

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 24 日現在

機関番号：82723

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2011～2013

課題番号：23730181

研究課題名(和文) 国際平和活動の要員提供メカニズムの実証研究 - 政治体制と国際協力の関連について

研究課題名(英文) An empirical research of troop-contribution mechanism for international peace operations: interlink between political regimes and international cooperations

研究代表者

久保田 徳仁 (KUBOTA, NORIHITO)

防衛大学校(総合教育学群、人文社会科学群、応用科学群、電気情報学群及びシステム工・その他部局等・准教授)

研究者番号：00545858

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,200,000円、(間接経費) 0円

研究成果の概要(和文)：ナイジェリア、南アフリカ、ルワンダを事例研究の対象として調査を実施した。ナイジェリアの分析からは「軍事政権が非国連のPKO等に積極的に参加する」という仮説の妥当性が示された。南アフリカ共和国の分析からは、国内の省庁間の資源をめぐる政治が政治的指導者の活動と関連してPKO参加につながる過程が示された。ルワンダの分析からは、軍事体制の対外・対内的な権力基盤の強化のためにPKO参加が用いられることが判明した。

研究成果の概要(英文)：Nigeria, South Africa and Rwanda were selected as subjects of case studies. Nigerian case showed the validity of the hypothesis that military regime tends to participate in "non-UN peace operations," whereas that was not consistent with Rwandan case. The analysis on the troop contribution by South Africa revealed a complex process in which participation in international peace operations were facilitated by both intergovernmental politics over the governmental budget and initiatives by Mr. Mandela for resolution of regional armed conflicts. Troop-contribution by Rwanda shed light on the possibility that military regime utilizes the participation of the military in international peace operation in order to strengthen both its internal and external power base.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学・国際関係論

キーワード：安全保障論 国際平和活動 ナイジェリア ルワンダ 南アフリカ共和国 PKO 政治体制 軍事政権

1. 研究開始当初の背景

国連平和維持活動や有志連合諸国による紛争後の平和維持・平和構築活動（以下 PKO 等）に対し、各国がなぜ、どのように貢献するかについては、各国別の特殊事情を紹介した研究がほとんどであり、各国を総合的に分析する一般理論の構築の試みは立ち遅れていた。主要な研究としては公共財の理論を用いた大国による供給の理論、および民主主義諸国による民主化促進としての供給の理論の二つが主要なものであった。

しかし、公共財の理論では公共財供給と同時に生じる私的利益の部分の分類が不十分であり理論の制度が不十分であった。さらに、民主主義理論では近年の要員提供の多くが民主化途上の国々によって占められており、実態を十分説明することができていなかった。

既存研究の問題点としては3点指摘され、

1、観測単位が「country-year」であり、「どこに派遣するか」という視点が欠けていた。2、要員提供を「人数」「参加回数」のみで計測し、「軍事監視員」「歩兵部隊」「兵站・医療」「文民警察」といった形態の類型化を考慮していなかった。3、独立変数として民主主義指標に依存しすぎており、一党独裁、軍政、王政といった専制国家内の多様性を考慮してこなかった。

特に3つ目の点に関しては、これまでの Polity IV project の民主主義指標を用いた分析では民主主義の度合いを一つの尺度で評価しており、非民主主義国の実態や民主化の過程の多様性をとらえられなかった (See, Axel Hadenius and Jan Teorell "Pathways from Authoritarianism" Journal of Democracy 18-1, 2007, pp. 143-157)。例えば、ルワンダの1990年代半ばの体制変動（民主主義指標-7から-4への変動）と南アフリカの同時代の体制変動（民主主義指標4から9への変動）、ナイジェリアの体制変動（民主主義指標-6から+4への変動）がともに「民主化」として扱われていた(図1)。これはPKO等の要員提供の説明としては直感的にも、理論的にも適切ではないと考えられた。

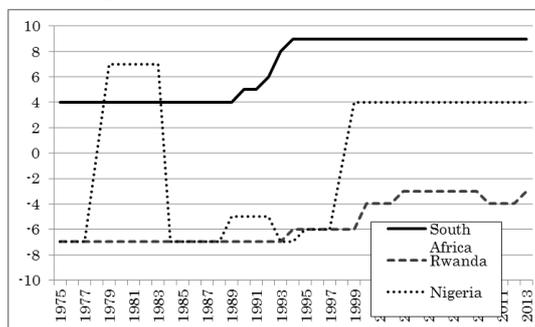


図1 南アフリカとルワンダ、ナイジェリアの Polity Score (1975-2013)

2. 研究の目的

政治体制と要員提供のタイプに注目し、各国の政治体制の違いによって要員提供の動

機、仕組みがどのように異なるのか、そして、民主化や軍事クーデタといった政治体制の変動が、PKO等への要員提供にどのような影響を及ぼすのかを明らかにすることが目的である。

(既存研究のように)提供された要員を総計するだけでなく、軍事監視員(MO)、部隊(Troop)、警察(Police)のように分類し、政治体制の変動がそれぞれのタイプの要員提供にどのように影響するかを明らかにする。

また、民主化プロセスがどのように要員提供につながるか(またはつながらないか)をより明確にするため、統計データ上の一致を確認するだけでなく、詳細な事例分析により政治過程を追跡して因果関係をより明確にすることを目的とする。

これらによって、「軍事政権は(国民への見返りの少なく、かつ軍にとっての組織利益を生みやすい)軍事監視員や地域(非国連)平和活動の派遣をより積極的に行う(民主化によって要員提供が滞る)のに対し、他の権威主義体制諸国は要員提供に否定的であり、民主化するにつれてより積極的な貢献を行うようになる」という仮説を検証する。

3. 研究の方法

(1) データセット暫定整備

まずはデータセット作りを行う。国連の公開する資料から国連加盟国がある年にどこへどのような要員提供を行ったのかを調査し、country-mission-yearのデータ枠組みを作成する。加えて *Military Balance* 誌掲載のデータなどから非国連のPKO等に関してもできる限りのデータを収集して収録する。

政治体制の指標は Axel Hadenius, Jan Teorell and Michael Wahman "Authoritarian Regimes Data Set, version 5.0" 2012の *regimeny* の値を採用する。これは非民主主義の体制を18種類に分類するものである(カテゴリカル変数)。

政治体制の変動により要員提供がどのように行われるのか、その過程を明らかにするために詳細な事例分析を行う。具体的には研究費申請時においてパイロット研究を完了していたナイジェリア(軍事体制からの民主化)、比較対象として南アフリカ共和国(非軍事権威主義体制からの民主化)、ルワンダ(軍事体制から軍事体制への移行)の3か国を選び、政治体制の変動と要員提供の動きを追跡する。上述の政治体制の指標によるとナイジェリアの1990年代の「民主化」は *military (regime)* から *limited multiparty* への移行である。南アフリカの1990年代の「民主化」は *limited multiparty* から *democracy* への移行である一方、ルワンダの「民主化」は *military one-party* から *military multiparty* への移行である。

(2) 事例分析 ナイジェリア、南アフリ

カ共和国、ルワンダ

地域研究の文献による分析結果の利用に加え、大使館や現地における調査を行う。特に要員提供の鍵となる外務省、および国軍、警察に赴き、同一の質問票を用いて当事者や意思決定者の「動機」を明らかにする。

(3) 事例における要員別の提供パターンの解析

提供された要員を部隊 (Troop)、軍事監視員 (MO)、警察 (Police) の3つに分類し、要員別の提供数 (月ごとのデータの延べ人数) を比較する。

1990年代の政治変動以降も軍事政権の要素の強いルワンダは国庫への利益をもたらしやすい部隊 (Troop) だけでなく、軍人個人への利益をもたらしやすい軍事監視員 (MO/EoM) にも積極的に要員提供していると想定される。

(4) データセット整備と Large-N 計量分析

事例研究の成果を還元し、データセットを整備、再構築し、より現実に即した計量分析を行う。

4. 研究成果

(1) データセット暫定整備

事例研究で取り上げた国を中心にデータセットの整備を行ったが、すべての国をカバーするものは完成しなかった (後述 (4) 参照)。

(2a) 事例研究1 ナイジェリア

ナイジェリアに関しては、すでにパイロット研究を行っており、詳細な過程分析を行う予定だった。しかしナイジェリアの国内情勢の悪化により、現地調査が困難となり、文献等による調査が中心となった。

調査においては、ECOWAS などの地域の PKO 等と国連によるグローバルな PKO を区別して取り上げ、ナイジェリアの国内政治体制の変動がそれぞれの PKO 等に対する同国の要員提供にどのような影響を及ぼしたのかを明らかにした。

ナイジェリアの軍事政権化、民主化といった体制変動は、ナイジェリアの PKO 等への参加、特に地域機関の主導する PKO 等への参加に影響を与えてきた。概してナイジェリアは軍事政権下のもとでより多く地域 PKO 等に参加しており、これまで参加した5つの地域 PKO 等のうち、3つが軍事政権下で決定されたものであった。軍の高級将校や軍政のリーダーたちは「パックス・ナイジェリアーナ」と呼ばれる地域覇権の名のもとに地域 PKO 等に積極的に参加させ、個人や組織に様々な利益をもたらしてきた。J・シリアー (Jakkie Cillier) の指摘するように、軍事政権下のナイジェリアでは国民の有する資金を流用することに関して、世論への配慮をしたり政

治問題化したりすることはほとんどなかった。こうした状況がナイジェリアの地域 PKO 等への積極的な関与を可能にした。

90年代に「民主化」が進むと、PKO 等への参加はより慎重に決定されるようになった。ギニアビサウへの派遣を拒否したように、単に西アフリカの覇権を口実としたり、ましてや軍人の利益の着服を目的としたりするような行動は困難になっている。ダルフルのような小規模派遣であればともかく、ソマリアの AMISOM のような大規模な要員展開を悪化した情勢下で行うことは困難となっている。これは80年代前半にレバノンの国連ミッションからの撤退を決定した際にも影響を及ぼした、「民主化による犠牲者敏感性の高まり」として説明されるものである。

グローバル PKO 等に関しては政治体制の変動はそれほど大きく影響を及ぼさなかった。ナイジェリアは民主化以降も部隊、軍事監視員を多く提供し続けている。地域ミッションと異なり、グローバルな正統性があること、資金の面でも比較的安定した財政構造を持っていることなどから、国民の支持はそれほど損なわれていないと思われる。但し、派遣についてはより慎重に審査されるべきという意見も多く、国民への利益を十分説明することや、犠牲者を極小化すること等、要件は厳しくなっていると見える。

仮説のうち「軍事政権は (国民への見返りの少なく、かつ軍にとっての組織利益を生みやすい) 軍事監視員や地域 (非国連) 平和活動の派遣をより積極的に行う (民主化によって要員提供が滞る)」という部分が部分的に妥当することが示された (ただし、軍事監視員が別段多く提供されているかどうかは判定できなかった)。

この成果は日本国際政治学会 2011 年度研究大会にて発表した (論文としても準備中)。

(2b) 事例研究2 南アフリカ共和国

事前のデータによる分析から「他の権威主義体制諸国は要員提供に否定的であり、民主化するにつれてより積極的な貢献を行うようになる」という仮説は南アフリカ共和国の事例を見る限り妥当していた。しかし、どのような因果プロセスが働いたのか、民主化と要員提供の活性化に10年ほどのタイムラグがあるがそれはどのような理由があったか、の2点がさらに問題となった。

の因果プロセスに関しては以下の通りであった。

マンデラ政権下では国民の広範な支持にもかかわらず、国防省、外務省は一貫して消極的な姿勢を示してきた。ムベキ政権に移行すると、外務省も国防省もそれぞれ独自の「省益」を実現する手段として要員派遣を利用するようになっていった。

この時期の軍はある程度利己的に動いているが、他省庁に対して強い政治力を発揮しているわけではなく、自身に与えられた資源

を自身にとって望ましい形で利用している程度であった。具体的には、軍は自身のプロフェッショナルリズムを有し、PKO 等への参加を二次的なものとして位置付けており、軍の資源配分は最新鋭の兵器の購入や国内の要員の人件費に優先的にあてている。他方 PKO 要員には装備、訓練ともに不十分で、国連の監査で不合格になる例も見られている。こうした事例を梃子に国防省は予算拡大を主張した。

しぶしぶとはいえ南アフリカ国防軍が PKO 等に大規模な部隊を派遣するようになった一つの原因は、引退したマンデラ氏らのイニシアティブであった。マンデラ氏は真実と和解委員会の主導者として、アフリカ特に南部アフリカ地域の紛争解決の仲介に積極的であった。和平の仲介が奏功すると南アフリカ国防軍はその担保者の一人として PKO/PSO に参加した。

もっとも、こうした地域におけるリーダーシップの発揮について、軍は慎重であった。歴史的事情と費用負担の両面において、単独の介入が望ましくないことは多くの政府文書で述べられている。地域内での PKO/PSO の体制作りが要請されているが、地域内格差は大きくまだ困難を伴っている。

民主化と要員提供のタイムラグに関しては以下の通りであった。

アパルトヘイト政策の終結は軍の統合の問題の発生を意味した。民主化プロセスではシビリアンコントロールと軍のプロフェッショナルリゼーションが強調され、PKO 等に関する白書は、国防省の提出した白書や国防見直しを取り入れて政策を作成していることがわかる。しかし、1999 年の多額の装備調達や、大統領の交代、といった要素を引き金に、外務省側も国防省側もそれぞれ PKO 等の「利用法」を思いつき、自らの利益を反映する形で PKO 等に要員提供させるようになった。10 年近くのタイムラグはその学習過程と、任期 5 年 3 選不可という規定による政権交代という要素によって説明された。

本事例においては、南アフリカ共和国の民主化と PKO 等への要員派遣の関係に関し、マンデラ氏の役割やアパルトヘイト期の制裁といった特殊な要素が絡んでいたことがわかった。

この成果は日本国際連合学会 2012 年度研究大会にて発表し、「南アフリカ共和国の PKO への参加 アパルトヘイト後の政策変更」『防衛大学校紀要(社会科学分冊)』第 107 輯、2013、pp.129-149 として公刊した。

(2c) 事例研究 3 ルワンダ

1990 年代に軍事一党独裁体制から軍事多党制へ移行したルワンダは、民主化を遂げることがなく、意思決定者と軍の影響が強い要員提供のパターンが予想された。しかし、「軍の影響」は必ずしも明確にはならなかった。

ルワンダは 1994 年の内戦と虐殺を経験し、その後急激な経済発展を遂げている。外交的には「世界から見放されたルワンダは世界を見放さない」と宣言し、PKO 等への要員提供は規範的な利他主義によって動機づけられていると説明されている。他方、カガメ政権は反ジェノサイドを国内政治的に利用し、反対派を抑圧し、隣国コンゴ民主共和国(DRC)への関与も行っている強権的な体制でもある。

ルワンダが最初に PKO ないしはその類似活動に要員提供を行ったのは 2004 年の国連スーダンミッション(UNMIS)であった。これは 10 名程度の小規模な派遣にとどまった。しかし、その翌年には AU のスーダンミッションに参加し、1800 名近い要員を提供している。これは非国連ミッション(図 2)であり、従来为国連による払戻金を目的とした途上国の要員提供プロセスとしては説明ができない。

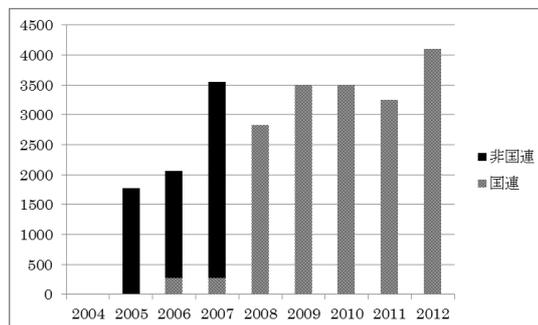


図 2 ルワンダの要員提供(国連と非国連)

これを理解するのに留意すべきなのが、2000 年代に入って急激に整備されるようになった非国連ミッションに対する先進国の援助枠組みの整備である。具体的にはアメリカの ACOTA プログラムでは、PKO 等への参加を条件として装備に関する軍事援助(6400 万ドル)が提供されている。したがって、財政的動機付けでは国連・非国連の区別がつかなくなっている。

もっとも、こうした財政援助が要員提供の強い動機となっている可能性は低い。PKO 等による様々な収入は国の歳入の約 3% の 400 億ルワンダフラン程度であり、国家レベルにおいてインパクトを与えてはいない。また、国連からの払戻金は軍に支払われることがなく、国庫に支払われるため、軍としての財政的なメリットもない(軍関係者によるインタビューによる)。

より重要と思われるのがカガメ政権の権力基盤である。少数派ツチ族出身でありで外来勢力であるカガメ政権主要部は、権力基盤の強化が至上命題となっている。物質的には DRC への非公式の「関与」を続けることで天然資源を獲得し、財政を運営している。イデオロギーの観点では国内において反ジェノサイドを掲げ反対派を抑圧することに成功している。こうした批判の対象となりがねない政策に対し、国際的な批判を封じ、米国、

英国との関係をつなぎとめていく手法としてPKO等への要員提供は利用されているといえる。そのため、ルワンダはPKO等における高練度、汚職の低さについて高い評判を維持することに腐心している。インタビューの中で、ナイジェリア軍がPKO等派遣先で起こした不祥事を糾弾し、自国の練度、規律の違いを主張する軍人もいた。

なお、PKO等派遣時に死傷者が出た際にどのようにとらえるかという「犠牲者感性」についても聞き取り調査を行ったが、国防と国際任務を同一視し、ある程度の犠牲を受け入れる土壌を持っていることがうかがえた。

この研究成果については研究最終年度末時点で取りまとめの段階にあり、論文の形で発表する予定となっている。

(3) 事例における要員別の提供パターンの解析

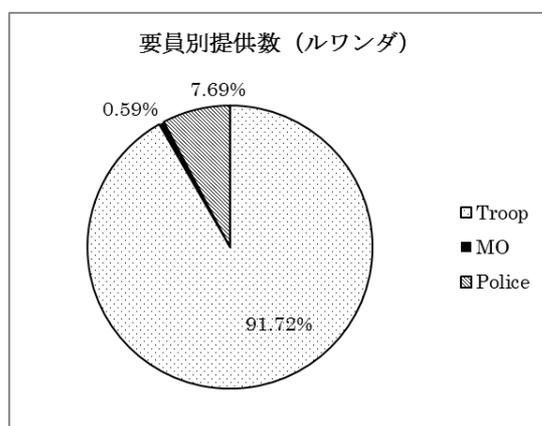


図 3 ルワンダの要員別提供数

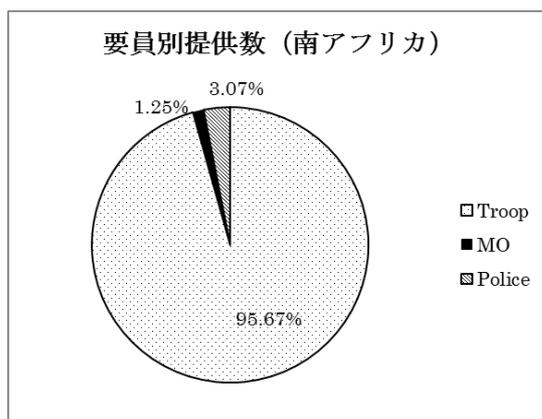


図 4 南アフリカの要員別提供数

結果は必ずしも予想に合致するものとはならなかった(図 3、図 4)。延べ人数で見た場合、南アフリカの「部隊(Troop)」の割合がルワンダより大きいのは仮説と合致していた。しかし、MOに関しては南アフリカの提供する割合(1.25%)がルワンダ(0.59%)より多かった(参加延べ人数は南アフリカが25.9万人、ルワンダが29.6万人だった)。

(4) データセット整備と Large-N 計量分析

事例研究の進捗により予想以上に複雑な要素が関与していることが判明したため、すべての国をカバーした Large-N の計量分析に関してはデータセットの整備および回帰分析が遅れた。研究最終年度末においても作業途上であり、以後も継続して行う予定となっている。

(5) その他

また、当初意図していなかったが、PKO等の要員提供に関して「包括的アプローチ」が注目されるようになったことに鑑み、その基礎研究を行った。日本でも山本慎一ほか『国際平和活動における包括的アプローチ』(内外出版、2012年)が出版された。この書評を成果として公表した。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 2件)

久保田 徳仁「南アフリカ共和国の PKO への参加 アパルトヘイト後の政策変更」『防衛大学校紀要(社会科学分冊)』、査読なし、第 107 輯、2013、pp.129-149

久保田 徳仁「書評・山本慎一・川口智恵・田中(坂部)有佳子編著『国際平和活動における包括的アプローチ 日本が手協力システムの形成過程』」『国連研究』、査読なし、15 巻、2014、pp. 257-261

[学会発表](計 2件)

久保田 徳仁「途上国の国内政治と PKO の要員提供 フィジーとナイジェリアの事例を通じて」日本国際政治学会 2011 年度研究大会、2011 年 11 月 13 日

久保田 徳仁「南アフリカ共和国の PKO 政策 アパルトヘイト後の政策変更」日本国際連合学会 2012 年度年次大会、2012 年 6 月 17 日

6. 研究組織

(1) 研究代表者

久保田 徳仁 (KUBOTA, Norihito)
防衛大学校・人文社会科学群国際関係学科・准教授
研究者番号：00545858