

2017 年度 研究論文

NATO における集団防衛

—冷戦後の NATO 拡大とウクライナ危機を通じた変容—

東京大学大学院 公共政策学教育部

松川広司 (51-168041)

目 次

はじめに	1
1. 先行研究と問題の所在.....	3
1-1. 先行研究の整理	3
1-1-1. 安全保障の諸理論と NATO	3
1-1-2. NATO の集団防衛を巡る議論.....	9
1-2. 問題の所在	14
1-2-1. 問題意識と仮説	14
1-2-2. 検証方法	16
2. 冷戦後からウクライナ危機までの NATO の変容.....	18
2-1. 冷戦後の NATO における「2 つの拡大」	18
2-1-1. 機能的拡大.....	18
2-1-2. 地理的拡大.....	28
2-2. 「2 つの拡大」の相互作用.....	51
2-2-1. 相互補完的作用	52
2-2-2. 集団防衛の位置付けに対する作用	52

2-3. 協調的安全保障の理論の適用による考察.....	54
3. ウクライナ危機後の NATO の変容.....	56
3-1. ロシアに対する脅威認識の増大	57
3-1-1. NATO における脅威認識.....	57
3-1-2. バルト三国における脅威認識	59
3-2. ウクライナ危機後の対応	65
3-2-1. NATO 東方加盟国に対するコミットメントの強化.....	65
3-2-2. 軍事演習	66
3-2-3. バルト三国の対応.....	73
3-3. ウクライナ危機後の NATO の集団防衛.....	78
3-3-1. 集団防衛の概念的变化とアプローチの多様化.....	78
3-3-2. ウクライナ危機後の「2 つの拡大」の作用	81
3-3-3. 集団防衛へのコミットメントの差異	85
3-3-4. 「回帰」としての集団防衛と「変容」としての集団防衛の差異	88
3-4. 協調的安全保障の理論の適用による考察.....	90
おわりに	95

参考文献等一覽	97
参考資料	111
謝 辭	113

はじめに

「史上もっとも成功した同盟」¹と称される北大西洋条約機構（NATO：North Atlantic Treaty Organization）は、東西冷戦の中において、西側諸国の軍事同盟として 1949 年に結成された。北大西洋条約第 5 条に「一又は二以上の締約国に対する武力攻撃を全締約国に対する攻撃とみなす」²とあるように、NATO の本質的な機能は集団防衛（Collective Defense³）であり、集団防衛としての NATO は冷戦期におけるソ連に対する抑止として重要な役割を果たしたといえる。しかし、冷戦の終結は NATO の存在意義に疑問を呈することとなった。リアリズムの同盟の概念に従えば、ソ連という脅威が消滅したことは、NATO が存続する理由が失われたことを意味した⁴。したがって、冷戦後においても NATO が存続するためには、何らかの「意味付け」が必要であった。

この「意味付け」は、例えば集団防衛から集団安全保障（Collective Security）へと NATO が役割を転換させたとする議論によってなされた。冷戦後の NATO は、1995 年のボスニア・ヘルツェゴビナへの介入、1999 年のコソボへの介入などを通じて、危機管理任務などの新たな機能を有するようになり、このことは NATO の集団安全保障の機構への移行として捉えられた。つまり、集団防衛を発動する蓋然性が低下し、集団防衛としての性質が薄れていくとともに、それに代わって集団防衛以外の機能的側面が拡大したことが、冷戦後の NATO の役割の転換として描かれた。

一方、2014 年に生じたウクライナ危機⁵は、NATO が集団防衛の重要性を見直す契機となったとされる。ウクライナ危機以降、NATO は同盟としての性質を再び一転させ、ロシアを脅威とみなすことで伝統的な集団防衛への回帰が進んでいるとみられるようになった。

このような冷戦後からウクライナ危機後に至るまでの間における、集団防衛を巡る NATO の変容をみると、いくつかの疑問が浮かんでくる。第一に、NATO は冷戦後の変容の過程に

¹ Kinga Goncz, “The Most Successful Alliance: Sixty Years of Collective Defense,” *American Foreign Policy Interests*, 31(2), 2009, p90.

² 「北大西洋条約」岩沢雄司他編『国際条約集 2017 年版』有斐閣、696 頁。以降、本文中において「条約」と表記した場合は、特段の記載がない限り北大西洋条約をさす。また、条文の内容については、末尾の参考資料を参照のこと。

³ 一部参考文献については文中において「defence」の表記を用いている。本稿筆者による記述においては「defense」の表記を用いるが、引用もしくは参考文献名等を記述する場合は原文の表記を用いることとする。

⁴ 例えばウォルト（Stephen M. Walt）は、脅威の均衡（balance of threat）を同盟形成の要因として捉えている。Stephen M. Walt, *The Origins of Alliance*, Cornell University Press, 1987.

⁵ ウクライナ危機については、2013 年 11 月以降のキエフでの政治動乱（マイダン革命）、2014 年 2 月以降のロシアによるクリミア併合などを含むが、本稿では NATO に焦点をあてることから、ロシアによる事実上の軍事介入がみられた 2014 年 2 月（ロシアの軍事介入は 3 月 1 日とされる）以降を「ウクライナ危機」として扱う。なお、ウクライナ危機の経過概要については、以下を参照。

The Ukraine Crisis Timeline, Center for Strategic & International Studies, Russia and Eurasia Program. [<http://ukraine.csis.org/>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

において、なぜ集団防衛としての機能を失わなかったのだろうか。言い換えれば、集団防衛から他のレジームへの移行ともみられる動きの中において、NATO に集団防衛の機能を維持させた要因は何だったのか。第二に、2001 年の同時多発テロにおける NATO 初の集団防衛任務の発動や、2008 年のジョージア⁶危機によるロシアとの緊張の高まりがあったにもかかわらず、なぜ 2014 年のウクライナ危機というタイミングで集団防衛への回帰に関する議論が活発化したのか。

これらの 2 つの疑問を紐解くうえで共通する鍵は、集団防衛と他の概念および機能（集団安全保障、危機管理等）の相対関係をどのように捉えるかにある。つまり、NATO は冷戦の終結により集団安全保障の機構に移行し、ウクライナ危機により集団防衛の機構に回帰したというような、トリガーとなる事象によって急激な性質の転換がなされるのではなく、基本的に NATO の同盟としての性質は、集団防衛と他の概念および機能との相対関係の中にあると考えるべきである。そして、NATO が内包する多様な役割や機能の一部がさまざまな要因により押し上げられて顕在化することが、NATO の性質の変容として認識される。したがって、NATO においては、ある側面が顕在化したとしても、他の側面を顕在化させようとする作用や、あるいは現に顕在化している側面を潜在化させようとする作用が連続的に働いている可能性がある。このような視点に立てば、先の 2 つの疑問は、「NATO 内における集団防衛の位置付けに対して、どのような要因がどのような作用をもたらしてきたのか」という問いに集約することができる。

本稿ではこの問いに対して、NATO の拡大と NATO の同盟としての性質の関係性、NATO の集団防衛の概念的変化という 2 つの視点から考察する。以下は、本稿の構成である。

第 1 章では、NATO の集団防衛の変容について先行研究を整理したうえで、本稿における問題と仮説の提起を行う。

第 2 章では、冷戦後からウクライナ危機以前までの NATO について考察する。冷戦後の NATO の拡大を、機能的拡大と地理的拡大という「2 つの拡大」に区分し、「2 つの拡大」が NATO の集団防衛に対して及ぼした作用を検証する。

第 3 章では、ウクライナ危機後の NATO について考察する。ウクライナ危機以降の NATO のロシアに対する脅威認識の変化をみたうえで、バルト三国に焦点をあて、ウクライナ危機がもたらした新たな脅威の側面を検証する。また、ウクライナ危機の前後において、「2 つの拡大」が NATO の集団防衛に及ぼす影響が変化するとともに、NATO の集団防衛の概念等もまた変化していることを検証し、NATO の集団防衛の位置付けについて考察する。

⁶ 2015 年 4 月 22 日、日本政府は従来の「グルジア」の国名呼称を「ジョージア」に改めた。本稿では、2015 年 4 月 22 日以前の事例等に触れる場合においても、「ジョージア」の国名呼称で統一する。

1. 先行研究と問題の所在

本章では、先行研究において、従来の安全保障の諸理論から NATO がどのように分析されてきたのかを概観したうえで、本稿において NATO の変容を分析する際に主として用いる協調的安全保障の重層的なモデルについてその妥当性を考察する。次に、本稿が研究の対象とする NATO の集団防衛について、冷戦後の NATO の変容にともない、その位置付けなどがどのように議論されてきたのかを整理する。最後に、先行研究の議論との対比の中において、本稿が提起する問題と仮説について述べる。

1-1. 先行研究の整理

1-1-1. 安全保障の諸理論と NATO

NATO の学術的研究の分野においては、安全保障共同体 (Security Communities)⁷、同盟 (Alliances)⁸、集団防衛、集団安全保障、協調的安全保障 (Cooperative Security) など多くの理論的枠組みを適用した研究が進められてきた。ここでは、本稿の議論において中心的に扱う、集団防衛、集団安全保障、協調的安全保障の3つの理論の概要と相違点に触れたうえで、それらの理論を NATO へ適用させた先行研究について整理する。

1-1-1-1. 集団防衛

集団防衛は、レジームの外部に存在する特定の国家または国家群を共通の脅威として認識することで、当該脅威によるレジーム内のいずれかの国家に対する侵害を、レジーム全体に対する侵害とみなすことにより、集団的に対抗する枠組みである⁹。具体例としては、日米同盟をはじめとする二国間の枠組み、NATO や冷戦期のワルシャワ条約機構 (WTO : Warsaw Treaty Organization)、東南アジア条約機構 (SEATO : The Southeast Asia Treaty Organization) などの多国間の枠組みが挙げられる。

NATO の結成にあたり、条約には明文化されなかったものの、原加盟国はソ連という外部の特定の脅威を、共通の脅威として認識していたことは明らかであった¹⁰。したがって、NATO の結成時の目的は集団防衛にあり、結成以来一貫して NATO は集団防衛をその中核的機能として保持し続けている。つまり、集団防衛は NATO の本質であり、存在意義であり続けるとともに、冷戦後に現存する他の多国籍国際機関、例えば国際連合 (UN : United

⁷ 安全保障共同体の概念を NATO へ適用した先行研究の例として、以下を参照。

M. Williams, and I. Neumann, "From Alliance to Security Community: NATO, Russia, and the Power of Identity," *Millennium - Journal of International Studies*, 29(2), 2000, pp.357-387.

⁸ 同盟の概念を NATO へ適用した先行研究の例として、以下を参照。

T. Sandler, "Alliance Formation, Alliance Expansion, and the Core," *Journal of Conflict Resolution*, 43(6), 1999, pp.727-747.

⁹ Richard Rupp, "NATO 1949 and NATO 2000: From collective defense toward collective security," *Journal of Strategic Studies*, 23(3), 2000, p.157.

¹⁰ *Ibid.*, p.160.

Nations、以下「国連」)などと比較して、NATO に特有の機能であるといえる¹¹。

しかし、冷戦の終結にともないソ連という脅威が消滅したにもかかわらず、NATO が集団防衛の機構として自らを位置付け続けることは、外部に特定の脅威を想定する集団防衛の定義に矛盾する。この点について、例えば山本は冷戦期と冷戦後の集団防衛を区別し、前者が外部の特定の脅威を対象としてきたのに対して、後者は外部における不特定・不明確な脅威への対応を含むとして両者の差別化を図っている¹²。細部は後述するが、実際に冷戦後の NATO は、不特定の脅威に対応することを目的として同盟の存続意義を再定義した。このことは、NATO が冷戦後も集団防衛の機能を維持しているとの視点に立てば、その対象を特定の脅威から不特定かつ不明確な脅威へ拡大させたと解釈できるだろう。他方で、伝統的な集団防衛の定義に従えば、NATO が対処すべき脅威を拡大したことは、集団防衛以外の領域における機能の拡大であると捉えることができる。

このような冷戦後の NATO における集団防衛の位置付けの曖昧さは、次項以降で述べる集団安全保障への NATO の性質的变化の議論と重なり合うことで、一層複雑さを増すこととなる。

1-1-1-2. 集団安全保障

集団安全保障は、レジームの内部における不特定の脅威に対し、レジーム内の平和と秩序を維持する枠組みであり、最終手段として武力の行使を想定している。武力行使の実効性に関する議論は別として、集団安全保障としての機能を備えている具体的な国際機関の例としては、国連が挙げられる。

NATO を集団安全保障の機構として捉える議論は、冷戦後の NATO が同盟としての存在意義を模索していく中で、冷戦期に重視された集団防衛の機能に代わり、NATO 域外での活動を含む危機管理任務などを拡大してきたことを背景になされる。また、NATO が東方拡大の過程において、冷戦後の欧州の潜在的な不安定要素となり得る中欧・東欧加盟国¹³の安定化に貢献するとともに、脅威を内部化していくという側面を有してきたことも、NATO を集団安全保障の機構であるとする主張の根拠となっている。

つまり、一般的に集団安全保障の概念の NATO への適用は、冷戦前後の脅威の変化に応じた、集団防衛から集団安全保障への転換、あるいは変容として解釈される。しかし、NATO がいつ、何をもって集団防衛から集団安全保障へと移行したかについて、その転換点の見方はさまざまである。例えば、冷戦の終結を転換点と捉え、ソ連という特定の脅威から不特定の多様な脅威へと、脅威の対象を拡大し対応していく NATO の変容を、緩やかな集団安全

¹¹ Kinga Goncz, *op.cit.*, p90.

¹² 山本吉宣「新興国の台頭と安全保障ガバナンス」『新興国の台頭とグローバル・ガバナンスの将来』日本国際問題研究所、2012 年、57-60 頁。

¹³ 本稿では、冷戦後に NATO に加盟した地域の総称として、「中欧・東欧加盟国」の語を用いる。また、特段の記載がない限り、「東欧」の語にバルト三国を含むものとして扱う。

保障への移行とみる解釈や¹⁴、1999年に国連安保理決議が得られない中で、NATO独自の決断によりコソボへの介入を果たした行動をもって集団安全保障への転換点とする解釈などが挙げられる¹⁵。

ここで注目すべき点は、集団安全保障の概念は本来、レジームの内部に脅威を想定しているということである。したがって、コソボへの介入のように、加盟国の領域外におけるNATOの行動をいかにして集団安全保障の概念に取り込むかという問題が生じる。この点について、例えばNATOの集団安全保障における「集団」の定義をNATO加盟国だけでなく欧州全体に拡大することで、1999年のNATOのコソボ介入をNATOの集団防衛から集団安全保障への転換点であるとする主張がある¹⁶。つまり、欧州全体として共有されるべき規範や価値観の保護が集団安全保障の対象とされることにより、セルビアによる人権侵害への介入は、NATOの集団安全保障の機能として解釈される。そして、コソボへの介入はコソボの状況を改善させるのみならず、NATO内の協調を促進させた側面を有しており、NATOはコソボ介入を通じて集団安全保障の機構としての性質を強めていったことが指摘される¹⁷。

また、NATOが集団安全保障の機構としての色合いを強めた要因として、1992年に欧州安全保障協力会議（CSCE：Conference on Security and Co-operation in Europe、欧州安全保障協力機構（OSCE：Organization for Security and Co-operation in Europe）の前身）および国連の平和維持活動を支援する用意があることを表明したことの意味は大きかったといえる。実際にNATOはその後、1995年にボスニア・ヘルツェゴビナへにおいて、国連安保理決議に基づく軍事的介入を行った。つまり、NATOの集団安全保障としての性質は、既存の集団安全保障機構の機能を補完することを背景に強まっていったという側面が指摘できるだろう。

1-1-1-3. 協調的安全保障

協調的安全保障は、集団安全保障と同様にレジーム内の不特定の脅威への対処を想定しているが、その手段は信頼醸成や対話を主とするものであり、武力行使の機能は含まれない。また、集団防衛と比較して、協調的安全保障が対象とする脅威は、より包括的であるとの分類もなされる¹⁸。協調的安全保障の具体的例としては、ASEAN地域フォーラム（ARF：ASEAN Regional Forum）などが挙げられる。

協調的安全保障の概念は古くから存在したものの、その議論が盛んになったのは冷戦後においてである。冷戦後の国際社会において、国家間における伝統的な大規模戦争の蓋然性が低くなる一方で、経済的な困窮、破綻国家などに起因する紛争の生起など、安全保障上の

¹⁴ Richard Rupp, *op.cit.*, pp.154-176.

¹⁵ Visar Xhambazi, “From Collective Defense to Collective Security: NATO Intervention in Kosovo,” *Journal of Political Sciences & Public Affairs*, 5(2), 2017.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ 山本吉宣「協調的安全保障の可能性-基礎的な考察」『国際問題』第425号、1995年、4頁。

懸念が変容したことを背景に、協調的安全保障の議論が活発化した。しかし、協調的安全保障の定義については、未だに一般化された明確なものはないとされる。エヴァンス（Gareth Evans）は、「対立よりも協議、抑止よりも安心供与、秘匿性よりも透明性、対応よりも予防、単独主義よりも相互依存」を協調的安全保障の特徴として挙げている¹⁹。

協調的安全保障を NATO に適用するうえでは、集団安全保障と同様に、協調的安全保障も本来の概念としては脅威をレジームの内部に想定することから、NATO の域外における任務活動をどのように位置付けるかが問題となる。この点について、NATO 加盟国でなくとも、例えばロシアを含めた、NATO がパートナーとして扱う国家については協調的安全保障の体制の中に含まれていると考えることができる一方で、次項で述べるコーエン（Richard Cohen）のモデルのように、協調的安全保障が対応すべき脅威の所在を、レジームの外側にも想定する解釈も存在する。

1-1-1-4. 協調的安全保障の重層的モデル

前項で述べたように、協調的安全保障はその機能に軍事的措置を含まない。しかし、協調的安全保障は武力行使の機能を有する他のレジームと相互に排他的であるわけではない。例えば国連は、対話や信頼醸成といった協調的安全保障の機能を有している一方で、国連安保理決議に基づく武力行使という集団安全保障としての機能を備えている。山本によれば、「安全保障のグローバル・ガバナンスという観点からいえば、メンバーシップで包摂的で構造的な友敵関係が存在しない、（中略）、協調的安全保障＋集団安全保障が典型的な安全保障におけるグローバル・ガバナンスである」²⁰とされる。したがって、協調的安全保障と軍事力の行使をとまなう集団安全保障は、相互に排他的というよりもむしろ、相互補完的に機能する性質を有する。

先述のとおり、レジームの「域内」や「集団」をどのように定義するかにより、行動の対象がレジーム外に及ぶことは考えられるものの、協調的安全保障と集団安全保障は基本的にはどちらもレジーム内の脅威を想定する内向きの枠組みである。それでは、外向きの枠組みである集団防衛と両者の関係はどのように位置付けることができるだろうか。このような問題について、コーエンは集団防衛および集団安全保障の機能を組み合わせ、さらに個別的安全保障（Individual Security）および安定促進（Promoting Stability）という機能を新たに加えることにより、重層的なモデルとして協調的安全保障の説明を試みた（図-1）。コーエンによれば、協調的安全保障は、「自由民主主義国家のつながりにより形成される、共通の価値観、実践的で透明性のある経済・政治・防衛協力を特徴とした、公式または非公式な同盟や機関としての戦略的なシステム」²¹と定義される。そして、協調的安全保障が有効に機

¹⁹ Gareth Evans, “Cooperative Security and Intrastate Conflict,” *Foreign Policy*, No. 96, 1994, pp. 3-20.

²⁰ 山本吉宣、前掲論文（2012 年）、59 頁。

²¹ Richard Cohen, “Cooperative Security: From Individual Security to International Stability,” Richard Cohen and Michael Mihalka, *Cooperative Security: New Horizons for International Order*,

能するためには、内部および外部の双方の脅威に対応できる、集団防衛と集団安全保障の複合的要素を有する必要があるとされる²²。コーエンは、従来の理想主義的かつリベラルな協調的安全保障の概念を批判的に捉え、より現実的なモデルとして協調的安全保障の説明を試みた。協調的安全保障の概念に武力行使の機能を取り込み、また、集団防衛を概念の中核的要素として考えていることから、リアリズムとリベラリズムの概念的統合を図りつつも、リアリズムの要素を重視したモデルであるといえる²³。

コーエンの協調的安全保障のモデルは、①個別的安全保障、②集団安全保障、③集団防衛、④安定促進の「4つの輪」から形成される²⁴。そして、数ある国際レジームの中で NATO だけが4つの輪の機能をすべて満たしていると主張する²⁵。以下、それぞれの輪の概要と NATO への適用の妥当性について述べる。

第一の輪である個別的安全保障は、人間の安全保障 (Human Security) ²⁶や人権の保護といった概念と同義であり、各国内における国民の安全と自由の確立を意味する。コーエンによれば、レジームに参加する各国において個別的安全保障が確保されていることが、当該レジームが協調的安全保障として機能するための、最も基礎となる重要な条件であるとされる。そのため、協調的安全保障のレジームに参加する国は、自由民主主義的な価値観を共有していることが必須とされ²⁷、この条件が満たされて初めて、より高次のレベルにおける国家間の協調が達成される。コーエンは、協調的安全保障のシステムにおいて、非民主的な国家との短期的な協調が生まれる可能性を否定していないが、長期的な協調は成立しないとしている²⁸。NATO 加盟国においても、個別的安全保障が侵害されているとみることのできるケースは存在する²⁹。しかし、NATO は北大西洋条約の前文において、「締約国は、民主主義の諸原則、個人の自由及び法の支配のもとに築かれたその国民の自由、共同の遺産及び文明を擁護する」³⁰ことをうたっており、NATO 加盟国は相対的に高いレベルにおいて個別的安全保障が確保されていると考えられる。

第二の輪である集団安全保障についてコーエンは、NATO は結成当初から集団安全保障の

George C. Marshall Center for Security Studies, 2001, p.10.

²² *Ibid.*, p.7.

²³ また、コーエンは協調的安全保障を構成する主体として国家を想定しており、非国家主体が安全保障の提供者となる可能性をほぼ排除している。*Ibid.*, p.11.

²⁴ *Ibid.*, p.10.

²⁵ *Ibid.*, p. 1.

²⁶ 国連においては、「人間の自由と可能性を促進することにより、人間の生の中核を守ること」と定義される。Commission on Human Security, “Human Security Now,” Communications Development Incorporated, 2003, p.4.

²⁷ Richard Cohen, *op.cit.*, p.2.

²⁸ 実際に、ボスニア・ヘルツェゴビナやコソボへの介入においては、非民主的といえる国家との協調がみられた。*Ibid.*, p.12.

²⁹ 例えば、米国における死刑制度や、トルコにおけるクルド人の扱いの問題が指摘される。また、後述するバルト三国におけるロシア系少数民族の問題も指摘できる。*Ibid.*, p.16.

³⁰ 岩沢雄司他編、前掲書、696 頁。

機能的側面を有してきたと指摘する。このことは、重層的な協調的安全保障のモデルの典型例として NATO を捉えていることから伺える。例えば、NATO 加盟国であるギリシャとトルコが抱える国家間問題について、NATO の対話の枠組みが果たした役割は大きいといえる³¹。また、現在は NATO に加盟している国々がかつて争ったことで、欧州が 2 度の世界大戦の中心舞台となった歴史を振り返れば、NATO が欧州地域の安定、少なくとも NATO 域内の安定に大きく貢献してきたことは疑う余地がないといえる。さらに、冷戦後の NATO の東方拡大の過程において中欧・東欧諸国が NATO 加盟を目指すことにより、それらの国々が潜在的に抱える欧州の不安定要因が改善され、また、その脅威が NATO に内部化されることで安全保障環境の維持改善が図られたという観点においても、NATO は集団安全保障の機構としての側面を有しているといえる³²。

第三の輪である集団防衛は、先述のとおり、NATO にとって結成以来の中核的機能であり、条約第 5 条にその機能が明文化されている。また、集団防衛は、NATO と他の国際機関を差別化する要素でもある。コーエンの評価によれば、国連、OSCE、欧州連合（EU：European Union）については、部分的なところはあるにせよ、第一、第二、第四の輪は満たされていると考えることができるが、いずれの機関も第三の輪の機能が決定的に欠けているため、協調的安全保障の有効性を損ねているとされる³³。

最後に、第四の輪である安定促進は、レジームの外部領域における利益と安定を脅かすものに対して、外交的、経済的、そして必要に応じて軍事的な対応を集団的にとる機能である³⁴。その対象には、例えば隣国における個別的安全保障の侵害、すなわち人権の侵害なども含まれる。また、第四の輪の概念は、4 つの輪の中では、従来の協調的安全保障の概念に最も近い性質を有するといえるが、コーエンは第四の輪においても武力行使の可能性を排除していないことが大きな相違点である³⁵。したがって、NATO のコソボに対する軍事的介入なども、第四の輪の機能として捉えることができる。NATO において、NATO 域外における機能である安定促進が発展したのは、冷戦後においてである。具体的には、北大西洋協力理事会（NACC：North Atlantic Cooperation Council）³⁶やその後継である欧州・大西洋パートナーシップ理事会（EAPC：Euro-Atlantic Partnership Council）³⁷といった旧ソ連圏の国家との

³¹ Richard Cohen, *op.cit.*, p.16.

³² NATO の東方拡大がロシアの脅威認識を煽り、ウクライナ危機を引き起こしたとする観点からは、NATO の東方拡大は欧州全体の安定化を損ねる作用をもたらしたという側面も否定できない。しかし、ここでは集団安全保障の従来の概念に基づき、NATO 域内の安定化という観点からその貢献を評価した。なお、NATO の東方拡大をウクライナ危機の要因とする主張については、以下を参照。John J. Mearsheimer, “Why the Ukraine Crisis Is the West’s Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin,” *Foreign Affairs Report*, 2014(9), p7.

³³ Richard Cohen, *op.cit.*, p.15.

³⁴ *Ibid.*, p.2.

³⁵ *Ibid.*, p.2.

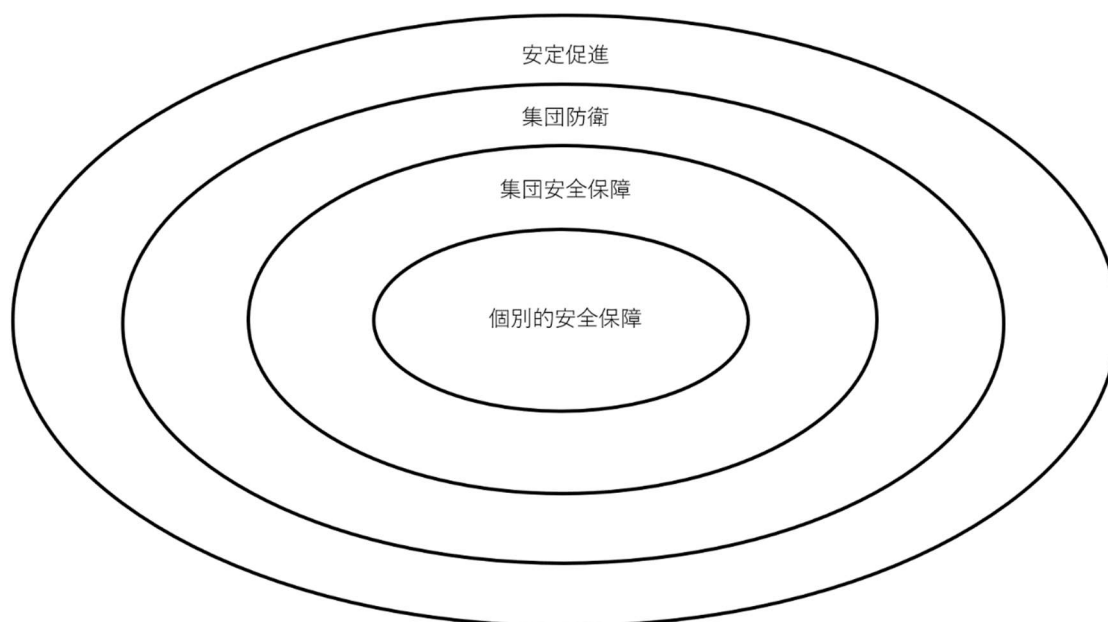
³⁶ 1991 年 11 月に設置された、NATO 加盟国と旧ソ連圏諸国との間における閣僚級協議を中心とした対話の枠組み。

³⁷ NACC を発展的に継承する形で 1997 年 5 月に設置された、欧州地域における多国間協

対話の枠組みの制度化や、ロシアとの委員会（PJC：Permanent Joint Commission）などの創設が挙げられる³⁸。また、任務としては、危機管理が第四の輪の領域の典型例といえる。

以上のことから、コーエンが主張するように、協調的安全保障の重層的なモデルの要件に NATO は適合すると考えられる。

図-1：協調的安全保障の概念図



[出典] 以下を参照して筆者作成。

Richard Cohen, “Cooperative Security: From Individual Security to International Stability,” Richard Cohen and Michael Mihalka, *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, George C. Marshall Center for Security Studies, 2001, p.10.

1-1-2. NATO の集団防衛を巡る議論

ここまで、NATO を集団防衛、集団安全保障、協調的安全保障の 3 つの概念からみてきた。次に、本項では冷戦後の NATO における集団防衛の位置付けに焦点をあてる。冷戦後、NATO は同盟の存在意義を再定義する中で、その機能を拡大するとともに、多くの新規加盟国を取り込むことで地理的にも東方拡大を果たしてきた。一方で、NATO の拡大、特に東方拡大はロシアの警戒心を刺激することとなった。2008 年のジョージア危機、2014 年のウクライナ危機におけるロシアの行動は、拡大を続ける NATO に対する警鐘的な意味合いをも

議の枠組み。

³⁸ Richard Cohen, *op.cit.*, p.17.

っていたとも捉えることができる。NATO における集団防衛の位置付けは、このような NATO 自身の変容およびロシアをはじめとする外部からの影響によって変化してきた。本項では、冷戦後の NATO をウクライナ危機の前後で時期区分し、先行研究において NATO の集団防衛の位置付けがどのように解釈されてきたのかを整理する。

1-1-2-1. 冷戦後の NATO（集団防衛の重要性の低下）

冷戦後の激動する安全保障環境の中において、NATO はその存在意義を常に模索しつつ変容を重ねてきた。その結果、東西の勢力均衡と核抑止が機能していた冷戦時においては実動の機会が得られなかった NATO は、むしろ冷戦後に多くの実任務に従事することとなった。ソ連の崩壊によって集団防衛を発動する蓋然性は低下した一方で、NATO は危機管理の中核的任務化や域外における任務への従事など、その機能を拡大させてきた。このような機能的拡大により、NATO は冷戦期の集団防衛を中核とする守勢的な組織から、危機管理などの集団防衛以外の任務に積極的に関与する組織へと変容した³⁹。

また、NATO は冷戦後に旧ソ連圏にあった中欧・東欧諸国を新規加盟国として迎え入れ、いわゆる東方拡大を進めた。東方拡大は、冷戦終結による中欧・東欧諸国の混乱に起因する欧州の不安定化を避けたい西側諸国の思惑と、ロシアをはじめとする安全保障上の脅威に対する NATO のコミットメントを確保したい中欧・東欧諸国の思惑が一致した結果、急速に進むこととなった。約四半世紀のうちに NATO の東側境界線が約 800 マイルも東に移動したことは、欧州における「地政学上の激変」であった⁴⁰。先述のとおり、このような NATO の東方拡大は、旧ソ連圏諸国との対話の枠組みを構築し、それらの国が抱える安全保障上の不安定要因を改善させるとともに、新規加盟国を受け入れることによる NATO 内への脅威の内部化という側面を有するため、集団防衛から集団安全保障への転換という観点からも議論されることとなった。

このように、冷戦後の NATO が機能的にも地理的にも拡大を遂げることにより、NATO は集団防衛の重要性を相対的に低下させてきたとされる。また、集団安全保障や危機管理といった、他の概念や任務との相対関係ではなく、集団防衛そのものの必要性という観点からも、冷戦後の NATO が集団防衛を軽視してきたことが指摘される。つまり、NATO が集団防衛の重要性を低下させた根本的な要因は、当然のことながらソ連の崩壊以降、NATO を脅かす外部の特定の脅威が出現しなかったことにあると考えられる。例えば、1990 年代から 2000 年代を通じて、NATO のロシアに対する脅威認識は低く、NATO の戦略は NATO とロシア間における協調が可能であることを前提に考えられてきた⁴¹。また、冷戦後に NATO が初めて東方拡大を果たした 1999 年以降、「新規加盟国に関するものを含め、NATO における領域防

³⁹ Michael J. Williams, *NATO, Security and Risk Management: From Kosovo to Kandahar*, Routledge, 2008.

⁴⁰ Mathew Kroening, “Facing Reality: Getting NATO Ready for a New Cold War,” *Survival*, 57(1), 2015, p.59.

⁴¹ *Ibid.*, pp.49-51.

衛の態勢について、真剣な検討や実際の準備が行われた形跡はほとんどない」⁴²とされる。

2001 年 9 月の同時多発テロにより、NATO として初めての条約第 5 条に基づく集団防衛任務が発動されたことは、NATO の集団防衛の位置付けを考えるうえで大きな転機となった⁴³。テロという NATO が結成当初は想定していなかった脅威に対し、伝統的な集団防衛の機能を適用させることで、NATO の集団防衛の有効性が証明されるはずであった。しかし、実際には米国は多国籍軍を中心とした部隊を中心に行動し、NATO が初めて従事した条約第 5 条の任務は、米国への早期警戒管制機（AWACS : airborne warning and control system）の派遣や、地中海への艦隊の派遣といった支援的な任務に留まった⁴⁴。その背景には、NATO の意思決定の遅さや、それまでのコソボ介入などの任務において露呈した、米国と他の NATO 加盟国との間における軍事力のギャップに対する米国の懸念があった。

その後も集団防衛という同盟の伝統的な役割を相対的に軽視し、新たな脅威への対応や同盟としての変化を追求してきた NATO にとって、2008 年のジョージア危機は、NATO が集団防衛の重要性に再度目を向ける機会となった⁴⁵。ジョージア危機を踏まえて 2010 年に策定された NATO の戦略概念では、中核的任務の第一に集団防衛を掲げ、集団防衛の重要性を再認識する姿を印象付けた。しかし、これは中欧・東欧加盟国に対する安心供与としてのレトリックにすぎず、NATO の実際の取り組みが伴わなかったという指摘がなされている⁴⁶。また、NATO はジョージア危機を、単発的な例外的事象（isolated incidents）として捉えていた。

このように、先行研究の多くでは、冷戦後の NATO は伝統的な集団防衛に対するコミットメントを弱めてきたとされる。そして、NATO は「第一の目的〔集団防衛任務〕を失いつつも、多くの第二の目的〔危機管理任務等〕を達成して（〔〕内筆者）」⁴⁷おり、「集団防衛の機能を残しつつも、集団安全保障の任務に、アドホックかつ選択的に対応する組織へと変容している」⁴⁸とされる。つまり、冷戦後の NATO は、集団防衛を目的とする伝統的な同盟から、集団安全保障をはじめとする欧州全体の安全保障に広く貢献する機構へと性質的に転換をしていると捉えられている⁴⁹。

一方で、以上のような NATO の変容に関する議論を批判的に捉える主張もある。カーペ

⁴² 鶴岡路人「国際安全保障環境の変化と 2010 年戦略概念」広瀬佳一、吉崎知典編『冷戦後の NATO “ハイブリッド同盟”への挑戦』ミネルヴァ書房、2012 年、176 頁。

⁴³ Kinga Goncz, *op.cit.*, p.94.

⁴⁴ 2001 年の同時多発テロに対する条約第 5 条の適用に関する議論や、NATO が従事した任務等については、以下を参照。福田毅「対テロ戦と NATO—集団的自衛権発動とその影響—」『レファレンス』2003 年 3 月号、47-80 頁。

⁴⁵ 鶴岡路人「NATO における集団防衛を巡る今日的課題—ロシア・グルジア紛争と北大西洋条約第 5 条の信頼性」『国際安全保障』第 37 巻第 4 号、2010 年 3 月、88 頁。

⁴⁶ 広瀬佳一、吉崎知典「“ハイブリッド同盟”のゆくえ」広瀬佳一、吉崎知典編『冷戦後の NATO “ハイブリッド同盟”への挑戦』ミネルヴァ書房、2012 年、238 頁。

⁴⁷ Anthony Forster and William Wallace, “What is NATO for?” *Survival*, 43(4), 2001, p.108.

⁴⁸ David Yost, “The new NATO and collective security,” *Survival*, 40(2), 1998, p.135.

⁴⁹ Anthony Forster and William Wallace, *op.cit.*, p.107.

ンター (Ted Galen Carpenter) は、NATO の集団防衛としての側面を重視する立場から、ロシアを含めた欧州のすべての国を加盟国としない限り、NATO は集団安全保障の機構とはなり得ないと主張する。そして、冷戦後の NATO の変容を主導したクリントン政権を、「集団安全保障の機構と、集団防衛の機構である軍事同盟との間の根本的な違いを無視している」と批判している⁵⁰。また、グンツ (Kinga Goncz) は、約 70 年の NATO の歴史において、条約第 5 条による集団防衛がただ一度しか発動されなかったという事実からも、集団防衛の機能を NATO が維持すること自体が NATO の抑止を有効に機能させてきたと主張する⁵¹。

1-1-2-2. ウクライナ危機後の NATO (集団防衛への回帰)

前項でみたように、一般的には、冷戦後の NATO は集団防衛に焦点をあてず、危機管理や域外における任務等に注力し、それらの分野における NATO としての能力や体制を強化してきたと考えられている。しかし、2014 年に生じた、クリミア半島のロシアへの併合を含むウクライナ危機は、NATO にとってのロシアの位置付けや、NATO が伝統的な集団防衛へ回帰する必要性について議論される契機となった。

ウクライナ危機以降、NATO は集団防衛としての体制強化の取り組みを再開しており、2010 年の戦略概念において定められた 3 つの中核的任務の中でも、集団防衛を最も重視する立場にシフトしているとされる⁵²。具体的な取り組みについて、細部は後述するが、ウクライナ危機後に開催された 2014 年のウェールズサミットにおいて合意された、即応性行動計画 (RAP: Readiness Action Plan) に基づく、初動対処部隊 (VJTF: Very High Readiness Force) の創設による NATO の即応部隊の強化や、2016 年のワルシャワサミットで合意されたバルト三国とポーランドにおける常駐部隊の配備などが挙げられる。

このような NATO の集団防衛を重視する方向へのシフトは、「領域防衛といった冷戦期の体制への回帰 (return)」⁵³として捉えられている。フリス (Karsten Friis) は、2014 年以降の NATO の動きを集団防衛への「U ターン」であると表現したうえで、現在のロシアの脅威について、冷戦期のソ連と比べて予測可能性が低く、不透明性が高いことが特徴であると述べている⁵⁴。そのため、RAP による VJTF の創設などだけでは、現在のロシアに対する抑止として不十分であり、不透明性の高い脅威に対して十分な抑止が確保できる体制の必要性を主張している⁵⁵。

⁵⁰ Ted Galen Carpenter, “Strategic Evasions and the Drive for NATO Enlargement,” Ted Galen Carpenter and Barbara Conry (eds.), *NATO Enlargement: Illusions and Reality*, Cato Institute, 1998, p.17.

⁵¹ Kinga Goncz, *op.cit.*, p.93.

⁵² John R. Deni, NATO’s Sharky Return to Collective Defense, Carnegie Europe, October 26, 2017. [<http://carnegieeurope.eu/strategieurope/73551>] (最終アクセス: 2017 年 12 月 7 日)

⁵³ John R. Deni, *op.cit.*

⁵⁴ Karsten Friis, “Looking towards Brussels 2017 and Istanbul 2018,” *NATO and collective defence in the twenty-first century: an assessment of the Warsaw summit*, Karsten Friis and Abingdon (eds.), Routledge, 2017, p.95.

⁵⁵ *Ibid.*, p.95.

また、NATO が東方拡大を遂げたことにより、そもそも従来の戦略では集団防衛が機能しないため、前線 (frontier) 防衛の戦略そのものを見直すべきであるとする観点から、集団防衛の強化を主張する立場もある。つまり、従来の NATO は前線防衛として縦深防御 (defense-in-depth) を採用しており、この戦略は敵による一定程度の領域内侵攻を想定したうえで縁辺部において侵攻を受けている間に反撃の準備を行う、「trade space for time」の考え方に立っていることが指摘されている⁵⁶。そして、このような戦略は、ウクライナ危機でみられたように、必ずしも相手領域の全域への侵攻を目的としないロシアの戦略への対応や、ロシアの脅威に晒される NATO 東方加盟国に対する安心供与の観点から望ましいものではないと批判される。したがって、このような立場からは、NATO が新しく採用すべき戦略は前方阻止 (Preclusive Defense) であり、NATO 縁辺諸国の軍事力の強化と前線への部隊の常駐を目指すべきであるとされる⁵⁷。

さらに、ウクライナ危機でみられた、ロシアのハイブリッド戦 (Hybrid Warfare)⁵⁸や、核による瀬戸際戦略 (Nuclear Brinkmanship) に対して、NATO がとり得る有効な手段は極めて限られるという観点からも、集団防衛への回帰の議論が伺える⁵⁹。クラーニング (Mathew Kroening) は、ロシアがこれらの戦略あるいは戦術を展開しようとする意図そのものを防ぐために、NATO にはより強力な抑止力としての機能が求められ、そのためには NATO が集団防衛を重視する同盟へと回帰するべきであると主張する⁶⁰。このことは、NATO はロシアに対して現実主義的な、競争的なアプローチをとることにより、有効な集団防衛体制への回帰が可能であるとする主張にも結び付くといえる⁶¹。

以上のような、ウクライナ危機後の NATO について、集団防衛の機構に回帰している、あるいは、回帰するべきであるとする主張は、ロシアを NATO にとっての明確な脅威として位置付けようとするところに共通点がある。NATO は冷戦後、基本的にはロシアをパートナーとして位置付けてきており、ロシアとの協調が成立し得ることを前提に、戦略を構成してきた。しかし、ウクライナ危機を受けて、NATO がロシアを「敵とみなすのか、パートナーとみなすのか、それともその双方、あるいはどちらでもないとみなすのか」⁶²の決断を迫られている中で、ロシアを「敵」とみなすべきであるとの考えが、集団防衛への回帰の主張

⁵⁶ Jakub Grygiel and A. Wess Mitchell, A Preclusive Strategy to Defend the NATO Frontier, The American Interest, December 2, 2014.

[<https://www.the-american-interest.com/2014/12/02/a-preclusive-strategy-to-defend-the-nato-frontier/>] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ ホフマンは、ハイブリッド戦を、「通常戦、非正規戦、無差別攻撃や脅迫を含むテロ、犯罪といった異なる戦術が組み込まれた戦術」と定義している。

Frank G. Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, 2007, p.14.

⁵⁹ Mathew Kroening, *op.cit.*, pp.53-54.

⁶⁰ Ibid., pp.54-58.

⁶¹ John R. Deni, *op.cit.*

⁶² Ibid.

の背景に存在する。先述のとおり、冷戦後の NATO は、欧州を不安定化させる不明瞭で多様な要因を NATO にとっての潜在的脅威として位置付け、集団防衛の対象を特定の脅威から不特定の脅威へと拡大することにより、集団防衛としての機能を維持してきた側面を有する。しかし、実際にはこれらの脅威への対応は、集団防衛ではなく危機管理等の新たな任務体系の枠組みの中で対処されることとなり、集団防衛以外の機能的拡大につながった。ウクライナ危機後の NATO の集団防衛への回帰の議論において、ロシアを NATO の外部に存在する特定の脅威として位置付けることは、伝統的な集団防衛の概念に必要な条件を満たす形で NATO の集団防衛としての性質の正当化と回帰を図るうえでも合理的である。また、ロシアの直接的な脅威に晒されている東方加盟国が、ロシアを特定の脅威とする集団防衛へのコミットメントを求めることは至極当然であるし、ウクライナ危機以降の NATO の行動をみても、NATO 全体としてロシアを脅威と認識することへの一定のコンセンサスは得られたと考えられる。

以上のように先行研究では、ウクライナ危機後の NATO は、ロシアを脅威の対象とした集団防衛へと回帰しているとの主張が中心となっている。しかし、NATO 内においては脅威認識のプライオリティの差異が存在していることには留意する必要があるだろう。実際に、2016 年のワルシャワサミットにおいては、ロシアによる「東の脅威」と、中東および北アフリカの不安定な情勢や、イスラム過激派との戦いなどの「南の脅威」に対して、NATO としての戦略的バランスをいかにとるかということが最も重要な課題であると指摘された⁶³。

1-2. 問題の所在

1-2-1. 問題意識と仮説

これまでみてきたとおり、先行研究においては、NATO は冷戦後に集団防衛としての性質を弱める方向に「転換」した一方で、ウクライナ危機を契機に集団防衛としての性質を強める方向へ「回帰」したという解釈が多い。

しかし、先述のとおりコーエンは、NATO が集団防衛の機構であることを疑う余地のなかった冷戦期においてさえ、NATO は集団安全保障の機能を有していたと主張する⁶⁴。例えば、ギリシャとトルコの関係など、NATO 加盟国が抱える潜在的な紛争の要因を解決あるいは改善するための対話の場としても NATO は機能してきた。

NATO の集団防衛としての性質が薄れていったとされる冷戦後においても、東方拡大の過程で、ロシアに地理的に近く、ロシアによる侵攻という伝統的な安全保障上の脅威を抱く国々を NATO が取り込んだことは、NATO の集団防衛へのコミットメントに対する要求を強める側面もあったと考えられる。したがって、NATO の拡大は、集団安全保障への移行と集団防衛への要求という相反する作用の緊張関係の中に NATO を位置付けた側面を有する。

⁶³ Advisory Panel on the NATO Summit 2016, “NATO in a World of Disorder: Making the Alliance Ready for Warsaw,” The German Marshall Fund, 2016, p.5.

⁶⁴ Richard Cohen, *op.cit.*, pp.16-17.

また、2001年の同時多発テロによる初の集団防衛任務の発動や、2008年のジョージア危機におけるロシアの行動など、NATOが集団防衛を重視する方向へシフトするきっかけになり得る事象も生起している。さらに、NATOが集団防衛以外の任務に機能的拡大を果たしたことが、逆に集団防衛の機能の改善につながった可能性も排除できない。例えば、史上最大の多国籍軍事同盟であるNATOにとって、インターオペラビリティの確保はNATO全体としての軍事力の実効性における最大の課題であるといえる。軍事演習などの訓練だけではなく、危機管理や域外任務等の実際の任務を通じた経験を蓄積することは、NATOのような多国籍軍事同盟にとって、円滑な作戦運用のために非常に重要である。

一方で、NATOの集団防衛としての性質が強まったとみられるウクライナ危機以降においても、集団防衛と並んでNATOの中核的任務⁶⁵として位置付けられた、域外での「危機管理」や、パートナーシップの強化をはじめとする「協調的安全保障」といった、集団防衛以外の任務に積極的に従事している⁶⁶。また、東と南への脅威認識の分裂のように、NATO加盟国の中にはロシア以外に脅威認識のプライオリティを置く国もある。

したがって、NATOの性質の変容は、「集団防衛から集団安全保障へ」、「集団安全保障（あるいは協調的安全保障）から集団防衛へ」といったような一方向的な「転換」や「回帰」として捉えることは適切ではない。コーエンのモデルが示すように、NATOには従来から多様な概念や機能が内包化されており、それぞれの概念や機能の相対関係の中において、さまざまな要因の作用によって、NATOの性質が顕在化されてきたと考えられる。つまり、冷戦の終結、コソボへの介入、ウクライナ危機などはNATOの集団防衛の位置付けを変容させるトリガーとなったとは考えられるが、その根底には集団防衛とその他の概念や機能の緊張関係のもとでの揺れ動きが存在する。

このような観点から、本稿では冷戦後のNATOの集団防衛とその他の概念や機能との相対関係に影響を及ぼしてきた要因として、①NATOの拡大による作用、②NATOの集団防衛の概念的変化による作用という2つの要因に着目する。

第一に、冷戦後のNATOの拡大がNATOの集団防衛に及ぼした作用であるが、先述のとおり、NATOの拡大は集団防衛の位置付けにおいて相反する作用を有する側面があると考えられる。そこで、NATOの拡大について、危機管理の正式任務化などによりNATOがその機能を拡大してきた要素である「機能的拡大」と、新規加盟国を受け入れることにより地理的に拡大してきた要素である「地理的拡大」の「2つの拡大」の要素に区分する。機能的拡大は、例えば冷戦後に危機管理等の集団防衛以外の側面を拡大してきた一方で、ウクライナ危

⁶⁵ 細部は後述するが、NATOは2010年の戦略概念において、「集団防衛」、「危機管理」、「協調的安全保障」の3つをNATOの「中核的任務」として定義した。

⁶⁶ 2017年12月1日時点で継続中の主要な作戦として、コソボにおけるKFOR（Kosovo Force）、地中海におけるOSG（Operation Sea Guardian）、アフガニスタンにおけるRSM（Resolute Support Mission）およびNTM-A（NATO Training Mission in Afghanistan）が挙げられる。

機後においては即応部隊の強化など、集団防衛に寄与し得る形での拡大もみられる。地理的拡大についても、脅威の内部化という集団安全保障への移行という側面を有する一方で、集団防衛の強化を求める東欧諸国などを取り込んできた。

このように、NATO の拡大を「2つの拡大」に細分化し、それぞれの要素が NATO の集団防衛の位置付けに及ぼした作用と、それぞれの要素間の相互作用を検証することで、NATO の拡大という大きな動きが NATO の集団防衛の位置付けに及ぼした作用をより詳細に、時期区分に応じて把握することができると考える。

第二に、NATO の集団防衛の概念的変化についてであるが、そもそも冷戦後の NATO は集団防衛の対象を、伝統的な特定の脅威という概念から、不特定で不明確な対象へと拡大し、解釈を修正することで集団防衛の機構として自らを再定義してきた側面を有することは先述のとおりである。その後も NATO は、テロとの戦い、ウクライナ危機におけるロシアのハイブリッド戦の脅威などを経験し、例えばテロやサイバー攻撃を集団防衛の対象として解釈するなど、NATO における集団防衛の概念を変化させてきた。したがって、NATO を取り巻く安全保障環境の変化に応じて、集団防衛という言葉の意味付けや、任務遂行のために求められる機能も変化しているといえる。このことは、NATO の集団防衛の概念的変化が、集団防衛以外の機能の強化と集団防衛の強化を相互補完的に結び付ける可能性を有することを示唆する。つまり、NATO の集団防衛の概念的変化は、集団防衛とその他の概念や機能との境界線を曖昧化している可能性がある。

冷戦期の集団防衛が伝統的な軍事侵攻に対する領土防衛という狭い概念を想定していたのに対し、現在では NATO の多様な取り組みが集団防衛に紐づけられるとすれば、ウクライナ危機後の NATO の動きを集団防衛への「回帰」とする議論がそもそも成り立たないことになる。したがって、NATO の集団防衛の概念的変化を捉えることにより、ウクライナ危機後の NATO の集団防衛へのコミットメント強化を、過去の集団防衛への回帰ではなく、集団防衛と他の概念や機能との相対関係の中における新たな変容として、冷戦後の NATO の連続した変容の延長線上に位置付けることができるのではないかと考える。

以上のことから、冒頭で述べた「NATO の集団防衛の位置付けに対して、どのような要因がどのような作用をもたらしてきたのか」という問いに対して、本稿では、「冷戦後に相対的に低下し、ウクライナ危機後に相対的に高まった NATO の集団防衛の位置付けの変化は、NATO の機能的および地理的拡大と、NATO の集団防衛の概念的変化による作用により、他の概念や機能とのバランスの中で、連続的な変容として形成されてきた側面を有する」という仮説を設ける。

1-2-2. 検証方法

前項で述べたとおり、冷戦後の NATO の拡大を機能的拡大と地理的拡大という「2つの拡大」に区分することで、NATO の集団防衛の位置付けに及ぼした作用を考察する。機能的拡大については、NATO の公式文書である戦略概念の変化と、NATO の実際の行動を分析する。

地理的拡大については、特に東方加盟国に焦点をあてて、集団防衛に対する西欧諸国との認識ギャップを、NATO 加盟を巡る論理の食い違いや、軍事費を指標とした脅威認識の差異から検証する。

また、ウクライナ危機後の NATO の変容については、ウクライナ危機後のロシアに対する脅威認識の高まりと、それに応じた NATO の実際の対応を、東方加盟国へのコミットメントや軍事演習の強化という観点から整理する。それを踏まえ、NATO の「2 つの拡大」による集団防衛に対する作用が、ウクライナ危機の前後でどのように変化したのかを考える。

NATO における集団防衛の概念的変化については、集団防衛の適用対象の拡大や、集団防衛任務と他の危機管理任務等との比較により、集団防衛と他の概念や機能との相対関係に及ぼす影響を考察する。

以上のような考察の結果を、コーエンの重層的な協調安全保障のモデルを適用することで、集団防衛と他の概念や機能との相対関係に基づく NATO の性質の変容について、重層的なモデルの中での整理を試みる。なお、コーエンの理論に対しては、基本的人権などの第一の輪において共有されるべき価値観が存在せずとも協調的安全保障は成立し得るといった立場などからの反論がある⁶⁷。しかし、本稿ではあくまで NATO における集団防衛に焦点をあてることが目的であり、NATO の集団防衛の位置付けや概念の変化を説明するうえでコーエンのモデルは有用であると考ええる。

なお、本稿では NATO 加盟国の集団防衛へのコミットメントの強弱をみる指標の 1 つとして軍事費を用いるが、軍事費についてはストックホルム国際平和研究所 (SIPRI: Stockholm International Peace Research Institute) のデータを用いることとする。

⁶⁷ Michael Mihalka, “Cooperative Security: From Theory to Practice,” Richard Cohen and Michael Mihalka, *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, George C. Marshall Center for Security Studies, 2001, pp.29-67.

2. 冷戦後からウクライナ危機までの NATO の変容

冷戦後の NATO の変容の要因の 1 つに、NATO の「2 つの拡大」が挙げられる。第一は、NATO の戦略や実際の行動にみられる機能的拡大である。そもそも、冷戦が終結し、敵対勢力であったワルシャワ条約機構が解体されたことにより、安全保障上の明確な脅威が失われた NATO は、同盟としての存在意義を問われることとなった。そのような中、NATO は従来の集団防衛の機能に加えて、危機管理や NATO の域外における任務活動など、その機能を拡大させることで同盟の存在意義を再定義してきた。結果として、NATO は冷戦期よりもむしろ、冷戦後に実際の軍事作戦に積極的に従事していくこととなった。

第二は、いわゆる東方拡大と呼ばれる、新規加盟国の加入による NATO の地理的拡大である。NATO はリベラルな価値共同体の拡大という観点において、地理的拡大を進め、実際に中欧・東欧諸国の NATO への加盟は、欧州の安定化に貢献してきた側面を有する。しかし一方で、NATO は地理的拡大の過程において、新規加盟国の多様な安全保障上の脅威認識を取り込むこととなった。

同時並行的に進められた「2 つの拡大」は、相互に作用する形で NATO の変容に影響を及ぼしてきた。地理的拡大は、機能的拡大を背景に議論がなされてきたこともあり、両者は相互補完的に作用をしてきた側面がある。他方で、NATO の集団防衛という観点においては、機能的拡大が NATO における集団防衛の機能への認識を相対的に弱めるように作用した反面、地理的拡大は、NATO の伝統的な集団防衛による安全保障の提供を求めて新規加盟を目指した国々を取り込んだという側面において、NATO における集団防衛へのコミットメントの強化を促す作用も有していたと考えられる。

本章では、冷戦後からウクライナ危機以前までの NATO の変容について、「2 つの拡大」とその相互作用が、NATO における集団防衛の位置付けに対してどのような影響を及ぼしてきたのかを中心に考察する。

2-1. 冷戦後の NATO における「2 つの拡大」

2-1-1. 機能的拡大

本項では、冷戦後の NATO の「2 つの拡大」のうち、機能的拡大について考察する。はじめに、NATO の戦略指針を示す公式文書である「戦略概念 (Strategic Concept)」について、冷戦後の 3 度の改正の内容から、変化する安全保障環境の中において NATO がどのように機能的拡大を追求し、そのことが NATO における集団防衛に対してどのような作用を果たしてきたのかを考える。さらに、NATO の理念としての戦略概念と実際の行動とを比較することで、明示された方針と理念に従って NATO の機能的拡大にともなう行動がとられたというよりもむしろ、激変する安全保障環境の中において NATO が対処的に必要な行動をとる中で、行動を正当化する理念が後から形作られてきたことを明らかにする。

2-1-1-1. 戦略概念の変容からみられる機能的拡大

NATO は結成当初から、同盟としての理念、任務、将来構想等を規定するために、戦略概念を策定してきた。冷戦後の NATO の戦略概念においては、政治的、軍事的手段により加盟国の自由と安全を守り、民主主義・人権・法の支配といった共通の価値観に基づく欧州の秩序を維持構築することを同盟の目的として保持している。そして、その目的達成のため、ソ連の解体にともない大規模な全面的侵略行為という伝統的な脅威が低下したとはいえ、条約第 5 条に基づく集団防衛は NATO にとって最優先任務の 1 つとして維持されてきた。しかし、機能的拡大にともない多様化する任務体系の中において、NATO における集団防衛の位置付けが相対的に変化し、また、集団防衛の概念そのものも変化してきている。

本項では、冷戦の終結にともない策定された「1991 年戦略概念」⁶⁸、ボスニア・ヘルツェゴビナ紛争への介入を契機とした、NATO 域外での実任務経験を踏まえて策定された「1999 年戦略概念」⁶⁹、そして 2001 年の同時多発テロ後の安全保障環境を考慮した、最新の「2010 年戦略概念」⁷⁰という 3 つの戦略概念を比較することにより、冷戦後の NATO の機能的拡大とそれにともなう NATO における集団防衛の位置付けと概念の変容についてみていく。

2-1-1-1-1. 1991 年戦略概念

1990 年のロンドンサミットにおいて採択された 1991 年戦略概念は、冷戦の終結にともない集団防衛の対象となる脅威が消滅した NATO にとって、同盟の存在意義を再定義するものであった。この点について、1991 年戦略概念では、東西冷戦の終結により、NATO にとっての大規模かつ差し迫った潜在的脅威は消滅したとの認識を示しつつも、一方で、将来的な不確実性や安全保障上のリスクは残っているとし (para5)、多種多様で予測が困難なリスクに対応することを NATO の課題として挙げることににより、同盟の存在意義を示している (para8)。多種多様で予測が困難なリスクの例としては、例えば中欧・東欧諸国が直面して

⁶⁸ The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, November 7-8, 1991.

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm] (最終アクセス:2017 年 12 月 7 日)

⁶⁹ The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C., April 24, 1999.

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?selectedLocale=en] (最終アクセス:2017 年 12 月 7 日)

⁷⁰ Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, November 19-20, 2010.

[http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf] (最終アクセス:2017 年 12 月 7 日)

いる国内における経済・社会・政治上の困難や、民族・領土紛争などにより引き起こされる地域の不安定化を挙げている（para9）。ここに、大規模な全面的軍事侵攻という伝統的な直接的脅威への対応のみならず、NATO にとっての潜在的脅威となり得る多様なリスクへの対応を目指す、冷戦後の NATO の機能的拡大の第一歩がみられる。ここで NATO の任務の対象が、「多種多様で予測が困難なリスク」と抽象的に拡大されたことは、後に述べるように、ある事象が NATO にとっての潜在的脅威であるとの意味付けを事後的に行うことにより、NATO の行動が事後正当化される構造の形成へとつながったといえる。

1991 年戦略概念では、「基本的任務（Fundamental Tasks）」として、①民主的制度の発展と紛争の平和的解決へのコミットメントに基づき、欧州の安定した安全保障環境の基礎を提供する、②条約第 4 条の規定に基づき、加盟国の安全保障上のリスクを引き起こす可能性のある問題と共通の関心分野について協議と調整を実施する、③NATO 加盟国の領域に対する侵略の脅威を抑止・防衛する、④欧州の戦略的バランスを維持する、の 4 つを挙げている（para20）。第一に価値共同体としての NATO の側面が強調され、第二に協議と調整という NATO の条約第 4 条に基づく機能を前面に出し、それに引き続く形で集団防衛に関する記載がなされたことは、NATO が機能的拡大を進める中において、集団防衛としての機能の重要性が相対的に低下したものと捉えることができる。同戦略概念の「安全保障への幅広いアプローチ」の項目においても、安全保障環境の激変により、政治的手段の重要性がかつてないほど高まっているという認識のもと、対話、協調、集団防衛能力の維持という相互補完的な 3 つのアプローチの必要性をうたっており（para24）、集団防衛能力を背景とした、特に中欧・東欧諸国との対話（para28）および危機管理を目的とした欧州における二国間・多国間の協調（para29）の促進を重要視している。さらに、後の 1999 年戦略概念以降、NATO の中核的任務として位置付けられる危機管理についても、別項目による記載がなされ、冷戦後の NATO が任務の対象とする多様な潜在的リスクへの対応策として、危機管理が想定されていたことが伺える。

軍事的観点からも、必要に応じて前方防衛におけるプレゼンスを縮小し、柔軟反応戦略のコンセプトを修正し核への依存を低下させ（para39）、NATO 軍の全体としての規模やレディネス態勢を削減させる（para45）としている。このことから、大規模部隊の配備による伝統的な集団防衛重視の姿勢から、展開力、機動力、柔軟性の高い小規模部隊により、多様化する任務に適切に対応できる体制へと変化しようとする試みが伺える。

以上のような戦略概念の理念に基づき、実際に NATO がとった行動として、米軍の欧州配備の削減、NACC や地中海ダイアログの設置による旧東側諸国および地中海諸国との対話の制度化、「平和のためのパートナーシップ（PfP：Partnership for Peace）」⁷¹の設置によ

⁷¹ NATO と域外国の間において、共通の問題関心への対応や、相互運用性の向上を目的として実施される個別プログラム。PfP への参加は将来の NATO 加盟を約束するものではないが、実質的には NATO 加盟の第一ステップとしての意味合いをもっている。しかし、NATO

る NATO 域外諸国との平和維持・災害救助・危機管理における相互運用性の向上などが挙げられる。戦略概念では規定されていなかった行動としては、初の非 5 条の軍事作戦となった 1995 年 8 月のボスニア・ヘルツェゴビナへの介入および 1999 年 3 月のコソボへの介入が挙げられる。両任務は、NATO の域外における任務となったことから注目を集めた。これらの任務は、戦略概念に明示はないものの、NATO にとっての潜在的脅威となり得るリスクの拡大を防止するためには、域外における危機管理任務が必要であるとの解釈と、戦略概念策定後に設置された NACC の役割として、国連への軍事的支援が想定されていたことにより正当化された。しかし、ボスニア・ヘルツェゴビナ介入が国連の要請とコントロール下にあったのに対し、コソボ介入は最終的な国連安保理決議が得られない状況下において、人道的介入の観点から NATO 独自の決断により行動に移された。コソボ介入は、NATO の域外に対する武力の行使という点においては集団防衛としての側面を有するといえる。一方で、NATO は介入の根拠をコソボの問題に関する一連の国連安保理決議の履行に求めており、この観点からは、コソボ介入はあくまで国連のもとでの集団安全保障を補完するための任務として位置付けることができる。ここに、実際の軍事作戦を通じて、NATO における集団防衛と集団安全保障の概念が重なり合う部分が生じていることが伺える。

このように、戦略概念に示された「多種多様で予測が困難なリスク」への対応を通じて、危機管理任務への着手、NATO 域外への作戦地域の拡大、国連の要請によらない NATO 独自の判断に基づく人道的介入などの NATO の機能的拡大をみることが出来る。そして、これらの機能は概念上、集団防衛の範囲外に位置付けられたうえで拡大した。このことは、他の概念や機能との相対関係において、集団防衛の重要性を低下させることにつながったといえる。しかし一方で、コソボの介入のように、本質的には集団防衛の要素も含んでいると考えられる任務が拡大したことは、NATO の根底に集団防衛と他の概念や機能との緊張関係を維持する要因ともなったといえる。

2-1-1-1-2. 1999 年戦略概念

1999 年戦略概念は、同年 4 月のワシントンサミットにて採択された。1991 年以降の政治情勢や安全保障環境の変化を踏まえ策定され（para2）、NATO に対する大規模な侵略の可能性は極めて低いものの、このような脅威が将来的に出現する可能性は否定できず、その要因として、NATO の周辺における経済危機、民族・宗教・領土の紛争、人権の侵害、国家の破たんなどの地域的危機を含む予測困難な多様な軍事的、非軍事的リスクを挙げている

加盟を企図していない国も当該プログラムに参加しており、現在はロシアを含む 33 カ国が参加している。詳細は以下を参照。Partnership for Peace: Framework Document Issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, January 11, 1994.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_24469.htm]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

(para20)。このように、1991 年戦略概念では抽象的であった NATO にとってのリスクを、1999 年戦略概念では約 10 年の実践を経てより具体化させたことが特徴であるといえる。

1999 年戦略概念では、NATO の「基本的な安全保障任務 (Fundamental Security Tasks)」として、①欧州に安全保障の基礎を提供する、②条約第 4 条の規定のとおり、加盟国の安全保障上の潜在的脅威や共通の関心事項について協議の機会を提供する、③加盟国に対する侵略の脅威に対し、条約第 5 条および条約第 6 条に規定されるとおり、抑止と防衛を行うといった、1991 年戦略概念と同様の記載に加えて、④条約第 7 条に従い、効果的な紛争予防に貢献し、危機対処作戦行動を含む危機予防と危機管理に積極的に関与する、⑤幅広いパートナーシップ、協調、対話を確立し、透明性を高め、信頼醸成を構築し、統合作戦の能力構築を実施するとしている (para10)。そして、NATO は非 5 条の危機対応任務の実施を含めて、国際法の規律のもと、他の機関と連携しつつ紛争防止と危機管理を実施するとともに、国連安保理または OSCE の責任のもとで実施される平和維持活動その他の活動を、ケースバイケースにて独自の手続きにより支援する (para31) と規定した。これにより、NATO はボスニア・ヘルツェゴビナおよびコソボにおいて従事した危機管理任務を、NATO の本来任務として理念上の事後正当化をした⁷²。また、NATO の域外における危機管理任務を NATO 軍の任務としても規定しており (para52)、危機管理任務の正式任務化という機能的拡大をみることができる。さらに、コソボ等での危機管理任務を通じて有用性を確認することができた NATO 域外諸国との PfP や、他の国際機関との連携などによるパートナーシップの拡充を図ることにより、危機管理任務のさらなる効率的な実施を目指している。

1999 年戦略概念に示された NATO 軍の戦略的ガイドラインにおいて、危機管理は集団防衛と並列して記載されている (para41)。また、NATO は危機管理の任務化を、軍事的介入はあくまで最終手段であり、基本的には協調と対話を中心とした NATO の政治的役割の拡大と位置付けている (para12)。したがって、危機管理やパートナーシップの拡大を NATO の任務として加えたことは、集団防衛という軍事的機能を、政治的機能の背後に位置付けることとなり、このことは集団防衛の重要性を表面上は低下させることにつながる。

また、1999 年戦略概念では、ロシアおよびウクライナとの関係に関して言及している。ロシアについては、ロシアが欧州大西洋の安全保障において独特な役割を果たしているとしたうえで、NATO とロシアは共通の利害、相互主義、透明性に基づき関係を発展させており、欧州大西洋地域の安定のためには、NATO とロシアの強固で安定したパートナーシップ

⁷² なお、NATO は 1995 年のボスニア・ヘルツェゴビナ介入に先立ち、1994 年のブリュッセルサミットの宣言において、国連安保理または OSCE の責任のもとで実施される平和維持活動およびその他の活動を、ケースバイケースにて、独自の手続きにより支援することを宣言している。

Declaration of the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council (The Brussels Summit Declaration), January 11, 1994.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24470.htm?mode=pressrelease] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

が不可欠であるとしている（para36）。ウクライナについては、地域の安定強化と民主的な共通の価値をもつ重要なパートナーと位置付け、NATO はウクライナの主権・独立・領土保全・民主的発展・経済繁栄・非核兵器国としての安全保障上の役割を支援するとしている（para37）。さらに、地中海地域との関係についても、欧州の安全保障は地中海の安全と安定に密接に関係しているとして、地中海ダイアログを NATO の重要な取り組みの 1 つに位置付けている（para38）。軍事的な観点からも、NATO 主導の任務にロシアを含むパートナーを参加させることが重要であるとして（para49）、NATO 軍はロシア・ウクライナ・地中海諸国と PfP などの軍同士の交流や訓練による関係深化を促進し、透明性の確保、信頼醸成、軍備管理への貢献を目指している（para50）。つまり、1999 年戦略概念において、NATO はロシアを脅威としてではなく協調すべきパートナーとして位置付けるとともに、危機管理の任務化という機能的拡大を、欧州地域全体の平和・安全・秩序の維持への貢献と結びつけることにより、1991 年戦略概念に引き続き集団防衛の機能の重要性を相対的に低下させてきたといえる。

軍事力の規模についても、NATO としては集団防衛とその他の任務に必要な最小限のレベルに維持しつつも、必要に応じて域外の配備も含め、十分なプレゼンスを確保することとしている（para53）。特に重視されているのが、展開力・機動力・インフラの持続力などの後方機能と、部隊ローテーション能力を含む、短期および長期の全任務に従事できる能力である（para53）。そのために、初動を適切に対応できる「High Readiness Forces」と、必要に応じて特定の地域に増強部隊等の兵力を展開できる「Lower Readiness Forces」とのバランスを重視している（para54）。これは 1991 年戦略概念において示された、部隊運用の柔軟性を高める目標を踏襲しているものと考えられる。また、軍事予算や安全保障プログラムなどに対する多国籍による出資は、NATO 軍の能力を維持するうえで重要であるとして、NATO の予算についても初めて言及している（para44）。

1999 年戦略概念採択後の NATO の実際の行動としては、2001 年の同時多発テロに対する初の 5 条任務の発動による対テロ作戦や、アフガニスタンにおける任務が挙げられる。そして、2001 年以降、NATO は作戦地域をグローバルな規模へと拡大していくこととなる。5 条任務であり地中海における対テロ作戦として開始された OAE（Operation Active Endeavour）は、2016 年 11 月以降、非 5 条任務の OSG（Operation Sea Guardian）へと引き継がれ、地中海地域におけるテロ対策、能力構築支援などの広範な作戦を実施している。アフガニスタンにおける任務としては、2003 年 8 月から治安維持と復興支援を目的とする ISAF（International Security Assistance）が非 5 条任務として開始され、2015 年 1 月からはアフガニスタンの治安部隊に対する訓練等の支援を行う RSM（Resolute Support Mission）へと引き継がれている。また、ISAF および RSM と並行して NTM-A（NATO Training Mission in Afghanistan）によるアフガニスタンの治安部隊に対する教育支援活動も行われている。その他、2001 年 7 月にはマケドニアにおけるアルバニア人の武装解除を目的とする作戦に従事し、2003 年 3 月まで駐留したのち、EU に駐留任務を引き継いだ。2008 年 10 月からはソマリア沖の海賊対処

行動を担う OOS (Operation Ocean Shield) が開始され、2016 年 12 月まで継続された。

2001 年の同時多発テロの発生は、テロという共通の脅威への対応という観点から米ロ関係を改善させるとともに、NATO・ロシア関係にも一定の発展をもたらした。2002 年 5 月に NATO・ロシア理事会 (NRC : NATO-Russia Council) が設置され、NATO とロシア間における協調と対話の枠組みが強化されることとなった。また、2004 年 6 月にはイスタンブール協力イニシアティブにより、NATO と中東諸国間の関係強化の枠組みも整備された。

このように、NATO にとって初めての集団防衛が、NATO 加盟国に対する大規模な侵攻ではなく、非国家主体であるテロ組織によるテロ攻撃、しかも米国に対する攻撃により発動されたことは、NATO の想定外であったといえる。しかし、NATO はこの想定外の集団防衛任務に従事する中で、ロシアをはじめとする域外諸国との関係強化をすすめるとともに、1999 年戦略概念の想定を超えて、NATO の域外だけではなく欧州の域外まで危機管理任務の対象をグローバル規模に拡充していった。なお、危機管理任務の地理的制限の排除については、後の 2002 年 11 月のプラハサミットにて正式に宣言されることとなった⁷³。

2-1-1-1-3. 2010 年戦略概念

NATO の最新の戦略概念である 2010 年戦略概念は、2001 年の同時多発テロ、2008 年のジョージア危機などの NATO を取り巻く安全保障環境の変化を踏まえて策定された。2010 年戦略概念では、引き続き NATO にとって広範かつ進展した脅威が存在するという認識のもと、「中核的任務 (Essential Core Tasks)」として、①集団防衛、②危機管理、③協調的安全保障の 3 つを定めた (para4)。NATO 加盟国に対する伝統的な侵略行為の可能性については、「低い (low)」という表現を用いることで、従来の戦略概念と比較して、相対的に当該脅威の蓋然性が高まっているという認識を表している (para7)。このような脅威認識の変化と、3 つの中核的任務の第一に集団防衛を挙げていることは、ロシアによるジョージア侵攻が NATO に与えたインパクトの大きさを物語るとともに、NATO の東方加盟国に対する安心供与の側面を色濃く反映させているといえる。また、抑止と防衛の対象となる脅威として、弾道ミサイル、NBC 兵器、サイバー攻撃、テロ、エネルギー安全保障を明記した (para19)。特に、弾道ミサイル防衛については NATO の集団防衛の機能の中核的機能として強調している。サイバー攻撃等については、防衛能力の構築を促進することに言及したが、集団防衛の対象としての明示はしていない。なお、サイバー攻撃については 2014 年のウェールズサミットにおいて集団防衛の対象として位置付けられることになるが、この点については後ほど詳しく述べる。

1999 年戦略概念と 2010 年戦略概念を比較検証したザポルスキ (Martynas Zapolskis) の研

⁷³ Prague Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague, November 21, 2002.

[<https://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

究によれば、2010 年戦略概念は、革命的 (revolutionary) というよりも進歩的 (evolutionary) なものであり、新たな戦略的目標が見出されたものではないとされる⁷⁴。しかし、2010 年戦略概念は、危機管理を含む既存の任務体系の中における集団防衛の重要性を再認識し、集団防衛が NATO にとって最優先の機能であることを強調している点が、これまでの戦略概念とは大きく異なるといえるだろう。さらに、伝統的な脅威に加えて、テロやサイバー攻撃といった新しい脅威を抑止と防衛の対象として明記したことは、その後の NATO における集団防衛の対象の拡大という概念的变化につながる動きであったといえる。

2010 年戦略概念は、集団防衛を強調する一方で、ロシアとの関係に特段の配慮を払っている。NATO はロシアにとって脅威とはならないことを明記し、ロシアとの真の戦略的パートナーシップを目指し、ロシアとの互惠関係を期待して行動するとしている (para33)。地理的拡大についても、「Enlargement」という従来の表現を「Open Door」に改め、パートナーシップの拡大と並べることで、NATO の地理的拡大がロシアの脅威とはならないことを強調している。また、ウクライナ、ジョージアとの関係については、パートナーシップを引き続き継続し、発展させていくとしている (para35)。

以上のように、2010 年戦略概念では、NATO にとって特定の外的脅威を明示してはいないものの、2008 年のジョージア危機をはじめとするロシアの脅威増大を背景として、集団防衛の重要性が強調されたといえる。また、2001 年の同時多発テロにより、実際に 5 条任務を発動した経験や、当該任務において米国と他の加盟国との軍事力のギャップが改めて認識されたことも集団防衛に目を向ける要因となったと考えられる。したがって、2010 年戦略概念においては、集団防衛の対象の拡大という概念的变化への兆候も相まって、NATO の機能的拡大の作用が形式上は集団防衛の重要性を高める方向に変化したとみることができる。一方で、ロシアに対する配慮と協調への期待という側面も重視することにより、戦略全体としてのバランスを維持した点が 2010 年戦略概念の特徴であるといえる。

しかし、2010 年戦略概念に対しては先述のとおり、レトリックにすぎないという批判もある。2010 年戦略概念採択後からウクライナ危機までの NATO の行動としては、2011 年 3 月から開始された、国連安保理決議に基づくリビアへの軍事介入である OUP (Operation Unified Protector、2011 年 10 月に終了)、2011 年 4 月の NATO 外相会合における新パートナーシップ政策の策定などが挙げられるが、ウクライナ危機以前においては集団防衛のコミットメント強化への顕著な取り組みはみられなかった⁷⁵。

⁷⁴ Martynas Zapolskis, “1999 and 2010 NATO Strategic Concept: A Comparative Analysis,” *Lithuanian Annual Strategic Review*, 10(1), 2012, p.56.

⁷⁵ サイバー防衛の強化などの取り組みは伺えたが、ウクライナ危機以前においては、サイバー攻撃は集団防衛の対象として明示されていなかった。

2-1-1-2. 機能的拡大からみられる NATO の理念と行動の乖離

これまでみてきたように、冷戦後の NATO の機能的拡大は、NATO 独自の域外への武力行使とも捉えることができるコソボ介入や、2010 年戦略概念における集団防衛の強調など、一部で集団防衛の拡大につながる側面を有していた。しかし、前者については集団防衛以外の領域での行動として概念上の整理がなされたし、後者については集団防衛の強化につながるような実際上の機能的拡大はみられず、そのような行動もとられなかった。したがって、冷戦後の NATO の機能的拡大は、全体的には、NATO における集団防衛の重要性を相対的に低下させる方向へ作用したと考えられる。しかし、今述べたような集団防衛の側面を顕在化させ得る要因により、他の概念や機能との緊張関係が NATO の根底に維持されてきたことには留意が必要である。

ここまでは NATO の機能的拡大を、戦略概念と実際の行動からみてきたが、戦略概念はそもそも NATO が規定したものであり、コソボ介入を国連安保理決議の履行という枠組みに収めたのも NATO の主張である。したがって、ここまでの分析については、NATO 側の視点に偏った見方をしてきた可能性がある。それでは、NATO の視点においては集団防衛の色合いを弱めたとみられる機能的拡大の作用は、NATO 以外の視点からはどのように捉えられたのか。

このことを考えるためには、NATO の戦略概念と実際の行動の比較において、理念が行動を後追いしているという特徴に着目する必要がある。つまり、NATO の実際の行動を事後正当化する形で戦略概念が変化してきたことからわかるように、冷戦後の安全保障環境の激変に対応するため、冷戦後の NATO は理念と行動が乖離してきた側面がある。このことは、冷戦後の安全保障上の脅威が予測困難であり、多様性を有するということから、NATO が自身にとっての脅威を包括的かつ抽象的に捉えてきたためである。しかし、NATO が自らの行動を事後正当化することは、例えばロシアなどの周辺国にとっては、NATO の行動の予測可能性が低下することにつながり、NATO を脅威として捉える要因となり得る。

NATO 内においては、行動に理念を追いつかせる形で、行動の事後正当化を図ることにより、理念と行動のリンケージを成立させている。しかし、例えばロシアの立場からすれば、重要なことはアウトプットとしての NATO の行動である。したがって、NATO が事後の意味付けができると判断した範囲内における行動が、ロシアなどに対して NATO が想定した以上の脅威を与えてしまうことが考えられる。以下、NATO とロシアとの関係に焦点をあて、NATO の理念と行動の乖離が、ロシアが NATO に対する脅威認識や NATO の同盟としての性質の判断に影響を及ぼし得るのかについて考察する。

冷戦期における NATO の第一の目的は、ソ連という脅威に対する集団防衛であった。冷戦期においては、NATO 内における脅威認識は共有され、集団防衛を重視する同盟の理念と行動は整合性を有した。また、ソ連はワルシャワ条約機構を結成することにより、核抑止と勢力均衡のもと、東西間で相互に意図どおりのシグナルを送ることができていた。

冷戦が終結すると、NATO は同盟内外における危機管理の機能や価値共同体としての側面

を重視することとなった。そして、これまで述べてきたように、NATO が機能的拡大を遂げる中で、NATO における集団防衛とその他の概念や機能との相対関係は複雑化し、NATO の同盟としての性質は見えにくくなった。したがって、ロシアは NATO の実際の行動により NATO の意図を探る必要性が生じる。

新たな任務に対応するための能力構築として、NATO が非加盟国と軍事演習等を実施した PfP は、ロシアにとって大きな脅威を与えるものではなかった。実際に、当初から一貫して NATO の拡大には懸念を抱いてきたロシアにとって、NATO が加盟国の招聘ではなく PfP という手段を選んだことは、ある意味で外交上の勝利とも捉えられていた⁷⁶。また、NATO のボスニア・ヘルツェゴビナ介入が国連安保理決議に基づくロシアを含めた大国間協調の枠組みの中においてなされたことも、NATO がロシアの想定を超える行動をとらないというメッセージを与えたという点では重要であるといえる。

しかし、1999 年のコソボ介入は、ロシアと中国の反対により国連安保理決議が採択されない状況下での NATO の行動であった。また、同時期に採択された 1999 年戦略概念では、NATO の行動の地理的範囲が拡大された。さらに、1999 年には、NATO は冷戦後最初の地理的拡大を遂げ、2001 年の同時多発テロ以降、NATO の活動範囲はグローバルな規模へと拡大した。このような NATO の動きは、ロシアの NATO に対する懸念を強めることとなったと考えられる。ハース (Richard N. Haass) は、NATO あるいは米国の視点から、冷戦期のソ連と比較して冷戦後のロシアは予測可能性が低いとして、「アメリカとソビエト間、NATO とワルシャワ条約機構間に冷戦期に存在したような了解が、持ち越されていないこと」⁷⁷を問題に挙げている。しかし、ロシアの視点からも、同盟としての性質が見えにくくなり、行動を事後正当化する NATO について同様のことが指摘できるだろう。

フリードマンの、「プーチンは NATO の脅威を強調している。われわれは NATO の軍事攻撃など現状ではあり得ず、むしろ NATO はソフトパワーのような存在にすぎないと考えている（だが彼 [プーチン] はそう考えてはいない ([] 内筆者))」⁷⁸の言葉が示すように、NATO の行動を巡っては NATO とロシア間において認識の齟齬が存在する。このような認識の齟齬の要因を NATO 側に求める立場に立てば、NATO の理念と行動の乖離という特徴が、ロシアが NATO を脅威として認識する要因、あるいは少なくとも NATO を脅威として指摘する口実を与えているといえる。そして、NATO が機能的拡大により集団防衛の色合いを相対的に弱めたとしても、NATO の根底にある集団防衛を顕在化させ得る要因と作用は、次項で述べる NATO の地理的拡大と相まって、ロシアに脅威を与え、NATO の同盟としての性質をみるうえでの判断をさらに難しくしているといえる。

⁷⁶ 広瀬佳一「冷戦の終焉と NATO の模索」広瀬佳一、吉崎知典編『冷戦後の NATO “ハイブリッド同盟”への挑戦』ミネルヴァ書房、2012 年、22 頁。

⁷⁷ Lawrence D. Freedman and Richard N. Haass, “A Global Perspective on Risk and Strategy,” CFR Meeting, *Foreign Affairs Report*, 2014(5), p19.

⁷⁸ *Ibid.*, p23.

2-1-2. 地理的拡大

ここまでは、冷戦後の NATO の「2 つの拡大」のうち、機能的拡大についてみてきた。本項では、「2 つの拡大」のもう一方の要素である、NATO の地理的拡大について考察する。いわゆる東方拡大と呼ばれる、NATO による新規加盟国の受け入れは、主に冷戦後に飛躍的に進められることとなる。冷戦期にベルリンに存在した NATO の東側ラインは、たった四半世紀のうちに約 800 マイルも東へと移動した。このような大規模な地理的拡大にともない、NATO は新規加盟国が抱く多様な脅威認識を内包することとなり、その中には特に東欧諸国が懸念するような、ロシアに対する伝統的な安全保障上の脅威認識が含まれる。ここでは、冷戦後の NATO の地理的拡大の実績と加盟プロセスを概観したうえで、NATO と新規加盟国の間における NATO 加盟を巡る論理のギャップと脅威認識の多様化が、NATO の集団防衛の位置付けに及ぼした影響をみていく。

2-1-2-1. 冷戦後の NATO の地理的拡大の実績

NATO は、1949 年に原加盟国 12 カ国により結成されて以来、冷戦期を含めて 7 度にわたる地理的拡大を経て、現在（2017 年 12 月）では 29 カ国が加盟する同盟となった。冷戦後からウクライナ危機に至るまでの間における NATO の地理的拡大は、①1999 年 3 月のチェコ、ハンガリー、ポーランドの加盟、②2004 年 3 月のブルガリア、エストニア、ラトビア、リトアニア、ルーマニア、スロバキア、スロベニアの加盟、③2009 年 4 月のアルバニア、クロアチアの加盟という 3 つの時期に区分することができる⁷⁹。

NATO の新規加盟国の受け入れについては、条約第 10 条の規定からもわかるように、1949 年の NATO 結成時点において、必要に応じて新規加盟国へのオープンドア政策（Open Door Policy）をとることを想定していたと考えられる。冷戦の終結にともない、NATO が機能的拡大を遂げていく中で、地理的拡大に関する議論も積極的になされるようになった。1994 年 1 月のブリュッセルサミットにおいて、欧州諸国の NATO への新規加盟の機会は開かれているとして、条約第 10 条の規定を再確認した。1995 年 9 月には、NATO 加盟のための政治的、軍事的要件などを示した「NATO 拡大研究（Study on NATO Enlargement）」⁸⁰が発行され、1999 年 3 月に冷戦後初の地理的拡大に至った。このときに加盟したチェコ、ハンガリー、ポーランドの 3 カ国は、PfP を通じて NATO とのインターオペラビリティの向上を図るとともに、ボスニア・ヘルツェゴビナおよびコソボへの介入に参加することで、NATO に対する軍事的貢献が可能であることを行動によって示した。

1999 年の拡大を参考に、1999 年 4 月に MAP（Membership Action Plan）⁸¹が開始された。

⁷⁹ ウクライナ危機後である 2017 年 6 月のモンテネグロの加盟については後述する。

⁸⁰ Study on NATO Enlargement, September 3, 1995.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm?selectedLocale=en]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

⁸¹ http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27444.htm

MAP は、PfP よりも NATO 加盟準備という意味合いを強くもたせたプログラムであり、NATO との協議に基づき、新規加盟希望国の状況に応じて政治・経済・軍事等の各分野における改善を計画し、NATO 加盟のための準備を支援する枠組みである。また、1999 年戦略概念では、パートナーとの関係を深め、新規加盟国を迎え入れる準備をしなければならないとして (para4)、1991 年戦略概念には規定のなかった拡大 (enlargement) について方針を明示している。なお、NATO の地理的拡大の目的は、NATO の政治的、戦略的利益に貢献し、NATO の有効性と結束を強化し、欧州の安全と安定につながるためであるとされた (para39)。

2004 年に新規加盟を果たした 7 カ国はいずれも MAP に参加しており、2002 年のブラハサミットにおいて NATO 加盟の招請について合意がなされた。この大規模拡大の背景として、2001 年 9 月に同時多発テロが生起したことが大きな意味をもった。同時多発テロの生起は、米国議会における NATO 拡大の議論を、対テロ作戦のための協力拡大という観点から後押しするとともに、反テロ協調は米ロの関係改善にも寄与した。米ロの関係改善の結果として、2002 年 5 月に NRC が設置されたことは、NATO の地理的拡大に懸念を抱くロシアへの配慮という点で重要な役割を果たした。

2008 年のブカレストサミットでは、アルバニアとクロアチアの招請が決定されるとともに、ジョージアの将来的な NATO 加盟について合意がなされ、ジョージアの NATO 加盟へのプロセスは現在も継続している⁸²。一方、ウクライナについても、ジョージアと同様にブカレストサミットにおいて将来的な NATO 加盟について合意がなされたが、2010 年以降、ウクライナは NATO 加盟を正式には追求していないとされる⁸³。

2-1-2-2. NATO への新規加盟のプロセス

NATO は冷戦後、地理的拡大を進めるうえで、PfP および MAP の創設や「NATO 拡大研究」による加盟国の要件の提示など、NATO 加盟のプロセスを制度として具体化させてきた。NATO への新規加盟を希望する国は、MAP に参加することが事実上の要件となる。MAP への参加は、将来の NATO 加盟を約束するものではないものの、MAP 開始以降の新規加盟国は例外なく MAP に参加しており、現在 (2017 年 12 月) は、ボスニア・ヘルツェゴビナとマケドニアが参加している⁸⁴。

MAP を通じて、加盟についての政治的、経済的、軍事的要件⁸⁵を満たしたうえで、加盟国

⁸² ジョージアについては、まだ NATO の加盟要件を満たしていないとされている。

NATO Enlargement & Open Door, NATO Fact Sheet, December 2017.

[https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_11/20171130_1711-factsheet-enlargement-eng.pdf] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

⁸³ Enlargement, NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

⁸⁴ Membership Action Plan (MAP), NATO topics.

[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37356.htm] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

⁸⁵ 加盟要件の基準については、1995 年に策定された「NATO 拡大研究 (Study on NATO

の協議により将来的な招請が決定された場合、加盟交渉（accession talks）が開始される。加盟交渉において、政治的および軍事的観点から、NATO に対する義務と責任の履行能力の有無等に関する判断がなされる。加盟希望国に対して、さらなる体制や能力の改善が必要であると NATO が判断した場合、加盟希望国は NATO との協議に基づき必要な体制改革についての実施計画を作成、提出する。このようにして、加盟要件を満たしたことを確認したのち、NATO 加盟国により加盟協定への署名および各国内での批准が行われ、NATO 事務総長から加盟希望国への正式な招請がなされる⁸⁶。

新規加盟のプロセスにおける NATO 内の合意は、原則としてコンセンサス方式により決定される。しかし、コンセンサス方式を取りつつも、実際には NATO 内における発言力の差異が存在する側面が伺える。以下では、米国の意識の変化がバルト三国の加盟プロセスに大きな影響を及ぼした事例等を取り上げ、米国の影響力の強さという観点から発言力の差異の所在についてみていく。

米国は 1991 年にバルト三国が独立を宣言すると直ちに国家承認をしたものの、バルト三国の NATO 加盟については、ペリー国防長官の「準備ができていない」の発言からもわかるように議論を避けた⁸⁷。しかし、クリントン政権下において米国のバルト三国に対する従来の方針が転換されると、1998 年にはクリントン米大統領とバルト三国の首脳により、米・バルトパートナーシップ協定（U.S.-Baltic Charter of Partnership）に署名がなされ、NATO 加盟へのプロセスを含めて、米国がバルト三国を支援する枠組みが構築された⁸⁸。このような米国の姿勢は、その後のブッシュ政権においても維持された。2001 年 6 月、ブッシュ米大統領によるワルシャワ大学でのスピーチにおいて、NATO のさらなる地理的拡大が、「whether」の問題ではなく「when」の問題であるとされてから、バルト三国の NATO 加盟の現実性がより高まった⁸⁹。NATO への新規加盟に関する米国の影響力は、単に米大統領の発言等だけではなく、それらに引き続く実際の支援が、新規加盟を目指す国々の能力構築に貢献している点が重要である。例えば 2002 年 6 月には、米国議会はバルト三国に対して 2,100 万ドルの軍事援助を実施する法案を採択している。

Enlargement)」に記載。

⁸⁶ Enlargement, NATO topics, *op.cit.*

⁸⁷ U.S. says Baltic nations are not ready for NATO, New York Times, September 28, 1996.

[<http://www.nytimes.com/1996/09/28/world/us-says-baltic-nations-are-not-ready-for-nato.html>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

⁸⁸ Betsy Aaron, U.S., Baltic states sign partnership pact, CNN, 16 JAN 1998.

[<http://edition.cnn.com/WORLD/9801/16/baltic.treaty.pm/>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

⁸⁹ The White House, Remarks by the President in address to faculty and students of Warsaw University, June 15, 2001.

[<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/06/20010615-1.html>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

バルト三国の事例の他にも、1999 年の拡大時に、より多くの国の加盟を推すフランスに対し、米国は 3 カ国に制限することを主張し、最終的に米国の意向が通った例もある⁹⁰。しかし近年、意思決定の迅速性が損なわれるという観点から、コンセンサス方式の見直しの議論が米国から呈されている⁹¹ことは、米国の発言力の強さ以上に、加盟国の増加にともなう調整の困難性が生じていることの裏返しであるとも考えられるだろう。

2-1-2-3. 地理的拡大を巡る NATO と新規加盟国の論理のギャップ

ここまで、冷戦後の NATO の地理的拡大について、その経過実績と、加盟プロセスという制度の枠組みを概観してきた。次に、そのような制度の中において、NATO 加盟を巡り、新規加盟国と受け入れる NATO 側は、それぞれどのような論理に基づき地理的拡大を形成してきたのかという観点から考察を進める。

NATO の地理的拡大は、ポーランドやハンガリーの政軍関係の改善や、中欧諸国の民主化の促進、ポーランド、ハンガリー、チェコ、リトアニア、ウクライナ、ルーマニアにおける領土紛争の改善など、欧州の地域安定化に貢献してきた側面がある⁹²。NATO 自身も地理的拡大の目的を、民主的価値および制度の拡大や欧州地域の安定に求めており、この意味で NATO の地理的拡大は、NATO の視点からすればリベラリズム的概念による要素が強かったといえる。

他方で、NATO への新規加盟を目指した中欧・東欧諸国は、NATO に伝統的な集団防衛としての機能を求めた側面がある。例えば、東欧諸国、特にロシアに対する脅威認識が強いバルト三国においては、ロシアという脅威に対する安全保障上の庇護を NATO に求めたことは明白である。したがって、新規加盟国を受け入れる NATO 側の論理とは対照的に、新規加盟国においては、リアリズム的要求が NATO 加盟の論理の軸にあったといえる。

このような論理のギャップは、NATO の地理的拡大を集団防衛の機構から集団安全保障の機構への転換と捉える議論に対する批判的意見に置き換えることができる。NATO の地理的拡大を集団安全保障への転換とみる視点に立てば、NATO の地理的拡大のプロセスは、NATO にとっての脅威の内部化という側面を有していたと考えられる。しかし、例えば東欧諸国にとってのロシアという外的脅威を NATO に内部化することは困難であり、結果として東欧諸国はロシアを NATO の外的脅威として位置付けることで、集団防衛の機能を重要視することとなる。つまり、地理的拡大を巡る NATO と新規加盟国の論理のギャップを捉えることは、NATO の集団防衛の位置付けに対して地理的拡大がどのような作用をもたらしてきた

⁹⁰ Mark Kramer, “NATO, the Baltic states and Russia: a framework for sustainable enlargement,” *International Affairs*, 78(4), 2002, p.737.

⁹¹ Paul Gallis, NATO’s Decision-Making Procedure, CRS Report for Congress (Received through the CRS Web), May 5, 2003.

[<http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rs21510.pdf>] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

⁹² Mark Kramer, “NATO, Russia, and east European security,” Kate Martin and Uri Ra’anan (eds.), *Russia: a return to imperialism?*, St Martin’s Press, 1996, pp. 130-132.

のかを理解することにつながる。

以下では、ロシアに対して高い脅威認識を抱くバルト三国の NATO 加盟を例に、NATO と新規加盟国の間における NATO の地理的拡大に対する論理のギャップについて検証する。

2-1-2-3-1. 冷戦後の独立から NATO 加盟前のバルト三国

独立後のバルト三国にとって、冷戦期に社会主義による国際分業体制に組み込まれていた経済と、東側陣営の中での関係強化が進められた安全保障という 2 つの分野において、ソ連の影響から自立した新たな体制を構築することが喫緊の課題であった。そのような中、バルト三国の選択肢としては、①独立国家共同体（CIS : Commonwealth of Independent States）への加盟により旧ソ連圏諸国との関係を維持する、②バルト三国間の連携を強化し、新たなレジームを構築する、③EU および NATO への加盟により欧州への再統合を図るという 3 つが考えられた⁹³。結果としてバルト三国は、ロシアからの CIS への加盟や安全保障関係の構築の提案を拒み⁹⁴、バルト三国間の協力関係は深化させたものの、その関係のみに依存することはなく、EU および NATO への加盟を目標とした⁹⁵。

バルト三国が旧ソ連圏ではなく、西欧諸国との協調を目指した要因を理解するためには、冷戦期からのバルト・ロシア関係について触れる必要がある。バルト三国とロシアの関係をみるうえで欠かせないのが、ソ連によるバルト三国の併合を巡る、両者の歴史認識の差異である。ドイツとソ連によるポーランドの分割およびソ連によるバルト三国の併合について合意された独ソ不可侵条約の秘密議定書に基づき、1940 年にソ連がバルト三国へ侵攻した。この事実は、現在のバルト三国とロシアにおいてそれぞれ異なる解釈がなされている。バルト三国にとっては、ソ連の支配は「ヒトラーとスターリンの取引」に基づく不当な支配であった。一方でロシアにとっては、ソ連への併合はあくまでバルト三国の要望によるものであり、国際法上の規範に則り、バルト三国を「ファシズムから守った」行為であると認識されている。もっとも、ロシアのこのような解釈は、プーチン政権の登場以降に修正されたものである。エリツィンはソ連のバルト三国支配を不当なものであるとしたうえで、バルト三国の独立を支援することを約束し、実際にバルト三国のそれぞれにおいてエリツィンの行動は高く評価されている⁹⁶。しかし、このようなかつての友好的なバルト・ロシア関係は、ソ連の崩壊を最大の悲劇と称し、旧ソ連圏に対するロシアの勢力圏の復活を目指すプーチン政権⁹⁷の登場により、緊張関係を生むこととなった。

以上のように、エリツィン政権からプーチン政権への交代にともなうバルト・ロシア関係

⁹³ Christopher Marsh, “Realigning Lithuanian foreign relations,” *Journal of Baltic Studies*, 29(2), 1998, pp.150.

⁹⁴ *Ibid.*, pp.151-154.

⁹⁵ *Ibid.*, pp.154-161.

⁹⁶ Vladimir V. Kara-Murza, “Russia and the Baltics Once Friend, Now Foe,” *World Affairs*, JAN/FEB, 2015, pp.16-23.

⁹⁷ Rod Thornton and Manos Karagiannis, “The Russian Threat to the Baltic States: The Problems of Shaping Local Defense Mechanisms,” *The Journal of Slavic Military Studies*, 29(3), 2016, p.335.

の変容を踏まえると、NATO 加盟以前におけるロシアの対バルト政策は、「協調的かつ対立的 (cooperative and confrontational)」⁹⁸であったと解釈できる。「協調的 (cooperative)」の側面としては、エリツィン政権下において、冷戦後のソ連軍のバルト地域からの撤退が計画どおりに行われたことや、ウクライナやジョージアなどの他の旧ソ連圏の国家に対する態度と比較して、ロシアはバルト三国に対しては穏健な対応をとってきたことなどが挙げられる⁹⁹。一方で、「対立的 (confrontational)」の側面としては、プーチン政権下における、エネルギー資源供給ルートのバルト地域の迂回などによる経済的圧力や、バルト三国との国境線付近における軍事演習などの間接的な軍事的圧力の強化などが挙げられる¹⁰⁰。安全保障の確保という観点において、バルト三国はロシアの対立的な側面を NATO 加盟追求の理由としたが、このことに加え、先に取り上げた歴史的事実の解釈をプーチンが根底から覆したことによる議論の紛糾が、バルト三国の NATO 加盟への動きを加速させた¹⁰¹。

2-1-2-3-2. バルト三国の NATO 加盟を巡る論理のギャップ

バルト三国にとって、NATO や EU への加盟による欧州への統合は、第一に安全保障と経済体制の確保、第二に西側コミュニティの一員としての地位の獲得という目的が存在した¹⁰²。その中でも重視されたのは、旧ソ連圏への勢力復興を図るロシアという、バルト三国にとって最大の安全保障上の脅威への対応であった。バルト三国におけるロシアの具体的な脅威としては、①ロシアによる外部からの直接的な侵略、②バルト三国内のロシア系少数民族の動員による内部的侵略の2つが考えられていた¹⁰³。そして、バルト三国が NATO へ加盟することは、少なくとも前者の脅威を防ぐうえで大きな意味をもつと考えられた。このような観点から、バルト三国はリベラルな価値共同体としての NATO の側面よりも、集団防衛としての機能を有する NATO の側面を重要視していたといえる。

先述のとおり、NATO 新規加盟プロセスにおける米国の影響力は極めて大きく、米国がバルト三国の NATO 加盟に対して積極的な姿勢を示したことが、バルト三国の NATO 加盟を実現させた。米国がバルト三国の NATO 加盟について積極的となった背景には、NATO 加盟を目指すバルト三国自身の努力が伺える。バルト三国は当初から PfP に積極的に参加し、ボスニア・ヘルツェゴビナ、コソボ、マケドニアにおける NATO の任務に貢献してきた¹⁰⁴。バルト三国は、軍事力の整備において、自国の防衛のために必要な能力の強化よりも、NATO の任務に貢献することを目的とした、遠征能力などの構築を優先的に進めてきたことも特

⁹⁸ Mark Kramer, *op.cit.*, p.733.

⁹⁹ *Ibid.*, p.733.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p.734.

¹⁰¹ *Ibid.*, p.735.

¹⁰² Kristi Raik, “Liberalism and geopolitics in EU–Russia relations: rereading the “Baltic factor”,” *European Security*, 25(2), 2016, p.240.

¹⁰³ Greg Simons, “Perception of Russia’s soft power and influence in the Baltic States,” *Public Relations Review*, 41, 2015, p.6.

¹⁰⁴ Mark Kramer, *op.cit.*, p.744.

徴的である。また、バルト三国の NATO 加盟への動きについて、ロシアは特にエネルギー資源の貿易などに関する経済的側面における威嚇により、バルト三国の NATO 加盟を妨害しようとしたが¹⁰⁵、バルト三国の NATO 加盟を巡る対ロシア関係という観点からみれば、2001 年以降、テロとの戦いを背景に米ロ関係が改善されたことは、バルト三国の NATO 加盟への障害を取り除くうえで極めて重大なインパクトをもった。

しかし、NATO 内でバルト三国の NATO 加盟を懸念する声は当然存在した。その反論の多くは、①バルト三国自体の NATO 加盟準備が整っていない（軍事力、ロシアとの領土問題、国内のロシア系少数民族問題¹⁰⁶など）、②バルト三国の加盟はロシアとの軋轢を生む、③脆弱なバルト三国の防衛へのコミットメントを加盟国が嫌がることにより、NATO の軍事的団結を弱めるなどの主張である¹⁰⁷。これらの主張は主にリアリズムの観点によるものであり、確かにリアリズムの考え方からすれば、バルト三国の NATO 加盟はロシアの対 NATO 脅威認識を刺激する一方で、バルト三国の脆弱な軍事力は NATO に対する十分な見返りとはならず、バルト三国を NATO に取り込むことの合理性は高くないといえる。したがって、バルト三国の NATO 加盟という事象は、ロシアの脅威に対するバルト三国のリアリズムに基づく要求を、NATO としてはリアリズムの観点からは望まれないものの、リベラルな価値共同体の拡大と欧州の安定というリベラリズムの観点において承認したという側面が存在するといえる。

このように、NATO とバルト三国との間に論理のギャップが存在する中で地理的拡大が進められたことは、ロシアに対する脅威認識のズレを NATO が内包することにつながった。すなわち、西欧諸国などのいわゆる NATO の「メインストリーム」が、NATO の価値共同体としての側面を重視し、多国間協調主義における協調的安全保障の立場から、ロシアとさえ協調を模索しようとする一方で、バルト三国をはじめとする東欧諸国はロシアの脅威を念頭に、伝統的な同盟の機能としての集団防衛の強化を求めることとなる。このように、NATO 内におけるロシアに対する脅威認識の不一致は、NATO における集団防衛の位置付けを巡る、ある種の緊張関係を生み出すこととなる。

2-1-2-4. 地理的拡大にともなう脅威認識の差異の拡大

NATO の地理的拡大は、安全保障において多様な脅威認識を有する国々を取り込んだ結果、NATO 内における脅威認識の多様化とプライオリティの不一致を生むこととなった。その根本的要因は前項で述べたとおり、NATO と新規加盟国の間において、NATO 加盟を巡る論理上のギャップを抱えたまま地理的拡大が進められたことにあった。そして、このようなギャップを修正することによる NATO 内での脅威認識の統合は進まず、むしろ脅威認識の差異が拡大した側面も伺える。ここでは前項に引き続き、バルト三国を具体例として挙げな

¹⁰⁵ Greg Simons, *op.cit.*, p.6.

¹⁰⁶ ロシア系少数民族の問題については、第 3 章で詳述する。

¹⁰⁷ Mark Kramer, *op.cit.*, p.742.

がら、西欧諸国とバルト三国の間においてロシアを巡る脅威認識の差異が広がっていく状況を検証する。

当初、バルト三国の NATO 加盟に賛成する立場からは、バルト三国の NATO 加盟は NATO・ロシア関係およびバルト・ロシア関係を改善させるという主張がなされていた。これは、バルト三国が安全保障を確保することにより、経済成長重視の政策転換が期待されるなどの観点によるものであった¹⁰⁸。しかし、蓋を開けてみると、西欧諸国とバルト三国においてロシアに対する脅威認識には大きな差異が残り、バルト・ロシア間においては緊張関係が維持された。西欧諸国は NATO の地理的拡大を欧州における価値共同体による統合という視点で捉えており、NATO の戦略概念からもわかるように、NATO・ロシア関係は協調を前提としていた。他方で、バルト三国にとってロシアによる侵略の脅威は、蓋然性は低いものの、「備えるべき脅威」であった。そのようなバルト三国の姿勢を示す証左の 1 つとして、2010 年に、バルト三国に対する侵攻を想定した NATO の緊急時対処計画が、エストニアのイニシアティブにより新規に策定されたことが挙げられる¹⁰⁹。このようにロシアを脅威として敵視し、ロシアに対して対抗的な態度をとるバルト三国やポーランドといった国々は、ロシアとの協調を目指す西欧諸国からは、「トラブルメーカー」とみなされた。中でも、ポーランドと、バルト三国の中でも最もロシアに対して批判的な態度をとっていたリトアニアは、「New Cold Warrior」¹¹⁰とさえ揶揄された。このようなロシアを巡る認識ギャップは、先述したバルト三国の欧州への統合の目的の 1 つであった、「西側コミュニティへの一員としての地位の獲得」という文脈が、バルト三国がいわゆる欧州の「メインストリーム」の考えを、必ずしもそのまま受容するとは限らないことを意味した。

バルト三国が西欧諸国と比較して、ロシアに対する潜在的な脅威認識を強く持つこととなった理由としては、これまでもみてきたとおり、ソ連による支配などの歴史によるアイデンティティの形成が第一に挙げられる¹¹¹。一方でレイク (Kristi Raik) は、歴史によらない要因として、①ロシアの民主主義と人権の水準低下、②ロシアの軍備拡大、③旧ソ連圏国家に対するロシアの姿勢、④バルト三国におけるロシア系少数民族の存在の 4 つを基礎的事実として捉え、東西の認識ギャップを既存の国際関係論の理論に基づき分析している¹¹²。①については、2000 年代はじめのロシアの権威主義の台頭を、西欧諸国も批判的にみてはいたものの、対ロシア関係の再考の議論に至るほどの問題認識はなく、バルト三国の認識や対ロシア批判との温度差が指摘される。②については、西欧諸国はロシアの軍事力の拡大を、NATO の拡大に対するリアクションであるとみなし、実質的な軍事力の規模は 1990 年代以

¹⁰⁸ *Ibid.*, p.749., Kristi Raik, *op.cit.*, p.240.

¹⁰⁹ Kristi Raik, *op.cit.*, p.240.

¹¹⁰ *Ibid.*, p.238.

¹¹¹ レイクによれば、コンストラクティビズムに基づく先行研究として、以下が挙げられる (Kristi Raik, *op.cit.*, p.238.). Eiki Berg and Piret Ehin, *Identity and foreign policy: Baltic-Russian relations and European integration*, Ashgate, 2009.

¹¹² Kristi Raik, *op.cit.*, pp.237-255.

降の衰退から、経済成長を背景として徐々に回復傾向にあるだけであると認識した。他方でバルト三国は、ロシアの軍事力の拡大を、NATO の東西のリンクを断ち切りつつ東欧へ侵攻する二正面作戦の遂行能力を獲得可能にするものであるとみた¹¹³。③については、特に顕著な認識の相違がみられたのがロシアのジョージアへの侵攻に関するものである。ロシアとの協調を目指す西欧諸国にとって、ジョージア危機はあくまでも単発的な例外的事例として扱われた。このことは、後の米国による対ロシア関係の「リセット」政策からもみて取れる。他方で、バルト三国はロシアの行動を自国にとっての脅威として強く認識した。最後に、④については、バルト三国（特にエストニアおよびラトビア）は、他の旧ソ連圏の国家以上に、国内のロシア系少数民族に対するロシアの働きかけに強い懸念を抱いている。

レイクによれば、このような認識の差異は、バルト三国が民主的平和論（Democratic Peace Theory）を重視するとともに、民主制の維持のためには、独裁体制に対する軍事力による抵抗も必要であるとするリアリズムの側面も持ち合わせているためであるとされる¹¹⁴。この点は、NATO 加盟を巡る論理においてもみられた、バルト三国のリアリズム的観点との共通項として理解することができるだろう。バルト三国の理念が、リベラリズムとリアリズムの双方を内包しつつも、ロシアというアジェンダにおいてリアリズムの考えを優先する側面は、NATO 加盟時の論理以外にも伺える。例えば、2013 年当時、人権問題など非民主的な側面が高まりつつあることが指摘されていたウクライナに対し、リトアニアの主導により、EU・ウクライナ間において FTA などの規定を含む連合協定の交渉が進められた¹¹⁵。バルト三国にとって、ウクライナを支援することは、地政学上の文脈からもリアリズムの観点においては安全保障上の合理的な選択である。この事例は、安全保障上の合理性と欧州の民主的な価値観の重視とのジレンマの中で、リトアニアがリアリズムの側面を重視した例であると考えることができる。

一方で、西欧諸国は相互依存主義（Interdependence Liberalism）によるロシアとの協調を目指しており、リアリズムの視点でロシアを捉えることに消極的であった¹¹⁶。つまり、バルト三国の目には、ロシアとの協調を目指す西欧諸国の寛容な態度は、ロシアの権威主義的姿勢を正当化するものであるかのように映る¹¹⁷。2000 年代後半以降、ジョージア危機等を通じ

¹¹³ Kaarel Kaas, Words and steel, International Centre for Defence Studies, September 24, 2009.

[<http://www.icds.ee/publications/article/words-and-steel/>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

¹¹⁴ ここでいう「独裁体制」とはロシアを念頭に置いたものであり、バルト三国の理念によれば、民主制を欠く現在のロシアからのバルト三国に対するいかなる介入に対しても、軍事力による抑止や防衛が正当化されるというものである。Kristi Raik, *op.cit.*, p.244.

¹¹⁵ *Ibid.*, p.247. なお、連合協定は、当時のウクライナのヤヌコビッチ政権がロシアの反対で調印を見送り、親欧米派による政変のきっかけとなった。2014 年に調印がなされたものの、オランダのみ国内批准を終えておらず、限定的な発効に留まっていた。EU がウクライナに対して防衛義務を負わないなどの規定を含む妥結案を整理したことで、オランダも批准に踏み切り、2017 年 9 月 1 日より全面発効した。

¹¹⁶ *Ibid.*, p.246.

¹¹⁷ *Ibid.*, p.245.

て徐々に西欧諸国のロシア認識も変容することとなるが、2010年のNATO戦略概念からもわかるように、NATOの「メインストリーム」の認識は、依然としてロシアとの協調を目指すものであった。

また、地理的拡大が、「メインストリーム」における対ロシア脅威認識が相対的に低くなるタイミングで進められてきたことも、ロシアに対する東西の脅威認識の差異を生んだ要因として考えることができる。冷戦後のNATOの地理的拡大は、それを脅威と捉えるロシアへの配慮から、NATO・ロシア関係が改善されたタイミングにおいて促進された。言い換えれば、NATOにとって、ロシアを脅威としてとらえる必要性や妥当性が相対的に低下している状況下において、地理的拡大が進められた側面を有する。具体的には、1997年5月のNATO・ロシア常設合同評議会（PJC: Permanent Joint Council）の設置、2001年以降の「テロとの戦い」という文脈における米ロ関係の改善、2002年5月にPJCを発展強化した形で引き継ぐNRCを設置したことなどが、NATO・ロシア間の関係改善の事例として挙げられる。他方で、ジョージアの加盟プロセスが事実上停滞していることからわかるように、NATOにおいてロシアの脅威認識が高まる状況においては、NATOは地理的拡大に慎重となる。

したがって、地理的拡大を巡るNATO側のリベラリズムの論理においては、NATOにとって対ロシア脅威認識が低いことは、新規加盟国の受け入れを容易にする。他方で、NATO・ロシア関係が改善されたとしても、新規加盟国においては、対ロシア脅威認識は高いまま維持されている。このことから、NATO側からみたリベラリズムの論理と新規加盟国側からみたリアリズムの論理という、NATO加盟を巡る論理的多重性が存在する中で、ロシアを対象とする脅威認識という観点においては、NATOの地理的拡大は、当初から脅威認識の格差が大きい状況下で促進されやすいという側面をもつといえる。

バルト三国がNATOに加盟後、ロシアはヨーロッパ通常戦力条約（CFE: Conventional Armed Forces in Europe Treaty）の履行停止を宣言するとともに、経済成長を背景に軍事費を増大させてきた。さらに、核兵器をベラルーシに配備するとともに、カリニングラードの兵力を増強させた¹¹⁸。ロシアはこのような軍事的プレゼンスの拡大について、バルト三国内に在住するロシア系少数民族の保護を大義名分として掲げている¹¹⁹。一方で、バルト三国は国内のロシア系少数民族をバルト独自のアイデンティティーに対する潜在的脅威として位置付けており、ロシアがその保護を目的として圧力を強めていることもこの脅威認識を助長している¹²⁰。このように、NATO加盟後のバルト三国とロシアの関係においては、「主権と民族アイデンティティー」¹²¹という価値を巡る、NATOという媒体を通じた対立構造がみられ、バルト三国の対ロシア脅威認識はさらに高まったといえる。

したがって、ロシアに対する認識を巡り、バルト三国と西欧諸国の間には、バルト三国の

¹¹⁸ Jeremy W. Lamoreaux, “Acting small in a large state's world: Russia and the Baltic states,” *European Security*, 23(4), 2014, p.572.

¹¹⁹ *Ibid.*, p.572.

¹²⁰ *Ibid.*, p.573.

¹²¹ *Ibid.*, p.573.

NATO 加盟を巡る論理のギャップから引き続く脅威認識の差異が存在した。そして、ロシアに対する脅威認識の差異は、バルト三国が NATO に加盟した後も拡大してきたことが伺える。また、ロシアを対象とする脅威認識の差異は、NATO における集団防衛の重要性や位置付けの差異につながる。このように、NATO の地理的拡大は、いわゆる「メインストリーム」と新規加盟国との間における脅威認識の差異を形成するとともに、新規加盟国の集団防衛への要求を取り込むことで、集団防衛の重要性を高める作用をもたらす側面があると考えられる。

2-1-2-5. 軍事費の推移からみる脅威認識の差異

前項では、ロシアに対する脅威認識の差異を、バルト三国に着目することで主観的視点からみてきた。次に本項では、地理的拡大にともなう NATO 内の脅威認識の差異を、加盟国の軍事費の観点から客観的に分析する。「NATO 拡大研究」において示されたように、NATO への新規加盟の要件として NATO に対する軍事的貢献等が求められることから、NATO 加盟に向けて新規加盟国の軍事費が増大されるという NATO 特有の事象がみられる。他方で、NATO に加盟後は、一般的に各国の軍事費増大へのコミットメントが弱まる傾向がみられるが、このことは、共通の脅威に共同して対処することを目的とする同盟の一般的な原理からは想定され得る事象である。しかし、例えば NATO 東方加盟国の一部は NATO 加盟後も軍事費の増大を計画してきたように、各国の国防計画などを紐解くと、実際には NATO 加盟後の軍事費に対する考え方や取り組みは各国により大きく異なる。

ここでは、東欧諸国がロシアという脅威を前に、他の NATO 加盟国以上に軍事費の増大に積極的に取り組んできたことを事例として、軍事費へのコミットメントの差異をロシアに対する脅威認識の差異と紐づけることで、地理的拡大に起因する NATO 内における脅威認識の差異を軍事費の観点から考察する。

2-1-2-5-1. NATO 加盟が新規加盟国の軍事費に及ぼす影響

図-2~4 は、冷戦後に NATO に新規加盟した各国の軍事費について、NATO 加盟に至るまでの各国の軍事費の対 GDP 比と国内通貨額¹²²の推移を示したものである。これらの図からもわかるように、冷戦の終結にともなう軍事費の減少の後に、NATO 加盟を目指す過程で一般的に軍事費を増大させる傾向にある。なお、新規加盟国との対比のため、NATO 原加盟国等の軍事費について、冷戦後の推移を図-5 に示す。

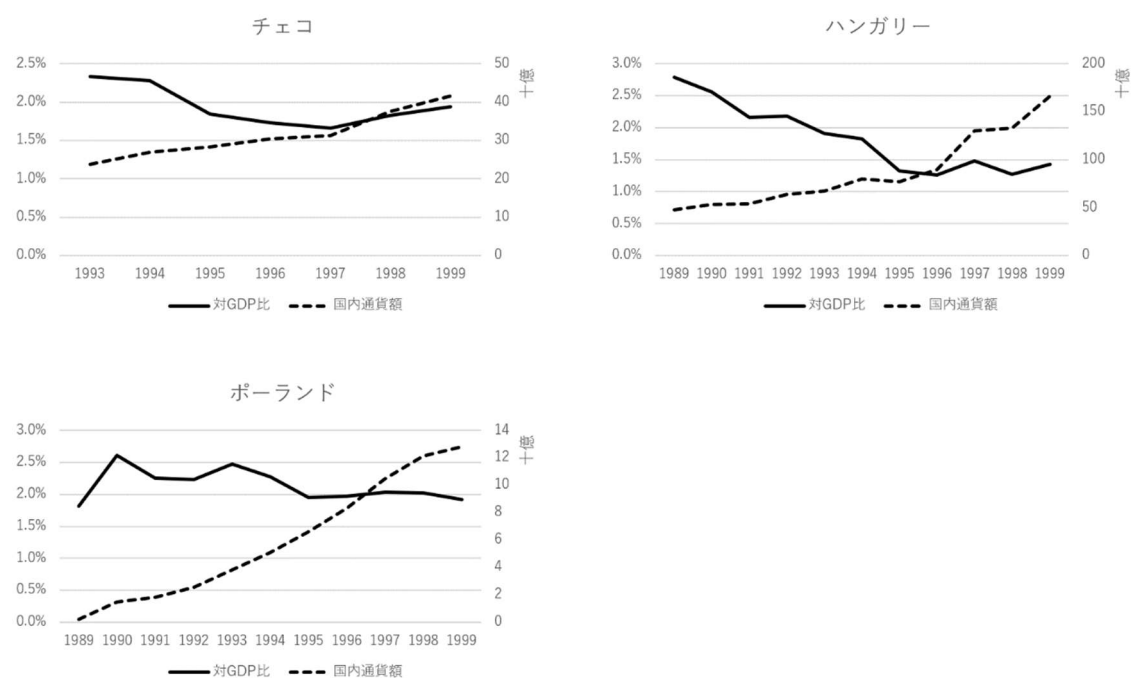
先述のとおり、冷戦後の NATO の地理的拡大は、1999 年、2004 年、2009 年、2017 年に時期区分することができる¹²³。1999 年拡大時をみると、冷戦の終結にともない、各国とも

¹²² 国内通貨額については、それぞれの国における通貨額を用いている。ユーロ導入国については、ユーロ導入以前の自国通貨額をユーロに換算している。以降の軍事費に係るグラフについても同様。

¹²³ 2017 年に NATO に加盟したモンテネグロについては、加盟後の軍事費の推移の分析が

軍事費の対 GDP 比は下がるものの、チェコおよびポーランドは加盟時まで 2%に近い高水準を維持している。比較的低い対 GDP 比で推移したハンガリーについても、国内経済成長にともない軍事費そのものは大きく増加しており、国内通貨額でみると 1995 年から 1999 年にかけて軍事費は倍増している。チェコとハンガリーについては加盟に向けて対 GDP 比の上昇がみられ、対 GDP 比は横ばいから若干の低下傾向にあったポーランドも、国内通貨額をみると高い割合で増加していることがわかる。

図 2：1999 年拡大時の新規加盟国の軍事費の推移¹²⁴



[出典] SIPRI Military Expenditure Database¹²⁵を参照し、筆者作成。

2004 年拡大時をみると、バルト三国の軍事費の増加が顕著である。ブルガリアおよびルーマニアについては、軍事費の対 GDP 比は低下傾向にあったが、加盟まで 2%以上の高水準を維持するとともに、国内通貨額においても大幅な増加がみられる。軍事費の対 GDP 比が低比率で推移したスロベニアについても、対 GDP 比、国内通貨額の双方において、加盟へ向けての増加がみられる。スロバキアについては、対 GDP 比は横ばいから低下傾向にあ

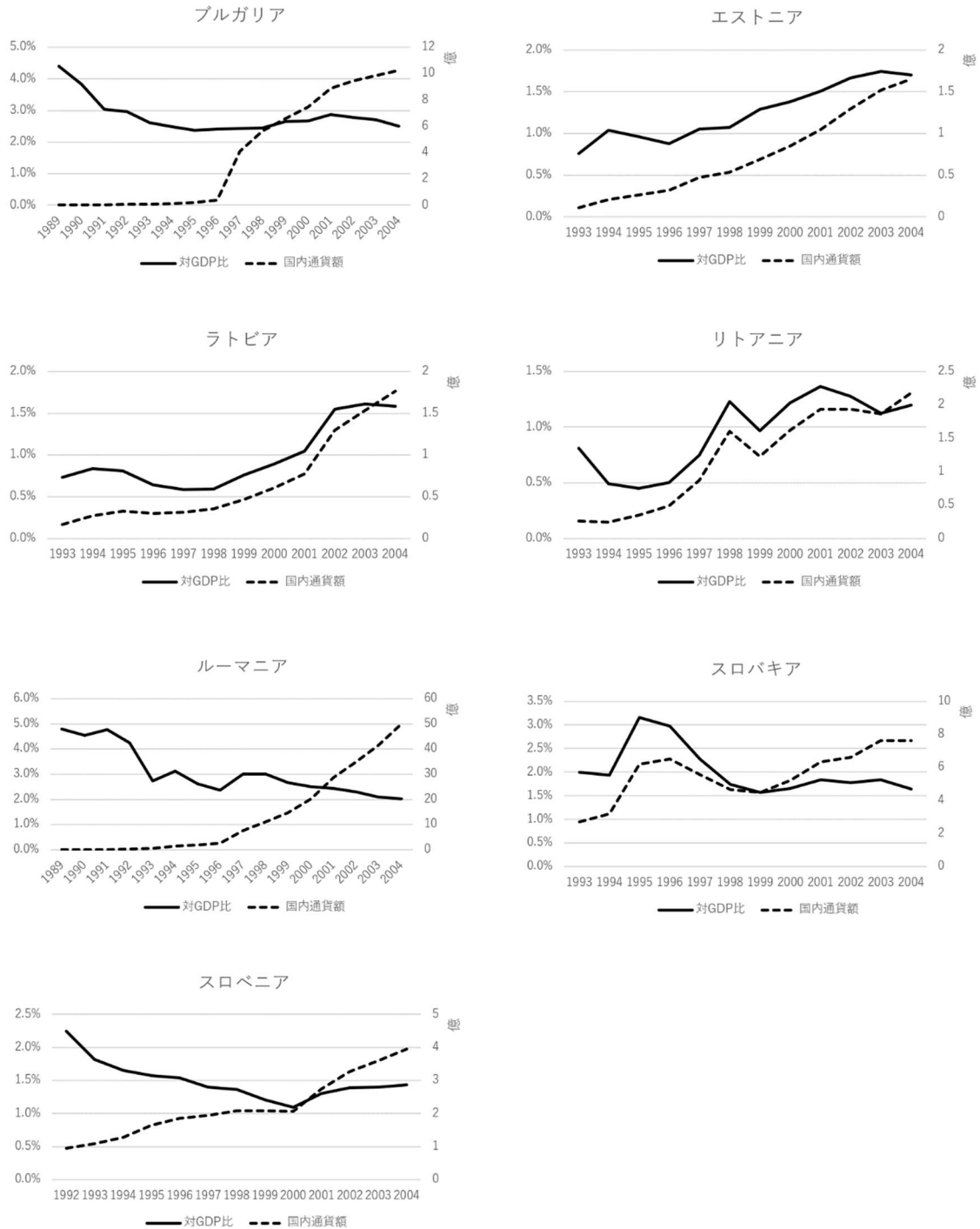
できないことから、ここでの考察対象からは除外する。

¹²⁴ 縦軸については、左軸に軍事費の対 GDP 比、右軸に軍事費の国内通貨額を示している。横軸については西暦を示している。なお、グラフの起算年については、1989 年を基準にしているが、当該国の軍事費に関するデータが得られなかった場合、データを最初に得られた年を基準としている。以下、図-2~5 についても同様。

¹²⁵ SIPRI Military Expenditure Database [<https://www.sipri.org/databases/milex>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

り、他国と比較して軍事費の増加は小さかったといえる。

図-3：2004 年拡大時の新規加盟国の軍事費の推移

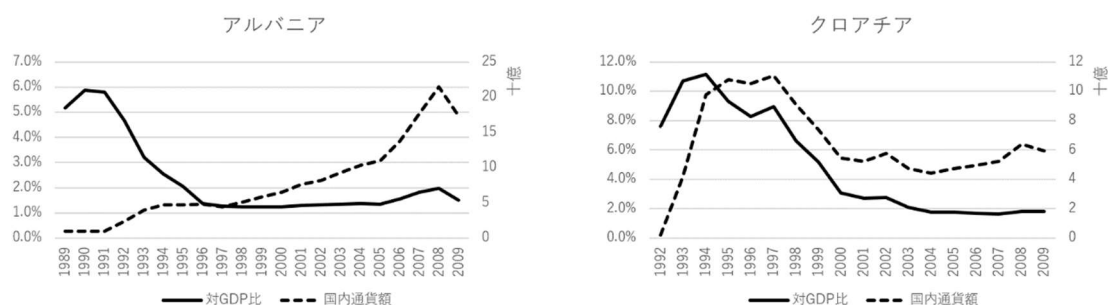


[出典] SIPRI Military Expenditure Database¹²⁶を参照し、筆者作成。

¹²⁶ SIPRI Military Expenditure Database, *op.cit.*

2009 年拡大時をみると、アルバニアについては、冷戦終結から減少傾向にあった軍事費の対 GDP 比が加盟へ向けて増大し、招請が決まった 2008 年には約 2%に達していることがわかる。クロアチアは、対 GDP 比の低下が約 2%付近で下げ止まりして維持されており、加盟に向けて緩やかに軍事費の国内通貨額は増加傾向にある。

図-4：2009 年拡大時の新規加盟国の軍事費の推移



[出典] SIPRI Military Expenditure Database¹²⁷を参照し、筆者作成。

新規加盟国が、加盟プロセスにおいて軍事費を増大させる要因としては、第一に、NATO の加盟要件を満たすために、PfP や MAP の実施を通じて軍事的改革に着手することが挙げられる。自国の軍事力を向上させるとともに、NATO とのインターオペラビリティの向上を図ることにより、自国の加盟が NATO にとっての負担とならないことをアピールするため、加盟希望国は積極的に PfP や MAP に参加している。また、先述のとおり、MAP への参加は事実上の NATO 加盟必須要件となっており、NATO は MAP における個別プログラムの中において、加盟希望国に軍事費の増加を含めた要求を提示することができる。

第二に、PfP や MAP により構築した自国の軍事力が、NATO に貢献できることを証明するため、加盟希望国は NATO 加盟前から NATO の作戦行動に参加しており、作戦行動に従事するために軍事費が増大していることが考えられる。

なお、NATO 加盟プロセスとは別の第三の要因としては、特に中欧・東欧加盟国において、冷戦終結後の経済発展が軍事費を底上げしていることが考えられる。

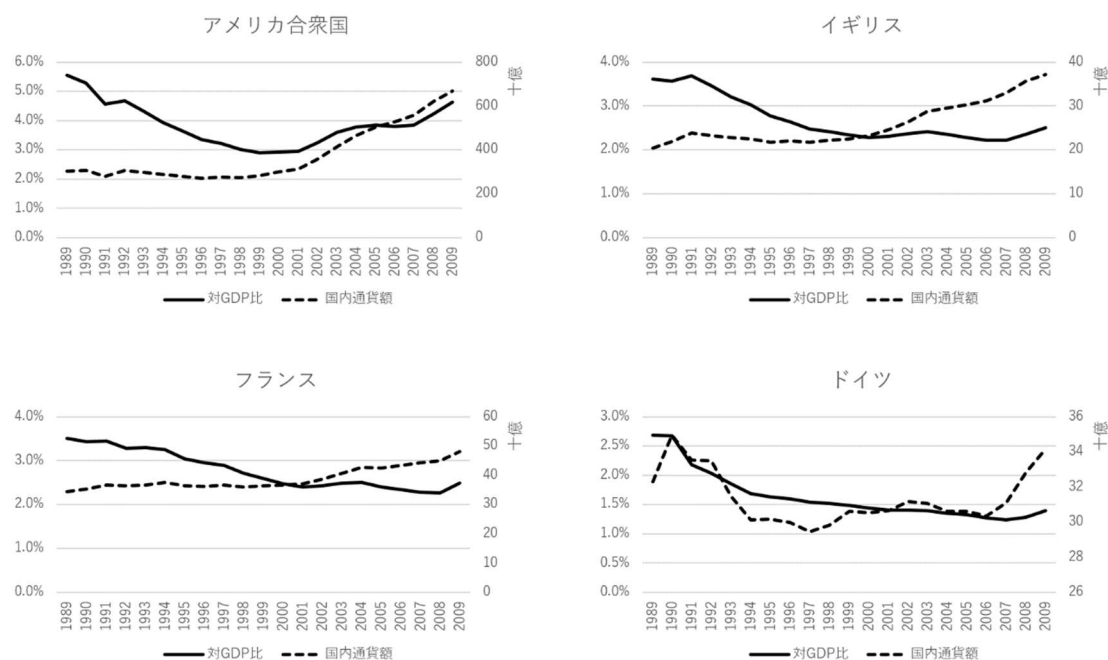
したがって、第一および第二の要因から、NATO への加盟プロセスそのものが、加盟希望国自体の軍事費の増加と軍事力の増強につながる性質を有しているといえる。このことは、多数の加盟国間におけるインターオペラビリティの維持向上など、本質的に同盟全体としての軍事力の維持に多大なコストを要する NATO という史上最大の軍事同盟に特有の現象であるといえる。また、NATO が軍事面において、世界最大の軍事力を有する米国を中心としている以上、地理的拡大は相対的に軍事力が脆弱な国家を取り込む性質を有しており、NATO に対するフリーライダーを防止する観点からも NATO にとっては合理的なシステム

¹²⁷ SIPRI Military Expenditure Database, *op.cit.*

であると考えられる。

NATO 加盟のプロセスが加盟希望国の軍事費を底上げし、軍事力の増強につながる側面を有することは、NATO の地理的拡大がロシアをはじめとする周辺国家にとって、地政学以外の観点からも安全保障上の直接的な脅威となることを示唆している。しかし、加盟プロセスにおける新規加盟国の軍事力の強化が、NATO としての集団防衛を強化する作用をもたらすかについては別の問題である。NATO 全体の軍事力という観点においては、脆弱な新規加盟国を取り込むことは、集団防衛のためのハードな軍事力の強化には微々たる貢献にしかない可能性があるし、下手をすれば NATO 全体の部隊運用能力の劣化をもたらす可能性もある。また、バルト三国のように遠征任務に重点をおいた軍事力の整備は、集団防衛というよりも危機管理や域外任務の対応力の強化に貢献するといえるだろう¹²⁸。

図-5：NATO 原加盟国等における冷戦後の軍事費の推移¹²⁹

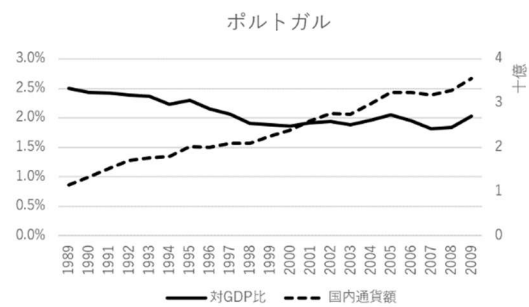
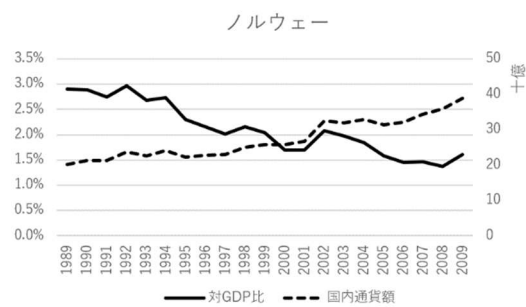
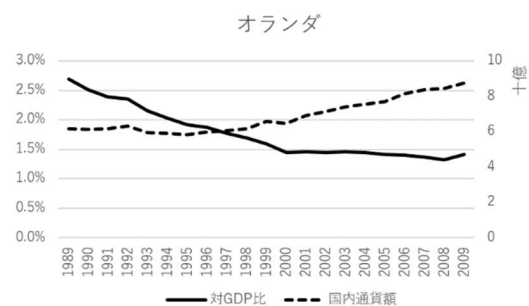
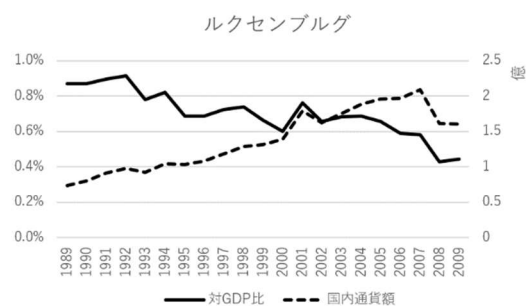
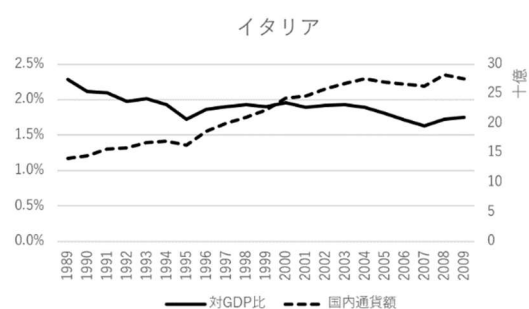
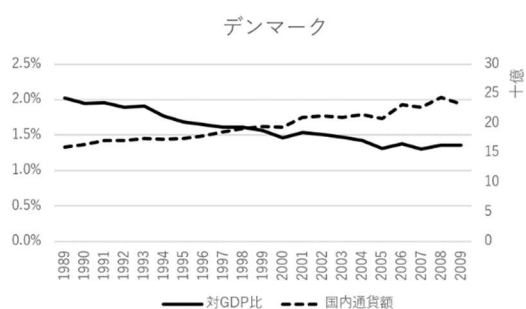
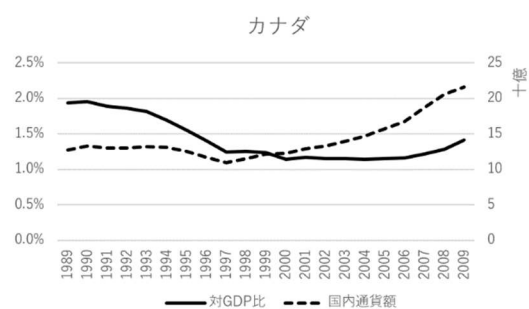
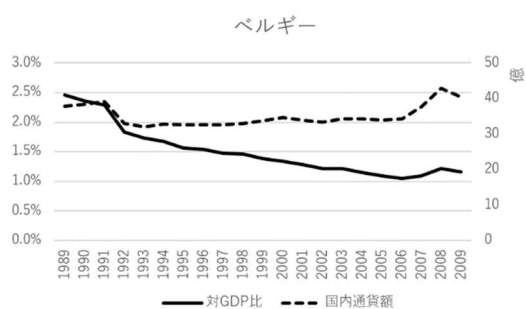


(次頁へつづく)

¹²⁸ もっとも、後述するように、バルト三国がこのような能力構築を進めた目的は、NATO の任務に貢献することと引き換えに、NATO からの集団防衛のコミットメントを確保するためである。

¹²⁹ アイスランドを除く原加盟国とドイツについて作成した。

(前頁のつづき)



[出典] SIPRI Military Expenditure Database¹³⁰を参照し、筆者作成。

¹³⁰ SIPRI Military Expenditure Database, *op.cit.*

2-1-2-5-2. NATO 加盟後の軍事費の推移における一般的傾向

NATO 加盟のプロセスが新規加盟国の軍事費の増加につながったこととは逆に、NATO 加盟後に新規加盟国は、一般的に軍事費増加へのコミットメントを弱める傾向が伺える。

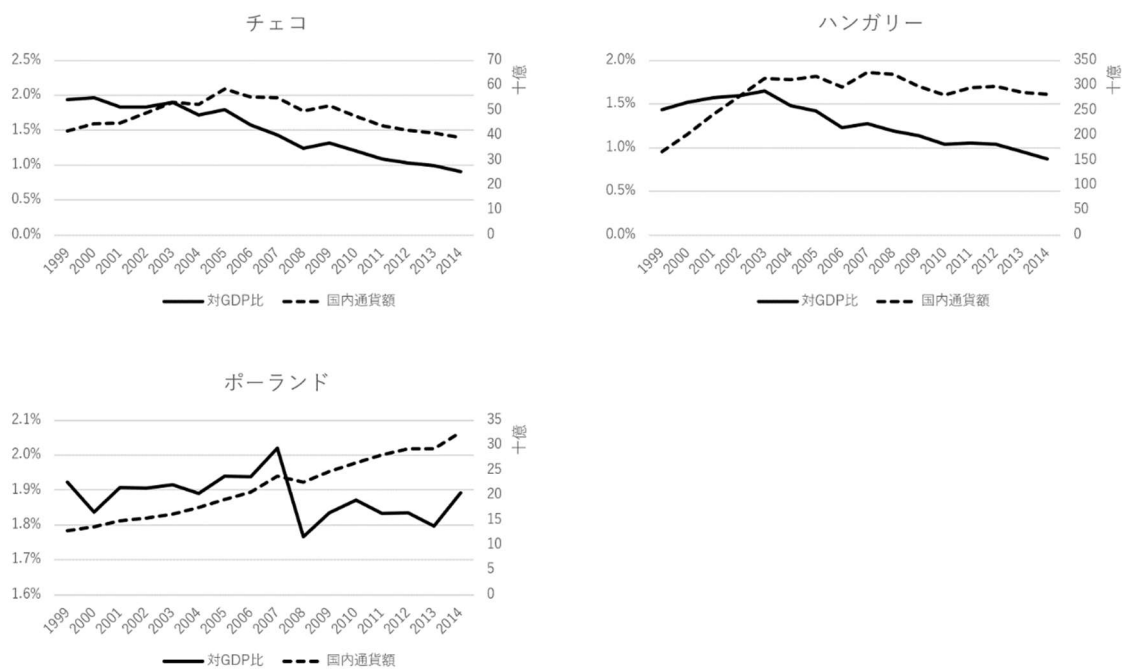
図-5 からわかるように、2001 年の同時多発テロ以降に軍事費を増大させた米国以外の原加盟国等については、一般的に軍事費の対 GDP 比はゆるやかな減少傾向にある。冷戦後の新規加盟国についても、NATO 加盟後も高い対 GDP 比を維持しているポーランドや、NATO 加盟後に対 GDP 比 2%を達成し維持しているエストニアなどの例外はあるものの、一般的に軍事費の対 GDP 比は減少傾向にある（図-6~8）。

各国が NATO 加盟後に軍事費の増加へのコミットメントを弱める要因としては、NATO 加盟により自国軍事力の増強の必要性が相対的に低下するという、同盟の一般的な理論に則した行動が考えられる。また、そのことが各国の経済成長重視にもつながり、経済成長の中で軍事費の対 GDP 比を数値上は相対的に低下させていることも考えられる。また、2007 年以降は、世界金融危機の影響による軍事費の大幅な削減がみられる国もみられた。2014 年のウェールズサミットにおいて、NATO 加盟国の軍事費について対 GDP 比 2%という目標が設定されたものの、この目標を達成している国は少なく、軍事費の増加へのコミットメントがみられない国も多い。

また、新規加盟国の中には、軍事費の対 GDP 比に低下はみられるものの、軍事費の国内通貨額の推移から軍事費の規模そのものは増大または維持していると考えられる国（リトアニア、ルーマニア）もあるが、軍事費の規模そのものが縮小しているが多い（チェコ、ハンガリー、ブルガリア、ラトビア、スロベニア、アルバニア、クロアチア、スロバキア）。

一方で NATO の原加盟国等については、国内通貨額からみる軍事費の規模そのものについては一般的に増加傾向にあり、このことは、NATO（特に米国）が懸念する、中欧・東欧加盟国による同盟へのフリーライダーの問題が存在することを示している。

図-6：NATO 加盟後の軍事費の推移（1999 年加盟国）¹³¹

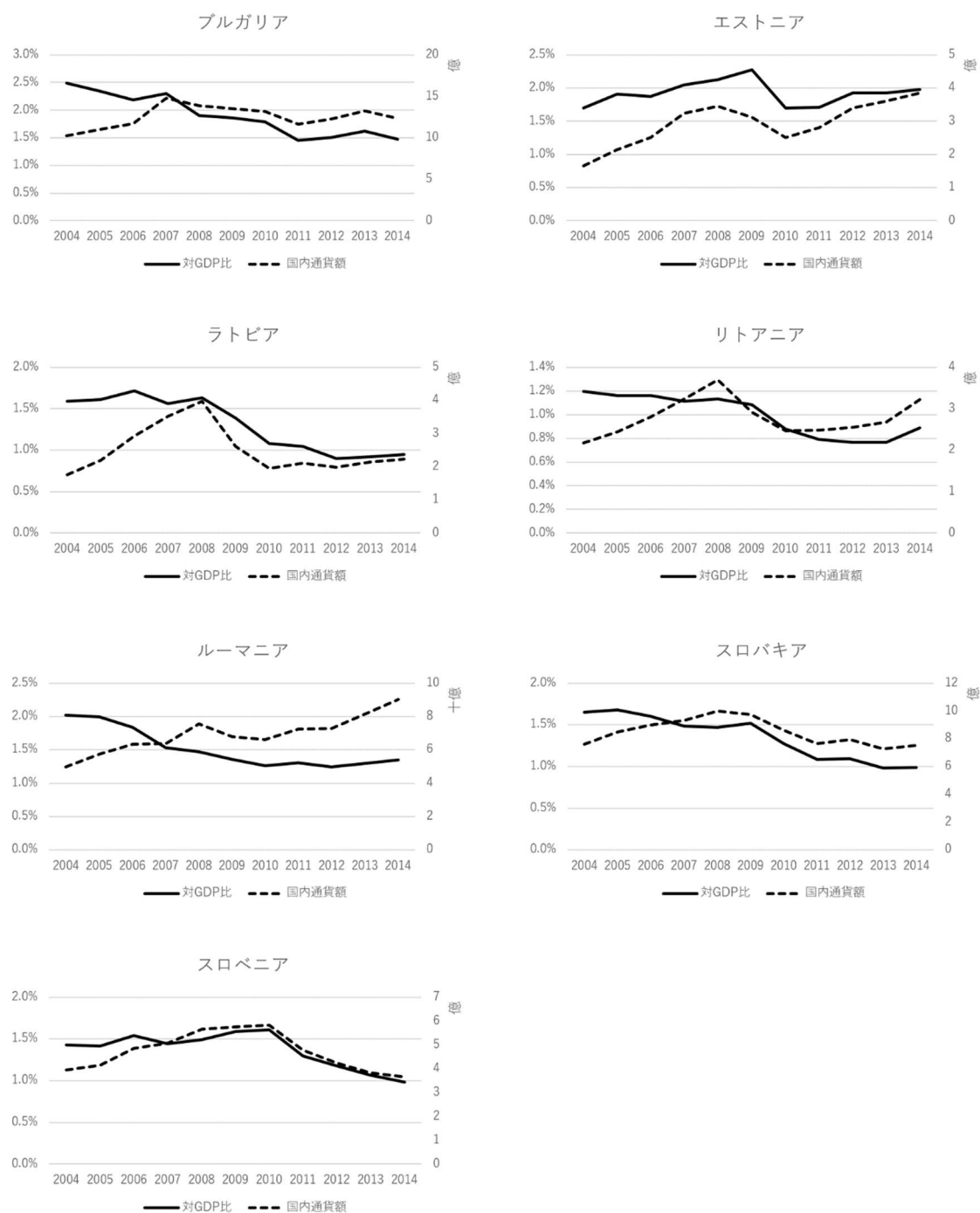


[出典] SIPRI Military Expenditure Database¹³²を参照し、筆者作成。

¹³¹ 縦軸については、左軸に軍事費の対 GDP 比、右軸に軍事費の国内通貨額を示している。横軸については西暦を示している。なお、グラフの起算年については NATO に加盟した年とし、ウクライナ危機の 2014 年までの推移を作成した。以下、図-7~8 についても同様。

¹³² SIPRI Military Expenditure Database, *op.cit.*

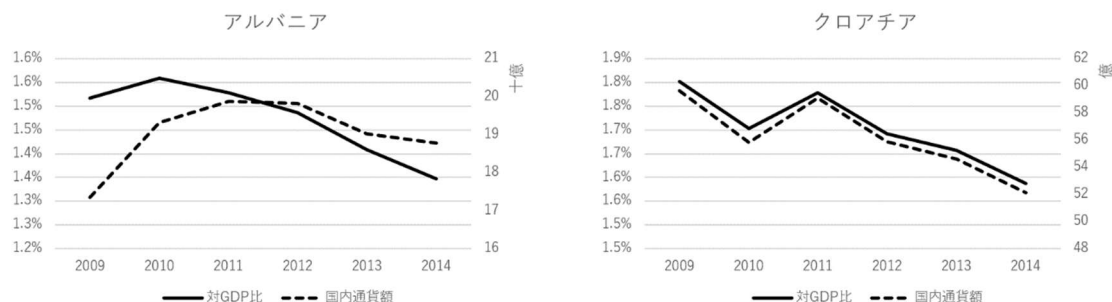
図-7：NATO 加盟後の軍事費の推移（2004 年加盟国）



[出典] SIPRI Military Expenditure Database¹³³を参照し、筆者作成。

¹³³ SIPRI Military Expenditure Database, *op.cit.*

図-8：NATO 加盟後の軍事費の推移（2009 年加盟国）



[出典] SIPRI Military Expenditure Database¹³⁴を参照し、筆者作成。

2-1-2-5-3. 東方加盟国の軍事費へのコミットメント

前項において、NATO 東方加盟国においても、数値上は NATO 加盟後の軍事費増加へのコミットメントの低下がみられることを示してきた。しかし、東方加盟国の一部においては、国防計画などの戦略レベルにおいて、軍事費増加に対して積極的な姿勢が伺える。つまり、計画上は軍事費の増加を企図していたものの、世界金融危機などの影響により、NATO 加盟による同盟の理論やフリーライダーの問題とは異なる論理において、軍事費増加の計画断念を余儀なくされた側面がある。

本項では、一般的に軍事費増加へのコミットメントが薄まる他の加盟国に対し、NATO 加盟後も軍事費の増加を企図してきた東方加盟国について、軍事費増加のインセンティブとしてロシアに対する脅威をどのように位置付けてきたのかを考察する。このことにより、NATO 内におけるロシアに対する脅威認識の差異を、軍事費増加へのコミットメントという観点から捉える。

2-1-2-5-3-1. エストニア

エストニアは 2000 年代に入ってから経済的成長を背景に、2009 年に策定した「Military Defence Development Plan (MDDP) for 2009-2018」において、2010 年までに軍事費の対 GDP 比 2%の目標を掲げた¹³⁵。2010 年の「National Security Concept」においても、軍事費の対 GDP 比 2%以上を目指すことを宣言している¹³⁶。しかし、世界金融危機の影響によって、2009 年には軍事費が当初計画から 17%削減され、対 GDP 比 2%の目標は延期された。当初計画か

¹³⁴ SIPRI Military Expenditure Database, *op.cit.*

¹³⁵ 当該文書は、現在は確認できないが、以下の文書に MDDP に関する記載がある。
Ministry of Defence, Republic of Estonia, National Defence Development Plan 2013-2022.
[http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/national_defence_development_plan.pdf] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

¹³⁶ Ministry of Defence, Republic of Estonia, National Security Concept of Estonia, May 12, 2010.
[http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/national_security_concept_of_estonia.pdf] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

ら遅れは生じたものの、その後の急速な経済の回復にも助けられ、エストニアは 2012 年に軍事費の対 GDP 比 2%を達成し¹³⁷、2013 年に策定された「National Defense Development Plan 2013-2022」において、2022 年までの間、対 GDP 比 2%の軍事費を維持することを計画している¹³⁸。

エストニアは、「National Security Concept」に基づき 2011 年に更新された「National Defence Strategy」において、ロシアの脅威が高まっていることを明記したうえで¹³⁹、エストニアの防衛政策の軸に NATO の集団防衛を置き、NATO の集団防衛の機能を強化しその庇護下にエストニアを確実に組み込むことを戦略的目標として位置付けている¹⁴⁰。

以上のことから、エストニアについては、NATO 加盟後も軍事費の対 GDP 比を高い値で維持してきたものの、軍事費の増加に明確に言及したのは 2009 年以降であった。その背景として、経済成長の影響はあったものの、それ以上にジョージア危機の影響が大きかったといえるだろう。エストニアには、ジョージア危機などのロシアの行動を明確に脅威と位置付け、ロシアの脅威に対応するべく、NATO の集団防衛の機能強化を強く要求する姿勢が伺える。そして、エストニア自身の軍事費の増加についても、NATO の集団防衛への貢献とそのコミットメントの確保という動機が結びついているといえる。

2-1-2-5-3-2. ラトビア

ラトビアは、「2003 年 Defence Concept」¹⁴¹および「2006 年議会報告書」¹⁴²において、2008 年までに軍事費を対 GDP 比 2%とすることを記載している。しかし、2007 年までは高い経済成長を遂げたものの、世界金融危機の影響により、軍事費の増加は計画どおりに進まなかった¹⁴³。その後、2010 年代に入ると経済成長が回復したことを背景に、「2012 年 Defense

¹³⁷ なお、エストニアが公表した当該データは、SIPRI のデータとは一致しない。SIPRI データでは、エストニアは 2009 年に最も高い 2.3%を算出している。

¹³⁸ Ministry of Defence, Republic of Estonia, National Defence Development Plan 2013-2022, op.cit.

¹³⁹ Ministry of Defence, Republic of Estonia, National Defence Strategy, February, 2011, p7.

[http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/national_defence_strategy.pdf] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

¹⁴⁰ *Ibid.*, p8.

¹⁴¹ Ministry of Defence, Republic of Latvia, State Defence Concept, November 13, 2003.

[http://www.mod.gov.lv/~media/AM/Par_aizsardzibas_nozari/Plani,%20konceptijas/2003_va_eng.a.shx] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

¹⁴² Ministry of Defence, Republic of Latvia, Minister for Defence Report to the Parliament on National Defence Policy and National Armed Forces Development in 2006.

[http://doc.mod.gov.lv/en/am_balta_gramata/2006/files/2006_balta_gram_eng.pdf] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

¹⁴³ SIPRI データを参照。しかし、ラトビアの 2006 年議会報告書では、2008 年まで対 GDP 比 2%の予算配分がなされたとある。

Concept」¹⁴⁴においては、2020 年までに対 GDP 比 2%を達成するべく、徐々に軍事費を増加させる必要性をうたっている。

ラトビアは、NATO 加盟後の 2006 年議会報告書において、防衛政策の軸の第一に NATO の集団防衛を掲げている¹⁴⁵。また、自国の防衛力整備とともに NATO への統合をより進めるために軍事予算の維持が必要であるとの認識を示している¹⁴⁶。NATO の集団防衛を重視する姿勢は「2012 年 Defense Concept」においても踏襲されているものの、従来からラトビアは集団防衛任務の対象について明示していない。「2012 年 Defense Concept」におけるロシアに関する記載は、NATO や EU の公式文書と同様に、ロシアとの協調や対話が欧州の安定に必要なであるとするものであった¹⁴⁷。

以上のことから、ラトビアについては、NATO 加盟に引き続き軍事費の対 GDP 比 2%を維持しようとしたものの、経済の状況から断念せざるを得なかった。その後も NATO の集団防衛を重視する姿勢から、経済成長を背景に軍事費の増加には積極的であったが、ジョージア危機の後においてもラトビアはロシアを脅威として明示することはなかった。しかし、後述するように、ウクライナ危機以降、他国と比較して穏やかな表現ではあるものの、ラトビアでも戦略文書等においてロシアを脅威と正式に位置付ける記載がみられるようになる。

2-1-2-5-3-3. リトアニア

リトアニアは、2012 年までの段階では、軍事費の目標に関する明確な記載はなかったが¹⁴⁸、2014 年 1 月に策定されたガイドラインにおいて、2016 年に対 GDP 比 1%、2020 年に対 GDP 比 2%を目標とすることが明記された¹⁴⁹。リトアニアは、これまでみてきたバルト三国

¹⁴⁴ Ministry of Defence, Republic of Latvia, The State Defence Concept (2012-2016) Executive Summary, 2012.

[http://www.mod.gov.lv/~media/AM/Par_aizsardzibas_nozari/Plani,%20konceptijas/2012_va_EN.a.shx] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

¹⁴⁵ Ministry of Defence, Republic of Latvia, Minister for Defence Report to the Parliament on National Defence Policy and National Armed Forces Development in 2006, *op.cit.*, p.7.

¹⁴⁶ *Ibid.*, pp.43-44.

¹⁴⁷ Ministry of Defence, Republic of Latvia, The State Defence Concept (2012-2016) Executive Summary, 2012, *op.cit.*, p.17.

¹⁴⁸ Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Guidelines of the Minister of National Defence for 2012-2017.

[<https://kam.lt/download/30609/guidelines%20of%20the%20minister%20of%20national%20defence%20for%202012-2017.doc>] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

¹⁴⁹ Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Guidelines of the Minister of National Defence for 2014-2019.

の他の2国と異なり、比較的最近になってから軍事費の対GDP比2%を目標とすることに言及した。したがって、世界金融危機の影響から回復した時期に軍事費の増加が方針として示されたため、計画よりも速いペースで軍事費を増加している点が特徴的である。

リトアニアは、ジョージア危機後の2012年の「National Security Strategy」においても、ラトビアと同様に、ロシアを脅威としてではなく協調すべき対象として記載している¹⁵⁰。したがって、リトアニアは、軍事費の対GDP比の数値が示すとおり、エストニアやラトビアと比較して軍事費増加へのコミットメントは弱かったといえる。後述するように、リトアニアがロシアを脅威として明示し、軍事費の増加に積極的に踏み切るのはウクライナ危機以降であった。

2-1-2-5-3-4. ポーランド

ポーランドは、2001年5月に採択された法令により、軍事費の対GDP比2%という上限を定めたが¹⁵¹、NATO加盟後も引き続き軍事費の対GDP比を高い値で維持してきた。ポーランドは、2004年のEU加盟以降高い経済成長を続け、2008年の世界金融危機を受けてもプラス成長を維持した。ポーランドの軍事費増加を可能とした背景には、このような経済の好調があった。ポーランドのロシアに対する脅威認識については、2013年の国家戦略において、ロシアの脅威が高まりつつあることの記載はあるものの、全体としてはロシアとの協力関係の促進の重要性を掲げている¹⁵²。

[https://kam.lt/download/40910/v-31%20gaires_en_pataisytos.docx] (最終アクセス: 2017年12月7日)

¹⁵⁰ Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, National Security Strategy, 2012, p.9.

[https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/07/LTU_National_Security_Strategy_2012.pdf] (最終アクセス: 2017年12月7日)

¹⁵¹ Ministry of National Defence, Republic of Poland, Key Figures on the MoND Budget for 2017.

[<http://en.mon.gov.pl/p/pliki/dokumenty/rozne/2017/02/budget2017.pdf>] (最終アクセス: 2017年12月7日)

なお、ポーランドは2017年7月18日に従来の対GDP比2%という制限を撤廃し、2030年までに対GDP比2.5%とする方針を採択した。

Ministry of National Defence, Republic of Poland, The Defence Concept of the Republic of Poland, May, 2017, p.33.

[http://en.mon.gov.pl/p/pliki/dokumenty/rozne/2017/07/korp_web_13_06_2017.pdf] (最終アクセス: 2017年12月7日)

¹⁵² Ministry of National Defence, Republic of Poland, Strategy of Development of the National Security System of the Republic of Poland 2022.

[http://en.mon.gov.pl/p/pliki/dokumenty/rozne/2014/01/ENGLISH_SRSBN_RP_do_pobrania.pdf] (最終アクセス: 2017年12月7日)

2-1-2-5-3-5. 小 括

バルト三国においては、リトアニアを除き、ウクライナ危機以前から軍事費の増加が計画されていた。そして、軍事費増加の動機は、NATO の集団防衛に対して貢献することと、そのことと引き換えに NATO からの集団防衛のコミットメントを確保することにあったといえる。先述のとおり、バルト三国が冷戦後の独立時点からロシアに対する脅威認識を有してきたことから、バルト三国にとって集団防衛の対象となる脅威は、戦略文書等に公式に明示するか否かにかかわらず、ロシアであったことは明らかである。したがって、ロシアの脅威を前提とした NATO の集団防衛への要求が、バルト三国の軍事費増加のインセンティブとなっている。

しかし、各国の実績をみても、軍事費が実際に増加された背景には、各国の戦略文書等におけるロシアに対する脅威認識の明示による、「理由付け」がみられる。その意味において、バルト三国の軍事費増加の実際の動きは、経済的要因は背景にあるものの、ロシアに対する「明示された」脅威認識と連動している。そして、バルト三国における「明示された」脅威認識の表明と軍事費増加への実際の動きは、ジョージア危機を受けて徐々に強まり、ウクライナ危機以降、顕著なものとなった。

ロシアに対する脅威認識にもとづき、NATO 加盟後も軍事費増加への取り組みを続け、ロシアの行動と連動して軍事費の増加へのコミットメントを強めていったバルト三国の動きと、ジョージア危機を経ても軍事費増加へのコミットメントを果たしてこなかった他の NATO 加盟国の動きとの間には温度差が伺える¹⁵³。このことは、NATO 内におけるロシアに対する脅威認識の差異、ひいてはロシアを脅威の対象とした NATO の集団防衛の位置付けを巡る認識の差異としてみることができる。

2-2. 「2つの拡大」の相互作用

ここまで、冷戦後の NATO の拡大を 2 つの側面、すなわち機能的拡大と地理的拡大に分けて、それぞれの拡大の要素が NATO に及ぼしてきた影響について分析してきた。機能的拡大は、主として集団防衛以外の概念や機能の拡大を促してきたことから、全体として NATO の集団防衛としての性質を弱めてきた。逆に、地理的拡大は、先行研究で主に取り上げられる集団安全保障としての拡大という側面の裏に、脅威認識の多様化、差異、プライオリティの不一致を生むとともに、ロシアを脅威対象とする観点においては、NATO の集団防衛の性質を強める作用を有することをみてきた。

次に本項では、「2つの拡大」が同時に進むことにより、それぞれの要素が互いにどのように作用し合ってきたのか考察する。「2つの拡大」の要素は、互いの拡大を促進し合う形で相互補完的に作用してきた一方で、NATO における集団防衛の位置付けという観点においては、相反する作用をもたらしてきたと考えられる。

¹⁵³ 原加盟国等の中には、2008~2009 年にかけて軍事費の対 GDP 比の上昇が伺える国もあるが、新規加盟国の大半にはそのような傾向はみられない。

2-2-1. 相互補完的作用

NATO の機能的拡大と地理的拡大は、基本的にはそれぞれが相互補完的に作用し、互いの「拡大」を促進し合ってきたといえる。そもそも NATO における地理的拡大 (enlargement) への議論は、1990 年代半ば、冷戦後の新しい安全保障環境において NATO がその役割を見直す過程の中で生まれた¹⁵⁴。つまり、地理的拡大は、NATO が機能的拡大を推進する中において、それを補完する目的で取り組みが開始された背景がある。例えば、地理的拡大のための取り組みとして生まれた PfP や MAP は、地理的拡大の観点からは、新規加盟希望国に対して NATO 加盟のプロセスを具体的に提供するものであった。しかし同時に、これらの取り組みは、NATO 加盟希望国に NATO の要求に見合う能力を構築させ、NATO 加盟を追求しない国に対しても、NATO とのインターオペラビリティを向上させる機会を提供することで、NATO としての危機管理や域外任務の遂行能力を向上させることで機能的拡大に貢献した。

一方で、機能的拡大が地理的拡大を推し進めた側面もみられる。例えば、価値共同体としての NATO という側面を前面に出し、幅広いパートナーシップ、協調、対話の確立への取り組みや、危機管理任務の対象をグローバル規模に広げた機能的拡大は、新たな国々を NATO の新規加盟国として迎え入れる動きにつながったといえる。また、NATO が機能的拡大を遂げることにより、冷戦期のような集団防衛としての性質ではなく、欧州の秩序維持のための集団安全保障や協調的安全保障としての性質を高めることは、NATO の地理的拡大を脅威とみなすロシアに対して、NATO の地理的拡大を正当化する「理由付け」となってきた側面もあると考えられる。

2-2-2. 集団防衛の位置付けに対する作用

「2 つの拡大」は、相互補完的作用を果たしてきた一方で、NATO における集団防衛の位置付けに対する作用に焦点をあてると、両者は必ずしも協調的であるとはいえない。

機能的拡大については、これまでみてきたように、危機管理や域外任務などの新たな任務拡充を背景に、基本的には NATO における集団防衛の重要性を相対的に低下させてきた。1990 年から 2000 年代を通じて、NATO にとってのロシアの脅威は小さく、集団防衛の重要性の低下は、1991 年以降の戦略概念からも伺える¹⁵⁵。2001 年の同時多発テロにより、実際に 5 条任務として集団防衛が発動されたが、米国は、意思決定に関する制約が多く米軍との能力格差も大きい NATO 軍の枠組みではなく、多国籍軍を編成することで主な軍事作戦にあたった。集団防衛の発動と、ジョージア危機を経て策定された 2010 年戦略概念では、集団防衛に対する重みづけがなされたものの、当該戦略はロシアを含む域外国との協調を重視する中でバランスをとった側面があった。そして実際に、2010 年戦略概念以降も NATO はパートナーシップ政策を強化してきた。したがって、NATO の冷戦後の機能的拡大は、基

¹⁵⁴ Mark Kramer, *op.cit.*, p.736.

¹⁵⁵ Matthew Kroenig, *op.cit.*, p.51.

本的には集団防衛の重要性を低下させる方向に作用してきたといえる。

機能的拡大とは反対に、地理的拡大は、NATO の中核的任務として維持されてきた集団防衛の重要性を相対的に高めようとする方向に作用したといえる。バルト三国などの東方加盟国が NATO に加盟する段階において、集団防衛に対する論理のギャップが生まれ、そのギャップは脅威認識の差異として NATO に内包化された。そして、地理的拡大後も NATO 内での脅威認識の差異は拡大し、このことはロシアを脅威の対象とした集団防衛という観点において、東方加盟国が集団防衛の重視を求めることにつながった。

したがって、NATO は「2つの拡大」の過程において、一方で機能的拡大により集団防衛へのコミットメントを低下させてきたが、他方で地理的拡大により集団防衛へのコミットメントを求める国を取り込んできた。このような相反する作用の中において、結果的には西欧諸国を中心とするいわゆる「メインストリーム」は、集団防衛の強化を重視するバルト三国などを「トラブルメーカー」として抑えつける形で、NATO における集団防衛の重要性を相対的に低下させてきたといえる。

しかし、「2つの拡大」は同時に、NATO の集団防衛の位置付けに対して、それぞれ相反する作用を及ぼしたことで、NATO の根底に集団防衛とその他の概念や機能との相対関係において、ある種の緊張関係を構築してきたといえる。さらに、機能的拡大はコソボ介入の事例のように集団防衛の強化にもつながり得る側面を有し、一方で地理的拡大は西欧諸国のリベラリズムの観点から、中欧・東欧諸国の脅威認識を内部化して地域の安定に貢献した側面を有した。このように、「2つの拡大」の中にも、NATO の集団防衛としての性質を押し上げようとする作用と、押し下げようとする作用が混在しているといえる。したがって、NATO の同盟としての性質は、このような緊張関係の中において、ある概念や機能が表面に押し上げられる作用を受けて顕在化することにより形成されると考えられる。

他方で、冷戦後からウクライナ危機以前までの NATO は、安全保障上の脅威が多様化する中において、NATO の集団防衛の機能強化のために求められる能力や、集団防衛そのものの概念が徐々に変化していく過程の中にあった。このことは、集団防衛とその他の概念や機能の重なり合う部分が拡大していく過程とも捉えることができる。

その兆候を顕著に確認できるのが、NATO が初めての集団防衛に基づく 5 条任務として、地中海において従事した OAE である。テロとの戦いにおいて、烈度の高い軍事作戦は、米軍を中心とする多国籍軍による OEF (Operation Enduring Freedom) として実施された¹⁵⁶。その結果、NATO の枠組みにより実施された OAE は、以前に非 5 条任務として実施されたボスニア・ヘルツェゴビナやコソボにおける介入と比較すると、むしろ軍事力の行使の烈度は低いものであった¹⁵⁷。また、OAE を通じて NATO は、集団防衛を含む NATO の任務の実効

¹⁵⁶ OEF には NATO 加盟国も多数参加しており、このことは、NATO の枠組みにおける軍事作戦の必要性に疑問を呈した側面もあるといえるだろう。

¹⁵⁷ NATO が 5 条任務において、初めて配備した航空機は戦闘機ではなく早期警戒管制機 (AWACS) であった。また、OAE の任務内容についても、地中海における不審船舶の立

性を確保するために、大量破壊兵器の拡散を防ぐことや、NATO 域外の諸国、あるいは民間機関との連携の重要性を教訓として導いている¹⁵⁸。これらのことは、集団防衛と危機管理任務等の差別化が困難となりつつあることと、集団防衛の強化のために、他の機関等との協調という側面が求められるようになってきていることを示唆している。さらに、2010 年戦略概念においてはサイバー戦の脅威など、抑止と防衛の明記された対象を拡大しており、集団防衛そのものの概念的変化が現れ始めている。このような、集団防衛を強化するためのアプローチの多様化や、集団防衛の対象の拡大をはじめとする概念的変化は、NATO がウクライナ危機においてロシアのハイブリッド戦の脅威を目の当たりにすることによって、一層進展することとなる。

2-3. 協調的安全保障の理論の適用による考察

ここまでの議論を踏まえて、冷戦後からウクライナ危機以前までの NATO を、コーエンの協調的安全保障の重層的モデルに適用することで、その変容の過程を整理する。これまでみてきたように、冷戦後の NATO は危機管理、域外任務、パートナーシップの拡充などに積極的に取り組んできた。これらの任務は、基本的には集団防衛の外側に位置する安定促進の分野に分類できる。しかし、国連のもとでの集団安全保障の補完としての任務など、一部は集団安全保障の分野に概念上は分類できるものもある。したがって、冷戦後の NATO の拡大を通じた動きは、一方で集団防衛の外側と内側の双方にある性質を拡大し、他方で NATO の集団防衛の性質を弱めてきた。

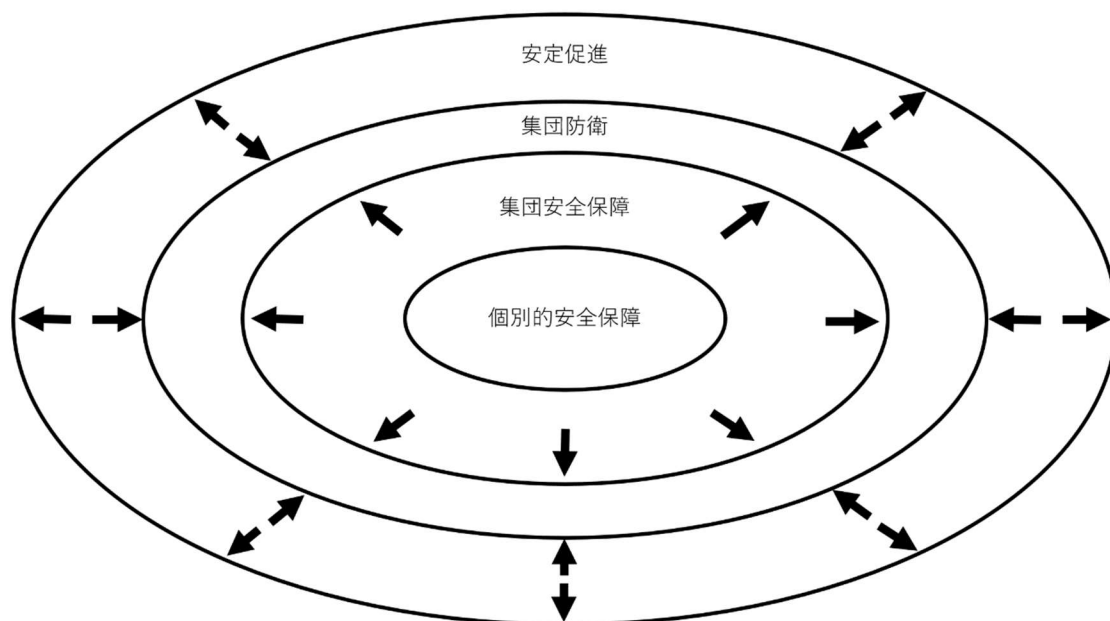
以上のことから、冷戦後からウクライナ危機以前までの NATO の性質の理論的構造は、図-9 のように示すことができる。そして、繰り返しになるが、集団防衛としての色合いは薄まったものの、NATO の根底には図に示されたように、NATO の同盟としての性質を色付ける各概念の緊張関係が維持されることとなる。

ち入り検査や、重要航路における商船等の保護であった。

¹⁵⁸ Operation Active Endeavour (Archived), NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_7932.htm] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

図-9：冷戦後からウクライナ危機以前までの NATO の理論的構造



[出典]筆者作成

3. ウクライナ危機後の NATO の変容

親ロシアであるヤヌコビッチ政権に対する市民の抗議から始まったウクライナ危機において、2014年3月のクリミアの併合を含むロシアの強硬的な行動は国際社会を震撼させた。事実上の軍事介入をとるウクライナの併合は、ロシアによる国際法を無視した一方的な侵略行為であると解されている。このことに疑念の余地はないが、そもそもウクライナ危機を引き起こした要因について考えると、ミアシャイマーが指摘するように、NATO の地理的拡大がロシアの行動を誘発したという側面も否定はできない¹⁵⁹。ウクライナ危機以降、NATO においてもロシアに対する脅威認識は改められることとなり、ロシアとの協調を前提とする従来の NATO の戦略の見直しを求める声が高まった。

ウクライナは NATO 加盟国ではないため、当然ながら NATO の集団防衛の対象とはなり得ない。しかし、2008 年のブカレストサミットにおいて、NATO はウクライナの将来的な加盟について一度は合意している。したがって、一時は NATO の将来的な加盟国とみなされたウクライナに対して事実上の軍事的侵攻を果たしたロシアを前に、それまで「2つの拡大」とともに後退していた NATO の集団防衛の実効性に疑問が投げかけられることとなった。NATO はこれまで、基本的には軍事的優位の下における作戦行動を繰り返してきたが、ウクライナ危機は NATO に対して、大量の核兵器を有するロシアとの対峙の可能性を、現実的な脅威として認識させたといえる。

NATO 加盟国の中でも、ロシアの脅威に対する集団防衛のコミットメントを特に強く求めたのがバルト三国である。先述のとおり、バルト三国は従来からロシアを脅威として主張してきたが、このような主張は、NATO の「メインストリーム」からは「トラブルメーカー」による発言として扱われてきた。ウクライナ危機におけるロシアの行動は、それまでロシアとの協調を重視してきた「メインストリーム」が、バルト三国の主張の正当性を認識する機会となった。

ウクライナ危機後の NATO は、東方地域における軍事的プレゼンスの増強など、ロシアを脅威と捉えることに一定のコンセンサスを得る形で、集団防衛を重視する側面がみられる。一方で、依然として NATO 内における脅威認識とプライオリティの差異は存在する。また、ウクライナ危機において垣間みられたロシアのハイブリッド戦の脅威を前に、集団防衛に求められる機能や、強化のためのアプローチはさらに多様化しつつある。

本章では、ウクライナ危機後のロシアに対する脅威認識の高まりを、NATO とバルト三国のそれぞれのレベルから分析したうえで、ウクライナ危機後の NATO の実際のリアクションを概観することにより、NATO の現状を整理する。その後、ウクライナ危機後の NATO の「2つの拡大」の方向性を踏まえ、NATO における集団防衛の位置付けおよびその概念的变化について考察する。

¹⁵⁹ John J. Mearsheimer, *op.cit.*, p7.

3-1. ロシアに対する脅威認識の増大

ウクライナ危機後、ロシアに対する脅威認識の高まりは、NATO 内の各レベルにおいてみることができる。本項では第一に、NATO 全体として、ロシアを脅威として認識することに一定のコンセンサスが得られつつある状況をみていく。また、他方で NATO 内においては中東の不安定化や難民問題などの「南の脅威」をはじめ、脅威認識の多様化によるプライオリティの不一致が存在する側面についても触れる。

第二に、ロシアに対して最も高い脅威認識を抱いていると考えられる、バルト三国についてみていく。その際、ウクライナ危機において特徴的であった、ロシアのハイブリッド戦に着目する。これにより、バルト三国におけるロシアに対する脅威認識が、ウクライナ危機後に一層高まっていることをみていく。

3-1-1. NATO における脅威認識

アフガニスタンへの長年にわたるコミットメントと中東の動乱の中で、増長するロシアの脅威に対する認識を欠いていた NATO にとって、ウクライナ危機は、NATO のロシアに対する認識を全面的に見直させるきっかけとなった¹⁶⁰。これまで述べてきたように、西欧諸国を中心とする NATO のいわゆる「メインストリーム」における対ロシア認識は、NATO・ロシア間の協調を前提としてきた。しかし、ウクライナ危機におけるロシアの行動を目の当たりにして、「メインストリーム」をはじめとする NATO 加盟国は、バルト三国やポーランドが従来から主張するロシアに対する脅威認識を一定程度共有することとなった。

ロシアによるクリミアでの事実上の軍事介入がみられた 2014 年 3 月 1 日には、北大西洋理事会（NAC : North Atlantic Council）¹⁶¹はステートメントを発出し、ウクライナにおけるロシアの行動を非難し、ウクライナの主権と独立、領土保全などを引き続き支援する旨を表明した¹⁶²。

また、2014 年 3 月 17 日には、クリミアにおける「人民投票」を違法であると非難し、ウクライナにおけるすべての軍事行動を中止し、ウクライナとの対話による問題の解決をロシアに求める声明を発出した¹⁶³。

さらに、2014 年 4 月 1 日、NATO 外相会談のステートメントとして、ウクライナにおけ

¹⁶⁰ Richard D. Hooker Jr., “Operation Baltic Fortress, 2016,” *The RUSI Journal*, 160(3), 2015, p.27.

¹⁶¹ 加盟国の代表により構成される NATO の最高意思決定機関であり、事務総長が議長を務める。

¹⁶² North Atlantic Council statement on the situation in Ukraine, March 2, 2014.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_107681.htm?selectedLocale=en] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

¹⁶³ Statement by the North Atlantic Council on the so-called referendum in Crimea, March 17, 2014.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/news_108030.htm?selectedLocale=en] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

るロシアの行動を改めて批判するとともに、クリミアの違法な併合を認めないことを表明した。同ステートメントにおいて、「20 年以上にわたり、NATO は一貫してロシアと緊密な協力・信頼関係の構築のために努力してきた。しかし、ロシアは国際法に違反し、EAPC 基本文書 (Euro-Atlantic Partnership Council Basic Document)、NATO・ロシア基本議定書 (NATO-Russia Founding Act)、そしてローマ宣言 (Rome Declaration) の原則に反する行動をとってきた。このことは、我々の協力の前提となる信頼を損う重大な違反である」¹⁶⁴として、NATO が目指す欧州の自由と平和という目標が、ロシアによって脅かされていると述べた。

そして、2014 年 9 月 4 日には NATO・ウクライナ委員会において、ロシアはクリミアの違法な併合と、ウクライナ東部における武装勢力支援や部隊展開などの軍事的活動を直ちに終わらせるべきであると改めて強く非難し、NATO・ロシア間の軍および民間の協力活動を停止することを決定した¹⁶⁵。

これらの一連の発言および行動は、NATO の「メインストリーム」のロシアに対する認識が、協調対象から脅威対象へと変化しつつあることを示唆している。このように、ウクライナ危機は、相互依存主義に基づく NATO のロシアに対する楽観的態度を再考させることとなったといえる。このことは、ロシアに対する経済制裁などの EU の姿勢からも伺える¹⁶⁶。

ロシアを脅威として捉えることについて、NATO 内で一定のコンセンサスが得られた一方で、NATO 加盟国それぞれの安全保障上の脅威認識は多様である。「東の脅威」と「南の脅威」の対応のバランスを図ることがワルシャワサミットの焦点であったことから、NATO 内における脅威認識のプライオリティには差異がみられる。バルト三国やポーランドのように地理的にロシアに近い東方加盟国は別として、他の NATO 加盟国がそれぞれロシアをどの程度の脅威として捉えるかについては、第一に、ロシアとの経済的つながり、第二に、テロとの戦いという 2 つの要素から差異をみることができる。

¹⁶⁴ Statement by NATO Foreign Ministers, April 1, 2014.

[https://www.nato.int/cps/en/natolive/news_108501.htm] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

¹⁶⁵ Joint Statement of the NATO-Ukraine Commission, September 4, 2014.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/news_112695.htm?selectedLocale=en] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

¹⁶⁶ EU の対ロシア経済制裁に最も積極的な態度を示したのはイギリスである。しかし、近年では、イギリスが EU 離脱に向かう中で、EU の中でも経済制裁の解除を求める動きが出てきている。ここにも、経済制裁の継続を主張するバルト三国やポーランドと、経済制裁の解除に前向きなイタリア、ギリシャ、キプロス、ハンガリーなどとの間における、ロシアに対する態度の差異が見受けられる。対ロシア経済制裁に関する EU 加盟各国の姿勢の比較については以下を参照。日本貿易振興機構「EU の対ロシア経済制裁をめぐる EU 加盟国と産業界の動向」2017 年 1 月。

[<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2017/01/974d3a29031a9fa0.html>] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

例えば、フランスはウクライナ危機以降、ロシアに対して一貫して批判的な政治的対応をとってきたが、2015年11月のパリ同時多発テロ事件により、国内世論がテロ対策優先へと向かったことや、ロシアとの経済的なつながりの重要性が認識されたことを要因として、ロシアとの協調模索へと回帰する動きが現れ始めている¹⁶⁷。2016年3月17日には、フランス国民議会がロシアに対するEUの経済制裁の解除を求める決議を採択している。また、イタリア議会上院は、パリ、ニース、ブリュッセルで発生したテロ事件を背景に、2016年7月26日、EUおよびロシアなどの諜報機関との協力強化と、ロシアに対する経済制裁の解除を求める決議を採択した。

一方で、ポーランドのヴィトルド外相は、シリアの内戦やテロとの戦いにおいてロシアから支援を得るためにウクライナを売ることはできないとして、ロシアに対する経済制裁を継続するべきであるとした¹⁶⁸。このように、ロシアに対する経済制裁解除を求める動きを、ロシアとの協調路線への回帰と捉えるならば、ロシアに対する脅威認識の差異を生む要因として、ロシアとの経済関係と対テロ作戦という2つの要素を挙げることができるだろう。

以上のことから、ウクライナ危機以降、NATO全体としてロシアに対する脅威認識は高まったといえる。しかし、NATO内における脅威認識のプライオリティの差異や、経済面や対テロ作戦というアジェンダにおけるロシアとの関係により、NATO内にはロシアをどの程度の脅威と捉えるかについては差異が存在しているといえる。

3-1-2. バルト三国における脅威認識

ウクライナ危機を受けて、バルト三国はロシアを強く非難する姿勢を示した。例えば、ラトビアにおいては2014年3月1日、大統領、国会議長、首相、外相の連名による声明の中で、ウクライナにおけるロシアの行動は国際法違反であり、主権国家に対する直接介入であるとロシアを強く非難するとともに、NACにおいてウクライナについての協議を要求した¹⁶⁹。

¹⁶⁷ その他に、フランス国内の政治バランスの変化も要因として挙げられる。

David Cadier, Russia 2030: potential impact on French policies, July 15, 2016.

[http://www.ecfr.eu/article/commentary_russia_2030_potential_impact_of_french_policies] (最終アクセス：2017年12月7日)

¹⁶⁸ Ministry of Foreign Affairs, Republic of Poland, AP Interview: Polish minister: Russia sanctions must remain, December 12, 2015.

[http://www.msz.gov.pl/en/news/they_wrote_about_us/ap_interview__polish_minister__russia_sanctions_must_remain_] (最終アクセス：2017年12月7日)

¹⁶⁹ Ministry of Foreign Affairs, Republic of Latvia, Statement by President of Latvia, Speaker of Saeima, Prime Minister and Foreign Minister on Russia's interference in Ukraine, March 1, 2014.

[<http://www.mfa.gov.lv/en/news/latest-news/13572-statement-by-president-of-latvia-speaker-of->

バルト三国は、ウクライナ危機後のロシアに対する EU の経済制裁の影響により、EU 諸国の中で最も経済的ダメージを被ったにもかかわらず、EU の経済制裁を積極的に支援してきた¹⁷⁰。前項の議論とは対照的に、自国の経済的損失を顧みず、ロシアに対する強硬な姿勢を求めるバルト三国の姿勢に、ウクライナ危機がバルト三国に与えたインパクトの大きさをみることができる。

バルト三国が従来からロシアに対する脅威認識を抱いていたことは先述のとおりであるが、ウクライナ危機は、その脅威認識のレベルをさらに一段高めたといえる。その理由は、ロシアと国境を接しているという地政学上の脅威はさることながら、ロシアがハイブリッド戦を展開したことにある。ハイブリッド戦がバルト三国において大きな脅威となる最大の要因は、特にエストニアとラトビアにおけるロシア系少数民族の存在である。

ここでは、ウクライナ危機によるバルト三国のロシアに対する脅威認識の高まりを、ハイブリッド戦の視点から捉え、バルト三国におけるロシア系少数民族問題との関係性についてみていく。

3-1-2-1. ハイブリッド戦の脅威

ロシアは近年、ソ連の崩壊によって失われた勢力の復興を戦略的目標として掲げ¹⁷¹、2010 年には NATO を自国にとって最大の脅威であると位置付けた¹⁷²。NATO を脅威と捉えるロシアの立場からすれば、冷戦後の NATO の拡大は、西からの脅威が自国の国境線に迫ってくることを意味した。ナポレオンやヒトラーに侵攻された過去の経験から、ロシアの安全保障上の伝統的な戦略の 1 つとして、戦線から国家の中核機能との物理的な距離である「縦深 (depth)」を確保することが挙げられる¹⁷³。縦深の確保のためには、自国の国境線の外側に、バッファゾーンを作り上げることが有効である。したがって、ロシアにとってバルト三国は、NATO に対するバッファゾーンとして捉えることができる¹⁷⁴。

バッファゾーンの獲得は、必ずしも当該地域のすべてを支配下に置くことを意味しない。この文脈において、ロシアがウクライナ危機においてハイブリッド戦を展開し、ウクライナ東部の秩序を不安定化させた¹⁷⁵ことには合理性が見出せる。ハイブリッド戦の目的は、

sacima-prime-minister-and-foreign-minister-on-russias-interference-in-ukraine] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

¹⁷⁰ 2014 年時点でのバルト三国の貿易におけるロシアのシェアは、エストニアおよびラトビアで約 12%、リトアニアでは 20%以上であった。Kristi Raik, *op.cit.*, p.248.

¹⁷¹ Rod Thornton and Manos Karagiannis, *op.cit.*, p.335.

¹⁷² Richard D. Hooker Jr., *op.cit.*, p.27.

¹⁷³ Jānis Bērziņš, "Russia's New Generation Warfare in Ukraine: Implications for Latvian Defence Policy," *National Defence Academy of Latvia Center for Security and Strategic Research* 2, 2014, p.1.

¹⁷⁴ *Ibid.*, p.1.

¹⁷⁵ Russia and the West: Alternative Reality, *The Economist*, May 30, 2015.

[<http://www.economist.com/node/21652339/print>] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

軍事力による相手の領土の制圧ではなく、相手国の不安定化とそれに乗じる形での影響力の行使にある¹⁷⁶。したがって、東ウクライナでの実例のように、ロシアがハイブリッド戦をバルト三国において展開した場合、その第一の目標は、バルト三国の現状を不安定化させ、ロシアの影響力がバルト三国に及ぶ状態を作り上げることにありと考える。そして、バルト三国が NATO の加盟国として十分に機能することを妨げ、NATO のバルト三国に対するコミットメントを低下させることにより、ロシアはバルト三国を NATO とのバッファゾーンとして利用することが可能となる。

ハイブリッド戦に対しては、バルト三国も大きな懸念を抱いている。例えば、ハイブリッド戦の手段の 1 つである情報戦（Information Warfare）への対応として、報道や発言の自由を締め付けることは、自由民主主義の原則に反するという観点から、国内外からのコンセンサスを得にくい。つまり、ハイブリッド戦は、バルト三国にとっての民主的な価値を弱点へと変えてしまう側面を有する¹⁷⁷。そして、バルト三国がロシアのハイブリッド戦を用いた侵略の可能性を否定できない最大の要因は、バルト三国におけるロシア系少数民族の問題である。バルト三国はウクライナの経験から、バルト三国内のロシア系少数民族の動員と、その保護を理由としたロシア軍の介入というハイブリッド戦のシナリオ展開を恐れている。

3-1-2-2. ロシア系少数民族の問題とハイブリッド戦への動員可能性

それでは、バルト三国が抱えるロシア系少数民族の問題とは何か。本項では、バルト三国におけるロシア系少数民族の起源と現状をとらえたうえで、ロシアによるハイブリッド戦への動員可能性について考える。

バルト三国にロシア系少数民族が存在することとなった要因は、第二次世界大戦後のソ連支配下における工業化の過程で、各国がソ連からの移民を大量に受け入れたことである¹⁷⁸。特に、エストニアとラトビアではその人口規模が大きく、この時期にソ連から両国に移住した人々は両国の独立後、原則として両国の国籍を与えられず、「非市民（non-citizens）」に分類され、選挙権などが制限される在留外国人として扱われてきた¹⁷⁹。

エストニアでは、2017 年 1 月時点において、国籍を有さない非市民は約 78,000 人となっ

¹⁷⁶ Rod Thornton and Manos Karagiannis, *op.cit.*, pp.332-333.

¹⁷⁷ *Ibid.*, p. 346.

¹⁷⁸ Rita Peters, *Russia pressures the Baltic States, Perspective IV(3)*, Institute for the Study of Conflict, Ideology, and Policy, Boston University, 1994.

[<http://www.bu.edu/iscip/vol4/Peters.html>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

¹⁷⁹ また、ソ連時代には公用語ではなかったバルト三国それぞれの民族語が、独立後には公用語として認められ、逆にロシア語を排除しようとする動きがみられた。ロシア系少数民族は、主に言語の壁によって就職などにおいて差別的に扱われており、バルト三国内における社会への統合を妨げられている。

Rod Thornton and Manos Karagiannis, *op.cit.*, p.341.

ており、総人口の約 6%を占めている¹⁸⁰。統合政策¹⁸¹により非市民のエストニアあるいはロシア国籍の取得が進められてはいるものの、依然として多数の非市民が存在し、エストニア国籍の取得にはエストニア語の能力が求められるなど、一部の非市民にとってはエストニア国籍取得のハードルは高い¹⁸²。

ラトビアでは、エストニア以上に多くの非市民を抱えており、1995 年からは帰化政策を進めてきた¹⁸³。しかし、近年では帰化政策は鈍化しており¹⁸⁴、2017 年 1 月の時点において、非市民は約 223,000 人であり総人口の約 11.4%を占めている¹⁸⁵。

¹⁸⁰ 2017 年 1 月の統計によれば、総人口は約 1,315,000 人であり、そのうちロシア系住民（ethnic nationality がロシアに分類）は、約 330,000 人である（ethnic nationality がエストニアに分類される人口は、約 905,000 人）。また、エストニア国籍を有する人口は約 1120,000 人、ロシア国籍を有する人口は約 86,000 人であり、国籍を有さない非市民（non-citizens）は約 78,000 人となっている。以上については、以下のデータベースより筆者算出。

Estonian Statistics.

[http://pub.stat.ee/px-web.2001/I_Databas/Population/01Population_indicators_and_composition/04Population_figure_and_composition/04Population_figure_and_composition.asp]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）
なお、全人口の約 25%がロシア系であり、首都タリンにおいては約 66%が「非エストニア人（ロシア系）」であるとする分析もある。

Vladislav Strnad, The Russian-Estonian Debate: The Language of Instruction for Schools in Estonia, Cultural Diplomacy and Human Rights, August 7, 2013.

[<https://culturaldiplomacyandhumanrights.wordpress.com/2013/08/07/estonia-versus-russia-the-language-of-instruction-in-schools/>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

¹⁸¹ エストニアのロシア系少数民族の統合政策が進んだ要因については、エストニア国内政治におけるナショナリズムの停滞、OSCE などの外部機関からの圧力、ロシアの経済発展によるロシアとの関係の見直しなどが挙げられる。

David D. Laitin, “Three models of integration and the Estonian/Russian reality,” *Journal of Baltic Studies*, 34(2), 2003, pp.197-222.

¹⁸² Tacita Vero’, The Gray Zone With “gray passports,” many ethnic Russians in Estonia live in a state of legal limbo, March 13, 2017.

[http://www.slate.com/articles/news_and_politics/roads/2017/03/many_ethnic_russians_in_estonia_have_gray_passports_live_in_legal_limbo.html]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

¹⁸³ 1995 年時点で約 730,000 人、全人口の 29%を占めていた非市民は、2015 年までに約 257,000 人、全人口の 12%まで削減されている。

Ministry of Foreign Affairs, Republic of Latvia, Basic facts about citizenship and language policy of Latvia and some sensitive history-related issues, November 12, 2015,

[<http://www.mfa.gov.lv/en/policy/society-integration/citizenship-in-latvia/citizenship-policy-in-latvia/basic-facts-about-citizenship-and-language-policy-of-latvia-and-some-sensitive-history-related-issues>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

¹⁸⁴ Latvia marks 25 years of non-citizens, LSM.LV, Public broadcasting of Latvia, October 14, 2016.

[<http://eng.lsm.lv/article/society/society/latvia-marks-25-years-of-non-citizens.a205483/>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

¹⁸⁵ 2017 年 1 月の統計では、全人口は 1,950,000 人であり、ロシア系住民（ethnicity がロシアに分類）は約 495,000 人（25.4%）である（ethnicity がラトビアに分類される人口は、約

リトアニアでは、独立時においてもソ連からの移民は他の2国と比較して少なく、当初からソ連移民を非市民として分類せずに市民権を与えてきたため、ロシア系少数民族に関連する問題は生じていない¹⁸⁶。

以上のように、特にエストニアとラトビアには多くのロシア系少数民族が所在するが、ロシアがバルト三国においてハイブリッド戦を展開した場合、そこにロシア系少数民族が動員される可能性はあるのだろうか。この点について、ロシアは旧ソ連圏の勢力復興のための行動として、ウクライナおよびバルト三国におけるハイブリッド戦、特に情報戦の領域において、ロシア系少数民族の戦略的利用を重要視している¹⁸⁷。実際に、プーチン大統領はクリミア併合を、クリミアに存在するロシア系住民の多さで正当化した¹⁸⁸。また、ロシア系少数民族に対するロシアからの影響力は強く、ロシア系少数民族がバルト三国内で差別的な扱いを受けてきたというこれまでの背景からも、ロシアがバルト三国内のロシア系少数民族のハイブリッド戦への動員を促した場合、ロシア系少数民族がそれに呼応するインセンティブは十分に存在するといえる。

ロシアによる動員に、ロシア系少数民族が呼応する可能性があることを伺うことができる事例として、2007年にエストニアにおいて生じた、「ブロンズ像事件」¹⁸⁹が挙げられる。当該事件は、第二次世界大戦のソ連兵をモチーフにした、ソビエト戦没者慰霊碑のブロンズ像を、埋葬されているソ連兵の遺体とともに首都タリンの中心部から軍人墓地へと移動させたことに起因するものである。エストニア政府のこのような行動は、ロシア系少数民族の暴動と、政府系ネットワークへの大規模なサイバー攻撃¹⁹⁰を引き起こした。この事件は、第二次世界大戦におけるソ連軍に対して、ロシア系少数民族とエストニア人の間に認識の差

1210,000人)。ラトビア国籍を有する人口は約1,670,000人(85.7%)。ロシア国籍を有する人口は約42,000人(2.2%)であり、国籍を有さない非市民(non-citizens)は約223,000人(11.4%)となっている。以下のデータベースより筆者算出。

Central Statistical Bureau of Latvia.

[http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala__ikgad__iedz__iedzskaits/?tablelist=true&rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8] (最終アクセス:2017年12月7日)

¹⁸⁶ 2017年の統計では、ロシア系住民(ethnicityがロシアに分類)は、全人口約2,850,000人のうち約4.6%であり、ポーランド系の5.6%よりも少数派となっている。これらのロシア系に対しても、リトアニア国民としての市民権が認められている。以下のデータベースより筆者算出。

Statistics Lithuania.

[<https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize#/>] (最終アクセス:2017年12月7日)

¹⁸⁷ Rod Thornton and Manos Karagiannis, *op.cit.*, p.336.

¹⁸⁸ この点について、クリミアのロシア系住民は数世紀にわたりクリミアに住み続けてきたが、バルト三国では第二次世界大戦後にロシア系住民が入ってきたという歴史的差異が存在する。しかし、歴史的背景は異なるものの、バルト三国内に所在するロシア系少数民族の規模そのものは、無視できないほど大きい。

¹⁸⁹ 事件の概要については、以下を参照。Jeremy W. Lamoreaux, *op.cit.*, p.573.

¹⁹⁰ A look at Estonia's cyber attack in 2007, NBC News, July 8, 2009.

[http://www.nbcnews.com/id/31801246/ns/technology_and_science-security/t/look-estonias-cyber-attack/#.WfW5RGi0PD5] (最終アクセス:2017年12月7日)

異が存在することを表面化させたものであるとも考えられる。つまり、ソ連軍は「ナチスを倒し、ファシズムからエストニアを守った」と考えているロシア系少数民族にとって、ブロンズ像は第二次世界大戦の英雄の象徴であり、一方で、ソ連軍は「エストニアの占領を始めた侵略者」であるとするエストニア人にとっては、ブロンズ像は占領の象徴であった。いずれにせよ、ブロンズ像事件は、エストニアにおける市民の統合が依然として進んでおらず、ロシア系少数民族の存在が国内秩序の不安定要因となり得ることを証明した事案であったといえる。

また、ラトビアでは 2012 年に、ロシア語をラトビアの公用語とするか否かについて国民投票を行ったが、反対票が約 75%となったことを受けて、その他の選挙議題として挙がっていた、非市民に市民権を与えるか否かの国民投票の実施そのものを取り止めた¹⁹¹。このような抑圧的な対応は、ロシア系少数民族の強い反発を招いている¹⁹²。

なお、リトアニアでは、バルト三国の中でもロシア系少数民族が他の 2 国と比べて少ないことに加え、独立時にロシアとの協定により多くのロシア系少数民族に市民権が与えられるとともに、ロシア系住民に対するロシア語による教育の充実を図るなど、バルト三国の中でロシア系少数民族に対してもっとも寛容な対応をしている。したがって、少数民族の問題が国内の不安定要因となる蓋然性は低いと考えられる¹⁹³。

シモンズ (Greg Simons) は、広報文化外交 (Public Diplomacy) の概念を用いて、ロシア系少数民族を通じて、ロシアがバルト三国に対してソフトパワーによる影響力を行使し得ることを主張している¹⁹⁴。例えばロシアは、バルト三国内のロシア系少数民族が主体となり立ち上げた、差別的な扱いの是正を求める NGO などに対する支援や、ホッケーなどのスポーツを通じたロシア的価値、規範の高揚を図っているとされる¹⁹⁵。また、ロシアによる選挙活動の支援等を通じた、バルト三国の内政への影響も懸念されている。2004 年にはリトアニアのロランダス大統領が、ロシア内の政治機関との関係を指摘され、弾劾されている¹⁹⁶。

ロシア系少数民族の問題が、国内秩序の不安定要因となり得ることに対するバルト三国の懸念は、ウクライナ危機後に突如として高まったものではなく、ブロンズ像事件などの経験もあったことから、従来から存在していたと考えられる。例えば、バルト三国内における世論調査の結果からは、ロシア系少数民族との衝突に関する懸念について、ウクライナ危機

¹⁹¹ 2012 年当時のラトビアにおける非市民は約 300,000 人であったとされる。
Latvia rejects making Russian an official language, BBC News, February 19, 2012.
[<http://www.bbc.com/news/world-europe-17083397>] (最終アクセス: 2017 年 12 月 7 日)

¹⁹² Jeremy W. Lamoreaux, *op.cit.*, p.573.

¹⁹³ Minorities at Risk, Assessment for Russians in Lithuania, University of Maryland, 2006.
[<http://www.mar.umd.edu/assessment.asp?groupId=36802>] (最終アクセス: 2017 年 12 月 7 日)

¹⁹⁴ Greg Simons, *op.cit.*, pp.1-13.

¹⁹⁵ *Ibid.*, p.6.

¹⁹⁶ Jeremy W. Lamoreaux, *op.cit.*, p.574.

前後で大きな差異はみられない¹⁹⁷。

しかし、ロシア系少数民族の問題が、ハイブリッド戦という枠組みの中において、限定的ではあるにせよ、ロシアの軍事行動につながることをウクライナ危機が証明したことにより、バルト三国のロシアに対する脅威認識は一層高められたといえる。

3-2. ウクライナ危機後の対応

ここまで、ウクライナ危機を通じて、加盟国ごとに温度差はあるものの、NATO 全体としてロシアを脅威と捉える意識が強まり、従来からロシアに対する脅威認識を強く抱いてきたバルト三国においては、ハイブリッド戦という視点から脅威認識が一層高まったことについて述べてきた。本項では、このようなロシアに対する脅威認識の高まりを背景に、NATO が実際にとってきた行動を、NATO における集団防衛の位置付けの変化という視点を織り交ぜつつ分析する。ウクライナ危機後の NATO の行動は、バルト三国をはじめとする東方加盟国による、集団防衛に対するコミットメント強化の要求に応じる形で展開されてきたといえる。その意味において、ウクライナ危機後の NATO の行動は、集団防衛への回帰の議論と結びつき、ロシアとの境界地域における軍事的緊張を高める作用をもたらしてきた。

3-2-1. NATO 東方加盟国に対するコミットメントの強化

先述のとおり、2014 年 9 月のウェールズサミットにおいて、NATO は、ウクライナ危機におけるロシアの行動にともなう「東の脅威」や、中東や北アフリカの不安定化による「南の脅威」といった多方向の脅威に対応できるよう、即応性行動計画（RAP : Readiness Action Plan）を策定した。RAP には、NATO 即応部隊（NRF : NATO Response Force）¹⁹⁸の中に、短時間で展開可能な初動対処部隊（VJTF : Very High Readiness Force）を創設すること、迅速な部隊配備と増援派遣に対応するための司令部を東方加盟国に常設すること、展開部隊受入施設の整備や装備品等を常備すること、集団防衛に焦点をあてた軍事演習を計画することなどが含まれた¹⁹⁹。

RAP は、「保証措置（assurance measures）」および「適応措置（adaptive measures）」から構成される。保証措置としては、NATO の東方地域およびバルト地域における警戒監視活動の強化、東方加盟国における軍事演習の機会と規模の拡大による軍事プレゼンスの強化をうたっている。適応措置としては、NRF の規模を 13,000 人から 3 倍の 40,000 人に増強するこ

¹⁹⁷ 当該世論調査から、ロシア系少数民族との衝突について、ウクライナ危機以前から高い脅威認識を抱いていたことが伺える。Greg Simons, *op.cit.*, p.10.

¹⁹⁸ 各国の持ち回りで部隊を派出し構成される、NATO の即応部隊。

¹⁹⁹ Wales Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, September 5, 2014.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

とが決められた²⁰⁰。なお、VJTF の創設についても、適応措置の一部に含まれる。

また、2015 年 2 月 5 日の NATO 防衛相会談においては、バルト三国、ポーランド、ルーマニア、ブルガリアの 6 カ国から成る多国籍の指揮命令機構 (NFIUs : NATO Force Integration Units) の設立が決定された²⁰¹。当該機構は、NATO 東方地域への部隊展開の支援、集団防衛の計画作成支援、軍事演習の計画・統制支援を行うこととされた。

さらに、2016 年のワルシャワサミットにおいては、2017 年からポーランドとバルト三国における多国籍部隊の駐留と、ルーマニアにおける多国籍旅団の創設が決定され、東方加盟国への軍事的プレゼンスの強化を図ることとされた²⁰²。

注目すべきは、このような NATO の東方加盟国へのコミットメントの強化が、「集団防衛の強化」として明確に位置付けられていることである。NATO は、ウクライナ危機以降の状況について、集団防衛に対して「冷戦後最大のコミットメントを果たしている」と述べている²⁰³。このように、NATO の東方加盟国へのコミットメントは、従来はレトリックの側面が強かった安心供与という性質から、実効的な抑止と集団防衛の強化への動きへと向かっている。したがって、ウクライナ危機後の NATO について、東方加盟国へのコミットメントの強化という側面のみを捉えた場合、NATO の同盟としての性質は、ウクライナ危機を転換点として、集団防衛を重視する方向へシフトしたと考えられる。しかし、繰り返しになるが、NATO の同盟としての性質の変化をみるうえでは、ウクライナ危機というトリガーとなった事象への反応的行動だけではなく、NATO の根底にある同盟の性質の緊張関係に着目する必要がある。この点については後ほど考察する。

3-2-2. 軍事演習

RAP にも示されたように、ウクライナ危機以降、集団防衛に焦点をあてた NATO の軍事演習が、特に東方加盟国において多く実施されている。これは、前項で述べた NATO 東方加盟国に対するコミットメント強化のための行動の一部であるが、軍事演習の変容を追う

²⁰⁰ Louisa Brooke-Holland, NATO's military response to Russia, House of Commons Library, November 3, 2016.

[<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7276#fullreport>] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

²⁰¹ Statement by the NATO Defence Ministers on the Readiness Action Plan, February 5, 2015.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_117222.htm?selectedLocale=en] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

²⁰² Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, July 8-9, 2016.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

²⁰³ Collective defence - Article 5, NATO topics.

[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_110496.htm] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

ことは、NATO における集団防衛の位置付けおよび概念的変容をみるうえでのよい視点となる。NATO の軍事演習に対抗する形で、ロシアも NATO との境界線近傍における軍事演習の実施を活発化している。このような軍事演習の応酬は、NATO・ロシア間のエスカレーションラダーの引き上げや、偶発的衝突の蓋然性を高めることにつながりかねない。本項では、ウクライナ危機後の NATO の軍事演習の変容が、ロシアとの新たな緊張関係を生む要因となっていることを、集団防衛へのコミットメントの強化という視点からみていく。

3-2-2-1. NATO の軍事演習の変容

2008 年のジョージア危機以降、NATO はロシアの侵攻からバルト三国を防衛することに焦点をあてた演習を多く実施している²⁰⁴。一方でロシアも、ベラルーシとの演習や、カーニングラードにおける演習を行っている²⁰⁵。ウクライナ危機以降の NATO とロシアの双方の軍事演習の地理的な軸は、バルト三国、ポーランド、ベラルーシを中心とする、NATO とロシアの境界線地域にあるといえる。この地域の中でも、NATO の戦略上特に重要な地域の 1 つに、ポーランドにおけるスバルキ・ギャップ (Suwalki Gap) の存在が挙げられる。カーニングラードとベラルーシに挟まれるこの地域は、ロシアにとって軍事戦略上の重要なターゲットとして捉えられている²⁰⁶。NATO にとっても、バルト三国へのアクセスを遮断されぬよう、この地域の防衛は重要な課題である。したがって、ポーランドにおける軍事演習の強化は、ロシアを対象とした集団防衛の強化を目的としていると考えてよい。

また、NATO の軍事演習の規模についても、ウクライナ危機以降は拡大の傾向にある。2016 年 6 月に実施されたポーランドでの NATO の軍事演習「ANAKONDA」は、約 31,000 人を動員し、NATO にとって冷戦後最大規模の演習となった。この時期に冷戦後最大となる規模の演習を行った目的として、ウクライナ危機を背景に、ロシアに対する抑止というメッセージを NATO が発信したかったことは明らかである。

さらに、NATO の軍事演習は、従来から能力構築、インターオペラビリティの向上、危機管理、災害救難など多様な目的によるものがあつたが、ウクライナ危機以降は、集団防衛の強化という同一の目的の中においても、軍事演習の内容の多様化がみられる。例えば、バルト三国においては、サイバー訓練や特殊部隊による訓練を実施している。詳細は後述するが、2014 年のウェールズサミットにおいて、サイバー攻撃が集団防衛の対象とされるなど、NATO における集団防衛の概念の変容にともない、集団防衛の強化に紐づけられる軍事演習の内容も多様化していることが伺える。サイバー防衛と特殊部隊の訓練は、特に、ハイブリッド戦の脅威への対応に指向しているものと考えられる。ハイブリッド戦の脅威に対して

²⁰⁴ Jeremy W. Lamoreaux, *op.cit.*, p.572.

²⁰⁵ *Ibid.*, p.572.

²⁰⁶ Michal Baranowski and Bruno L  t  , “NATO in a World of Disorder: Making the Alliance Ready for Warsaw Advisory Panel on the NATO Summit 2016,” The German Marshall Fund of the United States, 2016, p.9.

は、従来の軍事力による抑止と防衛が機能しにくい。したがって、ハイブリッド戦の脅威の拡大にともない、集団防衛に求められる機能の多様化が、ロシアを脅威の対象とする NATO の軍事演習の内容を多様化させているといえる。

3-2-2-2. ロシアの対抗

図-10 は、2013~15 年にかけての NATO およびロシアの主要軍事演習とその規模を比較したものである。この図からもわかるように、NATO とロシアの間には軍事演習を通じた対抗姿勢が伺えるとともに、軍事演習の規模にはギャップが生じている。このことは、ロシアが NATO に対してより高い脅威認識を抱いている側面を表しているとみることもできるだろう。

NATO とロシアの軍事演習の関係をみるうえで着目すべきは、1990 年にヨーロッパの軍事的透明性を高めることを目的として策定されたウィーン文書である。ウィーン文書は、策定以後、OSCE において適宜見直しがなされており、2011 年に最新版が策定されている²⁰⁷。同文書は、軍事費等の軍事に関する情報交換、一定規模以上の軍事演習の事前通報などを義務づけている。ウィーン文書は、軍事演習に関する意思疎通の齟齬を避けることを目的の 1 つとしており、冷戦期の相互信頼醸成措置の 1 つとして策定された。しかし、近年ロシアはこの合意を無視する傾向にある。例えば同文書では、軍事演習について、①9,000 人以上の規模の場合、42 日前までの事前通告、②13,000 人以上の規模の場合、オブザーバー 2 名の派遣要請を受け入れるなどを規定しているが²⁰⁸、ロシアは事前通知なしに規定された規模以上の軍事演習を実施し、オブザーバーの受け入れ等についても拒否している²⁰⁹。

ロシアは、ジョージア危機およびウクライナ危機において、軍事演習を理由に兵力を国境線に集結し、侵攻の足掛かりとしている側面がある²¹⁰。ロシアがウィーン文書は無視することは、NATO とロシアの意思疎通の齟齬に起因する偶発的衝突の蓋然性を高める危険がある。

例えば、2017 年 9 月、ロシアとベラルーシは 4 年に 1 度実施される大規模演習「ZAPAD 2017」²¹¹をベラルーシにおいて実施した。ウクライナ危機前に実施された前回 2013 年の

²⁰⁷ Organization for Security and Co-operation in Europe, Vienna Document 2011 on Confidence - and Security- Building Measures, 2011.

[<https://www.osce.org/fsc/86597?download=true>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²⁰⁸ *Ibid.*, pp.20-24.

²⁰⁹ Russia's biggest war game in Europe since the cold war alarms NATO, Economist, August 10, 2017.

[<https://www.economist.com/news/europe/21726075-some-fear-zapad-2017-could-be-cover-skullduggery-russias-biggest-war-game-europe>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ ソ連時代から 4 年ごとに実施されてきたロシアの大規模演習。

「ZAPAD 2013」の規模は約 75,000 人であったが²¹²、NATO の事前の予測によれば、「ZAPAD 2017」の参加部隊規模は約 10 万人であり、「ZAPAD」の中では冷戦後最大規模となることが見積もられていた²¹³。しかし、ロシアから NATO に対して、ウィーン文書の規定に基づく事前の対応はなされなかった。そのような状況下において、NATO は「ZAPAD 2017」が開始される直前、ウクライナにおいて年次訓練を実施するとともに、「Zapad 2017」の実施期間中、ポーランドとバルト三国に NATO の部隊を追加配備した²¹⁴。

しかし、NATO の見積もりに反して、実際には「ZAPAD 2017」の参加部隊規模は最大で約 13,000 人であり、ロシアの事前公表のとおりであったとする見方もある²¹⁵。「ZAPAD 2017」に参加した部隊の正確な規模は依然として不明ではあるが、ロシアがウィーン文書の規定を無視することもさることながら、NATO がロシアの行動を予測・分析する過程において、ロシアに対する脅威認識の高まりが過度な先入観として入り込むこともまた、重大な問題を引き起こす可能性があるといえるだろう。

一方で、NATO は軍事演習を巡るロシアとの意思疎通の齟齬を防ぐために、一定の努力をしている。冷戦後の NATO は、例えば 1991 年戦略概念が当初から公開ベースを想定していたことからわかるように、情報公開による透明性の確保を重視している。軍事演習についても同様に、原則として NATO は軍事演習の実施を事前に公表している²¹⁶。ウクライナ危機以降、NATO は軍事演習に関する事前の情報公開について特に留意している傾向にある。例えば、NATO は 2015 年以降、主要な軍事演習の計画を「Fact Sheet」として一覧化して公表しているが、ウクライナ危機以前においてはこのような整理された形での情報発信はなされていなかった。これは、特にロシアとの関係において、意思疎通の齟齬にともなう偶発的衝突の危険性を排除するための試みであると考えられる。

以上のように、ウクライナ危機以降の NATO の軍事演習は、特定の国家を対象としない

²¹² Liudas Zdanavičius and Matthew Czekaj (eds.), *Russia's Zapad 2013 Military Exercise: Lessons for Baltic Regional Security*, The Jamestown Foundation, 2015, pIV.

²¹³ Michael R. Gordon and Eric Schmitt, *Russia's Military Drills Near NATO Border Raise Fears of Aggression*, New York Times, July 31, 2017.

[<https://www.nytimes.com/2017/07/31/world/europe/russia-military-exercise-zapad-west.html>] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

²¹⁴ Ministry of Defence, Republic of Estonia, Luik: Russian training exercise Zapad demonstrated the correctness of NATO's decisions, October 10, 2017.

[<http://www.kaitseministeerium.ee/en/news/luik-russian-training-exercise-zapad-demonstrated-correctness-natos-decisions>] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

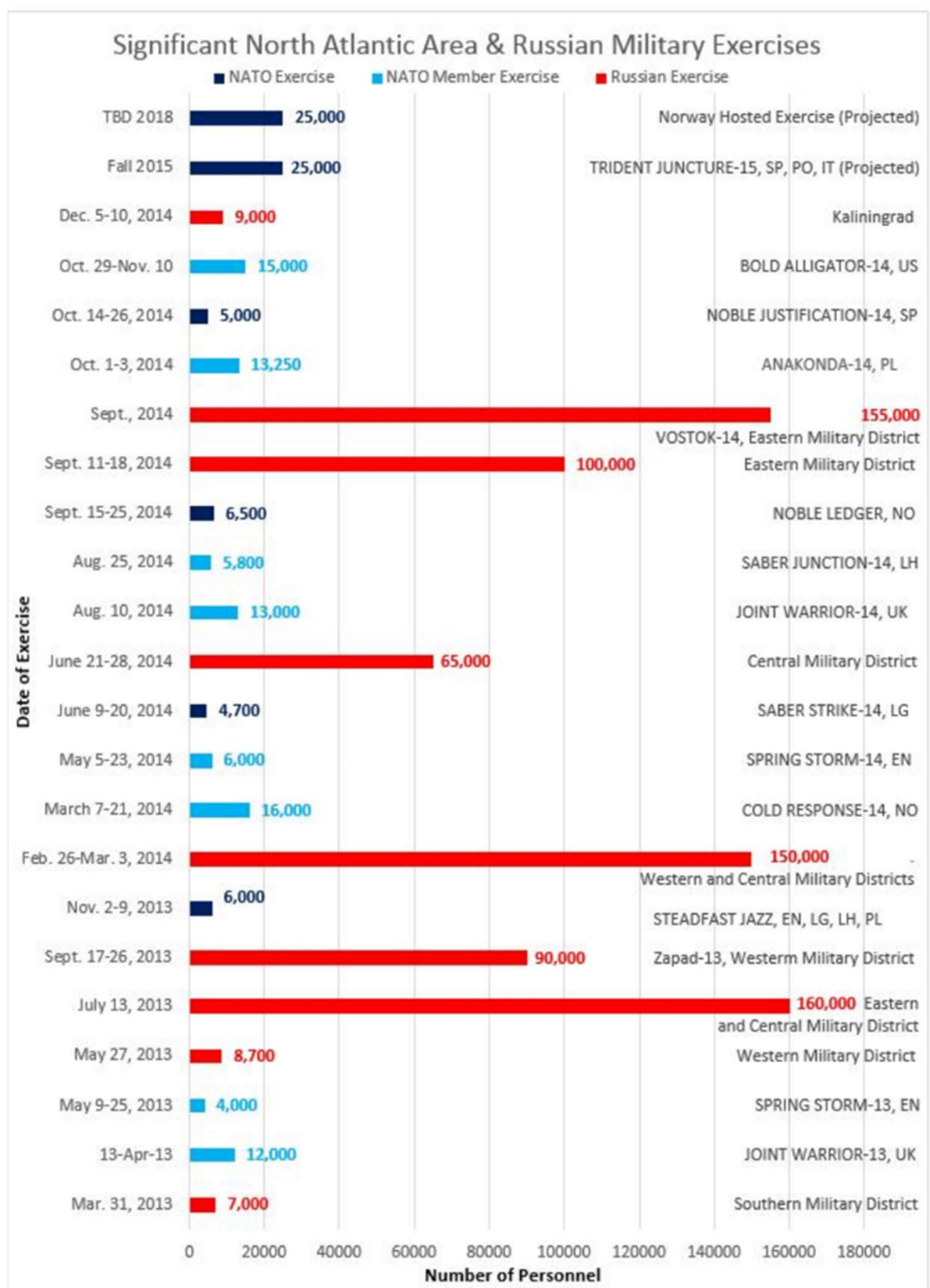
²¹⁵ Mathieu Boulègue, *Five Things to Know About the Zapad-2017 Military Exercise*, Chatham House the Royal Institute of International Affairs, September 25, 2017.

[<https://www.chathamhouse.org/expert/comment/five-things-know-about-zapad-2017-military-exercise>] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

²¹⁶ NATO は他の軍事機構等と比較して透明性は高いといえるものの、軍事同盟という性質上、当然のことながら情報公開の対象と範囲には制限がある。

とされるものの、演習地の選定や内容から、ロシアの脅威を想定したものであると考えられる。このことから、NATO による軍事演習の拡大そのものは、集団防衛の強化を第一の目的としているといえるだろう。ロシアに対する強い脅威認識を抱く NATO 東方加盟国は自国領域における NATO の軍事演習を求めるが、その要求に応じて実施される軍事演習は、ロシアの軍事演習による対抗を生む。そして、NATO 東方加盟国はロシアの軍事演習をさらなる脅威として捉え、自国領域における NATO の軍事演習を改めて要求する。このように、NATO 東方地域における軍事演習を通じた、NATO の集団防衛へのコミットメント強化のスパイラルが形成されている。したがって、軍事演習という側面に着目すると、東方加盟国へのコミットメント強化と同様に、NATO は集団防衛の性質を強めているように伺える。また、軍事演習という視点から NATO とロシアとの関係をみると、両者の境界線近傍における軍事演習のエスカレーションによる緊張状態の高まりと、情報交換の不透明性に起因する偶発的衝突の危険性が指摘できる。

図-10：2013～2015年のNATOおよびロシアの主要軍事演習



[出典] Ian J. Brzezinski and Nicholas Varangis, The NATO-Russia Exercise Gap, Atlantic Council, February 23, 2015.²¹⁷

²¹⁷ [<http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/the-nato-russia-exercise-gap>] (最終アクセス：2017年12月7日)

3-2-2-3. 軍事演習の機能

ところで、NATO やロシアに限らず、各国の軍隊は軍事演習を行うが、その意図は何であるのか。また、軍事演習の機能と効果にはどのようなものが考えられるのか。これらの問題を考えることは、NATO とロシアの軍事演習の応酬のメカニズムを考えるうえでの分析手段となるだろう。しかし、軍事演習の機能等について、これまで「軍事演習論」のような体系的な研究はなく、ここでそれらの詳細な検討をすることは、本稿の目的から外れる。そのため、本項では軍事演習の機能と効果を、対内的なものと対外的なものに区分して、若干の考察を加えるにとどめる。

第一に、軍事演習の機能と効果のうち対内的なものとして、当然のことながら軍事力の強化が挙げられる。一国による軍事演習であれば、当該軍隊の部隊運用能力の維持向上、新規装備品の運用試験など、軍事演習は軍隊の能力の維持強化に直接的に貢献する。安全保障上の脅威が高い状況においては、自国民に向けての安心供与のメッセージという側面もあるだろう。また、NATO のような多国籍同盟の枠組みにおける軍事演習であれば、相互運用性の維持強化も軍事演習の重要な機能の 1 つである。しかし、これらの機能と効果を一般化することは困難である。例えば、軍事政権や権威主義体制の国家においては、軍事演習が政権の維持強化のために利用されることも考えられる。

第二に、対外的な機能と効果については、抑止が挙げられる。軍事演習の目的として、抑止という言葉はメディア報道などにおいても目にすることが多い。実際に、米軍の柔軟抑止選択肢（FDO : Flexible Deterrent Options）²¹⁸の概念の中には、軍事演習の実施が組み込まれている²¹⁹。懲罰的抑止を例にすれば、確かに軍事演習は抑止の成立条件である、①能力の保持、②意志の明示、③相手の認識のそれぞれに貢献し得る側面を有するといえる。しかし、現在の NATO とロシアにみられるような、一方の軍事演習が他方の軍事演習を誘発する軍事演習の応酬状態において、軍事演習が抑止としてどの程度貢献し得るかについては疑問が残る。先述したように、情報の不透明性が存在する状況下における軍事演習の競争的拡大は、NATO とロシアの間に偶発的衝突を引き起こす可能性が否定できない。

以上のことから、NATO とロシアの関係に注目する場合、NATO の軍事演習の強化はロシアに対する抑止としての機能は一定程度働いているとみることができるものの、その貢献の程度は不明であり、偶発的衝突の危険性も排除できない。しかし、NATO ・ロシア間における抑止という観点においては、より上位の戦略レベルにおいて、核による抑止が存在しており、軍事演習が NATO ・ロシア間の抑止の関係に及ぼす影響は、相対的に小さいといえる

²¹⁸ 相手にシグナルを正しく伝え、相手の行動に影響を与える抑止のための行動の選択肢である。外交的措置、経済的措置、軍事的措置等の幅広い選択肢から構成される。

Joint Publication (JP) 5-0, “Joint Operation Planning,” U.S. Joint Chief of Staff, August 11, 2011, Appendix E, Flexible Deterrent Options, pp. E1-E4.

²¹⁹ FDO の軍事的措置の選択肢として、軍事演習の強化のほか、部隊配備態勢の強化などが挙げられる。 *Ibid.*, p.E-3.

だろう。

3-2-3. バルト三国の対応

ここまでは、ウクライナ危機以降の NATO について、主に集団防衛に対するコミットメントの強化という視点から、NATO としての実際の取り組みをみてきた。本項では、若干ミクロな視点に移り、バルト三国に焦点をあてる。ウクライナ危機により、バルト三国のロシアに対する脅威認識がさらに高まったことは先述のとおりである。そのような状況下において、バルト三国は NATO に集団防衛へのコミットメントの強化を求めたが、これまでみてきたように、NATO はその要求に相当程度応えてきたといえる。

一方で、バルト三国も、軍事力の整備をはじめとして、それぞれ自国の安全保障確保のための取り組みを進めてきた。しかし、バルト三国の軍事力の規模は小さく、いかに軍事力の整備を進めようとも、ロシアとの軍事力の格差は埋めようがない。したがって、バルト三国が軍事力強化を図る主たる目的は、NATO の集団防衛に貢献できる能力の獲得を目指し、またその意志を表示することにより、バルト三国に対する NATO のコミットメントを確保することにあると考えられる。例えば、米国のトランプ大統領は、大統領選挙期間中の 2016 年 7 月、「ロシアがバルト諸国を攻撃した場合、米国はバルト諸国を支援するか」との質問に対し、「バルト三国が義務を果たすのであれば、答えはイエス」と答えた²²⁰。この直後、当時のエストニア大統領は、「エストニアは、軍事費の対 GDP 比 2%を達成している、欧州の NATO 加盟国 5 カ国のうちの一国」であり、「アフガニスタンにおける NATO の 5 条任務に無条件で参戦した」と、エストニアの NATO に対する貢献をツイッター上でアピールしている²²¹。

本項では、ウクライナ危機による脅威認識のさらなる高まりを経て、圧倒的優位を誇るロシアの軍事力を前に、バルト三国がいかなる対応を模索してきたのかについて検討する。

3-2-3-1. 軍事費の増加

図-11 は、ウクライナ危機以降のバルト三国における軍事費の推移を示したものであり、いずれの国も、ウクライナ危機以降に軍事費の増加を達成していることがわかる。先述のとおり、リトアニア以外の二国については、ウクライナ危機以前から軍事費の増加を計画しており、そのインセンティブはロシアの脅威を前提とした NATO の集団防衛への要求にあった。そして、軍事費が実際に増加されるためには、「理由付け」として各国の戦略文書等において、ロシアに対する「明示された」脅威認識が語られる必要があった。ウクライナ危機

²²⁰ Max Fisher, Donald Trump's Ambivalence on the Baltics Is More Important Than It Seems, The New York Times, July 21, 2016. [<https://www.nytimes.com/2016/07/22/world/europe/donald-trump-nato-baltics-interpreter.html>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²²¹ [<https://twitter.com/ilvestoomas/status/756034230749102080>]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

におけるロシアの行動は、バルト三国がロシアを「明示された」脅威と位置付けるには十分であった。

エストニアは、先述のとおり、ウクライナ危機以前から「National Defence Strategy」でロシアを脅威として明記したうえで、「National Defense Development Plan 2013-2022」において、軍事費の対 GDP 比 2%を 2022 年まで維持することを明記している²²²。「National Defense Development Plan 2013-2022」は、ウクライナ危機以前に策定されたものであるが、現時点でエストニアの最新の国防計画となっている。

ラトビアは、ウクライナ危機以前の戦略文書等においては、ロシアを脅威とする記載はしてこなかった。しかし、ウクライナ危機後の「Ministry of Defence Public Report of the year 2015」では、比較的穏やかな表現ではあるものの、ロシアの行動にともない、バルト地域における協力強化が求められることに言及した²²³。ラトビアは、2016 年に対 GDP 比 1.4%、2017 年に 1.7%、2018 年に 2%の軍事費を予算法上は確保しており、実際に 2016 年には軍事費が大幅に増大している（対 GDP 比 0.9%→1.5%）。また、2018 年以降も、同規模の軍事費を維持するとし、その内訳として 50%を人件費等、30%を維持費、そして 20%を新規装備品の獲得にあてる方針を示している²²⁴。新規装備品の獲得に軍事費の 20%を割り当てることは、2014 年 9 月のウェールズサミットにて合意された、軍事費の 20%以上を、研究開発を含む主要装備品に対する支出にあてるという基準²²⁵によるものである。

リトアニアは、2016 年の「Military Strategy」²²⁶および 2017 年の「National Security Strategy」²²⁷において、ロシアを脅威として明記した。特に、「Military Strategy」においては、伝統的な軍事力および情報戦の両分野においてロシアを脅威としている²²⁸。先述のとおり、2014 年

²²² Ministry of Defence, Republic of Estonia, National Defence Development Plan 2013-2022.

[http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/national_defence_development_plan.pdf]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²²³ Ministry of Defence, Republic of Latvia, Ministry of Defence Public Report of the year 2015, p19. [http://doc.mod.gov.lv/lv/am_gada_parskati_eng/2015/files/AM2015_eng.pdf]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²²⁴ Ministry of Defence, Republic of Latvia, The National Defence Concept 2016. [http://www.mod.gov.lv/Par_aizsardzibas_nozari/Politikas_planosana/Koncepcijas/Valsts_aizsardzaspj]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²²⁵ Wales Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, *op.cit.*

²²⁶ Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, The Military Strategy of the Republic of Lithuania, 2016. [https://kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/strategical_documents.html]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²²⁷ Republic of Lithuania, National Security Strategy, 2017. [https://kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/strategical_documents.html]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²²⁸ Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, The Military Strategy of the Republic of

1月に策定されたガイドライン²²⁹において、リトアニアは2016年に対GDP比1%、2020年に対GDP比2%まで軍事費を増加することを目標としていたが、ロシアを脅威として明記したことにともない、2016年の実際の軍事費は対GDP比1.5%となり計画を上回っている。2017年は予算上、対GDP比1.8%を計上している。2020年に対GDP比2%を達成する方針は、2016年に策定されたガイドラインでも維持されている（2016年1.48%、2017年1.63%、2018年1.77%、2019年1.87%、2020年以降2%）²³⁰。2017年の最新の計画では、軍事費増加のペースをさらに速め、2018年に軍事費の対GDP比2.06%を確保し、将来的にはより増大させていくこととしている²³¹。

NATOにおける軍事費増加へのコミットメントの必要性は、これまでサミットなどの機会において幾度となく指摘されてきた。2014年9月のウェールズサミットでは、NATOの目標として、加盟国の軍事費を10年以内に対GDP比2%まで増加させることで合意した²³²。この目標については、2016年7月のワルシャワサミットにおいても確認されている²³³。したがって、軍事費の増加を達成することは、NATOの集団防衛のコミットメントを確保したいバルト三国にとって、NATO加盟国としての「義務」を果たしていることを示す最大のアピールとなる。このように、バルト三国の軍事費増加への動きは、NATOの集団防衛のコミットメントを確保するという目的を維持している。

Lithuania, 2016, pp.4-5.

[https://kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/strategical_documents.html]（最終アクセス：2017年12月7日）

²²⁹ Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Guidelines of the Minister of National Defence for 2014-2019, *op.cit.*

²³⁰ Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Guidelines of the Minister of National Defence for 2016-2021.

[https://kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/planning_document_guidelines_of_the_minister_of_national_defence_2012-2017.html]（最終アクセス：2017年12月7日）

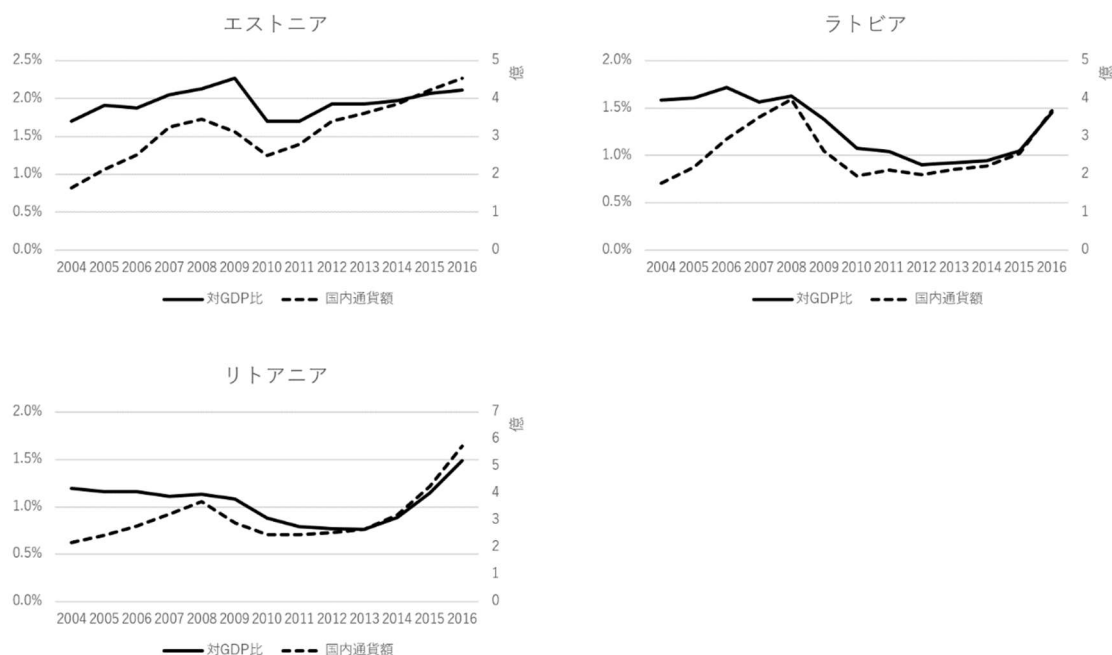
²³¹ Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Lithuanian Defence System: Facts and Trends 2017.

[https://kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/lithuanian_defence_system_facts_and_trends.html]（最終アクセス：2017年12月7日）

²³² Wales Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, September 5, 2014, *op.cit.*

²³³ Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, July 8-9, 2016, *op.cit.*

図-11：NATO 加盟からウクライナ危機後までのバルト三国の軍事費の推移²³⁴



[出典] SIPRI Military Expenditure Database²³⁵を参照し、筆者作成。

3-2-3-2. 軍備の拡大

NATO 加盟後、バルト三国は安全保障を NATO に依存した結果、自国防衛という観点においては、その軍事力をさらに低下させることとなった。例えば、2008 年にラトビアとリトアニアは徴兵制を廃止するとともに、軍事力の運用の観点からも、自国の領域防衛のための能力を向上させることよりも、遠征任務への対応能力を向上されることで NATO への貢献を優先させてきた²³⁶。しかし、ウクライナ危機以降、自国の防衛という観点においても、バルト三国は軍備の増強がみられる。バルト三国では、職業軍人から成る軍隊とは別に、地域社会の有志などにより組織された TDF (Territorial Defence Forces)²³⁷が存在しており、正

²³⁴ 縦軸については、左軸に軍事費の対 GDP 比、右軸に軍事費の国内通貨額を示している。横軸については西暦を示している。なお、NATO に加盟した 2004 年から、最新の 2016 年までを示した。

²³⁵ SIPRI Military Expenditure Database, *op.cit.*

²³⁶ Rod Thornton and Manos Karagiannis, *op.cit.*, p.347.

²³⁷ TDF が組織された経緯や有事および平時における任務等については、各国で異なる。それぞれの TDF を比較した研究については、以下を参照のこと。

Piotr Szymański, in co-operation with Justyna Gotkowska, The Baltic states' Territorial Defence Forces in the face of hybrid threats, *Osrodek Studiów Wschodnich Commentary*, No.165, March 19, 2015.

[https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_165.pdf] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7

規軍の増強²³⁸とともに、TDF もその規模が拡大されることが見込まれている。

エストニアでは、「National Defense Development Plan 2013-2022」において、常備兵と予備役を合わせた軍隊の規模について、約 18,000 人（2013 年）から約 21,000 人（2022 年）に増強することとした。TDF についても、約 14,800 名（2015 年）であった「Defense League」を 30,000 名（2022 年）に拡大することが計画されている²³⁹。同様に、ラトビアでは約 8,000 名（2015 年）から成る TDF の「Latvian National Guard」が、12,000 名（2020 年）に拡大される計画である²⁴⁰。リトアニアは、2015 年 5 月に徴兵制を復活させるとともに、再開正規軍の規模を、予備役等を含めて 16,500 人（2016 年）から 19,740 人（2018 年）に増強することを計画している²⁴¹。リトアニアの「KASP」は比較的小規模な 4,500 名（2015 年）の組織となっており、具体的な拡大の目標は提示されていない²⁴²。

バルト三国における TDF の拡充は、主としてハイブリッド戦への対応を意図している²⁴³。ハイブリッド戦に対しては、ハードな軍事力の介入が困難な領域において有効な対処が求められる。また、予備役のように有事や危機発生時に召集される部隊では、平時あるいは平時と有事のグレーゾーンにおいても展開されるハイブリッド戦には十分な役割を果たし得ないという指摘もある²⁴⁴。したがって、市民から成る有志の組織が、サイバーセキュリティや教育による国民の危機意識の涵養など、それぞれの主体が得意とする分野において貢献することにより、多岐にわたるハイブリッド戦の脅威への抵抗力を構築することを企図している。このようなハイブリッド戦を見据えた動きは、TDF の拡充以外にもみられる。例えば、リトアニア国防省はロシアのハイブリッド戦を想定し、不審な武装集団をみた際の通報要領などを記載した、国民向けの「危機対処マニュアル」を作成した²⁴⁵。

日)

²³⁸ バルト三国の軍隊の構成や将来プランの分析については以下を参照。 *Ibid.*

²³⁹ Ministry of Defence, Republic of Estonia, Estonian National Defence 2022.

[<http://www.kaitseministeerium.ee/riigikaitse2022/index-en.html>] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

²⁴⁰ Piotr Szymański, *op.cit.*

²⁴¹ Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Lithuanian Defence System: Facts and Trends 2017, *op.cit.*

²⁴² Piotr Szymański, *op.cit.*

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ Rod Thornton and Manos Karagiannis, *op.cit.*, p.348.

²⁴⁵ Andrius Kuncina & Daisy Sindelar, Wary of Russian Aggression, Vilnius Creates How-to Manual for Dealing with Foreign Invasion, Radio Free Europe Radio Liberty, January 19, 2015.

[<https://www.rferl.org/a/russia-lithuania-manual-foreign-invasion/26802181.html>] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

ここでもう 1 つ言及しておくべきことは、TDF の強化のような、バルト三国におけるハイブリッド戦の脅威への備えが、NATO の集団防衛の機能強化につながる可能性を有するという点である。これまでバルト三国が危機管理等の遠征任務への対応を重視してきたことからわかるように、従来であればバルト三国がいくら軍拡をしても、ハードな軍事力としての NATO の集団防衛への貢献は微々たるものにしかなり得なかった。しかし、ウクライナ危機により、NATO がハイブリッド戦の脅威と集団防衛の機能を対比させるようになった結果、バルト三国のハイブリッド戦を見据えた自国防衛の強化と、NATO の集団防衛の強化へのアプローチが重なり合う部分が広がってきているといえる。

3-3. ウクライナ危機後の NATO の集団防衛

ウクライナ危機以降、NATO は集団防衛に「回帰」している、あるいは「回帰」するべきであるとの議論が多くなされている。これまでみてきた NATO やバルト三国の実際の行動からも、このような見方は適当であるように思われる。しかし、ウクライナ危機後の NATO の同盟としての性質の変容は、ウクライナ危機を転機とした集団防衛への単純な方向転換ではないと考えられる。その理由としては、第一に、冷戦後当初から NATO の中で他の概念との線引きが曖昧に位置付けられてきた集団防衛が、冷戦後の安全保障環境の変化とともに、概念的変化を継続していることである。これまでの NATO の機能的拡大に加えて、ウクライナ危機によってハイブリッド戦の脅威に直面したことにより、集団防衛と他の概念や機能との境界はますます曖昧なものとなりつつある。そして、このことにより NATO の集団防衛に貢献するアプローチも拡大している。したがって、集団防衛への「回帰」という主張に対し、そもそも「回帰」すべき対象はどこにあるのかという疑問が呈されることとなる。

第二に、集団防衛と他の概念や機能との相対関係により NATO の同盟の性質が顕在化するという構造が、ウクライナ危機後においても維持されていることが挙げられる。したがって、NATO の集団防衛の概念的変化と相まって、「2 つの拡大」が集団防衛の位置付けにもたらす作用も変化している可能性がある。

最後に、NATO 加盟国の間には、脅威認識のプライオリティの不一致や脅威認識の強弱に起因する、集団防衛へのコミットメントの差異が引き続きみられることである。このことは、NATO が全体として集団防衛への「回帰」を図るうえでの障害となり得る。

本項では、以上のような観点から、ウクライナ危機後の NATO の集団防衛の位置付けと NATO の同盟としての性質について考察を進める。

3-3-1. 集団防衛の概念的変化とアプローチの多様化

NATO とロシアの関係においては、少なくとも核戦力を除いた伝統的な通常戦力という観点において、NATO が圧倒的に優位な立場にあることは間違いない。したがって、ロシアにとって、NATO 加盟国に対する明白な軍事的行動をとることは合理的な選択肢たり得ない。

しかし、ウクライナで実践したように、ロシアは軍事的手段と非軍事的手段を組み合わせることで、NATO 加盟国の領域の一部を不安定化させる能力を有している。従来から想定されてきた明白な大規模侵攻という脅威ではなく、ハイブリッド戦などを用いた小さな侵攻の脅威に有効に対処できるか否かは、NATO の同盟としての信頼性にかかわる問題である。そして、この問題は NATO の集団防衛の実効性に直結する。

このような観点から、NATO の集団防衛にとって求められる能力が、目にみえる大きな脅威から目にみえない小さな脅威まで、そして、軍事的領域から非軍事的領域までの幅広い脅威に対して適用可能なものへと変化しているといえる。このような集団防衛の概念的变化の兆候は、2010 年の戦略概念において、サイバー攻撃やテロなどを含む脅威が、NATO の抑止と防衛の重要な対象として規定されたことから伺えた。そして、ウクライナ危機によりハイブリッド戦の脅威が明確に認識された結果、NATO の集団防衛の対象が非伝統的な分野へと加速度的に拡大したといえる。

NATO は 2014 年 9 月のウェールズサミットにおいて、サイバー攻撃が NATO の集団防衛の対象となることを規定した。そして、集団防衛の能力を強化するうえで、サイバー防衛等の優先すべき分野について合意し、独英伊等を中心とする有志による能力開発・部隊編成が実施されることとなった²⁴⁶。また、2016 年 7 月のワルシャワサミットでは、サイバーやインテリジェンスの分野の強化を目指すことが確認されるとともに、サイバー防衛に関する宣言²⁴⁷を発出した。そして、サイバー攻撃が NATO の集団防衛の対象に含まれることを再確認し、サイバー戦の能力構築のための取り組みやネットワーク、情報共有の強化を進めることで合意した。

また、ウクライナ危機を受けて、エストニアのイルヴェス大統領（当時）は、ウクライナ同様にロシアがエストニアに侵攻した場合の NATO の対応について、「ウクライナと異なりわれわれは NATO 加盟国である。これは条約第 5 条の問題であり、失敗すれば NATO はもはや機能しなくなり、信頼を失う」²⁴⁸と述べた。これは、エストニア国内のロシア系少数民族への働きかけや、「Little Green Man」²⁴⁹の活用など、ウクライナ危機でみられたロシアの

²⁴⁶ Wales Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, September 5, 2014, *op.cit.*

²⁴⁷ Cyber Defence Pledge, July 8, 2016.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_133177.htm?selectedLocale=en]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²⁴⁸ Lally Weymouth, Estonia's president: Russia is threatening "the entire post-World War II order," The Washington Post, September 29, 2014.

[https://www.washingtonpost.com/opinions/estonias-president-russia-is-threateningthe-entire-post-world-war-ii-order/2014/09/29/035ef686-45cd-11e4-b47c-f5889e061e5f_story.html?utm_term=.d95bc9dcc700]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

²⁴⁹ ウクライナ危機において、ウクライナ東部などに展開した、軍服を着用しているものの国籍等を示す徽章を身に付けていない兵士の通称。正体はロシア兵であると推測されているが、ロシアは関与を否定している。

行動が NATO による集団防衛の対象となることを求める側面を有する発言であったといえる。さらに、ウクライナ危機直後に欧州連合軍最高司令官は、条約第 5 条による集団防衛の適用と関連付けて、「Little Green Man への対応が最重要」と述べている²⁵⁰。

2016 年のワルシャワサミットに向けての提言をまとめた報告書では、バルト三国およびポーランドへの部隊配備や、核戦略の見直しといった従来の集団防衛の機能強化に加えて、ハイブリッド戦への対応力強化のために、NATO と EU の連携やパートナーシップを強化する必要性を述べている²⁵¹。このことは、一方でハイブリッド戦という非軍事的側面を有する脅威を、集団防衛の対象として取り込む必要性を示唆していることから、集団防衛の概念的拡大的側面をみることができる。他方で、パートナーシップの強化と集団防衛の強化が紐づけられているという側面からは、集団防衛とその他の概念や機能が重なり合う部分の拡大が伺える。なお、ウクライナ危機以前に遡るが、集団防衛とパートナーシップとの結びつきは、2001 年から 5 条任務として開始された OAE に、2004 年からは NATO 非加盟国を参加させている事例からも伺える。

NATO の集団防衛の概念が拡大することによって、NATO の集団防衛の強化に貢献するための各加盟国によるアプローチも多様化している。例えば RAP に規定されたとおり、NATO は集団防衛の機能強化のため、部隊の展開性および即応性などの向上に努めており、バルト三国およびポーランドへの部隊配備や、NRF、VJTF のように、加盟国がそれぞれ持ち回りで人員等を派出し合う形での部隊の整備を進めている。2015 年 2 月 5 日の NATO 防衛相会談²⁵²では、NRF をより強化していく中で、VJTF を新たなレベルへ進展させることとなった²⁵³。このように NRF や VJTF への貢献も集団防衛に対する貢献の 1 つのアプローチとなりつつある。例えばイギリスは、NATO の多国籍部隊や VJTF への自国軍隊の参加を NATO への最大の貢献と位置付けており、RAP の計画と実行に大きく貢献している²⁵⁴。

このことは、必ずしも加盟国が単独で大規模な軍隊を整備せずとも、NATO の要求に見合う部隊の能力構築を目指すことで、NATO の集団防衛に直接的に貢献できることにつながる。つまり、バルト三国の取り組みのように、遠征任務等に従事できる能力の構築を進めることが、従来の危機管理などの機能に加えて、集団防衛の機能の強化に寄与し得るようにな

²⁵⁰ NATO Commander: We Need to Be Ready for “Little Green Men,” VOA News, August 17, 2014.

[<https://www.voanews.com/a/nato-commander-says-alliance-needs-to-be-ready-for-new-type-of-warfare/2416614.html>] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

²⁵¹ Michal Baranowski and Bruno L  t  , *op.cit.*

²⁵² Statement by the NATO Defence Ministers on the Readiness Action Plan, February 5, 2015, *op.cit.*

²⁵³ 新しい VJTF は、海上および航空のコンポーネントや、特殊部隊を含め、2~3 日以内の展開が可能な多国籍旅団から編成される。ここで特殊部隊に言及したことは、ハイブリッド戦への対応など、明白な軍事行動によらない侵略行為への対処を念頭に置いていると考えられる。

²⁵⁴ なお、イギリスは軍事費増加へのコミットメントについては、ドイツと同様に、軍事費そのものの対 GDP 比 2%を達成することよりも、新規装備品への投資を優先している。

る。また、ハイブリッド戦に対して集団防衛を強化するには、軍事的な側面だけでなく、政治的側面での対応も求められる。ハイブリッド戦による脅威が、NATO の集団防衛の対象となる方向へ集団防衛の概念的拡大が進んでいる現状において、政治的側面での NATO への貢献も、広義において集団防衛強化のアプローチへとつながり得る可能性があるといえる。

以上のように、ウクライナ危機後の NATO では、集団防衛の対象の拡大や、求められる機能の多様化などによる、集団防衛の概念的变化がみられる。このことは、NATO の同盟としての性質の変容を集団防衛への「回帰」ととらえる立場からは、「回帰」すべき対象が変化していることによる矛盾を孕むこととなる。したがって、NATO の集団防衛の概念的变化という文脈においては、NATO は集団防衛に「回帰」しているというよりもむしろ、集団防衛へのコミットメントが他の概念や機能への取り組みと重なり合いながら強化されることで、新しい形での集団防衛に「変容」を続けていると捉えるべきである。

3-3-2. ウクライナ危機後の「2つの拡大」の作用

ここまで、ウクライナ危機後の NATO のロシアに対する脅威認識の高まりを受けて、集団防衛の強化に向かう NATO の実際の対応をみてきた。そして、NATO の集団防衛の概念的变化という観点から、NATO が集団防衛の強化に向かう動きは、集団防衛としての機構への「回帰」ではなく、他の概念や機能と一体的に集団防衛の強化を目指す、新たな「変容」の過程にあるという見方を示した。それでは、これらのウクライナ危機後の変化は、NATO の「2つの拡大」に対してどのような影響を及ぼしたのだろうか。また、ウクライナ危機後の NATO の変容は、「2つの拡大」という作用からは、どのように捉えることができるのか。

第2章でみたように、機能的拡大は基本的に NATO における集団防衛の重要性を相対的に低下させ、逆に地理的拡大はロシアに対する伝統的な脅威認識を取り込むことで、集団防衛へのコミットメントを確保しようとする作用をもたらした。そして、「2つの拡大」は、相互補完的に作用するとともに、西欧諸国をはじめとする NATO の「メインストリーム」の主張によって、NATO として総合的に集団防衛への着意が薄まっていった。しかし同時に、「2つの拡大」の作用は NATO の根底に、集団防衛とその他の概念や機能との緊張関係が維持される構造をもたらしてきたことについて論じた。本項では、第2章において述べた冷戦後の「2つの拡大」を念頭に置き、ウクライナ危機後の「2つの拡大」の作用がどのように変化したのかについて考察する。

3-3-2-1. 機能的拡大

冷戦後の NATO の機能的拡大により、NATO が実施する任務は多様化され、作戦区域も事実上の制限がなくなった。したがって、ウクライナ危機後の NATO における機能的拡大は、新たな課題に対して着手するというよりもむしろ、既存の課題をより効率的に実施しようとする観点によるところが大きいといえる。

例えば、ウクライナ危機以前から注目が高まっていたサイバー戦については、2016 年の

ワルシャワサミットにおいて、サイバー空間を従来の陸・海・空と並ぶ新たな作戦領域と認定し、サイバー戦能力の強化について積極的な取り組みが続けられている。また、先述のワルシャワサミットへ向けた提言にあったとおり、同サミットにおいて NATO は、ハイブリッド戦の脅威を前提に、EU との協力関係を強化するため、戦略的パートナーシップに関する共同宣言に署名した²⁵⁵。

NATO は、2010 年戦略概念に規定されたパートナーシップの強化を実現するために、さまざまな国や機関の能力を効率的に活用できるよう、パートナーシップの中核的基盤として機能しようとしている。その具体例として、2014 年のウェールズサミットで発表された、「パートナーシップ相互運用性イニシアティブ (PII : Partnership Interoperability Initiative)」²⁵⁶が挙げられる。PII は、NATO 加盟国と一定のパートナー国との間において、相互運用性の確保のための継続的な対話の場となる、「相互運用性プラットフォーム (IP : Interoperability Platform)」を開催している。このような、パートナーシップの強化への具体的な取り組みも、ウクライナ危機後の NATO の機能的拡大の 1 つであるといえるだろう。

これらの取り組みは、NATO が 3 つの中核的任務のうちの 1 つとして掲げる、協調的安全保障の分野での取り組みに該当する。しかし、先述のとおり、サイバー戦やハイブリッド戦により集団防衛の概念が拡大したことにより、これらの取り組みは NATO の集団防衛の機能を強化することにもつながる。また、PII は協調的な取り組みではあるものの、例えば IP において、NATO はウクライナやジョージアには参加資格を与えているが、ロシアには与えていない²⁵⁷。したがって、ウクライナ危機後の NATO においては、少なくとも機能的拡大が集団防衛の重要性を相対的に低下させ、または機能を弱める作用は有していない。むしろ、機能的拡大により、NATO の協調的な側面が強められつつも、同時に集団防衛の強化にも寄与し得る側面が拡大したといえる。

3-3-2-2. 地理的拡大

ジョージア危機のインパクトもあり、2010 年戦略概念では NATO の地理的拡大について、従来の「拡大 (enlargement)」から「オープンドア」へと記載が変更されたが、新規加盟国

²⁵⁵ Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, July 8-9, 2016, *op.cit.*

²⁵⁶ Partnership Interoperability Initiative, NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_132726.htm] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

²⁵⁷ 2017 年における IP の参加国は、アルメニア、オーストラリア、オーストリア、アゼルバイジャン、バーレーン、ボスニア・ヘルツェゴビナ、フィンランド、ジョージア、アイスランド、日本、ヨルダン、カザフスタン、韓国、モルドバ、モンゴル、モロッコ、ニュージーランド、セルビア、スウェーデン、スイス、マケドニア、チュニジア、ウクライナ、アラブ首長国連邦の計 24 カ国である。

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_132726.htm] (最終アクセス : 2017 年 12 月 7 日)

の受け入れに対する NATO の基本的な姿勢に変化はない。つまり NATO は、これまでの地理的拡大が加盟国の安全に貢献してきたことを評価し、欧州全体が自由と共通の価値観を共有するという NATO の目標は、欧州諸国の統合により進むとして、NATO 新規加盟の扉は NATO と価値観を共にする欧州のすべての国に開かれている (para27) との方針を維持している²⁵⁸。

2010 年戦略概念の策定以降、最初の地理的拡大として、2017 年にモンテネグロが新規加盟を果たした。モンテネグロはウクライナ危機以前の 2009 年 12 月から MAP に参加しており、地理的位置からも 2009 年の拡大時と同様に、ロシアにとって地政学上の大きな脅威とはならなかったといえる。

今後の NATO の地理的拡大の可能性としては、マケドニアの加盟が最有力視されている。マケドニアは 2008 年のブカレストサミットにおいて、ギリシャとの間での国名を巡る問題の平和的解決がなされ次第、NATO が新規加盟国として招請することが決定されている²⁵⁹。モンテネグロやマケドニアは、外交および安全保障上の大きな課題を抱えてはおらず、新規加盟により NATO に新たな脅威認識が持ち込まれることはないといえる。

一方で、マケドニアと同様に、ブカレストサミットにおいて将来の加盟について言及されたウクライナやジョージアについては、ロシアのこれまでの対応から、NATO は加盟招請に慎重にならざるを得ない状況に置かれている。仮に NATO がウクライナやジョージアの加盟招請を目指すとするれば、過去にロシアが両国の NATO 加盟はレッドラインとともれる行動を起こしたことからも、NATO は核戦争の可能性を含めてロシアの脅威と正面から向き合わなければならない。ジョージアについては、2016 年のワルシャワサミットにおける外相級 NATO・ジョージア委員会においても、ジョージアの NATO 加盟を NATO が支援することを再確認したが²⁶⁰、実質的な加盟プロセスには至っていない。また、ウクライナは 2002 年 5 月に当時の大統領が NATO への加盟を目指すことを公表したが、2010 年以降は、公式には NATO 加盟を求めている²⁶¹。

以上のように、ウクライナ危機後の NATO の地理的拡大は、ロシアに対する NATO の集団防衛のコミットメントを求めるジョージアのような国の加盟に慎重な姿勢をとる方向に向かっているといえる。このことから、先述のとおりウクライナ危機以前の地理的拡大が、リベラリズムの視点から進められた側面を有したことは反対に、NATO の「メインストリーム」もロシアをリアリズムの視点からロシアを捉えるようになったことが伺える。したが

²⁵⁸ Statement by NATO Foreign Ministers on Open Door Policy, December 2, 2015.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_125591.htm?selectedLocale=en] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

²⁵⁹ Membership Action Plan (MAP), NATO topics, *op.cit.*

²⁶⁰ Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, July 8-9, 2016, *op.cit.*

²⁶¹ Enlargement, NATO topics, *op.cit.*

って、ウクライナ危機後の地理的拡大は、新規加盟国の取り込みが脅威認識の多様化や集団防衛への要求にはつながらなかった。そして、今後も集団防衛の性質を強める方向に作用する可能性は低いといえる。例えばマケドニアが新規加盟することになれば、それは価値共同体の拡大として、集団安全保障の強化といった側面の方が強いといえる。

3-3-2-3. 「2つの拡大」の相互作用

これまで述べたように、ウクライナ危機後の NATO においては、機能的拡大は NATO の集団防衛の性質を強める作用を有する可能性があり、逆に地理的拡大は NATO の集団防衛の強化には作用しない。このように、「2つの拡大」が NATO の同盟としての性質に及ぼす作用が、ウクライナ危機以前とは異なっていることがわかる。

ここで、「2つの拡大」の相互作用をみるうえで、機能的拡大としての NATO のパートナーシップの強化への取り組みに着目する。その理由は、NATO のパートナーシップ強化への動きは、従来の地理的拡大に代わる形で、NATO の新たな「拡大」というアプローチになり得るからである。パートナーシップにおいては、当然のことながら相互に集団防衛の義務は適用されない。しかし、NATO における集団防衛の概念が拡大し変化する中で、例えばサイバー戦などの分野においては、集団防衛の義務を負わないパートナーとの連携が、NATO にとっての集団防衛の強化につながる可能性がある。

先述した PII において、NATO はパートナー国を 3 層構造に区分している²⁶²。第一に、ロシアを含めた PfP などに参加する最も広い意味における全てのパートナー国である。第二に、IP に参加するパートナー国であり、これらの国は IP への参加が認められるとともに、NATO の軍事演習等への参加や情報共有の機会において、一般のパートナー国よりも優遇される。そして第三に、NATO との最も緊密な連携が提供されるパートナー国 (EOP: Enhanced Opportunities Partners)²⁶³があり、NATO との政治的な協議、危機管理に関する作戦計画等への参加、NATO の軍事演習参加の確約などの優遇を受ける。

NATO のパートナーシップの強化への取り組みは、これまでの機能的拡大により多様化を遂げてきた NATO の任務遂行において、NATO 域外の国や機関とより一層の関係強化の必要性があるという、協調的安全保障の理念の側面がみられる。しかし同時に、NATO のパートナーシップ強化への取り組みは、機能的拡大と地理的拡大の双方をつなぐ要素として、NATO の拡大を集団防衛の強化という方向に発展させる側面を有するといえる。

以上のことから、ウクライナ危機後の「2つの拡大」が NATO に及ぼす作用としては、地理的拡大が大規模に進む蓋然性も低いことから、全体としては集団防衛としての色合いを強める側面が強いと考えられる。しかし、ここでの集団防衛の強化という作用は、協調的安

²⁶² Partnership Interoperability Initiative, NATO topics, *op.cit.*

²⁶³ 2014 年以來、EOP にはオーストラリア、フィンランド、ジョージア、ヨルダン、スウェーデンが指定されている。

Partnership Interoperability Initiative, NATO topics, *op.cit.*

全保障などの他の中核的任務の強化とも結び付けられる。そのため、集団防衛が他の概念や機能との相対関係において重なり合う部分が広がり、概念上も相互に排他的な関係ではなくなる方向に変化していることが考えられる。つまり、コソボ介入においてみられた、集団防衛としての側面と集団安全保障としての側面の概念的衝突、あるいは両者の緊張関係のような状態が生じにくく、各概念が重なり合い相互に協調的な側面が高まりつつあるといえる。

3-3-3. 集団防衛へのコミットメントの差異

ここまでの議論では、NATO が集団防衛へのコミットメントを強めつつも、集団防衛の概念そのものに変化が生じていることから、NATO の根底にある集団防衛とその他の概念や機能との相対関係が重なり合う形で変化していることを述べてきた。しかし、先述のとおり、ウクライナ危機後、NATO としてロシアを脅威とみることに一定程度のコンセンサスは得られたものの、NATO 内における脅威認識は、特に「東の脅威」と「南の脅威」への分裂という問題が存在し、そのプライオリティは一致していない。したがって、NATO が集団防衛へのコミットメントを強めているとしても、その取り組みは、ロシアを脅威の対象とする集団防衛の強化に集約されているとは一概にはいえない。そこで本項では、NATO 内の脅威認識のプライオリティの不一致という側面に注目し、ウクライナ危機後の NATO 加盟国の軍事費の推移を指標として、ロシアを脅威の対象とする集団防衛の強化に対して、加盟国間にコミットメントの差異が存在することを検証する。

2014 年のウェールズサミットにおいて、NATO は加盟国の軍事費を対 GDP 比 2%まで増加させるという努力目標に合意した。このことは、ウクライナ危機でのロシアの脅威を受けて、NATO としての軍事費の下落傾向に歯止めをかける必要性を認識したためである。つまり、多様化した任務への対応を維持しつつも、ロシアを対象とした集団防衛の機能を強化させようという NATO の意志の現れであったといえる。したがって、ウクライナ危機後の軍事費増加への各国のコミットメントは、ロシアに対する集団防衛へのコミットメントの強さと共通する要素が多いと考えられる。

2014~16 年にかけて、軍事費の対 GDP 比が少しでも増大している国は、冷戦終結以前からの加盟国では、フランス (+0.1%)、ノルウェー (+0.1%)、ギリシャ (+0.3%) の 3 カ国のみであり、冷戦後の加盟国では、チェコ (+0.1%)、ハンガリー (+0.1%)、ポーランド (+0.1%)、エストニア (+0.1%)、ラトビア (+0.6%)、リトアニア (+0.6%)、ルーマニア (+0.1%)、スロバキア (+0.1%) の 8 カ国である。2016 年時点で対 GDP 比 2%を超えている国は、米国、フランス、ギリシャ、トルコ、ポーランド、エストニアの 6 カ国である²⁶⁴。

²⁶⁴ この点について、軍事力が比較的小さい東欧諸国に対して、NATO が集団防衛のコミットメントを維持することは、米国等の大きな軍事力を有する加盟国にとって、依然として相対的に大きい負担を強いることとなる。しかし、軍事費の対 GDP 比の合意履行への努力と

ウクライナ危機後、バルト三国が軍事費の増加に向けて動きを加速させたことは先述のとおりであるが、バルト三国と同様に、ロシアに対する高い脅威認識を有するポーランドの軍事費増加へのコミットメントの強化は顕著である。なお、ポーランドは2016年のワルシャワサミットにおいて、軍事費の対GDP比2.5%を数年以内に実現することを宣言した²⁶⁵。

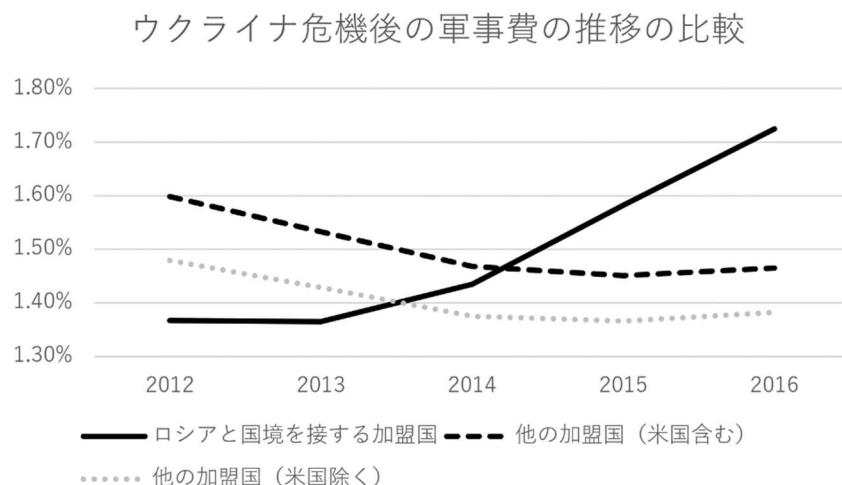
図-12は、ウクライナ危機以降のNATO加盟国の軍事費の推移を、ロシアと国境を接する加盟国と他のNATO加盟国について、それぞれ対GDP比の平均値を用いることで、軍事費増加に対するコミットメントを比較したものである。この図からも、ロシアと国境を接している国は、ウクライナ危機以降、明らかに軍事費増加へのコミットメントを強めていることがわかる。その理由としては、先述のとおり、NATOに対する「義務」を果たしていることをアピールすることでNATOの集団防衛のコミットメントを確保しようとする動機や、ロシアの脅威に対して自国の防衛力を高めようとする意志によると考えられる。一方で、ウェールズサミットにおいて合意が得られたにもかかわらず、NATO全体として軍事費増加へのコミットメントはそこまで強いとはいえない。したがって、NATO加盟国が軍事費を増大させるインセンティブは、NATOからの要求（対GDP比2%の目標設定）よりも、ロシアが自国に及ぼす直接的な脅威の度合いによるものが大きいことがわかる。

いう観点からすれば、NATOのフリーライダーの問題は、東欧の新規加盟国よりもむしろ、ロシアを直接的な脅威と感じていないために軍事費増加へのコミットメントが弱い原加盟国等にあるともいえる。

²⁶⁵ ポーランドは同時に、軍を20万人規模（2015年：10万人）に増強することを宣言した。欧州米陸軍司令官であるホッジズ（Frederick Hodges）中將は、このようなポーランドの取り組みを称賛し、「ポーランド陸軍は継続的に近代化がなされており、他国の模範である」とコメントした。Ministry of National Defence Republic of Poland, The USA ensures support for Central and Eastern Europe, Latest News, August 1, 2017.

[<http://en.mon.gov.pl/news/article/latest-news/the-usa-ensures-support-for-central-and-eastern-europe-t2017-08-01/>]（最終アクセス：2017年12月7日）

図-12：ウクライナ危機後の NATO 加盟国の軍事費の推移²⁶⁶



[出典] SIPRI Military Expenditure Database²⁶⁷を参照し、筆者作成。

このような、軍事費へのコミットメント（≡ロシアに対する集団防衛強化へのコミットメント）に、NATO 加盟国間で差異が生じる要因としては、先述のとおり、NATO 内における脅威認識の多様化と、特に「東の脅威」と「南の脅威」を巡るプライオリティの分裂が挙げられる。シリアと国境を接しているトルコ²⁶⁸のように、地理的にも中東の秩序の不安定化が自国の安全保障上の脅威に直結する国もある。しかし、ロシアと国境を接する東方加盟国にとっての「東の脅威」と比較して、多くの NATO 加盟国にとっての「南からの脅威」は、即時の軍事費増加へのインセンティブは弱いと考えられる。したがって、軍事費の観点からは、ウクライナ危機は NATO 内の脅威認識の分裂を、より鮮明なものにしたといえる。

また、NATO 加盟国の多くが、ロシアと経済面でのつながりを有していることも関係している。バルト三国はロシアという経済上の重要なアクターを切り捨ててまで、ロシアを脅威として全面的に捉える道を選んだが、他の NATO 加盟国はそこまで極端な対露関係を望んでいない。EU のロシアに対する経済制裁を巡り、意見の相違がみられるようになったこと

²⁶⁶ 縦軸は軍事費の対 GDP 比、横軸は西暦を示す。ロシアと国境を接する国については、バルト三国、ポーランド、ノルウェーにより算出した。なお、各国の軍事費増加に対する意図を比較する目的から、GDP の規模等による重みづけはしていない。

²⁶⁷ SIPRI Military Expenditure Database *op.cit.*

²⁶⁸ 2015 年 7 月 28 日、NATO はトルコの要請により NAC を招集し、テロの脅威に対して NATO 南東地域へのコミットメントを継続することを表明した。

Statement by the North Atlantic Council following meeting under Article 4 of the Washington Treaty, July 28, 2015.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_121926.htm?selectedLocale=en]（最終アクセス：2017 年 12 月 7 日）

は先述のとおりである。これらの要因により、ロシアに対する集団防衛の強化というアジェンダにおいて、NATO は必ずしも一枚岩ではなく、加盟国間でコミットメントの差異が生じる。

もっとも、軍事費の増加にコミットしない国が、ロシアを対象とした NATO の集団防衛の強化を望んでいないかといえ、必ずしもそうではないだろう。軍事費の対 GDP 比のみによって、その国の NATO の集団防衛強化へのコミットメントの度合いを測ることは、いくつかの問題点も存在する。例えば、ギリシャは軍事費の対 GDP 比 2%を達成しているが、軍事費の内訳の 70%以上が人件費にあてられており、その中には退役軍人の年金も含まれる²⁶⁹。逆に、ドイツは NATO 加盟国の中でも GDP の規模が大きく、軍事費の対 GDP 比 2%達成には最も大規模な増額が必要となる国である。しかし、ドイツは軍事費の対 GDP 比 2%を達成することよりも、軍事費のうち 20%以上を新規装備品への支出にあてる²⁷⁰ことで、費用対効果を向上させ NATO の態勢に寄与することを目指している。他方で、ドイツはウクライナ危機後、バルト三国に NATO の部隊を常駐させることに反対した²⁷¹。このように軍事費以外の観点からみれば、ドイツはロシアに対する NATO の集団防衛の強化については消極的とも捉えることができる。

以上のことから、軍事費という指標をみても、ソ連という明確な 1 つの脅威に対する抑止力と防衛力を確保するために、軍事力の増強に向けて各加盟国の意志統合がなされていた冷戦期における集団防衛と、ウクライナ危機後の集団防衛とは、加盟国のインセンティブの強さや、アプローチの選択肢の有無など、本質的に異なるものであるといえる。

3-3-4. 「回帰」としての集団防衛と「変容」としての集団防衛の差異

これまでみてきたように、ウクライナ危機以降、NATO はロシアに対する抑止と防衛を念頭に集団防衛へのコミットメントを強めてきている。その要因として、ウクライナ危機が 1 つのトリガーになったことは間違いないといえる。しかし、NATO が集団防衛の色合いを強めることとなった根底の要因には、ロシアに対する強い脅威認識をもつ東方加盟国を地理的拡大の過程で取り込んだことで、NATO の根底に集団防衛と他の概念や機能の相対関係が維持されてきたことがある。そして、ウクライナ危機の前後において、NATO の機能的拡大

²⁶⁹ The Trouble with NATO Burden Sharing, The American Interest, April 27, 2017. [<https://www.the-american-interest.com/2017/04/27/the-trouble-with-nato-burden-sharing/>] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

²⁷⁰ これは、2014 年のウェールズサミットにおいて合意した、軍事費に関する NATO のもう 1 つの基準である。

²⁷¹ G. Pridham, To Keep Putin Out, the Baltics Need More NATO Boots on the Ground, Newsweek, August 6, 2015.

[<http://www.newsweek.com/keep-putin-out-baltics-need-more-nato-boots-ground-360220>] (最終アクセス：2017 年 12 月 7 日)

の作用が、従来の集団防衛の重要性を低下させる方向から、強化させる方向へとベクトルを徐々に反転させたこともあり、NATO の内部に抑え込まれていた集団防衛へのコミットメント強化に対する要求が顕在化されたとみることができる。また、NATO の集団防衛の概念そのものの変化を通じて、集団防衛と他の概念や機能との相対関係が、従来の緊張関係という側面を有する状態から、協調的で重なり合う部分が生じる状態へと変化したことも、NATO の集団防衛の性質を表面化させた要因としてみることができる。

このような観点から、先述のとおり本稿では、ウクライナ危機後に NATO が集団防衛としての側面を強めていく動きを、新たな「変容」と位置付けることで、従来の集団防衛への「回帰」の議論との差別化を図った。それでは、「回帰」としての集団防衛と、新たな「変容」として集団防衛の相違点は何であろうか。両者が行き着く先の違いはどこにあるのか。このような問題について考えるために、まずは「回帰」の議論について振り返る。

NATO が集団防衛の機構へ「回帰」している、あるいは、NATO は集団防衛の機能へ「回帰」すべきだとする主張の背景には、当然のことながらロシアに対する強い脅威認識が存在する。クラーニングは、ロシアとの協調を前提としている NATO の戦略を抜本的に見直す必要性を示唆している²⁷²。そして、これまで集団防衛よりも重視されてきた危機管理や集団安全保障としての機能、域外任務などを、NATO の中核的任務からダウングレードさせるべきであると主張する²⁷³。このような主張は、冷戦後も同盟の中核として掲げられつつも、実際にはその重要性が相対的に軽視されてきた集団防衛を、NATO の他の任務へのコミットメントを犠牲にしてでも、実質的な同盟の中核として再認識する必要性を指摘しているものであり、NATO の集団防衛への回帰の議論として捉えることができる。

したがって、「回帰」としての集団防衛は、集団防衛と他の概念や機能の関係を、相互排他的な緊張関係としてとらえているといえる。一方、「変容」としての集団防衛は先述のとおり、集団防衛が他の概念や機能と協調的な側面を否定しない。このことは、集団防衛の概念を広くとるか、狭くとるかという相違にもつながると考えられる。例えば、「変容」としての集団防衛においては、集団防衛の概念的変化の影響もあり、集団防衛の概念を広く捉え、他の概念や機能と重なり合う部分を想定している。一方で、「回帰」としての集団防衛は、東方加盟国への前線展開部隊の強化など、ハードな軍事力に焦点をあてた捉え方がなされているといえる。

前方展開部隊の強化は、対ハイブリッド戦という観点から正当化される側面を有する²⁷⁴。しかし、ハードな軍事力による抑止の強化は、相手の行動をより非対称的な手段（例えばハ

²⁷² Matthew Kroenig, *op.cit.*, p.49.

²⁷³ *Ibid.*, p.57.

²⁷⁴ 非対称戦における抑止が失敗した場合には、速やかに前方展開できる能力が必要と考えられている。NATO の東方加盟国における前方展開部隊の常駐については、このような戦略的思考と適合する。The National Military Strategy of the United States of America 2015, The United States Military's Contribution to National Security, June 2015, p6.

イブリッド戦)へと変化させ、結果として対処すべき脅威の性質を変化させる可能性を有するだろう。このことは、米軍が冷戦期より採用してきたオフセット戦略と概念的に共通する部分があるといえるだろう。

したがって、集団防衛の実効性を確保するためには、伝統的な脅威だけではなく、伝統的な脅威を抑止した結果として生じうる新たな脅威に対応可能な集団防衛の体制が求められる。その目的において、NATO が集団防衛以外の中核的任務として掲げている危機管理および協調的安全保障を強化することは、集団防衛の体制強化と必ずしも排他的ではないといえる。例えば、集団防衛と他の任務を相互排他的に扱い、集団防衛の強化のために他の中核的任務である危機管理や協調的安全保障の相対的なダウングレードを求めることは、「南の脅威」の観点からも問題が生じる。ウクライナ危機後においても、NATO にとって、地中海地域、レバント、北アフリカに対する脅威認識は依然として高く、「東への抑止と防衛のコミットメントを弱めることなく、南に目を向ける」²⁷⁵ことが重要となっている。このように、NATO 内における脅威認識の分裂と多様化が進む状況においては、パートナーシップの強化等により各正面における NATO 自身の負担を軽減させなければ、全方向的な対応は困難である。したがって、NATO が中核的任務として規定している危機管理や協調的安全保障へのコミットメントを強化することは、集団防衛の強化につながる側面がある。そして、実際の NATO の行動をみても、3つの中核的任務は維持しており、相互に補完的な取り組みが伺える。

以上のことから、特にウクライナ危機後、NATO が集団防衛の重要性を再認識しコミットメントを強めつつある現象は、新たな安全保障環境の中において、他の概念や機能と連携しながら、実効性をともなう集団防衛へ「変容」している過程としてとらえるべきであるといえる。ウクライナ危機後の NATO は、ストルテンベルグ (Jens Stoltenberg) NATO 事務総長の、「NATO 史上初めて、NATO は集団防衛と危機管理の双方を同時に行わなくてはならない」²⁷⁶という言葉が示すとおり、集団防衛と他の概念や機能が密接にかかわっている。このような観点からも、ウクライナ危機後の NATO における集団防衛の強化は、昔のような体制への「回帰」を意味しない。したがって、ウクライナ危機後の NATO が、集団防衛を重視しようとする動きもまた、冷戦後から続く NATO の変容の過程の延長線上における、新たな「変容」と位置付けることができる。

3-4. 協調的安全保障の理論の適用による考察

最後に、ここまでの議論をコーエンのモデルを適用することにより、ウクライナ危機後の NATO の理論的構造の整理を図る。ウクライナ危機後の NATO は、集団防衛の概念的变化

²⁷⁵ Michal Baranowski and Bruno L  t  , *op.cit.*, p.5.

²⁷⁶ “Keynote Speech,” by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the opening of the NATO Transformation Seminar, Washington, D.C., 25 March 2015.

にともない、他の概念や機能と協調的で重なり合う部分が生じてきていることは先述のとおりである。NATO の集団防衛の概念的变化については、NATO の集団防衛の対象となるロシアの戦略に目を向けることで、安全保障上の要求に合理的な作用を有することを確認できる。

ロシア軍の戦略的目標は近年、相手国の撃破よりもむしろ、相手国を不安定化 (destabilization) させることに重点がおかれている²⁷⁷。NATO にとって、伝統的な脅威となるはずのロシア軍という組織の行動方針自体が、民間組織等と統合されたハイブリッド戦を重視する方向へと変容することは、新たな脅威 (ハイブリッド戦) の中に、伝統的な脅威 (ロシア軍) の要素が取り込まれていくこととなる。コーエンの協調的安全保障のモデルにおいては、不安定化に対する対抗措置は、第四の輪である安定促進の範囲において達成される。しかし、第四の輪において対処すべき対象に、軍隊による作戦行動という伝統的な脅威が取り込まれることは、NATO の集団防衛と安定促進との境界をますます曖昧なものとする。

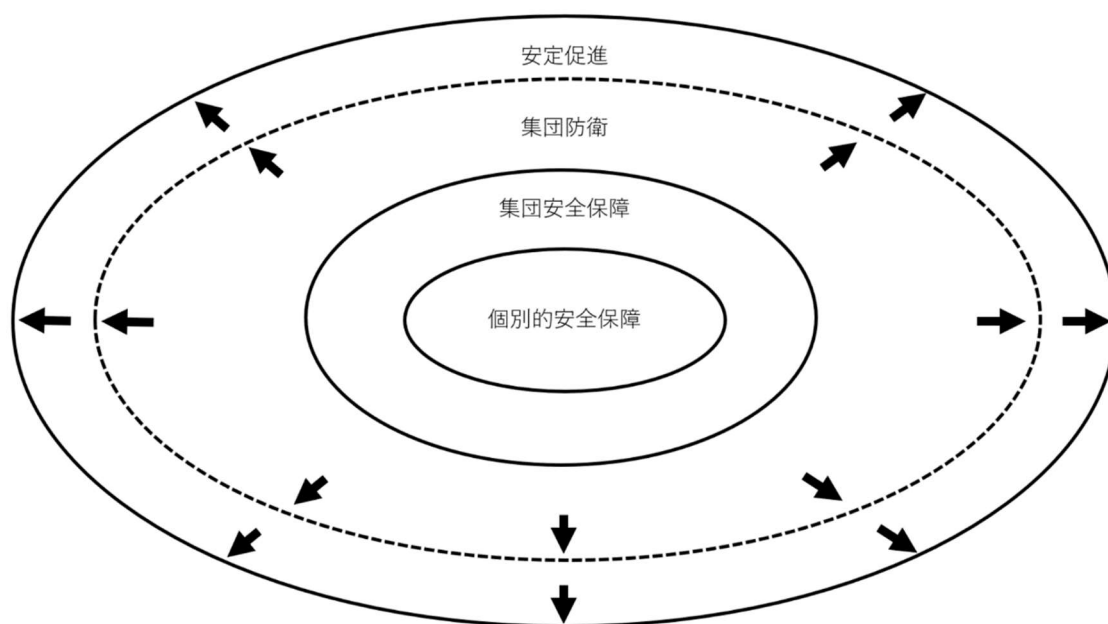
ロシアの軍隊の目標が変化した背景に、NATO の 5 条任務の適用対象とならない手段において、相手に脅威を与え影響力を行使する目的があるとすれば²⁷⁸、NATO は 5 条の適用範囲を拡大するか、あるいは非 5 条任務の適用によりロシアの軍事的脅威に対抗することが求められる。前者は集団防衛の概念的拡大を意味するであろうし、後者を選択した場合についても、非 5 条任務がより一層 5 条任務に近い性質を帯びることとなり、いずれにせよ集団防衛と安定促進の任務との境界は曖昧なものとなる。

以上を踏まえて、ウクライナ危機後の NATO の集団防衛をコーエンのモデルを用いて説明するならば、図-13 のように示すことができる。ウクライナ危機後の NATO の集団防衛の概念的变化は、集団防衛と安定促進の差異が明確ではなくなるという側面をともなっている。また、このモデルにおいて、集団防衛または安定促進の領域におけるコミットメントの強化は、互いの機能を強化し合う側面を有する。したがって、ウクライナ危機後の NATO における同盟の性質の変容は、従来の集団防衛への「回帰」とは異なる作用であることを、NATO の理論的構造の観点からも指摘できる。

²⁷⁷ Rod Thornton and Manos Karagiannis, *op.cit.*, pp.338-339.

²⁷⁸ *Ibid.*, p.339.

図-13：ウクライナ危機後の NATO の理論的構造



[出典]筆者作成

NATO の実際の作戦行動をみても、集団防衛と危機管理などの他の任務に求められる能力や任務内容において、重複する部分がみられる。OAE (Operation Active Endeavour) ²⁷⁹は、NATO 初の 5 条任務であり、2001 年 10 月から 2016 年 10 月までの間、地中海における対テロ作戦として実施された。OAE の任務内容は、国際法に則り、旗国あるいは船長の下承を得たうえでの不審船舶への立ち入り検査、地中海の通航船舶とシーレーンの防護、洋上における警戒監視などであった。OAE という集団防衛任務を通じて得られた教訓として、NATO が非加盟国や民間組織との連携の必要性を挙げていることは、NATO の集団防衛に求められる機能の変容という観点からは注目すべき点である。また、NATO は OAE の副次的な成果として、洋上救難への貢献や 2004 年のアテネオリンピック開催への貢献を挙げている。

OAE は 2016 年 11 月以降、非 5 条任務の OSG (Operation Sea Guardian) へと引き継がれ、NATO は引き続き地中海において広範な作戦を実施している。OSG の任務は、①海上における状況認識、②カウンターテロリズム、③能力構築支援の 3 つを柱としているが、必要に応じて航行の自由作戦、重要インフラの防護など、地中海における全範囲の任務に柔軟に対応することを目指している²⁸⁰。現場の部隊指揮官に与えられた権限の範囲や、船舶に対する立ち入り検査への取り組みなどの点で OAE と相違があるとは考えられるが、対テロ作戦

²⁷⁹ Operation Active Endeavour (Archived), NATO topics, *op.cit.*

²⁸⁰ Operation Active Endeavour (Archived), NATO topics, *op.cit.*

という性質は依然として保持していることが伺える²⁸¹。

一方で、ISAF (International Security Assistance Force) ²⁸²は、国連安保理決議 1386 号に基づき、アフガニスタンの治安維持、政府の支援、治安維持部隊の育成などを目的に、2003 年 8 月から 2014 年 12 月までの間、NATO の非 5 条任務である危機管理任務として実施された。参加部隊の規模は、51 カ国、約 130,000 人に及び、多数の兵士が ISAF に従事する中で命を落としている²⁸³。2015 年 1 月、ISAF は、アフガニスタン治安維持部隊の教育・訓練・支援などの非軍事的任務のみに従事する RSM (Resolute Support Mission) に引き継がれた。RSM は ISAF と同じく、NATO が主体となり実施している任務であり、NATO 側は非軍事的任務を掲げているものの、現在でも現地の部隊はテロリストの脅威に晒されている²⁸⁴。

危機管理任務が軍事力の行使をとまなうことは、NATO が国連などの要請により危機管理任務を引き受けることを決意した当初から想定されていたし、実際にボスニア・ヘルツェゴビナ、コソボ、リビアなどにおける作戦で NATO は軍事的介入を果たしてきた。一方で、本来軍事力の大規模な行使が想定される集団防衛という NATO の中核を担う機能は、実際に発動されてみると、地中海での洋上警戒や、NATO 領域内の米軍施設の防護といった、軍事的烈度が比較的低い任務にあてられた。これは、NATO 軍よりも多国籍軍を重視した米国の方針による影響が大きいといえるが、OAE は多国籍軍によるアフガニスタンにおける OEF (Operation Enduring Freedom) や、これまで NATO が実施した危機管理任務よりも、軍事力の行使の規模や部隊が請け負うリスクは、比較的小さかったといえる。

もちろん、軍事的介入や軍事的リスクの大きさは集団防衛の必要条件ではない。地中海を経由するエネルギー資源の確保や、大量破壊兵器等の拡散を含む海上からのテロ活動を防ぐことが NATO の集団防衛に寄与するというロジックから、OAE が 5 条任務として実施さ

²⁸¹ なお、OAE との差別化を図る意図からか、NATO は OSG の目的を地中海の安定に寄与することと同時に、「集団防衛の機能を支援する」としている。

Operations and missions: past and present, NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52060.htm?selectedLocale=en] (最終アクセス: 2017 年 12 月 7 日)

²⁸² ISAF's mission in Afghanistan (2001-2014), NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69366.htm] (最終アクセス: 2017 年 12 月 7 日)

²⁸³ Javed Hamim Kakar, ISAF death toll reaches 400, PAJHWOK AFGHAN NEWS, August 19, 2011.

[<https://www.pajhwok.com/en/2011/08/19/isaf-death-toll-reaches-400>] (最終アクセス: 2017 年 12 月 7 日) なお、犠牲者数については、NATO が詳細を必ずしも明らかにしないことや、並行して実施された不朽の自由作戦 (OEF: Operation Enduring Freedom) の犠牲者と混同して報じられることもあり、情報ソースによって異なることがある。

²⁸⁴ AFP BB NEWS, August 3, 2017.

[<http://www.afpbb.com/articles/-/3137929>] (最終アクセス: 2017 年 12 月 7 日)

れたことは適当である。自衛権を根拠とする集団防衛と、国連安保理決議などを根拠とする危機管理任務では、政治的にも大きな意味の相違をもち、部隊行動基準等による現場部隊の行動の制約も大きく異なるだろう。しかし、軍事力の行使という NATO の機能そのものについて考えれば、集団防衛と危機管理のそれぞれの任務において想定され、実施される行動の差異を明確化するとは困難である。

また、ウクライナ危機後に RAP の策定がなされたが、策定の目的に、NATO の集団防衛および危機管理の双方の機能強化が同時に含まれたことは注目すべき点である²⁸⁵。このことは、NATO の集団防衛に求められる能力が、危機管理などの協調的安全保障の分野において求められる能力と差別化することが困難となりつつある状況を示しているともとれる。

以上のように、ウクライナ危機後の NATO の変容を、集団防衛という視点からみた場合、集団防衛の性質が表面化しつつも、NATO の根底においては、集団防衛と他の概念や機能が重なり合うなど、その相対関係に変化が生じている。このような観点から、ウクライナ危機後の NATO は、集団防衛の機構へと「回帰」しているのではなく、新たな「変容」として、冷戦後からの変容の延長線上に位置付けることができる。

²⁸⁵ Wales Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, September 5, 2014, *op.cit.*

おわりに

本稿では、NATO の集団防衛の位置付けに対して、NATO の機能的拡大と地理的拡大、NATO の集団防衛の概念的変化という要因が及ぼす作用に着目することで、集団防衛を巡る NATO の同盟としての性質の変容過程を明らかにすることを試みた。

冷戦後の NATO における機能的拡大および地理的拡大の「2 つの拡大」は、NATO の集団防衛としての性質を相対的に低下させる方向に作用した。しかし、「2 つの拡大」は東欧諸国の NATO 加盟のように、NATO に集団防衛としての側面を求める要素も併せ持っていた。これにより NATO は、集団安全保障などの機構としての側面を表面化させつつも、その根底では集団防衛と他の概念や機能が、ある種の緊張関係のもとに共存することとなった。ウクライナ危機は、NATO が集団防衛の強化へ向かう重要な要因であったことは間違いないといえる。しかし、その背景において、NATO が集団防衛を含む多様な概念や機能を内包し、維持させてきたことは、ウクライナ危機後の NATO が集団防衛の性質を高めるうえで、潜在的な要因として大きな意味をもったといえる。

そして、ウクライナ危機の前後において、集団防衛の位置付けに対する「2 つの拡大」の作用が変化したことが、NATO の集団防衛の強化を促進させた側面があることを述べた。また、「2 つの拡大」の作用のベクトルを変更した要因として、NATO の集団防衛の概念的変化を挙げた。NATO の集団防衛の概念的変化により、集団防衛の対象は拡大し、集団防衛と他の概念や機能との境界は曖昧となり、集団防衛の強化につながるアプローチは多様化した。このことは、NATO の根底に位置付けられたそれぞれの概念等の相対関係を、緊張的なものから協調的なものへと変化させ、NATO の集団防衛としての側面を、より強めることにつながった。

さらに、NATO の集団防衛の概念的変化という観点から、NATO が集団防衛の強化に向かう動きは、集団防衛としての機構への「回帰」ではなく、集団防衛が他の概念や機能と重なり合いながら相互に発展する、新たな「変容」の過程にあるという見方を示した。

以上のような議論に、コーエンの重層的な協調安全保障のモデルを適用することにより、コーエンのモデルにおける第三の輪（集団防衛）と第四の輪（安定促進）の境界線が曖昧となり、それぞれの領域における活動の差別化が難しくなりつつあることを示し、NATO の理論的構造について整理した。

一方で、本稿における分析には、改善すべき課題も存在する。第一に、NATO の多様性を、「メインストリーム」と「バルト三国」という大きな区分に従って論じている。しかし、例えば「南の脅威」に大きな懸念を抱くトルコのような国も存在することから、29 カ国からなる NATO の脅威認識の多様性やコミットメントの差異を正確に把握するためには、よりミクロな区分による分析が求められる。

第二に、各章における分析の指標として用いた軍事費については、NATO への支出金ではなく各国の軍事費であることから、各国により軍事費の支出内訳等は異なる。したがって、ロシアに対する脅威認識や集団防衛へのコミットメントの指標として軍事費を正確に用い

るためには、その支出内訳等に関する詳細な検証を要する。

第三に、NATO は核の同盟であり、NATO・ロシア関係を論ずるうえでは、上位戦略としての核戦略に触れる必要があるが、本稿ではこれを考察の対象から除外している。

これらの課題を残しつつも、本稿では、NATO の集団防衛の位置付けの変容を単発的、短期的な要因ではなく、NATO の根底にある中・長期的な要因の視点から一定の説明をすることができたと考える。

本稿で述べたように、NATO の集団防衛は、他の概念や機能と重なり合う領域が増加したことで、相互補完的にコミットメントが強められているといえる。このことは、NATO の集団防衛がより強化されるというメリットを有する。一方で、集団防衛の機能は、対象とする脅威の幅を狭めることで実効性が高まる側面を有する²⁸⁶。したがって、NATO の集団防衛が対応すべき範囲が拡大することは、集団防衛の実効性においてデメリットを有することにもつながる。また、NATO は地理的拡大の弊害として、脅威認識の多様化とプライオリティの不一致という問題を常に抱えている。

したがって、「NATO の拡大は、欧州の安全保障にとって成功であることは明らか」²⁸⁷であるか否かの答えについては、集団防衛と他の概念や機能の相対関係の中において、NATO が今後どのような拡大と変容の道を歩むかに委ねられているといえる。

²⁸⁶ Robert Art, “Creating a Disaster: NATO's Open Door Policy,” *Political Science Quarterly*, 113(3), Fall, 1998, p.395.

²⁸⁷ Kinga Goncez, *op.cit.*, p.93.

参考文献等一覽

【英語文献】

- Art, Robert. "Creating a Disaster: NATO's Open Door Policy," *Political Science Quarterly*, 113(3), Fall, 1998, p.383-403.
- Baranowski, Michal. and L  t  , Bruno. "NATO in a World of Disorder: Making the Alliance Ready for Warsaw Advisory Panel on the NATO Summit 2016," The German Marshall Fund of the United States, 2016.
- Berg, E. and Ehin, P. *Identity and foreign policy: Baltic–Russian relations and European integration*, Ashgate, 2009.
- B  rzi   , J  nis. "Russia's New Generation Warfare in Ukraine: Implications for Latvian Defence Policy," *National Defence Academy of Latvia Center for Security and Strategic Research* 2, 2014, pp.1-13.
- Carpenter, Ted Galen. "Strategic Evasions and the Drive for NATO Enlargement," Ted Galen Carpenter and Barbara Conry (eds.), *NATO Enlargement: Illusions and Reality*, Cato Institute, 1998.
- Cohen, Richard. "Cooperative Security: From Individual Security to International Stability," Richard Cohen and Michael Mihalka, *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, George C. Marshall Center for Security Studies, 2001.
- Evans, Gareth. "Cooperative Security and Intrastate Conflict," *Foreign Policy*, No. 96, 1994, pp. 3-20.
- Forster, Anthony. and Wallace, William. "What is NATO for?" *Survival*, 43(4), 2001, pp.107-122.
- Freedman, D. Lawrence., Haass, N. Richard. "A Global Perspective on Risk and Strategy," CFR Meeting, *Foreign Affairs Report*, 2014(5), pp.16-24.
- Friis, Karsten. "Looking towards Brussels 2017 and Istanbul 2018," *NATO and collective defence in the twenty-first century: an assessment of the Warsaw summit*, Karsten Friis and Abingdon (eds.), Routledge, 2017.

- Goncz, Kinga. "The Most Successful Alliance: Sixty Years of Collective Defense," *American Foreign Policy Interests*, 31(2), 2009, pp.90-99.
- Hoffman, G. Frank. *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, 2007.
- Hooker Jr., D. Richard. "Operation Baltic Fortress, 2016," *The RUSI Journal*, 160(3), 2015, pp.26-36.
- Kara-Murza, V. Vladimir. "Russia and the Baltics Once Friend, Now Foe," *World Affairs*, JAN/FEB, 2015, pp.16-23.
- Kramer, Mark. "NATO, Russia, and east European security," Kate Martin and Uri Ra'anani (eds.), *Russia: a return to imperialism?*, St Martin's Press, 1996, pp.105-161.
- Kramer, Mark. "NATO, the Baltic states and Russia: a framework for sustainable enlargement," *International Affairs*, 78(4), 2002, pp.731-756.
- Kroening, Mathew. "Facing Reality: Getting NATO Ready for a New Cold War," *Survival*, 57(1), 2015, pp.49-70.
- Laitin, D. David. "Three models of integration and the Estonian/Russian reality," *Journal of Baltic Studies*, 34(2), 2003, pp.197-222.
- Lamoreaux, W. Jeremy. "Acting small in a large state's world: Russia and the Baltic states," *European Security*, 23(4), 2014, pp.565-582.
- Marsh, Christopher. "Realigning Lithuanian foreign relations," *Journal of Baltic Studies*, 29(2), 1998, pp.149-164.
- Mearsheimer, J. John. "Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin," *Foreign Affairs Report*, 2014(9), p7.
- Mihalka, Michael. "Cooperative Security: From Theory to Practice," Richard Cohen and Michael Mihalka, *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, George C. Marshall Center for Security Studies, 2001, pp.29-67.

- Raik, Kristi. "Liberalism and geopolitics in EU–Russia relations: rereading the "Baltic factor"," *European Security*, 25(2), 2016, pp.237-255.
- Rupp, Richard. "NATO 1949 and NATO 2000: From collective defense toward collective security," *Journal of Strategic Studies*, 23(3), 2000, p.154-176.
- Sandler, T., "Alliance Formation, Alliance Expansion, and the Core," *Journal of Conflict Resolution*, 43(6), 1999, pp.727-747.
- Simons, Greg. "Perception of Russia's soft power and influence in the Baltic States," *Public Relations Review*, 41, 2015, pp.1-13.
- Thornton, Rod. and Karagiannis, Manos. "The Russian Threat to the Baltic States: The Problems of Shaping Local Defense Mechanisms," *The Journal of Slavic Military Studies*, 29(3), 2016, pp.331-351.
- Walt, M. Stephen. *The Origins of Alliance*, Cornell University Press, 1987.
- Williams, M. and Neumann, I. "From Alliance to Security Community: NATO, Russia, and the Power of Identity," *Millennium - Journal of International Studies*, 29(2), 2000, pp.357-387.
- Williams, M. J. *NATO, Security and Risk Management: From Kosovo to Kandahar*, Routledge, 2008.
- Xhambazi, Visar. "From Collective Defense to Collective Security: NATO Intervention in Kosovo," *Journal of Political Sciences & Public Affairs*, 5(2), 2017.
- Yost, David. "The new NATO and collective security," *Survival*, 40(2), 1998, p.135-160.
- Zapolskis, Martynas. "1999 and 2010 NATO Strategic Concept: A Comparative Analysis," *Lithuanian Annual Strategic Review*, 10(1), 2012, pp.35-56.
- Zdanavičius, Liudas. and Czekaj, Matthew. (eds.), *Russia's Zapad 2013 Military Exercise: Lessons for Baltic Regional Security*, The Jamestown Foundation, 2015, pIV.

【日本語文献】

鶴岡路人「NATOにおける集団防衛を巡る今日的課題—ロシア・グルジア紛争と北大西洋条約第5条の信頼性」『国際安全保障』第37巻第4号、2010年3月、88-106頁。

鶴岡路人「国際安全保障環境の変化と2010年戦略概念」広瀬佳一、吉崎知典編『冷戦後のNATO“ハイブリッド同盟”への挑戦』ミネルヴァ書房、2012年、169-193頁。

福田毅「対テロ戦とNATO—集団的自衛権発動とその影響—」『レファレンス』2003年3月号、47—80頁。

広瀬佳一「冷戦の終焉とNATOの模索」広瀬佳一、吉崎知典編『冷戦後のNATO“ハイブリッド同盟”への挑戦』ミネルヴァ書房、2012年、19-37頁。

広瀬佳一、吉崎知典「“ハイブリッド同盟”のゆくえ」広瀬佳一、吉崎知典編『冷戦後のNATO“ハイブリッド同盟”への挑戦』ミネルヴァ書房、2012年、237-243頁。

山本吉宣「協調的安全保障の可能性—基礎的な考察」『国際問題』第425号、1995年、2-20頁。

山本吉宣「新興国の台頭と安全保障ガバナンス」『新興国の台頭とグローバル・ガバナンスの将来』日本国際問題研究所、2012年、51—72頁。

岩沢雄司他編『国際条約集 2017年版』有斐閣、2017年。

【政府等刊行物】

Advisory Panel on the NATO Summit 2016, “NATO in a World of Disorder: Making the Alliance Ready for Warsaw,” The German Marshall Fund, 2016.

Commission on Human Security, “Human Security Now,” Communications Development Incorporated, 2003.

Joint Publication (JP) 5-0, “Joint Operation Planning,” U.S. Joint Chief of Staff, August 11, 2011, Appendix E, Flexible Deterrent Options, pp.E1-E4.

Organization for Security and Co-operation in Europe, Vienna Document 2011 on Confidence -and Security- Building Measures, 2011.

[<https://www.osce.org/fsc/86597?download=true>]

Ministry of Defence, Republic of Estonia, National Security Concept of Estonia, May 12, 2010.

[http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/national_security_concept_of_estonia.pdf]

Ministry of Defence, Republic of Estonia, National Defence Strategy, February, 2011.

[http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/national_defence_strategy.pdf]

Ministry of Defence, Republic of Estonia, National Defence Development Plan 2013-2022.

[http://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/national_defence_development_plan.pdf]

Ministry of Defence, Republic of Estonia, Estonian National Defence 2022.

[<http://www.kaitseministeerium.ee/riigikaitse2022/index-en.html>]

Ministry of Defence, Republic of Estonia, Luik: Russian training exercise Zapad demonstrated the correctness of NATO's decisions, October 10, 2017.

[<http://www.kaitseministeerium.ee/en/news/luik-russian-training-exercise-zapad-demonstrated-correctness-natos-decisions>]

Ministry of Defence, Republic of Latvia, State Defence Concept, November 13, 2003.

[http://www.mod.gov.lv/~media/AM/Par_aizsardzibas_nozari/Plani,%20konceptijas/2003_va_eng.ashx]

Ministry of Defence, Republic of Latvia, Minister for Defence Report to the Parliament on National Defence Policy and National Armed Forces Development in 2006.

[http://doc.mod.gov.lv/en/am_balta_gramata/2006/files/2006_balta_gram_eng.pdf]

Ministry of Defence, Republic of Latvia, The State Defence Concept (2012-2016) Executive Summary, 2012.

[http://www.mod.gov.lv/~media/AM/Par_aizsardzibas_nozari/Plani,%20konceptijas/2012_va_EN.ashx]

Ministry of Defence, Republic of Latvia, Ministry of Defence Public Report of the year 2015.

[http://doc.mod.gov.lv/lv/am_gada_parskati_eng/2015/files/AM2015_eng.pdf]

Ministry of Defence, Republic of Latvia, The National Defence Concept 2016.

[http://www.mod.gov.lv/Par_aizsardzibas_nozari/Politikas_planosana/Koncepcijas/Valsts_aizsardz.aspx]

Ministry of Foreign Affairs, Republic of Latvia, Statement by President of Latvia, Speaker of Saeima, Prime Minister and Foreign Minister on Russia's interference in Ukraine, March 1, 2014.

[<http://www.mfa.gov.lv/en/news/latest-news/13572-statement-by-president-of-latvia-speaker-of-saeima-prime-minister-and-foreign-minister-on-russias-interference-in-ukraine>]

Ministry of Foreign Affairs, Republic of Latvia, Basic facts about citizenship and language policy of Latvia and some sensitive history-related issues, November 12, 2015,

[<http://www.mfa.gov.lv/en/policy/society-integration/citizenship-in-latvia/citizenship-policy-in-latvia/basic-facts-about-citizenship-and-language-policy-of-latvia-and-some-sensitive-history-related-issues>]

Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, National Security Strategy, 2012.

[https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/07/LTU_National_Security_Strategy_2012.pdf]

Republic of Lithuania, National Security Strategy, 2017.

[https://kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/strategical_documents.html]

Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Guidelines of the Minister of National Defence for 2012-2017.

[<https://kam.lt/download/30609/guidelines%20of%20the%20minister%20of%20national%20defence%20for%202012-2017.doc>]

Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Guidelines of the Minister of National Defence for 2014-2019.

[https://kam.lt/download/40910/v-31%20gaires_en_pataisytos.docx]

Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Guidelines of the Minister of National Defence for 2016-2021.

[https://kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/planning_document_guidelines_of_the_minister_of_national_defence_2012-2017.html]

Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, The Military Strategy of the Republic of Lithuania, 2016.
[https://kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/strategical_documents.html]

Ministry of National Defence, Republic of Lithuania, Lithuanian Defence System: Facts and Trends 2017.
[https://kam.lt/en/defence_policy_1053/important_documents/lithuanian_defence_system_facts_and_trends.html]

Ministry of National Defence, Republic of Poland, Key Figures on the MoND Budget for 2017.
[<http://en.mon.gov.pl/p/pliki/dokumenty/rozne/2017/02/budget2017.pdf>]

Ministry of National Defence, Republic of Poland, The Defence Concept of the Republic of Poland, May, 2017.
[http://en.mon.gov.pl/p/pliki/dokumenty/rozne/2017/07/korp_web_13_06_2017.pdf]

Ministry of National Defence, Republic of Poland, Strategy of Development of the National Security System of the Republic of Poland 2022.
[http://en.mon.gov.pl/p/pliki/dokumenty/rozne/2014/01/ENGLISH_SRSBN_RP_do_pobrania.pdf]

Ministry of National Defence Republic of Poland, The USA ensures support for Central and Eastern Europe, Latest News, August 1, 2017.
[<http://en.mon.gov.pl/news/article/latest-news/the-usa-ensures-support-for-central-and-eastern-europe-t2017-08-01/>]

Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland, AP Interview: Polish minister: Russia sanctions must remain, December 12, 2015.
[http://www.msz.gov.pl/en/news/they_wrote_about_us/ap_interview__polish_minister__russia_sanctions_must_remain_]

The National Military Strategy of the United States of America 2015, The United States Military's Contribution to National Security, June 2015.

“Keynote Speech,” by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the opening of the NATO Transformation Seminar, Washington, D.C., 25 March 2015.

【NATO ホームページ資料】

Collective defence - Article 5, NATO topics. [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_110496.htm]

Cyber defence, NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm]

Cyber Defence Pledge, July 8, 2016.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_133177.htm?selectedLocale=en]

Declaration of the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council (The Brussels Summit Declaration), January 11, 1994.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24470.htm?mode=pressrelease]

Enlargement, NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm]

ISAF's mission in Afghanistan (2001-2014), NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69366.htm]

Joint Statement of the NATO-Ukraine Commission, September 4, 2014.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/news_112695.htm?selectedLocale=en]

Membership Action Plan (MAP), NATO topics.

[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37356.htm]

NATO Enlargement & Open Door, NATO Fact Sheet, December 2017.

[https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_11/20171130_1711-factsheet-enlargement-eng.pdf]

North Atlantic Council statement on the situation in Ukraine, March 2, 2014

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_107681.htm?selectedLocale=en]

Operation Active Endeavour (Archived), NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_7932.htm]

Operations and missions: past and present, NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52060.htm?selectedLocale=en]

Partnership for Peace: Framework Document Issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, January 11, 1994.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_24469.htm]

Partnership Interoperability Initiative, NATO topics.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/topics_132726.htm]

Prague Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague, November 21, 2002.

[<https://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>]

Statement by the NATO Defence Ministers on the Readiness Action Plan, February 5, 2015.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_117222.htm?selectedLocale=en]

Statement by NATO Foreign Ministers on Open Door Policy, December 2, 2015.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_125591.htm?selectedLocale=en]

Statement by the North Atlantic Council on the so-called referendum in Crimea, March 17, 2014

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/news_108030.htm?selectedLocale=en]

Statement by the North Atlantic Council following meeting under Article 4 of the Washington Treaty, July 28, 2015.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_121926.htm?selectedLocale=en]

Statement by NATO Foreign Ministers, April 1, 2014.

[https://www.nato.int/cps/en/natolive/news_108501.htm]

Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, November 19-20, 2010.

[http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf]

Study on NATO Enlargement, September 3, 1995.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm?selectedLocale=en]

The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, November 7-8, 1991.

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm]

The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C., April 24, 1999.

[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?selectedLocale=en]

Wales Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, September 5, 2014.

[https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en]

Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, July 8-9, 2016.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en]

【インターネット資料】

Boulègue, Mathieu. Five Things to Know About the Zapad-2017 Military Exercise, Chatham House the Royal Institute of International Affairs, September 25, 2017.

[<https://www.chathamhouse.org/expert/comment/five-things-know-about-zapad-2017-military-exercise>]

Brooke-Holland, Louisa. NATO's military response to Russia, House of Commons Library, November 3, 2016.

[<http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7276#fullreport>]

Brzezinski, J. Ian. and Varangis, Nicholas. The NATO-Russia Exercise Gap, Atlantic Council, February 23, 2015.

[<http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/the-nato-russia-exercise-gap>]

Cadier, David. Russia 2030: potential impact on French policies, July 15, 2016.

[http://www.ecfr.eu/article/commentary_russia_2030_potential_impact_of_french_policies]

- Deni, R. John. NATO's Sharky Return to Collective Defense, Carnegie Europe, 26 OCT 2017.
[<http://carnegieeurope.eu/strategieurope/73551>]
- Gallis, Paul. NATO's Decision-Making Procedure, CRS Report for Congress (Received through the CRS Web), May 5, 2003.
[<http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rs21510.pdf>]
- Jakub, Grygiel. and Mitchell, A. Wess. A Preclusive Strategy to Defend the NATO Frontier, The American Interest, December 2, 2014.
[<https://www.the-american-interest.com/2014/12/02/a-preclusive-strategy-to-defend-the-nato-frontier/>]
- Kaas, K., Words and steel, International Centre for Defence Studies, September 24, 2009.
[<http://www.icds.ee/publications/article/words-and-steel/>]
- Peters, R., Russia pressures the Baltic States, Perspective IV(3), Institute for the Study of Conflict, Ideology, and Policy, Boston University, 1994.
[<http://www.bu.edu/iscip/vol4/Peters.html>]
- Strnad, V., The Russian-Estonian Debate: The Language of Instruction for Schools in Estonia, Cultural Diplomacy and Human Rights, August 7, 2013.
[<https://culturaldiplomacyandhumanrights.wordpress.com/2013/08/07/estonia-versus-russia-the-language-of-instruction-in-schools/>]
- Szymański, Piotr. in co-operation with Gotkowska, Justyna. The Baltic states' Territorial Defence Forces in the face of hybrid threats, Osrodek Studiów Wschodnich Commentary, No.165, March 19, 2015.
[https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/commentary_165.pdf]
- Vero', Tacita. The Gray Zone With "gray passports," many ethnic Russians in Estonia live in a state of legal limbo, March 13, 2017.
[http://www.slate.com/articles/news_and_politics/roads/2017/03/many_ethnic_russians_in_estonia_have_gray_passports_live_in_legal_limbo.html]
- Minorities at Risk, Assessment for Russians in Lithuania, University of Maryland, 2006.
[<http://www.mar.umd.edu/assessment.asp?groupId=36802>]

Russia and the West: Alternative Reality, The Economist, May 30, 2015.

[<http://www.economist.com/node/21652339/print>]

Russia's biggest war game in Europe since the cold war alarms NATO, The Economist, August 10, 2017.

[<https://www.economist.com/news/europe/21726075-some-fear-zapad-2017-could-be-cover-skullduggery-russias-biggest-war-game-europe>]

The White House, Remarks by the President in address to faculty and students of Warsaw University, June 15, 2001.

[<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/06/20010615-1.html>]

The Trouble with NATO Burden Sharing, The American Interest, April 27, 2017.[<https://www.the-american-interest.com/2017/04/27/the-trouble-with-nato-burden-sharing/>]

日本貿易振興機構「EU の対ロシア経済制裁をめぐる EU 加盟国と産業界の動向」2017 年 1 月。

[<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2017/01/974d3a29031a9fa0.html>]

(ニュース記事等)

Aaron, Betsy. U.S., Baltic states sign partnership pact, CNN, 16 JAN 1998.

[<http://edition.cnn.com/WORLD/9801/16/baltic.treaty.pm/>]

Fisher, Max. Donald Trump's Ambivalence on the Baltics Is More Important Than It Seems, The New York Times, July 21, 2016. [<https://www.nytimes.com/2016/07/22/world/europe/donald-trump-nato-baltics-interpreter.html>]

Gordon, R. Michael. and Schmitt, Eric. Russia's Military Drills Near NATO Border Raise Fears of Aggression, New York Times, July 31, 2017.

[<https://www.nytimes.com/2017/07/31/world/europe/russia-military-exercise-zapad-west.html>]

Kakar, Javed Hamim. ISAF death toll reaches 400, PAJHWOK AFGHAN NEWS, August 19, 2011.

[<https://www.pajhwok.com/en/2011/08/19/isaf-death-toll-reaches-400>]

Kuncina, Andrius. and Sindelar, Daisy. Wary of Russian Aggression, Vilnius Creates How-to Manual for Dealing with Foreign Invasion, Radio Free Europe Radio Liberty, January 19, 2015.
[<https://www.rferl.org/a/russia-lithuania-manual-foreign-invasion/26802181.html>]

Pridham, G. To Keep Putin Out, the Baltics Need More NATO Boots on the Ground, Newsweek, August 6, 2015.
[<http://www.newsweek.com/keep-putin-out-baltics-need-more-nato-boots-ground-360220>]

Weymouth, Lally. Estonia's president: Russia is threatening "the entire post-World War II order," The Washington Post, September 29, 2014.
[https://www.washingtonpost.com/opinions/estonias-president-russia-is-threatening-the-entire-post-world-war-ii-order/2014/09/29/035ef686-45cd-11e4-b47c-f5889e061e5f_story.html?utm_term=.d95bc9dcc700]

AFP BB NEWS, August 3, 2017.
[<http://www.afpbb.com/articles/-/3137929>]

A look at Estonia's cyber attack in 2007, NBC News, July 8, 2009.
[http://www.nbcnews.com/id/31801246/ns/technology_and_science-security/t/look-estonias-cyber-attack/#.WfW5RGi0PD5]

Latvia marks 25 years of non-citizens, LSM.LV, Public broadcasting of Latvia, October 14, 2016.
[<http://eng.lsm.lv/article/society/society/latvia-marks-25-years-of-non-citizens.a205483/>]

Latvia rejects making Russian an official language, BBC News, February 19, 2012.
[<http://www.bbc.com/news/world-europe-17083397>]

NATO Commander: We Need to Be Ready for "Little Green Men," VOA News, August 17, 2014.
[<https://www.voanews.com/a/nato-commander-says-alliance-needs-to-be-ready-for-new-type-of-warfare/2416614.html>]

U.S. says Baltic nations are not ready for NATO, The New York Times, September 28, 1996.
[<http://www.nytimes.com/1996/09/28/world/us-says-baltic-nations-are-not-ready-for-nato.html>]

(データベース等)

The Ukraine Crisis Timeline, Center for Strategic & International Studies, Russia and Eurasia Program.
[<http://ukraine.csis.org/>]

SIPRI Military Expenditure Database, Stockholm International Peace Research Institute.
[<https://www.sipri.org/databases/milex>]

Estonian Statistics.

[http://pub.stat.ee/px-web.2001/I_Databas/Population/01Population_indicators_and_composition/04Population_figure_and_composition/04Population_figure_and_composition.asp]

Central Statistical Bureau of Latvia.

[http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala__ikgad__iedz__iedzskaits/?tablelist=true&rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8]

Statistics Lithuania.

[<https://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize#/>]

参考資料

【北大西洋条約抜粋】²⁸⁸

前文：この条約の締約国は、国際連合憲章の目的及び原則に対する信念並びに全ての国民及び政府とともに平和のうちに生きようとする願望を再確認する。

締約国は、民主主義の諸原則、個人の自由及び法の支配のもとに築かれたその国民の自由、共同の遺産及び文明を擁護する決意を有する。

締約国は、北大西洋地域における安定及び福利の促進に努める。

締約国は、集団的防衛並びに平和と安全の維持のためにその努力を結集する決意を有する。よって、締約国は、この北大西洋条約を協定する。

第4条：協議

締約国は、いずれかの締約国の領土保全、政治的独立又は安全が脅かされているといずれかの締約国が認めたときはいつでも協議する。

第5条：武力攻撃に対する共同防衛

締約国は、欧州又は北米における1又は2以上の締約国に対する武力攻撃を全締約国に対する攻撃とみなすことに同意する。したがって、締約国は、そのような武力攻撃が発生した場合には、各締約国が国際連合憲章第51条の規定によって認められている個別的又は集団的自衛権を行使して、北大西洋地域の安全を回復し維持するために必要と認める行動（武力の使用を含む。）を個別的に及び他の締約国と共同して直ちにとることにより、その攻撃を受けた締約国を援助することに同意する。

前記の武力攻撃及びその結果としてとった全ての措置は、直ちに安全保障理事会に報告しなければならない。その措置は、安全保障理事会が国際の平和と安全を回復し、かつ、維持するために必要な措置をとったときは、終了しなければならない。

第6条：武力攻撃の対象

第5条の規定の適用上、1又は2以上の締約国に対する武力攻撃とは、次のものに対する武力攻撃を含むものとする。

(i) 欧州若しくは北米におけるいずれかの締約国の領域、フランス領アルジェリアの諸県（※）、トルコの領域又は北回帰線以北の北大西洋地域におけるいずれかの締約国の管轄下にある島

※北大西洋理事会は、旧フランス領アルジェリア諸県に関するかぎり、本条約の関連条項は、1962年7月3日以降適用されない点確認した。

²⁸⁸ 岩沢雄司他編、前掲書、696-697頁。

(ii) いずれかの締約国の軍隊、船舶又は航空機で、前記の地域、いずれかの締約国の占領軍がこの条約の効力発生の日に駐留していた欧州の他の地域、地中海若しくは北回帰線以北の北大西洋地域、又は、それらの上空にあるもの

第7条：憲章に対する影響

この条約は、国際連合の加盟国たる締約国の憲章に基づく権利及び義務又は国際の平和と安全を維持する安全保障理事会の主要な責任に対しては、いかなる影響も及ぼすものではなく、また、及ぼすものと解釈してはならない。

第10条：加入

締約国は、この条約の諸原則を促進し、かつ、北大西洋地域の安全に貢献することができる他の欧州の国に対し、この条約に加入するよう、全員一致の合意により招請することができる。招請された国は、その加入書をアメリカ合衆国政府に寄託することによりこの条約の締約国となることができる。アメリカ合衆国政府は、その加入書の寄託を各締約国に通報する。

謝 辞

本稿の執筆にあたり、指導教授の藤原帰一教授からは多大なご指導をいただきました。振り返れば、大学院 1 年生の S セミスターに藤原先生のゼミを受講以来、大学院に在籍していた 2 年間を通じてお世話になりました。先生には、卒業論文を執筆した経験もない私の指導を快くお引き受けいただき、基礎から丁寧にご指導をいただきました。ここに改めて、深く御礼申し上げます。研究論文の執筆を通じて学んだこと、先生からの教えを胸に、今後の職務等に邁進する所存です。

また、在ベルギー日本大使館において防衛駐在官としてご勤務されている石渡宏臣様、海上自衛隊から、現在 NATO 勤務をされている川嶋潤子様からは、お忙しい勤務の傍ら、NATO の現場の目線から有意義なご助言をいただきました。ありがとうございました。

最後に、研究論文執筆中、私が家族サービスの時間も取れない中で、家庭を支えてくれた妻と、応援してくれた子どもたちに感謝の気持ちを表して、結びといたします。