

論文

中立ではないが公平な調停者 A Mediator Who Is not Neutral but Impartial

ヘンリー・キッシンジャーの
第一次エジプト・イスラエル兵力引き離し協定における調停
Henry Kissinger's Mediation
in the First Disengagement Agreement between Israel and Egypt

中東 友幸¹
NAKATSUKA Tomoyuki

Recent years have witnessed a reinvigoration of research on mediation and bias. Counterintuitively, some of these studies assert the effectiveness of biased mediators in armed conflicts. These previous studies have identified two types of bias: 1) bias stemming from a particular relationship between a mediator and a conflicting party, and 2) bias associated with a mediator's preference over the conflict resolution outcome. However, few researches have examined the latter type of bias in a qualitative manner. Focusing on the mediator who has a preference for a compromising solution located between the initial preferred solutions of the two conflicting parties, I argue that this type of biased mediation is effective in providing information to the conflicting parties and preventing future exploitation of a negotiated settlement. Here, this type of mediator is called a mediator who is not neutral but impartial. In order to demonstrate the above argumentation, I employ a case study of Henry Kissinger, mediating the first disengagement agreement between Egypt and Israel in 1974. By doing so, I believe this paper contributes to elucidating a nuanced picture of the problems of mediation and bias.

キーワード： 武力紛争、調停、バイアス、第一次エジプト・イスラエル兵力引き離し協定

1 武力紛争の調停とバイアス

「公平性 (impartiality) は悪魔の前では中立性 (neutrality) を意味しない—意味してはいけない—」 (United Nations 1999) ²。「もし調停プロセスにバイアスがかかっていると認識されるならば、これは紛争を解決するための有意義な進展を阻害する」 (United Nations 2012)。この二つの引用は、調停の経験及び実績豊富な国連が直面してきた調停者とバイアスの微妙な関係性を物語っている。具体的な事例を見てみると、例えばシリア内戦におけるアラブ連盟や国連の調停が反政府組織寄りであると批判されたことに象徴されるように、バイアスは和平プロセスの障害になりうる (Landgren 2016)。調停の現場だけでなく、学術分野においても調停者のバイアスの問題は新しいテーマではないが³、2000年代に入り再び注目を集めている研究分野でもある (Beber 2012; Crescenzi et al. 2011; Favretto 2009; Kydd 2003, 2006; Melin 2011; Rauchhaus 2006; Savun 2008; Siniver 2006; Smith and Stam 2003; Svensson 2007, 2009, 2015; Zartman and Touval 2007)。このように調停者とバイアスの問題は、研究者、実務家双方にとって近年議論の的となるテーマであり、したがって調停者とバイア

スの問題についての全体像を理解する一助になることが本研究の狙いである。

調停は離婚協議、労働争議、企業間取引における紛争、内戦、国家間戦争など、様々な場面で使われる紛争管理、解決ツールである。直感的には、紛争、係争に関わる第三者は中立的であるべきである、という主張は至極当然に聞こえる。例えば Moore (1986, 6) は、調停を「受け入れ可能で、公平かつ、中立な第三者による介入を伴うものであり、調停者は権威的な意識決定の力を持たず、相互に受け入れ可能な合意を自主的に達成するために、争っている当事者を助ける」と定義する。また Spencer and Yang (1993, 1495) によると、調停は「係争に関与していない第三者による援助であり、調停者はその特有の立場から係争者に対して特定の権限を与えられた者である。あるいは調停者は係争者から中立な仲介者とみなされた第三者である」。このように、調停の定義に中立性 (neutrality) や公平性 (impartiality) が含まれる場合もある。

この論文の主題である武力紛争における調停に関してもこの定義は当てはまるだろうか。近年の調停者のバイアスに関する研究は、中立であることは必ずしも調停の成功の条件ではないとし、バイアスの有効性を指摘している研究が少なくない (Crescenzi et al. 2011; Favretto 2009; Kydd 2003, 2006; Rauchhaus 2006; Savun 2008; Svensson 2007, 2009, 2015; Zartman and Touval 2007)。

しかし、そもそもここでいうバイアスとはどういう意味だろうか。先行研究からバイアスの種類は大きく二つに分かれる。一つ目は調停者と紛争当事者との特定の関係性に関するバイアスであり、二つ目は調停者の紛争解決選好に関するバイアスである。前者は、例えば調停者と紛争当事者の歴史的、政治的、民族的、宗教的、あるいは共通のイデオロギーといった関係性に由来し、もし何かしらの関係性があればバイアスのかかった調停者と定義され、後者は調停者の紛争解決選好が二者の紛争当事者のそのどちらと一致しているかという点に着目し、調停者がどちらか一方と同じ紛争解決選好を持っていれば、そちら側にバイアスのかかった調停者と一般的には定義される。さらに後者のタイプに関しては、紛争当事者双方の紛争解決選好とも一致していない選好を持つ調停者も存在する。具体的には二者の当事者の紛争解決選好に比べて妥協的な案を選好する調停者である。このタイプの調停者は厳密に言えば、バイアスがかかっている訳ではないが、中立でもない調停者となる。この論文ではこういった調停者を中立 (neutral) ではないが公平 (impartial) な調停者と定義する。定義についての議論は次節で詳述する。

二つ目のバイアスに焦点を置いた先行研究において、Kydd (2006) 及び Rauchhaus (2006) は、妥協的紛争解決案を押し進める調停者、つまり中立ではないが公平な調停者は、どちらか一方の選好と完全に一致している調停者および完全に中立な調停者よりも有効であると指摘する。しかし、これらの研究はゲーム理論モデルあるいは定量的手法を用いており、定性的研究によって紛争解決選好のバイアスに取り組んだ研究は少ない。したがってこの研究の目的は中立ではないが公平な調停者の有効性に関する理論が実際の事例でも機能しているかどうかを見ることである。またこの研究の分析対象は武力紛争の調停とし、離婚協議、労働争議、企業間取引における紛争、実際に暴力が起きていない紛争の調停は含まない⁴。

この論文は、中立ではないが公平な調停者は情報伝達及び将来の合意の反故の防止において有効であると主張する。この主張を事例によって検証する為に、1973年に起きた第四次中東戦争後のヘンリー・キッシンジャー米国務長官による、第一次エジプト・イスラエル兵力引き離し協定における調停を扱う。

次章ではまず、バイアスの定義を整理し、次になぜ中立ではないが公平な調停者は情報伝達及び将来の約束の反故の防止という点において有効なのかに関する論理的観点を提供する。第三章で事例研究を行い、最後に調停者とバイアスに関する今後の研究の示唆を提供する。

2 中立ではないが公平な調停者

まずこの論文の最も重要な単語であるバイアスの定義を明確にする必要がある。またこの論文における調停の定義は、Bercovitch, Anagnoson and Wille (1991, 8) に基づき、「物理的な暴力、あるいは法的権威に訴えることなく、紛争を解決するために、あるいは意見の相違を解消するために、紛争当事者が個人、グループ、国家、あるいは組織に助力を求めたり、あるいはそれらからの助力の申し出を受け入れたりする紛争管理のプロセス」とする。言い換えると、調停は暴力的手段である軍事介入、法的拘束力のある仲裁、平和維持活動といった他の紛争管理手段とは本質的に異なる。

2-1 バイアスとは？

バイアスの定義は大きく二つに分類することができる。一つは調停者と紛争当事者との個人的、政治的、民族的、あるいは宗教的つながりといった特定の関係性であり、他方は交渉プロセスにおける特定の結果に対する、調停者の選好と紛争当事者の選好に関するものである (Carnevale and Arad 1996, 45)。ほとんどの研究は概念的にはこの二者に分類することができる。しかし、特定の関係性に関するバイアスにおいては、操作的概念に関していくつか差異があり、それは国家間戦争に焦点を当てるか、内戦に焦点を当てるかによって変わってくる。

まず前者の関係性のバイアスに関する定義を見ていく。内戦の調停に焦点を置いて、Svensson (2015) は歴史的つながり、民族的及び宗教的結束、あるいは共通のイデオロギーなどを概念上の定義とし、実際には過去の反政府側あるいは政府側への軍事的、経済的、そしてロジスティックのサポートをしたことがあるか、あるいはかつて軍隊を派遣してどちらかの側についたことがあるか、つまり紛争の当事者になった歴史があるかどうかを測っている。Menninga (2015) は上記の政治的及び軍事的操作化定義に加え、調停者が政府側あるいは反政府組織側と民族的あるいは宗教的つながりを共有しているかを計っている。次に Savun (2008) は国家間戦争の調停を分析する際に、まず絶対的バイアスと相対的バイアスという概念を区別する。前者は調停者が紛争国に対して、同盟のつながり、貿易などの経済的つながり、そしてかつて紛争をしたことがあるかという歴史的なつながりを測っている。そして分析の際、上記の三つの関係性を紛争当事者のどちらか一方だけで測る絶対的バイアスに加え、相手側にたいしても測った相対的バイアスを用いている。

次に後者の、調停者と紛争当事者の紛争解決選好に関わるバイアスである。これは一つ目のタイプのバイアスに比べると複雑である。まず Kydd (2003) は、もし調停者の紛争解決選好が当事者のどちらか一方のそれと同じであるならば、その調停者はその当事者に対してバイアスがかかっていると定義する。具体的に、AとBという紛争解決策があったとする。当事者XはAよりBを好む者で、当事者YがBよりAを好む時、調停者がAよりBを好む者であった場合、調停者は当事者Xにバイアスがかかっていることになる。もし調停者が当事者X及びY双方の紛争解決策にたいして無関心の場合、それは中立と定義される。ここでいう紛争解決選好に対して無関心とは、例えば内戦において、権力分担や反政府グループへの自治権の付与といった紛争の根本原因に対処するような条項が合意内容に含まれることには関心がなく、ただ暴力の終結にのみ関心がある調停者を指す。言い換えると合意内容の質よりも合意の締結自体を優先する調停者となる。またここでいう中立と定義されたものを、平和へのバイアス (bias toward peace) と定義する研究もある (Smith and Stam 2003)。

しかし、調停者がどちらの紛争当事者の紛争解決選好とも一致しない選好を持っていた場合はどうなるだろうか。例えば内戦において反政府組織が独立を目指し、政府側がそれを認めない時、調

停者が連邦制度や自治といった妥協案を選好する場合である。このような場合、Rauchhaus (2006) によれば公平な (impartial) な調停者と定義されるが、Kydd (2006) によるとバイアスのかかった (biased) 調停者と定義され、これらの言葉遣いは少々読者を混乱させる。これは Kydd の中立の定義が紛争解決選好を全く持っておらず、ただ平和の達成にのみ関心がある調停者を指すため、紛争当事者双方の紛争解決選好と一致する案、あるいは妥協案に関わらず、紛争解決選好を持っていること自体がバイアスのかかった調停者の要件となるからである。なお、その操作的定義に関しては、ここで挙げた先行研究は主にゲーム理論モデルに依拠しているため、明確には定義されていない。

このように研究者によって、バイアスの概念的、操作的定義は異なる。以上の議論を表にまとめたものが以下の通りである (表 1 参照)。二種類のバイアスのうち関係性に関するバイアスは比較的理解しやすい概念だが、後者に関しては言葉遣いに関して議論の余地がある。しかし、少なくとも特定の紛争解決選好を持っているか、それとも特定の紛争解決選好を持たず単に暴力の終結にのみ関心があるだけなのか、という点で一定の線引きができると言えよう。この論文では上記の議論を踏まえ、紛争解決選好を持っている調停者は中立性が欠如しているとし、かつ二者の紛争当事者の中間的な紛争解決選好を持っている調停者を公平な調停者とみなす。そしてこの論文は、このような調停者を中立ではないが公平な調停者と定義する。この論文は中立ではないが公平な調停者が交渉の結果にどのように影響を与えるのかに関するメカニズムを質的に明らかにすることに関心があるため、関係性のバイアスには焦点を当てず、したがって紛争解決選好に関するバイアスにのみ焦点を当てる。

表 1 バイアスの定義

種類	概念的定義	操作的定義
特定の関係性	・特定のつながり (例えば、政治的、歴史的、宗教的、民族的つながり)	・紛争当事者どちらか一方への軍事、経済支援など ・民族的、宗教的つながりの共有 ・同盟の有無、貿易額、紛争の歴史
紛争解決選好	・調停者の紛争解決選好がどちらか一方の紛争当事者と一致しているかどうか、あるいは調停者の紛争解決選好が二人の紛争当事者のそのれの間位置しているかどうか	(・明確な定義なし)

2-2 情報の不確実性及び信頼に足るコミットメントの問題

この節では中立ではないが公平な調停者の有効性に関して、先行研究から二つの観点について理論的観点を説明する。一つ目は、情報の不確実性の問題、二つ目は信頼に足るコミットメントの問題に関わる。

交渉を阻害する要因の一つは情報の不確実性の問題である。紛争当事者はより有利な条件を得るために、自らの能力や戦闘の意思といった私的情報を誇張するインセンティブを持つ。そしてこれは交渉を阻害する (Fearon 1995)。Kydd (2003) はゲーム理論を用いて、バイアスのかかった調停

者はこの情報の不確実性の問題に対処できると主張する。ここでいうバイアスとは、どちらか一方の紛争解決選好を共有した調停者である。まず、合意の内容ではなく、合意の締結にしか関心がないという意味での中立な調停者は紛争当事者に対して嘘をつくインセンティブがあると指摘する。例えば、中立な調停者が紛争当事者Xの意思や能力といった私的情報を紛争当事者Yに対して伝える時、実際の紛争当事者Xの意思や能力に関わらず、常に紛争当事者Yに対して紛争当事者Xの戦闘能力は高く、戦う意思は固いとしてXと交渉をするべきであると言う。しかし、紛争当事者は中立な調停者は合意の締結にしか関心がないため、嘘の私的情報を伝達するインセンティブがあることをすでに知っており、したがって中立な調停者を信用しない。一方でどちらか片方にバイアスのかかった調停者の場合、自らの側に対してはそのバイアスゆえに嘘ではなく本当の情報を伝える。以上の理由から、バイアスのかかった調停者による情報伝達は、中立な調停者よりも信頼される。しかし、Kyddのこのモデルの欠点は、バイアスのかかった側への情報伝達の信頼性は議論しているが、バイアスのかかっていない相手側に対する情報伝達の信頼性に関しては考慮していない点である。仮に交渉による合意に至るために双方の妥協が必要であった場合、片方に偏向した調停者は、もう片方から妥協を引き出すのは難しいだろう。なぜなら相手側にバイアスのかかった調停者は、中立な調停者と同様嘘をつくインセンティブがあるため信用性が低いからである (Beber 2012)。一方で双方の妥協案を推し進めるような調停者は、双方に対して信頼性の高い情報伝達を行うことができる (Rauchhaus 2006)。つまり、相手が妥協する用意があるという情報に対して、もう一方はその情報を信用することができるため、自らも妥協をするという約束を、信頼性を持って相手側に伝えることができる。

もう一つの交渉を阻害する要因は信頼に足るコミットメント (credible commitment) の問題である (Walter 2002)。この問題は交渉中及び合意後の非対称的な状況で生じる。交渉の途中、あるいは交渉後において紛争当事者間の力関係が変化することによって両当事者は相手が約束を反故にしたり利用したりするのではないかと恐れる。これは特に、当事者が妥協を強いられている場合に顕著である。例えば、内戦において反政府側の武装解除が和平合意の中に含まれていた場合、政府側は反政府側が武装解除を行なった途端に他の約束条項を反故にしてしまうかもしれない。妥協案を推進する調停者は双方が合意した約束が反故にされないようにするために、有効な安全保障のメカニズムを提供するインセンティブがある。具体的には、合意の監視及び検証という第三者安全保証が信頼にたるコミットメントを保証する (Ibid.)。

中立な調停者も妥協案を推し進める調停者同様、第三者安全保証のメカニズムの提供を約束するインセンティブはあるであろう。しかし、中立な調停者はその交渉によって合意された内容を実施の段階においても保証するインセンティブ及び資源を欠いている (Svensson 2015)。これは上記の情報伝達の信頼性の問題にも関連し、第三者安全保証の実効性の問題に関わる。例えば通常、調停それ自体の人的、財政的コストは比較的低い。しかし、合意の実施や監視といった第三者安全保証の実際の活動においては資源及び人材を要し、かつ時間もかかり、単なる調停よりは負担が大きい。単に暴力の終結にしか関心がない中立な調停者は、一旦合意が成立し暴力が収束してしまえば、他の武力紛争に関心を移してしまうこともあるだろう。つまり合意の実施の段階を含め、長期的に紛争解決に関与していくというインセンティブに欠け、またそういった中立な調停は第三者安全保証の活動を担保するような資源にも乏しい (Ibid.)。したがって、仮に第三者安全保証の提供の約束をしても、その実現可能性は低く、合意が反故にされたり利用されたりするのではないかとこの紛争当事者の懸念は払拭できない。

中立な調停者は妥協案を練り紛争の原因に対処することよりも、単に暴力の終結に関心がある。

つまり妥協によって紛争の争点に対処するような条項が合意内容に含まれることには関心はない。どちらか一方に偏った調停者は、偏った側の利害関心が合意の中に含まれ、かつ相手側からの合意の反故を防ぐインセンティブはあるが、偏っていない側からの妥協の約束を引き出す点においては不十分である。またこの中立及びどちらか一方にバイアスのかかった調停者は、相手が紛争中あるいは紛争後に合意を破棄したり利用したりするのではないかという疑念を払拭することはできない。一方で、中立ではないが公平な調停者は、双方の利害関心が合意に含まれることに関心があるため信頼性のある情報伝達を行うことができ、加えて、交渉中、及び合意後における不信や疑念にも対処することができる。以上のことから中立ではないが公平な調停者は、情報伝達及び将来の合意の反故を防ぐという点において有効である。

3 ヘンリー・キッシンジャーによる第一次エジプト・イスラエル兵力引き離し協定における調停

この章では、中立ではないが公平な調停者の有効性に関する前章の主張を、事例を元に検証する。事例としては、1973年に起きた第四次中東戦争後のヘンリー・キッシンジャーによる第一次エジプト・イスラエル兵力引き離し協定に至る調停を用いる。事例選択の理由は、中東におけるアメリカの調停一般に関しては研究蓄積がある一方で⁵、中立ではないが公平な調停者として上記の理論的観点から、ヘンリー・キッシンジャーによる第一次エジプト・イスラエル兵力引き離し協定における調停の有効性を詳細に分析した研究はほとんどないためである。

ここで言う中立ではないが公平な調停者とは具体的に、紛争当事者間の争点における双方の主張に対して、妥協案を提示する調停者、あるいはどちらか一方の当事者から提示された妥協案を支持する調停者とする。

3-1 第一次エジプト・イスラエル兵力引き離し交渉

1948年のイスラエルの独立及び中東紛争の勃発以降、政治、軍事、経済など様々な理由からアメリカは中東紛争において仲介者の役割を担ってきた。特に第四次中東戦争以降、1974年にはエジプトとイスラエルの間及び、シリアとイスラエルの間で撤退合意が結ばれた。1975年にはイスラエルとエジプトの間で二度目の兵力引き離し合意が結ばれ、その後1978年にはキャンプ・デービッド合意が、1979年にはエジプト・イスラエル和平条約が締結された。この条約によって、1967年以来イスラエルの支配下であったシナイ半島はエジプトへ返還された。この節は中でも、第四次中東戦争後のヘンリー・キッシンジャーによるエジプトとイスラエルの第一次兵力引き離し協定における調停を見ていく⁶。

1973年10月6日、六年前の第三次中東戦争でイスラエルに占領された領土を奪還するために、エジプト及びシリアはイスラエルに侵攻し第四次中東戦争が勃発した。同月22日、国連安保理により停戦決議が出されたもののイスラエル軍は進軍を行った。10月24日、いくつかの国連決議の後、停戦はようやく実施された。その後停戦ラインが判明するとエジプト第三軍がスエズ運河東岸においてイスラエル軍に包囲された形となっていることがわかり、これは交渉の争点の一つとなった。アメリカがこの調停役を担う動機は、アラブ世界と関係を修繕すること、この紛争によって引き起こされたアラブ石油生産国による石油制裁の解除、そしてソ連の影響力を中東から排除することであった（Kissinger 1982, 616; Quandt 1977, 207-208; Touval 1982, 228）。エジプト大統領サダトがアメリカの調停を受け入れた動機としては、まずは第三軍を救出し、加えて、ソ連に幻滅していたこと

からワシントンとの関係を改善し、経済的、政治的支援を受けたいという思惑もあった (Kissinger 1982; Touval 1982)。他方イスラエルは戦争によって国際的に孤立しており、アメリカに対して経済援助及び外交的サポートに関して非常に依存的な立場になっていた (Kissinger 1982; Quandt 1977)。

10月28日、アメリカの調停の働きかけのもと、停戦決議を実行に移すためにエジプト、イスラエル両軍の代表によってカイロ＝スエズ道路の101キロ地点で会談が開始された。実質的な交渉はワシントンで行われ、同月、エジプト外相代理ファーミ及びイスラエル首相メイアはキッシンジャーと別々に会談を行なった。ここでエジプトはイスラエルの無条件での10月22日の停戦ラインへの撤退、撤退後の囚人交換、エジプト軍とイスラエル軍の間における国連による緩衝地帯の創設、イスラエル軍の撤退後のバブ・エル・マンデブ海峡の封鎖解除、スエズ運河の再開、またアメリカとの関係改善などを示唆した (Quandt 1977, 214)。一方でキッシンジャーはこれらの要求に対して、イスラエルの10月22日の停戦ラインへの撤退が条件となっていることから実現可能性は低いと伝え、兵力引き離し協定という枠組みを議論すべきであることを強調した。エジプトはそれに対し、第三軍への非軍事物資の定期的な輸送にイスラエルが同意すれば、バブ・エル・マンデブの海上封鎖を解除すること及びイスラエル捕虜の送還の実行を示唆した (Kissinger 1982, 618-619; Quandt 1977, 214-215)。キッシンジャーは捕虜の交換及び海上封鎖の解除というイスラエルの要求に対しては、国連の支配下による第三軍への供給ラインを確保してからの捕虜の交換を提案した。加えて、さもなければ第三軍救出のためのソ連の介入があるかもしれないことを示唆した。さらに将来、六項目にわたる合意をイスラエルが受け入れれば、安保理において10月22日ラインへの撤退を求める決議へのアメリカの拒否権の行使も約束した (Kissinger 1982, 651)。その後イスラエルはこのアメリカの提案及び脅しによって妥協した。11月7日、キッシンジャーはサダトと会い、第三軍の対処や10月22日の国連の停戦ラインについての議論をし、六項目に関してサダトの合意を得、11月11日、両陣営によって六項目に関する合意が101キロ地点でなされた。六項目の合意の内容は、国連安保理の停戦決議を遵守すること、10月22日の国連停戦決議ラインに関する議論を兵力引き離し協定の枠組み内において即時開始すること、スエズ市に対する食糧、水、医薬品の補給を行うこと、エジプト軍の駐留するスエズ東岸地区への非軍事物資が支障なく輸送されること、スエズ＝カイロ道路におけるイスラエル軍検問所に代わる国連検問所の設置及びイスラエル軍兵士が参加すること、そして前項達成後、捕虜を交換することである。

次の交渉の舞台はジュネーブであった。これはソ連とアメリカによる共同主催の会議であり、10月22日の国連安保理停戦決議の直前にアメリカとソ連によって合意されていたことであった。この会議はもともと大きな成果をあげることが目標とはしておらず、むしろ開催されたことに意味があり、今後の和平プロセスの進展が期待された (Ibid., 793)。この会議への参加に際し、イスラエルはいくつか条件をつけた。特に争点となったのはパレスチナの参加の是非であった。イスラエルはエジプトの主張に反対し、パレスチナの参加を認めようとしなかった。そこでキッシンジャーは中東からの他の参加者に関しては会議の第一段階で話し合うという妥協案を練り、イスラエルとエジプトはこれを受け入れた (Kissinger 1982, 790; Quandt 1977, 221-222; Touval 1982, 240)。

1974年1月、イスラエル国防大臣ダヤンはワシントンを訪れ、キッシンジャーに中東に来るよう提案をした。ダヤンはワシントンで、現在スエズ運河西岸に進駐しているイスラエル軍の東岸への撤退、国連緩衝地帯の設置、スエズ運河を挟んだ両軍の軍備削減を提案し、さらに交戦状態の解消、バブ・エル・マンデブ海峡の封鎖解除、スエズ運河の再開及び通行を望んでいることを明らかにした。さらにアメリカに対しては長期的武器援助の保証を求めた (Kissinger 1982, 800-802)。1月11日から12日、エジプトのアスワンを訪れていたキッシンジャーはサダトに中東に残るよう提案

され、イスラエルもこれに合意したため、シャトル外交がここにて開始された。これはジュネーブ会議に戻るとソ連の介入が双方の交渉を複雑にするかもしれないという懸念が背景にあった (Kissinger 1982, 815; Touval 1982, 244)。アスワンでの会談において、サダトは 1 月18日からのアラブ諸国歴訪の前に合意が締結できれば、歴訪中に石油禁輸解除をアラブ諸国に要請すると言明した (Kissinger 1982, 811)。また彼は兵力引き離し協定の後、バブ・エル・マンデブ海峡の封鎖解除とイスラエル発着の貨物の航行を許可することも明らかにした。さらにこの段階ではパレスチナ問題を争点にしないことを約束した (Ibid., 814)。1 月12日から13日、キッシンジャーはエルサレムに移動した。ここでイスラエルは撤退案及び政治的な解決案を提示したが、それは前回にくらべて硬化していた。それはエジプト領土内においても戦車や地对空ミサイルの所有を制限すること、またエジプト第三軍の占領地域をエジプト軍に与えるのではなく国連に移管することなどが盛り込まれていた (Ibid., 816-817)。1 月13日から14日、キッシンジャーは再びアスワンに降りた。この会談ではエジプト軍とイスラエル軍の後退及び撤退ラインについて話し合った。エジプトは自国の領土における撤退及び兵力制限を不服とし、イスラエルの提案よりも大幅にエジプト軍の兵力を増備すること、国連への移管は反対することを主張した。そして、イスラエルとエジプトの前線ラインをそれぞれ一本決め、その間は国連管轄地域にすることを提案した。またバル・エル・マンデブ海峡問題や交戦状態の解消などを含む政治的要求についても議論がされた (Ibid., 826-827)。1 月14日、イスラエルに戻ったキッシンジャーはイスラエル代表団と会談を行なった。イスラエルはエジプトの兵力削減条項に関して一定の譲歩を見せ、また交戦状態終結に関しては要求を取り下げた。1 月16日、キッシンジャーは三度アスワンに飛び、そして同日夜遅くイスラエルに戻った。ここで双方が最後の妥協を行い、緩衝地帯を挟んだ地对空ミサイルの配置距離に関してはエジプトが譲歩し、スエズ運河東岸に位置するエジプト軍の兵力及びエジプト第三軍の一部国連移譲案に関してはイスラエルが譲歩した (Ibid., 832, 837)。

最終的に 1 月17日に両者の間で合意の声明が出され、18日に署名がなされた。同時に、アメリカとイスラエルの間で覚え書きが結ばれた。具体的な内容として、より詳細な兵力削減条項が明記され、さらに合意の監視に国連だけでなくアメリカも参加すること、イスラエルのバブ・エル・マンデブの水路の使用許可、そして長期的な軍事援助を継続する約束が含まれていた。さらにエジプトに対しては第三次中東戦争の処理を明記した国連安保理決議242号の完全なる実施に向けて影響力を行使することを保証し、スエズ地区の再建及び人口集中地へのイスラエルの攻撃を思いとどまらせること、また随時国連支配下の緩衝地帯の偵察飛行を実施することなどを約束した (Kissinger 1982, 834-835, 840; Qunadt 1977, 228; Touval 1982, 246-248)。

3-2 中立ではないが公平な調停者ヘンリー・キッシンジャー

この節では、まずキッシンジャーの紛争解決選好について分析した後、前章で見た中立ではないが公平な調停者の有効性に関する理論的観点に沿って事例の分析を行う。まずキッシンジャーの紛争解決選好は、イスラエル、エジプトどちらか一方の選好と一致しているのではなく、双方の中間に位置していた。キッシンジャー自ら妥協案を出すこともあれば、双方から出された妥協を支持することもあった。一方で、片方から出された提案がもう片方にとって受け入れがたいと判断した場合は、提案を支持しないこともあった。例えば、停戦合意を実行に移すための六項目の合意に関して、イスラエルによる捕虜交換とバブ・エル・マンデブ海峡の封鎖解除の要求及び、エジプトによる第三軍への定期的な補給ラインの確保という要求を考慮し、国連の支配下による第三軍への供給ラインを確保してからの捕虜交換を提案した。またエジプトのイスラエルに対する10月22日の停戦

ラインまでの撤退は野心的すぎるとして、兵力引き離し協定の枠組みの中で議論するべきであると説得を行った。また、シャトル外交の段階ではエジプトからはバブ・エル・マンデブの海峡の封鎖解除や兵力削減に関する妥協を引き出し、イスラエルからは交戦状態の解消及びエジプト軍の国連移譲の要求を取り下げるという妥協を引き出した。

イスラエルとの歴史的、政治的、軍事的観点などから関係性のバイアスにおいて、キッシンジャーがイスラエルに偏った調停者であることは、関連する先行研究が指摘するところである (Beber 2012; Princen 1992; Quandt 1977; Touval 1984)。しかし前節で触れたように、キッシンジャーの調停の動機はアラブ世界と関係を修繕すること、石油制裁の解除、そしてソ連の影響力を中東から排除することであった。これがキッシンジャーの紛争解決選好がどちらか一方と一致するような選好 (ここでは特にイスラエル寄り) ではなく、妥協案を推し進める要因になったと言えるだろう (Princen 1992; Quandt 1977; Touval 1984)。

情報の不確実性の問題に関して、キッシンジャーはシャトル外交などを通して、双方の戦闘の意思や交渉に関する内容を伝える役割を担った。その中で、上記に示したようにキッシンジャー自身が妥協の提案を行ったり、双方が妥協案を提示したりした。これらに関する情報伝達は、キッシンジャーが中立ではないが公平な調停者であったため、信頼性を持って行われたと言えるだろう。例えばジュネーブ会議において、ソ連はアメリカ同様調停者の役割を担った。しかしその後、エジプト、イスラエルの双方は、ソ連が両者の交渉の仲介役を担うことに難色を示し、それがキッシンジャーのシャトル外交につながった。さらに、今まで中東問題においてアメリカ同様仲介者として関わってきた国連も、この兵力引き離し協定に至る交渉に関しては、ジュネーブ会議の参加者であったこと、並びに兵力引き離し協定における緩衝地帯における任務以外においては特に役割を果たさなかった。実際にはソ連及び国連はキッシンジャーのシャトル外交に匹敵するような仲介役を担ったわけではないが、ソ連に関しては、武器の供与の歴史やソ連軍のエジプトにおけるプレゼンスという事実から、ソ連はエジプトの紛争解決選好に偏った調停者であり、一方で国連は、比較的中立な調停者と言えるのではないだろうか。理論的観点の章で示したように、中立な調停者ならびにどちらか一方の紛争解決選好と一致する選好を持つ調停者は嘘をつくインセンティブがあるため、したがってソ連及び国連はエジプトとイスラエルの兵力引き離し交渉において、実質的な調停者としての役割を担えなかったとも言える。これらを踏まえ、中立ではないが公平なキッシンジャーによる情報伝達の信頼性は高いと両当事者から判断され、したがって交渉による合意のために必要であった軍事的及び政治的争点における双方の妥協の約束を可能にしたと言えるだろう。

このように双方から妥協を引き出しても、それを保証するメカニズムがなければ合意後どちらか一方がその約束を反故にってしまうかもしれない。この信頼に足るコミットメントの問題に対して、キッシンジャーは上記に示したように第一次兵力引き離し協定の合意後、ニクソン大統領からメデアおよびサダト宛に書簡を送った。これは合意文章における言葉の解釈を明らかにすることによって、相手が合意をより自分の側に有利なように解釈するのではないかとという恐れを軽減し、そして合意の原則を破棄するのではないかとという疑念を払拭するという意図もあったが (Beardsley 2011, 89-90)、合意の実施をアメリカが監視するという第三者保証について明確にすることも目的であった。エジプトとイスラエルの前線の間の緩衝地帯は国連によって管理されることが協定には明記されたが、これだけでは双方の疑念や不信を払拭することはできなかった。そこで両者はアメリカによる監視を望み、キッシンジャーはこれに合意した。アメリカは協定に長期的に関与していくインセンティブがあっただけでなく、その資源もあった。よって中立ではないが公平な調停者であるキッシンジャーによる第三者安全保証の約束は両者から信頼されたと言えるだろう。

このように、キッシンジャーは信頼性のある情報伝達を行うことで、情報の不確実性の問題に対処し、そしてそれが双方からの妥協の引き出しを可能にした。加えて将来、約束が反故にされるのではないかという懸念を払拭するために、両者に対して個別に書簡を送りアメリカが参加する第三者安全保証を明確に約束することによって、信頼に足るコミットメントの問題にも対処した。

4 調停とバイアス研究の今後

この論文は二者の紛争当事者の紛争解決選好に対して妥協案を推し進める調停者の情報伝達と将来の約束の反故の防止についての有効性が、実際の事例でも機能していることを示すことが目的であった。キッシンジャーの事例は中立ではないが公平な調停者の上記の二点における有効性を概ね示したと言えるだろう。しかし、バイアスと調停の問題をより深く掘り下げるためにも、第二章で提示した理論では想定していない、あるいは交渉の帰結に少なからず影響を与えていると思われる他の要因について触れたい。

一つ目は、一言で言えば力 (power) である。アメリカは政治、軍事、経済において大国である。政治的、軍事的、経済的資源が豊富であるため、キッシンジャーは実現可能性のある報酬と脅しの戦略を取ることができた。例えば、イスラエルに対しては長期的援助を約束する一方で、妥協をしなければ援助を遅らせる可能性に言及するなどイスラエルと駆け引きを行なった。エジプトに対してもアメリカと関係改善をし、経済及び政治的援助を引き出したいという思惑を利用した。確かに、調停研究においてバイアスよりも鉛と鞭の戦略を使える資源があることの方が重要であるとする研究はある⁷。言い換えれば、調停者が持つ資源および影響力、そしてそこから引き出される力は、調停者が行使できる戦略の選択肢に関係する。一方で、ニュージーランドやオーストラリア政府によるブーゲンビルの内戦の調停や、ミンダナオ内戦におけるマレーシアの調停などの事例が示すように、必ずしも力がなくても調停によって交渉による合意が導かれる事例はある。こうした事例があることを踏まえると、大国アメリカの力だけでは上記の調停の事例の成功は十分には説明できないと言える。以上のことから、バイアスと調停者が用いる戦略をつなげる研究はまだ不十分であるため、今後の課題と言えよう⁸。

次に、第3章2節でも若干触れたが、キッシンジャーはイスラエルに対して、政治的、あるいは軍事的側面に由来する関係性のバイアスにおいて偏った調停者であった。この関係性に由来する影響力を行使して、アメリカはイスラエルの交渉の立ち位置に影響を与えていたことが上記の事例からも伺える。具体的には、アメリカはイスラエルの最大の友好国として、イスラエルの安全保障に一番関心があるアクターである一方で、石油制裁の解除にも関心があった。石油制裁解除のためには兵力引き離し協定の締結は急務であり、したがって武器や経済援助と引き換えにイスラエルに圧力をかけた。つまりイスラエルに対して、関係性においてバイアスのかかった調停者だったからこそ、イスラエルの妥協を引き出した側面もあり、そしてまさにこのアメリカのイスラエルに対する影響力が、エジプトがアメリカの調停を受け入れたと要因の一つの説明となるであろう。つまりこの事例において、関係性におけるバイアスは、妥協の引き出しやバイアスのかかっていない側が調停を受け入れる動機を説明することができるだろう。しかし、バイアスの先行研究において、関係性におけるバイアス及び紛争解決選好におけるバイアスの双方を考慮に入れた研究はほとんどない。したがって、これも今後の研究の課題の一つであろう。

加えて、今回は国家間戦争に焦点を当てたが、このようなメカニズムが内戦においても当てはまるかを事例研究によって考察することも意義があるだろう。このようにして、この論文は調停とバ

イアスの問題の全体像を捉える一助になることに貢献した。そしてさらなるこのテーマに関する研究の発展のために、武力紛争におけるバイアスのかかった調停者の研究の今後の課題をより広い観点から以下に指摘する。

まずは中立な調停者との優位性に関する点である。ノルウェー政府によるイスラエル・パレスチナ紛争におけるオスロ合意や、クライシス・マネジメント・イニシアティブというNGO団体によるインドネシアのアチェ内戦の調停のように、関係性のバイアスならびに紛争解決選好に関して中立な調停でも成功していると思われる事例はある。したがって、どのような条件下で中立あるいはバイアスのかかった調停者（あるいはどういったタイプのバイアス）が有効かを明らかにすることは武力紛争における調停者のバイアス及び中立の問題を議論する上で重要である。

次に、内部からの調停者に関する点である。ほとんどの調停研究は紛争当事者、あるいは当事国の外部からの調停者を想定しているが、内部からの調停者も存在する。紛争当事者と同じ社会から出てきた内部の調停者は、私的情報の問題を解決することに優れ、内部の部分的な (insider-partial) 調停者として、その利点を生かして調停を有効に行うことができる (Svensson and Lindgren 2013; Wehr and Lederach 1991)。しかし、この内部の部分的な調停者の役割に関する研究はいまだに少ない。さらに調停は短期的には有効だが、長期的には効果が薄いという研究を踏まえると⁹、内部の部分的な調停者は紛争後も内部のアクターとして関与していくという意味で、長期的平和への潜在的貢献の観点からこの研究を展開していくことには意義があるだろう。

三点目は、複数の調停者の場合に関する点である。バイアスのかかった複数の調停者が関与し、調停が効果的にいかなかった事例としてナゴルノ・カラバフ内戦がある (Betts 1999)。一方でタジキスタン内戦は多くの第三者が関与し、1997年の和平合意を持って成功裏に終結した (Iji 2001)。これらの事例においてそれぞれの調停者のバイアスはどのように作用したのであろうか。このような複数調停とバイアスの観点からの研究は数が限られている¹⁰。しかし実際の調停の半数近くに複数の調停者が関わっているため (Greig and Diefl 2012, 73)、調停者が複数いる場合、それぞれのバイアス（あるいは中立な調停者も中にはいるであろう）と調停の結果にはどのようなメカニズムが働いて、どのような結果になるのかを分析することも今後の課題であろう。

無論、バイアスと中立に関わらず、調停はそれ自体が平和への特効薬ではない。両者の紛争解決選好を考慮し紛争の根本原因に対処するような合意の形成は、調停者が持つ資源、調停者が用いる戦略、調停者はどういった紛争には介入して、どういった紛争には介入しないかという選択過程の問題、そして調停者及び紛争当事者の動機、調停者を取り巻く地域及び国際環境などにも起因している。また合意の成否は合意の実施の際に現れるダイナミクス及び障害に依存する (Svensson 2015, 66)。しかし、冒頭でも示したように、武力紛争における調停者のバイアスの問題は、調停の成否に関わり、調停に携わる研究者や実務家にとって論争的となるテーマでもあるため、さらなる研究の進展が望まれる。

参考文献

- Beardsley, Kyle. 2008. "Agreement without Peace? International Mediation and Time Inconsistency Problems." *American Journal of Political Science* 52 (4) :723-740.
- Beardsley, Kyle. 2011. *The Mediation Dilemma*. NY: Cornell University Press.
- Beber, Bend. 2012. "International Mediation, Selection Effects, and the Question of Bias." *Conflict Management and Peace Science* 29 (4) :397-424.

- Bercovitch, Jacob, Theodore Anagnoson and Donnette Wille. 1991. "Some Conceptual Issues and Empirical Trends in the Study of Successful Mediation in International Relations." *Journal of Peace Research* 28 (1) : 7-17.
- Betts, Wendy. 1999. "Third Party Mediation: An Obstacle to Peace in Nagorno Karabakh." *SAIS Review* 19 (2) : 1161-1183.
- Carnevale, Peter J., and Sharon Arad. 1996. "Bias and Impartiality in International Mediation." In Jacob Bercovitch, (ed). *Resolving International Conflicts: The Theory and Practice of Mediation*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 39-53.
- Crescenzi, Mark JC, Kelly M. Kadera, Sara McLaughlin Mitchell and Clayton L. Thyne. 2011. "A Supply Side Theory of Mediation." *International Studies Quarterly* 55 (4) : 1069-1094.
- Duursma, Allard. 2014. "A Current Literature Review of International Mediation." *International Journal of Conflict Management* 25 (1) : 81-98.
- Favretto, Katja. 2009. "Should Peacemakers Take Sides? Major Power Mediation, Coercion, and Bias." *American Political Science Review* 103 (2) : 248-263.
- Fearon, James. 1995. "Rationalist Explanations for War." *International Organization* 49 (3) : 379-414.
- Greig, Michael and Paul Diehl. 2012. *International Mediation*. Cambridge: Polity Press.
- Iji, Tetsuro. 2001. "Multiparty Mediation in Tajikistan: The 1997 Peace Agreement." *International Negotiation* (6) : 357-385.
- Kissinger, Henry. 1982. *Years of Upheaval*. Boston: Little, Brown and Co.
- Kydd, Andrew. 2003. "Which Side Are You On? Bias, Credibility, and Mediation." *American Journal of Political Science* 47 (4) : 597-611.
- Kydd, Andrew. 2006. "When Can Mediators Build Trust?" *American Political Science Review* 100 (3) : 449-462.
- Lundgren, Magnus. 2016. "Mediation in Syria: Initiatives, Strategies, and Obstacles, 2011-2016." *Contemporary Security Policy* 37 (2) : 273-288.
- Melin, Molly. 2011. "The Impact of State Relationships on If, When, and How Conflict Management Occurs." *International Studies Quarterly* 55 (3) : 691-715.
- Menninga, Elizabeth J. 2015. "Multiparty Mediation: Identifying Characteristics of the Mediation Dream Team." The University of North Carolina at Chapel Hill.
- Moore, Christopher W. 1986. *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Nathan, Laurie. 1999. "When Push Comes to Shove: The Failure of International Mediation in African Civil Wars." *Track Two* 8 (2) .
- Ott, Marvin. 1972. "Mediation as a Method of Conflict Resolution: Two Cases." *International Organization* 26 (4) : 595-618.
- Quandt, William. 1977. *Decades of Decisions: American Policy Toward the Arab-Israeli Conflict, 1967-1976*. Berkeley: University of California Press.
- Rauchhaus, Robert W. 2006. "Asymmetric Information, Mediation, and Conflict Management." *World Politics* 58 (2) : 207-241.
- Savun, Burcu. 2008. "Information, Bias, and Mediation Success." *International Studies Quarterly* 52 (1) : 25-47.
- Siniver, Asaf. 2006. "Power, Impartiality and Timing: Three Hypothesis on Third Party Mediation in the Middle East." *Political Studies* (54) : 806-826.
- Sisk, Timothy. 2009. *International Mediation in Civil Wars: Bargaining with Bullets*. London: Routledge.
- Smith, Alastair and Allan Stam. 2003. "Mediation and Peacekeeping in a Random Walk Model of Civil and Interstate War." *International Studies Review* 5 (4) : 115-135.
- Spencer, Dayle E., and Honggang Yang. 1992. "Lessons from the Field of Intra-National Conflict Resolution." *Notre Dame Law Review* 67 (5) : 1495-1512.
- Svensson, Isak. 2007. "Bargaining, Bias and Peace Brokers: How Rebels Commit to Peace." *Journal of Peace Research* 44 (2) : 177-194.
- Svensson, Isak. 2009. "Who Brings Which Peace? Biased versus Neutral Mediation and Institutional Peace Arrangements in Civil Wars." *Journal of Conflict Resolution* 53 (3) : 446-469.
- Svensson, Isak. 2015. *International Mediation Bias and Peacemaking: Taking Sides in Civil Wars*. London: Routledge.
- Svensson, Isak and Mathilda Lindgren. 2013. "Peace from the Inside: Exploring the Role of the Insider-Partial Mediators." *International Interactions* 39 (5) : 698-722.
- Touval Saadia. 1982. *The Peace Brokers: Mediators in the Arab-Israeli Conflict, 1948-1979*. Princeton: Princeton University Press.
- Touval, Saadia, and William Zartman. 1985. *International Mediation in Theory and Practice*. Boulder, CO.: Westview Press.
- United Nations (UN). 1999. "Secretary-General Reflects on Promise, Realities on his Role in World Affairs, in Address to Council on Foreign Relations." <<http://www.un.org/press/en/1999/19990119.sgsm6865.html>>, accessed on 21 November 2017.
- United Nations (UN). 2012. *The United Nations Guidance for Effective Mediation*. <<http://peacemaker.un.org/guidance-effective-mediation>>, accessed on 21 November 2017.
- Young, Oran. 1967. *The Intermediaries: Third Parties in International Crises*. Princeton: Princeton University Press.

Wehr, Paul, and John Paul Lederach. 1991. "Mediating Conflict in Central America." *Journal of Peace Research* 28 (1) : 85-98.

Zartman, William and Saadia Touval. 2007. "International Mediation." In Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson, and Pamela Aall (eds). *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World*. Washington: US Institute of Peace Press, 437-454.

注

- 1 東京大学大学院、博士課程。
- 2 当時の国連事務総長 Kofi Annan のプレスリリースより。
- 3 例えば Touval 及び Zartman (1985)、Young (1967)。
- 4 ウブサラ紛争データプロジェクト (UCDP) は、一年に二五人以上の戦死者を出した出来事を武力紛争と定義している。詳細な定義は以下を参照、<<http://pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/>>。
- 5 例えば Beber (2012)、Princen (1992)、Siniver (2006)、Touval (1982)、Zartman 及び Touval (2007)。
- 6 兵力引き離し協定は第一次 (1974年1月) と第二次 (1975年9月) の二度結ばれているが、第二章の理論的観点を検証するには一つで十分であり、また1974年の合意はイスラエルによる初めてのアラブ地域からの撤退という中東紛争の歴史上大きな意義がある出来事であるため、ここでは前者のみを扱う。
- 7 例えば Sisk (2009)、Smith 及び Stam (2003)、Siniver (2006)。
- 8 同様の指摘は Duursma (2014) の武力紛争の調停に関するレビュー論文にも見られる。
- 9 例えば Beardsley (2008, 2011)。
- 10 例えば Menninga (2015)。

