

第14章 EUの外交・安全保障政策

2012年から16年までの4年間は、EUの安全保障政策に関しても激動の期間であった。ただ、2009年に発効したリスボン条約による変革以後、機構的な変革があったわけではないので、機構や制度、しくみといった面において本書の第14章の内容はいまだ有効である。しかし、ヨーロッパおよびその周辺地域の安全保障情勢は大きな嵐の中にあり、安全保障主体としてのEUは荒波に揉まれている。以下、主に2012年から2016年までの安全保障情勢を概観し、EUの対応を確認する。

2012年から16年までの安全保障情勢

まず、2010年から吹き荒れ始めていた「アラブの春」の動乱は、2011年のエジプトやリビアでの政治的大変動をもたらしたが、情勢は次第に混迷した。特に、2011年3月15日に始まったシリア動乱は、トルコとEUの関係にも影響を及ぼしつつ、2017年現在でも混沌の極みの中にある。

2014年にはクリミア危機が勃発した。2008年のジョージア（グルジア）危機の際には、それでも事態の沈静化に向けた努力を成果につなげることでできたEU（特に議長国フランス）の外交は、このクリミア危機では、ほぼ全く影響力を発揮することはできなかった。ウクライナという主権国家の一部であったはずのクリミアを、その主権国家の同意を得ることもなしに隣接する主権国家が併合するという、21世紀の主要国の行動とは思えない事態に歯止めをかけることができなかった。

そして、前述の「アラブの春」の混迷も主要な要因の一つとなったのが、難民危機である。中東・北アフリカ地域から欧州への人口流入圧力が、爆発的なものとなったのは、特に2015年以降である。国家破綻状態に陥ったリビアから地中海経由でイタリアへ、そして陸路と海路を経由してシリアからトルコを経てギリシャへと、難民が押し寄せた。

また、2015年11月13日にはパリ同時多発テロが勃発した。それ以後も、ホーム・グロウン型と呼ばれる、EU域内で生まれた、あるいは育った人物によるテロ事件が頻発している。これらのテロは、ごく日常的な空間に突然の大規模殺傷事件をもたらすもので、一般市民の生活に大きな影響を及ぼしている。対応として、EU条約第42条第7項の集団的自衛権条項が初めて発動されたことも注目された。

さらに、2016年6月23日に実施された国民投票でイギリス有権者がEU離脱の意思表示をしたことは、域内の大国イギリスのEU安全保障政策への貢献がなくなるという点でも、あるいはEU独自の安全保障政策の構築というよりもNATOを中心とする米欧関係のほうに安全保障政策の軸足を置いていた加盟国が不在となる点からも、EU安全保障政策に大きな影響をもたらすものと考えられている。総じて、2012年から2016年の間の安全保障情勢の嵐は、国家的・軍事的脅威というよりも、混沌とした近隣地域の不安定化が「漏れ出して」くるような安全保障上の危機だったといえるだろう。

EUの対応

このような情勢に直面しつつ、EU安全保障政策自体も変化を遂げた。リーマン・ショックから派生したユーロ危機の対応に追われていることなどもあり、EUもなかなか十分な対応をとれているとはいえないが、対応の方向性は危機の性質に符合したもののよう思える。

外交・安全保障政策面でEUが行ったのは、数々のオペレーションに加え、2003年の策定以来13年ぶりとなった安全保障戦略の改定であった。新戦略は、2014年から共通・外交安全保障政策（CFSP）上級代表を務めることとなった前イタリア外相のモゲリーニのもとで、2016年6月28日の欧州理事会に提出された。直前のイギリス国民投票が別の結果になっていたとしたら、EUの政策展開に大きな弾みをつけるものとなっていただろう。

13年ぶりに改定されたEUの安全保障戦略は、正式名称を「共有されたビジョン、共通の行動：より強い欧州——EUの外交・安全保障政策のためのグローバル戦略」という（以下、EUGSと略）。その特色は、安全保障政策における包括的アプローチのよりいっそうの提唱である。これは、本章で「新しい安全保障主体としてのEU」が姿を現しつつあると論じた内容のひとつ、民軍融合的な安全保障主体としての特性の発展形である。この発展は、いくつかの要因によってもたらされたものである。

まず、リスボン条約によって統合された欧州委員会の対外関係ポストと委員会外のCFSP担当ポストの融合の効果の発揮である。アシュトン前代表のもとではやや消化不良の観もあったこの融合であるが、モゲリーニ代表のもとで、少なくとも戦略文書レベルでは、消化されつつある。それが戦略文書におけるいっそうの民軍融合型アプローチの提唱である。

しかも、本書の第14章ですでにふれていたように、このポスト融合の強みを活かし、EUとして、対象地域に対して包括的な対外政策を展開することが試みられている。それが、EUGSにおける「統合型アプローチ」、すなわち「紛争の各段階に多面的に関与するとともに、ローカル・ナショナル・リージョナル・グローバルの各レベルで対応する」ことの提唱である（小林，2016）。

加えて、このような「統合型アプローチ」の強みを活かすためもあってか、EUGSでは「強靱性（resilience）」の概念が前面に押し出されている。「強靱性」は、このような安全保障戦略文書では、従来これほど前面に押し出されることはなかった。それは、安全保障戦略というものが、脅威に対応する処方箋という側面を強くもつものだからである。しかるに、域外に「強靱性」をもたらすための安全保障戦略というのは、予防的あるいは紛争後の対応に軸足を置いた安全保障戦略であることを意味する。少なくとも、従来型の軍事中心の安全保障とは一線を画する。

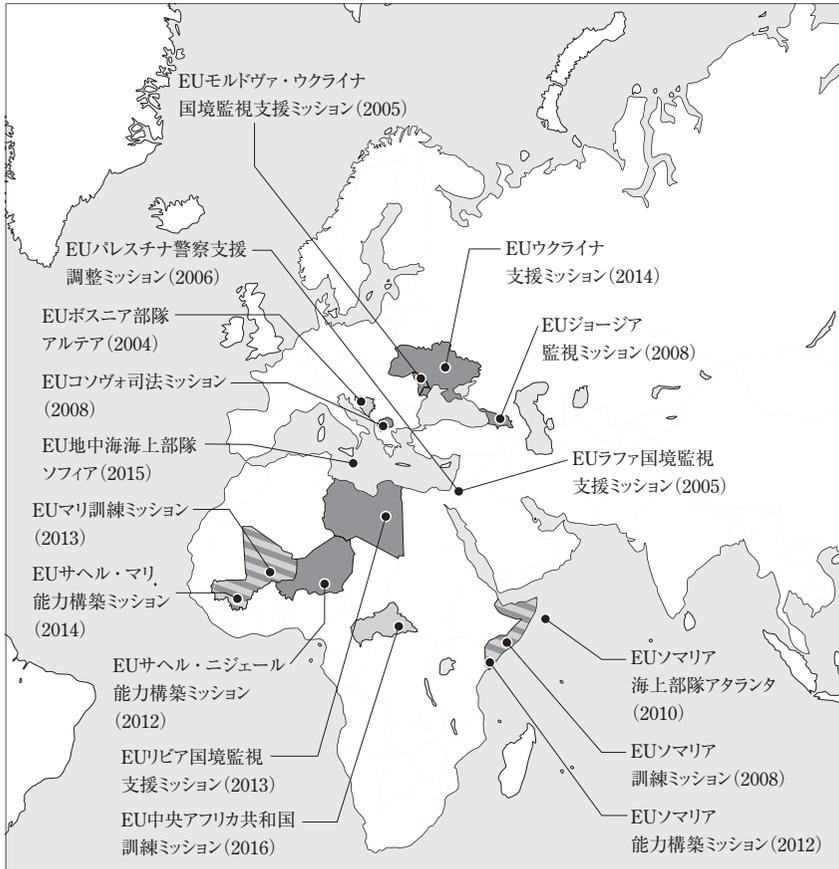
これ以降、EUの外交・安全保障戦略はEUGSで示された方向性で展開されていくものと考えられるが、なによりもイギリスのEU離脱というチャレンジが、CFSPの行く末に立ちはだかることとなった。安全保障政策においては英EU関係が最大限継続されるのか、それともイギリスという要素を取り払われたCFSPがいっそう独自の発展を見せるのかは、全く未知数である。

【小林正英】

◆参考文献

小林正英, 2016年「ビジョンの安全保障政策」 *EUSI Commentary*, Vol. 79, 2016年7月25日
<http://www.hit-u.ac.jp/kenkyu/eusi/eusicommentary/vol79.pdf>

図 展開中の EU の諸活動 (2017 年 1 月時点)



■ 軍事的活動 ■ 文民的活動

[注] () 内の数字は活動開始年

[出所] EEAS ウェブサイトの図を基に作成。