
危機管理と能力向上における EU・英国関係 —ブレグジット後の欧州の「戦略的自律」の行方—

田中 亮佑

<要旨>

本稿は、従来の EU の危機管理と能力向上における EU・英国関係の変遷と、英国民投票後の欧州の安全保障体制の変化に基づき、ブレグジット後の EU が、積年の課題としている「戦略的自律」を追求し得るか検討した。従来、英国は米国と NATO を安全保障の一義的存在だと認識し、EU に関しては安全保障においても懐疑的であった。しかし、能力向上と危機管理においても英国が主導または譲歩した結果、進展がみられたこともある。それでも EU の協力が停滞し、二国間・多国間の枠組みが発展したことから、英国以外の要因も EU の安全保障協力の停滞に影響していたことが分かる。そのため、ブレグジット後において、EU の安全保障協力の機運が高じているものの、それが実態的な進展と EU の「戦略的自律」に結実するわけではない。今後とも欧州は、英国との協力を模索しつつ、その背後にある対米関係次第で、「責任としての自律」と「ヘッジングとしての自律」のバランスを模索していくことになるだろう。

はじめに

従来、英国は主権や国益に深く関わる分野において欧州連合（EU）の政策から距離を置き、EU の共通安全保障防衛政策（CSDP）に関しても同様の姿勢を取っていた。さらに、米国との関係を最重視する英国は、欧州安全保障では北大西洋条約機構（NATO）が一義的な存在だと捉えていることも CSDP への関与が消極的な理由であった。こうした英国の姿勢も一因となり、CSDP の進展は停滞していた¹。

その英国の EU 離脱（ブレグジット）によって、英国は CSDP から離脱した。この変化は欧州の安全保障体制に如何なる影響を及ぼすのだろうか。以前から、欧州安全保障の専門家であるスヴェン・ビスコップ（Sven Biscop）は、EU の安全保障政策は「英国がいると機能しないが、英国がいなくても機能しないだろう」というパラド

1 Giovanni Faleg, “The Implications of Brexit for the EU’s Common Security and Defence Policy,” *Policy Brief*, Centre for European Policy Studies, July 26, 2016.

クスを指摘していた²。つまり「英国がいる EU」では CSDP は機能しないが、「英国がいない EU」では効率性は上がると考えられるものの、能力面は著しく低下するということである。そして、今回のブレグジットによって、パラドクスの裏面である「英国のいない EU」が現実となった。そこで本稿は、英国の EU 離脱は欧州の安全保障体制に如何なる影響を及ぼし得るのか検討し、ひいては欧州が積年の課題とする「戦略的自律 (strategic autonomy)」を追求し得るか、という問いに対して解を得ることを目的とする。

まず、英国国民投票後の欧州安全保障の動きを簡潔に概観すると、EU の安全保障協力の機運が再興していることが分かる。詳しくは後述するが、EU は新たな戦略文書『EU グローバル戦略』(EUGS)を発出し、安全保障協力の更なる深化と欧州の「戦略的自律」の追求を謳った³。その後、欧州防衛基金 (EDF) や常設軍事協力枠組み (PESCO) といった加盟国間での能力向上や運用等に関する新たな指針が決定されている⁴。この変容を受けて、ブレグジットが欧州安全保障体制に与え得る影響の検討・分析が行われている。

議論は大別して2つに分けられる。第一の議論は、ブレグジットは EU の安全保障政策を進展させる好機となったという肯定的なものである⁵。特に、2014 年のロシアのクリミア併合以降、欧州各国の国防費が増加傾向に転じた状況と相まって、ブレグジットは独仏を中心とした EU の安全保障協力の発展を円滑にするという予測がある⁶。また、今後 EU がフル・スペクトラムな戦力を統合することが出来れば、EU は「戦略的自律」を獲得し、欧州周辺地域で危機管理に対応する一義的主体になるポテンシャルさえあると指摘されている⁷。第二の議論は、ブレグジット後の CSDP の進展に懐疑的な議論であり、これはさらに2つの観点に分類出来る。一点目にアセット面での懸念がある。現状では EU 全体の軍事アセットの 20%、防衛産業の 40% を英国が占めており、英国の貢献なしには CSDP の進展は遅滞するという見方である⁸。二点目に、

2 Sven Biscop, "The UK and European Defence: Leading or Leaving?" *International Affairs*, vol. 88, no. 6 (November 2012), p. 1297.

3 European External Action Service, "Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy" June 2016.

4 European Commission, "European Commission Welcomes First Operational Steps Towards a European Defence Union," December 2017.

5 例えば、Benjamin Martill and Monika Sus, "Known Unknowns: EU Foreign, Security, and Defence Policy after Brexit" *The Dahrendorf Forum*, January 26, 2018, p. 10; Alexandru-Constantin Apetroe, "Making Sense Of The (Post-)Brexit EU: Security, Stability and The Future of EU's Collective Security," *CES Working Papers*, Centre for European Studies, vol. 10, no. 3, p. 265; Shahroo Malik, "Post-Brexit Scenario: The European Union under Threat," *Strategic Studies*, vol. 38, no. 4 (December 2018), p. 104.

6 Ulrich Krotz and Joachim Schild, "Back to the Future? Franco-German Bilateralism in Europe's Post-Brexit Union," *Journal of European Public Policy*, vol. 25, no. 8 (May 2018), p. 1183.

7 Sven Biscop, "European Defence: Give PESCO a Chance," *Survival*, vol. 60, no. 3 (June 2018), p. 166.

8 Nigel Inkster, "Brexit and Security," *Survival*, vol. 60, no. 6 (December 2018), p. 33.

欧州各国間政治の問題であり、EU 加盟国間で同じ方針を取ることが出来るか否かという争点に対し疑義を呈するものである⁹。

以上、ブレグジットと欧州安全保障の議論を概観したが、楽観的・希望的分析と悲観的・懐疑的分析という、二元論のような傾向にあることが指摘出来る。確かに、本稿も基本的には EU の安全保障政策の進展に関しては懐疑的な分析と同じ立場に立つ。しかし、それは一概に言えるものではなく、分野別の分析が必要であると考え。また「戦略的自律」の観点についても、先行の議論で言及されてはいるが、十分検討されているとは言い難い。

そこで本稿ではまず、第 1 章にて欧州の「戦略的自律」とは何か検討する。その際、「自律」には「政治的自律」という中核の要素を支える「作戦的自律」と「産業的自律」という分類があることを確認する。さらに「作戦的自律」と「産業的自律」をそれぞれ支える EU の危機管理と能力向上という二つの分野に関して、これまでの変遷を整理する。次に、第 2 章にて EU の上記の二分野における従来の英国の関与について概観する。そして、最後に第 3 章にて、各分野におけるブレグジットの影響を検討するため、EU 離脱をめぐる国民投票後の変化について言及した上で、ブレグジット後の欧州の「戦略的自律」の行方について論じることとする。

1. 欧州の「戦略的自律」と ESDP/CSDP の変遷

(1) 「戦略的自律」とは何か

まず、2016 年の EUGS が繰り返し言及する「戦略的自律」とは何か。分かりやすい定義で言えば、EUGS の草稿を担当したナタリー・トッチ (Nathalie Tocci) 外務・安全保障政策上級代表 (HR/VP) 特別補佐官による、「EU が自ら決定を下す能力、及びその決定に基づき行動する手段を持つこと」という説明がある。その上でトッチは「EU の戦略的自律は軍事的分野に限定されるべきではないものの、それが成し遂げられていない分野が軍事的分野であることは明らかである¹⁰」と説明した。また「戦略的自律」は EU の文脈で語る場合、それは「対米自律」という意味を包含する場合がほとんどである。ゆえに欧州の「戦略的自律」は「EU が対米関係上追求する自律」

9 Karen E. Smith, "A European Union Global Strategy for a Changing world?" *International Politics*, vol. 54, no. 4 (May 2017), p. 516.

10 Nathalie Tocci, "Interview with Nathalie Tocci on the Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy," *The International Spectator*, vol. 51, no. 3 (October 2016), p. 3.

と理解でき、それが特に軍事分野において追求されていることが分かる¹¹。ただし、近年の動向を見ると、本稿が指摘するように欧州の「戦略的自律」は必ずしも EU として追求されるものではなく、欧州各国がアドホックに協力して追求しようとする動きも同時にみられる。

さらに、「戦略的自律」を論じるには、より詳細な分類が必要となる。「戦略的自律」にも種類があり、それをどのように捉えるかも国ごとに異なる。例えば、フランス国際問題研究所が2017年に出した報告書では、欧州の「戦略的自律」を論じる際には以下の3つの側面からの分析が必要だとしている。第一に、「作戦的自律 (Operational Autonomy)」は、文民・軍事ミッションの種類にかかわらず独自に作戦を遂行可能な能力と組織的枠組みを保持することである。第二に、「産業的自律 (Industrial Autonomy)」は、作戦的自律を担保する能力を向上させるために産業的基盤・生産能力を確保することである。そして第三に「戦略的自律」の中核的要素とも言える「政治的自律 (Political Autonomy)」は、上記2つの自律を補完するために、安全保障政策の目標を定め、そのためにどのようにアセットを使用していくかを自ら決定出来るようになることである¹²。

さらに、「戦略的自律」には他の分類方法もある。例えば、EU 安全保障研究所のダニエル・フィオット (Daniel Fiott) は、下記の3つの観点から分析した。第一の観点は、責任としての自律 (autonomy as responsibility) である。簡潔に言えば、欧州諸国がアドホック若しくはEUを通じて能力の向上につとめ、NATO 内の負担分担の責任を果たすことを意味する。しかし、この場合の負担分担は、国防予算や兵力の増強が責任の負担につながるため、極端に言えば米国製兵器の購入を増やすという選択肢もあり得る。それゆえに、上記の産業的自律の追求とは必ずしも一致しない¹³。

第二の観点は、ヘッジングとしての自律 (autonomy as hedging) である。無論、ヘッジングとは結局のところ米国との関係を維持するため必然的に自律の追求に繋がるわけではない。しかし、この場合のヘッジングは、欧州は対米関係を良好に維持しつつも、米国が欧州へ関与を減退させる場合や、対米関係が芳しくない場合に独自の行動をとれるような能力整備のために必要な防衛産業などの特定の分野に力点を置くことを指す¹⁴。

11 本稿は基本的に EU にとり課題とされる軍事的な分野における「戦略的自律」を中心に扱うため、従来 EU が実施してきた文民ミッションに焦点を当てるものではないことに留意されたい。

12 Ronja Kempin and Barbara Kunz, "France, Germany and the Quest for European Strategic Autonomy", *Notes du Cerfa*, no. 141, Institut Français des Relations Internationales, December 2017, p. 10.

13 Daniel Fiott, "Strategic Autonomy: Towards 'European Sovereignty' in Defence?" *Brief Issue*, EUISS, November 2018, p. 2.

14 *Ibid.*, p. 4.

第三の観点は、解放としての自律 (autonomy as emancipation) である。この観点は、責任やヘッジングとしての自律では、却って欧州の対米依存度を高めるだけであると考え。そのため、相対的パワーの下落を座して待つのではなく、EU 総体としてのパワーを最大限に発揮して「戦略的自律」を獲得することを目的とする¹⁵。これは非常に政治的にセンシティブでもあり、また不可能と指摘せざるを得ない点も多い。

上記のような分類は、以下のように整理できる。まず、「戦略的自律」は主に「政治的自律」を中核とした「作戦的自律」と「産業的自律」という3要素からなる。そして、その中核となる「政治的自律」の中で、どのレベルを目指すのかという指標として、「責任」、「ヘッジング」、そして「解放」という3階層があると言える。そして、論点となるのは、「戦略的自律」を謳う主体が目指すところが、上記にあげた3要素のうち全てなのか、部分的になるのか、そして質的な3階層のうちどのレベルを目指すべきであるかということであろう。

(2) 欧州の「戦略的自律」と ESDP の発展

欧州の「戦略的自律」が声高に叫ばれた発端は、1990年代のボスニア紛争、コソボ紛争まで遡り、これらの紛争にEUが対処出来なかったこと、そして米国と欧州には深刻な能力ギャップが明らかとなったことにある。これを深刻に受け止めた当時の英国とフランスが、1998年のサン・マロ合意により、EUとして「自律的行動のためのキャパシティ¹⁶」を保有することを定め、2003年にはCSDPの前身である欧州安全保障防衛政策 (ESDP) の具体的な創出に帰結した。

しかし、英国は従来「特別な関係」とも言及される緊密な米英関係から、常にNATOを国家と欧州の安全保障の一義的存在だと見なしてきた。ゆえに、対米関係において「戦略的自律」を追求することはなかった¹⁷。それでも、1997年に成立したトニー・ブレア (Tony Blair) 労働党政権は、英国の国際的な影響力が相対的に低迷することはもはや避けられず、それならば従来の対米関係に加えて、EUの安全保障政策において指導性を発揮することこそ、国際的な影響力の維持に繋がると認識していた¹⁸。また英国は、旧ユーゴでの教訓に基づいてEUを通じた欧州各国の能力向上を図る必要性と合理性も認識しており、それが米国に大西洋関係の価値を訴えるために

¹⁵ Ibid., p. 6.

¹⁶ Joint Declaration on European Defence, Joint Declaration issued at the British-French Summit (Saint-Malo, December 4, 1998).

¹⁷ Jolyon Howorth, "The Euro-Atlantic Security Dilemma: France, Britain and the ESDP," *Journal of Transatlantic Studies*, vol. 3, no. 1 (March 2005), p. 39

¹⁸ Stanley Hoffmann, "Towards a Common European Foreign and Security Policy?" *Journal of Common Market Studies*, vol. 38, no. 2 (February 2000), p. 193.

必要だとして ESDP を主導した。その意味で当初の英国は ESDP の創出のためには不可欠な要因であった。しかし、英国にとり ESDP は NATO が関与しないケースに対する軍事力という、あくまで補完的枠組みであったことには注意しておく必要がある。

他方で、フランスは伝統的に「戦略的自律」を追求する姿勢が顕著である。その根底にあるのは、フランス外交の根底に流れている対米依存からの脱却であり、そして他国の技術に依存しない核保有国というステータスに起因している。そのため、フランスにとって ESDP は、欧州の「戦略的自律」追求のための主たる手段であることは明確であり、そうした姿勢を示すことこそ米国が NATO への姿勢を真剣に考える動機となると自信を示していた¹⁹。かかる英仏の「戦略的自律」と ESDP に対する相違は「曖昧性」の名の下に黙認され、ESDP はひとまず船出を迎えたのである²⁰。

その後、EU は軍事ミッションとして、2003 年のコンゴ民主共和国（以下、コンゴ）におけるアルテミス作戦、2004 年にはボスニアにおけるコンコルディア作戦をそれぞれ展開した。特に、アルテミス作戦は NATO が関与しないという意味で初の自律的な EU 主導の作戦であり、重要な転機であった。これは、長年続いていたコンゴの内戦に対処する EU の平和維持活動であったが、他方でこのミッションの必要性を国際連合（UN）で強く訴え、兵員の多くを派遣したのはコンゴに歴史的な繋がりを有するフランスであった²¹。折しも、当時のフランスの対米関係はイラク戦争をめぐり悪化しており、そのタイミングで EU 単独のミッションを実施したことには、米国からの「作戦的自律」を示そうというフランスの政治的意図が見いだせる。

また、アルテミス作戦を機に、短期間で遠方への戦力投射が可能な小規模の遠征部隊として EU のバトルグループ（BG）を創設することが 2004 年に EU 国防相会議で決定された。そして、同年に発足した欧州防衛機関（EDA）に、BG に係る能力向上の調整が期待されたのである²²。EDA は、能力向上や装備協力を推進する組織であるが、「防衛調達に関する行動規範」（2005 年）等の法的拘束力のない規律を通じて加盟国が協力することが想定されていた。つまり、EDA は、EU という統合体の中でも加盟国政府により裁量権がある、いわゆる政府間主義に立脚した組織なのである。この EDA 設立は EU の「産業的自律」追求の初期段階であったと言える。

このような能力向上の指針としては、ヘルシンキヘッドラインゴール 2010（HHG2010）がある。これはもともと 1999 年のヘルシンキ欧州理事会において、最

19 Jolyon Howorth, "The Euro-Atlantic Security Dilemma," p. 39.

20 Jolyon Howorth, "France, Britain and the Euro-Atlantic Crisis," *Survival*, vol. 45, no. 4 (Winter 2003), p. 182.

21 荻野晃「ESDP と EUFOR：アフリカでのミッションを中心に」『法と政治』第 60 巻第 4 号、64-65 頁。

22 Alistair J.K. Shepherd, "EU Military Capability Development and the EDA: Ideas, Interests, and Institutions," in *The European Defence Agency: Arming Europe*, eds. Nikolaos Karampekios and Iraklis Oikonomou (London: Routledge, 2016), p. 70.

大 6 万人規模の部隊を 1 カ月以内に展開し 1 年間継続することを定めた HHG に基づいている。これに対し、EU は 2000 年に数的目標は達成したと言及したが、それ以降に供出可能人員リストの追加も特になく、HHG が充足されたとは言えなかった²³。また、2003 年に制定された初の EU の戦略文書である『欧州安全保障戦略 (ESS)』では、テロ、大量破壊兵器拡散、地域紛争、破綻国家、組織犯罪等の脅威には軍事・非軍事を組み合わせて柔軟に対処する重要性が指摘された²⁴。これらを踏まえて、質的に改訂されたのが 2004 年に策定された HHG2010 であり、その中では、能力向上のための組織設立や、幅広い事態へ対応可能な危機管理部隊の設立が謳われた。その結果が、EDA や 1,500 人という小規模でより迅速に配備可能な BG の設立であった。このように、当初の EU はフランスの強い意志が働いたものの「作戦的自律」と「産業的自律」の双方を追求する姿勢を見せた。

(3) CSDP ミッションと能力向上の停滞

上記のように 2003 年は EU の安全保障にとり重要な転機であり、政策を進展させるモメンタムがあったことに疑義はないが、継時的にその勢いを喪失したことも確かである。まず、2003 年以降に ESDP ミッションは増加したものの、そのほとんどは想定していた軍事ミッションではなく文民ミッションであった。これは、初期の軍事ミッションの成立への反動として始動した文民ミッションが、次第に加盟国間で支持を得て確立された結果であった。他方でそれは、ESDP の軍事ミッションの拡大には限界があったことも意味する。

また、BG の設立も、その規模感ゆえに HHG の野望をトーンダウンさせたものと指摘されていた²⁵。しかも、その BG でさえ加盟国間の相違から派遣された実績はない。ただ、その機会がなかったわけではない。例えば、2008 年に UN はコンゴにおける平和維持部隊 (MONUC) 支援のために EU に協力を要請した。これに対し、EU は BG の派遣を検討したが、それに利益を見出さなかったドイツが拒否した結果、BG はその役割を発揮出来なかった²⁶。また、同年にはスーダンのダルフル紛争の影響

23 小林正英「EU 安全保障政策の発展——可変翼的統合による軍事的側面の取り込み、超国家性排除、NATO との機能分化」『尚美学園大学総合政策研究紀要』第 8 号 (2004 年 9 月) 28 頁。

24 Council of the European Union, “European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World” December 2003.

25 Chris J Bickerton, Bastien Irondelle and Anand Menon, “Security Co-operation beyond the Nation-state: The EU’s Common Security and Defence Policy,” *Journal of common Market Studies*, vol. 49, no. 1 (January 2011), p. 5.

26 Laura Chappell, Jocelyn Mawdsley and Richard Whitman, “The National Priorities of Germany, France and the UK: Enabling or Constraining a Joined-Up EU Strategy?” in *The EU, Strategy and Security Policy: Regional and Strategic Challenges*, eds. Laura Chappell, Jocelyn Mawdsley and Petar Petrov (London: Routledge, 2016), p. 175.

で国内治安が悪化したチャドと中央アフリカへは EU 部隊 (EUFOR Tchad/RCA) を派遣したが、その半数以上はフランス軍であり、さらにこのミッションでは遠方の広大な領域における EU の軍事的展開が困難であることが明らかとなった²⁷。

また、能力向上に関しても停滞が見られた。原因としては、第一に 2008 年からの一連の金融危機による欧州各国の国防費の削減がある。この過程では欧州各国間で国防費削減に係る調整がなく、場当たり的な削減が実行されていったことが EDA の停滞に結実した²⁸。そして、第二の要因が EU と EDA の関係の亀裂と加盟各国間の軋轢である。上記のように、EDA は行動規範という緩い規律を通じた政府間主義に基づいて、防衛産業協力を含む能力向上を追求するはずであった。しかし元来、産業保護の観点から防衛産業や装備調達に EU 各国間で協力しにくいという構造に加えて、欧州各国の国防費削減も影響し、EU 内での行動規範を通じた協力という潮流は醸成されなかった。

そこで、リスボン条約が発効された 2009 年以降、EU は危機管理と能力向上の両分野で改革を進めた。まず、ESDP が CSDP に改編され、それに伴い EU 外相と言及される HR/VP の設置と共に、それを支援するための EU 外務省とも呼ばれる組織として EEAS を創設した²⁹。そして、EEAS 設立に伴い、CSDP の危機管理計画総局や EU 軍事参謀部 (EUMS) 等の危機管理に関する部門が EEAS へ移管された。

しかし、その後は却って EU の危機管理は停滞することになる。例えば、リスボン条約が発効されてから 2012 年までの間に新規に開始された EU の CSDP のミッションは僅か 1 つに留まった。これは、それまでの 10 年で 30 ミッションが実行されたことと比較すると極めて少ない³⁰。この原因としては、リスボン条約後もミッションの実施に係る規定に大きな変化はなく全加盟国の同意が必要であるが、リスボン条約から「アラブの春」後までの数年間において、リビア介入にみられたようにドイツ等の数カ国が軍事ミッションに極めて消極的であったことが大きい³¹。

また、ミッションの実施に必要な能力向上の調整が難航したという背景もある。政府間主義に基づき EDA が実行するはずであった能力向上の分野では、超国家的統合を推進する特性が強い欧州委員会が、装備品調達総局を設立し、能力向上の主導権の掌握を試みた。以降、欧州委員会は欧州司法裁判所 (ECJ) も用いて、加盟国がリスボン条約第 346 条 (国家安全保障に関わる防衛装備技術の保護) を過度に適用してい

27 萩野「ESDP と EUFOR」、83 頁。

28 Shepherd, “Eu Military Capability Development and The EDA,” p. 71.

29 鶴岡路人「EU 外交の中の欧州安全保障防衛政策——付加価値の再検討と EU 内調整の課題」田中俊郎、小久保康之、鶴岡路人『EU の国際政治——域内政治秩序と対外関係の動揺』(慶應義塾大学出版会、2007 年)、248 頁。

30 小林正英「EU による安全保障」広瀬佳一『現代ヨーロッパの安全保障』(ミネルヴァ書房、2019 年)、89 頁。

31 Anand Menon, “European Defence Policy from Lisbon to Libya,” *Survival*, vol. 53, no. 3 (June 2011), p. 85.

ると主張して EDA や政府間主義協力を批判し、半ば強引に防衛産業協力・市場統合を進めようとしたのである³²。また、この時既に、後述する能力向上に関する PESCO もリスボン条約に規定されていた。

しかし、半ば強制的に能力向上での統合を進める姿勢は、加盟国を統合からより引き離した。その反動として、2010 年には EU 各国によってアセットの共有と使用を促進する Pooling & Sharing (P&S) というイニシアティブが打ち出された。この P&S は、加盟国間での防衛装備の共有、および部隊の統合を通じた戦力の共有を目標とした、あくまで意思のある国が自発的に協力することを促す枠組みであった³³。しかし、欧州各国は EU ではなく、安全保障政策の方向性が類似しているか、もしくはビジョンが一致する欧州諸国間での二国間・多国間協力（後述する英仏防衛協力等）という道を模索するようになる。

2. EU の安全保障政策の停滞と英国

(1) 危機管理に関する英国の姿勢

かかる EU の停滞には、組織的・経済的な要因も大きいが、政治的要因として英国の存在もあった。確かに、ESDP の発展にブレア政権のイニシアティブが不可欠であったことは既に述べたが、実際には英国の危機管理に対する貢献は少なかった。これには、実際に ESDP が始動した以降の期間、英国はアフガニスタンとイラクにおける対米協力、NATO の任務を一義的とし、EU は優先事項ではなかったという理由がある。

さらに英国は、EU が「戦略的自律」を追及するような動きには、基本的に反対する傾向にあった。その最たる例が、EU の作戦司令部（OHQ）設立の計画への反対である。EU には軍事ミッションで「作戦的自律」を追求する上で不可欠な OHQ 機能が欠如しており、これは積年の深刻な問題となっていた³⁴。その理由としては第一に軍隊の指揮統制は、各国の安全保障に直接関わる主権の問題で調整が難航していたこと、第二にドイツ等の EU が軍事的な存在となることを懸念していた国々が難色を示していたこと、そして第三に欧州には NATO の欧州連合軍最高司令部（SHAPE）が

32 Michael Blauberger and Moritz Weiss, “‘If you can’t beat me, joint me’ How the Commission Pushed and Pulled Member States into Legislating Defence Procurement,” *Journal of European Public Policy*, vol. 20, no. 8 (April 2013), pp. 1120-1138.

33 Sven Biscop, *Peace without money, war without America: Can European Strategy Cope?* (London: Routledge, 2015), p. 87.

34 Nik Hynek, “EU Crisis Management after the Lisbon Treaty: Civil-Military Coordination and the Future of the EU OHQ,” *European Security*, vol. 20, no. 1 (March 2011), pp. 93-95.

存在しているため、大西洋主義を奉じる英国がEUのOHQ設立に反対していたことなどが主な要因であった³⁵。そのため、EUでは恒常的なOHQが創設されたことがなく、SHAPEや各国軍司令部をOHQとする方法に頼ってきたが、かかる方法がEUとしての危機管理を実行するには不適切であることは言うまでもない。

さらに英国は、EUのOHQ設立に反対するのみならず、EUが英国の常設統合軍司令部(PJHQ)を使用することについても基本的に反対の立場であった。例えば、2008年のチャドと中央アフリカに対するCSDPミッションの際にはBGの派遣が出来なかったことは既に言及したが、これにはドイツの消極的な姿勢も要因である一方、投入予定のBGの司令部として位置づけられていたPJHQの使用を英国が拒否したことも一因であった³⁶。

それでも、主に英仏独の譲歩により2004年にEUは作戦センター(OPCEN)を設立した。しかし、OPCENに備わっていたのは調整機能のみであり、作戦の計画立案能力や指揮統制能力は付与されておらず休眠状態であった。ようやくOPCENが活用されたのも、ソマリア沖海賊対処のためのEU海軍部隊(EUNAVFOR)によるアタランタ作戦のときである。ただ、アタランタ作戦が開始されたのは2008年であったが、このときも英国はOPCENが活用されるのを防ぐため、例外的にノースウッドに所在する英軍のPJHQをEUのOHQとすることで司令部機能を獲得した³⁷。この英国の積極性には、米軍とNATOが同海域でのEUの活動を歓迎したという背景もある。結果的に、同海域にはEUとNATO双方の部隊が展開し、両者ともにノースウッドに司令部を置いた。その後、英国はEUへの外交的配慮として2012年によりやうくEUのOPCENの活動を認めたが、その活動内容は非常に限定的であった³⁸。

以上のように英国は、危機管理においてEUは選択肢ではなく、NATOの枠組みで行うべきか、もしくはNATOと重複しないように欧州のアドホックな枠組みで行おうとする傾向にある。そのため、特に2010年代の保守党政権下の英国は、危機管理においてもEUではなく二国間・多国間の枠組みで欧州各国との協力を進展させた。例えば、英国は2012年から統合遠征部隊(JEF)を組織している。このJEFの大きな特徴としては、二国間・多国間での運用を前提としている点であり、主に北欧・バルト諸国が参加している。これらの諸国は、危機管理において英国と密接に協力してき

35 Luis Simón, "Neorealism, Security Cooperation, and Europe's Relative Gains Dilemma," *Security Studies*, vol. 26, no. 2 (March 2017), pp. 201-204.

36 宮本光雄「欧州安全保障政策(ESDP)の10年と将来」『日本EU学会年報』第30号(2010年4月)121頁。

37 Trineke Palm, "Cooperative Bargaining in the EU's Common Security and Defence Policy: EUNAVFOR Atalanta," *Contemporary Politics*, vol. 25, no. 2 (2019) p. 135.

38 Luis Simón, "Neorealism, Security Cooperation, and Europe's Relative Gains Dilemma," *Security Studies*, vol. 26, no. 2 (March 2017), pp. 201-204.

た歴史があり、その経験が JEF の創設にも繋がっている。ちなみに、本来 JEF は中東・湾岸諸国における運用を想定していたが、現在では対ロシア抑止の文脈で欧州における運用も想定されている³⁹。

また、英国は 2010 年にフランスと英仏防衛協力条約（ランカスターハウス条約）を締結し、英仏軍で合同統合遠征部隊（CJEF）を組織することなどが規定された。この CJEF は、危機が起きた場合にアドホックに統合部隊を組織し、迅速に多様な危機に対応するための枠組みである。また、英仏二国間での作戦が想定されているが、場合によっては NATO、EU、国連、その他の組織との合同作戦への対応も想定している。

この英仏協力は、ある種政治的な意味合いが読み取れるものであると同時に、プラクティカルな部隊でもある。まず、政治的な意味合いとしては、フランスがドイツとの協力の優先順位を下げ、同じくグローバルな展開を目指す英国との協力を格上げしたということである。そして、プラクティカルな部隊ということは、実際の危機管理での展開を想定してその規模やサイズが検討され、演習が重ねられ、実践的な配備を目指しているということである。2011 年から毎年 CJTF のための合同演習が実施されており、今日では結果的に高烈度で動的な作戦というよりは、危機管理と平和維持作戦に対応可能な規模の部隊となっており、2020 年中に最終的に展開可能な状態となる予定である⁴⁰。このように、英国は EU による危機管理を否定し、あくまで二国間・多国間による危機管理枠組みを推進した。

（2）能力向上に関する英国の姿勢

能力向上に関しても、英国は EU の枠外で多国間協力を推進する傾向にある。しかし、EU の能力向上のための機関である EDA の設立を主導したブレア政権を、2007 年に引き継いだゴードン・ブラウン（Gordon Brown）労働党政権の下で英国は当初、リスボン条約に規定された PESCO にさえも賛同していた。もっとも、国防省と軍は EU との能力向上協力に当初から懐疑的であったとはいえ、それでも政権としてはその協力に前向きであった。しかし、上記のような遅々として進まない能力向上協力に対し、次第に労働党政権内でもフラストレーションが増大した。その結果、労働党政権の最後の年である 2009 年には、英国は EU の能力向上協力から徐々に撤退を始めた。

39 JEF については以下を参照。Håkon Lunde Saxi, “The UK Joint Expeditionary Force (JEF),” *IFS Insights*, May 2018, p. 2; Tormod Heier, “Britain’s Joint Expeditionary Force: A Force of Friends?” in *The United Kingdom’s Defence After Brexit: Britain’s Alliances, Coalitions and Partnerships*, eds. Rob Johnson and Janne Haaland Matlary (London: Palgrave Macmillan, 2019), p. 193; David Reynolds, “Shaping the Future: The UK’s Joint Expeditionary Force,” *Jane’s Defence Weekly*, February 19, 2019.

40 The Policy Institute at King’s, “The UK-France Defence and Security Relationship: How to Improve Cooperation,” Report of the UK-France Taskforce, November 2018, p. 18.

さらに、2010年にデービッド・キャメロン (David Cameron) 率いる保守党が政権に就くと、安全保障におけるEUとの溝は拡大した。その背景には、保守党には伝統的に対米関係を最重要とする大西洋主義の議員が多いという事情もある。そのため、党内の中道右派勢力は、政府間主義のEDAにさえ欧州委員会の影響力が英国の安全保障にまで及びかねないとして否定的であり、PESCOに関しては「EU軍」に繋がるものとして反対した⁴¹。ただし、当時の政権は、親EU派である英国の自由民主党 (自民党) との連立政権であり、自民党はPESCOやEDAに賛同していた⁴²。結果として、キャメロン率いる保守・自民連立政権下では、自民党の要望によりEDAからの英国の撤退は実現せず、英国とEUの能力向上協力は形式上存続したが、英国はEDAの予算増額を一貫して妨げたのである。

ただ、英国が能力向上においてEDAの発展を妨げたとは言え、それは必ずしも欧州各国との協力を放棄したわけではない。キャメロンは首相就任後、緊縮財政を敷く方針を取り、その後の4年で7.51%という大幅な国防費の減額を提示した。このような削減は以前から予期されていたものであり、英国では政界や軍にまでも、他国との能力向上協力もやむなしという理解が浸透していたという⁴³。そのため、英国は能力向上と危機管理の双方において二国間・多国間での協力を推進していくようになったのである。

英国は以前から欧州各国と二国間・多国間による欧州の防衛装備の開発協力に参加してきた。英国の場合、陸軍および海軍の装備のほとんどが英国製であるが、1960年代頃から空軍の装備に関しては多国間協力により開発している。その先駆けが英独伊によるトーネードの開発であり、1980年代には英独仏西によるユーロファイターの開発に繋がった。また、1996年に英仏独伊の間で設立された共同装備協力機構(OCCAR)を通じたA400輸送機も欧州の代表的な多国間装備協力の事例である。

しかし、欧州は英国の主要な防衛産業の市場ではない。英国の防衛産業の輸出先の内訳は、中東が約6割でトップの他、北米 (特に米国) が約2割と続き、欧州はアジア・太平洋と同様の約1割に過ぎない。つまり、欧州全域向けよりも、北米向けの方が2倍程度多いのである⁴⁴。これは、米英の「特別な関係」を考えれば自然なことであろう。それに加え、米国市場の大きさ、および米英防衛貿易協力 (DTC) 条約を通じた米国の技術力へのアクセスに鑑みれば、英国の能力向上において米国の存在は不可欠

41 Liam Fox, "EU Defence Integration by Stealth Will Damage NATO," *Telegraph*, October 30, 2008.

42 Clara Marina O'Donnell, "Britain's Coalition Government and EU Defence Cooperation: Undermining British Interests," *International Affairs*, vol. 87, no. 2 (March 2011), p. 427.

43 Ibid., p. 425.

44 United Kingdom Department for International Trade, "UK Defence & Security Export Statistics for 2018" July 30, 2019, p. 13.

と言ってもよい。その米英装備協力の主軸の一つが F-35 である。F-35 は当初、1994 年に統合打撃戦闘機 (JSF) として米国で計画されたが、多国籍軍による統合作戦の増加や国防予算の制約を考慮すると、多国間の共同開発計画が合理的であると判断された⁴⁵。これに対し、英国はジョン・メイジャー (John Major) 保守党政権が参加の意思を示し、1995 年に米英間の協力合意に至った⁴⁶。その後、F-35 の開発や生産に係る機密共有のための障壁を乗り越える交渉に端を発して、2007 年には国防技術の開発協力等を定めた DTC 条約が合意され、英国は米国と能力向上においても特別な地位を築いたのである⁴⁷。

他方で、能力向上における米英関係は、英国の欧州におけるパートナーであるフランスとの装備協力に関しての障壁となるという懸念があった。例えば、英国の F-35 に関する決定は、核抑止体制と直にリンクする戦闘機に関して自国生産に固執してきたフランスとは相いれないものであり、また現在フランスが保有する空母との相互運用も困難だと指摘されていた⁴⁸。それでも、英仏そして米国は、F-35 やその他の戦闘機と空母の相互運用能力の獲得を目指し、危機管理に対応できる状況を整備しつつある。こうした英仏関係の重要性は、下記で見るとようにブレグジット以降も簡単に揺るぐものではないだろう。

3. ブレグジット後の欧州の「戦略的自律」の行方

(1) 英国民投票後の EU の変化

2016 年 6 月の国民投票で英国が EU から離脱する方針となってから 5 日後、EU は新たな戦略文書である EUGS を発出した。発表のタイミングは以前から決まっていたが、英国の EU 離脱を決めた国民投票の時期と重なったのは皮肉な偶然であった⁴⁹。この EUGS の特徴の一つは、以前の ESS では明確には言及されなかった「戦略的自律」を強調していることである。その上で、「外的な危機管理」を進める必要があると述べ

45 佐藤丙午「技術開発と安全保障貿易管理——オープン・マーケット・アプローチと輸出管理」『国際政治』第 179 号 (2015 年 2 月)、24-25 頁。

46 Bert Chapman, *Global Defense Procurement and the F-35 Joint Strike Fighter* (London: Palgrave Macmillan, 2019), pp. 235-236.

47 Michele Nones, Giovanni Gasparini and Alessandro Marrone, "Europe and the F-35 Joint Strike fighter (JSF) Program," *English Series*, no. 16, Istituto Affari Internazionali (July 2009), pp. 80-82.

48 Thibaud Harrois, "Defence and Security Cooperation After Brexit: Towards A Redefinition Of Franco-British Relations?" In *UK and France: Friends or Foes? (Trans) Cultural and Legal Unions and Disunions*, eds. Geraldine Gadbin-George and Elizabeth Gibson-Morgan (Paris: Le Manuscrit, 2019).

49 Pol Morillas, *Strategy making in the EU: From Foreign and Security Policy to External Action* (London: Palgrave Macmillan, 2019), pp. 133-135.

て、一例として CSDP に基づく部隊や作戦の強化を謳っている。さらに、そうした自律的な行動を支えるための能力向上に関しては「各国ごとの国防計画と能力向上を段階的にシンクロさせ、相互に適応させることで加盟国間の戦略的収斂を高める」としている⁵⁰。換言すれば、「作戦的自律」と「産業的自律」の追求を主張していると言えるだろう。

これに基づき、EU では幾つかのイニシアティブが打ち出されたが、その中でも注目されているのが、上記のリスボン条約に規定されていた PESCO と全く新しい EDF である。まず、PESCO はブレグジットによる EU の安全保障協力の機運の高まりの中で再始動が検討され、2017 年 11 月には EU 加盟国のうち 23 カ国で始動に関して合意に至った。この枠組みは、加盟国の国防費を効率的に用いるために、加盟国間での防衛装備品の開発や相互運用能力の向上を図ることを目的としている。そして、現行の欧州の防衛産業に存在する障壁を乗り越えるために加盟国間で共同のプロジェクトを立ち上げることで、ひいては EU がグローバルに行動する主体となることを目指している⁵¹。そのために、2018 年 3 月には「能力向上分野」、「作戦分野」それに「訓練・演習分野」という 3 分類でそれぞれプロジェクトが始まった。

さらに、PESCO を支えるために、装備調達や研究開発にかかる資金を共同で賄う EDF にも注目が集まっている。EDF は、欧州委員会の管理のもと 2017 年 6 月に発足し、2018 年 6 月に拡大した。従来の EU では各加盟国が個別に防衛装備品の開発を進めていたため、防衛装備品の重複や技術・システム・予算上の無駄が多く生じていた。EDF はそうした無駄をなくし、資金をプールした上で効率的に能力向上に投入することを目的としている。

また、EDF の予算の使い道は、主に「研究開発」と「能力向上」に大別される。研究開発では防衛に係る研究のための共用資金とされる一方、能力向上では共同プロジェクトを支援するための共用資金とされる。そのために、2021 年 -2027 年の EU 予算では合計 130 億ユーロ以上もの金額が EDF の予算として組み込まれる予定であった。しかし、2019 年 12 月の時点での EU 予算交渉によれば、当該期間の EDF 予算は約半額の 60 億ユーロにまで減額されるとみられる⁵²。ここまで大規模な減額となるか否かは定かではないが、少なくとも相当な額の予算が EDF から削減されることには留意しておく必要がある。

50 EEAS, "A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy," pp. 19-21.

51 Foreign Affairs Council, "EU Defence Ministers: Defence Cooperation Needs to be Brought to a New Level," Press Releases, September 7, 2019.

52 Alexandra Brzozowski, "Faced with Defence Budget Threats, EU Eyes New Money Sources," *EURACTIV*, December 11, 2019.

また、危機管理に関しても幾つかの進展が見られた。まず、PESCO の関連で言えば、そのひとつに危機対応作戦中枢（CROC）という危機管理のための遠征部隊の創設を推進するプロジェクトがある。現在の参加国は、ドイツを中心とした6カ国である。未だ詳しい運用体制については決定していないものの、これまで展開されてこなかった BG にとって代わる可能性や、もしくはその支援部隊として迅速に活用される可能性も指摘されている⁵³。

加えて、2017年6月には NATO とは重複しない形で、EEAS の EUMS の中に「軍事計画指導能力（MPCC）」という部門が設立された⁵⁴。この MPCC には作戦計画と指導機能が備えられたが、用いられる作戦は非執行ミッション（任務が支援と助言に限られるミッション）のみであるため、EU にとって積年の目標である OHQ の設置とは程遠い。しかし、それでも EU が独自の作戦計画機能を保持することは、僅かながらの前進であり、ブレグジットがもたらした一歩であることは間違いない。

（2）欧州の「戦略的自律」の行方

しかし、EU の危機管理に関して、少なくとも軍事ミッションに関しては、今後も進展するのは困難であると考えられる。その第一の理由は、PESCO の CROC を主導するフランスとドイツの溝である。そもそも PESCO に関して、意思と能力のある国々のみでの行動を目指すフランスと、EU として包括的な行動を目指すドイツの方向性の相違は深刻であると言わざるを得ない⁵⁵。特に、危機管理という迅速性と柔軟性が求められる分野において、独仏の齟齬により停滞する可能性がある CROC や、その他 EU の枠組みが選択肢となることは考え難い。

第二に、EU の枠外において、英国主導の JEF や、英国民投票後にフランスが打ち出した欧州介入イニシアティブ（EI2）といった枠組みがある。これらの迅速に配備可能で柔軟性の高いイニシアティブが危機管理に求められることは明白である。特に、EI2 は EU から離脱した英国との柔軟な協力の枠組みという意味もある。フランスや北欧・バルト諸国がそうしているように EU 離脱後の英国と危機管理において協力を継続するには、第三国の参加が制限される PESCO よりも、そうしたアドホックな枠組みが求められる。

53 Margriet Drent, Eric Wilms and Dick Zandee, “Making sense of European Defence,” *Clingendael Report*, December 2017, p. 6; Sven Biscop, “Putting the Core at the Centre: The Crisis Response Operation Core (CROC) and the Future of PESCO,” *Security Policy Brief*, Egmont Institute, no. 119, p. 3.

54 Yf Reykers, “A Permanent Headquarters Under Construction? The Military Planning and Conduct Capability as a Proximate Principal,” *Journal of European Integration*, vol. 41, no. 6 (April 2019), p. 783.

55 Alice Billon-Galland and Martin Quencez, “Can France and Germany Make PESCO Work as a Process Toward EU Defense?” *Policy Brief*, German Marshall Fund of the United States, no. 33, p. 2.

第三に、指摘した通り EU には軍事ミッションに用いる恒常的な OHQ が欠如しており、また政治的なハードルの高い OHQ の設立は、たとえ英国の EU 離脱後でも設立可能か否かは不透明である。確かに、ブレグジットにより OHQ 設立の動きが再活性化し、それによって EU は MPCC を創設し、非執行ミッションにおける作戦計画能力を確保した。しかし、OHQ が設立出来ない限り、軍事的な作戦計画を迅速に立案することは厳しいため、大規模なミッションや軍事作戦を実行する可能性は相当に低い。

これらの理由から、たとえ英国が EU から離脱しても、EU が軍事的な「作戦的自律」を追求するのは困難であるし、危機管理において CSDP の発展をみるのも難しいだろう。むしろブレグジットは、英国との協力を維持したいフランスと北欧諸国・バルト三国を始めとした国々の間で、英国を含むアドホックな危機管理の枠組みの新設および既存の枠組みの発展を誘発した。もし危機管理でそのようなアドホックな枠組みの利用が優先される場合、EU による対応はさらに後手に回るだろう。その意味で、ブレグジット後の EU にとり軍事的な「作戦的自律」の追求は、却って遠ざかっているとも指摘出来よう。

他方で、能力向上分野に関しては、危機管理と比較すれば、協力を推進できる可能性は多少なりとも残されている。ただ、PESCO が EU の能力の欠陥の全てを解決することを期待するべきではなく、PESCO が紙上の計画に終わるか否かは今後の加盟国の積極性にかかっている⁵⁶。また、PESCO を支える EDF の予算も減額された今、加盟国にはより一層の調整が必要とされていることは論を俟たない。

しかし、能力向上に必要な軍事アセットを生産する防衛産業自体については、未だその構造が各国家に強く保護されており、リスボン条約第 346 条もそれを法的に担保している状態にある。フランスもドイツも防衛産業に関しては、その強化と自律の追求を表明はしているが、近年の次世代航空戦闘システム (FCAS) と主力陸上戦闘システム (MGCS) をめぐる独仏の相違にも見られるように、欧州諸国間の戦略の方向性や自律に対する考え方の違いに鑑みれば、さらなる欧州の「産業的自律」に繋がる可能性には疑問符が付く⁵⁷。特に、FCAS は英国が計画を進める次世代戦闘機計画 (Tempest) と競合するものであり、Tempest に傾く北欧諸国と独仏の間での齟齬が拡大する懸念もある。

56 Alice Billon-Galland and Yvonne-Stefania Efstathiou, "Are PESCO Projects Fit for Purpose?" *European Defence Policy Brief*, (February 2019), pp. 2, 10.

57 Ronan Le Gluet and Hélène Conway-Mouret, "Information Report Drawn up on behalf of the Foreign Affairs, Defence and Armed Forces Committee (1) by the Working Group on European Defence," *Sénat* (July 2019), pp. 67-70.

また、EU の防衛装備・技術の多くは、英国と親密な関係である米国に多くを依存している現状があり、米国の国際武器取引規則（ITAR）に基づき、米国の許可なしに他国と共有できない軍事アセットもある⁵⁸。さらに、英国の技術力と資金力を考えれば、英国との密接な協力なくしては、欧州各国単独では維持できない防衛技術産業基盤を欧州レベルで協力することで維持する、いわゆる欧州防衛産業技術基盤（EDTIB）の追求が困難であることは明白である。そのため、今後 EU は英国との関係性を規定する交渉の中で、能力向上に関して行政協定などの特別な協定を結ぶことになる公算は高いと言えよう。ただし、そのような状態は、米国の影響を強く受ける英国と EU が協力を続けなければいけないということであり、EU の完全な「産業的自律」には結びつかない。それでも、「英国のいない EU」という事実を受け入れなければならない以上、EU と英国が能力向上におけるノー・ディールを免れる方法をとることが合理的な選択であることは明らかである。

これらの議論は EU の「政治的自律」の議論に繋がる。まず、英国との協力を望む欧州諸国が多い危機管理の状況に鑑みて、EU の「作戦的自律」の追求は難しいと言わざるを得ない。しかし、他方でアドホックな枠組みで柔軟に危機に対応できるようになれば、それは EU を通してなくとも、欧州の「作戦的自律」には繋がるかもしれない。しかし、それを担保する EU の能力向上協力に関しては、英国と米国との協力の維持が現実的な選択肢であろう。それは、「産業的自律」の追求とは異なるものの、少なくとも段階的な欧州の防衛産業の強化に繋がり、ひいては欧州の能力を向上させることで、「政治的自律」としては「責任としての自律」や「ヘッジングとしての自律」の追求に結びつく。そして、それが「責任」としてなのか、「ヘッジング」としてなのかは、米欧関係の状態によるというのが答えとなるだろう。

現在のドナルド・トランプ（Donald Trump）政権下の米欧関係では、欧州は「戦略的自律」に関して難しいかじ取りを迫られている。しかし、大西洋主義を重視する英国は EU を離脱したものの、幾つもの欧州との多国間協力の枠組みに参加していることから分かるように欧州各国も重要なパートナーとして見ている。欧州の「戦略的自律」の追求には、そうした米欧の架け橋を自認する英国と EU・欧州諸国間の調整が依然として枢要であることは明らかである。

58 Daniel Fiott, “The Poison Pill: EU Defence on US Terms?” *Brief Issue*, EUISS, June 14, 2019, p. 5.

おわりに

本稿では、従来のEUの危機管理と能力向上におけるEU・英国関係の変遷と、英国国民投票後の欧州の安全保障体制の変化に基づき、ブレグジット後のEUが、積年の課題としている「戦略的自律」を追求し得るか検討を試みた。冷戦後の英国は、軍事的な危機管理はあくまでNATOの任務だとして、それに重複するようなEUの動きに反対し、また能力向上においても特に2010年の保守党政権以降、英国はEDAの進展を妨げた。その英国のEU離脱によりEUの「戦略的自律」を追求する機運が高じるという論理は一理ある。ただし、従来、そして現在でも、欧州に危機管理と能力向上における二国間・多国間の枠組みが重複していることに鑑みれば、主たる阻害要因は英国のみではなく、それ以外の加盟国間対立や、能力向上協力の性質的な特徴がEUとしての協力を阻んでいたと指摘出来る。

そのため、英国がEUを離脱したとはいえ、危機管理と能力向上におけるEUのイニシアティブが、協力の実態的な進展と欧州の「戦略的自律」の追求に結実するわけではない。本稿で確認した通り、EUの危機管理が軍事的なレベルで進展することは困難であろう。そのため「作戦的自律」が追求されるとしても、それはEUではなく英国を含めた「アドホックな欧州の」ものとなる。他方、EUの能力向上に関しては、EDFとPESCOの調整を効率化し、さらに独仏が防衛産業上の協力を可能な範囲で進展させれば、「EUの」「産業的自律」の追求の動きを促進する可能性はある。しかし、独仏の調整は簡単なものではなく、また英国との協力なしにはその限界をすぐに迎えるだろう。EDF予算が大幅減額された今、その限界はより現実味を増しているようにさえ見える。その意味で、安全保障における英国・EU関係の本質的な部分についてのブレグジット後の変化は、それほどセンセーショナルではないのかもしれない。

少なくとも、今後もEUは組織内での調整に加えて、結局は必要とされる英国とその先にある米欧関係の調整を続けなければならない。換言すれば、EUは「政治的自律」としては「解放としての自律」ではなく、英国との関係に基づき、EUあるいは欧州としての「責任としての自律」と「ヘッジングとしての自律」の間を模索していくことになる。また、最近のEUが「戦略的自律」という言葉の代わりに「技術主権」といった言葉を使用していることを考慮すると、EUは米国からの自律を強調するというよりかは、自らの主体性を意識し、米国との潜在的な対抗意識については緩和させていく可能性も指摘出来る。特に、米国だけではなく、中国の影響力が欧州にまで及ぶ今、欧州としての主体性をより意識した自律の追求が、以前にも増して必要とされている。