

Title	EUの共通安全保障・防衛政策の歴史と現状
Sub Title	
Author	渡邊, 啓貴(Watanabe, Hirotaka)
Publisher	慶應義塾大学法学部
Publication year	2008
Jtitle	慶應の政治学 国際政治：慶應義塾創立一五〇年記念法学部論文集 (2008.) ,p.333- 364
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	
Genre	Book
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=BA88455213-00000011-0333

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

EUの共通安全保障・防衛政策の歴史と
現状

渡
邊
啓
貴

はじめに

一 EU共通防衛政策前史

二 冷戦の終結と政治統合の発展

三 ESDP (欧州共通防衛政策) の発展

結び——CFSP・ESDPの現実——

はじめに

冷戦時代西欧先進諸国の経済統合として考えられていた欧州共同体（EC・EU）は、今日国際社会の重要な政治外交アクターとしても捉えられている。その大きなきっかけは冷戦終結後の一九九一年一二月に合意したマーストリヒト条約によって外交・安全保障政策（CFSP）が発足したことであるが、それが軍事・防衛分野での協力・共通政策、いわゆる共通防衛政策（ESDP）にまで発展しているのが今日である。

本稿では、こうした欧州の政治的統合の発展を第二次大戦直後から今日までの展開について、時系列的に論じる。

一 EU共通防衛政策前史^①

1 EDC構想とフーシェ・プラン

EUの共通防衛政策を語る際の出発点は、欧州政治共同体（EPC）と欧州防衛共同体（EDC）であろう。とくに、EDC構想はフランスが提案し、自ら葬った構想であった。その結果冷戦が終結するまで、欧州共通防衛政策はタブー視されることになった。

一九五〇年一〇月ルネ・プレヴァン仏首相はEDC設立を提唱した。これは同年五月に同じくフランス人のロベール・シューマンのECS（欧州石炭鉄鋼共同体）の提案と時期をほぼ同じくしている。またEDCはそれに先立つ一九五二年五月に調印され、すでに批准されていたEPCの発効と連動していた。つまりEDCを民主的に管理するための機構と目されていたEPCはEDCの批准が行われて初めて効力を持つと定められていたので

ある。したがって、EDC構想の失敗はEPC構想の失敗をも意味したのである。

EDCはそもそも冷戦の危機が次第に高まって行く中であって、西ドイツをどのようにして西側防衛に復帰させるのか、という当時切迫していた問題と重なっていた。つまり、東側からの脅威に備えた西ドイツの重工業化とその再軍備をどのように実現していくのかという問題であった。しかし、二つの世界大戦を経てドイツの脅威は西側諸国にとってまだ記憶に新しいことであった。東側からの脅威に対抗する西ドイツの復興と同時に西ドイツの潜在的脅威をどのようにに封じ込めて行くのかという問題も同様に深刻な課題であった。四七年に英仏間で結ばれたダンケルク条約はドイツの脅威に備えた両国の軍事同盟だった。

この二つの課題を同時に解決可能とする妙案がこのEDC構想だった。つまり、西ドイツは再軍備して西側の防衛に貢献することができるようになるが、西ドイツ軍はEDCという超国家機関の一部としてのみ活動できるというものだった。そこには超国家機関の中に西ドイツを包摂することによってその力を制限しようという意図があった。

この意図にアメリカは不満であった。アメリカは再軍備した西ドイツ軍がNATO軍に編入されることを望んでいた。しかし、アメリカは当時の冷戦が厳しさを増す状況において西欧に譲歩せざるを得ず、五一年九月米英仏三国外相会議で合意が成立、五二年五月EDC条約は加盟六カ国政府間で調印された。アメリカはEDC支持を決めた後には、在欧米軍の減少を望む立場からEDCを積極的に支援した。

EDC条約はその第一条で、「締約国は共同の機関、共同の軍隊および共同の財政からなる、超国家的性格を有する欧州防衛共同体を組織する」と規定しており、「超国家的欧州機構」として位置づけている。この点について辰巳は浩瀚なその著作（『EUの外交・安全保障政策』、注（1））の中で、ECSと比較してECSが超国家機関であることを明記していないことを取り上げて、その違いについて詳細に論じている。つまり、両機関は

同じ時期に冷戦の状況を反映していたという点においていくつかの類似点を指摘することができるが、違いも同時にあった。またEDCの機関としては、加盟国代表によって構成される理事会が決定機関であり、これは政府間協力機構であった。理事会の権限事項はあきらかにECS Cの場合よりも多かった。日常的な運営機関としては絵本部が置かれていた。

しかし、周知のように、このEDC条約の批准は、五三年八月三十一日フランス国民議会で実質的に拒否された。この時点ですでに、西独議会は同条約批准法案を可決しており、ベルギー・オランダの下院も批准法案を通過させていた。それにもかかわらず、フランス国民議会は同条約批准に関する討議打ち切り決議を賛成三一九票、反対二六四票（棄権一二票）で承認した。フランス首相によって提案された同構想は、提案国フランス自らの手によって葬り去られたのである。

フランスが同条約批准を拒否した理由としては、フランス国内政治の変化（政権が不安定で、EDC支持勢力が後退し、反対派のドゴール派が伸張してきたことや社会党の対立）、とくにフランス国内では逆説的だが、EDCがアメリカの支援によるものであり、対米協調外交の一環として位置づけられる傾向が強く、その立場からの反発も強かった。加えて、民主的規制のために設立される欧州政治共同体（EPC）の設立をむしろフランスは優先させる立場をとったこと、EDCは西ドイツの軍事的主権を制約するものだが、超国家機関であるためフランス自身の主権も制約されるという懸念、独仏関係の動揺（再軍備による西ドイツの軍事・政治的復権に対する懸念と不信）、イギリスの不加盟などがその理由だった。スターリンの死去によってヨーロッパで「雪解け」と呼ばれる緊張緩和状態が一時的に出現したことも、西側防衛努力に歯止めをかけることに影響した。

EDC構想が挫折した結果、周知のようにイーデン英外相の提案によって西ドイツはイタリアとともに西欧同盟（WEU）の改組拡大（拡大ブリュッセル条約）を通してWEUの一員となり、このプロセスを経て西ドイツは

主権を回復、西側の一員としてNATOに加盟することになる。これはフランスの条約批准拒否のわずか二カ月後のことであった。このイーデンの提案はすでに五二年三月、英米の協力を前提とする大西洋共同体構想（イーデン・プラン）に見られていた。

その後の政治統合に関する提案としてはフーシェ・プランがあった。これは五九年からドゴール仏大統領とアデナウアー西独首相との友好関係を前提にした賜物だった。このプランは正式には「政治同盟のための第一次・第二次条約案」というフーシェ・プランⅠ・Ⅱの二つの提案を意味する。第一次フーシェ・プランは六一年一月二日に発表され、第二次プランは六二年一月に発表された。

第一次プランは「諸国家の同盟」の設立を宣言し、共通外交政策の採択の実現、科学・文化領域での加盟国間の緊密協力、人権・基本的自由と民主主義の擁護への寄与、共通防衛政策の採択などを標榜していた。とくに共通防衛政策については、「他の自由主義諸国との協力」を掲げることによってNATO主導ではなく、ヨーロッパ自由主義諸国による安全保障の確保を強調した。経済領域での協力はあえて謳われなかった。組織的には、国家元首または政府首脳レベルと外相レベルの二種類の理事会が置かれ、全会一致で決定を行う。この決定は採択に参加した加盟国を拘束するが、欠席または棄権した国は拘束から免れる。理事会に対して勧告権限を持ち、他の欧州共同体との共通機関である欧州議会、外務省上級職員によって構成される欧州政治委員会が予定されていた。

その後このプランは、加盟予定諸国によって協議が重ねられ、六二年一月に第二次フーシェ・プランとして提案された。先の「他の自由主義諸国との協力」という表現は、「NATOの強化に寄与」と書き改められ、すべての加盟国の承認を得られるはずであった。

ところが、ドゴール大統領はフランス側の主張を通す構えを見せ、この提案の修正を命じた。修正案では大西

洋同盟（NATO）への言及が除去され、経済部門が同盟の目標の一つとして再び導入された。「パリおよびローマ条約の構造を尊重する」という表現も除去され、NATOとアメリカへの反発と超国家的機関に対する拒絶の姿勢が明白となったのである。この修正された第二次フーシェ・プランでは、理事会の権限は拡大され、独仏中心の構想であることは明らかであった。理事会には経済分野を含む政策の調和と統一の権限が与えられたが、議会の権限は弱められた。また仏独枢軸による統合支配に対する反発は強く、スパーク・ベルギー外相はイギリスが加わることを強く望んだが、イギリスは本気でそれに応じる姿勢を示さなかった。こうして、政治統合の道はフランスの主権主義によって再び閉ざされたのであった。

2 欧州政治協力（EPC）の発端

政治統合は六〇年代末に新たな展開を迎えることになる。周知のように、六九年一二月に開催されたハーグ首脳会議は「完成・深化・拡大」をその後のテーマとしてクローズアップさせたが、ウェルナー・ルクセンブルク首相主導の委員会（ウェルナー委員会）による通貨統合・経済通貨同盟（EMU）の提案とともに、政治統合⇨欧州政治協力（EPC）、前記欧州政治共同体⇨EPCとは異なる。以下でEPCという略称を用いる際、特に断りがない場合欧州政治協力を指す）の方向性を明確に打ち出した。

ボンピドー仏大統領は、ハーグ首脳会議で定期的な外相会議開催を提案したが、これを受けて政治統合の発展について研究するための加盟国外務省政務局長レベルの委員会が設立されることになり（委員長はベルギー政務局長ダヴィニオン）、七〇年七月末までに報告書が提出されることになった。

これに基づいて同年一〇月にEPC第一次報告⇨ルクセンブルク報告（ダヴィニオン報告）、さらに七三年七月第二次報告（コペンハーゲン報告）が提出された。それらの報告書を通して、定期的な首脳会議の代わりに、定

期的に（年に四回）開催される外相会議の設立、EPC運営委員会としての任務を与えられた外務省政務局長によって構成される政治委員会などの設置が定められた。

EPCはハーグ共同声明の精神に基づいて政治同盟の意思を表明し、「欧州がひとつの声で話すときがくるように」共同の政治行動を模索することの重要性を指摘した。そのために「政治協力」を強化し、「国際問題に関する意見調和のためのメカニズム」を構築し、「欧州が政治的使命をもつことを全世界に周知させる」ため、「外交政策の調整」に集中すべきことを提言した。このように、政治協力の意思を強く示したのであるが、それは「共通外交政策」そのものの提案ではなかった。先に触れたフーシェ・プランの失敗、さらに六五―六六年にかけてフランスがEECの独自の財源確保と欧州議会の権限強化をめぐる「空位政策」をとり、EECが空転した苦い経験に照らして、「政府間協力」のレベルにとどまったのである。

EPCで扱われた問題領域は全欧安保協力会議(CSCE)、ユーロ・アラブ対話、中東・地中海問題、テロリズム、反アバルトヘイト・開発途上国での欧州の役割、ソ連のアフガニスタン侵略、ベトナムのカンボジア侵略、ポーランド問題、イラン・イラク戦争、テヘラン・アメリカ大使館人質事件、ASEANとの政治関係の改善、フォークランド紛争、ナミビア・ザンビア・ジンバブエなどの独立問題、バングラディッシュ国家承認など多岐にわたっている。その一方で、EPCが関与しなかった問題は、北アイルランド、西ベルリン、マグレブ諸国、EFTAと北アメリカ、国連安保理事国としての英仏の立場、海洋法、ユネスコ、安全保障・防衛(EPCとNATOを区別するという解釈)などに関する諸問題だった。

EPCは、一九七〇年代にはCSCEやユーロⅡアラブ対話で、シベリアンの準備会合や調整グループの設立などで貢献した。八二年のポーランド危機においてソ連からの輸入制限(ギリシャは不参加)、同年フォークランド紛争にともなうアルゼンチン経済制裁、八六年からの南アフリカ経済制裁などがあった。

しかし、政治統合のプロセスは急に加速化することはなかった。「シユピレンバーグ報告」（政治統合推進に関するオランダ政府の諮問要請への回答、一九七五年）、「チンデマス（ベルギー首相）報告」（一九七五年二月）など
 共通外交・安全保障・防衛政策などが提唱されたが、十分に考慮されることなく葬られた。さらに七九年末に勃発したアフガン危機を境にEPCの安全保障面での協議や共同防衛政策の必要性が改めて認識され、ロンドン報告（八一年一〇月発表。政治協力が全加盟国の外交政策における中心的要素に発展したことを確認。それは域外から対外的なECの力（外交力）が認識された証拠となるもの。安全保障の領域に言及した初めての報告）やゲンシヤー・コロンボ提案（八一年発表。EPCを防衛問題まで拡大することを企図した提案）、八五年ドゥーグ報告に、こうした外交安全保障面での共通政策の必要性が指摘された。

とくに、八四年パリ郊外フォンテンブローで行われた欧州理事会で機構改革のために設置されたドゥーグ委員会による報告は、EPC法制化への大きな画期となった。この報告は、初めてのローマ条約改正である単一欧州議定書の草案を交渉するための政府代表会議の招集を提案し、翌年にはそれを受けて共通外交安全保障政策の準備のための政治協力条約の起草がEPC政治委員会に対して指示された。

八七年に発効した単一欧州議定書は、加盟国間の外交面での共通行動を目標として発足したEPCを条文に銘記した。EPCは一種の「紳士協定」から法的拘束力をもつようになったのである。そして、常設事務局の設置が定められ、EPCは協議・調整機構となった。その意味では、ECとEPCは二つに区分された組織という見かけを取るようになった。

単一欧州議定書第三〇条は、締約国の「欧州の安全保障問題に関する緊密な協力」を強調し、それが「対外政策事項における欧州の一体性の発展に寄与する」と明記した。そして、西欧同盟（WEU）またはNATOの枠内での安全保障分野での協力を強く訴えていた。

二 冷戦の終結と政治統合の発展

1 欧州政治協力（EPC）から共通外交安全保障政策（CFSP）へ

政治統合に向けた新たなステップとなったのは、冷戦の終結後の九〇年八月に勃発した湾岸危機であった。同年一月多国籍軍の出動以後翌年二月の戦争終了までEC各国の対応は必ずしも一致しなかったため、ヨーロッパは大きな影響力を与えることができなかった。ヨーロッパ統合にとって共同防衛の重要性は一層明瞭となった。同年二月の共通外交・安全保障政策に関するイタリアの提案、政治統合推進を主張した独仏声明は共にWEUをヨーロッパ統合に活用することを提唱していた。これ以後政治統合への動きは本格化していった。

一九九二年に調印されたEU条約（マーストリヒト条約）によってEPCは共通外交安全保障政策（CFSP）に発展的に解消した。EUはECS・EEC・EURATOMの三共同体による法人格を有する第一の柱に加えて、CFSPを第二の柱として、司法・内務協力（JHA）を第三の柱とする、三つの柱による神殿構造の組織体に生まれ変わった。第二の柱と第三の柱は法人格をもたず、決定に拘束力のない政府間協力（IGC）である。

CFSPはその規定の前文で、将来の共同防衛を構想し、欧州および世界における平和、安全保障および進歩を促進するための欧州の独自性を表明した。①EUの共通価値、基本的利益、独立の保護、②EUおよび加盟国の安全保障の強化、③民主主義、法の支配、人権および基本的自由の尊重の発展と確立を目的とした。具体的には、兵器分野での産業・技術協力、第三国への軍事技術の移転および武器輸出の管理、核兵器の不拡散問題、軍備管理・軍縮交渉・信頼醸成装置、人道的介入措置への参加を共同行動の範囲とした。たとえば、ボスニアヘルツェゴヴィナに対する人道的支援、モスタル（ボスニアのクロアチア人居住区）管理、ロシア連邦議会選挙（一

九九三年（二月）に対する監視団派遣、南ア共和国の選挙と監視、欧州安定条約締結、中東和平に対する支援決定などが初期の頃の活動である。

一九九五年三月にOSCE（欧州安保機構）パリ会議で採択された欧州安定条約は、CFSPの最初の成功例だった。EU条約はCFSPの五項目の共同行動の一つとして「欧州の安定」を掲げているが、この条約は、バルト三国と東欧六カ国を対象にして国境や少数民族などにかかわる顕在化していない紛争を未然に防ぎ、EU加盟への準備を促すことを目的とした。

一九九七年アムステルダム条約では、①政策決定策定・準備・実施や第三国と政治対話にあたることを任務とするCFSP上級代表を新設し、②モニター・分析を目的とする政策企画・早期警戒ユニットの新設、③共通行動や共通の立場とその実施決定には加重特定多数決が用いられ、「建設的棄権」の新設による決定の促進化、④「ペーターズベルク任務」をEUの政策領域に組み入れることなどが決まった。

2 共通防衛政策への過渡的プロセス——米欧関係の調整と任務——

EU条約が成立した直後、当時のドローール欧州委員会委員長は、真の政治統合は共通防衛政策が成立したあとで初めて実現するという感慨を述べていた。その意味では、防衛政策が本格的に議論されることは早晩予想されたことでもあった。

そして、その基盤として西欧同盟（WEU）およびNATOをどのように位置づけていくのかということが重要なテーマであった。EU条約で、EUの安全保障・防衛政策は「NATOの枠内で確立される共通の安全保障および防衛政策と両立する」こと（J4条第四項）、さらにWEUおよびNATOの枠組みにおける緊密な協力的发展（J4条第五項）を提唱すると定められていた。さらに、同条約の付属議定書「西欧同盟に関する宣言」

においてEU・WEU関係とWEU・NATO関係が規定されている。前者については、上記のJ-4条二項と同趣旨の内容が確認され、WEUを「EUの防衛上の構成要素」と位置付け、防衛に関わる決定・行動の検討と実施を定めた。

さらに九七年六月に合意したアムステルダム条約（九九年五月発効）では、EUは「WEUとのいっそう緊密な制度的関係を促進」し、WEUを「利用する」と改められた。そして、WEUは「欧州同盟の共通外交安全保障政策の防衛面を形成することにおいて同盟（EU）を支持する」（アムステルダム条約政府間会議より採択された最終議定書付属文書）とされたのである。

一方で、冷戦後NATOの側も自立的志向を強めるヨーロッパの軍事同盟であるWEUとの関係をどのように規定していくかということはひとつの大きな課題でもあった。九一年一月のローマにおけるNATO首脳会議の宣言（ローマ宣言）は、危機管理型の即時・緊急展開軍を重視した「新戦略概念」を打ち出した一方で、WEUの役割強化と安全保障に関するヨーロッパの主体性と防衛上の役割の進展を確認した。しかし、他方で在欧米軍・加軍、およびアメリカの核戦力はヨーロッパの安全保障にとって不可欠であることも認識され、「究極の保障」として英仏の独自の核戦力とアメリカの核戦力は維持されることになった。アメリカの影響力を退けた欧州独自の安全保障体制確立を直接問題とすることは避け、西欧の主体性¹¹「欧州の柱」とアメリカのコミットの両立が主張された。

WEUの方も九一年一二月の閣僚会議では、先のEU条約とその付属文書と同じく、WEUがEUの防衛面での構成要素であることとNATOの欧州の柱であること、「強化された欧州の安全保障・防衛の一体性とNATOの間の必要な透明性・相互補完性」が確認された。これは、WEUにとって内部対立の妥協の産物のひとつであった。すなわち、欧州政治統合の防衛面の主体的役割をWEUに委ねようとする独仏（一九九一年一〇月、

両国は独仏欧州軍団の創設に合意」とこれに対してNATOを中心にした欧州防衛を主張する英蘭の対立、「欧州派」と「大西洋派」の暫時的和解でもあった。こうして、この時期にWEUのEU政治統合と欧州防衛のための主体的役割についての合意が形成されていったのである。

組織整備・手段の面では、九一年一二月の閣僚理事会が大きな契機となった。計画策定室（Planning cell）の設置（九二年一〇月実施）、NATOの補完（特に兵站・輸送・訓練・戦略偵察などでの緊密な軍事協力）、WEU参謀総長会議、装備面の協力、WEU安全保障研究所の欧州安全保障・防衛アカデミーへの発展、理事会・事務局のブリュッセルへの移転（九三年一月移転）などが予定された。

九一年末の頃からのこうした大きな変化と並んで、九二年六月のボン郊外ペータースベルク閣僚理事会の宣言はその新たな任務の拡大という点から重要であった。この宣言では、(1)WEU軍のNATO域外を含めた欧州の紛争地への派遣、(2)同年一〇月に軍事専門家による軍事策定部を創設、(3)九三年一月までにWEU事務局のロンドンからブリュッセルへの移転が決定した。欧州連合の防衛部門を担うことが明確に示されたが、同時に、従来の「共同防衛」に加えて、(1)人道的使命と自国民の救助活動、(2)平和維持任務、(3)危機管理のための平和復旧を含む戦闘の任務が与えられた。九〇年八月の湾岸地域派兵、九二年一〇月のアドリア海国際水域への海軍派遣などがその種の任務にあたる（いわゆるペータースベルク任務）。

九三年一月にはFAWEU（九三年六月WEUローマ首脳会議で創設決定。Force Answerable to WEU、差出し戦力）として欧州統合軍 Eurocorps（独仏白西）・英蘭水陸両用軍・中欧多国籍師団（英蘭独自）の三つの部隊が創設された。さらに、九四年一月のブリュッセルNATO首脳会議では、NATOのアセットをWEUが使用できること、またNATOだけでなくWEUも運用しうるCJTF（共同統合任務部隊）の設立構想について合意した。WEUの軍事的自立が高められると同時にアメリカのコミットも保証されることになった。同年一月のノールトヴ

アイク閣僚理事会では欧州共通防衛政策 (CEDP) が採択された。

九五年五月のリスボン外相・国防相閣僚理事会はWEUの運用面での大きな発展がみられた。新たな意思決定メカニズムとして理事会を支援するための政治・軍事グループ (Politico-Military Group)、状況分析センター (Situation Center)、計画策定室情報部門 (Intelligence section) の設置を定めた。これまで試験的に使用してきたトレホン (スペイン) の衛生センターを常設機関として発足させ、アメリカ情報に依存する現状を改めて独自の偵察衛星を打ち上げることを決定した。また、仏・西・伊・葡はイスラム原理主義集団のテロ活動と地中海地域の危機に対応するため緊急展開欧州軍 (陸上部隊、EUROFOR) と欧州海洋軍 (海上部隊、EUROMARFOR) という陸海の二つの合同軍を創設する協定が調印された。

EUROFORとEUROMARFORは欧州統合軍やNATO緊急展開軍ARRCの下に活動する。EUROFORは四個師団から成る多国籍軍で司令部は九六年一月から機能し、実戦配置については九八年六月からであった。²⁾ EUROMARFORは九七年五月―六月にトゥーロンで行なわれた演習「金の鳥々九七 (Les Aigles)」で稼動を開始した。

他方NATOは従来の共同防衛に加えて人道的救援活動・平和維持活動・危機管理のための戦闘という新たな任務を定めた。九四年NATOブリュッセル首脳会議では、①アメリカ抜きの西欧諸国によるPKO活動・WEUに対するNATO兵力・装備・指揮系統などの提供、②NATOの協力を得たWEU主導の共同統合任務部隊 (CJTF) の承認、③NATOにおける欧州の主体性としてのESDI (欧州安全保障防衛アイデンティティー)、④PPFP (平和のためのパートナーシップ) などで合意し、米欧協力のための妥協が成立した。

ESDIの方式は、九六年六月NATOベルリン外相会議で承認され、九七年七月マドリッド首脳会議でさらに発展した。ESDIとして、WEU軍事行動のためにNATOアセットと能力が使用可能になった (ベルリン・

プラス」と称される）。

CJTFに関してはブリュッセル会議で、WEUがNATOの切り離し可能な兵力、司令官機構、兵站、集団C2システム、コミュニケーションシステムなど特殊なアセットをCJTFの枠組みで利用できることになった。このCJTFコンセプトは上記のNATOベルリン会議で完成された。九六年九月ベルゲンでのNATO非公式首脳会議では、NATO欧州最高副司令官（Deputy SACEUR、つねにヨーロッパ人）をヨーロッパだけの作戦活動の司令官として「二重の帽子（double-hat、ヨーロッパの活動の代表というもうひとつの帽子）」をかぶせることを承認した。WEUとNATOの間の協力およびCJTFを含むと予想される欧州によるWEU作戦のための計画策定がその任務である³⁾。

九七年一月WEUエルフルト閣僚会議ではWEU軍事委員会の設立が決定した。この委員会はペータースベルク任務の遂行、危機管理、FAWEU管理、CJTFの運用などのアドバイスを行なう。WEUの危機管理演習としては、CRISEX 95―96、CRISEX 98、CRISEX 99が行なわれ、二〇〇〇年二月から三月にかけてWEU主導のNATOとの合同演習も実現した。この演習はペータースベルク任務の検証を目的としてWEUがNATOの資源やアセットを使用するWEU主導型の机上演習である。さらに、〇一年四月にはコソボ自治州の平和維持部隊（KFOR）の指揮司令部がNATOからEU傘下の欧州統合軍に移った。

これらの兵力よりも有効な機能を既に実証しているのはKFORでも活動を展開したARRC（NATOヨーロッパ司令部緊急対応軍 Allied Command Europe Rapide Reaction Corps）である。これは一九九一年一月ローマのNATO首脳会議で創設が決定された。ARRCの指揮は英国が常時とり、九八年六月にはAble Condorと呼ばれる演習を実施している。

3 欧州多国籍軍編成の試行錯誤

欧州共通防衛政策の担い手となる実質的母体は共通防衛政策そのものが明確な方向性をもてなかったため、流動的かつ不明瞭であった。この点に関しては、独仏を中心とする欧州統合軍、またWEUが差出軍（FAWEU）として統括するヨーロッパ各国による多国籍軍が重要な役割を果たすことが予想されたが、九〇年代には様々な多国籍軍が形成された。

常設部隊として、八八年独仏条約に基づいて設置された独仏合同旅団（八九年創設、九一年実践配備、五三〇〇名、欧州軍団直轄）、ギリシャ・サイプラス部隊、欧州共通安全保障政策の要であり、指令部など一部常設である欧州軍団（Eurocorps FAWEU）、九三年一月創設、九五年実戦活動、六万人、参謀本部ストラスブル）、第一独蘭軍団（NATO主力防衛部隊の一部、四万人、九五年発足⁴⁾）、独・デンマーク合同軍団（LANDJUT、一九六二年⁵⁾）、中欧多国籍師団（MND）、航空群（Air Group）、協定だけの機構としては独米軍団・欧州緊急作戦部隊（EUROFOR）、欧州海上部隊（EUROMAFOR）、南欧多国籍師団、英蘭水陸両用部隊（UNKLAFF、一九七三年）、西伊水陸両用部隊、白・ポーランド合同運用空軍などがある。

その後、九〇年代後半に幾つかの小さな部隊が編成された。九六年二月には作戦・物品・兵站・訓練の協力を目的とする蘭白海軍協力協定が締結され、同年九月には危機管理対応目的のベネルクス三国展開可能空軍任務部隊（DAFF: Deployable Air Task Force）を設立した（ルクセンブルク軍の保護を受けた蘭白空軍アセットの利用）。九四年一月には英仏欧州空軍（Franco-British Euro-Air Group）が創設されたが、九八年一月には、これにイタリアが加わり、名称が欧州空軍グループ（Euro-Air Group）と簡単になった。九七年一月にはイタリアとスペインが西伊水陸両用部隊（SIAF）を編成した。

その他にも、北欧共同兵站軍（Nordic Common Logistics Battalion）、バルチック軍、ポーランド・ウクライナ軍、

リトアニア・ポーランド軍、南東欧多国籍旅団などの多国籍軍が平和維持機能のために展開した。また、イタリ
ア・スロベニア・ハンガリー陸軍、欧州多国籍海軍、黒海海軍協力任務部隊、ルーマニアとポーランド・ウクラ
イナ・モルドヴァ・ブルガリアなどそれぞれとの二国合同軍、米独空軍防衛部隊、リトアニア・ポーランド軍、
ベルギー・ポルトガル投入空軍など多くの多国籍軍が計画された。

「西欧の主體的防衛」の姿勢はより実践的な軍事機構の面では八八年一月の独仏条約二五周年記念の会合で創
設された独仏合同旅団の構想に遡るが、ベルリンの壁崩壊以後、九〇年四月に独仏はいち早くECの政治統合を
共同提案した。さらに九一年一〇月には、すでに述べたが、独仏軍事協力を拡大・強化し、独仏合同旅団を基礎
として他のWEU諸国の軍勢力を併せた欧州統合軍 (Eurocorps) 創設の提案を行なった。九二年五月の独仏定例
首脳会談（ラ・ロッシュェル）では、この欧州統合軍を設置する協定に両国は調印した。合意文によると、統合軍
は(a)NATOとWEUの枠内での欧州防衛、(b)国際紛争への平和維持・回復のための派兵、(c)国際的人道的活動
という任務をもつ。この統合軍には、九三年二月にスペイン軍の連絡将校が派遣され、同年六月にはベルギーが
参加した。九四年にはスペイン・ルクセンブルクが加わった。

欧州統合軍とNATOとの関係については、九三年一月各国参謀長とNATO欧州連合軍最高司令部 (SAC
EUR) との間で最初の協定が調印された。その趣旨はNATOに対する透明性を確認することであった。NA
TO条約第五条に定められた加盟国領土における同盟国における共同防衛に加えて、平和維持軍または人道的作戦など
のNATOの新たな使命を目的とした。前者については、加盟国の領土保全のための主要防衛力の行使と防衛・
予防行動としての緊急展開部隊の二つの措置による活動がある。この緊急展開部隊は、SACEURないしNA
TOの他の適切な部隊に所属する。第五条以外の国連やCSC Eの下での作戦のためにはNATO理事会におけ
る事前の決定が必要とされる。

三 ESDP（欧州共通防衛政策）の発展

1 ESDPの始動

必要性が痛感されていたにもかかわらず共通防衛政策はなかなか具体的な進展を見なかったが、イギリスが従来のNATO中心の姿勢を修正し、欧州の主體的防衛へと歩み寄ったことは大きな転機となった。

一九九八年一二月フランス北部ブルターニュ地方の港町サンマロで行なわれた第二一回英仏首脳会議は、EU独自の安保機構を構築することに合意し、「欧州防衛に関する英仏政府共同声明」を発表した。この声明で、両国政府は、(1)EUの枠組みにおけるCFSPの早急な実現、共通防衛政策の枠組みの発展、(2)国際的危機に対応するための信頼できる軍事力に支えられたEUの自律的行動能力の準備などで合意をみたのである。

このイギリスの転換の背景には、(1)一九九九年一月からの通貨統合第一陣に英国が不参加であるため、欧州での影響力が低下していること、(2)アメリカ議会が地域紛争介入に消極的で、コソボ紛争でも欧州の対応が遅れ、事態が深刻化したことなどがあつた。ブレア首相が半ば誇らしげに述べたようにまさしく「歴史的事件」だった（イギリスでは欧州共通防衛政策へのイギリスの貢献を強調して「ブレア・イニシアティブ」と呼ばれる）。

英仏合意の内容は九九年五月の独仏会談でも承認され、さらに同年六月のケルン欧州理事会は同年一二月ヘルシンキ欧州理事会で最終決定した内容を準備した。とくに、EUの対外交渉責任者＝EUの外相にあたる共通外交安全保障政策（CFSP）の上級代表を創設し、ソラナ前NATO事務総長が就任したこと、さらにヨーロッパの唯一の軍事機構である西欧同盟（WEU）が二〇〇〇年末までにEUの防衛機構に統合される（WEUの機能をEUへ「包含させる」）ことで同意したことは共通安保防衛政策への大きな一歩を印象付けた（実際には事務局

などを残しながら形式的には存続）。

一九九一年二月ヘルシンキでの欧州理事会はそうした統合の上昇気運をより現実的な形で示した大きな画期点として歴史に名前を残すことになった。EUはNATOが関与しない領域での国際危機に対応するためEU主導の軍事行動をとれることになった。これはEUによる欧州軍創立を必ずしも意味するわけではない。それに先立つケルン欧州理事会のヘッドラインにしたがって、①EU加盟諸国は協力して、六〇日以内に展開可能で、少なくとも一年間の軍事行動が継続可能な五―六万人規模の部隊を二〇〇三年までに創設する（ヘッドラインゴール）、②欧州共通安全保障防衛政策（CESDP）を進展させるため、加盟国のEU大使レベルで構成される政治・安全保障委員会、参謀幕僚レベルの構成員による暫定軍事委員会、軍事専門家委員会という三つの委員会の発足が決定される（いずれも二〇〇一年三月発足）、③EUとNATOの間で協議・協力・透明性のための手続き・措置の発展、④EUの決定の自律性を維持した上で非EU加盟でNATO加盟国の軍事的危機管理活動への参加、⑤非軍事的危機管理メカニズムの構築などであった。

二〇〇〇年春のリスボン欧州理事会ではこの政治統合問題は中心課題とはならなかったが、緊急展開部隊創設を柱とする中間報告が了承された。ここでは、緊急部隊の展開範囲が欧州域内やその周辺にとどまらず、アジアを含めた世界全体に広がること、創設時期を当初予定の二〇〇三年末よりも早く二〇〇三年六月までに前倒しすること、非軍事的危機管理に備えて「文民危機管理委員会」の創設も検討された。

二〇〇〇年二月二―三理事會では、危機管理のための兵力・装備・運用メカニズムなどを含む具体的な取り決めが定められた欧州安衛防衛に関する議長声明が発表された。そして先の三委員会が常設機構化され、WEUの主要任務組織はEUに移管した（情報収集施設としての衛星センターとパリの安全保障研究所なども所属変更、後者はEU安全保障研究所に改名した。しかしWEU機構そのものは形骸化しつつも事務局などは残っている）。「欧州統

合軍」や独仏合同旅団など欧州の多国籍軍の運用などに関する実質的協議の開始などについても決められた。

さらに二〇〇一年九月のアメリカの同時多発テロ事件の影響を受けた同年末、ラーケン欧州理事会では英国の強い意向にも押されて二〇〇二年中に共通政策実施の準備が整うように目標日程は前倒しされた。

EUが独自の部隊を編成するというと、EUの軍隊が設立されると理解される向きがあるが、そういう話ではない。EU関係の文書やソラナはじめEU機関の担当者発言にはことあるごとにEU独自の軍事力創設を否定する言葉が出てくる。EUの共通安保政策とはあくまでも危機管理のための緊急展開部隊を意味する。冷戦終結後の地域紛争に対してできるだけ機能的で効率的な危機管理・紛争予防の手段を提供することが目的なのである。

二〇〇四年六月の欧州理事会では、新たな能力強化を目的として「ヘッドラインゴール (H G) 2010」が採択された。テロや大量破壊兵器などの新たな脅威に対抗するためのものであることが意識されていた。「H G 2003」においては、数的な次元の能力強化の必要性に重点が置かれてきたが、「H G 2010」では、兵力の有効活用性、展開力、持続力、相互運用性の改善など、より質的な次元に焦点が絞られるようになった。

2 軍事的危機管理としてのESDP

二〇〇三年から二〇〇四年に軍事作戦行動は一部実現した。「ベルリン・プラス」(NATOの装備をEUが使用)が適用されたEUとしての初めての軍事作戦(マケドニアにおいてNATOの平和維持活動任務をEUが引き継いだ「コンコルディア」軍事作戦)、コンゴ北東部での難民収容所と付近の空港の安全確保を目的とした、EUとしては初めての域外平和維持活動(「アルテミス」)、二〇〇四年一二月に開始されたボスニア・ヘルツェゴビナでの Dayton 合意の実施と同地の長期的安定のための軍事作戦(「アルテア」)の三つの例がある。

とくに、二〇〇三年六月一五日から実施された、コンゴ民主共和国でのEU初のEU域外作戦(アルテミス)

はきわめて重要だった。コンゴ民主共和国には、既に国連のPKO部隊（国連コンゴ民主共和国ミッション、MONUC）が展開していたが、治安状況の急激な悪化のため国連安保理の要請により、EUは、軍事的な緊急展開を実施した（一五〇〇人規模）。EUの理事会は、安保理決議一四八四に基づき、二〇〇三年六月に共通行動を発動した。アルテミス作戦は、実質的には「枠組み国家」であるフランスが、作戦計画やその実施において主要な役割を果たしたが、EUの政治安全保障委員会（PSC）の政治的コントロールや戦略面での指揮下に置かれるという形式が取られた。

アルテミス作戦が、EUと国連の危機管理分野の協力において、画期的な突破口となったのは確かである。これを機に、能力面では、EUはより短期間のうちに遠方に展開が可能である小規模な機動力部隊、「バトル・グループ」を創設するに至った。同構想は、国連委任の下で、アフリカの緊急事態に対応することを想定しているため、今後、軍事的な危機管理の分野におけるEUと国連間の協力を一層促すものとして期待が集まっている。さらに制度面でも、アルテミス作戦は、「合同宣言」（二〇〇三年九月）の調印への足掛かりとなり、EUと国連関係の協力枠組みの発展の礎を築くことになった。

アルテミス作戦は、初めての「自律的な」（NATOの関与しない）EU主導の作戦であり、緊急展開作戦行動だった。欧州域外のEU最初の軍事作戦であること、EUと国連間の協力が適用された最初の軍事作戦であること、アルテミスが「移行（transition）モデル」として機能したこと、などが特徴であった。

二〇〇二年以後イラク戦争をめぐる議論の中でヨーロッパの軍事的脆弱性が露呈したが、二〇〇三年四月二九日独・仏・ベルギー・ルクセンブルクの四カ国首脳会談（ブリュッセル）でESDU（欧州安全保障同盟）の創設構想が発表された。それは、NATOの軍事手段や施設への依存から脱却するため、EU独自の作戦計画能力や指揮系統の能力を所有する必要があるという立場から、NATOから独立した軍事総司令部機構をブリュッセル

郊外のテルビューレンに設置するという提案だった。

この欧州安全保障防衛同盟(ESDU)は、欧州の自律的な能力の構築を目指し、独仏などがその独自の指揮系統を所有しようとした野心的な試みであった。しかし、大西洋主義派の英米の反対にあつて実質的に骨抜きにされ、結局NATO内の枠組みの中で、つまりNATOと関係維持を前提としてその能力の保持が認められるという結果に終わった。したがって、英仏独の主要三カ国は、二〇〇四年二月、その代替構想として「欧州戦闘部隊(バトル・グループ)」構想を提案した。同年四月のEU国防相会議は、この提案を正式に承認した。高度に訓練され装備の整えられた一五〇〇人程度の小規模な機動力部隊を、一五日以内に戦闘地域に展開し、戦闘行為を含めた作戦任務を遂行することが想定されている。二〇〇七年以降、バトル・グループを、作戦遂行可能な状態(Full Operational Capability)にすることが決定した。同年末には欧州兵器調達庁(EDA)も発足した。⁽⁷⁾

3 文民的危機管理へ傾斜するEU

しかし実際にはESDPは文民危機管理に傾斜して行った。二〇〇〇年三月のリスボン欧州理事会では、ヘルシンキ欧州理事会で合意された「非軍事(civilian)」部門の危機管理のメカニズムの構築に関して「非軍事的な危機管理委員会」が創設されるなど、発展が見られた(当初「非軍事的」という表現が一般的であったが、二〇〇〇年から「文民的(civilian)」の表現が定着して行った)。同年六月フェイラ(ポルトガル)欧州理事会でESDPの文民的危機管理の発展の方向が定められた。ここで、文民活動として四つの部門、すなわち警察、法の支配、文民管理、市民保護の強化を優先領域とすることが決定した。

イラク戦争をめぐる議論で米欧間に見られた対立の図式はユニラテラリズム(単独主義)とマルチラテラリズム(多国間主義)の対立構図であった。アメリカに対抗する方法がヨーロッパにとってマルチラテラリズムだと

しても、その最低限度の力は必要である。その意味でしばしば指摘される点がヨーロッパ側の軍備の不足である。イラク戦争をめぐる議論ではそのことが露呈した。

アメリカネオコン（ブッシュ政権中枢を占める新保守主義）のロバート・ケーガンは『ネオコンの論理』の中でヨーロッパは経済的に安定し、テロの脅威もない平和な「カント的な」世界に生きており、テロの脅威に怯えて「ホップズ的な」弱肉強食の世界に生きているアメリカの立場を本気で理解しようとはしないと厳しく論じた。

ここでは、世界の安全保障について本気で乗り出そうとしないヨーロッパ諸国の姿勢を無責任とされたのである。こうした批判に答えようとしたのが、二〇〇三年末のEU首脳会議において、ソラナCFSP（共通外交安全保障政策）上級代表が発表した『より善い世界における安全なヨーロッパ——ヨーロッパ安全保障戦略（ソラナ報告）』だった。こうして、EUはある程度の軍装備を要することを自覚すると同時に、その機能についてはヨーロッパは戦闘への直接的な参加よりもその平和維持や復興支援に重きを置いたスタンスを模索し始めたのである。

この報告はEUが発表した初めての独自の安全保障戦略でもあった。ソラナは、EUが「世界における戦略的なパートナー」の役割を果たすべきことが大切であるとともにヨーロッパの安保戦略をマルチラリズムの枠組みの中で位置付けていくことの重要性を説いた。そして、テロリズム、大量破壊兵器の拡散、世界各地での地域紛争、組織犯罪など広範かつグローバルな範囲の脅威に備えて、「フリスベンテフ予防外交」を強調した。紛争予防と脅威の予防は早ければ早いほどよい。予防措置の領域は情報、警察、法律、軍事、その他のさまざまな分野にまで及び、予防介入の可能性にも言及した。加えて、報告は、「早期の迅速な、そして必要な場合には強硬な介入を育成していく《戦略文化》を発達させる必要がある」と説き、ヨーロッパの安全保障面での熱意・責任意識の向上にまで言及した。

ここに対抗と協力が並存する米欧関係の本質がある。アメリカのユニラテリズムや一極支配という表現は本報告では一言も出てこないが、国連中心の「マルチラテリズム」という表現を用いることによって、EUはアメリカのユニラテリズムを受け入れないことを明確にした。しかし、同時にアメリカとの協力関係を維持し、グローバルな戦略的パートナーとして協力する意志も明確にしたのである。

EUはさらにアメリカの大統領選挙に先立って新たな模索の道を提示した。二〇〇四年九月、EUは保護・停戦監視・武装解除のための軍事兵力と安全確保・人権監視・国際的な文民組織のプレゼンスを目的とする、高度に専門的であり、相互に綿密に調整され、統合された一万五千人規模の軍民組織（警察、法律家、人権監視員、税専門家、医師、看護士などを含む）の派遣を含む「人間の安全保障」ドクトリンを発表した。これは、近年EUが推進する非軍事的な国際安全保障貢献をより明確な形で示した、「文民危機管理（CCM）⁸」を象徴的に示すものだった。純粋な軍事組織ではなく、文民の比重を重んじた人道支援、実効的な警察力、広範な政治経済支援を特徴としており、先の予防外交やマルチラテリズムを強調したソラナ報告の具体策として打ち出された新たな方向性である。純粋な軍事機構ではなく、文民活動を重んじた平和維持活動と軍事介入の間の中間的なものと考えられている。人道支援、実効的な警察力、文民の危機管理、広範な政治経済支援を特徴としている。ボスニア・ヘルツェゴビナやFYROM（マケドニア）やコンゴ民主共和国での警察任務、グルジア・イラクでの法治国家育成任務、パレスチナ警察支援の調整事務所、西バルカンやアチエでの監視任務などがこれまでもある。

EUは、二〇〇四年九月の理事会において、ESDPにおけるEUの養成政策（The EU Training Policy in ESDP）を承認しており、それに続いて、二〇〇四年八月の理事会では、ESDPにおけるEUの養成概念（The EU Training Concept in ESDP）が採択されている⁹。このEUTCは、これらの一環として軍事・及び非軍事分野の両方を包括するESDP下のEUの安全保障文化の発展に寄与することが期待されている。

二〇〇四年九月一七日、仏、伊、蘭、ポルトガル、スペインの国防相の提案に基づき、二〇〇四年一月二二日の理事会（GAERC, the General Affairs and External Relations Council）にEU憲兵部隊（EU Gendarmieric Force）の創設が決定した。治安（public security）および秩序（public order）を保証し、緊急展開可能な能力を形成することを目的とした。世界の危機地域に三〇日以内に展開可能な警察部隊（a European military police force）である。この警察部隊は、約九〇〇名の核となる部隊、さらに二一〇〇名の強化人員（reinforcements on standby）から構成される。EU憲兵部隊は、EUのみに限らず、国連、OSCE、NATOにも利用可能であるとされている。EU憲兵部隊は、イタリアのヴィチエンツァに本部を置き、二〇〇五年度末には、作戦遂行が可能になった。

二〇〇四年一月の文民能力介入会議（civilian capacity commitment conference）ではESDPの中で危機管理の文民的活動について検討された。¹⁰ 第一の「警察部門」では、勧告（advisory）、援助（assistance）、訓練から現地警察の代行まであらゆる警察活動任務を実施する能力を備えることが目標とされた。EU構成国は五、〇〇〇名以上（五七六一名）の警察官を派遣できるようにする。そのうち、一四〇〇名は三〇日以内に展開可能なように準備される。第二の「法の支配」の強化に関しては、司法・刑務所制度が正しく運営されることによって現地警察に対する信頼性の強化・復活を目指し、構成国はこの部門での危機管理活動のために検察官、裁判官、刑吏など六三一名の警察官を供出する。第三に、「文民管理面」では専門家をプールし、危機管理活動のために短期間に展開可能な五六五名の要員を準備する。第四に、「市民保護」に関しては、①いつでも稼動可能な、三時間から七時間の間に派遣可能な一〇名の専門家によって構成される査定・調整チーム、②短期間に展開可能な二、〇〇〇名の介入チーム、③それぞれの危機の状態によって二日から一週間うちに派遣可能な付属的ないし特殊な要員を形成する。構成国は上記のチーム・要員のために五七九名の文民保護専門官と四四四五名の要員を準備する。これらに加えて、二〇〇四年一二月の欧州理事会では、モニタリングは文民ESDPの優先領域のひとつだ

とみなされた。モニタリングチームは五〇五名の要員で構成されるが、紛争予防・解決のための手段でもある。モニタリング・ミッションの重要性は、「存在することによって予防・抑止」の機能が期待される点にあり、EUの存在感・EUのコミットを対外的にアピールする手段でもある。

二〇〇四年二月の欧州理事会では、文民活動分野での二〇〇八年までの能力整備を目標とする「Civilian Headline Goal 2008」が採択された。ESDPの文民活動面での行動計画（Action Plan for Civilian Aspects of ESDP）、安全保障文化の育成・促進、ESDPに関する人員提供などを目標とする、ESDC（European Security and Defence College、二〇〇五年七月創設）、文民活動即応チーム（Civilian Response Teams）などの組織化も進められている。アフガニスタンでのEUPOL（警察ミッション）はこうしたESDPの活動のひとつである。

二〇〇五年一月および二〇〇六年一月には、「文民能力の改善会議（Civilian Capabilities Improvement Conference）」が開催された。二〇〇五年一月八日非軍事即応チーム（Civilian Response Teams）に関する文書が発表¹¹されている。

4 EUの文民支援・危機管理の実態——アフガニスタンでのEU警察任務活動（EUPOL）——

しかし九・一一同時テロ以後の「テロとの戦い」における軍事行動が一部では見られるものの、実際にはESDPは地域紛争の平和維持・復興支援活動を中心にしたものとなっており、ESDPの活動の多くが文民支援活動を中心にしたものとなっているのが今日の趨勢である。そのことは、九二年西欧同盟（WEU）のペータースベルク理事会で定められた人道支援を中心とする任務がすでに時代を先取りしていたともいえる。同時に、ESDPの活動が文民活動に傾斜していくとなると、欧州委員会の従来からの文民・民生分野を中心とした活動との間に多くの共通点が生じてくるのは当然のことである。いまや両者の調整がEU内での共通外交・安保政策の重

要なテーマとなっている¹³⁾。

EUの支援を考える場合には、欧州委員会（EC）と共通防衛政策（ESDP）の二つの柱で考えなければならぬが、今日注目されるのはESDPの方である¹⁴⁾。二〇〇六年一月の理事会（CFSP）は先のアフガン・コソボを承認、同年一〇月のEU合同評価任務報告書（Joint EU Assessment Mission report）では、アフガニスタンでの「法の支配」に関する厳しい状況について報告がなされ、警察ミッションによる警察部門の支援が提案されていた。こうして翌年二〇〇七年二月一二日、理事会はアフガニスタンでのEU警察ミッションのための危機管理概念（Crisis Management Concept）を承認した。このミッションは、人権を尊重し、法の支配の枠組みにおける活動を行なう現地でのアフガン警察の強化を目指したものとされた。

そして、二〇〇七年六月にはアフガニスタンでのEU警察任務活動（EUPOL）が開始された。アフガニスタンでの「法の支配」を実行するための警察組織整備を目的とする。①アフガン人自身の手で行なわれ、国際的基準に従ったモニター・助言・勧告・訓練の下での、持続可能で効果的な文民警察の調停、②法の支配などを目的として打ち出している。アフガニスタンでは、汚職・贈賄罪が及びこり、治安改善・安定措置が急務である。本来取り締まる側である警察がしばしば有害な存在となっており、軍の支配下にある司法制度は二〇〇二年以来十分に機能していない。とくに二〇〇五年からは治安が一層悪化し、公民意識の養成、法の支配の確立、警察のメンタリティーの改善を目的として、アフガニスタンの一三州に当初一六〇人が派遣される予定だったが、二〇〇八年春までに一九五人の人員派遣が予定されている。訓練・教育・勧告などを行ない警察能力の向上が図られる予定である。

より具体的には、ドイツ警察プロジェクト事務所（GPP: German Police Project Office）、それぞれの地域の活動に応じたEU帽子の下での各国の活動、法律・裁判の専門家をカブール、五つの地域警察本部、PRTの形での

地方に派遣している。任務期間は少なくとも三年で、〇七年一〇月に任命されたヨルゲン・シユルツ准将(独)が指揮にあたる。ESDPの中心機関である政治安全保障委員会(EUPSC)がその任務の管理と戦略を担当する。アフガニスタンEUPOLはEU特別代表(Francesc Vendell)と欧州委員会(EC)による復興支援などを含むEU全体で調整された支援の一部である。

結び——CFSP・ESDPの現実——

EUは二〇あまりのESDPを派遣しているが、その四分の三は文民危機管理である。二〇〇七年だけを見ても、アフガニスタン支援以外に〇七年七月から発足したEUPOL RD CONGO (EU警察)がある。これはEUPOL Kinshasa (〇五年二月—〇七年六月)を引き継いだミッションである。三九人の各国の警察官・司法専門家・安全保障部門改革の専門家・人権や児童専門家によって構成され、警察改革などに当たる。任務は〇八年六月末までである。コンゴ民主共和国では、すでに〇五年六月から「EU安全保障部門改革ミッション(EUSEC RD CONGO)」が活動している。

二〇〇七—〇八年の大きな活動としてEUFOR TCHADがある。〇八年一月EUは東チャドと北西チャドの間に中継軍事活動の発足を決定した(EUFOR TCHAD/RCA)。このESDPは国連活動の調整を行なう。民間人・難民保護、人道支援の配給・人的スタッフの移動の自由の促進、UN活動の保護推進などを任務とする。二〇〇八年二月一六日に発足した「EU法の支配ミッション(EULEX Kosovo)」は一〇日間だけ稼動する。コソボにおける持続的で機能可能な法の支配の制度を構築するためにコソボ政府を支援する。

そのほかに現在活動中のESDPとしては以下のものがある。ボスニア・ヘルツェゴヴィナの軍事作戦

(EUFOR Althea、警察・監視任務)、二〇〇三年一月から活動している同地域でのEUPM (EU警察ミッション、三〇カ国から五〇〇人の警察が参加、〇六年から〇八年末まで二〇〇人の国際スタッフが参加)、〇六年一月から展開中のEUパレスチナ・ミッション (EUPOL COPPS、警察ミッション)、パレスチナ領ガザ地区の国境支援ミッション (EU BAM Rafah)、〇五年一月に発足、〇七年五月に任期が一年延長された)、イラクのためのEUの統合された法の支配ミッション (EU JUSTLEX、このミッションは文民活動として〇五年七月に発足し、〇七年末までの任期だったが、〇七年九月に一八カ月の延長、つまり〇九年六月末まで活動することとなった)。

一連の活動は理事会単独ではなく、委員会や他の国際機関との協力・補完関係を保ってはじめて有効に機能する。文字通り、安全保障のよりソフトな面を多国間主義的な枠組みにおいて実現しているのが今日のEUの共通外交・安全保障政策、共通防衛政策といえることができるであろう。

(一) 冷戦時代の欧州政治統合をまとめた研究はわが国では数少ない。この点については、辰巳浅嗣著「EUの外交・安全保障政策・欧州政治統合の歩み」(成文堂、二〇〇一年)が大変有益である。また本稿の後半は、拙稿「第一章 C F S P・E S D Pの歴史的背景と現状」防衛省委託研究(渡邊啓貴編著)『EUの共通外交・安全保障政策(C F S P)の現状と今後の課題』(平和安全保障研究所)二〇〇七年三月を参照。

具体的には、兵器分野での産業・技術協力、第三国への軍事技術の移転および武器輸出の管理、核兵器の不拡散問題、軍備管理・軍縮交渉・信頼醸成装置、人道的介入措置への参加を共同行動の範囲とした。たとえば、ボスニア・ヘルツェゴヴィナに対する人道的支援、モスタル(ボスニアのクロアチア人居住区)管理、ロシア連邦議会選挙(一九九三年一月)に対する監視団派遣、南ア共和国の選挙と監視、欧州安定条約締結、中東和平に対する支援決定などがある。

(2) NATOを補完し(CAESOUTH)、その下で、協力すると同時にFAWEUとして登録された。演習Evo1.98は九八

年六月に実施。その他には、欧州軍団 (EUROCORPS) 参加国による演習「WEUCRISIS 95-96」を歓迎、英伊の共同提案によるWEU人道支援任務部隊創設に関する文書「Emergency Responses to Humanitarian Crisis: A Role for a WEU Humanitarian Task Force」を支持した。EUROMARFORは常設機関をもたず、司令部は演習ごとにローテーションで担当す²⁸。Heisbourg, *op. cit.*, pp. 74-75。ALFLOTスペイン、CECMEDフランス、CINCNAAイタリア、COMNAVポルトガル。また一カ国が参加する演習では仏クレマンソー、米USSケネディ、伊ガリバルディの三隻の空母が中心となった。共同統合司令部の相互運用能力などのテストが演習の目的だった。

(3) NATOとのヨーロッパ側からの指揮権の調整、WEU差出可能なNATOアセットと能力の所属管轄の調整、NATOアセット・能力の解除・監視・返還などの調整、WEUとの協力のための措置、WEU主導の作戦演習の計画及び実施などである。モンスNATO最高司令部でのBr-MNC Combined Joint Planning Staff (CJPS) とNATO司令部でのCapabilities Coordination Cell (CCC) の設置もある。九六年五月に定められた「CJTFのための政治・軍事フレームワーク」の下に組織されたコンセプト実施政策調整グループはその後の領域の発展に大いに貢献した。

(4) 第一独蘭軍団は九三年三月創設に合意し、九五年八月に設立した。総計四万人の兵力、軍団はNATO主力兵力の一部を形成する。SFORにも参加した。司令部は九七年一月にWEUの利用可能となり、司令官が平時には「lead-nation principle」したがって外国人兵士の指揮に当たるという点でユニークな軍隊である。

(5) 独・デンマーク合同軍団 (LANDJUT) と英蘭水陸両用部隊 (UNKLAF) はずっと以前から実在する古い二カ国合同軍で、それぞれ一九六二年と七三年に発足した。UNKLAFは九三年五月ローマ首脳会議でベーターズベルク任務のために利用可能でFAWEUとして承認された。LANDJUTはデンマーク装甲歩兵ユトランド師団 (デンマーク対応旅団による補強が可能) と第六GE Armoured 装甲師団が配属されていた。しかし、一九九八年九月に独・ポーランド・デンマークが集団防衛ならびに平和維持機能のためのNATO内合同軍団を創設する文書に調印し、多国籍北東軍団が発足した。ポーランドがNATOに加盟した九九年三月以後配備につき、その結果LANDJUTはこの合同軍に統合された。

(6) 欧州統合軍は、基本的にはEUかNATOの枠組みで召集される。九三年九月には、統合軍をWEUの枠内で運用する声明が出された。欧州統合軍の使用はWEU理事会の政治的管理下で行なうことが定められた。また、各国の外務省政治局長・

軍の参謀長による各国代表と欧州統合軍との連絡機関である合同委員会が設置され、この委員会はWEU・NATO・OSCE・国連との関係も調整する。WEUは指揮系統・部隊などの常設機構をもたないため、実際の軍事活動をこの欧州統合軍が担う。統合軍の任務はWEU理事会が決定するが、その任務は共通防衛とともに先のペータースベルク宣言の内容を範囲とする。作戦計画の立案はEUの計画策定室が行なう。

(7) 拙稿「米欧同盟の中の欧州共通防衛政策をめぐる課題」『平成十二年度外務省委託研究報告書 欧州安全保障システムの新展開からの米欧同盟の考察』国際問題研究所、二〇〇一年三月。

(8) CCMについては Nowak, Agnieszka (ed), *Civilian crisis management: the EU way*, Chailot paper, no 90, June 2006.

(9) Presidency Conclusions, Brussels European Council, 16 and 17 June 2005, XIII. EU Training in the field of ESDP (para. 43-44) 参照。

(10) *EU Council Secretariat, May 2007*, "European Security and Defense Policy: the civilian aspects of crisis management".

(11) 拙稿「第二章 グローバルな視野と米欧関係の中のESDPの現実」防衛省委託研究（渡邊啓貴編著）『EUの共通外交・安全保障政策（CFSP）の現状と今後の課題』（平和安全保障研究所）二〇〇七年三月参照。

(12) 拙稿「アフガニスタンにおけるEUの復興支援活動」外務省委託研究『平和維持・構築活動における国連と地域機構の連携』（平和安全保障研究所）二〇〇八年三月参照。

他方で、欧州委員会を中心とする取り組みに関しては、EUの支援はすでに一八年にもわたる。一九九一―二〇〇四年にかけての支援は、一億三九〇〇万ユーロがECHO (Humanitarian Programmes)、一億九三〇万ユーロが「生活基盤を失った人々への援助 (Aid to Unrooted People)」に向けられてきたものである。

二〇〇二年―二〇〇六年の間にEU全体で三七億ユーロ (EU予算一億ユーロ、残りは加盟各国の予算の総計) の支援が行なわれている。EUは米国について第二番目のドナーで、全体の三分の一を支援している。EU二五カ国による人員派遣は一六〇〇〇人 (ISAFへの派遣) に上る。「地域復興チーム (PRTC)」に関して一千万ユーロが充てられている。二〇〇二年からは「法と秩序信用基金 (LOFTA: Law and Order Trust Fund)」を通してアフガン警察の支援も行なっている (同年以来一億三五〇〇万ユーロ)。

EUとしては、「戦略ペーパー (Country Strategic Paper Afghanistan 2003-2006)」によってEU全体の支援の指針を示してきた。

これは、復興能力構築、「世銀復興信用基金 (Afghanistan Reconstruction Trust Fund)」、教師・医療関係者・公務員への給料支給、地域開発・経済インフラ開発・医療保健関連の支援、地雷除去・地域協力支援などに力点が置かれていた。

そうした中で、二〇〇五年一月アフガニスタン政府とEUの間で調印された合同宣言 (Joint declaration) は協力のための最初の基礎となった。アフガニスタンとEUの間での定期的ハイレベル政治会議の開催が決まった。ここでも「戦略ペーパー」やアフガン・コンバクトなどで指摘された領域での改善が強調された。すなわち、政治・経済ガバナンス、安全保障・司法部門での改革、麻薬撲滅、開発、人権・市民社会・難民帰国、教育・文化、定期的政治対話などであった。

二〇〇六年に発表された「戦略ペーパー (Country Strategic Paper, Islamic Republic of Afghanistan 2007-2013)」(以下「戦略ペーパー」)は、「戦略ペーパー二〇〇三―二〇〇六」を引き継ぎ、先に述べた二〇〇六年一月ロンドン会議の「アフガン・コンバクト」とIANDSを受けた内容となっている。このペーパーの第一の狙いは、持続可能な開発と貧困除去を実現するための条件をつくっていくことにある。そのために当面必要なことは、国家の安定、麻薬撲滅、すべてのレベルでの公益事業の分配を可能にするための政権の安定、基本的人権を保証する法の支配の構築である。

(13) この点についての重要な指摘は、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」『EUの国際政治』慶應義塾大学出版会、二〇〇七年。

(14) “EU Police Mission in Afghanistan December 2007”, www.constitium.europa.eu/cupol-afghanistan