
平和作戦における軍事力行使 ——国連中央アフリカ多面的統合安定化ミッション（MINUSCA）——

大西 健

<要旨>

本稿は、平和作戦における軍事力の有効性に関する知見蓄積の一環として、実際に軍事力を幾度も行使しているミッションの一つである国連中央アフリカ多面的統合安定化ミッション（MINUSCA）を事例として取り上げ、トーマス・シェリングが提示した軍事力の機能の4種類の視点から MINUSCA による軍事力行使の傾向や特徴を分析する。MINUSCA は抑止、防御、強要、攻撃のすべての類型に該当する形で軍事力を用いているが、最も多いのは防御のための軍事力行使であり、能動的な軍事力行使の目的は限定的なものにとどまっている。武装解除を拒んだ結果が深刻なものにならない限り、武装勢力としては武器を手放すインセンティブがないと考えられることから、武装勢力に活動を止めさせ、武装解除を行わせるという現状変更には、より能動的な圧力が必要になると思われる。

はじめに

平和作戦（peace operations）における軍事力の役割は多岐にわたるが、国際部隊が物理的強制力として軍事力を用いることは議論を呼びがちである。元来、平和作戦においては平和維持活動（PKO）3原則の下で、自衛以外では軍事力を行使しないことが原則であったものの、内戦や暴力が進行中の環境下で活動することが増えるに従い、任務を遂行するための軍事力行使が増加している。そのため、平和作戦の文脈における軍事力の有効性については、さらなる知見が求められている状況にある。

そこで本稿は、現在展開している国連ミッションの中でも、実際に軍事力を幾度も行使しているミッションの一つである国連中央アフリカ多面的統合安定化ミッション（MINUSCA）を事例として取り上げ、その軍事力行使の内容を整理・分析する。2014年に中央アフリカ共和国（CAR）に設置された MINUSCA が対応している現在の混乱の引き金となったのは、2012年末に発生したムスリム武装勢力セレカの反乱で

ある。セレカは翌年3月に首都バンギを制圧したが暴力や略奪が蔓延し、キリスト教徒の自警団や民兵を中心とするアンチ・バラカによる抵抗とムスリムへの報復が激化したことで、CARは統治が不在の無秩序状態に陥った。MINUSCAを含む国際部隊や周辺諸国の努力もあって和平プロセスが少しずつ進展してきたものの、CAR政府の統治は首都以外にはほとんど及ばず、民間人が暴力にさらされる状態が続いている。こうした環境で民間人の保護や治安維持といった任務にあたっているMINUSCAは、国連憲章第7章下で自衛を超えた軍事力行使の権限を与えられており、実際に様々な形で軍事力を行使している。本稿では、トーマス・シェリング(Thomas Schelling)が提示した軍事力の機能の4類型を当てはめることでMINUSCAによる軍事力行使を分類し、その傾向や特徴を分析する。

以下では、まず第1節で分析枠組みを提示する。続く第2節ではCARにおける内戦の背景と経緯を概観する。そして第3節では分析枠組みを用いてMINUSCAによる軍事力行使を整理・分析する。

1. 軍事力の機能の4類型

シェリングは軍事力によって目的を実現する方法を、他者の意思にかかわらず直接実現する「力づく (brute force)」と、脅しにより他者の行動に影響を与えることで実現する「強制 (coercion)」の2つに大別した。そしてこの区別と、目的が現状の維持か変更かの違いとを組み合わせることで、軍事力の機能を4類型に整理した。すなわち、力づくで現状を変更する「攻撃 (offense)」、力づくで現状を維持する「防御 (defense)」、強制で現状を変更する「強要 (compellence)」、強制で現状を維持する「抑止 (deterrence)」である¹。

この概念区分を用いるうえでは注意すべき点がある。その一つは、現状の捉え方である。ここでいう現状は、あくまでその時点での実際の状況を指しており、元々の状態を指す原状と混同しないよう注意が必要である。例えば、自国の領土の一部が他国の侵略を受けて占領されてしまったとする。これを奪還する軍事行動は、そ

1 Thomas C. Schelling, *Arms and Influence* (New Haven: Yale University Press, 1966). また、ロバート・アート (Robert Art) も防御、抑止、強要、誇示 (swaggering) からなる類似の分類を提示している。しかしこのうち、演習や新装備の導入を通じて自身の威信を高めることを指す「誇示」は、他者との関係で具体的な目的を追求する残りの3区分と性質が大きく異なる。Robert J. Art, "To What Ends Military Power," *International Security*, vol. 4, no. 4 (1980), pp. 5-11. これに対し、シェリングの類型は他者との関係での目的追求に範囲を絞っており、また2つの軸に基づいた体系的な整理となっている。そのため、本稿ではシェリングの類型を分析枠組みとして採用する。

の経緯からして防衛的な行動と理解されうる。しかし上記の4種類の観点からすると、現状としてすでに相手側に占領されてしまった土地を奪い返すという行動は、現状を変更する行動と整理され、攻撃か強要に該当する。他方、侵略が進行中の段階で、その試みを力づくで阻止したのであれば、自国の領土が相手国に占領されないように力づくで現状を維持したわけであり、これは防御に該当する。あくまで基準はその時点での状況であり、行為者が争点となっている問題の現状を維持しようとしているのか、変更しようとしているのかで区別がなされる。

もう一つ注意すべき点は、強制における実際の軍事力行使の扱いである。抑止の場合は、実際の軍事力行使は抑止の失敗を意味する。抑止で相手に突き付けた軍事力行使の脅しを実行に移すのは、相手が抑止側の要求に従わず、するなと言われた行動をとった場合である。したがって、抑止側が軍事力行使に及んだ場合、すでに抑止は失敗している。これに対して強要の場合は、その圧力の一部として実際の軍事力行使を含みうる。強要の場合は、現状が強要側にとって望ましくない状態にあるため、相手側が行動を変えるまで圧力を加え続けることが必要になる。強要で実際に軍事力が行使される場合には、この圧力の一環として、要求を呑まなければどうなるかを示す例示の機能が期待される。すなわち、あくまで相手側に要求を呑ませるための圧力の一部であり、軍事力によって相手の意思に関わりなく力づくで目的を達成するわけではない²。

シェリングの4種類のうち、平和作戦における軍事力に従来期待されてきたのは抑止と、それが崩れた場合の防御であった。先述の通り、伝統的にPKOは自衛の場合にのみ軍事力を行使できるとされており、その軍事力の役割は第一に国際部隊自身に対する攻撃を抑止することであり、もし実際に攻撃を受けることがあれば、これに抵抗して自身を守ることであった。

しかし冷戦終結後、平和作戦が主に内戦への介入ツールとして用いられるようになると、実質的に暴力が進行中の環境において、現地の民間人を保護したり、人道支援活動が実施できるような環境を確保したりすることが任務として付与されるようになった。そしてこれらの任務を遂行するにあたり、国連憲章第7章の下で必要なあらゆる手段をとる権限、すなわち自衛の範囲を超えて軍事力を行使する権限が与えられることがほとんどになっている。こうした現在の強靱な(robust)平和作戦の軍事力には、暴力を用いてでも和平プロセスを妨害しようとする紛争当事者(スポイラー)への対処が期待されている。まず、抑止や防御を通じて安全を確保する対象は国際部

2 強要の概念については、大西健「強要・強制外交—その概念と特徴」『ブリーフィング・メモ』(防衛研究所、2019年3月)を参照。

隊自身にとどまらず、現地の民間人や人道支援要員も含まれるようになっている。さらに、現地の治安を回復するためにはこうした受動的な機能にとどまらず、スポイラーに軍事的圧力をかけて暴力の放棄・武装解除を受け入れさせる強要や、力づくでスポイラーを排除してしまう攻撃といった、より能動的な軍事力行使が必要になることも増えている³。

すなわち、平和作戦における軍事力の役割をシェリングの4タイプの観点から整理すると、従来は抑止と防御という受動的機能のみにとどまっていたが、冷戦後は抑止及び防御で防護する対象が拡大するとともに、強要及び攻撃という能動的な機能も期待されるようになっている。しかし、平和作戦における軍事的強制力の役割拡大に問題がないわけではない。平和作戦で活動する国連部隊はアドホックに編成され、多くの要員が途上国によって提供されるため、その軍事的能力には限界がある。そのため、国連部隊に強要や攻撃を通じたスポイラーの無力化を期待するのは無理であるとの悲観論も存在する⁴。またそもそもの立場として、主権を重視する観点から、他国内で強制力を行使できるように国際部隊を強化していくことに反対し、その軍事力は受動的な機能にとどまるべきとする声も根強い⁵。しかしその一方で、過去に虐殺を防げなかった反省から、紛争地に国際プレゼンスが存在する場合には、力を使ってでも民間人を守るべきとの考えも強まっている。もし国際社会が紛争地の安定化を重視するのであれば、そうした地域に展開する平和作戦の任務は現状維持ではなく、不安定な状況を安定化させる現状変更となる。そしてそのためには、民間人を攻撃し、暴力で和平を妨害するスポイラーに対して、強要を通じて活動を止めさせるか、攻撃によってその存在を排除することが必要になる。

平和作戦における軍事力の役割を考える上では、実際のミッションにおいてどのように軍事力が用いられており、どのような効果を上げているのかを把握することが重要である。以下ではその一環として、CARにおいてMINUSCAがどのように軍事力を行使しているのかを整理・分析する。

3 平和作戦の文脈にシェリングの4タイプを当てはめた先駆的研究としては、Taylor B. Seybolt, *Humanitarian Military Intervention: The Conditions for Success and Failure* (Oxford: Oxford University Press, 2008) がある。事例研究としては、大西健「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)及びKersti Larsdotter, “Military Strategy and Peacekeeping: An Unholy Alliance?” *The Journal of Strategic Studies*, vol. 42, no. 2 (2019) がある。また文民保護に当てはめた議論としては、須田道夫「国連PKOによる文民保護—実効性向上のための軍事戦略上の条件」『国際安全保障』第41巻第1号(2013年6月)がある。

4 最近の例としては、Lise Morjé Howard, *Power in Peacekeeping* (Cambridge: Cambridge University Press, 2019) がある。

5 Thierry Tardy, “A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations,” *International Peacekeeping*, vol. 18, no. 2 (2011), p. 158; Emily Paddon Rhoads, *Taking Sides in Peacekeeping: Impartiality and the Future of the United Nations* (Oxford: Oxford University Press, 2016), pp. 100-101.

2. CARにおける内戦の背景と経緯

フランスの植民地であったCARは1960年8月に独立するが、統治の混乱を受けて1979年に軍事介入して以降、フランスが実質的に統治する状態が続いた。冷戦終結後の1993年にはCARでも初めて民主的選挙が実施されてアンジュ・フェリックス・パタセ（Ange-Félix Patassé）新政権が成立したものの、1996年に国軍による反乱が連続して発生し、フランスが再度軍事介入した⁶。しかしCARへの関与から抜け出したいフランスは地域PKOとしてアフリカ仲介軍（MISAB）を展開させ、さらに1998年4月にはMISABを引継いで国連中央アフリカ共和国ミッション（MINURCA）がCARに展開した。MINURCAの支援下で実施された選挙ではパタセ大統領が再選し、これを受けてMINURCAも2000年4月に活動を終了した⁷。

しかしCARの統治は安定せず、2001年5月には国軍参謀長であるフランソワ・ボジゼ（François Bozizé）によるクーデターが発生した。この試みは失敗したものの、国土北部はボジゼ率いる反乱軍の支配下となった。翌2002年10月の反乱軍によるバンギ再攻撃も政権側に撃退されたが、ボジゼはチャドをはじめ周辺国の支援を取りつけ、チャド兵支援の下に侵攻した反乱軍が2003年3月にバンギを制圧した⁸。

ボジゼの統治もまた腐敗や縁故主義が蔓延するものとなり、反乱が相次いだ。2005年の大統領選挙ではボジゼが勝利したものの、同年のパタセ前大統領派らによる反乱鎮圧の過程では民間人への無差別報復が行われた。2006年には、政府の統治が及ばない辺境地である北東部において、団結のための民主主義連合軍（UFDR）による反乱が発生した。UFDRは同地域のビラオを2006年10月に制圧したが仏軍の支援を受けたCAR軍に奪還され、2007年3月に同市を再攻撃した際は仏軍の直接介入によって撃退された⁹。

ボジゼ政権の崩壊をもたらしたのは、UFDRを中心に他の反乱軍が加わって2012年12月に結成されたセレカ（現地語で同盟の意）の反乱であった。同月、セレカはチャドやダルフルからの戦闘員も加わった戦力で首都へ進軍した。しかし、2008

6 Stephen W. Smith, "CAR's History: The Past of a Tense Present," in *Making Sense of the Central African Republic*, ed. Tatiana Carayannis and Louisa Lombard (London: Zed Books, 2015), pp. 24-33.

7 Ibid., pp. 33-34; Nathaniel Olin, "Pathologies of Peacekeeping and Peacebuilding in CAR," in *Making Sense of the Central African Republic*, ed. Tatiana Carayannis and Louisa Lombard (London: Zed Books, 2015), pp. 198-203.

8 Angela Meyer, "Regional Conflict Management in Central Africa: From FOMUC to MICOPAX," *African Security*, vol. 2, no. 2-3 (2009), p. 160; Smith, "CAR's History," pp. 34-37.

9 International Crisis Group (ICG), *Central African Republic: Anatomy of a Phantom State*, Africa Report, no. 136 (2007), pp. 21-27; Smith, "CAR's History," pp. 37-41. ICGのレポートは <https://www.crisisgroup.org/> から入手可能である。

年から CAR に展開していた地域 PKO である中部アフリカ諸国経済共同体多国籍軍 (MICOPAX) によってこの進軍は一旦阻止された。その後和平協議が開かれたものの双方とも合意を順守せず、2013 年 3 月にセレカはバンギを攻撃、MICOPAX はこれを阻止せず、ボジゼの要請を受けて展開していた南アフリカ軍の抵抗も突破されてボジゼはコンゴ民主共和国 (DRC) へ逃亡、セレカが首都を掌握した¹⁰。

セレカによる制圧の後、バンギはセレカ戦闘員による略奪と暴力が吹き荒れる無法地帯と化した。セレカを構成する北東地域住民はイスラム教徒主体であり、それ以外の地域ではキリスト教徒が多数派であったため、CAR における暴力は急速に宗派対立の側面を強めることとなった¹¹。2013 年 9 月にセレカ指導者のミシェル・ジョトディア (Michel Djotodia) はセレカの解散を発表したが構成員を統制できておらず、治安状況には何の変化ももたらさなかった¹²。

CAR 全人口の 3 分の 1 にあたる 150 万人が避難民となる等人道危機が深刻化したことから、12 月には MICOPAX を拡大する形で AU の PKO であるアフリカ主導中央アフリカ国際支援ミッション (MISCA) が設置されるとともに、仏軍がサンガリス作戦を発動して軍事介入を開始した。しかし仏軍介入の直前に自警団や軍の残党らによって構成されるアンチ・バラカがセレカに対して大規模な反攻を開始、セレカのみならず無関係のイスラム教徒をも攻撃対象としたため暴力が深刻化し、13 万～15 万人のムスリムがバンギを離れて北部へ避難した¹³。2014 年 1 月、地域諸国指導者らに迫られたジョトディアは権力の座を退き海外へ亡命し、その他のセレカ勢力は北部へ撤退した。そして暫定国民評議会は暫定大統領として、バンギ市長のカトリーヌ・サンバ・パンザ (Catherine Samba-Panza) を選出した¹⁴。MISCA 及び仏軍は展開地域

10 ICG, *Central African Republic: Priorities of the Transition*, Africa Report, no. 203 (2013), pp. 6-7, 10-15; United Nations (UN), *Report of the Secretary-General on the Situation in the Central African Republic*, S/2013/261 (2013), paras. 2-6; Smith, "CAR's History," pp. 41-43. 国連文書及び国連安保理決議は <https://documents.un.org/prod/ods.nsf/home.xsp> から入手可能である。

11 ICG, *Priorities of the Transition*, pp. 18-20; ICG, *Central African Republic: Better Late than Never*, Africa Briefing, no. 96 (2013), pp. 3-4; UN, *Report of the Secretary-General*, S/2013/261, paras. 22-26, 32-34, 38-43; Smith, "CAR's History," p. 43.

12 UN, *Report of the Secretary-General on the Central African Republic Submitted Pursuant to Paragraph 22 of Security Council Resolution 2121 (2013)*, S/2013/677 (2013), paras. 4-6, 10-11; ICG, *Better Late than Never*, pp. 3, 6; Smith, "CAR's History," pp. 43-44.

13 UN, *Report of the Secretary-General on the Situation in the Central African Republic*, S/2013/787 (2013), paras. 2-5, 18; ICG, *Central African Republic: The Roots of Violence*, Africa Report, no. 230 (2015), pp. 10, 16-18; Smith, "CAR's History," pp. 44-45; Olin, "Pathologies of Peacekeeping," pp. 212-213; Enrica Picco, "From Being Forgotten to Being Ignored: International Humanitarian Interventions in the Central African Republic," in *Making Sense of the Central African Republic*, ed. Tatiana Carayannis and Louisa Lombard (London: Zed Books, 2015), pp. 235-236. MISCA 及び仏軍には国連憲章第 7 章の下であらゆる手段をとる権限が付与された。UN Security Council, Resolution 2127, December 5, 2013.

14 UN, *Report of the Secretary-General on the Central African Republic Submitted Pursuant to Paragraph 48 of Security Council Resolution 2127 (2013)*, S/2014/142 (2014), paras. 8-9, 18-19; Smith, "CAR's History," pp. 45-46.

の治安をある程度改善したものの、バンギと地方部の双方で依然として深刻な暴力が続いた¹⁵。

こうした状況の中、2014年1月にCAR政府が国連PKOの展開を要請したことを受け、4月10日に採択された安保理決議2149がMINUSCAの設置を決定した¹⁶。そして9月15日にMISCAからの引継ぎが行われ¹⁷、現在に至るまでCARの安定化のための活動を続けている。ジョトディアの退陣後、もともと緩い集合体でしかなかったセレカは複数の武装勢力に分裂し、まとまった政治要求もない状態である。アンチ・バラカ側も各地の自警団や民兵の集合であり、統一された指導部が存在せず分裂している¹⁸。2016年2月に実施された選挙ではフォースタン・アーシャンジュ・トゥアダラ（Faustin Archange Touadéra）が大統領に選出され、パンザ率いる暫定政権から統治を引き継いだ¹⁹。

CAR政府とCAR内に存在する14個の武装勢力は対話と合意を繰り返しているが、和解・復興プロセスの進捗は遅い。最新の和平合意は2019年2月にスーダンのカラムで締結された「平和と和解のための政治合意」であるが²⁰、政府の統治が及ばない地域では依然として武装勢力の活動が活発である。武装解除・動員解除・社会復帰（DDR）プログラムも2018年12月から始まっているものの、1年後の時点での武装解除者数は1,321名、回収武器数は802点にとどまっており、今後の進展は楽観できない状況にある²¹。

15 UN, *Report of the Secretary-General on the CAR*, S/2014/142, para. 10; *Report of the Secretary-General on the Situation in the Central African Republic*, S/2014/562 (2014), paras. 2-19; *Report of the Secretary-General on the Situation in the Central African Republic*, S/2014/857 (2014), paras. 2-12.

16 UN Security Council, Resolution 2149, April 10, 2014.

17 UN, *Report of the Secretary-General*, S/2014/857, para. 32.

18 ICG, *The Roots of Violence*, pp. 7-11; UN, *Special Report of the Secretary-General on the Strategic Review of the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic*, S/2016/565 (2016), paras. 9-10; Wendy Isaacs-Martin, “The Séléka and Anti-Balaka Rebel Movements in the Central African Republic,” in *Violent Non-State Actors in Africa: Terrorists, Rebels and Warlords*, ed. Caroline Varin and Dauda Abubakar (Cham: Palgrave Macmillan, 2017), pp. 147-152.

19 ICG, *Avoiding the Worst in Central African Republic*, Africa Report, no. 253 (2017), p. 1.

20 UN, *Central African Republic: Report of the Secretary-General*, S/2019/147 (2019), paras. 6-7.

21 Ibid., para. 48; UN, *Letter Dated 31 December 2019 from the Secretary-General Addressed to the President of the Security Council*, S/2019/1008 (2019), p. 2.

3. MINUSCA による軍事力行使の実態

安保理決議 2149 で定められた MINUSCA の当初の規模は、軍事要員 10,000 名及び警察要員 1,800 名であった。同決議で付与された任務は民間人の保護、移行プロセスの支援、人道支援の促進、国連要員等の安全及び移動の自由の確保、DDR 支援、治安部門改革支援等多岐にわたり、その遂行のためにあらゆる必要な手段をとる権限が国連憲章第 7 章のもとで与えられていた。その後 MINUSCA の規模は 2015 年 3 月の安保理決議 2212 で軍事要員 750 名、警察要員 280 名の増員が認められ、さらに 2017 年の安保理決議 2387 で軍事要員 900 名の増員が認められた。また任務については 2015 年 4 月の安保理決議 2217 で更新され、おおむねそれまでの任務と同様であるが、移行プロセス支援・政府の統治の拡張の文脈で、武装解除を拒否する武装勢力のものも含めて積極的に武器・弾薬を押収・破壊すること、また CAR 政府当局が不在の場合の緊急的・一時的手段として法及び秩序の維持のために逮捕・拘束を行うこと等も任務として付与された。その後の安保理決議でも任務の追加や、内容の詳細、優先順位等に変化はあったものの、上記の任務は付与され続けている²²。

このような強靱なマンドートを与えられている MINUSCA は、CAR の不安定な環境において任務を遂行する中で、第 1 節で説明した軍事力の機能の 4 種類のすべての形で軍事力を用いている。以下では 4 つの機能別に、実際の MINUSCA の行動を整理する。

（1）抑止

MINUSCA からミッションを引き継いで以降 MINUSCA は度重なる攻撃にさらされており、自衛面での抑止は完全に機能しているわけではない状況にある。抑止の機能不全のために、次項で述べるように MINUSCA は防御の目的で幾度も実際に軍事力を行使している。

MINUSCA の展開・行動が、武装勢力同士の衝突や民間人に対する攻撃を抑止しているかについては検証が難しい。これは、暴力の発生状況についての情報がそもそも十分に入手できないことに加え、抑止は失敗した場合は認識しやすいものの（暴力が発生する）、成功している場合を認識することが難しいためである（暴力が発生してい

22 UN Security Council, Resolution 2149, April 10, 2014; Resolution 2212, March 26, 2015; Resolution 2217, April 28, 2015; Resolution 2301, July 26, 2016; Resolution 2387, November 15, 2017; Resolution 2448, December 13, 2018; Resolution 2499, November 15, 2019. ただし、武装解除を拒否する武装勢力のものも含めて積極的に武器・弾薬を押収・破壊することについては、安保理決議 2387 以降は任務ではなく、MINUSCA に対する要請となっている。

ないことを示すデータが必要なほか、暴力の不在が抑止の脅し故であることを示す必要がある)。この点は一般抑止の場合に特に問題になる。

しかし、特定の危機的状況において他者の具体的行動を抑止しようとする緊急抑止の場合は、抑止を試みた事実と、その結果が比較的認識しやすくなる。入手可能な情報からは、MINUSCA が複数回にわたり緊急抑止を試みていることが確認できる。成功例としては、元セレカ一派である中央アフリカ復興人民戦線（FPRC）に対する抑止が挙げられる。2017年6月、FPRC が南部の都市バンガソーを攻撃する姿勢を見せていたため、MINUSCA は FPRC の指導者に対して攻撃を実行しないように警告を発した²³。その後 FPRC によるバンガソー攻撃は発生しておらず、MINUSCA の抑止の脅し効果が発揮したものと考えられる。当時バンガソーはアンチ・バラカが支配しており、もし元セレカ勢力の FPRC がバンガソーを攻撃していれば両派間で激しい戦闘が生じたと予想されるため、この緊急抑止の成功の意義は大きかったといえる²⁴。

一方で、すべての緊急抑止の試みが成功したわけではない。MINUSCA は 2017 年 2 月及び 2018 年 4 月にも FPRC の行動に対して緊急抑止を試みているが、これらのケースでは抑止の脅し機能がせず FPRC が当該行動を継続したため、MINUSCA は実際に軍事力を行使してその行動の停止・変更を迫る強要に訴えている。これらのケースの詳細は、後ほど第 3 項で取り上げる。

(2) 防御

先述の通り、これまで度重なる攻撃にさらされている MINUSCA は、自身に対する攻撃を力づくで跳ね返す防御のために軍事力を繰り返し行使している。ミッションの設置以降 2020 年 5 月末までに MINUSCA が敵対行為によって被った死者の累積は 39 名に上る²⁵。攻撃を受けた際に反撃して防御したことが入手可能な情報で明確であるケースを集めてみると、多いのは車列・パトロールに対する攻撃への反撃と、国連施設に対する攻撃への反撃である。時系列順にまとめると、以下のとおりとなる。

2015 年 10 月 2 日にはバンギの MINUSCA 司令部の警備にあたっていた PKO 要員が銃撃されたため、反撃して攻撃者を撃退した²⁶。また同月には、バンギにおけるムスリムとキリスト教徒の間の暴力激化を受けて元セレカの FPRC がバンギに向けて進

23 MINUSCA, “MINUSCA Warns FPRC against Any Plans to Attack Bangassou,” press release, June 13, 2017. MINUSCA のプレスリリースは <https://minusca.unmissions.org/en/press-releases> から入手可能である。

24 UN, *Report of the Secretary-General on the Central African Republic*, S/2017/865 (2017), para. 15.

25 “Fatalities by Mission and Incident Type up to 31 May 2020,” UN, https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/stats_by_mission_incident_type_4_51.pdf.

26 MINUSCA, “Armed Individuals Open Fire in Front of MINUSCA HQ in Bangui,” press release, October 3, 2015.

軍したが、10日にシビュー付近で MINUSCA 及び仏軍と衝突し、国際部隊側の反撃で FPRC の少なくとも12名が死亡、多数が負傷した²⁷。

2016年10月13日には中部のグリマリとシビューの間で、MINUSCA が警護する車列が停車中に50名ほどの武装勢力から攻撃を受け、MINUSCA が反撃した。攻撃者側は2名が死亡、PKO 要員5名が負傷し、警護車列の民間人1名が死亡した²⁸。

2017年1月5日、アンチ・バラカと思われる勢力が MINUSCA 車列を攻撃し、MINUSCA は反撃したが PKO 要員1名が死亡した²⁹。2月2日には西部のボカラングでフラニ族の武装勢力である帰還・返還・復興(3R)とアンチ・バラカが衝突し、その際アンチ・バラカが MINUSCA に対しても銃撃したため、MINUSCA が反撃した³⁰。5月8日には南部のバンガスの東でアンチ・バラカが MINUSCA 車列を待ち伏せ攻撃し、銃撃戦となった。この戦闘では PKO 要員5名が死亡し10名が負傷、攻撃者側の8名が死亡した³¹。6月4日には南部のアリンダオ付近で攻撃を受けた MINUSCA がアンチ・バラカと交戦、アンチ・バラカの3名を殺害、2名を拘束した³²。9月22日、西部のガンボ付近で MINUSCA が警護する車列がアンチ・バラカの攻撃を受け、MINUSCA が反撃の末これを撃退した。この戦闘では PKO 要員1名が重傷を負った³³。ガンボ付近では11月26日にもアンチ・バラカが MINUSCA 車列を攻撃しており、MINUSCA の反撃で攻撃側の5名を殺害したが、PKO 要員1名が死亡、3名が負傷した³⁴。

2018年4月3日にはアンチ・バラカが中部のタグバラに設置された MINUSCA 拠点を攻撃、MINUSCA が反撃して戦闘となった。この戦闘で PKO 要員1名が死亡、12名が負傷し、アンチ・バラカ側は少なくとも22名が死亡した³⁵。バンギの

27 MINUSCA, "MINUSCA Condemns Armed Groups Attempts to Destabilize Bangui," press release, October 12, 2015; UN, *Report of the Secretary-General on the Situation in the Central African Republic*, S/2015/918 (2015), para. 21.

28 MINUSCA, "Attacks against Civilians and Peacekeepers Will Not Go Unpunished, Said MINUSCA Chief," press release, October 16, 2016.

29 MINUSCA, "Bangladeshi Peacekeeper Killed in North-western Central African Republic," press release, January 6, 2017; UN, *Report of the Secretary-General on the Central African Republic*, S/2017/94 (2017), para. 15.

30 UN, *Report of the Secretary-General on the Central African Republic*, S/2017/473 (2017), para. 18.

31 MINUSCA, "Update: Three of Four Missing Peacekeepers Found Dead after Attack in South of Central African Republic," press release, May 9, 2017; "Central African Republic: Fourth Missing Peacekeeper Found Dead, Bringing Casualty Count to Five Peacekeepers," press release, May 12, 2017; UN, *Report of the Secretary-General*, S/2017/473, para. 13.

32 UN, *Report of the Secretary-General*, S/2017/865, para. 20.

33 MINUSCA, "MINUSCA Firmly Condemns a New Attack against Its Peacekeepers," press release, September 24, 2017.

34 MINUSCA, "MINUSCA Egyptian Peacekeeper Killed in the South of the Central African Republic," press release, November 26, 2017.

35 MINUSCA, "MINUSCA Condemns Losses of Life in Overnight Attack in Tagbara," press release, April 3, 2018; UN, *Situation in the Central African Republic: Report of the Secretary-General*, S/2018/611 (2018), para. 26.

MINUSCA 基地も同月 9 日に攻撃を受けた。バンギの拠点が攻撃されるのは 2016 年以降初めてであり、攻撃者の元セレカ勢力は交戦の末に撃退された。この攻撃はバンギのムスリム地区で MINUSCA が実施した武装勢力掃討作戦への報復であったと思われる³⁶。10 日にはバンギの PK5 地区における戦闘を止めるために送られた MINUSCA パトロールが重武装の犯罪集団から攻撃を受け、その後の戦闘で PKO 要員 1 名が死亡、8 名が負傷したほか、攻撃者を含む少なくとも 30 名が死亡、190 名以上が負傷した³⁷。また西部のマンベレ・カデイにおいても 4 月 22 日にフラニ族の武装勢力であるシリリが MINUSCA パトロールを攻撃したが、反撃でシリリの指導者を含む 5 名を殺害した³⁸。

南東部では MINUSCA の輸送車列がアンチ・バラカの妨害を受けており、2018 年 2 月にはアンチ・バラカによる 2 回の待ち伏せ攻撃が発生、PKO 要員 5 名が負傷した。5 月 17 日にも同じ場所でアンチ・バラカによる待ち伏せ攻撃があり、PKO 要員 1 名が死亡、8 名が負傷したが、反撃で約 40 名のアンチ・バラカを殺害した³⁹。8 月 23 日にはアンチ・バラカが南部のパヴィカ村付近で MINUSCA 車列を待ち伏せ攻撃し、その後の戦闘で PKO 要員 1 名が死亡した⁴⁰。

これらの MINUSCA に対する攻撃への反撃に加え、MINUSCA は現地民間人を防護する形でも軍事力を行使している。2017 年 3 月 24 日には MINUSCA が中部のブリアでフラニ族の保護にあたっていたところアンチ・バラカによる攻撃を受け、反撃してこれを撃退した。この戦闘ではアンチ・バラカの 1 名を殺害、11 名を拘束した⁴¹。同年 12 月 4 日には、ブリアの避難民キャンプ入口に設置された MINUSCA の検問をアンチ・バラカが攻撃、MINUSCA 側が反撃して銃撃戦となった。この攻撃では PKO 要員 1 名が死亡、3 名が負傷した⁴²。

中には民間人を十分に守ることができない事態も生じた。2017 年 5 月 12 日から 13 日にかけて、アンチ・バラカが南部のバンガスーで MINUSCA 及びムスリム住民を攻撃し、これを押し返す反撃の中で PKO 要員 1 名が死亡、1 名が負傷した。この攻撃では、

36 Corinne Archer, "Attack against MINUSCA Camp Reflects Deteriorating Security in CAR Capital, Heightening Death, Injury, and Traffic Disruption Risk," *Jane's Country Risk Daily Report*, April 10, 2018, Janes.

37 MINUSCA, "MINUSCA Condemns Fresh Attack against Peacekeepers in Bangui," press release, April 10, 2018; UN, *Situation in the CAR*, S/2018/611, para. 17.

38 UN, *Situation in the CAR*, S/2018/611, para. 23.

39 Ibid., para. 30.

40 MINUSCA, "MINUSCA Condemns Deadly Ambush against Its Peacekeepers in Central African Republic," press release, August 24, 2018.

41 "Anti-balaka Militants Attack UN Peacekeepers in the CAR's Haute-Kotto," *Jane's Terrorism Watch Report: Daily Update*, March 28, 2017, Janes; UN, *Report of the Secretary-General*, S/2017/473, para. 13.

42 MINUSCA, "Targeted Attack Results in Death of MINUSCA Peacekeeper in Bria," press release, December 4, 2017; UN, *Report of the Secretary-General on the Central African Republic*, S/2018/125 (2018), para. 22.

アンチ・バラカは MINUSCA が民間人を保護できないよう、MINUSCA 基地を重火器で体系的かつ継続的に攻撃した。民間人の犠牲は大きく、少なくとも 115 名が死亡、64 名が負傷、多数が避難民化した⁴³。

（3）強要

MINUSCA は武装勢力間及びコミュニティ間の暴力が激化すると、その地域に部隊を展開して鎮静化を試みており、もし MINUSCA の展開によって継続していた暴力が止まったのであれば、これは強要が成功したとみなすことができる。しかし、こうした効果を確認するには暴力の発生状況についての情報が不足しており、抑止と同じように検証は困難である。

これに対してより把握しやすい強要の事例は、MINUSCA が単に部隊を展開するだけでなく、明示的に武装勢力の行動を変えるための圧力として軍事力を行使した場合である。こうした例はいくつかあり、その一つ目の形態は、武装勢力の行動に対して緊急抑止を試みたものの抑止が効かなかったために、武装勢力に継続中の行動をやめさせるべく軍事力を行使した強要である。このタイプの強要は 2 件が確認できる。

2017 年 2 月、中部ワカ州における武装勢力間の勢力圏獲得競争の中で、FPRC とその同調勢力が州都バンバリに向けて進軍した。これを受け MINUSCA は FPRC 連合に対し、バンバリへの進路上にある街イッピーへのさらなる接近は民間人に対する明確な脅威とみなすとの警告を発した。これは FPRC 連合に対する緊急抑止の脅しと理解できるが、この抑止は失敗した。同勢力は度重なる警告にもかかわらず MINUSCA が設定したラインを越えてバンバリに向けて進軍を続けたため、2 月 11 日に MINUSCA は進軍中の FPRC 連合約 300 名を攻撃ヘリで攻撃し、FPRC 連合司令官を含む 4 名を殺害した⁴⁴。さらに同月 26 日、FPRC 連合の戦闘員が事前に示されたラインを越えてバンバリに侵入しようとしたため、MINUSCA は攻撃ヘリによる攻撃を再度実施し FPRC 連合の 1 名を殺害、7 名を負傷させた⁴⁵。これらの攻撃は抑止の失敗を受けて脅しを実行に移したものであり、FPRC 連合が当時実施中であった進軍を止めることを選ばせるための軍事力行使、すなわち強要であったと理解できる。

類似の状況は 2018 年 4 月にも再度発生した。同月に MINUSCA がバンギのムスリ

43 MINUSCA, “Renewed Attacks on Civilians and MINUSCA in Southeastern Central African Republic,” press release, May 13, 2017; UN, *Report of the Secretary-General*, S/2017/473, para. 14.

44 “UN, NGO Workers Risk Retaliatory Mob Attacks in CAR as MINUSCA Increasingly Uses Force,” *Jane’s Country Risk Daily Report*, February 16, 2017, Janes; UN, *Report of the Secretary-General*, S/2017/473, para. 10.

45 Corinne Archer, “High Risk of Civil War in CAR as MINUSCA Forced to Go on Offensive against Militias,” *Jane’s Intelligence Weekly*, March 8, 2017, Janes; UN, *Report of the Secretary-General*, S/2017/473, para. 11.

ム地区 PK5 で実施した武装勢力の掃討作戦に反発した FPRC は、他の元セレカ勢力も糾合して北部のカガ・バンドロに戦力を集め、バンギ侵攻の構えを見せた。これに対し MINUSCA は脅しに屈しないとの意向を表明し、カガ・バンドロの拠点を強化した。これは FPRC から元セレカ勢力によるバンギ侵攻に対する緊急抑止の脅しと理解できる。しかしその後、FPRC の車両が MINUSCA の検問を迂回して移動しようとしたため、MINUSCA はこれらを空爆した。したがって、MINUSCA の抑止は完全には機能せず、実際の軍事力行使によって、武装勢力の行動を阻止する決意を示す形となった。この軍事力行使も強要と理解することができる⁴⁶。

MINUSCA が実施した強要のもう一つの形態は、特定の地域から武装勢力を追い出すための軍事力行使である。このタイプの例の一つは、先の例でも登場したバンバリで行われている。バンバリは FPRC とは別の元セレカ勢力である中央アフリカ平和連合 (UPC) の拠点であったが、先述の通り FPRC はバンバリの奪取を目指しており、両勢力間の戦闘で民間人に大きな被害が出ていた。また、バンバリ市内においても民族・宗派マイノリティに対する暴力が発生していた。そのため MINUSCA はすべての武装勢力に対し、民間人を守るために軍事力を行使する用意があると伝達し、バンバリとその周辺を不安定化させる行動に対して警告を発した⁴⁷。そして上記の FPRC の進軍を阻止した後、バンバリ市内においてもベクパ作戦を実施し、武装勢力指導者らに対してバンバリから去るように圧力をかけた。同作戦を受けて、2017 年 2 月 22 日には指導者を含む UPC の一部がバンバリから撤退、その後すぐにアンチ・バラカの指導者らも撤退した。武装勢力がバンバリから完全に去ったわけではなかったが、武器を隠すことはなくなり、同市の治安は向上した⁴⁸。

同様の作戦は、北西部の街パウアでも行われている。パウア周辺では 2017 年 12 月から 2018 年 1 月にかけて武装勢力同士の衝突が激しくなり、民間人に被害が出ていた。そこで MINUSCA は 1 月半ばにムバランガ作戦を開始し、CAR 軍と共同で武装勢力に対して圧力をかけてパウアの武装勢力を減らすとともに、その一つである革命と正義 (RJ) に武装解除を受け入れさせることに成功した⁴⁹。またその後も作戦が継続され、

46 Corinne Archer, "UN Likely to Repel Threatened Militia Offensive on CAR Capital: Attack Risks to Northern Bases, Roads Heightened," *Jane's Country Risk Daily Report*, April 20, 2018, Janes; UN, *Situation in the CAR*, S/2018/611, paras. 19-20.

47 UN, *Report of the Secretary-General*, S/2017/94, para. 19.

48 UN, *Report of the Secretary-General*, S/2017/473, paras. 11-12.

49 Jean Kassongo, "Rebel Leader Urges End to CAR Civil War," *AllAfrica*, February 5, 2018, Factiva; UN, *Report of the Secretary-General*, S/2018/125, para. 15; *Letter Dated 14 December 2018 from the Panel of Experts on the Central African Republic Established Pursuant to Resolution 2399 (2018) Addressed to the President of the Security Council*, S/2018/1119 (2018), para. 84; Cameroon Tribune, "Central African Republic: Rebels Complete Disarmament," *AllAfrica*, June 11, 2019, Factiva.

パウアが位置するウハム・ベンデ州から中央アフリカ解放国民運動（MNLC）を排除し、同地域の暴力を低減させた⁵⁰。

ウハム・ベンデ、ナナ・メンベレ、マンベレ・カデイの西部3州では、MINUSCAは3Rに対しても軍事力を行使している。和平合意で武装解除に同意したにもかかわらず暴力をふるっている3Rに対し、MINUSCAは2019年9月26日に民間人保護、戦闘員の指定地域への封じ込め、合意履行の強要を目的とする攻勢作戦を実施した。この作戦では武装勢力側の10名が負傷、3Rを3つの拠点から排除し、武器・装備を回収した。しかしその後も3Rの活動は続いており、同勢力の武装解除は実現していない⁵¹。

（4）攻撃

最後に、MINUSCAは力づくで現状を変更する形でも軍事力を行使している。2015年2月10日、MINUSCAと仏軍は中部のブリアで作戦を実施し、行政ビルを占拠していた元セレカ分子を強制的に排除した。その過程で元セレカ分子6名を殺害、複数名を負傷させ、少なくとも16名を拘束した⁵²。

同年6月21日に実施された作戦では、幹線補給路上で民間人やMINUSCAを攻撃していた元セレカの武装勢力である中央アフリカ人民民主戦線（FDPC）の拠点1個を破壊し、武器・弾薬や麻薬等を回収している⁵³。しかしFDPCはその後も活動を続けており、同勢力の完全な排除には至っていない⁵⁴。FDPCに対しては2019年にも力づくで目的を達成する軍事作戦が行われている。同年にFDPCは新内閣の陣容への不満を理由として、バンギからカメルーンに通じる主要ルートを開鎖し、政府の車両11両を奪取した。封鎖は3月26日に解消されたが、交渉によっても車両の返還は実現せず、MINUSCAは4月5日に作戦を実施して車両を奪還した。この作戦中の戦闘ではFDPCの5名を殺害した⁵⁵。

バンギでは、PK5と呼ばれるムスリム地区でMINUSCAが軍事力を複数回にわた

50 UN, *Situation in the Central African Republic: Report of the Secretary-General*, S/2018/922 (2018), para. 17; *Letter Dated 14 December 2018*, S/2018/1119, para. 90.

51 UN, *Central African Republic: Report of the Secretary-General*, S/2019/822 (2019), para. 31; *Central African Republic: Report of the Secretary-General*, S/2020/124 (2020), para. 6.

52 UN, *Report of the Secretary-General on the Situation in the Central African Republic*, S/2015/227 (2015), para. 10.

53 MINUSCA, “UN Peacekeepers Dismantle a Camp of the FDPC Rebel Group in Central African Republic,” press release, June 24, 2015; UN, *Report of the Secretary-General on the Situation in the Central African Republic*, S/2015/576 (2015), para. 23.

54 MINUSCA, “MINUSCA Strongly Condemns the Upsurge of Armed Attacks on the Main Supply Road 1 (MSR1),” press release, July 20, 2015.

55 UN, *Central African Republic: Report of the Secretary-General*, S/2019/498 (2019), para. 23.

り能動的に行使している。2016年6月、CAR治安部隊がムスリム商人26名を拘束したことへの報復として、FPRCにつながりのあるPK5の武装勢力が警官6名を拘束した。これを受けて6月20日にMINUSCAが救出作戦を実施し、包囲された警察署から警官らを救出したが武装勢力と銃撃戦になり、武装勢力側の少なくとも6人が死亡、3名を拘束、MINUSCA要員1名が負傷した⁵⁶。

2018年4月8日にはMINUSCA及びCAR治安部隊がPK5でギャングの逮捕と武装解除のための共同作戦を実施した。MINUSCA及び治安部隊はギャングの複数の拠点を強襲してギャングと銃撃戦になり、PKO要員11名が負傷したほか、ギャング側の2名が死亡、45名が負傷した。この作戦では武器、弾薬、麻薬を押収したほか7名を逮捕したが、犯罪グループのリーダーらは逃亡した⁵⁷。PK5ではその後も衝突が続いており、ギャングを一掃するには至っていない。

MINUSCAは中部のバンバリにおいても力づくで目的を達成する攻勢作戦を実施している。先述の通りバンバリからは軍事的圧力でUPC等の武装勢力を追い出していたが、2019年までには再びUPCが同市を支配し、民間人を迫害したほか、バリケードを設置してMINUSCAやCAR治安部隊の活動を妨害していた。そして2019年1月10日、大統領の出席が予定されていた式典の阻止を狙い、UPCがCAR治安部隊拠点とMINUSCAのパトロールを攻撃、CAR警察2名が死亡した。これを受けてMINUSCAは1月17日に隷下の特殊部隊を投入してUPCに対するベクパII作戦を開始した。同作戦はUPC指導者が拠点を構えるボコロボにも拡大し、バンバリ及びボコロボのUPC拠点をすべて制圧・排除、40名以上のUPC戦闘員を殺害した⁵⁸。さらにUPCに対しては、2020年1月31日にバンバリの南に位置するアリンダオでもCAR軍の支援を受けたMINUSCAによる排除作戦が行われている⁵⁹。

(5) 分析

以上に整理した通り、MINUSCAは軍事力の機能の4タイプのすべての形で軍事力を用いている。情報が十分に入手できず、把握できていないケースも存在すると思われ

56 MINUSCA, "MINUSCA Peacekeepers Retaliated to an Attack in PK5," press release, June 21, 2016; UN, *Report of the Secretary-General on the Situation in the Central African Republic*, S/2016/824 (2016), para. 15.

57 MINUSCA, "Central African Forces and MINUSCA Launch a Disarmament and Arrest Operation against Armed Criminals in Bangui's PK5 Neighborhood," press release, April 8, 2018; UN, *Situation in the CAR*, S/2018/611, para. 17.

58 "Bangladesh Army Contributing to Peace Efforts in Central African Republic," *United News of Bangladesh*, February 8, 2019, Factiva; UN, *Central African Republic*, S/2019/147, paras. 20-21; UN, *Letter Dated 30 July 2019 from the Panel of Experts on the Central African Republic Extended Pursuant to Resolution 2454 (2019) Addressed to the President of the Security Council*, S/2019/608 (2019), pp. 87-91.

59 "Spokesman for the Office of the UN Secretary General Holds Regular News Briefing, as Released by the UN," *CQ Transcriptions*, February 3, 2020, Factiva; UN, *Central African Republic*, S/2020/124, para. 29.

るが、確認できる範囲では全体として防御のための軍事力行使が最も多いことがわかる。武装勢力は MINUSCA の車列・パトロールや拠点を幾度も攻撃しており、自身や警護対象を防護するために MINUSCA は繰り返し軍事力を行使している。抑止の効果については先述の通りその成否を正確に把握することが困難であるものの、実際に攻撃される件数が多数に上っていることからして、あまり効果を発揮できていないといえる。このことは、近年の平和作戦が危険な環境で活動しており、実際の軍事力行使に備えなければならないことを示している。他方、防御は受動的な機能であり、この形での軍事力の行使は従来の PKO 原則の範囲内にあるともいえる。

しかし MINUSCA は、防御に比べれば件数は少ないものの、強要や攻撃という能動的な形でも軍事力を行使している。強要については、緊急抑止が失敗した場合に武装勢力の行動を止めることを目的として実施されたものと、特定地域から武装勢力を追い出すことを目的として実施されたものとが確認できた。しかし、これらのケースはいずれも目的自体が限定的であり、武装勢力自体の武装解除につながったのは、RJ に対する強要の1件のみである。その意味で、例えば DRC のイツリ地方で国連ミッションが実施した強要のように、武装勢力が武装解除するまで継続的に圧力をかけ続けるには至っていない⁶⁰。同様に、攻撃を通じて力づくで達成された目的も、特定地点・地域からの武装勢力の排除や車両の奪還等限定的である。この点も、例えば DRC で国連ミッションの介入旅団が武装勢力の M23 をほぼ力づくで打倒したのとは異なっている⁶¹。

このように、MINUSCA は受動的のみならず能動的にも軍事力を行使しているものの、その実態は限定的なものにとどまっているといえる。もちろん、限定的ではあっても MINUSCA の能動的な行動によって救われた民間人は数多く存在している。他方で、CAR 政府の統治が首都にしか行き届かず、ほぼすべての地域を武装勢力が実質的に支配している状況を終わらせることができずにいるのもまた事実である。武装勢力が損得勘定に基づき戦略的に動く想定するならば、武装解除を拒んだ結果が深刻なものにならない限り、武装勢力としては武器を手放すインセンティブがない。MINUSCA による軍事力行使が主に受動的であり、能動的な軍事力行使の目的が限定的なものにとどまる限り、この状況が変わるとは考えにくい。武装勢力に活動を止めさせ、武装解除を行わせるという現状変更には、より能動的な圧力が必要になると思われる。

60 大西健「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)」『防衛研究所紀要』第22巻第1号 (2019年11月)。

61 介入旅団の活動については、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。

しかし CAR の状況を踏まえると、能動的な圧力を通じて現状を変えるにはいくつか困難が存在する。その一つは武装勢力の数の多さである。もし武装勢力が 1 個か、あるいは数個にとどまっていれば、それぞれに対して圧力をかけつつ交渉を行い、アメとムチのアプローチで武装解除を実現することも不可能ではないと思われる。先にも触れたイツリの事例は、まさしくそうした経緯をたどっている。しかし CAR には少なくとも 14 個もの武装勢力が存在し、武装勢力同士の抗争も頻繁に生じており、交渉をまとめることも、またその履行を確保することも容易ではない。

もう一つの困難は国土の広さである。たとえ武装勢力が乱立している場合でも、国土が小さいのであれば、国際部隊が全土に展開してそれぞれの武装勢力に対して圧力をかけ、遅かれ早かれ武装解除されることになるという状況を作り出すことも可能であろう。例えば、20 以上の民兵組織が乱立していた東ティモールに介入した豪軍主導の多国籍軍は、東ティモール全土に展開して民兵に圧力をかけることで、同地の安定化に成功している⁶²。しかし、CAR の面積は 623,000 平方 km（日本の約 1.7 倍）⁶³と広大であるうえインフラも悪く、国連ミッションで全土をカバーするのは困難である。

こうした困難を抱える中で、MINUSCA が強要か攻撃を通じて現状変更を実現できるかどうかはまだわからない。武装勢力にとって武装解除を拒んだ結果を深刻なものにするためには、武装勢力にとっての安全地帯をなくすという観点で、全土で武装勢力に圧力をかける能力を持つことが少なくとも必要のように思われる。上記の困難を踏まえれば、そのためには MINUSCA 自身の軍事的能力の向上を図るとともに、CAR 政府軍の育成・再編を進めるなどの取り組みも必要になると思われる。もし遅かれ早かれ強制的に武装解除されてしまうという状況に追い込んだことで、武装勢力の自発的武装解除につながれば、強要の成功と評価されるであろう。もし MINUSCA が CAR 政府軍と協力しつつ、実際に武装勢力を強制的に武装解除する形になった場合は、攻撃によって力づくで目的を達成したと評価されるであろう。

62 大西健「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）。

63 「中央アフリカ共和国（Central African Republic）基礎データ」外務省、最終更新日 2020 年 3 月 26 日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/car/data.html#section1>。

おわりに

本稿では、CARに展開した強靱な平和作戦であるMINUSCAを事例として、シェリングが提示した軍事力の機能の4種類の視点から、今日の平和作戦における軍事力行使の実態を整理・分析した。MINUSCAは抑止、防御、強要、攻撃のすべての類型に該当する形で軍事力を用いている。最も件数が多いのは防御であり、抑止はあまり機能していないようである。件数は防御より少ないものの、MINUSCAは強要及び攻撃の形で軍事力を行使しており、受動的のみならず能動的な軍事力行使がみられる。ただし、強要や攻撃で追求されている目的は限定的なものにとどまり、1件の例外を除いては、武装勢力の完全な武装解除につながっていない。武装解除を拒んだ結果が深刻なものにならない限り、武装勢力としては武器を手放すインセンティブがないと考えられることから、武装勢力に活動を止めさせ、武装解除を行わせるという現状変更には、より能動的な圧力が必要になるであろう。

MINUSCAの分析からは、今日の平和作戦は実際の軍事力行使に備えなければならないことが示された。抑止は往々にして破られ、国際部隊自身と現地民間人等の防護対象を守るために、国際部隊が効果的な防御を実際の軍事力行使を通じて実現することが必要になると見込まれる。さらに、強硬なスポイラーに対しては、強要や攻撃といった能動的な形で軍事力を行使することも必要になる可能性が高い。国連部隊の軍事能力に限界があることは紛れもない事実であるが、一度現地に展開してしまえば、進行中の暴力に対して静観を決め込むことは困難である。MINUSCAの事例は、少なくとも限定的な目的であれば、国連ミッションであっても能動的な軍事力行使を通じて達成可能であることを示している。

問題は、こうした軍事力行使をいかに活動国の全体的な安定につなげるかである。国連ミッションによる軍事的圧力を通じた安定化の実現性の評価や、不足点を補う方策について考えるためには、平和作戦の文脈における軍事力の有効性について、さらなる知見の積み重ねが必要となる。そのためには、実際に軍事力を行使しているミッションの実情をさらに調査し、比較分析することが欠かせない。MINUSCAの今後の展開を引き続き追いかけるとともに、他の事例と組み合わせることで、平和作戦における軍事力の有効性についてさらに研究を進めることが求められる。

（防衛研究所）