

モンテネグロの独立とヨーロッパ統合

いけ だ よし たか
池 田 佳 隆

欧米言語文化講座

(平成19年3月28日 受付)

2006年6月にヨーロッパの小国モンテネグロが国家連合セルビア・モンテネグロからの分離独立を果たした。本稿では、モンテネグロの独立への動きの中で、ヨーロッパ統合の枠組みの存在がどのような影響を及ぼしたのかを分析することによって、現代の国際社会で同時進行している統合運動と分離運動の相互作用を明らかにすることを目的としている。ジュカノヴィッチを中心とするモンテネグロの独立派は、早期の独立を歓迎しないEUの政策にもかかわらず、当時国際社会から孤立していたセルビアとの国家連合を解消することがEU加盟への近道だと主張し、この路線が今回の独立につながった。したがって、統合運動の存在はその領域内だけでなく、近隣諸国の分離主義をも刺激する場合があるという関係が明らかとなった。

キーワード：政治学 EU モンテネグロ 分離主義

I はじめに

2006年6月に、21世紀に入って二番目の主権国家がヨーロッパのバルカン半島に誕生した。かつてユーゴスラビアを構成していた六つの共和国は、冷戦の終結以降、次々と独立を果たしており、今回のモンテネグロの独立によって、そのような動きは最終段階を迎えたことになる。

モンテネグロの独立が最も遅れた背景には、様々な要因が存在するが、基本的な要因としては、モンテネグロが人口僅か60万人強の小国であるという事実が挙げられる。モンテネグロは経済的に旧ユーゴの中でも最も貧しい地域の一つに数えられていただけに、たとえ独立を達成したとしても、経済的に苦しい立場に立たされるだけでなく、組織犯罪が蔓延する無法地帯となるのではないかという危惧も存在していた。¹⁾

こうした状況の中で、独立への機運を支えたのがヨーロッパ連合 (EU) の存在であった。EU自体の政策は、必ずしもモンテネグロの早期の独立を歓迎するものではなかったが、ルクセンブルク (人口46万人) ・キプロス (人口78万人) ・マルタ (人口40万人) といった小国の先例が存在しているヨーロッパ統合の枠組みの中に、モンテネグロは自らの未来を見出そうとしたのである。

本稿では、モンテネグロの独立においてヨーロッパ統合という枠組みの存在が果たした影響を分析することによって、現代の国際社会における統合統合と分離運動の相互作用に関する新たな知見を得ることを目的としている。

以下では、まず理論的な準備として、筆者が以前に唱えた統合運動と分離運動の相互作用について説明する。その後、独立の是非を問う住民投票にいたるまでのモンテネグロ情

勢を概観し、次に、住民投票において独立が決定される過程を分析する。最後に、モンテネグロの事例が統合運動と分離運動の理論と現実にいかなる示唆をもたらすのかについて考察する。

I 国際社会における統合運動と分離運動の相互作用

相互依存やグローバル化の進展する現代世界において、ヨーロッパ統合に代表される統合の動きは、国際関係の基本的な潮流となっている。統合の深さにおいて、EUの事例は群を抜いているものの、アフリカではアフリカ連合(AU)が結成され、日本の周辺でも、近年東アジア共同体の可能性について言及されることが多くなっている。それに加えて、自由貿易協定や共同市場といった形での経済統合の試みが至る所で進められているのが現状である。

他方で、まったく逆の方向である分離の動きも、特に冷戦終結以降に際立つものとなっている。ソ連の崩壊は15もの独立国を生み、今なおその域内においていくつかの分離主義運動を抱えている。それに加えて、旧共産圏諸国では、連邦国家であったユーゴスラビアが、今回のモンテネグロの独立によって、六つの独立国家へと分裂した。チェコスロバキアもチェコとスロバキアに分裂し、それぞれがEUへの加盟を果たした。21世紀に入ってから、東ティモールがインドネシアからの分離独立を達成しており、インドネシアにはその他にもアチェなどの分離主義が存在している。

こういった統合運動と分離運動は一見したところ相反する潮流に思われるが、筆者はそのようなイメージとは逆に、その二つが相互補完関係にあると捉えることが可能であると指摘したことがある。²⁾ 新たに分離独立を果たした国は比較的小規模である場合が多く、特に経済面においてグループ化への志向が強いとすることができる。例えば、近年ヨーロッパにおいて独立を果たした国家はそのほとんどがEUへの加盟を望んでおり³⁾、実際にもEUの拡大が進んでいる。

他方で、経済的な統合の枠組みの存在自体が分離独立への動きを後押しする場合も存在する。宗教的な理由などで独立への圧倒的支持が存在する場合は別にして、各地の分離独立主義者たちにとって最も大きな障害となることが多いのが、独立後の経済状況に対する人々の不安である。何らかの経済的統合の枠組みの存在は、このような不安を緩和する効果を持つことが考えられる。このような形で、統合運動が分離運動を刺激し、分離運動が統合運動を加速するという相互補完関係が生じてくるのである。

ただし、これまで筆者の視野に入っていたのは統合運動の枠内に位置する地域の分離独立運動であった。例えば、ヨーロッパ統合の枠内におけるイギリスのスコットランドの分離主義や北米自由貿易協定(NAFTA)の枠内におけるカナダのケベック州の分離主義などである。⁴⁾ ところが、近年のヨーロッパでは、統合に参加していない地域に対しても統合運動の存在自体が影響を与えていると考えられる事例が見られるようになってきている。例えば、1993年に分裂したチェコスロバキアの場合、連邦に分裂をもたらした重要な要因の一つが、ヨーロッパ統合に積極的なチェコと、旧ソ連地域との結びつきが強く、ヨーロッパ統合に懐疑的なスロバキアの対外政策の違いであったことが指摘されている。⁵⁾ さらに、チェコだけでなくスロバキアも後にEUに加盟したという事実は、分離が統合につながる一つの例証ともなっている。

本稿で取り上げるモンテネグロの場合にも、EU加盟に対する思惑が独立への過程で非

常に大きな役割を果たしたと考えられる。それを分析することによって、経済統合の枠組みの存在が、その域内だけでなく近隣地域の分離独立運動をも促進するという形での理論の適用範囲の拡大を目指してみたい。

II モンテネグロの歴史

モンテネグロはバルカン半島に位置し、アドリア海に面した小国である。面積は北アイルランド・コネチカット州・福島県などと同じ程度（約13,800平方キロメートル）で、人口は62万人である。

実は、モンテネグロが独立国となったのは今回が初めてのことでない。数世紀にわたってオスマン帝国の影響下にありながらも、自治を獲得していたモンテネグロであったが、露土戦争後の1878年に開かれたベルリン会議において、正式に独立が承認された。しかし、第一次世界大戦により、1918年にセルビア・クロアチア・スロベニア王国（後のユーゴスラビア王国）の一部となった。さらに第二次世界大戦後にチトーの指導の下で形成された連邦国家（後のユーゴスラビア社会主義連邦共和国）では、モンテネグロは連邦を構成する六つの共和国の一つとしての地位を与えられた。この国に関しては、「七つの国境、六つの共和国、五つの民族、四つの言語、三つの宗教、二つの文字から成る一つの国」という表現が人口に膾炙しているが、モンテネグロは共和国の一つと民族の一つを占めるものとして数えられている。⁶⁾ただし、建前は別として、モンテネグロは連邦においては発展の遅れた地域であり、人口の少なさも相まって、ユーゴスラビア内部では周辺的な存在となっていた。特に1980年代には危機的な経済状態に陥っている。⁷⁾

1980年代末以降の冷戦構造の終焉とともに、共産主義体制の崩壊も進んだ。多民族国家としての様々な緊張関係を封じ込めていたユーゴスラビアでも、各共和国や地域における民族主義的な主張が高まりを見せ、経済的先進地域であるスロベニアとクロアチアが1991年にいち早く連邦からの分離独立を宣言した。スロベニア人が圧倒的多数を占めるスロベニアの場合には小規模な衝突で済んだものの、セルビア人を始めとする多数の少数民族を抱えたクロアチアの場合には、一方的な独立は数ヶ月間の内戦を招くこととなった。両共和国の独立は、続いてマケドニアとボスニア・ヘルツェゴビナの独立をもたらした。残されたセルビアとモンテネグロはユーゴスラビア連邦共和国（新ユーゴ）を創設した。⁸⁾

この時点では、モンテネグロは自主的にセルビアとの連邦の維持を選択している。1992年3月に行なわれた国民投票では、アルバニア人やムスリム人などがボイコットした事情もあり、連邦維持に対する賛成は実に95%以上を記録した。⁹⁾それに加えて、モンテネグロの大統領であるブラトヴィッチとセルビア大統領のミロシェヴィッチの関係も良好なものであった。

ところが、ボスニア紛争に関連する新ユーゴの国際社会からの孤立化という状況を受けて、モンテネグロは特に西側諸国によって悪役と見做されていたセルビアとの距離を取る政策を模索し始めた。この背景には、国連による経済制裁が特にモンテネグロに対して多大な影響を及ぼしていたという事実があった。

このような動きは、1997年にブラトヴィッチを破ってジュカノヴィッチがモンテネグロの大統領に選出されたことでより鮮明になった。選挙キャンペーンでは、セルビアとの関係を含めたモンテネグロの将来が焦点となっていた。この点について、ブラトヴィッチが現状維持を主張していたのに対して、ジュカノヴィッチは、独立志向を明言することはな

かったものの、モンテネグロの政策決定の自律性の向上と西側との関係強化を唱えていた。¹⁰⁾ ジュカノヴィッチの勝利は二度目の投票での僅差によるものであり、この時点でモンテネグロの独立に対する過半数の安定した支持があったというわけではない。大統領選に敗れたプラトヴィッチは翌年ミロシェヴィッチによって連邦首相に任命され、ジュカノヴィッチ政権に対して種々の敵対的な行動を行なった。プラトヴィッチはこの任命が恣意的なものであり、憲法違反であると反発を強めた。これ以降、モンテネグロは連邦制度の正当性を認めず、連邦は有名無実化していくこととなった。¹¹⁾

その後もコソボ紛争が激化する中で、モンテネグロとセルビアの関係は悪化の一途を辿った。NATO軍による空爆はモンテネグロに対しては深刻な被害を与えなかったものの、数万人ものアルバニア系の難民が領域内に押し寄せ、その数は最終的にはモンテネグロの人口の一割を超えたとされる。1999年末にはモンテネグロの都市ポドゴリツァの空港の管轄権をめぐる、モンテネグロ警察と連邦軍が睨み合う事態も生じ、その後モンテネグロ領内における連邦軍の増強が行われる中で、連邦大統領に転じていたミロシェヴィッチによるモンテネグロへの武力介入が一部で懸念されるまでになった。¹²⁾

2000年までの10年間でGNPが半減するなど、経済面では苦しい状況に陥り、西側諸国による経済援助に大きく依存するようになっていたモンテネグロであったが、経済に関する様々な権限もモンテネグロの管轄下に移行されていった。2000年にはユーゴスラビアの通貨であるディナールの使用が停止され、前年から併用されていたドイツマルクのみが公的な通貨となった。その後、2002年にはユーロが導入された。

2000年にミロシェヴィッチが権力の座から追われた後は、連邦体制の見直しが現実的な課題となった。翌年にはミロシェヴィッチに代わって大統領となったコシュトウニツァが連邦の再編案を提示した。その内容は大統領・軍隊・通貨・外交政策を共有するというものであり、国連での議席もセルビアとモンテネグロで合わせて一議席とされていた。他方ジュカノヴィッチはモンテネグロの独立にこだわり、連邦ではなく国家連合的な制度を要求していた。

2001年春に行なわれたモンテネグロの選挙では、ジュカノヴィッチ率いる独立穏健派の政党連合が勝利を取めたものの、得票率は42%程度にとどまり、過半数を制するにはいたらなかった。その結果、独立急進派の政党との連立政権が誕生した。急進派との連立は、当然独立路線のさらなる先鋭化をもたらすはずであったが、選挙において連邦維持派の得票率も40%を超え、国論が二分されていることが明らかになったという事実と、西側諸国からの圧力により、事態は一本調子には進まなかった。選挙前には、最も早い場合で夏までには独立の是非を問う住民投票が行なわれることになるという観測も存在していたが、結局は、翌年早々にも住民投票を実施することが取り決められたのである。¹³⁾

ミロシェヴィッチが権力を握っている間は、セルビアとは距離を置こうとするモンテネグロの政策は、アメリカ・EU・ロシアなどにとって望ましいものであり、モンテネグロに対する多額の財政支援にもつながっていた。その額は2000年度で1億5000万ドルにものぼっていた。¹⁴⁾

しかし、ミロシェヴィッチが権力の座から離れると、モンテネグロの独立志向に対する西側諸国の態度が急転換することとなった。モンテネグロの独立がコソボだけでなく、セルビア南部やマケドニアにおけるアルバニア人の分離主義に及ぼすドミノ効果を彼らは恐れたのである。いかに民主主義的に正当なものであれ、モンテネグロの独立を認めてしまえば、バルカン半島情勢自体が不安定化するというのが彼らの立場であった。

この立場から精力的に活動したのがEUのソラナ上級代表（共通外交安全保障政策担当）であった。モンテネグロでは独立こそがEU加盟への近道であるという主張が喧伝されていたが、ソラナはそのような考え方は誤りであると明言していた。¹⁵⁾そして彼の仲介の下で、ユーゴスラビア連邦・セルビア・モンテネグロの間で連邦の将来に関する交渉が続けられた。その中で、一時はコシュトウニツァが独立の住民投票の受け入れに傾く場面もあったが、EUの必死の介入で、住民投票の延期を含む妥協案の模索が続いた。¹⁶⁾

その結果、2002年3月にベオグラード合意が成立した。その内容は次のようなものである。¹⁷⁾まず国家形態に関しては、独立した二つの国家の連合という形をとりたいモンテネグロと連邦を維持したいセルビアの意見が対立していたのであるが、結局はモンテネグロの独立は回避され、二つの共和国から構成される単一の国家という形となった。国家名に関しては、セルビア・モンテネグロに決定し、ユーゴスラビアという名称はついに消滅することとなった。国際機関などで国家を代表する際には、ローテーションによる均等な機会が保証され、サイズの小さなモンテネグロに対する配慮が見られた。国防に関しては、共和国レベルの軍隊を主張するモンテネグロと連邦軍を主張するセルビアとの意見の対立が存在したが、この合意では単一の軍隊が設置され、意思決定は国家と各共和国の計三名の大統領のコンセンサスによるものとされた。モンテネグロを対等のパートナーとして扱うこのような様々な規定は、当然のことながらセルビアの人々にとっては不公平なものであり、簡単には受け入れ難いものであった。ソラナに代表されるEUなどの強力な圧力の下で生まれたこの国家連合は「フランケンシュタイン」「ソラニア」などと揶揄されていた。¹⁸⁾

妥協の産物としての色彩が濃いベオグラード協定で最も注目されたのは、三年の猶予期間の後に、国家連合からの離脱の権利を進める権利が認められた点である。協定上ではこの権利はセルビアとモンテネグロ双方に認められていたが、事実上、三年後にモンテネグロの独立の是非を問う住民投票を実施することを認めたものであると受け取られていた。そのため協定には、モンテネグロが国家連合から離脱した場合には、セルビアがユーゴスラビアの承継国となることも定められていた。このことは、ユーゴスラビアの主権と領域的一体性の尊重を謳った国連安保理決議1244がセルビアに対して適用されることを意味しており、モンテネグロの独立がもたらすユーゴスラビアの解体が直ちにコソボの独立につながるという、セルビアにとって最悪の事態には歯止めがかけられることとなった。

ベオグラード協定に関しては、モンテネグロ内でもジュカノヴィッチが裏切り者呼ばわりされるなど、かなりの反発が存在し、議会の解散という事態に陥ったりもしたものの、2002年の末には新たな国家連合の憲法案がまとまった。（この過程でジュカノヴィッチは大統領から首相へと転じた。）そして翌年、その憲法案はセルビア議会・モンテネグロ議会・連邦議会の全てによって承認され、国家連合セルビア・モンテネグロが成立した。それに伴い、住民投票の猶予期間は2006年2月までとなった。

III モンテネグロの独立

セルビア・モンテネグロの成立後、EU加盟の準備作業も始められた。当初は加盟のためにセルビアとモンテネグロの経済制度の調和が必要とされていたが、後にEUはいわゆる「2トラックアプローチ」を取り、経済面においてはセルビアとモンテネグロを個別に扱うことを決定した。国の規模だけではなく、経済構造も大きく異なる両者の場合、例え

ば共通関税に関して簡単に合意することが困難であった。国内に多くの生産者を抱えるセルビアでは、農産物に対する保護的な関税政策に傾きがちであったが、観光産業を柱とするモンテネグロにとって、保護主義は有害なものであった。¹⁹⁾

その後、2005年には加盟可能性調査において概ね肯定的な評価がなされ、EUへの正式加盟の第一段階である安定化・連合協定の加盟交渉が始められた。それに伴い、2005年の10月に、翌年早々には交渉が終わらせることが困難であることを理由に、EUはモンテネグロに対して猶予期間後の独立に関する住民投票の実施を延期するように求めたが、モンテネグロ大統領であるヴァノヴィッチの反応は否定的なものであり、住民投票は2月から4月までの間に実施されるとの見通しが示された。²⁰⁾ 明確なスケジュールに関する言及をそれまで慎重に避けてきたジュカノヴィッチも、住民投票の時期は2006年の春頃と述べるようになっていたが、最終的には2006年5月に行なわれることとなった。

このように住民投票のスケジュールが決まっていく中で、住民投票の条件を検討してきた欧州評議会の独立諮問機関であるヴェニス委員会の報告書が発表された。ここでは二つの点が問題となっていた。まず、モンテネグロの域外に居住しているモンテネグロ人に対して投票権を認めるかどうかということが問題となっていた。セルビアには26万人ものモンテネグロ人が存在しており、彼らの多くが独立には消極的な態度をとっていると思われていた。モンテネグロが独立した場合に、別の国となってしまったセルビアにおいて、様々な差別を受けることを彼らは危惧していたのである。²¹⁾ つまり、彼らの投票権を認めれば、独立が認められる可能性がそれだけ低下すると考えられたのである。このため、ソラナは域外のモンテネグロ人の投票権を認めることを求めていた。これとは別に、セルビア・モンテネグロ国外に居住しているモンテネグロ人も数多く存在し、彼らの多くは故郷が独立国となるのを望んでいると言われていた。

この問題に関して委員会の出した結論は、投票権を認めないというものであり、最終的にはモンテネグロ域外に一時的に居住しているモンテネグロ人に対してのみ投票権が認められることになった。そのため、彼らの帰郷を促すために、投票権を持つセルビア内部のモンテネグロ人に対して、セルビア政府は無料の往復切符を配り、他方で、国外に一時的に居住するモンテネグロ人のために、モンテネグロ人の団体が費用を負担する複数の航空機の臨時便が、投票のための帰国用に用意される一幕も見られた。²²⁾

投票資格の問題に加えて、住民投票の成否に関して特別の要件を求めるかどうかという問題も存在していた。その時点でのモンテネグロの規定では、有権者の半数を超える人々の投票が求められ、この条件が満たされれば、後は単純多数決で結果が決められることになっていた。ヴェニス委員会はこの規定が国際的な基準に合致しているとは認めず、更なる検討を勧告していた。単純多数決であれば、賛成票が反対票を一票でも上回れば独立が決まってしまうことになる。これに対してソラナは、これだけ重要な問題に関してそのような小差で決定される事態が有り得る規定は望ましくないという理由から、特定多数決の採用を強く求めた。²³⁾ 投票結果に対するEUの明確な支持を必要としていたモンテネグロの人々もこの主張を受け入れたが、特定多数決の下限については、当然のことながら意見が分かれた。独立派は有権者の25~40%あたりのラインで十分であると主張したが、統一（連合維持）派は少なくとも有権者の50%の賛成が必要であると訴えていた。²⁴⁾

特定多数決に関する国際的な先例としては、1979年にイギリスで実施されたスコットランドとウェールズに対する権限委譲法案の是非を問う住民投票において、有権者の40%以上の賛成が必要であると定められた事例が存在する。最近の例では、デンマークにおける

憲法改正の国民投票において、有権者の40%という特定多数決の下限が設定されている。スコットランドの住民投票の結果は、賛成票が必要とされた特定多数決の下限には届かず、権限委譲が実現することはなかったのであるが、賛成票自体の数は反対票を上回っており、分権推進派の人々は強い不満を抱くこととなった。²⁵⁾ モンテネグロにおいても、賛成票が多数派になりながらも55%には届かない事態が「グレーゾーン」と呼ばれ、その場合の混乱が懸念されていた。

結局、EUの提案を受けて、住民投票において独立という選択が正当であると認められるために、二つの条件が課せられた。まず、有権者の過半数が投票することが求められた。次に、第一番目の条件を満たした上で、有効投票総数の55%の賛成が特定多数決の下限として定められた。独立派にとって高いハードルとなったこの要件を、モンテネグロの統一派と国家連合政府は直ちに受け入れた。彼らは45%の反対票を集めることは可能であると判断したのである。これに対してジュカノヴィッチは、少数派ではなく多数派の選択が認められるべきであり、半数にも満たない人々の反対で決定が下されるという制度は民主主義の基本的な原則に反していると非難したものの、少数民族の支持を繋ぎ止めるためにも、EUが今回の住民投票を正当なものであると認めることは不可欠であるという現実的要請と、55%の賛成票の獲得が可能であるとの判断からこの条件を受け入れた。²⁶⁾

それまでのモンテネグロにおける世論調査では、独立賛成派が概ね40%から55%の間で推移し、反対派は35%前後であった。政党に対する支持で言えば、独立派の政党の得票率の合計は2001年の選挙で52.5%、2002年の選挙で55.9%であり、統一派の政党の得票率の合計は2001年で40.9%、2002年で37.8%であった。これらのことを考えれば、55%という下限はかなり際どい賭けであったと言えよう。²⁷⁾

最終的に2006年5月21日に実施された住民投票の結果は、投票率86.5%、独立賛成票55.5%、反対票44.5%というものであった。投票率に関しては、50%を超えなければならぬという条件を文句なく満たしていたものの、得票率に関しては、55%という特定多数決の下限をわずかに2000票の差で上回っただけであった。このような僅差に対しては、統一派から投票資格の再確認や投票の再集計などの要求が突きつけられたが、開票の際に不正が生じないように、選挙のスタッフに独立派と統一派の人間を同数配置するなどの配慮があらかじめなされていた。さらに、全欧安保協力機構（OSCE）やEUなどといった国際機関などによる投票過程の監視が充実していたことと、あらかじめ高めに設定されていたハードルを超えたという事実が相まって、今回の投票結果は国際社会からは正当なものであると受け止められた。²⁸⁾

ここで、どのような人々がモンテネグロの独立を支持したのかを見てみよう。外資の導入による観光産業の発展が見られるアドリア海沿岸部では、独立への支持が高かった。一方、北部の山岳地帯の比較的貧しい人々の多くは、その地域がセルビアに隣接しているという事情もあり、連合の維持を望んでいた。ムスリム人やアルバニア人といった少数民族は、モンテネグロの指導部がこれまでも少数民族に対する配慮を示してきたこともあって、総じて独立を支持していた。²⁹⁾

モンテネグロの諸政党の態度を整理すると以下ようになる。独立派の中心としては、ジュカノヴィッチ率いる社会主義民主党が挙げられる。共産主義の流れを汲むこの政党は、元々ミロシェヴィッチ率いるセルビア社会党と良好な関係にあったが、ジュカノヴィッチが主導した路線転換により、穏健路線ながらも独立を志向することとなった。その他に、社会民主主義政党である社会民主党や、急進的に独立を求め、ベオグラード合意にも反対

していたモンテネグロ民主同盟、市民党、モンテネグロ自由連盟、アルバニア系の政党であるアルバニア人民連合などが独立派陣営に属していた。他方、統一派の中心となったのは、プラトヴィッチの社会主義者人民党である。彼はかつてジュカノヴィッチとともに社会主義民主党の中心メンバーでありながら、ミロシェヴィッチとの関係をめぐるとの対立が原因で1997年に党を離脱後、新たに政党を設立し、セルビアとの関係を継続する路線を主張し続けていたのである。この陣営には、その他にもセルビア人民党、人民党、民主セルビア党が属していた。³⁰⁾

住民投票の結果を受けて、わずか二週間後の6月早々にモンテネグロ議会が正式に独立を宣言し、同月中に国連への加盟も認められた。ヨーロッパ諸国やアメリカ、中国などによる国家承認も進み、国際社会への受け入れは順調なものであった。しかし、住民投票では独立派が勝利を収めたとは言え、国論はほぼ二分されており、独立宣言では多民族・多宗教・多文化の社会を構築することが謳われるなど、国内の融和が今後の課題となっている。その他にも、独立国となったモンテネグロには克服すべき課題が山積している。経済発展については、観光業への期待が大きくなってはいるが、インフラストラクチャーが劣悪であると指摘されており、それに加えて、ブラックマーケットの蔓延に対する懸念も繰り返して語られてきた。内戦によって国際社会から経済制裁を受けていた1990年代に、モンテネグロが関与するタバコや盗難車などの密輸が横行したのである。ジュカノヴィッチ自身の密輸への関与も疑われており、イタリアやロシアの組織犯罪グループのモンテネグロ国内への浸透も懸念されている。³¹⁾

モンテネグロが期待するEUへの加盟に関しても、決して明るい展望が開けているわけではない。モンテネグロの住民投票の一年前にフランスとオランダで行なわれた国民投票で、欧州憲法の批准が否決され、それまで順調に進んできたヨーロッパ統合の流れにブレーキがかかることとなった。モンテネグロ自体の加盟準備交渉は問題なくおこなわれるものの、早期の加盟の目処はついておらず、「モンテネグロの加盟は、EUでトルコが議長国を務めている時に果たされる」という悲観的なジョークまで語られている。³²⁾

最後に、モンテネグロの独立が他の地域に対して及ぼすと考えられる影響にはどのようなものがあるのだろうか。何よりもまず、コソボ問題に対する影響が挙げられる。EUやアメリカを始めとする国際社会があれだけモンテネグロの独立を思いとどませようとした最大の要因がコソボ問題への波及効果であった。この地域では、アルバニア人が200万人以上の人口の90%近くを占めている。そのため、モンテネグロの場合と同じように、独立の是非を問う住民投票が実施されることになれば、割合においても実数においても、賛成票はモンテネグロの数字を遥かに上回るものになることが確実視されている。同じ新ユーゴ連邦国内に存在しながら、より小規模で国論も二分されている地域の独立が認められ、より大規模で独立への支持も強い地域の独立が認められないという現象に対しては、少なくとも民主的決定の原則を重視する立場からは、説得力のある説明を与えることは困難であろう。

モンテネグロの独立への過程においては、モンテネグロの独立とコソボの将来に関しては何の関係もないという原則が様々な関係者から繰り返し語られてきた。³³⁾ さらに、小規模ながらもモンテネグロはかつて独立国であり、旧ユーゴの解体過程において、連邦を構成していた他の五つの共和国が全て独立国となっているという流れの中で、モンテネグロの独立そのものに対する国際社会や近隣諸国の心理的抵抗は極めて低いものであったと言えることができる。それに対して、コソボの場合は、独立国であったことはない。それに加

えて、コソボの地が14世紀後半に当時のセルビア王国がオスマン帝国と戦った言わば歴史的聖地であるという特殊事情も存在する。本稿執筆時点でも、コソボ独立を容認したアハティサリ国連事務総長特使の調停案の受け入れをセルビアのタディッチ大統領が拒否し、国連安保理に今後が委ねられるなど、コソボの将来は定まらないままである。

モンテネグロの独立が他の地域に及ぼすさらなる影響としては、いわゆる「ドミノ効果」が挙げられる。世界各地には現在所属している国家からの分離独立を求める動きが数多く存在しており、ある地域の独立が他の地域の分離主義を促進する場合があると考えられるのである。旧ユーゴ域内に限っても、セルビア国内と同じように、ボスニア・ヘルツェゴヴィナやマケドニア国内にも多数のアルバニア人が居住しており、さらなる分裂への懸念が囁かれている。

その他のヨーロッパ諸国でも、モンテネグロの独立は注目を浴びていた。例えば、スペインからの分離独立を目指す動きがあるバスクとカタロニアからは、今回の住民投票への代表団が派遣されていた。暴力的な手段に訴えるのではなく、民主的な方式によって分離独立を実現した今回の住民投票は、同じ目標を持つこれらの地域にとって、貴重な実例となったものと思われる。このような動きに対して、自らもスペイン人であるソラナは、「誰に対しても先例とはならない」と釘を刺すことを忘れてはいなかったが、イギリスのスコットランドやフランスのコルシカのナショナリストなどからも注目されており、人口が100万人にはるかに満たない小国でさえ主権国家になることができたという事実は、それなりの重みを持つことになるだろう。³⁴⁾

おわりに

これまでモンテネグロの独立に至る過程を簡単に振り返ってきたが、ここではこの事例が統合運動と分離運動の相互補完作用という一般化に対してどのような意味を持つのかについて考えてみたい。

今回の独立派の勝利を説明するものとして、柴宜弘は次の三つの要因を指摘している。第一に、様々な経済指標においてモンテネグロがセルビアを上回っているという事実を独立派は訴えることができた。第二に、定められた期限内に、ボスニアのセルビア人勢力の元軍最高司令官ムラディッチを旧ユーゴ国際戦犯法廷に対してセルビアが引き渡すことができなかったことを理由に、投票が実施される5月に入ってからセルビア・モンテネグロとの安定化・連合協定の交渉を停止したという事情があった。第三に、国外のモンテネグロ出身者が多数故郷に戻り、賛成票を投じていた。³⁵⁾

本稿で強調したいのは第二の点である。独立してもEU加盟への近道とはならないというソラナの度重なる言及にもかかわらず、モンテネグロの独立派は、セルビアと離れることがEUへの加盟を容易にすると主張し続けてきた。ミロシェヴィッチ政権の下で国際的に孤立したセルビアは、彼が政権から追われた後も、コソボの分離主義、旧ユーゴ国際戦犯法廷への戦犯の引き渡し、遅々として進まない経済体制の転換など多くの問題を抱え、国際社会に積極的に参加しようとするモンテネグロの足枷となってきた。EUへの加盟交渉においても、セルビアはより大規模な社会経済システムを持っているために、EUの基準に合わせる時間がそれだけ余分にかかることになる。それに比べてはるかに小規模なモンテネグロは、セルビアから切り離されれば、迅速に様々な改革を行なうことができると主張されてきたのである。³⁶⁾

このような主張を何よりも際立たせたのが、2006年5月のEUによる安定化・連合協定の交渉の停止通告であった。投票をわずか三週間後に控えていたこの時期に、セルビアからの分離独立を果たさない限り、モンテネグロの悲願であるEU加盟の見通しが立たないことが誰の目にも明らかになったのである。特定多数決の下限を上回ったのがわずか2000票のみであったという事実を考えれば、この出来事はモンテネグロの独立達成にとって決定的な役割を果たしたといっても過言ではないだろう。

ここで注目すべきは、EUがモンテネグロの独立を歓迎していないという事実である。EUなどの統合体がある地域の分離主義を積極的に援助している場合には、統合運動と分離運動の関係は言うまでもない。しかし、この場合には、EUの外交方針はモンテネグロの独立を抑制するものであった。一般論としても、これ以上の小国の加盟を望まない雰囲気はEU加盟国の間には存在すると言われている。³⁷⁾ それにも関わらず、モンテネグロの独立派がEU加盟の展望を重視し続けたという事実は、統合運動の主体の意志には関係なく、統合運動の存在自体が域外での分離主義までも活性化させるという一般的な可能性を示唆するものである。

より一般的な議論としては、旧ユーゴ地域を題材として、いかなる場合に分離主義がもたらされるのかについての考察が、久保慶一によって行なわれている。彼が指摘している要因は次の五つである。①分離主義の主体となる人々が受けている差別や排除に対する不満。②既存の国家に帰属し続けることの費用・便益と分離の費用・便益に対する合理的計算。③分離を主張する民族エリートの存在とそのエリートの下での民族集団の組織化。④その国を取り巻く国際環境。これには分離要求を促すものと、逆に抑制するものが考えられる。⑤既存の国家の正当性を否定したり、ある民族が独自の国家を持つことを正当化したりする歴史的記憶。そして、これらの要因は相互に排他的なものではなく、個別の事例ごとに異なる要因の組み合わせが存在するとも指摘されている。³⁸⁾

本稿での議論は、四番目の国際環境に含められる統合運動の存在が、二番目の分離の費用・便益に対する合理的計算を分離に有利な方向へと変化させるというものである。久保の場合には、上記の五つの要因も民族の分離主義を説明する一般理論ではないと断っている。これに対して、ある程度の一般化は可能なのではないかと筆者は考えている。もちろん、個々の分離主義を完全に説明するためには、上記のような要因、特に国内要因の分析が不可欠である。ただ、統合運動は現代の国際社会の潮流とも言えるほどに盛んになっている。政治面や司法面でも統合が進むEUは確かに現時点において例外的な存在だが、経済統合の動きは世界中で見られるようになってきている。そうであれば、独立後の孤立化を回避する展望を与えることによって、少なくとも分離主義の費用を低減する方向性は指摘できるだろう。さらに、EUの場合に見られるように、主権平等原則への配慮から、小国にある程度有利な制度が存在する場合には、分離主義の便益も増大する方向に向かうと考えることができる。簡潔に言えば、世界各地で統合が進めば進むほど、分離独立のハードルが低くなっていくのである。ただし、低くなったハードルを超える意志と能力があるのかについては、個別の事例の緻密な分析が必要であり、統合が進めば全ての地域が自動的に独立を果たすのではないことは言うまでもない。

統合への動きが緩慢であると言われてきたアジアにおいても、近年東アジア共同体などについて言及されることが多くなっている。他方アフリカでは、明らかにEUを意識したアフリカ連合(AU)が結成されている。このような統合運動がどこまで進むのかは定かではないが、仮に両地域において現在のEUに肩を並べるようなレベルにまで統合が進ん

だ場合には、分離独立のハードルが大幅に引き下げられ、分離主義が活性化することは想像に難くない。そのような可能性を念頭に置きつつ、各地の分離独立主義の分析を進めることが筆者の今後の課題である。

註

- 1) Beáta Huszka, "The dispute over Montenegrin independence," in Florian Bieber, (ed.), *Montenegro in Transition*, Nomos Verlagsgesellschaft, 2003, p.48, and International Crisis Group, "Montenegro's Independence Drive," *Crisis Group Europe Report*, no.169, 7 December 2005, p.1.
- 2) 池田佳隆「グローバル・システムの三層構造論の批判的検討—二層構造の可能性—」日本国際政治学会編『国際政治』第111号「グローバル・システムの変容」, 1996年, 115-128頁。
- 3) 1993年に独立したアンドラは数少ない例外である。
- 4) 池田佳隆「地域の経済統合と分離主義(一)(二)」『法学論叢』第135巻3号, 136巻1号, 1994年。
- 5) 林忠行「チェコスロヴァキア」柴宜弘他著『連邦解体の比較研究』多賀出版, 1998年, 142-43頁。
- 6) モンテネグロの歴史に関してはさしあたり以下を参照のこと。Thomas Fleming, *Montenegro: The Divided Land*, Chronicles Press, 2002. Šerbo Rastoder, "A short review of the history of Montenegro," in Bieber, *Montenegro in Transition*, pp.107-137.
モンテネグロ人とセルビア人の区別に関しては曖昧な点があり, また固定的なものでも無い。同一の家族の中でもセルビア人とモンテネグロ人に分かれる場合がある。有名な例では, ミロシェヴィッチは自らを当然のことながらセルビア人であると見做していたが, 彼の父親と兄弟はモンテネグロ人である。
統計面では, 1991年と2003年に行われた国勢調査の結果, モンテネグロにおけるモンテネグロ人の割合が62%から43%へと, 20%近くも減少しており, セルビア人の比率は9%から32%へ20%以上増加している。この数字のかなりの部分がモンテネグロ人からセルビア人へというアイデンティティの再定義によるものだと考えられている。この点に関しては以下を参照。久保慶一「モンテネグロにおける独立問題とアイデンティティ」『ロシア・東欧研究』第33号, 2004年。
- 7) Florian Bieber, "Montenegrin politics since the disintegration of Yugoslavia," in Bieber, *Montenegro in Transition*, pp.11-13.
- 8) 新ユーゴは自国がユーゴスラビア社会主義連邦共和国の承継国であると主張したが, 国際社会はこれを認めず, 国連などの国際機関に対しては新規の加盟申請をすることを求めた。ミロシェヴィッチはこれを拒絶したため, 新ユーゴが国連に加盟したのはコシュトニツァ政権となった2001年のことであった。Reneo Lukic, "The Whitering Away of the Federal Republic of Yugoslavia," *ACTA SLAVICA IAPONICA*, vol.19, 2002, pp.138-39.
- 9) Bieber, 2003, p.21.
- 10) Bieber, 2003, p.31.
- 11) Lukic, "The Whitering Away of the Federal Republic of Yugoslavia," p.150.

- 12) 山下浩由「セルビアとモンテネグロの共生 - 連邦再編問題の起源と展開」『文化共生学研究』第3号, 2005年, 188-89頁。
- 13) *BBC News Online*: <http://news.bbc.co.uk/>, 29/05/2001.
- 14) James Becker, "A programme for civil war? Montenegro heading for independence," *South-East European Review*, 2/2001, p.160.
- 15) *BBC News Online*, 17/12/2001.
- 16) Jonathan Steele, "Montenegro to drop aim of independence," *Guardian*, 19/02/2002.
- 17) ベオグラード合意に関しては以下の文献が詳しい。Wim Van Meurs, "The Belgrade Agreement: Robust mediation between Serbia and Montenegro," in Bieber, *Montenegro in Transition*, pp.63-79.
- 18) Dragan Duri, "Montenegro's prospects for European integration: on a twin track," *South-East Europe Review*, 4/2004, p.94.
- 19) International Crisis Group, "Montenegro's Independence Drive," *Crisis Group Europe Report*, no.169, 7 December 2005, p.7.
- 20) Igor Jovanovic, "Integration: Let the Talks Begin," *TRANSITIONS ONLINE*: <http://www.tol.cz/>, 13/10/2005.
- 21) Aida Ramusovic, "Montenegro: Splitting Up in Confusion," *TRANSITIONS ONLINE*, 27/10/2005.
- 22) Aida Ramusovic, "Referendum Impasse: This Way Out?," *TRANSITIONS ONLINE*, 22/12/2005 and Office for Democratic Institutions and Human Rights, *REPUBLIC OF MONTENEGRO REFERENDUM ON STATE-STATUS :21/05/2006 OSCE/ODIHR Referendum Observation Mission Final Report*: http://www.osce.org/documents/odhr/2006/08/20077_en.pdf.
- 23) Aleksander Mitic, "Serbia and Montenegro: A First Step Towards Accession," *TRANSITIONS ONLINE*, 07/10/2005 and International Crisis Group, "Montenegro's Referendum," *Crisis Group Europe Briefing*, no.42, 30 May 2006, p.3.
- 24) Aida Ramusovic, "Serbia and Montenegro: The Arithmetic of Secession," *TRANSITIONS ONLINE*, 06/03/2006.
- 25) 池田佳隆, 「地域的経済統合と分離主義(一)」, 43頁。International Crisis Group, "Montenegro's Independence Drive," p.13.
- 26) International Crisis Group, "Montenegro's Referendum," p.3.
- 27) Aida Ramusovic, "Montenegro: Splitting Up in Confusion" .
- 28) Florian Bieber, "Voting Day: Looking Each Other in the Eye," *TRANSITIONS ONLINE*, 23/05/2006.
- 29) Alex Todorovic, "Montenegro is divided over vote to separate from Serbia," *Telegraph*, 24/05/2006.
- 30) International Crisis Group, "Montenegro's Independence Drive," p.9.
- 31) Dusan Stojanovic, "An Independent Montenegro Has Rough Road," *Associated Press*, 22/05/2006 and International Crisis Group, "Montenegro's Independence Drive," p.16.
- 32) Aleksander Mitic, "Serbia and Montenegro: Polling Together for Europe," *TRANSITIONS ONLINE*, 27/07/2005.

- 33) Rev Merrifield, “No comparison between Montenegro, Kosovo,” *Reuter*, 24/05/2006.
- 34) Tim Judah, “Montenegro's quest for independence,” *BBC News Online*, 28/12/2000 and Colin Nickerson, “Vote results made official: Montenegro is sovereign,” *The Boston Globe*, 23/05/2006 and “Montenegro's challenge to Europe,” *Christian Science Monitor*, 25/05/2006.
- 35) 柴宜弘「連合国家セルビア・モンテネグロの解体」『海外事情』平成18年6月号，97-98頁。
- 36) Aida Ramusovic, “Montenegro: Toward the EU, Come What May,” *TRANSITIONS ONLINE*, 18/04/2006.
- 37) International Crisis Group, “Montenegro's Independence Drive” , p.3.
- 38) 久保慶一『引き裂かれた国家－旧ユーゴ地域の民主化と民族問題』有信堂，2003年，24－33頁。

Montenegrin Independence and European Integration

IKEDA Yoshitaka

Course of European and American Languages and Cultures

Montenegro declared its independence in June 2006. This paper will examine the interaction between the integration and disintegration of sovereign states, both of which characterize contemporary international relations. Those who supported Montenegrin independence regarded the confederation with Serbia as an obstacle to membership in the EU. The EU wanted to avoid the early disintegration of Serbia and Montenegro out of fear of destabilization of the Balkan Peninsula, and frequently intervened in negotiations in an attempt at keeping the Yugoslav confederation together. And yet Montenegrin nationalists proclaimed that separation was a shortcut to EU membership. In a referendum on independence in May 2005, 55.5% of Montenegrin voters supported becoming independent from the confederation. Although Montenegro was evenly divided on independence, the EU decided to suspend talks on closer ties with Serbia and Montenegro. The reason for this was because of the uncooperative policy of Serbia toward the International Criminal Court prior to the referendum, which played a decisive role in the referendum. This clearly showed the Montenegrin people that separation was a shortcut for joining the EU. As in the cases of Quebec and Scotland, economic integration sometimes gives a boost to secessionist movements within a framework. Montenegrin independence shows that integration movements also encourage separatism even outside such a framework.

Key Words : Political Science, Montenegro, the European Union, separatism