

欧州安全保障体制におけるWEUの位置づけ(1)

白井実稲子

はじめに

1993年11月1日に発効した欧州連合条約(マーストリヒト条約)で、WEU(西欧同盟あるいは西欧連合: Western European Union)は安全保障、防衛に関する第J.4条第2項で「連合の発展に不可欠な要素」と位置づけられ、EU(欧州連合: European Union)は共通外交・安全保障政策の軍事面で、WEUの枠組みを用いることとなった¹⁾。これを受けてWEU加盟国は「WEUの役割及びWEUと欧州連合、NATOとの関係に関する宣言²⁾」を出し、WEUは自らもEU発展の構成と位置づけ、EU発展のため様々な措置を同時に打ち出した。

実際、ヨーロッパの安全保障に係わる機関は、一連の旧ユーゴスラビアにおける紛争調停過程において明らかなように、WEU以外にも、EU、CSC E(欧州安全保障協力会議: Conference on Security and Cooperation in Europe)、NATO(北大西洋条約機構: North Atlantic Treaty Organization)と様々である³⁾。

そのなかにあってWEUは、1954年に設立以来、北米と西欧との安全は不可分という前提の基で、NATOとの密接な協力関係を維持してきたが、その一方でアメリカおよびNATOとの関係において西ヨーロッパの主体性の回復を求める動きを示してもいた⁴⁾。

ド・ロールEC委員長はWEUの新たな位置付けを「大西洋派と欧州安全保障防衛アイデンティティ推進派の妥協の産物⁵⁾」と称したが、先に挙げたWEU加盟国による付属宣言では、WEUとNATOとの関係に言及しており、「大西洋同盟の欧州の柱の強化のための手段としてWEUを発展させる⁶⁾」とし、さらに、両者の関係において透明性と補完性を確保するための措置を検討し⁷⁾、WEU事務局と理事会のブラッセルへの移転を決定した。WEUはこれまで、米欧関係を重視する国々と安全保障における欧州の

主体性を求める国々との綱引きにより、その占める位置は変化してきた。

本稿ではそのWEUのヨーロッパ安全保障における位置づけの変遷を考察するものである。その際、WEUの源泉をブラッセル条約にもとめ、その条約締結交渉過程から現在に至るまでを追う。

1 WEUの源泉としてのブラッセル条約

WEUの源泉は1948年3月17日に英・仏・ベネルクス三国により調印され、同年8月25日に発効した「イギリス、ベルギー、フランス、ルクセンブルグ、オランダ間の経済的・社会的・文化的協力および集団的自衛に関する条約」、いわゆるブラッセル条約⁸⁾にもとめられる。何故なら、WEUは1954年10月23日に調印されたパリ協定の一部を成す、ブラッセル条約の修正拡大に関する議定書により設立されたからである。

ブラッセル条約は、条文上では、ソ連の脅威に対する共同防衛を明確に唱ったものではなかったが、実際には、ソ連の脅威に対抗するための共同防衛条約であったと考えられる。ソ連のマーシャル・プランへの参加拒否、コミンフォルムの結成などの諸事態は英米仏三国とソ連の関係を悪化せしめた。欧州が東西に分裂することは不可避であり、それゆえ、西ヨーロッパ諸国を1つの結合した統一体に組織化する必要があるという認識で一致した。その結果がブラッセル条約の締結であった。そして、さらに、ブラッセル条約加盟諸国にとっては、ソ連の脅威に対抗するためには、この条約を拡大し、アメリカをも含む体制をつくることが急務であった。

ハリソン(Michael M. Harrison)が指摘しているように⁹⁾、ブラッセル条約調印国の目的は、欧州諸国がみずからの防衛のために相互に援助するという最初のステップをとろうとしていることをアメリカに誇示することであり、また、アメリカ政府が北大

西洋条約をつくることに対する議会の同意を獲得することを可能ならしめるためにブラッセル条約をつくったと考えられる。確かに、ブラッセル条約締結からおよそ1年後の1949年4月にNATOが設立されたことから考えれば、この条約がNATO設立にむけての前段階となったと考えることは妥当であろう。

実際、ブラッセル条約加盟国のなかでも、イギリスがいち早く、ヨーロッパの安全保障にアメリカを巻き込むべきであるという考えを示した¹⁰⁾。1947年11月25日から12月15日にかけての米英仏ソ4か国外相会議がドイツ問題をめぐって決裂した直後の12月17日に、ベヴィン (Ernest Bevin) イギリス外相はマーシャル (George C. Marshall) アメリカ国務長官との会談で、「われわれは、アメリカ、イギリス、フランス、イタリアなどの国およびカナダから成るある種の西側の民主主義体制を考案しなければならない。これは、正式の同盟ではなく、勢力、資金、および断固とした行動によって支援された了解となるであろう。それは一種の精神的な西側の連合となるであろう¹¹⁾」と述べている。しかし、この時点ではブラッセル条約も締結されておらず、マーシャル米国務長官はアメリカをしてなんらかの公式のステップをとらしめる前に、より具体的な提案がなされることをベヴィン英外相に求めた¹²⁾。

また、フランスも、ブラッセル条約締結以前の1948年1月29日に、ビドー (George Bidault) 外相とテートジャン (Pierre Henri Teitgen) 国防相がケイフェリー (Jefferson Caffery) 駐仏アメリカ大使とマッカーサー二世 (Douglas MacArthur, 2d.) 書記官と会談している。その席上、フランス側は、西ヨーロッパ防衛のためにはアメリカの協力が不可欠であると述べ、ヨーロッパに整合された一般的防衛計画をつくる場合、アメリカが西ヨーロッパ諸国と協議する意志を有しているか否かを問うている¹³⁾。

実際、ブラッセル条約締結交渉過程で問題となった、アメリカとヨーロッパとの関係、すなわち、ヨーロッパの安全保障にいかにか、あるいはどの程度までアメリカを係わらせるのかという問題はその後ヨーロッパ内で幾度となく検討されることになった。しかしながら、注意すべきことは、この過程においては、ブラッセル条約締結国は一致して、アメリカをヨーロッパの安全保障に係わらせることに専心し

ていたという点である。

2 西欧安全保障体制の確立に向けて

ブラッセル条約締結後の1948年3月22日、アメリカは西ヨーロッパの共同防衛に関してイギリスおよびカナダと秘密裡に会談を行った。4月1日までに北大西洋地域の安全保障体制の大筋が決められ、アメリカ国務省は、この安全保障体制の形成に関する文書を作成した。それによれば、アメリカがイギリス、フランス、カナダ、ノルウェー、スウェーデン、デンマーク、アイスランド、オランダ、ベルギー、ルクセンブルグ、アイルランド、イタリア、ポルトガルに対して、北大西洋地域の集団防衛協定をつくるための会議に参加するよう招請することや、アメリカ大統領が、ブラッセル条約加盟国に対する武力攻撃をアメリカに対する武力攻撃とみなし、国連憲章第51条に従ってアメリカが対処するというアメリカの意図を宣言するとともに、この宣言で、アメリカが、ブラッセル条約に同意する西ヨーロッパのいずれの他の国にも同じような支持を与えることを明らかにする事が勧告されていた¹⁴⁾。そして4月13日にNSC (国家安全保障会議) は、国務省の作成した文書を承認し、「西欧連合と他の関係自由諸国に対する支持に関するアメリカの立場」と題するNSC 9を決定した¹⁵⁾。

一方でアメリカ国務省は、4月11日以来、議会の上院外交委員会委員長であるバンデンバーグ (Arthur H. Vandenberg) 議員と北大西洋地域の安全保障について協議していた。6月11日に、上院でバンデンバーグ決議¹⁶⁾ (上院決議第239) が採択されたが、この決議草案は、バンデンバーグと国務省の協議に基づいていた。このバンデンバーグ決議では、「国連憲章の目的、原則および条項による個別のおよび集団的自衛のための地域的取り決めの漸進的発展」や「アメリカの国家的安全に影響を及ぼす武力攻撃が発生する場合には、第51条に基づき個別のまたは集団的自衛権を乞うするというアメリカの決意を明らかにすることにより、平和の維持に寄与すること」が上院の見解であることが唱われており、この決議の採択によって、アメリカ政府は北大西洋地域の安全保障体制確立のための西ヨーロッパ諸国との交渉を容易に進めることができるようになった。

7月6日から9月3日にかけて、アメリカ国務省の次官や他の省員と、イギリス、フランス、オランダ、ベルギー、カナダの駐米大使や大使官員などとの安全保障についての研究討議¹⁷⁾では、アメリカとフランスの見解が、欧州に対するアメリカの関与をどのようにするかに関して基本的に異なっていた。すなわち、フランスは可能な限りヨーロッパの安全保障を強化することを求めており、そのためにアメリカおよびカナダをブラッセル条約に加えるだけでなく、アメリカの軍事援助がブラッセル条約加盟国に対して集中的におこなわれることを望んでいた。それに対して、アメリカは、三つの点でフランスの考え方と異なっていた。すなわち、第一に、議会が、バンデンバーグ決議を採択した際に、いかなる条約も、戦争を戦うことに関する議会の権限に留意しなければならないことを強調していたので、アメリカは侵略に対して自動的に戦争をおこなうことを約束しているブラッセル条約に加入できないし、第二に、アメリカは、できる限りヨーロッパの多くの国々をカバーするような新たな条約をつくることを希望しているし、第三に、フランスの要求しているような武器や装備を直ちに提供することは、アメリカ大統領にとっては憲法上不可能であるということであった¹⁸⁾。

ワシントンにおける研究討議と並行して、7月12日から9月9日にかけて、ワーキング・グループの会合がおこなわれ、研究討議の結論として「ワシントン・ペーパー¹⁹⁾」がまとめられた。このペーパーには、北大西洋安全保障体制の加盟国（アメリカ、カナダおよびブラッセル条約締結5カ国のほかに、ノルウェー、デンマーク、ポルトガル、アイスランド、アイルランドが挙げられていた）およびその性格について記されており、「北大西洋安全保障協定に含まれるのに適切である諸規定の概略」と題された付属文書が添えられていた。これを基に参加各国政府がこの問題について検討することになった。

3 西欧安全保障をめぐる西欧加盟国間と

米欧間の相違

前述の「ワシントン・ペーパー」をめぐって、1948年10月25日から26日にかけて、ブラッセル条約加盟五カ国外相会議においてつくられるべき条約につい

て検討された。外相会議では、五カ国が「大西洋防衛条約の原則に関する見解が完全に一致²⁰⁾」したことが明らかにされた。しかし、加盟国の範囲と武力攻撃に対する対処の方法に関して各国の見解の相違がみられた。

(1) 加盟国をめぐる対立

「ワシントン・ペーパー」では、アメリカ、カナダおよびブラッセル条約締結5カ国のほかに、ノルウェー、デンマーク、ポルトガル、アイスランド、アイルランドを北大西洋安全保障体制の加盟国とすることが望ましいとされていた。

前述したように、アメリカはできるだけヨーロッパの多くの国々をカバーするような新たな条約をつくることを希望していたが、それは、戦争の場合の軍事基地を確保するためであった²⁰⁾。この考え方に近いイギリスは、ノルウェー、デンマーク、ポルトガルを加盟国にすることを主張した。これに対して、他の4カ国は、加盟国の数を増やすことが、西側の防衛資源を浪費するものとして反対した。とくにフランスは、前述したように、アメリカの軍事援助がブラッセル条約加盟国に集中的におこなわれることを望んでいたので、スカンジナビア諸国や地中海諸国は別の条約を締結すべきであると主張した。

また、イタリアの加盟については加盟を支持する見解と、それを望ましくないとする見解が両論併記されていた。加盟支持の理由としては、イタリアの領土が関係諸国にとって戦略的重要性を有しているばかりでなく、イタリアの西側指向を維持し、強化すべきであるという認識からであった。一方、不支持の側の理由としては、イタリアが北大西洋国家でないばかりか、1947年2月10日に調印された平和条約²¹⁾によってイタリアが軍事的制約を課せられているというものであった。またイタリアが経済的に脆弱であり、国内外からの共産主義の圧力にさらされていることも加盟反対の理由として挙げられた。結局、10月の外相会議ではイタリアを新たにつくられる条約の加盟国から除外することで合意した²²⁾。

加盟国をめぐる見解は少しずつ変化していった。まず、フランスがイタリアの加盟を積極的に求めるようになった。フランスのこのような変化の理由は、まず第一に、フランス自身の安全保障に関することであった。つまり、フランスは、米英両国が主張す

るように、スカンジナビア諸国をこの条約に加盟せしめるならば、共同防衛が北に力点を置くことになるので、南北のバランスをとるためにイタリアを加盟させることが必要であり、またこれによって、フランスが地理的に条約加盟国の中心に位置することになると考えたのである。これに対してイギリスは、イタリアの安全が大西洋の安全にとって重要であると宣言することによってカバーできるという立場をとったが、フランスはそれに同意しなかった²³⁾。

1948年12月22日に開催された第10回研究討議の会議でも、フランスは、イタリアが北大西洋国家ではないことを認めながらも、北大西洋安全保障地域に属する国であることを強調して、イタリアの加盟を主張した²⁴⁾。同年12月24日に関係諸国に提出されたワーキング・グループによる報告書には、イタリア加盟問題に関する賛否両論の諸理由および関係諸国の見解が詳細に記された付属文書が加えられている。

加盟支持のフランスの支持理由は、イタリアの加盟を認めなければ、①イタリアを西欧から引き離すためのソ連の宣伝や努力が強化されるであろう。②イタリア政府が危機的な打撃を受けることになるであろう。イタリア政府にとっては、加盟を認められないことよりも認められることを議会や国民に説明し、正当化する事が容易であるからである。③どのような方法でも新たにつくられる条約と結びつくことを拒否するであろう。④地理的に、イタリアは西欧防衛の戦略的に重要な位置を占めている。⑤イタリアを、提案されているフランス・イタリア間の関税同盟のような西欧経済機構に統合する努力が払われているにもかかわらず、この条約から除外することは不合理なことになるであろう。⑥イタリアが北大西洋協定の加盟国でないかぎり、イタリアのブラッセル条約への加入が加盟諸国からみとめられない。⑦この協定の1つの目的が、北大西洋諸国や西欧諸国間の文化的・政治的結びつきを強固にすることにあるとすれば、イタリアは、その文明や商業上、海運上の伝統から、この協定の適切な加盟国となるであろう。⑧イタリアは、地理的に隣接していることから、この協定に参加することをもとめることができる²⁵⁾、というのである。

一方、加盟反対のイギリスの主張は、イタリアは、①北大西洋国家でない。②平和条約の軍備規制に関する条項から、新たな軍事的誓約をおこなう適切な

立場にない。③現在協議している諸国の中には、この協定のもとでとらなければならない諸義務を遠く離れた地域にまで拡大して負うことをためらっている国家がある。④イタリアの安全保障は、他の協定によってカバーすべき地中海の安全保障の問題である。⑤北大西洋地域の安全保障は、長期にわたって検討されてきたものであるために、この地域の安全保障だけに関する協定は、この地域外の領土の安全保障に関する協定よりも長期に存続しうる、というものである。ただし、イギリスは、イタリアの加盟には反対したが、その安全保障について適切な保証を与えるべきであるという考えであった²⁶⁾。

また、他国もイギリス同様、イタリアの加盟に対し、難色を示した。まず、カナダは、イギリスと同じ理由から反対した。ベルギーは、他の諸国が支持するならば、原則的にイタリアの加盟に反対ではなかったが、イギリスが反対している理由の③と④の点から、イタリアの加盟に気が進まなかった。オランダは、イタリアの西ヨーロッパにおける重要性を認めながらも、イタリアの加盟が西ヨーロッパの防衛力を害さないであろうということには疑問を抱いていた。もっとも、オランダは、イタリアの安全保障のためになんらかの措置をとる適切な体制を工夫すべきであると考えていた。ルクセンブルグは、イタリアのために何らかのことをなすべきであると考えていた。アメリカは、イタリアの加盟問題の解決策が見いださなければならないが、イタリアがブラッセル条約と大西洋協定の両者に同時加入することが望ましいと考えていた²⁷⁾。

(2)武力攻撃の対象地域をめぐる対立

前述の1948年12月22日の会議でフランスは、武力攻撃に対処する場合の武力攻撃の対象地域に北アフリカ地域、特にアルジェリアを含めるよう主張した。このフランスの主張は、アルジェリアがフランスの一部であるということに基づいていた。これに対し、イギリスは、リビアをも対象地域に含めることを期待して、フランスの主張に同意した。しかし、アメリカは、フランスの植民地支配に係わることを恐れて、フランスの主張に反対し、北アフリカがブラッセル条約の防衛地域にふくまれていないと反論した²⁸⁾。

12月24日付けのワーキング・グループによる報告

書の付属文書として添えられた条約草案では、武力攻撃の対象地域として、A、Bの2案が併記されていた。A案は、アメリカ、カナダ、ベルギーが支持した案であり、B案は、フランスとイギリスが支持した案であった。この両案の相違点は、A案では、アフリカおよび地中海のいずれの地域も攻撃対象地域から除外されていたのに反して、B案では、北アフリカと地中海の地域が攻撃対象地域に含まれていたことであった²⁹⁾。ところがその後、イギリスは、北アフリカを攻撃対象地域に含めることに反対するにいたり、フランスに対してイギリスに同調するように迫った。そこで、フランスは、その考え方を幾分か変え、アルジェリアだけを攻撃対象地域にすることをまとめた³⁰⁾。

4 対立の解消

翌年3月1日に開催された第14回研究討議では、未解決のイタリア加盟問題をめぐって、フランスのボネ (Henri Bonnet) 代表は、「もしもフランス政府が、ノルウェーを加盟国として含むが、イタリアが加盟国となりえないような、また加えるに、アルジェリアの諸行政区の問題について言及しないような協定を国民大衆や議会に提示することになるならば、フランス政府は、フランス自身の参加に関して、その立場を再検討することになるであろう」と言明した³¹⁾。

3月4日の第15回研究討議では、イタリアの加盟問題に対する諸国家の見解は変わってきた。オランダは、多数の諸国がイタリア加盟を支持するのであれば、それを歓迎する旨表明した。イギリスとカナダは、これまでの見解を修正する用意があることを言明した。ルクセンブルグとベルギーは、イタリア加盟に同意すると告げた。またアメリカは、政府としては、適当な時期にイタリアを条約に加えることに同意するが、最終的に、条約の批准をえるためには、上院の助言と承認を得なければならないので、この問題について上院議員を説得するのに時間を要すると述べた³²⁾。3月7日の第16回研究討議では、アメリカはイタリアの条約加盟に同意する旨を明らかにした³³⁾。こうしてイタリアが原加盟国として加わることになった。

一方、アルジェリア問題に関しては、1月14日に

開催された第11回研究討議で、フランスのボネは、フランスの一部であるアルジェリアを攻撃対象地域に含まずに、北極地域やカナダの北部地域を含むような協定は考えられないとして、アルジェリアを含めることをかさねて主張した。そして、アメリカの主張に反論する形で、ブラッセル条約からアルジェリアを除外したのは、この条約がその防衛範囲を欧州に限定したからであり、北大西洋協定はより広い地域をカバーすることを目的としていると強調した³⁴⁾。

その後、3月1日の第14回研究討議で、アメリカのアチソンは、アルジェリア問題について上院議員たちに説明した結果、上院議員たちも、アルジェリアを条約の対象地域に含めることを同意するになったと述べ³⁵⁾、これにより、アルジェリア問題は、フランスの希望する形で解決された。

<註>

- 1 第J. 4条2の全文は「(欧州) 連合は、連合発展に不可欠な要素であるWEUに、防衛的側面を含む連合の決定の検討及び実施を要請する。理事会はWEU機関と合意の上、必要な実施細目を決定する。」となっている。(外務省西欧第一課編『欧州連合 (EU)』の創設』、1992年、9頁)
尚、EUにおけるWEUの位置づけについては、植田隆子「欧州連合をめぐる安全保障問題」『国際問題』1994年4月号 (No.409)、17-38頁に詳しい。
- 2 具体的には、WEUとEU両者の会議日程、場所の一致と作業方式の調和、両者の理事会、事務局間の緊密な協力体制の確立、議長国周期の一致、WEU議員総会と欧州議会の協力奨励である。(前掲『欧州連合の創設』3頁)
- 3 欧州の安全保障レジームについては、山本武彦「国際安全保障と共通の安全保障—欧州における安全保障レジームの再編」鴨武彦編、『講座・世紀間の世界政治 第二巻 ヨーロッパの国際秩序』日本評論社、1993年、14-59頁。
- 4 いわゆる、WEU活性化の問題である。この経緯については拙稿「WEU「活性化」問題の展開とその意義」、『早稲田政治公法研究』第34号、1991年、1-16頁を参照されたい。
- 5 植田、前掲論文、29頁。
- 6 原文は以下の通り。「WEUは、大西洋同盟との

緊密な結び付きを更に発展させ、大西洋同盟におけるWEUの役割、責任及び貢献を強化する用意がある。右は強化された欧州の安全保障・防衛の一体性と大西洋同盟の間の必要な透明性と相互補完性の基礎に基づき実施される。WEUは大西洋同盟の中で採られる立場と一致して活動する。

—WEU加盟国は、WEUで合意された共通の立場を同盟の中での協議プロセスに導入することを目的として、重要な共通の利益に係わる大西洋同盟の諸問題についての加盟国間の調整を強化する。同盟は、(中略)引き続き加盟国間の不可欠の協議フォーラムであり安全保障・防衛義務に係わる政策の実施に関する合意の場である。」

7 検討されるものは、①WEU計画組織(planning cell)②大西洋同盟を補完する、特に兵站、輸送、訓練及び戦略偵察の分野での緊密な軍事協力③WEU参謀議長会議④WEUの責任に帰する軍事部隊⑤欧州装備庁の創設を目標とする装備面における協力の強化⑥WEU安全保障研究所の欧州安全保障・防衛アカデミーへの発展である。

8 この条約についてはWalter Lipgens & Wilfried Loth (eds.), *Documents on the History of European Integration* vol.3, 1988, p.10.

9 Michael M. Harrison, *The Reluctant Ally*, 1981, p.9.

10 最初に西ヨーロッパの防衛問題をアメリカと協議しようとしたのはフランスであった。1946年2月にビドーとミシュレ (Edmond Michelet) 国防相が、ソ連の脅威に対するヨーロッパの防衛問題を討議するために、国防省代表をアメリカに派遣することで合意したが、共産党閣僚の反対を予想したグーアン (Felix Gouin) 首相が計画を差し止めた。(Harrison, *op. cit.*, p.8. and p.235.)

11 U.S. Department of state, *Foreign Relations of the United States* (以下FRUSと記す。) 1948, vol.III, Western Europe, 1974, p.1.

12 John Baylis, *Britain, the Brussels Pact and the Continental Commitment*, *International Affairs*, Vol.60, No. 4, Autumn 1984, pp.618-619.

13 FRUS 1948, *op. cit.*, pp.617-622.

この会談で、フランス側はまた、以下のような考え方を明らかにしている。西ヨーロッパ諸国は

ソ連との戦争が起こった場合、アメリカが西ヨーロッパを防衛する計画はなく、むしろ放棄するであろうと考えていること。またアメリカの軍事計画立案者がソ連との戦争の場合の主戦場として西ヨーロッパよりも極東や中東を想定しているが、現状からすれば、ソ連に対抗して軍事的に防衛すべき地域は西ヨーロッパであり、アメリカの戦略計画を西ヨーロッパ防衛に基礎を置いたものにするべきであるとフランスが考えていること。

14 FRUS 1948, *op. cit.*, pp.73-75.

15 *Ibid.*, p.99.

16 *Ibid.*, pp.135-136.

17 *Ibid.*, pp.148-160, pp.163-182, pp.228-232.

18 John W. Young, *Britain, France and the Unity of Europe 1945-1951*, 1984, p.100.

19 FRUS 1948, pp.237-248.

20 *Ibid.*, p.100.

21 U.S. Department of State, *A Decade of American Foreign Policy: Basic Documents 1941-1949*, revised edition, 1985, pp.402-406.

22 John W. Young, *op. cit.*, pp.101-102.

23 *Ibid.*, p.102.

24 FRUS 1948, *op. cit.*, p.329.

25 *Ibid.*, pp.340-341.

26 *Ibid.*

27 *Ibid.*, pp.340-342.

28 *Ibid.*, pp.325-327. John W. Young, *op. cit.*, p.103.

29 FRUS 1948, *Ibid.*, p.338.

30 John W. Young, *op. cit.*, p.103.

31 U.S. Department State, *Foreign Relations of the United States 1949*, vol.IV, Western Europe, 1975, p.18.

32 *Ibid.*, pp.151-152.

33 *Ibid.*, p.167.

34 *Ibid.*, p.33.

35 *Ibid.*, p.131.