

国際社会における能力構築支援 ——米中を事例として——

山下 光
飯田 将史¹

はじめに

国際安全保障環境の改善と安定化を目指す上で、安全保障諸分野における開発途上国自身の対処能力を高めるための支援、すなわち能力構築支援は国際的重要性を増しつつある。防衛省においても、平成 24 年度のカンボジア、東ティモールをはじめとした具体的な事業の着手に取り組み始めている²。他方、能力構築は国際的に見ても比較的新しい活動分野であり、どのような活動が実際に国際社会で行われているのかについては必ずしも十分な知見の蓄積があるとはいえないのが現状である³。

そこで本論では、国際社会においてどのような能力構築支援が行われているのかの具体例を、米国と中国に焦点をあてて取り上げ、その傾向や狙いなどを分析する。上記したように、すでに防衛省においても能力構築は具体的な事業として始まっている。その意味で他の主要国による取り組みの把握は、日本の能力構築政策の国際的意義や今後の方向性を具体的に検討する上で必要な作業である。

以下では、米国、中国による能力構築支援の取り組み事例を二つの節において紹介し、結論ではそれら事例の傾向や示唆される政策的含意について簡単に総括する。

1 1 を山下、2 を飯田がそれぞれ執筆した。なお、本研究は 2013 年に行われたものであり、記述は基本的に同年末までの情報に基づいている。

2 防衛省による能力構築事業については「能力構築支援（キャパシティ・ビルディング）について」(<http://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/cap_build/index.html>) を参照のこと。なお、現在の防衛省の説明では、能力構築支援は「自国が有する能力を活用し、他国の能力の構築を支援すること」と広く定義されている。

3 数少ない例としては、Derek S. Reveron, *Exporting Security: International Engagement, Security Cooperation, and the Changing Face of the U.S. Military* (Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2010) を参照。

1 米国

(1) セレバス海域管理能力支援 (インドネシア、マレーシア、フィリピン)

ア 概要・趣旨

セレバス (スラウェシ) 海およびその隣接海域 (モルッカ海、スルー海) は、インドネシア、フィリピン、マレーシアにとっての海上国境を構成する海域である。以前からこの海域では海賊の活動が報告されていただけでなく、地域のテロ組織 (ジェマー・イスラミヤ、アブ・サヤフ、モロ・イスラム解放戦線など) によるテロ活動や活動のための物資等の移動に使用されてきたとされている⁴。こうした状況に対処する能力を高めるため、米国は沿岸三カ国に対する支援を、新たなプログラム財源のもとで 2006 年～2010 年にかけて行っている。

実施の財源となっているのは、2006 会計年度国防授權法第 1206 条において追加され、以降毎年延長されてきた権限である。これは、当該国が①対テロ活動を行うため、または②米国が参加する安定化作戦に参加できるようにするために、その国の軍隊 (および海上治安部隊) の能力を構築するためのものである⁵。支出上限は当初 200 万ドルであったが、2009 会計年度からは 350 万ドルになっており、2012 会計年度までに 41 カ国に対し約 17.8 億ドルが使用されてきた⁶。

実施当初から 2009 会計年度にかけては特に対テロ作戦能力向上 (①) に重点が置かれていた⁷。セレバス海域管理能力支援は、この時期に重点的に行われた支援であった。

イ 内容・実績

第 1206 条権限のもとで三カ国に対して提供された支援アイテムを、会計年度別に整理したものが表 1 である。

表 1 にはセレバス海域を対象としていないもの (例: マラッカ海峡) や、必ずしも海域管理に特化しているわけではないもの (C4ISR、司令部、精密誘導兵器) も含まれて

4 US Department of State Office of the Coordinator for Counterterrorism, *Country Reports on Terrorism 2005* (April 2006), pp.18-19; Angel Rabasa and Peter Chalk, "Non-Traditional Threats and Maritime Domain Awareness in the Tri-Border Area of Southeast Asia: The Coast Watch System of the Philippines," *RAND Occasional Paper* (2012), <http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2012/RAND_OP372.pdf>, accessed 3 June 2013.

5 Section 1206, FY2006 NDAA, P.L. 109-163 (6 January 2006). 海洋治安部隊 (maritime security forces) を対象組織に加える変更は 2009 会計年度においてなされている。Section 1206 (a), FY2009 NDAA, P.L.110-417 (14 October 2008).

6 Nina M. Serafino, "Security Assistance Reform: 'Section 1206' Background and Issues for Congress," *CRC Report for Congress* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 19 April 2013), p. 5.

7 Ibid.

いる。また、上記はアイテム項目を示しているにすぎないため、それぞれがどのような支援内容を具体的に伴っていたのかまで明確に示されていないわけではない。しかし全体としてみた場合、セレベス海とその周辺海域における三カ国の海域管理に資する情報能力と海上阻止能力の向上を目的として、それに必要な装備および施設を、運用するための訓練と組み合わせて提供していることが見て取れる。

**表1 1206 条権限に基づく対インドネシア、マレーシア、フィリピン支援
(2006～2010 会計年度、カッコ内の単位は万ドル)**

インドネシア 8,000 万ドル	
2006	統合海洋監視システム (IMSS) (1,840)
2007	東部艦隊地域司令部 (380)、東部艦隊海洋装備品 (730)、セレベス海・マラッカ海峡情報ネットワークシステム (610)、沿岸監視所 (1,150)
2008	沿岸監視所 (430)、西部艦隊 C2 センター・司令部 (200)、C4SR (400)
2010	海洋対テロ特殊作戦能力 (1,080)、対テロ航空阻止能力 (1,180)
マレーシア 4,380 万ドル	
2007	東部サバ州海域認識 (MDA) レーダー (1,360)、マラッカ海峡 MDA 支援 (220)、米 CENTRIX 拠点 (50)
2008	MDA 構成装備品 (1,150)、統合軍サバ司令部 C2 センター (710)、海洋阻止関連装備品 (900)
フィリピン 8,280 万ドル	
2007	海洋阻止関連訓練・装備 (300)、「コースト・ウォッチ・サウス」(CWS) 計画用高周波通信機 (180)、海洋阻止能力 (640)、UH-1 ヘリによる阻止・攻撃能力向上 (440)
2008	スール半島レーダー (1,110)、国境管理のための阻止行動能力 (580)
2009	東部ミンダナオおよび近隣地域国境監視のための CWS 計画用レーダー (1,450)、CWS 計画用対テロ情報作戦能力 (810)
2010	対テロ作戦のための精密誘導兵器能力 (1,840)、海洋打撃能力 (海兵隊武装偵察大隊) (930)

注：各支出の合計と国別の総額とは合致しない場合がある（マレーシア）。

出所：Nina M. Serafino, “Security Assistance Reform: ‘Section 1206’ Background and Issues for Congress” (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 3 March 2011), pp. 30-31; Nina M. Serafino, “Security Assistance Reform: ‘Section 1206’ Background and Issues for Congress,” (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 19 April 2013), pp. 23-24.

この中で、例えばインドネシアに対しては、統合海洋監視システム (IMSS) がまず提供されている。これ以前にもインドネシアはスマトラ島東部に 2 つの IMSS 拠点を設置していたが、継続的な沿岸監視を行うためには拠点の数を増やす必要があった。このため、2006 会計年度では以下の装備品や支援が行われた。

- IMSS 8 拠点 (X・S バンド・レーダー、カメラ、船舶自動識別システム : AIS 付設)
- X バンド船舶レーダー 7 機 (取り付け含む)
- 海軍司令部の高周波通信機改修
- 作戦構想 (CONOPS) の開発
- IMSS の既存 2 拠点に対する予備部品の提供および訓練・兵站・技術支援パッケージ⁸

これらの支援に、総額 1,840 万ドルが使われている。また、2010 会計年度からは、特殊作戦部隊による海洋での対テロ能力向上のため、複合型高速船 (RHIB) 12 隻および関連部品と訓練のパッケージと、昼夜の対テロ航空作戦能力向上のための装備・訓練支援が提供されている⁹。

フィリピンの場合、同国政府による「コースト・ウォッチ・サウス」(CWS) 計画への支援が柱となっている。CWS はフィリピン政府が 2005 年に開始した、スルー海、セレベス海における海域認識 (MDA) 能力向上のためのプロジェクトであり、実施コンセプトは豪州の支援を得て立案されている。計画の中心をなすのは、スルー海からセレベス海をめぐる海域沿岸 (パラワン島からミンダナオ島東部) 17 カ所に拠点を設け、レーダー、高速哨戒艇、ヘリを装備するというものである¹⁰。このうち、2011 年 4 月の時点で 11 の拠点が建設されたほか、RHIB10 隻が提供されている¹¹。このように米 (および豪) からの支援を得ながら、フィリピン政府は CWS 計画を通じてセレベス海域における MDA 能力の構築を進めており、2011 年 9 月には海洋安全保障と海洋問題対処の

8 DoD/ DoS Inspectors General, *Interagency Evaluation of the Section 1206 Global Train and Equip Program* (31 August 2009), pp. 76-80.

9 Serafino, "Security Assistance Reform" (19 April 2013), pp. 23-24.

10 Australian Embassy to the Philippines, "Australia-Philippines Defence Cooperation," <<http://www.philippines.embassy.gov.au/files/mnla/PUBLIC%20AFFAIRS%20FACT%20SHEET%20Defence%20Cooperation%20Fact%20Sheet%20-%20Final%202009.pdf>>, accessed 6 June 2013; Ian Storey, "The Triborder Sea Area: Maritime Southeast Asia's Ungoverned Space," *Terrorism Monitor* 5, Issue 19 (Jamestown Foundation, October 11, 2007), p. 3.

11 Sheldon Simon, "Dismay at Thai-Cambodia Skirmishes," *Comparative Connections* 13, No. 1 (May 2011), p. 55.

ための省庁統合機関である国家沿岸監視システム（NCWS）が創設されている¹²。

このように、支援対象国自身の計画とも連携しながら、また提供装備品の運用維持上の諸ニーズ（訓練、部品など）もカバーしながら行ってきたのがこの支援であるといえるであろう。

（2）テロ対策フェローシップ・プログラム（CTFP）¹³

ア 概要・趣旨

CTFP は 2002 年に開始されたプログラムであり、米国の友邦・同盟国に対し、教育・訓練の提供を通じて同諸国の対テロ能力の向上を支援することを目的としている¹⁴。具体的な目的としては①テロの思想とメカニズムや対テロのための諸手段を理解する人的・知的資源の開発と強化、②パートナー国のテロ対策能力の構築、③テロ対策専門家のグローバルなネットワークの構築、④テロに対する思想的支援への対抗、⑤テロの脅威に対する見解の調和化、⑤テロ対策および COIN に関する相互理解の進展が掲げられている。CTFP の国防総省における責任者は特殊作戦・低強度紛争担当国防次官補（ASDSO/LIC）であり、運営・財務上の管理は防衛安全保障協力庁（DSCA）が行っている¹⁵。

イ 内容

各フェローは、各地域別統合軍が候補者を国防長官府（OSD）に対して推薦し、承認を得て決定される¹⁶。プログラムは米国内の軍関連教育機関または地域センターが主催

12 Executive Order No. 57, 6 September 2011. なお、この計画、特にパラワン島での監視拠点の設置には、地域の海賊・テロ対処だけではなく、同島以北にひろがり、中国等との領土紛争が生起している南シナ海の監視という側面もあることが広く指摘されている。Simon, “Dismay at Thai-Cambodia Skirmishes”; Renato Cruz De Castro and Walter Lohman, “U.S.–Philippines Partnership in the Cause of Maritime Defense,” *Backgrounder*, No. 2593 (8 August 2011, The Heritage Foundation), p. 9.

13 このプログラムは当初「テロ対策（Combating Terrorism）」ではなく「対テロ（Counter Terrorism）」という名称であったが、テロ対処は対テロだけではなく反テロ（anti-terrorism）、国境管理、国土防衛を含むより広範な努力が必要であるとの認識から、2007 年国防授権法において後者から前者への名称変更がなされている。DSCA, *Fiscal Year 2010 Budget Estimates* (May 2009), Vol. 1, p. 425.

14 本プログラムは 2004 年国防授権法によって恒久化されている。なお、CTFP は国防省独自のプログラムであるが、それ以外にも反テロ・対テロの活動としてサハラ横断対テロパートナーシップ（Trans-Sahara Counter-Terrorism Partnership: TSCTP）や地域戦略イニシアティブ（Regional Strategic Initiatives: RSI）といったプログラムが国務省と共同で実施されている。FY2004 NDAA, P.L. 108–136 (24 November 2003), Section 1221; Nina M. Serafino, “The Department of Defense Role in Foreign Assistance: Background, Major Issues, and Options for Congress” (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 9 December 2008), Appendix G.

15 DOD, “Regional Defense Counterterrorism Fellowship Program Report to Congress, FY 2010,” p. i.

16 DOD, “Regional Defense Counterterrorism Fellowship Program Report to Congress, FY 2010,” p. 1.

して海外で行う教育訓練課程および教育イベント（セミナー、シンポジウム）への参加という形をとっており、参加対象者は各国の中上級の軍人や国防省その他安全保障関連の官僚である¹⁷。

教育コース・イベントの実施を主に担うのは、アジア太平洋安全保障研究センター（APCSS）、西半球防衛研究センター（CHDS）、マーシャル・センター（GCMC）、近東・南アジアセンター（NESA）、アフリカ戦略研究センター（ACSS）という 5 つの地域センターと、米国内にある海軍大学院大学民軍関係センター（CCMR）、国防情報局（DIA）、国際法学防衛研究所（DIILS）、統合特殊作戦大学（JSOU）、国防大学（NDU）、海軍大学院（NPS）という 6 つの教育訓練機関である。したがって CTFP のために実施される教育課程やイベントはこれら 11 機関によるものが多いが、このほかの機関も CTFP のためのプログラムを実施している。

2013 年度において実施が承認された教育課程は次のようなものがある（表 2）。

この中で、例えば CCMR が実施している対テロ民軍対応（Civil-Military Responses to Terrorism）コースには、CCMR で行われるコースと移動教育チームによって世界各地で実施されるものとの二つがある¹⁸。このコースのフラッグシップとなる前者は年二回（4 月と 9 月）、二週間の期間をもって行われ、各地域から招へいされた参加者（民軍の中級・高級幹部）25～40 名¹⁹が通常は NPS 内の宿泊施設に滞在しながら教育を受ける。移動チームによる教育は、CCMR が米軍の連絡官（安全保障支援官）を通じて直接調整して実施するものと、各地域担当軍がホストとなって実施されるものとの二つがあるが、期間はともに概ね 1～2 週間、対象者は 30～60 名程度が想定されている。この場合、内容はホスト側の意向に沿って組み立てられるが、会場（PKO 訓練センターやホテルなど）の 2～3 の小会議室を用いて行う形をとっている。また、これらとは別に、テロ対策の特定諸分野（被害管理、テロ・イデオロギー対処、情報とテロ対策、海洋安保）についてホスト国または地域の要望に応じて短期教育を行うコースも整備している。このように多様な形態で実施されるが、教育内容は当該トピックに関する講義、少人数での議論、（二週間の場合）図上演習の実施からなっており、CCMR では広範な教育ニーズにこたえる

17 DOD, “Regional Defense Counterterrorism Fellowship Program Report to Congress, FY 2004,” p. II-1.

18 このコースに関する情報は、特に別記されない限り以下による。CCMR, *Course Catalog 2012*, <www.ccmr.org/pdf/CCMR-Course-Catalogue.pdf>, accessed 28 May 2013.

19 Paul Shemella, “Center for Civil-Military Relations Counter-Terrorism Fellowship Program,” *DISAM Journal* 29, No. 4 (December 2007), p. 9.

表2 CTFP 実施コース一覧 (2013 会計年度)

【防衛・軍事分野】	
テロ対策全般	対テロ民軍対応 (CCMR)、国際対テロフェロープログラム (NDU)、国際危機指揮統制コース (沿岸警備隊訓練センター)、国際情報戦 (NPS)、対テロ政策・戦略 (修士課程、NPS)
情報関連	防衛政策決定幹部プログラム (CCMR)、国際テロ対策・戦術情報コース (陸軍フアチュカ基地)、国際情報フェロープログラム、連合戦略情報訓練プログラム (DIA/ボーリング空軍基地)
海洋関連	海洋テロ (CCMR)、国際反テロ士官コース (NITC)、戦略レベル小型船テロ対策 (海軍小型舟艇指導技術訓練学校)
法関連	軍事作戦の国際法、テロ対策の法的側面、安定化作戦：アフガニスタン交戦規定の法的側面 (DIILS)、法の支配と規律ある軍事作戦 (DIILS/ラックランド空軍基地)
特殊作戦関連	特殊作戦 (修士課程、NPS)、特殊作戦・テロ対策コース、上級特殊作戦・テロ対策コース (JSOU)、連統合軍特殊作戦軍幕僚コース、連統合軍 ISAF 特殊作戦軍派遣前コース、連統合軍特殊作戦軍情報コース、連統合軍特殊作戦軍上級情報コース (NATO 特殊作戦学校)、パートナー航空能力構築コース (空軍特殊作戦学校)
地域センターによる実施コース	テロへの包括的安全保障対応 (APCSS)、上級安全保障研究プログラム、テロ安全保障研究プログラム、高級幹部セミナー、テロ対策言語プログラム、WMD・テロ対策セミナー (GCMC)、高級レベルテロ対策幹部セミナー (NESA)、テロ・対反乱セミナー (CHDS)
移動コース (移動教育・訓練チームによるもの)	対テロ民軍対応 (CCMR)、特殊作戦/テロ対策、対テロ戦略計画、上級特殊作戦/テロ対策、作戦計画コース、国際特殊作戦軍：将来の脅威に対処するための全政府共働コース (JSOU)、テロ対策の法的側面 (DIILS)
【国土安全保障分野】	
米本土関連	対テロフェロープログラム国土安保短期コース (NDU)、安定化と再建、国際安保・民軍関係 (NPS)、海洋テロ (CCMR)、腐敗対策の法的側面 (DIILS)
地域センターによる実施コース	大西洋両岸国市民安全保障セミナー、安全保障・安定化・移行・再建プログラム (GCMC)、包括危機管理、テロへの包括的安全保障対応 (APCSS)、国際組織犯罪対策 (CHDS)
移動コース (移動教育・訓練チームによるもの)	国際国土防衛 (CCMR)、災害計画立案、災害計画立案リーダーシッププログラム、バイオセキュリティと安全 (防衛医療研究所)、海港安全保障と反テロ、港湾安全保障に係る脆弱性評価、水辺港安全保障 (USCG)、海洋安全保障、被害管理 (CCMR)

出所：Defense Institute of Security Assistance Management (DISAM), “Combating Terrorism Fellowship Program (CTFP) Course List,” <http://www.disam.dsca.mil/itm/sctrainprog/ctfp_fy13_course_list_19mar12.pdf>, accessed 16 May 2013.

ため、多様な事例やテーマに関する講義資料を開発している²⁰。

APCSS が行っているテロへの包括的安全保障対応 (Comprehensive Security Responses to Terrorism : CSRT) コース²¹はアジア太平洋諸国のテロ対策関連分野の担当者を主対象とした四週間のコースであり、カリキュラムは対テロの非軍事的側面に着目しながら、分野横断的なアプローチからテロおよびテロ対策の包括的理解の向上を目的としている。2011年開催分では、25の講義、4つの演習モジュール、2つの事例研究と個人研究が組み込まれている²²。開催数は年度により異なり、年3回開催された年もあったようであるが、2009年以降は毎年春に年一回開催されている²³。年度により開催回数異なるため、参加者・国の傾向については一概には言えないが、年一回開催となって以降は09年が91名(46カ国・地域)、10年が82名(37カ国・地域)、11年が86名(46カ国・地域)、12年が81名(47カ国・地域)、13年が85名(40カ国・地域)、14年が101名(44カ国・地域)という実績になっている²⁴。参加国・地域数からも示唆されるように、アジア太平洋地域に重点を置きながらも、実際にはそれ以外からの参加にも門戸を開いている。13年開催分を例にとると、参加者の約6割は同地域であるが、その他の地域(ブラジル、コロンビアを含む中南米、ヨルダン、レバノンを含む中近東、ジブチ、タンザニアを含むアフリカ、ブルガリアなど欧州、カナダ、米国を含む北米)、さらには国連関係者も参加している²⁵。

20 2007年の時点では、例えばテーマに関しては「テロと反乱」「海洋テロ」「WMDとテロ」「テロネットワーク」「テロの財源」「テロ対策手段としての情報」「テロ対策におけるメディアの諸問題」「倫理とテロ対策」「テロ対応のための治安部門改革」などが、事例ではトルコ、ケニア、エルサルバドル、コロンビア、マラヤ、ペルー、英国、スペイン、チェチェンなどが参照されている。Ibid., pp. 10-11.

21 このコースに関する情報は、特に別記されない限り以下による。APCSS, “Comprehensive Security Responses to Terrorism Course,” <<http://www.apcss.org/college/#csrt>>, accessed 29 May 2013; APCSS, “News,” <<http://www.apcss.org/news/>>, accessed 29 May 2013.

22 講義トピックでは「テロの定義と進展」「米国の政策とテロ対策」「リーダーシップとテロ」「過激化」「過激化への対抗と脱過激化」「東南アジアと過激化」「NGOと対テロ」「サイバー諸問題とテロ」「インターポール」などが、演習テーマとしては「複雑性(シミュレーション)」「戦略コミュニケーション」「省庁間関係」「地域協力(総括)」が、事例ではアブ・サヤフ(フィリピン)とインド共産党毛派が取り上げられている。APCSS, “Comprehensive Security Responses to Terrorism Course 11-1 Curriculum Overview,” <http://www.apcss.org/wp-content/uploads/2010/03/CSRT_11_1_List_of_Course_Topics.pdf>, accessed 29 May 2013.

23 2004年は2回、2005～06年および08年は3回、07年および09年以降は1回である。なお2015年は2月に開催されることになっている。APCSS, “News,” accessed 26 August 2014; DOD, “Regional Defense Counterterrorism Fellowship Program Report to Congress, FY 2004,” p. II-8; “FY14 Activities Calendar,” <http://www.apcss.org/wp-content/uploads/2013/05/FY14_APCSS_Calendar.pdf>, accessed 29 May 2013.

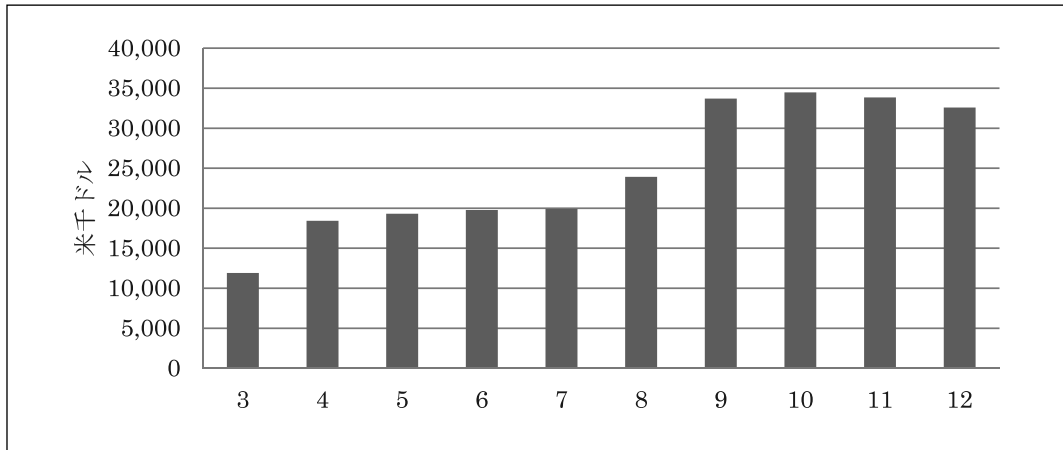
24 それ以前の時期については次のとおり。05年第3期: 91名(33カ国・地域)、06年第1期: 40(18)、第2期: 35(23)、第3期: 30(20)、07年: 59(27)、08年第1期: 62(31)、第2期: 69(35)、第3期: 29(22)。

25 APCSS, “Eighty-five Complete CSRT 13-1,” <<http://www.apcss.org/eighty-five-complete-csrt-13-1/>>, accessed 30 May 2013.

ウ 実績

予算は当初 2,000 万ドルであったが、2007 年会計年度から 2,500 万ドル、2009 会計年度から 3,500 万ドルへと増額されている²⁶。実際の執行も、ほぼこれに沿った形で推移しているようである（表 3 参照）。

表 3 CTFP の活動（予算執行実績、会計年度別）



出所：DSCA, *Budget Estimates* (FY2004-FY2014) より作成。

表 4 CTFP 参加者実績

会計年度	研修者総数	出身国数
04	1,000+	66
05	2,782	93
06	3,392	133
07	2,737	115
08	2,343	114
09	3,223	137
10	3,176	134

出所：DoD, “Regional Defense Counterterrorism Fellowship Program Report to Congress” (FY2004-2010) より作成。

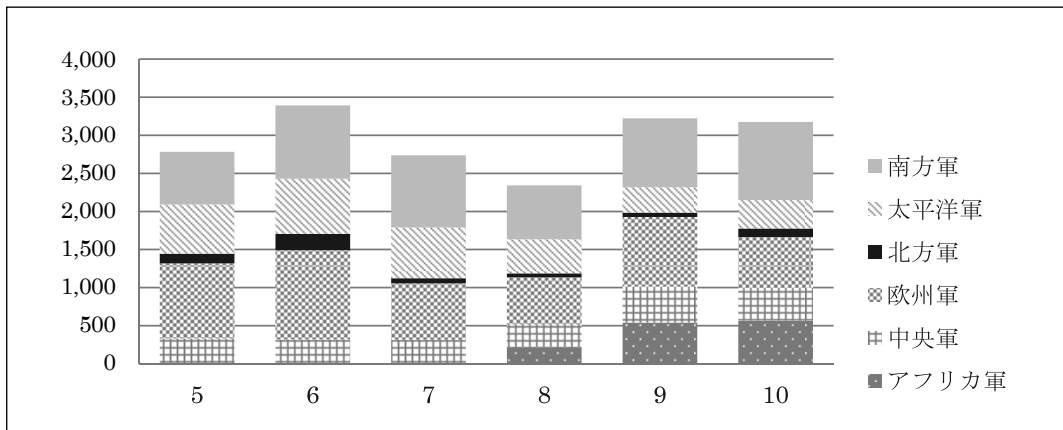
予算規模に応じ、対象国および研修者数も拡大している。データが入手可能な 2004 年～2010 年（会計年度）の研修者総数および出身国数をまとめたものが表 4 であるが、これによると、2006 年、2009 年、2010 年の各年度は研修者数が 3,000、出身国数も 130 を超えている。2011 年以降もほぼこの範囲で推移しているようであり、2011 年度は約 3,200 名の参加者実績が報告されているほか、2013 年および 14 年度については 450～500 のプログラム（30～35 カ国における 45～50 のイベント）

26 DSCA, *Fiscal Year (FY) 2008/ FY 2009 Budget Estimates* (February 2007), Vol. 1, p. 422; *Fiscal Year (FY) 2009 Budget Estimates* (February 2008), Vol. 1, p. 445.

トを含む）に対し3,000～3,300名の参加が見込まれている²⁷。

CTFP研修参加者を、出身地域ごとに分類したものが表5である。アフリカ軍は2008年の設立であるため、それ以前の同軍担当地域（エジプトを除くアフリカ大陸全域）からの参加者については比較することができないが²⁸、①南方軍と欧州軍担当地域からの参加者が一貫して多いこと、②近年はアフリカからの参加者が増加傾向にあるのに対し、太平洋軍担当地域からの参加者が漸減していることが指摘できる。ただしこのような地域ごとのバラつきにもかかわらず、全体としてみた場合、世界130超の諸国・地域から軍・安全保障関連機関関係者を毎年招聘する、きわめてグローバルなプログラムであることがわかる。

表5 参加者内訳（地域軍別）



出所：DoD, “Regional Defense Combating Terrorism Fellowship Program Report to Congress” (FY2005-FY2010) より作成。

CCMR と APCSS の例からも示されるように、CTFP はテロ対策に従事する、軍に限定されない各国の政策関係者に対して広範にアウトリーチするプログラムへと成長している。こうした活動を通じ、米軍は極めて国際的なテロ対策の人的ネットワークを組織しているように思われる。

27 2012年度は運営費などの上昇により、2,700～2,900程度の参加実績見込となっている。DSCA, *Fiscal Year 2013 Budget Estimates* (February 2011), Vol. 1, pp. 466-467; DSCA, *Fiscal Year 2014 Budget Estimates* (April 2013), Vol. 1, pp. 507-508.

28 ただし、アフリカ軍創設前のアフリカ大陸はスーダンを含む「アフリカの角」地域（中央軍）とマダガスカル（太平洋軍）を除けば欧州軍の担当地域であり、2007年以前のアフリカからの参加者の多くも欧州軍の実績に含まれているものと推測できる。

(3) 国防省人道的地雷対策 (HMA) プログラム

ア 概要・趣旨

地雷除去に関する米国の活動は、主に国務省の財源・管轄によるものと国防省のそれによるものがある²⁹。前者は対外援助法 (FAA) を根拠として国務省兵器除去減少室 (WRA) が担当しているが、後者は 2007 会計年度国防授權法により合衆国法典に追加された人道的地雷除去支援 (humanitarian demining assistance) の権限を現在は根拠としている³⁰。予算上限は 1,000 万ドルであり、国防省海外人道・災害・民生支援 (OHDACA) 予算から拠出される。本節では、後者の支援について取り上げる。

国防省 HMA 支援は、その実施が①米国と実施国の安全保障利益を促進する場合または②参加する米軍要員の特定の運用準備にかかる技能を促進する場合いずれかに行われるものとしている³¹。実施に際しては、地雷あるいはその他の爆発性戦争残存物 (ERW) の物理的探知、取り出しおよび破壊を(米軍による軍事作戦を支援する目的を同時に担っている場合を除き) 禁じているため³²、本プログラムの主眼はパートナー国の地雷・ERW 除去能力の向上に主眼が置かれていると理解できる。そして、支援を実施することにより、米軍は、①通常米軍がアクセスできない地域へのアクセスと、②国外の様々な環境で訓練を提供することによる隊・個人レベルでの活動準備の向上が得られるとしている³³。

イ 内容・実績

CTFP と同様、国防省 HMA プログラムの運営は ASDSO/LIC と DSCA が担っている。ただし諸外国の地雷対策に対する米国政府の支援を全体としてみた場合、こうした各省レベルの運営よりも上位に重要な役割を担っている組織がある。人道的地雷対策政策調整委員会サブ・グループ (以下サブ・グループ) と呼ばれる省庁間調整枠組みがこれである。このグループは、国家安全保障会議 (NSC) の国務省に対する指示によって 1993 年にその前身が設立された枠組みであり、NSC (議長)、国際開発庁 (USAID)、国防省、

29 特に注記がないかぎり、本項の記述は以下による。DSCA, “DoD Humanitarian Mine Action (HMA) Program: Information Paper,” <[http://www.dsca.mil/programs/HA/2013/Humanitarian%20Mine%20Action%20\(HMA\).pdf](http://www.dsca.mil/programs/HA/2013/Humanitarian%20Mine%20Action%20(HMA).pdf)>, accessed 12 June 2013.

30 Section 1203, FY2007 NDAA, P.L. 109-364 (17 October 2006).

31 10, U.S.C. 407 (a)(1).

32 10, U.S.C. 407 (a)(3)(A).

33 DoD (DSCA), “Humanitarian and Civic Assistance and Humanitarian Mine Action Programs Fiscal Year 2008,” 1 March 2009, n.p.

国務省、中央情報局 (CIA) の担当者から構成されている³⁴。支援希望国からの要請に基づき具体的な計画を作るのは、このサブ・グループである。具体的には、米国大使館経由で国務省に示された支援要請に対し、サブ・グループは現地調査などに基づくニーズ評価を行い、必要であると判断された場合にはその国に合致した教育訓練プログラムを策定するという手続きをとっている³⁵。国防省 HMA で行われる支援プロジェクトも、このようなサイクルに基づいて調整されると考えられる。

HMA 分野で行う活動に関して、国防省は①ホスト国地雷対策機関のインフラ整備 (例：国立地雷対策センターの設立など)、②地雷・ERW リスクに関する教育訓練従事者の育成、③地雷除去技能を持つ要員の育成 (探知、マーキング、マッピング、処分、技能管理)、④犠牲者支援者の育成 (初動対応、外科治療・看護)、⑤①～④の効率性を監視・向上するための評価訪問という 5 つのカテゴリーに分けて説明している³⁶。データのある 2008～2012 会計年度の各カテゴリーにおける各国別活動実績をまとめると、表 6 のとおりとなる。

この表では支援実績のある 28 カ国を 4 地域に分け、それぞれの地域での支援実績 (総額) の順に並べている。またどの会計年度にどのカテゴリーの支援が行われたのかについても各国別に示している。なお、支出は①対象国に対する関連機器、備品、役務の提供だけでなく、②支援に伴う米軍要員の移動費用や日当も含まれるため³⁷、ここでは支援の実質的な内容である前者についても内訳総額を示している。

この表からは、地域としてはアフリカおよび欧州・ユーラシア、支援カテゴリーとしては地雷除去技術の向上 (②) と地雷に関するリスク教育 (③) に支援の大半が向けられていることがわかる。地域に関して言えば、地域ごとに重点国と思われる国——エストニア、コロンビアおよびエクアドル、モザンビーク——があるようであり、これら諸国に対する支援は抜きんでている。この中で、例えばエストニアでは、2009 年度に地雷リスク教育支援としてメディア機器および教材を提供し³⁸、2010 年には米陸軍が 18 名の

34 現在の名称・構成になっているのは 2001 年からである。DoS Bureau of Political-Military Affairs, Office of Humanitarian Demining Programs, “PCC Sub-Group on Humanitarian Demining,” <<http://2001-2009.state.gov/t/pm/rls/fs/4945.htm>>, 31 July 2001, accessed 19 June 2013.

35 Serafino, “The Department of Defense Role,” Appendix C, p. 46. 詳細は例えば以下を参照。The Interagency Working Group on Humanitarian Demining, “US Government Interagency Humanitarian Demining Strategic Plan” (21 January 2001), <<http://2001-2009.state.gov/t/pm/rls/rpt/spec/2819.htm>>, accessed 19 June 2013.

36 DoD (DSCA), “Humanitarian and Civic Assistance and Humanitarian Mine Action Programs Fiscal Year 2008”; DSCA, “Humanitarian Mine Action: Train the Trainer,” <http://www.dscamilitary.com/hama_cd/hd/train_trainers.htm>, accessed 21 June 2013.

37 10, U.S.C. 407(c)(2).

38 DoS Bureau of Political-Military Affairs, *To Walk the Earth in Safety*, 9th edition (July 2010), p. 32.

表6 国防省地雷除去プログラムの活動実績（2008～12会計年度）

国	支援のタイプ（実施会計年度）					総額 （千ドル）	うち対象 国向け
	①	②	③	④	⑤		
欧州・ユーラシア（9）							
エストニア		08,09,11	10,11			1,041	801
アルバニア	11		10	10,11		576	233
アルメニア	08,09	08	12			402	245
アゼルバイジャン	09	09				330	330
ウクライナ			10			318	155
ルーマニア	11		11			149	111
モンテネグロ			12			109	71
ウズベキスタン	08		08			69	50
ボスニア	12					23	
中米・ラテンアメリカ（5）							
コロンビア	08	08,12	09, 10	08,10		1,679	862
エクアドル	08	12	08,09,10,11	10		896	599
ペルー	11,12		09,11			109	39
チリ			09			83	36
アルゼンチン	08					78	45
アフリカ（10）							
モザンビーク	11	11,12	09,10,11,12	09,10		1,130	238
コンゴ（民）		11,12	10,11,12	10		775	167
チャド		11,12	12			604	181
ケニア		11,12	09,10,12	10		604	127
ナミビア		11,12	10,12	10		598	147
ブルンジ		11,12	09	09		494	149
タンザニア		12	11,12	11		429	99
南スーダン	12	12	12			367	202
コンゴ（共）		12	12			267	54
マリ		08				70	5
アジア・太平洋（4）							
スリランカ			09		12	380	360
カンボジア				12	12	235	150
ヴェトナム					12	213	
ラオス					12	30	

出所：DoD (DSCA), “Humanitarian and Civic Assistance and Humanitarian Mine Action Programs” (Fiscal Years 2008-2009), “Humanitarian Mine Action Program” (Fiscal Years 2010-2012) より作成。

エストニア救助庁（エストニア内務省で災害救難を担当する組織）の爆発物処理（EOD）要員に訓練官訓練を行っている³⁹。2011 年にも救助庁の訓練官や管理者に対し地雷リスク教育や EOD の教育を行ったほか、地中レーダー（GPR）15 台、不発弾探査機、大型サーチヘッド、関連ソフトウェアなどを提供した⁴⁰。ただし、エストニアに対しては国務省が 1999 会計年度から地雷対策支援を行ってきており（2010 会計年度までの支援総額は 249.9 万ドル）、2011 年にも最新型の地雷探知機器を供与しているようである⁴¹。

他地域に比べ、アジア・太平洋地域は支援対象国数・支援総額ともに比較的少なく、開始時期も後発である。評価訪問がほとんどの支援内容である点も一つの特徴である。これらの国に対しては、このプログラム以外の予算枠による地雷対策支援が 1990 年代以降に行われてきており、こうしたそれまでの活動に対する訪問評価を行ったものと理解できる。

例えばベトナムの場合、同国に対する米政府全体としての支援は 1990 年代後半から行われるようになった（米越の軍事交流が正式にスタートしたのは 1996 年 11 月）。この時期、ベトナム国内での米国軍による地雷除去訓練（ただし内容・規模などは不明）⁴²のほか、国務省による地雷訓練センター設立のための財政支援⁴³などが行われている。その後、2000 年 6 月に対ベトナム地雷除去支援計画が正式に承認され⁴⁴、国内での地雷教育のための訓練、地雷問題のための国民調査への資金援助や資機材の提供（コンピューター、トラックなど）が実施されている⁴⁵。他方、こうした支援は、カンボジア、タイ、ラオスなど周辺諸国に対してのものよりも小規模であっただけではなく、支援の主体となっているのは主に国務省であり、米軍による直接的な支援は限定的であった⁴⁶。こうした慎重な姿勢には、そもそもベトナム国内に残る地雷問題がベトナム戦争時代の遺産

39 DoS Bureau of Political-Military Affairs, *To Walk the Earth in Safety*, 10th edition (July 2011), p. 30.

40 DoS Bureau of Political-Military Affairs, *To Walk the Earth in Safety*, 11th edition (July 2012), p. 33.

41 Ibid.; David McKeeby, "U.S. Supports Estonian Demining Efforts," <<https://blogs.state.gov/stories/2011/02/09/us-supports-estonian-demining-efforts>>, accessed 26 June 2013.

42 "Defense Cooperation in Vietnam," <<http://photos.state.gov/libraries/vietnam/8621/pdf-forms/15anniv-DAO-Factsheet.pdf>>, accessed 24 June 2013.

43 Kela Moorehead, "The U.S. Humanitarian Demining Program: Engagement in Vietnam, Laos, Cambodia and Thailand," *Journal of Mine Action* 5, No. 1 (April 2001), <http://maic.jmu.edu/journal/5.1/Focus/kela_moorehead/moorehead.html>, accessed 24 June 2013.

44 Ibid.

45 Al Swanda, "Military-to-military Cooperation with Vietnam," USAWC Strategic Research Project, 18 March 2005, <<http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a431831.pdf>>, accessed 24 June 2013, p. 9; US Embassy in Vietnam, "(HA) Programs in Vietnam," <<http://vietnam.usembassy.gov/usassistancevn1.html>>, accessed 24 June 2013;

46 Swanda, "Military-to-military Cooperation with Vietnam," p. 10.

としての側面を持つことも関係していると考えられる⁴⁷。実際、2012年度の評価枠での訪問の後、現在に至るまで、ベトナムに対する本格的な訓練等の支援はいまだ本格化していない模様である⁴⁸。だが、細々ながら、この面で米越交流の流れがあるのは留意しておきたい。

スリランカで2009年に行われた活動では、国防省・米軍6名からなるチームが6月末から訪問し、HMA訓練のニーズや実施にあたってのロジ面の所要を約1カ月にわたり調査した。その後同チームはスリランカ工兵学校にて、現地陸軍要員26名に対して10日間の訓練官訓練コースを8月末に実施するとともに、約9万ドル相当の地雷除去関連機器を提供している⁴⁹。

エストニアの例からも示唆されるように、国防省によるHMA支援が行われてきた国は、多くの場合国務省やUSAIDによる活動も行われてきているようである。そのように、相互に活動を補完しながら行われているのが米国のHMA能力構築であるといえる。

(4) 国防省グローバル新興感染症監視対応システム (GEIS) の一環としての支援

ア 概要・趣旨

GEISは、大統領決定指令NTSC-7(1996年6月12日)に基づき、1997年に設立されたシステムである。NTSC-7は、新型感染症の登場や既存伝染病の感染拡大といった傾向に対する米国および国際的な監視・予防・対処能力の向上を米政府関連省庁・機関に求めているが、世界大のプレゼンスがあり、各地域に疾病関連の試験・診療施設を恒常的に有している米軍も、その対象に含まれている。すなわち、同指令は国防省に対し、①新興感染症に対するグローバルな監視・訓練・調査・対応に関する支援を同省の役割に含ませ、グローバルな疾病削減に向けた同省の取り組みを強化すること、そして②国防省が国内外に有している研究試験施設を通じて診療能力を現地で提供するとともに、海外試験場については外国人の技師や疫学専門家を訓練する拠点として活用することを

47 Mark E. Manyin, "U.S.-Vietnam Relations in 2011: Current Issues and Implications for U.S. Policy" (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 18 May 2012), p. 22.

48 DSCA, *Fiscal Year 2013 Budget Estimates (Overseas Humanitarian, Disaster and Civic Aid)* (February 2012), p. 116; DSCA, *Fiscal Year 2014 Budget Estimates (Overseas Humanitarian, Disaster and Civic Aid)* (February 2012), p. 122. 両年度ともに、アジア太平洋 (PACOM 担当) 地域ではカンボジア、タイ、モンゴルを支援対象国に指定している。

49 Amy Crockett, "Humanitarian Mine Action Training Mission to Sri Lanka," *Journal of Mine Action* 14, No. 1 (Spring 2010), <<http://maic.jmu.edu/journal/14.1/Focus/crockett.htm>>, accessed 25 June 2013; *To Walk the Earth in Safety*, 10th edition, p. 22.

求めたのである⁵⁰。

同省内では保健担当国防次官補が責任を負っているが、実際の運営は米軍保健監視センター(AFHSC、2008年2月創設)の中にある担当部局(AFHSC-GEIS)が現在行っている⁵¹。AFHSC-GEISによると、GEISは5つの重点分野(呼吸器感染症、胃腸感染症、熱性・昆虫媒介性感染症、薬剤耐性感染症、性感染症)について①監視・対応活動の実施、②米軍内およびパートナー国における監視・疫学関連訓練・能力構築の拡大、③部隊の保健に資するような研究や技術面でのイニシアティブ支援、④監視ネットワーク構築による付加価値の評価、という4つの戦略目標を持っているとされる⁵²。以下では、②で触れられている、パートナー国における新興感染症対策能力向上の取り組みに着目しつつ紹介する。

イ 内容・実績

GEIS全体の予算は国防省保健プログラム勘定から歳出される⁵³。入手可能な情報がある1998会計年度から2010会計年度の予算規模は表7のとおりである。

表7 GEISの予算推移

単位：百万ドル

98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
2.9	3.3	7.1	8	9	n.a.	n.a.	n.a.	12 (+39)	11.5 (+40)	11.7 (+40)	12 (+40)	n.a.

出所：DoD-GEIS, Annual Reports FY1999-FY2010. 2009会計年度は Kevin L Russell et al., “The Global Emerging Infection Surveillance and Response System (GEIS), a U.S. Government Tool for Improved Global Biosurveillance: A Review of 2009,” *BMX Public Health* 11, Supplement 2, published 4 March 2011, <<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3092412/pdf/1471-2458-11-S2-S2.pdf>>, accessed 26 June 2013, p. 2 による。

注：2006会計年度以降は、補正予算において鳥インフルエンザ対策費用(額はカッコ内)が追加されている。

50 Executive Office of the President, Presidential Decision Directive NTSC-7, 12 June 1996, para.8. なお、このようにして感染症リスクに対する米政府全体としての取り組み強化の一環として始まったGEISであるが、2001年の同時多発テロ発生以降は、生物兵器テロのリスクという観点からも意義づけがなされるようになっている。例えば DoD-GEIS, Annual Report FY2001, p. 2 and Annual Report FY2002, pp. 1, 3 を参照。

51 それ以前は、ウォルター・リード陸軍研究所(WRAIR)が中心となって運営されてきた。Robert F DeFraithe, “The Armed Forces Health Surveillance Center: Enhancing the Military Health System’s Public Health Capabilities,” *BMX Public Health* 11, Supplement 2, published 4 March 2011, <<http://www.biomedcentral.com/content/pdf/1471-2458-11-S2-S1.pdf>>, accessed 26 June 2013, p. 2.

52 AFHSC-GEIS website, <<http://www.afhsc.mil/geis>>, accessed 7 August 2013. 本プログラムに関する情報は、特に明記がない限り同ウェブサイトからの情報による。

53 10, U.S.C. 1100; Russell, “The Global Emerging Infection Surveillance and Response System,” p. 2.

これは GEIS 全体の予算であり、感染症対策能力向上の事業予算もここに含まれている。用途の詳細な内訳はデータがないものの、能力構築を実施する海外研究試験施設の活動にはおおよそ6割前後が使われている⁵⁴。その上、実際の事業遂行に当たっては GEIS 以外、例えば各地域軍や国防省以外の機関（疾病管理予防センター：CDC、USAID など）の予算からも財源が拠出されているようであり⁵⁵、実際に GEIS 事業のために用いられている予算総額はこれよりも多いものと推察される。

海外のパートナー機関に対する感染症対策の能力構築を主体として担うのは、5つの海外研究試験施設——エジプト（海軍第三医学研究ユニット：NAMRU-3）、ケニア（陸軍研究ユニット・ケニア：USAMRU-K）、タイ（米軍医学研究所：AFRIMS）、インドネシア（海軍第二医学研究ユニット：NAMRU-2）、ペルー（海軍医学研究センター分隊：NMRC）——である⁵⁶。活動実績については体系的なデータがないが、アジア太平洋地域の拠点である NAMRU-2 と AFRIMS の活動例として年次報告に挙げられているものには以下がある（表8、表9参照）。

54 例えば 1999 会計年度、2002 会計年度ではともに全体の 65%が海外研究試験施設の活動に割かれていると説明されている。2007 会計年度予算では、1,149.4 万ドルのうち 617 万ドル (53.68%)が振り向けられている。DoD-GEIS, Annual Report FY1999, p. 9; Annual Report FY2002, p. 11; Annual Report FY2007, p. 6.

55 See, e.g., DoD-GEIS, Annual Report FY1999, p. 17.なお、予算配分のプロセスは前会計年度の第三四半期（4月～6月）に各実施機関に対して事業要望の提出が求められるところから始まり、出された計画の審議に基づいて実際の配分がなされるというもののようである。2009 年度を例にとると、提出された計画は 198 あり、このうち 130（約 66%）に全額または一部の予算がついている（要望額全体に対する予算化の比率としては 56%）。See Russell, “The Global Emerging Infection Surveillance and Response System,” pp. 5-6.

56 NTSC-7 には海外研究試験施設として 6つが挙げられているが、そのうちのひとつであった陸軍研究ユニット・ブラジル（USAMRU-B）は 1999 年にスタッフと予算不足などの理由で閉鎖され、南米地域のハブは NMRC がそれ以来は一括して担っている。なお、国内の研究試験施設は現在ウォルター・リード陸軍研究所（WRAIR）、海軍医学研究センター（NMRC）、海軍保健研究センター（NHRC）、空軍航空宇宙医学校（USAFSAM）の 4 拠点から構成されている。DoD-GEIS, Annual Report FY1999, p. 13; Annual Report FY2010, n.p.

表 8 海軍第二医学研究ユニット (NAMRU-2、インドネシア) の活動例

1999	世界保健機構 (WHO) との共催による感染症発生対応訓練ワークショップをラオス、インドネシア、カンボジア (AFRIMS から支援) で実施
2000	東南アジアにおける出血性熱 (デング熱など) の監視能力強化の一環として、カンボジア国軍および国立公衆保健研究所の 9 名の実験担当者に訓練を実施、感染症発生時の調査にかかわる短期 (10 日間) 教育コースをインドネシア、カンボジア、ラオスの保健担当者に対し同年度までに 8 回実施、顕微鏡を用いたマラリア診断にかかわる訓練コース (5 日間) をインドネシア 5 カ所にて合計 65 名の学生に実施、マラリアベクター昆虫学訓練コース (2 週間、ジャワ) を実施
2001	ベトナム保健省との共催による訓練ワークショップ (10 日間) を、学生 30 名に対し開催 (2001 年 8 月) したほか、カンボジア、ラオス、インドネシアでのワークショップも継続開催
2002	インドネシアにおけるマラリア管理のための NPO 法人設立支援 (USAID から資金提供)、インドネシア保健省担当者 80 名に対し、バクテリア分離技術の講習を実施、インドネシア国内のインフルエンザ監視拠点 (6 カ所) の要員に対するインフルエンザ検知技術訓練の実施
2003	インドネシア国立保健開発研究所の要請による対 SARS 地域戦略策定支援、インドネシア、ラオス、カンボジア、ベトナムの試験所スタッフ・科学者に対する SARS 診断技術訓練、インドネシアにおけるビブリオ属バクテリア同定のための訓練提供、カンボジア保健省試験官に対する感染症検査にかかわる技術ワークショップの開催
2004	感染症発生対処や検査技術に関する訓練を東南アジア 6 カ国から通算 400 名以上の要員に対し実施、診療医教育訓練用の新たなマラリア診療用具セットの開発、インドネシア政府の感染症発生対処システムに対する助言
2005	インドネシア保健省に対する、鳥インフルエンザ発症患者の同定に関する診断支援、スリランカ、バヌアツにおける感染症発生調査訓練コース実施 (受講者約 60 名)、インドネシア保健省における診断検査技術の訓練実施
2006	インドネシア保健省における鳥インフルエンザ診断検査訓練、同省およびインドネシア大学との協力による微生物学、衛生統計学、マラリア顕微鏡検査関連教育の実施、インドネシア生態・保健状況研究開発センターおよび国立保健開発研究所の科学者に対する米国での研修機会提供、カンボジア国防省試験所スタッフに対する微生物学および疫病監視技術訓練
2007	カンボジア保健省および現地病院との協力による新試験施設設立への支援
2008	ラオスの現地病院 3 カ所のスタッフに対する患者登録、標本収集、情報収集に関する訓練
2009	マラリア、動物媒介性疾患、腸疾患、血液培養、抗菌剤耐性試験 (カンボジア)、インフルエンザ、急性発熱疾患試験 (インドネシア、カンボジア、シンガポール)、監視データ管理 (ラオス) に関連した設備・技術支援
2010	カンボジア国立公衆保健研究所技官 5 名と同国関係者 30 名に対しインフルエンザ菌配列決定・監視・疫学に関する訓練、保健省病院 6 カ所に対するバクテリア検査に関する技術支援

出所: DoD-GEIS, Annual Reports FY1999-FY2010. 2009 会計年度は Jose L Sanchez et al., "Capacity-building Efforts by the AFHSC-GEIS Program," *BMX Public Health* 11, Supplement 2, published 4 March 2011, <<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3092412/pdf/1471-2458-11-S2-S2.pdf>>, accessed 26 June 2013, p. 3, Table 2 による。

表9 米軍医学研究所 (AFRIMS、タイ) の活動例

2000	節足動物媒介性疾病調査訓練センター（ネパール・ヘトウラ）の診断能力構築のための訓練および技術移転の実施
2001	感染症監視能力向上に資するタイ国軍病院間の情報ネットワークシステム構築に向けた支援
2002	ウズベキスタン・ウイルス学研究所研究員 10 名に対する検査技術教育、肝炎やレプトスピラ症等用疫病診断キットの地域諸国に対する提供
2003	肝炎やレプトスピラ症等用疫病診断キットの地域諸国に対する提供
2004	カンボジア（マラリア顕微鏡検査に関する現地スタッフ訓練計画および教育資料の開発など）、モルディブ、ネパール、タイへの関連施設訪問、スタッフ訓練、インフラ開発プロジェクトの実施
2005	タイ国軍による同国国境地域における感染症発生検知・調査のための監視システム構築支援、動物由来感染症の兆候情報を関連省庁間で共有するための報告システム導入支援、地域各国科学者への訓練実施
2006	ネパール公衆衛生試験所における診療学訓練、地域各地での鳥インフルエンザ診療および初動対応教育実施
2007	タイ国境地域の国軍病院 6 カ所においてインフルエンザ治療、検査、データ収集、サンプル処理などについて訓練および関連物品（冷凍・冷蔵庫、分離機など）供与（2002 年からの継続事業）
2008	ブータン農業省、保健省の関連スタッフに対するインフルエンザ早期対応訓練、タイ医療関係者に対する感染症治療、マラリア顕微鏡検査に関する訓練
2009	インフルエンザ、マラリア検査（フィリピン、カンボジア）、腸疾患、インフルエンザ試験設備（ネパール、タイ）、血液培養（ネパール）、インフルエンザ検査（ブータン）、抗インフルエンザウイルス薬試験（タイ）の設備または技術支援
2010	タイ国境地域 5 カ所にてタイ国軍要員 1,049 名に対し感染症監視に関する訓練を実施、カンボジアの文民関係者 20 名、軍事要員 70 名以上に対しマラリア顕微鏡検査・診療に関する訓練を実施

出所：DoD-GEIS, Annual Reports FY1999-FY2010. 2009 会計年度は Sanchez, “Capacity-building Efforts,” p. 3, Table 2 による。

注：1999 会計年度報告については記載なし。

これらは主に訓練をはじめとした、現地の感染症監視・対応能力向上に向けた直接的な支援であるが、能力構築に資するほかの取り組みとしては、現地の関連省庁や研究所

とのさまざまなコラボレーションがある。再び東南アジアを例にすれば、現地の保健・公衆衛生関連の省庁、国立研究所（ラオス国立試験・疫学センター、カンボジア公衆衛生研究所、カンボジア国立マラリアセンター、ベトナム・パスツール研究所など）⁵⁷および軍の衛生部門との共同で、各国に対する新たな機材・システムの導入や技術導入を継続的に行っているほか、鳥インフルエンザ（2005 年）など実際に発生した感染症対応に対しても調査や診断を協力して行っている。

DoD-GEIS の目的は世界展開する米軍要員の保健と（特に 9.11 以降は）治安・安全保障リスクとしての感染症管理であり、GEIS の活動の主眼は米軍、米国政府および関連諸組織（国際機関、研究所、大学など）の態勢強化や協力ネットワーク構築に置かれている。そうした活動に比べれば、外国軍および関連機関の能力構築はあくまで二次的な活動であると理解すべきであろう。他方、感染症の発生や新型感染症の発見が途上国の（亜）熱帯地域で多いことに鑑みれば、そうした地域の政府や専門家の能力向上と彼らとの協力関係構築は、感染症の拡大阻止を効果的に行う上で中長期的な重要性を持っている。また、さらに言えば、感染症分野での国際協力の深化が、感染症対策を離れたより政策的・外交的な意味合いを持つことは当事者においても意識されている⁵⁸。GEIS における能力構築は、こうした狙いも持っているものと理解できる。

(5) 小括

ア 米国による能力構築支援活動の特徴

本節では、米国による能力構築支援の事例を、異なる分野から 4 つ取り上げて紹介した。ここではそれらを振り返るとともに、日本の能力構築支援への意味合いを示唆する。

まず、これら事例からは、全体として次の点が看取できる。第一は、その実施規模の大きさである。米国の支援はその目的（海域管理、対テロ、地雷除去、感染症対策）だけでなく、手段についても装備品の提供（改修、維持のための備品・技術供与を含む）、訓練（演習）、教育（ワークショップ、研修コース）、技術支援、現地パートナーとの共

57 DoD-GEIS, Annual Report FY2001, pp. 22-23; Annual Report FY2004, p. 25.

58 2009 会計年度の報告書では、グローバル保健外交 (global health diplomacy) という概念を導入している。これは「特に紛争地域や資源が乏しい環境下において、グローバルな保健の向上と海外の国際関係維持改善という二つの目的に合致する政治変化活動」を指すが、GEIS もその一環として特徴づけられるとしている。なお、この定義はカリフォルニア大学グローバル紛争協力研究所 (IGCC) によるものである。Russell, “The Global Emerging Infection Surveillance and Response System,” p. 4; IGCC website, <<http://igcc.ucsd.edu/research/environment-and-health/global-health/>>, accessed 2 October 2013.

同作業、情報ネットワークの構築まで含み、実に多様である。とりわけ能力構築支援の手段に関しては、このようにハード面からソフト面までさまざまなものがあることが、米国の取り組みからは見ることができるであろう。また、対象国も非常に多く、実質的に全世界をカバーしている。本論では資料からある程度概要が把握できる4つの事例を取り上げたが、米国が行っている支援はもちろんこれだけではない。むしろ、ここで取り上げたものはごく一部にすぎないであろうと思われる。

第二に、支援がこのように世界規模となっているのは、米国に特有の背景も存在している。とりわけCTFPに明らかであるように、米国の能力構築支援は各地域軍を重要な単位として行われており、実施に当たってはプログラム本体の予算に加えて各地域軍の持つ予算も用いられているようである。世界規模での実施が可能になっているのは、そのための体制がこうした形で存在しているからであろう。他方、異なる見方から言えば、米国の能力構築支援は世界規模にならざるを得ないニーズがあるともいえる。この点ではGEISが最も示唆的である。すなわち、米軍が世界全体をカバーする形で恒常的に展開しているため、要員はつねに感染症や疾病にさらされるリスクに直面している。GEISが「世界中の公衆保健システムを大幅に改善することによってのみ、新興感染症の課題に対応することができる」⁵⁹という考えに依拠しているのも、この実際上のニーズを背景にしているからである。セレベス海の海域管理やCTFPは9.11以降の米国の対テロ戦略に基づいているが、これも対処する脅威の性質上、取り組みはグローバルなものにならざるを得ない。

イ 日本にとっての示唆

前段で触れた活動の規模をはじめとして、能力構築支援に関して日本と米国とは多くの違いがある。しかし、ここまでの議論はいくつかの点で参考となる示唆を残している。

第一は、能力構築支援の実施方法・体制に関してである。米国の能力構築が様々な支援内容を含むことは先ほど指摘したが、これは日本が今後能力構築の支援メニューを充実させる上でも興味深い。教育・訓練を例にとれば、教育対象は国軍・国防省関係者が中心であるが、それ以外の関連省庁関係者（CTFP、GEIS）、さらには間接的ながら現地住民全般（HMA）までが含まれている。装備や物品の提供についても、関連する資機材や装備はもちろんのこと、活動に必要なインフラ設備およびソフトウェアまで提供している（海域管理、GEIS）。こうした支援形態の多様性は、支援内容の性質や相手国の要

59 DoD-GEIS, Annual Report FY2002, p. 29.

請に基づくものであろうが、そうであるとする、日本としてもこうした多様な支援ニーズへの対応を予期すべきであることになる。実施体制に関しても、米国本土および各地域軍にある教育・訓練関連アセットを最大限活用し、必要に応じて教育プログラムの開発も行っていること、そして国務省や USAID とプログラム運営および予算措置面で補完的になるような連携の努力を行っていることは注目に値する。

第二は、米国と能力構築でどのように協力するか、という点に関してである。グローバル平和活動イニシアティブ(GPOI)を通じ、米国とはすでに平和維持活動に係る能力構築で協力の実績があるが⁶⁰、本論の議論は、それ以外の分野でも広範な協力の可能性を示唆している。長年の経験と現地でのコンタクトを有していると考えられる米国からは、能力構築支援実施に関する教訓やノウハウを得ることが期待できるであろう。また、能力構築支援を共同で進めることは、日米の安全保障協力をさらに深める新たな契機となりうるかもしれない。もちろん、実施規模や手続き上で日米間に相違は存在するであろうし、またグローバルかつ広範な米国の取り組みに日本のそれが埋没しないように留意する必要はあろう。しかし、それらを踏まえながらも、日本が効果的で洗練された能力構築支援の政策と態勢を整備していく上で、米国は有益なパートナーとなり得るように思われる。

2 中国

(1) 地雷処理に関する支援

ア 背景

中国人民解放軍は埋設された地雷の処理に関して豊富な経験と高い能力を有しているとされる。中国とベトナムの間では1979年に戦争が勃発したが、その過程で陸上国境付近に大量の地雷が埋設された。その後10年余りにわたって両国間の緊張が続いたために、埋設された地雷は放置されてきたが、1991年に両国関係が正常化されると、その処理が課題となった。人民解放軍は、1992年4月から94年11月までの第1期、97年11月から99年8月までの第2期に分けて、中越国境付近において大規模な地雷処理活動を展開した。その際に中心的な役割を果たした部隊が成都軍区の某工兵団に所属する地雷処理中隊である⁶¹。

60 外務省「日米共催 第3回国連平和維持活動(PKO)幹部要員訓練コース(GPOI SML)の実施」(2013年11月8日)、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_000258.html>, accessed 8 November 2013.

61 「和平常動」『解放軍報』2004年5月12日。

地雷を含む非人道的な兵器の使用禁止を求める国際的な世論の高まりを受けて、1979年に「特定の通常兵器の使用禁止および制限に関する国連会議」が開催され、翌年10月に「過度に障害を与え又は無差別に効果を及ぼすことがあると認められる通常兵器の使用の禁止又は制限に関する条約」(特定通常兵器条約)が採択された。この条約において地雷については具体的に議定書II「地雷、ブービートラップ及び類似の装置の使用の禁止又は制限に関する議定書」(80年地雷議定書)が同時に採択された。その後、対人地雷の全面禁止を求める国際世論の高まりを受けて、地雷議定書の改定交渉が行われ、1996年に改定地雷議定書が採択された⁶²。中国はこれに署名し、1998年10月に批准した。中国は、この改定地雷議定書を批准した時期から、地雷処理の経験と能力を持った部隊を活用しながら、発展途上諸国における地雷処理への協力を行うようになった。

イ 資金・機材の提供

国連は1994年に、地雷の除去技術に関する情報の収集や技術の開発、訓練計画の作成、被害者の救援や社会復帰などを支援するために「地雷除去信託基金」を設立している。中国は1998年11月に、この信託基金に10万ドルを拠出した。中国が提供した資金は、ボスニア・ヘルツェゴビナにおける地雷除去に活用されたといわれている⁶³。

その後中国は、国際機関への資金拠出という間接的な地雷処理支援に加えて、地雷処理に必要な機材を直接供与するようになった。2001年から2002年にかけて、中国はエリトリア、カンボジア、ナミビア、アンゴラ、モザンビーク、エチオピア、ルワンダの7カ国に対して、総額126万ドルに上る地雷処理機材を提供した⁶⁴。

ウ 派遣部隊による地雷処理の実施

中国は人民解放軍の地雷処理部隊や専門家を現地に派遣し、自ら地雷の処理にもあたっている。2003年7月には、米軍によるタリバンに対する攻撃がほぼ沈静化したアフガニスタンに対して、中国人民解放軍と民間の専門家などからなる地雷処理調査団を派遣した。この調査団は、中国の援助によって水利施設の修復プロジェクトが行われている地区に赴き、当該地区において地雷探査を行い、プロジェクトの円滑な実行に貢献したとされる⁶⁵。

62 杉江栄一「対人地雷全面禁止への道」『中京法学』第34巻第1・2号(1999年)、1～53ページを参照。

63 「為世界和平奠基」『解放軍報』2003年1月13日。

64 『解放軍報』前掲記事、2004年5月12日。

65 「中国積極履行《修訂地雷議定書》相關國際義務」『解放軍報』2007年2月13日。

人民解放軍が最も活発に海外で地雷処理を行っている場所はレバノンである。レバノンでは、1978年より国連レバノン暫定駐留軍（UNIFIL）がPKO部隊として展開しているが、中国は2006年4月よりこれに参加している。人民解放軍はレバノン派遣部隊に地雷処理兵を帯同させており、UNIFILによる任務執行のために活発に地雷処理にあっている。2006年10月には、中国のレバノン派遣部隊は、国連の地雷処理専門家による試験を経て、国際地雷処理資質認定を受けている⁶⁶。中国部隊による地雷処理は安全かつ迅速であり、UNIFILの司令官からも高く評価されているという⁶⁷。

エ 教育・訓練の実施

人民解放軍は地雷の処理について他国軍の人員に対する教育・訓練も行っている。1999年10月と2000年5月に、人民解放軍理工大学工程兵工程学院が、国際地雷処理訓練コースを開講し、7カ国から来た40人の地雷処理専門家に対する教育を実施した。また、同工程学院は、2006年9月から12月にも同様のコースを開講し、レバノンとヨルダンの地雷処理専門家に対して、地雷処理の技術を教育した⁶⁸。なお、同工程学院は2010年より「国際人道主義地雷処理訓練コース」を新たに組織し、これまで6回のスーダン、南スーダン、アフガニスタンなどの軍人に対する地雷処理教育を行っている⁶⁹。

また、中国は人民解放軍の軍人を海外に派遣して、現地の地雷処理要員に対する教育・訓練も行っている。2002年11月に、人民解放軍は人員をエリトリアに派遣し、現地の地雷処理要員に対する技術指導を行った。翌年3月にも人民解放軍の地雷処理専門家がエリトリアに派遣され、2回にわたる派遣で、60人のエリトリアの地雷処理要員に対する教育・訓練が行われるとともに、10万平方キロに及ぶ現地要員による地雷処理を指導したという⁷⁰。また、中国は2005年9月に、人民解放軍の地雷処理専門家をタイに派遣し、カンボジアとの国境地帯における地雷処理訓練の支援にもあたっている⁷¹。また、中国はカンボジアにも専門家を派遣し、地雷処理要員に対する教育を行っている。2014年1月には、2回目となる訓練が行われ、12人の中国人の専門家が、52人のカンボジア人研修員に対して地雷処理教育を実施している⁷²。

66 「中国“藍盔”：為和平奠基」『環球軍事』2007年第14期、20～22ページ。

67 「中国第十批赴黎巴嫩維和部隊啓程」『中国新聞網』2012年6月9日。

68 「中国参与清除殺傷人員地雷國際合作」『解放軍報』2007年2月13日。

69 「首期中阿掃雷技術交流培訓圓滿落幕」『青年軍事』2014年5月22日。

70 『解放軍報』前掲記事、2007年2月13日。

71 「“兵專家”笑傲國際雷場」『解放軍報』2009年6月25日。

72 「中国援柬掃雷培訓班舉行綜合演練」『國際在線』2014年1月9日。

(2) 病院船を活用した医療支援活動

ア 背景

中国海軍は2008年12月に、初の本格的な大型病院船を就役させた。「岱山島」と命名されたこの病院船は、排水量がおおよそ14,000トンに上る大型船であり、300の病床を備え、同時に8つの手術を行う能力を備えているとされる。またこの病院船は、6隻の救命艇と1機のヘリコプターを装備しており、負傷者や患者を迅速に収容したり、現場に医療人員や物資などを輸送する能力にも優れている⁷³。このような高い能力を有する病院船を就役させることによって、中国海軍は有事における負傷者の収容・治療といった後方支援体制を充実させることが可能となる。また、平時においても海洋における人民解放軍のプレゼンスを維持・強化する上で、この病院船が果たす役割も大きい。実際に、2009年10月には「岱山島」が南シナ海におおよそ40日間にわたって展開し、パラセル諸島（西沙群島）とスプラトリー諸島（南沙群島）で中国軍が占拠している島々を巡回し、守備に当たっている将兵の健康管理や治療などを行っている⁷⁴。

他方で中国海軍は、この「岱山島」を国際的な医療支援活動に従事させ、中国軍の国際社会におけるイメージの向上や、各国との関係の強化にも役立てている。この病院船は「和平方舟（平和の箱舟）」というニックネームで通常は呼称されており、2008年の就役以来、遠く海外に展開し、訪問国で患者の治療や医者の指導といった医療支援や、軍同士の交流活動などを任務とする「和諧使命（調和の使命）」と呼ばれるミッションを実行してきた。この「和諧使命」は2013年までに3度行われており、2010年には中東・アフリカ方面、2011年には南アメリカ方面、2013年には南シナ海・インド洋方面で能力構築支援を含む様々な活動を行った。

イ 和諧使命 2010

2010年8月31日、「岱山島」は初めてとなる国際的な医療支援ミッションである「和諧使命 2010」を遂行するために、浙江省舟山の軍港を出航した⁷⁵。「和諧使命 2010」の目的は、ジブチ、ケニア、タンザニア、セーシェル、バングラデシュの5カ国を訪問し、医療サービスを提供するとともに、ソマリア沖・アデン湾で海賊対処活動に当たっている中国海軍の将兵を診察・治療することであった。「岱山島」には海軍の複数の病院から

73 崔燕「“和平方舟”号医院船揭秘」『中国船検』2010年第10期、74～76ページ。

74 「最大医院船首次巡診南沙島礁」『新華網』2009年11月25日。

75 「和諧使命 2010」の行動概要については『中国安全保障レポート 2011』（防衛研究所、2012年）、26～27ページを参照されたい。

選抜された 100 人の医療従事者を含む 428 人が乗り込んだ。出港式で挨拶した呉勝利・海軍司令員は、病院船を外国に派遣して人道的な医療サービスを行うという海軍にとって初めてとなるこのミッションは、「わが国が国際的な義務を積極的に履行する責任ある大国であるというイメージを示すとともに、平和を守り生命を愛するという人民軍隊の積極的な態度を示すものである」と指摘した。そして、「和諧使命 2010」が中国とアジア・アフリカ諸国との伝統的な友誼を促進する上で積極的かつ重要な役割を果たすものだ」と述べたのである⁷⁶。

「岱山島」は南シナ海を南下し、マラッカ海峡をインド洋へ抜けた 9 月 8 日、ソマリア沖・アデン湾での海賊対処活動を終えて帰国途中の中国海軍補給艦「鄱陽湖」から燃料や水の補給を受けた。その後、「岱山島」はインド洋を西へ進みアデン湾に到着すると、9 月 17 日、当地で海賊対処活動中の大型揚陸艦「崑崙山」の乗員に対して、健康診断や診療を行った⁷⁷。

9 月 22 日、「岱山島」はジブチ共和国のジブチ港に入港し、7 日間にわたる医療サービスの提供活動を開始した⁷⁸。「岱山島」はジブチ港において現地の住民に対して診察や治療といったサービスを提供すると同時に、2 つの医療部隊を現地の病院と陸軍の病院に派遣し、疾病の治療や入院中の患者に対する医療サービスの提供を行った。9 月 23 日には、急患として「岱山島」に搬送されてきた 2 歳の子供の救命に成功したり、9 月 26 日には中国とジブチの医師に加えて、ジブチで医療支援活動にあっていたキューバの医師による共同の手術も行った⁷⁹。9 月 29 日までの医療支援活動において、2,719 人のジブチ市民を診療するとともに、「岱山島」において 1,570 人を診療し、2,588 人に補助的な検査を行った⁸⁰。

10 月 13 日、「岱山島」はケニアのモンバサ港に入港し、5 日間にわたる医療支援活動を開始した。「岱山島」において現地住民の診察・治療を行うとともに、医療要員をモンバサの赤十字病院や孤児院、貧民小学校などに派遣して医療支援を行った。また、現地の医療関係者との交流を行い、衛生知識を普及させたり寄付活動なども行った。5 日間で「岱山島」では 2,682 人の患者を診療し、16 回の手術も行われた⁸¹。10 月 19 日に、「岱山島」はタンザニアのダルエスサラーム港に入港し、5 日間にわたる医療支援活動を開

76 「“和平方舟”号医院船首次赴国外開展医療服務 吳勝利出席歡送儀式并到辭」『解放軍報』2010 年 9 月 1 日。

77 「“和平方舟”号医院船首次為護航官兵提供医療服務」『解放軍報』2010 年 9 月 18 日。

78 「“和諧使命 2010”医療服務行動正式啓動」『解放軍報』2010 年 9 月 23 日。

79 「中吉古三国医生在吉布提聯合開展手術」『解放軍報』2010 年 9 月 28 日。

80 「“和平方舟”号圓滿完成对吉医療服務」『解放軍報』2010 年 9 月 30 日。

81 「“和平方舟”号医院船離開肯尼亚」『解放軍報』2010 年 10 月 19 日。

始した。10月22日には「岱山島」から6人の医療要員をタンザニア海軍の基地に派遣し、タンザニア海軍の軍医との間で負傷兵の治療や移送に関する医学交流を行うとともに、タンザニア海軍将兵の治療にあたった⁸²。また、タンザニア軍の医療要員を「岱山島」に招き、共同で病人の診療や、手術、学术交流などを実施した。タンザニア滞在中に3,500人余りに検査や治療を行い、15件の手術も実施した⁸³。

「岱山島」は10月27日に、インド洋に浮かぶ島国であるセーシールのビクトリア港に入港した。セーシールにおいても「岱山島」は船上で現地の市民に対して診療サービスを提供するとともに、医療機関の整備が進んでいない離島に医療要員を派遣し、診療も行った。5日間の活動において、「岱山島」は1,235人の現地住民の診療を行い、22件の手術を実施した⁸⁴。11月9日、「岱山島」は「和諧使命2010」における最後の寄港地であるバングラデシュのジッタ港に入港した。6日間にわたる活動期間において、「岱山島」は現地の市民に対して診療を行うとともに、医療要員をバングラデシュ海軍の病院や海軍子弟の小学校、障害児童病院などに派遣し、バングラデシュの医療関係者と共同で医療サービスの提供にあたった⁸⁵。

11月26日、「岱山島」は中国に帰国し、「和諧使命2010」を完遂した。88日間、17,800海里にわたる航行の間に、海賊対処活動にあっていた中国軍の将兵や、訪問した5カ国の市民などのうち、2,127人に身体検査を行い、12,806人に診療を行い、2,164人に訪問診療を行い、97の手術を成功させ、790種に及ぶ治療薬を提供した。「岱山島」の帰港式典であいさつした徐建中・海軍副政治委員は、「和諧使命2010」によって中国海軍が「国際義務を積極的に履行する責任大国としてのイメージを示し」、「アジア、アフリカ諸国との伝統的な友誼をさらに促進した」と高く評価した⁸⁶。

ウ 和諧使命2011

前年に引き続き、2011年にも中国海軍は「岱山島」を海外に派遣して医療サービスを提供する「和諧使命2011」を実施した。本ミッションで「岱山島」は南米のキューバ、ジャマイカ、トリニダード・ドバゴ、コスタリカの4カ国を訪問し、現地での診察・治療や各国軍との医療交流を行った。日程が105日間、航行距離が23,500海里に及ぶ「和

82 「中坦海軍開展聯合巡診和医学交流」『解放軍報』2010年10月24日。

83 「“和平方舟”号医院船離開坦桑尼亞」『解放軍報』2010年10月25日。

84 「“和平方舟”号医院船結束對塞舌爾醫療服務」『解放軍報』2010年11月3日。

85 「“和平方舟”号医院船抵達孟加拉國」『解放軍報』2010年11月10日。

86 「圓滿完成赴海外執行人道主義醫療服務 開創四項海軍首次 海軍“和平方舟”号医院船載譽歸來」『解放軍報』2010年11月27日。

「和諧使命2011」には、人民解放軍の10の医療機関より選抜された107人の医療要員を含む、総勢416人が「岱山島」に乗り込んで参加した⁸⁷。派遣部隊のトップを務める海上指揮員の邱延鵬少将は、出発前のインタビューにおいて、任務の一部として「四カ国の軍隊および民間の医療関係者との医学交流・協力を展開し、医学講座を行い、看護技術の模範を示し、漢方医療を展示する」と述べ、現地の医療関係者の能力構築を支援する方針を明確にした⁸⁸。

2011年9月15日、「岱山島」は浙江省舟山の軍港を出航し、「和諧使命2011」の任務を開始した。「岱山島」は救急医療・救援演習などを行いながら太平洋を東へ航行し、10月16日にはパナマ運河を大西洋に向けて航行した⁸⁹。10月21日、「岱山島」はキューバのハバナ港に入港し、6日間にわたる医療支援活動を展開した。キューバ滞在中に「岱山島」は中国大使館員や中国企業従業員、華人・華僑など97人に対して身体検査を行い、9つの手術を実施した。また、将兵をキューバ海軍学院と練習艦に派遣し、教育・管理と遠洋訓練などについて討論を行った⁹⁰。9月26日には、キューバを訪問中の郭伯雄・中央軍事委員会副主席が「岱山島」を視察し、「和諧使命2011」は「中国が国際的義務を履行し、責任ある大国であるというイメージを示す具体的な実践である」と指摘した⁹¹。

10月29日、「岱山島」はジャマイカのキングストン港に入港した。ジャマイカでは「岱山島」における診療に加えて、医療要員をオリンピック医療センターへ派遣し、現地市民に対する手術を含む治療を実施した⁹²。「岱山島」は11月8日、三番目の訪問国であるトリニダード・ドバゴのポート・オブ・スペインに入港した。当地においても「岱山島」は船上で現地住民の診察・治療を行うとともに、11月9日にはトリニダード・ドバゴ軍の基地に医療要員を派遣し、軍人に対して鍼灸治療を含む無料の医療サービスを提供した⁹³。また、11月10日には、ドバゴ島に12人からなる医療分隊を派遣し、80人の患者を治療し、44人の小学生に健康診断と健康指導を行い、現地の病院に医薬品を提供

87 「“和平方舟”号医院船将出訪拉美執行医療服務任務」『解放軍報』2011年9月16日。

88 「駕馳和平方舟 続写和諧新篇——訪“和諧使命2011”任務海上指揮員邱延鵬」『解放軍報』2011年9月18日。

89 「中国海軍“和平方舟”号成功穿越太平洋」『解放軍報』2011年10月16日および「“和平方舟”号首次通過巴拿馬運河」『解放軍報』2011年10月18日。

90 「“和平方舟”号医院船離開古巴」『解放軍報』2011年10月28日。

91 「郭伯雄在古巴看望我海軍“和平方舟”号医院船官兵」『解放軍報』2011年10月28日。

92 「“東方天使”情動金斯敦」『解放軍報』2011年11月1日および「我將一生銘記中国朋友」『解放軍報』2011年11月2日。

93 「“軍人、用友誼增進友誼！”——“和平方舟”醫護人員走進特立尼達和多巴哥軍營側記」『解放軍報』2011年11月11日。

した⁹⁴。

「岱山島」は11月15日にポート・オブ・スペイン港を出航し、再びパナマ運河を経て太平洋側に出た後、11月23日に、最後の訪問国であるコスタリカのプンタレナス港に入港した。中国は2007年にコスタリカと国交を樹立したが、「岱山島」の訪問は両国にとって国交樹立後初めての軍事交流となった。「岱山島」は現地住民と華人・華僑に対して診察・治療を行うとともに、コスタリカの医療関係者と医学学术交流を行った⁹⁵。11月28日には、「岱山島」において中国側の医療関係者とコスタリカ側の医者が共同で腹腔鏡を用いた手術を成功させた⁹⁶。11月29日、「岱山島」は7日間に及ぶコスタリカでの医療支援活動を終えて、中国へ向けて出航した。コスタリカで「岱山島」は6,315人に診察・治療を行い、56の手術を実施した⁹⁷。

エ 和諧使命 2013

2013年6月10日、「岱山島」は3回目となる国際医療支援活動である「和諧使命 2013」を遂行するため、再び浙江省舟山の軍港を出航した⁹⁸。118日間、全行程が18,000海里に及ぶ「和諧使命 2013」において「岱山島」は、ブルネイ、モルディブ、パキスタン、インド、バングラデシュ、ミャンマー、インドネシア、カンボジアのアジア8カ国を訪問し、現地の住民や華人・華僑に医療サービスを提供するとともに、ブルネイでASEAN国防大臣拡大会議（ADMM プラス）による「人道支援・災害救援・防衛医学実働演習」に参加し、アデン湾で各国海軍に医療サービスを提供し、インドネシアのラブハンバジョで行われた多国間の救急医療演習と閲兵式に参加した。

6月16日にブルネイに到着した「岱山島」は、翌17日からADMM プラス諸国による「人道支援・災害救援・防衛医学実働演習」に参加した。この演習で中国はブルネイと共同で主催国となり、「岱山島」に加えて揚陸艦「崑崙山」と空軍の輸送機を参加させた。「岱山島」では救急医療演習や軍事医学に関する検討会と経験交流活動などが行われた⁹⁹。6日間のブルネイでの滞在を終えた「岱山島」は、マラッカ海峡を経てインド洋に至り、6月29日にモルディブに到着した。モルディブでは艦載ヘリコプターや高速艇な

94 「“和平方舟”医療分隊深入多巴哥島送医送薬」『解放軍報』2011年11月13日。

95 「“和平方舟”訪問哥斯達黎加」『解放軍報』2011年11月25日。

96 「手術室里的“協奏曲”——中哥兩國醫生聯合開展手術側記」『解放軍報』2011年11月30日。

97 「中国海軍“和平方舟”号哥斯達黎加友好訪問」『解放軍報』2011年12月1日。

98 「和諧使命 2013」の活動については『中国海軍網』の特設ページ (<http://navy.81.cn/hpfz2013.htm>) および『国際在線』の特設ページ (<http://gb.cri.cn/42071/2013/06/04/Zt147s4136584.htm>) に詳しく紹介されている。

99 「東盟防長拡大会議人道主義援助救災和軍事医学聯合演練拉開帷幕」『解放軍報』2013年6月18日。

どを利用し、10の医療分隊を8つの離島へ派遣し、現地住民に対する診察・治療活動を行った。また、現地の医療関係者と共同で手術を行ったり、孤児院や養老院、小学校などで診察・治療活動や医薬品の贈呈なども行った¹⁰⁰。

「岱山島」は7月13日、アデン湾に到着し、海賊対処活動にあたっている中国海軍艦艇の乗員に対して診察・治療を行うとともに、外国海軍の艦艇に対する医療サービスの提供と医療交流を行う活動を開始した。15日間にわたったこの活動において、「岱山島」は中国の将兵359人を診察し、213人を治療し、7つの手術を行うとともに、韓国やトルコ、パキスタン、オランダなどの艦艇と5回にわたる医療学術交流を行い、11人の外国軍将兵に対して診察・治療を行った¹⁰¹。

7月30日、「岱山島」はパキスタンのカラチ港に到着した。7日間の滞在中に、2,029人を診察・治療し、28の手術を行ったほか、パキスタン海軍の病院や訓練基地で診察・治療を行った¹⁰²。「岱山島」は8月6日、インドのムンバイ港に入港し、6日間の活動を開始した。滞在中に「岱山島」は中国企業従業員や華人・華僑の76人に診察・治療を行い、5つの手術も行った。また複数のインド海軍の病院との間で医学交流も実施した¹⁰³。8月19日、「岱山島」はバングラデシュのジッダ港に到着し、6日間の医療提供サービスを行った¹⁰⁴。8月28日、「岱山島」はミャンマーのティラワ港に入港し、6日間の医療提供サービスを実施した。8月29日には、ミャンマーの医師を「岱山島」に招いて、中国側の医師と共同で手術を行った¹⁰⁵。9月10日にはインドネシアのラブハンバジョにおいて、インドネシアの病院船およびシンガポールの輸送艦と共同で診療活動や交流を行った¹⁰⁶。引き続き「岱山島」は18日にジャカルタ港を訪問し交流活動を行った後、最後の訪問国であるカンボジアへ向かった。9月24日にシハヌーク港に入港した「岱山島」は6日間の診察・治療活動や交流活動を行った後、9月30日に帰国の途に就いた¹⁰⁷。「岱山島」は帰国途中に、南シナ海で台風によって遭難した中国漁船の乗組員の救助活動を行った後、10月12日に舟山の軍港に帰港した¹⁰⁸。なお2014年にも「岱山島」は、ハワイ沖で行われた環太平洋合同演習(RIMPAC)に参加したのち、トンガ、フィジー、バヌア

100 「“和平方舟”号医院船抵馬尔代夫」『人民日报』2013年6月30日。

101 「和平方舟号完成為護航官兵提供醫療服務離開亞丁灣」『解放軍報』2013年7月27日。

102 「和平方舟離開 巴基斯坦前往印度」『解放軍報』2013年8月4日。

103 「和平方舟号医院船結束訪問印度」『解放軍報』2013年8月18日。

104 「圖片新聞」『人民日报』2013年8月20日。

105 「和平方舟有個“國際大家庭”」『解放軍報』2013年9月1日。

106 「和平方舟号抵達印尼參加多國海軍聯合巡診」『解放軍報』2013年9月11日。

107 「和平方舟医院船離開柬埔寨啓程回国」『解放軍報』2013年10月1日。

108 「海軍和平方舟医院船圓滿完成任務返回舟山」『新華網』2013年10月12日。

ツ、パプアニューギニアの太平洋諸国を訪問した「和諧使命 2014」を実施している。

(3) 外国軍の将兵に対する教育

ア 背景

中華人民共和国の建国以来、人民解放軍は傘下の各種教育機関を通じて、諸外国軍の将兵に対する教育や訓練を行ってきた。その内容や特徴は時代とともに変化してきたが、大きくは3つの時期に分類することができるという¹⁰⁹。

第1期は1950年から1963年である。この時期に人民解放軍は、ベトナム、北朝鮮、キューバ、ラオス、アルバニアなどの友好国から来た6,700人余りの様々な専門を有する軍人に対して教育・訓練を施した。また、人民解放軍はこれらの諸国に対して700人余りの軍事専門家を派遣し、現地における教育・訓練を支援した。

第2期は1964年から1978年である。この時期は中国外交が文化大革命の影響を受けて左傾化・急進化する一方で、アフリカで多数の国家が植民地からの独立を果たしたこともあり、中国はとりわけアフリカ諸国の軍隊建設に協力した。この時期に中国は40余りの国家に対しておよそ6,400人の軍事専門家を派遣し、また約8,000人の学生を受け入れることで各国軍隊の教育・訓練を支援した。その内容は、歩兵による武器の使用方法や基本的な戦術、陸海空軍の重装備に関する専門的な技術、共同による戦術などにも及んだ。

第3期は1979年以降である。改革開放政策の導入に伴う経済重視路線の影響を受けて、人民解放軍による外国軍の将兵に対する教育・訓練は、専門家を被支援国に派遣する方法を主とし、被支援国から学生を受け入れる方法を補助とする方針へ変わった。この時期の教育・訓練内容は、非支援国の軍隊が自ら訓練を行う能力を高めることと、中国が提供した武器・装備を掌握することを支援するものであった。ただし、2000年以降に中国の外国軍に対する教育・訓練方針に変化が生じ、従来よりも積極的に外国軍の学生を人民解放軍の教育機関に受け入れるようになった。

イ 国防大学防務学院

防務学院は国防大学の傘下にある教育機関であり、外国軍の高級幹部や外国政府の高官を受け入れて教育・訓練を行うことを主な任務としている。防務学院における外国軍幹部に対する教育・訓練の歴史は1950年代にさかのぼるが、とりわけ2004年以降は毎

109 以下の記述は山旭「解放軍外訓60年」『東西南北』2012年第20期、12～13ページに依拠している。

年数百名の外国軍留学生を受け入れるとともに、多数の外国の政府高官や軍高級幹部、学者・専門家の訪問も受けている。これまでの卒業生は4,000人を上回っており、その出身国数は157カ国にも及んでいる。卒業生のうち、300人余りが帰国後に国防大臣や総参謀長、各軍司令、政府の大臣などといった指導的な地位に立っているという¹¹⁰。例えばコンゴ民主共和国のジョセフ・カビラ大統領は、防務学院に留学した経験がある。

防務学院では、孫子の兵法に代表される中国の伝統的な軍事思想の教育に力を入れるとともに、留学生による多様な要求や文化的な背景などを考慮しながら、柔軟なカリキュラムを設定し、妥当性、実用性、科学性を高めているという¹¹¹。授業においては、学生を英語、フランス語、ロシア語、スペイン語など使用言語に応じて班分けし、少人数で「テロ対策」や「災害救援」などといった具体的な問題について討論させるスタイルが主流であるという。また、防務学院は座学における講師を外部から招くことにも注力しており、例えば清華大学や中国社会科学院と教育に関する協定を締結している。座学における講師の50%以上が部外の専門家や政府の高級幹部によって行われており、軍事課程では防務学院や人民解放軍の高級幹部が講義を行い、軍民共通課程では国内の専門家や政府高官、外国の大使などが講義を行うことが基本となっているという。なお2014年9月に、防務学院は61人の留学生に対して、軍事学の修士号を初めて授与した¹¹²。

ウ 南京陸軍指揮学院

南京陸軍指揮学院は、国防大学防務学院と並んで多数の外国の軍高官や政府高官を留学生として受け入れて、教育・訓練を行っている¹¹³。2011年までに南京陸軍指揮学院が受け入れた留学生は、107カ国から4,000人近くに上っている。留学生に対する教育・訓練や、外国軍などとの交流活動は国際軍事教育交流センターが主に担っている。南京陸軍指揮学院はおよそ半世紀にわたって外国軍の留学生を受け入れてきたが、近年ではその規模を急速に拡大している。かつては1タームにつき1国から十数人の留学生を受け入れていたが、今世紀に入ってから1タームで数十の国から数百人を受け入れるように変化した。国際軍事教育交流センターは、和諧世界の理念を伝え、中国軍の開放的なイメージを示し、中華の伝統的文化を広めることを重視し、開放的な学事と国際交流の新

110 褚振江ほか「那些“種植”友誼的人」『解放軍生活』2011年第11期、9～11ページ。

111 「中国式外訓的“昌平樣本”——国防大学防務学院開展國際軍事職業教育紀実」『解放軍報』2010年9月5日。

112 「国防大学防務学院授与61名外国高級軍官軍事碩士學位」『解放軍報』2014年9月6日。

113 以下の記述は特に断らない限り「感受對外軍事培訓的中国魅力——走進南京陸軍指揮学院國際軍事教育交流中心」『解放軍報』2011年3月21日および「伝播和諧世界理念 展示国家軍隊形象 南京陸軍指揮学院國際軍事教育交流中心打造軍事外訓中国品牌」『解放軍報』2011年3月21日を参考にしている。

たな形を積極的に探索しているという。

南京陸軍指揮学院では、時代の変化や留学生の要求に合わせてカリキュラムを改善しており、例えば「対テロ・治安維持」や「国際平和維持」、「人道的救援」などといったコースを新設している。また、孔子の出身地や東海艦隊、ハイテク企業など十数カ所の教育実践基地を設置したり、「鐘山フォーラム」や「国際軍事学術討論会」などの国際的な学術交流の枠組みも設立した。さらにハイテクを駆使した図演装置やシミュレーション装置も導入して実践的な教育に力を入れており、「基礎課、専門課、講座課、研究課、実践課」の5つのコースからなる「中国式カリキュラム体系」を構築したとされる。他方で、留学生による「外国軍人が見た中国」と題した講座を設置し、留学生に同学院での授業や中国の経済、社会、文化などについて発表させて、中国人の学生に「世界からみた中国」に触れさせることで、彼らの荣誉感や自信を高めることも目指しているという¹¹⁴。

(4) 小括

ア 中国による能力構築支援活動の特徴

これまで中国による能力構築支援活動の事例として地雷処理、病院船による医療支援活動、外国軍将兵に対する教育の3つを検討してきたが、全体的な特徴として以下の3点を指摘することができるだろう。

第一は、いずれの活動においても、人民解放軍に対する国際的な評価を向上させることが明確な目標になっていることである。人民解放軍の急速な近代化が進展する中で、中国の軍事力に対する国際的な不信感や疑念が生じていることに対して、地雷の処理や医療サービスの提供を通じて「責任を負う大国」という中国の国際的イメージの浸透を図っている。また、外国の軍高官や政府高官を中国に招いて教育することで、中国の平和友好的な姿勢への理解を深めさせることを目指している。中国は国際社会に貢献する人民解放軍の姿を、『解放軍報』などの公式メディアを通じて国内外に強くアピールしている。

第二に、能力構築支援活動を通じて、中国の対外戦略において重要な国家・軍との関係の強化を図っていることである。中国による支援国の多くはアフリカに存在しているが、中国にとってアフリカ諸国は先進国に対抗する国際政治におけるパートナーとして、また中国に対する石油などの資源供給国としても重要性が高まっている。米国の後背地

114 季本林ほか「回望歴史 触摸现实 感悟使命——南京陸軍指揮学院扎实开展教育活動紀実」『軍隊党的生活』2012年第6期、47ページ。

である中南米諸国との関係強化は、米国によるアジアへのリバランス戦略に対する牽制としての意味があるだろう。また、インド洋諸国との関係強化は、中国にとって不可欠なシーレーンの安定確保という観点から重要であると思われる。中国による能力構築支援活動は、全般的な中国の対外戦略に沿って行われているように思われる。

そして第三に、今回検討した事例を見る限り、人民解放軍による能力構築支援は、被支援国の能力向上という点で大きな成果を生んでいないように思われる。地雷処理に関しては、理工大学工程学院で外国の要員に研修を受けさせたり、エリトリアとタイに指導者を派遣して現地要員の教育を実施しているが、その規模は決して大きくない。病院船を活用した医療支援活動についても、一週間程度の短期間に現地の住民や軍人などに対して診察・治療を行うことが主要な活動となっており、現地の医療関係者の能力構築につながっているとは思えない。また、国防大学防務学院や南京陸軍指揮学院における外国の軍・政府高官に対する教育も、人民解放軍の平和友好的なイメージを教え込むことや、対象国の高官との良好な関係の構築に力が入れられており、能力の構築よりも交流や宣伝が重視されているようである。

イ 日本にとっての示唆

今後、日本が能力構築支援活動を本格的に行っていくに当たり、中国の事例からいくつかの示唆を得ることが出来よう。

第一に、諸外国の能力構築支援活動を行うに当たっては、日本もその活動内容を国内外のメディアに積極的に発信し、国際平和のために責任を果たす日本・自衛隊という評価を高めることにつなげる努力が必要であろう。国際社会における自国の評価の向上を能力構築支援活動の目的として明確化している中国の姿勢は、日本も参考にすべきであろう。

第二に、国際社会における日本の評価を高めるためには、中国のように交流や宣伝を偏重することなく、非支援国が必要としている能力を実質的に高めるための継続的な取り組みが不可欠であろう。具体的な成果に乏しい活動を大々的にアピールしても、日本に対する評価が一時的・表面的には向上するかもしれないが、定着はしないだろう。

第三に、支援国を選択する際には、中国と同様に、関係の強化が自国の外交・安全保障上の利益につながる国を優先すべきであろう。例えば、シーレーンの安定的利用の確保という国益の観点から、インド洋諸国への能力構築支援に力を入れたり、中国による海洋進出へ対抗するという観点から、中国からの圧力に晒されている東南アジア諸国への支援を優先するといった考え方があろう。

結論

本論では、米国と中国による能力構築支援の活動事例をそれぞれ複数とりあげ、どのようにそれらの支援が行われているのかを具体的にみてきた。本研究の主眼はそうした具体的な事例の紹介にあるが、本論を閉じるにあたり、両国の事例の検討から浮かび上がってきたいくつかの点を指摘しておきたい。

第一は、能力構築支援はその手段、目的、時間枠、実施枠組みにおいて多様な方向性を持つことが、これらの事例から確認できる点である。手段は大まかにいって①教育訓練、②装備提供、③助言、④インフラ整備、⑤共同作業があるが、それぞれの実施形態は事例によってさらに多岐にわたっている。装備提供を例にとれば、装備品の支援だけでは能力構築としては通常完結せず、それを維持するためのスペア部品の提供や運用するための継続的な技術指導も必要とされ、支援内容の重点も時期に応じて変化してくる。時間枠についても、恒常的な予算と実施パターンを持つものもあれば（特に教育プログラムや助言）、3～5年単位での実施を計画するもの（装備提供、インフラ整備）もある。さらに実施枠組みについても、国軍・国防省単独で行うものと、関係省庁（主に開発、外務）との連携によって実施されるものがある。

目的については、両国はいずれも支援国との安全保障関係強化を重要な目的としている点で共通しているものの、より具体的な目標設定となると米国と中国とでは異なっている。米国の場合には支援先の当該分野における統治能力の向上そのものに利益を見出し、現地ニーズに応じたアイテムの提供を試みているのに対し、中国の場合は活動を通じた国際社会へのアピールに重心が置かれているように見える。もちろん、米国の場合にも後者の視点が、中国の場合にも前者の視点はある程度存在しているのであり、その意味で両者の違いはあくまで程度の違いではある。だが、支援で意図されている効果という点では、この違いは大きなものがある。というのも、米国の能力構築支援が主として被支援国に対する統治能力向上という効果を（当然ながら）意図としているのに対し、中国のそれは国際社会（と恐らくは中国の国内世論）への外交的アピールという効果を狙っているからである。効果の内容と対象において、両者はある意味対照的であるといえよう。

第二は、日本への意味合いである。その国際平和協力や対外援助の歴史に鑑みても、日本が目的とするのはおそらく米国型の能力構築支援であると考えられる。だが、そのような支援を今後積極化していくためには、能力構築支援を進めることが日本の安全保障上の国益にどのように資するのかに関する理解を——この点は国際平和協力全般にい

えることなのであるが——深め、より広く共有していく必要があるであろう。また、能力構築支援には上記したような多様な形態と支援ニーズがあることを踏まえ、支援手段のメニューを、国内の関係機関との連携も含めて多様化させる準備をする必要もあるように思われる。

（やましたひかる 政策研究部グローバル安全保障研究室主任研究官、いいたまさふみ 地域研究部北東アジア研究室主任研究官）