

# 国連平和維持活動（UNPKO）に関する キャヴィアート（Caveat）の考察から： 変わりゆく国連平和活動の現状と文民保護

山 田 真 弓

## 目次

### はじめに

#### I キャヴィアートの意義

- (1) 国連平和活動ハイレベル・独立パネル報告書（2015 年）
- (2) UNPKO 要員の安全改善に関する報告書（2017 年）
- (3) UNPKO 政策文書に言及されているキャヴィアート

#### II キャヴィアートに関する考察

- (1) 多様なキャヴィアート
- (2) UNPKO マンデートの変更とキャヴィアート：文民保護（Protection of Civilians）

#### III キャヴィアートの問題点（議論）

- (1) 矛盾：厳格なキャヴィアートと求められる UNPKO の迅速性と柔軟性
- (2) キャヴィアートの透明性と説明責任
- (3) キャヴィアートは軍事機密事項か
- (4) なぜキャヴィアートの共有が求められるのか

### おわりに

### 参考文献

### はじめに

2019 年 5 月、ドイツの FES（Friedrich-Ebert-Stiftung）とモンゴル防衛省に支援された国連平和維持活動（United Nations Peacekeeping Operation: 以下 UNPKO と省略）東アジ

ア会議がモンゴル・ウランバートルで開催された。その議題の一つとして、東アジア4か国間（韓国、中国、日本、モンゴル）で、「キャヴィアートに関する包括的かつ透明性の高い手順」について意見交換が行われた。

その意見交換で、国連が「キャヴィアート」という用語を公式にはまだ定義していないことが指摘された。しかしその一方で、「キャヴィアート」という用語は、UNPKOに関する重要政策文書に用いられている。重要事項あるいは懸念事項の一つには変わらない。では、公式な定義が定まらない中、「キャヴィアート」はどのように解釈されれば良いのだろうか。

長谷川（2019年）によれば、国連事務局がワーキング定義としている「キャヴィアート」とは、「国連平和活動に派遣された軍事部隊貢献国（Troop Contributing Country: TCC）に課された限度・限界、制限、条件、または制約事項」を意味する。また、「これら派遣国独自の制限事項によって、国連の指揮官が、国連の戦略およびオペレーションガイドラインに沿って、平和活動を展開することが困難になり、特に国連平和維持軍の安全とセキュリティだけでなく、民間人の保護に関しても、有効性と効率性の双方に悪影響を与える可能性がある」と解釈される<sup>1)</sup>。

ユニークであるのは、UNPKO派遣（参加・貢献）国には、キャヴィアート（制約事項）を維持する国と維持しない国がある。キャヴィアートを維持しない国は、国連指揮下での命令に従い、UNPKO活動を行う。しかし、キャヴィアートをもち、維持する国は、自国からのキャヴィアートがあり、例えば武器の使用など、国連指揮下での命令に従うことが出来ない場合がある。そのため、国連事務局からその旨を予め承諾を得ることが前提となっている。国連は、UNPKOに関するキャヴィアートの存在を前提としているが（後述）、その一方で、キャヴィアートはUNPKOミッション遂行の障害となるため、認めるべきではないという見解も示している。

これらの背景を考慮しながら、本稿は、国連平和活動に関して、キャヴィアートが言及されている重要な国連政策文書を再考し、さらに、現在のキャヴィアートの問題点の考察および議論を行う。また、UNPKO東アジア会議で交換された意見および日本のPKOキャヴィアートの特異性にも触れながら、変わりゆく国連平和活動の現状と文民保護についても論じる。

## I キャヴィアートの意義

### (1) 国連平和活動ハイレベル・独立パネル報告書（2015年）

2015年、潘基文国連事務総長が、国連平和活動ハイレベル・インディペンデント・パネル（High Level of Independent Panel on Peace Operations：以下HIPPOと略す）を設置、ラモス・ホルタ元東ティモール大統領をその独立したパネルの座長として、国連平和活動に関する報告書を執筆させた。そして、2015年9月、その報告書（Report of High Level of Independent

国連平和維持活動 (UNPKO) に関するキャヴィアート (Caveat) の考察から変わりゆく国連平和活動の現状と文民保護 (山田)

Panel on Peace Operations) は、潘基文国連事務総長から国連総会と国連安全保障理事会に提出された (United Nations, 2015)。

長谷川 (2018) によれば、この HIPPO 報告書は、将来の国連平和活動の本格的な変革に必要な四つの重要事項を勧告している。

1. 政治的卓越性が平和活動の策定および実施を主導しなければならない。
2. 国連の平和活動は、現場で変化しつつある必要条件を満たすために、より迅速で柔軟に運用されなければならない。
3. 強靱で包括的な平和および安全のためのパートナーシップが、国連平和活動の将来のために必要である。
4. 国際連合はより現場中心主義に、そして国連平和活動はより人間中心にならなければならない。

また、政治の卓越性 (Primacy of Politics) という考え方が指摘されており、平和活動および持続する平和のためには、軍事力や技術的関与のみではなく、国連平和活動の原点および国連の利点として、政治による解決の方向性を定める必要がある。すなわち、国連は、政治力を最大限に活かすべきであり、その目的を同じくした国連加盟国のパートナーシップをさらに強めていくことも重要であるとしている。同様に、軍を持たない国連が、軍事と政治の役割分担を明確にすることは必要不可欠であると考えている (篠田、2015)。

国連は武力をもって平和活動を行う組織ではない。国連と軍事的措置をとる他の機関は、明確分業するべきであり、国連の文民保護は非武装 (UNARMED) がベストな戦略である。しかし、現実においては、この非武装による文民保護は失敗が多く、国連憲章 7 章を含む、武装 (ARMED) アプローチで対処するケースが増加している (篠田、2015)。国連 (UN) は、どの程度まで非武装の平和活動を行う組織として、この激動する世界の紛争状況において、機能し続けることができるかという懸念がある。

## (2) UNPKO 要員の安全改善に関する報告書 (2017 年)

2015 年の HIPPO 報告書に加え、2017 年 12 月、アントニオ・グテーレス国連事務総長の要請により、PKO 部隊司令官であったブラジル人のサントス・クルーズ中將が、リーダー執筆者として、『国連 PKO 要員の安全改善に関する報告書 (2017)』(Improving Security of United Nations Peacekeepers) を作成した。よって、この報告書は、『クルーズ・レポート (Cruz Report)』とも呼ばれる。

この報告書によれば、UNPKO を取り巻く近年のビジネス環境 (現場) は、戦闘行為を伴うハイリスクなビジネス現場へと、明らかに変わっている。その根拠は、1948 年以降の 70 年間にわたる国連 PKO 要員の殉職者総数は 3500 人、そのうち戦闘行為による犠牲者数は 943

人であった。また、この 943 人のうち、約 20 パーセントにあたる 195 人は、直近の 2013 年から 2017 年までの約 4 年間で生み出された戦闘行為に関わる犠牲者であった。つまり、戦闘行為で犠牲になる国連 PKO 要員数がこの 4 年間で激増したと解釈できる。さらに、2017 年だけでみると、戦闘行為により 56 人の国連 PKO 要員が死亡し、1994 年以来で最悪の戦闘行為による犠牲者を生み出している。

また、この報告書は、すべての UNPKO 要員 (UN Peacekeepers) の安全確保を強く勧告し、国連がハイリスクを伴う環境で、今までの UNPKO の展開・運営方法を変える必要性を示している。PKO 原則の解釈を見直し、この保守的な原則自体が、UNPKO の部隊に、他の PKO 要員や文民を保護するためのイニシアティブや武力行使に制限を与えるものであってはならないと述べている。「誰も強い敵を攻撃しない。(Nobody attacks a strong opponent)」との明記があり、また、「武力紛争・戦闘状況においては、国連は勝つ必要がある。さもなければ、PKO 要員 (UNPKO に仕える軍人、警察、文民) が死ぬであろう」と強い警鐘を鳴らしている。事実、UN Peacekeepers の約 3 分の 2 の要員が武力紛争の真ただ中に派遣されている。この報告書は、そのような UNPKO が現実面にしている問題とそのニーズを明確に描き、国連加盟国の間で、UNPKO の武力行使 (Use of Force) に関する議論を巻き起こしている。

### (3) UNPKO 政策文書に言及されているキャヴィアート

HIPPO 報告書およびクルーズ報告書に言及されている UNPKO に関するキャヴィアートは、国連平和活動の未来 (Secretary General (SG)'s report on Future of Peace Operations, September 2015: Article 98) に言及されている。

- すべての PKO 貢献希望国は、軍人や警察官を派遣する可能性がある交渉の際、キャヴィアート (軍隊や警察部隊の活動が国内で認められない可能性がある事項) を知らせる必要がある。それらキャヴィアートは、国連事務局が、国連平和活動の部隊を選択する際に、その部隊の配置・派遣が可能かどうかの決定プロセスにおいて考慮する。
- 国連事務局が、各国の UNPKO 参加希望国の部隊に関するキャヴィアートがある場合、それらを考慮し、UNPKO 参加国として受け入れるか否かを決定する。
- 各国の部隊が UNPKO 任務国に派遣・配置された後、国連事務局が明確な承諾を行ったものを超えた追加的 (付随的) なキャヴィアートは認められない。
- 新しいキャヴィアートまたは他の理由にかかわらず、軍司令官または警察長官の命令に従うことを拒否する事態があれば、国連本部に伝えるよう、国連事務総長が指示している。国連事務局は、その事態を、関係する加盟国に直ちに通知し、また定期的に、安全保障理事会に連絡し、是正措置がみられない場合、命令に従うことを拒否する部隊を本国に送還する。

これら主要な国連政策文書から読み取れることは、キャヴィアートの是非に関する議論はあ

国連平和維持活動 (UNPKO) に関するキャヴィアート (Caveat) の考察から変わりゆく国連平和活動の現状と文民保護 (山田)

るが、PKO 参加 (貢献) 国に付随するキャヴィアートを、国連事務局が一旦は考慮するということであろう。キャヴィアートが無いのがベストというのが国連事務局の本音だろうが (ニューヨーク国連事務局によれば、キャヴィアートを持たない PKO 参加国にはボーナス金 が支払われる)、多様なキャヴィアートが存在する余地は残されており、UNPKO 部隊派遣国の複雑な政治的な背景や特異性があることが示されている。

## II キャヴィアートに関する考察

### (1) 多様なキャヴィアート

UNPKO に自国の部隊を派遣する際、キャヴィアートを維持する国と維持しない国が存在する。例えば、韓国、中国、モンゴルは、原則的にはキャヴィアートを維持しない UNPKO 派遣国であり、国連の指揮下において命令に従い、UNPKO 活動を行う。しかし、キャヴィアート保持・維持国には、自国からの様々なキャヴィアートがあり、それらの厳格さも特異性も異なることから、国連指揮下で命令に従うことが出来ないケースがある。その場合、国連事務局からその旨を予め承諾を得ることが前提となっている。

国連が加盟国に参加要請を求めた、アフガニスタン暫定政府を支持する国際治安支援部隊 (International Security Assistance Force: ISAF) では、ベルギー、スペイン、イタリアやドイツは、厳しいキャヴィアートを維持した国であった (Saideman and Auerswald, 2011)。日本も厳格なキャヴィアートを維持する国であり、例えば、自衛隊は UNPKO 中の施設部隊として、主にインフラ整備を任務として、南スーダン共和国に派遣された。

日本のキャヴィアートは、UNPKO 派遣と共に、特異性がある。日本が自衛隊を UNPKO に派遣するにあたり、日本国憲法第 9 条および PKO 5 原則の遵守が前提となる。これら法的枠組みを逸脱する可能性のある UNPKO 活動は、国連の指揮下にあっても、日本のキャヴィアート (制約事項) に抵触する。日本が南スーダンに派遣した PKO 要員 (自衛隊) は、道路を修復する等、主にインフラ整備を任務とする施設部隊であった (紀谷、2019)。たとえ命の危険が文民に迫っていても、その文民を武装勢力から守ることは、日本の PKO 施設部隊のミッション (任務) に含まれていなかった。

日本の現行の法制度では、自衛隊が国連ミッションの指揮下にある UNPKO 部隊だとしても、武力を行使しての文民保護や治安維持には貢献できず、自衛隊が所持する武器は自衛に限り使用できるとされている。最近になって、国内論争の末、南スーダンで自衛隊が「駆けつけ警護」ができるようになったが、首都ジュバにおける自国民の保護のみに限られる (内閣官房 / 内閣府 / 外務省 / 防衛省、2016)。このように、日本の自衛隊には文民保護の任務を請け負うことに制約 (キャヴィアート) がある。また、文民保護ができない故、主にインフラ整備に貢

献する PKO 施設隊として派遣されるのであれば、この派遣形態は特異であり、その一つの要因は自国（日本）からのキャヴィアートにあるとも考えられる（Sharland, 2014）。

## (2) UNPKO マンデートの変更とキャヴィアート：文民保護（Protection of Civilians）

クルーズ・レポート（2017 年）は、近年、武装勢力は、国連 PKO のブルーヘルメット（ピースキーパー）や国連のブルーフラッグを中立であると見なさない現状を指摘した。国連も武装勢力の攻撃対象となり、UNPKO にその準備がなければ、武力勢力ではなく、PKO 部隊が撤退する。UNPKO 要員は直接の攻撃対象ではなかった伝統的な PKO の時代は終わったと言える。

また、クルーズ・レポートは、UNPKO は攻撃されないという今までの伝統的な国連のマインドセットを変えず、また UNPKO のビジネス環境を戦略的に分析せず、ピースキーパーをパラシュートの的に派遣し続けることは「有害である」と断定した。これは UNPKO が近代的なオペレーション環境（Modern Operational Environment）を必要とすることを意味した。

この従来にはなかった国連平和活動の状況変化は、UNPKO 要員の自らの命を守るだけでなく、UNPKO のマンデート（任務）が文民保護へと大きく変わったことを意味する。UNPKO が攻撃されても、撤退せず文民を保護するのか、またそれが現実的に可能なのかという議論はあるが、実際に UNPKO ミッションマンデート（任務）が、国家建設（ステート・ビルディング）から文民保護（POC）へと変わったケースは数多くある。例えば、南スーダン共和国で再び武力紛争が勃発した 2013 年の事例もその一例である。

南スーダン共和国は、2011 年に独立した新生国家であるが、平和維持および平和構築に失敗、2013 年に再び武力紛争に陥った。そのため、United Nations Mission in South Sudan (UNMISS) のマンデート（目的・任務）が、国家建設から文民保護へ変更された（UNSC, 2013/2014）。また、南スーダンに限らず、リビアなど、PKO の任地の政情変化や紛争の悪化により、武力行使を辞さない文民保護をマンデートとする複雑な PKO の現状もある（Willmot & Sheeran, 2013）。

国連にとって、非武装（UNARMED）で対処できず、武器を使用し文民保護（POC）を担わなければならないことは難題である。この文民保護に伴う武器使用・武力行使（Use of Force）の可否については、国連加盟国にとって最も配慮を要する項目であり、キャヴィアートを保持・維持する国と保持・維持しない国との間に大きな隔たりそして不公平感がある。

## Ⅲ キャヴィアートの問題点（議論）

キャヴィアートの考察から、いくつかの矛盾や疑問、そして問題点が浮かび上がる。

### (1) 矛盾：厳格なキャヴィアートと求められる UNPKO の迅速性と柔軟性

世界の紛争情勢は、日々、ダイナミックに変化しているが、各国が定めた多様で厳格なキャヴィアートには、そのような状況変化に適応する柔軟性は考慮されていない。その一方で、UNPKO には、現場の状況やその緊急性に応じて迅速性と柔軟性が求められている。ここに矛盾があり、問題がある。

また、厳格に規定された各国のキャヴィアートは、UNPKO マンデートが変わったかどうかに関する規定はない。厳格な規定がない方が迅速性や柔軟性を残すには良いが、UNPKO ミッションに付随するキャヴィアートも、ミッションマンデートの変更と同様に、現場に応じて変更できるのか、また、ミッションマンデートが変わっても、同じキャヴィアートをそのまま継続し、PKO 活動を続けられるのか、そして、その変更にもなる手順も全く不明瞭である。

キャヴィアートが承諾された背景と異なる UNPKO オペレーション現場で、武力行使を伴う文民保護や治安維持活動が、新しい UNPKO の任務として国連より付与された場合、このキャヴィアートの存在故、UNPKO の指揮に従えない部隊がでてくるとなると、UNPKO 全体に与える影響はどうなるのか。突如、戦況が変化し、武力紛争になだれ込んだ場合、それが、命に危険が迫る文民を保護することの妨げになるのではないだろうか。マンデートが変更された際にキャヴィアートの意義や範囲も不明確になるであろう。

各国の多様なキャヴィアートを、UNPKO の指揮系統が、どのように統一できるのか。キャヴィアートのため、ある PKO 部隊が命令に従えない場合、UNPKO 全体のキャパシティの有効性と効率性を下げ、オペレーションを阻害するのではないかという懸念があり、UNPKO として「ミッション (任務)」を遂行することが重要であり、キャヴィアートを認めるべきではないと言われる理由がここにある。

### (2) キャヴィアートの透明性と説明責任

国連機関および加盟国に UNPKO キャヴィアートの理解を促し、その透明性を高めることや説明責任について明確な手順 (プロセス) が必要であることは、UNPKO 東アジアフォーラム (2019) 年においても、異論はなかった (日本国際平和構築協会、2019)。しかし、キャヴィアートのコンテンツ (内容) を開示するか否かについての議論は少し複雑な様相を呈した。キャヴィアートの包括性や透明性を追求することが議題ではあったが、その一方で、キャヴィアートを開示すべきではない (できないだろう) という興味深い見解もあった。これは、キャヴィアート、つまりある特定の派遣国 PKO の制約事項が、もし敵側武装勢力に知られてしまえば、その制約はその PKO 部隊がもつ弱みとして掌握され、その制約を持つ PKO 部隊・要員が危機にさらされる、またはその弱みを突かれて PKO 部隊全体が危機にさらされる可能性がある

からだ。

キャヴィアートを共有するということは、その PKO 部隊自らの制約・弱点を公開することになり、共有を躊躇する部隊も出てくる懸念がある。UNPKO 要員の安全を確保する観点から開示しない方が良いという意見である。キャヴィアートの透明性と説明責任に関わる手順を模索・議論しながらも、キャヴィアートが単純に開示・共有できるものではないというのは大きな矛盾ではないだろうか。また、キャヴィアートが UNPKO の現場レベルで誰にどの範囲で共有され、理解されているのかという透明性の問題がある。

### (3) キャヴィアートは軍事機密事項か

この議論から、キャヴィアートは軍事機密事項なのかという問いも浮かび上がってくる。国連事務局がキャヴィアートを承諾し、その承諾された事項を、誰と、どの範囲まで共有するのか、共有できるのかについては、未だ公式には定められていないと推測される。これは、キャヴィアートの定義が未だないことにも関連している。

UNPKO キャヴィアートは、その部隊の安全に関わるため軍事機密として扱われるべきなのか、様々なキャヴィアートを国連加盟国にはどのように説明責任をはたすのか、PKO を派遣国の国民にはどう説明するのか、これらについても議論を進める必要があるだろう。またキャヴィアートを維持する国と維持しない国への不公平感・不公正感など、どう扱ってゆくのか、非常に複雑な論点が絡み合う。

国連軍は存在しないはずであるが、キャヴィアートを軍事機密とするのであれば、その透明性、開示性については、加盟国の間でも議論が必要であり、国連の公式なキャヴィアートの定義のなかにも、キャヴィアートが軍事情報であるという定義が求められるであろう。たとえキャヴィアート（指令に従うことのできない事項）が、PKO 参加国と事務総長レベルまたは国連事務局レベルでの相互理解があったとしても、国連加盟国とその国民（税金納税者）にどのレベルまで説明責任があるのか明確にした上で、関連機関または関係者の間で、機密事項として扱われなければならない。機密事項にした理由を明確に説明し、理解を得る必要があるということである。いかなる理由でも、キャヴィアートが明確に理解されず存在するということは、隠れたキャヴィアートと捉えられる可能性がある。

### (4) なぜキャヴィアートの共有が求められるのか

キャヴィアートが、国連事務総長および国連事務局に承諾され、そして、派遣国に駐留する軍司令官および警察長官に通達されたとしても、それで情報共有は十分と言えるだろうか。UNPKO は多国籍部隊から成立し、国連の現地ベースで協働しているが、宿営地が隣り合わせて活動する部隊でさえ、互いのキャヴィアートを理解している確証はない。Novosseloff

国連平和維持活動 (UNPKO) に関するキャヴィアート (Caveat) の考察から変わりゆく国連平和活動の現状と文民保護 (山田) (2016) よれば、現地の軍司令官でさえ、不測の緊急事態が起こった時に初めて、キャヴィアートの存在を知る場合があるという。実際に、南スーダン共和国の UNPKO に派遣された当時の日本のキャヴィアートを、インド部隊、バングラディシュ部隊、ルワンダ部隊は知っていただろうか。

目の前の文民に虐殺の危機が迫り、UNPKO を通じて保護する必要に迫られる場合、文民保護が出来ないというキャヴィアートを持つ PKO 部隊はその活動ができない。例えば、南スーダンでは、日本の UNPKO 部隊が「駆けつけ警護」として自国民を保護すること以外、日本の法制度では認められない。そのキャヴィアートのために躊躇するのか、またその行為が認められるのかという問題はここでは論じないが、このような場合、日本の PKO 部隊のキャヴィアートを他部隊に予め知らせ、理解を得ておくことにより、文民が武力紛争で殺されるのをただ傍観するという最悪の事態は避けられるのではないだろうか。

南スーダンの首都ジュバで武力紛争が勃発した時 (2013 年 12 月)、在日本大使館の警備はゼロとなった。なぜなら、通常、大使館は現地の南スーダン人によって警備されていたが、彼らは国内紛争を機に、全員逃げ出したからである。また、南スーダンに滞在していた日本人も、日本大使館が用意した避難用チャーター機に乗るためには、自力でジュバ空港に辿り着かなければならなかった。しかし、空港に通じる道路は一本道であり、そこが最も危険な場所であった。日本の UNPKO 施設隊は、日本大使館およびジュバ空港から約 5 分圏内にある国連ミッション (UNMISS) に、宿営地を構えていたが、その当時は駆けつけ警護という PKO 任務はなかった<sup>2)</sup>。

また、東ティモールでは、日本の PKO 部隊の前で騒乱が起きたが、ポルトガル部隊を遙か遠くから呼び鎮静化したこともある<sup>3)</sup>。このような状況を考えると、キャヴィアートが、誰にどの範囲で共有され、誰に理解されているのかという問題にも関連するが、UNPKO の現場レベルでは、それぞれの PKO 部隊の間でも、キャヴィアートに関わる情報を共有しておくことは必要であろう。

## おわりに

変わりゆく国連平和活動が展開される状況の下で、キャヴィアートが UNPKO にとって障害とならないように、国連全体で広く共有され、かつ正確に理解される必要がある。そのためには、国連加盟国が UNPKO に関わるキャヴィアートについて更に議論を深め、国連事務局が早急に「UNPKO キャヴィアート」という用語を定義する必要がある。

また、共有されていないが故に、隠れたキャヴィアートと批判を受けないようにすること、および、国連加盟国やその国民が、自国の派遣する PKO 部隊が抱えるキャヴィアートを十分

に理解することが望まれる。そのためには、国連に公式に承諾されたキャヴィアートを誰が誰に説明するのかという説明責任（アカウントビリティ）も同時に明確にする必要があり、そのキャヴィアートがもし軍事機密事項であるならば、その理由は開かれた議論に基づいて、明瞭な説明が付されるべきである。

国連のごく限られた一部のメンバーだけがUNPKO キャヴィアートを理解しても、文民を窮地から守ることは困難を極めるであろう。

## 注

- 1) UNPKO 東アジアフォーラムの協議の後、長谷川祐弘氏より、キャヴィアートの仮定義がフォーラム参加者に提案された。
- 2) 筆者は国連南スーダン共和国（UNMISS）に当時勤務していた。
- 3) UNPKO 東アジアフォーラム（2019年5月）で共有された、元国連事務総長特別代表、東ティモール（SRSG, Timor-Leste）である長谷川祐弘氏の経験談による。

## 参考文献

### 日本語

紀谷昌彦（2019）『南スーダンに平和をつくる』ちくま書房。

篠田英朗（2015）「国連ハイレベル委員会報告書と国連平和活動の現在：政治の卓越性とパートナーシップ平和活動の意味」『広島平和科学』、第37号、45-56頁。

内閣官房／内閣府／外務省／防衛省（2016）「新任務付与等に関する基本的な考え方」。 [https://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/heiwa\\_anzen/kangaekata\\_20161115.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/heiwa_anzen/kangaekata_20161115.pdf)

日本国際平和構築協会（2019）「東アジア国連平和活動フォーラム」。 <http://www.gpaj.org/ja/2019/05/23/17896>

長谷川祐弘（2018）『国連平和構築－紛争のない世界を築くために何が必要か』日本評論社。

### 外国語

Sharland, L. (2014). Reinterpreting Article 9: enhancing Japan's engagement in UN peacekeeping. Retrieved from <https://www.aspistrategist.org.au/reinterpreting-article-9-enhancing-japans-engagement-in-un-peacekeeping/>

Novosseloff, A. (2016). No Caveats, Please? : Breaking a myth in UN Peace Operations. Retrieved from <https://peaceoperationsreview.org/thematic-essays/no-caveats-please-breaking-a-myth-in-un-peace-operations/>

Saideman, S. and Auerswald, D. (2011). Comparing Caveats: Understanding the Sources of National Restrictions upon NATO's Mission in Afghanistan1. *International Studies Quarterly*, 56(1), pp.67-84.

Willmot, H., & Sheeran, S. (2013). The protection of civilians mandate in UN peacekeeping operations: Reconciling protection concepts and practices. *International Review of the Red Cross*, 95 (891-892), 517-538.

国連平和維持活動 (UNPKO) に関するキャヴィアート (Caveat) の考察から変わりゆく国連平和活動の現状と文民保護 (山田)

United Nations. (2015). Report of the Secretary-General on The future of United Nations peace operations: implementation of the recommendations of the High-level Independent Panel on Peace Operations, A/70/357-S/2015/682 of September 2 2015.

United Nations Peacekeeping Operations. (2017). Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business. Retrieved from [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/improving\\_security\\_of\\_united\\_nations\\_peacekeepers\\_report.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/improving_security_of_united_nations_peacekeepers_report.pdf)

United Nations Security Council (UNSC) Resolution

-S/RES/2132 of 24 December 2013.

-S/RES/2155 of 27 May 2014.

(山田 真弓, 立命館大学国際関係学部助教)

## Investigating Caveats: UNPKO in a state of flux and Protection of Civilians

In May 2019, the United Nations Peacekeeping Operation (UNPKO) East Asian Conference was organised in Ulaanbaatar by the Ministry of Defence of Mongolia (UNPKO Training Centre) and FES (Friedrich-Ebert-Stiftung, Germany). Four East Asian countries, China, Japan, Korea and Mongolia, discussed a comprehensive and highly transparent procedure for caveats (national restriction) on UNPKO.

The UNPKO contributing countries, without having caveats, follow orders given by the Force Commander or the Police Commissioner of the UN Mission. But, uniquely, several countries fail to follow them, i.e. with regard to use of weapons, because of their national caveats. It is a serious concern that such caveats impede the performance of the UNPKO, and that the UN Secretariat needs to take these caveats into account, including whether to proceed with deployments.

Considering these complex background factors, this paper investigates the issues of caveats on UNPKO, reviewing important UN policy documents as well as UNPKO conference dialogue (May 2019). This paper also explores Japanese caveats by referring to the currently in flux situations of UNPKO and the Protection of Civilians (PoC) mandate.

(YAMADA, Mayumi, Assistant Professor, College of International Relations, Ritsumeikan University)