

# NATO の視点から見た日・NATO パートナーシップ協力の意義

長廣 誠

## はじめに

「日本と NATO はパートナーです。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 が協力していくことは当然のことです<sup>1</sup>」。

安倍首相が、2007年に日本の首相として初めてベルギーの NATO 本部を訪問した際の演説の一説である。以来、日本は NATO のグローバルパートナー (Partner across the globe)<sup>2</sup>として日・NATO 間の協力関係の強化を模索している。2013年4月には、NATO 事務総長ラスムセン (Anders Fogh Rasmussen) が来日し、安倍首相との間で「日本・北大西洋条約機構 (NATO) 共同政治宣言」に署名した<sup>3</sup>。さらに、2014年5月には、安倍首相が再び NATO 本部を訪問し、「日 NATO 国別パートナーシップ協力計画」を策定した<sup>4</sup>。

防衛研究所主任研究官の鶴岡路人は、日本が NATO と政治対話を企図する目的の一つは、東アジアの安全保障環境について NATO と視点を共有することであると述べている<sup>5</sup>。また、アメリカの研究機関プロジェクト 2049 (the Project 2049 Institute) のシュライバー (Randall Shriver) も欧

---

<sup>1</sup> 「北大西洋理事会 (NAC) における安倍総理演説」外務省、2007年1月12日、[www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/19/eabe\\_0112.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/19/eabe_0112.html)。

<sup>2</sup> NATO, *NATO's relations with partner across the globe*, [www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49188](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49188),

グローバルパートナー (Partner across the Globe) は既存のパートナーシップの枠組みにとらわれない、NATO との個別の協力の枠組み。現在、グローバルパートナーは、アフガニスタン、オーストラリア、イラク、モンゴル、ニュージーランド、パキスタン、韓国及び日本の計8か国である。

<sup>3</sup> 「ラスムセン NATO 事務総長による安倍総理大臣表敬」外務省、2013年4月15日、[www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/page6\\_000037.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/page6_000037.html)。

<sup>4</sup> 「安倍総理大臣のラスムセン事務総長との会談及び北大西洋理事会出席 (概要)」外務省、2014年5月6日 [www.mofa.go.jp/mofaj/eerp/ep/page24\\_000273html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/eerp/ep/page24_000273html)。

<sup>5</sup> Michito Tsuruoka, "NATO and Japan as multifaceted Partners", *NATO Research paper*, No91, Research Division NATO Defense College, April 2013, p. 3, [www.nato.int/news/current\\_news.php?icode=517](http://www.nato.int/news/current_news.php?icode=517)。

米の視点から同様に、NATOが日本と同じ視点でアジアを見ることは日本にとって有益であると解説している<sup>6</sup>。ヨーロッパが日本と同じ視座に立つことは、国際法の一時的な解釈によってアジア太平洋地域の安定を乱す国家に対して、国際社会から警鐘を鳴らすことを意味する。また、多様化する国際社会においては、国際社会と連携しつつグローバルな安全保障環境の改善のため、各種取組を推進する必要がある<sup>7</sup>、日本にとって NATO との協力計画の策定は、「平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱」に示された「国際社会との協力」による安全保障政策を具現していくための第一歩であったと言える。

一方、NATO にとって日本との協力にはどのような意義があるのであろうか。周知のとおり NATO は集団防衛を理念として、加盟国の領土と国民の安全を保証する軍事同盟であり、かつてはワルシャワ条約機構に対抗する組織として位置づけられた。冷戦の崩壊以降、もはや NATO の脅威はなくなったとして、存続が危ぶまれた時期もあったが、21 世紀に入り非伝統的な脅威の出現も相まって、NATO は新たな課題への対応が求められるようになった。パートナーシップ政策はその一つであり、同盟国以外の国家との協力により、域外の不安定要因に対して共同で対応するとともに、対話等を通じて安全保障を構築するという考えによるものである。日本との協力はパートナーシップ政策の一環であり、近年、急速に進められている。

NATO の将来構想を示す政策文書として「NATO 戦略概念 (NATO Strategic Concept)」がある。この政策文書の発行は不定期で、冷静崩壊等といった NATO の将来構想の転換期に発行されるものであり、最新版は 2010 年に策定され、前回の 1999 年以来約 10 年ぶりに更新された。ヴィルニウス大学 (Vilnius University) (当時) のザポルスキ (Martynas Zapolskis) は、2012 年にリトアニア軍事大学 (Military Academy of Lithuania) から出版された『リトアニア戦略レビュー年報 (Lithuanian Annual Strategic Review 2011-2012 Volume10)』誌、第 10 巻に「1999 年戦略概念と 2010 年戦略概念～比較分析～ (1999 and 2010 NATO Strategic Concepts: A Comparative Analysis)」という論文を発表している。本論文は、協調的安全保障に関する理論を基礎として、新旧の戦略概

<sup>6</sup> Randall Shriver, Tiffany Ma, “The Next steps in Japan –NATO cooperation,” Project 2049, p. 13, [www.project2049.net/documents/next\\_steps\\_in\\_japan\\_nato\\_cooperation\\_shcriver\\_ma.pdf](http://www.project2049.net/documents/next_steps_in_japan_nato_cooperation_shcriver_ma.pdf).

<sup>7</sup> 閣議決定「平成 26 年度以降に係る防衛計画の大綱」2013 年 12 月 17 日 第三章 第 4 項

念を比較分析しており、NATOの政策を確認する上で参考になる。

本稿では、まず、ザポルスキが検証した新旧戦略概念の比較結果を基に、NATOの戦略概念の変遷を明らかにし、日本とNATOが日・NATOの協力を通じて追求する安全保障概念の相違を明確にした上で、NATOのパートナーシップ政策を確認する。そして、これらの考察を踏まえた上で、NATOのアジアへの関心およびNATOの視点から見た日・NATOパートナーシップ協力の意義について考察する。

## 1 1999年と2010年の戦略概念の比較

ザポルスキは、「本論文の目的は、旧戦略概念 (Strategic concept 1999) と新戦略概念 (Strategic concept 2010) を比較検証し、最近の10年間に実施されたNATO変革の発展について検証することである<sup>8)</sup>」と述べており、ジョージ・C・マーシャル・ヨーロッパセンター (George C. Marshall European center for security studies) のコーエン (Richard Cohen) とミハルカ (Michael Mihalka) によって提唱された「協調的安全保障 (cooperative security)<sup>9)</sup>」理論の4つの側面 (カテゴリー)、すなわち①個別的な安全保障 (individual security)、②集団安全保障 (collective security)、③集団防衛 (collective defense)、④安全保障の促進 (promoting security) の観点から新旧戦略概念の機能的な特徴を分析評価している。

ザポルスキの比較検証した結果は次のとおりである。

- a 両戦略概念に根本的な変更はない。
- b 9.11 米国同時テロ以降、集団防衛は、引き続き同盟の重要課題であり、弾道ミサイル防衛が直接的に集団防衛の対象として列記された。また、新たな直接的ではない脅威 (サイバー攻撃等) が集団防衛の対象に加えられた。それゆえ、北大西洋条約第5条の「武力攻撃事態 (armed attack)」の解釈が間接的に拡大された。
- c 「文民による危機管理能力 (civilian crisis management capability)」の構築は、軍事機関であるNATOの改革において重要

<sup>8)</sup> Martynas Zapolskis, “1999 and 2010 NATO Strategic Concept: A Comparative Analysis,” *Lithuanian Annual Strategic Review 2011-2012 Volume10*, Strategic Research Center of the General Jonas Zemaitis Military Academy of Lithuania, 2012, p. 35.

<sup>9)</sup> Richard Cohen, “Cooperative Security: From Individual Security to International Stability,” Richard Cohen and Michael Mihalka, *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, The George C. Marshall European Center for Security Studies, 2001, pp. 3-29.

な転換期と認識されている。しかしながら、この分野において NATO は主導的な役割を担わないという戦略目標が強調されたままである。

- d 旧戦略概念では、NATO の活動は、北大西洋の安全保障と近隣諸国の不安定要素への対応に焦点があてられ地域的取組みを基本としていた。そのため、NATO の活動範囲は、北大西洋地域 (Euro-Atlantic area) に限定されていた。一方、新戦略概念では、NATO の活動は、アフガニスタンにおける NATO 作戦の教訓に強く影響されている。そのため、同盟は、紛争後の「安定化 (stabilization)」と「復興任務 (reconstruction tasks)」を含めて危機管理に対する様々な分野の強化、パートナー国を意思決定に参加させることによってパートナーとの協力関係を広げていくこととしている。
- e 新旧戦略概念ともに、特定の安全保障の課題(大量破壊兵器の拡散、近隣諸国の情勢不安等)の重要性が強調されている。加えて、新戦略概念では、旧戦略概念ではほとんど焦点が当てられていなかった新たな非伝統的脅威(サイバー攻撃、テロリズム、エネルギー供給の遮断等)に注意が向けられている。
- f 新戦略概念では、旧戦略概念に比べて弾道ミサイル防衛、対テロ活動等、ロシアとの関係についての実務的な協力により焦点があてられている。

ザポルスキは、これらの検討結果を踏まえて最終的に、「新戦略概念は、旧戦略概念から刷新された新しい戦略目標がほとんどないと言ってもよい。政策文書は、“革命的 (revolutionary)” というよりは“改革的 (evolutionary)” というべきである<sup>10)</sup>と結論している。しかしながら、旧戦略概念を「北大西洋地域の信頼できる集団防衛及び集団安全保障 (Credible Collective Defense and Security of the Euro-Atlantic Region)」と表現する一方で、新戦略概念を「グローバルなつながり - NATO 領域の安全保障と域外の新たな脅威と危機管理 (Global Connections, Security “At home”, New Threats and Crisis Management)」と表現しており、新戦略概念は、紛争後の安定化と復興任務を含めて様々な分野の活動及び安全保障環境の構築においてパートナーとの協力が重視されたと導出している。

<sup>10</sup> Martynas Zapolskis, “1999 and 2010 NATO Strategic Concept: A Comparative Analysis”, p. 56.

安全保障の概念は「ある主体が、その主体にとってかけがえのない何らかの価値を、何らかの脅威から、何らかの手段によって、守る」ことである<sup>11</sup>。伝統的な安全保障の概念は、リアリズム学派の世界観によれば、「国家が、自国の領土、独立および国民の生命、財産を外敵による軍事的侵略から、軍事力によって守る」ことであり<sup>12</sup>、同盟は、同盟を形成する国家が、「特定の脅威と共通の利益を共有すること」等種々の要件がそろうことによって成立する安全保障体制である<sup>13</sup>。

冷戦の崩壊以降、NATO 域内に対する伝統的脅威の蓋然性は著しく低下した。しかしながら、大量破壊兵器の拡散、近隣諸国の情勢不安等といった特定の安全保障の課題に加えて、新たな脅威（サイバー攻撃、テロリズム、エネルギー供給の遮断等）の出現や、自然災害への対応等、軍事力の果たすべき役割が多様化している。加えて、非国家主体による新たな脅威は、脅威の特定が困難であり、かつ事態の発生から拡大までの時間的余裕が少なく、さらに脅威の及ぼし得る範囲の増大によって、域外の危機であっても直接的に NATO の脅威になりかねない。同盟の最大の責務は同盟国の領土と国民を防衛することであり、域内に及ぶ新たな脅威に対抗し、同盟を有効に機能させるために、加盟国以外の国家、機関との協力が不可欠となった。

他方で、NATO の主たる任務の一つに「協調的安全保障 (cooperative security)」がある。協調的安全保障の定義は、防衛大学校の神谷万丈によれば「諸国の協調によって体制内の不特定の潜在脅威が顕在化して武力紛争につながることを予防し、紛争の平和的解決を図り、また万一武力衝突が勃発してもその規模を限定するための枠組みを作ろうとするもの<sup>14</sup>」であり、「敵と味方をあらかじめ区別できない不確実な環境下で、潜在的な敵性国家との安定した協調関係の構築という長期的な予防効果を求めるものである。(中略)したがって、無用な緊張や対立の種を早期に摘み取るための制度化された安全保障対話や多様な信頼醸成措置といった非強制的な手段が中心となる<sup>15</sup>」。すなわち、NATO 域外の地域の安定を通じてヨーロッパ地域に脅威が及ぶことを「予防」するための非軍事的な協力を推進して

<sup>11</sup> 神谷万丈「安全保障の概念」防衛大学校安全保障学研究会編著『安全保障学入門』第4版、安芸書房、2011年、3頁

<sup>12</sup> 神谷「安全保障の概念」4頁

<sup>13</sup> 西原正、武田康裕「国際安全保障体制論」防衛大学校安全保障学研究会編著『安全保障学入門』第4版 安芸書房、2011年、74頁

<sup>14</sup> 神谷「安全保障の概念」18頁

<sup>15</sup> 西原、武田「国際安全保障体制論」77頁

いくことである。このため、加盟国以外との協力が必要であり、新戦略概念は、従来の安全保障概念の「抑止と防衛 (deterrence and defense)」を担保する一方で、パートナーとの協力を重視した「協調的 (cooperative)」な安全保障の概念を推進している。このことはロシアとミサイル防衛に関する共同構想を示す等<sup>16</sup>、冷戦期の最大の「敵」であったロシアとのパートナーシップ政策の推進からも確認することができる。

NATO がパートナーシップ政策の大きな転機を迎えたのは、アフガニスタン以降である。従来の NATO のパートナーシップ政策は、平和のためのパートナー (Partnership for Peace: PfP) 諸国、すなわち NATO への加盟を目指す国家、あるいはロシアとの関係を考慮して軍事的中立の立場をとりながらも新たな脅威に対して NATO との協力を試みる国家との協力によって、NATO の活動しやすい環境を構築することであった。ところが、アフガニスタンにおいて、NATO 加盟国の参加率が伸び悩む中、加盟国以外の協力・支援が、軍事的活動及び紛争後の復興支援における非軍事的活動において重要な役割を果たした教訓から、NATO 加盟国以外の国との協力、また、EU や国連の各機関、その他の国際機関との協力が不可欠となってきた。2006年のリガ・サミットにおいて、NATO は日本、韓国、オーストラリア、ニュージーランドといったアジア太平洋地域の民主主義国家を想定した「コンタクト国<sup>17</sup>」との協力の強化について共同採択した<sup>18</sup>。新戦略概念においては、これらの情勢が反映され、パートナー国の対象は特定の地域に限定することなく世界中に拡大し、「欧州大西洋地域 (in the Euro-Atlantic area) <sup>19</sup>」という表現から、「価値観を共有できる世界中の国家、機関 (nations and relevant organisations across the globe that share our interest) <sup>20</sup>」という表現に改められた。

このように NATO の新戦略概念は、同盟の大原則である集団防衛を具現するため、域内に及ぶ非伝統的脅威への対応を含めて、「抑止と防衛」といった従来の安全保障の概念に加えて、ヨーロッパ域外の安定のために「協調的安全保障」を推進するため、パートナーシップの枠組みが拡大強化さ

<sup>16</sup> NATO Strategic Concept 2010, article 19, 33

<sup>17</sup> Partner Across the Globe 国の旧名称。2004年のイスタンブールサミットにおいて、NATO との対話強化を望む非パートナー諸国を「コンタクト国」と位置付けた。

詳細は、福田毅「冷戦後の NATO のパートナーシップ政策の発展—日本と NATO の協力拡大を見据えて—」『レファレンス』No.677, 2007年6月、107頁。

<sup>18</sup> NATO, *Riga Summit Declaration*, [www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.html](http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.html).

<sup>19</sup> NATO Strategic Concept 1999, article 10.

<sup>20</sup> NATO Strategic Concept 2010, article 30.

れた。日・NATOの協力の推進は、これらの一環として積極的に推進されていると理解することができる。

日本にとって NATO との安全保障協力は、共通の利益を得るとともに、「国際政治・安全保障上の諸問題、特にアジア地域の安全保障に関わる問題において、自国の立場への理解と支持を得るための場<sup>21)</sup>」であり、同地域の安定を脅かす潜在脅威に対して抑止の効果をを得ることを目的の1つとしている。対して、NATOの同地域における安全保障政策は、特定の脅威を対象とするものではなく、脅威が顕在化することを予防する政策である。このため、日本と NATO のアジア太平洋地域における安全保障は、大局的な見地からは同地域の安定という共通の利益 (interest) の追求であるが、各々が意図する安全保障上の概念には相違があり、したがって、日本は、これらの背景を理解した上で、NATO との安全保障協力を推進していく必要がある。

## 2 NATO パートナーシップ政策

新戦略概念におけるパートナーシップ基本方針は、北大西洋地域の安全保障は、パートナー国との多方面にわたる協力によって保証され、パートナー国との協力関係は、NATO の基本理念の達成への堅実で価値のある貢献につながるということである。このため、NATO は、国際関係に対する平和的な考えを共有できるあらゆる国家に対して、政治対話と実務的な協力を推進し、共通の課題を有する全ての国家と討議することに歓迎の姿勢である。この方針に基づきパートナーシップ政策に関する文書が次のとおり示された。

### (1) より効率的で柔軟なパートナーシップのための NATO の新政策

新戦略概念を受けて、2011年にベルリンにおいて NATO 加盟国の外相間の合意により「より効率的で柔軟なパートナーシップのための NATO の新政策 (active engagement in cooperative security : a more efficient and flexible partnership policy) <sup>22)</sup>」が策定された。この政策において新たな

<sup>21)</sup> 鶴岡路人「日欧安全保障協力-NATO と EU をどのように「使う」か」『防衛研究所紀要』第13巻第1号、2010年10月、36頁

<sup>22)</sup> NATO, *Active Engagement In Cooperative Security : A More Efficient and Flexible Partnership Policy*, April 15, 2011, [www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2011\\_04/20110415\\_110415-partnership-policy.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_04/20110415_110415-partnership-policy.pdf).

出発点になったのは、NATO加盟国の守るべき利益は世界中に存在するということであり、NATOと価値観を共有するNATO域外のパートナーと、より効率的、かつ柔軟に協力を推進する必要性が認識されている。

本政策の戦略目標は、①地域安全保障と協力の促進、②共通の利益に関する双方にとって有益な協力の在り方についての提言、③NATOが主導する作戦への協力支援の促進等であり、協力のための優先分野は「政治対話」、「NATOが主導する作戦への協力」、「防衛力整備」、「インターオペラビリティの強化」、「テロ対策」、「大量破壊兵器の拡散防止等のための協力」等とされている。

## (2) NATO 主導作戦におけるパートナー国の参加のための政治的軍事的協力の枠組み

新戦略概念を受けて、NATOが主導する作戦におけるパートナー国の役割が重要になったことを踏まえ、1999年に策定された既存の協力の枠組みを見直し、「NATO 主導作戦におけるパートナー国の参加のための政治的軍事的協力の枠組み (Political Military Framework for Partner Involvement in NATO-led Operations)<sup>23</sup>」が策定された。この枠組みは、作戦の計画の段階から実行の段階まで、北大西洋議会 (North Atlantic Council: NAC) における「意思決定 (Decision Making)」に先立って「合意形成 (Decision Shaping)」の機構にパートナー国を参画させる枠組みを提供するものである。

## (3) 国別パートナーシップ協力計画

NATOは、「より効率的で柔軟なパートナーシップのためのNATOの新政策」を受けて、パートナー国と個別に協力計画を策定し、具体的な協力の分野、方法等について明確化することによって、実効的な協力を推進することとしており、日本との間には、2014年5月に国別パートナーシップ協力計画を策定した。日本とNATOは、本協力計画において多国間協力及び対話を通じた紛争抑止及び危機予防を重視しており、共通の戦略的利益のために、域外の活動を含めて、テロ対策、サイバー防衛、海上安全保障、特に海賊対処、人道支援・災害救援活動等の相互の利益の合致する分野における協力の必要性を認識している。

<sup>23</sup> NATO, *Political Military Framework for Partner Involvement in NATO-led Operations*, April 15, 2011, [www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2011\\_04/20110415\\_110415-pmf.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_04/20110415_110415-pmf.pdf).

本協力計画は、「日本・NATO 共同政治宣言」の具現を目的として策定されており、①「ハイレベル対話の強化」、②「防衛交流の促進」、③「国際平和と安定を強化することを目的とする実務的な協力の促進」を図ることとし、協力の優先分野は、サイバー防衛における協力及び教訓の共有、人道支援・災害救援における協力、テロ対策、海賊対策等の海上安全保障等とすることで合意している。

### 3 NATO のアジア政策について

NATO の対アジア政策について公式に発表されたものはない。しかしながら、NATO がアジア太平洋地域への関心を示す理由は、次の3点をうかがい知ることができる。

第1の理由は、NATO の地理的な活動範囲の拡大によるアジア太平洋地域の国々との協力の機会の増加である。今日、世界の主要な紛争等は中東・アフリカ地域に集中しており<sup>24</sup>、同地域の不安定要因は、ヨーロッパ地域の安全保障に直接的な危機となっている。なお、NATO は、アフガニスタンを経済圏に分類しており、2014年のアフガニスタンからの全面撤退以降、同地域の安定を維持するための課題として、NATO が対処すべき優先課題はアジアに存在し、NATO 撤退後の同地域の秩序の維持のためには、アジア諸国が重要な役割を担っていると認識している。

一方で、中東・アフリカ地域の安定は、アジア太平洋諸国にとっても安全保障上の重要課題である。アジア地域の多くの国々は、その資源を中東・アフリカ地域に依存しているため、同地域の安定は世界中の共通の利益である。ヨーロッパとアジアが中東・アフリカ地域を取り囲むように位置していることは、世界地図から一目瞭然であり、NATO は、同地域の安定のために、ともに行動できる協力国を求めて、アジア太平洋地域の国々に関心と期待を示している。すでに2012年にはオーストラリアとの間に共同政治宣言を採択している。また、同年、韓国、モンゴル、ニュージーランドとの間に「国別パートナーシップ協力力計画」を策定し実務的な協力を推進しており、アジア太平洋地域のパートナーと着実に協力関係の深化を図っている<sup>25</sup>。アフガニスタン復興支援任務やソマリア沖海賊対処等、

<sup>24</sup> Conflict Map, *conflict map*, [www.conflictmap.org/map](http://www.conflictmap.org/map), accessed Sep 1<sup>st</sup>, 2014.

<sup>25</sup> NATO, *The Secretary General's Annual Report 2012*, Jan 31 2013, p. 18, [www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/stock\\_publications/20130131\\_Annual\\_Report\\_2012\\_en.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/stock_publications/20130131_Annual_Report_2012_en.pdf).

NATO の主導する作戦にアジア太平洋諸国から参加し実績を上げていることがその証左である。

第2の理由は、同盟の主要国であるアメリカのアジアへのリバランスに伴う影響である。アメリカは2012年にアジア太平洋地域の戦略的優先順位の高まりに伴って同地域へのリバランスを表明した。ヨーロッパ地域における伝統的脅威の蓋然性は低下したものの、2008年のグルジア紛争や、2013年から現在も継続しているウクライナ情勢がロシアと国境を接するNATO諸国を不安に陥れる要因となっているように、旧東欧諸国は依然としてロシアからの直接的な脅威にさらされている。

昨今のウクライナ情勢を受けて、アメリカは、ヨーロッパ地域にプレゼンスを示すため同盟国であるエストニアに空軍の訓練拠点を置くことを表明しバルト諸国の安全保障維持に対する意志を示している<sup>26</sup>。NATO諸国の安全保障は、NATOの防衛支出に占めるアメリカの出資比率等<sup>27</sup>からもわかるとおり、核の抑止力を含めてアメリカに依存している状況にあり、ヨーロッパの安全保障にとって同盟国アメリカの存在は不可欠である。しかしながら、今後、急成長する中国とアメリカとの間に緊張が高まれば、アメリカはアジア太平洋地域の力の均衡を優先せざるを得ず、それは同時にヨーロッパ地域に展開するアメリカ軍の規模縮小を意味する。アメリカのアジアへのリバランスは、ヨーロッパ地域のNATO諸国にとって、力の不均衡による脅威の顕在化を招き、これに伴う国防費の負担増等、自国の安全保障に対する重大な関心事項であり、このような事態を回避するためにはアジア太平洋地域の危機の予防及び安定が課題となってくる。

第3の理由は、アジアの経済である。国際社会のグローバル化に伴い、現代の安全保障は、政治的、軍事的、経済的要因が複雑かつ密接に関連しており、経済上の問題が安全保障上の重要な課題につながることは明白な事実である。日本貿易振興機構(JETRO)2012年の輸入統計によれば、欧州連合(EU)の輸入国別構成比率は、EU圏を除けば、第1位中国(6.4%)、第2位ロシア(4.7%)、第3位アメリカ(4.5%)・・・日本(1.2%)の順になっており、中国との貿易比率が高い。また、日本、中国等を含むアジア大洋州からの輸入比率は12.7%となり、他の地域に比較してヨーロッパ諸国の同地域に対する輸入依存度が高い。同様にEUからの輸出について

---

<sup>26</sup> 『産経新聞』2014年9月4日

<sup>27</sup> NATO, *The Secretary General's Annual Report 2013*, Jan 23 2014, p. 21 [www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/stock\\_publications/20140123\\_sg\\_annualreport\\_2013\\_en.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/stock_publications/20140123_sg_annualreport_2013_en.pdf).

も、他の地域に比べてアジア太平洋地域の比率が高い。アジアとヨーロッパは経済的には密接に相互依存の関係にあることがわかる<sup>28</sup>。現状、アジア地域には GDP 第 2 位の中国と第 3 位の日本が存在しており、さらに、太平洋に面したアメリカの存在を考慮すると、世界の三大経済大国がアジア太平洋地域に集中している。2008 年のアメリカを発端とする経済市場の混乱が世界中に影響を及ぼしたように、アジアの経済状況が直接ヨーロッパ経済に影響を与え兼ねない。したがって、アジア経済の安定のために、同地域の安定はヨーロッパの主要な関心事項となっている。

NATO は、このようにアジア太平洋地域へ関心を示す一方で、アジアへの直接的関与を否定している。2013 年にラスムセンが訪日時、NATO のビジョンは、アジア太平洋地域にプレゼンスを示すことではなく、アジアにパートナーを見つけることであると演説したように、アジアにはパートナーを通じてコミットしていく方針が示された<sup>29</sup>。

この背景には、第 1 に国際社会のグローバル化が進んだと言いつつも、ヨーロッパとアジアは、まだまだ地理的な隔りがあるために、アジアの国家間の衝突やアジア地域の危機が、直接的にヨーロッパに危害を及ぼす影響が少ないため、アジア地域の脅威は NATO にとって差し迫った「脅威」ではない。加えて、NATO 諸国を取り巻く経済状況が影響している。2008 年のリーマンショックに端を発した経済不況はヨーロッパ諸国にも多大なる影響を及ぼし、各国とも軍事費の削減を余儀なくされた。2010 年のリスボン・サミットにおいて、NATO 諸国間において *burden sharing* (経済負担の均等化) の施策として、各国の国内総生産 (GDP) の 2%相当額を国防費に充当する方針が示されたが、2013 年においてこの数値目標を達成している国は、アメリカ、イギリス、ギリシャのわずか 3 か国のみである。さらに国防費の 20%を新規装備品の整備に充当する方針が示されたが、この目標を達成しているのは 28 カ国中 6 か国のみである<sup>30</sup>。近年、経済不況の底は見えてきたが、引き続き国防費は低く抑えられている。このようにヨーロッパの経済状況は厳しく、域外かつ地理的に遠く離れアジア太平洋地域に直接コミットする体力がない現状もある。

第 2 には、NATO はアジアに直接関与することによって、新たな緊張を

<sup>28</sup> 「EU 輸入統計 (国・地域別)」日本貿易振興機構 (JETRO)、[www.jetro.go.jp/world/europe/eu/stat\\_04](http://www.jetro.go.jp/world/europe/eu/stat_04), 2014 年 9 月 1 日アクセス

<sup>29</sup> NATO, *Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Japan National Press Club, Tokyo, Japan, April 15 2013*, [www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_99634/html](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_99634/html).

<sup>30</sup> NATO, *The Secretary General's Annual Report 2013*, p. 20.

生むことを懸念するとともに、不要な紛争に巻き込まれることを回避するためである。NATOは同地域の二国間の衝突には直接関与しない姿勢を示している。ラスムセンが国連安全保障理事会の常任理事国である中国との具体的な協力関係は必然であると述べているように<sup>31</sup>、協調的安全保障上の観点から、中国は政治的、経済的及び安全保障上の関係国として重要なアクターである。現に、NATOは中国との関係の強化を模索しており、中国との間のハイレベル対話や要人の往来、またNATOの主導する海賊対処作戦（Operation Ocean Shield）において中国艦艇と相互訪問をする等、政治レベル、軍事レベルにおいて交流を図っている。

NATOがアジアに直接関与することによって、中国を刺激し、結果として誤ったメッセージとして受け止められる可能性があるため、同地域の危機がヨーロッパに及ぼす影響と、経済的な負担及び中国との関係を悪化に対する代償の受容性を考慮すること、NATOが同地域に直接関与してくることは想定されない。

#### 4 NATOの視点から見た日・NATOパートナーシップ協力の意義

日本はNATOにとって、旧「コンタクト国」の総称の時代からNATOとの関係を有する民主主義国家である。また、世界第3位の経済力、防衛産業分野における先進科学技術や、アメリカの同盟相手として長年培ってきた日米間のインターオペラビリティを有する国家である。すなわち、NATOと価値観を共有し、かつNATOとともに行動する能力を有するアジア地域の有力なパートナーである。

NATOがアジア太平洋地域に直接関与しないこと、日本の国内法令上の制約を踏まえると、現状において、日本とNATOの協力の機会は限定的であるが、NATOが日本との協力の強化を試みる戦略的な意義のうち、1つは「地域の安全保障と協力」、そして、もう1つは「NATOが主導する作戦に対するパートナー国の貢献」であり、共通の利益を有する分野において、今まさに何ができるかを模索している状況にある。

---

<sup>31</sup> NATO, *NATO General Secretary Anders Fogh Rasmussen, at Chatham House, London, 4<sup>th</sup> July 2012*, [www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_88886.html](http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_88886.html), ; *Keynote speech by NATO Secretary General at GLOBSEC 2014*, [www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_109859.html](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_109859.html).

## (1) 地域の安全保障と協力

今後、益々グローバル化する国際社会においては、他の地域で生じた危機や課題が直ちにヨーロッパ地域の安全保障に影響を及ぼしかねない。アジアの人口、市場拡大に伴う経済の発展により、世界の政治・経済の中心が徐々に東方へ移動しつつある。いずれ、アジアとヨーロッパが世界の政治経済において同等の地位に位置するか、あるいはアジアとヨーロッパの立場が逆転し、アジアが世界の中心になる可能性もあり、アジア地域の今後の発展と安定は、ヨーロッパ、あるいは世界の安全保障環境の構築に大きく影響を及ぼす。

NATOが新戦略概念において重視する「協調的安全保障」の主眼は、武力紛争を未然に防ぐための国際協調の網を広げることであり<sup>32</sup>、NATOはアジア太平洋地域に内在する脅威がNATO諸国に及ぶことを予防するため、アジア太平洋地域におけるパートナーである日本や韓国、オーストラリア等の国々と連携し、これらの脅威を早期に察知・対処し、アジア太平洋地域の安定を図るとともに<sup>33</sup>、パートナー国を通じてヨーロッパの価値観をアジア地域に浸透させることによって、ヨーロッパ諸国の目指す世界の構築を試みている。共通の価値観を有する日本は、アジアでその主体的役割を担う立場にあり、日本との協力によるアジア地域の安定のための国際秩序作りはNATOにとって意義のあるものと言える。

ヨーロッパの価値観の浸透という観点では、海洋安全保障についても同様に言及することができる。日本とNATOは世界の海洋において「法の支配」を推進する責任を共有している<sup>34</sup>。先述のとおり、ヨーロッパの経済はアジア太平洋地域との相互依存の関係にあり、安定的な経済の発展のためには航行の自由、開かれた海洋の海上交通（Sea Line Of Communication: SLOC）を確保することが必須の要件である。沿岸国の一方的な法解釈に基づく航行の制限、海賊活動から安定的な経済活動を保護するため、関係国が共通の認識をもって海上交通の安定的利用に努めることは海洋国の重大な責務である。日本は世界でも有数の海運能力と海上防衛力を有する海洋国家として、アジアでその主体的役割を担う立場にあり<sup>35</sup>、かつ、NATOとともに安全保障の構築を目指す意思を示す国家であ

<sup>32</sup> 内藤昌平「NATOの新しい行動計画」一般社団法人霞関会、2011、[www.kasumigasekikai.or.jp/r201111f.pdf](http://www.kasumigasekikai.or.jp/r201111f.pdf)。

<sup>33</sup> Michito Tsuruoka, "NATO and Japan as multifaceted Partners", p. 3.

<sup>34</sup> 「北大西洋理事会（NAC）における安倍総理演説 日本とNATO：必然のパートナー」外務省、2014年5月6日、[www.mofa.go.jp/mofaj/files/000037775.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000037775.pdf)。

<sup>35</sup> Ichita Yamamoto, *Asia's Prosperity and the Importance of Open Seas*, IISS,

ることから、価値観を共有する日本を通じてアジア太平洋地域の安定を促進することは NATO にとって有益である。

さらに、アジア太平洋地域安全保障は、アメリカを基軸とした二国間の同盟関係に依存している。日本をはじめとして、アジア太平洋地域のアメリカの同盟国が、それぞれの同盟関係において果たすべき役割を果たすことにより、アジア太平洋地域に安定をもたらすことになる。ヨーロッパの NATO 諸国にとってアメリカのヨーロッパ地域へのコミットメントは安全保障上の優先課題であり、日本がアジア太平洋地域において、アメリカの担う役割を果たすことは、NATO 諸国にとって意義があり、日本はアジア太平洋地域のパートナーとしての役割を今後益々期待される。

## (2) NATO が主導する作戦への協力

NATO は 1999 年と 2004 年の過去 2 回にわたって加盟国の範囲を拡大し、現在 28 か国で構成されている<sup>36</sup>。NATO 諸国の抱える課題は地域や国情によって異なり、地中海に面した国々においては、中東アフリカ地域からの移民問題に直面しており、ロシアと国境を接する旧東欧諸国においては、依然として「Near East」ロシアの脅威に警戒感を持っている。このため、NATO 加盟国内においても NATO 域外の作戦に軍力を投入することに否定的な考えがあり、NATO の意思決定が難しくなっている。さらに、NATO 加盟国間では、意思決定と兵力の派遣は別問題であり、このため加盟国間の経済負担の不均衡が生じている。

このような状況の NATO にとって、域外のパートナー国の実効的な協力は有意義である。特に、アフガニスタンにおける ISAF 任務においてはパートナー国である韓国、オーストラリアが重要な役割を果たした。日本も、資金を提供するとともに、非軍事の分野において積極的に支援している<sup>37</sup>。その結果、NATO に対してパートナーとしての存在意義を示した。昨今のウクライナ情勢を受けて、NATO は再び冷戦の危機に直面しており、緊急展開部隊の創設等、加盟国にとっては新たな負担が予測される。一方で、同時並行的に非伝統的脅威へ対応することが求められるため、日本をはじめとするパートナー国への協力の依存度及びパートナー国の存在意義が高

---

January 16 2014,  
[www.iiss.org/en/iiss-asia/iiss-asia-s-events/fullerton-lecture-yamamoto-b8bf](http://www.iiss.org/en/iiss-asia/iiss-asia-s-events/fullerton-lecture-yamamoto-b8bf) ;  
 『産経新聞』2014年9月11日

<sup>36</sup> 「NATO の拡大」外務省、[www.mofa.go.jp/mofaj/area/nato/kakudai.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/nato/kakudai.html).

<sup>37</sup> NATO, *FACT SHEET NATO/Japan Cooperation in Afghanistan October 2008*, [www.nato.int/isaf/topics/factsheet/nato\\_japan\\_coop.pdf](http://www.nato.int/isaf/topics/factsheet/nato_japan_coop.pdf).

まっていくなことが予測される。

軍事的協力において問題となるのが、インターオペラビリティの確保であり、インターオペラビリティの向上は、パートナーシップ政策における優先分野の一つである。NATO は、旧東欧諸国への NATO 拡大の際に、インターオペラビリティに苦慮した経験がある。日本はすでに長い年月をかけて、日米共同の下に日米間のインターオペラビリティを培っており、NATO 諸国との共同についても比較的容易に適応できる。海上自衛隊の補給艦等がインド洋上で NATO の主導する作戦（OEF：不朽の自由作戦）において活動した実績もあり、すでに日本は NATO にとって実効性を有するパートナーとして位置づけられる。

さらに、日本は 2010 年に NATO との間に「日・NATO 情報保護協定<sup>38</sup>」を締結した。この協定は、日・NATO 間で相互に提供する情報・資料等について、適切に保護するための基本原則や仕組みについて定めており、日本と NATO 間の情報共有の基盤となるものである。この協定に基づき、日本と NATO は双方の安全保障に密接に関係する重要な情報について相互に提供し、各種事態の未然防止及び早期解決に努めることができる。

このように、日本は NATO が主導する作戦の経済的、実務的な協力国であり、NATO にとって日・NATO の協力は、重要な意義があることを確認できる。

以上の考察を踏まえると、日本が NATO に対して培ってきた地位は、NATO にとって「偶然」のパートナーであり、また、一方で「必然<sup>39</sup>」のパートナーである。NATO にとって日本は、「世界の不安定要素が集中する中東・アフリカ地域を取り巻くアジア太平洋地域において、NATO と同じ価値観を持った、経済的、軍事的な能力を有する国家が NATO とともに行動する意思を示している」という偶然に過ぎない。一方で、世界中を見渡しても、これらの価値観、国力といった要件を兼ね備える国家は限られており、NATO にとって日本は NATO のパートナーシップ政策を具現する「必然」のパートナー国の一つであると言うことができる。現状において日本は NATO にとって有益なパートナーとして、NATO の視点から見た日・NATO の協力は意義あるものであり、今後、NATO との協力関係の

<sup>38</sup> 「情報及び資料の保護に関する日本国政府と北大西洋条約機構との間の協定」外務省、2010年6月25日、[www.mofa.go.jp/mofaj/area/nato/pdfs/joho\\_kyotei\\_01.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/nato/pdfs/joho_kyotei_01.pdf)

<sup>39</sup> 「北大西洋理事会（NAC）における安倍総理演説 日本と NATO：必然のパートナー」外務省。

深化が期待できる。

ただし、注意しなければならないのは、NATOのアジアに対する安全保障政策は、第1節で確認したとおり、日本が認識するものとは異なることである。NATOにとってアジアの脅威は致命的なものではない。NATOにとってアジアの安定は絶対的なものではなく、対話や信頼醸成等の非軍事的活動の促進による安全保障環境の構築を目指す努力目標である。すなわち、NATOの対日協力政策は、NATO域外の安定を通じてヨーロッパ地域に脅威が及ぶことを「予防」することであり、日本との協力は、アジア太平洋地域の潜在脅威がヨーロッパ地域に及ぶことを予防するための一選択手段(tool)に過ぎない。このため、アジア太平洋地域の脅威の排除が、NATOの利益に合致しない場合は、行動しないという選択肢もあり得る。日本はNATOに対する過大な期待は危険であり、双方の利益に合致する分野においてのみ利用することが可能なパートナーであることを念頭に置いておくべきである。

## おわりに

新旧戦略概念の相違点から、NATOのパートナーシップ政策を確認し、NATOの視点から見る日NATO協力の意義について考察した。NATOにとって、アジアは、まだまだ地理的には遠い国家であり、NATOの抱える課題、経済状況等を考慮すると、現時点においてNATOがアジアにコミットしてくることは限定的である。しかしながら、NATOを取り巻く安全保障環境の維持、安定のためにパートナーとの協力が不可欠であり、日・NATOの協力の強化は双方にとって有意義である。

新戦略概念が策定される前の2007年に、福田毅が「冷戦後のNATOのパートナーシップ政策の発展 日本とNATOの協力拡大を見据えて<sup>40)</sup>」という論文を発表している。この論文において、福田は日本とNATOの協力拡大のための課題として、①現行法令による自衛隊の活動の制約、②語学を含め、インターオペラビリティの向上、③NATOとの交流／協力の推進を導出している。本論文が発表されてから約7年が経過し、NATOは新たな戦略概念の下で、より明確なパートナーシップ政策を推進している。日本側においても、防衛装備移転三原則の制定、防衛交流の促進等両者の協力は着実に進展している。また、本年7月の集団的自衛権の行使に関する

---

40 福田「冷戦後のNATOのパートナーシップ政策の発展 107頁

閣議決定等、目に見える形でアメリカ以外の国家との安全保障構築のための基盤が整えられつつある。しかしながら、日本と NATO は、まだ日・NATO 協力のためのスタートラインに立ったのみであり、日・NATO の協力をさらに強固なものにするためには、まだまだ多くの課題が山積していることから、今後、より実務的な協力の枠組みを検討していく必要がある。

NATO のパートナーシップ対象国は、「価値観を共有でき、かつ、NATO とともに行動する意思を表明する国家」であり、この要件を満たせば、あらゆる国家がパートナーの関係を築くことが可能である。アジア太平洋の諸国と NATO との関係により、場合によっては、日本がアジア太平洋地域において孤立する可能性も否定できない。

したがって、日本は、国際協力、共同演習等を通じて積極的に NATO に働きかけ、NATO と良好な関係を構築し、日本にとって望ましい形で NATO をアジア太平洋地域に関与させていく必要がある。

本年9月に NATO ウェールズ・サミット<sup>41</sup>が開催された。NATO はウクライナにおける対ロシア政策、イラクにおけるイスラム国への対応、アフガニスタン撤退後の政策等、NATO 周辺地域において早急に対応しなければならない多くの課題に再び直面している。一方で、対テロリズム、海賊対処活動及びサイバー防衛等非伝統的脅威への対応も求められている。NATO サミットの結果を踏まえて、パートナー国が求められる役割が増大し、パートナーシップ政策も進展が予想される。日本は、日本にとって望ましい形で NATO をアジア太平洋地域に関与させるとともに、NATO にとって有益なパートナーであるために、価値観の共有、インターオペラビリティの向上といった努力が益々求められる。

---

<sup>41</sup> NATO, *NATO Wales summit guide*, [www.nato.int/en/natolive/news\\_112073.html](http://www.nato.int/en/natolive/news_112073.html).