

令和 2 年 6 月 4 日現在

機関番号：12601
 研究種目：若手研究(B)
 研究期間：2017～2019
 課題番号：17K13684
 研究課題名(和文) 平和活動からの撤退決定が可能となるとき

研究課題名(英文) How to End Peace Operation

研究代表者

中村 長史 (Nakamura, Nagafumi)

東京大学・教養学部・特任助教

研究者番号：80793710

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、「武力を用いた平和活動(armed peace operation)からの撤退決定が可能になるのは、いつか」という問いに答えた。この点につき、既存の研究は、近く予定されている国内選挙における有権者からの批判を回避するために撤退が決定されるといったように、介入国が「目前の批判回避」のみを図ると捉えて立論してきた。一方、本研究は、撤退後に治安が悪化した場合に生じる不満を他の主体(前政権や国際機関、被介入国など)に逸らすことができる状況にあるときに可能になると考えた。つまり、介入国は「将来の批判回避」をも図ると捉えた。そして、このような議論を「責任転嫁可能な好機」として概念化した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

従来の終戦研究では伝統的な戦争(現地の破壊を目指す)が対象とされ、武力を用いた平和活動(現地の安定を目指す)が取り上げられることは、ほとんどない。しかし、撤退決定に関する政策の裁量が大きく、出口戦略の重要性が増しているという意味で、真に取り組むべきなのは平和活動についてである。また、平和活動に着目してきた少数の研究にしても、「出口戦略の実態」ではなく、「あるべき出口戦略」について検討してきた。これら「べき論」の研究蓄積は参考になるものの、そもそも「実態」はどうか。「戦争は始めるよりも終わらせる方が難しい」という言葉が政策決定者により繰り返される以上、この点を明らかにする必要がある。

研究成果の概要(英文)：This study discuss the issues related to the withdrawal from an armed peace operation. When is it possible for the intervening state to make decision on withdrawal from an armed peace? In this regard, existing studies have argued that intervening states only seek to "avoid criticism in the immediate future," such as the decision to withdraw in order to avoid criticism from voters in the upcoming national elections. On the other hand, this study considered that it is possible when the blame can be diverted to other actors (e.g., previous administrations, international organizations, and intervend states), although local security deteriorates after the withdrawal. In other words, the intervening states intended to "avoid future criticism" as well. This study conceptualized such an argument as a "blame-shifting opportunity".

研究分野：国際政治学

キーワード：国際政治 紛争研究 平和構築論 軍事介入 出口戦略

1. 研究開始当初の背景

国際政治学の誕生以来、多くの研究者が平和の達成に貢献するべく開戦を避け難くする原因の特定に携わってきた。戦争へと至る原因が明らかになれば、その原因を除去することで戦争を防ぎ平和に近づくという発想である。その結果、「安全保障のディレンマ」論をはじめ、平和への処方箋の基となる診断書が数多く作成されてきた。一方、終戦を決め難くする原因については、その難しさが政策決定者によって繰り返し指摘されながらも、学術的に論じられる機会が意外なほどに乏しい。しかし、戦争が原則違法化された今日でもなお戦争が起こり得る以上、ひとたび発生した戦争を終わらせる方法を考えなければ、平和への処方箋は片手落ちのままである。戦争を終わりにくくする原因を明らかにし、その原因を除去することで平和に近づくという発想もまた必要とされるのではないだろうか。

大国間戦争の脅威が遠のいた冷戦終結後、武力を用いた平和活動が盛んになるとともに、撤退(終戦)の決定は介入(開戦)の決定よりも難しいといわれる機会が多くなった。例えば、米軍は、2001年に介入したアフガニスタンにおいて、研究開始時の2017年現在もなお駐留を継続し、「米国史上最長の戦争」と呼ばれるに至っている。科研費・特別研究員奨励費を得て進めた研究(15J04383)においては、「出口戦略のディレンマ」という構造的な要因ゆえ撤退決定が難しくなることを示したが、現地での活動が永遠に続くわけではない。では、撤退決定が可能になるのは、いつか。この問いに答える必要がある。

2. 研究の目的

本研究は、「武力を用いた平和活動(armed peace operation)からの撤退決定が可能になるのは、いつか」という問いに答えるものである。この点につき、既存の研究は、例えば、近く予定されている国内選挙における有権者からの批判を回避するために撤退が決定されるといったように、介入国が「目前の批判回避」のみを図ると捉えて立論してきた。一方、本研究は、撤退後に治安が悪化した場合に生じる不満を他の主体(前政権や国際機関、被介入国など)に逸らすことができる状況にあるときに可能になると考える。つまり、介入国は「将来の批判回避」をも図ると捉えるわけである。そして、その責任転嫁の対象としては、活動を開始して混乱を招いたまま現政権に引き継いだ前政権や、ミッション・クリープを招いた国際機関、統治に混乱をきたしている現地政府などがあり得る。

ただし、このような責任転嫁の可能な状況は活動主導国が必ずしも能動的に作りだせるものではなく、受け身にならざるを得ないという意味で、主導国は「状況次第という難題」を抱えている。これにより、政策決定者を近視眼的だとする仮定から解放(将来の批判回避をも図るという意味で合理的な政策決定者を想定)してもなお、撤退決定は難しいものであると示すことを目指した。

3. 研究の方法

上記のような議論を「責任転嫁可能な好機」として概念化したうえで、事例分析を行なった。本研究が対象とする平和活動は、先例から後例への影響が強く、各事例を独立した観察単位とは捉え難い。したがって、先例からの影響を記述しやすい事例分析を採用した。たしかに、事例分析では、計量分析に比べて検証結果の一般化に留保を加えなければならないが、武力を用いた平和活動は、元々事例数がごく限られた分野であり、この点に関するデメリットは相対的に小さいと考えられる。なお、本研究では事例分析による理論の検証を厳密に行なうことは困難であるため、強引に因果関係を検証しようとするのではなく、あくまでも責任転嫁による将来の批判回避という論理が因果メカニズムとして存在することを示す方針を採った。

事例分析について、具体的には以下のように進めた。2017年度は、米国主導のアフガニスタン(2001年~)、イラク(2003年~2011年)等における活動について事例分析を行なった。2018年度は、イラク(2003年~2011年)の継続調査に加え、やはり米国主導のソマリア(1992年~1994年)における活動について事例分析を行なった。そして、最終年度の2019年度は、国連主導でなされたカンボジア(1991年~1993年)、東ティモール(1999年~2005年)、コソボ(1999年~)について事例分析を行なった。いずれの事例においても、国連安全保障理事会の決議や議事録、米国政府・議会の文書、当時の新聞記事や政策決定者の回顧録などを利用して分析を進めた。また、国連政務局や国連平和活動局の職員への聞き取り調査を補完的に用いた。

4. 研究成果

(1) 結論

以上の分析の結果、収集できた資料の質・量には若干の差があるものの、いずれの事例においても、「責任転嫁可能な好機」という概念による説明が可能となった。例えば、ソマリアにおいては、1993年10月に死亡した米軍兵士の遺体がモガディシオ市中を引きずり回される様子がメディアにさらされるという「モガディシオの悲劇」が撤退決定への引き金となった。もっとも、このタイミングでの撤退時期の表明は反米勢力に抵抗のインセンティブを与えかねないとの考えが示されたり、クリントン大統領自身が即時撤退はソマリアを元の状態に戻すのでできないと述べざるを得なかったりした以上、問題は、撤退後にソマリアの治安が悪化した場合の批判の矛先であった。クリントン大統領は、10月15日の段階で、介入を決定したブッシュ前政権に対して「作戦を始めるにあたって食料だけ与えて即座に撤退し、後はすべ

てうまく行くと考えたとすれば愚かだ」と批判した。ただし、これは、前政権高官からクリントン政権への批判が相次いでいることへの反論の意味合いが強く、クリントン政権下で米軍の任務が膨張したのは事実である以上、十分な効果を持つものだとは言い難かった。クリントン自身が、1992年12月8日の時点で、「人工的な撤退期限は設定すべきでない」として米軍の展開が政権交代後も続くことを容認していた。

ここで、アスピ国防長官は、「モガディシオの悲劇」につながったとされる重火器を補充しないという決定は自分ひとりが下したとして、1993年12月に辞表を提出し、1994年2月に辞任した。しかし、このような国防長官の決定をホワイトハウスが知らなかったということは考えづらいことである。ホワイトハウスからアスピ国防長官への責任転嫁であると考えるのが自然だろう。アスピ国防長官が辞めなければならないのなら、クリストファー國務長官やレイク国家安全保障問題担当大統領補佐官も同罪だとの声が与党民主党からも少なからず挙がった。アスピは、限定されていたはずの任務が拡大しつつあることに早い段階から懸念を示すなど優れた判断力を持つ政策通の政治家であった。しかし、自己管理を含めた管理能力に長けているとは言い難く、世界最大の官僚組織を管理していくうえでの適性が就任当初より不安視されていた。クリントン政権にすれば、皮肉にも、この適材適所とはいえない人事が責任転嫁を容易にしたといえる。

とはいえ、国内主体、ましてや政権内での責任転嫁は対外的には通用しない。ここで、クリントン政権は、モガディシオでの陸軍特殊部隊の作戦は、国連指揮下のものではないにもかかわらず、国連事務局をスケープゴートにするべく公然と批判した。国連事務局が米国部隊の指揮権を持っていたのだから1993年10月3日の事件についても責任があるとの事実とは異なる申し立てさえ行なった。この点につき、当時PKO担当国連事務次長であったコフィ・アナンは、米国の特殊部隊がソマリアに派遣していることを知らされていなかったこともあり、「言いがかり」(accusation)であったと強い言葉で振り返っている。一方、これにはガリ国連事務総長の「自業自得」の面もあった。UNOSOMIIIはガリ独自の秘密主義的なスタイルで運営されており、PKO局幹部も意思決定プロセスから除外されていたという。それゆえ、先述のとおり、アナンでさえ米国の特殊部隊がソマリアにいることを知らなかったのである。国連事務局全体への責任転嫁は不当であるにしても、ブトロス＝ガリ国連事務総長の責任が一定程度問われることは無理からぬことではあった。米国からの批判に対し、モガディシオでの作戦は米国のもので国連のものではないことを公表すべきだとの声が国連事務局内であがったが、ブトロス＝ガリは「国連は加盟国に奉仕するためにあり、(加盟国による)作戦の失敗で加盟国を批判することは許されない」として、そういった声を退けたという。こうして米国は、1994年3月25日に撤退を果たした。

(2) 含意

以上を明らかにした結果、何がみえてくるのか。以下の二点があげられる。第一に、理論的な含意として、終戦(撤退)を政策終了の一つであると捉えれば、本稿の議論を基に、植民地からの引き揚げや在外基地からの撤退などの他の政策終了についても議論を広げることができる。植民地統治・在外基地駐留のいずれも非対称な力関係のもとに展開される政治過程であるものの、力関係で上位にある主体にとっては活動の場が常に国外となり現地の協力が必要不可欠となるため、必ずしも物理的なパワーの差を反映できず、目的達成がしばしば困難になる。また、撤退の影響は、基地設置国・宗主国と基地接受国・植民地といった当事者間にとどまらず、周辺国ひいては国際秩序全体にも及ぶため、世界大での終了派・継続派間の政策論争が繰り広げられる。平和活動との相違点にも留意する必要があるが、これらの大きな類似点は、本稿の分析枠組みの応用可能性を示すものといえるだろう。このような安全保障政策終了論の先には、経済政策も含めた対外政策終了論、さらには国内政策も含めた政策終了論一般への展開が期待できる。

第二に、本研究では、合理的な政策決定者を想定して議論を進めてきたが、これは単に政策決定者を擁護することで現状を追認するよう促すものではない。社会科学としての国際政治学にもまた現状に対する健全な批判精神が備わっているべきだとすれば、本稿のそれは、介入国政府には出口戦略を十分に練る意思や能力が欠けていたと批判することでのみ満足する人々に向けられる。今日、平和活動の困難さが目立つにつれ、米国等で介入への消極的姿勢が強まっている。ここで、介入国政府の愚かさを嘆くばかりで、それを単なる一過性のシンドロームに終わらせてしまっただけでは、ほとぼりが冷めるや否や簡単に反転し、再び慎慮なき介入の時代を迎えることになりかねない。真に歴史の教訓から学ぶのであれば、次の機会には、ディレンマを直視した自問から始めるべきではないか。当該介入には、入口を近づけるものが出口を遠ざけかねないという代償を支払うに足るだけの必要性があるのかと。出口にディレンマがつかまとう以上、入口の段階での慎重な検討がより一層必要となるからである。そのとき、ディレンマは単なる難題ではなく、政策決定に慎慮をもたらす介入基準としても機能することになるだろう。

(3) 成果の発表

これらの点に関し、研究中の段階から積極的に論文投稿や学会報告を行なった。査読付論文としては、「出口戦略のディレンマ―構築すべき平和の多義性をもたらす難題―」(2018年)、「出口戦略の歴史的分析―武力行使の変貌をもたらす撤退の変容―」(2018年)が、それぞれ『平和研究』、『国連研究』に掲載された。これらの論文の執筆過程においては、日本国際連合学会の研究大会(2017年)、日本オペレーションズリサーチ学会の研究会(2017年)、国際関係論研究会

の定例研究会（2018年）などで研究報告を行なっている。

また、撤退に関する本研究に取り組む過程で、介入に関する研究でも成果をあげることができた。『資料で読み解く「保護する責任」—関連文書の抄訳と解説—』（2017年、大阪大学出版会、共編）、「平和維持・平和構築をめぐる論争の構図」（2018年、『日本外交の論点』所収、法律文化社）、「未完の九条=憲章構想—集団安全保障をめぐる2つのトラウマを超えて—」（2018年、『安全保障の位相角』所収、法律文化社）、「政策効果論なき政策論争を超える道—自衛隊と集団安全保障をめぐる潜在的論点—」（2019年、『平和研究』、査読付き）などである。なお、この過程で、日本平和学会の研究大会（2017年）、グローバル・ガバナンス学会の研究大会（2019年）、日本国際政治学会の研究大会（2019年）などで研究報告を行なっている。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3件（うち査読付論文 3件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 中村長史	4. 巻 19号
2. 論文標題 「出口戦略の歴史的分析 武力行使の変貌がもたらす撤退の変容」	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 『国連研究』	6. 最初と最後の頁 143-163
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 中村長史	4. 巻 48号
2. 論文標題 「出口戦略のディレンマ 構築すべき平和の多義性がもたらす難題」	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 『平和研究』	6. 最初と最後の頁 149-166
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 中村長史	4. 巻 52号
2. 論文標題 「政策効果論なき政策論争を超える道 自衛隊と集団安全保障をめぐる潜在的論点」	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 『平和研究』	6. 最初と最後の頁 79-97
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計8件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 中村長史
2. 発表標題 「対内正当化と対外正当化の逆転 新しい戦争の入口と出口」
3. 学会等名 国際関係論研究会 第199回定例研究会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 中村長史
2. 発表標題 「未完の九条=憲章構想 集団安全保障をめぐる2つのトラウマを超えて」
3. 学会等名 日本国際政治学会 若手院生研究会（関東地区）2018年度第3回定例会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 中村長史
2. 発表標題 「自衛隊と集団安全保障をめぐる『政策効果論なき政策論争』」
3. 学会等名 日本平和学会 2017年度春季研究大会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 中村長史
2. 発表標題 「出口戦略の歴史的考察 武力行使の変貌がもたらす撤退の変容」
3. 学会等名 日本国際連合学会 2017年度研究大会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 中村長史
2. 発表標題 「終戦決定はなぜ難しいのか 出口戦略のディレンマ」
3. 学会等名 日本オペレーションズ・リサーチ学会 危機管理と防衛のOR部会 第7回研究会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 中村長史
2. 発表標題 「『保護する責任』概念の現在地」
3. 学会等名 出版記念ワークショップ「『保護する責任』からみる国際社会－試行錯誤の四半世紀－」
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 中村長史
2. 発表標題 「世界の警察官なき時代の紛争対応 秩序をつくるアフリカの可能性」
3. 学会等名 グローバル・ガバナンス学会 第12回研究大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 中村長史
2. 発表標題 「超大国に息づく保護する責任 米国のAPB関連文書に着目して」
3. 学会等名 日本国際政治学会 2019年度研究大会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計3件

1. 著者名 川名晋史、佐藤史郎、古賀慶、中村長史、佐藤量介、齊藤孝祐、松村博行、山口航、上野友也	4. 発行年 2018年
2. 出版社 法律文化社	5. 総ページ数 202
3. 書名 『安全保障の位相角』	

1. 著者名 佐藤史郎, 川名晋史, 上野友也, 齊藤孝祐, 山口航, 古賀慶, 中村長史, 松村博行ほか	4. 発行年 2018年
2. 出版社 法律文化社	5. 総ページ数 288
3. 書名 『日本外交の論点』	

1. 著者名 中内政貴, 高澤洋志, 中村長史, 大庭弘継	4. 発行年 2017年
2. 出版社 大阪大学出版会	5. 総ページ数 270
3. 書名 『資料で読み解く「保護する責任」 関連文書の抄訳と解説 』	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----