

平和作戦における強要 —国連コンゴ民主共和国ミッション（MONUC）—

大西 健

〈要旨〉

現在の平和作戦は、展開地域の治安回復や民間人保護のために能動的に軍事力を行使することもある活動となっているが、必ずしも順調に任務を遂行できているわけではない。そこで本稿では、国連コンゴ民主共和国ミッション（MONUC）の事例を強要の観点から分析することで、どのような条件下であれば平和作戦による能動的な軍事力行使が成功しやすいのかを検討する。MONUCはイツリの武装勢力に武装解除を要求し、2003年から2007年にかけて能動的な軍事作戦を繰り返し実施することで、その大半に武装解除を受け入れさせることに成功しており、強要の成功例とみなすことができる。このMONUCによる能動的な軍事力行使が成功した理由を探るため、本稿では強要についての既存研究で指摘されている成否に関する要素のうち、強要の根本的要素に関連する3つを取り上げ、イツリの事例においてそれらが満たされていたのかどうかを検討する。

はじめに

現在の平和作戦は、自衛以外での軍事力不行使を原則とする伝統的な平和維持活動とは異なり、実質的に内戦が進行中の環境に展開し、現地の治安回復や民間人保護のために能動的に軍事力を行使することもある活動となっている。しかし、現在の平和作戦がこうした能動的な軍事力行使を順調に行っているわけではなく、マンデート上では能動的な軍事力行使が可能なミッションであっても、なかなか現地の治安を回復することができなかつたり、民間人の虐殺を阻止できなかつたり、平和作戦部隊自身が攻撃を受けて損害を被つたりと様々な問題を抱えており、平和作戦における軍事力行使の在り方は大きな課題であり続けている。

平和作戦による能動的な軍事力行使に批判的な見解もあるが、実質的に内戦が継続している状況に展開し、現地の望ましくない状況を変えていくことを平和作戦に期待するのであれば、すでに成立した停戦の維持という現状維持を目的として発展した旧来の伝統的平和維持活動は不適である。むしろ、どうすれば平和作戦部隊が能動的な軍事力行使とその威嚇を通じ、現地の武装勢力に暴力の放棄や武装解除を受け入れさせることができるのかを検討

し、平和作戦の成功可能性を高めていく努力が必要と思われる。

この検討に際しては、強要の理論が有用である。強要とは、相手側に対して特定の行動をとることを要求し、これを聞き入れないならば痛い目に合わせると脅すことで、相手側が要求通り行動するように誘導しようとする戦略である。強要は軍事力の脅しを用いるという点で抑止に似ているが、抑止が相手に特定の行動をとらないことを要求する現状維持のための戦略であるのに対し、強要は先述の通り特定の行動をとることを要求する現状変更のための戦略であることが最大の違いである。また、抑止では脅しを実行に移した場合には失敗を意味するが、強要の場合は相手が要求を呑むまで圧力を加え続けるという形をとることがあり、軍事力行使の脅しのみならず実際の行使も範疇に含んでいる。ただし、あくまで相手側に要求を呑ませることが目的であるため、軍事力行使を通じて力づくで目的を達成した場合には強要としては失敗となる。強要についてはこれまで、主に国家間の危機管理や限定戦争等を事例として成功条件が考察されてきた。この強要理論を今日の平和作戦に当てはめることで、平和作戦における能動的軍事力行使やその威嚇が成功しやすい条件について検討することができる¹。

そこで本稿では、国連コンゴ民主共和国ミッション (United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo、以下 MONUC) の事例を強要の観点から分析することで、どのような条件下であれば平和作戦による能動的な軍事力行使が成功しやすいのかを検討する。コンゴ民主共和国 (Democratic Republic of the Congo、以下 DRC) は 1996 年以降現在に至るまで紛争状態にあり、1999 年以降は国連平和作戦が活動を続けている。DRC における平和作戦では、ソマリア以来の平和強制部隊が設置された国連コンゴ民主共和国安定化ミッション (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo、以下 MONUSCO) が有名であるが²、その前身の MONUC についても現地の武装勢力に対して能動的な軍事力行使を繰り返した強靱な平和作戦であった。特に DRC 北東部に位置するイツリ地区には旅団規模の部隊を展開し、度重なる軍事作戦を通じて武装勢力の大半に武装解除を受け入れさせることに成功した。この経緯は強要の成功例とみなすことが可能であり、本事例において強要理論が示す成功条件が満たされていたかどうかを検討することで、その平和作戦の文脈にお

1 強要の概念・特徴については、拙稿「強要・強制外交—その概念と特徴」『ブリーフィング・メモ』2019 年 3 月号 (2019 年 3 月)、その平和作戦への適用については、拙稿「強制外交と平和作戦—東ティモールへの介入を事例として」『防衛研究所紀要』第 14 巻第 2 号 (2012 年 3 月) 及び「平和作戦における軍事力の機能に関する一考察—シエラレオネへの介入を事例として」『防衛研究所紀要』第 15 巻第 1 号 (2012 年 10 月) を参照。

2 MONUSCO の介入旅団については、例えば山下光「MONUSCO 介入旅団と現代の平和維持活動」『防衛研究所紀要』第 18 巻第 1 号 (2015 年 11 月) を参照。

ける妥当性について知見を得ることが期待できる。

強要の研究では、その成否に影響しうる多数の要素が指摘されており、本稿でそのすべてを検討することはできない。そこで今回は、複数の既存研究が検討している要素のうち、要求内容と動機の非対称性、戦略、プラスの誘因の使用の3つを検討する。そもそも何を要求するのか、どのように圧力を加えるのか、圧力に加えてプラスの誘因を用いるのか、という3点は強要を実践する上で必ず決定しなければならない根本的な構成要素であり³、特に注目して検証するに値する。

以下ではまず、DRCのイツリ地区における紛争の経緯を整理する。その後、MONUCの活動を特に軍事力行使に注目してまとめる。この経緯を踏まえ、強要理論の観点からイツリにおける平和作戦の事例を分析し、先の3つの要素がMONUCの成功に影響していたかどうかを検討する。

1. イツリにおける紛争の背景と経緯

(1) DRCにおける2つの紛争とMONUCの展開

MONUCが設置された直接の契機は、1998年に始まった第2次コンゴ紛争である。同国はその2年前の1996年にも第1次コンゴ紛争に見舞われていた（当時の国名はザイール）。第1次紛争は1997年5月、隣国ルワンダと同国が支援する反乱軍であるコンゴ・ザイール解放民主勢力同盟（Alliance of Democratic Forces for the Liberation of Congo-Zaire、以下AFDL）の攻撃を受けて、それまで30年以上にわたり独裁制をしいていたモブツ・セセ・セコ（Mobutu Sese Seko）政権が崩壊することで終結した。そして、AFDL指導者の1人であるローラン・デジレ・カビラ（Laurent-Désiré Kabila）がモブツに代わり大統領の座につき、国名をザイールからDRCに変更した⁴。同紛争ではルワンダが直接侵攻を含め大きく関与したが、その軍事行動の背景には、ルワンダ内戦後にザイールに逃げ込み、そこからルワンダやザイール国内のツチ族を攻撃していたフツ族の旧政府軍兵士や民兵の掃討という目的が存在していた⁵。

しかし第1次紛争終結後、カビラ新大統領とルワンダの関係はすぐに悪化し、1998年8

3 Alexander L. George, "Theory and Practice," in *The Limits of Coercive Diplomacy*, 2nd ed., eds. Alexander L. George and William E. Simons (Boulder: Westview Press, 1994), pp. 16-17.

4 Thomas Turner, *The Congo Wars: Conflict, Myth and Reality* (London: Zed Books, 2007), pp. 1, 4-5; Gérard Prunier, *Africa's World War: Congo, the Rwandan Genocide, and the Making of a Continental Catastrophe* (New York: Oxford University Press, 2009), pp. 134-136.

5 Turner, *The Congo Wars*, pp. 3-4; Prunier, *Africa's World War*, p. 73.

月にルワンダ及びウガンダによる DRC 侵攻と両国が支援するコンゴ民主連合 (Congolese Rally for Democracy、以下 RCD) による反乱が発生したことで、DRC は第 2 次コンゴ紛争に突入した。同紛争では上述のルワンダ及びウガンダに加え、アンゴラ、ジンバブエ、ナミビアがカビラ側に立って介入しており、国境地帯の安全や、DRC の資源等を動機とする周辺国の介入が相次いだ⁶。また、紛争の過程でルワンダとウガンダも離反し、ウガンダは RCD とは別の反乱軍としてコンゴ解放運動 (Movement for the Liberation of the Congo、以下 MLC) を支援したほか、RCD も親ルワンダ派と親ウガンダ派に分裂し、多数の当事者が関わる複雑な紛争となった⁷。

紛争勃発から約 1 年となる 1999 年 7 月にはルサカで停戦合意が結ばれ、外国軍の撤退等が合意されるとともに、国連に対して平和維持部隊の派遣が要請された⁸。これを受けて国連安保理は翌月に決議 1258 を採択し、まず軍事連絡員の派遣を決定した⁹。そして 11 月に採択された安保理決議 1279 により、この軍事連絡員を発展させる形で MONUC が設置された。しかし、この段階ではまだ任務の内容は軍事連絡員の域を出ていなかった¹⁰。その後、翌 2000 年 2 月に採択された安保理決議 1291 により MONUC の規模は 5,537 名へと増員され、任務も停戦履行の監視や紛争当事者による軍部隊の再展開の監督と検証等への拡大が決定された。また国連憲章第 7 章の下、能力の範囲内において、MONUC の安全と移動の自由の確保、及び国連要員やその施設・装備等と民間人等の保護のために必要な行動をとることができることと定められており、軍事力の行使が容認されていた¹¹。

しかし停戦合意締結後も戦闘と暴力が続き¹²、DRC 政府を含め紛争当事者の協力が欠けたこともあって MONUC の展開はなかなか進まず、2000 年 11 月末時点で 148 名の軍事

6 酒井啓亘「コンゴにおける国連平和維持活動 (1) —国連コンゴ民主共和国ミッション (MONUC) の実践とその法的意義」『国際協力論集』第 11 巻第 2 号 (2003 年 12 月) 29-30 頁; Turner, *The Congo Wars*, pp. 5-6, 9-10; Prunier, *Africa's World War*, pp. 181-198.

7 Turner, *The Congo Wars*, p. 6; Prunier, *Africa's World War*, pp. 204-206, 220-223.

8 “Ceasefire Agreement,” Annex to United Nations [UN], “Letter Dated 23 July 1999 from the Permanent Representative of Zambia to the United Nations Addressed to the President of the Security Council,” UN Doc. S/1999/815 (July 23, 1999).

9 UN Security Council, Resolution 1258 (August 6, 1999).

10 UN Security Council, Resolution 1279 (November 30, 1999).

11 UN Security Council, Resolution 1291 (February 24, 2000).

12 UN, “Second Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2000/330 (April 18, 2000), paras. 29-37; UN, “Third Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2000/566 (June 12, 2000), paras. 13-25; UN, “Fourth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2000/888 (September 21, 2000), paras. 21-29; UN, “Fifth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2000/1156 (December 6, 2000), paras. 25-39; UN, “Sixth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the

監視員を含む 224 名が展開するのみという状況にあった¹³。そうした中、2001 年 1 月にカビラ大統領が暗殺され息子のジョセフ・カビラ (Joseph Kabila) が後を継ぎ、また紛争に関与している各国で疲弊が強まっていたこともあって、紛争当事者間の和平プロセスが始まり、2002 年 12 月にプレトリアで包括和平合意が結ばれる等、国家を再建し安定化させる道筋が定められた¹⁴。MONUC の展開も進み、2003 年 1 月末時点で軍事監視員約 490 名を含む約 4,400 名が展開していた¹⁵。

(2) イツリにおける紛争

このように DRC 全体としては和平への動きが進んでいたにもかかわらず、東部地域においては内戦の主要当事者のみならず、それ以外の武装勢力による暴力が深刻化していた。特にウガンダと国境を接する北東部オリエンタル州のイツリ地区では、長年土地を巡り対立関係にあるヘマとレンドゥという 2 つの民族間の対立が暴力を激化させていた。イツリは第 2 次紛争の勃発後ウガンダの支配下に置かれたが、1999 年にヘマ族の土地所有者がレンドゥ族の土地を不当に奪おうとし、ヘマ側がウガンダ軍の協力を取り付け、同軍がレンドゥの指導者を弾圧したりヘマ族の政治家を知事に任命したりしたことでレンドゥ側の不満が高まり、同年 6 月にレンドゥ勢力がヘマ族を攻撃、これにヘマ族とウガンダ軍が反撃したことで暴力の応報が始まった¹⁶。また、同年 9 月までにイツリ地区の中心都市であるブニアは、RCD の親ウガンダ分派であるコンゴ民主連合・解放運動 (Congolese Rally for Democracy-Liberation Movement、以下 RCD-ML) の拠点となったが、内紛で戦闘が続き、イツリの民族問題と組み合わさった暴力が展開された¹⁷。この内紛の中で、トマ・ルバンガ (Thomas Lubanga)

Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2001/128 (February 12, 2001), paras. 19-29; Prunier, *Africa's World War*, pp. 227-235.

13 UN, “Fifth Report on MONUC,” UN Doc. S/2000/1156, pp. 14-15.

14 Turner, *The Congo Wars*, p. 7; Prunier, *Africa's World War*, pp. 249-250, 257-258, 265-277; UN, “Thirteenth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2003/211 (February 21, 2003), paras. 2-3; UN, “Second Special Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2003/566 (May 27, 2003), para. 2.

15 UN, “Thirteenth Report on MONUC,” UN Doc. S/2003/211, pp. 18-19. 2002 年 12 月 4 日に採択された安保理決議 1445 において、MONUC の最大規模は 8,700 名に拡大された。UN Security Council, Resolution 1445 (December 4, 2002).

16 Dan Fahey, “The Trouble with Ituri,” *African Security Review*, vol. 20, no. 2 (June 2011), pp. 109-110; International Crisis Group [ICG], *Congo Crisis: Military Intervention in Ituri*, ICG Africa Report, no. 64 (2003), pp. 3-4; Henning Tamm, *UPC in Ituri: The External Militarization of Local Politics in North-eastern Congo* (London: Rift Valley Institute, 2013), pp. 14-16; Henning Tamm, *FNI and FRPI: Local Resistance and Regional Alliances in North-eastern Congo* (London: Rift Valley Institute, 2013), pp. 16-17.

17 ICG, *Congo Crisis*, pp. 4-5; Tamm, *UPC in Ituri*, pp. 16-19.

率いる RCD-ML のヘマ族構成員が離反し、新たにコンゴ愛国同盟 (Union of Congolese Patriots、以下 UPC) を組織した。UPC はウガンダ軍支援の下に 2002 年夏にブニヤを RCD-ML から奪取し、さらに虐殺を含む民族に基づく暴力の応報が続いた¹⁸。

こうした中、2002 年 9 月には DRC 政府とウガンダ政府の間でルアンダ合意が結ばれ、ウガンダ軍の DRC からの 3 カ月以内の撤退とイツリ和解委員会 (Ituri Pacification Commission、以下 IPC) の設置等が合意された¹⁹。ウガンダ軍を含む外国軍の撤退は先述のとおり 1999 年のルサカ停戦合意ですでに定められており、その後安保理決議でも要求されていたが実現していなかった。DRC 全体の和平プロセスが進展する中で、2002 年 7 月にルワンダ軍の撤退スケジュール等について DRC とルワンダが合意したことを受け、ウガンダ軍についても同様の合意がルアンダで結ばれたのであった。しかし UPC にとってこの合意は、ウガンダの支援を失うだけでなく、せっかくブニヤを支配したにもかかわらず IPC が設置されればイツリにおける優位的地位を失うことを意味していた。そのため UPC は IPC の開催に反対して協力しなかったほか、ウガンダに代わる支援者としてルワンダに接近した²⁰。

これにより、イツリは DRC 政府、ルワンダ、ウガンダがそれぞれの代理勢力を用いて闘争する場となっていった。RCD-ML は DRC 政府とのつながりを強めて支援を受けていた。ヘマ族の武装勢力である UPC はルワンダの支援を受け、RCD の親ルワンダ分派であるコンゴ民主連合・ゴマ (Congolese Rally for Democracy-Goma、以下 RCD-G)、同じくルワンダの支援を受けるウガンダの反乱軍とも連携していた。UPC 内の権力闘争で袂を分かったヘマ族の一部はコンゴ統一性・領土保全党 (Party for Unity and Safeguarding of the Integrity of the Congo、以下 PUSIC) を結成し、ウガンダの支援を受けた。UPC からは別の一派も同様にウガンダの影響下で分離し、コンゴ人民武装勢力 (Armed Forces of the Congolese People、以下 FAPC) を結成した。レンドゥ族側の武装勢力としては、RCD-ML と DRC 政府の支援を受けるイツリ愛国抵抗軍 (Ituri Patriotic Resistance Force、以下 FRPI) と、ウガンダの支援を受ける国民主義・統合主義戦線 (Front of Integrationist Nationalists、以下 FNI) が結成された。その他の小規模民族も武装勢力を持ち、2003 年 2 月までには 12 以上の武装勢力がイツリに存在していた²¹。

UPC とウガンダの関係悪化は、両者の直接衝突にまで至った。2003 年 3 月時点で、ウ

18 ICG, *Congo Crisis*, pp. 5-6; UN, “Twelfth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2002/1180 (October 18, 2002), para. 15; Tamm, *UPC in Ituri*, pp. 20-26.

19 ICG, *Congo Crisis*, p. 7; UN, “Special Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2002/1005 (September 10, 2002), paras. 14-17.

20 ICG, *Congo Crisis*, pp. 7-8.

21 Ibid., pp. 8-10; Tamm, *UPC in Ituri*, pp. 33-36; Tamm, *FNI and FRPI*, pp. 25-27.

ガンダ軍は規模を縮小しつつも依然としてブニア空港に1個大隊が駐留していた。同月、UPCがこのウガンダ軍を攻撃すると、ウガンダ軍は大規模に反撃し、自派の武装勢力にもUPCを攻撃させて、UPCをブニアから敗走させた。3月18日にはUPCを除く当事者の間に停戦が成立し、翌月にはIPCが開催されてイツリ暫定統治機構が設置された²²。

その後ウガンダは駐留部隊を増強するもイツリは安定せず、むしろブニアでは深刻な人道危機が発生した。UPCの敗走後、ブニアは共にウガンダの支援を受けるFNIとPUSICが支配したが、4月に入るとレンドゥ族によるヘマ族の虐殺と迫害が広がり、前者を主体とするFNIと後者を主体とするPUSICも直接戦火を交えるようになった。ウガンダは自国軍の展開を治安確保の名目で維持しようとしたものの国際社会の同意は得られず、4月25日にブニア空港をMONUCに引き渡し、5月6日にブニアからの撤退を完了した²³。これに伴い、レンドゥ族武装勢力によるヘマ族の迫害が激化し、略奪と民族浄化が繰り返された。同月12日にはUPCが反撃してブニアを奪取し、レンドゥ族に報復を行った。結果としてこの2週間程度の間、ブニアだけで双方側の400名以上が殺害された²⁴。1999年6月に暴力が始まってから2003年5月までの累積では、イツリ全体で60,000名以上が死亡し、50万から60万名の国内避難民が発生していると推計された²⁵。

(3) 暫定緊急多国籍軍 (IEMF) から強化された MONUC へ

MONUCはウガンダ軍撤退までにウルグアイ大隊をブニアに展開させていたが、同部隊はMONUCのマンドートを国連憲章第6章に基づくものと認識しており、進行中の暴力の中で民間人を守る用意も能力も存在しなかった²⁶。そのため、事態の緊迫性を受けて国連安保理は決議1484において暫定緊急多国籍軍 (Interim Emergency Multinational Force、以下IEMF)の派遣を決定した。IEMFの任務はブニアの治安回復、空港及び国内避難民キャンプの防護、そして民間人、国連要員、人道支援要員の安全確保とされ、国連憲章第7章の下で任務遂行のためにあらゆる必要な措置をとる権限を与えられていた²⁷。IEMFはフラ

22 ICG, *Congo Crisis*, pp. 10-11; UN, "Second Special Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2003/566 (May 27, 2003), paras. 11, 13; Tamm, *UPC in Ituri*, pp. 36-37.

23 ICG, *Congo Crisis*, pp. 10-12; UN, "Second Special Report on MONUC," UN Doc. S/2003/566, para. 15.

24 Peacekeeping Best Practices Unit, *Operation Artemis: The Lessons of the Interim Emergency Multinational Force* (2004), p. 7; ICG, *Congo Crisis*, p. 12.

25 UN, "Second Special Report on MONUC," UN Doc. S/2003/566, para. 10.

26 Peacekeeping Best Practices Unit, *Operation Artemis*, pp. 7-9; ICG, *Congo Crisis*, pp. 11-13; Jan-Gunnar Isberg and Lotta Victor Tillberg, *By All Necessary Means: Brigadier General Jan-Gunnar Isberg's Experiences from Service in the Congo 2003-2005* (Stockholm: Swedish National Defence College, 2012), p. 37.

27 UN Security Council, Resolution 1484 (May 30, 2003).

ンス軍を中核とする約 1,400 名の欧州連合ミッションとして組織され、2003 年 6 月 6 日に展開を開始した。IEMF はブニアとその周辺での武器の顕示を禁止することを宣言し、幾度か武装勢力と戦闘を交えながら武装解除も行い、短期間で治安を回復することに成功した²⁸。

しかし、IEMF はあくまでブニアに限定された一時的措置であり、ブニア周辺以外のイツリ地区では依然として武装勢力が自由に活動し、暴力が続いていた²⁹。そのため、IEMF を引継ぎ、イツリ地区全体を安定化するには MONUC の大幅な強化が必要であった。7 月 28 日に採択された安保理決議 1493 において MONUC の規模は 10,800 名まで拡大され、任務についても決議 1291 に含まれていた国連要員・施設・装備の防護、移動の自由の確保、民間人の保護に加え、人道要員の保護と人道支援活動が行われている地域の治安改善のために国連憲章第 7 章下で必要な行動をとる権限が与えられた。さらに、イツリと南北キブを特に名指して任務遂行のためにあらゆる手段をとる権限を与えるとしたうえで、イツリには旅団規模の部隊を展開することとされた。また、武装勢力に対して武器等の軍事支援を提供することも禁止された³⁰。IEMF から MONUC への引継ぎは 9 月 1 日に行われた。この時点でイツリ旅団は予定された 4,800 名のうち 2,400 名が展開するに留まっていたが、2003 年末までに予定通り 4 個大隊と支援部隊の展開が概ね完了した³¹。

2. 強化された MONUC の活動

(1) ブニア内外における能動的作戦と武装解除の開始

このように任務と規模が拡大された MONUC は、イツリにおいて能動的な軍事力行使を重ねていく。IEMF からの引継ぎ後、MONUC はすぐに治安上の課題に直面した。ブニア市内のうち MONUC が確保できているのは中部のみであり、北部は UPC、南部は FNI が支配していた³²。MONUC に対する攻撃も含めブニア内外で銃撃事案が多発したほか、ブ

28 ICG, *Maintaining Momentum in the Congo: The Ituri Problem*, ICG Africa Report, no. 84 (2004), p. 3; Ståle Ulriksen, Catriona Gourlay and Catriona Mace, “Operation Artemis: The Shape of Things to Come?,” *International Peacekeeping*, vol. 11, no. 3 (Autumn 2004), pp. 518-519; Peacekeeping Best Practices Unit, *Operation Artemis*, pp. 11-13.

29 Ulriksen, Gourlay and Mace, “Operation Artemis: The Shape of Things to Come?,” pp. 519-520; Peacekeeping Best Practices Unit, *Operation Artemis*, pp. 12, 14, 16.

30 UN Security Council, Resolution 1493 (July 28, 2003).

31 UN, “Fourteenth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2003/1098 (November 17, 2003), para. 7; ICG, *Maintaining Momentum in the Congo*, pp. 5-7.

32 ICG, *Maintaining Momentum in the Congo*, p. 7.

ニアでは暴動も複数回発生した³³。9月15～16日にかけて発生したUPCの大規模な暴動への対応では、UPC拠点の搜索で多数の武器を押収したほか、道路の安全を確保するための戦闘でUPC戦闘員を殺害した³⁴。MONUCは9月15日からブニアを非武装地域とすることを宣言し、16日には武装勢力側もこれに同意した³⁵。MONUCは包囲搜索作戦を実施して武器を回収したほか³⁶、武装勢力幹部の拘束も行った。9月15日のUPC拠点搜索では構成員70名ほどを拘束し、その中にはUPC参謀長のフロリバート・キセンボ（Floribert Kisembo）も含まれていた。しかしその後、キンシャサのMONUC司令部の指示で拘束したUPC高官は釈放された³⁷。一方、DRC政府との交渉のために8月にキンシャサに赴いたUPC指導者のルバンガとFNI指導者のフロリベール・ンジャブ（Floribert Ndjabu）は、政府により軟禁状態に置かれた。またMONUCは10月にFNI幹部のマチュウ・ングジョロ（Mathieu Ngudjolo）を逮捕し、キンシャサに移送した³⁸。

しかし、こうした努力にもかかわらず、ブニアの体系的な武装解除にはいたらなかった³⁹。武装勢力の側ではUPCが内部対立で分裂し、またそれまでの民族に基づく対立軸を超えて、政治・経済上の利益のために協同するようになる等、新たな動きが見られた⁴⁰。MONUCは2004年1月にはイツリ全域を非武装地域と宣言したが⁴¹、ブニア外においても民族間の暴力が続いていた⁴²。

ブニア内外の治安を向上させるため、MONUCは武装勢力に対する作戦を実施した。2003年9月にはブニアから100kmほど離れた場所で虐殺が発生したとの報を受け、パキスタン部隊がインド軍ヘリで現地に展開し、同軍攻撃ヘリの援護の下で攻撃者の拘束にあたった⁴³。2004年1月17日には、前日にMONUCのヘリが銃撃を受けた地点にバングラデシュ部隊を投入し、インド軍攻撃ヘリの援護の下に武装勢力を搜索した。この部隊は武装勢力と

33 UN, "Fifteenth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2004/251 (March 25, 2004), paras. 25, 28; ICG, *Maintaining Momentum in the Congo*, pp. 4, 7-8; Isberg and Tillberg, *By All Necessary Means*, pp. 41-58.

34 Isberg and Tillberg, *By All Necessary Means*, pp. 49-58.

35 UN, "Fourteenth Report on MONUC," para. 8; Isberg and Tillberg, *By All Necessary Means*, pp. 49-50, 58.

36 UN, "Fourteenth Report on MONUC," paras. 8-9; ICG, *Maintaining Momentum in the Congo*, p. 7; Isberg and Tillberg, *By All Necessary Means*, pp. 51, 80.

37 Isberg and Tillberg, *By All Necessary Means*, pp. 51, 63.

38 Tamm, *UPC in Ituri*, p. 39; Tamm, *FNI and FRPI*, p. 32.

39 ICG, *Maintaining Momentum in the Congo*, p. 7.

40 UN, "Fifteenth Report on MONUC," UN Doc. S/2004/251, paras. 24, 28; Tamm, *UPC in Ituri*, pp. 39-42.

41 Isberg and Tillberg, *By All Necessary Means*, p. 78.

42 Tamm, *FNI and FRPI*, p. 32.

43 Rajesh Isser, *Peacekeeping and Protection of Civilians: The Indian Air Force in the Congo* (New Delhi: KW Publishers, 2012), p. 129.

交戦し、攻撃ヘリの攻撃で武装勢力を付近のキャンプから排除した⁴⁴。1月20日にはパキスタン部隊が攻撃を受け、救援に駆け付けた攻撃ヘリが攻撃者を制圧した⁴⁵。

3月中旬には UPC の拠点を排除する大規模な作戦が実施された。3月15～16日にはブニアの北方にある3つの UPC キャンプが目標となり、4個中隊が投入された。作戦に参加したパキスタン部隊とウルグアイ部隊が UPC と戦闘になり、UPC に損害を与えた末に3つのキャンプを破壊した。16日にはこの搜索作戦と並行して、パキスタン及びネパール部隊の100名ほどがさらに北方の UPC 拠点到ヘリボン攻撃を実施し、この拠点を排除した。拠点排除後に続いた戦闘では迫撃砲も使用され、UPC に損害を与えた。17日にはブニアでも搜索作戦を実施し、武器を回収した⁴⁶。

翌18日には、バングラデシュ1個中隊、ウルグアイ2個中隊、ネパール1個中隊と攻撃ヘリを含む部隊による、ブニア東方の UPC 拠点排除作戦が実施された。この地域には UPC が300名ほど存在するとみられており、民間人に暴力をふるっていた。装甲車とヘリで部隊を展開して西と南から同時に3つの UPC 拠点到攻撃が加えられ、戦闘の末に制圧した。MONUC 側が確実に殺害したと確認できた UPC 戦闘員は4名であったが、その後の人道支援団体の情報では、当初は20名が死亡、その後は62名、さらに100名以上と UPC の死者数の推計は増加した⁴⁷。

3月末には MONUC ヘリがドロードで銃撃を受けたため、同地域の武装勢力キャンプを攻撃ヘリで破壊した⁴⁸。5月7日にはバングラデシュ部隊の車列と偵察中のネパール部隊が武装勢力の攻撃を受けた。この際も攻撃ヘリが攻撃元の武装勢力キャンプを破壊するとともに、引き続き攻撃を続けた武装勢力を追撃し、損害を与えた⁴⁹。

そして5月には MONUC 支援の下に DRC 政府とイツリの武装勢力の対話が行われ、武装勢力が武装解除・動員解除・社会復帰 (Disarmament, Demobilization and Reintegration、以下 DDR) プログラムに参加すること、そうしない場合は犯罪分子とみなされることで合意した⁵⁰。この対話で武装勢力側は、自分達をプレトリア包括和平合意の当事者と同列に扱うこと、新国軍や警察への統合、政府要職等への登用等を要求した⁵¹。この合意以降、武装勢力は指定されたキャンプ内に留まって DDR を待つこととされたが、キャンプで

44 Ibid., pp. 104-106.

45 Ibid., pp. 106-107.

46 Isberg and Tillberg, *By All Necessary Means*, pp. 91-92.

47 Ibid., pp. 94-103; Isser, *Peacekeeping and Protection of Civilians*, pp. 107-110.

48 Isser, *Peacekeeping and Protection of Civilians*, p. 110.

49 Ibid., pp. 110-111.

50 UN, "Third Special Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2004/650 (August 16, 2004), para. 27.

51 ICG, *Maintaining Momentum in the Congo*, pp. 9-10.

は武器を保持可能であった⁵²。2004年夏時点でブニア外ではMONUCが確保できていない地域も多く、分裂したUPCのうちキセンボが率いるUPCキセンボ派（Union of Congolese Patriots-Kisembo、以下UPC-K）、PUSIC、FNIの一部等はDDRプログラムへの参加意思を示したものの、FRPI、FAPC、UPCルバンガ派（Union of Congolese Patriots-Lubanga、以下UPC-L）、FNIの多くは停戦自体にコミットしておらず、リクルートや武器の入手を続け、相互に抗争し、民間人やMONUCを攻撃していた⁵³。MONUCは「アメとムチ」でDDRを進めようとしていたが、この時点ではDDRプログラムの受け入れ態勢も不十分であり、DRC政府が武装勢力に約束した通り武装勢力指導者らを国軍の高官に任命するための法令にカビラ大統領が署名したのも2004年12月になってからであった⁵⁴。そのため、9月に始まったDDRプログラムに2004年12月半ばまでに参加したのは1,500名ほど（うち約890名は子供）にとどまった⁵⁵。その後、2005年3月までにさらに約3,860名（うち2,210名は子供）が武装解除され、1,200点ほどの武器が回収されたが、UPC-LとFAPCの不参加により進捗は遅いままであった⁵⁶。

この間、MONUCは任務が拡大されるとともに、武装勢力に対する作戦を継続していた。2004年3月に採択された安保理決議1533においてMONUCに対して武器禁輸執行のための権限が付与され、禁輸の履行状況を調査する専門家委員会も設置されたほか⁵⁷、2004年10月の安保理決議1565ではMONUCの規模が5,900名増員されるとともに幅広い任務が与えられ、従来からの国連要員・施設・装備の防護、移動の自由の確保、民間人・人道要員の保護、人道支援活動が行われている地域の治安改善に加え、主要地点でのプレゼンス維持と暴力抑止、武器禁輸執行、DDRプログラム実施における安全確保等のために国連憲章第7章下であらゆる必要な行動をとる権限が与えられた⁵⁸。2004年末に国連

52 Isberg and Tillberg, *By All Necessary Means*, p. 77.

53 UN, “Third Special Report on MONUC,” UN Doc. S/2004/650, paras. 27, 30, Annex I; UN, “Sixteenth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2004/1034 (December 31, 2004), paras. 11, 54; UN, “Seventeenth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo,” UN Doc. S/2005/167 (March 15, 2005), paras. 11, 14, 50, 52; ICG, *Congo: Four Priorities for Sustainable Peace in Ituri*, Africa Report, no. 140 (2008), p. 30.

54 この法令では、FRPIのカタンガ、FAPCのカクワヴ、FNIのスクバ、PUSICのキャリゴンザ・ンドゥル（Kyaligonza Nduru）、UPC-Kのキセンボ、UPC-Lのンタガンダが国軍の准将に任命され、ンタガンダ以外は2005年1月にキンシャサに移った。UN, “Seventeenth Report on MONUC,” UN Doc. S/2005/167, para. 13; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 30.

55 UN, “Sixteenth Report on MONUC,” UN Doc. S/2004/1034, para. 12.

56 UN, “Seventeenth Report on MONUC,” UN Doc. S/2005/167, para. 13.

57 UN Security Council, Resolution 1533 (March 12, 2004).

58 UN Security Council, Resolution 1565 (October 1, 2004). 本決議では、イツリに隣接するキブ地方における海外武装勢力を武装解除するための国軍の作戦を支援することも任務に盛り込まれた。

事務総長が安保理に提出した報告書では、イツリに隣接する北キブと南キブにもそれぞれ 1 個旅団を展開し、イツリ旅団と併せて東部師団を編成し、師団には南アフリカ軍 1 個大隊の予備戦力を置くとの構想が示され⁵⁹、この東部師団司令部は 2005 年 2 月 24 日に完全な作戦能力を備えた⁶⁰。

MONUC は能動的な作戦も繰り返し実施していた。2004 年 9 月 13 日にイツリ北部のクワンドロマにある FNI キャンプに対して攻撃ヘリの支援を受けた 4 個中隊で攻撃し、ほぼ抵抗を受けずに制圧した⁶¹。12 月初旬には FAPC からンドレレとマヒギのコントロールを奪還したことで、80 名を超える戦闘員が武装解除プロセスに加わるとともに現地の状況が改善した⁶²。また 2005 年 2 月 24 日にはアリワレで包囲捜索作戦を行い FAPC の 116 名を武装解除したほか、同日にダトゥレでも FNI の 30 名を拘束して武装解除した⁶³。

(2) さらなる圧力と第 1 弾 DDR の終了

しかし MONUC のすべての作戦が順調に進んだわけではなく、2 月 22 日にはニジにおける UPC の攻撃でパキスタン要員 2 名が負傷したほか、2 月 25 日にはカフェにおける FNI の待ち伏せ攻撃でバングラデシュ部隊の 9 名が死亡した⁶⁴。この攻撃を受けて MONUC はさらに強硬な姿勢をとるようになり、攻勢的な包囲捜索作戦が複数回実施された。2005 年 3 月 1 日にはパキスタン、ネパール、南アフリカ部隊がインド部隊の攻撃ヘリの支援を受け、交戦の末ロガの FNI 司令部を破壊し、同勢力の 50 ～ 60 名ほどを殺害した。この作戦ではパキスタン兵 2 名も負傷した⁶⁵。5 月 24 日には MONUC と国軍が共同でカトから一時的に UPC-L を排除し、同地域の安全を向上させた⁶⁶。6 月 2 日にはルゴ、6 月 27 日にはメドゥにおいて MONUC 主導の軍事作戦が実施された。この中では、武装勢力がヘリへの攻撃、人間の盾の使用、軍事キャンプの放棄と民衆の中への潜伏といった新たな戦術を用いていた。武装勢力は DRC、ウガンダ、ルワンダを自由に往来可能な状態にあり、外部から武器の補給を得ているようであった⁶⁷。

59 UN, "Sixteenth Report on MONUC," UN Doc. S/2004/1034, para. 39.

60 UN, "Seventeenth Report on MONUC," UN Doc. S/2005/167, para. 36.

61 Isberg and Tillberg, *By All Necessary Means*, pp. 150-152.

62 UN, "Sixteenth Report on MONUC," UN Doc. S/2004/1034, para. 11.

63 UN, "Seventeenth Report on MONUC," UN Doc. S/2005/167, para. 15; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 31.

64 UN, "Seventeenth Report on MONUC," UN Doc. S/2005/167, para. 16; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 31.

65 UN, "Seventeenth Report on MONUC," UN Doc. S/2005/167, para. 19; ICG, *The Congo's Transition Is Failing: Crisis in the Kivus*, Africa Report, no. 91 (2005), p. 25; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 31.

66 UN, "Eighteenth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2005/506 (August 2, 2005), para. 22.

67 *Ibid.*, paras. 26-27.

MONUC の国連事務総長特別代表ウィリアム・スウィング (William Swing) は武装勢力に対して、3 月末までに武器を置くよう最後通牒を発出した。そしてその期限が過ぎると DRC 政府に対して武装勢力指導者の逮捕状を出すよう要求し、実際に多くの武装勢力指導者らが逮捕された。その中には、すでに軟禁下にあったそれぞれ UPC と FNI の指導者であるルバンガ及びンジャブのほか、PUSIC 指導者のイヴ・カワ (Yves Kahwa)、国軍の将官に任命されていた FRPI 指導者のジェルマン・カタンガ (Germain Katanga) 及び FNI 幹部のゴータ・スクパ (Goda Sukpa)、同じく FNI 幹部のピシュー・イリビ (Pichou Iribi) らが含まれており、ルバンガの逮捕後に UPC の指導部を担ったベデ・ジョカバ・ランビ (Bede Djokaba Lambi) やジョン・ティナンザボ (John Tinanzabo) も一時拘束された⁶⁸。

こうした強硬なアプローチは一定の成果を上げた。3 月までの間に FAPC は 3,322 名を武装解除し解散した。この際、指導者のジェローム・カクワヴ (Jérôme Kakwavu) は国軍における将官ポストや反乱行動についての恩赦、個人資産の保証等を DRC 政府に約束させていた。また 100 名以下の規模であった UPC-K も武装解除して解散した。その後、FNI の 2,958 名、PUSIC の 1,862 名、UPC-L の 1,374 名が武装解除し、合計では 2005 年 6 月の終了までに 16,000 名近くが DDR プログラムに参加した。しかし、回収された武器は約 6,200 点に留まり、その 7 割は使用不能になったものであったほか、UPC-L と FRPI の多く、FNI の一部はプログラム参加を依然拒否していた⁶⁹。

(3) 武装勢力の再編と第 2 弾・第 3 弾 DDR

2005 年 6 月には FNI、FRPI、PUSIC、UPC 等の戦闘員が合流してコンゴ革命運動 (Congolese Revolutionary Movement、以下 MRC) が結成され、同年 3 月に釈放された FNI のングジョロがトップに就いた⁷⁰。MRC は要望する階級での国軍への統合、イツリ軍区の設置と MRC 出身士官のトップ任命、政治ポストの割り当て、恩赦、逮捕状の撤回、拘束者の解放を要求していた。ボスコ・ンタガンダ (Bosco Ntaganda) は国軍への統合を目指す方針に反発し、イツリを離れて北キブの武装勢力に加わった⁷¹。ヘマ族戦闘員の中にはンタガンダと同様に北キブに向かった者もいたが、

68 ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 31; Tamm, *UPC in Ituri*, p. 42; Tamm, *FNI and FRPI*, p. 34.

69 UN, "Eighteenth Report on MONUC," UN Doc. S/2005/506, paras. 23, 25; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 32. FNI の DDR プログラム参加者が約 3,000 名であったことについては、FNI と FRPI の規模が合わせて 4,000 ～ 5,000 名と考えられ、FRPI がプログラム参加を拒否していたため、FNI のかなりの数がプログラムに参加したと考えられる。Tamm, *FNI and FRPI*, p. 34.

70 Tamm, *UPC in Ituri*, pp. 42-43; Tamm, *FNI and FRPI*, p. 35.

71 ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 32; Tamm, *UPC in Ituri*, p. 43.

北キブの武装勢力にとってイツリが重要な問題でないことがわかると、多くがイツリに戻った⁷²。

FRPI と FNI は MRC と利益になる部分では協力しつつも、常に友好的な関係にあるわけではなかった⁷³。FNI については、ンジャブの逮捕後、参謀長であったジョセフ・チュラ (Joseph Chura) が事務総長と暫定議長に就いた。2005 年 8 月には FNI は正式に国政政党へと転換し、FNI の政治的代表的言によると、この時点で武装勢力としての FNI は存在しなくなったが、抵抗を続けた戦闘員らは自らを FNI と呼び続けた⁷⁴。これらの武装勢力は、MONUC と国軍が展開していない地域で依然として民間人を迫害していた⁷⁵。

MONUC は国軍と共同でこれらの武装勢力に対する作戦を継続し、武装勢力の拘束と武器の回収を進めた。8 月 28 日にはボガで共同作戦を実施し、同地の武装勢力を追い払った。またアルバート湖南岸における作戦により、湖からの武器の流入を妨害した⁷⁶。10 月半ばには国軍部隊が MONUC 支援の下にキロ及びモングワルの金産出地帯に展開し、武装勢力の収入源を奪取した。これにより 11 月初めに 1,000 名近くの MRC が投降し、223 点の武器が回収された。11 月半ばにはイルムにおいて MRC に対する MONUC と国軍の共同作戦が実施され、200 名ほどの MRC が投降・武装解除された。さらに 100 名ほどがウガンダに逃げ込み、そこで武装解除された⁷⁷。2006 年 3～5 月には、同様の作戦がジググ及びファタキにおいて FNI と FRPI に対して実施された⁷⁸。また、イルムでも FNI と FRPI の活動が再度活発化したため、2 月末に国軍と MONUC の共同作戦が実施されたが、参加する国軍部隊が反乱を起こしたことで作戦は延期された。その後作戦は 5 月に再開され、ツエイから武装勢力を排除した⁷⁹。武装勢力の支援者に対する外交的圧力も加えられ、ウガンダは 2005 年 8 月、MRC の指導者らをペルソナ・ノングラータと宣言した⁸⁰。その結果、MRC の

72 ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 3.

73 Ibid., p. 32; Tamm, *FNI and FRPI*, pp. 35-36.

74 Tamm, *FNI and FRPI*, pp. 34-35.

75 UN, "Nineteenth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2005/603 (September 26, 2005), paras. 15, 17; UN, "Twentieth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2005/832 (December 28, 2005), para. 44; UN, "Twenty-second Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2006/759 (September 21, 2006), para. 41.

76 UN, "Nineteenth Report on MONUC," UN Doc. S/2005/603, para. 16.

77 UN, "Twentieth Report on MONUC," UN Doc. S/2005/832, paras. 21-22; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 33.

78 UN, "Twenty-first Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2006/390 (June 13, 2006), para. 33; UN, "Twenty-second Report on MONUC," UN Doc. S/2006/759, para. 42; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 33.

79 UN, "Twenty-first Report on MONUC," UN Doc. S/2006/390, para. 33.

80 UN, "Nineteenth Report on MONUC," UN Doc. S/2005/603, para. 10; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 33.

勢力が拡大することはなかったが、大規模な武装解除も実現はしていなかった。また 2006 年 3 月には国際刑事裁判所（International Criminal Court、以下 ICC）がルバンガに逮捕状を出し、彼はその後すぐハーグに移送された⁸¹。

こうした中、2006 年 5 月 28 日にツブにおいてネパール部隊がピーター・カリム（Peter Karim）率いる FNI 勢力に攻撃され 1 名が死亡、3 名が負傷、7 名が拘束されるという事件が発生した⁸²。人質の安全のために MONUC と国軍による対 FNI 作戦は停止され、FNI との人質解放交渉が開始された。さらに 7 月末に大統領選挙が予定されていたことから、選挙実施前に武装勢力を融和させたい DRC 政府の事情が重なり、この交渉はより広い目的の対話へと発展した。さらに 6 月 29 日、1 カ月前に MONUC と国軍が FRPI から奪取したツェイの拠点を FRPI が再奪取すると、MONUC と国軍の武装解除作戦は完全に停止され、武装勢力との和平交渉が始まった⁸³。

交渉の結果、拘束された人質は 6 月末から 7 月にかけて全員が解放され、DRC 政府とカリムは FNI の国軍への統合について合意を結んだ⁸⁴。同じく 7 月に DRC 政府はングジョロとの間でも、MRC の国軍統合と武装勢力の恩赦で原則的に合意した。FRPI は交渉に参加していなかったが、選挙は無事に実施された。また 6 月から 9 月にかけて第 2 弾の DDR プログラムも実施され、6,728 名が武装解除されて 2,332 点の武器が回収されたと発表された。ただし、この数字は水増しされたものであると考えられているほか、武装解除された者が武装勢力に戻ることも多かったとされる⁸⁵。

武装勢力側は、交渉相手であるカビラが大統領に再選されるかどうかの結果を待っていたところがあったが、11 月にカビラの再選が確定すると DRC 政府と武装勢力の交渉は急速に進展し、11 月から 12 月にかけて DRC 政府と MRC、FNI、FRPI それぞれとの間で国軍への統合合意が結ばれた。ングジョロには国軍の大佐ポストが与えられ、恩赦も合意された。FRPI を率いていたコブラ・マタタ（Cobra Matata）についてはすでに 2005 年 1 月に大佐に任命されていた⁸⁶。

しかし実際の統合と武装解除開始までには時間がかかった。2006 年 12 月 24 日には国軍と FNI が衝突し、その後国軍と MONUC による FNI の封じ込め作戦が行われた。その結果、

81 ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 33.

82 UN, "Twenty-second Report on MONUC," UN Doc. S/2006/759, para. 42; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 33.

83 ICG, *Congo: Four Priorities*, pp. 33-34; Tamm, *FNI and FRPI*, p. 36.

84 UN, "Twenty-second Report on MONUC," UN Doc. S/2006/759, paras. 42-43; ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 34; Tamm, *FNI and FRPI*, p. 36.

85 ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 34; Tamm, *FNI and FRPI*, p. 36.

86 ICG, *Congo: Four Priorities*, pp. 34-35; Tamm, *FNI and FRPI*, p. 36.

3月9日までに約 600 名の戦闘員が武装解除に参加した⁸⁷。カリムは個人的権益や政府によって逮捕される恐怖からイツリに留まりたいと考え、イツリを新しい軍区とする形で FNI が国軍に統合されるよう統合方法の再交渉を試みたが、これは DRC 政府に拒否された。そのため、イツリの武装勢力戦闘員をキンシャサに移しての再訓練が進められ、2007 年 5 月には FNI の武装解除は加速し、1,000 名以上の戦闘員と 1,500 名以上の子供が武装解除された⁸⁸。MRC のングジョロについても、交渉ですでに得た以上のものが得られないと悟ると武装闘争の停止を決め、6 月 1 日には MRC 及び FRPI が国軍への統合に再度合意した⁸⁹。

こうした経緯を経て、7 月 5 日に第 3 弾 DDR プログラムが開始された。開始式典にはカリムとングジョロも出席し、プロセスの支持を表明するとともに、恩赦、拘束者の解放、階級の尊重の約束を守るよう政府に求めた。カリム、ングジョロ、マタタに対しては、2006 年末に DRC 政府国防相から、彼らに対して法的追及はなされないと保証する手紙が送られていた。マタタは、国軍における大佐のポストが FNI には 13 個、MRC には 7 個与えられたにもかかわらず、FRPI にはマタタの 1 個しか与えられなかったことを批判していた。そのため、8 月に実際の武装解除が始まった際、FRPI は参加しなかった。MRC は大量に武装解除した⁹⁰。FNI については分裂しており、ジュグの北西部では不満分子が 2007 年 8 ~ 11 月に国軍を攻撃したほか、ジュグ南部でも 300 名規模の離反分子が DDR プロセスへの協力を拒否した。FRPI からは、2007 年 8 月時点で、マタタから提供された 3,495 名のリストのうち 1 割ほどしか武装解除していなかった。もっとも、この数は故意に多く申告されていたと思われる。国連と DRC 政府は DDR プログラムを 1 カ月延長し、10 月 6 日には DRC 政府は FRPI に対して与える大佐ポストを 2 個追加し、さらに国軍による軍事作戦再開の脅しも発せられたが、FRPI を DDR に参加させるのに十分ではなかった⁹¹。結果としては、3 カ月間で約 1,850 名が武装解除し、約 1,600 点の武器が回収された。MRC は申告したメンバーのすべてが武装解除し、FNI は 50%、FRPI は 15%が武装解除した⁹²。また 10 月には、国軍に統合されたのち逮捕されていた FRPI 幹部のカタンガが ICC に引き渡された⁹³。

87 UN, "Twenty-third Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2007/156 (March 20, 2007), para. 19.

88 ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 3.

89 Ibid.; UN, "Twenty-fourth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2007/671 (November 14, 2007), para. 21.

90 ICG, *Congo: Four Priorities*, p. 3.

91 Ibid., p. 4.

92 Ibid.; UN, "Twenty-fourth Report on MONUC," UN Doc. S/2007/671, para. 21; Tamm, *FNI and FRPI*, p. 36.

93 UN, "Twenty-fourth Report on MONUC," UN Doc. S/2007/671, para. 41; ICG, *Congo: Four Priorities*, pp. 20-21.

第3弾 DDR プログラムの後、イツリの治安は改善した⁹⁴。2004～2007年にかけて、合計で24,500名ほどが武装解除プログラムに参加した⁹⁵。MRC、FNI、FRPIの指導者らがキンシャサに移ったのは11月になってからであった⁹⁶。そのうち、ングジョロについては2008年2月に逮捕されてICCに送られた⁹⁷。この後も武装解除を拒み活動を続けたFNIやFRPIの残存勢力は存在した。FNIについては政治的説得と軍事的圧力によりほぼ無力化され、軍事的脅威というよりは犯罪上の問題といえるまでに弱体化された⁹⁸。FRPIのほうは軍事的能力を保持し、その後も武装勢力としての活動を続けた。イツリではFRPIに加えて2007年以降も新しい武装勢力が登場しており、安定化が完全に達成されたわけではない。しかし、武装勢力の規模は数百名と考えられ、暴力の程度もそれまでの状態に比べれば大幅に低下しており、MONUCは概ね治安回復に成功したといえる⁹⁹。

3. 強要理論から見た MONUC

今日の平和作戦が直面する課題を踏まえれば、MONUCの能動的軍事力行使が成功した理由の考察は有用である。冒頭で述べたとおり、本稿ではこの点について強要理論の観点から考察を加える。先述のように推移したMONUCの活動は、イツリにおける武装勢力の大半に武装解除を受け入れさせた強要の成功例とみなすことができる。以下では、強要の理論で指摘されている成功条件のうち、強要の根本的要素に関連する3つを取り上げ、イツリの事例においてそれらが満たされていたのかどうかを検討する。すなわち、要求内容と動機の非対称性、戦略、プラスの誘因の使用である。

(1) 要求内容と動機の非対称性

強要についての複数の研究が重視する要素が、相手側に対する要求の内容と、それによって決まる動機の非対称性である。強要の目的は相手側に要求を受け入れさせることであるが、相手側がどの程度重要視している事項について要求を突きつけるかにより、相手にとっての要求の受け入れやすさが変わってくる。さらに、その要求内容が強要側にとってどの程

94 UN, "Twenty-fifth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo," UN Doc. S/2008/218 (April 2, 2008), para. 28.

95 Tamm, *FNI and FRPI*, pp. 36-37.

96 Ibid., p. 36; Tamm, *UPC in Ituri*, p. 43.

97 UN, "Twenty-fifth Report on MONUC," UN Doc. S/2008/218, para. 54; ICG, *Congo: Four Priorities*, pp. 20-21.

98 UN, "Twenty-fifth Report on MONUC," UN Doc. S/2008/218, paras. 29-30.

99 Tamm, *FNI and FRPI*, pp. 37-43.

度重要であるかにより、強要側と相手側のどちらのほうがある問題についてより強い動機を持つかが変わってくる。より強い動機を持っている側のほうがコストやリスクの受け入れ許容度が高いと考えられるため、脅しの信憑性も増すことになる。したがって、相手側に対し、相手にとっては受け入れやすいが強要側にとってより重要な事項について要求を突きつけると、強要は成功しやすいと考えられる¹⁰⁰。

イツリの事例の場合、この条件は満たされていない。MONUC がイツリの武装勢力に要求したのは武装解除であった。これは武装勢力としての存在を解消することを意味しており、平和作戦の文脈における武装勢力に対する要求としては最も重い分類に入る¹⁰¹。そして、MONUC は外部からの介入者として活動したのであり、動機の観点では当然、紛争当事者である武装勢力側のほうがより強い動機を持っていた。たとえ外部からの介入者であっても、例えば周辺国等イツリや DRC 全体の安定が自国の安全に直結する国であれば比較的強い動機を持っている可能性もあるが、実際にイツリ旅団を構成したのはパキスタン、ウルグアイ、ネパール、バングラデシュといった国からの部隊であり、現地の紛争当事者よりも強い動機を持っていたとは考えられない。

したがって、イツリの事例において強要側は武装勢力に対して非常に重い要求を突きつけ、動機の非対称性でも不利な状況にあった。しかしこれはイツリに限ったことではなく、内戦への国際的介入である平和作戦の文脈においては基本的にこのような構図になることが想定される。平和作戦における強要は、強要理論が示す重要な成功条件の一つが満たされない状況で実施されているといえる。そしてイツリの事例は、この条件が満たされていなくとも強要を成功させることは可能であることを示している。

(2) 戦略

アレクサンダー・ジョージ (Alexander George) は強要における圧力のかけ方について 4 つの戦略に区分している。すなわち、①古典的最後まで通牒 (classic ultimatum: 要求、期限、明確な脅しの組み合わせ)、②暗黙の最後まで通牒 (tacit ultimatum: 最後まで通牒の 3 要素のうちいずれかが欠けているもの)、③ネジを徐々に締め上げる (gradual turning of the screw :

100 George and Simons, *The Limits of Coercive Diplomacy*; Barry M. Blechman and Tamara Cofman Wittes, "Defining Moment: The Threat and Use of Force in American Foreign Policy," *Political Science Quarterly*, vol. 114, no. 1 (Spring 1999); Gregory F. Treverton, *Framing Compellent Strategies* (Santa Monica: RAND, 2000); Robert J. Art, "Coercive Diplomacy: What Do We Know?," in *The United States and Coercive Diplomacy*, eds. Robert J. Art and Patrick M. Cronin (Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 2003).

101 これに対し、MONUC に先立つ IEMF が武装勢力に要求したのはブニアの非武装化であった。この要求は範囲が特定地域に絞られており、限定的な要求であったといえる。

圧力を徐々に増していく)、④様子見 (try-and-see: 限定的に圧力をかけて相手の反応を見る) である¹⁰²。国家間の強要を対象にした研究では最後通牒が特に有効との結論に至ったものもあり¹⁰³、特定の戦略が強要において有効な可能性がある。上記の4つの戦略のうち、様子見は相手側への圧力が最も小さいため、先述の通り不利な動機の非対称性が存在する平和作戦の文脈においては効果が期待できない。残りの最後通牒型戦略とネジの締め上げ戦略については、平和作戦における強要でも有効な可能性がある。

イツリでは実際に双方の戦略が用いられた。IEMF からの引継ぎ以降、MONUC は武装勢力に対して能動的軍事力行使を繰り返して武装勢力の拠点を排除し、その範囲も徐々にブニア外へと拡大していった。これは徐々にネジを締め上げる形の圧力と捉えることができる。その後 MONUC 部隊が攻撃を受けて損害を被ると、事務総長特別代表のスウィングが武装勢力に対して最後通牒を出して 2005 年 3 月までに武装解除するよう迫った。武装勢力の一部はこの期限までに武装解除に応じたが、これに応じなかった武装勢力に対しては指導者・幹部の拘束やさらなる軍事力行使が行われ、ネジがさらに締め上げられた。

このように MONUC は双方の戦略を用いたが、全体としては圧力が継続的に積み重ねられる形になっており、ネジを徐々に締め上げる戦略であったといえる。最後通牒は結果として、すでに開始されている圧力強化の中の一つのステップとなった。そのため、最後通牒単独の効果をイツリの事例から推し量ることは難しい。しかし、すでに開始されていた軍事力行使の圧力と組み合わせても、スウィングが発出した最後通牒は一部の武装勢力に武装解除を受け入れさせるとどまり、その後も武装解除を拒んだ勢力への圧力強化が必要であったことから、平和作戦における最後通牒の効果は限定的であると思われる。むしろイツリの事例は、ネジを徐々に締め上げる形で武装勢力に対峙する戦略が必要となることを示唆している。

(3) プラスの誘因

強要の既存研究では、脅しだけに依存するよりも、脅しとプラスの誘因を組み合わせる「アメとムチ」のアプローチが有効と指摘されている¹⁰⁴。イツリにおける強要の推移からも、プラスの誘因が有用であったことが見て取れる。2004 年 5 月の DRC 政府とイツリ武装勢力の最初の合意において、すでに武装勢力の国軍への統合等のアメが含まれていた。その後も大規模な DDR の進展に結び付いた交渉では国軍への統合 (特に指導者の高官での登用)

102 George, "Theory and Practice," pp. 18-19.

103 Peter Viggo Jakobsen, *Western Use of Coercive Diplomacy after the Cold War: A Challenge for Theory and Practice* (Hampshire: Macmillan, 1998).

104 George and Simons, *The Limits of Coercive Diplomacy*; Jakobsen, *Western Use of Coercive Diplomacy*; Blechman and Wittes, "Defining Moment"; Art, "Coercive Diplomacy."

や恩赦が武装勢力側に与えられている。イツリの事例は、軍事的圧力とプラスの誘因の組み合わせが平和作戦における強要でも有効であることを示している。

その一方で、この事例は平和作戦におけるアメの使用の難しさも示唆している。武装勢力の指導者や幹部を軍高官として迎えることは、民間人を暴力で迫害していた責任者を罰せずに利益を与えることを意味している。武装勢力指導者のこのような処遇には、国際的な批判も寄せられた。国際的圧力もあってか、元武装勢力指導者の中には国軍に統合された後に逮捕された者や、さらに ICC に送られた者もあり、その意味ではすべての罪が野放図にされたわけではない。しかしこれは逆の観点からみると、国軍における高官ポストや恩赦が約束されても、その後の身の安全が保障されないという前例を作っており、武装闘争を続けている勢力の指導者としては交渉を受け入れるインセンティブが大きく削がれることになる。実際イツリにおいても先述のとおり、武装解除を受け入れれば逮捕される可能性を恐れてなかなか合意に応じなかった武装勢力指導者もいた。もちろん長期的な正義の実現や、将来の暴力の抑止という利益からすれば、民間人を暴力で迫害する勢力の罪を問うことが望ましいが、その追及は現在進行中である暴力を一刻も早く収めるという短期的な利益を阻害しかねないといえる。

この点は平和作戦の文脈においては極めて困難な問題を提起している。もちろん平和作戦であっても、比較的小規模の武装勢力を相手にする場合や作戦地域が小さい場合には、プラスの誘因と交渉に頼らずとも、力づくで打倒されるか降伏するかを選択を迫る段階まで武装勢力に圧力をかけ、武装解除や活動停止を強要することは可能である。しかし、多くのアフリカ諸国のように国土が広大な場合には、平和作戦に与えられる戦力を用いた軍事作戦のみで武装勢力を敗北の手前まで追い込むことは困難と思われる。長期的正義の実現と当面の安定の早期達成というトレードオフは、解消が難しいと言わざるを得ない。

(4) 小括

MONUC の事例分析からは、相手側に対する要求の内容が相手に受け入れられやすく、動機の非対称性が強要側に有利に存在するという、既存の強要研究では重視されている成功条件は、平和作戦における強要の成功にとっては必要条件ではないことが示された。戦略については、最後通牒の有効性は限定的であり、ネジを徐々に締め上げる形で圧力を強め続けることが必要になることが示された。最後に、プラスの誘因については平和作戦における強要でも有効なことが示された。以上の結果から、平和作戦における強要では、ネジを徐々に締め上げる戦略をプラスの誘因と組み合わせることが、成功の可能性を高めることが示唆された。ただし、平和作戦の文脈において武装勢力(の指導者)にアメを与えることは、

長期的正義の実現の観点から問題とみなされる可能性に留意が必要である。

おわりに

本稿では、MONUC による能動的な軍事力行使を跡付けるとともに、それによって武装勢力に武装解除を受け入れさせることに成功した理由について強要理論の観点から考察を加えた。MONUC はイツリの武装勢力に武装解除を要求し、2003 年から 2007 年にかけて能動的な軍事作戦を繰り返し実施した。この圧力を受けてイツリの武装勢力の大半は DDR プログラムに参加しており、イツリにおける MONUC の活動は強要の成功事例と捉えることができる。この MONUC による能動的軍事力行使が成功した理由を探るため、本稿では強要についての既存研究で指摘されている成否に関する要素のうち、強要を実践する上で必ず決定しなければならない根本的な構成要素といえる 3 点について、本事例で満たされていたかどうかを検討した。その結果、既存研究が重視する相手側にとっての要求の重さと動機の非対称性は強要側に不利であったにも関わらず、イツリにおける強要は成功していた。MONUC がネジを徐々に締め上げる形で圧力をかけ、これにプラスの誘因を組み合わせることが、イツリにおける成功をもたらしたと考えられる。

もちろん、これは単一事例の分析であり、また本稿で検討した要素の他にも潜在的な成功条件として検討すべき要素が残っているため、上記の結果を踏まえさえすれば平和作戦における強要が成功するということを意味するものではない。平和作戦が直面している状況を踏まえれば、どのような条件下であれば平和作戦における能動的軍事力行使が成功しやすいかについて、より信頼できる知見を積み上げていくことが望ましい。そのためには、イツリの事例における他の要素の影響の分析や、他事例との比較分析を続けていくことが求められる。

(おおにしけん 政策研究部グローバル安全保障研究室研究員)

