

国連 PKO における情報

統合幕僚学校国際平和協力センター研究員
2等陸佐 荒木 順子
(2022年3月脱稿)

〈要旨〉

本研究ペーパーは、国連平和維持活動（PKO）における情報分野への取り組みの現状と同分野に対する国連加盟国の動向を整理することで、今後の日本の PKO 貢献策の一案について検討することを目的としたものである。研究対象は軍平和維持情報（MPKI）と平和維持情報・監視・偵察（PKISR）であり、2022年2月末までの時期における国連事務局や加盟国の同分野への取り組みを対象とした。

PKO における情報分野は、技術の進展による作戦テンポの速さやテロなどの非対称の脅威等による作戦地域の危険性の高まりに比例し、ここ数年で大きく発展している。特に2019年、国連が MPKI ハンドブックを作成して以来、複数のハンドブックやマニュアルの作成を含め、様々な検討が行われてきている。現代の PKO においては、要員の安全性向上が重要視されており、現場と司令部間の双方向のコミュニケーションを活発化させ、十分な調整や連携の下で、迅速に情報伝達をすることで、現場の状況判断を適切に行うことができ、その結果が要員の犠牲者の減少につながる。国連が作成した PKO における情報分野のハンドブックは、現場の平和維持情報活動を支える上で重要である。

本稿では、こうした平和維持情報が重視される背景について概括した後、MPKI に関する国連の最新の取り組み、筆者の国連 PKISR 増強教育パッケージ作成作業部会への参加状況、諸外国の動向及び国連の今後の取り組み等について整理した。筆者の PKISR 作業部会への参加は同分野における日本初の知的貢献と考えられ、欧州諸国等が ISR 技術を活用した部隊派遣を実施する中、国連が重視する同分野への知的貢献を日本として今後広げていくことは有益である。本論の最後では、MPKI に関する課題及び今後の展望について考察し、日本の MPKI への貢献策について一案を提示した。

目 次

はじめに

1 PKO における情報とは

- (1) 背 景
- (2) 軍平和維持情報 (MPKI) とその位置づけ
- (3) PKI の原則
- (4) PKI 及び MPKI のサイクル
- (5) MPKI 業務の所掌

2 MPKI に関する国連の最新の取り組み

- (1) 国連の PKISR に対する取り組み
- (2) PKISR 部隊マニュアル作業部会
- (3) PKISR 増強教育パッケージ作成作業部会
- (4) その他の訓練実施状況
- (5) MPKI の能力向上に関する国連の今後の取り組み

3 MPKI に対する日本の貢献及び諸外国の動向

- (1) PKISR 作業部会参加を通じた MPKI に対する日本初の知的貢献
- (2) MPKI に対する諸外国の動向

4 MPKI に関する課題及び今後の展望

- (1) 国連が抱える課題
- (2) 諸外国の取り組みの展望 (PKO 閣僚級会合 (ソウル) の成果より)
- (3) 日本の課題と今後の展望

おわりに

はじめに

現代の国連平和維持活動（PKO）は、作戦テンポの速さやテロなどの非対称の脅威等による作戦地域の危険性の高まりから複雑な作戦環境にあり、こうした厳しい状況の中、多くの国連加盟国の軍人、警察及び文民職員が PKO に従事している。

厳しい PKO の現場では、2003 年以降、「悪意ある行為」による PKO 要員の死傷者数が増加傾向にありその状況は深刻である¹。国連が提唱するアジェンダの一つである A4P 及び A4P イニシアチブにも要員の安全性向上は最重要かつ急務であるとされており、いかに要員の犠牲者を減らすか、ゼロ・カジュアリティを追求するかは、PKO の現場における最重要課題といえる。テロ攻撃や IED 攻撃など、緊急性の高い脅威に直面する可能性もある PKO において、現場と司令部間の双方向のコミュニケーションが不十分だと、調整や連携が十分に行われず、情報伝達の遅れや情報共有不足につながりかねない。いわゆる「サイロ化された組織」では重要な情報がリーダーシップ・レベルに共有されず、指揮官の意思決定が遅れ、結果として要員の安全性が損なわれ、文民保護マンデートへの対応が不十分となる²。PKO の現場における犠牲者抑制のためにはあらゆるレベルや分野からの取り組みが必要である。

そうした取り組みの一つに平和維持情報能力（PKI³）及び技術の向上が挙げられる。前述したとおり、複雑な作戦環境を抱える PKO の現場において、情報の収集や分析能力、プロセス及び手順はますます重要となっている。国連は、平和維持情報への取り組みによって、現場の脅威分析だけでなく、国連本部及び司令部レベルなど、戦略的視点に立った状況把握により、効果的なミッション・マンデートの遂行を促進することを企図している。平和維持情報への取り組みは PKO に派遣される軍だけでなく、国連安全保障理事会、国連加盟国及び国連事務局全ての間でその重要性が認められている。平和維持情報は、現場での兵力や資源の活用に関する指揮官の状況判断や決心をサポートするとともに、現在の多くの PKO ミッションのトップ・プライオリティである文民保護マンデート遂行に直結するとされる。

本稿は、2021 年に国連平和活動局（DPO）軍事部（OMA）が実施した平和維持情報・監視・偵察（PKISR）作業部会への筆者の参加を通じて知り得た各種公刊資料等をもとに、PKO における平和維持情報分野の最新の取り組みや課題をとりまとめ、国連の動向を踏まえ、防衛省・自衛隊が軍の平和維持情報分野で国連 PKO にいかに貢献できるかといった今後の取り組みについて論じる。

¹ UN Official Homepage, “UN Peacekeeping Fatalities By Year,”
“https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/stats_by_year_1_71_january_2022.pdf,”(2022 年 1 月 11 日アクセス。)

² 16 June 2015, p.25,;“Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations (HIPPO Report),”参照。この他、2016 年 7 月に南スーダンで発生した文民及び国連職員に対する襲撃事案に関し、国連の独立調査チームによる調査報告書でも述べられている。(Report of the Secretary-General addressed to the President of the Security Council: Executive summary of the independent special investigation into the violence in Juba in 2016 and the response by the United Nations Mission in South Sudan, UN doc. S/2016/924, 1 November 2016, para. 19.)

³ Peacekeeping Intelligence の略。

まず、第1節では、PKOにおいて平和維持情報が重要視されている背景及び平和維持情報の位置づけ、原則及びサイクル等についてとりまとめる。第2節では軍平和維持情報に対する国連の最新の取り組みについてまとめ、その中のPKISR部隊マニュアル作業部会及びPKISR増強教育パッケージ作成作業部会について概要をまとめるとともに、国連の平和維持情報分野に関する今後の取り組みについて現在判明している範囲の中で述べる。続く第3節ではMPKIに対する日本の貢献及び諸外国の動向について現状を整理し、第4節でMPKIに対する課題と今後の展望について考察する。また、第4節では諸外国の貢献策である当該分野のプレッジ（公約）について確認し、日本にとって可能性のあるMPKI分野への貢献策について一案を提示する。

なお、本研究ペーパーは2022年2月までの情報にもとづき記述している。

1 PKO における情報とは

PKO において平和維持情報が重要視されている背景及び平和維持情報の位置づけ、PKI の原則及び PKI 及び MPKI のサイクル、MPKI 業務の所掌について国連の関連部局で作成された文書にもとづき述べる。

(1) 背景

テロ組織など様々なアクターの存在や最新技術の発達、技術発展の高速化等により複雑化、不安定化する現代の PKO において、平和維持情報の重要性はより一層高まっている。現代の PKO の半数以上が統合ミッション⁴であり、情報の重要性は軍事部門と警察部門だけでなく文民部門においてもあてはまる。

2017 年以降、国連が発出してきた各種レポート⁵でも指摘されているとおり、PKO 要員の犠牲者の増加は極めて深刻である。その要因として挙げられているのが、作戦テンポの速さ、作戦地域の危険性の高まり、テロなどの非対称の脅威、PKO 要員に対する危険の増加であり、こうした複雑な作戦環境は効果的なマンデート遂行を阻害する要因となっている。

国連は、より効果的なマンデート遂行のために PKO の現場における情報、すなわち平和維持情報⁶の強化が必要であるとしている。平和維持情報分野の能力や技術を強化することで、PKO の現場における情報収集及び分析能力向上につながり、結果的に要員の安全性の向上が期待されるからであろう。これまでも国連は決して平和維持情報を軽視していたわけではないが、昨今の装備品の小型化や無人化等の技術の進展により、PKO の現場では情報の優越が作戦上、有利に働きやすく、PKO における情報、すなわち平和維持情報の重要性が急速に高まっている。また、一般的に軍における計画策定プロセスは状況を把握することから始まり、効果的な作戦遂行のためには、情報の精度を高めると同時に情報サイクルの高速化を図ることが必要であるとされている。このサイクルを加速化し、敵に対して優越することが作戦の勝敗を左右することからも PKO における平和維持情報分野の能力向上は重要であるといえる。

(2) 軍平和維持情報 (MPKI) のその位置づけ

国連 DPO は 2017 年、「平和維持情報 (PKI) の方針⁷」を発表した。これは国連 PKI のキャップストーンとしての位置づけであり、本文書の発出以降、PKI 分野の各種指針、ハンドブック、司令部幕僚用の特別訓練教材 (STM)、軍平和維持情報

⁴ UNDPO/UNDFS, “United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines,” (January 2008) p.53, Chapter5: 5.1 The Integrated Approach. 「統合ミッションとは、国別レベルにおける国連のプレゼンスの戦略目標に関し、あらゆる国連主体間に共有のビジョンが存在するミッション」であり、人道、開発及び平和構築に取り組む各アクターが同じミッション共有の目標の下に活動する。

⁵ 一例として、Lieutenant General (Retired) Carlos Alberto dos Santos Cruz, “Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business,” (December 2017) .

⁶ 平和維持情報は一般的な情報とは区別され、PKO の現場における情報のみを指す。

⁷ UNDPO, “Peacekeeping-Intelligence Policy,” (May 2019).

(MPKI) の補強訓練教材 (RTP: Reinforce Training Package)、PKISR ハンドブックなどの整備が進められてきた。現在も文民部門、軍人部門及び警察部門の全部門において必要なマニュアルやハンドブック等が横断的に整備されつつある。

軍平和維持情報は、国連 DPO が 2019 年 5 月に発表した「軍平和維持情報 (MPKI) ハンドブック⁸」に規定されている。このハンドブックは平和維持情報分野に関し、国連が初めて発出したハンドブックであり、軍事部門における平和維持情報のキャップストーンたるハンドブックと位置付けられる。ハンドブックにおいて、MPKI は PKO の軍司令部、セクター司令部及び大隊本部等の平和維持情報職務に従事する職員が、ミッションのマンデート遂行、特に文民保護及び要員の安全性向上に資することを目的として行われる⁹ものとされている。

その後、国連は 2020 年 9 月に PKISR ハンドブック¹⁰を作成した。PKISR ハンドブックは PKISR の職務に従事する要員向けであり、MPKI には含まれない細かい PKISR の運用に関する事項が網羅されている。基本的な軍平和維持情報の理論とプロセスは共通しているが、現場における情報収集及び分析能力の向上に資するためには、情報アセットを運用する要員の能力向上に直結する資料が必要不可欠である。したがって、PKISR ハンドブックは、より現場レベル、戦術レベルの平和維持情報プロセスに焦点を当てたものになっている。この点で PKISR ハンドブックは PKO の現場レベルの活動を支えるといえる。

(3) PKI の原則

先述した平和維持情報の方針¹¹によると、PKO の平和維持情報は次の 7 つの原則に基づいて行われている。

1. 規則に基づく活動：平和維持情報活動は、国連憲章、PKO の法的枠組み、人権に関する規則及び義務等に基づき実施しなければならない。
2. 非公式活動のない活動：法的枠組みに基づかない活動は秘匿する必要があるが、通常そのような活動は平和維持情報活動の範囲外として PKO の外で行う。
3. PKO のマンデートで決められた活動範囲内に適用：情報の取得及び管理は PKO における情勢認識、要員の安全性向上及び文民保護に関する活動を促進する目的でのみ実施される。
4. 国家主権の尊重に配慮：受入国及び隣国の主権を尊重しなければならない。
5. 独立性に依拠した活動：平和維持情報活動は独立的に活動するべきであり、特定の国家の情報システムや他の作戦とともに活動することはないが、受入国など特定の情報を収集する目的で、PKO ミッション以外のアクターと活動すること

⁸ *Military Peacekeeping-Intelligence Handbook* (United Nations, DPO, 2019).

⁹ *Ibid.*, p.1.

¹⁰ *UN Peacekeeping-Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Staff Handbook* (United Nations, DPO, 2020).

¹¹ *Peacekeeping-Intelligence Policy* (United Nations, DPO, 2019), C. Policy, p.4.

はある。

6. 適切な能力と正当性の下での権限行使：平和維持情報活動に関する意思決定権を付与されたならば、与えられた権限の中で適切な能力と正当性を保ち、効果的に責任を遂行しなければならない。
7. 秘密保全：平和維持情報の保管や共有は適切な保全処置を施した上でなされるべきであり、意思決定権者に対するアクセス権の付与や、情報の配布は「必要最小限の知る必要がある者」との共有にとどめるといった秘密保全を守らなければならない。

上記原則は後述する HPKI のガイドラインにも記載されており、平和維持情報活動を適切に行うための準拠を与えている。受入国の同意と公平性が必要不可欠である PKO に対する信頼を得るためにも、これらの原則が PKO 要員によって遵守されることが重要である。

(4) PKI 及び MPKI のサイクル¹²

PKI のサイクルは、明確な平和維持情報要求、基準、手段、技術及び手順により、情報の取得、収集、分析、発信の基本的サイクルに沿った活動の繰り返しによって行われている。

MPKI のサイクルは、PKI のサイクルと共通的であるが、MPKI ハンドブックにおいては、一般的な軍における幕僚活動の手順と同様に、平和維持情報に関する指示、平和維持情報の収集、分析及び発信のサイクルを繰り返すことにより実施されるとされている。

平和維持情報の収集、評価、分析及び発信を有機的に行うため、PKO の各ミッションでは各種データベースやツール並びに調整メカニズムが使用されている。また、国連平和活動局（DPO）は戦略レベルの計画策定を通じて各ミッションにおける平和維持情報活動を支援するとともに、加盟国からの情報提供に基づく調整、各ミッションの平和維持情報活動に対する監督機能を有する。

(5) MPKI 業務の所掌

MPKI の業務は PKO の現場では、軍事司令部の U-2（情報担当科）、セクター司令部の S-2（情報担当係）及び各国軍事部隊の情報担当部署によって行われ、これらの部署が密接に関係すべき部署として、ミッション司令部の統合ミッション分析センター（JMAC¹³）が挙げられる。JMAC は文民、軍人及び警察職員によって構成される部署であり、JMAC の統合ミッション分析プロセスは、ミッション内の各部署から提供された情報をベースに情報専門官が分析した情報をミッション長たる

¹² *UN Peacekeeping-Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Staff Handbook* (United Nations, DPO, 2020), p.6.

¹³ Joint Mission Analysis Center.

SRSG に提供し、ミッションの状況判断及び意思決定を支援する¹⁴。

2 MPKI に関する国連の最新の取り組み

本章では MPKI に対する国連の取り組みについてまとめ、PKISR 部隊マニュアル作業部会及び PKISR 増強教育パッケージ作成作業部会等について整理するとともに、国連の平和維持情報分野に関する今後の取り組みについて執筆時点（2022 年 2 月）で判明している範囲の中で述べる。

(1) 国連の PKISR に対する取り組み

上述した通り、DPO は 2019 年以降、MPKI ハンドブック及び増強教育パッケージの開発に取り組んできた。この取り組みを経て、国連は 2021 年、現場の情報職員の努力を有機化し、情報プロセスを組織化するため、加盟国の情報専門家等を参集し、PKISR 部隊マニュアル作成及び PKISR 増強教育パッケージ作成のための作業部会を立ち上げた。本取り組みにより国連は PKO に派遣される部隊の部隊平和維持情報能力向上促進につなげたい考えである。

(2) PKISR 部隊マニュアル¹⁵作業部会

PKISR 部隊マニュアルは、部隊の派遣準備及び派遣間の平和維持情報能力向上を図るものとして位置づけられ、2022 年 1 月の発出を目標に作業部会が立ち上げられた。作業部会の主催は国連 DPO であり、各国代表部を通じて加盟国から選ばれた分野専門家（SME）が集まってマニュアルを作成した。本マニュアルは現場の部隊における PKISR 能力向上を目的とし、主として作戦レベル～戦術レベルの内容を網羅している。具体的には、PKISR のコンセプト、組織、部隊運用及びタスキング・プロセス等が含まれている。現場に派遣された後、従来はいわゆる現地訓練（OJT）として、任務を遂行しながら習得してきた知見が本マニュアルに反映されており、ISR 職員等として現場に派遣される要員が本マニュアルを派遣前教育や導入教育の一環として履修することで、ミッションに派遣された際、スムーズに業務を実施できるよう工夫されている。

本マニュアルの作成を主導した国連 DPO 職員は英国軍人（中佐）であり、加盟国からの参加は、階級が大尉～大佐（多くは中佐）であり、バングラデシュ、カナダ、デンマーク、ドイツ、ガーナ、日本、オランダ、ノルウェー、ロシア及び米国（アルファベット順）だった。日本からは筆者が参加した。

作業部会は、月 1 回を基準に全体会合が実施され、全体会合においては事前に各人に割り当てられた範囲のマニュアル案の執筆内容を審議する流れで実施された。

2019 年から続くコロナ禍の影響で全体会合は全てオンライン形式で実施された。最

¹⁴ ここでは JMAC について深く触れないが、細部は UN Policy Joint Mission Analysis Centres (United Nations, DPO, 2020)に記載されている。

¹⁵ UN Peacekeeping Missions Intelligence Surveillance Reconnaissance Military Unit Manual First Edition (2022 年発表予定)。

終案が 2021 年 9 月に完成しており国連事務局における所定の手続きを経て 2022 年 1 月に発表される予定である。(2022 年 2 月の執筆時点ではまだ公開されていない。)

(3) PKISR 増強教育パッケージ作成作業部会

本作業部会は、PKISR ハンドブックを補完する目的で、国連平和活動局 (DPO) コンサルタント (P-5、退役英陸軍大佐)、アセスメントチーム (P-4、英陸軍中佐) 及び訓練担当の主導により立ち上げられたものである。PKISR 増強トレーニングパッケージは 3 種類のモジュール及び演習から成る教育用資料であり、2021 年 4 月から 9 月末までの間、月 1 回 (基準) の頻度でオンライン作業部会を開催し、部会内で十分な討議を実施しながら資料を完成していった (コラム参照)。

参加者は全 18 か国から約 30 名の情報職務経験者等を経験した SME が参加しており、参加国の内訳は、バングラデシュ、カナダ、ブラジル、中国、デンマーク、ドイツ、ガーナ、日本、ヨルダン、ケニア、モロッコ、オランダ、ノルウェー、パキスタン、韓国、チュニジア、ロシア及び米国であり、日本からの参加は筆者がメンバーとして参加した他、外務省 (総合外交政策局 国際平和・安全保障協力室) から 1 名がオブザーバーとして参加した。

部会の実施形態として PKISR 部隊マニュアル作業部会と同様、オンライン会議形式が採用された。コロナ禍であることに鑑み、月 1 回の全体会合の実施はオンラインの措置が取られたものの、本パッケージの最終的な審議をするパイロットコースは対面で行われた。

パイロットコース終了後、正式なハンドブックが完成した段階で、本来であれば ToT (教官用) コースを実施し派遣国の教官要員に対して PKISR を普及するのが一般的であるが、コロナ禍により現在は教育コースが延期中であり、開催時期は 2022 年 2 月の筆者執筆段階では未定である。

【コラム】PKISR 増強教育パッケージについて

PKISR 増強教育パッケージは、1 PKISR のコンセプト及び枠組み、2 法的枠組み、3 作戦上の枠組みの 3 つのモジュールから構成される。内容の一部は MPKI ハンドブックの内容と重複するものもあるが、PKISR の SME として現場に派遣された要員の参照用として PKISR 職員が理解しておくべき業務の流れや PKISR の原則やプロセスを理解できるよう工夫して作られている。また、増強教育パッケージの最後にはシナリオ演習があり、本パッケージにもとづき行われる教育コースにおいて、各学生に U2 チーフ及び PKISR 職員役を割り当て、ロールプレイを通じて実際の業務遂行要領を演練できるよう実践的な増強教育パッケージとなっている。シナリオ演習はカナダ SME リードの下で作成された。

筆者は本教育パッケージの中でモジュール 1.4 として含まれている Information and data management の教育資料を作成したが、この内容は既存のハンドブックだけでなく、2014 年に UNMISS 司令部要員（情報幕僚）として派遣された際の勤務経験や当時の勤務で習得した情報業務に関する識能を最大限に活用して作成した資料である。

国連の補強教育パッケージが認定されるためには、パイロットコースの実施が義務付けられており、パイロットコースの場でパッケージの内容を最終的に精査することとされている。本作業部会のパイロットコースは、作業部会スタッフの中から国連が指定する要員（加盟国政府代表部）にのみ招待状が送られ、必要な渡航費用や滞在費用は全て国連支弁（中国がドナー）となっていた。どの国に招待状が発出されたかは不明であるが、パイロットコースの参加者は 10 名（国の内訳はバングラデシュ、ブラジル、デンマーク、ガーナ、日本、ヨルダン、モロッコ、オランダ、パキスタン、チュニジアであった。

パイロットコースは、2021 年 9 月 20 日（月）から 24 日（金）の期間、場所はエンテベ国連訓練施設（ウガンダ）において、対面で開催された。筆者も本コースへの参加招待を受けたものの、2021 年当時日本のコロナ感染者数が拡大中であったことから、対面での参加を見送った。筆者は対面でのパイロットコース参加の代わりに、代替案として国連側へオンラインプラットフォームの構築により筆者が日本から参加できるよう提案したところ、承認され、国連 DPO のチームリーダーは対面開催に加えてオンラインプラットフォームも構築した。実際、筆者だけでなく、当日にコロナを理由に急遽対面での参加を見送った参加者もいたことから、オンラインプラットフォームの構築は不測事態の予備手段としても活用でき、作業部会全体にとって有益だったといえる。結果的にパイロットコースは無事終了し、PKISR 補完教育パッケージは 2022 年 1 月以降の早い段階で国連側の手続きを経て準備が整い次第公開される予定である。

以上の通り PKISR 作業部会参加を通じ、要員の安全性向上に資する国連の最新の取り組みである平和維持情報分野への日本からの初の知的貢献に寄与できたのではないかと考える。MPKI や PKISR のような新しい分野のハンドブックや教育パッケージ作成において採用された、加盟国に SME の差出しを通じた協力を呼びかけ、臨時の作業部会を立

(4) その他の訓練実施状況

ア 司令部幕僚（JMAC 職員）に対する訓練（年 1 回／基準）

国連平和活動局情勢センター（UNOCC：United Nations Operations and Crisis Center）リサーチ・リエゾンユニットがノルウェー国防国際センター（NODEFIC¹⁶）と共同で実施している訓練であり、各ミッションの JMAC 職員を対象として実施されている。

イ MPKI 訓練

MPKI ハンドブックに基づき、ミッション司令部幕僚及びセクター司令部幕僚の情報要員（U-2、S-2）を対象とした訓練を実施している。教官は DPO のアセスメントチーム職員が担任しており、オンラインで実施されている。1 回の訓練は約 1 週間で実施され、2021 年 6 月までに 2 回のオンラインコースが実施され、日本の UNMISS 司令部要員（情報幕僚）も南スーダンから参加した。

MPKI 訓練は今後、エンテベ通信学校において、対面訓練を実施する予定であるものの、予算の確保ができていないことから 2022 年以降の開催は未定であったが、2021 年 PKO 閣僚級会合（ソウル）においてオーストリア及びオランダがブレッヂを表明したことから、2022 年には開催されることが予想される。

ウ MPKI 教官用訓練（ToT）

各国（TCC）に対する MPKI の普及を目的として、MPKI の ToT を実施予定であったが、コロナ禍による海外渡航制限のため 2021 年は延期された。パイロットコースは 2021 年 4 月に実施済みである。MPKI は年 3 回のコース実施を予定しているものの、長期化するコロナ禍の影響により次回開催時期及び開催国は未定であるが、2021 年 PKO 閣僚級会合（ソウル）においてスウェーデンが平和維持情報の強化に関する予算拠出をブレッヂしており、今後の調整によっては実現の可能性は高いとみられる。

(5) MPKI の能力向上に関する国連の今後の取り組み

ア MPKI

MPKI ハンドブックが 2019 年に発出され、2022 年が改定年度とされている。国連は現行 MPKI ハンドブックを見直し、評価・分析した後、改訂版を発出する予定である。同時に訓練の実施を通じた普及のための取り組みも継続するであろう。

イ PKISR

国連は 2021 年に PKISR 部隊用マニュアルを作成しており、今後は PKISR の業務に直接携わる担当レベル及び幹部用の訓練実施を予定しており、早ければ 2022 年に実施される。

¹⁶ Norwegian Defence International Centre

ウ 人的平和維持情報（HPKI）

国連は 2020 年に HPKI（Human Peacekeeping-Intelligence）に関するガイドラインを策定した。HPKI は人的資源を活用して収集した平和維持情報であり、他の手段をもって収集できない平和維持情報を取り扱う。生身の人間を対象として活動することから、情報提供者の安全確保への配慮や情報提供者の年齢にも配慮が必要である。2020 年にガイドラインを作成したばかりであることから、今後、国連は内容を普及するための訓練またはワークショップ等を実施するであろう。

エ 公開平和維持情報（OPKI）

国連は 2022 年 2 月現在、OPKI（Open-source Peacekeeping Intelligence）ガイドラインを策定のための準備を進めている。OPKI は将来的に、訓練またはワークショップ等を行う場合は、同ガイドラインに沿って実施されるであろう。

3 MPKI に係る日本の貢献及び諸外国の動向

(1) PKISR 作業部会参加を通じた MPKI に対する日本初の知的貢献

前項でも触れたが、2021 年に PKISR 作業部会に参加したことで、国連が近年重視する MPKI に対する日本初の知的貢献が実現した。

日本は UNMISS 設立当初から UNMISS 司令部に情報幕僚（P-3（少佐）、JMAC）を継続して派遣しており、同分野に関する十分な知見・教訓を有していると評価できる。実際、筆者が PKISR 作業部会に参加した経験からの所見であるが、UNMISS 司令部幕僚として外国軍人との業務が問題なく遂行できる能力（語学力及びコミュニケーション能力等）があれば、本作業部会の業務も問題なく実施でき、結果的に PKO における MPKI に係る取り組みに寄与できるといえる。最新のミッション派遣経験を通じて習得した識能を帰国後も今回のような作業部会を通じて反映していくことは国連にとっても極めて有益である。その意味で、UNMISS に派遣中の情報幕僚からの聞き取りや教訓収集等を継続的に実施することにより、最新の知見・教訓収集を蓄積・共有し、今回の作業部会等での質の高い貢献につなげていくことが重要である。

(2) MPKI に係る諸外国の動向

PKISR 作業部会の参加国から諸外国の動向を考察すると、参加者の地域バランスの観点からは、欧州及びアフリカからの参加者が比較的多かった。アフリカからの参加者が多い背景は、言うまでもなく現代の PKO の大半がアフリカで展開されていることに関係すると考えられる。他方、欧州からの参加者が多い背景としては、PKO ミッションへの技術的貢献国であり、欧州諸国が無人機や長距離偵察パトロール（LRRP）アセット等の ISR アセットを提供していることに起因するだろう。「テクノロジカルトランスフォーメーション」とも言われるとおり、最近の PKO ミッションにおいて、最新技術の使用は重要であり、各種トレーニングでは補完できない技術面での優越が PKO の成否を左右するとも言われる。技術が死傷者数の抑制にも影響

することから、欧州諸国は ISR アセット及び要員提供を通じた貢献を始めている。例えば、英国は 2000 年 12 月以降、MINUSMA に約 300 名から成る LRRP 部隊派遣を開始しており、ドイツは既に大隊レベルと中隊レベルの ISR 部隊を MINUSMA に派遣している。スウェーデン及び英国は偵察中隊、ノルウェーは飛行小隊を派遣している。こうした現在の欧州の部隊派遣状況が欧州の国連の教材開発等への積極的な取り組みにつながっていると考えられる。

アジアは技術面での取り組みこそ積極的ではないものの、中国は欧州の動きに呼応して ISR への取り組みも始めている。現段階では MPKI 各種訓練コースへの資金提供の貢献であるが、中国の貢献実績から中国の同分野への関心の高さがうかがえる。

韓国は「スマートキャンプ構想（人工知能やデジタル化された装備品の導入や効率の良い、グリーンな装備品を導入することで省人化・無人化を図り、PKO の現場の作戦環境改善を目指し、ひいては要員の安全性向上につなげるもの）」を推進していることもあり、ISR 分野への関心は高いと予測されるものの、今回の PKISR 作業部会及び PKISR 部隊マニュアル作業部会におけるプレゼンスは必ずしも高くはない。

日本からは、筆者が PKISR 作業部会に参加し、残念ながら防衛省内の PKO や情報に関する担当部署からの参加は実現していない。今後、同分野へのさらなる貢献を期待するのであれば、担当部署に一層の協力を求め、幕僚監部だけでなく部隊や職種学校にも広げた人的貢献をするのも一案ではないだろうか。逆にそうしなければ PKO に関する新たな課題解決に寄与する機会はなく、諸外国の取り組みに比して大幅に遅れをとることとなろう。

4 MPKI に関する課題及び今後の展望

MPKI に対する課題と今後の展望について国連及び日本の立場から考察するとともに諸外国の貢献策について提示し、日本にとって可能性のある MPKI 分野への貢献策について一案を提示する。

(1) 国連が抱える課題

国連 DPO は 2018 年に A4P、2021 年に A4P+イニシアチブを発表しており、現在 PKO 要員の安全性向上と文民保護マンデートの実効性向上は急務である一方、その成果が目立って表れていないことに、国連 PKO 関係者は忸怩たる思いを抱いていることがうかがえる。国連 PKO 関係者の間においては、要員の安全性向上に対する取り組みを強化し、PKO の要員や加盟国等呼びかけているが、要員の安全性向上を決して永遠の課題としてはならない。PKO の現場で今すぐ取り組み可能なことから改善が図られるべきであり、その課題解決に直結する取り組みの一つが PKO における MPKI 能力の向上である。MPKI への取り組みはまだ始まったばかりであり今後も継続的に発展させるべき分野として、国連は加盟国に対し、MPKI 能力向上に資す

る ISR アセットや ISR 要員派遣の協力を当面求めていくとみられる。

(2) 諸外国の取り組みの展望（PKO 閣僚級会合（ソウル）の成果より）

2021 年 12 月、ソウルで PKO 閣僚級会合がオンラインにより実施され、日本からは樋道明宏防衛審議官が参加した。本閣僚級会合は技術や医療をテーマとして韓国が主催したものであり、同会合のアジアでの開催は初めての実現となった。会合にはグテーレス国連事務総長や韓国大統領をはじめ 70 か国・機関の外務・国防の閣僚・次官などが参加した。

次表に示す通り、会合において、14 か国から MPKI や ISR 能力向上に資するプレッジが表明され、その内容は、MPKI コースの主催、UAV、UAS や ISR の部隊派遣、MPKI に資する資金提供等、国連の課題解決のために必要な貢献が多く含まれている。中でも米国から参加したリンダ・トマス＝グリーンフィールド国連代表部大使は平和維持情報能力強化の重要性を強調し、専門家派遣及び UAS 訓練への拠出を表明したことで国連のニーズとも合致した質の高い貢献の表明に高い存在感を示した。

表 2021 年 PKO 閣僚級会合における ISR 関連プレッジ

1	オーストリア	2022 年、MPKI コース主催
2	バングラデシュ	2 コ UAS、2 コ AMET チーム ¹⁷ 、1 コ ISR 部隊派遣
3	キプロス	情報基盤及びデジタル変革のコース開催
4	フランス	エンテベ通信学校における UAV 訓練の実施
5	ドイツ	統合 ISR に関する支援
6	イタリア	戦術 UAV 及び通信中隊の部隊派遣
7	カザフスタン	UAV を含む ISR 小隊の部隊派遣
8	メキシコ	UAS 部隊派遣
9	ネパール	UAS 及び通信中隊の部隊派遣
10	オランダ	平和維持情報コースの実施
11	ノルウェー	UAS チームの部隊派遣
12	スウェーデン	平和維持情報強化に資する費用拠出
13	ルワンダ	4 コ UAV を含む UAS 部隊及び 2 コ AMET チームの部隊派遣
14	米 国	平和維持情報強化に資する取り組み（バングラデシュに対する UAS 能力構築支援を含む）

出所：“2021 Seoul UN Peacekeeping Ministerial Member State Pledges”
https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/2021_peacekeeping_ministerial_pledge_list_revision_posted_4_march_2022.pdf、2021 年 1 月 10 日アクセス)をもとに筆者作成

¹⁷ AMET: Aeromedical Evacuation Team の略であり航空医療チームを指す。第一線救護や救命率向上のため、車両が侵入できない地域において AMET は有用であり、要員の安全性向上につながることから AMET のニーズは近年高くなりつつある。

(3) 日本の課題と今後の展望

日本は 2017 年、UNMISS 施設部隊の派遣を終了し、その後、現在まで PKO ミッションに部隊派遣をしていない。PKO への貢献は UNMISS 司令部要員 4 名（情報、航空、施設及び兵站）の派遣と国連三角パートナーシップ・プログラム（UNTPP）の資金拠出及び教育実施、国連事務局への要員（自衛官及び文民）派遣及び国連工兵マニュアル作成に関する各種取り組みを実施しているのみであり、PKO に関する現場レベルの知見や教訓を入手するためには何らかの形で人的貢献をする必要がある。特に UNTPP の質的向上を期待する場合、教訓が先細りする前に対策を行わなければ国連からの日本に対する評価にも影響する可能性がある。

そうした中、MPKI は部隊派遣に代わる新たな貢献策としての可能性を有する分野であることを強調したい。なぜならば、MPKI は確かな国連ニーズと緊急性の両方が包含されている分野であるからである。上述した通り、欧米諸国は既に何らかの形で MPKI の取り組みに参加している。

自衛隊の場合、そもそも新たな分野への貢献に対するハードルは高く、こと PKO 分野となれば世論の形成も難しいといった政治的課題もあるが、それ以前に国内での ISR 分野の実績がほとんどなく、PKO となると語学面でのハンデキャップもあることから MPKI 分野への部隊派遣などの人的貢献は難しいことが予想される。

しかしながら、MPKI への貢献そのものにも幅があり、国連との調整によっては、予算の拠出から技術の貢献、装備品、人的貢献（専門家派遣、教官支援及び部隊派遣）等、様々な形で貢献が可能となり得るだろう。最近では共同派遣という派遣形態もあることから、意志さえあれば工夫次第で MPKI 分野に寄与することも実行可能なオプションとして考えられる。

一例を挙げると、2022 年度以降、国連は PKISR コースを開催予定であるが開催国は未定である。例えば日本が予算を出すことで、防衛省（国際平和協力センターなど）で同教育のロジを全て担任するとともに、省内担当部署をはじめ、陸自情報学校や UNMISS 司令部幕僚経験者等から専門家（教官）を招致し、サブの一部を担当することもできよう。前述の国際平和協力センターでは年に数回の基本教育とシンポジウムを実施しているが、例年の開催スケジュール¹⁸をもとに考察すると、その合間を縫って別の教育をアドホックに実施することも物理的には可能であると見られる。コロナ禍の様々な懸念がある中、インフラが整った日本での開催は諸外国からのコース参加者や教官にとっても魅力的であろう。たった一度のコース開催も、戦略的に広報することで国連 DPO に対するインパクトある貢献が可能かつ、国内外に対する国際平和協力センターからの情報発信効果も期待できる。

MPKI の高いニーズを踏まえると、上記教育を通じて知り得た諸外国からの専門家等の知見や教訓は、将来的に UNTPP や防衛省が実施する二国間の能力構築支援

¹⁸ 国際平和協力センターホームページ「教育」「セミナー・シンポジウム」及び「活動状況」参照（<https://www-d.mod.go.jp/js/jsc/jpc/education/index.html>）。

事業にも十分応用可能な内容であると推察される。施設分野や衛生分野の UNTPP と異なり、教育に際し特別な器材等を必要としないことから、仮にコロナ禍であっても、オンライン教育による代替が可能であり、柔軟性も高い。

部隊派遣を実施していない現状、次の新規部隊派遣までの「つなぎの貢献策」としても十分に有用かつ意義ある分野ではないかと考える。

おわりに

2022 年を迎えた今年、自衛隊が初めて PKO に派遣されて以来、30 年の節目となる。これまで自衛隊はカンボジア、ゴラン高原、ハイチ及び南スーダン等で PKO に対する人的貢献を果たしてきた。この間、一人の犠牲者も出すことなく任務を完遂し、多くの経験を蓄積してきたことも一定の成果であったといえる。他方、今後はこれまでの貢献策から一步踏み出し、新たな貢献の手段を見つけていくことでより一層国連に貢献することも考えていかなければならないのではないだろうか。

本論文では、平和維持情報の背景と枠組み、国連の取り組み及び諸外国の取り組み及び展望等について整理した。

日本はこれまでの部隊派遣においては「質の高い貢献」がどのミッションにおいても国連や受入国等の内外から高く評価され¹⁹、今では「質の高い能力構築支援」をアジアやアフリカで展開している。いわゆる「貢献の質」そのものを否定するつもりは全くないが、日本の貢献が目指す理想の高さ故に、新たな分野への参画を妨げている部分があるとするれば残念である。

ISR 分野はどの国にとっても新しい分野であり、実績も多くない。しかしながら、PKO の現場ニーズにタイムリーに応え、要員の安全性向上につなげるためには、現在のコロナ禍対応同様、前例のない任務にも積極的に踏み込んでいく Robust な姿勢も将来の日本の貢献に必要ではないかと考える。そうした前向きな貢献を通じて最新の PKO に関する情報収集や加盟国とのネットワーク構築をすることが、翻って日本の安全保障態勢の強化にもつながるのではないだろうか。本論文が今後の日本の PKO への新たな貢献策検討の一助となり、今後の発展につながれば幸いである。

¹⁹ 「令和 3 年度版 防衛白書」(2021 年) 363 頁及び 366 頁。