

研究成果報告書

事業名（補助金名）： 基盤的研究開発育成事業（若手研究補助金）
研究開発テーマ名： 軍機能のアウトソーシングの研究
研究代表者名： 三須 拓也【 札幌大学経営学部／専任講師 】

研究の課題と手法

本研究は、アメリカ政府公文書資料の分析および関係研究図書に依拠しつつ、イラクにおいてアメリカ軍が業務委託を行った民間軍事会社の活動実態を考察するものである。

本研究は、アメリカ政府公文書の分析および関係研究図書の分析に依拠する。本研究では、その基礎調査としてアメリカにおける資料収集を2005年8月下旬から約2週間行った。ただし研究計画書提出段階では、関係者へのインタビューも行う予定になっていたが、現地調査の時期がちょうどハリケーン・カトリナの上陸時期と重なったためインタビューは行えなかった。そのため文献資料による研究を中心に進めざるをえなかったことをお断りしておく。なお以下は現在執筆中の論文のアウトラインである。

本研究の背景・目的

現代は、公共部門の市場化・民営化を特徴としているが、この流れに沿う形で、近年アメリカでは軍の一部機能を外部委託する現象が広まっている。

アメリカ軍からの業務委託を受けた企業には一般に民間軍事会社と言われるものが含まれている。どのような政治経済的背景から民間軍事会社は台頭するようになったのか。本研究は主にイラクにおける民間軍事会社の活動の実態を分析することでこの問題を考察する。なお本研究自体は自衛隊の分析を行うものではないが、この研究の成果は自衛隊の一部機能の民間委託についてのインプリケーションを持つと考えられ、北海道の自衛隊の将来あり方にも無関係ではない。

1. 民間軍事会社の台頭

90年代を通じてアメリカ軍はソマリア、ボスニア、コソボ、アフガニスタン、イラクで、大規模な軍事作戦を遂行してきた。これらの作戦では、冷戦の時代にはない特徴、すなわち軍から一部業務を委託された民間軍事会社が軍に随行するという現象が見られた。その業務は要人の警護、兵站業務、現地での兵隊のリクルートなど多岐にわたる。そして現在アメリカが行っているイラクでの戦争では、アメリカ軍の輸送給食などの軍用サービスの20～30%が、このような会社に依存するに至っている。

なぜ冷戦後世界において民間軍事会社が生まれたのか。その理由には大きく分けて3つの理由があるとされる。一つは経済的理由であり、ついで技術的な理由であり、最後に政治的理由である。

まず第一に経済的な理由であるが、冷戦後のアメリカ軍兵士の削減と関係がある。アメリカは冷戦終結後の軍事費削減のために正規軍人の人数を削減してきた。その削減数は1991年以降、正規軍人が200万人から140万人に削減された（2003年）ことから見て、全兵員の32%に上った。基本的にはアメリカ軍はその削減を軍の装備のハイテク化でカバーしようとした（RMA）。しかし戦況によっては、このカバーが十分になされない状況が生まれたため、民間軍事会社を通じて兵員の不足分を埋め合わせようとせねばならない状況が生じた。

第二に技術面での必要性が生じていた。その背景には軍事技術面でも民間軍事会社が必要不可欠な存在になったことがある。現在のアメリカ軍の兵器は非常に高度化しており、前線の兵士だけでは扱いきれないものも増えてきた。M1A タンク、パトリオット・ミサイル、無人偵察機のグローバル・ホークのような兵器は、十分な訓練を受け、高度な技術をもった専門家がその操作を行う必要があるが、こういった日進月歩の技術の進化に熟達した人材を短期間で派遣しうるのが民間軍事会社であった。

第三に政治的理由によって民間軍事会社が活用されるようになった。ベトナム戦争以後、アメリカは兵士の「死者ゼロ」戦略を追求してきた。ベトナム戦争時、兵士が死亡することで国内で反戦世論が高まるという現

象が起こった。その結果兵士の死亡は、政治的に高いコストがかかるという認識が政府レベルでは共有されることとなった。これに対して民間軍事会社の活用は、こういった政治コストを軽減することができた。仮に民間軍事会社の社員に死者が出たとしても、それはあくまでも社員の死であって、アメリカ兵の死ではないので、国内の反戦世論へと転化しにくいというのである。また民間軍事会社は、国防総省や中央情報局が乗り出したくないような戦争にアメリカが隠然と関与するためにも便利な存在であった。例えば赤道ギニアのようなひどい人権問題の前科があり、アメリカが大使館を置いていないような国に対してすら、民間軍事会社を用いれば、議会の批判を回避しつつ軍事支援を与えうというメリットがあった。

2. イラクでの民間軍事会社の活動

さて民間軍事会社の台頭の一般的な理由は上述の通りであるが、もう少し個別ケースに即して分析するとどうなるのであろうか。03年以降の対イラク戦争とその戦後復興のプロセスでは、民間軍事会社の活動が積極的に活用された。そしてイラクのケースでも上記の3つの理由を確認することができる。

第一に、軍事費削減と十分な兵員の確保というジレンマという問題はイラクでも確認され、民間軍事会社もこの文脈で積極的に利用されていた。そもそもアメリカ軍ではイラクの治安維持に不十分であった。イラクでは現在もお治安が回復しないが、そもそも治安回復のために30万人から50万人の軍隊が必要であったといわれる。しかし実際の派遣人数は、2003年のイラク侵攻時で14万人にすぎず、これは1990年の湾岸戦争時の38万人よりもはるかに少なかった。そのためこの不足分を何らかの形で埋め合わせる必要があったのだが、イラク以外の、フィリピン、リベリア、ウズベキスタン等の不安定地域にも兵力を裂かねばならなかったアメリカ軍は、その不足分の兵力を充足するために民間軍事会社を利用したのである。

具体的には兵站業務の支援会社がそれに該当した。例えば、アメリカ国際開発庁の業務委託を受けたEGLイーグル・グローバル・ロジスティクス社は、災害緊急展開チーム向けの車両や制服の輸送業務を、またレディネス・マネージメント・サポート社は同庁から飲料水の供給、トラック輸送などの業務を委託した。また国防総省はケログ・ブリアン・ルート(KBR)社に、アメリカ陸軍向けの兵站支援、基地の設営・運営、食事、洗濯、ガソリンの輸入等の業務を、フロア社、ペリニ社、ワシントン・インターナショナル社には、アメリカ空軍向けの兵站業務やアメリカ中央軍の作戦展開地域における設計建設事業を依頼した。またMPRI、ダインコープ社の、ヴィネル社のように国防総省の依頼を受けて、イラク軍の兵士の訓練や政府要人の警護を行う企業もあった。

第二にイラク戦争においても民間軍事会社が重要な技術支援を請け負った。イラク戦争でも様々なハイテク兵器が投入されたが、民間軍事会社にも、これら兵器のメンテナンス、操縦を行うところが少なからずあった。例えば、ダインコープ社、レイセオン・エアロスペース社は、国防総省からの業務委託として、F-117 ステルス戦闘機、B-2 ステルス爆撃機、K-10 空中空輸機、U-2 偵察機のメンテナンスを行った。またグローバル・ホーク無人偵察機の操縦およびメンテナンスは、ノースロップ・グラマン社が受注した。

第三に政治的理由においても民間軍事会社の利用価値は高まっていた。そもそもイラク戦争は大量破壊兵器の保有問題を巡って戦争の大義の面で曖昧な部分が少なくなく、しかも現地展開する兵力が不足しや装備が不十分な状況下アメリカ兵の死者数が2600人を越えるという事態が続いていることから(2006年8月30日現在)、アメリカ国民からは人気のない戦争であった。実際世論調査でもブッシュ政権の支持率も低い水準で推移していた。その一方で、始めた以上いまさらイラクへの関与を取りやめるわけにはいかないという事情もあり、アメリカ兵の死者数にカウントされない民間軍事会社の社員を活用し、正規軍の活動に密接にリンクさせようとする動きが見られた。

3. 評価

上記の通り民間軍事会社の台頭の理由には、経済的、技術的、政治的なものがあり、そのそれぞれに「根拠」となる議論が存在する。しかしその「根拠」には、政治経済的なコスト・ベネフィットの観点から、その効果が疑わしいものがある。以下イラクのケースからこの問題を分析する。

第一によく言われることだが、民間軍事会社を利用することで財政上のコストを安くあげることができると

いう主張がある。例えば2002年の国防総省は、アウトソーシングによるコスト削減は、1997年から2005年の間で110億ドル以上になると発表した。

しかしこの主張を額面通り受け取ることが出来ない。例えばアメリカ会計検査院の報告では、国防総省の報告とは異なる結論がでていいる。そしていくつもの契約について、実際のコストが見積もりを数百万ドル超過しているもの、あるいはイラク復興市場における一部の業務に関してずさんな水増し請求があったことが確認されている。例えば上記のKBR社はイラクにおいて10億ドル以上の契約を取り付けているが、その額について論理的根拠が曖昧であった。しかもKBR社はチェイニー副大統領の以前CEOを勤めていたハリバートン社の子会社であるが、KBRの業務委託にチェイニー氏の影響があったとの指摘すらある。

そもそも民営化の実態にはそれが国家権力の拡大でありまた国家の私物化に転化する懸念がつきまとう。民営化のプロセスにおいて、国家がその監督権限を放棄することはまれである。その結果業務委託が行われる先は国家権限が及ぶ範囲になりがちであり、具体的には官僚の天下り先やその時々政治家に有力なコネクションをもつ企業が業務の委託先となってしまうのである。もちろんその場合コスト削減効果も不十分なものになってしまうのである。なおこのKBRの水増し請求問題については、現在アメリカ議会の公聴会の資料からの分析を現在行っているが、この資料からもコスト削減効果について疑問を抱かざるをえないデータが確認される。

第二に民間軍事会社による技術支援についても、それによって軍全体の業務が円滑に行われるようになり、アメリカ軍が戦闘という中核業務に専念できるようになったと言われるが、この議論も疑わしい部分がある。確かに民間軍事会社の関与によってハイテク兵器の管理・運営が容易になった。しかしその一方でこれら企業の社員が作戦上の足かせとなるケースも生じているのである。問題なのは、一般に民間軍事会社の社員は武器を持つことが出来ない点である。もし武装すれば非戦闘員としての地位を失う可能性があり、最悪の場合、捕虜となれば傭兵と判断されて処刑される可能性もあるからである。そのためアメリカ軍の活動と一体になりながらも、十分な装備を民間軍事会社が有しない彼らは、反米勢力の格好の「ソフト・ターゲット」となってしまっている。そしてその結果、その任務が建前上は防衛的なものとされ、アメリカ軍が民間軍事会社の社員が戦闘に加わることを想定していないにもかかわらず、民間軍事会社の社員が戦闘に巻き込まれてしまい、アメリカ軍の作戦に影響を与えるという事態が生じている。ちなみにこのケースとしては、2004年のファルージャにおけるブラックウォーター社の社員殺害事件を挙げることができる。

その一方で民間軍事会社の政治的有用性はアメリカの狙い通りの効果をもった。まずその効果はアメリカの対外関係から確認できる。そもそもイラク戦争は、フランス、ドイツといった同盟国が反対を表明したにもかかわらず遂行された戦争であった。同盟国の支援を期待できないなか、アメリカは従来であればこういった同盟国が担ってきた任務を、民間軍事会社に請け負わせた。イラクに存在する民間軍事会社の社員は2000人とも言われる。これはイギリス軍よりも多い数である。ここからわかることは、アメリカが同盟国の力を借りることなく、軍事作戦を遂行できるようになったということである。また民間会社を活用することで、アメリカ政府は「反テロ戦争」において行いたいことを隠然と行うことができるようになった。「反テロ戦争」においてアメリカは敵の区別に苦労していた。国家を相手とする通常の戦争とは異なり、「テロリスト」には明確な姿を認識することが難しいからである。それゆえアメリカは敵の姿を描き出すため、「テロリスト」と繋がりを持つと目される人物を、逮捕し尋問せざるをえない状況に追い込まれていた。その取調には国内法の基準でいえば、十分な手続きを経ているとはいえない行為も含まれていたが、アメリカは民間会社の法的には曖昧さを利用することで、この法的な問題を処理したのである。

アブグレイブ刑務所での虐待事件はその一例であった。アブグレイブでは27の民間契約者が「尋問」業務を行っていた。そして発覚した虐待事件については205軍情報旅団から依頼を受けていた4人の民間契約者（4人のうち2人は、CACIインターナショナル社の社員）が直接的に関わっていた。その一方で、「虐待」に関する民間契約者に対する責任追及は曖昧なものになった。虐待に関わったとされる「軍人」は軍法によって裁かれることになったが、軍は「民間人」を裁けないため、CACIインターナショナル社の2人が裁かれることはなかったのである。その一方で、アメリカ政府は「尋問」を通じて、国内法上は合法的に集めることの出来ないような情報を入手しえたのである。

まとめと今後の展望

以上考察したように、民間軍事会社に見られるような軍機能のアウトソーシングの現象は、経済的観点あるいは技術的観点からのみ分析すべきものではない。軍人と民間人の区別が曖昧であるという点は、軍機能のアウトソーシングを推進する動きと関係していると考えられ、この政治的な特質からこの問題を分析する必要がある。それゆえこの現象は中・長期的なアメリカの対外政策の文脈において評価されるべきものである。

おそらく自衛隊の一部機能を外部委託する場合も、経済的、技術的観点からだけで考察してはならないものと思われる。近々、財政赤字処理の観点から自衛隊の機能の一部アウトソーシングの議論が高まると思われるが、アメリカのケースを見る限りその効果は乏しい。アメリカ軍と自衛隊の単純な比較はできないものの、自衛隊のケースでも日本の政治的文脈において検討するほうが、議論をより実りあるものにすると考えられる。