

令和8年2月10日  
統合幕僚学校

## 国際平和協力センター研究ノート

### 「平和維持活動の未来」を巡る二つの「重大な岐路」

#### — 1993年と現代における構造的課題と変容の比較分析 —

##### 1 はじめに：二つの「重大な岐路」と研究目的

2025年5月29日の「国連平和維持要員の国際デー」に際し、国連平和活動局（DPO: Department of Peace Operations）を統括するジャン・ピエール・ラクロア（Jean-Pierre Lacroix）事務次長は寄稿文において、「国連平和維持活動は重大な岐路（Critical Juncture）にある」との認識を示した<sup>1</sup>。この表現は、複合的危機の拡大を背景とする平和維持活動の将来に対する深刻な懸念を端的に表している。

同様の危機認識は、同月13日および14日にベルリンで開催された国連平和維持活動閣僚級会合（以下「ベルリン閣僚級会合」）のハイレベル・セッション「平和維持活動の未来（The Future of Peacekeeping）」においても共有された。同セッションでは、「重大な岐路」という表現を用い、現行制度の限界や将来への適応の必要性について議論が深められた<sup>2</sup>。また、これに先立つ2024年には、独立研究報告書『平和維持活動の未来、新しいモデル、および関連する能力』<sup>3</sup>（以下「独立研究報告書」）が公表され、こうした議論の基盤が形成された。この「重大な岐路」という危機認識は過去にも繰り返し示されており、2017年のアトゥール・カレ（Atul Khare）事務次長の発言や<sup>4</sup>、2004年の国連年次議会公聴会の背景資料にも<sup>5</sup>、同趣旨の指摘がみられる。さらに時間軸を広げれば、管見の限り、「重大な岐路」とい

<sup>1</sup> Jean-Pierre Lacroix, “Op-Ed: UN Peacekeeping is both a lifesaving tool and a smart investment,” 29 May 2025, <https://peacekeeping.un.org/en/op-ed-un-peacekeeping-is-both-lifesaving-tool-and-smart-investment>

<sup>2</sup> 国連平和維持活動閣僚級会合 2025 第1日目（ベルリン、2025年5月13日）ハイレベル・セッション1の概要説明、<https://webtv.un.org/en/asset/k16/k16ai1xbgm>

<sup>3</sup> エル・ガッシム・ワン、ポール・D・ウィリアムズ、キハラハント愛『平和維持活動の未来、新しいモデル、および関連する能力』国連平和活動局委託独立研究、2024年10月（原題：The Future of Peacekeeping, New Models, and Related Capabilities）、[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/future\\_of\\_peacekeeping\\_report\\_j\\_22apr.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/future_of_peacekeeping_report_j_22apr.pdf)

<sup>4</sup> Atul Khare, Opening Remarks Chiefs of Defense Conference: “The Changing Nature of UN Peacekeeping,” 7 July 2017, <https://peacekeeping.un.org/en/opening-remarks-chiefs-of-defense-conference-changing-nature-of-un-peacekeeping>

<sup>5</sup> 2004年10月19日・20日に国連本部で開催された「From Disarmament to Lasting Peace: Defining the Parliamentary Role」と題する議会公聴会における、国連平和維持活動局作成の背景説明資料「The Challenges of Peacekeeping in the 21st Century」、<http://archive.ipu.org/splz-unga04/peacekeeping.pdf>

う表現は、冷戦終結直後の 1990 年代にまで遡って確認できる。

本稿ではこうした背景を踏まえつつ、1993 年 5 月に米国のシンクタンクであるワールドウォッチ研究所<sup>6</sup>が公表した報告書『重大な岐路：平和維持活動の未来 (Critical Juncture: The Future of Peacekeeping)』<sup>7</sup> (以下「1993 年報告書」) に着目する。同報告書は国連の公式文書ではないものの、冷戦終結後の楽観的な空気が広がる中で独自に危機を指摘していた点が特徴的であり、結果的に当時の国連平和維持活動のあり方を巡る重要な分岐点と重なる時期に公表された。また、そのタイトルが現代の議論で用いられる「重大な岐路」という表現と一致していることも、本稿が同報告書を取り上げる理由の一つであり、時期を隔てて繰り返される危機認識を比較する上で興味深い視座を提供している。

本稿が対比する 1993 年と現代における二つの「重大な岐路」は、30 年以上の隔たりを経て、それぞれ大きく異なる国際環境下に現れている。両者に共通点があるとすれば、それは国連をはじめとする国際社会に、時代を超えて横たわる構造的課題の存在をうかがわせる点にある。一方で、その相違は、国際秩序の変化に伴って、こうした課題がいかに質的に変容してきたのかを理解する上で有益な視点を提供する。本稿の目的は、「1993 年報告書」と 2024 年・2025 年の現状を比較し、両者にみられる共通点と相違点を整理することで、平和維持活動の将来に関する多角的な視座を提示し、今後の国際平和協力における貢献の方向性について、いくつかの主要な展望を示すことにある。

以下、第 2 節では 2024 年から 2025 年にかけて進められてきた最新の改革イニシアティブを踏まえ、現代の課題と変革の方向性について整理する。第 3 節では「1993 年報告書」の要点と、その後『国連平和活動に関するパネル報告』<sup>8</sup> (以下「ブラヒミ報告書」) へと至る歴史的展開を概観する。第 4 節ではこれらを対照させることで、30 年以上を経ても残存する「構造的課題」と、国際秩序の変化がもたらした課題の「質的変容」を抽出する比較分析を試みる。

最後に第 5 節では比較分析から得られた知見を整理した上で、2025 年 6 月の内閣府国際平和協力本部事務局『今後の国際平和協力の在り方に関する研究会～議論概要』<sup>9</sup>および同年 12 月の防衛省統合幕僚学校主催「国際平和と安全シンポジウム 2025」<sup>10</sup>における最新の

---

<sup>6</sup> ワールドウォッチ研究所 (Worldwatch Institute) は環境・持続可能性分野の研究で知られるが、冷戦終結直後には、特に研究員のミカエル・レナー氏 (Michael Renner) を中心に、国際安全保障や平和維持活動に関する政策提言も行っていた。

<sup>7</sup> Michael Renner, *Critical Juncture: The Future of Peacekeeping*, (Washington: Worldwatch Institute, May 1993).

<sup>8</sup> 2000 年の国連平和活動改革に関する報告書。平和維持活動の失敗を教訓に、任務の明確化や十分な能力付与などを提言している。Report of the Panel on United Nations Peace Operations, UN Document, A/55/305-S/2000/809, 21 August 2000, <https://docs.un.org/en/a/55/305>

<sup>9</sup> 内閣府国際平和協力本部事務局『今後の国際平和協力の在り方に関する研究会～議論概要』(令和 7 年 6 月)、[https://www.cao.go.jp/pko/pko\\_j/operations/pdf/202506\\_girongaiyo.pdf](https://www.cao.go.jp/pko/pko_j/operations/pdf/202506_girongaiyo.pdf)

<sup>10</sup> シンポジウムの概要については次を参照、<https://www.mod.go.jp/js/jsc/event/index.html#s-2025>

議論を参照しつつ、平和維持活動の未来に向けた日本の具体的な貢献の方向性と、国際平和協力センター（JPC: Japan Peacekeeping Training and Research Center）に求められる役割を提示する。これらを踏まえ、第6節では本稿全体を総括するとともに、本研究の限界と今後の展望に触れて結びとしたい。

## 2 現代の課題と改革の方向性

本節では2024年から2025年にかけて国連平和維持活動（PKO）が直面している主要な課題を整理し、改革の方向性と、それを実現するための取り組みについて検討する。分析にあたっては、『平和への新しいアジェンダ（A New Agenda for Peace）』<sup>11</sup>、『未来のための約束（Pact for the Future）』<sup>12</sup>、「独立研究報告書」、ベルリン閣僚級会合、そして「UN80 イニシアティブ」<sup>13</sup>などの資料を参照する。

### （1）現代における課題

既述のとおり、ラクロア事務次長は2025年5月の寄稿文において、国連平和維持活動が「重大な岐路」にあるとの認識を示した。アントニオ・グテーレス（António Guterres）事務総長も、同月29日の「国連平和維持要員の国際デー」に寄せたメッセージにおいて、「今こそ世界は国連を必要としており、国連は今日の現実と将来の課題に十分に対応できる平和維持活動を必要としている」と強調した<sup>14</sup>。こうした危機認識を踏まえ、現代の平和維持活動が直面する課題を「独立研究報告書」等の資料に基づき六つの項目に整理すると、次のようになる。

第一に、地政学的競争の激化と国際的分断が深刻化している。国際問題に対する見解の相違が国連安全保障理事会（以下「安保理」）および加盟国の分極化を招き、安保理の目的と行動の一体性が損なわれつつある。その結果、平和維持活動に対する政治的支持や資金調達は不安定化し、国連に対する信頼も揺らいでいる<sup>15</sup>。

第二に、能力と期待のギャップが拡大している。現地社会および国際社会の高い期待に対し、投入可能な資源には限界があり、両者の乖離が顕著になっている。とりわけ、資源が不十分である場合や期待が非現実的に高い場合には、国連の成果が過小評価されやすく、

<sup>11</sup> アントニオ・グテーレス事務総長が2023年7月に発表した政策文書。United Nations, *A New Agenda for Peace*, Policy Brief No. 9, July 2023, <https://www.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-new-agenda-for-peace-en.pdf>

<sup>12</sup> 2024年の国連未来サミットで採択された、国際協力の将来方向性を示す包括的合意文書。United Nations, *Pact for the Future*, September 2024, [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/soft-pact\\_for\\_the\\_future\\_adopted.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/soft-pact_for_the_future_adopted.pdf)

<sup>13</sup> 国連創設80周年を契機として、2025年3月に開始された、国連をより機敏で統合的かつ説明責任を果たす組織へと進化させることを目的とした、グテーレス事務総長主導の包括的改革プログラム、<https://www.un.org/un80-initiative/en>

<sup>14</sup> António Guterres, Secretary General's message on the International Day of United Nations Peacekeepers, 29 May 2025, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statements/2025-5-29/secretary-generals-message-the-international-day-of-united-nations-peacekeepers-scroll-down-for-french-version>

<sup>15</sup> ワン他『平和維持活動の未来』10頁。

代替的な安全保障アクターがより魅力的に映る状況が生じ得る。こうしたギャップは、誤情報や偽情報の拡散と結び付き、ミッションに対する不信感を助長する要因ともなっている<sup>16</sup>。

第三に、複合的な新たな脅威への対応が求められている。武力紛争は都市化・国際化し、反政府勢力や民兵、カルテルなど非国家主体が多様化・拡大する一方、人工知能（AI）や無人航空機（ドローン）の兵器化、誤情報・偽情報・ヘイトスピーチ（MDH: Misinformation, disinformation and hate speech）の拡散、組織犯罪の浸透など、複数の脅威が同時に進行し、相互に重なり合いながら影響を及ぼしている<sup>17</sup>。

第四に、財政危機の問題が深刻化している。国連平和維持活動は、加盟国の予算削減や競合する政策需要の増大により、継続的な財政的圧力の下に置かれている。予算の履行に必要な拠出金が不足しており、既存の滞納金（約 13 億米ドル）は増加傾向にある<sup>18</sup>。

第五に、平和維持の基本原則が強い圧迫に直面している。従来、平和維持活動は同意、不偏性、武力不行使の三原則に基づき、平和執行とは明確に区別されてきた。しかし、受入国政府が和平プロセスへの支援ではなく、反政府勢力の討伐など執行活動に近い支援を求める事例が増え、両者の区別は困難となっている。さらに、不満を募らせた受入国が別の地域アクターに軍事支援を求め、国連がそれらのアクターを後方支援する立場に置かれる場合、執行活動に不向きな国連の制度的制約が露呈するだけでなく、その活動の不偏性やアカウンタビリティそのものが損なわれる危険性を内包している<sup>19</sup>。

第六に、紛争予防が政治的優先事項として十分に重視されてこなかった点が挙げられる。国際社会の平和と安全に対する取り組みは危機発生後の対応に偏りがちであり、予防は生命を救い費用対効果にも優れると認識されながらも、政治的意思や財政的投資の面で後回しにされてきた。効果的な予防には、包括的アプローチや持続的資源に加え、加盟国間、人々、そして国連に対する信頼の醸成が不可欠である<sup>20</sup>。

これら課題は相互に関連し、改革の複雑性を高めている。

## （2）制度改革の方向性と実現に向けた取り組み

改革の基盤として位置付けられるのが、2023 年に発表された『平和への新しいアジェンダ』である。同文書は、紛争予防を重視し、政治的解決を優先する姿勢を明確に打ち出すとともに、平和維持活動の任務（マンデート）を、より現実的で優先順位の明確なものとする必要性を示した<sup>21</sup>。この方向性は、2024 年の国連未来サミットで採択された『未来

---

<sup>16</sup> 同上、10 頁。

<sup>17</sup> 同上、15-17 頁。

<sup>18</sup> 同上、10 頁。

<sup>19</sup> 同上、10 頁。

<sup>20</sup> United Nations, *A New Agenda for Peace*, p. 11.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 24.

のための約束』に引き継がれ、包括的レビュー、早期移行計画、地域機構との協力強化など、制度改革に向けた主要な論点として整理されている<sup>22</sup>。

こうした理念と方針を国連組織全体の改革に結び付ける枠組みとして、「UN80 イニシアティブ」が進められており、効率化やマנדート実施レビュー等を通じて、機敏で説明責任を果たす組織への転換が目指されている<sup>23</sup>。

制度改革と並行して、運用面での具体像を提示したのが、2024年に公表された「独立研究報告書」である。同報告書は、政治的焦点化と人間中心アプローチを軸に「モジュール型モデル」を提唱し、文民の保護や停戦監視・観察、予防的展開といった任務要素を基礎に、30のモデルを通じて、状況に応じた柔軟な任務構成の必要性を示している<sup>24</sup>。こうした制度的・運用的改革の方向性は、2025年のベルリン閣僚級会合において加盟国レベルで共有され、新技術の活用、戦略的コミュニケーションの強化、統合的計画能力や訓練の充実といった能力構築の重要性が改めて確認された<sup>25</sup>。

こうした具体的改革の根底にあるのが、冒頭に掲げた『平和への新しいアジェンダ』が提唱する「ネットワーク型多国間主義」の構想である。同文書は、地域機構による平和支援・平和執行ミッションが不可欠となる今日において、国連が多様な主体と能力を結び付けるハブとして機能する必要性を強調している。具体的には、安保理の授権を前提としつつ、財政支援や能力構築を通じて地域主導の取り組みを補完し、より機敏（nimble）で適応力の高い平和オペレーションを実現することが目指されている。こうした一連の制度的・運用的転換を通じて、国連は複雑化する紛争に対し、重層的なパートナーシップで対応する新たな平和維持のあり方を追求している<sup>26</sup>。

### （3）小括

現代の国連平和維持活動は、多層的かつ複雑な課題に直面している。これらに対応するため、『平和への新しいアジェンダ』や『未来のための約束』、あるいはモジュール型モデルのような新たな枠組みが提案されている。次節ではこれら現代の課題と後に対比させるため、「1993年報告書」の背景と要点について整理する。

## 3 「1993年報告書」とその後の展開

ここで視点を30年以上前に移し、第1節で取り上げた1993年5月の『重大な岐路：平和維持活動の未来』<sup>27</sup>に立ち返り、その背景と要点を概観する。当時の国際環境や国連平和維

<sup>22</sup> United Nations, *Pact for the Future*, pp. 16-18.

<sup>23</sup> 「UN80 イニシアティブ」の概要については次を参照、<https://www.un.org/un80-initiative/en>

<sup>24</sup> ワン他『平和維持活動の未来』19-35頁。

<sup>25</sup> ベルリン閣僚級会合の議長総括。UN Peacekeeping Ministerial 2025 Chair's Summary (Berlin, 13/14 May 2025), [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/pkmin\\_chairs\\_summary.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/pkmin_chairs_summary.pdf)

<sup>26</sup> United Nations, *A New Agenda for Peace*, pp. 23-26.

<sup>27</sup> Renner, *Critical Juncture: The Future of Peacekeeping*.

持活動の状況を整理することで、現代の課題と比較した際の連続性と変容を明らかにする手がかりとしたい。

#### (1) 1993年5月における平和維持活動を巡る国際情勢

冷戦の終結により、長年にわたり米ソ対立によって停滞していた安保理の意思決定が活性化し、国際協調が比較的進めやすい環境が生まれた。これを受け、国連は創設以来最大ともいえる活動拡大期を迎え、停戦監視だけでなく、武装解除、選挙監視、人権保護、難民帰還など、多面的で包括的な任務を担うようになった。

1992年にブトロス・ブトロス＝ガリ (Boutros Boutros-Ghali) 事務総長 (当時) が発表した『平和のための課題 (An Agenda for Peace)』<sup>28</sup>は、予防外交や早期警戒、仲裁手続きの強化、常設的な部隊提供といった大胆な提案を含み、国連の平和維持能力を抜本的に強化する必要性を訴えていた。当時、カンボジアや旧ユーゴスラビア等のミッションが示すとおり、国連は国家再建や人道支援の重要な担い手となることが期待されていた。

こうした背景の中で刊行された「1993年報告書」は、当時広く共有されていた楽観的な見方とは異なり、平和維持活動が抱える構造的問題に早い段階で言及していた点が特徴的である。

#### (2) 「1993年報告書」の要約

本項では「1993年報告書」の核心部分である三つの章を取り上げ、その要点を整理する。

##### ア 国連平和維持活動：その可能性と危うさ

冷戦期を通じて形成された国連平和維持活動の伝統的モデルは、停戦監視や緊張緩和といった任務を中心とし、紛争当事者の同意、中立性、武力不行使<sup>29</sup>、そして確立された停戦の存在を前提として設計されてきた。報告書は、冷戦終結後、国連が国内紛争や人道目的の介入といった新たな状況に直面する中で、この前提が揺らぎつつある点を指摘している。

報告書は、1980年代末以降、国連平和維持活動が国内紛争への関与を強める中で、従来の国境監視型任務とは質的に異なる困難に直面していると指摘する。停戦履行の強制や人道活動の確保といった対応は、複数の武装主体が錯綜する状況下で、平和維持要員を容易に紛争の泥沼に引き込み得る。このような任務の変質は、当事者の同意、中立性、武力不行使といった従来の原則の実効的維持を困難にし、中立性を従来どおり実践し続けること自体が可能なのかという、より根源的な問いを提起している<sup>30</sup>。

報告書は、国連平和維持活動が依然として臨時的 (アド・ホック) な制度に依存しており、恒常的な指揮・兵力・財政基盤を欠いている点を、平和維持制度の設計に起因す

<sup>28</sup> *An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*, UN Document, A/47/277-S/24111, 21 January 1992, [https://digitallibrary.un.org/record/145749/files/%5EST\\_%5EDPI\\_1247-EN.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/145749/files/%5EST_%5EDPI_1247-EN.pdf)

<sup>29</sup> 報告書原文では「impartiality, nonviolence, consent of all parties」と記載されているものの、本稿では現代の整理に沿った訳を採用した。Renner, *Critical Juncture: The Future of Peacekeeping*, p. 37.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 37.

る根源的な問題として指摘している。ミッションごとに即席で部隊が編成されるため、加盟国による部隊提供の遅れや政治的制約、訓練水準の不均質性が生じやすく、停戦が脆弱な初期段階において迅速な展開が阻害されがちである。こうしたアド・ホックな制度的性格は、財政の不安定さとも相まって、複雑化する任務への対応能力を制約し、長期的には国連平和維持活動の実効性そのものを損なう恐れがあると論じている<sup>31</sup>。

さらに報告書は、停戦が極めて脆弱な状況下では、従来の中立性をそのまま維持し続けること自体が将来的に正当化困難になると指摘する。そのため、平和維持と平和創造（平和執行を含む枠組み）の役割を明確に区別し、そのための制度的枠組みを構築するとともに、指針と十分な資源を意図的に整備することが不可欠であると論じている。こうした枠組みを欠いたままでは、国連は今後の挑戦においてつまずき、平和創造の試みにおいて失敗に至る相当の危険があると警告している<sup>32</sup>。

#### イ 集団安全保障：その実現に向けて

報告書は、紛争の予防と拡大防止の鍵として、早期警戒能力の強化を位置付け、国連内部の専門スタッフに加え、外部有識者や現地情報を含む多層的な監視体制構築を重視している。その上で、予防外交や事実調査団の派遣、監視員や軽武装の平和維持要員による予防的展開を、状況に応じて迅速に行うための指針整備の必要性を指摘する。他方、こうした予防的展開が実効的な抑止となるためには、展開部隊自体の能力や他の軍事力による裏付けが求められる場合があり、国連は公平性を支えてきた抑制的姿勢と、実効性確保のための強制力との間で、深刻なジレンマに直面していると論じている<sup>33</sup>。

報告書は、紛争の早期段階で緊張を緩和するため、事実調査団の派遣や予防外交に加え、紛争解決技術のより幅広い活用を提案している。具体的には、地域別の常設的な調停メカニズムや、公正なフォーラムを通じて不満や対立を早期に顕在化させる仕組みが有効であるとし、当時、アフリカ統一機構（OAU: Organization of African Unity）<sup>34</sup>が地域安全保障枠組みの一環として検討していた調停制度をその一例として挙げている。また、早期警戒や事実調査の結果に基づき、状況に応じて監視員や軽武装の平和維持要員を予防的に展開する構想も示されている。他方で、武力不行使の原則は維持されるべきとされつつも、停戦違反が常態化する状況では、その權威が揺らぎ得るとの認識が示されている<sup>35</sup>。

冷戦後の安全保障課題に直面する中で、報告書は、国連の中立的仲介者としての役割と、強制的措置を伴う平和執行との間の緊張関係を踏まえつつ、二層構造の部隊編成を

<sup>31</sup> Ibid., p. 31.

<sup>32</sup> Ibid., p. 38.

<sup>33</sup> Ibid., pp. 40-44.

<sup>34</sup> 1963年に設立されたアフリカ統一機構は、アフリカ諸国の連帯強化と主権擁護を目的としたアフリカ連合の前身組織である。内政不干渉の原則を極めて重視したため、現在のアフリカ連合のように積極的な平和支援活動を展開するには至らず、2002年に発展的解消を遂げた。

<sup>35</sup> Renner, *Critical Juncture: The Future of Peacekeeping*, pp. 42-47.

一つの現実的な解として提示している。第一層は武力不行使の原則に基づく常設の平和維持部隊、第二層は侵略抑止や停戦履行を担う待機部隊であり、状況に応じて補完的に運用される。この仕組みによって、国連は冷戦後の安全保障環境において必要とされる柔軟性を確保し、予防外交や平和維持、平和構築に対応し得ると論じている<sup>36</sup>。

#### ウ 国連の強化

報告書は、平和維持・平和創造を支える財政基盤の脆弱性を指摘し、分担金滞納による流動性不足が新規ミッションの立ち上げや迅速な展開を妨げ得ると述べる。その上で、借入権限の付与、滞納金への利息賦課、国連債の発行、(軍事費課税を含む)新たな財源措置、統合的な平和維持予算や基金の創設など、財政安定化に向けた複数の方策を列挙している。さらに、予防外交や平和創造能力の拡充は支出増を伴い得るものの、紛争防止・戦争回避による軍事支出の抑制を通じて、長期的には費用対効果が高いと論じている<sup>37</sup>。

報告書は、国連がより積極的な平和維持・平和創造の役割を果たすためには、財政基盤のみならず、政治的正統性の強化が不可欠であると指摘する。その最大の制約として、安保理の構成が時代遅れであり、拒否権制度が代表性と民主制を欠いている点を挙げた。冷戦終結後、安保理は一時的に協調的に機能してきたものの、ロシアや中国の態度変化、あるいは安保理が西側諸国の政策手段と見なされる場合には、この協調が持続する保証はなく、国連全体の信頼性が損なわれる恐れがあると論じている。その上で、拒否権の段階的縮減や安保理の代表制向上、総会権限の強化など、複数の改革案を提示しつつも、これらの実現は、より代表制の高い国連を求める国際的圧力の高まりに左右されるとの認識を示している<sup>38</sup>。

#### (3) その後の国連平和維持活動の流れ

1993年5月に報告書が発表された直後、国連はソマリアやルワンダで深刻な失敗に直面した。ソマリアでは、平和執行ミッションが武装勢力との衝突へと発展し、国連の信頼性が揺らぐ契機となった。さらに翌年のルワンダにおけるジェノサイドでは、国連が十分な部隊を展開できず、国際社会が厳しい批判を受けることとなった。

これらの反省を受け、2000年に「ブラヒミ報告書」<sup>39</sup>が公表され、迅速展開能力、統合計画、情報分析機能、要員の安全確保、訓練標準化など、運用改善に向けた包括的提案が示された。これらの改革は、その後の平和維持活動の制度的基盤を形成したと評価できる。

#### (4) 小括

「1993年報告書」は、冷戦後の国際協調期における平和維持活動の可能性と危うさを指摘し、予防外交の強化や待機部隊の整備、安保理改革といった包括的な提言を行った。

<sup>36</sup> Ibid., p. 49.

<sup>37</sup> Ibid., pp. 51-52.

<sup>38</sup> Ibid., pp. 53-58.

<sup>39</sup> A/55/305-S/2000/809.

その後のソマリアやルワンダでの失敗は、当時の制度の限界を浮き彫りにした。次節ではこれらの知見を踏まえ、1993年と現代の「重大な岐路」を比較分析する。

#### 4 二つの「重大な岐路」の比較分析

本節ではまず1993年と2024年・2025年に共通してみられる構造的な課題を整理する。次に、それらの課題に対し「ブラヒミ報告書」が果たした役割と限界を検討する。さらに、現代特有の課題が国際秩序の変化や技術・脅威の変容とどのように関わっているのか（相違点）を分析する。

##### (1) 共通する構造的課題

第2節(1)の現代的課題と第3節(2)の「1993年報告書」の指摘を重ね合わせると、国際環境の違いにもかかわらず、平和維持活動に内在するとみられる論点はいくつか抽出される。以下、五つに整理する。

##### ア 平和維持の基本原則と現実の乖離

「1993年報告書」は、国内紛争の複雑化により、三原則（同意・中立性・武力不行使）を基盤とする平和維持活動が、平和執行に類する行動と区別しにくくなる可能性を早くから示していた。実際、その後のソマリアでは、人道目的の行動が武装勢力との衝突に発展し、平和維持と平和執行の境界が実務上曖昧になり得ることが明らかとなった。こうした問題提起と経験を踏まえると、現代において、受入国政府が反政府勢力の討伐支援を求める事例や、地域アクターとの複雑な関係が拡大する中で、平和維持と平和執行の区別は一層困難になっている。結果として、不偏性という基本原則そのものが損なわれる危険性が、より現実的な課題として浮上している。

##### イ マンデートと能力のミスマッチ

「1993年報告書」は、国連平和維持活動がアド・ホックな制度に依存する結果、広範化・複雑化する任務に対して要員・装備・資金が十分に伴わないという構造的な問題を、早くから指摘していた。その後のルワンダでは、ジェノサイド発生時に国連が必要な部隊を迅速に展開できず、国際社会の無策が厳しい批判を浴びた。現代においても、広範な任務と高まる期待に対し、十分な能力を確保できないという「能力と期待のギャップ」はより深刻化している。近年のマリにおける国連多面的統合安定化ミッション（MINUSMA）の撤退は、このギャップが顕在化した例である。

##### ウ 財政的脆弱性

分担金滞納や予算措置の硬直性といった財政面の制約は、1993年当時から今日に至るまで平和維持活動の持続性に影響を与え続けている。資金フローが不安定な場合、迅速展開や安全対策、装備更新などが遅れやすく、結果として現場の実効性に波及すると考えられる。

#### エ 予防の優先度の相対的低さ

予防外交や早期警戒の意義は一貫して強調されてきたものの、政治的・財政的な優先度は相対的に低位にとどまりがちである。事後的対処に比して予防投資が限定される傾向は、1993年当時の議論とも通底する。

#### オ 安保理の合意依存と政治的制約

ミッションの設置やマンデート形成が安保理の政治的合意に依存するという前提は、1993年当時から変わらない。1993年時点でも、協調の可能性と同時に、協調が持続しない場合の意思決定の遅延や不確実性が問題意識として示され、制度運用を補完する仕組みの必要性が含意されていた。他方、現代では地政学的緊張の激化と加盟国の分断が、安保理の目的と行動の一体性を損ない、マンデートの明確性・一貫性や政治的支持の安定性を低下させやすくなっている。

### (2) 「ブラヒミ報告書」の評価と限界

前項で挙げた構造的課題に対し、国連はさまざまな改革努力を積み重ねてきた。その中でも「ブラヒミ報告書」(2000年)は、1990年代の失敗を総括し、後続の改革議論の原点となった文書として位置付けられる。本項では同報告書が提示した主要な改革提言を取り上げ、先に示した五つの構造的課題に沿って、その意義と限界を検討する<sup>40</sup>。

#### ア 平和維持の基本原則と現実の乖離

「ブラヒミ報告書」は、平和維持の三原則を再確認した上で、従来の中立性(neutrality)ではなく、マンデート遵守を基準とする「不偏性(impartiality)」の積極的運用を強調した。また、要員が脅威下で受動的にならないよう、より強固かつ明確な交戦規則(ROE: Rules of Engagement)の策定や、達成可能性を担保するマンデート設計の必要性を提言した<sup>41</sup>。これらは1990年代の失敗を踏まえた、重要なドクトリンの進化であったといえる。

もっとも、不偏性に基づく武力行使については、当初から国連事務局と加盟国の間で共通理解を得ることが容易ではなかった<sup>42</sup>。国連本部がROEに基づく能動的な武力行使を求めても、政治的制約などから部隊が消極的な活動にとどまった事例がみられる<sup>43</sup>。

<sup>40</sup> 1993年以降、国連平和維持活動の改革については、2000年の「ブラヒミ報告書」を起点として、2015年の『ハイレベル独立パネル報告書』(HIPPO報告書)、さらに2018年にグテーレス事務総長によって打ち出された「平和への行動(A4P: Action for Peacekeeping)」イニシアティブなど、複数の重要な取り組みが進められてきた。本稿ではその中でも2000年の「ブラヒミ報告書」に焦点を当てる。同報告書は、1990年代に顕在化した平和維持活動の諸課題に対して包括的に応答し、その後の改革議論における主要な参照点として位置付けられてきた。

<sup>41</sup> A/55/305-S/2000/809, paras. 48-55.

<sup>42</sup> 山下光「PKO概念の再検討 —『ブラヒミ・レポート』とその後—」『防衛研究所紀要』第8巻第1号(2005年10月)64頁。

<sup>43</sup> 須田道夫「『ブラヒミ報告』以降の国際平和活動による『力の行使』の検証 — 自衛隊による今後の国際平和協力活動への含意 —」『国際安全保障』第36巻第1号(2008年6月)164頁。

さらに、国家機能が破綻した受入国や非国家主体が主要アクターとなる紛争では、同意の確保・維持自体が構造的に難しい。とりわけ現代では、MDHの拡散により、外部アクターによって「同意」や「不偏性」そのものが攻撃対象となる状況も広がっている。こうした質的变化を踏まえれば、ドクトリンの再定義だけでは、活動の信頼確保や同意維持といった根源的課題に十分対応しきれない現実が改めて浮き彫りとなる。

#### イ マンデートと能力のミスマッチ

この課題は、「ブラヒミ報告書」が最も直接的に焦点を当てた領域である。報告書は、迅速展開能力、統合的計画プロセス、情報分析機能の整備、要員の安全確保、訓練標準化など、運用面での多岐にわたる改善策を中核提言として提示した。また安保理に対しては、「明確で、信頼できる、かつ達成可能な」<sup>44</sup>マンデートを策定するよう求めており、これは実質的に任務範囲の絞り込みや優先順位付けを示唆するものであった。こうした提言は、2000年以降の改革において、一定の制度的整理や改善につながったといえる。

もっとも、国連には常設戦力がなく、兵力や装備の提供が加盟国の自発的意思に依存する基本構造は大きく変わっていない。とりわけ、現代の紛争環境は複雑化・高リスク化しており、こうした状況下では、任務の不確実性や政治的帰結の見通しの困難さを理由として、先進国を中心に危険度の高い任務への関与を抑制する傾向が見られる。その結果、C4ISR、航空輸送、工兵といった主要なエネーブラー能力は慢性的に不足しがちである<sup>45</sup>。他方、文民の保護を目的とする「必要なあらゆる手段」の授權は広く用いられるようになり、非国家武装勢力、テロ、組織犯罪、新技術の悪用が複合する多層的脅威の下で住民が危険にさらされていることから、国連平和維持活動に対する期待は高まり続けている<sup>46</sup>。こうした背景の下、マンデートが示す期待と、ミッションが現場で実際に提供し得る能力との間には、ギャップが拡大しやすい構図が生じている。

#### ウ 財政的脆弱性

「ブラヒミ報告書」は、必要な部隊が確保されるまで安保理は決議を採択すべきではないと明確に指摘し、迅速展開を支える財政・後方支援体制の改善を提言した<sup>47</sup>。しかし、分担金滞納や政治的理由による拠出削減といった構造的問題に対して、国連が強制力のある財政メカニズムを構築するには至らなかった。その結果、資金フローの脆弱性は依然として残り、平和維持活動の持続可能性に一定の不安定さをもたらしている。

<sup>44</sup> A/55/305-S/2000/809, para. 64.

<sup>45</sup> United Nations, *Current and Emerging Uniformed Capability Requirements for United Nations Peacekeeping*, Department of Peace Operations (December 2024), [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/ucrp\\_dec2024.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/ucrp_dec2024.pdf)

<sup>46</sup> 山下光「国連平和維持活動（PKO）—『停滞』の構造と新たな方向性の模索」（2024年3月、笹川平和財団）10-11頁。

<sup>47</sup> A/55/305-S/2000/809, paras. 60, 86-91, 159-164.

#### エ 予防の優先度の相対的低さ

「ブラヒミ報告書」は、情報分析機能の強化、統合的プランニング、迅速展開による早期抑止効果など、予防的対応を支える仕組みを提示した<sup>48</sup>。また、予防外交の重要性にも言及した<sup>49</sup>。しかし報告書の主眼は、あくまで既存の平和維持活動の運用改善にあり、予防外交の政治的優先度や予算配分を国連全体として抜本的に引き上げる枠組みを提案するには至らなかった。その結果、国連全体としては、相対的に優先度の高い危機対応型の施策に資源が配分されやすく、「危機が顕在化してからの対処」に比重が置かれる傾向が継続しており、予防への長期的投資はなお十分に確保されていない。

#### オ 安保理の合意依存と政治的制約

「ブラヒミ報告書」は、実効的な平和活動に向けた運用改善を重視したが、拒否権を含む安保理の制度構造そのものの改革は射程外に置かれていた。1993年当時は、冷戦終結後の協調的環境の下で、安保理における政治的合意への依存を前提に、いかに実効性を高めるかが主たる関心であったといえる。他方、現代では大国間競争の激化と加盟国間の分断により、その合意依存を支えてきた政治的条件が不安定化し、意思決定の遅延や不確実性といった脆弱性がより顕在化している。

### (3) 相違点と質的変容

1993年と2024年・2025年の差異は、単なる時間的隔たりではなく、国際秩序の変化と技術・脅威環境の質的な変容に関わるものと考えられる。以下の四点は、とりわけ現代の「重大な岐路」を特徴付ける要素として注目される。

#### ア 地政学的競争の激化と国際的分断

1993年は冷戦終結後の国際協調期であり、安保理の合意形成は比較的容易であった。しかし、現代は地政学的競争や多極化が進み、安保理の機能不全が目立つようになっている。こうした状況の下では、共通課題である「安保理の合意依存と政治的制約」や「財政的脆弱性」への対処が、当時と比べてより難しくなっている面がある。

#### イ 紛争と脅威の複雑化

1993年当時は国家内紛争や民族対立が主流であり、旧ユーゴスラビア紛争やルワンダ危機がその典型であった。現代では、これらに加えて非国家武装勢力の活動、テロリズム、組織犯罪、気候変動、さらにはAIやドローンといった新技術の悪用が複合的に絡み合っている。この状況は、平和維持の基本原則を維持することを一層難しくし、従来モデルの限界がより明確に示されつつある。すなわち、同意主体の多元化に加え、文民の保護や治安確保を求められる場面が増える中で、特定の行為主体への対応が求められ、不偏性を含む三原則を同時に維持することが構造的に困難となっている。

<sup>48</sup> Ibid., paras. 70-72, 86-91.

<sup>49</sup> Ibid., paras. 29-34.

#### ウ 技術の影響と情報空間の戦場化

1993 年は情報不足そのものが課題であったが、現代ではデジタル技術が活動の効率化に寄与する一方で、MDH やサイバー攻撃といった新たな脅威を増幅させている。ソーシャルメディア等の普及により、情報空間は国連平和維持活動の成否や正当性に影響する場となり、国連要員が武装勢力と結託している、あるいは資源を略奪しているといった MDH が流布してきた。その結果、国連の役割や成果に対する評価が歪められマンデートと能力の関係が実態以上に乖離して認識され、現地社会からの信頼確保が困難になっている。さらに、戦略的コミュニケーション等の情報空間対応が事実上の任務として増大する、それに見合う能力や資源は十分に付与されておらず、こうした認識上の歪みと実体的負荷が、マンデートと能力のミスマッチを拡大させている<sup>50</sup>。

#### エ 平和活動アクターの多様化

ア～ウ項とは異なり、平和活動アクターの多様化自体は問題の深刻化を意味するものではなく、むしろ国連中心モデルを補完し得る重要な潮流と位置付けられる。欧州連合（EU: European Union）の危機管理ミッションや国連との制度的パートナーシップは 1990 年代半ばに基盤が整い、2000 年代には本格的かつ広範に発展し、アフリカ連合による平和支援活動と並んで地域機構の役割は着実に拡大した。現在の平和活動は、国連・地域機構・関係国がそれぞれの比較優位を活かして役割を分担する「ネットワーク型多国間主義」へと移行している。こうした状況の下、国連には多層的な安全保障ネットワークの要となる役割が期待されている。

#### (4) 小括

以上の比較分析から、現代の「重大な岐路」は、1993 年当時と比べて、課題の複合性と深刻度が一段と増していることを示している。地政学的競争の激化、情報空間の戦場化、そして複合脅威の増大は、「ブラヒミ報告書」が示した従来の運用改善の枠組みだけでは対応が難しく、ミッション設計・運用モデルの再考を促している。

一方で、地域機構との協働やネットワーク型多国間主義の強化は、こうした構造的変化に対応するための有力な方向性として位置付けられる。本節で示した多角的な視点は、次節において具体的な貢献の可能性を検討するための論理的基盤となるものである。

### 5 日本の役割と国際平和協力の展望

本稿の比較分析から、国連平和維持活動には、長年指摘されてきた構造的課題と、近年の国際環境の変化に伴って新たに生じつつある課題とが併存していることが示される。こうした状況は、従来の枠組みのみでは十分な対応が困難になりつつあることを明確に示している。

<sup>50</sup> Albert Trithart, “Disinformation against UN Peacekeeping Operations,” International Peace Institute, November 2022, pp. 1-6, [https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2022/11/2212\\_Disinformation-against-UN-Peacekeeping-Ops.pdf](https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2022/11/2212_Disinformation-against-UN-Peacekeeping-Ops.pdf)

これらの点を踏まえ、以下では比較分析から得られた主要な洞察を整理した上で、現代の改革動向と日本の国際平和協力における貢献の方向性を検討していく。

#### (1) 比較分析から得られた洞察

第一の洞察は、構造的課題の「普遍性」である。マンデートと能力のミスマッチ、財政的脆弱性、予防の優先度の相対的低さなどは、冷戦後の国際協調期から現代に至るまで繰り返し表面化してきた構造的特性といえる。

第二の洞察は、現代特有の「質的変容」である。地政学的競争の再燃、MDH やサイバー攻撃を含む情報空間の戦場化、さらには AI やドローンの台頭など、1993 年当時には十分に想定されていなかった要素が、平和維持活動の安全性や正当性に影響を及ぼしている。こうした変化は、「ブラヒミ報告書」以来の改善策だけでは対応しきれず、運用・ミッション設計の見直しを含む対応の再検討を促しているといえよう。

また、国連がこれまでの「重大な岐路」に際し、学習と調整を重ねてきた歴史にも注目する必要がある。1990 年代の危機を経て「ブラヒミ報告書」という改革が生まれ、運用能力が向上したことは、現代の危機に対しても制度的適応の余地があることを示している。以下ではこうした洞察を踏まえ、現代の改革を再検証しつつ、日本の貢献の方向性を考察する。

#### (2) 現代改革の評価

現代の改革議論は、過去の平和維持活動の経験から得られた教訓を踏まえつつ、地政学的競争の激化や脅威環境の複雑化といった新たな国際環境に対応しようとする試みとして位置付けられる。その特徴は、安保理の恒常的分断や多国間主義が直面する制約の下で、制度改革による抜本的解決の必要性が意識されながらも、それが必ずしも容易ではないことを前提に、実務面・運用面における現実的な対応を重視している点にある。

「1993 年報告書」は、平和維持活動への国際社会の関与を強く打ち出すとともに、二層構造の部隊構想に象徴されるように、既存の国連平和維持活動の枠組みの内側で、その機能を拡張しようとする発想を示していた。こうした構想は、冷戦終結直後に共有されていた国際協調への期待、すなわち国連が集団安全保障の中核として機能し得るとの前提に立脚していた点に特徴がある。

これに対し、現代の改革は、安保理の分断が常態化し、制度改革自体が必ずしも円滑に進展しないという制約条件を出発点としている。『平和への新しいアジェンダ』は、予防外交と政治的解決を重視し、政治プロセスを通じて平和維持活動への過度な負荷を抑制する方向性を示した。また、「独立研究報告書」は、政治的意思や一貫した支援が確保されない状況の下では、いかなる新たなツールや能力を導入しても望ましい結果は得られにくいとの認識を示している<sup>51</sup>。

その上で同報告書は、政治的に焦点を定め、人々を中心に据えたモジュール型の平和維持活動を構想し、マンデートが戦略的方向性を定める一方で、具体的な任務構成は状況に

<sup>51</sup> ワン他『平和維持活動の未来』45 頁。

応じて柔軟に組み合わせられるべきであるとしている。この考え方は、平和維持活動が担い得る範囲を現実的に見極め、ミッションに過度の負担や任務の断片化が生じることを避ける観点から、任務の範囲や優先順位をより丁寧に整理しようとする試みとして理解することができる<sup>52</sup>。

さらに、現代改革のもう一つの特徴として、平和執行のような高リスク任務を国連平和維持活動の枠内に取り込むのではなく、意図的にその枠外で位置付けようとする考え方が、より明確に意識されるようになってきている点が挙げられる。『平和への新しいアジェンダ』は、国連憲章第 VII 章および第 VIII 章に基づく多国籍軍や地域機構による対応を位置付け、国連、加盟国、地域機構がそれぞれの比較優位を生かして役割分担を行う方向性を示している<sup>53</sup>。これは、平和維持活動の役割と限界を直視した上で、枠内での機能拡張ではなく、枠外との補完関係によって実効性を確保しようとする現代的対応といえる。

もっとも、こうした改革の成否は、国連事務局の努力のみで左右されるものではない。グテーレス事務総長が繰り返し強調しているように、平和維持活動を将来に向けて強化していくためには、加盟国が政治的支援と結束を示し、活動を支える責任を果たすことが不可欠である<sup>54</sup>。分担金滞納に起因する財政制約や安保理の分断が続く限り、運用面での工夫のみで十分な成果を上げることは限界があるため、現代改革は、制度と運用、政治と現場の間で実行可能な選択肢を模索する過程として理解することができる。

### (3) 今後の方向性と日本の役割：関連議論の紹介

本項では日本の国際平和協力に関する最新の議論を概観する。具体的には、2025年6月に内閣府国際平和協力本部事務局が公表した『今後の国際平和協力の在り方に関する研究会～議論概要』と、同年12月5日に防衛省統合幕僚学校が主催した「国際平和と安全シンポジウム2025」を取り上げる。これらは、現在の「重大な岐路」において日本や国際平和協力センターがどのような役割を求められているか、その指針となる重要な提言を含んでいる。

#### ア 日本の貢献の方向性（内閣府『議論概要』における有識者の視点）

有識者による広範な論点を、本稿では以下の三つの柱に集約して整理する。

第一に、国際秩序の維持に向けた国連平和維持活動への「所与」としての継続的関与である。国際平和協力への貢献は、自国と国際社会の安全を保つ上で不可欠であり、国益の確保につながる。経済力の低下は国際貢献の必要性をむしろ高め、国連加盟国として国連平和維持活動への貢献は所与と考えるべきである。特に、本稿でも指摘した深刻な国連の財政危機（流動性危機）という構造的課題に直面する中、日本が分担金を着実かつ誠実に

<sup>52</sup> 同上、18頁。

<sup>53</sup> United Nations, *A New Agenda for Peace*, p. 26.

<sup>54</sup> António Guterres, The Secretary-General remarks to the ministerial meeting on the future of peacekeeping, 13 May 2025, <https://peacekeeping.un.org/en/un-secretary-general-remarks-to-ministerial-meeting-future-of-peacekeeping>

拠出していることは、安定的なアクターとしての信頼を確保し、国際社会での発言力を維持するための戦略的基盤となる<sup>55</sup>。

第二に、能力構築支援とネットワーク型多国間主義の推進である。「マンデートと能力のミスマッチ」を是正するための枠組みである国連三角パートナーシップ・プログラム（UNTPP: United Nations Triangular Partnership Programme）は日本の強みであり、これを着実に継続していくべきである。日本は、資金拠出や得意分野での教官派遣に加え、国連本部等への幹部要員の派遣を通じて本プログラムの質的・制度的基盤を支えており、今後はホスト国への機材提供等に政府安全保障能力強化支援（OSA: Official Security Assistance）を戦略的に活用することで、その発展をさらにリードする役割が期待される。こうした日本の重層的な支援を土台として、UNTPP がドローン等の新技術関連での能力構築へと活動領域を広げていくことは、多任務化する現場のニーズに応える上で中核的意義を有する。また、現代の「平和活動アクターの多様化」という質的変容に対し、アフリカ連合や欧州連合等による地域主導の取り組みを補完することや、「アジアとアフリカを連結（架橋）させる」といった地域間連携を主導することは、多極化する国際環境における日本の重要な役割として示されている<sup>56</sup>。

第三に、戦略的な人材派遣・育成を通じた人的基盤の強化である。国連が進める多様な制度改革に積極的に関与し、日本が持つ独自の知見や技術を効果的に活用するためには、人材の育成・確保がその要となる。国際機関における日本人幹部職員を増やし、日本のプレゼンスや発言力の維持・拡大を図るべきであるとの指摘に加え、絶え間ない要員派遣を通じて、日本として関与できる能力および人材を構築していく必要性が示されている。若年層の参画を促す魅力ある人材育成・確保の道筋を構築することは、将来にわたって日本のプレゼンスを支える人材基盤を維持する上で、不可欠な検討課題である<sup>57</sup>。

#### イ 国際平和協力センターへの期待（シンポジウム議論より）

シンポジウムでは、国連平和活動局統合訓練課（ITS: Integrated Training Service）課長や関連有識者から、国際平和協力センターに対し、日本の強みを活かした教育訓練の提供と、国際的な「知の拠点」としての機能発揮を期待する声が寄せられた<sup>58</sup>。主な論点は以下の三点に集約される。

第一に、国際標準に準拠した教育訓練の継続と品質の維持である。国連認証を受けた国連幕僚課程（UNSOC: United Nations Staff Officers Course）の着実な実施とともに、教官の語学力向上やオーストラリア等の先進的な訓練機関との交流を通じた教官養成訓練（ToT:

<sup>55</sup> 内閣府国際平和協力本部事務局『今後の国際平和協力の在り方に関する研究会～議論概要』3-4頁。

<sup>56</sup> 同上、4-5、8頁。

<sup>57</sup> 同上、4、6頁。

<sup>58</sup> 防衛省統合幕僚学校『国際平和と安全シンポジウム 2025 議論の概要』（令和7年12月5日）、<https://www.mod.go.jp/js/jsc/jpc/event/proceedings/pro2025.pdf>

Training of Trainers) の実施により、教育内容を常に国際標準に維持する不断の努力が求められている。また、技術や施設、提携関係といった日本の強みを生かした貢献のあり方についても、国連認証を取得した教育基盤への期待と併せて強調された。

第二に、「アジアとアフリカを架橋する」教育訓練と知見の集積である。国際平和協力センターが地域を跨ぐ教育訓練のハブとなり、アフリカをはじめとするグローバルサウス諸国からの留学生を受け入れることは、多様な知見が集積するフォーカルポイントとしての機能発揮につながる。また、関係府省や学術界との関係強化は、日本の国際平和協力活動を支える「オールジャパン」体制の基盤として重要視されている。

第三に、訓練センター間のネットワーク構築と人間関係の深化である。国際平和協力センターは、国際平和維持訓練センター協会 (IAPTC: International Association of Peacekeeping Training Center) や国連 ITS を通じて世界各国のセンターと連携しているが、今後は中南米等を含む世界各地の経験者や教官との交流による「人間関係の構築」こそが、複雑な課題解決の鍵となるとの認識が示された。こうした人的ネットワークの広がりや、現場における実効性を高めるための無形の資産として、将来の貢献を支える基盤になると考えられる。

#### ウ 日本の役割の再定義に向けた視座

以上の議論は、現代の「重大な岐路」において、日本や国際平和協力センターがいかなる役割を期待され、どのような貢献をなし得るかについて重要な指針を与えるものである。これらの提言を真摯に受け止め、モジュール型モデルやそれに基づく新たな任務、さらには国連訓練標準の改善にいかに対応し、ネットワーク型多国間主義や技術革新といった新たな潮流に寄与していくかが、今後の検討課題になると考える。

## 6 結びに代えて

本稿は、1993年の『Critical Juncture: The Future of Peacekeeping』と現代の国連改革議論を対比することで、国連平和維持活動が繰り返し「重大な岐路」に立たされてきたことを明らかにした。冷戦終結直後に指摘された政治的制約、アド・ホックな体制、任務と能力の不均衡といった構造的課題は、その後の改革を経てもなお形を変えて存続しており、平和維持活動が制度的に抱える困難の普遍性を示している。

一方で、紛争環境の複雑化や脅威の多層化を背景に、平和維持活動に求められる役割や手法は大きく変容してきた。政治プロセスへの関与の重視や、モジュール型モデルの導入に見られるように、任務の焦点化や柔軟な構成を通じて実効性を確保しようとする試みは、従来の平和維持の枠組みそのものを問い直す動きとして位置付けられる。ここに、1993年当時とは異なる現代的文脈が存在している。

以上の比較から得られる示唆は、単に国連平和維持活動の将来像を構想することにとどまらず、各国の国際平和協力のあり方を再考する視座を提供する点にある。特に日本にとっては、第一に、現場経験や制度的知見を踏まえた人材育成と能力構築への継続的な貢献が重要

であり、第二に、国連改革を巡る議論に対して、過去の教訓や実務的知見を踏まえつつ、多国間協調の枠組みの中で建設的に関与していくことが求められる。

この点で、国際平和協力センターは、教育訓練と研究を一体的に実施する立場から、平和維持活動を巡る知見の集積と共有に貢献することが期待されている。現場で得られた経験を整理し、国際的な議論や訓練の場に還元していく取り組みは、日本の国際平和協力を実務面から下支えするとともに、国連平和維持活動が直面する課題への対応力の向上にも資するものと位置付けられる。

最後に、本研究の限界について触れておきたい。第一に、本稿は「重大な岐路 (Critical Juncture)」という特定の表現に着目して比較分析を行ったが、国際社会の危機を論じる文書には他にも多様な概念枠組みが存在し、それらを十分に扱うには至っていない。第二に、主資料とした「1993 年報告書」は米国の民間シンクタンクによる提言であり、国連の公式文書とは性格を異にする点に留意が必要である。第三に、1993 年から現代に至る 30 年以上の平和維持活動改革について、本稿はその面期とされる「ブラヒミ報告書」を主軸に検討したため、この間の詳細な歴史的展開や累積的に進んだ多様な改革過程を網羅的に跡付けるには至っていない。

以上のような制約はあるものの、二つの時期を対比させ、そこに通底する構造的課題を抽出したことは、実務的な観点から一定の意義を有すると考える。平和維持活動の未来は、過去の教訓を深く理解するとともに、現代特有の複合的な課題に柔軟かつ着実に対応できるかどうかにかかっている。本稿で得られた知見が、今後の日本の国際平和協力活動、ひいては国際平和協力センターにおける教育訓練および研究活動の深化に向けた検討の一助となれば幸いである。

筆者：国際平和協力センター 総括主任研究官 防衛技官 中林 健

本研究に示された見解は統合幕僚学校国際平和協力センターにおける研究の一環として発表する執筆者個人のものであり、防衛省又は統合幕僚学校の見解を示すものではありません。