

基調講演

湾岸戦争をめぐる国際政治¹

ローレンス・フリードマン

湾岸戦争は世界史の転換点に発生したが、その転換の一部でもあった。過去によって形成されたものであると同時に、結果的には誤りであったものの、未来の進展の仕方の可能性を示唆してもいた。新たな世界秩序における初の行動として生起する一方、実際には廃れつつあった旧秩序の最後の行動としての側面が強かった。湾岸戦争はそのドラマと暴力にもかかわらず、国際関係が多国間主義と国際協力により特徴づけられた楽観的な期間の始まりであった。それは、その後10年を経て、2001年9月11日のニューヨークとワシントンへの攻撃で幕を閉じることになる。

湾岸戦争の余波から9/11の同時多発テロへといたる反応が形成された。米国は、湾岸戦争によって中東問題への密接な関与を深め、イランとの関係を悪化させ、アルカイダ形成に着想の一部を与える形となり、武器と査察、そして制裁をめぐる国連安全保障理事会に分裂を生じさせた。本稿における私の議論は、このような出来事はすべて、かつて弱小国を強大国に結びつけてきた植民地時代のつながりが着実に失われていく大きな潮流を反映したものであり、とくに欧州のソビエト・ブロックの解体はそのきわめて重要な一段階であったが、湾岸戦争の勃発はその衝撃的な兆候であったというものである。

1990年8月、イラクによるクウェート占領という危機の第一歩は、東欧で連続した共産主義政権崩壊から間もない頃のことであった。1989年11月、ベルリンの壁が崩壊した。その翌月、ジョージ・H・W・ブッシュ大統領とミハイル・ゴルバチョフ書記長の首脳会談において、冷戦が過去形で語られはじめた。クウェート解放のための戦争が始まる前に、1990年11月のパリ会議において冷戦の終結が正式に表明され、ドイツ統一が確認された。「砂漠の嵐作戦」から数か月後、ユーゴスラビアの分裂が始まり、1991年の終わりにはソビエト連邦が崩壊した。

ユーゴとソ連が瓦解して独立した複数の共和国になった過程は、1945年以後のあらゆる脱植民地化を活気付けた過程の再現だった。すなわち、民族自決への憧憬が、まず中欧と東欧の共産主義衛星国に生起し、その後ソビエト連邦内の共和国に波及していき、モスクワによる大陸規模の帝国の急速な解体に至ったのである。ソビエトの力が突然消失した

¹ 筆者は、Efraim Karsh との共著によりしばらく前に出版した著書、*The Gulf War: Diplomacy and War in the New World Order* (London: Faber, 1993) でこの戦争について論じている。この章の内容の旧版は Jeffrey Engels, ed., *Into the Desert: Reflections on the Gulf War* (New York: OUP, 2012) に掲載されている。

ことで、国際的な勢力均衡に変化が生じた。米国は突然、単なる超大国（スーパー・パワー）ではなくなり、ハイパー・パワーというカテゴリーに属する唯一の国になった。

勢力の新たな構成と緊張緩和による地政学的設定は、世界規模の力の均衡についての従来の懸念の切迫感が大いに弱まったということの意味した。NATOと縮小中のソビエト連邦との軍事的関係に重要性はないように思えた。ソビエト軍は、経済の悲惨な状態によって徐々に衰退し、アフガニスタンで勝利を逃したことで士気が低下し、ワルシャワ条約機構の崩壊によって孤立した結果、骨抜きになっていた²。中東欧諸国は、今や西方を向いていた。これは「平和のためのパートナーシップ」への参加とNATOおよび欧州連合への正式加盟にいたるプロセスのはじまりであった。ソ連は、欧州でその立場を失う危険に直面して、NATOとの特別な協議体制を可能にする譲歩を受け入れ、拒否権を持つ常任理事国の一国として揺るぎない立場を確保できる場である国連安保理事会を重視する道を選んだ。

これは、「大国」の時代、すなわち最も重大で差し迫った安全保障上の懸念が競争相手の強国の台頭と覇権への野心であり、主要なシナリオとして大規模戦争が想定された時代の終わりとして立ち現れた。アメリカの軍事計画立案者は、「同等の力をもつ競争相手」に対して優位性を保てる軍事力を構築したが、明白な候補となる相手国はなかった。1990年にはドイツと日本は視野に入っていたが³、その10年間両国は経済的に停滞し、中国が地域大国以外の何かとして真剣に受け取られ始めるまでにはまだ若干の時間があった。かつて強国同士の角逐の特徴であった領土争いは長く起きていなかった。その間、数十年にわたって敵対関係にあった米ソ間の平和と親善の機運を受けて、今や、南アフリカのアパルトヘイト、アラブ・イスラエル間の争い、イランの孤立など長く国際政治の悩みの種であった紛争に対する生産的な取り組みができるかもしれないという希望が生じた。

1989年を通じて、出来事の速さと広がりについてのジョージ・H・ブッシュ大統領の認識に遅れがあったと考えられるかもしれないが、ブッシュ政権は、それが明らかになるとすぐにドイツ統一とソビエト連邦の実質的な衰退のプロセスを管理すべく断固として、しかし同情的に動いた。そのすべてが国際システムを通じてうまく作用するには時間がかかったが、ポスト冷戦期に対する大きな希望と期待が、1990年8月初めのイラクのクウェート侵攻の背景となった。

中東は、特にその石油のために、戦略的に重要な地域であった。また、あらゆる域外国が出来事に影響を与えようと大胆な試みを展開したために、国際政治や提携関係におい

² 例えば、Charles L Dick, 'A Bear Without Claws: The Russian Army in the 1990s,' *The Journal of Slavic Military Studies*, 10:1 (March 1997), 1-10を参照。

³ John J. Mearsheimer, 'Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War,' *International Security*, vol. 15, no. 1, Summer 1990.

て増大する流動性に支配された。英国は、1960年代初期はまだ、イラクのクウェート併合を阻止するべく行動することができた。しかし、1960年代の終わりまでに、「スエズ以東」から手を引く決定をした。1950年代、ソビエト連邦は反社会主義の急進的な世俗政権を支援しており、エジプトのナセル政権がその最初のものであった。しかし、ナセルの後継者アンワル・サダトは、忠誠の対象を米国に変えた。1967年の第三次中東戦争の前、フランスはイスラエルに対して核兵器開発を援助するほど親密な支援国であった⁴。戦争後はイスラエルを見限って新興アラブ諸国への接近を図ったが、イラクとの間にしか進展が見られなかった。米国は、この地域での西側の利益を保護するため、サウジアラビアとイランとの関係をそれぞれ「柱」として構築しようとした。しかし、両国の利益には、原油価格の高騰が含まれていた。また、両国には長きにわたる独特の政治面・宗教面の緊張があった。イランは、1970年代末の革命後、西側に背を向けて、サウジアラビアとの関係が冷戦状態に陥るままにした⁵。

こうしたことのすべてが原因となって、中東紛争は冷戦から徐々に切り離されていき、独自の軌跡を描くようになった。このようなトレンドを反映し加速したのがイラクであった。親英国派の国王が1950年代に退位した後、当初はナセル派の先例にならい、ソ連と緊密に連携した（しかし正式な同盟は結ばなかった）。その後、1970年代には、フランスからの申し出を利用して、武器と核技術の代替調達先とした。1980年代初めには、従来からのペルシャーアラブ間の緊張を反映しつつ、表面的にはシーア派對スンニ派、聖職者対世俗派の対立によってイランとの戦争を始めた。列強の多くはイラク側に付いて軽度の介入を行ったが、戦争が膠着状態に陥っても大きな問題とは見られなかった。1980年代の原油の供給過剰と価格の低落により、この地域は、OPECが原油価格を人為的に高騰させていたそれ以前の10年間に比べて活気を失ったようであった。

以上が、イラクのクウェート侵攻の背景であった。侵攻の理由には、クウェートはオスマン帝国の終焉後にイラクによって継承された国土の一部であり主権国家としての地位を主張することはできないとするイラク側の見解と、イランとの戦争により生じたイラクの債務の免除をクウェートが拒否したという直近の問題もあった。原油価格の下落は、ソビエト連邦の衰退の重要な要因であったのと全く同様に、サダム・フセインの経済的苦境をさらに悪化させた。イラクは、原油価格上昇を狙ったOPECの原油生産原価を厳守しなかったとしてクウェートを非難した。

イラクのサダム・フセイン大統領にとって、権力構造の変化も関連していた。民主化と人

4 Avner Cohen, *Israel and the Bomb* (New York: Columbia University Press, 2005).

5 この事情の詳細については、Lawrence Freedman, *A Choice of Enemies: America Confronts the Middle East* (New York: Public Affairs, 2009) を参照。

権の波動が中東にまで及ぶことになれば、フセインの立場は弱かった。ルーマニアのチャウシェスク夫妻の処刑（1989年12月）のビデオ映像についてのうわさがバグダッド市内に流布していた。フセインはまた、核兵器と化学兵器の開発計画が国際的な関心を引き始めていることにもいらだっていた。クウェート占領には、債務問題の解決という経済的動機があったが、事態が切迫したのは、債務問題によってサダムの全般的な戦略的苦境が深刻化しつつあったためであった。

NATO 諸国は、この危機の進展から目をそらしていた。7月下旬、クウェート国境付近へのイラク軍の動員が開始された際、米国政府はこの動員がおおよそブラフに過ぎないとの感触を他のアラブ諸国から得ていた。結果として、イラクの侵攻は必要以上に強い衝撃を与えることになった。アメリカの政策立案者たちは、侵略戦争の禁止という最も基本的な国際規範をないがしろにすることが何らかの対応を引き起こすということをイラクに想起させることは全くせず、クウェートに対する米国の安全保障上のコミットメントは限られたものであり、米国は世界のどの国に対しても友邦でありたいと述べた。クウェートとの間に防衛条約が結ばれていれば、イラクを抑止する一助になったかもしれないが（クウェートは他の湾岸諸国に同調して検討することをためらっていた）、これは侵攻後には重要でなくなっていた。今や問題は、侵略という挑戦に対して国際社会が立ち上がることができるかどうかだったからである。

次の二つの要因により、素早い対応が確実にになった。第1の要因は、イラク軍が、アミール（首長）を始めとするアル・サバーハ家の重要なメンバーの拘束に失敗し、サウジアラビア脱出を許したことである。イラクが首長一家に対してイラクの「保護」による新たな地位を受け入れさせることができているならば、国際的な反応はより控えめなものであただろう。第2の要因は、イラクがクウェートの富に手を伸ばそうとするだろうという認識であった。これにより、英米両国を筆頭に、海外銀行のクウェート資産を凍結する緊急対応が必要になったのである。この二つの要因がともに作用して、安全保障理事会が侵攻を国連憲章第7章に抵触する平和の破壊とみなすことが可能となり、「国際の平和及び安全を回復するため」の厳しい対応への道が開かれたのである。

以上のような経緯で、この危機は、冷戦時代の戦略的視点からの移行を、それがなかった場合よりも、画然としたものにした。議論は、現実主義から理想主義へ、同盟の一体性への伝統的な配慮から国際秩序の規範維持へと自然かつ急速に移行した。ほぼ正確に10年前、イラクがイランを攻撃した際の国連の反応の欠如と対比していただきたい。

イラン・イラク戦争において、米国とソ連は対立する立場を取らなかった。ソ連は、1979年1月のイラン革命を利用しようとしたが失敗していた。テヘランの聖職者たちは、アフガニスタンで反ムスリム作戦を実行している不信心者の共産主義国家を受け入れようとしな

かった。そのため、イランは、被害者であるにもかかわらず友好国がいなかった。それとは対照的にイラクは、イランの意図への懸念を訴えることによって、ソ連とフランスとの確立した関係を越えた幅広い国際的支持を得た。イラクは、米国を含む西側諸国との関係を改善しており、デュアルユース(軍民両用)技術の取得を通じて関係を軍事面に拡張していた。イラクによるイランと自国民に対する化学兵器の使用も、こうした関係に影響することはほとんどなかった。西側諸国は、貿易上の利益とサダムの実利主義が穏健化につながるかもしれないという希望から、サダムに執着していた⁶。

他方において、1990年までに、フセイン政権に伴う問題が看過しがたいものになる一方、クウェートは西側はかなり接近していた。米国は、それ以前の数年間に、クウェートの石油タンカーをイランの攻撃から守るための直接の防衛関係をおそらく全く結んでいなかった(皮肉なことに、その理由はイラン・イラク戦争でクウェートがイラクを支援していたからであった)。クウェートはまた、湾岸諸国としては珍しく、ソビエト連邦とも穏当な関係を結んでいた。

一方、1980年と1990年の主な戦略地政学的相違は、他のアラブ諸国政府の態度にあった。1980年、アラブ諸国は、イラン政府の極めて破壊的な行動を指摘して、イラクへの支持を主張したが、1990年には、サダムの意図について欺かれたと感じていた。サウジアラビアは、自国が次の軍事侵攻の目標であるかどうかにかかわらず、イラクがクウェートを占領し併合した場合の地域の勢力バランスが自国に不利なものになるということを理解していた。サウジアラビアの反応により、他のアラブ諸国の条件が定まった。アラブ各国政府は、経済制裁を支持するだけでなく、軍事的行動を熟慮する用意があった。仮にサウジアラビアが、クウェートはその運命を受け入れるべきで、新しいイラク/クウェート連合国家との間に何らかの暫定協定を結ぶことが可能だと判断したなら、米国にできることはあまりなかったであろう。また、サウジアラビアが自国領土に米軍を受け入れなかったら、軍事的手段によるクウェート解放は不可能だったであろう。

当初、各国の動きは警告的かつ防御的なものとして現れた。イラク軍の更なる攻勢を鈍らせるだけではなくクウェートから排除するように考えられた攻撃的行動の可能性が真剣に検討されはじめたのは、10月に入ってかなり経ってからであった。その時点まで、この危機は強制的な経済制裁のテスト・ケースとみられていた。このテストは後に放棄されたが、それは制裁の有効性が疑わしかったからではなく、イラクが制裁に対抗する形として人質を利用したからでもなく、イラクの占領によってクウェートのインフラと社会が急速に破壊されていたためであった。

⁶ Bruce W. Jentleson, *With Friends Like These: Reagan, Bush and Saddam, 1982–1990* (New York: W. W. Norton, 1994).

安全保障理事会がクウェートの申立てを認め、国連憲章第7章に基づく制裁体制を確立した後、問題を安保理事会に差し戻す必要はなかった。軍事行動を含むそれ以上の措置は、国連憲章第51条に基づいて実施可能であり、自衛のための固有の権利と認められていた。しかし、ブッシュ大統領は、安全保障理事会を通じた働きかけにより、国際的支援についての幅広い合意を維持する機会を見いだした。1990年の危機のあらゆる側面を網羅する12件の決議が採択され、11月29日の決議第678号により、それまでの決議を実施するための「あらゆる必要な手段の使用」が承認されて完結した。常任理事国である中国が棄権したのは、唯一この決議であった。安保理決議を経たことが、問題を議会に送った際に役立った。

このアプローチの鍵は、ミハイル・ゴルバチョフが各段階で協力的姿勢を取ることを確実にすることだった。ゴルバチョフは、イラク政府との独自の連絡経路を用いて、エスカレーションのたびにサダムを説得して譲歩させようとした。常に熱心というわけではなかったが、当初は、モスクワとバグダッドの間で何らかの取り決めが行われたこともあったように思われる。しかし、ひとたびイラクをクウェートから強制的に排除するという合意がなされると、サダムは譲歩しなかった。国際的な合意を支えたのは米ソ間のパートナーシップであった。これは対等な者同士のパートナーシップではなく、ソビエトの主な貢献はやっかい事を引き起こさないことであった。

しかし、この危機のさばき方が長期的な対外政策のあり方にかなる意味を持つのかということについて、ブッシュ大統領の見解を形成したのはこのパートナーシップであった。当初、ブッシュ大統領の考えは、冷戦の終結によって生まれた希望をイラクの侵攻が危険にさらした、というものであった。1990年の8月初め、「将来への希望に満ちた自由の時代、あらゆる国民にとっての平和の時代」を何の対応もせず危険にさらすことができようか、と述べた。ブッシュ大統領が、議会での演説で、この紛争の持つ潜在的、長期的な意味合いについて言及したのは、1990年9月11日になってからであった。この演説で、「新世界秩序」はアメリカの政策の（イラクのクウェートからの即時無条件撤退、クウェートの正統政府の回復、湾岸地域の安全保障と安定の確保、アメリカ国民の保護に次いで）5番目の目標に据えられた。ブッシュ大統領は、「歴史的な協力の時代に向かって進む稀な機会」を提供する「他に例を見ない未曾有の瞬間」について語ったのである⁷。

砂漠の嵐作戦の後、ブッシュ大統領は、この新世界秩序の意味合いを明確に述べようとして、次のような定義を提示した。

7 ジョージ・ブッシュ大統領の議会における演説、1990年9月11日 (US Information Service)。

「新世界秩序は、我が国の主権を放棄することでも、国益を危うくすることでもない。これは我が国の成功によって課された責任を表現する言葉である。他国と協力し、侵略を抑止して安定を達成し、繁栄をもたらし、そして何よりも平和を実現する新たな方法なのである。新世界秩序は、世界の大小の国々と我が国の関係を下支えする一連の原則、すなわち紛争の平和的解決、侵略に対する連帯、軍縮と軍備管理、そして世界のあらゆる国民に対する公正な処遇への共通の取り組みを基礎とした世界を目指す希望から生じたのだ⁸。」

実際は、このビジョンは控えめなものだった。ブッシュ大統領が求めたのは、地域紛争が超大国の対立の代理戦争に発展することなく、国連安保理が想定通り機能した場合に、侵略に対して協調した介入が行われることであった。希望は、国際社会が今や、基本的規範への挑戦によりよく対処できるということであった。

この紛争の処理は、第2次大戦終結前の数か月間に国連憲章を起草した人々の希望に近いものだった。常任理事国は、安全保障理事会においてイラクの行動を非難し、侵攻前の状態を回復すべく国連憲章第7章で許されているオプションを完遂するために協力した。国際法の条項が尊重され、軍事行動は当面の問題の処理に必要なものだけに限られた。米国は戦争前の原状に基づく限定的な目的を受容した。ねらいは極めて明確にクウェートの解放であり、イラクの解放ではなかった。安保理決議第687号の条項は停戦のために定められており、それはサダム・フセインの政権が引き続き権力の座にとどまることを許す一方、軍備縮小と全般的な国際的行動について厳格な要件を定めていた。サダム・フセインの支配を終わらせるかどうかは、イラク国民次第であった。米国は、すべての措置を安全保障理事会を通して行い、可能な限り多くの国と協力することにより、長年の同盟国である英仏だけでなく、サウジアラビア、エジプト、シリアというアラブ諸国を関与させながら、突出した立場を避けた。また、国連決議の条項を厳守し、作戦行動中に新たな任務を付与することを避けた。これは、ブッシュ政権期を通じて明らかだった、ブッシュ・チームの全般的に慎重なアプローチと一致していた。

多国間の外交には妥協が必要である。安全保障理事会決議案に対する拒否権を持つ中国は、天安門事件以後の孤立に終止符を打つためにこの危機を利用することができた。同じく国家テロリズムによって非難されていたシリアは、より急進的なアラブ諸国を代弁しうる存在として、対イラク連合の価値あるメンバーになった。イランは依然として対外関係に乏

⁸ マックスウェル空軍基地の米国空軍大学におけるジョージ・ブッシュ大統領の演説、1991年4月13日 (US Information Service)。

しい国ではあったが、かつての敵国イラクと便宜的に何らかの同盟を組む誘惑に抗するよう説得する必要があった。クウェートとサウジアラビアは人権面で芳しくない前歴があった。両国が取った立場は、侵略に対する反対という原則に基づいたものだった。それは人権のためというより国家の権利のためであった。

主要国が協議し協力することさえできれば、世界の問題は満足のゆく形で大きな混乱もなく処理できるだろうという考え方は、人道主義と正義の問題を無視して安全保障に集中することが前提となっていた。ブッシュ政権の現実主義的アプローチは、他国への侵略は自国民の抑圧よりも重大な問題だということを意味していた。

1990年代初期の激動により、冷戦が原理上どれほど危険なものだったとしても、実際には国際政治に一定の構造と安定性を与えていたという見方が強まった。この視点からすれば、最も喫緊の必要事項は、これから起きることに対して、なにか冷戦構造の代わりになるものを用意するということであった。新世界秩序についてブッシュ大統領が述べた概要の最重要の側面はその目標ではなく、むしろその性格が米国によって定められるという事実であった。米国は、何が国際社会が取り組むべき課題であるかを決定するのに最適の位置を占めていた。ブッシュ政権の意欲は慎ましく控えめなもので、世界中の地域的問題に余計な手出しをすることにはほとんど関心がなかったが、明らかに国際社会のヒエラルキーの頂点に位置を占めていることから、万一より大きな野心の実現を選ぶ場合に止めることができる方法は明らかではなかった。これは、前例のないアメリカの優位の「一極集中」のときであった⁹。ペンタゴンでは、米国が現在享受している優位を、それ自体を目的として維持する方法について検討が行われていた。どのような言葉で表現するにせよ、本質的な問題は、アメリカの力であった。

このときがおそらく転換点だった。わずか2～3年前、帝国のオーバーストレッチの結果としてのアメリカの衰退が話題になっていた¹⁰。そこでは、アメリカはあまりに多くのことに対処しようとしており、過去の強大国の轍を踏む危険を冒している一方、日本や韓国のようなアジアの機転が利く工業国は、経済的に着実に前進していると主張されていた。1990-1991年でさえ、アメリカ経済の状況は芳しくなかった。議論の余地はあるものの、アメリカにとって最も深刻な危機は、軍事的なものと同程度に、経済的なものであった。クウェート侵攻により生じた原油価格の上昇が長引けば、景気後退を深刻化させたであろう。結果的には、戦争が成功裏に終結した後、原油価格は依然として低いままだった。戦争の帰趨が思わしくなければ、米国の軍事的な自信だけではなく経済も傷ついていたかもしれない。

⁹ Charles Krauthammer, 'The Unipolar Moment,' *Foreign Affairs*, 70:1 (1990/1991), 23-33.

¹⁰ Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (New York: Random House, 1987).

また、砂漠の嵐作戦の前には、米国の軍事力についても疑念が広がっていた。1990年には、米軍の実力について多くが疑問を呈していた。ブッシュ大統領によれば、砂漠の嵐作戦の功績の一つは、米国が「ベトナム症候群」を乗り越えたことであった。この発言の真意は、米国は力の行使の準備ができており、死傷者が生じる危険があっても勝利することだった。確かに、「ボディバッグ（死体収容袋）が帰還する」やいなやアメリカは諦めると冗談めかしてよく語られていたし、疑いなくサダム・フセインの希望もそこにあった¹¹。後に根拠薄弱であることが明らかになったにせよ、多国籍軍に深刻な損害が生じるだろうという主張が恒常的に存在していた。少なくとも正規戦に関する限り、米軍は質的な強化を続けていたが、ベトナムやレバノンなどの政治的に複雑な状況でのジャングルや都市における過去の交戦においてその成果は明瞭ではなかった。グレナダ（1980年）とパナマ（1989年）での勝利やトリポリ爆撃（1986年）は、敵対勢力が弱体であったために、真に価値のあるものではなかった。当時でさえ、米軍の働きには能力不足の要因があり、大規模な兵器システムの調達に集中しているために、軍事的技能の基本を把握する能力が失われてしまったという議論につながっていた。砂漠の嵐作戦に関する限り、米国は軍事的準備に真剣に取り組み、大兵力を集結させ、柔軟性を欠いた効果の乏しい作戦を避けるよう努めた。アメリカの力についてのイメージは高まり、強化された。

湾岸戦争の圧勝により、少なくとも正規戦を戦う分には発展度の低い国が西側諸国と軍事面で競争できるという意見は根本から揺るがされた。西側諸国から取得する武器、洗練された情報、指揮統制、そして訓練は、どんなものであれ必要とされた。単に軍事施設の規模と範囲だけでみても、米国が軍事的に別格の存在であることに疑問の余地はなかった。どこかの政府が湾岸戦争の詳細を入念に調査して、通常戦で米軍を打ち破る方法を考え出すなどということは考えにくかった。論理的な対応は非正規戦に備えることであり、1990年代の終わりまでにはそのことが十分に理解されていた。そして、2000年代に、アフガニスタンとイラクで再度、非正規戦の過酷な現実が突きつけられることになった。

ブッシュ大統領の新世界秩序の説明における「あらゆる国民に対する公正な処遇」への言及は、1990年代の人道的介入を指したものだ。このときまで、内政不干渉という国家の権利が個人や少数派の権利に対して優先されていたが、以降はバランスが変化した。戦後すぐにクルド人のために取られた行動がこのトレンドの始まりだった。この種の傾向には、ただ狭量な国家中心の印象を避けるためだけとしても、正義の問題がいつも立ち現れていたが、特に重視されていたわけではなかった。介入の問題は常に複雑で論議を呼ぶも

¹¹ Kevin M. Woods, *The Mother of all Battles: Saddam Hussein's Strategic Plan for the Persian Gulf War* (Annapolis: Naval Institute Press, 2008).

のであり、主権、ダブルスタンダード、意図せざる結果といった問題が生じた。ブッシュ政権の人道的介入に対する明らかに消極的な姿勢を考慮すれば、この種の介入が新世界秩序の核心的要素として特徴付けられていたかどうかは疑わしい。

しかし、正義のための介入という問題に焦点を当てる理由は存在していた。抑圧的国家の国内での行動を無視する「現実主義的」な立場は力を失っていた。問題は、イラクにおける戦後の反乱という厄介で目に付く形で立ち現れていた。当初ブッシュ大統領は、米国のイラクの内戦に関与すべきではないと主張していたが（ベトナムでの記憶とともに、1982-1983年のレバノン内戦の泥沼の経験は依然として記憶に新しかった）、関与を避けることは難しいということが明らかになった。サダム軍隊によって圧迫されトルコ国境に向けて死にもぐるいで逃げたクルド人たちが国境で阻止され拘束されたとき、消極性は冷淡なものと映った。この地域にはまだメディアが多数残っており、クルド人の窮境を報道した。そして、砂漠の嵐作戦の後半にブッシュ大統領が明らかにクルド人に反乱を起こすよう促していたことを想起する人々もいた¹²。

拡大を続ける悲劇に対するヨーロッパの反応はアメリカよりも迅速なものだった¹³。英仏両国は、イラク北部にクルド人向けの安全地帯を作る提案をした。アメリカは、その措置を阻止できなと感じた。イラク北部においてクルド人がまがりなりにも安全に生活できるようにしてトルコへの避難を止めるというその目的においては、安全地帯の政策は成功であった。しかし、それは同時にアメリカをイラクの内政に巻き込むものでもあった。地上軍を派遣するのではなく「飛行禁止区域」を利用することで、関与レベルを低く保つことは可能であったが、サダムが権力の座にとどまっている限り、問題の解決は不可能であった。この措置は国際社会を分裂させた。ソビエト連邦と中国はそれぞれ国内のバルト諸国とチベットの問題を念頭に置きつつ、この措置を危険な前例となるイラクへの内政干渉とみなした。さらに、数か月の間に、ユーゴスラビアが苦痛に満ちた解体過程に入り、最初にクロアチアとボスニア・ヘルツェゴビナが支援を求めるとともに、深刻な抑圧と人道上の悲劇を防止する責任を域外の列強が負えるのかという同様の問題が発生した。ブッシュ政権は明らかにこうした事例にも気が進まない様子で、ヨーロッパ諸国が可能な措置を取るのを傍観していた。このように、米国は干渉には及び腰で、ブッシュ大統領は米国をより公正な世界を目指す活動家に変えることに関心があるとみならず根拠が全くなかった。それにもかかわらず、暴力による不安定化にどのように対処するかという問題は、今や明らかな前例のある検討課題として無視できないものであった。クルド人のための安全地帯は、以後の1990年代に

¹² Christian Alfonsi, *Circle in the Sand: Why We Went Back to Iraq* (New York: Doubleday, 2006), 154-162.

¹³ ブッシュ大統領は、「私は、長年続いてきたイラクの内戦に陸空軍の兵士が1人たりとも巻き込まれることを望まない」と述べた。*New York Times*, 1991年4月15日。

続く一連の人道的介入の始まりであった。

この時点まで、英仏両国を除くヨーロッパ諸国からの貢献は最小限だった。統一ドイツは、1990年代の陰の実力者になった感があったが、自衛以外のあらゆる形の行動に対する憲法上・政治上の制約があり、軍事力を行使する国を財政的に支援することによって連帯を示すことしかできなかった。欧州諸国では、数十年もの分断の後、冷戦後の多幸感のなかで、暴力を使うことなく紛争に対処する新たな形態の政治的連合が話題となった。ヨーロッパが経済的・政治的連合に向けた漸進的な過程を準備していたなかで、湾岸地域のできごとは、国際情勢においてもっと野蛮だった時代への逆行として提起されることもあった。しかし、残念ながらヨーロッパはアメリカよりも湾岸地域の石油への依存度が高く、少なくとも紛争の最初の数週間には、自国民がイラクの人質になる可能性も高かった上に、アメリカが国連憲章第7章をうまく行使するために周到な多国間アプローチを取ったので、欧州諸国も傍観することは不可能だった。

日本の場合、この国際的な努力に対して欧州諸国と同様の二面性を見せており、当初の懸念はおおかた貿易の保護に向けられていた。しかし、日本とは立場が異なる欧州諸国は、危機管理における模範的で成熟したアプローチを域内の新たな状況によってどのように推進できるかという楽観的な思考に捕らわれていた。クルド人の安全地帯の措置に関連する人道主義上の問題を最初に取り上げたのはヨーロッパであったが、この措置の成功にはアメリカの参加が必要であった。二つの紛争において、英仏は欧州共同体 (EC) (すぐ後に欧州連合 (EU) になった) の加盟国としてよりも、安保理の常任理事国としての役割を演じる傾向があった。大陸全体の軍事力を共同使用するという期待から、鋭敏で能力の高い欧州連合が新世界秩序のなかで最も顕著な機能の一つになり得るという期待が生じた。湾岸戦争は、ヨーロッパの主張を適切に評価するには時期尚早で不十分な、誤ったテストであったとして軽視されていたかもしれないが、残念ながら、集団的な意思決定と対処能力に関する EU の限界は、その後ユーゴスラビアの解体を通じた苦闘のなかで確認された。この危機が、近隣で起きたものであり、ヨーロッパの首脳たちが欧州共同体の能力と責任に完全に適合すると主張していたにもかかわらず、である。

多国籍軍がその優勢な戦力を最大限に活用した場合に達成できたかもしれないことと、実際に達成できたことの乖離に、この戦争の結果についてのパラドックスがあった。ミッション・クリープを避けつつ、国連決議に字義通りに従って戦うため自制を見せるという決定は、その結果として一種の失望を招くことを意味していた。サダムが生き残り、自身の生存をイラクの勝利と主張できたという事実は、当ても苛立ちのもとだったが、サダムが3月の反乱と、政権転覆のための数々の陰謀を乗り越えたときには、さらに腹立たしいものになった。

この状態は勝利とは感じられなかった¹⁴。イラク陸軍が排除されておらず、イラクが国家として防衛力を失っていない勝利は、伝統的な意味からすれば決定的なものではなかった。仮にこの戦争が多くの解説者が予想したように厳しい戦いになっていけば、このような自制は賢明なものであり、野心と能力のバランスがとれたものとみなされただろう。しかし、結果的に戦争が突如終結したことで、弱気な姿勢が示唆された。バグダッドに進軍しなかったことにはしかるべき理由があった。ブッシュ政権は、賢明にも、イラクという国を運営する責任を負うことを望まなかった。しかし、イラク軍部隊のクウェートからの退路が遮断される前にブッシュ大統領が停戦に同意したとき、サダムの気分は絶望から喜びへと一瞬で変わった¹⁵。その結果、アメリカの軍事力とその容赦ない使用について不確実な感覚が残ったのである。

この不確実な時代は続いた。ブッシュ政権は、イスラエル政府の入植政策に異議を申し立てるとともに、危機の間サダムにあまりにも接近していたことによるパレスチナの困惑を利用して、アラブ・イスラエル間の和平プロセスを前進させようと相当の努力を傾けた。マドリード会議では、ここから何らかの成果が得られるものと示唆されたが、それに続く実際の機会はなかった。1992年の大統領選の運動中、外交政策に没頭するあまり経済をおろそかにしたという批判に対して、ジョージ・ブッシュ大統領の立場は明らかに脆弱だった。さらに、ジェームズ・ベーカーが国務長官を辞任して再選運動の責任者になると、アメリカ外交からエネルギーが失われた。ブッシュ大統領が敗北した後、クリントン大統領は、公約通り国内問題と経済問題に集中し、少なくとも最初の2年間は、前任者と同じくらいに用心深く対処し、あるいは前任者にも増して国際的な出来事に翻弄された。

米国は、湾岸戦争以後、疑いもなく指導的立場にある国として台頭したが、国内問題に注意を向けており、先頭に立つことを望んでいないように見えた。中東では、パレスチナとイスラエルは、クリントン大統領が自身の構想を考え出すのを待たずに、自らの構想をなんとか生み出すことができた。クリントン大統領は、紛争の決定的な解決策を求めることなく、イラク同様イランをも封じ込めようとしていた。アルカイダの出現は確認されていたが、その重大さは十分には認識されていなかった。ソマリア撤退と、ルワンダ、ボスニア、そしてハイチでの慎重さは、クリントン政権がリスク回避型の政権であることを示していた。旧ワルシャワ条約国に NATO 加盟への門戸を開く決定をするときやボスニアとコソボでの作戦を開始するときと同様、欧州が共産主義の崩壊から生じたトラウマに対処しようと苦闘している際にアメリカの関与はしばしば決定的に重要であったにもかかわらず、米国政府は半ば

¹⁴ George Bush and Brent Scowcroft, *A World Transformed* (New York: Knopf, 1998).

¹⁵ サマライ将軍のインタビュー、<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/gulf/oral/samarrai/8.html>.

距離を置いているように見えた。中東では、アラブ・イスラエル間の和平機会の最大限の利用や急進イスラム主義への対処にその力を十分に使うことは決してなかった。アメリカの立場が1990年代を通じて全般的に強化されたとすれば、その理由の大部分は経済の一新された力強さにあった。

その間、国連安全保障理事会内では緊張が高まっていた。ソビエト連邦を引き継いだロシアがNATOの拡大に対して不安といらだちの兆候を強く見せていた。2000年代初頭までに、10年前の良好な関係に綻びが生じていた。ロシアと中国は、結局は国連の枠組みの外で取り扱われたコソボをめぐる西側とたもとを分かっていた一方、フランスはイラク問題をめぐって両国に合流していた。ジョージ・W・ブッシュ大統領の新政権が発足したとき、表向きには、あるいは少なくとも公式には、国際的役割を更に限定的なものにすることを目指していた。これは、1989-1991年におけるアフガニスタン、パキスタン、チェチェン、ボスニア、コソボ、イラン、そしてイラクとイスラエルでのさまざまな危機が同時に進行し、「新世界秩序」では対処しきれないほどの点に達した時期であった。

必ずしも一部のアメリカ的レトリックで含意される高遠な形態ではないかもしれないが、原理的には、新世界秩序が実現する可能性は存在した。それには、二つの不可欠の特徴があった。まず、国際システムにおける米国と同盟国の傑出した地位であり、次に極めて明確な国際法違反に対する集団的国際行動について湾岸危機の間に生まれた一連の前例である。そのなかで最も明確だったのは侵略に対する決然とした対応であり、最も不明確だったのはクルド人の悲劇に対する対応であった。イラクによる侵略は、上記の点に一致する明白な性質を持つがゆえに前例として問題なく受け入れられたが、こうした事例が繰り返し起こることはありそうになかった。対照的に、クルドの事例が代表する人道的介入は前例として軽視されていたが、実際のところは前例としてはるかに関連性が高く、新しい事例が続々と現れつつあった。

「新世界秩序」という表現は、過去45年間を通じて発展した制度的構造と権力構成によって、大規模な危機の時代に対処しようという願望を反映したものであった。結果的には、脱植民地化によって生じ、冷戦終結、さらに湾岸戦争によって加速した、無秩序な経済的、政治的な力が国際関係を圧倒し、作り変えることになった。