

総会  
安全保障理事会

配布：一般

2015年6月17日

原文：英語

総会

安全保障理事会

第70会期

第70年度

暫定一覧表の議題 56、57 および 123\*\*

その全ての局面における平和維持活動の全体的問題の包括的再検討

特別政治密書の包括的再検討

国際連合システムの強化

事務総長発総会議洋および安全保障理事会議長宛 2015年6月17日付同一内容書簡

2014年10月31日に、私は今日の国際連合平和活動と将来生じる必要性の全面的な検討を行うため、平和活動に関するハイレベル独立パネルを招集した。私は、このパネルに対し、国際連合平和活動が紛争の予防と解決に貢献し続けることができる方法と明日の課題を扱うために最善に設計されることと装備されることができる方法を包括的に考察することを招請した。私は、パネルに対し、大胆で前向きな傾向になることとその検討の過程では幅広く関与することを奨励した。

私は、東チモールの元国家元首、ホセ・ラモス＝ホルタにパネルの議長を、アミーラ・ハクに副議長を依頼した。パネルはまた、ジャン・アルノー、マリー＝ルイーゼ・バリカコ、ラディカ・クマラスワミ、アブジット・グハ、アンドリュー・ヒューズ、アレクサンダー・イリチェフ、ヒルデ・F・ジョンソン、ユセフ・マハムード、イアン・マーティン、ヘンリエッタ・ホイ・アベナ・ヤルコ・メンサ＝ボンス、B.リン・パスコー、フロリアーノ・ピクソト・ビエイラ・ネット、リマ・サラ、王学賢という経験豊富な有識者が世界中から参加した。

\* 2015年7月13日に技術的理由のため再発行。

\*\* A/70/50.

私は、パネルの議長から 2015 年 6 月 16 日付同封書簡で、私に送り届けられたパネルの報告書に、加盟国の注意を喚起されるのであれば、幸いである。私はそれを注意深く研究しそして安全保障理事会と総会に対し、この重要な作業の所見を先に進める方法についての提案を提出するつもりである。私の事務所が、全ての主要な部局や利害関係者の緊密な参加を得て、この勧告のフォローアップを担当することにする。私たちは、未来の平和および安全保障の課題の増加に対する国際連合の準備にほかならないとしてこの仕事を見ている。

パネルの勧告の多くは、事務総長の権限の範囲内に収まる事項に関係し、それと同時にその他は、総会や安全保障理事会の承認や支援を必要とする。私たちが報告書を検討しそしてその勧告を実施する最善の方法を決定する場合、加盟国やその他の主要なパートナーと密接に活動することを、私は期待する。

(署名) 潘 基文

## 平和活動に関するハイレベル独立パネル議長発事務総長宛 2015年6月16日付書簡

2014年10月に、あなたは、平和活動に関するハイレベル独立パネルのメンバーとして私たちに任命して下さいました。任命されたので、私たちは生じつつある必要性和徐々に発展している直面する課題に照らして、国際連合平和活動の状態の包括的な評価を行うため過去6か月以上活動してきました。その時から、パネルは、紛争の変化している性質、徐々に発展している職務権限、周旋および平和構築の課題、管理上のまた行政上の取極、計画立案、パートナーシップ、人権および文民の保護、平和活動のための制服要員の能力および任務遂行を含む、平和維持活動と特別政治ミッションが直面している広い範囲の問題を審議してきました。

国連に対する私たちの約束により団結し、そして大胆にまた創造的になれというあなたの奨励により動機付けられ、私たちは、これらの文書が、紛争を防止し、永続的な政治的解決を達成し、文民を保護しそして平和を維持する国連の活動をより良く支援できる方法についての分析と勧告を提出するため活動してきました。私たちは、加盟国を分ける武力の使用のような、挑戦的な問題に全力を尽くして取り組んできました。私たちは、変化がこれらのモーターの両方を通して先に進むという現実で、原則を均衡させるために努力してきました。

私は、ギニアビサウにおけるあなたの特別代表として勤務した機会に対し引き続き感謝し続けているので、パネルの議長としてのあなたの任命に恐縮しています。それは、数年にわたる私たちの必要性における東チモールの国民による地位について、国際連合に対する借りに、少しは、恩返しをするための私の機会でした。国際連合は、強力な存在ですが、その課題はまたその弱みとなります。

国際連合南スーダン共和国使節団が、暴力から逃れてくる者を保護するために苦しんでいる時でさえ、勇気のために中を見なければならずまた生き残るために強化しなければならない、ミッションの届く範囲を越えた多くの者がいました。3歳の南スーダンの少女である、ニャクハット・パルは、盲目の父の先に立って、2014年4月に国際連合児童基金と世界食料計画の緊急対応分配センターに向けて徒歩で4時間歩きました。彼女は、国際連合が、ワクチン、食糧や水を供給していることを聞きました。ニャクハットが、彼女が望んでいた援助を受け取りそして彼女の行方不明

の母の帰りを待つため自分の村に戻りました。ニャクハットは、国際連合を希望をもって訪ねました。彼女の粘り強さと勇気は、報いられた。彼女の物語は、私がそうであったように、最も冷淡になった心に触れたにちがいない。しかし、彼女の物語は、私たちが南スーダンの人々を全体として見捨ててしまったために、私たちに恥ずかしい思いもさせた。幾つかの勇敢な取組にも関わらず、私たちは、国際社会として、中でも、ブルンジ、イラク、リビア、パレスチナ、シリア、イエメンおよびウクライナで、期待を満たしてこなかったしまた期待を満たしていないことが続いています。

パネルのメンバーと私は、ニャクハットと彼女の仲間たちが、安全でまた自由に生活できるように、より信頼に足る、関連したまた合法的な国際連合、紛争を予防しそして終わらせることに効果的で、平和を作りそして維持することに対して貢献できるように、この挑戦的な任務を受諾しました。

私が、「平和のために私たちの力を合わせること：政治、パートナーシップおよび人々」と題された、パネルの報告書をあなたに提出することは大きな名誉であります。

報告書とその勧告は、過去6か月の途中で実行された広範囲にわたる協議プロセスに基づいています。パネルは、加盟国、地域的およびその他の国際機構、市民社会組織、シンクタンクそして国際連合組織から80以上の書面による提案を受領しました。それは非常に質が高くパネルの思考に非常に多くの情報を与えてくれましたが、本報告書の範囲内で、それらを公平に扱うことや、それが提起した全ての問題に対処することは、不可能です。パネルは、それ故、それを提出した組織がそのように合意してくれるならば、事務局が適切な経路を通じてそれを利用可能にすることを依頼しました。私たちは、私たちの報告書の実施やその他の内部の再検討を審議する場合、それらを効力することを望みます。

さらに、パネルはアジア、アフリカ、中東、ヨーロッパおよびラテン・アメリカで地域的な協議会を開催しました。全ての協議会には、加盟国、地域的や国際的な気候、市民社会そしてシンクタンクがよく参加しました。パネルは、文民の保護；武力行使；女性、平和および安全；そして予防および仲介並びに持続的な平和についてのテーマ別のワークショップにも参加しました。国際連合平和活動を受け入れている共同体と政府の懸念について直接情報を集めるために、並びに現場で

の職員、地方やその他のパートナーに聞くために、パネルのメンバーは、三つの平和活動：国際連合コンゴ民主共和国安定化ミッション（MONUSCO）、国際連合マリ多元統合安定化ミッション（MINUSMA）そして国際連合西アフリカ事務所（UNOWA）を訪れました。いたるところで、パネルは、多くのあなたの特別代表、特使、部隊司令官およびその他のミッションの上級指導者、並びに本部と現場で、全てのレベルの職員と会いました。

ニューヨークでは、パネルは加盟国の常駐代表；国際連合事務局と機関、基金および計画；安全保障理事会；特別政治および非植民地化委員会（第四委員会）；行政予算委員会（第五委員会）；そして平和維持活動に関する特別委員会（C-34）と会いました。パネルはまた、私たちのそれぞれの分野の中心に協力的なアプローチを確保するため、安全保障理事会決議 1325（2000）に関する専門調査と平和構築構造の再検討に関する専門家の諮問集団のメンバーと緊密なコミュニケーションを維持しました。

過去6か月の期間中、私たちは、現場のミッションと本部の両方の、職員や指導者の献身や熱意の多くの例に遭遇しました。私たちの深い感謝の念と称賛は、その多くが、平和、安全および自由の遂行において、世界の最も危険な場所の幾つかで毎日自らの生命を危険に晒している、平和活動の国のまた国際的な、文民と制服要員並びに現場での彼らの国のまた国際的なパートナーに向けられています。私たちは、私たちと会いそしてその率直で、豊かでそして理由のある見方を通して私たちの審議を豊かにした多くの市民社会組織とシンクタンクに感謝しています。私たちは、パネルの活動に対して加盟国により提供された、財政的や物品での支援にも非常に感謝しています。私たちの特別な感謝は、カナダ、デンマーク、フィンランド、フランス、ニュージーランド、ノルウェー、スウェーデン、オランダおよび東チモール、並びに国際協力センター、国際平和研究所、ノルウェー国際問題研究所および国際連合大学に向けられています。

私は、私たちの地域協議を主催してくれたことに対し、バングラデッシュ、ベルギー、ブラジル、エジプトおよびエチオピアの覚醒に感謝したい。パネルは、中国、エチオピア、フィンランド、フランス、インド、日本、オランダ、パキスタン、ロシア連邦、ルワンダ、スイス、連合王国および合衆国に対する私たちの訪問期間中、受け入れ国政府により私たちに差し出された歓待に対し感謝しています。最後に、私たちは、私たちの訪問を非常に暖かく受け入れそして支援してくれたこ

とに対し、コンゴ民主共和国、マリおよびセネガルの各政府そして MINUSMA、MONUSCO、UNOWA 並びに国際連合アフリカ連合事務所の指導者たちと要員に感謝しています。

私たちが、私たちの作業を開始した時、あなたは、大胆且つ創造的になればと、私たちを奨励しました。私たちは、報告書がその期待に叶うことを希望します。パネルのメンバーに代わって、私は、あなたが私たちに委ねた特権と責任に対して感謝いたします。本報告書が、今日と明日の課題を対処するために強化された新世代の国際連合平和維持活動に貢献することが、私たちの希望です。

一方、私たちは、全ての緊張と暴力の機先を制しそして予防するための並びに戦争を終わらせるための国際連合の権限の限界を認識しています。期待は、行動する国際連合を必要としている中で、特に私たちの全体的な意思を最も必要としているものの中で、自然と高くなっています。しかし私たちは、国際連合は、世界中のあらゆる紛争を解決するために、何処でも、何時でもあることはできないこともまた認めなければなりません。

私の尊敬する同僚、アミーラ・ハク、ジャン・アルノー、マリー＝ルイーゼ・バリカコ、ラディカ・クマラスワミ、アブジット・グハ中將（退役）、アンドリュー・ヒューズ、ヒルデ・ジョンソン、アレクサンダー・イリチェフ、ユセフ・マハムード、イアン・マーティン、ヘンリエッタ・メンサ＝ボンス、B.リン・パスコー、フロリアーノ・ピクソト・ビエイラ・ネット中將（退役）、リマ・サラ、王学賢に対し、世界の全ての地域における、渡航、会合、読会および草案起草の長い月日を通したその智恵と献身に心より感謝いたします。

私たちは、自らの信念、経験および感受性を持った、世界の全ての地域からの全く異なった人間ですが、私たちは、国際連合、その目標、理想および原則における私たちの固い信念により結びついて、仲良く一緒に仕事をしてきました。私は、副議長として、偉大な智恵と貴重な助言を私に提供した、アミーラに特に感謝しています。

パネルの活動を支えてくれた、パネル事務局の疲れを知らない、献身的なそして高い専門性をもった職員、ベラ・カプー、タマラ・アル＝ザヤット、ヒーサー・ベルロース、ポール・キーティング、モリッツ・メイエル＝エワート、マダレン・オドネル、スマン・プラダン、ジェシカ・セ

ラリスそしてマイク・ユアン・ユーインに対し、私の永遠の感謝と称賛を与えます。これらの職員は、献身的で、長時間そして週末や休日を通して働いている、国際連合で勤務している中でも一番良い者の中のまさに最も良い者たちです。私は、彼らの仕事の質に深く感銘を受けています。彼らは、非常に有能な国際公務員です。彼らは、政府や国に仕えていません。彼らは、国際連合憲章に唱われた原則と価値のみを忠実に支持しています。

(署名) ホセ・ラモス＝ホルタ

平和活動に関するハイレベル独立パネル議長

## ニャクハットとその他の人のために

2014年4月、3歳のニャクハット・パルは、南スーダンの上ナイル州のパガックにある国際連合児童基金・世界食料計画（UNICEF-WFP）緊急対応分配センターに向けて、盲目の父と2匹の犬の先に立って4時間歩いた。国際連合が同センターで、ワクチン、食糧、水や衛生の支給品を供給していることをニャクハットが聞いたとき、彼女は急いだ。

一行は、苛酷で危険な地形を歩いて4時間歩いた。反政府軍と南スーダン軍との間の深刻な戦いがある地区で行われ、国際連合南スーダンミッションの平和維持要員が、一般住民を保護するために展開されており、安全地帯を創り出している。旅の終わりにニャクハットは、彼女が失って探していたものを手に入れた。すなわち彼女は、徒歩4時間で自分の村に向けて戻る前に救命支給品を受け取った。

ニャクハットの物語は、70年前に、「基本的人権と人間の尊厳及び価値に関する信念をあらためて確認する」ために国際連合が創り出されたことの中核である。そして今日、ニャクハットの物語は、国際連合が表しているもの並びにその不足しているものを依然として示している。

国連は、時には遠隔地や近づきたい場所で、非常に大きな苦難を経験している、そしてまだそのうえにずば抜けた強靭性、自尊心および勇気を示している人々の期待に対して国連が効果的に対応するという点で適切なままである。

国連は、自らの見解を求めまた自らの完全な参加を確保している、聞いてもらえない人々のための声として国連が行動するという点で道理にかなったままである。

国連は、勇気、誠実、同情心および謙遜を示している、また国連が根拠とした規範、原則および価値に基づいて行動する指導者や職員が国連に務めているという点で信頼できるままである。

多くの場合、平和活動は、単に国際連合が行っている何かではなく国際連合そのものである。



過去6か月以上の平和活動に関するハイレベル独立パネルの作業は、今日のまた明日の世界のための国際連合平和活動の妥当性と有効性を確認するため国連平和活動を冷静に見るという欲求により駆り立てられてきた。

私たちは、ここに含まれている分析および勧告が、事務総長によりパネルに委託された精神および命令書並びにニャクハットやその他の人の期待、すなわち国連は彼女たちと共に存在し、彼女たちのためにあるという期待、を果たすことを希望する。

# 平和のために私たちの力を合わせることに関する平和活動についてのハイレベル独立 パネル報告書：政策、パートナーシップおよび人々

## 目次

要約	12
I. 状況の設定	24
状況	25
国連平和活動の位置づけ	28
より挑戦的な任務	30
平和活動を強化するための最近の取組	31
II. 変革への呼びかけ	33
A. 平和活動に対する非常に重要な変更	38
1. 政治の優位	38
2. 平和活動の範囲	39
3. 平和および安全のための地球規模のまた地域的なパートナーシップ	40
4. より現場集中の国際連合事務局およびより人間中心の国際連合平和活動	42
B. 紛争予防および和平仲介	44
予防活動を行うための共同の公約の構築	45
国際連合紛争予防および仲介努力の強化	46
早期関与	47
他者との協働および支援	48
C. 文民の保護	52
1. 非武装戦略	53
2. 差し迫った脅威に対する対応	54
評価および計画立案	55
能力	56
情報および両方向通信	57
指導力および訓練	58
3. 職務権限および期待	58

D. 平和および保護のための武力の使用	60
課題	60
新旧の文脈	61
テロ対策および執行任務	65
平和維持活動の原則	66
E. 平和の持続	69
対処方法の再考	69
七つの障害	69
国際連合システムの役割	72
国際連合平和活動の役割	75
III. 現場の強化	82
A. 明確な方向性の設定と共通目的の案出	82
B. 制服要員のための速度、能力および任務遂行の改善	90
C. 政策の実行	105
D. 基礎の強化：システム、構造および資源	132
IV. 私たちの力を合わせる	144
<b>添付文書</b>	
平和活動に関するハイレベル独立パネルのメンバー	147

## 変化したまた変化しつつある情勢における国際連合平和活動

1948年、最初の平和維持活動と最初の注目をあびる仲介者が、まだ成立してまもない国際連合により画期的な解決策として、展開された。ほぼ70年後、国際連合平和活動—それは平和維持活動から特別政治ミッション、周旋および仲介活動までわたっている—は、世界中の人々の生活を改善する国連の取組の中心的部分である。12万8,000人以上の男女が、紛争を予防し、和平過程の仲介を助け、文民を保護しそして脆弱な和平過程を継続するために活動している、四つの大陸のほぼ40のミッションで、国連の旗の下に勤務している。

国際連合平和活動は、20年以上にわたり、高度な融通性を証明した紛争を上手く解決しそして紛争の数を減らすことに著しく貢献してきた。しかしながら今日、この傾向についてのある種の気にかかる逆戻りと紛争における変化が、対応する国際連合平和活動の能力をしのいでいる可能性があるという広く共有された懸念の証拠がある。多年鬱積している地域や準地域の紛争および変化を求める住民の強くなる期待を薄くおとした、暴力的過激主義の拡散が、対応する政府や国際的なシステムに苦痛を与えている。国際連合平和活動が、その目的を達成するために努力している時、新しい状況にそれらを適合させるためまた将来におけるその増加した有効性と適切な使用を確保するため、変化が要求されている。

今日の平和活動の多くは、維持するための平和がほとんど無いかあるいは全くない環境に展開している。今日の多くの環境においては、その活動能力や支援システムに関する過大な負担を示しており、そして政治的支援はしばしば誇張されて役に立たない。今日の国際連合平和活動が求められているものとそれが提供できるものとの間の広がっている差についての明確な認識がある。国連の平和活動が来るべき課題に対して効果的に且つ適切に対応できることを確保するために、この差は、狭めることができ、いや、狭められなければならない。解決することが困難であることを示している現世代の紛争および生じつつある新しい紛争に対して、国際連合平和活動は、地域的およびその他のパートナーと共に、その各々の比較優位を結合しそして平和および安全の勤めにおいてその力を合わせる事が非常に重要である。

## 変革への呼びかけ

いろいろな意味で、国際連合平和活動は、過去 10 年にわたり、より専門的且つ有能となってきたが重要な長期にわたる課題が残っている。防止および仲介活動のための資源は、不足しておりそして国際連合は、しばしば生じつつある危機に関与することが余りにも遅すぎる。余りにも頻繁に、任務や活動が、事態を特定した政治的戦略を支援するための目的に合わせる代わりに雛形に基づいて作り出され、また技術的や軍事的なアプローチが、強化された政治的努力を犠牲にして生まれている。過去 10 年にわたり、需要の急増に直面して、国連は十分な平和維持部隊を迅速に展開することができてこなかったししばしば資源不足の軍事および警察能力に頼っている。迅速に展開可能な専門家の能力は動員することが困難であり、国際連合部隊は、相互運用性がほとんどあるいは全くない。事務局の各部および国際連合機関、基金並びに計画は、競合している圧力、時々、矛盾しているメッセージや異なる資金源に直面して自らの努力をまとめようと苦労している。本部の環境のために形成された国際連合官僚制度は、現場での対応の速度、機動性および鋭敏さを制限している。これらの長期にわたる課題は、重大だが、それらは対処されることができ、また対処されなければならない。

### 四つの非常に重要な変更

四つの非常に重要な変更が、本当の進展が為されることになる場合にはまた国際連合平和活動が現場でのより良い結果のために自らの可能性を実現することになる場合には、将来の国際連合平和活動の計画および提供において取り入れられなければならない。

*政治が平和活動の計画および実施を駆り立てなければならない。*

永続的な平和は、軍事的および技術的関与を通して達成されるものではなく、政治的解決を通して達成されるものである。政治的解決は、国際連合平和活動の設計および展開を常に指導しなければならない。平和の後ろにある勢いが弱まる時、国際連合、そして特に加盟国は、和平プロセスを順調に進めるために新しくなった政治的努力を総動員することを助けなければならない。

国際連合平和活動の全範囲は、現場での変化しつつある必要性に対応するためより柔軟に用いられなければならない。

国際連合は、事態を特定した対応を提供するために国連が利用できる平和活動の独自の幅広い範囲を有している。それにもかかわらず、国連は事件の背景に対して十分に目的に合わせたミッションを生み出しそして迅速に展開することにしばしば苦勞している。平和維持活動と特別政治ミッションの間の厳格な区別は、ミッションの異なる局面の間で連続した対応とより順調な移行に取って代わられるべきである。国際連合は、要求されている対応の全ての範囲および活動のより上手くいく設計を導き出す根本的な分析、戦略および計画立案を強化することにおける投資を意味するために用語「平和活動」を取り入れるべきである。順序だったまた優先順位を付けられた任務は、すぐに何もかも行うことを試みそして失敗するよりむしろ時間をかけて発展することをミッションに許すことになる。

より強力な、より包括的な平和および安全のパートナーシップが、将来のために必要である。

より強力な地球規模のまた地域的な平和および安全のパートナーシップが、明日のより挑戦的な危機に対して対応するために必要とされる。共通の目的および決意は、新しい活動の最初から確立されるべきでありまた強化された共同作業と協議を通して終始維持されなければならない。国際連合システムは、紛争予防および平和のためより統合されたやり方でまた協力しなければならない。これらのパートナーシップの全ては、相互の尊敬と相互の責任により支えられなければならない。

国際連合事務局はより現場集中にならなければならないがまた国際連合平和活動はより人々中心にならなければならない。

フィールドミッションの別個のまた重要な必要性および国際連合平和活動要員が支援する権限を与えられている人々に関与し、仕えそして保護する彼らの部分における新たな決意に対する国際連合本部の認識がなければならない。

## 新しいアプローチ

国際連合平和活動が、将来において国際の平和および安全を確実にすることにおけるその非常に重要な役割を現実的に果たすことができることを確実にするため、著しい変化が、国際連合平和活動と国際連合の任務の最も重要な分野の四つを通して要求されている。

*紛争予防および仲介は、前面に戻されなければならない。*

武力紛争の防止は、おそらく国際社会の最大の責任であるが、しかしそれは十分に投資されてこなかった。10年前、世界サミットは「予防の文化」の必要性を強調した。それ以来、多くの変化がなされてきたが予防の文化は、国連およびその加盟国により採用されてこなかった。加盟国は、紛争の根本原因に対処することに十分投資してこなかったのみならず、国際連合も、一般的に、生じつつある危機に十分早く関与できていなかった。

国際連合は、予防および仲介を遂行するためのそれ自身の能力に、また特に、国のそして地域のレベルで、他を支援するその能力に投資しなければならない。安全保障理事会は、事務局の支援を得て、生じつつある紛争に対処することにおいて早期の役割を果たすことを追求すべきであり、また公平にそれをしなければならない。グローバルなレベルにおいて国際連合は、紛争を予防することまた政治的解決を支援するためのパートナーシップを動員することに対する新しい国際的な公約を結集しなければならない。地域共同体、宗教的集団、若者および女性の集団を含む市民社会、並びに世界中の実業界を通して、国際連合システムを越えた他の知識や資源を利用する方法を見つけ出さなければならない。

*文民の保護は、国際連合の中核的な義務であるが、期待と能力はまともらなければならない。*

文民の保護に対する規範と枠組を促進することにおいて著しい進展があった。それにもかかわらず、現場では結果は混合しそして求められているものと平和活動が提供できるものとの格差はより困難な環境において広がってきた。文民の保護は、国の責任であり国際連合平和活動は、その責任を果たす政府を支援することにおいて重要な役割を果たすことができる。国際連合ミッションと

非政府関係者は、共同体と共に活動しつつ、文民を保護するための重要な非武装かつ非軍事的手段をもっている。

国際連合は、差し迫った脅威に直面した文民を保護するという課題に対し応じなければならず、また率先して且つ効果的にそうしなければならないが、しかしまたその限界も認識しなければならない。保護任務は、現実在即していなければならないが、またより広範な政治的アプローチに結びついていなければならない。文民を保護するために求められていることと保護任務が提供できることとの間の隙間を詰めることは、幾つかの範囲を通じた改善、評価および計画立案能力、時宜を得た情報伝達、指導力や訓練並びにより焦点を絞った任務を要求している。

事務局は、文民に対する脅威に対応するために要求されているものについての安全保障理事会へのその評価において率直でなければならない。同様に、加盟国は、文民に対する脅威に対応するため必要な資源を提供し、その影響力や力を貸すべきである。保護する危機が生じた場合、国際連合要員は文民が脅かされるかまたは殺されるまで待機することはできない。彼らは、差し迫った脅威の下にある文民を保護するため彼らに利用可能なあらゆる手段を使用しなければならない。軍人、警察官および文民であろうとなかろうと、平和維持要員はいずれも皆、危機が示された場合、この試験に受からなければならない。

明快であることが、武力紛争を処理することにおける武力の使用また国連平和活動の役割やその他において必要である。

幾つかのミッションは、停戦や和平合意を実施するために活動している一方で、他の活動は守るための平和がない環境で行動している。彼らは、紛争を食い止めるか処理するためにまた和平プロセスの再開のための見通しを生かしておくため苦勞している。平和活動に関するハイレベル独立パネルは、国際連合が将来においてこれらの情勢を、より少なくではなく、より多く経験する可能性があると確信する。平和実施のためのその既存の概念、手段および能力は、これらの活動に、常に十分役立っているわけではない。そのような情勢について活動に権限を与えることや資金を調達すること、その一方で、このような環境において国際連合が達成できることについての野望の制限を設定することに、新しい対処方法がなければならないし、また、全ての取組は、活動の実行可能



性を確保するためのまたそのような環境においてより現実的に「成功」を定義するための、最低条件を確立するためになされなければならない。

武力紛争が行われている場合、ミッションは、特に彼らが公平であると認められない場合、自らを確立するために努力することとなる。能力を強化するために努力が行われているけれども、国際連合平和維持活動は、しばしばこれらの活動環境に適しておらずそして他のものが進んで対応しなければならない。パネルは、その構成、性格および固有の能力限界により定義された国際連合平和維持活動のための外部の制限があると確信する。平和維持活動は、ただ安全保障理事会が自由に使える一つの手段であり、そして制限された一揃いの役割を遂行すべきである。その点について、パネルは、国際連合部隊は、軍事的なテロ対策活動を遂行すべきではないと確信する。極めて厳しい慎重さが、指定された敵の評判を落とし、無力化しまたは打ち負かすための強制力を伴った任務の権限を与えることを指導すべきである。そのような活動は、例外的で、期限を区切ったそして国際連合ミッション全体のためのリスクと責任を十分に認識して遂行されるべきである。相等的な部隊が、攻撃的な戦闘活動に従事している場合、国際連合平和維持活動が好意である仕事と任務の特質の明確な区別を維持することが重要である。

パネルは、国際連合平和維持活動の中核的原則について多くの見解を聴取してきた。パネルは、国際連合平和維持活動が上手くいくことを導くことにおいてその重要性を確信する。だが、それらの原則は、新しい課題に直面して革新的にまた柔軟性をもって解釈されなければならない、また文民を保護することあるいは率先して任務を守ることに失敗した言い訳とされるべきではない。

*政治的監視が、平和を維持するために必要である。*

和平プロセスは、和平協定が調印されたかまたは選挙が実施された時に終わるのではない。国際社会は、包摂性および和解のプロセスを深めまた広げ並びに紛争の根本原因に対処するための国の取組を支援することにハイレベルな政治的関与を維持しなければならない。他の関係者同様、平和活動は、平和を維持している紛争の影響を受けた諸国を支援することにおいて、供給主導型の雛形および資本家やエリートに焦点を合わせた過度な技術家政治並びに意図せずに悪化している部門のリスクを含む、欠けているところを克服するために活動しなければならない。和解および治療

に対する強力な支援もまた、紛争の再発を防止するために重要である。

平和活動は、改革のための政治的支援および国家の能力における重要な格差のための資源を動員することにおいて、並びに紛争の影響を受けた諸国における暮らしを活性化するその他を支援することにおいて、果たす主要な役割を有している。影響を受けた地域社会との関与は、政治的プロセスにおける信頼および対応可能な国家構造の構築に役立つべきである。ミッションは、何よりもまず、政治的誓約および平和を維持することにおける重要な要素に対処するその他のための場を作り出すことについて焦点を当てなければならない。

治安部門は、多くの諸国において平和を破壊するその可能性の故に、要請された場合には、会を開きまた調整する役割の国際連合と共に、特に中心とならなければならない。治安を維持するアプローチにおける重要な変化は、国の警察開発および改革を一層支援するために必要とされる。それらの取組は、人権と法の支配の能力の間の統合されたアプローチを確保しつつ、「正義の連鎖」全体と結びつけられるべきである。平和を維持することにおいて、国際連合システムは、より革新的な資金調達の実現可能な選択肢を通してものを含んで、共に活動するための構造的および他の障害物を克服しなければならない。ミッションは、ミッションが移行するかまたは活動をやめる場合、混乱を最小にすることを確保するため、その国側の相手役および国際連合や地域のパートナーと、密接に活動しなければならない。

## 現場の能力を強化することおよび基礎を強化すること

上記で示されたアプローチは、優れた和平活動の設計および提供に対して重要な変化により支えられなければならない。

### 明確な支持を設定し共通の目的を案出すること

国際連合が、より現実的で状況を説明した政治的戦略を策定することは非常に重要なことである。それは、改善された分析、戦略および計画に基づかなければならない。達成可能な任務は、安全保障理事会、事務局、地域的關係者の中で、そして、制服部隊が要求された場合には、部隊およ

び警察要員提供諸国と有意義なまた効果的な協議を通して巧みに作られることができる。パネルは、二段階権限付与の使用は、通常の実行となるべきであると確信する。職務権限の順序だった承認は、より焦点を絞ったそして優先事項の付いた任務と共に、より一層目的に合わせた任務を設計するのに役立つであろう。パネルは、部隊および警察要員提供諸国を関与させる枠組を制度化することは過去のことでありそして任務やどんな能力や基準が任務を実施するために必要とされるのかについての共通且つ現実的な理解を正確に作り上げる事務局を信じる。

#### *制服要員の速度、能力および任務遂行を改善すること*

国際連合およびそのパートナーは、危機への対応における緊急展開に対する著しい制約を克服しなければならない。このことは、安全保障理事会が将来の危機への対応において利用することができる待機している緊急対応要員の能力のより強固な枠組並びに最初のミッションの存在を確立した危機におけるミッションを強化する適度の国際連合緊急対応を含むべきである。国際連合は、10年間の間、困難な環境において高い展開水準を維持してきた。新しい戦略的な兵力を増強するアプローチは、試みられそして現在のそして可能性のある要員提供国とのより一層の協議を通して並びに部隊を約束するより広範な意思を含む、より強力な政治的取組により資金を援助されまた支援されなければならない。それらの取組は、国際連合がその制服要員を動員し、展開しそして維持する方法における内部変化によって伴われなければならない。革新的なアプローチは専門化された能力を得るためにまた重要な戦術的流動性を提供するための特別の目的のために作られた後方支援アプローチを定義するために必要とされる。能力および任務遂行の改善を定義するためのより包括的な中期の枠組は、優先的な訓練要件に対処するためのより強力なグローバル訓練パートナーシップに沿った現行の活動から築かれるべきである。

#### *地球規模のまた地域的なパートナーシップを強化すること*

国際連合は、安全保障理事会が将来の脅威に対処する関係者のより強靱なまた能力のあるネットワークを求めることができることを確保するための平和および安全に関するより地球規模の・地域的なパートナーシップのためのビジョンを形成することにおいて主導的な役割を果たさなければならない。この目的のために国際連合は、地域機構に沿って活動するばかりでなく、国際連合憲

章に従って責任を分担することを地域機構に可能にするという将来の役割を採用すべきである。とりわけ、国際連合は、アフリカ連合とのその戦略的パートナーシップを深め、そして安全保障理事会により承認された場合、アフリカ連合平和支援活動に対してより予測可能な資金提供を含む、可能にする支援を個々の事案に応じて提供すべきである。たとえそのためにアフリカ連合が自らの能力や資源を築き上げるとしても。

#### *政策を実行すること*

国際連合は、能力本位の選定過程や上級指導者の地位への女性の任命の増加を通して、ミッションの上級指導者の選抜、準備および責任を改善することを含む、その政策公約の多くを従来通り実行しなければならない。パネルは、ミッションの全段階を通してまた強化された支援や忠告およびミッションの上級指導者レベルでのジェンダーと人権を統合するための責任を促進すること並びに事務総長の人権アップフロントアジェンダを運用化することによるものを通したものを含む、命じられた任務全体で、女性、平和および安全と人権をより効果的に統合する数多くの方法を提案する。今日のより不安定な背景の核心は、安全、警護および危機管理システムそして改良された医療基準を改善すること並びに補償および犠牲者管理が将来のために確実に運営されることを確保することである。ミッションの影響および積極的存在はまた、地球規模と地方の両方のより優れたコミュニケーションにより強化され、そして環境的影響に対する国際連合の公約を改善すべきである。国連は、その平和活動を支援する現場の適切な技術の効果的な取り上げを確保すべきである。

#### *受け入れ諸国および地元の地域社会と関わること*

関わることは、ミッション成功のための核心としてますます考えられなければならない。地元の人々との単なる協議からその活動に彼らを積極的に含むことへ変えることにより、ミッションは、地元の人々が平和活動の影響を経験する方法を監視しまた対応することができる。そのことは、ミッションが害を与えないことを確保するミッションに役立つ。現行の地域社会との関与はまた、勤務し保護するためにミッションが展開されているところの人々の生活を改善することにおいてミッションがより効果的であることを確実にするための優れた保護戦略を立案するミッションに役立つ。

### *虐待に対処することおよび責任を強化すること*

国際連合がそれに組織的に対処することを初めてから 10 年、平和維持活動における性的搾取および虐待は、国連、その要員および虐待する平和維持要員を提供した諸国の永続的な恥で、続いている。多少の嘆かわしい行為は、国連、その職員および部隊や警察要員提供諸国を墮落させるので許されるべきではない。責任が改善され正義が提供されることは皆の利益である。特権は、性的搾取および虐待について文民要員に適用されない。部隊要員提供諸国は、自国の要員を強硬に調査しまた起訴しなければならない。事務総長は、性的搾取および虐待の信頼に足る申立へのフォローアップにおいて、個々の加盟国により講じられたまた講じられなかった行動について報告すべきである。国際連合は、性的搾取および虐待の個々の犠牲者が、その者たちが国際連合要員から被った被害に対し補償されることを確保すべきである。

### *より応答性の良いまた責任がある平和を可能にする支援システムを改善すること*

現地から受領した通信は鳴り響いている。すなわち特に人的資源の分野における、国際連合行政手続が、ミッションとその任務を駄目にしている。平和活動の予算は、国際連合事務局の残りの 4 倍以上であり、事務局の全職員の 55 パーセントが、平和活動に勤務しそしてその多くが苛酷な勤務地である。それにもかかわらず、国際連合の現地活動は、本部に焦点を絞った政策、行政手続および実行に対する「例外」として、その必要とするものを取り扱う行政枠組と結びついている。権力の代表者は、政策を提供し支援する責任を有する者に再配置され、そして手続はより効果的、効率的な現地活動を支援するために再検討されなければならない。より現地に焦点を絞った行政枠組は、資源について応答性の良いまた責任がある管理の強い保証と調和させられなければならない。

### *革新的なまた重要な資源を提供する要件を支援すること*

パネルは加盟国に対し、国際連合平和活動の資源を提供することにおける改革の気運を維持し、そして地域支援アプローチを含むミッションを通じた運用上の有効性と効率性両方を改善する機会を更に探究することを奨励する。パネルは、予算の準備と監視におけるより戦略的で結果志向の

焦点並びに地域支援のような新制度を奨励しそしてプログラムに従った資金調達を通して任務を実行することに対する新しいアプローチが追求されるべきである。国際連合によるより上手くいく予防や仲介努力に対する、並びに、現場でのより効果的な政治的ミッションに対する主要点は、国際連合特別政治ミッションの資金調達と支援取極を支援することについての進展を行う必要性である。その点について、パネルは総会に対し、行財政問題諮問委員会により 2011 年に提案された提案を支援することを要請する。

#### *本部の指導力、管理および改革の改善*

国際連合の平和および安全の努力を支援することを委託された現在の事務局構造は、政治的解決に関する不十分な戦略的指導、調整および強調されたものを通して、国際連合平和活動の効果的な設計および提供を時々妨害している。調整または他の構造を通してそれらの問題を解決するための従前の取組は、意味ある変化を提供してこなかった。パネルは、現状は変えなければならないと確信する。事務総長は、指導力と管理を強化することおよび国際連合平和活動に対するより効果的な現場施行の支援を確保するために部門に分けられた本部の対処方法を取り除くことを目的に、事務局の平和および安全構造を作り直すための選択肢を開発すべきである。事務総長は、既存の事務局資源から設立し、国際連合平和活動を支援する分析および計画立案能力をもつ、平和および安全について責任を有する新しい副事務総長の地位の創設を考慮し、また全ての平和活動と将来のそれに関連した補強活動に資金を提供する単一の「平和活動口座」についての提案を策定すべきである。

#### *私たちの力を合わせること*

国際連合は、これから先の課題に対抗するため、政策、パートナーシップおよび人々を含む、その力を合わせなければならない。政治的戦略が、平和活動を動かさなければならない。パートナーシップは、長く続いている危機や新しい危機を前にして将来の成功に欠くことができない。そして人々は、国連平和活動の取組の中心にしっかりと置かれなければならない。

平和活動を改善することに対する制約の多くは、本質的には政治的であり、妥協点を見つけ出しそして長期にわたる課題に対応する政治的意思を通して対処されることができる。そのことは、

少ない予算的資源が動的な環境において結果を達成するために使われることができるように、資源をより柔軟に管理する意欲がなければならない。財政的制約の時パネルは、勧告が不必要な経費でシステムにさらに負担させないことを確保するように、その勧告を注意深く熟考した。効果的に順序だった場合、投資は、ミッションの規模を縮小することにおける経費削減により相殺されるであろうことを確信する。分析、戦略および計画立案を改善すること、予防および仲介を強化すること、兵力増強に対するより戦略的な対処方法並びに緊急対応手段を改善することは、より早期の関与を導き出すことができまたより焦点を絞ったそして達成可能な任務並びにより合理化された任務を導き出すことができる重要な控えめな投資である。

加盟国からの支援を得て、国際連合平和活動およびそのパートナーは、国際社会のために一層効果的に提供する態勢を整えることができる。今後 10 年間に於いて、国際連合は、紛争を予防することおよび平和を仲介すること、文民を保護すること並びに平和を維持することの欠くことのできない目的を実現するために重要な責任を果たすことが必要である。それはまた、未来のためのより強力な地球規模のまた地域的なパートナーシップのためのビジョン、行動の呼びかけおよび行程表を提供すべきである。明日の危機は、挑戦的なものであろうまたそれが最も必要とされている場合迅速且つ効果的に対応することができる諸機関、実際は機関のネットワーク、を必要とするであろう。

そのことは、同様に、憲章の普遍的に共有された原則および利用をより良く実現するためにまたその生活が武力紛争により脅かされているかめちやめちやにされてしまった人々（女性、男性、子ども）の必要性に対応するために国連を強化することに対する加盟国のひるまない公約を加盟国に要求する。私たち、国際連合が、将来のために国際連合平和活動を改善するために私たちの力を合わせるべきであることはそれらの目的のためである。

「私たちは、国際連合はここでは成功したが、あそこでは失敗したと人々が言っていることをしばしば耳にする。意味しているのは何か？ 国連憲章の目的に言及すべきか？ 国連憲章の目的は、普遍的に共有された理想の表明であり、これは私たちを見捨てることはできない、だけれども私たちは、悲しいかな、しばしば見捨てている。あるいは私たちは国際連合の諸機関について考えているか？ 国連諸機関は、私たちの道具である。私たちは、それを作り上げていた。私たちは使っている。その中にある欠点を改善するのは私たちの責任である。それを私たちが使う際の何らかの不足を是正することは私たちの責任である。」

ダグ・ハマーショルド、ニューヨーク、1956年5月

## I. 状況の設定

1. 国際連合平和活動は、国際の平和および安全を前に進めることによって独特な手段である。賢くまた決意をもって用いられた場合、そして国際連合要員が申し分のない誠実さとプロ根性で勤務する場合、国際連合平和活動は、その生活が武力紛争により破壊された者の期待に応じた国際連合憲章の目的を遂行する国連の役に立つことができる。

2. 1948年、最初の平和維持活動と最初の注目をあびる仲介者が、特定の問題のための暫定的な解決策として、まだ成立してまもない国際連合により画期的な解決策として、展開された。ほぼ70年後、平和維持活動と特別政治ミッション並びに周旋および仲介活動を含む、国際連合平和活動は、国連の平和および安全の取組のいまや中心である。加盟国は、国際の平和および安全に対して発展している脅威に対処するためにますますこれらの手段に注意を向けてきた。過去四半世紀以上、非常に多くの数の献身的な男女が、平和のため、国連の旗のもとで、世界中に展開してきた。

3. 国際連合は、今日、四つの大陸の39のミッション<sup>1</sup>で勤務している、12万8,000人以上の文民および制服要員、また武力紛争を予防しまたは解決するため精出して活動している国際連合特使、を有する、国際的な平和活動の最大の供給者である。

---

<sup>1</sup> この数値は、16の平和維持活動と23の政治ミッションを含む。それは、制裁委員会、監視グループおよびテーマ別の特別政治ミッションは含まない。ミッションの数、要員および予算に関する全ての統計値は、国連事務局により提供された。



4. 平和活動に寄せられた要求が増えていることに照らして、国連は平和活動を強化するため重要な努力を払ってきておりそして平和活動を新しくまた変化している役割に適合させることを確保している。15年前ラフダール・ブラヒミが議長を務めた国際連合平和維持活動に関するパネルの報告書（A/55/305-S/2000/809）は、改革のための政治的、組織的および財政的支援を刺激した。

5. しかしながら、それらの活動およびその要員の多くは、重要な課題に直面している。彼らは、紛争の複合的な環境に、しばしば安全でない環境に、展開している。大抵は、彼らはその任務を実施するのに必要な能力をもたず、そして、場合によっては、支えている和平プロセスのない中で彼らは活動する。そのような状況において、平和活動はその目的を達成するのに苦勞している。

6. これらの課題の背景に対して、事務総長はこの独立再検討を依頼した。幅広い世界中の利害関係者との包括的協議の後に、平和活動に関するハイレベル独立パネルは、国際連合平和活動が現在と将来の平和および安全の要求並びに彼らが受け持っている人々の期待により良く応じることができることを確保するために作られた一連の勧告を提案する。

## 状況

7. 1990年代前半の初め、武力紛争の数と激しさが減少してきた。そのことは、地方の、国の、地域のそして国際的なレベルでの平和支援努力を伴った、紛争の平和的解決を通して、大部分達成されたものである。国際連合は、国連の平和活動を通して並びに国連の一層広い政治的、人権および開発の三つの柱の活動を通してその積極的な傾向を支援することに極めて重要な役割を果たしてきた。

8. 過去四半世紀以上の平和の全体的な広がりにもかかわらず、過去3年間にこの積極的な最近の傾向の逆戻りがあり、そして紛争が再び増加してきている。最も心配なことに、内戦の数が過去数年間に増加しておりそして文民に対して政府および武装集団により行われた攻撃は、10年間で始めて増加した<sup>2</sup>。その増加は、暴力的な過激主義の増加によりいっそうひどくなり、このことはテロ

---

<sup>2</sup> 本報告書における全ての紛争に関連した資料は、ウブサラ大学紛争データプログラムで利用可能な結果および情報から手に入る。

[http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/datasets/ucdp\\_prio\\_armed\\_conflict\\_dataset/](http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/datasets/ucdp_prio_armed_conflict_dataset/)で利用可能である。

リズムの助けとなった<sup>3</sup>。5千万人以上の追い立てられた人々の歴史的な数の多さは、国内避難民や海外に逃れた者の運命を今日苦しめ、受け入れ諸国の著しい負担と対応する人道支援機関の能力を厳しく使い尽くすことになっている<sup>4</sup>。

9. 無差別殺害に加えて、ぞっとするような虐待が、今日の武力紛争の中で、文民に対して行われている。性的暴力は、近代戦争の蔓延している戦術のままである。女性および女兒は、大規模な拉致、並びに強制改宗、結婚および性的奴隷の対象である。男性および男児は、戦うために大抵強制的に兵士として誘われるか裁判なしで処刑される。子どもと武力紛争に関する事務総長報告書 (A/68/878-S/2014/339) に従えば、2014年だけで、3,000人以上の子どもが軍により強制的に兵士として誘われた。実数はもっと多いただろう。

10. 今日の武力紛争の多くは、一層扱いにくくまた政治的解決にほとんど役に立たない。それらの多くは、時おり起こる大規模な暴力への逆戻りによって中断させられ動かしがたいものにされた長期の紛争に由来する。これらの紛争は、国家間と国内の紛争の観念が、不鮮明になりそして平和への直線的な道がないことをさらに示している。

11. 地方の、国の、地域のそして地球規模のレベルでの複合的な結び付きが、紛争を形づくりそしてその解決にさらに多くの微妙な違いのある対処方法を要求している。薬物、兵器、人身および金の国境を越えた違法な取引のネットワークは、それを養うことで、また資金と兵器でそれを刺激することで、多くの紛争の中に自らを埋め込んだ。それは今や世界中に及んでおり、汚職、レントシーキングおよび略奪的行動を通してそれが確立された、回復力の弱い紛争の影響を受けたまた紛争後の国家を食い物にしている。

12. 暴力的な過激論者とテロ集団の数が増えていることは、国際の平和および安全に対する特にきわめて有害な脅威を示している。彼らの衝撃的な暴力の使用、歪曲されたが力強い宗教の象徴化と絶対主義の利己的利用は、平和に対する深刻な挑戦を提起している。幾つかの事例において彼らの過激主義者の目標は、主権国家の存在そのものを直接脅かしている。戦闘的な集団は、地方に限定

---

<sup>3</sup> 安全保障理事会決議 2178 (2014) は、暴力的な過激主義はテロリズムに資することができることを指摘しそして本報告書において使われた用語はその意味をもったものである。

<sup>4</sup> 数値は、[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) で利用可能である。

された不平の種を過激的な国境を越えた行動計画に利用し、そして国を越えたまた紛争地区の中へそして紛争地区の間で情報、金、戦闘員並びに兵器を移動するために今日の世界的な連結性を使っている。

13. 同時に、多くの紛争は、悪い統治により引き起こされている。それは権力と豊かにするものための手段を独り占めし、そして自らの支配に対する社会的や政治的挑戦を食い止めるために安全保障組織を使っているエリートが国家の支配権を握っている場合である。紛争予防での平和的抵抗や取組が和解をもたらすことに失敗した場合、暴力がしばしば続き、そして、その経路において、歴史的な傷が暴かれること、宗教的なまたは種族的な競争力のあるアイデンティティを強固にすること、地域的な紛糾そして、時々、国際的な敵対の強調が続く。

14. それらの文脈において、平和を維持するための努力は、ある程度は包括的な政治的取極、資源の公平な分配および種族的並びに宗教的な多様性の公正な調和の確立に失敗したためにだめになった。大抵、根本原因や紛争を駆り立てるものは効果的に対処されていない。幾つかの文脈において、仲介や交渉は、妥協的解決をさげすむ過激主義者のグループが占める絶対主義者の立場に直面して不適切であることを証明してきた。現場での平和の配当がないことにより合成された、永続する、更新されたまたは新しい紛争、遅い政治的進展や和平交渉のよくある失敗は、交渉努力に対するいらだちや幻滅を導いていた。それにもかかわらず、最近のまた現在進行中の軍事化した対応は、短期の、そして、幾つかの事例では、つかの間のあるいは現実離れした成功だけを提供してきたが、その一方で紛争の根本にある不平の種の幾つかを一層悪化させている。

15. 将来を見ると、市民社会の繁栄と人々の声の増大は、世界中への民主主義と人権の拡散のための強い勢いを創り出している。世界経済の成長は、前例のないレベルの富を支援しそして多くの者を貧困から救い上げてきた。さらに、科学技術、特にソーシャル・メディア・ネットワークの拡散は、世界中の人々をより密接にまとめておりまた人間の自由の不可分性を彼らに呼び起こしており、一緒に地球規模の課題に対処する決意を強化している。

16. 同時に、紛争の可能性をもった今日の動態性の多くは、おそらく激しくなるであろう。地政学的権力は変わっている。多くの諸国において、政治的包摂に対する闘争と人権に対する尊重は、現

状に挑戦している。憧れと機会は、世界の最も人口密度が高くそして若い諸国の多くにおいては貧者のために危険なほど合っていない。経済的な不平等は、国家の中でまた国家を越えた両方で広がってきており、そして政治的衝突のための可能性を創造している。さらに広く見れば、急速に増えている人口が、食糧、エネルギーおよび水についてこれまでにない高い要求を創造している。そのことは、それらの不足した資源の管理と分配のための新しい解決策を求めている。気候条件の変動および土地並びに水路の過剰使用は、緊張をさらに悪化させそして潜在的なホット・スポットの数を拡大するであろう。

## 国際連合平和活動の位置づけ

17. 国際連合憲章の前文を想起しつつ、パネルは、国際の平和および安全を維持するために「私たちの力を合わせること」により、国際連合はその前にある不安定な筋書きにより良く対応することができることを確信する。国際連合平和活動は、紛争予防と解決に貢献することができそして時々、重要なまた疑いのない、貢献をするが、それはあらゆる脅威に対して対応することを求められることはできずまた求められるべきではない。

18. 本報告書で用いられる「国際連合平和活動」の用語は、国際連合事務局により管理される幅広い一揃いの手段を含む。それらの手段は、特使と仲介者；平和構築ミッションを含む、政治ミッション；地域的な予防外交事務所；停戦および選挙の両方を含む、監視ミッションから、小さな、選挙支援ミッションなどの技術的専門家ミッション；和平プロセスの実施を支援する文民、軍事および警察要員に頼っている大小両方の学際的な活動、そしてそれは統治機能を伴った暫定当局さえも含んだことがある；並びに計画立案のための先遣隊まで及んでいる。それらのミッションの全ては、仲介および選挙専門家並びに人権、法の支配、ジェンダー、警察および軍事専門家を含む、事務局により動員された専門知識を利用している。

19. 国際連合は、地域的機構との合同ミッションを展開し、そしてアフリカ連合軍事活動に対し兵站的支援を提供してきた。国際連合はまたシリアにおける化学兵器禁止機関とのような、画期的なミッションを設立した。エボラ出血熱に対応するための最近の地域的危機対応ミッションは、本質的には人道的である一方で、今日の国際連合により準備された複合的な現地活動のもう一つの例で

ある。

20. 国際連合平和活動に関する増加した信頼は、展開の最高レベルの結果をもたらしている。国際連合は、現地での 16 の平和維持活動を行っている。軍人と警察官の数は、2000 年以降、3 万 4,000 人から 10 万 6,000 人へと 3 倍以上になり、また平和維持活動における非軍事職員は今や 1 万 9,000 人以上を数えている。国際連合はまた、2 万人以上のアフリカ連合要員に対し兵站的支援を提供している。現代のミッションは、挑戦的な活動環境と彼らが支援すると考える政治プロセスにおける遅い進展を反映しつつ、その前にあったものよりも平均 3 倍以上長く存続している。同様に非軍事的政治ミッションは、今 10 の特使とそのチームを含む、3,000 人以上の要員を有する適切な 23 の政治ミッションで、数、規模および責任が増えてきている。加えて、政治ミッションとして資金を提供された<sup>5</sup>13 の制裁パネルと監視チームがある。

21. 国際連合平和活動は、平和に対する政治的公約を伴った場合、効率的なまた費用効率の高い手段となることが証明されている。過去 10 年間、国際連合は、ネパール、シエラレオネそして東チモールを含む、上手くいった和平プロセスと政治的移行を相対的に支援してきた。コートジボワール、ギニアビサウ、ハイチおよびリベリアにおける国際連合平和活動は、騒然とした期間中これらの国々と行動を共にしてきたが、全体的には上手くいった移行だった。今や幕を下ろす様々な段階において、これらのミッションは、どの位の支援が、彼らが築くのを助けてきた平和がそれ自身を維持することを確保するのに十分なのか、またより長い期間における支援のより適切な形態に対する移行方法についての問題に取り組んでいる。

22. しかしながら幾つかの他のミッションの記録は、あまり積極的ではない。ミッションは、その駐留に対する政府の同意が撤回された場合または安全保障理事会の辛抱がぎりぎりのところに来たことで終了する。幾つかの事例において、終了したミッションが、新たな紛争に直面して戻ることを後に強制されたことがある。古い世代の小規模な停戦監視団は、出口が見えないまま何十年も続いている。彼らを支えている何十年も前の政治的状況を解決することにおける重大な進展がないことが、彼らを終わらせるべきかどうかの問題を提起している。

---

<sup>5</sup> 国際連合事務局により提供された情報。

## より挑戦的な任務

23. 今日、多くの現代の国際連合ミッションは、もっと多量の複合的政治的文脈と異なる活動環境において努力している。10年前、多くの平和活動は、敵対行為の終了や包括的な和平協定の調印後に展開された。今日、ミッションの数の増大は、政治的合意が存在していないかまたは設立するか再設立するための努力が弱体化した遠く離れたまた厳しい環境で活動している。彼らは、進行中の敵対行為や交渉する意思のない当事者または活動するその能力に制限を加えることを大目に見ることあるいは課すことによりミッションの存在を損なうその他のものに直面している。課題は、国連ミッションの存在を感じさせることが国際連合ミッションにとってより困難になっている、一般に基本的施設が不備の国で増加している。広大な、陸地に囲まれたそしてしばしば危険な活動環境における後方支援境遇は、しばしば過剰な仕事を与えられてパンク寸前でありまた中断にむけて攻撃を受けやすく残されている。

24. 幾つかのミッションは、それらのシナリオに含まれている。例えば、マリに展開した国際連合ミッションは、紛争地区における効果的な駐留を維持するのに苦勞し、そしてその平和維持要員は、過激主義者の集団からの執拗な甚だしい攻撃に直面している。コンゴ民主共和国においては、ミッションは、16年間、地域のまた地域社会レベルの紛争の間で翻弄され、そして最近攻撃的な活動を実施する任務を与えられた。ダルフルールにおいては、アフリカ連合－国際連合同盟ミッションは、紛争を監視すること、キャンプの巡視そして対話を築くための地方の取組を刺激することという狭い目的を提供することに対して制約された、その本来の目的の単なる影のようなものでしかない。南スーダンにおいては、新しく独立した国を支援する野心的な行動計画は、内戦の発生で失敗し、そしてミッションは、国際連合の敷地の中に避難している数万の人々を含む、文民を保護することに反応するだけの状態を大部分は強いられてきた。それらの事例のそれぞれにおいて、国際連合およびそのパートナーは、これらの紛争に対する解決策を提供するのに必要な政治的努力を動員することそしてこれらのミッションのための責任ある出口戦略を究極的に助長することが出来てこなかった。

25. リビア、シリア・アラブ共和国およびイエメンにおける絶望的な状況は、強く結びついた国際的な決意がなくまた地域的な利害が分裂させられている場合の、予防と仲介の限界を例示している。

国際的な治安部隊と同時に活動している国際連合政治ミッションは、アフガニスタンとソマリアにおける移行に向けて措置を講じてきた。しかしながらイラクにおいては、同国は、紛争の恐怖に再び陥ってしまった。国際連合の参加にもかかわらず、中東和平プロセスは、立ち往生してしまった。

26. 増加している危険な環境において、国際連合ミッションの要員は、アフガニスタン、コンゴ民主共和国、イラク、マリおよびソマリアを含む多くのミッションにおいて攻撃にさらされそして脅かされている。2013年以降、国際連合ミッションは、中央アフリカ共和国、リビア、シリア・アラブ共和国およびイエメンにおいて避難または大きな配置転換を行うことを強制されてきた。自衛上の対抗措置における強化された投資は、移動および活動の自由の措置を回復することに役立つが最低限においてだけである。そのような環境で活動する他のものがき反応同様、国際連合ミッションは、主要な任務の限られたセットを提供することをしばしば変えさせられる。

27. 特に活動の広大な地区を通して文民を保護する国際連合ミッションの能力に関しての、期待だけが増している。国際連合平和活動は、実現することまたはより悪くすることからそのような脅威を予防するためまた文民に対して安全を提供するため確信をもって時々対応してきたが、他の時は、彼らは文民に対する脅威に直面して十分な決意と行動を示すことに失敗した。

28. そのミッションに立ち向かっている政治的、運用上のまた安全上の課題に加えて、新しい実施および訓練制度並びにゼロ・トレランス政策にもかかわらず、国際連合要員により犯された性的搾取および虐待の事例が、犠牲者並びに国際連合平和活動の事業および国際連合自身に大きな損害をもたらし続けている。

### 平和活動を強化するための最近の取組

29. 10年間以上、事務総長、国際連合事務局および加盟国は、国際連合平和活動を強化する取組を行ってきた。以前の再検討で提案された多くの勧告は、終始一貫して増え続けている要求に直面しているにもかかわらず、続いている課題に対処するために、実施されてきている。それらは、平和維持活動のための早期の財政的公約を認可すること、展開資本および待機警察能力、法の支配の強化および関連能力および文民の保護とジェンダー問題に関する政策、パートナーシップおよび学

んだ教訓の能力と専門知識の確立を含んでいた。仲介および選挙支援は、強化されてきた。事務総長特別代表は、武力紛争により影響を受けたまた紛争における性的暴力に対する子どもの権利のための政策提言をするため任命されてきた。新しい平和構築構造は、平和構築基金を含んで設立された。地域的な予防外交事務所は、中央アフリカ、西アフリカおよび中央アジアに開設され、そして専門的な仲介本部能力が創設された。フィールド支援専門部が、現地活動の地球規模のポートフォリオをもっと支援するために設立された。統合された運用チームが、ミッションの補強の政治的、運用上の局面をまとめまた支援するために本部の平和維持活動局に創設された。長く待たれていた部隊の払い戻し率を増やすことが、合意された。

30. しかしながら他の分野において、軍の待機能力の開発、より早い展開期限、より効果的な分析、計画立案および平和を維持するための国際連合努力の統合を含む、進展がほとんど為されていない。資源は常に任務の野心と釣り合っておらずそして安全保障理事会はより優れている十分な情報をもった決定を行うために必要な率直な評価を常に受領していない。部隊提供国は、職務権限の形成と更新について十分に協議されていない。そしてそのことは、十分なまたは適切な装備や資産なしに部隊の展開を行うような、時々職務権限の遂行を妨げている。平和維持活動ミッションは、国際連合本部で補強資源を受領しているのだが、2011年に行われた特別政治ミッションの資金調達と補強を改善するための勧告は、総会によりまだ取り上げられていない。紛争予防は、国連の中核的な活動であるけれども、かなり資金不足のままである。国際連合仲介は、十分なまたは統合された国際的な政治的支援を常に享受してきたわけではなく、そのことは平和創造の取組を損ねている。最後に、国際連合システムは、まだその力を結束しそして共により良い結果を提供するその可能性を実現していない。

31. 2000年の安全保障理事会決議1325(2000)および連続する諸決議の採択以降、事務局および国際連合平和活動は、女性、平和および安全に関する重要な政策課題を先に進めることにおいて進展を為してきた。この重要な政策課題は、国際連合特使により主導された予防および仲介努力において女性の関与を増やすこと並びに選挙支援や文民保護のような分野における政策や戦略の中にジェンダーの次元を統合することを含んでいる。女性保護アドバイザーは、紛争関連性的暴力に関するより優れた監視、分析および報告を確保しそしてジェンダーで構成要素に分けられたデータは、安全保障理事会に報告する時に組み入れられている。事務総長は、国際連合ミッションの長として



より多くの女性を任命してきた。この重要な政策議題が広く認められてきた一方で、15年後に、ジェンダーの視点を統合することと政治的および市民の生活のあらゆるレベルでの、特に指導者レベルでの、女性の参加を増やすことの両方での可能性の理解が貧しいままである。

32. パネルは、過去 15 年にわたってそして今日進行中の数多くの画期的な活動を含む、国際連合平和活動を強化するために事務局および加盟国により遂行された多くの取組を認識する。本報告書におけるパネルの勧告は、これらの取組に基礎を置くことを求めている。

## II. 変革への呼びかけ

33. 加盟国、地域機構、市民社会、シンクタンクおよび幅広い国連システムとのパネルの広範囲にわたる協議は、国際連合が、国連を不可欠な地球規模の平和および安全保障の関係者とし続ける、真の規範的な、政治的なそして運用上の力を有しているという信念を再確認した。

34. 国際連合は、知識および専門知識にアクセスするために全世界に届く特別な範囲を享受している。国連は、会合するためにまた世界中のどの部分における平和活動を維持するためにその世界中の加盟国の財政的、人的およびその他の資源に頼ることができる。国際連合は、地域的な政策課題を時々麻痺させている上記の問題を持ち上げるためまた政治的解決を導き出すことができる公平な戦略を特定しまた実施するため並ぶものがない会合の開催権限と共通目的のための全く異なる利益を一緒にするための能力を有している。国際連合は、時間をかけて現場でこれらの問題を支えるための能力に加えて、包括的な対処方法、政治、安全保障、開発および人権、を一緒にする能力を有している。

35. しかしながら、他の方法で国際連合は厳しく制限されていることを協議は強調した。国際連合の普遍的な合法性は、その最大の力の一つである。しかしそれは、国際連合の関与が国内問題の国際化をもたらす可能性があるという加盟国の懸念の中心である。国際連合はしばしば、他の選択肢が既に尽くされた場合、紛争の最後に当てにされる。国連の予防や仲介努力は、慢性的にまたひどく資源不足である。さらに、国連は組織的な弱点を示している。何度も、国連は、状況を特定した政治的戦略の代わりに定型的な職務権限やミッションを生み出している。その兵力を増強するため

のアプローチは、十分な速さで現場での十分な兵力を得るのに努力してきたしまた相互運用性がほとんどないかあるいは全くないそして指揮や管理が弱い資源不足の制服能力に頼っている。航空、医療専門家および技術者のような迅速に展開可能な専門家能力は、歩兵部隊に先だって動員することは困難である。事務局の部門および国際連合機関、基金並びに計画は、依然として明確な分業に達してなければならずまた競い合っている圧力、時々矛盾しているメッセージや異なる資金源に直面して、自らの努力をまとめるために苦勞しなければならない。本部環境のために設計された国際連合官僚制度は、現地での対応のスピード、機動性および軽快さを制限している。

36. パネルは、東から西の、地球の南から地球の北の政府や草の根組織から改革のために是非ともしなければならない明確なメッセージを受領してきた。それらの課題は対処されなければならない。来るべき年における国際連合の信憑性、合法性および妥当性は、その力を梃子にし、その弱点に対処しそして平和および安全を維持し達成する自らの可能性を実現するために他に権限を与えるその能力次第である。一方では野心的な任務と平和活動に対する大きな期待と他方では現地での課題とミッションのたまに不備のある任務遂行の間で明らかになった信憑性の格差は対処されなければならない。国際連合は、多くの人々に苦しみを与え続けている延々と続く紛争に対するその政治的アプローチにおける弱点に対処すべきである。国際連合は、維持しなければならず、また幾つかの事例においては、政治的プロセスと交渉に導くその能力に影響を及ぼしているある地域や紛争地区における公平な関係者としてのその役割を回復しなければならない。

37. 国際連合は、将来の課題にいつそうよく対応するためにその平和活動を特定の場所に置くため四つの非常に重要な変更を採用することが必要である。

(a). *政治は優越性をもたなければならない。* 政治的解決は、全体図と国際連合平和活動の展開を常に指導すべきでありそして政治的気運は維持されなければならない；

(b). *あらゆる範囲の平和活動は、現場での変化している必要性に対応するためより柔軟に用いられるべきである。* 平和活動は、手段の範囲として使われなければならずまた変化している状況に対応するための採用されなければならない。優れた分析と戦略、鋭い評価と計画立案、優先順位を付けられた任務およびより多くの敏感さと現地主導の行政がこのことを可能にすべきである；

(c). 未来のためのより強力で、より包括的な平和と安全保障のパートナーシップが、構築されなければならない。国際連合は、相互の責任と明快な比較優位により支えられた危機に対する迅速且つ効果的な対応を可能にする加盟国および地域的機構とのパートナーシップの関連でその立場を用いなければならない。国際連合システムと国際連合平和活動は、パートナーおよび部隊並びに警察要員提供諸国とのもっと多い意味ある協議を通したものを含んで、パートナーシップをまた採用すべきである；

(d). 国際連合事務局はもっと現場集中とならなければならない。また国際連合平和活動はもっと人々中心とならなければならない。現場での任務の明瞭なまた重要な必要性にニューヨークの国際連合本部の自覚、並びに彼らが支援することを命じられた人々に仕えそして保護する国際連合平和活動要員の部分に関するあらたな決意があるべきである。

38. パネルは、重大なまた遠くまで及ぶ変化が国際連合平和活動の四つの中心的活動分野全体で要求されていると確信する。これらのそれぞれにとって、国際連合は、目的のより一層の明快さ、範囲についての現実主義、パートナーシップに対する公約そしてより良い結果を出すための決定を必要とする。

(a). 紛争予防および仲介は前面に戻されなければならない。国際連合は、紛争の根本原因に対処することに十分投資してこなかった。国連は、包括的なまた公平な開発を通して、予防活動を遂行する自らの能力を強化しつつ、他とのパートナーシップにおいてそれをしなければならない；

(b). 文民の保護は、国際連合の中心的な義務であるが、期待されていることと能力はまともらなければならない。国際連合は、文民を保護するためにその公約を主体的に提供しなければならない。国連は、その保護責任の実施を強化しなければならずまた全ての利用可能な文民、軍事および警察能力に適切に頼らなければならない；

(c). 国際連合は、より不利な環境において保護を提供しまた紛争を管理しておりそして武力の使用について明快さが必要とされる。新しい活動環境は、どのような条件のもとでまたどのような原則で、いつどのように国連とそのパートナーが武力を使用するのかについて非常に大きな明快さ

を必要としている；

(d) 平和を維持するため、教訓は学ばれなければならない。また新しいアプローチは紛争の再発の予防に役立つために採用されなければならない。国際連合とそのパートナーは、卓越した役割を果たしている女性と若者と共に、政治的関与を維持し、包括的な社会的経済的開発を促進し、組織的な格差に打ち勝ちそして地域共同体の関与を広めなければならない。

39. 最後に、上に示された変化のどれも、重大な変化が、現地においてより効果的に提供するために国際連合平和活動の能力を強化することにおいて為されない限り、達成されることはできない。

(a) 明確な方向性を設定し共通目的を作り出す。そのことは、国際連合が要員提供諸国との意味のあるまた効果的な協議を通して改善された分析、計画立案および指令に基づく現実的な政治的戦略を設定することを要求している；

(b) 制服要員の速度、能力および任務遂行を改善すること。そのパートナーと共に、国際連合は危機に対する対応における緊急展開に対する制約に打ち勝たなければならない。より戦略的な兵力増強に対するアプローチは、政治的努力により支援されなければならない。要員提供諸国との拡大協議、専門化された能力を得るための画期的なアプローチそして性能を改善するための枠組が、不可欠である；

(c) ミッションの成功を確保するため受け入れ諸国および地域共同体と関与する。関与は、包括的なまた参加型の和平プロセスをより促進すべきである。地方の共同社会と密接に活動することが、ミッションに対し、平和活動の影響を地域の人々が経験する方法を監視すること、ミッションが害を与えてはならないことを確保することそして仕えそして保護するためにミッションが展開されている人々の暮らしを改善することにおいてミッションがより効果的であることを確保するためのより優れた保護戦略を設計することを可能にする；

(d) 政策を実行する。説得力のある弁舌巧みな表現にもかかわらず、国際連合は、パートナーシップを強化すること、ミッションの全段階を通してまた命じられた任務を通して女性、平和およ

び安全と人権を十分に統合し、指導力を改善すること、性的搾取および虐待に対するゼロ・トレランスに対する公約を果たすこと、今日より不安定な環境のための安全、警護および危機管理制度を改善すること、地球規模や地方の両方でより良いコミュニケーションをすること、そして環境的影響に対するその公約と科学技術のその理解を改善することにより、幾つかの基本に今まで通り対処しなければならない；

(e) フィールドを支援するための制度、構造および資源を提供することを利用しそして変化を可能にする。国際連合行政支援政策、手続および権限は、効果的な現地活動が各々の文脈に対して目的に合わせられることを可能にするためまた時宜を得た結果を提供するため改正されなければならない。本部における構造は、そのより現地志向の行動計画を支援するため再構成されなければならない。現地活動の資金調達、国連を長く回避してきた結果についての新しい集中並びに現地での政治的努力をより確かに始め、維持しそして支援するために必要とされる資源をもたらすべきである。

40. 要求されている変革は、無視できずまた時間がかかるであろう。それは国際連合平和活動の支援における共通の負担を背負うことに対して再約束することを加盟国に要求する。全体としての責任分担は、最大限の政治的、人的および財政的資源を約束する全ての意欲を要求している。

41. 将来の方向性に関するコンセンサスに到達するための意欲と国際連合平和活動の必要性は取り戻されなければならない。そのことは、過去 10 年間の外交的な溝を越えて行くためにまた今日の脅威を扱いそして明日のための国際連合平和活動を強化する最善の方法についての解決策を見出すために総会および安全保障理事会で活動するものによる公約を要求する。このことは、共通の目的と決意を設立するために、正真正銘の共同作業の精神と包摂性を要求するであろう。古いまた分裂を起こさせるような議論は、国際連合平和活動を、加盟国並びに紛争の影響を受けた諸国で苦しんでいる人々の必要性により包括的に、より効果的そして究極的により関連させるための新たな新しい公約によって置き換えられるべきである。

42. 国際連合事務局は、それが未来に目を向けるようなお一層の変革に対する必要性を採用しなければならない。世界は発展し続けそして国際連合も同様である。明日の国際連合は、その会議や

その決議の質ではなく、加盟国とその人々が、現実の世界において多数の女性、男性および子どもを脅かし続けている戦争の惨害に対処することを国連に求める場合の国連の対応の質によって判断される。平和活動は、多くの人々にとって、国際連合である。それ故、私たちの責任は、それが仕える人々のためにそれらを切れ目なくさらに改善することである。

## A. 平和活動に対する非常に重要な変更

### 1. 政治の優位

43. 永続的な平和は、軍事的や技術的関与によっては達成もまた維持もされないが、政治的解決を通して達成や維持される。政治の優先は、仲介、停戦の監視、和平合意の履行に対する支援、暴力的な紛争の管理および平和を維持することにおける長期の取組の期間中、紛争解決に対する国際連合の対処方法の特徴となるべきである。

44. 国際連合は、全ての当事者、国家および非国家関係者との開かれたまた公平な対話を約束させられなければならない。武力紛争の状況において、それは、暴力に対する代替物を見出し、国民の苦しみを最小化しそしてその政治的、種族的、宗教的または軍事的帰属にかかわらず、地方の人々と戦闘員自身の人権に対する全ての関係者の尊重を促進するためのあらゆる方法を探らなければならない。

45. ある文脈においては、今日の国際連合は、政治的プロセスがまだ進行していないかまたは結ばれていない場合そして地域的緊張が時々まだ要因である場合、紛争を管理するのに役立つその政治的、軍事的およびその他の手段を効果的に使用するのに苦勞している。そのような状況において、パネルは、努力が政治的手段を通して暴力を終わりにするために広げられるべきではないと確信する。国際連合は、紛争当事者の間の相違を埋め、彼らの合法的な利益と不平の種並びに一般的な社会のそれらの尊重する解決策を巧みに作るために努力し、そして永続的な解決と国民和解をもたらすことを求めるべきである。

46. 国際連合平和活動は、そのような解決を目的とした実行可能なプロセスの一部として展開され

なければならない。それは、現場での徐々に発展している条件に対し対応するために、政治的解決を支援して、考案されまた計画されなければならない。平和活動を支える政治的戦略は、協力した安全保障理事会、地域的団体および紛争を終わらせることに特化したその他の団体の支援を享受すべきである。

47. 国際連合が現場での平和活動を行う場合はいつでも、国連は、和平プロセスの前や期間中、そして合意が達成された後の、政治的取組において主導的役割を導くかまたは果たすべきである。和平プロセスを支援することにおいて主要な役割がなければ、国際連合ミッションの成功は損なわれる可能性がある。国際連合平和活動が関与しているあらゆる状況において、事務総長は、和平交渉において主導的な役割を導くかまたは果たす権限を与えられた、その特別代表または特使となる仲介者を指名すべきである。将来の事例で増えるような、地域的機構と共に活動する場合、ビジョン、対処方法および主旨の統一は重要である。そのような状況においては、合同代表を考慮しそして、全ての事例において国際連合特使およびその地域的な相手方は緊密に共同しなければならない。

48. 究極的に、政治の優先は、国内の関係者に責任がある。国際連合およびその他の国際的な関係者は、平和に対する国の公約を支援しまた促進できるだけである。全ての平和活動の主要な取組は、平和を回復するために要求された勇敢な選択をする国内の関係者を支援することに関する、国際的な注意、影響力および資源に焦点を絞り、根本的な紛争を駆り立てるものに対処しそして単なる少数のエリートではなく、より幅広い住民の合法的な利益に合致するためでなければならない。

## 2. 平和活動の範囲

49. 国際連合は、政治的取組を支援し維持するため適切且つ効果的な活動的な対応を展開するその能力を改善しなければならない。過去 60 年間にわたって国際連合により開発された活動手段の多様性にもかかわらず、それらの手段は十分な柔軟性をもって使われてこなかった。官僚的な縄張り争い、予算の制限および用語の議論は、武力紛争を予防し解決しそして平和を維持するのに役立つ最も関連したまた適切に構成された平和活動を提供するために、事業の真の目的をゆっくり覆い隠してきた。

50. 国際連合は、「きまりきった」ミッションではなく、より柔軟な目的に合わせた「ぴったりの」ミッションを提供しなければならない。「特別政治ミッション」や「平和維持活動」のような用語は、思考態度や国際連合の官僚主義の中に深く植え込まれているが、現場での必要性により柔軟に対応する国連の能力を制限すべきではない。パネルは、事務総長と加盟国が、国際連合平和および安全保障活動の十分な範囲並びに上述した活動を意味する「国際連合平和活動」の学術用語並びに専門家の小さなチームや国内政府や国際連合国別現地チームを支援する国際連合開発計画や政治局により共同で展開された平和と開発のアドバイザーのようなより柔軟な手段や道具を採用すべきである、と確信する。

51. 手段の幅広い範囲をより柔軟に使用することにより、国際連合は、どの対処方法が紛争や政治的戦略に最もよく合っているかを決定することができる。国際連合平和活動の存在は、時間をかけて変わるべきであり、また文脈を特定した分析が、戦略の構成、計画および指令を駆り立てるべきである。その対処方法は、紛争の社会的な駆動体のより種々のニュアンスを含む分析を採用し、そして国際連合国別現地チーム間の移行を含む、現地での異なる国際連合展開部の間のより滑らかな移行を促進しなければならない。新しい手段は、きまりきった重装備のミッションよりも経費が安くそしてよりたやすく展開可能な軽装備のミッションを含む、現場での状況に従って考慮されるべきである。

52. 多くの紛争には、国境を越えた根本原因と影響がある。任務の分析、戦略の構成、計画および指令は、紛争の原動力に対処することにおいて地域的な次元を明確に統合すべきであり、また、対応における地域的な政治的戦略並びに国内の政治的戦略を策定すべきである。そのことは、近くにある国際連合ミッションと地域的な特使、地域事務所および可能な他の地域的な平和活動の増加した使用との間の増えた共同作業を必要とする。

### 3. 平和および安全のための地球規模のまた地域的なパートナーシップ

53. パネルは、「私たちは平和維持パートナーシップの時代に入った」という事務総長の最近の声明 (S/2015/229 を見よ) を完全に支持する。これは国際の平和および安全の議題の全ての面について真実である。新しい確信と共に、国際連合および地域的機構は、長期にわたる危機に対する支援



を維持する一方で、生じつつある危機に対応することにおいてその比較優位を動員しなければならない。大胆な新しい政策課題が、対応可能なそして節操のある戦略的パートナーシップを通して、それらの課題に対処するための強力な地球規模の地域的な枠組を築くために要求されている。

54. 国際連合は、紛争を予防し管理しまた平和を維持するための国際的な、地域的なまた国の能力のたるんだ網の結び付きに今では位置している。各危機について、急なまたアドホックな対応が集められている。変わりやすい未来にとって、安全保障理事会は、国際連合憲章に従って迅速且つ効果的な国際的対応に対するより強靱な枠組を、当てにすることができるべきである。そのことは、国際連合、地域的機構および国の対応能力の能力を結び合わせるためのビジョン、長期の公約そして資源を要求するであろう。事務総長は、そのようなビジョンのための支援を構築すべきであり、安全保障理事会は地域的機構の執行機関に手を伸ばすべきであり、そして加盟国は、特に待機取極に関して、未来のためのより強力な、地球規模と地域的な平和安全枠組を構築する取組を抑止している資金提供やその他の制約に対処すべきである。

55. 地域的および準地域的機構は、70年前憲章の第VIII章の起草において予見されたように、地球規模の平和と安全の情勢においてより顕著な特徴となってきた。地域的および準地域的団体は、長期にわたる関係、理解と決意の強さ、そしてしばしば対応する意欲をもたらしている。しかしながら、それらはまた利害関係ももたらしている。その幾つかは公平に紛争を管理することに対する潜在的なリスクを伴っている。紛争の地域的重要性にうまく対処することと地域的なパートナーとの共同作業は、将来の全ての国際連合平和活動を計画することと展開することの不可欠な側面となるであろう。

56. より重要な地球規模のまた地域的なパートナーシップの未来において、国際連合は、他の者と一緒に政治的にまた運用上対応している一つのパートナーとしてのそして増えつつある顕著な役割を果たす他の者の支援者や促進者としての、二重の役割を採用すべきである。

57. とりわけ、アフリカ連合とその準地域的なパートナーは、ますます実際の活動に従事するようになってきた。紛争予防であろうと紛争対応でなかろうといずれにせよ、アフリカにおける国際連合の地域的パートナーシップは、強められなければならないまた共同作業に対する制度を通してそし

て限定的な資源の使用を最高に活用することにより一層予測可能とされなければならない。国際連合とアフリカ連合は、共有したアセスメント、意思決定のためのしっかりした協議手続そして紛争サイクルを通じた共同の計画と運用のための手段を通して共通の対処方法のために努力しなければならない。それは、さらに深くまた協力的にされるべきパートナーシップである。国際連合は、共有する懸念に対処することにおけるパートナーとしてのアフリカ連合の成功に投資しまた積極的に関わり合うための決定的な措置を講じるべきである。

58. 最後に、国連の中のパートナーシップがある。国際連合は、統合されたやり方でより良い結果を出すための組織全体の比較優位を利用するための新しいまた創造的な方法を見つけ出すことが必要である。国際連合平和活動は、それ自身が危機に対応する国際社会の政治的意思と資源を表明する政治的パートナーシップである。平和活動は、異なる利益と懸念の表れである。すなわち安全保障理事会の、地域的な近隣諸国のそして平和維持活動においては、部隊および警察要員提供諸国のそれである。安全保障理事会、部隊および警察要員提供諸国並びに事務局は、状況の共通理解、共通の政治的目標および政治的解決を提供しまた維持するのに役立つために要求される決意と資源の水準に関する透明性と共に、共に乗り出さなければならない。共通の目的と決意は、ミッションの初めから終わりまでずっと意味あるまた包括的な協議を通して、切れ目なく高められねばならない。

#### 4. より現場集中の国際連合事務局およびより人間中心の国際連合平和活動

59. 国際連合事務局は、およそ 10 万 6,000 名の制服要員、並びに事務局の全ての文民職員の 55 パーセント以上になる約 2 万 2,000 名の文民職員で、現場での平和活動を現在支援している。平和活動の予算は、全てを含めた事務局の残りの予算の 4 倍以上である。国際連合平和活動は、事務局の活動の最も目に見えるまた高いリスクの側面でありまたそれは、活動しまた生きるのが世界で最も困難な場所の幾つかで、遂行されている。平和活動の失敗は、多くの生命と戦争を終わらせ平和を維持するのに役立つその能力次第で定まる社会の注目を浴びて国連の評判を失わせることがありうる。それにもかかわらず、国際連合事務局はまだ現場集中あるいは現場を可能にする組織ではない。国際連合本部は、国際連合現場活動をより早く、より効果的かつより効率的にしまたそれが国連の規定および規則の範囲内で結果を出すことを確保する方法に集中するため、その行政的な慣

行と思考傾向において決定的な変化をしなければならない。

60. それと同時に思考傾向における重要な変化が、国際連合平和活動に勤務する者により要求されている。国際連合の最大の力は、憲章の原則にある。そしてそれは、公平に行動しないことにより使い果たされてはならない。文民であろうと制服組でなかろうと、国内職員であろうと国際職員でなかろうと、国連要員は、すぐに国際連合の目的と原則を引き受けなければならずまた彼らが務めることを命じられた紛争の影響を受けた諸国で生活している人々の暮らしを改善することに役立つことを引き受けなければならない。そのことは、現場における国際連合要員が、支援することを求められた人々や地域社会と共にまた関連して関与することを要求する。「白人のサブカルチャー」の遺産は、その懸念、必要性および憧れをより良く理解するため地方の人々との密接な相互交流に優先順位をつけるより人間的な顔つきに移行しなければならない。

61. パネルは、四つの重要な変化が、未来のための国連平和活動を定義するため、思考傾向と行動における変革を支えるべきことを勧告する。

(a) 国際連合平和活動は、政治的過程を支援するより幅広い戦略の一部として展開されるべきである。平和活動が展開された場合はいつでも、国際連合は、政治的過程における主導的役割を導くかまたは果たすべきである；

(b) 国際連合平和活動は、現場での状況にすぐに反応すべきでありまたその存在をより途切れなく移行しなければならない。国連は、平和および安全のミッション並びに他の活動の別々の範囲として「国際連合平和活動」を採用すべきであり、またこれを果たすためにその取組をより一層統合しなければならない；

(c) 国際連合は、他の支援者として務めている、公平な政治的解決に対する唱道者としての国際連合と共に、平和および安全のためのより強力な地球規模のまた地域的なパートナーシップのためのビジョンを案出しなければならない。パートナーシップのための枠組は、能力強化と責任分担のための様式並びに監視および説明責任のための手続を含むべきである；

(d) 国際連合は、その平和活動においてより現場集中でより人間中心の機構とならなければならない。そのことは、現場における柔軟でまたより優れた国際連合システムの対応を可能にするための近代化された対処方法と構造を必要としている。それは、任務遂行の改善に役立つため地域共同体とのより一層の関与を要求している。

## B. 紛争予防および和平仲介

62. 国連決議以上に戦争を避けることは、国の、地域のそして国際的な取組と投資の中心にあるべきである。私たちは、紛争予防が生活を守りそして社会的、経済的および物理的な惨状を避けることを知っている。パネルが四大陸を通じた協議において聴取したように、武力紛争の始まりを防止するため早期に且つ適切に投資することに、論争の余地のない論理がある。そのような投資は、数千の命、いやそれどころか数十万の命が、失われまた数十億ドルが戦争のために使われそして失われた後で、役に立たないことに対するより大きな投資の必要性を予防するであろう。

63. しかしそれでも、紛争予防を目的とした取組は、行動のための必要な政治的緊急性を刺激するため苦勞している。それはまた、武力紛争期間中およびその後に展開されたよく援助を受けている平和活動についての不十分な関連をまた残している。予防が上手くいかなかった場合、危機に対応した武力紛争に対処するために設計された手段、とりわけ人道的な取組や国際連合平和活動組織は、無理をさせられまた莫大な重圧のもとにある。

64. 2005年の世界サミットで、また多くの他の機会において、加盟国は「予防の文化」の必要性を強調した。その文化はさらに実現しなければならない。勧告や決議は、大部分は、実行されていない。その活動の中心は予防を含むことという平和構築委員会の創設の時に提起された期待は、達成されていない。

65. 武力紛争の予防は、真の共同行動を回避してきた。仲介および平和維持活動と対照的に、国際的な経験が、数多くの中心的教訓や基本的原則を提供してきた数十年の場合、武力紛争の予防は、多くの共通点のないまた関連していない観点、すなわち外交的、政治的、開発上の、そして中でも経済的な観点、をもったアドホックなやり方で取りかかられている。これらの経験は、紛争を予防

するための持続した国際的な努力の支援に活用されてきていない。要するに、国際社会は、紛争予防に失敗している。

### 予防活動を行うための共同の公約の構築

66. 紛争を予防するための共同の取組やそれを解決するための早期の行動に、関心が増えている。国際連合における仲介の友人集団の着実に増えている会員数は、その関心の証拠となっている。多くの地域的機構は、早期警戒制度を確立しそしてその分野において国際連合とまた互いに活動することに向けたより積極的な対処方法を採用してきた。紛争を政治的、経済的、社会的、文化的および環境的に駆り立てる者について増大している地域を通した見解の合致がある。紛争から最近抜け出しつつある多くの諸国は、社会的な団結を保存するため社会的、宗教的および地域社会の指導者に呼びかけることを含む、暴力的紛争の予防のための地方のまた国の制度を確立してきている。

67. パネルは、事務総長に対し、21世紀における紛争を予防することに対する新しい公約を呼びかけることを奨励する。成功するために、そのような取組は、国際連合およびその加盟国を越えていかなければならない。地域的機構および20か国グループ<sup>6</sup>やグループセブン・プラス<sup>7</sup>のような加盟国の既存のグループ分けと一緒に、国際連合は、生じつつある紛争を予防するための革新的な対処方法と能力を特定しまた動員するため、広い層に支持を得た連合、国際的な予防フォーラム、を構築すべきである。連合は、戦争の惨害をより良く予防するための将来の能力を構築するため、政府、とりわけ若者と女性の市民社会、宗教的および他の地域共同体の指導者、そして世界規模の実業界の能力と異なる経験に深く頼るべきである。それは、新しい報道機関の使用を含む、資源と公約を動員するための新しい対処方法を用いることにおいてその力を利用すべきである。

---

<sup>6</sup> 20か国グループは、世界最大の先進および新興経済諸国の混合で構成されており、世界の人口の約3分の2、世界の国内総生産の85パーセントそして世界貿易の75パーセント以上を表している。G20の構成員は、アルゼンチン、オーストラリア、ブラジル、カナダ、中国、フランス、ドイツ、インド、インドネシア、イタリア、日本、大韓民国、メキシコ、ロシア連邦、サウジアラビア、南アフリカ、トルコ、グレートブリテンおよび北部アイルランド連合王国、アメリカ合衆国および欧州連合である (<https://g20.org/>を見よ)。

<sup>7</sup> グループセブン・プラスの加盟国は、18か国の紛争の影響を受けた国家で構成される。それは、アフガニスタン、ブルンジ、中央アフリカ共和国、チャド、コモロ、コートジボワール、コンゴ民主共和国、ギニア、ギニアビサウ、ハイチ、リベリア、パプア・ニューギニア、サオトメプリンシペ、シエラレオネ、ソロモン諸島、ソマリア、トーゴおよびイエメンである。 (<http://www/g7plus.org/>を見よ)。

## 国際連合紛争予防および仲介努力の強化

68. 国際連合の草分け時代から、事務総長の「周旋」は、予防外交を通して紛争を予防しまた解決する中核的な要素であった。その取組は、過去 15 年間の間著しく強化しまた拡大してきた。歴代の事務総長、事務総長特使および上級事務局官僚は、国際連合の議題にあるそれぞれの主要な武力紛争を実質的には仲介することを試みそして段階的に拡大する可能性のある紛争を予防することを追求してきた。

69. 最近の特に効果的な新制度は、予防外交と仲介のための将来にむけたプラットフォームとして役に立つ、国際連合地域政治事務所を設立してきた。地域事務所は、生じつつあるあるいは初期段階の紛争に対処することにおいて信頼に足るが慎重な促進的役割を果たしてきた。地域の加盟国および地域的や準地域的な機構との密接且つ連続的な共同作業を通して、紛争を駆り立てている国境を越えたまた地域的な不平の種に対処しそして可能性のある解決策を策定するのに役立つための自らの能力を証明してきた。西アフリカ、中央アフリカおよび中央アジアにおける地域事務所の経験に基礎を置きつつ、事務総長は追加の地域事務所を設立するため加盟国と協働すべきである。北アフリカおよび西アジア地域における事務所は、同地域に影響している相互に関係のあるまた国境を越えた紛争を駆り立てる者に照らして優先すべきものであろう。最近のもう一つの積極的な発展は、世界中の地域における国際連合仲介者とその相手役との間の増えている協力である。その職員および待機能力を含む、仲介支援部隊は、必要な場合には仲介に関連した政治的および技術的支援を提供し、そして他の者の仲介能力を改善する最善の慣行と関連知識を共有する効果的な手段となっている。

70. 予防外交における国際連合の活動の多くは、慎重に実施されなければならないそして、成功した場合には、特に、武力紛争の機先を制する早期の敏感な期間中当事者や地域と共に活動している場合、他者に対して信用が与えられる。静かに行われるこの必要性は、平和を促進し戦争を予防する事務総長、事務総長特使およびその他の上級官僚の幅広い活動並びに合同の国際連合の取組についての理解不足の原因となってきた。それは長期にわたる深刻な資金が不足している予防活動の原因ともなってきた。現在、事務局は、政治ミッション自身に特化した専門の補強取極へのアクセスを欠いている増加しつつある多数の政治ミッションを補強する一方で、生じつつあるまた現在進行中

の危機の監視と分析に同時に関与することが必要である。

71. パネルは、仲介支援部隊における予防や仲介を支援する中核的機能、並びに僅かな資金供与者からの自発的拠出金を通して全体的に資金提供されている、仲介専門家の待機チームのような手段が、予測可能な資金源を欠いていることは受け入れがたいと確信する。事実、自発的な資金提供は、それらの中核的機能に融資する事務局の政治局の資源のかなりの部分を占めている。2014年、本部の部局の総資源の30パーセント以上が自発的な資金提供であった。監視や分析のような予防や仲介を支援する中核的な国際連合機能、事務総長の「周旋」に対する支援および集会支援は、通常予算のもとで資金調達されなければならない。過去10年間において、政治局は、九つの平和維持活動により支援された40の選挙に対して選挙支援を提供してきた。過去5年間、政治局はまた、五つの平和維持活動に仲介支援を提供してきた。事務局の政治局がこれらの活動を支えるための平和維持活動支援会計に対する利用権を持っていないように、国際連合平和維持活動を受け入れている諸国に対する選挙や仲介関連支援もまた予測可能な資金源を欠いている。

## 早期関与

72. 紛争の早期の段階で関与する国連憲章の第34条<sup>8</sup>の下でのその権限にもかかわらず、安全保障理事会は、生じつつある紛争にあまり関与してこなかった。その代わりに、安全保障理事会は、他と協調した事務局に対する予防外交における国際連合の取組を残しつつ、武力紛争や緊急事態が起きた後でそれを扱うことに集中してきた。パネルは、安全保障理事会が生じつつある問題についてのその監視を増やしそして予防や仲介努力を支援する最善の方法についての事務局とのその対話を拡大すべきであると確信する。非公式な型での双方向対話と騒然とした地区への訪問を含む早期の安全保障理事会の関与は、生じつつある脅威に対処することにおいて重要であろう。アフリカにおける紛争予防と解決に関する安全保障理事会アドホック作業部会のような、地域的に対象を特定した様式は、再活性化と強化されるべきである。安全保障理事会および事務総長は、可能性のある紛争の理解と予防においてまたその他とのパートナーシップにおける早期対応を巧みに作ることに於いて地域的な利害関係者と密接に協議すべきである。

---

<sup>8</sup> 国際連合憲章第34条は次の通り規定する。「安全保障理事会は、いかなる紛争についても、国際的摩擦に導き又は紛争を発生させる虞のあるいかなる事態についても、その紛争又は事態の継続が国際の平和及び安全の維持を危うくする虞があるかどうかを決定するために調査することができる。」

73. 安全保障理事会に対する事務局の「ホライズン・スキャニング」非公式説明会<sup>9</sup>は、生じつつある危機について安保理に通告するための重要な道具であった。しかしながら、これらの説明会は、一つには幾つかの理事国の政治的な敏感さの故に、一般に歓迎されなかった。そのような敏感さと早期の国連関与に対する抵抗が、国連憲章の第 99 条<sup>10</sup>に規定されている、国際の平和および安全の維持を脅威するであろう事項について安全保障理事会に早期の分析と率直な助言をもたらすことを、事務総長に思いとどまらせてはならない。

### 他者との協働および支援

74. 予防は、なによりもまず国の責任である。多くの諸国や地域は、草の根や地域社会のレベルのものを含んで、紛争を扱う能力を開発してきた。包括的で公平な開発実行は、予防努力において重要な役割を持ち、そして多くの事例において、国の関係者は、包括的な国家開発計画を追求するため、国際連合国別現地チームを含む、国際的な開発パートナーと共に活動している。現場でのその長期の存在と共に、同国別チームは、暴力的な紛争を導く可能性のある悪化しつつある条件を監視するため、また、全て理想的に進んだ場合、紛争を予防あるいは他の選択肢が始められる間悪化を少なくとも遅らせることができる早期の対応を支援するため、十分に配置されるべきである。

75. 国際連合国別現地チームの指導力は、適切な紛争予防関連技術、経験および能力を持つべきでありまた必要とされる場合には何時でも本部により効果的且つ一貫して支援されるべきであることは明確である。関連する政府の要請で、事務総長は、中でも、初期段階の紛争の段階的拡大を防止することにおいて関係する加盟国を支援するため、目立たない政治的関与と仲介専門家や平和および開発助言者の使用を含んで、国の紛争予防や仲介取組を強化するのを助けてきた。国際連合国別現地チームの一部として平和および開発助言者の展開が増加していることは、さらに強化されるべきである、加盟国の紛争予防課題の幾つかを達成する加盟国を助けることに関して、奨励しているもう一つの傾向である。

---

<sup>9</sup> 事務局の政治局の事務次長は、平和および安全に関する事項についてまた安全保障理事会の議事日程議題に影響する可能性のあるものについて非公式に知らせている。

<sup>10</sup> 国際連合憲章の第 99 条は次の通り規定する。「事務総長は、国際の平和及び安全の維持を脅威すると認める事項について、安全保障理事会の注意を促すことができる」



76. 国際連合は、その既存の手段の範囲を、国の政府を助ける小さなチームと平和および開発助言者を上手く利用することに基礎を置きつつ、また「軽量チーム」に対する人権アップフロント提案により想定されたように、生じつつある紛争状況に対処する国際連合国別現地チームを展開する能力で補足すべきである。同チームは、受け入れ国政府の同意に基づいてまた事務総長の権限の下で展開する。これらのチームは、特定された必要性を満たすために目的に合わせた専門知識をもった要員を含むべきである。同様のチームは、国際連合ミッションから国際連合国別現地チームに戻す移行を滑らかにできる。政府を助けるために政治的支援および関与を提供する国際連合の中心的な責任として、その支援は、通常予算のもとで信頼できる評価された資金調達を通して支援されるべきである。

77. パネルは、紛争予防および再発防止のための手段として人権を促進しまた保護する取組を認める。相当な技術的協力が、人権侵害を防止するための国の能力を開発するために、並びに早期警戒と対応を実行する市民社会と地域社会の能力を強化するために、事務局により提供されてきている。パネルは、予防を強化することそして国際連合が紛争期間中に人々を保護する最善の可能な行動を取ることを確実にすることを含む、事務総長の人権アップフロント行動計画をしっかりと支持する。この活動は、事務局、機関、基金および計画を含む国際連合制度に対し、紛争に発展する可能性の指標を早期に特定し、共通の分析と戦略を採用し、本部と現地が政治的予防や周旋において人権の懸念に優先順位を付けるために揃いそしてそれから国際連合の責任に基づいて行動するため一緒になって密接に活動することを要請している。そしてそれは、国際連合が人員配置の正しい能力を割り当てるかまたは展開すること、そして上級職員が対応をもたらすことにおいて責任を有することを確保することに集中している。

78. 最近、地域的機構および非政府組織が、その仲介努力や予防能力を増してきている。それらのパートナーは、仲介による解決や交渉を求めて頼っていく紛争当事者のための重要な選択肢を提供している。多主体の環境において、国際連合は、他者による交渉や仲介を支援して良い慣行を促進しまた共有することにおいて重要な役割を果たすべきである。仲介における国際連合の力は、その長いまた多様な経験、その公平性、その普遍的な加盟国および広い専門知識へのそのアクセスから引き出されている。そのような支援は、国のそして地域の仲介努力に対するものを含んで、どの機

構が編成したかにかかわらず交渉者や仲介者に利用可能であるべきである。特別な専門知識を伴った待機仲介支援能力を含む、仲介支援のための事務局の資源は、通常予算のもとで、本質的に増加しまた十分に資金が供給されるべきである。

79. 国際連合の仲介者は、地域共同体と宗教的指導者および女性、若者並びにその他を代表している市民社会を含む、関係した国や地域における関係者と協働すべきである。国際連合は、仲介過程に女性の包摂を擁護すべきである。事務総長の特使および特別代表は、その見方を理解しそして合意した政治的過程におけるその将来の可能性のある貢献を集めるために、女性の指導者や社会の多様な部門からの者との首尾一貫したまた組織的な協議を確実にすべきである。代表者らは、女性から表明された見解が、それ自身の政治的戦略において適切に考慮されることそしてその代表団における女性の参加の重要性を当事者に銘記させることを確実にすべきである。代表者らは、要求された場合には、女性が和平交渉や意思決定過程に確実に参加することができるように、女性のための能力開発計画をさらに進めるべきである。指導者らは、紛争当事者に対し、紛争の緩和や予防、回復および和解における女性の参加並びに和平合意における保護措置に関連して具体的問題を含めることを奨励すべきである。

80. 暴力的な過激主義の出現と拡大は、国家、社会、地域共同体およびその仲介者を含む国際連合平和活動が直面している既に複合的な脅威に加えられている。それらの暴力的な過激主義集団の多くは、地方の不平の種やその他の統治機能の欠如を利用することにより成長してきた。それらの関係者の幾つかの存在が、国際連合およびその加盟国に対して、また特に武装集団の共通な根拠を見つけることが常に可能である信念に対して、課題を与えている。その現象により影響を受けている加盟国や地域共同体を助けるための事務総長の来るべき暴力的過激主義の防止行動計画を含む、国際連合システムの幅広い紛争予防の可能性を強化しまた利用することがそれ故重要である。暴力的な過激主義に対抗する必要性は、国際連合が多くの国のまた国際的な市民社会組織、とりわけ、この困難な分野において効果的な活動を行っている宗教倫理に基づいた社会活動組織、とのその共同作業を強化することを必要とする。

81. 紛争を予防することおよび平和を成立させることに関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 事務総長は、紛争予防の専門知識を交換しそして紛争予防、統治、開発および人権を統合する画期的な対処方法について合意するため、定期的に政府、地域機構、市民社会および地球規模のビジネス界を呼び集める国際的なフォーラムを招集すべきである；

(b) 安全保障理事会は、地域的および準地域的機構とのパートナーシップにおけるものを含んで、生じつつある脅威に対処するためより早く関与すべきであり、また国際の平和および安全を脅威する可能性のある事態について、事務総長からの早めの分析と率直な助言に対して開かれているべきである。事務総長は、国際の平和および安全の維持を脅威すると認める事項について、安全保障理事会の注意を促すべきである；

(c) 国際連合事務局の予防および仲介努力は、以下を通して強化されるべきである：

(i) 監視および分析を含む事務局の中心的な予防および仲介能力、事務総長の周旋および待機仲介チームを含む仲介支援に対する支援、必要な場合には国際連合国別現地チームを支援する平和および開発助言者並びに専門家の学際的な小さなチームの展開、のための通常予算の著しい強化とより信頼に足る資源を提供すること；

(ii) 仲介に責任をもつ平和維持支援および平和維持活動に対する選挙支援へのアクセス；

(iii) 優先事項として北アメリカおよび西アジア地区における事務所と共に、追加の地域事務所の設立；

(d) 事務総長は、以下のことを確実にすることにより、紛争をもっと良く防止するための一致した取組に合意するため、最高執行委員会の委員および事務局の主要な部や事務所の責任者を招集する：

(i) 国際連合機関、基金および計画が、紛争予防に対する欠くことのできない貢献としての包括的なまた公平な開発活動を唱道しまた優先順位をつける；

(ii) 国際連合国別現地チームが、紛争予防取組を支援するための技術、経験および能力を持つ；

(iii) 全体の国際連合システムが、紛争予防を支援した国際連合が必要な職員、能力および共通の戦略を整備していることを確実にするために設計されたその文化的な、運用上のそして政治的関与の要素を含む、人権アップフロントイニシアチブの完全な実施を約束する。

## C. 文民の保護

82. 武力紛争における文民の保護は、国際人道法の中心的原則でありまた国際連合にとっての道義的責任である。世界中で、脅威の下にある文民は、国際連合の援助と保護を当てにしている。時々、国際社会は反応しそして多くの生命を救った、それにもかかわらず、他の事例においては、安全保障理事会理事国若しくは関係する独立国の中のコンセンサスの欠如を含む組織的な制約が、国際連合が対応においてより早くまたより効果的に行動することを妨げている。パネルは、保護が失敗しまた効果的な国際的な対応が開始されなかった場合、今日の多くの紛争における文民の絶望的な保護の必要性を認識する。パネルは、あらゆる取組が、その窮状に対応するために国際社会によりなされることを求める。

83. しかしながら、パネルの権限は、国際連合平和活動の限定されているが決定的に重要な手段を通じた文民の保護に限定されている。国際連合平和活動が文民保護任務をもって展開される場合はどこでも、彼らは、脅威の下にある文民を守るために全力を尽くさなければならない。今日、国際連合平和活動は、人権を監視することと政策提言を通して、法の支配の策定を支援することによりそして紛争当事者との政治的関与を通して並びに物理的存在、抑止および予防行動を通して、毎日のように、何千もの文民を保護するのに役立っている。しかしそれでも、特にルワンダとボスニア・ヘルツェゴビナのスレブレニツァにおける、1990年代の文民保護の目立った国際的な失敗は、今日の国際連合とその平和活動にまだ大きく立ちはだかっている。これらの経験の亡霊は、国連が保護することを命じられた者を保護するために努力を惜しまないことを国連に駆り立て続けなければならない。

84. 過去 20 年間以上、上手くまとめられた努力が、国際的な保護枠組を強化するためになされてきた。それらは、国連平和活動のための任務に関連する人権と保護がますます目立つこと、2005

年の世界サミット成果に関する総会決議 60/1 において規定された保護する責任、そして、ごく最近では事務総長の人権を前面にイニシアチブを含む。国際連合人権高等弁務官の職務権限、人権理事会と人権条約機関の制度、ジェノサイドの防止に関する特別顧問事務所および保護する責任に関する特別顧問事務所に加えて、義務的な監視および報告取極が、武力紛争下の子どもおよび紛争下の性的暴力に関する総会と安全保障理事会の決議において規定されてきた。政策、指針および訓練が人権と保護関連任務を実施する方法について策定されてきている。多くの国際連合平和活動は、ミッションの人権部門と一緒に活動する文民保護助言者、児童保護官および女性保護助言者を今や含んでいる。しかし、概念、基準、政策提言および専門要員におけるこの成長は、それが問題となる場合、現場での現実を依然として一変させなければならない。

85. 文民の保護に対する主要な責任は、その政府にある。安全保障理事会およびその他の国際的なパートナーは、第 151 項で提案された、事務局と受け入れ国政府との間の国際連合コンパクトにおいて明確になった受け入れ国政府のこの責任を含めることを探し求めるべきであり、また受け入れ国政府が文民保護の責任を持ち続けるべきである。国際連合ミッションまたは他の保護関係者の存在は、自らの文民を保護するためあらゆる努力を行う受け入れ国政府の義務を小さくはしない。しかしこの国家責任は、受け入れ国政府がその文民を保護することを望まないかあるいはできない場合その能力の範囲内で行動する国際連合ミッションの義務を弱めもしない。

## 1. 非武装戦略

86. 非武装戦略は、文民を保護する国際連合の取組の先頭でなければならない。政治的手段としての、国際連合平和活動は、暴力的な紛争に終わりをもたらしことを助け、平和的解決における当事者の信頼を高め、そして和平プロセスを先に進めるために活動することにより、最も効果的に文民を保護することができる。同様に、ミッションは、交戦国の行動に影響を与えそして受け入れ国の当局に対する助言と支援を提供することと効果的且つ信頼に足る報告を確実にすることにより文民犠牲者を制限することができる。平和活動の上級指導者は、文民を守るため自らの政治的影響力と政策提言を用いる特別の責任を有した事務総長と安全保障理事会により十分に支援されるべきである。

87. 人権担当官および子ども並びに女性の保護助言者による人権の監視、調査および報告並びに特にミッションの上級指導者による政策提言の取組は、人権侵害に対するより大きな責任と人権侵害の予防を確実にすることに貢献している。それらの侵害の対処を怠ることは、文民を更に危険にさらす、刑事責任の免除の傾向に貢献する。民事担当官、警察の専門家およびその他の者は、地図を作るためまた、可能な場合には、地方の紛争を調停するため国家当局、非国家武装集団および地域社会に働きかけるため地方の、州のそして国のレベルで働いている。

88. ミッションは、文民のための保護環境を改善するため受け入れ国政府当局および地域社会を支援する。多くの受け入れ国は、自国民をより効果的に保護するための自らの能力を築くために長期間にわたる援助を求めまた要求する。他のパートナーと一緒にミッションは、そのような取組において、特に法の支配、治安維持および人権の分野においてそして命じられたように受け入れ国の軍隊と共に活動することにおいて、彼らを支援することがしばしば命じられた。それらの状況において、国際連合平和活動は、国連平和活動がこれらの国連以外の治安部隊に対する国際連合支援についての人権デュー・ディリジェンス政策を終始一貫して適用することを確保しなければならない。

89. 人道機関は、文民を保護することにおいて欠くことのできない役割を果たす。適当と認められる場合には、人道支援関係者とミッションとの間の時宜を得た調整は、これらのパートナーが多くの場合地域社会、特に国内避難民と密接に活動する時、非武装戦略を追求することにおいて絶対必要である。多くの、国内のまた国際の、非政府組織もまた、その文民の存在と保護のための非暴力戦略に対する公約により保護を確実にする。ミッションは、非暴力の慣行と防御環境の創設を支援する地方の共同体と非政府組織の能力を利用するかあるいは活用するためあらゆる努力をすべきである。

## 2. 差し迫った脅威に対する対応

90. しかしながら、非武装戦略が失敗し、そして文民が差し迫った脅威の下にある場合、武力行使をする職務権限と能力をもった平和維持活動は、それが展開された場所がどこであれ、武力攻撃から文民を守る義務がある。今日国際連合平和維持活動で展開されている軍事および警察要員の 98 パーセント以上は、統合されたミッション全体の取組の一部として、文民を保護する職務権限を持

っている。

91. 幾つかのミッションは、暴力から逃れている文民に対して避難所を提供するため、実行者を思いとどまらせるため、そして例外的な事例においては、武装集団に対する作戦を支持するため、暴力や略奪が広がることを抑えるための決定的な行動を通して、文民の生命を守ることに成功してきている。事実、その存在だけを通してミッションは、毎日、何千もの文民の保護に貢献している。しかしながら、もっと多くのミッションは、要求が増加している環境の中に展開させられている。彼らは、その保護義務を遂行するためまた彼らに要求されることと彼らが提供できることとの間の広がる格差を縮めるために苦勞している。最悪の状況においては、文民を保護する職務権限をもったミッションは、自らを保護しまた再供給するために努力する。幾つかの事例においては、国際連合は現場に存在しているけれどもそれは彼らのために存在しているのではないという近くの共同体からの認識を導き出しつつ、援助を求める呼びかけに対応することに、様々な理由によりミッションは失敗した。

92. 文民に対する差し迫った脅威に直面して、国の制約と秩序に従えないことに対する不寛容はないに違いない。文民が危険な状態にある場合、遅延および不活動は、生存と死の間の違いを意味することができる。国際連合は、文民が脅かされているか殺される時、待機すべきでない。ミッションは、差し迫った脅威の下で文民を保護するために利用可能なあらゆる手段を用いる決意を示さなければならない。各および全ての平和維持要員（軍人、警察官および文民）は、このテストにパスする用意がなければならずまた出来なければならない。事務局の中の計画立案者および安全保障理事会の中の並びに要員提供諸国の政府の意思決定者は、必要な評価および計画立案を遂行しそして危機が到来した場合に現場での個人および部隊を支援するための要求された資源を提供する責任を全て負っている。

93. 文民を守るためにミッションが求められていることとミッションが提供できることとの間の格差を埋めることは、評価および計画立案、能力、時宜を得た情報および二方向のコミュニケーション、指導力および訓練並びに職務権限と期待、という幾つかの次元を越えた改善を要求している。

## 評価および計画立案

94. 文民に対する脅威の評価は、能力の必要条件と計画立案を動かさなければならない。脅威の評価は、他の観点の中でも、軍隊、関係者および集団の類型学また暴力の形態、脅威の型、そして大量の残虐行為の危険を含む、時間をかけた文民に対する潜在的な脅威の筋書き並びに回復力と自己防衛の地方の源を、見なければならない。そのような評価は、職務権限、状況、風潮および地形によっても与えられる。計画立案者は、ミッションの保護取組が、必要な能力を含んで、状況に合わせられ、そして回復力と地方の保護についての既存の源に基礎を置くことを確保しなければならない。事務局は、状況と要求されている能力についての率直な評価に基づき、明確な選択肢と勧告を安全保障理事会に常に提出しなければならない。

## 能力

95. 加盟国は、職務権限を実施する適切な能力をもったミッションを提供しなければならずそして安全保障理事会は、それを得ることにおいて事務総長を支援すべきである。武装した平和維持要員による物理的な保護は、適切な歩兵と向上した機動性ある資産を要求している。しかしながら多くのミッションは、活動の広い地区全体で両者が十分でない。歩兵における不足が高機動車両とヘリコプターにより対処されることができがゆえに、現実には、保護責任をもった多くのミッションが現在深刻な資源不足、重要な支援不足にあり、同時に、他のものは、これらの能力の十分な利用を妨げる規則の下で活動しまたは部隊が、迅速に再展開する自らの能力を制限する動きのない「堅い壁」の陣地で活動している。それらの制限は、Ⅲ節 B、制服要員の速度、能力および任務遂行の改善、で対処される。加えて、新しいミッションまたは緊急の増援が要求されているものは、前の章で議論もされている国際連合のまた国際連合以外の緊急展開能力の必要性をあまりにも明確に示しつつ、能力が到着するのにしばしば数か月待っている。

96. 加盟国は、文民保護の職務権限について果たすために提供された能力について真剣でなければならない。それらは、予算駆動型であってはならない。事務局は、その評価において率直でなければならないが市場が与えることができるが資源の様々な水準で達成できるものに関する選択肢を提供できるものについて、懸念に屈するべきではない。ブラヒミ報告書が議論したように、「このような自己検閲を行うことによって、事務局は自分自身とミッションが失敗の責任をなすりつけら



れるお膳立てを整えてしまうことになるからだ」 xv。

97. 機動性のある資産を含む、不可欠な能力の展開が遅れた場合、ミッションは、なんらかの執拗な遅延や不足を最高の意思決定水準に段階的に拡大しなければならない。資源が実現しない場合、展開計画、活動の概念およびコミュニケーション戦略は、改訂されるべきであり、そして事務局は、それに応じて職務権限を調整することに関する勧告を含む、職務権限実施に関する予期した影響について迅速に安全保障理事会に助言しなければならない。

### 情報および両方向通信

98. その能力を最大限の効果まで用いることを確保するために、ミッションは、文民に対する脅威についての時宜を得た、信頼できるまた利用可能な情報並びにそれを用いるための分析の手段を必要とする。最高の情報は、しばしばそれ自身の共同体から手に入る。その情報を利用するため、ミッションは、より効果的な文民保護の職務権限の提供と平和維持要員のためのより良い保護の結果をもたらすので、地方の人々との信頼関係を構築しなければならない。改善された共同体との両方向通信戦略は、彼らの必要性を理解するために、国際連合の能力の限界を伝えるためにそして、危機においては、一般住民および対応者双方に情報を提供するために欠くことができない。

99. ミッションは、児童保護および性的暴力を含む、あらゆる次元における、文民に対する全ての脅威、および女性と女兒並びに男性と男の子が直面しているあらゆる種類の保護問題について受け入れ国当局と切れ目なく連絡すべきである。最も重要なことは、事務局が活動のあらゆる段階において行動するミッションの能力に関して与えられた新しい脅威の制限について時宜を得たやり方で安全保障理事会に通知し続けるべきである。同様に、安全保障理事会は、その個々のそして集団的な影響力を利用しなければならずまた紛争当事者が直接的にまたは間接的に文民を標的とすることを自制することを確保するため紛争当事者に影響力を行使し、そして迅速に非難しまたそのような犯罪を実行したかあるいは大目に見た者を訴追するための措置を講じなければならない。現地における相手について影響力を有する者による強固な政治的関与は、脅威に対抗する軍事部隊の戦術的展開以上により早くまたより決定的になることができる。最も効果的に活動するものは、現場における迅速な対応を伴った政治的影響力の連合である。

## 指導力および訓練

100. ミッションの指導者のやる気、効果的な指揮命令系統および文民に対する脅威に直面して任務を遂行する派遣要員の用意ができていることは、あらゆる保護対応の有効性を究極的に明確にするであろう。断固とした、政治的なまた運用上の両方の、主体的な態度は、ミッションの指導部により並びに事務局により最上位から追われなければならない。制服を着た平和維持要員は、共通の考え方と合意された活動上の概念に基づいて実行する公約を持ち並びに市民を守るための部隊司令官の意図を理解しなければならない。文民を保護する行為の何らかの失敗は、事務局により徹底的に調査されそして再検討されなければならない。

101. 効果的な訓練が不可欠である。軍隊は、直接敵と戦うために主に訓練されている、しかしながら、保護作戦においては、どのようにまた何故実行者が文民を攻撃するのかを理解することが適切な対応を特定することに対して不可欠である。事務局は、文民の保護に関する切望していた指針と筋書きに基づく教材を開発してきたが、この訓練が全ての展開している軍事要員に効果的に提供されてきていることを確認する制度を欠いている。

### 3. 職務権限および期待

102. 保護の任務は、明白に政治的解決と結びつけられなければならない。ほかのことをする事は、ミッションに実行可能な出口戦略を与えずまた文民に対する一時しのぎの保護を提供するだけである。第一に文民に対する脅威のもとである武力紛争を解決するための重大な政治的戦略がなければ、もっぱらもしくはなお圧倒的に文民の保護を対象を特定した任務は、長期の、引き延ばされたそして最終的に勝てないキャンペーンを導きがちである。

103. 最大の訓練および良い指導力、または部隊やヘリコプターですら、10万6,000人の制服を着た国際連合平和維持要員がその中で今日活動することを求められている1,100万平方キロメートル全体の全ての文民の保護を確保できないことは残念ながら事実である。その文脈においてパネルは、保護任務に関連した期待についてブラヒミ報告書により表明された懸念をくり返し表明する。すな

わち「パネルはこの領域において、全面的な職務権限の信頼性と遂行可能性に対する懸念を抱いている。国際連合ミッションが展開中の区域には、潜在的な暴力のリスクにさらされた文民が数十万人いるが、展開されている国際連合部隊は、たとえ文民保護の指示を受けても、そのごく一部しか保護できないだろう」。ミッションは、その能力の範囲内の最大限で、文民保護をしなければならず、そしてそうすることを予想されている。しかし、最大限の努力をしたとしても、ミッションは常に全ての文民を保護することはできない。その事実を照らして、文民を保護するミッションの能力に関する期待は、理解できるが、しばしば非現実的である。ミッションと受け入れ国政府は、職務権限に関する非現実的な期待を上手に扱うために受け入れ国の住民と頻繁にまた誠実に情報交換すべきである。安全保障理事会は、期待を現実的にすることを確実にする主要な責任を負っている。

104. 武力紛争が段階的に拡大した場合、単に待機しそして一般住民を大量の残虐行為の危険にさらすことは安全保障理事会にとって受け入れがたい選択肢である。国際社会は、安全保障理事会を通して、国際連合平和維持活動が成功しそうにない場合、これらの状況のために迅速かつ能力のある対応を奮い起こすことができなければならない。従って、取組は、第 195–205 項において更に議論するように、待機能力に基づく国の地域の利用しつつ、将来のために強固な、素早く展開する最初の対応能力のより強靱なまた信頼に足る制度を構築する一方で、政治的解決に向けて強化されなければならない。その取組の一部として、何時そしてどんな条件の下で、安全保障理事会の職務権限の下で国際連合以外の部隊が展開されるべきなのかを明確にすること、また安保理に対する明白な責任および報告のための必要条件を確立することは重要である。

105. 文民保護に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 非武装の文民保護関係者の積極的な貢献の点から見て、ミッションは、保護環境を構築することにおいて地方の共同体および国のそして国際的な非政府組織とより密接に活動すべきである；

(b) 文民を保護する職務権限をもったミッションについて、事務局は、以下のことをすべきである：

(i) 安全保障理事会に対し、率直でかつ明白な評価並びに明白な必要とされる資源と共に通知された選択肢を提示する；

(ii) 当初の展開に続いて、資源と能力が職務権限に合っていない場合、職務権限がそれに応じて調整されるべきことを安全保障理事会に助言する；

(iii) 部隊および警察要員提供諸国と共に、展開された全ての要員が、文民を保護するその責任を果たすことができるように訓練され、装備されそして指揮されることを確実にする；

(iv) 部隊が時宜を得たやり方で展開されていないか、または要求された能力が与えられていない場合を含んで、職務権限を遂行することに対する障害物を安全保障理事会に通知し、そして対応することにおいて加盟国に政治的および他の支援を要請する；

(v) 初めの評価を定期的に更新しそして計画、職務権限および資源に対する必要な変革を安全保障理事会に提出する；

(c) 最初に事務局により明確に受け入れられた国の制限を越えた何らかの国の異議申立は、適法な命令の違反として取り扱われるべきである；

(d) 安全保障理事会が国際連合以外の部隊を承認した場合、それは安保理に対する報告と責任のための必要条件を設定すべきである。

## D. 平和および保護のための武力の使用

### 課題

106. 国際連合平和維持要員は、暴力の再開をやめさせるためまた政治過程加えて文民を保護することにおける自らの役割の発達のための安定した場を提供するために、安全な環境の維持を助けることをしばしば命じられている。それらの取組は、和平合意または停戦に対する政治的公約を支援

して歴史的に遂行されてきた。それらの状況において、国際連合平和維持は、信頼を醸成し、平和を持続させそして保護を提供する効果的かつ対費用効果の高い道具となってきている。

107. 過去 10 年間で、維持する平和がほとんどないかあるいは全くない場合、職務権限実施の困難が急激に増加していることを示してきた。より優れた軍事能力は助けることができるが、問題の根源、平和に対するやる気がないことは、平和維持要員の最善の取組を悩ますであろう。軍事力ではない政治的解決は、そのような状況における真の力を増加させるものであり、全体的な和平取組に欠かせないものである。

108. 今日、国際連合は、より困難な活動環境にいることに気がついている。拡大する保護の規範で倍加された目に見える人間の苦悩の規模は、「何かをする」という諸国に対する圧力を創造している。だが、世界中の多くの危機にとって、最大限の能力をもったものは、現場での持続的な軍事的存在を展開することにおいて限定された利益を有するかもしれずまた行動する意思をもった他のものは、自らの取組を持続するための資源を欠くかもしれない。結果として、国際社会は、段階的拡大を思いとどまらせるための、文民を保護する一方で紛争をくい止めるためのそして、同時に、和平プロセスを再開することを若しくはよみがえらせることを試みるための危機対応手段として紛争の最中に国際連合平和維持活動を展開することを見守ってきた。

## 新旧の文脈

109. 数多くの現代のミッションにおいて、国際連合平和維持活動は、守るための明白な平和をはるかに越えて活動している。しかしながら、この新しい活動環境の課題と影響は、まだ十分に定義されたかまたは吸収されてきていない。今日の敵対的な環境において直面しているジレンマを明らかにすることを始めるために、パネルは、国際連合平和維持活動としてまとめて言及されてきたミッションの異なる型、(a)停戦監視はより敵対的な環境において行われている、(b)和平履行は、しばしば失敗する影響を受けやすい政治的過程と共により困難な活動環境において遂行されている、(c)パネルがここに「紛争管理」と名付ける状況において、ミッションは、以前成功に至らせた枠組を可能にすることなしにより暴力的な環境に展開されている、により、どのように武力使用が理解されなければならないか、そして同時に、どのように用いられたかを具体化している、いくつかの

明白な発展を見ていく。

110. 停戦監視ミッションは、政治的解決が依然として得られない場合、潜んでいるかまたは未解決の紛争の真っ最中に存在を維持する。しかしそれらのミッションの幾つかは、過剰な驚異および/またはミッションを対象としている暴力的な過激主義者の存在にますます直面している。敵対行為の中止の崩壊を越えて、彼らは監視するために送られ、これらのミッションの成功または失敗のためのパラメーターは、明白にはっきりと表現されてこなかったばかりでなく、そのようなミッションが撤退すべきかあるいは国際的な関与の他の形態により置き換えられるべきかの点も持っていなかった。新しい紛争が発生しそしてミッションを脅かしている環境において、これらの問題は、より執拗にすらなってきた。これらの問題が考慮される一方で、かれらの職務の途中でミッションの要員をより良く保護しまた能力を向上するために、かなりの投資が必要である。

111. 和平履行ミッションは、和平合意または政治的移行を支持して多次元平和維持活動として一般的に展開されている。それらのミッションは、政治的過程を維持し、文民を保護し、そして命じられた文民支援取組を通して平和の持続に役立つことを求めている。そのようなミッションは、職務権限を履行するための必要な能力を要求しそして、文民を保護するために武力をいとわないで使用する用意がなければならずそして外部にあって暴力的手段を通したものを含んで和平過程を損なうことを求めるものとして定義された、「造反者」を主体的に思いとどまらせるための妨げる姿勢を維持するために必要な能力を要求する。

112. 和平履行ミッションは、今日、著しい課題に直面している。巨大で、耐乏の活動環境は、ミッションの存在を耐えきれないほどにし、「造反者」は、より大きな能力をもって出現するかもしれずそして持続的平和および職務権限の主要な側面に対処するための政治的勢いは衰えるかもしれず、ミッションがより長い期間その存在を拡大する原因となる。和平プロセスがぼろぼろになるかあるいは政治的やる気が失敗した場合の状況において、ミッションは、より長期間展開しそうなばかりか、危機が生じた時、彼らは政治的解決が重ねて主張されることができるとまで限定された和平履行と紛争管理との間で迷うかもしれない。

113. 今日、幾つかの国際連合ミッションは、暴力的紛争の状況においてまた実行可能な和平プロ

セスがないときまたは和平プロセスが事実上破棄された場合に紛争管理役割を事実上遂行することを求められている。そのような危機を切り抜けるための責任は、それらの環境において効果的に機能するために要求されている能力を得るために取り組んでいる、国際連合平和維持活動に軽々しく与えられるべきではない。それらの制限にもかかわらず、そのようなミッションは、試みが進行中の和平プロセスを得るために行われる一方で、危険な状態にある文民を保護するか安全の条件の悪化を防止することを頼まれている。

114. パネルは、過去 10 年、安全保障理事会と事務局が、国家権力の拡大または回復を支援する多くのミッションについて、そして少なくとも一つの事例では、進行中の武力紛争の最中に、「安定化」という用語を用いてきたこともまた指摘する。「安定化」という用語は、解釈の余地が広く、パネルは、国際連合によるこの用語の使用は、説明を必要とすると確信する。

115. パネルは、国際連合が、(a)段階的拡大を阻止する、(b)紛争を食い止める、(c)文民を保護する、そして(d)和平プロセスの開始または復活を試みる、ことを援助するために展開されたミッションが、将来「紛争管理」状況に直面しているのに気づきそうであると確信する。平和履行任務のために本来策定された概念、手段、ミッション構造および理論は、これらの環境のためには十分に合わせられてはいない。紛争管理任務は、多次元的活動における成功と関連した将来に向けての勢いを達成するために努力しがちなので、限定的なまた対象を特定した職務権限と「成功」の厳格な理解を要求している。注意深く且つ全体的な熟考が、どのような国際連合平和活動が将来のそれらの紛争管理の概要において効果的に活動できるのかについて、求められている。

116. パネルは、以下の考察が、当該環境において限定的でさえ首尾良く活動することを国際連合平和維持活動に可能にするために重要であろうと確信する。

(a) 任務は、明確でまた達成可能でそして政治的戦略と結合されなければならない；

(b) ミッションの目的は、可能な限り対象が特定されるべきである（すなわち、敵対行為を終わらせるための合意に向けて活動すること、信頼醸成措置を提案すること、政治的対話を促進すること、文民を保護することおよび人権を監視することと報告すること）；

(c) 守るための平和を引き受ける、そして本当は必要とする、広範な非軍事的な任務は、政治的条件が成功するためにより資するようになるまで縮小されるべきである。その代わりに、ミッションの非軍事的能力の中心は、これらの条件を達成するためのまたは回復するための政治的取組となるべきである；

(d) ミッションは、活動開始時点で強固な抑止力の姿勢を確実にするため他者による橋渡し活動とのパートナーシップを通したものを含む、明確な入口戦略を持つべきである；

(e) 和平合意がないときは、保証は、ミッションの存在とこれからの活動を管理することに関する対話のための基礎として務める紛争当事者の責任と約束に求められるべきである；

(f) ミッションは、必要な軍事的および医療能力並びに到着時の緊急事態を取り扱う保護手続をもって展開しなければならない；

(g) 彼らは、武力行使が、第 128 項に定められているように、最初から文民を保護するためにまたミッションとその職務権限を守るために必要となるであろうという想定に基づいて活動しなければならない。

117. これらと共に、国際連合平和維持活動は、限られた期間の間、実行可能な解決を求めるための政治的努力が強化される一方で、暴力的な環境における紛争管理の状態において自らを維持しそして限定的な活動を実施することができる。そのような状況において、国際連合が、和平プロセスにおいて先導または主導的役割を果たすことは欠くことのできないことである。実行可能な政治的過程が当事者間で確立できなかった場合、国際連合平和維持活動は、成功するために努力することになる。そのような環境において、安全保障理事会と事務局は、現場でのミッションの実行可能性を定期的に再検討しなければならない。

118. 武力紛争が持続している状況の中に平和維持活動を展開することについての決定は、特にそれが一方の側に偏っているとして理解されるかもしれない場合、国際連合部隊と可能性の良く知られた能力限界についての十分な知識でなされなければならない、そしてこれらは情け容赦なく明らか



にされるであろう。敵対行為に直面してそしてそのいずれも国際連合は投資してこなかったしまた今日まで開発もしてこなかった、素早く展開するそして相互運用が可能な部隊、強固な軍事的兵站制度、強力な指揮統制および即応予備員がなければ、国連平和維持活動は、十分な活動能力に達することさえ苦しむであろう。そのような状況において、これらの制限を考えれば、安全保障理事会が、より適切な第一対応者として、加盟国または地域的關係者のアドホックな連合体のような他の關係者を考慮すべきであるというのがパネルの見解である。これらの他の關係者は、速度と能力において並びに持続的な戦闘作戦を実施するために必要な指揮統制取極において比較優位を有する可能性が高いであろう。

### テロ対策および執行任務

119. パネルは、国際連合平和維持活動は、その構成および性格のために、軍事的なテロ対策活動に従事するのは合っていないと確信する。それは他の観点の中でも、具体的な装備、情報、後方支援、能力および必要とされている特別な軍事的準備を欠いている。そのような活動は、受け入れ国政府によりまたは能力有る地域的な部隊若しくは安全保障理事会により承認されたアドホックな連合体により遂行されるべきである。

120. しかしながら、不釣り合いな脅威が活動環境に存在しているので、国際連合ミッションは、必要な能力と訓練を提供されなければならない。加えて、適切な活動概念と交戦規則が、予防的且つ先制的な態度と文民と国際連合要員を守るために戦術的に武力を使用するやる気を通したものを含んで、それ自身を保護しその職務権限を果たすために必要とされる。部隊および警察要員提供諸国は、活動環境の条件と脅威の評価を十分に通知されなければならない、また明快で統合された国際連合の指揮統制を十分に尊重してそのような不測の事態に立ち向かう必須の能力と政治的意思をもって配置しなければならない。

121. パネルは、対象を特定した攻撃的な活動を含む、執行任務を遂行する国際連合平和維持活動を承認することは安全保障理事会の特権であること、そして安保理は 1993 年のソマリアでまた 2013 年のコンゴ民主共和国でのように過去にそうしたことを認める。これらの職務権限は、脅威から文民と国際連合要員を保護するための武力の主体的且つ先制的な使用に関する戦術的な決定

から、敵対者の品位を下げ、無力化するか打ち負かすための攻撃的な武力を使用する姿勢の根本的に異なる型への変化に関する。

122. パネルは、執行任務を遂行する国際連合平和維持活動の要請には特別な注意が払われなければならないと確信する。そしてなんらかのそのような任務は、時間が限定された、例外的な措置でなければならないと確信する。そのような任務は、明快で達成可能な政治的な最終状態に賛成してまた国際人道法を十分に尊重して実行されなければならない。そのような活動は、国際連合部隊、そして全体としてのミッションを、紛争の一当事者としそして持続的な武力行使から常に起こる人道的およびその他の結果に対する注意を要求する。パネルは、執行職務権限をもった平和維持活動と人道関係者や人道的目的との間の明確な区別を維持する必要性に関する人道的対話者の見解を支持する。

123. 国際連合平和維持活動が、軍事的なテロ対策作戦または他の攻撃的な作戦を遂行している国連以外の部隊と同時に展開している状況においては、明快な分業および役割の区別が、その各々の活動を指導しなければならない。これらの状況において国際連合は、人権の尊重に対するその中立的な約束に対する厳格な遵守を維持しなければならない。そのような国際連合以外の部隊が離れた場合、国際連合はその能力を超えた残った任務を引き受けることを求められるべきではない。

### 平和維持活動の原則

124. 多くの主要な部隊提供諸国を含む幾つかの加盟国が、パネルに、平和維持活動の三つの中核的原則、すなわち当事国の同意、衡平性、および自衛または職務権限の防衛を除く外、武力の不行使、は維持されるべきであると、その強い見解を表明してきた。しかしながら、その他の国々は、それらは流行遅れであり調整を必要とすると提案してきた。パネルは、これらの見解の全てを注意深く聞いた。

125. パネルは、停戦監視および和平合意の実施における国際連合平和維持活動の成功を手引きする平和維持活動の中核的原則の重要性を確信している。同時に、パネルは、平和維持活動の原則は、文民を保護することやミッションを率先して守ることに失敗したことの言い訳として決して用いられるべきではないというその懸念を強調する。更に、より不安定な環境における 20 年の平和維

持活動の経験は、これらの原則の柔軟なそして漸進的な解釈を求めている。

126. ブラヒミ報告書が述べているように、幾つかの事例においては現地の当事者が道徳的に平等ではなく、加害者と被害者が明確に別れる場合など、「衡平性」は、中立または全ての当事者を常時同じく取り扱うのと同じではない。衡平性は国連憲章の原則と憲章の原則に根ざした職務権限の目的に対する遵守を意味しなければならない。現場では国際連合ミッションの衡平性は、誰が行為したかではなくその行動の性質に基づいた異なる当事者の行動に公平に対応するその決定によって判断されるべきである。ミッションは、脅威の発生源にかかわらず文民を保護すべきである。彼らは、地域住民およびその帰属を考えずに戦闘員の人権に対する全ての関係者の尊重を促進すべきである。彼らは合法的な利益および全ての当事者並びに全体としての社会の不平の種を尊重する政治的解決策を探し求めるべきである。

127. 「主な当事者の同意」は、平和維持要員が国内紛争におけるまたは内戦の明白な当事者間の停戦または和平合意の文脈において展開された場合、明白な意味を持っていた。紛争管理環境において今日、戦闘が継続しそして二当事者に限られない場合、政府の同意を越えた同意を得ることに対して現実的な障害があるだろう。明らかに政府の同意は、ミッションの展開の基礎であり、そしてそのことは強化されるべきである。他方当事者の同意を得ることと維持することは、依然としてあらゆるミッションの重要な目的として残っており、可能な範囲で追求されなければならない。このことは、どんな平和維持活動でも国際連合が深く関与する強固な政治過程の一部でなければならず、また衡平な態度を通して国際連合の役割と存在に対する同意を築くことを切れ目なく求めなければならないというパネルの見解を強化する。

128. 「自衛」は、よく承認された概念でありまた国際連合交戦規則において徹底的に定義されている。しかしながら、「職務権限の防衛」の概念は、職務権限の範囲内のどの任務が武力の行使を必要とするのかについて明解さを必要としている。それは、文民とミッションを保護する責任を常に含まなければならないまた文民を保護することにおいて先を見越して行動しなければならない。さまざまな脅威は、特に文民または平和維持要員が危険な状態にある時、抑制から阻止や威圧を経て直接衝突まで、軍事力の適切な使用で対処されなければならない。現実の武力の行使は、攻撃者になりそうな者が、国際連合部隊は攻撃があった場合には力強く対応する決意と能力を持っていること

に気づきまた知っている場合には必要ないであろう。

129. パネルは、現在進行中の平和維持活動の原則の分析は、現代の課題に照らして合理的であると確信する。加盟国と協議して策定された、現在の事務局教義資料は、これらの解釈と大部分は合っている。しかしながらパネルは、結局特定の任務に対して何が要求されているかの明解さが教義の中には見いだせず、明確にそして任務を特定した部隊の必要条件の陳述、部隊および警察要員提供諸国に対する指針並びに交戦規則が含まれていることを指摘する。要員を投入するかどうかに関する決断は、ミッションの具体的な部隊の必要条件の明確な理解に基づいて行われなければならない。潜在的な教義の不一致は、部隊が展開した場合軍事作戦における混乱の結果をもたらすかもしれない、指揮命令システムを混乱させるため認められない。全ての展開した派遣部隊が十分に要求された任務を理解しそれを果たすことに義務づけられることは、安全保障理事会、事務局そして部隊および警察要員提供諸国を含む、全てのためである。その点について、パネルは、職務権限の共通の理解、脅威の評価および具体的な部隊の必要条件を達成するため、第 188–191 項で詳述するように、早期のまた持続的な三者協議の重要性を強調する。それらの取組は、特定の活動に対して要員を当てるかどうかについて十分に情報に通じた決定に達することにおいて将来の要員提供国を支援すべきである。

130. 平和および保護のための武力行使に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 要求された場合、加盟国は平和活動が脅威に対抗するためにまた、自衛において主体的に武力を使うことにおいてそれらを維持するために並びにその職務権限に従って文民を保護し造反者を思いとどまらせるために必要な装備、訓練および可能にする能力をもった利用可能な派遣部隊を有することを確保すべきである；

(b) 国際連合平和維持活動が、実行可能な和平プロセスなしに展開した場合、安全保障理事会、事務局、地域の関係者および全ての加盟国は、政治過程を先に進めるためまた成功のための他の条件を支援するため率先して活動した、ミッションの実行可能性を定期的に再検討する；

(c) 国際連合ミッションは、テロ対策を実施することを命じられるべきではなく、そして国際

連合ミッションがテロ対策部隊と同時に活動する状況においては、各々の存在のそれぞれの役割がはっきりと叙述されなければならない。安全保障理事会は、そのような部隊が立ち去ったとき、国連はその能力を超えた残った任務を引き受けることを要求されないことを、確保すべきである。

## E. 平和の持続

### 対処方法の再考

131. 和平プロセスは、停戦、和平合意または選挙で終わらない。そのような出来事は、結論というよりむしろ、和平プロセスの一局面を構成するだけである。事実、それは交戦者が平和的な政治への移行への不確実さに直面した場合そして造反者が動員する場合、何倍ものもろさとなる。しかし、国際的な利害関係者が、しばしば彼らの注意をどこか他の場所に向けるのがその時点である。

132. 増加した国際的な政治的警戒と関与が、それらの非常に重要な局面においては、最も必要である。平和を持続することと紛争への逆戻りを避けることの中心は、政治的気運を維持しまた強化し、紛争の根本原因に対処し、包摂を通して和平プロセスを深めまた広めそして和解と癒しを進める必要性である。平和構築は、国家構築ではない。これらは別個であるが相互に結びついた取組である。平和活動に対する課題は、国家機関を強化するための長期の、しばしば世代的な取組が始まる一方で、平和の維持を援助することである。

133. 国際社会は、平和を維持する数多くの諸国を支援してきた。そして中でも、シエラレオネや東チモールのように幾つかは成功した。平和構築委員会と平和構築基金は、その共通の努力に対してより優れた支援を提供するため活動している。しかしながらそれらの制度と国際連合平和活動は、他の関係者同様、過去の経験から教訓を得て今日の多くの国際的な取組を特徴付け続けている幾つかの不足に打ち勝つ必要がある。

### 七つの障害

134. **思考傾向。** 紛争から抜け出しつつある諸国は、白紙のページではなくまたその国民も「プロ

ジェクト」ではない。彼らは、平和の主要な行為者である。しかしながら、国際的なアプローチは、しばしば国の現実を無視する一般的なモデルに基づいている。それはサービスを提供しそして女性が重要な役割を果たしている共同体レベルで信頼を享受する相互援助の社会的な制度または非公式な機関やネットワークをしばしば見落としている。平和を維持するための取組は、これらの機関また地域共同体の回復力と和解プロセスに基礎を置かねばならず、これらを損なってはならない。

135. **国に所有されている優先事項。** 諸国が自らの優先事項を設定しそして強い国の支援を享受した場合、それは尊重されなければならない。あまりにも頻繁にそうではない。一例として、グループセブン・プラス諸国、18の脆弱なまた紛争の影響を受けた国家のグループは、その経験に基づく五つの重要な目標を特定している。すなわち (a) 妥当な政治、(b) 安全保障、(c) 司法、(d) 経済的基盤、(e) 歳入およびサービスである。これらは、*2011年の紛争、安全保障および開発に関する世界開発報告書*<sup>11</sup>で繰り返された。そしてそれは、紛争の影響を受けた諸国での「十分に包容的な」政治、安全保障、司法および雇用の重要性を強調した。しかし、国家のこれらの中核的な機能に対しては、国際社会の支援はしばしば最も乏しく、政府開発援助 (ODA) の総額の5パーセント以下が、政治、安全保障および司法に供給された。ODAの影響に関して、暴力と不安定の最高レベルの共同体は、その暮らしにおける改善が最も見えそうでない<sup>12</sup>。

136. **供給主導型の雛形および改革のための技術的対処方法。** 国際的な関係者は、法や規制の枠組、組織としての社会基盤や争議、訓練および指導に関する助言を通したものを含んで、諸機関を「強化」する援助をしばしば提供する。しかしながらその雛形は、重要な要因を無視しがちである。これらの「新しい」諸機関は、普通、政治的利益から激しい圧力の対象となり、有力な集団により腐敗の影響を受けやすい。改革は、目的に合わせられなければならないまたそのような政治的な力学に照らして注意深く再検討されなければならない。特別な注意が、警察官の選抜および訓練、武装解除および動員解除計画並びに異なる共同体または地区に対するサービスの優先順位付けや順位付けのような敏感な分野に払われなければならない。

137. **顧みられない財政上の側面。** ほとんど例外なく、国際連合平和維持活動が活動している諸国

---

<sup>11</sup> 世界銀行 (ワシントン、D.C.、2011)

<sup>12</sup> 経済協力開発機構、*脆弱な国家 2015年：ポスト2015の大望を叶えること* (パリ、OECD出版、2015年)

の大部分に対する、そして特に平和を維持するための非常に重要な優先事項に対する資金調達において、資金供与諸国の資金調達に重大な不足がある。資金供与国の中の危険をいやがる傾向が続くならば、平和に対する危機は高まるであろう。国際的な取組は、時々、国の予算の範囲内で融通させられることができない給与あるいは活動経費で大きな機関を設計することによりその課題を悪化させる。改革は、歳入調達のための現実的な筋書きに関して設計されなければならない。機関の設計と歳入の間の格差が広がるに場合、実績においても格差が広がり、それらのよくある資金調達が足りない「新しい」国家機関においては腐敗の広がりは加速する。

138. **戦略的な計画立案、調整および統合の欠如。** 別に活動する多くの約束にもかかわらず、紛争の影響を受けた諸国に対する国際連合および他の国際的支援は、多様な資金調達枠組と結びついた、短期の、調整されていない、そして断片的なままである。これらの課題は、平和を維持することに決定的に重要である、治安部門において特に顕著である。優先事項は、共同評価、調整されたそして実施する国にとって現実的なものを基礎として順序だったものに基づくのはほとんどないにちがいない。

139. **首都およびそのエリートへの対象の特定。** 和平プロセスと国家構築取組の焦点は、首都および小さな政治的エリートや公務員のエリートに合わせられがちである。雇用や暮らしのような極めて重要な平和の分け前がこの小さな範囲から外にしみ出すためには、数年かかる。そのような取組が一時の間成功する一方で、経済的および社会的に疎外された者の全体的なレベルは、持続するかあるいは更に悪化する。格別な懸念は、その包摂や再挿入が何らかの和平プロセスに対する中心である、動員解除された元戦闘員、元民兵や元叛徒、難民および避難民を含む集団であり、そしてそのことは多くの場合影響される。彼らの継続した疎外化は、短期および長期の平和の維持を脅かすであろう。

140. **傷つけない：和解および信頼。** 指導者とその社会との間の信頼を再構築するための和解と取組は、国主導でなければならない。政治的な指導力と効果的な統治は包括的な対話のための安全な場を提供するために必要である。市民社会、女性および宗教の指導者は、将来を当てにするそして対話、和解および癒しに従事する共同体と指導者の双方を奨励しつつ、それらの過程において最前部に来るべきである。国際連合および国際社会は、責任と犠牲者に対する支援を促進することに関

するものを含んで、そのような取組を奨励しまた支援しなければならない。

141. それにもかかわらず、熱狂的な改革者は、自ら自身の取組の幾つかが和解と信頼の過程に反する活動をしていることを理解しないであろう。早期のまたは気むずかしい選挙の争いや憲政上の紛争の結果につながる対処法は、過去の論争を悪化させるであろう。国際的な支援計画は、それが平和の配当を選択的に供給すると思える場合、共同体内や共同体間の緊張を生み出すことになる。それが国家機関を支援するために来る場合、地方の人々は、特に、国家が、腐敗または排外政治により腐敗していると思われる場合、彼らの発展の期待についての深い不安を多くの場合持っている。共同体の目で合法性を有している計画と公的機関を支援することは、平和を維持するために極めて重要である。

### 国際連合システムの役割

142. 国際連合は、その招集役割を通して、コンタクト・グループ、地域的なパートナーシップおよび安全保障理事会理事国を含む、ハイレベルな国際的利害関係者の中の政治的関与を動員しまた維持を援助すべきである。その地球規模の加盟国に加えて、その招集能力の有効性を決定する関係国の懸念、文化および力学を反映するのが国際連合の能力である。

143. 政府の調整努力を支援する国レベルで活動する、事務総長特別代表および／または事務総長特使は、「大きなテーブル」の周りに、地域的および準地域的な関係者、国際金融機関、国際連合国別現地チーム並びに関連する加盟国を含む、国際的な利害関係者を招集するのを助けるべきである。合同評価を通して、安全保障、政治、社会経済的および天然の資源並びに紛争の他の次元が分析されるべきでありそして判断基準とすることができる地方の能力と回復力と一緒に、紛争を駆り立てる可能性のある者の地図が作られるべきである。そのことは、政治的な行程表、調整の枠組および関連関係者の中の分業を策定することに役立つことができる。

144. 国際連合－世界銀行パートナーシップ枠組の効果的な実施を含む、国際連合と国際金融機関との間のパートナーシップは、重要でありそしてその実施はより組織的になるべきである。複数援助提供者信託基金の二つの窓口モデル（すなわち国際連合と世界銀行が管理する窓口）が最善の慣



行として見られるべきである。その有効性と透明性を高めるための治安および司法部門における国際連合－世界銀行合同公共支出レビューは、協力の分野を請け負っている。腐敗に対処することは、協力のために優先順位が付けられるべきもう一つの分野である。

145. 国際連合が会を開きそして他との調整に役立つことができる一方で、国連は、本部および現地における両方で、自身の多様な取組をいっそう良く統合することにより模範を示さなければならない。強力な本部の支援なしでは、現地の調整取組は、主要な課題に直面する。ミッションは、国際連合国別現地チームと密接に活動すべきである。それと同時に、国際連合機関、基金および計画は、平和を維持することの主要な局面または効果的にそれらに提供する能力を優先させる用意が常にあるとは限らず、しばしば安全保障理事会の職務権限がないかあるいはそれに合っていない自発的な資金調達にたよっている。それらの課題に対処するため、ミッションと国際連合国別現地チームは、平和構築基金に対する規模を拡大した支援、国レベルでのよりよく出資された共同利用の基金、そしてミッションの予算の範囲内で、平和の定着を支援する命じられた任務のための計画的な資金調達を含む、一緒に職務を遂行しまたより効果的に職務を遂行するために彼らを助ける、より良い一組の資金調達取組を必要とする。

146. 統合を強化するため、合同国際連合評価、統合された計画立案および合意された分業は、きちんとしているべきである。構造的統合に関する決定が事例に応じて行われるべきであるとしても、現地における戦略的一貫性は、達成されなければならない。

147. 国際連合本部では、事務総長が国際連合システムの全ての部分呼び集めるため、自らの取組を高めるべきである。その目標は、関連する部局並びに機関、基金および計画にわたっての本部からの強い指導力および効果的な補強取組なしでは達成されないであろう。

148. 包括的且つ公平な経済発展は、平和を維持するための一つの柱である。国際連合は、暮らしおよび雇用を含む経済的的局面並びに、収益、土地を含む天然資源の透明性と責任有る管理および特に紛争地区における基本的サービスを考慮しなければならない。平和で包括的な社会の促進を唱道している、ポスト 2015 開発アジェンダとその目標 16<sup>13</sup>の採択のための国際連合サミットは、この

---

<sup>13</sup> ポスト 2015 開発アジェンダの目標 16 は、次の通り規定する。「持続可能な開発のための平和で包

優先事項をよりいっそう避けがたくすることを支援されるべきである。

149. 平和を維持することにおける国際連合システムの役割に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 国際連合は、平和を持続することのために国際的な政治的関与を動員しまた維持することを援助するその招集役割を活用し、また調整された国際的取組を支援すべきである；

(b) 事務総長特別代表および／または事務総長特使は、国際的な利害関係者を招集しそして政治的行程表と調整枠組、措置のパッケージ、そして平和を維持するのを促進するための取組を支援する明確な分業を定める国内の利害関係者との共同評価を行う；

(c) 事務総長は、加盟国の支援を得て、紛争下の国の生じつつある必要性に対する組織全体の対応を確実にするためシステムの全ての部分呼び集めるための対象を特定した取組を行う；

(d) 国際連合指導部は、自らの全体としての有効性に対して適切に支援されまた責任を持つ；

(e) 平和を維持することを支援する国連資金調達を高めるため、事務総長と加盟国は以下のことを考慮する：

(i) 平和構築基金の迅速な承認手続窓口（「迅速対応ファシリティ」）の規模を拡大すること、明確な国際連合ビジョンを築くこと、その履行パートナーの中の強化された柔軟性、そして迅速な承認手続；

(ii) 政治的な行程表および統合された戦略と結びついた共同利用される国レベルの国際連合基金を設立すること；

(iii) 遠隔地における共同配置のような、経費の共同負担および共有サービスに対する払い戻し取極並びに支援と管理の他の側面を含む、ミッションと国際連合国別現地チームとの間の協

---

括的な社会を促進し、全ての者のための司法に対するアクセスを提供しそして全てのレベルでの効果的で、責任あるそして包括的な機関を構築する」（A/68/970 および Corr.1 を見よ）。

力の現実的な側面を明らかにすること；

(iv) 比較優位に基づくパートナーによる分担金の使用を可能にすること；

(f) 平和を持続することにおいて援助する国際連合機関、基金および計画の現在の能力の独立再検討およびその可能性ある向上は、本パネルのまた平和構築構造の再検討に関する専門家の諮問グループの分析と助言を考慮しつつ、遂行される。

### 国際連合平和活動の役割

150. 平和活動は、平和を維持するためのあらゆる取組において受け入れ国の主体的取組とその国民の観点に対する尊重を確保すべきである。このことは、安全保障理事会の職務権限が和平合意の一部として当事者により引き受けられた約束に基づいていない場合、特に重要である。順序だった指令の過程が、本報告書の 180 項において詳述されるように、これらの障害の幾つかに対処することの助けとなりまたミッションに合わせたより効果的で実行可能な職務権限を促進するであろう。僅かな優先事項、僅かな任務、そしてより良い優先順位付けが目的となるべきである。

151. 連続した対処方法を利用して、事務総長特別代表とミッションの指導部は、国の関係者、国際連合国別現地チームおよび必要とされるその他の国際的な関係者との協議を通して、職務権限の更新と一緒に再検討されるべき文脈と平和を維持するのに役立つ最も適切な措置のパッケージを評価するため能力を強化されまた支援されるべきである。このパッケージは、国際連合と受け入れ国政府との間の契約を基礎として形作られるべきである。特別代表は、進展と職務権限の調整の間に合いについて安全保障理事会に口頭説明すべきである。

152. 多くのミッションは、今日、非戦闘的な任務、すなわち職員の地位を履行するために一つの道具を供給されている。このことは現地の強い存在を確保できると同時に、当該存在をタイムリーなまた質素なプログラムに従った支援で対抗させることができないことは、近視眼的であり機会を逃すことになる。警察開発、矯正または支援に対するものであろうとなかろうと、パネルは、控えめな量のプログラムに従った支援が職務権限の実施における能力を開発しそしてより良い成果を

生むと終始一貫して聞いた。現在この型の支援は、すぐに効果の出る事業と武装解除、動員解除および再統合のための再挿入支払に限定されている。他の部門は、適切な正当化する根拠と十分な報告で、同様の支援を要請することができるべきである。命じられた任務に対するそのようなプログラムに従った資金調達は、ミッション自身、国際連合国別現地チームまたは他の実施パートナーであろうとなかろうと、最も効果的に結果を出す能力のある団体により、実施されるべきである。

153. 各ミッションは、必要な地方の、文化的、言語的そして国の専門知識を持つかまたは作成することができなければならない、女性、若者、宗教的および他の指導者を含む地域の共同体との定期的なまたははっきりした関与を確保し、そして戦略的なコミュニケーションの取組と結びついたミッションの地方の理解の独立した調査を定期的に作動させることに対する資源とミッションの目的に向けた進展を特定しなければならない。

154. 妥当な政治は、持続可能な平和の中心にある。選挙に関する助言において、助言者はその間合いを十分に熟慮し、そしてその実施は、それに集中するよりむしろ包括的なやり方で政治的な権力を分かち合うことを目的とすべきである。統治を高めるための取組は、壊れた関係をしばしば修復するのに役立つ、政府と周縁化された集団との間の深い疑惑の遺産に対処することを目的とすべきである。国民和解のプロセスを奨励しつつまた新しい社会契約に約束する共同体と指導者の双方を癒しつつまた呼びかけつつ、女性は、これらの取組の最前部にいることができる。

155. 政府は、腐敗に対処するという、増えつつある一般的な要求に直面している。国際連合平和活動は、その国の分析が腐敗の力学と駆動者を網羅し、腐敗に対する適切な注意を唱導し、そしてその分野における技術的な支援を提供する者に対する政治的支援を提供することを確保すべきである。それは、透明性と説明責任を支援する市民社会の取組を含むべきである。

156. 平和活動は、特に紛争地区において、治安条件の許す限り幅広く地方職員を展開している、共同体の動態性に特に焦点を絞った注意を払うべきである。平和活動は、共同体と可能な限り密接な交流を維持しそして農村および地域振興に関する国の活動を支援すべきである。ミッションは、地域紛争の解決に援助の手を差し延べ、そして和解に向けて動くための共同体の努力を支援すべきである。

157. 国際連合平和活動は、司法制度の全ての分野に対処できるわけではなく、全てを含めた国際連合の取組が、持続可能な結果のために必要である。正義、法の支配および人権は、国際連合平和活動および国際連合国別現地チームの活動の要素を相互に強化し合っており、そして統合された方法で対処されることが必要である。あまりにも頻繁に、国際連合は活動の異なる分野として、一方では正義と法の支配に、他方では人権に対処してきた。そのことは、制度改革の主要な部門である、人権に対して然るべき注意を払うことなしに、法の支配に対する能力を開発することを目的とした計画を時々もたらしてきた。裁判所、検察官および警察官を含む、効果的に共に活動しなければならない一連の諸機関を調査する取組がまた必要である。司法の繋がりの方の終わりにおける進展は、他方による失敗または遅れによりしばしば損なわれる。非人道的な刑務所条件は、暴動や先鋭化の発火点となることができそしてミッションの注意を必要とする。ミッションの中の司法および矯正職員は、前後の関係上適切な助言と支援を確保するために選抜されるべきである。

158. 国際連合平和活動は、法の支配が人権を守るやり方で活動することを確保するために活動すべきである。そのことは、過去の違反が解決されておらず永続する平和に対する障害となる場合、移行期司法の適切な制度を支援することを通して、刑事責任の免除に対処することを含む。

159. 治安部門は、上記の機能不足により深刻な影響を受けそして平和の最大の造反者となり得る。そのことは、より効果的且つ調整されたやり方で治安部門改革を支援する取組を必要とする。警察開発と武装解除、動員解除および社会復帰におけるその役割を考えれば、国際連合は、安全保障理事会決議 2151 (2014) において確認されたように、全ての治安部門において一貫した改革取組を行うことを確実にしつつ、政府からそのように要請された場合には、治安部門改革における招集と調整の役割を果たすことができまたしなければならない。国際連合は、防衛部門改革を支援する技術的能力を欠いている。それにもかかわらず、防衛部門におけるに両側の関係者の戦略的利益を考えれば、そのような改革取組は、平和を維持することに対して貢献する、治安部門改革の全体的な調整と合わせられるべきである。

160. 平和を維持することを支援する国際連合平和活動の役割に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 事務総長は、プログラムに従った資源が、命じられた任務の効果的な実施に必要である場合、それを提案するミッションの予算の中に含める。そのようなプログラムに従った資金調達は、ミッション自身、国際連合国別現地チームまたはその他の実施パートナーであろうとなかろうと、最も効果的に結果を出す能力のある団体により、実施されるべきである；

(b) 国際連合平和活動は、その国の分析が腐敗の力学と駆動者を網羅し、腐敗に対する適切な注意を唱導し、そしてこの分野における技術的な支援を提供する者に対する政治的支援を提供することを確保する；

(c) 持続可能な平和を促進することにおいて、国際連合平和活動は包摂と国民和解の過程に対する政治的および活動上の支援を提供する；

(d) 事務総長特別代表は、ミッションの構造と国際連合国別現地チームとの調整協定が、正義、法の支配および人権に対する統合された対処方法を規定していることを確保すべきである；

(e) ミッションは、要請された場合、治安部門改革における招集および調整役割を果たすために準備される。

## 国際連合警察

161. 信頼できる国の警察の仕事は、分割された社会で平和を維持することにとって重要だが、警察はしばしば権力や濫用の手段として見られてしまう。紛争後の警察改革や開発は、わずか数年だけでは成し遂げることのできないかなりの課題である。それは、治安の政治化の遺物と悪用された過去を前進させることを必要としている。平和活動の支援でまたその寿命の範囲内で何が達成できるのかについての現実が要求される。

162. 警察および他の法執行機関の開発は、警察の改革および訓練以上のものを要求している。関連する省並びにその主要な警察機関の開発は、政治的な支援および指示、管理上の監視および予算

並びに法的枠組を提供するために非常に重要である。能力開発は、運用上の問題だけではなく、管理上および行政上の機能の広範囲にもまた対処しなければならない。それは、刑事司法網の他の機関からまたは国内の規律や議会、司法や人権機関のような内外の監視機関から、孤立して為されることはできない。国際連合の警察職員は、警察改革を果たすために通常訓練されているのではなく、短期の警察展開国際連合モデルは、供給主導型であり能力開発のためには適していない。対処方法における大きな変化が必要である。

163. 強力で責任のある国の指導力の下で調整された、他の関係者とのパートナーシップは、非常に重要である。命じられた場合、国の能力格差は、国際連合の警察部隊の構成を通知すべきでありまた能力開発により適合する新しい警察の貢献の形態に頼っている警察の能力研究に反映されるべきである。新しい警察の貢献の形態の例は、東チモールにおける警察の専門家としての文民専門家の使用、現行の訓練に結びついたハイチにおける専門家チームそして紛争前の南スーダンにおける国際連合警察官として勤務する地域からの警察訓練チームを含んでいる。同様の能力および長期の特別な専門知識は、警察開発を支援することを命じられたミッションの人員配置に含められるべきである。文民能力、専門的なチーム、そして関連措置は、警察の計画立案、勧誘、指針および訓練のための新しい様式に反映されるべきである。有効性および能力支援の影響を増やすため、警察要員提供諸国は、交替の周期を 12 か月まで拡大することを奨励されるべきである。警察制度の受け入れ国政府の選択および対処方法は、尊重されるべきである。

164. 第一段階として、中核的分野における政策と指針を扱っている、能力構築を含む、国際連合の警備に関する戦略的指針枠組は、その実施のための見合った資源と共に、緊急に完成させられなければならない。受け入れ国政府と市民社会の評価を考慮しつつ、国連平和活動の警察開発取組の終始一貫した監視と評価があるべきである。この新しい対処方法を実施するため、完成した場合、事務局の警察局の組織的な構造、人的資源および事務局の警察課の能力は、再検討されるべきである。

165. 警備に対するジェンダーに敏感な対処方法は、国の相手役のための事例を設定することおよびより効果的に文民を保護することにとって非常に重要である。事務局および加盟国は、国際連合平和活動に対する配備における女性警察官の割合、特に高官の、を高めるための具体的な措置をも

った戦略を策定すべきである。加盟国は、一般的な勧誘を通してまた性的暴力に対する女性と子ども  
の保護のために部隊に対する専門的な要員を提供することによる両方でこれらの取組を加速し  
なければならない。警察官部門は、ミッションの中の、女性保護助言者、ジェンダー助言者および  
子供保護助言者と緊密に調整すべきである。

166. 警察部門は、増加する越境組織犯罪の状況に直面している。ミッションは、国の警察能力を  
支援するために要請された場合そして他とのパートナーシップにおいて、この分野における専門知  
識を習得しなければならない。このことはまた、平和を維持することに対するミッション全体の懸  
念と戦略的危険でもある。増加する犯罪と小型武器の拡散もまた多くの紛争後の環境の特徴であり  
また多方面からの対応を必要としている。

167. 編成された警察部隊は、公的秩序管理の分野における共同の戦術的な活動を実行し、受け入  
れ国の国内法執行機関に対する安全上の支援、文民、国際連合要員および施設の保護を提供し、そ  
してミッションの移行期における治安上の任務を遂行するため国際連合平和維持活動の範囲内で  
利用されている。時宜を得たやり方で当該部隊に貢献する諸国の限定的な能力を考えれば、国際連  
合は、彼らの貢献の基盤を拡大することおよび現場で勤務している間、彼らが部隊の必要条件と基  
準の全ての記述を維持することを確実にすることにおいて困難に直面している。可能性ある要員提  
供諸国と資金供与諸国との間のより強力なパートナーシップ取極並びに編成された警察部隊の利  
用可能な「公的秩序」能力を動員する合意が、役立ち得る。加えて、改善が、展開前の準備におい  
てまた編成された警察部隊が部隊の必要条件の全ての必要な記述とその任務のために要求される  
訓練に応じた必要な警察基準を遵守していることを確保するミッションの運用上の用意がある  
ことにおける監視において必要である。

168. 国際連合平和活動における警備に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 国の警察開発と改革、警察の計画立案と勧誘のための新しい様式をより良く支援するため  
に、事務局は、指針および訓練を策定する。国際連合警察戦略は、国においてまたミッションの計  
画立案、人員配置および勧誘において反映された能力評価に基づかなければならず、そして専門的  
なチームと長期の文民専門家の使用を含むべきである；



(b) 有効性と能力支援の効果を増すために、警察開発と改革を支援している警察要員提供諸国は、交替の周期を 12 か月まで拡大することが奨励される；

(c) 事務局は、現在準備中でその実施のための見合った資源を提案している国際連合警備に関する戦略的指針枠組を完成する；

(d) ミッションの指導部は、受け入れ国政府と市民社会の評価を考慮しつつ、警察開発取組を終始一貫して監視しまた評価する；

(e) 編成された警察部隊が利用できることと有効性を高めるため、事務局は、警察の貢献の基盤および資金供与者や地域的機構とのパートナーシップを拡大し、展開前の準備を強化することで警察要員提供諸国を支援し、そして任務遂行および合意された政策と基準に対する遵守を含む監督を改善する；

(f) 警察局の組織的な構造、人員配置および能力は、国の警察を支援することに対する新しい対処方法をより良く果たすために再検討される。

## 出口戦略

169. 国際連合平和活動は、最初から、その支援を時代遅れにするであろうやり方で平和を地上に釘付けにすることに向けて活動している。第 151 項で詳述したように、受け入れ国政府と合意した措置のパッケージに関連する進展は、職務権限と時間をかけて現場での発展に対する国際連合の支援を適合させつつ、定期的に再検討されなければならない。このことは、首尾良く平和を最大限深め、広げそして維持するであろう取組に対象を絞りつつ、一連の限定的な慎重に選択された達成目標を含むことができる。これは、国の相手方、地域的なパートナーおよびその他と緊密に計画した、移行および出口の過程に対する基礎を提供しなければならない。その期間全体を通して、ミッションは、依存の様式を創造したりすることやそれらの取組を加速するよりはむしろ邪魔するかもしれないやり方で国のパートナーを邪魔することを避けるために活動しなければならない。

170. ミッションの移行のための計画は、国の当局との最も密接な関与で行われなければならない。また国の職員のための再教育と就職斡旋を網羅すべきである。彼らは、ミッションが離れることで起こり得るかもしれない経済的な影響を最小限にすることを考慮しなければならない。また求めなければならない。次の政治的関与、治安取極または「視界外」の保証は、地域的な、国際的なまたはそれ以外のパートナーから必要とされるであろう。ミッションは、最初から、国際連合国別現地チームを含む次の国際連合現地関与に任務を移譲することを促進するやり方で他の国際連合組織と組み合わされるべきである。どんな残りの任務でも、適切に援助を受けるべきであり、またこの趣旨で包括的な移行計画が導入されるべきである。

### III. 現場の強化

#### A. 明確な方向性の設定と共通目的の案出

##### 1. 分析および戦略

171. 現場の強化は、本部においてあらかじめ十分に始められたミッションの効果的な考案から始まる。このために国連は、上級の管理者にとっての一連の潜在的な行動を設定する戦略的な分析と評価のための中心的な能力を必要とする。

172. 現在、事務局は、紛争評価、政策および戦略の策定と計画立案を支持するために、外部のオープンソースの情報と結びついた、国際連合の報告書を集積し評価する限られた能力しか持っていない。これは、経済、歴史、文化、人類学を含む、国連システム全体の分野別の知識へのアクセスを伴う専門的な分析並びに、紛争および文民と国際連合の要員への脅威についてジェンダーと人権の分析および評価について資源の側面を必要とする。事務局の事務職員は多くの書類で手一杯であり、危機が生じミッションが配置される際に、事務職員たちはミッションを支持する日々の要求と概況説明の資料作成にしばしば圧倒される。書類についての指導力は、主要部局間でやり取りされるので、国家の状況や地域の知識および経験は、必ずしも書類に伴わない。それに加えて、国際連合は、効果的な政策および戦略策定プロセスを確立しようと努力している。事務局の部局横断政策

委員会とその前の委員会、平和と安全に関する執行委員会は、国家戦略に関する必要とされる意思決定を一貫して提供してきてはいない。

173. 事務局の政策、分析および戦略の発展プロセスの欠陥は、現存のプロセスの実行の弱さによって悪化している。国際連合が、しばしば紛争解決に遅い段階で関わることから、危機対応における戦略の開発は、非常に大きな時間的なプレッシャーにさらされやすい。戦略が開発され、ミッションが計画立案されなければならないという慌ただしさにより、国連は、官僚的な摩擦が、対内および対外的に現存の専門性を効果的に用いる能力をしばしば損ねながら、性急な評価ミッションを行わなければならない。このようなプレッシャーの下、過去の計画立案は、状況の深遠な分析と国際連合全体による関与という明確なハイレベル戦略パラメーターに基づいてではなく、性急に開発されたプロセスと伝統的に利用可能な手段の下に、しばしば構築されてきた。事務局は、その戦略分析と意思決定をより早期に始め、その分析の質を改善しなければならない。国連は、上級の管理意思決定に通知した後の計画立案と行動をけん引する、戦略的な分析と計画立案のための制度上のハブとなる、システム全体におよぶ特化した能力を必要とする。それは、国連システム全体およびシステム外で利用可能な専門知識を活用して、戦略的な選択肢およびシナリオを開発し、事務局の執行機関への勧告を進める前に、可能性、リスクの軽減および資源の含意に対する選択肢とシナリオを、試すことができるようにしなければならない。パネルは、この能力が事務総長に報告されることを確信する。

## 2. 平和活動の計画立案

174. 事務局は、特定の状況について国際連合の戦略的な目的と勧告される活動の類型に関する決定がなされたら、直ちに平和活動の初期の計画立案を始めなければならない。ここには、制服要員の能力が展開されるのか、またどの分野が支援を必要とするのかということも含まれる。

175. あらゆる潜在的な新しいミッションについて、事務総長はプロセスで、正規の上級の指導者を任命した権限を与えなければならない。可能であれば当該個人は将来のミッションの指導チームの上級の構成員か、事務総長の将来の特別代表予定者でなければならない。彼/彼女は、特化し統合された計画立案チームにより支援され、初期のミッションの参加当局から可能な限り資源を与え

られ、関連する国家の専門性に基づくシステム全体から選ばれた要員が配置されなければならない。

176. 計画立案のプロセス全体において、事務局は、受け入れ国あるいは国際連合本部のいずれにおいても、政治市場が有する評価ではなく、その状況、ニーズ、機会と制限によって状況分析が行われることを確実にしなければならない。計画立案チームは関与しうる地域機構と密接に協議をしなければならない。パートナーシップの役割と性質が、計画立案プロセスの間に合意されなければならない。下記の 184 項で記されている 2 段階の計画立案の権限を通じて、事務局は、初期の支援が政府と市民社会に関与することを提供しながら、状況のより深遠な分析を行い、ミッションの活動の一連の提案を生み出す、現地における初期の現地関与を確立する。

177. 本部の支援の下、可及的速やかに、評価と活動計画立案が現地から伝えられなければならない。政治および紛争関連分析に加えて、統合された活動および兵站の評価も行われなければならない。可能であれば、事務局は、2 段階および優先された職務権限のアプローチの利用を通じてを含み、現地におけるより深遠な計画立案を支援する、小規模のミッション本部の能力の第一段階の展開の利用を提案しなければならない。上級ミッション指導チームの構成員は、本部の計画立案者とまた後に先遣ミッションと協働するために早期に任命されなければならない。ミッションの計画立案能力が整ったならば、計画立案の活動は、現地の状況の理解が増すことがプロセスを動かすべき、現地にあるべきである。ミッションの戦略および活動の概念における主要な経路の修正また転換は、現地が指導しなければならない。とりわけ、活動の軍事概念の修正は、ミッションで始めなければならない。平和維持活動については、軍、警察および兵站活動の概念を含む、活動のミッションの概念は十分に統合され、また平和維持活動局とフィールド支援局の指導部により共同で承認されなければならない。

178. 計画立案能力は資源不足であり、強化されなければならない。広範な職務権限を持つ大規模なミッションであっても、概して、小規模の計画立案能力の職員のみが配置されている。ミッション計画立案機能は、高度な資質を有する計画立案者の名簿から選出され、十分に資源に恵まれているのかを確実にするために、定期的に再検討されなければならない。ミッション内の分析は、政治的な関心事項のみにとどまらず、紛争に内在する特徴に着目しなければならない。例えば、経済的文化的な側面、紛争の管理および緩和のための現地の構造、資源の流動と財源あるいは違法な権力

ネットワークの分析を含まなければならない。ミッションは、分析や計画立案の職員以外にも、国家、地域や紛争の動態性のより深い理解を持った地域および現地の専門家にアクセスする必要がある。ミッションは、職務権限の実施を支援する専門的な分析および調査を委託し、専門家を短期の契約またはコンサルタントの取極に引きつけるために資源を持たなければならない。ミッションはまた女性と女兒への紛争の影響をよりよく理解し、彼女たちの保護と参加の戦略を伝えるために、多様な紛争分析を行う専門性を必要とする。

179. 計画立案は進行中のプロセスであり現地での進捗状況についての客観的な評価により伝えられなければならない。国際連合は平和活動の監視と評価あるいはミッションが活用できるミッションの結果または影響評価枠組の構築に十分に投資してこなかった。より強力な結果志向性が、職務権限に定められている目的により着目した、計画立案、実施および評価サイクル全体を通じて必要である。事務局は、進捗状況の客観的な評価を通じてミッションを支援する外部の専門家を用的、定期的な独立評価を導入しなければならない。そのような評価は遵守に着目した評価や検査ではなく、むしろ戦略的な決定の要点と結びついたミッションの指導力と本部にとっての手段にならないなければならない。現地では、ミッションの指導力は、独立専門家や市民社会からの進ちょく状況や傾向に関する客観的なフィードバックを率先して求め、ミッションについての認識を追跡しなければならない。安全保障理事会は、ミッションの長からの直接の概況説明および対話から状況の率直な評価を絶えず聞かなければならない。

180. 国連平和活動の計画立案に関して、パネルは、次の通り勧告する。

(a) 事務局は戦略および政策の策定を支援するために、地方、国家および地域レベルでの紛争の動態性の戦略分析を多大に強化する。これに関して、事務総長は、現存の資源を用いて、事務総長に報告を行う、小規模の戦略分析と計画立案能力を直ちに設立しなければならない；

(b) 事務局は、ミッション分析と計画立案が、政治および紛争動態性並びに文民に対する脅威のみならず、軍事および支援要因との間の密接に統合されまた現実的な計画立案の基礎を提供し、平和維持活動局の軍事部とフィールド支援局による協働の計画の終了に至る、気候、風土およびインフラに関連する活動上の課題についての詳細な評価を含むことを確実とする；

(c) 事務局は次を確実にしなければならない：

(i) 組織全体の戦略分析および計画立案が、初期に開始され、計画立案プロセスがより厳格に続きまたより厳密な状況評価と紛争分析により支援されること；

(ii) 各計画立案プロセスが能力を強化された上級の指導者により指導され、特化した学際的な計画立案チームにより支援され、事務総長に報告されること；

(iii) 可能であれば、先遣ミッションが、現地における初期の計画立案能力を提供するために展開されること；

(iv) 実質的な対話および、可能な場合には、各々の役割について明確な理解をもたらしうる、共同の分析および計画立案が地域の主体と共に行われること；

(v) ミッション分析および計画立案が、ミッション計画立案能力の強化を通じて、専門家の分析により強化され、分析手段が改善されなければならないこと；

(d) 職務権限の実施および全般的な文脈における進捗状況の客観的な評価を提供する独立した評価が、適宜、主要な決定の段階で委託される。

### 3. 達成可能な職務権限と有意義な協議

181. 安全保障理事会と事務局は、職務権限が明確で、信頼でき、かつ達成可能であることを確実にとする共有された責任を有する。近年、職務権限は長くなりまたより明確になり、また時にはあまり現実的ではなかったり運営できなかったりした。ますます困難な活動状況において、特に悪化した治安状況や政治上の状況が実施を損なったり妨げたりする場合には、多くの職務権限は間違いなく達成がより難しくなっている。

182. 事務局と安全保障理事会は、多くの任務の常套句が、ミッションの職務権限に日常的に見ら

れる場合に、いわゆる「盛り沢山の職務権限」のジレンマを克服できずにきた。この問題は計画立案プロセスの初期に始まる：広範囲に及ぶ技術評価は、かえってしばしば紋切り型の職務権限の任務を持った巨大な職務権限をもたらす、事務総長の包括的な報告書を生み出す。これら職務権限は、実施の際に優先順位を定め順序づける取組を失敗させ、より困難な状況下で進展がなされることがますます大変になる。

183. 政治的公約の現実的な評価、国際連合平和活動およびその他の相対的な利点、現地での状況および現実的な成功の見込みに基づいて、ミッションの機能についての事務局の提案が優先されなければならない。安全保障理事会は、職務権限が、十分に特定されたニーズと時宜に適った実施の可能性により正当化される、明確かつ説得力ある理論的根拠に基づいていなければ、職務権限にミッションの任務を含めることについて抵抗しなければならない。事務局および国連システムは、特定の利益のために安保理の構成国へのロビーイングに頼ることなく、事務総長の勧告を提出しなければならない。多くの重要な問題について、ミッションの初期の段階において状況は適切でないかもしれない。そしてその結果として、順序だった優先順位を付けられたアプローチが現地でのニーズに適切な段階で対応するために必要である。これによりミッションの任務と資源の配分の合理化が可能になるであろう。

184. 安全保障理事会は、優先順位を付けられた順序だった職務権限に向けた措置をとってきた。パネルは、定期的な実行として、2段階の順序だった職務権限のプロセスが、より効果的で、より現実的、合理化され、優先順位を付けられた職務権限の任務を有する状況特定型のミッションを考案させるために行われるべきであることを確信する。このモデルの下、ミッションは包括的な政治目的という初期の職務権限、限られた数の初期の優先的な任務、また事務総長に対してミッションの任務遂行にとって達成可能な限定された数の条件に基づく、順序だった活動の提案に6か月以内に返答することを要請した、明確な計画立案の任務という初期の職務権限を付与されるべきである。そのようなアプローチは、事務局が、受け入れ国政府、市民社会、また可能な範囲で紛争当事者との協議を実施し、また現地でパートナーと共に、詳細な評価を進展させる時間を提供しながら、現地での初期の国際連合の現地関与を確実としうる。計画立案者は、ミッションの職務権限と形態が状況に沿って作成されていることを確実とするために、ストレステストを伴う大筋の計画立案の実施を行わなければならない。6か月以内に、明確な評価および必要な資源および能力と関連付けられ

たミッションの活動について、安保理に明確な選択肢と勧告が提出されなければならない。これは職務権限についての決定の基礎を提供するであろう。必要な資源および能力が入手できない場所では、選択肢が修正され、それに応じて職務権限が再検討され調整されなければならない。

185. 事務局と安全保障理事会による職務権限を決定するプロセスにおいて、適切な職務権限を作り出すために、状況について共通の理解を発展させるために、早期にまた頻繁に関わることは重要である。パネルは、安保理全体と事務局の間の、また後述の通り、部隊および警察要員提供諸国との、理想的にはいくぶん非公式かつ対話形式での、そのような関与は、現在経験されている、いくつかの能力および実施関連の課題の解決を始めることに役立つことを確信する。この進行中の対話が、安保理に対して職務権限の実施にとって必要かつ利用可能な資源についての明確な評価を提供することが必要不可欠である。しかしながらある場合には、突然の危機の襲来に対応するために安保理は緊急に行動することを決定するであろう。将来のそのような状況において、195 から 205 項に述べられているように、待機軍の能力または国連の緊急展開能力が、完全かつ情報が確かな 2 段階の計画立案および職務権限を決定するプロセスと並行して、時宜に適った対応を可能にするために、潜在的にはつなぎの兵力として用いられるべきである。

186. 職務権限を決定するプロセスに関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 安全保障理事会は、ニーズの評価と実施の可能性を考慮しつつ、状況および政治戦略の明確な分析に基づいた職務権限の任務を許可する。職務権限は能力と合わせられていなければならない；

(b) 安全保障理事会は、事務総長に最初の 6 か月の期間内に、優先付けられたミッションの任務について安保理に提案を返答することを求める 2 段階の職務権限を決定するプロセスを含み、定期的な実行として、順序だったおよび優先順位を付けられた職務権限を活用する。

#### 4. 効果的な協議および共同作業

188. 和平プロセスの実施の成功は、国際連合以外の多くの主体の関与を必要とする。



## 部隊および警察要員提供諸国との三者協議

188. 安全保障理事会、部隊および警察要員提供諸国、そして事務局との間の、いわゆる「三者協議」を通じての効果的な対話の欠如は、全ての者に不信感を生み出し、職務権限の実施に影響してきた。パネルは、職務権限と、それを実施するために何が必要なのかについての共通かつ現実的な理解を案出するためには、安保理が、職務権限の策定プロセスにおいて、部隊および警察要員提供諸国と事務局を関与させる枠組を制度化しなければならないことを確信する。これは、安保理決議1353（2001）と関連する議長声明などを、そのようにするという従前の約束に従うことである。

189. 新しいミッションのためには、潜在的な要員提供諸国は、自国の要員を提供する是非についてのよりよい決定を行う際に必要となる情報が提供されなければならない。その目的は、職務権限および活動の概念を実行することへの取組をもたらす、事務局と潜在的な要員提供国との、求められる能力に関する意見の一致を確実とする、政治および軍の代表との対話でなければならない。より早期に計画立案を開始することにより、その様な協議により多くの時間が利用できるようにならないといけない。同時に、兵力を増強するための取組の結果は、計画が利用可能な能力について現実性をもって策定されることを確実とするために、進行中の計画立案および職務権限の可能な調整について伝えるべきである。

190. 職務権限の更新の場合、部隊および警察要員提供諸国の現場での評価は、職務権限の現実性を伝え、また主要な任務遂行の期待を強調することにより、安全保障理事会による審議に貴重な観点をしばしば提供する。安保理の構成国、部隊および警察要員提供諸国と事務局は、必要に応じて、職務権限の多大な変更を含む、各国政府の意思決定者との、上級レベルでの定期的な協議に参加しなければならない。安保理は、近年職務権限の更新に先立ち、主要な要員提供諸国との非公式対話を開始した。このプロセスは維持され、強化され、また制度化されなければならない。

191. ミッションの長、部隊の司令官および警察の長は、職務権限の変更についての統一の理解をトップダウンで確実とし、活動上の司令官たちの見解と勧告が本部に伝達されることを確実とするために、活動についての新しい概念および指令の発出よりもずっと以前に、職務権限の計画された

変更に関して、派遣部隊司令官と初期の対話を行わなければならない。

### 地域およびその他のパートナーとの協議および共同作業

192. 活動の成功は、当初から、国際連合および地域と準地域の機構との間の強力な共同作業をますます必要とする。職務権限を決定するプロセスはますます共同しなければならず、様々な機構間の強力な提携が求められる。国際連合とアフリカ連合との間の提携が、今日ほど求められたことはない。和平プロセスの実施の成功は、国際連合以外の多くの主体の取組を必要とする。安全保障理事会は、とりわけミッションの成功が第三者による基本的な支援による場合には、助言を得ようとし、加盟国および地域のパートナーからの支援を要請しなければならない。

193. 協議および共同作業を確実にすることに関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 安全保障理事会と事務局は、取組の統一と職務権限への共通の取組を確実にするために、部隊および警察要員提供諸国との包括的および意味のある協議を確立するための取組を強化しなければならない。そのような協議は、専門要員、専門家および、必要に応じて各国政府のハイレベルの軍高官を含む、上級レベルで行われなければならない；

(b) 安全保障理事会および事務局は、とりわけ、地域的な活動が展開されているか展開される予定である場合には、職務権限を許可する以前に関連する地域機構との密接かつ共同の対話を確実にしなければならない。

## B. 制服要員の速度、能力、および任務遂行の改善

194. 国際連合はその加盟国が自由に利用できる総体である。パネルの協議は、将来における、国際連合の平和活動の能力強化における強い関心を明らかにした。この関心が、取組へと変わらなければならない。加盟国に対して国際の平和および安全を維持するために安全保障理事会に対して、兵力、支援および便益を利用させるために取極を行うことを求める、国連憲章第 43 条<sup>14</sup>の精神に

---

<sup>14</sup> 国連憲章第 43 条は次の通り規定する。

基づいて、加盟国は今や、より厳しくまた不安定な環境において、平和活動の職務権限を付与するために、必要不可欠な能力を動員したシステムを強化する、新しい取極を支援しなければならない。パネルは平和活動の能力を強化し、将来に向けての任務遂行を改善する重要な将来の機会を目の当たりにしている。パネルは、能力開発アジェンダを通じた、事務局による進行中の取組に留意する。

## 1. 緊急展開能力

195. 緩慢な展開はより効果的な平和活動にとって最大の障害の一つである。ミッションが高度に過酷な環境に僅かしか展開しない場合、現地でかなりの危険にさらされ、当初の高い期待が失望、苛立ち、怒りに変わる。

196. 安全保障理事会は、頼りにする常備軍を持たない。緊急に展開される新しいミッションと危機対応への暫定的な解決に依存することは国際的な対応の潮時と効果を制限する。しかしながら、オンコールの地球規模の待機軍の能力に対する何度も呼びかけは、予測可能性、利用可能性と費用についての懸念のために、何度も失敗した。

197. 真に緊急かつ効果的な展開能力は、絶えず費用がかかるが、生命を救い、生じつつある紛争を阻止することに即座に対応できる、より信頼できるシステムは、より広範で、より費用がかかる後の対応を避けることができるであろう。国際の平和および安全の、地球規模の一地域的なパートナーシップのより大きな展望の一部として、パネルは、国際連合が、パートナーとの密接な協議の下、将来の、急速に生じつつある危機に対応するために必要とされる最小限の基本的な緊急展開能力を確定すべきであることを確信する。パネルは、事務局と加盟国が、国際連合と国際連合以外の双方を含む、危機に対応するために利用できる安全保障理事会の一連の手段に合意すべきであるこ

---

「1. 国際の平和及び安全の維持に貢献するため、すべての国際連合加盟国は、安全保障理事会の要請に基き且つ1又は2以上の特別協定に従って、国際の平和及び安全の維持に必要な兵力、援助及び便益を安全保障理事会に利用させることを約束する。この便益には、通過の権利が含まれる。

2. 前記の協定は、兵力の数及び種類、その出動準備程度及び一般的配置並びに提供されるべき便益及び援助の性質を規定する。

3. 前記の協定は、安全保障理事会の発議によって、なるべくすみやかに交渉する。この協定は、安全保障理事会と加盟国との間又は安全保障理事会と加盟国群との間に締結され、且つ、署名国によって各自の憲法上の手続に従って批准されなければならない。」

とを確認する。ここには、少なくとも四つの様式が含まなければならない：(a)小規模の国際連合緊急再強化/緊急展開能力；(b)危機における要員と資産の移転のための取極；(c)緊急に展開可能な統合された国際連合本部；(d)国家および地域の待機軍の取極。

## 国連の緊急展開能力

198. 1948年に事務総長によって国際連合常備軍が最初に提案されて以来、目覚ましい進展は見られない。およそ70年後、国際連合はあらゆる形態の常備軍の能力を持たず、現地では、警察計画立案や本部への短期間の支援を可能とする小規模の警察能力のみが機能する。自らの待機軍の能力または独立展開軍や自立軍がないことから、国際連合は緊急展開についてブラヒミ報告書に定められた；伝統的なミッションでは30日、多機能型ミッションでは90日という目標に近づくことができない。極めて稀な例を除いて、加盟国が自己展開型の高度な能力の自立軍を有する場合には、国際連合の派遣部隊の平均展開時間は6か月である。パネルは、国際連合が危機的状況においてミッションを強化し、またより緊急に新しいミッションの現地関与を確立するために、自らの兵力の展開であろうとまたはつなぎの兵力の後に続くものでであろうと、最小限の能力を提供される必要があることを確信する。

199. 国際連合が新しいミッションの分野に、即座に対応できる軍の能力を組み入れ、または現存のミッションを強化できるようにするために、小規模な国際連合の「先遣の能力」について考慮されるべきである。国連は、地域のハブから展開する能力を持ち、また180日まで自給可能な小規模の特別な能力の地域の先遣部隊に頼ることができることが望ましい。事務局は、必要に応じて、潜在的には緊急展開本部と並行する、新しいミッションの先遣隊ともなる、ミッション集団のための待機の小規模な特別地域戦略予備派遣部隊を創設しまた配置する選択肢を開発しなければならない。その様な派遣部隊の維持費は割り当てられた地域の各ミッションに分配され、展開された場合には展開の費用は受け入れミッションにより、または当初関与した当局の下の新しいミッションにより負担される。

200. 国連緊急展開は、現存のミッションからの資産と要員により支援されなければならない。とりわけ一つの地域内での、あるミッションから別のミッション、または新しいミッションへの支援

の提供は将来においては重要な手段である。しかしながら、このアプローチは派遣されるミッションおよび受け入れミッションの双方並びに受け入れ国による、早期かつ詳細な緊急対処計画案と準備を、また関連する部隊提供国との協定を必要とする。その様な事前の交渉また望むべくは地域の枠組は、国際連合に対して、事前に、兵站、行政および予算上の制約という多くの事項を通じて作用することを求める。西アフリカでの早期対応部隊の経験は、要請される計画立案について確実な枠組を提供する。

201. 国際連合は、職務権限の許可から遅くとも 8 から 12 週間の間、十分に機能する、統合された文民、軍、および警察本部の能力を展開できなければならない。要請された通り、そのような能力は、ミッションの上級指導者、軍と警察の司令と計画立案職員、そして政治、人権、兵站を含む文民の能力および行政職員、また施設、車両および保護部隊を含まなければならない。第 319 項に提案されている通り、特別な行政措置の使用と併せて展開されなければならない。このチームは、ミッションの主たる本体の計画立案および受け入れを支援するために、第 177 項に記されている通り計画立案目的の第 1 段階として、あるいは外部の支援を必要としない多機能ミッション本部の先遣部隊として、確立されなければならない。

### 待機取極

202. 国家の待機取極に基づいた、短期対応の地域または加盟国の能力の信頼できるシステムが将来求められる。このシステムは、国際連合の平和活動の緩慢な展開や低い能力が、危機にとって有効な選択肢でない場合には、重要な最初の対応能力を安全保障理事会に提供する。個別の国家から国家の能力の取組を引き出すのみならず、そのようなアプローチは、アフリカ待機軍や欧州連合戦闘群などの、現存かつ将来の地域の能力の発展を、将来、増強しまた支援しなければならない。中期的には、事務局は将来の集団としての対応の基礎として、全ての地域における、待機能力の創出を奨励しなければならない。

203. 持続的な国際的な対応が必要な場合には、そのような最初の対応能力は、過去にそうであったように、国際連合がその後の国際連合平和活動を動員し展開するまで、「つなぎの兵力」としても役立つ。国際的な緊急対応の取組はこれまで暫定的であり、システムはその都度改めて設立され

なければならない。国際連合は、最初の対応者から国際連合のミッションへの移行を橋渡しする枠組と基準をより具体的に確定するために、パートナーと協働し始めなければならない。

204. これは、すでに展開している軍を、国際連合の「ブルーヘルメット」として「再定義」する取極を含まなければならない。このような様式についての最近の実践は、国際連合システムに対して、兵力の提供という様々なモデル用に策定された面倒な兵站上の負担を負わせた。事務局は、任務遂行、行動および責任、兵站支援の要件を含む、再定義の問題の共通の理解を発展させるために、地域機構と関与しなければならない。状況によっては、以前は強制執行型の行動に関与していた軍の再定義についての当事者や現地の住民の認識について評価されなければならない。このような懸念は移行の準備の最初の段階から考慮される必要がある。

205. 待機取極は、過去には、費用の懸念から、躊躇され、そして将来の枠組は、この問題に正面から立ち向かう必要がある。状況によっては、国際連合は安全保障理事会により権限を付与された緊急対応を支援するために、状況に応じた実施支援と資源を提供する必要があるだろう。パネルは、第Ⅲ節. C.1、地球規模の・地域的パートナーシップの強化において、アフリカ連合へのその様な授權された支援の提供について提案を行う。

206. 緊急展開に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 事務局は、加盟国に対し、国際連合の「先遣」の能力および新しいミッションのための緊急に展開可能な統合された本部についての、検討した提案を提案する；

(b) 事務局は、つなぎの兵力として務めることと加盟国への提案を準備することを含み、緊急展開能力の地域および地球規模の能力という選択肢に関して、加盟国および地域機構と協議する。

## 2. より速く、より優れた能力の動員

207. 上述の、国際連合緊急展開の選択肢の発展は、事務局による正規の軍および警察の提供を加速するけん引力により補完されなければならない。事務局は現在の緩慢な展開の時間の理由につい

ての深遠な分析を行い、様々な追加の措置や資源により達成可能な展開時間の削減を安全保障理事会と総会に対して明らかにし、選択肢を示さなければならない。事務局は、展開以前の準備における部隊および警察要員提供諸国の支援を含み、根強い妨害の除去に役立つ政策の変更、資源または政治的支援の勧告にしり込みすべきではない。

208. 国際連合ミッションへの制服要員能力の獲得は、技術的な任務としてのみ見なされるべきではない。それは兵力の提供というよりも政治的動員である。進展の達成には、政治的関与と支援が必要である。平和活動は政治的パートナーシップであり、事務総長は、兵力の提供のみに責任を担うことを期待されてはならない。軍に権限が付与された場合にはいつでも、常任および非常任の理事国の双方を含む安全保障理事会は、全ての外交上のルートを通じて、事務総長による要請を積極的に支援することを準備していなければならない。事務局による、より戦略的な兵力の提供に向けての最近の活動は、歓迎すべき措置であり、十分に資源を与えられなければならない。

209. 要員提供の基礎を拡大する、確固たる取組のおかげで、平和維持に提供を行う国の数が増加し続けている。平和維持活動へのより多くの参加を支援するハイレベルの政治的な取組は歓迎すべき進展であり維持されるべきである。ミッションにより高度な能力がますます必要とされる状況において、高度な能力を有する多くの国家からの提供の減少を変えることがきわめて重要である。

210. パネルは、文民の保護の職務権限を有する活動を含み、安全保障理事会の常任理事国の兵力が、国際連合平和維持活動に参加することが特に重要であると思う。その様な軍の参加は、国連の集団としての努力における加盟国間の十分なパートナーシップの回復に役立ち、また活動における安保理の信頼に関して加盟国に強力なメッセージを伝えるであろう。また紛争当事者とその支援者に対しては、安保理がミッションの成功に関与しており紛争解決に投資する用意があることを警告することになる。これは、現場での効果に影響を及ぼし、また国際連合本部での政策の審議の質に違いをもたらすであろう。

211. 国際連合の払い戻しシステムは独自の枠組であり将来の課題に対処する重要な手段である。払い戻し率の近年の増加に加えて、より困難な環境における危険の増加を想定している払い戻し率と主要な実施能力の緊急展開を規定している払い戻し率を認めるために、新たな動機づけ枠組が確

立された。事務局はこの契機を見失わないためにこのような報償を適用するために直ちに行動しなければならない。パネルは、現存の払い戻しシステムにおいて、要員や装備品のみの提供よりも、特定の任務を行う部隊能力の提供国への払い戻し枠組を発展させる、適切な時期であることを確信する。2012年の、部隊要員提供諸国への払い戻し率および他の関連事項に関する上級諮問集団の報告書(A/C.5/67/10)により留意されているように、そのようなアプローチは、特定の任務や役務の提供についての明確な訓練、任務遂行および装備基準を必要とする。任務遂行の基準の発展は、後述の通り、専門家の機能に当初は着目し継続されなければならない。

212. 近年の平和維持の経験は、制服組の女性要員が、地域の共同体で、女性と女兒に接触した信頼を得、彼女たちの独自の保護のニーズを理解した察知し、また平和活動による対応を調整することに、重要な役割を果たしてきたことを確認する。しかしながら、制服組の女性要員の展開のレベルは、軍事要員の3パーセント、警察要員の10パーセントで低いままである。この数字は国家の軍および警察サービスへの女性の参加の一般的な少なさを反映している。部隊および警察要員提供諸国は、自国の安全保障理事会決議1325(2000)国家行動計画を実施するかまたはその様な計画を策定し、また国家の治安部門に奉仕する女性の数を増加させる努力をさらに強化しなければならない。事務局は、払い戻しの報償などの動機づけの調査を通じてを含み、女性の制服要員の採用、維持と促進に対処する、ジェンダーに敏感な部隊および警察の増強戦略を発展しなければならない。

213. 事務局は、2012年に採択された人権審査に関する政策を、部隊増強のプロセスに十分に統合しなければならない。パネルは、個々の要員や派遣部隊が国際人権法や国際人道法違反に関与しないことを確実にする加盟国の責任を想起する。事務局は関連する国内の選抜および展開政策と手続に関して、部隊および警察要員提供諸国に最新の情報を要請しなければならない。

### 専門家支援パッケージ

214. 急を要するインフラ、医療および機動性についての解決策を提供する専門的な能力を伝統的なプロセスを通じて準備することは国際連合にとって最も困難である。パネルは、加盟国が、特定の非常に重要なアウトプット、期限付きの任務またはミッションの初期段階の特別な任務、または



新しい段階での基本的な任務を達成するために、短期または中期の専門家能力—制服要員またはそれ以外の—を提供できるように、システムが確立されることを確信する。専門家支援パッケージは、例えば、滑走路の修理、主要な建物、港、電力施設またはミッションにとって必要不可欠な他のインフラを修復するために、もしくは暫定的な空路または戦略的あるいは戦術的な空輸能力を提供するために派遣される。それらはミッションへのあるいはミッションと並行して提供される。創造的な行政的支援解決策が、これを支援するために国際連合の一部として必要となるであろう。部隊要員提供諸国、事務局そして専門的な装備や資源を提供する第三国間の「三者パートナーシップ」の取極は、将来における、新しい重要な共同作業のモデルを表す。例えば、駐屯地勤務、補給の配布または定期的な護送を提供することに専念する「支援提供者」派遣部隊の使用の増加は、職務権限の実施の任務において歩兵および専門家の部隊から、大いに求められている能力を利用できるようにする新たな支援の選択肢である。

215. 医療のための搬送能力は特に重要な要件である。より危険かつ遠隔のミッションの状況では、ミッションは最初から犠牲者の可能性を予測して展開されなければならない。これに関して、医療能力を徐々に構築していく伝統的なアプローチは不十分である。時宜に合った信頼できる医療のための搬送と犠牲者の搬送は、全てのミッションの初期段階において優先されなければならない。夜間飛行能力を含むミッションの全段階で継続して維持されなければならない。どのようなミッションも、そのような取極が機能するまでは、初期の活動能力に達したと評価されてはならない。明確な能力の規準が犠牲者の搬送と医療のための搬送のため確立されなければならない。

216. より速く、より優れた能力の動員に関して、パネルは次を勧告する：

(a) 事務局は、様々な追加の措置や資源により達成可能な兵力の増強と展開時間の削減を安全保障理事会と総会に対して明らかにし、選択肢を示す；

(b) 安全保障理事会は、国際連合の兵力増強プロセスへの強力な政治的支援を提供する。軍事部隊が許可された場合には、安保理の理事国は部隊と警察を動員する事務総長の取組を、積極的にまた全ての外交上のルートを通じて支援しなければならない。これは、適切に資源が提供された戦略的兵力増強能力を通じてさらに強化されなければならない；

(c) 安全保障理事会の理事国、とりわけ常任理事国、また求められる能力を有する他の加盟国は、その様なミッションに必要な不可欠な能力を提供し、またとりわけ文民を保護する職務権限の支援において、自らの決意を示すために、国際連合の活動に部隊を提供することを奨励される；

(d) 事務局は、短期の提供、任務中心の能力を利用して、加盟国に文民および軍事双方の、専門家支援パッケージを求める；また部隊および警察要員提供諸国、事務局と第三国の間の「三者パートナーシップ」取極のより一層の拡大が考慮される；

(e) 事務局と総会は、部隊および警察要員提供諸国への払い戻し改革のさらなる進展を遂行し、とりわけ単に現在の装備と要員数のみならず、能力について加盟国に返済を行う選択肢を発展させなければならない。事務局は、現存の払い戻し報償を直ちに実施しなければならない；

(f) 事務局は、部隊および警察要員提供諸国に安全保障理事会決議 1325 (2000) に関する国家行動計画を発展させおよび/または実施することを奨励することを含み、ジェンダーに敏感な部隊および警察増強戦略を発展させる。

### 3. 現場での任務遂行

217. 国際連合は、現場において、妥当な期待に反して任務を遂行できなかったときには厳しく非難され、結果として国連やまた同様に要員提供諸国の評判を損ねてきた。国際連合の要員の大多数は良好に任務を遂行するものの、そうではない少数者があまりにも目立ち、また任務遂行を強化する利用可能な十分な措置がない。部隊および警察要員の任務遂行は、加盟国と事務局の集団としての責任である。

218. 安全保障理事会、事務局と、部隊および警察要員提供諸国との強化された「三者協力」は、求められている職務権限と任務についての共有された理解を通じて、任務遂行を強化する上で必要不可欠な機会である。この改善された関係は、ミッションの目的、活動の概念、軍隊への特別の要請並びに交戦規則への取組を構築することを目的としなければならない。その後、要員派遣国は、

何が期待されているのかについて明確な理解に基づいて派遣を行う。現場で状況が劇的に変わり、新しい任務が派遣部隊に要請された場合には、ミッションの指導者は部隊の姿勢や活動において求められている変更について派遣部隊の司令官に喚起し、また事務局は部隊および警察要員提供諸国の常駐使節団に同様のことを行うことが重要である。国際連合は、今後5年間の包括的枠組に事務局の進行中の任務と一致させて、以下のことを含んで、能力開発および任務遂行を改善する取組を活性化させる必要がある：

(a) 医療能力等の特別な能力の任務遂行の基準の発展に特に着目して、将来要求される、測定可能、効果に基づく、任務遂行に着目した基準；

(b) 加盟国と共に開発される国際連合軍事部隊マニュアルの、加盟国からの支援を得た、はっきりした運用開始。同様の支援が、国際連合警察の戦略的指針枠組の完了の後で、求められる；

(c) 動的であり、また紋切り型のアプローチを回避するために、各ミッションの必要条件に応じた、部隊の必要条件および部隊要員提供諸国のための指針のミッションを特定した声明。そのような要件は、職務権限および国家に特別の条件に基づいた、各部隊の特定の能力基準を設定しなければならない。それは兵力増強の対話に基づきそして現存の了解覚書の一部としての部隊要員提供諸国のための指針にそって署名されなければならない；

(d) 平和維持活動局およびフィールド支援局の中の戦略的パートナーシップ事務所内の設立は、特定の諸問題一式に関して、軍および警察提供国との改善された任務遂行対話を支援した。同事務所は任務遂行の評価を扱うことにより一層権限が付与されなければならない、また調整された措置の体系的なフォローアップが改善されなければならない；

(e) 適切な訓練、装備および利用できる他の準備の提供により提供国を支援するために、基礎として部隊の必要条件を用いて、部隊および警察要員提供諸国による展開の準備を支援する、展開前の訪問がより体系的に行われなければならない。装備の検査に加えて、部隊の定期的な活動評価が現場において行われなければならない；

(f) とりわけ文民保護の職務権限の文脈において、任務が遂行されない事例の再検討のための強化されたシステム。命令を遂行しない全ての事例が、責任ある正式の報告書により再検討されなければならない；

(g) 情報管理および分析のための改善されたシステム。

219. 任務遂行は指導者と司令官の責任である。ミッションの指導者は、明確な予測事態を示さなければならない、必要に応じて、ミッションの長は部隊および警察要員提供諸国の常駐代表団に、任務遂行の問題を提起するために本部と協働しなければならない。任務遂行の能力が下回ったままの者は、公式に警告されなければならない、改善されない場合には、本国に帰還されなければならない。任務遂行の問題を処遇する取組は、フィールドでのまた本部における全ての管理者および司令官の個別の実績記録に反映されなければならない。

220. しかし、任務遂行を確実にする現場の司令官の能力は、異議申立の利用や国家の管理により著しく損なわれる。派遣部隊がその展開に必要な価値以下で提供される場合には、事務局が具体的な異議申立を比較考慮することは重要であり、異議申立が任務遂行を妨げる場合には、その申立を進んで断らなければならない。現場では、当初受け入れられたこのような国家の制限を超えたさらなる警告は、容認されない。そのような制限は、派遣部隊の展開の継続の可能性に関して、決定が行われる国際連合の本部に助言されなければならない。部隊司令官および警察の長は命令に従わない事例を記録し、定期的に提供される十分な要約と共に、事件が発生した場合には、本部に報告しなければならない。

221. 時宜に適った、良質かつ実行可能な情報は、効果的な任務遂行の中心である。国際連合は、良い状況についての認識と共通の活動の見取り図を提供する戦術的な情報システム改善の課題に長い間取り組んできた。ミッションは報告の過度な負担に苦しみながらも、報告の概要は必要な情報と分析をしばしばもたらさなかった。パネルは、国際連合事務局が、大幅に合理化された報告、より効果的な情報管理と大幅に強化された分析能力をもたらすために、ミッションにおける情報と分析の構造とシステムの機能を詳しく調べる必要があることを深く確信する。これは、ミッションの地域での状況認識と分析を支援する、安い費用であるものの効果的な手段によって補完される。

パネルはさらに、受け入れ国を含む全ての加盟国に対して、国際連合の要員の安全に関連しうるあらゆる情報の共有を求める。

222. 制服要員の能力の能力開発と任務遂行に関して、パネルは次のことを勧告する：

(a) 事務局は加盟国と共に、単一の一貫した能力および任務遂行開発枠組に、現存の活動を統合しなければならない；

(b) 指揮統制を強化するために：

(i) 平和維持ミッションにおける展開の部隊の選抜は、派遣部隊の展開を始めるか否かの決定の際に国家の異議申立をはっきりと考慮する；

(ii) 当初から事務局により受理されたもの以上の追加の異議申立は容認されず、ミッションはこれらについて事務局に通達する；

(iii) 部隊司令官と警察の長は命令に従わない事例を記録し、これらを本部に報告する；

(c) 状況が突然に変化し、現場で新しいレベルの任務遂行が求められる場合には、事務局は部隊および警察要員提供諸国に対して変更された条件を明確に説明し、ミッションの指導者は同様の措置を派遣部隊に取る；

(d) 事務局は、時宜に適った、良質かつ実行可能な情報を示し、また報告の負担を減らすために、現場ミッションにおける報告情報管理プロセスを再検討する。

#### 4. 機動性および柔軟な支援

223. より機動性がありまた対応型の制服要員の能力へのより重要な支援者は、行動する環境に調和した効果的な兵站支援システムである。これなくしては、要員は十分に展開、維持、移動することができない。現在の平和活動において国際連合兵站システムおよび現地での構造は深刻な制約に

さらされている。装備と供給の水準、また自立の要件は今日の現実と調整することが不可能である。文民の兵站補給線は、必要とされる機動性がなく、常に小規模のチームが活動の広範な地域に広がっている場所で、より分散した活動を支持することに奮闘している。緩慢な採用と展開を含む、固有の困難、信頼できる待機軍の能力の欠如、相互運用可能な部隊がないことと国家の異議申立が、課題を一層ひどくする。限りある予算はこれらをより一層悪化させる。現在の制約の下でシステムは、その限界に追いやられまた時にはその限界を超える。進み具合が早いミッションの活動概念と不安定な環境が現実であることを確保するために、活動上の概念と兵站上の支援の概念が、完全に同調することが必要不可欠である。

224. 加盟国と事務局は、広範で、厳しい、また不安定な状況におけるより多くの戦術的な対応を一般に行うことを可能とする、将来に向けての新しい国際連合の兵站支援モデルを確定する必要がある。このことは、軍事実施資産と兵站並びに、第 214 と 215 項に記されている特別な支援能力により信頼をおくことになる。この対話はまた、商業上の供給者または国際連合プロジェクトサービス事務所を通じてのサービスの提供における最近の技術革新と、強化された任務遂行に基づく商業上の契約をも考慮しなければならない。現状への明確な代替としての展望は、求められる変化並びに費用の含意および求められる責任の管理を評価するために必要とされる。この対話は、装備に関連する問題が会合で取り上げられるために、派遣部隊所有の装備に関する作業部会の次回の会合で伝えられなければならない。

225. 並行して、事務局と加盟国は、今日の活動現場における機動性をより大きく制限している差し迫った懸念に対処しなければならない。設備基準および軍用機使用に関する現存の政策アプローチおよび実践は、より機動性の高い活動を支援するために再検討されまた更新されなければならない。加盟国と事務局は、展開を多大に遅らせ機動性を制限する、厚い壁となった設備基準への依存を最小限にするため、設備基準に関する明確な定義に同意しなければならない。

226. 高価で機動することが困難な資源である軍用機の使用は、必ずしも常に最大化されない。現在のミッションの需要に照らして、事務局は、求められる活動上の環境において、航空作戦リスク管理施策の修正と国際民間航空機関および他の規則の軍事資産への適用の再検討を通じて、とりわけ活動および医療の緊急事態での、軍用機の使用の制約を確定し取り除かなければならない。部隊

司令官は、ミッションの活動概念が必要とする場合、またニーズがある場合には、軍用の多用途ヘリコプターへの直接の任務割り当ての権限を拡大させるべきであった。支援書簡は、活動上の要件の支援において、軍事上の航空資産の、緊急の短期再展開を可能とするために関係する加盟国と再検討されなければならない。

227. ミッションにまたがる支援資源の強化された調整は、とりわけ今日のミッションが、中央および東アフリカ；西アフリカ；および中東におけるように、集中している場所では、より柔軟かつ効果的な活動上の結果をもたらすために行われなければならない。ミッションへの兵站支援の地域サプライチェーンネットワークを設立する取組とミッション間の改善された輸送と移動の調整は平和活動の近代化にとって重要な機会を表す。そのような取組はミッションの、国際連合本部のおよび加盟国間の全てのレベルにおいて支援されるべきである。

228. パネルは、制服要員とミッションの実質的な構成要素そしてミッション支援部門の間の、強化された共同作業を求める。不必要な形式主義、プロセスそして官僚主義は、合理化されたプロセス、より透明な手続と意思決定を定着させる新しい取組にとって代わられるべきであり、これにより資源を保護しつつ結果への責任が改善される。この取組は、第Ⅲ節.A、すぐに反応する、責任のあるそしてフィールド集中の支援、の提案と合致して、国際連合本部と加盟国で支援されなければならない。

229. より迅速なフィールド支援を確実にすることに関して、パネルは次を勧告する：

(a) 加盟国は、より戦術的な機動性と実施資産への軍事管理を可能とする、不安定で進み具体が速い活動環境において活動する国連ミッションの将来の兵隊支援モデルを発展させるために、事務局と協働することを奨励される；

(b) 事務局と加盟国は、より大きな戦術上の機動性を可能とするために設備の基準を再考し、またより機動的な活動を可能とするために軍事飛行の制約を取り除き、加盟国と共に、調整された移動計画案のさらなる使用と、実践可能な場合には地域供給経路の確立を実行し続ける。

## 5. 地球規模の訓練のパートナーシップ

230. 現場に展開されている、121 の提供国からの 10 万 6,000 名の制服要員に関して、訓練は国際連合平和活動の主要な優先事項でなければならない。しかしながら、訓練は極めて資源不足である。国際連合はより強力な地球規模の訓練パートナーシップの調整において中心として務めなければならない。いくつかの基本的な基礎単位が、平和維持活動局の統合訓練サービスや平和維持活動訓練センター国際協会などの加盟国主導の集団にある。事務局は平和活動の新しい訓練の構造を提案してきたが、これは、センターからさらなる調整を得て、加盟国間のパートナーシップの一層の深化を要するであろう。国際連合訓練制度は、加盟国が自らの訓練を行うことに依存しているが、これを実施する能力はかなり多様である。深化した地球規模の訓練パートナーシップは、加盟国が、資源を有する国から国際連合の基準へと展開前訓練を行い能力に欠けている国への支援を合致させることを助ける、健全な訓練証明制度に基づかなければならない。パネルは、事務局が加盟国への支援においてその取組を指導する強化された役割を担うべきであること；統合された訓練サービスは、この訓練パートナーシップの管理の、小規模な証明とパートナーシップ能力を設立すべきことを確信する。

231. 事務局は、夜間の見回り、護衛警備手続、簡易爆発装置および奇襲対応訓練、並びに警察および軍の共通訓練、編成された警察部隊と軍の派遣部隊の合同実施を含む、より課題の多い設定において平和維持要員に求められる「新しい基本」に関する訓練の更新において加盟国を支援すべきである。これは、資源を最大化することを確実にするために地域機構との密接な共同作業により行われるべきである。分散された平和活動における士官の多大な期待を考慮して、下位の司令官の訓練コースもまた勧められる。「機動性のある訓練チーム」概念を通じてを含む、加盟国による訓練コースは、部隊司令官および部隊要員提供諸国により特定される優先事項に基づいて定期的に更新されなければならない、またより信頼できる資源により支援されなければならない。

232. ジェンダー問題と人権は、上級の管理者を含み、全ての関連する訓練モジュールに統合されなければならない、また証明制度に組み込まれなければならない。ミッションの必修の導入訓練は文脈特定かつ想定に基づくジェンダー訓練を組み入れなければならない、全ての要員の人権への責任を十分に反映させなければならない。



233. 訓練パートナーシップの強化に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 事務局は、加盟国内の限られた資源を目標に定めようとする訓練証明制度に基づいた、強力なグローバル訓練パートナーシップの設立において、加盟国を支援する；

(b) 訓練の取組は、より困難な状況における国際連合平和維持の「新しい基本」をますます目標に定めようとし、また現場での安全と効果に影響を及ぼす活動上の不足に着目しなければならない。機動性の高い訓練チームはこの強化された訓練の取組を行うことを助けるように強化されなければならない。

## C. 政策の実行

### 1. 地球規模・地域パートナーシップの強化

234. 国連憲章の起草者は、第VIII章に地域的取極<sup>15</sup>の役割を含め、先見の明があった。地域の組織は、紛争の力学や地域の政治に多大に影響を及ぼしながら、重要な主体として、漸進的に発展してきた。国際連合平和活動が地域の組織と長い間協働してきたが、国際連合は、いまやこのようなパートナーシップを強化し、より一層の地球規模かつ地域の平和と安全の構造の一部として、変化しつつある側面に応じなければならない。実践的かつ原則に基づいたパートナーシップを構築する明確な取組を記している、「平和のためにパートナーとなること：パートナーシップ平和維持に向けた動き」という表題のついた事務総長の最近の報告書（S/2015/229）は、遂行されなければならない。

235. 第53から58項ですでに論じられている通り、パネルは、国際の平和と安全の維持のための、将来の地球規模および地域の構造に向けた集団としての展望を作る国際連合の必要性を確信して

---

<sup>15</sup> 国連憲章第52条は「この憲章のいかなる規定も、国際の平和及び安全の維持に関する事項で地域的行動に適当なものを処理するための地域的取極又は地域的機関が存在することを妨げるものではない。但し、この取極又は機関及びその行動が国際連合の目的及び原則と一致することを条件とする。」と規定する。

いる。この展望は、相対的な利点に影響を与え、また国際連合と地域的機構の間の相互義務を設立しなければならない。これは長期的なプロセスとなるだろうが、今すぐに、そして国際的な危機管理と対応の将来への、やむにやまれぬ展望をもって始めなければならない。国際連合は憲章の目的と原則の実現を支援し、またそれで将来における危機に対応するさらなる手段を安全保障理事会に提供する、そのような枠組の発展を指導する必要不可欠な役割を担っている。

236. パネルは、その様な展望のコンセンサスを作り始め、また次の10年にそれを実現する行程表を提案することが事務総長の役割であることを確信する。安全保障理事会は、地域機構の管理組織との深化する関係を通じて、この展望の実現に必要な不可欠な役割を担う。国際連合の事務局は、地域のパートナーについての知識と関係を拡大しなければならず、進展する紛争の評価と、関連する場合には新しいミッションの計画活動において共同作業を強化しなければならない。現場での国際連合ミッションと使節は活動上のパートナーシップを構築するために地域のパートナーとの共同のアプローチを採用しなければならない。

237. 政策、組織および活動のレベルでの国際連合—アフリカ連合パートナーシップの強化におけるアフリカ連合国際連合事務所の役割は、何が達成されるのかについての、重要な例である。強力な関係は、ブリュッセルの平和と安全の国際連合連絡事務所を通じて、様々なヨーロッパの組織とヨーロッパにおける加盟国と共に確立されてきた。第69項に提案されている、北アフリカおよび西アジアの予防外交地域事務所内にアラブ連盟との連絡機能が確立されなければならない、適宜、他の地域機構とのパートナーシップも強化されなければならない。

238. 拡大している地域パートナーシップに関して、パネルは、事務総長が北アフリカと西アジアの予防外交のために提案された地域事務所内にアラブ連盟との連絡機能を確立することを勧告する。事務総長は、適宜、他の地域機構との連絡取極を確立しなければならない。

#### アフリカにおける戦略的パートナーシップ

239. より広範な展望が作り上げられたとしても、国際連合は、今日のアフリカ連合との事例のように、強力なパートナーシップを案出する利益と能力が既にある場合には地域のパートナーと共に

前進しなければならない。国際連合平和活動でのアフリカの中心的役割は明らかである：62.5%の国連の平和活動と、国際連合平和維持要員の全ての制服要員の87%がアフリカにあり、また年次平和維持予算の80%以上がアフリカのミッションに費やされている。過去10年間、アフリカ連合とその地域経済共同体および地域メカニズムは、アフリカ待機軍および将来に向けての危機への即時対応のアフリカ能力の設立においてを含み、一貫した大陸の平和と安全の構造に向けて機能してきた。

240. 例えば、アフリカ連合と地域経済共同体や地域メカニズムの、中央アフリカ共和国、マリ、そしてソマリアでの最近の経験は、アフリカ連合の旗の下で任務を遂行するアフリカ軍の能力、信頼性そして自己主張の増加を証明してきた。この経験は、地域および近隣諸国からの部隊が最初の対応者として必要不可欠であり、またしばしば、文脈を理解して、政治的取組と地域の政治的影響と影響力をもたらすことを示す。しかしながら、地域それ自身において注意されているように、近隣諸国の国家利益が、平和への取組の意図された方向とは必ずしも両立しない場では、紛争状況の管理における地域の関与には潜在的な政治的リスクもある。

241. 国際連合－アフリカ連合パートナーシップは、過去10年の間長い道のりを歩んできた。いくつかの革新的なミッション特定のアドホックな共同作業が中央アフリカ共和国、マリ、ソマリアそしてスーダン（ダルフル）において行われてきた。協同の予防の取組は、西アフリカと他の場所において成功してきた。そのような活動上の関係が国連の10年能力構築計画と国際連合アフリカ連合事務所により提供された技術支援と政治支援、また欧州連合およびアフリカ連合の他の加盟国のパートナーの支援を通じて支援されてきた。

242. 国際連合とアフリカ連合の平和安全保障理事会と委員会は、全ての機構への真の価値としての戦略的手段として、パートナーシップに取り組まなければならない。国際の平和と安全の事項についての安全保障理事会の優位性を理解しながら、それら機構は、各機構の組み合わせられた能力、影響および経験が、それぞれの文脈において一貫した対応を確実にすることに全力を注ぐ、進化しまた補完的な役割を確定しなければならない。これは形態の変化のみならず、機構が、共に影響力を発揮することがより効果的に共通の問題に対応できる場合に、独自の比較優位性を有することを理解するアプローチと態度における変化をも必要とする。

243. 国際連合－アフリカ連合戦略パートナーシップは、将来、地域機構と他の国際連合との関係の原則一式の基本線ともなりうる、次の協力原則によって補強されなければならない：協議による意思決定および共通の戦術；それぞれの比較優位に基づいた分業；合同の分析、計画立案、監視および評価；予防を含む紛争のサイクルへの統合された対応；透明性、責任および国際的な基準の尊重。

244. 国際連合安全保障理事会とアフリカ連合平和安全保障理事会の関係は、紛争の共有された理解および対応についての共通の戦略の形成を発展させるために、増加された定期的および意義のある相互作用と協議を通じてさらに強化されなければならない。予防および対応の文脈において各機構の比較優位の包括的な分析に基づいて、そのような戦略は国際連合、アフリカ連合と地域経済共同体そして地域メカニズムの役割と責任の分業を定めなければならない。これは平和活動の計画立案段階の間においてさらにより重要である。国際連合の平和活動がアフリカ連合主導の活動に続くことが期待されている場合には、効果的な移行を確実にするために、条件が確定されなければならない。

245. 国際連合事務局とアフリカ連合委員会は、地域経済共同体と地域メカニズムと共に、可能な限り早期に、例えば年次合同ホライズン・スキャニング訓練を通じてを含み、潜在的な紛争の予防に関して協力すべきである。彼らは平和と安全に対する存在しているまた生じつつある脅威について早期の共有された分析を発展させ、仲介の取組における指導力と支援を含み、各機構の最も適切な役割と責任を反映した、対応の合同計画を行うべきである。調整のメカニズムは様々な機構の現地関与と国内での活動の間の戦略的な一貫性を促進しなければならない。

246. パネルは、国際連合の安全保障理事会が、またアフリカ連合ソマリアミッションの支援と同様に、いずれも安保理の許可によって展開された、マリおよび中央アフリカ共和国のアフリカ連合ミッションに兵站と他の支援を提供することに不本意であることについての批判を聴いている。アフリカ連合は、紛争と危機的状況に介入するときには、国際連合の安全保障理事会の代わりに行っているのであり、したがって国際連合は、国際連合分担金を提供する義務があると論じている。他の者は、安全保障理事会は許可を与えた全ての活動に資金を提供する義務を受けいれられないと主

張する。しかしながら、アフリカ連合平和支援活動を支援する、維持された、予測可能かつ柔軟な資金メカニズムの不足が活動の持続可能性と効果を損ない、国際連合平和活動が後を引き継いだ際に、その効果に後に影響を及ぼすことは明らかである。

247. パネルはアフリカ連合の取組と、AU 平和支援活動への加盟国に分担金の増加のために取られた措置、またその目的のために代替となる財政資源を模索するために取られた措置を認識する。パネルはこれに関してさらなる措置を奨励する。パネルは、安全保障理事会によって許可されたアフリカ連合平和活動の財源の予測可能性、持続可能性および柔軟性の改善に利用可能な様々なメカニズムを再検討しまた評価する、アフリカ連合との合同の教訓学習訓練を行う事務総長の計画をも留意する。その合同の学習訓練は、その目標を先に進める機会であるべきである。

248. パネルは、2008 年のアフリカ連合平和維持活動に対する支援の様式に関するアフリカ連合—国際連合パネルの報告書(プロディ報告書)(A/63/666-S/2008/813 を見よ)における勧告を想起し、展開された制服要員に関連する費用を含み、安全保障理事会が許可したアフリカ連合平和支援活動を支持するために、事例毎に、国際連合分担金の使用を勧告する。これはアフリカ連合からおよび/またアフリカの加盟国からの資金を補完しなければならない。国際連合分担金を受領するいかなるアフリカ連合平和支援活動も、国際連合事務局のフィールド支援局および必要に応じてそのサービスセンターからの必要な支援を受けなければならない。

249. アフリカにおける戦略的パートナーシップに関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 国際連合分担金の使用は、アフリカ連合および/またはアフリカの加盟国からの資金を補完するために、展開された制服要員に関連する費用を含み、安全保障理事会によって許可されたアフリカ連合平和支援活動を支援するために、事例毎に、提供される；

(b) 国際連合分担金を受領するあらゆるアフリカ連合平和支援活動は、安全保障理事会に定期報告を並びに国連に適切な資金報告書を提出しなければならない、また人権デュー・ディリジェンス政策や国際連合行動懲罰枠組のような国際連合基準に十分に従わなければならない；

(c) 国際連合－アフリカ連合戦略パートナーシップは、将来、他の地域機構と国際連合との関与の原則一式の基本線ともなりうる、次の協力の原則によって補強されなければならない：協議による意思決定と共通戦略；各々の比較優位性に基づいた分業；合同の分析、計画立案、監視および評価；予防および透明性、責任そして国際的な基準の尊重を含む、紛争のサイクルへの統合された対応。

## 2. 地域共同体との関与

250. 多くの紛争後の状況は、移行期の政治的な取極、脆弱な政党およびエリートにより支配された平和プロセスにより特徴づけられる。現地の住民とのパートナーシップと協働することにより、また適切な場合には、現地の共同体と受け入れ国の当局の間の橋渡しとして行動することにより、国際連合平和活動は、社会的結合、不平等および周縁化に対処する、より包括的な政治プロセスを促進しようとし、またより持続可能な平和に貢献できる。

251. この文脈において、紛争は様々な地域の現れであり、人々によって異なった経験となることを国際連合平和維持活動が認識することが重要である。平和活動が現地の住民との定期的に接触することにより、地域の紛争の動態性を理解することが極めて重要である。

252. 多くの国際連合平和活動は、現地の住民や共同体とすでに密接に行動している。彼らは現地の紛争解決イニシアチブを支援し、市民社会の基盤を強化し、短期影響プロジェクトを通じて共同体に支援を提供する。さらに、ある平和活動は、平和活動の役割と影響に関する現地の認識調査を含み、近年、すでに革新的な手段を採用してきた。政治、民事、人権と保護、選挙、広報およびその他の部門の国内のスタッフが、ミッションの任務の、しばしば「前線」において、平和活動についての理解を広めまた深める上で重要な役割を担ってきた。場合によっては、国際連合の軍事基地において共同体連絡支援係として働く国内のスタッフは、文民の保護や他の職務権限について、派遣部隊が現地の人々と関与することを助ける。

253. 国際連合平和活動は、しかしながら現地の住民とのより効果的な関与についていくつかの課題に直面し続けている。第一に、平和活動は広大な地域を担当するためにしばしば展開されるが、

これにより分散している住民へのアクセスを得ることが困難になる。第二に、現地の住民を真に代表して話している代表者を特定することが課題となる。したがって、英語またはフランス語を話し、国際社会になじみの業界用語を用いるものの、現地での基盤のない、人々の小規模なネットワークに関与する傾向がみられる。第三に、どのように市民社会が政治プロセスに貢献することを平和活動が助けられるのか、必ずしも明確ではない。いわゆる多くの国内での協議プロセスは、その範囲において国内ではなくその性格も必ずしも協議でない。第四に、市民社会組織と平和活動の関与は、その関係が透明性を持って行われなければならない場合には、受け入れ国政府の懸念を生じさせるかもしれない。

254. いくつかの現地の共同体の主体者および市民社会の代表は、離れておりまた手の届かない存在のように見える国際連合要員と情報交換をすることが難しいことについて、パネルに対して見解を表明した。彼らは、トラウマにあった人々とどのように関わるのかについて平和維持要員はしばしば訓練が不足しており、また意思疎通の課題は言語の壁によって一層ひどくなることについて言及した。ある者は、平和活動が平和と保護について現存の能力や紛争軽減メカニズムを理解するのに十分な時間を費やさず、現地の構造を外部からのものに単に置き換えるだけであることに懸念を表した。

255. 平和活動は現地の住民とのコミュニケーションの強力な経路を作りだしている。彼らは現地の住民との単なる協議を超えて、彼らの任務に人々を含めるようにしなければならない。各平和活動は、ミッションのサイクルの様々な段階で共同体の関与の戦略を発展させるために、国際連合国別現地チームと、市民社会の主体を含む現地の共同体と密接に協働しなければならない。その戦略を発展させるために各ミッションは、必要となる現地、文化、言語そして国家の専門家にアクセスしなければならない。この戦略は、ミッションの上級指導者が、任務に関するミッションへのフィードバックを提供できる女性、若者、宗教および他の指導者を含む、現地の共同体と、組織化され、定期的な関与に参加できる場の創設を含まなければならない。資源は、ミッションの現地での理解についての、独立調査の定期的な委託のために、またミッションの目的に向けた進展のために特定されなければならない。現地での見方は、政治的戦略の考慮のために合理化されなければならない。公式また非公式な意思決定において用いられなければならない。現地の関与とフィードバックはミッションの影響を測るために用いられなければならない。またミッションが害を及ぼさず必要に応じて即座にその進行を修正することを確実にするために重要である。重要な役割を常に担う国際連合

ボランティアは、ミッションの職務権限全般において、国家の主体と現地共同体との関与を強化することにおいてまた国の能力開発を支援することにおいて積極的に用いられなければならない。

256. 共同体との関わりに関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) ミッションは、アセスメント、分析、計画立案、実施、再検討および評価を含む、ミッションサイクルの様々な段階で、共同体の関与の戦略を策定し、またこれら戦略の考案と実施において、国内のスタッフの資源をより一層拡大する；

(b) 事務局は、職業上の集団の全体に国際連合ボランティア計画をさらに用いることを通じて、また現地の能力をさらに発展させることを含んで、ミッションの共同体連絡の取組に国際連合ボランティア計画をより一層統合するために国際連合ボランティア計画と密接に協働する。

### 3. 女性と平和および安全の課題の実施

257. 女性と平和および安全に関する確固たる規範的枠組にもかかわらず、安全保障理事会決議 1325 (2000) および後の 6 つの決議の十分な実施には多くの障壁が立ちはだかっている。その中の主なものは、この課題を政治的なまた統治に関する国家の優先事項とする国家の指導力の欠如である。それに続く課題は、国際連合平和活動による、女性と平和および安全の課題の十分な実施を制限することである。

(a) 女性と平和および安全が、男性と女性にとって、また社会全体としての平和と安全の問題として理解される代わりに、「女性の問題」であり、女性によってのみ対応されうるといった誤った考えが広がっている；

(b) 紛争状況における女性と女児の特別な経験、権利、ニーズそして役割は、初期の分析と評価にはしばしば含まれておらず、したがってミッションの考案の具体的な戦略や職務権限の作成には入れられていない；



(c) 「ジェンダー問題」は全ての関連する機能上のユニットの全体またはその内部において統合されるのではなく、ジェンダーユニットの職員にいつものようにしばしば割り当てられてしま  
う；

(d) ミッション内部でもまた本部でも、ミッションのジェンダーの任務を支援する、十分な政  
策、実質的および技術的な能力が欠如している；

(e) 現地の住民、特に女性と女兒と効果的に関与する能力を制限する、ジェンダーに関連する  
活動を支援するミッションの資金が不足している；

(f) 最も上級のレベルでまた全てのミッションの要員、文民も制服要員も、全ての職位におい  
て、また本部でも、このアジェンダへの取組が不規則である、そして全ての職員の責任として、ジ  
ェンダーの統合と女性と平和および安全の向上を理解することに失敗している；

(g) 女性の指導者および女性の市民社会組織への、特にミッションの上級のレベルでの啓蒙活  
動はしばしば不規則か非公式である。ミッションの任務への貢献について女性を関与させる重要な  
機会を失っている。女性と密接に協働することに失敗していることから、ミッションはミッション  
が去った後に、パートナーや指導者として彼女たちの能力に貢献する機会を失っている；

(h) 安全保障理事会での女性と平和および安全に関する年次討論にもかかわらず、職務権限の  
作成および更新の協議の期間中を含む、それ以外の間はこのアジェンダを一貫して適用できず、ま  
た事務局およびミッションの上級指導者による、安保理への概況説明や報告書におけるこれら問題  
への注意喚起の欠如によってさらにひどくなる。

258. ジェンダーに敏感な分析はミッションの計画立案、職務権限の発展、実施、再検討およびミ  
ッションの縮小プロセスを通じて実施されなければならない。これは、第 173 項で求められている  
分析と計画立案の能力およびミッションが、必要なジェンダーおよび紛争分析の能力を有すること、  
また現地の女性指導者、女性組織、関連する国際連合組織と他のパートナーの専門性を活かすこと  
を必要とする。

259. ジェンダーの専門知識が、ジェンダーの知識と経験を必要とする全てのミッションの機能的な部門に統合されなければならない。上級のジェンダー助言者は、事務総長特別代表事務所に配置され、直接特別代表に報告しなければならない。ミッションの部門の長および様々な部門のジェンダー専門家と密接に協働することにより、上級のジェンダー助言者は、ミッションの部門における分析の計画立案と実施、助言サービス、並びに全ミッションの女性と平和および安全行動計画の作成と監視を含み、ジェンダーの視点をミッションの活動に統合することに関して、戦略的なレベルで事務総長特別代表とミッションの上級指導者に助言することに責任を持たなければならない。上級のジェンダー助言者は平和交渉戦略における女性の地位向上、公的な啓蒙活動、またミッションのジェンダー特定の結果の達成を促進しなければならない。

260. ジェンダー平等に関して国連システムの任務を指導しまた調整するジェンダー平等と女性の地位と能力の向上のための国際連合機関 (UN ウィメン) の役割を考慮して、国際連合平和活動は、安全保障理事会決議 1325 (2000) の実施に関して、UN ウィメン、並びに政治局および平和維持活動局からの、政策、実質的および技術的な支援への十分なアクセスがなければならない。十分なプログラムに従ったミッションの財源が、ミッションの活動および和平プロセスへの現地女性の参加とパートナーシップへの支援を含み、ミッションのジェンダーに敏感な活動の実施を促進するために提供されなければならない。ミッションは、安全保障理事会決議 1325 (2000) およびその後の決議の優先的な実施を支援する計画の財源へアクセスすることにより、国際連合国別現地チームおよび他のパートナーと密接に協働しなければならない。

261. 女性と平和と安全の実施の責任を強化するために、事務総長とミッションの長との取極は、ジェンダーに関連する三つの指標を組み入れなければならない: (a) 全ての命じられた任務全体にジェンダーを主流化することを促進する取組; (b) 国家の指導者が、女性と平和および安全の課題の主體的取組を行うことを奨励する取組; そして(c) 職員の中でジェンダーの等価性を増加する取組。事務局の職員、事務総長特別代表そして事務総長特使は概況説明や安全保障理事会の報告書に、女性と女兒への紛争の異なった影響、また安保理決議 1325 (2000) およびその後の決議の実施上の障害に対処する、成功、課題、失敗および慣行に関する分析を、定期的に含めなければならない。安保理は、その代わりに、紛争状況での特別なジェンダーへの懸念をより理解しまた対応するために

影響を受けた共同体からの女性と男性とより定期的に関わり、また全ての関連する分野領域において、女性と平和および安全の問題についてより多くのまた持続した注意喚起を確実にしなければならぬ。

262. 女性と平和および安全のアジェンダの実施に関してパネルは次の通り勧告する。

(a) 事務局とミッションは分析、計画立案、実施、再検討、評価とミッションの削減プロセスを通じてジェンダーに敏感な分析を実行する；

(b) ミッションはジェンダーについての知識と経験を必要とする全ての機能上の部門内にジェンダーの専門家を統合する。ミッションの上級ジェンダー助言者は、特別代表に直接報告し、またミッションの活動にジェンダーの視点を戦略レベルで統合することに関して特別代表とミッションの上級指導者に助言するために、事務総長特別代表事務所に配置される；

(c) ミッションは、政治局と平和維持活動局から現在受けている支援に加えて、安全保障理事会決議 1325 (2000) およびその後の決議の実施について、UN ウィメンからの政策、実質的および技術的支援に十分にアクセスしなければならない；

(d) 事務局は、事務総長とミッションの長との取極がジェンダーに関する任務遂行指標を特定していることを確実にしなければならない。

#### 4. 国際連合平和活動への人権の統合

263. 人権アプローチが紛争予防と平和の持続に対して行った必要不可欠な貢献、並びに文民の保護におけるミッションの人権部門の役割については、本報告書の、特に、第 76、77、84、87、88、126、157 と 232 項に記されている。

264. 過去 15 年間の、平和維持活動と政治ミッションへの人権の統合に関しては実質的な進展が達成された。これは政策、指針および制服要員と文民職員の訓練における人権統合を含む。専従のま

た把握可能な人権の人員配置が全ての統合された平和活動に含まれ、人権の専門家は、必ずではないものの、しばしば平和活動の設立と再検討の評価と計画立案に含まれる。

265. しかしながら、さらなる改善が達成されるべき分野が残されている。人権の職員の配置の資源は、新しいミッションの最初の割り当て許可には当然のように含まれておらず、したがって、重大な時期としてのミッションの立ち上げにおける配置が遅れる。人権部門の補強や特使への支援も強化されたまた信頼できる財政を必要とする。さらに、国際連合人権高等弁務官事務所、平和維持活動局、フィールド支援局と政治局が 2011 年に国際連合平和活動および特別政治ミッションにおける、一般的な人権に関する合同政策を採択したものの、人権に関する公的な報告書の実施は、人権の職務権限を有する全ての平和活動の任務により十分に反映されなければならない。ミッションの上級指導者と事務局の職員は、安全保障理事会に概況説明を行い報告する場合、あるいは加盟国と関与する場合には、主要な人権の発展を含まなければならない、人権状況に関する定期的な公的な報告がなければならない。

266. 平和活動における人権問題の監視および報告は、しばしば分散しておりまた細分化している。これは、例えばミッションの複数の部局が、生存者の監視、報告聞き取りに関与するなど、重複した組織、資源要請での競争、活動の重複をしばしばもたらす、人権問題に対処する調整された戦略的アプローチの欠如の一因となる。子どもの保護および性的暴力に関して、受け入れ当局と加盟国への強力な啓発が必要不可欠であり、専門家の能力が文脈に従い、ミッションの人員配置に含まなければならない一方で、人権および文民の保護に関する包括的な監視と報告は一貫していなければならない、報告の要請は合理化されなければならない。

267. 平和活動における人権の統合に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 事務局は、人権および保護関連の要員について時宜に適った採用と配置を可能とするために、新しいミッションの当初の割り当て許可から資源を得ようとする。十分な資源は、ミッションの人権部門の補強を確実にしまた特使を支援するために利用可能でなければならない；

(b) ミッションの管理の取極は一貫性を確保し、人権および保護機能の取組の重複を避け、そ

して監視と報告の要請と、特別な保護の職務権限の予定は合理化される。

## 5. 指導力

268. パネルの協議の間、全てのパートナーと利害関係者は、指導力の質が、国際連合平和活動の失敗や成功におけるもっとも重要な要因の一つであることを特定した。最善の国際連合の指導者は、勇気、ビジョン、誠実さ、謙虚さそして他者に影響を与える能力によって記憶されている。パネルは、ミッションの長や次席を特定しまた選出するプロセスを強化するために事務局によって行われている任務、並びにミッションの上級指導者への、個人指導を含む、入門研修、訓練と支援を提供するある種の改善を確認する。これらの取組にもかかわらず、質の高いミッションの上級指導者、とりわけ今日の国際連合平和活動を効果的に指導し管理することができるミッションの長および次席の任命に飛躍的な改善はなされていない。

269. 如何なる個人もミッションの指導力の全ての要求に応えることができないことを確認しながら、パネルは、才能、能力、経験と技能の多様性と補完性を有する、強力な指導力のあるチームを選抜する継続した取組を強力に支援する。事務総長特別代表は、次席、軍の司令官、警察の長およびミッション支援の幹部を含む、ミッションの上級指導者のインタビューおよび選抜プロセスに参加しなければならない。新たに権限を与えられたミッションの中核となる指導者チームは、ミッションの計画立案とチームの構築における彼らの参加を可能とするために可能な限り速やかに招集されなければならない。

270. ますます不安定となる状況は、たとえミッション指導チームがその任務のために十分に準備されており、あるいは任務にふさわしいとしても、その気概を試すことになる。一方では、フィールドの要求と、ミッションの長に一般的に委託された責任および不安定なミッションと、他方で指導者の準備と能力開発の不足を伴った、ミッションの指導者に対して資源の管理に与えられた限られた権限とのミスマッチは、時に相当なものとなる。今日の国際連合平和活動の指導者の選抜と準備を損なう要因は次を含む：(a)最高レベルのミッションの指導者について、能力に基づく選抜プロセスの一貫した適用の不足；(b) 効果的な職務権限の実施においても同様に必要である、強力な政治的および管理の能力の両方を特定した課題；(c)ミッションの上級指導者の中での不十分なジェン

ダーおよび地理的的代表；(d)新しく任命されたミッションの上級指導者への不十分な研修；(e)脆弱な任務遂行管理システム；そして(f)指導者となる可能性を持っている、下級および中間レベルの職員並びに国内の職員の能力を育成できないこと。

271. 上級の指導者の選抜と任命における事務総長の独立性は、ジェンダーと地理的なバランスに十分に配慮して、明確に特定され能力に基づく選抜プロセスの、一貫した適用を通じて強化されなければならない。任用が現地でのニーズをより密接に反映するように、ミッションの指導者チームの堅実な分析、職務権限、特別な職のプロフィールと能力に基づいて、個人を評価し、選抜し、空席の職に任用するために、全ての取組が行われなければならない。このような評価プロセスの結果は、事務総長の任用の決定の中心部を構成しなければならない。加盟国は、課題の多いフィールドの展開の要求を確認しながら、上級の指導的な立場に奉仕する、外交的なサービスに限定されずに、すぐれた資格を持ち能力を有するフィールドからの女性と男性のプロフィールを共有しなければならない。事務局は政治的判断と管理能力を評価する選抜以前に、候補者を選ぶ現存の評価方法を強化しなければならない。事務総長は、ミッションの指導者の潜在的な候補者と非公式な討論を行い、彼らとその役割の要件と要求を理解していることを確実とし、また彼女/彼に対して、ミッションの指導者として考慮される持続性に関して助言を行うために、事務局とのインタビューの前に、かつてのフィールドの上級指導者により構成されるアドホックな独立集団を設立しなければならない。

272. 2014年12月31日現在、女性は国際連合の平和活動の全ての専門職員の29%を構成していた。フィールドにおける専門職の女性の比率はP-2レベルの41%から事務次長のランクの13%に徐々に低くなっている（表を見よ）。パネルはミッションの長として女性の任用を通じて国連内のジェンダー平等性の組織としての課題に対応しようと多大な取組を行ってきたことを認識する。しかしながら2014年12月31日現在、27のポストのうち6で、女性は平和活動のミッションの長の総数の22%を占めている。

**ジェンダーによる国際連合平和活動における専門職およびそれ以上の職員（2014年12月31日）**

等級	女性		男性	
	数	比率	数	比率

USG	5	28	13	72
ASG	5	13	34	87
D-2	8	16	43	84
D-1	30	24	97	76
P-5	93	25	277	75
P-4	248	28	635	72
P-3	352	31	801	69
P-2	95	41%	138	59%

略語表：ASG、事務次長補；USG、事務次長

273. 普遍的な機構に求められている広範な地理的代表的は、国際連合平和活動の上級の指導者レベルを含み、いまだ乏しく、とりわけ女性においてそうである。女性の代表不足は、アフリカ、アジア太平洋、東欧およびラテン・アメリカとカリブ海グループの国連地域集団の加盟国からの女性についてとりわけ顕著である。西欧その他およびアフリカグループ出身の男性は、平和活動の P2 の等級の約 40%を構成する。この数は、ミッションの長のレベルでは約 60%に増加する。

274. 事務総長は、機構内部および外部の双方から、上級のミッション指導者の地位により多くの女性の任命し続けなければならない。上述の通り、P5、D1 および D2 のレベル以上での女性の採用と専門的な向上を妨げている障壁と構造的要因は再検討されなければならない。個人指導の計画を含む、女性の職員を上級の指導的な役割に奉仕することを促進することおよび新しい女性の職員の採用を支援する措置が立案されなければならない。事務総長はミッションの上級の指導レベルで女性と男性の地理的代表的を拡大しなければならない。

275. 管理、行政および実質的な観点に関して必修の専門的な入門研修計画が、新しいミッションのリーダーのために開発されなければならない。それは国際連合の部局、機関、基金と計画から利用可能な支援を特定しなければならない。それはその後の個人指導計画により補完されなければならない。

276. 事務総長は、国際連合平和活動を指導するものが責任を負うことを確実にしなければならない

い。ミッションの長の任務遂行の管理は、事務総長とミッションの長との間の取極に加えて、「全方位評価」を通じてを含み、強化されなければならない。評価は、ミッションの管理能力並びに人権を促進しジェンダー平等を前進させる責任の遂行を含み、基準を検討しなければならない。その結果は、任務の延長および将来のフィールドへの任務の審議において考慮されなければならない。リーダーシップを含む、ミッションの管理における進展を特定し、対処した測るために、職員への意識調査も毎年行われなければならない。

277. 内部管理構造を強化するために、事務総長は D2 レベルの職員が、事務次長および事務次長補のレベルで、一定の期間に、ミッションの長または次席の地位に就任する際に、元の国際連合機関に復帰することを放棄することが求められるという「復帰放棄」政策を再考しなければならない。事務局は中間レベルでミッションの上級指導者の潜在性がある職員を特定し、このような職員に、職務権限が評価される訓練計画へのアクセスと共に、ミッションまたは本部の職で、将来性のある任用を提供しなければならない。

278. 指導力に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 事務総長は次を行う：

(i) 上級の指導者の選抜と任用が、特定された、能力に基づく選抜プロセスを通じて強化されること；

(ii) ミッションの上級指導者のポストの潜在的な候補者の適切性に関して事務総長に助言するために、かつてのフィールドの上級指導者により構成されるアドホック独立集団を設立すること；

(iii) 現地でのニーズを密接に反映する、能力、経験および技能の多様性と補完性に基づいた、強力な指導チームを選出すること；

(iv) ミッションの上級の指導的な地位により多くの女性を任命し続けること；



(v) 女性の採用と専門的な向上を妨げる障壁と構造的要因を再検討し、上級の指導的な役割への女性職員の奉仕の促進を支援すること；

(vi) ミッションの上級指導者の地理的代表を拡大すること；

(b) 事務総長は、その後の個人研修によって補完される、新しいミッション指導者への必修の専門的な入門研修計画を設立する；

(c) 事務総長は、「全方位評価」などのような、任務遂行管理メカニズムを通じてを含み、国際連合平和活動を指導する者が責任を担うことを確実とする；

(d) 国際連合内部管理構造を強化するために事務総長は次を行う：

(i) 「復帰放棄」政策を再考すること；

(ii) 中間レベルでのミッションの上級指導者の潜在性がある国際連合のスタッフの開発を支援すること。

## 6. 虐待への対処と責任の向上

279. 平和活動が展開される場合に、政府の同意によって行われるが、人々の信頼と支援を得なければならない。文民、警察または軍であろうとなかろうと、国際連合の要員、および他の関連する者あるいは国際連合に役務を提供するあらゆる者は一行動、誠実さ、および責任の最高の水準を実践しなければならない。取引による性交渉を含む、性的搾取および虐待の事例は、国際連合の要員のある者が、本来であれば奉仕した保護すべき者に対して危害を与えていることを意味する。それは国際連合平和活動の任務と現地の住民への受容を損なう。性的搾取と虐待は、大多数のほとんどの要員が自らの任務を専門性と統制をもって任務を遂行しているが、全ての国際連合要員の評判を損なう。唯一つの失敗であっても、連帯、人道および相互尊重の原則に基づいて設立された組織である国連全体を苦しめる。

280. 2005 年以来、とりわけ 2012 年の統合された行為と統制枠組の設立および行動統制チームの任務を通じて、平和活動における行為と統制を強化するための取組がなされてきた。行動と統制の最高水準を維持することの取組は、関連する任務遂行指標と共に、ミッションの長および部局の長との取極に含まれている。

281. しかしながら国際連合が平和維持活動における性的搾取と虐待の問題に体系的に取り組み始めてから 10 年後に、深刻な欠陥が蔓延した。2013 年に、独立専門家チームは、四つのミッションにおいて「執行回避の文化」を見出した。現地の共同体は、国際連合の要員による非行の事件の報告手続および性的搾取と虐待を予防するためにミッションが講じた措置についてかしばしば伝えられていない。予防と執行双方の責任は、ミッションレベルと国際連合本部で、また部隊と警察の要員に対する申し立ては、本国政府で分散する。その様な事件における懲戒または法的行為に関して加盟国を追従する事務局の現在の制度は、弱いままである。事務局の要請はしばしば加盟国によって無視される。他の事例では加盟国は遅れたあるいは不十分な情報を提供する。文民の職員の申し立てについては、内部調査は、2008 と 2013 年の間で平均 16 か月と時間がかかる<sup>16</sup>。個人の被害者や性的搾取と虐待の結果として生まれた子どもに支援を提供する、包括的、体系的また十分に資源のある計画はない。このような深刻な欠点の全ては正義を求め、また国連により正義がなされることを望む被害者のできることに深刻な影響を及ぼす。

282. パネルは、全てのレベルでの性的搾取と虐待への責任を強化するために、性的搾取と性的虐待からの保護の特別措置に関する事務総長の 2014 年報告書 (A/69/779) に定められた措置、(a)部隊提供国また受け入れ国における司法当局によって派遣される調査を支援するために招集される、調査での使用のための性的搾取と虐待の証拠を収集し保存する、即座対応チームの事務総長による設立；そして(b)申し立てられた性的搾取と虐待についての事務局と加盟国双方による調査の、6 か月間での報告の完了、の緊急および断固とした措置の実施を勧告する。

283. パネルは、事務総長により提案された全てのカテゴリーの要員への制裁および行政的措置の一式を強く支援する。これらは、国際連合内でのさらなる任務の可能性のない、要員の解雇や本国

---

<sup>16</sup> 内部監視サービス事務所、「国際連合および平和維持活動の関連要員による性的搾取および侵害への執行および救済支援の取組への評価」(割り当て番号: IED-15-001)、2015 年 5 月 15 日。

送還を含む。パネルはまた、性的搾取と虐待により解雇された職員の特権を許可しないことも支持する。パネルは、確実な証拠に基づいて、性的搾取と虐待の疑いのある特定の個人に関して、部隊または警察要員提供諸国が事件を通知した時から調査への参加の完了まで、調査の後に申し立てが実証されない場合には、停止された支払いが加盟国に再開されることを留意して、部隊または警察要員提供諸国に支払われるべき支払いの一部の停止をさらに支援する。平和活動と本部は、受け入れ国の人々およびその要員を含み、行為と懲罰の問題について透明性と定期性を確実としなければならない。

284. 免除は刑事責任の免除を意味してはならない。免除は、性的搾取と虐待を行ったと申し立てられている国際連合要員の訴追からの免除を提供することを決して意図せずまた適用してはならない；特権免除は機能的であり、すなわち国際連合の被雇用者として彼/彼女の専門的な任務の行使に関連するものである。

285. パネルは、加盟国、とりわけ自国の派遣部隊の構成員に対して排他的刑事管轄権を有する部隊要員提供諸国は、彼らに対するものあるいは彼らに注意を払った、違法行為と犯罪について確実な全ての申し立て、とくに暴行と未成年に対するものを含む性的暴力を、適法手続の権利を含み、国際人権法に合致する方法で、即座にまた断固として調査し訴追しなければならないことを、強く確信する。

286. 加盟国は、行われた訴追および懲罰的な行動を含み、調査の状況に関して、事務局に対して率先して、時宜に適ったまた体系的に報告しなければならない。事務局は要員提供諸国によるそのような情報を、報告の不履行に留意しながら、事務総長報告書に含まなければならない。

2687. パネルは、とりわけ部隊および警察要員提供諸国における、加盟国による緊急かつ断固とした実施、並びに平和維持活動における国際連合と関連要員による性的搾取と虐待への執行の評価と治療教育支援に関する、国際連合内部管理サービス事務所の最近の報告書における勧告について事務局を強く支持する。パネルは、とりわけ、より客観的、確実な、時宜に適った、透明な方法で、性的搾取と虐待の申し立てに即座に対応するために、ミッションレベルで迅速な決定を可能とするために、事務局が、部隊および警察要員提供諸国との了解覚書に必要な改正を導入するという勧告

を支援する<sup>16</sup>。

288. 治療教育行動に関して、パネルは、予防活動、意識啓発と共同体への啓蒙活動、また被害者へのサービス提供者の名簿の維持の資金を供給する、共通の信託基金を創設する事務総長の提案を支援する。これ自体は個人の被害者に賠償を行うものではない。事務局は、したがって、賠償の適切な形態を発展させるために、性的搾取と虐待の、現地の共同体と被害者への積極的な関与を確実にしながら、加盟国との協議を開始することを奨励される。加盟国は、個人の被害者並びに性的搾取と虐待の結果生まれた子どもを支援する、効果的かつ十分に資源のある被害者支援計画の事務総長による創設をも指示しなければならない。

289. 事務局は、人権の記録と実績が課題を提示する国からの部隊および警察要員の提供を処遇する標準の透明なアプローチを発展させなければならない。子どもに対する重大な違反に従事した子どもと武力紛争に関する事務総長年次報告書、および武力紛争の状況において暴行の様式および性的暴力の他の形態を行いあるいは責任があると十分に疑われる紛争に関連する性暴力に関する事務総長年次報告書に記載される部隊の政府は、彼らが記載から外されるまで国際連合ミッションに部隊を提供することを禁止されなければならない。

290. 安全保障理事会が国際連合以外の部隊の展開を許可した場合に、安保理への報告と説明義務の要件を設立しなければならない。安全保障理事会が許可した職務権限の下で行動する国際連合部隊以外による、人権侵害または性的搾取と虐待の申し立てが、並行して駐留している国際連合に報告された際には、その駐留している国連は地域機構または関連政府にその申し立ての報告を即座に伝えなければならない。

291. 虐待に対処し国際連合平和活動の責任を向上することに関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 事務局および加盟国は、性的搾取と虐待の責任を向上させるために、(i)部隊提供国により派遣された調査を支援するために招集されうる、並びに調査での利用のための性的搾取と虐待の証拠を収集しまた保存する即座対応チームの設立；そして(ii)報告されてから6か月以内に、性的搾取と虐待の申し立てについての事務局と加盟国双方による調査の完了を含み、事務総長によって

提案された措置を、即座かつ確固たる実施を遂行すること；

(b) 加盟国、とりわけ軍事的な派遣部隊の構成員に排他的刑事管轄権を有する部隊提供諸国は、違法行為と犯罪、とくに暴行と未成年者に関するものを含む、加盟国に照会された、性的暴力の全ての確実な申し立てを即座かつ精力的に調査する；

(c) 加盟国は、行われた訴追および懲罰的な行動を含み、調査の状況に関して、率先して、時宜に適ってまた体系的に、事務局に報告する。事務局は、報告の不履行に留意しつつ、提供国によるこの情報を、加盟国に対する事務総長の報告に含めなければならない；

(d) 加盟国とりわけ部隊と警察要員提供諸国および事務局は、平和維持活動の要員による性的搾取と虐待についての内部管理サービス事務所の最近の報告書の、即座かつ確固とした実施を確実にしなければならない；

(e) 加盟国は、個別の被害者および性的搾取と虐待の結果生まれた子どもを支援するために、効果的かつ十分に資源のある被害者支援計画の事務総長による創設を支援しなければならない；

(f) 事務局は、人権の記録と実績が課題を提示する国からの部隊および警察要員の提供を処遇する標準の透明性のあるアプローチを発展させなければならない。子どもと武力紛争に関する、および性的暴力に関する紛争についての、事務総長の年次報告に軍が記載される政府が、彼らが記載から外されるまで国際連合ミッションへの部隊の提供を禁止されなければならない；

(g) 安全保障理事会が許可した職務権限の下で行動する国際連合部隊以外により人権侵害または性的搾取と虐待の申し立てがなされた場合には、並行して駐留している国際連合は、地域機構または関連政府はその申し立ての報告を即座に伝えなければならない。

## 7. 責任ある駐留

292. 近年、平和活動はその活動に「環境に優しい足跡」を統合することにますます関与してきて

いる。パネルは、国際連合平和活動の全段階を通じて、環境に責任ある政策を取り入れることを目的とした国際連合フィールドミッションのための環境政策の 2009 年の事務局による発表に留意する。環境政策は、全ての国際連合平和活動全体において実施されなければならない、また本部への定期報告を通じてを含み、遵守が強化されなければならない。パネルはミッションの設立において環境上の資源の計画立案を組み入れる事務局による取組を歓迎する。事務局とミッションは事務総長により主導される気候変動を緩和する国際連合の広範な取組に平和活動が効果的に参加することを確実として、環境に関する平和と安全への影響に対処し、環境の変化により引き起こされた潜在的な平和と安全のリスクに関する安全保障理事会への分析を提供しなければならない。パネルは、加盟国に対して平和活動の展開により現地と地域の環境への影響を最小化するために、事務局に必要な専門家を提供することを奨励する。

293. 国際連合平和活動の展開は、現地の共同体への経済的および能力の刺激として作用しうる。平和活動は可能な範囲において、現地においてモノとサービスの必需品を調達することにより経済および国家の能力の双方を強化することができたとそうしなければならない。

294. 国際連合平和活動の責任ある駐留を確実とすることに関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 環境影響評価が、新しいミッションの評価および計画立案の一部として実行され、ミッションの全段階の間、定期的に実行される；

(b) 平和活動が、現地の能力を優先化するために、現存の規定および規則の更新と改正を通じて、現地の調達の機会を最大化する。

## 8. 注意義務：安全、警護および危機管理

295. 1948 年以来、3,300 人以上の要員が国際連合平和活動に従事して死亡した。この平和の奉仕における犠牲は、要員の安全を継続して改善する必要性への厳粛な証である。安全は、資源の創出と効果的な職務権限の実行に関するものを含み、戦略的な影響をもつことが確認されなければならない。

296. 近年、国際連合平和活動が派遣される場所の治安状況は、ますます不安定になってきている。政治ミッションの 90%以上の要員、また全ての平和維持要員の 3 分の 2 が継続する紛争状況に展開される。国際連合の駐留をその様な状況に展開する決定は、リスクの増加および脅威となる環境に適切な安全のシステムの必要性の認識に基づかなければならない。

297. より困難な状況においては、平和活動の要員の安全は、事務局と機関、基金および計画並びに加盟国を含む、国際連合システム全体の主要な懸念でなければならない。国際連合は情報収集、分析と普及のシステムを体系化させまた専門化させる必要がある。事務局、平和活動そして加盟国との間の、安全に対する脅威の情報交換は改善されなければならない。

298. 事務局の安全保安局によって最近行われた戦略的再検討は、同局により管理される、平和活動における文民のフィールド安全要員の、単一統合システムへの統合を勧告する。パネルは、安全上のリスク評価の改善の実施と事件報告方法と手段に対する改善の実施に加えて、この重要な変化の十分かつ時宜に適った実施に同意しまた奨励する。パネルは、国際連合安全管理システムを確実とする重要性は、平和維持の状況とその活動の支援においてを含み、現在の脅威となる環境の「目的に合致する」ことであることに留意する

299. いくつかの主要な分野は特に注目に値する；(a)軍および警察の派遣部隊へのシステムの適用；(b)今後 5 年間、過剰な脅威の状況に必要となる能力、技術および部隊の準備；(c)行政的な制約と保険の考慮を含み、また緊急の状況においてほとんど補償や支援がなく、多大なリスクをしばしば担わなければならない国内スタッフに対する準備；(d)とりわけ、実施が本部から指導されまた調整されることを確実としつつ、滞在した任務を果たす、計画の危険な状況の枠組実施；そして(e)保護部隊と民間軍事会社の適切な使用の枠組。

300. 軍事部門のないミッションは特別な治安上の課題に直面し、パネルは全ての平和ミッションに保護を提供する小規模の軍のまたは警察の派遣部隊の、保護部隊としての使用を、並びに必要な選択肢である場合には、適切に調査された民間軍事会社の使用を支持する。

301. 平和活動のための、改善された医療および保健医療が求められ、それはまた全ての要員と提供国の関心である。医療計画立案は初期に行われる必要があり、適切な医療能力は最初から現地に在る必要がある。提供されるケアや医者、病院および医療のための搬送能力の質の水準の導入を通じてを含み、医療実施枠組が求められる。事務局は、文民および軍事要員のその様な枠組を特定しまた監督する資源を必要とする。潜在的には、予備役の現役の医者および看護師を通じて、提供国からの良質の医療サービス提供者を動員するために、専門家支援パッケージ概念のような、革新的なアプローチが考慮されなければならない。良質の提供が利用可能でない場合には国際連合は民間との契約の選択肢を用いる必要がある。

302. 危機に対応する国際連合平和活動の頻繁な必要性は、統一された組織としての危機管理のアプローチの必要性を強調する。事務局は平和活動のための、包括的な危機管理政策、チェックリストおよび実行レジームを発展させなければならない。この政策は次のことに対処しなければならない：管理責任、準備の計画立案、対応の調整そしてフィールドと本部の両方における情報の流れである。全ての国際連合平和活動とその国際連合国別現地チームのパートナーは厳密な危機準備を確実とし危機管理の専門家により支持された、定期的な全ミッション危機管理シミュレーション訓練を行わなければならない。本部は、要員の増加、迅速な調達および他の支援を通じてを含み、危機的状況においてフィールドに支援を提供しなければならない。

303. 近親者への通知、調査委員会の実施、死傷の賠償の管理、奉仕への公的な表彰の確保を含む、死亡者の管理の行政的側面は、様々な部局全てに配置され、軍事、警察および文民要員に分類される。このシステムは情報の保管場所を管理する集権化された能力から、またプロセスの全ての要素が時宜に適った方法で実行されることを確実とすることから多大な利益を受ける。国際連合平和活動に奉仕する男性と女性によってなされたリスク、また同時に犠牲に照らして、パネルは、国連が、全てのカテゴリーの要員の死傷の賠償について定期的に再検討し、必要に応じて時宜に適った調整を行い続けることを確信する。

304. 国際連合要員、文民および制服要員の両方は、意図的な攻撃の直接の標的にますますなっている。国連の要員に対してそのような深刻な犯罪が生じた場合には、国際連合は調査委員会等、内部調査を行う。国際連合はまたその事件を受け入れ国政府に報告し、そのような攻撃の犯罪行為者



を特定する必要な調査を行い、また、適用されるミッション地位協定または兵力地位協定の下での義務に従い、責任を有する者が犯罪の重大さに相当する刑罰を受けることを要請する。しかしながら国連への受け入れ国政府の協力は、時に、致命的な攻撃の事例を含み、おざなりかあるいは存在しない。国際連合平和活動を受け入れる国家は、適法手続の権利を含み、国際人権法に従う即座の調査および効果的な訴追を通じてを含み、そのような攻撃に責任を有する者を、断固として追及しなければならない。

305. 安全と危機管理に関して、パネルは次の通り勧告する。

(a) 事務局は、安全保安局およびミッションの治安に関する資源を、単一の統一された管理モデルの下に統合し、治安リスク評価と事故の報告について更新された方法を実施する最近の決定を迅速に実施する；

(b) 事務局は、現在の脅威となる環境の「目的に合致する」ものであることを確実にするために、国際連合安全管理システムの実施を再検討し、また計画の危機的状況の枠組が、平和活動によって滞在した任務を果たす際に、重要可能なリスクに関して決定することを助けることを確実にする；

(c) 必要な場合には、軍事部門のないミッションには、保護部隊として、小規模の軍または警察の派遣部隊が提供されなければならない；

(d) 事務局は、明確な能力の水準、全ての国連医療能力、文民および軍の最低限の水準を含み、国連平和活動の医療実施枠組を設立する；

(e) 事務局は、平和活動の包括的な危機管理政策を発展させ、国際連合国別現地チームのパートナーは、大規模な死傷事故の計画を含み、厳密な危機管理計画と手続が存在し、また定期的に再検討され実施されることを確実にする；

(f) 事務局は、死亡者の近親者への支援において、行政的プロセスのより良い情報管理および

監視を確実とするために、死傷者の管理の責任を集権化する；

(g) 総会は死傷者の賠償の率について定期的に再検討し、状況に応じて調整し続ける；

(h) 国際連合平和活動を受け入れる国家は、適法手続の権利を含み、国際人権法に従い、即座の調査および効果的な訴追を含み、国際連合に対する攻撃に責任を有する者を断固として追及する。

## 9. 戦略的コミュニケーション

306. 国際連合平和活動は、現地の住民とより広い国際社会に自分たちのメッセージを伝えることにしばしば苦勞する。時に平和活動は、メッセージを発出するのに緩慢でまた受け身である；また時にメッセージは理解しにくくまたは曖昧である。他の時には、平和活動はメッセージを発せず内省的であり、極めて特異な自らのメッセージのみを伝える。現地の住民、紛争当事者、現地において地域および他の国際的な主体者とパートナーと戦略的に意思疎通を行うことは、効果的な政治的戦略の重要な要素である。これは、主要な聴き手についての理解と、彼らに理解できまた彼らの現実を反映したメッセージによって、彼らに手を差し伸べることを必要とする。

307. 国際連合の時代遅れの広報のアプローチは、包括的な政治アプローチとミッションの役割を強化する、より動的なコミュニケーションの取組に代えられなければならない。主要な聴き手についてのよりよい理解はコミュニケーションの適切な手段を特定することを助ける；これについては国内のスタッフと国内のコミュニケーションの専門家の役割が必要不可欠である。国際連合平和活動が、速攻で動く世界において意味があるものでありたい場合には、他の場所で現在標準の実践となっているコミュニケーション手段を採用することは極めて重要である。ミッションは、コミュニケーションを強化するために、対費用効果が良く、十分にテストされた技術を採用しなければならない。デジタル方式のメディアのより効果的な使用は、ミッションとそのコミュニケーションの取組に関するフィードバックを生み出さなければならない、通信の微調整に役立たなければならない。ミッションは中間および上級の指導者が効果的な伝達者として訓練されること、また現地の住民と関係をもちまた理解されることを確実としなければならない。ミッションの上級指導者は、コミュ

ニケーションの専門家によって支援されなければならない。

308. 全ての平和活動は職務権限の実施を支援する、あつらえられまた動的なコミュニケーションの戦略の開発を優先させなければならない。この戦略は、受け入れ国の多くの住民にとってのラジオ並びに若者にとってのソーシャルメディアの重要性を特に理解しながら、特定の聴き手に対する関連するコミュニケーションの手段を最大化しなければならない。制服要員を含む、ミッションの上級指導者は、積極的にまた直接に、全国の人々と会うことに専念しなければならない。このことは現地の住民がミッションの職務権限とその活動についてより理解することに役立つのみならず、国際連合に対する信頼を構築し、また国連が彼らと共にあるという感覚を持つことに資する。ミッションは現代の技術を用いなければならず、一方通行の情報の普及の代わりに、戦略的なコミュニケーションを実行できる要員によって支援されることを確実にしなければならない。パネルは、ミッション要員の誠実さと良い実績が、受け入れ国の人々とのコミュニケーションの最も効果的な手段であることを確信する。

309. 戦略的なコミュニケーションに関して、パネルは、ミッションの全ての段階において、事務局とミッションは、現地の住民との相互作用の2方向のコミュニケーションを確実にし、また国際連合平和活動が現代のまた適切なコミュニケーションのアプローチと技術を用いることを確実にする、計画立案、採用、ミッションコミュニケーションチームへの供給のライフサイクル戦略を導入しなければならないと、勧告する。

## 10. 科学技術および技術革新

310. 国際連合は、国際連合平和活動に簡単に利用可能であり適切であるものと、今日フィールドで実際に使用されているものとの大きなギャップの橋渡しを行うために、技術革新および科学技術の責任ある使用を採用しなければならない。パネルでの審議は、国際連合平和維持活動における科学技術と技術革新に関する専門家パネル報告書（2015）<sup>17</sup>の報告書の提出と偶然一致した。この報告書には、長期的かつ実践的な勧告が含まれる。特に重要なことは、安全、避難所と収容施設の管理、衛生と福祉また文民の保護を支援する科学技術を含み、ミッションの成功の屋台骨を提供する

---

<sup>17</sup> <http://performancepeacekeeping.org> から利用可能である。

基本的な構造およびサービスの効率性と効果を強化する、広く利用可能かつ手ごろな科学技術の導入に関連する発見である。

311. 科学技術はそれ自体が目的になつてはならず、明確な優先事項に資するものでなければならない。現地での技術革新は、使用者に着目したものであり、フィールドの状況においても確実にそれを使用する要員の訓練を含むものでなければならない。現在生じつつあるけれども比較的入手しやすい新しい技術革新は、より効果的かつ効率的な指揮系統、命令およびコミュニケーションの取極と情報収集活動全般のニーズに合致することを支援するために、即座に配置されうるが、とくにより危険な活動状況において配置されなければならない。そのような状況において、専門家パネルは、要員がミッションを実施する際に、要員の安全を改善するために、よりよい監視と報告の手段を可能とする、カスタマイズ可能で、地理的情報システムを可能とする解決を提供するシステムを用いる重要な解決策を勧告する。

312. 専門家パネルの勧告の実施は、まず「実施に必要な」科学技術を導入して、順番になされなければならない、それが後により一層のまたより十分な他の科学技術の使用を可能とする。この目的のために、専門家パネルは、科学技術の使用について、新しい、全体システムアプローチへの投資を勧告した。優先された戦略は、コミュニケーションのためのより広範な帯域幅と改善された待ち時間、並びに鉄塔、小型の非武装の無人航空機と運搬の技術など、より最新の、実施に必要な科学技術によりミッションを装備する取組に導かなければならない。新しい科学技術の導入と使用は、プライバシー、機密性と国家主権の尊重への国連の関与に高度な信頼を維持するために、十分な透明性と加盟国との協議により実施されなければならない。

313. 科学技術に関してパネルは、科学技術は将来において主要な改革の課題であり、事務局は、導入される新しい科学技術がフィールドに着目し、信頼できまた対費用効果が良いこと、またその導入が現地の最終の使用者の実践的なニーズにより決められたものであることを確実にする。初期の優先度は、必要不可欠な「実施に必要な」科学技術および、(a)安全；(b)早期警報と文民に関連する能力の保護；(c)衛生と福祉；そして(d)避難所と収容施設の管理を改善する新しいアプローチを行うことを目的としなければならないと勧告する。

## D. 基礎の強化：システム、構造および資源

### 1. すぐに反応する、責任のあるそしてフィールド集中の支援

314. 平和活動の予算は、国際連合事務局の全てを含めた残りの予算の4倍以上である。国連事務局の調達合計の90%が平和活動のために行われている。国連事務局の55%がフィールドミッションで奉仕し、そのうちの80%以上が困難な赴任地で任務を遂行する。ミッションの活動の等級、困難かつ変化する活動状況、本部でさえ予想できない専門的な要員と活動の要求、また要員の交代と転職の速さは、しばしばあまりにも大変であり、静態的かつ安定した赴任地のために考案された行政制度を麻痺させさせる。とはいえ、国際連合のフィールド活動は、効果的かつ効率的なフィールド活動を可能にさせない行政的な枠組と結びつけられまた損なわれ続ける。

315. パネルがフィールドから受け取ったメッセージは知れ渡っているものである：国際連合の行政手続はミッションとその職務権限を失敗させている。軍の司令官と部隊提供諸国は、困難な状況において、道理にかなった要求を満たすことに失敗している官僚的な制約により苛立っている。上級の管理者は、深刻な機能不全に不満であり、また一方では、迅速な採用の不能により、また他方では不十分な任務遂行者の排除への障壁に失望させられている。職員は行政上の官僚的形式主義、また動態性とキャリア開発の不足に落胆しまた失望している。行政上のリスク管理は、職務権限の遂行において、常識による決定を行うことを制限されていると感じるフィールドを離れるミッション指導者と行政官には十分に適していない。極めてしばしば、選択は、ミッションにとって何が道理にかなうのかと、何が非実地的な手続に適合しているのかについてであり、通常選ばれるのは、何が適合しているのかである。そのようなリスク管理の対価は、職務権限の標準以下の任務遂行による活動上と評判上のリスクに関して、きわめて高くつく。

316. 国連の規則は、その行政の基礎を定めているが、内部の実行政策と手続はミッションの効率性と効果を失敗させる。事務局は、その内部行政の枠組が任務の最大かつまた最も明らかである、フィールドの活動に合うように確実としなければならない。その様な取組は、結果と資源管理の両方の責任のニーズに、対処しなければならない。職務権限を与える責任と、資源管理の権限とを引き離す現在のアプローチは重複、遅れ、官僚的な摩擦をもたらし、資源が最も効果的、効率的また

明白に用いられることの確証もない。

317. 2007年、事務総長は、ミッションが、その職務権限を成功させるために、必要なものを、必要な時に有することを確実にするために必要となる十分な責任、権限および資源を有する一機関としてのフィールド支援局の設立を提案した。しかしながら、同局はフィールドに対し必要とされる支援を提供するために必要とされる委譲された権限を持たず、事務局の行政手続はフィールドの要求を満たすために再検討されなかった。このことはフィールドの状況に十分に立案されていない、本部に注目した政策行政手続および実行という「例外」への依存をずっと継続させ、様々な本部部局とミッションとの間の、多大な処理費用を生み出した。

318. パネルは、事務総長がフィールド支援局に対して、フィールドへの時宜に適ったまた効果的な支援を提供し、透明で、合理化された手続とインフラを用意し、またフィールドの効果的かつ効率的な解決を遅らせる非公式のプロセスとメカニズムを取り除くために、必要な権限を委譲しなければならないことを確信する。同局は新しい、その様な手続の国際連合規則の遵守を確実にするために内部監視サービス事務所からの事前の助言を含み、よりフィールド対応型で、結果志向型な行政手続を開発しなければならない。規定および規則の調整が求められる場合には、これらは実践可能な場合にすぐに総会に提案されなければならない。フィールドでの合理化された任務プロセスは、任務のプロセスを近代化するこの連続した機会を確実にし、また透明性と責任を改善し損なわないように、新しい事業資源計画立案システムである、Umoja に統合されなければならない。管理部は、日々の管理に依存することを減らし、結果と資源利用の両方について強化された実績報告および効果的な事後の責任を通じてのフィールド支援局の監視により一層集中することにより、中央での管理および品質確認を提供するその役割を強化しなければならない。

319. しばらくの間、事務総長は、とりわけ調達と人材に関して、早期危機対応またはミッションの開始に適切な人々や装備を得るために、迅速かつ効果的な行政手続を可能とする、例外的な措置の枠組を即座に用意しなければならない。これらは妥当な時間および保証される場合には延長される、時限的でなければならない。行われる決定についての念入りな文書により、健全な事後の責任の措置が含まれなければならない。過去の危機的な状況におけるこのような特別の措置の利用は、その様なアプローチの活動上の利点を証明し、またそのような進展を促す手続が多大な責任につい

て生じつつある懸念なくして実施されうることを明らかにした。そのような例外的な措置は、フィールドの政策と手続の枠組の包括的な改正に組み入れられなければならない。

320. よりフィールドに集中した行政的な枠組は、資源の責任ある管理の強力な保証と調和しなければならない。ミッションの長はフィールドにおける実施を支援する、助言者および監査の資源をより用いなければならない。国際連合の規定および規則において専門家が配置される小規模の危機管理能力が、どのように遵守を確実にし、また、あらゆる潜在的な問題が生じた場合にそれをどのように察知しまた排除を助けるのかについて、ミッションの上級管理に助言を提供するために利用可能でなければならない。資源利用について監視しまた報告する、よりよい事業分析論が、資源の管理において、ミッションの長とミッション支援の幹部を含む、管理者の能力向上に役立つであろうし、また常に用心し、資源の無駄あるいは不当処理の兆候に対応する準備ができていなければならない。

321. パネルは、国際連合の人材管理について、広くいきわたっている懸念を耳にしている。全てのレベルのスタッフに及ぶ、フィールドでの落胆を明らかにする話題は他にない。スタッフを雇用し彼らを一員に加える現存の手続は面倒でまた緩慢である。ロスターなど雇用を加速化する手段は、十分な結果をもたらしていない；それは資格のある候補者がロスターに掲載され配置されることに意欲も能力もある場合にのみ機能する。よりあつらえのまたより柔軟な国際連合平和活動を求める活動の環境において、人材資源の政策は、逆の方向に進んでいるようである。パネルは、ミッションの長が、要求の変化が生じた場合にはそれに合致するために、ミッション内で要員を動員するためのより大きな権限を持つべきことを強く確信する。平和活動は特定の時期に、特定の職務権限あるいは状況に関連する特定の技能と経験を有する個人を参加させあるいは自由にする柔軟性も必要である。スタッフの機動性は、困難な赴任地に何年も奉仕してきたスタッフを優先させなければならない。ただし、本部の環境における国際連合の共通の水準の必要性を満たすために条件によって評価された一ますます増加する標準化された人材の解決方法は、現地で生じているニーズに対応するより柔軟な職員の充足の可能性を制限する。

322. 政策形成への中央集権化されたアプローチは、フィールドには本部や本部から離れた事務所とは別個のニーズがあることを認識しなければならない。あまりにも長い間、フィールドは標準化

された本部のアプローチにとって迷惑なものとなされてきた。パネルは、主要な政策のイニシアチブが提案された場合にフィールド活動の多様な要請が十分に考慮されることを確実にするために、フィールドが行政的な政策を開発する際には、十分にまた完全に協議されなければならないことを確信する。現在、フィールドの観点とフィールドのニーズは人材および他の政策の開発には十分に反映されておらず、フィールドでの実行者の声は、政策事項の審議の間、立法機関によってしばしば聞かれない。現在、その趣旨での要請にもかかわらず、フィールドのミッションは人材ネットワークに代表を出していない。他の多くの諮問機関において、フィールドは圧倒されるような規模の大きさやそのニーズの独自の性質にもかかわらず、多くの声の一つでしかない。フィールド活動への提案された政策の変化の潜在的な影響の評価は、あらゆる政策の再検討において義務的な措置とされなければならない、そのような評価の結果は審議のために事務総長および加盟国に提出されなければならない。

323. 対応型、責任のあるまたフィールドに集中した支援に関して、パネルは事務総長が次の事柄を行うことを勧告する。

(a) フィールドに集中した政策と手続の効果的な管理を支援したサービスの提供と雇用を迅速にするために十分に委譲された権限を持つフィールド支援局の能力を向上すること。管理局は戦略的品質確証枠組および任務遂行の監視を提供しなければならない；

(b) ミッション内で、要員の再配置をよりよく管理するミッションの長の権限の適切な委譲により、文民のスタッフのより迅速な展開およびあつらえの管理を促進するために、フィールドミッションの他の行政的な手続を開発するためにフィールド支援局の能力を向上すること；

(c) 全ての適用可能な規則に従い行動しながら、委譲された任務が効果的な方法で行われることを上級の管理者に保証するために、リスク管理と助言の資源を通じて、フィールドにおける彼らの責任を支援すること；

(d) 事務総長による危機あるいは緊急の認証により効果を有する、ミッションの開始と危機対応のための、常設の特別行政措置を、更新可能な基準で、6 か月間、直ちに設立すること；



(e) フィールドのニーズと観点が、ミッションの長を含むフィールドミッションとの十分かつ全体的な協議を通じてを含み、提案されたあらゆる新しい政策と政策の変化において、並びにフィールドの影響の評価に十分に反映されていることを確実とすること。

## 2. 結果集中のまた革新的な資源提供

324. 近年における国際連合平和活動の成長は、とりわけ国連の最大財政支援国のいくつかの、急激な地球規模の経済縮小の期間と一致する。フィールドの活動の費用の手頃さについて結果としての懸念について、国連はコストの削減というかなりの圧力に応答してきた。例えば、平和維持の活動予算と職員充足のレベルにおける効率的な措置は、軍事と警察の要員の数およびインフレの調整により評価された場合には、過去 5 年間に於いて 17% という実質的なまた多大な費用削減をもたらした。しかしながら、包括的な予算の範囲は、しばしば課題の多い政治的、安全および兵站の環境において、新しい平和活動についての安全保障理事会による設立または拡大と共に拡大してきた。

325. ミッションへの資源提供において、より強力な加盟国のパートナーシップが、効果的かつ費用効果の高い職務権限の実施への集中を確実とするために総会において求められる。総会、行財政問題諮問委員会および事務局による、ミッション予算の費用の増加よりも結果へのより多くの集中は、ミッションの資源提供における新しいパートナーシップの基盤を提供しうる。

326. ミッションの予算の提示と再検討は、費用の戦略的な原動力)や結果よりも、とりわけスタッフの職に関して、予算線全体に及ぶ、増加する年次変動の再検討に過度に集中している。国連の予算のアプローチは、当初は、安定したかつスタッフ指向型の本部予算を精査するために考案されたものの、極めて動的なフィールドミッションにおいては意味をなさない。現在の実行の例からも、スタッフの職の創設、削除、再構成、移動または紹介は、総会の承認を必要とする。その結果、ミッション予算の交渉は、戦略的な問題や費用の原動力よりも、個別の文民のスタッフの職または配置といった些細な事柄にしばしば費やされる。その結果、この同一のプロセスは、事務局の内部の手續と管理内に、基本的に反映される。

327. 予算における微調整や詳細な職員の要件に集中するよりも、実際に、さらに結果志向で加盟国がより戦略的にアウトプットをもたらす予算並びに結果の達成とお金の価値について議論できるようにする、平和活動の結果に基づく予算方法の提示を改善するために、多大な作業が求められている。現存の、結果に基づく予算制度は抽象的なメカニズムであり、達成についての真の指標と資源を結びつけることができていない。その代わりに、職務権限における任務遂行の評価において、活動の領域における治安のレベルなどより効果的な結果に基づく措置よりも、実施された巡回の数などの「アウトプット」のみに着目するなど、しばしば疑わしい価値であるアウトプットに集中している。

### 資源提供における革新

328. 過去 10 年、国際連合の平和活動において最も重要である全体としての強化は、ミッションの資源提供の改善、とりわけミッションの開始時に対する改善から生じた。今日、ミッションは、現地の部隊とスタッフの支援において資源を動員した調達をより迅速に始めることを可能とする、拡大された財政的な割り当て許可にアクセスする。ミッションは現在、予算が承認される前に、戦略的展開の在庫にある装備に対するアクセスも得ることができる。よりあつらえられた初期の予算と組み合わされたこのような手段は、より迅速な初期の展開のみならず、より現実的な予算を支援する。パネルは、加盟国がよりよく平和活動に資源を提供するために、改革における勢いを回復することを奨励する。

329. 第Ⅲ. B. 4、機動性および柔軟な支援、において指摘した通り、実際の機会は、とりわけ地域レベルで：調整された地域の移動計画立案；地域的なサプライチェーンソリューション；共有された行政サービス；地域を拠点とする助言者と専門家およびスタンドバイ飛行契約などを通じてフィールドミッション支援を構築し続け、また革新的なアプローチを支援し続けることに在る。これらは初期の障壁に直面するものの、ミッション全体に及び活動上の効果と効率を改善する機会を示す。地球規模および地域の支援システムは、ミッションにおけるスタッフの足跡を減らすことによるものを含み、活動上の効果および資源の効率を提示する。さらに、フィールドと本部レベルでの改善された事業の分析の開発はミッション内部またミッション全体に及びより良い資源計画立案にとって必要不可欠であり、また、国連の財政規則の下での、効率的また責任ある資源の利用に関

する加盟国の懸念に対処することに役立つさらなる情報を提供する。

### 計画に基づいた資金調達

330. ミッションは一般的に人を展開するが、彼らの職務権限の遂行に役立つ計画に基づいた資源へのアクセスがほとんどないかあるいはしばしばまったくない。これは、例えば、警察の訓練者が展開されながらも受け入れ国の相手に訓練を行うために資源にアクセスできないなど、遂行する能力がないまま多くの足跡を残しうる。早期の結果を達成できないことは職務権限の実施を遅らせ、ミッションの期間を長引かせる。武装解除、動員解除および社会復帰のための再注入資金提供という、早期かつ重要な経験に基づいて、パネルは、適切な場合には、事務総長が、職務権限の任務の遂行を支援するために、査定予算からの計画に基づいた資金調達を要請すべきであるとの見解である。そのような資金の利用可能性により、ミッションはスタッフによるインプットのみよりも計画に基づいた結果の遂行により注目することができる。この計画に基づいた注目は、翻って、インプットへの注目と継続するスタッフの活動よりも、結果の責任を強化することに役立つ。

331. 資源提供に関して、パネルは、事務総長が、ミッションの職務権限の支援において、計画に基づいた活動の査定予算から資源を利用することを提案することを勧告する。

### 3. 政治ミッションの資金調達および補強

332. 政治ミッションは国際連合平和活動の不可分の一部であり、今日の国連の任務の中核である。国際連合が紛争およびその再発の予防における核となる責任を成功させるために、政治ミッションの予測可能な資金調達は必要不可欠である。政治ミッションは本部からの限られた資源と補強の支援故に、職務権限を遂行することにしばしば苦心し、また、割り当て許可資金から十分な初期の資金調達へのアクセスが必ずしもあったわけではなかった。比較的静的な2年ごとの予算プロセスは、それらの機敏さを多く損ねた。現在、政治ミッションは、通常予算の20%以上を占め、世界中の様々な危機に対応するその動的な特徴は、通常予算に多大なねじれを生み出している。これは、通常予算を埋め合わせるために、政治ミッションの予算の恣意的な削減をもたらし、それは翻って、政治ミッションの資金調達の予測可能性に影響を及ぼした。

333. パネルは、2011年の特別政治ミッションの資金調達および補強のための取極の再検討に関する事務総長報告書(S/66/340)への応答として、2011年の、行財政諮問委員会報告書(A/66/7/Add.21)の第85項の勧告された以下の提案に留意する:

(a) 7月1日から6月30日の財政年度の年間ベースにおいて予算化され資金調達されまた報告される、特別政治ミッションの資金調達のために特別かつ別個の口座を設立すること;

(b) 特別政治ミッションに対して、諮問委員会の事前の同意により、フィールドを拠点とする特別政治ミッションの活動開始または発展段階に関連する、総会または安全保障理事会の決定ごとに、上限2,500万ドルまで平和維持の留保基金へのアクセスを許可すること;

(c) 特別政治ミッションに対して、諮問委員会の事前の同意により、活動開始または発展に関連する総会または安全保障理事会の決定が、支出の必要性を認める場合には、相当する予算の割り当ての立て替えで、戦略的展開資本について上限2,500万ドルまで利用することを許可する;

(d) フィールドを拠点とする特別政治ミッションに関連して、変動する補強の要請に資金調達をするために全ての部局と事務所が支援口座を利用可能とし、また支援口座とグローバルサービスセンターの資金調達の現存の準備を維持しながら、特別政治ミッションを支援する責任を確認すること。

334. 政治ミッションの資金調達に関して、パネルは、前項に記載され、また特別政治ミッションの資金調達および補強の準備の再検討に関する、2012-2013年の2年間の、提案された計画予算に関する、行財政問題諮問委員会の第22回報告書の第85項(a)から(d)に含まれている、4つの勧告について総会での即座の採択を勧告する。

#### 4. 本部管理および改革

335. 国際連合本部の構造を再考することは、国際連合平和活動の影響を改善するための取組にお

いて、最初ではなく最後の検討事項でなければならない。しかしながら慎重な審議の後、パネルは、現在の本部の構成が国際連合平和活動の効果的な評価、構想、および行動を、またより一般的に国際の平和と安全における事務局の任務を、損ねているという見解である。この構造を変えずに、この報告書に描かれた必要不可欠な変更は効果的に実施されないであろう。

336. 現在の部局の構成は、平和活動に影響する多くの問題を生じさせまたは悪化させる：評価、戦略と計画立案は、影響を被っている国や地域についての深遠な知識としばしば分断されている；国際連合がどのように対応するのかという、機能的な「供給主導型」の観点の擁護者により解決策が考案される；平和活動は現地での変わりつつある状況に適用するように苦心しながらも、二つの選択の板挟みになる；全体として立ち上げそしてその後で一つのミッションを支援する複数の部局に及ぶ計画立案は、困難な行政上の移行、様々な文化および異なる説明責任により損なわれる；大規模なミッションの活動上および行政上の要求は、政治戦略の開発の余地を減らす；専門家による分野別および支援サービスは平和活動の全ての類型に直ちに利用可能ではない；そして上級のレベルの介入を必要とする制度上の分断は、不必要に複雑な意思決定をもたらす、それは特定の問題を解決できるものの根源的な機能不全は解決できない。

337. このような問題を解決するかつての取組は、政策委員会や平和と安全に関する執行委員会等、上級レベルの機関および統合されたタスクフォースなど計画立案フォーラムを通じて、現存する構造上の機能不全を処遇しようとしてきた。しかしながら、それらは、根源的な制度上の動態性に意味のある変革を行うことに失敗した。部局の内部抗争は内部での士気を弱め、外部からのあざけりの源であった。このような動態性は、国際連合を、重複した取組や官僚的な未成熟などの非難にさらし、有能な事務局の専門家たちは解決をもたらすことではなく、官僚的な小競り合いにより集中した。要するに、本部は、今日の平和活動が直面している課題に求められる、指導力、管理または支援を与えていない。過去 6 か月のパネルの協議と審議から、現状が適していないことは明らかである。変わらなければならないのである。

338. 従って、事務総長は事務局の平和と安全の構造について多大な再編成の選択肢を開発しなければならない。この再編成は、政治、平和維持活動とフィールド支援に責任を有する現存の部局を著しく改造し、また平和構築支援事務所とフィールドの平和活動を支援する他の専門的な資源を含

めなければならない。これはまたこれら部局の権限の必要な委譲と事務総長への責任にも対応しなければならない。この提案と一貫して、また将来に向けての、単一の一貫した資金を供給した解決を提供するために、関連する提案が、将来における全ての平和活動と関連する補強活動に資金提供する、単一の「平和活動口座」のために開発されなければならない。

339. 今後、平和と安全の課題と経済開発の課題の双方が、国連に多大な要求を行うことは明らかである。我々は、したがって、事務総長が、平和と安全に責任をもつ、新たな副事務総長の職を創設する為に、2014年の、脅威、挑戦と変革に関する事務総長ハイレベルパネルによってかつて行われた提案を審議することを勧告する。国際連合の経済社会開発の任務に集中する一名の副事務総長により、もう一名の副事務総長は現在の本部の平和と安全の構造を設定する方法およびそれがフィールドにもたらされる方法に関して多大な変化を監督しなければならない。

340. 新しい構造の選択肢は、とりわけ次の結果をもたらすように試みられなければならない：

(a) 政治的な戦略は、支援において動員された国際的かつ地域的な取組で、国際連合の各平和活動を稼働させなければならない；

(b) 良質の統合された評価、分析、戦略形成計画立案が、文脈に応じたまた現実的な解決策を生み出さなければならない；

(c) 紛争の地域的側面が、関連する地域機構との密接な協力の下で、体系的に扱われなければならない；

(d) 取組の統一性と統合が、平和構築活動や国際連合開発グループを含む、職務権限の支援において国際連合の取組全体において強化されなければならない；

(e) 明確な本部—フィールドの権限および指揮統制が、活動および供給の活動上また兵站の概念のより厳密な統合と共に、全ての軍事的展開に定められなければならない；

(f) 資源を利用するために必要な権限と共に、結果をもたらす責任との連携を通じて、責任が強化されなければならない；

(g) 専門家の文民および制服要員の能力並びに兵站と行政支援サービスが要請された通り全ての国際連合平和活動に利用可能でなければならない；

(h) 同時に起こる複数の危機を含む、ミッションにおける効果的な危機管理を確実とする組織上の強靱性が強化されなければならない；

(i) 戦略的な再検討と経路の修正を通知するために、実施機関から独立した評価が行われなければならない；

(j) 安全保障理事会とその補助機関、平和活動に関する特別委員会を含む、総会第四員会、第五委員会および平和構築委員会への立法支援および報告が強化されなければならない。

341. 平和と安全に責任を持つ副事務総長は、改革された構造を監督および管理し、これら結果の通知に責任を持つ。このような再編成は、単一の政治な主要な部局または機関、あるいは二つの地域政治部局のいずれかへの移動を必要とする傾向にあり、いずれの場合にも、制服要員および文民の専門家の助言と、別の部局/機関の支援のための活動上および支援機関を必要とする。このような資源は、全ての種類の平和活動への支援に利用可能となる。この提案は費用の面では中立でなければならない。現存の資源を拡大するのではなく合理化し、また事務所や部局の数を増殖するのではなく統合しなければならない。しかし、構造調整のみでは全ての課題を解決できない。それらは、共有された結果を満たすために、区分された思考様式を克服する強力な指導力と管理による、責任、権限、説明責任と動機の明確な指摘によって合致しなければならない。

342. パネルは、そのような再編成が協議と策定の時間を要することを認識する。しかししばらくの間、事務総長は、上記で明確に示された主要な基準に対処し、より実質的な再編成の提案を可能にするために、提案について直ちに行動を起こさなければならない。そのような提案は、現存の事務局の資源から引き出される事務総長に報告される平和活動の分析および計画立案機能の設立を

含まなければならない。

343. 本部管理と改革に関して、パネルは事務総長に次の通り勧告する。

(a) 指導力および管理を強化し、本部の区分された思考様式を取り除き、また国際連合平和活動へのより強力かつより効果的なフィールド指向型の支援を確実にする目的で、第 340 項に示されている想定される結果に従い、事務局の平和と安全の構造の選択肢を開発すること；

(b) 将来において、平和と安全の課題と経済開発の課題が、国連に並はずれた要求を行うことに留意し、平和と安全に責任を持つ、新たな副事務総長の職の創設を審議すること；

(c) 現存する本部の資源から、事務総長に報告を行う、国際連合平和活動の分析と計画立案の能力の、即座の設置を提案する；

(d) 全ての平和活動と、将来の関連する補強活動に資金を調達するために、単一の「平和活動口座」の提案を開発する。

#### IV. 私たちの力を合わせること

344. 野心的な職務権限、困難な政治および活動上の眺望、扱いにくい紛争と高い期待は、現在の平和活動にとって、恐るべき障壁である。本報告書に含まれる勧告は、不確かな将来におけるこのようなまたこれ以外の課題に合致するために、国際連合平和活動をよりよく準備することを目的としている。ここでの勧告は、過去 6 か月の間に、パネルが協議を行った国際連合平和活動の広範囲なパートナーと利害関係者の集団としての英知を反映している。これらは平和維持活動が、奉仕しまた保護するために展開された人々の声；国際連合が、今日また将来の脅威に未だかつてないほどより密接に、集団的に管理しまた対応しなければならない地域のパートナーの経験および熱意；そして国際の平和と安全の維持への国家のより広範な共同体の関与を反映することを目的としている。



345. このような課題に見合う以下のような取組は、国際連合の強みである；唯一の地球規模の構成に基づく公平性、全ての主体に及びまた政治的解決を模索する広範な会議を招集する権限；ワールドにおける政治的戦略と活動上の対応を融合させる能力；紛争に対処するために解決策と資源を求めて 193 の加盟国の蓄えに手を伸ばす能力；世界中の危機に対応する経験の深さ；そして驚くべき適応能力。

346. 平和活動に関するパネルの確信の中心は、国際連合が、これら課題に対応するために、その力—政治、パートナーシップそして人々—を集結しなければならないというメッセージである。これは、展開される場所において国際連合平和活動が、国際の平和と安全に対する脅威の政治的解決を支援するために職務権限を与えられまた能力を与えられなければならないことを意味する。成功のために、国際連合平和活動は、深く根差した紛争を克服するために、全てのレベルで、すなわち地域機構、受け入れ国政府および現地の住民との、パートナーシップと強化する方法を見出さなければならない。国際連合平和活動は、平和の最終的な便益者であり紛争の生存者である、「われら人民」に応えなければならない。彼らの認知と評価、とりわけ女性と若者によるものは、国際連合平和活動の成功—または失敗—の重要な指標である。

347. 加盟国の支援により、国際連合平和活動は、紛争を予防し、文民を保護し、紛争の平和的解決を達成しまたその平和を維持するという主要な目的を、国際社会に代わってより効果的に行うことが出来る。このような取組を通じて国際連合は、平和と保護を前進させるために、武力の使用を含み、平和的および強制的な措置の十分な配置を考慮しなければならない。

348. 広範な協議から、そのような事項については、唯一の正しい答えはなく、むしろ、実際の人々に結果が影響を及ぼした重大な結果を生み出すという理解において、困難な決定がなされてきたことが明らかである。パネルはパネルに提示された問題の複雑さとそれらを理解することに役立つ共有された英知に対して謙虚になる。このやりとりから、パネルは本報告書の内容について合意に達し、これらが事務総長に対してまた彼を通じてより広い構成員に対して、この困難な領域に計画を記さなければならない人々へのある種の航海の支援を提供することを希望する。

349. 加盟国の財政上の環境および制約を認識し、パネルは、現存の平和活動において計画されま

た起こり得る将来の削減に照らして、また適切に順序づけられた場合には、本報告書の勧告は、国際連合平和活動の全費用を増加しないように実施されうることに留意する。さらにパネルは、その効果を評価しまたいくつかの職務権限の範囲と熱意を削減する可能性を特定し、また従って資源を減らすために、5年以上存在する平和活動について再検討がなされるべきであることを確信する。パネルは、安全保障理事会と加盟国が順序だった職務権限と予算のプロセスに同意した場合には、より重いミッションの足跡と共に、より悪い状況に後に対応するよりも、紛争予防において初期に関与した生じつつある危機により迅速に対応する、国連の能力における投資として、これが国際連合平和活動の予算において費用節約の多大な可能性となることをさらに留意する。

350. 本報告書における改善の広範な分野は、国際連合に対して、共通の目的の支援において、全ての者にとっての手段として平和活動を強化することに再び関与することを求める。本報告書の提案は国連の様々な部による多様な取組を必要とするものの、進展は、国際連合平和活動を改善する必要性への確信と共に行動を起こすことを国際連合全体に対して求める。成功するためには、関与は明確でなければならずまた行動は持続されなければならない。

351. 今後10年は多くの課題を示すであろう。それはさらなる危機をもたらす可能性がある。国際連合は加盟国の手中にある道具である。用いられている責任、政治的関与による支援、また関与する加盟国の資源により、国際連合平和活動はこれからの年月において手ごわい平和と安全の課題を管理するためのより強力な道具とならなければならない。

3521. 暴力によって破壊され、平和が崩壊した南スーダンのある村で、ある少女はそれでも高い希望を持っている。彼女は、このブルーヘルメットと彼らを派遣してくれた人々が、村人が平和を見出すこととを助け、それによって彼女に未来があることを期待している。彼女はそのようにする権利がある、そして彼女は孤独ではない。ニャクハット・パルそして、紛争により被害を受けた何百万の人々にとって、国際連合平和活動—国際連合—は力を合わせ、この課題に共に対処するために前進しなければならない。

## 添付文書

### 平和活動に関するハイレベル独立パネルのメンバー

議長 ホセ・ラモス＝ホルタ

副議長 アミーラ・ハク

ジャン アルノー

マリー＝ルイズ・バリカコ

ラディカ・クマワスワミ

アブジット・グハ中将（退役）

アンドリュー・ヒューズ

アレクサンダー・イリチェフ

ヒルデ・F・ジョンソン

ユセフ・マハムード

イアン・マーティン

ヘンリエッタ・ホイ・アベナ・ヤルコ・メンサ＝ボンズ

B.リン・パスコー

フロリアーノ・ピクソト・ビエイラ・ネット中将（退役）

リマ・サラ

王学賢