

欧州における安全保障構造の再編

金子 讓

はじめに

欧州における安全保障上の主たる関心は、今日、国家主権を守るための自衛権行使に係わる領域防衛（territorial defense）問題から、地域・民族紛争や国際テロリズム、さらには、大量破壊兵器（weapons of mass destruction: WMD）の拡散など国際社会が共同して対処すべき危機管理（crisis management）問題へと移行している。しかしながら、北大西洋条約機構（North Atlantic Treaty Organization: NATO）の東方拡大を巡っては、米国を盟主とする軍事同盟としての影の見え隠れする NATO の姿にロシアが危惧の念を隠しておらず、欧州の軍事的安定に不可欠な欧州通常戦力（Conventional Armed Forces in Europe: CFE）条約の成果を損ないながら、再び領域防衛問題を惹起する危険が生まれようとしている。また、危機管理問題に関しては、グローバルなアクターとして欧州の復権を目指すとともに、自らのアイデンティティを軍事領域にも求め始めた欧州連合（European Union: EU）と米国が主導する NATO の競合問題が現出し、これが米欧の戦略文化の差異と相俟って、両者の関係に微妙な影を落としている。

本研究は、上述の争点を巡って欧州を舞台に展開する安全保障構造の再編に焦点を当て、その行方を展望するとともに、この変化が中口の戦略的連繋の強化や EU と中国の関係改善などと密接に結び付き、我が国を取り巻く東アジアの安全保障環境にも影響を齎し始めたことに言及する。

1 CFE 条約の動揺—— NATO の東方拡大とロシア

(1) 軍事デタント協議の開始

今日の安定した欧州の安全保障環境は、政治的ニュアンスに彩られた冷戦の終焉よりも、冷戦期に培われた軍事デタント協議の成果にその根源を求めの方が適切である。軍事的脅威を相手側の侵攻意図とその軍事能力の乗積と評価するならば、状況に応じて容易に変化する政治意図を忖度するよりも、対話とコミットメントを通じて成文化される軍事能力の管理や縮小といった具体的な取り極めを介し、脅威の低減を図ることの方が遥かに現実的であった。

欧州においては、1970年代前半に米ソを交えた二つの軍事デタント協議が発足した。ひとつはアルバニアを除く全欧州諸国と米ソ及びカナダがヘルシンキに集い、欧州地域の安定化を目指して73年7月に始まった全欧安保協力会議(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)であり、もうひとつが東西の戦力が集中する中部欧州戦域の軍縮を図るために、この地域に戦力を展開するNATOとワルシャワ条約機構に加盟する諸国が73年10月からウィーンで開始した中部欧州相互均衡兵力削減(Mutual and Balanced Force Reduction in Europe: MBFR)交渉である。そして、事前の協議の過程で、この二つの会議を併行して進めること、前者が戦後の国境線の画定を含む東西協力の在り方や人権問題に加え、軍縮を除く軍備管理問題を討議対象とするのに対し、後者を軍縮問題に特化した審議の場とすること、が合意された。

その結果、早くも75年8月にはCSCEが、東西の軍事同盟によって実施される軍事演習の事前通告や相互主義に基づくオブザーバー交換など、軍事的安定化を促進する信頼醸成措置(Confidence Building Measures: CBM)を盛り込んだヘルシンキ協定の成立に漕ぎ着けた。そして、このCBMを始めとするヘルシンキで達成された成果をさらに発展させるため、CSCEは77年10月からはベオグラードで、また、80年11月からはマドリッドにおいて再検討会議を開催した。ところが、このマドリッドでの第2回再検討会議の席上、東西対立の狭間に位置する非同盟・中立諸国の立場を代弁する形で当時のユーゴスラビアがCSCEからの離脱を仄めかす事態が発生した。CSCEは上述のように欧州全体の安定化を目指して発足したものの、焦眉の急である軍事面での安定化に関しては非同盟・中立諸国の関与する余地が限られていたからである。だが、多くの諸国にとって、米ソを含む全欧州諸国が集うこの会議を瓦解させることは得策でなかった。そのためこれら諸国の安全(security)をも考慮すべきことで合意が図られると、CSCEにおいてはCBMに代わり「信頼及び安全醸成措置(Confidence- and Security-Building Measures: CSBM)」の呼称が定着することになったのである。

他方、時を同じくして東西の戦力が集中する中部欧州戦域の軍縮を目指して始まったMBFR交渉は、交渉チャネルこそ塞がれなかったものの、双方の思惑が交錯し、具体的な成果を挙げるができなかった。この時期の東西の軍事バランスは、ワルシャワ条約機構の圧倒的な通常戦力に対し、NATOが米国の核兵器によって劣勢を補完する構図が定着していた。そのため、この交渉によって通常戦力の均衡(パリティ)、端的には東側の大幅な戦力の削減を期待するNATOと、核兵器の削減を通じて米国の影響力までも削ごうと企図する東側が合意点を見出すことは容易でなかった。また、軍事演習の事前通告制度こそCSCEにおいて確立されたものの、軍縮を進める際に必須の軍全体の情報を掌握するため

の検証 (verification) 措置が整わなかった。ソ連を始めとする閉鎖的な東側諸国が現地査察 (on-site inspection) を頑なに拒んだからである。さらに、軍事技術の進歩に着目すれば、仮に中部欧州という狭い地域での軍事力の低水準均衡を達成したにせよ、この枠組みの外側からの戦力の投入が短時間で可能である以上、余り軍事的な意味を持たなかった。加えて、東側にとって見れば、自らの戦力の維持や強化の余力がある限り、軍事費の捻出が難しいために通常戦力の強化に窮する西側に、敢えて譲歩する理由もなかったのである。

このように MBFR を舞台とする欧州の軍縮交渉は一向に進展の兆しを見せなかった。軍縮の成果を挙げるためには、交渉の枠組みと対象を見直す必要があった。78年5月、フランス大統領ジスカール・デスタン (Valéry Giscard d'Estaing) は国連軍縮特別会議において「大西洋からウラル山脈まで (from the Atlantic to the Urals: ATTU)」の欧州全域に亘る軍縮会議の開催を提起した。後に ATTU ゾーンと呼ばれる「ヨーロッパ」を対象に据えたこの提案は、第一段階で、CSBM を強化し、軍備管理を一層促進するとともに、第二段階において戦車や戦闘機など、特に攻撃用の通常兵器の軍縮を目指すものであった。当時のフランスは NATO の軍事機構から離脱しており、MBFR 交渉に参加していなかった。また、CSCE も東側の嫌う人権を巡る争点が障害となって、爾後の進展が期待できないと考えていた。そのためフランスはこうした問題への積極的関与の機会を既定の枠組みの外に見出しながら、欧州の軍備管理・軍縮問題のイニシアチブを握ろうとしたのである。

そして、東側がこれに類似した案を呈示したために、84年1月からは CSCE に加盟する 35カ国がストックホルムに集い、欧州軍縮会議 (Conference on Confidence and Security Building Measures and Disarmament in Europe: CDE) が始まった。同会議はその名称が示すように、第一段階で CSBM の精緻化を図るとともに、第二段階で軍縮問題に取り組むことが想定されていた。けれども、この会議は 83年末に NATO が開始した中距離核ミサイル (intermediate-range nuclear forces: INF) の西欧配備が障害となって暫くの間進捗しなかった。

ところが、85年3月のソ連新書記長ゴルバチョフ (Mikhail Gorbachev) の登場によって状況が一変する。80年代初頭にほぼ停滞状態に立ち至ったソ連経済を社会主義の理想の中で復活させることを企図する彼にとって、西側との軍縮の促進は、重い軍事負担を軽減するばかりでなく、いずれ西側との技術較差が齎す軍事劣勢をも回避する有効な手立てとなる筈であった。こうしてソ連が新思考外交を掲げて西側との協調路線を明示し、また、これに呼応して、それまでソ連を悪の帝国と名指ししていた米国のレーガン (Ronald W. Reagan) 大統領が早期合意を強く促すと、この交渉に一挙に弾みがついたのである。その結果、86年9月には最終合意文書が採択された。この合意により CSBM の適用地域が ATTU ゾーンへと拡張され、CSBM 自体にも大幅な改善が図られたが、特筆すべきはソ連

がそれまで頑なに拒み続けてきた現地査察を初めて受け入れたことであった。これが第二段階の軍縮を推進する際の検証措置を確立する不可欠の要素だったからである。事実、こうした現地査察への同意がなければ、戦後初の軍縮合意となる INF 条約が 87 年 12 月に米ソの間で調印されることはなかったし、91 年 7 月の米ソ戦略兵器削減条約 (Strategic Arms Reduction Treaty: START) も生まれなかったに違いない。

こうして 87 年 2 月からは CSCE を母体に、東西の同盟に加盟する諸国の間で軍縮を巡る非公式協議が始まった。そして、MBFR 交渉の終了を待って 89 年 3 月からはウィーンにおいて CFE の本交渉が開始された。この間、攻撃用の通常兵器を削減対象兵器 (treaty limited equipments: TLE) とすること、また、低水準の戦力均衡を図ることで一致を見ていた同交渉が早期の妥結に至ることは明らかであった。既述したように、ソ連にとっては疲弊した国内経済を立て直すためにも軍事負担の軽減が必須であった。他方、西欧諸国も、INF 条約後に再び現出した通常戦力の不均衡問題を早急に是正する必要に迫られていた。時代が軍事デタントを欲していたのである。

(2) CFE 条約から CFE 条約・適合合意へ

1990 年 11 月、8 つの議定書、3 つの宣言とともに、23 カ条からなる CFE 条約が調印された。削減の対象となったのは、戦車、装甲戦闘車輛、火砲、戦闘機、戦闘ヘリコプターの 5 種の攻撃兵器であり、ATTU ゾーンにおいて NATO とワルシャワ条約機構が配備する各々の総数を、40,000 輛、60,000 輛、40,000 門、13,600 機、4,000 機と制限することが定められた。また、戦力の集中配備が齎す大規模攻撃や奇襲の危険を回避するために、配備地域を 4 つ (相互に重複する 3 層と外縁部の 1 地域) に分割し、地域毎の配備上限が設定されるとともに、条約発効 40 カ月後には 3 段階に分けて実施される削減を完了することが合意された。この条約では現存戦力についての情報交換も初めて制度化された。なお、条約の簡素化を図るため、地域毎の戦力の配分については同盟内部の調整に委ねることとし、一国の保有上限を概ね全体の三分の一以下と規定した以外、特別の条件を設けなかった。同時に、兵員についても兵器が削減されれば当然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⁽¹⁾。

この条約によって、ソ連は大幅な TLE の削減を受け入れた。当時のソ連が保有する戦車は 20,694 輛、装甲戦闘車両は 29,628 輛、火砲は 13,828 門、戦闘機は 6,445 機、戦闘ヘリコプターは 1,660 機であったが、その保有上限がそれぞれ 13,150 輛、20,000 輛、13,175 門、

(1) 90 年 10 月に統一を達成したドイツについては、ドイツ政府「宣言」の形で兵員上限を 37 万人 (うち陸・空軍を合わせた上限は 34 万 5 千人) とする例外的な規定が設けられた。

5,150機、1,500機と規定されたのである。他方、NATOの戦力は微減に留まった。こうして欧州の緊張緩和を目指して東西が合意したCFE条約は、92年7月17日に暫定発効し、11月9日には正式に発効した。また、CFE条約の調印と時を同じくしてCSCE首脳会議が採択したパリ憲章（Charter of Paris for a New Europe）では事務局（CSCE Secretariat）をプラハに、紛争防止センター（Conflict Prevention Centre）をウィーンに、条約の成果を民主主義の原則に則り遵守してゆくための自由選挙事務局（Office for Free Elections）⁽²⁾をワルシャワに、それぞれ設置することが合意された。この間、条約が積み残した兵員数を規制するための協議も実を結び、7月10日には兵員上限協定（CFE 1A）が纏まった。その結果、欧州は伝統的な領域防衛問題から解放されたのである。

ところが、この頃までに欧州の戦略環境は激変していた。CFE条約の一方の当事者であったワルシャワ条約機構は91年3月に実質的に消滅し、加えて嘗ての東側同盟諸国はソ連離れの姿勢を強めていた。さらに91年12月にはソ連が崩壊し、連邦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関係諸国の間で行われた⁽³⁾。その結果、ロシアのTLE保有上限はソ連時代の凡そ半分に縮小した⁽⁴⁾。さらに95年9月末には東方への拡大を模索するNATOが、これに反対するロシアを半ば無視する形で北大西洋協力理事会（North Atlantic Cooperation Council: NACC）及び平和のためのパートナーシップ（Partnership for Peace: PfP）に参加する26カ国に向け、自らの拡大方針を伝える文書を送付していた⁽⁵⁾。この時点で、ロシアには最早NATOの東方拡大を押し留める力が存在しなかった。嘗てのワルシャワ条約機構を構成したポーランドやチェコやハンガリーのNATO加盟は単に時間の問題のように思われた。このように劇的に戦略環境が変化する中で、CFE条約の枠組みはロシアにとって既に受け入れ難いものとなっていた。

95年11月、発効から40ヵ月を経た条約の完了期限を目前に控え、ロシアから外縁部（レ

(2) 自由選挙事務局は、92年に民主制度及び人権局（Office for Democratic Institutions and Human Rights）と改称された。

(3) ロシアが主導する独立国家共同体（Commonwealth of Independent States: CIS）に参画しないバルト諸国は、この会議にも参加しなかった。その結果、これら諸国はCFE条約からも離脱することになったが、後にこの問題がNATOの東方拡大に絡み、ロシアの不安を掻き立てることになった。

(4) ソ連に与えられた戦車、装甲戦闘車両、火砲、戦闘機、戦闘ヘリコプターそれぞれの上限は、13,150輛、20,000輛、13,175門、5,150機、1,500機であったが、92年5月のタシュケント合意に基づき、ロシアの保有上限は、それぞれ、6,400輛、11,480輛、6,415門、3,450機、890機へと変更された。

(5) Fact Sheet on NATO Enlargement とともに、拡大の目的や原則を謳った第1章など6章で構成される Study on NATO Enlargement issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council が送付された。この文書には、軍事同盟としてのNATOの拡大ではなく、政治・経済分野に亘る広範な安全保障の枠組みを欧州・大西洋地域（Euro-Atlantic Area）に構築する趣旨が記されるとともに、NATO加盟に伴う権限と義務が銘記され、こうした条件を満たすべく、北大西洋条約第10条に則して新規加盟を求める諸国の努力を促していた。

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、同地域での保有上限である戦車 1,300 輛、装甲戦闘車輛 1,380 輛、火砲 1,680 門のうち、この枠を大きく超えていた装甲戦闘車輛の削減が進まないために引き起こされた。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、厄介な局面が生み出されたのである。

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賢明でなかった。これによってロシアが CFE 条約第 19 条を盾に 150 日の周知期間にお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し、再び欧州の軍事対立を煽ることが必定だったからである。また、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国の安全を損ねるわけではなかったし、この面での譲歩を東方への拡大の取引材料とすることも考えられたからである。

そこで事態を打開するため、条約締約国は、急遽、CFE 条約とは別枠でこの問題に対処することに同意した。その結果、96 年 5 月末に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。合意の第 1 は、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州、アストラハン州、ロストフ州の東部、クラスノダール地方の一部を除いた狭い地域を新たに設定し、この地域に対して 97 年 5 月末から上述の配備上限を適用することにしたことである。第 2 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、装甲戦闘車輛 4,397 輛、火砲 2,422 門といった暫定数値を設定するとともに、99 年 5 月末までに、それぞれの数値を 1,800 輛、3,700 輛、2,400 門へと下方修正するよう定めたことである。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、条約破綻の危機を回避したのである。

これと同時に、時代の変化に対応できなくなった 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 月にリスボンで開催された全欧安保協力機構 (Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE)⁽⁶⁾ 首脳会議では、条約第 16 条に基き設置された合同協議グループ (Joint Consultative Group: JCG) が条約見直しの任に当たることが決定され、97 年 7 月下旬には条約改訂の基本方針が纏まった⁽⁷⁾。こうして CFE 条約の改訂交渉は

(6) 94 年 12 月にブダペストで開催された CSCE 首脳会議は、紛争予防や危機管理機能の強化を目指して自らの名称を OSCE へと変更することに合意した。

(7) 基本方針の第 1 は、新たに国家上限と地域上限を設けるとともに、戦闘機と戦闘ヘリコプターを含む総ての TLE に上限を設定したことである。第 2 は、90 年の条約で定められた上限を超えない範囲で、各国が自ら TLE の数値を呈示する方針を定めた点である。第 3 は、国家上限や地域上限を 5 年毎に見直すことに加え、上限を一時的に超える危機への対処や演習の実施、あるいは、地域・民族紛争への対応を目的とする国連や OSCE による活動の拡大に鑑み、幾つかの例外規定を設け、条約に弾力性を持たせたことである。

99年3月末、最終条約案に向けた政治合意に到達した。そして、これを受けて99年11月、イスタンブールでは、OSCE首脳会議が、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（Charter for European Security）を採択したのと時を同じくして、CFE条約の改訂に臨んだ加盟諸国がCFE条約・適合合意（Agreement on Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe）に調印したのである。これによって先の条約と比べ、戦車は11%減の35,574輛、装甲戦闘車輛は5.7%減の56,570輛、火砲は10%減の36,312門、戦闘機は3%減の13,203機、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した。その結果、欧州における大規模攻撃や奇襲の虞はさらに遠退いたのであるが、この合意でTLEを微減に留めたロシアについては、さらに同国の要請に沿って外縁部文書の一部が改訂され、グルジアやモルドバからの駐留戦力の完全撤退と引き換えに、新たな外縁部での装甲戦闘車輛の保有上限が2,140輛へと引き上げられたのである⁽⁸⁾。

(3) CFE条約・適合合意の批准問題とロシア

1999年3月、ポーランドとチェコとハンガリーが正式にNATOに加盟した。さらに翌月、創設50周年を記念する首脳会議において、NATOは第二次東方拡大を目指し、また、新規加盟を求める諸国に対してその基準を明示するために、加盟行動計画（Membership Action Plan: MAP）を採択した⁽⁹⁾。そして、これを受けて、同計画に参加したアルバニア、ブルガリア、バルト3国、ルーマニア、スロバキア、スロベニア、マケドニアの9カ国が加盟申請を行った。

他方、軍事同盟の拡張といったニュアンスが消えないNATOが、嘗て東欧諸国が担った緩衝地帯を超えて、さらには、旧ソ連領の一部を巻き込む形で、その防衛ラインを前進させる由々しき事態に対し、ロシアが不安を募らせるのは当然であった。そのため、NATOは2002年5月、こうしたロシアの懸念に配慮してNATO・ロシア理事会（NATO-Russia

(8) ロシアのTLEの推移は以下のとおりである。

	戦車	装甲戦闘車輛	火砲	戦闘機	戦闘ヘリコプター
99年合意の国家上限	6,350	11,280	6,315	3,416	855
90年条約の国家上限	6,400	11,480	6,415	3,450	890
現有戦力(2000.1.1現在)	5,375	9,956	6,306	2,733	741

(9) この計画の中で、NATOは加盟希望国に対し、PfPへの参加を必須要件とするとともに、政治・経済領域（民族・国境紛争の平和的解決、国際法の遵守と人権の尊重、軍の民主的統制、自由経済活動の確保、環境保護対策などの進捗状況）、防衛・軍事問題（NATOの集団防衛や危機管理ミッションへの貢献の可能性）、資源問題（NATOの活動に貢献しうる国家資源の配分状況）、セキュリティ問題（機密保全態勢の状況）、法制面（NATOへの貢献が国内法に抵触する可能性）に係わる年度計画書の提出を義務付けた。NATO Press Release, *Membership Action Plan (MAP)*, Press Release NAC-S (99) 66, 24 April, 1999を参照。

Council) を創設した。そして、これによって NATO の透明性が高まり、また、危機管理活動における両者の協力も促進された。だが、これでロシアが警戒を解いたわけではなかった。事実、7月にはロシアのイワノフ (Sergei Ivanov) 国防相が、バルト諸国に NATO が軍事基地を設けないのであれば、同地域周辺でのロシア軍の増強を行わない旨、声明する一方、バルト諸国の独立によってロシア本土との陸上での接点を失ったカーニングラード州の防御に向け、バルチック艦隊の即応態勢を維持する方針を表明した。また、ソ連の崩壊に伴い CFE 条約の枠組みから離脱したバルト諸国に NATO が攻撃兵器を集積することを懸念して、これら諸国が同条約に加盟することも要求した⁽¹⁰⁾。さらに9月にはバルト諸国に隣接するプスコフ州に展開する第76空挺師団を志願兵部隊に改編するとともに、即応態勢の強化に着手した⁽¹¹⁾。バルト諸国の NATO 加盟を見込んだこうした措置は CFE 条約・適合合意に抵触しなかったが、NATO の防衛ラインの前進を危惧するロシアの深刻さを凝縮していた⁽¹²⁾。

同年11月のプラハでの首脳会議において、NATO はバルト諸国、ルーマニア、ブルガリア、スロバキア、スロベニアの新規加盟に合意した。そして、2004年5月にはこれら諸国が揃って NATO に加盟した。ロシアにとって、NATO との新たな軍事対立を回避する道を選ぶのであれば、CFE 条約・適合合意の改訂交渉を早急に進める必要があった。

2004年7月19日、ロシアは CFE 条約・適合合意の批准作業を終了した。ロシアは、さらなる戦略環境の変化を視野に入れ、バルト諸国の条約加盟を含む次期改訂交渉を急ぐ姿勢を示したのである。これに対し、NATO 諸国は、ロシアがゲルジアとモルドバの領土保全や治安維持を目的にこの地域からの軍の撤退を図らないことを理由に批准を拒否したが⁽¹³⁾、こうした NATO の態度が、また、ロシアの国境線付近で NATO が実施する軍事活動が、ロシアの不満と不安を募らせていた⁽¹⁴⁾。

そして、これを裏付けるように、2004年12月にソフィアにおいて開催された第12回

(10) "Ivanov: no buildup if Baltics join NATO," *Russia Journal*, July 29, 2002 を参照。

(11) "DM reports military cuts, says more may follow," *Russia Journal*, November 18, 2002 を参照。

(12) こうした措置と併行して、ロシアは2002年10月、アルメニア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタンとともに集団安全保障条約機構 (Collective Security Treaty Organization) を結成した。加盟諸国の平和と領土保全を掲げるとともに、国際テロリズムや麻薬取引や組織犯罪に対する協力を謳ったこの機構は、同時に、これら諸国の軍事脅威に対する迅速な軍事支援を掲げていた。CIS 諸国が92年に調印 (94年に発効) した集団安全保障条約の枠組みを継承するこの機構は、これら諸国をロシアの軍事的庇護の下に置く意図が込められていた。

(13) NATO がロシアの条約違反を主張する論拠に関しては、*Final Act of the Conference of the State Parties to the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*, 19 November 1999 (CFE, DOC/2/99) に盛られた Statement on behalf of the Republic of Moldova (Annex 13) 及び Joint Statement of the Russian Federation and Georgia (Annex 14) を参照。

(14) "Dispute Over Russian Withdrawals From Georgia, Moldova Stall CFE Treaty," *Arms Control Today*, vol. 34, no. 7 (September 2004), p. 43 を参照。

OSCE 閣僚理事会では、ロシアのラヴロフ (Sergei V. Lavrov) 外相から、CIS 諸国の自由化や民主化を促す (つまり、これら諸国のロシア離れを支援する) ための選挙監視活動に傾注する OSCE と、CFE 条約・適合合意の批准を先送りする諸国に苦言が呈された⁽¹⁵⁾。その後、2005 年にはロシア軍のこれら諸国からの撤退に改善が見られたが、NATO 諸国は、その未完を理由に批准作業に入らなかった。そのため、2005 年 12 月にリュブリアナで開催された第 13 回 OSCE 閣僚理事会に出席したラヴロフ外相は、再び OSCE の変質に疑問を呈したのである。この演説において、彼は、域内の民主化の進展に眼を光らせる民主制度及び人権局が自律性の名の下にその在るべき姿を逸脱し、選挙監視活動における公平性を失っていること、あるいは、ロシアが懸念するラトビアとエストニアにおける少数民族であるロシア人の人権問題が放置されていることなどを挙げ、OSCE 改革の必要を力説した。また、CFE 条約・適合合意の批准を先延ばしする諸国に対しては、速やかに批准作業に入らないのであれば、欧州における通常戦力を巡る管理レジーム全体を喪失する危険に晒すだろうと述べ、ロシアの苛立ちを際立たせたのである⁽¹⁶⁾。

同じ 12 月、ワシントンにおける南東欧国防相会議 (Southeastern Europe Defense Ministerial: SEDM)⁽¹⁷⁾ の開催と時期を符合する形でルーマニアを訪問した米国国務長官ライス (Condoleezza Rice) は、同国内に米軍基地を新設する協定を締結した⁽¹⁸⁾。想定される基地は訓練や一時駐留といった規模のものに過ぎなかったが、旧東欧諸国での初の米軍基地建設であり、中央アジアへの軍事関与を漂わせる象徴的な意味が含まれていた。

ロシアとウクライナの対立が表面化したのはまさにこのタイミングであった。2005 年 12 月 2 日、ウクライナの首都キエフにおいて民主的選択共同体 (Community of Democratic Choice) が創設された。ウクライナ、グルジア、マケドニア、モルドバ、スロベニア、ルーマニア、バルト諸国の 9 カ国が参加して設立されたこの新たな国家間機構は、この設立会議に、EU と OSCE の高官が招聘されたことから窺われるように、自由・民主化や人権

(15) Statement by Mr. Sergei V. Lavrov, Minister for Foreign Affairs of the Russian Federation, at the Twelfth Meeting of the OSCE Ministerial Council, Sofia, 7 December 2004 (MC.DEL/61/04) を参照。

(16) Statement by Mr. Sergei Lavrov, Minister for Foreign Affairs of the Russian Federation, at the Thirteenth Meeting of the OSCE Ministerial Council, Ljubljana, 5 December 2005 (MC.DEL/16/05) を参照。

(17) NATO 加盟国であるブルガリア、ギリシア、トルコ、イタリア、ルーマニア、スロベニアと米国が 96 年に創設した国防相会議。ウクライナは 2005 年 12 月に正規メンバーとなった (以前はオブザーバー)。今回、モルドバはオブザーバーとして、ボスニア・ヘルツェゴビナとセルビアは特別ゲストの資格で参加した。また、この会議では、カブールに南東欧旅団 (Southeastern Europe Brigade) 司令部を設置し、2006 年 2 月から半年の期限でアフガニスタンでの平和維持活動にあたることが合意された。

(18) 米国中央情報局 (CIA) の秘密収容所の存在が指摘されるコンスタンツァ (Constanta) 近郊のミハイル・コガルニチャス (Mihail Kogalniceanu) 空軍基地や、ブルガリア国境に近いスマルダン (Smardan) 訓練基地などが対象となることが伝えられている。

の尊重に向けた相互協力を進めることを目的としていた。けれども、ロシアから見れば、この新機構はロシアとの垣根を設けることによってその影響力を免れ、あるいは、ロシアを中核として91年12月に形成されたCISを形骸化させる意図が見え隠れしていた⁽¹⁹⁾。

このようなロシア離れの趨勢を警戒したプーチン(Vladimir Putin)大統領は、既に2005年6月にロシアが政府系天然ガス供給企業であるガズプロム(Gazprom)を介してウクライナに供給している天然ガス価格の引き上げを示唆したのに続き、8月にはCIS諸国会議の席上、ロシアが周辺諸国に供給する天然ガス価格を3倍に引き上げる可能性に言及した。これまでロシアは、国際市場価格を下回る価格での天然ガスの供給を通じ、ソ連の解体に伴い独立を達成した諸国を経済・エネルギー面で支援するとともに、ロシアを中核とするCISの枠組みにこれら諸国を繋ぎ止める資源戦略を展開してきた。それ故、このロシアの措置は、ロシア離れを急速に進める諸国の翻意を促す意図が込められていた。事実、この圧力は、2004年の所謂オレンジ革命を経て2005年1月に政権を樹立し、NATOやEUへの加盟を目指すウクライナのユーシェンコ(Victor Yushchenko)政権にとっては、同国のエネルギー需給に深刻な打撃を与え、経済発展を阻害することが必定であった⁽²⁰⁾。

12月8日、プーチンはウクライナに対し、翌年1月からロシアが供給する天然ガス価格を1千立方メートル当たり現今の50ドルから230ドルに引き上げる旨、通告した。これに対してウクライナは、ロシアに提供しているクリミア半島のセバストポリ(Sevastopol)軍港の年間使用料を9,800万ドル引き上げる対抗案を仄めかしたが、ロシアは両国の基地使用に係わる条約が国境画定合意を含むために、条約の改訂が新たな国境問題を生むことになるとウクライナを牽制した。そして2006年1月1日、ウクライナが呈示した段階的な値上げ案を拒否したロシア政府は、価格の改訂に応じないウクライナに対して天然ガスの供給を停止した⁽²¹⁾。

ところが、この争点は両国の関係悪化に留まらなかった。ウクライナ向けのパイプ・ラインが、同時に、オーストリア、ハンガリー、ポーランド、さらには、フランスやイタリアといった欧州向けの天然ガスが通過する供給ラインであり、これら諸国への供給量が減退したからである。そのため、天然ガスの四分の一をロシアに依存するとともに、その8割近くをウクライナ経由で受ける多くのEU諸国はエネルギー資源の安定供給の観点から、また、米国やドイツはウクライナの民主化と自由化を擁護する観点からロシアの対応を非

(19) Yuras Karmanau, "Ukraine Hosts Pro-Democracy Forum," *Washington Post*, December 2, 2005 及び、『朝日新聞』、2005年12月3日、を参照。

(20) 天然ガス価格の上昇は、2003年の所謂バラ革命によって民主化の道を辿り始めたグルジアにとっても、破綻した経済状態のさらなる悪化を招くことが必至であった。

(21) また、現今の1千立方メートル当たり80ドルから160ドルへの価格引き上げに難色を示したモルドバへの供給も停止された。

難した。これに対して、ウクライナへの供給量に相当する分を減らしたに過ぎないと主張するロシアは、ウクライナが自国用に転用したと反論したものの、早急に事態の收拾を図らねばならなかった。

1月4日、漸くロシアとウクライナの妥協が成立した。その結果、ロシアは今後5年間のウクライナ向けの天然ガス価格を1千立方メートル当たり95ドルとすることに合意した。つまり、ガズプロム自体は国際価格の230ドルでウクライナにロシア産の天然ガスを供給するものの、これに中央アジア諸国が産出する安価な天然ガスを混合することによってウクライナへの売渡し価格を95ドルに収め、同国の経済混乱を回避したのである。他方、ウクライナは同国内のパイプ・ラインをロシアとの合弁企業によって運営することに同意した⁽²²⁾。ウクライナはロシアに一定の権益を認めることで、他方、ロシアは天然ガスの安定的供給の確保を通じ、事態の終熄を図ったのである⁽²³⁾。

この玉虫色の解決策によって表面上の問題には一応の収束が図られたように思われた。だが、地政戦略的観点に立てば、民主化や自由化の衣を纏いながら、NATOとロシアの接点で、新たなドミノ倒しの力比べが始まっていることを看過すべきでない。その結果、欧州に再び分断線が引かれることになれば、ロシアはOSCEやCFE条約を破綻に導く選択を行うかもしれない。この問題は、領域防衛問題から解放された欧州を再び過去の対立に引き戻す危険を孕んでいるのである。

2 NATOとEU——危機管理問題を巡る確執

(1) 軍事力の新たな役割

1991年5月末にブリュッセルで開催されたNATO国防相会議は、主力防衛部隊、即応部隊、増援部隊の3種の戦力で構成する新たな戦力再編構想を呈示した。90年10月のドイツ統一によって、冷戦期にNATOが西独領内に築き上げた前方防衛（forward defence）態勢は既にその意味を失っていた。また、冷戦の終焉が齎した新たな時代のイメージと、CFE条約の調印が導いた軍事デタントへの確信によって、ソ連を始めとする嘗ての東側諸国が再び軍事脅威の源泉となる危険も大幅に減退していた。そのため、7個軍団が想定された主力防衛部隊は、旧東独部に展開する1個ドイツ軍団を例外に、各国毎の師団を単位

(22) モルドバについては、2006年1月16日に同年第1四半期の価格を1千立方メートル当たり110ドルとする一方、同国内でのガス輸送に係わるロシア側の役割を強化することで両国の妥協が成立した。

(23) 2010年の開通を目指してガズプロムがドイツ企業などと共同でバルト海沖での建設を開始した北欧州パイプ・ラインは、ウクライナを経由せずに、ドイツなどへの天然ガス供給を目指している。

に多国籍軍団化されるとともに、域内での分散配備が進められることになった。こうした変化に加え、即応部隊の創設はNATOの新しい姿を象徴するものとなった。この部隊が北大西洋条約に規定される共同防衛範囲の枠を超えた域外(out-of-area)リスクへの対処手段と見做されたからである。国連憲章第51条に則る集団防衛機構とした誕生したNATOは、自らの方途を危機管理活動の中に見出したのである。

けれども、危機管理活動を自らのミッションに掲げたのはNATOだけではなかった。91年12月にオランダのマーストリヒトに集った欧州共同体(European Community: EC)加盟12カ国の首脳はEUの創設に合意した。そして、この会議で経済面での統合の深化を図ることに同意した諸国が、さらに政治・軍事領域における欧州の自律化の道を求め、共通の外交安保政策(Common Foreign and Security Policy: CFSP)の策定、及び、共同行動を実施するための諸原則に合意するとともに、特に、安全保障に係わる共同行動の枠組みを欧州独自の防衛機構である西欧同盟(Western European Union: WEU)に求めたからである。50年代半ばに欧州防衛共同体(European Defence Community: EDC)構想が頓挫して以降、その活動範囲を慎重に経済領域に限定してきたECが、将来の政治統合を射程に収めながら、果敢に軍事分野に乗り出したのである。他方、この要請に応じてWEUは欧州独自の安全と防衛に主体的に関与することを目的に、漸次、EUの一部としての役割を強化する一方、この努力を米国の主導するNATOの強化とも一致させる旨、表明した。このように欧州は、ソ連の脅威の実質的な消滅を背景に、軍事面での対米依存から徐々に脱し始めたのである。

WEUが直面したのはNATOとの住み分けであった。NATOとの無用な戦力の重複は費用対効果の面からも避けねばならなかったし、NATO重視を貫く米国を徒に刺激することも無益であった。そのためWEUは92年6月の理事会において、自らのミッションを人道・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規定する一方、伝統的な領域防衛問題についてはNATOに委ねる方針を明示した。そして、WEU自らが規定したこの役割は同会議の開催地に因んでピータースバーグ任務(Petersberg tasks)と呼ばれることになった。

だが、これで総ての問題が解消したわけではなかった。危機管理活動を巡るNATOとWEUの役割を調整する作業が残っていたからである。米国にとって、安保・防衛面における欧州の自律性の強化は、「(NATOの枠内での)欧州諸国の安保・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⁽²⁴⁾。それ

(24) ESDIは、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。*Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, 2 December 1993 (M-NAC-2 (93) 70)*を参照。

故、NATO の枠組みの外側で進む欧州統合の動きを不可避と評価するならば、米国は WEU の活動を NATO の枠内に留め置く何らかの措置を講じねばならなかった。独自の軍事活動こそ掲げたものの、作戦遂行能力面での対米依存を避けられない欧州の現実が手掛かりとなる筈であった。

93 年 10 月、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、米国防長官アスピン (Les Aspin) は統連合作戦部隊 (Combined and Joint Task Force: CJTF) 創設の構想を提起した⁽²⁵⁾。この提案の骨子は、CFSP を目的に WEU が米国抜きで軍事作戦を実施する際に、NATO (つまり米国) がその軍事資材 (military asset) を提供することにあった。WEU にとって独自の作戦を展開するための指揮・通信システムや戦略輸送などの新たな装備を自前で整えることが現実的でない以上、この米国案は妥当なものに思われた。

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、その後の検討で NATO の最高意思決定機関である北大西洋理事会が CJTF の作戦全般を指導すること、作戦自体は NATO と WEU の双方から司令部要員を提供するとともに、NATO 側についてはヨーロッパ人である欧州連合軍副司令官がその指揮に当たること、また、WEU の作戦遂行に際して 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、などの枠組み合意が成立した 96 年 6 月、ベルリンで開催された同理事会 (国防相会議) は CJTF の正式発足に合意したのである。この合意は米国にとって重要な意味を持っていた。米国と WEU の双方が同時に危機管理作戦の必要を考慮した場合に 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計画する際にも主要な資材を提供する米国がその審議過程に参画し、その意図や活動に箍を嵌める担保となったからである。

(2) NATO と EU の競合

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、1998 年 12 月に英仏首脳が公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 強化案によって急転する。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 EU の思惑と、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、正面から衝突することになったからである。

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⁽²⁶⁾」を発表し、EU 独自の 3 万人を超える規模の緊急展開軍の創設を提唱した。そして、この共同宣

(25) 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。

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

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すために、両国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の中で強化方針が打ち出されたCFSPの履行、とりわけ、EUに共通の防衛政策(Common Defence Policy: CDP)を遂行する能力を強化する意向を表明したのである⁽²⁷⁾。

これに対して同じ98年12月、英仏が共同宣言を発表した数日後にブリュッセルで開催された北大西洋理事会の席上、米国国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を予定する首脳会議において、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NATOの新たなミッションと規定するよう提起した⁽²⁸⁾。NATOによるコソボへの軍事介入が囁かれ始めた時期に符合するこの米国提案は、同国がNATOの再強化に乗り出したことを意味した。

だが、欧州諸国はこの米国提案を無条件には受け入れなかった。彼らは国力や国益を超えた域外ミッションが、米国の一存で拡大することを恐れたからである。そのため、99年4月にNATOが採択した戦略概念⁽²⁹⁾では、NATOが危機管理活動に携わるか否かは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履行されること、また、その際には国連安全保障理事会の優先を謳った北大西洋条約第7条を遵守すること、が明記された。米国の期待と裏腹に、NATOの危機管理活動には一定の籐が嵌められたのである。

他方、EUの動きは加速してゆく。99年6月のEU首脳会議では、WEUを解消し、CFSPの履行をEUに移管する方針が合意された外、その軍事機能を強化するために、理事会の下に、各国の大使級レベルで構成される政治安全保障委員会(Political and Security Committee: PSC)を設置し、さらに、各国の参謀総長クラスで組織する軍事委員会(Military Committee: MC)を設けることも合意された⁽³⁰⁾。加えて、新設される常設の軍事スタッフ(Military Staff: MS)が、早期警戒や情勢分析、さらには各国戦力の供出目標を含む戦力計画の策定に当たることも同意された。こうして先の英仏提案が99年11月半ばに加盟諸国の国防相を交えたEU外相理事会の審議に付されると、同月下旬には英仏がロンドンで首脳会議を開き、C³I能力や戦闘支援能力を備えた軍団規模の緊急展開軍の創設を翌月のヘル

(27) 97年6月にアムステルダムで開催されたEU首脳会議は、通貨統合後の財政安定化協定を採択するとともに、将来の拡大方針やCFSPの強化方針を定めたアムステルダム条約を承認した。この条約では、EU委員長の下にCFSP上級代表(High Representative)ポストを新設し、さらにその下にその計画・立案を担う政策企画・早期警戒ユニット(Policy Planning and Early Warning Unit)を設置することが決定された。

(28) Secretary of State Madeleine K. Albright Statement to the North Atlantic Council (Brussels, Belgium, December 8, 1998)を参照。

(29) *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.*

(30) *Presidency Conclusions, Cologne European Council, 3 & 4 June 1999* (PRESS/99/1500 1999-06-09)に盛られたPresidency Report on Strengthening of the Common European Policy on Security and Defenceの項を参照。

シンキ首脳会議に諮ることで合意した⁽³¹⁾。その結果、99年12月のEU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個軍団規模（5～6万人）の緊急展開部隊を創設する方針に同意した。同時に、米国の懸念を払拭するために、欧州軍（European Army）の創設を目指す意図がない旨、言明したのである⁽³²⁾。

ところが、危機管理活動を巡って米欧の主導権争いが続いた2001年9月11日に米国で同時多発テロが発生した。翌12日、国連安全保障理事会は、この攻撃を国際平和と安全に対する脅威と認定し、個別及び集团的自衛権の行使を容認する決議1368号を採択した。例外的な米国の解釈こそ存在したものの、国内法規の対象であった筈のテロが公的に自衛権発動の対象へと置き換えられたのである。そして、これがNATOによる集团的自衛権の行使と、テロ支援団体と認定されたタリバンへの攻撃に繋がると、危機管理と領域防衛を巡る理念上の境界線が曖昧になったばかりでなく、米国政府がテロやWMD対策に積極的に乗り出したことによって、EUではなくNATOが危機管理作戦の遂行に当たって優先的地位を占める雰囲気を醸したのである。

NATO国防相会議は2002年6月、テロやWMDが齎す脅威に対処するための軍事能力を早急に確保する方針を明示した。そして、ABC兵器に対する防御、戦略輸送、戦闘支援、偵察及び目標選定、ジャミング及び空中給油、の各能力がその強化目標に掲げられると、99年の首脳会議で合意を見た防衛力強化指針（Defence Capabilities Initiative: DCI）に掲げられた対象品目を絞り込む一方、冷戦時代に構築された領域防衛を目的とした固定化された司令部を、危機管理型の移動式司令部へと改編する方向を打ち出した⁽³³⁾。また、これを受けて11月、バルト諸国、スロバキア、スロベニア、ルーマニア、ブルガリアの新規加盟に合意したプラハ首脳会議は、緊急対応部隊（NATO Response Force: NRF）の創設に合意した。この1個軍団規模のNATO部隊は、2004年10月までに初期作戦能力を確保するとともに、2006年10月には完装されることになった。加えて先のDCIに代わり、加盟各国毎の戦力強化目標を定めたプラハ防衛力強化指針（Prague Capabilities Commitment: PCC）も合意された⁽³⁴⁾。このように同時多発テロを契機にNATOは急速に危機管理作戦の遂行態勢を整えたのである。

(31) *Joint Declaration by the British and French Governments on European Defence*, Anglo-French Summit, London, Thursday 25 November 1999 を参照。

(32) 「欧州軍」は50年代に登場したEDC構想において、統合欧州軍を指し示す言葉として用いられた。当時、欧州諸国が目指したのは領域防衛を担う超国家的な常設軍の創設であった。

(33) Ministerial Meeting of the Defence Planning Committee and the Nuclear Planning Group held in Brussels on 6 June 2002, *Final Communiqué*, Press Release (2002) 071 を参照。

(34) NATO Press Release, *Prague Summit Declaration issued by Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002*, Press Release (2002) 127, 21 November 2002 を参照。

(3) 戦略文化の差異

2001年9月に米国で発生した同時多発テロに際し、NATOを介して米欧の結束を内外に示したのも束の間、2002年秋になると、WMD保有疑惑の渦中に置かれたイラクに対する武力制裁の是非を巡り、米・英と仏・独が国連安全保障理事会を舞台に鋭く対立し始めていた。米国ではイラクに対する武力行使の必要を説くラムズフェルド国防長官が、2003年1月、米国の姿勢に異を唱えるとともに、イラクへの査察の継続や新たな安保理決議の採択に固執する仏・独を新たな世界の現実を理解しない「古いヨーロッパ」と非難し、苛立ちを隠さなかった。そして2月、両者の対立はNATOにも波及することになった。起こり得るイラクからのトルコ攻撃に備えるために、この同盟国の領内にNATOが保有する早期警戒機や迎撃ミサイルを配備するよう提起した英・米に対し、仏・独がこれを安保理決議を経ないままに対イラク武力行使を正当化する措置に繋がることとして難色を示したことによって、全会一致の原則によって運営される北大西洋理事会が麻痺状態に陥ったからである⁽³⁵⁾。

こうした雰囲気の中で3月にはNATOとEUの間で危機管理活動を巡る合意が成立した。ベルリン・プラス(Berlin Plus)と呼ばれるこの合意によって、EUは1996年6月にNATOとWEUが交わしたCJTFを巡る合意を継承したのである。けれども、危機管理作戦の実施にあたり、NATOの頸木からの脱却を図るEUの試みが潰えたわけではなかった。NATOの司令部機能を活用して2003年3月からマケドニアで開始したコンコルディア作戦(Operation Concordia)と併行して、EUは小規模ながらも独自のアルテミス作戦(Operation Artemis)をコンゴ民主共和国において展開していた。

同時に、EUはイラク制裁で米国が示した軍事的色彩の濃い活動と一線を画するために、独自の安全保障戦略の策定を進めていた。米国が、国際法や規則は信頼に足りず、真の安全や防衛さらに自由な秩序を獲得するためには軍事力の保持や使用を必須と見做す伝統的・歴史的なホブズ(Thomas Hobbes)的世界に生きる軍神マースであるならば、EUは、脱歴史的(post-historical)なカント(Immanuel Kant)流の永久平和の実現に向けて、法や制度、伝統的な交渉や協調に基づく自制的な世界の創造を目指す美神ヴィーナスに他ならなかった⁽³⁶⁾。

その結果、2003年6月にはこの作業を託されたソラナ(Javier Solana) CFSP担当上級代表が『より良い世界の中の安全な欧州⁽³⁷⁾』を公表した。この文書は、冒頭で今日の複雑な問題を一国(つまり米国)が単独では解決できないことを指摘するとともに、グローバルなアクターとなったEU自らがその責務として国際平和に関与すべきこと、また、その役

(35) その結果、NATOは同軍事機構から離脱状態にあるフランスが参画しない防衛計画委員会にこの決定を委ねることで当面の危機を回避した。

(36) Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York: Alfred A. Knopf, 2003)を参照。

(37) *A Secure Europe in a Better World* (Thessaloniki: European Council, 20 June 2003).

割を果たし得ることへの自負が綴られていた。これに加え、テロや WMD 拡散や破綻国家・組織犯罪を「新たな脅威 (new threats)」と規定すると同時に、多国間主義に基づく国際秩序の構築をその戦略目標に掲げていた。そしてさらに、危機が表面化した後に採られる軍事力の行使のみでは秩序を構築し得ない現実を踏まえ、危機発生以前の「介入」を新たな「戦略文化」として定着させる必要を説いた。すなわち、貿易や財政支援・制裁を対象国の政治改革やガバナンスの向上を促すための先制的関与 (preemptive engagement) と位置付けるよう提起したのである。これを受けて、同年 12 月にブリュッセルで開催された理事会は、米国の『国家安全保障戦略⁽³⁸⁾』を連想させる先制的 (preemptive) を予防的 (preventive) に改める等、部分的な修正を施した後、これを EU の公式の安全保障戦略として採択したのである⁽³⁹⁾。

次の課題は、この新たな戦略を遂行するための枠組み作りであった。2004 年 9 月半ば、EU の委託を受けたロンドン大学 (LSE) のカルドー (Mary Kaldor) 教授を主査とする 4 名のグループが、『欧州のための人間の安全保障ドクトリン⁽⁴⁰⁾』と題する政策提言文書をソラナ CFSP 担当上級代表に提出した。テロや WMD の拡散、さらには、地域紛争や破綻国家や組織犯罪に対応する危機管理能力の向上を目指す EU の意向を受けて纏められたこの報告書の最大の特徴は、これまで文民と軍の協力関係の中に見出されてきた危機管理活動の枠組みを変更し、民軍が一体化した新たな活動単位の創設を謳った点にあった。すなわち、98 年 12 月の英仏サン・マロ首脳会議以降に EU が本格的に着手した緊急展開部隊の一部(約 1 万人規模の軍人) と、警察官、法律専門家、開発・人権問題担当官、行政官などの文民(約 5 千人規模、全体の三分の一以上) の都合 1 万 5 千人で構成される多国籍の「人間の安全保障対応部隊 (Human Security Response Force)」を創設し、これを予防的関与の中核に据えることを提起したのである。

また、この部隊の活動が破綻国家や内政不安を抱える国家において遂行されることに鑑みれば、嘗ての植民地主義や帝国主義的支配のイメージを予め拭い去らねばならなかった。そして、そのためには確固とした行動規範が必要であった。こうして人権の重視、合法的政府の創設、国際規範に則った多元主義、ボトム・アップ方式 (bottom-up approach) に基づく現地の人々の要請と同意の重視、国家ではなく地域の重視、法の遵守、軍事力の適切な行使 (appropriate use of force) が明示されたのである。

(38) White House, *The National Security Strategy of the United States*, September 2002. この中で、米国政府は冷戦後の脅威をテロや WMD 拡散に見出すとともに、これに対抗するための先制攻撃 (preemption) を排除しないことを明示した。

(39) *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy* (Brussels, 12 December 2003) .

(40) *A Human Security Doctrine for Europe: The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities*.

中でも特筆すべきは、ボトム・アップ方式が選択されたことである。従来の危機管理活動はトップ・ダウン方式に依拠してきた。端的には、国連と紛争当事者、つまり、武力を行使した集団の代表者の間で休戦協定が結ばれてきたが、この方策が最早、有効性を失ったと評価されたのである。「今日の多くの紛争は国家間紛争ではなく国内紛争であり、また、その犠牲者を見れば明らかなように、対立する民兵同士の戦闘ではなく民兵による一般市民の残虐行為へと変わっている。民族浄化(エスニック・クレンジング)が今日の戦争そのものとなったのである。それ故、市民に犠牲を齎した集団の代表を紛争当事者として国際社会が遇すれば、結果として彼らの存在を正当化することになり、取り纏められる合意も一時的な停戦協定以上の意味を持ち得ない。その結果、国際社会の監視の目が届かないところで、当該市民は常に新たな犠牲者となる危険に晒されたまま放置されることになる。こうした事態を回避するには、真の市民の代表者を見出して交渉のテーブルに着けねばならない⁽⁴¹⁾。」このように、人間の安全保障対応部隊は、介入の対象となる地域の市民とのコミュニケーションや協議や対話を通じ、問題の所在を早期に発見し、情報を収集し、地域の人々からの協力を仰ぐことによって、地域の平和と安定に寄与することが求められたのである。

これに付随して、適切な行使が謳われた軍事力の在り方にも注視すべき点があった。それは、人間の安全保障ドクトリンの目的が、敵を打破することや戦闘集団を相互に引き離すことではなく、状況に応じて軍事力を行使する場面があるものの、基本的には法の強化を通じた「個人」の保護が重視される、と規定されたことに係わっている。つまり、介入の目的の主たる部分が文民によって遂行される限りにおいて、軍事力に期待される役割は二義的なものに留まると考えるのが妥当である反面、介入目的の主体となる文民による活動の効果を挙げるためには、軍事力が危機を未然に防止する抑止力として機能することが必須の要件として求められたのである。その結果、文民と行動を共にする軍事力は、平和維持活動から連想される部隊ではなく、むしろ、嘗ての平和執行部隊(peace-enforcement unit)に類似する十分な戦闘能力(capability)を備えた部隊でなければならなかったのである⁽⁴²⁾。

このようにEUが標榜する危機管理活動は、その活動の起点から見れば、重心を従前の平和創造(peace-making)や平和維持(peace-keeping)や平和構築(peace-building)といった紛争発生後の措置から、予防外交(preventive diplomacy)型の活動に移行してゆくこと

(41) Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (Stanford: Stanford University Press, 2001) を参照。

(42) こうした趣旨に沿って、既に2003年12月のEU首脳会議では、EU軍事スタッフ(EUMS)の中に民軍調整部(civil-military cell)を設けることが合意されていた。

が予想されるのである。米国に比肩し得ないEUの軍事能力から推して、また、関与に伴う死傷者の軽減や費用対効果といった観点からも、紛争の火種が表面化する以前の時点で活動の起点を設けることが合理的だからである。そして、国際法や規範を遵守する限り、EUは行為主体としての正統性と行為の正当性を獲得することが可能であったし、皮相的な軍事解決を優先することなく根本原因の緩和や解消を図る行為そのものの効果を期待できたのである。

ところで、2005年には目立った展開が見られなかったものの⁽⁴³⁾、EUが上述の概念に沿って危機管理活動を進めるのであれば、また、米国が軍事的解決を優先する姿勢を崩さないのであれば、米欧の距離はさらに広がってゆくに違いない。その結果、両者の戦略文化が一致点を見出し得ないのであれば、NATOとしての危機管理活動の遂行は一層難しくなるだろう⁽⁴⁴⁾。

確かに、イラク問題を巡って出来た米欧の軋轢は、移行政府を支える警察部隊の創設に際し、NATOがイラク領内で教育・訓練活動を開始したのと併行して、フランスがカタールにおいて、また、ドイツがアラブ首長国連邦において軍警察によるイラク軍部隊の訓練を開始したために、表面的には終熄に向かっている。また、2005年12月の北大西洋理事会では、米国の要請に沿って、アフガニスタンにおいてNATOが主導する国際治安支援部隊（International Security Assistance Force: ISAF）の活動範囲を拡大することが合意された。NATOは、2006年から開始する新たなISAF活動（第3段階と呼ぶ）の対象地域として従前の9つの州に加え、南部及び東部の6州を安定化作戦活動の対象に追加するとともに、4つの地域司令部（Regional Command）を北部、西部、南部、そして、首都カブールに創設し、

(43) 2005年は、EU市民の統合への反発の動きが広がった年となった。前年6月の首脳会議ではEUの顔となる大統領職の新設や既存の全会一致による意思決定方式の改訂を謳った欧州憲法条約が合意されたが、5月にはフランスで、また、6月にはオランダで批准が拒否され、トップ・ダウン方式の統合が市民の意識との乖離を生む事態を招いていた。この問題に加え、EUの急激な拡大に伴う新規加盟国向けの援助の取り扱いやドイツやオランダなどの分担金の軽減問題、さらには、EU予算の46%を占める共通農業政策（common agricultural policy: CAP）の中で農業補助金の受取額の少ない英国にのみ認められていた還付金の減額問題といったEU中期予算（2007-2013年）の在り方を巡り、各国の思惑の違いが顕在化した年でもあった。

(44) 欧州では人権問題を巡り、米国CIAが対テロ戦争の拘束者を収容する施設を秘密裡に旧東欧諸国に設置していた疑惑に対する反発が広がっている。そのため、2005年12月のNATO外相会議に臨んだ米国国務長官ライスは、米国自身が94年に批准した拷問禁止条約の義務を自国外においても適用する旨、明言することで当面の事態の収拾を図ることになった。けれども、この問題は欧州内部では終熄の兆しを見せていない。このNATO会議の直後にパリで開催された欧州評議会（Council of Europe）司法及び人権問題委員会の議員会議では、調査を担当した同委員会のマーティ（Dick Marty）議長が疑惑を裏付ける報告書を提出するとともに、その対象に名指しされたポーランドとルーマニア、及び、同評議会にオブザーバー資格で参加する米国に対し、既に真相究明を要求する書簡を送付したことを明らかにした。Council of Europe, *Alleged existence of secret detention centres in Council of Europe member states: statement by Dick Marty, rapporteur of the Committee on Legal Affairs and Human Rights*, 13.12.2005を参照。そして、仮に施設の設置が明るみに出た場合、当該国はEUの中での投票権を剥奪されることになる。

さらに4つの地域再建チーム(Provincial Reconstruction Teams: PRTs)を新設する一方、カンダハルには前進支援基地を設ける方針を打ち出したのである。その結果、これまで9千人規模で運用されてきたISAFの要員は1万5千人の規模に拡充されることになった⁽⁴⁵⁾。

けれども、上述のISAF活動が米国の主導する不朽の自由作戦(Operation Enduring Freedom: OEF)とは一線を画するとの留保が付されたことから窺われるように、脅威が消滅した欧州の安全保障環境が継続する限り、NATOは伝統的な軍事同盟の色彩を薄めながら、東方への拡大に際して自ら言明したような欧州全体の安全保障機構への真の脱皮を図ることが求められるのだろう。2005年11月の首相指名直後にNATO本部を訪問したドイツのメルケル(Angela Merkel)はNATOの将来像について、次のように述べていた。「単独行動は、NATO諸国間の意思統一が失敗した時にのみ採られるべきであり、また、この原則が遵守される時にのみ、NATOは政治同盟(political alliance)として存続するだろう⁽⁴⁶⁾。」

結語にかえて——欧州における安全保障構造の再編と日本の安全保障

このような欧州における安全保障構造の再編問題は、我が国を取り巻く東アジアの戦略環境にも影響を及ぼし始めている。

嘗て60年代の深刻な中ソ対立が欧州の軍事デタント協議を促したのと対照的に、今日、NATOの東方拡大を危惧するロシアは軍事戦略的な観点から二正面作戦を回避するために、またこれに付随して、一極支配を狙う米国に対抗するための多極化世界の構築を目指して、さらには、イスラム勢力の台頭が著しい中央アジア地域の安定を図るために、嘗ての敵である中国への接近を強めている⁽⁴⁷⁾。事実、1990年代の初頭から始まった国境線画定交渉と併行して、ロシアと中国は96年4月にはカザフスタン、キルギス及びタジキスタンを交えた「国境地域での軍事領域の信頼強化に関する協定」に調印した。そして、これを契機に所謂上海ファイブが活動を開始すると、翌97年4月には「国境地域における相互兵力削減に関する協定(Agreement on Mutual Reduction of Military Forces in the Border Area)」に合意した。この協定では、国境地域(100キロメートルの縦深、7,300キロメートルの国境線)における戦車の保有上限(ロシア及び他の旧ソ連3カ国で3,900輛、ロシアだけでは3,810輛、

(45) NATO Press Release, *Final Communiqué: Ministerial Meeting of the North Atlantic Council held at NATO Headquarters, Brussels, on 8 December 2005* (2005) 158; NATO, "Revised operational plan for NATO's expanding mission in Afghanistan," *NATO Topics*, 8 December 2005; NATO, "NATO to go South in Afghanistan," *NATO Update*, 8 December 2005 を参照。

(46) "New German Chancellor calls for 'political' NATO," *NATO Update*, 23 November, 2005.

(47) 金子讓、坂口賀朗、間山克彦「戦略としての軍備管理・軍縮——ヨーロッパ・ロシア・中国の戦略連鎖と日本の安全保障」『防衛研究所紀要』第5巻第2号(2003年3月)、31~67ページ、を参照。

中国 3,900 輛)、装甲戦闘車輛の保有上限 (相互に 4,500 輛)、兵員の上限 (130,400 人) の外、軍事行動を規制する CBM が定められた。

こうした中口の接近はさらに続き、2001 年 6 月にウズベキスタンの新規加盟とともに上海ファイブが上海協力機構 (Shanghai Cooperation Organization: SCO) へと改組され、その連繋が強化されると、こうした軍事デタントの進展を背景に、7 月には 80 年に失効した中ソ友好同盟相互援助条約に代わる中口善隣友好協力条約が締結された。この条約調印に際し、両国はこれが新たな軍事同盟には繋がらない旨、強調したが、その共同声明には対米牽制を強く意識した ABM 条約の遵守や多極化世界の創造を支持する文言が加えられていた。こうした流れの中で 2005 年 6 月には中口国境が最終的に画定し、批准文書が交換された。加えて 7 月の SCO 首脳会議では、2004 年のモンゴルに続き、イラン、パキスタン、インドがオブザーバー加盟を果たすとともに、対テロ戦争の完遂を掲げる米国が中央アジアに展開する前進基地を撤去する要求も掲げられた。この直後、人権問題を理由に米欧の非難的となっていたウズベキスタン政府は米国に対して基地使用の中止を通告した。

また、両国の関係強化は、ロシアとしては外貨獲得の、他方、中国にとっては軍事力の近代化の手段として、ロシア製兵器の対中移転の強化へと発展している。こうした最中の 2005 年 8 月下旬、中口初の合同軍事演習「平和の使命」がウラジオストク及び山東半島で実施された。この演習は陸海空軍が一体となった大規模訓練であり、海上封鎖や強襲上陸演習が含まれたために、周辺諸国からは中国の台湾侵攻を連想させるシナリオと見なされ、警戒を招くことになった。こうした中口の連繋強化の行方を占うことは難しい。しかしながら、上述の構図が崩れないのであれば、北方の守りから解放された中国が東方や南方に目を向け、これが同国の軍事力強化の趨勢と相俟って、我が国を取り巻く戦略環境の不透明感を増してゆくことは明らかである。このように、欧州の安全保障環境の変化は、ロシアを媒介とする戦略連鎖を形成し、東アジアの安全保障にも影響を齎しているのである。

次に、危機管理活動の在り方を巡る米欧の論争が我が国の安全保障の在り方に及ぼす影響に目を転じよう。我が国は 2004 年 12 月に閣議決定された大綱の中で、我が国に対する脅威を防止し武力侵攻を排除すること、及び、国際的な安全保障環境の改善によって脅威を予防することの二つを安全保障政策の目標に掲げるとともに、後者については、国際安全保障環境を改善するために国際社会が協力して行う活動と位置付け、これに主体的かつ積極的に取り組むことを明示した。けれども、既述した米欧論争からも窺われるように、国際平和活動の重心が伝統的 PKO の枠組みを超え、我が国の憲法が禁ずる武力行使を伴う活動へと移行し始めた点に留意しなければならない。自衛隊は、国連憲章第 7 章に規定される集団安全保障措置の多くの部分への参画が適わないのである。また、EU の掲げる予防

介入が新たな戦略文化として国際社会に定着した場合、文民がこの活動の中核を担うにしても、活動を共にする軍事力は蓋然性こそ低いものの武力行使を前提に構成されることになる。これに加え、予防介入に際しては紛争の顕在化が予想される地域の情報を早い段階で入手するための不断の努力と、確実な分析能力が要求されることになるが、これを欠いた介入は軍事的に危険であるばかりか、行為の正当性を損なう危険をも伴うことになる。このように危機管理活動を巡る米欧の確執は、国際社会の平和と安定に寄与するための新たな時代の軍事力の役割を浮き彫りにするとともに、我が国の対応の難しさも映し出しているのである。

さて、本稿の最後にEUと中国の関係に触れてみよう。今日のEUを米国の覇権への挑戦者と見るべきなのか⁽⁴⁸⁾、その台頭を米国の凋落との相対的な関係の中で捉えるべきなのか⁽⁴⁹⁾、あるいは、米国と並び立つ非軍事超大国を目指す存在と考えるべきなのか⁽⁵⁰⁾、といった議論は措くとして、国際政治のメイン・プレーヤーとして復活する過程で米国との距離を措き始めたEUに中国が接近していることが、我が国の安全保障に影響を与えようとしている。そして、その争点のひとつが米国のGPSに対抗してEUが進めるガリレオ計画であり、もうひとつがEUの対中武器禁輸解除の動きである。

まずガリレオ計画である。ガリレオ計画とはEUと欧州宇宙機関(European Space Agency: ESA)が2002年に共同で設立したガリレオ事業連合(Galileo Joint Undertaking)によって運営される欧州独自の測位衛星システムであり、2005年末から、軌道傾斜角56度、高度23,222キロメートルの中高度地球周回軌道(medium Earth orbit)に、14時間で地球を周回する30基の衛星を10基(うち1基は予備)をひとつの単位に3つの軌道平面に順次打ち上げ、2008年からの運用開始と2010年のシステム完成を目指すものである⁽⁵¹⁾。総額34億ユーロのうちの三分の一を民間出資で賄うことを計画するこのシステムは、米国が運用する現今の全地球測位システム(Global Positioning System: GPS)に精度面で勝っており、車輛や船舶のナビゲーションといった一般民生用の外、EUや各国政府用のサービスも

(48) 今日の米国をローマ帝国に準えるならば、欧州はローマから独立したパワーセンターを築き上げたビザンチン帝国であると論ずる、Charles A. Kupchan, *The End of the American Era: U.S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-first Century* (New York: Alfred A. Knopf, 2002) を参照。

(49) 経済の退潮と普遍主義の喪失によって米国は衰退するものの、人口減少傾向にある欧州諸国もまた新たな帝国を築くことはできず、その結果、複数の大国間の均衡システムが形成されると説く、エマニュエル・トッド(石崎晴己訳)『帝国以後——アメリカ・システムの崩壊』(藤原書店、2003年)を参照。

(50) EUの目標は世界に屹立する覇権国の座を米国から奪うことではなく、米国に匹敵する超大国として、米国と並び立つ存在になることにありと論ずる、トム・リード(金子宣子訳)『「ヨーロッパ合衆国」の正体』(新潮社、2005年)を参照。

(51) 2005年12月28日、英国産の試験衛星第1号機がカザフスタンのバイコヌール(Baikonur)宇宙基地からソユーズ・ロケットに搭載され、打ち上げられた。

提供することを目指している。後者のサービスは政府規制サービス (Public Regulated Service: PRS) と呼ばれ、EU のレベルにおいては、欧州警察庁 (Europol)、欧州不正行為監察庁 (OLAF)、海洋安全庁 (Maritime Safety Agency)、及び、平和維持部隊と人道支援チームの活動等に、また、国家レベルにおいては、犯罪対策や国家安全保障に係わる諜報活動等に使用目的を限定したもので、暗号化された信号が用いられ、その使用については厳しい条件が課せられることになっている。

このように EU が独自の衛星システムの構築に着手した背景には、EU の単一市場の運営に必要な統合された輸送システムを支える独自の機能を持つことにより安全な誘導サービスや救難サービスを提供する必要があったことが挙げられるが、同時に、EU は GPS に対し、EU 自らが管理できないシステムでは主権と安全を損なう恐れが生ずること、当該システムの転換に伴うリスクが生ずる恐れが大きいこと、当該システムへのアクセスの平等性が保たれない恐れがあること、といった問題点を早くから指摘していた⁽⁵²⁾。航空機製造分野で米国との熾烈な競争を展開する EU は、その安全航行に欠かせない最先端技術分野である測位衛星システムにおいても、米国との競争関係に入ることを決断したのである。

他方、この EU の動きに対し、GPS との重複や米軍及び NATO が軍事用に使用する信号周波数との競合を懸念するとともに、テロ組織やテロ支援国家がガリレオ・システムを秘密裡に使用するというセキュリティ上の危険を掲げた米国は、91 年末にはその中止を求める書簡を EU 諸国に送付していた⁽⁵³⁾。また、米国にとっては、EU が自らの基金の下に使用者からの出資を募り、これに応じた使用者に対してのみ上質のサービスを提供することによって、これを望む使用者が GPS を選択しなくなることが問題であったし、技術的には信号周波数の干渉に加え、相互の信号出力調整を図らねばならないことも問題であった。こうして協議は 4 年に及ぶことになった。その結果、漸く 2004 年 6 月に両者はアイルランドにおいて、相互のシステムの信号周波数を干渉させることなくその互換性と相互運用性を向上させるための協定を結んだのである⁽⁵⁴⁾。

だが、民生利用を謳うガリレオ・システムがその精度から軍事目的に転用され得ることに気付かない者はいなかった。こうした中で、独自の測位衛星「北斗」の開発を進める中国が 2003 年 10 月にガリレオ計画への参加合意書に署名するとともに、翌年 10 月にはガリレオ計画への出資にも合意した。そして、これを受けて 2005 年 3 月に中国航天科工集団公

(52) European Commission, *Galileo: Involving Europe in a New Generation of Satellite Navigation Services*, Brussels, 10 February 1999, COM (1999) 54 Final を参照。

(53) "EU Summit Leaders approve 3.4 bln eur Galileo satellite navigation system," *AFX Europe*, March 16, 2002 を参照。

(54) *Agreement on the Promotion, Provision and Use of Galileo and GPS Satellite-based Navigation Systems and Related Applications* 及び付帯文書 *GPS and Galileo Signal Structure* を参照。

司、中国電子科技集团公司、中国衛星通信集团公司、及び、中国空間技術研究院がガリレオ衛星導航公司を設立し、同計画への2億ユーロの出資を決めると、9月のEU・中国首脳会議では同国の欧州測位衛星監督庁(European GNSS Supervisory Authority)への参画と同国企業のガリレオ特許使用権者(Galileo Operation Concessionaire)としての加入条件を巡り、両者が詰めの協議に入る意向が表明された⁽⁵⁵⁾。EUが13億人の成長を続ける市場を抱える中国を自らの枠組みの中に取り込んだとするならば、中国は技術面や軍事面での米国の一極支配構造を切り崩す選択をしたのである。他方、米国は、EUが掲げる厳しい規制にも拘らず、こうした技術が中国に流出し、同国のミサイルを始めとする兵器システムの精度向上が図られることを危惧しているが、この問題は同国の軍事力の拡張と相俟って、我が国の安全保障にも影響を与えようとしているのである。

そして、EUと中国の関係強化を占うもうひとつの争点がEUの対中武器禁輸解除問題である。89年の天安門事件に接し、EUは中国政府の非民主的な対応を非難して武器の禁輸を決定したが、中国がこの措置の解除をEUに強く働きかけたことを受けて、2004年末からこの争点が俄かに浮上したのである。ところで、この問題はふたつの角度から検討しなくてはならない。第一は、国家レベルでは対中武器輸出が行われていたにも拘らず、何故、EUとしての禁輸解除の意思表示を必要としたのかであり、第二は、何故、この時期に解除問題が浮上したのかである。

まず、第一の論点から始めよう。武器輸出管理に関し、EUはその創設期から国家の枠を超えた一元管理を計画していた。けれども、CFSPが合意されたばかりの新規分野であったために、加盟各国はなお国内産業の育成の観点から、武器輸出問題を主権に係わる分野としてEUが一元管理することに抵抗していた。これに加え、現実問題として、当時のEUは輸出の検査・執行を担う財政的・人的基盤も持ち合わせていなかったのである。

ところが、90年代後半になると風向きが変化する。この時期、国際的な輸出管理体制が米国の主導の下で強化されてゆく中で、EUはこれに対抗する独自の行動規範を作る必要に迫られたのである。当時のEU諸国の国防費は合算しても米国の二分の一程度であり、兵器研究開発(R&D)費も米国の五分の一に過ぎなかった。それ故、米国に伍して兵器産業を育成するためには各国の協力が必須であり、各国の国益を超えた均等な輸出条件の整備も必要だったのである。また、制度面では、欧州司法裁判所が貿易管理をEUの排他的権限領域(EC条約第133条)と判断したことも重要であった。こうして98年6月には武器輸出に関する行動規範(Code of Conduct on Arms Export)が作成され⁽⁵⁶⁾、これを毎年更新

(55) *Joint Statement of the Eighth China-EU Summit Beijing*, 5 September 2005 を参照。

(56) これは加盟国間の合意事項としての最低限の基準と規制対象国に関するガイドラインとして設定されたものであり、人権を害する目的に使用される恐れのあるアイテムは輸出しない、国内の緊張

することが合意されると、2000年6月には禁輸対象（疑惑）品目の選定は各国の判断に委ねるものの、武器禁輸対象国についてはEUが決定することを盛り込んだ理事会規則1334が採択された。そしてさらに、2003年11月には武器輸出に関するユーザーガイドが合意され、公平な競争原理に背くとして各国別の品目の選定が排除されると、漸くEUとしての統一された規範が完成したのである⁽⁵⁷⁾。こうして見れば、EUにとって武器輸出管理の一元化は、欧州の防衛産業の育成に適う制度を整えるための必須要件だったのである。そして、2004年7月には兵器R&Dの統合・強化を目指す欧州防衛庁（European Defence Agency）が創設されたのである。

次は、2005年になって解除問題が浮上した理由である。確かに2003年末にフランスのシラク（Jacques René Chirac）大統領とドイツのシュレーダー（Gerhard Fritz Kurt Schröder）首相が禁輸の解除を仄めかしたことを受けて、翌年1月には訪仏した胡錦濤国家主席が解除の要請を行っていた。そして、こうした状況を背景に、EUでは対中武器輸出が中国の独自開発を放棄させ、あるいは、中国への関与を強めることで同国の民主化を促すといった理由に加え、EUの武器輸出規範が有効に機能することを掲げ、禁輸解除に向けた地均しが進んでいた。他方、米国は、EUのこの措置が中国と台湾の軍事バランスの悪化を招来するとして、また、EUの規制対象に指揮・統制に係わる装備が含まれないとして、強硬にこれに反対した。そのため2004年12月にハーグで開催された第7回・EU・中国サミットでは武器禁輸解除に向けた中国側の期待にも拘らず、同問題を継続審議することで先送りされたのである⁽⁵⁸⁾。

ところが、同じ12月、シュレーダー首相が議会や連立与党である緑の党の反対を押し切り、欧州航空宇宙社（European Aeronautic Defence and Space Company: EADS）の代表を伴って訪中した。この背景には一部の欧州防衛産業界からの対中武器禁輸解除の圧力があったと伝えられているが、事実、欧州の航空宇宙産業の将来を担うEADS社は、欧州の自律化を象徴するアリアン・ロケットとガリレオ計画とエアバスの製造を担当していた。そして、2008年の北京五輪を見込んだ中国へのA380を始めとする民航機の売り込みを急ぐEADS

や武力紛争を増幅する恐れのある武器は輸出しない、地域の平和・安全・安定の維持に抵触する移転には最大の配慮をする、等の条件が盛り込まれている。

(57) けれども、武器輸出に関する行動規範の適用に関してはなお各国に裁量の余地が多く残されている。事実、2006年1月、EU諸国が2004年に実施した中国向けの武器関連輸出総額が、4億2千万ユーロを記録した2003年の輸出総額より減少したものの、3億4千万ユーロに達したことがEUの内部資料によって判明した。とりわけ、1億6千9百万ユーロを記録したフランスからは、軍事用電子機器や航空機関連物資などが、英国については詳細こそ明示されなかったものの、1億4千8百万ユーロ相当の軍事関連物資の輸出が行われていた。これについては、『毎日新聞』2006年1月7日を参照。また、こうした行動規範の徹底が難しいことを指摘するJames A. Lewis, "Multilateral Arms Transfer Restraint: The Limits of Cooperation," *Arms Control Today*, vol. 35, no. 9 (November 2005), p. 48を参照。

(58) *Joint Statement of the 7th EU-China Summit*, 8 December 2004 を参照。

社が、米国のボーイング(Boeing)社との熾烈な受注合戦の中で、EUに対して武器禁輸の解除を求めることは十分に予想されたのである⁽⁵⁹⁾。

こうして対中武器禁輸問題が俄かに浮上したことを受けて、米国とEUの調整が開始された。争点は輸出兵器の特定と監視システムの強化に向けられた。この段階に至って禁輸の解除は単に時間の問題のように思われた。EUと中国の双方の思惑が禁輸の解除を指し示していたからである。ところが、2005年3月14日、第10期全国人民代表大会第3回会議が反国家分裂法(国家分裂防止法)を可決したために状況は急転する。これが台湾の武力統一を正当化する法律と解釈され、各国が反発を強めたからである⁽⁶⁰⁾。このような逆風の中で2005年9月、北京において第8回EU・中国サミットが開催された。米国の一極主義的世界観や単独行動主義に対抗する形で、多極化世界の創造をともに希求するEUと中国が、どのような関係を築くのかを占う格好の場を提供するこの首脳会議の共同声明において、両者は相互の関係を包括的戦略パートナーシップ(comprehensive strategic partnership)と規定した⁽⁶¹⁾。この表現は、前年12月にハーグで開催された第7回サミットでは使用されておらず、両者の関係が急速に進んでいる証左となった。けれども、米国や日本の反対に加え、中国が制定した先の法律が障害となって、中国が期待する武器禁輸の解除はこの首脳会談においても遂に達成することができなかった。

こうして我が国が危惧するEUの対中武器禁輸解除は再び先送りされたのであるが、欧州における安全保障構造の再編という大きな力が動き始める中で、この力が近い将来、EUと中国の距離をさらに縮めてゆくことは十分に予想されることである。また、NATOの東方拡大を懸念するロシアも中国との関係を密にしてゆくことだろう。同時に、危機管理活動を巡って表面化した米欧の戦略文化の差異は、やがて日本の国際社会への関与の在り方にも影響を齎すことだろう。東アジアを抗争の地としないためにも、また、日本と世界の関係を問う上でも、我々は欧州情勢から目を離すことはできないのである。

(かねこゆずる 研究部上席研究官)

(59) この間の事情は詳らかでないが、ガリレオ計画への参加を決めた中国がこれを条件として呈示したことも考えられよう。中国にとってEUの禁輸解除は、実際の武器移転の有無に拘らず、対口武器取引の梃子(つまり、ロシアからより高性能の兵器を取得するためのバーゲニング・チップ)となり得るし、また何よりも、天安門事件が引き起こした負のイメージを払拭する絶好の機会となるからである。そして、これを裏書きするように、2005年9月のEU・中国サミットでは欧州投資銀行(European Investment Bank)が北京国際空港の拡張工事に対して5億ユーロを融資することに合意したのである。*Joint Statement of the Eighth China-EU Summit Beijing*, 5 September 2005を参照。

(60) 同法の第1条は次のように定められている。「台独」分裂勢力(「台湾独立」をめざす分裂勢力)が国家を分裂させるのに反対し、これを阻止し、祖国平和統一を促進し、台湾海峡地域の平和・安定を守り、国家の主権および領土保全を守り、中華民族の根本的利益を守るため、憲法に基づいて、この法律を制定する。

(61) *Joint Statement of the Eighth China-EU Summit Beijing*, 5 September 2005を参照。