

南スーダンでの国連平和活動

—日本は何が出来るか—

日時 平成 28 年 11 月 22 日 (火) 17～18 時

会場 衆議院第二議員会館第八会議室

主催 世界連邦日本国会委員会

講師：長谷川祐弘（元国連事務総長特別代表）

国会議員本人参加

自民党（衆）逢沢一郎 柴山昌彦

（参）猪口邦子

民進党（衆）逢坂誠二、中川正春、横路孝弘

公明党（衆）井上義久

国会議員代理出席

自民党（衆）穴見陽一、井上信治、衛藤晟一、亀岡偉民、左藤章、額賀福志郎、吉川貴盛

（参）馬場成志、山谷えり子、山田宏

民進党（衆）小熊慎司、佐々木隆博

（参）大野元裕

共産党（衆）笠井亮

ほか

（各党五十音順・敬称略）

～定時となり、横路孝弘会長による開会挨拶・講師紹介、出席議員挨拶の後、講演が開始された～

（長谷川祐弘講師）

長谷川祐弘です。みなさまのご意見やアイデアなどを頂ければと思います。まず、自己 b をいたします。1969 年、明石先生の 10 年ほど後から、国連に 37 年間勤務していました。その中で国連平和活動に関しては、1993 年のカンボジアにおける UNTAC での選挙監視団 500 人を雇って活動しました。そして 1994 年にソマリアの UNOSOM II で政策部長として参加し、1995 年からルワンダにジェノサイドが発生したすぐ後に国連の開発人道支援総括をや

っておりました。そして 2002 年から 2006 年まで東ティモールで、最後 2 年半は特別代表として勤めました。

今日は南スーダンの国連平和活動において自衛隊は何かどうやって出来るか、日本政府は何か出来るのか、そして国連全体の平和活動においてどのような貢献できるのかを報告してご意見を頂きたいと思います。

政府、防衛大臣は 2 つの新たな任務を付与したと発表しました。1 つ目は、『駆け付け警護』、そして 2 つ目は『宿営地が襲撃されている場合の共同防護』です。これは、日本国内のみならず、国外において、そして国連で非常に重要な日本政府の決断であるということをお喜びしています。この発表がされた翌日、潘基文事務総長の報道官が、市民保護のための効果的で強力な国連平和活動を推進していく上での第一歩となると述べている。国連側は、これがその提唱している” POC ; Protection of Civilians” 「市民を擁護すること」を第一の任務としているため、国連としては、避難民、そしてあらゆる市民が襲われた場合、自衛隊が保護してくれる可能性があるということをお喜びしています。昨日一昨日、河野統合幕僚長が自衛隊の安全を確保しながら、南スーダンで日本が貢献できると述べており、それと同時に、ジュバには少数ながらも邦人がおり、不測の事態が起こることは否定できないだろうとも付け加えております。つまり、どうして自衛隊が、わざわざ南スーダンで、「戦闘行為のようなこと」をしなければならないのかという場合において、そこに邦人がいるからという理由が挙げられるのです。7 月の紛争が発生した後に、大多数の方が外に出ましたが、まだ約 20 人の邦人が残っています。大使館関係、そして UNMISS にいただいた 7、8 人、その他にも数人の邦人が残っています。やはり、日本人の安全を確保するために自衛隊が行動できるようにすると。これは私が東ティモールで活動していた時、同じようなことが起こりました。その際、自衛隊はこのような任務が与えられていなかったため、どうしていいか苦慮しました。そこで、救出するという名目ではなく、そこに自衛隊が偶然にいたとして、一緒に連れ出した、ということを行っていたということです。しかし、自衛隊が日本人のみを救出するのか？ということ、国連側の立場にとっては、国際社会との間の一つの大きな問題点になるのではないかと思います。

例えば、駆け付け警護では、国連などの職員を、兵士やミリシアなどが襲ってきて場合、自衛隊が保護してくれるような仮定をしています。しかし実際はほとんどそうではないです。どういうことが起こるかという、そこにいるのは現地のスタッフが大多数であり、その中には民間の方々が入ってきています。敵対的な関係の人も多い。例えば、緒方貞子先生の下で UNHCR が大きな 100 万人規模の難民キャンプをゴマに作ったのですが、そういうキャンプなどには以前の政府の残党のような方たちが多くそこにはいて、そこを基盤にして反撃するというようなことがあります。そのため、自衛隊が、国連スタッフを守ることは非常にいいことですが、例えば私がルワンダにいた時には、スタッフの一人がフツ族でした。それでツチ族の少年兵 2 人カラシニコフを持って入ってきて、スタッフを引き出したいと言ってくるわけです。その際私は、それは絶対に許されないと拒否をし

ました。その時には少年兵とお互いの目を見て、その日は、そういうことはせずに出たのですが、結局は、翌々日の週末にスタッフの自宅に行き、連行・投獄をしたんです。このように、紛争の当事者が避難民としてはいつてきた場合、また国連スタッフといえども、自衛隊が判断することが難しい状況があると、理解して頂きたいと思います。

次に共同防護です。再度東ティモールの例を挙げると、武力闘争が起こり、負け始めた兵士が国連のキャンプには逃げ込んで来るのです。その際、防護するかどうか。その相手が襲って来ようとしてきたらどうするか。自衛隊が撃って止めることができるか。どうしたと思いますか？ 実際私がしたのは、急遽、国連のヘリコプターを要請し、入り込んできた人たちを全部 100 キロほど離れた場所に連れていった。ここで気を付けなければならないことは、紛争の当事者になることは、必ず避けなければいけないということです。例えば南スーダンで 7 月に起こった事も、あそこで悪い事をした人たちは政府軍の方々なのです。となると、日本の場合は憲法判断になるであろうと、国際的にはそういうことはあんまり問題にしないと思いますが、いろいろそういう点があるのではないかと思います。

南スーダンで何が起こっていて、今後何が起こるだろうかをいう点を調べていきたいと思います。私の友人で、日本に何度も訪問をしているパトリック・カムマートというオランダの少将ですけれども、彼が潘基文事務総長に特別独立調査団の団長に任命され、そして、パトリックが提出した報告書では、軍部などの指導者がちゃんとした仕事をしなかった”Lack of Leadership”、指導者としての役目を十分果たしていなかったようだ、他にもいろいろあるけれども、それが一番に欠如していた点であると述べています。私が東ティモールで特別代表をしていた際にも、同じようなことが起き、そこで軍部、文民、そして警察隊のすべてが一致団結して情報を共有して、仕事をしていかなければならないことになったわけです。そこで組織したのが JOC、JMAC です。そこで、すべての情報を集めて、ミッションが一体となってするにはどうしたらいいかとそういう組織を作ったんです。パトリック曰くこれは機能したが、このようなことが起こるとわかり警告しても、Force Commander がすぐに動かなかった、そして Force Commander からすれば Sector Commanders は言うことを聞いてくれなかったと述べています。これは私ども国連に長くいて、いつも感じるのですが、あらゆる Sector Commanders は、日本の自衛隊の隊長もそうですね、市ヶ谷の指令は聞くが、国連の指令は必ずしも聞かない場合があります。アメリカに関しても、私がソマリアにいた際、独走してしまいました。要は、Force Commander と共に取り組んでいかなければいけないことを国連で学んだ教訓です。では今、何が起きているのか。特別代表であるロイ氏は、今月で退任しますが、政治的な解決方法を見つけなければならぬと述べています。そういう意味において、キール大統領とマシャール前副大統領との融和を、もたらすべきであると、安保理で述べています。しかし、大統領側としては、すでにマシャール前副大統領の後任を任命して変えることはないと言っている。且つ、南スーダンには多くの部族があり、ほとんどはディンカ族であるが、その他にもヌエル、ファルティート、アザンテのように多くの主要民族がいます。そこにおいて、各地で民族的・

部族的な対立が非常に増えてきたということです。そこで、ジェノサイドを特別に扱っているアダマ・ディエン氏が、約一か月前位に現地に行って調べてきました。彼は非常に民族・部族間の対立が深まってきていて、大げさかも知れないですが、ジェノサイドのような大規模な虐殺行為が発生する可能性が十分にあると述べています。日本政府の閣議決定の翌日 16 日、国連の潘基文事務総長が、南スーダンにおいて大規模な残虐行為が発生する非常に現実的な危険があると発表しております。

それでは自衛隊はどうしたら良いのでしょうか。防衛大臣曰く、安全確保をして有意義な行動の実施をする、すなわち駆け付け警護もする、共同防護もする、しかし実施が困難な場合には、国家安全保障会議を開き、日本の自衛隊部隊を撤収する可能性も十分にあると言っておりますね。そこで、国連側の立場で、是非説明したいのは、日本が駆け付け警護をすることを 16 日に正式な発表があったわけです。日本が思っている対象が、日本人だけだったり、どの程度それにコミットしているのかということ、国連側の方ではわかっていません。希望的な観測をしています。すなわち、日本は、前は動いてくれなかったが、今回は動いてくれると思っているのです。そこで、事態が緊迫して、紛争が現実味を帯びてきたときに、日本の部隊を撤収するとなれば、国連側がどうなるか、少し心配です。ある意味で、そうせざるをえないという日本の国内事情もわかります。そのため、その際理由付けは考えておかなければならないと思います。

今、アメリカなどの西洋諸国は 5 人、10 人ほどしか出していない。ロシア 150 人位、中国などは約 1000 人位で、ルワンダ、ケニヤ、エチオピア 1500 人位、韓国と日本は 300 人位ほど出している。その場合にどうするか？ある意味では、南スーダンの人たちが、平和構築をしないと、日本が思っていたこと、期待していたことを、できないから撤退する、ということ、7 月の時点では言えたと思いますが、現在は問題があるのをわかっているも頑張って支援をすると述べたので、これからも何とかやっていかなければならないのではないかと思います。では、どうしたら良いのでしょうか。私は自衛隊にできることがあると思います。それには「パラダイムシフト」、考え方を全く転換して頂きたいと思います。ルワンダにしる、ソマリアにしる、そしてアフリカの数多くの国で、いろいろな研修などをアフリカの方たちとしてきました。そこで学んだことは、私はアフリカ人と共に彼たちの責任感を煽って、自分たちで何とかしたいというグループをつかまえて、一緒にやっていくことだと思います。具体的には、まず、JOC 活動の向上と強化など、日本の自衛隊がそこに入っていき、ミッションを一致団結してイニシアチブをとるということが一つ。次に地域保護部隊 Regional Protection Force 約 4000 人が安全保障理事会によって設立された。しかし、こういう部隊を安保理の決議で採択しても、兵隊さんが来るのに 6 カ月位はかかります。部族と民族の衝突がエスカレートしていった場合に間に合うかどうか。そして、特にケニヤの場合には、自分たちの Force Commander が罷免されたので怒って撤収してしまいました。こういうことになると、あと頼みになるのは、エチオピアとルワンダの部隊で、その他に中国の部隊です。そこで私が提案したいのは、Regional Protection

Force にしろ、他の TCC の歩兵部隊の能力強化をすることです。彼らたちは何をしたいのかわからないのです。日本の場合には、駆け付け警護をするということで、青森からの部隊が 3 か月ほど一生懸命訓練して、様々なことを想定しているわけです。私の国連の経験からしても、日本の自衛隊が宿地で他の 20 か国ぐらいいる各 Sector Commanders を呼んで訓練すれば良いと思います。今後、ジュバやその近郊で武力闘争が発生した際、国連部隊はどうしていけばいいのか、今の状況は、対応するシステムが出来ていても、実施されていない現状があります。駆け付け警護や、UNMISS の POC の実施計画を作成し施行すると良いと思います。

自衛隊員の安全確保を最優先にして第一義的には他国の歩兵部隊が駆け付け警護をするということを新聞で読みました。もし、それが自衛隊のアプローチであるならば、私はそれでいいと思います。そのためにはアフリカのエチオピア、ルワンダ、あるいは中国の歩兵部隊と一緒に、やる気のあるアフリカの方たちを訓練していくのが良いと思います。

それでは、日本政府が貢献できることは何か。内戦と虐殺の予防です。非常に親しくなった、友人のラモス・ホルタ元東ティモール大統領が去年来日しました。その時には逢沢先生にもお世話になりました。彼が国連の HIPPO レポート、ハイレベルのレポートを提出しました。国連は今後どうしていけばよいかということです。彼は去年の 6 月に潘基文に提言をしております。その一番の提言は、政治優先、民間人保護、内戦虐殺などの予防、そして平和維持活動から平和構築活動へメンタリティを変えていくことであると、強調しております。そして指導者の権力闘争を終結するということです。今、アフリカでは国民の教育レベルは非常に低いのです。ですから、選挙というものは指導者にとって脅威ではないです。私が日本に帰ってきて非常に素晴らしいと思ったのは、日本の議員先生が選挙を心配していることなのです。それは日本の投票する人たちのレベルが非常に高いのです。いい加減なことも言えず、少ないお金で買収することもできないのです。そして Public Opinion が強い、ということは指導者がいつもみんなから見られているのです。一つの方法として、私は、AU、IGAD、私が東ティモールにいた時に指導者が作った g7+ の指導者たちと一緒に、南スーダンの指導者たちの責任感を問うということです。これは、パトリックや専門家のレビューでもそうなのですが、南スーダンの現在の紛争と闘争は internal である。シリアなどとは違い、外からの関与もそれなりにはあるけれども、どちらかという二人の主導権の争いです。東ティモールでも 2006 年に同じことが起こりましたが、そこで私が提案するのが、AU、IGAD、g7 のアフガニスタンで最近行われた会議なのですが、紛争を経験してきた約 20 か国、何とかしなければならぬと思っている指導者たちが集まっております。その中でリーダーシップをはたらかしているのは東ティモールのグスマン大統領です。私のスタッフだった財務大臣もしたエミリア・ピレスが事務局長みたいなことをしているのですね。彼たちを大いに使って、南スーダンの指導者たちに自分たちの権力争いで国を動かすことがいかに良くないことかわかって頂くことが大事だと思います。

そのために日本人の国連または UNMISS 幹部職員を増やして頂きたいと思います。今ここにも私の後輩で今 JICA シニアアドバイザーを務めている井上氏がいますが彼は東ティモールで、UNMIT で、ガバナンス部長をしています。このような方がたくさんおられます。日本が自衛隊を送ると同時に、民間のハイレベルな方もどんどん入れて、ミッションをリードしていくことがいいのではないかと思います。そして国家建設のビジョンを作ろうよと、うまくいけば、来年には平和構築の分野で日本が、カンボジア、そしてアフガニスタン、東ティモールでもしたように、支援国会議などを開いていけば、アフリカの指導者にとって意味のあるものだと思います。

最後に日本の国際平和構築への貢献のためにはどうすればいいのかということです。やはり、国連憲章、日本国憲法、そして国連に加盟したときに重光外務大臣が「日本は国際社会において名誉ある地位を得る」と述べられている。それは、今までのウエストファリア体制における直眼的あるいは近視眼的な national interest を追うのではなく、世界連邦まではいかないですけれども国連の下でのグローバルガバナンスを行っていくということを、日本は言うべきです。日本はこの 70 年間、正しいことをしてきました。ODA や国連を使って協力してきました。もし、アメリカにしる、他の国にしる、自分たちで問題を解決しようとせず、国連を通して、日本がしたことと同じようなことをしていたら、今のシリアはなかったでしょう。そして、世界というものがもう少し秩序、というか融和された社会であったと思います。そのため、国連憲章というものや、それから 1956 年に名誉ある地位と得ると誓い、歩んできたことは、悪くない、と再確認してやって頂きたいのです。そして事実日本政府は良い事をたくさんしています。国連平和活動での TCC の機動力を向上するために ARDEC など、寄宿舎を作るとか、あるいは Communication Academy を作って、話せるようにするなどをしてきました。なおかつ、これは国連に携わっているものの夢ですけれども、国連平和部隊、要するに、国々が自分たちのキャピタルから司令を受けることでない国連軍、国連平和維持軍というものの Force Commander の下、一致団結して活動できるようにしていきたい。そして、国連警察隊の構成と訓練もそうですね。ここであえて言えば、東ティモールにいた時に、当時の野上大使がイギリスにいてお会いした際に、麻生総務大臣に、会ってくれと言われて、公明党の方と、名古屋の飛行場を移すので、何か使えないかと話しまして、国連の警察隊アカデミーを作ったらどうかと提唱しました。要は、日本は自衛隊を送って、武装して、銃撃戦をするということは、必ずしもアフリカの国々は期待していません。アフリカの人たちは自分たちで何とかしなくてはいけない、日本に助けてほしい。だから彼らにノウハウを教え、そして日本は世界で一番素晴らしい国民の命を大事にする社会だという、そういう精神をアフリカの国々に伝えていくのが、良いのではないかと思います。

最後に、アインシュタイン曰く、「困難の中に機会あり」。そして「天才とは努力する凡才のことである」と述べています。日本が軍事大国ではないが、国際社会で尊敬される偉大な国になれる、今その機会であると思います。ご清聴ありがとうございました。

～講演後、横路会長のモデレートで質疑応答・意見陳述に移り、出席議員からの意見、講師の意見など、活発な議論が展開されたのち、定時となり、横路会長の閉会の辞とともに、長谷川講師への大きな拍手で閉会した。～