

国家建設における加盟コンディショナリティの効果 —ボスニア・ヘルツェゴヴィナを事例に—

The Impact of Membership Conditionality on Statebuilding in Bosnia and Herzegovina

中村 健史*

NAKAMURA Takefumi*

This article examines the impact of membership conditionality by the European Union and NATO on statebuilding activities in Bosnia and Herzegovina. In Bosnia effort to build stable and efficient state institutions has been carried out by the EU and NATO since 2000. EU and NATO set reward, which is a step forward to membership, and conditions that Bosnia has to meet. Despite the fact that Bosnian politics has long been dominated by nationalism, membership conditionality has brought some achievement in an area where an agreement was thought to be impossible to reach. That means at least one ethnic group within three major groups (Bosniak, Croat, Serb) changed its policy. This study examines how an ethnic group changed its stance by looking into party behavior. Parties within a group are struggling for votes which in Bosnia can be gained by appealing to nationalism. Membership conditionality has potential to change party behavior by adding a new agenda to nationalism, which is European Integration. Through analyses of three cases - constitutional reform, defense reform, and police reform - it is shown that membership conditionality can change party behavior and contribute to statebuilding activities in Bosnia.

はじめに

3年半にわたる悲惨な内戦を経験したボスニア・ヘルツェゴヴィナ（以下、ボスニア）では、「紛争後国家において正当な政府機関を設立・強化する」国家建設が主要な活動として進められている¹⁾。しかし、主要3民族間の敵対意識は依然として強く残り、政治対立によって合意の形成は困難であり、国内諸制度の改革も、その総体としての国家建設も思うような成果を上げることができていない。後述のようにボスニアの政治制度は民族主義を助長してしまうため、政治対立が解消に向かう可能性は極めて低いように思われる。

その一方、EU や NATO 加盟のための国内制度改革では一定の成果を上げている。ボスニアにおいて EU や NATO への加盟は民族の垣根を越えた目標である。2000年頃からボスニアにおける国

* 筑波大学人文社会系特任研究員。

1) Roland Paris and Timothy Sisk, "Introduction: Understanding the Contradictions of Postwar Statebuilding," in Roland Paris and Timothy Sisk eds, *The Dilemmas of Statebuilding: Confronting the Contradictions of Postwar Peace Operations*, London/New York: Routledge, 2009, p. 14.

家建設は、EU や NATO への加盟プロセスを前進させる条件として国内制度の改革を迫る方法（加盟コンディショナリティ）へと移行している。そして、EU や NATO が加盟プロセスを前進させる条件としてボスニアに課した条件の中には、合意の成立が非常に困難と思われていたが、合意が成立した事例も存在する。合意が成立したということは、少なくとも一つの民族が立場を変化させたことを意味する。

では、民族の立場はなぜ変化したのか。この点に関しては、これまで十分に研究されてこなかった。先行研究では各民族の立場を固定的なものとして捉える傾向があり、立場が変化することには十分な注意が払われてこなかった²⁾。他方、民族と言っても、実際には一つの民族内に複数の政党が存在しており、一つの政党内に複数のグループが存在していることもある。つまり、民族の立場はこうした政党やグループの相互作用によって形成されるものであり、動的なものと捉えられる。

そこで本稿では民族内に存在する複数の政党ないしグループの動向に注目して、加盟コンディショナリティにより民族の立場が変化するプロセスを明らかにしたい。まず始めに、加盟コンディショナリティが民族内での支持獲得競争に与える影響と、それにより民族の立場が変化することを説明するモデルを提示する。次に、事例分析を通じたモデルの検証を行う。事例としては、EU・NATO 加盟に向けた条件となっており、ボスニアの国家建設の観点からも重要な改革事例として、憲法改正、軍改革、警察改革を取り上げる。

本研究により、加盟コンディショナリティにより民族内の政党・グループの行動が変化し、改革合意が成立する可能性があることを明らかにする。

一 ボスニアの国家建設における加盟コンディショナリティ

(1) ボスニアの民族対立

現在のボスニア憲法は Dayton 合意の付属文書第 4 として規定され、主要 3 民族（ボシュニャク、クロアチア系、セルビア系）及び 2 つのエンティティ（構成体：ボスニア連邦及びスルブスカ共和国）から成る高度に分権化した国家体制を定めている。ボスニア連邦には主にボシュニャク及びクロアチア系が、スルブスカ共和国にはセルビア系が多く居住している。各エンティティは高い独立性を持ち、独自の行政・立法・司法権限を与えられている。

Dayton 合意によって生み出されたボスニアの国家体制は、国際社会の監督下における多極共存型民主主義である。多極共存型民主主義には、1) 大連合、2) 相互拒否権、3) 比例制原理、4) 区画の自律性、の 4 つの特徴があるが³⁾、ボスニアはほぼ全ての特徴を持つ「多極共存型民主主義による解決策の典型例」⁴⁾である。例えば、相互拒否権についてボスニア憲法は、「民族の死活的利益」と「エンティティ投票」という 2 種類の拒否権を規定している⁵⁾。また、「比例制原理」に関しても、

2) 例えばシメルフェニヒは、コンディショナリティを国際機関と政府の間のプロセスと捉えており、政党の選好に言及しているものの選好の変化は扱っていない。Schimmelfennig, Frank, "Strategic Calculation and International Socialization: Membership Incentives, Party Constellations, and Sustained Compliance in Central and Eastern Europe," *International Organization*, Vol. 59, No. 4, 2005, pp. 827-860.

3) Lijphart Arend, *Democracy in Plural Societies*, New Haven: Yale University Press, 1977, pp.25-44.

4) Bose Sumantra, *Bosnia after Dayton: Nationalist Partition and international Intervention*, Oxford: Oxford University Press, 2002, p.216.

5) 「民族の死活的利益」に関し、ボスニア憲法は、ある民族の議員の過半数が議会での決定を自民族の死活的利益を侵害するものと宣言した場合、当該決定案はボスニア議会上院において全 3 民族の過半数の賛成を得なければ成立しないと定められている。上院で 3 民族所属議員の過半数の支持を得られなかった場合、上院議長は 3 民族から 1 名ずつで構成される合同委員会を開催し、問題の解決にあたるが、合意形成に失敗した際には憲法裁判所の判断を仰ぐことになる。憲法裁判所が民族の死活的利益が侵害されていると判断すれば、その決定は無効となる。また、「エンティティ・ボートティング」とは、議会での全ての決定は参

ボスニアの国家元首に相当する大統領評議会は各民族の代表各1名の計3名で構成され、ボスニア議会下院42議席の内28議席はボスニア連邦から、14議席はスルブスカ共和国から選出されると規定されている⁶⁾。上院も同様に15議席中10議席はボスニア連邦から、5議席はスルブスカ共和国から選出される⁷⁾。

多極共存型民主主義制度は、ボスニアにおいて「1995年当時に合意できた唯一のものであり、未だに唯一の現実的な選択肢」⁸⁾である。しかし、多極共存型民主主義は民族内での支持獲得競争により発生する競り上げを抑制出来ないという問題を抱えている。ライリーによれば、「比例制原理」において選挙に勝つ方法は「民族主義カードを切ること」であるため「強硬な民族主義政党の成長」を許してしまう⁹⁾。結果として、ボスニアでは民族主義的主張の応酬による対立が政治を支配し続けている。

(2) EU・NATO が課す条件の内容

このようなボスニアにおいて、EU・NATO が国家建設を通じて目指すものは現行の国家制度が抱える問題点を改善することと、中央政府の権限を強化して国家としての一体感を高めることにあ
る。特に中央政府の権限強化は重要な課題である。ボスニアの両エンティティは独自の憲法を持ち、中央政府の憲法には治安維持もエンティティの業務と規定されている。このように強大な権力を有するエンティティに比べ、中央政府の権限は非常に弱い。そのため、中央政府が対外的に約束したことが、エンティティの反対によって実行されない危険性が常に存在している。また、そもそも人口約400万人前後の国家において、国家制度がこれほど高度に分権化されていることは、効率の悪化や人件費による予算の圧迫などの問題を生んでいる。

こうした問題を踏まえ、EU や NATO はボスニアに対し加盟プロセスを前進させる条件として、国家の代表を一人にし、政府組織の効率化に繋がる制度改革を要求している。EU が課す条件は、基本的にコペンハーゲン基準に基づいている。しかし、ボスニアを含む西バルカン諸国に対してEU は、コペンハーゲン基準を越えた条件を課している場合もある¹⁰⁾。また、条件の拡大に加え、EU は西バルカン諸国における取り組みが成功していることを示すために、これらの地域に課す条件について妥協する可能性がある¹¹⁾。

加者の過半数によって行われるが、どちらか一方のエンティティ所属議員の3分の1が賛成票を投じていなければならないとの規定である。エンティティ議員の3分の1が賛成しなかった際には議会議長及び副議長が委員会を開催し、票決から3日以内に両エンティティ議員の3分の1以上の支持を得られるよう試みる。委員会の活動が失敗した場合、当該決定が成立するためには議会で再び多数決となるが、各エンティティ議員の3分の2以上が賛成しなければならない。

6) Constitution of Bosnia and Herzegovina 第4条2節。

7) ボスニア連邦の割り当て議席がスルブスカ共和国の倍になっているのは、ボスニア連邦はボシュニャクおよびクロアチア系、スルブスカ共和国はセルビア系のエンティティとして計算されているため。そして、ボスニア連邦に割り当てられた議席数(下院28、上院10)はボシュニャクとクロアチア系によって等分されるため、主要3民族の議席数は同数になっている。

8) Belloni Roberto, "Peacebuilding and Consociational Electoral Engineering in Bosnia and Herzegovina," *International Peacekeeping*, Vol.11, No.2, 2004, p.336.

9) Benjamin Reilly, "Elections in Post-Conflict Scenarios: Constraints and Dangers," *International Peacekeeping*, Vol.9, No.2, London: Taylor & Francis, 2002, p.132.

10) Solveig Richter, "Two at One Blow? The EU and Its Quest for Security and Democracy by Political Conditionality in the Western Balkans," *Democratization*, Vol. 19, no. 3, 2012, p.509.

11) Milanda Anna Vachudova, *Europe Undivided: Democracy, Leverage, and Integration After Communism*, Oxford University Press, 2005, p.252.

二 分析モデル

本節では、加盟コンディショナリティが民族の立場を変化させるプロセスを3つの分析レベルとその間の相互作用の点から説明する。

(1) 分析のレベル

a 国際レベル

加盟コンディショナリティの出発点はEU・NATOによる条件と報酬の設定である。その際、条件であるボスニア国内制度の改革と報酬である加盟プロセスの前進が、ボスニアの政治エリートにとって釣り合ったものと見做される必要がある。つまり、改革の受入コストに見合った報酬を設定しなければならない。例えば、全ての民族が反対するような条件を設定した場合、コストが高すぎて報酬と釣り合わないという事態を招くだろう。したがって、少なくとも1つの民族が賛成するような条件を設定することが望ましい。また、全ての民族が報酬を与えなくても賛成するような条件を設定することは、報酬の無駄遣いになる。つまり、ボスニアの政治エリートにとって、報酬がなければ反対するが報酬の対価となるならば賛成するような条件の設定が好ましい。しかし、EU・NATOが条件を設定する時点では、受容国の政治エリートが報酬と条件のバランスをどのように判断するか、予め知ることはできない。したがって、ドナーは受容国の政治エリートが条件と報酬のバランスをどう判断するかを予想して、条件と報酬を設定しなければならない。

EU・NATOは条件と報酬を設定する排他的な権限を有している。しかし、このことは条件と報酬が不変であることを意味している訳ではない。条件とされた改革案件において合意の実現が非常に困難であるとEU・NATOが判断すれば、条件が緩和されることもあり得る。反対に、当初設定した条件が容易に達成される見通しであれば、条件を厳しくすることもあり得る。このように、条件と報酬の変化はEU・NATOが現地の政治情勢をどのように認識しているかに大きく影響される。

EU・NATOはまた、現地政治エリートによる改革合意が自らの定めた条件を満たしているか否かを判断する一義的な権限を有する¹²⁾。条件となった改革に関して現地政治エリートが合意した内容が、条件を満たしているかはEU・NATOの判断次第である。このことは、どのような合意内容をもってして条件達成と見做すかという点において、EU・NATOの条件が変化の余地を残していることを意味している。ある改革案件を条件から外す、ないしは新たに条件に加えるといった条件そのものの変更は、加盟コンディショナリティの信頼性を損なうこととなりかねない。他方、条件の基準を変化させることは信頼性をそれほど損なわずに実施することができる。

ボスニアでは公職者の罷免や法律の制定といった権限（ボン・パワー¹³⁾）を有する上級代表の存在を無視することはできない。原則的にはEU・NATO加盟条件となっている改革に対して、上級代表が直接ボン・パワーを行使することはできない。しかし、別の理由でボン・パワーを行使することによって政治情勢を変化させ、間接的に改革交渉に影響を与える可能性は否定できない。一方、こうした間接的な影響力は因果関係の特定が困難であり、改革の成否の主要因と見做すことは非常に難しい。

b 民族間レベル

EU・NATOが条件を設定した後、ボスニアの各民族は各々の利益に照らし合わせて条件に対する立場を決定する。この立場は条件設定の後に行われる交渉における各民族の初期反応となる。ボ

12) EUは他の国際機関等が定めた規則の遵守などを条件にすることもある。

13) Peace Implementation Council, "PIC Bonn Conclusions," December 10, 1997.

スニアにおける主要3民族は、それぞれボシュニャクがエンティティ廃止を、セルビア系はスルブスカ共和国の存続と権限維持を、クロアチア系はエンティティの廃止もしくは第3のエンティティ創設を求めている。そして、EU・NATOが条件として課す改革は基本的に中央政府の強化を狙ったものである。つまり、大抵の場合EU・NATOが課す条件はセルビア系にとって民族の利益と相容れないものになる。その結果、改革に賛成のボシュニャク、反対のセルビア系、両者の間にクロアチア系が位置するという対立構図が生まれる。

仮に改革に反対する民族が一つだけであっても、各民族に拒否権が与えられているため合意が成立することはない。更に、他の民族からの支持を必要としない選挙制度のために、他の民族が条件を受け入れたからといって、反対している民族に即座に妥協の圧力がかかるわけでもない。つまり、反対している民族に妥協を受け入れるインセンティブを与える方法は、民族レベルでは存在しない。したがって、反対している民族が妥協に応じた事例があった場合、その民族の行動の変化を民族レベルで説明することはできない。

その一方で、欧州統合に対する民族を超えた支持が存在するため、改革に反対する民族であっても交渉開始には応じるだろう。交渉にすら参加しないのであれば、欧州統合を支持する有権者からの支持を失い、また、国際社会からの批判に晒されることになる。交渉の進捗を見た上で、民族主義的な政策をとり交渉から離脱することは考えられるが、交渉そのものに最初から参加しないという選択はリスクが大きすぎる。

EU・NATOが条件を緩和させる可能性があるということは、改革に反対する民族にとって反対姿勢を貫こうとするインセンティブとして働く。強固な反対によって改革合意が不可能とEU・NATOが判断した場合、条件の緩和が引き出せるかもしれない。つまり、改革に反対する民族から妥協を引き出す為にEU・NATOは、反対するインセンティブを打ち消し、妥協に応じるインセンティブを生み出す必要がある。

c 政党間（民族内）レベル

各民族をより詳細に見ると、そこには複数の政党が存在している場合が多い。選挙制度により各政党は他の民族からの支持を得る必要がないため、選挙における得票の最大化は自民族からの支持獲得の最大化を意味する。つまり、民族内での政党間の支持獲得競争は民族を代表する政党を決める争いとなる。したがって、EU・NATOが条件に課していない条件を巡る支持獲得競争は、基本的に民族主義的な色彩を帯び、競り上げが発生する。

EU・NATOがある改革案件を条件に設定すると、民族主義のみだった政党間の対立軸に欧州統合へむけた条件達成の是非が加わる。ある民族の主張と条件達成が一致する場合、政党は民族主義と条件達成の両方を主張するだろう。しかし、民族の主張と条件達成が相容れない場合、政党は民族主義に訴えて競り上げを行うか欧州統合を訴えて妥協に応じるかの選択を迫られる。この場合、欧州統合に対して広範な支持が存在することが前提条件となる。

各政党の選択を他党との関係から考えてみたい。競合する2つの政党がいる場合、第1党と第2党は相手と同じ戦略を採用（同調戦略）か、異なる戦略を採用ことによって差別化を図る（差別化戦略）という2つの選択肢を持っている。差別化戦略では、第1党が民族主義的な政策を主張している場合、それに対し第2党は条件達成を打ち出す。そして第1党が民族主義を煽ることで条件達成を阻害していると非難し、それによって自政党への支持拡大を図る。その結果、第1党は票を奪われないように条件達成をも目指していることを示す（妥協に応じる）必要に迫られる。逆に第1党が条件達成を支持する場合、第2党は民族の利益に反して他民族に協力したとして第1党を批判し、競り上げを仕掛ける。それに対し第1党は、競り上げに対処すべく民族主義的な行動をとる必

要に迫られる。

同調戦略では、第1党が民族主義的な主張をしている場合、第2党も同様の主張を行うことで自党への支持を確保しようと試みる。その場合、第2党は、差別化戦略をとる場合と異なり第1党と同じ主張をするため、条件達成を望む有権者の票は期待できず、民族主義を支持する有権者の票を第1党と奪い合う形になる。第1党が条件達成を支持し、第2党が同調戦略を選択した場合も、条件達成を望む有権者の票を2党で奪い合うことになる。こうした戦略が有効なのは、民族の有権者の支持が民族主義と条件達成のいずれかに傾いている場合である。他方、民族主義と条件達成への支持が拮抗している場合には、差別化戦略も有効な選択肢となる。

最後に、民族の利益をどう解釈するかは各政党によって異なる点にも注意が必要である。ある改革案が民族の利益に沿っているかについて、改革に賛成している政党と反対している政党では言い分が全く異なる可能性がある。改革に反対している政党は、改革案が民族の利益に反していると主張するだろう。他方、改革に賛成している政党の言い分は2つに分かれる。それは、改革案と民族の利益が合致していると主張することと、民族の利益に反しているが改革を行わなければならないと訴えることである。特に前者の場合は、民族の利益を巡る解釈が反対している政党と大きく異なる。このように、同じことを民族の利益として掲げていても、その解釈には幅がある。

(2) 3レベル間の相互作用

以上の内容をまとめると、加盟コンディショナリティが民族間の対立構造を変化させるプロセスは以下になると考えられる。

まずEU・NATOによって条件と報酬が設定される。これに対し、条件と民族の利益が一致する民族は賛成を表明する。他方、条件と民族の利益が一致しない民族内では、各政党が民族主義か条件達成かという選択を迫られる。この場合、交渉の場において、民族主義に訴えて妥協を拒否する場合と、民族の利益が損なわれるとしても欧州統合を支持し妥協に応じる場合が考えられる。しかし、交渉の初期段階ではEU・NATOが条件を緩和する可能性が残されているため、妥協を拒否するという選択をする可能性が高い。ここでEU・NATOによって条件が緩和されれば、合意の成立は容易になる反面、加盟コンディショナリティの信頼性は大きく損なわれる。

EU・NATOが条件を緩和する可能性がないと各政党が判断した場合、条件と民族の利益が一

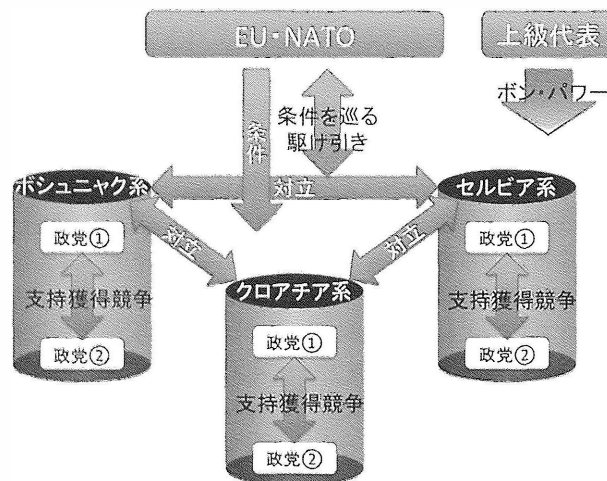


図1 加盟コンディショナリティの作用モデル

致していない民族内の各党は、いよいよ民族主義か条件達成かを選択せねばならなくなる。その際、第1党と第2党の勢力に大きな開きがあれば、第1党は第2党の立場に大きな影響をうけないために、既存の立場を維持する確率が高い。他方、勢力が拮抗していれば、各政党は互いの立場に影響を受ける。ここで、第1党の行動を競り上げO (Outbidding)、条件達成のための妥協C (Compromising) とし、第2党の行動をそれぞれo、cとした場合、2つの政党の立場の変化は (O, o) から始まり、以下のように示される。

表1 政党の行動

		第2党の行動	
		競り上げo	妥協c
第1党の行動	競り上げO	(O, o)	(O, c)
	妥協C	(C, o)	(C, c)

筆者作成。

上の表において、ある制度改革がEU・NATOによって条件とされるまでは、両党ともに立場は競り上げである (O, o)。EU・NATOが制度改革を条件に設定すると、民族の利益と改革の内容が一致しない民族内において、政党の採る立場に欧州統合が加わり、想定される組み合わせは4通りになる。なお、この時点で民族の利益と改革の内容が一致するか否かで、各民族の条件に対する民族間レベルでの初期反応が決定する。ここで、第1党と第2党の勢力差が大きい場合、第1党は基本的に民族主義的な立場を維持するため、組み合わせは (O, o)、(O, c) に絞られる。他方、勢力差が小さい場合は4通り全ての組み合わせが成立する可能性がある。以下では、勢力差が小さい場合を想定して話を進める。

(C, c)の組み合わせになった時が、最も他民族との妥協が成立する可能性が高まる。しかし、第1党と第2党の立場は常に変化し、4通りの組み合わせも同様に变化する。民族数が3で、民族内で4つの組み合わせのいずれかになる確率が単純に1/4だとする。その時、全民族で (C, c) の組み合わせが生まれる確率は1/64となる。このように考えると、全民族が同じタイミングで (C, c) の組み合わせに至ることは容易ではない。他方、3民族だとしても一つの民族において民族の利益と条件が一致していれば、その民族は (C, c) を維持し続ける。この場合、3民族において (C, c) となる確率は1/16である。したがって、民族の利益と条件達成が矛盾しない民族が多い方が、妥協成立の確率は高くなるだろう¹⁴⁾。したがって、EU・NATOとしては、条件と民族の利益が矛盾する民族が一つか二つとなるような条件を提示することが妥当である¹⁵⁾。

第2党は第1党の座を奪取すべく、第1党の政策を批判すると共に差別化戦略をとると仮定した場合、第1党と第2党が同じ立場にいること (O, o) (C, c) は第2党にとって好ましい状態ではない。したがって、第2党は第1党が立場を変えないと見るや自分達の立場を変える可能性がある。この場合、想定される組み合わせは (O, c) と (C, o) である。

14) 他民族との妥協が成立するのは (C, c) だけではなく、(C, o) の場合にも起こりうる。(C, o) も考慮した場合、ある民族が (C, c) ないし (C, o) となる確率は1/2であり、3民族で (C, c) ないし (C, o) となる確率は1/8である。仮に1民族が (C, c) ないし (C, o) で固定されていれば、2民族で (C, c) ないし (C, o) が成立する確率は1/4となるため、やはり民族の利益と条件達成が矛盾しない民族が多い方が妥協成立の確率は高くなる。

15) 既に述べた通り、EU・NATOとしては全民族にとって条件にせずとも受け入れ可能な内容の改革を条件とし、加盟プロセスの前進を報酬として与えることは好ましくない。また、全民族にとって条件になったとしても受け入れられない内容を提示することもEU・NATOにとって好ましくない。

第1党は立場を異にする第2党からの突き上げに対応しなければならない。何も策を講じなければ第1党の座を奪われる危険があるからである。この時に第1党が採る可能性のある戦略は、第2党を批判し差別化を図るか、第2党の立場に（部分的あるいは完全に）同調するかである。（O, c）と（C, o）のそれぞれに対して第1党が差別化を図った場合、状況に変化はない。では、この組み合わせの時、民族の立場はどちらになるのか。第1党が過半数の議席を有していれば、（O, c）の場合の民族の立場は競り上げ、（C, o）の場合は条件達成となる。第1党が同調を選択した場合（O, c）は（C, c）となり、（C, o）は（O, o）となる。この場合、民族の立場はそれぞれ条件達成と競り上げとなる。

次に、第1党が先に立場を変更する場合、その組み合わせは（O, c）と（C, o）となる。これに対して第2党が同調戦略を採れば（O, c）は（O, o）に、（C, o）は（C, c）となる。逆に差別化戦略を採る場合は、（O, c）と（C, o）のまま変化はない。

以上を踏まえると、ある民族が妥協に応じる（C, c）場合は、いずれかの政党が条件達成を支持し、もう一方の政党がそれに対して同調戦略を採った時である。この場合、（C, c）へと至る経路は（C, o）を経由する場合と（O, c）を経由する場合に分けられる。また、組み合わせが（C, o）となった時は、第1党が単独で民族内での過半数の議席を有していれば妥協が生まれるだろう。そして全ての民族において（C, c）ないし（C, o）が成立した時、民族レベルにおいて民族間での妥協が成立し、条件受入れが実現する。

三 事例分析

（1）憲法改正

ボスニアでは、これまで何度か憲法改正の動きがあった。ここでは、2005年から2006年に行われた憲法改正プロセスを取り上げる。この改正プロセスでは、最も本格的に協議が行われ、実際に改正案の投票まで至ったが僅か2票差で否決となった。

2005年にボスニアにおける憲法改正論議が本格化した契機となったのは、欧州評議会ヴェニス委員会が同年3月に作成した「ボスニア・ヘルツェゴヴィナにおける憲法状況と上級代表の権限に関する意見」と題する報告書だった。その中でヴェニス委員会は、国家構成について、エンティティの存続を前提とし、中央政府の権限を強化することを提言している。大統領評議会に関しては間接選挙による単一大統領を支持し、選出については主要3民族以外の市民が排除されていることと、エンティティにより投票できる候補や立候補できる民族枠に制限がかかっていることを問題視している。議会については、民族の死活的利益を定義すること、エンティティ投票を廃止すること、上院を廃止することを支持している。また、上院議員の選出方法については、大統領評議会議員と同様に主要3民族以外の市民が排除されていること、エンティティと民族毎の議席が結びついていることを問題視している¹⁶⁾。

ヴェニス委員会報告書の発表に加えて、ボスニアの政治家から憲法改正交渉を開始しようとする動きがあったことも、憲法改正プロセスが動き出した主な要因だった。当時のボシュニャク最大政党である民主行動党（SDA）のティヒッチ党首と、クロアチア系最大政党のクロアチア民主同盟（HDZ）のチョービッチ党首は、個別に当時のヘイズ筆頭上級副代表に対して憲法改正交渉の仲介を依頼した¹⁷⁾。ヘイズは上級代表事務所を離れた後に作業部会を設置し、憲法改正案の草案を作成

16) European Commission for Democracy through Law, "Opinion on the Constitutional Situation in Bosnia and Herzegovina and the Powers of the High Representative," 2005.

17) Donald Hays, and Jason Crosby, "From Dayton to Brussels: Constitutional Preparations for Bosnia's EU Accession," USIP Special Report No. 175, October 2006, p.5.

したが、大統領評議会と議会の権限と選出方法、政府の役割と機能について、コンセンサスを得ることができなかった¹⁸⁾。

作業部会の時点でセルビア系政党はスルプスカ共和国の存続と引き換えに憲法改正に応じる構えだった。一方でボシュニャク政党はエンティティの廃止を訴え、クロアチア系政党は第3のエンティティ創設もしくは中央政府の分権化を望んでいた。したがって、この時点での各民族の初期反応としては、セルビア系が賛成、ボシュニャクとクロアチア系は一部反対となる。

2005年11月に始まった党首会合では、エンティティ投票の存続、上院議員の選出方法、大統領評議会の構成（単一の大統領か輪番制か）と選出方法が問題となり合意が成立しなかった。その後、2006年2月に入り、ティヒッチ民主行動党党首とセルビア系第2党である独立社会民主主義者連合（SNSD）のドディック党首が憲法改正案で合意した¹⁹⁾。これを受けて2月19日にセルビア系政党とボシュニャク政党がサラエボの米国大使公邸で会合を開いた。そこでは、ティヒッチ-ドディック会談の合意内容を基に憲法改正案が議論され、エンティティ投票の存続、大統領評議会議員の直接選挙、大統領ポストの16ヶ月輪番制、上院議員は下院が選出すること等が決められた。

一方、会合に参加しなかったボシュニャク第2党のボスニアのための党（SBiH）は、2月19日会合での合意に反対すると共に憲法改正協議から離脱することを発表した。同党は、今回の憲法改正案はエンティティの存続を前提としており、スルプスカ共和国の存在を固定化させるものであると主張した。特に、今回の合意内容ではヴェニス委員会報告書の勧告内容と異なり上院の権限が強いこと、大統領評議会が存続すること、エンティティ投票が維持されることを問題視していた²⁰⁾。ボスニアのための党は、以前からスルプスカ共和国の廃止とエンティティ投票の撤廃を主張してきた。しかし、ヴェニス委員会の報告書では、エンティティの存続を前提とした憲法改正が提案されていた。それに関わらず、一度は協議に参加しておきながら2006年に入って協議から離脱したのは、2006年10月に予定されていた国政選挙を意識したものだった²¹⁾。

クロアチア民主同盟は2月19日会合での合意に対し、大統領評議会議員の直接選挙に反対した²²⁾。これを受けて3月18日に行われた党首会合において、大統領評議会議員を間接選挙とすることで合意に達した。しかし、4月26日の議決を前にクロアチア民主同盟は内部分裂を起こしてしまう。その原因となったのは、党内での権力争いと憲法改正だった。

クロアチア民主同盟のチョービッチ党首は2002年から大統領評議会議員を努めていたが、2005年3月にボスニア連邦財務大臣時代の職権乱用罪で訴追され、同月に上級代表により大統領評議会議

18) Hays and Crosby (2006), p. 7.

19) Hays and Crosby (2006), p. 9.

20) BBC Monitoring Europe, "Parties Establish 'Patriotic Bosnian Bloc' against Constitutional Changes," February 27, 2006. Lexis/Nexis Academic.

21) ヒッチナーは、「今回の憲法改正パッケージを中身の無いものだと考えた政党が、2006年の国政選挙を前にして合意を阻害しようとするのは、何ら驚くべきことではない。」と述べている。セバスチャンもSBiHとHDZ1990はエイプリル・パッケージの否決に乗じて10月選挙において他党を大きく引き離れたと指摘している。Bruce Hitchner "From Dayton to Brussels: The Story Behind the Constitutional and Governmental Reform Process in Bosnia and Herzegovina," *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 30, No. 1, 2006, pp.132-133. Sofia Sebastian, "Leaving Dayton Behind: Constitutional Reform in Bosnia and Herzegovina," 2007, p.6.

22) 大統領評議会議員は、ボスニア連邦からボシュニャクとクロアチア系議員が選出される。しかし、誰がボシュニャクで誰がクロアチア系なのかの区別は明確でない。したがって、ボシュニャクが大統領評議会のクロアチア系議員枠にクロアチア系を名乗って立候補することは可能であり、同様にボシュニャクの有権者がクロアチア系としてクロアチア系議員候補に投票することも可能である。この問題は以前から指摘されており、2006年10月の選挙において内戦時にボシュニャク軍に属し勲章を授与されているコムシッチが、クロアチア系枠で立候補し圧倒的大差で投票したことから現実のものとなった。

員の座を追われていた。その一方でチョービッチは、公職追放後の2005年6月の党首選挙に立候補し、対立候補だったリュービッチを僅差で破って党首になっている²³⁾。これに対してリュービッチは、党首選で不正があったとして投票のやり直しを要求したが認められなかった。その後、2005年8月にはリュービッチらが党規律委員会にかけられ、11月に党を追放されている。チョービッチとリュービッチは憲法改正でも意見が対立していた。今回の改正案を更なる改正に向けた第一歩として妥協する意思を示していたチョービッチに対し、リュービッチは今回の改正案は2エンティティ制を固定化させること、特にエンティティ投票の存続に強く反発していた²⁴⁾。

こうした流れの中でリュービッチは、2006年4月8日に新党クロアチア民主同盟1990 (HDZ1990) を設立した。同党には2002年の選挙でクロアチア民主同盟所属として当選した議員5名中4名が合流し、クロアチア民主同盟はわずか1議席を有するだけとなってしまった。リュービッチが憲法改正案の投票直前に新党を立ち上げ、憲法改正に反対する運動を行ったことも、ボスニアのための党と同じく国政選挙を睨んだものだった。こうした状況下で新党を結成し反対票を投じることは、10月の選挙にむけた非常に効果的な選挙キャンペーンとなった²⁵⁾。

表2 憲法改正における各政党の立場

	ボシュニャク		セルビア系		クロアチア系	
	第1党	第2党	第1党	第2党	第1党	第2党
2005/10	SDA	SBiH	SDS ²⁶⁾	SNSD	HDZ	
作業部会	O	o	C	c	O	
2006/2	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
SDA-SNSD 合意	C			c		
2006/2/19	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
ボシュニャク-セルビア系合意	C		C	c		
2006/2/19	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
SBiH 協議離脱	C	o	C	c		
2006/3/1	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
党首会合	C	o	C	c	O	
2006/3/18	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
党首会合	C	o	C	c	C	
2006/4/8	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ1990	HDZ
HDZ 分裂	C	o	C	c	O	c

筆者作成。

(2) 軍改革

軍改革によりボスニア軍が統一される以前、ボスニアでは両エンティティが軍を保持していた。

23) チョービッチの党首就任については、クロアチア民主同盟がオブザーバー参加している欧州人民党のマルテンス党首からも辞任要求があり、隣国クロアチアのサナデル首相も辞任すべきだと発言していた。

24) 憲法改正案に対しては、カトリック教会（クロアチア系はカトリック教徒）も一貫して反対の姿勢を表明していた。ボスニアのカトリック教会のトップであるプーリッチ枢機卿は、今回の改正案ではクロアチア系の権利が保護されなくなる恐れがあること、エンティティ投票が存続することを理由に反対の立場を表明していた。BBC Monitoring Europe, "Catholic cardinals oppose agreed Bosnian constitutional changes," March 29, 2006. Lexis/Nexis Academic.

25) Sebastian (2007), p.6.

26) セルビア民主党

これは、ボスニア憲法において軍事や防衛は中央政府の権限であるとの規定が存在しないため、デイトン合意締結時に軍を持っていた両エンティティが、そのまま維持することになったためである。結果、中央政府には軍司令官である大統領評議会と連絡調整機関である独立軍事委員会が存在し、エンティティでは大統領が各エンティティ軍の司令官となり防衛省が設置されていた。

このように複雑で不明瞭な軍組織は、大きく2点において問題を抱えていた。第一に、両エンティティとも財政的に維持できるレベルを超えた軍組織を有していたことである。紛争直後に約42万人いた兵士数は、1996年の合意により約11万人まで削減され、2002年末時点で約2万人まで削減されたものの、それでも支出が割り当てられた予算を超える状態が続いていた²⁷⁾。

第二の問題は、指揮権が分散しているために NATO のような軍事機構との連携ができないことである。つまり、NATO 加盟プロセスを前進するためには、指揮権を統一する必要がある。このことは、2001年7月にロバートソン NATO 事務総長が大統領評議会議員と会談した際に明確に伝えられた²⁸⁾。会談の席でロバートソン事務総長はボスニアが NATO の平和のためのパートナーシップ (PfP) に参加するための条件として、軍の統一や防衛省の設立、戦犯逮捕等を挙げた。

以上のような軍の統一へ向けた流れは、ORAO 事件により一気に加速した。2002年9月に在ボスニア米国大使館は、スルプスカ共和国の管轄下にある ORAO 社がイラクに武器を密輸していると発表した。10月の NATO による立ち入り検査によって密輸の事実が明らかになると、ORAO 社社長は解任され、ビリッチ・スルプスカ共和国防衛大臣は辞任した。最終的には、ORAO 社が密輸を行っていた時期にスルプスカ共和国大統領だったシャロビッチ大統領評議会議員が2003年4月に辞任する事態にまで発展した。

これを受けて当時のアッシュダウン上級代表は、軍構造の見直しと文民による民主的統制の強化と独立軍事委員会の強化等を実施すべきだと述べた²⁹⁾。ロバートソン NATO 事務総長も2002年11月に大統領評議会宛書簡の中で、PfP 参加条件の中で特に重要なものとして中央政府レベルでの軍に対する効果的で信頼に足る指揮監督体制の確立と、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所 (ICTY) 協力の2点を挙げた³⁰⁾。その後、上級代表は軍改革委員会 (Defence Reform Commission: DRC) を設置し改革案の作成を指示した。

軍改革委員会の設立以降、セルビア系の反応は指揮権統一を受け入れるがスルプスカ共和国軍の存続を望むという点で一貫していた。セルビア系の姿勢は軍改革委員会の活動原則と合致するものだった。セルビア系から強い反対がなかったことは、軍改革委員会の報告書作成とその後のエンティティにおける関連法改正を強く後押しするものだった。一時的に民主行動党が軍改革関連法案に反対したものの、後に反対を撤回したため、その後の法改正は順調に進展した。

指揮権の統一が実現したことで、2004年6月の NATO イスタンブール・サミットでの PfP 参加招待が実現するかに思われた。しかし、同年4月頃から NATO 側は PfP 参加条件として ICTY 協力に言及するようになった。結局、イスタンブール・サミットで NATO はボスニア軍の指揮権統一を歓迎しつつも、「単一軍の実現へ向けた進歩の継続を強く要求」し、「特にスルプスカ共和国の妨害勢力が ICTY に完全に協力する義務を果たしていない」として、PfP 参加招待を行わなかった³¹⁾。

27) 予算的に維持できる兵士数は両エンティティ合わせて13,000人程度だった。

28) SFOR, "Transcript: Joint Press Conference," 13 July, 2001.

29) Office of the High Representative, "High Representative Outlines Required Action Following "Orao" Scandal," 2002.

30) Defence Reform Commission, "The Path to Partnership for Peace," 2003, pp.260-261.

31) NATO, "Istanbul Summit Communiqué," 2004, para.34.

NATO サミットを受けて上級代表は ICTY 協力を阻害しているとの理由でスルブスカ共和国の公職者59名を公職追放する決定を下した。公職追放された中にはカリニッチ・スルブスカ共和国国民議会議長やジェリッチ内務大臣も含まれ、その大半がセルビア民主党幹部だった³²⁾。その後、12月末に上級代表は軍改革委員会の任期延長と、軍の統一へ向けた新たな報告書の作成を決定した（第二次 DRC）。

軍改革委員会の任期延長決定の中にエンティティ防衛省及び軍の廃止が明記されていたため、セルビア系第1党のセルビア民主党は強く反発した。これに対して国際社会は一貫してエンティティ防衛省の廃止と軍の統一を訴え続けた。スケッフエル NATO 事務総長は2004年12月の大統領評議会宛の書簡において、ICTY 協力が依然として重要であることを指摘し、その為に必要な組織改革を要求すること、エンティティ防衛省の権限を中央政府に移譲し統一すること等を要求した。こうして、セルビア民主党に対する国際社会からの圧力は強まっていた。

更に、セルビア系第2党の独立社会民主主義者連合が軍の統一に原則賛成していたことも、セルビア民主党に妥協を促すインセンティブとして機能した。セルビア民主党にとって、このまま反対を続ければ国際社会から強く非難され、ボスニアの NATO 加盟を望む有権者の票は独立社会民主主義者連合に流れてしまう。こうしたことから、2005年7月に民主行動党、クロアチア民主同盟、セルビア民主党の間で合意が成立した。この合意によって統一軍、エンティティ防衛省の廃止、指揮権の完全統一、予算の一元化が実現することとなった。その後、中央政府及び両エンティティは権限の移譲を含む各種法改正を実施し、2005年末を以てエンティティ防衛省は廃止された。

表3 軍改革における各政党の立場

	ボシュニャク		セルビア系		クロアチア系	
	第1党	第2党	第1党	第2党	第1党	第2党
2003/5/9	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
第一次 DRC	C	c	C	c	C	
2003/7	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
SDA 反対表明	O	c	C	c	C	
2003/9/25	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
第一次報告書	C	c	C	c	C	
2004/6/28	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
NATO サミット	C	c	C	c	C	
2004/12/31	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
第二次 DRC	C	c	O	c	C	
2005/7/15	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
3党合意	C		C		C	

筆者作成。

(3) 警察改革

ボスニア紛争において主要な戦力だった警察組織は、デイトン合意による高度に分権化したボスニアの国家構造を如実に反映している。ボスニアの警察は国家・エンティティ・カントンに分かれており、全部で15の組織が存在する³³⁾。人口が350万人程のボスニアにとって、これほどの数の警察

32) Office of the High Representative, "List of Removed and Conditionally Removed Officials by The High Representative," 2004.

33) 中央政府に国家調査保護庁と国境警察、ブルチュコ特別区警察、両エンティティ警察とボスニア連邦内の各カントン（県）警察。

組織を抱えることは活動効率及び財政面で大きな負担となっている。欧州委員会の調査によれば、ボスニアは軽犯罪の検挙率が高いものの、組織犯罪やテロリズムに対して効果的な対応がとれていない³⁴⁾。また、人件費が警察関連省庁（国家及び各エンティティの治安省及び内務省）予算に占める割合は70%を超えており、予算不足による十分な設備投資が行えず近代化が進んでいない³⁵⁾。

2004年7月、上級代表は警察改革委員会（Police Restructuring Commission: PRC）を設立した³⁶⁾。ボスニアの警察改革は、ここから本格的に始まった。上級代表は警察改革委員会の役割を「閣僚評議会の政治的監視下に置かれるボスニア警察の統一構造を提案すること」と定めた。2004年12月に発表された警察改革委員会報告書では、ボスニア警察の統一を「ボスニア・ヘルツェゴヴィナの諸機関が警察に関連する全ての憲法上の権限を有すること」とし、具体的に立法及び予算権限を中央政府レベルで一元管理することであると定義している³⁷⁾。このように警察改革の目標は警察組織の統合にあった。これに対し、最大民族であるボシュニャクは賛成を表明したが、セルビア系は警察改革によってスルブスカ共和国の権限が奪われるとして反対した。

警察改革委員会報告書の中で最も対立が先鋭化したのは、警察管轄区の区割りだった。報告書では管轄区割りについて3案を併記し、上級代表が10管轄区案の採用を決定したが、同案では警察管轄区がエンティティ境界線を跨いで設定されていた³⁸⁾。セルビア系は、警察改革を通じてスルブスカ共和国を廃止しようとする意図があるとして、10管轄区案に強く反発した。これに対し国際社会は、スルブスカ共和国に対して合意に至るよう強い圧力をかけた。こうした働きかけによって、2005年10月に主要政党は、警察改革委員会に代わって警察改革実行委員会（Directorate for Police Restructuring Implementation: DPRI）を設立し、警察改革案を提示させることに合意した³⁹⁾。

警察改革実行委員会は、欧州委員会が提示した3つの原則（EU3原則）に基づいて改革案を提示することを役割としていた⁴⁰⁾。EU3原則は警察管轄区割りについて「技術的基準」によって決定すると定めるに留めるなど、セルビア系に対して一定の譲歩をしている。他方で、警察構造に関しては警察委員会案から大きな変更はない。

2006年12月、警察改革実行委員会報告書は閣僚評議会に提出された。この報告書に基づく政治交渉は、2006年10月に行われた国政選挙によって政府が発足した後、2007年2月に始められた。しかし、国政選挙において圧倒的勝利を飾ったドディック独立社会民主主義者連合党首（スルブスカ共和国首相）の強い反対によって交渉は難航した。また、選挙戦においてドディックと民族主義的な非難の応酬を繰り返して、ボシュニャク第1党となったシライジッチ・ボスニアのための党党首が、警察改革においてもドディックと激しく対立したため、交渉は決裂した。

その後、2007年7月に就任したライチャク上級代表は、9月末までの警察改革合意の成立を掲げ、独自の警察改革案⁴¹⁾を提示するなど精力的に働きかけた。上級代表提案は基本的に警察改革実行委員会案を踏襲しているが、警察管轄区の設定に関してエンティティ境界線を尊重する方向に修正

34) European Commission Delegation to Bosnia and Herzegovina (2004), p.6.

35) European Union Police Mission, "Overview of Policing Expenditures in BiH," 2007.

36) Office of the High Representative, "Decision Establishing the Police Restructuring Commission," 2007.

37) Police Restructuring Commission of Bosnia and Herzegovina, "Final Report on the Work of the Police Restructuring Commission of Bosnia and Herzegovina," 2004, p.16.

38) Ibid., p.37.

39) Agreement on Restructuring of Police Structures in BiH

40) 1. 全ての立法・予算権限を中央政府に移譲する、2. 警察活動への政治の不介入、3. 地方警察管轄区を技術的基準によって決定する。

41) Draft Protocol on Meeting the Police Reform Requirements Necessary for Initialing and Signing the Stabilization and Association Agreement.

が加えられている。これにより、PRC 報告書に基づく交渉で最も懸案となっていた警察管轄区は、国際社会の側がセルビア系に譲歩する形で解決するかに見えた。しかし民族主義の高まりによる対立激化の中で、セルビア系及びボシュニャク政党は上級代表提案を拒否した。その後、民主行動党は上級代表提案支持に回ったが、シライジッチとドディックは対立したままだった。

しかし、9月下旬に入り事態は急展開を見せた。当時、上級代表がドディックとシライジッチを公職追放するとの憶測が流れたこともあり、9月末に両者は独自の警察改革案（ドディック-シライジッチ合意）に合意した⁴²⁾。両者の合意は大きな前進だったが、民主行動党はドディック-シライジッチ合意を拒否した。また、上級代表は2党間の合意ではボスニア議会を法案が通過する確約がないこと、更に、内容に不明確な部分があるとして、この合意を安定化・連合協定署名に踏み切るには不十分であると判断した。

その後、ドディック-シライジッチ合意を土台として他の主要政党を含めた合意形成への努力は水面下で進められた⁴³⁾。そして、2007年10月下旬、主要6政党はモスタルで会談し⁴⁴⁾、警察改革に関する宣言（モスタル宣言）⁴⁵⁾に署名した。モスタル宣言では警察改革をEU3原則に沿って実行することに加え、改革後の警察構造は憲法改正後のボスニア憲法の関連規定に従うこと等が合意された。警察改革における大きな問題となっていた警察管轄区と権限を憲法改正後まで先延ばしにすることで、ようやく警察改革プロセスでの合意が得られ、2008年2月までに法案を起草することになった。

しかし、2008年に入り、民主行動党が突如、作業部会が起草している法案への反対を表明した。同党は反対の理由として、調整機関は中央政府レベルにのみ権限を有するため、EUが提示した3原則に合致していないことを挙げた。起草中の警察改革関連法案⁴⁶⁾によって設置が提案された機関は、いずれも中央政府レベルにのみ権限を有し、警察組織間の連絡・調整が役割とされている⁴⁷⁾。つまり、EU3原則はいずれも満たされているとは言い難い。

他方で、民主行動党がモスタル宣言に署名しておきながら年が明けてから反対した理由は、2008年10月に予定されていた地方選挙を睨み、ドディックに譲歩したとしてシライジッチを糾弾することでボシュニャクからの支持を得ようとしたためだった。最終的に法案は民主行動党の反対を押し切って採択され、6月16日にボスニアとEUとの安定化・連合協定署名が実現した。

42) Protocol on Meeting the Police Reform Requirements Necessary for Initialing and Signing the Stabilization and Association Agreement.

43) この時期、上級代表が閣僚評議会およびボスニア議会下院の定足数に関する規定を変更する決定を行ったことに対して、セルビア系が強く反対しシュビリッチ首相が辞意を表明したことで深刻な政治危機が発生していた。

44) セルビア系から参加したのは、第1党の独立社会民主主義者連合と第3党の民主進歩党。セルビア民主党は依然として反対の姿勢を貫いていた。

45) Declaration on honouring the commitments for implementation of the police reform with aim to initial and sign the Stabilisation and Association Agreement.

46) Zakon o Nezavisnim i Nadzornim Tijelima Policijske Strukture Bosne i Hercegovine (Law on Independent and Supervisory Bodies of Police Structure of Bosnia and Herzegovina)、及び Zakon o Direkciji za Koordinaciju Policijskih Tijela i o Agencijama za Podršku Policijskoj Strukturi Bosne i Hercegovine (Law on Directorate for Coordination of Police Bodies and on Agencies for Support to Police Structure of Bosnia and Herzegovina).

47) Law on Directorate for Coordination of Police Bodies and on Agencies for Support to Police Structure of Bosnia and Herzegovina, Article 6 (1).

表4 警察改革における各政党の立場

	ボシュニャク		セルビア系		クロアチア系	
	第1党	第2党	第1党	第2党	第1党	第2党
2004/7/5	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
PRC	C	c	O	o	C	
2005/10/5	SDA	SBiH	SDS	SNSD	HDZ	
DPRI 設立合意	C	c	C	c	C	
2007/3/14	SBiH	SDA	SNSD		HDZ	HDZ1990
主要政党会合	O	c	C			
2007/8/29	SBiH	SDA	SNSD		HDZ	HDZ1990
上級代表提案	O	o	O		C	c
2007/10/28	SBiH	SDA	SNSD		HDZ	HDZ1990
モスタル宣言	C	c	C		C	c
2008/2/3	SBiH	SDA	SNSD		HDZ	HDZ1990
主要政党会合	C	o	C		C	c

筆者作成。

(4) 分析

ここでは、上記事例を分析モデルにあてはめて分析を行う。まず、EU・NATO が条件の緩和と合意成立の関係についてである。憲法改正ではヴェニス委員会が法的観点からボスニア憲法の改正点を指摘しているため、その分析を覆す可能性は低かった。また、軍改革においても NATO は指揮権の統一を繰り返し要求し、その後に ICTY 協力も全面に押し出すなど、条件を緩和するよりも厳しくしていった。しかし、警察改革において EU は、警察改革委員会において組織統一とエンティティを跨ぐ管轄区割りを打ち出したものの、警察改革実行委員会では組織統一は維持しつつも管轄区割りでは条件を緩和している。その後、管轄区割りについては上級代表提案においてエンティティ境界線を尊重することが示され、モスタル宣言では先送りとなった。組織統一についても、上級代表提案までは統一の方向性を維持していたが、モスタル宣言では権限の限られた調整機関を設置するに留まり、最終的な解決策は憲法改正まで先送りされた。

条件が厳しくなった軍改革において合意が成立し、変化のなかった憲法改正は僅差で否決された。そして、条件が緩和された警察改革では合意が成立したものの、非常に長い時間がかかった。このように警察改革で合意成立が長引いたのは、条件の緩和が各民族に対して合意を促すよりも、民族主義的な主張を繰り返すことで EU から更なる妥協を引き出そうとするインセンティブとして働いたと考えられる。

次に、第1党と第2党の勢力差である。ボスニア議会下院を例にとると、憲法改正と軍改革プロセスが進められた2002年から2006年において、3民族とも第1党と第2党に大きな差はない⁴⁸⁾。他方、2006年10月の国政選挙では、大統領評議会選挙においてシライジッチ・ボスニアのための党党首がティヒッチ民主行動党党首の約2倍の得票で当選した。また、セルビア系では、スルプスカ共和国の議会選挙にて独立社会民主主義者連合が83議席中41議席を獲得し（セルビア民主党は17議席で第2党）、同党はセルビア系の中で圧倒的な影響力を持つこととなった。なお、クロアチア系は

48) ボシュニャク第1党の民主行動党は10議席、第2党ボスニアのための党は6議席。クロアチア系は2006年4月にク■アチア民主同盟1990が誕生するまでは、クロアチア民主同盟が5議席を保有していたが、憲法改正案の投票直前になってクロアチア民主同盟1990が4議席、クロアチア民主同盟は1議席となった。セルビア系は、セルビア民主党の5議席に対し独立社会民主主義者連合は3議席。

クロアチア民主同盟率いる選挙連合が3議席、クロアチア民主同盟1990率いる選挙連合が2議席となっている。特にシライジッチとドディックは民族主義的レトリックの応酬で共に支持率を上げて選挙での勝利を収めており、このことは警察改革交渉に大きく影響した。

EU・NATOによる条件と民族の利益が一致しない場合、当該民族の第1党と第2党の立場が同じになった時に第2党はどのような動きを示したのか。まず、条件と民族の利益が一致しなかったのは、憲法改正におけるボシュニャクとクロアチア系、軍改革におけるセルビア系、警察改革序盤のセルビア系と終盤のボシュニャクである。それぞれの場合における組み合わせの変化を見てみると、憲法改正においてボシュニャクは(C, c)から(C, o)へ変化している。クロアチア民主同盟は党内で(C, o)だった組み合わせが、クロアチア民主同盟1990の誕生によりクロアチア民主同盟は第2党になり(O, c)へ変化している。軍改革でのセルビア系は(O, c)から(C, c)への変化であり、立場を変えたのは第1党だった。警察改革序盤のセルビア系は条件緩和の余地が残されていたために(O, o)を維持していた。警察改革終盤のボシュニャクは(C, c)から(C, o)となり、第2党が立場を変化させている。

第2党と立場が異なる場合の第1党の反応については、憲法改正において民主行動党とクロアチア民主同盟は欧州統合の立場を維持、軍改革ではセルビア民主党が妥協し、警察改革では独立社会民主主義者連合とボスニアのための党は共に欧州統合の立場を維持している。つまり、(C, o)の組み合わせにおいて第1党の行動に変化はないが、(O, c)において第1党が立場を変化させている。結果として、(C, c)の組み合わせに至るのは、(O, c)から第1党が立場を変化させた場合となる。また、今回分析した3事例では(C, o)から(C, c)に変化するパターンは発見できなかった。

おわりに

以上のように、本稿では政党レベルでの動きを追うことで加盟コンディショナリティが政党の行動を変化させ、改革の成否に影響を与えることが示された。加盟コンディショナリティは、条件と民族の利益が一致しない民族内に欧州統合か民族主義かの選択を迫り、民族内での支持獲得競争における対立軸を増やす。その結果、民族の立場を動的なものに変え、民族の立場が変化する契機となる。また、今回の事例分析からは第1党が民族主義、第2党が欧州統合の立場になった時に第1党が妥協に応じる可能性が高いことが示されたが、この点については今後さらなる検証が必要となるだろう。

また、加盟段階とコンディショナリティの効果との関係やEUによるコンディショナリティとNATOによるコンディショナリティの差異、各政党の行動選択の因果関係の解明といった点については本研究では必ずしも明らかにできていない。これらの点は今後の課題としたい。