

第8節 欧州

1 全般

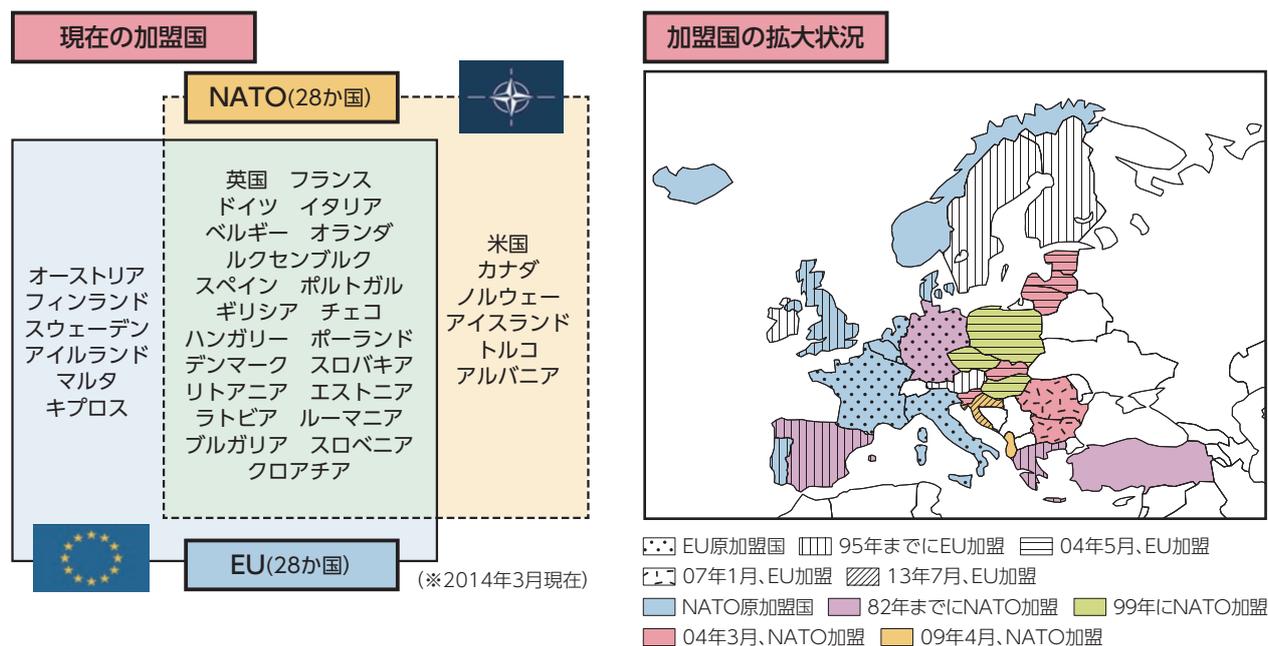
冷戦終結以降、欧州の多くの国では、国家による大規模な侵攻の脅威は消滅したと認識される一方で、欧州域内やその周辺における地域紛争の発生、国際テロリズムの台頭、大量破壊兵器の拡散、サイバー空間における脅威の増大といった多様な安全保障課題が生じてきた。また、近年においては、厳しさを増す財政状況が、各国の安全保障・防衛政策に大きな影響を及ぼしている。

こうした課題・状況に対処するため、欧州では、北大西

洋条約機構（NATO）や欧州連合（EU）といった多国籍間の枠組みを強化・拡大¹しつつ、欧州域外の活動にも積極的に取り組むなど、国際社会の安全・安定のために貢献している。また、各国レベルでも、安全保障・防衛戦略の見直しや国防改革、二国間²・多国間³での防衛・安全保障協力強化を進めている。

参照 図表 I-1-8-1 (NATO・EU加盟国の拡大状況)

図表 I-1-8-1 NATO・EU加盟国の拡大状況



- NATOは、欧州・大西洋地域全体の安定を目的として、中・東欧地域への拡大を継続してきた。現在、マケドニア、モンテネグロおよびボスニア・ヘルツェゴビナの3か国が、将来的に加盟国となる準備を支援するプログラムである「加盟の為の行動計画」(MAP: Membership Action Plan)への参加(ボスニア・ヘルツェゴビナは条件付で)を認められている。ウクライナ、グルジア、アゼルバイジャン、アルメニア、カザフスタンおよびモルドバの6か国については、NATOとの政治的な協力関係を深めようとする国に対し提供されるプログラムである「個別のパートナーシップ行動計画」(IPAP: Individual Partnership Action Plan)などの枠組みにおいて、欧州・大西洋地域への統合の取組を支援しており、MAPへの参加は現在のところ未定である。
- たとえば、英国とフランスは10(平成22)年11月の首脳会議において、二国間の防衛・安全保障協力に関する条約と、核施設の共用などに関する条約に署名し、共同部隊の創設や共同での装備品の運用、訓練、研究開発などを進めていくことで合意した。また、14(同26)年1月に開かれた英仏首脳会談では、「安全保障・防衛に関する宣言文書」が採択され、対艦ミサイルの共同開発や無人攻撃機の共同研究、16(同28)年までに共同統合派遣部隊の運用開始を目指すことなどで合意した。
- たとえば、10(平成22)年9月に、フランス、ドイツ、オランダおよびベルギーの欧州4か国が、C-130やA-310といった各国の輸送機および空中給油機約150機を共同で運用する欧州航空輸送司令部(EATC: European Air Transport Command)を創設した。12(同24)年にはルクセンブルクが新たに参加した。

2 多国間の安全保障の枠組みの強化

① NATO・EUの安全保障・防衛政策

加盟国間の集団防衛を中核的任務として創設されたNATOは、冷戦終結以降、活動範囲を紛争予防や危機管理にも拡大させた。

10（平成22）年11月にリスボンで開催されたNATO首脳会合においては、11年ぶりとなる新しい戦略概念⁴が採択され、より効率的で柔軟性のある同盟の実現に向けた、以後10年間の指針が提示された。同文書においてNATOは、大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散、テロリズム、域外の紛争・不安定、サイバー攻撃などを主な脅威としてあげるとともに、①NATOの基本条約である北大西洋条約第5条に基づく集団防衛、②紛争予防や紛争後の安定化・復興支援を含む危機管理、③軍備管理・軍縮、不拡散への積極的な貢献を含む協同的安全保障、の三つをNATOの中核的任務と規定している。

また、NATOでは近年、加盟国の国防費削減や、加盟国間、特に米国と欧州各国間の軍事能力の格差が深刻化していることなどを背景⁵に、「スマート防衛」(Smart Defence) 構想が推進されている。これは、多国間協同によって、より少ない資源でより確実な安全保障を実現することを目的とした考え方であり、①「優先順位付け」：優先的に投資すべき分野の選別⁶、②「専門化」：加盟国が

それぞれの得意分野に特化⁷、③「多国間協力」：装備品の共同調達や共同運用の推進、を構想の柱としている。本構想の具体的な取組として、12（同24）年5月にシカゴで開催されたNATO首脳会合では、NATOの指揮統制のもとで加盟国の迎撃ミサイルやレーダーなどを接続させ、弾道ミサイル攻撃からNATOの諸国民と領域を防衛するミサイル防衛⁸について、暫定的な能力（Interim Capability）⁹を獲得したことが宣言されるとともに、無人航空機による加盟国共同での地上監視（AGS）システム¹⁰の中心となるグローバルホーク（RQ-4）5機の調達契約がNATO加盟13か国間で署名された¹⁰。また、同会合では兵力連結構想（CFI）¹¹が打ち出された。CFIとは、加盟国が共同で実施する演習の強化や、教育訓練プログラムの加盟国間での共有などによって相互運用能力の向上を図るものであり、各国の国防費削減のもと、「スマート防衛」構想とCFIを組み合わせることで、NATOの即応性と軍事能力を維持するねらいがあるものと考えられる。

EUは、共通外交・安全保障政策（CFSP）および共通安全保障・防衛政策（CSDP）¹¹のもと、安全保障分野における取組を強化しており、03（同15）年に採択した初の安全保障戦略文書「よりよい世界の安定した欧州」において、新たな脅威に対処する能力を強化し、欧州近隣地域への関与を通じてその安全保障に貢献するとともに、米国、

- 4 戦略概念（strategic concept）は、NATOの目的、性格、基本的な安全保障上の任務について規定する公式文書であり、今回で7回目（49、52、57、68、91、99および10年）の策定となる。
- 5 現在、NATO加盟国全体の国防費総計の7割を米国が占めており、11（平成23）年に欧州主導により行われたリビアにおける軍事作戦では、欧州各国の作戦遂行能力、特に情報収集・警戒監視・偵察（ISR：Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance）能力の欠如が明らかとなり、これらを米国に依存することとなった。
- 6 10（平成22）年11月にリスボンで開催されたNATO首脳会合では、ミサイル防衛、サイバー防衛、医療支援、情報収集などを優先的に投資すべき11の重点分野として位置づけた。
- 7 すべての加盟国があらゆる防衛能力を有する必要はなく、それぞれが得意な防衛能力に特化し、それらを同盟国内で共有することを示している。既に行われている具体例として、バルト諸国は、NATO内の同盟国に領空の警備を依存し、高価な航空機の購入・維持への投資を断念する代わりに、アフガニスタンにおけるISAFの取組において一定の貢献を果たしている。
- 8 NATOは05（平成17）年以降、射程3,000kmまでの短・中距離弾道ミサイルの脅威から展開中のNATO部隊を防衛することを目的として、ALTBM（Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence）と呼ばれる独自の戦域ミサイル防衛システムの開発を続けており、10（同22）年のリスボン宣言では、このシステムの防衛範囲をNATOの諸国民・領域全体へと拡大することを決定したとしている。現在、ALTBMを基礎とした広範囲な領域MDシステムの構築に向け、米国が段階的に配備するMDシステムとの連結・統合を推進している。
- 9 詳細は必ずしも明らかではないが、迎撃ミサイルやレーダーなどを接続する指揮統制機能が装備され、限定的なミサイル対処能力を獲得したことを指しているものと考えられる。
- 10 同会合では、路肩爆弾を除去するための遠隔操作ロボットの共同調達、海上哨戒機の共同管理など、22件の多国間プロジェクトが承認された。
- 11 EUは、93（平成5）年に発効したマーストリヒト条約において、強制力を持たない政府間協力という性質を有しながらも、外交・安全保障にかかわるすべての領域を対象とした共通外交・安全保障政策（CFSP）を導入した。また、99（同11）年6月の欧州理事会において、紛争地域などに対する平和維持、人道支援活動を実施する「欧州安全保障・防衛政策」（ESDP：European Security and Defence Policy）をCFSPの枠組みの一部として進めることを決定した。09（同21）年に発効したリスボン条約は、ESDPを共通安全保障・防衛政策（CSDP：Common Security and Defence Policy）と改称したうえで、CFSPの不可分の一部として明確に位置づけた。

パートナー諸国、国連などの国際機構と協力しながら、より効率的な多国間主義に基づく国際秩序の形成を先導することを旨とするとしている。

また、EUにおいても、各国における国防費削減や加盟国間の能力格差が契機¹²となり、加盟国間でより多くの軍事能力を共同管理し、共同使用する「プーリング・アンド・シェアリング (Pooling & Sharing)」構想が推進されている。具体的には、空中給油、ヘリコプター訓練、野戦病院などの分野における協力が進展している。EUは、本構想における全ての取組が、「スマート防衛」構想といった、NATOの枠組みで実施されている活動と相互に害することなく、また補完し合うようにしているとしている。

13 (同25) 年12月の欧州理事会 (EU首脳会議) では、5年ぶりにCSDPが主要議題となり、CSDP強化に関する決議文書が採択された。新たな安全保障課題への対応として「EUサイバー防衛政策枠組み」「EU海洋安全保障戦略」の策定や、最近の軍事作戦で露呈した不足能力への対処として20 (同32) 年から25 (同37) 年までの無人機の共同開発の推進、空中給油能力の調達などで合意した。



EU首脳会合後の記者会見 (13 (平成25) 年12月)【欧州連合 (EU)】

2 NATO・EUの域外における活動¹³

NATOは、03 (同15) 年8月から、アフガニスタンにおける国際治安支援部隊 (ISAF) を主導している。12 (同24) 年5月にシカゴで開催されたNATO首脳会合では、

13 (同25) 年半ば以降、アフガニスタン治安部隊 (ANSF) がアフガニスタン全土において治安維持を主導する一方で、ISAFはANSFの訓練、助言、支援任務に移行し、14 (同26) 年末までに治安権限移譲を完了することで合意した。また、同年末以降も、引き続きアフガニスタンの支援を継続することが確認された。08 (同20) 年2月に独立を宣言したコソボにおいては、99 (同11) 年6月以降、コソボ国際安全保障部隊 (KFOR) の枠組みで治安維持などの任務を継続している¹⁴。

EUは、03 (同15) 年、マケドニアにおいて、NATOの装備や能力を使用して初めて平和維持活動を主導した。これ以降、ボスニア・ヘルツェゴビナ、コンゴ民主共和国、チャド、中央アフリカに部隊を派遣するなど、危機管理・治安維持の分野における活動¹⁵に積極的に取り組んでいる。13 (同25) 年2月からは、イスラム武装勢力などが深刻な脅威となっているマリにおいて、マリ軍の訓練と再編を支援する訓練ミッションを実施している。また、14 (同26) 年1月、情勢の混乱が継続している中央アフリカに対して、治安維持部隊の派遣を決定し、同年4月に活動を開始した。

また、NATOおよびEUは、ソマリア沖・アデン湾での海賊対処活動に積極的に関与している。NATOは、08 (同20) 年10月以降、加盟国の海軍から構成される常設海上部隊 (SNMG) の艦船を同海域に派遣して海賊対処活動に従事させており、09 (同21) 年8月以降行っている「オーシャン・シールド作戦」では、艦船による海賊対処活動に加えて、要請があった国に対して海賊対処能力強化の支援を行うことも任務としている。EUは、08 (同20) 年12月から初の海上任務となる同海域での海賊対処活動「アタランタ作戦」を行っており、各国から派遣された艦船や航空機が船舶の護衛や同海域における監視などを行っている¹⁶。

12 EUの防衛能力向上を目的とした機関である欧州防衛庁 (European Defence Agency) は、リビアにおける軍事作戦などにおいて、空中給油能力や精密誘導兵器などの不足と、これらの米国への依存が明らかになったとしている。

13 NATOが主に軍事作戦を行ってきたのに対し、EUは文民ミッションを数多く行ってきた。一方、NATOは、危機管理には警察、文民、軍事分野を含めた包括的アプローチが必要であるとしており、EUも、NATOが介入しない場合に平和維持任務などを主導するため、EUバトルグループ (戦闘群) を待機させている。また、両者の役割分担は、個別の活動ごとに決定されているとみられる。なお、EUとNATOの協力関係として、02 (平成14) 年12月には、EUによるNATOのアセット・能力の使用に関するEU・NATO間の恒久的な取極めが成立している。

14 13 (平成25) 年7月、NATOは、コソボ治安部隊 (KSF) が、現在有する任務について、NATOの基準に沿った完全運用能力を有したと発表した。

15 ペータースベルク任務と呼ばれ、①人道支援・救難任務、②平和維持任務、③平和創出を含む危機管理における戦闘任務からなる。

16 EUは、この地域における海賊対処のため、「アタランタ作戦」に加え、「ソマリアEU訓練ミッション」、「アフリカの角EU地域海上能力構築ミッション」も実施しており、包括的アプローチのもと、海賊対処だけでなく、沿岸警察分野や司法分野の能力の構築・強化などにも取り組んでいる。

3 欧州各国の安全保障・防衛政策

1 英国

英国は、冷戦終結以降、自国に対する直接の軍事的脅威は存在しないとの認識のもと、国際テロや大量破壊兵器の拡散などの新たな脅威に対処するため、特に海外展開能力の強化や即応性の向上を主眼とした国防改革を進めてきた。

10（平成22）年5月に発足したキャメロン政権は、特にアフガニスタンにおける作戦の長期化による軍の疲弊や、財政状況の悪化にともなう国防費削減圧力¹⁷の高まりの中で、新設した「国家安全保障会議」（NSC）¹⁸のもと、同年10月に、「国家安全保障戦略」（NSS）¹⁹ および「戦略防衛・安全保障見直し」（SDSR）¹⁹ を発表した。

NSSでは、今後5年から20年の間に具現化する可能性のあるリスクをその蓋然性と影響度の観点から網羅的に評価したうえで、国際テロ、サイバー空間に対する攻撃、大事故や自然災害および国際的軍事危機の四つを最も優先的に対応すべきリスクとして設定した²⁰。そしてSDSRでは、国防費削減圧力による兵力や主要装備の削減、調達計画の見直しを進める一方で、サイバー空間に対する攻撃やテロといった新たな脅威への優先的資源配分などによって、専門的かつ柔軟で近代的な戦力への転換を目指している²¹。

12（同24）年7月には、陸軍改編計画「Army 2020」を発表した。ここでは、アフガニスタンにおける戦闘任務の終了を見据えて現役と予備役部隊の統合を進め、予備役部隊にも国外任務、国連ミッション、長期の安定化作戦などの広範な任務を負わせるとされている。本計画は、現役

の人員を削減する一方で、予備役の人員、役割を拡大する取組であり、今後の進展が注目される²²。

2 フランス

フランスは、冷戦終結以降、防衛政策における自立性の維持を重視しつつ、欧州の防衛体制および能力の強化を主導してきた。軍事力の整備については、人員の削減や基地の整理統合を進めながら、防護能力の強化などの運用所要に配慮するとともに、情報機能の強化と将来に備えた装備の近代化を進めている。

13（同25）年4月に5年ぶりに発表した「国防白書」においては、国土に対する直接的かつ明白な通常戦力による軍事的脅威に直面しておらず、その一方で、国際テロ、サイバーによる脅威、組織犯罪、大量破壊兵器拡散などのグローバル化にともなう脅威の多様化が進んでいるとして

17 10（平成22）年10月に、NSS・SDSRに続けて公表された財務省による「歳出見直し2010」（Spending Review2010）は、国防費について平成26年度までに、アフガン作戦費用などを除いた非前線分野での最低43億ポンドの節減を含めて、実質8%削減するとしている。

18 首相を議長とし、国家安全保障に関わる主要閣僚と、必要に応じて軍参謀総長、情報機関の長らが出席。新設された国家安全保障補佐官（NSA：National Security Adviser）が会議全体の調整役を担う。外交、防衛、エネルギー、国際開発その他の国家安全保障に関係する全ての政府部門の所掌任務を最も高いレベルで統合することで、各部門に高度な戦略的指針を提示し、直面する危機への対応策を調整することを任務とする。

19 キャメロン政権は、新しいNSSにおいて、英国を取り巻く戦略的背景を分析するとともに国家の戦略目標を規定し、SDSRにおいて、NSSが示した目標を達成するための方策・手段を規定して、防衛・安全保障に関する一体の国家戦略を構成するものとした。また、今後はNSCによる定期的な見直しのもと、新しいNSSとSDSRを5年ごとに策定・公表するとしている。

20 新しいNSSは、このように戦略的背景を分析したうえで、①安全かつ強じんな英国の確立、②安定的な世界の形成という2つの戦略目標を設定し、不安定化要因の根源への対応や必要に応じた同盟国・パートナー国との協力といった八つの国家安全保障任務を設定した。

21 SDRSは、15（平成27）年までに海軍5,000人、陸軍7,000人、空軍5,000人の兵力削減のほか、国防省文官数の2万5,000人削減、現有の空母「アーク・ロイヤル」の即時退役、主力戦車の40%削減、F-35統合攻撃戦闘機（JSF：Joint Strike Fighter）の調達機数削減などを決定した。また、現在2万人とされる在独英軍を同年までに半数撤退させ、20（平成32）年までに残り全てを撤退させるとした。

22 陸軍改編計画「Army 2020」においては、20（平成32）年までに陸軍の現役兵員数を10.2万人から8.2万人に削減、一方、18（同30）年までに予備役兵員数を1.5万人から3万人に増加するとしている。

いる。また、前回に引き続き、①情報、②核抑止、③防護、④予防、⑤展開²³を国家安全保障戦略の5本柱とし、これらの機能を組み合わせながら、今後15年間の戦略環境の変化に対応していくとしている。対外関係に関しては、NATOの機能を、①加盟国の集団防衛の確保、②大西洋間の戦略的パートナーシップの重要な手段、③脅威や危機への対処時の軍事行動の共通枠組みと位置づけ、一方、EUについては、防衛・安全保障能力強化における自らの主導的役割を明記したうえで、CSDPを現実的に進展させるとしている。また、アジア太平洋地域については、ニューカレドニア、仏領ポリネシアなどの海外領土が存在し、フランスが当該地域において重要なプレゼンスを保有しているとしている²⁴。さらに、財政面での制約を背景に、これまでの削減策に加え、19（同31）年までに2万4,000人の人員削減、多国間協力によるコスト削減などを進めるとしている。13（同25）年12月には、国防白書で示された今後15年間の国家安全保障戦略を具現化するための実施計画として、「2014-19年軍事計画法案」が議会で成立し、装備関連予算の増大、防衛産業能力の保持、2万4,000人の人員削減は司令部・後方部門を中心とすることなどが定められている。

3 ドイツ

ドイツは、冷戦終結以降、兵力の大幅な削減を進める一方で、国外への連邦軍派遣を徐々に拡大するとともに、NATOやEU、国連などの多国間機構の枠組みにおいて紛争予防や危機管理を含む多様な任務を遂行する能力の向上を主眼とした国防改革を進めてきた²⁵。

11（同23）年に8年ぶりに策定された「国防政策の指針」（VPR）Verteidigungspolitischen Richtlinienでは、従来の軍事手段によるドイツに対する直接的な脅威が発生する可能性は依然として低く、リスクと脅威は、破綻国家、国際テロリズム、自然災害、サイバー攻撃、大量破壊兵器の拡散などから生じるとした。そして、危機および紛争の予防・封じ込めに積極的に参加する姿勢を示し、政府横断的な方策を講じるとともに、NATOおよびEUの枠組みにおける軍の協力、標準化、相互運用性の推進が不可欠であるとしている。

11（同23）年4月に成立した改正軍事法では、徴兵制の運用停止や、総兵力の25万人から18万5,000人への削減が定められた一方、展開可能兵力を増やし、最大1万人の兵士を持続的に展開することができる体制を目標としている。

23 フランスは13（平成25）年4月に発表した「国防白書」において、①欧州周辺地域、②地中海地域、③アフリカの一部（サヘル地域から赤道地域まで）、④湾岸地域および⑤インド洋を優先地域と定め、その地域における単独または多国籍での作戦能力を維持するとしている。

24 フランスは、世界第2位の排他的経済水域を保有しており、その3分の2が太平洋地域にある。また、フランス軍は仏領ポリネシアのパペーテやニューカレドニアのヌメアなどに部隊を常駐し、フリゲートや戦車揚陸艦などを配備している。

25 ドイツは、東西統一時に50万人以上保有していた兵力を、10（平成22）年までに25万人体制へと削減した。また、94（同6）年7月に、連邦憲法裁判所が国連やNATOなど多国間枠組みのもとで行われる国際任務への連邦軍派遣を合憲と判決して以降、バルカン半島やアフガニスタンにおける治安維持・復興支援活動、ソマリア沖・アデン湾における海賊対処などの国際任務への連邦軍の派遣を徐々に拡大してきた。