

## 第7章 欧米間の「軍事能力格差」問題 ——NATOでの議論を中心として

吉崎 知典

### 1. はじめに

21世紀を迎えてNATO(北大西洋条約機構)は岐路に立っている。2002年11月のプラハ首脳会議においてNATOは、新しい加盟国を招聘して「拡大」とともに、21世紀の同盟へと「変容(transformation)」してゆく方向性を打ち出した。こうした同盟変容の一つの焦点が、米欧間にある軍事能力格差(capabilities gap)である。

NATO事務総長のロバートソンは1999年10月の就任時に、同盟の抱える課題は3つであると前置きし、それは「能力、能力、そして能力」であると揶揄した(注1)。プラハ首脳会議の直前に出版された『NATOレビュー』も軍事能力格差を特集として大々的に取り上げており、事実、この問題は新規加盟候補の選定と並ぶ重要課題となったのである。

歴史的にみれば、米欧間の軍事能力格差はNATO創設以来の懸案であり、半世紀を経た現在になって急浮上した問題ではない。むしろ米国の保有する戦略核兵器に全面的に依存していたという意味で、冷戦期の方が同盟内部の不均衡は大きかったとも言える(注2)。それではなぜ今、米欧間の軍事能力格差が一つの争点として脚光を浴びているのであろうか。

この問いに答えるため本稿はNATOの軍事能力格差が焦点となった背景を明らかにし、国防支出、部隊規模、装備、作戦能力といった各面から格差を検証する。その上でNATOおよびEU(欧州連合)による格差是正の取り組みを詳述し、この問題が米欧同盟に与える将来的な影響を考察する。

### 2. 軍事能力格差問題の構図

この問題が同盟の課題として浮上してきた背景は、米欧の空爆能力の格差、米政策の急転換、EUの緊急展開軍団構想、の三点から説明できるであろう。

第1は、コソボへのNATO軍事介入で象徴的に示された、空爆能力の差である。精密誘導兵器によるピンポイントの空爆作戦は湾岸戦争で一躍脚光を浴びたが、その後の10年間に米欧間の能力格差が急激に拡大した。表1のように湾岸戦争、コソボ軍事介入、アフガニスタン軍事介入と

いう3つの事例を比較すると、米軍主導の精密誘導爆撃が紛争処理において圧倒的な存在感を示していることがわかる。

表1 空爆に占める米国の比率 (注3)

比較項目 作戦名	総爆弾投下数	うち誘導弾数	誘導弾の 比率	うち米作戦 の比率
<b>砂漠の嵐</b> (Desert Storm) 1991年、湾岸	265,000 発	20,450 発	8%	89%
<b>同盟の力</b> (Allied Force) 1999年、コソボ	23,000 発	8,050 発	35%	80%
<b>不朽の自由</b> (Enduring Freedom) 2001年～、アフガニスタン	22,600 発	12,500 発	55%	99%

NATOによる大規模な空爆としてはボスニア・ヘルツェゴビナにおける「デリベレート・フォース (Deliberate Force)」作戦と、コソボにおける「同盟の力 (Allied Force)」作戦の2つがあるが、その点を具体的に検討してみたい。ボスニアの事例では、95年8月末から11日間に行われた空爆で航空機の出動回数が3,515回、うち米軍機による出撃は全体の約8割に相当した。投下した爆弾1,028発のうち精密誘導兵器は708発であり、これは全体の約7割に相当する。コソボでも同じような傾向が認められる。つまり99年3月末から78日間の空爆のうち、航空機の出動回数は37,465回で空爆任務は14,006回であるが、うち米軍機による出撃は約85%である(注4)。投下した爆弾28,018発のうち、米国はその83%を投下した。以上を総合すれば連合作戦による空爆任務のうち、その8割程度を米軍が担当するパターンが浮かび上がってくる。

こうした空爆における米欧間の格差は、NATO関係者の間で「軍事上の革命 (RMA)」(注5)のギャップと呼ばれている。RMAとは、一般に、IT革命を基礎とした軍事技術の革命的な進歩、及び、そうした変化に伴う軍事組織や運用ドクトリンの刷新を指す(注6)。こうしたRMAギャップは、同盟による連合作戦に深刻な影響を与えた。コソボ空爆の目標選定に関わる情報は、その99%を米国が提供しており、この分野では米国抜きで作戦は不可能であった(注7)。NATOでは装備や通信などの「標準化」を長年の課題とし、部隊相互の相互運用性(インターオペラビリティ)向上を図ってきた。しかし机上の「計画」と現実の「戦争」は異なる。コソボの事例では、例えば、秘話機能をもった電話が不十分であったため指令をハードコピーで手渡し、目標選定や航空機の位置に関する作戦情報を暗号化せずに伝達する光景などが見られた。また、同盟内部での敵味方識別システムが十分に機能せず、空爆任務を限定せざるを得なかった(注8)。

欧米間の能力格差を表面化させた第2の要因は、米国の安全保障政策が9.11前後で急転換した

ことにある。米国の変化は、強制外交の適用、先制攻撃へのシフト、能力重視の軍事戦略、装備調達の各点から確認できる。

まず、米国は武力行使の威嚇を背景として外交を展開する、いわゆる「強制外交 (coercive diplomacy)」を積極的に採用し始めている。強制外交の内容としては、相手に現状変革の行動を「中止」させるという比較的ソフトなものから、その行動以前の状態への「復旧」を求めたり、相手の「政権交代」を求めるハードな内容まで多様である。コソボの際に米国のオルブライト国務長官は「力に裏付けられた外交 (diplomacy back by force)」をユーゴのミロシェヴィッチ大統領に対して展開した。つまり、主権国家であるユーゴの同意もなく、国連安保理による武力行使の明確な授權がない段階でも、NATO は空爆の威嚇によってランブイエ和平提案の受諾を促したのである。2003年3月のイラク攻撃の際にブッシュ政権は、大量破壊兵器不拡散と政権交代を求めてイラクへ軍事圧力をかけ続け、こうした強制外交が奏功しないと見ると、今度は「先制攻撃 (preemption)」へと力点を移行させた。

先制攻撃を容認する米国の政策は、同盟の能力格差問題を一層深刻なものにするであろう。先制攻撃が、戦略的機動力や精密誘導兵器による攻撃といった RMA 能力の比重を高めるためである。事実、武力行使をめぐる米欧間の認識ギャップも表面化しつつある。ブッシュ政権は、テロリストに伝統的な「抑止」は機能せず、むしろ先制攻撃によってテロネットワークの根絶を目指す姿勢を明らかにしている。2002年9月に公表された「国家安全保障戦略報告書」(注9)は、これを「ブッシュ・ドクトリン」として定式化した。イラク攻撃に際しても、大量破壊兵器の査察継続と国連安保理による武力行使決議を必須とする仏独両国と、フセイン政権打倒のため単独でも行動するとした米国との間の溝は埋まることがなかった。

こうした動きと軌を一にして、米国の国防政策も「脅威重視」から「能力重視」へとシフトした。この傾向はラムズフェルド国防長官による米軍の「変革 (transformation)」構想に端的に示されている。9.11 テロ直後の2001年9月30日にリリースされた、米国防省の「四年ごとの国防見直し (QDR2001)」では、JDAM(統合直接攻撃兵器)やレーザー誘導ミサイル精密誘導兵器 (PGM)、無人偵察機などをネットワークで運用する構想が提示されており、米軍の RMA 指向が確認できる。

欧米間の格差を浮かび上がらせた第3の要因は EU による欧州緊急展開軍団 (ERRC) 構想である (注10)。99年12月ヘルシンキ首脳会議で合意された欧州緊急展開軍団は、「人道・救難任務、平和維持任務、平和創造を含む危機管理における戦闘部隊任務 (注11)」という「ペーターズベルグ任務」を遂行することとなった。EU が「ヘッドライン・ゴール」と呼ぶ構想によれば、5~6万人規模の部隊を60日以内に紛争地域へと展開し、少なくとも1年間はこの支援し続ける態勢を採る。その部隊を2003年までに作戦可能なものにするのが目標となった。但し、展開予定の部隊は半年ごとに交代する必要がある、加えて訓練や予備のための部隊も必要であるため、実際

にはその3倍(15~18万人)以上の規模が必要であると予想される(注12)。

EUに緊急展開能力への関心を抱かせたのは、ボスニアの首都サラエボに対する空輸作戦の苦い経験であった。セルビア人勢力によって補給路を絶たれ「陸の孤島」となったサラエボに対して、1992年7月から95年末までの期間、わずか10万トンの物資を空輸するのに輸送機で1万回以上も往復しなければならなかった。 Dayton合意による和平実現後、6万人規模の平和執行部隊(IFOR)が展開するが、その際に米国は一個軽旅団(2千名)をC-17輸送機による288回の飛行によって、わずか4日で輸送を完了させ、圧倒的な空輸力を見せつけたのである(注13)。

米欧格差を是正するべく案出された欧州緊急展開軍団構想であったが、その具体的検討が進むにつれて、その格差が一層明確に認識されるという「予期せぬ結果」が得られた。例えばヘッドライン・ゴール検討作業部会では、この軍団を運用する最悪のケースとして、ブリュッセルから4千キロの遠隔地に対する戦略輸送という「武力による分断(separation of parties by force)」というシナリオが検討された(注14)。そこでは地上部隊の80%を海上輸送、残り20%を空輸すると仮定し、30万立方メートルの物資をコンテナ1万5千個で輸送するといった想定のもとで必要とされる輸送力を試算した(注15)。当時EU諸国およびトルコが保有する主要な輸送機は、仏独共同開発で旧型のC-160(Transall)150機、米国製で同じく旧型のC-130(Hercules)140機、同じく米国製のC-17(Globemaster)4機であった(注16)。こうした見積もり作業の結果、EUの緊急展開部隊を60日以内に輸送するにはC-17輸送機が20機必要と見積もられたが、実際には英国が4機保有するのみであり、深刻な能力不足が指摘された(注17)。

EU側は欧州諸国による共同開発によって能力不足分を埋めるという方針を採択し、この問題に欧米間の航空宇宙開発競争という要因が新たに加わることとなった。EU諸国はC-160とC-130の後継機として米国製C-17を選定せず、エアバスを中心としてA-400M型輸送機を共同開発することを決定し、2001年6月、9カ国が212機を調達するという了解書に署名した(注18)。同機は中型のC-130と大型C-17との中間のサイズであり、35トン積載時の航続距離は3700km、30トン積載時の航続距離は4500kmとなる。人員輸送を主とした場合、20トン積載時の航続距離は6600kmとなる。これは現在主力であるC-130やC-160に比べ2倍以上の有効荷重(ペイロード)となる(表2を参照)。但し、A-400Mの各国部隊への実戦配備は2009ないし2010年を予定しているため、戦略空輸能力の不足が即座に解消されるというのではない(注19)。

表2 戦略空輸能力——主要な欧米輸送機の比較

	C-160 (Transall)	C-130 (Hercules)	A-400M 開発中	C-17 (Globemaster)	C-5B (Galaxy)
ペイロード (積載量/ 継続距離)	16トン/ 1800km	17トン/ 3200~5000km	35トン/ 3700 km	80トン/ 5000km	120トン /5200km
製造	仏 独	米 国	欧 州	米 国	米 国

出典：Assembly of Western European Union, The Interim European Security and Defence Assembly, *European Strategic Lift Capabilities—Reply to the Annual Report of the Council Document* (Forty-Seventh Session, Document A/1757), December 5, 2001, para.26

### 3. 「能力格差」の算定をめぐる問題点

同盟内の能力格差を客観的に評価することは困難な作業である。まず、大西洋を隔てた米国と欧州諸国とでは取り巻く戦略的環境も異なり、必要とされる軍事能力も異なる。冷戦期を通じて米国は、ソ連のグローバルな脅威に対応するべく、6千キロを隔てた欧州大陸への増援能力を保持するのみならず、アジア、中東、アフリカなどの地域に展開する戦略空輸能力を整備した。他方、欧州側はソ連軍の奇襲・大規模作戦能力に対抗する「前方防衛」を主たる任務とし、英米両国を除けば、欧州以外の地域に対する機動的展開はほぼ考慮しなかった。欧米間の軍事能力格差は、こうした同盟内の脅威認識の相違を反映したものである(注20)。

そのため、能力格差問題を検証するため装備の保有数や性能を比較するというアプローチでは不十分である。この問題を総合的に捉えるためには、①国防支出、②部隊規模、③主要装備、④作戦能力を比較検討し、この能力格差がもたらす同盟への意味を検討する必要がある。

第1の国防支出では、欧米間の格差は歴然としており、9.11事件以降、その格差は急激に拡大しつつある。NATOの統計によれば、加盟国19カ国の国防費総額は2002年度予算見積もりで5,225億ドルであり、米国が3,509億ドル(全体の約67%)であるのに対して欧州加盟国は1,633億ドル(全体の約31%)に過ぎず、欧米間の格差は2倍以上となっている(注21)。しかもこの格差は拡大傾向にある。欧州諸国の国防費は1995年から毎年約5%ずつ減少している。米国も冷戦終結による「平和の配当」のため一時的に国防費は減少したが、現在は増額に転じている。GDP(国内総生産)に占める国防支出の比率も米国の3.5%に対して、独1.5%、伊1.9%、英2.6%、仏2.4%といずれも低い水準に留まっており、欧州諸国が米国ほど軍事力整備を重要視していないことが分かる。研究開発費や訓練費用の格差も将来の動向を探る上で重要である。英国の国際戦略研究所によれば、過去数十年間、欧州の国防費は米国の国防費の約60%を占めているが、研究開発費では米国の4分の1、兵員1人あたりの装備費では8分の1に過ぎないため、将来的な米欧格差は一層拡大する公算が高い。

表3 研究開発費の欧米比較（単位は2000年レートの米ドル）（注22）

	2000年	2001年	現役兵員 一人当たり	2002年(推計)
フランス	29億ドル	27億ドル	9136ドル	28億ドル
ドイツ	11億ドル	10億ドル	3086ドル	n.a.
イギリス	31億ドル	n.a.	14499ドル (2000年)	n.a.
アメリカ	387億ドル	400億ドル	29268ドル	460億ドル

表4 装備調達費の欧米比較（単位は2000年レートの米ドル）

	2000年	2001年	現役兵員 一人当たり	2002年(推計)
フランス	50億ドル	45億ドル	15,437ドル	43億ドル
ドイツ	39億ドル	34億ドル	10,670ドル	n.a.
イギリス	88億ドル	82億ドル	38,691ドル	n.a.
アメリカ	550億ドル	608億ドル	44,547ドル	592億ドル

第2の兵員数では、米国の兵員数は他の同盟国18カ国の半分程度に過ぎず、問題はない（注23）。これは、欧州各国が長年、徴兵制に依存しながら領土防衛を主眼として防衛力を整備してきた結果である。但し現在、欧州諸国は徴兵制から志願兵制へと徐々に移行しているため、それに伴う人件費の高騰が懸念されている。また現在焦点となっているのは、各国の保有する部隊の規模ではなく、むしろ危機管理にあたって訓練された部隊を即時に展開する能力である。

第3の主要装備と、第4の作戦能力の分野では欧米間の格差は歴然としている。『NATO レビュー』に掲載された論文では、米欧間のRMAギャップが次のように表現されている。

1999年春のコソボの『同盟の力』作戦は、欧州加盟国がいくつかのRMA関連分野で限定された能力しかないことを示した。爆撃の70%以上がアメリカによって実施され、レーザー誘導爆弾を保有する欧州同盟国はほんの一握りであり、巡航ミサイルを使用したのは英国のみであった。精密爆撃能力を有する欧州側の航空機は10%程度に過ぎず、夜間での高度の爆撃に貢献できたのはわずかフランスのみであった。兵力投射能力に優れる戦略爆撃機とステルス航空機にいたっては、米国のみが貢献できた。偵察・監視用航空機も欧州同盟国には決定的に不足している（注24）。

同様の指摘はラムズフェルド米国防長官からもなされている。即ち「新しい脅威への対応にあたって戦略輸送能力、近代的な打撃力、展開部隊への兵站支援の3点の格差が無くならないければ、NATOは米国へほぼ依存し続けるため二義的な役割しか担当できなくなる」と予言している。米

国国防大学の国家戦略研究所のビネンダイク前所長とクーグラール特別研究員の算定によれば米欧間には現在、戦略輸送能力で2～3倍、打撃力で2～3倍の格差が存在するという。この格差が将来的に5倍までに膨れあがった場合、NATOはRMAへ対応できる国と対応できない国との「二層 (two-tiers)」に分裂すると警鐘を鳴らしている(注25)。他の研究でも、戦略偵察能力や戦域レベルのC4ISR(指揮・統制・通信・コンピュータ・情報・監視・偵察)では欧州の能力は米国の10%未満であり、空輸能力では20%未満であり、精密誘導能力では10%未満であると指摘されており、欧米間の格差は広がりこそすれ縮小することはない(注26)。

これ以外にも、実際の戦闘効率を左右するものとして、軍隊としての運用性がある。湾岸戦争、ボスニア、コソボ、アフガニスタンなど実戦を通じて統連合作戦のノウハウを蓄積してきた米軍と、2003年に作戦可能になるばかりの欧州緊急展開軍団とでは、組織運用上の効率性に大きな開きがあると予想される。

#### 4. NATOによる能力格差是正の試み

NATOは同盟内部の軍事能力格差を是正するべく、二つのイニシアティブを採った。1999年春のワシントン首脳会議の「防衛能力イニシアティブ(DCI)」と、その後継である2002年秋のプラハ首脳会議で採択された「プラハ能力コミットメント(PCC)」がそれである。以下に見るように、こうしたイニシアティブにより同盟全体として問題意識を共有することには成功を収めているが、能力改善の成果は今後の展開を待たなければならない。

まず、1999年4月のワシントン首脳会議で採択されたDCIは、米国の指導力の所産であった。その起源は、1998年6月のブリュッセル国防相会議におけるコーエン米国防長官のスピーチに求められるだろう。「21世紀の挑戦へ対応するNATOの変容」と題するスピーチで、ボスニアでの空爆によって表面化した同盟内の作戦能力格差がテーマとなった(注27)。ここでは、コソボ紛争以前に米国が既に能力格差を問題視していたことが確認できる。こうした問題提起を受けて同年9月の非公式国防相会議で具体的な討議がなされ、NATO司令部内に作業部会が設置される運びとなった。この過程で58項目がリストアップされ、1999年4月のNATO結成50周年のワシントン首脳会議にて正式にDCIがスタートする。

DCIが想定するシナリオは、時を同じくしてワシントン首脳会議で採択された「戦略概念(Strategic Concept)」を下敷きにしている。すなわち、「同盟の安全保障に対する潜在的脅威は、加盟国の領土を超えた地域で起こる地域紛争、民族対立、その他の危機、ならびに大量破壊兵器とその運搬手段の拡散などから生じる」(注28)ことが基本認識となった。これによりNATOの軍事作戦は、小規模でありながら長期化する公算のある紛争を処理するため、多国間協力を低い水準まで拡張し、NATO以外のインフラストラクチャーを積極的に活用することとなった。そして、

危機対処のためには同盟内部のみならず同盟以外の国や国際機関とも相互運用性を高めることが謳われた（注29）。

ワシントン首脳会議はコソボ紛争の最中に開催されたため、NATO 地域以外で展開する「域外問題」への対処が現実味を増していた。同首脳会議では DCI の高級作業部会（HLWG）設置が決定され、①展開能力と機動性（mobility and employability）、②継戦・兵站能力（sustainability and logistics）、③効率的戦闘能力（effective engagement）、④残存性（survivability）、⑤相互運用性のある通信能力（interoperable communications）の5つの大分類（Headline Category）と58の小分類（Category）の具体的検討が始まった。

DCI については5つの大分類のみ公開されており、小分類では項目名すら非公開である。そのため DCI の詳細は依然として不明である。しかし入手可能な資料（注30）から再構成すれば、次のような内容であると推察される。

①の「展開能力と機動性」（5項目）は加盟国領土を越えた地域へ部隊を輸送する能力を指し、輸送機による遠隔地への戦略空輸能力、船舶による海上輸送能力、陸路での陸上輸送能力、民間施設へのアクセス等が含まれる。これは高度の軍事技術を要する分野ではなく、問題は欧州側の調達と財政上の制約にあった。例えば、欧州諸国が開発中の A-400M 輸送機を保有することにより戦略空輸能力の向上が予想されるが、実戦配備が2009年以降であるため一時的に輸送力が不足することが指摘された。

②の「継戦・兵站能力」（14項目）とは、遠方の軍事的拠点に対して、作戦に必要な補給を続ける能力を指す。19の加盟国を擁する NATO は、加盟国相互間の重複を減らすため、多国籍統合兵站センターの設立構想を採用して効率化を推進している。また、戦域司令官による運用によって資源浪費を最小限に抑える施策が必須とされた。

③の「効率的戦闘能力」（22項目）とは、作戦に必要とされる部隊運用の能力であり、具体的には敵防空網制圧（SEAD）、空中待機地上監視システム（AGS）、全天候型の精密誘導兵器（PGM）、空中給油能力、空中待機航空管制システム（AWACS）などが含まれる。この分野の装備は開発コストも高く、欧米間の技術格差が激しい。

④の「残存性」（9項目）では、部隊およびインフラストラクチャーを防護する能力が問題となる。例えば、低強度から高強度にいたる総ての作戦に対処する能力や、核・生物・化学（NBC）兵器を感知し、これに対して防御する能力が含まれる。イラク攻撃でも問題となった化学戦対応能力が、NATO としても検討された。

最後に⑤の「相互運用性のある通信能力」（8項目）とは、同盟内部の多国間の指揮・統制・通信システムを指す。ここでは部隊間の相互運用性の向上、同盟としての標準化推進、戦闘識別能力の向上、展開可能な指揮システムなどが対象となる。

当初2001年末までに DCI を完了させる予定であったが、進捗状況は芳しくなかった。例えば、



2001年10月に提出された報告書によれば、小分類58項目のうち目標達成か最終段階にあったのは18項目に過ぎず、中間段階が22項目、初期段階が18項目という惨憺たる状況であった(注31)。そのためDCIは2002年秋のプラハ首脳会議まで期限を延長することになったのである。

DCIが成功しなかった理由は、小分類についての情報公開せず全般的な目標として能力強化を謳ったため、各加盟国への「圧力」として機能しなかったことが挙げられる(注32)。そのため能力格差問題の重要性を同盟として確認することには成功したものの、能力向上という痛みを伴う改革は遅々として進まなかったのである。

こうしてNATOはDCIに代わる新しいイニシアティブを必要とした。2002年6月、ブリュッセル国防相会議は、DCIの終了にあたり、①大量破壊兵器(WMD)の脅威への対応、②指揮・通信・情報分野での優勢確保、③展開部隊の相互運用性および戦闘効率の改善、④部隊の早期展開・継戦能力の確保の4点を「中心的作戦能力分野(Key Operational Capability Area)」として決定した。その際、NATO全体の計画として提示するのではなく、「特定の期日を設定した各国のコミットメント(誓約)」を基礎とした、新しいアプローチが提案された(注33)。

これを受けて同年11月の首脳会議では「プラハ能力コミットメント(PCC)」が採択された。NATOが提示した能力向上の項目は7分野、408項目に上るが、それは具体的な数値目標と達成期日を明記しているという点で、DCIとは決定的に異なる(注34)。

具体的には、次の各項目での能力向上が盛り込まれた。

- ・展開部隊へ30日以内に化学・生物・放射線・核防護能力を提供する。
- ・2004年までに、NATOの地上監視システム(AGS)の設計・開発段階を完了する。
- ・展開可能な司令部のための秘匿性の高い指揮・統制・通信能力を開発する。
- ・精密誘導弾(PGM)数を2005年までに30%増加させる。
- ・敵防空網制圧(SEAD)能力を2005年までに50%向上させる。
- ・戦略空輸能力と空中給油能力を2005年までに25%向上させる。
- ・展開可能な兵站・戦闘支援能力を2005年までに25%向上させる。

なお、プラハ首脳会議では同盟全体として国防費を増額する方針が打ち出され、米、英、仏、ポルトガル、ノルウェー、チェコ、ポーランド、ハンガリーの8カ国が国防費増額を誓約した。

またプラハ首脳会議では、「NATO即応部隊(NRF)」構想をめぐって米欧間で軋轢が生じたことも無視できない(注35)。米ラムズフェルド国防長官が主唱した、この多国籍統合軍構想は、5～30日間の即時対応能力を持つ2万人・旅団規模の部隊を2006年までに展開することで合意が得られた。この構想の白眉は、統合化された高強度の戦闘(joint high-intensity combat)能力を保有することにある。NATO即応部隊は戦略空輸、空中給油、秘匿性の高い指揮・統制機能を有し、大規模な作戦のための初期介入部隊(initial entry force)となるという意味で、EUの欧州緊急展開軍団の運用目的と決定的に異なる。

## 5. EUによる格差是正の試み——欧州緊急展開軍団

前述の通り EU は、1999 年 12 月のヘルシンキ首脳会議で欧州緊急展開軍団を創設することで合意した。その後 2000 年 11 月の能力コミットメント会議 (CCC) と 2001 年 11 月の能力強化会議 (CIC) を経て、この軍団を建設するための欧州能力行動計画 (ECAP) がスタートした。能力コミットメント会議では表 5 に示される部隊拠出が謳われ、この「兵力カタログ」の上では 5～6 万人規模という当初の目標を越えて約 10 万人の人員、約 400 機の戦闘航空機、約 100 隻の船舶が EU 側へ拠出されることとなった (注 36)。

表 5 能力コミットメント会議による「兵力カタログ」(2000 年 11 月)

国名	兵員(人)	航空機(機)	艦艇(隻)
ドイツ	13,500	93	20
英国	12,500	72	18
フランス	12,000	75	15
イタリア	12,000 - 19,800	47	19
スペイン	6,000	40	数隻
オランダ	5,000	数機	数隻
ギリシャ	3,500 - 4,000	数機	数隻
ベルギー	1,000 - 3,000	25	9
オーストリア	2,000		
フィンランド	1,500 - 2,000		
スウェーデン	1,500		
アイルランド	1,000		
ポルトガル	1,000		
ルクセンブルグ	100		
デンマーク	-	-	-

出典：<http://www.iai.it/uk/html/Observatory/OED%20file%2011-01.htm>

2001 年 11 月の能力強化会議では今後の課題として、展開した部隊の防護能力、兵站、地上部隊の規模、作戦的機動性、展開部隊の機動性、戦闘時の救難探索、精密誘導兵器、C3I (指揮・統制・通信・情報) などが指摘された (注 37)。2002 年の現時点で EU 緊急対応軍団への拠出が表明されている部隊は表 6 (論文末に掲載) に示された通りである。ここで注目されるのは「兵力カタログ」の上では、米欧間に格差があるとされた機動力、打撃力、部隊防護の分野で、欧州側がかなりの能力を提供することが示されている点である。即ち、地上部隊としては偵察、空中機動、電子戦対応、NBC (核・生物・化学) 兵器対処などが謳われており、航空機も地上配備の戦闘機や空

母艦載機による打撃力、及び、戦略空輸能力が重視されている。艦船では英仏等の空母4隻を核とした機動運用を想定しているように思われる。また、「兵力カタログ」にある部隊がC4ISR(指揮・統制・通信・コンピュータ・情報・監視・偵察)によって統合されることを期待させる内容となっている。

軍事専門家による試算によれば、欧州緊急展開軍団が平和創造を含むペータースベルグ任務を遂行するには、次のような大規模な能力が必要とされる。つまり、陸軍は戦闘・戦闘支援・兵站任務部隊を20～23万人規模、空軍は作戦航空機(8～9個飛行大隊)を300～350機規模、そして海軍は3～4の作戦機動部隊を展開することが求められる。このうち、各作戦機動部隊は空母一隻とフリゲート艦15隻という編成を基本とする。

それでは、こうした兵力カタログに沿って機動力の高い部隊がEU主導で建設されるであろうか。当面、この点での楽観的見通しを立てることは困難であろう。兵力カタログ作成と並んで、EUは16のパネルを設置して緊急展開軍団構想を検討し続けてきたが、強力な政治的指導力が欠落しているからである。例えば、2001年の能力強化会議のコミュニケには、欧州の行動計画が、①能力強化の効率化、②欧州防衛協力に対する各国の「ボトムアップ」アプローチ、③EU諸国間の協調とNATOとの協力、④世論の広範な支持、という4原則を基礎とする旨が記された(注38)。このうち②の「各国のボトムアップ」とは、各国の主体性を基礎として兵力抛出の決定がなされることを指し、EU側が強力な政治的統制を行わないことを含意する。また④の「世論の支持」を重視する以上、中立政策をとる加盟国へも配慮しながら、国防支出削減と欧州産業協力による装備調達という方向性をとることが予想される。今後もEUが「1つのヨーロッパ」としての主体性を獲得するべく、緊急展開部隊をマケドニアのような紛争予防を展開し、将来的にはコソボでの紛争監視任務に就くことが期待されるが、これをもって欧米間の軍事能力格差を根本的に是正するものとなるとは考えにくいであろう。

## 6. 結 論

以上見てきたように欧米間の軍事能力の格差は構造的なものであり、これが早晩解消されるという見通しはない。精密誘導兵器による打撃力、情報ネットワークによる作戦運用、戦略空輸のような機動力、兵站支援の各面において米欧の格差はむしろ拡大傾向にある。それではこの能力格差問題にどのように対処するべきであろうか。

欧米間のRMAギャップを体系的に論じたある研究書では、次の4つのアプローチが提示されている(注39)。第1に、「米軍のカーボン・コピーを作る」というオプションであるが、これは非現実的で不必要である。第2に「米国のRMA作戦へ非RMA的な支援をする」というオプションは、米軍の戦闘運用面での支配が定着し、欧州の依存体質が深刻化する危険性を伴う。コソボ

での作戦運用の実態は、これに近い。第3に、「技術的なインターオペラビリティを高める」というオプションは、情報システムの共用のみを対象にしており不十分とされる。そして最後に「RMA型連合作戦に参加する」というオプションは、米国との密接なチームワークを強化するというものであり、湾岸戦争における英国の役割が先例となる。第4のオプションに従えば、NATOの将来は①戦略的分析の共有、②RMA作戦に互換性ある部隊の構築（C4ISR重視）、③大西洋間の「システム・オブ・システムズ」の建設、④大西洋のRMA市場の創出、という4点に左右される（注40）。プラハ能力コミットメントの骨子に示されたように、RMAを基礎とした同盟内協力は政策課題として強く意識されている。しかしながら、欧州諸国による国防支出の大幅増額を期待しにくい以上、現実には、第2の対米依存と第4のRMA連合作戦というオプションの間を、NATOは揺れ動き続けると予想される。

むしろ欧米間の能力格差は、9.11やイラク危機を触媒として今後、一層深刻化する公算が大きい。米国が冷戦期のような防御的な抑止態勢から、攻勢的な強制外交や先制攻撃へとシフトした結果、欧米の安全保障観の相違が表面化するからである。米国は、コソボ軍事介入のような「委員会による空爆（bombing by the committee）」に一定の距離を置きながら、アフガニスタンやイラクの事例のように「有志連合（coalition of the willings）」をアドホックに形成して、紛争処理に当たる傾向が強まるであろう。イラク危機において、同盟国である仏独両国が英米主導の軍事作戦へ疑義を投げかけ、その結果として国連安保理による武力行使容認決議が得られなかったという事実は、同盟の将来に大きな影を落とすことであろう。こうした趨勢を見れば、「米欧間ではパワーの効用、パワーの道義、パワーの妥当性をめぐる見解に大きな開きが出ている」というケイガンの主張が説得力を持つ。彼の比喻にならえば、武力による紛争解決を指向する「戦闘神マルス」米国と、域内統合によって紛争の平和的解決を指向する「美の女神ヴィーナス」欧州との間に、火星と金星の間くらいの隔たりが生まれつつあるのかもしれない（注41）。

しかしながら、欧米の能力格差が埋まらないことを捉えて、米欧同盟そのものが形骸化すると断ずるのは早計であろう。旧ユーゴスラビア紛争で象徴的に示されたように、紛争処理プロセスには、停戦の実現のための軍事的圧力と、停戦後の国家再建のための政治・社会・経済的協力の両面が不可欠であり、米欧同盟はその両者を結びつける要石である。RMA型の軍事作戦では米国が支配的であるものの、国家再建のプロセスでは欧州側の貢献は無視しえない。例えば、ボスニアの平和安定化部隊（SFOR）では欧州側が全体の兵員の6割を提供したのに対し、米国は2割に過ぎない。バルカン半島安定化のための開発援助では総額150億ドルのうち、欧州側が102億ドルを提供したのに対し、米国による貢献は12億ドルに留まる（注42）。このように紛争処理への貢献の形態こそ異なるが、欧米諸国は互いを依然として必要としているのである。内部に深刻な意見対立をはらみながらも、NATOが同盟として存続し、拡大し続ける理由はここにある。

表6 EU緊急展開軍団への「兵力カタログ」(2002年時点)

【EU加盟国】	地上部隊	航空機	艦船	その他
オーストリア	1個機械化歩兵大隊、1個軽歩兵大隊、1個NBC防衛・救難部隊、1個輸送中隊、1個CIMIC、1個人道支援パッケージ、オブザーバー100名	1個医療・輸送ヘリ飛行中隊		
ベルギー	1個機械化歩兵旅団	1個飛行中隊(F-16戦闘機12機)、C-130輸送機8機、エアバス2機	フリゲート艦2隻、MCMV6隻、指揮・支援艦1隻	
デンマーク	なし	なし	なし	なし
フィンランド	司令部、1個機械化歩兵大隊、1個工兵大隊、1個輸送中隊、1個CIMIC群、兵站支援、軍事オブザーバー		機雷対応型指揮・支援艦1隻	
フランス	1個軽歩兵旅団、1個機甲師団、1個空挺旅団、1個上陸用旅団、特殊部隊、NBC防護支援、MLRS、電子戦支援、偵察システム	戦闘機75機、空母搭載戦闘機24機、空母搭載偵察機2機、AWACS・2機、空中給油機8機、長距離輸送機3機、中距離輸送機24機、搜索救難ヘリ、洋上監視航空機3機	攻撃型原子力潜水艦1隻、空母1隻、大型上陸用舟艇2隻、フリゲート艦4隻(うち1隻は防空任務)、支援艦3隻、海上医療支援	指揮所、C4ISR、衛星画像
ドイツ	7個戦闘大隊、8個防空中隊、1個CIMIC対応ユニット、2個通信情報部隊、1個情報作戦ユニット、偵察・監視システム、支援部隊、野戦病院2棟	戦闘機7個飛行中隊(うち1個海上配備)、空輸部隊、洋上監視	水上艦艇13隻、海上医療施設	指揮所
ギリシア	1個司令部、1個機械化歩兵旅団、1個軽歩兵大隊、1個パトリオット防空大隊、1個MLRS大隊、1個短距離防空ミサイル(SHORAD)中隊	1個戦闘ヘリ飛行中隊、1個輸送ヘリ飛行中隊、戦闘機42機、輸送機4機、洋上監視機1機	戦闘用水上艦艇8隻、上陸用舟艇2隻、補助艦2隻	
アイルランド	1個軽歩兵大隊、特殊部隊			
イタリア	2個機械化旅団(山岳部隊を含む)、1個空中機動旅団、1個上陸用歩兵大隊、1個工兵大隊、1個NBC防護中隊、1個CIMICグループ、特殊部隊、2個SHORAD部隊、警務隊	空母搭載AV8B戦闘機6機、空母搭載ヘリ8機、上陸支援ヘリ8機、トルネード及びAMX戦闘機26機、搜索救難用戦闘ヘリ6機、輸送機9機、空中給油機2機、洋上航空機3機	空母1隻、護衛艦1隻、フリゲート艦3隻、パトロール艦4隻、潜水艦1隻、MCMV4隻、機雷対応型指揮・支援艦1隻、上陸用舟艇2隻、支援艦1隻、海洋調査船1隻、沿岸警備艇2隻	指揮所、C3I
ルクセンブルグ	1個軽偵察部隊			
オランダ	司令部構成、1個機械化歩兵・空中機動旅団、1個上陸用大隊、防空部隊	3個戦闘飛行中隊(F-16)、輸送機	1個上陸用プラットフォームドック、フリゲート艦(防空、指揮、多目的)	
ポルトガル	1個歩兵旅団、1個海兵大隊、軍事オブザーバー	1個戦闘飛行中隊(F-16・12機)、C-130輸送機4機、C-130/C-212輸送機16機、洋上監視機3機、SA/330ヘリ4機	フリゲート艦1隻、潜水艦1隻、監視ボート1隻、支援艦1隻、調査艦1隻	戦術航空統制
スウェーデン	1個機械化歩兵大隊、1個工兵中隊、1個警務隊中隊、軍事オブザーバー	1個偵察飛行中隊(4機)、C-130輸送機4機、電子戦・電子情報航空機1機	コルヴェット艦2隻、指揮・支援艦2隻、潜水艦1隻、MCMV・2隻	
スペイン	1個機械化旅団、1個海兵旅団、1個山岳大隊、1個軽歩兵大隊、1個特殊部隊大隊	2個戦闘飛行中隊(F-1/F-18、24機)、1個海上航空部隊、1個偵察飛行中隊(CN-235、9機)、空中給油機、医療・救出用航空機、電子戦支援航空機	空母1隻、上陸用舟艇4隻、フリゲート艦2隻、支援艦1隻	指揮所

【EU加盟国】	地上部隊	航空機	艦船	その他
英国	1個機甲・機械化・空中機動旅団、1個上陸旅団、火砲、SHORAD、兵站支援、野戦病院1棟	戦闘機72機、戦略輸送機58機、Chinook/Merlin輸送ヘリ、攻撃ヘリ	空母1隻、原子力潜水艦2隻、護衛艦・フリゲート艦4隻、ヘリ型空母1隻、ro-ro支援艦6隻、2個上陸用プラットフォームドック	1個機動・統合指揮所、移動式通信網
チェコ	1個機械化歩兵大隊、1個特殊部隊中隊、野戦病院1棟、人道支援・救難センター	1個輸送ヘリ部隊		
ハンガリー	1個機械化歩兵大隊、1個SHORAD小隊			
アイスランド	文民(最大50名)			
ノルウェー	3,500名部隊			
ポーランド	枠組み旅団(司令部、1個歩兵大隊、工兵中隊、警務隊部門)	捜索救難部隊、An28輸送機1機	MCMV2隻	
トルコ	1個機械化旅団	2個戦闘飛行中隊(F-16)、C-130/C-160輸送機2機	フリゲート艦2隻、潜水艦1隻、支援艦1隻、上陸用舟艇1隻、MCMV1隻	
【他の諸国】				
ブルガリア	1個機械化大隊、1個NBC防護中隊、1個偵察中隊、野戦病院1棟、人道難民センター	ヘリ1個飛行中隊		
キプロス	1個輸送中隊	1個中高度偵察監視システム		
エストニア	バルト合同大隊の構成部隊(1個歩兵大隊、1個警務隊グループ、1個危険物処理部隊、CIMIC要員)		MCMV・2隻、支援艦1隻	
ラトヴィア	バルト合同大隊の構成部隊(1個歩兵大隊、1個危険物処理部隊、1個医療チーム、1個警務隊ユニット)		MCMV・1隻	
リトアニア	バルト合同大隊およびリトアニア=ポーランド合同大隊の構成部隊(1個機械化歩兵大隊)	ヘリ1機、航空機2機	MCMV・2隻、水上艦2隻	
ルーマニア	1個機械化大隊、1個工兵大隊、1個警務中隊、1個山岳歩兵中隊、特殊部隊[1個ダイビングチームを含む]		水上艦4隻	
スロヴァキア	1個機械化中隊、1個工兵部隊、1個警務隊ユニット、野戦病院1棟	Mi17輸送ヘリ4機		
スロヴェニア	1個機械化中隊、1個警務隊ユニット、1個医療ユニット	輸送ヘリ1機		

出典：Hans-Christian Hagman, *European Crisis Management and Defence: The Search for Capabilities*, Adelphi Paper 353 (Oxford: Oxford University Press for the IISS, 2003), pp. 108-114.

凡例：

AWACS：空中待機早期警戒管制機

C3I：指揮・統制・通信・情報

C4ISR：指揮・統制・通信・コンピュータ・情報・監視・偵察

CIMIC：軍民協力

MCMV：機雷対応型水上艦

MLRS：多連装ロケットシステム

NBC：核・生物・化学兵器

SHORAD：短距離防空ミサイル

1. Robert G. Bell, “Military Matters: Enhancing Alliance Capabilities,” *NATO Review*, Vol. 50, No. 2 (Summer 2002), <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue2/english/military.html>.
2. この問題については多数の研究が存在するが、邦語文献としては、佐瀬昌盛『NATO 21世紀からの世界戦略』（文藝春秋、1999年）、渡邊啓貴編『ヨーロッパ国際関係史——繁栄と凋落、そして再生』（有斐閣、2002年）が通史としてバランスのとれた記述をしている。戦略をめぐる米欧間の軋轢という点は、中西輝政、田中俊郎、中井康朗、金子讓『なぜヨーロッパと手を結ぶのか』（三田出版、1996年）の第7章を参照。
3. Michael E. O'Hanlon, “A Flawed Masterpiece,” *Foreign Affairs*, Vol.81, No.3 (May/June 2002), p. 52. 不朽の自由作戦のデータは2002年3月14日時点のもの。ただし、ここでいう「精密誘導爆弾」にはGPSによる誘導のものを含む。
4. General Welsey K. Clark, “When Force is Necessary: NATO's Military Response to the Kosovo Crisis,” *NATO Review*, Vol.47, No.2 (Summer 1999), pp. 16, 18.
5. NATO と RMA の関係については次が詳しい。David C. Gompert, Richard L. Kugler and Martin C. Libicki, *Mind the Gap: Promoting a Transatlantic Revolution in Military Affairs* (Washington, DC: National Defense University Press, 1999).
6. 欧州側の反論としては、次を参照。Robert P. Grant, *The RMA Europe Can Keep In Step*, Occasional Paper 15 (Paris: WEU Institute for Security, June 2000).
7. Wesley K. Clark, *Waging Modern War* (New York: Public Affairs, 2001), p.427.
8. Benjamin S. Lambeth, *NATO's Air War for Kosovo: A Strategic and Operational Assessment* (Santa Monica, CA: RAND, 2001), pp. 166-170.
9. The White House, *The National Security Strategy of the United States*, September 2002 [<http://whitehouse.gov/nsc/nss.html>]
10. この構想の詳細については次を参照。植田隆子「欧州連合の軍事化と米欧関係」『日本 EU 学会年報』第20巻(2000年), 185-209頁。
11. “Declaration by the Western European Union's Council of Ministers (The Petersberg Declaration), 19 June 1992,” in Christopher Hill and Karen E. Smith, eds., *European Foreign Policy: Key Document* (London and New York: Routledge, 2000), pp. 208-209.
12. Francois Heisbourg, “Europe's Strategic Ambitions: The Limits of Ambiguity,” *Survival*, Vol.42, No.2 (Summer 2000), pp. 10-11.
13. Assembly of Western European Union, The Interim European Security and Defence Assembly, *European Strategic Lift Capabilities: Reply to the Annual Report of the Council*

*Document* (Forty-Seventh Session, Document A/1757), December 5, 2001, p. 6.

14. これ以外のシナリオとしては、難民救済任務を主眼とした「シビリアンへの支援 (Assistance to Civilian)」、休戦後の平和執行を主眼とした「紛争予防・予防展開 (Conflict Prevention / Preventive Deployment)」がある。Hans-Christian Hagman, *European Crisis Management and Defence: The Search for Capabilities*, Adelphi Paper 353 (Oxford: Oxford University Press for the IISS, 2003), pp. 45-49.
15. Assembly of WEU, *European Strategic Lift Capabilities*, paras. 15-21.
16. 2001年12月時点の数値。
17. 運用シナリオは次の通り。まず空輸作戦を実行するには当地における航空優勢を維持し、輸送空路の確保が必須となる。その上で最低2個所の飛行場を利用可能とし、2週間以内に人員・物資(1万立方メートル相当)を輸送する。これに必要とされる輸送機は大型のC-17を10機、中型のC-130を48機、通常のパイロット輸送機を10機となる。その後、地上部隊の20%規模(5万立方メートル相当)が空輸される。この部隊輸送には5週間が必要であるため、60日以内の展開という目標から逆算すれば、紛争の25日以内に部隊輸送を開始することが必須となる。
18. 署名時点での調達予定機数はそれぞれ、ベルギー7、フランス50、ドイツ73、イタリア16、ルクセンブルク1、ポルトガル3、スペイン27、トルコ10、英国25である。
19. 2005年に飛行実験テストを行い、2008年に多国籍の飛行中隊への実戦配備が始まる予定である。
20. David S. Yost, "The NATO Capabilities Gap and the European Union," *Survival*, Vol.42, No.4 (Winter 2000-2001), pp. 97-128.
21. NATOの国防支出データは次を参照。<http://www.nato.int/docu/pr/2002/table1.pdf>. なおカナダの国防費は128億ドルである。
22. International Institute for Strategic Studies, *Strategic Survey 2001-2002* (London: Oxford University Press, 2002), p. 137.
23. Edgar Buckley, "Attainable Targets," *NATO Review*, Vol. 50, No. 3 (Autumn 2002) ([http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art2\\_pr.html](http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art2_pr.html)).
24. カナダ国防省戦略分析部長による『NATO レビュー』への寄稿。Elinor Sloan, "DCI: Responding to the US-led Revolution in Military Affairs," *NATO Review*, Vol.48, No. 1 (Spring/Summer 2000), pp. 4-7.
25. Hans Binnendijk and Richard Kugler, "Transforming European Forces," *Survival*, Vol. 44, No.3 (Autumn 2002), p.122.
26. Yost, "The NATO Capabilities Gap and the European Union," p.99.
27. NATO Parliamentary Assembly, Defence and Security Subcommittee on Future Security



- and Defence Capabilities, *Interim Report: Defense Capabilities Initiative and NATO's Strategic Concept*, AT-245-DSC-00-5, November 2000, para. 77.
28. “Defence Capabilities Initiative,” NATO Press Release, NAC-S(99)69, 25 April, 1999, para.2.
29. *Ibid.* para.2.
30. NATO Parliamentary Assembly, Defence and Security Subcommittee on Future Security and Defence Capabilities, *Interim Report: NATO's Role in Defence Reform*, AU 199 DSC/FC(01)6 rev.1, October 2001.
31. *Ibid.*
32. クーグレー米国防大学国家戦略研究所特別研究員とのインタビューによる。2002年9月18日（ワシントンDC）。
33. Buckley, “Attainable Targets.”
34. Hagman, *European Crisis Management and Defence*, pp.31-32.
35. *Ibid.*
36. Capabilities Commitment Conference, Brussels, 20-21 November 2000, *From Nice to St. Malo-European Defence: Core Documents* (Institute for Security Studies, European Union, Paris, May 2001), p. 160.
37. Conference on EU Capability Improvement, Brussels, 19 November 2001, Maartje Rutten Compiled, *From Nice to Laeken: European Defence: Core Documents, Volume II*, (Institute for Security Studies, European Union, Paris, April 2002), p.96-97.
38. *Ibid.*, p.98.
39. Gompert, Kugler and Libicki, *Mind the Gap*, pp.36-38.
40. *Ibid.*, p.16.
41. Robert Kagan, “Power and Weakness,” *Policy Review (Hoover Institution)*, No.113 (June and July 2002) (<http://www.policyreview.org/JUN02/kagan.html>); Idem, *Of Paradise and Power: America vs. Europe in the New World Order* (New York: Alfred Knopf, 2003), pp.3-4.
42. US General Accounting Office, *European Security: U.S. and European Contributions to Foster Stability and Security in Europe*, GAO-02-174 (Washington, DC: GAO, November 2001), pp.10-11. 同報告書の担当者である米会計検査院グラン女史 (Elizabeth Guran) とのインタビュー (2002年7月15日)。