

## 14 安全保障政策 — 装備協力と EDA の活動 —

福田 毅

### 目 次

はじめに	5	1990年代における装備協力の問題点
I 1990年代の装備協力	II	EDA の設立とその活動
1 WEAG/WEAO	1	EDA の設立過程
2 装備市場統一に向けた欧州委員会の 取り組み	2	EDA の組織・任務・予算
3 欧州内の利害対立と OCCAR	3	能力向上と共同 R&T の促進
4 防衛産業の再編と LoI	4	EDEM 創設に向けた取り組み
		おわりに

### はじめに

本稿では、EU 加盟国が2004年に発足させた EDA (European Defence Agency / 欧州防衛庁) の活動を中心に、欧州における装備協力 (armaments cooperation) の進展を紹介する。装備の共同研究・開発・生産といった装備協力は、冷戦期から行われてきた。現在、EU 諸国は、それを更に拡大し、調達や武器輸出に関するルールの統一や、欧州域内の防衛産業の再編統合にまで踏み込んでいる。この取り組みを統括するために設立されたのが、EDA である。

通常のエconomic活動と異なり、防衛装備は、国家間の協力が困難な領域である。装備の開発・調達は国家の主権や安全保障に直結する事柄である——例えば、重要な装備を他国に輸出する国は、装備の供給を停止することで相手国の軍事行動を妨害することができる——ため、国家はできる限り独力でそれらを行おうとする傾向にある。また、各国が装備に求める性能は、各国の地理的位置や安全保障政策によって異なるので、装備の共同開発も決して容易ではない。EU もこのような装備市場の特殊性を考慮して、長らく装備調達を市場統合の対象外としてきた。

EU 諸国の装備協力を促進したのは、1990年代末以降の ESDP (欧州安全保障・防衛政策) の進展である。この結果、各国の安全保障政策は、次第に収斂するようになった。更に、EU という単位での共同軍事作戦が現実の課題となったことで、欧州諸国の装備に求める性能も収斂するようになると同時に、インターオペラビリティ (相互運用性) の確立が重視されるようになった。一方で、旧ユーゴやアフガニスタンにおける近年の米欧の共同軍事作戦は、欧米間に深刻な「能力ギャップ」(軍事力格差)があることを明らかにした<sup>(1)</sup>。しかし、冷戦終結以降、欧州諸国は国防費を削減しているため、各国単独の努力では能力の改善にも限界がある。これらの要因から、欧州諸国が装備の研究開発や生産で協力する必要性が高まったのである。

また、欧州諸国の国防費縮小は、欧州の装備市場を縮小し、防衛産業の競争力を弱める結果

ともなった。対照的に米国の防衛産業は、冷戦後の再編統合により競争力を強め、世界の装備市場を支配するようになった。欧州が米国に対抗するためには、欧州諸国の市場を統一することで市場規模を拡大すると同時に、防衛産業の国際的な再編を進めなければならない。この結果、欧州の装備協力は、市場ルールの統一といった経済的側面にまで踏み込むこととなった。

以上のような背景の理解は欧州の装備協力を十分に把握する上で不可欠であるが、本稿では紙幅の制限もあるため、背景説明は最小限にとどめ、装備協力の現状紹介に重点を置くこととする。以下では、まず1990年代の欧州における装備協力の歴史を概観し、その後にEDAの創設過程と活動を分析する。

## I 1990年代の装備協力

### 1 WEAG/WEAO

冷戦期における西欧諸国の装備協力は、基本的にNATOの枠組み内で行われてきた<sup>(2)</sup>。しかも、重要な装備協力の多くは、欧州諸国の間ではなく、欧州諸国と米国の間で行われていた<sup>(3)</sup>。欧州のNATO加盟国は、1968年にユーログループを、1976年にIEPG（独立欧州計画グループ）を設立した。ユーログループは、欧州諸国が同盟政策を調整する場であり、その下部組織としてEURONAD（欧州諸国の装備担当局長級会議）等が設けられた。IEPGは、装備の標準化と共用化の促進、調達のための資源の有効活用等を目的とする組織で、IEPG設立に伴いEURONADはIEPGに吸収された。両者は共にNATO枠内の非公式組織であったが、IEPGはNATOとの関係を弱めることで、NATO軍事機構からの離脱を理由にユーログループに参加していなかったフランスを取り込んだことに意義があった。しかし、これらの組織は実質的な権限に乏しく、具体的な装備協力を産み出すことにはそれほど成功しなかった<sup>(4)</sup>。

1992年に調印されたマーストリヒト条約（欧州連合条約）は、CFSP（共通外交・安全保障政策）をEUの正式な管轄事項の1つに位置づけた。そして同条約第J.4条は、WEU（西欧同盟）を「連合の発展の不可欠な一部」とし、EUとしての防衛政策の検討と実施をWEUに求めた。また、条約に付属する「WEUに関する宣言」では、WEUは「欧州装備庁（European armaments agency）の創設を目的としつつ、装備の領域における協力を強化」すると謳われている。これと並行して、同年にIEPG諸国は、IEPGとWEUの関係を強化し、名称をWEAG（西欧装備

(1) 能力ギャップについては、例えば次を参照。James P. Thomas, *The Military Challenges of Transatlantic Coalitions*, London: Oxford University Press, 2000 (Adelphi Paper 333); David S. Yost, "The NATO Capabilities Gap and the European Union," *Survival*, 42-4 (Winter 2000-01), pp.97-128; 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』626号, 2003.3, pp.57-63; 佐瀬昌盛「米欧間の軍事能力格差」『海外事情』51巻9号, 2003.9, pp.62-81.

(2) 冷戦期の装備協力については、次を参照。白井実穂子「IEPG 欧州兵器協力の軌跡」『国際政治』108号, 1995.3, pp.101-115; Keith Hayward, *Toward A European Weapons Procurement Process: The Shaping of Common European Requirements for New Arms Programs*, Paris: Western European Union Institute for Security Studies, June 1997 (Chaillot Papers 27). <<http://www.iss-eu.org/chaillot/chaill27e.html>>

(3) Seth G. Jones, *The Rise of European Security Cooperation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, pp.150-159.

(4) 1980年代以降のWEU（西欧同盟）活性化やEC経済統合深化といった動きと連動して、EC、特に欧州議会はIEPGをECの枠内で強化しようと試みたが、事態はなかなか進展しなかった。例えば、1984年にIEPGは「欧州防衛調達事務局」の設置に合意したが、結局、英仏が自国の権限を譲り渡すことを忌避したため、計画は頓挫してしまった。Ibid.

グループ) と改めることを決定した。

WEAGには、各国の調達計画の調整を行うパネルⅠ、研究開発における協力強化を担当するパネルⅡ、防衛関連の経済政策や規則を調整するパネルⅢが設置された<sup>(5)</sup>。更に、上記の宣言を受けて、WEAGは、欧州装備庁の創設を検討する「アド・ホック研究グループ」を1993年に設置した。しかし、このグループの出した結論は、装備庁創設は時期尚早というものであった。それでもWEAG諸国は、1997年に、WEAGの機能を強化するために、常設機構としてWEAO(西欧装備機構)を発足させた。WEAOには法人格が付与され、企業との契約を独自に結ぶことも可能となった<sup>(6)</sup>。しかし、WEAG/WEAOをEU/WEUに組み込むことには問題もあった。最も重大な点は、WEAG/WEAOはNATOの枠内で形成されたIEPGを母体としているため、メンバーにはトルコとノルウェーという非EU/WEU加盟国(デンマークはWEUのみ非加盟)も含まれていることであった<sup>(7)</sup>。WEAO設立後も、より緩やかな協力形態のWEAGが存続し続けた背景には、非WEU加盟国への配慮があったとも言われる<sup>(8)</sup>。

1997年のWEAO憲章第6条は、WEAOの目的を、政府間の協力促進、防衛産業基盤の強化、装備市場の統一と極めて広範に規定している<sup>(9)</sup>。しかし、WEAG/WEAOで実際に機能していたのは、パネルⅡの研究開発のみであった。WEAG/WEAOの意思決定は全会一致が原則であったため、結局は関心の低い国にあわせた合意しか生み出せず、希望国のみプログラムに参加するという枠組みを創設したパネルⅡ以外は、ほとんど麻痺状態に陥ってしまった<sup>(10)</sup>。WEAG/WEAOを欧州装備庁に発展させることについても、実際は、それに関心を抱いている国はほとんど無かったと言われる。1997年11月のWEAG国防相会議は、欧州装備庁創設に向けたマスタープランの策定に合意し、その後、装備庁の組織や関連規則を検討する専門家会議も立ち上げられた。更に2002年5月の国防相会議では、条件が整い次第装備庁を設置することが合意されたが、ここでプロセスは停止し、専門家会議も中途解散されてしまった。

## 2 装備市場統一に向けた欧州委員会の取り組み

装備市場は、その特殊性ゆえ、EC/EUの市場統合から除外されてきた。その根拠となっているのが、加盟国は「武器、弾薬、軍需物資の生産と貿易に関連する加盟国の安全保障上の重要な利害を保護するために必要と考えられる措置」を取ることができるとするEC設立条約第296条(旧223条)の規定である。1958年には、この規定の対象となる軍需物資のリストが作成されているが、それは戦車、航空機、ミサイルから自動小銃や軍用カメラ、パラシュートまでも含む広範なものとなっている<sup>(11)</sup>。結果として、軍に関連するほとんど全ての調達はEC/EU規則の適用外とされ、欧州諸国は各国独自の調達規則を設定し、自国の防衛産業を保護し

(5) 各パネルの活動については、次を参照。Ibid.; Burkard Schmitt, *The European Union and Armaments: Getting A Bigger Bang for the Euro*, Paris: European Union Institute for Security Studies, August 2003 (Chaillot Papers 63), pp.20-21; The official web site of WEAG. <<http://www.weu.int/weag/>>

(6) Schmitt, *op. cit.*, (Chaillot Papers 63), pp.21-22; Andrew D. James, "European Armaments Cooperation: Lessons for a Future European Armaments Agency," *The International Spectator*, 38-4 (4/2003), p.64.

(7) WEAG/WEAOの加盟国は、当初のNATO加盟の欧州諸国(アイスランドを除く13カ国)から、2000年にはオーストリア、スウェーデン、チェコ、ハンガリー、フィンランド、ポーランドが加わり19カ国に拡大した。

(8) Hayward, *op. cit.*, (Chaillot Papers 27), note 50.

(9) "Charter of Western European Armaments Organisation, October 1997," reprinted in Burkard Schmitt ed., *European Armaments Cooperation: Core Documents*, Paris: European Union Institute for Security Studies, April 2003 (Chaillot Papers 59), pp.11-22.

(10) Schmitt, *op. cit.*, (Chaillot Papers 63), p.23.

てきたのである。

1990年代になると、EUの欧州委員会は、市場統合の観点から装備問題について積極的に発言するようになった。1996年1月に欧州委員会は、「欧州防衛関連産業が直面する挑戦」と題するコミュニケーションを発出した。それは、欧州の防衛産業の衰退に強い危機感を表明し、装備市場の統一を強く促すものであった。具体的には、EC設立条約第296条の適用範囲を狭め、できる限り装備調達にもEUの統一ルールを適用する（装備市場を他のEU加盟国にも開放すること）、EU域内の装備移転に関する規則を統一し簡素化すること、EUが行っている民生部門の研究開発計画（フレームワーク・プログラム）において軍民両用技術を重視すること、装備の規格を標準化すること等が提言されている<sup>(12)</sup>。

続けて欧州委員会は、1997年12月にも再び同趣旨のコミュニケーションを発出した。このコミュニケーションには、EU加盟国政府が合意すべき装備政策に関するコモン・ポジションの草案と、個別の改革について具体的な目標年限を設定した行動計画が添付されている<sup>(13)</sup>。特に、296条に関しては、装備市場の特殊性を認めた上で、296条を適用しない装備調達のための特別な規則（民生品の調達とは異なる規則）を委員会が作成することも提案している。

これらのコミュニケーション作成に当たっては、委員会の中でも、産業担当部門と対外政策担当部門の間で見解の対立があった。当初、前者は、市場の論理を重視し、防衛産業再編の経済的効用を強調していたのに対して、後者は、装備問題を政府間主義に基づくCFSPの 이슈ーとして捉えていたが、最終的には対外政策部門の立場が支配的となったとされる<sup>(14)</sup>。コミュニケーションにおいて装備市場の特殊性が強調されているのも、その表れであろう。

しかし、加盟国政府は、欧州委員会の動きに冷淡であった。委員会の「イニシアティブは実質的な進展をもたらさず、起草されたコモン・ポジションも理事会で採択されることはなかった<sup>(15)</sup>。EUの研究開発を軍民両用技術に拡大することにしても、一部の加盟国は、方針の転換を明言することには躊躇したという<sup>(16)</sup>。委員会と政府の間の意思疎通にも問題があった。欧州委員会の側が安全保障問題を扱った経験に乏しい一方で、安全保障に携わっている官僚や政治家の側はEUのルールやメカニズムに関する知識に乏しく、その結果、EU全体としての取り組みを考える際に混乱や誤解が生じやすくなっているとの指摘もある<sup>(17)</sup>。

### 3 欧州内の利害対立と OCCAR

装備に関連する問題については、欧州諸国内においても、国内に大きな防衛産業を有する国

(11) Assembly of Western European Union, *The European Defence Equipment Market: Article 296 of the Treaty Establishing the European Community and the European Commission's Green Paper - Reply to the Annual Report of the Council*, Document A/1917, 6 December 2005, pp.7-8. <[http://www.assemblee-ueo.org/en/documents/sessions\\_ordinaires/rpt/2005/1917.pdf](http://www.assemblee-ueo.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2005/1917.pdf)>

(12) Commission of the European Communities, *The Challenges Facing the European Defence-Related Industry: A Contribution for Action at European Level*, COM(96)10 final, 24 January, 1996, pp.17-25.

(13) Commission of the European Communities, *Implementing European Union Strategy on Defence-Related Industries*, COM(97)583 final, 4 December, 1997.

(14) Ulrika Mörth, *Organizing European Cooperation: The Case of Armaments*, Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 2003, pp.41-42, 70-71. なお、政府間主義とは、国家主権を移譲することなく、共同体における協力を政府間レベルにとどめようとする立場である。これに対立するのは、国家主権の一部を共同体に移譲し超国家的な統合を求める連邦主義である。欧州統合の歴史は、政府間主義と連邦主義の対立の歴史でもある。

(15) Schmitt, *op. cit.*, (Chaillot Papers 63), pp.29-30.

(16) Mörth, *op. cit.*, p.68.

(装備大国)とそうでない国(装備小国)との間で利害は大きく対立している。装備大国とされるのは、英仏独伊、スウェーデン、スペインの6カ国である。中小企業も含めた防衛関連売上の国別シェア(2004年)で見ると、これら6カ国の企業の売上は、欧州全体の売上の98.3%を占めている<sup>(18)</sup>。また、これら6カ国は、国防費でもEU加盟25カ国の国防費総額の約80%を支出している(英仏独伊で約72%)<sup>(19)</sup>。一般的に言えば、装備大国は、経済効率性を重視し、米国企業に対抗しようとするのに対して、装備小国は、欧州企業と米国企業の競争が活発化して装備の価格が下がることは歓迎するものの、米国製の装備輸入を制限することには反対し、装備大国による市場の独占を恐れ、自国産業の保護を求める傾向が強い<sup>(20)</sup>。

欧州装備庁設立に向けたWEAGの取り組みに見切りをつけた独仏は、1995年12月の首脳会談で独仏装備庁を先行して発足させることに合意し、他の欧州諸国にも参加を呼びかけた。これに英伊が賛同し、4カ国は1996年11月にOCCAR(Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement / 共同装備協力機構)を発足させた(2003年にはベルギーが、2005年にはスペインが加盟)。この背景には、装備小国も含む全会一致の決定を原則とするWEAGの非効率性に対する装備大国の不満があった。OCCARの法的地位を明確化するため1998年9月に調印されたOCCAR協定の前文には、OCCARがESDPの発展に貢献し、「欧州装備庁創設に向けた実践的ステップ」になるだろうと明記されている<sup>(21)</sup>。

OCCAR加盟国は、5つの協力原則——装備協力の合理化によるコストの削減、欧州防衛産業の基盤の強化、「公平な見返り(*juste retour*)」原則の柔軟化、他の欧州諸国への門戸開放、各国の長期的な装備に対する要求の調整——に合意した<sup>(22)</sup>。最も重要なのは、「公平な見返り」原則の柔軟化である。この原則は、各国が共同研究開発を行う場合、国別の企業受注額は、各国政府がプロジェクトに拠出する資金の比率に応じて決定されるというものである。装備小国は、共同プロジェクトに関連する調達が大国の企業に独占されてしまうことを懸念する。その結果、小国は、この原則を厳格に適用するよう強く求めてきた。しかし、協定第5条は、プログラムごとではなく、複数のプログラムかつ複数年の単位(マルチ・プログラム/マルチ・イヤー)で加盟国間の受注バランスを均衡させると規定した。これが可能であったのは、この原則の厳格な適用に固執する装備小国が、OCCARには参加していなかったからである。

協定第8条は、OCCARの任務を、共同の研究開発や調達の管理から各国の防衛関連の経済政策の調整までと、極めて広範に規定している。しかし、実際にOCCARが主に行っているのは、各国の装備共同開発の管理のみである。現在、OCCARが管理している最大のプロジェクトは、欧州諸国の遠征作戦能力向上の鍵を握る輸送機A400M(英独仏、スペイン、ベルギー、

(17) EUISS Task Force, *Defense Procurement in the European Union: The Current Debate*, Paris: European Union Institute for Security Studies, May 2005, p.48.

(18) 装備大国6カ国の世界市場におけるシェアは、英12.1%、仏7.4%、伊2.5%、独1.9%、スウェーデン0.9%、スペイン0.6%、これに加え仏独スペインの企業が合併したEADSが3.5%で、合計28.9%である。Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2006*, New York: Oxford University Press, 2006, p.388.

(19) *Ibid.*, pp.336-342.

(20) Daniel Keohane, "Europe's New Defence Agency," *Policy Brief*, Centre for European Reform, June 2004, p.3. <[http://www.cer.org.uk/pdf/policybrief\\_defence\\_agency.pdf](http://www.cer.org.uk/pdf/policybrief_defence_agency.pdf)>; James, *op. cit.* pp.68-69.

(21) "Convention on the Establishment of the Organisation for Joint Armaments Cooperation (OCCAR), September 1998," reprinted in Schmitt ed., *op. cit.*, (Chaillot Papers 59), pp.45-59. OCCARの創設経緯と概要については、次を参照。Jocelyn Mawdsley, "Arms, Agencies, and Accountability: The Case of OCCAR," *European Security*, 12-3/4 (Autumn-Winter 2003), pp.98-102.

(22) OCCAR, "OCCAR Founding Principles" <<http://www.occar-ea.org/view.php?nid=140>>; James, *op. cit.*, p.65.

ルクセンブルグ、トルコが計180機を調達予定、総額約180億ユーロ)である。また、第2次大戦後最大の艦船共同開発計画とも言われる仏伊のフリゲート艦 FREMM の共同開発 (仏17隻、伊10隻、総額約110億ユーロ)も、OCCAR によって管理されることとなった。この他にも、OCCAR は、BOXER 装甲車 (英独が1999年に共同開発に合意、その後オランダが加わったが、イギリスは脱退)、TIGER 攻撃ヘリ (1988年に仏独が開発合意)、FSAF 対空ミサイル (1988年に仏伊が開発合意)等の開発を管理している<sup>(23)</sup>。

しかし、OCCAR は加盟国間の全ての共同開発計画を管理している訳ではなく、どのような場合に OCCAR が管理を引き受けるのかに関するルールは存在しない。OCCAR が扱っている計画も、国家間の開発合意自体は OCCAR の枠組み外で行われており、各国の分担や契約企業の選定も OCCAR の関与以前に決定されているため、装備協力促進において OCCAR が果している役割は限定的なものに過ぎないと指摘されている<sup>(24)</sup>。マルチ・プログラム/マルチ・イヤーの「公平な見返り」原則適用にしても、そもそもプログラムの数が少ないため、有効に機能していないとの指摘もある<sup>(25)</sup>。また、協定前文からも伺えるように、加盟国は OCCAR を EU/WEU の正式機関とすることを望んだが、大国の市場独占と「公平な見返り」原則の喪失を恐れる装備小国の反対により、その試みは頓挫した<sup>(26)</sup>。1997年の WEAO 創設は、OCCAR への対抗措置としての側面もあったとも言われる<sup>(27)</sup>。

#### 4 防衛産業の再編と LoI

OCCAR が共同開発の管理に主眼を置いているのに対して、1998年7月に英仏独伊、スペイン、スウェーデンの装備大国6カ国が取り交わした LoI (Letter of Intent / 意図表明書)は、多国籍企業の活動の障壁を除去し、防衛産業の再編を促進することを主目的としている。各国政府は、産業再編についてはそれまでほとんどイニシアティブを發揮してこなかったが、1997年12月に英仏独は、大手防衛産業に対して再編の具体的な計画を提出するよう求める声明を發した<sup>(28)</sup>。欧州諸国に態度の変更を促したのは、米国で進行する防衛産業再編と、その結果としての米国の大企業による市場の寡占化であった。特に、欧州の危機感を強めたのは、1997年のボーイングによるマクダネル・ダグラスの吸収であったとされる<sup>(29)</sup>。欧州委員会も、1997年9月のコミュニケーションで、「米国に比して、欧州の防衛産業のペースは劇的に遅い」と警鐘を發していた<sup>(30)</sup>。この動きが、1998年の LoI の調印へと発展したのである。装備小国が LoI に参加していないのも、LoI のテーマが産業再編であることを考えれば当然であろう。

(23) OCCAR, “Programmes” . <<http://www.occar-ea.org/view.php?nid=72>> FREMM については、次も参照。  
“FREMM Finally Gets Under Way,” *Defense News*, November 21, 2005, p.6.

(24) Schmitt, *op. cit.*, (Chaillot Papers 63), p.26.

(25) Christophe Cornu, “Fortress Europe: Real or Virtual?” in Burkard Schmitt ed, *Between Cooperation and Competition: The Transatlantic Defence Market*, Paris: Western European Union Institute for Security Studies, 2001, p.79; Joachim Rohde, *Armament in Europe: Constraints and Opportunities to Optimise European Armaments Processes*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, June 2004, p.19. <[http://www.swp-berlin.org/en/common/get\\_document.php?id=1070](http://www.swp-berlin.org/en/common/get_document.php?id=1070)>

(26) James, *op. cit.*, p.65; 白井実穂子「欧州軍備協力の現在」山本武彦編『国際安全保障の新展開 冷戦とその後』早稲田大学出版部, 1999, p.248.

(27) 同上, p.249-250.

(28) Burkard Schmitt, *From Cooperation to Integration: Defence and Aerospace Industries in Europe*, Paris: Western European Union Institute for Security Studies, July 2000 (Chaillot Papers 40), p.29.

(29) *Ibid.*, pp.23-26.

LoI 調印国は、企業再編を促すための措置を検討するために、6つのワーキング・グループを組織した。検討されたテーマは、供給の確保 (security of supply)、装備の移転・輸出手続き、機密情報の保護、共同研究開発のあり方、先端技術情報の取り扱い、装備への要求の調和である。供給の確保とは、他国への依存に対する恐れを緩和するために、緊急時にも他国からの装備や部品の供給を確実なものとするを指す。EU 域内の装備移転を簡素化することは、多国籍企業の業務を軽減することにつながる (現在各国は、武器輸出に関して EU 加盟国と非加盟国を区別していない)。また、機密情報の保護は、各国の政府や企業が情報交換を行う上で重要となる。ワーキング・グループは1999年7月に報告書を提出し、これに基づき6カ国は枠組み協定を2000年7月に結んだ<sup>(31)</sup>。

枠組み協定は、例えば次のようなことを規定している。供給の確保については、まず各調印国は、「産業再編の結果として、多国籍企業が創設され」、自国の産業能力を手放し「相互依存を受け入れる」必要もあるだろうと認める (第4条)。そして、各国は、自国内にある装備関連の物資やサービスを他の LoI 調印国に隠さず (第6条)、緊急事態の際には調印国間でそれらを融通し合う枠組みを形成する (第11条)。移転・輸出に関しては、調印国の合意により GPL (Global Project License) を与えられた装備に関しては、自由に調印国間を移転することができ、非調印国への輸出には全会一致の合意が必要となる (第13条)<sup>(32)</sup>。

LoI に基づく改革が必要となったのも、欧州の防衛産業が再編を検討し始めた時に、各国の法制度が大きく異なることが問題となったからであった。また、外国企業による国内防衛関連企業の買収に特別な法規制がないドイツやイタリアでも、買収に政府が否定的な態度 (今後政府からの受注が望めなくなるとほめかす等) をとることがある<sup>(33)</sup>。1997年以降に欧州の防衛航空大手のエアロspashial (仏)、BAe (英)、CASA (西)、DASA (独) が統合計画を進めた時には、企業の所有形態が問題となった。エアロspashial は、フランス政府も株式を保有する半国営企業であったが、BAe や DASA が政府の株式保有に反対したため、フランスは民営化に踏み切らねばならなかった<sup>(34)</sup>。その後、紆余曲折を経て、1999年末に、エアロspashial・マトラ (旧エアロspashial)、CASA、DASA が合併し、EADS という巨大企業が誕生した (BAe は他企業との合併を選択し、BAE システムズとなった)<sup>(35)</sup>。

ただし、EADS は、欧州企業が再編に成功した数少ない事例である。欧州の企業再編には、ライバルである米国における再編の動向が大きく影響するとされる<sup>(36)</sup>。航空業界は米国企業

(30) Commission of the European Communities, *The European Aerospace Industry Meeting the Global Challenge*, COM(97)466 final, 24 September, 1997, p.5.

(31) "Framework Agreement Concerning Measures to Facilitate the Restructuring and Operation of the European Defence Industry, July 2000," reprinted in Schmitt ed., *op. cit.*, (Chaillot Papers 59), pp.68-94. ただし、協定締結後、各国は詳細な規則の設定や産業界との合意に手間取ってしまい、最後にイタリアが批准したのは2003年6月であった。James, *op. cit.*, p.66. 1999年のワーキング・グループ報告書の内容については、次を参照。Mörth, *op. cit.*, pp.110-117. LoI から枠組み協定に至る交渉経緯については、次を参照。Michael Brzoska, "The Framework Agreement: Accountability Issues," *European Security*, 12-3/4 (Autumn-Winter 2003), pp.80-86.

(32) これらの他にも、各調印国の機密情報保護に関する制度を統一し、ある調印国が発したセキュリティ・クリアランスを他の調印国も受け入れること (第21条)、研究開発に関する情報を共有すること (第28条)、政府が所有する技術情報へのアクセスに関して他の調印国の企業も自国企業と同等に扱うこと (第37条)、自国企業が他国企業と合併する際に、自国企業が所有する技術情報を政府に譲渡するよう求めないこと (第38条)、各調印国の装備要求に対する情報を出来る限り早い段階から交換し、協力可能な分野を特定すること (第45-47条) 等が規定されている。

(33) Cornu, *op. cit.*, pp.61-63.

(34) Mörth, *op. cit.*, p.79.

(35) EADS 創設経緯の詳細は、次を参照。Schmitt, *op. cit.*, (Chaillot Papers 40), pp.29-49

との競争が激しく、米国でも1990年代に再編が急激に進展した（ロッキード・マーティン、ボーイング、レイセオン、ノースロップ・グラマンの4社に統合）。その結果、それに対抗するための再編が欧州でも進んだ。一方、陸上装備に関しては、装備の種類も多様で専門分野に特化した企業も多いため、欧州のみならず米国でも統合はそれほど進行していない。造船分野は、米国と欧州では需要が異なり、米国企業は輸出の困難な原子力空母や原子力潜水艦を主に製造しているため、米欧間の競争は激しくない。また、欧州諸国間でも海上装備の共通化が進んでいないため、各国がそれぞれ自国内に主軸企業を抱えているという状況である（イギリスはBAEシステムズ、フランスはDCN、イタリアはフィンカンティエリ等）。

## 5 1990年代における装備協力の問題点

以上の装備協力における問題点をまとめると、次のようになる。まず、NATOの取り組みに関しては、そもそもNATOは防衛協力のための組織であり、装備市場に関する経済政策を管轄していないため、その成果には一定の限界があった。この点は、NATOの枠組みから発展したIEPGやWEAGにも、ある程度当てはまるであろう。何よりも問題なのは、これらの協力はすべて政府間主義に基づくもので、各国が装備に関する最終的な自国の意思決定権に固執し続けたことである。2003年にWEAGの長官も、IEPGやWEAGの失敗の原因は政府間主義にあり、この点を克服しない限り将来の欧州装備庁も失敗する可能性が高いと警告している<sup>(37)</sup>。OCCARも共同開発プロジェクトの管理という面では実績を積み重ねてはいるが、政府間主義という原則は維持している。何よりもOCCARの経験は、装備大国と装備小国の利害調和の困難性を明らかにした。

一方、経済統合に重点を置いて来たEUの取り組みに対しては、市場レベルにおける協力をも促進することができ、NATOやWEAGよりも成功するのではないかと期待が存在する<sup>(38)</sup>。しかし、1990年代においては、EUの第1の柱（市場統合）におけるキー・プレイヤーである欧州委員会と、第2の柱（CFSP）におけるキー・プレイヤーである各国政府の間の協力は、決して強くなかった。結果として、前者に属する装備市場における協力（市場ルールの統一や産業再編等）と、後者に属する安全保障政策における協力（共同開発等）は、分裂していた<sup>(39)</sup>。1996-97年に委員会が発したコミュニケーションを各国政府が真摯に検討しなかった理由は、ESDPが進展する前に装備政策を固めたくなかったことに加え、装備の領域は政府間主義に基づくべきだとの考えから、委員会の権限強化に反対したためだったとされる<sup>(40)</sup>。

## III EDAの設立とその活動

### 1 EDAの設立過程

1998年12月の英仏サン・マロ宣言はESDPの大きな転機となった<sup>(41)</sup>。この宣言で、それま

(36) 以下の叙述は、次の資料に基づく。Cornu, *op. cit.*, pp.65-69.

(37) Francis Geners, "Europe's Future Armaments Agency: Is It Doomed to Repeat the Past?" *Jane's Defence Weekly*, 10 September, 2003, p.49.

(38) Keohane, *op. cit.*, p.2.

(39) Mörth, *op. cit.*, pp.86-89.

(40) *Ibid.*, pp.97-102.



ではEUの防衛能力強化に消極的であったイギリスが積極姿勢に転じたことにより、その後ESDPは大きく進展する。このプロセスにおいてEUは、当初から装備協力の強化を視野に入れていた。ペーターズベルク任務（人道・救難活動、平和維持、危機管理、平和創造）遂行のための能力構築とEUによるWEU吸収を打ち出した1999年6月のEUケルン・サミット（欧州理事会）の議長総括は、それと同時に「防衛産業と技術の基盤強化」、「欧州防衛産業の再編促進」、加盟国の「軍事的な要求と装備計画・調達の調和の促進」も宣言していた<sup>(42)</sup>。

しかし、EUとしての装備協力は、ESDPの具体像が明確化するまでは進展しなかった。この点で最も大きな影響を与えた出来事は、1999年のNATOによるコソヴォ空爆と2001年の米国を中心とする「有志連合」によるアフガニスタン攻撃である。この結果、欧州諸国は、米国に依存しない欧州独自の軍事力の必要性と共に、米国との能力ギャップの大きさを痛感した。このため、EUは2001年に、能力改善の目標計画であるECAP（欧州能力行動計画）を策定した。しかし、ECAPには、目標を設定した後の能力構築で各国が協力するための枠組みが欠けており、事態は容易には改善されなかった。ここに至って初めて、各国の装備協力を管理するための欧州装備庁の創設が、現実味を持って語られるようになるのである。

まず、2003年1月の独仏首脳会談で、欧州装備庁の創設が提唱された。しかし、最も重要な転機は、イラク戦争を前にして対立していた英仏が、同年2月の首脳会談で、ESDPの強化と装備庁の創設に合意したことであった。続いて同月に行われた英伊首脳会談でも、装備庁を創設し「適切な時期にWEAG/AEAO、OCCAR、LoI等の現存組織を吸収する」ことが宣言された<sup>(43)</sup>。欧州委員会も、ESDPの進展を背景に再び2003年3月にコミュニケーションを発し、「欧州防衛装備政策」の確立と装備庁の創設を提言した<sup>(44)</sup>。この時期に作成作業が進んでいたEUの憲法条約にも、装備協力全般を管轄する「欧州装備・研究・軍事能力庁」の創設が盛り込まれた<sup>(45)</sup>。更に、2003年6月のEUテッサロニキ・サミットは、憲法条約の発効を待たず2004年内に装備庁を創設することで合意した<sup>(46)</sup>。各国政府が装備庁創設を急いだのは、欧州委員会の影響力拡大を恐れ、先手を打って装備庁を創設することで、装備協力における政府間主義の原則を守ろうとしたからだとも言われる<sup>(47)</sup>。

テッサロニキの合意を受け、2003年9月には装備庁創設のための検討チームが組織され、同チームは2004年4月に報告書を提出した。新組織の正式名称は最終的にEDA（欧州防衛庁）とされ、同年7月の欧州理事会でEDAの設立規定（ジョイント・アクション）が採択された<sup>(48)</sup>。その後、同年9月に初めてEDAとしての国防相会合が開催され、同年12月には局長レベルの

(41) “British-French Summit, St-Malo, 3-4 December 1998, Joint Declaration,” reprinted in Maartje Rutten ed., *From St-Malo to Nice, European Defence: Core Documents*, Paris: Western European Union Institute for Security Studies, May 2001 (Chaillot Papers 47), pp.8-9.

(42) Cologne European Council, 3 and 4 June 1999, Presidency Conclusions, Annex III, para 2.

(43) 各首脳会談の宣言は、次の資料に採録されている。Antonio Missiroli ed., *From Copenhagen to Brussels: European Defence: Core Documents Volume IV*, Paris: European Union Institute for Security Studies, December 2003 (Chaillot Papers 67), pp.22-26, 36-45.

(44) Commission of the European Communities, *European Defence-Industrial and Market Issues: Towards an EU Defence Equipment Policy*, COM(2003)113 final, 11 March, 2003.

(45) “Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, Brussels, 18 July 2003,” Article I-40 and III-212, reprinted in Missiroli ed., *op. cit.*, (Chaillot Papers 67), pp.397-422; “Treaty Establishing a Constitution for Europe,” Article I-41 and III-311, *Official Journal of the European Union*, C310, 16 December 2004.

(46) Thessaloniki European Council, 19 and 20 June 2003, Presidency Conclusions, para 65.

(47) Aris Georgopoulos, “The New European Defence Agency: Major Development or Fig Leaf?” *Public Procurement Law Review*, 2005, no. 2, p.109.

任命が行われた。当初のスタッフ数は10-15名に過ぎなかったが、2005年7月には約80名にまで増員され、本格的な活動が可能となった<sup>(49)</sup>。

なお、EDA 創設過程においては、各国の見解が対立する場面もあったようである。例えば、当初ドイツやイタリアは、EDA としての会合は国防省の中堅幹部レベルで十分と考えていたが、イギリス等は、それでは各国の装備政策に対して影響力のある決定を下すことができないと反発した<sup>(50)</sup>。また、EDA に付与する権限、EDA と欧州委員会の関係、EDA と OCCAR や WEAG との関係をめぐっても、各国の意見調整は難航した<sup>(51)</sup>。

## 2 EDA の組織・任務・予算

EDA の加盟国は、ESDP への参加を留保しているデンマークと、2007年1月に EU に加盟したばかりのルーマニアとブルガリアを除く EU 加盟国24カ国である<sup>(52)</sup>。組織のトップは CFSP 上級代表（現在は J. ソラナ）で、その下に EDA 長官（chief executive, 現在は N. ウイトニー）が置かれている。EDA の意思決定機関である運営委員会（Steering Board）は、最低年2回は国防相レベルで、その他の場合は装備担当局長等のレベルで随時開催され、欧州委員会代表や EU 軍事委員会議長等も参加する（ジョイント・アクション第7-8条）。EDA で画期的なのは、意思決定が全会一致ではなく3分の2の多数決で行われることである（投票権を持つのは加盟国代表のみ）。ただし、ある加盟国が重要な政策上の理由から反対した場合には、採決は行われず、全会一致が原則の欧州理事会が決定を下すことになる（第9条）。

EU で大きな発言力を持つ CFSP 上級代表が EDA のトップについていることは、EDA の強みとなっている。また、国防相レベルの運営委員会を創設したことで、EDA の決定の実行力も高まった。しかし、意思決定の実質的権限は、EDA にではなく、あくまでも各国政府にある。EDA 関係者も、政府間組織である EDA の使命は加盟国が協力するための場を提供することであり、EDA は各国国防省、EU 機関、産業界を結びつけるフレキシブルな「ビッグ・テント」のようなものだと言っている<sup>(53)</sup>。実際、EDA への加盟も EDA からの撤退も加盟国の自由であるし（第1条）、EDA が関与するプロジェクトへの参加も加盟国の義務ではなく、有志加盟国が独自にプロジェクトのルールや予算を決定する形の協力形態も想定されている（第20-21条）。

EDA の任務は、「危機管理の領域における能力の向上」、「欧州装備協力の促進と強化」、「DTIB（防衛技術・産業基盤）の強化と、国際的な競争力のある EDEM（欧州防衛装備市場）の創設」、「欧州防衛 R&T（研究・技術）の効率性向上」の4つである（第5条）。DTIB とは、装備関連の

(48) “General Affairs and External Relations Council: Conclusions, Brussels, 17 November 2003,” reprinted in Missiroli ed., *op. cit.*, (Chaillot Papers 67), pp.261-268; “Report by the Agency Establishment Team, Brussels, 28 April 2004,” reprinted in EUISS, *EU Security and Defence: Core Documents 2004, Volume V*, Paris: European Union Institute for Security Studies, February 2005 (Chaillot Papers 75), pp.50-61; “Council Joint Action 2004/551/CFSP of 12 July 2004 on the Establishment of the European Defence Agency,” *Official Journal of the European Union*, L245, 17 July, 2004, pp.17-28.

(49) D. ザンディー (Dick Zandee) EDA 企画・政策局局長 (Head of Planning & Policy Unit) への筆者によるインタビュー (2005年12月1日、ブリュッセル)。

(50) Keohane, *op. cit.*, p.5.

(51) “European Bicker over Arms Agency Set-up,” *Defense News*, November 17, 2003, p.4.

(52) デンマークの ESDP 参加留保については、次を参照。Gorm Rye Olsen and Jess Pilegaard, “The Costs of Non-Europe?: Denmark and the Common Security and Defence Policy,” *European Security*, 14-3 (September 2005), pp.339-360.

(53) D. ザンディー企画・政策局局長への筆者によるインタビュー (2005年12月1日、ブリュッセル)。

基盤的な技術力・産業能力の全体を、EDEM とは統一的なルールを持ち国境に分断されない単一の欧州装備市場を、R&T とは研究開発のうち基礎・応用研究への投資を意味する用語で、EDA 関連文書では頻繁に使用される。この任務にほぼ対応する形で、EDA には5つの局（能力局、装備局、産業・市場局、企業局、R&T 局）が設けられている。

他の装備協力組織との関係については、OCCAR、LoI、WEAG/WEAO と緊密に協力し、可能であれば、それらの組織または原則を EDA に吸収すると規定されている（第25条）。当初は、直ちに OCCAR を EDA に吸収することも検討されたが、EDA が当初から OCCAR のように大きなプロジェクトを管理することは現実的に不可能だとして見送られたという<sup>(54)</sup>。一方、加盟国が EDA とほぼ同一で、活動も研究開発に限定されていた WEAG/WEAO は、2005年4月に EDA による吸収が合意され、WEAG は2005年5月に、WEAO は2006年8月に活動を停止し、EDA に業務を引き渡している<sup>(55)</sup>。

EDA の予算は、EU 予算からではなく、各国政府から直接 EDA に拠出される。更に、EDA が関与する共同プロジェクトの予算は、基本的にプロジェクト参加国が EDA 予算とは別枠でその都度ごとに支出する。EDA の2005年予算は約2,120万ユーロで、うち300万ユーロは EDA が独自に R&T に投資可能な予算であった<sup>(56)</sup>（ただし、EDA の活動が本格化したのは2005年夏以降である）。EDA の活動本格化に伴い、2006年末までに EDA は2007年から2009年までの複数年予算計画案を作成することとなっている<sup>(57)</sup>。EDA や産業界は、EDA が独自にプロジェクトを行うための予算の増額を強く求めているが、2006年度予算でもこの枠は約500万ユーロに留まった。加盟国政府が EDA の予算増額に前向きでないのは、予算や仕事を手放したくない各国国内の官僚組織の抵抗が強いからだとも言われる<sup>(58)</sup>。

なお、欧州理事会が決定したジョイント・アクションには、「公平な見返り」原則に関する言及は無い。効率性の重視（前文18）や OCCAR の原則の吸収といった文言から、この原則の緩和に向けた姿勢を読み取ることも可能だとの指摘もある<sup>(59)</sup>。しかし、原則への言及は、装備大国と小国の合意がいまだ完全には形成されていないことを示していると思われる。

### 3 能力向上と共同 R&T の促進

防衛能力向上計画の策定には、各種の EU 組織が関与する。ESDP の戦略的な目標は欧州理事会レベルで設定され、それに基づき、理事会あるいは EU の軍事組織（政治・安全保障委員会、軍事委員会、参謀部）が、目標達成のために必要となる軍事能力と能力上の欠陥を特定する。その後、EDA が、能力構築のためにどのような取り組みが可能かを検討することとなる。これを EU は、包括的能力向上プロセスと呼んでいる<sup>(60)</sup>。EDA 設立以前は、欠陥特定の段階、即ち ECAP 策定の段階でプロセスが停止してしまっていたが、EDA の関与により、能力改善

(54) “EDA to Manage Weapon Programs, Policy,” *Defense News*, May 3, 2004, p.6.

(55) EDA, “European Defence Agency Steering Board Agrees Transfer of WEAG/WEAO Activities to EDA,” 22 April, 2005; The official web sites of WEAG <<http://www.weu.int/weag/>> and WEAO <<http://www.weao.weu.int/>> なお、以下で引用する EDA の文書は、全て EDA の公式サイト <<http://www.eda.europa.eu/>> に掲載されている。

(56) EDA, *2005 Financial Report*, July 2006.

(57) “EDA Proposes Flexible R&T Funding,” *Defense News*, May 22, 2006, p.6.

(58) “EDA vs. MoDs: A Crisis of Confidence,” *Defense News*, July 3, 2006, p.4.

(59) Georgopoulos, *op. cit.*, pp.111-112.

に向けた取り組みの実効性が向上するはずだと EDA 関係者は語っている<sup>(61)</sup>。

2005年11月、EDA は能力改善の指針となるヴィジョンの策定を開始し、2006年10月に「長期ヴィジョン」と題する文書が採択された。今後20年間を見据えたものとされるこの文書は<sup>(62)</sup>、将来必要となる装備のカタログのようなものではなく、グローバル化や世界の人口動態がEUの安全保障環境に与える影響から説き起こし、次いでそのような世界の中でEUが遂行すべき軍事的作戦行動と、それに必要となる能力を抽象的に論じている。

「長期ヴィジョン」によれば、将来におけるEUの作戦行動は、ますます「多国籍、遠征、非対称」なものとなり、サイバー・スペースや宇宙空間における能力も重要となる<sup>(63)</sup>。特に必要とされるのは、シナジー（UAVやセンサー情報等の各種システムの複合的活用や部隊の統合運用により相乗効果を生み出すこと等）、敏捷性（小規模な統合部隊を遠隔地に即座に投入すること等）、選択（サイバー攻撃や指向性エネルギー兵器等の非殺傷兵器と殺傷兵器とを状況に応じて選択すること等）、継戦能力（兵站における合理化やインターオペラビリティの向上等）の4つの要素だとされる<sup>(64)</sup>。そこから、能力改善計画の指針として、IT技術の活用と部隊のネットワーク化、インターオペラビリティの向上、各国が重複して保有する無駄な兵器の削減（例えば、EU諸国は約1万両もの主力戦車を保有している）や無人兵器の活用による人員削減、DTIB（防衛技術・産業基盤）の強化等を挙げ、具体的には、指揮通信（早期展開可能な統合・多国籍司令部）、監視・偵察、都市型作戦、大量破壊兵器からの防護、戦略海空輸、空中給油等の能力向上を提示している<sup>(65)</sup>。EDA加盟国は、2006年12月に、長期ヴィジョンに基づき、ヘッドラインゴール2010よりも長期的な能力向上計画を策定することで合意した<sup>(66)</sup>。

しかし、現段階でEDAが主に行っているのは、各国がR&Tで協力できる領域を特定することであり、装備の共同開発のような大型プロジェクトを実施する段階には至っていない<sup>(67)</sup>。EDAの2006年計画で「フラッグシップ・プロジェクト」と位置づけられているのは、AFV（装甲戦闘車）、UAV（無人航空機）、C3（指揮・統制・通信）の各領域におけるR&Tで、その他として、ネットワーク化、空中給油、戦略海空輸における協力の可能性探求が挙げられている<sup>(68)</sup>。

中でもEDAが特に重視しているのは、AFVである。現在EU諸国は約2万両のAFVを保有しており、更に今後10年間で約1万両のAFV需要（約300億ユーロ）が見込まれる<sup>(69)</sup>。AFVはEUの平和支援活動でも頻繁に活用されるにもかかわらず、現在欧州諸国は23種類ものAFVを運用しており、インターオペラビリティの欠如が重大な問題となっている。実際、EUがボスニア・ヘルツェゴヴィナで行ったアルテア作戦には6種類のAFVが投入され、兵站支

(60) EDA, "Capabilities Development".

(61) D. ザンディー企画・政策局局長への筆者によるインタビュー（2005年12月1日、ブリュッセル）。

(62) EDA, An Initial Long-Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs, October 2006, para.1.

(63) *Ibid.*, para.33-40.

(64) *Ibid.*, para.41-54.

(65) *Ibid.*, para.55-73 and Annex.

(66) EDA, "EU Government Launch New Plan to Build Defence Capabilities for Future ESDP Operations," 14 December, 2006.

(67) ただし、装備協力で最も難しい分野はR&Tだとの指摘もある。その理由は、欧州各国がR&Tに費やしている費用が少ないこと、民間企業が競争力の鍵である技術を他企業と共有することに消極的であること、R&Tにおいては軍民の境界が曖昧であること等だとされる。Schmitt, *op. cit.*, (Chaillot Papers 63), p.44.

(68) EDA, "EDA Work Programme 2006," 21 November, 2005.

(69) EDA, "European Defence Agency Ministers Call for More Cooperation on New Armoured Fighting Vehicles," 23 May, 2005.

援の複雑化が大きな問題となった<sup>(70)</sup>。そのため EDA は、将来の AFV について、ベースとなるコンポーネントの共通化を目指している。EDA はこれまでに加盟国の AFV に対する要求を調整し、重視すべき 5 つの能力（ネットワーク化、無人化、軽量な AFV の防御力向上等）を特定した。EDA は 2007 年から AFV の実現可能性研究に着手する予定で、その後、各国の合意さえあれば共同開発にまで進む場合もあり得るとされる<sup>(71)</sup>。

UAV についても、EDA は、インターオペラビリティを確保するために各国の UAV のプラットフォーム共有化を検討している。また、部隊防護関連の共同 R&T 計画も 2006 年 11 月に承認された。これには 19 カ国（EDA 非加盟のノルウェーも含む）が参加し、2007 年からの 3 年間で 5,423 万ユーロが投じられる。空中給油の分野では、既に 11 カ国が共同の調達やリースの可能性を検討するためのワーキング・グループを創設している<sup>(72)</sup>。

なお、欧州理事会は、2003 年 3 月に EU の研究開発フレームワーク・プログラムにおいて軍民両用技術を重視することを宣言した<sup>(73)</sup>。2007 年から 2013 年までの第 7 回フレームワーク・プログラム（総額約 75 億ユーロ）には、国土防衛関連として国境監視、重要インフラの防護、大量破壊兵器からの防護等に関する研究開発が盛り込まれている。しかし、EU の財政事情が厳しいこともあって、軍民両用技術への投資増加に対する各国の姿勢は、若干消極的である。欧州委員会から検討を命じられた専門家パネルは、毎年 10 億ユーロをフレームワーク・プログラムから国土防衛に拠出すべきと答申したが、各国が割り当てたのは年間約 5 億ユーロ（2007 年は 4 億ユーロ）に過ぎない<sup>(74)</sup>。

#### 4 EDEM 創設に向けた取り組み

単一の EDEM（欧州防衛装備市場）の創設は、装備協力の強化にとって極めて重要な課題である。EDEM 創設において特に重視されているのは、EC 設立条約第 296 条（旧 223 条）の運用、各国の調達ルール統一、オフセット取引（後述）の取り扱い、EDA 加盟国間の装備移転手続きの簡素化等である。これらの取り組みは、各国の共同装備生産や産業再編のための土壌を整備するのみならず、防衛産業間の競争を活発化し、DTIB（防衛技術・産業基盤）を強化することにもつながる。

EDEM に関しては、欧州委員会も積極的に発言している。2003 年 3 月のコミュニケーションも、装備の規格標準化、移転、調達規則の統一等で委員会が行動を取ることを認めるよう各国政府に要請していた<sup>(75)</sup>。更に 2004 年 9 月のグリーン・ペーパーでは、委員会は 296 条の問題に焦点を絞って提案を行い、加盟各国に見解を求めた<sup>(76)</sup>。前述したように、296 条は「加盟国の安全保障上の重要な利害」にかかわる物資の調達に関しては、各国は EU の市場ルールを適用しなくともよいという規定である。最も重大な問題は、EU には、装備市場の特殊性を考慮

(70) “EU Sets Stage for Land Armor Consolidation Plan,” *Defense News*, May 30, 2005, p.14.

(71) “EDA Officials Foresee Joint Progress on Armored Vehicles,” *Defense News*, October 9, 2006, p.28; “EDA Seeks Common Vehicle Platforms,” *Defense News*, May 1, 2006, p.12.

(72) EDA, “EU Defence Ministers Club Together to Research Better Protection for Armed Forces,” 13 November, 2006; EDA, “Ten EU Governments Launch New EDA Initiative to Fill Air-to-Air Refuelling Gap,” 13 October, 2005.

(73) Brussels European Council, 20 and 21 March 2003, Presidency Conclusions, para.35.

(74) “EU Policy Advances, Funding Falls Short,” *Defense News*, May 22, 2006, p.32; “Funding Issues Could EU Research Drive,” *Defense News*, March 13, 2006, p.24.

(75) Commission of the European Communities, *op. cit.*, COM(2003)113 final, pp.13-17.

に入れた装備調達のための特別ルールが存在しないことである。したがって、加盟国が296条を発動しなければ、民生用物資調達のためのEUルールが装備調達にも適用されることとなる。その場合、国内の防衛産業が貧弱な加盟国は、全面的に他国に装備を依存する結果ともなりかねない。結果として、加盟国は、ほぼ全ての装備について296条を発動し、各国独自のルールに基づいて調達を行ってきた（勿論、そこには国内産業の保護という目的もあった）。

装備市場の特殊性を考えれば、即座に296条を廃止すること（全ての装備調達に民間部門のルールを適用すること）は現実的ではない。また、加盟国の多くは、296条廃止による装備市場の自由化が米国企業の独占と欧州企業の衰退をもたらすと懸念も抱いている<sup>(77)</sup>。欧州委員会もこの点を踏まえ、グリーン・ペーパーでは、296条の適用範囲を明確にするための法的効力を伴わないコミュニケーションを委員会が発出すること、及び、装備調達に関する特別のEU指令を制定することの2つの措置を提案した<sup>(78)</sup>。もしEU指令が現実化すれば、装備調達は、安全保障上の重要度が高い順に、296条が発動され各国独自のルールが適用される領域（例えば核兵器や暗号装置等）、装備調達向けの特別ルールが適用される領域（例えば航空機や車両等）、民生用物資調達と同様のルールが適用される領域の3種類に分類されることになる。

委員会のこの提案に対する各国政府の反応は、総じて言えば、装備市場に関するルール制定のイニシアティブは、委員会ではなく政府が握るべきだというものであった。英仏独を初め多くの政府は、EDEMに関する各国の政策が一致していなければ、コミュニケーションも指令も効果は期待できないと指摘し、むしろ必要なのは各国の調達制度を統一していくことだと主張した。委員会の提案に好意的なオランダやスペインも、ルールの策定には各国政府が関与すべきだと強調した<sup>(79)</sup>。しかし、各国政府も、なんらかのルールの制定が必要であることは認識しており、委員会にイニシアティブを握らせないためにも、政府の側が行動しなければならないと考えた。そこで各国政府は、EDAの場を利用して、装備調達に関する行動規範を作成することを選択した。EDAは2005年初めから検討を開始し、同年11月にEDA参加国は「防衛調達に関する行動規範」を採択した<sup>(80)</sup>。

EDAで採択された行動規範は、100万ユーロ以上の調達情報をEDAのウェブ・サイトで公開し、受注企業の選定に当たっては全ての欧州企業を公平に扱うことを各国に求めている。ただし、「核兵器及び核推進システム、化学・生物・放射線物質及び関連役務、暗号装置」とR&T関連の調達を行う場合、及び、緊急の場合や安全保障上重大な問題が生じた場合には、調達を公開する必要はない。このような例外規定はあるものの、これまでの296条の運用から

(76) Commission of the European Communities, *Green Paper: Defence Procurement*, COM(2004) 608 final, 23 September, 2004.

(77) Mörth, *op. cit.*, p.100.

(78) Commission of the European Communities, *op. cit.*, COM(2004) 608 final, pp.9-11.

(79) グリーン・ペーパーに対する各国政府の反応については、次を参照。Assembly of Western European Union, *op. cit.*, pp.19-29.

(80) EDA, "Steering Board Decision in NADS Formation on EDA Work on the European Defence Equipment Market (EDEM)," 2 March 2005; EDA, "The Code of Conduct on Defence Procurement of the EU Member States Participating in the European Defence Agency," 21 November, 2005. なお、既に2006年12月に欧州委員会は、296条の解釈に関するコミュニケーションを発出している。それは厳密に重大な安全保障にかかわる場合以外に296条を濫用することを戒め、加盟国にEDEM及びDTIB創設というEU全体の目標をも考慮するよう要請するものではあるが、「重大な安全保障上の利害とは何かを定義し、それを保護することは加盟国の特権である」としており、296条発動のための明確な基準は提示できていない。Commission of the European Communities, *Interpretative Communication on the Application of Article 296 of the Treaty in the Field of Defence Procurement*, COM(2006)779 final, pp.6-7.

比べれば大きな前進だと言える。行動規範には法的拘束力は無いが、自発的な協力を促すための措置も取られている。例えば、受注に漏れた企業は、政府に対して他の企業を選定した理由を説明するよう要求することができ、また、調達为非公開を決定した政府は、その理由をEDA 運営委員会で他の加盟国に対して説明しなければならない。行動規範は2006年7月に発効し、調達情報も既にEDA のサイト上で公開されている。なお、EDA は2006年5月に、下請けや孫請けの契約に適用される行動規範も採択している<sup>(81)</sup>。

調達に関する行動規範は、供給の確保についても規定している。行動規範は、供給の確保に関する制度は加盟国間の「強力な相互信頼と相互依存」に基盤を置くとし、各国政府は「供給を確実なものとするために必要なあらゆる措置をとるという互恵的な義務」を負うと明記する。あらゆる措置の中には、緊急に装備や部品等を必要とする事態に陥った他の加盟国に対して優先的に供給を行うよう、各国政府が自国企業に働きかけることも含まれる。しかし、企業があるEDA 加盟国に優先して供給を行うためには、既に契約済みの取引を犠牲にする必要も生じ得る。その場合には、企業は取引の機会を失うことになり、契約相手が非EDA 加盟国であればペナルティを課されることもあり得る。このような際には、その企業に対して何らかの補償を行う必要があるが、この点に関する制度は未整備のままである<sup>(82)</sup>。この問題はLoI も数年前から検討しているが、いまだ合意を見出すには至っていない。そのため、EDA も、まずはLoI の検討状況を見守っているとされる<sup>(83)</sup>。

装備調達におけるオフセット取引も、EDEM 創設における重要な（そして未解決の）論点である。オフセット取引とは、ある国が外国企業から装備を購入する場合に、購入の見返りとして当該企業から何らかの利益提供を受けるような取引を意味し、各国が国内市場を保護するための手段として1950年代末以降から慣行化している<sup>(84)</sup>。オフセット取引には、直接オフセットと間接オフセットの2種類がある。直接オフセットとは、見返りが取引商品と関係する場合を指す。例えば、企業は受注を獲得する代価として、発注国内で部品の生産・調達を行ったり、発注国の企業と共同生産を行ったり、ライセンス生産の権利を付与したりするのが直接オフセットである。間接オフセットとは、取引商品と無関係な見返りを与える場合で、代表例としては、発注国企業への技術供与（パテントに関する協定締結、研究開発での協力、技術者の訓練等も含む）が挙げられる。これらはいずれも、国内の防衛産業の保護（業務や雇用の確保、技術基盤の向上等）を目的とするものであるが、間接オフセットの場合、受注企業に商品（天然資源から衣類まで）の購入や観光インフラへの投資を求めることもある。オフセットの金額（価値）は、取引金額の25-130% が一般的である（企業が100% を超えるオフセットを容認するのは、それが将来の契約につながるからである）。

当然、オフセットを重視するのは、経済力が低く、国内に大きな防衛産業も無い装備輸入国である。これらの国にとって、オフセットは経済政策の一部となっている。例えば、ギリシャ

(81) EDA, "The Code of Best Practice in the Supply Chain," May 15, 2006.

(82) 行動規範に基づきEDA 加盟国は緊急時における供給確保の枠組みに合意しているが、この合意は僅か4項からなる概略的なもので、企業への補償についても、供給を求める加盟国が基本的にコストを負担すると定めているに過ぎない。EDA, "Framework Arrangement for Security of Supply Between Subscribing Member States (sMS) in Circumstance of Operational Urgency," September 20, 2006.

(83) "EDA Ponders Defense Supply Procedures," *Defense News*, July 31, 2006, p.9.

(84) 以下のオフセットに関する説明は、次を参照した。Grant T. Hammond, "The Role of Offsets in Arms Collaboration," in Ethan B. Kapstein ed., *Global Arms Production: Policy Dilemmas for the 1990s*, Lanham, Maryland: University Press of America, 1992, pp.206-207.

とゼネラル・ダイナミクスとの F-16 売却交渉では、ギリシャ政府の交渉団代表は国防相ではなく産業相が務めた。勿論、企業の側はオフセット取引を好ましく思っていないが、装備市場の国際的競争が激しくなったこともあって、現在ではオフセットは企業にとっても「契約を獲得するための必要悪」となっているとされる<sup>(85)</sup>。

オフセットに関する制度は国ごとにかなり異なるため、EDA は 2006 年 11 月から現状調査を開始し、2007 年前半にもオフセット取引制度の統一案を提示する方向で動いている。現在検討されているのは、オフセット金額の上限（100% を超えるオフセットの禁止）や、オフセット提供期間の上限等の統一である<sup>(86)</sup>。オフセット取引は市場の不透明性を高めるため禁止すべきだとの見解もあるが、小国はオフセット廃止には消極的である。欧州委員会のグリーン・ペーパーはオフセット取引に関する見解も各国に求めたが、オーストリア、チェコ、フィンランド、ポーランド、ポルトガル等はオフセットの必要性を訴え、オフセット廃止を容認する小国も何らかの代替措置を要求すると主張した。これらの国の中には、オフセットによってライセンス生産を行うこと等が供給の確保にもつながるとの主張もある<sup>(87)</sup>。

調達に関する行動規範は 2006 年 7 月に発効しているが、全 EDA 加盟国が参加している訳ではない。スペインとハンガリーは、将来の参加こそ否定しないものの、当面の参加は見送った。その理由は、スペインは自国の防衛産業保護政策（特に企業向けの政府融資）が禁止されることを懸念したため、ハンガリーはオフセット取引が禁止されることを恐れたためとされている。最終段階で行動規範への参加を決定したポーランドでも、防衛産業は激しいロビー活動を展開し参加に反対していた<sup>(88)</sup>。このことから分かるように、行動規範採択後も、各国は自国の産業を保護すべきか、それとも EDEM 創設を優先すべきかで揺れている。

行動規範の効果には限界もある。規範は各国の調達ルールを統一するものではないし、欧州の装備市場が装備大国 6 カ国を中心に動いているという実状にも変化は無い。調達情報の公開は、装備小国の中小企業にかつてない機会を提供することになるが、実際に中小企業が装備大国からの受注を獲得することは容易ではない。中小企業は装備大国の大企業と競合しなければならないだけでなく、装備大国の調達ルールにも精通する必要がある。ある装備業界関係者は、中小企業には「大規模な契約や他国政府との契約を獲得するための時間と資金とマンパワー」が欠けており、「大企業とは違って多言語を操るスタッフも保有していない」と指摘している<sup>(89)</sup>。

## おわりに

以上のように、欧州における装備協力は、EDA の設立によって大きく前進しようとしている。しかし、装備大国と装備小国の対立や政府間主義と連邦主義の衝突といった過去の装備協力を阻害してきた要因は、現在でもまだ存在している。EDA はあくまでも政府間主義に基づく組織であるので、各国の見解が対立すれば機能不全に陥る可能性もある。特に、装備市場の

(85) *Ibid.*, pp.208-209.

(86) “EDA Strives to Rein in Offsets,” *Defense News*, August 28, 2006, p.16.

(87) Assembly of Western European Union, *op. cit.*, pp.27-28. なお、米国企業との取引においては、米国も自国の装備市場を保護している以上、「欧州市場への入場料として」オフセットを要求することは理にかなっている主張する論者もいる。EUISS Task Force, *op. cit.*, p.34.

(88) “Hungary, Spain Reject EDA Code,” *Jane’s Defence Weekly*, 31 May, 2006, p.20.

(89) “Inching Toward A Common Market,” *Defense News*, February 6, 2006, p.21.



領域は、各国の安全保障上の利害と経済的な利害が絡み合うため、大国と小国の対立が激しい。今後、EUが調達ルールの統一等にまで踏み込むとしても、装備大国による市場支配を懸念する装備小国への配慮が必要である。

装備協力の視点からすれば、EUの東方拡大は、決して好ましいものではない。新規加盟国の多くは典型的な装備小国であるばかりか、西欧諸国とのインターオペラビリティに欠けた旧ソ連製の装備に大きく依存している。しかし、逆に言えば、新規加盟国とのインターオペラビリティ向上のためにも、より一層の装備協力が必要とされていると見ることも可能だろう。

EDAは、まだ発展途上の組織である。初代EDA長官に就任したウィトニーは、次のように語っている。「大きな期待を持って創設されたが、あっという間に幻滅され……関心が失われてしまった組織の前例が多数あることは常に意識している。我々は、今回の取り組みの勢いを示すためにも、何らかの迅速で好ましい進展をとげなければならない<sup>(90)</sup>。EU各国は、少なくとも装備協力が必要だという点では一致している。今後、協力を更に進展させるためには、いかにして装備大国と装備小国の対立を極小化するかが鍵となるであろう。

(ふくだ たけし 外交防衛課)

---

(90) “Catalyst for Cooperation,” *Aviation Week & Space Technology*, June 27, 2005, p.62.