



ARC では現在、関西インターンチームが中心となり、国連平和維持活動(PKO)要員による性的搾取・虐待(SEA)の問題について研究を進めています。SEAに関するレポートの第2回をお伝えいたします。今回は、SEAを行ったPKO要員への処罰体制及びその課題点についてご紹介いたします。

国連PKOによる性的搾取・虐待についての調査研究(2)

ARC 関西インターン 吉成哲平

1. 文民に対する処罰

まず、SEAを含むPKOにおける要員による違法行為は、それが派遣国の軍事・警察要員によるものか、それ以外の文民(国連職員)によるものかで処罰体制が異なります。以下では、まず、文民がSEAを行った場合の処罰体制について述べ、続いて派遣国要員への処罰体制について説明します。

PKOに従事する文民が違法行為を行った場合、その責任は国連にあります。つまり、文民の違法行為を処罰できるのは受入国ではなく国連だけです。では、仮に国連職員がSEAを行った場合、どのような過程を経て処罰がなされるのでしょうか？

PKOにおけるSEAの申し立てを最初に受けることが多いのは、国連PKOミッションの行動・規律チーム(Conduct and Discipline Team: CDT)です。CDTは申し立てを受けたのち、その申し立てに対する調査の必要性を判断し、国連事務局の部局の一つであるフィールド支援局(Department of Field Support: DFS)の中の行動・規律ユニット(Conduct and Discipline Unit: CDU)に勧告します。そして、調査の必要があると判断された場合、PKOから独立したOIOS(国連内部監査部)が調査を行い、その結果が直接事務局に報告されます。その後、国連本部により懲戒免職や配置転換等の処分がなされるのです。

しかしながら、SEAの調査は、多くの被害者や目撃者が証言をし

たがらない等の理由から、しばしば大きな困難を伴います。加えて、国連職員は本部による処分が妥当ではないと考えた場合、その決定に対し異議申し立てを行う権利を有し、国連内部の司法府とも言えるUNDT(United Nations Dispute Tribunal, 第1審)及びUNAT(United Nations Appeals Tribunal, 控訴審)に告訴をすることができます。これは、本来責任を取るべきはずの職員までも保護してしまう可能性があります。実際、2010年にUNDTは、「OIOSによる匿名の陳述のみに基づく告訴を支持することはできず、従ってそうした陳述に基づく免職もまた許されない」との決定を下しました。しかし、SEAにはしばしば匿名の目撃者が多く含まれており、こうした決定は国連がSEA疑惑により告発された職員を懲戒処分とすることを困難にしています。なお、文民職員の処分の実態としては、2008年から2013年までの間、SEAに関わる42件の処分のうち、22件が免職または当該ミッションから外される措置が取られたことが明らかとなっています。

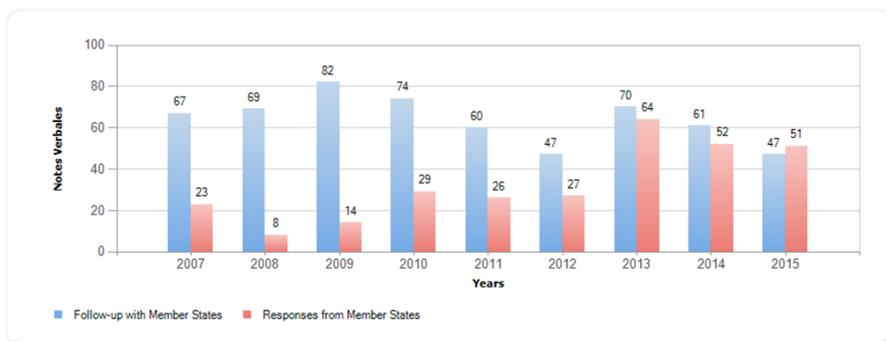
2. 派遣国の軍事・警察要員に対する処罰

PKOに従事する国連平和維持軍(PKF)に対する全般的指揮権のうち、作戦上の指揮統制以外の権限は部隊派遣国が有し、国連と受入国間の地位協定により、派遣国の軍事・警察要員がSEAを行った場合、派遣国の国内法に基づいて処罰がなされます。

さて、現在、派遣国は実際に行われた違法行為の調査と訴追の結果をCDUに報告しなければなりません。

<資料1>

派遣国によって行われた措置に関する返答数(2007-2015年8月末)



(引用元: UN Conduct and Discipline Unit: UN Follow-up with Member States (Sexual Exploitation and Abuse) 2011-2015, July, 31th)

<https://cdu.unlb.org/Statistics/UNFollowupwithMemberStatesSexualExploitationandAbuse.aspx>

しかし、派遣国により報告内容の程度にばらつきがあり、報告に関する最低限の統一的な基準の設定が求められています。加えて、CDUはPKOにおけるあらゆる違法行為の申し立てを記録するデータベースである、違反行為追跡システム (Misconduct Tracking System: MTS) を運用し、違法行為の申し立てに関して国連職員や受入国の国民に対し幅広い情報提供を行うことで、PKO に対する信頼性を高める試みを行っています。しかし、実際にはこうした派遣国要員に対する申し立てが処罰に至った例はほとんど存在しないと考えられており、派遣国が適切に処罰を行うことが求められています。ただし、いずれにせよ、SEA が発覚した場合には、国連は関与が疑われる者を本国に送還し、その後の PKO に従事することを禁止する権限を持っています。

3. 被害調査活動を巡る現状及び課題

以上が要員に対する処罰体制ですが、OIOS によれば、既に SEA の調査段階で様々な課題が生じているといい、その最も大きな課題として調査に時間がかかりすぎている点が指摘されています。

実際、2008 年から 2013 年にかけての、一つの申し立てあたりの OIOS による平均調査時間 (調査開始から申立人が報告書を受け取るまでの時間) は 16 か月でした。しかし、こうした原因は OIOS だけにあるわけではありません。というのも、調査活動の決定を下すのは国連本部または派遣国政府であり、対象地域の PKO ではないからです。

調査の具体的なプロセスとしては、仮に派遣国軍事要員への被害申し立てが行われた場合、PKO ミッション本部から DFS へと通達が行われ、その後派遣国の政府代表部への伝達が、形式上はなされることになっています。この通知に対し、派遣国は 10 日以内に独自に調査を行うか否かの返答をする必要がありますが、その間国連は調査開始の決定を保留しなければなりません。OIOS による報告書から浮かび上がるのは、派遣国、CDT、OIOS といった調査にあたって一定の責任を持つ活動主体が、速やかな調査が行われない責任をお互いに押し付け合うという構造的な問題です。つまり、派遣国は国連に対し、申し立て事実の通知が遅いと主張し、CDT は OIOS に対し調査活動の遅れを指摘し、OIOS は CDT 又は派遣国が申し立てに関して報告を

行わないか、遅れて報告をしてくるか、あるいは勝手に調査を始めていると反論するというのです。こうした調査の円滑な実施に伴う課題は、2011 年の国連平和維持活動局 (Department of Peacekeeping Operations: DPKO) 及び DFS による各 PKO への通達においても明らかとなっており、具体的には、①派遣国への通知よりも先に PKO が独自の調査を開始する、②PKO から派遣国までの申し立て事実の通知にあまりに時間がかかり、派遣国が調査を開始する時点で既に物的証拠や事件目撃者が失われてしまっている、そして③関連する派遣国からの人員を含めずに PKO が追加の調査を行うといった実態が明らかになっています。国連本部は、証拠のすみやかな保持や調査活動の準備を除き、CDT または OIOS が到着する前に、ミッションが独自に調査活動を行うことを禁じています。

さて、近年では軍事・警察要員に関して派遣国による独自調査が主流となっている一方で、この調査にもまた大きな問題が存在します。その最たるものが、派遣国による調査活動への信頼性・透明性の欠如です。というのも、派遣国は自国の要員による SEA の事実が判明することでイメージダウンが起こることを懸念し、当該要員を処罰しないという可能性が十分に考えられるためです。加えて、派遣国に調査を一任した結果、国ごとに調査基準が異なるという問題も存在します。さらに、派遣国による調査結果はほとんどの場合ミッションに伝えられないばかりか、SEA 被害者に対して何ら情報提供が行われないことも懸念されています。

以上のように、SEA 防止に向けた執行策が直面する大きな課題として、その決定が中央集権的であること、すなわち国連本部と派遣国政府に調査の決定が委ねられているという構造的な問題が存在します。そして、調査の基準と透明性についても改善される必要があるのです。

<次回予告>

最終回となる今回は、SEA に対する国連の対策、その中でもとりわけ SEA 予防と被害者救済を巡る現状、そしてその課題についてご紹介いたします。

アフリカ平和再建委員会

Africa Reconciliation Committee: ARC-JAPAN

〒160-0004 東京都新宿区四谷4-6-1 四谷サンハイツ511 **Tel./Fax: 03-3351-0892**

E-mail: headoffice@arc-japan.org ホームページ <http://www.arc-japan.org>



ツイッター始めました！アフリカの紛争と平和に関するイベントや情報の発信をしています！
[@ArcJapanNews](#) どんどんフォローしてください！



フェイスブック始めました！日ごろのARCの活動内容や、アフリカに関連するイベントや情報の発信をしています！
【ARCページ】 <http://www.facebook.com/ARCJAPAN>このページに「いいね!」、「シェア」**をお願いします。**