

Title	国際的仲介と非対称紛争：イスラエル・パレスチナ 和平プロセスを事例として
Author(s)	辻田, 俊哉
Citation	国際公共政策研究. 16(1) P.211-P.225
Issue Date	2011-09
Text Version	publisher
URL	http://hdl.handle.net/11094/23042
DOI	
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

国際的仲介と非対称紛争
—イスラエル・パレスチナ和平プロセスを事例として

International Mediation and Asymmetric Conflict:
The Case of the Israeli-Palestinian Peace Process

辻田俊哉*

Toshiya TSUJITA*

Abstract

Numerous studies have shown that effective mediation strategies must be congruent with the nature of a conflict and the objectives and interests of a mediator. This article examines the structure of asymmetric conflict and highlights the barriers to mediation and conflict management. It argues that the asymmetric structure among the parties leads them to reach a deadlock situation, which is an impasse in terms of position that might lead parties to choose unilateral acts to seek a way out, rather than a stalemate, which is an impasse in a term of movement. In making this argument, it analyzes the asymmetric characteristics and the strategies of the third parties in the Israeli-Palestinian peace process.

キーワード：国際的仲介、非対称紛争、紛争管理、膠着と手詰まり、イスラエル・パレスチナ
和平プロセス

Keywords：international mediation, asymmetric conflict, conflict management, deadlock and stalemate,
the Israeli-Palestinian peace process

* 大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程

はじめに

紛争の解決を求めて、非対称的な性格を持つ当事者が直接交渉を選択することはあるが、その蓋然性は決して高くない。テロの終結をもたらす条件の一つとしての交渉について研究したA・クローニンによれば、457の武装組織のうち、交渉の実施がみられたのは17.8%である¹⁾。またクローニンは、交渉が行われるか否かの条件が組織の「存続期間 (life span)」に関連することに着目し、10年以上存続した組織と交渉が行われる確率を約17.5%と導き出した。他方で、全ての武装組織のおおよその平均存続期間が5年から9年であると指摘した²⁾。つまり、紛争発生後の10年間においては、組織の内部崩壊や対立する国家との武力衝突などにより、武装組織の活動が終結する傾向が強い³⁾。

また、仮に国家と非国家主体間で交渉が実施されても、紛争当事者間の非対称的な構造に起因する諸問題により、交渉が進展するとは限らない⁴⁾。I・W・ザートマンによれば、内戦のような紛争当事者間の力関係と地位が非対称的な紛争は、交渉によって解決されることが稀である⁵⁾。実際、和平合意後に暴力が再発した紛争は少なくない⁶⁾。

上述のように非対称的な構造を有する紛争においては、交渉の開始という問題に加え、交渉が実施された場合、その過程における非対称性に伴う諸問題により、紛争解決が困難であるという負の特徴を持つ。またこの特徴は、一国の領域内にとどまらない国家と非国家主体による非対称紛争においても顕著にみられる。米国や周辺アラブ諸国など、多くの第三者が仲介を試みた中東和平をめぐるイスラエル・パレスチナ紛争もその例外ではない。他方で、同事例では第三者の仲介なしに交渉が開始または再開した例がみられないことから、紛争解決のきっかけには第三者による仲介の役割が引き続き重要であると考えられる。

J・バーコヴィッチとR・ジャクソンによれば、第三者による国際的仲介が機能するには、仲介の戦略と行動が、紛争の性質と仲介者の目的や利害とに一致しなければならない⁷⁾。本稿ではこの

1) Audrey Kurth Cronin, *How Terrorism Ends: Understanding the Decline and Demise of Terrorist Campaigns* (Princeton: Princeton University Press, 2009), appendix, pp. 212-215.

2) 反乱主体の平均存続期間を約10年と指摘する研究もある。Ben Connable and Martin C. Libicki, *How Insurgencies End* (Santa Monica: Rand, 2010), pp. 27-31.

3) テロリズム研究の第一人者であるB・ホフマンは、クローニンの研究に対し、アルカーイダ（設立1988年）など、今日も存続する武装組織の方が存続期間は長いと指摘する。しかしながら、これらの組織とは交渉による紛争解決の見通しの目途が立たないことから、冷戦期の組織を数多くとりいれたデータを基に抽出されたテロの終結に関する傾向よりも、むしろ、グローバル化時代において組織の存続期間の長期化を可能とする要因に取り組む必要性を強調している。Bruce Hoffman, "A Counterterrorism Strategy for the Obama Administration," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 21, No. 3 (July 2009), pp. 360, 373, n. 4.

4) Seth G. Jones and Martin C. Libicki, *How Terrorist Groups End: Lessons for Countering al-Qaeda* (Santa Monica: Rand, 2008). 同研究によれば、軍事手段により武装組織の活動が終結したのは7%と最も低く、政治手段によって終結した例は43%と最も高い。

5) I. William Zartman, "Dynamics and Constraints in Negotiations in Internal Conflicts," in I. William Zartman, ed., *Elusive Peace: Negotiating an End to Civil Wars* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1995), pp. 1-20.

6) John Darby, *The Effects of Violence on Peace Processes* (Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 2001), p. 8. 同研究によれば、1988年から1998年までに締結された和平合意38件のうち、3年以上持続しなかった合意は31件であった。

7) Jacob Bercovitch and Richard Jackson, *Conflict Resolution in the Twenty-first Century: Principles, Methods, and Approaches* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2009), p. 44.

点を踏まえ、非対称紛争の構造に着眼し、第三者による仲介の機能を困難にする要因を整理する。その上で、非対称紛争における第三者による仲介の役割について考察することとする。これまでも非対称的な構造が、交渉過程や第三者による仲介の機能性に及ぼす影響に関する研究は行われてきた⁸⁾。しかしながら、これらの研究は紛争当事者間の交渉過程を主な分析対象とした。本稿では、紛争の激化や交渉再開前の段階における仲介の諸戦略も対象として仲介の役割を検討する。その中で、紛争当事者間の力関係と地位の非対称的な構造に起因して、当事者間において仲介が機能しうる相互の手詰まり状態が発生し難い点に着目する。

本稿の構成は以下の通りである。はじめに、先行研究を中心に第三者による仲介の諸戦略を概観する。次に、非対称紛争の特徴をあげた後、同じ行き詰まりの概念でも、膠着状況と相互の手詰まり状態の違いに着眼し、仲介の機能を困難にする要因をあげる。事例研究では、イスラエル・パレスチナ和平プロセスにおける非対称的な構造と、米国やアラブ諸国などの第三者による仲介戦略を考察する。特に2000年以降に紛争が激化した後、2007年のアナポリス中東和平会議の開催と2008年における和平交渉の再開に至った経緯を分析する。

1. 紛争管理としての仲介

J・バーコヴィッチとP・レーガンによれば、紛争管理とは、当事者間における敵対関係のレベルを低下させ、一定程度の秩序を生成しようと紛争に関与する主体の試みのことをいう⁹⁾。また紛争管理を試みる主体とは、単独（一方の当事者による措置）、双方（取引や交渉）、多国間（第三者による仲介など）、の三つのレベルに分類される。これらの主体による管理の試みが個別または同時並行して実施される場合がある¹⁰⁾。いずれの管理レベルにせよ、その試みが成功したとき、当事者の行動や姿勢に変化が生じることから、停戦や暫定的合意などの紛争解決に向けた進展がみられるようになる。このように紛争管理とは、紛争処理の一形態であるものの、紛争解決とは異なり、紛争の原因まで解決するに至らないのが特徴となる。

上述の三つのレベルの中で、第三者が紛争解決を図るための方法には、軍事介入や法を基にした仲裁などがあげられる。また、紛争管理の方法には「仲介 (mediation)」がある。第三者による仲介とは、「個人、集団、国家、または組織が、紛争当事者の要求に応じて、武力や法的権威に依拠せず、当事者の認識または行動を変化させようとする紛争管理の過程」のことをいう¹¹⁾。こうした仲介者

8) 例えば、I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin, "The Study of Power and the Practice of Negotiation," in I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin, eds., *Power and Negotiation* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000), pp. 3-28; Karin Aggestam, "Mediating Asymmetrical Conflict," *Mediterranean Politics*, Vol. 7, No. 1 (December 2002), pp. 69-91; 吉崎知典、道下徳成、兵頭慎治、松田康博、伊豆山真理「交渉と安全保障」『防衛研究所紀要』第5巻第3号（2003年3月）96-154頁；立山良司「イスラエルとパレスチナ—関係の非対称性と和平プロセスの崩壊」『国際政治』第141号（2005年5月）25-39頁。

9) Jacob Bercovitch and Patrick M. Regan, "The Structure of International Conflict Management: An Analysis of the Effects on Intractability and Mediation," *International Journal of Peace Studies*, Vol. 4, No. 1 (January 1999), pp. 1-19.

10) Yaacov Bar-Siman-Tov, *The Israeli-Palestinian Conflict: From Conflict Resolution to Conflict Management* (New York: Palgrave Macmillan, 2007), pp. 11-22.

11) Jacob Bercovitch, and Allison Houston, "Why Do They Do It Like This?: Analysis of the Factors Influencing Mediator Behavior

は、紛争の争点に直接の利害を持たず、取引能力も持たない「中立な仲介者 (neutral)」と、争点に利害を持ち、その解決のための取引能力を持つ「主要な仲介者 (principal)」とに大別される¹²⁾。イスラエル・パレスチナ和平プロセスを例とするならば、前者の中立な仲介者の例には、1993年9月にイスラエル政府とパレスチナ解放機構（以下、PLO）間で調印された「暫定自治原則宣言（以下、オスロ合意）」の立役者であったノルウェーの外交官や学者があげられる。また後者の主要な仲介者としては、2000年7月のキャンプ・デービッドにおける和平交渉のクリントン米政権が例となる¹³⁾。

S・トゥヴァルとザートマンは仲介の戦略を、紛争に関与する度合いの低い順から、「伝達 (communication)」、「形成 (formation)」、「操作 (manipulation)」に分類した¹⁴⁾。それぞれの戦略と目標を達成するための方法は、次のとおりである¹⁵⁾。「伝達」のときは、仲介者は紛争当事者間の情報交換を促進することが求められる。これにより、当事者間の意図と能力に関する誤認ないしは誤算の解消や、信頼の構築が期待される。その方法として、信頼醸成措置、争点と利害の特定、「事実調査 (fact finding)」などがあげられる。「形成」においては、当事者間の紛争解決に向けた取り組みを後方支援することが求められる。具体的には、継続的な会合の開催や当事者が争点から外れないようにする交渉過程の管理、代替案や譲歩案の提示を行う。「操作」では、合意形成に向け、仲介者は影響力や説得力を行使してまで、紛争に積極的に関与することが要求される。ここでは、譲歩への褒賞やコミットメント支援などの褒賞型から、当事者の期待値の変更、「譲歩狩り (concession hunting)」、懲罰や仲介撤退の脅しなど、当事者への強要という役割も担う。

つまり、関与の度合いが比較的低い伝達と形成の戦略は、中立な仲介者によって実行されることも可能となるが、自らの資源を投じてまで紛争に関与して紛争当事者へのアメとムチを要する操作は、主要な仲介者による戦略となる。いずれにせよ、仲介者が紛争に関与して効果をあげたか否かという評価の基準は、紛争管理に向け、仲介者がとる戦略のレベルに応じて行われるべきであろう。

先述のように仲介が機能するには、仲介の戦略と行動が紛争の性質と仲介者の目的や利害とに一致しなければならない。この点を指摘したバーコヴィッチとジャクソンによれば、低烈度紛争では伝達が、烈度の高い紛争では操作戦略が、より機能する可能性があるという¹⁶⁾。また、2000年までのイスラエル・パレスチナ間の交渉過程を事例としたK・アジェスタムは、仲介者が紛争当事者間

in International Conflicts," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 44, No. 2 (April 2000), p. 171.

12) Thomas Princen, *Intermediaries in International Conflict* (Princeton: Princeton University Press, 1992), pp. 18-31; ザートマンらは、中立な仲介者のことを「純粋な仲介者 (pure mediator)」という。Saadia Touval and I. William Zartman, "Mediation in Theory," in Saadia Touval and I. William Zartman, eds., *International Mediation in Theory and Practice* (Boulder: Westview Press, 1985) p. 12.

13) Louis Kriesberg, "Mediation and the Transformation of the Israeli-Palestinian Conflict," *Journal of Peace Research*, Vol. 38, No. 3 (May 2001), pp. 373-392; Aggestam, "Mediating Asymmetrical Conflict," pp. 69-91.

14) Touval and Zartman, "Mediation in Theory," pp. 10-13.

15) それぞれの戦略を実行するための方法例は次に詳しい。Kyle C. Beardsley, David M. Quinn, Bidisha Biswas and Jonathan Wilkenfeld, "Mediation Style and Crisis Outcomes," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 50, No. 1 (February 2006), p. 66.

16) Bercovitch and Jackson, *Conflict Resolution in the Twenty-first Century*, p. 44.

の非対称性の問題を理解せずに操作戦略をとるとき、逆効果が発生しかねないと指摘する¹⁷⁾。次節において、非対称紛争の性質を概観した後、その要因整理を行っていききたい。

2. 非対称紛争の性質と仲介戦略

(1) 非対称紛争の性質

非対称紛争とは、紛争当事者間の非対称的な関係に着目する紛争形態のことを指す。紛争当事者間の非対称的な関係には、まずパワーがあげられる。パワーとは主に、軍事力、経済力、技術力などの物的資源のことをいう¹⁸⁾。次に、法的地位の非対称性があげられる。ここでは、紛争当事者が力関係の優位な国家と劣位な非国家主体に分類される¹⁹⁾。力関係と地位の非対称的な構造に起因して、紛争のその他の構成要素にも非対称性が見出される。特に着目された非対称的な要素は、各々の政治目的を達成するための手段と、その手段を組み合わせた戦略である²⁰⁾。すなわち、力関係と地位の優位な主体は直接戦略をとるのに対し、劣位な主体は間接戦略をとるという構図である。劣位な主体は、持たざる者なりの手段をもって、攻守の両面において自分が不利となる対称的な戦い方を回避しつつ、優位な主体の脆弱性を突く手段をとる。そのため優位な主体は、持てる力を最大限に発揮できる正規戦を回避しようとする劣位な主体に対して、即時に決定的に戦略目標を達成することが困難となる。このように力関係と地位の非対称的な構造に起因して、当事者の目標とこれを達成するための手段や戦略が非対称的となる。したがって、非対称紛争では、当事者間において戦略論理の非対称性がみられる。

上述の要素に加え、非対称紛争の特徴には次の三点があげられる。第一に、力関係と地位が非対称的な構造を有する紛争は政治紛争であり、正当性をめぐる争いでもある。争点としては、当事者間における地位の非対称性をめぐる争いが多い。劣位な主体は、地位の非対称性という現状の克服（分離、独立、政権転覆、政策変更）や回復（占領地の返還や外国駐留部隊の撤退）などの現状変更を目的に行動する。これに対し優位な主体は、自国の正統性や利益を損なうと判断するとき、地位の非対称性に関する変更を認めず、現状維持を追求する。そして、各々は自己の価値と利害に基づいてその行動の正当性を主張する。第二に、劣位な主体が間接戦略をとることもあり、この種の紛争が伝統的な通常紛争と比べ、平時・危機・有事の時間軸（横軸）と紛争の烈度（縦軸）が明確ではない。第三に、非対称紛争における紛争当事者の構図とは、国家と単一の非国家主体という二

17) Aggestam, "Mediating Asymmetrical Conflict," pp. 69-91.

18) Andrew Mack, "Why Big Nations Lose Small Wars: The Politics of Asymmetric Conflict," *World Politics*, Vol. 27, No. 2 (January 1975), pp. 175-200.

19) Ekaterina Stepanova, *Terrorism in Asymmetrical Conflict: Ideological and Structural Aspects* (Oxford: Oxford University Press, 2008), pp. 18-19.

20) Ivan Arreguín-Toft, "How the Weak Win Wars: A Theory of Asymmetric Conflict," *International Security*, Vol. 26, No. 1 (Summer 2001), pp. 93-128; Anthony H. Cordesman, *Arab-Israeli Military Forces in an Era of Asymmetric Wars* (Westport, Conn.: Praeger Security International, 2006); Rod Thornton, *Asymmetric Warfare: Threat and Response in the Twenty-first Century* (Cambridge: Polity, 2007); Robert M. Cassidy, *Counterinsurgency and the Global War on Terror: Military Culture and Irregular War* (Stanford: Stanford University Press, 2008).

項対立の状況とは限らない。実際、非国家主体側においては、異なる価値と利害に基づく政治目的を持つ複数の組織が紛争に関与する状況が多くみられる。これらの特徴を考慮し、次に仲介の機能を困難にする要因をみていくとする。

(2) 膠着状況と手詰まり状態の違い

双方による交渉開始や第三者による仲介の試みが可能となるきっかけには、ザートマンが提唱した「相互に損害をもたらす手詰まり状態 (mutual hurting stalemate)」があげられる²¹⁾。彼によれば、「当事者が、紛争を[単独]勝利に導くことができない膠着状況に置かれていることを認識し、この膠着が[必ずしも同じ程度ないしは理由である必要はないが]双方に受け入れ難いとき、当事者は抜け出す方法を求める」のである²²⁾。そして、相互の手詰まり状態により「機会の窓」が提供されて「機が熟す」とき、暴力からの出口を目的とした交渉の開始や第三者による仲介が可能となる。

ここで留意すべき点は、G・フォーレが指摘するように、同じ「行き詰まり (impasse)」の概念でも、「膠着 (deadlock)」と「手詰まり (stalemate)」では意味が異なることである。すなわち膠着とは、いかなる譲歩も建設的な行動もとられることのない「状況 (position)」のことを示すのに対し、手詰まりとは、状況を激化するこれ以上の可能性がない「動き (movement)」のことをいう²³⁾。ザートマンによれば、内戦のような非対称的な構造を有する紛争では、「機会の窓」をもたらさうる「相互に損害をもたらす手詰まり状態」が発生することはほとんどないため、紛争が交渉によって解決されることが稀である²⁴⁾。以下に非対称紛争の特徴を踏まえ、手詰まり状態が発生し難い要因をあげる。

第一に、紛争当事者間の力関係の非対称性に起因して、当事者が膠着状況を受け入れ難いと認識するレベルが異なる。優位な主体は、劣位な主体の間接戦略により手痛い政治的・物理的なコストとリスクを認識しうる²⁵⁾。しかし優位な主体にとり、劣位な主体による烈度の低い攻撃は実存的脅威としてではなく戦略的脅威として受け入れ難い²⁶⁾。他方で劣位な主体にとり、優位な主体による軍事行動あるいはこれに基づく威嚇という直接戦略は、実存にかかわるため受け入れ難いと認識する。こうした膠着状況の場合、優位な主体が直面する脅威は急迫した性質を有していないため、早急に自らが率先して譲歩する姿勢をとるとは考えられにくい。すなわち、優位な主体は膠着状況を認識していても、単独行動という動きのとれる状態にある。

第二に、優位な主体は抑止の信頼性の維持に努めようとする傾向が強い。つまり、優位な主体が膠着状況の打開を求めて劣位な主体と交渉することを選択した場合、その行動が却って自分に不利

21) I. William Zartman, *Ripe for Resolution: Conflict and Intervention in Africa* (New York: Oxford University Press, 1985).

22) I. William Zartman, "Ripeness: The Hurting Stalemate and Beyond," in Paul C. Stern and Daniel Druckman, eds., *International Conflict Resolution after the Cold War* (Washington, D.C.: National Academy Press, 2000), p. 228.

23) Guy Olivier Faure, "Deadlocks in Negotiation Dynamics," in I. William Zartman and Guy Olivier Faure, eds., *Escalation and Negotiation in International Conflicts* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), p. 25.

24) Zartman, "Dynamics and Constraints in Negotiations in Internal Conflicts," pp. 3-20.

25) Efraim Inbar and Shmuel Sandler, "Israel's Deterrence Strategy Revisited," *Security Studies*, Vol. 3, No. 2 (Winter 1993/4), p. 335.

26) Cassidy, *Counterinsurgency and the Global War on Terror*, p. 22.

な結果を招くかもしれないというリスクを抱える。例えば、劣位な主体が優位な主体の抑止力が低下したことを認知したとき、これまで強硬な行動をとり続けたことにより政治目的が達成されたとみなし、さらなる譲歩の獲得を目指して強硬姿勢を取り続けかねない。また、優位な主体の抑止力が低下していても、優位な主体が交渉に向けた建設的な姿勢をとるだけで、劣位な主体は優位な主体の抑止力が低下したと誤算する可能性がある²⁷⁾。さらに、仮に優位な主体が劣位な主体に譲歩すれば、これまで強硬な行動をとることを躊躇していた別の組織が台頭し、何らかの譲歩を得るために行動を過激化させかねない。一方で、P・モーガンが指摘するように、抑止は交渉の障害になりうる反面、交渉の促進材料にもなりうる²⁸⁾。この点を考慮すると、優位な主体は相互の手詰まりという均衡状態よりも、むしろ、自らの力関係の優位性を確保した状態で、相手に対し「抑止の均衡 (balance of deterrence)」が存在すると認識するときに、交渉を選択する可能性はあるといえる。

第三に、地位の非対称性に起因するコスト認識の違いである²⁹⁾。正統性、主権、同盟国という地位を有する優位な主体（政府）にとってのコストは、現状への挑戦行為である。そのため、優位な主体が受け入れ難いコストを認識したとき現状維持に努め、劣位な主体を「テロリスト」や「反乱分子」と位置付ける可能性が高まるため、「機会の窓」が開かれる蓋然性は低い。他方で劣位な主体にとっては現状が最も深刻なリスクであり、地位の承認が得られるまで戦いを放棄しようとならない。そのため劣位な主体は、優位な主体によるラベリングや力関係の優位性を利用した影響力の行使により発生した膠着状況を受け入れ難いコストと認識するとき、焦燥感から、あるいは何も失うことを厭わなくなり、その行動を一方的に激化させかねない。

ザートマンが指摘したとおり、紛争当事者が同じ程度あるいは理由により、膠着状況を受け入れ難いと認識する必要はない。しかし、力関係と地位の非対称的な構造が顕著な場合、当事者が膠着状況を認識してもまだ取り得る動きがあるため、膠着状況の打破に向けて協調姿勢をとる可能性は低い。すなわち、双方の当事者に単独行動（優位な主体は、大規模軍事行動、占領、一方的撤退など。劣位な主体は、暴力への回帰、徹底抗戦、一方的独立など）をとる選択肢が残っている。したがって、非対称紛争において膠着状況は発生しうるものの、紛争管理を可能とする相互の手詰まりという状態に至ることが困難となる。これに加え、当事者間における戦略論理の非対称性が高いとき、平時・危機・有事の時間軸が曖昧化し、相手の意図と能力の不確実性が高まることから、単独行動をとる傾向が一層強まるといえる。また非国家主体側において、異なる政治目的を持つ複数の組織が紛争に関与する状況では、国家と非国家主体間で均衡を見出すことが困難となろう。

以上のように非対称的な構造が顕著なまま膠着状況が続く非対称紛争においては、第三者による

27) 抑止と誤算に関しては次を参照。Robert Jervis, Richard N. Lebow and Janice G. Stein, *Psychology and Deterrence* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1989); Janice G. Stein, "The Arab-Israeli War of 1967: Inadvertent War Through Miscalculated Escalation," in Alexander L. George, ed., *Avoiding War: Problems of Crisis Management* (Boulder, Colombia: Westview Press, 1991), pp. 126-159.

28) Patrick M. Morgan, "Deterrence, Escalation, and Negotiation," in Zartman and Faure, eds., *Escalation and Negotiation in International Conflicts*, p. 60.

29) Zartman, "Dynamics and Constraints in Negotiations in Internal Conflicts," pp. 8-10.

仲介戦略の機能性に限界が生じることが示唆される。一つは、仲介者のコストが大きい点である。仲介者は、優位な主体に対しては力関係の優位性の保証、劣位な主体に対しては地位の保証、に向けての形成や操作といった仲介戦略をとることが要求される。つまり、仲介者は異なる性質のアプローチを同時並行してとらざるを得ないが、実践において非対称的な目的を達成することは容易ではない。二つ目には、仲介者の関与度が高いほどリスクが高いことがあげられる。仲介者が異なる性質のアプローチを同時にとらない場合、仲介の中立や公平という正当性を常に確保することが困難だからである。第三者の優位な主体への関与は、劣位な主体からみれば、優位な主体による力関係の優位性を支援する行動とみなされる。逆に、第三者の劣位な主体に対する関与は、優位な主体からみれば、劣位な主体の地位を保証する措置にみられかねない。以上により、仲介者は紛争に関与した後、積極的に仲介し続ける費用対効果が低いと認知する可能性がある。よって、仲介戦略と行動が仲介者の目的や利害と一致しなくなる。この点もまた、非対称紛争において仲介者が操作戦略をとる際の障害になろう。

次節においては、イスラエル・パレスチナ間の和平プロセスを事例として、これまで検討した非対称的な構造に起因する膠着状況とこれに伴う仲介の役割を考察する。

3. 事例研究

(1) 操作戦略の逆効果

1993年9月のオスロ合意後、イスラエルとパレスチナ間の相互不信は一層増大することとなった。イスラエル側は、ハマースなどによるテロ行為等の増加により、アラファト (Yasser Arafat) PLO議長が率いるパレスチナ暫定自治政府 (以下、PA) の治安対策が不十分であると主張した。これに対しパレスチナ側では、合意履行が進展しないことに加えて、合意履行に不可欠な東エルサレムを含むパレスチナの西岸地区におけるユダヤ人入植活動が凍結されないことなど、和平交渉の核心議題に関するイスラエルによる力関係の優位性を利用した影響力の行使が顕著となったことに不信を募らせた。一方で、2000年に和平交渉が進展する前には和平への機運が高まった。そのきっかけの一つには、情勢の安定化があげられる³⁰⁾。相互不信が高まる中、米国の仲介戦略のもと、イスラエルとPAによる治安協力が実施され、治安が改善された³¹⁾。二つ目は、1999年5月にイスラエルにおいてバラク (Ehud Barak) 政権が発足したことである。バラクは停滞していた和平プロセスを再び促進しようと試み、パレスチナとの和平交渉に加え、レバノンからのイスラエル軍 (以下、IDF) の撤退及びシリアとの和平合意達成を政治課題に掲げた。これに対しパレスチナや米国は、イスラエルによる影響力の行使が収まり、和平プロセスが進展することを期待した。

30) Israel Ministry of Foreign Affairs, "Suicide and Other Bombing Attacks in Israel since the Declaration of Principles (Sept. 1993)," <<http://www.mfa.gov.il/MFA/Terrorism-+Obstacle+to+Peace/Palestinian+terror+before+2000/Suicide+and+Other+Bombing+Attacks+in+Israel+Since.htm>>, accessed on May 26, 2011.

31) Shlomo Shpiro, "The CIA as Middle East Peace Broker?," *Survival*, Vol. 45, No. 2 (Summer 2003), pp. 101-103.

しかしバラクは政権発足後にパレスチナより、シリアとの和平交渉を最優先課題として掲げ、同トラックに傾注することを選択した。その理由として、パレスチナより脅威度が高いシリアとの和平交渉の方が得られる効果が高いこと、仮にシリアとの和平合意がなくとも、レバノン南部からのIDFの撤退を実現した後の安全を確保するためには、シリアと非公式なものを含めた何らかの合意が必要であったとの理由があげられる³²⁾。すなわち、意図に加えてその能力も不確実性を伴うPAより、意図のみが不確実性を伴うシリア政府との交渉の方が、和平のコストが低く、得られる効用が高いとの評価がこの選択に至った背景にあげられよう。

しかしながら2000年3月、バラクは目的を果たすことができず、シリア・トラックは合意なしに頓挫する。また5月には、レバノン南部からのIDFの撤退をシリア及びレバノンとの合意なしに一方的に実施する。その間、パレスチナとの交渉も行われていたが、当時のイスラエル側の対パレスチナ交渉チームの一員であったシェル（Gilad Sher）が指摘するように、イスラエルのような小国には、二つの交渉を同時並行して行う能力に限界があった。そして、バラクの戦略的選択は、和平の前進を期待していたパレスチナ側に大きな失望を招いた³³⁾。つまり、バラクがシリア・トラックを優先した分、PAとの間で領土の返還割合や安全保障などの核心議題に関する実務作業に遅れが生じていた。

和平への準備が整わないまま、クリントン政権が2000年11月に選挙を控えていたこともあり、7月に米国でキャンプ・デービッド・サミットが開催された。その中で、米国は双方に対して操作戦略の中でも「譲歩狩り」の方法をとる。これに対し、シリアとの和平という公約を果たせず、内政上の基盤も脆弱であったバラクは、オール・オア・ナッシングのアプローチで交渉に臨んだ。しかし、パレスチナ側の「頑固な」姿勢により、譲歩をより多く求められたがために不信が増大した。例えば、争点の一つである領土の返還率に関して、パレスチナ側はサミット前には約91%求めていたとされるが、交渉に携わった米国の中東和平問題の専門家ロス（Dennis Ross）によれば、92%が提示されても妥結に至ることはなかった³⁴⁾。

他方でパレスチナ側は、バラクが「オール」を提示するまで、頑な姿勢を貫くことにより多くの譲歩を得られることを期待していた。当時パレスチナ側の代表団の一員であったアベド・ラボ（Yasser Abd Rabbo）は、「正式に交渉が開始された2000年4月以降の毎月、バラクは西岸地区の返還についてさらに10%多く提案した。したがって、我々は急ぐことはないことを知っていた」と述べている³⁵⁾。実際、領土の返還率に関する当時の報道等によれば、2000年2月にバラク政権が非公式に初めてパレスチナ側に提示した返還率が55~60%³⁶⁾、シリア・トラックの頓挫後の4月には

32) Dennis Ross, *The Missing Peace: The Inside Story of the Fight for Middle East Peace* (New York: Farrar Straus and Giroux, 2004), pp. 509-510.

33) Gilad Sher, *Just Beyond Reach: Israeli-Palestinian Negotiations 1999-2001* (in Hebrew) (Tel Aviv: Miskal, 2001), pp. 64-65.

34) Ross, *Missing Peace*, p. 719.

35) Amos Harel and Avi Isacharoff, *The Seventh War: How We Won and Why We Lost the War with the Palestinians* (in Hebrew) (Tel Aviv: Yedioth Ahronoth, 2004), p. 68.

36) Sher, *Just Beyond Reach*, p. 68.

66%、同サミットでは最終的に92%、さらに同サミットの半年後の12月クリントン和平提案や2001年1月タバ交渉においては90%台半ばとされるように³⁷⁾、より多くの譲歩を得ることができた。

いずれにせよ同サミットを経て、イスラエル側では、初めて多くの領土を譲歩したのにもかかわらず、アラファトが拒否したとのイメージが確立され、相手に和平にコミットする動機がないとの不信が増大した。他方パレスチナ側では、核心議題について「オール」に見合う譲歩を得ることができなかった分、不信が高まった。当事者間の相互不信の増大に加えて、米国による操作戦略の問題点もあげられる。すなわち、当事者の和平への準備が出来ていない状況でのキャンプ・デービッド・サミットの開催時期は、仲介者による早期決着を図りたいとの利害からなされたものであった。加えて、機が熟していないときにおける「譲歩狩り」のアプローチは、却って双方の和平への期待値を高めることとなり、その結果、期待値の変更を行うことが困難となったのである。こうした操作戦略の逆効果が発生して以来、米国は同戦略をとることに慎重姿勢を示すようになる。

その後、2000年末の和平提案や2001年1月のタバ交渉においては、核心議題に関する交渉が最も進展した。しかし、かつてないほど交渉が進展しても当事者は合意という選択に至ることはなかった。その一因に、2000年9月末、エルサレム旧市街にある聖地を当時イスラエル野党リクードの党首シャロン(Ariel Sharon)が訪れた後に発生したイスラエル・パレスチナ間の紛争「アル・アクサー・インティファダ」があげられる。

(2) 紛争激化における仲介

アル・アクサー・インティファダ発生後の双方の暴力は、キャンプ・デービッドを経て再び高まった相互不信をさらに増大させ、2001年1月のタバ交渉が頓挫する主要因となった。イスラエルでは、テロ行為等の増加を受け、PAに和平にコミットする意図がないという疑念が増大し、パレスチナ側が和平交渉より暴力を選択したと主張した。他方でパレスチナ側では、オスロ合意から7年が経過しても、イスラエルの影響力の行使が一向に解決されず、米国の仲介をもってしても譲歩を得られなかった分、同合意に基づく和平プロセスの妥当性が問われた。2001年5月、公表された事実調査委員会(ミッチェル委員会)の報告書は、双方の暴力が激化した要因について、イスラエルが主張するようなパレスチナ側の戦略的選択はなかったとした。他方、パレスチナ側によるテロ防止に向けた十分な努力が見られないことも指摘した³⁸⁾。こうした敵対関係のレベルの低下を目的とした米国による伝達戦略もみられたが、2001年2月、テロを数週間以内に終結させることを公約とした強硬派のシャロン政権が発足しことに伴い、事態がさらにエスカレートした。

米国が「対テロ戦争」に傾注する中、その他の第三者による紛争管理の試みが活発化した。2002年2月、ニューヨーク・タイムズ紙において著名なコラムニストのT・フリードマンのコラムにお

37) Harel and Isacharoff, *Seventh War*, p. 68.

38) "Report of the Sharm el-Sheikh Fact-Finding Committee," (April 30, 2001), available at, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/ACF319.pdf>, accessed on May 26, 2011.

いて、アブドッラー(Abdullah bin Abdulaziz Al Saud) サウジアラビア皇太子による「サウジ和平イニシアチブ」の内容の一部が明らかになった³⁹⁾。同コラムによれば、アブドッラー皇太子が、イスラエルが占領地から全面撤退するのと引き換えに、アラブ諸国がイスラエルとの関係を正常化するという条件について言及した。シャロン首相やブッシュ米大統領はサウジ和平イニシアチブを歓迎し⁴⁰⁾、同イニシアチブが正式に記録されることへの期待が高まった。3月28日、ベイルートで開催されたアラブ首脳会議において、アブドッラー・サウジ皇太子が提案したサウジ和平イニシアチブをもとに、イスラエルが1967年の第3次中東戦争で占領したアラブ諸国の領土から全面撤退し、パレスチナ国家の樹立と、難民の帰還権を承認することの3条件と引き換えに、イスラエルとアラブ諸国との関係正常化を提唱するアラブ和平案が採択された。しかし同日前後、イスラエルの都市部において大規模な自爆テロ事件が発生するなど、当事者が同和平案を受け入れられる状況になかった。

米国とPAの関係が悪化する一因ともなった2002年1月のイランからの武器密輸船「カリンA号」拿捕事件⁴¹⁾、また2月と3月に起きたイスラエル領内における「テロの波」を受け、シャロン政権は対パレスチナ政策を転換させた。3月末にパレスチナ自治区内において、テロ・インフラの壊滅を目的とした大規模な軍事作戦「防御の盾作戦 (Operation Defensive Shield)」が実施された時期を境に、アル・アクサー・インティファーダは第二段階へと突入した⁴²⁾。2002年6月、ブッシュ米大統領は「二国家構想」を発表し、同構想のもと、2003年4月には、米国、欧州連合 (EU)、ロシア、国連の4者からなるカルテットによってロードマップが発表された。ロードマップの第一段階としては、2003年5月までに、パレスチナ側に対しては、暴力とテロの停止、治安組織の再構築、憲法起草及び選挙実施等の制度構築を求めた。またイスラエル側に対しては、2000年9月ラインまでの軍の撤退、2001年3月以降に建設された入植地の撤去及び全ての入植活動の凍結 (入植の自然増を含む)、パレスチナへの人道改善措置を求めた。その後も米国により、イスラエルへの力関係の保証、パレスチナ側へは地位の保証に向けた形成戦略がとられるが、イスラエルとPA間の敵対関係が低下することはなかった。

上述の情勢が激化した頃、紛争管理の最大のディレンマについて、元駐イスラエル米国大使のインディク (Martin Indyk) は、パレスチナ側に責任ある交渉パートナーを誕生させ、治安対策を含む自治政府機能の向上に成功しない限り、イスラエル側の責任ある対応を引き出せない、と論じた⁴³⁾。しかし、イスラエルによる大規模軍事作戦とパレスチナ内における競合状況により、PAの治安組織の機能が麻痺状態となっていたことも⁴⁴⁾、膠着状況の打開を困難にしたといえよう。2004年

39) Thomas L. Friedman, "An Intriguing Signal from the Saudi Crown Prince," *New York Times*, February 17, 2002.

40) Akiva Eldar, "What Arab initiative?," *Haaretz* [English Edition], March 6, 2007.

41) 例えば、White House, "The Vice President Appears on Fox News Sunday," January 27, 2002, available at, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/vicepresident/news-speeches/speeches/vp20020127-1.html>>, accessed on May 26, 2011.

42) Sergio Catignani, "The Security Imperative in Counterterrorism Operations: The Israeli Fight against Suicidal Terror," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 17, No.1/2 (Winter 2005), p. 256.

43) Martin Indyk, "A Trusteeship for Palestine?," *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 3 (May/June 2003), p. 55.

44) 立山良司「イスラエル・パレスチナ和平プロセスの蹉跎—非対称な関係におけるSSRとスボイラーの問題」『国際安全保障』

末までパレスチナ人の犠牲者約3,174人とイスラエル人の犠牲者約940人を出したアル・アクサー・インティファダは⁴⁵⁾、11月のアラファト死去を経て一定程度収束に向かった。

(3) 膠着状況と単独行動

インティファダ終息期、双方が紛争に疲弊した状況でも、紛争当事者が「相互に損害をもたらす手詰まり状態」に至ることはなかった。2005年1月、アッバース (Mahmoud Abbas) がPA大統領となり、治安改革に着手するが、民兵組織の武装解除をロードマップ再開の絶対条件としたシャロン政権は、「パートナーなし」の政策と単独行動を継続する⁴⁶⁾。そして膠着状況の打開を目的に、当初自らが反対していたパレスチナとの分離計画を進め⁴⁷⁾、2005年8月には、相手との合意なしにガザ地区等からの一方的撤退を実施した。

2006年1月、大方の予想を覆し、ハマースはパレスチナ立法評議会 (PLC) 選挙に過半数の議席を獲得し勝利した。3月にはハマース主導のPA内閣が成立するも、カルテットは操作戦略としての強要を選択し、同内閣の承認の条件として、武装放棄、過去の合意の遵守、イスラエル国家の承認の3条件を提示した。ハマースはこれらの条件の受け入れを拒否したのに対して、国際社会は封じ込め政策をとった。以降、ガザ地区の情勢は悪化の一途を辿る。まず、イスラエルとパレスチナ武装組織間の暴力の応酬が激化した。ハマースなどの諸組織により、6月末にIDF兵士拉致事件が発生したことに加え、ロケット砲の攻撃等が増加した。アル・アクサー・インティファダ初期の2001年には約4発であったロケット攻撃は、IDFのガザ地区撤退後の2006年には約946発にのぼった⁴⁸⁾。これに対しIDFは、2005年のガザ地区撤退後に幾度もガザ地区に進攻した。また、イスラエルとの紛争による犠牲者の他、ガザ地区ではパレスチナ諸派間の武力衝突によるパレスチナ人の犠牲者が増加した。2005年においてはパレスチナ人犠牲者のうち、内部の武力衝突による死者は全体の4%であったのに対し、2006年には17%、さらに2007年7月までには65%に至った⁴⁹⁾。

混沌するガザ情勢に対して、スレイマン (Omar Suleiman) 総合情報庁長官を中心とするエジプトによる仲介の試みが増え、イスラエルとハマースなどのパレスチナ諸派との停戦が幾度か結ばれた。また、パレスチナ諸派間の和解の仲介のために、エジプトやサウジアラビアの他、カタールやイエメンのアラブ諸国も形成戦略をとるようになった。2007年2月には、サウジアラビアやエジブ

第37巻第2号 (2009年9月) 5-6頁。

45) The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories (B'Tselem), Press Release, "182 Minors Killed in 2004 in the Intifada," (December 29, 2004), <http://www.btselem.org/english/Press_Releases/20041229.asp>, accessed on May 26, 2011.

46) *Haaretz*, March 14, 2005.

47) Ari Shavit, "Sharon is Sharon is Sharon," Sharon's Interview with *Haaretz Magazine* [English Edition], April 12, 2001.

48) 迫撃砲による攻撃を除く。Intelligence and Terrorism Information Center, "Rocket Threat from the Gaza Strip, 2000-2007," (December 2007), p. 6, <http://www.terrorism-info.org.il/malam_multimedia/English/eng_n/pdf/rocket_threat_e.pdf>, accessed on May 26, 2011.

49) Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), "OPT-OCHA Special focus: Israeli-Palestinian fatalities since 2000-Key trends," (August 31, 2007), pp. 4-5, <<http://domino.un.org/unispal.nsf/0a2a053971ccb56885256cef0073c6d4/be07c80cda4579468525734800500272?>>, accessed on May 26, 2011.

トの仲介により、ファタハとハマース間で拳国一致内閣に向けた「メッカ合意」が成立し、3月には両者を中心とする新内閣が発足した。しかし6月、ハマースはこれまでのファタハとの度重なる衝突の後、激しい戦闘の末にガザ地区を実効支配することに成功する。アッバースPA大統領は同事案後、ハマースとのメッカ合意に関して後悔はなく、内戦を回避するという大きな目標があったとしつつ、「彼らの本当の目的を知っていた」と述べたことがあるが⁵⁰⁾、ハマースの行動を低減させうる能力を有していなかった。こうしてパレスチナは、西岸地区のファタハを中心とするPAと、ガザ地区を実効支配するハマースという、完全な分裂状態に陥った。

(4) アナポリス中東和平国際会議と米国による形成戦略

ハマースのガザ地区制圧という新たな膠着状況を受け、米国の仲介戦略も変化する。まず、形成戦略としてイスラエルとPAに対して和平プロセスの再開を促し、国際会議の開催を提案した。と同時に、PAの支配下にある西岸地区において治安改革を積極的に支援した。アッバース大統領は、アラファト死去後の2005年以降にPAの治安改革に率先して取り組み、アラファト体制下で「分割と統治 (divide and rule)」の方針がとられていた約10もの組織を改編し⁵¹⁾、治安機関のスリム化を図った。米国はPAの治安部門改革 (SSR) への支援として、2005年3月にライス (Condoleezza Rice) 国務長官が治安担当調整官事務所 (Office of the U.S. Security Coordinator: USSC) を設置するなどの支援を行うが、治安改革への支援が本格化したのはハマースによるガザ地区制圧後であった⁵²⁾。2007年以降、米政府は外国テロ組織に指定するハマースがPA内閣から離脱したことを受け、直接援助金額を一気に増加させたのである⁵³⁾。

また、ハマースによる現場の実情の変化により、イスラエルとPA間にも脅威認識が共有されるようになり、和平プロセス再開への動きがみられた。PAは、西岸地区において治安対策を積極的に実施した結果、情勢の安定化がみられた。その一因には、西岸地区におけるハマースの台頭を危惧するPAに賛同したアル・アクサー殉教者旅団の構成員が武装解除に応じるなど、これまで対イスラエル武装闘争を継続していたファタハ系構成員によるPAへの自発的な協力があげられる⁵⁴⁾。

またPAは、イスラエルによる力関係の優位性を利用した影響力の行使に対策を講じる必要に迫られていた。第一に、和平プロセスの停滞の間、東エルサレムや入植地ブロック (大規模入植地) などにおけるユダヤ人入植活動問題の深刻度が増した。1993年のオスロ合意時には、約11万人であった東エルサレムを除く西岸地区におけるユダヤ人入植者の数は、2000年には約19万人、2007年には約28万人にまで増加した⁵⁵⁾。第二に、シャロン政権時にイスラエルが特にエルサレムにおいて分離

50) "President Mahmoud Abbas Interview with Ben Kaspi," *Maariv*, July 27, 2007.

51) Cordesman, *Arab-Israeli Military Forces in an Era of Asymmetric Wars*, p. 274; Gal Luft, "The Palestinian Security Services: Between Police and Army," *Middle East Review of International Affairs*, Vol. 3, No. 2 (June 1999), pp. 47-63.

52) 立山「イスラエル・パレスチナ和平プロセスの蹉跌」11-17頁。

53) Jim Zanotti, "U.S. Foreign Aid to the Palestinians," Congressional Research Service (CRS) Report for Congress (August 12, 2010), p. 7, <<http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS22967.pdf>>, accessed on May 26, 2011.

54) アル・アクサー殉教者旅団ナブルス地区幹部とのインタビューを参照。Haaretz, July 20, 2007.

55) Foundation for Middle East Peace, "Comprehensive Settlement Population 1972-2008," <http://www.fmep.org/settlement_info/>

壁の建設を進めた「エルサレム外周 (Jerusalem Envelope)」計画が着手され⁵⁶⁾、同市の面積が西岸地区内にさらに拡大するなど、エルサレム問題が顕著となった⁵⁷⁾。第三に、パレスチナ囚人の問題があげられる。2007年末にイスラエルとPAによる治安協力が7年ぶりに再開される前、IDFは西岸地区において拘束作戦を繰り返し、イスラエルに収監されているパレスチナ人は約9,800人にのぼり、そのうち西岸出身者が約8,469人であった⁵⁸⁾。

他方で、2006年7月のレバノン紛争後、国民からの支持と政治課題を失っていたオルメルト (Ehud Olmert) 首相にとっては、和平プロセスを再開する利益を内政上に訴えやすい環境が整った。第一に、2000年のレバノン南部からの一方的撤退後に発生した2006年のヒズブゥラーとのレバノン紛争、2005年のガザ地区からの一方的撤退後に発生した2007年のハマースによるガザ地区制圧にみられた、一方的撤退後にも安全が確保されないというアウトカムにより、オルメルトが政権の座に就いた当初に公約に掲げていた一方的分離構想を国民が支持する形で放棄できたこと。第二に、ハマースやより過激な組織の台頭を防止するためには、脅威認識を共有できる相手がいるうちに合意を形成する方が和平のコストが低いということ。最後に、情勢の安定化である。PAによる西岸情勢の安定化などにより、イスラエルでは2007年が2000年以降最もテロ行為と犠牲者数が少ない年となった⁵⁹⁾。

以上の経緯を経て2007年11月、米国において、2008年末までに合意を形成するための最終地位交渉の再開を呼びかけたアナポリス中東和平国際会議が開催された。同会議には、イスラエルとPAの両当事者に加え、米国やアラブ諸国などを含めた50の国及び国際機関等が参加した。しかし、内政基盤が脆弱なオルメルト政権とガザ地区を実効支配するハマースの問題が解消されないままのPAとの和平交渉再開への期待は低く、イスラエルの場合においては国民の24%のみの人が同会議の報道を追うなど、和平に対する無関心さが顕著であった⁶⁰⁾。

アナポリス会議後の和平プロセスは、政治プロセスによってPAの能力を構築するトップダウン型と、PAの治安能力の向上を目指すボトムアップ型という二つの要素を盛り込んでいた⁶¹⁾。前者では、イスラエル国民の期待の低さとは別に、「全てが決まるまで何も決まらない」アプローチで進められた2008年の交渉は大いに進展した⁶²⁾。イスラエルとPAの代表団は定期的に会合を重ね、2001年の和平交渉以来、領土の交換率や西岸地区における第三者の設置案など⁶³⁾、核心議題も進展し

settlement-info-and-tables/stats-data/comprehensive-settlement-population-1972-2006>, accessed on May 26, 2011.

56) Shaul Arieli and Michael Sfarid, *The Wall of Folly* (in Hebrew) (Tel Aviv: Yedioth Ahronoth, 2008), pp. 43-44.

57) Israel Kimhi, ed., *The Security Fence around Jerusalem: Its impact on the City Residents* (Jerusalem: The Jerusalem Institute for Israel Studies, 2006).

58) *Haaretz*, November 19, 2007.

59) Israeli Security Agency, "2009 Annual Summary: Data and Trends in Palestinian Terrorism," (January 2010), p. 7.

60) Ephraim Yaar and Tamar Hermann, "Peace Index: November 2007," The Tami Steinmetz Center for Peace Research, Tel Aviv University, <<http://www.tau.ac.il/peace/>>, accessed on May 26, 2011.

61) Shlomo Brom, "The Operation in Gaza and the Palestinian System," *Strategic Assessment*, Vol. 11, No. 4 (February 2009), p. 39.

62) Shlomo Brom "The Annapolis Process: A Profit-Loss Balance Sheet," *Strategic Assessment*, Vol. 11, No. 3 (January 2009), pp. 53-64.

63) "President Mahmoud Abbas Interview with Avi Isacharoff," *Haaretz*, December 16, 2009.

た⁶⁴⁾。後者のボトムアップ型では、ファイヤード (Salam Fayyad) PA首相はデイトン米治安調整官及びイスラエル治安当局との協力体制で、西岸における治安改革を進めた。これにより、PA警察官が西岸主要都市に配置されて権限が移譲されるなど、PAの治安能力は着実に向上した⁶⁵⁾。

アナポリス国際会議から一年が経過した2008年11月、両当事者は核心議題に関して合意に至ることはなかったものの、第三者の仲介なしに、交渉を継続することに合意した⁶⁶⁾。つまり、米国を中心とする形成戦略が一定の成果をあげたといえる。しかし、その直後に発生したガザ紛争により交渉は中断する。2008年12月、エジプトの仲介により実現したイスラエルとハマース間の6カ月間の停戦期間が終了した後、両者の暴力の応酬が始まり、IDFはガザ地区において大規模な軍事攻撃を実施した。翌年1月まで継続し多くのパレスチナ人犠牲者を出した同紛争により、PAは交渉の継続を選択できる環境にはなかった。また、イスラエルの力関係の優位性を利した過剰な武力行使により、当然ながら同紛争後も「相互に損害をもたらす手詰まり状態」が発生することはなく、単独行動のとれる膠着状況が継続した。

おわりに

本稿において考察したように、相互の手詰まり状態が発生することがなく、単独行動の選択肢がある膠着状況が続く非対称紛争では、第三者による紛争管理を目的とした仲介の役割は限定的となる。以下において、事例研究を通して導き出された仲介戦略への含意を述べることにする。

第一に、本稿の事例では、仲介者による伝達と形成戦略が当事者間の敵対関係のレベルを一定程度低下させるのには有用な戦略であることが確認された。その要因には、米国のみならず周辺アラブ諸国の仲介が活性化し、仲介目的が紛争の性質に一致していた点があげられる。他方で形成戦略の課題としては、長期化する膠着状況下で継続的な管理を可能とするために、力関係と地位が非対称的な当事者間の共通利益の範囲を特定することがあげられる。第二に、膠着状況下で仲介者が操作戦略をとるとき、力関係と地位の保証という異なる性質のアプローチを要するため、仲介目的が紛争の性質と一致せず、目的を達成することが困難となる。力関係と地位の非対称性を低減しうる持続的な枠組みに基づく戦略の構築が必要となることが示唆される。第三に、非対称紛争においては、当事者間の非対称的な構造により、仲介努力が最大限には発揮され難い紛争形態となる。今後の課題として、膠着状況が長期間継続し、紛争の烈度も明確ではないことを前提とした紛争への仲介者の役割を評価しうる枠組みの構築が必要となると考えられる。

64) *Haaretz*, August 12, 2008; March 26, 2009; December 17, 2009; February 14, 2010; September 20, 2010.

65) International Crisis Group, "Squaring the Circle: Palestinian Security Reform under Occupation," *Middle East Report*, No. 98 (September 7, 2010).

66) *Haaretz*, November 10, 2008.