

# イラク戦争後のEU安全保障・防衛政策の新展開 — 欧州憲法条約草案をめぐる攻防とブレア政府の功績

山田 亮子

The Constitutional Treaty for the EU was signed in October 2004 after the arduous negotiations held from 2002 through 2004. The treaty established the Common Security and Defence Policy (CSDP), which seems to make a remarkable progress, as compared with ESDP established following the Treaty of Amsterdam, signed in 1997. In the Treaty of Amsterdam, the provisions on security policy did not provide EU with any military operational capacity, although the treaty introduced for the first time the provision of tasks in crisis management, which would pave the way for military operation. This situation was the result of the strong objection of Tony Blair, the British prime minister, who would like to prevent EU from being a rival to NATO.

By contrast, in the Constitutional Treaty, CSDP clearly provides the EU with military operational capacity for the use of peace-keeping missions. Moreover, it mentions the establishment of the Agency and the cooperation on the defence area which would promote operational capacity of the EU member states.

Although the British government has been most cautious about EU to have military implications, it considers that CSDP meets the UK objective and be to the benefit of the UK, despite such splendid progress in the provisions. The aim of this article is to investigate how the Blair government comes to the evaluation as a result of long time negotiations over draft Constitutional Treaty for the EU.

Since 1998, when the Blair government declared its policy change for promoting European defence capabilities, ESDP has developed on the basis of

Anglo-French cooperation, even though the two countries have each other the opposite defence policies. In the aftermath of the Iraq war, the rift between the two countries was about to be a division within the EU. The British side, in favor of the war, has emphasized that NATO is the only military organization in Europe. The French side, in contrast, against the war, has pursued EU's own military framework outside NATO.

The conflict between the two sides closely interrelated with the negotiations over draft Constitutional Treaty, in which Franco-German cooperation sought EU military capability independent of NATO, while Blair government played a leading role to tie EU defence policy securely to NATO. The article examines the process in which a compromise was arranged among the big three countries, in the way that it would contribute to the establishment of CSDP.

## はじめに

2004年10月に調印された欧州憲法条約は、その後同条約が批准に失敗したため、主にその憲法的色彩を消す修正がなされ<sup>1</sup>、2009年12月にリスボン条約として発効に至った(07年6月合意、12月調印)。1993年にEUが成立して以来EU条約は、構成国の防衛政策の多様性<sup>2</sup>を反映して、安全保障・防衛政策の分野では具体的に明文化されてこなかった<sup>3</sup>。しかし、危機管理を行うペータースベルク任務<sup>4</sup>を初めて取り入れたアムステルダム条約(97年6月同意、10月調印、99年5月発効)の条文と比べると、リスボン条約(欧州憲法条約)では、共通安全保障・防衛政策(CSDP<sup>5</sup>)の条文は遥かに具体的にになり、明文化が進んでいることが判る。

このCSDPの条文の飛躍的な進化は、アムステルダム条約以降のEUをめぐる状況の変化を反映している。1997年5月に発足したブレア(Tony Blair)英政府(～2007年6月)は当初、従来の英政府と同様に、EUが軍事的能力を持つことに反対していた。そのイギリスの強硬な反対の下で締結に至ったアムステルダム条約は、EUが危機管理に乗り出す端緒となるペータースベルク任務を取り入れたにも拘わらず、EUが軍事的任務の実施能力を持つことを認めていなかった。同任務の実施について、その条文はEUが軍事同盟ではないこ

とに慎重に配慮しつつ、WEU<sup>6</sup> が任務を代行することを謳っていた（17条3）。

しかし、1998年にブレア政府は方針を転換し、EUは国際的危機に対応可能な軍事的能力を備える必要があることを、英仏間の同意の下で主張し始めた。その背景には、冷戦終結以降、国際的な平和維持、紛争予防、テロ対策の必要性が増大し、安全保障の領域でEUが果たす役割への期待が高まったことがあった。その中でEUの安全保障・防衛政策（ESDP）は急速に進展し、2003年に危機管理活動が始動した<sup>7</sup>。

しかしその間、イラク戦争の開戦をめぐりEU内、特に英仏間に深刻な亀裂が生じた。ESDPは、NATOをヨーロッパ唯一の軍事機構とするイギリスと、NATOから分離したEU独自の軍事的枠組みを求めるフランスという、立場の異なる両国の共同歩調の下で進展してきた。イラク危機はその英仏間に深い対立をもたらし、開催中の欧州憲法条約草案をめぐる協議の中でも、特に防衛の分野に深刻な影響を及ぼした。イラク戦争の余波の中で、EU諸国は協議を継続し、対立を乗り越えて最終的な合意にたどり着いたのである。

リスボン条約（欧州憲法条約）によると<sup>8</sup>、EUは文民及び軍事的手段を用いて平和維持や紛争予防の任務を遂行する能力を与えられ（42条1）、加盟国はそのための能力を提供することが明記されている（42条1・3）。さらに、防衛能力の開発研究を行う「欧州防衛庁」の役割（42条3）、能力と意欲の高い加盟国群による先行的な活動の実施（44条）、及び高い軍事的能力を保持する加盟国群による「常設構造化協力」の確立（42条6）という、ニース条約（01年2月調印、03年2月発効）までは存在しなかった極めて軍事色の強い条文が含まれている。加えて、相互の防衛に関する具体的な記述が出現している。アムステルダム条約では、EUの政策はNATOの共同防衛を損なわないという表現に留まっていた（17条1）。しかし、新しい条約ではさらに踏み込んで、加盟国は軍事的被害を受けた加盟国に対し可能な限り、これを補助し支援する義務を負うことを表記している（42条7）<sup>9</sup>。

新しい条約において、一般にCSDPは強化されたとみなされる一方で、実質的な変化はほとんどないという見方も存在する<sup>10</sup>。アムステルダム条約時にはEUが軍事同盟化するような表現に最も慎重であったイギリス政府は、リス

ボン条約に規定されたCSDPについて、記述の目覚ましい進化にも拘わらず、当政府の目的に適ったものとして評価している<sup>11</sup>。本稿では、イギリス政府がCSDPの形成にどのように関わり、この評価に達したかを解明したい。

また、2007年のリスボン条約をめぐる交渉でのイギリス政府について先行研究は、自国の適用除外の確保に終始し、欧州統合への建設的なリーダーシップを発揮したとは言えないとしている<sup>12</sup>。本稿では、それより前のイラク戦争を挟んで継続した欧州憲法条約草案に関する交渉の中で、1998年のサン・マロ英仏共同宣言以来、EUの安全保障・防衛政策をリードしてきたブレア政府が、CSDPの成立過程においてどのようなリーダーシップを示したかを検証する。

その上で、イラク戦争で分裂したEUを、英仏独間の交渉を通して修復し、国際的な危機管理に対応するEUの新しい政策の形成に貢献したブレア政府の功績について考察したい。検討に際しては、リスボン条約の条文と憲法条約の条文は同一であることから<sup>13</sup>、欧州憲法条約の形成過程に焦点を置く。

## 第一章 欧州憲法条約草案とイギリスの立場

EUは2004年5月、新たに南・東欧の10か国を加えて大幅に拡大した。その翌月の6月、総勢25のEU加盟国によって合意された欧州憲法条約は、「欧州将来像諮問会議<sup>14</sup>」(以下コンベンションと表記)が起草した「欧州憲法条約草案」(以下草案)を土台とし、引き続き開催された加盟国政府間会議<sup>15</sup>(以下IGC)において、草案の一部に変更や追加を加えた上で最終的に合意に至ったものである。本章ではEUの拡大に備える機構改革を協議するIGCに先立って開催されたコンベンションを取り上げ、そこでのイギリスのアプローチを概観し、特に、新しい安全保障・防衛政策の基になった防衛作業部会の最終報告書(バルニエ報告書<sup>16</sup>)とそれに対するブレア政府の反応について検討する。

### 1-1 コンベンション開催の背景

93年11月、マーストリヒト条約の発効により発足したEUは、共同体であるECの柱に加え、政府間主義的な共通外交・安全保障政策（CFSP）の柱、及び警察・刑事司法協力の柱の三本柱の構造を成していた。それは意志決定プロセスを複雑にし、EUの決定が民主的に行われるかを不透明にし、EUの権限が拡大する恐れも加わり、EUが一般市民から遠い存在となる要因と考えられた。従って、2004年に予定された大規模な拡大の前に、より市民に近いEUとなることが課題となり、効率的な運営や民主性、透明性を増進させる機構改革を目指すことになった。中でも、EU加盟国の代表が参加する理事会<sup>17</sup>では、コンセンサスが原則ではあったが、加盟国の増大が予定される中で、いかに特定多数決の分野を拡大して採決の効率化を図るかが争点となった。

しかし、この機構改革は、アムステルダム条約やニース条約による一連の改正を通して達成されなかったため、条約改正方式として定例化された加盟国政府間会議の限界が示唆された<sup>18</sup>。これを受けて、2001年12月のラーケン欧州理事会では、EUの将来像に関して各国議会や市民から広く意見を聴取するコンベンションの開催が宣言された<sup>19</sup>。そのラーケン宣言はイギリスの下院議員デイヴィッド・ミリバンド（David Miliband）<sup>20</sup>をメンバーとする政策グループによって起草された。そこにはコンベンションで取り組む課題が示されるとともに、EUの統合が連邦主義的、官僚主義的に進むことを懸念するイギリスの姿勢が投影されていた<sup>21</sup>。

「EUは関与する必要のない領域にまで、その官僚的行動を広げ過ぎている。市民が期待しているのは、現実的な問題に効果的に対応することであり、超国家的ヨーロッパでも、生活の隅々にまで入り込むヨーロッパの制度でもない。」<sup>22</sup>

同宣言は、こうした市民の期待に添うために、EUはより民主的に統制され、より単純明快になり、効果的な意志決定を行う必要があるとしている。そして、それには、EUと構成国の権限を配分し、各構成国議会の役割を明確化することが重要であるとしている。

コンベンションは2002年2月に開始され、そこで起草された草案は、翌年7月に理事会に提出された<sup>23</sup>。それは、ラーケン宣言が提起した課題に対する

答申であると同時に、来るべき IGC での協議に託す提案となるものであった。

## 1-2 コンベンション<sup>24</sup>とイギリス

コンベンションに出席したイギリス代表<sup>25</sup>は、2002年の終わりを境にして二つの異なる姿勢を示していた。前半では、ピーター・ヘイン (Peter Hain) 欧州相が積極的に主導権を握り、ブレア政府の提案を売り込むことに成功した。ヘインはこの EU の協議において、イギリスの影響力を優勢にして、EU に対する肯定的なイメージを自国民に印象付けようとした。それは、ユーロに懐疑的な国民の目をヨーロッパに向けさせようとするブレア首相の意向でもあった<sup>26</sup>。

ヘインはブレア政府の姿勢が具体的に表れた次の二つの提案を行い、それらは 2002 年末に受け入れられる見通しとなった。それは、半年ごとに議長国が交代していた欧州理事会に常任議長のポストを創設すること、及び補完性原理<sup>27</sup>の履行を監視するシステムを創設することであった。前者は政策の一貫性の維持<sup>28</sup>を容易にし、後者は構成国議会の権限を明らかにするもので<sup>29</sup>、双方とも EU に対する国家のコントロールを確実にすることを意図していた<sup>30</sup>。ブレア政府は、超国家的機関とされる官僚組織を従える欧州委員会が、EU の行政機関としての権限を強め、構成国の権限が弱められるような提案には一貫して異議を唱えた。

2003 年に入ると、仏独がコンベンションに積極的に関与し始める一方、ブレア政府はイラク危機への対応に専念するあまり、起草作業に十分関与できなくなった。その間、コンベンションではイギリス代表が、EU の権限を強める動きに対して守勢に回っていた<sup>31</sup>。イギリス国内では、イラク戦争開戦への批判が高まるのに伴い、野党保守党の欧州懐疑派が攻勢を強めていた。欧州懐疑派は、欧州憲法条約がイギリスの主権を損なうものになることを懸念して政府を非難した<sup>32</sup>。

EU の機構改革を目指すコンベンションにおいて、イギリスのアプローチはこうした国内の状況を反映して防衛的な姿勢に転換せざるを得なかった。イギリス代表は、ブレア政府が欧州懐疑派からの攻勢を回避するために、議論を積

極的にリードする姿勢から自国のレッド・ライン（最低条件）<sup>33</sup>を守る姿勢に転じたのである。

一方、国内では欧州懐疑派が欧州憲法条約への否定的な見方を示していたにも拘わらず、ブレア政府はコンベンションの成果を前向きに評価していた。2003年9月に発表した文書<sup>34</sup>の中で、政府は、イギリス代表の積極的かつ建設的な役割を評価し、コンベンションはイギリスに良い結果をもたらしたとしている。ラーケン宣言でも言及されたように、当初はEUの連邦主義的、官僚主義的な傾向が懸念されていた。しかし、同文書によれば、コンベンションではブレア政府の意向が尊重され、草案は同政府の重要な目的を満たすものになったとされている<sup>35</sup>。それは、構成国議会の権限の強化、加盟国政府による統制の維持、及び欧州理事会常任議長ポストの創設という同政府の提案が草案に取り入れられたことを意味している。

その一方で同文書は率直に、ブレア政府が同意できない提案の存在を明らかにし、見直しの検討を求めている<sup>36</sup>。とりわけ防衛の分野では、二つの提案がイギリスの反対を引き起こした。来るべきIGCにおいて、イギリスの課題はコンベンションで得たものを守り、懸念を引き起こす提案を修正することであった。

### 1-3 バルニエ報告書の提案<sup>37</sup>とイギリスの異議

ラーケン宣言は、EUが国境を越えてグローバルに広がる脅威に相對している現実に目を向け、そうした問題を管理するEUの責任について言及している。コンベンションでは、9.11のテロ攻撃とそれに続くイラク危機を背景として、EUの国際的役割が中心的議題の一つとなった。防衛問題を扱う作業部会では、EUとその加盟国が直面する新たな脅威を特定した上で、欧州憲法条約に取り入れるべき安全保障・防衛政策についての提案が行われた。

防衛問題の作業部会がまとめたバルニエ報告書によると、従来は、国家間あるいは民族間の紛争を国際的危機としてきたが、9.11以降はもはや国家を枠組みとした危機管理対策では通用しない。今EUが直面する問題は、グローバル化に伴う国際的テロや大量破壊兵器拡散の脅威から、いかに市民と民主的機関

を防護するかである。こうした観点から同報告書は、EUの新しい安全保障・防衛政策として加える項目を次のように提示している<sup>38</sup>。

① ペータースベルク任務の拡大

通常の救難、平和維持、危機管理、平和創造の任務の他に、軍備管理の一環として共同武装解除、民主的な責任を果たせる軍事部隊発展への協力と支援、紛争後の安定化、及び要請に応じてテロと戦うことを任務に含める。

さらに作業部会では、迅速で効果的な危機管理実施手続きの必要性が支持された。

② 連帯条項 (solidarity clause)

対象をテロの脅威、テロによる大量破壊兵器の使用、自然災害に限定し、加盟国が被害を受ける可能性があるか、または被害を受けた場合、加盟国は連帯して、ペータースベルク任務に設定された軍事的手段を含むあらゆる手段を動員して、市民と民主的機関を防護する。

この条項は、国家による侵略行為が対象ではなく、また、軍事的支援の義務も伴っていないため、集団防衛ではないことが強調されている。

③ 欧州防衛庁

(European Armaments, Research and Military Capabilities Agency)

EUの防衛政策に必要な能力の向上、加盟国間での軍需品調達調整、軍需産業・軍事技術向上のための研究開発機関を政府間協力に基づいて設置する。

④ 防衛の分野での「高度な協力」(enhanced cooperation<sup>39</sup>)

ニース条約で合意された「高度な協力」を、防衛の分野にも拡大して適用し<sup>40</sup>、EUの最も過酷な軍事的任務(例えば、平和創造)に貢献する能力と意欲の高い加盟国が参加する高度な協力形態を導入する。

作業部会では、加盟国間の軍事的能力と意欲に格差があることを反映して、ユーロへの参加と同様の形態を防衛面にも適用する提案がなされた。「高度な協力」を防衛面で適用する場合、全会一致を要しないことも提案されたが異議が生じた。



#### ⑤ 集団防衛（相互防衛）条項（Collective defence clause）

相互防衛に参加する意欲を持ち、高度な軍事的能力の基準を満たす加盟国が自由に参加できる、より緊密な防衛協力の枠組みを設立する。

集団防衛条項は、WEU の相互防衛義務を EU の枠組みの中に引き継ぎたいと考える加盟国によって提案された。WEU を EU の中に取り込むことは、中立の立場の国や NATO を重視する国にとっては受け入れられないため、代わりに、相互防衛への参加を希望するすべての加盟国が自由に参加できる協力の枠組みを EU の中に立ち上げることが提案された。

ブレア政府はバルニエ報告書の提案について、1998 年以來 ESDP を推進してきた同政府の立場から、EU の危機管理能力を現代の脅威に対応させて強化する提案として、「ペータースベルク任務の拡大」、「連帯条項」、及び「欧州防衛庁」の三つを歓迎した。しかし、防衛の分野での「高度な協力」と「相互防衛条項」の二つの提案は受け入れられないとして異議を表明した<sup>41</sup>。

### 1-4 対立の焦点

イギリスは伝統的にヨーロッパの中で NATO に対抗する動きや、NATO と重複する機能が生じることに強く反対しており、ブレア政府もその姿勢を受け継いでいた。北大西洋条約に集団防衛が規定されている以上、NATO の安全保障を損ない、重複するような草案上の相互防衛条項はすべてを除去するべきであるというのがブレア政府の立場であった<sup>42</sup>。また、イギリスは EU 条約の交渉を通して、外交や防衛に関わる EU の行動は全ての加盟国の支持を要するという姿勢を貫いてきた。2002 年に始まったコンベンションにおいても、ブレア政府はニース条約で同意された「軍事・防衛には高度な協力を適用しない」という取り決めを損なうべきではないとし、防衛面での全会一致を不可欠とする立場を崩さなかった。

これに対して仏独は、加盟国が EU の名のもとで自主的にグループを形成し、全会一致の承認がなくても行動できる規定を憲法条約の中に含めるべきであると主張した<sup>43</sup>。イギリスは、このような一部の加盟国が防衛の分野で先行して統合を進め、それが NATO から分離した EU 独自の軍事的機能の形成に繋

がることを最も懸念していた。

しかし、イラク戦争の余波の中で、一部の加盟国による防衛政策での先行的な行動が現実のものとなった。イラク戦争開戦翌月の2003年4月、米英主導のイラク戦争に反対する4か国（仏・独・ベルギー・ルクセンブルク）の首脳がブリュッセルで会合し、「欧州安全保障防衛同盟（ESDU）」を宣言した。それは、EU独自の作戦立案と指揮を可能にする司令部を先行的に設置する意向の表明であった<sup>44</sup>。コンベンションにおいて討議中のEUの新しい安全保障・防衛政策は、NATOを重視するイギリスと、ESDUを標榜する4か国との対立により二つの方向に分裂する危機に瀕していた。それはイラク戦争をめぐって生じた亀裂と相俟ってEUの分裂にも発展する可能性があった。（ESDUについては第二章2節で検討）

## 第二章 対立から妥協へ — 新しい緊急対応部隊構想の形成

EUの新しい安全保障・防衛政策の草案をめぐる英仏間の対立は、ドイツを交えた三国間で妥協が図られ、IGCでの協議を通して最終的な合意に至った。EUの分裂にも繋がりにかぬ対立が収斂に向かった背景には、1998年のサン・マロでの英仏合意を発端とする英仏共同の防衛イニシアティブが、イラク危機での両国の対立にも拘わらず継続していたことが重要な位置を占めていた。本章では、イラク戦争を挟んで継続された英仏の防衛の領域での協調と、ほぼ並行して展開したCSDPの草案をめぐる三国間の対立と妥協の経緯を概観する。さらに、この英仏間の協調、及び英仏独間の対立と妥協の結果がどのようにCSDPに取り込まれ、最終的な憲法条約の条文に反映されたかを検証する。

### 2-1 英仏共同の防衛イニシアティブ

ESDPは1998年12月のサン・マロでの英仏首脳会談を起点に進展した。サン・マロにおいて英仏両首脳は、EUが国際的危機に応じて軍事的能力を手段とする自律的な行動をとるべきであることに同意し、英仏共同でEU諸国の

軍事力向上に取り組むことをアピールした。その際両首脳は、EU の行動は NATO と両立することを明確にした上で、EU が NATO の枠内と、NATO の枠の外の二つの面で軍事的手段の利用を可能にする必要性に言及した<sup>45</sup>。サン・マロで英仏首脳が表明した決意は、1999 年 12 月の欧州理事会でヘッドライン・ゴール<sup>46</sup>の採択を促し、2003 年に早くも EU 初の危機管理活動を始動させた。EU が着手した二つの軍事活動は、サン・マロで言及された「二つの面」をそれぞれ代表するものであり、その後 EU が取り組む軍事的危機管理活動の二つの方向性を指し示すものになった。

その一つは、3月にマケドニアでの NATO の活動を引き継いだ作戦（コンコルディア）である。その直前に NATO-EU 間でベルリン・プラス<sup>47</sup>の取り決めが採択され、コンコルディアは EU が NATO の能力を借りて初めて実施する軍事活動となった<sup>48</sup>。二つ目は、6月にコンゴで国連の任務が増強されるまでの間、EU が NATO の支援を受けることなく現地の安全のために活動した作戦（アルテミス）<sup>49</sup>である。

EU はコンコルディアの実施を通して、危機管理における NATO との協力体制の具体化に成功した。その一方で、イギリスが3月のイラク戦争開戦に関与している間、主にフランスが EU の軍事活動を主導し、NATO の枠の外で EU の自律的な任務を開拓することにも力が注がれた。そのアルテミスでの経験を基に、ESDP は国連の要請に応える任務の実施を目指すことになった。それは後に、より即応性の高い EU の部隊である「戦闘群<sup>50</sup>」の構想に発展することになるが、その原案は、コンコルディアの実施に先立つ2月4日にル・トゥケ（Le Touquet）で開かれた英仏首脳会談で浮上している。

英仏両国は、イラク危機をめぐる対立の最中にありながら、ル・トゥケではサン・マロで交わした同意を振り返り、両国が共同で EU 諸国の能力強化に取り組むことを再確認した。そして両国はマケドニアでの EU 初の軍事的危機管理活動実施に向けた決意とともに、2003年を目途としたヘッドライン・ゴールを更新して EU の新たな目標を設定することに言及した。それは、EU の緊急対応能力をより向上させることと、その達成を効果的に支援する庁（agency）を設立することであった<sup>51</sup>。

このル・トゥケの会談で表面化した、EU の新しい緊急対応能力の目標は、イラク戦争後の両国の関係改善の一環として 11 月 24 日にロンドンで開催された英仏首脳会談において、より具体的な構想に発展した。そこで両首脳は、ル・トゥケの会談以来、EU が NATO-EU 間の取り決めに基づく活動と、NATO の枠の外で実施した自律的な活動の双方で、初の軍事的危機管理活動を成功させたことを歓迎した。とりわけ両国は、6 月のコンゴでのアルテミスにおいて、多国籍緊急部隊の派遣を要請する安保理決議から 2 週間以内に活動を開始したという経験を踏まえ、今後アフリカやその他の地域において、国連の要請に応じて活動することを ESDP の新しい目標とすることに同意した<sup>52</sup>。

それは具体的には、持続可能性を備えた戦力部隊と支援部隊を統合した 1500 人規模の戦闘グループを要請から 15 日以内に展開可能にし、最低 30 日間維持するという「戦闘群」構想であった。その目的は国連の平和維持部隊が展開に至るまでの期間に生じる不足を補うこととされた。また同会談では、この構想が NATO を損なうものではなく、反対に、NATO の新しい即応部隊<sup>53</sup>との協力を考慮したものであることが付け加えられた<sup>54</sup>。

アルテミスでの経験に触発され、11 月の英仏首脳会談で具体化した「戦闘群」構想は、コンベンションで起草された草案を受けて 10 月から開始された IGC において、CSDP に新たに加えられた「常設構造化協力」に含まれ、憲法条約に取り込まれることになった。イラク戦争を挟んで継続された英仏首脳会談を通して結実した「戦闘群」構想は、ル・トゥケにおいて提起された欧州防衛庁設置の案とともに IGC での討議をリードする議題となったのである。そして、英仏首脳会談で提起されたヘッドライン・ゴールの更新について EU は、2004 年 6 月の欧州理事会までに、2010 年を目標とする新しいヘッドライン・ゴール (HG) 2010<sup>55</sup> の策定を目指すことを明らかにした。その HG2010 において、「戦闘群」構想は重要な位置を占めることとなった<sup>56</sup>。

## 2-2 4 か国によるミニ・サミットの波紋

英仏はサン・マロを起点とする防衛協力の前進を、イラク危機での対立を乗り越えて再開させた。しかし、英仏が関係改善のテーブルに着くまでの間、イ

ラク戦争開戦の衝撃が、フランス・ドイツの方針を支持する国々と、イギリスの大西洋主義的視点を共有する国々<sup>57</sup>との間に決定的な断層をもたらし、EUは防衛問題をめぐり二つの方向に分裂する危機に瀕した。

4月29日、イラク戦争に反対するフランス・ドイツ・ベルギー・ルクセンブルク4か国の首脳は会合を開き、EUの名の下でEU主導の軍事作戦を立案し指揮するEU独自の軍事司令部をブリュッセル郊外のテルビュレン(Tervuren)に設置すると宣言した。この唐突な宣言に関して、このミニ・サミットが発表した文書<sup>58</sup>は4か国の意向を次のように説明している。当時開催中のコンベンションでは、ニース条約で除外された、防衛の分野での「高度な協力」を憲法条約に取り入れる提案がなされ、それに対する異議が生じていた。文書は、コンベンションと次に続くIGCはこの提案を認め、憲法条約に導入するべきであるとしている。さらに文書は、「欧州安全保障防衛同盟(ESDU)」構想について、防衛での協力を強化する用意のある加盟国を集結し、危機の際の相互支援に繋げることを提案するものとしている。

つまり、この宣言は、防衛の分野での「高度な協力」を条約に取り入れ、それに基づいて軍事能力と意欲の高い一部の加盟国による先行的な防衛協力の同盟をEU内に設立し、それをEU主導の作戦立案と指揮の中核となる司令部設置に繋げる意向を示すものであった。

ESDPはEU主導の軍事的危機管理を実施する場合、NATO-EU間の取り決めに従ってNATOの「アセットと能力」を利用するか、または英仏のような防衛力の高い国の国内司令組織を利用して運営することを想定していた。これに対して4か国の提案は、NATOから分離したEUの司令部を設置し<sup>59</sup>、全ての加盟国の承認を必要としない先行的組織を創設するものであった。それは、NATOの枠の外で、EUが防衛の領域での先行統合を進め、軍事同盟化することも意味すると考えられる。

ESDU構想は、EUがNATOと重複する機能を持つべきでないとするイギリスの強い反対を引き起こし、継続中の欧州憲法条約の協議において、EUの将来の防衛面での合意の達成を困難にした。それだけでなく、ミニ・サミットの波紋はアメリカ側に、今後の米欧関係における重大な脅威を呼び起こした。ア

メリカとの関係を重視するイギリスは、IGC が始まる前にアメリカの疑念を払拭し、米欧関係を修復する必要性に迫られた。それは、EU の新しい条約に規定される CSDP は、NATO-EU 間の良好な関係を基盤とすることが前提であったからである<sup>60</sup>。

### 2 - 3 合意に向けた交渉と二つの妥協

2003 年 10 月開催の IGC を前にした 9 月 20 日、英仏独の首脳はイラク戦争後初めてベルリンで非公式の会談に臨み、イラク問題と EU の防衛政策をめぐる対立の修復を模索することになった。ここでブレア首相は、EU の政策は NATO を損なわないという原則を固持しながらも柔軟な姿勢を示し、仏独の側にもイギリスの意向を受け入れる用意が見られた。3 人の首脳の会談は、コンベンションで争点となった問題に関して合意を探る取引に発展した。

この非公式会談において、ブレア首相を含む三人の首脳が承認したとされる内部文書には、「EU は NATO の能力に頼らないで軍事作戦を立案し指揮する共同の能力を与えられるべきである」と書かれている<sup>61</sup>。これはイギリスが仏独に歩み寄り、NATO から独立した EU の司令部を設置する提案を受け入れたことを意味している。しかし、それは NATO と競合するものであってはならないというのがイギリスの条件であった。NATO の機能と重複する恐れのあるテルビュレンの構想の代わりにブレア首相が示唆したのは、NATO の SHAPE<sup>62</sup> 内に特別な EU 室 (a small EU military planning cell) を設置する提案であった<sup>63</sup>。

この提案は、2003 年 8 月 29 日に開かれた非公式 EU 防衛相会議においてイギリスが提示したものである。それによると、EU 室は独立した EU のユニットとして NATO の SHAPE に付属し、ベルリン・プラスを機能させる際に NATO-EU 間の連携を改善するとともに、EU 主導の活動を指揮する国内司令組織の強化も想定されている<sup>64</sup>。ブレア首相は独立した EU の司令部設置に賛意を示しながら、仏独にテルビュレンの構想を放棄させ、その代わりに NATO と両立しながら EU 主導の活動を可能にする<sup>65</sup>ことを想定した、SHAPE 内 EU 室設置の提案を受け入れることを迫ったのである。

また、9 月の英仏独首脳会談においてブレア首相は初めて、防衛の領域で意

欲の高い一部の加盟国による協力を可能にする「高度な協力」の概念を受け入れたとされている<sup>66</sup>。これは、イギリス政府が同月発表した白書<sup>67</sup>において「高度な協力」を防衛の領域に拡大するべきでないとする立場を示したのと矛盾している。これについては、この会談がイラク戦争後の対立を和らげるための場であったことと、EUの防衛政策が確実性を持つには、イギリスの関与が不可欠であることをブレア首相が確信していたためであることが指摘されている<sup>68</sup>。

ブレア首相は防衛の領域での「高度な協力」を支持する代わりに、欧州憲法条約草案に盛り込まれた「集団防衛条項」を取り下げを仏独に迫った。この条項はヨーロッパの領土防衛を保証する唯一の機関である NATO の役割を掘り崩すものであり、防衛での「高度な協力」が NATO に取って代わる EU の防衛的枠組みに発展すべきでないことを、仏独に認めさせなければならなかった<sup>69</sup>。

欧州憲法条約をめぐる EU 内のこうした展開に対して、10月17日、北大西洋理事会の緊急会議が招集され、EUの新しい防衛政策が NATO に与える脅威について協議が行われた<sup>70</sup>。NATO のアメリカ代表であるニコラス・バーンズ (Nicholas Burns) は、EU 独自の司令部設置と、防衛での「高度な協力」の提案について、「NATO の将来に対する最も深刻な脅威である」と述べた<sup>71</sup>。EU とアメリカの間の緊張が高まる中で開催された EU 首脳会議において、ブレア首相は米政府を安心させることに努め、NATO を損なういかなる動きにも同意しないことを強調した。会議に臨んだ EU 加盟国首脳たちは、イギリスの主張を受け入れ、防衛での「高度な協力」は閣僚理事会の特定多数決で発動可能とした草案<sup>72</sup>を修正し、全会一致を必要とすることで合意に達した<sup>73</sup>。

仏独首脳は、ブレア首相が EU 独自の司令部設置と、防衛での「高度な協力」に賛意を示したのと引き換えに、テルビュレンの構想を放棄することに同意した<sup>74</sup>。その代わりにブレア首相が示した SHAPE 内 EU 室設置の案は、NATO との両立が配慮されているが、EU の立案指揮能力が強化される可能性を含んでいた<sup>75</sup>。これについて、前述のバーンズを含め米政権内には EU の軍事的自律性拡大への警戒感が高まっていた。その中でブッシュ大統領は周囲の



懸念にも拘わらずブレア首相の説得を受け入れ、EU の新しい安全保障・防衛政策の展開を承認した。

この経緯について、ブレア首相の EU 政策アドバイザーを務めたスティーヴン・ウォール (Stephen Wall) は次のように説明している。仏独の提案になぜ譲歩したのかを訝るブッシュ大統領に対してブレア首相は、今後テルビュレン構想への支持の拡大が憂慮されることを示してこう述べた。「仏独の策略を我々の手に負えない程勢いづかせる前に、受け入れ可能なものに変える方が望ましい。」そしてウォールは、この構想への支持拡大は現実味を帯びており、ブレア首相の努力がなければ EU の防衛政策は分裂していただろうと述べている<sup>76</sup>。同首相による SHAPE 内 EU 室設置の提案は 2003 年 12 月の欧州理事会において合意に至った<sup>77</sup>。

#### 2-4 欧州憲法条約の合意

2004 年 6 月の欧州理事会で、加盟 25 か国により合意された欧州憲法条約の CSDP に関する条文は、イギリスが異議を表明した二つの項目について部分的な削除と修正がなされ、さらに新たな項目が付け加えられていた。これらの変更は、ESDU 構想をめぐるイギリスと仏独との間の対立と妥協、及びイラク戦争を挟んで継続された英仏共同の防衛イニシアティブを反映するものであった。

草案の 40 条 7 項は次の条文を含んでいた。「EU 内に相互防衛に関するより緊密な協力の枠組みを立ち上げ、その枠組みに参加する加盟国の領土が軍事的侵略を受けた場合、その枠組みに参加する他の加盟国は軍事力を含む全ての手段を以てこれを支援する。」合意された欧州憲法条約では、この条文から「相互防衛」、「より緊密な協力の枠組み」、及びそうした枠組みを「立ち上げ」「参加する」ことに関する記述が全て削除されていた。しかし、加盟国の相互支援の義務に関する記述はそのまま残された<sup>78</sup>。また、草案では防衛の分野で一部の加盟国による先行統合を可能にする「高度な協力」の発動について、全ての加盟国の同意を必要としなかったが<sup>79</sup>、欧州憲法条約では全会一致を要することに修正された<sup>80</sup>。



また、これとは別に、付属議定書の基準を満たす加盟国が参加できる「常設構造化協力」を設立する条項が加えられた（I -41-6, III -312）。これは主に国連の要請に応じて行動することを目的に、防衛能力の向上を参加国に促すことを意図している。「常設構造化協力」の付属議定書には、欧州憲法条約と同時に採択された HG2010 による緊急対応部隊の設定とほぼ同様の目標が表記されている。HG2010 には拡大ペータースベルク任務を遂行する戦闘群構想が導入されており、英仏首脳会談を通してまとまった戦闘群構想は「常設構造化協力」という形で憲法条約に取り込まれたと考えられる。

イギリスは草案をめぐる交渉を通して、NATO が集団防衛の基盤であり CSDP は NATO と両立するべきであることを仏独に認めさせた。そして、CSDP に関する決定は全会一致を原則とし、先行的な統合が NATO から分離した司令組織の形成に繋がることを阻止した。また、CSDP の範囲を武装解除やテロ対策にも拡大しながら、フランスとの協力に基づいて、アフリカやその他の地域で国連の要請に迅速に応じて活動することを CSDP の新たな目標とした。

### 第三章 共通安全保障・防衛政策（CSDP）の成立が意味するもの

本章では、EU の防衛政策めぐり、イギリスと仏独との間で激しく対立する二つの課題について妥協点を探る交渉を振り返り、その交渉を通して CSDP の成立に貢献したブレア政府の功績について考察する。さらに、成立した CSDP に対するイギリス政府の見解について、EU と NATO との関係、及び常設構造化協りに焦点を置いて考察する。

#### 3-1 ブレア政府の功績

90 年代、EU 発足に際し、EU 独自の防衛体制を目指す仏独は、ヨーロッパの軍事同盟である WEU を EU に合併させる構想を推し進めた<sup>81</sup>。これに対しイギリスを中心とした大西洋主義派は、その構想は NATO を損なうとして反対した。WEU-EU 合併をめぐる論争は、アムステルダム条約の交渉に持ち越

され、そこでもイギリスの一貫した反対<sup>82</sup>により決着がつかなかった。その結果、両機関の合併は将来の可能性に託すことになり、WEU のペータースベルク任務のみを EU に取り入れ、WEU は集団防衛規定とともに EU の枠外に残された。

2002 年に始まった欧州憲法条約起草にあたり、防衛部門の作業部会では、この WEU-EU 合併問題の論争が再燃した。仏独中心に WEU の集団防衛規定を EU に取り込み、WEU を終わらせるという提案がなされ、それは最終的に「集団防衛条項」として草案の一部となった<sup>83</sup>。この条項が条約に取り入れられることになれば、本来は危機の予防や平和維持を目的とする EU の軍事的活動に、侵略に対する領土防衛が含まれ、EU は NATO の機能と重複することになる。

草案をめぐる EU 独自防衛派と NATO 重視派の対立は、イラク危機と重なって EU 内の反米派と親米派の分裂に発展する勢いとなった。その亀裂を決定的にしたのがイラク戦争に反対した 4 か国によるテルピュレン構想の発表であった。この NATO の枠外で EU 独自の司令部を設置する構想は「集団防衛条項」の提案と相俟って、大西洋同盟の弱体化を謀るメッセージとして米政府側に受け取られ、EU の新しい防衛政策に対する不信感をアメリカに植え付けた。それは、NATO と連携した EU の危機管理活動の実施が困難になることを意味している<sup>84</sup>。

ブレア政府はユーロに参加しない決断をした時、防衛の領域でヨーロッパをリードする方向に向かったとされている<sup>85</sup>。その姿勢を維持し、この分野でイギリスのリーダーシップを確実にするには、EU 内の分裂を回避して対外的に統一的な行動を可能にするとともに、米欧の信頼関係を取り戻す必要があった。それには、EU の防衛政策が NATO と調和し、両立するべきであることを仏独に受け入れさせることが肝要であった。

ブレア政府は、仏独の構想に関して妥協点を探り、草案から「集団防衛条項」を削除する方策を探した。9 月の英仏独首脳会談において、ブレア首相が EU 独自の司令部設置と、防衛での「高度な協力」への支持を表明し、歩み寄りの姿勢を示した時、アメリカ側からはイギリスの NATO に対する背信とも

みなされた<sup>86</sup>。しかし、ブレア政府の提案には司令部の設置は SHAPE 内であること、及び防衛での先行的な行動は全会一致を不可欠とすることという「条件」が伴っていた。仏独はその「条件」を受け入れ、テルビュレン構想と「集団防衛条項」を放棄することに同意した。

こうした中で、ブッシュ (George W. Bush) 米大統領は、「ブレア首相が正しい決断をすると信じている」と述べたと伝えられた<sup>87</sup>。ブッシュ大統領との信頼関係は、ブレア首相が 9.11 以降のテロとの戦いに際して最優先に心がけてきたことであった<sup>88</sup>。EU の防衛政策をめぐる米欧間の困難な局面において、ブレア首相はブッシュ大統領との個人的な信頼関係に基づいて大統領を説得し、EU の防衛政策の新しい展開を了承してもらうことに成功したのである。それは実質的にはイギリスと仏独との取引の結果であり、CSDP が NATO から離脱することを阻止しつつ、従来よりも EU の軍事的活動の自律性を高める可能性を含んでいた。

EU の防衛政策について、全く立場の異なるイギリスと仏独がなぜ合意に至ったかについて、英仏共同の防衛イニシアティブの存在の他に、次の諸点が指摘されている。仏独にとってヨーロッパ最大の軍事大国であるイギリスとの協力がなければ EU の外交と防衛政策を確立することは難しい。特に、EU の防衛政策が NATO と両立することについてアメリカを説得できるのはイギリスだけである。また、10 か国もの新規加盟を迎えて拡大する EU の運営は仏独だけでは難しい、といった認識が仏独側に存在したこと<sup>89</sup>。一方、イギリス側には、ヨーロッパ共同体創設以来の中心的メンバーである仏独との安定した関係を維持することが EU をリードする自国の立場を確実にするとの認識が存在したことである<sup>90</sup>。

このように、立場の異なる EU の三大国の協調がなければ EU の舵取りはできないという共通の認識の下で、ブレア政府が妥協案と、それに伴う二つの「条件」を捻出したことは、三国間の交渉を通して双方の対立を和らげ、合意を導き、CSDP の成立を促したと見ることができる。それは次のような結果をもたらした。第一に、「NATO から分離した自律的危機管理体制」と、「NATO と調和する自律的危機管理体制」との間で二分し、暗礁に乗り上げようとして

いた EU の新しい防衛政策は前進を始め、EU 内の分裂が回避された。第二に、ブッシュ大統領との信頼関係を土台に米欧関係を修復し、NATO-EU 協力に基づく CSDP を軌道に乗せた。第三に、EU の軍事的危機管理能力の自律性を従来以上に高めることになった。こうした成果とともに CSDP を成立に導いたことは、ブレア政府の努力による功績であったとすることができる。

防衛分野での EU の自律性が向上したことに關して補足すると、SHAPE 内 EU 室の設置により、EU 主導の軍事的危機管理活動の実施に際して、NATO との連携においても、また、NATO の能力に依拠しない任務の場合でも NATO から離脱することなく、EU 独自の作戦立案・指揮能力の向上を図ることが可能になった。さらに、防衛での「高度な協力」を全会一致の下で発動可能にしたことは、イギリスが参加しない所で NATO を損なうような EU の先行的な防衛協力の発生を阻止する一方で、参加しない国々が棄権を表明した場合に、高度な防衛能力を持つ一部の加盟国による先行的な防衛協力の実施に至る可能性を開いたと考えられる。これは、ニース条約において防衛の分野での「高度な協力」を除外したことに比べると飛躍的な進歩と見ることができる。

### 3-2 CSDP に対するイギリス政府の評価

2004 年 6 月の合意に続き 10 月に調印された欧州憲法条約は、批准作業に入ったものの、翌年フランスとオランダでの国民投票で否決されたために作業は中断した。その後、欧州憲法条約は国家を連想させる「憲法」の文字や、EU 旗、及び EU 外相の名称といった外形的な装飾を落とし、EU 改正条約として調印地のリスボン条約名とした。それでも内容は、EU の三本柱構造の解消や欧州理事会常任議長長の創設を始め、欧州憲法条約の主要骨格を維持している<sup>91</sup>。

ブレア政府にとって最後の参加となった 2007 年 6 月の欧州理事会において合意に至ったリスボン条約は、その後を引き継いだブラウン (Gordon Brown) 政府の下で調印された。その過程でイギリス議会上院はリスボン条約の概要に関するレポートを公開し、CSDP には「NATO を基盤とする国防政策に影響を及ぼす変化は取り入れられていない」という政府の見解を示した。さらに

レポートは新しい条約が EU と NATO の関係を率直に記述していることを評価し、NATO に友好的な EU を目指すイギリスの目的に適うという政府の見解を伝えている<sup>92</sup>。

リスボン条約第 42 条 7 項（欧州憲法条約第 41 条 7 項と同文）を見ると、「加盟国が軍事的被害を受ける場合、他の加盟国は国連憲章 51 条に従い、可能な限りこれを支援する義務を負う」とされており、さらに、この規定は中立国などの固有の安全保障政策を害するものでないことが加えられている。これは 2004 年の拡大前の加盟 15 か国のうち、4 つの中立国を除く 11 か国がすべて NATO の構成国であったことを考慮すると<sup>93</sup>、NATO 構成国にとっては NATO の義務に服するのと同じ状況であり、集団防衛は NATO の枠組みで実施されるという従来の状況を変えるものではないと解釈できる。さらに、同条約の後半部分には「この領域での（EU 加盟国の）協力は NATO の下での貢献と両立する。NATO はその構成国にとって集団防衛の基盤であり、その履行のためのフォーラムである」と表記されており、NATO が唯一の集団防衛実施の機関であることを明確にしている。

欧州憲法条約の交渉の結果、草案から「集団防衛条項」を取り下げ、EU 内での集団防衛の枠組み立ち上げに関する記述を条文から削除した経緯を考慮すると、この 42 条 7 項は EU の軍事同盟化を示すものではないと考えられる。議会上院レポートは、この規定に関するジム・マーフィー（Jim Murphy）欧州相の説明を次のように伝えている。「被害を受けた加盟国への支援義務を負うのは、個々の加盟国が個別に負うのであって、EU の機関が負うのではない。この規定は NATO と競合するような EU の機構が発展する基盤を提供するものではない<sup>94</sup>。」イギリス政府の認識では、CSDP は NATO がヨーロッパ唯一の集団防衛機構であることをより確実にし、NATO を損なう EU の発展を促すものではないということである。

議会上院のレポートは、また、「常設構造化協力」について国防省の関係者の見解を載せている。それによると、この規定は既に進行している戦闘群構想に関する詳細な設定を含んでおり、既存の方針を大きく変えるというより、さらに強化するものとみなされる。そしてこの協力は、EU が国際的な責任を果

たせるように、EU に供給する能力の向上を加盟国に促す仕組みであるとしている<sup>95</sup>。

加盟国の軍事力の向上は、ブレア政府の主要な目的の一つであった。1990年代を通して、旧ユーゴスラビアで頻発した紛争への介入を試みたヨーロッパ諸国は、外交的にも軍事的にも十分な役割を果たせなかった。その経験から、ブレア政府は1998年のサン・マロ英仏首脳会談以来、フランスと共同でEU諸国の軍事力向上を唱えてきた。レポートは、「常設構造化協力」の立ち上げに積極的な政府の姿勢を示すとともに、この仕組みの下で強化された能力は、EUとNATOの連携による活動と、国連からの要請に応える活動の双方で利用できるとしている。

以上のように、議会上院レポートはCSDPの新しい規定について、既に進行している領域について成文化したものであり、NATOを集団防衛の基盤とすること、及び防衛分野での全会一致の原則といったイギリスの基本方針を変えるものではないという政府の見解を示している。

## おわりに

ブレア首相は、イラク戦争後にベルリンで初めて三国の首脳が会合し、仏独首脳の提案を受け入れる柔軟な姿勢を見せた時、NATOを損なわない限り、EU加盟国は防衛分野での自由な協力が可能であると述べ<sup>96</sup>、あるいは、NATOと競合しない限り、EU独自の作戦立案能力の必要性を確信していると伝えられた<sup>97</sup>。これは、基本であるNATOとの関係さえ確実であれば、EUの防衛政策の自律性の発展に吝かではないとする、意欲的なブレア首相の姿勢を示している。その姿勢は欧州憲法条約起草以来、ブレア政府が防衛の分野で、「拡大ペーターズベルク任務」、「連帯条項」、「欧州防衛庁」、及び後に追加された「常設構造化協力」を積極的に支持し、最終的なCSDPの強化を促したことにも表れている。同時に、フランスやドイツのような国に対して、NATOを損なわないEUの防衛政策を受け入れさせることが、ブレア政府にとっては譲れない一線であった。

イラク戦争後、EUの危機管理活動は二つの方向性を持つことが明確になっ

た。一つは EU が NATO との連携を通して実施する活動であり、他は、EU 独自の能力を使って国連の要請に応える活動である<sup>98</sup>。後者は英仏間の会談を通して具体化したものの、フランスの主導により EU が初めて NATO の枠の外で実施した危機管理活動が起点となっている。ブレア政府はこのような EU 独自の活動が NATO から離脱していかないように、繋ぎとめる必要があったと考えられる。

前述のイギリス議会上院のレポートは「ヨーロッパの防衛政策とはペータースベルク任務である」とする見解を載せている<sup>99</sup>。リスボン条約第 42 条 7 項の規定は NATO の下での関与と両立する EU 加盟国の協力について明確にしている。しかし、新しい条約はペータースベルク任務の範囲を拡大し（43 条 1）、また、CFSP/CSDP とは別の枠組みの中に、テロの脅威と自然災害から市民を守る連帯条項（222 条）を導入した<sup>100</sup>。それは、今後 CSDP は集団防衛に向かうのではなく、EU が関与する危機管理の範囲を拡大する方に向かうことを示唆するものと考えられる。

CSDP の成立により、ヨーロッパ唯一の集団防衛履行の機構は NATO であることを確実にし、国際的危機管理における EU の自律的な役割が拡大し強化されたことが評価できるなら、それは、ブレア政府が防衛政策で立場の異なるフランスとドイツの首脳との交渉を通して合意の形成に貢献した成果であると言える。

## 注

- 1 福田耕治「リスボン条約に至る機構改革と民主的正統性」『日本 EU 学会年報』第 31 号（2011）、p.47。リスボン条約は憲法条約の内容を基礎としたもので、実質的な内容変更はほとんどないと言われている。
- 2 EU 拡大前の 2003 年時点で加盟 15 か国のうち中立国が 4 か国（アイルランド、オーストリア、スウェーデン、フィンランド）、残る 11 か国（フランス、ドイツ、イタリア、ベルギー、オランダ、ルクセンブルク、イギリス、デンマーク、ギリシア、スペイン、ポルトガル）が NATO 構成国であり、そのうちデンマークを除く 10 か国は WEU 加盟国でもある。11 か国は、NATO の第 5 条と WEU のブリュッセル条約第 5 条のそれぞれで集団的自衛権（構成国が武力攻撃を受けた時、他の構成国は国連憲章 51 条に



- 従い、軍事力を含む全ての支援を行うこと)を誓約している。
- 3 中村民雄『欧州憲法条約－解説及び翻訳』衆議院憲法調査会事務局委託調査報告書(2004), p.50.
  - 4 人道的支援や非戦闘員の救出、平和維持活動、危機管理における平和創造を含む戦闘部隊活動。
  - 5 1993年発足のEUはその3本柱のひとつ共通外交・安全保障政策(CFSP)の対象から軍事的領域を除外していたが、アムステルダム条約により危機管理に限定して軍事的安全保障政策をCFSPに取り込み、1999年6月ケルン欧州理事会においてEuropean Security and Defence Policy(ESDP)を立ち上げた。リスボン条約ではこれをCommon Security and Defence Policy(CSDP)と改称した。
  - 6 Western European Union(西欧同盟):1948年に西欧諸国の経済、社会、文化での協力と集団防衛を誓約して締結されたブリュッセル条約を起点とする。1990年代にNATOの改革構想の中に組み入れられ、NATOの装備を借りて作戦を実施するWEUをNATOの欧州の柱と位置付けた。
  - 7 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』102-3(2003)参照。
  - 8 鷺江義勝『リスボン条約による欧州統合の新展開—EUの新基本条約』ミネルヴァ書房(2009), pp.141-144.
  - 9 NATOの構成国にとってこの領域での協力がNATOの下での関与と両立するという規定は従来と同じである。
  - 10 House of Lords, Select Committee on European Union, Tenth Report Chapter 7, 106, <http://www.publications.parliament.uk>, 2007,08.
  - 11 *Ibid.* 7, 106-110.
  - 12 細谷雄一「リスボン条約とイギリス—「やっかいなパートナー」の再来?—」『日本EU学会年報』第31号(2011), pp.159-163.
  - 13 小林正英「EU共通安全保障・防衛政策(CSDP)の現状と課題」田中俊郎・庄司克宏・浅見政江編『EUのガヴァナンスと政策形成』慶應義塾大学出版会(2009), p.171.
  - 14 A Convention on the Future of Europe(2002年2月~2003年7月)
  - 15 (2003年10月~2004年6月)2003年12月に意志決定方式を巡り一旦決裂した後、2004年に入り妥協が成立。同年6月欧州理事会において憲法条約が合意された。
  - 16 議長はバルニエ(Michel Barnier)元フランス欧州問題担当相。
  - 17 欧州理事会は各構成国の首脳と欧州委員会委員長が参加し、政治方針や方向性を打ち出す。閣僚理事会は構成国政府を代表する閣僚で構成され、政策の法的な処理や実施を委員会と調整して行う。欧州理事会が原則的にコンセンサスの形成に尽力す



- る一方、閣僚理事会は全会一致が原則であるものの次第に特定多数決の分野が増え、リスボン条約では原則的に特定多数決、例外的に全会一致に転換した。
- 18 庄司克宏「欧州憲法条約草案の概要と評価」『海外事情』2003年10月号、p.15.
- 19 中村、前掲書（2004）、p.4.
- 20 2007～2010年の外相で、現在の労働党首エド・ミリバンドの兄。
- 21 Anand Menon, “Britain and the Convention on the Future of Europe”, *International Affairs*, 79-5(2003), pp.964-965.
- 22 Laeken Declaration on the Future of the European Union, Annex I to the Presidency conclusions, European Council Meeting in Laeken, 14-15 December 2001, pp.20-21.
- 23 草案のパート I と II は 2003 年 6 月 19/20 のテッサロニキ欧州理事会に提出され、パート III と IV は 7 月 18 日のローマでの閣僚理事会に提出された。
- 24 この会議の構成は、ジスカール・デスタン（Valéry Giscard d’Estaing）元フランス大統領を議長とし、副議長 2 名と正委員、即ち、現構成国と加盟申請国の政府代表（28 か国で各国 1 名）と議会代表（各国 2 名）、欧州委員会 2 名、欧州議会 16 名の計 105 名で構成された。議会代表数が全体の 7 割を占め、このように民主的代表が多数を占めて条約の草案起草が行われた前例はない。中村民雄、前掲書 pp.4-5.
- 25 イギリス政府の代表として、ブレア首相の側近でもあるヘインと、ヘインの代役を務める Baroness Scotland、構成国議会の代表として、労働党と保守党から一人ずつ、二人の下院議員がコンベンションに送り込まれた。
- 26 Anand Menon, “Leading from Behind: Britain and the European Constitutional Treaty”, *Notre Europe*, January, 2004, p.42.
- 27 市場統合の過程で EU に権限が集中し、国家や地方の権限が無制限に EU に移されることを防ぐためにマーストリヒト条約で導入されたが、それを実施する手段がないことが問題であった。ブレア首相は 2000 年のワルシャワでの演説で欧州委員会の提案を構成国議会が監視する必要性を主張していた。
- 28 イギリスは欧州理事会において政策の一貫性を可能にする常任議長の権限は各国政府にあることを主張した。これはスペイン、フランス、イタリア、ドイツの支持を得たが、小国と欧州委員会が権限の喪失を恐れて反対した。”Hain leads fightback to secure permanent EU president”, *The Guardian*, 6 June 2003.
- 29 構成国議会が欧州委員会提案の立法案を監視する権限を持ち、補完性の原則が破られていないか意見を述べ、問題があれば委員会の再考を促すという提案が受け入れられた。Menon, “Leading from Behind”, (2004), p.9.
- 30 Menon, “Leading from Behind”, (2004), pp.8-10.
- 31 Menon, “Leading from Behind”, (2004), p.12.

- <sup>32</sup> 細谷「リスボン条約とイギリス」(2011), p.153.
- <sup>33</sup> イギリスは自国の「労働・社会的制度」「法及び警察・司法制度」「外交・防衛政策」「税・社会保障制度」の保護を4つの「レッド・ライン」としている。
- <sup>34</sup> Foreign and Commonwealth Office, *A constitutional Treaty for the EU, The British Approach to the European Union Intergovernmental Conference 2003*, Cm5934, September 2003.
- <sup>35</sup> Menon (2004) は、コンベンションの議長ジスカール・デスタンが政府間主義的であり、イギリスの見解に共感的であったことがその一因としている。p.26.
- <sup>36</sup> *The British Approach to the European Union Intergovernmental Conference 2003*, Cm5934, p.27.
- <sup>37</sup> “Final Report of Working Group VIII on Defence, Chaired by Michel Barnier”, European Convention, Brussels, 16 December 2002, *Chaillot Papers* 57-39, EU Institute for Security Studies, February 2003, pp. 249-264.
- <sup>38</sup> *Ibid.* pp.257-262.
- <sup>39</sup> アムステルダム条約は参加国が構成国の過半数を占めれば先行統合を可能にする緊密化協力 (closer cooperation) を導入した。ニース条約ではこの適用条件を緩和し、8か国の賛成があれば先行統合を開始できる「高度な協力」を導入した。
- <sup>40</sup> ニース条約ではCFSPにおける「高度な協力」は、共同行動または共通の立場に限定し、軍事・防衛事項には関与しないとされた。中西優美子「EU条約およびEC条約におけるより緊密な協力制度」『日本EU学会年報』第22号(2002) p.114.
- <sup>41</sup> *The British Approach to the European Union Intergovernmental Conference 2003*, Cm5934, pp.37-38.
- <sup>42</sup> Menon, “Leading from Behind”, (2004), p.21.
- <sup>43</sup> Stephen Wall, *A Stranger in Europe*, Oxford University Press, (2008), p. 174.
- <sup>44</sup> 佐瀬昌盛「欧州独自の安全保障? (上)」『海外事情』2004年2月号、p.86.
- <sup>45</sup> “Joint Declaration of British-French summit, St-Malo, 3-4 December, 1998”, *Chaillot Papers*, 47-3, EU Institute for Security Studies, May 2001.
- <sup>46</sup> ペーターズベルク任務を実施する緊急対応部隊の設置目標。2003年までに、1年間維持可能な6万人規模の兵力を60日以内に展開可能にする。英政府が草案を作成。
- <sup>47</sup> 危機管理におけるNATOとEUとの協力の一環として2003年3月17日に採択された。NATOの全体が参加しない場合、EUがNATOの「アセットと能力」を利用してEU主導の軍事的活動の実施を可能にした取り決め。NATOの「アセットと能力」とは、軍事計画立案、指揮統制、通信システム等。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』102-3, p97.
- <sup>48</sup> このベルリン・プラスによる作戦の実施は、NATOの欧州連合軍副司令官がEU主導

の作戦を指揮し、SHAPE（NATO の欧州連合軍最高司令部）に EU 作戦本部を設置。作戦の実施には NATO 加盟国の合意を必要としており、ベルリン・プラスによる作戦は NATO の枠内の活動と言える。

- 49 アルテミスの枠組み国はフランスであり、パリに作戦司令部が置かれた。
- 50 主に国連の要請に応じた任務を想定し、即時の展開が可能な戦力グループ。
- 51 “Franco-British summit-Declaration on strengthening European cooperation in security and defence”, Le Touquet, 4 February 2003, *Chaillot Papers*, 67-5, EU Institute for Security Studies, December 2003, pp. 36-39.
- 52 “Franco-British summit-Franco-British Declaration”, London, 24 November 2003, *Ibid.*, 67-41, pp. 280-281.
- 53 NATO Response Force. 緊急展開用に 2003 年より開始された。NATO 本来の集団防衛の際の初期部隊の他、対テロ支援、平和維持等を任務とする。
- 54 “Franco-British summit-Franco-British Declaration”, London, 24 November 2003, *Chaillot Papers*, 67-41, pp. 281-282.
- 55 2010 年までの戦闘群構想の実現を目標とし、共同武装解除やテロと戦う支援を含む拡大ペータースバルク任務を想定している。2004 年 6 月欧州理事会で採択。
- 56 Dr. Gerrard Quille, *The EU Battlegroups*, European Parliament, Brussels, 12 September 2006, pp. 4-5.
- 57 イタリア、スペイン、ポルトガル、及び EU 加盟を予定していたポーランド、ハンガリー、チェコ共和国、バルト三国もイギリスを支持した。
- 58 “European defence meeting-‘Tervuren’”, Brussels, 29 April 2003, *Chaillot Papers*, 67-13, pp. 76-80.
- 59 Stephen Wall, *A Stranger in Europe*, Oxford University Press, 2008, p.172. 佐瀬「欧州独自の安全保障？（上）」、pp.82-86.
- 60 Stanley R. Sloan, *NATO, the EU, and the Atlantic Community*, Rowman & Littlefield Publishers, 2005, p. 199.
- 61 “Europe’s big three closer on defence”, *Financial Times*, 21 Sept., 2003, “Blair heels rift by agreeing to EU defence missions”, *The Independent*, 23 Sept., 2003, “UK backs down on European defence”, *The guardian*, 23 Sept., 2003.
- 62 Supreme Headquarter Allied Powers Europe（NATO 欧州連合軍最高司令部）
- 63 “Blair heels rift by agreeing to EU defence missions”, *The Independent*, 23 Sept., 2003.
- 64 “Informal meeting of EU defence ministers”, Rome, 29 August 2003, *Chaillot Papers*, 67-27, pp.204-207.
- 65 Sloan, *op. cit.* 2005, p. 200.

- <sup>66</sup> “Blair heels rift by agreeing to EU defence missions”, *The Independent*, 23 Sept., 2003, “UK backs down on European defence”, *The guardian*, 23 Sept., 2003.
- <sup>67</sup> *The British Approach to the European Union Intergovernmental Conference 2003*, Cm5934, p. 38.
- <sup>68</sup> “Blair heels rift by agreeing to EU defence missions”, *The Independent*, 23 Sept., 2003. この記事は、防衛でのイギリスの主導的役割の可能性を考慮すると、最小の軍事力しか持たない加盟国と歩調を合わせることは無意味であり、ブレア首相が防衛の分野での「高度な協力」に傾倒した可能性を示唆している。
- <sup>69</sup> “EU defence blueprint threatens fresh feud with US”, *The Independent*, 17 Oct., 2003.
- <sup>70</sup> “EU defence blueprint threatens fresh feud with US”, *The Independen.*, 17 Oct., 2003.
- <sup>71</sup> Sloan, *op. cit.* 2005, p. 200.
- <sup>72</sup> 庄司「欧州憲法条約草案の概要と評価」(2003)p.29.
- <sup>73</sup> “Political control agreed for EU military activity”, *The Irish Times*, 18 Oct. 2003.
- <sup>74</sup> “Blair backs stronger EU cooperation on defence”, *Financial Times*, 22 Sept. 2003.
- <sup>75</sup> “Blair heels rift by agreeing to EU defence missions”, *The Independent*, 23 Sept., 2003.
- <sup>76</sup> Wall, *op. cit.* 2008, pp. 174-175.
- <sup>77</sup> 小林「EU 共通安全保障・防衛政策 (CSDP) の現状と課題」(2009), p.176.
- <sup>78</sup> これに関しては第三章2節で詳述する。
- <sup>79</sup> 庄司「欧州憲法条約草案の概要と評価」(2003), p. 29.
- <sup>80</sup> 庄司克宏「2004年欧州憲法条約の概要と評価」『慶應法学』1号(2004:12) p.56. また、「高度な協力」を含むCSDPの実施に関する政策決定(欧州決定)は、EU外務大臣の提案または加盟国の発議に基づく閣僚理事会(外務理事会)の全会一致によることが欧州憲法条約のI-41-4・5とIII-310に規定されている。
- <sup>81</sup> 宮本光雄「ブレア政府と欧州安全保障・防衛体系の将来」『成蹊法学』149(1999), pp.121-122.
- <sup>82</sup> WEU-EU合併構想への反対は、当時の保守党と労働党の共通の見解であり、97年5月の政権交代にも拘らずイギリス政府のその姿勢は一貫して維持された。
- <sup>83</sup> “Final Report of Working Group VIII on Defence, Chaired by Michel Barnier”, *Chaillot Papers* 57-39(2002), *op. cit.*, p. 262.
- <sup>84</sup> Charles Grant, “Resolving the rows over ESDP”, *Opinion Papers*, Centre for European Reform, October 2003, p.2.
- <sup>85</sup> Wall, *op. cit.* 2008, p. 172.
- <sup>86</sup> “Blair faces battle over EU defence”, *The Daily Telegraph*, 24 November, 2003.
- <sup>87</sup> “Blair faces battle over EU defence”, *The Daily Telegraph*, 24 November, 2003, 記事は11月

初旬の同紙の取材に対してブッシュ大統領が述べたとしている。

<sup>88</sup> Anthony Seldon, *Blair, The Free Press*(2005), p.489.

<sup>89</sup> Charles Grant, “Europe’s ‘big three’ must learn to steer the Union”, *Financial Times*, 5 November, 2003.

<sup>90</sup> Wall, *op. cit.* 2008, p. 173.

<sup>91</sup> 鷺江, 前掲書 (2009), pp.9-10.

<sup>92</sup> House of Lords, Select Committee on European Union, Tenth Report Chapter 7, 108-110,(2007).

<sup>93</sup> 2004 年 EU に加盟した 10 か国のうち 2 か国 (キプロス、マルタ) は中立国で、残り 8 か国と 2007 年加盟の 2 か国 (ブルガリア、ルーマニア) は NATO の構成国である。

<sup>94</sup> House of Lords, Select Committee on European Union, Tenth Report Chapter 7, 115, (2007).

<sup>95</sup> *Ibid.* 121, (2007).

<sup>96</sup> “UK backs down on European defence”, *The Guardian*, 23 September, 2003.

<sup>97</sup> “Europe’s big three closer on defence”, *FT.Com*, 21 September, 2003.

<sup>98</sup> 小林「EU 共通安全保障・防衛政策 (CSDP) の現状と課題」(2009), p.182. によると、リスボン条約による改正を経た EU 条約では、EU の軍事的安全保障政策は、既存の (NATO 内におけるヨーロッパの独自行動という) ESDP と並んで常設構造化協力を有する「二頭立ての馬車」となるとしている。

<sup>99</sup> House of Lords, Select Committee on European Union, Tenth Report Chapter 7, 116, (2007)

<sup>100</sup> CFSP の一部である CSDP は、EU 条約の第五編共通外交・安全保障政策に関する特別既定の中に含まれる。一方、連帯条項は、EU 運営条約の第五部同盟の対外行動の中の第七編に規定されている。