ISSN 2434-0685

Japan Forum on
International Relations

JFIR
WORLD REVIEW

vol.4 2021年6月

特集「欧州政治」のリアル
残された課題と日欧関係の行方

JFIR
WORLD REVIEW

vol.4　2021年6月

JFIR
WORLD REVIEW

目次

特集
「欧州政治」のリアル
残された課題と日欧関係の行方

Ⅰ 本特集のねらい
「世界の中の欧州をどう見るか――EUの新たな『世界戦略』」……6
日本国際フォーラム上席研究員／帝京大学教授　渡邊 啓貴

Ⅱ 特別寄稿
「新型コロナウイルス感染症と技術的無知の終焉」……22
仏国際関係研究所（IFRI）所長　トマ・ゴマール

「新委員会発足に成功するもEUは荒波の中」……40
欧州政策研究所（CEPS）理事長　カレル・ラノー

「欧州国際政治を読む：欧州にとっての『戦略的自立』」……51
国際関係戦略研究所（IRIS）所長　パスカル・ボニファス

「始動するグローバル・ブリテンと新・日英同盟」……60
英国王立防衛安全保障研究所（RUSI）日本特別代表　秋元 千明

Ⅲ 政策論考
「ポスト・ブレグジットの英国とEU
――ブレグジットは欧州に何をもたらしたのか」……67
㈱ニッセイ基礎研究所　経済研究部　研究理事　伊藤さゆり

「欧州統合の行方とドイツのリーダーシップ
――ブレグジット・新型コロナ危機の挑戦」……78
名古屋大学教授　中村登志哉

「イタリアにおけるコロナ禍とEU関係の変容
——統合懐疑主義からの出口の模索——」
東京大学教授　伊藤 武 …… 86

「一外交官が見た仏米関係と日欧戦略的パートナーシップ」
政策研究大学院大学　政策研究院シニアフェロー　飯村 豊 …… 94

「EUの戦略的自律性と欧州ガバナンス
——ブレグジット・新型コロナ危機以後の現状と課題」
早稲田大学教授　福田 耕治 …… 104

「中国の台頭とEUの対応について
—『米国バランス・欧州ヘッジ』論の視角から—」
東北大学名誉教授　田中 素香 …… 114

Ⅳ 特別座談会

新春座談会「ブレグジット後の欧州の未来」
欧州外交評議会（EFCR）理事　マーク・レナード×渡辺まゆ、渡邊啓貴、伊藤さゆり、福田耕治、庄司克宏 …… 130

欧州座談会「英国のEU離脱と欧州の行方：『戦略的自立』に向けて」
フォーリン・プレスセンター理事長／前EU日本政府代表部特命全権大使　兒玉 和夫 …… 161

Ⅴ バックステージ

第一章「欧州政策パネル」について …… 176

第二章　公益財団法人日本国際フォーラムについて …… 187

◆編集後記 …… 189

特集

「欧州政治」のリアル

Ⅰ本特集のねらい

巻頭論文

世界の中の欧州をどう見るか
――ＥＵの新たな『世界戦略』

渡邊 啓貴　日本国際フォーラム上席研究員／
グローバル・フォーラム有識者世話人／帝京大学教授

本年１月１日、英国は欧州連合（EU）から完全に離脱した。ジョンソン首相は政治的主権を取り戻したとしてこれを歓迎する一方、英国内では、自国経済への打撃や北アイルランド国境問題の再燃を懸念する声も噴出している。最近では、感染力の強い新型コロナウイルスの変異種の広がりを受け、欧州各国では外出規制の延長や強化を強いられるなど、厳しい状況が続いている。今、EUでは製薬から軍事まで多様な分野で自立するべく、「戦略的自立」という考え方が定着しつつあるが、その実現にむけた課題も残されている。今、欧州では何で起きており、今後のEUはどこに向かうのか、そして日本を含む国際社会は欧州とどのような関係を構築すべきなのか。

世界の中の欧州をどう見るか
――EUの新たな「世界戦略」

日本国際フォーラム上席研究員／帝京大学教授
渡邊 啓貴

一 BREXIT・米中対立の中のEU

欧州統合は終焉せず、次の段階を模索

欧州統合は「デモクラシーの挑戦」である。それだけにコストも時間もかかる。国家を超えた「人の移動の自由」や「人権の普及」が容易に実現するとは誰も思わないだろう。「統合」は支配のための「帝国」ではない。その意味で統合には理想に向かう「意志」が不可欠であるが、またその意志がある限り絶えることはない。統合の論点は常にそこにある。

同時に統合は危機に遭遇した際に、それを克服するための各国の「協力プロセス」である。統合の歴史とは共通政策の下に民主的な協力によって難題を克服してきた歴史でもある。その意味では欧州統合とは「国境を越えたリストラ」というリアリズムだと従来筆者は考えてきた。日本では欧州統合を消極的に論じる向きが一部にあるが、大抵の場合は米英のメディアやそれを踏襲（とうしゅう）した見方だ。もちろん統合実現への道は容易ではない。最近でも、ユーロ圏危機、移民・難民、テロ・治安、ポピュリズムの台頭など、政治、経済、社会基盤を揺がせる事態が頻発している。BREXIT（英国のEU離脱）後の行く末の見通しも定かではない。しかし、今のところさまざまな困難は依然として未解決ではあるが、統合が終焉する気配はない。

欧州統合は一九五〇年代、戦後復興のために独仏が歴

史的対立を克服して協力したところから実質的かつ本格的に始まった。七〇年代以後の「ユーロペシミズム」は、八〇年代半ばから開始された非関税障壁撤廃を眼目とする域内市場統合によって克服され、統合は共通通貨の導入にまで至った。ギリシャ財政危機に端を発したユーロ圏危機では、長年の課題であった財政統合への一歩として銀行統合が進んだ。経済統合の傍ら共通外交・安全保障・防衛政策も進められた。そして昨年コロナ禍の中での復興債発行の決定は、安定財政確保のためのユーロ債実現への一歩だ。

表面的な事象をとらえて一喜一憂するのは世の常だが、それだけでは統合の本質を見誤ることになる。いかにして統合の意志を継続させていくのか。統合の永遠の課題である。

多極世界の中のEU対外政策
――人権・デモクラシー・多国間協力

ここでは今日の欧州の置かれている世界的立ち位置を論じたい。それは日本の一貫した対欧政策形成にとって広い視野からの欧州の位置づけが不可欠だからである。

三月二十九日のEUオフィシャル・サイト[1]で公開されたジョゼップ・ボレル欧州連合外務・安全保障政策上級代表（EU外相に相当）の週間レポートは、三月下旬アラスカでの人権問題をめぐって激しい対立のあったバイデン政権後初の米中外交首脳会議を受けたEUの基本方針を明らかにしたものである。ボレルが示す世界観は米・EU・中国・ロシアによる多極構造の世界である。その中で米欧という「西側世界」に対抗するのが中露ほか、北朝鮮・ミャンマー軍事政権やアラブ・イスラム原理主義諸国である。人権侵害に対する欧米の批判を中露両国は内政干渉とみなすが、ボレルはそれは間違っていると反論する。しかし他方で米中対立に見られる「二極対立」や「新冷戦」への回帰をEUは決して望まないとも断言する。米中対立が招く国際的な不安定が世界を利することはないからである。その点では欧州は米国とは一線を画す。

それに中国は米・EU双方にとって最大の貿易相手国である。西側の価値観やデモクラシーの尊重は大切だが、もはやイデオロギー対立の時代ではない。実利を尊重していく中でルールを基礎とする安定のための多国間

協力を進めていき、対立を緩和させていくべきだというのがEUの基本姿勢だ。気候変動や新型コロナウィルスなどでの中露との協力関係の糸口になると期待する。米中衝突をいかに回避するか。むしろそのための役割をEUは模索する。

二　バイデン大統領時代の米欧関係
―新たな大西洋関係の構築は可能か

米欧関係の構造―「米国の優位（プライマシー）」の世界観と政策手段

欧州にとって最大の外交相手国は米国であるが、その関係が心もとないというのが現状だ。米欧関係の本質の最も重要な点は、大西洋同盟はパワーの不均衡な同盟という点である。パワーシフト（とくに中国の大国化）とは言われるが、軍事・経済・科学技術全般での米国の相対的優位は依然として明らかだ。5Gなどで中国の先進性も指摘できるが、宇宙産業、また未来のエネルギー・基幹産業部門で米国は突出している。

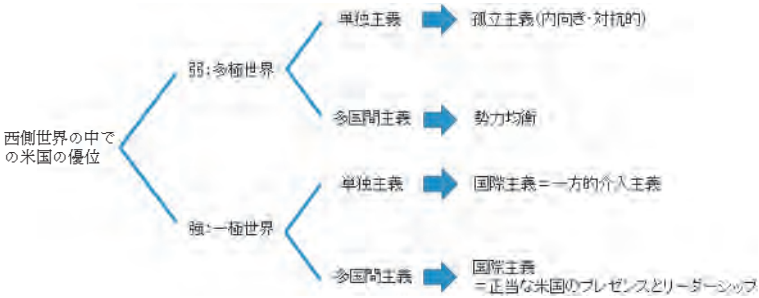
そうした中で米国は依然として理想を実現するための「世界のリーダー」を目指している。それは建国以来の米国の理念である。米国は常に強く、世界の牽引車となる理想の国であらねばならない。それは「米国の優位（プライマシー）」を前提にする。その優位と米国一極支配の世界観は冷戦時代初期と冷戦終結直後の米国の自己認識でもあった。そしてその米国の理想主義は善悪二元論に依拠した単独主義になりがちだ。

これに対して欧州は大国主義的発想であることには違いはないのだが、多極的世界観がその政策の起点にある。そして単独で行動しうるだけの能力はないので多国間協力のアプローチ頼ることになる。米欧摩擦にはそうした「世界観」と「手段」の違いがある。この点を十分に理解しないと、欧州の動きは正しくとらえられないであろう。筆者は今世紀初めのイラク戦争の時にそうした世界観と外交手法をめぐる対立は少なくとも今世紀半ばまでは続くであろうと指摘した[2]。

次頁の図で言えば冷戦時代は総じて基本的には一極構造の中での多国間主義だった。冷戦終結後イラク戦争に至るブッシュ政権は一極・単独主義だったが、中国の台頭やインドを含むアジア諸国の隆盛によるパワーシフトといわれる現在、トランプ政権は多極・単独主義であったように考えられる。しかもバイデン政権が大きく変化

するようには見られない。他方で欧州はデモクラシーを掲げる立場として多極的世界の中で多国間関係を重視した政策を模索する。

図表　米国の優位（Primacy / Democratic dominance）と世界観



（資料）筆者作成（拙稿「グローバル秩序、EUと米国の関係」『EUと新しい国際秩序EUと新しい国際秩序 ―Brexit後のEU、そして世界―』（21世紀政策研究所　研究プロジェクト報告書）2021年1月）

大西洋関係の改善の行末

現在、バイデン政権はトランプ政権時代に歪んでしまった米欧関係の修復に躍起となっている。しかしトランプ時代に失われた米国に対する欧州の信頼感は簡単には回復しそうにない[3]。すでに大統領選出が決まってからバイデン大統領はトランプ時代に離脱した温暖化防止のためのパリ合意・INF条約への復帰やトランプ大統領が決定した在独米軍の配置換えの撤回などを早々に発表し、イラン核合意に関する交渉姿勢も示している。二月初めには就任後初めてバイデン大統領は外交方針演説を行い、対話による米欧同盟協力の再活性化を提唱し、同月下旬にはミュンヘンの安全保障会議で独裁政治体制に対抗して「民主主義を防衛し、米欧は再び連携し、信頼に足るリーダー」となることを強調した。

しかしトランプ時代に欧州諸国の受けた衝撃からの回復は容易ではない。それにバイデン大統領自身の指導力に欧州は懐疑的だ。とくに大統領選挙をめぐる国内対立の熾烈さと混乱ぶりは米国のデモクラシーに大きな負の

イメージをもたらした。二月のバイデン大統領の外交方針演説に対してフランスの『フィガロ』紙は、「米国の欧州復帰」は「世界のリーダー」とはいうが、「権威主義諸国」に対抗するために「西側世界のリーダー」に復帰したいと言いたいだけのことであると酷評した。イギリスの著名なシンクタンク欧州外交評議会（ＥＣＦＲ）は[4]、昨年十一月―十二月にＥＵ加盟国で実施した世論調査において、バイデン政権になってＥＵとの関係が「大きく改善する」と答えた人は全体の一七％、「米国の政治システムは壊れている」という悲観的な見方をする人の数は全体で六一％に達した。欧州の米国に対する不信感は強い。

しかしＥＵも手を拱いているわけではない。欧州委員会はバイデン政権が始動する前の二〇二〇年十二月「グローバルチェンジに向けたＥＵの米国新アジェンダ」を発表した。それは欧州の方から先手を打つ意味があった。新型コロナウィルス感染、地球温暖化対策・グリーンディール、デジタル・ハイテク分野での安全保障、貿易面の協力、共通のデモクラシー的価値観に立った「グローバルな平和と安定のための協力」の呼びかけ、二〇二一年前半にＥＵ米国首脳会議を開催することを提唱した。

三月初めにはイェンス・ストルテンベルグＮＡＴＯ事務総長は、ＮＡＴＯ戦略概念の見直しや新たな構想「二〇三〇イニシアティブ」を今年後半に開催される首脳会議を目指して採択することを提案した。その基本は、①欧州と米国の間の一体性の強化、②安全保障に対するアプローチの拡大、③ルールを基盤とする国際秩序のための米欧協力だ。あらゆるレベルでの脅威に共同で対応できる体制を目指し、サイバー・情報システムや広範なテロ対策協力などを謳っている。

しかし両者の対立の根は依然として深い。その第一は、防衛負担をめぐる議論だ。トランプ大統領の欧州加盟国の予算負担の増額要求は依然として米国の要請として続けられるだろう。ストルテンベルグ事務総長も、「ＥＵ人口の九〇％以上がＮＡＴＯ加盟国に属しているのに、ＮＡＴＯ全体の予算額の二〇％しか負担していない」と指摘する。防衛分担の議論はケネディ政権時の大西洋同盟の再編や七〇年代初めのニクソン政権時代の西欧諸国が相対的に自立した役割を主張した政治宣言をめぐる摩擦の時からの論争だ。「役割分担（バードン・

シェアリング）」は米欧同盟、そして日米同盟の永遠の課題である。

戦略的自立[5]――ＥＵの生き残り戦略

そうした米国への不信感の増幅が欧州の自立志向を加速させている。とくにトランプ大統領が欧州のＮＡＴＯ加盟国に対して防衛費の増額を要請し、それが実現しなければ在欧米軍を撤退させると迫ったことは欧州の自立を強く意識させることになった。自立というとフランス特有な政策のように思われがちだが、二〇一六年十一月にトランプ大統領当選直後、最初に欧州の自立を強調したのはメルケル独首相であった。その意味では独仏を中心とするＮＡＴＯ内「欧州派」の声が強まっている。

欧州はすでに二〇一六年に戦略ペーパー『グローバル戦略』で「戦略的自立」を打ち出し、翌年十二月には常設防衛協力枠組み（ＰＥＳＣＯ）の設立を決定した。一九年六月には「安全保障／防衛上の協力強化」のために安保・防衛実施計画・欧州防衛行動計画・ＥＵ／ＮＡＴＯ協力向上を新たに確認している。この「戦略的自立」は一般にＥＵの対外・安全保障政策の中で論じられることが多いが、域内統合推進のための求心力を強化するための包括的な議論でもある。たとえば、ＥＵ独自の財源としてのデジタル税・国境炭素税導入、次世代半導体生産世界シェア二〇％・「エッジコンピューティング」・ＩＴ専門家二〇〇〇万人養成などを含む「デジタルコーパス」、ドルへの依存度を低下させるための最大三二五〇億ユーロに上る「グリーンボンド（環境債）」など経済・テクノロジーなどの戦略的分野における統合の目標は、将来の自立を意味する。ドイツ国際安全保障研究所（ＳＷＰ）によると、欧州の自立とは、「他国の強制によるものではなく、自分の意思による判断」という意味である。今後ＥＵは「戦略的自立」を広義に理解したうえで多岐に及ぶ分野に適応させていくであろう。

「戦略的自立」という表現で当時明示されていたわけではなかったが、防衛分野での自立志向は一九九八年英仏首脳会議での欧州共通防衛政策の合意で形を作り始め、今世紀冒頭のイラク戦争をめぐる議論の中ですでに強まっていた。〇三年イラク戦争開始後、独仏を中心に欧州部隊の設立が決定され、〇五年には「欧州戦闘集団（バトル・グループ）」の設立も決定していた（未実現）。冷戦終結直後の九〇

年代前半独仏合同旅団が設立され、それを核に「欧州軍団」（Eurocorps）などの緊急展開部隊がいくつも設立されている。最近でもＰＥＳＣＯ以外に「英国統合遠征部隊（ＪＥＦ）」やフランス中心の「欧州介入イニシアティブ（ＥＩＩ）」などが二〇一〇年代半ばから設立された。いずれも危機管理のための多国籍緊急展開部隊だ。トランプ政権時代の米欧摩擦の中でそうした欧州の自立の機運は独仏を中心に一層高まっていた。

実はこうした欧州の姿勢の背景には米国の影響力後退の認識がある。先のＥＣＦＲの調査でも「一〇年後に中国が米国を上回るパワーになる」と答えた人は六〇％近くに上る。欧州ではもはや米国の影響力は大きく後退し始めたと見る向きが強いのである。中国の台頭とロシアの復活による多極的世界の中で欧州が自立することは不可欠という意見が強まっているのである。こうした欧州の多極的世界観は冷戦終結後まもなく九〇年代半ばから発生して次第に膨らんできた。トランプ大統領の対欧州政策はそれを決定的なものにしたといってよいだろう。ただ戦略的自立といっても、先の欧州のいろいろな試みが十分に成果を上げていないことも確かだ。ＰＥＳＣＯにしても打ち上げ花火的な意味が大きいが、その財政基盤となる欧州防衛基金による財政的支援がどこまで可能か。戦略的自立の実現を疑問視する声も大きい。

中でもＳＷＰの報告書では[6]、バイデン政権になっても米欧間の経済摩擦と防衛費負担問題が大きく改善するとはみていない。バイデン政権になっても、トランプ政権時代の米国の保護主義とナショナリズムが簡単に変わるとは思われないからだ。ＳＷＰの報告書はＷＴＯの近代化の再編、欧州へのロシアからのガスパイプライン「ノールドストリーム2」建設のための米露関係の改善、５Ｇをめぐる「ファーウェー」をめぐる米欧間の摩擦を改善するために、デジタル・エコノミーでの米欧協調の必要性、中国の侵略的な経済拡張に対する共同アプローチの提案などを提唱する。

三　「インド太平洋」に拡大する欧州の「世界戦略」

ＥＵの「インド太平洋」戦略

最近、欧州の対外政策で注目されているのが、英独仏蘭のインド太平洋戦略の強化である。筆者はこれを欧州

主要国のアジア・シフトとしてだけでなく、ＥＵの「世界戦略」の一環と性格づけている。

ＥＵは二〇一八年九月「欧州・アジア連結性戦略」、一九年四月、日ＥＵ定期首脳会議で欧州・アジア連結性に関する協力を確認、一九年九月「欧州連結性フォーラム」に安倍首相（当時）出席の、「持続可能な連結性と質の高いインフラに関する日ＥＵパートナーシップ」文書に署名した（令和二年版「外交青書」）。

そして二〇一八年にフランス、二〇年九月にはドイツ、そして本年三月にはそれぞれの国がアジア戦略・世界戦略を発表し、その中でインド太平洋の位置づけを行っている（後述）。今後ドイツのフリゲート艦や英国空母「クイーン・エリザベス」（二〇二一年夏）が東アジアに来航する予定だ。筆者も二〇一八年に渡仏した折、日本大使館主催の会合で日仏の海洋安全協力について講演する機会があったが、防衛関係者の間で中国の脅威とインド・太平洋への関心が高まっていたことを確認できた。

四月十六日、ＥＵは「インド太平洋協力戦略（以下『戦略』）」の結論（骨子）を発表した（公式のインド太平洋戦略は本年九月に発表予定）。「戦略」では、インド太平洋地域は、世界人口とその国内総生産（ＧＤＰ）のそれぞれ六〇％、二〇三〇年までに世界の中間層二十四億人のうち九〇％が居住する地域であり、世界でもっとも重要な地域だ。

しかし現実にはこの地域では貿易・サプライチェーンは、不安定な政治・安全保障環境の中にあるが、世界の海上貿易の六割はこの地域を舞台とする。それだけに欧州諸国にとってもこの地域の海運航路は安全でなければならない。この点で「戦略」は日本が提唱する「自由で開かれたインド太平洋」戦略と符合する。そしてそこに欧州のプレゼンスを確保したいという世界戦略の意味が浮かび上がってくる。

しかもＥＵが指摘する「インド太平洋地域」とは、アフリカの東海岸から太平洋諸島諸国までを包含する広範な地域を意味する。日本で議論されている東シナ海を中心としたコミットだけではない。欧州から見るこの地域は権威主義的体制が分布する地域だ。したがって、ＥＵの関与は、民主主義、法の支配、人権などの価値規範をめぐる関与も含んでいる。具体的には開発協力・人道援助・気候変動・生物多様性・環境汚染・感染予防／保

健衛生・人権や航行の自由を含む国際法の順守などへの全般的な関与戦略である。

欧州の「警戒」と「接近」―日本外交への両刃の剣

それは中国の膨張にどう備えるかという問いの答えである。いわゆる「中国脅威論」への対応である。もともと欧州の中国への対応は微妙だ。EU主要国が中国に対して経済関係重視の立場から対中宥和的姿勢をとってきたのは確かだが、筆者は二〇一〇年頃からどこで論調が変わるのかと注意して見守っていた。それまで筆者はなぜ中国の負の実態を欧州のメディアがほとんど論じないのかと訝っていたからである。その変化だがやはりメディアでは二〇一三年前後であったと思う。つまり習近平国家主席が「中国の夢」を語り、「一帯一路」構想が公にされた頃だった。フランスの著名な週刊誌などが、中国特集を組み「少子・老齢化社会」「経済・社会格差」を論じ始めたのがこのころだったからである。

中国は二〇〇九年からのユーロ危機に際して多額の支援を行い、EUから大きな期待感を持って迎えられていたが、二〇一二年には「十六プラス一」という形で旧東欧圏のEU加盟国に接近していた。[7] それがEUの連帯に楔をさすものでないはずはなかった。その後ドイツも含めて欧州のシンクタンクは中国の実態を分析することに力を入れ始めた。明示的な大きな政策上の変化は、EUが二〇一九年三月『EU・中国戦略展望』という対中戦略を公開したことであった。その中で中国を、①交渉相手、②経済的競争者、③システム・ライバル（体制競争者）と性格づけた。とくに、中国を「システム・ライバル」と性格づけたことは大きな注目を浴びた。まさに価値観や考え方の違いを明確にしたEUからの中国への牽制であった。EUは単なる経済的パートナーや言葉の上だけの戦略的パートナーから脱して、人権擁護・民主的体制の擁護を含む是々非々の議論を踏まえた合理的な対中外交の意思を表明したのである。二〇一二年以来の習近平の「中国の夢」「一帯一路」構想に対するEUの警戒感が顕在化したということだ。

今年三月二十二日、EU外相理事会は、人権侵害を理由に新疆ウィグル地区の政府関係者四人と一団体を対象とした制裁を採択した。EUの対中制裁は天安門事件直後以来三〇年ぶりだ。すでに二〇年十二月にEUは「グ

ローバル人権制裁制度」という形で加盟国が合意しやすいシステムを導入し、この分野での行動を強化していた。ただし、注意しておかねばならないのは、この制裁は中国に対してだけではなく、ロシア・北朝鮮・南スーダン・リビア・エリトリアの政府関係者に対する制裁決議も行っている点である。また、ミャンマーの国軍クーデターの首謀者である国軍関係者十一人も制裁の対象とした。特定の国を的にした政策ではなく、より普遍性を配慮した、いわば包括的制裁の形をとっている。しかしその一方でEUは昨年末にはEU・中国包括投資協定を締結した。一言でいえば、欧州の対中姿勢は「警戒」と「接近」の両様戦略だ。欧州では中国が米国を凌駕するのも時間の問題と真剣にとらえる向きも強く、米中関係では「中立」を主張してきたが、先のECFRの調査でも米中対立には「中立」を支持する人が六〇%だ。欧州としては「新冷戦」と呼ばれる米中二極対立に巻き込まれたくないというのが本音だ。

一部で言われるように、ここにきて英仏独欧州主要国が、急にアジア・シフトし、反中国包囲網への積極姿勢を示したという解釈が独り歩きしているが、それは事実と異なる。欧州のインド太平洋への関心拡大はアジアへのパワーシフトを前提とした欧州の世界戦略の延長にあるとみた方が妥当であろう。インド・太平洋地域は今後世界で最も発展の可能性のある地域であると同時に、領土紛争・脆弱な安全保障環境・人権抑圧・テロ・不正取引・不法売買など、規範と秩序の混乱する不安定な地域でもある。したがって欧州主要国はこれまで以上のパートナーシップを強化する傍ら、その秩序の安定に協力し、プレゼンスを高めていきたいと考えるようになったとみるのが正しい見方だと思う。それは経済利益の追求ばかりではなく、紛争解決プロセス介入などに積極的な政治的アクターとしてのプレゼンスの拡大をも含むコミット拡大にもつながる。

日本外交当局がインド太平洋戦略を推進するうえで欧州との協力の発展を図りたいという趣旨は筆者も大賛成であり、その努力は支持したい。しかしそれをどのようにして日本外交の長期的視野のなかで整合性を持たせていくのか、ということについては準備しておかねばならない。航行の安全と自由や人権擁護のための協力は米欧・日欧で可能であるが、それが中国包囲網形成のため

の政治外交協力にどのような形でつながっていくかについては考えておく必要があろう。日本の外交当局はインド太平洋で欧州が協力者と同時に重要な交渉相手ばかりか競争相手となる可能性も頭に入れておかねばならない。アクターとしての欧州のプレゼンスはアジアにおける対米・中関係にとって両刃の剣ともなりかねない。

英独仏のインド太平洋戦略

そのことは英仏独のインド太平洋政策を見ると明らかだ。

欧州主要国のアジアシフトは合戦直後にまでさかのぼるが、安全保障面も含むアプローチを強調し始めるのは英国が「グローバル・ブリテン」を打ち出しBREXITを決定した二〇一六年頃からである。当時の離脱支持派の離脱正当化の主張には、英国が主権を取り戻した後、中国・アジアとの関係を強化することがあった。英国のEU離脱と世界大の対外関係の拡大・強化は表裏の関係でもあった。大英帝国とまでいわなくとも、それは英連邦が再生して世界への活路を見出していこうという期待である。

二〇二一年三月に英国は『競争的時代のグローバル・ブリテン、安全保障・防衛・開発・外交政策の統合レヴュー』を発表した。新たなレヴューの作成の背景には二〇一五年に発表された『戦略防衛・安全保障レヴュー』の時とは国際環境が大きく変化したという認識があった。いうまでもなく、それは第一にEUを離脱した英国自身の周辺環境の変化でもあった。このレヴューは今後一〇年後の次世代の世界における英国の役割と行動のための新たな他分野にまたがる壮大な「世界戦略」である。大前提となる国益としては英国市民の主権・安全保障・繁栄の獲得を民主的価値のもとに実現することだ。法の支配、言論・信仰の自由、権利の平等など普遍的人権擁護とそのための関与である。これらは英国を含む欧州諸国、後に述べる独仏の戦略文書に共通の見解である。そのうえでこのレヴューは世界の国々と様々なイシューを通して協力していく世界共有善のために行動するグローバルな影響力を持つ国として英国を再認識することを説いている。特に貿易国としてシーレーンの安全確保を重視されている。

フランスはすでに二〇一三年の段階で安倍政権の学術・

官僚との接触を通してインド・太平洋をめぐる議論を開始していたが、二〇一八年六月に『フランスとインド太平洋地域における安全保障』を発表し、二〇一九年五月―六月にかけて防衛省（MOD）による『インド・太平洋におけるフランスと安全保障』『インド・太平洋におけるフランスの防衛戦略』、さらに同年六月には欧州・外交問題相（外務省MEEA）よる『インド・太平洋におけるフランスの戦略《包摂的（inclusive）インド・太平洋を求めて》』というフランスの包括的な戦略を発表した。

基本的なインド太平洋地域の認識は英国と共有するが、もともとフランスはニューカレドニアに海軍基地を持ち太平洋に大きな利害関心を持っている国だ。フランスの理解ではインド太平洋地域とは、インド・中国・東南アジア諸国・オーストラリアを中心地域として、インド洋・太平洋・南洋・東アフリカ沿岸・西アメリカ沿岸までの広範な領域をさし、第一に軍事防衛領域の意味を持つ。この領域には一六〇万人ものフランス国籍の居住者がおり、フランスの海外領土の排他的経済水域（EEZ）は九九〇万平方キロメーターに及び、世界で第二番目である。フランス政府はインド・太平洋における「居住パワー」と自称する。フランスはインド・アフリカ諸国との連携も含む地理的に広い範囲の協力を強調する。そうした中で「米中対立」のエスカレートはこうしたマルチラテラルな関係に罅を入れる好ましからざる事態とフランスはみなしており、他方で中国との包括的戦略パートシップを強化し、協力関係も重視する。[8] この地域での領土問題には基本的に立ち入らない。フランスの海軍艦船の派遣は象徴的な性格をもつにすぎないが、二〇一九年三月に空母シャルル・ドゴールがこの地域に派遣されており、今後年に二回以上南シナ海に空母が来航する予定だ。日仏関係は二〇一四年にオランド前大統領が来日した際に日本が欧州と初めての「二プラス二（外務・防衛閣僚定期会議）」の取り決めをフランスと締結した歴史的経緯を持っている。

二〇二〇年九月に公表されたドイツの『インド・太平洋ガイドライン』の第一の特徴は、ドイツにとって「インド太平洋地域」というのは必ずしも明確な地理上の定義による空間ではないことである。むしろ二一世紀の国際秩序形成の未来を担うアジアの広い地域として漠然と位置づけられている。そしてこの地域ではまだ強固な国

際制度や規範が確立していない。したがってドイツの関心としてはこの地域での国際規範の確立と地経学（経済）的利益が最も重要なものだ。英仏のような軍事防衛的な関心は弱い。

もともとドイツは公式に「インド太平洋」という表現を使うことには消極的であった。ドイツはEU諸国の中でも中国との経済的関係がもっとも強いため、日米印による中国包囲網の一員とみなされることを懸念したのである。ドイツはインド太平洋戦略が「反中国同盟」の一部ではないことを力説する。今のところドイツが中国との関係を断つことはない。昨年十二月末に締結されたEU・中国包括投資協定は、ドイツのメルケル首相の強い意向であったと評されているが、インド太平洋地域でのドイツ中心のビジネスネットワーク形成の新たな摸索の狙いがある。

さらにドイツは中国との関係も含めて、多国間協力の枠組みにおける紛争解決プロセスとその中でのドイツ・EUの役割の強化を求めている[9]。その点でドイツはASEANとの関係を英仏以上に重視している。ドイツのインド太平洋戦略の背中を押したのはASEANが二〇一九年六月に発表した「ASEANインド太平洋構想ASEAN's outlook on the Indo-Pacific」であった。それ以後、ドイツはインド太平洋への関心を明確に示し始めたのである。ドイツのASEAN諸国とのマルチラテラルな協力枠組みとしてEAS（東アジア首脳会議）、ASEAN拡大防衛閣僚会議（ADMM+）でのパートナー協力・オブザーバー参加、太平洋島嶼フォーラム（PIF）、メコン川委員会（MRC）、ASEM（アジア欧州首脳会議）、一九九七年設立のベンガル湾多分野技術経済協力イニシアティブ（BIMSTEC）などがある。

安全保障面での協力として、ドイツはこの地域での安全保障を国連海洋法（UNCLOS）をサポートする形で支援する予定だが、二一年にはドイツ海軍のフリゲート艦の派遣を決定、ドイツは連絡将校の派遣や合同演習への参加などを含むより広範な防衛協力を構想しており、アジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）への参加も予定する。

最近よく言われる「コネクティヴィティ（接続性）」と質的インフラ整備を重ねた観点も重要視し、EU・アジア・コネクティヴィティ戦略、「持続可能なコネク

ティヴィティと質的インフラに関する日EUパートナーシップ」、インドとの「グリーン・エネルギー回廊」、「EU・ASEAN包括的航空輸送協定（CATA）の交渉開始の合意（二〇二〇年一〇月）」、「産業4・0協力」「超5G対話」、中国やインドとの旗艦プロジェクトによる文化・科学交流の活発化（独中協力拠点としての中国同済大学、ニューデリーの独印科学技術センターなど）がある。米国中心のグローバル化による単一市場への依存への警戒を意味する。

結び

EU・欧州諸国はBREXITと中国の存在感の増大を契機として、「世界戦略」とも呼べる広い視野からの発想の転換を進めている。それは多極化時代のアメリカのプレゼンスの相対的低下の中での欧州の生き残りのための活路でもある。アジアの経済的ダイナミズムとの連携、EUの役割強化、ルールを基盤とする国際秩序形成、マルチラテラルな協力関係、多様性の容認、軍事衝突の回避という目的で英仏独の欧州主要国は共有する。しかしその中で「インド太平洋」の地理的概念から中国は排除されているわけではない。

英国はEUから離脱した後の活路を英連邦との再結合に求める文脈の中でアジア・インド太平洋地域を位置づけ、フランスはドイツよりは安全保障上の関心が強く、インド・オーストラリア・日本との二国間関係にドイツより比重が大きい。ドイツはより経済的な関心に力点を置いたうえで、ASEANとのパートナーシップを重視する。そして独仏を中心にEUは今後「インド太平洋戦略」を共通政策化（ヨーロッパ化）していくことが予想される。

こうした中で日本の存在は欧州各国にとって大きな存在であることは確かだが、欧州の対中姿勢は米印とは温度差がある。日本がインド・太平洋地域の国として欧州との協力のつなぎ役としてどのようにして指導的役割を今後果たしていくのか。欧州とどのような主体的な関係をもっていくのかそのひとつの方向性はEUが同じ地域統合共同体として評価するASEANとの関係にあると、筆者は見ている。日米関係ともにアジアにおける欧州との関係が日本外交の大きな課題となっている。

1　A week with high diplomatic tensions 29/03/2021 - 20:14https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/95896/week-high-diplomatic-tensions_en

2　拙書『ポスト帝国』駿河台出版二〇〇六年、『米欧同盟の協調と対立』有斐閣二〇〇八年

3　トランプ時代の米欧関係の軋みについては　拙稿「グローバル秩序、ＥＵと米国の関係」『ＥＵと新しい国際秩序　ＥＵと新しい国際秩序 ― Ｂｒｅｘｉｔ後のＥＵ、そして世界 ―』（21世紀政策研究所　研究プロジェクト 報告書）二〇二一年一月。米欧関係の歴史については『アメリカとヨーロッパ』中央公論新書二〇一八年参照

4　（注釈　Ivan Krastev, Mark Leonard *THE CRISIS OF AMERICAN POWER: HOW EUROPEANS SEE BIDEN'S AMERICA*, January 2021, JFIR主催『欧州政策パネル　新春座談会』二月五日　マーク・レナード所長の発言、JFIR You Tube）

5　本書ではautonomyの訳語を「自律」「自立」で区別しないで執筆者各自の解釈に応じた表現で使用している。これは日本語の語感の問題であって筆者はどちらでもよいと思っているが、ＥＵは「対立」ではないことを強調しつつより主体的な意志を示す言葉としてautonomyを使い始めたと筆者は理解し、むしろindependenceをトーンダウンした言葉として「自立」の方が適切だと考える。

6　ＳＷＰ Comment NO.61 DECEMBER 2020 *Introduction A New Beginning with President Biden Five German and European Priorities for the Transatlantic Agenda* Laura von Daniels, Markus Kaim, Ronja Kempin, Kai-Olaf Lang, Marco Overhaus, and Johannes Thimm

7　「一帯一路」構想に対する欧州の見解については、拙稿「ヨーロッパから見た「中国の夢」 ――中国の新たな国際秩序構想にどう対応するのか」『東亜』二〇一六年七月

8　軍需省のペーパーでは　最重要なパートナーとしては、インド・オーストラリア・米国・日本が挙げられており、それに次いでマレーシア・ニュージーランド・シンガポール・インドネシア・ヴェトナムなどが挙げられている。インドとはとくに特恵的な防衛関係、オーストラリアとは海・空・宇宙・サイバー防衛での協力、日本とはインド太平洋での国際法・航行の自由などの保障のための主要パートナーとして関係を深めたいというのは本音である。

9　フランスが軍事的安全保障関係を相対的に重視する立場からドイツに比べると二国間関係重視の比重が大きい点は両国の違いとして指摘できるが、全体として多国間協力を重視する点では先のフランスの姿勢と立場を共有する。

II 特別寄稿

歴史家・安全保障の専門家のゴマール、地政学の世界的権威ボニファス、EUの公共政策立案の第一人者のラノー。明晰な頭脳をもち合わせた三賢人が集い、欧州の今を鋭く分析し、欧州の未来を読む。また、今回、昨今の欧州情勢を鑑みて、英国王立防衛安全保障研究所（RUSI）日本特別代表の秋元氏が緊急寄稿した。ここで繰り広げられている議論は、現代の欧州国際政治学の最先端であり、日本が複雑な世界を生き抜くヒントが散りばめられている。

新型コロナウイルス感染症と技術的無知の終焉

仏国際関係研究所（IFRI）所長
トマ・ゴマール
監訳◉高畑　洋平（日本国際フォーラム主任研究員）

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は、国際関係を促進する役割を果たしてきている。また、一段と重要で中心的な役割を担うサイバースペース、監視資本主義の正常化、米中対立の激化など、今回の危機以前に浮上していたトレンドを加速・増大させた。欧州は、米中両政府の対立の主戦場となりつつある。欧州が主権を維持するには、「5G」への多大な投資が必要になるであろう。

外交政策

「すべての権力は疲弊する。歴史の流れを導く機能は、譲渡不可能な所有物ではない。三千年前にアジアから歴史の主導権を引き継いだ欧州が、それを永遠に保ち続けることはおそらくないであろう。」[1]

アーネスト・ラビス（Ernest Lavisse）（一八四二―一九二二）によるこの予言が、二〇二〇年の劇的な危機の最中にこだましている。この言葉の大きなインパクトは、欧州とアジアの間で交わされるバトンタッチと、「歴史を築く能力」すなわち、もっと率直に言うと「統治力」の移行といった両面で理解することができる。[2] 後者は、新型コロナウイルス感染症によってその真価が問

われつつある。また、今回の危機の原因は健康に関するものである一方、その影響は技術領域にまで及んでいる。医療機関からの圧力で国家の諸機関が推し進めたロックダウン（都市封鎖）は、これまで互いにそれほどつながっていなかった四〇億以上の人々を巻き込み、パンデミック（世界的な大流行）は、進行中のグローバル化プロセスの永続的な短絡を引き起こした。

二つの大きな特徴が、健康と技術の要素を持つこのハイブリッド型の危機を独特のものにしている。第一に、疾病関連の人口動態的な影響に関する以前の事象と比較した場合、犠牲者の人数と、取られる措置の規模に格差があることだ。第二に、問題を食い止めるために必要な手段の物理的性質（病床、マスク、検査など）と、政治レベルでそれを処理するために整備される手段の仮想的性質（コミュニケーション、メディアネットワーク、デジタルソリューションなど）の間にある格差である。この危機は、政府と行動様式に一定の型を押し付けることを最終目的とする、協力、競争、コミュニケーションの戦い（すなわち、動員、誘導、マインドコントロール）の既存のサイクルに組み込まれた。

そこで問われるのは、技術が「統治力」を疲弊させるのか、または反対に再活性化させるのかということだ。この問いへの答えは、それぞれの地域、国、組織によってかなり異なる形態を取り、それが今後発生する混乱の前触れとなるであろう。カール・シュミット（Carl Schmitt）（一八八八―一九八五）が意図した意味において、今回の危機は、「地球全体に蔓延しながら」新しい「グローバルライン」を描く。[3] このグローバルラインに沿って、一つの時空秩序から別の時空秩序へのスライドが起こり、その進行はデジタルプラットフォームによって加速される。

飛躍的に増加するデータの流れを導くうえで、こうしたプラットフォームが力の再分配に貢献する。一九九六年、ジョン・ペリー・バーロウ（John Perry Barlow）（一九四七―二〇一八）は『A Declaration of the Independence of Cyberspace（サイバースペース独立宣言）』を発行し、産業界の統治機関に次のように告げている。「私たちは、あなたたちの権力に影響されないバーチャルな自我を宣言しなければならない。たとえ、私たちの身体に対する規則に同意し続けるとして

も」[4]だ。新型コロナウイルス感染症は、こうした技術的無知の終焉をもたらし、また、監視資本主義および政治権力間の対立において、サイバースペースがどの程度選択される領域になったのかを浮き彫りにしている。また、これら二つの現象が、少なくとも三つの分野でかなりの程度で相互に交錯していることも示している。

地政学

地政学から生じる「メタ地理学」は、主な世界的分裂の描写として理解された。それは、戦略的な均衡やバリューチェーン、国際分業をマッピングするフレームワークを生み出す。権力の移行という背景では、メンタルマップの作成と負担が情報戦争における主要目的となる。

感染症流行の地政学について

過去四〇年間、アジアは経済的台頭を果たした主な例として紹介され、それは文化的要因を参照することで説明されることが多い。新型コロナウイルス感染症は、アジア・西洋間のパワーバランスに圧力をかけることにより、経済的考察をよそに、活発な競争という姿勢から、起こり得る対立の一つへと移行を促している。文化本質主義が長期にわたり、経済への取り組みが短期間であることから、それぞれの政治モデル間の相違点について省みることは避けられてきた。「これは、現時点で進行中であり当面の間は続き、現代の地政学と地理経済学は、長期的でゆっくりとした文明移行のサイクルとリンクしていくであろう」[5]。今回のパンデミックにより、東洋と西洋は相容れないのか、または共存可能であるのか、といった考え方を再考せざるを得なくなっている。

ルネ・グルッセ（René Grousset）は自身の著書『Bilan de l'histoire』（英語では『The Sum of History』（歴史の総和）として出版）において、欧州はアジアを三つの個別の機会に発見したと記している。アレクサンドロス大王による発見、マルコ・ポーロによる発見、および一六世紀の再発見である。どの機会においても驚きであった。「古典的な地中海の伝統」は、類似の古典文化への遭遇を思わせるものであった。「とはい

え、一見したところ理解不可能な要素から構成されていた」[6]。マテオ・リッチ（Matteo Ricci）（一五五二―一六一〇）の尽力の後、イエズス会は東西間の仲裁に重要な役割を果たした。中国の地図製作者との活動や歴史年表の調整に関する彼らの取り組みは、それぞれの時空概念における統一的理解をもたらした[7]。

二〇世紀になると、米国によるアジアの「発見」が、グローバル資本主義の新たな時代の始まりを告げた。一九四六年、ルネ・グルッセ（René Grousset）は、中国による米国の過剰生産を吸収した結果として何が起こるか、さらには、中国大陸が新しいアメリカ大陸になる瞬間を次のように予見した。「その日、現在あるアメリカの工場のアジア拠点は閉鎖され、もっと悪い場合は形態を変え、あらゆる市場において敵対するようになり、手ごわい競争相手になる[8]」。これが、東西間、具体的には米中間の親交の強い喪失感を伴う、現在の我々の実情である。過去四〇年において、相互対立の度合いがここまで強まったことはない。

文明統合の新しい方法について――中国は、世界の指導権を引き継ぐべく決然と準備している

歴史学の観点からすると、世界の歴史が担う重要性が、歴史著述の「脱西洋化」をもたらした。例として、パンカジ・ミシュラ（Pankaj Mishra）の考えでは、欧米諸国にとって二〇世紀は、依然として二つの世界大戦によって主に定義されるようだが、世界人口の大部分にとって重要な点は、アジアの政治的覚醒のなかに見出せる[9]。こうした歴史学上の発展は、シンガポールのモデルを活用して「アジアの価値」を促す地政学的な対話のなかでも聞くことができる。キショール・マブバニ（Kishore Mahbubani）は、この見解の象徴的な代弁者となっている。自身の傲慢さの被害者である西洋は、中国とインドを益する存在へと落ちていくのみである[10]。パラグ・カンナ（Parag Khanna）は、アジアの「自然な宿命としての歴史の操縦席への復帰」について考察している[11]。これからのアジアにとって、目標は西洋に取っ

て代わることではなく、かつて欧州がアジアを感化したように、西洋を感化することである。中国は、世界の指導権を引き継ぐべく決然と準備している。閻学通（Yan Xuetong）にとって、新興勢力の方が支配的勢力より「能力も効率性も高い」ことを証明できれば、この支配権の掌握は可能となる。「戦略的信頼性」（「国際的権威」への第一歩）は、全人類に共通の価値観から導かれる「道徳的行為」を通じて得られる。[12]

この観点でとらえるにあたり、フランシス・フクヤマ（Francis Fukuyama）とサミュエル・ハンティントン（Samuel Huntington）の議論を振り返るのは価値があるであろう。フクヤマは、「ベルリンの壁」崩壊を民主主義と市場経済の決定的な勝利の兆候として捉え、天安門広場の弾圧を少々早く忘れ過ぎている。ハンティントンは「文明の衝突」を予見し、文化、宗教、人種の境界線が再び主要な断層線になると考えていた。三〇年を経た現在、グローバリゼーションの進展には、天安門事件とベルリンの壁崩壊の二つの事象のうち、どちらがより大きな役割を果たしたかという質問を正当に問うことができる。同時多発テロ事件（九・一一）とその余波がハンティントンの主張の一助となった一方、同年の世界貿易機関（WTO）への中国の加盟はフクヤマの主張と一致していた。一つ確かなことがある。すべての列強のうち、冷戦中と冷戦後の期間を通じて、イデオロギーの集合体としての変化が最も小さい国が中国である。[13]

新しい価値観の序列について

新型コロナウイルス感染症が出現した中でのイデオロギー環境の最近の変化は、西洋の価値観に内在すると思われる普遍主義のおかげで、西洋の識者にまだ気づかれていない。台湾や韓国、シンガポールに見られる「効率性」は「アジアの価値観」に起因することが多いのだが、それは、簡単に言うと個人より集団を好むことである。一九九四年、シンガポールの元首相、リー・クアンユー（Lee Kuan Yew）（一九二三―二〇一五）が、この問題についてファリード・ザカリア（Fareed Zakaria）からインタビューを受けている。[14] このインタビューの記録を見ると、ウイルス感染の広がりを調査するために用いられる「追跡」技術が、薬物使用者に対する同首相政

権の力強いアプローチにて、すでにある程度まで整備されていたのが分かる。リー・クアンユーにしてみれば、西洋は個人の権利の不可侵性の概念を定説とし、依然として社会組織の基本的な構成単位とされる家族を損ねてしまった。そして、家族の代わりとなることは政府の役割ではない。

シンガポールモデルは、鄧小平に直接インスピレーションを与えた。経済的効率性、能力第一主義、儒教の教えの域を超えて、中国当局が最も注目したのは、西洋式の民主主義を導入せずに達成される高度経済成長である。それ以来、中国は、独自モデルを促進するための知性の土台を固めることに集中的に取り組んだ。その有効性は、米国とは著しく対照的であろう。二〇一七年七月に掲載された中国人民日報の論評には、次のように書かれている。「好む好まざるにかかわらず、中国の体制は、気難しい民主主義諸国に対して優位性をもたらす。（中略）繁栄する現代的で力強い現在の中国は、効率性と有効性の産物である。（中略）米国はおそらく、中国モデルから学ぶべきことがいくつかあるだろう」[15]。

新型コロナウイルス感染症は、中国当局側のほとんど自作パロディのようなプロパガンダ（宣伝工作）に拍車をかけた。それは、長年にわたり中国、ロシア、およびイスラーム圏の国で顕著に見られた西洋式なるものへの拒絶をうまく生かしている。シャンタル・デルソル（Chantal Delsol）によると、西洋文化とそれこそが普遍的であるという主張は、「これまで何度も拒絶」されてきた。同氏は、「文明の衝突」はほとんどの場合、広範囲にわたる「反西洋運動」の形態を取ると書いている[16]。この拒絶には、中国共産党のイデオロギー的な野心の復活が伴っており、全面的な思想統制に用いられる高度な技術的手段の大半を結集している。「ビッグデータ」と人工知能（ＡＩ）が、社会統制によって最適な経済発展をもたらすために利用されており、「世界でかつてないほど完璧な監視国家を築く」ために、データ分析を社会的信用に結びつけている[17]。ここで、そのプロジェクトの実現可能性を論じるつもりはない。ただし、新型コロナウイルス感染症がもたらした視点の反転については、きちんと記すべきであろう。「普遍的な価値観」を東洋に吹き込むことは、技術的手段によって「アジアの価値観」を西洋に吹き込むことに比べれば、今や小さな問題だ。

国際政治

サミュエル・ハンティントン（Samuel Huntington）は、説明している八つの文明のうちイスラーム文明と中国文明が、衰退する西洋諸国への最大の脅威をもたらすと見ていた。同氏は、「儒教とイスラーム教」のつながりも予見した。一世代後に、一体何が起きたのか。今回の健康と技術のハイブリッド危機は、エネルギー、気候、デジタル政策にすでに明らかな影響を及ぼしている。問題の中心にあるのは、世界の各地域で、とりわけ欧州にて、米中型の「帝国主義の相互浸透」に適合する能力である。[18]

イスラーム世界における中国の影響

新型コロナウイルス感染症の出現と、原油価格が一バレル当たり二〇ドル未満になったことは、アラブ・イスラーム世界内のパワーバランスに対してだけでなく、高度な炭素依存経済の機能が鍵となる地域への外圧にも影響を及ぼしている。主要原油生産国の三カ国（米国、サウジアラビア、ロシア）は、相互の負担で、それぞれの市場ポジションを強化するために価格戦争に乗り込んだ。ロックダウンの影響により、主要原油消費国（中国、インド、欧州連合（EU））では、程度の差はあれ自国経済の生産的な部分を中断したことから需要の危機が起こった。中国やインド、EUとは異なり、米国はすでに危機前からエネルギー供給に関してある程度の柔軟性を持たせていた。これにより、バラク・オバマが開始し、ドナルド・トランプが加速させた中東からの撤退のための条件が整った。ロシアは、シリアでの軍事介入によって中東に再び足がかりを得るために、この撤退を利用する手段を見出した。しかし、中東におけるロシアの関心は、中国とは異なる。中国とインドが採用している極端にエネルギーを大量消費する経済モデルには、原油生産国との長期的な関係構築が必要となる。二〇三〇年に向けて、両国は世界の主要な原油輸入国になる。だからこそ両国は、海上交通輸送路の確保にしのぎを削ってきたのだ。

基本的な動向が加速することに加えて、新型コロナウ

イルス感染症危機は、まもなく、特に三カ国の姿勢の変化をもたらす可能性がある。まず注意すべきは、テロとの戦いという名目で、新疆のイスラーム教徒に対して中国政府が実施する非常に厳しい規制措置だ。三カ国中の第一の国は、健康危機と原油価格の下落の両方の影響を全面的に受けているイランである。危機の前、イラン政府は、制裁を受けても、野心的な軍事行動の実施や、ベイルート、ダマスカス、バグダード、サヌアといった四つの首都への影響力の行使が妨げられることはまったくなかった。資金調達のためにイランは、見返りとしてイランに投資する中国への輸出を継続する必要がある。したがって、今回の健康危機により、中国とイランの絆はいっそう強まっている。米国大統領選が近づくにつれ、米政府とイラン政府間の緊張が高まればなおさらである。

第二の国は、原油価格の暴落にもかかわらず、再融資と投資の引き寄せのために巨額の債務を引き受ける手段を持つ、サウジアラビアだ。イランによる攻撃にさらされ、サウジアラビアは、欧米からの軍事支援の限界を身にしみて学んだ。石油輸出国機構（ＯＰＥＣ）とロシア政府との決裂を受け、ロシアとの交渉は短命に終わった。これが価格戦争へと発展し、需要と供給の不均衡を増幅させた。中国は、日本に次ぎ二番目に多くの原油をサウジアラビアから購入している。この事実は、中国政府との接触の機会を増やすようサウジアラビア政府をかき立てている。この影響により、イランとサウジアラビアが対立する中、中東における中国の関与はさらに密接になるであろう。

歴史的背景と人口動態的な重要性を根拠に、第三の国、エジプトは、一方にはサウジアラビアとアラブ首長国連邦があり、もう一方にあるカタールとトルコに対して張り合っている状況下で、スンナ派世界のリーダーシップが模索される中、重要な位置を占めている。エジプトは、サウジアラビアから融資を得ているが、新たな経済的負担と政治的抑圧の時期を経験しており、その他の外部からの資金源を求めるしかない状況だ。ジブチにて永続的拠点を確保した例からも、中国が次第に近づいてきて、紅海にて野心的な行動を取ることが予想される。地中海へのアクセスを求める中国の戦略にとって、エジプトは重要な国の一つである。そのため、中国政府

とチュニジア政府およびアルジェリア政府との関係の行方を注視するべきだ。新型コロナウイルス感染症は、かつては米国から見捨てられた地中海への中国の進出を促している。これは、現在孤立したままの欧州の人々に、大きな課題を提示している。

欧州における米中の緊張悪化――予備段階と思われる今回の健康危機に伴う「技術戦争」

欧米中トライアングルが注目の的になる。なぜなら、世界の国内総生産（GDP）の半分以上を占めるからだ。新型コロナウイルス感染症は、この全体としての割合に変化をもたらさないだろうが、三者それぞれの占める割合については影響が出るであろう。米国は、デカップリング（分断）の政策を進めると同時に戦略的な経済セクターを目指す。（日本当局と同様に）産業の再配置が迫られるかもしれないが、独自の産業戦略に基づいてそれを実施するのは最終的には経済主体である。厳しい統制のもとで事業を行う中国の経済主体は、中国共産党が行った決定を直接実行する。一般的に言われる見解とは異なり、中国は世界を買い占めようとしているわけではない。他国への依存度を下げるために必要なものを買おうとしているのだ。[19] 同時に、米国の世界的なリーダーシップに勝負を挑めるような技術的優位を達成しようとしている。

新型コロナウイルス感染症への米国の対応は、四年間のトランプ政権を受けて米政権を悩ませている分裂の度合いを反映している。二〇二〇年十一月の大統領選の結果を全世界が見守る中、結果がどうであれ、米国が既存のパワーポリティクス（権力政治）を捨てると考えるのは間違いであろう。実際は、まったく反対である。米国は、予備段階と思われる今回の健康危機に伴う「技術戦争」を恐れている。この表現は、（CIAで中国のスペシャリストとして仕事を始めた）ウィリアム・バー（William Barr）米国司法長官が最近使ったものだが、決定的な技術戦争において、米国がいかに5Gの展開を中心的課題と考えているかがうかがえる。この結末は、次期大統領の政権期間中に明るみになるであろう。[20]

5G技術で優位に立つことは、二〇二五年には二三兆

ドルになると見込まれる経済的機会を手に入れるための決定打となるであろう。バー氏は、（世界市場の四〇％を占めるファーウェイによる）中国の支配的な地位に注目した。世界市場での次点は、ノキア（一七％）とエリクソン（一四％）により三一％を占める欧州である。同氏は、サムスンその他の企業については触れず、米国は、ノキアやエリクソンと共同体を形成するよう検討する必要があると指摘している。このアイデアは、今後数カ月にわたって欧州当局側も大いに注目するに値する。中国は、５Ｇの展開によって欧州（およびその他の地域）進出の先陣を切ろうとしている。この問題に関するＥＵ加盟国間の分裂をみると、ＥＵ諸国が規制対応よりはむしろ戦略的対応を行うことに苦難していることが分かる。欧州委員会が地政学的レベルでの進出を本気で目指すのなら、欧州の経済主体による５Ｇの開発が最優先課題になるはすだ。

米国は、中国やＥＵに対して大きな地理経済的優位を保持しており、よって同国の企業は依然として技術セクターを支配している。ＥＵのポジションは特に憂慮すべきだ。二〇一九年三月、世界の上位四〇社（時価総額）に二十七社の米国企業がランキング入りした。その他は、中国企業が八社、欧州企業が四社（スイスが三社、英国が一社）、韓国企業が一社だ。二十七社の米国企業のうち六社が技術セクター、八社の中国企業のうち二社が技術セクターであった。最上位だった欧州の技術企業は五八位である。[21] さらに詳細な分析が必要かもしれないが、今回の危機によって技術企業のランキングが固まる可能性があること、また、ＥＵの技術セクターには、自らの負担で米中対立の進展を阻止するのに十分な数、または十分な規模の企業が存在しないことは明らかだ。

外交

ドイツがＥＵ議長国となる二〇二〇年下半期に予定されるライプツィヒでの特別サミットを準備するにあたり、こうした地理的・経済的背景は、現在の中国とＥＵとの間の外交でほとんど注目されない。[22] 中国とドイツは、両国の輸出主導型経済モデルのおかげで過去二〇年にわたってグローバリゼーションによる大きな恩恵を共に受けてきており、ユーロ圏のＧＤＰの約三分の一を占める

ドイツは、欧州域内で経済的リーダーの地位にいることが強調された。ドイツの地位は、おそらくコロナウイルス危機によって強まった危機を切り抜け、フランス、イタリア、およびスペインが不利益を被るであろう。

中国外交の変化

今回の危機の間に中国は、大半の欧州の首都にて、中国モデルの有効性について陳腐なプロパガンダを発表し、実用主義の仮面に隠れたイデオロギー的な動機をさらけ出している。とはいえ、痛手を被っていることを十分承知で、中国の外交官はイメージの向上に懸命に努め、中国にとって欧州諸国が非常に重要であることを強調している。そして、平然と、二〇二〇年は、政府高官の頻繁な交流により「EUと中国の関係にとって素晴らしい年」になるであろうと説明している[23]。中国が提示するケースは、少なくとも明確だという利点がある。米中関係と大西洋横断関係の悪化は、「中国との協力」というEUにとって珍しい機会をもたらす。EUは、保護貿易政策に陥らないよう気を付ける必要がある。そうしないと、自身が巻き込まれ、中国に挑戦的な姿勢を示してしまいかねない。これは、中国と欧州にとって「正念場」である。このような真正面からのアプローチは、新型コロナウイルス感染症に多大な影響を受けている大西洋横断関係の状況を、長期的に詳しく調べるきかっけをつくる。

欧州諸国は、二重の理由で不安定化した。米国政府との合意したアプローチの欠如と、一切リーダーシップを発揮しないという米国の明らかな意向である。まるで最も基礎的な内部構造を総点検する必要があるかのように「現在は最悪の状態にある」米国によって、欧州の外交官たちは方向性を見失っている[24]。最初からドナルド・トランプは、一貫してEUに経済的圧力をかけ、北大西洋条約機構（NATO）に軍事圧力をかけてきた。これにより、「十七プラス一」イニシアチブや二〇一九年三月にイタリアと結んだ協定などの二国間協定を通じて、中国が描いた輪郭に密接に沿って欧州に境界線が形成された。言い換えれば欧州は、米中間での影響力の争奪をめぐる作戦区域の一つになろうとしている。したがって米国政府は、中国の影響力に対抗するために「十七プラス一」

への取り組みに集中しつつ、同時に、戦略的自治の概念による欧州の戯れを制限すべきなのだ。[25]

多国間主義ではない多極化について

中国は、国際協力と多国間主義にコミットしているパートナーとしてのイメージを打ち出すことで、この状況を利用している。中国の代表者は、その危険性を十分知りながら、ある種の第二次世界冷戦の概念を用いるのをもはや控えようとしない。それは、「中国と米国だけでなくEUにとっても大惨事になり得る」[26]。現実的には、欧州諸国は、中国と、欧州諸国の主要同盟国である米国との両方による多国間主義が同時に衰退していく様子を目の当たりにしている。欧州諸国は、米政権による四年間の組織的デコンストラクションの影響と、国連の組織に対する中国の外交官による一〇年以上のまさに組織的統制によって苦しんでいる。戦略的信頼性の欠如のために、欧州諸国は、中国とは気候変動問題に関して、米国とはテクノロジーに関して決着をつける必要がある。

欧米中トライアングルに目を向けていると、実際は非常に緊密な関係にあり、国際社会の鍵となる二カ国（ロシアとインド）、ならびにアフリカやラテンアメリカの国々から一瞬注意を背けてしまう。実際のところ、中国の推し進める外交政策に最も強く異議を唱えているのはインドである。中国は、米国との競争に過度な戦略的資源を注いでいると言えよう。[27] また、地政学的および地理経済的な重要性を踏まえると、米国の方が中国よりもっと一国主義に傾くポジションにあるのは明らかだ。他方では、欧州が、ロシア、トルコ、およびイラン、さらにはアラブ・イスラーム諸国やアフリカ諸国との関係を見直すよう懸命に取り組みつつ、常に自身の域内結束の維持に努めている。域内の経済的非対称性が新型コロナウイルス感染症危機によってすでに悪化している中、そのすべてに対処する能力があることを証明することは果たして可能であろうか。

国連を軸に展開してきた体制は、現在大きな重圧にさらされている

長い間存続するための道を模索することは機関の性質

上やむを得ない。しかし、国連を軸に展開してきた体制は、米国の離脱、中国の反発、欧州の躊躇によって現在大きな重圧にさらされている。大統領選挙後に態度を変えない限り、米国は最終的な保証人の役割を果たそうとしないであろう。これは、今回の危機の主な影響の一つである。アメリカ人たちは、その地位を維持することに、労力を上回る価値を見出せないと考えている。対照的に、中国は今回の危機を、台湾を孤立させ、世界への影響力を行使する道具と見ている。欧州は、多国間主義を主張し続けている。ただし、自己流のやり方であり、多くを語るが、実際の成果はない。

今起きている危機は、特に世界保健機構（ＷＨＯ）に関して、国連体制の信頼性の問題を引き起こした。国連体制を機能させるためには、多国間主義はかたちを変える必要がある。国連体制が存続するためには、もはやただの外交的・制度的体制にとどまらず、つながりを形成する継続的なプロセスとなり、諸アクターの連合を関与させ、多国籍企業、教会、ＮＧＯ、および専門家ネットワークを取り込むことが必要だ。こうした進化は、資金調達と方向性に関しての新たな問題をもたらすであろう。しかし、体制がもっと包括的になり、公共の利益のために効果的に行動できるようになる。

監視資本主義について

今回の健康と技術のハイブリッド危機によって各国は、特にデジタルセクターの企業に関して、経済外交の条件を再検討せざるを得なくなっている。感染追跡アプリに関する議論は、個人データ悪用の可能性と、使用によって生じる自由の制限に焦点があてられてきた。この意味において新型コロナウイルス感染症危機は、個人・共有データの継続的な収集に基づいてもたらされる監視資本主義の出現を促している。国家がまさにネットワークに変換されるように、数々の技術プラットフォームが国家としての機能を請け負っている。そのため、資源の相互浸透が起こり、官民ともに、国内外に向けて分散化システムの新しい構造が形成されつつある。また、あらゆる種類のデータ取得が絶えず行われている。この件に関して国家は決して受け身ではなく、これらのシステムを業務の合理化のために使用し、システムを社会のニー

ズに適応させている。ただし、言葉にしづらい一面は、あらゆる形態のいわゆるスパイ行為だ。権力の再分配によって、こうした統合は官民の境界を吹き飛ばす。そして、国家はこれまで以上に体系的に民間のソリューションに頼る一方、プラットフォーム各社は公共データベースへのアクセスによって利益を得る。

これには、二つの直接的影響がある。第一に、GovTech（ガブテック）の開発、すなわち、公的機関による（革新的とみられる）技術的ソリューションの購入と利用である。触れ込みは、より個人化された包括的なサービスの提供だ。実際にはこれにより、少数の官民企業の手中に迅速に権力が集中する可能性がある。第二の影響は、国家と各デジタルプラットフォームの関係についてである。後者はこの先、将来の経済的、政治的、および社会的活動を全体的に方向づけていくかもしれない。すべての原則宣言と管轄権に関する論争の後、技術セクターの行動を自力で統制できる国はほとんどなく、また、プラットフォーム各社は自身を統治者と考えるようになる。プラットフォーム各社は、米国の連邦当局よりも策略の自由を享受し、根気よく構築された軍事デジタル施設に自らの身を投じている。中国では、プラットフォーム各社が国によって直接統制されている。この観点から見ると、欧州は非武装で、この競争に参加さえできない。この件への対応がすぐになされないと、欧州はさらに水をあけられることになる。5Gが展開される時にはなおさらであろう。

課税は、技術プラットフォームや、さらに範囲を広げて多国籍企業との均衡を保つことを求める国々にとって、最終的な手段とされており、新たな収入源を提供し、社会的不公平を低減する。[28] 今回の健康と技術のハイブリッド危機は、グローバリゼーションがもたらした溝を深めている。その溝を境として、一方には、さまざまな管轄区域にいる海外在住者の福利を最大限にするよう努める国々があり、他方、自社の株主の利益を最大限にするよう努める多国籍企業もある。これらの企業は最後には、世界中で事業を展開し、与えた影響に対する直接の責任は免れつつ、できる限り国の管轄から逃れようとするのだ。[29] 多国籍企業にとって最適な状況は、数々の子会社間にある社会的、規制上、および給与の格差を利用する最適な方法を見つけることで達成される。コロナウ

イルスによるロックダウンに促されたオンラインワークの増加は、必然的に職場に影響を及ぼし、先進国のサービスセクターに変貌をもたらすであろう。ロボット化や「テレマイグラント（テレ移住者）」によりグローバリゼーションは新しい段階に突入しており、さらに激しい（今はリモートの）オンラインワーク競争になるであろう。[30]

現在のパンデミックと、一三三八年に中央アジアに広まり一三四八年にはパリに到達した一四世紀の黒死病（ペスト）との比較研究がすでに多数行われている。黒死病がシルクロードに沿って進むと、中国から東欧へと広がる「連続体」という考えが定着した。さらには、黒海の港やレバント地方と広大な地中海沿岸地方を結ぶ、イタリアの貿易網に沿ってやって来た。この地理的状況が今、再浮上しているのだ。イブン・ハルドゥーン（Ibn Khaldun）によると、数年というわずかの間で、黒死病の影響は「地球の絨毯を、その上にあらゆるものを乗せたまま巻き上げてしまった」[31]。それは中世の無知の終わりを示し、当時最も多かった欧州の人口を残酷なまでに激減させた。欧州が復興してその後大発見時代に入るまでには数世紀を要した。

新型コロナウイルス感染症は、同様の人口動態的な大打撃を与えたわけではないが、技術的無知の終焉を明確に示している。グローバリゼーションを特徴づけてきたのは、国境を越えた相互依存の高まりである。それは、人間の活動のための新しい神経系としての役割を果たしている情報通信技術の迅速な移動によって可能になった。ジョン・ペリー・バーロウ（John Perry Barlow）が（『サイバースペース独立宣言』にて）表現したような、我々は「サイバースペースにおける精神の文明」[32]の出現を見ているのかもしれず、それは世界各国の政府が作ったもの以上に人間らしい、といった希望は今や消滅した。多方面で米中対立が起きているさなか、こうした技術（効率や統制、および個別化の極端なベクトル）は、監視資本主義への移行を促している。この意味で新型コロナウイルス感染症は、「効率対人間の尊厳」といった古いジレンマに直面することを統治者に強いており、彼らの統治能力を問うているといえよう。

『Tout empire périra（すべての帝国は崩壊する）』にてジャン＝バティスト・デュロゼル（Jean-Baptiste

Duroselle）は、我々に次のことを思い起こさせた。「最大の危険を共有する時にあって、尊厳を中心とするシステムよりも効率性が優先されている」。後者は人類にとって最大の希望であること以前に、人々は、「単なる大衆の一部にはなりたくない。認められた、責任ある個人でありたいのだ」[33]。データとして描かれるような世界で、どうすればこのような大志が実現できるというのか。今日は健康のために、明日は環境問題のために様々な制約が課せられる今、技術環境を緊急案件として再考することが求められている。

1 Ernest Lavisse, General View of the Political History of Europe（欧州政治史の一般的見解）、翻訳：Charles Gross（London：Longmans, Green and Company, 1891）, 172.

2 Nicolas Rousselier, La Force de gouverner. Le pouvoir exécutif en France XIXe-XXIe siècles（Paris: Gallimard, 2015）. 訳者の注記：別途記載がない限り、本論文内の外国語の資料の翻訳は、すべて我々独自のものである。

3 Carl Schmitt, The Nomos of the Earth in the International Law of the Jus Publicum Europaeum（大地のノモス―ヨーロッパ公法という国際法における）、翻訳：G.L. Ulmen（New York: Telos, 2006）, 50 and 86.

4 John Perry Barlow, A Declaration of the Independence of Cyberspace（サイバースペース独立宣言）（Davos, 1998）、参照サイト https://www.eff.org/cyberspace-independence.

5 Christian Grataloup, Vision(s) du monde. Histoire critique des représentations de l' Humanité（Paris: Armand Colin, 2018）, 130-1.

6 René Grousset, Bilan de l' histoire（Paris: Desclée de Brouwer, 2016）, 139. 訳者の注記：ここでの英語は、翻訳書『The Sum of History』（歴史の総和）（London: Tower Bridge Publications, 1951）, 90. から抜粋した。

7 Claude Meyer, L' Occident face à la renaissance de la Chine（Paris: Odile Jacob, 2018）, 221.

8 Grousset, Bilan, 326.

9 Pankaj Mishra, From the Ruins of Empire. The Revolt Against the West and the Remaking of Asia（帝国の廃墟から：西洋への反抗とアジアの再生）（London: Penguin Books, 2013）, 8.

10 Kishore Mahbubani, Has the West Lost It?: A Provocation（西洋はそれを失ったのか？：挑発）（London:

Allen Lane, 2018).

11 Parag Khanna, The Future Is Asian. Commerce, Conflict, and Culture in the 21st Century（未来はアジアに：21世紀の商業、紛争、文化）(New York: Simon & Schuster, 2019), 11.

12 Yan Xuetong, Leadership and the Rise of Great Powers（リーダーシップと列強の台頭）(Princeton, NJ: Princeton University Press, 2019), 2–24.

13 Sulmaan Wasif Khan, Haunted by Chaos, China's Grand Strategy from Mao Zedong to Xi Jinping（混沌がつきまとう、毛沢東から習近平にかけての中国の壮大な戦略）(Cambridge, MA: Harvard University Press, 2018), 4–5.

14 Fareed Zakaria, "Culture Is Destiny. A Conversation with Lee Kuan Yew,"（文化は宿命：リー・クアンユーとの対話）Foreign Affairs,（三月／四月　一九九四年）

15 Curtis Stone, "The Malfunctioning of the US System is making China 'great again'"（米国体制の機能不全が、中国を「再び偉大」にする）二〇一七年七月十八日、人民日報、参照サイト http://en.people.cn/n3/2017/0718/c90000-9243062.html.

16 Chantal Delsol, "Le crépuscule de l'universel," Politique étrangère 84, no.1 (2019) : 24–5.

17 Kai Strittmatter, We Have Been Harmonised: Life in China's Surveillance State（我々は、調和してきた：中国の監視国家における生活）(Exeter: Old Street Publishing, 2019), 7.

18 Pierre Bellanger, "De la souveraineté numérique," Le Débat, 170 (2012) : 152.

19 Meyer, L'Occident, 146.

20 Attorney General William Barr, "Keynote Address"（基調演説）（国際的・戦略的研究のための中国イニシアチブ・コンフェレンスセンターにて演説、二〇二〇年二月六日、ワシントンDC）

21 PWC, "Global Top 100 Companies by Market Capitalisation,"（時価総額による世界上位一〇〇社）（二〇一九年七月）；参照サイト https://www.pwc.com/gx/en/news-room/press-releases/2019/top-100-market-capitalisation-2019.html.

22 訳者の注記：執筆時の後、本サミットは、継続する新型コロナウイルス感染症の状況を理由に延期された。

23 中国高官へのインタビュー、二〇二〇年四月二十三日

24 欧州国の外交官へのインタビュー、二〇二〇年四月二十一日

25 例として参照。Aaron Wess Mitchell, "Central Europe's

China Reckoning,”（中欧の中国勘定）The American Interest, 二〇二〇年四月二十三日; 参照サイト https://www.the-american-interest.com/2020/04/23/central-europes-china-reckoning/
ウェス・ミッチェル（Wess Mitchell）は、二〇一七年から二〇一九年まで、欧州およびユーラシア問題担当次官補を務めた。

26 中国高官へのインタビュー、二〇二〇年四月二十三日

27 Odd Arne Westad, Restless Empire, China and the World since 1750（落ち着かない帝国：一七五〇年以降の中国と世界）(New York: Basic Books, 2012), 461.

28 Emmanuel Saez and Gabriel Zucman, The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay（不正の勝利：富裕層の税金の逃れ方、富裕層に税金を支払わせる方法）(New York: W.W. Norton & Company, 2019).

29 Raymond Vernon, In the Hurricane's Eye. The Troubled Prospects of Multinational Enterprises（ハリケーンの目：多国籍企業の危うい先行き）(Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998), 28.

30 Richard Baldwin, The Globotics Upheaval: Globalization, Robotics, and the Future of Work (GLOBOTICS（グロボティクス）グローバル化＋ロボット化がもたらす大激変）(Oxford: Oxford University Press, 2019).

31 Tim Mackintosh-Smith, Arabs: A 3,000-Year History of Peoples, Tribes and Empires（アラブ：人・民族・帝国の三千年の歴史）(New Haven, CT: Yale University Press, 2019), 372.

32 Barlow, A Declaration of the Independence of Cyberspace（サイバースペース独立宣言）原文は大文字を使用

33 Jean-Baptiste Duroselle, Tout Empire périra（すべての帝国は崩壊する）(Paris: Armand Colin, 1992), 286–8. 原文はイタリックを使用

トマ・ゴマール（Thomas GOMART）

パリ第一大学パンテオン・ソルボンヌ歴史学修了（Ph.D）、HEC経営大学院修了（EMBA）後、フランス国際関係研究所（IFRI）のロシア／NISセンター長（二〇〇四―二〇一三）、IFRI戦略開発担当副所長を務め、現職。

新委員会発足に成功するもEUは荒波の中

欧州政策研究所（CEPS）理事長　カレル・ラノー
監訳◉高畑　洋平

EUは、今なお続くコロナ危機への対応を筆頭に、デジタル分野における単一市場のさらなる進展、BREXIT後の処理、米国、中国、ロシア、その他諸国との対外関係の構築など、多くの分野において重大な課題を抱えている。コロナ危機に対する初期対応の速さでは注目を集めたが、今や、ヘルスケアと製薬業界との関係という未知の領域で苦戦している。外交問題において、加盟国からコンセンサスを得ることが一層困難になっていることもあり、EUは対外的にもパートナーとして尊重されるべく奮闘している。

一年ほど前、ウルズラ・フォン・デア・ライエン氏率いる新欧州委員会が誕生した。EUの日常的運営を担う二十七名の委員から構成されている。三大政党グループの代表を含む政治的な委員会で、前期のユンカー委員会の構成に倣い、委員長と五名の副委員長（対外問題の上級代表者を含む）で構成され、全方位で対処している。委員会が着手した大テーマは、デジタル分野の戦略的自律とグリーン・ニューディールであったが、コロナ危機でその影は薄れてしまった。危機の発生から一年以上が経った今でも、コロナ危機は最優先課題となっている。

本稿では、今日のEUの課題における大きなテーマを検討する。内政面では、コロナウイルス感染症の予算とEUの医療政策における対応について検証する。対外面では、英国EU間での貿易取引の増加という問題があるが、米国と中国の狭間で圧迫されるのではないか、というより普遍的な問題がある。

コロナウイルス感染症に対する経済的および予算的な対応

初期における無策と国民の反応にもかかわらず、EU各機関と各国政府の間で効果的にリーダーシップがまとまり、ヨーロッパはこの危機に迅速に対応することができた。ECBは三月にパンデミック購入計画を実施して迅速に対応し、続いて二〇二〇年四月にはユーログループが欧州安定メカニズム（ESM）からの特別融資限度額に関する合意を行った。こうして大幅に強化されたEU予算がパラダイムを変えた。EUは今後、国際的な場面においてもこの論理を前進させるべきである。

コロナ危機が始まる直前の二〇二〇年二月、EUの首脳らは二〇二一～二七年の新EU予算について細かな議論を行っていた。しかし新予算は倍増し、EUの総国民所得（GNI）の二%を超える規模となっている。前例のない経済状況を踏まえ、加盟国はEU条約の第一二二条に基づき、欧州委員会が市場から直接融資を受けることを許可した。これにより、EUの独自財源規則に例外が作られたのである。この法的根拠は二〇二〇年五月にSURE（緊急時失業リスク軽減支援）規制が実施された際に初めて適用された。これにより、EUは一〇〇〇億ユーロを調達することができ、各国の失業計画が強化された。これは、政策のさらなる「ヨーロッパ化」に向けた大きな一歩であり、労働市場、中小企業への融資、医療および関連研究（これらすべては今日ほぼ完全に国家的な問題である）に影響を与えるだけでなく、結束政策を修正し、グリーン・トランジションを強化している。

主要予算において、次世代EUはMFF（EU多年次財政枠組み）の一兆七四〇億ユーロに、EUが資本市場から借入れすることで七五〇〇億ユーロを追加し、かなりの長期に渡り返済することになっている。これは、より統合化された債券に向けた、そして欧州の資本市場にとっての、大きな一歩となると考えられる。欧州委員会のAAA格付けを伴い、機関投資家向けには真の欧州安全資産（米国の短期国債のような）を、市場には単一利回り曲線を、初めて創出したのである。欧州投資銀行（EIB）、欧州安定メカニズム（ESM）、その他事業体からの五〇〇〇億ユーロの借入残高と合わせると、ト

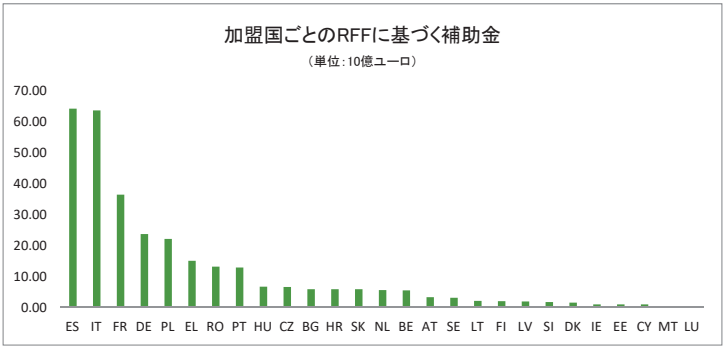
リプルAの真の欧州安全資産は少なくとも一兆四〇〇〇億ユーロとなる。同時に、それはユーロの国際的な役割を強化することになる。ユーロは、ドルと米国の利益のために近年下落し、イランとの貿易でみられるように、欧州の世界的地位に影響を与えた。

この借入には現在の収益による下支えがないため、EUにとって真に独自の財源や収益を生み出すため、新たな原動力が生み出されることになるだろう。この方向性においては既にいくつかのアイデアが提起されているが、最も可能性が高いのは加盟国の法人税収入の分配である。しかしこれは、より高いレベルの税制調和を踏まえなければ実現できない。これも最近までは遠く先の未来のことであり、今日のEUが単一市場をほとんど持たない分野である。

このように再活性化された予算により、EUの資金は加盟国の支出に、より大きな影響を及ぼすだろう。加盟国の支出は、二〇二〇年十二月十一日の欧州理事会で合意が締結されるまでの間、緊密な議論の争点となっていた。特に議論の中心は、EUの資金を得るために欧州委員会が加盟国に課すことのできる融資条件についてであった。保守的かつ大衆主義的なハンガリーとポーランドの両政府は、いかなる条件にも抵抗した。両国については、自由なメディアの存在、権力と移住政策の分離などに関するEUの法の支配の原則の適用をめぐり、すでにしばらくの間、欧州委員会で懸念されていた。この合意は、EUの財務上の利害が危機に瀕している時に、汚職や不正行為などでEUの資金が直接悪用された場合に、法の支配の原則の違反が適用されるだけでなく、民主主義や司法制度の独立といった、加盟国すべてが尊重すべき基本的価値観の体系的な違反についても、そのような違反がEU資金の管理に影響する、またはそのリスクがある場合には、適用されることが宣言されている。

一部の国では、これらのルートを通して利用できる資金が膨大になり、国家予算にも相当な額が追加されることになる。欧州委員会の計算によると、次世代EUの関連政策全体により、EUの中欧・東欧諸国にとって極めて重要な構造プログラムの下ですでに行われている移転に加えて、二〇二四年までに実質GDPレベルの平均で約二%引き上げられる可能性がある。しかし、これらの資金を政府が負担する能力や、他の投資と比較した上で

の追加の資本形成の必要性について、疑問が提起されている。政治的には、各政党が支出計画について論争する場ともなっている。金額の面でスペインとともにこれらの資金の最大の受益者となっているイタリアでは、資金配分についての議論が、コンテ政権の崩壊、そして欧州中央銀行元総裁であるマリオ・ドラギの新政府の設立につながった。上表は、ＭＦＦの復興・強靭化ファシリティ（ＲＲＦ）に基づく補助金（融資と比較）の受益国について、その総額を示すものである。



EU4Health

ＥＵは医療の主要分野でも迅速な対応を行ったが、この分野におけるＥＵの役割について加盟国間で意見の相違があり、製薬会社間では納入目標について、世論では加盟国の保健部門の散々な対応について意見が別れ、対応は完全に鈍化した。現段階でこの結果を予測するのは時期尚早だが、おそらくは無理をしすぎたことが原因で、ＥＵが多くの信頼を失ったことは明らかである。

コロナ危機が始まって約三か月経った二〇二〇年六月十七日、欧州委員会は事前購入契約（ＡＰＡ）による共同調達を伴うワクチン戦略を発表した。最初の調達注文は大規模製薬会社に対して既に二〇二〇年八月に行われ、翌月以降その他数社にも注文を行った。調達プロセスは、参加しているすべての加盟国を代表して委員会が実施しており、予算は二七億ユーロである。しかし、ワクチンの配備と使用についての責任は、購入する加盟国にある。

産業戦略の文脈においては、欧州委員会は、ＥＵ内の

競争力と回復力のある業界を支援するためのイニシアティブで構成される製薬セクター戦略に取り組んだ。同戦略は、「保健における戦略的な依存関係を特定し、生産とサプライチェーンの多様化、戦略的な備蓄の確保、欧州での生産と投資の促進などにより、そのような依存関係を縮小するための方策」を提案している。また、製薬業界の戦略的なサプライチェーンを当局が把握していないこと、脆弱性を特定する必要があること、医薬品の供給の安全性を確保する必要があることについて言及している。法律制定の提案が発表されており、法案には生産プロセスの品質と持続可能性も含められている。

この戦略の一環として、欧州委員会はまた、保健政策分野における強化・拡大された制度的構造を発表した。これは、危機対応基盤、そして医療対策の研究・開発・製造・配備・流通についての戦略的投資機関として、欧州保健緊急対応機関（ＨＥＲＡ、または米国生物医学先端研究開発局（ＢＡＲＤＡ）をモデルとした欧州版のＢＡＲＤＡ）の設立を伴うもので、二〇二一年末までに法案が成立する見込みである。ＨＥＲＡインキュベーターは、官民のパートナーシップという形で生体防御の準備計画を策定するものである。また、欧州医薬品機関（ＥＭＡ）および欧州疾病予防管理センター（ＥＣＤＣ）の強化も提案されている。

この戦略の問題は、医療はある国または地域の能力であり、ＥＵ連邦政府の責任ではないという点にある。しかしＥＵは製薬分野において、単一市場や第三国との貿易により販売可能な製品、知的財産の保護、研究開発の促進、そして競争の維持に関する規制に、積極的に取り組んでいる。医薬品に関する法律の大部分は、販売認可を与える際の条件、また中核となる欧州医薬品庁（ＥＭＡ）あるいは加盟国が販売後にモニタリングを行う際の条件を、漸進的に調和させることを伴って成り立つものである。しかし価格のレベルにおいては、単一市場があるわけではない。処方薬の価格は各国が決めるため、当然ではあるが価格は単一ではないからである。

新しい連邦機関を設立したり、既存の機関を強化したりするには、予算と実際の能力が必要である。ストックホルムに拠点を置き、年間予算五九〇〇万ユーロ、職員二七〇人（二〇一九年）を有するＥＣＤＣは、パンデミックの始まりにおいて常に後れを取っていた。ファウ

チ博士の米国ＣＤＣと同様、この機関は公的な「感染症に対する欧州の防御強化を目的としたＥＵの機関」であるが、差し迫った大惨事について、事前に警告を発することはほとんどなかった。ＥＣＤＣを監督する欧州委員会もまた、パンデミックの脅威と、それがＥＵ経済とＥＵの自由に与えうる影響について、常に対応が遅れていた。米国のＣＤＣとは異なり、ＥＣＤＣは今日まで欧州市民の間で知られていない。従って、新しい機関を設立する前に、既存の機関が十分に機能すること確実にすることが重要である。このことは、ＥＵの医療分野における明確な能力を物語っているのかもしれない。

ワクチン戦略については、納期の遅れ、欧州委員会と製薬会社間の緊張、それだけでなく欧州委員会と加盟国間の緊張、そしてＥＵと英国を中心とする諸外国間の緊張、輸出禁止の脅威などの問題があり、関心の的であり続けている。英国や米国と比較したＥＵのワクチン接種の遅れは、今後何年にも渡って欧州の政策決定に長期的な影響を及ぼすと予想されるが、この問題がどの方向に進むかを判断するには時期尚早である。私たちは医療におけるＥＵの能力の全体的な拡大を求めるわけではない。既存の機関が特定の課題について適切に、またはよりうまく対処することを確実にするため、かなり対象を絞った変更を行うよう主張する。

ＥＵと英国との新たな関係

二〇一六年六月にＢＲＥＸＩＴの投票が行われた後、貿易と協力に関する協定（ＴＣＡ）によってＥＵと英国との新たな関係を構築するまでに四年半を要した。同協定は、二〇二〇年十二月二十四日に締結された。この協定では、ゼロ関税物品とサービス貿易に関する具体的な規則、パートナーシップ協議会と専門委員会によるガバナンス構造、元加盟国および隣接国として求められるであろう、さまざまな分野で紛争解決と協力を行うメカニズムが定められ、全体的に歓迎された。最も難しいのは、二〇一九年十一月のＥＵ―英国脱退協定に加えて、補助金（または国家補助金）、環境問題、社会および税問題についての競争条件の平準化をめぐる問題に関係する部分である。しかし、二〇一九年に締結された日・ＥＵ経済連携協定や、カナダ（ＣＥＴＡ）や東欧近隣諸

国（深淵かつ包括的な自由貿易協定：ＤＣＦＴＡ）など、その他の貿易協定と比較すると、この協定は政治的協力を進めることを目的とするものではなく、またそのような目的があったとしても、その程度は非常に限定的である。しかし欧州の安全保障だけを考えても、そのような協力がすでに必要とされているのである。

物品については関税はないものの、ＴＣＡは関税同盟ではない。これは、国境で物品が国の規則に適合しているかどうかが確認されることを意味するものであり、このため一月一日以降、ＥＵと英国の貿易で遅延が発生している。実際、ＥＵと英国の貿易は予想通り大幅に減少した。新しい措置に適応するために必要なことであるとして、この減少を一時的なものと見る意見もあるが、ＢＲＥＸＩＴの影響に関するほとんどの研究が予想した通り、これがより恒久的な傾向となるとの意見もある。

サービスについては、明確な見通しを持つには時期尚早である。しかし英国にとって最も重要な金融サービスについては、規制上の理由から、二〇二一年一月一日以降、ＥＵの株式取引が直接、欧州本土へ移された。これはメディアで広く報道されたが、ロンドン市内で取られているすべての対応のうち、ほんの一部分にすぎない。ＴＣＡの最も明白な欠陥は、専用の金融サービス委員会がないことであった。この協定では、（最も支持されている）内国民待遇、および差別禁止規定（ＴＣＡの第五・三七条）に続いて、ＴＣＡに基づいた国境を越える金融サービスおよび投資に関して、別に章が設けられている。しかし、この章では他の国際貿易協定と同様、慎重な事業の切り出しを行うことが定められており、それにより各当事者が消費者と投資家を保護するため、またその金融システムの安定のために必要とされる措置を採用または維持することができる。

ＴＣＡの中で最も重要、かつ貿易協定としては独特なセクションは、競争条件の平準化（ＬＰＦ）であると考えられる。このセクションが、交渉におけるほとんどの問題の原因となった可能性が高い。ＥＵと英国の間の貿易や投資に重大な影響を与えうる重大な逸脱（労働や社会についての規制、環境および気候問題、税制など）があった場合、紛争解決システム、また最終手段としては仲裁委員会を通して、その歪みに対処するためにリバランス措置を講じることができる。補助金や国家補助金に

ついても同様であり、救済措置が求められる場合もある。

他の貿易協定と同様に、TCAを適切に実行するには時間がかかるとみられる。この点でさらに問題となるのは、これがEUの元加盟国との初めての協定に関するものであり、問題になっている国の事業者や市民がそれまで有していた自由に比べて、自由度が低下することを意味するということである。このことは現在、両者の間で、より具体的に言うならばワクチンの入手状況や、双方の政権の成果における大きな差という観点において、緊張を生み出している。この点で「支配力を取り戻す」ことについては、EU諸国、特に欧州委員会は不愉快であろうが、明らかに英国側で成功している。

バイデン米政権との新たな関係

ジョー・バイデン大統領の就任は、欧州、とりわけEUにとって、米国との関係を回復する機会の到来を告げるものである。しかし同時に、これが最後のチャンスとなる可能性もある。EUは新米国政府との友好関係を確保するため、防衛、貿易そして世界政策に対するスタンスにおいて、具体的な進展を示す必要がある。

過去四年間にわたるEUと米国の緊張関係の後、バイデン大統領が当選し初期声明が出されたことにより、EUの多くの政策立案者と欧州の一般国民は大きく安堵した。EUおよび一部の指導者を公然と非難したり、EU懐疑派の極右政党・政府を支持したり、安全保障と貿易の面で威嚇・非難するなど、トランプ前大統領とその側近顧問の態度は、欧米関係の歴史において前例のないものであった。

トランプ前政権はこれまで他の人々がそれとなく提起していた問題を指摘していただけである。欧米関係における多くのレベルの非対称性は終わらせなければならなかった。欧州は非常に長期間、米国の安全保障の傘の下で身を守り、自分たちで十分な責任を取ってこなかった。遡ると、ジョージ・W・ブッシュ政権（二〇〇〇～二〇〇八年）の終わりに警告が発されたにも関わらず、防衛予算はほとんど増加していない。EUが一五〇〇億ユーロ（二〇一九年）を超える莫大な黒字を出している物品貿易の面では、米国はEUからの輸入品に対して、

EUが課すよりも低い関税を適用することが多い。分かりやすい例は、最も重要なEUの輸出製品である自動車である。米国はEUの車両に二・五%の関税を課しているが、EUは米国の車両に一〇%の関税を課している。これにより、EU市場は競争から切り離され、例えば電気自動車において、他の市場で後れを取る原因となっている。

米国の安全保障の傘は欧州南東部地域ですでに畳まれており、再び開かれることはないだろう。また欧州の安全保障が後を継いでいるわけでもない。地政学的委員会の訴えにもかかわらず欧州は不在であり、一方でロシア、次いでトルコはこの地域の覇権者となりつつある。ロシアがアルメニア、シリア（イドリブ）、リビアで取引を仲介し、その影響力を拡大するなかで、ヨーロッパの姿はどこにも見られなかった。米国の撤退によって残された空隙は、旧冷戦の敵によって埋められたのである。

トランプ政権下で、欧州の不安定な安全保障状況が明らかになった。NATOがなければ、真に対応可能な安全保障または危機的介入のための構造はなく、それゆえに米国がいなければ極めて脆弱なのである。最近では、EUはより発展した安全保障協力（PESCO）を計画している。これは、前の立法のもと始められたもので、欧州安全保障理事会において、EUの上位の体制に英国の防衛能力を組み込むという不確かな提案があったことにより影が薄れている。一方、NATOの同盟国である欧州の加盟国は、NATOが設定したGDP目標の割合として二%の防衛費を達成していないが、平均して約一・六%は維持している。このことは、危機に見舞われた地域に部隊を送るための航空輸送能力など、中核的な活動能力が欧州では不足していることを意味する。オランダの国際問題評議会が最近発表した報告書で主張している通り、EU諸国は欧州の防衛政策の一環として、能力と地域の専門分野の分担について早急に合意すべきである。EU自らがより多くの役割を担わなければ、米国、そしてバイデン大統領はEUを真剣に受け止めることはないだろう。

貿易面では、EUと米国の協力関係をオバマ大統領が退いた時点のレベルにまで建て直すには、長い時間がかかると考えられる。バイデンは、今後元に戻すべく取り

組む約束事項の一つとして、未だＴＴＩＰに言及していない。しかし、ＷＴＯが再び機能することは認めると考えられる。一方、ＥＵは重要な二国間貿易協定を進展させており、十二月三十日には中国と投資に関する具体的な取引協定（中国投資協定：ＣＩＡ）を締結した（この記事で取り上げられている通り、米国はこの協定を評価しないと表明しながらも、二年前に締結している）。元米通商代表のロバート・ライトハイザー氏は、複数の二国間貿易協定が複雑に絡まり合う状況を、「ＧＡＴＴ以前に広がっていた植民地特恵の制度」の復活と見ている。このような協定は自由化を進展させるものではなく、国々が「地理的表示」などの保護主義的措置を採用することを余儀なくさせるものであると、同氏は主張している。また、このためＷＴＯ加盟国は、市場改革と最恵国待遇のステータスに再び最大の努力を投じる必要があると、九月のＷＳＪ掲載記事で忠告している。これはバイデンが既に発表していることで、トランプ大統領による関税を撤廃し、ＷＴＯを中心に復帰させることであり、ＥＵはこれを十分に考慮する必要がある。

経済的観点からみると、新政権は現実的なアプローチをとる可能性がある。つまり、ヨーロッパとの懐かしい良好関係を回復しつつも、状況が変化する先、つまりアジアに向かっていくものと考えられる。世界のＧＤＰ重み付けのシェアにおいて、ＥＵは引き続き地盤を失い、米国は未だリードを維持し、一方で中国は前進している。こうした傾向は、米国の大手テクノロジー企業への依存を浮き彫りにしたコロナ危機によって加速している。これにより欧州は、デジタル税について厳しい立場に置かれる。ここにおいては、ＯＥＣＤの範囲で効果的な税制を実施するための世界的な解決策と取るほかない。このためＥＵは今後数週間から数か月、米国との関係において、自国のために行動する米国との関わりで、ＷＴＯの誓約に基づいて真に開かれた取引についての議論を提唱しながら、自らの約束を守り、安全保障と防衛の面で真のコミットメントを示して自らの競争力を高めるよう、注意する必要がある。

結論：課題の多い二〇二一年

このように、ＥＵは前途多難な二〇二一年を迎えた。

フォン・デア・ライエン委員会の二年目であり、現在も続く健康上の危機、ワクチンの入手可能性、危機への財政的対応、EUの法支配の尊重、元加盟国である英国との関係の管理、そして、貿易、安全保障、デジタル面でのバイデン新政権からの要求への対応など、多くの面で重大な課題を抱えている。

これら以外にも、内部的な面ではデジタル問題や、EU域内のデジタルマーケットにおける米国および迫りくる中国の大手テクノロジー企業による支配への対応もあり、進行中の政策上の優先事項が多くある。グリーン・ディールもあり、二〇五〇年までにカーボンニュートラルになるとの目標もある。二〇三〇年までに炭素排出量を五五%削減する必要があり、これはエネルギー市場、輸送、住宅、産業における調整に大きな影響を与える。これにより、こういった目標を尊重しない国々との貿易のあり方においても問題が生じる。

コロナ危機は今年半ばまでには抑えられると予想されるが、今後何年も、経済や世論に影響を与えるだろう。EUにとっては、加盟国間の医療政策の調整と生体医学研究において、より多くの責任があることを意味する。財政面では、EUは自らの予算から、加盟国がより多くの支援を受けられるようにし、それに成功している。しかし、加盟国が効率的かつ将来指向で支出を行うことを確実にしなければならない。

対外的な面では、英国との関係はしばらくの間緊張した状態が続くと考えられるが、双方の利害が安定するにつれ正常化すると期待できる。バイデン政権については、EUおよび欧州全体が、安全保障においてより多くの責任を担うようにする必要がある。またEUは、一部の一方的な提案により過去四年間、非常に緊迫していた貿易関係を促進する必要がある。しかし最も困難なのはロシアとの関係で、今後も予測不可能な状況が続くとみられ、それゆえに長期的に危険であるといえる。

カレル・ラノー（Karel LANNOO）

CEPS（欧州政策研究所）理事長。ラノー博士は、欧州を代表するシンクタンクであるCEPSの理事長として、欧州委員会及び欧州議会より定期的に訪問を受けるなど、EUの公共政策立案に影響をもつ実力者。

欧州国際政治を読む：欧州にとっての「戦略的自立」

国際関係戦略研究所（IRIS）所長
パスカル・ボニファス
監訳◉高畑　洋平

欧州の歴史とは何だったのか

欧州連合はよく、「経済は巨人」で「政治は小人」、あるいは「世界の支払人（global payeur）」であっても「世界的なプレーヤー（global player）」ではないと言われてきた。人口の影響、GDPの規模、技術の習得、ソフトパワーの分野において、強さの全要素を備えているが、戦略的自立に欠ける。これが唯一の欠点であり、重要な要素でもある。欧州連合には、多くの国の共通通貨であるユーロはあっても、共同防衛がない。なぜなら、NATOは欧州諸国の防衛において、特定の国にとって唯一の主要な共通機関として生まれたからである。欧州連合の共通通貨がドルであったならば、ユーロは導入されなかったかもしれない。安全保障分野において、NATOはこの役割を果たしている。一九四九年以降、NATOはしかるべき方法で欧州諸国を保護している。その結果、欧州諸国はNATOに守られているという潜在意識により、自立的な防衛能力を備えることを有益だ、と判断しなかった（できなかった）。

こうした状況を理解するには、欧州そのものの歴史を思い起こさなければならない。第二次世界大戦後、戦勝国、敗戦国（であると）を問わず、欧州諸国の多くが破壊され、道路、鉄道、港のインフラなどの多くが壊滅的な被害を受けた。無論、産業機器もひどい被害を受けた。ドイツにとってこれは現実世界の出来事であり、国家としての将来が不確実とも言うべき状況であった。こ

れは、戦争の初めから終わりまでヒトラーに抵抗した唯一の国という誇りを持つイギリスも同様であった。しかし、ロンドンは息を切らし、植民地帝国はグラついていた。一九四八年にイギリスの首都でオリンピックが開催された時、外国の代表団は自分たちで物資を持参するよう推奨された。

ヨーロッパ人はソビエトの脅威に直面した。スターリンは、赤軍がナチズムから解放したすべての国において、都合に合わせて秩序と体制を押し付けた。そこで自由は抑制され、主権が奪われた。西欧諸国はソビエトの鬼に「食われ」たくないのなら、強大な軍事力を持つ唯一の国に守られなければならないと考えた。それがアメリカであった。アメリカは、ソビエトの前進を阻止するために、抑止政策を展開し、欧州諸国は、アメリカによる保護に大喜びした。また、ドイツの軍事的可能性を厳しく枠に押し込め、ドイツの軍国主義復活の恐れを拭い去るという利点もあった。ドイツは集団的防衛に参加しているが、ＮＡＴＯに統合された枠内に限られていた。

ドゴール仏大統領（当時）は権力の座に就いた時、すぐさま状況を変えようとした。ドゴールはまず一九五九年に、フランス・イギリス・アメリカの三頭政治のようなものを設置することを提案した。しかし、アメリカは、同盟に加盟する欧州諸国の平等の原則を考慮して拒否した。実際のところ、加盟各国はＮＡＴＯの指揮下に単独で残ることを望んでいた。ドゴールは一九六〇年代、ソビエトの脅威は以前ほど大きくはないと考えていた。「平和共存」と「緊張緩和」は、ソ連の攻撃的な性質に制限を加えた。他方、こうした動きが反対に、欧州諸国に割り当てる保護と引き換えに、過度の政治的で外交的な支配を行使しているとアメリカは考えた。また、特にアメリカによる支援とマーシャルプランのおかげで、欧州諸国は経済復興を果たすことができたが、そもそも、それ以前に、独自の安全保障体制を確保することが急務であった。そこで、ドゴールは、ワシントンに対して、欧州諸国が自国の安全を引き受けることを提案するとともに、欧州として自立した政策をとる道を選んだ。

ドゴールがワシントンに対して、より独立した政策を実施することができたのは、核兵器を保有するフランスがワシントンの核保護を必要としなかったことが大きい。フランスは、一九六〇年に最初の核実験を行い、一

九六四年以降戦略空軍が実戦配備したことで、全体的な連帯組織を簡単に免れることができた。

他方、その他の欧州諸国にはこうした「力」がなかった。また、欧州諸国は、フランスが、再び、いわゆる現代版「ボナパルティズム」（ナポレオン・ボナパルトによるフランス第一帝政の崩壊以後に活発化した政治運動で、国民の支持でフランスの支配者に選ばれたナポレオンとその一族を再びフランスの支配者に据えようとした運動）に傾斜していくことを恐れていた。ドイツのルートヴィヒ・エアハルト首相（当時）はフランスとアメリカの核兵器の能力をそれぞれ比較し、「フランスの小さなブームよりも、アメリカの大きなブームを選ぶ」と語り、フランスがアメリカの代わりになる能力は有していないと見なした。欧州諸国では、アメリカからの保護を好意的に捉えている国も多かった。とりわけ、イギリスはアメリカの力のおかげで、自国の過去の栄光を取り戻すことができたと捉えていた。ＮＡＴＯは、イギリスがあれこれ指図することを許容しているが、イギリスは同盟国の指導者に最も大きな影響を与える国でもある。ドイツは、権力の夢が蘇ることを確信したがっている。ＮＡＴＯへの加盟は、良いワクチンとして現れた。イタリアは全権を備えた資格を付与され、満足している。欧州の小さなＮＡＴＯ諸国は、アメリカの遠方からの後ろ盾が、イギリスやフランス、あるいはドイツといった欧州の大国の欲望から保護されることを大いに喜んだ。さらに、アメリカの庇護は、欧州諸国がより小さなシェアのＧＤＰを安全保障に充てることを可能にした。依存関係の意識は、ある程度の快適さを生み出すことができた。ヨーロッパ人はこうした状況に満足していた。

ドゴールは一九六六年三月、フランスが北大西洋同盟の同盟国として残留しながらも、ＮＡＴＯの統合された軍事組織から脱退することをアメリカのジョンソン大統領（当時）に告げ、フランスの土地からアメリカ軍を撤退させるよう要請して、ドゴールの論理を徹底させた。パリにあったＮＡＴＯ本部は、ブリュッセルに移転した。この決定は、反ドゴールの政治的反発にもかかわらず、フランス共産党によって、そしてもちろんドゴール派によって称賛されることになった。中道派と非共産主義左翼は、それを激しく批判した。最も容赦ない批評家の中には、反ドゴールの中心人物であるフランソワ・

ミッテラン（後の第二十一代仏大統領）がいた。

ミッテランは一九八一年に共和国大統領に選出されると、ドゴール外交の重要な方針を引き継いだ。数年前、彼は一九八〇年代に創設されたフランスの核戦力が国家の独立を保障すると理解し、それを支持した。「核抑止力は私だ」と表明するほどだった。ユーロミサイルの大規模な戦いでアメリカと連携しながら、そしてソビエトのＳＳ20とのバランスを取るために（「平和主義者は西に向き、ミサイルは東に向いている」という表現で）、パーシング2の配備を主張し、欧州の能力強化と欧州の自立的な組織化を絶え間なく主張した。彼は、G7をアメリカ議会に従わせるといった大胆なロナルド・レーガンに比べて、行動の余地を守り続ける努力をした。彼は、軍拡競争の危険な再燃であると考え、「スターウォーズ」という新しい名を与えられたレーガンの戦略防衛の主導的プログラムに公然と反対する西欧で唯一の指導者となった。ソビエト連邦の崩壊、つまり四十五年以上にわたって、欧州諸国に連盟を結成させた脅威の消滅後、ミッテランは、欧州安全保障協力機構（ＯＳＣＥ）の重要性を力説し、汎欧州組織を主張した。ミッテランは、ＮＡＴＯは「神聖同盟」にならないと主張した。歴史的に、軍事同盟を結んだ脅威を前に一命を取り留めることはできない。この論理を辿った場合、ＮＡＴＯはソビエト連邦の消滅とワルシャワ協定の解消から生き延びられたはずがなかった。

国際舞台における欧州の役割の変化

しかし、物事はそのようには進まず、逆に、ＮＡＴＯは両極化した世界の消滅から生まれた。まず、加盟国はロシアの脅威がまた突然現れる可能性を恐れ、実在するものを保持する方がより安全だと考えていた。予測不可能性と不安定性が続いた脅威の兆しに、確実で安定したもの、つまりＮＡＴＯを保持する必要があった。

一方、モスクワの監視から解放されたばかりの国々は、再びモスクワの手に落ちることをさらに恐れていた。そうした国々に対して、ワシントンだけがロシアの炎が復活する可能性が低いことを喧伝した。欧州が非力だったため、一九九二年に勃発したバルカン戦争は、ワシントンにとって有利に動いた。アメリカ人は、

ＮＡＴＯの維持を歓迎した。これによって、欧州が列強であり続けることが可能になった。特に、コストを掛けなくても、欧州諸国に強い影響力を発揮し続けることができた。ＮＡＴＯの運営に関連するこれらの費用は比較的安く、欧州諸国がアメリカから購入する軍事機器によって、大部分が相殺された。

一九九八年十二月のサンマロ英仏サミットで、フランスとイギリスは欧州の安全保障と防衛政策に関して、共に前進することで合意した。これまで、親米路線をとってきたイギリスに対し、フランスはＮＡＴＯ加盟国の中でも出来の悪い生徒とされ、安全保障分野における両国の見解は伝統的に正反対のものだった。しかし両国は初めて、欧州が自立的かつ信用できる能力を備えることで、国際舞台における欧州の役割は重要性を増し、防衛分野を拡大する必要があるという点について共通認識を示した。ロンドンとパリは、スエズ動乱が大失敗した一九五六年以降、アメリカに対する正反対の二つのオプションを表している。アメリカなしでロンドンのための戦略的な計画は一切立てるな。パリのためにアメリカに決して依存するな。共同計画の作成は、欧州にとって極めて決定的な出来事だった。

一九九九年のコソボ戦争は、告発者の役目を果たした。コソボで民族浄化を行ったとして非難されたユーゴスラビアに対して、ＮＡＴＯ加盟国が攻撃を開始したが、国連からのゴーサインはなかった。欧州諸国は、自身の能力とアメリカの能力との間に存在する計り知れぬ深みに気づいた。欧州諸国はまた、このような紛争が再び勃発し、アメリカが紛争にあまり関心がないという理由で関与することを拒否した場合に備えて、団結することが必要不可欠であると認識した。また、一九九九年のヘルシンキ・サミットでは、アメリカが活動停止の場合、行動開始できる六万人の自治軍を欧州連合に備えることが決定された。

二〇〇三年のイラク戦争により、こうした進歩は吹き飛ばされることになった。パリとロンドンは二つの対立する陣営にいた。つまり、ロンドンはアメリカの戦争計画を支持し、パリはそれを強行的手段と騒動で抵抗した。実際、トニー・ブレア英首相（当時）はこの戦争がプラスの効果をもたらさないことをよく知っていたが、彼はそのような重要な時に、アメリカに賛成の態度を表明す

る以外はできないと思っていた。ブレアは自国で、ブッシュに「盲従する」プードル犬というあだ名を付けられ、話がでっちあげられるようになった。フランスは一方、この戦争が米欧とイスラム世界における文明の対立の様相を強め、単にテロリズムを発展させるだけだと考えた。

ドイツはフランスと同じ言説を主張し、戦争にも同様に反対した。ＮＡＴＯの創設以来、ドイツとアメリカの間で対立が公然と表立ったことは今までなかった。一連の出来事は、戦争反対論者がいかに正しい分析をしていたかを示していた。しかし、ニコラ・サルコジ仏大統領（当時）は、シラク大統領とは違って有名になれるよう、どんな犠牲を払っても権力の座に就きたかった。彼が急を要した目標は、アメリカとの和解であった。というのは、フランスはそこで非常に評判が悪くなり、二〇〇三年にはアメリカを支持しなかった腰抜けと呼ばれることになったからだ。裏切りが非難の的になった。彼の派手なジェスチャーは、ドゴール将軍を標榜する訓練から生まれたものであったが、二〇〇九年四月の北大西洋同盟の創設六〇周年のために統合された軍事組織にフランスを復帰させた。サルコジは、ＮＡＴＯの欧州化を主張した。これはフランスの復帰の前提条件として最初に提示されたが、後に、以前のような論理的結論となった。なぜなら実際、ＮＡＴＯはそれ以来欧州化されていないからである。アメリカの影響には常に異論がない。

この派手なジェスチャーは、フランスではそれほど支障なく受け入れられた。なぜなら、「オバマニア」の真最中だったからである。二〇〇九年四月、バラク・オバマ米大統領（当時）は権力に就いたばかり（一月末に就任したばかり）で、すでにほぼ普遍的な賞賛を呼び起こしていた。サルコジは、ホワイトハウスの大統領に関係なくこれを行ったであろうが、当時のオバマの世界的で驚異的な人気から見て、ＮＡＴＯへの再加盟はフランスの公務の舞台では大きな問題ではないようだった。

米大統領選挙と欧州の行方

ドナルド・トランプ米大統領（当時）の当選は、ＮＡＴＯの欧州すべての加盟国にとってトラウマになるほどの衝撃だった。大統領は選挙運動中、ロシアのプーチン大統領にへつらう肖像画を描き、ロシアに近づきた

いという意志表示をした。二〇一四年のクリミア併合以来、モスクワがアメリカの安全保障に常に脅威を与えていると考える人々の不安を生む理由は増した。彼はまた、新しい戦略的配置におけるNATOの妥当性に関する疑念を表明した。彼は、同盟国が役割を果たさず、欧州の防衛の負担がアメリカに過度に重くのしかかり、アメリカはもはや他国の安全のために支払う準備がなく、ヨーロッパ人は自分たちで負担をする必要があると考えた。欧州連合に対する貿易赤字に焦点を当て、欧州連合は敵と呼ばれるまでになった。

欧州諸国は、アジアの同盟国のように、アメリカから捨てられることを恐れていた。トランプが別途奨励していたブレグジットの頃に起こったため、深刻な混乱があった。しかし、これが感情の高まりを引き起こし、欧州諸国はA案、すなわちNATOの計画が実際に機能しなくなった場合、B案を用意することが必要不可欠であると考えた。エマニュエル・マクロン大統領は、二〇一九年十一月の『エコノミスト』のインタビューで、NATOが脳死したと明言するまでに至った。メルケル首相は大変な対米協調主義者だったが、深い疑念を表明し始め、欧州は欧州自ら準備する時が来たと明言した。

選挙後すぐ、ジョー・バイデン米大統領はアメリカが復活したことを繰り返し言明することで欧州諸国を安心させようとした。NATOに復帰し、多国間制度（WHO、パリ協定、ユネスコなど）への復帰を経て、欧州の同盟国は安心した。国際社会の半数以上が、トランプ大統領の新たな四年間の就任期間、多国間体制は持ちこたえられないのではないかと懸念していた。今後の課題は、オープンで教養があり、礼儀正しい大統領も含めて、戦略的自立のすべての構想を断念しなければならないか、それとも機能させ続けなければならないのかを知ることである。なぜなら、後に同じ構想を展開させるトランプまたは他の大統領候補の復帰を拒否することができないからだ。欧州諸国の安全はどこかの「スウィングステート」の数千人の有権者の投票に左右されなければならないのだろうか？

今、欧州に突き付けられた課題とは

最近、大きな意味を持つ進歩が遂げられた。法的能力

の分野において、欧州防衛基金が創設されたことに注目したい。二〇二一年一月一日から開始し、二〇二一年から二〇二七年は七九億ユーロの交付金が設定されている。防衛産業の統合と加盟国間の相互運用性の改善が重要である。次々と組織化された協力が実施された。二〇一七年発行のリスボン条約では、訓練、コンピュータ、陸・海・空の軍事行動など様々なテーマの法的能力計画を通して、防衛分野において強化された協力体制を組織することが目的とされた。戦略的文化の分野では、ドイツが欧州連合の議長国である二〇二〇年度後期に「戦略的コンパス」を開始し、フランスが議長国である二〇二二年度前期に結論に達するであろう。それは、欧州連合レベルにおける共通の脅威の分析評価のことであり、一種の欧州白書である。欧州介入イニシアチブも二〇一八年に開始され、フランスからの提案に基づいて、目下のところ十三ヵ国が集まり、共通の戦略的文化の発展を目指している。欧州介入イニシアチブは、「強固で能力のある」欧州諸国が、将来の共同配備の条件を設定し、軍事的にさらに前進するよう後押ししている。実戦分野では、二〇一七年六月の計画の軍事的能力と指揮能力を作り出した。例えば、マリ、ソマリア、中央アフリカ共和国において、欧州連合の教育訓練派遣隊を指揮している。

議論は進行中である。フランスは、ドゴールやミッテラン時代より遠慮がちだとしても、アメリカと比べて欧州のより大きな自治を常に後押ししている。自立性は同盟への妨げではなく、依存への反発である。ドイツ人は躊躇している。ドイツ人はトランプ大統領にやり込められた。すべてはメルケル首相の後継者の対応次第だろう。しかし、ドイツ人がより独立した能力を整える準備を万全にしていると考えられる複数の兆しがある。ドイツ人は戦略的自立という用語が好きではなく、欧州の主権という用語を好む。この言葉は、フランス人も同様に満足させることができる。ドイツ人のウルズラ・フォン・デア・ライエンが委員長を務める欧州委員会は、地政学的委託を考慮するよう主張している。現在、中道左派のスペイン、イタリアも同様に、欧州の能力開発に関心を持っている。逆に、バルト諸国とポーランドは、アメリカから分離される可能性のあるあらゆる動きに断固として反対し、ロシアに対して非常に恐れている。ポー

ランドは、トランプ大統領の就任期間中、ポーランド国土に軍事基地を建設するために、アメリカに二〇億ドルを援助すると提案するまでに至った。

ロシアは本当に脅威か。確かに戦略的な挑戦ではあるが、軍事面では、この脅威は能力の増強を正当化したいNATOによって水増しされ、NATOの欧州諸国の二六〇〇億ドル、アメリカの七四〇〇億ドルに対して、ロシアの軍事支出は六〇〇億ドルである。NATOの資料を見れば、中国の脅威が日に日に高まっているのは明白である。しかし、確かに中国は欧州諸国にとって政治的、戦略的、経済的な脅威ではあるものの、軍事的脅威とまではいかない。

アメリカに対する依存は今のところ、ロシアを恐れ続けている多くの欧州諸国で広く内面化され、アメリカのソフトパワーに大きく方向付けられている。戦略的欧州共同体は、いつもアメリカの戦略的共同体の影響を強く受けている。いわば「戦略上、無自覚のままただ動いているだけ」という状態である。相次ぐ世論調査が示すように、世論はこの自立に向けて動く指導者により好意的である。

自立の反対は同盟ではなく、依存である。依存状態にあれば、健全な同盟の基礎を形成することはできない。実際のパートナーシップははるかに安定している。これまでのところ、アメリカはヨーロッパ人に「負担分担」にもっと貢献するため、防衛に関して努力するように求め続けている。しかし、「負担分担」の要求に「権限分担」の計画は伴わない。アメリカが理解すべきは、欧州がより強く、より自立的になれば、アメリカにとっても不都合ではないということだ。そして、欧州側に求められるのは、自らの運命をより積極的に受け入れ、それについて単に傍観するだけとならないための決意である。

パスカル・ボニファス（Pascal BONIFACE）

一九五六年生まれ。IRIS（国際戦略関係研究所）所長。パリ第八大学欧州研究所教授。『国際戦略誌』（季刊）・『戦略年鑑』編集長。国際関係論・地政学・核軍縮・パワー論・フランス外交。『フランスはまだ大国か』『核抑止力再考』『帝国に抵抗するフランス』『世界の理解』など四十冊近くの著書がある。TV・新聞などマスメディアにもよく登場するフランスを代表する国際関係論専門家。

始動するグローバル・ブリテンと新・日英同盟

英国王立防衛安全保障研究所（RUSI）日本特別代表
秋元千明

英国政府は今年四月、空母「クイーン・エリザベス」の部隊を初の実戦任務としてインド太平洋に派遣することを発表した。クイーン・エリザベスの部隊は五月中旬、母港のポーツマスを出航したあと、地中海に入り、フランスの空母と共同演習をしたあと、黒海でのNATO海軍の作戦を支援する。そして、スエズ運河を通って紅海を経由、オマーンの英国海軍基地に立ち寄り、インドに寄港した後、シンガポールに寄港、南シナ海を北上して日本と韓国に寄港する計画だ。

クイーン・エリザベスのインド太平洋への展開は合わせて一〇隻の艦艇と三二機の航空機、三七〇〇人の水兵や航空兵、海兵隊員が四万八〇〇〇キロの距離を移動する大航海であり、英国海軍にとっては一九八二年のフォークランド紛争以来の大遠征となる。航海の期間はおよそ七か月間、この間、四〇カ国以上を訪問し、七〇回以上の作戦活動を行う予定である。

英国政府が今回の航海で最も重視しているのが、英国にとってアジアで最も重要なパートナーである日本への寄港と東南アジアやオセアニアの英連邦諸国四カ国との共同演習である。日本と英連邦諸国との同盟の再構築は、英国がEU離脱後の大戦略、グローバル・ブリテンを実現するために不可欠だからだ。

クイーン・エリザベスの日本寄港について、日本の岸信夫防衛相は「長い歴史と伝統を有する日英関係が『新たな段階』に入ったことを示す象徴となるものだ」と述べ、間接的な表現で日英が同盟関係に進むことの意義を

強調した。

この空母のアジア展開が発表される少し前、英国政府は、EU離脱後の国家戦略「グローバル・ブリテン」に関する初めての戦略報告「Integrated Review（統合レビュー）」を発表した。この報告は英国が過去五〇年にわたってEUのリーダー国として欧州の安全保障に専念しながらも、いつか伝統的な世界国家に回帰するために練り続けてきた英国独自の戦略理念の集大成である。英国が今後、新しい世界秩序形成に関わる方向性を示した野心的な内容になっている。

戦略報告の中で最も注目されるのは、英国が戦略の重心を新たにインド太平洋に置き、日本とこの地域に散在する英連邦国家と同盟を作ることによって、インド太平洋に新しい秩序を構築しようとしている点である。

この構想を最初に明らかにしたのは、英国外務省が二〇一八年三月、議会下院外交特別委員会に提出した「グローバル・ブリテンに関する政府のビジョンと外務省の役割」と題した覚え書きであった。

この文書は、まず英国がEU離脱後、これまで以上に世界に積極的に関与する国家になることを表明するもので、第一一項で次のように述べた。

「世界の成長の中心であるインド太平洋地域に新しく重点を置く。そこには英連邦の一部があり、それは世界中の国と国を結ぶ広大なネットワークとして、我々に巨大な利益をもたらしてくれるだろう」

つまり、英国は一九六八年以来続けてきた「スエズ以東からの撤退」という方針を転換し、スエズ以東へ戻ることを表明したのである。そして、その実現のための行動としてまず取り組むことにしたのがインド太平洋への軍事的関与であり、新型空母の展開であった。

この点を最初に明確にしたのは、テリーザ・メイ首相（当時）だった。彼女は二〇一七年八月一六日、完成したばかりの新型空母「クイーン・エリザベス」に乗艦し、飛行甲板の上で、乗組員を前に次のような演説をした。

「この艦は、英国が今後数年間、世界を舞台に新しく前向きな任務を自信を持って遂行することを明確なシグナルとして発信する。私たちは、完全なグローバルパ

ワーとしてあり続けることを決断した。英国は規範に基づく国際秩序を維持し、それを支える自由主義の価値を守る責任を負っている。」

そして、そのために英国が最も重視した国こそ、アジアの最大の友好国、日本であり、日本との関係を同盟関係に引き上げることだった。そして、そのための行動は迅速に行われた。

演説からおよそ二週間後の八月三一日、メイ首相は日本を訪問し、安倍晋三首相（当時）と会談した。アジア諸国歴訪の一環でもなく、国際会議参加のためでもなく、ただ、日本の安倍晋三首相と会談するためにわざわざ日本まで出向いたのである。

そして、日本と英国は東京で日英安全保障共同宣言を発表した。宣言では、日英がグローバルな戦略的パートナーシップを構築し、それをさらに次の段階に引き上げることなど一七の項目で合意した。

パートナーの関係を次の段階に引き上げることの意味について、日本の河野太郎外相（当時）は記者団に対して次のように説明した。

「今までのパートナー国から同盟国へという形で関係を強化していこうということになりました」

それ以来、日本との新たな同盟の構築は英国の戦略の一部となり、英国政府は外交文書や公式ツィッターなどでは、日本をパートナーではなく、一貫して「allies（同盟国）」と呼ぶようになった。

ただ、ここで確認が必要なのは「『同盟』とはいったいなにか」ということである。実は、同盟の固定した明確な定義は存在していない。専門家の間でも自国の領域を守るため侵略に共同で武力行使する関係とする古い解釈と、安全保障のあらゆる分野で平和時から協力し合う関係とする新しい解釈が併存している。

ただ、確実に言えることは、現代は平和でもなければ戦争でもないグレーな時代であり、同盟はこのグレーな時代に有効に機能するものでなくてはならないということである。

実際に武力衝突が起きていなくても、サイバー空間を利用したサイバー戦や、軍事と民間が共同して外国への浸透工作を行うハイブリッド戦が日々、見えないことこ

ろで熾烈に繰り広げられている。侵略への共同対処を同盟の必須条件とするのは現実的ではない。

また、二〇世紀後半以降、実際に行われた軍事行動は、一九九〇年代の湾岸戦争、二一世紀のアフガニスタン、イラクでの戦争など、すべてが有志国家連合によって行われたものであり、同盟条約に基づく侵略対処の戦争ではなかった。

つまり、現代の同盟の役割はかつてのような軍事同盟とは大きく異なっている。例えばＮＡＴＯの現在の主任務は、サイバー戦争、ハイブリッド戦、テロ対策、宇宙作戦など包括的な安全保障協力であり、領域を守ることは役割の一部でしかない。

だから、新しく誕生する新・日英同盟にしても戦争に備える軍事同盟である必要はなく、ＮＡＴＯのように安全保障のあらゆる分野で協力し合う包括的な安全保障協力体制をめざすものでなくてはならない。

英国のＥＵ離脱やインド太平洋への関与の背景には米国の国際的影響力の低下とそれに乗じた中国・ロシアによるユーラシア権力の台頭がある。世界は今や、中ロが主導する権威主義的なユーラシア権力と、欧米の自由主義陣営が対峙する厳しい時代に入りつつある。

そうした中で、日本や英国、米、ＮＡＴＯ諸国など自由主義陣営が重視しているのがインド太平洋戦略である。

インド太平洋地域は将来、世界ＧＤＰの六〇パーセント、世界人口の六五パーセントが集中すると言われている。それはこの地域が将来、世界の政治・経済の中心になることを意味している。したがって、この地域の安定を維持することはアジア諸国だけではなく、欧米諸国にとっても重要なテーマである。特にこの地域の繁栄はすべて海洋交易によって成り立っていることから、この地域で特定の国や勢力が覇権を確立することは許されない。日本が主導している「自由で開かれたインド太平洋」という構想もまさにそのためのものである。

英国はまず手始めとして、ＴＰＰ環太平洋パートナーシップ協定への参加を決定した。ＴＰＰは単なる経済協定ではなく、同じ価値を共有する同盟としての体裁を合わせ持っている。しかも、参加国一一カ国のうち過半数の六カ国が英連邦加盟国である。そこに英国が参加することはＴＰＰが英国を中心とした世界的な枠組みに発展

することを意味する。また、英国は近い将来、日本、米国、オーストラリア、インドが加盟する四カ国の枠組み、通称「クアッド」への参加も検討している。

このような英国のインド太平洋地域への関与は新しい世界秩序をこの地域に形成することを目指すものである。そのためには、太平洋の日米同盟と大西洋の米英同盟を融合させることが必要になる。日本も英国も米国とは固い絆で結ばれた特別な関係があるから当然の帰結である。つまり、日英同盟の誕生は結果として、インド太平洋を舞台とした日英米の三国同盟の発展を促す可能性が高い。そうなれば、クアッドも日英米と豪印、つまり日英米プラス英連邦国家という構成になり、まさに英国がグローバル・ブリテン構想でめざしているものとなる。

今年二月に開催されたＮＡＴＯ国防相会議では、中国の脅威に対処するために日本やオーストラリアとの連携を強化することが話し合われた。また、ＥＵも四月、インド太平洋への関与をめざす新たな方針をまとめた。ＮＡＴＯにしても日米同盟にしても東西冷戦時代の同盟体制は、脅威が複雑化した現代ではすでに限界に達している。新しい時代の新しい脅威に対応した新しい同盟が必要な時代を迎えている。

英国の空母クイーン・エリザベスの日本寄港は新しい時代の到来を告げるものになるだろう。

秋元　千明（AKIMOTO Chiaki）

早稲田大学卒業後、ＮＨＫ入局。以来、三〇年以上にわたって、軍事・安全保障専門の国際記者、解説委員を務める。冷戦時代は東西軍備管理問題、冷戦後は湾岸戦争、ユーゴスラビア紛争、北朝鮮核問題、同時多発テロ、イラク戦争などを専門的に取材した。一方、ＲＵＳＩでは一九九二年に客員研究員、二〇〇九年に日本人初のアソシエイトフェローに指名された。二〇一二年、ＲＵＳＩ Ｊａｐａｎ（アジア本部）の設立に伴いＮＨＫを退職し、ＲＵＳＩ日本特別代表に就任。現在、大阪大学大学院招聘教授、拓殖大学大学院非常勤講師も務めている。著書として「復活！日英同盟」（ＣＣＣメディアハウス）、「戦略の地政学」（ウェッジ）等。

III 政策論考

日本国際フォーラムに結集した稀代の専門家が、イギリス、ドイツ、イタリア、フランス、EU経済、EUガバナンスの六つの切り口から、混迷極める欧州政治・経済の諸相を明らかにする。

「今後の欧州を読み解くために」

著者はⅠ部「これからの欧州をどうみるか」について論じた。しかし現実には課題も多い。Ⅱ部では「欧州政策パネル」（二〇一九年活動開始）の研究分担者が、今後の欧州の行方を考えるうえでの重要なトピックや地域情勢についてそれぞれの専門分野から考察している。

先ず、離脱後の英国の内外事情とEUとの関係である。二〇二一年初以来英・EU間での貿易手続の摩擦、アイルランドに関する離脱協定違反、またコロナ禍の対応とワクチン普及をめぐるEUと英国の摩擦など、BREXIT以後の不安な事態について、またその脱出の糸口としての「グローバル・ブリテン」構想について伊藤さゆり氏が分析した。

他方で英国の次はイタリアの離脱かと巷間喧しいが、伊藤武氏はポピュリズム政府のもとでの混乱から回復しつつあるイタリアについて論じている。コロナ禍の中のドラーギ（欧州中央銀行前総裁）新政権誕生にいたる顛末とそのEU政策について分析、イタリアの離脱（Italexii）はないと結論している。

ドイツはメルケル後の政局に関心が集まっているが、BREXITによって英国からドイツに活動拠点を移した企業も多く、ドイツの経済的求心力が強まる傾向は強い。加えて、新たなインド太平洋地域への関心の拡大に見られるようにドイツの外交安全保障面での活動も活発化している。中村登志哉氏がそうしたドイツの内外事情について分析した。

また伝統的に対米自立と称して米欧同盟の中で特異な立場を維持してきたフランスについて飯村豊元駐仏大使はフランスの伝統的外交スタイルとその変容について論じている。大使経験者として現場での実態経験に根差した論考であり、興味深い指摘も諸所に見られる。

福田耕治氏は専門のEUガバナンスとEUの戦略的自律（筆者は同意義で「自立」を使用）を域内・加盟国内の政策をめぐる議論を通してまとまった議論を展開している。欧州統合が順調に発展することはガバナンスが機能していることを意味する。福田氏の研究では多々そのことをEUの「連帯」という言葉でも表現しているが、本書では冒頭渡邊の論考が戦略的自立を主に域外関係の文脈で説明しているのに対して、域内政策における「EUの自律」として説明している。

最後に田中素香氏はEUの対外的位置づけについて対中政策を基礎に国際社会の構造に踏み込んだ分析を行っている。中国が米欧的ないわば「西側」の価値観への挑戦者であり、国際社会の台風の目であることは確かである。EUもそれを無視できないし、EUの対米・露政策と英独仏の最近のインド太平洋戦略の背景には中国の台頭がある。

渡邊 啓貴

ポスト・ブレグジットの英国とEU
――ブレグジットは欧州に何をもたらしたのか

㈱ニッセイ基礎研究所　経済研究部　研究理事
伊藤さゆり

はじめに

二〇一六年六月の国民投票に始まる英国のEU離脱のプロセスは、二〇年一月末の離脱、同十二月末の激変緩和のための移行期間終了、二十一年初からの貿易協力協定（TCA）の発効をもって完了した。

本稿では、前半で、英国のEU離脱の着地点となったTCAに基づく関係の特徴について、EU加盟国としての関係と比較を交えて明らかにし、その安定性と方向性について考察する。後半では、ブレグジットとコロナで二重の打撃を受けた英国とEUが描く成長戦略との関わりという視点から英国とEUの関係について考察する。

一　完全離脱後の英国とEUの新たな関係

（一）貿易協力協定（TCA）の概要

英国とEU二十七カ国とのTCAは、①関税ゼロ、数量規制なしの自由貿易協定（FTA）を中核とする経済的・社会的パートナーシップ、②法の執行、司法協力などの市民の安全のためのパートナーシップ、③パートナーシップ理事会の設置や、紛争解決手続きなどを規定したガバナンスの枠組みの三つの柱から構成される。

TCAは、FTAとしては前例のない野心的内容だが、EU加盟国として単一市場、関税同盟を形成してきた関係を引き継ぐ協定としては範囲が限定的だ。

貿易協力協定（ＴＣＡ）に基づく関係とＥＵ加盟国の権利の違い

	TCA	EU加盟国
ヒトの移動の自由		
国境検問の撤去	×	✔
ペット・パスポート	×	✔
短期滞在（180日のうち90日以内）のビザ免除	✔	✔
長期滞在（90日以内）のビザ免除	×	✔
EU圏内での就業、学業、居住の自由	○	✔
ローミング料金の撤廃	×	✔
財の貿易		
摩擦のない取引	×	✔
ゼロ関税、数量規制なし	✔	✔
税関手続き免除	○	✔
衛生植物検疫（SPS）免除	×	✔
原産地証明手続き免除	○	✔
漁業協定	○	✔
EUの国際条約からの恩恵	×	✔

	TCA	EU加盟国
サービスの貿易		
金融サービス単一パスポート	×	✔
専門資格の簡易手続きによる承認	×	✔
航空輸送		
単一航空圏での完全な自由	×	✔
双務的な域外向け航空貨物の途中経由地での取り扱い	○	✔
陸上輸送		
輸送業者のための単一域内輸送市場	×	✔
第3国貿易	○	✔
エネルギー		
単一エネルギー域内市場	×	✔
エネルギー取引プラットフォーム	○	✔
EUプログラム		
交換留学制度・エラスムス計画へのアクセス	×	✔
復興基金「次世代EU」、雇用支援のSUREへのアクセス	×	✔
EU版全地球測位システム・ガリレオへの参加	×	✔
研究助成のホライズン・ヨーロッパへのアクセス	○	✔

（注）○はＴＣＡで特別な条件を規定していることを示す
（資料）欧州委員会

財の貿易は、申告や動植物の検査など通関手続きが発生し、ゼロ関税には原産地証明が必要になった。サービス分野では、母国法主義による自由なサービス提供や金融の単一パスポートの適用外となり、専門資格の相互承認も見送られた。

資本移動を支える金融サービスは「合意なし」に極めて近い状態にある。金融サービスは、英国が欧州最大の国際金融センターとして高い競争上の優位を誇ってきた分野だ。英国は、その国際金融センター機能が一定の打撃を受けることは覚悟の上で、単一市場から離脱し、単一パスポートを手放すことを決め、個別の業務ごとに相互に規制の同等性を認める「同等性評価」に基づく関係を求めた。同等性評価は、双方の一方的な判断に基づくものとして、ＴＣＡでは対象外とされた。本稿執筆時点では、ＥＵの同等性評価上は、単一市場を形成してきた英国とＥＵの規制の同等性が、日米ばかりでなく、中国やインド、ブラジルなど新興国よりも低いという捻じれた状態になっている。

（二）新たな関係の可変性

ＴＣＡに基づく関係は可変的でもある。ＴＣＡは、補充協定を追加することで、カバーする範囲を、適宜、拡張できる。五年ごとの定期見直しによる改正の機会もある。紛争解決手続きに基づく部分的な停止、十二カ月前の通告による完全な停止もあり得る。ＥＵは、ＴＣＡの協議にあたり、競争条件の公平性の確保を関税ゼロ、数量規制なしのＦＴＡの条件として求めた。ＥＵはＥＵルールへの追随や、欧州司法裁判所への関与などは取り下げ、双方が社会・雇用、環境・気候変動の領域では共に高い水準を維持する非退行条項や、補助金ルールでの約束違反があった場合には、仲裁パネルを設置、違反が認定されても修正や補償に応じなければ、他方は義務を停止できる取り決めに落ち着いた。ＥＵからの完全離脱には、国民投票での選択から四年半を要したが、ＴＣＡは十二カ月前の通告による停止もあり得る。

（三）新たな関係の方向性

ＴＣＡに基づく関係は、ＥＵ圏内では自由な財・サービス・人・資本の移動に様々な障壁を出現させるものであり、英国の離脱は「ハードな離脱」となった。

今後、新たな関係が展開する方向を考える場合、「ハードな離脱」に至った背景を踏まえる必要があろう。

英国のＥＵ離脱自体は、国民投票での偶発的な選択ではあったが、必然でもあった。英国は「絶えず一層緊密化する連合」という統合の理念を共有していなかったからだ。

「ハードな離脱」に至ったのは、英国とＥＵが、それぞれの立場を堅持したためだ。英国は、国民投票後も、離脱の是非、離脱の方法を巡る対立で混乱が続いたが、十九年十二月の総選挙で離脱強硬派のジョンソン政権が単独過半数を確保し、足場を固めたことで、早期の主権回復が最優先となった。

ＥＵは、離脱する英国に単一市場の「いいとこどり」を認めない方針を貫いた。離脱した英国の成功は、ＥＵ離脱を支持獲得の材料にするポピュリズムを勢いづかせ、ＥＵ離脱のドミノを招く恐れがある。英国への譲歩は、トランプ政権の誕生で関係が悪化していた米国、権威主義的傾向を強めながら世界的な影響力を拡大する中国と向き合う際の、ＥＵの交渉上の立場を弱くするとい

う判断も働いたと思われる。

TCAに基づく関係は、補充協定による協力分野の拡張などで、関係を緊密化させる方向に働く可能性を秘めるが、短期的には対立の構図の解消は見込み難く、遠心力が働きやすい。

英国のジョンソン政権には、EU離脱、それも「ハードな離脱」という選択の正しさ、主権奪還のベネフィットを強調し、新たな関係への移行による問題はEUの硬直性にあると言い訳するインセンティブが働く。

EUも、英国政府が、EUを不満の受け皿として利用するのであれば、寛容にはなれないだろう。圏内の域内の結束維持の必要性は変わらず、EUは、米中対立の狭間で「戦略的自律性（第五章参照）」を模索しており、後述のとおり、単一市場における競争条件の公平性確保への規制や監視を強める方向にある。EUには、英国からの市場アクセスの制限を、英国に流出していたビジネスを奪還する好機とし、利用するインセンティブもある。金融の「同等性評価」へのEUの慎重姿勢は、金融システムの安定性の確保、英国の規制改革の動きを見極めるという表向きの理由以外の思惑が働いているという見方は根強い。

完全離脱後の英国とEUの間では、すでに、北アイルランドの厳格な国境管理回避のための新たな枠組みの運用や、新型コロナワクチンの輸出を巡る不協和音が表面化しており、先行きが危ぶまれる。

二　共振するブレグジットとコロナ禍の打撃

英国の「ハードな離脱」は、中期的に英国とEUの双方の経済にマイナスの影響を及ぼす。影響は、英国の方がEU二十七カ国よりも大きいという見方は多くの専門家の間で共有されている。

英国経済は、二〇二〇年の実質GDPが前年比マイナス九・九％に沈むほどコロナ禍からも大きな打撃を受けている。早期復興と世論を二分したEU離脱のベネフィットを示すという両面で成長戦略の具体化と実行が求められている。

EUにとっても英国の離脱とコロナ禍への二重の打撃への対応が急務となっている。EUは、「国際機関や他の国家の協力なしにグローバルなビジネス環境を形作る

規制を制定し、ヨーロッパ化を先導する能力」を発揮してきた。米コロンビア大学法科大学院のアヌ・ブラッドフォード教授は、これを「ブリュッセル効果」と名付けた。同名の著書では、グローバルな規制におけるEUの覇権的役割について論じている。「ブリュッセル効果」の基盤は、EUの市場の大きさと豊かさにある。多国籍企業は市場アクセスの見返りとしてEUルールを自ら守ろうとし、全体としてのコストを抑えるために、グローバルな規制対応をEUルールにあわせる企業も多い。EU域外でも、多国籍企業の働きかけなどで、EUルールに適合させる動きが広がるという。

「ブリュッセル効果」は、ハードパワーに乏しいEUの最大の武器と言えるが、英国の離脱は二つの側面から「ブリュッセル効果」を弱める。

一つは、影響力の源泉となるEUの市場規模の縮小だ。EUの世界経済に占めるシェアは、EUの地域的拡大が止まり、世界金融危機後に債務危機が拡大し、停滞が長期化した一方で、中国の高めの経済成長が続いたことで、趨勢的に低下してきた。二〇二〇年は英国の離脱とコロナ禍によるマイナス成長でEU経済が縮小、他方、中国は感染拡大の震源地でありながら、二・三%のプラス成長を維持したことで、中国とEUの経済規模の差は大きく縮小し、経済規模の逆転が視野に入ってきた。

英国離脱のもう一つの影響は、EUのルール形成そのものへの影響だ。英国は「ブリュッセル効果」の支え手として役割を果たしてきた。市場への理解が深い英国が、過剰な規制への歯止めとなり、英語を母国語とする英国の官僚や判事らも実務面で役割を担った。英国が、EUルールの形成に加わらなくなることで、一層複雑化、厳格化し、保護主義化が進むことが懸念される。

ブラッドフォード教授は、経済規模の逆転だけを理由に「ブリュッセル効果」が「北京効果」に近い将来にとって代わられることはないと見ているが、その行方は、ブレグジットとコロナ危機への対応次第という面があろう。

三　英国、EUの成長戦略

英国、EUともに、コロナ禍からの回復にあたっては、実質GDPや雇用の水準回復だけではなく、持続可

能なより良い成長への転換を指向している。二〇五〇年までの温室効果ガス排出量実質ゼロを目指すグリーン化を中核に据える。

ＥＵの新たな成長戦略「欧州グリーンディール（十九年十二月公表）」に対して、英国は「緑の産業革命（二〇年十一月公表）」の十項目の行動計画を掲げる。ともに二〇五〇年までの気候中立に向けて、エネルギー、運輸システムの転換、建築物の改装、自然保護・保全、金融など幅広い領域をカバーする。

以下では、今後のＥＵと英国の関係を考察するために、それぞれの成長戦略の特徴と制約要因について整理する。

（一）ＥＵの成長戦略と制約要因

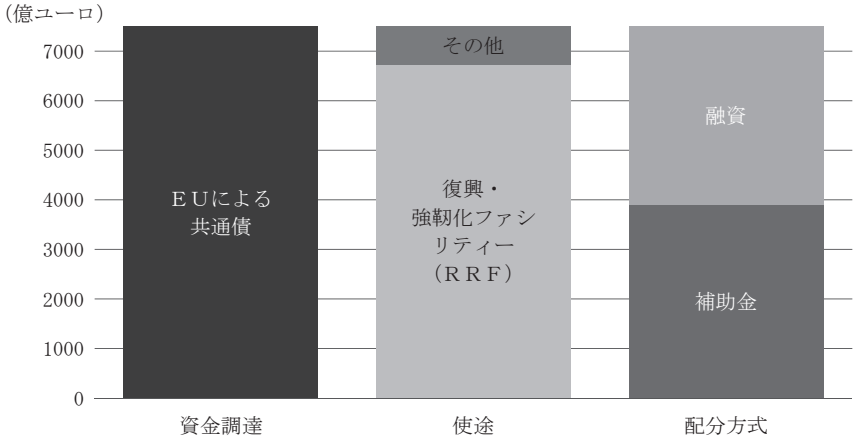
「欧州グリーンディール」には、「戦略的自律性」の実践という側面がある。輸入化石燃料依存度の引き下げはエネルギー安全保障面での効果がある。バリューチェーンの強靭化によって、バッテリーや原材料の供給で高いシェアを占める中国の政策に、ＥＵの成長戦略の実現が左右されない環境を作り、戦略的自律性を高める効果がある。ＥＵはグリーンディール以前から、次世代電池のＥＵ域内におけるバリューチェーン構築のために「バッテリー・アライアンス」、循環型プラスチックの生産拡大を目指す「循環型プラスチック・アライアンス」など、欧州委員会と関心を持つ加盟国、ＥＵの政策金融機関であるＥＩＢ・欧州投資銀行、産業界のステークホルダー、起業家らが自主的に参加し、協力する枠組みを立ち上げている。ＥＵの欧州委員会は、ヨーロッパの共通の利益にかなう大規模な多国籍の官民プロジェクトには補助金の活用を認める方針であり、バッテリー・アライアンスは、二一年以降、欧州におけるＥＶの中核部品である電池セルの生産拡大という形で結実しようとしている。さらに「欧州グリーンディール」の一環として二〇年三月に公表した「新たな産業戦略」の下、エネルギー転換の鍵となるクリーン水素（再生可能エネルギー由来の電力で水を電気分解して生産する環境負荷の低い水素）の域内生産拡大のための投資を促進する「クリーン水素アライアンス」、デジタル化やグリーン化に欠かせない貴重な原材料の輸入依存からの脱却のために生産拡大とリサイクルを目指す「原材料アライアンス」を立ち

上げた。

「欧州グリーンディール」では、脱炭素化、循環型社会のためのルール作りでEUが先行することによる「ブリュッセル効果」の発揮という狙いも鮮明だ。金融面では、持続可能（サステナブル）な金融戦略として、サステナブルなファイナンスのための法制化の起点となるEUタクソノミー（基準）規則を世界に先駆けて制定している。

欧州グリーンディールの成長戦略としての成功においても、「ブリュッセル効果」の発揮という意味でも、競争条件の公平性が広く確保されることが重要だ。温暖化対策が不十分な国からの輸入品に事実上の関税を課す「国境炭素税」の導入を検討しているのは、そのためだ。さらに、主に中国を念頭に置いた単一市場の防衛策として、直接投資の審査に関わる「EUスクリーニング枠組み」規則の制定（十九年四月発効、二〇年十月完全適用）、競争条件を歪める外国政府の補助金についても、二〇年六月に欧州委員会が白書をまとめ、同年九月までの市中協議を経て、二一年五月には規則案が示されるなど、法案の制定に向けたプロセスが進んでいる。

復興基金「次世代 EU の概要」



（資料）欧州委員会

「欧州グリーンディール」は、コロナ禍からの復興という意味を持ったことによって、ＥＵが総額一兆七四三億ユーロの二一～二七年の多年次財政枠組み（ＭＦＦ）とともにまとめた七五〇〇億ユーロ（二〇一八価格）の復興基金「次世代ＥＵ」という財源を得ることになった。基金の原資は、ＥＵが債券を発行し調達する。七五〇〇億ユーロのうち三九〇〇億ユーロは補助金として、高失業国、低所得国、コロナ禍の打撃が大きい加盟国に厚めに配分する。「次世代ＥＵ」の中核の「復興と強靭化のファシリティー（ＲＲＦ）」では、グリーン化、デジタル化などＥＵの政策目標に沿った活用のため、加盟国による計画の提出、欧州委員会による審査、閣僚理事会による承認のプロセスを組み込んだ。計画からの逸脱や、ＥＵの財政ルールなどへの非適合に適切な対応が講じられない場合には利用の停止もある。制度設計上は、加盟国間の財政余地の差を埋め、非対称的ショックを緩和し、構造転換に必要な投資を促す機能が期待される。

それでは、果たして、ＥＵの成長戦略は、青写真通りの成果を挙げると見て良いのだろうか。少なくとも過去の成長戦略は、加盟国間の出発点の違いに加えて、取り組み姿勢、ガバナンスの差から、加盟国間の達成度の違いが大きく、ＥＵ全体としての底上げは図られなかった。

今回は、復興基金という財源を得て、その制度設計においてガバナンスの問題にも目配りされている点は、過去の成長戦略と大きく異なる。半面、復興基金の利用には様々な条件が設けられている。果たして、限られた期間内で条件を満たす形で各国が資金を有効活用できるのか、基金は全体として円滑に機能するのか、今後の展開を注意深く見守る必要がある。

仮に、復興基金が有効に活用されたとしても、それだけで、汎ＥＵレベルでのグリーン化とデジタル化という二つの移行と復興を達成し、世界経済におけるプレゼンス低下の加速や「ブリュッセル効果」の低減に歯止めを掛けられる訳ではない。

復興基金の最も重要な役割は民間の投資の呼び水となることであり、その役割は補完的なものに過ぎない。戦略分野への民間投資喚起策としては、先述の次世代バッテリーやクリーン水素でのアライアンスには、対象分野において、一定の効果が期待される。

さらに、幅広い分野での投資の拡大や革新的技術を持つ企業の創出には、長年の課題であるEUの資本市場の機能の強化と国毎の細分化の克服、すなわち「資本市場同盟」の実現が鍵となろう。

「資本市場同盟」は、十五年二月の最初の行動計画の公表以降、法規制という面では前進しているが、資本市場の統合に向けた野心的な取り組みにまでは発展していない。資本市場の規模も、株式市場はGDP比で見て、米国の一五六%に対してEU二十七カ国は七〇%（いずれも十九年時点）で、米国の半分程度という構造は、計画スタート時から変わっていない。コロナ禍は、企業の資金繰り支援のための政府保証や公的融資などの政策措置もあって、欧州の借り入れ依存を高めた。復興と2つの移行のための投資資金の調達のためにも、ポスト・コロナの課題となる過剰債務問題への対応策としても、資本市場の機能強化が期待される。

この点においても、英国の離脱は、EUにとって打撃となる。英国は欧州で資本市場が最も発達しているからだ。しかし、英国は、資本市場統合のブレーキとなってきた面もあるため、EUは英国の離脱を好機に転換することもできる。英国の完全離脱によって、金融機関が英国からEU圏内に拠点を移す動きはある。移転先は、ダブリンやルクセンブルク、アムステルダム、パリ、フランクフルトなどEU圏内の金融都市に分散している。規制上の理由から、EU圏内への移転を促しても、EUが金融統合を深めなければ、金融機能の分散化による効率性の低下という結果だけが残る。英国離脱を好機とするためには、金融統合への野心的な取り組みが求められる。英国との規制・監督面での建設的な関係の構築も、双方にとって利益となるだろう。

（二）英国の成長戦略と制約要因

英国は「緑の産業革命」の行動計画の後、二〇年十二月には「エネルギー白書」を公表している。これらの戦略は、二〇五〇年の温室効果ガス実質ゼロの実現、よりよい経済への復興のための成長戦略であると同時に、英国がグローバルなリーダーシップを発揮するための戦略としても位置付けられている。

英国は、二一年十一月、国連気候変動枠組み条約第二六回締約国会議（COP二十六）をグラスゴーで開催す

る。二一年六月に予定する先進七カ国首脳会議（G7サミット）とともに、グローバルなリーダーシップを発揮する機会として活用すべく、意欲的に準備を進めている。

EU離脱後の英国の将来像のキーワードは「グローバル・ブリテン」だ。ジョンソン政権は、離脱によるEUからの主権の回復が、世界におけるリーダーシップの強化や、貿易、投資環境の改善を通じて英国の競争力の向上につながることを示したいと考えている。安全保障・防衛・開発援助・外交に関しては、EU完全離脱後の二一年三月に、冷戦終結後、最大規模となる「包括的見直し」を公表、インド太平洋への関与を強める方針が示された。通商政策においてもインド太平洋を重視する。日本とEUの経済連携協定（EPA）を叩き台とする日英EPAは二一年初頭から発効しており、豪州、ニュージーランド、米国とはFTAを交渉、インドとの拡張貿易パートナーシップ（ETP）で合意した。二月には環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（CPTPP）への参加を正式表明している。

国外からの投資の誘致も、英国財務省の「より良い復興：我々の成長計画」の「グローバル・ブリテン」の章で強調されている。英国が、投資誘致のために低税率・規制・手続きなどの簡素化に動く戦略は「テムズ川のシンガポール」と表現される。

成長戦略としての「グローバル・ブリテン」には矛盾、あるいは限界がある。ここでは三つの点に触れたい。第一に、貿易・投資でおよそ半分のウェイトを占めていたEU市場へのアクセスが悪化する不利益を、新たな通商協定で補うことは難しいと見られることだ。国民投票の時点では、米国、中国との関係強化が期待されていたが、国民投票からの四年半で国際情勢は変わり、米国、中国との早期のFTAの締結、それも英国にとって有利な協定の早期締結は困難と見られる状況になっている。特に、中国との関係は、少数民族ウイグル人に対する人権侵害、英国が旧宗主国だった香港特別行政区の国家安全維持法などを巡って緊張が高まっている。英中の距離感は、キャメロン政権期には蜜月と言われる「接近」ぶりから大きく変わった。

第二に、「テムズ川のシンガポール」のような戦略の展開には制約があることだ。制約は二つあり、一つはT

CAの取り決めに関わるものだ。英国が規制のダンピングに動いた場合には、均衡回復が図られることになり、場合によってはTCAそのものの存続を危うくなる。もう一つは、財政の制約だ。二一年度予算案（二一年四月～二二年三月）では、ジョンソン政権は、投資誘致のために保守党政権が進めてきた法人税の段階的な引き下げ方針を撤回し、二三年度からの法人税増税の方針を決めた。コロナ禍の長期化で財政赤字が拡大、政府債務が膨張したことで、方針転換を迫られた。二一年度予算案には、設備投資促進のための二年間限定で設備投資額の一三〇%を課税控除する「スーパー控除」や、イングランドの八カ所への通関手続きの簡素化、政府の集中支援、一時的な税額控除を認める「フリーポート」設置といった投資喚起策が盛り込まれたが、期間限定、地域限定で広がりを欠く。

第三が、離脱協議を巡って深まったEUとの間の相互不信が解消していない問題だ。英国がグローバル・ブリテンとしてのプレゼンスを発揮する機会として位置付けるG7サミットやCOP二六の成功は、EUと主要加盟国の協調がなければ実現しない。インド太平洋への傾斜が、EU、中国とのデカップリングを深めるようなことになれば、「グローバル・ブリテン」からかけ離れて行くことになる。

おわりに

英国のEU離脱は「ハードな離脱」となり、離脱後の英国とEUの関係も良好とは言えない。

しかし、英国の「グローバル・ブリテン」としての繁栄には、EUとの良好な関係は不可欠だ。EUにとっても、英国との協力関係は「欧州グリーンディール」の成功、「ブリュッセル効果」の維持・強化という野心の実現の助けとなる。

英国とEUの間に遠心力が強まる一方であれば、ブレグジットとコロナという二重の打撃からの欧州の回復は遅れ、英国とEUの双方が重視する民主主義の価値観と開かれたルールに基づく国際秩序を弱めることになる。中国やロシアが、その利益を享受するという結果になりかねないことが危惧される。

欧州統合の行方とドイツのリーダーシップ
――ブレグジット・新型コロナ危機の挑戦

名古屋大学教授
中村登志哉

はじめに

英国は二〇二〇年一月末に欧州連合（EU）を離脱し、同年末までの移行期間を経て離脱を完了した。主要国の一つである英国がEUを離脱したことにより、EU内のパワーバランスは変化し、フランスやドイツなど主要国の影響力は否応なく高まるとみられている。なかでも、人口八千万超、欧州最大の経済大国であるドイツのリーダーシップに関心が集まるのは必然であろう。

欧州におけるドイツの役割やリーダーシップについては近年、学術的関心を集めてきた。欧州統合は戦後、フランスの政治力を西ドイツの経済力が支える構図で進展してきたが、一九九〇年の東西両ドイツの統一により、経済力は無論、分断国家としての制約も克服し、政治力においてもフランスと肩を並べるようになった。そうした状況を踏まえ、バルマー（Simon Bulmer）らはドイツを「不本意ながらの覇権国家」（reluctant hegemon）と、クンドナニ（Hans Kundnani）は地経学的な意味で「準覇権国」（semi-hegemon）であると位置付けた。そして、英国離脱により、多様な欧州を前提に多段階統合の路線、あるいは少数の中核的な国々との統合深化の路線など、ドイツがフランスなどとともに取る方向性が盛んに論じられている。

他方、欧州におけるドイツの役割が大きくなることに関しては、十九世紀以来の「ドイツ問題」の再来に対す

る懸念も指摘される。欧州でドイツが大きな存在になれば、かえって欧州の安定が損なわれるのではないかという懸念は根強い。さらに、二〇二〇年一月以降に深刻化した新型コロナウイルスの感染危機は、ドイツのみならず欧州の政治、経済、社会に大きな影響を与えている。

本稿では、英国のEU離脱（ブレグジット）と新型コロナウイルス危機という二つの挑戦をドイツがどのように受け止め、政策的にどのように対応したかを概観する。それを踏まえ、ドイツが欧州のガバナンスにおいてどのような役割を果たすのかを展望し、その行方と課題を検討する。

一　ドイツにとってのブレグジット

英国のEU離脱は前述の通り、一貫して拡大を続けてきた欧州統合に初めて逆行する動きであるという意味で、英国に続く離脱、統合のモメンタム喪失への懸念も浮上している。フランスとともに欧州統合を積極的に進めてきたドイツとしては、ブレグジットによる負の影響を最小化すべく対応してきた。

経済関係

ドイツにとって英国は極めて重要な貿易パートナーであり、特に米国やフランスに次ぐ貿易黒字を稼ぐ貿易相手国だが、ブレグジットによる負の影響があるとみられている。

ドイツ連邦統計局の二〇二〇年貿易統計によれば、英国はドイツにとって、輸出相手国として第五位、輸入相手国として第十一位、貿易黒字幅が三番目に大きい貿易パートナーである。対英貿易黒字の三二億二九七九万ユーロは対米国、フランスに次ぐ規模である。ドイツの主要輸出品目は自動車、機械、化学製品、データ処理設備、電子機器、光学機器などである。これに対し、英国からの輸入品目は石油や天然ガスである。サービス部門については、英国の競争力は製造業よりも強く、欧州最大の金融街シティを持つ強力な金融部門の存在を反映して、ドイツとの間のサービス貿易は商品貿易と比べてバランスのとれたもので、貿易をめぐる両国関係はこれまで緊密だった。

ところが、ドイツ連邦統計局の発表によれば、二〇二

一年一月の両国間貿易は対前年同月比で輸入が五六％減、輸出が二九％減と大幅な減少を記録した。同様に、英国立統計局（ＯＮＳ）が発表した一月の貿易収支によると、英国のＥＵ向け物品輸出は前月比四〇・七％減、ＥＵからの輸入が二八・八％減と、ともに過去最大の落ち込みを記録した。同統計局は、新型コロナウイルスの感染拡大を抑止するための都市封鎖（ロックダウン）が導入されていたため、ＥＵ離脱に伴って発効した貿易協力協定（ＴＣＡ）による関税手続きの影響は見極めにくいとの立場を示した。しなしながら、英国がドイツにとって、これまでのように重要な貿易パートナーであり続けるかどうかは予断を許さないことを、これらの統計は示している。

その一方、ブレグジットはドイツにとって、欧州の玄関口（ゲートウェイ）としての地位を向上させる好機になる可能性がある。事実、在英日系企業のドイツへの移転もみられる。日本企業では、日本貿易振興機構（ジェトロ）が二〇一九年九～十月、欧州に進出している日系企業九百七十九社を対象に、英国のＥＵ離脱の影響に関するアンケート調査を実施した結果、七割超の在英日系製造企業が「マイナスの影響」を指摘、合意なき離脱を想定し、「通関・物流の混乱」、「関税コスト」、「通関手続きの発生」について在英・在ＥＵ双方企業が共通に回答した。英国のＥＵ離脱に備え、移転等を実施、あるいは決定した拠点機能について、「統括」機能が最大で、金融・保険を中心にドイツ、オランダ、ルクセンブルクなどに移管した。統括拠点の全部移転の三社はすべてドイツ、一部移転の十社のうちドイツが五社、オランダ三社、ルクセンブルク二社、移転等を検討している統括拠点四社のうち、三社がドイツを移転先に挙げている。「販売」機能ではドイツ三社、オランダ、イタリア、チェコ、ポーランドなどが挙がった。調達先の変更については、英国からイタリア、スペイン、チェコなどＥＵ内に変更する企業が四社、アジアから英国へ変更する企業が一社あった。

この結果が示すように、英国に置いてきた拠点をドイツに移転する日系企業が少なくないこともあり、英国のＥＵ離脱が決定して以降、ドイツの州政府、自治体事務所が日系を含む外国企業の幹部を招請し、拠点の誘致を積極的に働き掛けてきた。例えば、ドイツの対外経済振興機

関である「ドイツ貿易・投資振興機関（ＧＴＡＩ）」はドイツ進出を目指す海外企業の支援が任務の一つであり、『ドイツ進出基礎知識―ドイツにおけるビジネスの立ち上げ』（二〇一九年）の日本語版パンフレットを作成し、日本企業誘致の活動を積極的に展開した。こうした誘致の働きかけは日系企業に限らず、同機関によれば、外国企業がドイツ国内に事業所を設立あるいは拡大した件数は二〇一八年に過去最多の二千六十二社に上った。事業の全部または一部を英国からドイツに移転した英国企業も百六十八社に達した。多くは、ブレグジットに伴ってＥＵ内に事業拠点を確保するのが狙いである。日系企業に限らず、外国企業の欧州、ＥＵにおける玄関口の地位を英国から移転させたいドイツの思惑は、一定の成果を上げている。

外交・安全保障政策

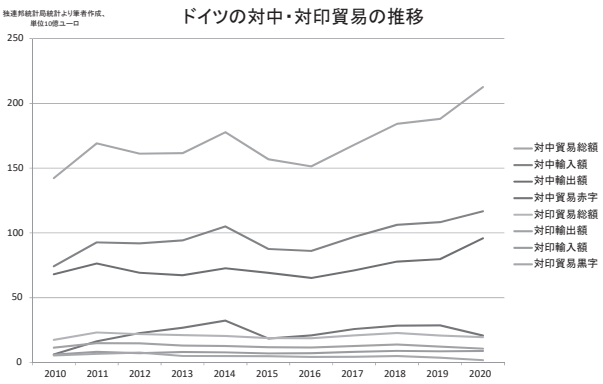
外交・安全保障政策に関しては、ドイツは多国間主義に基づき、集団防衛同盟としてのＮＡＴＯとＥＵの枠組みにおける共通政策の双方を柱としてきた。ドイツのこうした政策に大きな変更はないとみられるが、ＮＡＴＯ重視の英国の離脱により、自ずとＥＵの枠組みにおける安全保障協力は加速する可能性がある。バイデン米政権が欧州の同盟国との関係修復とＮＡＴＯの再建の姿勢を明確にしていることを踏まえ、ＮＡＴＯの再建に協力しつつ、ＥＵの共通安全保障・防衛政策（ＣＳＤＰ）、なかでも二〇一七年に始動した「常設軍事協力枠組み」（Permanent Structured Cooperation＝PESCO）の取り組みを強化していくとみられる。

ただし、今後は戦後の欧州統合を率いてきたドイツとフランスの影響力は否応なく高まるとみられている。欧州一の人口規模と経済力を誇るドイツの立場は特に強くなる可能性があり、ドイツのリーダーシップへの期待がある一方で、欧州におけるドイツの覇権国論のほか、一九世紀以来の「ドイツ問題」の再来に対する懸念も指摘される。欧州統合の深化に慎重だった英国の離脱により、多様な欧州を前提に多段階統合の路線、あるいは少数の中核的な国々と「中核ヨーロッパ」（Kerneuropa）に向けた統合の加速が進むことへの期待もが浮上する一方で、右派ポピュリスト政党「ドイツのための選択肢（ＡｆＤ）」などの欧州懐疑主義勢力が欧州各国で伸長し

たため、英国に続く離脱を懸念し、欧州統合に遠心力が働くことへの警戒も広がる。

一方、ドイツは対アジア外交では、英仏両国が先んじていたインド太平洋地域への関与を強める姿勢を打ち出している。ドイツ政府は二〇二〇年九月に「インド太平洋指針（Leitlinien zum Indo-Pazifik）」を閣議決定し、対アジア外交の修正とも言える動きを見せた。ドイツがこの種の戦略文書に「インド太平洋」概念を用いるのは初めてで、経済や安全保障などの分野において、インド太平洋地域に対する強い関心を示した形である。「インド太平洋」については、EUでは既に英国、フランス両国が軍事的関与を強めていた。フランスは二〇一八年に「インド太平洋戦略」を策定し、同地域の海外領土を持つ「インド太平洋パワー」として関与を強めており、今回のドイツの指針採択はそれに続くものである。ドイツは近年、対アジア外交の主眼を中国に置き、経済的な依存関係を強化し、「戦略的パートナーシップ」を結んできた。同指針は、緊密な対中関係に加え、「二一世紀の国際秩序を形成するかぎとなる」インド太平洋地域との関係強化を目指し、同地域への関与を強める姿勢を見せた。高度技術を持つドイツ企業の買収、新型コロナウイルス危機の初期に見せた情報隠蔽など、中国側に対する不信と警戒感が広がっていることが背景にあろう。

しかし他方で、ドイツがEU議長国としての任期切れを迎える直前の二〇二〇年十二月三十日、EUは中国と



の間で「包括的投資協定」（EU-China Comprehensive Agreement on Investment: CAI）に基本合意した。米国のバイデン（Joseph Biden）次期政権の幹部からも、中国との投資協定を急がないよう、異例の関心表明があったにもかかわらず、二〇一四年から続く同協定の協議を基本合意に持ち込むべく、メルケル首相が議長国の立場で働きかけたとされ、緊密な経済連携への意欲が覗く。ドイツが果たしてこの指針通りの方向に沿って対アジア外交を見直すのかどうかが注目される。

二　新型コロナウイルス危機

新型コロナウイルスの感染拡大に対するドイツの初期対応は際立った。ドイツ政府は主に防疫対策と経済対策、リスク・コミュニケーションの施策を履行してきた。まず、大規模なＰＣＲ検査の導入とともに、接触制限措置や学校、教会、飲食店などの閉鎖を含む都市封鎖（ロックダウン）を含むガイドラインを二〇二〇年三月に発表し、拡大防止のため、フランス、オーストリア、スイス、デンマーク、ルクセンブルクとの国境閉鎖に踏み切った。さらに、連邦と州政府の合意に基づく全土統一の新ガイドラインを同月に発表し、都市封鎖の違反者に対し罰金や懲役刑を含む刑罰を定める強い対策となった。これにより、基本的に州政府の所掌であった感染症対策は、連邦政府と州政府当局による機動的な政策調整が可能になった。

これと並行して、連邦保健省傘下のロベルト・コッホ研究所の専門家による判断を仰ぎつつ、連邦政府は、ＰＣＲ検査の強化などの基本方針を決定していった。ＰＣＲ検査件数は順次引き上げ、世界でも高水準の体制になった。こうした施策が功を奏し、ドイツは欧州の中ではスペイン、イタリア、フランスなどと比べて比較的少なく、医療崩壊も防いで手堅い対応だったという国際的評価が一般的である。英仏伊など主要国が揃って事態収拾に失敗したのに対し、ドイツは第一波を速やかに抑え込むことに成功し、底力を示したと言えそうである。背景には、余裕ある医療体制、リスク・コミュニケーションを含むメルケル首相による優れた対応があった。ドイツの対応はこのように、国際的に高く評価されてきたが、二〇二一年に入ると、新型コロナウイルスの変異株が猛威を振るい、欧州の中で優等生とされたドイツも感

染拡大が急速に進み状況が悪化、一転してコロナ危機の敗者とする見方も出始めている。

他方、EUレベルにおける対応策として、ドイツはフランスと共同で、新型コロナウイルスで被害を受けた欧州の地域や産業を支えることを目的として、EUとして七千五百億ユーロ（約九十二兆円）の復興基金を創設することに成功した。ドイツはそれまで、一貫して財政移転を拒否してきたが、復興基金の創設により、それを初めて認めた形で、画期的な政策転換であった。財政移転を拒否し、財政破綻に陥ったギリシャなどの南欧諸国から厳しい批判にさらされたユーロ危機時の批判を教訓として、欧州諸国との連帯を示し、欧州のリーダーとしての振る舞いを意識したように受け止められている。同時に、英国のEU離脱後も、独仏両国のリーダーシップにより、新型コロナウイルス対策に結束して取り組む姿勢をアピールする狙いがあったと言えよう。

三　小括

以上みてきたように、ドイツは、英国という貿易パートナーを失う懸念がある一方で、英国に代わって、欧州の玄関口になるというプラスの側面を活用する姿勢を示している。また、外交・安全保障政策では、NATOとEUを柱とすることに大きな変更はないとみられるものの、EUの枠組みにおける安全保障協力は加速する可能性があると言える。対アジア外交では、英仏両国が先んじていたインド太平洋地域への関与にドイツとしても取り組む姿勢を示し、足並みをそろえる方向である。

ブレグジット後の欧州におけるドイツについては、前述の通り、「不本意ながらの覇権国家」や地経学的「準覇権国家」との議論がある一方、マウル（Hanns Maull）らは、一時的にはそう見えたとしても、ドイツは依然として多国間主義と民生を重視し、国外における武力行使を忌避することを理念とする「シビリアン・パワー」であり続けると主張する。

ドイツは戦後、ナチス・ドイツが欧州に悲劇と惨劇をもたらしたことを踏まえ、トマス・マンが喝破したように、「ドイツの欧州ではなく、欧州のドイツ」になることを胸に刻み、よき欧州人になることを目指してきた。戦後ドイツがフランスと協調し、一貫して欧州統合を懸

命に進めたのは、その約束を守ることに他ならなかった。分断を克服し、欧州一の政治大国になった今、トランプ前大統領が「EUはドイツの乗り物だ」と揶揄したことに象徴されるように、「ドイツの欧州」とみる目は国内外で少なくない。

ケーバー財団（Körber-Stiftung）が二〇二〇年九月にドイツ市民を対象に実施した世論調査によれば、もし米中間で新たな冷戦が発生した場合、回答者の八二％は「中立」を支持、米国支持一二％、中国支持三％という結果となり、ドイツ市民の大多数が同盟国の米国への支持ではなく、中立を志向していることが浮き彫りになった。同様に、ドイツと欧州は米国から、より自立すべきだとする回答は五一％で、米国との依存関係を継続すべきだとする四五％を上回った。総じて、米国と距離をとることを志向するドイツ市民の姿勢が顕著で、ドイツをはじめとする関係国政府関係者や有識者に衝撃が広がった。米国のバイデン政権は欧州の同盟国との関係修復を急ぐが、欧州の安全保障に背を向けたトランプ前政権に由来する根深い不信感が覗く。

他方、「インド太平洋指針」により、対中連携を中心とする対アジア外交の軌道修正に動き、英国やフランスと足並みを揃え、日本、米国、オーストラリア、インドの「クアッド」との連携に動く気配を見せる。二〇二一年にはフリゲート艦をインド太平洋地域に派遣し、フランスの海外領土における補給のほか、日本にも寄港する方向だ。インド太平洋地域における、ルールに基づく秩序形成への貢献という意味では、ドイツなどの欧州側とクアッド四カ国との協力の余地は大きい。具体的には、同地域の秩序安定に向けた海洋安全保障を含む軍事・安全保障分野、経済安全保障分野、輸送網や交通網、デジタル通信網、電力網を含む欧州との連結性など、数多くの分野で考えられよう。そうした可能性に道を開いたという意味で、ドイツの「指針」の発表には大きな意義があり、示唆を与えるものだと言える。

《参考文献》

中村登志哉（二〇二一）「ドイツのインド太平洋戦略―米中対立と対中経済連携の狭間で」『国際安全保障』国際安全保障学会編、第四八巻第四号、一―一八頁。

イタリアにおけるコロナ禍とEU関係の変容
――統合懐疑主義からの出口の模索――

東京大学教授
伊藤　武

一　ドラーギ政権の成立とEU・イタリア関係

二〇二一年二月、イタリアでは、元イタリア銀行総裁、前欧州中央銀行（ECB）総裁のマリオ・ドラーギを首相とする新政権が成立した。ドラーギ政権は、欧州経済危機、難民危機、ポピュリスト政権の成立、コロナ禍と続く一〇年余りで悪化したEUとイタリアの関係を回復させる起爆剤になると国内外から期待されている。

イタリアの経済財政省や中央銀行で経済政策運営の安定化に大きな役割を果たして名を上げ、ECB総裁として欧州の経済運営の中核を担った人物の首相就任は、EUや国際金融界の信頼を取り戻すのに格好の選択である。他方で、難民問題や財政問題で生じた国内外の亀裂、特にコロナ禍の対応をめぐって一段と低下したEU支持は、容易に解決できるものではない。

イタリアとEUとの関係は、ドラーギ政権成立によって改善へと向かうだろうか。それとも、イタリアはEU加盟国中で最もEU批判が強い国のひとつのままだろうか。

この問いに答えるには、近年におけるイタリアとEUの関係について、歴史的文脈における中長期的変化と政治経済状況に応じて変動する短期的状況に選り分けて考察する必要がある。そこで、本稿では、欧州統合の歴史的文脈の変化を踏まえながら、ドラーギ政権成立がEU問題をめぐって直面している状況を複眼的に捉えること

で、この問いに答える一助となることを目指す。

以下では、まず二でドラーギ政権成立前のイタリア・EUの関係の変化とその要因を概観した後、三においてドラーギ政権の成立をめぐる経緯とEUとの関係を検討する。最後に四において、ドラーギ政権とその後のイタリア・EU関係が抱える課題を展望する。結論としては、さまざまな摩擦を抱えながらも、イタリアとEUは相不可分の関係にあり、改善に向かうと期待出来ること、時にささやかれるようなイギリスに次ぐEU離脱(Italexit)は極めて困難であることが示されるだろう。

二　親EU国からの変容——二〇一〇年代初頭までの歴史的文脈

第二次世界大戦終結後の欧州統合の歴史において、イタリアは一九五〇年代初頭の欧州石炭鉄鋼共同体（ECSC）から、欧州経済共同体（EEC）、欧州原子力共同体（EURATOM）、欧州共同体（EC）、そして現EUに原加盟国として参加してきた。事実上の敗戦国という国際的地位や経済的発展の遅れを抱えて統合に参加したイタリアは、やがて加盟国中でも屈指の親EU国となった。一九九〇年代初頭、EU設立のためのマーストリヒト条約の国内批准がフランスやオランダで困難を極めた際にも、イタリアはいち早く批准を果たした。EU創設時には、欧州統合への懐疑主義は目立たなかった。

イタリアで統合懐疑主義が浮上するのは、一九九〇年代後半である。一九九四年総選挙で当初予想を覆し勝利を収めたシルビオ・ベルルスコーニ率いる中道右派政権は、ネオ・ファシストの国民同盟を掲げる急進右派政党の北部同盟を連立に含み、フォルツァ・イタリアの指導者であるベルルスコーニ自身も政治腐敗との関係やメディア独占の問題が取り沙汰されていた。同政権の成立はヨーロッパのメディアから民主主義の危機と批判され、政権は国際的孤立を深めた。一九九〇年代後半にかけてヨーロッパで中道左派政権が相次いで成立すると、EUからの中道右派批判は一段と強まり、一九九六年総選挙を経たロマーノ・プローディ率いる中道左派政権の成立を後押しする。結果として中道右派勢力は、EUに受容されず孤立を深め、EU批判を強めていった（伊藤武『イタリア現代史——第二次世界大戦後からベルルスコーニ後まで』、中公新書、二〇一六年）。

一九九〇年代末から二〇〇〇年代にかけては、中道左派と中道右派のEUをめぐる亀裂は続き、厳しい財政規律とフランスやドイツに有利な取り扱いへの反発、移民流入への不満などの問題も生じた。ただし、イタリア世論においてEU支持は依然として高く、EUやユーロからの離脱論は目立ったものではなかった。

しかし、二〇一〇年のギリシアの財政危機に端を発した欧州経済危機、その後間を置かず発生した難民危機への対応をめぐって、イタリアとEUの亀裂は急速に拡がっていった。南欧諸国が軒並み深刻な金融財政危機に陥る中で、イタリアも国債デフォルトが眼前に迫った。当時の第四次ベルルスコーニ政権は、政権内の対立やEUとの距離、国際的信認の低下を受けて有効な対策を打ち出せず、政権崩壊に至る。二〇一一年末、あらたに成立した元欧州委員会委員のマリオ・モンティ率いる非政党専門家（テクノクラート）政権は、社会保障関連など大幅な歳出削減に乗り出し、国債デフォルトを回避することに成功した。しかし、その反作用として、失業や社会保障給付削減など国民生活への打撃は著しくならざるをえなかった。反発の矛先はモンティ政権などテクノクラートたちだけでなく、財政支援に非常に厳しい条件を突き付ける欧州委員会側にも向けられるようになった。

難民危機は、二〇一〇年末から本格化したアラブの春を契機に、地中海を越えた難民流入が激増したことで引き起こされた。従来イタリアでは、難民流入よりも、合法・不法入国者を含めた主に経済的理由による移民の問題がはるかに重要であった。しかし、難民危機では、北アフリカから最も近いイタリアは、ギリシアやトルコに並ぶ格好の渡航先となったため、管理能力を遙かに上回る難民流入に見舞われた。ダブリン規則では最初の到着国に受入責任が発生する仕組みであるためイタリアの負担は膨れ上がった。EU内での難民受入負担の共有は限定的にしか進まず、EUからの支援もわずかにとどまった。他方で、イタリアの劣悪な収容環境や管理運営失敗への批判は厳しかった。イタリア側では、EUの非協力的姿勢に対して、厳しい反発が生じた。

三　ポピュリスト政権の成立とEU関係の悪化

イタリア世論におけるEU批判の高まりは、政治の行

方を左右する一因となる。二〇一三年総選挙では、EUに対して批判的態度を取る新興のポピュリスト政党五つ星運動が、下院得票率で第一党に一躍踊り出た。総選挙後、中道左派の民主党を中心として、五つ星運動以外の左右諸政党が合流した大連合政権が続くが、政権内部にもEUへの批判的な見方は入り込んでいた。マッテオ・レンツィ首相は、難民政策や経済政策で欧州委員会やドイツ、フランスと対決も辞さない姿勢を採った。しかし、経済政策運営における柔軟な公的介入の容認や、難民政策におけるEU側の負担共有など、イタリア側が望む路線への支持は、EU側からは得られなかった。

長期の経済停滞と一段と悪化する難民問題の中で行われた二〇一八年総選挙は、さらにEUとイタリアの亀裂を拡げる結果となった。ユーロ離脱の国民投票実施をちらつかせる五つ星運動は、単独で下院の三割を超える議席を獲得して、他を引き離して第一党の座を確保した。加えて、中道右派陣営では、事前の予想に反してEUと融和的なベルルスコーニのフォルツァ・イタリアではなく、強硬な難民規制を要求し、EUからの離脱も示唆する同盟（北部同盟から党名変更）が優位となった。その結果、三ヶ月近くに及ぶ組閣交渉を経て六月に成立したのは、EUに批判的な五つ星運動と同盟のポピュリスト連合政権であった。

両党の連合政権を率いたのは、五つ星運動に近い法学教授のジュゼッペ・コンテである。しかし、この内閣の軸は、両党から出た二人の副首相、ルイジ・ディマイオとサルビーニであった。そして、五つ星運動側が臨んだ経済政策面では、EUとの調整の不調もあり目立った成果を挙げられない状況が続いたのに対して、同盟が率いた難民規制では上陸阻止策など強硬策が急速な難民流入の減少をもたらした。その結果、政権内では同盟の支持率が急上昇して三割を超え、強硬な移民政策を率いる内相サルビーニが主導権を握る。これに対して五つ星運動の支持は低下した。サルビーニは、二〇一九年五月の欧州議会選挙において、勢力拡大を目指す各国の急進右派勢力の盟主とも言うべき存在となり、国内で四割近い議席を獲得するに至る。この間、サルビーニが対決姿勢を強めた結果、EUとの関係は一段と悪化した。既に各国で難民流入が一段落してEUへの信頼が回復基調にある中で、イタリアは一段と不支持が強まる特異な状況が生

まれていた（伊藤武「イタリアとEU関係～難民問題をめぐるジレンマ」、日本国際問題研究所・欧州研究会『混迷する欧州と国際秩序』報告書、二〇一九年三月、二九―四〇頁）。さらに、二〇一九年八月、サルビーニは政権離脱を表明して、早期解散総選挙と同盟の議席拡大、首相就任を目指す転換に打って出た。

四　政権再編とEU関係改善の模索

しかし、この戦略は少なくとも短期的には失敗し、同月末、同じくコンテを首相としながら、五つ星運動と民主党など中道左派陣営を軸とした連合政権が成立した。強硬な反EUの旗印となってきたサルビーニの同盟への対抗を共通項とした政権は、EUとの関係修復に乗り出す。EU側も、急進右派の反EU勢力の抑制のために、イタリアを試金石として関係改善を目指した（伊藤武「イタリアにおける同盟の挑戦―『主流化』をめぐるジレンマへの対応―」、水島治郎編『ポピュリズムという挑戦：岐路に立つ現代デモクラシー』、岩波書店、一三五―一五三頁、二〇二〇年）。

象徴的なのは、民主党主導の政権を二〇一六年から二〇一八年まで率いた親EU路線のパオロ・ジェンティローニ前首相が、新規に発足した欧州委員会の経済政策担当委員に就任したことである。EUでも二〇二〇年に入り深刻なコロナ禍に見舞われたこともあって、各国の財政政策の柔軟な運営を容認し、コロナ債によって各国に資金供給を行うなど、経済政策の刷新を担うことになった。難民政策でも、サルビーニの強硬策を転換して難民受け入れを認めた。二〇二〇年から二〇二一年の初めにかけて、イタリアとEUとの関係は、明確に改善に向かうと期待されていた。

しかしながら、コロナ禍の発生は、EUとイタリアの関係をさらなる困難に追い込んだ。二〇二〇年二月から三月にかけて、イタリアは、イギリスなどと並び尤も深刻な感染拡大に直面し、医療体制は崩壊に等しい状況に至る。マスクなど医療物資や病床の確保への協力を求めて、イタリアはEUにすがらざるを得なかった。しかし、EU側、加盟国側も、各国の不足への対応を優先した。その間をぬって援助を与えたのは、中国である。マスク外交をめぐるEUとイタリアの対立は、マスクナ

ショナリズムによってもたらされた。再びイタリアではEUへの不満が高まり、それに応じて中国への親近感は高まった。

しかし、二〇二〇年も後半に入ると、EU側でのコロナ債など経済的対応策にも目処が付き、感染状況も最悪の事態を脱した。EUとイタリアの関係も難民危機と経済危機が小康状態になったことで、落ち着きを示した。そのことで却って、共通点が乏しかった民主党と五つ星運動の連合政権に亀裂が入る。世論調査で五つ星運動は二〇一八年以降支持を減らし、民主党に抜かれて、差は広がっていた。元々政策的にも支持者のイデオロギー上も重なりが少ない両党の関係に、経済政策などを巡ってさざ波が立った。その間隙をぬって、元首相レンツィ率いるイタリア・ビーバが離脱を表明して、コンテ政権の倒閣を図ったのである。

五　ドラーギ政権の成立と関係強化への弾み

コロナ禍への対応を進め、著しく落ち込んだ経済を立て直す施策を果たすためには、政権基盤の拡大・安定が不可欠であった。そのため、二〇二一年二月、セルジョ・マタレッラ大統領は、ドラーギを首相に指名して、組閣を委ねた。ドラーギの名前は、これまでも政権危機が起きる度に訴状に上ってきた。しかし、モンティ政権以降テクノクラート政権に対する見方が政界でも世論でも厳しくなる中では、難しいと考えられてきた。しかし、左右を横断した政党勢力の合意を得ることができ、コロナ禍からの復興に必要なEUとの関係強化に適した人物は、ドラーギしかいなかった。

新政権は、経済政策など中核ポストを非政党専門家が占め、それ以外のポストに超党派的な政党勢力出身者が就いた。テクノクラート政権の利点を活かし、欠点である民主的基盤の不足を埋め合わそうとする構成であった。議会勢力からは、五つ星運動や民主党を筆頭とする中道左派など、第二次コンテ政権を支えてきた勢力だけでなく、フォルツァ・イタリアや同盟までが政権に加わった。

閣僚ポストの割当からは、イタリアがEUとの関係改善を継続していこうとする狙いを伺うことが出来る。前政権から、外相は五つ星運動のディマイオ、内相にはテ

クノルラートのルチアーナ・ラモルゲーゼ、保健相には民主党のロベルト・スペランツァが続投した。国際協調的な外交政策の基調、EUの枠組みとの調整を重視した移民・難民政策やコロナ対策は継続した。さらに、経済財政相には、あらたにイタリア銀行出身者のテクノクラートであるダニエーレ・フランコが就任して、経済政策は専門家による運営を維持した。

EUとイタリアとの関係で特に大きいのは、反EUの先導者であった同盟の政権参加である。サルビーニの姿勢転換の背景には、政権下野後の世論調査での落ち込みを回復し、来るべき総選挙で優勢な中道右派の首相へ就任するためのイメージ改善、党内ライバルとして浮上したベネト州知事のルーカ・ザイアへの対抗を図るなど、政治的計算があるとされている。いずれにしても、同盟が反EUの旗を降ろそうとしているのは、イタリアとEUの和解をもたらし、イタリアにおけるEUイメージの改善に繋がると期待できる。

首相自身への期待と超党派的支持を背景に、ドラーギ政権は記録的に高い支持率を記録した。EUや国際経済界からの期待も高く、株価や国債などの市場も好意的な反応を示した。

六　残された課題

ドラーギ政権の出発は、その契機となった第二次コンテ政権崩壊に伴う閉塞感を打開し、EUとの関係改善にも大きな役割を果たすと期待できる。ただし、EUとイタリアの間にある構造的な課題は直ちに解決されるわけではなく、適切な舵取りが求められている。

まず、コロナ禍で最も緊急性が高い医療・公衆衛生問題、特にワクチン問題については、EU共同の調達枠組みの問題点、さらには国内の政策対応の問題点が明らかになっている。EUへの批判はあるものの、コロナ禍の発生直後の保護主義や孤立主義が蔓延している状況とは異なり、まがりなりにもEU共同での対応が行われていることは一定の評価を得ている。イタリア側でも、対応に当たる市民保護局の責任者が、ドラーギ政権で交代して、より効果的な接種体制の構築に乗り出している。

次に、イタリアとEUの関係悪化にとって短期的には最大の引き金となった難民問題である。難民問題そのも

のは、イタリア側の路線修正とEU・イタリア間の調整によって改善しているといえよう。二〇二〇年後半には、二〇一八年サルビーニ内相の主導で導入されたいわゆる「移民・安全保障政令」が修正されて、限定的な難民と比べて著しく保護を剥奪された政治的庇護民の救済に大きな前進がみられた。難民や政治的庇護民は、オープン・アームなどのNGOに沿岸で救済されると、イタリアへの上陸を認められるようになっている。

他方で、EUの共同管理の仕組みたるフロンテックスの肥大化や非効率性から流入が増えつつある難民への対応が難しさを増していること、イタリアの沿岸警備隊や自治体を含む多国間調整への参加義務とその枠組みに難民への人権侵害が問題となっているリビア送還も含まれていることなど、問題点も積み残されている。

最後に、とりわけ欧州経済危機以降長らく続く経済問題については、イタリアの経済停滞や財政赤字・公的債務残高の大きさなどの問題が続くものの、EUの大規模な復興基金が回復の起爆剤となると期待されている。

ただし、その執行には困難な条件が伴っていることも事実である。まず、イタリアは、経済停滞の原因となってきた行政、市場規制や司法制度などの改革を含む復興計画を取りまとめて、四月末までに欧州委員会に提出することが必要である。さらに、復興計画では、二〇二二年末までに七〇%、二〇二三年中に残り三〇%を使用することが求められていて、それ以降の支援が約束されているわけではない。短い期間で多様な政党間の合意をとりまとめ実施に移していかなければ、最大で二〇二三年春の総選挙前に思惑の違いが表面化し、政治的争いの対象となって復興計画が頓挫するリスクも存在する。

ドラーギは、コロナ禍での国民の結束要請の高さ、復興資金の存在、中道右派の協力など、政権運営の手綱を引き締めるための資源を持っているため、同じテクノクラートであるモンティ時代よりも基盤は強い。EU側の姿勢も、サルビーニとの対決の苦い経験を経て軟化している。コロナ禍という未曾有の危機に伴う先行きの不透明さと、その中で複合的な課題に取り組まねばならない不確実さを同時に克服することが求められている。この課題は困難であるものの、イタリアもEUも、お互いが不可欠なパートナーであるという認識は共有されている以上、展望は上向いているといえよう。

一外交官が見た仏米関係と日欧戦略的パートナーシップ

政策研究大学院大学 政策研究院シニアフェロー
飯村 豊

はじめに

私は研究者ではなく、一生を外交官として過ごしてきた実務家であるから、本稿においては外交の最前線にあって感じてきたことを述べてみたい。特に、私はわが国外務省において通称「フレンチ・スクール」と言われるグループに属していることもあり、フランスを中心にワシントン、モスクワなど欧米の勤務が長く、東南アジアの途上国の視点はフィリピン、ジャカルタでの在勤で、また中東世界については政府代表として五年間二、三ヶ月に一回中東諸国に出張する機会を通じ感じるところがあった。欧州の植民地主義に蹂躙された中東から見る欧州、特に英国、フランスなどは我々日本人が見つめる欧州とは違う姿を見せている。ちょうど日本が第一次世界大戦中、中国に対し二十一か条要求を突きつけている頃、まさに英国とフランス、さらにロシアは世界大戦後中東を分割することを約した秘密協定、サイクス・ピコ協定を結んでいたのである。対華二十一か条要求が日中関係に残した傷跡以上に、オスマン帝国の崩壊の結果生じた真空地帯を己のものとしようとした欧州列強の行動は中東に深い痕跡を残しているのである。

これらの点については別の機会に論ずることとし、本稿においては特に「仏米関係と日本外交」と言ったテーマで思うところを述べてみることとしたい。

一　フランスにとってのアメリカとの同盟関係

一九九〇年代パリに勤務していた頃、アメリカ人の心理学者が書いた『French or Foe? Getting the Most Out of Living and Working in France』と言う本がフランス在住のアメリカ人コミュニティーでベストセラーになっていたが、これを読むとフランスに住み始めたアメリカ人がいかにフランスでの日常生活から巨大なカルチャーショックを受けているかがよく理解できる。冷戦後ベストセラーになったサミュエル・ハンチントンの『文明の衝突』では欧州とアメリカを「西側文化」として一括して見ているが、果たしてそういう見方が正しいのか、この本を読むと欧州とアメリカが民主主義とか市場経済とかいった共通の価値観を有しているものの、異なる文明ではないかと感じてくる。

さて、近年国際的指導力の低下が目立つアメリカであるが、なんといってもアメリカが国際関係において最も大きな力を有する国であることは言うまでもない。トランプ政権時代、アメリカとの同盟関係の危機に瀕した欧州は今バイデン政権のリーダーシップに期待して熱い視線を送っている。しかし、言うまでもないが、自分たちを導きうるかつてのスーパーパワーのアメリカが再現するとは思っておらず、価値観を共有しつつ、中期的にはより対等な同盟関係を構築することを目指したいと考えているであろう。そして、問題によってはEUとして自らリーダーシップを取ろうとし、あるいは米国に様々なアドバイスをなしうる対等なパートナーシップを築き上げていきたいと言うのが、少なくもEUの主導的な地位にある国々の気持ちであろう。

しかしながら、EU全体を見てもその総合力から言って果たして欧州が近い将来真の意味での国際社会の「自律的な一極」たりうるか否かは疑問なし、としない。他方でフランスは戦略核兵力を有し、国連安保理常任理事国として、ドイツと共に、英国が離脱したEUの中核的な国家として、さらにフランス語圏をはじめとして一定の国際的影響力を行使しうる立場にある国として、アメリカと対等とはいえずとも、EUを独自の存在感を持った国際社会の極となることを目指そうとするであろう。

日本はアメリカとの戦争に負け、その「普遍的価値」

に思想空間を長い間支配されてきた。また、国の安全をアメリカに預けた。その結果、どうしてもアメリカの見方に影響されがちである。客観的に世界を見るためには他者の視点をも参考にして、自らの考えを再点検してみることが大切であろう。その意味で、欧州、特に独自の外交哲学と路線を持つフランスは日本にとってアメリカとは異なった視点を提供する貴重な存在といえよう。

外交官の先輩で多くの名著を残した岡崎久彦氏は、かつて著書の一つで「フランスからアメリカがよく見える」と言ったことがある。私はまさに同意見で、この二つの国は欧米諸国の中で自分たちが普遍的価値を代表する国として特別の地位を有していると考えており、それが故にお互いにアンビヴァレントな感情を持っているように思われる。畏敬と侮蔑の入り混じった感情とでも言おうか。世界を見るときにはアメリカとは異なる世界観を持った民主主義国フランスの考え方を念頭に置いておくのは悪いことではないと思う。例えば、ベトナム戦争が始まって、西側の国々で最初に「これはベトナム民族主義の戦いだ」と言ったのはフランスのドゴール大統領（当時）であった。また、ジョージ・W・ブッシュ大統領が二〇〇三年イラク侵攻を行った時、正面から米国の決定に反対したのはフランスのシラク大統領であった。フランス外交も多くの欠点を持っているが、国際関係の本質を見る力とアメリカに正面から反論することを恐れないという長所を有している。他方で、キューバ危機においては、ドゴール大統領は西側同盟全体が危機に直面していると考え、真っ先にアメリカ支持を打ち出したのが思い出される。国力からいえば中級国家であるが、フランス外交おそるべしである。

フランス外交と比較的長く付き合ってきた私としては、そのようなフランスの対米関係の相場感を十分に理解しているつもりであったが、一度シラク元大統領の発言に虚を突かれたことがある。

二〇〇九年フランス大使としての勤務を終え日本に帰国する直前、パリ勤務中日本との関係に大変に気を配ってくれたシラク元大統領に別れの挨拶をするため、セーヌ川沿いにあった彼のオフィスを訪ねた。シラク元大統領は日本では親日家として有名であるが、同時に中国や中東、アフリカの国々にも強い関心を寄せ、これら第三世界の国々の歴史や美術についても玄人はだしの見識を

持っていた。日本については特に埴輪に詳しく、かつて親交を結んだ橋本龍太郎首相（当時）は「シラクとは埴輪の話はできない。その該博な知識には圧倒されてしまうからだ」と述べていたものである。

当日、元大統領のオフィスに入ると、よく来てくれたとサロンに通され、いつもそうであるようにまず相撲の話から始まった。二〇〇六年フランスに赴任してシラク大統領に信任状を奉呈した時、型通りの儀式を終えると別室に招きいれられ、最初にシラクが持ち出したのが相撲の話であったことを思い出していた。「日本人の横綱が少なくなって残念だ」と言うのが彼の最初の一言であった。

離任の挨拶の後、シラク氏に請われるままに、私はアジア情勢について説明を始めた。私が「東アジアには不安定要因が二つある、一つは中国の台頭、もう一つは北朝鮮の核開発問題である、アメリカのアジア太平洋におけるプレゼンスが地域の安定を維持している」と日本の政治家、外交官がよく使う語り口で話し始めたところ、うなずきながら私の話を聞いていたシラク氏の表情がにわかに厳しくなり、「私は大使の意見に賛成することができない。アメリカは好戦的な国であり、世界のトラブル要因である。戦争を起こすのはいつもアメリカだ」と述べた。私は反論して「中国は覇権主義的傾向を強めており、これに対抗してアジアで安定を保っているのはアメリカのプレゼンスである」と改めて述べた。シラク氏は「中国は平和愛好国である。戦争を自ら仕掛けた事は無い」と述べたので、私より「然らば一九七九年の中国のベトナム侵攻はどう思われるか」と問うたが、シラク大統領の返事は「あれは小さなことだ」と言うものであった。

私はつい二年前までフランスの大統領をしていた人物がここまで反米的な発言をするのかと一驚したが、思えばイラク戦争開戦をめぐるアメリカと独仏との激しいやりとりはつい最近のことであったわけであり、確かに当時アメリカは特に中東で民主主義を広めると言いながら好戦的とも言える政策をとっていた。シラクはまたアメリカのフランスに対する嫌がらせに強い怒りを感じていたのであろう。二〇〇三年六月シラクが主催したG8エビアン・サミットにジョージ・W・ブッシュ米大統領が一日参加したのみで帰ってしまったのも、シラクにとっ

ては屈辱以外の何物でもなかったのかもしれない。シラク大統領が生きていたら、トランプ大統領の言動を見て、それ見たことか、私の言った通りではないかと言っていたかもしれない。

フランスの対米同盟関係の背後にある考え方は、西側全体の利益を守るためには同盟を結ぶが、さりとて全面的にはアメリカを信頼することはできない、決定的な局面での自国の行動の自由を残しておくといったところではないか。核戦略ドクトリンもそのような思想を背景としているし、またアメリカが二〇〇三年イラク戦争を始めるに至って、長年の経験から泥沼化することが見えている中東介入にアメリカと行動を共にするわけにはいかないと判断したのであろう。ジョージ・W・ブッシュ時代の対外政策に対するシラク大統領の対応はこのような同盟関係についての思想を反映していたと思う。中国の覇権主義的行動が顕著になってくる中で、中国は厳密な意味で米欧を結ぶ北大西洋条約の対象ではないがフランスがどのような行動に出るか、さらにはフランスのみならずドイツ、イギリスがこれからの西側世界の命運がかかったこの問題にどのように対応するか私は一抹の不安を持ちながら見守っている。

二　フランスの核武装

少し時を遡るが、私は一九九五年ワシントンの日本大使館から在フランス大使館に次席公使として転勤したが、着任早々フランスはシラク大統領のもとで南太平洋において地下核実験を再開した。これに対し、核兵器に反対する強い国民感情が存在する日本においては激しい反発が起きた。当時日本は自社さ連立の村山内閣のもとにあり、大蔵大臣は武村正義であったが、武村は閣僚在任中ながらフランスの核実験再開に反対するタヒチでの抗議デモに参加した。日本国内ではこの武村の行動は比較的好意的に受け止められたのであろうが、フランス政府の反発は激しかった。

当時の外務大臣ド・シャレットは抗議をするため日本大使が即刻フランス外務省に来ることを求めた。たまたま松浦晃一郎大使（当時）が出張中で不在であったので、臨時代理大使として私が仏外務省の大臣室に向かった。私はちょうど良いチャンスだと思っていたので、ド・

シャレット外務大臣が口を開く前に日本国民と日本政府はフランスの核実験を容認することはできない旨縷々述べたが、ド・シャレット外務大臣は相当に興奮しており、あなた方はフランスの閣僚が日本の国内で日本政府の政策に反対するデモに参加したらどう思うのか、武村氏の行動は明らかに国際的礼譲に反する。さらにド・シャレット大臣が私に述べるにはフランスは過去百年強の間に国土を三回外国の軍隊に蹂躙された。第一回目は普仏戦争、二回目は第一次世界大戦、三回目は第二次世界大戦であり、その時にどこの国がフランスを守るために駆けつけてくれたであろうか、もちろん両大戦の際には米軍は参戦したが、それは戦争が起きてから数年後のことである、それまでにはおびただしい犠牲者が既に出ていたのだ、このような悲劇からフランスは自分の国は自分の力でしか守れないということを骨の髄まで理解することになった。現在フランスを守るには核兵器の保有は必須の条件である。日本には日本の国民感情があるであろうが、フランスにもまた歴史的な経験に基づいた国民感情があるのである、日本政府・日本国民にはぜひともこのフランス国民の感情を理解していただきたいというものであった。

日本とフランスは友好的関係にあり、人的文化的な繋がりは深いが、この時ほど日仏間の距離を感じたことはない。そして、その根本にはアメリカとの同盟関係をどう見るかとの視点の違いがあるのである。フランスは北大西洋条約機構の加盟国としてアメリカと同盟関係にあるのだが、最後のところでアメリカがどの程度信頼できるかとの疑問が残っており、自ら核兵器を保有せざるをえないというわけである。

その後フランスに大使として勤務する機会があったが、依頼を受けてフランスの各地で日本外交やアジア情勢について講演をした。しばしば聞かれる質問の一つに、日本は周囲を中国やロシア、北朝鮮などの核兵器国に囲まれていてよく平気でいられるなと言うものであった。当然私の返事はすべての日本の外交官らしく、唯一の被爆国として核武装するつもりはなく、米国との同盟によって自国の安全を確保していると言うものであったが、日本大使への遠慮もあるのであろう、それ以上追求されることはあまりなかったが、フランス人にしてみればアメリカがいざと言う場合にどこまで同盟国を守るの

か確信できない、しかるが故にフランスは自ら核武装しているのだと言うのがむしろ常識であり、日本人は楽観的だなぁと言う気持ちが心の底に潜んでいるのではないかと思われた。フランスでは共産党も核武装を支持しているのである。

三　「独自性」を求めるフランス

世界の多くの国が幻想を持っている。日本について言えば戦前は大国主義的幻想、戦後は一国平和主義的幻想を持ってきたとでも言えようか。

フランス人は自らの国は偉大でなくてはならないという、よく言えば夢、悪く言えば幻想を持っている。そして、もはやフランス一国のみでは世界の指導国家の一つになることは不可能と認識しているが故に欧州連合（EU）の一員として、またそのリーダーとして大国に列しようとしているわけである。また、EUが国際的に大きな役割を果たし得るためには世界は多極的でなくてはならないので、多極世界の幻影を見ているのである。

この点につきユベール・ヴェドリーヌ元フランス外相は、その著書『国家の復権』の中で次の通り述べている。

「結局のところ、フランスが多極世界と称して思い描いてきたものは、次のような願望の表れに過ぎない。息が詰まるアメリカ一極体制からは抜け出したいが、かといって複雑で面倒な多国間システムにがんじがらめにされたくもないので強いヨーロッパと言う一極の中で決定的な座を占めることによって、フランス本来の力を取り戻したい。

しかし、これはフランスがヨーロッパのリーダーで、そのヨーロッパが強くなり、しかも世界がヨーロッパを一極とする多極の世界になると言う仮定を積み上げた、いわば運まかせの都合の良い図式であって、どうすればフランスが世界の中でそれ相応の発言力を持てるかと言う真の答えになっていない。」

ハーバード大学のスタンレー・ホフマンはかつてフランスのルモンド紙において、フランス人が自国の特殊性と考えるものには三つあるとして、要旨次のように述べている。

第一にはフランス人は自国の言語、文化、歴史が普遍的価値を体現していると考え、第二には国家は全体的利益を定義づけ、またこれの実現を担保する役割を持っているとみなし、第三には自国が国際社会で偉大さを追求することを願うと述べている。

フランス人の独自性を強く探求する意識を示すものとして、一九九七年三月シラク大統領（当時）が中南米を訪問した際文化外交について行った演説は興味深い。おそらく大半のフランス人が同意する考えと思われるが次のような趣旨を述べている。

「これからの世界は放置しておけば、（グローバリゼーションの下で）アングロサクソンの文化が支配的になり、モノカルチャーになってしまうかもしれない。しかし人々が求めているのはモノカルチャーの世界ではあるまい。マルチカルチャーの世界こそ国際社会に豊かさをもたらす。フランスはこのようなマルチカルチャーの世界を目指す戦いの先頭に立ちたい。」

結局のところ、このようなフランスの独自性を求める意識は大国幻想に支えられ、アメリカを客観視することを可能にし、同時にグローバリゼーションの時代を生きにくくしている。言い換えれば、フランスは大国たらんとの志があり、またその見識には端倪すべからざるものがあるが、実力が今一歩ついていかないのである。

大国幻想は別として、日本は少なくもこのようなフランスの独自性に向けての気概から学ぶところがあるのではないか。

四　日欧戦略的パートナーシップは可能か？

明治以降アメリカとともに欧州が日本の近代化に果たした役割は大きい。それは日本において万人が知るところであり、現在でも東京都心に行けば欧州建築の数々が残っているし、また文化、法制度、教育、軍事、科学技術等挙げればキリがないほど日本は欧州から多くを学んできた。今でも日本人にとって欧州は身近な存在である。経済、文化面でも交流は緊密であり、お互い良きパートナーであると考えている。

他方で、地政学的側面から見ると、フランスはインドシナ戦争敗北によりベトナムから撤退した後は南太平洋での軍事的プレゼンスを除けばその存在感を大きく低下させ、英国についても一九七〇年代初めのスエズ以東の植民地放棄、及び香港の返還の後は欧州はアジア太平洋、インド洋への戦略的関心を薄めてきた。逆に独中経済関係の飛躍的発展に見られるように欧州は特に中国との経済関係や一帯一路構想に強い関心を寄せてきており、中国の台頭に伴うアジアにおける戦略的均衡の維持にほとんど無関心であった。

中国の覇権主義的行動が少しづつ目立ち始めていた二〇〇〇年代末期、日本訪問から帰ってきたフランスの高名な国際政治学者ドミニック・モイジー氏が私に述べたことが忘れられない。「あなた達日本人は口を開けば中国の台頭の話ばかりだ。中国に強迫観念を持っているのではないか。」私は「近隣に大国が台頭すればこれにどう対応するのか議論するのは当然ではないか。かつて西欧の人々は口を開けばソ連、ソ連であったではないか。」と反論したが、聞く耳を持たなかった。そこまでアジアにおける地政学的環境の変化を見る目は鈍くなっていたのである。ドイツのメルケル首相も日本を素通りして北京詣でを繰り返してきた。従って、グローバルな感受性を失なった欧州外交に対し、私は中々信頼感を持てないのであるが、それでも国連安保理やG7のメンバーを抱える欧州連合である。欧州連合を巻き込んでいかなくては日本の対外戦略は成立しない。

他方で、一九九〇年代前半シンガポールの提案で設立されたアジア・ヨーロッパ会議（ASEM）については、「東アジア経済の奇跡」と言われていた東アジアの経済的ダイナミクスに惹かれていた欧州はこのアイディアに飛びついたが、一九九七／九八年のアジア経済危機の後には瞬く間に関心を失った。この経験は東南アジアにおいてトラウマとして残っており、現在でも欧州が協力のオファーをしても、懐疑心を持って受け止められる一つの原因となっている。日本はよくエコノミック・アニマルと言われたが、欧州こそがエコノミック・アニマルの名にふさわしかった。

遅すぎた感はあるが、欧州もようやくアジア太平洋地域及びインド洋でのパワーシフトのインプリケーションを真剣に考え始めているが如くであり、わが国や米、

豪、インド等が各々インド太平洋協力構想を提唱した後、これに追随するように欧州もこの地域の問題につき基本的考え方を発表するに至っている。さすがに欧州諸国も、世界経済の成長センターであり、各国のシーレーンの要路に位置し、さらには米中間の戦略的競争が激化しつつあるインド太平洋地域への関心を強めざるを得ない状況となってきた。最近に至り英国が空母を、またフランスやドイツが駆逐艦を太平洋地域に派遣する意向を示している。とりあえずはシンボリックな動きと言えようが、中期的には地政学的実体を有する可能性を秘めるものと言えよう。

その意味で、インド太平洋における日欧の戦略的利害が一致する方向に事態が進み始めているのではないかと推測され、これが実体を伴うものになれば日英同盟以来の日欧間の戦略的意義を持ったパートナーシップとなりうるであろう。実際問題として、二〇一九年にインドネシアのイニシアティブでASEAN首脳会議で採択されたAOIP（ASEAN's Outlook on the Indo-Pacific）の各種プロジェクトを民主主義諸国が協力して後押しをすることになれば、長い間単なるレトリックに終わってきた「日欧戦略的パートナーシップ」を推進する機会が訪れることとなろう。例えば、二〇二一年三月十三日に初めて開催された日米豪インドの首脳会議に加え、英国、フランス等も加えた協力プロセスを構築してAOIPで提示されている海洋協力、コネクティビティ、SDGs、その他経済協力の実現に向けてASEANと力を合わせ、またASEANが対中配慮で警戒するのであればこれらの域外諸国がインド・太平洋の航行の自由の確保を目指した国際的なイニシアティブをとっていくことも考えられよう。

また英国はBREXIT後の自国の将来を考えなくてはならない待ったなしの段階に来ており、すでにTPPへの加盟の意向を示しているが、アジア太平洋地域の安全保障メカニズムの恒常的な一員として受け入れるため何らかの工夫をすることも考えられよう。

EUの戦略的自律性と欧州ガバナンス
――ブレグジット・新型コロナ危機以後の現状と課題

早稲田大学教授
福田 耕治

はじめに

二〇二〇年一月末、英国はEUから離脱した。移行期間を経て二〇二一年一月からの両者間の関係は、貿易・協力協定（TCA）により規律されることになった。これにより四七年間に及ぶ英国のEU加盟は終わり、新たな段階を迎えた。ブレグジットや新型コロナ危機などの出来事は、グローバル・アクターとしてのEUの影響力を低下させるのか、あるいは逆に、欧州諸国が一層のEU統合を進めていく契機となるのであろうか。

二〇二〇年九月欧州理事会のミシェル常任議長は、「欧州の戦略的自律性（strategic autonomy）は、我々の世代の第一目標であり、・・・今世紀のEU新共通プロジェクトである」と語った。同年一〇月の欧州理事会でもEUの「戦略的自律性」が「開かれた経済を維持する」という言説の是非をめぐって物議を醸した。

二〇二一年二月欧州委員会は、ブレグジット危機や新型コロナ危機で混乱した状況を乗り越え、感染症制御や経済復興から経済成長へと向かうロード・マップを提示し、また新通商政策を発表した。これらの文書において、EUの価値と利益の擁護を狙う「開かれた戦略的自律性（open strategic autonomy）」という考え方が提示されている。

本稿では、まず、EUにおいて「戦略的自律性」がいかなる背景のもとに認識され、何を意味するのか、軍

事・安全保障政策の分野から、その他の公共政策分野にまで適用範囲が拡大されてきたプロセスを俯瞰する。次に、ブレグジット以後、EUにおいて戦略的自律の必要性が一層強く認識され、新型コロナ危機を経て「開かれた戦略的自律性」概念へとさらに深化した。これらを踏まえ、最後に、「欧州グリーンディール」と「開かれた戦略的自律」の理念と現実を検討し、今後の欧州ガバナンスの行方と日本への示唆を明らかにしてみたい。

一　欧州安全保障戦略とEUの規範的パワー論による戦略的自律性

二〇〇三年三月イラク戦争が勃発し、イラク空爆をめぐって米国ブッシュ政権とEUとの間で、またEU諸国内でも、英国と独・仏との対立が顕在化した。共通外交安全保障政策（CFSP）上級代表職に就いたハビエル・ソラナは『より良い世界における安全な欧州―欧州安全保障戦略（ESS）』（ソラナ報告）を発表し、同年十二月欧州理事会で採択された。本報告では、「一九九〇年以来、約四〇〇万人が戦争で亡くなったが、その約九〇%は非戦闘員であった。一八〇〇万人以上の人びとが紛争の結果、居住地を追われ、・・・世界人口の半数に相当する約三〇億人が一日一ユーロ以下で生活している。・・・新たな感染症が急速に拡散する可能性があり、グローバルな脅威となりうる」と指摘した。そこでEUは、多国間主義とその「規範的パワー」を基調とする欧州安全保障戦略文化アプローチを明確化した。欧州安全保障戦略では、EUが自らを国際社会における自律的、戦略的、規範的地位を模索するアクターであると位置づけた。EUは、民生パワーであるのか、軍事パワーであるのかといった二者択一的思考をとらず、紛争予防、人道支援、開発援助、通商、経済制裁、武力行使をも含む国際協力に参加する「スマート・パワー」であると自らを位置付け、EUが自律的かつ戦略的に行動する政治的意思を明確にした。その背景には、安全保障の概念が急速に拡大し、軍事的安全保障から、テロ、国際犯罪、警察、移民・難民問題、越境感染症、通商やハイテク技術、宇宙空間まで、その対象範囲が飛躍的に拡張した現実があった。

二〇〇八年十二月アシュトン上級代表は、『欧州安全保障戦略の実施に関する報告』を発表し、二〇〇九年十

二月に発効した現行のリスボンEU条約では、共通安全保障防衛政策（CSDP）やグローバル・ガバナンスへの貢献などが規定された。二〇一六年六月モゲリーニ上級代表が『EU外交安全保障政策に関するグローバル戦略』および『国際文化関係のためのEU戦略に向けて』という報告を発表し、EU文化戦略を欧州委員会と共同提案した。彼女は、多国間主義に基づき、主要国や国際機関との協力を通じて、法の支配、人権、民主主義的価値と経済的利益など、EUの基本的価値と利益を戦略的かつ主体的に確保する能力を高めていく姿勢を示した。さらに二〇一七年一月米国でトランプ政権が発足し、六月から英国との離脱交渉が始まると、EUも米国や英国には依存しない欧州、EU独自の新たなグローバル戦略や戦略的自律の必要性を強く認識するようになっていった。

二　英国EU離脱、新型コロナ危機以後の欧州経済復興計画と戦略的自律性の強化

戦略的自律性の強化が議論されるようになった背景には何があったのか。多国間主義を基調とする国際協力体制に反して、米国第一主義を叫ぶトランプ政権や中国のような一部の覇権国による独善的な利益の追求が顕著になってきた。欧州理事会のファンロンパイ初代常任議長によれば、中国の台頭と米国の保護主義を背景に、欧州が米中の板挟みを避けるために「戦略的自律性」という用語が造語されたという。国際社会における覇権国の支配や覇権国への過度の依存を避け、米中対立が激化するなかで、EUは、できる限り主体的な意思決定を確保したいと望み、中国との関係でインドでも戦略的自律性の強化が議論されている。

二〇一九年十二月欧州委員会のフォン・デア・ライエン委員長は就任にあたり、新委員会の方針として、①気候変動対策を含む環境政策、②格差是正など人びとの役に立つ経済と経済通貨同盟の深化、③デジタル化への対応、④欧州の生活様式の擁護、⑤世界における一層強靭な欧州、⑥欧州民主主義のさらなる推進という五カ年（二〇一九年～二〇二四年）に及ぶ六点の課題を挙げた。これら優先課題のうち、「欧州グリーンディール」は、欧州の経済成長と雇用を創出しつつ、炭素排出量の削減を促進するEUの新成長戦略である。気候変動・環境問

題が深刻化する現在、欧州委員会は二〇五〇年までにEU域内温室効果ガスの排出をゼロにする「気候中立（カーボン・ニュートラル）」を実現するため、持続可能な循環型経済（サーキュラー・エコノミー）へと産業構造の転換を図るプロジェクトに着手した。欧州委員会は、各政策分野でこの課題を達成するために必要な長期的な予算措置、政策手段を組み込んだ。しかし、この時点では、翌二〇二〇年に新型コロナ危機が欧州諸国を襲い、各国の社会経済が大混乱することなど全く想定していなかった。

二〇二〇年一月欧州委員会は、優先課題の「欧州グリーンディール投資計画」を公表し、欧州投資銀行（EIB）を中心に官民連携協力によって、一兆ユーロの投資を行うことを明らかにした。

二〇二〇年三月初旬、新型コロナ感染症が欧州でも猛威を振るい始めたため、欧州委員会は、新型コロナ対策本部を設置した。また欧州委員会は、グリーン化とデジタル化を柱とする「欧州の新産業戦略（COM（2020）102 final）」を提案した。この新産業戦略では、持続可能な循環型経済構築のために、欧州医薬品産業の「戦略的自律性」を強化することを訴え、欧州医薬品戦略とともに欧州の公衆衛生上の安全保障をも考慮している。

二〇二〇年四月EU開発理事会は、新型コロナ危機対応のために、対外行動庁予算から「グローバル対応パッケージ」を立ち上げ、二〇〇億ユーロを充当することに合意した。またEU理事会は、構造基金の「コロナ対応投資イニシアティブ・プラス」に合意し、経済的打撃を受けている加盟国支援のために結束基金の柔軟な運用にも合意した。ユーロ圏グループは、EUの連帯を確保する観点から、コロナ禍で影響を受ける加盟国の労働者や企業のセーフティネットとして、五〇〇〇億ユーロを提供した。

欧州委員会によるEU加盟国に対する医療支援としては、人工呼吸器や防御マスクなどの医療機器の提供と戦略的備蓄の予算として、総額八〇〇〇万ユーロが配賦された。またワクチンの研究・開発、新型コロナ感染の診断・治療に関する研究プロジェクトに、一億四〇〇〇万ユーロの公的資金・民間資金を配賦した。

二〇二〇年五月欧州委員会は、「欧州の復興計画に力を与えるEU予算」（COM（2020）442 final）を提

案し、そこでも「戦略的自律性」という文言が再び登場した。EU理事会は、二〇二〇年度補正予算としてコロナ危機対策に、三一億ユーロを利用可能にした。五月中旬には、ユーロ圏諸国への緊急財政支援に関する合意に達した。さらに緊急時の労働者の失業リスクを軽減するための補助金として、EUと加盟国の連帯協力による「失業リスクを軽減するための緊急支援（SURE）」策も制度化された。ラガルト欧州中央銀行（ECB）総裁も、「パンデミック緊急購入計画（PEPP）」というユーロ圏諸国に対する金融支援措置を決定し、公共部門と民間部門の債券を購入して消費と投資を促す措置を講じ、ECB業務の範囲内で必要なことは何でもする旨の強い決意を表明した。さらに二〇二〇年六月フローレンスのEUIで開催された「EU通商政策レビューのための公開協議」でフィル・ホーガン欧州委員は、EUの「投資能力の強化と戦略的自律性」の重要性を演説で強調した。コロナ禍においてもデジタル化は、経済復興に重要な役割を演じるとの認識から、六月欧州理事会では、「EUデジタル戦略」に取り組むことに合意した。

二〇二〇年七月欧州理事会のミシェル常任議長は、EUの長期予算・経済復興パッケージに関する新提案「欧州の復興計画に力を与えるEU予算」（COM（2020）442 final）を発表した。七月、パンデミックからの復興予算として、EU理事会は、七五〇〇億ユーロの「コロナ復興基金」創設の最終合意に漕ぎ着けた。その財源は、欧州委員会が債権を発行し、金融市場から資金調達することになった。EUの緊急対応として、欧州理事会は、EUの経済復興と成長戦略のための七カ年に及ぶ長期予算（二〇二一～二〇二七年）を制度化して 一兆七四三億ユーロを計上した。さらにデジタル化とグリーン化への移行と復興支援のため、総額二兆三六四三億ユーロが投入されることになった。

以上のような「多年次EU予算」の制度化とコロナ復興基金の創設は、EUが欧州グリーンディールを通じて、持続可能な循環型経済を構築し、戦略的自律を図るための資金提供とコンセンサスの両方を調達する画期的な施策となったと評価できる。

三　「開かれた戦略的自律性」と欧州ガバナンスの行方―その現状と課題

欧州委員会が、戦略的自律性概念をさらに深化させたのはなぜであろうか。それは「欧州における将来のデジタル技術開発を強化し、依存を減らすための措置」であり、欧州のデジタル経済を発展させる鍵となると考えられるからである。そのために欧州委員会は、EUの戦略的自律性確保と持続可能な地政学的諸課題に取り組む「地政学的委員会（Geopolitical Commission）」を目指すという方針を表明した。これは米国との協力関係強化のみならず、欧州にも影響力を強めつつある中国との関係を再定義する意向を示すものである。

二〇二〇年十二月『二〇二〇年欧州の戦略的自律性』と題するEUの地政学研究報告が公表された。これはマクロン仏大統領のインタビューとジョセップ・ボレル上級代表による分析、複数の国籍の、専門分野の異なる二〇名の研究者、専門家らによる報告である。そこに示された見解は、「EUは戦略的に自律的ではなくなった」とするものから、「さらに戦略的に自律的になった」とする論者まで多様である。例えば、EU法学者のアレマンノは、ユーロ危機、ブレグジット危機、そして新型コロナ危機の結果、EUは、ハンガリーやポーランドのように法の支配という基本原則から逸脱し、司法の独立性を損ない、メディアへの政府の介入も行っているが、EUはこれに目をつぶっている、と批判する。彼はEU司法裁判所によって両国の条約違反が判示されているにもかかわらず、是正勧告するにとどまり、実質的には有効な対応ができていない現実があり、EUは戦略的自律性があるとはいえない、と現状を悲観的に捉える。

ジョージタウン大学のクプチャン教授は、次のように指摘する。新型コロナ危機は、EUの政治的脆弱性を顕在化させただけでなく、ボレル上級代表が「EUは戦略的自律を図らなければならない」と繰り返し述べ、ミシェル常任議長が「欧州は強靭である」と宣言すると、逆にEUには戦略的自律性がないことを強調するメッセージの発信になってしまっている。そこで、オランダNRC新聞コラムニストのグリュィターは、EUは具体的な行動によって戦略的自律性があることを世界に示すべきである、と提言している。

ＥＵ安全保障研究所のフィオットは、欧州委員会が提案する規則によって、ＧＡＦＡＭ等の企業活動（競争、課税、個人データ、コンテンツ）規制を行うことは歓迎するが、中国についても同様に考慮する必要がある。ＥＵが地政学的・地経学的な競争において対等に戦うために、欧州レベルで国家主権がプールされる必要がある、と提言する。また、リール大学のショパン教授は、ＥＵは、米国と中国との間の技術競争の審判者になろうとするのではなく、ＥＵが自律的なプレイヤーとなるために、デジタル単一市場と資本市場同盟を完成させ、ＥＵの「技術主権」を強化すべきである、と勧告する。

他方、二〇二〇年コロナ禍においてＥＵは欧州の連帯とアイデンティティを強めたと肯定的に捉える見解もある。英国離脱後のＥＵは、七月に野心的な復興計画とコロナ復興基金の合意に達することができた。また、ＩＲＳＥＭ安全保障研のハロッシュは、ＥＵは徐々に戦略的自律性の強化に向けて新たな努力を続けており、ＥＵと英国は新たな自由貿易協定（ＦＴＡ）を含む将来関係協定の妥結を経て、ＥＵ諸国の連帯が復活し、中国のマスク外交プロパガンダによるＥＵ分断の目論見は失敗に終わった、と指摘する。以上のようなＥＵの現状に関する地政学的検討を通じて、幾つかの課題も浮かび上がった。

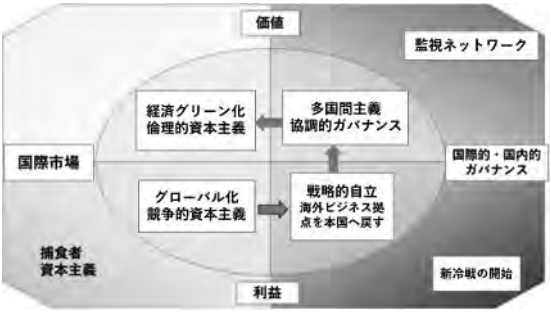
二〇二〇年以降、戦略的自律性とは、実際に何を意味するのか、それが様々な政策分野でどうすれば達成できるのかを、ＥＵが真剣に考え始め、また行動に移しつつある時期であるといえる。ＥＵは、「戦略的自律性」という曖昧な概念を、安全保障のみならず、関連する競争、産業、環境・エネルギー、医療・医薬品、通商などの分野で具体的な政策戦略へと転換させる試みに着手しつつある。例えば、二〇二〇年七月欧州通商政策の抜本的な見直しを行い、貿易と防衛メカニズムの関係、国境炭素課税や補助金の監視をめぐる欧州の戦略的政策、ＥＵの戦略的自律性を念頭に置いた欧州グリーンディールの制度設計へと繋がっている。新型コロナ・パンデミックは、医薬品や医療機器の供給を域外諸国や中国など少数のサプライヤーに依存し過ぎたＥＵ・欧州諸国の脆弱性に気付く契機となり、世界に開かれた市場システムにおいてＥＵが戦略的自律性を確保することの大切さを、危機が再認識させたと肯定的に捉えることもできるであろう。

それでは、新型コロナ危機後の欧州ガバナンスは、い

かなる方向へ向かうのだろうか。欧州ガバナンスとは、EU諸機関と加盟国統治機構が一つのマシンのごとく一体化して連携・協働する「混成システム」とその機能を意味する。EUでは、グリーンディールとデジタル化を両輪とする新成長戦略の下で欧州ガバナンスを強化する方向にある。

二〇二〇年一〇月欧州議会のシンクタンクは、EU対外政策のグローバルな傾向に関する研究『COVID―一九以後の世界におけるガバナンスの四つのシナリオ―天然資源管理からの教訓』と題する報告を公表した。これに拠れば、危機後の欧州ガバナンスの在り方として、①競争的資本主義、②戦略的自律性ガバナンス、③協調的ガバナンス、④倫理的資本主義という四つのシナリオを提示している。欧州では、近年、国家レベルとEUレベルの双方で戦略的自律性ガバナンスの重要性が叫ばれてきた。とはいえ、「開かれた」と「戦略的自律」は、国際協力において矛盾する側面もあり、リベラル・デモクラシーの価値観の選択ともかかわっている。単に利益を追求するだけでは、国家と市場との間の競争が激化し、最終的には悪循環に陥る。むしろ欧州では、環境保全と社会的権利が重要視され、既に多くのEU諸政策の一部にもなっている。そのような倫理的価値が企業と政府の意思決定に不可欠な要素となるような国際協力の在り方を「協調的ガバナンス」と定義することができる。環境や人権への配慮など、民間アクターを含むマルチ・ステークホルダーによる官民連携ガバナンスは、倫理的

図　ポストコロナの世界：４つのガバナンスのシナリオ



（出典）European Parliament（2020）, *Four EU scenarios for governance in a post COVID-19 world :Lessons from natural resources management,* p.40，p.49から筆者作成。

価値を重視する欧州ガバナンスが目指すガバナンス形態でもあり、「倫理的資本主義」と定義することもできる。これら縦・横の二分法で配置すると、コロナ危機後の世界におけるガバナンスは、前頁のような四つの次元のガバナンス形態のシナリオを提示できる。EU対外政策の立案者は、これらのシナリオを、EUの将来見通しと戦略的自律性の分析やEU外交政策の形成に際し、利用することができると本報告では提言している。

以上のような報告書と議論を踏まえ、次のように指摘できる。防衛・軍事・安全保障上の用語である「戦略的自律性」概念を、対外政策・産業政策へと適用し、さらに二〇二一年二月の新EU通商政策においては「開かれた戦略的自律性（open strategic autonomy）」概念へと深化させた。開放性と自律性を組み合わせた「開かれた戦略的自律性」とは、「EUが自律的に選択し、リーダーシップと関与によりEUの戦略的利益と価値を反映した世界を形成することを可能にする能力」と明確に定義づけている。開かれた戦略的自律性は、①回復力・競争性、②主張とルールに基づく協力、③持続可能性・公正性の三要素から構成される。そこで開かれた戦略的自律性を前提として、①競争的ガバナンス（経済的アプローチ）、②地政学的ガバナンス（安全保障政策と産業政策の混合アプローチ）、③協調的ガバナンス（規範的アプローチ）、これら三つのガバナンス形態の均衡を図りつつ、経済のグリーン化とデジタル化を進める方針であるといえる。また、環境や人権、社会的価値に力点を置くESG投資や、「倫理的資本主義」ガバナンスへと向かう方向性は、「人びとのために役立つ経済」を目指す欧州のロード・マップの選択肢の一つとなるであろう。

おわりに―日本への示唆

マクロン仏大統領は、二〇二〇年四月フランスの日刊ル・フィガロ紙で「この危機を踏まえ、欧州の戦略的自律性を強化することは、我々の主権を意味し、我々の依存を減らす能力」であるという認識について欧州コンセンサスが得られていると指摘した。

ブレグジットと新型コロナ危機の結果として、EUは、二〇二〇年七月「欧州の復興計画に力を与えるEU予算」の制度化に成功した。EU多年次予算・欧州復興

基金は、ポスト・コロナの新しい成長戦略である欧州グリーンディール計画により、欧州産業を循環型経済へと転換させ、国連ＳＤＧｓの目標でもある「誰一人取りこぼさない」包摂的社会を構築するという課題を実現する起爆剤ともなりうる可能性を秘めている。欧州グリーンディールの中心にあるのは、エネルギー、輸送、建物、食料など、経済における主要な消費・生産システムと資本の流れの抜本的な変革を伴う欧州産業構造の大改革プロジェクトである。

生産と消費の持続可能性を自国内でほぼ確保できるような資源再生や再生可能エネルギーを中心とする循環型経済システムへと変換していくことは、二〇二〇年十二月にＥＵと同様のグリーン成長戦略を掲げた日本にとっても喫緊の課題といえる。通商戦略も、わが国が主体的に選択し、競争的ガバナンス、地政学的ガバナンス、協調的ガバナンスのそれぞれの特性、有効性を考え、ケースごとに取捨選択を行う戦略的・予見的ガバナンスが必要となる。ＥＵと同様に日本も、米中の影響力を強く受けざるを得ない現実はあるが、安全保障、経済、金融、デジタル、資源、エネルギー等の分野において、一国への過剰依存は危険であり、多国間主義に基づく均衡のとれた外交戦略と「戦略的自律性」を確保する意義は大きいといえる。

欧州理事会ミシェル常任議長は、戦略的自律性は保護主義ではなく、その反対であると指摘した。日本・ＥＵ間のＥＰＡ／ＳＰＡを基礎に、日欧間の通商協力のみならず、グローバルな危機管理、自由で開かれたインド太平洋の安全保障・防衛分野の日欧協力を進める上でも、開放性と自律性を組み合わせた「開かれた戦略的自律性」を現実の諸政策へと架橋するＥＵの試みはその成否にかかわらず、わが国の外交や感染症制御をも含む経済の安全保障を考える上でも多くの示唆となるであろう。

《参考文献》

Koji Fukuda (2020),'European Governance After the Brexit and the Covid-19 Shocks: New Phase of Solidarity and Integration in the EU from the Japanese Perspective', M.Holland,et.al.,eds. *Brexit and After*, Springer, pp.135-147.

福田耕治（二〇二一）「新型コロナ危機とＥＵ統合―感染症制御と経済復興のマルチレベル・ガバナンス」『グローバル・ガバナンス』グローバル・ガバナンス学会編、第七号、四六―六三頁。

中国の台頭とEUの対応について
―「米国バランス・欧州ヘッジ」論の視角から―

東北大学名誉教授
田中 素香

一 問題意識

米国と中国の覇権争いは「新冷戦」へ行き着いた。一九九〇年代のクリントン政権からオバマ政権まで、米欧主導の既存の国際システムに中国を平和裡に参加させるために関与政策（engagement policy）がとられてきた。その政策は「失敗だった」とトランプ政権は総括し、「新冷戦」へと飛躍した。

バイデン政権はトランプ政権の国内重視路線を継承しながらグローバルにも目配りしつつ、中国批判を貫く。中国も権威主義路線への批判を「内政干渉」と一蹴する勢いだ。世界政治経済はポストリーマン危機の二〇一〇年代に大変動期に入り、今や二一世紀の地政学の基本的な構造が見えてきたようだ。

EUの対応はどうなのか。クリミアを占領し東部ウクライナに侵攻したロシアへの経済制裁を一四年から実施してきたとはいえ、EUの軍事・安全保障次元の行動は極めて弱い。最近ではロシアに加えてトルコの軍事的地政学的行動が目立つものの、双方に対してEUは対応できていない。経済・通貨統合に比べて政治統合は進んでおらず、軍事・安全保障面の行動は加盟国の国家協力（全会一致制）に委ねられたままだ。

しかし、EUと米国・中国との関係や、インド太平洋との関係は経済次元を越えて政治・地政学的レベルも重要になっている。さらに新型コロナ危機はグローバルサ

プライチェーンへの依存が種々の危機とリスクをもたらすことを明らかにした。欧州委員会は「戦略的自立(strategic autonomy)」の議論を活発化させ、EUの主権的自立性を強め、地政学的対応力を強化しようとしている。

本稿では、急激に台頭する中国に対してEUはどのような地政学的対応をしてきたのか、どのような方向性を展望すべきなのかについて若干の検証を提示したい。ノルウェーの軍事問題専門家Tunsjøが二〇一〇年代半ばに「米国バランス・欧州ヘッジ」論を提唱している。台頭する中国に対する米欧分業連携論である。それに沿って検証を進める。

二 「米国バランス・欧州ヘッジ」論 ―中国の台頭に欧米はどう対応すべきか―

米中二極システムとバランス行動

急激に台頭する中国に欧米、とりわけ欧州はどのように対応すべきなのか。Tunsjø［2015］が議論を提起した二〇一〇年過ぎの時期に、世界システムの見方は米国一極論と多極化論が対立していた。かれは米中二極論であった。GDPの規模で中国が急速に米国にキャッチアップしていずれ追い越す勢いであるし、軍事力、人口、地理的位置、資源賦存度、政治的安定そして国の能力から見て、二極システムは将来さらに明確化する、と主張した。米中二極時代の様々なプレーヤーの行動を理論的に捉えるために、Tunsjøはリスクとヘッジ（hedging）、脅威とバランス行動（balancing）の概念を示し、次のように言う。将来の不確実性が危機につながるケースではヘッジとリスク管理で対応する。リスクは管理しなければならない。それの脅威への転化は、インテリジェンス、サーベイランス、そして安全保障措置によって防ぐことができる。他方、能力プラス意志をベースに特定し計測できる明確な危機は脅威と評価され、脅威を感じた主体はバランス行動により不均衡を是正する。超大国は他の超大国がパワー能力を高めると、対抗してバランス行動をとり、自らのパワーを最大化しようとする。冷戦期、米国とソ連は相互に脅威であり、双方は軍事と技術の面でバランス行動をとった。バランス行動は何らかの脅威を知覚することで動機づけられる。

筆者の経験した、印象に残る米ソ間のバランス行動として次の三件を指摘できる。①キューバ危機（ソ連の核ミサイル拡散を米国ケネディ政権が実力対応で阻止）、②ソ連の広域核ミサイルSS20の配置に対する米国のパーシングⅡミサイルの西ドイツ設置とデューアルキーシステムの導入、③米レーガン政権の「宇宙戦争計画」。①は核戦争の瀬戸際まで行った。②は、パーシングⅡ設置をしぶる米カーター政権に対して、西ドイツのシュミット首相は仏ジスカールデスタン大統領とEMS（欧州通貨制度）設立に動いて圧力をかけた。EMSはユーロの出発点となった。③は米国が仕掛けて、原油価格暴落で苦しむソ連に多大な軍事支出を強いた。バランシングできず、ソ連崩壊へとつながった。

Tunsjøによれば、冷戦期の米ソ間のようなハードなバランシングのほかに、ソフトなバランシング、中間的なバランシングもありうる。

米中二極システムにおける欧州の周辺化への対応とロシアの重要性

ソ連の脅威が消え失せたポスト冷戦期に西側同盟は弱まり、強国はリスクを防ぐヘッジ行動で済ますようになった。しかし、中国の台頭により状況は根本的に変化した。世界にパワーシフトが起きて、アジア中心の世界が出現しつつある。脅威となる中国にバランス行動を取れるのは米国だけだ。米国の三つの空母打撃群がアジアへ集中したように、軍事面でも東アジアシフトが生じる。米国はインドや日本などアジアの同盟国と連結を強化し、EU、欧州諸国およびNATOとの関係は周辺化される可能性がある。Tunsjøはさらに、中国との安全保障および経済関係をめぐる米欧の立場は食い違っており、大西洋の両岸関係に摩擦を生むと指摘し、米欧の乖離が拡大し、弱体化する将来に危機感を抱いている。

冷戦時代にはソ連の脅威が直接に西欧や南欧に及んだので、米欧協力してNATOを強化したが、米中二極時代に欧州各国は中国の軍事的脅威を直接に感じていない。また経済の相互依存の強い絆で中国と結ばれている。EUの一致団結は難しい上に、中国がそれを切り崩し、「分割して支配する（divide & rule）」のは容易である。

二〇〇五年フランスとドイツは天安門事件以来の対中武器禁輸をやめようとした（米国などの警告により中止）。二〇一〇年にはEU外務・安全保障上級代表キャサリン・アシュトンが、EUの世界的地位の低下を中国と結んで挽回するために武器禁輸を停止しようとEUのリーダーに提案した（実現せず）。これらの例が示すように、中国に対する欧州の危機意識は米アジアより低い。米欧の相異なる世界観、脅威の決定や対応方法の違いは明確だ。

したがって、米国が東アジアでバランス行動をとるなら、EUの欧州安全保障防衛政策（ESDP）あるいはNATO加盟の欧州諸国による防衛力強化策により、中国リスクをヘッジする。それは側面からの米国支援行動となる。中国の脅威の増大に、米国が主役、欧州が脇役を演じながら連携するという分業的対応をTunsjøは主張したのである。

かれは軍事的・地政学的な重みをもつロシアの立ち位置を重視する。米国は、かつて主敵ソ連に対して中ソ対立の「中国カード」を利用したように、中国に対し「ロシアカード」を切るかもしれない。中国の台頭はロシアに警戒心を呼び起こすから、可能性はある。中国がロシアと同盟して米国に対抗すれば「外的バランス行動」となる。権威主義の「大陸ブロック」の形成になるから、対抗して民主主義諸国が「海洋ブロック」を形成できれば、大西洋両岸関係を刺激し、NATOは再活性化する。欧州側の行動が不可欠だとTunsjøはいう。

オバマ政権までの米欧の対中国政策の矛盾

現実はどうだったのか。ホワイトハウスのレビューを根拠に、Tunsjøは米国のブッシュ（子）・オバマ両政権の中国への対応は矛盾していたという、一方でアジアでの立ち位置を強化する中間的なバランス行動をとりながら、他方でその有害な結果を縮減しようと、信頼醸成措置、定期的な戦略的対話、貿易と協力を実施したからである。米欧は共に中国に関与政策、包容政策をとり、人権や通商、環境政策でも一致して強い対立を避けてきた。それはおそれや不満から中国が既存の国際秩序を放棄する事態を懸念したからだったが、中国はそれを利用して米国の利益とリーダーシップを掘り崩すことができた。国連の複数の機構のトップに中国人を送り込ん

だなどはその一例である。中国の自己主張の強まりに対してオバマ政権はアジア・ピボットなどバランス行動を強めてはいるが、中間的バランス行動と協力をミックスし、ヘッジ戦略を続けるブッシュ政権以来の対応から脱却していない。

欧州諸国については、EUにまとまれば米国との分業連携へ進む可能性も出てくる。しかし、まとまらなければ、英仏伊などがバラバラに介入したリビア・カダフィー政権崩壊時の失敗例を繰り返すことになりかねない、とTunsjøは警告する。

三　パワーシフトと米国のバランス行動
―M・フロノイ元米国防次官の見方―

トランプ政権は「アメリカ・ファースト」を打ち出し、中国との「貿易戦争」から、やがて先端技術、イデオロギー（共産党批判）、人権などをめぐる「新冷戦」へと動いた。「貿易戦争」は二〇年早々に第一次合意に至ったものの、六月末に中国政府は香港で香港国家安全維持法を施行、ウイグル族への人権抑圧も世界の民主主義諸国から厳しい批判を受けた。七月ポンペオ国務長官は、南シナ海で中国が主張する「領海」（九段線）は「完全に国際法違反」と表明した。米政府はさらに中国の野望は覇権掌握だと決めつけ、中国共産党を「敵」と宣言するなど、厳しい対立状況となった。新型コロナ感染者と死者との急増を背景に、一一月の大統領選挙向けとも見られたが、中国批判の米国世論は急上昇した。米国はファーウェイをはじめ中国ハイテク企業への供給禁止なども決めた。しかし、中国からの米国の輸入はコロナ危機の二〇年にも増加した。政権が唱えた「リショアリング（中国からの米企業の本国回帰）」も進まなかった。

オバマ政権第一期の国防次官フロノイは二〇二〇年に次のように言っている。「北京の一帯一路がアジアを越えてその影響力を拡大していく構想であるにもかかわらず、ワシントンは対策を示していない。軍事化された人工島の建設、領有権の争いがある南シナ海での主張を支えるための強制行動など、紛争未満の「グレーゾーン」における中国の大胆な活動に対しても、時折、外交的対策をとったり、「航行の自由作戦」を実施したりする程度で、まともな対応をしていない」（「アジアにおける戦争を防ぐには―米抑止力の形骸化と中国の誤算リスク」、

Foreign Affairs Report, No.7、四六ページ）。フロノイの「まともな対応」とは、「一帯一路」に対抗する世界政策や南シナ海でのハードなバランス行動を指している。習近平の中国が国際法を破って我が道を進むほどに大胆化した一因は、オバマ・トランプ両政権がそれに対応するバランス行動をとらなかったからだ、とフロノイは見ている。

中国が軍事的技術的に米国の手強いライバルとなる一方で、米国の信頼性は低下している、とフロノイは指摘し、次のように敷衍する。「北京は二〇〇八・〇九年の金融危機は『アメリカの衰退と中国の優位』を示唆する永続的でシンボリックなイベントとみなし」、その認識は世界からの米国撤退のイメージ、パンデミックや人種差別の社会的混乱にうまく対応できない現状によって強められている。リーマン危機を境に米国は衰退を続け、中国は強大化の道を驀進、というのが中国の時代認識なのである。

トランプ政権のバランス行動の評価

フロノイの評価に沿ってトランプ政権のバランス行動を見直してみよう。

第一に、米国の東アジアへのパワーシフトは軍事面では生じなかった。フロノイは「ワシントンはかつて約束したようにアジアに軸足を移してはいない。アジアに展開する米軍の規模は一〇年前と大差ない」といっている（同、四七ページ）。

第二に、トランプ政権の対中国バランス行動には問題が多すぎた。一国主義であり、米中二極システムをグローバルに捉えて対応する視角をもたなかった。フロノイは次のように批判する。ＴＰＰはアジア太平洋の通商ルールを決定し支配できるはずだった（オバマ政権はそのように考え苦労してとりまとめた）。だが、トランプはＴＰＰから離脱し、通商面で中国を国際ルールに従わせる方向性を自ら遮断した。トランプ政権は二国間主義に立ちマルチの協議や交渉の場を忌避した。ＡＳＥＡＮとの定期協議を無断欠席するなどしたために、ワシントンの立場は対外的にうまく伝わらなかったし、無関心との批判や誤解を受けた。南シナ海での人工島埋め立てと武装化、ベトナムやフィリッピンの漁船に対する威嚇などの実力行使に対してバランス行動を取ることがなかっ

た。ユーラシアにおいて「一帯一路」など中国の独自行動を放置し、通商では中国主導のＲＣＥＰの形成を許すことになった。ハードなバランス行動も一国主義のため、効果が乏しかった。

第三に、トランプ大統領はＥＵを「敵（ｆｏｅ）」と呼び、高率の鉄鋼・アルミ関税をＥＵにも賦課した。ボーイング・エアバス紛争にも高額関税で対応した。ＥＵは反撃し、「関税戦争」になった。英仏独との相談もなしにイラン核合意から一方的に離脱し、欧州などのイラン交易企業に貿易停止をしなければドル決済網から排除する制裁措置をとった。

Ｔｕｎｓｊø提案の米欧分業連携どころではなかったのである。

四　中国の欧州展開とＥＵの対抗措置

中国は貿易、直接投資（ＦＤＩ）、「一帯一路」の三つの次元で欧州に進出してきた。以下で要点のみ述べておこう。それら三つの次元はそれぞれに独自の役割を担ってきたと見ることもできる。なお、本稿では、とくに断らない限り、ＥＵには英国を含む。

ＥＵ・中国貿易の特徴

ＥＵの対中国貿易は、中国のＷＴＯ加盟（二〇〇一年）の頃から驚異的なペースで伸びたが、輸入の伸びはとくに顕著であって、リーマン危機後にはＥＵの対米国輸出額とほぼ同額で伸びて、二〇一九年には約四〇〇〇億ユーロに達した（章末の図を参照）。中国の輸出に占める外資（米欧日韓などの企業）のシェアは依然高い。一九年ＥＵの対米貿易収支黒字は約一四〇〇億ユーロ。対中国貿易赤字は一九〇〇億ユーロと膨大で、輸出額は輸入額の半分程度だが、ＥＵは抑制措置をとっていない。二〇一〇年代後半にはスマホ、コンピュータ、電子部品などＩＣＴ関連やＥＵの輸出製品に組み込まれる部品の中国からの輸入が増えており、輸入の急増は継続する可能性が高い。

ＥＵの対中国輸出も伸び率は高く、貿易はＥＵと中国を固く結びつけている。ＥＵ経済の主柱であるドイツがＥＵの対中輸出に占めるシェアは四〇％台と高く、ドイツの最大貿易相手国は二〇一六年から五年続きで中国で

ある。最近の中国政策においてEUが米国と一線を画する、また中国が米国とEUとを切り離す外交政策に神経を使う根拠の一つは貿易におけるそうした相互依存にあるということができる。

中国のFDIによる攻勢
―M&Aによる欧州ハイテクの窃取―

直接投資では中国のWTO加盟後EUから中国へのFDIが漸増し、二〇一二年ピークで一二〇億ユーロ、その後減少し一九年には七〇億ユーロになった。中国からEUへのFDIはリーマン危機後に急増し、一六年にピーク三六〇億ユーロ、その後減少したが、一九年でも二〇〇億ユーロを維持しており、激減した対米FDIと対照的である。新興国から先進国への巨額のFDIは異例だが、中国の国有企業が補助金を得て進出している。初期には投資総額の八〇%超を占めた。FDIの件数ではグリーンフィールド投資（中国企業の単独の進出）が多いのだが、金額では圧倒的にM&A（企業の合併買収）が多い。

中国は一五年「中国製造二〇二五年」を発表し、技術大国化を世界に宣言したが、翌一六年ハイテク企業買収のFDIがドイツと北欧に集中、巨額化した。中国FDIを米欧と比較すると、ハイテク企業のM&Aは、半導体以外で、EUで圧倒的に大きかった。一六年にはドイツの虎の子企業クーカ買収など、ドイツとEUに技術窃取への警戒感を抱かせた。ドイツ、EU双方が一七年FDI審査体制強化に乗り出した。ドイツはFDI審査に入る企業の株式取得の限度を二五%から一〇%に引き下げると共に、航空機部品企業等への中国企業の買収を阻止し、また買収リスクのある企業に新たに設置した基金から資金を投入するなどの買収阻止行動に動く。EUは一九年春「FDIスクリーニング制度」を法制化、加盟国の準備を待って二〇年一〇月に実施に移した。

二〇年春欧州委員会は、補助金を得て活動する国有企業を標的に、EU単一市場での競争・FDI・公共調達への規制強化の法案を準備している（二三年までに実施予定）。また、グリーン復興戦略の一環として、温暖化ガス排出国からの製品に関税を課す国境炭素税を二三年までに実施する方針である。中国企業も念頭に置いている。

「一帯一路」戦略によるEU分断
―今どうなっているのか―

「一帯一路」はユーラシア大陸に陸の交通ルート（複数）「ベルト（帯）」を通じて輸送費の低減などを図り、中国の中西部の経済発展にも結びつける、また海洋では「一路」を充実させ、中国欧州間の港湾の整備などを進める。原燃料の輸送を含めて中国のシーレーン拡充の戦略である。「一帯」も「一路」も最大の貿易相手ＥＵとの通商を活発化し、中途にある発展途上国にもインフラ投資を行って通商と経済成長を助ける。「世紀の計画」と習近平も言う。中国の沿岸や中西部の諸都市とドイツなどＥＵ諸国とを結ぶコンテナ貨物列車は定期便となり、一八年まで便数が毎年倍増の勢いだった。中国は「中欧班列」と呼ぶが、「一帯一路」沿線圏を含めて二〇年にはコンテナ貨物列車一万二四〇〇本に達したという。北極海経由でも欧州へ伸びようとしており、ノルウェーやフィンランドには北極海の港湾を通じて中国貨物を西欧に運ぶ鉄道の敷設を中国に期待する声もある。「一帯一路」はアフリカ、中南米にも展開する。「一帯一路」を日本のジャーナリズムは「広域経済圏形成」というが、経済を超えて勢力圏拡大・膨張の世界政策とみてよい。「世界運命共同体の形成」と習近平はいうのだが、中国的「天下」を外に拡張する戦略である。長期的にユーラシア超大陸の支配を展望していると捉える専門家もいる。

「一帯一路」の欧州での分枝は「一六＋一」。旧共産圏の一六カ国（うちＥＵ加盟国は一一）でインフラ整備をはじめ、人の交流（中国への招待）まで含めた広範な協力を中国が主導する。一二年に始まり、一三年に「一帯一路」に編入された。折から、ＥＵ加盟の東欧諸国はリーマン危機次いでユーロ危機による不況の中にあり、中国の投資に大いに期待していた。ブリュッセルは当初から「一帯一路」をＥＵ分断政策とみていたのだが、そのとおりの効果が現れていた。だが、中国が約束したインフラ投資はセルビアやボスニアなど非ＥＵ加盟国に集中し、ＥＵ加盟の東欧諸国では空約束に終わっていて、幻滅から一八年頃から中国批判へと風向きが変わった。チェコ上院議長の台湾訪問（二〇年夏）、ルーマニアの原発契約破棄（同六月。米政権の働きかけがあった）などがあった。ポーランドやバルト諸国も当初中国に対す

る期待は非常に大きかった。しかし、中国の投資は進まず、やがてこれら四カ国がサイバー攻撃や軍事的併合をも警戒するロシアとの同盟関係を深める中国への疑念が深まっていった。今やインテリジェンス面でも警戒を強めている。

唯一の例外はハンガリーである。親中路線を堅持し、新型コロナ・ワクチンも中国製を使う。中国は二〇年ブダペストとセルビアの首都ベオグラードを結ぶ高速鉄道の建設をハンガリー政府に約束した。「一六プラス一」のEU加盟国に対する唯一の大型プロジェクトである。必要経費二三億ドルの八五%を中国が二〇年間ローンで供与し、中国製の高速鉄道を敷く計画だが、オルバン首相の友人の資産家がただ一人事業化を担当するなど問題も多い。セルビアの動きも複雑だ。中国はすでに三〇億ドルを超えるインフラ投資を約束し（一部実施）、企業支援にも手を染めた。中国の地対空ミサイルの輸入、中国人警官の導入などを実施しながら、一九年九月ヴチッチ大統領は訪米してトランプ政権にファーウェイの5G設備の拒否を約束。しかし、中国のマスク外交を大歓迎する。「バルカン外交」である。

東欧の幻滅と入れ替わるように、一九年ギリシャ、ポルトガル、イタリアが一帯一路覚書に署名し、ギリシャは正式参加した（「一七プラス一」へ）。二〇年中国はEU諸国で新型コロナに関わるマスク外交を展開した。しかしながら、新型コロナの発生地である上に、六月の香港国家安全維持法の施行、ウイグル族への人種差別行動などに対して欧州で中国批判が高まった。ピューリサーチの同年一〇月発表の世論調査では、EU主要国で軒並み七〇%以上にはね上がった。ただし、イタリア・スペイン両国では六〇%台のままであり、マスク外交の一定の効果と評価されている。ただし、スペイン政府は「品質不良」を理由にマスクを返還した。イタリアでは親EUのマリオ・ドラギ政権が二一年二月に成立した。新型コロナの危機に対抗しグリーン復興を後押しするEUの復興基金が本年本格稼働すれば、南欧諸国の中国観にも一定の変更が生じるかもしれない。

「一帯一路」は欧州では中国の思惑通りには進んでいないといってよい。

五　「米国バランス・欧州ヘッジ」のゆくえ

急激に台頭する中国に対抗するために、米国がバランス行動、欧州はヘッジ行動強化による分業的連携をTunsjøは説いた。だが、それはかなわなかった。

トランプ政権の四年間にEUでは「欧州の戦略的自立(European strategic autonomy)」の議論が活発になった。EUではCSDP（共同安全保障防衛政策）があり、一七年末にはPESCO（常設構造化協力：Permanent Structured Cooperation）によりEU二五カ国の軍事能力向上（軍需品の共同研究開発や共同生産など）や作戦能力向上などの加盟国協力体制が動き出した。またEU予算からの資金拠出「欧州防衛基金（EDF）」も決まった。しかし、経済統合で進んできたEUは、EU次元で統一された軍事・安全保障行動を起こす力をもたない。CSDPやPESCOは加盟国の国家協力であり、参加するEU加盟国の全会一致が原則である。対外活動ではPKOでの監視活動や文民派遣などを主として担当しているが、国際情勢大転換の今日、戦略的自立へ向けた体制作りが不可欠になっている。

ボレル上級代表（「EU外相」）の戦略的自立論

ジョセップ・ボレルEU外務・安全保障上級代表（EU外務相に該当）は本年三月「欧州の戦略的自立」について説明した。「自立」の範囲は新型コロナ危機により経済と技術にまで広がったが、安全保障の次元が最重要という。この「自立」の解釈は加盟国によって違うと告白しつつ、簡にして要を得た説明をしている。要点のみ記しておこう。

第一に、欧州が政治的に生き残るには今団結するしかない。世界における欧州のウェイトは低下している。現在のトレンドを延長すると、二〇四〇年に欧州は世界GDPのわずか一一%に低下する。中国は世界GDPの二〇%超、米国は一四%でインドと並ぶ。第二に、経済の相互依存が多国間主義から変質し、政治的に非常に葛藤的となった。科学・技術・貿易・データ・投資などが国際政治の力の源泉および手段になっている。それら諸手段の力を強化するとともに、欧州委員会にその力と手段を集めなければならない。第三に、世界のフォーカス、

とりわけ米国の政策がアジアにシフトする。オバマ政権は欧州からの軍事力引き揚げを行い、ウクライナ危機でやや思い直したにとどまる。欧州の安全保障を自ら担う時代になっている。第四に、欧州近隣のアフリカや中東の危機の管理や紛争解決は長らく米国が引き受けてきたが、今それは欧州に委ねられている。ナゴルノカラバフ、リビア、シリアなどの紛争への対応からEUは排除され、トルコやロシアの都合のよいように解決されている。NATOは今日でも欧州の領土防衛を確保する唯一の実行可能な枠組みではあるが、欧州の安全保障をもはやNATOだけに委ねるわけにはいかない。

EU域内では、北欧・南欧・西欧・東欧で地理も歴史も違い、脅威、リスク、危機のタイプも感じ方も違っていて、一致させることは難しい。しかし、フランス軍がエストニアに駐留し、エストニアの特殊部隊が西アフリカのマリに仏軍と駐留している事例が示すように、EUという協働の共通地盤は存在している。米国との大西洋協力については、その重要性を否定する人はいない。しかし、バイデン政権と協力し多国間主義を再興するにはもっと自立して安全保障に傾注する欧州が不可欠である。

以上のような「欧州の戦略的自立」に関するボレルの主張はTunsjøの「欧州ヘッジ」論と重なる。EUの安全保障力と欧州防衛産業の競争力の引き上げなしに米国との協力は進められない、という。とはいえ、トランプ政権のEUへの敵対的措置はEUのトラウマになっているようでもある。ユーロを国際通貨として強化するなどの「戦略的自立」の一連の措置はドルを使った米国の制裁措置への対抗策である。

EU加盟国の間の意見が異なれば、全会一致制の安保行動は進まない。有志連合やEU大国の単独行動もさしあたりは選択肢となろう。ロシア中国の権威主義ブロックには民主主義国の海洋ブロックが対抗する可能性をTunsjøは展望していた。フランスとドイツのインド太平洋への軍艦派遣（二〇二一年）、英国の空母派遣（米軍との協力による）はその開始とみてよいのかもしれない。

混沌とするEU・加盟国の「ヘッジ」行動

米国と協調する「EUヘッジ」について問題が起きて

いる。

第一に二〇年一二月三〇日、EUと中国が首脳会議において包括的投資協定（CAI）に大筋合意した。ドイツ・メルケル首相が主導してEU理事会議長国の期限ギリギリに成果をあげたのだが、バイデン政権が中国に対する米欧協力を呼びかけた直後だっただけにアングロサクソン系のジャーナリズムから厳しい批判を被った。EUの合意へのよびかけを七年間も拒否し続けていた中国が合意するなど二〇年半ばでも想像もできなかった。だが、習近平主席が直々に指示してわずか一カ月で合意にこぎつけた。米欧協調になんとしてでも横やりを入れなければならないと習近平政権が判断したと思わせる合意の実現であった。ところが、事態はさらに動く。二一年三月、EUは英国、カナダと共に中国のウイグル族虐待に対する制裁措置を発動したが、中国はEUの欧州議会の中国担当議員などに入国禁止などの対抗制裁措置をとった。欧州議会で第二位の議員数を抱える会派S&D（中道左派系）は中国が制裁を撤回しないならCAIを批准しないと言っている。EU首脳会議で合意し、EU理事会が追随しても、欧州議会が承認（過半数）しなければ、CAI協定は批准されない。ほかの欧州議会議員や一部のEU加盟国にもCAI承認への拒否反応が起きている。協定批准の先行きに暗雲が見える。

第二にEUを離脱した英国について、中国関係に限り言及する。英国は二〇年六月の香港国家安全維持法施行（英中合意の「一国二制度五〇年」を破棄された）を契機に中国に非常に厳しい姿勢で臨むようになった。例えば4Gでは全面的にファーウェイに依存していたが、5G設備に関しては二七年までに排除（部品の輸入は二〇年末で打ち切り）し、また、香港からの移民の推進措置をとるなどである。新型コロナの発生地問題だけでなく、英国を小国扱いする中国の「戦狼外交」が英国の反発を強めた面も否定できない。英国はバイデン政権との協調を強める方向へ進む。

第三にドイツがロシアとの間で進める天然ガスパイプライン「ノルドストリーム2」も、「ウクライナを犠牲にしてロシアを支援する」として東欧のEU加盟国や英米はドイツへの批判を強める。バイデン政権は工事継続への制裁措置を公表している。価値と実益の「バランス」がメルケル首相の言い分であるが、実益本位でドイ

ツ財界寄りのメルケル式判断がEUにおいてさえすんなり受け入れられる情勢ではないように思われる。

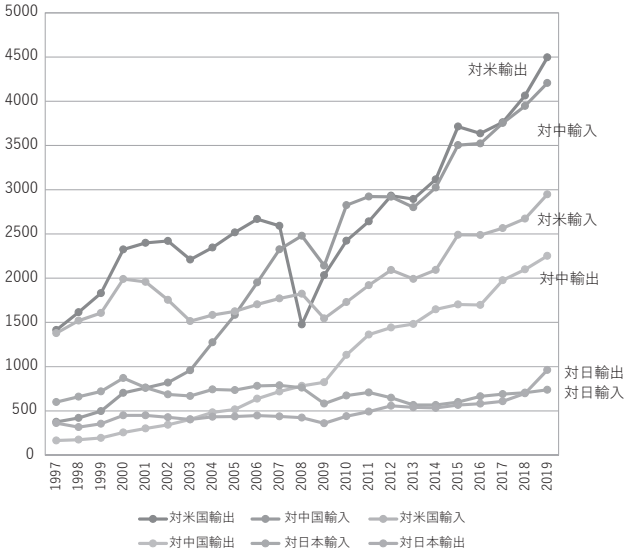
本稿は序論である。中国台頭に対するEUおよび加盟諸国の戦略的利害と経済的利害の相克、ドイツのロシアに対する特別的対応への懸念、EUの「戦略的自立」の行方など、さらにフォローし分析を深めていかなければならない。

付記：「米国バランス・欧州ヘッジ」論はTunsjø, Øystein [2015], China's Rise: Towards a Division of Labor in Transatlantic Relations: in: Aggarwal, Vinod & Sara A. Newland (ed.), Responding to China's Rise - US and EU Strategies—, Springer Verlag.

章末図について

EUと米国・中国・日本との財貿易（一九九七年～二〇一九年）には英国を含むEU28カ国のデータ。二〇二〇年にはEU27のデータになる（EU統計局）。なお二〇二〇年EU27にとって英国は輸出では米国に次ぐ第二位、中国は第三位である。輸入は中国、米国に次ぎ英国は第三位である。

図　EU28の財貿易の推移：対中国・米国・日本
－1997年～2019年－



Ⅳ 特別座談会

新春座談会「ブレグジット後の欧州の未来」
欧州専門家による豪華共演！欧州の「今」がわかる！
ロンドンより緊急出演、マーク・レナード欧州外交評議会（EFCR）理事が最新の情報を披露。今、欧州内部で何が起きているのか。

欧州座談会「英国のＥＵ離脱と欧州の行方」
日本より兒玉和夫前欧州連合日本政府代表部大使が語る。今明かされる、日欧交渉の舞台裏と欧州の行方とは。

二〇二一年二月五日開催（於　ホテルニューオータニ東京）

新春座談会「ブレグジット後の欧州の未来」

欧州外交評議会（EFCR）理事　マーク・レナード
パネリスト　渡辺まゆ　渡邊啓貴　伊藤さゆり
×
福田耕治　庄司克宏

第一部

渡辺まゆ（日本国際フォーラム理事長）　皆さま、こんにちは。日本国際フォーラム理事長の渡辺まゆでございます。本日は二〇二一年幕開けにふさわしいパネリストの皆さまをお迎えしまして、新春座談会、「ブレグジット後の欧州の未来」を開催させていただきます。パネリストとして会場に渡邊啓貴日本国際フォーラム上席研究員／帝京大学教授、伊藤さゆりニッセイ基礎研究所研究理事、また、オンラインで福田耕治早稲田大学教授、庄司克宏慶應義塾大学教授にお集まりいただいております。皆さま、日本を代表する欧州の政治経済の専門家でございます。

　また本日は、この座談会のために、英国シンクタンクである欧州外交評議会創設メンバーのお一人であられますマーク・レナード理事に、ロンドンより生出演いただいておりま

す。今回レナード理事をお迎えできましたことは、大変、感慨深いものでございます。ブレグジットの動きを、まさに英国内部からつぶさに観察してこられて、本日のご報告は大変、貴重なものと存じます。ただし、レナード理事は、スケジュールの都合上、冒頭三〇分のみのご出演となりますので、あらかじめご了承ください。

さて、本年一月一日、英国は欧州連合から正式に離脱しまして、二〇一六年の国民投票から約四年が経過し、ブレグジットは一つの節目を迎えたと言えます。そうした中で世界は米中の対立が深まるなど、大国間競争時代の様相を呈しつつありますが、今、英国はじめ、欧州では何が起きており、今後、欧州はどこに向かおうとしているのか。そして日本は今後、どのような外交戦略をもって、欧州と向き合っていくべきなのでしょうか。

本日は主にブレグジット後の注目点や、英国経済や金融への影響、および、イギリスEU交渉の行方という三点について、パネリストの間で大いに語り合っていただきますが、この座談会が今後の日欧関係の輝かしい未来に向けての一助になることを願い、ご挨拶とさせていただきます。それでは、渡邊啓貴先生に進行をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

渡邊啓貴（日本国際フォーラム上席研究員） 皆さん、こんにちは。また、マーク・レナード所長、おはようございます。時差があると思います。ただいまご紹介にあずかりました、帝京大学の渡邊です。きょうは議事進行役を務めさせていただきます。きょうの順番、スケジュールですけれども、マークさんにまず、最初にお話をいただきまして、それから後は、私たち日本側のほうで議論していきたいと思っております。

さて、昨年末、もめにもめたEUの離脱のための交渉は、合意なき離脱になるのではないかと随分、騒がれましたけれども、ぎりぎりのところで合意が成立しました。コロナ禍の騒ぎの中で、どうしてもEU側もイギリス側も、これ以上ヨーロッパが混乱するのはもう避けたい。そういうふうな配慮が背景に

強くあったのではないかと考えられます。また、ブレグジットになりまして一カ月たちますが、関税手続きを含む諸手続き、またほかにもいろんな点でまだ混乱が続いている。特に漁民などは、ブレグジットになって繁栄するんじゃないか、豊かになる、と思っていたところが、この一カ月、混乱の状態であって、かなり失望しているというふうな声まで聞かれます。

また、今後のイギリスの活路です。グローバルブリテンなどと言われておりますけれど、実際に思うようにいくのだろうか。今後の行方はイギリスの底力が試されていくことになろうかと思います。またイギリスは国内統合で見ましても、スコットランドや他の地域、特にスコットランドは、この五月に議会の選挙が行われます。あらためて離脱をめぐる住民投票をやろうというふうな話まで出ております。それからこれは日本の多くの経済関係の方、財界の方の大いなる関心ですが、歴史ある世界の金融の中心地ロンドンシティが、今後どうなっていくのだろうか。そういうふうな関心と懸念も持たれております。

それ以外にもいろんな諸問題、それから私たちも分からないところがたくさんあるのが、このブレグジットであります。そんな関心を、取りあえず私のほうから投げ掛けて、そしてマーク所長に冒頭にお話をいただきまして、問題提起をしていただければと思っております。あまり時間ございませんけれども、マーク先生、どうぞよろしくお願いいたします。

マーク・レナード（欧州外交評議会理事） ありがとうございます。まず、このように私を座談会に今回ご招待くださいまして、本当にありがとうございます。大変、光栄に存じます。日本の先生方とこのようにご一緒できて、非常にうれしく思います。特に今の時期にありまして、日本はグローバルアーキテクチャーの中で非常に重要な存在となっており、新型コロナウイルス感染症や気候変動など、重要な課題に取り組む上で、意見交換をさせていただけることを非常にうれ

しく思います。世界の観点からお話をさせていただきたいと思います。

本日は、ブレグジット後のEUについてお話をしたいと思います。ブレグジットというのは大きなイベントとして、EUの形を近年、変えてきたものの一つにすぎません。ブレグジットだけでなく、米国ではドナルド・トランプ大統領の選挙が既に過去ありましたし、また、競争が米中間でどんどんと激しくなっています。さらに、コロナ危機が起こっています。こういった一連のイベントが起こったということで、EUの基盤というものが再構築され、また欧州でも考え方の方向性が変わってきている。これは政府においても、また世論においてもそうです。そして、バイデン大統領の選挙もありました。本日は、まず概論を述べまして、それからさらに詳細に入っていく形でお話をしたいと思います。

私、幸運なことに、欧州各国の多くの政府、それからベルリン、パリ、ワルシャワなど、そして私どもの評議会の本部もベルリンにありますので、そういった各国の政府等とのコンタクトを密にもってきましたし、欧州議会ともそうでありました。それから、大陸全体を通した大規模な欧州の世論調査を行っております。十一カ国で展開しています。ですので、そのような世論調査の結果も、一部ご紹介したいと思います。というのは、欧州の政策、特に外交政策が、非常に国内政治の影響を色濃く受けつつあるということで、世論の影響力というものが一〇年前と比べても、より大きくなっていると言えるからです。

まず政府の観点から言いますと、ブレグジットはもちろん政府間の関係に大きな変化や影響をもたらしています。英国はもともとEUの中でも、三大国の一つであり、予算に対しても、英国の貢献は非常に大きかった。そして、昨年、行われたブレグジット交渉が反映したのは、ポストブレグジットの状況において、ドイツがもうちょっとEUに対する貢献度を高めなくてはならないという話があったわけです。それによってドイツの世論も非常に影響を受けました。

そして加盟国としての英国は、活発にEUのさまざまな議論に参加をしてきたわけです。そして、離脱をするということは、さまざまな欧州のいろいろな問題に関して、いわゆるパワーバランスを変えることになります。

いくつか課題があります。一部は構造的な課題です。例えば、ユーロ圏と非ユーロ圏との間の関係性にも関係しています。また英国はユーロ圏ではない最大経済圏だったわけです。ですから英国が離脱するということは、ユーロ圏の求心性がもっとEUの中で高まるということになります。もともと非ユーロ圏よりもユーロ圏のほうが、ずっと重要だったわけですけれども、今はブレグジット後、ユーロ圏でない国々は、もっと周辺に追いやられているというEU内の状況になっています。

さらに、ユーロの周りにいろいろな制度や機関、そしてガバナンスを構築する動きが活発です。ユーロ建てでEU予算を組んできましたが、EUの予算の最近の議論を見ますと、崩壊している部分があります。デンマークなどのようなユーロ圏でないEU加盟国は、今までよりももっと孤立していくことになります。またパワーバランスが変わるのは、グローバルなレベルでの経済自由化においてもそうです。英国は規制緩和、それからほかの加盟国と比較して開かれた市場の擁護を強調してきました。ブレグジットがワシントンや北京で起こっている政治変化と結びついて、グローバル化の動きがまた変わってくる。EUのそれに関する主張も変わってくる。戦略的な自律性も影響を受けるということになります。いわゆるビッグテックの企業や、税制に関して、どれだけ規制をしようかという議論の方向性が変わってくるでしょう。

もう一つは、英国はロシアに対する制裁を導入するということに関しては、非常にタフな姿勢をとってきました。強硬な姿勢でした。対ロシアのポジションは、クリミア侵攻、またウクライナとの戦争などに対して批判的でしたけれども、英国が離脱をしたということで、東欧の諸国はその辺りを懸念しています。それから、欧州の防衛に対しても、英国は大きな投資をしてきました。ということで、これからは他のEUの国々が、もっと欧州の防衛費に貢献をしなくてはならないということになります。ジョンソン首相は安全保障という側面を、ポストブレグジットのディールに含めるつもりはないと言っております。

また、ブレグジットはEUの今後の国際的な方向性にも変化をもたらすでしょう。国連安保理の常任理事国、それからG二〇の重要なメンバー、また旧宗主国とし

て、英国は非常にグローバルなスタンスというものを、EUの他の一部の加盟国よりも持っているわけであります。ということで、そういったさまざまな属性を持った唯一の加盟国であった英国が離脱をしたということで、EUの国際的な方向性が変わってくると考えられます。こういった一連の変化によって、新しいパワーバランス、それからEU加盟諸国の政府のいろいろな関与のレベルが変わってくると思います。

最も顕著なのはドイツであると思われます。ドイツはある意味、フランスと英国の間のいろいろな課題において、第三者、中立的な役割を果たしてきましたけれども、フランスとの距離のほうがずっと近かったわけです。そしてドイツの意思決定が、債務やその他の課題に関して、また非常に野心的な欧州の復興計画に、そして昨年ドイツの財務大臣が言ったように、EU共同債券の発行に関しても、ドイツが非常に大きな権限を持っています。多くのグローバルな課題に関して、欧州が今まで担ってきた普遍的な多国間主義やいわゆるルールベースのやり方をEUは今後踏襲していけるかどうかという確信が、今までよりもEU内で後退してしまうと思われます。

ヨーロッパの戦略には五つの側面があります。まず、経済政策、安全保障政策、気候、医療、そして、ヨーロッパの国際的なパートナーシップにも、これからポストブレグジットのあり方というものが生まれてくるでしょう。ヨーロッパの人々が、日本やカナダと同じような考え方を持った産業先進国、経済先進国を見る目も変わってくると思われます。

次に世論調査についてお話をしたいと思います。これは、やはり議論の中でとても重要な点になりますので。ただその前に、他の分野、例えば新しい政策、また発生しかけている分野についても話します。ドイツでは非常に繁栄した自由市場というものを標榜していましたが、ここにきて、やはり新しい形での協力が必要になってきました。オランダ、オーストリア、スウェーデン、デンマーク、フィンランドといった国の、例えば、補助金に対して問題が出ています。

ただ、こうした中でも、やはりこの加盟国間の中の、新しい協調の仕方が求められています。そして今、自由派が極めて圧迫されているという現象が、例えばポーラ

ンドやハンガリーの中で見られます。やはりこうした加盟国では一時的に、そのパワーの空白といったものができかねない。そのような事態にも対応が求められていくはずです。

そして世論ですけども、簡単にまとめて申し上げますと、大きなテーマはトランプ大統領とコロナですね。これらがやはり、多くのヨーロッパ人の見方を変えたと思います。ブレグジットはヨーロッパ、EUの意義を高めました。そしてヨーロッパのEU懐疑派に対しても影響を与えました。そしてそれが、他の加盟国の中でも見られます。EUからの離脱というものが、どういったものかということを、はっきりと見せていると思います。

そして、コロナ危機ですけれども、それによって多くの人がとても今、危険な世界に生きているということを認識しました。そして孤独、単に個人のレベルだけでなく、やはり国としても孤独を感じています。つまり、他の国に依存することができないのです。そしてこのコロナ禍で非常に大きな、例えばアメリカ、それから中国の政治システムで、大きな崩壊が起きているといわれています。それが、やはり新たなヨーロッパでの議論を引き起こしました。国際社会の中で自分たちがどのような立場をとるか。そしてナショナリストの隆盛があります。かれらがパンデミックのようなものをどのように退治していくのか。

また、インターナショナリズムを標榜する人たちは、やはり互いにパートナーとして協力していくということを主張しています。そして中国は、これまでヨーロッパの主権をおびやかしてきたと、そう思う人がいるわけですね。このような中でヨーロッパの主権とその一方で人々はその供給網を今、例えばヨーロッパにとって重要な製品のサプライチェーンなどを、どのようにしたら確保できるのかと考えています。同盟国への依存もあります。

しかし、最近の調査での大きな変化、それはアメリカに対してです。ほとんどの人がバイデン氏の当選を歓迎していました。とはいえ、すぐにアメリカがグローバルリーダーとして復活するとは思っていません。というのも、やはり財務危機、財政上の問題があります。そして、アメリカがヨーロッパを守ってくれないだろうと。そして中国が、やはり一〇年後には、よりアメリカより

も強国になるだろうという見方もあります。そしていくつかありますが、まず一つは中国とアメリカの対立においては、EUは中立的な立場であろうとしています。そしてヨーロッパの防衛に投資をしようとしています。アメリカによる安全保障のシステムに依存するのではないということです。

そして三つ目、ヨーロッパ諸国、特にドイツ政府のほうがアメリカ政府よりも重要だと、多くのヨーロッパ人が見ています。これは私たちの、バイデン氏が当選された後に聞いた世論調査のまとめです。今、トランプ氏がホワイトハウスを去ったわけですけれども、そこにはやはりレガシーが残り、新しいヨーロッパにおける協力ということの意識を、ある意味つくり出したと思われます。

しかしながらチャンス、opportunityはまだあると考えられます。今後の国際関係、それから日EU間の協力に関しては、これはopportunityだと思います。より大きな協力の展望が開け得る状態であると言えましょう。ディスカッションを先生方とする中で、もっと詳細なお話に入れればと思っております。ありがとうございました。

渡邊啓貴　ありがとうございます。大所高所から見られた論点と、それからまた、個別の案件についてお話しいただきました。最近、先ほどレナードさんがおっしゃっていたように、世論調査をヨーロッパ評議会では行っています。そこには、いろんな私たちにとって刺激的な結果も出ております。

それで今のお話に関して、私のほうからと、それから伊藤先生のほうから、いくつかレナード先生に質問をさせていただきたいと思います。ご指摘にありましたように、ブレグジット後のパワーバランスの変化という点があるかと思います。これが今、コロナ禍のヨーロッパの大変な状況と一緒になりまして、シンクロナイズして、非常に不安定な状況にヨーロッパはあると思います。そういう点から言いますと、欧州統合は、それ自体が分裂を孕む不安定な方向に向かっている。先ほど国々が孤独、孤立化してしまうというお話もされておりました。そんな懸念もあろうかと思います。

それからもう一つ。それと関わりまして、私、先日イギリスでよく売れている本で、リーバーさんっていうイ

ギリス人のドイツ大使をやっていらした方の『ジャーマンルールズ』という本を読みました。そこではブレグジットそれ自体も、ドイツに対する求心力が大変大きくなって、それに対する反発がイギリスにはあるんではないかという見解も述べられておったように思います。こういったことから考えますと、一つ、ブレグジットの後のヨーロッパが、ドイツが中心の世界になっていくことが、当然、予想されるわけです。そういった中で、このドイツ問題というのが、やっぱり大きな問題になるのではないかなと思っております。

まだ、いろいろとお話の中でお伺いしたいことはございますけれども、私のほうから二問の質問を当てさせていただきます。伊藤先生のほうから少しコメントしていただければと思います。

伊藤さゆり（ニッセイ基礎研究所研究理事） はい。レナード先生、ありがとうございました。大変、示唆に富むお話で勉強になりました。私から二つほど、ご質問をさせていただければと思います。前段でイギリスがEUを離脱したことによって、EU内のパワーバランスが変わっているというお話があったかと思います。私が最近、日本のビジネス界のかたがたとお話をしているときに感じますのは、ヨーロッパ、EUが非常に内向きになっているという懸念が強くなっていることです。これまでEUの規制をつくるプロセスにおいて、イギリスは規制が過剰化しないように、ビジネスフレンドリーなものになるように働き掛ける役割をしてきたと感じておりまして。そのイギリスが抜けたことによって、規制が日本企業も含めたビジネス界にとって、厳しいものになっていこうとしているのではないか。その結果として、ヨーロッパの競争力が低下することになるのではないかという点を危惧しております。この点について、お考えをお聞かせいただければと思います。

もう一つお尋ねしたいのは、後段でお話しになられました米中対立に対するヨーロッパの姿勢という点でござ

います。先生は中立というお話をしてくださったかと思います。アメリカ、あるいは日本は、ヨーロッパが共同歩調をとってくれるということを期待しているのではないかと思うんですけれど。その点についてはアメリカ、日本の期待というのは、いささか過剰ということが言えるんでしょうか。それからヨーロッパの中国に対するスタンスというのが、ヨーロッパの中でも中国に対する利害がさまざまであるために、定まりづらいというような印象も持っております。この中国に対する姿勢というところについて、もう少し深くお話を伺えればと思います。

マーク・レナード　ありがとうございます。素晴らしい数々のご質問、ありがとうございます。伊藤先生の最後のご質問、アメリカと中国に関して、ヨーロッパが何らかの役割を果たし得るかという、まずこの点から取り上げたいと思います。過去、二、三年間、ヨーロッパはさまざまな関係を中国との間に持ってきた。そして劇的な変化が、そこの関係には見られてきたと思います。ここでとても衝撃的なのは、中国のことを単に市場だと見ていたという見方が主流であったものが、もっと中国を戦略的に見る見方に変わってきているというものです。パートナー、あるいは競争相手、またシステミックな重要性を持つ存在だというふうに見なされるようになってきています。そのようにEU側の中国に対する観点が変わってきました。これによって、中国に対するEUの政策は、もっとリッチなものになっていくことにつながると思います。

　ヨーロッパの過去、二年間ほど、各国の首都で見られた、すなわち政府の動きというのは、二〇二五年に、また二〇三五年に中国はどういうふうになっていくか、どのくらいの上昇を中国が見せるかということを十分、検討して、大きな課題がEUに課せられる大きなチャレンジになるので、それに対してどう取り組んでいくかということが真剣に考察されてきたといえます。そして、中国市場を欧州企業のために拡大したいと、もちろんEUも考えているわけです。

これに関してブレグジットも、やはり一定の影響を与えます。そして、一対一の立場をもちろん中国はとっていまして。中国だけでなく世界の全ての国で、公平な競争のたたき台ということを提唱している。こうすると、欧州側も考え方を変えていかなければならないでしょう。投資、テクノロジーに関する政策、通信の５Ｇ等々、それからサプライチェーン。これらの分野において、ヨーロッパでは現実的な見方が、以前よりも高まってきていると言えるでしょう。すなわち中国は、もう全体的なシステミックなライバルになった。同時にパートナーにも以前よりなってきている。そして、各分野における競争相手であると。

ヨーロッパでは非常に大きなフラストも高まっています。トランプ大統領がＥＵ側を、非常にこういったシステミックな脅威という意味で困惑させました。ＥＵと協力するのではなく、関税を課し、ＥＵと手を携えることをトランプ氏は拒んできた。だからこそ、それが一つの理由となって、投資に関する包括協定を中国とＥＵは、勇んでさっさと結ぼうとしている。それはバイデンなら邪魔をしないとＥＵ側が思っているからでありましょう。ワシントンに対するＥＵの信頼が、やはりトランプ政権によって損なわれた。これはＥＵだけでなく、東京とかニューデリーとか、他の国々の政府、首都においても、同じことが言えます。

今後、欧州は、対中国対応の中で非常に重要な役割を持っていくと思います。ＥＵの市場は重要で大規模ですし、規制という意味でもテクノロジーに関するＥＵの規制は、大きな意味を持っている。それからカーボンボーダーアジャストメント、炭素、国境調整の精度もＥＵのスキームです。これらはやはり今後、世界としてのこれらの分野の課題の対応に大きな影響を持っていくと思います。それから、アジアのさまざまな国々に対するスタンスは対中国の関係を考慮しながら、中国がシステミックなライバルであるということを考えながら、今までいまいな部分もあった対アジア諸国関係も形成されていくと思われます。

ということで、ＥＵは重要な役割を果たすと基本的に申し上げましたけれども、特にＥＵが、日本やその他の国々と協力すれば、さらにそうなると考えます。今後、数年のうちにＥＵが、単に中国と二カ国間の関係だけで

考えて対応をするのではなく、インド、太平洋という文脈や、他の国々との協力を通して、対中国関係を考えることになれば、EUの役割はさらに大きくなると思います。

それから、英国は今までEUの政策上、大きな声を持っていました。でも、デンマークとか多くのドイツの人々もリベラル派であった。これらの国々が、今まで加盟国であった英国と同じように、もっとリベラルな経済をEUにも提唱する国々になっていくと考えます。

いずれにしても世界のどこであっても、やはり自分の、自国のテクノロジーベースを、他の国々からのアンフェアな競争から、いかに防御するか。そういったことをもちろん考えるわけで。そのために規制を活用するわけです。そういう意味で、EUだけが世界でそうやっているのではない。保護主義はアメリカの政治システムにおいて、近年ヨーロッパのそれよりもずっと顕著だったのです。

それから、渡邊啓貴先生からはドイツの役割についてもご質問いただきました。これは現在のEUに関して、非常に重要な点だと思います。未踏の領域になるわけです。メルケル氏が九月に退任した後どうなるか。まだ、全く不透明であります。CDUのトップが最近、選任されましたけれども。また、バイエルンの首相が、次のメルケル後継者候補にも挙げられていますけれども、一体どうなるかは全く不透明であります。そしてドイツは、しかし、かつてないほど中心的な役割をEUで果たしていくわけです。しかし今まではメルケル首相が、EUの中で最もパワフルな首脳の一人であったわけです。その後継者となる新しいドイツ首相は、他の国々からプッシュバックをどれだけ受けるか。メルケルが持っていたようなパワーを持ち得るかどうかというのは分かりません。

もちろん厳しいときでもあります。フランスのマクロン大統領も、これは非常にしっかりとした強い勝者であるということを証明したいと思っています。そして来年の選挙において勝利を目指しているわけですね。そしてやはり、多くのドイツ人の中の意識が変わったというのは言えます。ヨーロッパ、またEUに対しての責任感が高まっていると思います。

ただ、ヨーロッパの危機ということに関しては、良く

思っていません。それからロシアについても同じです。そしてもちろん、コロナの問題においてもです。ですから、私が思うには、たとえ今回、何かあるスタイルの正当性を構築することができたとしても、ドイツは経済だけでなく、やはりもっと大きな問題において、大きな役割を果たしていくことになると思います。中国においては、やはりドイツは大きな役割を果たすことになるでしょう。特に中国も、やはりどこか一国と見たときには、ドイツに注目すると思います。ですから、ヨーロッパと中国、そしてアメリカ。これがやはり問題。これからの大きな鍵になると思います。

ブレグジット後に起こった最も大きなサプライズの一つを、お話ししたいと思います。やはり、予想しなかった形でEUがまとまるんではないかと。EU共和国みたいなものになるんではないかという考え方もありましたが、欧州委員会はブレグジットの対応に、やはりかなり失敗をしたと思われます。それによってEUの自信、それから特に、欧州委員会のさまざまな機関に対する評価が、とても大きなダメージを受けました。ということで、欧州委員会はその辺りの教訓を今、学んだと思います。官僚主義とかクォーター、数量割り当ての過剰な部分などが、加盟国に必ずしも適切だと受け取られていないということを今後、検討していくでしょう。

やはり、EUの求心力は下がっていると言えます。ブレグジットはその中で、それに拍車をかけた一つの要素だと言えるでしょう。でも、やはりサバイバルのためには、結集しなくてはならないという認識もあろうかと思います。

渡邊啓貴　ありがとうございます。先生、復興基金については、資金がなかなか豊かではないとか、いろんな話が出ておりますけども、今後の欧州復興基金についてはいかがでしょうか。

マーク・レナード　はい。私が思いますに、協定が締結されたということ自体は、本当に欧州統合の中で大きな進捗だったと思います。この非常に多額の金額を、EUが債券を発行し、また借り入れをするということで賄っていくわけです。ということで、アグリーメントそのものが結ばれたことは大きな進捗でしたが、そこに至る経緯というもので、いろいろと難しい点があった。そして、これからかなりいろいろなお金がかかっていく時期

にＥＵはあるわけです。常に、やはり手元にある資金は不十分だということになるでしょう。イタリアでこれから非常に需要が高まります。

復興基金というのは、ＥＵの中でも最大の政治的なプロジェクトの一つであります。ＥＵが外からどう見られるかにも、大きな影響をもたらします。欧州経済は非常に大きなダメージを受けました。輸出が最近は微増で伸びているものの、不十分です。

渡邊啓貴　ありがとうございました。先生には今後とも、私たちプロジェクトとの関わりを続けていただきたいと思いますので、今後ともどうぞよろしくお願いいたします。

きょうはどうもありがとうございました。

第二部

渡辺まゆ　それでは、これより第二部、座談会、四人の先生方とブレグジット後の欧州の未来について対談をさせていただきたいと思います。引き続き、渡邊啓貴先生、お願いいたします。

渡邊啓貴　どうもありがとうございます。大変お待たせしました。庄司先生、福田先生、よろしくどうぞお願いいたします。

　さて、ブレグジットのそのものについてのお話から始めさせていただきたいと思います。先ほどもお話ししましたように、貿易通商協定に合意はしたけれど、いろいろまだ、混乱材料は残っている。イギリスの今後のグローバルブリテンはじめ、そういった将来についてもどうなるのか。そんなところから話をしていただいて、残りの時間で私たちの間で議論を深めていきたいと思っています。それでは伊藤先生のほうから、よろしくどうぞお願いします。

伊藤さゆり　はい。私のほうからは、専門が経済ということで、経済的なインパクトを中心にお話をできればと思っております。ただ、まだその前提として、このイギリスのEU離脱がどういう形に取りあえず決着はついたのかという点も、やはりお話ししておくべきだと思いますので、簡単に私の思うところを、まずお話しさせていただきたいと思います。

　結果として、合意なき離脱を回避したということで、安心感が広がったというのが、去年の年末のことだったということかと思いますけれど。その内容としては、実質的にはかなりハードな離脱でした。イギリス側は、主権の奪還を非常に重視したということがありましたし、合意も急ぎました。その時間軸にEU側も応えたということではあるんですけれど、単一市場の原則を堅持する姿勢をとった結果が、ハードな離脱だったと思います。TCAと呼ばれる貿易協力協定が、新しい関係を支える

協定ということになるんですけれど、これまでの関係を引き継ぐ協定としては、かなり範囲も限定されているし、これから変化し得る部分も多い。この点はEU法の専門である庄司先生から、いろいろ詳しいお話があるのではないかと思います。

この変化の方向をどう考えるのかという点については、少なくとも今のジョンソン政権の下では、取り戻した主権をいかに生かすのか、それからEU離脱、しかもハードな離脱が、いかに正しい選択だったのかということをアピールするということが、まず第一目的になりますし、そのプロセスでは、これは、イギリス国内向けのアピールということではあるんですけれど、EUがいかに不合理かというようなことも強調しやすい。当然、EU側としては、そういうイギリス政府の態度に対して寛容でいる余裕もないということだと思います。イギリスとEUの関係は、向こう数年間の間は、むしろ遠心力が働きやすいというのが、基本的な私の今の時点での理解です。

それから遠心力という意味では、この段階ではあまり詳しく申し上げませんけれど、やはり連合王国内での遠心力の問題。スコットランドの独立機運の高まり。それから、いわばイギリスの中で特区的な地位を得ることになった北アイルランドの不満の高まりといったような問題も、これからイギリス政府が対処していかなければいけない問題だと思います。

経済的なインパクトという意味では、これはポストコロナとポストブレグジットというのが、まさに同じタイミングになった、しかも、イギリスが、変異株の感染拡大で厳しいロックダウンの最中に、このハードなブレグジットが起きたということでしたので、経済的なインパクトは、ブレグジットによるものより、はるかにコロナ禍の影響が大きいということになって、一見すると見えにくくなっています。ただコロナ禍の影響が大きいのは対面サービス、ブレグジットの影響が大きいのは、製造業、あるいは金融業、農業ということで、少し影響の度合い、実感の大きさが、業界によって、地域によって、いろいろ違っている。ある意味で少しばらついているということも申し上げられるかもしれません。

この二つのインパクトともに、イギリスがEU離脱を選択する背景にあった格差の問題を、増幅する傾向があ

るということも申し添えなければいけない点です。

EUにとっては、ブレグジット以上にコロナ禍の経済的なインパクトが大きい訳ですが、やはり、EU圏内にもともとあった格差を増幅する効果を持ちます。これに歯止めをかけるために、復興基金の合意があったり、それからそれ以前に、やはり危機対応のパッケージ、五四〇〇億ユーロのものをまとめたりということで、EUとしてはこの格差の問題が深刻化しないようないくつかの仕組みを入れた。これは非常に前向きに評価できる点なんですが、マークさんからもお話がありましたように、お金は常に足りない、これだけでは十分でないということです。今は実体経済の厳しさに対して、市場は楽観的というのが世界共通の現象で。そういう意味では、このヨーロッパ内の格差の問題についても、市場はあまり深刻に受け止めていないということだと思います。

ただ、この先、逆に感染が収まった段階で、圏内の格差の問題に対する懸念というのが頭をもたげてくる局面もあろうかと思います。そういう意味では、今は感染対策が最優先の課題。経済対策としては、経済が崩壊しないように支えるというところがテーマでして。経済対策上、比較的、的が絞りやすいのが今だと思います。逆に、感染がある程度、収束した後が、経済対策の絞り込みの話も出てきて、非常に難しい局面に入っていくのではないかと考えております。取りあえず私の話はここまでとさせていただきます。

渡邊啓貴　どうもありがとうございました。それでは、引き続いて福田先生のほうからお話をいただけるでしょうか。

福田耕治（早稲田大学教授）　はい。よろしくお願いします。既に、イギリス・EU間の貿易・協力協定の暫定発効については庄司先生、伊藤先生が詳しく述べておられますし、庄司先生からさらに詳しいご説明があるかと思います。私はブレグジットによって、EUのガバナンスがどのように変わるのか、その行方について話すよう渡邊先生からご依頼をいただき

ました。

先ほどのお話との関連で申しますと、イギリスがこれによって主権の回復ができたわけですが、経済的にはEUの単一市場へのアクセスが悪化し、この貿易協定が発効すると、イギリス経済自体への打撃は大きいと、伊藤先生はご指摘されました。このような動きは、言うまでもなくブレグジットの政治過程において、英国がEU離脱に至った大きな原因は、政治エリートが政治目的を達成する手段として、「主権の回復」というところに焦点をあて、EUと英国との関係を政治化(politicization)、フレームワーク化、争点化をやりすぎたところにあったと思います。

ヨーロッパ統合の目的は、言うまでもなく不戦共同体の構築であり、またヨーロッパの経済的繁栄でありました。これは政治、行政、経済エリートが、ヨーロッパレベルの政策形成・決定に参画して、加盟国がこれを実施していく仕組みで実現されるわけです。こうしたEU諸機関と加盟国統治機構の連携による「混成システム」のガバナンス秩序の枠組みには、多くの利点があります。加盟国内レベルでは、加盟国の労組や利益集団などの国内レベルの産業別・地域別利益団体の政治的対立を押さえ、「脱政治化」を図る側面があります。各国の利害対立をヨーロッパレベルに引き上げることにより脱政治化し、EU諸機構を通じてEU共通政策へと変換した後、各加盟国で政策実施していくところに、EUガバナンスの特徴があると思います。

ジャン・モネによって構築されたこの欧州統合のプロジェクトは、各国レベルで争点が政治化されるのをできるだけ避け、超国家的なレベルで政策選択を行い、EUレベルでコンセンサスを形成し、決定に至り、加盟国レベルで実施させる方式です。相対立する社会経済的諸利益を調整し、経済福祉価値の向上など大衆から支持されるアウトカムを生み出し、アウトプットの正統性を獲得するやり方です。この方法で統合を進展させてきたのが一九五〇年代以降、七〇年間近くにわたるユーロ危機までの動きであります。

しかし、ユーロ危機において、メルケル独首相とサルコジ仏大統領のいわゆるメルコジ連携協力体制があっても、ユーロ危機で市場の混乱が収まらない状況に陥りました。そこで、ドラーギ欧州中央銀行(ECB)総裁が、

「ユーロを守るためなら何でもする」という有名な声明を出し、不安定化した市場を沈静化させました。政治の力で駄目なときは、ECBのような超国家的機関の言説が、市場の混乱を抑えることに役立つことがわかりました。現在のコロナ禍で、国家財政が危機的状況にあるイタリアにおきまして、昨日、組閣要請を受け入れたドラーギ首相候補が、七月にEUが決定したコロナ基金、七五〇〇億ユーロの中から、イタリアのために一割程度か、できれば二割程度の融資を引き出したいという意向を伝え聞いております。これに対してオランダ、スウェーデンが反対するというのを、現ECB総裁ラガルドが何とか抑えこもうとしているとメディアが報じています。EUの超国家的な機構、つまり欧州委員会やEU司法裁判所や、ECBのような機関、あるいは欧州委員会の監督下にある五〇のエージェンシーを通じて、政策分野別に争点を脱政治化して、実際にはEUの国際行政レベルで決定し、各加盟国行政を手足として政策実施を図っていくというのが、EUガバナンスの現在の姿だと考えられます。

ブレグジットの文脈で考えれば、イギリスはEU加盟国でありながら、ユーロやシェンゲン空間には入らずに、欧州大陸諸国とは距離をとり、社会政策をはじめいくつかの分野でオプトアウトをしていました。他の加盟国と比較すると、イギリスのEU予算分担総額としては多く見えますが、国民一人あたりで比較すると加盟国の平均程度にしかすぎない状況でした。それにも関わらず、イギリスでは、他の加盟国よりも自国が不利な側面のみを強調し、国内の雇用や所得の格差問題よりは、むしろ主権問題に争点化して、レファレンダムへと向かった経緯があります。

しかし他方で、イギリスにおける主権問題を政治化することは、もう一方で、連合王国イギリスとしての一体性の問題に触れることになりました。イギリス国内の領域政治では、EU離脱派が多数で、欧州懐疑主義の立場のイングランドは、イギリス総人口の八五%を占めていますのでEU離脱に大きな影響力を持ちました。ウェールズも、イングランドも同様にEU離脱派が多く、ウェールズ党はイギリスからの分離独立を将来構想としています。とはいえ、EUからの農業補助金などからウェールズやスコットランド、北アイルランドが得られ

る経済的恩恵は大きいです。一九九〇年代の権限移譲・分権改革（devolution）によってウェールズやスコットランド、北アイルランドの自治議会・自治体政府への権限委任と地域議会への立法権付与が進みました。特にスコットランドでは、EU残留派多数は親欧州の立場であり、スコットランド国民党（SNP）・離脱後の再EU加盟が困難なことに鑑みて、ブレグジット国民投票では、圧倒的に残留支持が多かった地域であります。二〇一四年の分離独立住民投票により、スコットランド議会の権限・課税権拡大も進んでいます。同様に、EU残留派が多数で、親欧州の立場をとる北アイルランドでは、イギリスからの分離独立と南北アイルランド統一を長期的目標としています。二〇二〇年北アイルランド議会が再開され、立法権も付与されています。アイルランド・北アイルランド議定書に基づき、北アイルランドの特別な位置づけが認められ、北アイルランドは、イギリスのEU離脱後もEU単一市場にとどまり、国境管理復活を回避することができたのは周知のとおりです。今後の在り方についても、北アイルランド議会の四年ごとの自主決定に委ねられています。EUは、社会的、経済的不均衡の処方せんとしてEU構造政策を実施し、EU予算の三〇パーセント近くを、補助金としてこれらの地域へ配布してきました。地域の社会・経済的発展を望む地域主義を背景に、親EUの立場が醸成されてきました。しかし主権問題を争点化したことで逆に、統一国家としての連合王国イギリスのアイデンティティにかかわる微妙な問題に触れてしまったわけです。

　時間も限られておりますので、EUガバナンスが今後どうなるか、という話に移ります。ジョンソン政権は、アイルランド、北アイルランド間に平和をもたらすための九八年のベルファスト合意を維持するとしました。これによって主権問題の政治化が先鋭化することを避けるのに成功し、アイルランドと英国領北アイルランドとの間に国境を復活させることなく、北アイルランドをEU単一市場のEU規制の枠内に止める安全策を置くことで、主権問題の政治問題化を回避しました。国境復活による武力紛争を避けることができ、現在のガバナンスシステムを維持することができました。国境を越える欧州近隣諸国を含めたEUのマルチレベルのガバナンスとして、現実に官民連携のマルチステークホルダーによるガ

バナンスが行われていくところが、注目されます。

最後になりますが、アフターコロナ、ポストコロナの時代にEU統合は今後、どうなるか、という点です。欧州議会のシンクタンクが、対外政策のグローバルな傾向について研究をしておりまして、競争的資本主義、戦略的自立、協調的ガバナンス、倫理的資本主義という四つのシナリオを描いております。これによれば、戦略的自立というのは、国際協調と矛盾する側面があり、利益を追求するだけでは、市場と国家の間の競争が激化して、最終的には悪循環に陥ってしまいます。そこで、環境や社会的な権利に重点を置いたEUの諸政策こそが、EUの倫理的価値観にも沿い、ビジネスと政府の意思決定に生かされてきたというのがEUのガバナンスであり。これを協調的ガバナンスと定義づけることができると指摘しています。協調的ガバナンスというものが、今後のEU統合の方向性であると考えております。つまり、EUの法と倫理の秩序を国際規範化すること、グローバル化戦略とすることで、欧州の産業競争力をEUとして高めていこうとしており、EUのガバナンスの方向性として考えられると私は見ております。少し長くなってしまって、すいませんでした。

渡邊啓貴　はい。ありがとうございました。それでは最後になりましたけども、庄司先生、よろしくお願いいたします。

庄司克宏（慶應義塾大学教授）　はい。よろしくお願いします。移行期間が終わって、イギリスが単一市場と関税同盟の両方から完全に離脱しました。その後の枠組みをつくっているのが貿易協力協定だということです。その協定の中には一切出てこないのですが、キーワードとして「主権回復」と、「単一市場の一体性」という二つをめぐる対立が隠されているというのが、私の話の要点です。

イギリスはブレグジットにおいて主権回復を追い求めました。EUを離脱したからにはEUのルールには一切、拘束されないとの主張です。具体的にはEU法とEU司法裁判

所の役割を、全面的に排除する。EUとの関係を、純粋に主権国家同士の国際法に基づく関係として定義したい。EU法で使われる用語自体も、全て回避したい。そういう極端な路線をとりましたが、これは実際に実現されています。他方でEUの単一市場の一体性というのは、単一市場における権利と義務は不可分だという立場でありまして、EUの単一市場で経済的利益を得たいのなら、EUのルールにも従わなければならないという主張です。ですから、主権回復と単一市場の一体性というのは、EUのルールに従うかどうかというところの対立でありましたが、イギリスは経済的利益よりも主権回復を最優先したわけであります。

その例を三点、挙げたいと思いますが、第一には物品貿易で関税ゼロ、数量割り当てゼロが達成されていますが、非関税障壁は存在しています。それは、イギリスがEUのルールとの調和を受け入れなかったからであります。受け入れると、EU法が入ってきます。第二点は同様に、金融サービスでの単一パスポート制度や、弁護士などの専門職資格の相互承認は実現しませんでした。なぜならば、そのためにはEUとの共通ルールや、EU司法裁判所の役割を認める必要があり、主権回復に反するからでありました。そして三つ目の例として、交渉の最後までもめた争点ですが、漁業権と公正な競争環境というものでありまして、これらにも背景には主権回復をめぐる対立がありました。まずEUは漁業権におきましては、共通ルールである共通漁業政策に、これまでと同じように準じた取り決めを追求しましたが、イギリスは自国水域の主権を奪還するとまくし立てました。結局二五パーセントの漁獲割当の削減と、五年半の調整期間を置くことで妥協したわけです。ここで興味深いのは、二〇一八年の数字ですが、イギリス経済に占める漁業の割合は〇・〇四パーセント程度なのに、金融サービスが七・一パーセントです。それでもイギリスは主権回復のために、漁業を優先したというところが、非常に興味深いかと思います。

他方、公正な競争環境では、EUは社会、労働、環境、政府補助金規制などで、EUはイギリスがEUの基準に合わせるよう要求したわけでありますが、イギリスは一切拒否しました。そのため、双方の基準に乖離が生じたら、一方の側が関税をかけるなどで、均衡回復措置

をとれるという形で妥協が決まったわけです。このように完全な決着はされておらず、一時休戦の状態でありまして、貿易協力協定というのが、いわば暫定取り決めであります。問題が生じると、報復措置や協定の停止が、いつでもあり得るわけであります。

ただ、安定化のための仕組みも一応、用意されています。そのキーワードは連合協定です。Association Agreementというものであります。これはEUの用語で、共通制度と広範な協力枠組みを設定することを目的とする協定です。EU側はこの貿易協力協定の締結で、連合協定の形式を選択しています。実は一九五〇年代のEUとイギリスの関係を象徴している言葉です。その例として、二つ挙げますと、一つは、イギリスは欧州石炭鉄鋼共同体に参加しませんでしたが、その二年後に連合関係をつくる協定を、イギリスと石炭鉄鋼共同体の間で締結しております。それは一九七三年にイギリスが加盟するまで続きました。

もう一つの例は、イギリスは欧州経済共同体、EECにも参加しませんでしたが、それに対してベルギーのアンリ・スパーク外務大臣はEEC条約の交渉で、イギリスとの特別な関係をつくるために、連合協定の条文を入れるよう提案し、その結果が条文化されております。つまりイギリスが加盟しないのであれば、特別な関係を用意しようとしたわけであります。ところがイギリスは、その後EEC加盟に切り替えましたので、この連合協定はイギリスには使われず、他の国との特別な関係に使われるようになりました。しかし今回、約半世紀ぶりに、ブレグジット後のイギリスとEUとの関係の枠組みとして、連合協定が使われているわけであります。

特徴として、二つの仕組みを擁しています。第一点はTCA、貿易協力協定を基礎に、補充する協定を今後つくるとともに、五年ごとの定期的な良い方向への見直しを考える取り決めです。第二点は閣僚レベルのパートナーシップ理事会で、両者の関係を運営していこうというものであります。これらは、単にそのような仕組みを入れただけですので、その二つの仕組みが今後どのように使われるのかを見れば、これからのイギリス、EU両者の関係が見えてくると思います。現時点ではまだ実質は何もない状態ですので、今後の情勢を見ていく必要があると思います。以上でございます。

渡邊啓貴　どうもありがとうございました。要点を整理していただきました。大変、助かりました。それではこれから質疑、論議に移りたいと思いますけれども。私のほうからちょっと大きな質問といいますか、共通の質問を一つ、投げ掛けさせていただきたいと思います。一つは、皆さんのお話にありましたように、イギリスは離脱するがEUの規制ルールは守らなくてはいけない。これは両方の、EU側とイギリス側の交渉の対立の基本軸だったと思います。そういう意味からすると、このバランスシートはどうなっているんだろうか。皆さん、どう思われるでしょうか。当初、主権を回復したというふうにジョンソンは国民の前で、クリスマスイブに決まったこの合意協定の後、堂々と言いましたけれども、早速、一月一日から、先ほど漁業の話も出ましたけれども、物流の点で大変、困ったことになってしまっている。関税手続き、その他のいろんなことでコストが高くかかっていると。〇・一パーセント以内の、国民総生産に占める割合は小さい漁業が、まさに主権の象徴的な扱いになっている。また新聞紙上、メディアをにぎわしているというふうなことがあります。緊張状態が続いているということがよく言われます。そういう意味では、このバランスシート、今後どうなっていくでしょうか。

　それと関連して伊藤先生には、これは本当に皆さんの大きな関心であると思いますけれども、サプライチェーンがどういうふうに維持できるのか、動いていくのか。そして、どういうところが大きな問題なのか。特によく言われるのが、原産地規則です。それから福田先生、協調的ガバナンスということで、広くEUの将来、あるいはEUの欧州統合の本質に関わるお話をしていただいたかと思います。そこで一つ、具体的な話として、環境問題におけるガバナンス。これは非常に大きな問題になってくるんではないかと思います。EU側のグリーンディールもありますし、イギリスの側も環境問題に経済成長も絡めて活路を見いだそうとしているということで

あろうかと思います。そういった点を少し深掘りしていただければと思います。もちろんそれは、きょう出ております戦略的自立ということにも関わってくる問題であろうかと思います。

それから、庄司先生には本当にきれいに交通整理をしていただきました。この暫定協定ととらえるのは私も賛成ですが、いろんな問題をまだ残している。今後うまくいくとしたら、どういうシナリオが描けるでしょうか。取りあえず皆さんに、大きな質問と、それからそれぞれの質問を投げ掛けさせていただきました。よろしくお願いします。

伊藤さゆり　では、お答え、私からということでよろしいでしょうか。今回の協定のバランスシートという意味では、経済的な影響で申し上げるならば、これ、やはりイギリス側の打撃が大きいということです。ただこれは、主権奪還の見返りとして、あえて受け入れたコストだということです。ジョンソン首相は二つのことを、この合意がまとまった後、おっしゃられて。六六〇〇億ポンドの合意だと。それから、関税も数量規制も非関税障壁もないんだということを言ったんですが、現実には六六〇〇億ポンドのＥＵとの取引のうち、三分の一はサービスで、サービスはほとんどこの協定でカバーされていないということですし、非関税障壁は、主権回復の見返りで出現しております。

これによる打撃は、特に中小規模の企業に非常に煩雑な手続きとして負荷がかかってきています。ＥＵ側の企業は、イギリスとの取引は、関税ゼロでも煩雑な手続きのコストがかかるのならば、別の市場に切り替えようという選択ができる訳ですけれど、イギリスの企業でＥＵをメインのターゲットにしていた場合には、この非関税障壁、しかも付加価値税の支払い問題などもありまして大変な負荷がかかっているということです。これをどうするか。負荷を受け入れてビジネスを継続するのか、もうＥＵ市場はあきらめるのか。それとも、やはりＥＵに出先機関をつくってやるのかという選択を迫られています。渡邊先生がおっしゃられたサプライチェーンの問題では、日本メーカーも含む大手の自動車メーカーが、まず思い当たるところなんですけれど、現実にこの新しい障壁で存亡の危機にさらされているのは、むしろ小規模な企業です。小規模な企業には、ＥＵを離脱することで

生じる負荷についての周知徹底も行われてこなかった問題もあります。逆に大手の、例えば日系の自動車メーカーなどは様々な可能性に備えてきましたし、ＴＣＡの原産地規則では、一部の品目に猶予期間みたいなものを設けていて、ＥＶや電池などはアジア製の部品をある程度使えるという協定になっています。ジョンソン首相も自動車メーカーへの配慮ということで取りつけた合意だと思います。だから、大手自動車メーカーは、直ちにサプライチェーンを見直す必要には迫られていない。ただ将来的には、やはりいろいろな条件の変化を見据えて、サプライチェーンを見直す動きが、大企業レベルでも出てくるということかと思っております。

渡邊啓貴　それでは福田先生、お願いいたします。

福田耕治　はい。貿易協力協定が、イギリスとＥＵとの関係にどのような影響を与えるかを考えてみたいと思います。ＥＵでは、先ほど述べましたように欧州グリーンディールとデジタル戦略が、ＥＵ経済・社会を、持続可能な循環型経済へと変換していくと言われています。国連ＳＤＧｓの制度設計にも、ＥＵがかなりコミットしてきたわけですが、ポストコロナのＥＵのガバナンスも、気候変動要因を排除しつつ、新たな経済発展を目指す成長戦略上にあります。コロナ復興基金が、循環経済システムをつくるための資金を提供し、同時に加盟国のコンセンサスを調達する画期的な手段になりました。イギリスのグローバルブリテン戦略も、ヨーロッパのこの路線と軌を一にするものだと思います。環境や社会的価値を尊重し、循環型経済社会を目指すＥＵのガバナンスは、ＥＵの目指す法と倫理的価値に基づく持続可能な社会構築にほかなりません。倫理的資本主義を目指してグローバル・スタンダードへ変換していくことは、イギリスにとってもＥＵにとっても共通の価値と利益を守ることになります。グローバルタックスやＧＡＦＡＭ規制、ＥＵのＧＤＰＲ、あるいはＥＳＤ投資を国際規範化することを通じて、ヨーロッパの産業競争力を強化すれば、イギリスやＥＵの戦略的自立性を高めることにもつながっていくと考えております。

渡邊啓貴　はい。どうもありがとうございます。それでは庄司先生、お願いします。

庄司克宏　はい。暫定協定にとどまる貿易協力協定がうまくいくならば、今後、英ＥＵ関係はどういうシナリオ

になるのかというご質問でした。まず、うまくいくかどうかということはどうやって分かるのかというと、やはり漁業と公正な競争環境というこの二大争点の問題で、うまく両者がやっていけるかどうか、調整していけるかどうかということだと思います。

公正な競争環境のほうは、実はちょっとEU側が大騒ぎしすぎたのではないかというふうにも思われます。イギリスはEUが考えるほど規制撤廃に走るようなことは、これまでの経緯から考えて、ないのだろうというふうに思っています。問題となるとしたら、漁業ですけれど、五年半の調整期間の後に年次協議に移行する段階でもめる可能性があります。これが安定した漁業の枠組みに落ち着けば、うまくいくというシナリオになると思います。他方で、両者の関係をウィンウィンにするのは、デジタル経済ではないかなと思っています。デジタル経済の規定が貿易協力協定に入っています。個人情報を保護しつつも、自由な流通を促進する。そういう可能性をもたらしています。実はこれは、日本とイギリスのEPA、経済連携協定が進めたものです。それが貿易協力協定にも入ったということで、これがうまくいけば両者の関係はウィンウィンになるのではないかということになると思います。

その鍵を握るのが、世界最高水準の個人情報保護を定めているEUの個人情報保護法であるGDPRです。GDPRと同等の個人情報保護をイギリスは確保しているかどうかという十分性決定というものが、今年の六月末になされます。そこが今後の分かれ道になりますが、私の見立てでは、十分性決定は出ると思います。そうすれば、日本、イギリス、EUの自由貿易の三角形においてデジタル経済を中心とした個人情報の自由な流通を核にウィンウィンの関係がつくれるのではないかと、今のところ考えている次第です。どうもありがとうございました。

渡邊啓貴　どうもありがとうございました。少し時間がおしておりますが、最後の質問等に移りたいと思います。EUの外に向かった関係、先ほどマークさんが、かなりそれを中心にお話になったわけです。イギリスがグローバルブリテンを強調し、離脱を国民投票で決めた二〇一六年のときにそのつもりであったのでしょうが、今はそのときとはうんと状況も変わってきているわけで

す。これについて、まず皆さんは、どのように思われるかということ。またこれもその際に、注目したほうがいい点はどういうことかということですね。

それから、もう一点は、やはりブレグジットの後のＥＵがどうなるのか。今年はドイツの選挙がありますし、来年はフランスの大統領選挙がありますので、しばらく今年は、様子見かなと思います。大きな流れとしては、ドイツのほうに求心力が相当、強くなっていることは確かだろうし、ブレグジットがそれを助長することは言えると思います。したがってそういうふうにならないように、みんな努力はすると思いますけれども。その辺のところが、少し問題になるのではないかなと思っております。その辺をどうお考えになるかということが、二番目の質問でございます。

それからもう一つ、戦略的自立ということでありまして、これは、以前からずっと言われている話なんですが、米中対立にはヨーロッパは巻き込まれたくないと。中立だっていうことは世論調査を待つまでもなく、前から主立った人はよく言っていた話ですけれども。そういう意味で言えば、ヨーロッパの世界での立ち位置といいますか。さっきのマークさんの話だと、仲介者的なそういうふうなスタンスになるのかなというふうな言い回しでありましたけれども。いずれにしても、グローバルな中でのイギリスの抜けたＥＵの立ち位置、今後についてお話を伺えればと思います。順番どおり、伊藤先生からお願いいたします。

伊藤さゆり　はい。まずグローバルブリテンは、ヨーロッパに捉われずに、世界に開かれたイギリスを目指すということで、一つは通商政策ということになると思います。ここについては、例えば今年の一月から新しく導入されたイギリスの関税率。ＥＵよりも少し低く設定したりとか、簡素化したりとか、あるいはＥＵとして締結していたＦＴＡの置き換え作業も、日英ＥＰＡも含めて、かなり順調に進んできました。さらに、ＴＰＰ加盟も正式申請しており、イギリスがかなり意欲を示してい

ることは間違いないと思います。ただ、やはり五割を占めるヨーロッパとの市場の間に障壁を立てた部分を、他の国との通商協定でカバーできるのかというと、かなり厳しいと見ざるを得ないと。特に今、イギリスと中国との関係が、かつては非常に蜜月と言われるような緊密さだったものが、今、ウイグルの問題、香港の問題で緊張を帯びていることが影を落としているように思います。

ドイツの強大化の問題については、私が少し気になっておりますのは、復興基金という形で格差是正の枠組みをつくったということで。これは苦しい国により多くの資金を移転するという枠組みではあるんですが、やはり各国ベースの財政措置を見ると、ドイツが非常に大きくなっていることです。しかもまた追加措置を決めている。やはり最終的な部分での、その財政力の格差が、経済格差を増幅しかねないというリスクについてですね。もちろんドイツが景気対策を打つことは、ヨーロッパにとてもいいことなんですけれど、ちょっと気になります。

ヨーロッパの立ち位置については、特にグリーン化の分野でのグローバルリーダーをということで、イギリスも同じ看板を掲げておりますけれど、ここで何とか国際規範化して、ヨーロッパの価値観を守りたいというところに、かなり力を入れていくというふうに思っております。

渡邊啓貴　はい。どうもありがとうございました。それでは福田先生、お願いします。

福田耕治　はい。グローバルブリテンとの関係では、特に通商・金融分野で、イングランド銀行もデジタル通貨の発行を、既に決めております。中国のデジタル人民元は、中国国内でしか使えないけれども、イギリスがデジタル通貨をつくり、そしてユーロもデジタル化するという方向で研究が続けられていますし。日本は三菱ＵＦＪがその方向で準備していると言われております。もうちょっと先になるかと思いますが、ＥＵ、日本、イギリスの間で金融分野での結びつきが強まり、通商協力関係も含めて、安全保障協力まで深まっていくのかなと思います。

二番目のＥＵの将来像をめぐる問題は、欧州議会のシンクタンクによる報告書で、競争的資本主義で米中対立が激化していますが、ＥＵがそこに加わるのではなく、第三者的な立場で、戦略的自立性を保ちたいというのが

EUの立場だと思います。リベラルデモクラシーの価値観を守りながら、戦略的な自立性を確保すること、それは国際協調路線ということになります。つまり自由主義諸国間での協調的ガバナンスないし、法と倫理を通じて世界を管理したいというEUらしい考え方に基づくものだと思います。

環境対策とデジタル化という方向性でEUとイギリスは、同一路線上にあります。EUのコロナ基金創設によって、ドイツが緊縮財政路線から、財政移転路線へと政策転換した結果、七五〇〇億ユーロが実現し、グリーンディールの実現可能性が高まりました。今後EUのガバナンスは、いかなる方向にいくのかという問題も、これにつながっていると思います。

渡邊啓貴　はい。どうもありがとうございました。それでは庄司先生、お願いします。

庄司克宏　手短に申し上げます。グローバルブリテンにつきましては、やはり鍵を握るのは二〇五〇年の気候中立目標について、つまり気候変動対策について、イギリスがリーダーシップをとりたいと考えていることが注目されます。幸運なことに、イギリスは今年、COP26の議長国です。他方でEUは元祖グリーンディールですので、そこにリーダーシップをめぐる争いがあるとしても、協力の余地が非常にあると思われます。そのため、イギリスはグローバルブリテンというスローガンの下、EUと協力せざるを得ないのではないかというふうに見ています。

それから戦略的自立性につきましては、トランプにEUはいじめられましたから、仕方ないのかなと思っています。EUがなぜそういうことを言い出したかというと、今回バイデン大統領になって、EUはほっとしていると思うんですが、次の選挙サイクル、四年後の大統領選挙で、またトランプが出てきたり、トランプと同じような人が出てきたら、またどうなるか分からないので、EUとして保険をかけているというのが、戦略的自立性の動機なのではないかというふうに見ています。以上です。

渡邊啓貴　はい。どうもありがとうございます。ブレグジットによるEU側とイギリス側のバランスシートについて、なかなか難しいところだと思いますけれども、最後に本当に一言だけ。この質問、皆さんにご質問させて

いただきたいんですけど。あるいは、疑問を投げ掛けさせていただきたいんだけれども。ブレグジットの後の離脱ドミノですね。ブレクジットに倣ってイタレグジットというのは、盛んにイタリアが次の離脱候補国だという意味でよく出ますけれども。それについて、最後に一言ずつ、本当に簡単におっしゃっていただけませんか。

伊藤さゆり　私は離脱ドミノは起きないと思っています。単一市場の重要性という点では、加盟国、一致していると思っているからです。

渡邊啓貴　どうぞ。福田先生。

福田耕治　私も同様に、これでEU離脱の話は終わるのではないかと考えております。

渡邊啓貴　はい。庄司先生。

庄司克宏　私も数年前から本に書いてあるとおりで、離脱ドミノはありませんと。EUに残留して、EUをむしろ、乗っとったほうが有利になりますので、離脱ドミノは起きないという立場です。

渡邊啓貴　はい。ありがとうございます。私も皆さんと同じ意見です。ブレグジット以後のEUは、どうなるのかというのが、きょうの大きなテーマでした。ブレグジットによってEUそのものの発展は、当面厳しいものになることも予想されますが、欧州統合が崩壊することはないということでは、みんな一致していると思います。まずは、そこが今後のブレグジット後の欧州の未来の一番重要なところであろうかと思います。「たゆたえども沈まぬ」という表現はこの場合、ふさわしいかどうか分かりませんけれども、いかなる波があっても、統合は何とかその都度、課題を克服しながら、次の課題を何とかみんなで越えてきたというのが、これまでの欧州統合の歩みであり、今後もそういうふうに進んでいくであろうと思います。

　長時間にわたりましたが、ブレグジット後の欧州の未来について日本でEU研究の第一人者のかたがたにお集まりいただき、多岐にわたる議論ができたと思います。またイギリスからもマーク・レナード所長に入っていただきまして、新鮮な話題を提供していただいたのではないかと思っております。それでは皆さん、きょうは長時間ありがとうございました。

（了）

欧州座談会　英国のEU離脱と欧州の行方：「戦略的自立」に向けて

フォーリン・プレスセンター理事長／前EU日本政府代表部特命全権大使　兒玉 和夫

渡辺理事長、そして、渡邊啓貴先生、御紹介ありがとうございます。本日は、英国の離脱を受けて欧州統合、そして欧州はどのように発展していくのかという話と、欧州にとっての戦略的自立というテーマで、私の思うところをお話させていただきます。

割り当てられた時間は二〇分しかございません。正直、私自身のお伝えしたいことは二〇分ではとてもカバーしきれないので、お手元に講演のトーキングポイント的なものを事前にお配りさせていただいておりますので、適宜御覧いただきながら、私のお話に耳を傾けていただければと思います。

さて私自身、ヨーロッパ在勤期間は、イギリスのオックスフォードとロンドンに合計五年半、パリに三年、ブリュッセルに四年ということで、英国と大陸欧州の両方で欧州を観察することができたので、欧州全体を、バランスよく見ることができたのかなと思っております。

まず、英国の離脱についてですが、先ほども理事長がお話になったように、本年二月一日英国はEUから完全に離脱しました。この問題については既に相当議論をされてきたと思いますので、本日は、ブリュッセルの地にあって、EU側からこの交渉を克明にフォローした外交実務家としての経験を踏まえた、私の見解をごく簡単に

総括的に述べさせていただきます。

「英国のEU離脱の本質は何か?」ということを考えるとき、私はまずメガ・トレンドとしてのグローバリゼーションということが、この離脱を考えるとき決定的に重要であると思っています。グローバリゼーションの定義とは、一言で言えば、人、モノ、サービス、資本の移動の自由というものを推進する潮流です。そうした動きが地球規模に拡大することが、まさにトム・フリードマンの言う全てがフラットということでないにしても、自由主義市場経済の行き着く先であったと思います。私はEUの統合というものは、まさに、加盟国間の垣根を取り払ってEU域内におけるグローバリゼーションの追求であると言っても過言でないと考えております。

ところが、英国にとってはEU域内における自由な移動を極限まで追求することを手放しで受け入れることはできませんでした。特に、人の移動に関しては、EU市民の移動であっても英国独自の入国管理・審査権を維持し続け、また、域内加盟国からの移民労働者の受け入れについては、英国としてコントロールする権限を取り戻すことを主張していました。

二つ目は、英国は、通貨発行権こそは国家主権の核心の一つであるとして共通通貨ユーロの受け入れを拒否し続けてきました。つまり、EU統合の本質である人と資本の移動の自由という理念を受け入れることができなかった英国のEU離脱は、英国がその矛盾を解決するために取りうる論理的帰結だったと理解しています。

もう一点、指摘しておきたいことがあります。英国は、EUのビジョンとしての「欧州合衆国」は、絶対に受け入れられないということを言ってまいりました。これは絶対にノーだと。しかしながら、子細に調べてみると、実は、他の二十七の加盟国のどこも「欧州合衆国」を目指すべきべきとは言っていないです。EUの中で、究極のビジョンとして、アメリカ合衆国と同じ意味での欧州合衆国というビジョンを目指すべきとの意見はあるけれども、このビジョンが、現在の加盟国政府に共有されているわけではない。私に言わせると、その究極のビジョンと現在の統合の状況の間には、ものすごく大きな差があるわけです。両者の間には、いろいろな統合の形態、モダリティがあります。現在の二十七加盟国の立場は、いかなるビジョンであれ、アプリオリにノーだと排

除することはしない、統合をどこまで進めるのかということは、常に、二十七か国加盟国政府、二十七加盟国議会、欧州議会、そして、EU市民の広範な議論という民主的手続きを経て決まってくるということだと思います。

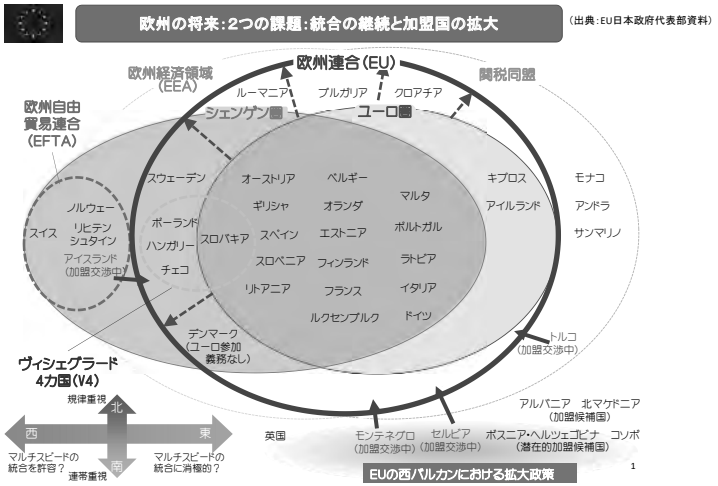
それに対して、英国にとってEUの意義というのは、あくまでも独立した主権国家の合議体による意思決定を経て実現する域内単一市場です。これは、もう一九九二年に締結されたマーストリヒト条約で完結しているわけです。ですから、英国にとってみれば、加盟国の主権をEUに束ねる意味でのEU統合は、これ以上やる必要がないということであったと思います。

ところが、大陸欧州各国にとっては、特に独仏ですけれども、EU創設の意義が英国とは全く違うわけです。私はいろいろな学者の方と議論したんですけれども、独仏にとってEU創設の意義は、二度と干戈を交えない仕組みを包摂する「運命共同体」(Community of Destiny)であると。ところが、英国にとっては、「利益共同体」(Community of Interests)でしかなかったと。結局このビジョンの違いは最後まで克服されることはなかったと。

この地図をご覧ください。私と代表部員との合作です。EU統合の最新の姿の本質を、ユーロ圏加盟国、シェンゲン加盟国等に着目してポイントをよく抑えていると思います。ご参考に供します。

さて、次に、英国なき後のEU統合はどう展開していくのかという問題について、ポイントを絞って申し上げます。第一は、英国に続くEU離脱国が出てくる可能性についてです。私は、その可能性は極めて低いと見ております。その理由は、英国の離脱が、「主権を取り戻す」という多分に感情的、非理性的、非経済合理的判断からなされたことであり、それを二十七加盟国政府、国民はよく理解しています。これはEUパールメーターという世論調査の二〇一八年秋のものですけれども、当時は英国も含めた全二十八か国の平均で、三人に二人は残留を選択していることにも表れていると思います。

では次に、EU統合プロセスはどのように展開するのかどうかという問題です。結論だけ申しますと、スライド一つ前のチャートの左下にありますけれども、南北対立、つまり西欧(北欧諸国を含む)の「規律」



(discipline) 重視グループと、伊、西、ギリシア等南欧の「連帯」(solidarity) 重視グループの対立は今後も続くと思います。もう一つの対立軸は、東西対立です。EUに加盟してまだ一〇数年しか経過していない東欧諸国は、統合深化の議論には慎重です。それに対してこれまでも、EU統合は、マルチ・スピードで進んできた、ユーロやシェンゲンはその証左である、要は、参加のドアをオープンにしておき準備できたと時に参加できるようにしておくというのがマルチ・スピード論者の主張です。この点の東西対立のせめぎ合いはこれからも続くというのが私の結論です。

次に、統合プロセスの進展に関する一つの具体的事例を紹介します。去年七月の欧州理事会は、歴史に残る会議となりました。欧州理事会議長、欧州委員長、そして、二十七か国首脳が、九〇時間におよぶ、三泊四日間の交渉を行い、コロナ危機からの経済復興基金と復興支援を支援するための次期MFF（多年度財政枠組み）七か年予算の予算パッケージに合意しました。総額一兆八千億ユーロ、円換算で二三〇兆円に相当します。このときに注目すべき合意がなされました。それは、予算確保

2. 英国のEU離脱と今後のEU統合プロセス

(1) 英国に続くEU離脱国が出てくる可能性は極めて低い

● 第一に、EU27か国は、英国の離脱は、「理性的、経済合理的な判断」ではなく、「主権を取り戻す」（移民規制権限回復、EU法からの離脱、議会立法権限の回復等）という「非経済合理的考慮」から実現したことを十分理解。

● 第二に、EU域内の世論調査結果（2018年10月実施：EU Parlemeter 2018 QA3））

【問】「明日残留か離脱かの国民投票が行われたらどちらに投票しますか？」

【結果】66%残留選択（EU28か国平均）、17%が離脱と回答

(2) 統合プロセスは、加速化するか？

●英国のEU離脱交渉開始（17年4月）以降、英国は、EU統合に関する議論には一切参加せず。英国なきEUにおける、EU統合プロセスの力学は、南北対立（遠帯対規律）、東西対立（臓送船団対マルテ・スピード）のせめぎ合いのプロセスとなる(4頁のスライド参照)。

●2020年7月欧州理事会は、90時間に及ぶ27加盟国首脳間の交渉を経て、コロナ危機からの経済復興を支援する復興計画及び次期MFF（総額1兆8,243億ユーロ）のEU予算パッケージに合意。

● 本件予算の財源確保の手段として、EU史上初めて、27か国首脳は、欧州委員会に対し、市場からの資金調達のための「ユーロ債」の起債権限を付与(経済・通貨統合の前進)。英国が加盟国であったなら、決して日の目をみなかったであろうといわれている。

● それでは、独仏の影響力が更に強まるということか？独仏が賛成しない限り、何事も決まらないのは事実。しかし、加盟国が27か国にまで拡大した今日、独仏がまとまったから、それで決まり、というほどの決定力はない（大方の一致した見方）。

2

の手段としてEU史上初めて二十七か国首脳は、欧州委員会が市場資金を調達できると、即ち、欧州委員会に対するユーロポンドの起債権限に加盟国は合意したわけです。これは紛れもなく経済通貨統合の前進です。これはEU関係者のコメントですが、もし英国が加盟国だったら、決して日の目を見なかっただろうと言われています。

では、先ほど渡邊先生のお話もありましたけれども、独仏の影響力はさらに強まるのでしょうか。私の見方は、折衷的なものです。まず、当たり前の真実として、独仏が賛成しない限りEUとしての合意はありえません。しかし加盟国が二十七か国にまで拡大した今日、では、独仏がまとまったからそれで決まりかというと、それは違う、仏独も懸命に多数派工作を行わねばEUの合意は得られません。

これに関連して興味深いケースを紹介します。産業政策に関する案件ですが、二〇一九年二月、欧州委員会は独のシーメンスと仏のアルストム両企業から申請された合併事案に関する許可申請を却下しました。理由は、EU競争法上、合併を認めることは高速鉄道市場におけ

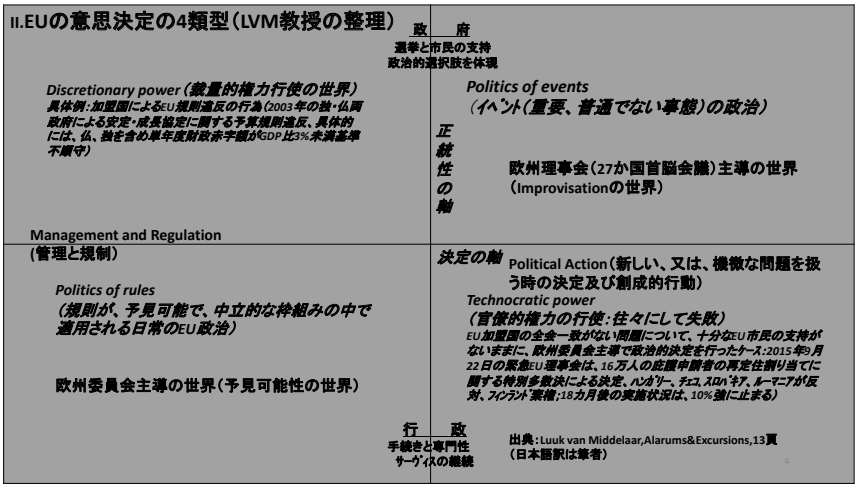
る競争を損なうと判断されたからです。これに対して仏、独両国政府は強く反発しました。欧州委員会よる却下からわずか一〇日後くらいに仏独共同で二一世紀の欧州産業政策のためのマニフェストというものを発表、EU企業がグローバル市場で競争できるように、つまりEUチャンピオンというのを育てるべき、という議論を主張し、現行のEU競争法の改正を要求しております。仏独の影響力を見極める上で一つのテストケースになると思います。

次に、EU域内のサブリージョナルの次元のパワーバランスは、どうなるのでしょうか。これもEU統合プロセスをフォローする際に、重要な着目点です。EU経済・貿易政策の決定過程おいては、英国が、独仏との比較でみると一貫して自由主義的な主張を取り続けてきたことは周知の事実です。つまり、英国はEU域内におけるリベラル派の旗頭であり、そのリーダーシップ下に、アイルランド、オランダ、デンマーク、スウェーデン、フィンランドが付いていました。英国が離脱した今、自らが矢面に立たざるを得なくなったある国のEU常駐代表大使は、「しんどいことだ」と述べています。そうした中、これらの国々がより意識的にサブリージョナルなグループ結成に動き出しているのも事実です。リーダー的役割をなっているのはオランダです。オランダの旗振りのもと、経済通貨統合に関する交渉ポジションにおけるlike-minded groupとして新ハンザ同盟（New Hanseatic League）といえるグループが結成されました。このグループの重要な統一ポジションは、財政保守主義ですから、必ずしも財政分野におけるEU統合の推進役を担うのではないと思われますが、EUの合意形成において何でも独仏の思い通りになるわけではない、ということを教えてくれる政治勢力の一つであると思います。

もう一つのサブリージョナルグループは、東欧のヴィシェグラード４（Ｖ４）です。発生史的には九〇年代初めのソ連の崩壊を受け、自由民主主義、市場経済への移行を成し遂げるための協力を目的に三〇年前に結成されたグループですが、興味深いのは今日、このＶ４がEUの中で非常に活発に活動しているということです。

最後に、加盟国拡大ですが、これは二〇二五年までは何も動かないということに尽きます。いよいよ今日のも

う一つの主題に入ります。欧州研究者の皆さんは御存じかと思いますが、ルーク・ファンミデラー（Luuk van Middelaar）というオランダの気鋭の欧州政治学者がおります。彼が書いた本で『Alarums & Excursions』といって二〇一九年に英訳版（原書は蘭語）が出版されましたが、当時のトゥスクEU大統領（元ポーランド首相）は、同書を今日のEU政治を理解する上では最も洞察にあふれる必読の書であると激賞しました。著者は学者であると同時に、ヘルマン・ファン・ロンパイ欧州理事会議長（二〇〇九年～一五年）のスピーチライターでもありました。ということで、EU政治の内も外も知り尽くした人物です。ここに紹介したのは、ファンミデラー教授が同書の中で提示しているEU政治過程の概念的見取り図とでも呼ぶべきチャートです。EU政治過程を、現地リブリュッセルにおいて域外国日本の大使としてつぶさに観察してきた者から見ても非常に興味深い、また、大変参考になる概念図だと思います。この概念図が語っていることこそが、本日、私が一番お伝えしたいことです。図をご覧ください。Y軸に正統性を取ります。つまり、上に行くほど、EUに対する正統性、選挙



を通じたEU市民の支持を取り付けていることになります。Y軸の下のほうは、むしろ選挙というプロセスは関係のない、行政の世界、つまり、手続きと専門的知識に基づいて、正統性の世界で決められたルールを適応する世界になります。次にX軸をご覧ください。これは決定軸と呼びます。中央より右の方向に行くと、そこは政治的な意思決定を経た行為の世界です。言い換えれば、先例のない、新しいあるいは機微な、センシティブな問題を扱うときの決定の世界です。そこの行為は、創成的、創造的行為でもあります。それに対してX軸を中央より左側に行くと、そこは、マネージメントとレギュレーション（管理と規制）の領域ということになります。

このようにEU政治過程の分析に、「正統性」と「意思決定」という概念を基本的視座として適用することで、EU政治過程の特徴が明快に理解できるようになります。著者は、この四つの象限の左下は、「規則よる政治」（politics of rules）の世界になります。そこは日常的なEU政治の世界、つまりは、規則は予見可能であり、党派対立に中立的な枠組みの中で適用されます。これこそ欧州委員会主導の世界です。ルールを適用するのであって、欧州委員会が「政治的な決定」をするのではない。「規則」（EU法）を解釈し、適用するという行政の世界であり、EUの内政は、この領域において行われる。

次に、右上の第一象限をご覧ください。そこは、「新たな事態に対処する政治」（politics of events）の世界です。そこは、EUにとっての危機的事態や予期せぬ事態が発生した際に展開される政治の世界になります。これこそが、まさにEUの最高意思決定機関である欧州理事会（二十七か国加盟国首脳会議）で展開される政治を意味します。著者独特の表現ですが、第一象限の世界の決定的な特性は、そこが「即興的意思決定の世界」、インプロバイゼーションの世界、つまり、そこには、既成の解答はないわけです。加盟国首脳がそれぞれ加盟国国民の民主的付託を背負った上で、協議をする中で、政治的な決定をインプロバイズしていく、そういう世界があると。

ところが、本来この二つの「世界」で展開されるはずのEU政治が時として、アノマリーな展開を見せるのも現実です。右下の第四象限の世界は、官僚的「権力」の

行使が行き過ぎた世界を意味します。これはどういうケースかというと、二〇一四年から一六年にかけての移民難民危機対応におけるEU政治の失敗のケースです。この時、伊やギリシアに集中した難民のうち、十六万人の庇護申請者の再定住割当を、加盟国全員で引き受けるという決定を全加盟国一致ではなく、特別多数決で押し切ったわけです。ところがこの決定に反対したハンガリーやチェコにより、再定住割り当ての履行は実現しないままなっています。これを著者は、「官僚主義的権力行使の行き過ぎ」（technocratic overreach）と呼んでいます。もう一つのアノマリーは、「裁量的権力行使の行き過ぎ」（discretionary power）であり、これは、第二象限で展開されるEU政治ということになります。著者は、具体例として二〇〇三年の独、仏両政府よる「EU安定成長協定」違反事例を挙げています。安定成長協定より加盟国政府は、年度予算編成に際して、単年度の予算赤字幅は、GDP比三％以内におさめねばならなかったにもかかわらず、当時の独、仏両政府はこれを破ったわけです。民主的に選ばれた政府が、加盟国が一致して決めたルールを自ら破るという、あってはならないけれどもこういうことが現実に起こるということを教えてくれます。

以上、著者が提示するこの概念図は、EU政治をより正確に理解する上で極めて有益なものであることがお分かりいただけたかと思います。

本日の最後の主題ある「EUにとっての戦略的自立」について申し述べます。この「戦略的自立」についても、ルーク・ファンミデラーの論述に依拠しながら説明させて頂きます。著者の主張のポイントは、EUがウクライナ危機に如何に対処してきたかをケーススタディとして分析・評価することで、EUにとっての戦略的自立の意味があきらかになる、というものです。

まず、戦略的自立の定義から入ります。EUにおける一般的に受け入れられている定義は、「EUにとっての戦略的自立とは、EUが自らの利益と価値が何であるかを認識して、それを擁護する能力」というものです。そして、それでは、EUの戦略的自立は、米国との関係において如何なる意味を持つのかということが直ちに問われることになります。仏や独という加盟国単位ではなく、あくまでもEUとしての戦略的自立が試された最初

が、二〇一三年から二〇一五年のウクライナ危機です。著者は、ＥＵのウクライナ危機対処ぶり、その変遷には全部で四つのターニングポイントがあり、それに序章を加えて、五つの物語に整理しています。

序章とは、二〇一三年に至る前のＥＵの動きとして、東方六か国、ウクライナ、ベラルーシ、モルドバ、グルジア、アルメニア、アゼルバイジャンといった、まさにロシアとＥＵに挟まれた周辺国に送った秋波についての物語です。当時米国は、グルジアとウクライナをＮＡＴＯに迎え入れたいとし、これに対し、そのようなことをしたら、ロシアの反発必至だということで仏独は抵抗しました。この時、ＥＵは、東方パートナーシップの推進は、ＮＡＴＯ加盟とは無関係として、東方パートナーシップ対象国との連携協定ということを人参のようにぶら下げて関係強化を図り、ロシアから逆にＥＵに引き寄せる工作をしたわけです。ロシアの動きとしては、二〇一〇年一月、ベラルーシとカザフスタンとユーラシア関税同盟を締結することで、そこにウクライナも入れということを言ってきます。ところがウクライナにはＥＵからの連携協定締結に向けた秋波が送られていました。二〇一三年八月に、セルゲイ・グラジエフというプーチンの大統領顧問が、もしＥＵとウクライナが連携協定に署名したら、これは自殺的ステップだと警告しています。要するに、ウクライナは、ＥＵとの東方パートナーシップとロシアとの関係のまた裂きに苦悩していたということです。

地図ご覧ください。まさにこれは、ＮＡＴＯ及びＥＵ加盟国を色を付けて示しています。もしウクライナがＥＵ加盟国になったら、ロシアとの国境を接するところまでＥＵが出っ張ることになります。ロシアとしてそのような事態をどう認識するかが問題となります。

以上を序章として、最初のターニングポイントが二〇一三年十一月のヴィリヌスにおけるＥＵ・東方パートナーシップ六か国首脳会合です。特に、ＥＵ首脳とヤヌコビッチ・ウクライナ大統領との会談が決定的に重要でした。ところが、結局、ＥＵ側は、首脳レベルで、ヤヌコビッチ提案を全て拒否します。第一点目は、ＥＵとの連携協定締結に対するロシアによる対ウクライナ制裁の被害はＥＵが保証する。第二点目は、ロシアとＥＵに二股をかけることを認めて欲しいと。第三点目は、ロシ

ア、ポーランド、ＥＵの三者協議に応じて欲しいと。しかし、ＥＵ側は、全てを拒否、これが一つの分岐点になったのではないか、言い換えれば、ロシアの対抗力がＥＵの魅力・マグネティックパワー、いわゆるソフトパワーを凌駕したということ、結局、ロシアには地政学的な判断があったけれども、ＥＵにはＥＵの東方拡大というイニシアチブを地政学的な意味合いで捉えることが出来なかったという点で、ＥＵ側の甘さがあったと、著者は指摘します。

そして第二のターニングポイントとは、ウクライナにおける新たな事態の連続した生起とそれへの対応です。キエフでのユーロマイダン運動は二〇一三年秋に始まります。そして二〇一四年一月にはその運動がウクライナ革命の様相を呈し始めて、内乱の様相も呈することになります。この時の留意点の一つは、米国とＥＵの対応に連携がなかったということです。そして二月にはＥＵの仲介で合意は成立するんですが、非常にもろい合意です。なぜなら米国は署名式の場に同席していないし、ロシアは署名を拒否します。ここで、ロシアは見切るわけです。二月十七日ロシア兵がクリミアに侵攻。これに対

し、EUは急遽首脳理事会を招集しますが、ウクライナの首相がやってきてもEU加盟国の意見は割れます。対ロシア強硬派のポーランド、バルト三国は対抗措置を主張。これに対し、南欧諸国の慎重派は、ロシアとの対決は回避すべしと。独仏は中間派ということで、結局、三段階のロシア制裁措置は採択されますが、適用には至りません。何が起こったかというと、三月二十一日にロシアはクリミアを正式に併合しますが、この事態に直面しても、EUは決め切らなかったんです。最終的にEUを制裁発動に突き動かしたのは七月十七日のマレーシア航空MH17便がウクライナ東部上空で撃墜されたことで、七月下旬、前例のない対ロシア制裁措置を導入します。

ここまでのEUの動きについて、著者は、EUは、政治的なレゾン・デートルが問われる事態に直面して、初めて、自国経済に痛みをもたらすことを承知の上で、ロシア制裁に合意したと。その意味で、EUとしての結束、一体性は確保されたと。しかし、著者ルーク・ファンミデラーに言わせると、あくまでも制裁は拒否行動であって、政治的なツールキットとしてはソフトパワーと制裁に加えた、行動、より具体的なコミュニケーション、表現力が必要だということを言っています。

最後の四番目のターニングポイントについては、二〇一五年二月のミュンヘンとミンスク合意に至るまでに示されたメルケル独首相の首脳シャトル外交を挙げています。メルケル首相は、モスクワに飛び、更に、キエフ、ミュンヘン、ワシントン、再度、ミュンヘンの安保会議に戻ってきて、ブリュッセルに飛ぶということをやって、説得するわけです。著者は、ミュンヘン会議におけるメルケル首相の以下のスピーチに着目します。曰く、「一九六一年ベルリンの壁が建設されたとき、誰もその東ヨーロッパの市民の自由回復のために軍事介入すべきとは思わなかったし、それを私（メルケル首相）は気にしていない。なぜならそれはリアリスティックな評価だったから。同時に一九八九年には、皆がドイツ統一のために立ち上がってくれた。それに私は、我々がよって立つ原則が最終的には勝利するということを一〇〇パーセント確認している」。著者ルーク・ファンミデラーは、メルケル首相がいわんとしたことは、自由と民主主義の勝利というものは、忍耐と継時的なゆらぐことのない道義的な羅針盤とバランスによって達成されるべきである

という点にあるとする。私流に申せば、まさにこれはリアリズムとアイデアリズムの、バランスを取ることの重要性を指摘してということかと思います。

いずれにしても、二〇一五年二月十一日に停戦合意（ミンスク合意）ができます。ところが、このミンスク合意、顕教の部分とあえて私は申しますが、ウクライナの統治構造を憲法上分権化するという合意です。そして、分権主義者地域の地方選挙をモニターするとなっています。そのことが意味することは、ロシアは、密教の部分で、ウクライナのＮＡＴＯ加盟は受け入れ不可ということです。ドンバスや叛徒が支配する東部ウクライナに対するウクライナの領土主権の回復は認めるけれども、分権化された憲法体制のもと、東部ウクライナ地域には、ＮＡＴＯ加盟に対する拒否権が付与されることが、実は暗黙のうちに了解されていると言うのです。これでは、ミンスク合意は今も凍結状態にあるというのは、むべなるかな、という気がします。

では、ＥＵは、こうした経験から何を学んだと言えるのでしょうか。著者ファンミデラーの結論は、ウクライナ危機でＥＵが地政学に目覚めたと。それから、ＥＵとしてやはり米ロ間の代理戦争に発展しかねないリスクを避けたいということで、そこは、まさに、戦略的自立ということであると。

米国とＥＵの間に価値をめぐる争い、摩擦はなく、問題は、ＥＵ自身の対ロ政策上の、あるいは対ウクライナ政策上の政治的な利害が、具体的に米国のそれと合致しているかどうかである。相違があれば、そこにＥＵの戦略的自立があると。そして、今後の米国関係については、トランプ大統領のＥＵに対する対応を受けて、戦略的自立を強める必要性を痛感していると。最後にマクロン仏大統領は、先日のことですが、二月十九日のＦＴ紙のインタビューで次のように言っています。曰く、「私は欧州の主権及び欧州の戦略的自立の守護者である。私はＮＡＴＯに反対しているわけでも、米国の友人を疑っているわけでもない。ただ私が言いたいことは、欧州は公平な負担を受け入れる必要があり、欧州自身の及び周辺地域の防衛を米国に任せっきりにすることはできない、ということだ」。

以下は、締め括りとして申し述べます。ファンミデラーは、ＥＵにとっての戦略的自立を今後見極める上

で、米国と欧州の間の次のような違いは留意されるべきだと言っています。即ち、米国の歴史がリアリストとアイデアリストのせめぎ合いの中で紡ぎ出されてきたにしても、核心において「正義」対「力」という道義的角逐の歴史であり、ロシアのそれは、「力」対「力」の結果としてのシニカルな歴史である。されば、欧州の歴史とはその中間にあると。政治とは往々にして、「権利」対「権利」、「平和という価値」と「正義という価値」のせめぎ合いであり、更には、平等と自由、あるいは安全保障対民主主義という対立軸で展開されるものであると。ファンミデラーは、欧州の歴史は、「悲劇的な気付き」(tragic awareness) をもたらしてくれると。私は、日本人にとっても大いに参考になる、考えさせられるポイントだと思います。以上をもちまして私の講演を終わらせて頂きます。ご清聴ありがとうございました。

(この講演録は二〇二一年三月五日に日本国際フォーラムとグローバル・フォーラムとの共催により開催した、第五回「欧州政策パネル」における基調講演の内容を収録したものである。)

V バックステージ

本特集は、公益財団法人日本国際フォーラムおよび姉妹団体であるグローバル・フォーラムが実施する研究プロジェクト「欧州政策パネル」の活動の一環として編まれたものである。当フォーラムは、欧州についての最新かつ正確な情報を収集・分析し、その成果を随時提言・発信する機会として「欧州政策パネル」を始動させた。以下では、本プロジェクトおよびその活動母体である日本国際フォーラムの概要についてご紹介したい。

第一章「欧州政策パネル」について
第二章 公益財団法人日本国際フォーラムについて

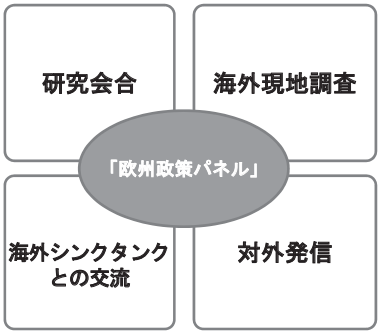
「欧州政策パネル」について

一　プロジェクトの狙い

現在、国際社会は百年に一度あるかないかのパワートランジションの影響下にある。そうした中、日本国際フォーラムは、グローバル・フォーラムと協力し、この国際社会のメガトレンドを捉える上でも、我が国にとってきわめて戦略的重要性が高い欧州に着目し、その最新かつ正確な情報を収集・分析し、その成果を随時提言・発信する機会として、「欧州政策パネル」を始動することにした。

日本国際フォーラム（ＪＦＩＲ）の姉妹団体である、グローバル・フォーラム（ＧＦＪ）は、一九八二年に創立された「日米欧加四極フォーラム（四極賢人会議）」に淵源をもつ、民間・非営利・超党派・独立の知的国際交流団体である。グローバル・フォーラムは、過去四〇年近くにわたり、米国、中国、韓国、ＡＳＥＡＮ諸国、インド、豪州、欧州諸国、黒海地域諸国等の世界の国々や地域との間で、相互理解の深化と秩序形成への寄与を目的として、「対話」と称する政策志向の知的交流やそれらを補完する各種活動を実施してきた。

本パネルの活動概念図



二　プロジェクトの顔ぶれ

【プロジェクト・リーダー】

渡邊　啓貴　日本国際フォーラム上席研究員／グローバル・フォーラム有識者世話人／帝京大学教授

一九七八年東京外国語大学卒業、一九八〇年同大学大学院修士課程修了。一九八三年慶應義塾大学大学院満期終了。一九八六年パリ第一大学パンテオン・ソルボンヌ校現代国際関係史専攻博士課程修了。その後、東京外国語大学助教授、同教授などを経て、二〇一一年同国際関係研究所所長。二〇一九年同大学名誉教授。その間、在仏日本国大使館広報文化担当公使、雑誌『外交』『Cahiers du Japon』編集委員長などを歴任。一九九二年『ミッテラン時代のフランス』で渋沢クローデル賞受賞。主な著書に『アメリカとヨーロッパ』（中央公論新社、二〇一八年）、『ヨーロッパ国際関係史』（有斐閣、二〇〇八年）、『米欧同盟の協調と対立』（有斐閣、二〇〇八年）などがある。現在、日本国際フォーラム評議員、グローバル・ガバナンス学会会長を兼務。

【顧問】

飯村　豊　グローバル・フォーラム有識者メンバー／元駐フランス大使

一九四六年東京都生まれ。一九六八年外務公務員上級職試験合格。一九六九年東京大学教養学科中退。同年外務省入省。海外においては在ソ連（当時）大使館、在フランス大使館、在フィリピン大使館および在米大使館にて勤務。国内においては報道課長、欧亜局（現欧州局）審議官、経済協力局長及び官房長を勤めた。その後、駐インドネシア特命全権大使、駐フランス特命全権大使、政府代表（中東地域及び欧州地域関連）、東南アジア協力担当大使を歴任。現在、政策研究大学院大学政策研究院シニアフェローを兼務。

【メンバー】

伊藤さゆり　ニッセイ基礎研究所研究理事

早稲田大学卒業後、日本興業銀行（現みずほフィナンシャルグループ）を経て、二〇〇一年ニッセイ基礎研究所入社、二〇一九年七月から現職。早稲田大学大学院修士課程修了。主な著書に『ＥＵ分裂と世界経済危機：イギリス離脱は何をもたらすか』（ＮＨＫ出版、二〇一六年）、『ＥＵは危機を超えられるか：統合と分裂の相克』（ＮＴＴ出版、二〇一六年）などがある。現在、早稲田大学大学院非常勤講師を兼務。

伊藤　武　グローバル・フォーラム有識者メンバー／東京大学教授

一九七一年長野県生まれ。一九九五年東京大学法学部卒業。一九九八年東京大学大学院博士課程中退。東京大学社会科学研究所助手、専修大学法学部教授、東京大学大学院総合文化研究科准教授などを経て、二〇一九年より現職。専攻はイタリア政治、ヨーロッパ比較政治。主な著書に『イタリア現代史』（中央公論新社、二〇一六年）、『ヨーロッパのデモクラシー』（ナカニシヤ出版、二〇〇九年）などがある。

田中　素香　グローバル・フォーラム有識者メンバー／東北大学名誉教授

一九六七年九州大学卒業。一九七一年九州大学大学院修士課程修了。同年四月より九州大学経済学部助手。下関市立大学経済学部講師、助教授を経て、東北大学経済学部助教授。一九八三年経済学博士（九州大学）取得。一九八六年東北大学教授、一九九九年東北大学大学院教授を経て、二〇〇四年から中央大学教授、一五年定年退職。日本国際経済学会元会長、日本ＥＵ学会元理事長。主な著書に、『ユーロ危機とギリシャ反乱』（岩波新書、二〇一六年）、『欧州統合』（有斐閣、一九八二年）などがある。現在、中央大学経済研究所客員研究員、国際貿易投資研究所客員研究員などを兼務。

中村登志哉　グローバル・フォーラム有識者メンバー／名古屋大学教授

一九六〇年愛知県生まれ。同志社大学卒業。共同通信社勤務（一九九〇―九一年、ドイツ・ベルリン自由大学社命留学）を経て、メルボルン大学博士課程修了、PhD.（政治学）取得。県立長崎シーボルト大学（現長崎県立大学）教授などを経て、二〇一〇年より現職。著書に『ドイツの安全保障政策―平和主義と武力行使』（一藝社、二〇〇六年）、編著に『戦後七〇年を越えて―ドイツの選択・日本の関与』（一藝社、二〇一六年）、訳書に『ドイツ・パワーの逆説―（地経学）時代の欧州統合』（ハンス・クンドナニ著、一藝社、二〇一九年）などがある。現在、名古屋大学グローバルメディア研究センター長、グローバル・ガバナンス学会理事・副会長を兼務。

福田　耕治　グローバル・フォーラム有識者メンバー／早稲田大学教授

一九五三年三重県生まれ。早稲田大学卒業、同志社大学大学院修士課程修了、政治学博士。ベルギー・ヨーロッパ大学大学院招聘研究員、駒澤大学専任講師、助教授、教授を経て、現職。この間、青山学院大学、東京大学、法政大学、成城大学で非常勤講師を歴任。リーゼ賞、政治研究櫻田会奨励賞を受賞。主な著書に、『EUの連帯とリスクガバナンス』（成文堂、二〇一六年）、『国際行政学』（有斐閣、二〇〇三年）などがある。現在、早稲田大学EU研究所所長、日本EU学会理事、グローバル・ガバナンス学会会長、日本公益学会名誉顧問、日本公共政策学会理事、外務省政策評価アドバイザーなどを兼務。

【外部協力者】

小川　有美　立教大学教授

吉武　信彦　高崎経済大学教授

【日本国際フォーラム】

渡辺　まゆ　日本国際フォーラム理事長／グローバル・フォーラム執行世話人

千葉大学卒業後、東京大学大学院教育学研究科修士課程修了。二〇〇〇年日本国際フォーラム研究助手、二〇〇七年同主任研究員（専門はエピステミック・コミュニティと文化外交）。二〇一一年同常務理事、二〇一八年同副理事長を経て、二〇一九年より同理事長。現在、東アジア共同体評議会議長を兼務。

高畑　洋平　日本国際フォーラム主任研究員／グローバル・フォーラム事務局長

二〇〇七年法政大学卒業。二〇〇九年早稲田大学大学院修士課程修了（学術修士）。同年日本国際フォーラムに入所。同研究助手、同研究員等を経て、二〇一四年より同主任研究員。その間、グローバル・フォーラム有識者メンバー、同常任世話人、「e―論壇」編集主幹などを歴任し、二〇一八年より現職。主な業績として『各種の中長期的国際情勢予測に関する研究報告書』（共著、日本国際フォーラム、二〇一〇年）などがある。現在、「政策パネル」シリーズの企画・担当を兼務。

兼定　愛　日本国際フォーラム特任研究助手

二〇一二年慶應義塾大学卒業。二〇一四年同大学院政策・メディア研究科修士課程修了。二〇一七年同大学院博士課程所定単位取得満期退学。慶應義塾大学などで非常勤講師としてイスラームやアラビア語の講座を担当。また、慶應義塾大学ＳＦＣ研究所上席所員としてイスラーム研究・ラボの活動に従事。二〇二〇年より日本国際フォーラム特任研究助手。

三　これまでのプロジェクトの歩み

（一）第一回「欧州政策パネル」

欧州議会選挙後の欧州の行方：デモクラシーの底力

（二〇一九年一〇月一日、於：明治記念館「丹頂の間」）

近年、欧州では、ポピュリズムに代表される「民主主義の代償」ともいえる現象が目立つ一方で、欧州議会選挙の結果、排外主義的ポピュリズムに抗する新たな親EU派の中道勢力が台頭するなど、欧州政治の再編成あるいは多元化も確認されている。欧州統合、そして欧州デモクラシーは、今、新たな段階へと深化しつつある。

このような問題意識から、日本国際フォーラムはグローバル・フォーラムと協力し、七月二十四日、東京で第一回「欧州政策パネル」―欧州議会選挙後の欧州の行方：デモクラシーの底力―を開催した（写真）。当日は、渡辺まゆ理事長、渡邊啓貴上席研究員、飯村豊元駐仏大使などを含む総勢九十五名の間で活発な議論が交わされた。

特に注目された発言は次のとおり。

●渡邊啓貴上席研究員：今回の選挙結果を一言で言うと、新EU派の既成政党の退潮と、それに代わる政治勢力の分散化・多党化（政治勢力再編）が進んだ点である。その意味では、今回の選挙が示したのは、「EUデモクラシー」の深化の兆候といえる。

●伊藤さゆりニッセイ基礎研究所研究理事：英国が十月三十一日迄に「合意あり離脱」か「合意なき離脱」をするにせよ、それが「終着点」ではない。仮に離脱延期・撤回へと進んだ場合も、英国内の分断は解消しない。EUのゲートウェイとしての信頼は地に落ちた。

●田中素香東北大学名誉教授：今回の選挙では、親EU4グループが五一三議席を獲得し、解散前と比較してマイナス一〇であった。これは、EUの景気が

良好で、ポピュリスト政党への投票が抑えられた可能性もあり、楽観は禁物だ。

●**伊藤武東京大学教授**：今次選挙は、右派の「同盟」が躍進した一方、連立パートナーの「五つ星運動」の勢力が低下した。これにより「同盟」を除く勢力による連立が可能となり、ポピュリスト連合の基盤は不安定化した。

●**福田耕治早稲田大学教授**：先の欧州議会選挙を踏まえ、フランス、イタリア、ポーランドなど大国で極右政党が第一党となった事実は重い。また、欧州議会では親ＥＵ派政党も複数林立しており、調整の難しさが目立ち始めた。

（二）第二回「欧州政策パネル」

混沌の「英ＥＵ離脱問題」：ベルリンの壁崩壊三〇年後の欧州の未来図とは

（二〇一九年十一月二九日、於：明治記念館「孔雀の間」）

●**渡辺まゆ**：英国政治は今、迷走状態にある。十二月十二日に総選挙を控えているが、その帰趨は、英国含めＥＵ全体の将来に影響を及ぼすだろう。

●**渡邊啓貴**：ブレグジットが三年半の時を経て、英国内では離脱に向けての「熟議」が進んだ。他方、「ＮＡＴＯ脳死」発言は、ＥＵ内の求心力低下と「米国第一主義」への危機感の表れだ。

●**伊藤さゆり**：英国内では「離脱疲れ」が広がり、問題の早期解決を望む票は保守党に流れるだろう。他方、今後、労働党中心の政権が成立しても、不確実性と分断は続き、「いいとこ取り」の政権になるのは必須である。

●**中村登志哉**：欧州では、ドイツに対する期待感がある一方、「覇権」に対する警戒感もある。今後、ドイツが欧州の安定に向けてどのような貢献ができるかが鍵

になる。

●**田中素香**：英国が「EU離脱」を強行した場合、現状の通商関係を維持するには、一六八カ国を相手に、七五〇の国際協定の締結が必要になる。離脱は混沌の始まりでしかない。

●**伊藤武**：イタリアでは、コンテ新政権が成立し、EUとの関係改善に舵を切った。ただし、前政権の「同盟」も高い支持率を維持しており、予断を許さない状況にある。

●**福田耕治**：EU統合により利益を得る層と排除される層との分断が進んだ。フォンデアライエン新委員長が目指すEU改革は、雇用・労働政策が密接に関わる内容であり、今後、これら課題をどう克服するかが問われている。

（三）第三回「欧州政策パネル」新型コロナウイルスをめぐる欧州各国の現実：その影響と対応（二〇二〇年六月五日、於：ZOOMによるオンライン形式）

●**渡辺まゆ**：当フォーラムの「政策パネル」は、世界のさまざまな国や地域の実像を深く学んでいくことを狙いとしている。今次コロナ・パンデミックについても、その被害や対応の状況は世界各地でさまざまであるが、本日は、欧州に焦点を当て、各国の対応ぶりや欧州統合プロセスへの影響などについて実証的に掘り下げていきたい。こうした「パネル」の成果は、今後、当フォーラムが実施する国際対話で十分に活用していきたい。

●**渡邊啓貴**：五月二十七日、フォンデアライエン欧州委員長は、新型コロナウィルス感染対策などに総額七五〇〇億ユーロの復興基金の創設を発表した。その資金は共同債の発行で賄われるが、これは欧州統合の歴史上、

大きな一歩である。他方、友人の仏国際問題研究所のド・モンブリアル理事長は、「今回は（危機を乗り越えるのは）難しいかもしれない」という悲観的な発言をするなど、新型コロナウィルスが欧州に与えた影響は計り知れない。

●**伊藤武**：欧州において、新型コロナウィルスの感染拡大で最も早く、深刻な打撃を受けたのがイタリアだ。二月には北部ロンバルディア州・ヴェネト州・ピエモンテ州などイタリアの産業集積地で感染者が急増し、三月中には全土に拡がった。現在は平常回帰に向けた「第二局面」に入ったが、二〇〇九年以降深刻な経済危機に見舞われたイタリアでは、世論調査を見ると、感染拡大の渦中でさえ、最重要課題は経済問題である。事態が改善するほど非難の矛先は、現政権に向かうだろう。

●**中村登志哉**：ドイツの新型コロナウィルス対応策の中で、とりわけ注目すべきは「リスク・コミュニケーション」だ。メルケル首相は三月十八日にテレビで演説し、「第二次大戦以来の試練」であると事態の深刻さを訴えるとともに、心配りある言葉で市民に寄り添う姿勢を示した。この演説は、国内外にも広く報道され、日本においても「シェアされる首相演説」と取り上げられた。とはいえ、次期首相候補については、どのような政策を打ち出すかが鍵を握るだろう。

●**伊藤さゆり**：ジョンソン英政権は、感染拡大当初、「集団免疫戦略」を掲げ、経済活動を犠牲にする行動制限に慎重であったが、世論の圧力に押されロックダウンに至った。現在、EUでは、復興基金と大型の中期予算枠組み（MFF）を始動させようとしているが、英国が加盟国であったならば、容認しづらい展開になっており、英国のEU離脱は必然だったのではないか。

●**田中素香**：イタリアは二〇一九年三月に「一帯一路」覚書に署名し、中国への依存を強める路線をとった。イタリアの経済繁栄地域の北部を中心に、繊維服飾産業に従事するなど中国人約四〇万人が居住しており、コロナ感染拡大は必然だったといえよう。今回のEUによる復興計画がイタリアの反独仏・反EU、親露親中の世論をどこまで転換させることができるのか。今後のイタリアの動向を注視する必要がある。

●**福田耕治**：感染症対策は、正確なデータの収集とその解析、政策への反映・活用にある。今回、感染防御対策を遅らせた原因として、WHOに対して新たな国際機関を創設すべきだとする声もあるが、WHO事務局長の選任方法、人事改革も考えられる。情報の客観性と中立性が担保できる公衆衛生情報を発信し、機関の信頼性、正統性を確保することが急務であろう。

（Ⅳ）第四回「欧州政策パネル」
イギリスのEU離脱交渉の最前線：迫る「合意なき離脱」への道
（二〇二〇年十一月二〇日、於：ZOOMによるオンライン形式）

●**伊藤さゆり（基調報告）**：英国とEUの新協定の協議は、初期の段階で漁業権、競争条件の公平性確保に焦点が絞られた後、膠着状態が続いている。交渉上の立場はEUが優位といえるが、今後合意が成立するか否かは離脱キャンペーンの公約に縛られたジョンソン政権の譲歩次第である。今後、離脱派のジョンソン首相がギリギリまで瀬戸際戦略をとり、かつ協定の内容も離脱派の思いを汲むような方向にまとめようとしてきたマイナスの影響は、着実に、英国をむしばんでいく。

●**渡邊啓貴**：EUは二〇一六年に発表したグローバル戦略で「戦略的自立」を謳っている。米トランプ政権成立を契機にその意気込みを最も強く示しているのは独メルケル政権だ。他方、今回のブレグジットによって、今後、EUを含め欧州全体は「自立」ではなく、「分断」の方向に進んでいく恐れもあり、状況は深刻だ。

●**伊藤武**：一九七三年から欧州委員会が行っている世論調査（ユーロバロメーター）の「EUへの信頼度」についての回答結果（二

〇二〇年夏）では、イタリアが加盟国中最低であった。現在、イタリア国内では、ブレグジットに対する支持が増加しており、今後、イタレグジット（イタリアのEU離脱）にならないか危惧している。

●**中村登志哉**：ドイツは二〇二一年九月に連邦議会選挙を控えており、その意味で、ドイツ政府の最優先課題は「合意なき離脱」や通関・物流などの混乱の回避にあると考えられる。

●**福田耕治**：英国・EUの間における通商関係を含む将来関係についてだが、ブレグジット交渉の行方が予断を許さないほか、双方の交渉担当官がコロナ感染したこともあり、移行期間を更に延長する可能性が高い。

（V）第五回「欧州政策パネル」英国のEU離脱と欧州の行方：「戦略的自立」に向けて（二〇二一年三月五日、於：ZOOMによるオンライン形式）

本パネルの議論の詳細については、本号の第三章（一六一～一七四頁）を参照。

公益財団法人日本国際フォーラムについて

概要案内

■設立　当フォーラムは、政府から独立した民間・非営利の外交・国際問題に関する総合的な調査研究・提言機関を日本にも設立する必要があるとの認識に基づいて、一九八七年三月に、会員制の政策志向のシンクタンクとして設立されました。二〇一一年四月に公益財団法人に移行し、二〇一七年には設立三〇周年を迎えました。

■目的　当フォーラムは、わが国の対外関係のあり方および国際社会の諸問題の解決策について、広範な国民的立場から、諸外国の声にも耳を傾けつつ、常時継続的に調査・研究・審議・提言するとともに、それらの成果を世に問い、またその実現を図るために、各種の発信・交流・啓発等の事業を行い、もってわが国および国際社会の平和と繁栄に寄与することを目的として活動しています。

■組織　【会長】伊藤憲一、【理事長】渡辺まゆ、【理事】伊藤剛、伊藤将憲、神谷万丈、菊池誉名、田久保忠衛、半田晴久、【監事】内藤正久、渡部賢一、【評議員】有馬龍夫、石垣泰司、大宅映子、畔柳信雄、坂本正弘、佐藤謙、袴田茂樹、廣野良吉、渡辺利夫、【顧問】石井直等十三名、【最高参与】田中明彦、【参与】青木保等二十三名。

■専門　（一）国際政治・外交・安全保障等、（二）国際経済・貿易・金融・開発協力等、（三）環境・人口・エネルギー・食糧・防災・感染症等の地球的規模の諸問題、（四）宇宙、サイバー等の新領域の諸問題。

■活動　（一）政策提言活動、（二）公開討論活動、（三）調査研究活動、（四）国際交流活動、（五）情報収集活動、（六）国際枠組活動、（七）広報啓発活動。

会員制度のご案内

日本国際フォーラムは、国際問題や外交政策に関する民間・非営利・独立のシンクタンクですが、その活動は趣旨に賛同する多数の会員の参加と貢献によって維持されております。一人でも多くの個人会員、一社、一団体でも多くの法人会員の皆様のご支援とご参加を得たく、ここにその会員制度についてご案内申し上げます。

■会員

当フォーラムの目的に賛同し、その活動を支援する法人および個人を会員とします。

■会員の種類

（一）法人正会員会費（年一口一〇〇万円以上）を負担する会員を法人正会員。

（二）個人会員会費（年一口一万円以上）を負担する会員を個人会員とします。なお個人会員は外交・国際問題について一定以上の知識と関心があり、個人会員1名の推薦を受けた方とします。

■会員の特典

会員は、当フォーラムより、その作成する公開・非公開の刊行物その他資料等の配布を受けるほか、当フォーラムの主催する公開・非公開の会議等に招待を受けることができます（ただし個人会員からは、実費を申し受ける場合があります）。

■入会方法

当フォーラム事務局（左記）までご連絡ください。

ご寄附のご案内

上記の会員制度を通じた継続的なご支援とは別に、ご寄付（ご遺贈を含みます）による随時、随意のご支援も歓迎いたします。ご寄付のお申し出につきましては、当フォーラム事務局までご連絡ください。

事務局

■住　所　〒一〇七―〇〇五二
東京都港区赤坂二―一七―一二―一三〇一
■TEL　〇三―三五八四―二一九〇
■FAX　〇三―三五八九―五一二〇
■Eメール　jfir@jfir.or.jp
■ウェブサイト　http://www.jfir.or.jp/

◆編集後記

本号では、我が国にとってきわめて戦略的重要性が高い「欧州」に着目し、特集を組みました。今日、国際社会は、「多元的グローバリズム時代」に突入したという世界観のもとで、現在、複数の大型プロジェクトを実施しております。ちなみに「多元的グローバリズム」とは、既存の国際秩序の基調である「リベラル・グローバリズム」が、中国・ロシア等の権威主義国家が推進する「非リベラル・グローバリズム」の挑戦を受け、さらには従来からある気候変動や感染症等の「グローバル・イシュー」に加え、AI・サイバーなどの未踏の「テクノ・グローバリズム」が、人類社会を根底から変容させつつあるということを意味しています。そうしたなかで、「欧州」の戦略的重要性に着目し、「欧州政策パネル」を立ち上げ「欧州」の動向を分析してきました。他方、このコロナの感染拡大により、日本は欧州との協力がより重要になっていると感じております。というのも、コロナは「多元的グローバリズム時代」に内在していた諸課題を一気に顕在化させました。中国のマスク外交や、戦狼外交と呼ばれる強硬な行動によって、世界の2大強国である米中の対立は先鋭化しました。貿易分野をこえて、デジタル分野、さらには価値観の面にまで影響が深まりつつあります。日本は米国と日米同盟を結んでいますし、中国は隣国で経済的な相互依存関係にあり、両国の狭間にいる日本としては、バランスを取る必要があります。そうしたなか、わが国の外交戦略を構想する上で普遍的価値を共有する「欧州との協力」が、これまでになく重要な鍵になってくるといえます。その意味において、新時代の日欧協力がどうあるべきかについて、オールジャパンで考えていく必要があります。いずれにせよ本号は「これ一冊を読めば『欧州の真の姿』が理解できる」というハンディかつ権威ある手引きとなるよう工夫しております。皆様のご参考になれば幸いです。

発行人　渡辺　まゆ

JFIR WORLD REVIEW Vol.04
特集　「欧州政治」のリアル

2021年6月1日　初版発行

■発行人　渡辺まゆ
■編集人　高畑洋平
■発　行　公益財団法人 日本国際フォーラム
住所：〒107-0052　東京都港区赤坂2-17-12チュリス赤坂1301
電話：03-3584-2190　FAX：03-3589-5120
メール：jfir@jfir.or.jp　URL：http://www.jfir.or.jp/j/
■印刷製本　株式会社丸井工文社
■デザイン　表紙＆本文：株式会社丸井工文社
扉：高畑洋平

©2021　公益財団法人 日本国際フォーラム
※本誌に掲載された記事・論文は、著者の個人的な見解です。

公益財団法人 日本国際フォーラム
The Japan Forum on International Relations (JFIR)