

---

## EU の軍事機動性の発展 —NATO・欧州各国との関係を踏まえて—

田中 亮佑

### <要旨>

本稿は、EU の軍事機動性の発展について、NATO の防衛態勢と部隊移動、NATO・EU 協力、欧州各国の多国間協力の観点を踏まえて検討した。先行研究では、EU の軍事機動性について、防衛における EU の権限の拡大を指摘するものや、NATO の部隊移動の課題を中心に扱ったものなどが散見されるが、NATO・EU・欧州各国それぞれの観点や関係についての包括的な検討が十分ではなく、本稿はそうした観点を補完するものである。そのため、まずは NATO の防衛計画や部隊移動の概要と制約について確認する。次に、かかる制約の解消のために、EU の軍事機動性のもとでインフラ強化や規制緩和などが進んでいる現状を概観する。その後、EU の軍事機動性の実施のため、NATO・EU 協力や欧州各国の取組が発展していることを指摘する。ゆえに、EU の軍事機動性の発展は、防衛分野における EU の権限の拡大というよりも、EU・NATO 協力や欧州の多国間協力により発展している実態を明らかにする。

### はじめに

2014 年のロシアによる一方的なクリミア併合とウクライナ東部における紛争（以下、ウクライナ危機）以降、欧州の防衛態勢の強化が続いており、2022 年 2 月以降のロシアによるウクライナ侵略を受けて、その流れは加速している。これまで、欧州防衛を一義的に担う北大西洋条約機構（NATO）は防衛態勢の強化や指揮機構の改編などを実施している一方で、欧州における政治経済分野の統合体である欧州連合（EU）は、加盟国の防衛装備調達や国防費の増額を促す施策などを推進しており、同時に NATO・EU の協力も幅広い分野で進展している状況である。

その中で、NATO・EU 協力の旗艦事業として位置づけられているものに、軍事機動性（Military Mobility）という分野がある。軍事機動性自体は、EU が 2018 年から

進めている政策であり、欧州における部隊移動に際して障害となり得る脆弱なインフラを強化し、越境に係る規制・手続きを緩和していくものである。同時に、部隊移動の迅速化は、NATOの防衛態勢に効用をもたらすものでもあることは想像に難しくなく、NATO・EU協力が進んでいる。

このEUの軍事機動性の発展自体について焦点を当てた研究は少なく、萌芽期と言える状況である。先駆的なものとしては、防衛分野と欧州統合の関係から軍事機動性の発展を捉えたカレ・ハッカソン (Calle Håkansson) の研究がある<sup>1</sup>。前提として、欧州統合には政策分野によって、EU全体の利益や統合の推進を担う欧州委員会に権限がある超国家性の強い分野と、各国政府が決定権を持ち協力を進める政府間主義の性格が強い分野がある。従来、主権の根幹に関わる安全保障、特に防衛分野におけるEUの取組は、加盟国の主権と利益に基づいた政府間主義の場である欧州理事会あるいはEU理事会を通じた多国間協力として捉えられてきた。他方で、2010年代後半以降、防衛技術や防衛産業の分野におけるEUの役割の高まりから、防衛分野における政府間主義の弱体化を指摘する研究がよく見られる<sup>2</sup>。しかし、防衛に関する協力は進んではいるものの、その進展は欧州統合の深化に繋がるものではなく、あくまで政府間の協力に基づいており、その意味で政府間主義が維持されているという見方も根強い<sup>3</sup>。ハッカソンは、このような防衛分野における欧州統合研究の文脈で軍事機動性の発展を分析し、その中で欧州委員会の権限の拡大を指摘することで、結果的にはEUの防衛分野における政府間主義の弱体化が見られると主張する。

ハッカソンの研究は、確かにEUの軍事機動性に焦点を当てたうえで、政府間主義の弱体化を指摘したという意味で先駆的である。しかし、軍事機動性の研究には、その性質を鑑みて、NATOの防衛態勢の観点や、EUの軍事機動性の発展がNATOから受けた影響についての検証が必要であろう。もっとも、ハッカソン自身も、EUの軍事機動性の大部分はNATOの議論から生じたことを認めているが、NATOの防衛態勢や部隊移動に係る問題にはほとんど言及していない。同時に、当該研究はNATO・EU関係に触れてはいるものの、その点についても分析が十分ではなく、今後はNATO・EUの協力関係について焦点を当てる必要性についても指摘している<sup>4</sup>。

1 Calle Håkansson, "The strengthened role of the European Union in defence: the case of the Military Mobility project," *Defense Studies*, vol. 23, no. 3 (2023), pp. 436–456.

2 たとえば、Tine Elisabeth Brøgger, "A 'Europe of defence'? The establishment of binding commitments and supranational governance in European security and defence," *Journal of European Integration*, vol. 47, no. 3 (2025), pp. 403–422.

3 たとえば、Daniel Fiott, "In every crisis an opportunity? European Union integration in defence and the War on Ukraine," *Journal of European Integration*, vol. 45, no. 3 (2023), pp. 447–462.

4 Calle Håkansson, "The strengthened role of the European Union in defence," pp. 441, 449.

他方で、これまでも NATO の防衛態勢の観点を踏まえた EU の軍事機動性の発展の検討が全くなかったわけではない。たとえば、NATO の防衛態勢の観点から部隊移動に係る問題を指摘し、その改善のために EU が軍事機動性を推進している様相を描いた報告書や、軍事機動性における NATO・EU 協力の問題を指摘した報告書は散見される<sup>5</sup>。これらの報告書の中には、元 NATO 関係者などが執筆者として加わっているものもあり、軍事機動性に関する研究を進める上では非常に有用な資料である。他方で、それらの報告書は、軍事機動性の問題の指摘や政策提言という性格が強く、EU の軍事機動性の発展やそれに係る NATO・EU 協力自体について分析したものとは必ずしも言えない。また、それらの報告書はハッカンスンの研究よりも前の、軍事機動性の初期段階に作成されたものであり、その後の NATO と EU の改革も当然含んでいない。

そこで、本稿では、従来の EU の軍事機動性に関する研究や報告書では言及されていない NATO の部隊移動の構造や 2022 年以降の NATO の改革などにも分析の射程を広げ、その上でどのように NATO の要請が EU の軍事機動性の発展に寄与してきたのか検討する。さらに、同様に従来の研究が十分に言及していない軍事機動性に関する NATO・EU 間の協力の発展や、2024 年から発展している欧州各国間の協力についても本稿は研究の射程に含める。そうすることで、EU の軍事機動性の発展について、どのように NATO と欧州各国が貢献してきたのか検討することを本稿の主たる目的とする。

そのため、本稿はまず第 1 節において、NATO の防衛態勢・防衛計画・部隊移動の概要を整理し、その実施にあたり浮上した問題点が軍事機動性の要請に繋がった背景を、NATO のドクトリンを踏まえて説明する。次に第 2 節においては、欧州における部隊移動の問題について EU が認識し軍事機動性を発展させた過程を、EU の関連文書に基づき検証する。そして第 3 節において、軍事機動性が NATO・EU 協力の旗艦事業として発展した過程を、両機関の年次報告書に基づき検証するほか、欧州各国の軍事機動性に関連する取組を概観し、そして EU の軍事機動性の今後の課題について検討する。最後に、それらを踏まえて本稿としての結論を得る。

---

5 Margriet Drent, Kimberley Kruijver and Dick Zandee, "Military Mobility and the EU-NATO Conundrum," *Clingendael Report* (Netherlands Institute of International Relations, July 2019); General Curtis M. Scaparrotti and Colleen B. Bell, "Moving out: A comprehensive assessment of European military mobility," *Report* (Atlantic Council, April 2020); Heinrich Brauss, Ben Hodges, and Julian Lindley-French, "The CEPA Military Mobility Project: Moving Mountains for Europe's Defense," *Comprehensive Analysis* (Center for European Policy Analysis, March 2021).

## 1. NATOの防衛態勢と部隊移動

### (1) NATOの防衛態勢の構造

2025年現在のNATOの防衛態勢については、大別して前方防衛と即応態勢の枠組みに分けられる。まず、前方防衛については、2016年以降、多国籍戦闘群が東翼諸国に配備されている。当初はバルト三国・ポーランドへの配備であったが、2022年以降は中欧・南東欧（ブルガリア、ハンガリー、ルーマニア、スロバキア）と、2023年に加盟したフィンランドへと配備が拡大している。次に、即応態勢については、2014年にNATO即応部隊を4万人規模に拡大したが、2022年にはNATO兵力モデル(NFM)を承認し、0-10日以内に10万人、10-30日以内に20万人、30-180日以内に50万人の合計80万人の兵力の動員を可能とする枠組みを整備している<sup>6</sup>。

他方で、これらの部隊の指揮を担うのが、欧州連合軍最高司令官(SACEUR)が指揮する欧州連合軍最高司令部(SHAP)を頂点として、その下に戦略レベルの3個の統合軍司令部(JFC)と1個の統合支援司令部(JSEC)、および作戦レベルの司令部(LANDCOM、MARCOM、AIRCOM)が従属する指揮機構である。このうち、2014年以降の変化として、それまでオランダのJFCブルンサムとイタリアのJFCナポリに加えて、2018年には米東海岸にJFCノーフォークが新設され、ドイツのウルムにも欧州大陸での兵站を統合的に指揮するJSECが新設された<sup>7</sup>。これにより、JFCノーフォークが大西洋のシーレーン防衛と米東海岸から欧州への兵站の指揮を担当し、欧州側ではJSECが兵站の指揮を担当するという構造となった。

このNFMと密接な関係を持つのが、2023年に承認されたNATOの地域防衛計画である。2015年以降、NATOは個別の地域や事象に対する計画を持っていたとされるが、2023年の地域防衛計画は冷戦後初となるNATO全域に対する包括的な防衛計画として位置付けられている。地域防衛計画は3つの地域計画から構成されており、各地域のJFCがそれを主導する形式を採っている。それらは第一にJFCノーフォークが主導する大西洋および北極圏地域(High North)への防衛計画であり、第二にJFCブルンサムが主導する中欧(バルト海からアルプス山脈まで)への防衛計画であり、第三にJFCナポリが主導する南東欧(地中海・黒海を含む)への防衛計画である<sup>8</sup>。これらの3つの地域計画が相互に関連することで、NATO全域をカバーする地域防衛計

6 North Atlantic Treaty Organization (NATO), "NATO Force Model," last updated April 2, 2025.

7 NATO, "Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council (NAC) in Defence Ministers' session," last updated June 8, 2018.

8 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.

画が構成されている。

こうした計画に基づき、NATOは幾つかの大きな演習を実施している。2024年のステッドファスト・ディフェンダーでは、NFMの枠から9万人が参加し、米欧間・欧州内での部隊移動を含む演習を実施した<sup>9</sup>。このように、現在のNATOの防衛態勢の中では、数万人～数十万人を比較的短期間で動員する必要がある、そのためにいかに迅速に部隊を移動させるかという点が鍵となったのである。

## (2) NATOの部隊移動の構造

現在のNATOの防衛態勢は、大規模な兵力の移動によって支えられるものであり、その観点から兵站、特に迅速な部隊移動が非常に重要となる。NATOの「移動」は、主に4つの過程から構成される。第一に国内移動であり、各国の部隊の国内拠点から出発地点(POE)への移動ないし到着地点(POD)から国内拠点への移動を意味する。第二に戦略移動であり、POEからPODへの移動を意味する。第三に作戦移動であり、PODから特定の作戦地域(AOO)への移動ないし特定のAOOからPOEへの移動を意味する。第四に戦術移動であり、特定のAOO内における中継地点間での移動を意味する<sup>10</sup>。なお、NATOの定義では、AOOの上位に統合作戦地域(JOA)が存在し、後方地域と区別される。

移動について、NATO内では下記のような指揮統制や調整が行われる。まず、SHAPEが作戦全体の指揮を担い、戦闘地域と兵站線(LOC)を決定するほか、部隊派遣について派遣国と調整し、接受国と協力しPOEやPODを指定する。次に、SHAPEの直接的な指揮下にあるJSECは、SACEURへの兵站に関する助言機能を有しており、関連する情報をSACEURに提供することで戦略レベルの意思決定を支援する役割も果たす。また、JSECは移動中の「受入・編成・前進移動(RSOM)」を指揮する役割を担っており、特に後方地域における移動(国内移動、戦略移動)を含む兵站のほか、部隊の強化や防護等を含む調整を担う<sup>11</sup>。また、移動を含む兵站についてはNATO、EU、加盟国政府、非政府機関および民間組織の間での統合された効果的なネットワークの構築が不可欠であり、JSECはその調整役としても機能する。こうしたネットワークは増援・維持ネットワーク(RSN)と呼ばれており、インフラなど

9 Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE), "Steadfast Defender 24 Concludes," May 31, 2024; Alexandra Brzozowski and Aurélie Pugnet, "NATO looks at how to make itself 'war-ready'" *EURACTIV*, July 10, 2024.

10 NATO, *AJP-4.4 Allied Joint Doctrine for Movement, Edition C, Version 1* (NATO Standardization Office [NSO], September 2022), para. 1.7.

11 NATO, *AJP-3.14 Allied Joint Doctrine for Force Protection, Edition B, Version 1* (NSO, October 2024), para 2.5.e; NATO, *AJP-4.4 Allied Joint Doctrine for Movement*, para. 1.5.

の物理層と規則・規制などの機能層から構成される<sup>12</sup>。他方で、作戦地域にかかる移動（作戦移動、戦術移動）については、基本的にはJFCが包括的な移動計画の作成を行うほか、移動についてはJSECと調整しつつ作戦全般を指揮し、その先は欧州におけるJFCに紐づく統合兵站支援群（JLSG）が戦術レベルの兵站担当の司令部として機能する<sup>13</sup>。

このようにNATOは移動についての指揮統制も行うが、移動自体については加盟国が実施する責任を負う。まず、派遣国は自国の部隊が国内から作戦地域へ移動するための計画や接受国への移動のための承認の取得、およびJSECとの連携や連絡官の派遣を行う。他方で、接受国は自国の領域内で、到着する部隊に対する受入の承認や兵站支援および上記のNATOの兵站到係る部署との連絡・調整や、その他接受国支援（HNS）を実施する<sup>14</sup>。

### （3）NATOの部隊移動の方法と問題

移動の方法については、主に海上、航空、陸上、鉄道の4つがあり、部隊規模、輸送物資、予算、インフラ、地形等の条件を考慮のうえ、組み合わせて輸送計画が練られることになる<sup>15</sup>。第一の海上輸送は、大量の物資の長距離輸送に有効であるため、主に海外展開の主要な輸送手段となるが、制約としては、迅速には動けないこと、港やシーレーンの脆弱性などがある。NATOにおいて、海上輸送が重要となる局面は、主に北米から欧州に対して増援を送る場合である。たとえば、大型のロールオン／ロールオフ（Ro-Ro）船では、条件にもよるが、北米から欧州へ1,000両以上の車両を輸送することも可能である<sup>16</sup>。他方で、北米から欧州へ海上輸送する際には、最速でも1～2週間の時間が必要であるほか、大型輸送船が接岸可能な港も幾つかに限られている。

第二に、航空輸送については、柔軟かつ迅速な人員・物資の長距離輸送が可能な手段として重要である一方で、輸送量に一定の限界がある。たとえば、米国のC-17の積載量は最大約77tとされているが、それでもM1戦車を1両か、もしくは他の装甲車両であれば数両しか運ぶことができない。欧州諸国ではA400Mも運用されているがC-17の積載量の半分である。また、航空輸送のコストは高額であり、仮に大隊・旅団規模の重装備の部隊や即応部隊の全体を空輸する場合、多大なコストを必要とす

12 Alexander Sollfrank and Sergei Boeke, “Enablement and Logistics as Critical Success Factors for Military Operations: Comparing Russian and NATO Approaches,” *The RUSI Journal*, vol. 169, issue 7, pp. 10–22.

13 NATO, *AJP-4.6 Allied Joint Doctrine for the Joint Logistic Support Group*, Edition C, Version 1 (NSO, December 2018), para. 1.1–1.7.

14 NATO, *AJP-4.4 Allied Joint Doctrine for Movement*, para. 2.3, 2.5.

15 *Ibid.*, para. 3.3.

16 SHAPE, “United States Army Vehicles Arrive in Europe for Defender-Europe 20,” February 21, 2020.

る<sup>17</sup>。

そして第三に、陸上輸送については、作戦移動や戦術移動において不可欠である一方で、制約として、道路、橋梁等の強度が不足していることがある。NATO加盟国のインフラは軍事荷重区分（MLC）によって分類されており、これは、その道路や橋梁を安全に走行可能な車両の重量を示すものである。たとえばMLC50という表記は50tまでは安全に走行可能な道路や橋梁であることを示し、2021年の時点では欧州全体の高速道路の90%、国道の75%、橋梁の40%がMLC50の基準を満たしていた<sup>18</sup>。しかし、NATO加盟国の現代の主要戦車はおおよそ60 - 70tはあり、さらに大型車両運搬車（HET）に戦車を積載する場合は当然さらに重量は増加する。そうした事情にも鑑みて、NATOは加盟国のインフラをMLC80とすることを決定した<sup>19</sup>。詳細な割合は不明だが、上記のMLC50よりも欧州全体でMLC80に耐えられる道路や橋梁の割合は相当低下し、特に橋梁の多くはMLC70も満たさないとされている<sup>20</sup>。

そして、第四に、鉄道輸送については、重量が大きな貨物を長距離に渡り大量に輸送する能力があるため戦略移動の中心を担う一方で、ある程度ルートが特定されやすく攻撃に脆弱とされる。NATOにおいても、欧州大陸内の移動では鉄道輸送が大きな役割を果たしており、特に北ドイツ平野のような平地における大量の部隊移動については、鉄道輸送が効果的な手段となる。他方で、欧州大陸の軌間は標準軌（1,435mm）である一方で、バルト三国とフィンランドは旧ソ連と同様の1,520mmの軌間であるため、それらの接続地点では貨物を積み替える必要があり、これに相当の時間を要していた。また、鉄道会社の輸送量の限界という問題もある。たとえば、東翼への鉄道輸送の要となるドイツ鉄道には、必要な機甲師団を輸送するための平貨車が不足していると指摘されている<sup>21</sup>。

また、部隊の移動を阻害するのはインフラ要因だけではなく、規制上の側面もある。NATOが部隊を派遣国から接受国へと移動させるために国境を通過するには承認が必要であり、そのためには外交的な移動許可が必要となる。もちろん、NATOにも地

---

17 Daniel Fiott, "Modernising NATO's Defence Infrastructure with EU funds," *Survival*, vol. 58, no. 2, pp. 77–94.

18 Heinrich Brauss, Ben Hodges, and Julian Lindley-French, "The CEPA Military Mobility Project: Moving Mountains for Europe's Defense," *Comprehensive Analysis* (Center for European Policy Analysis, March 2021).

19 Tim Fish, "Building up: The need for more military bridging system," *European Security and Defence*, September 10, 2024.

20 Breaking Defense Staff, "Mind the Gap: The Army Looks to a New Assault Bridge for Heavy Armor Maneuvers in Europe," *Breaking Defense*, October 17, 2019.

21 Lennart Hofman and Laurens Groeneveld, "NATO's military mobility still falls short," *The Investigative Desk*, June 24, 2022.

位協定 (SOFA) があるため、派遣国発行の軍隊の身分証や、NATO あるいは派遣国が発行した移動命令を保有している場合に限り出入国審査が免除されるが、そのためにも事前の移動許可や移動命令が必要なことに変わりはない。

さらに、SOFA では部隊が越境する際の関税手続きが規定されており、軍隊とその装備品、食糧、その他物資を無関税で輸入・通過することを可能としている。しかし、そのためにも税関当局の事前の特別な取決めが必要であり、派遣国と接受国の間で NATO フォーム 302 という税関書類に関する手続きをする必要がある<sup>22</sup>。その他、部隊の通過や入境の許可については各国独自の手続きが存在し、その完了には数日から数週間を要する場合があった。これらの規制・手続きの論点については、緊急時の部隊移動については SACEUR をはじめとする NATO の司令官に権限があるため問題ないという見方があると同時に、平時においては演習等の迅速な実施の阻害要因になり、ひいては抑止態勢の構築上問題であるという見方もある<sup>23</sup>。

## 2. EU の軍事機動性の発展

### (1) EU の軍事機動性の始動：2017 年

2014 年以降の演習の中で、脆弱なインフラや煩雑な規制・手続きが部隊移動を阻害し得ることが徐々に明らかになったが、これらの問題を欧州において解決する機能を持つのは NATO ではなく、欧州各国政府と EU であった。この NATO が必要とする機能を EU の枠組みで推進していく過程の契機の一つとなったのは、オランダのイニシアティブである。2017 年 6 月にオランダ政府は NATO と EU の双方に書簡を送り「欧州における国境を越えた軍事輸送の障害をなくさなければならない<sup>24</sup>」と主張した。

この動きは、2017 年 11 月の欧州委員会と外務安全保障上級代表 (以下、上級代表) による軍事機動性に係る共同コミュニケーションに繋がった<sup>25</sup>。この文書は、各国の主権を前提に置きつつも「軍事演習などを通じて危機に備え、それに対応するためには、決定が迅速に下され、決定された後には軍隊やその装備が迅速・円滑に移動できるこ

22 NATO, "Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty regarding the Status of their Forces," June 19, 1951.

23 Elizabeth Braw, "A Schengen Zone for NATO: Why the Alliance Needs Open Borders for Troops," *Foreign Affairs*, June 6, 2016.

24 Teri Schultz, "NATO in Europe needs 'military Schengen' to rival Russia," *Deutsche Welle*, 12 September, 2017.

25 European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy (HR/VP), "Joint Communication to the European Parliament and the Council Improving Military Mobility in the European Union," November 10, 2017.

とが必要である」とした。それに続いて、EU域内における軍隊の迅速な移動は、脆弱なインフラや税関手続きなど、物理的・規制上の障壁によって妨げられているという認識を示した。そして、これらを改善するためには、軍事のみならず幅広い政策分野が関連するとして、軍事機動性を改善する措置を取っていくことが重要であると指摘した。

そして、改善措置の実施のためには、次の2点を特に重要な項目としている。第一が、EUの交通インフラの改善であり、既存のEUの枠組を軍事機動性に活用する可能性について言及した。その1つめが欧州横断交通ネットワーク (TEN-T) である<sup>26</sup>。1993年のマーストリヒト条約に含まれていたTEN-TはEUレベルでの共通交通インフラの構築を進める計画であり、2013年に「TEN-T計画の開発指針に関する規則」(以下、TEN-T規則)が制定され、加盟国間の交通インフラの改善が進められてきた。その中では、欧州大陸を縦断・横断する9つの回廊が設定され、これらを中心にEU域内を繋ぐ大規模な交通インフラの整備が進められている。2つ目は、欧州接続ファシリテイ (CEF) である。CEFは欧州委員会が2011年6月に発表した枠組であり、エネルギー、交通、通信ネットワークの3つの分野におけるインフラ計画を支援するものであって、交通の分野はTEN-Tのための予算でもある。つまり、TEN-TはEUレベルの交通インフラの整備計画であり、EUはCEFを通じてTEN-Tのインフラ整備の資金を拠出し、実際のインフラ整備はEU加盟国が行うという構造になっている<sup>27</sup>。

第二に、規制・手続きの緩和である。まず、EU関税法の中では、NATOフォーム302を使用した場合の通関について定められているが、これに関連する手続きの見直しについて言及した。次に、EU法の中では、危険物の輸送に関して定めている条項があるが、軍事的な輸送を想定したものではなく、これを見直す必要性を指摘した。さらに、軍事機動性に関する国内手続きについて、加盟国間でより一貫性のある規定を設ける検討についても言及した。以上のように、2017年の共同コミュニケーションは、EUレベルでの輸送インフラの改善と規制の改革が軍事機動性の改革に必要であるとして、2018年3月までの『軍事機動性に関する行動計画』(以下、『行動計画』)の策定を目標と定めた。

また、2017年12月には、EU理事会決定に基づき、有志の加盟国間で防衛に係る能力を共同開発する枠組みとして、常設構造的協力 (PESCO) の始動が決まった。そ

26 European Commission, “Trans-European Transport Network (TEN-T),” accessed December 17, 2025, [https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/infrastructure-and-investment/trans-european-transport-network-ten-t\\_en](https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/infrastructure-and-investment/trans-european-transport-network-ten-t_en).

27 European Commission, “Connecting Europe Facility for Transport,” accessed December 17, 2025, [https://inea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility/transport-infrastructure\\_en](https://inea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility/transport-infrastructure_en).

の理事会決定の中には、「迅速な軍隊の物資と人員の展開を可能とする欧州における国境を越えた軍事輸送の簡潔化と標準化<sup>28</sup>」に取り組んでいくことが明記された。そして、2018年3月にはPESCOが正式に始動し、当初の共同事業の17個のうちの一つとして軍事機動性が含まれた。軍事機動性の改善の多くは各国の責任として進められるが、PESCOは各国の調整の場であり、EU全体で進められる軍事機動性に関する取組との整合性を確保するためのものと位置付けられている。

## (2) EUの軍事機動性の発展：第一段階 (2018年－2022年)

PESCOの事業の一つとして軍事機動性が始動した2018年3月には、2017年の共同コミュニケーションで定められていたように、『行動計画』が発表された<sup>29</sup>。『行動計画』では、まず欧州対外活動庁 (EEAS) と EU 軍事幕僚部 (EUMS) により軍事機動性のためのインフラの要件 (Requirement) を策定することが定められた (以下、本稿で言う「要件」は、NATO や EU が軍事機動性に係るインフラ・手続きを整備する際に、要求する基準や条件を指す)。他方で、欧州委員会については、軍事輸送に適したTEN-Tの特定やそれに対する財政支援に加えて、税関手続きに関する規則の整理、ならびに欧州における共同の防衛装備開発や防衛調達を調整する欧州防衛機関 (EDA) が、加盟国間の軍事移動に対する越境手続きの改善支援の役割をそれぞれ果たすことが定められた。

この『行動計画』の期間である2018年－2022年の間には、特に以下の項目に関する進展が見られた。第一に、軍事機動性の強化に必要なインフラの特定である。EU、特に欧州委員会とEEASは共同で、軍事機動性の強化の手始めとして、ギャップ分析を実施した。ギャップ分析とは、簡潔に言えば民間インフラの中で軍事インフラとしても使用可能なものがどの程度存在するか調査し、その差分を縮めていくための分析である。初回のギャップ分析の結果、軍事機動性に必要なインフラとTEN-Tの94%が重複していることが判明し、一方の向上はもう一方の向上に繋がる相乗効果が期待できることが分かった<sup>30</sup>。

また、2021年12月には、CEFを軍事機動性へ活用するために、欧州委員会がTEN-T規則の修正案の準備をはじめ、さらにロシアによるウクライナ侵略が起きた

28 Council of the European Union, “Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States.”

29 European Commission, “Action Plan on military mobility: EU takes steps towards a Defence Union,” March 28, 2018.

30 European Commission and HR/VP, “Joint Report to the European Parliament and the Council on the implementation of the Action Plan on Military Mobility,” June 3, 2019, para. 15–20.

2022年2月以降の地政学的環境の変化も受け、それらを反映したTEN-T規則の修正案を2022年7月に提示した。これに加えて、2021年－2027年のEUの多年次財政枠組み（MFF）の予算の中で、CEFのうち軍事機動性に対して約17億ユーロの割当が決まった<sup>31</sup>。

第二に、規制・手続き面での改革である。まず、税関手続きについては、2018年当時はNATOフォーム302が唯一の欧州における軍事輸送に使用可能な税関書類であったが、2019年にはEUフォーム302を将来的に作成することでNATO・EUのいずれかにしか加盟していない欧州諸国も対象とする一貫性のある仕組みを構築することがEUから提案された。翌年の2020年には欧州委員会が、NATOフォーム302と併用が可能なEUフォーム302の策定を決定し、欧州における軍事輸送の税関手続きの効率化に繋がっている。他方で、双方のフォーム302は完全には一致しておらず、欧州委員会は、最終的にはそれらを同一のフォームとすることが望ましいとしている<sup>32</sup>。

また、越境手続きについては、「欧州における国境を越えた移動許可手続きの最適化（CBMP）」という事業をEDAが進めている。2019年に23カ国のEU加盟国により始められており、2020年には25カ国まで参加国が増加し、越境手続きの緩和が進んでいる<sup>33</sup>。この枠組みを通じて、2021年にはCBMPのうち、陸路と空路における移動の行政手続きの簡素化に向けた技術的取決めを策定していることが言及された<sup>34</sup>。なお、EDAがCBMPを推進する際に、PESCOの軍事機動性は各国の調整の場としての役割を果たしたとされている<sup>35</sup>。そのPESCOについては、2021年5月の理事会決定によってPESCOに対して第三国として米国、カナダ、英国、ノルウェーが参加し、非EUのNATO加盟国との調整の場としての機能も果たしていくことになった。

以上のように、EUの軍事機動性の第一期ともいえる2018年－2022年頃については、根本的な問題とされていたインフラの脆弱性や規制・手続きの緩和に関する枠組みの構築が試みられた時期であった。なお、EUの『行動計画』の期間は2018年から開始していたが、その更新時期や終了時期は明示されていたわけではない。たとえ

---

31 European Commission and HR/VP, “Joint Report to the European Parliament and the Council on the implementation of the Action Plan on Military Mobility from June 2019 to September 2020,” October 9, 2020, para. 10–13, 14–16, 33–35, 38, 42.

32 Ibid.

33 European Commission and HR/VP, “Joint Report to the European Parliament and the Council on the implementation of the Action Plan on Military Mobility,” June 3, 2019, para. 33–36, 39.

34 European Commission and HR/VP, “Joint Report to the European Parliament and the Council on the implementation of the Action Plan on Military Mobility from October 2020 to September 2021,” September 24, 2021, para 3, 6, 16–18, 27, 28.

35 European External Action Service (EEAS) and European Defence Agency (EDA), “(NL) Military Mobility (MilMob),” established in March 2018.

ば、2021年に欧州委員会と上級代表が発表した、軍事機動性に係る年次の共同報告書では「2022年3月にEU理事会が採択する予定の戦略的コンパスにおいて、軍事機動性に関する指針が示される予定である<sup>36</sup>」とされていた。また、同報告書は、翌年の2022年の報告書では『行動計画』に関する追加措置を検討する可能性についても言及していた。

他方で、2022年3月に発表されたEUの文書『戦略的コンパス』は「ロシアによるウクライナ侵略は、EU域内および域外における我々の軍事機動性を大幅に強化する必要が急務であることを裏付けた」と言及し、2022年末までに「野心的な改訂版行動計画」を策定することを目標に定めた<sup>37</sup>。つまり、2021年の時点では、2022年報告書による『行動計画』への追加措置が検討されていたものの、『戦略的コンパス』において示された軍事機動性に関する指針は、2022年報告書による追加措置ではなく、2022年の新たな行動計画の策定へと変化したことが分かる。そして、実際に2022年11月には『軍事機動性に関する行動計画 2.0』（以下、『行動計画 2.0』）が策定されたことにより、2018年からの『行動計画』は事実上終了したと言えよう。

### （3）EUの軍事機動性の発展：第二段階（2022年－2026年）<sup>38</sup>

『行動計画 2.0』は、2022年から2026年の間に関する軍事機動性についての方針を定めるものと明記している。その中で、まずインフラについては、地政学的環境の変化に対応するため、2022年7月の欧州委員会によるTEN-T規則の修正案の提出に言及し、欧州における回廊のうち東方に伸びるものをウクライナおよびモルドバに延長し、EUと近隣諸国の接続性を改善すること、およびウクライナ、モルドバに加えてバルト三国、フィンランドで使用されている鉄道の軌間を欧州の標準軌へ移行させていく措置を促進することが言及された。また、軍事機動性にかかる要件を更新するにあたり、対象に燃料供給のためのエネルギーインフラなどを含むことも決定した<sup>39</sup>。

次に、税関手続きについては、欧州委員会が軍事機動性に関連する情報を安全かつ迅速に交換するためのデジタルシステムに関する法改正と開発の監督に取り組むことになった。また、CBMPについてはEDAが陸路と空路における技術的取決めを促進することに加えて、海路でも同様の制度の整備を開始することを決定した。その他、

36 European Commission and HR/VP, “Joint Report to the European Parliament and the Council on the implementation of the Action Plan on Military Mobility from October 2020 to September 2021,” September 24, 2021, para. 36–37.

37 EEAS, “A Strategic Compass for Security and Defence,” p. 29.

38 本項は、本稿執筆時点（2026年1月）までの情報に基づく。

39 European Commission and HR/VP, “Joint Communication to the European Parliament and the Council Action plan on military mobility 2.0,” November 10, 2022, pp. 7, 8.

戦略輸送能力の強化や、EU の宇宙能力の活用など幅広い分野で軍事機動性と整合性をとることが定められた。

『行動計画 2.0』が 2022 年 11 月に発表されて以降、2025 年 12 月現在までに 2 回に渡り『行動計画 2.0』の履行に関する共同報告書が、欧州委員会と上級代表から発表されている<sup>40</sup>。それらによれば、インフラの強化については、欧州委員会が 2022 年 7 月に提出した TEN-T 規則の修正を、EU の通常立法手続きに基づき、2024 年 6 月に欧州理事会と欧州議会の間で採択し、2024 年 7 月に新規規則の発効に至った。この新規規則は、第一に EU 法の中に軍事機動性の概念を明確に位置づけたこと、第二に欧州委員会に優先すべき軍事機動性回廊を特定する権限を付与したこと、第三に加盟国が TEN-T インフラを建設・改良する際には軍事機動性の要件を考慮するように義務付けたこと、そして第四に鉄道輸送に係るインフラ要件を強化したことの 4 つの要素を特徴としている。

次に、越境手続きのうち、CBMP の技術的取決めについては、2023 年にデンマークも署名し、2025 年までには陸路では 26 カ国、空路では 25 カ国が参加している状況であり、さらに海路についても交渉の最終段階にある。この技術的取決めの運用の面では、PESCO の軍事機動性の枠組で各国が調整している。また、PESCO には、戦略的な後方支援と戦力投射のために兵站を改善する「欧州における兵站ハブネットワークと作戦支援 (NetLogHubs)」という事業もあるが、これと軍事機動性の連携も推進している<sup>41</sup>。この他、通関手続きについては、2023 年以降、欧州委員会、EDA および加盟国が、軍事機動性にかかる関税システムの開発や、その導入に関する評価を進めている。

また、2025 年 3 月には、EU が『欧州のための防衛白書：即応性 2030』(以下、『欧州防衛白書』)を発表した。この『欧州防衛白書』は、欧州に不足している 7 つの軍事能力を特定したが、そのうちの 1 つに軍事機動性をあげており、これまでと同様に断片化された税関・入境手続きや、大規模な部隊が通行可能な交通インフラの不足を指摘している。これに対処するため、鉄道・道路・海上・航空から構成される 4 本のマルチモーダル回廊を優先的に整備するように設定し、その中で特に補強や拡張が必要な 500 に及ぶ重点計画を特定した。さらに同白書は、2025 年中に欧州委員会と上

40 European Commission and HR/VP, "Joint Report to the European Parliament and the Council on the implementation of the Action Plan on Military Mobility 2.0 from November 2022 to October 2023," November 13, 2023; European Commission and HR/VP, "Joint Report to the European Parliament and the Council on the implementation of the Action Plan on Military Mobility 2.0," March 20, 2025.

41 EEAS and EDA, "(DE) Network of Logistic Hubs in Europe and Support to Operations (NetLogHubs)," established in March 2018.

級代表の間で、軍事機動性に係る共同コミュニケーションを策定する方針を定めた<sup>42</sup>。

そして、2025年11月に、欧州委員会と上級代表が、新たに軍事機動性に係る共同コミュニケーションを発表し、税関・入境手続きの緊急時の迂回や、インフラ強化のために500の重点計画への投資のほか、次期MFF（2028年－2034年）におけるCEFの軍事機動性に対する予算の176.5億ユーロへの増額などを提言した。また、輸送インフラに対するサイバーセキュリティや、エネルギーインフラに対する防護など、軍事機動性にかかるレジリエンスの強化も謳われている。これらの実施をもって、2027年末までにEU全域に軍事機動性区域（Military Mobility Area）を設置し、EU域内の移動の自由を規定するシェンゲン協定の軍事版、つまりは軍事シェンゲンを実現することを目指している<sup>43</sup>。

### 3. 軍事機動性に係る NATO・EU 協力および欧州各国の取組と課題

#### （1）軍事機動性に係る NATO・EU 協力

冒頭で述べた通り、2014年のウクライナ危機以降の欧州の安全保障環境の悪化に伴い、NATO・EU協力の機運が高まったことで、2016年、2018年、2023年の3回に渡って共同宣言が発表されている。このうち、軍事機動性については、2018年の共同宣言の中で言及された<sup>44</sup>。その後、軍事機動性に係る NATO・EU協力は大きく分けて以下の5つの分野において進展してきたと言える<sup>45</sup>。

第一に、軍事要件の策定とインフラ基準の調整である<sup>46</sup>。上記のようにEUは2018年3月に『行動計画』を策定したが、この際にNATOは『行動計画』の策定を支援したほか、EUと加盟国の軍事要件の特定にも貢献している。また、2018年5月には、

42 EEAS, *White Paper for European Defence – Readiness 2030*, (March, 2025), pp. 7–9.

43 European Commission and HR/VP, “Joint Communication to the European Parliament and the Council on Military Mobility,” November 19, 2025.

44 NATO, “Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization,” July 10, 2018.

45 本項における軍事機動性に係る EU・NATO協力の内容については、EU・NATO協力についての年次報告書に基づく。報告書はEUとNATOの連名で発表され、名称については、たとえば最新の第10次報告書については “Tenth progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by EU and NATO Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017.” と表題が付されており、毎年「○th progress report」の部分に変更される。本稿の脚注では、紙幅の関係から、これらの報告書について、「○th progress report」の部分と発表年月日および該当頁を記す。

46 EU and NATO, “Third progress report,” May 31, 2018, pp. 5, 6; EU and NATO, “Fourth progress report,” June 17, 2019, pp. 8, 9; EU and NATO, “Fifth progress report,” June 16, 2020, pp. 8, 9; EU and NATO, “Sixth progress report,” June 3, 2021, pp. 7, 8; EU and NATO, “Ninth progress report,” June 13, 2024, p. 9.

NATO 輸送インフラに要求する要件を EU に伝達しており、『行動計画』の実施に重要な役割を果たした。反対に、2019 年には EU から NATO に対して、EU が設定した軍事要件が伝えられており、こうした双方向の情報共有は、ギャップ分析の進展に貢献している。その他にも、2021 年には NATO が EU に主要補給ルートを伝えたほか、2024 年以降には短時間での大規模な部隊移動能力の向上のための主要な優先回廊の確立やレジリエンスの強化のため、EU のインフラ計画の分析にも貢献している。

第二に、標準・規則の共有と調整である<sup>47</sup>。2018 年に EU の『行動計画』が発表されると、NATO はそれに対応するための基準（危険物輸送や車両規格など）について EU 側に伝え、両者の基準の共通化を始めた。また、2019 年以降は、税関手続きについて NATO フォーム 302 と連携した EU フォーム 302 の作成や免税措置の設定などを進めている。さらに、インフラの耐荷重や規格などについて NATO と EU で標準化を進め、平時からの軍隊の越境手続きの迅速化など、法制度の障壁の除去にも取り組んでいる。

第三に、対話や協議の促進である<sup>48</sup>。たとえば、2018 年 11 月に NATO と EU は軍事機動性に係る構造化対話を立ち上げ、両機関の対話を定期化した。また、NATO の国際軍事幕僚部（IMS）と EUMS との間での軍事機動性に関する会合や、JSEC の会合への EU の参加のほか、実務者級から高官級の協議なども実施している。これにより、軍事要件やインフラ基準の調整、標準・規則の共有や調整の促進に繋がっている。

第四に、共同の机上演習である<sup>49</sup>。たとえば、NATO と EU の幕僚間では、軍事機動性に関する共同演習を 2019 年に実施し、両機関の間で輸送上の課題について認識を共有したほか、2021 年には、EU が危機管理演習の一環として実施した軍事機動性に関する会合に NATO が参加した。その他にも NATO と EU の共同演習にも軍事機動性の要素が含まれるようになり、インフラの強化や規則の調整、さらには HNS の改善などに貢献している。

第五に、軍事機動性と協調が必要な他の分野での協力である<sup>50</sup>。たとえば、2022 年には NATO と EU の間でレジリエンスに係る構造化対話が発足したが、この中には交通インフラの防護が含まれており、輸送網に対するサイバー攻撃への対処についても

47 EU and NATO, "Fourth progress report," pp. 8, 9; EU and NATO, "Fifth progress report," pp. 8, 9; EU and NATO, "Sixth progress report," pp. 7, 8; EU and NATO, "Seventh progress report," June 20, 2022, pp. 7, 8; EU and NATO, "Eighth progress report," June 16, 2023, pp. 8; EU and NATO, "Ninth progress report," p. 9; EU and NATO, "Tenth progress report," June 10, 2025, pp. 8, 9.

48 EU and NATO, "Fourth progress report," pp. 8, 9; EU and NATO, "Seventh progress report," pp. 7, 8; EU and NATO, "Eighth progress report," pp. 8; EU and NATO, "Tenth progress report," pp. 8, 9.

49 EU and NATO, "Fourth progress report," pp. 8, 9; EU and NATO, "Sixth progress report," pp. 7, 8; EU and NATO, "Ninth progress report," p. 9.

50 EU and NATO, "Eighth progress report," pp. 8; EU and NATO, "Tenth progress report," pp. 8, 9.

議題にあがっていた一方で、軍事機動性に係る構造化対話の方でも、軍民の輸送システムのレジリエンスが議題にあがっていた。また、2022年以降は、ロシアのエネルギーインフラ攻撃の脅威が現実的となったことから、EUの軍事機動性の要件の中に燃料供給網の確保も含まれることになり、これに対しては、NATOパイプラインシステム(NPS)を持つNATOも軍事機動性の要件の改訂に際して貢献している。

## (2) 軍事機動性に係る欧州各国の取組

軍事機動性にかかる取組は、EUやNATOにおけるものだけではなく、欧州の個別の国々による取組も進んでいる。代表的なものはオランダの取組である。軍事機動性の必要性を最初に強調したオランダは、『軍事機動性国家計画』を2018年に国防省から発表している<sup>51</sup>。この中で、オランダは自らを欧州へのゲートウェイ、そして通過国として位置づけ、同盟の軍が迅速・安全に移動できる環境を確立するための回廊や兵站ハブなどの設置を、政府全体アプローチのもとで整備するとした。

また、ドイツも軍事機動性にかかる政策を進めている。ドイツは、欧州大陸の中央に位置する地理的観点からも、欧州防衛上非常に重要な位置にある。2024年5月にドイツは「ドイツ作戦計画」を承認し、国家防衛とNATOの集団防衛に必要な連邦政府と地方自治体の協力や軍と民間事業者の連携を進めていくとした<sup>52</sup>。さらに、ドイツは2025年3月に、5,000億ユーロの防衛・インフラ基金の創設を決定し、軍民両用インフラを大幅に強化していく見込みである<sup>53</sup>。

この他、ポーランドも、軍事機動性の強化のために道路や橋梁の耐荷重強化工事を各地で実施している。ポーランドは、バルト三国で有事が起きた場合に、NATO部隊を作戦地域へ送り込む場所として機能することが期待されており、バルト三国へ繋がるインフラの強化も行われている。代表的な例は、レール・バルティカ(Rail Baltica)であり、バルト三国の鉄道の軌間を欧州の標準軌に合わせたり、線路の複線化を実施したりするほか、ヴィア・バルティカ(Via Baltica)では、ポーランドからリトアニアへ続く幹線道路や橋梁の拡張や強化を進めている<sup>54</sup>。

各国の取組に加えて、軍事機動性のための多国間回廊の整備も幾つか進みつつある。

51 Netherlands Ministry of Defence, “National Plan Military Mobility: The Netherlands as a transit nation,” January 22, 2021.

52 Bundeswehr, “Operational Plan for Germany,” accessed December 17, 2025, [https://www.bundeswehr.de/en/organization/bundeswehr-joint-force-command/missions/operational-plan-for-germany?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.bundeswehr.de/en/organization/bundeswehr-joint-force-command/missions/operational-plan-for-germany?utm_source=chatgpt.com).

53 Sabine Kinkartz, “Defense, infrastructure: Germany plans record investment,” *Deutsche Welle*, August 7, 2025.

54 Lithuanian National Television and Radio, “Lithuania to upgrade military significant Vilnius-Augstovė road by mid-2028,” March 5, 2025.

多国間回廊は、有志国同士で国境を越えた移動許可や法令を調整するほか、移動するアセットの調整、インフラの規格化・強化、情報共有について協力することで同盟国の部隊の迅速な移動を可能とする区域の整備を目指すものである。この回廊の整備は、NATOの計画やHNSの仕組みに基づいて、同盟国への支援を提供するために必要な作戦要件に多国間で対応する形で進められている<sup>55</sup>。

最初の多国間回廊は、2024年1月にオランダ、ドイツ、ポーランドの間で合意された<sup>56</sup>。欧州、特にバルト海地域で有事が起きた際には、米英からの増援はオランダやドイツの港から陸揚げされる可能性が高く、その他西欧諸国からの増援も、ポーランドを通りバルト三国へ移動することからも、この三カ国間での多国間回廊の整備が決まったのは自然なことであろう。これ以降の多国間回廊は、この回廊をモデルとして進められることになったという。

2024年6月のNATOワシントン首脳会合では、同様の多国間回廊が2つ合意に至った。一つはアルバニア、ブルガリア、イタリア、北マケドニアの間で合意された、アドリア海、バルカン半島、黒海を結ぶ回廊である<sup>57</sup>。もう一つはギリシャ、ブルガリア、ルーマニアの間で合意された、エーゲ海、バルカン半島、黒海から欧州中央への兵站を支える回廊である<sup>58</sup>。さらに、2024年10月にはルーマニア、ブルガリア、トルコ間で回廊設置が合意されたほか、時期は不明だがイタリア、スロベニア、クロアチア、ハンガリー間でも回廊について合意に至っている<sup>59</sup>。

また、2024年11月にはデンマーク、アイスランド、ノルウェー、スウェーデン、フィンランドの間で回廊について合意された。2022年以降、フィンランドとスウェーデンがNATO加盟国となり北欧全てがNATO加盟国になったことで、軍事機動性についても北欧五カ国の協力がNATOの防衛計画上也重要になったのである。北欧では、ポーランド・リトアニア間と同様に、レール・ノルディカ（Rail Nordica）というフィンランドをスウェーデンの欧州標準軌に合わせる計画を含めて、多国間回廊の整備を進め

55 Sebastian Clapp, Monika Kiss and Mathias Gullentops, “Military Mobility,” (European Parliamentary Research Service, July 2025), p. 4.

56 Rudy Ruitenberg, “Europeans set up corridor for rushing NATO troops eastward,” *Defence News*, February 1, 2024.

57 Republic of Albania Ministry of Defence, “Albania, Italy, Bulgaria and North Macedonia sign in Washington the document on Military Mobility along Corridor VIII,” July 11, 2024.

58 Republic of Bulgaria Ministry of Transport and Communications, “Bulgaria, Greece, and Romania to Jointly Develop Three North-South Transport Corridors,” June 5, 2025.

59 The Association of the Balkan News Agencies Southeast Europe, “Bulgarian Government Approves Letter of Intent on Military Mobility Corridor between Bulgaria, Romania, Turkiye,” October 15, 2024; European Commission, “Commission Staff Working Document on Military Mobility,” November 19, 2025, pp. 18–19.

ている<sup>60</sup>。

### （3）軍事機動性の課題

軍事機動性には幾つかの課題も残されている。第一に、予算の問題である。確かにTEN-T規則を改正しCEFを通じて軍事機動性に2021年-2027年の間に17億ユーロが割り当てられたことは大きな進展であった。しかし、欧州委員会の当初の提案は65億ユーロであり、これに比べれば現行の予算はかなり小規模であったことは否めない<sup>61</sup>。他方で2025年の共同コミュニケーションでは2028年からのMFFでCEFの予算を176.5億ユーロとすることを提言しており、この規模の増額の実現を追求することが当面のEUの課題であろう。

第二に、インフラの強化の遅れである。たとえば、レール・バルティカは2030年までに第一段階を完了させ運用を開始する予定となっている。しかし、当初見積もられた予算の数倍に膨れ上がったことに加えて、2030年以降の第二段階の資金調達の見込みが立っていないという報道もある<sup>62</sup>。また、ドイツから東翼に部隊を移動させる際に使用されるドイツ鉄道についても、ドイツ軍から支払われる予算が2023年よりも2024年の方が削減されており、輸送能力の不足について懸念されている<sup>63</sup>。結局のところ、インフラ強化の遅れは予算の問題と連動するところである。上記のCEFはあくまでEUからの補助金であり、インフラ強化の予算は各国が主体的に増額しなければならない。

第三に、規制の改善の遅れである。確かに、CBMPの枠組みの進展には一定の評価がある一方で、『行動計画2.0』では、加盟国に対し国境通過手続きを5日までとすること、および即応部隊に対しては3日とすることを求めている。しかし、この5日という日数は最初の『行動計画』に記された日数から変わっておらず、この点をさらに短くする必要性が指摘されている<sup>64</sup>。もっとも、有事にはこれらの規制の迂回も提言されているが、既に平時と有事の区分も曖昧な戦略環境となっている今、こうした規制や手続きについては平時からなくしていく必要性も指摘されるところである。

60 Swedish Ministry of Defence, Letter of Intent on military mobility between Nordic countries, November 22, 2024; Finnish Ministry of Transport and Communications, “Study by the Finnish Transport Infrastructure Agency: Shift to European track gauge would improve military mobility,” June 11, 2025.

61 Mihai Sebastian Chihai, “Advancing military mobility in Europe: An uphill battle,” *Policy Brief* (European Policy Center, February 2023), pp. 3, 4.

62 Edgaras Savickas, “Rail Baltica: what has been done and how much is left,” *Lithuanian National Radio and Television*, July 7, 2024.

63 Jannik Hartmann, “Military Mobility: Getting Germany’s Transportation Infrastructure Up to Speed,” *DGAP Policy Brief* (German Council for Foreign Relations, July 19, 2024).

64 Chihai, “Advancing military mobility in Europe,” p. 4.

第四に、他の政策分野との協働の必要性である。軍事機動性で当初問題視されたことは、物理的な輸送インフラの強化と、規制・手続きの緩和であった。しかし、輸送インフラのデジタル化に伴いサイバー攻撃に対する脆弱性にも対処する必要がある。たとえば、ドイツ鉄道ではインフラにファーウェイの部品が使用されており、その危険性が懸念されるため交換が検討されているが、全ての部品の交換には長い時間を要するという<sup>65</sup>。他にも、EU内のエネルギーインフラやNATOパイプラインシステムの防護なども軍事機動性強化の要件として定義されており、こうしたインフラの防護といったレジリエンスの分野との整合性を取ることが重要となっている。

第五に、NATO・EU協力の問題が残っている<sup>66</sup>。NATOとEUの公式な協力枠組みには、2003年に発足したベルリン・プラスがある。これは、主に域外活動を想定してNATOのアセットをEUが使用可能とする枠組であるが、当初想定されていた域外活動の頻度の低下、およびNATOのみ加盟するトルコとEUのみ加盟するキプロスの外交問題などから形骸化している。このトルコ・キプロス問題があることから、新たなNATO・EU協力の公式な枠組みの発足も困難であり、現状ではNATO、EU、加盟国間でアドホックに協力を強化するほかない。また、NATO・EUの間では機密情報に関する資格などが異なり、NATOの情報をEUが完全には受け取ることが困難なことなどの積年の課題もある。加えて、NATO非加盟のEU加盟国であり中立政策をとるアイルランドやオーストリアとNATOの協力や、反対にEU非加盟のNATO加盟国である米国、カナダ、英国、ノルウェーとEUの協力をどのように進めるかという課題も残る。特に後者については、PESCOを通じて軍事機動性の向上に関して連携しているが、これらの関係は米欧関係や英国・EU関係に左右されやすく、その安定が求められるだろう。

## おわりに

本稿では、NATOが防衛態勢を整備する中で生じた部隊移動の問題について整理したうえで、その問題を解消するために発展したEUの軍事機動性を概観し、その過程におけるNATO・EU協力の進展について検討した。従来の研究ではNATOの要請がEUの軍事機動性の進展に不可欠であったことを認めていたが、本稿では、より具

65 Hartmann, "Military Mobility."

66 軍事機動性におけるNATO・EU協力の課題は下記を参照。Drent, Kruijver and Zandee, "Military Mobility and the EU-NATO Conundrum," pp. 9–11.

体的に NATO の防衛態勢と部隊移動にかかる指揮機構や仕組みが、EU の軍事機動性の発展に貢献していることを指摘した。さらに、従来の研究では十分に触れられてこなかった、軍事機動性に係る欧州各国の政策および多国間協力にまで研究の射程を拡大し、NATO の部隊移動に資するように各国での取り組みが進んでいることも確認した。その意味では、確かに EU が軍事機動性を進めているものの、実態的な軍事機動性の整備には NATO の貢献と欧州各国政府の主体的な取組が必要であることは明らかである。

また、EU の中でも様々な組織が軍事機動性に関係していることも分かる。欧州委員会が TEN-T や CEF などの交通インフラ整備の枠組や予算を、軍民両用の移動に資するものとして応用していることをもって、防衛における欧州委員会の権限の拡大を主張することは一見論理的ではある。しかし、見方を変えれば、欧州委員会はあくまで軍民両用の論理を通じてのみ軍事機動性に関わっており、その予算についても非常に限定的である。さらに、EU の軍事機動性を進めるために、実態的には EDA が規制の緩和に取り組んでいることや、その他 EUMS もインフラ要件の特定や NATO との会合に参加していることから分かるように、EU 内での政府間協力の枠組みも重要な役割を果たしている。

以上のことから、本稿における検討をまとめると、第一に EU の軍事機動性は NATO の要請に基づくものであり、それなしには立案も困難であったと考えられること、第二に NATO の防衛計画に基づき、欧州各国の政策あるいは多国間協力でも部隊移動の迅速化が進められていること、第三に EU 内の政府間協力の枠組も軍事機動性の取組を進めていること、第四にそれらの NATO・欧州各国・EU 内の政府間協力の枠組みのイニシアティブに比較すれば、欧州委員会の権限は限定的であり、補助的な役割と指摘し得ることの四点に集約できよう。これらのことから、防衛分野における EU の統合研究の文脈において、少なくとも EU の軍事機動性の発展をもって、欧州委員会の権限の拡大と政府間主義の弱体化を論ずる妥当性は低いと考えられることを、本稿が持つ含意として位置づけておきたい。

他方で、本稿の結論は、軍事機動性における EU と欧州委員会の役割を否定するものではない。確かに、NATO の要請や欧州各国の主体性なくしては EU の軍事機動性の発展は難しかったかもしれない。しかし、それは同時に、NATO の部隊移動の迅速化のためには、欧州委員会による軍民両用の交通インフラの整備も必要であったことを意味する。それは、EU が汎欧州のインフラ整備や規制・手続きの緩和を効率的に進めること自体には、一定の優位があるためである。ゆえに、NATO が必要とする迅

速な部隊移動を可能とする環境の整備には、今後も EU の軍事機動性が重要な役割を果たすだろう。

(防衛研究所)

