

ISSUE BRIEF

国連安保理決議に基づく

多国籍軍の「指揮権」規定とその実態

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 453 (AUG.2.2004)

はじめに

- 1 朝鮮国連軍
- 2 湾岸多国籍軍
- 3 ソマリア統一機動軍 (UNITAF)
- 4 ボスニアの平和履行軍 (IFOR) と平和安定化軍 (SFOR)
- 5 アルバニア多国籍軍
- 6 コソヴォ国際安全保障部隊 (KFOR)
- 7 東ティモール多国籍軍 (INTERFET)
- 8 アフガニスタン国際治安支援部隊 (ISAF)

むすびにかえて

外交防衛調査室・課

ひとしゆういちろう ふくだたけし まつばまみ まつやまけんじ
(等 雄一郎・福田 毅・松葉真美・松山健二)

調査と情報

第 453 号

はじめに

今年6月8日の日米首脳会談において、小泉首相は、イラク復興支援特別措置法に基づいてイラクに派遣中の自衛隊について、同月末に予定のイラク暫定政府発足後も引き続き派遣を継続すると述べ、国連安全保障理事会決議に基づいて編成される多国籍軍への自衛隊の参加を事実上、表明した。6月18日にイラク多国籍軍への自衛隊参加が閣議決定された。

閣議決定において「自衛隊は、多国籍軍の中で、統合された司令部の下にあって、同司令部との間で連絡・調整を行なう。しかしながら、同司令部の指揮下に入るわけではない」とされた。この「統合された司令部の下にあって」という表現は、今回、政府が自衛隊の多国籍軍参加の根拠としている安保理決議第1546号中で使用されている“the multinational forces under unified command”のunder unified commandの翻訳である。この訳に対しては、多国籍軍参加部隊が統一的指揮権の下で活動するのは当然で、統合された司令部という訳にしたからといって、統一指揮下で活動する実態がなくなるわけではないという批判もあるが、政府側は「(多国籍軍)司令部は連絡・調整をするに過ぎない」と説明している¹。

今回のイラク多国籍軍のように国連安保理決議に基づく多国籍軍はこれまでも編成されてきた。本稿は、安保理決議に基づいて編成された多国籍軍のうち、決議中で軍の指揮について何らかの規定をしている場合を中心に、8件の事例についての「指揮権」規定とその実態について紹介し、今後の議論の材料を提供しようとするものである。ただし、指揮権の実態に関しては資料が限られるために、決議中に指揮権に関する規定がある多国籍軍の事例でも本稿に取り上げていない場合もある。

Commandの訳語については、上述の議論で明らかかなように文脈によって幾種類かの訳語を当てることが可能である。本稿においても、「司令部」、「軍」または「指揮(権)」という訳を文脈ごとに使い分けて当てたが、command and controlという成句の場合は、軍事用語の一般的な使用法にしたがって「指揮・統制」という訳語を当てることにした。

1 朝鮮国連軍

【指揮権に関する規定】

安保理決議：S/RES/84 (1950.7.7)

主文第3項

Recommends that all Members make such forces and other assistance available to a unified command under the United States of America;

主文第4項

Requests the United States to designate the commander of such forces;

朝鮮国連軍の任務は、北朝鮮からの武力攻撃を撃退し、その地域の平和と安全を回復するための必要な援助を大韓民国に与えることであった。安保理は、朝鮮での軍事行動の指揮権を韓国援助のイニシアティブをとった米国に委ねることにし、決議で米国軍に統一司

¹ 批判は軍事評論家小川和久氏、江畑謙介氏などによるもので、政府側説明は匿名の外務省幹部によるもの。いずれも『毎日新聞』2004年6月16日付記事「参加ありきの新解釈 - 『多国籍軍政府見解原案』」による。

司令部の司令官の任命を要請し、他の加盟国に対してその軍隊を「合衆国の下にある統一司令部に提供することを勧告」（外務省による邦訳²）した。

なお、朝鮮国連軍創設に至る一連の安保理決議は、ソ連の欠席の中で採択された決議であり、その後にソ連が安保理へ復帰するとともに安保理は機能不全に陥った。次項に記すように朝鮮国連軍の実態は米軍主導のいわゆる多国籍軍と呼ぶべきもので、国連憲章第7章が本来予定した国連軍とは異質のものであった³。こうした理由から、2以降で紹介する冷戦終了後の多国籍軍とは若干性質を異にするものの、実態としてはそれらの多国籍軍に共通する点が多いことから、多国籍軍の1つとしてここで取り上げることとした。

【多国籍軍の指揮の実態】

米国は上記の安保理決議前にすでに陸海空部隊に出動を命じており（6月27日、30日）、米極東軍総司令官で、連合軍による対日占領の総責任者である連合軍最高司令官のダグラス・マッカーサー元帥を国連軍総司令官に任命し、7月25日に東京に国連軍司令部を設置した。米国以外の戦闘部隊提供国は16カ国であったが、これらの国からの提供兵力は、韓国軍もあわせたマッカーサー司令部の総兵力中の、陸が10%、海が7%、空軍に至っては1%に過ぎなかった。こうした経緯から、實際上、国連軍司令部は米軍の司令部であり、指揮命令系統は、米国大統領から統合参謀本部を経由して国連軍総司令官へという流れであった。国連軍総司令官の報告も、統合参謀本部経由で国防総省に伝達され、国務省などとの調整を経て国務省から国連に報告の最終版が提出された。極東軍司令部が事実上の国連軍司令部として機能したのであり、英国軍の参謀長代理が国連軍司令部に籍を置くことになったのも1952年以降のことである。兵力提供各国の上級軍事代表は、自国の部隊に影響を及ぼす「主要政策」については直接に国連軍総司令官に伝えることが可能であった。それ以外の場合、各国部隊は不同意の際の抗議の権利を留保しつつ、国連軍総司令官の命令を実行することになったといわれる⁴。

2 湾岸多国籍軍

【指揮権に関する規定】

安保理決議：S/RES/678（1990.11.29）

決議には、国連の指揮権について規定されていなかった。この点は、決議採択の際の理事会でも批判されていた⁵。さらに湾岸多国籍軍は、米国が主導した国連加盟国の指揮下に軍事作戦が実施され、その行動に対し国連のコントロールが何ら及ぼされなかったという批判がある。

【多国籍軍の指揮の実態】

湾岸多国籍軍における指揮の実態は、複雑である。クウェートの解放を目的とするイラクへの武力行使に際して、結論的に言えば、西洋諸国は自国の軍隊に対する指揮権を維持したままであった。米中央軍司令官は、米国が派遣した部隊の戦闘指揮権（combatant

² 外務省国際連合国連政策課『国連における朝鮮問題決議集』1984, p.13.

³ 筒井若水編『国際法辞典』有斐閣, 1998, p.243.

⁴ Donald W. Boose, Jr., United Nations Command, in Spencer C. Tucker ed., Encyclopedia of the Korean War: a political, social, and military history, ABC-CLIO, Inc., 2000.

⁵ UNDoc. S/PV.2963, pp.33-35.

command authority)、英国をはじめフランス以外の西洋諸国が派遣した軍隊の作戦統制 (operational control)、フランスが派遣した軍隊の戦術統制 (tactical control) を行使した。他方、アラブ・イスラム諸国は自国の軍隊の作戦統制をサウジアラビア主導で編成された統合軍司令部 (Joint Forces Command) に委ねる一方、自国の軍隊に対する指揮権をサウジアラビアに行使させることも認めた。湾岸多国籍軍の全体を統べる司令官は存在せず、米軍側とサウジアラビア側の指揮の調整は、米中央軍司令部とサウジアラビア国家警備軍 (Saudi Arabia National Guard) によって構成される連合調整・通信・統合センターによって行われた⁶。

< 指揮、統制、作戦統制、戦術統制とは？ >

指揮 (command)、統制 (control)、作戦統制 (operational control)、戦術統制 (tactical control) は、米統合参謀本部教範では、次のように定義されている⁷。

指揮 軍隊の司令官が、その階級や任務によって、下位のものに対して法的に行使できる権限。指揮には、利用可能な資源を効率的に使用すること、与えられた任務を遂行するために軍隊の使用を計画すること、軍隊を組織し、指令し、調整し、統制する権限と責任が含まれる。

統制 下位のものや他の機関の行動の一部に対して、司令官により行使される権限であり、全面指揮 (full command) より狭い概念。

作戦統制 作戦統制を行う司令官が与えられた任務を遂行するために必要とする範囲において、司令部と部隊を組織し、その部隊を使用するための、全面的な権限をいう。兵站、行政・規律・内部組織・部隊訓練の分野において指令できる権限は含まれない。

戦術統制 割り当てられた若しくは付属する部隊・司令部、又は任務の遂行に利用可能な軍火力若しくは部隊に対する指揮権をいう。任務の遂行に必要な作戦領域内の移動・機動に関する詳細な指示と統制に限定される。

米軍教範の定義をまとめれば、次のように言うことができよう。

指揮のうち、任務の遂行に必要な司令部と部隊の組織化及びそれらを使用する権限が作戦統制である。逆から見れば、指揮に入っており統制に含まれないのは、兵站、行政などである。同じく、作戦統制のうち、「作戦領域内の移動・機動に関する詳細な指示と統制」など限定された統制だけを行うことを、戦術統制という。

3 ソマリア統一機動軍 (UNITAF)

【指揮権に関する規定】

安保理決議：S/RES/794(1992.12.3)

⁶ Department of Defense, Conduct of the Persian Gulf War (April 1992), pp.556-559.

⁷ "Department of Defense Dictionary of Military & Associated Terms," Joint Publication 1-02 (12 April 2001(As Amended through 9 June 2004), <http://www.dtic.mil/doctrine/jel/new_pubs/jp1_02.pdf> pp.100, 119, 385-386, 519.(last access: 2004.7.29)

主文第12項

Authorizes the Secretary-General and the Member States concerned to make the necessary arrangements for the unified command and control of the forces involved,....

1991年以来、無政府状態に陥り内戦が続いていたソマリアには、1992年4月24日にPKO(UNOSOM)が派遣されていた⁸。しかし、同年夏以降、伝統的PKOであるUNOSOM では十分な人道援助が提供できないことが明らかになったため、ガリ国連事務総長は、憲章第7章に基づく強制措置の必要性を示唆し⁹、米国はそのような作戦の組織・指揮で主導的役割を果たす用意があることを表明した¹⁰。安保理はこれらの見解に強い支持を示し、米軍主導の統一機動軍 (UNITAF) が組織された。UNITAFには、人道的救援活動のための安全な環境をできる限り早急に樹立するために必要な全ての措置をとる権限が与えられた¹¹。

UNITAFの指揮権については「参加する部隊の統一された指揮・統制のために必要な取極め (the necessary arrangements for the unified command and control) を事務総長と関係加盟国が締結する」とされただけで、決議の中では明確な規定は設けられていなかった。しかし、安保理の審議におけるベルギーやインド等の発言によると、国連が政治上の指揮権 (UNITAFの活動の開始・継続・終了の決定) を握る一方、現地での個別の作戦上の指揮権は加盟国が持つと考えられていたとみられる¹²。また、決議採択前の非公式協議で、作戦上の指揮を米国がとることで合意がなされていた¹³。

また、決議主文第15項と第19項には、上記の the unified command and control と別に、the unified commandという用語も使用されている。例えば第15項では「国連事務総長に対して、小規模のUNOSOMの連絡参謀を統一司令部の野戦司令部に付置するよう促す (Invites the Secretary-General to attach a small UNOSOM liaison staff to the Field Headquarters of the unified command)」とされた。

【多国籍軍の指揮の実態】

安保理決議等によって多国籍軍の指揮が事実上、米国に委ねられると、米大統領はその活動を「希望回復作戦」と名付けてその実施を指令し、米中央軍が共同軍事作戦を遂行する任務を与えられた。UNITAFの最大兵力提供国である米国の部隊 (2万8,000人) の中核となったのが第1海兵遠征軍で、同遠征軍司令官のR.P. ジョンストン中將がUNITAF司令官を務めた。同司令官は、中央軍総司令官に直接報告する義務を負い、これを通じて国防総省、統合参謀本部を経て大統領に報告することになっていた。UNITAF内では、全ての兵力提供国 (最大時で約20カ国、9,000人) はジョンストン司令官に報告義務を負ったが、米軍との指揮関係は、NATO内におけるような厳格な指揮関係ではなく、自発的な調整・協力に基づく関係であった。指揮系統の外部にあって政治的=外交的役割を演じて各国間の調整に

⁸ UNDoc. S/Res/751(24 April 1992).

⁹ “Letter Dated 29 November 1992 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council”, UNDoc. S/24868(29 November 1992).

¹⁰ 則武輝幸「国連とソマリア内戦」『外交時報』1306号, 1994, p.24.

¹¹ UNDoc. S/RES/794, para.10.

¹² UNDoc. S/PV.3145(3 December 1992).

¹³ 川端清隆・持田繁『PKO 新時代』岩波書店, 1997, p.70.

尽力したのが、首都モガジシオの米政府連絡事務所長のオークリー特使であった¹⁴。

なお、指揮関係と密接に関わる武力の行使の統制について、この時点までに設置されてきた多国籍軍の例では参加各国軍がそれぞれ独自の交戦規則（ROE）を使用するのが普通であったといわれるが、UNITAFの場合も参加各国部隊共通のROEはなかった。反面、米軍は参加各国部隊に対して「多国籍軍事作戦平時交戦規則案」を提示してこれを採用するように強く求めたといわれ、実際、UNITAFに参加したカナダ軍のROEも米軍のそれを倣う形で作成されていた¹⁵。自発的な調整・協力関係ではあっても、現場レベルでは参加各国部隊は緊密な連携関係にあったことが伺われる。

4 ボスニアの平和履行軍（IFOR）と平和安定化軍（SFOR）

【指揮権に関する規定】

安保理決議：S/RES/1031(1995.12.15)

主文第14項

Authorizes the Member States...to establish a multinational implementation force (IFOR) under unified command and control...

安保理決議：S/RES/1088(1996.12.12)

主文第18項

Authorizes the Member States...to establish for a planned period of 18 months a multinational stabilization force (SFOR) as the legal successor to IFOR under unified command and control...

1995年12月14日、ボスニア内戦に関する和平協定がパリで署名され、翌15日に安保理は決議第1031号を採択し、和平協定の履行のために多国籍軍IFOR（平和履行軍）の展開を許可し、加盟国にIFORの任務の遂行及び防護のためにあらゆる手段をとる権限を与え、PKOである国連防護軍（UNPROFOR）の権限をIFORへ移行する旨決定した¹⁶。IFORは敵対行動の防止・兵力引き離し等に従事した。1996年9月、OSCE（欧州安全保障協力機構）の協力によりボスニアで選挙が実施された。しかし情勢は不安定であり、11月から12月にパリ及びロンドンで行われた和平履行会議において軍の駐留を継続する必要性が確認され、NATO諸国はSFOR（平和安定化軍）の編成に合意した¹⁷。12月12日に国連安保理は決議第1088号を採択し、IFORの任務をSFORに引き継ぐことを決定した¹⁸。

IFORの場合、国連は加盟国に「統一された指揮・統制の下にある（under unified command and control）多国籍の履行部隊の設置を許可」しており、SFORの場合、そのような「統一された指揮・統制の下にあるIFORの法的継承者として」SFORの設置を加盟国に許可している。

¹⁴ Trevor Findlay, *The Use of Force in UN Peace Operations*, SIPRI Oxford University Press, 2002, p.169.

¹⁵ 等雄一郎「国際平和支援活動（PSO）の交戦規則（ROE）」『外国の立法』205号，2000，p.289，p.295。

¹⁶ UNDoc. S/RES/1031, para.14.

¹⁷ NATO, "History of the NATO-led Stabilisation Force (SFOR) in Bosnia and Herzegovina," <http://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm> (last access: 2004.7.29).

¹⁸ UNDoc. S/RES/1088, para.18.

【多国籍軍の指揮の実態】

SFORには、北大西洋理事会の政治的指令および統制の下にあるNATO主導の統一司令部が置かれている。全般的な軍事的権限はNATOの欧州連合軍最高司令官（SACUER）の下にあったが、2001年2月19日以降、NATO南欧連合軍司令官（AFSOUTH）がSFOR統合部隊司令官を兼ねることになった¹⁹。

SFOR 司令官は、北部、南東部、北西部の3地域を各々担任する多国籍部隊を有している。それ以外に地域に縛られずに活動する戦域部隊（theatre troops）もある。部隊規模の縮小に伴い、多国籍部隊の規模も、多国籍師団、多国籍旅団、多国籍任務部隊（MNTF）へと再編成された。2004年7月現在の部隊編制を簡単に述べれば、次の通りである²⁰。

米陸軍少将の SFOR 司令官と 300 人の司令部要員の下に、米陸軍准将率いる 1,800 人規模の北部 MNFTF（参加国は米、ポーランドなど 5 カ国）、ドイツ陸軍准将率いる 1,800 人規模の南東部 MNTF（独、仏、伊など 6 カ国）、カナダ陸軍准将率いる 2,000 人規模の北西部 MNTF（加、英、蘭など 6 カ国）の 3 つの MNTF および 1,000 人規模の戦域部隊（米、英、仏、独、伊、スペイン、ギリシア）が展開している。

IFOR/SFOR には、NATO 非加盟国も多数参加している。NATO 非加盟国は、NATO 加盟国と同様に自国の属する地域部隊の司令官を通じて、IFOR/SFOR 司令官の指揮下に置かれている。NATO 非加盟国にも、欧州連合軍最高司令部（SHAPE）に代表を派遣し、作戦計画の作成に関与したり自国の見解を述べたりする機会が与えられている。ただし、かつてロシアが参加していた際には、特別の協定が結ばれ、派遣地域部隊の司令官の戦術統制（tactical control）にしか服しないと取極められたといわれる（6．コソヴォの KFOR の【多国籍軍の指揮の実態】を参照）。

5 アルバニア多国籍軍

【指揮権に関する規定】

安保理決議：S/RES/1101（1997.3.28）

主文第3項

Welcomes further the offer by the Member State... to take the lead in organizing and commanding this temporary multinational protection force ...

1997年初めに発生したネズミ講式投資会社の破産とそれに伴う経済危機から、アルバニアでは投資家や扇動家を始め市民までが参加する暴動が起こり国内秩序が混乱した。この情勢に対し、バルカン半島の不安定化、難民の流出に危機感を感じたイタリアと²¹、自国内での解決に困難を感じたアルバニアは国連安保理に多国籍軍派遣を要請した²²。安保理

¹⁹ NATO, "History of the NATO-led Stabilisation Force (SFOR) in Bosnia and Herzegovina," <<http://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm>>(last access: 2004.7.29).

²⁰ NATO, "SFOR Organisation (Updated 01 June 2004)," <<http://www.nato.int/sfor/organisation/sfororg.htm>>(last access: 2004.7.29).

²¹ Letter dated 27 March 1997 from the Permanent Representative of Italy to the United Nations addressed to the Secretary-General, UNDoc. S/1997/258(27 March 1997).

²² Letter dated 28 March 1997 from the Permanent Representative of Albania to the United Nations addressed to the President of the Security Council, UNDoc. S/1997/259(28 March 1997).

の審議の結果、アルバニアの要請が受入れられ、加盟国による多国籍軍が派遣されることが決定した。多国籍軍の任務は、人道支援の安全かつ迅速な実施と、アルバニア国内にある国際機関の使節のために安全な環境を創設することであった²³。

決議は「臨時多国籍防護軍を組織し及び指揮する主導性を発揮したいという加盟国の提案を歓迎する」としただけで、指揮権に関する明確な規定はない。

【多国籍軍の指揮の実態】

多国籍軍には11ヶ国が参加し、任務終了時に7,215人規模であった。うちイタリア部隊が約4,000人と、全体の半数以上を占めており、指揮・統制も含めて多国籍軍の中心であったといわれる²⁴。イタリア軍参謀長のヴェントゥローニ提督が作戦司令官に、同じくイタリア軍のフォルラニ将軍が部隊司令官にそれぞれ任命された。多国籍軍の軍事作戦は、他の参加諸国の積極的な貢献を得つつ、イタリア軍参謀本部の主導により、部隊の任務、組織並びに展開の時期及び地域に関する計画が立案された。戦略レベルの計画は、4月2日にイタリア軍参謀本部により作成されたガイドラインが他の参加国に送付され8日までに承認された。部隊レベルの作戦計画は、4月3日に他の部隊派遣国も加わって開始された。現地調査と部隊展開の合意に必要なアルバニア当局との連絡・調整も行われた²⁵。

6 コソヴォ国際安全保障部隊 (KFOR)

【指揮権に関する規定】

安保理決議：S/RES/1244(1999.6.10)

主文第7項

Authorizes Member States and relevant international organizations to establish the international security presence in Kosovo as set out in point 4 of annex 2....

第2附属文書第4項

The international security presence with substantial North Atlantic Treaty Organization participation must be deployed under unified command and control....

ユーゴスラビア連邦内のコソヴォ自治州における連邦政府とアルバニア系住民との対立は1998年以降急速に悪化した。1999年3月に和平交渉が決裂すると、NATOは国連の承認を待たずしてユーゴに対する空爆を開始した。NATOは連邦政府に対して、コソヴォにおける軍事行動の即時停止、コソヴォからの兵力撤退、国際的な兵力のコソヴォ展開等を求める声明を採択した²⁶。その後、国際部隊の構成についてNATOが中心ではあるが、ロシアも含み安保理の決議を受けて展開することを認めた和平協定が6月9日に結ばれ、翌10日の安保理決議もこれを受けたものとなった。多国籍軍KFOR（コソヴォ国際安全保障部隊）の任務は、敵対行動の防止・停戦維持、難民等の帰還並びに人道援助に必要な安全の確保、治安

²³ UNDoc. S/RES/1101, para.2.

²⁴ 酒井啓亘「アルバニア多国籍保護軍について」『国際協力論集』8巻1号, 2000, p.96.

²⁵ United Nations Secretary General, Report to the U. N. Security Council on the operation of the multinational protection force for Albania, in U. N. Doc. S/1997/296, para.5 and 6.

²⁶ NATO, "Statement on Kosovo Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington, D.C. on 23rd and 24th April 1999," NATO Press Release S-1(99)62(23 April 1999), <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-062e.htm> (last access: 2004.7.29).

及び秩序の維持等である²⁷。

上掲の原文に見るように、決議本文には指揮権に関する規定はないものの、附属文書中に、NATO加盟国を実体とする国際安全保障プレゼンスを「統一された指揮・統制の下に展開しなければならない」と規定されている。

【多国籍軍の指揮の実態】

KFOR は、NATO を中心とし、ロシアをはじめとする 19 カ国の NATO 非加盟国も参加した最大規模 5 万人の多国籍軍で、2004 年 7 月現在、KFOR の司令官はドイツ陸軍の中将が、副司令官はイタリア陸軍の少将が務めている。

KFOR は主に 4 つの多国籍旅団から成る。各旅団は特定の担任地域を有するが、KFOR 司令官の権限の単一指揮系統下に置かれている。4 つの多国籍旅団は、それぞれ中部、東北部、東部、南西部を担任地域としており、各々が 1 カ国の主導国 (lead nation) の下に数カ国が大隊単位で部隊を提供しており、場合によっては複数国の兵員から構成される混成大隊から成ることもある。4 つの旅団のほかに、KFOR 司令官直属の、主に組織犯罪やテロの取り締まりを行なうために警察的能力を重視して構成された多国籍専門化部隊 (multinational specialized unit) がある²⁸。

なお、ロシアが KFOR に参加する際に、NATO とロシアの間 (正確には米口間) で指揮権に関する取極めが結ばれている²⁹。そこでは、KFOR に参加する全ての国の部隊は任務・目的を共有して共通の交戦規則 (ROE) に基づいて行動するとした上で、KFOR に参加するロシア部隊は NATO の指揮系統からは一定の独立性を維持し戦術統制しか受けないことが合意された。当初の KFOR は、KFOR 司令官の下で米、英、仏、独、伊の五カ国が分担して指揮をとっていたが、ロシアは米仏独の担任地域に部隊を派遣し、あわせて SHAPE、南欧連合軍司令部、KFOR 司令部にもロシア国防省の代表を送ることとされた。しかし、それらの部隊や国防省の代表はあくまでもロシアの国家指揮権下にあり、ロシアの派遣部隊は米仏独の司令官の下で活動はするものの、米仏独の司令官はロシア部隊に対して戦術統制の権限しか有しないことが合意されたのである (NATO 非加盟国を含む配下の他国部隊に対しては、各司令官は作戦統制の権限を有している)。

7 東ティモール多国籍軍 (INTERFET)

【指揮権に関する規定】

安保理決議 : S/RES/1264 (1999.9.15)

主文第3項

Authorizes the establishment of a multinational force under a unified command structure

1999年に行われた住民投票で独立賛成派が大勝したが、インドネシアとの統合を望む民兵が暴動を起こして以来、東ティモールは騒乱状態に陥り、治安の悪化に伴い国際的な軍事介入を求める声が大きくなった。もともとポルトガルは選挙前から、事態が悪化した場

²⁷ UNDoc. S/RES/1244, para.9

²⁸ "KFOR Information," <http://www.nato.int/kfor/kfor/about.htm> (last access: 2004.7.29)

²⁹ "Agreed Points on Russian Participation in KFOR (Helsinki Agreement), "

<<http://www.nato.int/kfor/kfor/documents/default.htm>>(last access: 2004.7.29).

合には国際部隊の設置を迅速に行うことを要求していた³⁰、オーストラリアとニューゼーランドも国際部隊の東ティモール派遣を予想して準備を進めていたが³¹、インドネシアは一貫して国際部隊の受入を拒否していた。しかし治安の悪化は一向に収まらず、国連安保理では、多くの国が東ティモールにおける暴力を強く非難し、国際部隊の受入の必要性を強く主張した³²。ただし、部隊の派遣形態に関して、オーストラリアや米国は、オーストラリアが指揮権を持つ憲章第7章の下での強制力を有する多国籍軍を主張していたのに対し、インドネシアやアジア諸国は、オーストラリアが主導権を握ることに抵抗感を示していた。平和強制部隊の派遣の可能性も提起されたが、その場合は国連が指揮権をもつことになるためオーストラリアの協力を得られないことが予想された。事務総長も、決議採択前にインドネシアに対して、オーストラリアに司令官の任命を要請していると伝えていた。決議では、東ティモールにおける平和と安全を回復し、人道援助活動を促進すること等を任務とする、統一指揮構造（統一司令部機構）の下（under a unified command structure）に多国籍軍を設置することが容認された³³。

【多国籍軍の指揮の実態】

東ティモール多国籍軍（INTERFET）の編成過程において、オーストラリアのダウナー外相は国連に対して、敵対分子の武装解除や鎮圧を行なうために平和強制作戦向けの「強力な交戦規則（ROE）」を採用するよう要請した。安保理決議の草案作成にあたった英国は、騒乱に責任を有する者を戦争犯罪者と規定した条項を削除しないと安保理の非同盟メンバーを説得して決議採択するのが難しいと主張し、その代わりに「強力なROE」の採用を許容した。結局、「強力なROE」を多国籍軍全体で共有することになったが、火力と防護的装備をどのように組み合わせるかは、個々の兵力提供国の判断に委ねられることになった。最終的にINTERFETの兵力提供国は19カ国、9,400人から構成された。うち4,500人の兵員を提供したオーストラリアのコスグローヴ少将が指揮をとることになった³⁴。

8 アフガニスタン国際治安支援部隊（ISAF）

【指揮権に関する規定】

安保理決議：S/RES/1386(2001.12.20)

決議には指揮権について規定されなかった。ただし、前文第8項で、イギリスが多国籍軍ISAF（国際治安支援部隊）の結成・指揮について主導的な立場をとるとした事務総長への書簡に言及している。

...taking note of the United Kingdom offer contained therein the take the lead in organizing and commanding an International Security Assistance Force,...

なお、後続の安保理決議1413号（S/RES/1413(2002.5.23)）および1444号（S/RES/1444(2002.11.27)）においても、同様に各決議前文で指揮について主導的立場をとる国名に言及があるのみである。

³⁰ 藤井京子「東ティモール問題と国連」『名古屋商科大学総合経営・経営情報論集』48巻1号，2003，pp.109-110.

³¹ 松野明久『東ティモール独立史』早稲田大学出版部，2002，p.243.

³² UNDoc.S/PV.4043 (11 September 1999).

³³ UNDoc.S/RES/1264 para.3.

³⁴ Trevor Findlay, op. cit., p.288.

【多国籍軍の指揮の実態】

2001年からアフガニスタンに展開している ISAF は、その指揮を主導的にとる国・機関が過去4回にわたり交代してきた。第1期は英国が、第2期はトルコが、第3期はドイツとオランダが、そして2003年8月以降の第4期には NATO がそれぞれ指揮をとっている。

NATO が指揮をとって以降、ISAF の政治的な方針等は NATO の意思決定機関である北大西洋理事会 (NAC) によって決定されている。NAC は、ISAF に参加している NATO 非加盟国とも緊密な協議も行っている。NAC の方針に基づき、軍事的な指揮・統制は欧州連合軍最高司令官 (SACEUR) が握る。ISAF の人員配置・訓練・展開等に直接の責任を負っているのは、SACEUR の指揮下にある統合軍司令部司令官 (旧 AFNORTH 司令官) である。さらに、統合軍司令部司令官の指揮下にある司令部として、カブールの現地に ISAF 司令部が展開している。現在の ISAF 司令官はカナダ陸軍の中将で、副司令官はドイツ陸軍の少将である³⁵。

現在、ISAF の中心となっている部隊は、カナダ陸軍の准将を司令官とするカブール多国籍旅団である。同旅団は約2,600人で構成され、うちカナダが1,200人を提供する。同旅団には、それぞれドイツ、フランス、カナダが指揮をとる3つの戦闘群がある。カブール多国籍旅団の司令官は、配下の部隊に対して戦術指揮権 (tactical command) を有している³⁶。

むすびにかえて

安保理決議における多国籍軍の「指揮権」規定は多様であり、その実態もまた多様である。実態を詳細に見れば、多国籍軍へ派遣された各国部隊に対する多国籍軍司令官の指揮・統制の権限には大きな幅がある。湾岸多国籍軍のアラブ・イスラム諸国がサウジアラビアに自国部隊に対する指揮権を行使させた例がある一方、KFOR のロシア軍のように多国籍軍司令官の戦術統制しか受けないことを協定により明確化している例もある。各国部隊の指揮・統制の態様は、多国籍軍参加国が参加に先立って行なう多国籍軍主導国・機関との間の参加条件にかかる協議内容に大きく依存することになると言えよう。

ただし、広い意味で多国籍軍の一種に含まれる国連PKOにおける武力行使の実態を分析した、ストックホルム国際平和研究所 (SIPRI) のフィンドレイ博士は、国連PKOにおいて武力行使が見込まれる場合には特に厳格な指揮・統制が必要であると結論付けている³⁷。この結論が多国籍軍一般にも当てはまるとすれば、多国籍軍司令部の指揮・統制を緩やかなものにしてしようとする部隊派遣国による要請は、ある場合には当該多国籍軍の任務達成に阻害要因となりうる可能性があると言えるかもしれない。

³⁵ NATO, "NATO and the ISAF Mission: How NATO Manages the ISAF Mission,"

<http://www.afnorth.nato.int/ISAF/structure/structure_NATOISAF.htm>(last access: 2004.7.29).

³⁶ NATO, "ISAF Structure,"

<http://www.afnorth.nato.int/ISAF/structure/structure_structure.htm>(last access: 2004.7.29).

³⁷ Trevor Findlay, op. cit., pp.366-368.