

ブリーフィング・メモ

強制外交から見るリビア介入 なぜカダフィは国際社会の要求を受け入れなかったのか

政策研究部グローバル安全保障研究室教官 大西 健

はじめに

民衆運動と政変の波が波及したリビアでは今年2月以降、カダフィ政権側と反体制派の戦闘が激化し、内戦状態に陥った。その後3月19日より欧米諸国を中心とする多国籍軍がリビアに対して軍事介入を開始したが、当初の見込み以上に作戦は長期化した。一時はこう着状態が長く続き、紛争の終わりが見えないかに思われていたが、8月20日からの反体制派による首都トリポリ攻略でリビア内戦もついに大勢が決したように思われる。5カ月に及んだ多国籍軍による軍事介入が、反体制派のトリポリ制圧にいたる戦いに大きく貢献したことは間違いない。一方で、軍事介入を実施している各国は、カダフィに対して民間人への攻撃停止と退陣を求めて圧力を加え続けてきたにもかかわらず、カダフィに要求を受け入れさせることはできなかった。

はたしてなぜ多国籍軍による介入は、これほど長期にわたって圧力を加え続けたにもかかわらず、カダフィの自発的な要求受け入れをもたらすことができなかったのでしょうか。例えば、より激しく空爆を加えていれば、カダフィが要求を受諾した可能性はあったのでしょうか。

そこで本稿では試論として、強制外交の知見を用いてこの問いに考察を加えたい。強制外交の観点から考察すると、カダフィが自発的に要求を受諾しなかった原因として、カダフィに対して突き付けた要求と照らし合わせた場合に、多国籍軍による軍事行動が有効に圧力を加えられていなかった可能性を指摘できる。もちろん、要求の内容がそもそもカダフィにとって受容できないものであった可能性はある。しかし、仮に要求がカダフィにとって受け入れ可能であった場合でも、本稿で指摘する要因のために、カダフィによる要求受諾をもたらすことができなかったのではないかと思われる。

強制外交と圧力の性質

強制外交とは、相手に要求を突き付けると共に、軍事力行使の脅し、あるいは限定的な使用により圧力を加え、相手の行動を圧力を加える側にとって望ましいように誘導しようとする試みである。今回のリビアに対する介入も、軍事行動の圧力を用いて、欧米にとって望ましい行動をカダフィに取らせようとする、強制外交の構図で捉えることができる。もちろん、軍事介入を実施した諸国が、強制外交を実践しようとしていたのかは現時点ではわからない。しかし、介入側の実際の狙いとは関係なく、要求を突き付けながら軍事行

動による圧力を加えた以上、意図せずして強制外交の効果が発生し、カダフィが要求を自発的に受け入れる可能性が存在したはずである。

今回のリビア介入を分析するにあたっては、強制外交における圧力の性質についての考え方を適用してみたい。すなわち、懲罰型の圧力と、拒否型の圧力の違いである。圧力を懲罰と拒否に分類するのは抑止についての議論でよくみられるものであるが、強制外交の議論においても同様の区分がよく用いられる。懲罰とは、相手が現在の行動から得られるはずの利益を上回るほどのコストを、その行動に対する罰として相手に科すとの脅しである。拒否とは、相手が現在の行動から得られるはずの利益の獲得を阻止するとの脅しである。いずれの場合でも相手側に対し、全体としての損得勘定を考えれば、現在の行動を続けるよりも、圧力を加える側の要求を呑んだほうが得であると思わせることが目指されている。もちろん、こうした区分は概念的なものであり、現実の圧力には両者の性格が混ざり合っていることも多い。

純粋な懲罰型の圧力を想定した場合、圧力を加える側がいくらそれを実行しても、目的を直接達成することはできない。これは例えば、おもちゃを買ってくれと駄々をこねる子供を想定すればよい。ショッピングセンターにおいて、おもちゃは買わないと告げる母親に対し、子供がおもちゃを買うことを要求し、泣き叫んだとする。この場合、子供は泣き叫ぶことで母親に対して恥をかかせるという「懲罰」を加え、もしやめて欲しければおもちゃを買え、と圧力を加えている。しかし、子供がいくら泣き叫んでも、最終的におもちゃを買うかどうかは母親の選択として残り続けている。泣き叫ぶ時間が長ければ長いほど、母親は恥をかくという「コスト」を被り続けてはいるが、おもちゃは買わないという選択は依然として可能なのである。

これに対し、拒否型の圧力は、脅された事態が最後まで実施されてしまう場合には、圧力を加える側はその要求を力づくで達成することになる。これは例えば、体格の大きい兄が、弟に対しておもちゃを渡せと要求するようなものである。弟はもちろんこの要求に抵抗できるが、抵抗したところで兄には力づくでそのおもちゃを弟から奪うという行動に出ることができる。すなわち、脅される側にしてみれば、圧力に抵抗するためにコストを費やしただけでなく、さらに圧力を加えている側の要求を実現されてしまうことに終わりかねないのである。そのため、もし信憑性のある拒否型の脅しを実現させることができれば、相手側により切迫感のある圧力を加えることが可能と思われる。

リビアに対する軍事介入

今回のリビア介入では、経済制裁や反体制派に対する軍事顧問団の派遣など、各国から様々な圧力がカダフィに対して加えられており、現時点においてそのすべてを把握することはできない。そこで本稿においては、そうした圧力の中でも今回の介入において最も大きな比重を占めたと思われる、NATO主導の多国籍軍による軍事作戦に焦点をあてることとしたい。

今回の軍事介入は、3月17日に採択された安保理決議1973に基づいて実施されている。

本決議では、攻撃からの民間人の保護およびリビア上空の飛行禁止空域の執行のために、あらゆる行動を取る権限が国連加盟国に認められている。ただし、民間人を保護するための行動には、占領軍の派遣を含めてはならないことが定められている。また、すでに2月26日に採択されていた安保理決議1970で定められていた武器禁輸についても、安保理決議1973はその厳格な執行を求めている。

多国籍軍による軍事作戦も、これら3つの任務を果たす形で実施されてきた。すなわち、飛行禁止空域を実現するためのリビア防空網の制圧と空中哨戒、武器禁輸を執行するための海上監視と臨検、そして民間人を保護するための、カダフィ政権側地上部隊および軍事施設に対する空爆である。これらの活動は、民間人への攻撃停止と退陣という要求に対し、どのような性質の圧力となっていたのであろうか。

民間人への攻撃停止という要求にとって、飛行禁止空域の設定と空爆は拒否型の圧力と位置付けられる。政権側による空からの攻撃は反体制派に対して一時大きな効果を発揮していたが、飛行禁止空域の設定によってこれは不可能となった。そして、反体制派を攻撃する政権側の戦車や火炮は空爆によって破壊可能であり、反体制派への攻撃を停止しない場合には、空爆によって力づくでその行動を阻止することができる。また、トリポリの軍事施設への空爆も、後方の司令部機能に対する攻撃は政権側の作戦遂行を困難にする効果があったと思われる。したがって、ここでは拒否的な圧力が実現されており、多国籍軍はその軍事行動によって反体制派の弾圧を成功させることはできないと政権側に認識させ、攻撃を停止するよう誘導しようとしていたと考えられる。

一方のレジーム・チェンジという目的にとっての拒否的圧力を実現するためには、政権の座にとどまり続けようとするカダフィを力づくで引きずりおろすことが可能な、地上部隊による侵攻の信憑性ある脅しを実現する必要があった。今回のリビアの場合、こうした圧力はNATOが地上部隊を投入するか、反体制派による全土掌握の見込みによって実現されたと考えられる。NATOの地上部隊投入については、NATO諸国はアフガンでの作戦において多大な負担を強いられていることと、地上部隊派遣には新たな安保理決議が必要であったことから、その可能性は小さいと見込まれていた。一方の反体制派についても、一進一退の攻防が続けられ、さらに一時は政権側が優勢にこれに反撃する状況もあった。反体制派は現実にはトリポリを攻略できるまでにその力を強化していたわけだが、カダフィにしてみれば、これまで何度も反体制派の弾圧を成功させてきたのであり、今回の反体制派についても、その実力がここまでのものとは考えていなかった可能性がある。

武器禁輸、飛行禁止空域の設定、そして空爆は、反体制派の侵攻を阻止するための反撃を困難にするという意味において、政権への居直りに対する拒否的圧力ともなりえるが、上記のように政権側が敵性地上部隊による全土掌握の恐れを真剣に捉えていなかった場合、むしろ介入側の行動は懲罰的圧力となる。すなわち、地上部隊による侵攻がなければ、居直るカダフィを武器禁輸、飛行禁止空域設定、そして空爆によって直接引きずりおろすことはできず、退陣しないのであれば破壊可能な目標を空爆し続けることで懲罰としてコストを科す、という構造となる。したがって、カダフィにとって多国籍軍による軍事行動は、いくらそれが継続されても自らを退陣させることはできないものであり、特に要求を受諾

しなければならない切迫感を抱かず、これに耐え続けることで介入側がその軍事行動を維持できなくなる時を待っていた可能性がある。

まとめ

本稿では、なぜ欧米主導による軍事介入はカダフィの自発的要求受諾をもたらすことができなかったのか、という問いに対して、強制外交の視点から考察を試みた。強制外交の知見からは、その理由の候補として、多国籍軍側の軍事行動をもたらす圧力の性質という要因を指摘できる。すなわち、多国籍軍による軍事行動は、民間人への攻撃停止という要求に対しては拒否型の圧力となっていたが、退陣という要求に対しては懲罰型の圧力となっていた。そのため、カダフィにしてみれば、多国籍軍の行動は自身の退陣を直接実現できるものではなく、耐え抜くことが可能と考えていた可能性がある。

もっとも、NATO 諸国が地上部隊を投入する可能性が限りなく低かったという事情はおそらく変えがたい。こうした文脈的な要素を考えると、強制外交が成功し得た状況を作り出すのは困難であったように思われるため、やはりカダフィに自発的に要求を受諾させることができる可能性は低かったと言えるのかもしれない。

もちろん、本稿で提示した説明はあくまで推論的な仮説にすぎない。今後、今回のリビア内戦と欧米諸国による介入の実情が明らかになるにつれ、様々な論点についての考察と検証がなされるであろう。その際には、なぜカダフィに自発的に要求を受諾させることができなかったのか、という問いについても、考察するだけの意義があると思われる。内戦の長期化は多くの人々の命を奪い、リビアの国土を荒廃させたほか、介入を実施した諸国にとっても当初の想定より長引いた作戦は多くの負担を強いるものとなった。どこかの時点でカダフィに自発的に要求を受諾させ、内戦を早期に終結させることができる可能性はなかったのかについての考察から得られる知見は、今後同様の人道危機に際して介入を行う場合に、有用な示唆をもたらしてくれるのではないだろうか。(2011年8月30日脱稿)

本欄は、安全保障問題に関する読者の関心に応えると同時に、防衛研究所に対する理解を深めていただくために設けたものです。御承知のように『ブリーフィング』とは背景説明という意味を持ちますが、複雑な安全保障問題を見ていただく上で本欄が参考となれば幸いです。なお、本欄における見解は防衛研究所を代表するものではありません。

ブリーフィング・メモに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。ただし記事の無断引用はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

専用線：8-67-6522、6588

外線：03-3713-5912

FAX：03-3713-6149

防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.go.jp>