

グループ発表「PKO」賛成派  
平和のための PKO

2015/06/16

山上咲子

## 1. PKO（国連平和維持活動）とは何か

PKO は一般的に、「国連の安全保障理事会の決議に基づいて、加盟国による特別な部隊を作り、紛争の起った地域に派遣して紛争の拡大・再発防止・停戦後の平和維持のために行う活動」と定義される。

### ●PKO の成立

国連平和維持活動は、もともと国連の創設者が意図していたものではない。国連創設者が、世界の平和維持のための制度とみなしていたのは、集団安全保障であった。集団安全保障に代わるものとして、平和維持活動が役割を果たすようになったのは、1956年のスエズ動乱をきっかけに、国連部隊や軍事監視団など、小規模の軍事組織が紛争地域で解決に成功をおさめるようになったためである。そして、1988年に国連平和維持軍がノーベル平和賞を受けたことをきっかけに世間から注目を集めるようになったと言われている。

### ●PKO と集団安全保障の違い

集団安全保障は、侵略者や平和破壊行為に対して集団構成員による強制力ないし制裁を加えることで、平和の維持・回復を目指す。つまり、強制力を背景にした平和維持の方法であるといえる。一方で、国連平和維持活動には、強制的な性格は否定されており、軍事組織が用いられるといっても、それは国連憲章第7章で予定されている強制措置を意味するものではない。ここでは、「平和と安全の維持には、強制力とくに軍事的強制力の行使が有効であり不可欠である」という伝統的な考え方からの転換が図られている。そして、軍の現地介入は、関係当事国、特に受け入れ国の同意を前提とし、その現地活動は、交戦者の停戦や兵力撤退の実施の監視や査定と言った、戦闘の再発防止のための緩衝的役割、あるいは現地の治安維持などの警察的な任務に限られ、平和的手段に訴えることが強調されている。

国連平和維持活動は、このような非軍事的な性格と同時に、中立的性格を持つ。それは、国連機関が紛争当事国に対して、あくまで「公平な第三者的役割」を果たすことを意味する。つまり、現地活動として、受け入れ国への内政干渉や、紛争当事者の一方に加担し政治的決着に影響を及ぼすことは禁止されている。これらのことから、平和維持活動に従事する軍事機関は「敵を持たない兵士」と表現される。

### ●国連の紛争処理システム

実際に、ある地域で紛争が発生した場合に、国連はどのように対応するのかを以下で説明する。まず、紛争や侵略が発生すると、国連憲章第6章によって、平和的解決機能が図られる。ここで、第6章第33条を引用する。

＜第6章 紛争の平和的解決＞

第33条 平和的解決の義務

①いかなる紛争でも継続が国際の平和及び安全の維持を危うくする恐れのあるものについては、その当事者は、まず第一に、交渉、審査、仲介、調停、仲裁裁判、司法的判決、地域的機関または地域的取極の利用その他当事者選ぶ平和的手段による解決を求めなければならない。

この規定に基づいて行われる活動は、具体的には、「紛争当事国への直接交渉勧告」「紛争地の調査」「事務総長の調停工作」等である。例としては、1962年のキューバ危機が挙げられる。ソ連がミサイル基地をつくろうとしたことに対し、アメリカは海上封鎖を行い緊張が高まったが、ウタント事務総長による米ソ調停によって、危機は回避された。

平和的解決が思料された後は、安全保障理事会の決議によって、紛争地域への停戦勧告が行われる。ここで、安全保障理事会において拒否権が発動された場合には、「平和のための結集」決議が開かれる。この決議は、総会で加盟国の3分の2の賛成を得ることで、加盟国に軍事的措置を勧告できる、というものである。この具体例として、1950年の朝鮮戦争が挙げられる。この際、ソ連が拒否権を発動したことで、安全保障理事会が適切な対応をできなかったため、国連総会での多数決によっても勧告できる仕組みが作られた。しかし、実際には、「平和のための結集決議」によって、軍事的措置が発動されたことはない。

紛争地域への停戦勧告を行い、合意が得られれば、PKOの活動が行われる。もし、合意を得ることに失敗すれば、国連憲章第7章に基づいて強制措置が取られる。ここで、第7章を引用する。

＜第7章 平和に対する脅威、平和の破壊および侵略行為に関する行動＞

#### 第51条 自衛権

この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない。

強制措置としては、まず経済制裁や外交断絶など、非軍事的な措置が行われる。効果が得られなければ、国連軍による軍事的制裁が行われることになる。たとえば、武装した連合軍が、国連の要請によって編成される。また、派遣地域と対立した強制行動も可能である。さらに、軍事的措置の必要性から多国籍軍が編成される場合もある。これは、安保理が強制行動を許可する必要があるものの、国連の統制によるものではなく、軍を提供した国々が各自に指揮する部隊で結成される。

紛争当事国に対する停戦勧告によって合意が得られれば、PKOが発動される。PKOに関する明確な規定は国連憲章にない。国連憲章が、武力紛争が発生した場合の対処策として規定しているのは、第6章の平和的解決と第7章の軍事的措置である。しかし、第7章の42条、43条によって規定されている国連軍はまだ一度も編成されたことがない。大国の意見が一致しなかったためである。それに代わるものとして、PKOが行われている。PKOは第6章と第7章の中間的な性格であるとして、「6章半の活動」と言われる。

## 2. PKO の内容

国連平和維持活動の内容として挙げられるのは、「平和維持軍 (PKF)」、「停戦 (選挙) 監視団」、「複合型」である。これらについて、以下で説明する。

### ●平和維持軍

まず、平和維持軍の派遣は、安保理または総会によって決定される。その活動内容は、停戦や撤兵を援助することを主とする。

この平和維持軍は、国連憲章第 7 章に規定する国連軍、すなわち、平和破壊国に対する軍事強制行動のために使用されるものではない。関係国の同意のもと、紛争地域に駐留し、その存在を通じて平和の実現に貢献するものである。

その任務は、「戦闘再発の防止」と「法と秩序の維持回復」、「正常な状態への復帰」である。「戦闘再発の防止」とは、武力衝突が派生した場合に、国連軍がいち早く現場に駆け付け、双方に対して停戦を呼びかけ、交戦者の間に介在して、緩衝的な役割を果たすことである。また、武器や兵力の増強や陣地の構築、兵員の移動等、不穏な情勢を監視するなどのパトロールの役割もある。次に、「法と秩序の維持回復」とは、国連平和維持軍のうちに軍隊とは別に設置された国連民事警察による、一般市民を対象とするパトロールである。三つ目に、「正常な状態への復帰」とは、紛争地域の通行の再開、正常な経済活動の回復、難民の救済、公共事業の正常化、司法機能の回復を行うものである。

### ●平和維持軍の武力

国連平和維持軍の武力行使や武器の使用には、制限がある。これは、国連平和維持軍が、国連憲章第 7 章の下での強制行動の機能を担うものでなく、戦闘を目的としないことの要請として当然のことである。すなわち、武力の行使は自衛または正当防衛の権利行使に限られる。また、この「自衛権」によって、国連平和維持軍は、武力行使のイニシアティブをとってはならないが、武力攻撃を受けて、撤退を強制させられるような場合には、武力で応える権利があるとされる。武器は、自衛行為の必要上やむを得ず所持するものであり、目的遂行上必要不可欠な手段ではない。これまでの国連平和維持活動を見る限り、事務総長の報告を踏まえても、あくまでも平和的手段によって、できる限り武力に訴えることを避けて遂行してきたと言える。

### ●停戦 (選挙) 監視団

停戦監視団の活動内容は、安保理の停戦勧告の実行を監視し、違反を勧告することであり、選挙監視団の活動内容は選挙の適正な実施を監視することである。

具体的には、停戦監視団の任務は、非武装で武器を携行しないことを原則とし、「停戦の実現と停戦ラインでの監視」、「国境線への撤退の監督」、「国境線周辺での監視」の三段階に分けられる。これらの活動は、完全な中立性をもって、当事国との同意の下で交渉を通じて実施される。

その統括、指揮系統については、国連平和維持軍の場合と同様に、安保理、事務総長、軍事監視団長によって行われる。

編成は、事務総長からの要請に基づいて、一部の加盟国から提供される一定数の軍隊によって構成される。

#### ●複合型

PKO の三つ目の類型として、複合型が挙げられる。これは、上で述べた平和維持軍と停戦監視団の活動に加えて、派遣地域の平和のために必要な支援を混合した平和維持活動である。具体的には、治安維持や道路などの社会基盤の整備、憲法制定、財政、外交、国防、メディアによる情報伝達に対する支援が挙げられる。

### 3. PKO の役割の変遷

#### ●第1世代のPKO

第1世代のPKOは、冷戦の終結までの時期のものをいい、伝統的PKOとも呼ばれる。主な活動内容は、停戦監視や兵力引き離しであった。また、三原則として、上でも述べたとおり、①当事国の同意、②中立保持、③自衛を超える武力行使はしない、ことが定められた。冷戦期は、東西対立を背景とした国家間の紛争が多く、PKOは国家の間に入り、紛争の悪化や再発を防ぐ必要があった。

#### ●第2世代のPKO

冷戦終結後のPKOのことを言う。冷戦の終結と民族紛争の激化によって、内戦型の紛争が多発し、PKOの任務は複雑多岐にわたるようになり、国連も積極的に関与するようになった。そして、平和維持や選挙監視、国づくりの支援など複合的な機能を持ち、第1世代に比べ、平和維持以上に平和構築の役割が大きくなった。

#### ●第3世代のPKO

第3世代のPKOは、1992年にガリ事務総長が提案「平和への課題」を行ったことに端を発する。具体的な活動には、紛争勃発前の予防活動として、1995年からのマケドニアでの国連予防展開隊がある。1993年からのソマリアでの平和強制部隊での活動は、失敗に終わったものの、PKOやその原則について改めて認識を深めるような機会になったと言える。2000年には、ブラミヒ報告によって、平和維持機能と平和構築機能の連携強化が提案された。

### 4. まとめ

PKOを含め国連の活動に対する協力は、日本にとって、憲法9条の下で戦争を放棄し軍備の保有を認めない一方で、世界においてより重要な役割を果たすべきか、という難しい問題へとつながる。ただ、PKOはこれまで見てきたように、あくまで平和を目的とするものであり、軍備は必要不可欠なものでない。国連の一員として、我が国にできること、我が国の役割について改めて考えるべきである。

○参考文献

- ・『国連 PKO と国際政治 - 理論と実践 - 』石塚勝美 創生社 2011/3/25
- ・『自衛隊はどこへ行く』志方俊之 前田哲男 日本評論社 1994/7/15
- ・『国連の平和維持活動』香西茂 有斐閣 1991/4/30
- ・『最新図説 政経』 浜島書店 2012/2/3