

平和構築フォーラム

安全保障から見た治安部門改革 (SSR)

—NATOの取り組みを中心として—

2010年6月24日

防衛研究所 吉崎知典

問題の所在：「SSRギャップ」の存在

SSR定義の多様性は、Security概念の多様性による

Minimalist：国軍・警察の改革による治安確保＝National Security学派

Maximalist: 包括的アプローチによる平和構築やガバナンス強化の一部
＝ Human Security 学派 ないし Global Governance 学派

※ NATOはMinimalist＝National Security学派の最右翼

Robert Gates, "Helping Others Defense Themselves," *Foreign Affairs* (May/June 2010)

NATOの特徴

- ・ 国連安保理授權による軍事介入（地域的な集団安保メカニズム）
- ・ 国連安保理授權によらない軍事介入（選択的な安保メカニズム）
- ・ 遠征作戦を単独で行う軍事能力
 - 国連PKOの諸原則（Consent, Impartiality, Minimum Use of Weapon）との異同
 - 強制外交の手段としての軍事作戦
 - 多国籍軍的な運用も可能
- ・ NATO安定化作戦（Stabilization Operation）は和平合意の「執行」を目的とする
 - 紛争後、現地の治安確保に最大の関心
 - 「国防改革（Defense Reform）」を優先（平和構築的な視点は希薄）
 - 軍事的安保の重視（準軍隊、警察への関心は状況次第）

しかし、現在「住民の中で戦う戦争（War Amongst People）」(Rupert Smith)において、NATOも「現地住民を守る」(マックリスタル前ISAF司令官) ように変化した。つまり、NATOもMaximalist Approachを採らざるを得なくなった。これに伴い、NATOのSSR理解も変化せざるを得なくなった。

NATOによるSSR支援：3類型の試み

1. 目的：選択的なSSR支援（加盟国の国益に沿った運用）

① 加盟候補国への支援：国防改革（Defense Reform）を通じたNATO拡大推進

中東欧：ポーランド、チェコ、スロヴァキア、ハンガリー

南欧：スロヴェニア、クロアチア、アルバニア、（マケドニア）

旧ソ連：バルト3国（エストニア、ラトヴィア、リトアニア）

※加盟条件としてのSSR：民主的な軍隊の統制、軍需から民需産業への転換、
NATO共同計画への参加、NATOのPKOへの参加（軍事的能力・施設の提供）

② 欧州・大西洋地域諸国への支援¹：

(a) 協調的安保枠組みによる地域安定化

例：平和のためのパートナーシップ（PfP）

例：欧州大西洋パートナーシップ理事会

→正式加盟への準備 + 地域安定化への取り組み（安定化作戦への参加）+
国防改革による透明性確保²

南欧：ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、セルビア、モンテネグロ、コソヴォ

コーカサス：ウクライナ、グルジア、ベラルーシ、アルメニア、アゼルバイジャン
モルドバ

中央アジア：カザフスタン、キルギスタン、ウズベキスタン、トルクメニスタン

(b) NATO軍事作戦による関与

・ボスニア（IFOR/SFOR 1996-2004 以降、EUFOR）

・コソヴォ（KFOR 1999-）

－和平合意に基づく重火器回収（Heavy Weapon Cantonment）

－武装解除・動員解除・社会統合（DDR）

－不発弾・地雷除去、安全地域の確保

¹ 主要文書：The Partnership Action Plan on Defence Institution Building (PAP-DIB)
EAPC Building Integrity Initiative

² 国防改革に向けた取り組み(例：Partnership Action Plan on Defence Institution Building)

－装備面での支援（装備の供給、装備の保守・補充）

－実地での訓練

※警察改革は国連およびEUが担当

③ 「作戦」「ミッション」対象国への支援：平和構築とテロ戦争の交錯

NATOのグローバル化による「変革（Transformation）」

→ 遠征作戦（Expeditionary Operation）への能力向上

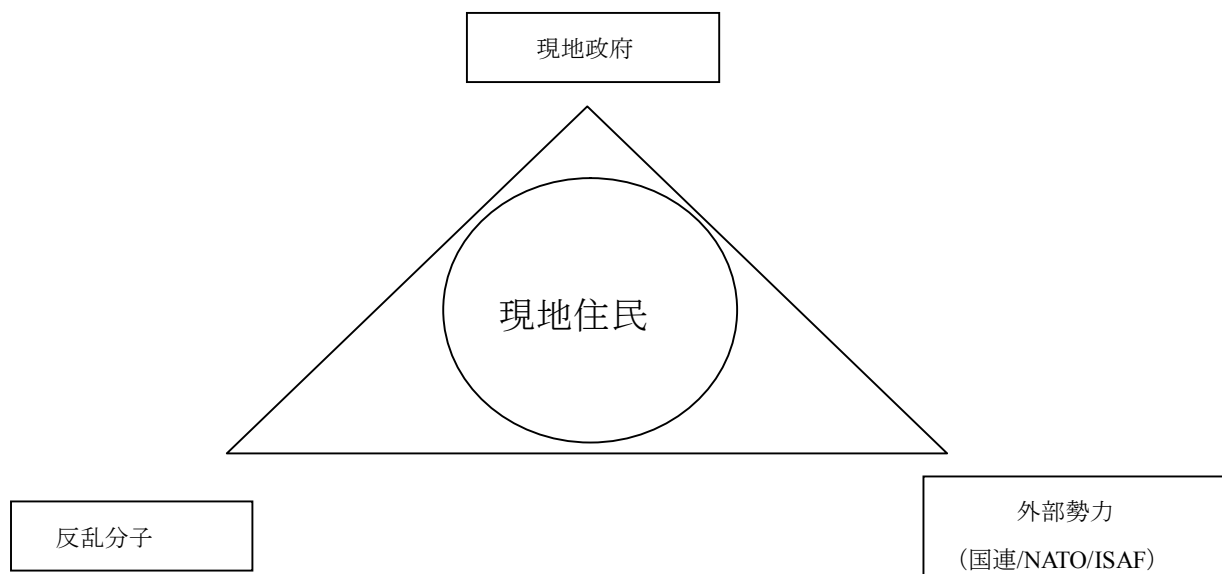
→ 「反乱鎮圧作戦（Counterinsurgency Operation）」へ関心

・イラク（NATO Training Mission in Iraq 2004-）

・アフガニスタン（ISAF指揮2003年8月より、NATO Training Mission in Afghanistan）

アフガニスタンにおける目標：

図表：「住民の中で戦う戦争」——NATO/ISAFの認識



出典：NATO/ISAF提供資料³をもとに報告者作成

「住民の心をつかむ（winning heart and minds）」には、安心して暮らせる生活環境を確保することが必須

³ ISAF の反乱鎮圧作戦については、現場で指導にあたっているキルケランの次の著作を参照。David Kilcullen, *The Accidental Guerrilla: Fighting Small Wars in the Midst of a Big One* (Oxford and New York: Oxford University Press, 2009)掲載の図「部族統治三角形（Tribal Governance Triad）」では、部族指導層と宗教指導層と提携／緊張関係を軸に描いているものの、住民を取り囲む環境からアプローチする点では共通する。

- 「テロ掃討」「反乱分子の殲滅」という強硬策のみでは、住民の心は離れる
- 復興支援を図りつつ、伝統的な社会と近代的な制度とを組み合わせた包括的取り組みが必須

治安部門改革論議の新しい潮流（③の遠征作戦）

治安部門（国際部隊および現地の国軍と警察）の規模

伝統的基準：「彼我の戦力比」＝現地における戦力比 →治安部隊の軍事的役割

新しい基準：「部隊密度（Troop Density）」（住民1000名中、軍と警察の規模）

→治安部隊の警察的役割

例：米陸軍・海兵隊反乱鎮圧作戦（COIN）の教範より抜粋

- ・これまでの計画は軍事的勝利を収めるため、反乱分子に対する戦闘員の優位を10対1か15対1確保することを求めた
 - ・現在、部隊所要を測定する方法は**部隊の密度（troop density）**である。つまり、現地国の軍隊・警察および外国からの反乱鎮圧部隊からなる治安部隊が、現地住民とどのような比率となるかが鍵である。
 - ・反乱鎮圧部隊の規模は**住民1000名に20名から25名が望ましい**（FM3-24, pp. 22-23）」
- 結論：国際部隊と現地軍隊・警察が治安を確保し、住民に「安心感」を与えることが目標であり、反乱分子の殲滅を目指すのが目標ではない。

おわりに

アフガンでの「包括的アプローチ」採択によって、NATOは平和構築全般に関わるようになり「住民防護」を本来任務と位置づけるように変化した。そのため、冒頭の「SSRギャップ」は縮小した。アフガンの中央政府による「法の支配」を支援し、アフガン自身による治安部門改革を進めるためにも、NATO/ISAFが攻勢的な作戦を遂行する必要があるが、これは平和構築の基本理念に背馳する危険性を帯びるかもしれない。こうした軍事攻勢が「戦後における正義（M・Waltzer）」をもたらすよう、Do No Harmの原則を一層意識する必要があるだろう。