

Multilateralism vis-à-vis Multilateralism

大隈 宏

(成城大学社会イノベーション学部教授 国際関係論、EUSI 設置講座(一橋大学大学院)「EU 論」担当)

よくよく考えるまでもなく、EU も国連も、レベルこそ異なるものの **Multilateralism** (多国間主義) の優等生です。くにもかかわらず>というべきか、<それが故に>というべきか、いずれにしても歴史的にみた場合、両者間の関係は意外なほど希薄でした。

いうまでもなく、われわれは次のような事実を過小評価してはいけません。すなわち(1)EU は、国連総会および国連経済社会理事会において、オブザーバーの地位を付与されています。(2)EU は、気候変動枠組条約等、50以上の国連協定に **Full Member** としてコミットしています。(3)EU は、国連が主催するさまざまな国際会議に、オブザーバーあるいは **Full Participant** として参加しています。(4)EU は、FAO およびその関連組織であるコーデックス委員会に **Full Member** として迎えられています(それぞれ、1991年および2003年)。(5)EU は、GATT/WTO において、共通通商政策を展開する独自の関税地域として **Full Member** の地位を獲得しています。

また EU は、ニューヨーク、ジュネーブ、ウィーン、ローマ、パリ、ナイロビに国連とのコンタクト・ポイント(代表部等)を設けています。それに呼応するかたちで国連も、ブリュッセルに西欧地域情報センターを設置し、さらに 26におよぶ国連専門機関/基金/プログラムが、ブリュッセルに事務所を構え、UNDP 事務所を中心として積極的に EU 諸機関に対するロビー活動を展開しています。

とはいえ、このような現実とは裏腹に、EU と国連が、相互に **Natural Partner/Essential Partner** として熱いエールを交換し、緊密な協力関係の推進を模索するようになったのは、ごく最近、とりわけ「米国同時多発テロ」の勃発(2001年9月11日)以降のことです。いうまでもなく EU にとって、国連を中核とする **Multilateralism** の推進というスローガンは **Unilateralism** (単独行動主義) への傾斜を深めていったアメリカに対する牽制という、高度に戦略的な思惑を秘めるものでした。事情は、国連にとっても同様でした。国連は、地盤沈下の逆転を狙って、互恵的パートナーシップあるいは相互補完的關係というレトリックを駆使して、阿吽の呼吸で EU からのラブコールに応えたのでした。それは開発協力や人道援助の分野から始まり、こんにちでは平和・安全保障・人権・環境等、多方面にわたる包括的なパートナーシップの構築へと発展する勢いです。

それではこのような EU-UN パートナーシップは、今後どのような軌跡を辿ることが想定されるのでしょうか。この疑問に対する解を探るうえで、ひとつのヒントとなるのが国連総会における EU オブザーバー資格のグレード・アップをめぐる政治ドラマです。周知のように EU (厳密には EEC) は 1974年10月、国連総会においてオブザーバーの地位を与えられています。それから 30 有余年を経過——。リスボン条約の発効(2009年12月)を一大転機として EU は外交的攻勢に転じ、その一環として国連総会におけるオブザーバー資格の強化を図ったのです。具体的には、アシュトン EU 外務・安全保障政策上級代表を先頭として、2010年8月に *Participation of the European Union in the work of the United Nations* と題する EU27カ国共同決議案を国連総会に提出し、EU に対して“Enhanced Observer Status” “Super Observer Status”を認めるよう求めたのです。その結果、2011年5月、国連総会は EU に対して特別のオブザーバー資格を付与することを、賛成:180、反対:0、棄権:2、投票権の不行

使:10 で認めました。こうして EU は、総会における発言／一般討議への参加／公式文書の回覧／提案権／答弁権・・・等、オブザーバーとしては破格の特権を獲得したのです。とはいえそれは EU にとっては、きわめて屈辱的な外交的敗北以外のなにものでもありませんでした。そもそも同決議の採択は、足掛け2年におよぶ、そして国連総会／第64会期と第65会期という2会期にまたがる「慎重な」審議の結果でした。その過程で EU は幾度となく決議案の修正を余儀なくされました。とりわけ EU にとって屈辱的であったのは、ACP 諸国の強固な反発でした。ACP 諸国、とりわけカリブ共同体諸国は inter-governmental organization としての国連の変質、小国のさらなるマージナリゼーションという懸念を論拠として、EU の主張に真っ向から反対の論陣を展開したのです。そこには、Global Power EU の傲慢な態度に対する感情的な反発も敢えて露わにされました。実際、カリブ共同体は決議の採択後も国連事務局／法務局の解釈に異を唱え、EU に認められるオブザーバー権限にさまざまな留保を表明したのでした。

欧州憲法条約挫折の後遺症を克服し、規範パワーを標榜して Global Reach を模索する EU にとって、この苦い経験はセルフ・イメージとパブリック・イメージのギャップ、ロメ協定を軸として営々として築き上げてきた ACP 諸国との特別な関係の脆弱さ、ソフト・パワーの限界を思い知らされる出来事でした。そこには、主権国家を超克する壮大な実験という美辞麗句とは全く無縁の行動論理が支配的だったのです。それは<国連－EU－ACP 諸国－カリブ共同体>という Multilateralism の諸現象形態が入れ子状態で交錯する現実世界の一断面を EU に認識させるものでした。

これまで EU 文書のタコツボに安穏としてきた私にとって、UN 文書を通じて再構成する EU 像は、目から鱗が落ちるというべきか、きわめて新鮮かつ刺激的なものでした。