

DISCUSSION PAPER SERIES

EU の外交政策とウクライナ動乱の関係性
— 連合協定とウクライナ政変の関係を中心に —

山上 亜紗美

2016 年 5 月

RPSPP Discussion Paper No.30

RPSPP

RITSUMEIKAN : POLICY SCIENCE & PUBLIC POLICY

Policy Science Association
Ritsumeikan University
2-150 Iwakura-cho, Ibaraki,
Osaka 567-8570 Japan

1. はじめに
2. 連合協定とウクライナの関係
 - 2.1 EU とウクライナの地政学的関係性
 - 2.2 EU における対ウクライナ外交政策
 - 2.3 ウクライナ政変と連合協定
3. おわりに

1. はじめに

本稿では、EU の対外政策の一つである連合協定が 2013 年 11 月から起こっているウクライナ動乱にどのような関わりがあるといえるのか、について検証していく。連合協定とは、「EU と非 EU 諸国との間の政治、貿易、社会、文化、安全保障上の結びつきを強める協定¹⁾」であり、冷戦後 EU となった中東欧地域に対しては「拡大では加盟交渉の前提と位置づけられてきた²⁾」。また、旧ユーゴスラビア諸国に対しては、「EU 自らが積極的に提示した加盟展望を具体化するための手段として用いられた³⁾」。そして、「EU への接近を希望する国々は同協定（連合協定）の締結を強く求め、その交渉・締結・署名に至るプロセスと並行して強力に国内改革を推し進めてきた⁴⁾」。つまり、EU と他国との間で強い結びつきを持たせる協定であり、EU の外交政策において重要な協定である。

連合協定とウクライナ動乱の関係性を検証する前に、研究の背景としてウクライナ動乱について述べる必要がある。1994 年 7 月に大統領選挙に勝利した当時のウクライナの大統領、クチャマは、1998 年からたびたび EU 加盟を希望していた。クチャマ大統領は、選挙公約ではロシアとの経済関係拡大を公約に掲げていたが、大統領に就任するとむしろ将来的な EU 加盟を目指す立場に変わっていった。また、2004 年の大統領選のやり直しを求める運動から始まるオレンジ革命後に成立したヴィクトル・ユーシチェンコ政権は、親欧的な政権であった。この政権は EU でも大いに歓迎されており、ユーシチェンコ政権は EU 加盟希望を頻繁に表明していた。しかし、EU は当時進行中であった中東欧への拡大ですでに「拡大疲れ」が顕著であったため、ウクライナの加盟を検討する気力は残っていなかった。そのため、バローゾ欧州委員長は「ウクライナの将来はヨーロッパの中にある。そこに到達する最良の方法は、EU 加盟について常に話し合うのではなく、具体的な成果を挙げてヨーロ

¹⁾東方のパートナー国と踏み出す新たな一歩、EUMUG (<http://eumag.jp/issues/c0214/>)
2016 年 1 月 6 日閲覧

²⁾ 東野篤子「ウクライナの EU・NATO 加盟問題」『法学研究』84 巻 1 号、2011 年、p.365

³⁾ 東野篤子「ウクライナ危機をめぐる EU の対応—経済制裁、連合協定、和平調停—」
『ロシア・ユーラシアの経済と社会』2014 年 11 月号、2014 年、p.22

⁴⁾ 同上 p.22

ツパの価値と基準に対して帰属する姿勢を見せることだ⁵』と述べ、ウクライナの加盟は当面は考えられないというスタンスを崩さなかった。やり直し選挙で当選したユーシチェンコ大統領であったが、ティモシェンコ首相の対立などから成果が挙げられなかった。そして、親欧的であった当時のウクライナ政府は、ロシアとの天然ガスの供給・輸送問題などで対立を深めた。さらにリーマンショックによる世界的な経済危機により、ウクライナは経済的に厳しい状況になった。その反動から 2010 年に成立したのがヤヌコーヴィチ政権である。このヤヌコーヴィチ大統領が 2013 年 11 月に連合協定の調印を先送りしたことを受け、親 EU 派の市民が独立広場でデモを行った。これがウクライナ動乱のきっかけになるウクライナ政変の始まりである。最初は穏やかなデモであったが、次第に過激派が暴徒化していき、警察と衝突するようになっていった。そして年が明けると、デモ参加者側にも警察側にも死者が出るほどの大きな衝突へと発展していった。これに対して、首相の辞任や政権側の指導者と野党側の停戦合意がとられたものの、状況は沈静化することがなかった。そして 2 月 22 日にはヤヌコーヴィチ大統領が首都キエフから逃亡し、議会が大統領を解任するという事態に陥った。その後、2014 年 5 月に大統領選挙が行われることとなり、その結果国内融和を掲げるポロシェンコ氏が選出された。また、ウクライナにあったクリミア自治共和国による住民投票、独立とロシアによる編入が起こり、国内外に大きな影響を与えた。加えて、ロシアの影響が強い東部ウクライナのドンバス地方の内戦が起こった。そして、東部ドネツク地方においてマレーシア航空機が追撃され、乗客乗務員全員が死亡する事件が起こった。なお、2014 年 9 月と 2015 年 2 月にそれぞれ第三者の仲介によって停戦合意がなされている（ミンスク I 合意、ミンスク II 合意）にもかかわらず、2016 年 5 月現在いまだに膠着状態が続いている。本稿では、2013 年 11 月の独立広場のデモから 2014 年 5 月の新大統領ポロシェンコ選出までを、ウクライナ政変と定義し、2013 年 11 月のデモから続くウクライナの情勢不安を、ウクライナ動乱と定義する。日本の外務省は、ウクライナ政変をマイダン革命と称しているが、革命というのは本来、被支配階級が支配階級から国家権力を奪い、社会組織を急激に変革することである。しかし、実際にウクライナ政府に起こったのは政権交代であるため、本稿では政権の急激な変動のことを指す政変がふさわしいと考えている。また、ウクライナ動乱も外務省ではウクライナ問題⁶と定義しているが、この問題が果たしてウクライナのどの問題を指すのか不明確なため、本稿では、世の中が騒ぎ乱れる、という意味を持つ動乱という言葉で定義をした。以上がこの研究の背景となる問題である。

本稿において、連合協定とウクライナ動乱の関係性を検証するにあたり、まず、連合協定

⁵ 『Ukraine told that EU door is open』 BBC 6 October 2005

⁶ 岸田外務大臣会見 平成 26 年 9 月 3 日

(http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken4_000115.html)最終アクセス ; 2016 年 5 月 13 日

の締結過程の前提となる外交政策の背景、特にウクライナの地政学的立ち位置や、エネルギー安全保障との関係性を検証する。そして次に、EU の対ウクライナ外交政策と連合協定の関係性を整理する。そして最後に、連合協定とウクライナ動乱の直接的な関係性を、ウクライナ側の問題と関連付けて述べていく。

2. 連合協定とウクライナ動乱の関係

本章では、連合協定とウクライナ動乱の関係性を、地政学的背景、外交政策、直接的な因果関係の三点から述べていく。

2.1 EU とウクライナの地政学的関係性

EU の対ウクライナ外交政策と連合協定について外交政策を構築する背景となった EU とウクライナの関係性について検証する。まず、地政学的関係から検討する。ウクライナは、ポーランド、ラトビア、エストニア、リトアニア、ハンガリーなどの東欧地域を中心とした EU 第 5 次拡大以降、EU にとって拡大加盟国と国境を接する地域であった。つまり、EU と他の地域との境目である。EU では、旧ソ連の非加盟国と国境を接することによって国境から不法移民などの不安定要素の EU 域内への流入が、第 5 次拡大以降問題視されてきた。このことから、「EU にとって同国（ウクライナ）の安定化は、EU 自らの平和と安定と切っても切り離せない⁷」ということができる。また、エネルギー安全保障の面からも、ウクライナの天然ガスのパイプラインは EU のエネルギー安全保障上重要である。2013 年には、ロシアから EU への天然ガスの輸出に際して、40%がウクライナの天然ガスのパイプラインを通っている。そして、ロシアの天然ガス依存度として、最も高いのがラトビア、エストニア、リトアニア、フィンランド、スウェーデンの 100%であり、ポーランドが 54.2%、ドイツが 39.2%である⁸。また、2009 年のウクライナとロシアの天然ガスパイプラインにおける紛争によって、ブルガリアなどにエネルギーを調達できないといった問題が発生するなどの被害が出た⁹。このことから、EU にとってウクライナは「地政学的にもエネルギー安全保障の観点からも、ウクライナが EU の近隣諸国政策の最も重要な対象¹⁰」となっていたと言えるだろう。以上のことから、EU にとってウクライナは強力な外交関係を構築する必要がある地域の一つであるということが言える。

2.2 EU における対ウクライナ外交政策

次に、EU における対ウクライナ外交政策を通して、連合協定が締結されるようになった経緯を振り返る。EU とウクライナの外交関係は、1994 年 6 月のパートナーシップ協定の締結から出発している。パートナーシップ協定は旧ソ連諸国と EU との間で締結された協定で、ウクライナ以外にはアゼルバイジャン、アルメニア、ジョージア、モルドバとの

⁷ 同上 p.17

⁸ Российский газ в Европе (<http://tass.ru/infographics/7568>)

⁹ 蓮見雄「EU におけるエネルギー連帯の契機としてのウクライナ」『日本 EU 学会年報』2015 年、p.111

¹⁰ 同上 p.21

間で締結されていた。この協定は EU 法への調和と、EU との自由貿易圏の構築を目指すものであった。ウクライナは、前述のとおり 1998 年には将来的な EU 加盟希望を表明し、それ以降たびたび EU 加盟に関する発言がある。そのため、ウクライナはパートナーシップ協定以上の関係を構築したいという希望を表明していた。しかし、当時はウクライナに対するロシアの影響力が依然として大きかった。また、EU 側も市場化・民主化が遅れており、また前述したような不安定要素を持つウクライナとは距離を置いていた。EU は、ウクライナはまずパートナーシップの内容を実行するべきだとし、加盟希望を表明しているウクライナに対して EU は関係強化について積極的ではなかった。EU はウクライナに対して技術支援やチェルノブイリ原発事故処理のための資金拠出等を行うにとどまっていた。

しかし、ポーランドをはじめとする東欧地域の加盟交渉つまり第五次拡大を始めて以降、ウクライナは EU と「国境」を接することとなった。それ以降、EU は不安定要素の多いウクライナに対して、ウクライナの安定化つまり EU の「国境」の安定化のための政策を行ってきた。ウクライナの安定化の必要性を踏まえ、EU は加盟地域とそれ以外の地域の境目を安定させるための政策を行ってきたのである。まず 2004 年から始動した欧州近隣諸国政策（European neighbourhood policy:ENP）である。ENP の目的は、第五次拡大以降の EU にとって、拡大地域の近隣諸国との間に分断線が生じることを防ぐことにあった。ENP の対象国は、アルジェリア、イスラエル、パレスチナ、アルメリア、ヨルダン、シリア、アゼルバイジャン、レバノン、チュニジア、ベラルーシ、リビア、ウクライナ、エジプト、モルドバ、ジョージア、モロッコであった。特にウクライナは ENP 構築の経緯の関係で優先的パートナー国として位置づけられることになった。ENP の方針は、対象国個別に 3~5 年の行動計画を締結し、民主化や経済改革に関する具体目標をベンチマークとして設定する。そして EU はそれら諸目標の達成度に応じて EU 市場への接近や経済支援を行う。その結果他の近隣諸国の民主化や経済改革を促進するというものであった。ENP の問題点としては、欧州ではないがゆえに EU 加盟対象国にならない地中海や中東諸国と、当面は EU 加盟の対象国となりえないが将来的には加盟の対象となり得る旧ソ連の欧州諸国を同じ ENP という枠組みで扱っていたことである。また、「旧ソ連諸国と地中海諸国という、解決すべき課題も EU との関係の経緯も全く異なる地域に対する政策が同一の政策枠組みによって運用されること¹¹⁾も問題の一つとしてあげられる。そして、当面は EU 加盟の対象国となりえない地域であるならば、いつ EU 加盟の対象国となるのかといった見解も分かれていた。さらに、民主化や経済改革などといった大規模な改革が目標となっているにも関わらず、EU から対象国への見返りが少ないといった問題も存在する。以上の問題点を解決する形として、2009 年の東方パートナーシップ（Eastern partnership:EaP）が ENP の枠内におい

¹¹⁾ 東野篤子「ウクライナ危機と EU—ミンスク II 合意をめぐる EU と加盟諸国の外交」『国際問題』No.641、2015 年 p.28

て実施されることとなった。また、他の EaP 実施の背景としては 2006 年と 2009 年のロシア・ウクライナ間の天然ガス問題や、2008 年の ENP 対象国であるジョージアとロシアの衝突、ポーランドの突き上げ¹²が挙げられる。EaP の対象国は ENP と異なり、アルメニア、アゼルバイジャン、ジョージア、モルドバ、ウクライナ、ベラルーシといった、旧ソ連の近隣諸国が対象である。ポーランド側は EaP 対象国をいつか EU に加盟できる可能性のある地域¹³と述べており、ウクライナもそれに対して EaP がウクライナの将来的な EU 加盟を確実に視野に入れたものであるべきであるという見方を示した。EaP の目的としては、ENP のようにひとつの政策を、対象国全体に適用するのではなく、地域ごとの事情を考慮した上で、各国の状況に一層適応した個別の政策と全体的な政策を同時並行で進めていくというものである。つまりさらにきめ細かい協力関係を築いていく方針へ転換したといえるだろう。EaP の方向性としては、基本的な価値、例えば民主主義などを EU と共有する国につき、連合協定を締結するものである。この連合協定は、「政治対話と外交・安保政策」、「司法・自由・安保」、「経済・部門協力」「深く包括的な自由貿易協定」の 4 つの柱で構成されている。連合協定を結ぶことによって当該国における政治・経済・貿易・人権改革を図り、その見返りに当該国は EU 市場との関税の減免や財政的・技術的に支援を受けられるというものであった。この連合協定は、対象国との関係強化の手段の一つとして用いられたといえるだろう。今までに、アルメニアとジョージアが EaP の枠組みで連合協定を締結している。2007 年から EU はウクライナとの間での連合協定の交渉を開始した。以上のことから、EU の「国境」安定化のための対ウクライナ政策の方針は、ウクライナ国内の安定化と EU とウクライナの関係の強化であり、結果として連合協定を結ぶことにより、今までの EU の対ウクライナ政策の目的を果たすことができるといえるだろう。

2.3 ウクライナ政変と連合協定

そして、2013 年 11 月からのウクライナ政変の発端となった独立広場でのデモと、連合協定との関係である。独立広場での抗議デモのきっかけは、当時のウクライナの大統領であるヤヌコーヴィチ氏が EU との連合協定の締結を先送りしたことである。つまり、連合協定がウクライナ政変のきっかけになったといえることができる。しかし、ウクライナ側の連合協定先送りの背景にはウクライナ国内の経済事情と、それと関係したロシアの天然ガスの問題がある。ウクライナ国内の経済事情というのは、例えば経済の不安定さである。ウクライナはソ連から独立¹⁴して以降、資源不足や主産業の鉄鋼業の質の低さや非効率性による市場競争力の低さなどにより、1990 年代はソ連時代よりも GDP は低くマイナス成長であった。しかし、2000 年以降、エネルギー資源価格高騰の関係で、資源大国であるロシアの経済成長により、ウクライナからのロシアへの鉄鋼の輸出が急増した。その結果、ウクライナ

¹² 服部倫卓「ウクライナ経済の実相と対 EU 関係」『日本 EU 学会年報』2015 年、p.151

¹³ 東野(2011)p.361

¹⁴ ここでは、ウクライナ共和国の国会がソ連からの独立を宣言した 1991 年 8 月 24 日とする

は 2000 年に初めて GDP¹⁵がプラス成長に転じた。ところが、2008 年の世界的な経済危機以降、主産業である鉄鋼の国際価格の下落により、市況が低迷していることなどから、2009 年には GDP 成長率-14.8%¹⁶という大幅なマイナス成長に見舞われた。このようなウクライナ国内の経済の不安定さ、低迷そして財政難は、ロシアとウクライナの関係に影響を及ぼしている。「ロシアから輸入する天然ガスの値上がり、ウクライナ経済を苦しめてきた¹⁷」ことから、「ヤヌコビッチ（ヤヌコーヴィチ）政権は、より柔軟な価格設定を求めてロシア政府およびガスプロム社（ロシアの半国営の天然ガス会社）との交渉を重ねたが、ロシア側は応じようとしなかった¹⁸」が、EU との連合協定先送りを決めると、ロシアはウクライナに対して天然ガスの価格優待を決めた。つまりウクライナは、差し迫った冬を越すために、やむを得ず EU との関係強化を先送りした形になったといえる。しかし、その先送りがのちのウクライナ動乱を引き起こしたのである。しかし、「2014 年 2 月の政変を受け、ロシア・ガス・プロム社は、ウクライナ側の代金未払を理由に、ウクライナ向けの価格優遇を 3 月いっぱいまで廃止すると通告した¹⁹」

3. 終わりに

前章では、連合協定とウクライナ動乱の関係性を示した。つまり、EU にとってウクライナは安定させるべき「国境」であったため、安定化の手段としての連合協定であったといえるだろう。しかし、一方でウクライナ側にも、経済的な理由があり連合協定の締結の先送りが決定された。そして先送りの決定がウクライナ政変を引き起こし、その後の動乱へと続いたといえるだろう。

しかし、2013 年 11 月に先送りになった EU とウクライナの連合協定だが、2014 年 6 月に署名されている。その理由として、ウクライナ政変勃発後の EU においては「連合協定の棚上げこそが今回のウクライナの一連の危機を招いた最大の原因であり、この沈静化のためにはその正式署名と実施を進めることが最も効果的であるという認識が支配的であった²⁰」ため、連合協定の早期締結が実現したのである。しかし、先送りされていた連合協定を締結した後もウクライナ動乱は収束していない。このことから、連合協定自体がウクライナ動乱の長期化の原因であるとはいえないだろう。つまり、ウクライナ動乱のきっかけはウクライナ政変であるが、そのウクライナ政変のきっかけであった連合協定は、ウクライナ動乱のきっかけではあるが、ウクライナ動乱の長期化の原因は連合協定ではないのである。ではウクライナ動乱の長期化と連合協定の関係はどのようなものであるか。この関係を明らかにするには、今までの連合協定の締結交渉の過程や背景とウクライナ動乱の関係性を明ら

¹⁵ World Bank(<http://data.worldbank.org/country/ukraine>) 最終閲覧日：2016 年 5 月 13 日

¹⁶ 同上

¹⁷ 服部(2015)p.142

¹⁸ 同上 p.142

¹⁹ 同上 p.143

²⁰ 東野(2014) p.31

かにする必要がある。ウクライナ動乱の長期化と連合協定の関係を明らかにすることが今後の研究の課題となるだろう。

【参考文献】

- アレクサンダー・C.ディーナー, ジョシュア・ヘーガン 『境界から世界を見る—ボーダースタディーズ入門』 (岩波書店、2015年)
- 岩下明裕編 『領土という病』 (北海道大学出版会、2014年)
- 石郷岡健 「ウクライナ危機の背景の東西分裂とその行方」 『比較経済研究』 52巻2号、2015年
- 黒川祐次 『物語 ウクライナの歴史』 (中公新書、2002年)
- ジョン・ミアシャイマー 「欧米の誤算が生んだウクライナ危機—現実主義に徹するプーチン」 『外交』 25巻 2014年
- 鶴岡路人 「ウクライナ危機への焦点—西側は無力なのか」 ユーラシア情報ネットワーク (<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=1474>) 2016年1月6日閲覧
- 服部倫卓 「ウクライナ経済の実相と対EU関係」 『日本EU学会年報』 第35号、2015年
- 蓮見雄 「EUにおけるエネルギー連帯の契機としてのウクライナ」 『日本EU学会年報』 第35号、2015年
- 蓮見雄 「ウクライナ連合協定の神話—事実を示す」 『ロシア・ユーラシアの経済と社会』 986号、2014年
- 蓮見雄 「EUのエネルギー政策とロシアの要因について」 『石油・天然ガスレビュー』 45巻5号、2011年
- 羽場久美子編著 『EU (欧州連合) を知るための63章』 (明石書店、2013年)
- 羽場久美子 「拡大EUと中・東欧、ワイダー・ヨーロッパ」 (森井裕一編 『国際関係の中の拡大EU』 信山社、2005年)
- 東野篤子 「ウクライナ危機とEU—ミンスクII合意をめぐるEUと加盟諸国の外交」 『国際問題』 No.641、2015年
- 東野篤子 「ウクライナのEU・NATO加盟問題」 『法学研究』 84巻1号、2011年
- 東野篤子 「EUとウクライナ危機—解決に向けた手探り」 シノドス (<http://synodos.jp/international/9715>) 2016年1月6日閲覧
- 東野篤子 「ウクライナ危機とEU」 『国際問題』 641号、2015年
- 東野篤子 「ウクライナ危機をめぐるEUの対応」 『ロシア・ユーラシアの経済と社会』 987号、2014年
- 藤森信吉 「EU・NATOとウクライナ政治」 (羽場久美子・溝端佐登史編 『ロシア・拡大EU』 ミネルヴァ書房、2011年)
- 藤森信吉 「「オレンジ革命」への道」 『国際問題』 544号、2005年
- 藤森信吉 「分権化・連邦制・分離独立の狭間に立つウクライナ」 Japan Business Press (<http://jbpres.ismedia.jp/articles/-/41757>) 2016年1月6日閲覧
- 藤森信吉 「欧州拡大とウクライナ」 (羽場久美子・小森田秋夫・田中素香編 『ヨーロッパの東方拡大』 岩波書店、2006年)

H.モウリッツェン・A.ウィヴェル編、蓮見雄・小林正英・東野篤子訳『拡大ヨーロッパの地政学』文真堂、2011年

『Ukraine told that EU door is open』BBC 6 October 2005

東方のパートナー国と踏み出す新たな一歩、EUMUG (<http://eumag.jp/issues/c0214/>) 最終閲覧日 2016年1月12日

『A Secure Europe in a Better World』European Union,2003

『Российский газ в Европе』ТАСС(<http://tass.ru/infographics/7568>)最終閲覧日 2016年1月12日

World Bank(<http://data.worldbank.org/country/ukraine>) 最終閲覧日：2016年5月13日