

## EU 拡大戦略と主要課題～西バルカン戦略

### ブリュッセル・センター

欧州委員会は 2008 年 11 月、EU の拡大政策に関する年次戦略文書を採択し、この中で 2009 年を西バルカン諸国の課題に取り組む年と位置付けている。すでに欧州委員会は 2008 年 3 月に西バルカン諸国支援のためのイニシアチブを採択し、さらに 2009 年 2 月に支援のための作業文書を公表している。ここでは年次戦略文書を中心に現在の EU の拡大戦略を概観する。

## 1. 2008 年拡大戦略報告書の概要

欧州委員会は 2008 年 11 月、EU 拡大に関する年次戦略報告書「拡大戦略と主要課題」<sup>1</sup>を発表した。この中で西バルカン諸国およびトルコにおける過去 1 年間の進捗状況を確認するとともに今後の課題を示している。報告書のプレスリリースでは、2009 年を西バルカン諸国の年と位置付け、各国の EU 加盟に向けた動きを加速する方針を打ち出している。

報告書では、EU 拡大は地域の安定化、安全保障、紛争防止という EU の戦略的利益に役立つと確認したうえで、「EU の戦略的利益は、合意した原則と条件に基づき、現在の拡大プロセスのモメンタムを維持することであり、この安定性を指向する利益は南コーカサス地方を含む EU の東方近隣地域の安定に対する昨今の挑戦<sup>2</sup>に照らせば、よりいっそう明らかである」と指摘した。

また、西バルカン諸国にとっては課題に取り組む上で今後 1 年が決定的に重要であるとし、必要な条件を満たせば西バルカン諸国の EU 加盟に向けての進展が加速されると指摘する。それぞれの国については以下のように言及している。すなわち、クロアチアとの加盟交渉は、クロアチアが必要な条件をすべて実行すれば 2009 年末までに終了させることが可能である。マケドニアの課題は自由で公正な選挙の実施である。2008 年 6 月に実施の議会選挙で組織的暴力や不正があったことが指摘されている。なお、09 年 4 月に大統領選の決選投票が行われ、ゲオルギ・イワノフ新大統領が誕生したが、この選挙では大きな混乱はなかった模様だ。

まだ加盟候補国としての地位が認定されていない潜在的加盟候補国のうち、セルビアについては、安定化・連合協定に署名し、貿易関連の暫定協定はセルビアの ICTY への全面協力を EU 理事会で確認次第実施に移る予定。政治改革について進展はみせているものの、遅々としたものであり、司法改革、腐敗、汚職の防止もいまだ重要な課題である。2008 年 6 月の欧州理事会（EU 首脳会議）では、条件を満たせば加盟候補国の認定を含めセルビアの加盟に向けての交渉は進展させることが可能としており、欧州委員会の考えによれば、条件を満たせば 2009 年に加盟候補国の地位を付与される可能性もある。

---

<sup>1</sup> “Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-2009” COM(2008) 674 final  
[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press\\_corner/key\\_documents/reports\\_nov\\_2008/strategy\\_paper\\_incl\\_country\\_conclu\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/strategy_paper_incl_country_conclu_en.pdf)

<sup>2</sup> ロシアによるグルジア侵攻など南オセチア紛争を指すと考えられる。

コソボについては、社会経済的発展が重要であるとし、2008年6月のEU首脳会議で述べられたとおり、他の西バルカン諸国同様、コソボもEU加盟圏内（a clear EU perspective）であるとする。そして、コソボがこの西バルカン地域の一部として、安定化・連合プロセスにおいて、EUとの統合に向けてどのように進んでいくことができるのか、2009年秋のフィージビリティ・スタディで検討結果を提示するとした。

## 2. 各国の進捗状況と今後の課題

各国別の進捗状況と課題などについて、欧州委員会が指摘している点を表1に示した。今回、2009年末の加盟交渉の終了に向けてロードマップを提示している。また全ての国に該当する問題として、隣国との関係と地域協力の重要性を挙げた。EU加盟に際してはこの点が重要となるものの、ほぼすべての国が国境紛争を含めた何らかの二国間問題を抱えている点について、今後の安定化・連合プロセス（SAP: Stabilisation and Association Process）で中心的な要素になると指摘している。

なお西バルカン諸国の多くに共通する優先課題としては国家構築、機関の統合、より健全な統治を、大部分の国について公平で信頼できる行政サービスの確立の必要性を挙げている。また司法改革や汚職・組織犯罪対策などによる法の支配の貫徹を共通の課題として挙げる。政治勢力間の対話や民族問題を含む和解の精神が依然として不十分な点も懸念材料としている。経済的な面では、財政赤字の拡大、一部の国で失業率が依然としてとても高い点、雇用や社会政策の改革の必要性を示している。

表 1：西バルカン諸国の EU 加盟に向けた進捗状況と課題

国	進捗状況・展望・懸念材料	課題
クロアチア	・加盟交渉の 2009 年末終了を目指す	・司法・行政改革、汚職・組織犯罪対策、避難民の帰還を含む少数民族の人権促進で努力が必要 ・戦争犯罪裁判でのさらなる協力が必要 ・造船業の構造改革が必要
マケドニア	・司法改革や警察改革で進展した ・SAA の要件の実施で進展した ・汚職対策と行政サービス改革、ビジネス環境で一定の進展があった ・議会選挙で暴力行為や不正があった	・自由で公正な選挙が必要 ・改革実施に向けた政党間の政治対話と行動が必要 ・司法改革の実施に関する実績が必要 ・さらなる汚職対策を進めることが必要 ・専門的基準に基づく公務員の採用・昇進が必要
アルバニア	・主要な政治改革が実施された	・2009 年総選挙の適切な実施 ・法の支配と国家機構の機能向上が必要 ・SAA 実施の実績構築が必要
モンテネグロ	・政治改革が進展した ※報告書発表後の 2008 年 12 月に加盟申請	・司法改革と法の支配の拡大が必要 ・さらなる行政改革が必要 ・SAA 実施の実績構築が必要
ボスニア・ヘルツェゴビナ	・主要な改革に対する政治勢力間の合意が希薄	・望ましい統治に向けた政治的合意の達成と改革の継続 ・機能的・効率的な国家機構の構築に向けた共通展望が必要
セルビア	・ICTY への全面的協力が確認され次第、SAA を発効する ・過去 1 年間で改革に遅れがある	・条件を満たせば 2009 年に加盟候補国の認定を検討 ・司法改革と汚職防止が必要

出所：欧州委員会の年次戦略報告書「拡大戦略と主要課題」より作成

### 3. 西バルカン諸国支援政策

#### (1) 主要な支援分野

欧州委員会は 2008 年 3 月、西バルカン諸国の政治的・経済的発展を支援するため、既存の政策の拡充を図るとともに新たなイニシアチブ<sup>3</sup>を採択した。この中で欧州委員会は優先課題として「法の支配の強化」、「健全な統治」、「司法・行政改革」、「人の交流」、「市民社会の発展」を挙げ、主として以下のような政策を示した。

- ・ EU へのビザの免除：各国と免除の条件に関して対話を開始する。

<sup>3</sup> “Communication From the Commission to the European Parliament and the Council – Western Balkans: Enhancing the European perspective” COM(2008) 127 final  
[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/balkans\\_communication/western\\_balkans\\_communication\\_050308\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/balkans_communication/western_balkans_communication_050308_en.pdf)

- ・ EU で学ぶバルカン諸国の学生に対する奨学金の拡大：総額で年間最大 1,000 万ユーロの支援。
- ・ 科学・教育機関の交流に向け、EU の共同体プログラム・共同体機関への西バルカン諸国の参加拡大。
- ・ 地域協力の向上に向け、地域協力評議会（RCC: Regional Cooperation Council）や新たな中欧自由貿易協定（CEFTA: Central European Free Trade Agreement）、エネルギー共同体条約（ECT: Energy Community Treaty）、欧州共通航空領域（ECAA: European Common Aviation Area）協定の枠組みでの支援を継続。
- ・ 西バルカン運輸共同体条約（Western Balkan Transport Community Treaty）の交渉を提案：西バルカン地域における道路、鉄道、内陸水上交通、海上交通の整備と統合を目指す。
- ・ 資金援助の増額（後述）

## （２）資金援助の内容

EU では 2007 年以来、加盟前支援を一本化した加盟前支援措置（IPA: Instrument for Pre-accession Assistance）の枠組みに基づき、加盟候補国、および潜在加盟候補国に支援を行っており、その一環として、西バルカン諸国への資金援助を行っている<sup>4</sup>。表 2 に示したように 2007～2011 年の総額は 35 億ユーロを超える。西バルカン諸国で特に重点的に支援すべき分野として、加盟プロセスの初期段階での取り組みが必要な分野、すなわち、国家構築、法の支配、民族間の和解、司法・行政改革、汚職・組織犯罪対策、経済改革などが挙げられている。

一方、欧州投資銀行（EIB）の西バルカン諸国への融資も 2005～07 年の 19 億ユーロから 2008～10 年には 28 億ユーロに増額の予定である。EIB の資金の対象は交通、エネルギー、中小企業、環境、市町村のインフラ整備、教育、医療の分野が中心となる。特にコソボに対する支援について欧州委員会は、様々な資金支援により、計画では 2007～2010 年に 10 億ユーロを超える見込みであるとしている。なお欧州委員会は 2006 年、加盟候補

---

<sup>4</sup> 加盟前支援措置（IPA）については欧州委ホームページを参照。  
[http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/planning-ipa\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/planning-ipa_en.htm)

国や加盟の可能性のある国に対する支援協力に関して、複数の国際金融機関（IFIs）<sup>5</sup>と覚書を交わしている。IFIsの支援は主として零細企業・中小企業、エネルギー効率化、インフラ整備などとなっている。これら支援機関との協力体制を構築し、それぞれの支援計画を調整することが重要であり、引き続き協議を行っていくこととしている。

表 2：西バルカン諸国に対する加盟前支援措置（IPA）による支援額

（単位：100万ユーロ）

	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	合計
クロアチア	141.2	146.0	151.2	154.2	157.2	749.8
マケドニア	58.5	70.2	81.8	92.3	98.7	401.5
アルバニア	61.0	70.7	81.2	93.2	95.0	401.1
ボスニア・ヘルツェゴビナ	62.1	74.8	89.1	106.0	108.1	440.1
モンテネグロ	31.4	32.6	33.3	34.0	34.7	166.0
セルビア	189.7	190.9	194.8	198.7	202.7	976.8
コソボ	68.3	124.7	66.1	67.3	68.7	395.1
合計	612.2	709.9	697.5	745.7	765.1	3,530.4

出所：欧州委員会プレスリリース（MEMO/08/144）

### （3）2008年～09年の課題と方針

改革を促進する IPA による支援は、2008年に総額約14億ユーロに達した。このうち8億4,000万ユーロが各国向けの IPA プログラムの支援に投じられ、そのうち33%は統治の向上、行政・司法改革の促進、法の支配の強化、汚職・組織犯罪対策への支援、人権促進、少数民族の保護、市民社会の発展にあてられている。2008年の拡大戦略報告書で示された資金援助についての2008年の動きおよび2009年以降の方針は以下の通りである。

- ・ EIB、欧州復興開発銀行（EBRD）、欧州開発銀行協議会（CEDB）と共同で、インフラ・プロジェクト融資制度を開始した。これは欧州委員会と EIB や EBRD、CEDB が合意し、2008年6月の EU 首脳会議で承認された「西バルカン諸国への投資枠組み（Western Balkans Investment Framework）」を2010年までに確立させる動きの一

<sup>5</sup> EIB、欧州復興開発銀行（EBRD）、国際復興開発銀行（IBRD）、国際金融公社（IFC）、ノルディック投資銀行（NIB）、ノルディック環境金融公社（NEFC）、欧州開発銀行協議会（CEDB）、黒海貿易開発銀行（BSTDB）

環である。

- ・ 上記のインフラ・プロジェクト融資制度以外に、エネルギー効率化融資制度、零細企業・中小企業の支援のため融資資金を民間銀行・その他金融機関に提供する南東欧州基金（EFSE: European Fund for South-East Europe）による資金提供を実施している。
- ・ 欧州委員会は2008年7月、コソボの社会経済開発のための資金提供者会議を開催し、総額12億ユーロの支援を決めた。このうちEUと加盟各国は8億ユーロ近い資金を提供する。
- ・ IPAによる支援を重要な改革課題に集中させる方針で、2010～12年を対象とした複年次資金枠組みに反映させる。
- ・ 市民社会融資制度を2009年に継続する。
- ・ 国際的金融機関（IFIs）やその他の資金提供機関との協調でIPAの支援にてこ入れする。

#### 4. 西バルカン戦略の確認

戦略文書では2008年3月に発表した西バルカン諸国支援策を確認しているが、上記の資金支援のほかに明示されたのは以下の点である。

- ・ 欧州委員会は西バルカン諸国の市民や企業にとって引き続き利益となる具体的な措置をとる。特にビザの免除では、ロードマップに示した条件が整えば、欧州委員会は2009年に各国ごとにビザ免除を提案していく。
- ・ 西バルカン諸国の学生に対する奨学金をIPAにより2009年には前年より倍増させる。
- ・ EUのプログラムおよびEU機関への参加の拡大を進める：EUのプログラム・機関への参加初年度は、IPAにより各国政府の資金拠出の最大90%をEUが共同負担する。2年目からはこれを削減し、研究開発プログラム以外のEUのプログラムへの共同負担の水準は各国のIPAプログラムの約10%程度とする。
- ・ 2009年中に西バルカン諸国と運輸共同体創設の協定調印を目指し、交渉を進める。
- ・ 新たに創設した地域協力評議会（RCC）が活動を始めたが、この場で地域活動の効率

化や簡素化の課題に対応していく。

さらに、欧州委員会は 2009 年 2 月、西バルカン諸国支援のための具体的な行動内容について作業文書<sup>6</sup>を発表した。これは前述した 2008 年 3 月の文書を更新し、2008 年に実施した活動とともに 2009 年に予定している活動を示したものである。活動内容は、目的・分野別に「EU 加盟に向けての前進および地域間協力の強化」、「人的交流：人々に EU に対する親近感を持たせること」、「市民社会の発展と対話」、「健全な統治」、「議会に対する協力」、「(FTA、累積原産地規則などの) 通商統合」、「投資および経済・社会開発」、「EU の資金援助と資金提供者間の協調」の 8 項目に大きく分類されている。

以上

---

<sup>6</sup> “Commission Staff Working Paper– EU regionally relevant activities in the West Balkans 2008/09”  
SEC(2009)128 final  
[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/news/090203\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/news/090203_en.pdf)