

2022 年 9 月 28 日

EU の掲げる価値推進外交の挑戦と現状

中曽根平和研究所主任研究員

横山 昭雄

I はじめに

EU は、欧州 27 カ国を統合する非常に大きな地域連合であるものの、米国、中国（やロシア）のような「大国」とは異質である。EU は米中（ロ）やわが国のような主権国家と異なり、条約で成立した・加盟国の主権の一部を譲受した「団体ⁱ」のため、組織の目的・行動は条約に明記されており、その範囲でしか行動できない。（その範囲外では加盟する各主権国家が独自に行動している。）

その一方、条約で与えられた活動分野では「大国」に勝るとも劣らない国際的に主要なプレーヤーとしてふるまっている。

今回は、EU は対外目標達成のための活動を確認し、米中（ロ）の競合・対立の中でのわが国のスタンス・取り組みかたを考える上での一助としたい。

II EU と米国、中国、日本の基本データ比較

EU は人口では米国以上、経済規模では中国と近く、いずれもわが国の数倍になる“大国”である。ただ、独自の財政規模は大きなものではないし、軍事・地域安全保障に関しては、欧州内の加盟国がかなり重なる北大西洋条約機構（NATO）や欧州安全保障協力機構（OSCE）が前面に立っている。

表 1 データ① 人口・面積・GDP

	EU27	米国	中国	日本
人口(百万人)	445	332	約 1400	125
面積(万km ²)	429	962	約 960	37
GDP(兆ドル)	15.3	20.9	14.7	5.1
一人当たりGDP(千ドル)	34.3	62.2	10.3	40.4

出典 国連統計
(2020 年)

表 2 データ② 貿易・財政

	EU27		米国	中国	日本
	EU	(加盟国)			
貿易総額 (兆ドル)	輸出 2.20 輸入 1.95 (2020)		輸出 2.53 輸入 3.39 (2019)	輸出 2.59 輸入 2.05 (2020)	輸出 0.64 輸入 0.63 (2020)
財政支出規模 (兆ドル)	0.19 (2021)	(単純合計) 8.84 (2021)	6.11 (2022)	1.84 (2021)	0.97 (2021)

出典：IMF 統計、OECD 統計をベースに推計 ただし原典にドル値がない際のドル換算にあたっては、各国データを、IMF 統計・年平均レートで割り戻した。

Ⅲ EUの対外活動の目標と手段

2009 年 12 月に発効したリスボン条約ⁱⁱでは、欧州理事会には常任議長が、欧州委員会には「外務・安全保障政策上級代表(兼欧州委員会副委員長)」が置かれ、これを補佐する外交機関として EU 対外行動庁が設置されて、より一貫した効率的な外交政策を追求する体制が整えられた。

そして第 3 条において、EU の目的のうち域外との関係は、

「広く世界との関係」において、「平和、安全、地球の持続可能な開発、諸国民の連帯及び相互尊重、自由かつ公正な貿易、貧困の撲滅並びに人権、特に児童の権利の保護並びに国際連合憲章の原則の尊重を含む国際法の厳格な遵守及び発展に寄与」すること(5 号)、そのために「適当な手段によって、その目的を追求しなければならない」(6 号)。

と定められた。

現在の EU の対外活動(目標と手段)は表 3 のように整理されている。

表 3 EU の対外活動項目

「WHAT WE DO」	「WHAT WE DO」
EU SECURITY, DEFENCE AND CRISIS RESPONSE	INTERNATIONAL COOPERATION & PARTNERSHIP
HUMAN RIGHTS & DEMOCRACY「人権・民主主義」	CULTURAL RELATIONS
GENDER & DIVERSITY	TACKLING DISINFORMATION, FOREIGN INFORMATION MANIPULATION & INTERFERENCE
CLIMATE, ENVIRONMENT & ENERGY「気候・環境・エネルギー」	GLOBAL GATEWAY
MULTILATERAL RELATIONS	ECONOMIC RELATIONS – TRADE & SUSTAINABILITY
MIGRATION & FORCED DISPLACEMENT	EU SANCTIONS
EU ENLARGEMENT & NEIGHBOURHOOD	SCIENCE DIPLOMACY
HUMANITARIAN & EMERGENCY RESPONSE	PUBLIC DIPLOMACY

出典 欧州対外行動庁 (EEAS) HP “WHAT WE DO”

本稿では、数多ある対外目標のうち、特に国際的に実現のために注力しているように見られる

- ① HUMAN RIGHTS & DEMOCRACY(人権・民主主義)と、
- ② CLIMATE, ENVIRONMENT & ENERGY(気候・環境・エネルギー)

について、これまでの取り組みと成果、そしてウクライナ戦争による事態変化と対応状況を米中などと比較も加えつつ確認していきたい。

1 EU の対外目標

(1) 人権・民主主義の推進<HUMAN RIGHTS & DEMOCRACY より>

1) ビジネスと人権

EU は自らを、自国(域)内だけでなく、「世界各地で人権と民主主義の確固たる推進者であり擁護者」であり、「責任ある企業行動に関するグローバルリーダー」たることを自任し、「ビジネスと人権に関する国連指導原則」の実施におけるフロントランナーと位置付けているⁱⁱⁱ。

「人権と民主主義に関する 2020-2024 年の EU 行動計画(The EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024)^{iv}」によれば、ビジネスと人権に関する EU の世界的リーダーシップを強化することを優先事項として掲げており、その一つとして「個人の保護とエンパワーメント」が挙げられている。そこでは、次のような行動目標が記されている(下線は筆者)。

1. 4. 経済的、社会的、文化的小および労働者の権利を強化する。
 - b. 経済的・社会的・文化的・労働的権利を EU のパートナー国との人権対話の中に効果的に統合する。
 - c. 児童労働に対するゼロトレランス政策と強制労働の根絶を推進する。あらゆるレベルでのパートナーシップ、EU の通商関係における労働者の権利、グローバル・サプライチェーンにおけるデューデリジェンスの促進、ILO 強制労働議定書の批准促進のための努力を支援する。

2) 人権制裁レジーム

上記 EU 行動計画「個人の保護とエンパワーメント」では、「世界中の深刻な人権侵害や虐待に取り組むために、EU の水平的でグローバルな人権制裁体制を新たに確立する」ことも掲げられている。

これは「国内外における人権と法の支配に関する EU のリーダーシップは、かつてないほど重要なものとなっている。EU はその理想を実現する必要がある」という認識からきている。

また、その手段として「EU の新しいグローバルな人権制裁レジーム(new EU global human rights sanctions regime)を通じて人権問題解決の手段を定めて、人権侵害者の責任を問うことから、人権擁護者の保護と権利拡大(や、人工知能のような新しい技術が人権を促進し妨げないようにすること)まで」行動する旨の方針を打ち出した。

(2) 気候変動対策(≡ここでは、炭素中立のためのエネルギー源の転換)<CLIMATE, ENVIRONMENT & ENERGY より>

EU は、2019 年 12 月、「欧州グリーン・ディール(A European Green Deal)^v」を発表し、さらに 21 年 7 月には、具体的な・義務を伴った規範として、欧州気候法(European Climate Law)^{vi}を発効させた。その骨子は、

- ① 2050 年までに二酸化炭素排出量をネットでゼロにすることを法定
- ② その過程で 2030 年までに 1990 年比で少なくとも 55%のネット排出量削減を法定
- ③ その実現のため「エネルギー部門を脱炭素化」し、その他グリーン経済達成に向けた産業のイノベーションを促進し、雇用も創出するという、新しい成長戦略を構築することなどである。

2 EU の目標達成のための主な手段

(1) 人権・民主主義の推進

1) 貿易・投資協定

「EU は、貿易・投資を含む対外行動のすべての分野において、持続可能な開発と普遍的価値の推進に取り組んでいる。(略)さまざまな貿易政策手段によって、第三国の持続可能性基準と人権を促進・保護している。^{vii}」

具体的には、

- ① 途上国に対しては、「一方的な貿易上の特惠を与えている代わりに、人権・環境保護・Good Governance の関する国際原則を尊重」することを要求する
- ② FTA の締結に際しては、人権の尊重・環境基準の実施などの義務を定める TSD(貿易と持続可能な開発)条項を加えることを条件とする

2) 人権・民主主義の抑圧者への制裁

2020 年 12 月、EU 外交理事会は、「EU の新しいグローバルな人権制裁レジーム」を採択した^{viii}。これによれば、場所を問わず深刻な人権侵害が起こった場合 EU が制裁を科すことができるようになる。

○対象となる人権侵害

- ・ジェノサイド
- ・人道に対する罪
- ・その他の深刻な人権侵害や虐待(拷問、奴隷、超法規的殺人、恣意的な逮捕や拘禁など)

○制裁対象と制裁手段

- ・個人に対する渡航禁止
- ・個人／団体の資産凍結
- ・個人／団体に対する資金または経済的資源の提供の禁止

(2) 気候変動対策のための諸政策(主なもの)^{ix}

2019 年、欧州委員会のフォンデアライエン委員長は、世界的な環境危機を解決し、持続可能な経済に移行するため「欧州グリーンディール」を提案したが、これは「雇用を創出しながら、排出

量の削減を促進」するという「EU の新しい成長戦略」である。「2050 年までに気候中立を実現」するために、「産業のイノベーションを促進し、グリーン経済で世界のリーダーになることを支援」するという。対象となる産業には、エネルギーやモビリティが含まれる^x。

① EU の技術的競争力の向上にも資するもの

水素戦略、洋上再生可能エネルギー戦略、持続可能でスマートなモビリティ戦略

② 域外を巻き込む制度・仕組みづくり

2030 年気候ターゲット・プラン、サステナブル・ファイナンス戦略

IV 実施状況と比較(～ウクライナ戦争勃発前)

1 人権・民主主義の推進

(1) ビジネスと人権①「強制労働の禁止」

EU の外国に対して強制労働(や児童労働)を禁ずるため方策としては、主に、条約で一般的に縛りかけるか、個別の事案に対して行為者を制裁するという二つの方法がある。

○TSD 条項を含んだ協定の締結

2011 年欧韓 FTA を皮切りに、中米諸国、東欧諸国(ジョージア、モルドバ、ウクライナ)、2019 年には日欧 FTA と続いている。

○ウイグルでの強制労働

2021 年 3 月、ウイグル人への拷問や性的虐待などのほかに強制労働の責任者に対して制裁を科した。(→(3)事例③)

<比較>

【米国】

トランプ政権(2017～21 年)の期間を通じて、米国は中国での人権侵害・民主主義の抑圧を批判し、制裁措置を実施してきた。ここではウイグルでの綿製品製造などで行われている強制労働についてみると、

① 輸出入禁止

関税法 307 条に基づき、強制労働により採掘、生産又は製造された商品が輸入された疑いがあるとして、税関国境保護局(CBP)は、2020 年には 10 件弱の貨物引渡保留命令(Withhold Release Orders、WRO)を発出した。

② 個人への制裁

グローバル・マグニツキー法(Global Magnitsky Human Rights Accountability Act)^{xi}を根

執法の一つとして、17 年 12 月、大統領令 13818 号を定め、その後数次にわたりウイグルでの政府・共産党や新疆生産建設兵団 (XPCC) による強制労働その他の人権侵害について、責任者への制裁を行った。

(2) ビジネスと人権②「紛争鉱物」

紛争鉱物とは、コンゴ民主共和国 (DRC) とその周辺国、および「高リスク地域」で採取されたスズ、タンタル、タングステン、金 (3TG) のことを指し、採掘の現場で強制労働・児童労働と不法な搾取が行われているだけでなく、売却益が武装勢力の資金源となっている。

EU や加盟国が個別に法令等で規制していたが、2017 年制定の紛争鉱物取引規制 (REGULATION (EU) 2017/821^{xii}) で

- ・ EU への輸入業者ひいては EU 内外の製錬・精製業者に対して、
- ・ 紛争その他違法行為に「寄与していないことを確認」する義務を負わせる (方法として、デューデリジェンスを実施し、監査を受け、報告する)

ことが定められ、21 年 1 月に完全施行された。

<比較>

【米国】

紛争鉱物規制としては、米国ではすでに 2010 年、ドッド・フランク法が制定され、米国上場の製造業者に対して 3TG 仕様の有無や原産国を調査し、結果を年次報告書にして提出するよう義務付けていた。

ただし、実効性に乏しいことが指摘され、トランプ政権時・2017 年には、下院において同法の実質廃止が議決されたこともある。

【中国】

中国にとっても 3TG の調達には産業上も安全保障上も重要であり、DRC へのビジネス上の関与は活発である一方、労働者の人権への関心は見えてこない。

コバルトはリチウムイオン電池材料として非常に重要な鉱物資源だが、原料鉱石の多くは大規模で機械的な採掘により産出されるところ、DRC では零細事業者による採掘も活発であり、その買取先はもっぱら中国といわれている。

2021 年には中国人が襲撃・拉致された事件が起こり、中国政府が一部地域からの退避を自国民に指示している。

(3) 人権・民主主義の抑圧(者)への制裁

EU は、強制労働に絞った人権侵害だけでなく、人権を抑圧し民主主義を圧迫する行為者への制裁の制度も整えてきた。

事例① EUは、シリア国内の人権侵害に対して、2011年より、シリア産石油の輸送禁止、石油・天然ガス採掘設備等への協力禁止、武器供与の禁止、人権抑圧者の資産凍結といった政府および個人・団体への制裁を科している^{xiii}。

事例② 2020年8月、ベラルーシ大統領選挙で大がかりな「選挙不正」が行われ、野党・市民の抗議活動に対し弾圧が行われた。これに対してEUは10月移行21年にかけて段階的に166の個人と15団体に制裁を科した。

同8月、ロシアでは野党政治家ナワリヌイ氏の毒殺未遂事件が起こり、ドイツに移送・治療された結果一命をとりとめた。EUは10月、この事態に責任があるとして政府高官ら6名に制裁を科した^{xiv}。

2021年5月、ベラルーシは上空を通過する民間航空機を強制着陸させて、搭乗していた反体制派メンバーを拘束した。これに対してEUは渡航禁止・資産凍結のほかベラルーシ機のEU上空通過を禁止した^{xv}。

事例③ 2021年3月、EUグローバル人権制裁レジームに基づき、深刻な人権侵害に関与した中国、北朝鮮、リビア、南スーダン、エリトリアの個人や組織を対象に初めて制裁を科した^{xvi}。

<課題>

人権侵害に対して、特定の国でなく個人を対象にした制裁により是正しようというレジームは、発動を容易にするというメリットがある一方、

- ・民主主義の促進とは乖離する恐れがあること、
 - ・人権侵害の内容として「ジェノサイドや深刻な人権侵害や虐待(拷問、奴隷、超法規的殺人)」など“極端な”事態のため、適用される可能性は限定的ではないか、という懸念
- などデメリットを指摘する声が当初からあった^{xvii}。

<比較>

【米国】^{xviii}

2021年1月のバイデン政権発足後になって、ベラルーシやロシアにも制裁を科した。

- ・21年3月、ナワリヌイ氏毒殺未遂に関与したロシア政府高官など7名を対象に制裁^{xix}(同8月にも対象者追加)
- ・同6月、「選挙不正」に関わる国民への抑圧や民間航空機強制着陸に対して、ベラルーシ政府高官など16名を対象に制裁^{xx}

【日本】

2021年3月には、米国、EU、英国、カナダ^{xxi}がウイグルでの(強制労働を含む)人権侵害に対し、中国の関係者への制裁を実施した。

わが国でも、2021年11月、第一次岸田内閣以降、国際人権問題担当の総理補佐官が置かれた。また、所謂「日本版マグニツキー法」を制定しようという動きも出ている。

2 気候変動対策(≒エネルギー源の転換)

(1) 排出量削減のための諸施策

2021 年 7 月、欧州委員会は「Fit for 55」を発表^{xxii}し、2030 年の二酸化炭素排出量 55%削減目標達成のための政策を提案した。

〈EU 独自の排出量削減策の強化・充実〉

- ・ EU 排出量取引制度 (EU ETS) の改正
- ・ 加盟国の排出削減の分担に関する規則 (ESR) の改正
- ・ 炭素国境調整メカニズム (CBAM) に関する規則の新規提案 他

〈エネルギー構成・効率化の推進〉

- ・ 再生可能エネルギー指令の改正 (2030 年の再生可能エネルギーの割合を、従来の 32%から 40%に引き上げ)
- ・ エネルギー効率化指令の改正
- ・ エネルギー課税指令の改正 (化石燃料に対する直接の補助金の段階的廃止) 他

〈自動車ほか運輸・物流部門の排出削減強化〉

- ・ 乗用車、小型商用車の排出標準に関する規則の改正
- ・ 持続可能な航空燃料イニシアチブ
- ・ グリーンな欧州海運領域イニシアチブ

(2) 金融・投資部門へのアプローチ

2018 年、欧州委員会は「持続可能な成長のための資金調達に関する行動計画^{xxiii}」、翌 19 年には「気候関連財務情報開示に関するガイドライン^{xxiv}」を発表した。

20 年には大企業や金融機関・投資家に対して、投資事業が EU タクソノミー (Taxonomy) に適合しているかどうかを開示することを要求した^{xxv}。

この中で、「サステナビリティと、安全で気候ニュートラル、気候変動に強い、より資源効率の高い、循環型経済への移行は、EU 経済の長期的な競争力を確保するために極めて重要」という認識と、投資に必要な資金を民間からも呼び込むためには「当該金融商品の環境影響に対する投資家の信頼及び認識を高め、『グリーンウォッシュ^{xxvi}』への懸念を払しょくする」必要があると指摘されている。

そこで、金融商品の提供者は、商品が環境面でサステナブルかどうかなど明らかにし、環境面に貢献しない商品には「当金融商品は、EU タクソノミーの基準を考慮していない」と開示することを求めている。

とはいえ、EU タクソノミー策定にあたり、EU 加盟各国間のエネルギー事情に大きなばらつきがあり、一律の行程で目標を達成することが困難であることは大きな課題だった。

すなわち、再生可能エネルギーへの転換を推進している国は別として、

- ① いま原子力発電の構成比が高い国は、炭素中立に資する原子力の比率を高くすべき
- ② いま石炭火力発電の構成比が高い国では、とすれば、石炭から天然ガスへの置換を途中行程として認められるべき^{xxvii}

という議論が、ウクライナ危機前から行われていた。

2022 年 1 月、EC(欧州委員会)は、移行期間の経過措置として、「石炭などのより有害なエネルギー源の段階的な廃止を加速させ、より低炭素で環境に優しいエネルギーミックスに移行させる」ために、原子力と天然ガスを EU タクソノミーに「補完的に適合」していることを認める委任規則案を提案した^{xxviii}。これは 7 月の欧州議会で「事実上承認」された。

<比較>

【米国】

2021 年 1 月、バイデン政権は発足後まもなく、気候変動への国内外での取組みに関する大統領令を発し^{xxix}、気候変動対策を米国の外交と安全保障の中心に据えることを宣言した。

トランプ前政権が離脱したパリ協定への再参加や、2050 年かそれ以前には二酸化炭素排出量のネットゼロ化を実現することを掲げ、具体的には公有地・公有水面では 2030 年までに洋上風力発電を倍増させ、逆に石油や天然ガス開発目的の利用を一時停止することや、政府調達においてはグリーン電力やゼロエミッション自動車を優先することなどの施策を行うとした。

【中国】

2020 年、習近平国家主席は国連総会の場で、2030 年までに二酸化炭素排出量をピークアウトさせ、2060 年までにカーボンニュートラルを実現すること、そのために排出規制の強化や国内に炭素取引市場を置くとした^{xxx}。

水力・風力・太陽光や原子力発電設備の建設を推進し、中国は現在それぞれ世界一位の設備容量を有している^{xxxi}。

【日本】

従来、2050 年にはカーボンニュートラルを実現することを約束し、その過程で 2030 年には二酸化炭素排出量を 2013 年対比 26%削減としていたところ、2021 年、菅前政権はこれを 46%とすることを宣言した^{xxxii}。

岸田政権では、この目標を達成するための新しい資本主義の成長戦略^{xxxiii}として、

- ・再生可能エネルギーの導入促進、
- ・自動車の電動化推進、
- ・クリーンエネルギー戦略の策定

および資金調達の観点から、・サステナブル ファイナンスの推進を掲げている。

V ウクライナ戦争の影響

2013-14 年のウクライナ・「ユーロマイダン革命」とそれ以降のクリミア半島「独立・ロシア併合」や、ドンバス地域での武力衝突と、これを鎮静化するための二次にわたるミンスク合意締結までの交渉過程で、EU が直接の役割を担うことはほとんどなかったのに対して、加盟国である仏独は首脳自ら調停のために奔走し、欧州安全保障協力機構(OSCE)も合意の実施に協力するとしている^{xxxiv}。

2021 年後半からの再度のウクライナ危機に際しても、仏独両国など加盟国が衝突回避のための対ロ交渉にあたり、EU が直接関与することとはならなかった^{xxxv}。

そして、ロシアのプーチン大統領は 2 月 21 日、ドネツク人民共和国とルガンスク人民共和国の主権を認めると発表した^{xxxvi}。2 月 24 日、プーチンはドンバス両共和国首脳の支援要請を受け、特別軍事作戦を発表した^{xxxvii}。

1 人権・民主主義の推進-人権・民主主義の抑圧(者)への制裁-

EU は、ミンスク合意の実施やロシアのウクライナ侵攻の阻止・中止のために対ロ制裁を行ってきた^{xxxviii}。

すでに 2014 年から、個人や特定産業への制裁が始まっており、本年 9 月 14 日現在

- ・金融部門：ロシア中央銀行との取引の禁止、特定の銀行に対する SWIFT 禁止他
- ・エネルギー部門：ロシアからの石炭の輸入禁止、石油の原則輸入禁止他
- ・軍民両用(デュアルユース)商品および技術品目：ロシアへの輸出の禁止他
- ・原材料他の商品：ロシアから金、鉄鋼、木材、セメント、魚介類、酒類の輸入禁止他

および、

- ・個人制裁： 1214 名(プーチン大統領、ラブロフ外相や、全下院議員、オリガルヒら)
- ・Entity 制裁： 108 団体

が実施されている。

ただし、これらの措置は、

- ・クレムリンの戦争資金調達能力を弱める
 - ・侵略に責任のあるロシアの政治エリートに明確な経済的および政治的コストを課す
- ことを目的としており、人権や民主主義の侵害への制裁が直接の主目的にはなっていない。

<比較>

【米国】

少なくとも 1000 名以上の個人と 300 以上の団体を対象に制裁を実施しているが、EU と同様多くの場合、直接には人権や民主主義の侵害に対する制裁というわけではなく、侵略責任の追及と資金・兵器調達力を削ぐことが目的である^{xxxix}。

2 気候変動対策(≒エネルギー源の転換)

EU タクソノミーの中に天然ガスと原子力を適合品として加えるのと機を一にして、ウクライナ戦争に伴うロシアの行動は深刻な事態を引き起こした。

(1) 天然ガスの供給不足

天然ガスがタクソノミー適合品という「お墨付き」を得たとしても、天然ガスに占めるロシア産品の輸入依存度は、国によってまちまちだが、表4のように、ドイツ、イタリアやロシアの隣国ポーランドなどはもともと化石燃料への依存度が1/4～1/3ほどもあり、その中でもロシアへの依存度が高い。

表4 化石燃料におけるロシア輸入依存度

	天然ガス	石油	石炭	参考) 化石燃料依存度
ドイツ	46%	37%	21%	28%
フランス	20%	17%	24%	9%
イタリア	41%	19%	53%	25%
スペイン	11%	9%	54%	8%
ポーランド	46%	78%	15%	37%
日本	8%	3%	14%	7%
アメリカ	0%	4%	0%	1%

出典 IEA “National Reliance on Russian Fossil Fuel”

ロシアからの輸入は、主にパイプラインを通じて気体のまま陸送される。

もし他国産の天然ガスに輸入を切り替えるとして、陸送可能な国であっても、パイプラインの有無、あったとしても容量の制約がある場合、パイプラインの新規敷設や増設が必要になる。

さらに、液化天然ガス(LNG)は、産地で氷点下162度まで冷却・液化した後、消費地まで海送し、常温まで加熱して気体に戻すため、液化・気化のための基地・設備と運搬するためのLNGタンカーが必要であるが、パイプラインでの輸送を前提にした貿易システムでは、少なくとも受入れ基地が絶対的に不足する。

従って、EUあるいは加盟各国にとっては、ロシアとの関係上、ガスを取るのか、それとも国際平和・国際法などの重要な価値・規範を取るのかを迫られることになりかねない。

このジレンマに対して、EUは、2030年、2050年の到達目標を変えないどころか、REPowerEU計画を発表、その速度を速めようとしている^{x1}。

それによれば、

○REPowerEUは、クリーンな移行を早め、より強靱なエネルギーシステムと真のエネルギー同盟を実現するために力を合わせることで、ロシアの化石燃料への依存を急速に減らすことを目的としている。

○REPowerEU の地域別評価では、

- ・需要削減、
- ・バイオガス／バイオメタンと水素の国内生産の拡大、
- ・ガスインフラの限定的な追加 の組み合わせによって、ロシアのガス輸入量に相当する分を完全に補うことが可能であるとされる。

最も重要なニーズは、中東欧、ドイツ北部の需要を満たすことと、南部ガス回廊プロジェクト(the Southern Gas Corridor project (SGC))の強化に関連するものである。

この限られた追加インフラは、化石燃料の固定化や、気候ニュートラル経済への長期的移行を阻害する座礁資産につながることなく、今後 10 年間のニーズを解決するはずである。

という。

実際は如何か。

表 5 のとおり、世界の LNG 貿易での EU の比重を見ると、全体で 5162 億 m^3 のうち 793 億 m^3 (15%)、パイプラインガス貿易では全体で 7044 億 m^3 のうち 2698 億 m^3 (38%)を占める輸入者であり、そのうちロシアにそれぞれ 144 億 m^3 (18%)、1323 億 m^3 (49%)を依存している。

ロシアの世界の LNG 貿易での比重は、396 億 m^3 (8%)、パイプラインガス貿易では 2017 億 m^3 (29%)を占める輸出者であり、そのうち EU にそれぞれ 36%、66%を依存している。

両者が天然ガス(特にパイプラインで結ばれた)貿易に占める比率は非常に大きく、かつ相互にきわめて重要な貿易相手国であるから、関係を断絶して新たな取引先を確保するのはどちらにとっても容易なことではない^{xli}。

表 5 天然ガス貿易実績(2021 年)

① LNG 貿易量						(億 m^3 /年)
	ロシア	カタール	アルジェリア	ナイジェリア	その他	合計
EU 輸入	144	162	86	114	287	793
世界計	396	1068	161	233	3304	5162

② パイプラインガス貿易量						
	ロシア	ノルウェー	アルジェリア	アゼルバイジャン	その他	合計
EU 輸入	1323	809	341	82	143	2698
世界計	2017	1129	389	196	3313	7044

出典 bp Statistical Review of World Energy 2022

南部ガス回廊プロジェクトに関しては、アゼルバイジャン産天然ガスの輸送のためパイプラインをトルコ経由でバルカン半島に敷設する計画であり、早速 7 月に EU とアゼルバイジャン間のガス供給量を倍増する覚書を締結した^{xlii}。

それによれば、2021 年 82 億 m^3 /年を 27 年までに 200 億 m^3 まで引き上げることになるが、増量できるのはロシアからの輸入の 1/10 程度に過ぎない。

それも、実は、数年前から予定されていたパイプラインの輸送容量増設計画に従っているだけと

も云える。

しかもアゼルバイジャン国内では、ナゴルノ・カラバフ地域を争うアルメニアからのパイプライン攻撃のリスクもあり、EU は旧ソ連に属する両国の紛争にどのような関与をしなければならないのだろうか。

さらに計算上は需要の削減と新規の再生可能エネルギー調達増で賄えるとされる分も、今冬に間に合うわけではないので、米国やイスラエルから LNG を輸入したり、ノルウェー産ガスの輸入増を図っている^{xliv}が、それで賄えるのかどうか、不安を抱かざるを得ない。

(2) 原子力発電所の危機

2022 年 2 月 24 日、開戦まもなく、ロシア軍は旧チェルノブイリ^{xlv}原発を占拠したものの、3 月末に撤収した^{xlv}。

深刻に懸念されるのは、3 月 4 日にウクライナ最大のザポリージャ原発も占拠^{xlvi}し現在まで継続していることである。

同原発近郊でも戦闘は続いており、8 月 25 日には原子炉の冷却などに必要な外部電源が一時的に失われる事態が発生した^{xlvii}。

9 月に入って国際原子力機関(IAEA)の要員がザポリージャ原発に立ち入り、安全のための作業を行ったが、一部は作業後も原発に残って現場の状況を観察し続けている^{xlviii}。

ザポリージャ原発では、依然として、戦闘による破壊のため、原子炉の冷却システムが停止したり、核燃料や放射性廃棄物などが保管施設外に発散してしまうリスクが高い状態にある。

このように地続きの隣国の原子力発電所さえ軍事攻撃の対象とし、冷却用の電源が失われかけても動じることなく占拠し続ける国家が存在するという事態も、今後は「想定外」とは言えなくなったといえよう。

VI まとめ

今回は EU の掲げる価値の追求のうち、対外活動の中の「人権・民主主義の推進」と「気候変動対策」について、確認した。

貿易上のメリットなどを「餌」に、制裁などを「鞭」として用いて、他国の政策にも人権や民主主義の推進を求めていく EU の対外活動は、ウクライナ戦争の前後でもあまりぶれることなく進められている。

ただ、例えば制裁を実施したら相手方が人権や民主主義を尊重するように変わったのか、といった実効性については、(制裁しなかったらもっと事態が悪化した可能性もあって)測定も難しく、今

回確認していない。

米中と比較すると、米国は対外的に人権・民主主義の推進を図ること、その手段として貿易や制裁などを用いることが似ている一方、中国はロシアなどと並んで批判・制裁の対象となっている。

気候変動対策も、国ごとの事情を汲んだ現実的な対応をタクソノミーの補充という形で示したものの、ほとんど同時に、補充された天然ガスの供給不安が発生してしまい、エネルギー源の絶対量の不足という事態に陥ってしまった。

EU は、理念的にはもともとの目標である再生可能エネルギーへのシフトを加速しようとしているが、足元の需給ギャップを埋められるわけではなく、調達先の確保に奔走しているのが実情である。

これも米中と比較すると、米中とも達成時期は別にして EU と同様に炭素中立を目標として掲げている。中国は、再生可能エネルギー、原子力とも設備容量が世界一になるほどに対応を加速している。

EU が対外的に実現しようという価値は、やはり米国とは近いものがあり、足並みが揃うことも多いようであるのに対し、中国とはやはり人権や民主主義という価値実現について歩調を合わせることは難しい。

ロシアによるウクライナ侵攻は、ロシアが化石エネルギーの輸出大国であることから、足元のエネルギー需給に甚大な影響を与えているが、EU は少なくとも対外的な表示としては、再生可能エネルギーによる炭素中立化を加速することを主要な対策とした。

私見であるが、これは、EU が自明の存在ではなく、このような価値を実現するために条約でつくられた「人工」組織ゆえの強靱性が寄与するところあり、とも考えられる。

別の視点として、各加盟国においては、EU に与えた価値追求の使命には粘り強い取り組みをさせる一方、個別には独自外交で柔軟に対応する、という使い分けができるところにもメリットがあるのかもしれない。

わが国は単一の主権国家であるゆえに、そのような振る舞いができるわけではないが、EU が決して「正しい価値」実現のみのために主張しているのではなく、それによって新技術を先に開発・実用化し、新産業を育成するということも含まれていることは忘れてはならない。

ⁱ 2009 年、リスボン条約により初めて法人格が与えられ、European Community から European Union に改称した。その後は EU として国際条約にも調印できるようになった

ⁱⁱ 正式には「欧州連合条約および欧州共同体設立条約を改正するリスボン条約」

<https://eumag.jp/questions/f0220/> (2022 年 9 月 14 日アクセス)

ⁱⁱⁱ 欧州対外行動庁 HP https://www.eeas.europa.eu/eeas/human-rights-democracy_en (2022 年 9 月 14 日アクセス)

^{iv} 2020 年 11 月 17 日、EU 対外行動庁リリース

https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf

(2022 年 9 月 15 日アクセス)

v 欧州委員会 HP https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en#:~:text=Climate%20change%20and%20environmental%20degradation,of%20greenhouse%20gases%20by%202050 (2022 年 9 月 14 日アクセス)

vi 欧州委員会 HP https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/european-climate-law_en (2022 年 9 月 15 日アクセス)

vii 欧州対外行動庁 HP https://www.eeas.europa.eu/eeas/economic-relations-trade-and-sustainability_en (2022 年 9 月 21 日アクセス)

viii 2020 年 12 月 10 日、EU 対外行動庁リリース Stronger EU action against human rights violations https://www.eeas.europa.eu/eeas/stronger-eu-action-against-human-rights-violations_en (2022 年 9 月 15 日アクセス)

ix NEDO HP 「新たな環境市場を創出する欧州グリーン・ディール-欧州技術の国際展開-」 <https://www.nedo.go.jp/content/100928094.pdf> (2022 年 9 月 14 日アクセス)

x 駐日 EU 代表部 HP https://eumag.jp/wp-content/uploads/2020/02/green_deal.pdf (2022 年 9 月 21 日アクセス)

xi ロシアの弁護士セルゲイ・マグニツキー氏が、ロシア税務当局が関与した横領疑惑を告発したことで、2008 年に逮捕され、(おそらくは)拷問を受け 09 年に獄死した事件を受けて、2012 年、その死に責任を持つロシアの税務官・捜査官・検察官や裁判官個人への米国渡航禁止や米国内資産の凍結といった制裁を可能とするマグニツキー法 (Sergei Magnitsky Act) を制定した。
そして 2016 年には、制裁対象を全世界の人権侵害・汚職等を行った個人に拡大したグローバル・マグニツキー法を制定した。

xii 2017 年 5 月 19 日、EUR-Lex <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32017R0821> (2022 年 9 月 14 日アクセス)

xiii 2016 年 5 月 16 日、日本船主責任相互保険組合リリース「シリア制裁」 <https://www.piclub.or.jp/wp-content/uploads/2016/05/8495.pdf> (2022 年 9 月 14 日アクセス)

xiv これに対抗して 12 月にはロシアが EU 高官に対して報復制裁を科した。

xv 2021 年 5 月 25 日、Bloomberg「EU 首脳がベラルーシ制裁で合意 - 領空飛行禁止、追加措置も準備」 <https://www.bloomberg.co.jp/news/articles/2021-05-24/QTMOYPT0AFBE01> (2022 年 9 月 16 日アクセス)

xvi 2021 年 3 月 22 日、EU 対外行動庁リリース「EU 外務理事会会合の主な結論」 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/03/22/eu-imposes-further-sanctions-over-serious-violations-of-human-rights-around-the-world/> (2022 年 9 月 21 日アクセス)

xvii 2020 年 12 月 14 日、Carnegie Europe、Richard Youngs 「The New EU Global Human Rights Sanctions Regime: Breakthrough or Distraction?」、<https://carnegieeurope.eu/2020/12/14/new-eu-global-human-rights-sanctions-regime-breakthrough-or-distraction-pub-83415> (2022 年 9 月 14 日アクセス)

xviii トランプ政権期の制裁については、グローバル・マグニツキー法や、大統領令 13818 号が強制労働にとどまらない深刻な人権侵害をカバーしている。

xix 2021 年 3 月 3 日、AFP 「ナワリヌイ氏毒殺未遂、米がロシアの関与断定 FSB 長官らに制裁」 <https://www.afpbb.com/articles/modepress/3334539?pid=23123437> (2022 年 9 月 15 日アクセス)

xx 2021 年 6 月 22 日、ロイター 「米英加 EU、対ベラルーシ制裁「自国民への抑圧やめよ」」 <https://www.reuters.com/article/usa-belarus-sanctions-idJPKCN2DX1TN> (2022 年 9 月 15 日アクセス)

xxi 仏独伊は EU として同一行動をしているので、G7 のうち日本を除くすべての国が行ったことになる。

xxii 2021 年 7 月 14 日、EUR-Lex <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550> (2022 年 9 月 16 日アクセス)

xxiii 2020 年 8 月 5 日、欧州委員会リリース「Renewed sustainable finance strategy and implementation of the action plan on financing sustainable growth」 https://finance.ec.europa.eu/publications/renewed-sustainable-finance-strategy-and-implementation-action-plan-financing-sustainable-growth_en (2022 年 9 月 16 日アクセス)

xxiv 2019 年 6 月 18 日 欧州委員会リリース「Guidelines on reporting climate-related information」 https://ec.europa.eu/finance/docs/policy/190618-climate-related-information-reporting-guidelines_en.pdf (2022

年 9 月 16 日アクセス)

^{xxv} 2020 年 6 月 22 日、EUR-Lex「on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088」 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32020R0852> (2022 年 9 月 16 日アクセス)

^{xxvi} 「基本的な環境基準を満たさないにもかかわらず、環境に配慮した金融商品として販売し、不当な競争優位性を獲得すること」(EU タクソミー(11)項)

^{xxvii} 排出係数比(燃焼して同じ熱量を得るために排出される二酸化炭素排出量の比)が化石燃料の種類によって異なり、石炭:原油:液化天然ガス(LNG) = 10:7.5:5.5であるため、同じ熱量を得るのに、LNG であれば石炭の1/2強ほどの二酸化炭素排出で済む。

^{xxviii} 2022 年 1 月 1 日、欧州委員会リリース「Commission begins expert consultations on Complementary Delegated Act covering certain nuclear and gas activities」 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2 (2022 年 9 月 16 日アクセス)

^{xxix} 2021 年 1 月 27 日、ホワイトハウスリリース「Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad」 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/27/executive-order-on-tackling-the-climate-crisis-at-home-and-abroad/> (2022 年 9 月 16 日アクセス)

^{xxx} 2020 年 9 月 23 日、BBC ニュース「中国の CO2 排出量、2060 年までに実質ゼロに 習主席が表明」 <https://www.bbc.com/japanese/54260510> (2022 年 9 月 16 日アクセス)

^{xxxi} 2021 年 9 月、IEA リリース「An energy sector roadmap to carbon neutrality in China - Executive summary」 <https://www.iea.org/reports/an-energy-sector-roadmap-to-carbon-neutrality-in-china/executive-summary> (2022 年 9 月 16 日アクセス)

^{xxxii} 2021 年 4 月 22 日 NHK「2030 年温室効果ガス目標 2013 年度比 46%削減を」 <https://www.nhk.or.jp/politics/articles/statement/58895.html> (2022 年 9 月 16 日アクセス)

^{xxxiii} 首相官邸 HP「成長戦略」 https://www.kantei.go.jp/jp/headline/seisaku_kishida/seichousenryaku.html (2022 年 9 月 16 日アクセス)

^{xxxiv} 2015 年 2 月 13 日、日経「ウクライナ停戦合意、15 日発効 4 カ国首脳会談」 https://www.nikkei.com/article/DGXKASDC12H0H_S5A210C1MM8000/ (2022 年 9 月 14 日アクセス)

^{xxxv} 例えば 2022 年 1 月 19 日日経電子版「欧州安保『対話の用意』ロシア・ドイツ外相会談」 <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGR18DEH0Y2A110C2000000/> や 2 月 7 日日経電子版「仏大統領、ロシアの目的「NATO・EU との共存」」 <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGR0707U0X00C22A2000000/> など (2022 年 9 月 14 日アクセス)

^{xxxvi} 2022 年 2 月 21 日、ロシア大統領官邸リリース「Signing of documents recognising Donetsk and Lugansk People's Republics」 <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67829> (2022 年 9 月 14 日アクセス)

^{xxxvii} 2022 年 2 月 24 日、Tass 通信「Putin declares beginning of military operation in Ukraine」 <https://tass.com/politics/1409329> (2022 年 9 月 14 日アクセス)

^{xxxviii} 欧州委員会 HP「EU sanctions against Russia following the invasion of Ukraine」 https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_en (2022 年 9 月 14 日アクセス)

^{xxxix} 例えば 2022 年 9 月 15 日、国務省のリリース「Targeting Russia's Senior Officials, Defense Industrial Base, Financial Infrastructure Leaders, and Human Rights Abusers」では、今回の追加制裁リストの中には、ウクライナからの児童連れ去りなどの人権侵害行為の責任者への制裁も含まれるとされる。 <https://www.state.gov/targeting-senior-russian-officials-defense-industrial-base-financial-infrastructure-leaders-and-human-rights-abusers/> (2022 年 9 月 16 日アクセス)

^{xl} 2022 年 5 月 18 日、欧州委員会リリース「REPowerEU Plan」 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483> (2022 年 9 月 14 日アクセス)

^{xli} EU は特に輸入量が多かったため、代替調達先を確保するのに難渋し、高値で購入せざるを得なくなるが、ロシアも EU 向け輸出量が急減すると代替販売先を確保するのは大変で、安値販売をせざるを得なくなる(当面中国が代替販売先の太宗を占めると推定されるが、価格は「市況以下」とされているといわれている)。とはいえ貿易量が全体として増減しなければ、いずれ価格の高低は収束する。もしロシアが長期的に輸出量を削減すれば、世界的に供給不足とそれに伴う価格上昇に陥るリスクは大きい。

- ^{xlii} 2020 年 11 月 25 日、在アゼルバイジャン日本大使館リリース「アゼルバイジャン産天然ガスの欧州向けパイプライン輸出開始」<https://www.az.emb-japan.go.jp/files/100207372.pdf> (2022 年 9 月 14 日アクセス)
- ^{xliii} 2022 年 7 月 20 日、JETRO リリース「EU、天然ガス供給倍増でアゼルバイジャンと合意、供給先多角化のみでは不十分との指摘も」<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/07/dcebb95edc1389b5.html#> (2022 年 9 月 14 日アクセス)
- ^{xliv} 英語表記「Chernobyl」の日本語表記について議論あるものの、ここではよく知られるチェルノブイリとする。
- ^{xl v} 2022 年 4 月 1 日 BBC 「Ukraine war: Russian troops leave Chernobyl, Ukraine says」
<https://www.bbc.com/news/world-europe-60945666> (2022 年 9 月 16 日アクセス)
- ^{xlvi} 2022 年 3 月 4 日、NHK「ウクライナ ザボリージャ原発 “ロシア軍が掌握”【なぜ?】」
<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220304/k10013513381000.html> (2022 年 9 月 16 日アクセス)
- ^{xlvii} 2022 年 9 月 2 日、NHK「世界が注視するザボリージャ原発とは? 何が起きている?」
https://www3.nhk.or.jp/news/special/international_news_navi/articles/qa/2022/09/02/25012.html (2022 年 9 月 16 日アクセス)
- ^{xlviii} 2022 年 9 月 2 日 NHK 「IAEA、ウクライナのザボリージャ原発を視察 調査団数名が滞在へ」
<https://www.bbc.com/japanese/62750505> (2022 年 9 月 16 日アクセス)