

第二章 冷戦後のヨーロッパの安全保障と米国 - EUの緊急展開軍創設問題を中心に -

金子 讓

1. 序 言

北大西洋理事会 (North Atlantic Council : NAC、北大西洋条約機構<North Atlantic Treaty Organization : NATO>の最高意思決定会議)の開催を間近に控えた98年12月初旬、サン・マロに集った英仏首脳は「欧州防衛に関する共同宣言^(注1)」を発表し、欧州連合(European Union : EU)に独自の軍事機能を付与する意向を表明するとともに、3万人を超える規模の緊急展開軍の創設に同意した。そして、この共同宣言の中で、両国首脳は、EUがその国際的地位に見合う役割を果たしてゆくために、英仏が供出する部隊を中核に据え、97年10月にマーストリヒト条約を改訂して採択されたアムステルダム条約において強化の方針が打ち出された共通の外交・安保政策 (Common Foreign and Security Policy : CFSP)の履行、とりわけ、EUに共通の防衛政策(common defence policy)を遂行する能力を強化してゆく意向を表明したのである。また、この宣言には、EUが国際的な危機に対処するためには十分な軍事力やその即応性に裏打ちされた自律的な行動を採る能力を涵養するとともに、これを支えるEU諸国間の結束が必須と謳われていた。加えて、こうした軍事行動に当たっては、NATOとの調和を図ることが不可欠と明言されたものの、他方、この種の活動にNATO(つまり米国)が関与しない場合を想定することの重要性が盛り込まれたのである。

そして、英仏の提起したこの緊急展開軍創設の構想がEUでの一致を見ると、99年12月にヘルシンキで開催された首脳会議は、2003年末までに60日以内の準備完了と1年以上に亘る作戦展開を可能とする1個軍団相当(5～6万人)の部隊を創設する方針に同意した。同時に、この会議は、各国の大使級レベルで構成される常設の政治安全保障委員会(Political and Security Committee)と、必要に応じて政治安全保障委員会に軍事面での助言を与える軍事委員会(Military Committee)を新設する意向を表明するとともに、これに向け2000年3月を目処にその暫定組織を創る方向を明示した。加えて、NATOが関与しない場合を想定し、改めて国際危機に対処するためのEU主導の軍事作戦を遂行する自律的な能力を発展させる決意を示す一方、米国が危惧するNATOとの重複(duplication)を避けるために、統合欧州軍(European Army)の創設を目指す意図のないことを声明したのである^(注2)。

また、この合意に至る過程で、99年10月にはNATO事務総長を退任したばかりのソラナ(Javier Solana)がCFSP上級代表に就任した。東方への拡大やコソボ空爆などの重大な案件の出来に際し、NATOの顔として米欧の調整に奔走した彼が、今度は、CFSPの強化を企図するEUの意向を受けて、NATOとの協力関係の構築に臨むとともに、それまでヨーロッパ独自の軍事機構としての役割を担

ってきた西欧同盟(Western European Union : WEU)の解消(EUへの一元化)に向け、その幕引き役をも担うことになった。

このように、ヨーロッパ独自の統合軍創設を目指した欧州防衛共同体(European Defence Community : EDC)条約が54年8月のフランス国民議会の批准拒否によって挫折した後、軍事面での機能を西欧同盟に託しながら、自らは半ば経済分野に特化する形でヨーロッパ統合を目指した欧州共同体(European Community : EC)が、EUへの発展を契機にまずWEUとの紐帯を強化し、さらに、アムステルダム条約の調印とWEU解消の決断によって、再び、直接的に軍事領域に足を踏み入れたのである。勿論、こうして構想された緊急展開軍は、その名の示す通り、嘗ての欧州防衛共同体が企図した「常設軍」の誕生を意味するものではなく、従って、そのミッションも軍が本来的に負う領域防衛ではなく、人道・救難活動や平和維持活動、あるいは、危機管理を目的とする戦闘行動といった限定的なニュアンスを含んでいた^(注3)。

だが、冷戦後の世界においても依然としてそのリーダーを自認する米国にとって、自律性の獲得を目指し、従前の経済分野に加え、政治・軍事面においても独自の道を模索するヨーロッパの姿勢は、冷戦期に築き上げられた米欧協調の象徴であるNATOを弱体化させ、彼らの米国離れを加速する動きと映ることになった。米国は、EUが国際的な危機への対処を巡って掲げた正当な論理、すなわち、米国がこれに参画しない場合に起こり得る「NATOか無か(NATO or Nothing)」を回避するといったロジックの背後に潜む、もうひとつの隠されたメッセージに敏感になったのである。

それでは、このような状況が生まれた理由は何処に求められるのであろうか。統合の深化を図るヨーロッパが、内的発展の過程で、いずれ政治・軍事領域の統合に踏み込むことは理に適っていた。けれども、忘れてならないのは、こうした発展を可能にする外的条件が整った点である。つまり、ヨーロッパの軍事的安定が促進され、その結果、実質的な「脅威」の消滅と相俟って、米国の軍事力への依存を不可避とする大規模攻撃や奇襲の危険が遠退いたからである。そして、それは、政治的ニュアンスに彩られた「冷戦の終焉」というよりも、ヨーロッパにおける「軍事デタントの昂進」、端的には、90年11月の欧州通常戦力条約(Treaty on Conventional Armed Forces in Europe)の調印から、99年11月の同条約適合合意(Agreement on Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe)の成立に至る、地道な軍事的安定化の成果によって齎されたのである。

2. 軍事デタントの昂進 ____ CFE条約から適合合意へ

(1) CFE条約の調印

全欧安保協力会議(Conference on Security and Co-operation in Europe : CSCE)の枠組み

の下に、84年1月から開始された欧州軍縮会議(Conference on Confidence-and Security-Building Measures and Disarmament in Europe : CDE)は、86年9月、ヨーロッパの平和と安定に向けた大きな成果を挙げて閉幕した。この会議は、79年末のソ連軍によるアフガン侵攻事件や、NATOが83年末からソ連に対抗して配備を開始した中距離核戦力(Intermediate-Range Nuclear Forces : INF)問題が引き金となって、東西が緊張の度を増した80年代に入って最初の軍備管理交渉としての成果を挙げたこと、75年8月のヘルシンキ協定で合意された信頼醸成措置(Confidence Building Measures : CBM)を現地査察(on-site inspection)を伴う厳密なものへと精緻化することによって、爾後に予定された通常戦力を巡る軍縮の推進に確固とした地歩を築いたこと、さらには、INF問題を含む米ソ間の核軍備管理・軍縮交渉に弾みをつけたことなど、その成果を通じ、ヨーロッパの安全と安定に歴史的な転機を画すことになったのである。

そして、この成果を受けて、87年2月にはCSCEを母体に、東西の同盟に加盟する23カ国がヨーロッパに展開する通常戦力の低水準均衡を目指す非公式協議を開始した。その結果、交渉の形態や地域割り、削減対象兵器に関する大まかな合意が出来上がった89年3月、ウィーンで本交渉が始まった。この段階で東西双方の提案にはなお開きが残ったが、交渉が短期のうちに決着を見るのは明らかであった。既にこの交渉開始の時点において、ソ連のゴルバチョフ(Mikhail Gorbachev)書記長がヨーロッパ戦域における通常戦力の不均衡、つまり、東側の数的優位を認め、その是正に前向きな姿勢を示していた。緊張緩和への真摯な期待とは別に、この頃までにソ連を始め東側にとっては重い軍事負担が経済発展の足枷となっていたし、いずれ東西の技術較差が装備面での数的優位を覆し、東側を劣勢に追い込む恐れもあったからである。同様に、西側諸国も国防費の捻出や若年人口の減少に伴う徴兵制度の維持に困難を抱えていた。加えて、87年12月の米ソINF全廃合意が、再び通常戦力の数的不均衡問題を惹起したものの、この合意が齎らしたデタント・ムードの支配する中で、戦力強化の決断を政治に望むことも難しかった。このように思惑の差こそあれ、ヨーロッパの総ての国が軍縮の達成に期待をかけていた。そして、この交渉開始に先立つ2月初旬、73年10月末から継続された中部欧州相互均衡兵力削減(Mutual and Balanced Force Reduction in Europe : MBFR)交渉はその役割を終えたのである。

90年11月、交渉開始から2年も経ずしてCFE条約が調印された。交渉に参加したのは東西の同盟に加盟する23カ国であり、削減の対象となったのは戦車、火砲、装甲戦闘車輛、戦闘機、戦闘ヘリコプタ - の5種類の攻撃兵器であった。そして、これら兵器の「大西洋からウラルまで(From the Atlantic to the Urals : ATTU)」の地域における配備総数を、各々、40,000輛、40,000門、60,000輛、13,600機、4,000機と制限することが定められた。また、条約発効後40カ月のうちに、3段階に分けて削減を完了することが合意されるとともに、戦車と火

砲と装甲戦闘車輛についてはその集中配備が齎らす奇襲や大規模攻撃の危険を回避するために、配備地域を東西それぞれ4層(相互に重複する3層と外縁部<flank zone>の1地域)に分割し、地域毎の配備上限が設けられた。なお、分割された各地域の戦力配分については同盟内部の調整に委ねるとして、一国の保有上限を概ね全体の3分の1以下と規定する以外、特別の条件を設けなかった。さらに、交渉の簡素化と迅速化を図るため、兵員については兵器が削減されれば当然に削減されるとの前提に立って、条約はこれに触れなかった。他方、安定化を確保するために、貯蔵兵器、戦車橋、準軍事組織に係わる規制が設けられるとともに、各国が保有する戦力に関する詳細なデータ交換手続きも盛り込まれた。その結果、ヨーロッパにおける大規模攻撃や奇襲の危険はほぼ消失したのである。

(2) 戦略環境の変化とロシアへの配慮

ところが、この頃にはヨーロッパの戦略環境が一変していた。10月にはドイツが統一され、ワルシャワ条約機構も実質的にその機能を停止していた。ヨーロッパはデタントを超え、「敵」の存在しない協調の時代を迎えていた。また、91年12月にはソ連が崩壊し、これに伴い嘗ての構成諸国が独立したために、92年5月にはCFE条約によってソ連に割り当てられた戦力保有枠を再配分するための協議が旧ソ連構成諸国間で行われた。その結果、ロシアに与えられた保有上限は、ソ連時代の凡そ半数へと縮減していた。こうした面でも東西の同盟の存在を前提に構築されたCFE条約の枠組みは、実情にそぐわなくなっていた。

早急に条約の改訂が図られねばならなかった。折しも、95年11月、条約の完了期限を目前に控え、ロシアから外縁部(レニングラード軍管区と北コーカサス軍管区を併せた地域)において、条約の履行が困難になった旨、伝達された。問題は、94年末に勃発したチェチェン紛争という同条約が想定しない新たな要因が加わったために、これに対処するための装甲戦闘車輛の削減が進まないことによって引き起こされた。

このような状況の下で、ロシアの条約不履行を声高に非難することは関係各国にとって得策でなかった。何故なら、これに反発するロシアが同条約第19条を盾に150日の周知期間を置いて離脱することになれば、漸く手にした軍事的安定を反故にすることが必定だったからである。同時に、NATO諸国にとっては外縁部で生じたロシアの条約不履行が、直接的に自らの安全を損ねるとは考えられなかったし、あるいは、ここでの譲歩を一つの取引材料に、東方への拡大政策を是認させることも考えられたからである。そこでこうした事態を打開するため、条約締約国は期限切れの直前になって、急遽、CFE条約とは別枠で「外縁部文書(Flank Document)」を作成することに同意した。そして、協議が進められ、妥協が成立した96年5月、ウィーンで開催された第1回CFE条約再検討会議は、新たな外縁部の枠組み設定に合意したのである(注4)。

(3) CFE条約・適合合意の成立

この問題と併行して、時代の変化に対応しきれなくなったCFE条約自体の見直しも進めねばならなかった。そのため96年12月の全欧安保協力機構(Organization for Security and Co-operation in Europe: OSCE)リスボン・サミットでは、見直しの任に当たる合同協議グループ(Joint Consultative Group: JCG)の設置が決定され、こうして97年初頭から協議が開始されると、7月下旬には条約改訂を巡る基本方針が纏まったのである。

合意された方針の第一は、90年11月の条約で定められた枠組み(軍事ブロックとゾーンに基づく地域分割)を解消し、基本的には国家毎の保有上限を、また、駐留戦力については配備地域の上限を定めたことである。第二は、各国別に割り当てられる上限については、先の条約で定められた上限を超えない方針が選択された点である。第三は、加算対象となる貯蔵兵器についても新たな規定が設けられ、その数が必然的に減少する手立てが案出されたことである。第四は、国家上限や地域上限を5年毎に一定の枠組みの中で見直すことに加え、地域・民族紛争への対処を目的とする国連あるいはOSCEの活動の拡大に鑑み、厳しい検証を条件に、一時的に地域上限を超える場合を想定した措置が合意されたほか、演習等によって地域上限を超える場合の例外措置が設定されたことである。この措置は、保有上限の低減と引き換えに運用面での柔軟性を確保することによって、条約そのものの効力を高めることになった。第五は、OSCE諸国が条約への新規加盟を申請した場合の受け入れ措置が定められたことである。この措置は、91年10月にCFE条約から離脱したバルト諸国がいずれNATOへの加盟を達成し、復帰要請を行う際に予想されるロシアの反発や不信を、予め取り除くことにも寄与する筈であった。

さて、その後も検討が続けられ、一応の同意取り付けに成功した99年3月30日、最終条約案に向けた政治合意が達成された。この合意において、米国は先の条約で規定された上限のうち、戦車を55%、装甲戦闘車輛を41%、さらに、火砲を43%削減した数値を受け入れた。確かに、NATOが機動戦力として重視する戦闘機と戦闘ヘリコプターについては微減に留まったし、あるいは、米国の駐留戦力が実際にはここに示された上限を下回っていた事実も無視できない。だが、反面、米国がこのような陸上戦力の大幅な削減を受容したことは、特に、NATOの東方拡大を懸念するロシアに対し、将来に亘り、米国がこの法的な枠組みを遵守し、軍事対立を生み出す意図のないことを示すサインとなる筈であった。

他方、東側同盟の崩壊や旧東側諸国のNATOへの加盟を背景に、その出方が注目されたロシアは、火砲こそ9%削減するものの、戦車と装甲戦闘車輛については90年の条約で規定された上限を僅かに下回る数値を呈示し、受け入れられた。これに付随して、先の「外縁部文書」の一部がロシアの要請に基づき改訂され、グルジアでの戦力削減やモルドバからの戦力の完

全撤退の受け入れと引き換えに、装甲戦闘車輛の保有上限が引き上げられた。だが、同条約に対するロシアの姿勢は、何よりも、99年3月24日にNATOが開始したコソボ空爆に反発し、NATOとの協議機関である常設合同理事会(Permanent Joint Council:PJC)の中断といった外交面での厳しい態度に出てゆく同国が、3月30日に開かれたこの会議に臨んだこと自体に顕れていた。あるいは、チェチェン紛争の再燃を受けて、10月にロシアがこの当面の危機に対処するために外縁部での上限を逸脱する旨、締約国に通告したことも、この条約を重視する現れと理解することが可能であった。

こうして99年11月、イスタンブールで開催されたOSCE首脳会議は、国境の内側で頻発する国内紛争を地域の安定に対する新たな脅威と位置づける「欧州安全保障綱領(注5)」を採択するとともに、時を同じくしてCFE条約の改訂に臨んだ加盟30カ国はCFE条約・適合合意に調印した。その結果、90年11月の条約と比べ、戦車については11%減の35,574輦、装甲戦闘車輛については5.7%減の56,570輦、火砲については10%減の36,312門、戦闘機については3%減の13,203機、そして、戦闘ヘリコプターについては微減の3,994機、といった、新たな条約の枠組みが誕生すると、ヨーロッパにおける軍事的透明性はさらに高まり、大規模攻撃や奇襲の虞は一層遠退いていったのである。

3. 米国の危機管理構想

(1) NATOとWEU

このような軍縮の進展によって、同盟の存立基盤である集団防衛ミッションが現実の問題として影を潜めてゆく中で、米国がNATOを維持し、その盟主としてヨーロッパ政治への発言力を維持するためには、北大西洋条約第5条に規定された以外の軍事ミッションを見出さねばならなかった。その意味では、条約の改訂にこそ触れなかったものの、91年5月に開催された国防相会議が1個旅団規模の即時展開部隊(immediate reaction force)と1個軍団規模の緊急即応部隊(rapid reaction force)の創設に合意したことが、域外(out-of-area)で頻発する地域・民族紛争にNATOが迅速に対処する方向を指し示すヒントとなった。また、世界のリーダーを自認するものの、人的、物的側面からも、あるいは、行為の正当性を確保するためにも、独力でこうしたミッションを履行することに躊躇する米国にとって、自ら盟主を務めるNATOはこの点でも不可欠であった。それ故、米国にとって、安保・防衛面におけるヨーロッパの同盟諸国の自律性の強化は、「(NATOの枠内での)ヨーロッパ諸国の安保・防衛面での主体性(European Security and Defence Identity:ESDI)」の発揮でなければならなかったのである(注6)。

だが、ヨーロッパ諸国は独自の軍事活動領域を拡大する道を歩み始めていた。91年10月、マーストリヒト条約の調印を見込んだフランスはドイツと共同でEC委員長に対し、WEU諸国の

参加を前提に欧州軍団(Euro-corps)を創設する意向を表明した。この構想は、NATOが5月に呈示した緊急展開軍構想への対抗といったニュアンスを色濃く反映したものであった。すなわち、同部隊の中心となる緊急即応部隊の指揮を嘗ての英国ライン軍(British Army of the Rhine : BAOR)司令官が担うことが決まり、さらには、この部隊が米国人である欧州連合軍最高司令官(Supreme Allied Commander Europe : SACEUR)の麾下に入ることになったために、フランスはこれを米英による新たなNATO支配と見做し、警戒を強めたからである。こうしてマーストリヒト条約が調印され、欧州統合に弾みがついた92年11月には欧州連合軍最高司令官と仏・独軍首脳の間で協議が行われ、欧州有事(北大西洋条約第5及び6条に基づく領域防衛)の際には総ての作戦をNATOが担当すること、他方、WEUについてはNATOの枠外で独自の人道支援や国連平和維持・強化活動の遂行を可能とすることで、双方の合意が成立した。そしてさらに、マーストリヒト条約が発効した93年11月、WEUが独自の作戦遂行能力の強化を目指し、NATOに対して指揮・通信施設の提供を申し入れると、これに呼応してベルギーやスペインも欧州軍団への参加を表明したのである。

(2) 統連合作戦部隊(Combined and Joint Task Force : CJTF)の創設

こうしたヨーロッパ統合の動きを不可避と見た米国は、WEUの活動をNATOの枠内に留め置くための新たな措置を講じねばならなかった。独自の軍事活動を標榜するものの、有効な戦力を持たないWEUがこれを米国に依存しなければならない現実が手掛かりとなる筈であった。

93年10月、NATO拡大問題を審議するためにトラヴェミュンデで開催されたNATOの非公式国防相会議において、米国国防長官アスピン(Les Aspin)は、事前に欧州連合軍最高司令官との間で行った秘密協議を受けて、CJTF創設の構想を呈示した(注7)。この提案の骨子は、CFS Pを目的に米国抜きで実施されるWEUの作戦に際し、NATO(つまり米国)が自らの軍事資材を提供することにあった。WEUが独自の作戦を展開するために、自前で指揮・通信システムなど新たな装備を整えることが軍事的にも財政的にも不経済かつ不可能である以上、この米国案は現実的であり妥当であった。こうして、94年1月にブリュッセルで開催されたNATO首脳会議はCJTFの新設に合意した。そして、その後も細部の検討が続けられ、北大西洋理事会がCJTFの作戦全般を指導すること、作戦自体はNATOとWEU双方の司令部が指揮するとともに、NATO側については欧州連合軍副司令官がその任に当たること、また、WEUの作戦に際してはNATOの主要な指揮官が軍事資材の展開状況を監視すること、など枠組み合意が成立した96年6月、同理事会はCJTFの正式発足に合意したのである。

CJTFの創設は米国にとって極めて重要な内容を含んでいた。何故なら、まず94年1月の合意によって、NATOが北大西洋条約によって制約される域外への展開の道を、間接的ながらも、活動範囲を特定しないWEUを介して拓くことになったからである。第二は、ヨーロッパの同

盟諸国と協同して実施する域外ミッションに関し、米国が参画の意思を表明する限り、自らが盟主としての権限を行使し易いNATOが中心となるのが、この合意によって暗黙裡に確認されることになったからである。第三は、上述の問題と絡むが、米国とWEUの双方が同時にこうした軍事作戦の必要を考慮した場合、この作戦を決定する手順(sequence)として、NATOの審議が優先されるばかりでなく、WEUが米国と思惑を異にする作戦を行おうとする際にも、米国がその審議過程に参画し、その意図や活動に事前に箍を嵌める上での制度的な保証(ある意味での拒否権)を手にする可能性が生まれたからである(注8)。

(3) NATOの危機管理ミッション

ところが、これで一応の決着を見たように思われたこの問題は、98年12月に英仏首脳が発表した緊急展開軍創設構想と、その直後に呈示された米国のNATO強化案によって、新たな局面へと発展してゆく。独自の軍事能力を強化することによって、CJTFを超えた裁量範囲の拡大を狙うヨーロッパの思惑と、戦闘作戦を伴う危機管理活動をNATOの枠内に留め置きながらその範囲を拡大しようとする米国の意図が、真っ向からぶつかり合うことになったのである。コソボへのNATOの軍事介入が囁かれ始めた98年12月の北大西洋理事会において、米国國務長官オルブライト(Madeleine K. Albright)は、新規加盟国を迎えて99年4月にワシントンで開催する首脳会議の場でNATOとしての意思統一を図るべき7つの課題を提起するとともに、とりわけ、大量破壊兵器の拡散や民族・地域紛争といった多様化する脅威への対応を新たなミッションに据えるべきことを提起した(注9)。だが、これに対してヨーロッパ諸国側の懸念は一挙に高まっていった。彼らは、域外作戦をNATOの新たなミッションに位置づけることによって、理念の上でまずこれが正当され、さらにはこれが米国のイニシアチブの下で漸次拡大されてゆくことを危惧したからである。彼らは、英米が行った対イラク空爆の事例が示すように、米国の標榜する大量破壊兵器拡散防止のための軍事行動までも射程に収めた危機管理措置が、やがては中東やアフリカへと拡大され、自らの国力や国益の範囲を逸脱して展開してゆくことを恐れたのである。

そのため米国が提起したこの問題を憂慮したソラナ事務総長は99年2月初旬のある講演会において、北大西洋条約第6条に規定する共同防衛範囲を超えた地域で活発化し始めた域外作戦を、NATOが自動的に負う「世界の警察官」活動とは見做すべきでない旨、強調した。加えて、彼はこの種のNATO活動については既定の全会一致方式に従い、個別の案件毎に加盟国総ての同意を要すること、並びに、それが国際法と国連憲章の精神に一致する活動であるべきことを確認するよう促したのである(注10)。確かにヨーロッパにおいては、旧ユーゴ紛争の勃発を契機に、CSCEが94年12月にOSCEへとその呼称を変更する以前から、危機管理や予防外交の領域へとその活動を拡張し始めていた。だが、それが総ての加盟国の国益に直接的に

関係するヨーロッパ内部の争点に限定されていることも明らかであった。また、OSCE自体が独自の軍事力を保持しているわけでもなかった。

その結果、新規加盟国を迎える華やかな雰囲気打ち消すかのように、コソボ空爆の開始が齎した重苦しい雰囲気が漂う中で99年4月にNATOが採択した「新戦略概念(注11)」には、NATO自らが軍事作戦を含む危機管理活動に携わるか否かは、加盟国が案件毎に審議するとともに、全会一致の合意を見た場合にのみ採択されること、また、その際には(国連安全保障理事会の役割の優先を謳った)北大西洋条約第7条を遵守すべきこと、が明記された。こうして米国の期待とは裏腹に、NATOの危機管理活動には一定の枠が嵌めらるることになったのである。

4. 結 語

99年12月にブリュッセルで開催された北大西洋理事会は、ESDIを強化し、CJTFの枠組みの下でEUの実施する独自の軍事行動をNATOが支援してゆくことを改めて確認するとともに、こうしたEUの活動がNATOに代わる欧州軍の創設に繋がるものではないことにも合意した(注12)。米国は、統合の度を増すEUが緊急展開軍を発展させる形で、あるいは、ブリュッセル条約を改訂して誕生したWEUが本来的に内包する領域防衛任務の遂行を正当化する形で、NATOが担うべき領域防衛の分野に踏み込むことのないよう改めて言質を取ったのである。また、オルブライト米国国務長官に代わって同理事会に臨んだタルボット(Strobe Talbott)国務副長官は、米国がEUの活動を全面的に受け入れる旨、強調する一方、そのためにはコソボ介入で明らかになった米欧の軍事力の較差を埋めることが急務であると力説した。人道・救難や平和維持活動はともかく、戦闘行動を含む危機管理措置においてはNATOへの活動の一元化を期待する米国が、その意気込みに見合った国防費の増額を行わないEUの姿勢に皮肉な疑問を呈したのである。そしてさらに、彼は、NATOの域外で発生する危機がNATOの防衛領域へと波及する危険に予め配慮し、EUが行う審議の過程にEU以外のNATO諸国が参画できるよう、これら諸国に特別の地位(special status)を付与することの重要性を付け加えたのである(注13)。

戦闘作戦の遂行に当たり、EUに決定的に不足していたのは、戦略輸送能力であり、衛星通信能力であり、さらには、指揮統制能力や電波妨害(ジャミング)能力であった。いずれにせよ、EU全体の研究開発費が米国の3分の1程度では将来の作戦遂行など絵空事に過ぎなかった(注14)。その意味では2000年11月のWEU理事会の決定が注目に値しよう。当初の予定を半年ほど先延ばしするものの、2001年7月1日には自らを解消することを決定したこの理事会において、WEUは独自の兵器調達機構である西欧装備グループ(Western European Armaments Group: WEAG)の残存に合意するとともに、このグループへのオーストリア、チェコ、フィンランド、ハンガリー、ポーランド、スウェーデンの新規加盟を承認したからである(注15)。それはとりもなおさず、CJTFの枠組みを脱するために、

EUが独自の兵器調達を進める意向を明示することに外ならなかった。その結果、こうしたヨーロッパの自律性確保への欲求は、装備面での対米依存を徐々に減少させながら、兵器産業を巻き込んだ米欧の新たな角逐の火種となり始めたのである。

この問題と併行して、NATOとEUの間では意思決定プロセスの調整が急務であった。そのため2000年7月には合同特別作業グループが新設され、問題となる4つの分野(安全保障上の取り極め、常設協議・協力機関の設置、EUがNATOの軍事資材を使用する場合の様式、EUの戦力強化目標)を中心に調整に入るようになった。そして、ここでの検討結果を受けて、9月と11月にはブリュッセルにおいて、北大西洋理事会とEUの暫定政治安全保障委員会(EU interim Political and Security Committee : iPSC)による合同会議が開催され、双方の合意取り付けを急いだのである。この間、NATOは、所要戦力リスト(catalogueと呼ぶ)の作成に当たるEUの戦力目標対策委員会(Headline Goal Task Force)に対し、軍事技術面での助言を与えていた。陸・空・海兵戦力によって構成される緊急展開軍の所要戦力は、想定される作戦に応じて異なるが、軍事面での経験に乏しいEUには独力でこれを作成する能力がなかったからである。そして、こうしたNATOの協力を得て、EUは11月下旬、10万人の兵力、400機の航空機、100隻の艦船、といった所要戦力見積もりを公表したのである。だが、肝腎の危機管理作戦の実施に際して開催されることになるNATOとEUの合同会議に、NATOに加盟しないEU加盟国やEUに加盟しないNATO加盟国をどのような形で参画させるかといった問題が最後まで残されたのである(注16)。

このような難題を抱えるNATOとEUが何処に向かうのか確言することは難しい。仮にEUがCJTFの枠組みを離れた独自の軍事能力を保持するとしても、これにはなお多くの時間を必要とする。あるいは、国連の平和活動を超えた戦闘作戦の遂行に当たり、独自の軍事スタッフと限定的な能力の下で、作戦規模を縮小し、迅速に対処するといった選択も残るだろう。だが、アムステルダム条約による改訂にも拘わらず、各国の利害が交錯する中で迅速な意思決定ができるか否かは不明であるし、また何よりも、拙速な作戦の失敗がEU自体の凝集力を蝕んでゆく危険も覚悟しなければならない。他方、危機管理活動を巡るNATOとEUの鏖迫り合いが終熄し、部隊派遣の決定手順に合意を見たとしても、個々の案件に際して双方の意思調整に時間を要するのであれば、結局はアド・ホックな多国籍部隊が構築されるのかも知れない。こうして見ると、米国の力への依存を緊急に必要とする深刻な領域防衛問題の生起しない「冷戦後」が継続するならば、皮肉な逆説として、EUの緊急展開軍創設構想は、むしろ、長期的には駐欧米軍の撤退後を睨んだヨーロッパ独自の領域防衛を射程に収める「受け皿」としての意味を増してゆくことになるのだろう。

ところで、ヨーロッパの軍事デタントを支える枠組みに綻びの兆しが見え始めたことにも留意しておく必要がある。嘗て西側が遭遇した西ベルリン問題と相似する形でカリニングラード問題に直面したロシアが、この地域の安全を確保するために、戦術核兵器の配備に踏み切ったことが噂され始めたからである。これが真実であるとすれば、こうしたロシアの行為は適合合意に至るCFE

交渉の合意事項を逸脱するものであるが、その真偽のほどはともかく、バルト諸国のNATO加盟を危惧するロシアが、あるいは、逼迫する軍事費の下で通常戦力の確保に窮するロシアが、いずれどこかの段階で、条約によって規制の対象に据えられていないこの種の核兵器を展開することは、起こり得ることである。その結果、新たな緊張が頭を擡げることになれば、ヨーロッパは再び不透明な時代へと引き戻されることになるのだろう。そして、「冷戦後の終焉」がこうした形で齎されるのであれば、危機管理を巡って展開される米欧の確執も消失するに違いないのである。

1 . *Joint Declaration issued at the British-French Summit, Saint-Malo, France, 3-4 December 1998.*

2 . この合意については、*Presidency Conclusions, Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999 (SN 300/99)* に盛られた"*Common European Policy on Security and Defence*"の項を参照。ここで「欧州軍」について簡単に触れておこう。後述する欧州防衛共同体(EDC)条約の端緒は、朝鮮戦争が勃発した際に、西側の対ソ戦力劣勢に鑑み、西独の再武装を不可避と判断したフランス首相プレヴァン(Rene Pleven)が、他方でその強大化を抑えるために50年10月に提起した統合欧州軍構想に遡るが、その当時の通称が「欧州軍」であった。この部隊は、海・空軍に加え、陸軍については50個師団を上回るヨーロッパ独自の常設軍となることが想定されていた。

3 . この活動領域の規定は92年6月に西欧同盟の外相・国防相合同会議が採択したピータースバーグ・ミッション(Petersberg Mission)に基づくが、EUもこれを踏襲している。

4 . 合意の内容は、まず第一に、92年5月のタシュケント合意に基づき、戦車1,300輛、装甲戦闘車輜1,380輛、火砲1,680門と定められたロシアの外縁部のうち、レニングラード軍管区に関してはプスコフ州を、また、北コーカサス軍管区からはヴォルゴグラード、ロストフ、クラスノダール、アストラハンの4つの州を除いた狭い地域を新たに設定し、この地域に対して上述の配備上限を適用したことである。つまり、保有上限数は変えずに、適用地域を縮小したのである。第二は、元来の外縁部に対しては、その上限を大幅に増加させ、戦車1,897輛、装甲戦闘車輜4,397輛、火砲2,422門といった新たな暫定数値を設定するとともに、99年5月までに、それぞれの数値を1,800、3,700、2,400へと下方修正するよう定めたことである。このように、締約諸国はロシアに条約違反の汚名を着せることなく柔軟に対応することで、他方、ロシアはこの新たな枠組みを受け入れることで、条約破綻の危機を回避したのである。

5 . *Organization for Security and Co-operation in Europe, Charter for European Security, Istanbul, November 1999.* この文書では、*国家間紛争の危険はなお解消されてはいないものの、90年11月のパリ憲章調印以後に顕著となり始めた国家内部の紛争が、新たなリスクや挑戦となって立ち現れたことが指摘されている。*

6 . ESDIは、93年11月にマーストリヒト条約が発効した直後の93年12月に開催された北大西洋理事会のコミュニケにおいて、NATOとWEUの相互補完関係(complementarity)の重要性を確認する文脈の中で初めて公式に登場した言葉である。NATO、つまり、その盟主である米国は、経費や人的資源の面からは、ヨーロッパ諸国がEUを軸とした独自の安保外交政策を進めることを歓迎する一方、こうしたヨーロッパ諸国の動きをNATOの枠組みの中に留め置こうと企図したのである。*Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, 2 December 1*

993 (M-NAC-2(93)70) を参照。

7 . CJTFの端緒を開くことになったアスピン提案については、Speech by Mr.Rob de Wijk,Clingendael Institute Netherlands, *Colloquy on "the European Security and Defense Identity" (Madrid, 5 May 1998)* を参照。

8 . この争点を巡り、NATOを優先させようと企図する米国が決定の手順に敏感になっている問題は、例えば、99年6月にケルンで開催されたEU首脳会議のコミュニケの中に、全くこれが触れられなかったことに対して示された米国の苛立ちからも、推し量ることができよう。Michael Evans, "US insists on NATO priority over EU force," *The Times, November 23 1999* を参照。

9 . このオルブライト演説については、Secretary of State Madeleine K. Albright Statement to the North Atlantic Council (Brussels, Belgium, December 8, 1998) を参照。この中で掲げられた7つの課題とは、NATOの将来の役割と目的の明示、戦略概念の更新(遠隔地から齎される脅威への対処、条約第5条に規定される集団的自衛権と新たなミッションとして浮上している危機管理機能のバランスの問題)、拡大の継続、防衛力の整備、大量破壊兵器が齎す脅威への注意喚起、ESDIに向けた米欧の協働、ヨーロッパに位置するパートナー諸国との関係強化、である。

10 . ベルリンのアスペン研究所が主催したこのソラナ事務総長の講演については、*NATO: A Strategy for the 21st Century, Secretary General's Wallenberg Lecture (1 February 1999)* を参照。

11 . *The Alliance's Strategic Concept, Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999.*

12 . *Final Communiqué, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters, Brussels, on 15 December 1999*を参照。

13 . このタルボット発言については、Strobe Talbott, Deputy Secretary of State, *The State of the Alliance: an American Perspective, Brussels, December 15, 1999* を参照。

14 . EUが抱える軍事面での問題点については、Lord Robertson, NATO Secretary General, "ESDI and Transatlantic Defence Cooperation," *Conference on "The Globalisation of Defence Industry: Policy Implications for NATO and ESDI" (Chatham House, 29 January 2001)* を参照。

15 . WEU Ministerial Council, *Marseille Declaration, Marseille, 13 November 2000* を参照。ところで、WEAGについては少し説明を加えねばならない。この欧州独自の兵器調達を目指すグループの起源は、76年2月にNATOの内部に設置された独立欧州計画グループ(*Independent European Programme Group: IEPG*)に遡るが、91年12月のECのマーストリヒト会議の折に、WEUはこのグループを強化し、欧州装備グループ(*European Armaments Group*)へと改編することを提案

した。そして、これを受けて、92年12月にボンに集ったIEPG加盟13カ国の国防相がこれをWEUに移管することに合意すると、翌93年5月にWEU理事会はWEAGの創設を決定したのである。ところが、その後、WEUの解消とEUへの一元化が決まったために、このグループの帰趨が問題となった。その結果、2000年5月にポルトで開催されたWEU理事会は、WEAGの存続とEUへの移管に同意したのであるが、このような複雑な経緯を経て、ヨーロッパ諸国は米国と距離を置いた独自の兵器調達の足場を強化していったのである。

16 . NATO, Strengthening European Security and Defence Capabilities, *NATO Fact Sheets* (15 December 2000) を参照。