

第3回 PKO と人道的介入 (ポスト冷戦期)

学習院大学 阪口 功

1. ポスト冷戦期の平和の課題：

- ・ 冷戦の「呪縛」からの解放
- ・ 民族対立と内戦、破綻国歌の増加
- ・ PKO の世代交代：第2世代から第4世代まで
- ・ PKO の過剰展開：「平和への課題」(1992年)により PKO の規模が急増(88年11、2003年70)

2. 第2世代の PKO：平和維持+平和構築

(1) 国連ナミビア独立支援グループ(UNTAG)

- ・ 1989年に派遣された UNTAC は選挙から独立(1990)まですべてのプロセスを支援。
 - ① 軍事部門：武装解除の促進、パトロール。
 - ② 文民部門：アパルトヘイト法制の廃止、政治犯の釈放、政治亡命者の帰国促進、選挙の監督・監視。

※ 独立を支援するという PKO 初の試み

(2) 国連カンボジア暫定統治機構(UNTAC)： UNTAG をモデルに。

- ・ UNTAC は最高国民会議からパリ協定(1991)を履行するための「すべての必要な権限」を委託される。
- ・ ポル・ポト派が武装解除を拒否し、18ヶ月の活動で UNTAC 要員 78 名が死亡。
- ・ 選挙は国連の監視下で 93年5月に実施。主要三派による暫定国民政権発足。9月に新憲法を採択。

※ 課題は変化したがる、依然として合意に基づくソフトな PKO

3. 第3世代の PKO：平和強制+平和維持

- ・ 7章に基づく平和執行、ただし介入は「多国籍軍」に委託。
- ・ 停戦がない状態での関与はリスクが大きい。紛争初期は当事者の戦意は旺盛で、PKO への協力度は低い。

(1) ソマリア

- ・ 1991年バレ政権が崩壊し無政府状態に。91~93年の内戦で、30万人が死亡(餓死が27万人)、200万人が難民化。
- ・ UNITAF(1992.12)：第7章の強制的行動を明示的に内戦に適用した最初の PKO。また、「人道援助活動」を目的とした最初の PKO。ただし、武装解除が不十分な状態で、アメリカが撤退。
- ・ UNOSOMII(1993.3)：平和構築と平和執行の任務。逮捕・処罰する権限 → 紛争の当事者に ※ 過大な介入

(2) ルワンダ

- ・ 内戦状態のなか、大統領の飛行機が撃墜(1994.4)されたことを契機に多数派のフツ族によるツチ族の虐殺が始まる(50

～100万人が虐殺) → 安保理はUNAMIRの大幅縮小決議を採択

- ・ 虐殺が全土に広がるなか、フランス政府の申し出に基づき安保理は多国籍軍の派遣を決定、人道安全地帯を構築。
- ・ ルワンダ愛国戦線(RPF)が全土を制圧し、内戦終結(1994.7)。 ※ 過小な介入

(3) ユーゴスラビア

① クロアチア

- ・ 独立を宣言(1991)したクロアチアにユーゴ連邦軍が介入。停戦成立後、国連保護隊(UNPROFOR)設置(1992.2)
- ・ UNPROFORを利用して支配地域の既成事実化を進めるセルビア人勢力に対して、クロアチア政府軍が軍事力で制圧

② ボスニア

- ・ 独立宣言(1992.2)により内戦状態に → UNPROFOR派遣(人道援助)
- ・ 民族浄化とスレブレニツァの惨劇
- ・ NATOの大規模な空爆「熟考された力作戦」(1995.8)により、 Dayton合意(1995.12)が成立、内戦は終結。

③ コソボ紛争(セルビア共和国)

- ・ セルビア共和国がコソボ自治州の自治権を縮小したことからコソヴォ解放軍(KLA)が武装蜂起(1998)、内戦に。
- ・ 大量のコソボ難民(30万人)発生。和平合意の交渉決裂により NATOが安保理決議なしで空爆(1999) → セルビア撤退

※ 空爆の正統性、手段の正当性が論議に

4. 第4世代のPKOへの発展：限定的な平和執行+平和維持+包括的平和構築

(1) 「平和への課題：追補」(1995年)

- ・ 平和執行活動への限界を認識、伝統的なPKOの原則への回帰。
- ・ 限定的な平和執行：内戦下での人道活動のための武力行使に限定。PKOは戦闘終結を強制するマンデートを保持せず。
- ・ 文民的な活動(難民・避難民の帰還、人道支援、行政・司法諸制度の復興支援、選挙監視など)の増加

(3) ブラヒミ・レポート¹(2000年)と第4世代のPKO

- ・ 任務の妨害に対し十分な反撃(平和執行)能力を保持した「強化されたPKO」。
- ・ 平和維持と「平和構築」とを有機的に一体化させることを通じて紛争の解決を図る必要性。

第4世代のPKOの特徴

- ① 限定された平和執行：7章の適用を受けた重武装の部隊。ただし懲罰的措置はとらず武力の行使は限定的。
 - ② 包括的平和構築：人道支援、停戦監視、DDRなどの紛争終結直後に必要とされる任務から、難民・避難民の帰還、選挙支援、法執行能力、治安部門改革、人権監視・教育、行政機関再建などの長期的な国家再建と国民統合まで。
- ・ 他のアクターとの協働が一般化²：①地域機構、②多国籍軍(主に強制措置)、③一国(主に強制措置)

※ 迅速な展開が可能であるが、不十分な軍事力、人的・物的・財政的資源の不足の問題

¹ アナン事務総長のもとに設置された国連平和活動検討パネルの報告書

² 国連PKOが48%、NATOのPKOが40%、EU、AU、ECOWASなどで残りの12%(2008年)

代表例	経緯	平和執行・平和維持	平和構築
シエラレオネ内戦	1991RUFがリベリアから侵攻 1996 和平合意 1997 軍事クーデター	1997ECOWAS はリベリアに派遣していた ECOMOG を拡大派遣、RUF と激しい交戦状態に。 1999 和平成立、RUF は政党に。	2002 の内戦終結宣言 2006 経済復興を任務とする国連シエラレオネ統合事務所設置 2007 大統領選挙による政権交代 2008 国連シエラレオネ統合平和構築委員会事務所
スーダン・ダルフル	2002 アフリカ系反政府武装集団が武装蜂起。 政府はアラブ系遊牧民の民兵ジャンジャウィードを利用して鎮圧を図るが、「民族浄化」に発展	2004 文民保護、治安改善のためにAUスーダンミッションを派遣 2006 安保理、国連スーダンミッションのダルフル拡大決定、スーダンは拒絶。 2007 文民に対する攻撃が続いたため、国連AUダルフル合同ミッションに移行	2006 東部スーダン和平合意 2007 国連AUダルフル合同ミッションによる平和構築活動(人権保護、法の支配)の開始 2011 国連・AUの合同調停官とカタール政府の仲介でダルフル和平成立
コンゴ	1996 ルワンダ内戦の波及により、から内戦に。 1998 ウガンダ・ルワンダが反政府側、ジンバブエ・アンゴラが政府側に派兵 19 カ国を巻き込むアフリカ大戦に	1999 ルサカ停戦合意、国連コンゴ民主共和国ミッション派遣 2003 コンゴ北東部で発生した部族間の武力衝突に、EU 諸国(主に仏)で構成された多国籍軍 IEMF 派遣	2003 暫定政権成立、国連コンゴ民主共和国ミッションとEU が平和構築にあたる 2005 EU 警察派遣団、EU 治安部門改革ミッションを派遣、警察・軍の改革・統合 2006 EUFOR コンゴを派遣、選挙支援、治安維持しかし、平和構築は停滞し、軍事衝突を繰り返し、深刻な人道危機に。
ハイチ	1991 クーデター発生、人権監視のため国際連合・米州機構共同の国際ハイチ文民ミッション派遣 1993 民政復帰合意を受けて国際連合ハイチミッション派遣 軍事政権が民政復帰と国連要員の入国を拒否し、人道的危機に。	1994 米軍主体の多国籍軍が介入、軍事政権退陣後に国際連合ハイチミッションに継承。 2004 反政府勢力蜂起、治安回復のために多国籍暫定軍 MIF(米仏軍中心)を派遣 2004 国際連合ハイチ安定化ミッションに継承	2004 国際連合ハイチ安定化ミッションによる平和構築 2006・10 大統領選挙
東チモール	75年にインドネシア軍が侵攻併合し、虐殺を繰り返す。 1999 独立に関する住民投票実施 選挙後、反独立派民兵による独立派市民に対する一斉攻撃、人道的危機に。	1999 豪主導の多国籍軍 Interfet 派遣 国連東チモール暫定統治機構 1999 国連東チモール暫定統治機構派遣、「暫定政府」として平和維持と平和構築	2002 大統領選を経て正式に独立 2006 平和構築を目的とする国連東チモール事務所設置 2006 暴動・内乱に国連東チモール事務所が対応できず、豪の平和維持部隊が介入。 2006 国連東チモール統合ミッション派遣、暴動の鎮圧と警察隊の育成に当たる。

5. 「保護する責任」規範と人道的介入

- ・ 主権には人々を「保護する責任」が伴い、国家が人々を保護する責任を果たさない場合は、国際社会の「保護する責任」が[]の原則に優先 (2005年、国連世界サミット会議)。 ※7章に基づく平和執行の支持規範として機能が
 - ・ ダルフール危機：保護する責任の試金石。国連スーダンミッション (UNMIS) のダルフルへの拡大展開。
 - ・ 対リビア決議 (2011)：国連史上初めて「保護する責任」に基づき加盟国に7章に基づく武力行使を容認する決議採択³。
 - ・ 「保護する責任」は、平和執行後、持続的な平和、よい統治、持続可能な開発を構築するまで続く。
→ 国連平和構築委員会 (PBC：2005) を設置し、この課題に取り組む。
- ※ 「平和構築」と出口戦略の重要性

³ コートジボアール内戦(2002-11)、シリア内戦(2011.1)も保護する責任論の対象

5. まとめ：

(1) 社会構成主義

- ・ PKO の派遣数、派遣確立の急増。
- ・ 派遣先の地域的な偏りの減少。PKO の普遍的展開。
- ・ 大規模な紛争（死者が多い紛争）ほど派遣する確率が高い。
- ・ 国連が掲げる平和主義、人道主義、保護する責任などの規範の効果

(2) リアリスト

- ・ 国連の平和維持活動の活発な展開（強制行動を含む）は、冷戦の崩壊、大国間の対立の解消により可能に。
- ・ 国連は大国の内戦には依然として介入しない。Ex. チェチェン、チベット・新疆ウイグル自治区
- ・ 平和執行は大国主導：ユーゴ内戦、ソマリア、ルワンダ・・・
- ・ 派遣国の選択性が高まる：近隣諸国、旧植民地、石油 → 国益が依然として重要

(3) ミドルパワー外交？

- ・ 大国主導の多国籍軍、途上国の PKO 派遣の活発化により埋没気味
- ・ 国連緊急応待機旅団 (SHIRBRIG)：1994 年にデンマークが提案し、96 年設置⁴。派遣国はミドルパワーが中心⁵。
- ・ ミドルパワーは、国際人道法分野（地雷、クラスター、ICC など）に力点を移す。

【PKO の副次的利益？】

- ・ 1990 年に実施された PKO 派遣国を対象とした調査によると、平和維持隊員 1 人あたりの費用は平均で月 2300 ドル、派遣国中最低で月 280 ドル、最高で月 4400 ドル。派遣国によっては国連から支払われる手当は実際の費用の 3.5 倍
- ・ 自国軍の訓練・規模拡大、活性化⁶？
- ・ 常任理事国入り：ドイツ、日本、インド、ブラジル・・・

⁴ 非 7 章の平和維持部隊で国連の指揮下で 6 ヶ月を上限として早期展開。エリトリア (UNMEE、2000 年)、コートジボワール (ECOWAS 支援、2003 年)、リベリア (UNMIL、同)、スーダン (UNAMIS、2004 年；UNMIS、2005 年；AMIS、2006 年) に派遣。

⁵ アルゼンチン、オーストリア、カナダ、デンマーク、フィンランド、イタリア、アイルランド、リトアニア、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、スロベニア、スペイン、スウェーデン。

⁶ インド、パキスタン、アイルランド、マレーシア、日本などにこの要因が作用