

ワシントン NATO 首脳会合の成果と課題

——抑止と防衛、ウクライナ支援、パートナーシップの観点から

地域研究部 米欧ロシア研究室 研究員 田中 亮佑

はじめに

2024 年 7 月 9 日から 11 日にかけて、米国のワシントン DC（以下、ワシントン）において NATO 首脳会合（以下、本稿における「首脳会合」は NATO 首脳会合を意味する）が開催された。本年の首脳会合は NATO 創設から 75 周年を迎えた節目の年の開催であるとともに、2014 年のロシアによる一方的なクリミア併合とそれに続くウクライナ東部における紛争（以下、ウクライナ危機）が発生してから 10 年目の首脳会合でもあった。冷戦後、NATO の任務は集団防衛のみならず危機管理や協調的安全保障にまで拡大したが、2014 年のウクライナ危機以降、NATO は実質的には集団防衛に回帰し、その抑止・防衛態勢の向上をはかるべく多くの改革を推進してきた。その意味で、2024 年のワシントン首脳会合は、同盟の歴史的な結束を確認するという象徴的な意味のみならず、2014 年以降の NATO の改革の現状を確認するという実態的な意味もあったと言えるだろう。また、NATO は 2022 年 2 月以降続くロシアによるウクライナ侵略への対応と、共通の安全保障課題に対するグローバル・パートナーとの協力も続けており、ワシントン首脳会合ではそれらに関する言及も注目されていた。かかる背景から、NATO はワシントン首脳会合での重要な決定について、①抑止と防衛、②ウクライナ支援、③パートナーシップという 3 点に分類して公表している¹。そこで、本稿では NATO の最重要任務である抑止と防衛に重点を置きつつ、上記の 3 つの観点から、2014 年以降の NATO の改革を簡潔に踏まえたうえで 2024 年のワシントン首脳会合の宣言の内容を概観し、今後の NATO の発展について含意を得る。

抑止と防衛：態勢の発展と課題

ワシントン首脳会合において、抑止と防衛に関して特に注目されたのは、その態勢を支える NATO 加盟国の国防費の増加である。2014 年のウェールズ首脳会合の宣言では、NATO 加盟各国が 2024 年までに

国防費を GDP 比の 2%とする目標（以下、2%目標）が掲げられた²。当時、2%目標を達成していたのは米・英・ギリシャの 3 カ国のみであり、それ以降増加が期待されていたものの、2021 年でも 2%目標を達成していた加盟国は 10 カ国以下という状況であった³。しかし、ロシアによるウクライナ侵略が始まって以降、2022 年のマドリード首脳会合では 2024 年までの 2%目標へのコミットメントが再確認され、さらに 2023 年のヴィリニウス首脳会合では 2%目標を恒久的なものとする事が定められており、加盟国は国防費を増額させている傾向にある⁴。

このような流れもあり、ワシントン首脳会合の前には既に、予測値ではあるものの 2024 年には加盟国のうち 23 カ国が 2%目標を達成する見込みが公表されていた⁵。そして、ワシントン首脳会合の宣言では「同盟国の 3 分の 2 以上が年間の国防支出を GDP の 2%以上とするコミットメントを果たしたことを歓迎する⁶」と言及された。また、NATO によれば、2024 年には欧州諸国とカナダの合計の国防費が、それらの国の合計の GDP 比で 2%を超える見込みである⁷。さらに、2024 年 2 月の発表ではあるが、事務総長のストルテンベルグ（Jens Stoltenberg）から、欧州諸国だけでも合計の国防費が合計の GDP 比の 2%を超える見込みであることも言及されていた⁸。換言すれば、あくまで合計という観点ではあるものの NATO の欧州側としても GDP 比 2%を達成しているとも表現し得る状況となっており、これは 2014 年の状況に比すれば大きな変化であろう。他方で、引き続き全加盟国の 2%目標達成とその維持が最低限の水準として求められていることに変わりはない。

また、ワシントン首脳会合における抑止と防衛に関する決定の中では、NATO は特に以下の 3 点について言及している⁹。第一に、NATO の統合防空ミサイル防衛（IAMD）のうち弾道ミサイル防衛（BMD）の強化である。NATO の BMD は米国の欧州段階的適応アプローチ（EPAA）を通じて整備されてきており、これまでの態勢は、スペインのロタに展開されたイージス艦、トルコに配置されたレーダー、ルーマニアに配備されたイージス・アショアにより構成されていた。この態勢に加えて 2024 年 7 月にポーランドにおけるイージス・アショアも NATO としての運用が開始されたことで EPAA の構想が完成し、NATO としての「BMD の強化された運用能力」を宣言するに至った¹⁰。第二に、NATO 統合サイバー防衛センター（NICC）の設置である。NICC は、作戦領域としてのサイバー空間におけるネットワークの防護や、軍事活動に必要な民間のインフラを含むサイバー空間での脅威や脆弱性に関する情報を NATO の司令官へ提供することを目的とする組織であり、政府・軍・民間の専門家から構成される予定である。詳細は今後発表される見込みであるが、NICC は欧州連合軍最高司令部（SHAPE）を拠点とする予定であり、SHAPE やその所在地であるベルギーのモンスには NATO のサイバー関連の組織が複数置かれていることから、NICC と既存の組織との連携や統合が進んでいくだろう¹¹。第三に、産業能力拡大誓約への合意である。2023 年のヴィリニウス首脳会合では、NATO は需要の集約、防衛産業の課題への対応、相互運用性の向上を目的とした防衛生産行動計画を承認したが、産業能力拡大誓約を以ってこれらの動きを加速させ、NATO 自らの防衛と対ウクライナ軍事支援を両立すべく防衛産業の拡充を図るとしている¹²。

その他、抑止と防衛についてワシントン首脳会合の宣言では「集団防衛の新たな時代に向けて NATO を現代化するため、マドリード首脳会合とヴィリニウス首脳会合の決定を履行している¹³⁾」ことも記された。そこで 2022 年以降の首脳会合からワシントン首脳会合に至るまでの NATO の抑止と防衛に関する発展について簡単に振り返っておく。まず 2022 年のマドリード首脳会合では前方展開の強化と NATO 兵力モデル (NFM) の採用の 2 つが主要な決定事項であった¹⁴⁾。前方展開の強化については、もともと 2016 年のワルシャワ首脳会合の決定により「強化された前方展開 (EFP)」としてバルト三国とポーランドに配備されていた多国籍戦闘群 (以下、戦闘群) の大隊規模 (1,000 人程度) から旅団規模 (3,000~5,000 人程度) への拡大および同様の部隊の南東欧 (ブルガリア、ハンガリー、ルーマニア、スロバキア) への配備が決定された。また、NFM については、危機の発生から 10 日以内に 10 万人 (第一段階)、10-30 日以内に 20 万人 (第二段階)、30-180 日以内に 50 万人 (第三段階)、合計 80 万人の兵力を動員可能とするための即応態勢を整備する計画として発表された。

続いて 2023 年のヴィリニウス首脳会合では、地域防衛計画が承認された。地域防衛計画は、NATO の 3 つの個別の地域に対する防衛計画から構成されているもので、以て冷戦後初となる NATO 全域に対する包括的な防衛計画と位置付けられている。各地域への防衛計画はそれぞれの地域に所在する NATO の統合軍司令部 (JFC) が主導する形式をとっている。それらは、①米国の JFC ノーフォークが主導する大西洋・ハイノースを対象とする計画、②オランダの JFC ブルンサムが主導するバルト海からアルプス山脈までを対象とする計画、③イタリアの JFC ナポリが主導する地中海・黒海を含む南東欧を対象とする計画である¹⁵⁾ (本稿では便宜上、①を大西洋・北欧防衛計画、②を中欧防衛計画、③を南東欧防衛計画と呼称する)。

これらの前方展開、NFM、地域防衛計画については、ワシントン首脳会合へ向けた動きや同首脳会合の宣言の中でも関連する言及がみられた。まず、前方展開については、ワシントン首脳会合の宣言は「NATO の東翼に戦闘準備を整えた戦力を展開し、前方防衛を強化した¹⁶⁾」ことに言及したうえで、戦闘群を意味する前方陸上部隊 (FLF) の地域防衛計画への統合を進めていく旨を記した。また、実際の戦闘群の配備については、2022 年の決定以降バルト三国を中心にその拡大が試みられ、同様の戦闘群の南東欧諸国への配備も進んでいる¹⁷⁾。一部の東翼の国々に関しては戦闘群の拡大の予定が公表されており、ラトビアについては 2026 年までにリード国のカナダが 2,200 人を配備する予定とされ、リトアニアについては 2027 年までにリード国のドイツが最大 5,000 人を配備する予定とされている¹⁸⁾。また、6 月の NATO 国防相会合の際には、フィンランド国防相のハッカネン (Antti Häkkinen) がフィンランドへの将来的な NATO 部隊の受け入れについて言及し、さらにワシントン首脳会合の宣言でも「フィンランドにおける NATO のプレゼンスの強化」に言及されたことから、フィンランドへの戦闘群の配備なども検討されているとみられている¹⁹⁾。これらのことから、戦闘群の旅団規模への拡大については、一部の国で先行的に実施されつつある一方、その他の国については更なる時間を要することになるだろう。

次に NFM については、6 月の NATO 国防相会合の記者会見において、ストルテンベルグから「現在、我々は全ての領域で 50 万人の部隊を即応態勢に置いており、2022 年のマドリード首脳会合で合意した目標を大幅に上回っている²⁰」との発表があり、同様の言及はワシントン首脳会合へ向けた他の記者会見などでも確認できる。これらの発言は、NFM に直接言及したものではないものの、NFM の第一・第二段階である危機の発生から 30 日以内に計 30 万人の兵力を確保する目標を指していると思われる、現状の 50 万人の即応態勢を以ってその目標を大幅に上回ったということであろう。また、ワシントン首脳会合の宣言では、直近の 7 月 1 日に NATO の新たな部隊として発足した連合対応部隊（ARF）にも言及があった。ARF はマルチドメイン能力を保有し、NFM の中核を成す部隊として位置づけられている²¹。これらの ARF を含む NFM の枠組みは、従来の NATO 即応部隊（NRF）の役割を引き継ぐものとされていることから、おそらく NFM のうち早期の段階で ARF が即応部隊として中心的役割を果たすことが想定されているのだろう。

また、地域防衛計画については、ワシントン首脳会合の宣言は、新たな防衛計画に必要な戦力、能力、資源、インフラを整備していくこと、さらに計画を実証するためにより頻繁で大規模な訓練を実施していくことを記している²²。その例として言及されたのが、2024 年 1 月～5 月に冷戦後最大規模の NATO の演習として実施された「ステッドファスト・ディフェンダー24」である。この演習は地域防衛計画に基づく最初の大規模演習として位置づけられており、全加盟国から計 9 万人が参加して実施された²³。この 9 万人は NFM の即応態勢に置かれている 50 万人の枠から拠出され、また ARF も正式な運用開始前ではあったが試験的に参加していた²⁴。これらのことから、地域防衛計画において動員を想定している兵力は NFM の構造によって補完されていることが分かり、今後 NATO は NFM の態勢を更に整備していくことで地域防衛計画の実施を支えていくと考えられる。

このように NATO は抑止・防衛態勢を強化しているが、幾つかの課題も残されている。第一に、地域防衛計画の完全な実施には、さらに 35 個～50 個程度の旅団が必要とみられている²⁵。仮に 1 個旅団を 5,000 人程度と見積もった場合、現状に加えてさらに最大 25 万人程度の兵力を NATO の即応態勢の枠組みに組み込むことが、地域防衛計画の完全な実施には必要ということになる。そのための部隊の確保についても、おそらく NFM を通じて行われていくだろう。NFM は、上記の通り第一・第二段階で 30 万人、第三段階で 50 万人の計 80 万人の部隊の確保を目指しているため、現状において第一・第二段階で 50 万人の即応態勢を確保しているとしても、NFM の第三段階の枠組みで残りの 30 万人程度は依然として必要とされている。上記の仮の概算に基づいた場合、おそらく NFM を充足させるために必要とされる残りの 30 万人の枠組みを通じて、地域防衛計画の完全な実施に必要なとされる残りの兵力の確保や、前方展開の旅団規模への拡大などが実施されていく可能性が考えられ得る。

第二に、2022 年以降の新規加盟国であるフィンランドとスウェーデンの地域防衛計画への統合と、それに伴う NATO の指揮統制の見直しである。上記の地域防衛計画は 2023 年に承認されたが、その策定プ

ロセスは 2018 年頃から開始されていた。そのため、2023 年～2024 年に加盟したフィンランドとスウェーデンは、現状では地域防衛計画に十分に組み込まれていないと言われている²⁶。確かに、ワシントン首脳会合の宣言でも、NATO の計画、部隊、指揮系統へのフィンランドとスウェーデンの統合の推進が記されたことから、新規に加盟した両国の地域防衛計画への統合が試みられているところであることは確かであろう。しかし、それにあたっては、単純に両国を既存の NATO の構造に組み込むだけではなく、両国を担当する JFC や NATO の指揮統制を見直す必要性が指摘されている²⁷。

まず、スウェーデンとフィンランドを担当する JFC については変更する可能性がある。両国は現在、中欧防衛計画を担当する JFC ブルンサム の責任区域 (AOR) に含まれている。しかし、JFC ブルンサム はバルト三国やポーランドといった最前線を担当しており、フィンランドとスウェーデンという広大な範囲もカバーすることは過重な負担となっている。そのため、スウェーデンとフィンランドについては、英国とノルウェーを含む大西洋・北欧防衛計画を担当する JFC ノーフォーク の AOR へ移管する方針が検討されているようである。そもそも本来、地理的に言えばスウェーデンとフィンランドは JFC ノーフォーク が担当するものと考えられていた。しかし、JFC ノーフォーク は 3 つの JFC の中で最も新しく 2021 年に完全運用に至ったばかりであり、かつ主要な任務を大西洋のシーレーン防衛としているため、広大なスウェーデンとフィンランドの陸上での防衛を指揮する機能を満たしていないことから、まず両国は当面の間 JFC ブルンサム の AOR とされたという背景があった。そのため、将来的に両国が JFC ノーフォーク の AOR とされたとしても、それは本来の想定に戻すための自然な再編と言えよう。

しかし、その場合、今度はバルト海地域における指揮統制の一貫性に問題が生じる。フィンランドとスウェーデンが JFC ノーフォーク の AOR となる一方でバルト三国とポーランドが JFC ブルンサム の AOR である場合、バルト海地域は 2 つの指揮統制の系統に分割されることになる。しかし、バルト海地域は地域全体としても最前線であり、本来は一体的な指揮統制の区域とされることが望ましいとの指摘もある。こうした問題に対処すべく NATO は協議を続けており、ワシントン首脳会合において何等かの発表があるとの予測もあったが、確認出来る限りそうした言及はなかった²⁸。今後も NATO は、フィンランドとスウェーデンを担当する JFC の変更や、それに伴うバルト海地域防衛を中心とした欧州における指揮統制の問題を解決するため、防衛計画の修正や指揮統制の改編など試みていくだろう。

ウクライナ支援：NATO による体系化

NATO にとり、上記の抑止と防衛が最重要任務であることは自明である。他方で、ストルテンベルグによれば、ワシントン首脳会合における「最も緊急の課題はウクライナへの支援²⁹」であった。NATO はこれまで、2016 年のワルシャワ首脳会合におけるウクライナ包括的支援パッケージ (CAP) の承認後、2021

年には分散していた基金を統合してウクライナ CAP 信託基金を創設し、非致死性の分野における支援や長期的な能力構築支援などを実施してきた。この動きは、2022 年のマドリード首脳会合と 2023 年のヴィリニウス首脳会合を通じてさらに強化されている³⁰。このような従来の NATO のウクライナ支援に加えて、ワシントン首脳会合の宣言では新たに 4 つの事項が言及された³¹。

第一に、NATO の対ウクライナ安全保障支援及び訓練組織（NSATU）を設立し、同盟国およびパートナー国によるウクライナへの防衛装備及び訓練の提供を調整することが定められた。これまで、この役割を担当していたのは米軍主導のウクライナ安全保障支援グループ（SAGU）である。SAGU は 2022 年 11 月にドイツのヴィースバーデンに設立され、300～500 人程度の人員で運用されてきた。SAGU の主な役割は、50 カ国以上から構成されるウクライナ防衛コンタクトグループ（UDCG）がウクライナへの装備・訓練の提供を調整するための定期会合（いわゆるラムシュタイン会議）における決定の履行とされていた³²。NSATU は、基本的にこの米軍主導の SAGU の機能を NATO として引き継ぐものと位置づけられる。そのため、NSATU は引き続きヴィースバーデンに所在し、欧州連合軍最高司令官（SACEUR）直属の指揮官の下 700 人程度の人員から運用され、NATO のウクライナへの装備・訓練の調整を実施する指揮機能を有することになる³³。

第二に、ウクライナに対する長期安全保障支援の誓約を発表し、NATO 加盟国が 2025 年中に少なくとも 400 億ユーロを拠出することでウクライナへの持続可能な支援を提供することが発表された。この 400 億ユーロという額については、ロシアによるウクライナ侵略以降、NATO 加盟国がウクライナに提供してきた年次的な額とほぼ同等とされており、これまでの支援を最低限維持するという意志を示したものと言える³⁴。また、400 億ユーロの資金は加盟国がそれぞれの GDP 比に基づいて拠出することになっており、各国は半年ごとに支援額を報告することになっている。なお、ストルテンベルグはこの長期安全保障支援の誓約について、当初その期間を 5 年間とし、金額を計 1,000 億ユーロとすることを主張していたとの報道もあった³⁵。しかし、最終的にワシントン首脳会合で確定したのは 2025 年中の 400 億ユーロという期間と金額であり、その後については同年開催予定のオランダのハーグ首脳会合で見直しが予定されている。

第三に、NATO・ウクライナ共同分析・訓練・教育センター（JATEC）の設立を推進することが言及された。JATEC は 2024 年 2 月に開催された国防相級の NATO・ウクライナ理事会で、CAP のプロジェクトの一つとして設立が合意された組織であり、その目的はロシアによるウクライナ侵略から学んだ教訓を分析し、NATO の抑止・防衛態勢の向上に活用するとともに、NATO とウクライナの相互運用性を高めることとされている。また、JATEC は NATO とウクライナによる共同の組織であるが、このような組織の設立は両者間では初のものであり、NATO・ウクライナ関係の重要な柱として位置付けられている³⁶。

第四に、駐ウクライナ NATO 代表部（NRU）における上級代表の任命が発表された。NRU 自体は 2015 年に設立された組織であるが、NRU が統括する NATO 情報資料センター（NIDC）と NATO 連絡事務所

(NLO) という 2 つの組織はそれぞれ 1997 年と 1999 年に設立されたものである。NIDC はウクライナにおける NATO の広報外交拠点である一方、NLO は実際に NATO とウクライナ政府機関の調整を担当する事務所であり、冷戦後からの NATO・ウクライナ関係の発展に寄与してきた³⁷。NRU には設立された 2015 年以降も代表はいたが、おそらく NRU 上級代表はより格上の要職と位置付けられ、NATO・ウクライナ間の支援や協力の調整を促進することが期待されているとみられる。実際に、NRU の初代上級代表には、これまで長らく英国防省での要職や NATO で 2 つの事務総長補ポストを歴任してきたターナー (Patrick Turner) が任命されたことから、従来の代表より重要性が増していることは確かであろう³⁸。

また、ワシントン首脳会合に併せて、首脳級の NATO・ウクライナ理事会も開催された。同理事会では、ワシントン首脳会合で合意したウクライナ支援に関する上記の 4 つの事項について再び言及されたほか、CAP を通じた支援の継続についても記された。これに加えて、2023 年のヴィリニウス首脳会合で発表された「G7 のウクライナ支援に関する共同宣言に基づいて、同盟国とパートナー国がウクライナと合意した二国間の長期的な安全保障に関するコミットメントを歓迎する³⁹」ことも示された。このウクライナとの二国間協定については、2024 年 1 月に英国・ウクライナ間で協定が締結された後、ワシントン首脳会合までに 20 カ国および欧州連合 (EU) との間で締結されたものであり、各国ごとに内容は異なるものの、様々な長期的な支援が記されているものである。

これに関連して、NATO の枠外ではあるがワシントン首脳会合に併せて、ウクライナとの上記の二国間協定を結んだ国々を中心とした 26 カ国・機関からなるウクライナ支援に関する有志の枠組みとして「ウクライナ・コンパクト」の創設も発表された⁴⁰。この枠組みへの参加国は、既存の UDCG や新たに設立が決まった NSATU などの多国間メカニズムを通じたウクライナへの将来の支援への貢献について誓約している。このように、ウクライナへの支援については様々なイニシアティブが発足しており、NATO の枠内外での体系化が進んでいると言えよう。

パートナーシップ：IP4 との協力と対中認識の変化

ワシントン首脳会合では、パートナーシップも重要な分野として位置づけられた。ウクライナ以外の非 NATO 加盟国・機関としてワシントン首脳会合の宣言でパートナーシップに関連して言及されたのは、EU のほか、日本、豪州、ニュージーランド、韓国からなるインド太平洋地域のパートナー諸国の 4 カ国 (いわゆる IP4) であった。以下では、NATO とそれらの国・機関とのパートナーシップの変遷と現状について概観する。

NATO と EU および欧州統合との関係についてはその歴史は長いが、現行の協力体制の段階となったのは 2016 年以降であると言って良いだろう。NATO と EU は、2016 年、2018 年、2023 年と 3 回に渡り共同宣言を発表しており、多くの分野で協力を発展させている⁴¹。その背景には、2014 年のウクライナ危

機以降、欧州に対する脅威が純粋な軍事力のみならず、政治、経済、社会などの様々な分野にまで及ぶことが広く認識されてきたことや、2022 年のロシアによるウクライナ侵略を受けて欧州諸国の防衛産業を強化する動きが加速していることなどがある。これらの分野においては、EU あるいはその加盟国政府が管理・強化する政策も多く、それがひいては NATO の抑止と防衛に資すると考えられるようになった結果、NATO・EU 協力の機運が高まっている。こうした経緯もあり、ワシントン首脳会合の宣言において、EU については「ユニークかつ不可欠なパートナー」と位置付けられ「NATO と EU の協力は前例のないレベルに達している」との認識が示された⁴²。

次に、日本、豪州、ニュージーランド、韓国からなる IP4 各国と NATO の関係については、その源流は 1990～2000 年代に遡るが、2012～2014 年頃からは NATO と IP4 各国が国別パートナーシップ協力計画（IPCP）を承認し、対話や協力を推進してきた⁴³。当初の協力は NATO と IP4 各国間の二者間の協力であったが、NATO・IP4 間での包括的な関係が見られた最初の例は、2016 年 12 月の北大西洋理事会であったと言われている⁴⁴。この北大西洋理事会がどのレベルでの開催だったかなどの詳細は発表されていないが、当時の主な議題は北朝鮮の核・ミサイル開発への対応であり、このとき初めて IP4 の代表が同時に北大西洋理事会に招待され参加した⁴⁵。こうした協力関係が発展し、2021 年のブリュッセル首脳会合の宣言では「我々は、協調的安全保障の促進とルールに基づく国際秩序を支えるため、長年のアジア太平洋地域のパートナーである豪州、日本、ニュージーランド、韓国との政治的対話や実務的協力を強化している⁴⁶」と言及されるに至った。このことから、2012 年～2021 年頃には、NATO・IP4 協力の原型とも言うべき関係が形成されつつあったとも言えよう。

そして、NATO・IP4 間の協力関係が実際に体系化されつつあるのが 2022 年以降の段階と位置付けられるだろう。まず、2022 年のマドリード首脳会合で承認された現行の NATO の戦略概念では「地域における発展は欧州大西洋地域の安全保障に直接に影響しうるため、インド太平洋は NATO にとって重要である⁴⁷」として、戦略概念として初めてインド太平洋に言及したうえ、同首脳会合では実際に IP4 各国が初めて首脳会合に参加した。同時に、このとき日本と NATO とは、IPCP の改訂と新たな協力文書の策定について協議しており、その他の IP4 各国も NATO と同様の協議をしていた可能性もあるだろう⁴⁸。実際に、翌年のヴィリニュス首脳会合以降、NATO と IP4 各国はそれぞれ新たな協力文書として国別適合パートナーシップ計画（ITPP）を順次承認した。そして、2024 年のワシントン首脳会合の宣言でも、インド太平洋は NATO にとり重要であると言及しつつ「欧州大西洋の安全保障に対するアジア太平洋地域のパートナーの継続的な貢献を歓迎する⁴⁹」ことが記された。また、同首脳会合にあわせて NATO と IP4 の間では、ウクライナへの軍事医療支援、サイバー防衛、偽情報対策、人口知能などの技術分野における新たな旗艦プロジェクトを通じた協力が合意された⁵⁰。

このような現行の NATO と IP4 各国間の協力の基礎となっている文書が上記の ITPP である。ITPP 自体は基本的に非公開の文書であるが、概要については NATO により公開されている⁵¹（なお、IP4 の中で日

本は公開版の ITPP を作成している⁵²⁾。それによれば、ITPP はこれまで NATO と IP4 各国間にあった協力関係を包括的に整理したものであり、既存の協力文書は全て ITPP に移行した。既存の協力文書の代表例としては IPCP があげられるが、これは協力分野が羅列されていたものであった一方で、ITPP は IPCP より広範な分野での協力を規定しつつ、協力の目標、方法、手段という構造を取っていることから、より戦略に近い文書となっていることが分かる。また、ITPP が対象とする期間は 4 年間であるため、現行の協力は 2023 年－2026 年までとなっているが、この中でも定期的に協力の見直しや評価が実施される。このように、NATO と IP4 各国の協力は体系化されつつあり、将来的にはより長期的な協力関係に繋がっていくものと考えられる。

NATO は、こうした IP4 との連携強化が、ロシアによるウクライナ侵略や朝鮮半島の安全保障のみならず、中国の野心や強制的な政策、それに中露連携の強化なども含み複雑化する国際的な安全保障環境へ対応するための鍵となるとしている⁵³⁾。確かに、近年の NATO は IP4 との関係を発展させる一方で、同時並行的にその対中認識を厳しくしてきた。その背景としては、2014 年のウクライナ危機以降の中露関係の発展や、様々な領域における中国の行動に対する欧州諸国の警戒感の高まりがある⁵⁴⁾。そして、2019 年のロンドン首脳会合における宣言では「中国の増大する影響力や国際政策が、同盟として共同して対処する必要のある機会と挑戦をもたらしている⁵⁵⁾」との認識が示された。冷戦後の首脳会合の宣言で中国に言及されたのはこれが初めてであった。さらに、NATO と IP4 各国との協力が謳われた 2021 年のブリュッセル首脳会合の宣言では、対照的に中国については、上記の文章から「機会」の表現が削除され「挑戦」としての側面が強調されたうえに、他の段落でも「中国の表明された野心と独断的な行動は、ルールに基づく国際秩序と同盟の安全保障に関連する地域に対し、体制上の挑戦をもたらしている⁵⁶⁾」との認識を示した。

そして、2022 年の戦略概念では、同盟として「中国が欧州大西洋の安全保障にもたらす体制上の挑戦に対処する」と同時に「我々は共通の認識を高め、レジリエンスと準備態勢を強化し、中国の強制的な戦術や同盟を分断する取組に対して防護する⁵⁷⁾」方針が言及された。これは、中国からの挑戦に対しても NATO として同盟を防衛する意図を明確にしたものとも読み取れ、従来の記述より一層厳しくなった感があると言って良いだろう。これらの記述は、ワシントン首脳会合でもほぼ同様に維持されており、さらに中露連携の深化については、ロシアによるウクライナ侵略において中国が「決定的な支援者⁵⁸⁾」となっていると指摘するなど、中国に対する NATO の認識はさらに厳しくなっている。

このように、NATO としては、ロシアのみならず中国の行動も国際的な安全保障環境を複雑化させているとの認識のもと、その対応策として EU に加え IP4 との協力を進めている状況にある。本稿で見てきたように、NATO・IP4 関係については、最初の会合であったとされる 2016 年の北大西洋理事会での議題は北朝鮮の核・ミサイル開発であったが、その後 2019 年の首脳会合の宣言が中国からの挑戦について言及し、他方で 2021 年の首脳会合の宣言は IP4 との協力を強化していく旨を示した。そして、この潮流は

2022 年のロシアによるウクライナ侵略以降さらに高まっており、より広範な協力へと繋がりがつつある。NATO と IP4 を通じた欧州大西洋とインド太平洋の連携は、相互運用性、サイバー防衛、宇宙安全保障、新興破壊技術、戦略的コミュニケーション、海洋安全保障など多岐にわたる分野で進められており、こうした協力がひいてはそれぞれの地域の安全保障の更なる強化に繋がることが期待される。

おわりに

本稿では、2024 年のワシントン首脳会合における重要な分野とされた抑止・防衛、ウクライナ支援、パートナーシップに関する決定や改革の進展について、それぞれ 2014 年のウクライナ危機と 2022 年のロシアによるウクライナ侵略を契機とした NATO の一連の改革との繋がりに基づいて概観した。それぞれの分野に進展が見られたことは確かであるが、依然として課題も残っている。第一に、抑止・防衛に関しては 2%目標の達成状況について大きな進展がみられたものの、既に当該目標は NATO 加盟国が達成すべき最低基準とされており、引き続き全加盟国が 2%目標を達成し維持することが求められている。第二に、ウクライナ支援に関しては NATO による体系化が進んでいるが、長期安全保障支援の誓約が報道された当初案から縮小されたことは、加盟国間でウクライナ支援に関する相違があることを暗示している可能性があり、来年のハーグ首脳会合を含む今後の NATO における議論が注目される。第三に、パートナーシップに関しては IP4 との協力が発展しているものの、それが NATO のインド太平洋への拡大などのような誤った言説につながり、そのような言説を流布あるいはそれに同調する諸国からの反対や懸念によって協力が停滞することがないように、NATO と IP4 各国にはそれぞれ協力の方法や意義について慎重な情報発信が求められる。

より大局的な観点から言えば、同盟の安定性の維持それ自体も今後の課題であろう。今回のワシントン首脳会合での決定は、次期米国大統領選挙に備えたものとしばしば指摘される。確かに、米国の次期政権によっては、米国の欧州防衛への関与やウクライナ支援に関する不確実性が高まる可能性は否めない。欧州の NATO 加盟国が国防費を増加させたのも、NATO がウクライナ支援の体系化を進めているのも、そうした不確実性に備えてのことでもあることは間違いないだろう。しかし、米国の次期政権を担うのが誰であれ、欧州諸国が欧州防衛を一義的に担うことに変わりはない。つまり、NATO の文脈における同盟の安定性の議論では、米国の不確実性に焦点が当てられる傾向にあるが、本質的には米国の姿勢に関わらず、欧州諸国による欧州防衛を強化する努力が大前提として必要とされていることは自明であろう。

その意味で、同盟の安定性には欧州防衛の強化を支える欧州の政治的安定性も重要な要因である。しかし、今日では欧州も政治情勢が安定しているとは言い難い。ワシントン首脳会合の直近に実施された EU の欧州議会選挙やフランス国民議会選挙などの結果からも、欧州全体での政治的不安定性の高まりが懸念されている。同時期に実施された英国下院総選挙も労働党が大勝したものの、その得票数・得票率が

らみれば今後政情が不安定化する可能性も否めないだろうし、また労働党政権は EU との関係改善を目指しているが、英国としては対米関係も重視しなければならず、米欧関係が悪化した場合に板挟みになることもあるだろう。総じて、同盟の安定性のためには、米国と欧州が良好な関係を構築することが理想的ではあるが、同時に対米関係をめぐる欧州内での不和やその他の欧州の政治的不安定性が欧州の安全保障に与える影響を最小化することが求められる。2014 年のウクライナ危機以降、米欧関係が極端に悪化したことも、欧州情勢が相当に不安定だったこともあった。しかし、NATO はストルテンベルグの指導力のもとに結束を保ち、各種の改革を進めてきた。今後、過去と同様あるいはそれ以上の困難が米欧諸国を待ち受けているかもしれない。その際、次期事務総長のルッテ（Mark Rutte）を中心として、NATO が米欧同盟の結束の維持に貢献するか否か、その真価が問われることになるだろう。

（2024 年 8 月 27 日 脱稿）

¹ North Atlantic Treaty Organization (NATO), "2024 NATO Summit: Marking 75 years of the Alliance," <https://www.nato.int/cps/en/natohq/226799.htm> (last updated July 12, 2024).

² NATO, "Wales Summit Declaration," September 5, 2014, para. 14.

³ NATO 加盟国の国防支出のデータは予測値と確定値が異なっている場合がある。2021 年に 2%目標を超えた加盟国については、2021 年の予測値では 10 カ国、2022 年に出した 2021 年の予測値では 8 カ国であったものの、2023 年以降に出している 2021 年の確定値では 6 カ国まで減っている。詳細は下記を参照。NATO, "Defence Expenditure of NATO countries (2014-2021)," June 11, 2021; NATO, "Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2021)," March 31, 2022; NATO, "Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2024)," June 17, 2024.

⁴ NATO, "Madrid Summit Declaration," June 29, 2022, para. 19; NATO, "Vilnius Summit Communiqué," July 11, 2023, para. 27.

⁵ NATO, "Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg with the President of the United States of America, Joe Biden at the White House," June 17, 2024.

⁶ NATO, "Washington Summit Declaration," July 10, 2024, para. 6.

⁷ NATO, "Funding NATO," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm (last updated July 26, 2024).

⁸ NATO, "Secretary General welcomes unprecedented rise in NATO defence spending," February 14, 2024.

⁹ NATO, "2024 NATO Summit: Marking 75 years of the Alliance."

¹⁰ NATO, "Washington Summit Declaration," para. 8; NATO, "NATO missile defence base in Poland now mission ready," July 10, 2024; NATO の IAMD と BMD の概要については、下記を参照。NATO, "NATO Integrated Air and Missile Defence," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8206.htm (last updated August 8, 2024); NATO, "Ballistic missile defence," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49635.htm (last updated August 1, 2024).

¹¹ NATO, "Washington Summit Declaration," para. 7; NICC に関する NATO の発表は下記を参照。NATO, "Allies agree new NATO Integrated Cyber Defence Centre," July 10, 2024; NATO のサイバー防衛に関する概要は下記を参照。NATO, "Cyber Defence," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm?selectedLocale=en (last updated July 30, 2024).

¹² NATO, "Washington Summit Declaration," para. 11; NATO の産業能力拡大誓約については下記を参照。NATO, "NATO Industrial Capacity Expansion Pledge," July 10, 2024; また、防衛産業行動計画を含む防衛産業における NATO の役割の概要については下記を参照。NATO, "NATO's role in defence industry production," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_222589.htm (last updated July 15, 2024).

¹³ NATO, "Washington Summit Declaration," para. 7.

¹⁴ NATO, "Madrid Summit Declaration," para. 9; NATO の前方展開の強化については下記を参照。NATO, "NATO's military presence in the east of the Alliance," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm (last updated July 8, 2024); NFM については下記を参照。NATO, "New NATO Force Model," June 29, 2022.

¹⁵ NATO, "Media Briefing with Chair of the NATO Military Committee, Admiral Rob Bauer and SHAPE Deputy Chief of Staff Operations, Major General Matthew Van Wagenen," July 3, 2023; NATO の防衛計画に関しては下記も参照。田中亮佑「NATO の戦略体系——戦略概念、軍事戦略、防衛計画の関係性」『NIDS コメンタリー』第 311 号（防衛研究所、2024 年 4 月 23 日）。

¹⁶ NATO, "Washington Summit Declaration," para. 7.

¹⁷ NATO は東翼に前方展開している戦闘群について、その構成国と規模をファクトシートで公表してきたが、その最新の更新が確認できるのは下記の 2022 年 11 月のものである。NATO, "NATO's Forward Presence," *Factsheet*, November 2022.

¹⁸ 下記では一部の国を除いて戦闘群の拡大の予定は確認できないものの、戦闘群の構成国については確認できる。NATO, "NATO's military presence in the east of the Alliance."

- ¹⁹ ハッカネンの発言は下記を参照。Reuters, "Finland will host a NATO land command and troops," June 14, 2024; ワシントン首脳会合の宣言におけるフィンランドに関する部分は下記を参照。NATO, "Washington Summit Declaration," para. 7.
- ²⁰ NATO, "Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the second day of the meetings of NATO Defence Ministers," June 14, 2024.
- ²¹ Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE), "Stand up of Allied Reaction Force marks a new era for NATO," July 1, 2024; NATO, "NATO Response Force," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49755.htm (last updated July 27, 2023).
- ²² NATO, "Washington Summit Declaration," para. 7.
- ²³ SHAPE, "Steadfast Defender 24 Concludes," May 31, 2024.
- ²⁴ ステッドファスト・ディフェンダー24 の参加人数と NFM の関係については、下記の記事に引用されている元 NATO 報道官のルングスク (Oana Lungescu) のコメントを参照。Alexandra Brzozowski and Aurélie Pugnet, "NATO looks at how to make itself 'war-ready'" *EURACTIV*, July 10, 2024; ステッドファスト・ディフェンダー24 への ARF の試験的参加については下記を参照。Allied Air Command, "First Test for the Allied Reaction Force in NATO Exercise Steadfast Deterrence 2024," June 1, 2024; 2024 年現在は英国が ARF を主導しており、その部隊が Steadfast Defender の一部である Steadfast Deterrence へ参加したもの。概要は下記を参照。British Army, "Commanding NATO role for 1st (UK) Division," July 11, 2024.
- ²⁵ Sabine Siebold, "Exclusive: NATO will need 35-50 extra brigades under new defence plans," *Reuters*, July 8, 2024.
- ²⁶ Alexandra Brzozowski and Aurélie Pugnet, "NATO looks at how to make itself 'war-ready'."
- ²⁷ 本稿におけるフィンランドとスウェーデンをめぐる JFC の議論については、下記の論考を参考にした。Dan Baer and Sophia Besch, "The Logistical Challenge of Integrating Sweden and Finland Into NATO," *Commentary Emissary*, (Carnegie Endowment for International Peace, May 28, 2024); Eric Adamson and Minna Ålander, "Finland and Sweden are ready, Is NATO?" (The Royal Swedish Academy of Wars Studies, August 10, 2023); Sophie Arts, "Shaping the Contours of an Integrated Arctic Security Approach," *Insights* (German Marshall Fund, December 20, 2023).
- ²⁸ Dan Baer and Sophia Besch, "The Logistical Challenge of Integrating Sweden and Finland Into NATO," *Commentary Emissary*, (Carnegie Endowment for International Peace, May 28, 2024).
- ²⁹ NATO, "NATO Secretary General: 'Our most urgent task at the Summit will be support to Ukraine'," July 5, 2024.
- ³⁰ NATO とウクライナの関係については下記を参照。NATO "Relations with Ukraine," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37750.htm (last updated July 19, 2024).
- ³¹ NATO, "Washington Summit Declaration," para. 15.
- ³² SAGU の役割や UDCG との関係性については、下記の文書や会見においては個別の組織であると説明されている。Inspector General, U.S. Department of Defense, "Special Inspector General Report to the United States Congress on Operation Atlantic Resolve," (January 1, 2024 – March 31, 2024), p. 45; U.S. Department of Defense, "Sabrina Singh, Deputy Pentagon Press Secretary, Holds a Press Briefing," November 4, 2022. 他方で下記の報道では、実質的には緊密な連携が図られていると説明されている。Eric Schmitt and Helene Cooper, "The Defense Department says it will support Ukraine for 'as long as it takes.'" *The New York Times*, November 4, 2022.
- ³³ Aurélie Pugnet, "NATO's coordination role in Ukraine support to be operational 'in coming months'," *EURACTIVE*, July 12, 2024.
- ³⁴ NATO, "Relations with Ukraine."
- ³⁵ Andrew Gray and John Irish, "NATO boss floats 100 billion euro military aid fund for Ukraine," *Reuters*, April 3, 2024.
- ³⁶ NATO, "NATO Allies continue Ukraine support through Comprehensive Assistance Package at Washington Summit," July 17, 2024.
- ³⁷ NATO, "Relations with Ukraine."
- ³⁸ NATO, "Secretary General announces new head of the NATO Representation in Ukraine," (July 16, 2024).
- ³⁹ NATO, "Statement of the NATO-Ukraine Council," July 11, 2024, para.11.
- ⁴⁰ European Commission, "Ukraine Compact," July 12, 2024 (Endorsed July 11, 2024).
- ⁴¹ NATO, "Joint Declaration," July 8, 2016; NATO, "Joint Declaration on EU-NATO Cooperation," July 10, 2018; NATO, "Joint Declaration on EU-NATO Cooperation," January 10, 2023.
- ⁴² NATO, "Washington Summit Declaration," para. 29.
- ⁴³ NATO と IP4 各国の協力についての概要は下記を参照。NATO, "Relations with Japan," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50336.htm (last updated July 16, 2024); NATO "Relations with Australia," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48899.htm (last updated July 16, 2024); NATO "Relations with New Zealand," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52347.htm (last updated July 16, 2024); NATO "Relations with the Republic of Korea," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50098.htm (last updated July 16, 2024).
- ⁴⁴ Marina Galic, "What's Behind NATO's Tightening Ties with its Indo-Pacific Partners? Relations have taken on greater salience in recent years amid challenges posed by China, Russia's war on Ukraine, and climate and technology issues," (United States Institute of Peace, July 6, 2023); Bonnie S. Glaser, "The NATO Washington Summit and the Indo-Pacific," (German Marshall Fund, July 2, 2024); Mercy A. Kuo, "NATO and Indo-Pacific Partners," *The Diplomat*, May 6, 2024.
- ⁴⁵ NATO, "NATO Allies and Partners condemn North Korea's nuclear programme," December 15, 2016; NATO, "Statement of the North Atlantic Council on the Democratic People's Republic of Korea," December 15, 2016.
- ⁴⁶ NATO, "Brussels Summit Communiqué," June 14, 2021, para. 73.
- ⁴⁷ NATO, "Strategic Concept 2022," June 29, 2022, para. 45.
- ⁴⁸ 外務省「岸田総理大臣とストルテンベルグ NATO 事務総長との会談」(2022 年 6 月 29 日)。
- ⁴⁹ NATO, "Washington Summit Declaration," para. 30. 同段落で「インド太平洋」と「アジア太平洋」の両方の表記が見られる。
- ⁵⁰ NATO, "Relations with partners in the Indo-Pacific region," https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_183254.htm (last updated July 16, 2024).
- ⁵¹ ITPP の概要については下記を参照。NATO, "Individually Tailored Partnership Programmes,"

https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_225037.htm (last updated April 25, 2024).

⁵² NATO, "Individually Tailored Partnership Programme between NATO and Japan for 2023-2026," July 12, 2023. 下記の日本の外務省が発表している資料には「公開版 (open edition)」との記載がある。Ministry of Foreign Affairs (Japan), "Individually Tailored Partnership Programme between NATO and Japan for 2023 – 2026" <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100527274.pdf> (last accessed August 23, 2024).

⁵³ NATO と IP4 各国の協力の概要にその記載がある。NATO, "Relations with Japan,"; NATO "Relations with Australia,"; NATO "Relations with New Zealand"; NATO "Relations with the Republic of Korea."

⁵⁴ NATO の対中姿勢の変遷については、下記を参照。田中亮佑「NATO の対中政策の可能性と限界——同盟機能からの検討」『国際安全保障』第 49 巻第 3 号 (2021 年 12 月)、78-96 頁。

⁵⁵ NATO, "London Declaration," December 4, 2019, para. 6.

⁵⁶ NATO, "Brussels Summit Communiqué," June 14, 2021, para. 3, 55.

⁵⁷ NATO, "Strategic Concept 2022," para. 14.

⁵⁸ Ibid., para. 26.

PROFILE

田中 亮佑

地域研究部米欧ロシア研究室 研究員

専門分野：欧州の安全保障

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3260-3011

代 表：03-3268-3111（内線 29177）

防衛研究所 Web サイト：www.nids.mod.go.jp