

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	EU の共通安全保障防衛政策（CSDP）に基づく域外軍事・文民活動
他言語論題 Title in other language	Military Operations and Civilian Missions outside the EU based on the EU's Common Security and Defence Policy (CSDP)
著者／所属 Author(s)	青井 佳恵（AOI Yoshie）／外交防衛課
書名 Title of Book	岐路に立つ EU 総合調査報告書 （The European Union at the Crossroads）
シリーズ Series	調査資料 2017-3 （Research Materials 2017-3）
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2018-03-20
ページ Pages	105-118
ISBN	978-4-87582-808-2
本文の言語 Language	日本語（Japanese）
キーワード keywords	EU、防衛・安全保障、共通安全保障防衛政策
摘要 Abstract	欧州連合（EU）が共通安全保障防衛政策（CSDP）の下に EU 域外において実施する、平和維持、紛争予防等を目的とする軍事オペレーション及び文民ミッションについて、その現状を整理する。

* 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

EUの共通安全保障防衛政策(CSDP)に基づく域外軍事・文民活動

青井 佳恵

目次

はじめに	II CSDP ミッションの実施に必要な 手続等
I 共通安全保障防衛政策(CSDP)及び CSDP ミッションの概要	1 CSDP ミッションの実施に必要な 手続
1 EU条約におけるCSDPに関する 規定	2 CSDP ミッションの費用の負担
2 CSDP ミッションの実施に関与す る主要なEUの機関	III CSDP ミッションの実施状況
3 EU加盟国及びNATOのCSDP ミッションへの関与	1 軍事オペレーション
	2 文民ミッション
	おわりに

はじめに

欧州連合(European Union: EU)は、共通安全保障防衛政策(Common Security and Defence Policy: CSDP)という枠組みの下で、軍事オペレーション及び文民ミッション(以下「CSDP ミッション」という。)を実施している。CSDPとは、EUのグローバルな軍事作戦能力を確保し、この能力を用いてEUの域外において平和維持、紛争予防等を目的とするCSDP ミッションを実施する政策である⁽¹⁾。

フェデリカ・モゲリーニ(Federica Mogherini)外務・安全保障政策上級代表(High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. 以下「上級代表」という。)は、EU域外における不安定な情勢は、域内におけるテロリスト集団の拡散というEU市民に対する脅威に直接的に結びつくとして、そのような不安定な情勢を緩和する手段としてCSDP ミッションを位置付けている⁽²⁾。また、上級代表は、CSDP ミッションの実施の積み重ねの結果として、EUは世界から単なる市場や貿易相手として認識されるのではなく、信頼に足る安全保障の提供者とみなさ

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成29(2017)年12月15日である。本稿の執筆に当たり、平成29(2017)年9月19日から10月11日まで、ベルギー、英国、ドイツ及びフランスでヒアリング調査を行い、多くの教示を頂いた。訪問機関は、欧州議会調査局、欧州対外活動庁、欧州議会対外関係局、北大西洋条約機構、英国外務・連邦省及び国防省による欧州大西洋安全保障政策統合ユニット、英国上院EU対外関係小委員会、王立防衛安全保障研究所、国際戦略研究所、チャタムハウス、ドイツ連邦国防省、ドイツ連邦外務省、ジャック・ドロール研究所、欧州安全保障研究所、フランス国際関係研究所等である。

(1) Hermann-Josef Blanke and Stelio Mangiameli, eds., *The Treaty on European Union (TEU): A Commentary*, Springer, 2013, pp.1203-1207.

(2) Federica Mogherini, "Foreword by High Representative," *European Union External Action, Common Security and Defence Policy of the European Union: Missions and Operations Annual Report 2016*, 2017, p.2. <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/e_csdp_annual_report1.pdf>

れるようになった、とも評価している⁽³⁾。

2003年にCSDPミッションが開始されてから現在までに、旧ユーゴスラビア、アフリカ、中東を中心とする地域において、35件が実施されてきた⁽⁴⁾（別表1、別表2参照）。近年実施されているCSDPミッションでは、軍事オペレーションは、平和維持や受入れ国の軍隊の訓練、海賊船の取締り等を任務としており、2016年12月時点では6件に3,201人⁽⁵⁾が派遣されていた。文民ミッションは、受入れ国の警察や司法制度の改革等の支援、国境の監視、受入れ国の法律に基づく司法活動を行うこと等を任務としており、同じく2016年12月時点では11件に1,106人が派遣されていた⁽⁶⁾。

本稿では、CSDPミッションの実施についてその現状を概観する。始めに、現行のEU条約におけるCSDPに関する規定、CSDPミッションの実施に関わる主要なEUの機関、EU加盟国及び北大西洋条約機構（North Atlantic Treaty Organization: NATO）のCSDPミッションへの関与について整理する。次に、CSDPミッションの実施に必要な手続及びその費用の負担について紹介する。最後に、軍事オペレーション及び文民ミッションのそれぞれについて、その概要と現在実施されている活動を紹介する。

I 共通安全保障防衛政策（CSDP）及びCSDPミッションの概要

1 EU条約におけるCSDPに関する規定

EU条約においては、欧州及び世界における平和、安全保障及び進歩を促進するために、共通外交安全保障政策（Common Foreign and Security Policy: CFSP）を実施するとしており（前文）、第5編第2章にその規定が設けられている。共通外交安全保障政策はEU条約上定義されていないが、共通外交安全保障政策に関するEUの権限は、外交政策の全ての分野及びEUの安全保障に関する全ての問題を対象とする（第24条第1項）。

CSDPは、EU条約において、共通外交安全保障政策の不可欠の一部であると規定されている（第42条第1項）。CSDPは、EUに文民的・軍事的アセット（civilian and military assets）⁽⁷⁾を用いる作戦能力を提供するものであり、EUは、その域外における平和維持、紛争予防及び国際的な安全保障の強化のためのミッションに、その作戦能力を用いる（同）⁽⁸⁾。ミッションの具

(3) “Speech by HR/VP Federica Mogherini at the “Building on vision, forward to action: delivering on EU security and defence” event,” 13 December, 2017. European External Action Service Website <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/37355/speech-hrvp-federica-mogherini-%E2%80%9Cbuilding-vision-forward-action-delivering-eu-security-and_en>

(4) CSDPは2003年に最初の文民ミッションが実施されたときは、欧州安全保障防衛政策（European Security and Defence Policy: ESDP）と呼称されていたが、2009年12月のリスボン条約発効によって現在の名称となった。

(5) 2016年12月時点の要員の総数は、EU非加盟国から提供された193人を合わせた3,394人であった。European Union Institute for Security Studies, *EUISS Yearbook of European Security 2017*, 2017, pp.23-25. EUと参加枠組み協定（Framework Participation Agreement: FPA）を締結している、ノルウェー、米国、カナダ、ウクライナ、チリ、韓国等のEU非加盟国も要員や装備等を提供できる。Thierry Tardy, “CSDP: getting third states on board,” *EUISS Brief*, 7 March 2014, p.1. European Union Institute for Security Studies Website <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_6_CSDP_and_third_states.pdf>

(6) 2016年12月時点の要員の総数は、EU非加盟国から提供された134人及び現地で採用された710人を合わせた1,950人であった。European Union Institute for Security Studies, *ibid.*

(7) EU条約の解説書では、文民的アセットとして民政部門や法制度を整備するための法律家、警察官及び行政官、軍事的アセットとして緊急展開可能な部隊が挙げられている。Blanke and Mangiameli, eds., *op.cit.*(1), pp.1208-1209.

(8) *ibid.*, p.1206.

体的な内容は、共同の武装解除作戦、人道上の又は救援に関する任務、軍事的助言及び軍事支援任務、紛争予防及び平和維持任務、危機管理における平和創造を含む戦闘部隊の任務、「紛争後の安定化」である⁽⁹⁾（第43条第1項）。これらの全ての任務は、自国の領土内でテロとの戦いを行う EU 非加盟国を支援することを含めて、テロとの戦いに寄与するものとして位置付けられる（同）。

2 CSDP ミッションの実施に関与する主要な EU の機関

(1) 閣僚理事会

閣僚理事会（Council）は、CSDP ミッションの「設置（establish）」及び「活動開始（launch）」（共に後述 III）についてそれぞれ決定を行う⁽¹⁰⁾。決定には、全会一致による議決を要する（EU 条約第 42 条第 4 項）。また、閣僚理事会は、欧州委員会（European Commission）委員長との合意の上で、特定多数決⁽¹¹⁾によって上級代表を任命する（EU 条約第 18 条第 1 項）。

(2) 政治安全保障委員会

CSDP ミッションは、上記のとおり閣僚理事会の決定により実施されるが、CSDP ミッションの実施を実務的に進めるのが政治安全保障委員会（Political and Security Committee: PSC）である⁽¹²⁾。政治安全保障委員会は、ブリュッセルに駐在する EU 加盟国の大使によって構成され、議長は上級代表が任命する欧州対外活動庁（European External Action Service: EEAS）の代表が務める⁽¹³⁾。

政治安全保障委員会に対して、軍事的側面から助言を行う機関が EU 軍事委員会（European Union Military Committee: EUMC）であり⁽¹⁴⁾、「危機管理における文民的側面（civilian aspects of crisis management）」⁽¹⁵⁾から助言を行う機関が文民危機管理委員会（Committee for Civilian Aspects of Crisis Management: CIVCOM）である⁽¹⁶⁾。EU 軍事委員会は EU 加盟国の参謀総長（Chiefs of Defence）に

(9) 紛争予防とは、早期警戒、非武装地帯の設置等である。平和維持任務とは、紛争後の地域の和平プロセスを監視し、和平合意の履行を支援すること等である。「紛争後の安定化」とは、紛争の再発を避けるために平和を強化し定着させる組織を支援することである。 *ibid.*, pp.1245-1247.

(10) Thierry Tardy, “CSDP in action: What contribution to international security?” *EUISS Chailot Papers*, no.134, May 2015, p.25-26. <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Chailot_134_CSDP_missions.pdf>

(11) EU 条約第 16 条等により規定された、加盟国の人口に応じた加重投票による意思決定方式である。“Qualified majority.” EUR-Lex Website <http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/qualified_majority.html>

(12) 小林正英「EU 文民的安全保障政策の成立と発展」『法学研究』84 卷 1 号, 2011.1, p.309. <http://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/download.php/AN00224504-20110128-0303.pdf?file_id=102258>; 政治安全保障委員会は、EU 条約第 38 条の規定に基づいて設置されている。

(13) “Political and Security Committee (PSC).” European Council and Council of the European Union Website <<http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/political-security-committee>>; European Commission, “PRESS RELEASE: High Representative Catherine Ashton appoints new Chair of the Political and Security Committee, a new Head of Delegation/EU Special Representative to Afghanistan, and new Heads of Delegation to Mauritania and Sierra Leone,” 21 June 2013. European Commission Website <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-593_en.htm?locale=en> 2013 年 6 月以降現在まで、ベルギーの元外交官のウォルター・スティーブン（Walter Stevens）氏が議長を務めている。

(14) Council Decision 2001/79/CFSP [2001] OJ L27/4.

(15) EU は、警察要員の派遣、「法の支配」の強化、行政機関の強化等、文民の要員による EU 域外における危機管理への対応を「危機管理における文民的側面」と位置付けてきた。“Santa Maria da Feira European Council, 19-20 June 2000, Presidency Conclusions, Annex I: Presidency Report on Strengthening the Common European Security and Defence Policy, Appendix 3: Study on Concrete Targets on Civilian Aspects of Crisis Management,” Maartje Rutten, *From St-Malo to Nice, European defence: core documents, EUISS Chailot Papers*, no.47, May 2001, pp.133-135. <<https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp047e.pdf>>

(16) Council Decision 2000/354/CFSP [2000] OJ L127/1.

よって構成され⁽¹⁷⁾、文民危機管理委員会はEU加盟国の代表によって構成される⁽¹⁸⁾。

(3) 外務・安全保障政策上級代表（上級代表）

上級代表は、共通外交安全保障政策（CFSP）を遂行する（第18条第2項）。上級代表は、閣僚理事会の1つである外務理事会の議長を務め、欧州委員会の副委員長を兼務する（同条第3項及び第4項）。また、上級代表を補佐する機関として、欧州対外活動庁が設置されている（第27条第3項）。

(4) 欧州対外活動庁

欧州対外活動庁においてCSDP ミッションの実施に関する特に重要な部署は3つある。第1の危機管理計画局（Crisis Management Planning Directorate: CMPD）は、軍事オペレーションと文民ミッションを一体的に捉えた包括的観点から、CSDP ミッションの政治戦略レベル（後述Ⅱ1）の立案を行う⁽¹⁹⁾。

第2の文民活動計画・指揮能力局（Civilian Planning and Conduct Capability: CPCC）は、文民ミッションの作戦レベル（後述Ⅱ1）における立案や指揮に携わる⁽²⁰⁾。

第3のEU軍事参謀部（European Union Military Staff: EUMS）は、EU主導の軍事政策に責任を負う部署であり、EU軍事委員会の指揮下に政治戦略レベルの軍事計画を立案する⁽²¹⁾。EU軍事参謀部は、EU加盟国の軍人によって構成される⁽²²⁾。EU軍事参謀部に設置されている軍事活動計画・指揮能力局（Military Planning and Conduct Capability: MPCC）は、軍事オペレーションの作戦司令部（後述Ⅱ1(1)）として使用されることがある⁽²³⁾。

3 EU加盟国及びNATOのCSDP ミッションへの関与

(1) EU加盟国

EU加盟国は、CSDP ミッションのために要員や装備等の提供を行う⁽²⁴⁾。要員や装備等は、文民ミッションについては28か国の全EU加盟国から提供されるが、軍事オペレーションに

(17) Council Decision 2001/79/CFSP, *op.cit.*(14)

(18) “Committee for Civilian Aspects of Crisis Management (CivCom).” European Council and Council of the European Union Website <<http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/committee-civilian-aspects-crisis-management/>>; 2013年に刊行された資料によれば、若手又は中堅クラスの外交官が務めていたとされる。Hylke Dijkstra, *Policy-Making in EU Security and Defense: An Institutional Perspective*, London: Palgrave Macmillan, 2013. p.84.

(19) 実際には、軍事オペレーション及び文民ミッションは別々に立案・実施される。United Kingdom, Stabilisation Unit, *Working in European Union Common Security and Defence Policy Missions*, October 2014, p.8. <<http://www.sclr.stabilisationunit.gov.uk/publications/employee-guide-series/493-employee-guide-eu-csdp/file>>

(20) Arnold Kammel, “The EEAS and its Crisis Management Component,” Jochen Rehr, ed., *Handbook on CSDP: The Common Security and Defence Policy of the European Union*, 3rd edition, Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, May 2017, p.71. <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/handbook_on_csdp_-_3rd_edition_-_jochen_rehr_federica_mogherini.pdf>

(21) Council of the European Union, “EU Concept for Military Command and Control,” 5008/15, 5 January 2015, p.16-17, para.18. <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5008-2015-INIT/en/pdf>>

(22) Council Decision 2008/298/CFSP [2008] OJ L102/25.

(23) Council Decision (EU) 2017/971 [2017] OJ L146/133. 2017年6月に設置された軍事活動計画・指揮能力局は、軍事オペレーションのうち「非執行ミッション」（後述Ⅲ1）の作戦立案や指揮を行う。

(24) Tardy, *op.cit.*(5)

についてはデンマークを除く 27 か国の EU 加盟国から提供される⁽²⁵⁾。EU 加盟国は、閣僚理事会によって CSDP ミッションの設置が決定されると、非公式協議により必要な要員や装備等の提供について調整を行う。要員や装備等の提供国は、CSDP ミッションの活動開始に関して閣僚理事会が決定を行う前に決められる⁽²⁶⁾（CSDP ミッションの実施に必要な手続については後述 II 1）。

現在、フランス、ドイツ、ギリシャ、イタリア及び英国の 5 か国が、自国の司令部を軍事オペレーションの作戦司令部として使用することを受け入れている⁽²⁷⁾。

(2) NATO

EU は NATO との間において「ベルリン・プラス (Berlin Plus)」という枠組みを設けており、EU は NATO が関与しない紛争について、NATO の作戦立案能力を利用することができる⁽²⁸⁾。この枠組みに基づき、EU は、CSDP の軍事オペレーションにおいて NATO の欧州連合軍最高司令部 (Supreme Headquarters Allied Powers Europe: SHAPE) を作戦司令部として使用することができる⁽²⁹⁾。

II CSDP ミッションの実施に必要な手続等

本章では、CSDP ミッションの実施に必要な手続及びその費用の負担について紹介する。

1 CSDP ミッションの実施に必要な手続

CSDP ミッションの実施に関する手続は、閣僚理事会や政治安全保障委員会等の EU 機関による政治戦略レベル、CSDP ミッションの活動地域の外に設けられる作戦司令部による戦略レベル、活動地域に設けられる司令部による作戦レベル及び戦術レベルの 4 つに分けて整理されている⁽³⁰⁾。

本節においては、政治戦略レベルに当たる、閣僚理事会による CSDP ミッションの設置に関する決定及びその活動開始に関する決定が行われるまでの手続等を説明する⁽³¹⁾。

(25) デンマークは 1992 年 12 月の欧州理事会におけるエジンバラ合意 (Edinburgh Agreement) 以降、防衛協力に関する分野について適用除外を受けており、EU による軍事活動における費用の負担や軍事能力の提供の義務はない。"Article 5, Protocol (No 22) on the Position on Denmark, Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union," [2016] OJ C202/298.

(26) Council of the European Union, "EU Concept for Force Generation," 14000/15, 11 November 2015, p.6, para.8. <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14000-2015-INIT/en/pdf>>

(27) EU Naval Force Med, "European Union Naval Force – Mediterranean," European External Action Service Website <http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/pdf/eunavfor_med_-_eu_italian_operation_headquartes_rome.pdf>

(28) 「ベルリン・プラス」という枠組みを設けることとした EU と NATO との間の合意は、その全文が非公開の内部文書となっており、全体では計 15 程度の個別文書から成るとされる。鶴岡路人「NATO・EU 協力の新たな課題—棲み分けから協働へ—」『法学研究』84 卷 1 号, 2011.1, p.429. <http://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/download.php/AN00224504-20110128-0425.pdf?file_id=102268>

(29) "Berlin Plus Information Note: SHAPE Support to the EU Operational Headquarters." North Atlantic Treaty Organization Website <<https://shape.nato.int/resources/3/images/2013/althea/berlin%20plus-information%20note.pdf>> 「ベルリン・プラス」が適用されたのは、2004 年から現在まで続くボスニア・ヘルツェゴビナにおいて実施されている平和維持、「紛争後の安定化」、部隊の訓練を任務とする軍事オペレーション、2003 年 3 月から 12 月までマケドニア旧ユーゴスラビア共和国において実施された平和維持を任務とする軍事オペレーションである。鶴岡 同上, pp.434-435.

(30) Council of the European Union, *op.cit.*(21), p.5, para.9.

(31) 下記に参照した資料以外に、本節では次の資料を参照した。Suzana Elena Anghel, "The European Council and Common Security and Defence Policy (CSDP): Orientation and implementation in the field of crisis management since the Lisbon Treaty," PE581.416, September 2016. European Parliament Website <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/581416/EPRS_STU\(2016\)581416_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/581416/EPRS_STU(2016)581416_EN.pdf)>

(1) 危機管理コンセプトの作成及び CSDP ミッションの設置に関する決定

政治安全保障委員会は、文民危機管理委員会及び EU 軍事委員会の支援を受けて CSDP ミッションの実施を検討する⁽³²⁾。政治安全保障委員会が実施を決定すると、欧州対外活動庁が危機管理コンセプト (Crisis Management Concept: CMC) を作成する⁽³³⁾。危機管理コンセプトとは、CSDP ミッションを実施することの政治・戦略的目標を定めるとともに EU の目標に合致する CSDP ミッションの選択肢を提示するものであり、危機管理計画局が EU 軍事参謀部及び文民活動計画・指揮能力局の支援を受けて作成する⁽³⁴⁾。

欧州対外活動庁が政治安全保障委員会に対して危機管理コンセプトを提出すると、政治安全保障委員会は同文書について文民危機管理委員会及び EU 軍事委員会の支援を受けて検討し⁽³⁵⁾、意見を付して閣僚理事会に提出する⁽³⁶⁾。閣僚理事会は、危機管理コンセプトを承認すると、CSDP ミッションの設置を決定する⁽³⁷⁾。CSDP ミッションの設置の決定においては、作戦司令部の指定が行われる。

文民ミッションの作戦司令部は、全てのミッションについて文民活動計画・指揮能力局が担当する⁽³⁸⁾。軍事オペレーションの作戦司令部は、「ベルリン・プラス」を用いた NATO の欧州連合軍最高司令部、EU 軍事参謀部の軍事活動計画・指揮能力局、フランス、ドイツ、ギリシャ、イタリア及び英国が指定する同国の各司令部のいずれかが指定される。

(2) 作戦コンセプト及び作戦計画の作成並びに CSDP ミッションの活動開始に関する決定

作戦司令部は、作戦コンセプト (Concept of Operations: CONOPS) 及び作戦計画 (Operation Plan: OPLAN) を作成する⁽³⁹⁾。作戦コンセプトとは、司令官が任務を達成するために選択すべき一連の行動を示す文書であり、作戦計画とは単一の又は連続する複数の作戦についての計画である⁽⁴⁰⁾。作戦司令部は、作戦コンセプト及び作戦計画を作成し政治安全保障委員会に提出する。政治安全保障委員会は、意見を付して作戦コンセプト及び作戦計画を閣僚理事会に提出する⁽⁴¹⁾。閣僚理事会は、作戦コンセプト及び作戦計画を承認すると、CSDP ミッションの開始を決定する⁽⁴²⁾。

(3) CSDP ミッションの見直し

CSDP ミッションの見直しは随時行われる。政治安全保障委員会は、見直しの結果を閣僚理

(32) United Kingdom, Stabilisation Unit, *op.cit.*(19)

(33) Council of the European Union, "EU Concept for Military Planning at the Political Strategic Level," 6432/15, 23 February 2015, p.9, para.23. <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6432-2015-INIT/en/pdf>>

(34) *ibid.*

(35) United Kingdom, Stabilisation Unit, *op.cit.*(19)

(36) Council of the European Union, *op.cit.*(21)

(37) *ibid.*

(38) Kammel, *op.cit.*(20)

(39) 軍事オペレーションについては、作戦コンセプト及び作戦計画の作成に先立って、EU 軍事参謀部が軍事行動開始指針 (Initiating Military Directive) の草案を作成する。軍事行動開始指針とは、危機管理コンセプトを軍事上の指令又は指導として適切に表現するための文書であり、軍事行動開始指針の草案は EU 軍事委員会に提出され、承認されると作戦司令部に送付される。Council of the European Union, *op.cit.*(33), p.10, para.26.

(40) Council of the European Union, "EUMC Glossary of Acronyms and Definitions Revision 2016," 6330/17, 14 February 2017, pp.64, 93. <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6330-2017-INIT/en/pdf>>

(41) Council of the European Union, *op.cit.*(21)

(42) *ibid.*

事に報告し、閣僚理事会は、活動の継続、活動内容の変更又は活動の終了を判断する⁽⁴³⁾。

2 CSDP ミッションの費用の負担

CSDP ミッションの費用のうち、文民ミッションに関してはEUの予算から拠出されるが、派遣される要員の人件費は、派遣国が負担する⁽⁴⁴⁾。軍事オペレーションの費用は要員・装備等を提供する国が負担するが⁽⁴⁵⁾、「アテナ・メカニズム（Athena financing mechanism）」という枠組みによる費用の負担もある。アテナ・メカニズムとは、軍事オペレーションの費用に充てるために国民総所得に応じて資金を拠出してプールしておくという枠組みであり、27か国⁽⁴⁶⁾のEU加盟国が参加している⁽⁴⁷⁾。アテナ・メカニズムからの支出は、作戦司令部等の各レベルの司令部が活動するために必要な費用に充てられ、さらに、閣僚理事会の決定により部隊の活動に必要な費用にも充てられる。アテナ・メカニズムからの支出は、軍事オペレーションの全費用の10～15%程度を占めている⁽⁴⁸⁾。アテナ・メカニズムの参加国の代表で構成される特別委員会が、個々の軍事オペレーションへの支出を決定する⁽⁴⁹⁾。

III CSDP ミッションの実施状況

本章では、軍事オペレーション及び文民ミッションについて、その概要と現在実施されている活動を紹介する。2003年に初めてCSDPミッションが実施されてから現在（2017年11月）までに、13件の軍事オペレーション及び22件の文民オペレーションが実施されてきた⁽⁵⁰⁾。現在までのCSDPミッションの活動地域と主な任務を、軍事オペレーションについて別表1、文民ミッションについて別表2にまとめた。また、現在実施されているCSDPミッションの活動地域、要員数及び実施に必要な予算を、軍事オペレーションについて別表3、文民ミッションについて別表4にまとめた。

1 軍事オペレーション

2017年11月現在、6件の軍事オペレーションが実施されている。軍事オペレーションは、受入れ国への助言等を行いその支援にとどまる「非執行ミッション（non-executive mission）」とそれ以外のオペレーションに分けられる⁽⁵¹⁾。

現在実施されている「非執行ミッション」の軍事オペレーションは3件あり、その任務は

(43) Ana Isabel Xavier and Jochen Rehel, “How to Launch a CSDP Mission or Operation,” Rehel, ed., *op.cit.*(20), p.82; Council of the European Union, *op.cit.*(21)

(44) Stephan Keukeleire and Tom Delreux, *The Foreign Policy of the European Union*, 2nd ed., Palgrave Macmillan, 2014, p.111.

(45) EU条約第41条第2項の規定により、軍事又は防衛に関する費用はEUの予算からは拠出されない。

(46) 防衛協力に関する分野について適用除外を受けているデンマークは除かれる。

(47) Council Decision (CFSP) 2015/528 [2015] OJ L84/39.

(48) Tardy, *op.cit.*(10), p.27; European Union Institute for Security Studies, *op.cit.*(5), p.24.

(49) Alina Dobrova and Carmen-Cristina Cirlig, “Common Foreign and Security Policy,” PE579.165, March 2016. European Parliament Website <http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/579065/EPRS_BRI%282016%29579065_EN.pdf>

(50) “Military and civilian missions and operations,” 03/05/2016. European External Action Service Website <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/430/Military%20and%20civilian%20missions%20and%20operations>

(51) “European Commission, Fact Sheet, Questions and Answers: the Future of European Defence.” European Commission Website <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1517_en.htm>

受入れ国の軍隊の訓練及び軍事組織改革への支援である。2010年からソマリア⁽⁵²⁾において、2013年からマリ⁽⁵³⁾において、2016年から中央アフリカ共和国⁽⁵⁴⁾において実施されている⁽⁵⁵⁾。この3件の軍事オペレーションの作戦司令部は、EU軍事参謀部の軍事活動計画・指揮能力局である⁽⁵⁶⁾。

「非執行ミッション」以外で現在実施されている軍事オペレーションは、3件である。ボスニア・ヘルツェゴビナにおける軍事オペレーションは、NATOの欧州連合軍最高司令部を作戦司令部としており、平和維持や「紛争後の安定化」等を任務として2004年から実施されている⁽⁵⁷⁾。ソマリア沖における軍事オペレーションは、英国の司令部を作戦司令部としており、海賊船の取締りを任務として2008年から実施されている⁽⁵⁸⁾。地中海における軍事オペレーションは、イタリアの司令部を作戦司令部としており、密航業者や人身取引関係者を取り締まることを任務として2015年から実施されている⁽⁵⁹⁾。

2 文民ミッション

2017年11月現在、10件の文民ミッションが実施されている。EUの専門機関である欧州安全保障研究所（European Union Institute for Security Studies: EUISS）は、文民ミッションを3つのカテゴリーに分類しており⁽⁶⁰⁾、本稿においてはそれらのカテゴリーに沿って文民ミッションの活動地域と任務を整理する。

第1は、「強化ミッション」であり、「法の支配」分野における受入れ国の能力の構築に関する文民ミッションである。具体的には、受入れ国の警察や司法機関等の国家機関及びその職員について、職務遂行における効率性や作業方法等についての指導・助言⁽⁶¹⁾や受入れ国の人材の訓練を行う。

「強化ミッション」の大半は、受入れ国の行政機関及び司法機関等の改革のための支援や助言を任務としており、パレスチナ、コソボ、ニジェール、リビア、ウクライナ及びマリにおいて実施されている。ほかに、海上安全保障の能力を構築するための沿岸警備隊に対する支援を任務とする文民ミッションがあり、ソマリア、ジブチ、ケニア、セーシェル及びタンザニアの5か国を対象とする一つのミッションとして実施されている⁽⁶²⁾。また、テロや組織犯罪に対抗

(52) “About Military training mission in Somalia (EUTM Somalia),” 20/06/2016. Military training mission in Somalia (EUTM Somalia) Website <https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eutm-somalia/3919/about-military-training-mission-somalia-eutm-somalia_en>

(53) “MALI EU Training Mission MALI (EUTM Mali).” European Union Training Mission Mali Website <http://eutmmali.eu/wp-content/uploads/2017/12/Factsheet_Nov_Mali_EN-website.pdf>

(54) “About Military Training mission in the Central African Republic (EUTM RCA),” 20/06/2016. Military training mission in the Central African Republic (EUTM RCA) Website <https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eutm-rca/3907/about-military-training-mission-central-african-republic-eutm-rca_en>

(55) European Union Institute for Security Studies, *op.cit.*(5), pp.21-25.

(56) Council Decision (EU) 2017/971, *op.cit.*(23)

(57) 「アルテア作戦 (Operation Althea)」という通称がある。

(58) “Information Booklet,” May 2017. European Union Naval Force Somalia Website <http://eunavfor.eu/wp-content/uploads/2017/05/2017May_Booklet-Eng.pdf> 「アタラント作戦 (Operation Atalanta)」という通称がある。

(59) “EUNAVFOR MED Operation Sophia: mandate extended until 31 December 2018,” 25/07/2017. European Council and Council of the European Union Website <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/07/25/eunavformed-sophia-mandate-extended/>> 「ソフィア作戦 (Operation Sophia)」という通称がある。

(60) European Union Institute for Security Studies, *op.cit.*(5), pp.21-25.

(61) Tardy, *op.cit.*(10), p.24.

(62) *ibid.*, pp.23-25.

するための安全保障戦略について助言を行う文民ミッションが、イラクにおいて実施されている⁽⁶³⁾。

第2は、「監視ミッション」であり、停戦や和平常の合意の履行を監視するミッションである。現在2件のミッションが実施されている。パレスチナにおいて実施されている文民ミッションは、パレスチナのガザ地区とエジプトとの境界線の監視を行うとともに、監視能力の強化の支援も行っている⁽⁶⁴⁾。また、ジョージアにおいて実施されている文民ミッションは、2008年のロシアとジョージアによる紛争を受けて、アブハジア及び南オセチア地域⁽⁶⁵⁾の状況を監視している⁽⁶⁶⁾。

第3は、「執行ミッション」であり、受入れ国の特定の行政機能を代行するミッションである。現在コソボにおいて実施されているのが唯一の「執行ミッション」であり、コソボの法律に基づき裁判等の司法活動を行っている⁽⁶⁷⁾。なお、このミッションは「強化ミッション」としての任務も併せ持つ。

おわりに

CSDP ミッションは、約15年にわたり実施されてきており、2016年6月28日にモゲリーニ上級代表が欧州理事会（European Council）に提出したEUグローバル戦略⁽⁶⁸⁾においても関連する記述がある。EUグローバル戦略においては、予測不可能な世界情勢により迅速かつ柔軟に対応できるようにEUは体制を構築する必要がある、具体的には外交、CSDP、開発及びEUの対外行動に関する知的基盤への投資の4分野における改革が必要であるとした⁽⁶⁹⁾。CSDP分野については、軍事オペレーションのためのEU加盟国の軍隊の展開能力とEU加盟国間の相互運用性の強化や、文民ミッションにおける組織機構の簡素化等が提示され⁽⁷⁰⁾、2016年11月14日にはその実現のための履行計画が発表されている⁽⁷¹⁾。EUグローバル戦略や国際情勢

(63) Council Decision (CFSP) 2017/1869 [2017] OJ L266/12.

(64) “Common Security and Defence Policy EU Border Assistance Mission at Rafah Crossing Point (EUBAM RAFAH),” September 2016. European Union Border Assistance Mission in Rafah Website <<http://www.eubam-rafah.eu/sites/default/files/newsletters/20160920%20EUBAM%20Rafah%20FACTSHEET.pdf>>

(65) ジョージアには、自治地域としてアブハジア自治共和国と南オセチア自治州がある。2008年8月に起こったジョージア軍と南オセチア軍の軍事衝突にロシアが介入した。EU等の仲介により停戦したが、ロシアは両地域の「独立」を一方向的に承認した。両地域にはジョージア政府の実効支配が及んでいない。「ジョージア」2017.10.6. 外務省ウェブサイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/georgia/data.html>>

(66) “European Union Monitoring Mission in Georgia,” November 2017. European Union Monitoring Mission in Georgia Website <https://eumm.eu/data/image_db_innova/EUMM%20Factsheet%20ENG%202017%20NOV.PDF>

(67) “European Union Rule of Law Mission Kosovo -Executive Division.” European Union Rule of Law Mission in Kosovo Website <<http://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,2>>

(68) 正式名称は「共有される展望、共通の行動—より強力な欧州を目指して—EUの外交・安全保障政策に関するグローバル戦略」であり、「EUグローバル戦略 (EU Global Strategy: EUGS)」と略される (European External Action Service, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe: A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy”, June 2016. <http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf>). 欧州理事会は、2015年6月に、モゲリーニ上級代表に対して、外交・安全保障分野におけるEUのグローバル戦略について検討を進め、2016年6月までに提出することを求めていた (European Council, “European Council Meeting (25 and 26 June 2015) –Conclusions,” EUCO 22/15, CO EUR 8, CONCL 3, pp.5-6, para.10. <<http://www.consilium.europa.eu/media/21717/euco-conclusions-25-26-june-2015.pdf>>).

(69) European External Action Service, *ibid.*, pp.44-49.

(70) *ibid.*, pp.47-48.

(71) Council of the European Union, “Implementation Plan on Security and Defence”, 14392/16, 14 November 2016. <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf>

の変化によってEUによるCSDPミッションが今後どのように実施されていくか注目されるどころである。また、英国はEUからの離脱後もCSDPミッションに参加し続ける意図を表明しているが⁽⁷²⁾、英国離脱後のEUにおいてCSDPミッションの位置付けに変化があるかといった点も注目すべき観点となる。

(あおい よしえ)

(72) HM Government, “Foreign policy, defence and development: A Future Partnership Paper,” paras.66-67, 72. <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/643924/Foreign_policy__defence_and_development_paper.pdf> なお、英国がCSDPミッションに派遣している要員数は、2017年3月時点では、軍事オペレーション及び文民ミッションを併せて150人超である (*ibid.*, para.43)。英国がCSDPミッションに派遣する要員数は、全体のおおむね5～7%である (Lorenzo Angelini, “Brexit is an opportunity for EU defence policy,” *EUobserver*, 8, July, 2016. <<https://euobserver.com/opinion/134256>>)。

別表1 軍事オペレーション（2003年～2017年）

項番	活動地域	活動期間 ^(注1)	主な任務の内容
1	マケドニア旧ユーゴスラビア共和国	2003年3-12月	平和維持
2	コンゴ民主共和国	2003年6-9月	紛争後の安定化
3	ボスニア・ヘルツェゴビナ	2004年-現在(2018年11月)	平和維持、「紛争後の安定化」、軍隊の訓練
4	ダルフル（スーダン） ^(注2)	2005年7月-2007年12月	アフリカ連合の活動支援（軍隊の訓練、軍事組織改革の支援）
5	コンゴ民主共和国	2006年6月-11月	国連のコンゴ安定化ミッションの支援
6	チャド共和国東部及び中央アフリカ共和国北西部	2008-2009年	難民及び国内避難民の保護
7	ソマリア連邦共和国沖	2008年-現在(2018年12月)	海賊船の取締り
8	ソマリア連邦共和国	2010年-現在(2018年12月)	軍隊の訓練、軍事組織改革の支援
9	マリ共和国	2013年-現在(2018年5月)	軍隊の訓練、軍事組織改革の支援
10	中央アフリカ共和国	2014-2015年	平和維持
11	中央アフリカ共和国	2015-2016年	軍事分野の治安部門改革の支援
12	地中海	2015年-現在(2018年12月)	密航業者や人身取引関係者の取締り
13	中央アフリカ共和国	2016年-現在(2018年9月)	軍隊の訓練、軍事組織改革の支援

(注1) 括弧内は現時点の終了予定時期であり、軍事オペレーションの実施に関する閣僚理事会の決定により定められた期限である（2017年12月現在）。

(注2) ダルフルにおけるオペレーション（項番4）は、軍事部門と文民部門により構成される混合ミッションであり、文民部門は警察改革の支援を任務とする。

(出典) 各軍事オペレーションのウェブサイト; European External Action Service, *Common Security and Defence Policy of the European Union: Missions and Operations Annual Report 2016*; European Union Institute for Security Studies, *EUISS Yearbook of European Security 2017*, pp.23-25 等を基に筆者作成。

別表2 文民ミッション (2003年～2017年)

項番	活動地域	活動期間 ^(注1)	主な任務の内容
A	ボスニア・ヘルツェゴビナ	2003-2012年	警察改革の支援
B	マケドニア旧ユーゴスラビア共和国	2003-2005年	警察改革及び内務省改革の支援
C	ジョージア	2004-2005年	刑事司法制度改革の支援や助言
D	マケドニア旧ユーゴスラビア共和国	2005-2006年	警察改革の支援
E	コンゴ民主共和国	2005-2016年	警察改革の支援
F	キンサシャ (コンゴ民主共和国)	2005-2007年	警察改革の支援や助言
G	パレスチナ	2005年-現在(2018年6月)	警察及び刑事司法制度の改革支援や助言
H	ガザ地区 (イスラエル国) とエジプト・アラブ共和国の国境	2005年-現在(2018年6月)	国境監視
I	イラク共和国	2005-2013年	刑事司法制度の創設支援
J	アチェ (インドネシア共和国)	2005-2006年	インドネシア政府と「自由アチェ運動」による和平合意の履行の監視
K	アフガニスタン・イスラム共和国	2007-2016年	警察及び内務省改革の支援や助言
L	コンゴ民主共和国	2007-2014年	警察及び刑事司法制度の改革支援や助言
M	コソボ共和国	2008年-現在(2018年6月)	コソボの法律に基づいた裁判等の司法活動
N	アブハジア及び南オセチア (ジョージア)	2008年-現在(2018年12月)	国境監視
O	ギニアビサウ共和国	2008-2010年	軍隊及び治安部隊の改革支援や助言
P	ソマリア連邦共和国、ジブチ共和国、ケニア共和国、セーシェル共和国及びタンザニア連合共和国	2012年-現在(2018年12月)	海洋安全保障に関する非軍事分野の能力構築の支援
Q	ニジェール共和国	2012年-現在(2018年7月)	テロ対策や組織犯罪対策のための治安部門改革の支援や助言
R	リビア	2013年-現在(2018年12月)	国境監視能力の構築の支援や助言
S	マリ共和国	2014年-現在(2019年1月)	近代化支援のための警察改革や国境警備隊の改革の支援や助言
T	南スーダン共和国	2012-2014年	ジュバ国際空港の安全のための交通省の支援や助言
U	ウクライナ	2014年-現在(2019年5月)	文民分野の治安部門改革の助言
V	イラク共和国	2017年-現在(2018年10月)	テロや組織犯罪に対抗するための安全保障戦略への助言

(注1) 括弧内は現時点の終了予定時期であり、文民ミッションの実施に関する閣僚理事会の決定により定められたものである (2017年12月現在)。

(出典) 各軍事オペレーションのウェブサイト ; European External Action Service, *Common Security and Defence Policy of the European Union: Missions and Operations Annual Report 2016*; European Union Institute for Security Studies, *EUISS Yearbook of European Security 2017*, pp.23-25 等を基に筆者作成。

別表3 現在実施されている軍事オペレーションの活動地域、要員数及び共通費用

項番 ^(注1)	活動地域	要員数（人） ^(注2)			共通費用 ^(注3)	
		EU加盟国	EU非加盟国	合計	予算 (100万ユーロ)	期間
①非執行ミッション						
8	ソマリア連邦共和国	172	6	178	23	2017年 1月 1日 - 2018年12月31日
9	マリ共和国	564	9	573	33.4	2016年 5月19日 - 2018年 5月18日
13	中央アフリカ共和国	140	6	146	12.4 (2016年のみ)	2016年 7月17日 - 2018年 9月19日
②非執行ミッション以外のオペレーション						
3	ボスニア・ヘルツェゴビナ	375	168	543	-	-
7	ソマリア連邦共和国沖	279	4	283	11.06	2016年12月13日 - 2018年12月31日
12	地中海	1,671	0	1,671	6.7	2016年 7月28日 - 2017年 7月27日

(注1) 項番は別表1に対応している。

(注2) 要員数は2016年12月時点のデータである。EUと参加枠組み協定（Framework Participation Agreement: FPA）を締結しているEU非加盟国も要員を提供できる。

(注3) 共通費用とは、デンマークを除く27か国のEU加盟国が参加するアテナ・メカニズムにより軍事オペレーションに充てられる経費である。軍事オペレーションの10～15%程度を占めており、共通費用以外は、要員・装備等の提供国が負担する。

(出典) European Union Institute for Security Studies, *EUISS Yearbook of European Security 2017*, p.25 を基に筆者作成。

別表4 現在実施されている文民ミッションの活動地域、要員数及び予算

項番 ^(注2)	活動地域	要員数(人) ^(注3)				EU予算 ^(注4)	
		EU加盟国	EU非加盟国	現地採用	合計	予算額 (100万ユーロ)	期間
①強化ミッション							
G	パレスチナ	58	1	44	103	10.32	2016年7月1日- 2017年6月30日
P	ソマリア連邦共和国、ジブチ共和国、ケニア共和国、セーシェル共和国及びタンザニア連合共和国	51	0	2	53	12	2015年12月16日- 2016年12月12日
Q	ニジェール共和国	71	0	41	112	26.3	2016年7月16日- 2017年7月15日
R	リビア	18	0	3	21	17	2016年8月22日- 2017年8月21日
U	ウクライナ	114	4	111	229	17.67	2015年12月1日- 2016年11月30日
S	マリ共和国	81	1	39	121	29.7	2017年1月15日- 2018年1月14日
V	イラク共和国	35	-	-	35	-	-
②監視ミッション							
H	ガザ地区(イスラエル国)とエジプト・アラブ共和国の国境	3	0	8	11	1.545	2016年7月1日- 2017年6月30日
N	アブハジア及び南オセチア(ジョージア)	207	0	108	315	17.64	2015年12月15日- 2016年12月14日
③執行ミッション							
M	コソボ共和国	400	11	354	765	63.6	2016年6月15日- 2017年6月14日

(注1) ①～③のカテゴリーは、欧州安全保障研究所によるものである。コソボ共和国におけるミッション(項番M)の任務は、強化ミッションとしての任務を併せ持つ。

(注2) 項番は別表2に対応している。

(注3) 要員数は2016年12月時点のデータである。イラク共和国(項番V)のみ、2017年11月時点のデータである。EUと参加枠組み協定(Framework Participation Agreement: FPA)を締結しているEU非加盟国も要員を提供できる。

(注4) 要員の人件費は提供国が負担するため、予算には含まれていない。

(出典) European Union Institute for Security Studies, *EUISS Yearbook of European Security 2017*, p.23; EU Advisory Mission in Support of Security Sector Reform in Iraq Website <https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/euam-iraq_en>を基に筆者作成。