慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	EU (欧州連合) の対南部アフリカ政策 : ロメ協定を中心にして
Sub Title	The European Union and Africa
Author	田中, 俊郎(Tanaka, Toshirō)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1998
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.71, No.1 (1998. 1) ,p.27- 63
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	小田英郎教授退職記念号
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19980128-0027

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

ＥＵ（欧州連合）の対南部アフリカ政策

――ロメ協定を中心にして

田中俊郎

一　はじめに
二　歴史的展開――連合からパートナーシップへ
（一）　第四部とヤウンテ体制
（二）　ロメ協定の締結
（三）　協定の改訂をめぐる一連の交渉
三　ＡＣＰ―ＥＵ関係の現状
（一）　第四次ロメ協定
（二）　第四次ロメ改訂協定
（三）　ＥＵとＳＡＤＣＣ／ＳＡＤＣおよび南アフリカとの関係
四　ＥＵ―ＡＣＰ関係緑書
（一）　域内外の国際政治経済環境の変化
（二）　経験の評価
（三）　ＡＣＰ諸国における社会的・経済的変化
（四）　新しいパートナーシップに向けて
（五）　ＡＣＰ諸国とのＥＵの新しい協力政策のオプション
（六）　財政技術協力のオプション
（七）　結　論
五　おわりに

一　はじめに

アフリカの大部分は、かつてヨーロッパ列強の支配下にあった。第二次世界大戦後独立したアフリカ諸国の多くは、旧宗主国との二国間（バイ）の関係をそれぞれ維持している。さらに、旧英領アフリカ諸国の大部分は英連邦の枠組み、旧仏領アフリカ諸国の多くはフラン圏やフランス語諸国連合などの多国間（マルチ）の協議と協力の場をもっている。その上、すべてのアフリカ諸国は、ヨーロッパ一五カ国からなるＥＵ（欧州連合）との関係をもっている。[1]

ＥＵ[2]は、これまでアフリカを二つのグループにわけて取り扱ってきた。一つは、北アフリカから中東にかけての、いわゆるマグレブおよびマシュラクの北アフリカ諸国である。これらの諸国とは、一九七〇年代からＥＥＣ条約第二三八条に基づく連合協定を締結し、特別な関係を維持してきたが、最近では「北アフリカ・地中海諸国」として、地域対地域の協力の対象となっている。一九九五年一一月二七―二八日に開催されたバルセロナ会議がその例である。ＥＵの一五カ国に欧州委員会および北アフリカ・地中海諸国（リビアを除いた同地域の一一カ国とパレスチナ自治区）の外相たちが参加し、ヨーロッパ・地中海パートナーシップをうたった。バルセロナ宣言が採択され、①政治と安全保障、②経済と財政、③社会と人間の分野での対話と協力を行うことになった。目玉としては、二〇一〇年を目標に、ヨーロッパ・地中海貿易圏を創設することである。

もう一つのグループは、サハラ以南の南部アフリカ諸国であり、これらは一九七五年二月二八日に調印されたロメ協定以来、より大きなＡＣＰ（アフリカ、カリブ海、太平洋）グループの一部をなしている。ロメ協定は、その後五年ごとに改訂され、現在は一九八九年一二月一五日に調印され一九九一年九月一日に発効した第四次ロメ協定とその中間レヴューに基づき一九九五年一一月四日モーリシャスで調印された第四次改訂ロメ協定の下にあ

る。

同時平行的に、南アフリカを第四次ロメ協定に参加させるための議定書の交渉が行われていたが、一九九七年四月二四日ルクセンブルクで開催されたＡＣＰ―ＥＣ閣僚理事会において正式に採択された。[3] 南アフリカがＡＣＰ側で第七一番目のロメ協定加盟国となったばかりでなく、南部アフリカのすべての地域がロメ協定体制でカヴァーされるようになったのである。ＥＵは、アパルトヘイト政策に対する不満の表明として一九七七年以来南アフリカに対する制裁を行い、民主主義への体制変換を支持してきた。さらに、南アフリカの民主化の結果、一九九五年以来同国との貿易協力協定の締結とロメ協定への加入問題を交渉してきたのである。

しかし、世界政治経済におけるアフリカのマージナリゼーションが進行しており、世界の他の地域と比較して貧富の差がますます増大しているにもかかわらず、国際社会からの関心が薄れつつある。ＥＵのなかでも、長年にわたる特恵的貿易や援助に関して、その効果に疑問をもつ声もだされている。[1]

このようななか欧州委員会は、一九九六年一一月二〇日「二一世紀を目前にしたＥＵとＡＣＰ諸国との関係」と題するグリーン・ペーパー（緑書）[5] を刊行した。緑書は、二〇〇〇年二月に有効期限が切れることになっている第四次ロメ改訂協定をどうするのか、この体制そのものを維持するのかといった根本的な問題を含めて、まず欧州委員会の立場を整理し、議論のたたき台として用意されたものである。

本稿は、まず、今日までにいたるＥＵの対南部アフリカ政策の歴史的な発展過程を振り返った上で、現行の第四次ロメ協定と改訂協定の交渉および内容について分析する。さらに、上記の緑書を紹介し、ＥＵのなかでの南部アフリカ政策を中心とする開発援助政策に関していかなる議論が展開されているかを解明することを主目的とする。

（1） かつて著者は、同僚の平林正司君とともに、小田英郎教授の編集になる『アフリカの政治と国際関係』（アフリカ二一世紀　第三巻、勁草書房、一九九一年）に「英・仏とアフリカ」と題する小論を寄稿させていただいた。その「結語にかえて」において、「イギリス・フランスとアフリカとの関係を正確に把握するには、少なくとも経済上の問題に関する限り、ECとの関連を無視することはできない」と書いた。この点について、本稿を、私にとって大学三・四年次のクラス担任であり、内山正熊研究会の先輩でもある小田英郎教授のご定年に際し捧げさせていただくことは大変光栄なことであります。

（2） 本稿では、EUの名称について、一九五八年からEEC（欧州経済共同体）、一九六七年七月からはEC（欧州共同体）、一九九三年一一月以降はEU（欧州連合）を使用する。ただし、根拠条文に言及する場合には一九九三年一〇月までをEEC条約とし、それ以後をEC条約とし、委員会については、一九九三年一〇月までをEC委員会、それ以後を欧州委員会とする。

（3） The European Commission, *Bulletin of the European Union*（以下 *Bull. EU*）4-1997, pp. 92, 94.

（4） Marjorie Lister, *The European Union and the South: Relations with Developing Countries*, London, Routledge, 1997, pp. 122-138 参照。

（5） The European Commission, "Green Paper on relations between the European Union and the ACP Countries on the eve of the 21st Century：Challenges and options for a new partnership", *COM* 96/570, Brussels, 20. 11. 1996. なお、緑書の概略については、*The Courier*, No. 162, March-April 1997, The European Commission, "The Lome Convention: a Future after Millennium", *Background Report*, B9/97, April 1997 がある。

二　歴史的展開――連合からパートナーシップへ[1]

（一）第四部とヤウンデ体制

ＥＥＣ条約が一九五七年三月二五日に調印された時、そのなかに第四部（第一三一―一三六条）の規定が設けられた。第一三一条は、「構成国は、ベルギー、フランス、イタリアおよびオランダと特別の関係を有する非ヨーロッパの諸国および領域（ＯＣＴ）を共同体に連合することに同意する。……この連合の目的は、これらの国および領域の経済的および社会的発展を促進し、共同体全域との間に緊密な経済関係を樹立することにある」と定めた。

これらの規定が挿入されたのは、条約起草の段階でフランスの強い要求があったからであった。当時フランスは、太平洋およびカリブ海地域とともに、アフリカに広大な植民帝国を有していたばかりでなく、チュニジアとモロッコとも特別な関係にあり、アルジェリアは、フランスの海外県で本土の一部でさえあった。ベルギーは、コンゴ、ルワンダ・ブルンジを領有し、イタリアは、第二次世界大戦の敗戦国として植民地を失ったが、旧植民地のソマリアを国連信託統治領として管理を委ねられており、オランダも東南アジアやカリブ海地域で植民地を有していた。ＥＥＣ原加盟の六カ国のなかで、植民地を有していなかったのは、ルクセンブルクと第一次世界大戦後のヴェルサイユ条約で植民地をすべて喪失したドイツだけであった。[2] フランスの狙いは、植民地経営の費用を他の構成国、とくにドイツに肩代わりさせることにあった。

ＥＥＣ条約と同時に発効した第四部の執行協定は、貿易、投資、開業の自由および労働者の自由移動について規定し、財政技術協力も追加されたが、その後ＯＣＴがほとんど独立したことによって、第四部連合協定の重要性は著しく低下することになる。今日でもわずかに残ったＯＣＴに適用されている。[3]

独立したアフリカ諸国との間で、第四部に代わって使用されるようになったのが、第二三八条に基づく連合協定である。これは、ギリシャやトルコなどとＥＥＣが締結した連合協定とは異なり、将来のＥＵ加盟を前提としない連合協定であった。

連合協定を締結するためには、ＥＥＣ内、アフリカ諸国内、ＥＥＣ対アフリカ諸国の三つのレヴェルの交渉が平行して展開された[4]。ＥＥＣ内では、フランスは新しい連合協定を強く主張し、しかも永続的な協定を求め、ベルギーとＥＥＣ委員会も新協定を強く支持していた。西ドイツとオランダは当初新協定に反対であり、一歩譲ったとしても、協定は過渡的な性格にすべきであって、アフリカ諸国を経済的に自立させるべきであるとの立場をとった。

後にＡＡＳＭ（アフリカ・マダガスカル連合協定諸国）[5]と呼ばれるアフリカ諸国は、交渉の経験も乏しく、それを支える機関もなかったが、同じような地理的な位置、同様な経済発展の段階に加えて、共通の言語であるフランス語を有していたことが非常に役立った。当然のことながら国によって新協定に対する熱意は異なっていた。例えばトーゴは、セネガルやマリよりは熱心であった。しかし、ＡＡＳＭとして共通の立場をとろうとする政治的な意思は堅固であった。さらに、交渉のために、閣僚級の調整理事会、大使級の調整委員会を設置し、意見の調整を行った。

しかし、ＥＥＣとＡＡＳＭとの交渉は、経験、交渉カードの有無、代案の提示能力など、すべてにわたってＥＥＣ側の圧倒的な優位の下に進められた。ＡＡＳＭ側にできたのは、立場が弱いが故の「弱者の恐喝」とアフリカとの関係を維持したいという、歴史に根ざすヨーロッパ側、とくにフランスの「ユーロアフリカ」への特殊な感情をくすぐることだけであった。実際、ＡＡＳＭ側のバーゲニング・パワーは弱く、交渉では、ＥＥＣ側からは「受け入れるかあるいはそのまま帰れ」[6]といわんばかりのパッケージが提示されることが多かった。

結局、一九六三年七月二〇日、ＥＥＣと一八のＡＡＳＭ諸国は、カメルーンの首都ヤウンデで、ヤウンデ協定に調印した。同協定は、①貿易、②財政技術協力、③開業の権利、サービス、決済、資本、④諸機関、⑤一般最終規定の五編からなっていた。第一の柱である貿易で重要なことは、相互主義の原則に基づき、ＡＣＰ諸国産品のＥＥＣ市場での特別な扱いだけでなく、ＥＥＣ製品についてもＡＣＰ諸国市場で特恵を与える（逆特恵）があったことである。しかも、ＥＥＣとＡＡＳＭ諸国は、単一の自由貿易地域を形成しようとしたのではなく、ＥＥＣと各ＡＡＭＳ諸国との自由貿易取り決めであり、ＡＡＳＭ諸国相互間の貿易は対象外となった。[7] つまり、ＥＥＣを核にＡＡＳＭ諸国が自転車のスポーク状に位置する貿易関係が成立した。第二の柱である経済援助について、協定は、五年間で総額五億八一〇〇万ＥＵＡの援助を約束し、欧州開発基金（ＥＤＦ）および欧州投資銀行（ＥＩＢ）を通じて支給されることになった。制度的には、連合理事会、連合議員会議、連合仲裁裁判所が設置され、協定の円滑な実地を目指すことになった。

ヤウンデ協定は期間が五年のために更新の交渉が行われたが、協定が失効する一九六九年五月三一日までに交渉は完了せず、暫定協定が締結された。結局、七月二九日に第二次ヤウンデ協定が調印され、内容的には、前協定を踏襲したものとなった。援助額は、ＡＡＳＭ諸国の要請をバックに大幅な増額を主張するフランスと増額に消極的な西ドイツとの間で意見の内部対立もあって、二六％増の七億三〇〇〇万ＥＵＡ（欧州計算単位）となった。しかし、ラテンアメリカ諸国など域外の「非連合協定諸国」の不満を考慮して、非連合協定諸国に対する差別を緩和するために、一部の農産物に対する特恵と共通対外関税の引き下げ措置がとられた。[8] なお、期限は一九七五年一月三一日までとされた。

この間、一九六一年八月に英国がＥＥＣへの加盟申請を行ったことによって、英連邦特恵制度の下で英国市場へのアクセスに関して優遇されたきた英連邦諸国の取り扱いが大きな外交上の争点となった。英国は、英連邦諸

国の通商上の利益を死守するため、「カンガルーの肉からクリケットのバットにいたるまで」注文をつけ、交渉は長引いた。しかし、加盟交渉は、ドゴール仏大統領の一方的な拒否によって、一九六三年一月に打ち切られ、一九六七年五月の第二回目の加盟申請も一一月にはふたたび棚上げにされた。

このような動きと平行して、旧英領アフリカの植民地のなかには、ＥＥＣへ接近する諸国も現れた。ＥＥＣ側でも、英国との第一回交渉が挫折した直後の一九六三年四月に「趣意宣言」を発出し、英連邦内の発展途上国に対して、①ヤウンデ協定への加入、②第二三八条に基づく連合協定の締結、③第一一三条に基づく貿易協定の締結という三つの選択肢を提示した。[9] 最初に反応したのはナイジェリアであり、ヤウンデ協定への加入ではなく、新たな連合協定の締結を選んだ。交渉の結果、ナイジェリアは、一九六六年七月、ＥＥＣとの間でラゴス協定に調印したが、この協定はビアフラ内戦のために発効せず、幻の協定に終わってしまった。ナイジェリアからの分離を主張するビアフラ側を支持するフランスが協定を批准しなかったことが原因となったといわれている。[10]

一九七九年九月二四日に旧英領東アフリカの三カ国、ケニア、タンザニア、ウガンダは、ＥＥＣとの間でアルーシャ協定に調印したが、アルーシャ協定は、ヤウンデ協定と同じ第二三八条に基づいていながら、貿易条項だけで経済援助規定が含まれなかった。なお、アルーシャ協定と第二次ヤウンデ協定は、ともに一九七一年一月一日に発効した。さらに一九七二年には、モーリシャスが旧英領の植民地として初めて第二次ヤウンデ協定に参加し、同協定のアフリカ側の締結国は、一九カ国となった。

（二）ロメ協定の締結

一九七五年二月二八日にＥＣとＡＣＰ（アフリカ・カリブ海・太平洋）の四六カ国[11]との間でトーゴの首都ロメでロメ協定が調印された。これは、ヨーロッパ・アフリカ・カリブ海・太平洋という世界の四つの地域にまたがる

広範な経済関係の誕生を意味した。それはまた、「新国際経済秩序」樹立へ向けての、地域（間）レヴェルにおける先駆的かつ実践的な試みとして、世界の注目を集めるものであった。[12]

ロメ協定の締結の背景には多くの要因があった。第一は南北問題解決への圧力であった。一九六〇年代に数多くの植民地が独立し国連に加盟したが、その数をバックにして、一九六四年第一回国連貿易開発会議（ＵＮＣＴＡＤ）の開催、一九七〇年の第二次国連開発の一〇年の決議、一九七四年「新国際経済秩序」宣言の採択など、先進国と発展途上国との間の新しい関係を模索する動きが続き、南北問題解決に向けての気運が高まっていた。この間、ＥＣは、一九六七年八月一八日に締結されたケネディ・ラウンドの最終協定に基づきＦＡＯ（国連食糧農業機関）の下で食糧援助を開始していたが、一九七一年六月一七日にＧＳＰ（一般特恵制度）を採択し、発展途上国からの輸入品について通常よりも低い関税率を適用し発展途上国からの輸入を拡大し、結果として途上国の工業化を推進することを目指した。ＧＳＰは、第一回ＵＮＣＴＡＤ以来途上国が求めてきたもので、先進国でこれを採択したのはＥＣが最初となった。さらに、一九七二年一〇月パリで開催されたＥＣ首脳会議で、共同体開発政策の行動計画が採択され、この領域にＥＣが本格的に乗り出すことが打ち出されていたのである。

第二は英国のＥＣ加盟が現実のものとなり、旧英領植民地との関係処理、とりわけ英連邦特恵制度が廃止されることにともない特恵の適用を受けられなくなる発展途上国の取り扱いが外交課題としてふたたび登場していた。しかし今回の加盟交渉では、英国は英連邦諸国の通商上の利益を擁護することを強く主張せず、唯一の争点は、ニュージーランドの酪農品とカリブ海諸国の砂糖であった。当時まだ英領の植民地であった地域は、香港とジブラルタルを除いて、第四部の連合協定の対象となり、ＡＣＰの旧英領の発展途上国は第二三八条に基づいた連合協定の交渉の対象となることが加盟交渉の早い段階で決定されていた。[13] 正式には、一九七二年一月二二日に調印されたＥＥＣ加盟条約の付属文書Ⅵのリストに明示された二〇カ国が、連合協定の対象国となった。

なお、英連邦の発展途上国のすべてが第二三八条に基づいた連合協定の交渉の対象になったわけではない。ECは、セイロン、インド、マレーシア、パキスタン（後のバングラデシュを含む）、シンガポールなどのアジアの英連邦諸国を、連合協定の対象にならない「非連合協定諸国」に分類し、英国とECとの「共同趣意宣言」に基づいて、第一一三条に依拠する非特恵の貿易協定の対象国としたのである。(14)

第三は、期限五年の第二次ヤウンデ協定およびアルーシャ協定が一九七五年一月末には失効することになっていたことである。そこでは、既存の諸協定を存続させるか、一括して取り扱う新協定かの選択があったが、結局、ECは、これらのACPの発展途上国を一括して、新しい協定を締結する用意があることを表明し、ECとACP諸国との交渉は一九七三年七月二五日からブリュッセルで開始された。この決定の背景には、ECの貿易にとって、AASMよりも非連合協定アフリカ諸国の方が重要であるとの数字(15)もあったのである。

第四部時代の一九五八年から第二次ヤウンデ協定が失効する直前の一九七四年末までの期間において、AASMからのEECの輸入は、約二六四％増加し、年率で八・四％伸びた。しかし、非連合協定アフリカ諸国からの輸入は、同期間九三〇％増加し、年間の伸びは一五・七％を記録した。第一次石油危機によって石油価格が高騰した一九七四年を除いても、一九五八―一九七三年で連合諸国からの輸入の伸びは一四二％で、平均年率は六％強であったのに対して、同期間の非連合協定アフリカ諸国からの輸入は三八九％、年率で一一％強を記録していたのである。

同様の姿は、ECのアフリカへの輸出についても現れていた。EC六カ国のアフリカ一八カ国への輸出は、一九五八―七四年の期間で、約二〇五％増加し、年率で七・二％伸びたが、非連合協定アフリカ諸国の輸出は、同期間二八五％増加し、年間の伸びは八・八％を記録した。これが、後に悪名高かった「逆特恵」廃止のEC側の根拠となった。

交渉は、一九七三年秋の第四次中東戦争とそれにともなって発生した石油危機によって、ＥＣの関心がＡＣＰよりも中東の石油産出国に向けられたために遅々として進まなかったが、一九七四年ジャマイカのキングストンでの閣僚会議が突破口になり、一九七五年二月二八日のロメ協定の調印となったのである。[16]

ロメ協定の具体的な内容は、

①ＥＣのＣＡＰ（共通農業政策）の対象となる農産物の一部を例外として、ＡＣＰ諸国産品のＥＣ市場への輸出に対して、ＥＣ側は関税、課徴金、数量制限をいっさい課さず、ＡＣＰ側はフリーアクセスを認められた。

②ＥＣ側は、相互主義を求めず、いわゆる「逆特恵」は廃止された。

③特定の一次産品の輸出に依存するモノカルチュア的経済構造のＡＣＰ諸国の輸出所得を安定化させる措置として、Stabex（輸出所得保証制度）[17]を新設した。

④英国市場での特恵を失う英連邦の砂糖生産者を保護するために、砂糖議定書を締結し、砂糖の輸入量および最低価格を保証した。

⑤ＡＣＰ諸国の工業化に対してＥＣが協力支援する。

⑥ＥＤＦ（欧州開発基金）からの贈与およびＥＩＢ（欧州投資銀行）からの借款を合わせ、三四億六二〇〇万ＥＵＡの財政支援を行った。

⑦ロメ協定の実施を監督するために、ＡＣＰ閣僚理事会、ＡＣＰ大使委員会、ＡＣＰ諮問議会などを設置し、対話の制度化が行われた。この方式は、他の地域対地域の対話の実験室となった。

ロメ協定は、これまでの諸協定と比較して、協定加盟国の数も地域的な広がりも飛躍的に拡大したばかりでなく、内容的にも逆特恵の廃止、所得安定得化機構の設置、工業・技術協力、後発発展途上国（ＬＬＤＣ・最貧窮途上国）への特別配慮など著しい改善をみせており、南北問題に対するＥＣ側の新しい対応として注目された。

「これまでに先進国と開発途上国との間で結ばれた経済協力協定のなかで、ロメ協定ほど開発途上国側に有利なものはない[18]」とさえ、高く評価されたのである。

（三）協定の改訂をめぐる一連の交渉

しかしながら、一九七八年七月二四日から始まったロメ協定にかわる新協定をめぐって約一五カ月にわたる交渉は、第二次石油危機を背景に世界経済の後退とヨーロッパ経済の不振という「厳しい条件下で行われ、それは、いわゆる〝南北対話〟と呼ばれるものとはほど遠いものであった。それはむしろ〝南北手詰まり〟状況を具現するものとして理解しうるものであった[19]」。

一九七九年一〇月三一日に調印され、ACP五七カ国[20]の参加を得た第二次ロメ協定は、内容的には、第一次協定の枠組みが維持され、それぞれ拡充が行われたものである。農産物に対する制限が緩和され、Stabex の適用品目も、二九から四四品目に増加され、財政援助の額も五二億二七〇〇万EUAと約五一％増額された。新規は、Sysmin（Minex：EEC鉱産品生産／輸出所得維持制度）[21]で、Stabex（輸出所得保証制度）を鉱業一次産品に適用する制度である。八品目が対象となったが、鉄鉱石は第一次協定の Stabex の適用を受けていた。しかし、ACP側にとっては、加盟国の増加、インフレ率などを考慮すると、交渉の結果は大いに不満であった。すでに「援助疲れ」をみせ始めたECと、交渉力に乏しいACPとの間で、激しい駆け引きが行われたが、その成果は、新しいタイプの枠組み協定ではなく、ロメIIに終わってしまった。「北の〝弱者の恫喝〟がきわめて大きな底力を秘めているという事実、そして、それに対する南の力がなんと弱いものであるという事実[22]」が明らかになったのである。

第二次ロメ協定の改訂に向けて交渉は、一九八三年一〇月六日に開始され、一九八四年一二月八日第三次協定

の調印となって結実した。ＡＣＰの参加国は、六六カ国[23]に増加していた。交渉は、これまで以上に難航した。ＥＣ側が、攻勢に転じたからである。主たる争点は、ＡＣＰ諸国産の農産物のＥＣ市場に対するアクセスの問題、財政援助の総額をめぐる問題などであった。

しかし、政治的な議論を喚起したものとしては、人権の問題があった。ＥＣ側は、ウガンダや中央アフリカにおける人権抑圧をまのあたりにして、開発協力の基準の一つとして人権の擁護を協定に盛り込むことを主張した。この問題は、前回の交渉でも取り上げられたが、人権侵害を理由にＥＣが援助の凍結などを行うのではないかと恐れるＡＣＰ側の強い抵抗とＥＣ内の利害や思惑の相違のために、協定に挿入されなかったものであった。結局、今回の交渉ではＥＣ側の主張が通り、第三次ロメ協定の前文に、「国際連合憲章の諸原則に対する支持、また基本的人権ならびに人間の尊厳および価値ならびに男女および大小各国の同権に関する信念をあらためて確認」する旨が規定された。しかし、具体的な制裁発動に関する規定は盛り込まれなかった[24]。

さらに、まったく新しい争点として浮上したのが、「政策対話（Policy-dialogue）」の問題であった。当時、開発援助の効果が低迷している原因は受取国の国内状況にあるとの認識が強くなり、マクロ経済政策の修正や構造調整政策の導入などを援助ドナー（先進国、ＩＭＦや世界銀行など）が求めるようになっていた。しかし、これも、人権と同様に、国内問題にＥＣが深く関与すること意味し、それを嫌うＡＣＰ側が強く抵抗した。結局、「政策対話」という文言がそのまま挿入されることは回避され、政策対話の制度化も見送られた。しかし、新協定の各所に「対話」の促進という文言が散りばめられ、とくに、Stabex および援助のプログラミングに関する諸規定において、「対話」の促進が強調されることになった[25]。

全体として、第三次ロメ協定は、二次八年余にわたる実践的経験を踏まえて、以前にも増して整理・体系化されたものとなった。協定の規定も精緻化し、条文も二九四カ条と、第一次協定の九四カ条、第二次協定の一九一

カ条と比べて大幅に増加している。具体的な内容でも、農業開発・農村振興の重視、漁業開発の重視、民間投資の促進、生態学的アプローチ（環境と開発の共存）の強調、文化・社会協力（女性を重視する人的資源の開発）の促進など、さまざまな改良が行われたのである。(26)

（1）わが国におけるロメ協定に関する政治学的研究の中心は、成城大学の大隈宏教授であり、本節を執筆するに際して、以下引用する多くの論稿を参照させていただいた。なお、本節のタイトルは、Carole Cosgrove Twitchett, *Europe and Africa: from Association to Partnership*, Westmead, Saxon House, 1978 を参照。

（2）Werner J. Feld, *The European Community in World Affairs*, Boulder, Westview Press, 1983, p. 105 参照。

（3）現在でも、第四部連合協定が適用されているＯＣＴはフランス領のマヨット、サンピエール・ミクロン、ニューカレドニアと付属諸島、仏領ポリネシア、仏領南南極海領土、ワリス・フツナ、オランダ領アンチル（ボネール、クラソオなど）、アルーバなどである。一九七三年一月に英国がＥＣに加盟し、英領ＯＣＴも第四部連合協定の適用を受け、現在でもアングイラ、英領南極海領土、英領インド洋領土、英領ヴァージン諸島、ケイマン諸島、フォークランド諸島、南ジョージア・南サンドウイッチ諸島、モントセトラ、ピットケン島、セント・ヘレナと付属諸島、タークス・カイコス諸島などに適用されている。さらに、一九八五年以後ＥＥＣ条約の適用を受けなくなったデンマーク自治領のグリーンランドもＯＣＴに分類されている（*The Courier*, No. 155, January-February 1996, p. 18）。

（4）Marjorie Lister, *The European Community and Developing World: The Role of Lome Convention*, Aldershot, Avebury, 1988, pp. 35-37 参照。

（5）ヤウンデ協定締結国（ＡＡＳＭ）は、旧フランス領のカメルーン、中央アフリカ、チャド、コンゴ、ダホメ（現ベナン）、ガボン、象牙海岸、マダガスカル、マリ、モーリタニア、ニジェール、セネガル、トーゴ、オートヴォルタ（現ブルキナファソ）の一四カ国、旧ベルギー領のブルンジ、ルワンダ、ザイール（現コンゴ民主共和国）の三カ国、旧イタリア領のソマリア、計一八カ国である。

（6）I. William Zartman, *The Politics of Trade Negotiations between Africa and European Community*, Princeton, Princeton University Press, 1971, chapter 2, quoated in Marjorie Lister, *op. cit.*, p. 37.

（7）大隈宏「ＥＥＣと開発途上国」、細谷千博・南義清編『欧州共同体（ＥＣ）の研究――政治力学の分析』新有堂、

一九八〇年所収、二八〇―二八一頁。

(8) 大隈宏、右書、二八一頁。

(9) Commission of the European Economic Community, *Seventh General Report on the Activities of the Community* (以下 *General Report*), 1964, pp. 225-227. 大隈宏「ＥＥＣと開発途上国」前掲書、二八一―二八二頁にも引用。

(10) Carole Cosgrove Twitchett, *op. cit.*, pp. 145-146.

(11) ロメ協定に調印したアフリカ諸国は、第二次ヤウンデ協定締結一九カ国、アルーシャ協定締結三カ国に加えて、新たに一五カ国が加わった。内訳は、旧英領（ボツワナ、ガンビア、ガーナ、レソト、マラウイ、ナイジェリア、シエラレオネ、スワジランド、ザンビア）九カ国とその他（赤道ギニア、エチオピア、ギニア、ギニアビザウ、リベリア、スーダン）六カ国である。他にカリブ海諸国（バハマ、バルバドス、グレナダ、ガイアナ、ジャマイカ、トリニダッド・トバゴ）六カ国、太平洋諸国（フィジー、トンガ、西サモア）三カ国である。

(12) 大隈宏「ＥＥＣ開発援助とアフリカ地域協力」、林晃史編『アフリカ援助と地域自立』アジア経済研究所、一九八八年、六四頁。

(13) Simon Z. Young, *Terms of Entry: Britain's Negotiations with the European Community 1970-1972*, London, Heinemann, 1973, pp. 149-154 参照。

(14) 田中俊郎「欧州連合（ＥＵ）の対アジア政策」『法学研究』第六八巻一一号、一九九五年一一月、五四、六二―六三、六六―六七頁を参照されたい。

(15) 以下の数字は、Carole Cosgrove Twitchett, *op. cit.*, p. 125.

(16) Carole Cosgrove Twitchett, *op. cit.*, pp. 130-131 参照。

(17) Stabex の詳細は、大隈宏「ＥＥＣ輸出所得安定化制度――ＳＴＡＢＥＸの背景・実績・課題」、『成城法学』第一三号、一九八三年三月を参照されたい。

(18) 杉谷滋「ロメ協定に現れた開発途上国との関係」、片山謙二編『ＥＣの発展と欧州統合』日本評論社、一九七七年、一五七頁。

(19) 大隈宏「ＥＥＣ VS. ＡＣＰ――第二次ロメ協定締結交渉過程の分析」、『成城法学』第八号、一九八〇年一二月、八

三頁。

(20) 第二次ロメ協定の調印国は、ＡＣＰ側では五七カ国であるが、第一次協定調印以後に加わったのは、カーボヴェルデ、コモロ、ジブチ、ドミニカ、パプア・ニューギニア、セントルシア、サントメ・プリンシペ、セイシェル、ソロモン、スリナム、ツバルである。調印後キリバスが加わり、五八カ国となった。その後、一九八〇年に独立したジンバブウェが加わった。

(21) Sysmin の詳細は、大隈宏「ＥＥＣ鉱産品生産／輸出所得維持制度――ＳＹＳＭＩＮの背景・実績・課題」、『一橋論叢』第九〇巻第一号、一九八三年一月を参照されたい。

(22) 大隈宏「ＥＥＣ vs. ＡＣＰ」前掲、一二二頁。

(23) 第三次ロメ協定に、ＡＣＰ側で新たに参加したのはアンチグア・バーブーダ、ベリーズ、モンザンビーク、セントクリストファー・ネイビス、グレナダ、バヌアツであり、調印後アンゴラが加わり、計六六カ国となった。

(24) 庄司克宏「欧州と人権外交」、渡邊昭夫編『アジアの人権――国際政治の視点から』日本国際問題研究所、一九九七年、二〇四頁参照。

(25) 詳細は、大隈宏「『政策対話』をめぐる南北関の確執――第三次ロメ協定締結交渉過程の分析」、『国際法外交雑誌』第八七巻第三号、一九八八年三月、二四頁。

(26) 詳細は、大隈宏「第三次ロメ協定――九〇年代に向けてのＥＥＣ・ＡＣＰ開発協力の基本枠組み」、『アフリカレポート』第二号、一九八六年三月、九―一四頁参照。

三　ＡＣＰ―ＥＵ関係の現状

（一）第四次ロメ協定

第四次協定に向けての交渉は、一九八八年一〇月一二日にルクセンブルクで正式に開始され、一九八九年一一

月二七日ブリュッセルで実質的な審議を終え、一二月一五日にロメで調印式が行われた。ＥＣ側は一二カ国、ＡＣＰ側は六八カ国[1]が調印した。ソマリアも調印したが、批准をしなかったために適用されなかった。しかし、一九九〇年一二月にナミビアが加わった。

交渉の過程で、ＡＣＰ諸国が憂慮していたのは、ＥＣ域内市場の完成の余波であった。一九八五年六月ミラノ欧州理事会は、「域内市場白書」を採択し、一九九二年末までに「国境なきヨーロッパ」を構築することを目指した。米国や日本などが批判したように「ヨーロッパ要塞」[2]になることはないにしても、域内外で競争が激化することは予想された。

しかし、予想できなかったのは、東欧の民主化のスピードであり、第四次ロメ協定の調印式が行われたのは、ベルリンの壁が崩壊してわずかに一カ月後であった。式典の席上、主催国トーゴの大統領エヤデマ将軍は、「ＥＣが東欧に市場開放することは南北協力における基本的要素を根本的に変えることになり、ＥＣが北の兄弟のために南の友人を放棄しないように求めた」[3]のである。

ＥＣ側の代表である議長国フランスのミシェル・ロカール首相も、マヌエル・マリンＥＣ副委員長もともに、世界が急速に変化していることを主張しながら、「一九九二年」は機会の増大を意味し、東欧に対する支援とロメ協定を両立させることができることを強調し、ＡＣＰ諸国の心配を払拭しようと努めた。[1]

第四次ロメ協定は、基本的にはこれまでの協定の枠組みを維持していが、さらに精巧なものになり、条文も三六九カ条に及んでいる。

最大の改良点は、ＡＣＰ諸国の経済合理化（経済構造調整）のメカニズムを正式に規定したことである。構造調整支援は、共同体と当該国との共同評価の結果、支給されることになった。さらに、ＡＣＰ諸国の累積債務問題については、これまでの特別借款、Stabex と Sysmin の借款を贈与に切り替えることで、棒引きにした。Ａ

ＣＰ諸国の自助努力を強調するとともに、民間からの投資を促進するため、投資保護協定の締結するための準備を行うことになった。

協定のなかで独立の編が与えられたのは環境であり、開発と環境の両立を目指し、ＥＣからの援助に直接かかわる部門のすべてについて防止的アプローチをとることになった。相互依存の性格も強化され、ＥＣとＡＣＰ諸国との間で危険な放射性廃棄物の移転も禁止されることになった。さらに、新しい編として挿入されたのが開発を支援するサービス部門で、観光、通信、情報技術について規定が追加された。産業協力については、産業開発センター（ＣＤＩ）の目的や監督構造の改善がなされた。文化社会協力の分野では、栄養、人口、人口動態、健康、女性の役割、文化間対話などが強調された。貿易の分野については、農産品のＥＣ市場へのアクセスの改善、牛／子牛肉に関する新議定書、ラム酒に関する数量割り当ての段階的廃止、原産地規則、サービス貿易の挿入、Stabex と Sysmin の改善などがみられた。(5)

援助の総額については、第三次ロメ協定（第六次ＥＤＦ）の八八億ＥＣＵから第七次ＥＤＦは三六・四％増の一二〇億ＥＣＵ（ＥＤＦ一〇八億ＥＣＵ、ＥＩＢ一二億ＥＣＵ）に増額された。ＡＣＰ側は、一五五億ＥＣＵを求めていたが、ＥＵ側の受け入れるところとならず妥協を余儀なくされた。

（二）第四次ロメ改訂協定

第四次ロメ協定はこれまでの協定と異なり、有効期限が一〇年であり、その中間でのレヴューが最初から予定されていた。その主目的は、第八次ＥＤＦの援助額を決定することであったが、協定第三六六条では両者が合意すれば、他の手段についても検討することができることになっていた。この規定にしたがい一九九四年五月二〇日から協定の中間レヴューと財政議定書の更新のための交渉が行われた。

この間、ＥＣの内部では、大きな変化が起きていた。域内市場白書、単一欧州議定書についで、マーストリヒト条約が一九九二年二月七日に調印され、統合の再活性化がはかられた。ＥＵの加盟国も、**表1**が示すように、最初の六カ国から九、一〇、一二へと増え、一九九五年には一五カ国になる予定になっていた。

法的にも、マーストリヒト条約によって、名称から経済が落とされたＥＣ条約の第八編（第一三〇ｕ条から―第一三〇ｙ条まで）として、開発協力が明文化された。発展途上国、とくにそれらの諸国のなかでも最も貧しい国の持続的な経済および社会的発展、発展途上諸国の世界経済への円滑かつ漸進的統合、発展登場諸国の貧困に対する闘い」（第一三〇ｕ条）を育成することを目指すことになった。ここに、ＥＵは初めて開発協力のための明示的な条文をもった。

さらに、条約の新しい規定は、発展途上諸国における経済発展だけでなく、同時に、これら諸国における民主主義の発展・強化、法の支配、人権および基本的自由の尊重に貢献することを目指している。つまり、開発援助に政治的コンディショナリティーを付すことも明記しているのである。但し、共同体の政策は、開発協力の領域における構成国によって追求される政策を補完するものとされ、構成国の政策が主であるとの原則も明記されている。

さらに、マーストリヒト条約は、ＥＰＣ（欧州政治協力）からＣＦＳＰ（共通外交安全保障政策）への発展を目指すとともに、ＥＣの通商政策と開発援助政策を含めた、対外ＥＵの対外関係の一貫性を求めたのである。

第四次ロメ協定の中間レヴューは、一九九五年三月一日までに完了する予定になっていたが、援助パッケージについて意見が一致せず、六月の終りまでずれこんだ。原因の第一は、ドナー側の「援助疲れ」である。第二は、ＥＵ側で、単なる更新ではなく、ＥＣ＝ＡＣＰ関係を取り巻く国際環境の変化に対応するような根本的な改訂を行いたい、少なくともより効率的に、より効果的に運用し、もうこれ以上費用がかからないことを望んでいたこ

とである。[6]

最終的には、一九九五年一一月四日モーリシャスで改訂協定の調印が行われた。EU側も一五カ国に増え、ACP側はソマリアを除いた六九カ国が調印した。ACP七〇カ国の内、アフリカは四七カ国で人口五億四五一九万人、カリブ海は一五カ国で人口二〇八六万人、太平洋は八カ国で人口五五三万二〇〇〇人である。ACP合計で、人口は五億七一五八万二〇〇〇人となり、アフリカは九四・四%で圧倒的な割合を占めるのである。援助する側のEUは一五カ国で人口三億六九〇〇万人である。[7]

第四次協定の三六九カ条の条文のうち、七一カ条について修正、削除、加筆が行われ、九つの附属議定書のうち、財政に関する議定書を含めて三つの議定書が修正され、新たに森林資源に関する議定書が付け加えられた。さらに、一七の宣言が付帯された。ちなみに一九八九年には七八の宣言が付帯された。[8] ACP・EUの機関誌*Courier*は、改訂協定を「これまでの協力の手段としてもっとも精密なもので、もっとも完全なもの」[9]と表現したのである

第四次ロメ改訂協定でもっとも重要な修正は第三六六a条で、初めて導入された協定の適用停止条項である。第五条に規定された基本的要素、すなわち人権の擁護、民主主義原則と法の支配の尊重に関して、義務が履行されていないと一方の当事者が判断した場合には、協議を行い、それでも改善しない時には協定の一部もしくは全部を適用しないことができることになった。ACP側の強い抵抗にもかかわらず、天安門事件に対する対中制裁、東欧の解放支援などを機に、ますます人権と援助を結びつけようとするEU側のより強い圧力の前に挿入されたものである。

修正の多くは、協定の実施上生じた問題を解決し、より効率的にし、より大きな効果を上げることを目指している。貿易問題（特恵、数量規制、関税譲許表、牛／子牛肉およびバナナの輸入など）の改善、部門問題（文化協力、

表1　ロメ体制の変遷

	発効日	参加国		総人口	EDF(1)	EIB(2)	1人当たり
		EU	ACP	(100万人)	(mecus)	(mecus)	(ecus)
第四部（第1次EDF）	1958.1.1	6	31(3)	55	581		
第一次ヤウンデ協定（第2次EDF）	1964.7.1	6	18	69	666	64	10.4
第二次ヤウンデ協定（第3次EDF）	1971.1.1	6	19	80	843	90	11.7
第一次ロメ協定（第4次EDF）	1976.4.1	9	49	250	3,124	390	14.1
第二次ロメ協定（第5次EDF）	1981.1.1	10	57	348	4,754	685	15.6
第三次ロメ協定（第6次EDF）	1986.5.1	12	66	413	7,754	1,100	21.4
第四次ロメ協定（第7次EDF）	1991.9.1	12	69	460	10,800	1,200	26.1
（第8次EDF）	1997.2.1	15	70	572	13,307	1,658	

(1)　欧州開発基金，贈与＋Stabex，Sysminを含む特別借款
(2)　欧州投資銀行，借款
(3)　独立前の諸国を含む
出典：オリジナルは*The Courier*. No.120, March-April 1990, p.26. 一部追加されたものは Marjorie Lister, *The European Union and the South: Relations with Developing Countries*. London, Routledge, 1997, p.113.

産業協力、分権的な協力、海上輸送、Stabex）の推進について合意に達した。新たに加わったのは、森林資源の持続的維持に関する議定書であり、熱帯森林の保全、持続的な運営、回復を第八次ＥＤＦの執行過程で優先的に取り扱うことになった。制度問題では、共同総会の開催頻度を財政的な理由から年二回から一回にする提案が欧州委員会からだされたが、出席者を議員に限り、厳密に適用するということで、年二回が維持された。(10)

最後まで残ったのは、これまでの交渉と同様に、財政問題であった。第四次拡大にともない拠出国が三カ国（オーストリア、フィンランド、スウェーデン）が増え一五カ国となったが、贈与分では二一・六％増の一三三億七〇〇万ＥＣＵにとどまった。名目では二二％の増加であるが、実質では増加をしなかった。これは、これまで過去になかったことである。(11) ＡＣＰ閣僚理事会議長のモイ・アヴェイは、第四次改訂協定の調印式で、「ＡＣＰ諸国に提供されるロメの資源は、今後五年間でＥＵ市民一人あたりわずか五・五ＥＣＵである」。

「これは、ロンドンの平均的なパブでビールを二パイントとポテトチップスを一袋が買う額にすぎない」[12]と述べ、不満を表明している。

ともあれ、表1は、これまでの一連の協定の発効日、参加国数、適用を受ける総人口数、ＥＤＦ（欧州開発基金）およびＥＩＢ（欧州投資銀行）からの援助額とその一人当たりの額を整理したものである。適用の地理的範囲と対象人口は拡大しているが、その金額についてはまだまだ不十分である。ＥＤＦの多くが贈与で、借款となるＥＩＢの資金が少ないのは、援助の形態としては好ましいが、ＥＩＢの額が少ない。

表2　第4次ロメ協定下のEDFに対する分担金

（単位：mecus）

	7次EDF (1990-95)	8次EDF (1995-2000)
ベルギー	433	503
デンマーク	227	275
ドイツ	2,845	3,000
ギリシャ	134	160
スペイン	645	750
フランス	2,666	3,120
アイルランド	60	80
イタリア	1,418	1,630
ルクセンブルク	21	37
オランダ	609	670
ポルトガル	96	125
英国	1,791	1,630
オーストリア		340
フィンランド		190
スウェーデン		350
前期からの繰り越し		292
追加人道援助（EU予算）		160
借款から贈与への切り替え		15
小　計	10,940	13,307
EIBからの借款	1,200	1,658
総　計	12,140	14,965

出典：Marjorie Lister (1997), *op. cit.*, p.134.

第八次ＥＤＦ予算とその配分をめぐって、ＥＵの内部でも意見が割れ、結局、右の**表2**の通りとなった。フランスが、大幅な増額に消極的なドイツを追い抜き、最大の拠出国となったことと、英国が前回よりも唯一減額の国になったことが注目される。交渉の最終段階で一九九五年前期の議長国であったフランスは、他の加盟国の合意を取り付けるために、率先して増額を提示した結果である。[13] 英国は、ＥＵおよびＥＤＦの予算への負担の減額を求めてきたが、その成果とみなすことができる。

最後に第四次ロメ改訂協定は、第三六四条、第三六四ａ条で、南アフリカと第四次ロメ協定に調印しながら批准しなかったソマリアの加入手続きを定め、改訂協定が発効（ＥＵの全加盟国とＡＣＰ諸国の三分の二以上の批准）する前でも加入を可能にし、その門戸を開放していることを強調した。

（三）ＥＵとＳＡＤＣＣ／ＳＡＤＣおよび南アフリカとの関係

(1) 下位地域協力に対する援助――ＳＡＤＣＣ／ＳＡＤＣを中心に

この間、ＥＵはアフリカのサブ・リージョナルな地域経済協力（下位地域協力）を支援してきたが、南部アフリカ開発調整会議（ＳＡＤＣＣ）／南部アフリカ開発共同体（ＳＡＤＣ）もその一つであった。

一九八〇年四月、ザンビアのルサカに前線諸国（タンザニア、ザンビア、ボツワナ、モンザンビーク、アンゴラ）およびマラウイ、レソト、スワジランド、それに独立直後のジンバブエを加えた南部アフリカの九カ国は、「南部アフリカ――経済的開放に向けて」と題する宣言を採択し、そのなかでＳＡＤＣＣを結成し、その目的は南アフリカ共和国に対する経済的依存の軽減をはかりつつ、経済的な自立を達成しようとするものであった。[14]

ＳＡＤＣＣの結成時、モンザンビークとアンゴラはロメ協定の締約国ではなかったが、モンザンビークが一九八四年一二月第三次ロメ協定に調印し、アンゴラも一九八五年四月に参加したことによって、ＥＣ―ＳＡＤＣＣ

関係は完全にロメ体制の下において展開されることになった。この間、地域協力に対する援助は、第一次ロメ協定の下で三〇〇〇万ＥＣＵから、第二次協定の下で七〇〇〇万ＥＣＵ、第三次ロメ協定の下では一億一〇〇〇万ＥＣＵに増額されていった。[15] しかし、ロメの援助の中心は、各国独自の開発計画に対する援助であり、同時期それぞれ三億ＥＣＵ、四億四〇〇〇万ＥＣＵ、七億七五〇〇万ＥＣＵであった。なお、一九九〇年四月に南アフリカから独立したナミビアは、ＳＡＤＣＣと第四次ロメ協定に参加した。

一九九二年八月ＳＡＤＣＣは共同市場構築を目指すことになり、翌年一〇月ＳＡＤＣに改組された。一九九二年当時、ＳＡＤＣ諸国の輸出の二七％がＥＣ向けであり、輸入の二六・九％がＥＣからであった。貿易上の恩典もあり、ＥＣは、一連のロメ協定で、割り当て制限品目である牛肉、砂糖、バナナを優遇的に配分してきた。ＥＣは、地域協力を奨励するために、一九九三年までに三億六二〇〇万ＥＣＵを支給した。半分以上の一億九四一〇万ＥＣＵは、運輸・コミュニケーション関連に支出され、例えばザンビアをダルエスサラームに結ぶタザラ鉄道の改善に一三〇〇万ＥＣＵ、モンザンビークのベイラ港の改修工事に五六〇〇万ＥＣＵなどがある。[16]

このＳＡＤＣに、民主化された南アフリカが、一九九四年八月第一一番目のメンバーとして加入したのである。

(2) 南アフリカとの関係

ＥＣは、一九七七年九月二二日ＥＰＣ（政治協力）の外相会議で、ＥＣ企業行動指針を採択した。指針は、南アフリカに設置されていた、ＥＣ加盟国企業の子会社、支店、出張所内での労使関係について、人種差別的慣行を排除していくという立場から遵守すべき基準を提示したものである。[17] これは、南アフリカが実施してきたアパルトヘイト政策に対してＥＣとして不満を現す最初の行動であった。しかし、その後のＥＣは、具体的な制裁措置をめぐって加盟国の間で意見が分裂し共通の行動をとることができなかった。やっと一九八六年になってＥＣ

は経済制裁を導入したが、その内容は穏やかなものであった。しかし、一九八〇年代の終わりまでには、制裁は多様になり、貿易だけでなく、科学、軍事、外交、スポーツ、文化の交流さえ禁止されるにいたった。[18]

この間　ＥＣは、一九八六年以来、南アフリカ内における民主化への動きを支持してきた。一九九一年からＥＣは、民主化移行のために、特別プログラムから一七八〇万ＥＣＵを支出するとともに、一九九二年中には大部分の制裁措置を解除した。ＥＣ委員会は、一九九三年九月二九日に関係正常化ための概要を決定した。さらに、同年一二月七日欧州理事会は、欧州連合条約のＣＦＳＰ（共通外交安全保障政策）の共同行動の一つとして南アフリカに対する共同行動を採択し、これに基づき一九九四年四月に行われた歴史的な総選挙に際して、選挙監視のためＥＵは三二〇名にのぼるオブザヴァーを派遣したのである。[19]

ＳＡＤＣは、南アフリカの加入を認めるともに、ＥＵに対して南アフリカを完全なメンバーとしてロメ協定に加入させることを求めた。南アフリカも、一九九四年一一月にロメ協定への加入を正式に申請した。

新生南アフリカは、その輸出の四〇％がＥＵ向けであり、その輸入の三三％をＥＵが占めている。しかも、南アフリカは、ＷＴＯの基準では、発展途上国ではなく、「下位中所得の先進国」に分類される一方、国内では貧富の差が非常に大きい不均衡な社会である。[20]ＥＵは、南アフリカ経済の二重性を強調して、特別の二国間協定を締結することを提案し南アフリカと交渉に入り、一九九四年一〇月一〇日暫定貿易協定が調印された。ＥＩＢ（欧州投資銀行）は、三年にわたって三億ＥＣＵの借款を提供し、ＥＵも南アフリカにＧＳＰ（一般特恵）制度を適用した。

欧州理事会は、一九九五年六月一九日、欧州委員会の提案に基づいて、南アフリカとの関係の新しい長期的な枠組みについて交渉に入るマンデートを欧州委員会に与えることを決定した。そこでは、南アフリカとの間で貿易協力協定を締結することと、南アフリカのロメ協定への参加に関する議定書が交渉されることになった。交渉

は、六月三〇日にブリュッセルで開始された。同時平行的に交渉が進められていた第四次改訂ロメ協定は一一月四日モーリシャスで調印式が行われ、南アフリカのロメ協定参加についての手続きも定められた。南アフリカをロメ協定に参加させるための議定書は、一九九七年四月二四日ルクセンブルクで開催されたＡＣＰ―ＥＣ閣僚理事会において正式に採択された。南アフリカは、ＡＣＰ側で第七一番目のロメ協定加盟国になることが決定したのである。

南アフリカのロメ協定への参加は、変則的な形となった。南アフリカには、他のＡＣＰ諸国に認められてきた貿易上の特恵、牛肉や砂糖の割り当て、Stabex と Sysmin などは適用されず、ＥＤＦ（欧州開発基金）からの援助も提供されないことになった。しかし、ＥＵは、欧州復興開発プロジェクトから、一九九六年南アフリカに対して、ダーバン地域の都市開発プログラム、人的資源開発、中小企業、公共サービスなどに、一億三〇〇〇万ＥＣＵを支給した[21]。自由貿易地域を目指す協定貿易協力協定に関するＥＵと南アフリカとの交渉は、目下継続中である[22]。

このようにＥＵは、南アフリカとの関係を、他のＳＡＤＣ諸国とは別の取り決めで、発展させようとしている。しかし、ＥＵは、一九九五年にモーリシャスを加えて一二カ国となったＳＡＤＣを一体として取り扱うことも予定している。ＥＵは、すでに南アフリカを地域の他の諸国と結びつけるプロジェクトを支援している。例えば、レソト高原水資源プロジェクトやモンザンビークのカボラバッサ・ダムの再建などに対する支援がこれにあたる[23]。

（1）第四次ロメ協定で初めて参加したのは、ドミニカ共和国とハイチで、ナミビアは独立後一九九〇年一二月に六九番目の国として参加した。

（2）詳細は、田中俊郎「ＥＣ『一九九二年』の域外へのインパクト」、『法学研究』第六三巻第二号、一九九〇年二月を参照されたい。

(3) *The Courier*, No. 120, March-April 1990, p. 4.
(4) *The Courier*, No. 120, March-April 1990, pp. 5-6, 8-9, 12-13 参照。
(5) *The Courier*, No. 120, March-April 1990, pp. 14-15 参照。
(6) Marjorie Lister, *The European Union and the South: Relations with Developing Countries*, London, Routledge, 1997, p. 132.
(7) *The Courier*, No. 155, January-February 1996, pp. 14-15. なお、エリトリアが独立後一九九三年一〇月に第七〇番目の国として第四次ロメ協定に加わり、改訂協定は南アフリカと第四次ロメ協定を批准しなかったソマリアに加入の道を開いている。
(8) *The Courier*, No. 155, January-February 1996, p. 8.
(9) *The Courier*, No. 155, January-February 1996, p. 1.
(10) *The Courier*, No. 155, January-February 1996, pp. 8-13 参照。
(11) *The Courier*, No. 155, January-February 1996, p. 2.
(12) *The Courier*, No. 155, January-February 1996, p. 4.
(13) Marjorie Lister (1997), *op. cit.* , p. 133.
(14) 大隈宏「ＥＥＣ開発援助とアフリカ地域協力」、林晃史編『アフリカ援助と地域自立』アジア経済研究所、一九八八年、七六頁。
(15) 大隈宏、同右論文、七七―七八参照。
(16) The European Commission, EU Relations with Southern African Countries, *Background Report*, B/2/96, January 1996, pp. 2-3.
(17) 佐々木建「南アフリカ・アパルトヘイトとＥＣ企業行動指針の意義」、『日本ＥＣ学会年報』第五号、一九八五年、五〇頁。
(18) 詳細は、Martin Holland, *The European Community and South Africa: European Political Co-operation under Strain*, London, Pinter Publishers, 1988 などを参照されたい。
(19) Martin Holland, "The Joint Action on South Africa: a Successful Experience?", in Martin Holland ed.,

Common Foreign and Security Policy: The Record and Reform, London, Pinter Publishers, 1997, p. 174.

(20) 林晃史「南部アフリカ地域機構の再編」、林晃史編『南部アフリカ民主化後の課題』アジア経済研究所、一九九七年、二六一頁。

(21) *General Report-EU*, 1996, p. 365

(22) *Bull-EU*, 4-1997, pp. 92, 94.

(23) The European Commission, *op. cit.*, *Background Report*, B/2/96, January 1996, pp. 2-5.

四　EU—ACP関係緑書[1]

欧州委員会は、一九九六年一一月二〇日「二一世紀を目前にしたEUとACP諸国との関係」と題するグリーン・ペーパー（緑書）を刊行した。二〇〇〇年二月に有効期限が切れることになっている第四次ロメ改訂協定をどうするのか、ロメ体制そのものを維持するのかといった根本的な問題を含めて、検討するための議論を始めたのである。

（一）域内外の国際政治経済環境の変化

まず、緑書は、ACP—EU関係に影響を及ぼしているグローバルな挑戦と題して、ACP—EU関係を取り巻く域内外の国際政治経済環境の変化を指摘している。EU内部での主要な発展のなかには、域内市場の完成、マーストリヒト条約、現行のIGC（政府間会議、一九九七年一〇月二日調印のアムステルダム条約に結実）、第四次拡大、さらなる拡大が含まれている。さらに、冷戦構造の崩壊、GATTの下でのウルグアイ・ラウンド、その結果であるマラケシュ協定、WTOの下でのより自由な世界貿易への進展、国境を越えた資本の移動や生産と

配送ネットワークの拡大など、すべての大陸における経済のグローバリゼーションと経済の自由化が加速されていると指摘する。

次いで緑書は、時間が経つにつれ、新しい状況や必要性に対応するために今日までの一連の協定がさまざまな改良を行ってきたことをフォローしている。例えば、特別な構造調整プログラムが開発され、その目的のための援助はすべて贈与として提供された。ＥＵは、援助を政治的改革に結びつけ、民主主義を拡張したり、人権をより尊重することなどに力点をおいてきたのである。

（二）経験の評価

(1) 援助

緑書は、かなりの部分をさいて、ＥＵ―ＡＣＰ関係の死活的に重要な部分として開発協力、援助に言及している。二〇年の経験に基づいた協定の効果について、その功罪を指摘している。援助がよい効果を上げるために使用されてきたと評価する一方で、ロメ協定で高くうたわれたドナーと受取国とのパートナーシップは、実質的に消滅し、充分に実現せず、あるのは過度の援助依存である（一二頁）と述べている。脆弱な機関と多くの場合効率のよくない行政府しかもたないパートナー諸国との経済的、社会的な政策対話は困難であった。援助の効果を削減している主要な拘束は、受取国の制度的、経済政策的状況である（一三頁）と指摘する。

ＥＵは、プロジェクト援助について、その効果は部門によって大きく異なっているとみる。一九八〇年代以降のＥＵ援助プロジェクト（計三三五件）に対する調査によれば、運輸プロジェクトについては効果率は七〇％とされているが、農業や農村部開発の主要領域ではわずかに三〇％となっている（一五頁）。最近割合を増しつつある構造調整支援については、他のドナーと異なりＥＵがすべて贈与であることを強調しながらも、改善の余地

があることを指摘している（一五頁）。第一次および第二次ロメ協定で開発された、ユニークなStabexおよびSysmin援助も、緑書によれば、〝現在の文脈では不適切〟とみなされている。

(2) 貿易

ＡＣＰ諸国に付与されてきた通商上の特恵について、緑書は、三つの原則に基づいてきたこと指摘している。安定性、契約性、非相互主義である。安定性は、ＡＣＰ諸国をして企画のための基礎を確実にするのに役立ってきた。契約性は、例えば砂糖キビから砂糖など製品のＥＵへの年間輸出に関して同意された割り当ては、ＥＵの輸入業者によって変更することができないことを意味する。通商上の特恵は、非特恵であり、ＡＣＰ諸国は、ＥＵ産製品について関税を課すことができる。このため、ＡＣＰ諸国の輸出業者はＥＵとの取り引きにおいてかなり優遇されている。しかしながら、このような優遇は、例えばＧＳＰ（一般特恵）の提供によって、非ＡＣＰの他の諸国に対する特恵の拡張によって、崩れつつあることを緑書は指摘している。

さらに、ＡＣＰ諸国にとってＥＵ市場は四〇％を占め重要であるにもかかわらず、ＡＣＰ諸国は、ＥＵ市場に

表3　ACPのEUとの貿易

（単位：mecus）

年	輸　入	輸　出
1958	2,532	2,276
1970	5,715	4,142
1980	20,889	17,216
1990	20,195	16,649
1993	14,570	16,442

出典：Marjorie Lister (1997), *op. cit.*, p.123.

表4　EUの地域別貿易

（単位：％）

輸　入	1983	1993
米　国	17.2	17.3
日　本	6.4	9.7
ラ　米	7.2	4.5
ACP諸国	6.5	3.1
輸　出	1983	1993
米　国	17.4	17.5
日　本	2.6	4.7
ラ　米	4.1	4.8
ACP諸国	5.9	3.4

出典：Marjorie Lister (1997), *op. cit.*, p.124.

おけるかれらの占有率を増加するどころか、維持することさえ失敗してきた。一般的にＡＣＰ諸国は、輸出を拡大したり、分散することができなかったと緑書は指摘する。成功例としては、モーリシャス、ボツワナ、象牙海岸、ジャマイカ、ジンバブエなどが挙げられているが、大部分のＡＣＰ諸国には、輸出指導型の成長に必要な経済的、社会的、さらにその他の前提条件に欠けている。このことは、特恵的な通商上の立場にもかかわらず、多くのサハラ以南のアフリカ諸国にとくにあてはまることである（一六―一八頁）。

緑書にも統計数字はあるが、ここではより長い期間をとったマージョリー・リスターの数字を引用してみよう。**表3**が示しているように、ＡＣＰ諸国のＥＵからの輸入は、金額において一九八〇年をピークに、一九八〇年代はほぼ横ばいに推移し、一九九三年には大きく減少している。世界的な一次産品の価格低下が外貨不足を招き、輸入減の主要な原因となっている。ロメ体制下の特恵制度やStabexやSysminという輸出所得保障制度がその狙い通り機能していないことを現している。ＡＣＰ諸国のＥＵに対する輸出も一九八〇年をピークに減少しているが、その差はわずかで、ほぼ横ばい状況にあるといえる。

しかも、**表4**が示すように、ＥＵの貿易に占めるアフリカを含めたＡＣＰ諸国の割合は、一九八三年から一九九三年の間に、輸入で六・五％から三・一％と半減し、輸出で五・九％から三・四％に大きくそのシェアを落としている。つまり、貿易の領域で、アフリカがＥＵにとっての重要性をさらに低下させ、ＥＵにとってもアフリカのマージナリゼーションがさらに進んだことを現しているのである。

（三）ＡＣＰ諸国における社会的・経済的変化

ＡＣＰ諸国の経済実績は、失望させられるばかりでなく、他の発展途上国、とくに他のアフリカ諸国の経済実績と比べても劣っている。世界銀行の推計によれば、一三億人が世界で貧困線以下で生きているが、そのなかに

はサハラ以南のアフリカの五億一五〇〇万人が含まれている。サハラ以南のアフリカでは、平均収入は貧困線を一五％も下回っている。教育および平均余命は、アフリカでも向上しているが、四〇％の人々は依然として医療サービスを受けることができず、四〇％以上の成人が依然として文盲である。過去一五年間で、一人あたりの食糧生産は五％下降した。アフリカの対外債務は、かれらの輸出所得の二七〇％にものぼり、それはＧＤＰの七五％にあたる（二一―二二頁）。

緑書は、アフリカ諸国のなかには、よりよい展望を有するものもあり、大部分のカリブ海諸国は「中間所得層」にあることも指摘している。しかし、サハラ以南のアフリカの多くにおいて、一九六〇年代に指摘された諸問題、すなわち、欠陥のあるインフラ・ストラクチャーや社会的および政治的欠陥、脆弱な政府機関、増加する犯罪および暴力、多くのＡＣＰ諸国の内戦などは、二〇〇〇年においてもそのまま存在すると予想される（二四―二五頁）。ＡＣＰ諸国、とくにＡＣＰグループの構成国の三分の二を、人口では圧倒的な部分を占めるサハラ以南のアフリカの経済状況からも明らかなように、開発援助を継続することは明白に必要である。緑書は、以下の後半部を「二一世紀を目前にしたＡＣＰ―ＥＵ関係のための青写真」を名付けて、さまざまな選択肢を提起している。

（四） 新しいパートナーシップに向けて

緑書は、開発協力が、ＥＵの対外関係のなかで、共通通商政策と共通外交安全保障政策の共同行動と並んで、三つの主要な構成部分であることを思い起こさせ、開発協力が、グローバル・イシューの解決を支援することによって、ＥＵの政治的、経済的システムを支えることを指摘する。開発協力が、受取国の政治改革を促進し、ＥＵの安全保障上の憂慮を少なくさせると説く（三七―三八頁）。

パートナーシップは、依然として協力関係の理想的形態であって、将来のＡＣＰ―ＥＵ関係がいかなるものなろうとも、その回復に努めねばならないとする（三九頁）。そのためには、相互の政治的確約、政治対話の取り決め、外交政策と開発政策のリンク、世界の貧困を減少させるための国際社会の総合戦略のリンクが必要であることが指摘されている。さらに、ＥＵとしてＡＣＰ―ＥＵ関係の枠組みをより開かれたものにするため、ＡＣＰ諸国の多様性に応じた対応、政策対話の格上げ、他の分野での協力、ＮＧＯのより積極的な参加を求めている。

（五）　ＡＣＰ諸国とのＥＵの新しい協力政策のオプション

欧州委員会は、世界経済との統合を追求する諸国を支援し、投資のレベルを向上させ、ＡＣＰ諸国が自国経済を国際貿易により開放する必要を強調している。とくに民間部門開発のための援助を増額することが非常に重要であると考えている。その目的のために、以下のような改革への援助が強く勧告されている。

①社会的・経済的次元――民間部門による開発に対するより体系的かつ包括的な支援（信頼醸成、政策制度環境、財政制度と諸機関、民間部門の資源との力、投資促進）、民間企業の再建と民有化計画の支援、地域統合への援助の継続および向上、貿易開発支援手段の向上、持続的開発の戦略的構成要素としての科学技術企業の開発支援、情報分野における開発にＡＣＰ諸国がそなえるための支援、マクロ経済金融政策に対する支援、対外債務の緩和へのＥＵの支援イニシアティブなどが提起されている。さらに、雇用を増大させ、貧困対策手段の枠組みでの社会政策を支援するための諸策（生産資源へのアクセス・雇用・人間資源開発および社会政策支援）、環境の保護を開発過程に統合させるための提案などが詳細に議論されている（五〇―六一頁）。

②制度的次元――ＡＣＰ諸国の政治的、経済的、社会的な改革を支援するために、ＥＵは制度的な発展についてより積極的な役割を演じるべきであると緑書は主張する。ＥＵが支援することができる領域として、人権

尊重の促進、地域機構への支援、公共サービスのリストラ、予算の運営、市場経済の運営に必要な能力の開発（商法、消費者保護法、消費者団体、投資保護、環境保全、競争法など）、公共部門と民間部門の相互作用の改善、透明性を向上させるための議会の強化などが挙がっている。

③貿易と投資――緑書は、援助計画の主目的として貧困の減少の重要性を強調し、双方がそれを達成する方法を追求することを提起している。そのためには、ＡＣＰの市民による経済への最大限の参加、生産資源および基本的な社会サービスへのかれらのアクセスが必要である。ＡＣＰ諸国は、より早いスピードの経済成長を目指すべきであるが、貧困の減少に対する成長の影響をも改善しなければならない。

緑書は、ＡＣＰのグルーピングを継続すべきかを問うている。ＡＣＰは、三大陸にある非常に多様な諸国が、歴史的な状況によって一諸になったグループである。緑書は、二〇〇〇年以後、ＥＵとの経済的協定の基礎としてＡＣＰを結束させておくべきか、四つの可能性を提示している（六四―六六頁）。

①現行の取り決めを、おそらく修正することはあっても、継続する。そこでは、ＡＣＰグループが全体としてＥＵと合意に達することが条件となる。

②ＡＣＰグループとまったく新しい包括的協定を締結し、ＥＵとＡＣＰ諸国は二国間協定を締結する。

③ＡＣＰグループを地域に分割し、ＥＵとの地域経済的協定を締結する方向におく。例えば一つの可能性は、ＥＵと南アフリカを含めたサハラ以南アフリカと結ぶ協定である。

④ＥＵと非ＡＣＰ諸国と含めたＬＬＤＣ（最貧窮発展途上国）の特別協定の締結する。

（六）　財政技術協力のオプション

緑書は、数多くある個別の援助手段を、単一の財源もしくは二、三の新しい特別基金に取って替えることを望

んでいる。緑書は、援助を配分する現行の慣行は、受領国にその事業を遂行する上で圧力をかけており、好ましいものであるとする。さらに、継続的な多年度計画化についても支持している。

欧州委員会は、ＥＵ援助をプロジェクトごとに分配するよりも、配分額を受領国の国家予算のなかに組み入れる方こともできるのではないかと考えている。さらに、欧州委員会は、Stabex と Sysmin を廃止するか、あるいは少なくとも修正することを提案している（六九―七六頁）。

（七）結　論

全体として、欧州委員会の緑書は、権威のあるものとか、徹底的なものであるとはいってはいない。緑書は、考え方を提示し、すべての関係者に対して議論を研究し、反応や提言を求めている。欧州委員会は、会合やセミナーで議論を続けることを主張し、開発総局に文書で提言を送るように求めている。次に、欧州委員会は、ＡＣＰ―ＥＵ関係に関するさらに詳細な提案（政策を提言する白書）を一九九七年の後半に提出することを予定している（七七頁）。

（1）　The European Commission, “Green Paper on relations between the European Union and the ACP Countries on the eve of the 21st Century : Challenges and options for a new partnership”, *COM* 96/570, Brussels, 20. 11. 1996. なお、本節では緑書の概略を章にそって紹介しているが、引用もしくは参考した部分は本分中に緑書の頁数を表記した。

五　おわりに

サハラ以南のアフリカを中心とするACP諸国とEUとの関係は、歴史的に発展をしてきたユニークな関係である。[1] EUが築いてきた他の発展途上国や途上地域とは、異なる関係である。ボンの欧州研究所のオットー・シュマックは、ACP―EC関係が相対的な成功をおさめてきたのは、主に以下の三つ理由であることと述べている。第一に双方の側が、継続することに経済的にも政治的にも強い利益をみいだしていたこと、第二に少なくとも公式には、交渉は同等の立場で行われてきたこと、第三に八〇以上の独立した国家が相異なる立場を提出するのではなく、多様な国家が二つのグループになって交渉が行われてきたことを指摘している。[2]

しかし、緑書にも提起されていたように、今後ACPがロメ・グループとして存続するかどうかの保証はない。しかし、世界経済のなかにおけるアフリカのマージナリゼションが進むなか、ロメの枠組みを外すことは、アフリカ諸国にとって有利な選択肢とは思えない。

EUの限られた資金をめぐる競争は、今後もますます厳しいものになっていく可能性が高い。EU域内でも、相対的に豊かでないギリシャ、スペイン、ポルトガルなどは、地域開発のための構造基金の大幅な増額を求めている。

今後とも、冷戦の終焉が大きなインパクトを与えることが予想される。EU加盟国は、冷戦の文脈で援助を考える必要がなくなり、東と対抗するためにアフリカで援助競争をする必要もなくなった。さらに、援助対象としての東欧が急速に重要になった。先に引用したように、第四次ロメ協定の調印式の席上で表明されたエヤデマ将軍の心配は、さらに大きくなりつつある。EUの第五次拡大の動きがすでに始まったのである。欧州委員会は、一九九七年七月に発表した「アジェンダ二〇〇〇年」[3]のなかで、既に決定されている南へのキプロスに加えて、

東へはポーランド、ハンガリー、チェコ、スロベニア、エストニアと、計六カ国との交渉を一九九八年から開始することを勧告した。二〇〇二年頃には、ＥＵは二〇カ国以上のメンバーをもつことになろう。ＡＣＰ諸国も産する牛肉などは、まず衝突する案件である。

また、一九九三年一一月以降、マーストリヒト条約によって、ＥＣがＥＵになるとともに、ＥＵの共通外交安全保障政策（ＣＦＳＰ）が始動し、ＥＵの対外関係に一貫性が求められるようになった。そこでは、「なぜウガンダがよくて、バングラデシュはだめなのか」といった議論も再燃している。

このように、サハラ以南のアフリカを含めたＡＣＰ諸国とＥＵとの関係は、大きな転換期に直面している。ＥＵの政策決定者の頭のなかにおけるアフリカはますます小さなものになっている。ＥＵ側では、緑書で喚起された問題、とくにＡＣＰ型を維持するのか、地域対地域の対話になるように地域単位のグループを育成するのか、他の後発展途上国として一括するのか、選択を余儀なくされている。緑書をめぐる議論を踏まえて、白書が準備されつつある。交渉開始は、これまでと同じように、少なくとも協定が失効する一八カ月前と定められている。

（1） Carol Cosgrove and Pierre-Henri Laurent, “The Unique Relationship: The European Community and the ACP”, in John Redmond ed., *The External Relations of the European Community: International Response to 1992*, New York, St. Martin’s Press, 1992.

（2） Otto Schmuck, “The Lome Convention: a Model for Partnership”, in Geoffery Edwards and Elfriede Regelsberger eds., *The Europe’s Global Links: The European Community and Inter-Regional Co-operation*, London, Pinter Publishers, 1990, p. 54.

（3） The Commission of the European Communities, *Agenda 2000*, July 1997.

［付記］ なお、本稿は、平成九年度慶應義塾大学学事振興資金による研究成果の一部である。記して謝意を表します。