

## はしがき

本報告書は当研究所平成 29 年度に採択された外務省外交・安全保障調査研究事業（発展型総合事業 A）「『自由で開かれた国際秩序』の強靱性—米国、中国、欧州をめぐる情勢とそのインパクト」サブ・プロジェクトⅢ「混迷する欧州と国際秩序」について、計画されている 3 カ年のうち 2 年目までを終え、その中間的な成果として取りまとめたものです。

プロジェクトの出発点を振り返れば、英国の EU 離脱決定、いわゆるブレグジットと、米国のトランプ政権の成立がありました。これらの出来事は、一方では欧米の先進民主主義国の、国際関係における内向き化への反転を、他方ではその転換を引き起こした国内的な民主政治の揺らぎを示唆していたと言えます。特に米国の国際政治上での内向き化、一国主義的な外交政策への傾斜がリベラルな国際秩序の動揺につながりかねない状況下で、日本と共にこの秩序を支えてきた欧州がこれにどのように対応しようとしているかを分析し、それら諸国の内政における変動を解明し、わが国の対欧州政策のあり方を研究することは今日的意義のあるものです。

2 年目にあたる今年度には、改めてこの諸国の内政における変動と対外政策とが結び付けられ、分析の俎上に置かれています。そこではドイツ、イタリア、フランス、中東欧等、EU 諸国の対外政策から、イギリス・EU 間の離脱交渉、そしてさらに NATO における米欧関係、INF 条約後の世界的な安全保障環境の行方へと、ボトムアップのアプローチによって多面的な欧州の対外関係の現在を包括的に捉えています。

本研究事業は国内、欧州内、そしてより広範な国際関係との間で複雑に作用しあう欧州情勢を解きほぐし分析するため、各国内政・外政の両側面から欧州政治の変動の全体像を捉えようと試み、ひいては日本外交への提言を行うことを目的としたものです。この目的へ向け、本研究プロジェクトは来年度にはさらに、欧州統合や諸加盟国の外交の行方と並んでより巨視的な日欧関係、米欧関係等へと視点を伸ばしていくことを期待しています。

なお、ここに表明される見解は全て個人のものであり、研究所を代表するものではありませんが、日本の対欧州外交に対し有益な示唆を与えるものとなれば幸いです。

最後に、本研究に真摯に取り組まれ、報告書の作成にご尽力いただいた執筆者各位、ならびにその過程でご協力いただいた関係各位に対し、改めて深甚なる謝意を表します。

平成 31 年 3 月

公益財団法人 日本国際問題研究所  
理事長 佐々江 賢一郎

## 研究体制

主査：	遠藤 乾	北海道大学公共政策大学院教授／ 日本国際問題研究所客員研究員
委員：	池本 大輔	明治学院大学法学部教授
	伊藤 武	東京大学大学院総合文化研究科准教授
	合六 強	二松學舎大学国際政治経済学部専任講師
	仙石 学	北海道大学スラブ・ユーラシア研究センター教授
	鶴岡 路人	慶應義塾大学総合政策学部准教授
	安井 宏樹	神戸大学大学院法学研究科教授
	吉田健一郎	みずほ総合研究所上席主任エコノミスト
	吉田 徹	北海道大学法学研究科教授
委員兼幹事：	中山 泰則	日本国際問題研究所所長代行
	中川 周	日本国際問題研究所研究調整部長
	佐藤 俊輔	日本国際問題研究所研究員
担当助手：	正森 涼子	日本国際問題研究所研究助手

(敬称略、五十音順)

# 目 次

平成 30 年度「混迷する欧州と国際秩序」研究会・報告書概要	……………1
序論 複合危機後の EU—内政の揺らぎと外交	遠藤 乾……………5
<b>第 1 部：欧州の内政の揺らぎと対 EU・外交政策</b>	
第 1 章 難民危機後の EU: 危機の政治的インパクト	佐藤 俊輔……………9
第 2 章 欧州難民危機とドイツの対外政策	安井 宏樹…………… 19
第 3 章 イタリアと EU 関係～難民問題をめぐるジレンマ	伊藤 武…………… 29
第 4 章 マクロン大統領の対 EU・外交政策	吉田 徹…………… 41
第 5 章 東欧の混迷と分断—EU とロシアの間で	仙石 学…………… 53
<b>第 2 部：英国の EU 離脱とそのインパクト</b>	
第 6 章 ブレグジットを取り巻く政治的混乱	池本 大輔…………… 65
第 7 章 Brexit が欧州にもたらす経済・金融面での影響について	吉田健一郎…………… 75
<b>第 3 部：変化する米欧関係と欧州の安全保障</b>	
第 8 章 変容する NATO とトランプ政権の影響	合六 強…………… 87
第 9 章 ポスト INF 条約の NATO と欧州安全保障	鶴岡 路人…………… 97



## 平成 30 年度「混迷する欧州と国際秩序」研究会・報告書概要

今年度報告書においては、まず「序論」（遠藤乾・北海道大学教授）において、今年度の欧州情勢を総体としてどのように捉えるか、2018 年度欧州の現在地が簡潔に示されている。そこで指摘されるのは、EU がもはや存亡の危機にあるわけではなく、その意味では現在の EU は「危機後」だということである。しかし、存亡の危機にないことは決して問題がないことを意味するわけではない。むしろ、移民の制御やユーロ圏の問題、中間層の衰退、エリート主義といった問題が慢性化しており、累積する課題のなかにあるのが現在の EU であると言える。日本と周辺諸国との関係が必ずしも良好と言い切れない中、欧州諸国が日本のパートナーとしてどのような連携をしていけるのかを探るため、欧州に着目し、その状況を注視する必要性はますます高まっている。

序論に続き、第 1 部「欧州の内政の揺らぎと対 EU・外交政策」では、欧州諸国の内政的変動を起こす諸要因の分析と、それによる諸国の外交政策の変化へ焦点が当てられる。まず第 1 章「難民危機後の EU: 危機の政治的インパクト」（佐藤俊輔・日本国際問題研究所研究員）では、EU の累積的課題を形作るひとつの大きな要因である難民危機のその後に焦点が当てられている。ここでは、序論で述べられたように、危機は「難民危機」という形では収束していることが 2018 年までの統計と共に示される。しかし、同時にその短期・長期のインパクトを推し測るため、佐藤は難民流入の地域的な濃淡や諸国の政治的対応の多様性について簡潔にまとめたうえで、多くの避難民が流入した北西欧の諸国を事例として取り上げている。一般的に言えば、難民危機が EU 諸国の有権者の中で欧州懐疑主義を強め、それがいわゆるポピュリスト勢力の伸長につながったとの指摘がなされながらも、ドイツの事例においては比較的難民統合へ向けて着実な進展の見える政策の次元と、難民受け入れへの抵抗感を増しながらも右傾化には依然としてためらいをもつ有権者の次元との微妙な緊張関係を捉えている。

第 2 章「欧州難民危機とドイツの対外政策」（安井宏樹・神戸大学教授）では、このドイツにおける難民政策と政治的変動の関係がより緻密に、政党政治の観点から一貫した形を与えられ、解明されている。2017 年の総選挙で新党「ドイツのための選択肢（AfD）」が躍進した結果、ドイツの保守政党は否応なくその存在を意識せざるを得なくなった。とりわけメルケル首相の所属するキリスト教民主同盟（CDU）の姉妹政党であるキリスト教社会同盟（CSU）は、2018 年 10 月の地元での州選挙を控えて右傾化し、メルケル首相のリベラルな難民政策に対し挑戦していった。しかし、実際にはこの右傾化は AfD 支持層からの支持は受けたものの、有権者全体からはかえって評価を下げる結果となる。2018 年 12 月の CDU 党首選においてもメルケル路線を踏襲するクランプ-カレンバウアーが勝利したことには、社会民主党との連立を余儀なくされる CDU にとっての右傾化の限界を示すものだと分析が示される。しかし、それがさらに保守の右派で不満を鬱積させる構図をもたらしており、問題は解決されていないとの指摘がなされている。

第 3 章「イタリアと EU 関係～難民問題をめぐるジレンマ」（伊藤武・東京大学准教授）は、2018 年 3 月総選挙以後、いわゆるポピュリスト勢力が中核となり成立したイタリアの対 EU 関係を、第 2 章同様、難民問題を中心として検討している。イタリアでは総選挙の結果として左派的ポピュリスト勢力である五つ星運動と、右派的ポピュリストとされる同

盟の連立を生み出し、同盟のサルヴィーニ内相によって難民政策の厳格化がすすめられた。これについて EU 側からの批判も大きく、論者の多くはこれを不合理な政策とするが、それは妥当でない。移民政策の歴史も浅く、また難民危機は去りつつあるとしても、イタリアへの難民の集中が近年悪化しており、イタリアの対 EU 政策には、同盟の戦略的観点からも合理的といえる部分がある。EU はこれを理解すべきとしつつ、しかし EU にとって加盟国間で深刻な対立を抱える難民政策で問題を解消するのは容易でないとの指摘がされている。

第 4 章「マクロン大統領の対 EU・外交政策」(吉田徹・北海道大学教授)では、やはり 2017 年 5 月の総選挙で選ばれたマクロン・フランス大統領の外交政策の変遷を、3 つの「大方針」演説から読み解いている。そこでは、米国のトランプ政権の成立やハンガリー、ポーランド、イタリアなどでのポピュリスト政権の成立の中で、フランスが「ミドルパワー」として外交的イニシアチブをとる必要があるなか、マクロンの外交は従来の「自主独立」と「大西洋主義」の二分法に入らず、当初の起点であった EU と欧州統合を中心としている点が指摘される。構造的にミドルパワーでしかないフランスは、やはりヨーロッパを中心にミドルパワーの盟主として振る舞う他なく、これを自覚的に行う点がマクロン政権の特徴だと位置付けられる。

第 5 章「東欧の混迷と分断—EU とロシアの間で」(仙石学・北海道大学教授)は、このような西欧の状況から東へ目を転じ、ロシアと東欧諸国の関係について分析している。近年、ロシアによる東欧への政治的・経済的浸透が試みられているとされるなか、中東欧諸国はどのようにこれに対応しているのか。仙石は中東欧諸国の対露政策をポーランド、バルト諸国、セルビア、クロアチア、ルーマニアといった反ロシア的色彩の強い「新冷戦戦士」諸国と、ブルガリア、ハンガリー、スロヴァキア、スロヴェニア、チェコのような「現実主義派」諸国に分類したうえで、その要因を検討する。要因としてはロシアの軍事的脅威の有無という地政学的要因とともに、政治経済的要因が指摘される。様々な具体的事例と共に、特に現実主義派の諸国におけるロシアの経済的影響力の浸透が指摘される一方、このような浸透がさほど生じていない「新冷戦戦士」諸国が実は EU のなかで少数派として孤立し、新たな分断が生じているのではとの課題が指摘されている。

このように主要 EU 諸国の現状がカバーされたうえで、本報告書の第 2 部「英国の EU 離脱とそのインパクト」では、本年 EU にとって課題であり続けたイギリスとの関係、すなわちブレグジットへ焦点が当てられる。まず第 6 章「ブレグジットを取り巻く政治的混乱」(池本大輔・明治学院大学教授)では、難航の続くブレグジット交渉について、交渉の経緯が解説されたうえで、なぜ交渉が難航するのか、イギリス議会の状況から説明が与えられている。北アイルランド問題・関税同盟という争点を中心に様々な案が提出される一方で、どの案についても多数派が形成されない要因として、ここではひとつにイギリスの 2 大政党制のもとで与野党の協調が困難であることが指摘される。伝統的に左右対立のもとで行われてきたイギリスの政党政治では、与党・野党とも横断するようなブレグジットの争点について合意することが難しい。そのうえ、議事を政府が握っているという制度的な要因が、一般議員の主導による問題解決を難しくしているとの指摘である。このように分析したうえで、ブレグジットにより明らかとされた社会的分断をどのように克服できるかという課題について、EU との関税同盟のゆくえがイギリス社会の方向性を規定するのではと

いう指摘が示唆的である。

つづく第 7 章「Brexit が欧州にもたらす経済・金融面での影響について」（吉田健一郎・みずほ総合研究所上席主任エコノミスト）では、経済的側面からブレグジットの英国および EU 経済への影響が豊富なデータと共に考察される。経済面について、イギリス経済への影響は、様々な推計はあるものの基本的に GDP が押し下げられるとする点では共通しており、影響の大きさについてはイギリスと第 3 国との FTA の効果によって異なるとする。また、経済構造についてイギリスの、特に製造業のサプライ・チェーンへの影響が懸念される。EU への影響は平均すればそこまで大きなものではないにせよ、各国によりばらつきはあり、例えばアイルランドへの影響は大きいことが推定されている。また金融面ではロンドンの金融市場への影響が検討されているが、その金融資産や労働者への影響は避け得ないものの限定的であるとの見方が提示されている。他方で EU 側では金融システムの地理的分散が生じるのに対し、資本市場や銀行の統合がどの程度進められるかによって影響が異なるだろうとされている。これらの分析は日本企業にとっても示唆の大きいところであろう。

最後に、本報告書の第 3 部「変化する米欧関係と欧州の安全保障」では、さらに NATO から見た米欧関係、そして米国の INF 条約離脱がもたらす欧州安全保障への影響が分析される。

第 8 章「変容する NATO とトランプ政権の影響」（合六強・二松學舎大学専任講師）で主題とされるのは、アメリカ・トランプ政権の成立によって緊張の度合いを強める NATO である。「NATO は時代遅れだ」とし、欧州諸国の防衛費増額を求めるトランプ大統領の発言からは、NATO に対する米国のコミットメントの揺らぎが見て取れる。しかし他方で興味深いのは、行動の次元についてみれば米軍の欧州へのプレゼンスはむしろ増しているという点である。しかしロシア疑惑をめぐる米国の対露関係の悪化や、INF 条約からの米国の離脱などは欧州諸国を振り回すものであり、欧州側でも「欧州介入イニシアティブ」や「常設軍事枠組み」による協力の強化を通じた「戦略的自律」の模索が生じている。このとき、今年創設 70 周年を迎える NATO がどのようにトランプ政権との関係をコントロールするのか。この点は欧州のみならず日本にとっても重要な参照点となる。

最後に第 9 章「ポスト INF 条約の NATO と欧州安全保障」（鶴岡路人・慶應義塾大学准教授）は、米国の INF 条約離脱決定がどのような論理と経緯においてなされ、またしばらく議論の停滞していた NATO でなぜロシアの INF 条約違反が認定されたか、そして米国の離脱は今後欧州・アジアにおいてどのような安全保障上の影響を持つかを、日本への影響を含め多角的に分析している。ロシアの条約違反、そして中国を中心に INF 非加盟諸国の中距離ミサイル保有の拡大、さらに国際条約による拘束の忌避からなされたアメリカの INF 条約離脱へ向けた宣言は、欧州側では当然ながら懸念を持って受け止められることとなった。NATO における議論も、米国がロシアの INF 条約違反を指摘した 2014 年以降、大きく進展しては来なかった。鶴岡はその状況を変えたのはアメリカによるインテリジェンスの共有であったと指摘する。ロシアのミサイル発射実験データをはじめとてかなりの資料が共有され、結果的に 2018 年 12 月には NATO からロシアの INF 条約違反が認定されたのである。2019 年 2 月に米国が条約離脱への手続きをとったことで様々な影響が想定される。米露間ですぐに軍拡競争が生じることは考えられないなか、新 START（新戦略兵器削減条

約)の行方、通常弾頭中距離ミサイル配備の可能性、巡航ミサイル防衛の導入などが今後の検討課題に入ってくる。また、日本から見ればイージス・アショアの攻撃転用に関する議論や、中距離ミサイル配備に関する議論、インテリジェンス外交の進展へどのように対応するかが課題となるとの指摘は、日本の安全保障を考える上でも鋭い洞察に富んでいる。

以上の通り、本報告書は欧州諸国の政治変動から欧州統合の動き、英国・EU間の関係の行方、そして米欧露間、またアジアを含む安全保障環境へボトムアップのアプローチによって包括的な視野を提供しようと試みている。これが日本の外交にとって何らかの有益な示唆を含むものであれば幸いである。