

民間軍事警備保障会社（PMSC）とその法的諸問題

高井 晋

はじめに

冷戦終焉後の国際安全保障環境の変化は、無法国家 (rogue state) や破綻国家 (failed state) の登場により、従来の安全保障概念を一変させた。東西両陣営からの経済援助に依存してきた途上国は、冷戦終焉に伴って経済援助が打ち切られ、国内経済の破綻を招いた。先進国においては、経費削減の要請に基づいて小さな政府を志向する政策がとられ、軍事関連業務を民間部門への業務委託 (outsourcing)、いわゆる「民間活用」を行う傾向が顕著となった。世界各国の軍隊は、後方支援 (logistics) のみならず基地内の食堂、郵便などのサービスまで「業務委託」するようになっている。

破綻国家はもとより多くの途上国は、治安維持の任務をもつ軍隊や警察がその機能を果たせず、国内のテロリストや反政府武装集団の横行を許す結果となり、当該国家で活動する外国企業や外交使節団等は、自力で組織や構成員の安全を確保する必要に迫られた。このような状況の中で 1980 年代末から 1990 年代にかけて登場し、対テロ戦争で急成長したのが、主として先進国でリストラされた将校や佐官クラスの退役軍人が設立した、民間軍事請負会社 (Private Military Company, PMC) である。

PMC は、そのサービスを国家、軍隊、企業、国際機構等に提供しているが、PMSC 社員が戦闘行為に従事するという負の企業イメージを払拭するために、主たる提供サービスに応じて民間警備保障会社 (Private Security Company, PSC)、軍事コンサルティング会社 (Military Consulting Firm, MCF)、危機管理会社 (Risk Control & Risk Management, RCRM) 等の名称を使用するようになった。これが PMC の名称に混乱をもたらした原因であるが、これらはどれも基本的には同じようなサービスを提供する会社であり、2006 年のモントレ一文書¹の採択以降は、民間軍事警備保障会社 (Private Military Security Company, PMSC) の名称が一般的となっている。

一般に PMSC は、戦闘、治安、建物の警備、要人の警護、軍隊構成員の教育・訓練、基地の建設、物資の輸送、情報・通信等に加えて、基地の清掃、制服の洗濯、軍隊構成員の娯楽に至るまで、ありとあらゆる職種のサービスを提供している。PMSC が日本で注目を集めたのは、イギリス PMSC の Hart 社²日本人社員が、イラクでクウェートの輸送会社の車両を車列警備していたところ、待ち伏せしていた武装勢力の攻撃を受け拉致され死亡した事件がきっかけであった³。

¹ *Montreux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States related to Operations of Private Military and Security Companies during Armed Conflict* は、スイス政府と赤十字国際委員会が中心となって作成した国際指針で法的拘束力はない。同文書は、民間軍事会社に対して人道主義と人権法に従う義務があることを示しており、70 項目からなる指針で構成されている

² Hart 社のウェブサイト (<http://www.heart.com>) (2016 年 3 月 10 日アクセス)等を参照。

³ 2005 年 5 月にイラクで米軍の業務委託を受けていたクウェートの輸送会社「P.W.C ロジスティクス社」

日本周辺の国際安全保障環境は、経済大国となった中国による拡張主義の影響、とりわけ中国による尖閣諸島周辺海域における海警の活動や東シナ海防空識別区の設定等を鑑みると、ここ数年の間に悪化の一途をたどっているといえよう。日本は、南西諸島防衛の論議が高まる中で防衛予算こそ増額した⁴が、自衛隊員の増加までは手が回らない状況である。防衛省は、従来から業務委託を推進しているが、南西諸島防衛を考慮して隊員不足を補うような業務委託は想定していない。今日、自衛隊員は定員割れを起し、戦闘に従事する自衛隊員が不足していると伝えられる中、自衛隊員以外でも従事可能な部門について業務委託を考慮する必要があるだろう。

この小論は、PMSC の概念⁵とそのサービスが明らかにすると共に、軍隊が業務委託した PMSC とその社員の法的諸問題を検討している。

1 国際安全保障環境の変化と PMSC の利便性

(1) 軍事的脅威の変化

PMSC が冷戦終焉後になって活発に活動するようになったのは、次のような国際安全保障環境の変化がある。すなわち、冷戦期間中の米ソ両国は、途上国に対し政治的あるいは経済的関与を繰り返し、直接的あるいは間接的な介入や干渉を行っていた。したがって、両国の対立関係は、国際秩序を安定化させたのみならず、途上国内の民族間あるいは宗教間の潜在的対立が顕在化することを抑制してきたといえよう。

しかしながら冷戦後になり、米ソ両国の影響力が減少した結果として無法国家と破綻国家が登場し、途上国は、国内治安の維持と確保あるいは軍事的脅威の除去など、自国内に生じた不安定要因を是正する必要性に迫られた。途上国は、自国の軍隊や警察でこれらに対応できない場合、便宜的に PMSC のサービスを選択するようになった。途上国の多くは、国内の反政府活動やこれらに対する周辺諸国からの軍事的支援に対処するため、自国軍隊の能力不足を補うための簡便な方策として PMSC を利用してきたのであった。

近年、先進国においてもイスラム過激派の急速な台頭により、市街地テロへの対処の必要性、および、民間人を狙い撃ちにするテロリストが跋扈し、市街地の治安維持、要人警護等の対処問題が急速に浮上してきた。多くの住民が集まる場所たとえば学校、屋外コンサート会場、花火大会、デモ群集等に対する警備は、警察力だけでは不十分な場合が多く、PMSC への業務委託が増加傾向にある。

の車列を警備していたイギリスのハート社の車列に攻撃があり、同社の従業員として雇われていた日本人男性が負傷し拉致された。イラクの武装組織「アンサル・アルスンナ」は 28 日、新たな声明文をインターネットで公表した。それによると、警備会社の一行の多くが殺害された後、斎藤さんはアラビア語で「捕虜だ、捕虜だ」と叫んだという。その直後、武装組織のメンバー 1 人を銃で撃つため武装組織が応戦し、斎藤氏は撃たれて負傷したとしている。<http://matome.naver.jp/odai/2145474414462713501> (2016 年 3 月 10 日アクセス)を参照。

⁴ 平成 28 年度の防衛予算については『我が国の防衛と予算-平成 28 年度予算の概観』(防衛省、平成 28 年 3 月 30 日)を参照。

⁵ PMSC は世界中に数多く存在するが、本小論では比較的知名度が高い PMSC が取り上げられている。

また多くの先進国では、福祉関連予算の増加と公共政策分野への財政支出削減を調和させるため、効率的かつ小さな政府を推進する傾向が顕著となり、軍事力を削減した結果として、安全保障分野について業務委託が重要な選択肢となった。先進国の小さな政府志向に伴う業務委託の政策は、PMSC の増加傾向に拍車をかけた。加えて冷戦終焉後に先進国が軍事力を削減する傾向は、結果的に軍隊の作戦指揮や運用能力の高い元軍人を労働市場へ供給することになり、これら元軍人は自己の再雇用先として PMSC を選択した。

(2) PMSC の利便性

途上国や先進国が安全保障に関わる政府機能を補うために民間への業務委託が増加した背景には、担い手となる PMSC の存在があったことはいままでもない。多くの PMSC は、冷戦終焉後に各国の国内法に基づいて設立された法人である。PMSC は、当初、主として軍事部門が担当していた分野、すなわち戦闘、治安維持、軍人の教育訓練、作戦指導等のサービスを行なうことで成長してきたが、その後、同種企業の吸収と合併を繰り返し、安全提供サービス等について政府の業務委託に応じられる企業へと飛躍的に発展した。

途上国政府や先進国の軍隊は、①PMSC 業務委託の高いコスト・パフォーマンス、②PMSC の高い即応能力、③戦死 PMSC 社員の扱いについてのメリットがあるため、PMSC と業務委託契約を結ぶことになる。すなわち、途上国にとってハイテク兵器を装備した自国軍隊の増強は莫大な費用が必要であるため、PMSC との業務委託契約は、強力な傭兵軍を短時間で調達できる手段なのである。

先進国は、自国軍隊の人員費の高騰対策、軍事予算の削減等に対応する必要性から PMSC と業務委託契約を結ぶのであるが、その最大のメリットは、PMSC 社員の死傷者は自国軍隊の死傷者と看做す必要がないことである。政府は、軍隊構成員が死亡すれば補償する必要があるが、PMSC 社員の死亡者に対しては補償の必要がないだけでなく、死者数の激増が反戦運動を高める可能性をもたらさないからである。

今日、PMSC は、①戦闘、戦闘支援、要人警護、建物や基地の警備等の危険サービス、②物資の供給や輸送サービス等のロジスティクスサービス、③軍隊の教育と訓練、戦術と戦略の指導等の教育訓練サービス、④警備計画、警護計画、戦術や戦略等に関するコンサルティングサービスなどがあり、このほかにも、①戦場で活動する兵士その他の人に対する保険サービス、②捕虜の尋問等の任務の代替、③兵器の調達、④軍用犬の訓練と提供等の多岐にわたるサービスを提供している。

2 PMSC が提供する危険サービス

PMSC が提供する危険サービスには、戦闘サービスと防護サービスがある。戦闘サービスは、国家の軍隊と共にあるいは軍隊に代わって戦闘に直接参加する戦闘行為サービス、および軍隊の戦闘任務を支援する戦闘支援サービスである。他方で防護サービスには、要人を警護する対人警護サービス、および建物や物品を防護する対物防護サービスがある。後者は、建物や基地等の固定物、および輸送する車両や船舶の防護を行うサービスをいう。

これら危険サービスに従事する PMSC 社員の賃金は非常に高額であり、入社希望者は後を絶たないといわれている。

(1) PMSC の戦闘サービス

冷戦直後に登場した PMSC は、主として戦闘サービスに従事し、内戦における和平達成の合意形成に貢献した。たとえば、アンゴラ紛争とシエラレオーネ紛争で戦闘行為サービスを提供したことで知られている Executive Outcomes (EO) 社⁶は、もともとローデシアでリストラされた軍人が起業した PMSC である。これら高度な戦闘技術をもつ元ローデシア軍人は、1980 年のローデシア崩壊後に南アフリカに移住し、南アフリカ軍人として同国のアパルトヘイト体制を維持するために戦闘行為に従事したが、同体制の崩壊とともに再びリストラされたのであった。

EO 社は、南アフリカ軍により壊滅的打撃を与えられたアンゴラ政府軍を復活させ、アンゴラ政府軍と共に反政府勢力アンゴラ独立民族同盟 (UNITA) と戦闘し、UNITA との和平交渉の糸口を作った⁷。また、シエラレオーネ内戦で危機に瀕したシエラレオーネ政府は、頑強な反政府軍の鎮圧のため EO 社と契約した。EO 社は、シエラレオーネ軍の訓練と戦術立案を支援すると共に戦闘に参加し、反政府勢力の革命統一戦線に奪われたダイヤモンド鉱山を奪回して反政府勢力を壊滅状態に追い込み、内戦を終結させた実績がある⁸。

イギリス法人の Sandline International (SI) 社⁹は、パプアニューギニア政府と戦闘支援サービス契約を締結し、同国特殊部隊の訓練と情報収集、作戦指揮を請け負った。パプアニューギニア政府は、ブーゲンビル革命軍の反政府行動で敗北の危機に瀕していたが、SI 社と戦闘支援サービス契約を締結して、奪われた鉱山奪回作戦に関する政府軍の指揮、情報収集および政府軍の訓練等の業務を委託し、その結果、同革命軍に大きな損害を与えたのであった。

EO 社と SI 社は、政府と雇用契約を締結して反政府勢力を封じ込めることに成功したが、内戦が沈静化し戦闘サービス提供の需要が落ち込んだこと、さらには同業他社との競争が激しくなったこと等により、徐々に戦闘サービスを停止した。しかしながら、米国における同時多発テロ以降は国際情勢が大きく変化し、アフガニスタンやイラクにおける戦闘支援サービスの需要が急激に増加したため、多くの PMSC が設立された。

たとえば AirScans Inc. (AS) 社¹⁰は、無線航空機を活用して偵察、爆撃、銃撃等の治安

⁶ Global Security. org. (http://www.globalsecurity.org/military/world/para/executive_outcomes.htm) (2016 年 1 月 10 日アクセス) および Roger More, Executive Outcomes: Arming for the Post-Nation State Era, *The Executive Intelligence review*, 22 August, 1997 (<http://www.Americanalmanactripod.com/execout.htm>) を参照。

⁷ アンゴラにおける停戦が合意されたため、国連安保理は国連アンゴラ監視団 (MONUA) を設置した (SC Res. 1118, 30 June, 1997)。

⁸ シエラレオーネ内戦の和平が達成されたことから、国連安保理は、国連シエラレオーネミッション (UNAMSIL) を設置した (SC Res. 1270, 22 October, 1999)。

⁹ Sandline International 社ウェブサイト (<http://www.sandline.com/site/>) (2016 年 1 月 9 日) 等を参照。

¹⁰ *Prime Time Crime*

(<http://www.primetimecrime.com/Recent/War%20on%20terror/Private%20Military%20Companies>) (2016 年 1 月 10 日アクセス) その他を参照。

のサービスや偵察システムの提供や森林火災の調査と消火訓練を専門とする PMSC で、元米空軍司令官が設立した戦闘支援サービス専門会社である。同社は、主として米空軍や米国防森林局等の米政府と契約し、戦闘支援サービスを提供している。

PMSC の社員 (contractor) の中で戦闘サービスや戦闘支援サービスに従事する者は、従来の傭兵と概念が類似しており、後述するようにその法的地位が問題となっている。

(2) PMSC が提供する防護サービス

今日の PMSC が提供する防護サービスには、対人警護サービスと対物防護サービスがある。PMSC の対人警護サービスは、軍隊の特殊部隊の出身者が担当することが多く、警護する対象は、国連、大使館や政府の要人に加えて、企業や NGO 等の民間人さらには国際会議への参加者などである。イラクやアフガニスタン等に見られる治安状況が悪い国は、軍隊や警察が弱体であるため、PMSC が同国の政府要人や国際機関幹部職員等の重要人物 (VIP) を警護することが専らである。

PMSC サービスの中で最も基本的なものは、対物防護サービスである。対物防護サービスは、大使館、会社の建物、工場、石油施設、石油パイプライン、鉱山等のほかに、軍事基地や大使館地域などのさまざまな対象を防護している。また、治安状況が悪い国では、経済的に恵まれた住民が自己警護や家屋防護を PMSC に依頼するケース、あるいは政府自ら自国軍隊が訓練した国民を警護要員として企業に斡旋するケースもある¹¹。

対人警護サービスに含まれる移動警護サービスは、今日、PMSC が最も力を入れているサービスである。VIP や重要物資を車両で移動するときは警備が最も手薄となるため、かかるサービスを PMSC に委託することになる。業務委託を受けた PMSC は、たとえば、有志連合軍あるいは国連や一般企業の物資が車両移動される場合、防弾性と耐爆性を強化した特殊車両を使用し車列を組んでこれらを警護する。

イラクで活動した PMSC は、その過剰ともいえる警護サービスに対して、一般住民から批判が生じたことがあった。たとえばアメリカの Blackwater Agency (BA) 社¹²は、イラクで食糧輸送の防護に従事していたが、2004 年に PMSC に反発する一般住民によってフェルージャで待ち伏せされて社員 4 人が惨殺され、遺体が橋に吊るされた事件が発生したほどである。

PMSC は、これらの警備サービスの他に、地雷や不発弾の処理サービスも提供している。たとえば、イギリスの Chilport (UK) 社¹³は、火薬や麻薬の監視、地雷除去や爆発物の処

¹¹ フィリピンの国軍は、私企業や政府機関などの要望に基づいて、民間人を募集し 3 か月間の軍事訓練後に制服や武器を貸与し、要望先の警護に当たらせる「官製傭兵」制度を採用している。現在約 4000 人の「特別民間武装補助隊」は、最低日当 90 ペソ (約 220 円) で、採鉱や農園を経営する外国企業など 58 社 (団体) の警護に当たっている。たとえば、道路施設や建設工事を発注したフィリピン基地転換開発庁は、開発主体となった日本の共同企業体 (JV) 関連施設に対する新人民軍 (NPA) のテロ攻撃に備えて、「官製傭兵」を雇用している (2008 年 6 月 6 日付読売新聞)。

¹² Blackwater Agency 社ウェブサイト (<http://www.blackwaterusa.com/>) (2016 年 1 月 15 日アクセス) その他を参照。

¹³ Chilport(UK) Limited 社ウェブサイト (<http://www.chilport.co.uk/>) (2016 年 1 月 15 日アクセス)等を参照。

理等のために、対テロ犬、警察犬、追跡犬、地雷探査犬、暴動鎮圧犬等に対する訓練サービス、および訓練済み犬の提供サービスを行なっている。かかる地雷除去や不発弾処理は、収益の確保のみならず、企業イメージを高める副次的効果があるといえよう。

今日のソマリア沖とアデン湾で跋扈する海賊は、多くの国の船舶のみならず、ソマリアの飢餓住民を支援するための世界食料計画（WFP）等の国際機関による食糧運搬船を襲撃している。国連安保理は、諸国に対し WFP 支援とソマリア沖海賊防止の国際協力を呼びかけた¹⁴。このような状況を憂慮した日本を始めとする諸国は、国連安保理決議に呼応して海賊対処のために艦船をソマリア沖およびアデン湾に派遣している。多くの PMSC は、海賊行為またはテロ襲撃防止、貨物の回収等の危険対応サービスをしている¹⁵。

3 PMSC が提供するその他のサービス

(1) PMSC が提供する兵站サービス

PMSC の兵站サービスは、①軍用装備の整備、②物資供給チェーンの管理、③現地での入浴システムや糧食の提供等の生活環境整備、④軍用基地の建設、⑤これらサービス提供のための施設の取得、⑥物資の輸送サービスなど多岐にわたり、今日、PMSC は軍隊の行動に不可欠な存在となっている。兵站サービスを行なう PMSC は、Brown and Root (KBR) 社¹⁶、Air Charter Service 社¹⁷、Kalitta Charters 社¹⁸その他多くある。

兵站サービスを担当する PMSC の急増は、供給チェーン管理と民間部門へのアウトソーシングの導入を目的とした、アメリカ国防省の兵站改革と不可分であるといわれている。国防省は、軍の展開能力に柔軟性をもたせるために、1985年12月に設置した Logistics Civil Augmentation Program (LOGCAP)¹⁹を活用し、兵站の一部を民間業者へ委託するようになった。LOGCAP 契約は、米陸軍が戦時あるいは緊急事態時に民間契約業者を使用する計画である。民間業者との契約は、緊急事態時を含む兵站と建設に関する事前包括契約であることから契約金が高額になり、かかる高額契約を得ようとして PMSC が急激に増加した。

米国が LOGCAP 契約を行なった兵站サービスは、たとえばソマリアにおける米軍と国連部隊²⁰に対する兵站、東チモールにおける基地施設の整備や輸送ヘリコプターの提供、グアンタナモ海軍基地捕虜収容施設の運営、ハイチにおける医療クリニック機材、イラクに

¹⁴ U.N.S.C. Res. 1838, 7 October, 2008.

¹⁵ PMSC による海事防護サービスとその問題点については、カロリン・ロス「海賊行為と戦う民間護衛会社」、『東京大学海洋アライアンス』
(<http://www.oa.u-tokyo.ac.jp/learnocean/researchers/kaizoku/post-25.html>) (2017年4月2日アクセス)を参照。

¹⁶ Brown and Root 社ウェブサイト(<https://www.kbr.com/careers/americas/military>) (2016年1月10日アクセス)等を参照。

¹⁷ Air Charter Service 社ウェブサイト(<http://www.aircharter.co.uk/>) (2016年1月10日アクセス)等を参照。

¹⁸ Kalitta Charters 社ウェブサイト(<http://www.kalittacharters.com/>) (2016年1月9日アクセス)等を参照。

¹⁹ Logistics Civil Augmentation Program (LOGCAP) については、Global Security.org, *op.cit.*を参照。

²⁰ 国連安保理決議 797(1992年4月24日)で設置された第1次ソマリア活動 (UNOSOM I) はモガディシユにおける停戦監視と人道援助物資輸送の安全確保を主要任務としていた。

おける兵站等が、Haliburton 社、KBR 社、Aggreko 社²¹、DynCorp International 社²² 等の PMSC に業務委託されている。

(2) PMSC が提供する教育訓練サービス

PMSC は、途上国の兵士の養成や作戦の錬度を向上させるために、国防軍の軍人を訓練するサービスを行うこともある。米ソ両国は、従来、途上国の軍隊を支援し強化するために、軍隊の指導や軍人の訓練を行ってきたが、冷戦終焉後はそのような支援の必要性がなくなった。これを差し控えるようになった。弱体な軍隊を保有する途上国、新独立国家あるいは新政府樹立直後の旧破綻国家は、地域紛争や国内治安問題に対処するため軍隊の強化を迫られることになり、軍隊の教育と訓練の業務を PMSC に委託するようになった。

このような途上国等の軍隊の急速な育成の要求と軍人を教育訓練する必要性は、多くの退役軍人をして PMSC を起業させるモチベーションとなった。PMSC の教育訓練サービスは、軍隊と軍人の他に、民間人に対する主要なサービスとして行なわれることもある。PMSC は、①高額な賃金を求めて PMSC 社員として紛争地で働く希望者、あるいは②紛争地の企業従業員、メディア従事者、国連や NGO 等の関係者に対して、テロや誘拐から身を守るため、および小火器、地雷、爆弾に関する知識等について、初歩的な自己防衛術の教育訓練サービスを行うのである。

たとえば、教育訓練サービスで有名な米国の BSC 社は、広大な訓練施設と宿泊施設を所有し、今日までに 5 万人以上の警察官、軍人、民間人を教育訓練してきたといわれている。同社は、①拳銃、ショットガン、カービン銃等の取り扱い、②襲撃や危険に遭遇した緊急時の運転技術、③ヘリコプターからのあるいは夜間の狙撃訓練、④爆弾テロからの防御、⑤爆発物の発見と処理の方法、⑥要人の警護方法、⑦現地の風俗習慣と言語（アラビア語、パシュトゥン語、ダリ語等）などについて、充実した教育訓練コースを設定している。

イギリスの Blue Hackle 社²³は、船舶や港湾施設の防護に関する教育訓練サービスを専門としており、海上警備、対海賊訓練、港湾施設防護、航空機による海上救援訓練等のコースのほか、一般の軍事訓練、特殊部隊の訓練、建物や施設の防護、情報収集や諜報活動等のコースを併設している。

このほか退役軍人を多く雇用している Centurion 社²⁴は、もっぱら退役軍人が民間人を対象とした教育訓練を専門としており、危険地帯での身体の安全維持の目的で、風土病や飲用水、地雷や不発弾、紛争地でのストレス解消、騒乱への対処、自動車の検問などに関し、情報収集の方法、リスクの判断と対策について教育訓練を行っている。Civilian Police

²¹ Aggreko 社ウェブサイト(<http://www.aggreko.com/products-and-services/>) (2016 年 3 月 30 日アクセス)等を参照。

²² DynCorp International 社ウェブサイト(<http://www.dyn-intl.com/>) (2016 年 3 月 15 日アクセス)等を参照。

²³ Blue Hackle 社のウェブサイト(<http://www.bluehackle.com/>) (2016 年 3 月 15 日アクセス)等を参照。

²⁴ Delaware Commissions of Veterans Affairs Joining Forces, *The Centurion* (<http://www.veteransaffairs.delaware.gov/dij/>) (2016 年 3 月 15 日アクセス)を参照。

International 社²⁵は、文民、警察要員、CIA 要員等に対して射撃訓練、負傷者の応急処置訓練を行っており、Select Armor 社²⁶は化学、生物、放射性物質の除去や爆発物処理の教育訓練コースを運営し、ロンドンに本社がある Armor Group International 社²⁷は、拉致者の生存基本、危機管理、運転スペシャリストなどの教育訓練コースを 38 か国に提供している。

(3) PMSC が提供するコンサルティングサービス

PMSC が提供するコンサルティングサービスは、時代に即した軍隊の再構築、再編成、能力の急速な拡大あるいは情報収集等について、豊富な経験と専門的知識やノウハウを助言することである。コンサルティングサービスを専門とする PMSC は、軍事コンサルティング会社(MCF)と称する場合が多く、これらの会社は、危険サービスを提供せず、軍隊や企業に対し戦略的、即応的、組織的な分析を提供するところに特徴があり、長期的な業務委託契約を行う場合が多い。

MCF には、純粋に軍事的な分析結果だけを提示する会社と、分析結果に基づいて要員の教育訓練をサービスする会社がある。このような MCF は、情報収集、情報提供、情報分析、情報評価などのソフト分野のコンサルティングサービスを提供しているが、関連するハード分野のサービスについても請け負うこともある。たとえば、1978 年に設立された Military Professional Resources Inc. (MPRI) 社は、1995 年にクロアチア軍の近代化に協力してクロアチア独立を側面から支援し、2000 年には、対麻薬戦争でコロンビア政府と協力関係にあった²⁸。

このほか WVC3 Group, Inc.社²⁹は、セミナー開催や訓練サービスおよび研究開発に加えて、コンサルティングサービスを受注する会社である。同社は、テロ対策、米国土防衛、国内警備、対テロ戦争時の高度なコンサルティングを提供するが、経験に基づいて蓄積された研究、分析、提言を行なって、戦略的に有利な政策決定を導くこともある。また、イギリスの Chenega Security & Support Solutions (CS3) 社³⁰は、ハイリスク地域で活動する政府、NGO、企業に対して、リスク評価、脅威分析、脆弱性評価、実績モニタリングを行なうが、自社の装甲車やヘリコプターを使って空輸の警護要員や防護要員を派遣できる体制を整えているので、防護サービス提供の依頼があればコンサルティングの内容を自ら実施

²⁵ Civilian Police International 社ウェブサイト(<http://civilianpolice.com/training.html>) (2016 年 3 月 15 日アクセス)等を参照。

²⁶ Select Armor 社ウェブサイト (<http://www.selectarmor.com>)、および *Source Watch Encyclopedia* (http://www.sourcewatch.org/index.php/Select_Armor_Inc) (2016 年 3 月 20 日アクセス)等を参照。

²⁷ Armor Group International 社ウェブサイト (http://armorgroup.com/services/securitytraining/security_trainingservices/)、および (<https://www.devex.com/organizations/armor-group-5832>) (2016 年 3 月 20 日アクセス)等を参照。

²⁸ Military Professional Resources Inc.社の歴史について *Source Watch Encyclopedia* (http://www.sourcewatch.org/index.php/Military_Professional_Resources_Inc) (2016 年 3 月 20 日アクセス)を参照。

²⁹ WVC3 Inc 社については *Source Watch Encyclopedia* (http://www.sourcewatch.org/index.php/WVC3_Group_Inc) (2016 年 3 月 20 日アクセス)を参照。

³⁰ Chenega Security & Support Solution 社ウェブサイト (<http://www.cs3-llc.com/>) (2016 年 3 月 20 日アクセス)を参照。

する。

4 PMSC の法的諸問題

(1) PMSC に対する法的規制

PMSC は、自己が得られる事業利益がリスクに見合わないと判断した場合、一方的に契約を打ち切る可能性もある。したがって PMSC と契約する上での最大の問題は、PMSC が契約を一方的に破棄したとき、あるいは契約を履行しなかったとき、雇用者は、PMSC とその社員に対して法的に契約を強制することができない場合がある。たとえば、Gurkha Security Group 社³¹は、グルカ兵を養成して派遣する PMSC であるが、1995 年にシエラレオネにおいて指揮官を失ったことから、政府との契約を一方的に破棄している。このような PMSC による契約の一方的破棄や契約不履行は、物理的な危険があるのみならず、PMSC と雇用者との金銭トラブルを発生させる。

また PMSC は、社員が武装して任務に従事する場合もあるにもかかわらず、活動を規制する有効な国内法規がないため、一般に、PMSC 社員の行動の説明責任は軍隊と比較してはるかに少なく、PMSC 社員が犯罪や非道徳的行為を行ったとしても、容疑者は解雇されるだけというケースがほとんどであるといえよう。

PMSC が国家と直接契約を締結する場合、関係国内法規が存在する国家については、当該法規の規制下におかれるが、法整備が不十分な途上国に対しては法的な規制を期待できない。PMSC が天然資源採掘会社などの企業やその他の顧客と直接契約を締結する場合は、当該国家は活動を規制する手段を欠いているので、個々の事例に対処するのが精一杯であるといわれている。

このように PMSC に対する法規制は、①PMSC が雇用者の政治的・軍事的コントロールに従わない傾向にあること、②指揮統制および戦闘における PMSC 社員の法的地位が不明確であること、③PMSC が自己の活動に責任を負わない傾向があることなどにより、その必要性があるにもかかわらず、なかなか進展していないのが実情である。このような PMSC に業務委託することの是非について議論がある。たとえば米国民は、正規軍や部隊の動向について厳しく判断するが、PMSC 社員の動向については無関心であり、米軍は、議会や世論の承認を得ないで派兵の上限を超えて PMSC に業務委託することが可能になっている。PMSC 社員が軍刑法に違反しても軍法会議にかけられることはない。

多くの場合、PMSC の創業者や社員が過去に戦闘サービスに従事していたり、傭兵組織のメンバーであったりしても、PMSC は社員雇用の基準がなく、無責任な PMSC が混在していることが法規制を困難にさせている。2003 年の米国によるイラク攻撃後は、PMSC が急成長したため各社とも猫の手を借りたいほど契約数が増加し、社員採用基準が劣悪になっていた。これに加えて、PMSC の営業内容は不透明な部分が多く、経済的利益、社員犠牲者数の統計、契約顧客数や契約内容、社員数、現地人の採用数、費用や予算、犠牲者数

³¹ The Knightsbridge Gurkha Service 社ウェブサイト(<http://knightsbridgesecuritygroup.com/KGS.htm>) (2016 年 3 月 25 日アクセス)を参照。

などの情報はほとんど公表されていない。PMSC に対する公的な監視は不十分のままで、法的規制が十分に行われないまま現在に至っている。

PMSC の法規制³²の困難さは、PMSC が活動拠点や法人格が国境を越えて変更され自国の法的な規制を回避できるため、本拠地国の法規制にも限界があることに現れている。

(2) PMSC と国内法

米国は、官公庁が PMSC と契約する場合に許可制にして契約を制限する一方、PMSC 社員の海外での犯罪を処罰する国内法をもっている。たとえば、1976 年の「武器輸出管理法 (Arms Export Control Act, AECA)」は、防衛装備やサービスの輸出入をコントロールする権限を大統領に与えており、PMSC に対しても適用される。しかし、5000 万ドル以下の軍事装備品やサービス等を含む契約について政府への報告義務を課していないため、報告の必要のない契約に分割されることが多いといわれている。また PMSC は、1997 年の「国際武器取引規制法 (International Traffic in Arms Regulations, ITAR) ³³」の遵守が求められている。

南アフリカは、1998 年に PMSC 傭兵 (mercenary) と通常兵器の規制問題に関する統合メカニズムを構築する「外国軍事支援法 (Foreign Military Assistance Act, FMA)」を制定した。かかる法規制の強化に伴って EO 社は解散したが、同社の社員は規制の弱い他国で別法人を設立し活動している。オーストラリアは、1978 年に「刑罰 (外国侵入および入隊) 法 (Australian Crimes (Foreign Incursions and Recruitment) Act)」を制定しオーストラリアにおける傭兵雇用とオーストラリア人が非政府軍隊に入隊し戦闘することを犯罪とした。ベルギー議会は、1979 年に同国人は外国部隊への参加を禁止する立法措置をとったが、未だ国王の裁定を得ていない。カナダは、「海外入隊法 (Foreign Enlistment Act)」によって、カナダの同盟国に対し積極的に戦闘を行っている部隊への入隊者を訴追できる。フィンランドの「刑罰法 (Penal Code)」第 16 章 22 節は、フィンランド人の他国軍隊への応募を禁止する規定がある。ポルトガル国民は、「刑法典 (Criminal Code)」の規定により、海外における傭兵活動に従事することが禁止されている。ロシアの「刑法典 (Criminal Code)」第 359 条は、傭兵の応募、教育または資金供与、および武力紛争で傭兵に参加した場合は処罰されることを規定している。

PMSC の今日の問題は、イラク等で活動する PMSC 社員が有志連合軍等の軍隊構成員、あるいは現地住民や企業活動に従事する民間人に対して違法行為を行った場合、雇用者の責任の所在の問題であろう。軍隊その他の機関は、PMSC と雇用契約を締結するに際し、PMSC 社員が行った違法行為について責任の範囲を明確にしておかなければならない。軍隊その他の政府機関が直接雇用契約を締結する場合、PMSC 社員の行為が契約の範囲内で

³² PMSC に関する諸国の国内法については、British Foreign and Commonwealth Office, *HC 577 Private Military Companies: Options for Regulation 2001-02*, 12th February, 2001 を参照。

³³ Federation of American Scientists (FAS), *22 CFR International Traffic In Arms Regulations* (<http://www.fas.org/spp/starwars/offdocs/itar/index.html/>) (2016 年 3 月 25 日アクセス)を参照。

あるときは、権限内の行為として雇用者側に責任が生じ、PMSC の責任は回避されるであろう。自国の軍事要員が、他国の雇用した PMSC 社員から損害を被った場合、その行為が雇用契約の範囲内のものであれば、被害者の本国は、PMSC と雇用者である軍隊に損害賠償請求を行なうことができよう。したがって PMSC が軍隊、大使館等の政府機関に直接雇用されていた場合は、PMSC との雇用契約の内容に従って、PMSC と雇用者の両者あるいはどちらかに損害賠償責任の請求が可能となろう。

PMSC 社員が引き起こした損害の賠償責任を追及する場合、犯人逮捕の可否が決定的であり、警察が十分に機能していない途上国あるいは破綻国家では、犯人の特定ができずと損害賠償責任の追及が困難になる。このような場合は、雇用者の PMSC あるいは契約者に対し政府機関への犯人の処罰あるいは引渡しについて協力を要請するほかない。

米国は、2000 年に「軍事治外法権法 (Military Extraterritorial Jurisdiction Act, MEJA) ³⁴」を施行し、現地で裁判できない軍関係者の犯罪を米国本国で訴追することを可能にした。同法は、米国が現地政府と締結した「軍隊の地位協定 (Status of Force Agreement, SOFA)」で現地の裁判権から免除されている米軍関係者、たとえば米軍に随行する民間人や配偶者、あるいは米軍と共に仕事をする民間人や配偶者の犯罪に対処する目的で制定されたものであり、禁固 1 年以上の犯罪を適用対象とし、窃盗等の軽犯罪は適用を除外されている。また同法は、国防省のために働いているか、国防省が直接契約した PMSC 社員に対しても適用されることになる。

(3) PMSC の危険サービス社員と国際法上の問題

PMSC の法的地位との関連で最も問題となるのは、戦闘サービスに従事する社員と傭兵との関係であろう。危険サービスに従事する PMSC 社員は、雇用者である国家の軍事組織の役割を代替しているが、交戦法 (Jus in bello) が適用されるか否かについて明確ではなく、更なる検討が必要である。PMSC 社員の国際法上の地位は、傭兵と異なって必ずしも明確ではない。

傭兵に適用される国際法は、アフリカ統一機構 (Organization of African Unity, OAU) が 1977 年の汎傭兵会議で採択した「アフリカ傭兵廃絶に関する OAU 議定書 (傭兵排除条約)」、これを補完するために国連総会が 1989 年に採択した「傭兵の募集、使用、資金供与及び訓練を禁止する国際条約 (傭兵禁止条約) ³⁵」、および 1977 年に赤十字国際委員会が採択した「ジュネーブ諸条約に追加される第 1 議定書 (第 1 追加議定書)」47 条の定義がある。

傭兵排除条約は、傭兵の定義を「国家および OAU が認定した独立運動を転覆させることを目的に雇用された主体」(第 1 条)とした。しかし、同条約は傭兵の雇用自体を禁止していなかったため、第 1 条で禁止された目的以外の目的での傭兵雇用、たとえばアンゴラ

³⁴ Public Law 106-523-Nov.22, 2000 (<http://www.puklaw.com/hi/pl106-523.pdf>), および (<https://www.utrechtlawreview.org/article/.../243/237/>) (2016 年 4 月 10 日アクセス)を参照。

³⁵ G.A.Res. A/Res/44/34

International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries, 4 December, 1989

やザイルで反政府勢力を弾圧する目的の傭兵雇用、あるいは個人の金銭的利益、紛争目的への共感、兵士に対する近親感、個人的な冒険心を目的とした傭兵雇用を行い、条約の適用を免れた。また条約は、適用確保のための強制手段を欠いていたこともあり、傭兵排除の目的を十分に発揮できなかった。

国連は、かかる事態に対処するため傭兵禁止条約を採択し、傭兵の募集、傭兵の使用、傭兵に対する資金供与、傭兵の訓練を禁止した。同条約は、傭兵行為を細かく規定しているが、査察条項や罰則規定もないため条約の有効性に疑問がある。これまで傭兵を活発に雇用してきたコンゴ、ナイジェリア、アンゴラなどの諸国は批准を済ませ、ヨーロッパ諸国ではイタリア、ウクライナ、ドイツは署名のみで、ベルギーとニュージーランドは締約国となる準備をしている。しかしスペイン、デンマーク、カナダ、日本、ギリシャ、フランス、ノルウェー、フィンランド、オーストリア、スウェーデン等の諸国は、同条約批准の計画がない。同条約は、90年代になって傭兵雇用が個人ベースではなく、企業の形態をとった PMSC 社員の活動となったため、条約の前提が崩れており、発効自体が危ぶまれている。

第1追加議定書の第47条は、「(a)武力紛争において戦うために現地又は国外で特別に採用されていること、(b)実際に敵対行為に直接参加していること、(c)主として私的な利益を得たいとの願望により敵対行為に参加し、並びに紛争当事者により又は紛争当事者の名において、当該紛争当事者の軍隊において類似の任務を有する戦闘員に対して約束され又は支払われる額を相当上回る物質的な報酬を実際に約束されていること、(d)紛争当事者の国民でなく、また、紛争当事者が支配している地域の居住者でないこと、(e)紛争当事者の軍隊の構成員ではないこと、(f)紛争当事者でない国が自国の軍隊の構成員として公の任務で派遣した者でないこと」の条件を満たしているものを傭兵と定義した。

したがって同追加議定書によると、傭兵は戦闘員の権利と捕虜の権利を有していない(47条)。傭兵についての厳格な定義を勘案すると、派遣される PMSC 社員は社命で戦闘サービスに従事するという活動形態であり、紛争当事国の軍隊に直接あるいは間接に戦闘サービスを提供しており、かつ OMC 社員は公然と武器を携行していること等から、これら企業体や派遣された社員を傭兵とみなすか否かについて論議の余地があろう。

傭兵は、個人単位で活動するため個人的な利益を優先させるし、違法な戦闘員のため雇用主である国家に対して法的にも契約的にも拘束されない。また傭兵は、雇用主との傭兵契約を一方的に破棄しても法的な責任を追及されない。しかし PMSC 社員の場合は、雇用契約により個人の利益よりも PMSC の事業利益を優先する義務を負っていること、および PMSC が法的かつ公的存在で雇用主との間の契約上の義務を負っているため、PMSC 社員が一方的に契約を破棄することは困難である。

他方、紛争当事国の国民で構成される PMSC とその社員は、敵の手中に陥った場合、義

勇兵の条件³⁶を満たしていれば、交戦資格と捕虜資格を有することになる。しかし、国民でない PMSC 社員は、①紛争当事国に直接雇用されていない、②PMSC との雇用契約の下で活動している、③傭兵の定義(c)項の「私的な利益を得たいとの願望」で戦闘サービスに従事している等の理由から、義勇兵団とみなすか否かの問題がある。この問題は、戦闘サービスに関与していた PMSC 社員が交戦相手国の手中に陥ったとき、非合法戦闘員 (unlawful combatant) とされ戦時重罪で処罰される可能性があることを意味している。

他国が契約した PMSC 社員に対し軍隊構成員が損害を与えた場合、軍隊構成員の本国が現地政府と締結した SOFA に従うことになるであろう。すなわち、通常、軍隊構成員が公務中に過失傷害を与えたときは現地裁判権からの免除が与えられているため、容疑者の軍隊構成員は本国へ召還され、軍法会議 (court marshal) で責任が追及される。軍隊構成員に過失があった場合は、被害を被った PMSC 社員の請求に応じて、軍隊構成員の本国政府が国家賠償責任を負うことになる。公務外の行為であれば、本国政府は、現地裁判所の審理に協力することになることが一般的であるが、この場合、現地の裁判所の審理によっては不当判決や裁判拒否 (denial of justice) がありうるため、本国政府は被告に対して十分な保護を与える責任があろう。

おわりに

PMSC の概要と PMSC 社員の法的諸問題について検討した。今日、PMSC は、国際法上も国内法上も問題がある戦闘サービスを提供することは極めてまれであるが、途上国と先進国は、戦闘支援サービスを業務委託する傾向にある。また先進国は、イスラム過激派やその他のテロリストが仕組むテロへの対処手段として、PMSC が提供する防護サービスに期待していることは言をまたない。

PMSC が提供する兵站サービス、教育訓練サービス、コンサルティングサービスは、今日、人員不足あるいは予算削減に苦しむ軍隊が業務を委託する分野として脚光を浴びている。したがって退役した元軍人は、現役時に取得した様々な技能を有効に活用するために、専らこれらのサービスを提供する PMSC を設立する傾向にある。自国の軍隊と業務委託する場合、これらの PMSC の軍隊経験者の社員は、かつて所属していた軍隊の状況に精通しており、また国に対する忠誠心があるため、契約違反問題が生起する可能性が少なくなるであろう。

また、退職後も安全保障に関わる活動に従事する希望をもつ自衛隊 OB は、これら防護サービスのみならず、兵站サービス、教育訓練サービス、コンサルティングサービスを提供する PMSC の設立を考慮することが切に望まれる。業務委託による高レベルのサービス

³⁶ 1907 年のハーグ陸戦条約の付属書「陸戦ノ放棄慣例ニ関スル規則」第 1 条によると、義勇兵団に戦争放棄と権利義務が適用される条件として、①部下のために責任を負うものが其の頭にあること、②遠方より識別可能な固著の特殊徽章を有すること、③公然と武器を携帯すること、④其の動作について戦争の法規慣例を遵守すること、の 4 点を挙げている。

の提供は、人員不足の自衛隊に対する支援だけでなく、中国の拡張主義に戸惑うアジア諸国の軍隊の能力構築支援を可能にし、ひいては、アジア太平洋地域の平和的な安全保障環境を確保するための重要な活動となりうると言えよう。