

---

# 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



## フェデリカ・モグリーニによる序文

欧州連合（EU）外務・安全保障政策上級代表兼欧州委員会副委員長



欧州連合（EU）の目的、その存在さえもが問われている。にもかかわらず、EU 市民そして世界は、これまで以上に強い EU を必要としている。広い意味での欧州は、より不安定でより不確実な場所になった。域内の、そして域外の危機が市民の生活に直接影響を及ぼすようになっている。こうした厳しい時代にあって、戦略的に思考し、展望を共有し、共に行動するのが強い連合である。このことは英国の国民投票の結果が出た今、一層当てはまる。EU が機能する方法を再考しなくてはならないが、何を指すべきかははっきりしている。我々は、我々の信条、利益そして優先事項が何かを理解している。不確実な状況に費やす時間はない。EU には戦略が必要である。共有できる展望、共通の行動が必要だ。

EU 加盟国のうち、単独でこうした脅威に立ち向かい、時代が提示する機会を捉える力や資源を有する国はいない。しかし、5 億人の市民を抱える EU としてみると、その潜在能力に並ぶものはない。我々の外交ネットワークは、世界の隅々まで広く、深く巡らされている。経済的に我々は世界のトップ 3 に入っている。世界中のほとんど全ての国にとって、EU は最大の貿易相手であり、最大の外国投資主体である。EU 全体を合わせると、世界のその他の国々を全てを合わせたよりも、多くの開発協力投資を行っている。しかし、我々がこうした潜在能力をまだ完全に活用できていないこともまた明らかだ。大多数の欧州市民は、我々が力を合わせ世界における役割の責任を持たなければならないことを理解している。そして、私が訪問する先々で、我々のパートナーは、EU が、地球規模の安全保障の担い手としての役割も含め、重要な役割を果たすことを期待している。市民の要求に応え、パートナーシップを成功させるためには、共に、一体となって行動することが不可欠だ。これこそが、欧州外交・安全保障政策のためのグローバル戦略の目標である。

ここでいう「グローバル」とは、地理的な意味に限られない。本戦略が推進する広範な政策やツールにも当てはまる。同戦略は、軍事的機能やテロ対策と同様に、雇用機会や包摂的社会、人権にも焦点を当てたものとなっている。それは、平和構築に関わるものであり、EU 域内、そして近隣の国家や社会のレジリエンスにも関わっている。EU は常にそのソフトパワーを誇りとしてきた。そして、今後も誇りとしていくであろう。この分野において我々の右に出るものはないからだ。しかしながら、EU が専ら「シビリアン・パワー（民生大国）」であるという考えは、進化しつつある現実に対応していない。例えば、EU は現在 17 の軍事および民事作戦を展開しており、何千人もの男女が EU の旗の下で平和と安全——それは欧州の安全でもあり、パートナー諸国の安全でもある——のために仕えている。欧州にとって、ソフトパワーとハードパワーは切り離して考えることはできない。

本戦略は、EU の戦略的自立への展望を育むものである。これは、我々の市民の共通の利益ならびに共通の信条や価値を促進するために必要である。しかし、我々は、こうした取り組みが最も上手くいくのが、単独で行動しないときだということを知っている。ルールと多極主義に基づく国際的なシステムの中でこそ、最も上手くいくのだ。今は「世界の警察官」や「一匹狼」の時代ではない。我々の外交・安全保障政策は、グローバルな圧力と地域内の力学に対応しなければならない。超大国を相手にする一方で、ますます拡散の進むアイデンティティにも対応しなければならない。我々は、EU のパートナーをより強くするために取り組んでいく。米国との関係および北大西洋条約機構（NATO）との連携の一層の深化を図りつつ、新しいプレイヤーとの関係を築き、新たな関係のあり方についても模索する。地域秩序に、地域間および地域内の協力にも投資する。そして、21 世紀の課題に立ち向かえるよう、グローバル・ガバナンスの改革を進める。我々は、

グローバルな責任を共有し、相手の能力の強化につながるような、実践的で責任ある形でパートナーと関わっていく。我々は教訓を得た。即ち、近隣国・地域やパートナーの弱みは、我々の弱みでもあることを学んだ。従って、我々は、双方の利益になる解決策を見出すことに力を入れ、国際政治がゼロサム・ゲームであるという錯覚を乗り越えていく。

こうした全てが、EU の各加盟国、そして EU 市民の一人ひとりをより豊かにしていく。こうした目標を達成するためには、欧州が真に団結し、真剣に取り組むことが不可欠である。共有する目標の達成と共通の利益の実現のために、多様な文化を持つ我々が一つにまとまるのは日々困難が伴う作業である。しかし、それは我々の最大の強みでもある。EU は、多様であるからこそ強いのである。

実際のところ、我々の利益は EU 共通の利益であり、その実現を図るには共に取り組むしかない。そのため、我々は EU を一層強化していくという共同責任を負っている。EU 市民が必要としているのは、加盟国が共通の目的のために一丸となり、一貫性のある政策を実施していくことだ。不安定な世界においては、より確信に満ちた、責任感のある EU と、外向きで将来を見据えた EU 外交・安全保障政策が必要とされている。本グローバル戦略は、欧州市民のニーズや希望、そして抱負に真に応え得る EU、70 年間の平和という成功を基に一層の発展を図る EU、そして、我々の地域および世界全体の平和と安全に貢献する力を持った EU を目指す我々の日々の取り組みの指針となるであろう。



我々は、より強力な欧州を必要としている。これこそが欧州市民が当然享受すべきものであり、世界が期待しているものである。

我々は、欧州連合（EU）内外において、存在の危機の時代の真っ只中にある。我々の連合は脅威にさらされている。前例のない平和、繁栄および民主主義をもたらした欧州統合の取り組みが、疑問視されている。東方を見れば、欧州の安全保障秩序は乱され、北アフリカと中東に加え、欧州自身もテロや暴力に悩まされている。アフリカの一部では経済成長はなお人口動向を下回り、アジアでは安全保障上の緊張が高まり、気候変動はさらなる混乱を引き起こしている。しかしながら、同時に稀なるチャンスのある時代でもある。世界経済の成長、移動および技術の進歩は、我々の深まるパートナーシップとともに、繁栄をもたらし、より多くの人々が貧困を逃れ、より長く、自由な生活をすることを可能にしている。我々は、この困難な、より繋がりのある複雑な世界を、共通の利益、信条および優先事項に導かれて切り抜けていく。我々は、EUの諸条約によって大切に守られてきた価値に基づき、また我々の数ある強みと歴史的偉業を礎に、世界において集団としての役割を果たす、より強力な連合を築くべく、結束している。

## 1. 共通の利益と信条

欧州連合（EU）は**平和**を促進し、その市民と領土の**安全**を担保する。EU域内外の安全保障はますます絡み合っており、域内の安全は域外の平和にかかっている。

EUはその市民の**繁栄**を前進させる。繁栄は共有されるべきであり、欧州を含む世界全体における持続可能な開発目標の達成を要する。また、繁栄を享受したEUは、開かれた公平な国際経済制度とグローバル・コモンズ（国際公共財）への持続可能なアクセスにかかっている。

EUは域内の**民主主義**国家の体制を強化する。一貫して我々の価値に応えることによって我々の対外的な信頼性と影響力が定まる。

EUは**ルールに基づく世界秩序**を促進する。我々は、国際公共財を提供し、平和で持続可能な世界に貢献するために合意されたルールを促進することに利益を見出す。EUは、多極主義を主要原則にした、国連を中心に据えたルールに基づく世界秩序を促進する。

我々は明確な信条に導かれる。これらの信条は、現在の戦略的環境の現実的な評価と、より良い世界を前進させるという理想的な大志に由来する。今後の我々の対外行動は、信条に基づく実利主義に導かれる。

より複雑化した世界において、我々は**結束**しなければならない。真の連合としてまとまった重みを持つことによってのみ、市民に安全、繁栄および民主主義をもたらし、世界に有意義な影響を与えうる。

繋がりがより深まった世界において、EUは他者と**関与**する。外的脅威を撃退するために跳ね橋を引き上げることはできない。我々は、EU市民の安全と繁栄を促進し、我々の民主主義を守るために、より広い世界と関与することで、それに伴う機会・課題・不安の全てを含め、相互依存を管理する。

より競い合う世界において、EUは強い**責任感**に導かれる。我々は欧州全体と、東方と南方の周辺地域で責任ある関与を目指す。紛争や貧困の根本原因に対処し、人権を促進するために世界的に行動する。

EUは責任ある世界のステークホルダーとなるが、責任は共有されなければならない。責任は、我々の**対外関係**の改良と関連している。我々の目標の追求に当たり、国家、地域組織および国際機関に手を差し伸べる。中核的パートナーや志を同じくする国々や地域組織と協力する。また、ネットワーク化された世界の主要な参加者として、市民社会や民間企業との連携を深化させる。

## 2. EUの対外行動の優先事項

EU共通の利益を促進させるため、我々は明確な信条に忠実に従いながら、5つの優先事項を追求する。

**EUの安全保障**：EUのグローバル戦略は域内から始まる。EUにより、市民は前例のない安全、民主主義および繁栄を享受している。しかしながら、テロ、複合的脅威、不安定な経済、気候変動およびエネルギー安全保障に対する不安が今日、我々の市民と領土を脅かしている。欧州が自身の国境内外で平和と安全を促進させるには適度の野心と戦略的自主性が重要である。このため、EUは防衛・サイバーセキュリティ・テロ対策・エネルギーおよび戦略的コミュニケーションに関する取り組みを強化する。EU加盟国は、EU条約により大切に保たれてきた相互支援と結束の約束を行動に移さなければならない。EUは、北大西洋条約機構（NATO）をはじめ、パートナーと緊密に連携し欧州の集団的安全保障への貢献を高める。

**EU東方・南方の国家および社会のレジリエンス**：中央アジアまでおよぶEUの東方と、中央アフリカまでの南方の国家や社会のレジリエンスに投資することは、EU市民の利益である。現行のEU拡大政策の下、厳密かつ公平な条件設定に基づく信頼に値するEU加盟手続きは、西バルカン諸国やトルコのレジリエンスの強化に欠かせない。欧州近隣政策（ENP）の下、多くの人々はEUとより緊密な関係を構築したいと願っている。我々の不朽の魅力はこれらの国々の変革を促しうる。しかしながら、ENP内外の他の国々においては、レジリエンスは優先事項でもある。EUは、政府・経済・社会・気候やエネルギーの脆弱性が最も顕著な国や社会に的を絞り、レジリエンスを目指すさまざまな道筋を支援するとともに、欧州とそのパートナーにとってより効果的な移民政策を策定する。

**紛争に対する統合された対処**：暴力的な紛争が勃発すると、我々の共有する不可欠の利益が脅かされる。EUは平和の構築に実践的かつ信条に基づく形で関与し、統合された手法を通じて人々の安全保障を育成する。EUが有する全ての政策手段の首尾一貫した活用を通じた「紛争や危機への包括的なアプローチ」を実施するのは不可欠である。しかしながら、この「包括的なアプローチ」の定義と範囲を拡大する。EUは、紛争の循環の全ての段階において活動し、防止には即座に行動を起こし、危機には責任ある断固とした対応をとり、安定化に投資し、新たな危機が勃発した場合に時期尚早な撤退を避ける。EUは統治のさまざまなレベルにおいて行動する。シリアやリビアなどの紛争は、地方・国・地域および世界的な側面からの対応を要する。最後に、このような紛争は何れも、EUのみで解決できるものではない。持続可能な平和は、幅広く、深くかつ耐久性のある地域的・国際的連携に根付いた包括的な合意を通じてのみ、達成できる。EUはこうした連携を育成し、支援する。

**協力的な地域秩序**：グローバルな圧力と特定の地域の押し戻しの狭間に置かれた世界においては、地域力学が表面化する。自主的な形での地域統治は国家や人々に安全保障上の懸念をよりよく管理し、グローバル化による経済的利益を確保し、文化やアイデンティティをより完全に表現し、世界情勢に影響を与えられる。これは、EU自身の21世紀における平和と発展の基本的論理的根

拠であり、世界各地で協力的な地域秩序を支援する理由である。欧州、地中海、中東とアフリカ、大西洋をはさんで米大陸の南北、アジアおよび北極圏といった異なる地域において、EU は具体的な目標によって導かれる。

**21 世紀型のグローバル・ガバナンス** : EU は、人権、持続可能な開発および永続的なグローバル・コモンズへのアクセスを担保する、国際法に基づく世界秩序に身を捧げている。この決意は、現行制度を単に維持するのではなく、変革させるとの願望となる。EU は、多極的なルールに基づき秩序の礎石として、強力な国連を目指し、国際的・地域的な機関、国家および非国家組織と地球規模の連携の取れた対応に努める。

### 3. 展望から行動へ

EU は、比類ないネットワーク、経済的規模および活用しうる全ての手段を一貫した形で動員することで優先事項を追求する。我々の目標を達成するには、信用でき、機敏に反応し、連携のとれた EU に共同して投資しなければならない。

**信用できる連合** : 世界と責任をもって関与する上で、信用は不可欠である。EU の信用は、我々の統一性、我々の数ある成果、我々の不朽の魅力、政策の効果と一貫性および価値への忠実にかかっている。より強力な EU には、外交政策の全ての側面に投資することが求められる。特に、安全保障と防衛への投資は喫緊の問題である。外的危機に対応し、パートナーの能力を強化し、欧州の安全を保障するには全範囲の防衛能力が欠かせない。EU 加盟国は、防衛に関する決定においては主権を有し続けている。しかしながら、これらの能力の多くを確保し維持するには防衛協力が基本、とならなければならない。EU は体系的な防衛協力を促し、欧州の決定と行動の自主性にとって極めて重要な、強固な防衛産業の確立に向けて取り組む。

**機敏に対応する連合** : 我々の外交行動はリスボン条約に完全に基づくものでなければならない。共通安全保障・防衛政策は、より機敏に対応できるものとなる必要がある。EU 加盟国間の協力強化を探究すべきであり、これによりリスボン条約の潜在的可能性を全て活用し、より体系だった協力につながるかもしれない。開発政策もまた、より柔軟で我々の戦略的優先事項と提携させる必要がある。

**連携の取れた連合** : 我々は、加盟国と EU 機関の間で、また EU 政策の対内側面と対外側面の間で、対外政策全体を通じて、より連携をとらなければならない。このことは、持続可能な開発目標の実施、移民・難民、とりわけテロ対策など安全保障面に特に関連する。我々はまた、人権や性別に関する問題を、政策分野や機関に横断的に主流化させなければならない。

この戦略は、世界に対し前向きな変革をもたらす意思と能力を持つ、より強力な EU に向けた展望と野心に支えられている。EU 市民は、他者と責任をもって協力しながら関与することで共有する利益を促進させる、真の連合を手に入れるに値する。これを行動に移すのは我々にかかっている。