

## 慶應義塾大学学術情報リポジトリ

### Keio Associated Repository of Academic resouces

|           |   |
|-----------|---|
| Title     | EU安全保障戦略  |
| Author    | 小林, 正英(Kobayashi, Masahide)   |
| Publisher | 慶應義塾大学大学院法務研究科  |
| Jtitle    | 慶應法学 (Keio law journal). No.2 (2005. 3) ,p.237- 257   |
| Abstract  |   |
| Genre     | Departmental Bulletin Paper   |
| URL       | <a href="http://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20050315-0237">http://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20050315-0237</a> |

# 「EU安全保障戦略」 (European Security Strategy)

小林 正 英

## 序

2003年12月12日、ブリュッセルで開催された欧州理事会は、「よりよい世界における安全な欧州 欧州安全保障戦略 (“ A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy ” 以下ESSと略記)」<sup>1)</sup>と題された政策文書を採択した。これは、同年5月のEU非公式外相理事会でソラナ欧州理事会事務総長兼共通外交・安全保障政策上級代表 (Secretary General/High Representative for Common Foreign and Security Policy、以下SG/HRと略記) に起草が委任されていたもので、同年6月に同SG/HRよりテサロニキ欧州理事会に草案の提出があったものである<sup>2)</sup>。これにより、EUは初めて包括的安全保障戦略を有することとなった。以下、同文書は17ページの簡潔なものであるので、その全訳を紹介し、併せて関連動向を含む解説を付すこととしたい。

\* \* \*

### 資料概要

題目「よりよい世界における安全な欧州 欧州安全保障戦略」 (“ A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy ”)

### 構成

序論 (Introduction)

・安全保障環境：グローバルな挑戦および主要な脅威 (The Security Environment:

## 政策文書の紹介と解説（小林）

- Global Challenges and Key Threats)
- グローバルな挑戦（Global Challenges）
- 主要な脅威（Key Threats）
- テロリズム（Terrorism）
- 大量破壊兵器の拡散（Proliferation of Weapons of Mass Destruction）
- 地域紛争（Regional Conflicts）
- 国家破綻（State Failure）
- 組織犯罪（Organised Crime）
- ・ 戦略目標（Strategic Objectives）
- 脅威への取り組み（Addressing Threats）
- 近隣における安全の構築（Building Security in our Neighbourhood）
- 効果的な多国間主義を基盤とする国際秩序（An International Order Based on Effective Multilateralism）
- ・ 欧州への政策的影響（Policy Implications for Europe）
- 積極化（More active）
- 能力整備（More Capable）
- 一貫性（More Coherent）
- パートナーとの協働（Working with partners）
- 結論（Conclusion）

## 内容全訳

### 序論

欧州は、いまだかつてないほどの繁栄と安全と自由を享受している。20世紀前半の暴力は、欧州史に前例のない平和と安定に道を譲った。

EUの創設は、その中心的な役割を果たしてきた。欧州の国々の中の、そして欧州の市民の間での関係を変容させている。欧州各国は、紛争を平和的に解決し、共通の諸機構を通じて協力している。法の支配と民主主義の拡大によって、権威主義体制を安全で（secure）、安定し、そしてダイナミックな民主主義へと変貌させてきた。絶え間ない拡大は、統合された（united）平和な大陸というビジョンを現実のものとしつつある。

アメリカは、特にNATOを通じ、欧州統合および欧州の安全保障に非常に重要な役割を果たしてきた。冷戦の終焉はアメリカを軍事的に比類なき存在と

した。しかし、世界のいかなる国も、今日の複雑な問題に単独で対応することはできない。

欧州は、依然として安全保障上の脅威と挑戦にさらされている。バルカンでの紛争の勃発は、戦争が、まだわれわれの大陸から消え去っていないことを思い知らせるものとなった。世界で、これまでの10年間を紛争と無縁で過ごすことのできた地域は存在しない。その紛争の大半は国家間というよりも国内的な紛争であり、その犠牲者のほとんどは非戦闘員である。

世界のGDPの1/4を占める、25カ国、4億5千万人からなる連合として、そして幅広い道具立てを有するものとして、EUは全世界的なプレーヤーであることから逃れることはできない。これまでの10年間において、欧州の部隊は、遠くはアフガニスタン、東ティモール、そしてコンゴ民主共和国にまで展開している。次第に欧州の利益が収斂しつつあることにより、そしてEUの相互の連帯が強化されつつあることにより、われわれはより信頼されうる、効果的なアクターとなりつつある。欧州は、全世界的な安全保障と、よりよき世界の構築における責任を共有する準備を整えなければならない。

## I. 安全保障環境：グローバルな挑戦および主要な脅威

### グローバルな挑戦

冷戦後、次第に国境がオープンになり、国内的な安全の問題と国外的な安全の問題が切り離せないものとなった。貿易と投資、テクノロジーの発展と民主主義の広がり、多くの人々に自由と繁栄をもたらしている。他方、グローバル化は不満と不公正の源であると考えられる人々もいる。また、グローバル化は非国家的集団の国際舞台での活動の幅も拡大させている。グローバル化は、密接に結びついた輸送、エネルギー、情報その他のインフラストラクチャーへの、欧州の依存を増し、ひいては欧州の脆弱性を増している。

1990年以降、400万人が戦争で命を落としているが、そのうち90%が非戦闘

員である。世界では1800万人が紛争によって居住地を追われている。

多くの発展途上国では、貧困と疾病が筆舌に尽くしがたい苦難をもたらし、切実な安全保障上の懸念をもたらしている。世界の人口の半分にあたる30億人が、一日あたり2ユーロ以下で生活している。毎年4500万人が飢餓と栄養不足で死に至っている。エイズは、今や人類史上もっとも壊滅的打撃をもたらす流行病のひとつとなっており、社会を崩壊させている。新しい病気は急速な伝播が可能であり、全世界的脅威となりうる。サハラ以南のアフリカは、10年前よりも貧困化している。多くの場合において、経済的な失敗が政治的問題や暴力的紛争と結びついている。

安全は発展の前提条件である。紛争は社会的基盤を含むインフラを破壊するだけでなく、犯罪を助長し、投資を妨げて通常の経済活動を不可能にする。数多くの国々や地域が、紛争と不安と貧困のサイクルに捕えられてしまっている。

特に水資源などの、天然資源を巡る競争は、地球温暖化によっていっそう深刻化し、多くの地域で大混乱と移民の動きをもたらすであろう。

エネルギー依存は特に欧州の懸念するところである。欧州は石油とガスの世界最大の輸入者である。現時点で既にエネルギー消費の半分以上を輸入に頼っており、2030年にはその割合は70%にまで上昇する。主な輸入相手地域は湾岸、ロシアおよび北米である。

## 主要な脅威

加盟国に対する大規模な攻撃はいまや不可能である。その代わりに、欧州はより多様で、不可視的かつ予測不能な脅威に直面している。

テロリズム：テロリズムは人命を危険にさらすだけでなく、多大のコストを強いるとともに、われわれの社会の開放性と寛容性を損ない、欧州全体にとっての増大する戦略的脅威となっている。テロ活動は、次第に富資源化し、電子ネットワークによって結ばれ、莫大な犠牲を生じさせるために無制限の暴力を行使しようとしている。

最近の一連のテロは、その活動範囲においてグローバル化しているとともに、

暴力的な宗教的過激派と結合している。近代化圧力、文化的・社会的・政治的危機、そして外国に暮らす若者の疎外感といった複雑な要因がその根底にある。これはわれわれ自身の社会問題の一部でもある。

欧州はテロリズムの標的であると同時に拠点でもある。欧州各国は標的とされているとともに、実際に攻撃されている。アル・カイダの後方支援拠点が、イギリス、イタリア、ドイツ、スペインとベルギーで発見されている。欧州としての協調行動が不可欠である。

大量破壊兵器の拡散：大量破壊兵器の拡散は、われわれの社会にとって最大の潜在的脅威である。国際条約レジームおよび輸出管理措置は、WMDおよびその運搬システムの拡散の速度を遅らせている。しかし、現在、WMD軍拡競争、特に中東における同競争によって、新たな、そして危険な時代に突入しつつある。生物科学の進展が今後の生物学兵器の有効性を高める可能性があるとともに、化学・放射性物質を使用しての攻撃も、現実のものとなりつつある。ミサイル技術の拡散は不安定性を増大させ、欧州をさらなる危険にさらしうる。

もっとも恐ろしいシナリオは、テロリストが大量破壊兵器を獲得するというものである。このような場合、小規模な集団が、かつては国家および軍隊によってのみ可能であったような規模の被害をもたらしうる。

地域紛争：カシミール、大湖地域および朝鮮半島などの諸問題は、欧州に、中東などの近接地域がもたらすような直接的・間接的なインパクトをもたらしうる。われわれの境界線に存在する顕在的・潜在的紛争は、地域の安定を脅かしている。人命を損ない、社会的・物理的基盤を破壊し、マイノリティーと、基本的な自由と人権を脅かす。紛争は原理主義、テロリズムおよび国家破綻をもたらしうる。すなわち、組織犯罪を生み出すのである。地域の不安定化はWMDの需要を増大させうる。捕まえどころのない新たな脅威に対応するもっとも実地的な方法は、地域紛争という従来型の問題に取り組むことである。

国家破綻：汚職、権力の濫用、弱体化した機構および説明責任の欠如といった悪しき統治および内戦は、内部から国家を蝕み、時として国家機構の崩壊すらもたらす。ソマリア、リベリアおよびタリバン政権下のアフガニスタンは、

最近の最もよく知られた例である。国家の崩壊は、組織犯罪やテロリズムなどの顕在的脅威を伴うことがある。国家破綻は、グローバル・ガバナンスを損ない、地域的不安定を増大させる恐ろしい現象である。

組織犯罪：欧州は組織犯罪のこのうえない標的となっている。この、われわれの社会における内部的脅威は、重要な外部的側面も有している。すなわち、薬物、女性、不法移民および武器の国境を越えた取引が、犯罪団体の活動の大部分を占めているのである。テロリズムとの関係も持つことがある。

これらの犯罪活動は、弱体化した、もしくは破綻した国家と関連することが多い。薬物による収入は、薬物生産国の国家機構の弱体化を加速させている。宝石、大麻および小火器からの収入は、世界のほかの場所での紛争を激化させる。これらの活動すべては、法の支配と社会秩序の双方を損なう。極端な場合、組織犯罪が国家を乗っ取ることすらある。欧州のヘロインの90%はアフガニスタンで栽培されるケシからもたらされるものであり、その取引が民間武装団体の資金源となっているのである。その大半はバルカンの犯罪ネットワークを通じて流通しており、同ネットワークは20万から70万の性取引による女性の犠牲者を世界中で生み出している。最近では海賊も組織犯罪として目立つようになってきている。

暴力を最大化させるテロリズム、大量破壊兵器の氾濫、組織犯罪、国家システムの弱体化、武力の私有化（privatisation）といったさまざまな要因をひとつのものとして捉えることで、われわれはラディカルな脅威に対抗していくことができるだろう。

## II. 戦略目標

われわれは、これまでよりも、より輝かしい希望とより深刻な脅威の同居する世界に住んでいる。未来は、われわれの行動によっても変化する。グローバルに思考し、ローカルに行動することが求められている。その安全を確保し、その価値を広めるため、EUは3つの戦略目標を有している。

## 脅威への取り組み

EUは、主要な脅威に積極的に対応してきた。

9.11への対応に際し、欧州逮捕状、テロリストの資金源を攻撃するための諸政策の採用およびアメリカとの相互法的支援の合意などを含む措置を講じた。EU各国はこの分野での協力を強化するとともに防衛を改善する予定である。

拡散防止のための政策を長年にわたり遂行してきた。EUはIAEAを強化するための措置を含む今後の行動計画や、輸出管理の強化、不法な輸送および不正な調達に対処するための措置について合意したところである。EUは、条約および検証規定の強化のみならず、多国間条約レジームの全世界的固守にコミットしている。

EUおよびその加盟国は、地域紛争に対処するとともに、バルカン諸国、アフガニスタンおよびコンゴ民主共和国などの破綻国家を立ち直らせることにも取り組んでいる。バルカン諸国に良き政府を復活させ、民主主義を育成して組織犯罪に立ち向かえるようにすることは、EU内の組織犯罪に対処するもっとも効率的な方法のひとつである。

グローバリゼーションの時代において、遠隔地域での脅威は近接地域での脅威に等しい懸念事項となる。北朝鮮での核開発、南アジアでの核リスク、中東での拡散などは、すべて等しく欧州の懸念するところとなっている。

テロリストおよび犯罪者は、今や世界規模で活動することが可能である。中央アジアおよび南西アジアでの彼らの活動が欧州諸国およびその市民への脅威となりうるのである。また、グローバルなコミュニケーションは、欧州が、世界中の地域紛争や人道的悲劇に気づかずにいることを許さなくなってきた。

冷戦期およびそれ以前のわれわれの伝統的な自衛の考え方は、侵略の脅威に基盤をおいていた。新しい脅威への対処においては、防衛の最前線は域外にあることが多い。新しい脅威はダイナミックである。拡散のリスクは時を追って高まるのである。放置すれば、テロリストのネットワークは、よりいっそう危険なものとなる。国家破綻および組織犯罪は、西アフリカにおいてそうであっ



たように、対策を講じなければ広がっていってしまうのである。このことが意味しているのは、犯罪が発生する前に行動する準備を整えておかなければならないということである。紛争予防と脅威予防は、開始するに際して早すぎることはない。

冷戦期の大規模かつ可視的な脅威とは対照的に、新たな脅威は純粋に軍事的なものではない。すなわち、純軍事的手段によって対処できるものではない。すべては複合的な手段を必要とする。拡散に対しては、輸出管理による封じ込めと、政治的、経済的およびその他の圧力の行使、それにその背後にある政治的要因への対処を同時に実施しなければならない。テロリズムへの対応は、情報（intelligence）、警察、司法、軍およびその他の手段の混合を必要とする。破綻国家については、秩序の回復のためには軍事的手段、直面している危機への対応のためには人道的手段が要求される。地域紛争は政治的解決を必要とするが、紛争後には軍事アセットおよび効率的な警察機能が必要とされるだろう。経済的手段は復興に貢献し、非軍事的危機管理は非軍事的統治を回復する助けとなる。EUは、これらの多面的状況への対応という観点から見た場合、特に十分な機能を備えていると言える。

## 近隣における安全の構築

グローバリゼーションの時代においてさえ、地理はいまだに重要である。隣接諸国における良き統治は欧州の利益である。暴力紛争に関与する隣接諸国や、組織犯罪の跋扈する弱体化した国家、機能不全に陥った社会および隣接地域での人口の爆発的増加などは、すべて欧州に問題をもたらす。

新規加盟国の統合はわれわれの安全を増すが、同時にEUを紛争地域へと近づけることでもある。われわれの課題は、EUの東側および地中海に面する境界線上に良き統治を享受する国々のリングが構築されることを促進し、それらの国々と協力的な関係を持つことである。

最善の例証をバルカン諸国に見ることができる。アメリカ、ロシア、NATOおよびその他のパートナーとの協調的取り組みによって、同地域にお

ける安定は、もはや大規模紛争の勃発によって脅かされることはなくなっている。EU加盟への見通し（European perspective）は、改革のための戦略目標とインセンティブをもたらしている。

欧州に新たな分断線を生み出すことは、われわれの利益とならない。東の近隣諸国に対しては、当該諸国における政治問題に取り組むだけでなく、経済的・政治的協力による利益をもたらす必要がある。やがて隣接地域となるであろう南コーカサスの問題についても、より積極的な行動をとる必要がある。

アラブ・イスラエル紛争の解決は、欧州にとって戦略的重要性が高い。この問題の解決なくして、その他の中東の諸問題に取り組むチャンスは生まれない。欧州がずっと支持してきた二国家方式は、今や広く受け入れられている。その実施には、EU、アメリカ、国連、ロシアおよび地域各国の、なかでもイスラエルとパレスチナ両者の団結した、協調的な努力が必要である。

地中海地域は、全体的に経済停滞、社会の不安定および紛争の未解決といった状況下にある。EUの利益としては、バルセロナ・プロセスの枠組みによる、より効率的な経済的、安全保障的および文化的協力によって、地中海のパートナーとの関係を継続することが求められている。アラブ世界とのより幅広い関係構築も検討されるべきである。

## 効果的な多国間主義を基盤とする国際秩序

グローバルな脅威、グローバルな市場とグローバルなメディアの世界で、われわれの安全と繁栄は効果的な多国間主義への依存を増しつつある。より強固な国際社会、良好に機能する国際機構とルールに基づいた国際秩序の発展は、われわれの目標とするところである。

われわれは国際法を維持・発展させることにコミットしている。国際関係の基本的秩序は国連憲章である。国連安全保障理事会は、国際平和と安全に第一義的な責任を負っている。国連を強化すること、そして国連がその責任を全うし、かつ効果的に行動できるようにすることは、欧州の重要課題である。

WTOや国際金融に関する諸機構などの国際システムにおける主要な機構は

その加盟国を拡大しつつある。中国は既にWTOに加盟し、ロシアも加盟交渉中である。それら諸機構の求める基準を下げることなく、加盟国を拡大することはわれわれの目標である。

国際システムの中核的要素のひとつに大西洋関係がある。これは二国間な利益にとどまらず、国際共同体全体を強化するものである。NATOはこの関係の重要な発露である。

地域機構もまたグローバル・ガバナンスを強化するものである。EUにとり、OSCEや欧州審議会（Council of Europe）が強固であることと実効的であることは、特に重要である。ASEAN、メルコスルおよびアフリカ連合などのその他の地域機構もまた、より秩序だった世界の構築への重要な貢献をなすものである。

拡散、テロおよび地球温暖化などに法が対応することは、ルールに基づいた国際秩序の条件である。われわれは、WTOなどの既存の機構のさらなる発展に利益を見いだすとともに、ICCなどの新たな機構の創設も支持する。欧州でのわれわれの経験は、安全が信頼醸成と軍備管理によって増しうることを示している。これらの道具立ては、近隣およびその向こう側における安全と安定にも寄与しうる。

国際社会の質は、その基盤となる諸政府の質による。われわれの社会の最善の防護となるのは、良好に統治された民主国家からなる世界である。良き統治の広まり、社会・政治改革の支援、汚職や権力の濫用への対処、法の支配の確立および人権擁護は、国際秩序強化の最善の手段である。

貿易・開発政策は改革を促進する強力な道具となる。世界最大の対外援助供給者であると同時に、世界最大の貿易主体であるEUおよびその加盟国は、その目標を追求する良好な条件を備えている。

援助計画、コンディショナリティーおよび目標設定型貿易政策（targeted trade measures）は依然としてわれわれの政策の重要な特徴であり、今後とも強化されるべきである。公正と機会をすべての人々に提供すると感じられる世界は、EUおよびその市民にとって、より安全なものとなる。

数多くの国々が自国を国際社会の埒外においている。孤立を志向する国々もあれば、国際的規範に恒常的に従わない国々もある。こういった国々が国際共同体に復帰することは望ましいことであり、EUはそれを支援する用意がある。国際共同体への復帰を望まない国々は、EUとの関係を含め、支払うべき対価があることを理解すべきである。

### Ⅲ. 欧州への政策的影響

EUは、調和的な対外政策と効果的な危機管理に向けて進捗を遂げてきた。バルカン諸国等で示したように、われわれは効果的に用いる道具立てを有している。しかし、われわれがその潜在的能力に見合った貢献を成したいと考えるならば、われわれはよりいっそうの積極化、調和化と能力整備を進めるべきである。そして、われわれは他者とも協働していかなければならない。

いっそうの積極化が、われわれの戦略目標を追求する上で必要である。これは、政治的、外交的、軍事的・非軍事的、通商・開発活動を含む、フル・スペクトラムの危機管理および紛争予防のための道具立てを意味する。積極的な政策は、新しい、ダイナミックな脅威に対応するために必要なものである。早期に、迅速に、そして必要ならば断固とした介入を可能にする戦略文化を発展させる必要がある。

25カ国で1600億ユーロ以上を防衛予算に割く連合として、同時に複数の作戦を実施可能となるべきである。軍事的・非軍事的能力の双方を必要とする作戦に対応する能力を整備することで、われわれは固有の強みを持つことができるだろう。

EUは、国連が国際の平和と安全への脅威に対応する際には支援を行う。EUは、紛争から脱しようとする国々への支援において国連との協力を強化するとともに、短期的な危機管理に関する国連への支援を増強する。

拡散の兆候が察知された場合など、われわれの周辺の国々が不安定化しそうな場合や、人道上の緊急事態が生じしそうな場合、事前に行動できるようにな

るべきである。予防的な介入は、その先に発生しうる、より深刻な問題を回避することができる。より大きな責任を担う、より積極的なEUは、より大きな政治的重要性を持つこととなろう。

いっそうの能力整備。いっそうの能力を備えた欧州の姿は既に視野に捉えられているが、われわれの潜在能力のすべてが認識されるまでには、さらなる時間を要するであろう。防衛庁創設をはじめとする現在進捗中の作業は、われわれを正しい方向へと導くであろう。

軍をより柔軟で機動的な戦力に変革し、新たな脅威に対処できるようにするためには、より多くの資源が必要になるであろうとともに、資源のより効率的な利用が必要となるだろう。

プールされた、および共有されたアセットのシステムチックな利用は、重複や経費を減じ、中期的には能力向上につながるであろう。

これまでのほぼすべての主要な介入事例では、軍事的効率の追求が非軍事面における混乱をもたらしてしまっている。危機および紛争後の状況において必要とされる非軍事的能力のすべてを提供する能力の確保が必要である。

より強力な外交能力：加盟国とEU諸機構のリソースを結びつけるシステムが必要である。いっそう遠方かつ国外の問題に対処するにあたっては、いっそうの理解とコミュニケーションが必要である。

共同の脅威査定は、共同行動のための最善の基盤である。そのためには、加盟国間およびパートナーとの間での情報（intelligence）の共有を改善する必要がある。

様々な分野での能力を整備しつつある一方で、様々な任務に対応することについても検討する必要がある。対象となる任務には、統合武装解除任務、テロ対応および安全保障部門改革における第三国支援が含まれよう。安全保障部門改革における第三国支援は、より大規模な機構構築の一部とされるであろう。

ベルリン・プラスのようなEU-NATO間の恒久的取り決めは、EUの作戦能力を向上させるとともに、危機管理における両機構間の戦略的連携のための枠組みを提供する。これは、新世紀の課題に取り組むという共通の決意を反映す

るものである。

いっそうの一貫性。共通外交・安全保障政策および欧州安全保障・防衛政策の要諦は、ともに行動すれば、より強くあれるということである。ここ数年、数多くの道具立てを創り出してきたが、それぞれがそれぞれの構造と合理性を有している。

今、取り組まねばならないのは、異なる道具立てや能力、すなわち欧州の各援助計画と欧州復興基金、加盟国の軍事的・非軍事的能力およびその他の道具立てを束ねることである。これらすべてはわれわれの、そして第三国の安全に対するインパクトを持つ。安全は発展の第一の条件である。

対外的な活動と司法・内務政策の間のよりよい協調は、テロおよび組織犯罪との戦いの双方において非常に重要である。

EUの各機構間のみならず、各加盟国の対外的活動をも含めて、いっそうの一貫性が必要である。

地域ごとに、紛争に対処する場合は特に、一貫性のある政策が必要である。バルカン諸国や西アフリカの例に見られるように、問題は一カ国単独ベースで、あるいは地域的支援なしで、解決されることはほとんどない。

パートナーとの協働。われわれが、われわれのみで対処できる問題はほとんど、あるいはまったくない。これまで述べてきた脅威はすべて、われわれの緊密なパートナーと共有されている共通の脅威である。国際協調は必然である。われわれは、国際機構における多国間協力を通じて、そして主要アクターとのパートナーシップを通じて、われわれの目標を追求する必要がある。

大西洋関係はかけがえのないものである。ともに行動することにより、EUとアメリカは世界の中で素晴らしい善の力（formidable force for good）となることができる。目指すところは、効果的で、均衡のとれたアメリカとのパートナーシップである。これもまた、EUがさらなる能力を構築し、一貫性を増すべき理由のひとつである。

われわれは、われわれの安全と繁栄の主要な要素であるロシアとの関係の緊密化を継続する。共通の価値の尊重は、戦略的パートナーシップへの発展を後

押しするであろう。

われわれの歴史、地理および文化的紐帯が、世界のすべての部分とのリンクをわれわれにもたらしめている。中東におけるわれわれの隣人、アフリカ、南米そしてアジアにおけるパートナーなどである。これらの関係は、さらなる発展を図るべき重要なアセットである。特に、日本、中国、カナダおよびインドと、その他のわれわれの目標と価値を共有するすべての国々、ともに行動する用意にある国々との間には、戦略的パートナーシップを発展させることを求めているかなければならない。

## 結論

世界には新しい危険と新しい機会がある。EUは、脅威への対応と機会の活用の双方について、多くの貢献を成す潜在能力を有する。積極化し、能力を整備したEUは、地球規模でのインパクトを発揮しうる。その際には、より公正で、より安全で、そしてより団結した世界へと導く効果的な多国間システムに貢献するであろう。

\* \* \*

## 解説

ESSの特色は、まず何よりも「敵」という用語法の不在である。安全保障戦略でありながら、その半年前に発表されたアメリカの国家安全保障戦略<sup>3)</sup>(以下、NSSと略記)とは明確に異なり、仮想敵対勢力の明示はおろか、「敵」という用語法すら文書中から排除している。同様の傾向は、「国家破綻 (state failure)」という用語法にも現れている。やはりNSSと比較するとその違いは明らかである。NSSでの用語は「ならず者国家 (rogue states)」であり、国際社会あるいはアメリカに対する敵意を認識していることを示すものとなっている。ESSにおける「国家破綻」はそもそも主体でなく、現象を指し示す用語であり、「罪を憎んで人を憎まず」という姿勢を示唆していると言えよう。文書中では、

特定の国や、一般的に「国家破綻」した国家を示す場合に「破綻国家 (failed states)」という用語も用いられるが、項目名に用いられるのはあくまでも「国家破綻」という現象である。

また、NSSで用いられ、世界中で論議を呼んだ「先制 (pre-emptive) 行動」に対応するものとしては「予防的 (preventive)」という用語が用いられ<sup>4</sup>、文書中では導入部にて、アメリカの軍事的に「一超」たる立場を認識しつつも、「世界のいかなる国も、今日の複雑な問題に単独で対処することはできない」と述べ、また、特に項目を立てて「効果的な多国間主義」を重視する姿勢を明示するなど、アメリカの単独主義を強く牽制するものとなっている。

欧州の独自性は、特に、軍事行動から人道支援、民主化支援を含む総合的な紛争前・中・後支援を担う主体としてEUを特徴づけたことにも現れている。なかでも、「近代化を迫る圧力」や、「外国に暮らす若者の疎外感」までもをテロの根源的要因として安全保障戦略中で指摘する社会学的アプローチは非常に特徴的である。

以上概観してきたように、ESSではアメリカの安全保障戦略を牽制しつつ、その独自性を打ち出すという方向性をとっている。しかしながら、ESSはアメリカとの和解の過程で起草されたものであり、決別のために起草されたものではないと思われる。ESSは、冒頭述べたように2003年5月にソラナHR/SGに起草が委任され、6月に同HR/SGより提出されたものである。重要政策文書がかくも短期間で纏めあげられたことの背景のひとつには、6月に開催された米EU首脳会議に間に合わせるためという理由があったことが考えられる。この時期、同年3月の米軍によるイラク攻撃開始によってピークを迎えた米欧間の緊張は峠を越え、「振り上げた拳のおろし方」が模索されていたとともに、現実には米欧関係は改善しつつあった。このような状況下で提出されたのがESS草案であったのである。実際、ESSの起草はかなりの突貫作業であった模様であり、同年12月に首脳会議で正式に採択されたESSを見ると、政治的な交渉の結果やむを得ず施された修正とは思えないような、表層的な修正の痕跡を数多く見いだすことができる。



従って、前段冒頭で述べたESSの2つの特徴は、前者が後者を規定しているのではなく、後者が前者を規定しているものと考えられる。それでは、ESSで強調されたEUの安全保障主体としての独自性は、既に確立されたものなのだろうか？ これまでのEUの安全保障的側面の形成過程を見ると、そこには「連続的ミトコンドリア・プロセス」とでも呼ぶべき、連続する段階的發展過程を見いだすことができる。すなわち、ある時点で対象外とされていた任務が、やがてEUの機能として取り込まれるということが、あたかも生物が進化の過程でそもそも外部的存在であったものを吸収して内部的存在としてしまうかのように行われているのである。

当初、EUは、1993年にマーストリヒト条約によってEUを創設し、同時に共通外交・安全保障政策（CFSP）を樹立した際には、軍事的側面を明らかに除外していた。しかしながら、1996年にアムステルダム条約によって「ペーターズベルク任務」を規定し、人道支援における軍事的能力の活用などを打ち出した。また、ボスニア紛争などの教訓を咀嚼したのち、1998年の英仏合意（「サン・マロ宣言」）を経て、1999年にはケルン欧州理事会にて欧州安全保障・防衛政策（ESDP）を打ち出し、これによってEUとしての軍事的能力の構築に道を拓いた。実際に、同年12月のヘルシンキ欧州理事会で策定した「ヘルシンキ・ヘッドライン・ゴール（HHG）」に基づいて、EUとしての軍事的意思決定機構および独自の軍事能力のプールを開始している。この時点では集団防衛はEUの機能から慎重に除外されていたのだが、2000年12月に検討が開始され、2004年6月に基本合意に至った欧州憲法条約では一部加盟国の間でのものとされつつ、集団防衛がEUの機能に盛り込まれることとなったのである。そして、同年10月に同条約が調印される際には、同機能は一部加盟国の間のものでなく、EU全体の機能とされるに至っている。また、EUの展開しうる任務として統合武装解除任務が規定されている。文言上では同任務が単なる紛争後の武器の回収などを意味するのか、極端な場合には米軍によるイラク攻撃のような大規模かつ強制的な任務までを含むのか不明であるが、同年5月に発表された、EUの一部門である安全保障研究所（EU-ISS）による「欧州防衛白書案」<sup>5）</sup>に見

られる限りでは、後者を排除するものではない。能力面でも、基本的にボスニアIFOR/SFORをモデルとし、従って紛争後の展開を念頭においていたと見られるHHGでの能力整備に加え、2004年5月に採択されたHHGの改訂版であるHHG2010<sup>6)</sup>では、2003年2月の英仏イニシアチブに端を発する戦闘群 (Battle Group) 構想が取り込まれ、より機動的・強制的な活動が可能になるものと見られている。

他方で、今後ともEUがどれだけ「シヴィル・パワー」としての自己確立に注力するのかは、いまだに未知数である。これまで、EUは加盟国の拡大や通商政策、人道支援政策などを通じて、非軍事的な側面で安全保障的な貢献を成してきた。50年代に一足飛びに軍事的統合を実現しようとして失敗した欧州防衛共同体 (EDC) の教訓があり、また、統合過程において最大公約数的な手法をとらざるを得なかったことや、冷戦後に中立諸国が加盟国となったことなどから、欧州統合過程においては軍事面での統合に乗り出すことに制約があった。また、冷戦状況下では、世界の紛争の大半は米ソ対立と直結しており、欧州独自の安全保障の構築はNATOに代表される西側陣営の結束を乱すとの懸念もあった。しかし、これらの制約は必ずしも純粋な負の制約ではなく、非軍事面での活動に専念した蓄積はEUの強みともなっていた。また、HHG制定過程では中立政策をとるフィンランドのイニシアチブなどにより、軍事的能力の整備と並んで非軍事的能力の整備も重視され、EU警察部隊や非軍事的危機管理委員会の設立がもたらされた<sup>7)</sup>。最近でも外部の有識者グループによって人道安全保障部隊の設立などが提唱されている<sup>8)</sup>。しかしながら、軍事的意思決定機構と異なり、上記の非軍事的危機管理委員会はあくまでもアド・ホック的なものとされ、かつ、非軍事的な安全保障政策の企画・立案・履行に一日の長があると考えられる欧州委員会の関与は非常に限定的なものとなっている。EUとしての機能的な非軍事的安全保障の確立には、一層の欧州委員会の有機的関与が欠かせないものとなると考えられるが、当初より政府間的なものとして設立されたCFSPの分野への超国家的な欧州委員会の浸食が伝統的に警戒されてきた経緯もあり、今後の展開はやや不透明である。

以上見てきたように、ESSは、その文言上、NSSを牽制し、独自性を強調する傾向が見られるものの、そもそも一定の米欧パートナーシップを確立することを志向した文書であり、そのよってたつEUの安全保障主体としての独自性も過渡期的なものである可能性があることから、過度に米欧離間や世界の安全保障上のオルタナティブ性を見いだすべきではないと考えられる。ESSでは国連を中心とする多国間システムの尊重が謳われているが、同時に、ESSが強調する「良き統治」や、「世界における素晴らしい善の力（formidable force for good in the world）」という理念を共有しうる国が、国連安保理において、いい意味でも悪い意味でもアメリカ以外に見いだせるのかという点についても留意する必要があるだろう。

## 関連年表

|          |                                     |
|----------|-------------------------------------|
| 1993年    | マーストリヒト条約にてEU設立、CFSPを規定             |
| 1996年    | アムステルダム条約にてベーターズベルク任務を規定            |
| 1998年12月 | 英仏サンマロ宣言                            |
| 1999年5月  | ケルン欧州理事会にてESDPを打ち出す                 |
| 1999年10月 | ソラナHR/SG就任                          |
| 1999年12月 | ヘルシンキ欧州理事会にてヘルシンキ・ヘッドライン・ゴール（HHG）策定 |
| 2000年3月  | ESDP関連諸部局が暫定的に活動開始                  |
| 2000年5月  | 非軍事的危機管理委員会設立                       |
| 2000年6月  | フェイラ欧州理事会にて5,000人の警察部隊設立に合意         |
| 2000年11月 | 能力誓約会議（CCC）開催                       |
| 2000年12月 | ニース欧州理事会                            |
| 2001年1月  | G.W. ブッシュ米大統領就任                     |
| 2001年9月  | アメリカ同時多発テロ                          |
| 2002年9月  | アメリカ国家安全保障戦略（NSS）策定                 |
| 2002年11月 | ブラハNATO首脳会議にてNRF構想採択                |

|          |   |
|----------|---|
| 2002年12月 | ベルリン・プラス合意、EUはマケドニアにてEUPM開始                           |
| 2003年2月  | ルトゥケ英仏首脳会議にてESDP能力拡張問題（後の戦闘群構<br>想）討議開始               |
| 2003年3月  | 米イラク攻撃開始、EUはマケドニアにて“Concordia”作戦開<br>始                |
| 2003年5月  | EU非公式外相理事会にてソラナHR / SGにESS草案起草委任                      |
| 2003年6月  | EUはDRCにて“Artemis”作戦開始、 <b>テサロニキ欧州理事会<br/>にESS草案提出</b> |
| 2003年7月  | 欧州憲法条約草案提出  |
| 2003年12月 | <b>ブリュッセル欧州理事会にてESS採択</b> 、マケドニアにて<br>“Proxima”作戦開始   |
| 2004年2月  | 英仏独による戦闘群（Battle Group）構想提出                           |
| 2004年3月  | マドリッド列車爆破テロ   |
| 2004年5月  | GAERCにてHHG2010採択                                      |
| 2004年6月  | 欧州憲法条約合意  |
| 2004年10月 | 欧州憲法条約調印  |

- 1) “A Secure Europe in a Better World”, European Security Strategy, Brussels, 12 Dec. 2003
- 2) “A Secure Europe in a Better World”, Thessaloniki, 20 Jun. 2003
- 3) “The National Security Strategy of The United States of America”, Sep. 2002
- 4) 当初のESS草案では“pre-emptive”という用語が用いられていたが、最終的には“preventive”と改められた。
- 5) Independent Task Force (Chaired by GNESOTTO, Nicole) “European defence, A proposal for a White Paper”, ISS-EU, May 2004
- 6) “Headline Goal 2010”, approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004, endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004

政策文書の紹介と解説（小林）

- 7) 非軍事的安全保障委員会については、以下を参照されたい。植田隆子、「欧州連合（EU）の軍事的・非軍事的危機管理」、『国際法外交雑誌』第102巻、第3号、平成15（2003）年11月
- 8) Study Group on Europe's Security Capabilities (Convenor: KALDOR, Mary) "A Human Security Doctrine for Europe, The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities", presented to EU High Representative for Common Foreign and Security Policy, Javier Solana on Barcelona, 15 Sep. 2004

Keio Jean Monnet Workshop for EU Studies  
EU Document and Analysis

## A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy

Masahide KOBAYASHI

On 12th December 2003, European Council held in Brussels adopted policy document named “ A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy ”. This is the first comprehensive security strategy paper for European Union. On this article, author will introduce whole of its translation and make brief analysis.

Four clear differentiations could be found in contrast with U.S. National Security Strategy adopted by G.W. Bush administration; no “ enemy ”; “ state failure ” instead of “ rogue states ”; “ preventive ” instead of “ pre-emptive ” and “ soft ” or social approach. These features are supposed to be derived from by EU’s “ lowest common denominator ” approach in security strategy as EU has neutral countries in its Member States, but also by eagerness in establishing itself as unique security actor apparently different from United States, in other words alternative-oriented, in addition to “ civil power ” legacy of EU in the Cold War years.

Then, how and how long could EU be alternative “ soft ” security actor? In author’s view, this positioning of EU is transitional one; as EU is ever growing as full-fledged security actor, as EU is still hesitating to invite Commission to strengthen “ soft ” or social approach of security, and as EU is not willing to confront U.S. with this document.