

## 寄稿

日本における中東欧の EU 加盟・経済復興研究の見地から  
ウクライナの戦後復興戦略を検討する<sup>1)</sup>

田 中 宏

## 概 要

2022年2月24日に開始されたウクライナへのロシアの軍事侵攻がウクライナに膨大な人的・物的・経済的損害をあたえ続けてきている。驚くことに、開始後2か月が経つと、戦後復興のための国家復興評議会が設立され、7月初旬のスイス・ルガーノ会議ではその「国家復興計画」原案が発表された。これと前後して国際機関・団体からも戦後復興計画構想が発表された。本稿では、これまでの経済復興計画についての筆者の研究成果を視座に、各種の構想の比較研究と「国家復興計画」原案自体の批判的検討を行った。それらを通じて、G7広島宣言のなかで承認されている復興支援構想の持つ問題点を解明する。

## はじめに

5月19～21日に広島で開催された先進7カ国（G7）首脳会議（サミット）にゼレンスキー大統領が出席した。そのため彼はフランス政府専用機に乗ってきた。これは西側諸国からの兵器供与支援が新しい局面（F-16戦闘機の供与）に入ろうとしていることを象徴しているが、ウクライナの戦後復興戦略がどのように準備されているのかも象徴しているのではないか。「ウクライナに関するG7首脳声明」（2023年5月19日）<sup>2)</sup>は、支援について9つの方向性を示したが、そのなかでウクライナの戦後復興に関わるものは2つあった。

その5番目の項目は、「ウクライナの復旧・復興に向けた支援への強いコミットメントを再確認する」と述べている。そのポイントは次の点にある。すなわち、ウクライナのニーズに合致するドナーによる支援を調整し、欧州への道に沿った形で、ウクライナ自身の改革アジェンダを推進し、民間部門主導の

1) 池本修一教授はこの30年間日本における中東欧経済研究を牽引されてこられました。池本さんと最初にお会いしたのは、1988年3月にハンガリー・ジュール市で開催された、ハンガリー科学アカデミー世界経済研究所主催の国際シンポジウムであったと記憶しています。そこでは後にチェコ共和国第2代大統領になるバアツラフ・クラウス氏も参加して、強烈な印象を我々に与えました。それ以降対話が始まり、共同で研究するようになり、チェコをベースとした池本さんの体制転換論、企業経営論、日系企業論には常に刺激を受けてきました。そしてそれが2冊の共著を上梓することになりました。この度は池本修一教授の退職記念号に寄稿することができて大変光栄です。退職後もご教授を賜りますようお願い申し上げます。本稿は、池本教授との中東欧ポピュリズムの共同調査の一環として、本年2月に筆者だけが訪問したポーランドでの調査とインタビューから誕生したものです。

2) [https://www.g7hiroshima.go.jp/documents/pdf/230519-01\\_g7\\_jp.pdf/2023.05.21/](https://www.g7hiroshima.go.jp/documents/pdf/230519-01_g7_jp.pdf/2023.05.21/)

持続可能な成長の促進を助ける上で中心的な役割を果たす主要なメカニズムとして「ウクライナ復興ドナー調整プラットフォーム」を使うとG7は宣言している。さらにウクライナ以外への支援対象国の拡大を含めて、5月12日東京でウクライナ投資プラットフォームを立ち上げることや6月ロンドンで開催されるクライナ復興会議<sup>3)</sup>への期待を表明している。

他方、8番目は、戦争の損害責任として、ロシアがウクライナの再建の費用を支払うようにする取組みをとり挙げている。ロシアによるウクライナ侵略により生じた損害を登録する機関の設立、REPOタスクフォースでなされたコミットメントに沿って、ロシアの国家、個人及び団体の資産を保持・利用することも再確認されている。この8番目の方向性は、制裁で凍結したロシアの凍結資産をウクライナの戦後復興費用に充てることにも原則合意しているとしているが、5番目と比較して、まだ具体的表現に欠ける<sup>4)</sup>。

ウクライナ支援をめぐる争点の中心は、ウクライナへの兵器供与に関わる問題に集中している。以下では、ウクライナの戦後復興戦略とはどのような構想の特徴であり、どのような国際的枠組みで行うのか、を我が国における中東欧経済研究の視点から検討することにしたい。

構成は以下の通りである。初めに続く第1章では、筆者が行ってきた東欧の体制転換とその経済復興や戦後復興をふり返り、何が課題だったのかを明らかにして、ウクライナの戦後復興戦略を考察する際の視座・視角を明らかにする。第2章では、第1章を受けて、ウクライナの戦後復興戦略の諸構想の内、典型的なものを取り出して、その対比的構造を明らかにする。どのような共通点と相違点があるのか、どこに問題点があるのかを解明する。続く第3章は、ウクライナ政府の「国家復興計画」を単独で取り出して、批判的検討を加える。そして第4章では、第2章で明らかにされた様々なウクライナの戦後復興戦略の諸構想がどこに落ち着いたのかを明らかにしたい。最後の「おわりに」で、以上の検討から明らかになった政策課題や研究課題をまとめ、それを将来の研究につなげていきたい。

## 第1章 東欧における体制転換後の復興を検討する

### 1.1 東欧の体制転換後の経済復興を見る

1990年代の中東欧諸国を襲った体制転換大不況は、盛田常夫が指摘するように<sup>5)</sup>、1930年代の世界大恐慌に匹敵するほどの深さに見舞われた。工業生産の瓦解、西側消費財の輸入濁流、ハイパーインフレの襲撃。そのなかで採用された克服策はSLIP（安定化、自由化、制度構築、民営化）というワシントンコンセンサスの政策パッケージであった。これは新自由主義的指向である。旧ソ連圏におけるSLIPの実施には2つ側面で問題があった。第1の最大の問題点は、SLIPの各要素を実施できる政策主体、経営主体、生産主体、組織主体、政治主体が旧体制の下でどの程度成熟してきたのか（あるいは転換と大不況のなかで死滅したのか、生き延びたのか、そして市民社会の成熟があったのか）、である（視座1）。第2には、SLIPの各要素をどの順序、どの段階で実施するのか、そしてその順序と段階に見合っ

<sup>3)</sup> この会議については本稿では触れない。 <https://www.urc-international.com/> を参照していただきたい。

<sup>4)</sup> 日米欧が今年3月に発表した共同声明によると、資産凍結額は580億ドル（約7兆8千億円）を超えた。世界銀行の試算（2023年2月ウクライナ政府、EU欧州委員会、国連と共同で）によると、戦後復興費用が今後10年間で4,110億ドル（約55兆円）にのぼる。民間資産の没収による所有権の強制移転は、昨年6月にドイツで開かれたエルマウサミットでは合意にまで至らなかった。2022年6月では推定3,490億ドルであった。

<sup>5)</sup> 盛田常夫（2020）参照。

第1の諸主体がどのように育成されたのか、その相関のあり方の問題である(視座2)。

ウクライナの戦後復興を考察する場合、近接する中東欧諸国の体制転換大不況からの経済復活<sup>6)</sup>が1つの教訓として参考になるだろうと考える。それを日本の研究者の視点から考察しようとする、次のような迂回路を進まざるを得ない。その前半に中東欧諸国の体制転換大不況からの経済復活を観察して視点を確定し、後半には、その視点に基づく観察を通じてウクライナの戦後復興戦略の諸問題にアクセスし、そしてそれを検討する。

この迂回路の前半については、日本の戦後復興と高度成長の視点から観察した場合、以下のような問題点と課題が明らかである。

田中宏によれば<sup>7)</sup>、1992年頃になると、旧ソ連圏でショック療法の嵐(上記のSLIP急進諸政策)はほとんど消えたが、まだ賛成論のあるなかで、大野健一は日本(とドイツ)の戦後復興(政府主導と生産重視型)の適用可能性を説いている。他にもこれを支持している日本の経済学者がいるが、その日本の経済学が貢献すべきとする建設的な論争は、中東欧(ハンガリー)での議論とは距離があった。その距離とは以下の点である。

第1に、ショックセラピーと開放経済は等値されるべきではなく、開発経済の漸進主義もある(視座3)。ショックセラピーが採用されたのは、過去の諸経済改革の失敗への反省と西側金融支援の受け入れの必要性があったからである。第2に、グローバリズムの時代であると同時にリージョナリズムの時代であり、輸出市場がどれだけ保障されているのかによって(米国市場対欧州共同体の市場の違い)、採用されるべき対外自由化と民営化政策は異なるだろう(視座4)。第3に、当時の経済情勢の評価、つまり1929年当時の大恐慌を上回る大不況であるかどうかの評価の違いと、それを前提にした経済衰退に歯止めをかける経済・産業復興政策が問題になる。ショック療法を典型的に実施した東ドイツは、ハードからソフトまで市場経済制度だけでなく復興事業も西ドイツの丸抱えであった。だが成功しなかった(視座5)。第4に、(i)初発段階の保護主義(自由化の方向で市場的ツールによる過渡的産業保護、そのための機動的「武器庫」の準備の必要性)、(ii)国際的な資金移転(マーシャル・プラン型資金援助なし、賠償責任の放棄⇒ポーランドやハンガリーの例では累積債務の放棄の有無の違い)の在り方、(iii)援助の産業復興への拡張、特需による外貨不足の解消、経済成長への見通しを保証すること(オイルショックの不況下でも日本経済の構造転換と最新鋭化)、これらの3つの条件を揃えることが必要であり、それと社会心理的フラストレーションのガス抜きも必要であった。均衡回復と市場経済の形成と作動は質的に異なるもので、課題達成にはタイムスパンが異なる。銀行、金融システムの改革と財政・税制改革、社会保障の改革も、そして資本市場の作動で投資のメカニズムが機能できることも必要である(視座6)。

以上の検討は、SLIPの実施の第2の問題(視座2)の持つ重要性を視座3・4・5・6がより具体的に発展させていることが分かる。

## 1.2 南東欧地域の戦後復興計画構想を検討する

1.1では、体制転換不況のなかでの経済復興のあり方を検討してきたが、体制転換中の南東欧にはウクライナの戦後復興に参考になるような重大な戦後復興の経験があったことは忘れてはならないだろう

6) この経済復活のプロセスの全体像の理解については田中宏(2005)によっている。

7) 田中宏(1993)の『エコノミスト』論文参照。

う。

1980年代末から2000年代初頭にかけての、上述のような旧ソ連圏の体制転換の具体的在り方は<sup>8)</sup>、3つの地域にグループ分けできる<sup>9)</sup>。1つは2000年代前半にEU加盟を成功させ、相対的に体制転換大不況からの立ち直りが早かった中東欧+バルト諸国であり、その対極に位置するのは旧体制からの展開が順調に進行せず、権威主義的体制に移行した旧ソ連加盟諸国（バルト諸国を除く）である。南東欧諸国（旧バルカン地域諸国）はその両者の中間に位置した。その代表である旧ユーゴスラビア連邦は1990年代初頭に解体し、スロヴェニア、クロアチアの独立、ボスニア・ヘルツェゴビナの悲劇、コソボ紛争そしてNATOの対セルビア空爆を経て、この地域の紛争は終結した。その戦後復興計画とはどのようにものであったのか。

田中宏（2002）によると、以下の点にまとめることができる。

（1）上記の中東欧+バルト諸国にむけたEU（以下、EC：European Communitiesの時代も含めて以下ではEUと表示する）の対中東欧政策（欧州協定、コペンハーゲン加盟基準の達成からEU加盟準備を整えること）の延長線上にバルカン諸国を位置付けることができず、個別各国利害ではなく地域の利害とその協力能力を組み込み、EUとの関係も段階的、漸進的に進めることにした。つまり、体制転換論としてのEU加盟論から民族問題、地域問題解決の重要ツールとしてEU加盟論がシフトしたことである（視座7）。これはCIS諸国とのパートナーシップ協定とも異なる。

（2）この後1999年にケルンで採択された安定協約（Stability Pact）は、EU以外の南東欧諸国、近隣諸国、先進主要諸国、国際機関も参加するが、プロジェクト実施主体ではなくて全体のレビューとガイダンスを行う南東欧地域テーブルが調整・促進の機能のみを有する仕組み（pact）であった。このテーブルには、ハイレベルの運営グループおよびその下でEUが指名する特別調整役の議長と3つの作業グループ（民主化と人権、経済再建、安全保障）と2つのサブ作業グループ（軍事防衛、司法内務）がおかれていた。当初244のプロジェクトが動いていた。国際支援の動員と支援を調整する責任はEUと世銀にあり（共同議長）、共同事務がブリュッセルに設置された（視座8）。

（3）支援金の分担では、国際金融機関（EBRD、WB、EIB、）20億ユーロ、IMF 3－6億ユーロ、EUとその加盟国36-40億ユーロとなり、支援分担の分業関係では、国際金融機関とEUがインフラ開発、経済リストラ、民間セクター開発で主導的役割を担い、ソフトな支援（和解、難民帰還、良きガバナンス、民主化、制度構築）では国際組織（欧州評議会、OSCE）と二国間で担当した（視座9）。

以上から、3つの視座、つまりEU加盟論の民族・地域問題解決ツール化（視座7）、運営・調整のテーブル方式化（視座8）、資金の分担・支援の分業化（視座9）が明らかになった。

ところで、総合的な戦後復興開発計画には2つの機関・組織提案以外に、個人的提案もあったが、それは中東欧と同種の移行経済戦略政策にはならなかった。以下では2つの機関・組織の提案を見ていこう。

（A）そのひとつは、ブリュッセルにあるヨーロッパ経済政策研究センター（CEPR）の「戦後の南東欧のシステム（復興、開放、開発、統合の計画）」である。これは、南東欧を急速かつ高度に包括（inclusion）するような強力なアプローチが必要であるとして、この地域との親善ではなく、完全な統合とその地域で感知されるニーズに接近することを、以下のように、提唱している。（a）南東欧のEU統合を実質

<sup>8)</sup> B. Farkas (2016) を参照。結局、西欧型資本主義に収斂しなかったこと、独自のタイプになったことを実証している。

<sup>9)</sup> グループ分け過程の動態的分析はボーレ・グレシュコヴィッチ（2017）を参照。

的な通貨金融統合手段により一挙実現すること(EU加盟なしのde factoのEMU加盟=カレンシーボード制導入か完全なユーロ化), (b) 戦後復興開発投資に独自の融資機関(南東欧復興開発庁の設立, EBRDは非インフラ投資部門に特化)を設立すること, (c) 独自の柔軟なメンバーシップを工夫すること(virtual membership, 市民社会の基準を下げ, 進行形を評価する), (d) EU財政出動(予算から50億ユーロ+関税収入補填+通貨発行益補填+EIBによるローン供与)も含めて資金支援を考慮すること, が主要な柱になっている。

(B) 2つ目は世銀の手によるものである。IMFやEUと協議し世界銀行が作成した「南東欧の安定化と繁栄への道: 地域戦略ペーパー」(以下では「道」と略称), 及び世銀・IMF「南東欧における平和の構築: コソボ紛争以後のマクロ経済政策と構造改革」(以下では「平和構築」と略称, 「道」から社会的衝突と社会的収束が除外されている構想)の2種類がある。ここでは前者の「道」だけを検討しよう。

「道」は, 目的が貧困の撲滅にあり, 社会的包摂と結束の強化が基軸となること, 1人当たり所得水準が他の中東欧の半分水準であること, それらの要因は初期の不利な条件, 戦争・内部紛争・民族対立が緊張をもたらしたこと, 構造的改革政策が弱いこと, この弱点の克服にはすべてのパートナーの共同(ジョイントコミットメント)とEU統合の信頼でき予想できる方策の確立が必要なこと, 参加国の改革努力が必要なこと, としているが, その支援の推進力は, 貿易統合, 社会的包摂の促進, 制度とガバナンスの構造改革, 地域統合のための地域インフラ整備投資が必要であるとされる。

この「道」は世銀の作成であるが, 旧来の「ワシントンコンセンサス」を超えて, 「包括的開発フレームワーク」で包括的スタンスとなっている。もちろん, 各国の個性・発展段階への配慮不足が見られること, ある国がEU加盟で取り残される危険性, 加盟への「リアルな展望」が見えないこと, 国別の加盟への前進度の大きな段差が存在することの問題も残っている。さらにはEU独自の融資機関「南東欧復興開発庁」についての言及もされていない。

つまり, 90年代初期の対南東欧政策不在, 借り物の時代から出発し, バルカン情勢の悪化, ユーゴスラビアの3度にわたる紛争・戦争が発生する毎に, それを修正しながら, ようやく1999年/2000年になって, 南東欧諸国のEU加盟の確信的展望を与えることを中核とするEUの対南東欧政策が追求されるようになっていく。その南東欧政策の戦後経済復興版は, 中東欧と旧ソ連の市場経済化からの反省点を取り入れながらも, 世銀独自の包括的開発アプローチと合体することで, ようやく提示することができている。しかも, 独自の融資支援機関構想は欠如している。

比較すると, (A)のCEPRは, 南東欧の戦後復興戦略の中軸に深化する欧州通貨統合を布置し, そのための独自組織を制度化すること(超国家的でハードな制度化アプローチ)が読み取れるのに対して, (B)の世銀の方では, 通貨統合の深化よりもEUの構造のなかに南東欧諸国を組み込むとする包括的スタンスに接近することでEUが戦後復興計画を作成・提示することができるようにしていること(各国別・ソフトな包括的スタンスアプローチ)を読み取ることができる。

以上のように, EU加盟論の民族・地域問題解決ツール化(視座7), 運営・調整のテーブル方式(視座8), 資金の分担・支援の分業化(視座9)という3つの視座が, ハードなEU中核の制度化アプローチとソフトな包括的スタンスアプローチというアプローチの違いに収斂されている。

しかしながら, 田中宏(2002)は調査時点が2002年以前という時間の関係で, その成果の如何について調査が及んでいない点で不十分さがあった。

## 第2章 ウクライナの戦後復興計画の諸構想の解剖

第1章では、視座2が視座3・4・5・6に多様化して、さらに視座7・8・9を経過することで2つのアプローチに収斂したことを明らかにした。第2章では、この収斂の過程と論理を念頭に置いて、ウクライナの戦後復興戦略の諸構想のうち、典型的なものを取り出して、その構造的特徴を明らかにしたい。最初にウクライナの「国家復興計画」を検討する。その次に、諸構想のなかでどのような共通点と相違点があるのか、どこに矛盾や問題点があるのかを解明したい。

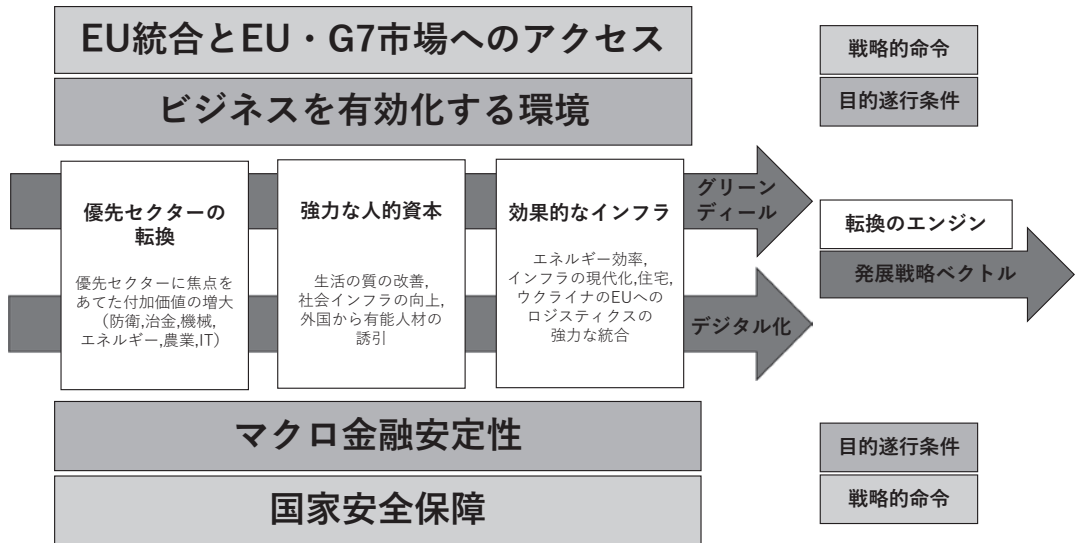
### 2.1 ウクライナの「国家復興計画」の基本的特徴

復興計画の策定を調整するため、ウクライナ大統領により国家復興評議会が設立された。これには専門家、企業、市民社会の代表者2,500人以上が参加して実績に基づく仮説の検証を行ったとされる。

この「ウクライナの国家復興計画」の背景には、約1,000億ドルという戦争損害推定額、中欧諸国のなかできわめて遅れた経済でしかも過去20年間のウクライナの低成長（年率2%未満）という認識がある。そしてそこには、戦争被害がもたらす危機が経済成長と生活の質を飛躍的に向上させるチャンスに転じるという期待もある。

国家復興計画の目標は、レジリエンス（回復力）と復興、近代化と成長、である。主要な指導原則は「今すぐ開始、漸進的な拡大」「公平な方法で繁栄を育む」「EUへの統合」「過去より良いものを作る（将来に向けて）」「民間の投資と起業を可能」となっている。実施方法の特徴として、地域に焦点を当てることとパラメータに基づくアプローチがある。復興のビジョンは「強い欧州のウクライナは、国際的な投資の「磁石」となる」であり、反対に、ウクライナの復興計画には、EU統合のためのシナジー効果も期待できると指摘される。

図1. ウクライナの復興ビジョン



出所：Ukrain's National Recovery Plan. p.6 より引用.

復興ビジョンはEUの統合とEUおよびG7市場へのアクセスを至上命令としている(図1参照)。ウクライナの復興への数値的目標は、持続可能な経済成長を加速させ、2032年目標として、GDP成長率7%以上、7,500億ドル以上の累積投資、世界銀行の人的資本指数TOP25位、経済複雑性指数TOP25位、1990年基準比CO<sub>2</sub>削減量65%、がある。そのために必要な復興計画の基本的前提条件は、制度的力量の強化と「脱オリガルヒ化」である。その中で優先的な取り組み(非網羅的なもの)としては、公共データの透明性、法の支配の改革、コーポレート・ガバナンス改革、反トラスト実施、公共サービス改革を掲げている。そのため、国家復興評議会は、成長目標を達成するための15の「国家プログラム」を特定し、3つのステージ区分(「戦時経済」(2022年)、「戦後復興」(2023-2025)、「新経済」(2026-2032))と、戦略的な必須条件、目的遂行条件、転換推進力の3つの種類によって構造的に具体化している。パートナーからの支援で必要なものは、EU統合と市場アクセスの開放に向けた道筋の支援、相互防衛と安全保障システムの強化のための支援、民間投資の促進を含む財政支援の3つであるとしている。

当面の優先事項のための資金(安全保障と防衛を除く)600億ドルから650億ドルが必要と推定している。さらに、復興に必要な資金総額全体は7,500億ドル以上であり、その2/3はパートナーからの支援(補助金、負債、株式)に依存している。

EU統合がウクライナの経済安全保障と成長の広義の要となっていることが分かる。

## 2.2 ウクライナの戦後復興計画の諸構想の比較

以下では、アメリカの中道・リベラル派のシンクタンクであるブルッキングス研究所による報告書<sup>10)</sup>を基にして、復興計画名称、復興の理念・目的、復興支援規模、復興優先順序、復興事業調整、復興事業監査の6項目について、世界銀行(WB)、欧州委員会(EC)、ウクライナ政府(UG)、研究経済学者のネットワークである経済政策研究センター(CEPR)、ジャーマン・マーシャル・ファンド(GMF)の案について検討する。

(1) 復興計画:最初に各団体・組織の戦後復興計画の提案の名称と発表時期について確認しておこう。

WBは4月に短期救済と長期的復興に関する論文「ウクライナにおける戦争のグローバルインパクトに対する世銀グループの反応」を発表した<sup>11)</sup>。それはウクライナだけでなく、難民を受け入れている国、社会的弱者をかかえる国にたいする短期・中期・長期の支援のアウトラインを示している。その後、6月1日時点で3,490億ドル以上と推定している。CEPRも同じく4月に「ウクライナ復興の青写真」を発表し、その費用は2,000億ユーロから5,000億ユーロと見積もられ、戦争の継続に伴い増加するとしている。8月には、戦時下のウクライナのためのマクロ経済政策を発表し、戦争期間中、ウクライナ経済を持続可能な軌道に乗せるための政策を概説している。ECは5月、世界銀行と共同で「リビルド・ウクライナ計画」(RebuildUkraine)を発表し、その後、6月1日時点の復興費用を3,490億ドル以上と見積もった。UGは7月、スイスのルガーノで開催された「ウクライナの復興に関する国際会議」<sup>12)</sup>

<sup>10)</sup> このブルッキングス報告書の詳細は<https://www.brookings.edu/blog/up-front/2022/11/03/financing-and-governing-the-recovery-reconstruction-and-modernization-of-ukraine/2023.05.19/>を参照していただきたい。

<sup>11)</sup> 世銀の論文については<https://reliefweb.int/report/ukraine/world-bank-group-response-global-impacts-war-ukraine-proposed-roadmap/2023.05.19/>を参照していただきたい。

<sup>12)</sup> ルガーノ宣言は、2022年ロシアのウクライナ侵攻によって破壊されたウクライナの復興に向けた国際会議で採択された宣言である。復興に関しては、各国からの支援をもとにウクライナ主導で行うこと、復興のための資金の利用の透明性を確保することなど、宣言は7つの原則からなる。会議全体は<https://www.urc-international.com/urc-2022>を

において、10年間で7,500億ドルの計画を発表した。ルガーノ会議で合意されなかったのは<sup>13)</sup>、凍結したロシアの資産をウクライナの復興に利用することについてである<sup>14)</sup>。米国GMFは、9月に「マーシャル・プランの精神に基づくウクライナの復興設計」を発表した。

他の機関・組織も緊急支援を行い、戦後復興戦略への貢献を示唆している。例えば、IMFはこれまでに27億ドルの緊急支援を実施し、ドナー国がウクライナに援助を提供するための口座を開設した。欧州投資銀行(EIB)は総額23億ユーロ近い2つの支援パッケージを承認し、欧州復興開発銀行(EBRD)は20億ユーロの緊急支援を行っている。7月には、ワシントンの戦略国際問題研究所(CSIS)が、ウクライナが民間投資を呼び込むために必要な改革の枠組みを作るための「ウクライナ経済復興委員会」を立ち上げた。また、スロバキアのブラチスラバに拠点を置くシンクタンク「GLOBSEC」から国際経営コンサルティング会社「デロイト」に至るまで、さまざまな組織が意見を出している。10月には欧州委員会とドイツ(G7)が主催する復興に関する「国際専門家会議」がベルリンで開かれた。

(2)次に、復興計画の中身について検討してみよう。

ウクライナ政府(UG)は、「国家復興計画」について、首相Denys Shmyhalが7月4日から5日にかけて開催されたルガーノ会議で、発表した。これについては、次の章で別途検討する。5月18日に発表した欧州委員会(EC)の「リビルド・ウクライナ計画」の包括的な目標は、「欧州の価値観に支えられ、欧州および世界経済にうまく組み込まれた自由で豊かな国」を作ることであるとされる。世界銀行(WB)の「救援、復興、レジリエントな再建を目指す」は、復興中に「過去の遺産を振り払い、より生産的で持続可能かつ包括的な社会へと飛躍する機会を得る。そのためには、住宅やインフラの再建だけでなく、ダイナミックな経済の構築を可能にする制度、ウクライナのEU加盟への強いコミットメントを軸にした制度改革も必要である」とする。経済政策研究センター(CEPR)の「ウクライナ復興のための青写真」は、国際支援はウクライナをEU加盟の道筋に乗せること、迅速、説明責任とマイルストーンの条件化、融資ではなく助成を重視、援助国同士やウクライナと緊密に連携し、無駄や遅れの最小限の抑制、ウクライナ人「自らの」復興、国際援助終了後のプロジェクトの継続を提案している。GMFは「マーシャル・プランの精神」から6つの教訓を導き出している。(i)希望を与え豊かで安全な未来のために今計画を始めるべき、(ii)米国政府関係者は、支援について国民の幅広い支持と超党派の強力な支持を得るために努力しなければならない、(iii)ウクライナは復興を主導すべきで、ドナー国は計画を承認し、実施を監視しなければならない、(iv)支援は説明可能かつ透明な枠組みで人道支援から経済復興、近代化へと進むべき、(v)根本的目標はヨーロッパとの経済統合でなければならない、(vi)支援は時間制限付きで、ドナー国間で慎重に調整すべきである。

(3)次に、資金調達とタイムラインに移っていこう。UGによると、10年計画は2023-2025年と2026-2032年の2つのフェーズに分けられ、総額7,500億ドルの資金を必要とする850の広範囲なプロジェクトが含まれる。ECは当初必要とされる全体的な資金は不明だが、「かなりの額」を予想。復興は10年以上に及ぶ可能性があるとしている。9月には、世界銀行およびウクライナ政府と共同で、6

---

参照してください。

13) 対立点は The one discordant tone at the Ukraine conference in Lugano | Euronews <https://www.euronews.com/my-europe/2022/07/08/the-one-discordant-tone-at-the-ukraine-conference-in-lugano> /2023/05/23/ を参照。

14) より詳しくは 62bea32dafae8c088f153ac0\_ECO065-SDC-UkraineReport-ALL.pdf (webflow.com) [https://uploads-ssl.webflow.com/621f88db25fbf24758792dd8/62bea32dafae8c088f153ac0\\_ECO065-SDC-UkraineReport-ALL.pdf/2023/05/23/](https://uploads-ssl.webflow.com/621f88db25fbf24758792dd8/62bea32dafae8c088f153ac0_ECO065-SDC-UkraineReport-ALL.pdf/2023/05/23/) を参照。



月1日時点の復旧・復興費用を3,490億ドルと推定し、さらに増加する見込みであるとした。WBによると、経済支援は、戦時中の救援そして戦後6～8ヶ月の復興、中期の「強靱な復興」の3つのフェーズに分けられる。その中で、海外からの資源移転について、世界銀行やIMFを通じた無償資金協力、市場金利以下・期間延長の融資、国際金融機関からの融資に対するドナー国の保証という「3つの重要な道筋」があるとして挙げている。CEPRは、戦後の復興を3つの段階、緊急対応（自然災害への対応に似た最初の6ヶ月）、重要なインフラとサービスの回復（3～24ヶ月）、将来の成長と近代化のための基盤作り（中期～長期）に分けている。復興費用は2,000億ユーロから5,000億ユーロと推定、累積で1兆ドルに達する可能性があると警告している。資金源としては、同盟国政府からの補助金、融資、融資保証、世界銀行、EBRD、欧州投資銀行などの多国間機関、民間財団や個人、ロシアの押収資産など、いくつかの可能性を挙げている。GMFは、ウクライナ政府の案（7,500億ドルの復興費用見積もりと10年間のスケジュール）を引用しているが、「ウクライナには戦争の霧が濃く、紛争の総費用はその霧に隠れている」という理由で、独自のものは提示していない。ところが、復興は、救援、復興、近代化、EU加盟の4つの段階からなるべきとしている。ウクライナはすぐに「投資可能」な状態にはならないので、ドナーは融資よりも助成金に重きを置くべきだと述べている。民間投資に対するソブリン保証を導入し、いずれは押収したロシアの資産を活用することも検討すべきとしている。

#### （4）戦後復興の優先順位についてみよう。

UGは、住宅・インフラの再建と近代化、物流・輸送施設の拡大とEUとの統合が2大要素であり、その他、エネルギー自立の達成とグリーンエネルギーの開発、保険・融資保証、プログラムによる資金アクセスの確保、ハイテクなどの経済分野の支援なども大きなテーマであるとしている。これに対して、ECは4つの柱を掲げている。(i)「インフラおよび医療サービス、住宅、学校、デジタルとエネルギーの回復力を最新の欧州の政策と基準に沿って」再建する、(ii)ウクライナが「良い統治と法の支配の尊重を確保する」ための制度の近代化を継続できるように行政・技術支援を提供する、(iii)「ウクライナとその国民のEUとの経済・社会統合」を深めるようなウクライナの構造・規制課題を実行する、(iv)持続的経済競争力、貿易、民間部門の開発を通じてウクライナの「グリーンおよびデジタル移行」を促進すること、を挙げている。WBは、復興のための「4つの重要な方向性」を列挙、(a)税率の引き下げや国内銀行への依存度の低減など、ウクライナの財政と金融セクターの抜本的改革、(b)EUとの貿易機会を活用した技術的に高度な新規企業の参入と成長の促進、(c)公共社会サービスの再構築、特に高品質の教育システムと医療施設ネットワーク、(d)EUの「グリーンディール」に沿った持続可能なエネルギー、交通、その他のインフラ構築、である。対して、CEPRによれば、復興はウクライナの生産能力の根本的向上、技術的フロンティアへの接近、長期的な成長の基礎構築であり、援助の成功はEUへの輸出能力に依存する。そのため規制や法的環境をEUに合わせるインセンティブを伴う必要がある。投資に対する補助金や保険の設定、2大国有銀行の民営化、外国資本の流入や技術移転の奨励・促進が必要である。近代化の鍵は、ソ連時代の遺産の撤廃、「自由主義経済の枠組み」への置き換えにある。インフラ整備では、交通網を整備し、住宅、病院、学校などの再建、避難民が戦前の住居に戻れるようにする必要がある。エネルギー投資は、ウクライナをヨーロッパのエネルギーネットワークに統合し、化石燃料への依存を減らすことに重点を置くべきである。GMFは投資に関する具体的な優先順位は提言しておらず、代わりにウクライナと国際パートナーが資金ニーズを判断し、優先順位を設定するための仕組み（分野別作業部会を備えたタスクフォース）に焦点を当てている。

（5）ドナーの調整については、UGは当初の案になかったが、後に、ドナーの代表が4分の3の議

席を占める監督委員会を持つ復興基金を創設する案を提出した。これにたいして EC は、ウクライナ政府と共同で主導する国際的な調整プラットフォームを構想。このプラットフォームは、「ウクライナ復興に関するあらゆる行動の包括的かつ単一の入口」として機能し、EU 加盟国、その他の国、国際金融機関と協力することになる。プラットフォームは、資金調達の優先順位と優先順位を実施するための具体的なプロジェクトを決定する。また、資金源を調整し、進捗を監視する。同計画では、EU の補助金や融資を提供する法的手段として、EU 予算に組み込まれた「RebuildUkraine Facility」の創設を呼びかけている。これにたいして、WB は世界銀行のマルチドナー信託基金と IMF の管理下にある口座を支援の手段として設置することを挙げ、「ウクライナの外部パートナーにとって重要なのは、すべてのリソースを緊密に調整することである」と言及している。CEPR は、マーシャル・プランの成功に着目し、EU に属する独立した機関の設立を提言している。それがウクライナ当局との「単一の仲介者」として機能することになる。しかもそれで IMF、世界銀行、EBRD の株主であるロシアの政治的影響力を最小限に抑えることができる。独立機関の統治機構は「技術的な性質」を持ち、ウクライナを含むべきである。官僚主義が定着するのを避けるため、ウクライナの EU 加盟と連動したサンセット（ルールの必要性の見直し）条項のある機関として認可されることが望ましいとしている。

以上とは異なり、GMF は欧州委員会には復興を主導するのに必要な「政治的、財政的な力量がない」と断言している。また、新たな機関や中央集権的な信託基金を創設しないよう勧告している。その代わりに、G7 とウクライナは、「世界的に著名な米国人」を復興コーディネーターに任命することを提案している。「米国だけが、必要な世界的連合をまとめ、ウクライナのパートナー間の合意を形成できるだろうから」である。その調整役が、ウクライナ復興支援タスクフォースを立ち上げる。各 G7 諸国は、タスクフォースの上級代表を任命することになる。EU は G7 メンバーとして、タスクフォースの事務局と招集者役を務め、欧州委員会のスタッフに頼ることになる。タスクフォースは、G7 とウクライナの関係者が共同で主導するセクター別ワーキンググループ（農業、インフラ、住宅、エネルギー、水、衛生、産業能力など）を設置する。国際金融機関、多国間機関、慈善団体、民間大企業は、タスクフォースのメンバーまたはオブザーバーになることを申請できる。

(6) 最後に監督について見ていこう。UG はウクライナの制度強化と「脱オリガルヒ化」を「大前提」として、公的データの透明化、反腐敗事務所の再稼働、法執行機関の改革、企業統治法の実施、EU との反トラスト法の同期化などを挙げている。EC の方は、具体的な監視メカニズムを詳述していないが、「RebuildUkraine Facility」は、「グッドガバナンス」、法の支配、健全な財務管理さらに汚職防止と不正防止に大きな重点を置くとしている。WB は具体的な監視メカニズムについて触れず、ウクライナの腐敗防止機関の強化の技術支援と、ウクライナの司法腐敗防止・公正保証の努力の復活を要請している。CEPR は、独立機関がウクライナ当局と協力して、プロジェクトのスケジュールと目標を設定し、結果を監視する必要がある、資金提供の差し止めや遅延を行うことができるようにすべきであるとしている。また、現地視察、第三者による検証、内部告発者の保護と金銭的インセンティブ、欧州検察庁との連携など、強力な腐敗防止プロトコルを導入する必要があるとしている。GMF は、ウクライナの腐敗の歴史を踏まえ、「ウクライナへの援助には紐付きである必要がある」と指摘する。復興資金の第一弾は、ウクライナが法治と司法の改革を実施することを条件とする。EU はウクライナを欧州検察庁へ加盟させるべきである、不正行為を調査し、資金の効率的な使用を保証するために、独立した監察官を任命すべきである、としている。また、タスクフォースは、できるだけ多くの復興関連文書を迅速に公開するためのデジタルプラットフォームを構築すべきである。さらに、GMF は、ウクライナの最近の経験か

らの教訓の1つとして、政府の腐敗防止機関の完全性を維持するために、信頼できる監視役として登場したウクライナの非政府組織と密接に関わるべきであると提言している。

以上から明らかな点は以下のAとBの2点である。

【A】復興理念については大きな違いがなく、ブルッキングス研究所のレポートによれば、以下のよ  
うな4つの共通点があるとしている。

- ① 包括的な目標は単なる復興ではなく、経済・政治・社会制度の近代化でウクライナの経済と社会を変革し、ソ連時代の過去から決別、EUへの加盟に道を開くことである。
- ② 復興の優先順位の設定とその実施でウクライナ人が主導権を握るべきである。
- ③ ドナー国や機関は目標の達成、汚職の阻止のため厳格かつ協力的に監督する必要があり、独立した監督・監査機構の構築も必要である。
- ④ 復興には時間がかかる。復興の初期段階では管理不能な負債を避け、主に補助金の形で行われるべきである。

【B】これに対して、推計復興経費の違いを除けば、復興調整や効果的な運営・監督・監視、この調整の構成、誰が主導すべきなのかについては、意見が大きく異なっている。1947年～1951年の米国主導の「マーシャル・プラン」の手法はここでは役立たない。世界銀行はマルチドナートラストファンドの設立、IMFは新しいモニタリング手法（Program Monitoring with Board Involvement）（開発中）を提案しているのに対して、欧州委員会は、欧州委員会とウクライナ政府が共同で主導する「国際調整プラットフォーム」の構築を求めている。第1章の1.2でも登場した経済政策研究センターCEPRは、EUによって設立・認可された新しい独立した機関を通じて支援を管理することを提案している。これは第1章のまとめ、ハードなアプローチの再現である。IMFと世界銀行は技術的な支援を提供できるが、IMF・世銀加盟国の中に関心を持たない国もあるため、支援を管理すべきではないと考えている。ECはテーブル方式をプラットフォーム方式に進化させている。米国のGMFはEU・欧州の力量に対しては懐疑的で、G7が主導、ウクライナ政府と連携、G7以外の国の参加、“世界的な地位を持つアメリカ人”が主導的指揮を握り、上級代表+タスクフォース方式の結合を提案している。これは、視座2の解決方向が、独立機関のハードなアプローチとプラットフォーム方式、上級代表方式の鼎立状態からの選択であることを示している。この鼎立状態がどのように解消されるのか、それが次の問題であろう。

### 第3章 ウクライナ政府の「戦後復興計画」の検討

次に、ウクライナの「戦後復興計画」原案に対する批判や問題点を見ていこう。

ここで参考する文献は、ウィーンのWiiW（ウィーン国際経済研究所）のポリシーノートである。

ウィーン国際経済研究所によると（以下、WiiW（2022）を参照<sup>15)</sup>）、このウクライナ国家復興計画は2022年7月4・5日にスイスのルガーノで発表され、参加各国政府および国際機関による特別宣言のなかで、ウクライナ復興のための原則＝ルガーノ原則として、パートナーシップ、改革の重視、透明性と説明責任・法の支配、民主的参加、マルチステークホルダーの関与、ジェンダー平等と包摂、持続可能性が強調された。

<sup>15)</sup> WiiWは旧社会主義圏諸国を比較研究してきた世界的研究所である。WiiW（2022）Evaluation of Ukraine's National Recovery（Draft Plan）by Tetiana BOGDAN, Michael LANDESMANN, Richard GRIEVESON）（<https://wiiw.ac.at/evaluation-of-ukraine-s-national-recovery-draft-plan-dlp-6405.pdf>）/2023/05/23/

もちろん、国家復興計画はウクライナが「所有」し、その実施はウクライナ当局の責任となるが、計画前、資金受容前に、欧州委員会をはじめとする国際ドナーから完全に承認されることが必要とされ、「RebuildUkraine」プラットフォームの運営に組み込まれる必要がある。この計画は、ウクライナ経済の戦後復興のための基礎を築き、長期的に持続可能な経済発展に必要な条件を整えることを目的としている。だが、後で見るように、いくつかの矛盾や根拠のないベンチマークがある。このノートの重要な特徴のひとつは、侵略や紛争の影響を受けた国、特に旧ユーゴスラビア諸国（特に、ボスニア・ヘルツェゴビナ（BiH））の戦後復興から学んだ重要な教訓を参照にしている点にある。BiHの戦後復興はごく最近のことであり、EU統合プロセスの中で構想されたものであるから、この参照は最適である。この点で上記の拙稿の1.2の不十分さを補っている。

最初に、BiHの復興計画の構造を比較すると、BiHの戦争による損失は500億～700億ドルで、1996年のGDP（36億ドル）の13～19倍もの規模であり、戦争終了時の失業率が40%近く、工業生産のほとんどが喪失したという数値から判断すると、戦争が終わった後にウクライナが直面すると思われるよりもさらにひどい犠牲をBiHは被っていることが分かる。

しかもそれ以上に3つの相違点がある。第1の相違点は、BiHは行政能力の回復を目指したプログラムがあるのに対して、ウクライナはそれに相当するものがない。ウクライナの政府機関は大部分機能し続けているからである。第2に、ウクライナの付加価値部門の発展に関する復興計画プログラムは曖昧で、資金調達手段（または投資の種類）、関与する機関、政府の責任についての関係情報がない（将来発展の戦略的な推論がなく、企業のロビイストの影響が感じられる）。第3に、BiHにはなかったマクロ金融の安定確保（国際収支および予算支援）が別プログラムとして含まれている。以上のような特徴の違いがあるにもかかわらず、WiiWは、ウクライナの復興計画の方をBiHのそれよりも高く評価している。それは、ウクライナが単一国家であり、EU統合の枠組みの中で経済復興に向けた政治的コンセンサスと国民の強い支持を得ているからである。課題と問題は以下の9点である。

(A) 短期の緊急措置での中小企業への国家補助金の拡大。これについては、必要な緊急措置の正当な説明と、今年必要な政府の資金調達の適切な見積もりがなされているが、緊急プログラムに含まれる中小企業への国家補助金の拡大は、ウクライナの財政赤字が膨らんでいることを考えると、過剰に思える。なぜならば、政府保証による融資や銀行を通じた譲許的な対中小企業緊急融資が実施されているからである。

(B) 制度の改善と「脱オリガルヒ化」。この宣言については、ウクライナの国家機能を近代化し、政府の組織能力を強化するための正当な措置として高く評価している。

(C) 批判のひとつは、国家復興計画が今後10年間の実質GDP成長率を7%以上、名目GDP（米ドルベース）が2032年に5,000億米ドル（2022年1,000億ドル強）に近づくと想定している点である。これは過度に野心的である（実質為替レートの変動の不確実性もある）。海外からの復興支援や対内直接・間接投資の過大評価も見られる。

(D) もうひとつの批判は復興にかかる総費用の試算についてである<sup>16)</sup>。ウクライナ政府の試算によれ

16) 戦争の影響を評価する上で、被害、損害、ニーズの推定方法で違いが生まれる。また環境への影響、文化的アイデンティティの損害の見積もりの有無によっても変化する。 <https://www.justsecurity.org/83249/the-risks-and-rewards-of-planning-for-ukraines-recovery-amid-ongoing-war/> より詳しい他国の戦後復興の事例研究にもとづく見積もりは評価研究されなくてはならない。事例研究として *Повоєнна відбудова: дослідження досвіду та поточного стану* (kpmg.com) <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ua/pdf/2023/01/post-war-reconstruction-of>

ば、復興計画の実施のためには、10年間で7,500億米ドルの資金が必要とされる(その3分の2, 5,000億ドルを国際ドナーから補助金、融資、株式の形で、2,500億ドルを民間投資家から注入)。2023年半ばまで戦争が続くと仮定する試算でも総額はかなり過大評価され、資金需要のいくつかの要素には根拠がない。キエフ経済学院案(1,978億ドル)、世銀・欧州員会・ウクライナ政府案(3,490億ドル)、「ウクライナ復興のための青写真」(4,400億ドル)の諸評価の過不足を考慮したうえで、ウクライナがEU基準に合わせるための諸経費の全体額、EUが中東欧諸国への体制転換期(2004年～2018年)に支援した移転資金(GDP比率)を合算すると、2,700億ドル+1,100億ドル+300億ドル=4,100億ドルとなる。だが、これには戦後の安全保障費と防衛費は含まれていない。

(E)復興資金の調達方法についてWiiWが疑問を投げかけているのは次の3点である。第1点(E1)は、復興に向けた法的拘束力のある約束はなく、「ウクライナ再建」ファシリティの資金源も確定していない、「紙面上のもの」として評価している。現在は侵略国との戦いや戦時中の公共サービス維持のため海外からの多額の資金を最大支援しているのは米国であるが、EUの貢献は控えめである。EU委員会はすでに、長期的には、G7や国際金融機関などのパートナーと協力し、ウクライナと緊密に連携しながら、大規模な国際金融努力をEUが主導すること、EU委員会の「RebuildUkraine」ファシリティをEU関与(助成と融資を混合して)の主要手段として、「ウクライナ復興プラットフォーム」を設立することを提案している。このプラットフォームには、EU加盟国、他の二国間・多国間パートナー、国際金融機関など、支援するパートナーや組織が結集することが期待される。EUは短期的にも長期的にも財政努力を強化することが求められている<sup>17)</sup>。第2点は(E2)、復興・復旧費用の総額のうち、インフラ部門再建の資金調達は民間資本の流入や官民資本の組み合わせ、官民パートナーシップ(Public-Private Partnerships: PPP)等によって資金調達が可能であるが、戦後になってウクライナでそのような条件が整うかどうかは、まだわからない。第3点目は(E3)、凍結されたロシアの資産(中央銀行や国富ファンドの準備金、ロシアのオリガルヒの資産)について損失を相殺するために差し押さえることができるかどうか、司法の問題が最終的に解決されていない点が指摘されている<sup>18)</sup>。

(F)次に問題となるのは、分散型アプローチと部門別優先順位に対する批判である<sup>19)</sup>。これは、地方分権的アプローチの名目のもとに、復興プロジェクトを特定の地域に集中させ、そこで特定の国際的なパートナーの支援を受けるといった計画になっている。この分権的管理は、地域のインフラや住宅といった特定の要素ではうまくいくかもしれないが、国全体の復興や全国的に重要な問題への取り組みに対する普遍的なアプローチとしては使えない。多くのプログラム(例、EUのゼロ炭素エネルギー移行、経済の付加価値分野の開発、ビジネス環境の強化、物流のボトルネックの解消、ウクライナの法律をEUアキコミュノテールに収斂適合させること)は、国レベルの組織が関与することが正当化されることに

economy-en.pdf/2023/05/23/ 参照。

<sup>17)</sup> EUに代わって市場で資金を借り入れ、加盟国による追加拠出をEUの予算に回すという混合戦略が案として出されている。この点に関しては <https://doi.org/10.23661/ipb6.2022/2023/05/23/> を参照してください。

<sup>18)</sup> スイスがこの方法に反対し、EUのフォン・デル・ライエン委員長が早期推進派である。 <https://www.justsecurity.org/83249/the-risks-and-rewards-of-planning-for-ukraines-recovery-amid-ongoing-war/2023/05/23/>

<sup>19)</sup> これに対して、シュミハリ首相は7月4日の発言で、地域的アプローチが復興計画の重要な方法だと指摘している (<https://www.kmu.gov.ua/en/news/promova-premyer-ministra-na-sesiyi-visokogo-rivnya-ramka-dlya-stalogo-procesu-vidnovlennya-v-ukrayini-v-mezhah-konferenciyi-z-pitan-vidnovlennya-ukrayini/2023/05/23>)。我が国でも参議院予算委員会で自治体レベルの支援を後押しする議論がなされている。 (<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230526/k10014079621000.html/2023/05/27>)。

よってより強力な地域的波及効果を持つ。

(G) 復興計画における優先分野と分野別政策の欠陥も指摘されている。復興計画における優先（付加価値）分野は、鉄鋼生産、機械製造（防衛用を含む）、農産物・木材加工、建設、ITが上位を占めている。その資金需要を500億米ドルと見積もっているが、利用可能なプログラムは、その政策手段、実施責任機関、部門別イニシアティブの資金源、資本流入形態については特定していない。国民経済の構造改革基金や復興開発銀行の設立の明確な規定がなく、将来必要とされる研究・開発・革新（RDI）と技術に多額の資金が提供される予定がない。WiiWは、復興計画における優先分野のこのような選定は、現在の事業構造に依存した後ろ向きだと判断している。むしろ、デジタル分野（電子商取引・eコマース、電子行政・eヘルス、デジタル輸送回廊・スマートシティ）、再生可能エネルギー（水素製造、風力・太陽光発電）、機械製造（エネルギー部門向け機器、軍事機械・機器、輸送車両など）が有望である。長期的な経済発展における製造業の役割の過小評価、ミクロレベルでの再構築の欠如、国産産業に対する外国ドナーからの低いレベルの支援はすべて、復興プロセス全体に水を差す結果となるおそれがある。

さらに、(H) 国家復興計画の分野別の重複や調整不足も指摘されている。農業や鉄鋼といったいわゆる「付加価値」部門は、広範な特権を受けることができる。BiHの経験からも、産業開発を優先する必要性がますます大きくなっている。他のバルカン諸国の例では、EUとの連合協定や安定化協定の実施により、EUの生産者との熾烈な競争にさらされる一方、強力な産業政策や産業育成のための資金援助は不足していた。その結果、バルカン諸国の大半は本格的な産業能力の構築に失敗し、現在ではEUやその他の国々に対して巨額の貿易赤字を計上している。このような負の経験から、ウクライナはバランスのとれた産業政策をとるべきである。

最後の問題点（I）は、異なるプログラムや経済の様々な部門間の一般資金の配分である。防衛産業の変革や軍隊の近代化も含める防衛と安全保障のための資金調達、戦禍に見舞われた諸外国の例からすると、この試算は低すぎる。他方、「文化とスポーツシステムの開発」（150～200億米ドル）といったプログラムや、住宅ローン融資の促進（国際金融機関（IFI）が支援する、住宅ローン貸付を促進するためのカバーファイナンスの開発、外資を導入して住宅ローンを整備するという計画）や、銀行資本の強化（貸出増加を維持するための銀行資本増強）は、割り当てられる国内資源の量と比較して、ドナー支援の配分としては最適ではない。

以上（A）～（I）からさまざまな重複と矛盾があることが分かったが、まとめると以下になるだろう。一方では、自由放任主義的な施策が（企業活動の規制緩和、減税、労働法の自由化、国有企業の民営化などビジネス環境を改善するための規制緩和）多く盛り込まれているが、他方では、大規模な経済再編や高付加価値産業の発展を支援するための介入策、積極的な産業政策の計画が並存している。一部には既存の特権維持や不明確な根拠や情報不足とみられるものも含まれている。ところが、企業や国民の財政負担については、経済成長を刺激するとされるレベルまで、つまりGDPの財政負担率を30%以下まで削減することを明確に規定している（小さな政府指向）。これは巨額なインフラ投資、企業や家計の戦争による損失の償還、優先分野の企業に対する大規模な財政支援とは相容れないものである。ウクライナの既存の税負担は（他のヨーロッパ諸国と比較して）かなり緩やかである。ところが、復興計画は長期的なものであり、大規模な構造改革を想定している。その意味で、公的債務総額と国家保証債務の対GDP比を戦前の水準まで段階的に引き下げ、2035年までにその目標を達成することを定めているのは疑問である。ここでは新自由主義的指向と積極的産業政策、小さな政府指向の鼎立状態が見られる。

#### 第4章 ウクライナの戦後復興戦略の諸構想の収斂

では、2023年5月G7広島サミットに向けて、ウクライナの戦後復興計画がどのような段階になっていたのかを考察しよう。ハードなEU中核の制度化アプローチとソフトな包括的スタンスアプローチというアプローチの違いが諸構想の中で明らかになった段階で、**視座7**の民族・地域問題の解決ツール化したEU加盟論はどのように変化してきているのだろうか。それは、第2章の2.1で明らかかなように、国際投資と市場参入の吸引力、制度の強化と反オルカルヒ化、レジリエンス性、安全保障、グリーンディール、イノベーションへの貢献、総じていえば広義の経済安全保障としてEU加盟に転換していると把握できるだろう。これは**視座3・4・5**にも関わる。この点で、ウクライナのEU加盟問題解決と歩みの検討・考察が不可欠であるが、本稿ではその点については触れない。別稿の課題としたい。

つぎの**視座9**、資金の分担・支援の分業化という観点からはドイツのキール世界経済研究所のワーキングペーパー「ウクライナへの支援の包括集」<sup>20)</sup>は、以下のように、注目に値する。

「包括集」は、2022年1月24日から2023年1月15日の間に行われた40カ国政府およびEU機関による対ウクライナ支援コミットメントを追跡しているが、国によって支援の相対的・絶対的規模に大きな違いがある。数十億ユーロの単位で見ると、二国間援助で最も大きいのは米国で、次いでEU機関、英国、ドイツと続く。ドナー国のGDPに占める支援額の割合でみると、東欧諸国（バルト諸国、ポーランド）が特に寛大であり、難民費用を考慮すればなおさらである。

ドナー国のGDPの規模を考慮の上、歴史上の過去の戦争と比較すると、ウクライナへの支援は意外にも小規模である。最大の支援国である米国の年間支出は、例えば、朝鮮戦争、ベトナム戦争、イラク戦争と比較すると、2022年のウクライナへの支援支出ははるかに少ない。1990/91年の湾岸戦争におけるクウェート解放のためのドイツの支援と比べても、2022年のウクライナへの支援ははるかに少ない。さらに、以下のこともわかる。欧米諸国はここ数カ月明らかに自国民を優先していた。EU諸国の政府は、ウクライナ支援額の10倍以上の資金を国内のエネルギー補助金に動員している。TVでの喧伝とは違い、大局的に見れば、ウクライナに対するこれまでの国際的な支援はかなり限定的なものであったことが分かる。

残るは**視座8**の運営・調整のテーブル方式の変化、戦後復興にむけた国際的支援の側面の変化という問題である。これにたいして、推計復興経費の違いを除けば、復興支援の調整、効果的な運営・監督・監視の構成、誰が主導すべきなのかについては、上に見てきたように、意見が鼎立状態になっている。ただし、筆者の個人的感想としては、ウクライナのミクロ・マクロ・制度の経済運営システムに関する根強い不信感、意見の対立を超えて、共通している。1947年～1951年の米国主導の「マーシャル・プラン」の手法はここでは役立たない。世界銀行はマルチドナー・信頼基金の設立、IMFは新しいモニタリング手法（Program Monitoring with Board Involvement）（開発中）を提案しているのにたいして、欧州委員会は、欧州委員会とウクライナ政府が共同で主導する「国際調整プラットフォーム」の構築を求めている。これに対して、第1章の1.2でも登場した経済政策研究センター（CEPR）は、EUによって設立・認可された新しい独立した機関を通じて支援を管理することを提案している。これは1.2の

<sup>20)</sup> [https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/-ifw/Kiel\\_Working\\_Paper/2022/KWP\\_2218\\_Which\\_countries\\_help\\_Ukraine\\_and\\_how\\_/KWP\\_2218\\_Trebesch\\_et\\_al\\_Ukraine\\_Support\\_Tracker.pdf/2023/05/23/](https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/-ifw/Kiel_Working_Paper/2022/KWP_2218_Which_countries_help_Ukraine_and_how_/KWP_2218_Trebesch_et_al_Ukraine_Support_Tracker.pdf/2023/05/23/)

末尾で指摘したハードなアプローチの再現である。IMFと世界銀行は技術的な支援を提供できるが、その加盟国の中に関心を持たない国もあるため、支援を管理すべきではないと考えている。テーブル方式をプラットフォーム方式に進化させている。米国のGMFはEU・欧州の力量にたいしては懐疑的で、G7が主導、ウクライナ政府と連携、G7以外の国の参加、「世界的な地位を持つアメリカ人」が主導権を握り、上級代表+タスクフォース方式を結合することを提案している。この鼎立状態がどのように解消されたのか、それが次の問題であろう。別様に表現すれば、「ウクライナ復興ドナー調整節プラットフォーム」(以下プラットフォームと省略)の中身、特徴を明らかにしなくてはならない。

7月ルガーノ復興会議を受けて、欧州委員会とドイツのG7議長国は、ウクライナの復旧・復興・近代化に関する「国際専門家会議」を2022年10月に共同開催した。これを受けて12月7日に主要7カ国(G7)は、オンライン形式で首脳会議を開き、ロシアの侵攻を受けるウクライナの復興のために各国や国際機関の資金支援を調整するプラットフォームを設けることに合意した。事務局を設置し、翌月から各国政府高官の会議を開くことになった。12月に世界銀行は傘下にウクライナ救済・復興・改革信託基金(URTF)を設立した。そして、翌年2023年1月、複数機関によるドナー調整プラットフォームが発足した。このプラットフォームは、国際的なドナーや金融機関からウクライナへの短期・長期の資金援助を調整し、国際的なドナーや国際金融機関の間で緊密な調整を行い、支援が首尾一貫した透明性と説明責任を持った方法で行われることを保証することに責任を負うことになる。その目的は、短期的な財政支援だけでなく、長期的な建設段階への支援を行うすべての主体間の調整を行うことである。これが広島G7サミットの「首脳声明」で再確認された「ウクライナ復興ドナー調整プラットフォーム」である。これはどのように評価できるだろうか。ブジョゾフスキ(A. Brzozowski)<sup>21)</sup>によれば、2月2日にキーウを訪問した欧州委員のバルディス・ドンブロフスキス委員は以下のように述べた。G7の政治的リーダーシップの下、米国、EU、ウクライナは等しい比重を持ち、ブリュッセルとキエフに事務局を置き、後者の復興努力に対する資金援助のための新しい構造は、長期的な復興支援と、ウクライナ政府の支払い能力を維持するための短期的なマクロ金融支援の両方をよりよく調整することができるはずである、と。デニス・シュミハル首相はこの体制を、すでに存在する軍事援助の調整形式に模して、「金融ラムシュタイン」と呼んだ。

そこでは、米国はマイク・パイル国家安全保障副顧問(国際経済担当)、ウクライナはセルヒィ・マルチェンコ財務相、EU委員会はゲルト・ヤン・クープマン欧州委員会近隣・拡大政策総局長(新)が代表を務めているが、2つの問題がある。必要ときに交渉を前進させるリーダーシップを発揮できる強力な政治家がそのトップに欠けていること、「金融ラムシュタイン」は短期的なマクロ金融支援を行うことに主眼を置いていること、である。

以上は、**視座8**の運営・調整のテーブル方式がプラットフォーム方式に進化したが、米国のジャーマン・マーシャル・ファンド(GMF)の線に沿って構成されていることを明らかにしている。

## おわりに

最後に以上の検討を簡単にまとめて、次の将来の研究課題を明らかにしていこう。

<sup>21)</sup> Alexandra Brzozowski and János Allenbach-Ammann (2023) Ukraine reconstruction: Progress in coordination and use of Russian assets, EURACTIV.com/2023/02/04)



第二次世界大戦後の欧州はEUという不戦共同体の構築に成功したが、この共同体の周縁部分において不戦の地を構築するのには失敗した。最初の黄信号は東欧諸国で灯り、南東欧では赤信号となった。その更なる近隣地域、ウクライナとロシアの間で赤信号が点滅し続けている。本稿は、黄信号（転換大不況）が青信号（比較的高い経済成長）になった中東欧と赤信号（ユーゴスラビア紛争）が青信号（停戦とEU加盟国出現）になった南東欧の復興戦略（研究）を基にウクライナの戦後復興構想を検討した。

それぞれのEU加盟論が、体制転換指向から民族・地域問題解決ツール指向に進化し、現在では広義の経済安全保障指向へと変化している。他方、国際的支援の運営・調整方式は、東欧の市場経済化を全面的に国際金融から支援するのではなく、民間部門限定で民主化と市場経済化の政治的コンディショナリティを援助条件とする欧州復興開発銀行（EBRD）の設立と「景気後退」型の待ちの姿勢（田中宏、2005）であったが、南東欧では、プロジェクトの実施ではなく、全体のレビューとガイダンスを行うテーブル方式に代わった。ウクライナの戦後復興計画では、米国・EU・ウクライナの上級代表とタスクフォース方式を内包したプラットフォーム方式に変化した。これによって、独立機関のハードなアプローチとプラットフォーム方式、上級代表方式の鼎立状態は解消したが、もうひとつの、新自由主義的指向と積極的産業政策、小さな政府指向の鼎立状態の解消は残されている。ウィーン国際経済研究所の研究員 Kurt Bayer (2022)<sup>22)</sup>によると、数年前から、EUとユーロ圏の経済政策の枠組みや経済ガバナンスの有効性が目的に適合したものではなくなっている。EUは、現在のように個々の加盟国に焦点を当てるのではなく、EU全地域にわたって適切な手段を用いて市民の幸福を向上させる効果的な事前の枠組みが必要となっている。経済政策の目的は、財政再建・局所的で狭い範囲の経済政策の代わりに、自然条件も含めたEU市民の幸福の向上の持続可能性へと変わる必要がある。そのためには、「低税率」のパラダイムを弱め、現在および将来の大規模な公共投資ニーズに対する十分な債務と税金の資金調達を優先させるべきである。現在および将来の大規模な公共投資ニーズを満たすために、十分な負債と税金を調達することを優先させるべきである。現在の公共支出は税金で賄われなければならない。そのためには、金融市場の政治的な力の強化を押しとどめ、民間部門の高い債務水準を金融市場の利回りを低下させることによって引き下げる必要がある。しかし、「ウクライナ復興ドナー調整プラットフォーム」にはその国際金融市場の機能の規制の議論は見られない。また、経済政策の枠組みや経済ガバナンスの適応がEU域外（ウクライナ）に適用される保障は全くない。それはEUの単一通貨導入に向けてのEU加盟国内部の相互調整が、体制転換後の東欧諸国の経済復興を新自由主義が支配的となる世界市場・経済に任せておいたことに類似している。

残された将来の研究課題は、南東欧の戦後経済復興に関する海外の研究成果とこれから研究されるウクライナのそれを比較して、それを吸収することである。もちろん、そのための現地の調査やウクライナ研究者との交流も必要になるだろう。さらに、ウクライナの将来のEU加盟に関わる問題群も触れることができなかった。また、ウクライナの戦後復興はグローバル・サウスと呼ばれる国々への影響は甚大である。特にウクライナ周辺、中央アジア諸国の経済発展との関係も研究課題として残されている。残されたものの中で最大の課題は、経済制裁を受け続けているロシアの「戦後復興」との関係である。ウクライナを通過する「一帯一路」戦略、双循環路線を推進する中国経済との関係の検討も忘れてはならないだろう。欧米多国籍企業の進出やEU統合深化の新段階との関係も見逃せない。

22) ウィーン国際経済研究所の <https://wiiw.ac.at/time-for-change-in-eu-economic-policy-dlp-6514.pdf>, Policy Notes and Reports 68, Time for Change in EU Economic Policy/2023/05/23/ を参照してください。

**【引用参考文献】**

- ボーレ・グレシュコヴィッチ (2017) 『欧州周辺資本主義の多様性』堀林巧他訳, ナカニシヤ出版
- B. Farkas (2016) *Models of Capitalism in the European Union*, Palgrave
- 田中宏 (1993) 「日本の戦後復興はロシア・東欧に有効か」『エコノミスト』1993年2月2日 pp.62-65
- 田中宏 (2002) 「EUの南東欧政策と戦後復興構想の比較検討」『立命館大学人文社会科学研究所紀要』第80号, 2002年9月 pp.51-82
- 田中宏 (2005) 『EU加盟と移行の経済学』ミネルヴァ書房
- 盛田常夫 (2020) 『体制転換の政治経済社会学』日本評論社