

## NATO 拡大 —加盟手順について—

小林 成信

はじめに	2
1. EUとNATO	3
(1) EU	3
(2) NATO	4
(3) プラハ首脳会合:NATO加盟への道	5
2. NATOの基本文書	7
(1) 北大西洋条約	7
(2) NATO拡大に関する研究	7
(3) 加盟のための行動計画	10
3. ハンガリーのNATO加盟に関する文書	12
(1) マドリード首脳会合	12
(2) 加盟協議プレスリリース	13
(3) ハンガリー外務省文書（国防予算増加）	14
(4) ハンガリー外相の意図表明文書	14
(5) NATO加盟議定書	15
(6) 加盟議定書の批准、加盟発効及びワシントン首脳会合	17
(7) 誓約の性格	18
4. ハンガリーの加盟協議事項	19
(1) 政治的要素	19
(2) 法律的要素	21
(3) 軍事機構における防衛計画及び参加	24
(4) 資源配分	26
(5) 予算的貢献	28
(6) 情報管理	28
おわりに	29

## はじめに

2002年11月、NATO首脳は、ブラハ首脳会合を開催した。そして、参加国首脳はエストニア、ラトビア、リトアニア、スロバキア、スロベニア、ブルガリア及びルーマニアの7ヶ国を新規加盟国として招請するための加盟協議を開始し、加盟予定を2004年5月とすることで合意した。<sup>1)</sup> これを受けてNATO及び加盟予定国は、2002年12月に加盟協議を開始し、2003年3月までには協議を終了している。そして同年3月26日には現NATO加盟19ヶ国が加盟議定書に署名し、次のステップとしてNATO各国での批准作業が開始されている。このようにNATOと新規加盟予定国は、開始から完了までわずか4ヶ月間という比較的短期間で加盟協議を終了しているが、実際にはどのような協議を行ったのであろうか。

本稿では、EUの新規加盟に比しNATOの新規加盟がこれまで政治的な要因に大きく影響を受けてきた点を踏まえつつ、他方で、最近の加盟については加盟手順の透明性を高める傾向が見られることから、1999年にNATOに加盟したハンガリーの事例<sup>2)</sup>を用いて加盟協議を含む加盟手順の現状を探ることとしたい。その手法としては、まず、NATOの基本文献及びハンガリーの加盟に際して作成された文書を

---

1) 2002年11月21日、NATO首脳はブラハ首脳会合にて首脳宣言を採択し、7ヶ国に対する加盟協議の開始を決定した。なお、この首脳会合では即応部隊の創設やコマンドストラクチャーの合理化なども協議されており、拡大関係は首脳宣言では第2バラとなっている。

2) ハンガリーの加盟に至る概況は次の通り。ハンガリーは、1997年7月8日のNATO首脳会合(マドリード)にて、チェコ、ポーランドと共に加盟協議の開始が決定された。1997年9月10日以降10月29日まで5回の加盟協議、11月16日のハンガリー国民投票賛成(投票率49%、賛成85%、反対15%)、11月17日のコヴァーチ・ハンガリー外相による意図表明文書のNATO本部への発出、12月16日のNATO各国による加盟議定書署名を経て、1998年12月1日までにNATO各国が批准を完了した。そして、1999年1月29日にはソラナNATO事務総長がマルトニ・ハンガリー外相に対しNATO加盟招請書を手交、2月9日にハンガリー国会がNATO加盟及び北大西洋条約批准につき議決し(賛成330、反対13、棄権1)、3月12日にチェコ、ポーランドとともに批准書を米国に寄託し加盟が実現している。

検証することで加盟手順を文書面から探る。次に、NATOとハンガリーが、実体面でどのような準備を進めてきたのかにつき加盟協議の主要項目毎に検討する。これにより、文書面のみからでは指摘できない実体面での状況も含めNATOと加盟予定国の間での加盟手順を検討することとしたい。これらの検討を通じ、NATOには分野毎の加盟基準が存在するのか、また加盟協議は拘束力を帯びた加盟交渉といえるのか、更に、加盟協議完了までに実施できなかった合意事項について加盟後に達成することも視野においたある種の制約が将来的に継続するのかを確認し、NATOの新規加盟に対する見方を深めたい。

## 1. EUとNATO

### (1) EU

NATOの新規加盟を検証する上で、EUの状況を参考とする。EUは新規加盟国を受け入れるに当たり、長期間の加盟交渉を行い、また最近の加盟に関しては加盟基準（クライテリア）を設定し、かつ、31章にも及ぶ分野別の交渉を続けてきたことが知られている。EUでは中・東欧諸国からの新規加盟要望が増えたこともあり、1993年のコペンハーゲン欧州理事会において、新規加盟についての政治基準、経済基準を明確にするとともに、EUの諸制度を実施するために法制度上の運用を確保することとし、EUの法体系であるアキコミノテールの導入を求めることとした。これがいわゆるコペンハーゲン基準（クライテリア）であり、EUに加盟するための基本的な基準として加盟交渉に適用されている。<sup>3)</sup>

EUでは政治基準などの最低限の加盟基準を満たした新規加盟申請国に対して加盟交渉を開始しており、最近の事例では1997年12月のルクセンブルク欧州理事会

---

3) EUの加盟基準については以下が参考となる。“2001 Regular Report”, European Commission, SEC(2001)1748, November 2001. “Toward the Enlarged Union”, European Commission, DOC(2002)700, October 2002.

が、ポーランド、チェコ、ハンガリー、エストニア、スロベニア及びキプロスとの加盟交渉開始（実際の加盟交渉は1998年11月~2002年12月）を決定し、その後、1999年12月のヘルシンキ欧州理事会が、ラトビア、リトアニア、スロバキア、マルタ、ブルガリア及びルーマニアとの加盟交渉開始（実際の加盟交渉は2000年2月~2002年12月）を決定している。EUは、加盟交渉においてEU諸制度の適用を目的とした31分野に及ぶ分野別事項について加盟予定国と協議を行い、合意を目指してきた。なお、加盟時点までにEU基準を達成できない事項など、双方の合意が得られない事項については、暫定移行期間として数年間の猶予期間が設定される場合もあるが、これらはあくまで例外事項である。これら諸国との加盟交渉では2年から4年を要している。なお、加盟交渉前の問題点精査を目的としたスクリーニング期間を加えると更に半年程度長期となる。

また、加盟交渉では事務レベルから首席交渉官レベル、更には閣僚レベルまで段階を踏んで分野毎に詳細な協議が行われた。これらの交渉結果として2003年4月16日にEUと加盟交渉国は加盟議定書に署名したが、この加盟議定書では、各分野毎の諸政策についての合意事項が記述されたことから、単なる政治宣言とは異なり、付属文書も含め6000ページともいわれる膨大な条約文書となっている。<sup>4)</sup>

## (2) NATO

このようにEUの加盟プロセスが相当程度公表されているのに対し、NATOでは1949年の発足以来、過去4回にわたり7ヶ国の新規加盟国を受け入れているにもかかわらず、その際の加盟協議の内容は必ずしも明らかにされていない。<sup>5)</sup> そして、

---

4) *Uniting Europe*, Agence Europe, No.218, 10 February 2003, p.1.

5) 1949年にNATOがアメリカ、カナダ、デンマーク、ノルウェー、ルクセンブルク、アイスランド、フランス、イタリア、ベルギー、イギリス、ポルトガル及びオランダを原加盟国として発足して以来、ギリシア及びトルコ（1952年加盟）、ドイツ（1955年加盟）、スペイン（1982年加盟）、チェコ、ハンガリー及びポーランド（1999年加盟）の7ヶ国が新たに加盟している。

NATOは加盟を受け入れるにあたり、EUとは異なり加盟申請によらず、全加盟国の合意による招請方式をとっており、EUのコペンハーゲン基準に相当するような一般的な基準への言及が見られない。このような状況から、NATOは新規加盟国を政治的に受け入れてきたと言われており、最近の事例では1999年のポーランド、チェコ、ハンガリーのNATO加盟手順においても次のような政治的な対応が見られた。

NATOは、当初は中東欧諸国の加盟に消極的であったが、旧ソ連崩壊後、これら諸国が西側との関係強化を強く希望したために、1994年のブリュッセル首脳会合においてNATOの門戸は開かれていると宣言することとなったと言われている。そしてその後、NATOは、1995年に「NATO拡大に関する研究」を公表するなど新規加盟国を受け入れる準備を進め、当時加盟を希望していた12ヶ国と対話を開始した。これらを受け、1997年のマドリッド首脳会合は、これらの加盟希望諸国の中からポーランド、チェコ、ハンガリー3ヶ国のみを加盟協議に招請すると決定している。

しかし、この3ヶ国を選ぶ過程は非常に不透明であり、米国やフランスなど各国の意向が絡み首脳レベルにてようやく決着したと指摘する向きもあるほどである。このため、NATOは、その際に採択された首脳宣言にて、他の加盟希望国にも門戸は引き続き開かれていると強調し、また、直前にかなりの準備を加速させたルーマニアやスロベニアに対しても状況の進展につき言及するなど、ポーランド、チェコ、ハンガリー3ヶ国加盟以降の新規加盟国を想定した書きぶりとする事でこれらの諸国の要望に対応したと言われる。<sup>6)</sup>

### (3) ブラハ首脳会合:NATO加盟への道

このようなこれまでのNATOの新規加盟事例に比し、今回のNATO新規加盟手順

---

6) 3ヶ国の加盟協議招請に関する不透明な手順については以下が参考となる。植田隆子、「EU、NATOの東方拡大と欧州」、『国際問題』、1998年5月、19頁。または、六鹿茂夫、「NATO拡大」、『世界週報』、1997年9月23日、22頁。

については、最近のNATO文書（「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」）によると加盟に至る手順がより明らかとなっており、NATOが透明性を高めている傾向が認められると指摘できよう。このNATO文書では、加盟手順は次の通り1から5までの段階を経るとされている。<sup>7)</sup>

第1段階（2002年12月~2003年3月:NATOと加盟予定国間の協議）

第2段階（2003年1月~2003年3月:加盟予定国によるNATO加盟についての意図  
表明文書（Letter of Intent）の提出）

第3段階（2003年3月:NATO諸国による加盟議定書の準備、署名）

第4段階（2003年~2004年:加盟議定書批准）

第5段階（2004年5月予定:加盟実現）

この文書では、EUのような加盟基準や加盟協議の手法について具体的には言及していないが、加盟準備の各段階での概要に触れており、NATOの加盟手順を探る上で参考とすることができる。特に、この第1段階（NATOと加盟予定国間の協議）において、加盟予定国は加盟の意志を明示するとともに、NATOが加盟予定国に対し、政治的、制度的、軍事的なNATOの義務を満たす能力を確認し、各種改革の予定表（timetable）の提出を求めていることから、NATOと加盟予定国の実質的な協議が行われたと見られる。<sup>8)</sup> これから、この時期が所謂、加盟交渉に相当するものと推測されるが、この文書では第1段階の内容を説明する際に Talks（協議）と記されており、EUのようにNegotiation（交渉）の用語は使用されていない。

このように、この文書によると透明性が高められたことから、NATOの加盟手順についても従来のような政治的な要因による加盟決定から、新たな対応へと発展し

---

7) “Prague Summit:The Road to NATO Membership”, NATO secretariat, January 2003, p.1.

8) 原文では次の通り。The accession talks are a series of between a team of NATO experts and individual invitees to discuss and formally confirm their interest, willingness and ability to meet the political, legal and military obligations and commitments of NATO membership. (“Prague Summit:The Road to NATO Membership”, NATO secretariat, January 2003.)

た可能性も否定できない。以下では、この文書も参考にして最近のNATOの加盟手順について検証する。

## 2. NATOの基本文書

### (1) 北大西洋条約 (North Atlantic Treaty)

NATOの基本文書では新規加盟国に対してどのような加盟手順、加盟基準を規定しているのでしょうか。NATO設立条約たる北大西洋条約 (North Atlantic Treaty: 1949年4月署名、同年8月24日発効) では、第10条が「締約国は、この条約の原則を促進し、かつ、北大西洋地域の安全に貢献する地位にある他のヨーロッパの国について、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」と規定しているのみであり、新たに加盟を受け入れるための基準詳細については言及していない。

なお、EUの場合にも基本条約たるアムステルダム条約において加盟基準の詳細についての言及はない。アムステルダム条約第0条では「第F(1)条の諸原則を遵守する欧州諸国は、連合加盟国となるために申請することができる」と規定しており、第F(1)条は「連合は、自由、民主主義、人権及び基本的自由の尊重の諸原則、並びに法の支配、構成国に共通な諸原則に基礎を置く」と一般的な説明に留まる。<sup>9)</sup>

### (2) NATO拡大に関する研究 (Study on NATO Enlargement)

NATOへの加盟希望国が増加した背景から、1995年にNATO事務局は、「NATO拡大に関する研究」を公表し、具体的なNATOへの新規加盟の道筋を説明してい

---

9) なお、アムステルダム条約第0条は、加盟手順について「当該国は理事会に申請を提出し、理事会は欧州委員会と協議し、かつ欧州議会の絶対多数による同意を得た後、全会一致にて行動する」と規定している。

る。この文書では、NATOが新規加盟国を受け入れるに際し、新加盟国は当然のことながら北大西洋条約下のあらゆる権利を享受しならびに義務を負う（enjoy all the rights and assume all obligations）ことを基本とするとしている。

第1章では、拡大の目的及び原則について言及し、新規加盟国が加盟時に現加盟国と同様に誓約しなければならない（must commit themselves）事項として、集団防衛等に向けての努力、平和友好的な国際関係の発展への貢献、更に、共通の安全保障目的を確保するために責任、費用、便益等を分担することで同盟の効果を維持することなどが記述されている。但し、これらの言及はいずれも一般的な内容に留まる。<sup>10)</sup>

第5章では、加盟準備に必要な事項について言及し、「新規加盟国は政治的に何が期待され（What will be expected politically of new members ?）」、「政治的にどのような準備をするべきか（What prospective new members will need to do politically prepare themselves for membership ?）」、また「軍事的に何が期待され（What will be expected militarily of new members ?）」、「軍事的にどのような準備をするべきか（What prospective new members will need to do militarily prepare themselves for membership ?）」等の項目が見られる。

しかし、そこでの記述も例えば「政治的に何が期待されるか」との項目では「新規加盟国を招請するに際し、確定した基準リスト等（no fixed or rigid list of criteria）は存在しないことを想起した上で期待される（possible new member states will nevertheless, be expected to）事項としては」との書きぶりになっており、厳格な基準の存在を意味するというよりも努力目標的な取り扱いになっている。<sup>11)</sup>

---

10) “Study on NATO Enlargement”, cahapter 1, para. 4, 5, NATO secretariat, September 1995.

11) Ibid., cahapter 5, para. 69, 78. また、「軍事的にどのような準備をするべきか」の項目では「現在、新規加盟国が遵守するよう約束すべき（should undertake to comply with）合意や文書は1200以上存在する」としつつも、「NATO標準化への参加は任意である（optional）」と説明しており、各項目は努力目標の性格を表している（Ibid., cahapter 5, para.77.）。



この第5章で「政治的にどのような準備をするべきか」及び「軍事的にどのような準備をするべきか」の項目に記載されている主な事項は、次の通り。<sup>12)</sup>

- OSCE (Organization for Security and Cooperation in Europe:欧州安全保障協力機構) 規範の尊重、少数民族問題の解決、領土紛争の解決。
- 経済的自由、社会正義、環境責任に基づく安全及び繁栄の促進。
- 民主的かつ文民による防衛力管理。
- 政治的及び軍事的に期待される責務を果たすための十分な資源確保。
- 集団防衛能力に対する軍事的貢献。
- 作戦、運営、物資面でのNATO標準化を基礎とするNATO戦略への適応。
- 連絡、情報などの分野でのNATO互換性への参加重視。
- 軍事面のみならず政治面での完全なる同盟への参加。

第6章では、新規加盟の手順について言及し、具体的な日程等にはふれていないものの、将来の加盟についてはいくつかの「段階」が求められると説明している。なお、この「段階」は、前述した「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」にて規定されている加盟手順と類似点が見られる。このことから、「NATO拡大に関する研究」の公表以降のNATOの新規加盟手順には共通性が認められると指摘できよう。但し、この文書では各「段階」の項目について言及しているのみであり、項目の内容についての説明はなく、たとえば「○希望国との詳細な協議 (consultation) を行う」とあるが、どのような性格の協議が行われるのか等は明らかにされていない。この「段階」の内容は次の通り。<sup>13)</sup>

- NAC (North Atlantic Council:北大西洋理事会) 等が、同盟は加盟を受け入れる用意があるとし、加盟交渉開始につき希望国に連絡する権限をNATO事務総長に対し付与する。
- 希望国から事務総長に対し、国内司法手続に従い加盟するための誓約を公式に

---

12) Ibid., cahapter 5, para. 72.

13) Ibid., cahapter 6, para.81.

通知する。

○希望国との詳細な協議（consultation）を行う。

○加盟議定書を作成する。

○NACが加盟議定書を承認及び署名する。

○全同盟加盟国が加盟議定書を批准、受領ないしは承認し、効力が発生する。

○北大西洋条約加盟に公式に招待する。

○米政府に加盟文書を寄託する。

### **(3) 加盟のための行動計画（The Membership Action Plan（MAP））**

NATOは、1999年3月のポーランド、チェコ、ハンガリー加盟後、従来から公言してきた次の新規加盟に向けての新たな文書「加盟のための行動計画」を発表した。1999年4月に公表されたこの文書では加盟準備につき説明されており、具体的には最初に「目的」（NATO加盟準備支援、提言、実務的な補佐）等が言及され、次に「実行」（Implementation）と称して5つの分野を通じ調整手法（加盟希望国からの年次準備計画書の提出、準備支援のためのフィードバック、会合など）が規定され、そして最後に具体的な5分野（政治・経済、防衛・軍備、資源、情報管理及び法制度）においてどのような事項が加盟に伴い期待されるか、またそれらをどのように実施するかが記述されている。<sup>14)</sup>

但し、この行動計画を適用すること自体は当該国のNATO加盟を認めるものではなく、あくまで加盟交渉の開始は各国の状況に応じて決定される、また、この行動計画自体は加盟のための基準リストではないと説明されている。従って、これまで

---

14) “The Membership Action Plan（MAP）”, Press Release NAC-S(99)66, NATO secretariat, April 1999. この行動計画にはアルバニア、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、スロベニア及びマケドニアの9ヶ国が参加している。ブラハ首脳宣言ではNATOは加盟までの期間に、この行動計画を含め支援を行うとしており、実際の加盟協議もこの行動計画に沿って行われたことが推測される。

の文書に比較すると加盟への道筋は格段に明確化されているが、性質的にはこれまでの文書と同様、厳格な基準についての解説ではなく、努力目標についての記述といえる。

この行動計画はプラハ首脳会合での首脳宣言でも言及され、今回の新規加盟協議開始国を対象としている。しかしハンガリー等との加盟協議開始を決定した1997年のマドリッド首脳宣言にも将来の加盟予定国との関係に言及があり、「政治的、軍事的、財政的かつ安全保障事項の全ての範囲を含む」対話を進めるとしており、この行動計画との類似点が見られる。<sup>15)</sup>

この行動計画の5つの分野別調整が、今時拡大の対象国との打ち合わせやプラハ首脳会合後の具体的なNATOと新規加盟予定国間の協議にて使用されてきた。そのため、現時点でのNATOの加盟基準についてのガイドラインとしての性格が最も強く出ている重要な文書であるといえる。5分野の主な点は以下の通り。<sup>16)</sup>

○政治・経済 (Political and Economic)：全ての国際間、民族間乃至は域外領土に関する紛争の平和的解決、法の支配と人権の遵守、軍隊に対する民主的な管理、経済的自由、社会正義、環境面での責任確立を通しての安定と繁栄の促進。

○防衛・軍備 (Defence and Military)：集団防衛への貢献、PfP (Partnership for Peace:平和のためのパートナーシップ) への完全参加。

○資源 (Resource)：NATOの集団的責務を果たす上での誓約を実施できるような防衛面への十分な資源配分。

○情報管理 (Security)：機微な情報管理のための手続きの確立。

○法制度 (Legal)：NATO内での協力を実行する法的措置並びに国内法制との整合性の確立。

---

15) “Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation”, para.8, Press Communiqué M-1(97) 81, NATO secretariat, 8 August 1997.

16) “The Membership Action Plan (MAP)”, Press Release NAC-S(99)66, NATO secretariat, April 1999, p1.

### 3. ハンガリーのNATO加盟に関する文書

#### (1) マドリード首脳会合

ハンガリーのNATO加盟に関連した文書では、加盟手順について具体的にどのように記述しているのでしょうか。ハンガリーのNATO加盟への道は1990年7月18日に、アンタル首相がブリュッセルにおいてヴェルナーNATO事務総長と会見し、以後、在ベルギー大使がNATOと恒久的な関係を構築したことに始まる。そして、1993年にはアンタル首相より、ヴェルナーNATO事務総長に対し、ハンガリー、ポーランド、チェコ及びスロバキアの4ヶ国からなるヴィシエグラード・グループのNATO加盟促進についての書簡が発出された。その後も、1994年1月のPfP署名などを経て、両者は関係を緊密化していったと推測される。そして、前述の「NATO拡大に関する研究」に示されている対話等を進めた後、加盟が具体的な目標となった。但し、ここに至るまでに具体的な加盟協議が行われたわけではなく、関連文書にも加盟基準等の言及は見られない。

1997年7月8日のマドリード首脳会合では、ハンガリー、チェコ並びにポーランドのNATO加盟協議開始が決定されている。これは「NATO拡大に関する研究」にて説明されている手順の「ONAC等がNATO事務総長に対し、同盟は加盟を受け入れる用意があり、加盟交渉を開始する旨希望国に連絡する権限を付与する」に該当するものと思われる。この時の首脳宣言第5項では、当該3ヶ国との加盟協議開始の決定とともに、1997年12月のNATO外相理での加盟議定書署名、そして1999年4月のワシントン条約50周年までに批准を了し発効するとの目標を公表している。加盟基準に関係している記述としては、NATOは「加盟までの間、拡大後の同盟において加盟国の責任と義務を果たすために最善の準備が確認できるよう (to ensure that they are best prepared to undertake responsibilities and obligations)、同盟は招請国に対し、NATOの活動に最大限参加させる。そして我々は、このために適切な措置を執るよう常設理事会に指示する」との記述が見られる。しかしここではどのような準備を確認するのか、また、その際の基準は何か等についての具体的な説

明は見られない。<sup>17)</sup>

## (2) 加盟協議プレスリリース

ハンガリーとNATOは、1997年9月10日、9月19日、10月13日、10月22日、10月29日の計5回の加盟協議を行った。これは「NATO拡大に関する研究」にて説明されている手順の「○希望国との詳細な協議」に、また、「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」の「第1段階（2002年12月～2003年3月:NATOと加盟予定国間の協議）」に該当するものと思われる。この協議については、1997年10月20日の米NATO事務局によるNATO文書（加盟協議プレスリリース）において「9月10日にハンガリーとの加盟協議が開始される。加盟予定国はいくつかの協議を予定しており、最初は加盟国としての政治的及び法的要素（political and legal）、2番目は軍事機構における防衛計画及び参加（defense planning and participation）、3番目が資源配分（resource allocation）、4番目が予算的貢献（budget contribution）となっている。」と説明されている。<sup>18)</sup> 但し、これらの協議項目の内容についての具体的な説明はなく、また、この文書以上にハンガリーとNATOとの協議について言及している文書も見られないことから、どの程度、協議の中で議論が行われたのか、また、政治的及び法的要素などが具体的に意味する内容は何なのかについては明らかではない。

---

17) “Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation”, para.6, Press Communiqué M-1 (97) 81, NATO secretariat, 8 August 1997. 原文では次の通り。During the period leading to accession, the Alliance will involve invited countries, to the greatest extent possible and where appropriate, in Alliance activities, to ensure that they are best prepared to undertake responsibilities and obligations of membership in an enlarged Alliance. We direct the Council in Permanent Session to develop appropriate arrangements for this purpose .

18) “The NATO Enlargement Process : News from the Front”, The Atlantic Council of the United States, 20 October 1997.

### (3) ハンガリー外務省文書（国防予算増加）

ハンガリー外務省は、1997年10月にNATO加盟関連文書を作成し、国防予算についての方針を説明している。ここでは「財務相と国防相並びに外相は、ハンガリーの国防予算について1996年のGDP比1.4%から毎年0.1%ずつ増加させ、2001年までに1.8%まで引き上げることで合意した」<sup>19)</sup>との説明を公表している。このハンガリーの予算面での対応は、前述のプレスリリースによる加盟協議での資源配分や予算的貢献の協議に関連している可能性が指摘できるが、この外務省文書にはNATO加盟基準に合意した等の説明はなく、あくまでハンガリーが独自の意志で予算増加を計画したとの書きぶりになっており、事実関係は不明である。

### (4) ハンガリー外相の意図表明文書

コヴァーチ・ハンガリー外相は、1997年11月16日のハンガリー国民投票での賛成結果（投票率49%、賛成85%、反対15%）を受けて、翌11月17日に意図表明文書（Letter of Intent）をNATO本部に発出した。この意図表明文書は「NATO拡大に関する研究」にて説明されている手順の「○希望国から事務総長に対し、国内司法手順に従い加盟するための誓約を公式に通知する」に、また、「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」の第2段階（2003年1月~2003年3月:加盟予定国によるNATO加盟についての意図表明文書の提出）に該当するものと思われる。

この文書において、ハンガリーはNATOへの加盟の意志を確認し、ハンガリー及びNATO同盟国の安全保障確保への貢献を強調している。そして、加盟基準に係るような記述を探ると「加盟から生じる全ての権利を享受できることを希望するとともに北大西洋条約で重視されている全ての義務、最近の加盟協議にて特定されたものと同様に1995年の「NATO拡大に関する研究」に含まれる全ての誓約（all commitments）を完全に受け入れる（fully accepts）。ハンガリーはさらに第3

---

19) “Facts, Figures and Trends on Hungary's Road to NATO Membership”, Spokesman's Office, Ministry of Foreign Affairs, Hungary, Background Information, October 1997.

国に関するものを含むその他全ての政治的な誓約を果たすこと (to fulfill all other political commitments) を約束する。」<sup>20)</sup>と書かれている。さらに前述の国防予算については「誓約を実施するために十分な予算手当を行うよう約束する」と説明している。この文書にも、加盟基準等への言及は見られず、ハンガリーは、誓約達成努力を表明しているものの、何を、何時までに達成するかについては明確にはしていない。<sup>21)</sup>

### (5) NATO加盟議定書

1997年12月16日、NATO加盟国は、NATO外相理事会（ブリュッセル）にてハンガリーに関する加盟議定書につきチェコ、ポーランドと共に合意している。この加盟議定書は、「NATO拡大に関する研究」にて説明されている手順の「ONACが加盟議定書を受け入れないしは署名する」に、また、「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」の「第3段階（2003年3月:NATO諸国による加盟議定書の準備、署名）」に該当するものと思われる。この文書でも加盟基準についての記述はなく、「本議定書の発効後、NATO事務総長は、全締約国を代表して、ハンガリーに北大西洋条約の加入招請を伝達する。同条約第10条に従い、ハンガリーは米政府に加盟書を寄託した日より締約国となる。」等の事実関係を規定しているの

---

20) 原文では次の通り。It wishes to enjoy all rights stemming from membership and fully accepts all obligations enshrined in the North Atlantic Treaty and all commitments contained in the 1955 Study on NATO Enlargement, as well as those identified during the recent accession talks. Hungary also undertakes to fulfill all other political commitments of the Alliance, including these with regard to third countries. (Lajos Pietsch, *Hungary and NATO*, Hungarian Atlantic Council, 1998, p.92.)

21) なお、前述の「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」では新規加盟予定国は意図表明文書にてNATOに対し、同盟に参加するための関心、意向並びに能力を確認するとされているが、加盟批准手続き等で使用される文書は加盟議定書のみであることから、この意図表明文書の国際法的な権利義務関係は曖昧な点が残る。

みである。<sup>22)</sup>

他方、この外相理事会の際に発出されたコミュニケでは、加盟基準に関連しそうな事項として「我々は加盟協議のために3ヶ国が行った完全かつ詳細な準備に満足している。我々は、加盟招請国が、NATO加盟国としての権利と義務を受入れ並びに関連した政治的な誓約を果たす (to meet associated political commitments) 意志を確認したことを歓迎する」と記述されている。<sup>23)</sup> この様にこのコミュニケにおいても義務や誓約を果たす意志を確認したとなっており、招請国が加盟基準を満足した等の書きぶりにはなっていない。また、加盟議定書自体は、EUの新規加盟のような膨大な合意文書が付属しているわけではなく、どのような「権利と義務を受け入れ並びに関連した政治的な誓約」につき了解したのか判然としない。従って、この加盟議定書やコミュニケからも何らかの誓約が存在したことは確認できるもの

---

22) 1997年12月16日にブリュッセルで合意された加盟議定書は以下の通り。

「1994年4月4日にワシントンにて署名された北大西洋条約締約国は、ハンガリーの加盟によって北大西洋地域の安全が増進されるであろうことに満足しつつ、以下の通り合意した。

第1条 本議定書の発効後、NATO事務総長は、全締約国を代表して、ハンガリーに北大西洋条約の加入招請を伝達する。同条約第10条に従い、ハンガリーは米政府に加盟書を寄託した日より締約国となる。

第2条 本議定書は北大西洋条約締約国各々がその受諾を知らせた時点で発効する。米政府は北大西洋条約締結国に各々の受諾の期日及び本議定書の発効日を通告する。

第3条 本議定書は、英仏文等しく正本であり、米政府公文書間に寄託される。本議定書の証明された写本が米政府より北大西洋条約締約国政府に送付される。(16ヶ国の外相署名)」

23) 原文では次の通り。We are pleased by the thorough and detailed preparations undertaken by the three nations for the accession talks. We welcome the confirmation by the invited countries of their willingness to assume the rights and obligations of NATO membership and to meet associated political commitments. ("Final Communiqué", Press Release M-NAC-2 (97) 155, NATO secretariat, 16 December 1997.)



の、法的拘束力のある合意事項の具体的な内容については確認できない。

## (6) 加盟議定書の批准、加盟発効及びワシントン首脳会合

1997年12月16日の加盟議定書署名以降、NATO加盟16ヶ国は、加盟議定書の批准作業に入った。この加盟議定書批准以降の手順は「NATO拡大に関する研究」にて説明されている手順の「○全同盟加盟国が加盟議定書を批准、受領ないしは承認し、効力が発生する。○北大西洋条約加盟に公式に招待する。○米政府に加盟文書を寄託する」に、また、「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」の「第4段階（2003年~2004年:加盟議定書批准）、第5段階（2004年5月予定:加盟実現）」に該当するものと思われる。具体的には、1998年2月3日にデンマーク及びカナダ国会が最初に批准し、1998年12月1日にオランダ国会が加盟国として最後に批准を行い、NATO16加盟国の批准に関する法手続きが完了した。

これにより、批准完了後の1999年1月29日にはソラナNATO事務総長がマルトニ・ハンガリー外相に対しNATO加盟招請書を手交した。そして、2月9日にハンガリー国会がNATO加盟及び北大西洋条約批准につき議決し（賛成330、反対13、棄権1）、翌10日には、ゲンツ・ハンガリー大統領が、ハンガリーのNATO加盟議定書及び北大西洋条約公布について署名している。その後、3月12日に、マルトニ外相は、トルーマン元米大統領の生誕の地であるミズーリ州に赴き、チェコ、ポーランドとともに批准書を米国に寄託し、オルブライト米務長官が受領を確認、歓迎の辞を述べ、加盟が実現している。そして、3月16日にはオルバーン・ハンガリー首相が、ブリュッセルのNATO本部を訪れ、NATO本部にハンガリー国旗が掲揚されている。この期間の文書では批准作業に言及したものが多く、加盟基準に言及したものは見あたらない。

ハンガリーが加盟した直後の1999年4月24、25日にワシントン首脳会合が開催されている。このワシントン首脳会合関連のNATO事務局文書には、新たな記述が見られる。この文書では、新規加盟国は加盟以前に多くの措置を実施することに成功し、同盟への参加を効果的なものとしたと概説している。そして、加盟基準に関

連しそうな個別事項として、「これらの措置には防空、インフラ、部隊計画、通信及び情報制度とともに安全保障面での措置（秘匿情報の受信、保管及び活用のための措置を含む）が含まれている」とし、「加盟日に統合への作業が終了したのではない。完全な統合には長い期間の継続的な努力が求められる」と説明している。このようにこの文書では一般的な防衛能力に加えて、特に情報管理面での要素が加盟する際に重要であると強調している。<sup>24)</sup>

### (7) 誓約の性格

このようにハンガリーのNATO加盟に関する主要文書では、NATOの加盟基準、NATOとハンガリーとの加盟に関する合意事項についての言及が無い。かわりに多くの文章においてハンガリーがNATOに誓約を行い、その誓約の達成を約束したとの内容になっている。そして、NATOは、新規加盟の可否については個別に判断するとしている。これから、NATOは、固定化した加盟基準を設けることはせず、他方で、対話を通じて加盟希望国が自ら努力目標を約束するという状況が推測される。

しかしながら、このように法的拘束力が付与されていないと思われる誓約がどの程度実際に守られているのであろうか。NATOは、努力目標の進展について加盟希望国の努力を尊重するだけなのであろうか。あるいは、加盟希望国が行った誓約を達成させるために何らかの影響力を行使しているのであろうか。この種の実際の進展については、文書のみから把握するのは困難である。加盟手順が実際にどのように進められたかは、具体的な協議項目についての準備の進展を探り誓約の性格を見極めないと判然としない。従って、次に、この進展を検証するために各分野別の主要な項目に絞って加盟に至る状況を概観することとする。

ハンガリーの加盟における具体的な協議事項は明らかとなっていないが、前述の「加盟協議プレスリリース」では、「○政治的及び法的要素、○軍事機構における

---

24) “The Accession of the Czech Republic, Hungary and Poland”, NATO secretariat, April 1999.

防衛計画及び参加、○資源配分、○予算的貢献」と説明している。そこで、「加盟協議プレスリリース」での項目を基本に、さらに、ワシントン首脳会合関連文書にて明示的に言及されている「○情報管理」の項目も含め検討することで全般的な進展状況を総覧することとする。

これらの各項目を検討するに当たり「加盟協議プレスリリース」では単に項目のみをあげているだけであり、内容については明らかにされていない。これに比し、「NATO拡大に関する研究」、「NATO加盟のための行動計画」などの文書では、それぞれ、加盟国として準備すべき事項が記述されており、かつ各事項の内容についてより具体的な説明が添付されているものもある。また、これら「NATO拡大に関する研究」や「NATO加盟のための行動計画」の項目と「加盟協議プレスリリース」の各項目には共通点が見られる。そこで各項目の内容については「NATO拡大に関する研究」や「NATO加盟のための行動計画」およびその他の関連文書の記載内容から、当該項目で代表的な事項を絞り込み以下の通り検討を行うものとする。

## 4. ハンガリーの加盟協議事項

### (1) 政治的要素

(イ) ハンガリーでの政治面における主要点は近隣国との関係であると言えよう。「NATO拡大に関する研究」並びに「加盟のための行動計画」でも民族紛争や域外領土に関する紛争の平和的な解決が言及されているが、ハンガリーは第1次世界大戦以降領土の2/3を失い、近隣諸国にハンガリー系住民が居住していることから近隣国との関係が微妙なものとなっている。<sup>25)</sup> 特

---

25) 1920年6月のトリアノン講和条約で、ハンガリーはトランシルバニア（ルーマニア）、スロバキア、ボイボデナ（セルビア・モンテネグロ）、クロアチアなど国土の2/3、人口の半分以上を失ったといわれる。このため、失地回復を望み、ヒットラーの裁定で1938年には南スロバキアを、1940年にはトランシルバニアを再獲得している。その後は、1941年にはソ連に宣戦し、ドイツ他との枢軸国となり、第2次世界大戦に参戦している。

に、ハンガリー系住民が多く居住していると言われるルーマニア及びスロバキアとの関係が注視されてきたが、ハンガリーは1995年3月にスロバキア、1996年9月にルーマニアとの間で基本条約を相次いで締結し両国との関係が進展した。このような対外関係での対応によりハンガリーはNATO加盟国としての目標を満たすために努力しているとNATOより評価されたものと見られる。<sup>26)</sup>

(ロ) その後、NATO加盟直前の1998年に発足した青年民主連盟政権は、近隣国との関係を重視しつつもハンガリー系少数民族にも配慮する姿勢を鮮明にしたことから状況は変化した。青年民主連盟政権はNATO加盟後もこの政策を推進し、近隣諸国のハンガリー系住民に対し、各種の便益供与を含む「近隣諸国に居住するハンガリー人に関する法律」案を作成、2001年にはハンガリー国会が採択するに至った。<sup>27)</sup> この法案を巡っては、近隣諸国、欧州評議会などが注目し、とりわけルーマニアとスロバキアが反発するなどの状況に至り、近隣諸国との友好関係を謳っているNATO目標からは乖離した状況に進みつつあったといえよう。この点に関してはワシントンポスト紙(2002年3月)が、オルバーン・ハンガリー首相の民族主義的な傾向を非難し、NATOでの除名規定を提言する文章を掲載している。<sup>28)</sup>

---

26) NATOが近隣居住ハンガリー系少数民族問題の局地紛争化を懸念していた点については次の文書が指摘している。『NATO・EUの東方拡大を巡る研究』、国際問題研究所、1998年3月、29頁。なお、ハンガリーは、他の近隣諸国との間でも基本条約を締結して友好関係の発展につとめている(ウクライナ(1991年締結)、スロベニア(1992年締結)、クロアチア(1992年締結)など)。

27) 近隣諸国に居住するハンガリー人に関する法律(ステータス法、地位法とも呼称される)は、2001年6月19日に国会が賛成306票、反対17票、棄権8票にて採択。対象国はクロアチア、ユーゴ、オーストリア、ルーマニア、スロベニア、スロバキア、ウクライナに居住するハンガリー系住民。

28) Jackson Diehl, *WASHINGTON POST*, 4 March 2002, p19.

(ハ) このようにNATO加盟国としては好ましくない近隣国との関係下、2002年5月にはハンガリーの政権は社会党政権に交代し、より柔軟な対応を模索し始めた。しかし、その後も2002年11月のメッジェシ・ハンガリー首相のワシントン訪問直前にフォーリン・アフェアーズ紙（2002年11・12月号）がハンガリー前政権は近隣国に対して主権の域外適用を求めており、新規NATO加盟国としては最も失望する状況であると言及するなど厳しい反応が続いた。<sup>29)</sup>

ハンガリーとしては近隣国との関係改善を企図したものと見られ、2002年11月には「21世紀の欧州に向けたハンガリー・ルーマニアの戦略的パートナーシップ宣言」をメッジェシ首相とナスターセ・ルーマニア首相間で発出するなど友好関係を進展させる努力がなされた。そして、特にスロバキアやルーマニアとの関係で問題となった「近隣諸国に居住するハンガリー人に関する法律」については内容を文化的な事象に限定し、近隣諸国での支援活動については関係国の合意を必要とするなどの改定案を作成し、EUやOSCEなどから了解をもらうことに成功した。これを受け、2003年6月にはハンガリー国会が改正法案を採択している。<sup>30)</sup> 但し、ルーマニアやスロバキアはこの改正法にも反発しており、この法律を巡る近隣国との関係は完全に解決されたとは言い難い。

## (2) 法的要素

(イ) この法的要素は、「加盟のための行動計画」にてNATO関連の国際法規やその国内的対応などとして示されている。他方、「NATO拡大に関する研

---

29) Celeste A. Awwlnder, "NATO's Price - Shape up or shipout", *Foreign Affairs*, November/December 2002, p.2.

30) 2003年6月23日、ハンガリー国会が賛成192票、反対167票で改正案を採択した。*Daily Bulletin - English Press Service of the Hungarian News Agency Corporation*, MTI, No.175, Vol.38, 24 June 2003, p6.

究」にはこのような記述はく、「新加盟国は政治的に何が期待されるか」との項目において「法の支配の原則との一致」と一般的に記述されているのみである。ハンガリーでは、この法律的要素の中で、ハンガリー基本法たる憲法におけるNATOへの軍事面での協力が注目点である。NATOが活動を行うに際し、法律的に同盟国の軍隊の通過、駐留並びにNATO合意に沿ったハンガリー軍の国外派遣が自動的に確保されれば、緊急時での対応が容易となる。

しかし、現行憲法ではこれらの軍事活動が要請された場合には、国会での出席議員の2/3による承認を得なければ、これに応じることが出来ず、その手続きが複雑である。<sup>31)</sup> ハンガリーNATO理事会事務局文書によると、本件憲法改正は前提条件ではないもののハンガリーがNATO内でスムーズに機能するために資すると考えられ、NATOからの招請文書が接到する前に憲法改正が期待されたと指摘している。そして実際に1998年にはハンガリー与野党間でこの取り扱いを巡り調整が開始され、一旦は憲法及び国防法の改正に合意を見たものの国会では野党側が内政問題に関連し態度を硬化、当初の合意を撤回したため1998年12月には憲法改正協議が停止してしまった。<sup>32)</sup>

(ロ) これに対し、オルブライト米国务長官は、同時期に開催されたNATO外相理事会（ブリュッセル）において軍隊の国境を超えた派遣を可能とするための憲法改正が行われないことは米国としては好ましくないと考えていると

---

31) ハンガリー憲法第2章第19条 (3) j項では、ハンガリー国会が「軍隊の国内、及び国外での展開、外国軍隊のハンガリー国内での、あるいはハンガリー領内から国外への展開、軍隊の平和維持活動への参加、国外での紛争地域で行われる人道活動、軍隊の外国への駐留、外国軍隊のハンガリーでの駐留について」決定すると規定し、同19条 (6) 項ではこれらの決定については「出席している国会議員の2/3の賛成が必要」と規定している。

32) Lajos Pietsch, *op.cit.*, p.47. 及び、*Hungary : A Member of NATO*, Realszisztéma Printing House, 1999, p. 68. これによると1998年12月9日に憲法改正協議は停止した。

指摘したと報じられている。また、同様にトウフォー駐ハンガリー米国大使は、ハンガリーがNATOの完全なメンバーとしての任務を果たすためには軍の派遣や領空使用の許可といった問題に対し柔軟な対応をとることが重要であるとし、NATO加盟までに解決することを望んでいると述べているが、実際には改正されなかった。<sup>33)</sup>

(ハ) この点は、その後も折に触れて焦点となり、2001年の9月11日の対米テロ攻撃後のハンガリーの支援に関連し、2001年12月にも調整が行われたが依然として進展はない。<sup>34)</sup> そして2003年には米軍によるイラク攻撃に関連してのトルコに向けての同盟軍隊の領空通過、空港使用について1998年の国

---

33) その後も国会が軍隊の派遣等を決定するとの基本的な事項については変更に至っていないが、手順等については若干の進展が見られる。2000年6月13日に国会は法律第14号（憲法修正）を採択し（同年6月27日発効）、それまで憲法第19条（3）j 項 では国会が「国内外の軍事力の使用を決定する」とのみ規定していたものを、「軍隊の国内及び国外での展開、外国軍隊のハンガリー国内での、あるいはハンガリー領内から国外への展開、軍隊の平和維持活動への参加、国外での紛争地域で行われる人道活動、軍隊の外国への駐留、外国軍隊のハンガリーでの駐留」などと具体的に規定し、かつ同（6）項では、これらを決定する要件を国会議員の2/3の賛成から出席国会議員の2/3の賛成へと変更するなど、規定を緩和している。また、同時に第19/B条にて緊急時（国家危機）には同盟軍の国内領空通許可を政府権限（国防評議会）とし、緊急時のNATOからの支援を受けやすくしている。また2001年6月12日に国会は法律第17号（憲法修正）を採択し、第40/B条においてハンガリー軍の指揮命令に関する決定を国会議員の2/3の賛成から出席国会議員の2/3の賛成へと変更するなど規定を緩和している。

34) 9月11日直後の対米テロ協力に関し、ハンガリー国会も米及びNATOに対し、領空通過並びに空港使用等を決定している。*Weekly Bulletin - Review of the Hungarian News Agency Corporation*, MTI, No.39, 28 September 2001, p9. 及び*Ibid* No.41, 12 October 2001, p9. 他方、憲法改正についてはこのような対米テロ協力の進展を受けて与野党間で妥協が成立しかかったが最終的に野党社会党が反対し改正には至らなかった。*HUNGARY Around The Clock*, Access-Hungary Kft, 30 November 2001, p.2 and 6, December, p.2.

会決議を活用し、既に政府に対して決定権を付与したとの説明がなされており、新たな国会決議をできるだけ回避するように運用上の手当を行ったことがうかがえる。<sup>35)</sup>

### (3) 軍事機構における防衛計画及び参加

(イ) 軍事面については、「NATO拡大に関する研究」並びに「加盟のための行動計画」とも、比較的多くの技術的事項について言及している。そしてそれらの中で軍事機構分野における防衛計画及び参加については、NATOとハンガリー軍の相互運用性（Inter-operability）が最も大きな鍵になっており、相互運用性を高め、NATOへの参加を確保するような防衛計画が求められたものと見られる。なお、防衛計画については加盟協議が開始される以前の1995年6月30日にハンガリー国会が「ハンガリー国防力の中・長期的再建並びに強化に関するガイドライン決議」を採択し、NATO加盟を念頭に、中期的には1995年から1998年までに、そして長期的には2005年まで防衛改革を規定している。<sup>36)</sup>

---

35) 2003年3月15日、ハンガリーは米英よりイラクに関する国連安保理決議を実施するため領空通過、空港使用の許可を求められた。ハンガリー政府は、翌16日に1998年の国会決議を引用して、領空使用に関する決定は政府権限内であるとし、「イラクに関する国連決議の履行を目的とする飛行機はハンガリーの領空及び特定の空港を使用できる」と決定した。報道によると野党は本件について反発しており、もし、国会にて審議された場合には2/3の過半数が得られなかった可能性がある *Weekly Bulletin - Review of the Hungarian News Agency Corporation*, MTI, No.12, 21 March 2003, p.12.

36) 1995年7月6日、国会決議第88号。1995年から98年までを中期とし、2005年までを長期とし、中長期での再建並びに防衛力強化を規定している。更に、NATO各国が批准作業を完了した1998年12月29日に、ハンガリー国会は、新たな決議「ハンガリー共和国の安保防衛政策の基本原則に関する決議」（国会決議第94号）を採択し、NATO加盟国としての対応を重視する姿勢を見せている。 *Hungary : A Member of NATO*, Realszisztéma Printing House, 1999, p.137, 149.



ハンガリーNATO理事会事務局文書では、諸条件中で最初に着手し、かつ最も重要な事項は相互運用性の確立であると指摘している。この文書の中では、ハンガリーは、NATOより国防軍の改革が求められ、量（兵員の削減）から質（新たな指揮命令系統と徴兵制）へと進み、更に情報、技術面での相互運用性の確保が求められているとしている。そして技術的に相互運用性を高める上でハンガリーの地政学的条件から対空装備、航空機監視機器、レーダーシステムなどが緊急課題とされたが、予算の制約から実際の軍備品の調達時期や内容までは条件とはされなかったと説明している。<sup>37)</sup> 最近のハンガリーでの軍備品調達については兵員輸送車（BTR-80、1996年配備）、タンク（T-72、1996年配備）など旧ソ連時代からの引き継ぎ案件ばかりではなく、1996年には約1億ドルともいわれる地対空ミサイル（MISTRAL、1998年配備）が発注されており、この目標に対し、ハンガリーがそれなりの努力を行ってきたと指摘できよう。<sup>38)</sup>

（ロ）このように軍備品調達については最終的な調達決定はあくまで防衛・軍備的な観点からなされるものであるが、実際の調達面ではNATO加盟国内の兵器産業も関心が高いことから、これら産業界も巻き込んだ暗黙の要望が新規加盟国に及ぶことも推測できる。この点ではNATO加盟条約の批准手続きが進行中の1998年9月に、西側の巨大軍事産業（ボーイング、ロッキード・マーティンおよびその他の欧州産業）がハンガリー、チェコ、ポーランドからの装備購入見通しとして航空機の買い換え需要に限っても100億ドルと見込んでいたが、関係国の予算が45億ドルに留まっており失望しているとの記事がアトランテック・ニュース紙に掲載されてる。<sup>39)</sup> 更に、この記事ではオルバーン・ハンガリー首相が首相在任中の4年間には新たに航空機を購入す

---

37) Lajos Pietsch, *op.cit.*, p.41.

38) *The Military Balance*, IISS, 2001, p.46.

39) *Atlantic News*, 2 September 1998.

ることはできないとまで言及しており、関係者の落胆を惹起しかねない内容となっている。

(ハ) このような状況でハンガリーは、NATO加盟直後の2000年に国会が長期国防改善計画（10カ年計画）を作成し、国防計画の刷新を図るとともに、装備改善の方向性を明らかにした。<sup>40)</sup>そして、2001年2月には国家安全保障会議が西側の戦闘機を調達すると決定している。この点では次期戦闘機に関し2006年までにNATOへの相互互換性を有する機種への対応が求められ、既存のミグ29の稼働に問題があることからトウフォー駐ハンガリー米国大使がF16のリースを申し出たとの説もある。この説の真偽のほどはともかく、西側の戦闘機を調達するとの状況はNATOの要請に対応した結果となっている。そして、2001年9月にはF16ではなくスウェーデン製グリペン戦闘機（JAS-39）とのリース契約を決定、その後、リース機種をより高度なものと調整し、2003年2月には総額9億ドル相当での交渉につき閣議決定された（14機を10年間リース。オフセットとして110%の産業協力が合意されている）。<sup>41)</sup>

#### (4) 資源配分

(イ) 資源配分については、「NATO拡大に関する研究」並びに「加盟のための行動計画」にも言及があり、具体的には、国防予算（としての資源確保）が大きな要素である。前述の通り1997年の意図表明文書発出前にハンガリーは、毎年の国防予算増額につき年度別予算目標額決定を行っている。し

---

40) 2000年11月21日、国会決議第61号。10年間を第1フェーズ（2000～03）、第2フェーズ（03～06）、第3フェーズ（06～10）に分け改善を計画。“National Defence 2000/2001”, Ministry of Defence, p.20. 及び “Transformation of the Hungarian Defence Forces”, Ministry of Defence, p.12.

41) *Weekly Bulletin - Review of the Hungarian News Agency Corporation*, MTI, No.10, 7 March 2003, p.1. なお、F16とグリペン戦闘機の間で調達競争が行われた結果グリペンが採択されている。

かし、その後の状況は予定通りには進んでおらず、実際には98年にGDP比1.3%（予定では1.5%）、99年1.5%（予定では1.6%）、2000年1.5%（予定では1.7%）、2001年1.6%（予定では1.8%）、2002年1.7%となっており、当初の目標に明らかに達していない。<sup>42)</sup> 国防予算のみに目標額を設定し、さらにこれを実現することは予算全体との絡みもあり、また、各種の政治的圧力をも想定すれば容易ではないといえるであろう。しかし、NATO加盟経費については加盟せずに危機に対応するのに比し格段に少ないとの指摘もあることから、国防経費は全般的に言えば軽くなっているとの見方もできる。そして、この観点に立ちハンガリーは全般的により優れた安全保障環境を享受しているにもかかわらず国防費の目標額を達成してないとの指摘も見られる。<sup>43)</sup>

(ロ) この予算概要について米議会用に作成されたNATO研究報告書ではNATOの平均的な基準を満たすためにはハンガリーの国防予算の4倍に達する40億ユーロ以上の予算が必要であるとの説明があり、現状に対する評価は厳しい。さらに2002年5月にはユハース・ハンガリー国防相がNATO事務総長から、ハンガリーがNATOの義務を無視しておりこのままでは除名もあり得るとの報道がなされるほどであった<sup>44)</sup>。こうした状況を受けてユハース国防相は2002年11月には2006年までには国防予算をGDP比2.01%とすると説明し、メツジェシ首相も同時期のプラハ首脳会合では国防予算の20%増を表明している。<sup>45)</sup>

---

42) *Statistical Yearbook of Hungary*, KSH 2001, p.527. なお、2001年国防予算は約2421億HUFであり、2003年5月現在の為替レートで10.96億ドルに相当する。

43) Lajos Pietsch *op.cit.*, p.53.

44) *Weekly Bulletin - Review of the Hungarian News Agency Corporation*, MTI, No.49, 6 December 2002, p.1.

45) この会合ではメツジェシ首相は国防予算以外増加にもアフガン支援等を表明している。  
*Ibid.*, No.48, 29 November 2002, p.11.

## (5) 予算的貢献

NATO加盟国としての予算的貢献として、当然のことながら、加盟に伴う経費分担が存在する。これは、国際機関への分担金であり、どの加盟国にも求められるものである。本件については、ハンガリー側も経費負担を自然なものとして受け入れている。この点ではハンガリーのNATO理事会事務局文書が、「1997年9月の第2回加盟協議以降、同盟によって示された様に、ハンガリーが負担する加盟経費は受け入れ可能であることが明らかとなった。この了解によると、ハンガリーは同盟の全予算の0.65%を負担する。この0.65%は、現時点で20億HUF程度、国防予算の2%であり、1100万米ドルに相当する」と説明している。<sup>46)</sup>

また、同様に、NATO加盟時の文書では「1997年10月29日、第5回協議において、ハンガリーは、NATO予算の0.65%を加盟経費分担とすることで合意し、NATOは、ハンガリーが国防費を毎年対GDP比で0.1%ずつ増加することと理解した」と記述しているものもある。<sup>47)</sup> このように、この項目については、ハンガリーとNATOが加盟協議において了解したとみられるが、この点については加盟分担金としての性格上、必然的に了解に至ることが想定されていたと思われる。従って、この加盟分担金は、ハンガリーがNATOに加盟するために達成するいわゆる加盟基準とは性格が異なると指摘できよう。

## (6) 情報管理

(イ) ワシントン首脳会合後の文書において特に言及されていた情報管理については、秘匿情報の管理が主要課題であり、国家安全保障部門の創設や秘匿情報の保護などについての法律面での進展が期待された。なお、「NATO拡大に関する研究」並びに「加盟のための行動計画」にも、この情報管理につい

---

46) Lajos Pietsch, *op.cit.*, p.52.

47) *Hungary : A Member of NATO*, Realszisztéma Printing House, 1999, p.114.

ての言及が見られる。<sup>48)</sup> この分野に対してハンガリー国会は1998年12月に国家機密等に関する法律改正案を採択し（同日発効）、NATO加盟と同時にNATOと同様な機密事項の取り扱いにつとめることを確認するとともに、同時に国家安全監視部門の設立に関する法律をも制定し（一部はNATO加盟と同時に発効）、それまで複数の機関が行っていた機密事項の取り扱いについて一つの機関が実施し、かつ、NATOと同様な手法で秘匿情報の整理提供を行うこととした。<sup>49)</sup>

（ロ）秘匿情報の取り扱いには大変機微な状況が想定され、かつ一度外部に流出した場合には重大な問題に発展することから、NATOとしてはこの情報の安全保障については慎重な対応をとっているものと思われる。本件については、ハンガリーのNATO加盟後に、プレスなどから特段の指摘は見られない。しかし、ハンガリーでは関連法規を改正する動きがあることから、NATOからの要請の可能性も含め、ハンガリーが注意深く対応しているものと見られる。<sup>50)</sup>

## おわりに

（1）本稿では、NATOの新規加盟国手順を探るために、EUとの比較事例も参考にしつつ、ハンガリーのNATO加盟時の状況につき検討した。EUの事例と比較し

---

48) “Study on NATO Enlargement”, cahapter 4, para.63, NATO secretariat, September 1995. “The Membership Action Plan (MAP)”, Press Release NAC-S (99) 66, NATO secretariat, April 1999, p.1.

49) 1998年12月22日にハンガリー国会は、法律第80号（国家機密に関する1995年法律第65号修正）及び法律85号（国家安全監督庁に関する法律）を採択し、秘匿情報等についての規定を改正した。

50) 関連法律の改正については2003年2月のハンガリー国会での審議が予定されたが延期されている。

て、NATOは、これまで新規加盟を認めるに当たり政治的な要素による影響が大きかった。しかしながら、今回のプラハ首脳会合では対応が変化していることから、加盟プロセスの変化の可能性もあり得ることを指摘した。そして、NATOの基本文献として「北大西洋条約」、「NATO拡大に関する研究」や「加盟のための行動計画」など検討したが、新規加盟国が加盟前に達成しなければならない加盟基準等については把握できず、むしろ、NATOは新規加盟の可否については個別に判断することが確認された。但し、「NATO拡大に関する研究」、「加盟のための行動計画」では、NATO加盟の際に「達成が期待される」ないしは「準備をするべき」事項等に関し言及があり、特に「加盟ための行動計画」ではあくまで加盟基準ではないとしつつも5つの分野別での調整事項が記されているなど透明性が向上している点が認められる。

次に、事例として、ハンガリーのNATO加盟に関連して策定されたマドリード首脳会合での首脳宣言、ハンガリー側の意図表明文書、加盟議定書などの文書を検討した。ここでは、「NATO加盟のための準備を確認する」とか、「誓約を果たす」等の表現が見られたが、誓約の内容、履行予定など具体的な合意事項についての記述はなく、また、これらの誓約の不履行の際の対応などの説明もなかった。このように、各種の文献からはNATOに加盟する上で調整すべき分野があることは推論できたが、個々の分野での達成期限や達成内容について詳細な了解事項は確認できなかった。これらから、NATOは、固定化した加盟基準を設定せず、ハンガリーとの協議を通じ、ハンガリーにNATO加盟国として求められる状況を説明することで、ハンガリーの対応を慫慂したものと思われる。そして、ハンガリーはこれを受けて自ら努力目標を設定し、この達成を誓約したものと理解される。<sup>51)</sup>

(2) NATOが、ハンガリーの加盟を受け入れるに際し、個別事項に関する合意を

---

51) 2003年6月1日、ハンガリーNATO事務局関係者は、筆者に対し、「NATOはコンセンサスを重視しており、一方的に何かを押しつけるという手法は取らず、対話により関係者が状況を理解するようにするのが手法である」と説明している。

もたず、ハンガリーが努力目標の達成を誓約したとしても、このような法的拘束力のない目標が実際にはどの程度尊重されたのであろうか。単に努力目標という程度では、加盟協議後の目標達成を期待することは難しく、目標の達成は担保されない。これらの実際の状況を見るためにハンガリーの事例において、「加盟協議プレスリリース」で提示されている項目を基本として、ワシントン首脳会議の文書での追加事項も含め、6分野について代表的な事項に関し準備状況の進展につき検証した。

その結果、ハンガリーは、加盟実現以前から、近隣諸国との関係改善、憲法改正の準備、国防計画の策定、ミストラルミサイルの購入、国防予算の増額、経費分担についての合意、国家機密及び国家安全監督部門に関する法律改正などを実施し、また、加盟後もそれぞれの分野で改善策に取り組み、求められる目標に近づくように対応してきたことが認められた。

これに比し、NATOやハンガリー駐在の米国大使から、ワシントンポストやフォーリンアフェアーズなどのプレス、果ては民間軍需産業までが、NATO加盟前のみならず加盟後もNATO加盟国として期待される役割に言及し、NATO加盟国としての目標を達成するよう求めていたことが確認された。<sup>52)</sup> このように各種の圧力が加えられる背景下、ハンガリーは、これらの目標に向けて、NATO加盟前、そして加盟後も各種目標の達成に向けて政策を進展させてきたといえよう。

---

52) 全NATO加盟国が、ハンガリー、チェコ、ポーランドの加盟議定書に批准した直後の1998年12月8日のNATO外相理コミュニケでは「加盟招請国による加盟のための準備進展を歓迎し、同盟国としての最低限の軍事面での要請を満足するように努力を加速するよう慫慂する」(We welcome the progress made in preparations for membership by the invited countries, and encourage them and the NATO Military Authorities to accelerate their efforts towards completion of the relevant minimum military requirements of the Alliance.)としており、批准終了後も未だ最低限の要請を満足していない状況が確認される。*Hungary : A Member of NATO*, Realszisztéma Printing House, 1999, p.173. また、ワシントン会合首脳会合文書でも前述の通り継続的な努力を求めている。

このようなハンガリーの対応を見れば、この努力目標が法律的に拘束力のある合意文書の形式ではないとしても、重みを持った目標であったと指摘することができる。そして、ハンガリーとNATOとの各種協議は、最終的な合意事項を求める交渉とは性格を異にするものの、ハンガリーの対応に影響を及ぼしたと指摘できよう。

(3) これらの動きは、ハンガリーの加盟事例のみに限定されるのであろうか。まず、チェコやポーランドについては、ハンガリーと同時に加盟協議を開始し、加盟が決定されていることから、同じ様な手法が適用されたと理解するのが自然であろう。更に、ハンガリーの加盟事例を検証する上で参考とした「加盟のための行動計画」や「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」が、プラハ首脳会合にて加盟協議開始を決定した諸国を対象としていることから、これら諸国にも同様な手法が適用される可能性が指摘できよう。

ハンガリーの加盟事例で検証された加盟手順の「段階」については、「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」の段階と多くの共通性が認められる。また、加盟協議の際の「分野」についても、「プラハ首脳会合:NATO加盟への道」が「新規加盟国は政治的、制度的、軍事的な義務を満たす能力を確認し、各種改革の予定表を提出する」と記述しており類似性が見られた。

これらの共通性から、プラハ首脳会合で加盟協議開始が決定された今回のNATO新規加盟プロセスに際しても、ハンガリーの事例で見られた様に、各段階を踏んだ加盟手順を進み、加盟協議においては前述の6分野などを軸に、NATOはある程度の分野に分けられた目標を加盟候補国に理解させ、加盟候補国がこれらについて誓約を行うという手順が踏襲されると推測される。そして、NATOは、これらの加盟予定国との間で、法的拘束力を伴う合意事項を有さなくても、継続的に各種の圧力をかけ、誓約された目標の達成を促進し、加盟予定国も、このような背景下、誓約した目標達成に向けた政策を加盟協議終了後、更に加盟後まで引き続き展開せざるを得ない状況が生み出されると推論できよう。

(筆者は在ポルトランド総領事館領事)