

## 1. 開会挨拶

**○司会（福島）** 皆様、こんにちは。本日は御来場いただきましてありがとうございます。ただいまから第3回「国際平和協力シンポジウム」を開催させていただきます。

私は本日の司会を務めさせていただきます、青山学院大学国際交流共同研究センターの福島安紀子と申します。専門は国際関係論で、特に安全保障を研究いたしております。その中で平和維持あるいは平和構築には深い関心を持ってまいりました。

このシンポジウムの司会をお引き受けして考えてみますと、平成4年に国際平和協力法が成立して今年で20年を迎えるわけでございます、その間にアンゴラ、カンボジア、ゴラン高原、東ティモール、ハイチなどにおける国際平和維持活動、人道国際救援活動、選挙監視活動など、さまざまな国際平和支援業務に日本の要員が派遣をされて国際平和協力活動を展開して参りました。

今日はこれまでの経験を踏まえつつ、国際的な安全保障環境も変わってきております。現下の状況の中、どういう国際平和協力業務のニーズが新たに生まれているのか、これに貢献するにはどういう人材が要求されているかなど皆様とともに考える機会にしたいと思っております。議事進行に当たりましては、皆様の御協力をお願い申し上げます。

それでは開会に当たりまして、本シンポジウムの主催者を代表いたしまして、内閣府国際平和協力本部事務局の羽田浩二事務局長より開会のご挨拶をお願いいたします。

**○羽田事務局長** 御紹介のあった内閣府国際平和協力本部の事務局長の羽田でございます。本日は、皆さんお忙しいところを第3回「国際平和協力シンポジウム」に御参加いただき、ありがとうございました。

特に基調講演いただく明石先生、ビデオメッセージをいただいた国連PKO局の中満部長、総合司会をお願いする福島先生ほか、各セッションで御報告、コメント等いただく先生方に厚く御礼を申し上げます。一言ご挨拶をいたします。

今、福島先生の方からもあったように、今年は我が国のPKO法が制定されて20周年という節目の年に当たります。この間、我が国は国連を中心とした国際平和活動に対して数々の人的・物的協力を行ってまいりました。これまでに27回の国際平和協力業務を実施して、昨年末の時点で派遣人員の総数は延べ7,811名に上っております。その内訳は、自衛官が7,478名、警察官が82名、文民は251名となっております。更に皆様御案内のとおり、今般、南スーダンのPKOであるUNMISSに対して、最大370名の施設部隊を派遣することになりましたので、これを加えますと派遣人員の総数は8,000名を超えることになるということでございます。UNMISSについては、まさに先週末に先遣隊が現地に到着をして、今週、活動を開始したところであります。

こうした我が国がこれまでに派遣した国連のPKO要員の活動については、士気の高

さ、規律の正しさ、何よりも質の高い仕事をするという成果から、国連及び現地の方々から高い評価を得てきております。

近年、PKO はもう皆様御案内のとおり、伝統的な停戦監視等の業務に加えて、DDR（武装解除、動員解除、社会復帰）や SSR（治安部門改革）、民主化支援、開発、文民保護など幅広い活動を包含する大規模かつ多機能なものが主流となってきております。今日のセッションでも取り上げられている民軍協力もますます重要なものとなってきております。

この点については、ハイチで活動している自衛隊の部隊というのは、ODA や NGO と連携しつつ、着実な成果を上げて、国連や現地の政府から高い評価を受けていることは指摘したいと思います。また、南スーダンについても、これは国づくりが主体となりますので、まさにこういう民軍教育というものを進めながら活動することが期待されております。こうした観点から、今後、国際平和協力において専門分野に精通した文民の果たすべき役割というものも増大していくものと考えられています。

昨年 7 月に中間とりまとめが出された副大臣レベルでの「PKO の在り方に関する懇談会」においても、こうした国際平和協力の効果的な業務実施のための民軍教育の推進、人材育成あるいは教育訓練体制というものを充実させていくことの重要性が述べられております。

国際平和協力研究員制度というのは平成 17 年に発足し、今日、御参加いただいている諸先輩方、皆様方の御指導、御協力もいただいて、6 年半経過いたしました。

研究員制度というのは、1 つには国際平和協力分野における人材育成、2 つ目に国際平和協力本部事務局の機能強化という 2 つを柱としており、各研究員は各自で設定したテーマについての研究活動に従事しているほか、政府が実施している選挙監視への参加などの活動を積極的に行ってきております。

これまでに 29 名の研究員が卒業して、その多くは国連や国際機関を始め国際平和協力の幅広い分野で活躍しているところであります。研究員の研究成果を発信する場としての「国際平和協力シンポジウム」というのも今年で 3 回目になります。今年は PKO 法制定 20 周年という節目に当たるということもあって、将来の更なる国際平和協力のための人材育成の在り方をテーマとして取り上げました。このため、その研究員のみならず、国際平和協力の分野で御活躍されて来られました多くの先生方にも御出席をお願いして、その幅広い内容に基づいた活発な議論が展開されることを期待しております。また、参加している皆様方からも忌憚のない御意見、御質問を頂戴できれば幸いです。

なお、発表の中で述べられる見解というのは、発表者個人のものであって、政府や当事務局の見解を代表するものではないことを 1 つ申し上げておきたいと思います。

最後に、本日のシンポジウムの開催に御尽力いただいた関係者の方々、また御来場の皆様方に厚く御礼を申し上げて開会のご挨拶とさせていただきます。ありがとうございます

ございました。（拍手）

**○司会** 羽田事務局長、どうもありがとうございました。

## 2. 基調講演

### 「国連 PK0 参加：20 年を回顧して」

**○司会** それでは、引き続き基調講演に移らせていただきたいと思います。財団法人国際文化会館理事長で、元国連事務次長をお務めになられました明石康先生にお願いいたします。

もう明石先生は皆様に御紹介するまでもないと存じますが、国連において広報や軍縮担当の事務次長をお務めになられましたほか、カンボジアや旧ユーゴスラビア担当の事務総長特別代表を歴任しておられます。現在は、スリランカ平和構築及び復旧・復興担当日本政府代表もお務めでいらっしゃいます。

実は明石先生は、先ほど羽田事務局長より御紹介のございました、国際平和協力研究員制度の生みの親と申し上げるべき方だと伺っておりまして、我が国の国際平和協力への人材の育成と強化にも尽力されてこられた方でございます。

それでは、早速、明石先生に基調講演「国連 PK0 参加：20 年を回顧して」をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

**○明石理事長** 福島さんから温かい御紹介をいただきました明石でございます。

この「国際平和協力シンポジウム」もこれで3回目になることを事務局長からお聞きしました。私は福島さんの言うように生みの親の1人になるのでしょうか。ここにおられる横田教授も国際平和協力懇談会のメンバーとしていろいろ優れたアイデアを出していただきました。私はそのまとめ役として懇談会の座長を務めたわけで、よく言われますけれども、成功すれば生みの親と称する人はいっぱい出てくるのです。国際平和協力研究員の制度も成功例であるからそう言われるのだと思います。

私が今日与えられた題は、「我が国の国連 PK0 参加 20 周年を迎えて」ということであります。御承知のとおり、1992 年春に国際平和協力法が国会を通過しました。そのプロセスにおいては、野党による牛歩戦術とかいろいろ行われて、関係者としましては薄氷を踏む思いの日々であったことが思い出されます。

私は当時、国連の人間であったわけですがけれども、参考人として参議院の特別委員会に出席し、そこで私の主観と偏見に満ちた PK0 観を紹介したわけですがけれども、そのほとんど全文が我が国の代表的な全国紙の1つによって verbatim の形で紹介されました。とにかくその前年の湾岸戦争のときは、我が国は 130 億ドルという大変なお金を出したわけでありましてけれども、国際平和に対する貢献ということでは余り評価を受けなかったのです。そんなこともあり、やはり PK0 そのものに入って貢献をすることがとても大事だということが広く認識されるようになりました。

とかく内向きと言われる我が国の世論の中で、そういった湾岸戦争のときの我が国の置かれた苦しい立場が翌年、20 年前の国際平和協力法の採択の背後にあり、当時の

関係者の涙ぐましい努力の数々には本当に敬意を表したいと思います。

その法律に基づきまして、92年の春からカンボジアで展開された冷戦後最も大きなPKO活動である、私が第2世代のPKOと呼んでいる、非常に多角的な、マルチディメンショナルなPKOが始まりました。自衛隊1個大隊がカンボジアのタケオというところに配備されたわけですが、ある程度プレスの人などのほとぼりが冷めた辺りで私はそこを訪ねたわけですが、日の丸が国連旗の隣に翩翩とひるがえったのを見て、私の挨拶も不覚な涙で途切れがちであったのを覚えています。

その後間もなく、10月にカンボジアに関するパリ和平協定の1周年記念のパレードが首都プノンペンの王宮前で行われました。そのパレードに自衛隊を代表する何人かの人が国連旗、またさまざまな数十各国の国旗とともに堂々と参加しました。そのとき私の隣にいたシアヌーク殿下にこちらの涙を見られないようにいろいろ苦労したことも覚えております。

我が国だけではなくて中国とドイツも初めてカンボジアでPKOに参加しました。この3つの国が若葉マークの参加を遂げたわけですが、その後、我が国のみならず中国の場合もドイツの場合も、かなり幅広く国連PKOにも、またドイツの場合は、幅広く多国籍軍とか有志連合的なものにも参加しているのは御承知のとおりです。

PKOへの参加というのは国際貢献であると麗々しく言われますけれども、私は国際的な義務であるのだと考えております。我が国が国連に加盟したのは1956年12月でありますけれども、加盟国の資格というのは国連憲章の第4条に明記されているのですけれども、第4条には加盟国の資格要件として、この憲章が掲げる義務を受諾し、それを履行する能力と意思があると認められた国が新規加盟を許されると明記されています。我が国はそのとき国連憲章第7章に関して、日本はちょっと問題があるからその義務を遂行できませんなどということを行った記憶は私にはありません。

そんなことで、国連PKOというのは憲章に明記されていないのでありますけれども、国連憲章第6章から生じる活動であると理解してよいのではないかと私は考えています。つまりPKOへの参加とか協力というのは加盟国として当たり前の、当然のことだと考えております。

特に我が国の場合は、戦後の平和憲法があります。この新憲法の前文において、国際社会において名誉ある地位を占めたいという我が国の戦後の念願、敗戦後の新しい生き方に対する信念が示されております。

そういうことで国連としては国際平和の維持とか紛争の平和的解決、その一連における当然の行動としてPKO活動がありますけれども、我が国自身の国益の観点に立ちましても、こういうグローバル化の世界においてますます広がっていく我が国の国益、利害関係を守り、我が国の防衛力の定義も勿論それにリンクした形で考えなくてはなりませんし、我が国のそういう行動力がどこまで来ているかについて国際比較をする上で、PKO参加はとても役立つことであります。また、グローバル化のための人材の育

成ということも副産物の1つとして大変大事なものであるのではないかと思います。

先ほど羽田事務局長から言及があったように、我が国はカンボジア、モザンビーク、ゴラン高原、東ティモール、ハイチ、これからは南スーダンにおいて、PKOに積極的に参加するわけで、回数から言うと、先ほど事務局長から27回に及ぶという御紹介がありました。そういうところで日本の真面目な、また効果的な参加ぶりというものは国際的に評価が確立していると考えてよろしいと思います。

関係してこられた数多くの人々に私は心から感謝の言葉を差し上げたいと思います。しかし、我が国はこれで満足してはいけないという気持ちも強く持っております。今までのこうした活動への参加は、我が国の総合的な国際的イメージの向上に貢献してきたと思います。

しかし、我が国のPKOにおいて果たす役割も、PKO自体が1948年の創立以来、生成発展を遂げてきておりますので、いつまでも同じような参加の仕方、協力の仕方ではだめだと思えます。第1世代は1948年の中東における国連休戦監視団であり、第2世代は先ほども挙げたようにカンボジアとかモザンビークその他の諸活動がありますし、第3世代は余り思い出したくないのですけれども、ソマリアにおける国連のやや勇み足の蹉跌というものがあったと思えます。今は南部レバノンとかアフリカのコンゴ民主共和国において活動している、いわゆるロバスト(robust)なPKO、第4世代のPKOとも言ってよいものだと思いますけれども、こういうものが並列的に展開しているというのが現状だと思います。ゴラン高原における我が国の活動は第1世代PKOであると言っていいと思えます。

先ほど福島さんの御紹介にあったように、私は旧ユーゴにおける今までのPKOとしては最大の、最高時においては4万4,000人の要員が参加したPKOの総責任者でした。国連の通常予算の1.5倍の規模のPKO活動でした。しかしながら、民族紛争の真っただ中に投入されたPKOとして、大変に困難を極める結果になりました。

2000年に出された優れたブラヒミ報告は、率直にその辺の問題点を指摘して、厳しい反省を国連と、特に安保理に求めたわけです。国連PKOはいろんな形で国際社会にとって役に立つ。国連のやるべきことはたくさんある。しかしながら、PKOが行くべきでないところもあり、やるべきでない任務もあるのではないかと。そこら辺をきちんとわきまえて国連はやれることをやるべきだと。国連自身決して万能ではありませんし、PKOについてもそれが設置されるならば、国連総会は予算をけちるべきではないし、必要な人員もきちっと付けなくてはならないというような率直な注文を、ブラヒミは付けたわけです。私はそのブラヒミの出したレポートは95%ぐらい賛成でしたし、国連総会も安保理も大体その線でPKOを改善し、強化して現在に至っておると思えます。

我が国の場合、特にODAを最近削減に削減を残念ながら続けておりますけれども、ODAを駆使して平和協力に更に参加を深めることを考えてよろしいと思えます。そんなことで私は日本の今までの20年の歩みは大変すばらしいものであったし、しかしなが

ら、そこでとどまってはいけないので、こういう活動は更に倍加されるべきであると考えております。日本は今でも UNDOF に参加しておりますけれども、こういう第1世代の古典的な PKO と言うべきものだけではなく、できるだけ幅広く行動したいと考えます。

PKO は PKO だけではなくて、PKO に先んじる予防外交の段階があるでしょうし、外交調停が行われないと PKO だけでは余り大きな成果を収めない、バンドエイドにとどまってしまうという嫌いもあります。PKO に並行して、ないしは PKO に続く平和構築という大変複雑な多面的な活動もあり、我が国は平和構築に関しても、これを遵守し、国連が平和構築委員会を作った時、真っ先にその委員長を我が国の国連大使が務めたりして現在も活発な参加を続けております。

我が国の PKO 参加の制度面でまだまだ不備があることはほぼ 10 年前に出された国際平和協力懇談会の報告書でもはっきり指摘しておりますし、いろいろな点で改善が行われてきました。しかし、それはまだ終わったわけではないと思います。その中において PKO 活動、より広範な国連活動で活躍するための人材の育成、訓練もうたわれておりました、国際平和協力本部による人材の育成、国際平和協力研究員制度というものも小規模ではありますが、私は日本にとって大変役に立つものだし、今後とも是非とも続けてほしいと思います。

また、国連活動、PKO 活動にもっと協力するのみならず、地域的な平和協力活動、そういうものにも我が国は積極的であるべきだと思います。また多国籍軍とか有志連合と言われるような活動の中で我が国の国是、国益に合致するものがあつたらそれへの参加も積極的に考えるべきだと思います。

最後には、これまた私の偏見かもしれませんが、戦後日本の持っている過度な危険意識というものを克服していくことも、日本が真の意味の国際的な活動に参加するのに必要なことではないかと思っております。

こういうような点を盛り込んで、いわゆる我が国の PKO 5 原則なるものはいろいろ解釈され、いい方向に向かっていると言えますけれども、更にいわゆる一般法の採択に向かつてより幅広い前向きな行動ができるように努めることも、将来の展望として忘れてはいけないと考えます。

私の持ち時間は多分終わったと思います。国連生活が長かった人間として、口を開くと閉じることを知らなくなるという欠陥がありますので、そういう悪い評判が立たないように、ここら辺でやめさせていただきたいと思います。

「国際平和協力シンポジウム」が3回目を迎えたことを心から喜ぶとともに、さらなる発展を祈念して終えたいと思います。ありがとうございます。（拍手）

**○司会** 明石先生、どうもありがとうございました。私どもが国際平和協力活動を考えていく上で重要な指針を賜りました。PKO そのものの変容、国際社会が平和と安全の

ために求められるものは一体何か。それを踏まえて日本がどのようにそれに応えていくのか。私は特に国際社会の PKO にとどまらない紛争予防も含めた平和協力のニーズに日本が参画していくことが国際的な責務であるとおっしゃったことが非常に強く印象に残りました。今日のこの後のディスカッションの中でも、今、御指摘いただきました点を念頭に置きつつ議論ができれば幸いです。



### 3. ビデオメッセージ

**○司会** 次に、先ほど御紹介がございましたように、中満泉国連平和維持活動局政策・評価・訓練部長のメッセージをいただいております。中満さんは国連難民高等弁務官事務所で法務官、人事政策担当官などを務められ、サラエボでフィールドも経験された後、一橋大学教授を経て、2008年から現職でいらっしゃいます。中満さんのメッセージは既にいただいておりますので、それをここで御披露したいと思います。

**○中満部長** 国連本部 PKO 局にて政策担当の部長をしております中満でございます。

本日は、第3回「国際平和協力シンポジウム」にビデオでメッセージをお送りすることができてうれしく思いますと同時に、直接参加できないのが大変残念です。

今回のシンポジウムでは、「我が国の国連 PKO 参加 20 周年を迎えての、さらなる国際平和協力分野の人材育成に向けて」というテーマで議論なさると聞いております。今年には日本の PKO 参加 20 周年であるのみならず、南スーダンに自衛隊の施設部隊を派遣するという大変重要な節目の年に当たっております。将来における日本のさらに積極的な PKO 参加も踏まえて、いかなる人材育成をしていけばいいのかを考えていくことはとても重要なことだと思っております。

現在、国連 PKO 活動は約 12 万人の文民、軍事要員、警察要員を各地に派遣しており、その規模は 2010 年 5 月のピーク時から若干減少したものの、依然として非常に大きなスケールでの活動を行っております。規模だけでなく、PKO のマンデートは、不安定な状況下での文民の保護から和平合意の実施や和平交渉の促進のためのスペースづくり、選挙支援、そしてさまざまな平和構築、国づくり支援、当該国政府機関、特に警察などの治安機関の能力構築支援など、大変幅広いものとなっております、複雑さを増していると言えます。

幾つかの事務総長報告書や安保理の議長声明などが示しておりますように、PKO ミッションは平和構築プロセスの早期において、平和構築支援の恐らく最も大きな担い手であると言えます。紛争直後の国々において、PKO ミッションは当該国政府をサポートして、平和構築の優先事項や戦略を明らかにし、事務総長特別代表の政治的交渉や軍事、警察部門の活動によって、現地市民を保護しつつ、国連諸機関やドナー各国の平和構築支援活動を可能にし、また、治安部門改革や司法改革など、一定の分野において直接平和構築支援プログラムを実施しています。

このような複雑化する活動において、国連 PKO の抱える大きな課題の 1 つとして、近年の規模の急速な拡大によってやや低下してしまったとも言える要員の質と能力の向上を図るというものがあります。まさに人材育成や訓練が国連 PKO 改革の要の 1 つと言えるわけです。

軍事部門においては、基本的に現在、発展途上国が部隊派遣国の主体となっている

わけですが、PKO 軍事部門の活動のベースラインの基準を設けて、これに見合う能力を保持するように訓練支援などを強化する途上にあります。

同時に、先進国からも国連 PKO への派遣を増加し、PKO 活動の効果を増大することは、現在、国連の最優先事項であって、国際安全保障のツールの 1 つとしての国連 PKO をより強化する一端として、広く国連加盟国から支持されていることでもあります。

日本の自衛隊施設部隊の南スーダンへの派遣は、南スーダンの平和構築にとって重要だというだけではなく、広く国連 PKO の能力強化という観点からも、国連及び国際社会の高い評価を受けているわけです。

国連 PKO 活動の最大の特徴の 1 つとして、文民の政治主導の下、軍事、警察、文民部門が包括的な戦略の下で活動するということが挙げられます。この包括的な戦略と民軍の統合的な活動の重要性は、NATO など平和活動に関わる国連以外の組織も強く認識するところとなっています。

軍事活動のみによる平和構築が不可能であるということの再確認であるとも言えましょう。したがって、国連 PKO のみならず、さまざまな国際平和協力活動においては、警察を含む文民の役割が今後一層大きくなることが確実と言えます。中でも治安部門、司法部門の改革や能力強化に必要な専門性を持った文民の人材育成が急がれるところです。

現在、国連は、文民の能力見直しプロセス、Civilian Capacity Review Process という重要な改革事業に着手し、これらの課題に取り組んでいるところです。

日本からも、より多くの有能な文民、軍事要員、そして警察要員が国連 PKO 活動に関わって下さることを強く希望しております。特に文民においては、さきに挙げた治安部門や司法部門などの分野によっては専門家の数が不足しているものもあります。また、PKO 平和構築活動には、分野の専門性のみならず、政治的分析力、交渉力、判断力、危機管理能力、そしてコミュニケーション能力など、さまざまなスキルも必要とされます。不安定な状況下で国際的な環境の中で効果的に活動できる能力も欠かせません。是非、現場での経験も積んだ有能な方々に多くチャレンジしていただきたいと思っております。

御存じのように、国際社会における安全保障の環境は大きく変化しております。国連 PKO 平和活動も、この環境の変化に合わせて、再び変革している岐路に立っていると、私は PKO 局の政策責任者としては日々痛感しているところです。

これから必要とされる人材とは、まず何よりも既存のやり方にとらわれず、創造的な視点で物事を考えられる人間、そして理想を現実とするための知恵や能力、行動力、そして政治力を持っている人間とも言えるのではないのでしょうか。

是非皆さんの御活躍を祈念いたしまして、このメッセージの締めくくりとさせていただきます。

御清聴、ありがとうございました。

**○司会** ありがとうございます。中満さんは国連本部にあって、PKO局でまさに切実に人材育成の必要性を感じておられることがこのメッセージからひしひしと伝わってきたのではないかと思います。軍事部門、文民、警察など、さまざまな分野における専門家が多く参加することによって、ミッションのクオリティも上がるということを強く訴えられておられるように思いますし、今日のこの後の議論の中でも、中満さんの呼びかけられたことも生かして御議論いただければありがたいと思います。