

日本のアフガン支援は何を意味しているのか

米国の出口戦略を左右する民生支援

米国は2010年12月、2011年7月より部隊の撤退を開始し2014年までにアフガニスタンの治安権限を同国政府に移譲するとの声明を出した。北大西洋条約機構(NATO)に加盟している28か国も、同様の出口戦略で合意している。一方、現地では情勢不安が高まっており、2010年は同国に駐留する外国軍兵士やアフガニスタンの民間人にとって最も多くの死者を出した年になった。こうした中、日本はアフガニスタンにどう向き合うべきか。元外務審議官で、現在は(株)日本総合研究所国際戦略研究所理事長の田中均氏に聞いた。(聞き手:荒木光弥・本誌主幹)

世界秩序の変化と日米

——日米関係の文脈から見たアフガン問題の本質とは何でしょうか。

田中 昨今、米国を中心とする先進民主主義国と中国を中心とする新興国の力のバランスの変化に伴い、国際秩序が大きく変貌し新しい世界が生まれつつある。この理由としてまず挙げられるのが、経済だ。2008年のリーマンショックを受け、西側諸国がおしなべて成長力を失った一方、中国は年10%内外の経済成長率を達成している。

そして、もう一つの理由が、国際政治であり、特にイラク・アフガン問題だ。米国がイラクに対し、正当化されることがなかった軍事行動をとった結果、それまで米国が持っていた権威や、あるいは民主主義体制のモデルとしての力が大きく傷ついた。08年の大統領選挙によって誕生したオバマ・民主党政権は、イラク戦争に明確に反対し撤退を決めた。これに比べ、アフガニスタンはオバマ大統領自身の戦争となった。何より、アフガンには、イスラム過激派タリバンによって攻撃された米国の“自衛の戦争”としての正当性がある点が、

イラクとは異なる。オバマは、いったん増派してタリバンを集中的に叩いた後、2011年7月に出口戦略を発表するという戦略を掲げている。国連も国際治安支援部隊(ISAF)の設立を承認し、展開地域を年々拡大させているし、北大西洋条約機構(NATO)も国際社会が一致団結して“テロとの戦い”に勝利することを謳っている。つまり、タリバンを一掃できるかどうかは、単にアメリカの権威を維持できるかということだけでなく、国際社会が求心力を保てるかという観点からも重要だ。

しかし、軍事力だけでテロとの戦いに勝つことは難しい。ここに日本が果たすべき大きな役割がある。日本は現在、アフガンにとって、米国に続く2番目に大きな支援国であり、治安能力の向上、反社会勢力の再統合、そしてインフラ整備のために民生支援を行っている。米国やNATO加盟国の軍隊の多くがアフガンから撤退する時、彼らが本当に自分たちの力で治安を維持し、経済を立て直せるかどうかはその効果が現れる。米国の出口戦略が成功するかどうかは日本などの民生支援の成果にかかっているとと言っても過言ではない。同時に、



(株)日本総合研究所
国際戦略研究所理事長

田中均氏 TANAKA Hitoshi

1969年、京都大学法学部卒業、外務省入省。72年、オックスフォード大修士課程修了。アジア局北東アジア課長、北米局審議官、在サンフランシスコ総領事、経済局長、アジア大洋州局長、外務審議官(政務担当)などを歴任。2005年、退官。2010年10月より現職。(財)日本国際交流センターシニアフェロー、東京大学公共政策大学院特任教授を兼務。

日本にとってもアフガンが民生支援を通じてテロ問題に対処していけるかどうかの試金石となる。

——日本のアフガン支援には、国際的な枠組みの一員としての側面と、日米同盟という枠組みがあります。米国は、給油活動をはじめ、日本の支援をどう評価しているのでしょうか。

田中 実は、給油支援は米国からの強い要請があったわけではない。日本が自衛隊を派遣し物理的に貢献する方策を考えた結果、戦闘に巻き込まれる可能性が低く、かつアフガンを舞台にしたテロとの戦いに意味あるものとして、自衛隊の給油能力をインド洋で展開することを決めた。この背景には、第一次湾岸戦争の教訓がある。当時は米国に物理的貢献を迫られたが、法律が通らず、結果的には130億ドルの資金拠出も、十分評価されることはなかった。そのため、今回は日本としてできることを自発的に行うことが重要だった。米国でプッシュ政権の後を継いだオバマ・民主党政権は「アフガンは軍事力だけでなく民生支援との両輪で解決する」ことを基本姿勢にしている。給油活動

に代わる日本の民生支援は、アメリカにも極めて高く評価されている。

もともと、アフガン問題は「G8の枠組みで役割分担していこう」「国際社会におけるテロとの戦い」という正当性を持つ文脈の中で、日本がいかなる役割を果たせるかが議論されてきたものであり、単に日米同盟の係数として取り組んできたものではない。アフリカでは中国の援助が大きくなる一方、東アジア諸国はすでに発展し、日本の援助の存在感が押しなべて低下している今日、やはりイラクやアフガンに対する支援は大きい。特に国際的な支持を得ているアフガンは、来年夏から3年間の出口戦略を控え、今が正念場だ。アフガン政府が統治能力を持ち、治安を維持し、地方を再建していくために、日本は決して途中で支援を止めてはいけぬ。真剣にアフガンの出口戦略を考え、現地の能力を培うことに叡智を結集すべきだ。これを達成すれば国際社会における日本の立場も強くなる。

自衛隊の派遣議論

——日本はどう安全を確保しつつ支援活動を行うか方策が分からず、「1人でも死傷者が出ると全体がダメになる」と恐れているように見えますね。

田中 その通りだ。日本のよくないところは法律万能主義に陥ることだと思う。国際援助や民生支援を行う際にも、それを守るための力は必要だ。ところが、日本は自分で守れない。これはゆゆし

き問題だと思う。これまでの集団的自衛権の解釈を当てはめるべき問題ではないと思う。本来、集団的自衛権とは、日本が東西冷戦に巻き込まれないよう、自衛隊が外で戦闘行動を行うことを禁じる趣旨であった。しかし、アフガンにおいて国連決議に基づき平和をつくる民生支援を行うために治安を確保しなければならぬというのは、警察力の延長だ。特に、軍閥の問題と麻薬栽培に依存している地方経済の立て直しはアフガンの再建にとって急務であるものの、そうした地域が危険なもの紛れもない事実である。日本はISAFに参加し、少なくとも自分たちの民生支援活動ぐらい自分で守るべきだ。

——自衛隊が平和維持軍に参加することで初めて、現地で活動する人々も自分の力が発揮できるかもしれません。実際、「設計できても治安が問題で施工できない」と葛藤しているコンサルタントも多くなります。

田中 そういう声をもっと大にして伝えていくべきだ。現地では昨年1～10月の間に2,400人以上の民間人が亡くなり、3,800人を超える負傷者が出ている。こういう事実を目をつぶったまま「民生支援は大事」と叫んでも夢物語に過ぎない。もっと真剣に向き合うべきではないか。テロを軍事力で押し潰すことには限界があり、現地の建設的な力を活用するための民生支援が国際社会から求められているという今日の状況は、

アフガニスタンの歴史

長年の他民族による支配後、1747年ドゥラーニー王朝成立。バラクザイ王朝下の1880年、英国の保護領となるが、1919年に独立。73年共和制に移行後、78年軍部クーデターにより人民民主党政権成立。79年12月ソ連の軍事介入のもとカルマル政権成立。86年5月ナジブラが書記長就任。89年2月ジュネーブ合意に基づき、駐留ソ連軍の撤退完了。92年4月ゲリラ勢力の軍事攻勢によりムジャヒディン政権が成立するが、各派間の主導権争いにより内戦状態が継続。96年タリバンが首都カブールを制圧し99年までに国土の9割を支配。2001年10月から米国同時多発テロ事件を機とする米・英などの軍事攻撃が行われ、12月に北部同盟などがタリバン支配地域を奪還。ボン合意、緊急口ヤジルガを経てカルザイ暫定政権成立。04年1月に新憲法制定。同年10月9日に第1回大統領選挙が行われ、カルザイ大統領が当選。09年8月の第2回大統領選挙で同大統領が再選。

集団的自衛権の理屈とはまったく異なる。かたや「朝鮮半島が有事の場合は邦人救出のために自衛隊を出す」と言いながら、テロの温床となっているアフガンの再建に尽力する崇高な日本人の命を守らないのはおかしい。

問われる日本のあり方

——日本政府の中長期的なスタンスは。

田中 アフガン支援やテロとの戦いが日本国内で大きなアジェンダになった最大の理由は、確かに日米同盟だ。日米同盟の係数として何をやるか、という議論から給油活動が始まったが、民主党政権に変わり、公約によって中止された。その代わりに打ち出されたのが50億ドルの民生支援である。しかし、こうした経緯から「日本は米国の戦略に巻き込まれ主体性がない」と言う人に対して、私は「そんな世界観はもうやめろ」と言いたい。日本は立派な主権国家だ。日本の安全保障とは何か、主体的に考えるべきである。

米国は今、アフガン支援をいかに成功させ、撤退していくか必死に考えている。しかし、米軍が100%引くことは当面はないだろう。日本も、アフガンという破綻国家をいかにして再建するのか考えていかなければならない。だからこそ、日本は米国が出口戦略を策定する部分にも積極的に参画した上で、米軍の将来の駐留体制はどうなるのか、NATOはどう動くのか、どう治安を維持するのかを議論し、50億ドルの民生支援を成功あらしめるために日本はどのような形で援助関係者を派遣するのかについて、政治のプライオリティーを高くして考えていくべきだ。今後5年間のアフガン支援を成功させられるかどうかは、日米同盟の試金石であると同時に、日本という国のあり方自体を問うものでもある。自衛隊の役割も含め、真剣な議論が求められている。