



2011年12月12日(月) 開催

テーマ:「人道支援における軍の役割」

報告者: 河原 節子(主任研究員)

## 概要

### 1. 軍による人道支援の起源と近年の傾向

軍による伝統的な人道支援は、自らの関与する戦争・紛争において傷病者や捕虜に対する救護活動を行うことである。近年、自らの関与しない紛争や自然災害の際に、人道支援を目的として他国へ軍が派遣されるようになった。その背景としては、大規模化する自然災害、内戦・民族紛争の増加、更には冷戦後における軍の新たな役割の見直し、諸外国・国民との関係強化の意図等があると考えられる。

### 2. グローバルな原則

近年、人道支援への外国軍の参加の例が増えてきたことを踏まえ、国連が中心となって、軍の参加のあり方についてグローバルな原則が策定された。まず、自然災害の際の軍の派遣に関し、1994年に「オスロ・ガイドライン」\*1 が策定され、①公平・中立といった人道原則の尊重、②民で対応できない場合の「最後の手段」としての軍の活用、③民主導の派遣決定、④原則非武装、⑤制服着用義務等が定められた。また、90年代に紛争による人道危機が多発したことを踏まえ、2003年にそのような場合の軍の派遣についてガイドラインが策定された\*2。このガイドラインでは、上記「オスロ・ガイドライン」の諸規定に加え、軍による活動の中立性確保に一層配慮し、①派遣決定は中立性を害さないよう極めて慎重に行う、②すでに派遣されている部隊の人道支援への転用禁止(諜報や駐留合理化の名目となることを防止)、③人道支援を行う部隊は、他の部隊と異なる制服を着用、といった規定が設けられた。

### 3. 日本の制度\*3

我が国では、1987年に国際緊急援助隊の派遣に関する法律(以下「派遣法」)が策定され、自然災害や紛争の際、関係各省や民間の医療関係者と連携し、日本政府として医療チーム、救助チーム等を編成・派遣することができることとなった。しかし、この制度では、自衛隊は参加対象とされていなかった。その後、湾岸戦争の経験もあり、「汗をかく国際貢献」が求められたことから、1992年に派遣法が改正され、対象から紛争起因の災害を除外した上で、「特に必要な場合には」自衛隊も派遣できることとなった。同時に閣議決定により、自衛隊は、武器携行をしない、武器の携行が必要となるような地域には派遣しないことが定められた。また、紛争起因の人道危機については、同年成立した国際平和協力法に基づき、自衛隊が人道的な国際救援活動を行えることとなった。

なお、人道支援のための軍の海外派遣に関し、自然災害と紛争の場合で、全く異なる法制度・予算となっている国は稀であり、ほとんどの欧米諸国は同一の法制度・体制としている。

### 4. 主要国の制度

米、英、独、豪における軍の派遣体制について調査したところ、いずれも、派遣に当たっては、基本的に被災国政府からの要請を外交ルートで受け、外交当局が軍に派遣を要請する（又は協議する）。但し、各国毎に若干異なる点がある。米については、緊急の場合は現地司令官の判断で活動を開始して良いとされている他、人道支援の目的として、同盟国との関係強化や駐留している国・社会における米軍のイメージ向上も唱われている。英については、DFID（開発援助庁）が人道援助は不要と判断しても、内閣や外務省が、国内的・政治的な考慮で派遣を決定できるとしている。また、独は軍の派遣について、国会承認が必要という厳格な手続きを取っており、実際の派遣も非常に抑制的である。豪州は、軍の派遣回数は極めて多いが、派遣先は全てアジア太平洋地域であり、地域協力を重視していることが明確である。

また、上記4カ国の武器携行の方針は、原則非武装としている国、ケースバイケースで対応している国があるが、法律・制度で禁止している国はない。また、いずれの国も、軍の派遣に当たって、基本的には、受け入れ国との地位協定（又は書簡交換等の簡易な形で）等により、軍の法的地位を定めておくとしている。

## 5. 課題

2010年のハイチ地震では26カ国もの軍が派遣され、多くの教訓を残した。そのうちの一つが、民軍連携が十分行われなかったことである。両者の意志決定・情報共有方法の違い、双方の信頼感の欠如等が原因であったとされている。東日本大震災の例の通り、被害が甚大であればあるほど軍の能力は被災者救援に必要であり、民軍双方の相互理解・信頼の促進、連携体制の強化が急務である。

また、近年、内乱・紛争地で外国軍が人道・復興支援を行うことが増えており、テロリストを含む紛争当事者により、このような活動が現政権支持といった政治的な意図・目的を持った活動ととらえられることがある。そのような場合、国連やNGOの活動を含めた人道支援一般が何らかの政治的意図を持って行われるととらえられ、人道支援関係者が攻撃のターゲットとなる事案が多発している。これは、「人道スペース」の縮小として、国際的な人道支援の大きな阻害要因となっている。人道支援のための軍の有用な能力を適切に活用しつつ、人道支援の中立性を阻害しないためにいかなる行動基準や条件が必要か、再検討が求められている。

\*1 Guidelines on the use of foreign military and civil defence assets in disaster relief – “Oslo Guidelines”

\*2 Guidelines on the use of military and civil defence assets to support United Nations Humanitarian Activities in complex emergencies

\*3 自衛隊は我が国憲法上「軍隊」には当たらないが、国際的に軍として扱われるため、ここでは便宜上軍として扱った。

以上