

## 第8章 3つの「ショック」に揺れる NATO

### 合六 強

#### はじめに

2019年、NATOは創設70周年を迎えた。しかし、そこに祝福ムードはなかった。条約が締結された4月には締結地のワシントンで70周年を記念する外相会議が開かれたが、首脳会議の開催は見送られた。また12月にはロンドンで首脳会議が開催されたものの、NATOはこれを公式の「Summit」ではなく「Leaders Meeting」と呼び、あえて盛大なものにせず、会議も短時間で終えた。トランプ政権誕生後、首脳会議を開く度にトランプの発言や加盟国間の対立ばかりが注目されたことで、同大統領のもとでは首脳会議は積極的に開かないほうが良いという意見があったようである<sup>1</sup>。そしてロンドンでもやはり指導者間の亀裂が目立つ結果となった。こうしたなか70歳を迎えたNATOは「死にかけている」のか、またそこまでいかなくとも「引退」すべき時が来ているのかについて議論がでてきている<sup>2</sup>。

これまでNATOは繰り返し危機に直面してきた。なかでも深刻だったのが冷戦終結期である。冷戦下で誕生したNATOは、ワルシャワ条約機構の解散とソ連の崩壊でその存在意義が問われた。しかし、NATOは機能と加盟国を拡大することで蘇生し、生き延びた<sup>3</sup>。

90年代のバルカン半島における危機管理活動の経験から、99年には伝統的任務である「集団防衛」に加えて、「危機管理」を正式任務に採用した。また米国同時多発テロを契機に、NATOはそれまで以上に域外の安定化に関心を寄せ、そのグローバル化が進んだ。

他方、NATOは中東欧・バルカン地域まで拡大し、加盟国は29カ国（まもなく30カ国）となっている。分断されていた欧州の秩序を再構築し、域内の一体性と安定を促進すべく拡大は進んできた。またそれに伴い、同問題に対するロシアへの配慮から、「協調的安全保障」のもとロシアとの対話メカニズムを構築した。2000年代初頭にはテロの影響もあり、NATO・ロシア関係はミサイル防衛などの懸案を抱えながらも深化した。

こうしてNATOは域内外の安定化を図ってきたが、同時に構造的問題を抱え込むことにもなった。加盟国が増えるなか、その脅威認識は多様化し、NATOに対する各国の期待にもばらつきが見られるようになった。それでも欧州の安全保障情勢が相対的に落ち着きを見せるなか、この問題は顕在化していなかった。

しかし、14年3月のロシアによるクリミア併合とその後のウクライナ東部への介入によって、NATOは変容を迫られた。「東からの脅威」に対応する必要性が認識され、NATOはこれ以降、「集団防衛」任務に回帰した。そしてNATOが転機を迎えるなか、米国で誕生したのがトランプ政権である。同盟を軽視するトランプ大統領の登場は、NATOを取り巻く状況をより複雑にしている。本稿では、ウクライナ危機を受けてNATOが変容するなか、トランプ政権が成立したことで、NATOが今日いかなる状況にあるのかについて、ロシア、トランプ、マクロンがもたらした3つの「ショック」という視点から分析を進めていく。

## 1. 「ロシア・ショック」と NATO

### (1) 通常戦力の即応性強化

ウクライナ危機は、NATOにとって「ベルリンの壁が崩壊して以来、最も深刻な危機」となった<sup>4</sup>。とりわけ「東からの脅威」に不安を強めたのが、ロシア系住民を抱えるエストニアやラトビア、またロシアと国境を接するポーランドやリトアニア、そして黒海沿岸のルーマニアといった冷戦終結後、新たにNATOに加わった国々である。しかしNATOは長年、域外での「危機管理」任務に注力してきたことで、域内の「集団防衛」任務への意識が欠如していた。08年のジョージア戦争も上記の国々に同様の不安を与えたが、NATO全体の戦力態勢に大きな変化は見られず、ロシアとの決定的な関係悪化は回避された。それでは、14年以降、NATOは新たな安全保障環境にいかに対応してきたのだろうか。

ロシアによる「ハイブリッド戦争」を目の当たりにし、その直後からNATOは演習・訓練の規模拡大、領空警備やプレゼンスの強化を図ってきたが、なかでも重視されたのが、東方地域における通常戦力の即応性強化であった。

まず14年9月にウェールズで開かれた首脳会議では、「即応性行動計画（RAP）」が採択された。その目玉となったのが、NATO即応部隊（02年創設）を約3倍の4万人規模まで増強し、そのなかに各国が拠出する「高度即応統合任務部隊（VJTF）」を新設したことだった<sup>5</sup>。これは、5000人規模の多国籍旅団、航空・海上部隊と特殊部隊の計2万人で構成されており、この措置によって主要部隊が2-3日以内に必要な場所へと展開できるようになった。またこうした部隊が円滑に前方展開できるように、ポーランド、ハンガリー、スロバキア、バルト三国、ルーマニア、ブルガリアに「NATO部隊統合ユニット」が新設された。これは、有事の際にNATO部隊の受け入れを調整する40名程（ホスト国20名、NATO各国20名）からなる小さな組織だが、平時には訓練・演習の調整や防衛計画の支援を行い、ホスト国の能力強化にも貢献している<sup>6</sup>。

しかし、こうした小規模な「先遣部隊」ではロシアを抑止するには不十分だとの問題意識から、第二段階として16年7月のワルシャワ首脳会議において合意されたのが「強化された前方プレゼンス（EFP）」である<sup>7</sup>。EFPはポーランド、リトアニア、ラトビア、エストニアに、それぞれ米国、ドイツ、カナダ、英国が主導する多国籍大隊（計4500人規模の戦闘群）を展開させる任務である<sup>8</sup>。上記4カ国がホスト国と調整しながら、「貢献国」と呼ばれるその他の同盟国とともに平時には相互運用性の向上を図り、有事の際には即対応することになっている。ただしEFPのみでは大規模な攻撃には対応できず、むしろ「トリップワイヤー」としての役割が与えられている。つまり、増援部隊が必要な地域に到着するまでの初動対応を担うということになる。

そこで次なる課題として浮上したのが、抑止に失敗した際を見据えた増援部隊の強化策である。ロシアがバルト地域周辺で「A2/AD（接近阻止・領域拒否）」能力を構築するなか、いかに前方の戦域に確実に増派できるかが問題となっている。そこで18年7月のブリュッセル首脳会議では、まず「4つの30」と呼ばれる「NATO即応性イニシアティブ」が打ち出され、有事の際に30個機械化大隊、30個飛行中隊、30隻戦闘艦を30日以内に配備できる態勢を20年までに整えることが決まった。また、危機発生時に即対応できるように、情報共有や戦略状況の把握能力、意思決定能力の強化に乗り出した<sup>9</sup>。

さらにこの会議では、「軍事的移動性 (military mobility)」も改善していく必要性が合意され、司令部改革が行われた。一つは米本土からの増派ルートである北大西洋を管轄する司令部が米国のノーフォークに設置され、もう一つは欧州域内の部隊・装備品の移動を円滑に行うため、兵站到特化した司令部が独南部のウルムに設置された<sup>10</sup>。また、欧州域内で迅速に増派するには国境通過の時間短縮が必須で、各国間の手続きの簡素化が必要となる。さらに指揮統制や輸送能力の改善、インフラ整備 (例えば、重量のある戦車等に耐えられる道路や橋の整備)なども課題として挙げられている。NATOはこうした課題について、EUとの協力のもとで克服していくことを確認している<sup>11</sup>。

## (2) 対 GDP 比「2 パーセント」目標

既存の域外任務に加え、上記の新たな措置を実行していくうえで、NATOとしては改めて財政基盤を整える必要がでてきた。そこでウェールズ首脳会議では、24年までに各国がGDP比2パーセントまで国防費を上げるという目標が合意された。

負担分担をめぐる問題は NATO の歴史とともに古く、冷戦期から米国の歴代政権もその是正を強く求めてきた。特に冷戦後は、米欧各国ともに国防費や兵力を削減していったが、欧州側の削減は顕著で、加盟国全体の国防費のなかで米国の占める割合が70パーセント前後に達した。また06年には非公式ながら上記と同様の目標が設定されたが、金融危機のあおりを受けて多くの欧州同盟国はこれに達することができず、オバマ政権からも「タダ乗り」への強い不満が表明されていた<sup>12</sup>。

NATOが公表する最新のデータ<sup>13</sup>によれば、19年11月段階でこの目標に達したのは、米国を除けば、ブルガリア、ギリシャ、英国、エストニア、ルーマニア、リトアニア、ラトビア、ポーランドの8カ国である。14年段階で既にこれに達していたのが英国とギリシャのみだったことに鑑みれば、この5年で確かな変化が見られる。またこの目標値に達した国の多くが対口懸念を抱く国であるということも指摘できよう (表1)。

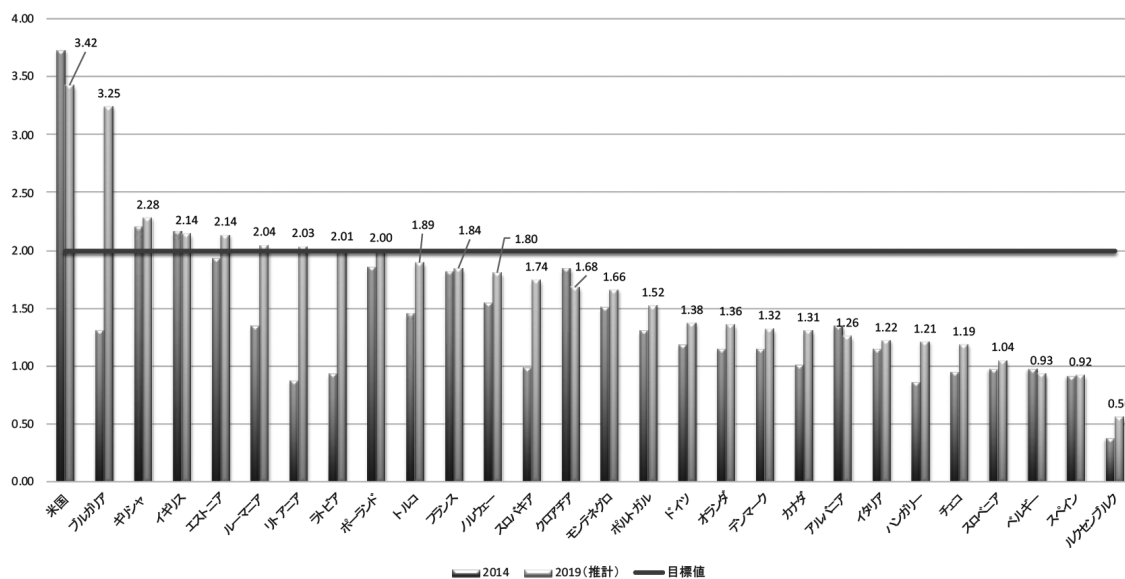
さらに14年以降、全ての欧州同盟国の国防費は増加しており、この結果、15年以降の米国を除く同盟国全体の国防費も増加傾向にある (表2)。それに伴い NATO 全体の国防費も上昇している。つまり、トランプ大統領がこの問題で同盟国に圧力をかける前から、対口脅威認識の高まりにより、欧州諸国の国防費は増加傾向に転じていたのである。

NATOはこの5年で新たな安全保障環境に適応する措置をとり、同盟国の不安解消とロシアに対する抑止力強化に努めてきた。後述のように、トランプ大統領によって NATO そのものが揺さぶられるなかで着実に成果を上げてきたことは、あまり注目されないが軽視すべきではない。

もちろん上記措置に課題がないわけではない。第一に、局地的な戦力バランスなどから NATO はロシアの行動を抑止できず、いわゆる「既成事実化 (fait accompli)」戦略には対応できないとの評価もあり、強靱なプレゼンスを求める声もある<sup>14</sup>。第二に、戦略環境の変化にもかかわらず、NATOは10年の『戦略概念』や12年の『抑止防衛態勢レビュー』以来、この種の戦略文書を出していない。第三に、上記措置がアドホックにとられてきた結果、新設された部隊の役割に重複がみられ、また危機時の指揮権も不明確だとの指摘もある。第四に、軍事的移動性や相互運用性をめぐる問題は解決に時間を要する<sup>15</sup>。

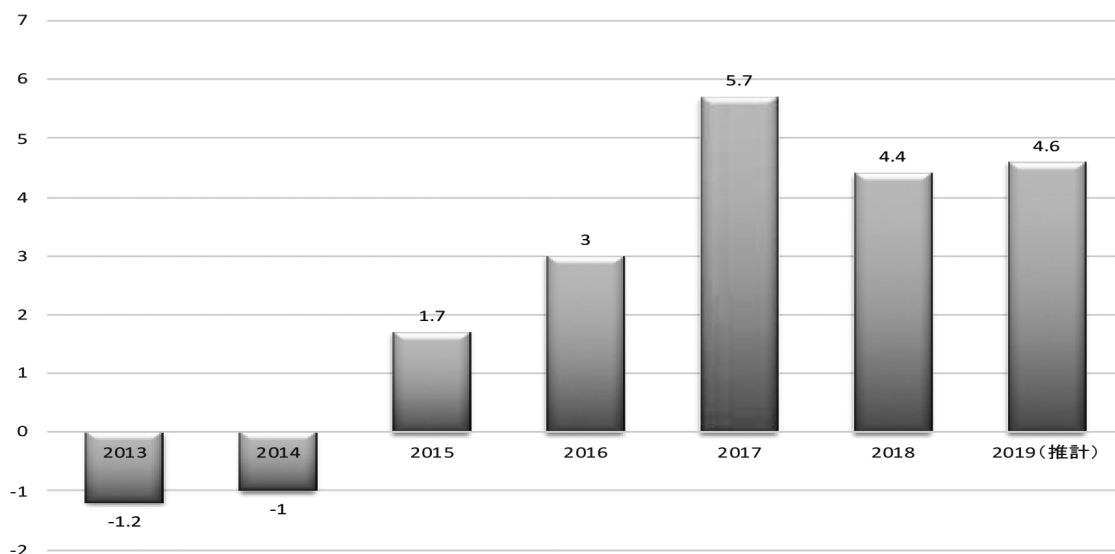
また本節では東方地域への対応を中心にみてきたが、中東やアフリカの情勢が緊迫化し

表1 NATO 諸国の国防費（対 GDP 比）（2015 年の価格と為替レートを元に）



出典：NATO, Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2019) をもとに筆者作成

表2 米国を除く NATO 同盟国の国防費の変化（2015 年の価格と為替レートを元に）



出典：NATO, Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2019) をもとに筆者作成

ていくなか、「南からの脅威」についても NATO はもっと注目し、テロ対策を含む同地域での役割を増やすべきとの声が米仏首脳からあがっている<sup>16</sup>。今後、限られたリソースのなかで、NATO（各国）がこれらの課題に対してどのように対応していくかは注視すべきであろう。

## 2. 「トランプ・ショック」と NATO

### (1) トランプ大統領の発言

NATO の一体性がこれまで以上に求められるなか、米国でトランプ政権が誕生したこと

は欧州同盟国に衝撃を与えた。トランプは大統領選挙中から NATO を軽視する発言を繰り返し、応分の負担を負わない同盟国を強く非難していたからである。そして米国の防衛コミットメントに条件を課し、同盟国の負担分担次第という立場をとったことは歴代大統領には見られないことであり、欧州側の不安を掻き立てた。

トランプ政権の NATO（あるいは欧州安全保障）政策について、またそれが NATO に与えている影響について評価することは難題である。というのも、トランプ大統領の発言とトランプ政権の行動に大きな乖離がみられるからである。

防衛コミットメントについてのトランプの発言は、大統領就任後も揺れている。17年5月の NATO 首脳会議前の演説では、防衛コミットメント（北大西洋条約第5条）を明言することを意図的に避けたと指摘されているが<sup>17</sup>、その翌月のワルシャワ演説では、これを公式に支持した<sup>18</sup>。また18年夏には、モンテネグロを事例に欧州の戦争への「巻き込まれの不安」を口にしている<sup>19</sup>。他方、トランプ政権高官は防衛コミットメントに対する揺るぎない姿勢を繰り返し確認しており、『国家安全保障戦略』や『国防戦略』でも同様の姿勢が示されている。それでも、大統領の集団防衛に対する決意に揺らぎが見られ、政権から発せられるメッセージに一貫性がないことは、欧州側にとって不安材料であり続けている。

また欧州同盟国を悩ませているのが防衛負担をめぐる問題である。これは、トランプが一貫して批判している点である。より公平な負担分担を同盟国に求めること自体、歴史的にみれば突飛なことではない。また政権内で同盟を重視する人々からも同様の要求がなされている。それは、中国やロシアとの「大国間競争」の時代に入るなか、同盟国のさらなる防衛貢献が不可欠だとの認識が存在するからである<sup>20</sup>。

だが、トランプが歴代大統領や同盟重視派と異なるのは、同盟の価値を理解せず、財政的な負担のみに焦点を当て、「なぜ金を払わない国を守らないといけないのか」と考えている点である。18年6月にはドイツなど数カ国に書簡を送り、「2パーセント」を達成しないのであれば、NATO に対する米国の立場を変えるかもしれないと伝えた<sup>21</sup>。他方、トランプからすれば「金を払っている」ポーランドなどに対しては、防衛コミットメントが明示されている。つまり、トランプにとって同盟は一方的負担でしかなく、「2パーセント」を満たしているかどうかで、防衛コミットメントに関する発言も変わってくるのである。

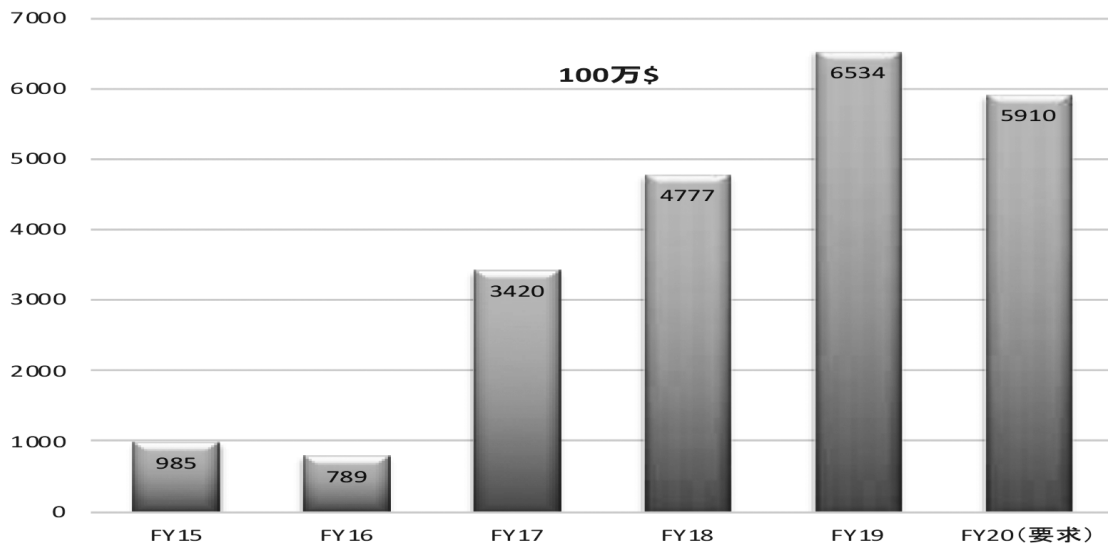
## (2) トランプ政権の行動

ではトランプ政権によって、米国の欧州防衛関与の実態は変化したのだろうか。政権としての行動に着目すれば、前政権から継続している側面も見えてくる。

欧州同盟国にとって何よりも安心材料となっているのが、米国が独自に展開する「欧州抑止イニシアティブ (EDI)」の存在である。これは、ウクライナ危機を受けて当初「欧州再保証イニシアティブ (ERI)」という名称でオバマ政権下の14年6月に始まった。これは、欧州における、①プレゼンスの増強、②演習・訓練の強化、③装備の事前配備、④インフラ整備、⑤新規同盟国やパートナー諸国の能力強化に特別予算をつけて、米国、同盟国、パートナー諸国の即応性を向上させることを目的としている<sup>22</sup>。

注目すべきは、トランプ政権下で EDI 予算は急増し、20年度の予算要求でもそのレベルが概ね維持されている点である（表3）。EDI のなかでとりわけ重要なのが、米軍のプレゼンス増強であろう。冷戦後、在欧米軍は大幅に削減され、クリミア併合時の14年3月には

表3 米国の EDI 予算



出典：Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller), “European Deterrence Initiative, Department of Defense Budget Fiscal Year (FY) 2020,” March 2019 & “The European Deterrence Initiative: A Budgetary Overview,” *Congressional Research Service*, August 8, 2018 をもとに筆者作成

7万人以下となり、米軍の戦車部隊は欧州から去っていた<sup>23</sup>。そこで米国は17年2月以降、EDIのもとで3300人規模の機甲旅団戦闘団と1700人規模の戦闘航空旅団を欧州に配備している<sup>24</sup>。

さらに19年に入ると、ポーランドやバルト三国との間で二国間の防衛協力協定を相次いで締結している。ポーランドとの協定では、米側が同国にすでに配備している約4500人の部隊を5500人規模まで増強することが打ち出された。そしてポーランド側は、米側に一切のコスト負担をかけずに、米軍受け入れのための施設・インフラを自前で整備していくことを発表した<sup>25</sup>。

またバルト三国とは、5年間にわたる防衛協力に関するロードマップを発表した。具体的には、訓練・演習の強化、バルト海域での抑止強化、情報共有、多国間任務での協力、サイバー防衛での協力を進めるという<sup>26</sup>。そして20年会計年度国防授權法では、1億2500万ドルがこの協定のために割り当てられ、それとは別に5000万ドルが、バルト三国が強く求めてきた「防空」任務の強化支援策に割り当てられることになった<sup>27</sup>。

このように大統領の発言と政権の行動には大きな隔たりがあり、どちらに着目するかで米国がNATOに及ぼしている影響についての評価も変わってくる。後者をみれば、NATOの抑止・防衛態勢そのものへの影響は少なく、むしろ同盟国に一定の安心感をもたらすものであろう。他方、大統領の言動は一貫性に欠け、次の行動を読むことが難しいという点で、同盟内における米国の信頼や指導力が低下したと言える。

### 3. 「マクロン・ショック」と欧州同盟国の反応

トランプ大統領の言動を受けて、欧州では「米国は今後も信頼できる同盟国か」をめぐる議論が活発化している。また指導者レベルでも仏独を中心に、米国に依存しない欧州独

自の防衛協力や防衛能力の強化を呼びかける発言が目立っている。その際、強調されるのが「戦略的自律 (strategic autonomy)」という概念である。これは、2016年にEUが発表した『EU グローバル戦略』において明記されたことで注目され、トランプ政権成立以降、欧州の戦略論議のなかで多用されることとなったが、それが何を意味するかについては必ずしも明確な合意があるわけではない。そうしたなか、これを最も積極的に追求しているのがフランスのマクロン大統領である。

マクロンは大統領就任以来、欧州の「戦略的自律」の必要性を訴えてきた。その一環として仏主導のもと18年6月に発足したのが、「欧州介入イニシアティブ (E2I)」である。これは欧州周辺の危機に迅速かつ協調して対応するため、有志の欧州諸国間で共通の戦略文化を養うことを目的としている。NATO・EU 枠外の取り組みで、英国、デンマーク、エストニアを含む9カ国で始まり、20年1月段階で参加国は13カ国まで拡大している<sup>28</sup>。

またEUレベルでも、英国のEU離脱 (Brexit) やトランプの言動を受けて、リスボン条約に盛り込まれていた「常設軍事協力枠組み (PESCO)」をめぐる交渉をドイツとともに加速させ、17年12月には開始まで漕ぎ着けた。現在、兵器・装備品の共同調達・開発や相互運用能力の向上などを目的とした47の事業が立ち上がっており、英国、デンマーク、マルタを除くEU25カ国がこれに参加している<sup>29</sup>。そしてマクロンは「戦略的自律」のさらなる促進を模索しており、18年11月には「真の欧州軍」創設を呼びかけた<sup>30</sup>。

マクロンには、「欧州が今の状況を自覚せず、目を覚まさないまま何も行動を起こさなければ、長期的には我々は地政学的に消えてしまうか、少なくとも自らの運命をコントロールできなくなる危険性がある」という強い危機感がある<sup>31</sup>。その背景には、まずオバマ政権以来の米国の対外戦略の構造的変化と、それに伴う欧州への無関心な態度に対する危惧がある。第二に、中国や新興国の台頭によって力の移行が生じ、米中対立のなかで欧州が置き去りになること、第三に、ロシアやトルコのような権威主義的なパワーが地域の不安定化を招いていることへの懸念がある。そして最後に、欧州自身が手詰まり状態にあるということである。それにも拘わらず英国はBrexitに直面し、ドイツは安全保障面でリーダーシップを発揮する意思がないなか、マクロンは、自らが欧州のリーダーとして、他の欧州諸国を覚醒させるために「ショック療法」を用いる必要があると考えているようである。

実際マクロンは19年秋のエコノミスト誌とのインタビューのなかで、NATOが「脳死」状態であると警告し、北大西洋条約第5条が機能しているのか「わからない」と答えた<sup>32</sup>。この発言の直接的契機となったのが、シリアからの米軍撤退とトルコによるシリア攻撃である。マクロンには、同盟内で協議・調整を経ずにこれらが進められたことに対する強い不満がある。米主導の「イスラム国 (IS)」掃討作戦に参加し、米国とともにクルド人主体の武装勢力を支援してきたフランスからすれば、米国がクルド人勢力を見捨て、それに乗じてトルコが越境攻撃を始めたことは受け入れ難いものだった。またこれに伴う混乱のなかで、拘束されていたIS戦闘員が逃げ出し、欧州で活動を活発化させることへの懸念もある<sup>33</sup>。

しかしこれらの出来事は「脳死」発言の引き金に過ぎない。パリ協定やイラン核合意、INF条約からの離脱が同盟国との十分な協議を経ずに次々と決定されるなか、マクロンの対米不信は高まっていた。マクロンは同インタビューで、オペレーショナルなレベルでNATOはよく機能しているが、同盟国間の協議・連携が軽視されているという点で政治的

問題を抱えていると述べている。だからこそ NATO は「脳死」状態なのである。

このようなマクロンによる「分析」は必ずしも誤りとは言えないというのが大方の見方である。しかし、一国の指導者があえて論争的な言葉を用いて問題に対処しようとする姿勢には、他の同盟国からも反発が出ている。

フランスが「戦略的自律」を追求するなかで期待するパートナーはドイツである。メルケル首相も、17年5月の時点で既に「他者に完全に依存できた時代は終わりを迎えつつある」なかで、「欧州人は自らの運命を自らの手中に戻す必要がある<sup>34</sup>」と語っていたように、「戦略的自律」の必要性についてはマクロンと問題意識を共有している。しかし「脳死」発言については、彼女は強い反発を見せ、「欧州は現在、単独で自衛することができない。欧州は NATO に依存している。だからこそ欧州は NATO のために動き、より大きな責任を担うことが正しい方法だ」と述べた<sup>35</sup>。長期的に米国に依存できないとの認識は両者の間で共有されているものの、欧州の「自律」は NATO を補完・強化するものでなければならないというのが、現時点でのメルケルの答えのようである。

また、米国の欧州防衛関与の行方に懸念を抱きながらも、欧州の枠組みを強化するより対米関係を深化させようとするポーランドやバルト三国といった国も存在する。こうした国は一律に「脳死」発言を危険だと捉えている<sup>36</sup>。マクロンが19年夏以降、「戦略的自律」のために対口接近を図り、欧州とロシアの戦略対話の再活性化を呼びかけていることも、これらの国の対仏不信に繋がっている<sup>37</sup>。

ポーランドなどの国にとって喫緊の課題は自国の領土防衛にある。それゆえ、いかに NATO 軍、とりわけ米軍のコミットメントを確実なものとするかが重要となる。そこでいづれも「2パーセント」目標を実現し、これをテコに米国のさらなる関与を引き出そうと働きかけを強めている。そして現時点で獲得したのが上記の防衛協力協定である。自力での領土防衛が難しい国にとって、NATO、そして何よりも米国は自国の安全保障の要であり、トランプの米国であっても関係を深化させていく以外に現実的な選択肢はない。これらの国は、欧州の防衛協力強化に必ずしも否定的ではないが、欧州からの米国の撤退を引き起こすような米国からの「自律」には反発せざるを得ない。

トランプ政権成立以降、NATO 首脳会議の度に米欧間の対立が強調されるが、欧州同盟国間の対立も軽視すべきでない。その背景には、そもそも冷戦後、新規加盟国が増えるなかで NATO の（潜在的な）脅威認識が多様化したという構造的問題がある。

そしてトランプ大統領によってこうした欧州の溝は増幅された。国内でポピュリズム勢力の台頭に直面しつつ、グローバルな諸問題に強い関心を持ち、ロシア、中国、そして米国によってリベラルな国際秩序が衰退しつつあることに危機感を抱く仏独といった欧州の大国と、短期的にロシアという差し迫った脅威に対処しなければならないポーランドなどの中小国では、トランプの米国に対するアプローチも変わってくる。

またこれに伴い「戦略的自律」をめぐる議論にも温度差が見られる。マクロンの「戦略的自律」は決して反米的ではないが、米国に依存する従来の安全保障体制のあり方に限界が見られるなかで、いかに米国抜きで欧州が「自らの運命をコントロール」できるのかという発想からそれを推進している。だが「戦略的自律」が結果的に対米関係を毀損する形で進められれば、欧州には別の分断線が生じる危険性がある。多くの欧州諸国からすれば、米国を欧州に関与させ続けるための「自律」は受け入れられても、米国の撤退を促すよう



な米国からの「自律」は受け入れられないからである。他方、ポーランドなどが米国と進める二国間関係の強化は、同盟全体の強化にも繋がると説明されるものの、NATOの一体性を損なう危険性も孕んでいる。こうしたなかで米欧間、欧州諸国間の戦略的協議・調整はますます必要になっている。「脳死」発言の背景にあった協議・調整の欠如という問題を今後 NATO 加盟国はいかに克服し、同盟の一体性を回復できるのか。現在 NATO は岐路に立たされている。

### おわりに－日本への含意

NATO はウクライナ危機を契機に、ロシアの脅威に対して通常戦力の即応性を強化することで対応してきた。しかし、同盟の一体性が求められるなか、同盟を軽視するトランプが大統領に就任したことは欧州同盟国にとって衝撃だった。これが NATO に与えている実際の影響を評価することは難しいが、その抑止・防衛態勢への影響については想定された最悪の事態は回避されている。しかし、トランプ大統領の言動によって米国の威信は傷つき、欧州では米国は信頼できる同盟国かをめぐり議論が起こっている。そして米国への対応やアプローチをめぐり、同盟国間にも溝が生じている。また、NATO はこの5年間「東からの脅威」への対応を優先させてきたが、今後「南からの脅威」に対する本格的な関与を求められることになるかもしれない。課題が山積するなか、戦略的な協議・調整がより重要になってくるが、まさにこの点で今日の NATO は機能不全に陥っている。

各地域の情勢が影響し合う状況にあるなかで、欧州安全保障情勢の行方はアジア太平洋地域にも大きな影響を及ぼす。そもそもオバマ政権がアジア太平洋重視を打ち出し、その対外政策の軸足をこの地域に移そうとした前提には欧州の相対的安定状況があった。しかし14年以降その前提が崩れるなかで、欧州における米国の軍事プレゼンスは強化されてきた。また中東のパワーバランスが変化するなか、今後米国が中東への関与を強めるのか弱めるのか見えてこない。現在、米国の同盟国は、いかに米国をそれぞれの地域に引き留めるかに苦心している。しかし、全ての地域でプレゼンスを維持・強化する力が米国になくなりつつあるなか、その限られたリソースを同盟国間で奪い合う状況は好ましいとはいえない。

同盟国に突きつけられている負担分担をめぐる問題は、リベラルな国際秩序の維持を裏付ける米国の力と意思を支えるという観点から議論されるべきであり、欧州においてそれは「戦略的自律」をめぐる議論として様々なレベルで展開されている。これがどのような形で政策として結実するかは不透明だが、議論の推移を注視していく必要がある。

またこの問題について NATO の経験から見えてくるのは、トランプ自身は同盟国による財政負担にしか興味がない点である。これは日本にとっても対岸の火事ではない。今年後半にも始まる在日米軍駐留経費をめぐる交渉では、いかにトランプの不満を最小限に抑えるかが重要な課題となろう。19年に入り NATO は、欧州側の国防費増をトランプにアピールするため新しいデータを公表した。それは、16年度の米国以外の同盟国の国防費を基準に、それ以降の増加分について算出した累積値である。これによれば20年までの増加分は1300億ドルで、24年までには4000億ドルになると推計されている<sup>38</sup>。これを受けて、トランプはツイッターで「短期間でこれを達成した大統領はかつていなかった」と自画自賛し、満足の意を示している。これでトランプの圧力がなくなるわけではないだろうが、

NATOの「トランプ対策」は参考になる点もあろう。ただし「トランプ後」を見据えたときに、それで負担分担の問題が終わるとは考えにくい。米国では政権内外の同盟重視派からも、同盟国による一層の防衛貢献が必要だとの声はあがっている。これは日欧に共通する課題であり、双方ともに主体的に取り組んでいく必要があるだろう。

また、日本がNATO（各国）と安全保障面でともに取り組むべき個別の課題がいくつか存在する。19年12月のロンドン首脳会議宣言では初めて中国に対する言及があり、「中国の増大する影響力や国際的政策が、同盟として共同して対処する必要がある機会と挑戦をもたらしていることを認識している」と記された<sup>39</sup>。もちろんストルテンベルク事務総長が「NATOが南シナ海に行くということではない<sup>40</sup>」と述べたように、これがNATOのアジア関与を意味するわけではない。しかし、中国の影響力が欧州にも広がるなか、中国がもたらす安全保障上の問題をNATOで取り上げられることは歓迎すべきである。もちろん5G、一帯一路、17+1など個々の問題への対応をめぐって同盟国間では既にズレが生じており、NATOとして共通姿勢を示せるかは不透明である。そしてこれらの問題の多くが政治・経済的問題であることから、現状では日本にとってEUや各国が主たる対話の相手になるだろうが、NATOともこれらがもたらす安全保障面での影響について検討する必要があるだろう。

さらに日欧に共通する課題として今後重要になってくるのが、INF条約失効後の対応をめぐる問題である。米国がINF条約からの離脱を決めた背景には、長年にわたるロシアの条約違反と中国の中距離ミサイルの増強があった。それゆえ、この問題は欧州のみならず、アジア太平洋の安全保障にも大きな影響を与える。

条約失効後、NATOは米国の決定を支持する声明を出した<sup>41</sup>。とはいえ、今後の対応をめぐっては欧州同盟国間に温度差が見られる。今後米国が、どこに、何を配備するかも含め、いかなるオプションを選択するかは極めて重要だが、INF問題の性質上、欧州側の対応も日本に様々な影響を及ぼす可能性がある。日本は、米国の議論のみならず、米欧間、また欧州同盟国間の議論の推移にも注目して対応を練るべきである。

また、欧州側の懸念は当然ロシアの新型ミサイルにのみ向けられる傾向がある。他方、日本にとっては中国とロシア、双方のミサイルが問題になりうる。日本は、条約失効のもう一つの背景をなす中国のミサイル増強の実態や影響について欧州側とも認識を共有し、これにいかん主体的に対応していくか協議を進めていく必要がある。歴史を振り返れば、日本とNATO（そしてNATO欧州諸国）が緊密に連携するようになったきっかけが、80年代のINF問題だった。当時日本はグローバルな視点から、欧州とアジアの「安全保障は不可分」と米欧双方に認識させるなど、この問題に主体的に関与した。それから約35年、この条約が失効するなかで、改めて欧州とアジアの安全保障が密接に関連しているという認識を欧州諸国と共有すべく、日欧（NATO）間の協議を深化させていく必要があるだろう。

（2020年1月脱稿）

— 注 —

<sup>1</sup> “NATO Readies a 70th Birthday Party, With Low-Key Celebrations,” *The New York Times* [NYT], December 2,

- 2019.
- 2 例 えば、Philip H. Gordon and Jeremy Shapiro, “How Trump Killed the Atlantic Alliance and How the Next President Can Restore It,” *Foreign Affairs*, February 26, 2019; Walter Russell Mead, “NATO Is Dying, but Don’t Blame Trump,” *Wall Street Journal*, March 24, 2019; Dominik P. Jankowski, “NATO in 2020: Retirement or Revival?” The German Marshal Fund, December 2, 2019.
  - 3 冷戦後の NATO については、広瀬佳一（編）『現代ヨーロッパの安全保障—ポスト 2014: パワーバランスの構図を読む』（ミネルヴァ書房、2019 年）を参照のこと。
  - 4 NATO, “‘A strong NATO in a changed world’, Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the ‘Brussels Forum’,” March 21, 2014.
  - 5 NATO, “NATO’s Readiness Action Plan,” July 2016.
  - 6 NATO, “NATO Force Integration Units,” September 2015.
  - 7 NATO, “Warsaw Summit Key Decisions,” February 2017.
  - 8 NATO, “Factsheet: NATO’s Enhanced Forward Presence,” March 2019.
  - 9 NATO, “Brussels Summit Key Decisions 11-12 July 2018,” November 2018.
  - 10 Ibid.
  - 11 NATO, “The Secretary General’s Annual Report 2018,” March 14, 2019, p.15.
  - 12 合六強「ウクライナ危機を受けての NATO と米国の対応」『国際情勢』第 85 号、77-78 頁。
  - 13 NATO, “Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2019),” November 29, 2019.
  - 14 Scott Boston, et al., *Assessing the Conventional Force Imbalance in Europe: Implications for Countering Russian Local Superiority*, RAND Corporation, 2018; Alexander Vershbow and Philip Breedlove, *Permanent Deterrence: Enhancements to the US Military Presence in North Central Europe*, Atlantic Council, December 13, 2018.
  - 15 Sara Bjerg Moller, “Building the Airplane while Flying: Adapting NATO’s Force Structure in an era of uncertainty,” *NDC Policy Brief*, No.11, 2019.
  - 16 “‘NATO plus ME’: Trump proposes NATO expansion into Middle East,” *Politico*, January 9, 2020; Présidence de la République, “Conférence de presse du Président à l’issue du sommet de l’OTAN,” 4 Décembre, 2019.
  - 17 Susan B Glaser, “The 27 Words Trump Wouldn’t Say,” *Politico*, June 6, 2017.
  - 18 The White House [WH], “Remarks by President Trump to the People of Poland,” July 6, 2017.
  - 19 Trump Interview, *Tucker Carlson Tonight, Fox News*, July 19, 2018.
  - 20 Elbridge A. Colby and A. Wess Mitchell, “The Age of Great-Power Competition: How the Trump Administration Refashioned American Strategy,” *Foreign Affairs*, January/February 2020.
  - 21 “Trump Warns NATO Allies to Spend More on Defense, or Else,” *NYT*, July 2, 2018.
  - 22 Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller), “European Deterrence Initiative,” March 2019.
  - 23 Michelle Shevin-Coetzee, “The European Deterrence Initiative,” Center for Strategic and Budgetary Assessments, January 25, 2019, p.3.
  - 24 “The European Deterrence Initiative: A Budgetary Overview,” *Congressional Research Service*, August 8, 2018.
  - 25 President of the Republic of Poland, “Joint Declaration on Advancing Defense Cooperation,” September 23, 2019.
  - 26 “Estonia signs defense agreement with the U.S.,” *Defense News*, May 24, 2019.
  - 27 Ministry of Defense (Estonia), “U.S. defense budget to allocate 175 million to Baltic countries,” December 23, 2019.
  - 28 Ministère des Armées, “European Intervention Initiative,” 26 Février, 2019.
  - 29 EEAS, “Permanent Structured Cooperation (PESCO)—Factsheet,” November 2019.
  - 30 “Macron propose «une vraie armée européenne»,” *Le Soir*, 6 Novembre, 2018.
  - 31 “Emmanuel Macron in his own words (English)” *The Economist*, November 7, 2019; “Conférence des ambassadeurs et des ambassadrices-Discours de M. Emmanuel Macron, président de la République,” 27 Août, 2019.
  - 32 “Emmanuel Macron in his own words (English),” Ibid.
  - 33 “France says securing military in Syria as U.S. begins withdrawal,” *Reuters*, October 14, 2019.
  - 34 “Merkel: Europe can no longer rely on US and Britain,” *Deutsche Welle*, May 28, 2017.
  - 35 “Merkel rebukes Macron with spirited defense of NATO Alliance,” *Bloomberg*, November 27, 2019.
  - 36 “Poland’s prime minister brands Macron ‘irresponsible’ on NATO,” *Financial Times [FT]*, November 11, 2019.

- 37 “Emmanuel Macron’s pivot to Russia sparks EU unease,” *FT*, September 11, 2019.
- 38 NATO, “Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2019),” November 29, 2019.
- 39 NATO, “London Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in London 3-4 December 2019,” December 4, 2019.
- 40 NATO, “Questions and Answers by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the “NATO Engages: Innovating the Alliance” conference,” December 3, 2019.
- 41 NATO, “Statement by the North Atlantic Council on the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty,” August 2, 2019.