

欧州の安全保障をめぐる近年の動向と米欧関係

小 窪 千 早

『国際関係・比較文化研究』（静岡県立大学国際関係学部）
第18巻第2号（2020年3月）抜刷

【論 文】

欧州の安全保障をめぐる近年の動向と米欧関係

小 窪 千 早

はじめに

欧州を取り巻く安全保障環境は、近年大きな変化を見せている。とりわけ2014年のウクライナ危機以降、欧州の安全保障の状況は転機を迎えている¹。そうした潮流は2016年以降の様々な動きによってより明確になっていると思われる。

2016年は、欧州を取り巻く安全保障の状況においても様々な新しい動きがあった年であったと言える。後述するように、NATO（北大西洋条約機構）では2016年7月のワルシャワ首脳会合においてEFP（Enhanced Forward Presence）と呼ばれる東方への軍事的関与の決定に踏み切り、これまでの遠方展開中心の戦略から集団防衛中心の戦略への回帰に踏み切った。EU（欧州連合）においては2016年6月にEUの新しい安全保障のグローバル戦略が策定され、その戦略に基づいてPESCO（Permanent Structured Cooperation：常設構造協力）などの新しい能力向上の試みがなされている。また2016年6月のイギリスにおける国民投票ではEU離脱が多数となり、そして2016年11月のアメリカ大統領選挙ではNATOに対して批判的であったドナルド・トランプが大統領に当選した。

本稿は、欧州における安全保障政策のこうした近年の動向について、NATOやEUなどの取り組みや各国の動向を追うとともに、そうした動きが欧州の安全保障や国際安全保障に対しどのような影響を与えうるかについて、米欧関係の視点を中心に分析と考察を試みるものである。

1. NATOの動向—集団防衛への回帰—

欧州において安全保障の役割を長らく担ってきたのがNATO（北大西洋条約機構）

1 近年の欧州の安全保障について包括的に詳しく論じたものとして、以下の著作が挙げられる。広瀬佳一編著『現代ヨーロッパの安全保障 ポスト2014：パワーバランスの構図を読む』2019年、ミネルヴァ書房

である。冷戦時代には集団防衛機構としての役割を担ってきた NATO は冷戦終結以降、非 5 条任務と呼ばれる域外の安定化のための任務を行ってきた。1990年代にはボスニア・ヘルツェゴビナやコソボでの作戦を展開し、バルカン半島をはじめとする地域紛争において安定化の役割を果たした。2000年代に入り、2001年のアメリカ同時多発テロ以降、非伝統的脅威への対処の観点から活動領域は欧州の周辺地域を超えて大きく拡大し、アフガニスタンにおける ISAF（国連治安支援部隊）の指揮権を取るなど、活動の領域と任務の幅を大きく広げてきた²。

そして2010年代に入ると、NATO はその役割の比重を少しずつ本来の目的である集団防衛に再び戻している。その背景には、NATO の在り方をめぐっての加盟国間の意見の相違があった。2008年のグルジア（ジョージア）紛争を受けて、NATO の新規加盟国である中東欧諸国を中心に、NATO の在り方を本来の役割である集団防衛にも振り向けるように求める声が次第に大きくなっていた。そうした声は2010年に改訂された新しい「戦略概念（strategic concept）」にも反映され、2010年版の戦略概念では NATO の 3 つの基本任務（core task）として集団防衛、危機管理、協調的安全保障の 3 つが挙げられ、集団防衛の比重を相対的に高める内容となった³。2014年にウクライナ危機が発生し、また2014年末を以て ISAF の任務が終了すると、NATO の集団防衛への回帰の動きは本格化することになる。2014年のウェールズ首脳会合では、ロシアによるウクライナへの攻撃を受けて NATO の即応能力を高め集団防衛の機能を高める即応性行動計画（RAP：Readiness Action Plan）の採択に合意した⁴。そして NATO の集団防衛への回帰の方向性が明確に表れたのが、2016年のワルシャワ首脳会合であり、そこで決定された EFP（Enhanced Forward Presence）と呼ばれる措置である⁵。EFP とは、ポーランドならびにバルト三国に NATO の部隊を駐留させるものであり、ロシアに対する抑止力を狙ったものである。それらの各国にローテーションながら約千数百人規模の部隊が駐留し、それ自体がロシアへの抑止力になりうる規模ではないが、それらの部隊がいわばトリップワイヤーとして駐留することで、ロシアに対する抑止を図るものである⁶。この EFP は NATO の集団防衛への回帰路線を明

2 冷戦後の NATO の活動については、以下の本を参照。広瀬佳一、吉崎知典編『冷戦後の NATO “ハイブリッド同盟” への挑戦』（2012年、ミネルヴァ書房）

3 NATO の2010年版の戦略概念の文書については、以下の URL を参照。
https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_82705.htm?

4 NATO ウェールズ首脳会合の宣言については、以下の URL を参照。
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm

5 NATO ワルシャワ首脳会合の宣言については、以下の URL を参照。
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm

6 EFP の参加国には時期のよって多少の変化があるが、ポーランド、リトアニア、ラトビア、エストニアにおいて、それぞれアメリカ、ドイツ、カナダ、イギリスが中心的な役割を担う国（framework nation）となり、それらの国に他のいくつかの国が加わり各国において部隊を形成している。2019年1月における展開として以下の URL を参照。

https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_01/20190114_190114-MAP-eFP-eng.pdf

確に示すものとなった。もちろん加盟国によって安全保障上の関心の相違は当然あり、EFP の決定には NATO 加盟国間の思惑の相違や温度差が見られた⁷。NATO の領域防衛について同盟の「東方フランク (Eastern flank)」の防衛を重視する国と「南方フランク (Southern flank)」の防衛を重視する国とに見解は分かれ、東方フランクの防衛を重視する国々の中でもロシアに対する抑止を最重視し北東欧の防衛を固めるべきとする国々と、南東欧すなわち黒海地域の防衛を固めるべきとする国々との間で、意見の相違が見られた。例えばフランスなどは、EFP に反対はしないまでもアフリカのサヘル地域など南方の安定化を重視し、EFP では一時期エストニアなどに部隊を派遣していたが、国力に比してそれほど積極的な関与は行っていない。またワルシャワ首脳会合においては EFP 以外にもルーマニアに多国籍旅団を置くことを決定し、南東欧地域の安全保障にも一定の配慮を行っている。このように、加盟国における関心の相違や温度差はあるが、NATO はワルシャワ首脳会合以降、本来の集団防衛へと役割の中心を明確に移しつつある。

2. EU の安全保障の動向～PESCO の始動を中心に～

EU もまた、欧州の安全保障に大きな役割を担っている。EU は1990年代末から「欧州安全保障防衛政策 (ESDP: European Security and Defence Policy)」という共通の安全保障政策の枠組みを構築しており、これは2009年のリスボン条約発効以降、「共通安全保障防衛政策 CSDP: Common Security and Defence Policy)」という名称に改称され、2003年に策定された「欧州安全保障戦略」を基本方針として、軍事的なアプローチ (military operation) と非軍事的なアプローチ (civilian mission) の両面から、欧州の周辺地域やアフリカをはじめとする各地の安定化の任務を担ってきた。

2010年代半ばに入ると、EU の安全保障の関心として、域内の安全保障と域外の安全保障の関連に強い関心が向けられることになった。この背景には欧州各国におけるテロの頻発が挙げられる。2015年11月のパリ同時多発テロや、2016年3月のブリュッセルにおけるテロなど、その前後の時期に欧州各地で起こったテロは、中東などの周辺地域の不安定化と EU 域内の不安定化の相関性に欧州の人々の関心を振り向けることとなった。こうした状況は EU における安全保障戦略の策定のプロセスにも影響を与えることになる。2016年のグローバル戦略の策定に先立ち、2015年6月、EU のフェデリカ・モゲリーニ外交安全保障上級代表は、世界の安全保障を分析した報告書「戦略的評価 (strategic assessment)」を欧州理事会に提出した。この報告書には、現在の世界を「より密接につながり、より争いが激しく、より複雑な世界 (A more con-

7 NATO の EFP に対する各国の思惑については、笹川平和財団の研究プロジェクト「2016年 NATO サミットレビュー」報告書 (2017年) を参照。 <https://www.spf.org/global-data/20181227102644874.pdf>

nected, more contested, more complex world)」と位置づけ、EU として新しい安全保障戦略の策定の必要性を掲げた。それを受けて2016年6月にEUの安全保障の基本戦略を改めて定めた「EU 外交・安全保障のためのグローバル戦略 ("Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for European Union's Foreign and Security Policy -")」が提出され⁸、欧州理事会において承認された。このグローバル戦略では、EUの外交政策の優先事項として、EUの安全保障、EUの東方そして南方の国家および社会のレジリエンス、紛争への複合的なアプローチ、協力的な地域秩序、21世紀のグローバル・ガバナンスという5つの項目が挙げられている。そしてテロ対策やサイバー安全保障など幅広い脅威を視野に入れて、とりわけEUの東方と南方の周辺地域の安定化を重視しつつ、EUが世界の安全保障に引き続き積極的な役割を果たしていくことが謳われており、そしてNATOなどの他の機関とのパートナーシップの重要性についても言及されている。このグローバル戦略に沿って、EU各国による安全保障協力が少しずつ進められている。例えばジャン・クロード・ユンカー欧州委員会委員長の2016年12月の演説での提唱を基に、「欧州防衛基金 (EDF: European Defence Fund)」が創設され、EU各国の防衛装備の研究開発などへの支援が進められている⁹。

そうした近年のEUによる安全保障の取り組みのうち最も顕著なものの一つがPESCO（常設構造協力）であろう。これは2009年に発効したリスボン条約に盛り込まれていたものであり、EU加盟国のうち意志と能力のある国が共通の安全保障・防衛のために軍事協力を進めることができるということを定めたものである。この条項はその後しばらく具体的に用いられることはなく、半ば忘れられたような状態となっていたが、ウクライナ危機や欧州におけるテロの頻発といった2010年代半ばの欧州の安全保障の状況を受けて、また2016年のグローバル戦略を受けて、具体的にこの枠組みが用いられるようになった。2017年6月の欧州理事会でPESCOの実施が合意され、同年12月の欧州理事会によってPESCOの計画が具体的に始動した¹⁰。EU加盟国のうち、デンマーク、マルタ、そして脱退を表明しているイギリスを除く25か国がPESCOに参加し、防衛能力の拡充のためのプログラムの少なくとも1つ以上に参加し、EUの総体的な防衛能力の拡充に努めている。2018年3月にPESCOによる最初の共同プロジェクトとして17の共同プロジェクトが決定された。そこには、医療司令部に関するもの、軍隊の移動に関するもの、共同訓練に関するもの、海洋監視活動や

8 EUのグローバル戦略の文書については以下のURLを参照。

http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

9 欧州防衛基金の概要については以下の文書を参照。"The European Defence Fund" file:///C:/Users/Chihaya%20Kokubo/Downloads/20190319_Factsheet_European%20Defence%20Fund%20update_validated.pdf

10 PESCOの概要についてはEUの以下の文書ならびにEUMAGの以下の記事を参照。

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/pesco_factsheet_november_2019.pdf

<http://eumag.jp/questions/f0818/>

サイバー安全保障に関するものなど、幅広い内容が含まれている。具体的な協力の遂行はそれぞれのプロジェクトで加盟国同士が行うが、欧州対外行動庁（EEAS：European External Action Service）と欧州防衛機関（EDA：European Defence Agency）が PESCO の事務局の役割を担っている。2018年11月には新たに17件のプロジェクトが決定され、2019年11月にはさらに13件のプロジェクトが決定され、現在は47件の共同プロジェクトが PESCO の枠組みで進められている¹¹。こうした個々のプロジェクトが成果を挙げるには時間が掛かるものであり、PESCO の取り組みは具体的な作戦とは異なり EU の安全保障に直ちに具体的な影響を及ぼすものではないが、EU 加盟国の軍事能力や相互運用性の着実な向上に寄与するものであり、EU の安全保障政策の質的な向上につながるものである。そして EU と NATO の加盟国が重複している分においては NATO の軍事能力の向上にもつながりうるものである。

このように EU の安全保障においても2010年代後半から新たな取り組みが行われているが、近年の EU 改革の議論の中で防衛や安全保障においても改革の議論が出てきている。その最も顕著な例が2017年に当選したフランスのエマニュエル・マクロン大統領による EU 改革の議論であろう。マクロン大統領は就任当初から EU の改革を強く主張しており、安全保障政策の分野でも EU によるさらなる統合の深化を提唱している。マクロン大統領は2017年9月26日にソルボンヌ大学で行った EU 改革の演説において、「主権を有する、統合された、民主的なヨーロッパ (l'Europe souveraine, unie et démocratique)」の構築を提唱し、安全保障の分野についても、欧州の共通介入部隊の創設や、共通防衛予算の創設、機能する共通のドクトリンの構築の必要性を強調した¹²。こうした動きはフランスが長年追求してきた防衛においてもまとまった欧州 (l'Europe de la défense) の構築の考えの系譜につながるものであり、EU による防衛・安全保障能力の拡充をもたらすと同時に米欧関係においてより自立した欧州の構築という側面を含んでいる。

3. 新しい動きと「欧州介入イニシアチブ (EI2)」

EU の枠組みによるものではないが、前述のマクロン大統領のソルボンヌ演説での考えに繋がるものとして、パリに本部を置く「欧州介入イニシアチブ (European Intervention Initiative：EI2)」という枠組みが新たに構築された¹³。これはマクロン大

11 PESCO の個々のプロジェクトについては EU による以下の文書を参照。

<https://www.consilium.europa.eu/media/41333/pesco-projects-12-nov-2019.pdf>

12 マクロン大統領のソルボンヌ演説の全文についてはフランス大統領府の以下の URL を参照。

<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>

13 EI2の概要については、フランス軍事省の以下の URL を参照。

<https://www.defense.gouv.fr/english/dgris/international-action/l-ieil-initiative-europeenne-d-intervention>

大統領の提唱により、2018年6月に欧州の9か国（ベルギー、デンマーク、エストニア、フランス、ドイツ、オランダ、ポルトガル、スペイン、イギリス）によって創設されたものである¹⁴。現在ではさらにフィンランド、スウェーデン、ノルウェー、イタリア、ルーマニアが加わり、現在は14か国の枠組みとなっている。EI2の創設文書は、EI2を欧州の安全保障のインタレストを軍事的に守る能力と意思のある国々による柔軟で義務的でないフォーラムと位置づけ、EI2の目的を、EUやNATO、国連もしくはアドホックの枠組みの下での軍事作戦を遂行するに際しての共有された戦略文化を発展させることとしている。そのために各国の軍隊の間での情報や作戦面における様々な協力が想定されている。

内容としてはPESCOと共通するところも多く、創設文書でもPESCOと最大限協力する旨が述べられているが、メルケル独首相が中心となって進めてきたPESCOと、マクロン仏大統領の提唱によって新たに作られたEI2とでは、少し性格の相違がある¹⁵。PESCOはEUの枠組みの内部の取り組みであり、3か国を除く全てのEU加盟国が参加し、EU加盟国と一緒に協力して能力の向上を進めていくということに主眼が置かれているのに対し、EI2はEUの枠組みではなく多国間の自律的な枠組みによるものであり、EUからの離脱を表明したイギリスや、PESCOを含めEUの安全保障政策には参加していないデンマークなども含まれており、各国と一緒に協力するというよりは、能力と意志のある国の参加を募り、いわば少数精鋭の国々で協力を進めていくという性格を有している。またPESCOが各国の様々な安全保障能力の向上に主眼を置き、具体的な作戦の遂行を想定しているわけではないのに対し、EI2は能力の向上に留まらず作戦の遂行を念頭に置いた枠組みである。PESCOとEI2は相互に協力関係にありつつもこのような性格の相違を有しており、こうした相違は、メルケル独首相とマクロン仏大統領の防衛・安全保障政策に対する考え方の相違を反映したものである。

4. EU-NATO 関係～補完的關係と協力の進展～

EUがESDPを始めた当初、NATOとEU（ESDP）との関係は、当時の米欧対立の状況も反映して必ずしも円滑なものではなかったが、その後安全保障における両者の関係は、少しずつ協力的な関係へと移りつつある。2008年のフランスの国防白書においてEUとNATOとの「補完的な」関係の構築が提唱されており、そして2010年のNATOの戦略概念でも、EUがNATOにとってユニークで本質的な（unique and essential）パートナーであると述べられており、両者の協力の重要性が謳われている¹⁶。

14 欧州9か国によるEI2の創設文書（Letter of Intent）については以下を参照。

file:///C:/Users/Chihaya%20Kokubo/Downloads/LOI_IEI%2025%20JUN%202018.pdf

15 2010年のNATO Strategic Concept、第32段落を参照。

16 広瀬佳一編著、前掲書195-199頁

NATO と EU の間の協力的な関係が構築されてきた背景には、2000年代後半において NATO と EU の戦略的関心が近接してきたことが挙げられる。NATO がアフガニスタンなどで活動の規模が拡大する中、NATO は「包括的アプローチ (comprehensive approach)」という概念を掲げ、EU と同じく軍事的アプローチと非軍事的アプローチの両方を用いることの重要性を指摘し始めた。またアフガニスタン、コソボやソマリア沖などで EU と NATO が同時期に同じ場所で作戦を展開するという事例も現れるようになった。コソボにおいて NATO が KFOR を、EU が EULEX Kosovo を同時期に展開している例や、ソマリア沖において NATO が Operation Ocean Shield を、EU が EUNAVFOR Atalanta を同時期に展開した例は、そうした協力の典型的な例である。

こうした EU と NATO との関係は2010年代半ば以降、さらなる補完的な関係の構築へと進んできている¹⁷。その背景には、欧州の東方と南方の周辺地域の不安定化が進むなかで、NATO が再び集団防衛へと活動の比重を移し、EU もまた域内と域外の安全保障の関連への戦略的関心が高まり、両者の戦略的関心が改めて近接してきたことが挙げられる。2010年代に入り、NATO と EU 双方の文書には互いの協力の重要性が言及され、そして2016年7月、NATO ワルシャワ首脳会合の際に、初めて EU のドナルド・トラスク欧州理事会議長、ユンカー欧州委員会委員長と NATO のストルテンベルク事務総長による共同声明が発せられた¹⁸。この共同宣言では「我々が今直面している共通の挑戦の観点から見て、我々は努力をステップアップさせなければならない。」と述べられており、ハイブリッドな脅威への対応や地中海をはじめとする海洋安全保障協力、サイバー安全保障での協力などを推進することが謳われている。そして EU と NATO はその2年後となる2018年7月にブリュッセルにおいて、2度目の共同声明を発出している¹⁹。この共同声明では、前回の共同声明を受けて、ハイブリッドな脅威への対処や海洋安全保障協力を引き続き進めるとともに、軍隊の移動や対テロリズム、大量破壊兵器への対処などでも協力を進めていくことが盛り込まれている。

このように、EU と NATO の関係が補完的で協力的な関係へと落ち着き、欧州諸国の安全保障能力と相互運用性の向上を促す枠組みとしての PESCO や EI2といった枠組みが構築され、近年欧州の安全保障に関する制度的な仕組みは次第に整ってきたように見える。他方でそれは欧州の安全保障が大きな曲がり角にあることを反映するものであり、現在の欧州の安全保障においてみられている現象は、米欧関係の疎隔とそ

17 EU と NATO の近年の関係について書いた著作としては、EUISS (EU 安全保障研究所) の以下の報告書などが挙げられる。Gustav Lindstrom, Thierry Tardy (ed.) "The EU and NATO, The essential partners" 2019, EU Institute for Security Studies
<https://www.iss.europa.eu/content/eu-and-nato>

18 2016年の EU ・ NATO 共同声明の文書については以下を参照。
<https://www.consilium.europa.eu/media/21481/nato-eu-declaration-8-july-en-final.pdf>

19 2018年の EU ・ NATO 共同声明の文書については以下を参照。
https://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato_eu_final_eng.pdf

れに伴う欧州の安全保障のさらなる自立化の動きである。

5. 米欧関係への考察

近年の欧州の安全保障をめぐる動向は、米欧関係の疎隔と欧州のさらなる自立への動きを見せつつある。歴史的に見れば、このような防衛・安全保障において欧州諸国が独自の動きを取ろうとし、米欧同盟の中で欧州諸国がアメリカに対してより自立的な動きを見せようとしたことは勿論初めてではない。冷戦終結後の1990年代においても、欧州諸国は NATO の枠組みの中で欧州の加盟国の結束を図り、同盟の中でアメリカと並んで「欧州の柱」を構築しようとする「欧州安全保障防衛アイデンティティー (ESDI: European Security and Defence Identity)」を構築しようと試み、EU による ESDP の発足も、当時の安全保障上の要請であったと同時に、安全保障においてもアメリカに対してより自立した欧州を構築しようという文脈によるものでもあった。

2000年代にも似た状況がみられている。2003年は ESDP の具体的な作戦が始動した年であるが、イラク戦争の開戦をめぐってフランスやドイツなどの欧州諸国とアメリカが対立し、米欧対立を招いていた時期でもあった。その頃にフランスなどを中心に ESDP を NATO に取って代わりうるような集団防衛の枠組みへと拡充しようとする動きが一部で見られた。その顕著な動きが、2003年4月にフランス、ドイツ、ベルギー、ルクセンブルクの4か国によって提唱された、EU (ESDP) 独自の司令部をブリュッセル郊外のテルビューレンに設置し、ひいては「欧州軍」を創設しようとする「欧州安全保障防衛連合 (ESDU: European Security and Defence Union)」という構想である。テルビューレン構想とも呼ばれたこの構想は他の EU 加盟国の反対により実現することはなかったが、当時の米欧対立と欧州による独自の動きを象徴的に印象付けた²⁰。

現在の欧州の安全保障においてみられる欧州諸国の自立化の動きも過去のそれらの動きと似た点があるが、2000年代と現在の米欧関係を比較すると、いくつかの前提条件の違いが見られる。まず欧州の周辺地域の不安定化である。冷戦終結後のバルカン半島などにおける地域紛争など、2000年代においても欧州諸国にとって安全保障の脅威がないわけではなかったが、2010年代以降、欧州の周辺地域の不安定度が大きく増しており、欧州諸国はより具体的な対処を迫られている。2011年に始まるアラブの春の後のサヘル地域を中心とするアフリカ諸国の不安定化や、そして近年のシリア紛争における中東の混乱は、欧州諸国にとってテロリズムの脅威や、大量の移民・難民の流入といった懸念へと繋がり、そして2014年のウクライナ危機はロシアに対する抑止

20 小窪千早「欧州の戦略環境の変化とフランスの安全保障戦略」、戦略研究学会『戦略研究』第3号、2005年、153頁

の必要性を改めて認識させることとなった。

もうひとつの大きな違いが、言うまでもなくアメリカの米欧同盟へのスタンスの変化である。2000年代まではアメリカが欧州諸国に軍事能力の拡充を迫り、アメリカが欧州諸国に対してアメリカの安全保障戦略への協力を求める形であったが、2010年代以降、その状況が変わってきている。時期によって「ピボット (pivot)」と称したり「リバランシング (rebalancing)」と称したり名称は異なるが、オバマ政権の時代からアメリカは安全保障戦略の中心を米欧同盟からアジア太平洋地域にシフトさせてきており、アメリカの米欧同盟への関心は2010年代以降相対的に薄れ、その傾向はトランプ政権になってよりあからさまになっている。トランプは2016年の大統領選挙戦の最中に NATO を「時代遅れ (obsolete)」と評し、欧州の NATO 加盟国などからの批判を招いた。「時代遅れ」との発言はその後撤回したものの、トランプ米大統領は「アメリカ・ファースト」を掲げ、アメリカの同盟国に対し同盟の負担の拡大や防衛費の増額を求めている。NATO に対しても例外ではなく、トランプ政権は NATO 加盟国に GDP 比 2% までの防衛費の増額を求め、しばしば同盟国への批判を展開するとともに、米欧同盟の紐帯には極めて薄い関心しか示していない。欧州周辺地域の不安定度が高まる中、アメリカが米欧同盟への関心の度合いを相対的に低下させていることは、欧州諸国にとっては必然的に欧州の安全保障を自らの手で何とかしなければならないことを意味している。

もうひとつの要因として、イギリスが2016年6月の国民投票の結果を受けて2017年3月に EU 離脱を表明したことも近年の欧州の安全保障に影響を与えている。イギリスは EU の中では常に「リラクタント・パワー」として統合の推進に対し消極的な立場にあったが、フランスと並んで ESDP の始まりに大きな役割を果たしたように、国内制度の統合の要素をあまり含まない安全保障政策については、その軍事能力相応に EU の中で大きな役割を果たしていた。イギリスは2020年1月31日に EU を離脱したが、離脱後のイギリスと EU の関係は、2020年末までの移行期間の間の交渉に委ねられている点も多く、ブレグジットの影響は現時点でまだ不透明である。しかし EU の中ではフランスと並ぶ二大軍事大国であるイギリスが EU から離脱することは、CSDP などの EU の安全保障にとって少なからぬ影響を及ぼすことは間違いない。そしてイギリスが EU から離脱することは、EU の安全保障の能力が総体として減少することを意味するとともに、EU の安全保障政策の主導的役割が今まで以上にフランスとドイツに移るということの意味する。従来フランスがドイツなどとともにアメリカに対してより自立的な動きを示す時、対米関係を重視して EU の枠内でその動きを押しとどめるのがイギリスであった。そのイギリスが EU から離脱すれば、EU におけるフランスとドイツの主導的役割はより強化され、現下の安全保障環境において仏独両国は E12 や PESCO のような形で欧州諸国の安全保障能力の強化を図り、ひいては政治的な文脈においてもアメリカからさらに自立した結束した欧州による安全保障

を企図する可能性が考えられる。

こうした欧州における独自の安全保障協力への言及は、やはり2016年以降から時折みられる現象である。例えばユンカー欧州委員会委員長は、2016年11月の演説において「米国がいつまでも欧州の安全保障にコミットしてくれるとは限らない。そのため欧州の安全保障の自立あるいは独自の安全保障を考えていかねばならないだろう²¹。」と述べており、またメルケル独首相も、2017年5月の演説において「他国に完全に頼れる時代はある程度終わった。我々欧州人は自らの運命を自らの手に握らねばならない。欧州人として、自らの運命のために戦う必要がある…」と述べている。マクロン仏大統領が2017年9月26日のソルボンヌ演説の中でEUの共通介入部隊、共通の防衛予算、共通の防衛計画を創ることを提唱したのは前述のとおりであるが、マクロン大統領は2018年11月、テレビのインタビューにおいて、ロシアの脅威を念頭に置きつつ欧州が自らを防衛するためには「真の欧州軍 (une vraie armée européenne)」がなくてはならないと述べ、欧州諸国による防衛の結束の重要性を強調している²²。このように欧州の安全保障において欧州独自の防衛協力を提唱するような声が出てきている。そして2000年代ならば欧州でそのような動きが出てくればアメリカの強い警戒を招いたが、現在上記のような発言に対してアメリカが特に大きく反発したというような反応は見られない。その意味で欧州独自の防衛協力の考えは、現時点ではまだまだ案の段階に留まってはいるものの、かつてなく現実味を帯びていると言えよう。

6. 米欧同盟の行方—インド太平洋地域における英仏の関与の例—

このように米欧関係の疎隔が見られ、欧州において独自の安全保障防衛協力を進めようという声が高まってくる中で、米欧同盟は今後どのように進むのか。そして米欧同盟はこれからも国際安全保障のアクターたりうるとして十分に機能しうるのであるか。米欧同盟が結束を維持することは、欧州の安全保障にとってのみならず、法とルールに基づく国際秩序を維持するうえでも世界の安全保障にとって不可欠である。その点について考えると、欧州諸国の二大軍事大国であり、十分な遠方展開能力を持つイギリスとフランスがインド太平洋地域の安全保障への関与を深めており、この点でアメリカの安全保障戦略との協力が見られるのは近年の興味深い現象である²³。

たとえばイギリスは、2015年の「国家安全保障戦略 (National Security Strategy and

21 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_16_3654

22 <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2018/11/06/97001-20181106FILWWW00034-macron-propose-une-vraie-armee-europeenne-europe-1.php>

23 西原正監修、平和・安全保障研究所編『年報アジアの安全保障2019-2020』17-26頁、小窪千早「アジアの安全保障、関与を深めるヨーロッパ」参照。またイギリスとフランス安全保障政策については、以下の報告書を参照。鶴岡路人「英国の防衛外交・防衛関与」、合六強「フランスの防衛・安全保障協力」笹川平和財団、2018年9月

Strategic Defence and Security Review)」策定以降、アジアの安全保障への関与を強めており²⁴、そして2018年5月以降、イギリスは北朝鮮船舶の監視活動にも参加している。英国海軍はフリゲート艦「サザーランド」など4隻および揚陸艦「アルビオン」を東シナ海に派遣し、瀬取りの監視を含む監視活動を展開している。また、2018年8月に揚陸艦「アルビオン」は南シナ海で航行の自由作戦に参加し、同年12月にはフリゲート艦「アーガイル」が太平洋上で初の日米英の共同訓練に参加している。こうしたイギリスの動きの背景には、EU離脱後のイギリスの戦略をにらんで、イギリスが「グローバル・ブリテン」として国際安全保障での存在感を発揮しようとしているという点が大きい。イギリスはアジアにおける英連邦諸国との連携を再び強め、1971年に英国、オーストラリア、ニュージーランド、マレーシア、シンガポールの英連邦5カ国によって締結された5カ国防衛取極（FPDA：Five Power Defence Arrangements）を再び活性化させようとしている。

フランスもまた、インド太平洋地域への関与を深めている。フランスは世界第2位の広さの排他的経済水域（EEZ）を有する国であり、その多くが太平洋とインド洋に位置する。そしてフランスは今なお世界に広く海外領土を保有し、インド洋と太平洋で合わせて約7,000人のフランス軍が駐留している。オランダ政権の頃から、フランスはインド太平洋地域への関心を次第に高めており、2016年に「フランスとアジア太平洋の安全保障」という文書を出し、この文書はその後も累次改訂されて毎年出されている²⁵。そしてフランスはフリゲート艦「ヴァンデミエール」を派遣し、北朝鮮船舶への監視活動にも参加している。またフランスは南シナ海の航行の自由についても強い関心を示し、2016年6月、フランスはシンガポールでのアジア安全保障会議において、ジャン・イヴ・ルドリアン国防相は、EU各国に南シナ海の公海に海軍艦艇を派遣し、定期的に航行することを呼び掛けた²⁶。マクロン政権におけるフローランス・パルリ国防相も、アジア安全保障会議の場などを通じて、南シナ海問題への懸念を繰り返し、2019年6月のアジア安全保障会議でもパルリ国防相は、南シナ海で年2回以上の航行を今後も続けると表明している²⁷。そしてフランスはインド太平洋地域における重要なパートナーとして日本やオーストラリアとインドとの協力を打ち出している。2019年5月にはベンガル湾にてフランス空母「シャルル・ドゴール」が参加して初の日仏豪米4カ国の共同訓練「ラ・ペルーズ（La Pérouse）」が実施された。

このように、インド太平洋地域における日米豪印による"QUAD"といわれる海洋安全保障協力と英仏との協力が近年急速に進展している。欧州諸国の中ではここまで

24 イギリスの2015年版の国家安全保障戦略については以下を参照。

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/555607/2015_Strategic_Defence_and_Security_Review.pdf

25 2019年版の「フランスとインド太平洋戦略」については以下のURLを参照。

file:///C:/Users/Chihaya%20Kokubo/Downloads/la_france_et_la_securite_en_indopacifique_-_2019.pdf

26 <https://www.iiss.org/events/shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2016>

27 フランス国防省のHPより https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/discours/discours-de-florence-parly/discours-de-florence-parly-ministre-des-armees_allocation-au-shangri-la-dialogue

大きな動きを見せているのは英仏両国であり、米欧同盟としての動きではないが、この地域においてアメリカと英仏の安全保障協力が進むことは、インド太平洋地域の安定にとっても望ましいことであり、「自由で開かれたインド太平洋」という構想を掲げている日本にとっても望ましいことである。EU もまた、2018年5月の外務理事会において、アジアの安全保障への関与を強化することを定めた「アジアにおける EU の安全保障協力の促進」という文書を採択した²⁸。この文書では、海洋安全保障やテロ対策、サイバー安全保障、ハイブリッドな脅威や大量破壊兵器の不拡散などの分野で今後アジアの国々との安全保障協力を強化していく旨が謳われている。「規範的パワー」ともいわれる EU がアジアの安全保障への関与を深めることは望ましいことであり、このようにインド太平洋地域においては、今後さらなる米欧・日欧協力の潜在的な可能性がある。同じく価値を共有する日本も含めて、法の支配や人権、民主主義といった基本的価値を共有する国々が国際安全保障において結束を維持することは、今日の情勢において極めて重要になっている。欧州地域において米欧の政治的結束が時に揺らぎを見せるなか、インド太平洋地域における安全保障協力は、米欧関係の結束強化の新しい可能性を含んでいると言える。

おわりに—米欧同盟は国際安全保障の有効なアクターたりうるか—

前述のように米欧同盟が結束を維持することは、加盟国の安全保障にとってのみならず法とルールに基づく国際安全保障秩序の維持のためにも必要不可欠である。しかしながら米欧同盟は現在困難な時期にあると言える。最近ではマクロン仏大統領が2019年11月のエコノミストのインタビューで、トルコのシリア派兵に対してアメリカが関与せず、NATO 加盟国であるトルコがシリアに派兵したことに対して NATO として共同歩調を取れていないことを批判し、NATO は「脳死 (mort cérébrale)」状態にあるとの強い言葉で警鐘を鳴らした²⁹。この発言についてはメルケル独首相が批判し、他にも多くの反論や批判もあったが、このきつい言葉でのマクロンの批判は、NATO において加盟国がシリアなどの基本的な安全保障問題で共通のビジョンを持ちにくくなりつつあり、共通のビジョンの下で議論する土台が失われつつあることへの警鐘でもある。

しかし、政治のレベルでの連帯は薄れて見える一方で、NATO におけるオペレーショナルな協力が粛々と進められているのも事実である。2018年のブリュッセルにお

28 "Asian Security Cooperation: EU increases security engagement in and with Asia"

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/45299/asia-security-cooperation-eu-increases-engagement-security-and-asia_en

29 https://www.lepoint.fr/monde/macron-l-europe-disparaitra-si-elle-ne-se-pense-pas-comme-puissance-dans-ce-monde-07-11-2019-2345917_24.php

ける NATO の首脳会合では、開幕に先立ちトランプ米大統領とメルケル独首相との間で激しい非難の応酬が見られるなど米欧の亀裂が目立ったが、他方で共同文書では「4つの30」と称する即応体制の強化が採択された³⁰。この「4つの30」とは、機械化大隊30部隊、飛行中隊30部隊、戦闘艦30隻を、欧州に必要な地域に30日以内に配備できる体制を整えるというものであり、ロシアの軍事的脅威に対応することを念頭に置いたものである。NATO の即応能力の整備という点では大きな進展であり、政治的な軋轢の一方で、実務面におけるこのような地道な体制強化を一つ一つ構築していくことが、米欧同盟の維持にとって重要であると言える。

また、米欧同盟を維持することと、欧州における自立的な防衛協力を推進することは、必ずしも矛盾するわけではない。欧州の周辺地域の不安定化が進んでおり、中長期的にはアメリカの安全保障政策が次第に内向きになっていく中で、欧州独自の防衛・安全保障能力を高める努力を進めることも欧州にとって必要なことであり、まだ具体的な話ではないにせよ、そのような機運はかつてないレベルで高まっていると言える。PESCO や EI2 といった試みは、欧州の安全保障能力と相互運用性の向上に少しずつ寄与していくであろうし、このような実務面での地道な強力な積み重ねは、欧州各国の間における防衛や安全保障におけるビジョンの共有にも少しずつ繋がっていくことが期待される。欧州諸国の中で例えばフランスなどのような国は、歴史的にアメリカに対して自立した欧州を希求し、防衛においても結束する欧州 (*l'Europe de la défense*) の構築を模索し、その過程でアメリカともしばしば対立してきたが、近年における欧州の周辺地域の不安定化と米欧関係の変化は、欧州による自立した防衛協力をむしろ否応なく行わなければならないような状況をもたらしている。フランスのような国にとっては長年望んできたことではあるかもしれないが、アメリカから自立を勝ち取るというよりはやむを得ずそうせざるを得なくなっている状況の中で、米欧関係は新たな局面に入っているといえよう。そして欧州諸国の中での安全保障に関する認識の相違も未だ存在する。地政学的な関心の相違もあれば、対露関係の認識の相違などもあり、欧州諸国で十分に安全保障の脅威認識やビジョンを擦り合わせるには、引き続き地道な努力を要するであろう。EU 内部においては各国において反 EU を掲げる政党の台頭など EU の結束に影響を与えかねない動きもみられている中で、欧州諸国が防衛・安全保障についてビジョンを共有する努力を重ねることもまた、米欧同盟の結束を維持することと同様に重要なことである。現下の欧州を取り巻く安全保障環境の中で、米欧関係の結束を維持強化することと、欧州諸国による防衛・安全保障協力を促進することの双方を整合性を取りつつ進めて行くことが、これまで以上に重要になってきていると言えよう。

30 2018年の NATO ブリュッセル首脳会合の文書については以下の URL を参照。
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm