The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	EU加盟コンディショナリティー効果の旧ユーゴスラヴィア諸国における役割 : 少数民族保護政策の導入を事例に
Author(s)	中内, 政貴
Citation	国際公共政策研究. 2007, 12(1), p. 171-187
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/6277
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

EU加盟コンディショナリティー効果の旧ユーゴスラヴィア諸国における役割
—少数民族保護政策の導入を事例に—

The Role of Conditionality Effect of EU Accession in the Former Yugoslav Countries :
in Introducing National Minority Protection Policy

中内政貴*

Masataka NAKAUCHI*

Abstract

The EU has introduced many reforms to its candidate countries by imposing on them accession conditions. This phenomenon can be defined as the "conditionality effect" of EU accession. The EU is now attempting to use this with new candidate and potential candidate countries. However, this effect has certain limitations. This paper examines the question of the protection of national minorities as one of the most difficult challenges in the process. It will determine the effectiveness of the "Conditionality Effect" by reviewing the political processes concerning this issue in the former Yugoslav countries.

キーワード：EU加盟条件、コンディショナリティー効果、少数民族保護、旧ユーゴスラヴィア諸国

Keywords：EU accession conditions, conditionality effect, protection of national minorities, former Yugoslav countries

* 大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程

はじめに

欧州連合（European Union：以下EUと表記）加盟プロセスは、2004年及び2007年の第5次、第6次拡大で新規加盟した12カ国で、改革を導入する効果をもたらしたと評価されている[1)]。それは、EU加盟を誘因に加盟条件の達成を求めるという、加盟コンディショナリティーによる効果であったと考えられる。しかし、こうした効果がいつも期待できるとは限らない。特に民族間の関係のような機微な問題では慎重な適用と判断が必要とされる。

こうした中、既にEU加盟を果たしたスロヴェニアに続いて旧ユーゴスラヴィア諸国がEU加盟を目指して諸改革に取り組んでいる。EUは、旧ユーゴ諸国全てに将来加盟を認めることを表明し、様々な加盟条件により、改革を導入し推進しようとしている。しかし、旧ユーゴ諸国の多くは、極めて近い過去に民族間の深刻な武力紛争を経験しており、この点で、第5次、第6次拡大でEUに加盟した諸国とは事情が異なる。民族間には依然として対立の構図が残り、コソヴォの地位という未解決の問題もあり、EU加盟条件の一つである少数民族の保護・尊重は特に難しい課題となっている[2)]。

果たしてEU加盟という目標は、民族間の関係に影響を及ぼすような政策をも可能にするのだろうか。本稿では、まずEU加盟コンディショナリティー効果の概念を整理し本稿での定義を行った上で、多民族国家においてEU加盟コンディショナリティーによって少数民族の保護・尊重政策が導入される可能性を検討する。そして旧ユーゴ諸国の事例を用いて実際の少数民族保護政策にEU加盟コンディショナリティーがどう影響したのかを概観する。

1．EU加盟コンディショナリティー効果の概念の整理と定義

欧州委員会の「拡大戦略と2006－2007年の主要な挑戦」文書の冒頭には、拡大はEUにとってソフト・パワーを投影する手段であると述べられている[3)]。また、拡大担当のフェアホイゲン欧州委員は、2002年の欧州議会でのスピーチで、EU加盟見通しが加盟候補国にとって必要な改革を成し遂げる最も強力な動機であったと述べている[4)]。こうした文言から浮かび上がってくるのは、EUが、加盟希望国に対して加盟の条件を課してEUの示す方向に沿った政策や改革を実施させている姿である。EUの課す加盟条件は、基本的には1993年のコペンハーゲン欧州理事会で決定された政

1）本稿では、特にEUとECを区別することが必要な場合を除いて全てEUと表記する。
2）本稿では、少数民族の厳密な定義は行わず、単に、多民族からなる国の中で、多数派を形成する民族とは異なる民族アイデンティティーを持つ集団と考える。ただし、ボスニア・ヘルツェゴヴィナのように、独立性の高いエンティティーによって国家が形成されている場合、エンティティーのレベルで多数派民族、少数民族を考えることとする。
3）Commission of the European Union, "Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2006-2007 Including Annexed Special Report on the EU's Capacity to Integrate New Members," 8 November 2006 (COM (2006) 649), p.2.
4）Guenter Verheugen, Speech to the European Parliament, 9 October 2002.

治的基準、経済的基準から成るコペンハーゲン基準の達成及びEU法体系の受容とされる[5]。また後述の安定化連合協定（Stabilisation and Association Agreement: 以下SAAと表記）の履行や個別の加盟条件が課されることもある。これらは多くの国にとって10年以上に及ぶ大改革を要する難題である。では、なぜEU加盟希望国は、このような努力を行うのだろうか。その理由については、主に利益と規範の２つの側面から説明されてきた。

（１）加盟による利益

（１）－１　利益

一般に国際機構や地域機構への加盟によって得られる利益は、加盟の動機となると言える。EU加盟は人、物、サービス、資本の移動の自由に象徴される統合への参加のみならず、グローバル・パワーとしてのEUの一部となることや、構造基金や共通農業政策補助金等の資金援助等々によって、加盟国に大きな利益をもたらすため、これが加盟の動機となると考えられる。特に、欧州の共産主義からの体制移行国にとって、EUは近隣の経済圏で圧倒的に豊かなため、必然的にEUが最も重要な通商相手になる[6]。また、近隣の国がEUに加盟すれば、自国もEUに加盟しなければそれらとの通商関係に支障が及ぶ可能性がある[7]。

（１）－２　コストによる相殺

しかし、こうした加盟の利益という誘因は、加盟のコストによって相殺される部分もある。まず、EUに加盟することで、国内制度や外交上の自由を束縛されるといったEUの性質に起因する問題が挙げられる。また、特に旧共産主義諸国はEU加盟のために旧体制とは大きく異なる制度を構築しなければならず、そのコストは膨大なものである。EU側は、こうした体制移行を順調に行わせるために、中東欧支援プログラム（PHARE: Programme of Community Aid to the Countries of Central and Eastern Europe）等の支援を行ってきた。しかし、長い期間で見ればEU加盟は加盟国の利益と考えられても、改革中に国内にもたらされる痛みは避けられない。例えば、EU加盟を目指す行政改革で職を失った元公務員はEU加盟やその方針を決めた政府を支持しないであろう。こうした有権者の選好に反する改革は選挙での敗北につながりかねず、政府にとって改革の政治的コストが大きく、実施されにくくなる[8]。また、体制移行期の混乱を利用して私腹を肥やすことや権力の維持を狙う

5）European Council in Copenhagen 21-22 June 1993, "Conclusions of the Presidency."

6）一例として、2000年のスロヴェニアの対外貿易関係では、輸出の約66%、輸入の約69%がEUとの間で行われた。Zlatko Shabic, "Slovenia and the European Union: A Different Kind of Two-Level Game," in Ronald H. Linden (eds.), *Norms and Nannies: The Impact of International Organizations on the Central and East European States*, Rowman & Littlefield, 2002, p.99を参照。

7）Vachudovaは、EUに加盟しないことによるコストが、EU加盟の利益そのものよりも大きな影響を及ぼすとしている。Milada Anna Vachudova, *Europe Undivided: Democracy, Leverage, & Integration After Communism*, Oxford University Press, 2005, p.71を参照。また、こうした効果はEU加盟のドミノ効果を生むと言われる。Richard Baldwin, "A Domino Theory of Regionalism," in Richard E. Baldwin, Pertti Haaparanta and Jaakko Kiander (eds.), *Expanding Membership of the European Union*, Cambridge University Press, 1995, pp.25-48を参照。

8）国内政治コストがEU加盟コンディショナリティー効果に最も影響を与えると論じた研究の例としてFrank Schimmelfennig, Stefan Engert and Heiko Knobel, "Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey," *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No.3, 2003, pp.495-518がある。

など、政権にある政治家がEU加盟条件に反するような特殊な利益を追求する場合も、彼らにとってはEU加盟のための改革は政治的コストが大きく望ましくない。この他、EUの加盟条件は社会の全般に渡るため、経済上の利益によって克服できないコストを伴う改革が必要となる場合もあり得る。極端な例では、領土や独立に関係する加盟条件が課されることもあり、こうした場合、EU加盟という利益によっても妥協は極めて難しいと考えられる[9]。

（1）－3 EU加盟展望との関係

加盟条件を満たすための改革の実施は、条件さえ満たせば加盟が確実であるとの前提に拠っている。この点、第5次、第6次拡大によってEU加盟を達成した国に対しては、EUは拡大方針を繰り返し確認してきた。しかし、EUの拡大疲れが言われる現在、未加盟国は加盟に不安を残している[10]。今後EUの拡大方針に揺らぎや大幅な遅れが見られれば、EU加盟を目指す改革の継続は難しくなる。また、逆に加盟条件を達成することがEU加盟に不可欠であるという加盟条件の信憑性がなければ、加盟希望国は条件を満たす動機を失いかねない。

しかし、コペンハーゲン基準の政治的基準は、「民主主義、法の支配、人権、マイノリティーの保護と尊重を確実にする制度的な安定の達成」とされるのみで、客観的な指標は存在せず、EUが政治的な判断を行う余地が残る。これは、加盟希望国の実情に応じた臨機応変な対応を可能にする一方で、加盟展望や加盟条件の信憑性を損なう面が否定できない。

（2）EU規範の内部化

一方、冷戦後の欧州では民主主義や人権の尊重などの規範が共有されており、旧共産主義国の改革はこれに沿ったもので、EU加盟はその延長線上にある目標に過ぎないとの見方もある。例えば1990年の欧州安全保障協力会議（CSCE）パリ憲章は、民主主義、人権、自由経済に基づいた新たな時代の到来を華々しく宣言しており、こうした規範が欧州で広く共有されている印象を与える[11]。また、中・東欧諸国でスローガンとして掲げられた「欧州への回帰」論も、西欧的な民主主義や市場経済を目指すことを半ば当然視している。EUが課す加盟条件が実は欧州で共有された自明の方向性であるとすれば、EUの行動はそれを改めて確認してみせることや、せいぜい改革を加速させる程度のことなのだろうか。

しかし、そうした議論も利益の要素を全く含まないわけではない。旧共産主義国で民主化、市場経済化の方向性が自明であるのは、共産主義体制が行き詰まり繁栄のために他に取るべき道がないことと不可分であろう。また、EU加盟条件が示す改革の方向性全てが、加盟希望国にとって自明

9）キプロスの例がある。Nathalie Tocci and Tamara Kovziridze, "Cyprus," in Bruno Coppieters, Michael Emerson, Michel Huysseune, Tamara Kovziridze, Gergana Noutcheva, Nathalie Tocci and Marius Vahl, *Europeanization and Conflict Resolution: Case Studies from the European Periphery*, Academia Press, 2004, pp.63-106を参照。

10）一例としてOthon Anastasakis and Dimitar Bechev, "EU Conditionality in South-East Europe: Bringing Commitment to the Process," *European Balkan Observer*, Vol.1, No.2, 2003, p.3.

11）Charter of Paris for a New Europe, 21 November 1990.

の方向性だと考えることはできない。例えば民主化を目指す場合、具体的な制度を構築する段階ではその国の文脈に応じて様々な適切な形があり得るはずであり、常にEUの民主主義の基準が妥当するとは言えない。中田は、チェコを例に、独自に民主化が推進されていたにもかかわらず、これがEU加盟コンディショナリティーによって西欧型の民主主義へと変容させられたことを指摘している[12)]。また、次節で見る少数民族の保護のように、EUの規範が必ずしも明確に確立されていないにもかかわらず課される加盟条件もある。したがって、旧共産主義国の改革がEUの求める方向性に合致するのは、EUが加盟の利益を誘因に自らの目指す方向性に誘導している面が大きいと考えるのが妥当であろう。

以上の考察より、本稿では、「EUが、加盟を希望する国に対して、加盟の利益を誘因にコペンハーゲン基準やその他の加盟条件を課すことによって、加盟希望国内で自明の方針ではなかった政策を実現させること」をEU加盟コンディショナリティー効果と呼ぶこととする。

2．EU加盟コンディショナリティー効果による少数民族保護政策の導入

少数民族を含むマイノリティーの保護と尊重がコペンハーゲン基準でEU加盟の条件とされた背景には、EU加盟を希望する国のほとんどが多民族国家で、特に旧共産主義国については、ともすれば多数派民族による「民族国家」化が進められ、少数民族の権利が侵害されかねないと懸念されたことがあると考えられる。また1992年から本格的な武力紛争となっていた旧ユーゴ紛争が民族間で戦われていたことも影響したと考えられる。しかし、EU加盟を誘因に少数民族の保護や尊重をはかることには、多くの困難がつきまとう。

（1）政治的コストの大きさ

少数民族の保護や尊重は、平等や差別の禁止を超えて何らかの積極的な差別是正措置にまで至るとき、多数派民族の側から逆差別や既得権益を奪う行為と見なされる可能性が高い。特に、少数民族に有利な選挙制度や、憲法改正に少数民族の同意を取り付けなければならないなど、民族間での権力分有の要素を持つ制度を導入しようとすれば多数派民族からの抵抗が強まると考えられる。

旧ソ連や旧ユーゴでは、基本的に民族の境界線に基づいて共和国や自治州といった行政区分が設けられてきた[13)]。このため、共和国レベルの多数派民族にとって共和国は「自民族のもの」という認識があり、実際には多民族が存在するにもかかわらず、独立時に「民族国家化」が目指される傾向があった。具体的には、言語法を設け民族語を「国語化」する、制限的な国籍法や市民権法を制定し少数民族に国籍や市民権を与えないなどにより、多数派民族の優位体制を確立しようとする動

12）中田瑞穂「中・東欧諸国における「民主化」と「EU化」－チェコ共和国を一例に」日本比較政治学会編『EUのなかの国民国家－デモクラシーの変容』早稲田大学出版部、2003年、121-147頁。
13）旧ソ連、旧ユーゴの連邦制の成立について、柴宜弘、中井和夫、林忠行『連邦解体の比較研究－ソ連・ユーゴ・チェコ』多賀出版、1998、19-88頁を参照。

きが見られた[14]。これに対し、少数民族の側は当然反発し、権利の拡大や自治、場合によっては分離や独立を掲げて対決色を強めることになる。

こうした少数民族問題につきまとう困難さは、EU加盟コンディショナリティー効果によって克服できるのだろうか。例えば、政府がEU加盟を最優先事項と考えて、このために少数民族の保護・尊重を行うことは考えられる。しかし、政府は、多数派民族の支持によって権力の座にあることが多く、少数民族の権利を擁護することに多数派民族有権者が強く反対すれば政権を失うかも知れない。しかも、市場経済への体制移行期は失業者など現状に不満な多くの有権者を生み、民族主義的な主張を行う勢力に引き付けられやすい土壌があり、そこへさらに、近い過去に起きた民族間の武力紛争など、民族間の分断を強く意識させる事由があれば、民族主義的、他民族排他主義的主張は一層受け入れられやすくなる。これをEU加盟コンディショナリティー効果によって乗り越えるためには、何よりも有権者レベル、特に多数派民族の有権者の間で、EU加盟方針が強く支持され、少数民族の保護・尊重が必要であることが認識されることが重要になる。

（2）少数民族に関するEUの規範の曖昧さ

また、少数民族の権利をどこまで認めるのかについては、EU内でも規範として明確に確立されているとは言えない。欧州の少数民族に関する主要な条約や文書には、CSCEコペンハーゲン文書、欧州審議会の少数民族保護のための枠組み条約があり、これらは少数民族に集団的権利を認めており、高い水準の少数民族の保護・尊重を規定している。しかし、CSCEコペンハーゲン文書は政治文書にとどまり、少数民族保護のための枠組み条約も、「必要な場合には」「適切な措置」をとるなどの表現により締約国の義務は弱いものとなっている[15]。さらには、そもそも誰が「少数民族」なのかという定義自体が確立されていないため、少数民族問題への取り組みは当該国家の意思による部分が大きいのが現状である。その結果、EU加盟国でも、例えばギリシャ政府は国内に少数民族は存在しないとの立場をとるなど、実施面で多くの曖昧な状況が生まれている。

こうした困難さや曖昧さにもかかわらず、少数民族の保護・尊重は重要な加盟条件の一つを成している。これは、EU加盟コンディショナリティーの効果と限界を示す政策領域と考えられるのではないだろうか。

3．旧ユーゴ地域での少数民族保護政策の導入とEU加盟コンディショナリティー効果

EUは、1999年、スロヴェニアを除く旧ユーゴスラヴィア諸国（クロアチア、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ユーゴスラヴィア連邦（2003年にセルビア・モンテネグロに改称、2006年にモンテネ

14）典型的な例としてエストニア、ラトビアのケースが挙げられる。拙稿「民族間紛争の予防に関する欧州安全保障協力機構（OSCE）の機能－バルト諸国及びモルドバの事例を中心に」『国際公共政策研究』Vol.5, No.2, 2001, 120-123頁を参照。
15）窪誠「マイノリティと国際法」吉川元、加藤普章編『マイノリティの国際政治学』有信堂高文社、2000、185-187頁。

グロの独立によりセルビアとモンテネグロの2カ国に分離)、マケドニア）とアルバニアを新たに西バルカン諸国として、これを対象に安定化連合プロセス（Stabilisation and Association Process：以下SAPと表記）を導入、翌2000年の欧州理事会でSAP対象国を潜在的加盟候補国であると宣言した[16]。これにより、未だ将来の地位が定まらないコソヴォを除けば旧ユーゴ全域に対してEUの加盟コンディショナリティー効果が働く条件が整ったと言える。

EUが旧ユーゴ諸国の加盟を受け入れる理由の一つは、SAPの名前が示す通り、不安定さが残るこの地域を、EU加盟に向けた改革を通じて、またEUの枠組みの中に取り込むことによって安定させることにあると見られる。そのためにも、民族間の関係、特に各国の少数民族問題は、EU加盟プロセスの中でも重要事項の一つであると考えられる。

一方で、2005年の西バルカン地域の輸入の63.3%、輸出の64.3%が対EU向けであり、旧ユーゴ諸国のEUへの依存度は極めて高い[17]。また、周囲を全てEU諸国に囲まれEU加盟以外に現実的な選択肢は存在せず、国民も強くEU加盟を支持しており、旧ユーゴ諸国にEU加盟コンディショナリティー効果が機能する土壌は十分にあると言える。

本節では、旧ユーゴ諸国及びコソヴォの民族間関係に関してEU側が課している加盟条件の動向、コンディショナリティー効果による政策への反映を概観する。既述の順序については、EU加盟の進展状況の順とする。また文末に各国・地域の取り組みとEUによる評価の一覧を表として付する。

その際、スロヴェニアを除くSAP対象国にとっては、SAAの締結交渉開始、同協定の締結、加盟候補国認定、加盟交渉開始という各段階に進むことがEU加盟に向けた大きなステップであり、各段階への移行時にはEUが加盟条件に照らした判断を行っていることから、この判断が示されたEUの報告書を中心に検討する。SAAは、国によって内容が異なるものの、基本的には自由貿易圏の設立や、人、物、資本の移動の自由化、EUからの経済協力の拡大などにより、EU加盟の利益を一部先行して与えるもので、加盟希望国にとって大きな利益となる[18]。SAA締結交渉のためには、1997年4月のEU閣僚理事会で決定された、難民の帰還や、少数民族の保護、旧ユーゴ国際刑事裁判所（International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia: 以下ICTYと表記）への全面的な協力、民営化・市場経済化などの条件を満たすことが必要とされる[19]。

（1）スロヴェニア

（1）－1　経緯

スロヴェニアは、1991年時点で人口の約87.6%をスロヴェニア人が占めており、旧ユーゴ諸国で

16）Presidency Conclusions, Santa Maria Da Feira European Council, 19 and 20 June 2000. なお、マケドニアは、ギリシャとの間で国名に関する争いがあり、国連には「マケドニア旧ユーゴスラヴィア共和国」として加盟しており、日本政府も同名で同国を承認しているが、本稿では特に注意を必要とする場合を除き単に「マケドニア」と記載する。

17）http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/balkans/index_en.htm 2007年5月28日アクセス確認。

18）Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. 及び Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part.

19）Zagreb Summit 24 November 2000, "Final Declaration," 及びConclusions of the General Affairs Council of 29 April 1997.

は際立って民族的な均質性が高い[20]。それでも、スロヴェニアが1991年に制定した憲法では、国籍、人種、言語、政治的その他の信条などに基づく差別が禁止された他、歴史的にスロヴェニアに居住してきた総人口比約0.16%のイタリア人及び総人口比約0.43%のハンガリー人は、特別な扱いを受ける権利を持つ「少数民族」と認定され、文化的、言語的なアイデンティティーを尊重されることや、母語で初等・中等教育を受ける権利、地方議会及び国会に恒常的に代表を送る権利も認められた。こうした動きはEUによるスロヴェニアの独立承認に肯定的な影響を与えた[21]。独立後、スロヴェニアは急速にEU加盟に向けた改革を実施し、少数民族に関しても1994年に「民族的自治に関する法律」を制定し、憲法上の少数民族の権利を立法化し、また保護の対象をロマ人にも拡大した。

一方で、より大きな人口を持つ少数民族であるクロアチア人（総人口比約2.7%）やセルビア人（同2.4%）は「少数民族」には認定されず、特別な措置は適用されなかった。少数民族保護のための枠組み条約の批准に際しても、スロヴェニアは「少数民族」はイタリア人とハンガリー人に限定される旨の宣言を行っている。

1997年7月の欧州委員会によるスロヴェニアのEU加盟申請に対する見解では、独立に伴う国籍付与問題がまだ完全に解決されていないことや、イタリア人、ハンガリー人のみが「少数民族」として認定されていることなどが言及されつつも、スロヴェニアは、少数民族の尊重と保護を実現する安定した制度を持つと評価され、加盟交渉の開始が勧告された[22]。その後、加盟に至るまで、スロヴェニアは、コペンハーゲン基準の政治的基準を満たしているとの評価を受け続け、2004年にEU加盟を果たした。

（1）－2 考察

スロヴェニアがハンガリー人及びイタリア人少数民族に対して積極的な保護政策をとった背景には、民族的な均質性の高さゆえに、わずかな人口の少数民族に特権的な地位を与えても実質的にスロヴェニア人優位の体制に影響を及ぼす可能性がほとんどなかったことに加えて、独立に向けてEUから積極的な評価を得ようとしたと考えられる[23]。また、独立当時から既にEU加盟方針を明確にしていたことを考えれば、この面でのEUの評価にも配慮したとも考えられる。一方でEU側の事情としては、スロヴェニアのとった措置が一般には国際的基準を満たすものであったことに加え、強力な少数民族が存在せず、スロヴェニアの安定が脅かされる可能性が低いことから、特に問題視

20) Susan L. Woodward, *Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War*, The Brookings Institution, 1995, p.35.
21) EUは1991年に「東欧とソ連の新国家承認に関する指針についての宣言」を発表し、この中で「CSCEの枠組みでの民族的集団や少数民族の権利の尊重」を独立承認の条件の一つとした。European Community, "Declaration on the "Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union," December 16, 1991, *International Legal Materials*, Vol. 32, pp.1486-1487再掲。またスロヴェニアに対する評価はConference on Yugoslavia Arbitration commission, "Opinion No 7 on International Recognition of the Republic of Slovenia by the European Community and its Member States," *International Legal Materials*, Vol. 32, pp.1512-1517再掲を参照。
22) Agenda 2000 - Commission Opinion on Slovenia's Application for Membership of the European Union, 15th July 1997, pp.19-21.
23) 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』有信堂高文社、2003年、156頁。

することがなかったと考えられる。

（2）クロアチア

（2）－1　経緯

クロアチアには、1991年時点で総人口の約21.9％の少数民族が存在した[24]。特に、約12％を占めるセルビア人は、クロアチアの独立に反対してセルビアとの合併とユーゴ残留を問う住民投票を実施したり、クロアチア当局と武力衝突に至るなど、深刻な問題となっていた。クロアチアの1990年制定の憲法は少数民族に対する差別的な扱いを禁止し、自治体レベルで少数民族言語の使用を認めるなどの規定を持つが、EUが主催したユーゴ和平会議はセルビア人地域に独自の議会や行政機構を持ち領域的自治を行う「特別な地位」を与えるよう提案した[25]。この提案直後にクロアチアは集団的権利を含む少数民族の広範な権利を認める憲法的法律を制定したが、ユーゴ和平会議の仲裁委員会はこれを不十分と判断し、EUにクロアチアの独立承認を見送るよう勧告している[26]。その後EUは政治的判断でクロアチアの独立を承認したが、クロアチアは、1995年に軍によりセルビア人地域を制圧し、国内のセルビア人の半数以上を追放するという挙に出た[27]。

こうした経緯からクロアチアは、セルビア人地域の軍事制圧に関する戦争犯罪責任の追及や、難民・国内避難民の帰還といった課題を残していたが、EUは、2000年５月のザグレブ欧州理事会でSAAを導入すると、クロアチアを、SAA締結のための交渉を開始する用意が整っていると評価し、2001年10月には締結に至った[28]。

ただし、少数民族の保護や難民・国内避難民の帰還に関しては課題が指摘され続け、2002年にセルビア人少数民族の集団的権利や政治的代表権に配慮した憲法的法律を制定するなど、EU加盟に向けた少数民族保護の法整備が進められている[29]。こうした動きが積極的に評価され、2003年２月のクロアチアのEU加盟申請に対し、欧州委員会は、少数民族の保護や難民・国内避難民の帰還などでさらに改善が必要としながらも、コペンハーゲン基準の政治的基準を満たしていると判断し、クロアチアと加盟交渉を開始するよう勧告した[30]。

しかし、2005年３月に開始される予定であったクロアチアのEU加盟交渉開始はICTYへの協力が

24）Woodward, op.cit., p.33.

25）Peace Conference on Yugoslavia, "Arrangements for General Settlement [The so-called Carrington Draft Convention]," 18 October 1991. Snezana Trifunovska (eds.), *Yugoslavia Through Documents: From its Creation to its Dissolution*, Martinus Nijhoff Publishers, 1994, p.357再掲。

26）Constitutional Law of 4 December 1991 on Human Rights and Liberties and on Rights of Ethnic and National Communities or Minorities in Croatia. 及びConference on Yugoslavia Arbitration commission, "Opinion No 5 on International Recognition of the Republic of Croatia by the European Community and its Member States," *International Legal Materials*, Vol. 32, pp. 1503-1505再掲。

27）2001年の国勢調査ではセルビア人の人口は20万人強で、総人口の約4.5％と、クロアチア独立当時の12.2％に比べると激減していることが分かる。Woodward, op.cit., p.33. 及びRepublic of Croatia Central Bureau of Statistics, "Census of Population, Households and Dwellings 31st March 2001" 参照。

28）Zagreb Summit 24 November 2000 Final Declaration, Annex: Stabilization and Association Process on an Individual Basis.

29）Constitutional Law of 13 December 2002 on Rights of National Minorities. 全文はOSCEのウェブサイトに掲載されている（http://www.osce.org/documents/mc/2002/12/1921_en.pdf）2007年５月28日アクセス確認。

30）Commission of the European Communities, "Communication from the Commission: Opinion on Croatia's Application for Membership of the European Union," 20 April 2004（COM（2004）257 final).

完全ではないことを理由に同年10月まで延期された。ICTYへの協力はクロアチアでは、セルビア人地域占領作戦を指揮したゴトヴィナ将軍の拘留・引渡しを中心とする問題で、民族間関係にも大きな影響を持つ事項であった。これは、本来はSAA締結交渉の開始の条件であったが、ゴトヴィナ将軍が2001年5月に訴追されても、同年10月のSAAの署名（発効は2005年1月）が妨げられることはなく、後述するセルビアのケースで戦犯容疑者の拘留・引渡し問題でSAA締結交渉が凍結されていることと興味深い対比をなす。

（2）－2 考察

クロアチアは独立に向けた動きを開始した1990年当時より、独立後のEU加盟の意思を有していたと見られる[31]。しかし、武力紛争への関与が続き、特に、セルビア人地域を軍事制圧したことは、国土の回復が最重要課題であったことを示している。ただし、当時の国際世論が一連の戦争の責任をセルビア人に帰す傾向が強かったことを考えれば、クロアチアのこの行動は将来のEU加盟を決定的に危うくするものではなかったとも言える。

SAP導入以降は、EU加盟が最大の外交目標とされ、これに向けた改革が実施されているが、これには、独立を主導した民族主義者のトゥジマン大統領が亡くなり、2000年に政権が交代したことも影響していると考えられる。また、実際の難民・国内避難民の帰還の遅れが認識されつつも、クロアチアのEU加盟プロセスの進展は妨げられておらず、EUが厳格に加盟コンディショナリティーを課しているのか疑問が残る点もある。

（3）マケドニア

（3）－1 経緯

マケドニアは1991年時点で国内に人口の約21％のアルバニア人が存在した[32]。独立時の憲法では、少数民族が多数を占める地方自治体での少数民族言語の使用や、少数民族が母語で教育を受ける権利が定められた。独立後も、常にアルバニア人の政党を連立政権に参加させるなど、少数民族に対する一定の配慮が見られた。しかし、アルバニア人側は、憲法で同国がマケドニア人を中心に建設された国家として表記されていることや、アルバニア語による高等教育を行う機関が存在しないこと、市民権を取得できないアルバニア人が多数存在することなどにより、アルバニア人が被差別的な状況に置かれていると訴えてきた[33]。

マケドニアのアルバニア人を巡る状況は、隣接するコソヴォとの関係もあり、危機へと発展する

31）1990年に大統領に就任したトゥジマンはヨーロッパへの仲間入りとクロアチア国内のヨーロッパ化を最重要課題の一つとして掲げている。月村太郎『ユーゴ内戦：政治リーダーと民族主義』東京大学出版会, 2006, p.35.

32）Woodward, op.cit., p.33. ただし、アルバニア人は1991年に実施された国勢調査が差別的であるとしてボイコットしており国勢調査のやり直しを求めた。このため、1994年にEUなどの監視下で国勢調査が行われ、アルバニア人の比率は22.9％との結果が出たが、アルバニア人は少なくとも総人口の30％以上を構成するとの主張を続けている。

33）Human Rights Watch / Helsinki, *A Threat to "Stability": Human Rights Violations in Macedonia*, Human Rights Watch, 1995, pp.26-52.

可能性が指摘されていた[34]。そこへ国名を巡るギリシャの制裁や、主要貿易相手国であったユーゴ連邦への長年に渡る制裁などの影響を受け、さらには1999年のコソヴォ紛争では最大時で約30万人のアルバニア人難民がマケドニアに流入し、マケドニアの安定は脆弱な状態となった。しかし、EUは2001年4月にはマケドニアとのSAA締結に踏み切った。同年は2月頃よりアルバニア人武装勢力との間での武力衝突が既に顕在化しつつあり、この状況でEUがSAAを締結したのは、マケドニア政府への支持を表明し、武力行使に訴えたアルバニア人勢力を牽制する狙いが大きかったと考えられる。

この流れが示すように、EUは、当初アルバニア人勢力による武力行使を厳しく非難していた。しかし、武力衝突が拡大するにつれ、少数民族の地位の改善によって武力紛争を収拾することを目指し始める。この結果、EUの調停により和平合意が受け入れられ、その履行はEUによって調整される国際社会の監視や支援の下で行われることとされた[35]。

以降、マケドニアのEU加盟条件には、和平合意の完全履行が加えられる。同合意は、少数民族言語の公用語化など集団的権利を認め、また少数民族に影響を及ぼす憲法改正や立法措置に、通常の国会での多数決に加え少数民族出身の議員の過半数の賛成を必要とする特定多数決を導入するなど民族間の権力分有の要素を持つ。マケドニアは和平合意の履行を進め、関連立法措置がほぼ完了し、EU側のSAA批准が完了した2004年に、EU加盟申請を行った。加盟申請を受け、欧州委員会は、マケドニア政府の和平合意履行の取り組みを評価し加盟候補国認定を勧告したが、加盟交渉の開始には経済的基準などでさらに進展が必要とされた[36]。最近の進捗状況評価報告書においては、公的部門でのアルバニア人の割合が16.5%に達するなど、進展が評価されているが、引き続き和平合意を履行することが求められている[37]。

（3）－2 考察

マケドニアのアルバニア人は独立後一貫して地位の改善を求めてきており、マケドニア政府は部分的にこれらに応じてきたものの、総じて消極的、表面的な対応であった。これが、2001年の武力紛争後に和平合意の履行、すなわち具体的な少数民族の地位改善がEU加盟条件とされると、急速な実施が見られた。武力紛争に至ってしまったことや、政権交代によって方針が変更された面もあるが、改革の速度や、立法措置にとどまらず実際に少数民族の採用などが増加している点は、EU加盟コンディショナリティー効果の現れと考えられる。

34）1993－1999年にマケドニアに展開した国連予防展開軍（UNPREDEP）の指揮官は、人権面で少数民族の地位を改善していればマケドニアの安定化につながったのではないかという見解を述べている。Henryk J. Sokalski, *An Ounce of Prevention: Macedonia and the UN Experience in Preventive Diplomacy*, United States Institute of Peace, 2003, p.222.

35）Framework Agreement, Annex C Implementation and Confidence-building Measures, 1. International Support.

36）Commission of the European Communities, "Communication from the Commission: Commission Opinion on the Application from the Former Yugoslav Republic of Macedonia for Membership of the European Union," 9 November 2005（COM（2005）562 final).

37）Commission of the European Communities, "Commission Staff Working Document: The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2006 Progress Report," 8 November 2006（SEC（2006）1387).

（4）モンテネグロ

（4）－1 経緯

モンテネグロは、1991年時点で人口の約14.6％をムスリム人、約9.3％をセルビア人、6.6％をアルバニア人が占めていた。モンテネグロは、セルビアと分離する以前より、憲法により、大統領を議長とする少数民族保護審議会を設置し、また1998年にはアルバニア人少数民族に国会で5議席を与える立法を行うなどの措置をとり、EUから積極的な評価を受けてきた[38]。

モンテネグロはEU加盟志向が強く、特に1997年以降はセルビアと分離してのEU加盟を目指し始めた。2002年には独立を問う住民投票に向けた動きが見られたが、EUは、当面はセルビアと一つの国家を維持することを求めた。背景にはミロシェヴィッチ政権が倒れた直後のセルビアを刺激しないようにとの配慮もあったと考えられる。この結果、モンテネグロは3年間はセルビアとの連合国家に留まることに合意した。その過程にEUの加盟コンディショナリティーが効果を見る研究もある[39]。しかし、2006年に独立する際、EUはこれを加盟と関連付けることはなく、結局、セルビアとモンテネグロが1つの国家であることはEU加盟の不可欠の条件ではなかったと解される。独立後は、セルビア・モンテネグロ時代に既にSAA締結交渉適格と判断されていたことから、直後よりSAA締結交渉を行っている。

（4）－2 考察

モンテネグロは、旧ユーゴ諸国の中でも最も規模が小さく、観光以外に目立った産業も存在せず、EU加盟が圧倒的な最重要事項とされている[40]。少数民族問題に関して、セルビアとの分離より以前から十分な取り組みが行われてきた背景にも、独立後にEU加盟を早期に実現する目的が存在したと見られる。

（5）ボスニア・ヘルツェゴヴィナ

（5）－1 経緯

ボスニア・ヘルツェゴヴィナは、1991年時点で総人口のうちムスリム人約43.7％、セルビア人約31.4％、クロアチア人約17.3％と、明確な多数派民族が存在しない状況であった[41]。このうちのムスリム人及びクロアチア人勢力が独立を推進し、セルビア人勢力がこれに反対するという構図で、1992年には本格的な武力紛争に突入し、国際社会による軍事介入を経て和平合意が締結された。その結果、現在のボスニア・ヘルツェゴヴィナ連邦及びセルビア人共和国の2つのエンティティーで

38) European Commission, "Commission Staff Working Paper Regional Approach to the countries of South-Eastern Europe: Compliance with the Conditions in the Council Conclusions of 29 April 1997," 30 March 1998 (SEC (1998) 586).

39) Gergana Noutcheva and Michel Huysseune, "Serbia and Montenegro," in Coppieters et al., op.cit., pp.120-129.

40) 2002年の世論調査ではEU加盟支持が約80％を占めた。Center for Democracy and Human Rights, "Public Opinion in Montenegro 2002," April 2002.

41) Woodward, op.cit., p.33. なお、「ムスリム人」という表記は旧ユーゴでムスリムが民族として正式に認められていたことから用いるものである。

構成され、ムスリム人（以降、ボシュニャク人と呼ばれる）、クロアチア人、セルビア人の主要3民族で権力を分有する政治体制が形成された[42]。

和平の達成後、ボスニア・ヘルツェゴヴィナは国際軍事部隊が駐留し、最高決定権を持つ国際社会の上級代表が派遣されるなど、実質的に国際社会の管理下に置かれてきた。それでも難民・国内避難民の帰還は遅々として進まず、また両エンティティーで少数民族に対する差別が頻発し、EUは不満を表明してきた[43]。2000年のザグレブ欧州理事会では、ボスニア・ヘルツェゴヴィナはSAA締結交渉を開始すべき状況にはないと判断された。少数民族に関しては、2002年に上級代表がエンティティー憲法を改正し、両エンティティーで主要3民族を「構成民族」と規定し、これらに閣僚ポストや議会議席を保障するなど、中央政府のみならずエンティティーレベルでも民族間の権力分有の仕組みを導入した。しかし、依然として各エンティティー内での少数民族の保護や地位改善は不十分で、さらなる改革の必要性が指摘されている。また主要3民族以外の少数民族の保護に関しては、2002年に母語による教育の権利などを拡大する少数民族権利保護法が制定されたが、履行は遅れている。2005年10月の欧州委員会報告ではICTYへの協力の進展が評価され、2006年にようやくSAA締結交渉が開始されたが、依然として少数民族保護や難民帰還が課題とされている[44]。

（5）－2　考察

ボスニア・ヘルツェゴヴィナは、旧ユーゴでも最も激しく長い武力紛争を経験し、また軍事介入によって設立された複雑で脆弱な政治体制で、国家としての存続すら危うい状況が続いてきた。現在でも、コソヴォの独立が認められればセルビア人共和国が独立を要求する可能性が指摘されるなど、根本的な脆弱性が存在している。このため、SAA締結交渉にこぎつけたとは言えEU加盟の見通しは遠く、EU加盟条件を満たすための取り組みは遅い。

（6）セルビア

（6）－1　経緯

セルビアは、1991年時点で、コソヴォ地域の人口の約90％を占めるアルバニア人を抱え、少数民

42）ボスニア・ヘルツェゴヴィナの武力紛争と和平の展開については、ibid.，及び月村前掲書などに詳しい。また、同国の政治体制の諸問題については、橋本敬市「ボスニア和平プロセスにおける上級代表の役割－ポスト・デイトン期におけるマンデーとの拡大－」『外務省調査月報』1999-2などを参照。

43）難民・国内避難民の帰還は、2000年以降は進展が見られるものの、2005年時点で1万人以上の難民、18万人以上の国内避難民が存在している。2005 UNHCR Statistical Yearbook 2005. またEUの見解についてはEuropean Commission, "Commission Services Report Regional Approach to the countries of South-Eastern Europe: Compliance with the conditions set out in the Council Conclusions of 29 April 1997: Bosnia-Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia," 3 October 1997などを参照。なお、武力紛争後は国勢調査が行われていないため、各エンティティー内の民族構成については確たる数字は存在しないものの、両エンティティーともに相当数の少数民族を抱えている。

44）Commission of the European Communities, "Report from the Commission to the Council on the Preparedness of Bosnia and Herzegovina to Negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union," 18 November 2003（COM（2003）692 final）. 及びCommission of the European Communities, "Communication from the Commission to the Council: on the Progress Achieved by Bosnia and Herzegovina in Implementing the Priorities Identified in the "Feasibility Study on the Preparedness of Bosnia and Herzegovina to Negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union"," 21 October 2005（COM（2005）529 final）.

族問題への取り組みは重要な課題であった[45]。1990年に制定されたセルビア憲法には、少数民族が母語を用いる権利や母語で教育を受ける権利、地方議会において人口比に応じた議席を得る権利などが定められた。またハンガリー人が多数存在するヴォイヴォディナ地方は自治州とされ、教育、文化等に関する自治権を持ち、独自の財源も持つ。ミロシェヴィッチ政権下では、EUは、こうした規定は国際基準に沿うものの履行面に問題があると批判してきた。ここで主に念頭におかれていたのはコソヴォのアルバニア人の扱いである。しかし、ミロシェヴィッチ大統領がコソヴォ問題でセルビア・ナショナリズムを鼓舞して政権についた経緯を考えると、アルバニア人に対して積極的な保護を行うことはほとんど期待できなかった。その後、コソヴォのアルバニア人問題は、武装闘争により独立を目指す勢力が現れ、1999年の紛争へとつながっていった。

2000年にミロシェヴィッチ政権が倒されて以後は、セルビアでもEU加盟が最重要事項とされ、少数民族保護法が制定され、その履行を監視する審議会も立ち上げられるなど、EU基準に沿った改革が実施されてきた。こうした点が評価され、2005年には、まだ実施面が不十分であるとしながらも、SAA締結交渉を行うための政治的基準を満たすと判断された[46]。

しかし、2006年にはICTYへの協力の不完全さを理由にSAA締結交渉が停止された[47]。また、コソヴォ問題に関しては、EUはセルビアに「建設的な関与」を要請しているが、「建設的な関与」が何を指すのかは明らかにされておらず、セルビアではコソヴォの独立を認めることがEU加盟条件だと捉えられる傾向がある[48]。

（6）－2　考察

2000年の体制転換後は、セルビアは明確にEU加盟を目指して、少数民族の保護を含む改革を実施してきた。ただし、これは最大の問題であったコソヴォが、セルビアの統治の及ばない存在となったことも大きい。コソヴォが統治下にある状況であれば、少数民族の扱いは容易に解決できない問題として残っていたであろうと思われる。また、コソヴォの独立問題は予断を許さない状況で、少数民族問題を激化させる危険性も存在しており、EUの加盟コンディショナリティー効果がどこまでの影響力を持つか、今後の展開が注目される。

（7）コソヴォ

（7）－1　経緯

コソヴォからは1999年の紛争以降、セルビア人を中心に相当数の少数民族が難民・国内避難民と

45）Woodward, op.cit., p.34.
46）Commission of the European Communities, "Communication from the Commission: On the Preparedness of Serbia and Montenegro to Negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union," 12 April 2005（COM（2005）476 final).
47）これは、ボスニア紛争時の戦犯容疑者の最大の責任者の一人とされるムラディッチ将軍の拘留・引渡しが実施されなかったことが直接の原因となった。Radio Free Europe Radio Liberty News, 3 May 2006.
48）例えばコシュトゥーニッツァ首相は、度々「EU加盟を遅らせることになってもコソヴォの独立を認めない」と発言している。BBC News 31 July 2006などを参照。

して流出し、人口のほとんどをアルバニア人が占める状況が生まれた。国連コソヴォ暫定行政ミッション（UNMIK）作成の「暫定自治政府のための憲法的枠組み」には、セルビア人をはじめとする少数民族の保護・尊重が規定されているが、特にセルビア人難民・国内避難民の帰還は難しく、残留するセルビア人への襲撃も発生しており、国際軍事部隊（KFOR）による保護が不可欠となっている。

独立を切望するアルバニア人に対し、EUを含め国際社会は「地位の前に水準」政策により、安定した統治を可能にする体制を整えるよう求めてきた。この中でセルビア人を中心とする少数民族の保護が重視されている[49]。これを受けて2004年には差別禁止法が制定され、またUNMIKと欧州審議会の合意により少数民族保護のための枠組み条約に照らして履行状況の監視が行われている。しかし、それ以降も少数民族に対する襲撃や嫌がらせが続き、移動の自由も制約される状況が続いている[50]。EUはコソヴォの未来はEUの中にあるとしているが、コソヴォがいかなる地位でEUに統合されるのかは示していない。

（7）－2 考察

コソヴォのアルバニア人は独立を最優先事項としており、まだEU加盟の道筋も明確になっておらず、EU加盟コンディショナリティー効果が機能し得る状況にはないと考えられる。「地位の前に水準」政策は少数民族の保護を含む改革を実施する強い誘因となると考えられるが、米国がコソヴォの早期の独立を支持していることもあり、少数民族保護などで問題を残したまま地位に関する交渉が開始された。アルバニア人首脳部は独立後の少数民族の完全な保護を確約しているが、近い将来に状況が大きく変わる可能性は少ないと見られる。

4．評価

以上の検討より、EU加盟条件とそのコンディショナリティー効果について以下の点が指摘できる。

少数民族に関するEUの加盟条件は、各国の状況に応じて変わる傾向がある。それも、少数民族の人口といった客観的な要素だけでなく、当該少数民族がどの程度不満を表明しているか、それを放置すれば武力行使に至るか、といった要素によっても左右される。SAAの締結に到達していたにも関わらず、少数民族が武力闘争に訴えることで大きく加盟の条件が変更されたマケドニアなどはその典型的な例であろう。このことは、EUが加盟希望国に少数民族の保護を加盟条件として求めるのは、それが確立された規範であるからというよりも、武力紛争の予防、安定化のためという目

49）Standards for Kosovo, 10 December 2003.
50）Commission of the European Communities, "Commission Staff Working Document: Kosovo（under UNSCR 1244）2006 Progress Report," 11 August 2006（SEC（2006）1386）.

的を持っていることを示している。また、クロアチアの事例とセルビアの事例を比較すれば、双方ともに少数民族との関係悪化が大規模な武力紛争に至った経緯が存在し、同様にICTYとの協力をSAP進展の条件とされながら、SAA締結に際してはその条件の適用に差異が認められる。EU加盟条件が曖昧であれば、加盟希望国から二重基準との批判を招き、改革に悪影響を与える可能性もあり、この点は今後、より明らかにされていく必要がある。

他方で、SAP導入後の旧ユーゴ諸国では、総じてEU加盟条件を満たすための改革が進められていると言える。これは旧ユーゴ諸国のEU依存度が高いことが影響していると考えられるが、一方で、権威主義的な指導者の死去や失脚があったからこそEU加盟コンディショナリティーが影響力を発揮する土壌が整えられた面も見逃せない。

おわりに

EU加盟コンディショナリティー効果は、多くの条件の上に成り立つ一つの影響力のチャンネルでしかなく、これを万能視することは慎まなければならない。しかし、その一方で、EUへの依存度が極めて高い国で、大きな阻害要因（例えば米国の強い反対）も存在しないような場合には、民族間関係のような機微な問題に触れる政策に対しても影響を及ぼし得ると考えられる。そのような影響力を持つだけに、コンディショナリティーの内容は可能な限り明示的に確立され、また平等に適用されることが望まれる。一方で、EU加盟コンディショナリティー効果をもって民族間の関係に変化を及ぼし、民族間の武力紛争の予防や解決に役立てるという用い方もあり得、本稿で扱った事例の多くでは実際にそのような意図をもって加盟コンディショナリティーが用いられている面が認められる。このような場合には対象国の状況に応じた柔軟な適用も必要とされるが、やはり少数民族の扱いに関する規範がEU側で確立され明示された上で、対象国の状況に応じてどのような政策がどのように影響するのか、細心の注意を払いつつ適用することが重要であろう。

なお、本稿での検討は、EUの公的文書に示された、いわば大枠のコンディショナリティーの発動だけを見ている。実際には、民族間関係に影響するような個別の立法措置などの際に、ソラナEU共通外交安全保障政策上級代表などのEU要人が対象国を訪問し、同立法措置が同国のEU加盟に向けた重要なステップであることを強調する、といったより具体的、直接的な方法でEU加盟コンディショナリティー効果が生まれることも多い。こうした部分についても検討を加えるためには、個別のケースについてより詳細に政策決定プロセスを追う必要があり、稿を改めて検討を行いたい。

表：旧ユーゴ諸国・地域の少数民族保護措置とEUの評価

	EU加盟の進展状況	少数民族の保護		
		EUの評価	特別な措置	
			言語や文化に関する権利	政治的権利
スロヴェニア	加盟完了(2004年)	独立時より適切な少数民族保護。以降、一貫してコペンハーゲン基準の政治的基準を満たす	独立前の1991年制定の憲法以降、少数民族に言語、文化、教育などの面でのアイデンティティー保持を保障。ただしイタリア人、ハンガリー人に限定。後にロマ人も保護の対象に	1991年憲法以降、国会及び地方議会でイタリア人、ハンガリー人少数民族が常に議席を確保することが保障される
クロアチア	加盟交渉中(2005年～)(加盟候補国(2005年)、安定化連合協定締結(2001年)・発効済(2005年))	独立時は少数民族保護が不十分。後にコペンハーゲン基準の政治的基準を満たすに至ったが、難民、国内避難民の帰還などでさらに改善が必要	独立前の1990年制定の憲法以降、地方自治体では少数民族の言語を公の場で使うことが認められてきた。2002年の憲法的法律では、地方自治体人口の3分の1以上を占める少数民族の言語が公用語とされることが規定される	2002年の憲法的法律によって、総人口の1.5%以上を占める少数民族は、国会に最低1議席を確保することが保障されるなど、一定規模の人口を持つ少数民族の権利が保障される。また、2004年改正の憲法では、少数民族に関する立法措置は国会議員の3分の2以上の特定多数決が必要とされる
マケドニア	加盟候補国(2005年～)(加盟交渉開始時期未定、安定化連合協定締結(2001年)・発効済(2004年))	独立時には少数民族保護の点で大きな問題なし。2001年の紛争を経て、一層の少数民族の保護、地位の改善の必要性が明らかになり、和平合意の完全履行によりこれらを実現することが必要	2001年の紛争の和平合意により大幅に憲法を改正。前文にアルバニア人などが構成民族として言及された他、総人口の20%以上を占める少数民族(=アルバニア人のみ)の言語を共和国の公用語に認定。地方自治体でも人口の20%以上を占める少数民族の言語を同自治体の公用語に認定	紛争の和平合意に基づき公務員の民族別比率を人口比率と一致させる改革を実施中。また2001年憲法改正により、少数民族に影響を及ぼす憲法改正や立法措置には、通常の多数決に加え少数民族出身の議員の過半数の賛成を必要とする特定多数決を導入
モンテネグロ	安定化連合協定締結交渉中(2006年～)	独立以前より少数民族の保護の点からは満足できる取り組み	1992年制定の憲法により少数民族保護審議会を設置。少数民族は、公の場で母語を使用する権利や、文化的、宗教的なアイデンティティーの保持を憲法により保障される	1998年に、少数民族のアルバニア人が多数居住する地域を一つの選挙区に統合し、定数78議席の国会においてアルバニア人が5議席を確保する立法措置
ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	安定化連合協定締結交渉中(2006年～)	各エンティティー内での、主要3民族間の関係、主要3民族以外の少数民族の保護などで多くの問題。難民、国内避難民の帰還も大きな課題	2002年に上級代表が両エンティティーの憲法を改正。両エンティティーで主要3民族を構成民族とし、3民族の言語を公用語化した。他の少数民族言語は憲法で使用が許可。同年の少数民族権利保護法で母語による教育など権利が拡大されるも履行は遅れている	2002年のエンティティー憲法改正で、両エンティティーで3主要民族それぞれに閣僚ポストや議会議席を保障するなど、中央政府のみならずエンティティーレベルでも権力分有を保障。しかし、不完全さが残る。また、主要3民族以外の少数民族はほとんど権力から除外されている
セルビア	安定化連合協定締結交渉開始済み(2005年～)ただし2006年以降停止中	少数民族保護の制度は整っているが、実施面で課題が残る。民族和解の上でも重要な戦犯容疑者の責任追及に大きな問題	1990年制定の憲法以降、地方自治体人口の過半数を占める少数民族は、母語の公の場での使用、母語での教育などの権利が保障される	1990年制定の憲法以降、地方自治体では少数民族が人口比に応じて議席を得る権利が保障される。また2006年改正の憲法では、国会議員の選出にあたり民族別の人口比が考慮されるとされる。また旧ユーゴ時代より、都市計画や産業、教育、厚生などで大幅な自治権を持つ自治州が制定されている(ただし自治州とされるコソヴォには事実上セルビアの主権が及ばない)
コソヴォ	EUはコソヴォはEUに統合されるとしているが、地位の問題が未解決	少数民族の保護に重大な問題がある(ただし、国家ではないため、加盟を前提としたEUの評価は行われていない)	UNMIK作成の「暫定自治政府のための憲法的枠組み」に、セルビア人を中心とする少数民族の保護規定が多数規定される。暫定国会での議論は少数民族言語でも行われる他、少数民族の言語や文化の権利は広く保障されているが、実施面に大きな問題を残している	「憲法的枠組み」により、暫定国会の議員は、定数120議席のうち10議席がセルビア人、10議席がその他の少数民族に割り当てられる。また、暫定内閣の閣僚のうち少なくとも1人はセルビア人、もう1人はセルビア人以外の少数民族から選ばれることが規定されている

(出典：各国憲法、関係法律、EUの報告書等を基に筆者作成)