっている。国連安保理はロシアが常任理事国であるために有効な決議を採択することができていないが，総会では 2022 年 3 月の緊急特別会合においてロシア非難決議を採択（賛成：141，反対：5，棄権：35），軍の即時撤退かつ無条件の撤退を求めるとともにロシアによる東部親ロシア地域に対する独立承認を非難した。ロシアによる侵攻をきっかけに，ウクライナは EU 加盟を申請するに至ったほか，ロシアと近接していたフィンランドとスウェーデンが NATO 加盟を申請するなど，元々ロシアが防ごうとしていた西側陣営（NATO，EU）の拡大がかえって進んでしまっている。

過去には、EU とロシアは 1997 年にパートナーシップ協力協定（PCA）を締結して、政治対話と交易、経済交流をすすめていた。2021 年時点でロシアは EU にとって重要な貿易相手国（輸出で 5 位，輸入で 3 位：外務省ホームページより）であり、石油や天然ガスの供給もうけていた。そのため、EU にとってはロシアとの安定的な関係を構築する必要があったはずである（エネルギー問題については第 23 講を参照）。だからこそ、2008 年以降は PCA に代わる二国間協定に向けた対話が始まり、経済問題と環境，自由・安全・司法，対外安全保障，そして研究・教育といった政策領域での協力を模索していた。そうした取り組みは、2014 年のロシアによるクリミア侵攻で停止した。

ロシアと同様、一度は着手した連携がすすんでいないのが、中国である。EU と中国は 2020 年末に包括的投資協定を締結したものの、その後協定の批准が凍結されたのである。元々、EU にとって香港における民主派の取り締まりやファーウェイ（5G 規格）問題、国際法を無視しこれに挑戦するような海洋進出は懸念事項であった。そこに新疆ウイグル自治区の人権問題が俎上にのぼり、本件に関する EU による対中制裁に中国が反発し、報復制裁を実施した。そのため、EU 側（欧州議会）が 2021 年 5 月に包括的投資協定の批准凍結を決定したのである。また、中東欧諸国やギリシャは中国との経済枠組「17+1」に参加していたが、中国市場へのアクセスや中国からの投資呼び込みの不調，加盟国の一体性をめぐる EU の懸念や中国の国内人権問題ならびに（「一带一路」や海洋進出をめぐる）外交姿勢などが障害になる可能性がある。実際、リトアニアは 2021 年に「17+1」を脱退している。

なぜ、EU はロシアや中国など権威主義的な国々と衝突するのか。それは、EU が重視する諸価値や原理と関係している。EU 基本条約の前文をはじめあらゆる条項において、人権や民主主義そして法の支配といった諸価値を重視すること、あらゆる差別とたたかうこと、国連憲章の原則の尊重を含む国際法を遵守し多国間主義（国連の枠組みの中での多国間的な解決）を採用すること、政策や活動にあたっての環境保護（持続可能な発展）要件や消費者保護要件そして動物福祉要件などが定められている。こうした諸価値や原理は、EU の取り組みや世界へのはたらきかけに影響を与えている（第 21，23，24 講を参照）。

さらに近年では、EU がさらに主体的に世界にはたらきかけるべく「開かれ

た戦略的自律（open strategic autonomy）」を強調している。開かれた戦略的自律では、たとえば経済分野においては、共通通商政策の目的にあるように、開かれてルールに基づいた貿易と持続可能で公正なグローバル化を促進することが掲げられている。今後、貿易相手国、通商協定締結相手国、WTO などに対して、EU が重視する諸価値や諸取り組みを求めてくることが想定される。

安全保障面において、開かれた戦略的自律は、同時多発テロ以降、とりわけ 2010 年代の安全保障情勢の変化と関係する。2010 年代は「アラブの春」にはじまって、シリア内戦、シリア難民の EU への大量流入（第 22 講を参照）、「アラブの春」後のリビアやシリアをめぐるロシアと米欧との隔たり（国連安保理の機能不全）、2014 年のロシアによるクリミア併合（前出）、トランプ米政権による単独主義的な行動、イギリスの EU 離脱の趨勢決定など、EU をめぐる安全保障情勢は大きく変動しつつあった。これをうけて、EU はそのグローバル戦略のなかで安全保障・防衛だけでなくテロ対策、サイバーセキュリティ、エネルギー・気候変動、移民・難民問題、人道支援・経済的繁栄に取り組むべき課題に位置づけた。多様な側面をもつ安全保障・防衛分野により積極的に取り組み、調整を強化し、投資を増加させた。装備品の共同開発すら可能にした。このような位置づけは EU と NATO の共同宣言（2016 年 7 月）にも見られ、テロやサイバー防衛、難民、移民問題などの新たな諸課題に効率的に対処すると表明した。2016 年 11 月には欧州防衛基金（EDF: European Defence Fund）を創設し、翌 2017 年にはその能力と意思とを有する加盟国でおこなわれる常設軍事協力枠組（PESCO = Permanent Structured Cooperation）を開始した。

ただ、こうした取り組みは必ずしも順調にすすんでいる訳ではない。EU 内にも、極右勢力の台頭や権威主義的な言動をはばからない政治家、首脳、政権が登場している。たとえば、イタリアでは債務危機（第 10 講）以降極右勢力が地方政界にとどまらず中央政界でも影響力をもつようになり〔田中素香ほか 2022, 331-332 頁〕、2022 年 10 月には極右政党「イタリアの同胞」などによる右派連立政権（メローニ政権）が誕生した。ポーランド、ハンガリー、チェコは法の支配をめぐって EU と対立している。とりわけポーランドとハンガリーとは、EU 予算・復興基金執行停止を視野に入れた論争にまで発展している。いずれの加盟国も復興基金や EU 予算の受け入れ側に名を連ねているため、これ

らの国々が安定した EU との関係を維持して復興を達成することができるか、EU そして他の加盟国との関係がロシアに対する EU の姿勢（一体性）に影響を与えないか、注視する必要がある。また中東欧諸国は、一帯一路構想を掲げる中国との経済協力枠組「17+1」に参加する（リトアニアは 2021 年に離脱）[田中素香ほか 2022, 374-375 頁] などしており、中東欧諸国の国内政治や EU に対する姿勢が EU の今後に一石を投じる可能性がある。

とはいえ、EU の魅力が失われて周辺国の EU 加盟熱が冷めてしまった訳ではない。EU 域内市場参加による投資をはじめとする経済的恩恵は、EU 加盟の誘因の一つである。そうした EU へのアクセスに対する熱に EU が応えることも、地域の安定と EU の利益には重要である。それゆえ、EU は新規加盟準備（支援）にも継続して取り組んでいる。たとえば、加盟前支援の財源（第 17 講を参照）として、117 億ユーロの予算で IPA（Instrument for Pre-Accession Assistance）が継続され（IPA II）[European Commission 2015, 9-10 頁]、2021 年から 2027 年の予算期間においては 141 億ユーロの予算で IPA III が加盟前支援にあてられることになった。2020 年にはアルバニアと北マケドニアとの間でも加盟交渉が始まることになり、両国とも加盟候補国になった。

EU 側も、ライエン委員会発足後（第 9 講を参照）の 2020 年代は、EU の優先課題と西バルカン諸国の状況とに適合した関係を模索している。たとえば、2020 年以降は毎年 EU-西バルカン諸国サミットが開催され、加盟（拡大）プロセスへのコミットメント、つまり加盟に必要な改革に取り組む（支援する）ことが確認されており、これを支援する経済投資計画（EIP：Economic and Investment Plan）が 300 億ユーロ規模で準備されている。それらは、EU との貿易率が高い西バルカン諸国市場と EU 市場とを統合するために必要な 4 つの自由移動に関する事項だけでなく、近年 EU が掲げているデジタルや気候変動対策、自然資源保護、若者への支援にも利用される。新型コロナウイルス感染症の流行拡大時には、社会的な影響に対する支援（保健関係と社会経済回復に対して 30 億ユーロ超）もおこなわれた。

支援相手国の EU 加盟を見越した政策とは別にすすめられている欧州近隣政策（ENP：第 17 講を参照）においても、EU が強調する価値や原理に合わせるような形で人権の改善や気候変動対策、デジタル化が求められている。EU に

よる支援は、2021-2027 年の予算期に 795 億ユーロとなる [web 資料 3]。なお、「アラブの春」以降、リビア政府とは一時、シリア政府とは現在も ENP による関係を停止している。

一方で、現実には加盟が難航する（加盟実現に相当な時間を要する）事案も散見される。たとえば、トルコとは通商や難民問題などで協力がすすんでいるにもかかわらず、東地中海（キプロス沖）での海洋掘削が加盟交渉に影を落とす可能性がある（加盟手続きについては第 17 講を参照）。ロシアによるウクライナ侵攻によりウクライナも加盟を希望する国の一つとなったが、EU が重視し強調する諸価値や原理、基準をクリアしなければ加盟手続はすすまない。

さて、上記のように EU が強調する諸価値や原理は随所にみられるが、それらは世界に浸透するのだろうか？試金石になりそうなのが、アフリカをはじめとする途上国との関係である。アフリカ、カリブ、太平洋諸国（ACP 諸国）とは、EU は半世紀以上にわたり協定を通じた協力を築いてきた。2000 年に締結されたコトヌ協定が 2020 年に失効するため、EU と ACP 諸国は 2010 年代後半から交渉を続け、交渉期間の延期を経て 2021 年 4 月に「ポスト・コトヌ協定」の合意に至った。[井上 2022]

協定では、EU が重視する民主主義や人権、ガバナンス、移住についてだけでなく持続可能な経済成長や気候変動対策についても定めている。これは人（people）、地球（planet）、繁栄（prosperity）、平和（peace）、パートナーシップ（partnership）の「5P」に焦点をあてた SDGs をはじめ、国連や EU が強調する開発援助方針が反映されている。また、協定は 2020 年 4 月に ACP 諸国が設立した OACPS（Organisation of African, Caribbean and Pacific States: アフリカ・カリブ海・太平洋諸国機構）全体に適用される共通協定と 3 地域それぞれとの個別協定とで構成され、地域事情に合わせた関係構築を目指している。アフリカ諸国も SDGs には賛同しているとはいえ、OACPS が望んだ特恵的な貿易関係の維持は WTO ルールに整合するようにすすめることになり、OACPS の支援にのみあてられていた欧州開発基金（EDF: European Development Fund）は EU 予算に組み込まれる（可視化される）ことが決まるなど、OACPS 側の当初の要望がかなった訳ではない。現在はコトヌ協定の期限を延長して（2023 年 6 月末までの予定）新協定の発効を待っている状況だが、OACPS には参加

していない北アフリカ諸国が加盟しているアフリカ連合（AU）と EU との関係のゆくえ、そして近年顕著な中国のアフリカ接近が EU の開発援助方針にどのような影響を与えるかにも、注視する必要がある。[井上 2022]

中国は、2001 年の WTO 加盟以降、着実な経済成長を背景にした影響力を世界に行使しつつあり、製品やインフラの輸出先そして資源の調達先としてアフリカとのつながりを深めている。ロシアもアフリカへの影響力を行使しており、その影響力—あるいは欧米とは異なる考え方—は、ロシアによるウクライナ侵攻を非難する国連総会（緊急特別会合）で棄権を表明した国の数と顔ぶれ（35 カ国：インドも含まれる）からもうかがい知ることができる。

「BRICs」と呼ばれる 21 世紀の経済新興国のうちの 2 カ国が、欧米諸国とは異なるアプローチでアフリカをはじめとする途上国と関係を築いている。ロシアと中国は OECD の開発援助委員会（DAC）にも名を連ねていないため、欧米諸国そして国際組織が築き上げてきた開発援助哲学（第 24 講を参照）を踏襲せずに支援をすることができる。たとえば、ロシアや中国は汚職対策をはじめとするグッドガバナンス、法の支配—国際援助組織によっては民主主義—などを不問にして、経済的・安全保障的な動機といった国益をあからさまにした形で途上国を支援することができる。途上国にとってロシアと中国は、法の支配や民主主義などといった価値や原理を強調する EU そして欧米諸国よりも魅力的なパートナーとして映る可能性を否定することができない。そうならないように EU は国連を中心とする多国間主義を掲げ、開発援助政策を SDGs など国連システムの方針と同調・連動させ、OACPS 側も国連の方針や SDGs を尊重するように動いてはいる [井上 2021b, 226-229 頁] が、実際に新興経済国の巨額の資金と支援を目のあたりにしたときに受取国の考えが揺らがないとも限らない。中国も途上国支援に乗り出すなか、EU の諸価値や経済力が ACP 諸国に必要とされ続けるのかどうか、DAC に入っていない中国そしてロシアの資源や資金（投資）が求められてしまうのか？今後の EU と ACP 諸国の関係のゆくえに注目する必要がある。

【文献情報】

井上淳 [2021a]「国際感染症と公衆衛生——健康セキュリティと国際機構」, 庄司克宏編集『国際機構 新版』(岩波書店), 第5章.

井上淳 [2021b]「貧困削減と途上国支援」, 庄司克宏編集『国際機構 新版』(岩波書店), 第11章.

井上淳 [2022]「ポスト・コトヌ協定交渉における EU の制度的アレンジメント : 地域的国際機構研究ならびに地域的国際機構間関係研究の可能性」『慶應法学』48号.

田中素香・長部重康・久保広正・岩田健治 [2022]『現代ヨーロッパ経済 第6版』有斐閣.

European Commission [2015], *The European Union explained: Enlargement*, (Publication Office of the European Union: Luxembourg).

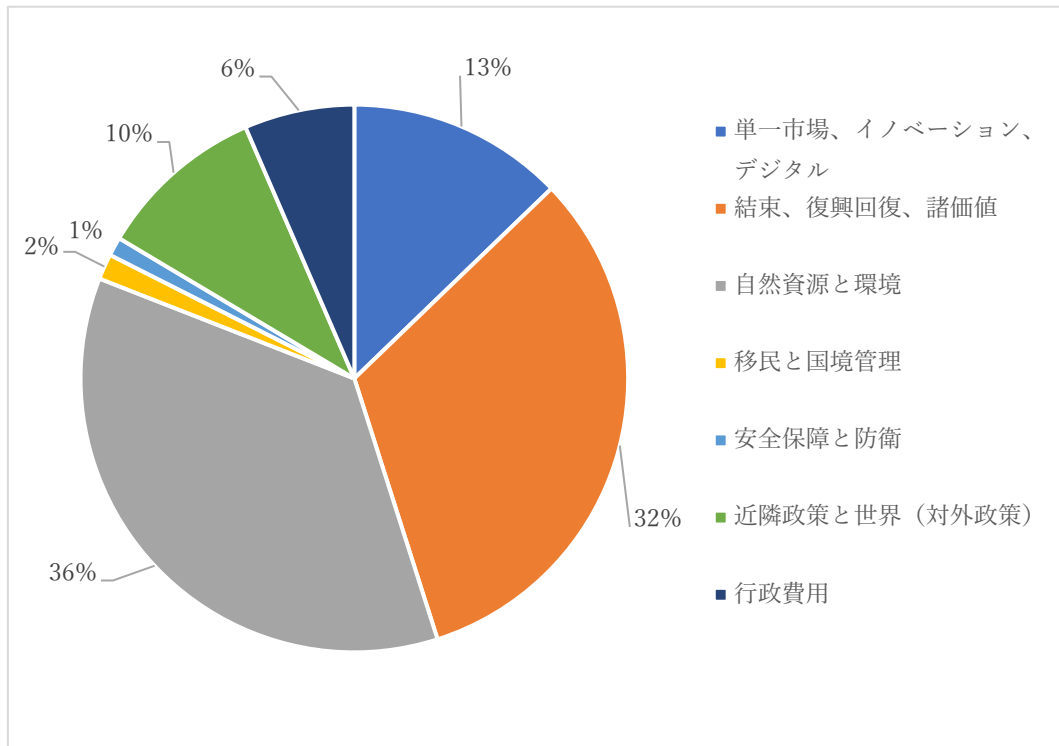
※本書 p.200 の European Commission [2015b]に相当

【Web 資料】

1. European Commission ホームページ「Renewable energy directive」
https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/renewable-energy-directive-targets-and-rules/renewable-energy-directive_en (2022年11月19日最終アクセス)
2. 駐日欧州連合代表部ウェブマガジン EU MAG「新型コロナ危機下で EU 経済を守る新支援策「SURE」」
<https://eumag.jp/behind/d0620/> (2023年2月13日最終アクセス)
3. European Commission ホームページ「European Neighbourhood Policy: What is it?」
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_en (2022年9月9日最終アクセス)

【グラフ】

グラフ 1：EU の歳出（2022 年）



出所： *Official Journal of the European Union*, L93 (2021), p.13.

<参考> 予算費用項目の原語

単一市場，イノベーション，デジタル → Single Market, Innovation and Digital

結束，復興回復，諸価値 → Cohesion, Resilience and Values

自然資源と環境 → Natural Resources and Environment

移民と国境管理 → Migration and Border Management

安全保障と防衛 → Security and Defense

近隣政策と世界 → Neighbourhood and the World

行政費用 → European Public Administration

[井上 淳]