

## アフガニスタンにおける英国の活動

—英国下院国防委員会報告書（2007年7月）の概要—

富 田 圭 一 郎

## はじめに

平成19（2007）年9月から本年1月まで開かれた第168回国会（臨時会）では、テロ対策特措法<sup>(1)</sup>に基づいて行われていたインド洋における海上自衛隊の多国籍軍への補給活動（平成13年12月から19年11月まで実施）を再開すべきか否かが、重要な論点となった。

政府は、補給活動こそが、テロリズムの防止・根絶のための国際的な取り組みに日本が貢献できる方法であるとして、新たな特措法<sup>(2)</sup>の制定によってこの活動の再開を図った。この新特措法案は、野党が多数を占める参議院においては否決されたが、与党が3分の2以上を占める衆議院において再可決され、本年1月に成立した。一方、民主党は、当初小沢代表が、日本は国連安保理決議に基づいてアフガニスタン国

内で活動している国際治安支援部隊（ISAF）<sup>(3)</sup>に参加すべきと主張したが<sup>(4)</sup>、同党が作成した「対案」では、自衛隊は、ISAF本体ではなく、地方復興支援チーム（PRT）<sup>(5)</sup>などの民生部門（人道復興支援）に限定して参加するとされていた<sup>(6)</sup>。

新たな特措法は成立したが、アフガニスタンの安定化のために日本が何をなすべきかという議論は、今後も続いていくものと思われる。多国籍軍への補給活動、ISAFやPRTへの参加といった具体論の是非を論じる際には、同国の現状を把握したうえで、治安状況改善や復興促進のためにどのような活動が有効かという視点を忘れてはならないであろう。そのための1つの参考になると思われるのが、英国下院の国防委員会がまとめた報告書（『アフガニスタンにおける英国の活動』<sup>(7)</sup> 2007年7月18日）である。この報告書には、アフガニスタンにおける英国政府

(1) 「平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して行われる国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措置法」（平成13年11月2日法律第113号、平成19年11月2日失効）

(2) 「テロ対策海上阻止活動に対する補給支援活動の実施に関する特別措置法」（第168回国会閣法第6号、平成20年1月16日法律第1号）

(3) ISAFは、アフガニスタン政府による治安確保を支援するため、2001年12月の国連安保理決議1386号によって設置された国際部隊で、軍事作戦だけでなく、国軍や警察の訓練・能力向上支援、復興事業の調整・支援、麻薬対策の支援等を行っている。2006年7月以降、治安状況が悪い南部と東部に展開したが、旧政権勢力ターリバーンとの戦闘が激化したため、特に同地域に展開中の部隊の犠牲者数が急増している。

(4) 小沢一郎「今こそ国際安全保障の原則確立を」『世界』771号、2007.11、pp.148-153；小沢一郎「民主党はなぜ自衛隊の給油活動継続に反対なのか」『民主』172号、2007.10.5、p.3。

(5) PRTは、治安回復と復興活動の支援を目的として活動する軍隊と文民との合同チームである。現在、アフガニスタンとイラクにおいて活動している。軍事部門は主に現地の治安維持、文民部門（援助関係省庁職員）は地元の要望を調査して復興活動の計画・調整などを行っている。詳細は、拙稿（富田圭一郎「アフガニスタンで活動する地方復興支援チーム（PRT）」『レファレンス』674号、2007.3、pp.43-59）及び『外務省委託 地方復興チーム（PRT）の国際比較に関する調査』三菱総合研究所、2007を参照。

(6) 「民主、政策論へ本腰 給油新法対案」『朝日新聞』2007.11.7；「民主・新テロ特措法案」『読売新聞』2007.11.7；「国際的なテロリズムの防止及び根絶のためのアフガニスタン復興支援等に関する特別措置法案」（第168回国会参法第13号）（<http://houseikyoku.sangiin.go.jp/sanhouchiran/sanhoudata/168/168-013.pdf>）

の活動に関して同委員会の委員が行った調査に基づき、評価と提言が記されている。

英国は、米国に次ぐ規模の要員をアフガニスタンにおけるISAF及びPRTに派遣しており、軍事と非軍事の両面において、アフガニスタンの治安維持や復興支援活動に深く関与し、同時に様々な課題に直面している。このような国の経験を知ることは、我々の視野を拓けるうえで有益であろう。本稿では、上記報告書のうち、アフガニスタンの現状、英国の活動の問題点と改善に向けた提言といった部分に焦点を当てて、その内容を簡潔に紹介する。

## 報告書の主な内容

以下で紹介するのは、報告書本文 (pp.7-47) の概要である。各段落の冒頭には、内容の性質に応じて印を付した (□: 事実関係の説明、■: 指摘または提言)。また、以下の本文では、「我々」とは英国下院国防委員会、「政府」とは英国政府を指している。

### 1 序論

#### 背景

□2001年9月11日、米国で同時多発テロが発生し、米国は、同年10月に国際テロ組織アル・カーイダを庇護するアフガニスタンのターリバーン政権への攻撃を開始し、12月に同政権を崩壊させた (不朽の自由作戦 (OEF))。

□2001年12月、国連主催のボン会議における合意により、首都カブールの治安維持のための国際治安支援部隊 (ISAF) の設置が決定され、国連安保理決議1386号 (12月20日) によって承認された。これとは別に、OEFの対テロ作戦は、アフガニスタン東部で継続された。

□2002年3月以降、国連アフガニスタン支援ミッション (UNAMA) が、国際的な政治的・

外交的な努力を調整している。

□2006年1月、アフガニスタン支援国際会議 (ロンドン、53か国参加) において、アフガニスタン協定 (Afghanistan Compact) が採択され、国際社会とアフガニスタン政府は、2011年までに3つの包括的な目標 (治安、統治、経済発展) を達成することとされた。

#### 安全保障任務

□2003年8月以降、北大西洋条約機構 (NATO) がISAFを主導し、同時にカブール以外の地域への展開を始めた。2004年6月に北部・西部地域への展開を開始し、2006年7月には南部地域、同年10月には東部地域へ展開し、アフガニスタン全土への展開を完了した。また、2006年7月には、OEFとして派遣されていた米軍12,000人が、ISAFの指揮下に入った。

□ISAFの傍らで、米国主導のOEFは、兵員を4,000人にまで減らし、東部地域で対テロ作戦を継続している。ISAFの安定化任務とOEFの対テロ任務とは、依然としてその目的を異にしているが、2006年には、両者はより緊密な連携を行うようになった。各命令系統は、ISAF副司令官である米国のアイケンベリー中將の下に束ねられる一方で、同中將は引き続きOEFも指揮している。双方の任務に対する航空支援は、カタールにある米連合軍共同航空作戦統制センターにおいて調整されている。

#### 英国のISAFへの貢献

□2002年から2006年まで

・地方復興支援チーム (PRT) を北部の2か所へ派遣。

①マイマナ: 2005年9月まで、以後ノルウェーに引き継ぎ

②マザリシャリフ: 2006年3月まで、以後スウェーデンに引き継ぎ

(7) House of Commons, Defence Committee, *UK Operations in Afghanistan: HC 408, Thirteenth Report of Session 2006-07, Report, Together with Formal Minutes, Oral and Written Evidence*. London: The Stationery Office Limited, 2007. <<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmselect/cmdfence/408/408.pdf>>

- ・北部地域の前方支援基地と緊急対応部隊へ要員を派遣。
- ・カブールパトロール中隊とISAF司令部へ要員を派遣。
- ・アフガニスタン国軍の訓練チームを派遣。
- ・ISAFとOEFの航空支援と偵察のため、カンダハルの基地へ6機のハリアーGR7/9（戦闘機）を派遣（のち8機に増加）。

#### □2006年5月以降

- ・2006年5月から2007年2月まで、連合軍緊急対応軍団（ARRC）と支援旅団により、第9期<sup>(8)</sup>のISAFを指揮。合計約2,000人の英国兵を、ARRC司令部やその支援のために派遣。
- ・2007年2月以降、136人を第10期のISAF司令部に派遣。
- ・2006年5月以降、ISAF任務の一部として南部アフガニスタンのヘルマンド州に展開（州都ラシュカルガーにあるPRTも担当）。
- ・ISAFとOEFの航空支援と偵察のため、カンダハルの基地へ8機のハリアーGR7/9を派遣。

□2007年2月、国防大臣は、1,400人の戦闘部隊要員、ハリアーGR9（戦闘機）とシーキング（ヘリコプター）を各4機、C-130ヘラクレス（輸送機）を追加派遣することを表明した。

#### 我々（下院国防委員会）の調査

□アフガニスタンにおける英国の活動に関する調査は、今回が二度目である。前回の報告書（『英国のアフガニスタン派遣』2006年4月<sup>(9)</sup>）作成後も、アフガニスタン及び近隣地域の訪問、関係者からの聴き取り調査、資料収集等を継続し、その結果を今回の報告書にまとめた。

#### 2006年4月以降の主な進展

□2007年7月1日現在、アフガニスタンでの作戦において英兵40人が戦死し、死者数は合計で63人となった<sup>(10)</sup>。この数字は、脅威の規模を明らかにしている。

■我々は、犠牲となったあるいは負傷した軍人に対して感謝の意を表し、そのご家族に対して深くお悔やみを申し上げる。我が軍による貢献は、際立ったものである。

## 2 ISAFの任務

### 戦略的な文脈

□ISAFと国際社会が活動しているアフガニスタンの環境は過酷である。多年にわたる政治的混乱と暴力を経験し、社会的生産基盤は乏しい。社会指標は、西アフリカのブルキナファソとほぼ同じであり、例えば、平均寿命は44.5歳、乳児死亡率は6分の1（国連開発計画の2005年のデータ）等となっている。

### 目的

□ISAFは、安全な環境の確保、民主的機構の確立、復興の推進、中央政府の影響力拡大といったアフガニスタン政府の活動を支援している。しかし、参加国の間では、任務の目的に関して見解の相違があるという指摘もある。すなわち、欧州諸国が復興・開発の提供であるとしているのに対し、米国は国際的なテロとの戦い（不朽の自由作戦）の一部であると認識している。

■アフガニスタンは、30年間にわたって紛争を経験してきた。短期的には、ISAFの主たる目的は、安定を確保し、ターリバーンやアル・

(8) ISAFの指揮は、参加国が数か月ずつ持ち回りで担当している。2007年12月現在、第10期目で、米国が担当している。〈<http://www.nato.int/isaf/topics/chronology/index.html>〉

(9) House of Commons, Defence Committee, *The UK Deployment to Afghanistan: HC 558, Fifth Report of Session 2005-06, Report, Together with Formal Minutes, Oral and Written Evidence*. London: The Stationery Office Limited, 2006. 〈<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmdfence/558/558.pdf>〉

(10) 2007年12月31日現在、英国軍の戦闘による死者数は58人、総死者数は86人である。〈<http://www.mod.uk/DefenceInternet/AboutDefence/CorporatePublications/DoctrineOperationsandDiplomacyPublications/OperationsInAfghanistan/OpHerrickCasualtyAndFatalityTables.htm>〉

カーイダに彼らが活動する環境を与えないことである。長期的には、国際社会が軍事的、財政的な関与を持続的に行い、アフガニスタン政府と共に活動し、恒久的な民主的機構を確立できる環境を作ることが求められている。このような関与を成功させようとするならば、規模や人員は非常に大規模でなければならず、我々がみるところ、国際社会が現在認識しているよりもかなり大きなものである。様々な課題には、個々に取り組んでいく必要がある。

#### ISAFの要員と構造

□2007年6月現在、37か国・約36,750人が、アフガニスタンにおいてISAFの指揮下にある。現在、米国のダン・マクニール大将の指揮（ISAF第10期）のもと、米国が約15,000人、英国は約7,700人の要員を提供している<sup>(11)</sup>。中央司令部は首都カブールにあり、そのほかに東西南北4つの地域司令部がある。

ARRC司令部によるISAFの指揮（2006年5月～2007年2月）

□2006年5月から2007年2月までの9か月間、主に英国人スタッフで占められているARRC司令部（NATOの高度即応部隊司令部のひとつ）<sup>(12)</sup>が、ISAFの指揮を引き受けた。この間、ISAFは、より不安定な南部・東部地域に展開し、兵員も10,000人から現在の約36,000人にまで増加した。

■我々は、ARRC司令部が、南部と東部の困難な地域において、ISAF設立を監督するという成果を挙げたことを賞賛する。

…国際的文脈での活動

■アフガニスタンにおいて国際的な努力を調整することは、巨大な仕事である。政府は、国連に対して、アフガニスタン政府支援のための国際的な努力を調整する責任を有する人物として、高度な経歴を持った権威ある人物を任命するように働きかけるべきである。

…全般的な安全情勢

■我々は、国防省が、ターリバーンは今のところアフガニスタンの安全にとって「戦略的な脅威」ではないとしていることに注目しているが、比較的安定しているカブールや北部の州において暴力が増加し拡散しているという報告に懸念を抱いている。また、アフガニスタンにおいて、簡易爆弾（即席爆発装置）の使用や自爆攻撃が増加していることにも懸念を抱いている。

…民間人の犠牲

□アフガニスタンの民間人の死傷者数を把握することは困難だが、ヒューマン・ライツ・ウォッチによれば、2006年には1,000人を数えている<sup>(13)</sup>。

■アフガニスタンにおける軍事行動の結果として、多くの民間人が犠牲となっていることは残念である。我が軍は、作戦行動において民間人の犠牲を最小にするように最大限努めている。民間人の犠牲をより少なくする一助として、誘導多連装ロケットシステムのような精密兵器を導入することが望まれる。あらゆる人命の喪失は悲劇であり、家族には不幸を、共同体には破壊をもたらす。さらに、民間人の犠牲は、

(11) 2007年12月5日現在、39か国・約41,000人がISAFで活動している。  
〈[http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf\\_placemat.pdf](http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat.pdf)〉

(12) ARRC司令部には、17か国（米国、英国、ドイツ、フランス、カナダ等）からスタッフが派遣されている。英国は、「枠組み国（Framework Nation）」として資金面で主要な責任を負うと同時に、司令官及び参謀長を出している。*The ARRC Brochure*, pp.8-9. 〈<http://www.rrc.nato.int/brochure/brochure2005.pdf>〉

(13) 2006年には、反政府勢力による自爆テロや簡易爆弾によって1,000人以上の民間人が死傷し、NATO及び多国籍軍の軍事活動中に少なくとも230人の民間人が殺害されたと紹介されている。*The Human Cost: The Consequences of Insurgent Attacks in Afghanistan*. New York : Human Rights Watch, 2007, pp.71, 99.  
〈<http://www.hrw.org/reports/2007/afghanistan0407/>〉

ISAFやアフガニスタン政府への支持を失わせ、暴徒に力を与え、我々の部隊とその任務の目的を危険にさらすことになる。

■作戦面での成功は、殺害した敵の戦闘員の数という観点から測られるべきではない。ISAFによって殺害されたターリバーン兵について、正確かつ確証ある数を得ることは難しい。前線において殺害された人の多くは、ターリバーンの中核をなす人々ではなく、戦闘のために雇われた農民たちである。ISAFの作戦による暴徒の死者数を誇張して報告することは、暴徒たちのプロパガンダに利用され、ISAFの任務に対する支持を損なうことになる。

…NATOの部隊形成  
(制約条件)

■各国が自国部隊の行動に課している制約条件を減らすことには、進展がみられている。しかし、我々はなお、各国の制約条件のリスクがISAFの任務の効率性を損なうことを懸念している。政府は、ISAFに参加している各国に対して、武力の行使に関する留保条件をさらに減らすように働きかけるべきである。

(部隊人数)

■国防大臣は、そのおそれはないと確信を持っているが、我々は、依然としていくつかのNATO加盟国がISAFの任務へ部隊を派遣することに躊躇しているために、NATOの信頼性とISAFの作戦行動が損なわれることを懸念している。この報告書への対応として、政府は、関与している他のNATO諸国の政府に対して、共同統合兵力要求基準書(CJSOR)を満たしていないこと<sup>(14)</sup>を指摘し、英国の戦略を説明すべきである。

…勤務期間

■国防省は、NATO諸国と協議のうえ、基幹要員の作戦勤務期間を拡大する可能性を検討すべきである。これによって、アフガニスタン人や同国における他の主要人物との関係を構築し、維持するための十分な時間がもたらされる。

アフガニスタン国軍

■我々は、アフガニスタン国軍はISAFの部隊と共に展開できるまでに十分に訓練されているという国防省の評価に注目するが、同時に、完全に独立して活動できる段階には達していないことにも注目している。

■我々は、英国がアフガニスタン国軍の訓練において果たしている役割を評価する。英国の作戦教育連絡チーム(OMLT)は、アフガニスタン国軍から高く評価されている。国防省は、OMLTのプログラムに必要な資源を引き続き提供すべきである。

司法部門改革

□警察・司法部門の改革プログラムは、ドイツの主導下で進められている。しかし、アフガニスタンの警察部隊の育成に際して、ドイツは憲兵隊的な部隊を、米国はより軍隊的な部隊を目指している。このような違いは、国際社会のリーダーシップ、一貫性及び戦略的な思考等を妨げている。

□ヘルマンド州では、警察力の不足を補うため、新たに補助警察隊が組織されたが、警察というよりむしろ民兵のような活動をしているとの懸念が示されている。

■我々は、アフガニスタンの国家警察の改革プログラムに関して大きな懸念を抱いている。警察の怠慢や腐敗は、アフガニスタン政府への支

(14) 2006年11月末に開かれたNATO首脳会議後の記者会見で、デ・ホープ・スケッフエル事務総長は、現時点でのISAFの兵員や装備は、CJSORで必要とされている量と比べて、10%不足しているとの認識を示している。  
Closing press conference by NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer, Riga, Latvia, 29 Nov. 2006.  
(<http://www.nato.int/docu/speech/2006/s061129d.htm>)

持を失わせ、不満を増大させ、暴徒を助長させている。よく訓練された、規律正しい国家警察は、この国の長期的な安全のために不可欠である。政府は、実効的なアフガン国家警察を確立するために、国際社会の結束を促すように動くべきである。

■国防省は、この報告書への対応として、南部アフガニスタンにおける補助警察隊の目的を明らかにし、どのように要員を雇用するかについて詳細に規定すべきである。

□司法制度の改革は、イタリアの主導下で進められているが、一貫性が不足しており、さらに部族長や軍閥といった国家以外の組織によって管理された法制度が存在しているため、あまり進捗していない。

■政府は、国際社会に対して、司法部門の改革プログラムの必要性をさらに強調すべきである。このなかには、アフガニスタン社会のすべての分野においてみられる腐敗に対処する方法論も含まれるべきである。

#### アフガニスタン隣国の影響

■パキスタンとアフガニスタンの関係改善は、両国及びより広い地域にとって重要かつ不可欠である。我々は、最近両国間で協力を拡大する動きが見られることに注目しており、政府が、引き続き両国間の対話を手助けすることを求める。

#### (イラン)

■我々は、イランが西部アフガニスタンにおいて開発の役割を引き受けることに注目し、イラン・アフガニスタン国境をまたぐ麻薬の流通阻止を誓約したことを歓迎する。また、アフガニスタンの暴徒がイランからもたらされた爆発物を使用していたという懸念すべき報告に注目している。このことは、西側諸国、特に米国と英国が、イラン政府の各部門や関連組織との間で、建設的な対話を進めて信頼関係を築く必要に迫られていることを明らかにしている。

### 3 南部アフガニスタンにおける英国の活動

#### 英国軍のパッケージ

■我々は、英国軍の数と使用可能な火力が、最初にヘルマンド州に展開した2006年5月以降、著しく増強されたことに注目する。

#### …地域司令部 (南部)

■2007年4月に我々が南部アフガニスタンの英国軍を訪問した際、彼らは、同地域における任務の国際的な性格を強調し、地域司令部 (南部) の指揮系統及び共に戦っている他国軍のプロ意識について満足の意を表明していた。

#### 任務の目的

■ヘルマンド州に安定をもたらすという英国の任務を成功させるためには、長期間にわたる軍事的・人道的な関与が求められよう。我々は、政府がアフガニスタン派遣の計画や想定を明らかにし、2009年夏以降の派遣期間がどの程度になりうるかを説明することを勧告する。

#### ヘルマンド州における安全上の脅威

■南部に展開する以前には、国防省は、暴徒たちは非対称の戦術 (テロ攻撃など) を用いてくと予測していた。この評価は不正確であり、国防省は、暴徒たちが通常戦の戦術を用いることは予期していなかったと認めた。

#### …暴徒への支持

■センリス・カウンシルが行った世論調査<sup>(15)</sup>によれば、暴徒たち (ターリバーン) への支持は増加している。しかし、国防省は、アフガニスタン人の「圧倒的多数」は英国軍を支持し続けていると述べている。

#### …前方基地

■ヘルマンド州知事、すなわち文民政府の要請に応じて、同州の北部に「小隊拠点 (Platoon Houses)」を設立した。この戦略がもたらす長

期的な軍事的成果は不透明である。

…ムサカラ合意

■2006年10月にヘルマンド州知事とムサカラ地区（同州北部）の部族長たちとの間で結ばれた合意（ISAFが駐留しない地域を設け、その代わり、ターリバーン軍を入れさせないことを約束したもの）は、2007年2月にターリバーン軍が侵入したことによって崩れ、最終的には失敗した<sup>(16)</sup>。しかし、この町において平和的な状態が143日間維持されたことは、過小評価されるべきではない。我々は、ヘルマンド州や他地域において、同様の合意に向けた交渉が行われていることを耳にしている。この種の合意はリスクをもたらすが、持続的な平和は、地元社会との対話を通じてのみ達成できるであろう。

…現在の作戦行動

■ヘルマンド州において予測された2007年春のターリバーンの攻勢は、実際には起こらなかった。おそらく、ISAFが、同州北部においてターリバーンの活動を抑止する予防的措置をとった成果によるものと思われる。

…武器装備

■我々は、国防省が、兵員の防護を強化するために、陸軍に一群の警護車両（地雷や簡易爆弾等からの防護装備をもった装甲人員輸送車）を提供する準備を行っていることに注目する。我々は、国防省が警護車両のマスチフ（2006年導入の新型車両）とベクターの派遣を表明したことを歓迎する。英国軍が派遣前に適切に車両の訓

練を受ける機会を得ることが、不可欠である。

…空輸と近接航空支援

■2006年当初の派遣以来、ヘリコプターの派遣が増強されていることを歓迎するが、我々は、国防省が、適切なヘリコプターと十分に訓練された航空及び陸上要員の準備を進めるために、さらに努力することを勧告する。アフガニスタンにおけるヘリコプターの活動は、現在の激しい作戦を十分に支援できていない。

（空輸）

■頼りとなる空輸は、兵員の士気と究極的な作戦行動の有効性にとってのカギである。

（近接航空支援）

■国防省は、NATOの同盟国に対して、南部地域の作戦に十分な航空支援を提供してくれるように、引き続き求めていくべきである。そのようななか、国防省が、アパッチ（攻撃ヘリコプター）とハリアーGR7/GR9（戦闘機）飛行中隊の、2009年6月までの派遣延長を約束したことを歓迎する。

ヘルマンド州における復興と開発

□開発活動は2つに分かれている。1つは、地元社会に根ざした即効プロジェクト（QIP）で、もう1つは、長期的・国家的な開発プログラムである。現在までに、約1,230万ポンド（約27億600万円）分に相当する103のQIPが英国国防省から承認されており、長期的な開発事業には、英国国際開発省から約6,000万ポンド（約132億

(15) センリス・カウンシル（Senlis Council）は、ロンドン、カブール、オタワ、パリ等に事務所を持つシンクタンクで、アフガニスタン南部のヘルマンド州とカンダハル州にも現地事務所がある。最近、特に、アフガニスタンの諸問題・諸政策に関する調査に力を入れている。2007年3月にヘルマンド州とカンダハル州で行った世論調査によれば、ターリバーンを支持すると答えた現地住民は26.8%（「支持しない」は72.62%）、アフガニスタン政府とISAFはターリバーンに勝利するだろうと答えたのは48.39%（「勝利しないだろう」は48.72%）であった。Senlis Council, *On a Knife Edge: Rapid Assessment Field Survey, Southern and Eastern Afghanistan*, 2007, pp.3, 5. <[http://www.senliscouncil.net/documents/Knife\\_Edge\\_Report](http://www.senliscouncil.net/documents/Knife_Edge_Report)>

(16) その後、2007年12月に、アフガニスタン国軍とISAFは、軍事作戦によってムサカラ地区をターリバーンから奪回した。ISAF Press Release #2007-732, ANA troops retake Musa Qala district center, 11 Dec. 2007. <<http://www.nato.int/isaf/docu/pressreleases/2007/12-december/pr071211-732.html>>

円)が割り当てられている(2006年7月から2008年9月まで)。

■国防省は、軍事力だけではなく、復興と開発こそが、ヘルマンド州の人々の心を掌握するためのカギであると認めている。緩やかなスタートを経て、軍と関係省庁との調整が改善され、開発事業が始まっている。ヘルマンド州の人々が目に見えた改善を実感することが、必要となるだろう。さもなければ、ISAFや英国の任務に対する支持は失われるであろう。

■優秀な軍事力を派遣するのみでは、ヘルマンド州に住む人々の賛意は得られないであろう。ひとたび安全が確立されたならば、すばやく開発事業を進めることが肝要である。軍は、ヘルマンド州において、多くの緊急的な復興事業を行ってきた。軍による即効的な復興事業と、アフガニスタン人との密接な協力のもとに英国政府やNGOによって適切に行われる長期的な開発事業とのバランスをとることが求められる。カジャキ・ダム(Kajaki dam)のような野心的な事業は、ほどなく、雇用を生み出し、国際社会の関与をアフガニスタン人に示すことになろう。しかし、政府はまた、小規模の事業が、その計画と建設段階においてアフガニスタン人が密接に関与する形で進められることを確保すべきである。

#### 麻薬対策における英国の役割

##### …問題の規模

□国連薬物犯罪事務所(UNODC)によれば、アフガニスタンのアヘン生産は、世界の供給量の90%以上を占めている<sup>(17)</sup>。なかでも、ヘルマンド州は最大のアヘン生産地で、アフガニスタンの42%、世界の30%を占めている。

□麻薬は、地域経済に浸透しており、働き口の創出、土地へのアクセス等と深く関係している。今や、中央及び地方政府を含むアフガニス

タン社会のすべての部門において、麻薬取引が広がっているとの指摘もある。

□英国は、2006年以降、アフガニスタンの麻薬対策を担当する責任を負っている。

##### …麻薬対策

□英国は、アフガニスタンの麻薬対策省の政策を支援している。英国のアフガニスタン麻薬対策省庁間ユニット(ADIDU)によれば、次の4つに重点を置いている。

- ・麻薬取引対策
- ・地方の合法的な生計手段の強化と多様化
- ・麻薬需要の減少
- ・国の機構の育成、発展

□アヘンの生産は、北部や中心部では減少しているが、南部では増加する傾向にある。国防大臣によれば、麻薬対策の成否は、アヘン生産の減少ではなく、農民の代替的な生計手段がどれだけ増加したかという観点から判断している、とのことである。

##### …麻薬取引者の摘発

■政府は、麻薬取引者を司法手続きにかけるアフガニスタン政府の努力に対して、支援を続けるべきである。影響力を最大化するために、特に、大規模な麻薬流通や資金提供に関与した人間の処罰に焦点を当てるべきである。

■我々は、ターリバーンと麻薬取引との間に密接な関係があるという指摘について、大変憂慮している。

##### …代替的な生計手段と麻薬撲滅

■我々は、ADIDUが、アフガニスタン政府と共に、麻薬生産者の代替的な生計手段の確立に力を入れていることを支持する。ヘルマンド州には、代替的な生計手段を見出せる潜在性があることに注目している。

(17) 2006年の世界のアヘン生産のうち、アフガニスタン産は92パーセントを占めている。World Drug Report 2007. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2007, p.10.  
([http://www.unodc.org/pdf/research/wdr07/WDR\\_2007.pdf](http://www.unodc.org/pdf/research/wdr07/WDR_2007.pdf))

■国防省は、代替的な生計手段が可能となるまでは、ケシの撲滅には関与しないという立場である。我々は、政府が、このメッセージをヘルマンド州の農民たちに明確に伝えることを求める。アフガニスタン人の間で、麻薬撲滅に向けたISAFの政策の方向性や役割に対する不透明感が増し、その結果として、ISAF指揮下の英国軍が危険に直面することを深く懸念している。この不透明感は、ISAFの任務全体の効果を損なうものである。

…アヘンの免許制裁培に関する議論

■ヘルマンド州のアヘン生産を終了させるには、農民たちが代替的な生計手段を求めることができるような安全な環境をつくるために、国際社会が長期間関与することが求められる。我々は、政府が、アフガニスタンの麻薬生産問題に取り組む際に、想像力に富んだ方法を引き続き追求することを勧告する。しかし、アヘンの免許制裁培が目下のところ実行可能な戦略であるという議論には賛成できない。

■麻薬取引との闘いを成功させるには、アフガニスタンの将来の安定こそが不可欠であろう。

我々は、依然として、同盟国の麻薬対策には明確さと一貫性が欠けていることを懸念している。我々は、政府がこの報告書への対応として、国際的なアフガニスタン麻薬対策の戦略について、その詳細（今後数年間の進捗期限及び目標に対する評価を含む）を発表することを勧告する。

#### 広報活動

■我々は、政府が、英国国民に対して、アフガニスタンにおける活動の目的に関するキー・メッセージを十分効果的に発信していないことを懸念している。

■ISAFは、アフガニスタン人の生活に対して、目に見える改善をもたらしている。しかし、このような成果がアフガニスタン人に十分に伝わっていないとの形跡もある。確かに、「広報活動」においてはターリバーンのほうが先んじているという感触が強い。我々は、ISAFの目的の紹介とアフガニスタンの復興・開発が報告される方法をより効果的に調整するため、政府が同盟国と共に活動することを勧告する。

(とみた けいいちろう 外交防衛課)

※ 本稿の作成に際しては、英国公共セクター情報局（Office of Public Sector Information）が提供する「Click-Use Licences」システムに登録し、議会資料を複製、翻訳すること等について許可を得ている。

#### 略語一覧

初出頁	略語名	正式名称	日本語訳
81	ISAF	International Security Assistance Force	国際治安支援部隊
81	PRT	Provincial Reconstruction Teams	地方復興支援チーム
82	NATO	North Atlantic Treaty Organization	北大西洋条約機構
82	OEF	Operation Enduring Freedom	不朽の自由作戦
82	UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan	国連アフガニスタン支援ミッション
83	ARRC	Allied Rapid Reaction Corps	連合軍緊急対応軍団
85	CJSOR	Combined Joint Statement of Requirements	共同統合兵力要求基準書
85	OMLT	Operational Mentor and Liaison Team	作戦教育連絡チーム
87	QIP	Quick Impact Project	即効プロジェクト
88	ADIDU	Afghan Drugs Inter-Departmental Unit	アフガン麻薬対策省庁間ユニット