

混迷する欧州と国際秩序

令和2年3月



公益財団法人日本国際問題研究所
The Japan Institute of International Affairs

はしがき

本報告書は、平成 29 年度に採択された外交・安全保障調査研究事業費補助金（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、3 カ年に及ぶ研究の最終成果として取りまとめたものです。

本プロジェクトは、当研究所としてはほぼ 10 年ぶりに欧州に焦点を合わせたものでした。プロジェクト発足当初を振り返れば、そのとき欧州は数多くの難題に直面していました。ユーロ危機の余波が続くなか、2014 年のロシアのクリミア併合、2015 年からの欧州難民危機、2016 年の英国の EU 離脱国民投票と、欧州の土台を根本から揺るがす事態が次々と起きていたのです。本プロジェクトは、それ以降も容易には収拾しない欧州情勢を丁寧に追跡・分析し、その土台のもとで国際秩序のあり方を展望し、広く日本外交への含意を探ろうと発足したものです。

本プロジェクトの最終成果となる本報告書には、上記の目的をもったバラエティーに富んだ質の高い論考が収められています。各論文は、それぞれ欧州の政治・経済・社会的現況を具体的に明らかにし、その欧州統合や外交安全保障政策への影響を見極め、そこから日本の外交政策への含意を検討しています。各国や地域に注目したものから、経済課題や移民・難民問題、NATO やアジア・欧州関係に至るまで、幅広いテーマが取り上げられています。

欧州は、日本や米国とともに、これまで戦後の「自由で開かれた国際秩序」を支えてきました。米国で一国主義的なトランプ政権が成立し、中国やロシアといった権威主義国家が台頭する秩序転換期にあって、欧州における自由主義と多国間主義の展望と課題を理解することは、日本外交にとっても重要な意義をもつはずです。

ここに表明される見解はすべて個人のものであり、当研究所を代表するものではありませんが、現代欧州情勢の理解とその先の日欧関係の新たな局面の考察・検討に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頂いた執筆者各位、ならびにその過程でご協力頂いた関係各位に対し、改めて深甚なる謝意を表します。

令和 2 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院長／ 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教授
	合六 強	二松學舎大学国際政治経済学部専任講師
	佐藤 俊輔	國學院大學法学部専任講師
	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	北海道大学大学院法学研究科教授
委員兼幹事：	中山 泰則	日本国際問題研究所所長代行
	中野 大輔	日本国際問題研究所研究調整部長
	宮井 健志	日本国際問題研究所研究員
担当助手：	小山亜紀子	日本国際問題研究所研究助手

(敬称略、五十音順)

目 次

令和元年度「混迷する欧州と国際秩序」研究会・報告書概要	宮井 健志……………1
序章 ポスト複合危機の欧州と日本	遠藤 乾……………5
第1部： 主要国政治状況	
第1章 ドイツ——メルケル時代の終焉	安井 宏樹………… 13
第2章 フランス——マクロン・プレジデンシーの本拠地	吉田 徹………… 25
第3章 イギリス——強硬離脱の原因とその帰結	池本 大輔………… 35
第4章 イタリア 5つ星から同盟へ	伊藤 武………… 49
第5章 ヴィシェグラード諸国——「2つの危機」の後で	仙石 学………… 63
第2部： 争点状況	
第6章 再停滞する欧州経済	吉田健一郎………… 71
第7章 難民危機と変調する EU	佐藤 俊輔………… 85
第8章 3つの「ショック」に揺れる NATO	合六 強………… 99
第9章 変化するアジア・欧州関係——何が両地域をつなぐのか	鶴岡 路人…………111
終章 日欧は世界でどうふるまうべきか	遠藤 乾／宮井 健志…………121

令和元年度「混迷する欧州と国際秩序」研究会・報告書概要

宮井 健志

序章「ポスト複合危機の欧州と日本」（遠藤乾・北海道大学教授）は、2010年代に欧州が経験した連続的な騒乱を「複合危機」として捉え、それを潜り抜けた欧州の現況と課題をまとめている。2010年代前半のユーロ危機から、ウクライナ危機、難民危機、テロ事件の続発、そして英国のEU離脱と、複合危機の影響は広く及ぶ。欧州各国では、排外主義・国家主義的なポピュリズムが興隆し、また中間層の衰退が進行した。もっとも、ポピュリズムの勢いは目下衰えつつあり、緑やリベラル勢力を含めればEUの基盤はなおも堅固ではある。米欧関係の変質と欧内対立の顕在化、欧州委員会のリーダーシップの脆弱性、そして英国のEU離脱への対応など、新たな課題が立ち現れるなか、日本と欧州は国際環境を保護し改善するために戦略的に協力を深める必要がある。

第1部「主要国政治状況」では、独・仏・英・伊の4カ国および中東欧地域における近年の動向と、そのEU政治および日本外交への含意が分析される。

第1章「ドイツ——メルケル時代の終焉」（安井宏樹・神戸大学教授）は、アンゲラ・メルケル首相のリーダーシップの行き詰まりとその背景を検討している。ドイツでは、2010年代後半から左右両極の政党が勢力を拡大し、多党化と分極化が進行した結果、有権者による政権選択が困難となった。この分極的多党制の下で伸長しているのが、反移民・反難民を基調とする「ドイツのための選択肢（AfD）」である。与党CDUは、AfDへの対処のために右傾化を強めているが、政権与党の座と党勢を維持する上では右傾化を貫徹することはできないというジレンマに苦しんでいる。ドイツ国内政治の動揺により、開放的で多国間主義を志向してきたドイツ外交にも揺らぎがみられる。トランプ政権との摩擦激化、英国という「安全弁」の喪失に伴う独仏対立の表面化のおそれなど、ドイツ国内政治の動揺は欧州統合の未来にも影を投げかけている。

第2章「フランス——マクロン・プレジデンシーの本拠地」（吉田徹・北海道大学教授）は、エマニュエル・マクロン大統領による国内政策および対外政策の現状と、その背後にある彼自身の政策体系を論じている。マクロン大統領の政権運営は、国際政治勢力の統合のためにEU改革を旗印に掲げ、それを足場にフランスの国際的威信とプレゼンスを高めるという方程式で一貫している。この外交と内政とが連動した「ヨーロッパ化」した空間こそが、マクロンの政権運営の本拠地である。たしかに、現状ではこの連動関係は機能しておらず、彼は国内的な反発・不人気と海外からの期待とのギャップに苦しんでいる。しかし、彼のプレジデンシーは明示的にリベラルであり、同じくリベラルな「ミドルパワー」である日本にとって、フランスは今後も重要な理念的味方であり続けるであろう。

第3章「イギリス——強硬離脱の原因とその帰結」（池本大輔・明治学院大学教授）は、イギリスのEU離脱問題の経緯と背景、そして単一市場・関税同盟からの離脱、いわゆる「強硬離脱」に至った理由を論じている。2016年の国民投票後は、与野党がいずれも離脱後のあり方について内部分裂に陥り、また政府優位の議事運営も相まって、議会内での合意形成は難航を極めた。結果的には、ジョンソン政権による経済右派・ポピュリスト的な戦術が功を奏し、総選挙での地滑り的な大勝をもってイギリスはEUから離脱することとなった。イギリスがEUから離脱することで、イギリスだけでなくEUの国際的な影響力が低

下するのは避けられない。今後日本は、イギリスと EU とを互いに天秤にかけるとような外交姿勢が求められてこよう。

第4章「イタリア——5つ星から同盟へ」（伊藤武・東京大学教授）は、近年のイタリア政治の潮流を分析し、その EU や国際秩序への含意を探っている。イタリアでは、ユーロ危機による不況と緊縮財政、そして中東地域からの難民流入を受け、既成権力やテクノクラートへの不信感が高まるなか、左右のポピュリスト勢力の台頭がみられた。2018年には、反移民・難民を掲げる急進右派ポピュリスト政党の「同盟」が躍進し、その後、同党首のマッテオ・サルヴィーニを中心に政局が回っていく。サルヴィーニは、2019年夏の政変により下野したものの、その勢力は衰えてはいない。難民問題や経済財政問題は、近隣各国および EU との関係で抜本的解決は難しく、今後も移民と EU をめぐって不安定な政局が続くと予想される。EU を主導する国ではないが、命運を左右する国であるイタリアに、日本がどう向き合っていくかが問われている。

第5章「ヴィシェグラード諸国——『2つの危機』の後で」（仙石学・北海道大学教授）は、ポーランド・チェコ・スロバキア・ハンガリーの4カ国（V4）を中心に、2010年代の政治変動とその EU および日本への影響を論じている。V4 諸国でポピュリズム・反欧州勢力が台頭した要因としては、世界金融危機と欧州難民危機という2つの危機があった。世界金融危機はとくにハンガリーで反欧州のうねりを生み、このうねりは難民危機により V4 全体に広がっていくこととなる。現状、V4 諸国にとって EU 以外の選択肢はなく、離脱は考えにくい、今後も反欧州の流れは続いていくであろう。日本と V4 諸国との関係は良好であるが、この関係は EU と V4 諸国の関係によって規定される面が大きい。日本としては、V4 諸国が EU の価値を重視し改めて連携するよう協力すべきだが、昨今の情勢からはそれが容易ではないことが示唆される。

第2部「争点状況」では、欧州経済・難民問題・NATO・アジア欧州関係の各争点について、各国と EU における動向とその日本外交への含意が分析される。

第6章「再停滞する欧州経済」（吉田健一郎・みずほ総合研究所上席主任エコノミスト）は、欧州経済の現状と見通しを多角的に分析している。2018年以降のユーロ圏経済は、外国需要の減退により製造業を中心に減速局面にある。堅調な個人消費により景気減速の悪影響は緩和されているが、持続的とはいえない。欧州中央銀行による金融政策も限界が近づいており、財政政策の果たす役割が高まっている。米国における保護主義の高まりと米欧間の通商摩擦をめぐる米国の圧力が懸念されるが、この摩擦をバネに互恵的な自由貿易協定を結ぶことができるか、通商交渉の結果が注目される。この通商摩擦の激化を受け、日本と EU は経済連携協定(EPA)を早期に締結した。多国間主義と自由貿易を維持するために、日本と EU は協力して保護主義に抵抗していく必要がある。

第7章「難民危機と変調する EU」（佐藤俊輔・國學院大学専任講師）は、2015年から加速した「難民危機」の経緯とその後の EU の取り組みを分析し、その影響を論じている。2018年の段階では、庇護申請数および不法入国者数は大きく減少し、鎮静化しつつある。しかし、域内での難民受け入れの分担に向けた改革は停滞傾向にあり、反面、域外国境管理の強化や第三国との協調が進展している。国内レベルでみると、ドイツでは統合政策が着実に進展してきたが、急進右派ポピュリスト政党が躍進しており、政策と政党政治の力学に乖離がみられる。難民危機は、EU 次元では加盟国間の負担配分、加盟国次元ではポピュ

リスト政党への支持拡大をもたらした。しかし同時に、マクロン大統領が提唱する「連帯メカニズム」などリベラルなイニシアティブもみられ、今後の動向が注目される。

第8章「3つの『ショック』に揺れる NATO」（合六強・二松學舎大学専任講師）は、2019年に創設70周年を迎えた NATO の現在地を、ロシア・トランプ・マクロンがもたらした衝撃と影響の観点から読み解いている。ウクライナ危機以降、NATO は、通常戦力の即応性の向上や国防費の増強を通じて、同盟国の不安解消と対露抑止力の強化に努めてきた。同盟を軽視するトランプ大統領の就任は欧州に衝撃をもたらしたが、現状、NATO の抑止・防衛体制に根本的な変化は起きていない。トランプ大統領の言動を受けて、欧州では米国は信頼できる同盟国かをめぐる議論が活発である。「戦略的自律」や NATO の「脳死」発言など、仏独を中心に自前の防衛協力・能力の強化の必要性が論じられるが、加盟国間では溝が深く、戦略的な協議や調整は進んでいない。同盟国の財政負担、中国への対処、INF 条約失効後の対応など、日本もまた欧州と協議を深化させる必要がある。

第9章「変化するアジア・欧州関係——何が両地域をつなぐのか」（鶴岡路人・慶應義塾大学准教授）は、近年の日本を含むアジア・欧州関係の変容とその背景を分析している。欧州では、欧州企業がもつ先端技術の中国への流出、「一带一路」を通じた「分割統治」の懸念と政治的影響力の増大を受けて、アジアの政治・安全保障問題への関心が高まっている。欧州がアジアに関与するツールはさまざまだが、近年では日本との連携を含めた「連結性戦略」の推進や、NATO を通じて中国を議題として取り上げ、共同対処を目指すといった新機軸がみられる。英国の EU 離脱により、EU はそのアジア・インド太平洋の柱であった英国を失い、双方にとって損失は避けられない。今後のアジア・欧州関係では、英 EU 間での外交・安全保障協力の調整の行方が重要となってくる。日本は、バイとマルチの枠組みを活用し、英国、EU と関係を強化し、中国や NATO を結びつけながら、具体的な協力の成果を生み出していく必要がある。

終章「日欧は世界でどうふるまうべきか」（遠藤乾・北海道大学教授／宮井健志・日本国際問題研究所研究員）は、3年間に及ぶ本研究プロジェクトの成果を概観し、それを今後の日欧関係の問題にひきつけ、政策的含意を論じている。具体的には、本研究プロジェクト発足当初の問題状況とプロジェクト全体の議論が確認され、歴史的転換期の世界における日本と欧州の位置づけが論じられる。そして、「自由貿易の旗印を」、「規制協力のハブを」、「自由民主国連合へ」という3つの観点から、日欧が果たすべき今後の役割と方向性が示されている。