

紛争後復興における民間軍事会社の活用 ——市場の特徴と課題の考察——

小野 圭司

<要 旨>

内戦・地域紛争が頻発するに従い近年進展してきた軍事業務の民間軍事会社（PSC）への委託は、2003年のイラク戦争で1つの頂点に達した。そしてその活動の重心は、戦場における後方支援から、紛争後の復興開発へと移っている。PSCが紛争後復興に従事する際、PSCは営利企業である一方でその需要者は非営利団体であり、このことがPSC市場を特徴付けている。従ってPSCを紛争後復興で活用するためには、前提として経費面も含めた透明性が確保される必要がある。さらにPSC市場が英米系大手による寡占化の傾向を示しており、我が国も含めて各国政府がPSCを用いる際にはこの点にも留意する必要がある。

はじめに

近年、欧米を中心として軍事業務の民営化（民間軍事会社 [Private Security Company : PSC] への業務委託）が進んでいる。PSCが産業として勃興するようになったのは、冷戦終結以降のことであり、その後は内戦・地域紛争が頻発するに従いPSCも退役した軍人が中心となって数多く設立されている。例えばPSC産業の市場規模は売上げ高で見ると、1990年には556億ドルであったが、2010年には4倍近い2,020億ドルに達すると見られている¹。これは平均年率に換算すると、7%弱の成長となる。この傾向は、2003年に勃発したイラク戦争により一層拍車が掛かっている。そしてPSCが担当する業務も、直接戦闘に参加するところから警備・警護、兵站・補給支援、教育訓練、情報収集・分析、コンサルティングへと拡大している。

本稿ではこのような軍事業務のPSCへの委託の流れの中でも、近年先進各国の軍隊にとって任務が増大している紛争後復興分野での活用について検討し、その前提となるPSC市場の特徴と課題を考察するものである。軍によるPSCの利用は、戦闘参加から後方支援まで軍事役務のあらゆる分野にまで広がっているが、各国の軍にとって紛争後の復興支援が主要任務となる中で、PSCにとっても紛争後復興が活動の場としての比重が高まってきている。このようなPSCについて、今日のように利用が促進された要因、紛争後復興におけ

¹ Deborah D. Avant, "Privatizing Military Training," *Foreign Policy in Focus*, vol.5, no. 17 (June, 2000).

る PSC の実際、PSC の経済性、そして PSC 市場の特徴などについて考察する。なお PSC については、法的（国内法上、国際法上）な課題も多く議論されているが、本稿ではこれには深く立ち入らず、経済的側面を中心とした分析に留める。

ここで、本稿における PSC の定義を明らかにしておく。PSC は広義に捉えると、直接戦闘に参加するかつての傭兵に近いものから、重要施設・要人に対する警備を実施しているもの、軍事・警備に関する教育・訓練、警備・警護から国防政策の策定に関するコンサルティングを行っているもの、そして軍に対して後方支援（輸送、給食、駐屯地の管理運営、不発弾処理、捕虜の管理、武器の修理整備など）役務を提供しているものまでを含む。もっとも軍事に関する専門知識を必要としない後方支援は、我が国を含めて既にあらゆる国で民間委託がすすんでいるが、これらはここで論じる PSC への業務委託とは趣旨が異なる。そこで本稿で対象とする PSC とは、「軍事に関する専門知識に基づいた役務を提供する民間企業」、または「紛争地域またはその周辺の危険地域で活動する団体から役務提供の依頼を受け、武力攻撃などに対する自衛手段・回避手段を有した上で役務提供を行っているもの」とする。軍事に関する専門知識に基づいた役務とは、教育・訓練の提供やコンサルティングのような知識集約的な活動だけではなく、警備・警護の実施のような労働集約的な活動も含む。ただし日本の警備保障会社も警備・警護を行っているが、軍事に関する専門知識に基づいて行っているわけではなく、また紛争地域またはその周辺の危険地域で活躍する団体から依頼を受けていないので、PSC とはならない。さらに紛争地域で活動する国際機関や非政府組織（NGO）への物資輸送なども、紛争地域やその周辺で攻撃を受ける危険を自ら排除しながら行う民間企業は PSC となる²。ただし危険地域で鉱山掘削を行っている企業は自衛手段を有している場合があるが、これは依頼を受けて役務を提供することが目的ではないので本稿では PSC とはしない³。

ところで民間軍事会社に相当する英語の表現は上記の PSC の他に、PMC (Private Military Company)、PMF (Private Military Firm) などが用いられる。しかし民間軍事会社が直接戦闘に参加するような、いわゆる“Military”という語から想像される任務を遂行する状況は現在ではほとんど見られない。民間軍事会社が実施する危険な任務は、要人や施設、物資輸送の警備・警護などであり、戦闘に巻き込まれるとしてもそれは防衛的・受動的なものである。従って、今日では英国を中心に PSC の語が多く用いられており、本稿でも民間軍事会社の英略語として PSC を用いることとする。

² ただし例えば軍に警備されて（危険の排除を軍に依存して）輸送を行う場合、この輸送業者は PSC とは見なさない。

³ この企業からの依頼を受けて、産出物の搬送を請け負う輸送会社が自衛手段まで用意するとなると、これはここでは PSC と定義される。

1 PSC の業務内容と紛争後復興

軍事任務の外部委託の例としては、古くは傭兵の活用があった⁴。もっとも近代では傭兵は用いられなくなるが、近代的な軍事任務の民間委託の例は旧陸海軍の中にも観察される。例えば軍属には普通文官、教官、技術官などの他に雇員および傭人が含まれ、守衛、看護婦、小使、給仕、馬丁、消防夫などの後方業務に従事していた⁵。そして現代でも PSC の業務については一部を除いて、「軍の活動を支援する」という色彩が強いものが多かった。しかし近年における紛争後復興の場面においては、PSC が「軍の活動を代替する」場合が散見される。そこでここでは PSC が紛争後復興の段階でどのように活動を行い、軍の活動を代替しているかについて概観する。

(1) PSC 業務の拡大

冷戦後の軍備縮小は、PSC に対して需要・供給の両面で大きな影響を及ぼすこととなった。退役した軍人（特に特殊部隊経験者）が PSC を設立して軍から契約を取るということは、米国・英国・ロシアをはじめ各国で観察されている。しかし軍縮による PSC の供給増は、ある意味で需要増と表裏一体の関係にある。例えば先進諸国では軍の規模が縮小された一方で、平和維持活動を含めた先進国による軍派遣の頻度は、当初予想を大きく上回っている。米陸軍補給本部（Army Material Command）では規模が 40% まで縮小されたが、この規模では最近の米軍による軍事介入を支援する事はできず、兵站を PSC などに外部委託せざるを得なくなった⁶。同様の傾向はオーストラリア軍でも観察され、東ティモールやブーゲンビル、ソロモン諸島などで軍が平和構築活動を実施する際には、兵站については PSC を含む民間企業に依存している⁷。現役兵の不足は予備役の動員で埋めることが可能であるが、自国の防衛ではなく外国での活動（紛争後の安定化作戦への投入を含む）への予備役動員に対しては、世論の支持が得難いこともある。この場合、現役兵の不足を PSC で埋め合わせた方が容易である。

さらに先進国の軍縮は先進国の PSC 依存度を上げただけでなく、発展途上国が PSC に

⁴ 無産労働者が生活の糧を得る一形態として、古代オリエントやギリシア・ローマの時代から傭兵は軍隊の主要な構成要素を形成していた。古代における軍制では、傭兵の他には徴兵、市民兵、奴隷兵などがあった。古代ギリシア・ローマのように生活水準が高いが兵のなり手が少ないところでは市民兵制が衰退し、辺境民族を中心に傭兵に頼るようになった。菊地良生『傭兵の二千年史』（講談社現代新書、2002 年）、14～35 ページ。

⁵ 原剛他編『日本陸海軍事典』（新人物往来社、1997 年）、242～243 ページ。

⁶ Peter W. Singer, *Corporate Warriors* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2003), p.53.

⁷ Mark Thomson et al., *War and Profit: Doing business on the battlefield* (Canberra: The Australian Strategic Policy Institute Limited, 2005), pp.27-39.

依存する契機ともなっている。その大きな要因の 1 つは、先進国による発展途上国への軍事援助の減額である。冷戦終了後に先進各国からの軍事援助が先細りとなると、発展途上国の軍隊は十分な運用能力を維持できない。その一方で冷戦後、発展途上国における内戦や地域紛争はむしろ激化する傾向にある。このため発展途上国政府は軍事援助が減少して弱体化した国軍を補う手段として、PSC に依存するようになってきている⁸。PSC の需要が拡大したもう 1 つの背景は、特に 1990 年代半ばに顕著となった、国際連合の機能不全がある⁹。冷戦終了後、国際的な平和維持に対する国連の期待は大いに高まったにもかかわらず、ソマリア (1992～1993 年、1993～1995 年)、ルワンダ (1993～1994 年、1993～1996 年)、ボスニア (1995～2002 年) での国連平和維持活動 (PKO) の失敗は、国連の活動を抑制する方向に働いた (もともとその後、事態は改善の方向に向かっている)。1995 年にリベリアの支援を受けた蜂起軍との内戦に悩まされていたシエラレオネ政府は、22 ヶ月間 3,500 万ドルの契約で PSC であるエグゼクティブ・アウトカムズ (Executive Outcomes) の支援を仰いだ。契約内容は戦闘役務提供であり、結果としてシエラレオネ政府は蜂起軍を抑えることに成功し平和協定が締結された。この後エグゼクティブ・アウトカムズに代わって、国連監視軍として西アフリカ諸国経済共同体の監視軍 (ECOMOG) が投入された。しかし国連監視軍は 8 ヶ月の駐留に 4,700 万ドルを費やしたにも拘らず、平和状態の維持には失敗し内戦は再発した¹⁰。この他に国連が抱える問題として、国連安全保障理事会が西側の大国中心で構成されていることから、ボスニアのような西欧近隣で発生した事態に対しては強い関心を示すが、それ以外の地域で生じる問題に対しては必ずしもそうではないことが指摘されている。

(2) PSC の業態

デボラ・アヴァント (Deborah D. Avant) は、PSC の業態を軍事顧問・訓練 (Military advice and training)、運用支援 (Operational support)、兵站・後方支援 (Logistic support)、警備・警護 (Site/personal security)、犯罪予防・情報収集 (Crime prevention/intelligence) の 5 つに区分している¹¹。ここで運用支援とは後方支援を意味するのではなく、アンゴラでのエグゼクティブ・アウトカムズやシエラレオネでのサンドライン (Sandline) のように、顧客の依頼に応じて戦闘に参加することで顧客を支援することを指す。これに似た分類は、英国

⁸ Singer, *Corporate Warriors*, pp.56-57.

⁹ Ibid., p.59.

¹⁰ Steve Bryton, "Outsourcing War: Mercenaries and the Privatization of Peacekeeping," *Journal of International Affairs*, vol.55, no.2 (Spring, 2002), p.313.

¹¹ Deborah D. Avant, *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pp.10-15.

外務省の報告書に見られる¹²。そこでは利用者との関係も含めて、PSC を6種類に分類している。つまり①戦闘・運用支援 (Combat and Operational support)、②軍事顧問・訓練 (Military advice and training)、③兵器調達 (Arms procurement)、④情報収集 (Intelligence gathering)、⑤警備警護・犯罪予防 (Security and crime prevention service)、⑥兵站・後方支援 (Logistic support) である。そして主な利用者は①～④が政府、④と⑤が多国籍企業、⑤と⑥が人道支援機関、⑥が平和維持活動団体である。もちろん PSC の多くは、1社で複数の業態を有している。

このような PSC の業務は、武力を用いた業務、兵站・後方支援業務、専門知識を用いた業務に大別できる。ピーター・シンガー (Peter W. Singer) による分類は、この線に沿ったものである。すなわち PSC を、戦闘役務提供業 (Military Provider Firms)、軍事顧問業 (Military Consultant Firms)、軍事支援業 (Military Support Firms) に区分する¹³。戦闘役務提供業は武力を用いる役務を提供するものであり、攻撃的な役務を提供する場合と防御的なものを提供する場合がある。前者は顧客の依頼に応じて武力攻撃を仕掛けるなどの業務を請け負うこともあり、傭兵に近い存在である。時として攻撃的役務を請け負う PSC が紛争の帰趨を決したり、反対勢力の武力攻撃により存亡の危機にある政府を救ったりすることもあった。しかし国際世論の非難もあり、攻撃的な役務を請け負う PSC は現在ではほとんど存在しない。従って今日における戦闘役務提供業の中心は、人員や施設・物資の警備・警護である。

軍事顧問業は、顧客の軍隊に対して教育訓練や助言を提供している。また軍事顧問業を行っている PSC は、戦略・運用・組織構成にわたる分析を行っている。この手の PSC は当初から直接戦闘に参加するわけではないが、長期にわたる収益機会を求めて、一定のコンサルティング業務を終えると同一顧客に対して戦闘役務の提供を行うこともある¹⁴。

最後の軍事支援業であるが、このような PSC に支援業務を委託すると、顧客の軍隊は純粹の戦闘任務に資源を集中させることが可能となる。さらに後方支援・兵站業務が民営化・民間委託に適していると考えられる理由として、以下の2点が挙げられる。第1に、インフラが未整備の場所において軍に対して活動を求められる場合が増えてきている。これは発展途上国における紛争後の平和維持活動や平和構築活動への、軍の関与が質量共に増えていることが一因である。第2は軍の規模縮小であり、機能・職種別に軍の規模縮小を実施する場合には、戦闘職種よりは後方支援職種がその対象となる。

¹² Foreign and Commonwealth Office, *Private Military Company: Options for Regulation* (London: The Stationary Office, 2002), p.10.

¹³ Singer, *Corporate Warriors*, p.91.

¹⁴ Ibid., pp.96-97.

(3) 紛争後復興における PSC

このような PSC の特性は、そのまま紛争後の復興段階においても活用することが可能であり、実際活用されている。大きくは危険作業（A：警備、危険地域での輸送など）と、専門知識による貢献（B：治安情報収集、知識・経験の活用）である。これをまとめると、以下の表のようになる。

表 紛争後復興に民間軍事会社が関与している例

業務性質	請負業務内容	復興援助事業との関係
A	輸送・補給支援	復興援助事業への直接関与
B	軍事コンサルティング・訓練支援	
B	地雷除去・不発弾処理	
B	治安情報収集・危機管理支援	復興援助事業への間接関与 (環境整備)
A	警備・警護	

A：危険作業（警備、危険地域での輸送など）

B：専門知識の活用（治安情報収集、知識・経験の活用）

PSC が紛争後の復興に関わる場合、復興援助事業との関係では直接関与するものと間接的に関与するものの大きく 2 つに分けられる。直接関与するものとしては、まず援助物資の輸送や援助機関への補給支援がある。非政府組織（NGO）を含む開発援助機関などが紛争地域や治安が悪化している場所で支援活動を行う場合、活動拠点へ輸送される援助物資や補給品は強奪の対象となる。このような輸送業務は援助機関から請け負う形で民間企業が行うが、攻撃を受ける危険を自ら排除しながら輸送を行う必要がある。PSC はこのように、軍事的な専門能力を生かして復興支援事業に関与する。

次に軍事コンサルティング・訓練支援であるが、これは紛争後復興事業の治安部門改革（Security Sector Reform: SSR）と深く関係する。紛争後には当該国の行政機構が麻痺している場合がほとんどであるが、軍や警察、司法関係部局などの治安部門もその例外ではない。さらに紛争終結直後は、武力闘争を行っていた各派の残党が活動余力を有している。これらによる復興事業への妨害を排除するためにも、そして民主的な政治と自由な経済活動を根付かせるためにも治安の回復は急務である。このため日本も、アフガニスタン、イラク、東ティモールでの SSR には支援を行っている。SSR は、国家に属する軍（沿岸・国境警備組織のような準軍隊を含む）や警察の他、国家に属さない武装組織（軍閥、反乱軍、犯罪組織）、司法・懲役行政、そして治安組織の監視制度（議会やオンブズマン制度）までを対象とする。しかし PSC が軍事コンサルティング・訓練支援の関連で関わるのは、主と

して軍や警察組織の改革である（援助提供国政府が PSC に実施を委託する）¹⁵。

地雷や不発弾処理も紛争後復興の重要な柱であるが、これも PSC に委託する場合が増えてきている。援助提供国が自ら地雷除去や不発弾処理を行う場合、その軍や警察の該当部門を動員することになる。しかし援助提供国の軍や警察も自国の防衛・治安維持を目的に地雷除去や不発弾処理を行う要員を抱えているのであり、援助提供国の軍や警察が外国における紛争後の地雷除去や不発弾処理を行うのは、飽くまでも自国の防衛・治安維持の余力を用いるということになる。ただし現実には、紛争後の地雷・不発弾の処理業務が余りにも多く、援助提供国の余力だけではとても対応しきれない。そこで、このような能力を有する PSC への委託が急増している。軍事コンサルティング・訓練支援（SSR）と地雷除去・不発弾処理は、それ自身が復興支援事業である。例えばロンドンに拠点を置く有力 PSC のアーマー・グループ（ArmorGroup International）は、スーダン、ネパール、レバノンなどで国連の地雷除去活動に関する契約を取っている¹⁶。もともと他の復興支援活動の環境を整備するという意味では、復興支援事業とは間接的な関係も有している（表を参照）。

情報収集・危機管理支援は、援助機関に対して治安状況の情報提供や、時には援助機関職員に対して危険発生時の対応訓練を実施したりするものである。これは次の警備・警護と同様に、治安の悪い環境下で援助従事者を危険から守るものである。さらに紛争後の政治枠組みに反対する勢力は、比較的攻撃し易い（ソフト・ターゲットである）援助従事者にテロ攻撃を加えて、新体制に揺さぶりをかけようとする。このため援助提供国政府機関や国際機関に加えて NGO や復興事業に従事する民間企業も、危険地域で援助活動を行う際には PSC に警備・警護を依頼している¹⁷。シエラレオネでのワールドヴィジョン（Worldvision）やアフガニスタン国境で活動している国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は警備や安全確保の助言を得るために、そして赤十字国際委員会（ICRC）も職員と資産を守るために PSC と契約している¹⁸。この他にも、国連児童基金（UNICEF）、国連開発計画（UNDP）、世界食糧計画（WFP）などの国連機関や国際通貨基金（IMF）などの国際機関も PSC を用いている¹⁹。アーマー・グループは同社のホームページ上で、世界銀行カブー

¹⁵ 日本政府はイラクの「ムサンナー県警察訓練プログラム」に対して無償資金協力を行っているが、実際の訓練の提供はアーマー・グループが行っている。外務省 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/rel/17/rls_1012b.html> 2009年1月7日アクセス、アーマー・グループ <<http://www.armorgroup.com/globalreach/asiapacific/asiacasestudies/japanpolice/>> 2009年1月7日アクセス。

¹⁶ アーマー・グループ <<http://www.armorgroup.com/mediacentre/newsarchive/>> 2009年1月7日アクセス。

¹⁷ コントロール・リスクス（Control Risks Group）は、イラクでのオーストラリア国際開発庁（AusAID）職員の警護を1,590万ドル（14ヶ月）で契約した（Thomson, et al., *War and Profit*, p.20）。

¹⁸ Singer, *Corporate Warriors*, p.82.

¹⁹ Ibid., p.182.

ル事務所に対する自爆テロ発生時における対応について、同行東南アジア担当副総裁から高く評価され感謝された事例を紹介している²⁰。

変わった例では、世界自然保護基金 (WWF) がコンゴのガランバ国立公園の白サイについて、密漁からの保護を PSC に委託することが検討されたことがある²¹。このような対密漁の警備そのものは紛争後復興と直接関係は無いが、希少動物の保護は復興段階にある発展途上国にとって観光資源の保護・外貨獲得手段の確保ともなるので、間接的・中長期的には経済復興と関係する。この他に、警備・警護の業務として PSC は紛争後に政府要人の警護を請け負うことがある。例えばアフガニスタンのハミード・カルザイ (Hamid Karzai) 大統領やその他政府要人の警護は、米国に拠点を置くダイン・コープ (DynCorp) が請け負っている。紛争直後は反政府勢力の残党が未だ活動余力を有していること、SSR 実施中であり新編された軍や警察が十分な警備能力を身に付けていないこと、などがその理由である。ダイン・コープはこのために、約 150 名の職員を充てている²²。またイラクでは連合暫定施政当局 (coalition provisional authority: CPA) のポール・ブレマー (Lewis Paul Bremer III) 代表その他の要人警護をブラックウォーター (Blackwater Security Consulting) が行っていた²³。

2 PSC が紛争後復興に関わる際の問題

PSC を紛争後の復興に用いる場合に、留意しなければならない問題がいくつか存在する。その中には、紛争後復興には関係無い PSC に固有の問題 (法的地位) があれば、その反動として現れた問題 (業界規制・監視) もある。さらには、イラクの戦後復興に PSC が大量に投入されるようになって明らかになった費用対効果の問題もある。ここでは、これらの問題に関する議論の概要を紹介する。

²⁰ アーマー・グループ <<http://www.armorgroup.com/mediacentre/newsarchive/?id=28932>> 2009 年 1 月 7 日アクセス。

²¹ Avant, *The Market for Force*, pp.208-215.

²² Fabien Mathieu and Nick Dearden, *Corporate Mercenaries: The Threat of Private Military and Security Companies* (London: War on Want, 2006), p.4。ただし要人の警護は米国の特殊作戦部隊が担当しており、ダイン・コープはそこから委託を受けるという形で要人警護を行っている。アジア・タイムズ (Asia Times) <http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/EA04Ag01.html> 2009 年 1 月 12 日アクセス。

²³ Fred Schreier and Marina Caparini, "Privatising Security: Law Practice and Governance of Private and Security Companies," *Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Occasional Paper No.6*, p.33。ブラックウォーターは、米国のジョン・ネグロポンテ (John Negroponte) 駐イラク大使の警護も担当した (Mathieu and Dearden, *Corporate Mercenaries*, p.6)。また紛争後復興段階の事象ではないが、米国オハイオ州に拠点を置くオ・ガーラ (O'Gara) は、サウジアラビアでの王族の警護を請負っている (Ibid, p.33.)。

(1) 法的地位の問題

軍事に関する国際法は基本的に国家を対象としているため、PSC 職員は法的な地位が曖昧である²⁴。まず PSC 職員は、1949 年ジュネーヴ第 3 条約第 4 条 A (4) に定められる「軍隊の構成員でないが軍隊に随伴する者 (ただし随伴する軍隊の認可を受けている)」に相当するのか、それとも 1949 年ジュネーヴ条約第 1 追加議定書第 47 条に規定される「傭兵」に当たるのかという問題がある。前者であれば敵対勢力に捕らえられた場合に捕虜となる権利を有するが、後者の場合はそれが無い。さらに後者による傭兵の定義が、今日の実態に即していないという非難もある。

1989 年には国連総会で、「傭兵の募集、使用、資金提供及び訓練を禁止する条約 (International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries)」が採択され 2001 年に発効した。この第 1 章で傭兵とは、以下のように定義されている。現地または国外で、武力紛争において戦闘する目的、政府転覆や憲法秩序を弱体化させる目的、もしくは領土保全を妨害する目的で共同暴力行為に参加する目的で募集された者で、次の条件を満たす者。つまり個人的な収入 (正規兵の収入を上回る収入が約束されている) を得る目的で戦闘に参加する意思を有しているが、紛争当事国民でも紛争当事者が支配している地域の住民でなく、紛争当事者の正規軍兵士ではなく、紛争当事者以外の国から正規軍の一員として公務派遣された者でもないこと²⁵。ただしこれは、飽くまで個人を問題とした定義である。そして国連では傭兵の禁止・非合法化は議論されたものの、その監視体制が問題となることは無かった²⁶。

このため傭兵と PSC との区別が、依然として不明瞭であることは否めない。PSC 職員は制服を着用せず、軍法の適用外でもある。従って米軍関係者は、PSC が軍装備の維持管理などの支援業務に携わっている場合、PSC の職員は非合法非戦闘員 (illegal non-combatant) として扱われる危険性を排除できないという危惧を抱いている²⁷。つまり PSC 職員が敵側に捕らえられた場合、捕虜としての権利を認める必要がないという口実を敵側に与えることになる。加えてそもそも紛争後の混乱状態で、敵対勢力の残党にとって国際法規上の地位がどれほどの意味を有するかという問題も存在する。

以上は国際法上の問題であるが、国内法での地位も定まっていない。PMC が契約の存在にもかかわらず、実際の現場では危険性を考慮した上で契約を破棄した場合には、PMC 職

²⁴ Avant, *The Market for Force*, p.230.

²⁵ 国連 <<http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%202163/v2163.pdf>> 2009 年 1 月 10 日アクセス。

²⁶ Avant, *The Market for Force*, p.231.

²⁷ Ibid., p.232.

員は軍人でないために軍法会議で処罰することが不可能である。この場合、一般の裁判所で損害賠償請求などを行うことになる。しかし米国では、契約履行の問題は一般の裁判所で扱うことができるが、軍務遂行については「行政上の問題」であり一般の裁判所で扱うべき問題ではないとする意見がある²⁸。

(2) 業界規制・監視の問題

PSC が非合法活動を行っている場合は問題外であるが、合法的に活動している PSC の場合でも経理が不正確であったり、個々の職員が不法行為を犯したりすることもある。また PSC を媒体として特に小火器などのハードウェア、軍事的技術・運用思想というソフトウェアが拡散する危険も指摘されている。さらに大手 PSC が、請け負った事業を顧客に無断で中小 PSC へ下請け・孫請けに出す例が指摘されているが、これは商道德上問題があると同時に軍事的ハード・ソフトの拡散を助長しかねない。このような道徳・規律上の問題が生じると PSC が援助提供国に対する信用を喪失するのみならず、紛争後復興事業そのものが地域住民や援助提供国の納税者の支持を得られなくなる。このため国際社会や各国は、PSC に対して何らかの規制を試みている。さらにこのような事態は PSC の存立に関わることなので、米国（国際平和活動協会：International Peace Operations Associations: IPOA）や英国（英国民間安全保障会社協会：British Association of Private Security Companies: BAPSC）の業界団体が問題のある PSC を摘発するなど自主規制にも乗り出している。

合理的な業界規制の必要性は多くの場合は政府も認識しているが、PSC 側からも提唱されている²⁹。ロンドンに本拠を置くアーマー・グループは、2002 年に施行された英国国内での活動に適用される「民間警備事業法（The Private Security Industry Act: PSIA）」を修正する形で PSC 業界に法的規制をかけることを提案している³⁰。その中では PSC に情報開示を求めており、規制や監視の主体も BAPSC のような業界団体ではなく、政府機関が直接行うべきであることも述べられている³¹。英国外務省も指摘するように拠点を海外に移して規制を逃れることも可能であるが、PSC の規制について国際的な合意が形成されれば、このような行動をとる PSC は規制に賛同する政府や国際機関、NGO などからの受注は見込

²⁸ Jeremy Scahill, *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army* (London: Serpent's Tail, 2007), pp.251-253.

²⁹ 各国政府の PSC への法規制については、Foreign and Commonwealth Office, *Private Military Company*, pp.39-43 を参照。

³⁰ “PSIA”は、英国外での活動には適用されない。

³¹ アーマー・グループ自身は 2000 年に品質管理に関して ISO9001、情報セキュリティー管理について ISO/IEC27000 を取得し、自発的に品質の維持管理を行っていることを表明している。アーマー・グループ <<http://www.armorgroup.com/mediacentre/newsarchive/?page=3&id=12099>> 2009 年 1 月 7 日アクセス。

めない³²。今後 PSC にとって紛争後復興関係の受注は将来も増加が見込まれると考えられているが、開発援助機関が共同歩調をとれば PSC への規制は大きく進展することになる³³。また PSC は、民間企業からも多くの受注を得ている³⁴。このような、需要者（利用者）側からの規制に対する働きかけを実効性のあるものにするためには、この共同歩調の枠組みに民間企業を組み入れる必要がある。

(3) 費用対効果の問題

PSC の活用は行政の民間委託の側面を有しており、そこでは費用面での効果の有無が問われることになる。ところがイラクの復興で多くの PSC と契約している米国政府でさえ、紛争後復興における PSC の活用が経費面で効果があったのかどうかを判断できていない。既に述べたように、PSC の中には経費を水増し請求しているものもあり、これに対する利用者（援助提供国）側の精査も不十分である³⁵。このようなことから、PSC への業務委託が経費面で効果があるか判断するのは困難であるのが現状である。

もともとこのような不正請求や確認・精査体制の不備の問題が解決されたとしても、PSC の活用が費用対効果の点で有益であるかどうかについては議論が分かれている。2003 年の米軍によるイラク侵攻後の復興活動で PSC への需要は急増したが、これが PSC の人件費高騰を招いている。特に需要の高い特殊部隊経験者や特殊技能を必要とする軍歴を有する者は、PSC 職員になると現役軍人であったときの数倍の報酬を得ているといわれている。またイラクの復興を機に新規参入した PSC にとって、有力な競合他社に伍して有能な人材を確保するためには高い報酬を提示する必要があった³⁶。例えばイラクで勤務する米軍兵士の収入は日当換算で平均 70 ドルであるのに対し、PSC の職員の中には 1 日当り 1,500 ド

³² Foreign and Commonwealth Office, *Private Military Company*, p.25.

³³ 具体的には、開発援助機関（援助提供国政府、政府関係機関、国際機関、NGO など）は PSC の規制・監視機関が認定した PSC としか契約しない、といった手段が考えられる。

³⁴ 民間企業との契約については、Avant, *The Market for Force*, p.16、Singer, *Corporate Warriors*, p.80-82、ロルフ・ユッセラー『戦争サービス業——民間軍事会社が民主主義を蝕む』下村由一訳（日本経済評論者、2008 年）、166～180 ページなどを参照。またマーマー・グループのホームページには、日本企業も含めた民間企業へのサービス提供例が紹介されている（アーマー・グループ <<http://www.armorgroup.com/mediacentre/newsarchive/?page=7&id=1335>> 2009 年 1 月 8 日アクセス）。

³⁵ ハリーバートン（Halliburton）は原価加算式契約や未定数量（無制限）式契約を逆手にとって、米陸軍から業務を請負った際に経費節減努力をほとんど行わなかった（かかった経費の一定割合で利益が保証されていた契約のため、経費を節減すると利益が減少した）。また発注者である米陸軍も請求額に対する精査を行わなかったために、このことが見過ごされていた。マルチ・ナショナル・モニター <<http://www.multinationalmonitor.org/mm2004/032004/waxman.html>> 2008 年 12 月 28 日アクセス。

³⁶ ArmorGroup, *Regulation: An Armorgroup Perspective* (ArmorGroup, 2004), p.2.

ルの収入を得ている者もいる³⁷。そして特殊部隊経験者の場合には軍を退役して PSC に転職すると、年俸にして 10 万ドルから 20 万ドルが約束されているとも報じられている³⁸。言い換えると、このような経歴を有する PSC 職員の報酬が準地代化しているのである³⁹。

ただし高い報酬については、以下の点が合理的な理由として挙げられている。まず優秀な PSC 職員は平均的な現役軍人に比べて作業能率が非常に高いために高い報酬を支払っても経営的に見合うこと、次に報酬が高いと離職率が低くなるので PSC にとっては経費削減効果が得られること、そして PSC 職員は訓練と経験を軍隊で積んでいるので PSC にとって教育投資が不要であること、さらに PSC 職員は終身雇用ではなく PSC の請け負った事業に応じた期間雇用契約であること、である⁴⁰。またこのような PSC の高い人件費は、そのまま PSC のサービス単価の上昇に繋がるわけではない。2002 年における米国の現役軍人 1 人当りの税込み年俸（給与、諸手当、賞与などを含む）は平均 4 万 3,000 ドルであるが、福利厚生その他の便益（健康管理、退職金、退役後の各種便益）を金額換算すると軍人 1 人当たり 5 万 6,000 ドルに相当し、年俸額よりも多くなっている⁴¹。つまり福利厚生を含めた米軍軍人の人件費は税込み年俸の 2.3 倍かかっているものであり、軍のような福利厚生が提供されない PSC 職員との実際の人経費格差は報酬ほどではない。

一方、ジョージ・ワシントン大学のスティーブン・スクーナ (Steven Schooner) は、PSC に業務を委託すると政府に比べて柔軟に、質の高い役務を短時間に提供されることを指摘し、このような柔軟性・可能性・迅速性を政府が自ら身に付けようとする、民間委託する以上に経費が必要であると述べている⁴²。同様に IPOA のドウ・ブルックス (Doug Brooks) 会長は、PSC は軍に比べて柔軟に運用することが可能であり、現在 PSC に委託している業務をすべて軍で行おうとすると膨大な定員増が必要となると主張している⁴³。例えば米軍は、ボスニアでは兵站業務の一部をヒューストンに本拠を置く KBR に委任して

³⁷ Ken Miller, "Outsource This" <<http://www.americanprogress.org/issues/2004/05/b67759.html>> センター・フォー・アメリカン・プロGRESS (Center for American Progress) 2008 年 11 月 10 日アクセス。

³⁸ ニューヨーク・タイムズ (*New York Times*, "Private U.S. Guards Take Big Risks for Right Price" <<http://www.nytimes.com/2004/04/02/national/02SECU.html?pagewanted=2&ei=5070&en=6012f9a66f5be68f&ex=1232254800>> 2008 年 12 月 20 日アクセス。

³⁹ このような事態を避けるために、フィジー人やグルカ人の元軍人を雇っている PSC もある。この場合、米国人の特殊部隊勤務経験者に比べて人件費は 10 分の 1 近くで済む。ガーディアン (*Guardian*, "Don't call us mercenaries, says British Company with lucrative contracts and cheap labour" <<http://www.guardian.co.uk/uk/2004/may/17/military.iraq>> 2009 年 1 月 10 日アクセス。

⁴⁰ Paul Poast, *The Economics of War* (New York: McGraw-Hill/Irwin, 2006), pp.99-100.

⁴¹ Congressional Budget Office, "Military Compensation: Balancing Cash and Noncash Benefits," *Economic and Budget Issue Brief*, January 2004, p.1.

⁴² 米国公共放送 <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/warriors/interviews/schooner.html>> 2008 年 11 月 7 日参照。

⁴³ 米国公共放送 <http://www.pbs.org/newshour/bb/middle_east/jan-june04/contractors_4-6.html> 2008 年 11 月 7 日参照。

いた。KBRはこの業務を4億6,200万ドルで契約して6,766名の職員を充てたが、米軍が自ら行った場合には6億3,800万ドルの経費と8,918名の要員が必要であったと分析されている⁴⁴。つまりPSCを用いることにより経費で約30%、人員で約25%の節約が可能となったのである。さらにPSCを国連の活動に用いると加盟国軍隊を用いる場合に比べて効率的であり、経費面でも安くなるという指摘がある。国連の平和維持部隊は途上国軍隊で構成されている場合が多く、兵員の訓練が行き届いておらず装備も不十分である⁴⁵。加えて国連の平和維持部隊は、実際に派遣されるまで各種調整や派遣準備などに長い時間を要する。このため時機を逸してしまい、駐留経費も膨らむ傾向にある。具体的な例として、ルワンダ内戦後の国連介入は1日当たり300万ドルの経費がかかった上に、長期にわたる国連の介入にもかかわらず1994年に発生した大量虐殺を防ぐことはできなかった。PSCの場合は、契約さえ締結されると即座に行動が可能である。エグゼクティブ・アウトカムズの内部資料では、契約後2週間以内に地上部隊の派遣、6週間以内に火力支援と航空支援を備えた1,500名規模の部隊派遣が可能であった。そして大量虐殺からの保護地域を6ヶ月間維持するための経費は、総額1億5,000万ドルに過ぎなかったと見られている⁴⁶。またブルックスは、PSCに任せればアフリカのすべての紛争を7億5,000万ドルで解決して見せると述べている⁴⁷。

3 モデル化による考察

紛争後復興の場面で、役務を民間軍事会社に発注するのは政府（関係機関を含む）、NGO、国際機関などの開発援助機関である。これら発注主体と受注主体であるPSCの間では、役務の提供に必要な経費の詳細に関する「情報の非対称性」が存在していると仮定する。つまりPSCは経費の内訳を知っているが、発注者はそれを知らない。この状況下で、PSCへの役務発注が行われるとする。PSCは民間企業であるために、売上げもしくは利益の最大化の達成を志向する。以上のことを、ウィリアム・ニスカネン（William Niskanen, Jr.）の

⁴⁴ Anthony Bianco & Stephanie Anderson Forest, “Outsourcing War An inside look at Brown & Root, the kingpin of America's new military-industrial complex” ビジネス・ウィーク <http://www.businessweek.com/magazine/content/03_37/b3849012.htm> 2009年1月11日アクセス。

⁴⁵ Schreier and Caparini, “Privatising Security: Law Practice and Governance of Private and Security Companies,” p.81。

⁴⁶ Peter W. Singer, “Peacekeepers, Inc.,” ブルッキングス研究所 <http://www.brookings.edu/articles/2003/06usmilitary_singer.aspx> 2009年1月7日アクセス。

⁴⁷ Joshua Kurlantzick, “Outsourcing the Dirty Work: The military and its reliance on hired guns,” アメリカン・プロスペクト <http://www.prospect.org/cs/articles?article=outsourcing_the_dirty_work> 2009年1月13日アクセス。

予算獲得最大化仮説を修正してモデル化してみよう。

(1) ニスカネンの予算獲得最大化モデル

ニスカネンは行政の意思決定を行う政治家と、実務を担当する官僚機構の間での協議を通じて行政サービスの供給量が決定される過程をモデル化した⁴⁸。政治家は有権者の利益代表であり、その行政サービスに対する選好は行政サービスの需要者として市場に参加する有権者と同一である。また有権者が需要する行政サービスは、官僚機構によって供給される。

ここで、重要な前提が 2 点存在する。第 1 は、官僚機構も競争市場に参加する消費者や生産者と同様に効用最大化行動をとるが、官僚組織の効用は獲得した予算の規模に依存するという点である⁴⁹。換言すると官僚組織による行政サービス供給の動機は、予算の最大化にあるとしている。この点で、利潤最大化を目指して生産活動を行う企業の場合と異なっている。予算が行政サービスの供給のためだけに用いられるとすると、官僚機構の効用関数は行政サービスの増加関数となる。第 2 は、政治家と官僚機構の間で存在する「情報の非対称性」である⁵⁰。有権者の代弁者である政治家は行政サービスの需要者、そして官僚機構は供給者である。官僚機構は行政の実務を担っているため、行政サービスの生産・供給に要する費用については熟知している。このため官僚組織は、専門性と情報収集能力という点で必然的に政治家に対して優位に立つことになる。一般に財・サービスが取引きされる市場において、供給者が保有する情報と需要者のそれとの間には大きな格差がある。例えば供給者は財・サービスの品質に関する豊富な情報を所持しているが、需要者の方は供給者からの説明に依存するしかない。このような情報の非対称性が存在する場合、情報優位者にとって有利な結果をもたらすことになる。ニスカネンは行政サービスの供給を巡る交渉においても、政治家と官僚機構の間にもこのような情報の非対称性が存在していると指摘する。

政治家が、官僚組織と同様の行政サービスに関する専門性と情報を有していると、行政サービスの供給量はパレート最適であり社会的厚生（消費者余剰と生産者余剰の和）が最大となる水準に決定されるはずである。しかし実際には行政サービスの内容が複雑であり、官僚組織が提供する情報に頼らざるを得ないため、パレート最適水準より多い量の行政サービスが供給される。そして同義であるが、この行政サービスの供給量では社会的厚生が

⁴⁸ ニスカネンのモデルについては、William A. Niskanen, Jr., *Bureaucracy and Representative Government* (New York: Aldine·Atherton, 1971), William A. Niskanen, Jr., *Bureaucracy and Public Economics* (Aldershot: Edward Elgar, 1994)を参照。

⁴⁹ Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, pp.36-42.

⁵⁰ Ibid., pp.131-137.

最大とはならない。つまり行政サービスの政治家と官僚組織の間の交渉においては、後者による逆選抜が生じている。このことと同様のことが、PSCによる役務提供にも当てはまると考えられる。以下では、このニスカネンのモデルを修正したモデルを用いて、PSCの役務提供について考察を行う。

(2) PSCのサービス供給モデル

紛争後復興に関するPSCのサービスは文字通りPSCにより提供され、その需要者は、開発援助機関である。このPSCのサービス市場の特徴は、まずニスカネンのモデルと同様に需給者の間に情報に非対称性が存在することが挙げられる。ここではPSCのサービス提供に関わる経費構造について、PSC自身は当然のことながら情報を有しているが、開発援助機関はそのような情報を持ち合わせていないとする⁵¹。従って開発援助機関はPSCと価格交渉を行う際、価格引下げの余地があるかどうか分からない。そしてもう1つの特徴が、需要者が非営利団体（援助提供国政府、政府関係機関、国際機関、NGOなど）であることである。PSCは営利を目的とする民間企業であるため、売上高（≒利潤）の最大化を達成しようとする。そして先に上げた第1の特徴から、開発援助機関はPSCの経費構造の詳細を承知していない。また後者の特徴から、需要者は消費者余剰の最大化よりはPSCへの業務委託を最大化させようとする。以上のことから、PSCへの業務委託量は社会的厚生を最大化する水準よりも大きくなるであろう事が予想される。このことを、数式とグラフを用いて検証してみる。

PSCのサービス供給曲線（限界費用曲線）を

$$MC = C(q), \text{ ただし } \frac{\partial C}{\partial q} > 0, \frac{\partial^2 C}{\partial q^2} > 0$$

とする⁵²。またPSCのサービス需要曲線は、需要者である開発援助機関が受け取る限界便益を MB とすると、

⁵¹ 前述のように一般的な競争市場においても、需要者は供給者の提供する財・サービスの経費構造を承知していない。またニスカネンの予算獲得最大化仮説では供給独占（行政サービスを提供するのは官僚機構）が前提となっているが、PSC市場では供給独占は前提となっていない（ただし結果として供給独占・寡占を招く可能性は否定しない）。

⁵² つまり MC 曲線は右上がりであり、その接線の傾きはPSCのサービス提供量が増加するにつれて増加する。

$$MB = B(q), \text{ ただし } \frac{\partial B}{\partial q} < 0, \frac{\partial^2 B}{\partial q^2} > 0$$

で表される⁵³。

PSC のサービス単価は、限界費用曲線 (MC 曲線) で決定される。サービス供給量を q とすると、PSC の売上げ (従って開発援助機関の PSC への支払い) は $qC(q)$ となり、PSC はこの値の最大化を目指す。一方で PSC に対する開発援助機関のサービス委託量は MB の総量 (TB) となり、非営利団体である開発援助機関は合理的な範囲での TB の量の最大化 (開発援助実施の最大化) を目指す⁵⁴。ここで非営利団体の合理的な行動とは消費者余剰の最大化ではなく、 $qC(q)$ の値が TB を超えないこととする⁵⁵。

このように PSC のサービス市場の前提を想定すると、完全競争市場のように MB と MC が等しくなるような点で需要と供給は均衡しない⁵⁶。つまり PSC のサービス需給は、

$$TB = qC(q)$$

を満たす点で均衡する。この均衡点で供給される PSC のサービスの量を q_f とすると、この式は

$$\int_0^{q_f} B(q) dq = q_f C(q_f)$$

と書き表すこともできる。

⁵³ MB 曲線は右下がりであり、接線の傾きは PSC のサービス提供量の増加と共に緩やかになる。

⁵⁴ ニスカネンのモデルにも、似たような前提がある (Niskanen, *Bureaucracy and Public Economics*, pp.231-232)。ただしニスカネンは、官僚組織も「営利追求を目的として行動しない」という設定からその前提を導いているわけではない。

⁵⁵ ここでも、開発援助機関とそれに対する出資者の間での情報の非対称性の問題が問われることになる。開発援助機関は非営利団体なので、その運営資金は財政支出 (援助提供国政府、政府関係機関、国際機関などの場合) や寄付金など (NGO) に頼っている。そこで開発援助機関は、活動の合理性・妥当性を運営資金の出資者に対して説明義務を負うことになる。出資者は開発援助の実施内容に関して実施機関が持っている程度の詳細な情報には接していない。従って出資の可否は、実施機関が提供する情報を基に決定される。この場合パレート最適を達成する社会的厚生最大の水準の把握は、開発援助機関にとっても難しく (本来これは人為的に達成される性質のものではなく競争市場における需給均衡で自然に達成されるもの)、出資者にとってはそれ以上に困難を極める。一方で開発援助機関は PSC のサービス供給による便益を、業務上の実体験として理解していると考えられる。このことから開発援助機関が PSC への支払い総額と PSC のサービス供給による総便益を比較ことは可能であり、出資者としては財政事情などの外部要因を別にすると、その説明により出資の可否を決定せざるを得ない。また出資者も営利企業ではなく投資運用を目的として出資するわけではないために、 $TB \geq qC(q)$ であれば出資者も納得する。

⁵⁶ この時のサービス供給量を q_e とすると、そこでは $C(q_e) = B(q_e)$ が成立している。

以上のことを、グラフ上に示すと以下の通りとなる。図1には、PSCが提供するサービスの限界費用曲線（MC）、平均費用曲線（AC）と限界便益曲線（MB）を示している。一般的な競争市場ではMC曲線とMB曲線が交わる点（点E）で需給が均衡し、そのときの財・サービスの単価は p_e 、サービスの供給量は q_e となる。しかしPSCのサービス市場では情報の非対称性と需要者のPSCへの委託量最大化性向から、 q_e よりもサービス供給量が多いところで市場が均衡すると考えられる⁵⁷。ただし $TB \geq qC(q)$ という制約があるので、 $A0q_fH$ で囲まれる部分の面積と $p_f 0q_f F$ の面積が等しくなるようにPSCのサービス供給量 q_f が決定される⁵⁸。このときPSCが開発援助機関に提示するサービス単価は、 q_f から上に伸ばした直線とMC曲線が交わる点（点F）で決定される p_f であり p_e よりも高くなっている。しかしPSCのサービス供給量は q_f であり、PSCによる開発援助関連サービスの供給は q_e よりも多くなっている。またPSCの売上げも、この市場が完全競争的である場合には $p_e 0q_e E$ となるが、PSCのサービス提供に特有の前提を考慮した場合には $p_f 0q_f F$ となり、PSCにとって $p_f p_e E q_e q_f F$ で囲まれる部分の売上げ増が発生する。

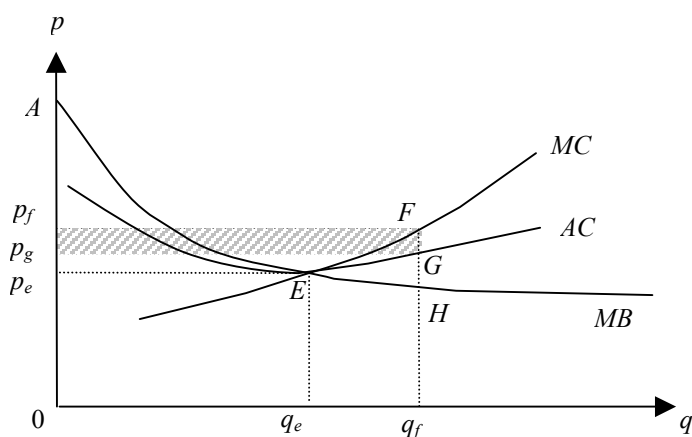


図1 PSCが提供するサービスの限界費用（MC）・平均便益（AC）と限界便益（MB）

次に、PSCによるサービス総額と総便益を図2に示す。PSCが提供するサービスの総額は、限界費用（MC）にサービス提供量（ q ）を掛けたものとなる。また既に述べたように、

⁵⁷ 基本的にPSC市場は、供給不足の状態であると見られる。その理由として第1に恒常的な人員不足に見舞われていること、第2にPSCが意図的に質の低いサービス提供を行う場合があること、が指摘されている（Singer, *Corporate Warriors*, p.153）。

⁵⁸ 総便益は、図1においてMB曲線と縦軸（ p 軸）、横軸（ q 軸）、 q 軸上で示されるサービス供給量から上方へ垂直に伸ばした直線に囲まれる部分の面積で表される。

総便益は MB 曲線、 p 軸、 q 軸、 q 軸上のサービス供給量を足として上方に伸ばした直線に囲まれる部分の面積で示される。図 1 の MB 曲線と MC 曲線が交わる点 (点 E) におけるサービス総額と総便益は、図 2 ではサービス供給量が q_e となる qMC 曲線と TB 曲線上の点の縦軸 (P 軸) 上の値で表わされる。

図 1 の点 E では社会的厚生が大となるが、図 2 ではこのことが qMC 曲線と TB 曲線の距離が最大となることで示されている。また両曲線の接線は $C(q)$ と $B(q)$ であるので、

$$C(q_e) = B(q_e)$$

が成り立つことも、図 1 で見る通りである。情報の非対称性と需要者・供給者共に PSC の売上げ最大化性向を前提とする PSC のサービス提供量は、図 1 の点 F で与えられる q_f となる。これに相当するのは図 2 では

$$TB = qC(q)$$

を満たす qMC 線と TB 線の交点 I であり、図 1 と同様に PSC のサービス供給量は q_f となる。このときの PSC の売上げは R_f であり、これは図 1 の $p_f 0q_f F$ と同値である。 PSC のサービス提供市場が完全競争的である場合の売上げは R_e であるので、 R_f と R_e の差が図 1 では $p_f p_e E q_e q_f F$ で示された売上げ増に相当する。

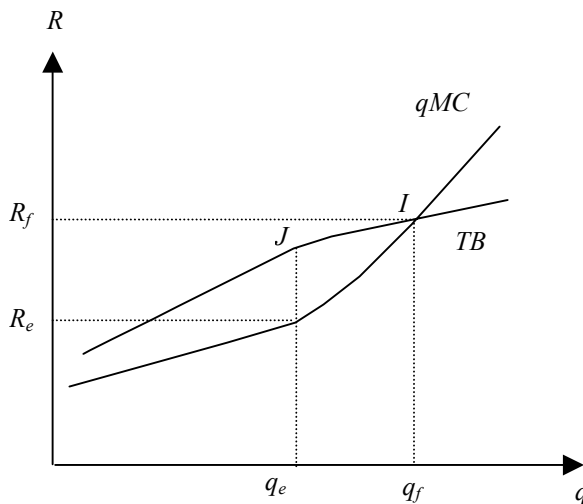


図 2 PSC が提供するサービス総額 (qMC) と総便益 (TB)

(3) 超過利潤の存在と市場寡占化の傾向

これまで見てきたように情報の非対称性と需要者・供給者共にPSCの売上げ最大化性向を前提とすると、PSCのサービス供給量は q_f となる。ただし図1では F 、図2では I で示されるこの点は安定した均衡点ではない。図1において MC 曲線が限界費用を、 AC 曲線が平均費用を示すために、サービス提供量が q_f の時には1単位当たり $p_f p_g$ で示される分の超過利潤が発生する。従ってサービス提供を勘案すると超過利潤の合計額は、 $p_f p_g GF$ で示される(図中網掛けの部分)。PSC市場に参入障壁が存在しないとすると、この超過利潤を狙って新規参入企業が現れることになり、 MC 曲線、 AC 曲線はそれぞれ MC^* 曲線、 AC^* 曲線へと右にシフトする(図3)。そして均衡点は E^* 、価格とサービス提供量も p_{e^*} 、 q_{e^*} となる。開発援助機関はPSCの新規参入前に、出資者から $p_f 0q_f F$ の予算を認可されており、この範囲で援助活動を行うことから $p_f 0q_f F$ と $p_{e^*} 0q_{e^*} E^*$ の面積は等しい。

この点での開発援助機関の総便益は $A0q_{e^*} E^*$ であるのに対して、PSCへの支払い額は $p_{e^*} 0q_{e^*} E^*$ であり、 $Ap_{e^*} E^*$ に囲まれた部分の消費者余剰が発生する。しかし既に述べたように、開発援助機関は営利や消費者余剰の獲得を目的としていないため、出資者が納得する範囲で多くの開発援助事業を実施しようと試みる。従って今度は出資者に対して、 $A0q_{e^*} E^*$ に相当する予算の認可(運営資金の提供)を働きかけることになる。これが達成されると開発援助機関の予算は増額され、 $A0q_{e^*} E^*$ の面積に相当する新しい予算で既に見た図1の構図が再開される。つまり再度PSCは、超過利潤を手にするようになる。つまりPSC市場では、阻害要因が無ければ「予算の認可→超過利潤の発生→新規参入→消費者余剰の発生→新規予算の認可」という過程が繰り返される。ただしこの循環は、永続的でありえない。そしてこの循環を断ち切るのは、開発援助機関の新規予算が認可されないか(出資者の資金不足による)、新規参入に対する妨害である。出資者の資金不足はPSC市場にとって外部要因であり、新規参入に対する障壁は内部要因である。

もともとPSC産業は、新規参入が困難であると言えよう。復興開発援助とは言うもののPSCが請け負うのは、武力攻撃を受ける可能性が非常に高い地域での活動や、地雷処理のように暴発の危険を避けることが求められるような業務であり、十分な経験と知識・技量が要求される。このようなPSC業務の特性とは別に、新規参入を阻む要因が指摘されている。シンガーによると、PSCは1つの契約が終了しても事業の継続性・前の契約で培った経験の重要性を訴えることで、競争入札を排除しようとする傾向がある⁵⁹。つまり市場規模が拡大しても新規参入はそれほど発生せず、PSC市場は寡占化が促進される特徴を有しているのである。

⁵⁹ Singer, *Corporate Warriors*, p.155.

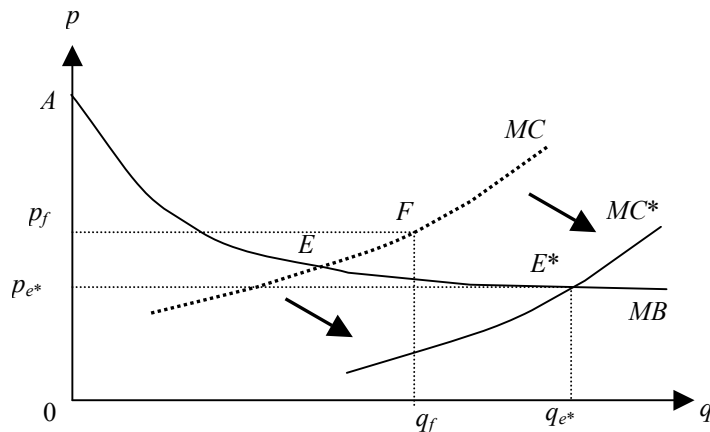


図 3 新規参入後の PSC 市場

イラクの紛争後復興では「イラク・バブル」と呼ばれるほどに米軍を中心に PSC への業務委託が急増し、PSC の新規設立も相次いだ⁶⁰。米国会計検査院 (U.S. Governmental Accountability Office) が発表した 2005 年 7 月の推計では、イラク国内で活動する PSC の数は 60 社以上であり約 2 万 5,000 人が雇用されていたが、翌年 6 月の推定では約 181 社であり雇用者数も 4 万 8,000 人以上となっている⁶¹。そして米国によるイラク関連の支出の内、約 8 分の 1 が PSC への支払いに充当されていると見られている⁶²。アーマー・グループによると、2003 年におけるイラクにおける警備・警護業務の市場規模は 3 億ドルであったが、2004 年 8 月には 9 億ドルとなっている。この間、世界全体での市場規模は 9 億ドルから 17 億ドルに増加しているのので、75%をイラク関連で占められていることになる⁶³。また英国に本拠を置く PSC に限ると、イラク復興関係の売上げ (警備・警護以外の業務による売上を含む) は 2003 年には 3 億 2,000 万ドルであったものが 2004 年には 18 億ドルと 6 倍近い伸びを示している⁶⁴。英国最大の PSC であるイーグリス・ディフェンス・サービス (Aegis

⁶⁰ Christopher Kinsey, *Corporate Soldiers and International Security* (Oxford and New York: Routledge, 2006), pp.106-108, Government Accountability Office, *Rebuilding Iraq: DoD and State Department Have Improved Oversight and Coordination of Private Security Contractors in Iraq, but Further Actions are Needed to Sustain Improvements*, p.5.

⁶¹ Government Accountability Office, *Rebuilding Iraq: Actions Needed to Improve Use of Private Security Providers*, p.8, Government Accountability Office, *Rebuilding Iraq: Actions Still Needed to Improve Use of Private Security Providers*, p.2.

⁶² Ken Miller, "Outsource This" <<http://www.americanprogress.org/issues/2004/05/b67759.html>> センター・フォー・アメリカン・プログレス (Center for American Progress) 2008 年 11 月 10 日アクセス。

⁶³ ArmorGroup International, *ArmorGroup Annual Report* (London: ArmorGroup International, 2004), p.12.

⁶⁴ アルアラム・ウィークリー (Al-Ahram Weekly) <<http://weekly.ahram.org.eg/2004/688/re7.htm>> 2008 年 12 月 23 日アクセス。

Defence Service) の 2003 年の売上げはわずか 55 万 4,000 ポンドであったが、2 年後の 2005 年には 6,200 万ポンドに跳ね上がった。その結果、世界有数の PSC に成長したが、イラクの復興関連の売上げは全体の約 75% を占める⁶⁵。それでも PSC は不足気味であったために、PSC のサービス単価が低下することは無かった。しかし PSC サービス需要の「イラク・バブル」が落ち着いてくると、PSC の淘汰が始まっている。またイラク関連による PSC 市場の拡大・縮小と平行して、英米系大手による PSC 市場寡占化の傾向も観察される⁶⁶。

まとめに代えて——今後の課題

1980 年代から顕著となった行政の民営化という世界的な大きな流れの中で、国防・治安行政まで一部が民間委託されるようになってきた。この流れからやや遅れて、軍に対して紛争後復興（平和構築）への貢献が強く求められるようになった。このため両者が関連を有するのは、必然的な結果である。紛争後の復興は一義的には開発援助機関が責任を有するが、紛争直後においては通常治安が不安定であり開発援助従事者の警備・警護が問題となる。加えて開発援助機関が事前に危険を回避するための、リスク・コンサルティングも重要となってきた。ところが特にイラクで米国や英国をはじめとする援助提供国が経験したことは、まず守るべき対象の数が余りに多いことである。これは単にイラク全土で復興事業が行われているということだけではなく、反体制武装勢力による攻撃が至るところで発生する危険があることに起因している。また SSR を実施中であるために、新編されたイラク軍や警察に警備・警護を頼るわけにはいかない。ここに、PSC が必要とされる理由がある。今後イラクで経験したような事態は、他の紛争後復興の場面においても起こるであろうし、従って PSC に対する需要は「イラク・バブル」後に多少落ち着くことはあっても、常に一定水準は維持されつづけるであろう。

一方で他の行政の民営化と同じように、PSC の活用にも経費削減効果が期待されている。しかしこれに関しては多くの議論がなされているものの、今のところ検証の材料となる数値資料が十分公開されていない。PSC は民間企業であるので、政府機関（軍）に比べると柔軟・迅速に事態に対応することが可能である。この点を強調して、PSC の活用は費用対効果の議論の対象にふさわしくないという意見もある。しかしこのような見解だけでは、

⁶⁵ Mathieu and Dearden, *Corporate Mercenaries*, p.7.

⁶⁶ 1997 年にアーマー・ホールディングス (Armor Holdings) は、英国のディフェンス・サービス (Defence Service) を買収したが、その後同社は 20 社以上を合併している。また L-3 コミュニケーションズ (L-3 Communications Holdings) が 2000 年に MPRI を、2002 年にはロッキード・マーチンの傘下にあったタイタン (Titan) を買収している。本山美彦『民営化される戦争——21 世紀の民族紛争と企業』(ナカニシヤ出版、2004 年) 5 ページ。

費用対効果の議論に対して説得性に欠けると言わざるを得ない。また PSC の費用対効果を論じる際に、PSC に勤務する元軍人（中でも特殊部隊や憲兵の経験者）の業務遂行能力の高さが指摘される。またこのような経歴を持つ者は、PSC 側にとっても是非とも確保したい人材である。しかし彼等は PSC に移るまで政府・軍の資金で訓練を積んできたわけであり、これは決して企業や個人の利益のために行っているものではない。米国政府・軍もこのような経験豊かな軍人に対し、給与面で優遇するなどの場当たりの引止め策を講じている⁶⁷。このように職員の給与高騰もあり、PSC の費用対効果・経費削減効果は今後も引き続き検証する必要のある課題である。

今後の紛争後における復興活動では、これまで以上に PSC は活用されるであろう。このような事態に向けて、以下の 2 点に注意する必要がある。第 1 に、透明性の確立である。米国において会計検査院が PSC 利用の費用対効果の検証を試みた際に、利用者である政府各機関が十分な資料を有していないことが判明している⁶⁸。このような経費面に限らず、PSC との契約内容、活動内容について、PSC を利用している政府機関・国際機関や NGO は勿論のこと、民間企業も PSC を用いている場合には、利用者としての説明責任を果たすことが必要である。当然のことながら情報の公開は利用者のみならず、PSC 側にも企業倫理の一環として強く求められる。今後は効率的な紛争後復興実施のためには、政府機関に加えて国際機関・NGO そして民間企業などの援助提供者にとって PSC との連携がこれまで以上に不可欠となる。そのためには相互信頼が前提となり、情報公開はその基盤を形成する。また情報を公開することで、前項で触れた PSC に関わる問題点のうち、「法的地位の問題」を除いて解決が期待される。

第 2 は、米英系企業の巨大化とこれらによる PSC 市場の寡占化である。この傾向は、既に冷戦終結直後から観察されている。ノースロップ・グラマン (Northrop Grumman) のような防衛関連企業は、利益率を維持するために軍事役務提供事業に乗り出した。中規模の防衛関連企業であった L-3 コミュニケーションズ (指揮通信・監視システム製造企業) は、軍事役務提供事業に踏み出したことで、防衛関連企業として世界で 23 番目の売り上げを記録するようになった。またハリバートン (Halliburton) は、子会社のブラウン・アンド・ルート・サービス (Brown & Root Services: BRS) が米軍の運用支援に関する巨額の契約を取ったことにより、1990 年代半ばには当時既に斜陽気味であった石油関連事業から撤退し始めていた⁶⁹。このような動きの中で 2003 年に生じたイラク戦争とその終結後の復興作業

⁶⁷ Government Accountability Office, *Rebuilding Iraq: Actions Needed to Improve Use of Private Security Providers*, pp.36-37.

⁶⁸ Ibid., pp.29-35.

⁶⁹ Singer, *Corporate Warriors*, pp.78-79.

では、PSC 市場での需要・供給が急増した。そして現在では既に、「イラク後」を睨んだ業界の再編が進んでいる。つまり紛争後復興は引き続き PSC の収益源となるであろうが、イラクの戦後復興のように大規模な需要は今後期待できないという認識が市場に広がっている。他方で米英系大手 PSC による中小 PSC の吸収合併・系列化、PSC 市場の寡占化が進んでいる。このため市場では大手 PSC の発言力が大きくなり、利用者たる援助提供者は軍も含めてその意向を無視できなくなる恐れがある。米国でさえも PSC への依存無くしては、軍が紛争後の復興活動を含めて十分な活動ができなくなっていると指摘されているのである⁷⁰。日本に対して紛争後復興・平和構築へこれまで以上の貢献が求められている一方で、いざ復興事業を始める際には欧米系大手の寡占状態にある PSC 市場に頼らざるを得ないという状況であり、この傾向は今後強くなるものと考えられる⁷¹。

(おのけいし 研究部第3研究室長)

⁷⁰ Miller, "Outsource This."

⁷¹ 大手 PSC であるコントロール・リスクスは平成 4 年に東京事務所を開設（平成 13 年に現地法人に改組）、アーマー・グループも平成 17 年に東京事務所を開設している。