

セルビア・モンテネグロにおける EU 加盟 プロセスおよび経済体制移行の現状と問題点*)

阿部 望

論文要旨： 南東欧は将来 EU への加盟を確実視されているが、未だに多くの政治経済的な困難を抱え、EU 加盟を果たしていない。本稿では南東欧の中でも特にセルビア・モンテネグロに焦点を当てて、EU 加盟のプロセスと経済体制移行の問題点と展望とを考察する。本稿は、この国の特異な国家形態のゆえに既存の国際支援パッケージでは限界のあること、そしてコソボ問題の解決こそがこの国の発展にとって最重要な課題であることを主張する。

〔キーワード： セルビア・モンテネグロ、南東欧、西バルカン、体制移行、移行経済〕

はじめに

南東欧 (SEE) 諸国は、将来的に EU への加盟を確実視されている地域のうち、未だに加盟を果たしていない残された最後の地域である¹⁾。その意味では、EU にとって、また国際社会にとって、この地域の安定化と発展を支援し、可能な限り迅速な EU 統合を達成することは、非常に重要な戦略的な課題となる。

しかしながら SEE は、その発展度および EU 標準への近似度から見て実に多様である。ブルガリアとルーマニアは、早ければ2007年には EU 加盟が実現する可能性が大きい。そしてその後数年してクロアチアの EU 加盟が実現する見通しは存在する。しかしそれ以外の諸国、ボスニア・ヘルツェゴビナ、セルビア・モンテネグロ、マケドニア、アルバニアについては、現時点ではその加盟時期について確信を持って予測することはできない。

本稿では SEE 諸国のおかれた多様な現状を考慮し、SEE 諸国全体を取り上げるのではなく、その中でも特に多くの困難に直面していると思われる国家連合セルビア・モンテネグロ (State Union of Serbia and Montenegro-SUSM) を取り上げ、その EU への加盟プロセスの現状と問題点について考察する。ただし EU 加盟の前提条件を議論する場合、それは経済体制の移行のみならず社会体制や政治体制を含む体制総体の移行が問題とされる

が、本稿では主として経済体制の移行に焦点をあてる。具体的には本稿の研究課題 (Research questions) は以下の4つに集約される。

第一に、EU をはじめとする国際社会は、南東欧諸国の一国である SUSM に対しいかなる支援 (のパッケージ) を提供しているのか？

第二に、SUSM は自国の発展と EU 加盟に対しいかなる戦略をとろうとしているのか？

第三に、EU および国際社会の SUSM 向けの支援パッケージはどの程度有効であろうか？

第四に、現時点で考えられる SUSM の発展の最大の阻害要因は何か？

以上の研究課題を検討するに際し、本報告で採用するアプローチは2つ存在する。ひとつは、当該テーマに関する国際開発機関、EU、支援国、SEE 諸国 (SUSM を含む) の研究書、資料、レポートなどの包括的分析であり、いわゆる Desk-top research アプローチである²⁾。もうひとつは、国際開発機関、EU、支援国、SEE 諸国 (特に SUSM) の政策担当者および研究者に対して筆者の実施した聴き取り調査の分析である³⁾。

本稿と類似した研究対象を持つ先行研究に関しては、研究対象自体が非常に現代的なこともあり、その数はきわめて限定されている⁴⁾。したがって本研究はそうした先行研究の延長線上に構想されたものではなく、むしろ上述の問題関心に沿って企画されたものである。その意味で、本稿では先

表1 国際支援の基本戦略文書およびセルビアの改革アジェンダの内容

(A) 世界銀行の基本戦略 (2001年)	(C) セルビアの改革 アジェンダ(2003年)
I. マクロ経済の安定と 国際収支の回復	
A 財政政策と管理	<3. 2>
B 外国貿易と税関	<3. 3>
C 統治	<4. 1>
II. 成長の促進と持続可能な 供給力の基盤の構築	
A 民間セクターの発展	<4. 2><5. 1><5. 2><5. 3>
B 金融セクターの発展	<3. 1>
C エネルギー	<7. 1>
D 運輸	<7. 2>
E 上下水道	-
F テレコム	<7. 2>
G 農業	-
H 環境	<7. 4>
III. 社会福祉の向上と 人的能力の構築	
A 社会的保護	<5. 4><6. 1>
B 保健	<6. 3>
C 教育	<6. 4>
IV. 中期経済見通しと対外的な 資金手当ての必要性	
A マクロ経済の見通し	-
B 財政の見通し	<3. 2>
C 外国貿易と国際収支	<3. 3>
D 対外的な資金手当ての要請	<8. 1>
E リスク	-
(B) 欧州委員会の 基本戦略 (2002年)	(C) セルビアの改革 アジェンダ (2003年)
1. 政治状況	
a 民主主義と法の統治	<4. 1>
b 人権と少数民族の保護	-
c 地域協力	-
d 次期に注意の必要な優先分野	-
2. 経済状況	
a 経済の現状	-
b 自由市場経済の存在と 構造改革	<4. 2><5. 1><5. 2>
c 財政の管理	<3. 2>
d 次期に注意の必要な 優先分野	-
3. 安定化・連合の実施	
a 一般的評価	-
b 内部市場と貿易	<3. 3>
c セクター別政策	-
d 司法と内務での協力	<4. 3>
e 次期に注意の必要な 優先分野	-

注) ブロック(C)の中のとく内の数字は、『セルビアの改革アジェンダ』中の該当節を示す。
出所: 以下の資料を基に筆者作成。

(A) The World Bank, Federal Republic of Yugoslavia: Breaking with the Past - The Path to Stability and Growth, June 12, 2001.

(B) Commission of the European Communities, Federal Republic of Yugoslavia - Stabilisation and Association Report COM(2002) 163, April 4, 2002.

(C) Serbia Ministry of International Economic Relations, The Reform Agenda of the Republic of Serbia, Belgrade 2003.

行研究のサーベイは特別行わず、必要な箇所而言及するにとどめる。

本稿の構成は以下のとおりである。第1節で近年の南東欧諸国支援の国際的な枠組みの基本および2000年以降3回開催された支援国会合との特性を検討し、また最新の会合である第2回支援国会議に焦点を定め、国際社会の支援パッケージの概要ならびに SUSM 政府の戦略を精査する。第1節では上述の研究課題の1と2とを考察する。第2節では、セルビアを取り上げ、その経済体制移行(=経済改革)の構想・プログラムとその達成度をと比較することで、上述の第3の研究課題を検討する。最後に第3節では、セルビアの経済体制移行の現状と問題点を分析し、第4の研究課題を考察する。

1 国際的支援の枠組み

1. 1 個別支援の枠組みとしての対ユーゴスラビア支援国調整会合

周知のように、現在 SEE 諸国の経済復興と体制移行にもっとも大きな影響力を有している国際機関は「南東欧事務所 (Office for South East Europe)」であるが、それを実際に運営しているのは欧州連合 (EU) と世界銀行 (および IMF) である。この南東欧事務所がこの地域向けに採用している基本戦略が「安定化・連合プロセス (SAP)」と呼ばれるものである⁵⁾。これに対し、国際社会のユーゴスラビアに対する二国間支援の基本的枠組みを与えるのは、対ユーゴスラビア支援国会合である。この会合はこれまでに3回開催された (2000年12月, 2001年6月, 2003年11月)。以下では2003年11月に開催された「第2回会合」において国際社会はどのような支援パッケージを提案したのかを整理してみよう。

今回の一連のユーゴスラビアに対する国際社会の支援パッケージは、体系的には2001年6月に形成されたと考えてよいが、そのときの基本戦略文書は、『過去との断絶～安定化と成長への道～』(2001年)であった。このレポートは、世界銀行が欧州委員会および IMF, EBRD, 国連システムなどの国際機関の当該部局との緊密な協力の下で作成したものであり、またユーゴスラビア連邦政府もこれに積極的に協力した。それは第1巻 (77ペ

ージ)と第2巻(352ページ)から構成される大部なものであり、第1巻では「経済、社会、制度改革のアジェンダ」が、そして第2巻では「支援の優先度とセクター別分析」が記述されている。このうち第1巻の改革アジェンダでは、①背景、②マクロ経済の安定と国際収支の回復、③成長の促進と持続可能な供給力の基盤の構築、④社会福祉の向上と人的能力の構築、⑤中期経済見通しと対外的な資金手当ての必要性、の5つの項目が扱われている。その細目については、表1(ブロック(A))を参照されたい。

この表から明らかなように、世界銀行の戦略文書においては、SUSMのマクロ経済の安定化と経済基盤の再構築と社会福祉の向上に力点が置かれていることがわかる。

これに対して、世界銀行と並ぶもう一つの中核主体である欧州委員会の基本戦略文書は、『ユーゴスラビア連邦共和国～安定化・連合レポート2002～』であるが、その主要な項目も表1(ブロック(B))の中で整理してある。その内容は、政治状況、経済状況および「安定化・連合」の実施の3項目に分類される。すでに言及しておいたように、SUSMにとってこの「安定化・連合プロセス」に参加することは、ヨーロッパにおいて自国の発展を展望する上でほぼ不可避の選択であるといつてよい。

以上で述べたように、国際社会のこの国に対する支援の基礎を与えるのが上述の2つの文書であるとするれば、SUSM側の立案する改革構想もそれらの内容と対応していることが予想される⁶⁾。このことを確認してみよう。ただし、当時からセルビアとモンテネグロの両共和国の政治経済状況は著しく異なっており、その改革構想も別個に構想されていた。それゆえここではセルビアのケースのみを取り上げる。

セルビアにとっての改革構想は「改革アジェンダ」と呼ばれるが、その最初のバージョンは2001年6月に開催された第1回の支援国会合で公表された。その後若干の改訂を経て、現在入手しうるのは2003年に公表されたものである。ここではこの2003年版に依拠する⁷⁾。この「改革アジェンダ」は以下の8項目を含む。①改革当初の挑戦課題、②2003年の優先項目および改革戦略、③安定化と

自由化、④制度改革、⑤経済再構築、⑥社会計画と人的資源の向上、⑦インフラストラクチャの再構築と環境保護、⑧移行目的達成における資金面でのギャップ。その内容は、世界銀行の基本戦略(A)と欧州委員会の基本戦略(B)の内容に対応させて、表1の中で整理してある(ブロック(C))。この対応表から直ちにわかるように、セルビアの改革アジェンダは世界銀行の戦略の内容をほぼ網羅している。他方、欧州委員会のそれについては、経済的側面に関してはほぼ取り上げているが、政治的側面では必ずしもそれを反映していないことがわかる。このことは「改革アジェンダ」が内容的にほぼ経済的側面に特化していることを物語っていると解釈しうる。

この「改革アジェンダ」は、第2回会合でセルビアが提出した中核文書である『基本文書：改革(最新報告)』の中に反映されている。この基本文書は①経済改革、②地域の安定および国際的統合、③いくつかの残された主要課題、④セルビアにおける現在の改革プロセスの4つの柱、⑤支援国に対する優先的要請事項(支援国の支援のための中核プログラム)の5部構成となっているが、その内容は当然にも「改革アジェンダ」のそれと対応していることがわかる。

1.2 対ユーゴスラビア国際支援の総合的枠組み

国際社会は、上述の2つの基本文書を基礎として、対SUSM支援を実施していると考えられるが、実際の支援の主体は実に多様であり、また主体ごとにその支援の対象がかなり異なっている。このように支援の主体と対象の関係は非常に複雑なものとなっているが、その特徴を整理してみよう⁸⁾。

まず2001年6月時点で支援を表明した国は全部で22カ国であり、国際機関は7機関である。表明された金額で見ると、国際機関の方が各国の合計額よりも若干ではあるが多くなっている。金額的に最も多くの支援を表明しているのはEBRDで、次いで欧州委員会である。各国についてみると、アメリカが断然多く、次いでイタリアやドイツなどのヨーロッパ諸国が続いている。なお、EUの支援額を欧州委員会とEU加盟国とEIBの支援額の合計としてみると、それは全体の支援額の約47%に達することがわかる。このことは対ユーゴ

スラビア支援における EU の比重の大きさを物語っているといえる。

また支援約束分野についてみると、最も支援主体が多く集まった分野は「成長の促進」の分野であり、全部で18の国や機関が支援の表明をしている。次いで、「社会の発展」、「教育」、「エネルギー」、「マクロ経済管理」などの分野に支援が集中する傾向を見せている。これとは逆に、「テレコム」分野には、いかなる国・機関も支援を表明しなかった。この分野は、民間の手にゆだねることができるとの判断であろう。

このように表明された支援は実際にはどのように実施されたのであろうか。この点については、受け入れ側であるセルビア対外経済関係省の報告がある⁹⁾。それによると、第一に、2000年から2004年にかけては、支援の絶対額は2001年以降徐々に減少していること、第二に、「贈与分」の比率が急激に縮小し、「コンセッション向け信用」の比率が拡大していること、が指摘されている¹⁰⁾。またこの報告書によれば、この間になされた国際支援により、2001年から2003年の間の経済成長のかなりの部分が可能となったとされているが、同時にセルビアの今後の発展にとっては、現状の国際支援額は決して十分とはいえないことも強調されている。

2 経済体制移行の進展と国際支援パッケージの有効性の評価

本節では、SUSM に対する国際支援パッケージの有効性の評価を試みるが、その際の評価基準として、セルビアにおいて経済改革として何が目指され、またそれがどの程度実現されたのかに焦点をあてる。以下では、はじめに国際支援パッケージの評価の基準に関して若干の整理をした後、セルビアの経済改革の実績評価を、国際機関によるものとセルビア政府によるものとに分けて検討する。

2.1 国際支援パッケージの有効性の評価について

SUSM に対する国際支援の枠組みは、安定化・連合プロセス (SAP) とそれに基づく対 SUSM 支援国調整会合の決定により与えられるが、その包括的なプログラムの有効性をどのように評価する

かは、それ自身大きな問題である。たとえば SAP に関する総合的評価を試みたある研究者は、①地域協力の規定の明確さ、②評価基準の明確さ、③プログラムの基本アプローチの明確さ、④当該地域のオーナーシップの存在、⑤国家の主権の有無、の5つの観点から評価を試みている¹¹⁾。

しかしわれわれは紙面の制約もあり、評価の基準をSUSMにおける経済改革の達成度に限定して行う。それに加えて以下の2点についても追加的な限定を行う。

第一に、すでに見たように、国際社会が直接対象とする国はセルビアおよびモンテネグロの各構成共和国ではなく、両者の連合体としての国家連合セルビア・モンテネグロ (SUSM) である。このような事実にもかかわらず、経済改革のような実質的な話になると、国家連合について語るのはほとんど意味をなさないため、ここではセルビア共和国のケースのみを取り扱う¹²⁾。

第二に、これも指摘しておいたことだが、現在のセルビアにおける包括的改革プロセスは欧州統合、PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper)、予算プロセスおよびRAoS II (Reform Agenda of Serbia II) という4つの柱から構成されていると考えられる。しかしながらここでは改革の中から経済改革に限定して分析する。

2.2 国際社会 (世界銀行および EU) による評価

最初に世界銀行によるセルビアの経済改革の進捗度に関する評価を検証する。ここでは問題点を鮮明にするため、大量に存在する文書の中から特に重要と思われる文書を1つだけとりあげ、詳細に検討することとする。World Bank (2003) である。この文書から経済改革と関連する項目を取り上げ、整理したのが表2の第一列である。世界銀行は当該項目について、2001年から2003年にかけて見られた改革の進捗度に関する自己の評価を文章の形で与えているが、それを筆者が要約し、記号化したものを表2の中に掲載している¹³⁾。この文書では、各項目について国家連合 (SUSM)、セルビア共和国、モンテネグロ共和国の3つの主体ごとに改革の進捗度を評価しているが、他の文書 (特に後述の欧州委員会の文書) と比べて、国家連合に関する記述は最小にとどめられている。そして

表2 セルビアにおける経済改革に対する
世界銀行の評価（2003年）

	世界銀行の評価
(1) 民間セクターのインセンティブの枠組み	
a 貿易自由化および税関改革	-
b ビジネス環境	*
c 労働法改革	*
(2) 生産・金融・インフラ部門	
a 金融セクター	**
b 農業	-
c エネルギー	*
d 運輸	*
e テレコム	-
f 環境、水、廃棄物処理	-
(3) 公共セクター	
a 公共セクター（行政改革）	-
b 民営化・公企業改革	*
c 司法改革	-

注）**：改革の大幅な進展
*：改革のある程度の進展
-：改革の不実施（ないしは若干の進展）
（筆者自身による評価）

出所：World Bank（2003）から作成。

本節ではセルビア共和国のケースのみを扱う。

表2からわかるように、改革の進展度は、分野ごとにかかなりな程度異なった評価を受けている。もっとも大きな改革が見られたとされる分野は金融セクターであり、逆にほとんど目立った進展が見られない分野としては、貿易自由化および税制改革（1.a）、農業（2.b）、テレコム（2.e）、環境・水・廃棄物処理（2.f）、行政改革（3.a）、司法改革（3.c）の6分野を挙げることができる。

次にセルビアの経済改革に関する欧州委員会の評価を検討する。その際の資料は、毎年公表されるセルビア・モンテネグロの『安定化・連合レポート』であり、これまでに3回発行されている。その内容とそれに対する文章の形態での評価は、表3の中に記号に転換した上で要約されている。

この表は、安定化・連合プロセスの中で経済改革と関連する項目のみを取り上げたものであり、各項目に対する各年の評価を要約したものである。この表から明らかなように、改革の進展度は項目ごとにかかなりな程度異なっていること、そしてその進展度は年毎に異なっていることが指摘しうる。そしてこの表から判明するもうひとつの重

表3 セルビアにおける経済改革に対する
欧州委員会の評価（2002年～2004年）

『安定化・連合レポート』の章区分	2002 年	2003 年	2004 年
3. 経済状況			
3.2 自由市場経済の存在と構造改革			
a 価格自由化	*	**	-
b 企業の民営化	**	**	*
c 企業のリストラ	-	*	-
d 金融セクター	**	**	*
3.3 財政の管理			
e 国家財政	*	*	*
f 税制改革	**	**	-
4. 安定化・連合プロセスの実施状況			
4.2 内部市場と貿易			
g 財の自由移動	(n. r.)	(n. r.)	(n. r.)
h ヒト・サービスの移動と会社設立権	-	*	*
i 資本の移動	(n. r.)	(n. r.)	(n. r.)
j 税関	(n. r.)	(n. r.)	-
k 競争（国家援助を含む）	-	-	-
l 公共調達	-	*	-
m 知的所有権、工業所有権、商業所有	-	-	*
4.3 セクター別政策			
n 産業と中小企業	-	*	*
o 農漁業	*	-	-
p 環境	**	*	*
q 運輸	-	-	*
r テレコム	-	-	*
s エネルギー	-	**	*

注）
1) (n. r.) は、セルビアに対しては評価対象外（国家連合 SUSM の権限）。
2) **：改革の大幅な進展，*：改革のある程度の進展，-：改革の不実施（若干の進展）。
3) 筆者自身による評価。
出所：Commission of the European Communities（2002, 2003, 2004a）から作成。

要なことは、EU の評価の枠組みが、セルビアの経済改革という観点からは必ずしも適切とはいえない点である。このことは重要な意味を持つので以下で少し説明しよう。

欧州委員会も世界銀行と同様、支援対象としては国家連合としての SUSM を念頭においている。しかし欧州委員会の場合には、国家連合の形式的権限をより重視しているように見える。その結果、形式的には各共和国ではなく国家連合の権限に属

表4 セルビアによる政策・制度改革の工程表

	2001				2002				2003				2004				2005				2006			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
(A) 新規の優先事項																								
市民社会													3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4
警察	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5	5
司法	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5	5
行政	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
地方自治体	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5
企業の障害	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	5	5	5	5
(B) その他の経済セクター																								
農業													3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4
銀行	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
科学・テクノロジー					3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5
テレコム	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5
観光									3	3	3	3	3	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
(C) インフラストラクチャー																								
エネルギー	2	2	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
環境	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5
運輸	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3	4	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5
都市	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5	5	5
水利	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
(D) 社会セクター																								
教育	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5
保健	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	5	5
労働	1	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5
福祉	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	5	5
予算への支援																					4	4	5	5

注) 1: 人道的支援の時期 2: 再建の時期 3: 政策改革の時期 4: 制度化の時期 5: 持続可能な状態の時期

出所: Serbian Ministry of International Economic Relations (2003b), p. 27 (Figure 2) から作成。

すると考えられる分野の改革は、過小に評価される傾向を持つ。というのは、実態的には国家連合の権限はほとんどないものにもかかわらず国際社会がそれを求めている場合、国家連合レベルでの改革はほとんど進展していないと評価されるからである。その代わりに両共和国間の制度の調和化の進展が精査される。しかし両共和国間に制度の調和化の意図がない場合には、この面でも改革の実績が低く評価されることになる。これは国際社会の支援の方向と被援助国の努力の方向が一致していない重大なひとつの事例といえよう¹⁴⁾。

具体的には、表3の「4. 安定化・連合プロセスの実施状況」の中の「4. 2 内部市場と貿易」に関しては、基本的にその権限は国家連合に帰属する。この分野では、上述の理由により、セルビアの経済改革の観点からは明確な実績判定が欧州委員会によってはなされてはいない（このことは表中では（n.r.）と標記してある）。ただし、欧州委員会側も実態を無視しているわけではなく、たと

えば税関業務の項目に関しては、2003年において通関の権限が共和国レベルに移転したことを指摘し、セルビアにおける改革の状態についても言及するようになっている。

2. 3 セルビア政府による評価および総合的評価

これに対し、これまでのセルビアの経済改革の実績に対し、自国政府はどのような評価を下しているのであろうか。このことを示す最良の資料のひとつは Serbian Ministry of International Economic Relations (2003b) であろう。この文書は必ずしも経済改革だけではなく、改革全般を対象としたものである。それによると、2001年から03年にかけての経済改革の実績で誇れるものとして、以下の7点が指摘されている。①主要な税制改革（VATの導入を含む）、②民営化、③貿易自由化（第一段階の終了）、④貿易政策と関連法令改革、⑤金融セクター改革、⑥主要な障害の除去と法規制の簡素化、⑦多数の国営企業のリストラ、である。

また、今後国際支援が必要となる改革アジェンダとして、以下の5分野が特定されている。①金融セクターのリストラを含む安定化と自由化、②制度改革、説明責任の向上、行政改革、③民営化、中小企業の発展、FDI 促進、労働市場改革などの経済リストラ、④社会プログラムと人的資本の向上、⑤インフラ再建と環境保護、である。

このようなセルビア自身による改革の自己評価は、自らの掲げる「政策・制度改革の工程表」との関連で考察されるべきである。というのは、上記の自己評価は、自己の経済システムに向けた戦略の中で位置づけられていると判断されるからである。その工程表は表4によって要約されている。

表4が興味深いのは、国際機関の改革評価を示した表2と表3とは異なり、表4においては、改革の達成度が改革の時期区分ごとに示されており、同時にその到達目標時期も明示されているからである。前述の2つの表においては、改革の進展の度合い（変化の大きさ）を理解することはできても、最終的な到達目標（これは「持続可能な状態」と呼ばれる）に照らしてどこまで改革が進展しているのかは示されていない。表4の内容を前述の2つの表の内容と比較してみると、ひとつの興味深い事実が浮かび上がる。それは表4で示されるセルビアの工程表で書かれている改革の進捗度が、実際に達成されているか否かという問題である。表4の中で示される当面の到達目標は「持続可能な状態」で与えられていると解釈しえる。そこで現時点で評価がある程度確定している時期（2004年第1四半期）において、この持続可能な状態の時期が開始されると想定されている3つの分野（銀行、観光、エネルギー）のうち、欧州委員会の報告書で扱われている銀行とエネルギーに注目してみよう。この2分野に対する欧州委員会の評価を分析してみると、銀行セクターについては銀行民営化の遅れや不良債務の処理の停滞などにより、2004年の第1四半期において、その直後にセルビアが持続可能な状態に突入しようとは想定することは困難である。同様にエネルギーセクターについても、新しいエネルギー法の採択の遅れや電力の生産・消費をモニターするエネルギー規制機関の設立準備の遅れなどにより、この分野も持続可能な状態の突入する準備が整っているとは必

ずしもいえないと思われる。以上の限定された考察からも、表4で示されるセルビアの改革工程表は、2003年11月に作成されたとはいえ、早くも2004年前半の段階でその実現性が疑わしいという結論に達しそうである。

以上のセルビア政府の自己評価と国際社会の評価を総合すると、いくつかの分野では一定の改革の成果が見られた（金融セクター、企業の民営化、税制改革など）ものの、その到達段階は、この国が究極的な目的とする EU 標準には未だに大きな距離があるという結論に到達する。そして全体的な EU 標準の達成の観点からはほぼ何も手をつけられていない分野も多数あり、今後の一層の努力が必要とされる。こうした多方面にわたる改革を推進するためには、その実施を保証する資源が必要となるが、そのためには経済が着実に発展することが不可欠の前提となる。しかしこの点については多数の障害が SUSM およびセルビアの前に立ちふさがっているように見える。以下ではそうした障害について検討する。

3 経済体制移行の展望と問題点

3. 1 EU の主張とセルビアの主張

SUSM の EU 標準への到達という観点から見た場合、現時点におけるその問題点を EU はいくつかの箇所で指摘しているが、その中でもっとも簡潔に要点を示しているのは、Commission of the European Communities (2004b) であろう。この文書について興味深いことは、それが SUSM（コソボを除く）とコソボの2つの国・地域を明確に区分して扱っている点である。現在公式にはコソボはセルビア共和国の一自治州であるが、実際にはセルビアの主権はコソボにおいては実現されていない、コソボは自立的に行動している。これは公式の枠組みと現実の機能との明白な乖離の例であり、それ自体矛盾であるが、この点については後述する。

さて、SUSM に対して EU は短期的優先項目と中期的優先項目とを区分し、その各々について、①政治状況（民主主義と法による統治、人権と少数民族の保護、地域・国際協力・義務）、②経済状況（市場経済と構造改革、政府財政の管理）、③ヨーロッパ標準（内部市場と交易、セクター別政策、

司法・内務協力)の枠組みに沿って具体的な要求を突きつけている。この枠組みは、基本的には上述した安定化・連合レポートのそれと同一である。

これらに対しセルビア側は、今後の主要課題として以下の9分野を指摘する。①欧州統合と新国家連合の強化、②貧困削減、社会的包括および成長の加速化、③民主化プロセスの強化、④法の統治と組織犯罪および汚職に対する戦い、⑤改革の実施と制度化、⑥分権化、⑦公共投資、⑧難民と地域協力、⑨コソボ・メトヒヤと国内強制退去対象者、である¹⁵⁾。

セルビアによる上述の主張は経済のみではなく、政治にもかかわる課題を含んでおり、それ自身EU標準への接近を強く意識したものとなっている。

これらのリストの中のほとんどの項目は、西バルカンあるいは南東欧諸国に共通の課題である。しかしながらセルビア側の提起する上記課題のうちの①欧州統合と新国家連合の強化と⑨コソボ・メトヒヤと国内強制退去対象者に関しては、SUSMに固有の課題であるといえよう。このうち、①の点については最近一定の前進が見られた。というのは、SUSMという国家形態が現実には形骸化しており、現実のパフォーマンスを向上させるという観点からはむしろ障害となっているという当事国の強い要望を背景に、欧州委員会ははじめて「安定化・連合協定」に対する「二車線アプローチ」を承認することになったからである。「二車線アプローチ」とは、セルビアとモンテネグロの両共和国に対し、貿易、経済、セクター別の政策などについて独立した道を進むことを承認するものである¹⁶⁾。これは現実を直視した、建設的な国際社会の方針転換であると評価しうる。

3.2 最重要問題としての「コソボの将来の地位」

このように見てくると、現在のSUSMにとってその将来の発展を阻害する要因のうち、他の諸国に見られない要因でかつ自国の努力だけでは解決し得ない残された最大の困難として、コソボ問題が浮上する。つまりコソボ問題の解決こそSUSMの直面する現時点での最大の問題なのである。この問題の取り扱いについては現在情勢が大きく変化しており、その帰趨をここで予測することは困

表5 「コソボの将来の地位」をめぐる対立

	項目	セルビア	コソボ	EU
1. コソボの将来の地位				
1.1	コソボに対するセルビアの永遠の主権	◎	×	-
1.2	コソボ内のカントン化の承認	○	×	-
1.3	コソボの完全な独立	×	◎	-
2. アプローチ				
2.1	「地位よりも標準」原則の優先	×	×	◎
2.2	最終的な地位に関する議論の優先	◎	◎	×
3. EUとの関係				
	「コソボの将来はEUにある」の主張	◎	◎	◎

注) ◎: 強い支持; ○: 支持; -: 態度不明;
×: 拒否 (筆者自身による評価)

難であるし、また適切とはいえない。そこでこの問題の困難さの核心を明らかにするため、2004年前半の時点でみたこの問題の特性を分析してみよう。

すでに指摘しておいたように、コソボは公式には現在セルビア共和国の1自治州であるが、その住民のほぼ全てがアルバニア系であり、現実にはセルビアの影響力がほとんど及んでいない地域である。「コソボ問題」の問題の核心は、コソボの将来の地位をどのようなものと考えるかで、関係者(セルビア、コソボのアルバニア人、国際社会)の構想が著しく対立している点に存する。換言すると、コソボの将来をどのようなものにすればこの地域の国際関係が持続可能なものとなるかについて、当事者たちを納得させるだけの構想が存在しないのがこの問題の核心である。ここではその詳細に立ち入ることはできないので、2004年前半時点での関係する三者の基本的な立場を要約しておこう。表5を参照されたい。この表では、セルビアの立場はV・コシュトニツァ首相¹⁷⁾、コソボの立場は暫定政府首相B・レヒェビ¹⁸⁾、そしてEUの立場は欧州委員会対外関係担当委員C・パッテン¹⁹⁾の主張を基に構成されている。

この表からわかるように、論点は3つ存在するが、主要な論点は実は2つに帰着する。第一はコ

ソボの将来の地位に関するものであり、第二は交渉上の原則に関するものである。

第一のコソボの将来に地位に関しては、セルビアはもちろんコソボに対するセルビアによる永遠の主権を主張する。他方、コソボは当該地域の完全な独立を希求する。以上が原則的スタンスであるが、それ以外にもセルビアはコソボをボスニア・ヘルツェゴビナと同様な「カントン化」するのであれば、これを承認するという立場をとる²⁰⁾。しかしこの提案に対しても、コソボはそれを受け付けない。これに対しコソボの将来の地域に関しては、EU は自己の立場を鮮明にはしていない。

第二の論点である交渉上の原則の点では、セルビアとコソボの立場は、両者が何よりもコソボの将来の地位を国際社会が明確にすることを希望しているが、これに対し、EU はこの問題を先送りして、その間にセルビアとコソボにおける政治・経済・社会の状態を改善し、その結果制度や政策の面でもヨーロッパ化を推進することにより、コソボの将来の地位の問題を極小化させることを目指している²¹⁾。

このように第一と第二の主要な論点を見る限り、当事者間に合意の得られる可能性はきわめて低いと考えられる。しかし、第三の論点である EU との関係を見る限り、全当事者が将来におけるこの地域の EU 加盟を希望している点で、立場を同じくしている。これが問題解決の糸口であり、また希望の源である。

いずれにしても、SUSM の将来の発展を考えると、コソボ問題の解決こそがおそらくはもっとも重大な障害であり、それなくしてはこの国ならびに西バルカン（南東欧）地域の発展は砂上の楼閣と化すであろう。

結論

さて、本稿での冒頭において本稿で検討すべき 4 つの研究課題を提起した。ここでそれに対する結論を整理しておこう。

第 1 に、EU をはじめとする国際社会は、南東欧（SEE）の一国である SUSM に対し、2000 年 10 月以降かなり積極的に支援を提供してきている。それは SAP を中心とした基本的にはレディー・メードな支援パッケージである。

第 2 に、SUSM は自国の発展と EU 加盟に対し、基本的には可及的に速やかな EU 加盟実現を柱とした戦略をとろうとしている。そしてそのために必要なあらゆる国際社会からの基礎的支援を歓迎している。

第 3 に、SUSM の置かれた特殊な状況を考慮すると、上述のレディー・メードな国際社会の支援パッケージが最適であるか否かは直ちには明確であるとはいえない。しかしながら現実には、それ以外の代替案が提出されることは SUSM 側からも国際社会からも予測されてもいないし、また期待されてもいない。ただしこのような国際社会の支援パッケージは、それがコソボの最終的な地位に関して両当事者を納得させる提案を含んではおらず、その限りでは明らかに不十分である。

第 4 に、SUSM の将来の発展を考える場合、コソボ問題の解決が最も重要かつ核心的な前提となる。経済移行の成功に関する他の障害は副次的なものである。国際社会がコソボ問題の解決策を提示し得るとすれば、それは少なくともヨーロッパの安定と発展にとって非常に重要な貢献をすることになるであろう。

（明治学院大学国際学部）

注

＊）本稿は、2004 年度第 44 回比較経済体制学会全国大会における報告の一部に加筆修正したものである。学会報告の討論者および出席者から有益なコメントを頂いた。また本稿の査読に当たった 2 名のレフェリーからも貴重なコメントを頂いた。それらは本稿の中で生かされている。記して謝意を表したい。

1) 南東欧諸国は最近では西バルカンと呼ばれることが多い。西バルカンの構成国は、旧ユーゴスラビアスロベニア+アルバニアの 5 カ国である。この「地域」は欧州委員会によって 1999 年 5 月 26 日に定義されたものである。

2) この文脈で、関連する国際機関およびセルビア・モンテネグロの発表した文書やレポートは実に膨大なものである。たとえば本稿で主として依拠する南東欧事務所のウェブサイトを示される関連文書（これは基本的なものだけを取り上げている）の数は、2000 年 9 月以降で 54 点にのぼる（2004 年 10 月現在）。また世界銀行が発表した SUSM 関連の資料・文書は、2000 年 10 月から 2004 年 9 月までの間で、130 点に達している。

3) 筆者は 2001 年 1 月および 3 月そして 2003 年 2 月の 3 回にわたってセルビア共和国において聞き取り調査を行った。その間の調査対象者は、(SUSM 政府およびセ

ルビア政府の) 政府高官ならびに政府関係者が46名, 国際機関の専門家が8名, 西側外交官が4名, 経済専門家が3名, の合計61名であった。

4) 本稿のテーマと関連した若干の先行研究としては, さしあたり阿部望 (2004) と小山洋司 (2004) をあげることができる。

5) 南東欧の安定化と発展のための国際社会の支援の枠組みとして, *Stability Pact for South Eastern Europe* も存在する。しかし, 少なくとも SUSM に関しては, その重要性は SAP と比して格段に小さいものと判断される。その最大の根拠は, セルビア側から見た場合, *Stability Pact* に対する取扱は限界的なものにとどまっている点である。この *Stability Pact* に関しては, 多様な関係者 (研究者, シンクタンク, NGO, 政治家, 外交官など) は一様にそれが当初の目的を達成できていないという評価で一致しているとされる。D. Spasojevic (2004), p. 38 参照。筆者もそうした見方を支持するものである。

6) これは意外なことではない。実際のこの当時のセルビア政府高官たちの主要な部分は欧米流の教育を受けた人々であり, その基本文書作成において欧米の専門家の助言を大幅に取り入れていたからである。このことは筆者の実施したセルビアでの聴き取り調査の結果判明した事実でもある。

7) この改革アジェンダの2001年版と2003年版を比較すると, その内容に若干の変更が見られる。前者においては力点がセルビアの国際社会への再統合, 安定化および緊急支援におかれていたが, 後者においてはより長期的な経済回復, インフラの再構築および制度・機構の回復におかれている。

8) このことを示す資料は, 「第1回会合」(2001年6月)において南東欧事務所から提出された「経済復興・移行プログラムのための誓約」と題するレポートである。

9) Serbian Ministry of International Economic Relations (2004)。

10) 統計によれば, 支援額は2001年に合計8億5705万ユーロでピークに達し, その後2004年には6億8756万ユーロに減少した。また内訳を見ると, 2001年には贈与分が全体の71%を占めていたが, その後2004年には24%にまで縮小したことがわかる。前掲書, Table 1参照。

11) D. Spasojevic (2004), pp. 39-44。

12) 現実には, 国際社会は依然として SUSM の枠組みで改革を評価する強い傾向を持つ。たとえば世界銀行の文書がそうであるが, その際の評価は, SUSM, セルビア, モンテネグロという3つの個別対象ごとに なされている。当然の結果として, SUSM レベルでの改革の実績は, それが当事者たちによってほとんど追及されていないゆえにきわめて低く評価されることになる。

13) この筆者自身による評価の要約は, 必要とされる改革の程度に照らしてどの程度の改革が実施されたかを基準にしてなされている。したがって最終到達目的である EU 標準との乖離度を尺度としているわけではない。いずれにしてもこの評価は概略的なもので, 厳密さを欠くものである。第一次近似として理解されるべきで

ある。

14) 「安定化・連合プロセス (SAP)」のアプローチは, 全ての西バルカン諸国に適用される標準的でレディー・メードなものであるが, SUSM のおかれた状況は非常に特異なものであるため, このような矛盾が生じる。このような柔軟性の欠如は SAP の欠陥のひとつであるという指摘が, NGO からでも寄せられている。International Crisis Group (2003), p. 10参照。

15) Serbian Ministry of International Economic Relations (2003b), pp. 3-5。

16) 欧州委員会対外関係総局 C・パッテン長官の発言 (2004年10月11日) (http://Europa.EU.int/comm/external_relations/SEE/news/2004/ip04_1202.htm)。公式にはようやく2004年9月になって, EU の外相を代表してオランダの外相 Bernard Bot は, 「EU は引き続き国家連合セルビア・モンテネグロの存在を強く支持するが, 現実の問題を扱うに際しては, われわれは現実的でありたいと思う」と述べ, セルビアとモンテネグロを別個に扱うという「二車線」アプローチの採用を明言するにいたったのである (The official website of the Dutch EU presidency: Press release, 04-09-2004)。

17) Keynote address of Serbian Prime Minister Designate Vojislav Kostunica, March 2, 2004 (セルビア政府のウェブサイト: <http://www.srbija.sr.gov.yu/vesti>)。

18) “Kosovo will SEEK unilateral split from Serbia, premier warns” (Financial Times, April 19 2004)。

19) “Kosovo”-Speech by The Rt Hon Chris Patten, CH, 30 March 2004 (欧州委員会のウェブサイト: http://Europa.EU.int/comm/external_relations/news/patten)。

20) この点については, 当時のセルビア・モンテネグロの外務大臣であった G. Sviridovitch も支持を表明している。G. Sviridovitch (2004) 参照。

21) アメリカもこの EU の立場と同じ立場をとる。アメリカ国務省の担当者の議会での証言 (K. Stephens (2004)) 参照。

参考文献

- 阿部望 (2004) 「クロアチアおよびセルビア・モンテネグロ」西村可明 (編) 『ロシア・東欧経済』(財) 日本国際問題研究所2004年, 第7章所収。
- 小山洋司 (2004) 『EU の東方拡大と南東欧』ミネルヴァ書房。
- 西村可明 (編) (2004) 『ロシア・東欧経済』(財) 日本国際問題研究所。
- Commission of the European Communities (2002), *Commission Staff Working Paper, Federal Republic of Yugoslavia - Stabilisation and Association Report*, COM (2002) 163。
- Commission of the European Communities (2003), *Commission Staff Working Paper, Serbia and Montenegro - Stabilisation and Association Report 2003*, COM (2003) 139 final。
- Commission of the European Communities (2004a), *Com-*

- mission Staff Working Paper, Serbia and Montenegro —Stabilisation and Association Report 2004*, COM (2004) 206 final.
- Commission of the European Communities (2004b), *Proposal for a COUNCIL DECISION on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Serbia and Montenegro including Kosovo as defined by the UN Security council Resolution 1244 of June 10 1999*.
- International Crisis Group (2003), *Thessaloniki and After III: The EU and Serbia, Montenegro and Kosovo*, 20 June 2003.
- Serbian Ministry of International Economic Relations (2001), *A Reform Agenda of Serbia —Funding Recovery: The Need for International Support—*, Belgrade.
- Serbian Ministry of International Economic Relations (2003a), *The Reform Agenda of the Republic of Serbia —The Need for International Financial Assistance—*, Belgrade.
- Serbian Ministry of International Economic Relations (2003b), *Donor Co—ordination Meeting: Reforms —Updated Statement*, Brussels, November 18, 2003.
- Serbian Ministry of International Economic Relations (2004), *Report on International Assistance to the Republic of Serbia in 2003*, April 2004.
- Spasojevic, Dusan (2004) “European Integration Through Regional Cooperation: The EU’s Stabilisation and Association Process and the Western Balkans”, *Journal of International Affairs*, Vol. LV, No.1113, pp. 36—46.
- Stephens, Kathleen (2004) “U. S. Government Does Not Support Any Particular Solution for the future Status of Kosovo”, *Journal of International Affairs*, Vol. LV, No.1113, pp. 5—13.
- Svilanovic, Goran (2004) “Bosnian Model of Peoples Living Together—Option for Kosovo”, *Journal of International Affairs*, Vol. LV, No.1113, pp. 4—5.
- World Bank (2003), *Serbia and Montenegro —Recent Progress on Structural Reforms*, November 11, 2003.