



2011年3月7日(月) 開催

テーマ:「NATOの将来と日本—グローバル・パートナーシップの模索—」

報告者: 細谷雄一(上席研究員)

概要

日本外交にとって、NATOは遠い存在であった。冷戦時代にNATO軍はユーラシア大陸においてソ連を挟んで反対側に位置しており、日本とNATOが直接的に協力を進展する環境は用意されていなかった。

ところがこのような状況は冷戦終結の後に、大きく変容していく。2006年以降は日本がNATOの「グローバル・パートナー」と位置づけられるようになった。2006年5月に麻生太郎外相はブリュッセルの北大西洋理事会を訪問し、さらには日本の総理大臣としてはじめて2007年1月に安倍晋三首相が北大西洋理事会で演説を行った。このとき日本外交は「自由と繁栄の弧」を掲げ、「価値外交」として普遍的価値を共有するNATOとの安全保障協力関係を強化しようとしていた。そのためにも、集団的自衛権をより柔軟に解釈する方向へと動き、より積極的な安全保障協力関係を構築できるとの期待が高まった。しかしそのような期待も、安倍首相の総理辞任、そして福田康夫首相の新しい外交路線によって後退していく。日本は必ずしも、NATOとの協力関係について明確な方針を示してはいないのである。

なぜ日本にとってNATOが重要なのか。それにはいくつかの理由が考えられる。第一に、NATOは北米とヨーロッパの諸国が結集する世界最強の軍事同盟体制であり、ロシアと中国を除いた国連安保理常任理事国の三カ国が加わっている。そして国連が常設的な軍事機構を保有しないことで、安保理決議で軍事的行動が要請される場合には、多くのケースでNATOがその行動を担保することになる。第二に、北大西洋条約の条文に記されているとおり、NATOは「民主主義の諸原則、個人の自由および法の支配のもとに築かれたその国民の自由、共同の遺産および文明を擁護する決意」を持っており、そのような価値を共有する中核的な軍事機構である。日本が価値を共有する、重要なパートナーである。第三に、安全保障活動がグローバル化することで、NATOと日本とその双方が、中央アジアやインド洋などの広い地域で相互の協力関係を必要としている。そして第四に、今やNATOは世界の多くの民主主義国と「パートナーシップ」を強めている。これらはとりわけ、過去十年で飛躍的に発展してきたことであって、日本としてもそれらの動きを無視することは出来ない。

1. 三つの新戦略概念

NATOは冷戦時代には、ソ連共産主義の脅威に対抗するための、領域防衛を主眼に置いた軍事機構であった。ところが冷戦が終結し、新たな任務が必要となった。それが、「非五条任務」あるいは「域外(out-of-area)任務」である。NATOは1990年代を通じて、域外の安全

保障問題に対応するために、平和維持任務や、人道支援任務へと活動領域を拡大していった。その帰結が、1995年のボスニア戦争や1999年のコソボ紛争でのNATOの介入であった。2002年5月のレイキャビクNATO外相会議の共同コミュニケでは、「あらゆる任務を実施するために、NATOは、どこでも必要とされる場所に部隊を迅速に派遣し、遠距離においても長期的にそれを維持し、その目的を達成する能力を有しなければならない」と論じられた。

冷戦後にNATOは、三つの「新戦略概念」を通じて、本質的に大きく変容してきた。最初の新戦略概念は1992年のローマNATO首脳会議で採択され、冷戦時代の領域防衛任務の必要性を後退させ、より域外の安全保障問題にも関与する必要が指摘された。続いて1999年のブリュッセルNATO首脳会議では、RMA(軍事における革命)やコソボ戦争による人道的介入の議論に大きな影響を受けながら、同時に「非五条任務」を拡大して、国連安保理の責任の下での平和維持活動を拡大する意向を示した。最も新しい2010年の新戦略概念では、「同盟変容」が語られて、引き続きアフガニスタン復興に関与する必要と、グローバルなパートナーシップを強化する必要が指摘される。すなわちNATO諸国のみでは、財政的にも兵力的にもアフガニスタン駐留を続けるのは困難であることから、NATO非加盟諸国との協力が重要となりつつあるのだ。同時に、そこではロシアとの関係強化、ミサイル防衛の導入なども合意された。

2. NATOの「グローバル・パートナーシップ」

このように、NATOは冷戦終結後に、三度の「新戦略概念」採択によって、大きく任務と同盟の性質を変容させてきた。2002年11月のプラハNATO首脳会議では、新たにNRF(NATO即応部隊)を創設して、より迅速で柔軟に遠方へとNATOの兵力を展開することが可能となった。その結果NATOは、アメリカのハリケーン・カトリナ、パキスタン大震災など遠方の緊急事態にも兵力を派遣した。また現在ではアフガニスタン(ISAF)、コソボ(KFOR)、地中海(OAE)、イラク警察訓練ミッション(NTM-I)、ソマリア沖・アデン湾(Operation Ocean Shield)と、グローバルに兵力を展開している。その一つの契機となったのが2001年の9・11テロを端緒とする「対テロ戦争」であり、「対テロ戦争」のグローバル化がNATOのグローバル化と連動してきたのである。この点について、NATOとして「対テロ戦争」への実効的な対応を求めるアメリカ政府と、域外にNATO軍を展開することを嫌うフランスを中心とする欧州諸国と、見解が大きく分かれている。

2006年にデ・ホープ・スケッフェルNATO事務総長は、「もし支援を求められ、NATOがそれを実施する手段を持っているのであれば、支援を行うのはわれわれの義務である」と語り、人道支援任務や災害復興支援任務にこれからも積極的に関与する姿勢を明らかにした。これらの安全保障活動は、日本の自衛隊が海外で展開する国際協力任務と性質を共有する。したがって、日本が国際協力任務を行う際に、NATO諸国との連携や情報の共有が今後よりいっそう重要になるであろう。

2006年2月のミュンヘン安全保障会議で、デ・ホープ・スケッフェル NATO 事務総長はその演説の中で、オーストラリア、日本、ニュージーランド、韓国のような価値を共有する諸国との「グローバル・パートナーシップ」の促進を提唱した。また同年4月のソフィア NATO 外相会議では、NATO が「グローバル・パートナーを持つ同盟」になるべきだと論じた。アメリカ政府と NATO 事務局が主導するかたちで、NATO は日本との関係強化を模索していた。そして、2006年11月のリガ NATO 首脳会議では、この「グローバル・パートナーシップ」の概念を提示して、NATO のグローバル化をめぐる問題が中心的な議題となった。問題は、それに日本がどのように対応するかであった。

3. 日・NATO 関係の進展

2006年1月、谷内正太郎外務事務次官はブリュッセルの NATO 本部を訪問し、日本と NATO の協力関係の可能性について協議している。それを受けて前述の通り5月には麻生外相の NATO 訪問、そして翌年1月の安倍首相の NATO 訪問へとつながる。安倍首相は北大西洋理事会での演説で「日本と NATO はパートナーです」と明言して、さらに次のように述べた。「日本と NATO は、自由、民主主義、人権、法の支配といった基本的価値を共有しています。これらの価値を擁護し、普及していくために日本と NATO が協力していくのは当然のことです。」この発言は、「グローバル・パートナーシップ」の促進を求める NATO 関係者を、大きく励ますことになった。そして、実際に安倍首相は、日本政府としてのアフガニスタン復興への具体的な協力を語り、「約3億ドルの更なる支援」、「治安分野での支援を強化」、「NATO の PRT(地方復興支援チーム)が実施する人道活動との協力を強化」と明言した。

しかし、2007年9月に誕生した福田政権は、安倍政権の NATO での「公約」を重視していなかった。日中関係が外交の中核に位置づけられ、2007年12月13日にデ・ホープ・スケッフェル NATO 事務局長が訪日した際にも、首相官邸で短時間会見するにとどまった。これ以降 NATO の日本との協力を強化する動きは、減速していく。同時に NATO 内でも、フランスを中心に「グローバル・パートナーシップ」強化により、NATO が域外安全保障問題への関与を拡大することを嫌う傾向が増していく。2010年11月に発表された NATO の「新戦略概念」では、「グローバル・パートナーシップ」という用語は用いられることなく、NATO のグローバル・パートナーとの協力関係については「協調的安全保障」という曖昧な表現に替えられていた。だが、ラスマッセン NATO 新事務総長は、前事務総長の姿勢を受け継ぎ、「日本と NATO は同じ政治的な価値をもち、同じ脅威と向かい合っている」と述べて依然として日本との協力関係を深化させる意向を示した。日・NATO 関係の強化は、依然として日本外交にとっての大きな課題として残っている。日本もまた、安全保障のグローバル化と無縁ではいけないのだ。

以上