

## アフガニスタンの地域復興支援チーム (PRT)

### —PRT の起源と現状—

川上高司 (拓殖大学国際学部教授)

はじめに

日本の海上自衛隊のインド洋上での給油活動に関して、テロ特措法の期限が2007年11月1日で切れ中断された。政府は新法案を提出しその継続が期待される。「インド洋上での給油活動」は国際社会の「テロとの闘い」を支援し日米同盟を維持するうえでも、我が国の国益にとって重要な事項であることは間違いではない。

しかしながら、原点を振り返ってみるならば、我が国の「テロとの闘い」は洋上での給油活動だけではない。また、欧米諸国を始めとする国際社会が真に日本に望んでいるのは、彼らと同等レベルの貢献であり、米国でも「仮に日本が常任理事国入りを目指すのであればその最低限のレベルである同等レベルの貢献、すなわち ISAF/PRT (国際治安支援部隊や地域復興支援チーム) 活動を行なうことは国際社会のみならずアメリカが望むところである」(Jim Shoff)<sup>1</sup>という論議がある一方、「日本は現行憲法の下、テロ特措法で行っているインド洋上での補給活動(OEF-MIO)は最大限の貢献であり、日米同盟を維持するうえでは不可欠の活動である」(Mike Mochizuki)<sup>2</sup>といった意見もある。

現状は、「OEF への給油」か「ISAF への派遣」かという二者択一ではなく、アフガニスタン支援に関して相対的に戦略を練り直す必要があると考えられる。2001年以降の6年間の取組みを振り返ったうえで、維持すべきことは維持し、改めるべきことは改めることが重要である。来年はアメリカ大統領選挙の年であるが、それによって選ばれるアメリカの次期政権もイラクから米軍を削減あるいは撤退することはあっても、アフガニスタンはアメリカのみならず国際社会の「テロとの闘い」の主戦場であることから、アフガニスタンへの援助は強化されることはあっても撤退することは考えられない。

日米関係を考慮してもインド洋上での補給活動を再開できたとしても、さらなる貢献をアメリカの新政権あるいは国際社会は日本に要請してくる可能性も否定できない。この状況を先んじるような形で安倍前首相は PRT への協力をすでに申し出ているのである。2007年1月、NATO 本部を訪問した安部前首相は、アフガニスタンにおける NATO の PRT の人道活動と、日本の支援活動との協力を強化する意向を表明している<sup>3</sup>。日々ますます治安状況が悪化するアフガニスタンの状況は、まさに国際社会がテロとの闘いに関与している最前線である。安倍前首相が NATO で公約したように、日本の対アフガニスタン支援の再考慮の準備が現在必要とされているのかもしれない。この仕切りなおしにより、アメリカを始めとする国際社会に対する総合的な負担を軽減し、日本が国連常任理事国入りする下地を作ることを安倍前首相は予見していたのかもしれない。

以上の観点から本論文ではアフガニスタンにおける国際社会の ISAF および PRT 活動の起源および現状分析を行い、PRT 活動の典型例であるアメリカ型、イギリス型、ドイツ型を分析し三者を比較することにより、多少なりとも我が国の今後の「テロとの闘い」の在り方の一考とする。

#### 1. アフガニスタンの ISAF(International Security Assistance Force)ISAF 創設

<sup>1</sup> Interview with Jim Shoff, September 12, 2007 in Washington DC.

<sup>2</sup> Interview with Mike Mochizuki, September 13, 2007 in Washington DC.

<sup>3</sup> “Speech by Prime Minister Shinzo Abe at the North Atlantic Council,” Japan and NATO: Toward Further Collaboration,” January 12, 2007. <<http://www.mofa.gp.jp/region/europw/pmv0701/nato.html>(last access: 2006.11.5)>

2001年9月11日に米国同時多発テロ(9.11テロ)がおり、国連安全保障理事会は、9.11テロ直後の9月12日に国連安保理決議1368<sup>4</sup>で「テロ行為による国際平和と治安に対する脅威に関する決議」を採択した。そのことにより、米国は国連安保理決議1368の前文「憲章に基づく個別あるいは集団自衛に関する固有の権利を認識する」とする国連憲章第51条の規定に基づく「自衛権」の行使の法的根拠を確保したのである。そして、2001年10月7日、米国を中心とする連合軍によるアフガニスタン攻撃を実施した。その結果、連合軍は同年12月上旬までにカンダハールを制圧した。そして、アフガニスタン攻撃の直後、ネグロポンテ米国連大使は国連憲章第51条に基づいて、国連安全保障理事会議長にあてて米国が「個別的そして集団的自衛権を行使した」ことを報告した<sup>5</sup>。つまり、アメリカとイギリスによって開始された一連の軍事作戦は「不朽の自由作戦」(OEF)<sup>6</sup>と呼ばれ、国連安保理決議により認められた安全保障措置ではなく自衛権の行使として国連および国際社会に認知されたわけである。

また当初、アメリカは軍事面で国連の平和活動を支援する意志を持たなかったために、国連はアメリカ抜きで、別途アフガニスタンの復興支援活動を行うこととなる<sup>7</sup>。和平交渉は国連が中心となり進めた。アナン国連事務総長は2001年10月3日ブラヒミ元アルジェリア外務大臣をアフガニスタン担当国連事務総長特別代表に任命して和平交渉の仲介を進めさせ、ボン会議を2001年12月6日にアフガニスタンの4グループ<sup>8</sup>の参加を見て、ボン合意<sup>9</sup>を締結した。これを受けて、国連安保理は直ちにボン合意を支持する決議1383<sup>10</sup>を採択した。そしてボン合意後はそれに沿った和平プロセス(ボン・プロセス)で実行に移された。

ボン合意が成立し、米国の支持するカルザイ政権が2001年12月22日に暫定的に立ち上がると連合軍のOEFは第二段階へと移行する。すなわち、米国を中心とする連合軍はきわめて短期間にタリバン政権を崩壊させたが、そのためにアフガニスタン各地に「力の真空」が生じた。そして、その「力の真空」を北部同盟に加わっていた軍閥が個別に埋めることとなった。北部同盟参加の各軍閥はアフガニスタン国軍(ANF)として位置づけられ、カブール中央軍に加え各地に第1軍から第9軍まで計10個の軍団が置かれた。しかしながら、ANFは中央政府に対する忠誠心も、また、その統制もなく、事実上は各軍閥の司令官が率いていた。この時点では、カルザイ大統領の配下で動員可能な中央政府の軍事力はほとんどない状況であり、各軍閥の支配下に置かれた地方には、中央政府の影響力はほとんど及んでいなかったのである。

---

<sup>4</sup> S/RES/1368<<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/533/82/PDF/N0153382.pdf?OpenElement> (last access: 2006.11.5)>

<sup>5</sup> S/2001/946<<http://www2.kobe-u.ac.jp/~shotaro/kogi/2005kiko/s-2001-946e.pdf>(last access: 2006.11.5)>

<sup>6</sup> OEFはブッシュ政権により対テロ戦争の一環として、アフガニスタンを含む中央アジア地域、東南アジア、北東アフリカ、トランス・サハラ地域など世界各国で作戦が展開されている。

<sup>7</sup> チェイニーやアーミテージは国連代表に対し、対テロ戦闘終了後米軍は、PKOや多国籍軍を含めアフガニスタンで一切の軍事作戦に関わる意志のないことを伝えた。(川端清隆『アフガニスタン』みすず書房、2002年11月、p195)

<sup>8</sup> 北部同盟、ローマ・グループ、サイプラス・グループ、ペシュワール・グループ<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/afganistan/kakuha.html>(last access: 2006.11.5)>

<sup>9</sup> 2001年12月5日、国連の呼びかけでドイツのボン近郊で開催されたアフガニスタン各派代表会議で得られた和平のロードマップである。暫定政権の設立をへて新憲法を制定し、2004年6月22日までに自由で公正な選挙を行い、国民を完全に代表する政権を樹立すると定めた。大統領選挙は2004年10月に行われ、下院議会と州議会選挙は、予定より約1年3カ月遅れて2006年9月に実施された。

<sup>10</sup> S/RES/1383(2001)<[http://www.unama-afg.org/docs/\\_UN-Docs/\\_sc/\\_resolutions/sc1383.pdf](http://www.unama-afg.org/docs/_UN-Docs/_sc/_resolutions/sc1383.pdf) (last access: 2006.11.5)>

米国を中心とする連合軍はビンラディンらアルカイダやタリバンの残党を追撃する一方で、カルザイ政権の基盤を強化するための支援活動のオペレーションをボン合意以降、本格的に開始した。

ボン合意はその付属書 I (International Security Force) で、アフガニスタンにおける治安維持は同国の責務であると定める一方、アフガニスタン自身で国内治安が可能となるまで、「国連マンデートの元にある部隊のアフガニスタンへの早期の展開を承認することを検討することを要請」し、「部隊はカブール及びその周辺地域の治安の維持を支援する」と述べている。また、付属書 III で、「国連、国際社会、支援国、国際社会に対し、暫定政権と協力しアフガニスタン復興支援へのコミットメントを再確認し、強化し実行するように促す」とした。

このボン合意を踏まえ、国連安全保障理事会は 2001 年 12 月 20 日に決議 1386 号<sup>11</sup>を採択し、アフガニスタン国内の治安維持に当たる国際治安支援部隊 (ISAF: International Security Assistance Force) の設置が認められた。国連安保理決議 1386 では第 1 項で、ISAF の活動範囲を「カブール内及びその周辺」とし、その展開目的を「アフガニスタン暫定行政機構及び国連要員が安全な環境の中で活動できるようにするため」としている。そして、その上で第 2 項で、加盟国に対して ISAF に「要員、設備、その他資源の提供を要請」した。

したがって、ISAF は、国連安保理決議 1386 により国連憲章第 7 章の下で行われる<sup>12</sup>第 43 条 (特別協定<sup>13</sup>) に従い、2002 年 1 月に軍事技術協定 (MTA :Military Technical Agreement) <sup>14</sup> を結び活動を開始した<sup>15</sup>。冷戦後、安全保障理事会は、国連憲章第 7 章のもとで「平和に対する脅威」を認定し、強制措置として国連加盟国の編成する多国籍軍に武力を「授権」する方式をとり<sup>16</sup>、必要な権限を付与された多国籍軍が平和及び秩序の回復と維持等の活動に従事するようになっている<sup>17</sup>。

すなわち、アフガニスタンにおける国際社会による軍事的取り組みについては、アメリカ主導の「不朽の自由作戦」(OEF : Operation Enduring Freedom)<sup>18</sup>、NATO 主導の国際治安支援部隊 (ISAF : International Security Assistance Force) が存在するが<sup>19</sup>、両者の相違点は、OEF は「自衛権の行使」として国際連盟に認知された活動であり、ISAF は国連決議のもとに軍事的行動を展開している「国際平和支援活動(PSO: Peace Support Operation)」<sup>20</sup>として位置づけられる。

---

<sup>11</sup> [http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution\\_1386.pdf](http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1386.pdf)(last access: 2006.11.5)

<sup>12</sup> 決議 1386 の前文、”Acting for these reasons under Chapter VII of the Charter of the United Nations,” <[http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution\\_1386.pdf](http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1386.pdf) (last access: 2006. 11.5)>

<sup>13</sup> 国連憲章第 43 条第 1 項「国際的平和及び安全に必要な兵力、援助及び便宜を安全保障理事会に利用させる」。<<http://www.operations.mod.uk/isafmta.pdf> (last access: 2006. 11.5)>

<sup>14</sup> <http://www.operations.mod.uk/isafmta.pdf> (last access: 2006. 11.5)

<sup>15</sup> Military Technical Agreement はアフガン正統政府発足後の 2003 年 12 月 9 日に再調印された。

<sup>16</sup> 「授権」に関しては、山本慎一「国連安保理による授権行為の憲章上の位置づけに関する一考察」『外務省調査月報』2007/NO.2 に詳しい。

<sup>17</sup> 樋山千冬「冷戦後の国連安保理決議に基づく多国籍軍」『レファレンス』2003 年 3 月、p41。

<sup>18</sup> OEF には、Operation Enduring Freedom-Afghanistan (OEF-A)、[Operation Enduring Freedom - Philippines](#) (OEF-P)(前 Operation Freedom Eagle)、Operation Enduring Freedom-Horn of Africa (OEF-HOA)、[Operation Enduring Freedom - Trans Sahara](#) (OEF-TS)、[Operation Enduring Freedom - Pankisi Gorge](#) の 5 種類があるが、OEF といえば一般的にはアメリカでのアフガニスタンでの軍事作戦を指す。([http://en.wikipedia.org/wiki/Operation\\_Enduring\\_Freedom](http://en.wikipedia.org/wiki/Operation_Enduring_Freedom) last access : 2007.11.21)

<sup>19</sup>[http://www.humanitarianinfo.org/darfur/uploads/military/Military%20PRTs%20in%20Afghanistan\\_Sep04%20by%20SCUK.pdf](http://www.humanitarianinfo.org/darfur/uploads/military/Military%20PRTs%20in%20Afghanistan_Sep04%20by%20SCUK.pdf) (last access : 2007.11.9)

<sup>20</sup> 平和の回復と維持の目的で、通常は国際連合の目的と原則を追求するために行われ、外交、外交、文民、軍事の手段を公平に用いる活動で、紛争予防、平和創造、平和強制、平和構築、平和維持および人道活動などを含む。<[http://www.coe-dmha.org/PKO/USA04/images/references/jwp3\\_50](http://www.coe-dmha.org/PKO/USA04/images/references/jwp3_50).

しかしながら、ISAF がスタートした当初は、アフガニスタンのカブールおよび近郊のバラグラム空軍基地を含む責任範囲 (Area of Responsibility: AOR) の治安維持を支援することを目的として、多国籍軍が半年の活動期間を与えられて行動していた<sup>21</sup>。ISAF の全国規模への展開がなされなかったのは、米国が当初、その支援を拒否していたためである。それには、米国内政権内の単独行動主義の考え方が根底にあったとされ、①ISAF がアフガニスタン全土で展開すると ISAF の後方支援等の余分な負担を抱え込み、対テロ戦闘そのものに悪影響を与えかねない、②ソマリア以降顕在化した国連の国家創造活動(nation building)に米兵が直接関与することに対する嫌悪感、③多額の財政負担を伴う国連の和平活動が無制限に拡大することへの警戒感、等が理由としてあげられる<sup>22</sup>。

## 2. 国連アフガニスタン支援ミッション (UNAMA) およびアフガニスタン治安部門改革 (SSR)

ISAF が活動を開始すると並行して、2002年3月28日には国連安保理決議1401<sup>23</sup>が採択され、国連による人道・復興支援の統合・管理・調整を担当するミッションとして、国連アフガニスタン支援ミッション(United Nations Assistance Mission in Afghanistan: UNAMA)が設置された。UNAMA は、国連平和維持活動 (PKO) 局が管理する国連ミッションとして位置づけられるが、実際には平和維持軍を擁しない政治ミッションとしてアフガニスタンに展開しているため、当初、アフガニスタンの治安維持はアメリカ主導の OEF と地方軍閥が行う状況となり、国連の ISAF が全国展開を行うことを要請する、国連安保理決議1510<sup>24</sup>を待たなくてはならなかった。

その他、2001年12月5日のボン合意には、アフガニスタンの治安部門改革(SSR: Security Sector Reform) に取り組むことが喫緊の課題とされ、2002年4月にアフガニスタン治安支援国会合(Afghanistan Security Donors Conference) がスイスのジュネーブで開催された。ここで、アフガニスタンでは①新国軍創設、②警察改革、③司法改革、④麻薬対策、⑤DDR の5つの分野で SSR が必要であることが定められた。そして、その後の G8 会合の場で、各分野の「主導国(lead nation)」が決められ、①新国軍創設はアメリカ、②警察改革はドイツ、③司法改革はイタリア、④麻薬対策はイギリス、⑤DDR は日本という役割分担が決定された。

しかしながら前述したように ISAF の活動範囲がカブール近郊に限られ OEF はビンラディンとアルカイダやタリバンの残党を追撃していたため、カルザイ政権の影響力はカブールのみであった。ISAF はボン合意の履行を保証するための証として必要不可欠な存在であり、国連は ISAF のアフガニスタン全土への展開は必要であった。国連による暫定統治が行われたカンボジアや東ティモールなどとは異なり、アフガニスタンでは ISAF が展開するカブール以外の治安は、事実上タジク人中心の北部同盟や、地方の軍閥に委ねられていて、アフガニスタンの各地では軍閥が群雄割拠している状態であった。ここにきてアメリカおよび国際社会は、UNAMA ならびに SSR の活動をアフガニスタンで展開させるためにも、また、カルザイ政権の影響力をカブール以外のアフガニスタンへ全土へと展開させる必要性にせまられたが、2003年10月まで待たなくてはならなかった。そのため、アフガニスタンの地方の治安維持は、OEF を進める米国を中心とする連合軍や地方軍閥が行うこととなった。

## 3. 地方復興支援チーム(Provincial Reconstruction Teams: PRT)の創設

---

[pdf](#) (last access: 2006.11.5)>

<sup>21</sup> ISAF はその後、2002年5月23日に安保理決議1413により期間が半年延長された。

<[http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution\\_1413.pdf](http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1413.pdf) (last access : 2007.11.9) >

<sup>22</sup> 川端清隆『アフガニスタン』みすず書房、2002年11月、p224。

<sup>23</sup> <http://www.unama-afg.org/docs/ UN-Docs/ sc/ resolutions/sc1401.pdf> (last access: 2006. 11.9)

<sup>24</sup> [http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution\\_1510.pdf](http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1510.pdf) (last access: 2006. 11.5)

## (1) アメリカ主導の OEF・PRT

そのような中、ブッシュ大統領は 2002 年 4 月にアフガニスタン復興を成し遂げるため、第二次世界大戦後、欧州と日本を敗戦下から立ち直らせたジョージ・マーシャルの計画を引き合いに出しながら、「アフガニスタンへのマーシャル・プラン」が必要であると、アフガニスタンへの積極的な関与を表明した。2002 年夏になるとアフガニスタン復興支援が加速される。

そこで出てきたのが、紛争終結後の治安が悪い場所での復興支援活動を軍民と文民との合同チームで行わせる統合地域チーム(JRT: Joint Regional Team)のアイデアであり、いわば「軍の NGO 活動」である<sup>25</sup>。ワシントンでは、国防総省と米国国際開発庁 (USAID) が横断的な軍民チームをアフガニスタン全土に展開させる考えに至った。これを米中央軍 (CENTCOM) が軍隊に守られた米国政府の文民のコンポーネントである統合地域チーム (JRT: Joint Regional Team) <sup>26</sup>を創り上げ、これによりアフガニスタン国土の復興を進め、平和を定着させるための試みを開始した<sup>27</sup>。

2001 年の 9.11 テロが起こって間もなく、CENTCOM 司令官のトミー・フランクス将軍は、米地上軍司令官に OEF 作戦中に民事部隊の活動すべてを調整する指揮統制班の立ち上げを命じ、2001 年 11 月に統合民軍作戦タスクフォース (CJCMOTF) としてカブールに設立し、CJCMOTF は、軍事・人道作戦すべての中心拠点となり、2003 年 2 月までに CJCMOTF は人道支援資金を得た<sup>28</sup>。CJCMOTF のバックアップの下で多国籍軍はアフガニスタン国内の主要な都市郊外で連合国人道支援部隊 (CHLC) を展開した。CHLC の任務は、真心で地元を支援しアフガン人の「心を掴む」(win hearts and minds)、そして再建にはずみをつけ OEF に対して良い評価を得るものであった<sup>29</sup>。また、2002 年 11 月に米政府は、南東部のパシュトゥ人地帯で育ちつつあった反連合国感情を抑える試みとして、「真心のオペレーション(hearts-and -minds operation)」でアメリカ主導の小規模な連合エレメント (6 人の文民部門のチーム) を展開する。その任務は再建プロセスの調整、再建プロジェクトの確認、および村の評価と地域の部隊司令とのリエゾンであった<sup>30</sup>。

カルザイ議長も「統合地域チーム (JTR)」の展開を支持したが、単に部隊のアフガニスタン全土への展開ではなく、政府支援、治安回復、復興が主目的であることを示す「地方復興支援チーム (PRT: Provincial Reconstruction Team)」へ変えられ、アフガニスタン政府支援と復興をチームの活動の主な目的とすることとなった<sup>31</sup>。

PRT の当初の主な目的は、アフガニスタンの要所へ PRT を配置することにより米軍とカルザイ政権のプレゼンスをアフガニスタンの 4 つの部族、タリバン政権、地方の軍閥へ対して示すことに

<sup>25</sup> Andrea L. Hoshmand, "Provincila Reconstrucion Teams in Afghanistan," 10 May, 2005, p5.

<sup>26</sup> PRT とは、国際紛争や内戦などで荒廃した国土を復興し、平和を定着させるものであり、紛争終結後も治安情勢が悪く、文民だけで活動するのが危険な場所では、復興支援活動を行うための軍民と文民との合同チームである。

<sup>27</sup> Michael J. Dziedzic, Colonel Michael K. Seidl, "Provincial Reconstruction Teams and Military Relations with International and Nongovernmental Organizations in Afghanistan," Special Report, United States Institute of Peace, September 2005.

<sup>28</sup> Robert Borders, "Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan: A Model for Post-Conflict Reconstruction and Development"

<sup>29</sup> Mark Sedra, "Civil-Military Relations in Afghanistan: The Provincial Reconstruction Team Debate"< [http://www.asiapacificresearch.ca/caprn/afghan\\_project/m\\_sedra.pdf](http://www.asiapacificresearch.ca/caprn/afghan_project/m_sedra.pdf) (last access: 2006.11.20)>

<sup>30</sup> Center for Humanitarian Cooperation, "The Provincial Reconstruction Team(PRT) in Afghanistan and its role in reconstruction," 31 May, 2003.< [http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/OCHA-64BGJ7?OpenDocument\(last](http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/OCHA-64BGJ7?OpenDocument(last) access: 2006.11.20)>

<sup>31</sup> Michael j. Dziedzic, Colnel Michael K. Seidl "Provincial Reconstruction Teams and Military relations with International and Nongovernmental Organizations in Afghanistan," Special Report, United States Institute of Peace, October 2005.

あった。このように PRT の初期の目的は政治的なものであったが、次第にアフガニスタンの安定化—テロ、軍閥、失業、貧困—のために用いられるようになった。2003 年 2 月になるとカブールの米国大使館は「UNAMA、NGO そして地方政府との PRT 行動協力の基本ガイドライン」(PRT Working Guidelines)を公表し<sup>32</sup>、その中で PRT の主な目的を、①アフガニスタン中央政府の権威を広めること、②治安の向上、③復興促進の 3つを示した。

<表 1 : アフガニスタン PRT の展開>

OEF・PRT	ISAF・PRT
<p>&lt;アメリカの PRT&gt;</p> <p><u>2002 年</u> 11 月 ガルデズ (Gardez) → ステージ 4</p> <p><u>2003 年</u> 3 月*クンドウズ (Kondoz) → ドイツ 3 月*バーミアン (Bamian) → ニュージーランド 12 月 ヘラート (Herat) → ステージ 2 12 月 カンダハール (Kandahar) → ステージ 3</p> <p><u>2004 年</u> 1 月 ジャラーラバード (Jalalabad) → ステージ 4 2 月 アサダーバード (Asadabad) → ステージ 4 3 月 ガーズニー (Ghazni) → ステージ 4 3 月 ホースト (Khowst) → ステージ 4 4 月 カラート (Qalat) → ステージ 3 9 月 シャラン (Sharan) → ステージ 4 9 月 ファラー (Farah) → ステージ 2 9 月 ラシュカルガー (LashkarGah) → ステージ 3 9 月 タリンコート (Tirin Kot) → ステージ 3</p> <p><u>2005 年</u> 4 月 メフタルラム (Mehlaram) → ステージ 4</p>	<p>&lt;イギリスの PRT&gt;</p> <p><u>2003 年 7 月</u> マザーリシャリーフ (Mazar-e- Sharif) → 1 <u>2004 年 10 月</u> マイマナ (Maymana) → ステージ 1</p> <p>&lt;ドイツの PRT&gt;</p> <p><u>2003 年 10 月</u> クンドウズ<sup>33</sup> → ステージ 1 <u>2004 年 7 月</u> ファイザバード (Feyzabed)<sup>34</sup> → ステージ 1</p> <p>&lt;オランダの PRT&gt;</p> <p><u>2004 年 10 月</u> ポルイホムリ (Pul-Khumri) → ステージ 4</p> <p>&lt;NATO・PRT ステージ 1 : 北部&gt;</p> <p><u>2003 年 12 月</u> クンドウズ <u>2004 年 10 月</u> マザーリシャリーフ、マイマナ、ファイザバード、バグラム</p> <p>&lt;NATO・PRT ステージ 2 : 西部&gt;</p> <p><u>2005 年 5 月</u> ヘラート、ファラー (Farah) 9 月 *チャグチャラン (Chagcharan) 9 月 *カラエナウ (Qal'eh-Now)</p> <p>&lt;NATO・PRT ステージ 3 : 南部&gt;</p> <p><u>2006 年 7 月</u> ラシュカルガー 7 月 カンダハール 7 月 タリンコート 7 月 カラート</p> <p>&lt;NATO・PRT ステージ 4 : 東部&gt;</p> <p><u>2006 年 10 月</u> ガルデズ、ジャラーラバード、アサダーバード、ガーズニー、ホースト、シャラン、メフタルラム、ポルイホムリ、ジャバルサラージ、ヌーリスターン、メインダンジャー</p>
<p>&lt;アメリカと韓国の合同 PRT&gt;</p> <p><u>2003 年</u> 11 月 バグラム (Bagram) → ステージ 1</p>	
<p>&lt;ニュージーランドの PRT&gt;</p> <p><u>2003 年</u> 9 月 *バーミアン (Bamian)</p>	

(DIIS Report 2005、Special Report USIP2005 等をもとに作成)

最初の米国の OEF・PRT は 2002 年 11 月に東部のガルデズにスタートした。その後 2003 年になり、3 月に東部のバーミアン<sup>35</sup>と北部のクンドウズ<sup>36</sup>に、12 月に南部のカンダハールと西部のヘラー

<sup>32</sup> Office of US Ambassador to Afghanistan(2003) *Principles Guiding PRT Working Relations with UNAMA, NGOs and Local Governments*, Kabul, February 2003.

<sup>33</sup> クンドウズへは 03 年 3 月に米国が PRT を創設し同年 10 月にドイツが引き継いでいた。

<sup>34</sup> ドイツはクロアチア、チェチェ、デンマークと PRT を共同実施した。

<sup>35</sup> バーミアンの PRT は 2003 年 3 月に米国が創設し、同年 9 月にニュージーランドが受け継いだ。

<sup>36</sup> クンドウズの PRT は 2003 年 3 月に米国が創設し、同年 10 月にドイツに、そして 2004 年 1 月に NATO が受け継いだ。

トに展開した。2004年には、1月にジャラーラバード、2月にアサダバード、3月にガーズニー、ホースト、4月にカラート、9月にシャラン、ファラー、ラシュカルガー、タリンコート、2005年4月にメフタラムにそれぞれ展開した。

当初、PRTは米国主導の多国籍軍の間のバードン・シェアリングとしてとらえられ、NATO主導のISAFがカブールの外へ拡大する下地を作るという意味合いが強かった。アメリカは他の諸国にもPRTに参加するように呼びかけ、2004年10月までに19のPRTがアフガニスタンに展開した。その結果、2003年9月にニュージーランドがバーミヤンのOEF・PRTを米国から引き継ぎ<sup>37</sup>、同年11月に韓国がバگرامに米国と合同でOEF・PRTを作り活動を開始した<sup>38</sup>。

また、ISAFの活動として、イギリスが2003年7月にマザーリシャリーフ<sup>39</sup>に、2004年10月にマイマナ<sup>40</sup>にPRTをスタートした。さらに、ドイツが2003年10月にクンドゥズの米国のOEF・PRTをISAF・PRTの活動として引き継ぎ、2004年7月にはファイザバードにOEF/PRTを設立した。こうして2004年には、OEF活動の一環としてのPRTは12の米国のPRTと2つの米国主導多国籍軍のPRTが、また、ISAF活動の一環として4つのPRTが活動することとなった(表1参照)。

## (2) ISAFの拡大—指導権のNATOへの譲渡

一方、ISAFは当初、当初は有志国の集まりからなる多国籍軍により構成されていて、そこへの参加国が交替で指揮をとっていた。第一期はイギリス(2001年12月～02年7月)、第二期はトルコ(02年7月～03年1月)、第三期はドイツ(03年1月～03年8月)と続いたが、2003年8月11日に国連および安全保障政府の要請により、第四期(03年8月～04年2月)以降(指揮はドイツ)は北大西洋条約機構(NATO)が指揮および調整の権限をとるようになった<sup>41</sup>。

第一期から第三期ではイギリス、ドイツ、イタリア、トルコなど欧州中心の17カ国、合計約4,841名の兵員<sup>42</sup>がカブール市内の巡回、国連要員の保護、アフガン新国軍編成と訓練、道路や橋の補修などの任務に当たった。ISAFは国連平和維持活動(PKO)とは異なり、敵対行為や任務遂行の妨害に直面した場合には、先制攻撃も含め、独自の判断で積極的に武力行使ができる。ISAFは対テロ戦争を遂行する米軍の総合的な管轄下に置かれ予想を超える大規模な襲撃などの緊急時には、米軍の救援や撤退の支援を要請することができるが、実際の作戦面では全く別行動をとる。

前述したようにISAFの活動は当初、カブールとその周辺地域にしか展開されず、ISAFのアフガニスタン全土への展開はNAMA、SSRやアフガニスタン政府から待望されていた。この状況をみて、アナン国連事務総長は、アフガニスタンの治安維持のためにはISAFの活動をカブール以外の地域へ広げる必要があると繰り返し主張していた。その結果、ようやく2003年10月になり、国連安全保障理事会はISAFの活動の地方展開を容認する安保理決議1510を採決し、ISAFはアフガニスタン全土への展開が可能となった。

その結果、ISAFの第四期では、NATOの指揮のもとISAFの拡大は「4つのステージ」で行わ

<sup>37</sup> バーミヤンのPRTは2003年3月米国が創設し、ニュージーランドが同年9月に引き継いだ。

<sup>38</sup> 韓国は2007年12月10～15日にバگرامから完全撤収予定である。しかし韓国政府は2008来年初めに民間医療陣を中心としたPRT要員20～30人を再びアフガニスタンに派遣する方針である。

<sup>39</sup> マザーリシャリーフの英PRTは04年7月にNATOが引き継いだ。

<sup>40</sup> マイマナの英PRTは後にノルウェーが引き継いだ。

<sup>41</sup> <http://www.nato.int/isaf/evolution.html> (last access: 2006. 11. 6)

<sup>42</sup> 2002年3月時点のISAFは17カ国。また各国の内訳は、イギリス(1,863人)、ドイツ(870人)、フランス(499人)、イタリア(357人)、スペイン(340人)、トルコ(275人)、オランダ(217人)、ギリシャ(121人)、オーストリア(56人)、デンマーク(47人)、フィンランド(46人)、スウェーデン(40人)、ブルガリア(32人)、ノルウェー(27人)、ポルトガル(8人)、ニュージーランド(7人)であった。

れた。ISAF の範囲はステージ1で「北部」に拡大され、ステージ2で「西部」へ、ステージ3で「南部」へ、ステージ4で「東部」へそれぞれ広げ、2006年10月5日に全土がISAFの司令下に置かれることとなった。ISAFは当初カブールとその周辺に限られていたが、順次拡大していき、最終的にはアフガニスタン全土を指揮下に治めた。

拡大の第1ステージは「北部」で展開された。2003年12月に、NATOの北大西洋理事会(North Atlantic Council)は、欧州連合軍最高司令官であるジェームズ・ジョーンズ (James Jones) 将軍に、ISAFの拡大の許可を与え、たこの間のISAFはドイツ主導の第四期(03年8月~04年2月)、カナダ主導の第五期(04年2月~04年8月)、フランス主導の第六期(04年8月~05年2月)にあたる。ジョーンズ司令官は、クンドゥズ地方のドイツ軍が主導していたPRTの指揮権を12月31日ISAFの下に置いた。クンドゥズを指揮下においたことはISAF拡大の試験的な試みとの位置づけがなされた。また、2004年6月にはNATOのサミットがトルコのイスタンブールで開催され、北部でさらにマザーリシャリーブ、マイマナ、ファイザバード、バگرامの4つの地域で新たなPRTの活動を決定し、同年10月1日にその創設を完了した。この4つのPRTはそれぞれ、マザーリシャリーブとマイアナはイギリスPRT、ファイザバードはドイツPRT、バگرامは米韓PRTから受け継ぐ形となった。そして、ISAFは北部の18万5000km<sup>2</sup>を指揮下に治め、ISAF拡大の第1段階は終了した。

第2ステージでは、2005年2月10日NATOはISAFを「西部」に拡大すると発表し、同年5月31日に着手された。この時期のISAFは、トルコ主導の第七期(05年2月~05年8月)、イタリア主導の第八期(05年8月~06年5月)、イギリス主導の第九期(06年5月~07年2月)にあたる。この時はヘラート、ファラーのPRTをISAFが指揮下におさめた。2005年7月には22のPRT(多国籍軍13、ISAF9)が展開していた。さらに同年9月、チャグチャラン、カラエナウでのPRTが活動を開始し、第2段階は完了した。第2段階終了によって北部と西部をあわせてアフガニスタン全土の約半分をISAFは指揮下に治めたこととなり、さらに南部への拡大が着々と準備進行していった。また連合軍は、05年9月には地方および議会選挙支援のために2,000人の兵員を一時的に展開した。

2005年12月8日のNATO首脳会議で、第3ステージとして「南部」へ2006年に拡大することが決定された。この時期のISAFはイギリスの第九期(06年5月~07年2月)にあたる。2006年7月中には、米軍主導の連合軍から南部の指揮権を引き継ぎ、それによってISAFは6地域すなわちデイクンディ、ヘルマンド、カンダハール、ニムロズ、ウルズガン、ザブールを指揮下に収め、ラシュカルガー、カンダハール、タリンコート、カラートの4つのPRTを引き継いだ。第3段階の終了によってISAFが指揮権を取るPRTは13になり、アフガニスタン全土のおよそ4分の3を収めることになった。

地域的にPRTの組織と活動における相違があった。ルールとして、ISAFのPRTはアフガニスタンの北部と西部の比較的安定した地域に展開し、米国のPRTは不安定な南部とパキスタン国境付近の東部に展開した。比較的平和的な地域に展開しているISAFの兵士は、毎週、首都にドライブをし、地方の警察や軍隊とともに仕事をした。それとは対称的に米国のPRTはタリバンの精神的な本拠地で、村のプロジェクト促進を「人心をつかむ」(winning hearts and minds)手段で力をいれて活動した。米国のPRTはアフガニスタン全域でのタリバンとアルカイダといった対反乱軍作戦のための多国籍軍戦闘集団とともに活動し、その他の種族間の敵意、麻薬承商人、盗賊、違法な武装無頼漢グループなどの安全保障上の脅威にも対処せねばならなかった。

さらに第4ステージでは2006年10月5日に東部の米軍主導の連合軍から東部の指揮権を引き継ぎ、これによってアフガニスタン「全土」がNATO・ISAFの指揮下に入った<sup>43</sup>。この時期のISAFはアメリカ主導の第十期(06年6月~07年12月)にあたる。その結果、現在PRTはアフガニスタン全土で現在25チームが活動している。北部方面にはドイツ2個、スウェーデン、ノルウェー、

<sup>43</sup> ただし、PRTの文民部門はNATOの指揮下にはない。



ハンガリーの5個のPRTが、西部方面には、アメリカ、イタリア、スペイン、リトアニアの4個のPRTが、南部方面には、アメリカ、カナダ、イギリス、オランダの4個のPRTが、東部方面にはアメリカ10個、ニュージーランド、トルコの12個のPRTが展開している（表2-①、表2-②参照）。

#### 4. ISAF および PRT の実態

現在、アフガニスタンのISAFは、参加国はNATO加盟国が38カ国（含、NATO非加盟国が2カ国）<sup>44</sup>、約41,000人の兵士をアフガニスタン全土に抱えていて、その目的は、治安維持、治安維持軍の育成、再建事業の支援、非合法組織の武装解除、人道支援、麻薬対策<sup>45</sup>である<sup>46</sup>。NATOが2003年8月11日にISAFの指揮をとって以降、NATOの欧州同盟国最高司令本部(SHAPE)にあるベルギーの連合司令部(ACO: Allied Command Operations)がすべての作戦の指揮を執る。そして、ACOの下にあるオランダの同盟統合軍司令本部が実際の作戦を実行する。その任務はISAF軍それに各地区の軍の指揮官および司令部の計画と指揮を行う<sup>47</sup>。

ISAFの下にあるアフガニスタンの各地域は北方司令部、西方司令部、首都司令部、南方司令部、東方司令部の5つにわかれ、それぞれ指導国(Lead nation)、指令・統制司令部(C2 HQ: Command and Control Headquarters)、前方支援基地(FSB: Forward Support Base)がわりあてられている（表3参照）。そして、ISAFのもとに司令部、航空機動部隊、地域司令部、前方司令基地、PRTがあり<sup>48</sup>、PRTはISAFが行うアフガニスタン再建事業の柱となっている<sup>49</sup>。（表2参照）

<表2：アフガニスタン各地域司令部>

地域	指導国	C2 HQ	前方支援基地(FSB)
北方司令部	ドイツ	マザーリシャリーフ(ドイツ)	マザーリシャリーフ(ドイツ)
西方司令部	イタリア	ヘラート(イタリア)	ヘラート(イタリア)
首都司令部	トルコ	カブール(フランス)	カブール国際空港(ブルガリア)
南方司令部	イギリス	カンダハール(イギリス)	カンダハール(イギリス)
東方司令部	アメリカ	バグラム(アメリカ)	バグラム(アメリカ)

(NATO公式サイト<[http://www.nato.int/isaf/structure/regional\\_command/index.html](http://www.nato.int/isaf/structure/regional_command/index.html)>をもとに作成)

アフガニスタンのPRTには27カ国が参加し、25カ所に展開しているが<sup>50</sup>、それぞれのPRTは独自の形態を持ち、それぞれの方法、手段、達成度も異なっている。第一は、PRTが展開する地域の治安上の格差が存在する。例えばニュージーランドPRTが展開するバーミヤンとカナダPRTが展開するカンダハールの治安環境は全く異なる。バーミヤン地域はほぼ民族は同一で、女性知事が地域の強い支持をうけて行政をうまく行って治安は良好である。したがって、ニュージーランドのPRTは周辺の安全を確保でき、アフガン政府の活動に深入りしなくてもすむのである。一方、カンダハールでは、カナダのPRTはパキスタン国境から流入するタリバンの攻撃にさらされてい

<sup>44</sup> [http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf\\_placemat.pdf](http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat.pdf) (last access: 2006. 11. 20)

<sup>45</sup> 麻薬対策に関しては芥子の撲滅や製造施設の破壊などの軍事行動は行っていない。

<<http://www.nato.int/issues/isaf/command.html>> (last access: 2006. 11. 6)

<sup>46</sup> <http://www.nato.int/issues/isaf/index.html> (last access: 2006. 11. 20)

<sup>47</sup> [http://www.nato.int/isaf/structure/regional\\_command/index.html](http://www.nato.int/isaf/structure/regional_command/index.html) (last access: 2006. 11. 20)

<sup>48</sup> [http://www.nato.int/isaf/structure/regional\\_command/index.html](http://www.nato.int/isaf/structure/regional_command/index.html) (last access: 2006. 11. 20)

<sup>49</sup> Paul Gallis, "NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance," CRS Report for Congress, July 16, 2007.

<sup>50</sup> ISAF公式サイト<<http://www.nato.int/isaf/index.html>> (last access: 2006. 11. 20)

る。そのため地方行政は不安定でそれぞれの民族の権力闘争の場となっている。このようにカンダハールでの PRT の展開はバーミヤンより厳しく、カンダハールでは 70 人のカナダ兵が犠牲になったのに比べて、ニュージーランドはいまだに一人の犠牲者も出していない。

第二は、PRT の主導国は担当地域で PRT の役割をそれぞれ設定して「通達」を出すわけであるが、その活動内容は PRT 実施国の戦略文化<sup>51</sup>により左右される。軍事力を積極的に使って信用と存在感を獲得しようとする PRT 担当国もある一方、軍事力を目的達成の方法としては使いたくないと考える PRT 担当国もある。また、PRT の司令官のアフガニスタンについての知識や、PRT 活動についての理解程度が異なれば必ずと PRT 活動の性格も変化する。

<表 3-①：アメリカ主導 ISAF(2007 年 9 月時点)>

	所在地	州	PRT
北部	バグラム (Bagram)	パルワン(Parwan)	米・韓・OEF(03/11) → 米・ISAF (06/10)
西部	ファラー(Farah)	ファラー(Farah)	米・OEF(04/9) → 米・ISAF(05/5)
南部	カラート(Qalat)	ザブール(Zabul)	米・OEF (04/4) → 米・ISAF(06/7)
東部	ガルデズ (Gardez)	パクティア(Paktiya)	米・OEF(02/11)→米・ISAF (06/10)
東部	ジャラーバード (Jalalabad)	ナガール(Nangarhar)	米・OEF(04/1)→ 米・ISAF (06/10)
東部	アサダバード(Asadabad)	クナール(Kunar)	米・OEF(04/2)→ 米・ISAF (06/10)
東部	ガーズニー (Ghazni)	ガーズニー (Ghazni)	米・OEF(04/3)→ 米・ISAF (06/10)
東部	ホースト(Khowst)	ホースト(Khowst)	米・OEF (04/3)→ 米・ISAF (06/10)
東部	シャラン (Sharan)	パクティア(Paktika)	米・OEF (04/9)→ 米・ISAF (06/10)
東部	メタルラム(Mehtlaram)	ラグマン(Laghman)	米・OEF (05/4)→米・ISAF (06/10)
東部	ジャバル・サラジ(Jabal-Saraj)	パンジャール(Panjsher)	米・国務省 OEF→米国務 ISAF (06/10)
東部	ヌリスタン(Nuristan)	ヌリスタン (Nuristan)	米・OEF→ 米・ISAF (06/10)

<表 3-②：ISAF・PRT(2007 年 9 月時点)>

	所在地	州	PRT
北部	クンドウズ(Kundoz)	クンドウズ(Kundoz)	ドイツ(03/10) ← 米・OEF(03/3)
北部	フエイザバード (Feyzabad)	バダフシャン(Badakhshan)	ドイツ(04/10) ←独・ISAF(04/6)
北部	マジャーリシャリーフ (Mazar - e - Sharif)	バルフ(Balkh)	スウェーデン(04/7)← 英・ISAF(03/7)
北部	マイマナ(Maymaneh)	ファリヤブ(Faryab)	ノルウェー (06/10) ←英・ISAF (04/10)
北部	ポル・クムリ(Pul- Khumri)	バグラム(Baghlan)	ハンガリー (06/10)←オランダ・ISAF(04/10)
西部	ヘラート (Hirat)	ヘラート (Hirat)	イタリア(05/5) ← 米・OEF(03/12)
西部	チャグチャラン(Chagcharan)	ゴウル(Ghor)	リトアニア (05/9)
西部	カラエノウ(Qal'eh-Now)	バドギス(Badghis)	スペイン (05/9)
南部	カンダハール (Kandahar)	カンダハール (Kandahar)	カナダ (06/7) ← 米・OEF(03/12)
南部	タリンコート (Trin Kot)	ウルズガン(Uruzgan)	オランダ (06/7)←米・OEF (04/9)
南部	ラシュカルガ(Lashkar Gah)	ヘルマンド(Hilmand)	イギリス(06/7) ← 米・OEF (04/9)
東部	バーミアン (Bamian)	バーミアン (Bamian)	ニュージーランド (03/9) ← 米・OEF(03/3)
東部	メイダンシャ(Meydan Shr)	ウルダク(Wardak)	トルコ(06/7) ← 米・OEF

第三に、PRT と地元の指導層や住民との関係である。PRT を成功させるためには地域に密着せ

<sup>51</sup> 「その国が持つ固有の歴史から影響を受け、軍事力行使に関する考え方や行動様式である」 Colin S. Gray, “Strategic Culture: From Clausewitz to Constructivism, Strategic Insights,” Vol.IV, Issue 10, October 2005.

ねば再建継続は難しい。アフガンでは人間同士の絆が人々の行動を左右する。そのため PRT に同じ担当者を長期間従事させ、個人的関係を形成することが PRT では重要である。それに加えて、北部では主にペルシャ語、南部ではパシュトウ語といった地域の言語の習得が重要である。また、PRT は中央政府と地方政府との調整も必要とされる<sup>52</sup>。

このように PRT の実施体制は、各国がそれぞれの方式を採っており、各 PRT における軍隊と文民の協力関係は様々である。代表的な PRT には、アメリカ、イギリス、ドイツがある。

### (1) アメリカの PRT 活動

アメリカ型 PRT は、軍隊と文民が一体となり復興支援を行っている。1 チーム 50～100 名の人員で構成され、軍の指揮下ですべての任務は、軍、政治顧問、開発・再建の専門家の 3 つの部門でこなした。標準的な構成は軍人 83 名に対し文民が 4 名である<sup>53</sup>。これにアフガン内務省の代表者一名と地元の通訳 3～4 人が加わる。文民は国務省、USAID、農務省から派遣され、地方政府との調整、事業計画の立案、予選の執行・会計、各種指導などに携わっている。

アメリカ PRT は組織上、軍の指揮官（陸軍中佐）が指揮をとり、治安部門（パトロール、治安調整官）、政軍部門（政軍センター、心理作戦チーム、パトロール、見積もり・評価チーム）、民事部門の 3 部門からなり、これに作戦部、自衛部隊、支援要員、通訳が司令官直轄で構成される。さらに、政府顧問が国務省から派遣され、UNAMA と IO/NGO と緊密な協力関係を持っている<sup>54</sup>。実際の構成は地域の状況によって変わるがどのチームもこれらの要員を持っていた。

アメリカの PRT は統治、治安、再建の 3 つの目的を持つが、なかでも焦点をあてたのは重要インフラの回復によって地元の人々の心を掴む「即効プロジェクト」(QIPs) であり、アメリカの駐留と新しい政府への支援をとりつけるのが狙いであった。この取り組みの一環としてアメリカ PRT は 400 の学校、600 の井戸、170 の病院の建設を行った。その他のプロジェクトも併せて 3 万人以上の地元のアフガン人が 2004 年 4 月までに PRT に雇用された。これらのプロジェクトの予算は基本的には国防総省の OHDACA 予算から捻出され、USAID の予算も使われた。国防総省は「即効プロジェクト」(QIPs) に 2002～03 年に 2,000 万ドル、2004 年には 5,200 万ドルの予算をつけた<sup>55</sup>。しかし、最近では、アメリカの「即効プロジェクト」(QIPs) を行い中央政府の存在感を地方に示す第一段階のミッションは終わり、現在は第二段階の芥子栽培地域への代替作物支援が中心的な活動となってきている<sup>56</sup>。

アメリカの PRT は東部に 9 個、南部、西部、北部に 1 個ずつの計 12 の PRT を展開させている（表 3-①参照）。NATO の PRT が展開するアフガニスタン北部に比べアメリカ PRT が主に展開する東部は治安状況の極めて悪いところに展開しているため、軍隊による防護に重きが置かれている。しかしながら、PRT の軍事部門（大方は州兵の歩兵小隊）の権限は日本の自衛隊と同じく「軍を護る (force protection)」ことしか認められず、PRT の司令官や文民の警護を行うだけで治安維持活動は行えない<sup>57</sup>。この消極的なアメリカの PRT の治安維持活動は、安全を望む UNAMA や NGO との関係悪化になったばかりか、人道支援の組織を追い出し政府の無能力さを知らしめることを目指

<sup>52</sup> <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/english/art2.html>(last access: 2006. 11. 20)

<sup>53</sup> 三菱総合研究所、p9。

<sup>54</sup> Save the Children, “Provincial Reconstruction Teams and Humanitarian-Military Relations in Afghanistan,” 2004, p5.

<sup>55</sup> Peter Viggo Jakobsen, *PRTs in Afghanistan: Successful but not sufficient*, Danish Institute for International Studies, DIIS Report 2005:6, 2005.

<sup>56</sup> 三菱総合研究所、p9。

<sup>57</sup> PRT の軍事部門は民衆の騒動に直面しても、アフガン治安軍や連合軍に治安回復を託し敷地内に引きこもった。また、反乱勢力やテロリストとの交戦は予定されていず、アフガン人、UNAMA、国際援助機関代表等を護る責任がない。また、ケシの撲滅と麻薬対策活動から外されていた。

す反政府勢力のおもうつぼになる。

アメリカの PRT は民事隊を中心に編成され、戦闘部隊ではないため、域内の治安維持に寄与する力もない。また、PRT は小規模な部隊であり装備も乏しいため、連合国軍と一緒になければ極端に脆弱である。例えばジャラバードのアメリカの PRT はその 1/4 が、海兵隊、陸軍特殊部隊のチーム、2機の攻撃ヘリを持つ救急搬送ヘリコプター・チーム、アメリカ訓練チーム付アフガン陸軍と合同である。どの部隊も別々の任務を持ちなおかつ一つの戦場で活動を行う。

アメリカの PRT の最大の功績はアフガン警察への訓練、技術的な補佐、装備の提供だと評価されている。PRT は警察署、裁判所、刑務所、国境検問所を創設して重要な役割を持たせ、その憲兵チームは地元の警察に訓練と精神上的支援を提供した。また、PRT がアメリカ訓練チーム付アフガン国軍と共に設置された場合は、訓練としてアフガン部隊がパトロールに参加する場合 PRT は支援を行った。クナールでは PRT は地元の統治者の要求を受けて地元の警察が道路の障害ブロックを除去する支援を行った。アメリカ部隊と PRT の活動がアフガン国軍の治安維持力を強化することは、「アフガン国軍とアフガン警察を建設し法の支配を確立する」というアメリカのゴールのために重要なことである。

## (2) イギリスの PRT

イギリス型 PRT は、軍隊と援助機関が別々に活動する。治安部門改革に重点を置き、軍閥の間の対立の緩和を助けるものでアメリカ型 PRT よりも大きな編成である<sup>58</sup>。

イギリスは、現在 06 年 7 月にアメリカから引き継いだ南部のラシュカルガで軍人 400 名と文民 20 名の PRT 活動を行っている。イギリスはそれ以前は、マザリシャリフ (2003 年 7 月創設) とマイマナ (2004 年 6 月創設) で PRT を展開していたが、それぞれ 04 年 7 月にスウェーデンへ、06 年 10 月にノルウェーに引き継いだ。(表 3-②参照) イギリスの PRT はマザリシャリフ (軍人 130 人、文民 5 人、現地要員 9 人) に米国、フランス、ルーマニア、デンマーク、スウェーデンと、また、マイマナ (軍人 94 人、現地要員 29 人) にノルウェー、フィンランドと展開していた。

アメリカと同様、イギリスの PRT も軍、政治、開発部門に分かれているが、3つの部門が PRT 内で統合され任務のコンセプトがはっきりしている点で異なっている。軍は治安の向上と治安部隊の改革を担当する。政治上の外国および連邦事務所のアドバイザーは国家機構の構築を担当し、国際開発局は経済開発と再建を担当する。軍の司令官は治安に関するすべての事項を取り扱い、文民は自分たちのプログラムを実施するが軍の関与は最小限で、それぞれの組織に報告を上げる。このようにイギリスの PRT の特徴は、軍民が協議して運営を決定する統合型を取っているところであり、イギリスは自国の PRT を平和支援活動 (PSO) と呼んでいる。デンマークやアメリカはマザリシャリフの PRT に文民の開発アドバイザーを置き、フィンランドやノルウェーは警察アドバイザーを含め文民をマイマナに派遣していた。

また、北部では、PRT 司令官、上級顧問、開発顧問を配置していたが、南部では、文民の指揮官と治安部隊の他、麻薬対策・司法・安定化ガバナンス・警察指導・復興支援・政治の分野でも顧問を置いている。北部に比べて南部で PRT の数が多いのは、治安情勢が不安定なことに加え、文民が、米国 (国務省 USDA、USAID)、イギリス (外務省、国際開発相)、エストニア (外務省)、デンマーク (国際開発庁) から派遣されていて、多国籍の文民がいれば予算は増えるからである。

イギリスの PRT は、その任務を「主に治安の安定化を行うことにより、アフガニスタンの中央政府の影響力を強め、発展と復興の促進を援助する」とし<sup>59</sup>、地域の治安維持を目的としたパトロ

<sup>58</sup> Peter Viggo Jakobsen, *PRTs in Afghanistan: Successful but not sufficient*, Danish Institute for International Studies, DIIS Report 2005:6, 2005.

<sup>59</sup> Foreign and Commonwealth Office, "Afghanistan: Paper on UK PRT Experience." 20 January, 2005. <[http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/UK%20paper%20on%20its%20PRT%](http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/UK%20paper%20on%20its%20PRT%20)

ール活動、国軍や警察の育成や改革（SSR）に重点を置く。特に DDR に関しては、UNAMA の地域事務所と緊密に連携しながら武装解除活動を監視している<sup>60</sup>。また国家警察や国軍の創設を行い麻薬取引を根絶し、法のシステムの構築にも力を入れている。これらの活動はアフガン政府や国連との密接な調整のもとに行われてきた。

イギリスの PRT の特色は移動監視チーム（MOT: Mobile Observation Team）を採用していることにある。これは 5～6 人の軽武装の人員が一般車両に乗り<sup>61</sup>、2 週間に 1 回の割合で基地の周辺広域をパトロールする。主な仕事は地元の司令官や軍閥、市民との信頼関係の構築である。そして地方の政治や治安状況を監視し、情報を収集し、必要とあれば調停役もこなす。2003 年 10 月にはアフガニスタン北部で対立していたドスタム将軍とアタ将軍の二つの武装集団の仲介を行い停戦に導いた実績もある<sup>62</sup>。

イギリス PRT はできる限り「脅威」とならないように務めている。そのため MOT は極力ヘルメットや防弾ジャケットを着用せず、小さな村に住み地元との関係の向上に心を砕いている。これはイギリスの平和支援活動（PSO）ドクトリン<sup>63</sup>に基づいており、また MOT が展開している環境に寄るところが大きい。MOT は巡回を終えた後、PRT ベースに戻り情報の評価と分析を行う。それと同時に MOT は復興支援プロジェクトの原案を作成し、それを PRT 文民要員が内容をチェックし、UNAMA やアフガニスタン政府と調整をし、NGO が選出されて。英国国際開発庁の資金でプロジェクトが実施される<sup>64</sup>。MOT はマザリシャリフでは 9 チーム（イギリス 5、デンマーク 1、スウェーデン 2、ルーマニア 1）、またマイアナでは 3 チーム（イギリス 1、ノルウェー 1、フィンランド 1）活動し、MOT は緊急時には飛行部隊に要請して兵站や人員の支援を得ることが可能であった。

現在、イギリスが担当するラシュガルガでは、MOT の代わりに巡回視察グループ(MOG: Mobile Observatin Group)が巡回視察と情報収集を行っている。南部では治安が不安定なため MOG は北部に展開した MTO とは若干編成を変え、20～30 人が武装車両で移動し、民間軍事会社(PMC: Private Military Corporation)の護衛を伴い、巡回視察や情報収集を行っている。イギリスは再建より治安に重点を置いており、武装解除と民兵の解体に焦点をあてている。軍事部門は、ラシュガルガの PRT からカブールの ISAF 本部、そして NATO 本部への情報伝達体制が確立している。また、PRT とは別の緊急即応部隊(QRF: Quick Response Force)が航空支援を行い、戦闘部隊による緊急展開体制も整っている。また、イギリス PRT は移動病院により人心を掴み、情報収集を行った。イギリスはアメリカのように軍が再建に直接参加することは希で、移動病院は病院キャンプができた後は中止された。<sup>65</sup>

マジャリシャリフにおけるイギリスの PRT は治安確保、省庁間の連携、UNAMA や NGO と

---

20experience.pdf#search='prt%20fco(last access: 2006. 11. 22)>

<sup>60</sup> 富田圭一郎「アフガニスタンで活動する地域復興支援チーム（PRT）」、国立国会図書館調査及び立法考査局『レファレンス』、平成 19 年 3 月号、p43。

<sup>61</sup> MOT の編成は、指揮官、副指揮官、無線通信兵、衛生兵、運転手、通訳である。

<sup>62</sup> Foreign and Commonwealth Office, *op. cit.*

<sup>63</sup> イギリスは PRT 派遣は平和支援活動への軍事貢献を定義した「Joint Warfare Publication 3-50」の 3 つの基本条件（キャンペーン・オーソリティーの確立・強化・維持、想定される武力行使、忍耐）と 5 つの指針原則（包括的かつ相補的なキャンペーン活動、予防的措置、敏感な対応、治安・安全保障、透明性）による。また、現地政府の合意、指揮系統の統合、目的の統一性、現地社会の受容を PRT 活動の指針としている。（CENTCOM, "UK Provincial Reconstruction Team," May 2005.）

<sup>64</sup> 三菱総合研究所、p16。

<sup>65</sup> これは、2003 年 12 月にサリプルに建てられたものである。中止になったのは NGO や EU の人道支援事務局からマザリシャリフの PRT に苦情が寄せられたからである。

の良好な関係からみて総じて成功していると評価される<sup>66</sup>。特に、都市住民は PRT の活動により治安活動が改善されたと評価している。しかしながら、地方住民は PRT と軍との区別がつかず、軍の行動をあまり歓迎していないと言われている<sup>67</sup>。

### (3) ドイツの PRT

ドイツの PRT は 300 名規模で軍事部門と文民部門とにわかれ各々リーダーを置き、文民の数が多いたことが特徴的である。また、外務省、国防省、経済協力省、内務省が責任分担を行い、横断的にプログラムを実行している<sup>68</sup>。

ドイツは、2003 年 10 月にクンドゥズをアメリカから引き継いだ後、ファイザバードに 2004 年 7 月に PRT を設立した。(表 3-②参照)クンドゥズの PRT は最も大きく 2007 年で軍人 500 人、文民 30 人である。クンドゥズの PRT はイギリスやアメリカの PRT の組織とかなり異なっている。ファイザバードは軍人 280 名であり、クンドゥズの PRT に兵站を頼っている。ドイツはファイザバードの PRT には軍だけを派遣している<sup>69</sup>。

軍事部門は、司令部のもとに歩兵中隊、自衛中隊、医療中隊があり、その他に、心理作戦班、情報班、憲兵、爆発物処理班、インフラ計画班、アフガンの情報顧問、広報センターがある。また、パトロールを行ない地元の有力者との信頼醸成を行い、医療や兵站支援も行って安全な環境作りをすると同時に、情報を収集している。そしてアフガン国軍の訓練を支援し NGO と連絡を取り合い、国防省の予算で警察署の設置、井戸の整備などの小規模な再建プロジェクトを実施して地元の人々の心を掴むことに尽力している。これは、経済協力省が軍事的な貢献と復興は区別すべきだと主張し、民軍調整担当の軍事要員の派遣に反対したため、軍事部門が PRT の長期の復興支援を行うことは計画されていない<sup>70</sup>。

その一方、復興支援を行う文民を防護する任務はあまり強調されていない。軍の任務のガイドラインは自軍防御が最優先である。ドイツの PRT はアフガニスタンで最も安全な地域に展開しているがそれでも夜間はキャンプの外にいることは禁じられている。活動範囲が半径約 30 km と制限され<sup>71</sup>、どうしても辺境地域へのパトロールを行わねばならない時には 30 人の兵士が武装車両に乗り、武装した救急車両と自衛部隊を引き連れていく。さらにクンドゥズは麻薬の一大生産地帯であるにもかかわらず、ドイツ本国は麻薬対策の軍事作戦を禁じている<sup>72</sup>。

文民部門は外務省の管轄下にあり、外務省高官は軍の司令官と毎週調整会議を開いている。外務省の政治顧問は地域の有力者や UNSMA と協議・説明を行ない、経済省からの復興・開発顧問はアフガニスタン国家開発計画に基づき業者<sup>73</sup>や NGO などへ業務を委託し、内務省からの警察顧問

---

<sup>66</sup> Michael J. McNerney, *Stabilization and Reconstruction in Afghanistan: Are PRTs a Model or a Muddle?*, p40. <<http://www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/05winter/mcnerney.pdf> (last access: 2006. 11. 22) >

<sup>67</sup> Save the Children, *op. cit.*, pp27-28.

<sup>68</sup> Julia Hett, "Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan: Das amerikanische, britische und deutsche Modell", April 2005, <[http://www.zif-berlin.org/Downloads/PRT\\_20.04.05.pdf](http://www.zif-berlin.org/Downloads/PRT_20.04.05.pdf) (last access: 2006. 11. 22) >

<sup>69</sup> 唯一、文民はクロアチア (外交官 1 名と警察顧問 1 名)、デンマーク (外交顧問 1 名) である。

<sup>70</sup> 三菱総合研究所、p21。

<sup>71</sup> Michael J. McNerney, *Stabilization and Reconstruction in Afghanistan: Are PRTs a Model or a Muddle?*, p40. <<http://www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/05winter/mcnerney.pdf> (last access: 2006. 11. 22) >

<sup>72</sup> 地元の NGO によると、2004 年 6 月、道路建設の中国人労働者が 11 人も殺害されるという治安上の試練に初めて直面したが、ベルリンからの命令に従い、麻薬対策には乗り出さなかった。

<sup>73</sup> ドイツ技術協力公社(GTZ: German Technical Corporation)、ドイツ開発奉仕事業団 (DED)

はアフガニスタン警察への訓練・指導を行っている。

クンドゥズでは治安が比較的安定していることもあり、PRTは軍事部門では郊外に駐屯地を置き、文民部門は市内に事務所を構える。文民は公式にはISAFではなくて居住もオフィスも軍のキャンプとは別になっている。ただしファイザバードのPRTにはドイツの文民がいないので異なり、ドイツ予算の開発プロジェクトはドイツCIMICの職員が取り仕切っている<sup>74</sup>。

ドイツPRTの軍の再建支援は開発より治安が優先され、安全な地域でのみ活動するPRTの有効性および、NGOの人員を保護する限界にもNGOや国連は疑問を呈している<sup>75</sup>。しかしながら、軍事部門は郊外に拠点を置くこともあり、現地住民との接触も密ではなく、住民との信頼醸成が部隊防衛にもつながる点問題がある。

アフガンの現場ではNGOの信頼を勝ち得るにつれてドイツにとっての状況は好転している。多くのNGOはドイツPRTが創設されてからもその地へ再度赴いた。人道支援団体との関係は改善しつつあるが、安全を確保し人心を掴むという点ではドイツはイギリスには及ばない。それはドイツが慎重で「自衛」にこだわりすぎているからだという評価がある<sup>76</sup>。

#### (4) 米英独のPRTの比較と他のPRT

以上のようにアメリカ、イギリス、ドイツのPRTには各々違いがある。アメリカのPRTは軍部が強く、軍部が文民を指揮下に治めていて、文民の自由裁量はイギリスやドイツのPRTと比べてほとんどない。また、予算面でもアメリカのPRTの多くは国防総省からくるものである。アメリカPRTが最も力点を置くのが再建と人心を掴むことで、アメリカPRTチームは軍が直接再建に携わった唯一の例である。また、イギリスやドイツに比べると国連やNGOの要求に対する対応があまり良くない。敵意のある環境とアメリカ軍のドクトリンによって「自衛」に重きをおくあまりアメリカのPRTは重装備になっている。

イギリスのPRTは民軍が統合されて指導力が発揮されているのが特徴である。文民の自由裁量がアメリカよりも大きい。文民は独自の目的とプログラマーを有し軍の関与は最小限である。軍は主に治安に焦点を絞り再建に直接参加することは制限されている。イギリスの「自衛」の姿勢はもっとゆるやかであり、MOTは軽装備でPRT司令部からは独立して行動する。

ドイツのPRTは民軍分離の伝統的な原則に則っている。民と軍は別々の指導者を持ち居住もオフィスも別々である。軍の役割は治安、連絡係、人道支援団体や地元の団体との調整、即効プログラムの支援に限定されている。軍のPRT人員は基本的にはCIMIC機能を実施し、アメリカやイギリスよりも文民にかなり広い自由が認められている。このようにPRTは人道支援活動と再建に軍が最小限の関与にとどまっていて独立性が高いので、人道支援団体の要求に緻密に答えることができる。さらにドイツのPRTはより安全な地域であったにもかかわらずアメリカよりも「自衛」にこだわり、パトロールにも制約が生じている点の評価がわかれている。

3つのモデルに見られる違いはPRTの展開する治安状況によるところが大きいのは確かだが、これらの違いはそもそも平和活動や「自衛」に対する姿勢の違いによるところが大きい。アメリカ、イギリス、ドイツのそれぞれの方針は以前の平和維持活動でも採ったそれぞれの方針と何ら変わらない。同じように、軍民の協力の性質もまた国内の機構や政府間レベルの協調の習慣の影響のほうに、アフガニスタンの地域の環境よりも強い。(表4参照)

---

German Technical Services)、ドイツ復興金融公庫(KfW)など。

<sup>74</sup> DIIS Report 2005-6, 2005, *op. cit.*

<sup>75</sup> McNerney, *op.cit.* p.40.

<sup>76</sup> Robert M. Perito, "The U.S. Experience with Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan," Special Report, United States Institute of Peace, October 2005.

<表4：アメリカ、イギリス、ドイツのPRT比較>

<PRT>	アメリカ	イギリス	ドイツ
<活動の焦点>	即効再建 人心を掴む	治安部門の改革 活発なパトロール	自衛、文民の再建を可能にする
<軍の再建への関与>	相当程度の関与	限定的な関与	限定的な関与
<軍民統合の機能>	統一、文民は軍の チームに加わる	統合指導体制、任務に 自由裁量有、報告は別々	分離されている、指導 体制：毎週の調整会議
<国連 NGO への対応>	限定的	高い	高い

<出典：DIIS REPORT 2005-6>

以上まとめてみると、軍民一体で軍が主導権を取るアメリカ型（軍民一体・軍主導型）、民軍が統合され文民の自由領域が確保されているイギリス型（統合型）、民と軍が明確に分離し文民が独自に活動するドイツ型（分離型）に分類できる。その他の PRT も以下のように概ねこれら3つのいずれかをベースにしている<sup>77</sup>。

アメリカ型は、①スペインはカラエナウに軍事要員 120 名、文民 10～15 名の PRT を出し、現地の人々との交流を大切にしている。②オランダは最初プレクムリに軍事部門 160 名の PRT を主導し、後にタリンコートに移転して軍事要員 180 名、文民 3 名の PRT を派遣している。地域の長の見解を良く聞き、民間の格好をした軽武装車で移動している<sup>78</sup>。③ノルウェーはマイアナへ軍事要員 150 名、文民 4 名の PRT を出し、軍民の役割と責任を明確に区別する。地元と比較的受け入れられている。④ニュージーランドは比較的治安のよいバーミアンに軍事要員 108 名、警察 3 名、文民 2 名からなる PRT を派遣していて、非常によく機能している。

イギリス型のカナダはカンダハールに軍事要員 150～200 名、文民 1 名（外務省）、警察 5 名、CIDA1 名からなる PRT を出している。カンダハールは治安状況が中程度に悪く、軍事的活動の比率が高い。また、カナダは国連または NATO の決議の下で PRT を出している<sup>79</sup>。

ドイツ型は、①イタリアはヘラートに 200 名の PRT をだし、NATO での存在感を示すことが指針。②ハンガリーはポリイホムリへ軍事要員 170 名、文民 1 名の PRT を出し、軍民の指揮命令系統は明確に分離される。ハンガリーの憲法規定は、NATO 平和維持活動へ軍事貢献ができると定めている。③リトアニアはチャグチャランに軍事要員 160 名、文民 10 名の PRT を展開し、デンマーク、アイスランドからの派遣員も加わる。④スウェーデンはマジャーリシャリーフに軍事要員 250 名、文民 3 名の PRT を出し、軍民が同じチームで活動する。スウェーデンは憲法が平和貢献目的の海外派兵を認めており、この規定に基づき内閣が提案を行い、議会が承認を行う。⑤トルコはメインダンシャーへ軍事要員と 13～15 名の文民の PRT を出す。軍事部門は PRT の護衛が任務であり援助は実施しない。文民は復興開発を目的とする。

おわりに

日本が国際貢献として ISAF の PRT を担うとするならば、アメリカ型、イギリス型、ドイツ型の3つの型のうちどの型が最もふさわしいであろうか。国内機構、政府レベルでの習慣や考え方、国際貢献に対する姿勢、実績などを考慮しなければならない。

アメリカ型をベースにした場合、自衛隊の指揮官が文民を指揮下におさめ復興支援プロジェクトを主導することになる。自衛隊にこのような経験の蓄積と実績があるか、文民が指揮下に治められ

<sup>77</sup> この段落のデータは、三菱総合研究所、に主に拠っている。

<sup>78</sup> DIIS Report 2005-6, PRTs in Afghanistan, Nanish Institute for International Studies, December 2005.

<sup>79</sup> 吉田健正『カナダはなぜイラク戦争に参戦しなかったのか』高文研、2005年7月、P24。



るという経験があるのかがポイントとなるであろうが、おそらく自衛隊主導に対する世論の反発や、日本の現在の状況からいって受け入れられないであろう。また、武器使用問題をクリアせねばならない。ではイギリス型のように軍と民が統合されている組織の構築はどうであろうか。この場合も自衛隊、文民の両サイドの関係如何であり軍民の協調がどこまでうまくいくのかは未知数である。アフガニスタンの PRT はつきつめれば軍民関係の問題であり、軍民関係の構築に成否がかかっているといっても過言ではない。イギリス型も難しいであろう。

日本にとって一番受け入れられやすいのはドイツ型であろう。自衛隊は文民の任務への関与は最小限に押さえ、一方文民は軍に縛られることなく自由に活動する。いずれの型の場合も PRT の軍事部門は「自軍を護る」任務に限定されているので、自衛隊が大規模な戦闘行為を行う必要はない。文民は NGO や国連機関とも密接に連携をとることが可能となるので、復興活動はおそらくスムーズに効率よく進むと考えられる。ドイツ型の場合は文民の身の安全が問題となるが、この点については民間軍事会社との契約にも検討の余地がある。アフガニスタンでの民間軍事会社は地元の元民兵組織が雇われているケースが多く、それらを活用することもできる。実際ドイツは、バダクシュハンの PRT では元政府の役人だった司令官の下にいる地元の民兵組織を護衛に雇っている。ドイツに限らず、地元の民兵組織を護衛に雇っている PRT は少なくない<sup>80</sup>。

あるいは3つの既存の型に縛られることなくイラクでの自衛隊の経験を生かした独自の日本型 PRT を作り出すことも可能である。いずれにしてもグローバルな時代にあって、大国として日本が国際社会のために何ができるか、国際社会での責任をどう果たすのかを正面から考えなければならない時期に直面しているのである。

---

<sup>80</sup> Swiss Peace: Private Security Companies and Local Populations. An exploratory study of Afghanistan and Angola, November 2007