

リビアに対する経済制裁とその帰結

川 西 晶 大

- ① 2006年からの対北朝鮮国連制裁の参考例として、1992年から始まった対リビア国連制裁があげられる。この制裁は、リビアが支援したテロ行為に関して行われたものである。
- ② リビアは、1970年代からテロ行為の支援を行ってきたと見られており、1980年代にはフレッチャー事件、ベルリン・ディスコ事件など多くの事件を引き起こした。1988年と1989年には、航空機の爆破に関与し、そのことが国連制裁の原因となった。また、その一方で、大量破壊兵器開発も行っていた。
- ③ 航空機爆破に関する米英仏の要求にリビアが応じなかったことが、国連制裁の理由となった。制裁の履行は、当初順調に行われたが、長期化するにつれて、近隣諸国から徐々に侵害事例が増え始めた。アフリカ統一機構などの要求もあり、1998年には条件付きで制裁を停止する決議が採択され、翌年に制裁が停止された。その後、補償交渉などを経て、2003年には制裁が終了した。
- ④ アメリカ及び欧州各国は、それぞれ国連制裁以前から独自に制裁を行っていた。アメリカの独自制裁は、国連制裁終了後の2006年まで続いた。欧州連合による制裁は2004年に解除された。リビアの関与によるテロ被害を受けた各国は、制裁解除までの過程でそれぞれ一定の補償を得た。
- ⑤ リビア制裁が「成功」した要因に関しては、強制外交の理論に立ち、比例性、相互性、強制の信頼性のバランスがとれたことが要因であったとの分析がなされている。また、個別要因として、アメリカ国内の圧力が有用であったとの説や、指導者個人の特性による部分もあるとの説、リビア側が国際規範を有効に利用したとの説などがある。また、アメリカ以外の国から見た場合には、異なる分析が可能になると考えられる。
- ⑥ これらの要因を分析する限り、リビア制裁の事例が、北朝鮮やイランなどの事例にそのまま適用可能ということはないと言われている。しかし、制裁のライフサイクルの見極めなど、リビア制裁の事例の中から参考にすべき点は、なお多いと考えられる。

リビアに対する経済制裁とその帰結

川 西 晶 大

目 次

はじめに

I リビアの行動

- 1 リビアの概要
- 2 リビアによるテロ行為
- 3 リビアによる大量破壊兵器開発

II 国際機関及び各国の対応

- 1 国際連合
- 2 アメリカ
- 3 欧州

III 制裁に対する評価

- 1 強制外交
- 2 個別要因の評価
- 3 アメリカ以外にとっての制裁
- 4 北朝鮮、イランなどへの応用

おわりに

はじめに

2006年の核実験を契機に、北朝鮮に対して、国連憲章第41条に基づく経済制裁が行われている。その後の6者協議の進展により、制裁の存在感が失われつつあるが、いずれ北朝鮮に対する要求が実現されたと判断されるようになれば、今度は制裁の存廃をめぐる議論が行われることになる。あるいは、北朝鮮の履行状況が不満足であるとして、追加制裁の可能性もある。

これまでの国連による経済制裁は、多くが内戦状況に対して行われたものであり⁽¹⁾、政府に対し大量破壊兵器 (Weapons of Mass Destruction: WMD) の放棄を促す北朝鮮に対する制裁とは目的を異にする。それらの中で、よく参考としてあげられるのが、1992年に始まるリビアに対する制裁である。この制裁は、リビアが支援したテロ行為に関して行われたものである。1999年には、テロ容疑者の引渡しを実現し、制裁は一時停止された。2003年に、被害者遺族への補償合意などの条件も満たしたことから、制裁は終了した。しかも、制裁終了後の2003年12月に、リビアは、WMD開発計画を放棄するという宣言を発表した。

本稿では、成功例として語られるリビア制裁が、どのような経緯で実施され、どのような状況で制裁解除を実現したのか、また、各国はどのような対応をとったのか、リビア制裁はどのように評価されるのか、対北朝鮮制裁など他の事例への応用は可能か、という点を順次論ずる。

I リビアの行動

1 リビアの概要

リビアの正式名称は、「大リビア・アラブ社会主義人民ジャマーヒリーヤ国」という。ジャマーヒリーヤとは、大衆による共同体制を意味し、人民主権、直接民主主義に基づいた独特の政体を持つ。

リビアは、1951年にイタリアから独立し、王制をとったが、1969年9月1日、ムアンマル・アル・カダフィ (Muammar Al Qadthafi⁽²⁾) 大尉 (当時) らのクーデター (9月革命) により王制は廃止され、リビア・アラブ共和国と改称された。1977年には、「ジャマーヒリーヤ宣言」が出された。この政体では元首の存在を認めていない。通常、9月革命の指導者であるカダフィ大佐⁽³⁾ が元首格であると説明されるが、公式な元首ではない。

リビアの主要産業は石油であり、石油による収入は、対外収入の90%を占める (2002年)⁽⁴⁾。リビア産の原油は現在需要の多い軽質、低硫黄であり、主として欧州向けに輸出されている。

リビアは、アフリカ諸国との連帯、イスラム社会の連帯とアラブの団結を外交基本方針としており、アラブ連盟、イスラム諸国会議機構、非同盟運動、アフリカ連合 (African Union: AU) などに加盟している。特に、2002年のアフリカ統一機構 (Organization of African Unity: OAU) からAUへの改組の際に、リビアは主導的な役割を果たしており、現在でもさらに「アフリカ合衆国 (United States of Africa)」に発展させることを提唱している。

(1) 川西晶大「安保理機能の拡大とその限界」『レファレンス』663号, 2006.4, pp.71-72.

(2) 外務省の翻字による。英文資料ではQaddafiの表記が多く、他にGadhafi, Qadhafiなどと表記される。

(3) 1969年9月8日に大佐に昇進の上、リビア軍総司令官に任命された。(Federal Research Division, Library of Congress, *Libya: a country study*, 4th ed., Washington D.C.: The Division, 1989, p.43)

(4) Christopher M. Blanchard, "Libya," *CRS Issue Brief for Congress*, IB93109, Updated June 14, 2005, p.15.

2 リビアによるテロ行為

(1) 1970年代の動き

1970年代から、リビアが、テロ行為を支援しているという疑いは持たれていた。例えば、1975年の石油輸出国機構（Organization of the Petroleum Exporting Countries : OPEC）会合襲撃に関与し、また、1977年には、駐エジプト・アメリカ大使を暗殺しようとする計画があったと言われている。1979年12月に、アメリカ政府は、リビアをテロ支援国家に指定したが、その後、1980年代を通じて、リビアが関与するテロ行為が相次いだ。以下に主な事件を掲げるが、他にも関与が疑われている事件が存在する。ある推計では、1981年から1990年までの間に、リビアが支援したテロ攻撃の数は80件余りにのぼり、その犠牲となった死者の数は590人余りとされる⁽⁵⁾。

(2) フレッチャー事件

1984年4月17日、ロンドンにおいて行われた、リビア人による反カダフィ運動に対し、リビア人民事務所（大使館）から銃撃が加えられた。これにより、反カダフィ運動の整理に当たっていたイギリス人警官、イボンヌ・フレッチャー（Yvonne Fletcher）が死亡した。

すぐにリビアとイギリスの間の外交関係は断たれ、同月27日に在英リビア外交官が出国した。その中には、狙撃者と思われる者も含まれていたが、外交特権により、イギリスが捜査することはできなかった⁽⁶⁾。

(3) ベルリン・ディスコ事件

1985年12月には、ローマとウィーンの空港のイスラエルの航空会社カウンターに対して、テロリストが無差別銃撃を加える事件が発生し、あわせて20人が死亡した。その後のオーストリアとイタリアの捜査で、アブ・ニダル組織による犯行であると判明した。アブ・ニダル組織は、パレスチナ系のテロ組織であるが、当時は、リビアの支援を受けていた⁽⁷⁾。

1986年4月5日、ベルリンのディスコ「ラ・ベル（La Belle）」で、3人が死亡し、200人が負傷する爆破事件が起きた。死者のうち2人は米陸軍に所属していた。同月9日に、アメリカのレーガン（Ronald Reagan）大統領は、リビアが爆破に関与した重要な証拠があると発表した。同月15日、この事件に対抗して、米軍は、リビアの2か所の軍事拠点、2か所の空軍基地及び1か所の港を空爆した。リビアによると、この攻撃により、70人が死亡し、その中には、カダフィ大佐の養女も含まれていたという⁽⁸⁾。なお、攻撃について、アメリカは国連憲章第51条（自衛権）を援用している⁽⁹⁾。

(4) ロッカビー事件

1988年12月21日、ロンドン発ニューヨーク行きの米パンナム103便が、イギリス、スコットランドのロッカビー上空で爆発した。搭乗していた244人の乗客と15人の乗員の全員に加え、事件現場のロッカビーの住民11人が死亡した。

捜査の結果、1991年11月14日に、アメリカと

(5) Stephen D. Collins, "Dissuading State Support of Terrorism : Strikes or Sanctions? (An Analysis of Dissuasion Measures Employed Against Libya)," *Studies in Conflict & Terrorism*, 27, pp.5-6, Table 1, 2.

(6) "Timeline : Wpc Yvonne Fletcher," *BBC News*, 2004/03/25, <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/uk_news/england/london/3567951.stm>.

(7) "Rome and Vienna Airport Grenade and Gun Massacres (Terrorist Data)," *Washingtonpost.com* <<http://www.washingtonpost.com/ac3/ContentServer?node=world/issues/terrordata&pagename=world/terror&apst at=detail&resulttype=attack&entityId=15&cache12=7>>.

(8) Blanchard, *op.cit.*, p.9.

(9) Ronald Reagan, "Address to the Nation on the United States Air Strike against Libya," April 14, 1986. <<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1986/41486g.htm>>.

スコットランドは、2人のリビア人を爆破の容疑で起訴した。容疑者は、いずれもリビアの諜報機関に属しているとされた⁽¹⁰⁾。

(5) UTA機爆破事件

1989年9月19日、ブラザビル（コンゴ共和国）発ンジャメナ（チャド共和国）経由パリ行きのフランスUTA772便、DC10型機⁽¹¹⁾が、ニジェール共和国のテネレ砂漠上空で爆発した。乗員・乗客170人は全員死亡した⁽¹²⁾。

捜査の結果、1991年10月30日に、フランスは、リビア諜報機関の副長官を含む4人のリビア人に対して逮捕状を発行した。

3 リビアによる大量破壊兵器開発

リビアは、1975年に核兵器不拡散条約を批准、1982年には生物毒素兵器禁止条約にも加入している。しかし、1970年代からWMDの保有、開発に向けた動きが進んでいたと報告されている。

化学兵器については、1986年と1987年にチャドに対して使用している。また、1988年秋には、トリポリの南西のラプタに化学兵器プラントがあることが明らかになった。このプラントは1990年に稼動を始めた。一旦、火災を理由として操業を止めたが、1996年9月には再稼動したと見られている。この他にも、1990年代には、セブハ、タルーナに化学兵器プラントを建設していた⁽¹³⁾。

生物兵器については、ごく初期の研究段階に

あったと言われている。上記の化学兵器プラントにも、生物兵器の研究施設が併置されていたとされる⁽¹⁴⁾。

核兵器については、1970年代に、中国、インド、パキスタンにそれぞれ核兵器の移転を要請したが、断られた経緯がある⁽¹⁵⁾。旧ソ連邦からの技術・物質の流出と、パキスタンの核兵器開発の中心人物であったカーン博士のネットワークとを利用して核活動を再開する決定をしたのは、1995年7月であるといわれる⁽¹⁶⁾。2000年9月には、カーン博士のネットワークを通じて、遠心分離機と濃縮ウランのサンプルを購入した。引き続き、10,000個の遠心分離機を注文し、その一部は2002年12月に到着した。これらは、アメリカとの交渉過程で行われたことであり、交渉材料に使われたとの見方も有力である⁽¹⁷⁾。

II 国際機関及び各国の対応

1 国際連合

(1) ベルリン・ディスコ事件

1986年、ベルリン・ディスコ事件後のアメリカによるリビア攻撃は、攻撃翌日の4月15日から国連安保理で審議された。アフリカ諸国などによりアメリカの攻撃を非難する決議案が出されたが、アメリカ、イギリス、フランスの拒否権により否決された⁽¹⁸⁾。

一方、5月の東京サミットでは、国際テロリズムに関する声明が採択されている。この中

(10) Blanchard, *op.cit.*, p.3.

(11) フランスのメディアでは、便名ではなく機種名から「DC10事件」という呼称を用いることが多い。

(12) Blanchard, *op.cit.* など171人死亡とする情報源もある。デュマ仏外相は、二重計上があったため171人と伝えられたが、実際は170人であると、1989年10月の会見で述べている。〈<http://www.doc.diplomatie.gouv.fr/BASIS/epic/www/doc/DDD/1011892226.doc>〉。

(13) Blanchard, *op.cit.*, p.2; Joshua Sinai, "Libya's Pursuit of Weapons of Mass Destruction," *Nonproliferation Review*, Vol.4, No.3, Spring-Summer 1997, pp.92-99.

(14) Sinai, *ibid.*

(15) Bruce W. Jentleson and Christopher A. Whytock, "Who 'won' Libya?," *International Security*, Vol.30, No.3, Winter 2005/06, p.56.

(16) *ibid.*, p.61.

(17) "Libya's rehabilitation in the works since early '90s," *USA Today*, Apr 27, 2004, p.A07.

で、リビアを名指しで非難しており、武器禁輸や外交関係制限等の措置が明記された⁽¹⁹⁾。

リビアは、リビア攻撃に関し、国連総会での審議を要請し、11月19日と20日に審議が行われた。ここでも、西側主要国はリビアのテロ行為を批判する立場を示した。この総会では、アメリカの軍事攻撃を非難するリビア提出の決議案⁽²⁰⁾が、非同盟諸国等の多数の賛成により採択された。賛成したソ連など共産圏諸国はアメリカの攻撃を帝国主義的政策の現れと非難し、また、非同盟諸国等は、テロ行為を非難する意思を示しつつも、アメリカの軍事攻撃という措置を問題視していた⁽²¹⁾。

(2) ロッカビー事件、UTA機爆破事件と制裁の開始

リビアのテロ行為に対して、国連が初めて強制措置を決定したのは、1992年である。

1991年秋に、フランス、アメリカ、イギリスの司法当局が相次いで、UTA機爆破事件及びロッカビー事件にリビアの諜報機関員が関与していたと認めた。フランスは国際逮捕状を発行し⁽²²⁾、アメリカとイギリスは、リビアに容疑者の引渡しを求めたが、リビアはこれに応じなかった⁽²³⁾。アメリカ、イギリス、フランスの3か国は、国連安保理決議に基づく制裁を視野に入れて⁽²⁴⁾、12月20日に、国連事務総長に対し、リビアへの要求事項を記した書簡を送付し

た。

フランスの要求事項は、①占有下にある物証を提示し、真実を築くのに有用なすべての記録へのアクセスを促進すること、②必要な接触や集会、特に、証人の会合を促進すること、③責任あるリビア当局者に、司法上の情報に関する捜査治安判事によるあらゆる要求に応えることを認めること、の3点であった⁽²⁵⁾。また、アメリカ及びイギリスの要求事項は、①犯人の引渡しとリビア当局者の行動の責任の受諾、②犯罪に関するすべての情報の開示、③適切な補償の支払、の3点であった⁽²⁶⁾。フランスがもっぱら捜査への協力を求めているのに対し、英米は、犯人引渡しや、補償支払をも求めている点に違いがある。

1992年1月21日の安保理で、決議731が全会一致で採択された。決議731は、リビアに対して、1991年12月20日付けの3か国の要求を履行するよう求めるものであった。

これに対して、リビアは、1992年1月26日に国連事務総長特使との会談で、リビア国内で裁判を行う意思を示した。2月11日には、国連事務総長に対して、「国際法に合致し、リビアの主権を侵害しないため」、フランスの要求を受け入れる旨の回答を示した。同時に、決議731全体に関しては、「リビアの国家主権を侵害せず、国連憲章や国際法の原則に反しない方法で」協力すると述べた⁽²⁷⁾。

(18) "Report of the Security Council to the General Assembly," *Official Report of the General Assembly*, 41st Session, Supplement no.2, A/41/2 (1986), pp.175-182.

(19) "Statement on International Terrorism," May 5, 1986, <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2000/past_summit/12/e12_c.html>; 「国際テロリズムに関する声明 (仮訳)」外務省『わが外交の近況 外交青書 昭和61年版』[1986], pp.458-459.

(20) UN Doc. A/RES/41/38 (20 November 1986).

(21) UN Doc. A/41/PV.76 (22 November 1986); A/41/PV.77 (24 November 1986); A/41/PV.78 (22 November 1986).

(22) "France Seek 4 Libyans in Jet Bombing," *Washington Post*, Oct 31, 1991, p.a23.

(23) "Qaddafi Scoffs at Demands for Bombing Suspects," *New York Times*, Nov 29, 1991, p.A11.

(24) "U.S. and its allies to move on Libya over air bombings," *New York Times*, Dec 19, 1991, p.A1.

(25) UN Doc. A/46/825 S/23306 (31 December 1991).

(26) UN Doc. A/46/827 S/23308 (31 December 1991).

(27) UN Doc. S/23574 (11 February 1992).

2月11日に、以上の内容が事務総長報告として示されたのを受けて、2月17日には、米英仏が、リビアは具体的な行動で協力を示さなければならないと主張した。リビアは、2月24日と27日に、国連事務総長特使との会見で、容疑者引渡には憲法上の制約があるが、容疑者の自由意思によるならば、これを阻まないとして、マルタ又は他のアラブ諸国での裁判を許容する姿勢を示した。補償の支払に関しても、容疑者個人が支払えない場合には、リビアが支払を保証すると述べて、リビア政府自身が補償を行う可能性を示唆した。これらの意思表示を受けて、国連事務総長は、3月3日の報告で、リビアの立場にある種の進展が見られると評した⁽²⁸⁾。

一方で、リビアは、3月3日には、航空の安全に対する不法行為の防止を定めたモントリオール条約が、自国での訴追と他国への容疑者引渡とを選択できると規定していることに基づき、英米の引渡要求が同条約違反であるとして、国際司法裁判所（International Court of Justice：ICJ）に提訴した⁽²⁹⁾。

3月31日、国連安保理は、決議748を採択した。この決議は、決議731への完全かつ有効な応答がなかったことを遺憾とし、国連憲章第7章に基づき、次の事項を定めた。①リビアは遅滞なく決議731の要求を遵守すること、②リビア政府はテロ支援を放棄すること、③1992年4月15日から、リビアが以上の要求を履行したと安保理が認めるまでの間、すべての国は、a リビア国内を離発着する航空機に対する離着陸許可の禁止（人道目的を除く）、b リビアに対する航空機、航空機部品等の供与の禁止、c 武器、軍用品等の禁輸、d 軍事支援の禁止、e リビアの外交・領事の削減及び移動制限を行うこと。また、制裁の履行を監視するために、安保理に制裁委員会が設けられた。

決議748に対しては、安保理理事国15か国のうち、賛成が10か国、棄権が5か国（カーボベルデ、中国、インド、モロッコ、ジンバブエ）であった。棄権した国は、3月3日の事務総長報告に示されるリビアの態度の軟化や、アラブ連盟などによる交渉の努力を評価し、さらに外交的努力を続ける余地があると論じた。ICJの審理が行われているときに、安保理が行動を起こすのはふさわしくないとの意見も出された。これに対し、賛成国は、アラブ諸国などによる仲裁努力を評価しながらも、リビアには決議731履行の意思が見られないとして、国際の平和と安全に対する脅威であるテロへの関与について、国連憲章第7章に基づく制裁を行うべきであると主張した⁽³⁰⁾。

(3) 制裁の実施と強化

決議748採択の後もリビアは、事件の解決に向け、中立国へのロッキード事件容疑者の引渡について、交渉を行う用意を示した。また、重ねて、UTA機爆破事件に関し、フランスからの捜査官の受入れを表明した⁽³¹⁾。

しかし、事態は進展せず、1993年11月11日には、安保理が決議883を採択した。これは、リビアに対する制裁を、リビア政府の在外資産凍結、一部の石油輸送機器の禁輸に拡大し、また、航空関係の制裁を強化するものであった。一方で、リビアが事務総長宛の文書や総会での演説で協力の意思を示していることに留意する一文も加えられ、制裁停止と解除の条件も明確に示された。

米英仏の3か国が提出したこの決議の採決は、賛成11か国、棄権4か国（中国、ジブチ、モロッコ、パキスタン）で行われた。理事国以外にも、エジプトとスーダンの代表がそれぞれ発言し、制裁実施による近隣諸国への悪影響を訴

(28) UN Doc. S/23672 (3 March 1992).

(29) ICJ Press Release 1992/2 (6 March 1992).

(30) UN Doc. S/PV.3063 (31 March 1992).

(31) UN Doc. S/24961 (16 December 1992).

え、決議の採択をしないように呼びかけた⁽³²⁾。

リビアに対する制裁の実施は、当初は、決議を支持しなかった近隣諸国の間においても、効果的に行われたと見られている。理由として、制裁が石油輸出などを除く象徴的なものにとどまったこと、制裁提案国が第三国に対してその黙認を得るために影響力を行使したこと、安保理によるという手続的正当性があったことなどがあげられている⁽³³⁾。

制裁がリビア国内に影響を与えなかったわけではない。リビア国内の経済状況は、1990年代初期に大きく悪化した。1993年の国内総生産は対前年比実質30%減であり、1992年から1998年の年平均成長率はわずか0.8%であった⁽³⁴⁾。要因として、石油価格の下落、経済政策の失敗に加えて、経済制裁がリビア経済に重い負荷を与えていたとの指摘がある。経済の悪化は、政情不安を生み出し、1993年には軍部がクーデターを計画したとして、1,500人が逮捕され、数百人が殺害されるに至った。クーデター計画の理由には、給与未払いや兵器購入などの予算削減など経済的理由も含まれていた。1990年代半ばには、イスラム過激派による反政府活動も活発化し、カダフィ大佐はこの対応に追われた。しかし、1998年には徹底的な弾圧を行い、国内の掌握に成功したと見られる⁽³⁵⁾。

国際的には、制裁が長期間に及ぶ間に、制裁への支持が薄れていった。

1995年3月、アメリカは、リビアからの石油禁輸を含む制裁強化決議案を安保理に提案する考えを示すが、リビアから石油を輸入していた

欧州諸国の反対を受け、安保理決議案の提案を断念せざるを得なかった。欧州諸国の政府は、石油をリビアに依存していることに加えて、リビアの経済が厳しい制約の下にある一方で、カダフィ大佐の国内基盤が比較的安定している状況を概ね好ましく考えており、体制がイスラム原理主義者に代わる可能性を望まなかったという見方もある⁽³⁶⁾。

さらに、1995年頃から、徐々に、アラブ、アフリカ諸国による制裁破りの事例が見られるようになっていく。

航空制裁の人道上の例外として、メッカへの巡礼（ハッジ）のための飛行は、制裁委員会の承認を条件として、認められていた。しかし、1995年4月には、制裁委員会へ申請された内容と異なる形で、リビア機による飛行が行われた。また、1996年6月には、アラブサミット出席のためにリビア機がエジプトへ飛行し、その後もアラブ、アフリカ地域の首脳会合のための飛行が行われたと報告されている。1998年4月には、イタリアの航空機が、イタリア当局の許可なく、トリポリに着陸するという事例も発生する。これは、制裁違反が、アラブ、アフリカ地域から欧州にまで広がったことを意味した。侵害事例は、1996年から1998年にかけて急増していた⁽³⁷⁾。

既にアラブ、アフリカ地域では、安保理決議に基づくリビアの孤立は、実効性を失いつつあった。1997年になると、これらの動きがさらに公然化することとなる。

⁽³²⁾ UN Doc. S/PV.3312 (11 November 1993).

⁽³³⁾ Ian Hurd, "The Strategic Use of Liberal Internationalism : Libya and UN Sanctions, 1992-2003," *International Organization*, Vol.59, No.3, Summer 2005, p.515.

⁽³⁴⁾ Economist Intelligence Unitのデータによる。Meghan L. O'Sullivan, *Shrewd Sanctions : Statecraft and State Sponsors of Terrorism*, Washington D.C. : Brookings Institution, 2003, pp.188, 195.

⁽³⁵⁾ Mary-Jane Deeb, "Qadhafi's Changed Policy : Causes and Consequences," *Middle East Policy*, Vol.7, No.2, February 2000, pp.146-148.

⁽³⁶⁾ "US tries to turn screw on Libya," *Independent*, Mar 29, 1995, p.15.

⁽³⁷⁾ UN Doc. S/1996/2 (2 January 1996) ; S/1996/1079 (31 December 1996) ; S/1997/1030 (31 December 1997) ; S/1998/1237 (31 December 1998) ; S/1999/1299 (31 December 1999).

表 対リビア国連制裁の経緯

安保理決議731 (1992. 1. 21)	<ul style="list-style-type: none"> ・リビアに対し、パンナム機103便及びUTA機772便に関する要求（※）の履行を求める （※）要求の内容は次のとおり。 パンナム機（ロッカビー事件）に関して <ul style="list-style-type: none"> ①犯人の引渡しとリビア当局者の行動の責任の受諾 ②犯罪に関するすべての情報の開示 ③適切な補償の支払 UTA機に関して <ul style="list-style-type: none"> ①占有下にある物証を提示し、真実を築くのに有用なすべての記録へのアクセスを促進すること ②必要な接触や集会、特に、証人の会合を促進すること ③責任あるリビア当局者に、司法上の情報に関する捜査治安判事によるあらゆる要求に応えることを認めること
安保理決議748 (1992. 3. 31)	<ul style="list-style-type: none"> ・リビアがテロ放棄のための具体的行動を見せず、特に決議731に実質的に応じなかったことを、国際の平和と安全に対する脅威と認定 ・国連憲章第7章に基づいて、次の措置を決定 <ul style="list-style-type: none"> ①リビアは遅滞なく決議731の要求を遵守すること ②リビア政府はテロ支援を放棄すること ③1992年4月15日から、リビアが以上の要求を履行したと安保理が認めるまでの間、すべての国は、次の措置をとること <ul style="list-style-type: none"> a.リビア国内を離発着する航空機に対する離着陸許可の禁止（人道目的を除く）、リビア向け航空機、航空機部品等の供与の禁止 b.武器、軍用品等の禁輸、軍事支援の禁止 c.リビアの外交・領事の削減及び移動制限 ・制裁委員会の設置を決定
安保理決議883 (1993. 11. 11)	<ul style="list-style-type: none"> ・国連憲章第7章に基づいて、すべての国は次の措置をとることを決定 <ul style="list-style-type: none"> ①リビア政府関係の資産の凍結 ②指定する石油輸送機器の供与の禁止 ③航空施設整備のための物資供給の禁止など航空関係の制裁強化 ・1993年12月1日から実施 ・リビア政府がロッカビー事件容疑者を英米に引渡し、UTA機爆破事件に関しフランス司法当局の要求を満たしたときには、制裁を停止し、リビアが決議731及び748の要求と決定を完全に履行したときには、制裁を解除する用意があると表明
安保理決議1192 (1998. 8. 27)	<ul style="list-style-type: none"> ・オランダに設置するスコットランド法廷でのロッカビー事件裁判という英米の提案を歓迎 ・2人の容疑者が裁判のためオランダに到着し、かつ、リビアがフランス司法当局の要求を満たしたと、事務総長が安保理に報告したときには、直ちに制裁を停止することを決定
安保理決議1506 (2003. 9. 12)	<ul style="list-style-type: none"> ・決議748及び883の措置の解除を決定 ・制裁委員会の解散を決定

（出典）筆者作成

を国連に提出した⁽⁴⁶⁾。補償金の額は、総額27億ドルであった。

一方、UTA機爆破事件に関しては、1999年に、リビアは、被害者遺族、航空会社等に2億1100万フラン（約3400万ドル）の補償金を支払った。1999年6月30日の国連事務総長報告では、UTA機爆破事件に関する限り、リビアは安保理決議731及び748の要求を遵守したといえる、

と述べている⁽⁴⁷⁾。さらに、2003年9月11日には、フランスが、ロッカビー事件の補償金との不均衡を不満として、制裁解除決議案に対する拒否権行使を示唆することで、リビアとの間で追加補償に関する基本合意を行った。

2003年9月12日に安保理決議1506の採択が行われた。賛成13か国、棄権が米、仏の2か国であった。これにより、国連の制裁は、正式に終

(46) UN Doc. S/2003/818 (15 August 2003).

(47) UN Doc. S/1999/726 (30 June 1999).

了した。棄権の理由について、アメリカは、自国がリビアに対して採っている2国間の措置を緩和するものと誤解されることを避けるためと説明し、フランスは、補償合意の速やかな実施を見守る必要があると述べた⁽⁴⁸⁾。

なお、この間の2003年9月9日には、米、英、リビアの3か国が、ICJに対し、ロッカビー事件に関する裁判の取り下げを申し出、ICJは、翌10日に裁判の中止を決定している⁽⁴⁹⁾。

2 アメリカ

(1) ロッカビー事件以前

アメリカは、リビアに対し、1973年の武器売却規制以来、20以上の制裁措置をとってきた⁽⁵⁰⁾。1979年12月にトリポリの米大使館が群衆により焼き討ちにあうと、同月にはテロ支援国家リストに登録し、ほとんどの経済支援の禁止、国際金融機関からの貸付等への反対などの措置をとった。1981年にはリビアへの旅行を、1982年には原油輸入と、石油ガス関連の技術・設備の輸出を禁止した。1985年12月のローマとウィーンの空港に対するテロ攻撃が起こると、1986年1月には、包括的経済制裁及び在米リビア資産の凍結に踏み切った。さらに、4月には、トリポリ及びベンガジに対する空爆も行われた。

これらの措置にもかかわらず、リビアにより支援されるテロ攻撃は続いた。

(2) ロッカビー事件以後

1992年、国連による制裁が始まると、リビアにより支援されるテロ行為は極端に減少した⁽⁵¹⁾。

1992年はじめには、カダフィ大佐が、まず、ロジャース (William D. Rogers) 元経済担当国務次官と、次いで、ハート (Gary Hart) 前上院議員と秘密裏に交渉を行い、ロッカビー事件の解決と、大量破壊兵器問題について柔軟な対応を示そうとした。しかし、米務省は、事件容疑者の引渡しまでカダフィ大佐との交渉には一切応じないとの姿勢をとった⁽⁵²⁾。

ロッカビー事件の解決が長期化するにつれ、被害者遺族の不満は大きくなった。被害者遺族の政治的影響力は大きく、議会によって、リビアを非難する決議や法案が党派を超えた圧倒的な支持により可決された。このような動きの一環として、1996年には、イラン・リビア制裁法 (Iran and Libya Sanctions Act : ILSA)⁽⁵³⁾が成立した。

ILSAは、リビア及びイランの石油開発に投資した個人又は企業を、アメリカによる金融制裁等の対象とする法律である。対象となる個人又は企業には、米国籍以外のものも含まれる。これに対しては、アメリカの同盟国を含む多くの国から非難の声があがった。6月22日、欧州連合 (European Union : EU) は首脳会談終了後の声明において、この法案に関し、EUの権益を守るための権利と意図を留保すると述べた⁽⁵⁴⁾。日本も、8月6日の外務報道官談話において、「国際法上許容されない国内法の域外適用になり得るだけでなく、WTO協定との整合性の問題も生じる可能性がある」状態で発効に至ったのは遺憾である、と述べ、慎重な運用を求めた⁽⁵⁵⁾。この法律は、リビアに対する効果はほとんどなく、むしろ米欧間の緊張をもたらし、リビア制裁に悪影響を与えたと評価され

(48) UN Doc. S/PV.4820 (Part II) (12 September 2003).

(49) ICJ Press Release 2003/29 (10 September 2003).

(50) Blanchard, *op.cit.*, p.7.

(51) Collins, *op.cit.*, pp.14-15.

(52) Jentleson and Whytock, *op.cit.*, pp.64-65.

(53) Public Law 104-172, August 5, 1996.

(54) Florence European Council Presidency Conclusions (21 and 22 June 1996), <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0002.htm>.

ている⁽⁵⁶⁾。

(3) 国連制裁停止以降

国連制裁の停止後、アメリカとリビアの間での交渉が開始された。

間に立ったのは、先に交渉を進め1999年にはリビアと外交関係を回復していたイギリスであった。アメリカ側は、インディク (Martin Indyk) 中東担当国務次官補 (のちに、ウォーカー (Edward Walker) 国務次官補) が交渉を担当した。この交渉では、ロッカビー事件のことだけでなく、WMDについても議題とされた。クリントン (William J. Clinton) 政権は、WMDに関する合意がない限り、独自制裁は取り下げないとの立場を明確にしていた。リビアは、これに対し、1999年5月にはWMD計画の終了を、10月までには化学兵器禁止条約への加入を提案してきた。

同時に、アメリカの交渉担当者は、ロッカビー事件の解決を重視していた。アメリカ国内のロッカビー事件被害者遺族の政治的な影響は大きく、補償合意などの要求が通らない限り、関係正常化はあり得なかった。ロッカビー事件の解決が交渉進展の前提であり、WMDに関する協議は延期された⁽⁵⁷⁾。

2000年の大統領選挙でG.W.ブッシュ (George W. Bush) 政権が誕生したが、すぐには交渉が再開されなかった。ロッカビー事件被害者遺族の反発を考慮してのことと言われる。2001年9月11日の米国同時多発テロに対して、カダフィ大佐は、素早く、テロリストに対する非難を行った。容疑者リストの提出を含めて、アメリカの捜査への協力も行った。2001年10月3日には、バーンズ (William Burns) 国務次官補のも

とで交渉が再開された⁽⁵⁸⁾。

ブッシュ政権下での方針は定まっていなかった。2002年1月の大統領演説では、「悪の枢軸」からリビアが外されていた。これは、イラクを主な標的としたためとの説明もあるが、ボルトン (John Bolton) 国務次官などがリビアを含めるべきだと主張したのに対し、イギリスが、ライス (Condoleezza Rice) 大統領補佐官やパウエル (Colin Powell) 国務長官に、交渉の停滞を避けるためリビアを外すように説得したとの説明もある。

2002年8月のオブライエン (Michael O'Brien) 英外務担当閣外相のリビア訪問が、WMD問題に関する交渉を加速させる契機となった。翌月のブレア (Tony Blair) 英首相とカダフィ大佐との往復書簡において、ブレア首相がWMDへの懸念を表明したのに対して、カダフィ大佐は、WMDについての何らかの措置をとるため交渉する用意があることを示唆した。

ブッシュ政権内では、リビアとの交渉の進め方になお異論が多く、ラムズフェルド (Donald Rumsfeld) 国防長官は、民主化と人権についても議題に含めるべきだと主張した。強硬派のボルトン国務次官は、交渉でより大きな役割を果たしたいとの意向を持っていたが、イギリスの意向により交渉からは外されていた⁽⁵⁹⁾。

2003年3月には、ロッカビー事件の国家責任に関する合意が成立し、その8月には、ロッカビー事件の補償合意が成立した。総額27億ドル、1人当たり1000万ドルを支払うという内容であった。支払時期については、1000万ドルのうち400万ドルを国連制裁終了後に、400万ドルをアメリカの制裁終了後に、残り200万ドルをテロ支援国家リストからの除外後に支払うとい

(55) 外務省「対リビア・イラン制裁法の発効について (外務報道官談話)」平成8年8月6日 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/08/dga_0806.html)。

(56) Cortright and Lopez, *op.cit.*, p.113 ; Jentleson and Whytock, *op.cit.*, p.65 ; O'Sullivan, *op.cit.*, pp.216-217.

(57) Jentleson and Whytock, *op.cit.*, pp.70-71.

(58) *op.cit.* (17).

(59) Jentleson and Whytock, *op.cit.*, pp.72-74.

う形で、両国の関係正常化と関連付けられていた⁽⁶⁰⁾。

イギリスによれば、3月までには、リビア側がWMD問題についても実質的に協議する用意を示すまでに、交渉が進展したという⁽⁶¹⁾。

2003年10月初めに、イタリアの港で、米海軍艦艇によって、ドバイから出航したBBCチャイナ号という船がウラン濃縮用の遠心分離機を載せていることが判明した。この検査は、ボルトン国務次官が主導した拡散防止構想 (Proliferation Security Initiative : PSI) の一環であった。これが、リビアがウラン濃縮計画を進めているという決定的な証拠となり、リビア政府に計画の公開を決意させたと言う見方もある。その直後に、米英の技術専門家がリビアで軍事基地、研究所、軍事工場の査察を行い、核燃料サイクルに関する証拠や大量の化学兵器を発見した。12月19日、リビアは、WMD計画の存在を認めた上で、WMDの即時、無条件での廃棄、国際原子力機関 (International Atomic Energy Agency : IAEA) の査察受け入れを宣言した⁽⁶²⁾。リビアからの事前の要求に応じて、ブッシュ大統領とブレア英首相は、それぞれWMD放棄宣言への支持を表明した⁽⁶³⁾。

2004年2月にアメリカはリビアへの旅行を解禁、6月にアメリカ・リビア両国が、お互いに連絡事務所を開設、9月にアメリカはリビアに対する経済制裁を解除した。2006年6月には、テロ支援国家リストからリビアを削除した。

アメリカ国内の石油産業などは、リビアとの関係改善を望んでいたが、ブッシュ政権は2003

年まで強硬姿勢を維持してきた。2004年以後の、リビアに対する単独制裁の解除の背景には、ILSAの制定などリビアに対して強硬な姿勢をとってきた議会の方針転換がある。議会は、2004年初めにリビアに代表団を送っており、それが転換点になったとの見方もある⁽⁶⁴⁾。

3 欧州

(1) EUによる制裁

1985年から1986年にかけてのリビアが関与したテロ行為を受けて、1986年4月、欧州外相会議において、リビアへの武器禁輸及び外交・領事関係の縮小が採択された⁽⁶⁵⁾。1993年には、国連制裁を実施するために、限定的な禁輸と旅行に関する制裁が決定された⁽⁶⁶⁾。

国連が制裁を停止した後、1999年9月には、欧州連合理事会が、外交・領事関係に関する制裁の終了を決定した⁽⁶⁷⁾。武器禁輸に関する制裁に関しては、国連制裁の終了からほぼ1年後の、2004年10月11日に制裁解除が決定された⁽⁶⁸⁾。

(2) ドイツとEU制裁解除

EUの制裁解除が、国連制裁の終了より1年遅い2004年10月になった理由としては、ベルリン・ディスコ事件の補償について、EU主要国であるドイツとリビアの間の合意が2004年9月に行われたことがあげられる。他の主要国とは、イギリスとの間のフレッチャー事件に関する合意は1999年に、フランスとの間のUTA爆破事件に関する合意は2003年までにそれぞれ行われ、国連制裁の停止、終了に貢献してきた。

(60) "Libya Takes Blame for Lockerbie Bombing," *Washington Post*, August 16, 2003, p.A01.

(61) Jentleson and Whytock, *op.cit.*, p.74.

(62) *ibid.*

(63) 松本剛「リビアによる大量破壊兵器の完全廃棄」『中東研究』485号, 2004.9, p.53

(64) George Joffe, "Libya : Who Blinked, and Why," *Current History*, Vol. 103, Iss. 673, May 2004, pp.224-225.

(65) Statement by the Foreign Ministers of the Twelve on International Terrorism and the Crisis in the Mediterranean, The Hague, 14 Apr. 1986, <http://www.sipri.org/contents/expcn/eu_libya86.html>.

(66) Common Position, 93/614/CFSP, *Official Journal of the European Union (OJ)*, L 295, 30 Nov 1993, p.7.

(67) Common Position, 1999/261/CFSP, *OJ*, L 103, 20 Apr 1999, pp.1-2.

(68) Common Position, 2004/698/CFSP, *OJ*, L 317, 16 Oct 2004, p.40.

一方、ドイツは、この間、ベルリン・ディスコ事件に関する手続を進めてきたが、2003年までは補償に関する合意は行われなかった。1996年10月に、ドイツ当局は、事件にリビア政府が直接関与した証拠があると発表し、爆破を実行したと思われる4人のリビア人容疑者に逮捕状を発行した。1998年4月に、リビアは、ドイツ当局によるリビア人容疑者への聴取を許可し、その5月には両国による経済協力協定が署名された。2001年11月に、ドイツの裁判所は、この事件の判決を出し、4人の容疑者にそれぞれ12年から14年までの懲役を申渡した。カダフィ大佐個人の共謀は認められなかったが、リビア諜報当局の関与は認めた⁽⁶⁹⁾。

2004年4月に、カダフィ大佐はブリュッセルのEU本部を訪問して、制裁解除を申し入れた。しかし、ドイツは、他のEU加盟国の支持を得て、ベルリン・ディスコ事件の解決がEU制裁解除の条件という立場を示した。一方で、2004年にはアメリカとリビアとの関係改善も急速に進んでおり、リビアに対する権益を確保したい欧州諸国は、EU制裁解除を大きく遅らせることを望んでいないと思われた⁽⁷⁰⁾。

このような状況下で、2004年1月にカダフィ財団⁽⁷¹⁾と被害者遺族の代表者との間で始まった協議は、8月に妥結し、3500万ドルを米国市民以外の160人の被害者に支払うという合意が9月に交わされた⁽⁷²⁾。

(3) イギリス

イギリスとリビアとの外交関係は、1984年の

フレッチャー事件のために断絶した。両国間の関係回復のためには、ロッカビー事件に加えて、フレッチャー事件の解決が必要であった。

1999年4月、ロッカビー事件容疑者の引渡しを受けて、ジュネーブで両国間の秘密協議が開始された⁽⁷³⁾。7月7日に、リビアがフレッチャー事件に対する「一般的な責任 (general responsibility)」を認め、事件の解決を条件に、イギリスがリビアとの外交関係を再開するとの共同声明を発した。合意によって、11月には、被害者遺族に補償金が支払われたが、その金額は明らかにされていない。およそ25万ポンドではないかと報じられている⁽⁷⁴⁾。

1999年12月にトリポリのイギリス大使館が再開され、2001年3月には、リビアが駐英大使を任命した。外交関係回復後、イギリスは、アメリカとリビアとの交渉を仲介し、前述のとおり、両者の関係回復に積極的に関与した。

(4) フランス

チャドの内戦に介入し、またチャドとの国境紛争を戦っていたリビアは、チャド政府軍に対するフランスの援助などにより、1987年に敗走した⁽⁷⁵⁾。このため、フランスとリビアの関係は悪化した。このような状況のもと、1989年に、UTA機爆破事件が発生した。

1991年10月30日、フランスのブルギエール (Jean-Louis Bruguière) 判事は、UTA機爆破にかかわったとして、リビア情報当局の副長官でありカダフィ大佐の親戚でもあるセヌーシ (Abdullah Senoussi) をはじめとする4人のリビ

(69) *The Europe World Yearbook 2007*, Vol.2, London: Routledge, 2007, p.2821.

(70) "Tripoli deal may pave way for ties with," *Financial Times*, May 14, 2004, p.4.

(71) カダフィ財団 (カダフィ国際慈善基金、カダフィ開発基金) は、カダフィ大佐の次男、セイフ・アルイスラム・カダフィを長として、慈善事業の支援などを目的に1998年設立された。リビア政府からの寄付、投資会社など関連企業の収益などにより運営されている。〈<http://www.gdf.org.ly/english/mainframe-en.htm>〉。

(72) "Libya Will Pay Non-U.S. Victims Of Berlin Bombing," *New York Times*, Aug 11, 2004, p.A6.

(73) "Machine gun burst echoed for 15 years Yvonne Fletcher : How a triumph of secret diplomacy took shape," *Guardian*, Jul 8, 1999, p.6.

(74) "Britain and Libya renew diplomatic ties," *Guardian*, Jul 8, 1999, p.1.

(75) 佐々木良昭「チャド紛争後のリビア」『海外事情』35巻6号, 1987.6, pp.100-107.

ア人に対して国際逮捕状を発行した⁽⁷⁶⁾。この時期、フランスはリビアをはじめとする北アフリカ諸国との関係改善に取り組んでおり、逮捕状発行の3日前にデュマ (Roland Dumas) 仏外相は、ベルリン・ディスコ事件関連のリビアに対する制裁をとりさげるよう欧州諸国に働きかけると約束したばかりだった⁽⁷⁷⁾。

1991年12月に、フランスは国連事務総長に宛てて、捜査協力を中心とした3点 (II 1(2)参照) をリビアに対して要求するコミュニケを送付した⁽⁷⁸⁾。これらの要求の履行が、国連制裁の目的の一つとなった。

リビアは、フランスからの捜査官受け入れを表明してはいたが、フランス側は「真摯な協力の意思が示されていない」として、捜査官の派遣は行わなかった⁽⁷⁹⁾。1996年3月に、カダフィ大佐が、フランス側の要求を受け入れ、フランスの捜査官によるリビアでの自由な捜査を認め、必要な支援を行うとの書簡をフランス大統領宛に送った。さらに、その5月には、リビアの判事が、ブルギエール判事に対して招待状を出している。これに応える形で、7月5日から16日までの間、ブルギエール判事らがリビアにおいて証拠収集を行った⁽⁸⁰⁾。その結果、1998年9月19日には、さらに2人のリビア諜報員に対し国際逮捕状が発行された。

1999年3月10日に、パリ重罪院は、1991年に逮捕状が発行されたセヌーシら4人と、1998年に逮捕状が発行された2人の計6人を欠席のまま有罪と認め、終身刑を宣告した。判決は、このテロ行為の目的は、リビアとチャドの紛争に

フランスが介入したことに対し、フランスを罰しようとしたことであると述べた⁽⁸¹⁾。

また、同月31日に、2億1100万フラン (約3400万ドル) の損害賠償の支払を求める判決が出された。フランス外務省は、7月16日に、リビアがこの金額を支払ったと発表した⁽⁸²⁾。

2002年10月に、ドビルパン (Dominique de Villepin) 外相はフランス・リビア間の関係改善のため、リビアを訪問した。その際、UTA機爆破に関して、ロッカビー事件と同等の追加補償を求めた。既にこの時、ロッカビー事件の補償が1人当たり1000万ドルにのぼることが報じられていた。UTA機爆破に対して1999年7月に支払われた補償金は1人当たり3,000ドルから30,000ドル⁽⁸³⁾で、ロッカビー事件に対して支払われた補償額とは大きな違いがあった。また、アメリカでは、UTA機爆破事件の米国民被害者遺族が、リビアを相手取り、20億ドルの賠償を求めて米連邦裁に訴えを起こしていた⁽⁸⁴⁾。

国連決議では、フランスはリビアに対して補償要求をしていない。にもかかわらず、フランスは、2003年の国連制裁終了決議に対して、制裁解除決議への拒否権行使も示唆しつつ、改めて、リビアに対してロッカビー事件と均衡の取れた補償を求めた。2003年8月18日に、イギリスとブルガリアによりリビア制裁解除決議案が安保理に提出された。しかし、8月20日、安保理は、フランスの要請を受け、制裁解除決議の採決を延期することとし、その行方はリビアとフランスの間の交渉に委ねられた。8月下旬には、シラク (Jacques Chirac) 仏大統領とカダ

(76) "France Seek 4 Libyans in Jet Bombing," *Washington Post*, Oct 31, 1991, p.A23.

(77) "France to Pursue Libyan Link to '89 Bombing," *New York Times*, Nov 22, 1991, p.A5.

(78) UN Doc. A/46/825 S/23306 (31 December 1991).

(79) リビア側の協力が不十分であると述べた例として、UN Doc. S/23828 (22 April 1992).

(80) UN Doc. S/1997/858 (6 November 1997).

(81) "France Convicts 6 Libyans," *Washington Post*, Mar 11, 1999, p.A23.

(82) Anthony Aust, "Lockerbie: The Other Case," *International and Comparative Law Quarterly*, Vol.49, Part.2, April 2000, p.296.

(83) "Libya and France Reach Agreement on Victim Compensation," *New York Times*, Sep 12, 2003, p.A11.

(84) "DC10 d'UTA: la plainte inattendue," *L'Express*, no.2676, 17 octobre 2002, p.16.

フィ大佐との間で2度の電話協議が行われた。

8月31日に、UTA機爆破事件について追加補償を行うことで合意した、とカダフィ大佐が発表した⁽⁸⁵⁾。

9月11日には、被害者遺族代表とカダフィ財団との間で、UTA機爆破に対して追加補償を行うとの基本合意に達した。翌12日に、国連安保理は、制裁の正式な終了を内容とする決議1506(2003)を採択した。フランスは、補償合意の速やかな実施を見守る必要があるとして、棄権に回ったものの、反対票は投じなかった⁽⁸⁶⁾。

その後、10月には、リビア側がチャド内戦の際に殺害されたリビア人パイロットに関する協議を交換条件に持ち出すなど、補償の具体化に関する協議は難航した。最終的に、2004年1月9日に、被害者遺族代表とカダフィ財団との間で、具体的な補償内容に関する合意が成立した。1人当たり100万ドル、総額1億7千万ドルを支払うというものであった。ロッカビー事件の補償に比べて少額ではあるが、ロッカビー事件被害者遺族が支払う弁護士費用や税金を考慮すれば決しておかしな金額ではない、と被害者遺族代理人は述べている。なお、この合意の数週間前には、リビアはWMD放棄宣言をしており、そのことが追加補償交渉に臨む遺族側の立場を弱くしたのではないかとの見方もある⁽⁸⁷⁾。

Ⅲ 制裁に対する評価

1 強制外交

国際関係において、敵対者によって既に引き起こされた行動を止めたり、元に戻したりするための政策を示す概念として、「強制外交(coercive diplomacy)」が提唱されている⁽⁸⁸⁾。

類似の概念として、「抑止」があるが、「抑止」はまだ開始されていない行動の実行を思いとどまらせるものであり、「強制外交」は既に引き起こされた行動に対するものである点が異なる。また、「強制外交」は、単なる強制とも異なる。強制は敵対者を無理やり阻止するものであるが、「強制外交」は威圧的な脅威を背景として説得を試みることがその本質である。

強制外交の事例には、1962年のキューバ危機、1941年頃のアメリカによる対日制裁などがあり、前者は成功例、後者は失敗例としてあげられる。

強制外交が成功する要因は、事例ごとに異なり、単純に一般化することはできない。成功するための条件や状況をどのように整理するかは、論者によって異なる⁽⁸⁹⁾。

デューク大学のジェントルソン教授とワイトック氏は、アメリカによるリビア制裁戦略を、国連制裁以前の1981年から1988年まで、国連制裁期の1989年から1998年まで、WMD放棄宣言に至る1999年から2003年までの3期に分けて、強制外交の観点から考察した。以下、その考察を紹介する⁽⁹⁰⁾。

(85) “Libya strikes deal on French jet bomb,” *Guardian*, Sep 1, 2003, p.14.

(86) *op.cit.* (48).

(87) “Libya to Pay \$170m over 1989 attack on French jet,” *Independent*, Jan 10, 2004, p.11.

(88) Alexander L. George and William E. Simons (ed.), *The Limits of Coercive Diplomacy*, 2nd ed., Boulder : Westview Press, 1994.

(89) 例えば、George and Simonsでは、成否に影響する状況として、①世界的な戦略環境、②挑発のタイプ、③戦争のイメージ、④単独の強制外交か、共同で行う強制外交か、⑤相手国の孤立を、成功するための条件として、①目的の明確さ、②強い動機、③(敵対者から見た)動機の非対称性、④(敵対者から見た)緊迫感、⑤強いリーダーシップ、⑥国内の支持、⑦国際的な支持、⑧(敵対者が持つ)受け入れがたいエスカレーションへの恐怖、⑨条件の明確性をあげている。

まず、第1期には強制外交は失敗し、第2期には失敗と成功が半ばしたが、第3期は成功したと結論付けた。この違いは、大きく2つの要因によるものであると整理される。それは、①強制者側の戦略における、「比例性」「相互性」「強制の信頼性」と、②標的国（リビア）側の政治的経済的脆弱性である。

第1期のレーガン政権は、表向きはリビアの政策変更を目的としながらも、体制転換を志向していた。それに対して、制裁などの強制手段については、国際的な支持も限定的にしか得ることができず、国内的にもイラン・コントラ事件の影響で、支持を減らしていた。目的と手段の間の「比例性」がなかったのである。また、カダフィ大佐の政権からの追放というレーガン政権の目的と、政権維持というカダフィ大佐の目的にはなんらの「相互性」も見られない。唯一、「強制の信頼性」はあるものの、「強制」に重点を置きすぎ「外交」には力を入れなかったため、限定的な効果しか見られない。

一方、リビア側の政治経済情勢については、1986年のリビア空爆がかえって一時的にカダフィ大佐の国内的支持を高めた。革命評議会の方も強まり、カダフィ大佐の対外政策に組織的な支持を与えた。経済状況は悪化の傾向にあったものの、石油生産量は、アメリカの制裁にかかわらず、イタリアなど欧州への輸出拡大によって、OPEC割当量の水準に維持することができた。経済状況の悪化がもたらした若干の国内不安も、国内動員と抑圧により、封じ込められていた。

第2期に入ると、アメリカは目的を政策変更にしたと見られる。1991年11月のロッカビー事件解決に対する要求は、カダフィ体制を脅かすものではなかった。これにより、「比例性」の面が改善された。「強制の信頼性」については、WMD計画に対して武力の行使を示唆することで、計画の中止には至らないものの、潜在

的な危機を回避した。また、安保理決議による多国間枠組みでの制裁も、強制の信頼性を高めた。多国間枠組みでの制裁が可能となった背景としては、ロッカビー事件やUTA爆破事件により、アメリカと同盟国が共通の利益を持つようになったこと、目的が政策変更に限られるようになったこと、冷戦終結期にあたってアメリカのリーダーシップが高まっていたことがあげられる。しかし、リビアとの間で交渉が開かれず、「相互性」は欠いていた。また、被害者遺族による国内的圧力は、リビアとの妥協を困難なものとし、ILSA成立は欧州などの支持を損ねる結果にもなった。

一方、リビア側では、経済情勢の悪化がみられた。そのことによる政情不安も高まっていた。特にイスラム原理主義運動の活発化に直面し、カダフィ大佐はその弾圧を強化した。このように、リビアの国内情勢は、より強制外交を受け入れやすい状況へと移っていった。

第3期の成功要因として、2003年のイラクへの攻撃をあげる意見もある。WMD放棄宣言は、フセイン元大統領の拘束から6日後であり、ロッカビー事件の国家責任を受け入れたのはイラク攻撃の開始から数週間後である。軍事攻撃の危険を感じたことは、確かに一つの要因ではあるが、それが唯一のものではなく、また、重要なものでもない。「強制の信頼性」に関していえば、制裁に加えて、BBCチャイナ号の検査で示された諜報能力が有用であった。政策変更を目標とし続けたことで、「比例性」は維持された。リビア側の譲歩が、それぞれ、制裁解除や関係改善と対応するという「相互性」も見られた。

リビア側にはより強制外交を受け入れやすい状況があった。原油価格の高騰により経済は回復しつつあったが、カダフィ大佐は国際協調を求める現実主義路線にシフトしており、アメリカなど西側との協調に利益を見出すようになっ

90) Jentleson and Whytock, *op.cit.*, pp.47-86.

ていた。

ジェントルソン教授らは、結論として、次の6点をあげる。①力と外交の間には、大きな潜在的補完関係が存在する、②「ならず者」体制は改革可能である、③体制転換の追求は、政策変更をもたらすうえで逆効果となりうる、④経済制裁は、多極的に実施され長く維持されるならば、強制外交戦略の効果的な要素となりうる、⑤多国間での支持が成否を握る、⑥外交政策決定者は、国内的な制約要因を管理する必要がある⁽⁹¹⁾。

2 個別要因の評価

(1) 国内圧力の有用性

ジェントルソン教授らが、ILSAの欧州との結末に対する悪影響などをあげ、ロッカビー被害者遺族による国内圧力を管理すべき対象として、どちらかという消極的に見ていたのに対して、国内圧力がアメリカの交渉上の立場を強化したと見る立場がある。

この見方は、交渉者に対する国内の圧力が強いほど、国際レベルにおける交渉上の地位は高まるという理論⁽⁹²⁾に立ち、実際に、リビアとの交渉においてロッカビー事件の解決を最優先としたことによって、アメリカは一切の妥協なしに⁽⁹³⁾、1999年の容疑者の引渡しを勝ち取ったと述べる。さらに、WMDをめぐる交渉にお

いても、ロッカビー事件の満足な解決なしに交渉は成立しないという米政権の決意が、包括的なWMD放棄宣言を引き出したとする⁽⁹⁴⁾。また、アメリカ国内の裁判によってさらに高額な補償金を求める動きがあったことが、リビアが多額の補償金支払に応じた一因であるとも伝えられる⁽⁹⁵⁾。これは、国内圧力により、交渉が成功した事例と言えよう。

(2) 被制裁国の指導者の特性

ジェントルソン教授らが、リビアの国内状況について政治、経済の側面から分析しているのに対し、独裁者であるカダフィ大佐個人の志向性を重視する見方もある。

この見方は、制裁が経済的損失をリビアに与えたことを認めた上で、それに加えて、カダフィ大佐が、自らのイメージと国家のイメージを改善しようと望んだことが、合意に対するインセンティブになったのではないかと論ずる。カダフィ大佐は、1969年の革命後に、この革命が国際的なものであると述べており、自らを第三世界におけるカリスマ的指導者と考えてきた。最近では、サハラ以南のアフリカにおけるリーダーシップを取ることに努めている。にもかかわらず、制裁により、国際的な汚名を着せられたことが、制裁解除を求める大きな理由になったのではないかという⁽⁹⁶⁾。

(91) *ibid.*, pp.81-83.

(92) 例えば、パットナム (Robert Putnam) が提唱した「2レベル・ゲーム」理論では、次のように考える。国際交渉における合意は、国内の政治過程において批准可能なものでなければならない。国内の政治過程において批准可能な範囲 (ウィンセット) が大きければ、国際交渉が合意に達する可能性は大きい、ウィンセットの大きい側が大きな譲歩を迫られることになる。一方、ウィンセットが小さければ、それを交渉材料として、相手側に譲歩を迫ることができる。お互いにウィンセットが小さすぎると、交渉は行き詰る。リビア制裁の場合、リビア国内の反対派弾圧により、カダフィ政権のウィンセットが大きくなったことが、国際交渉の妥結につながったという見方もできる。

(93) (3)で述べるように、1999年のロッカビー事件容疑者引渡しに際しては、米英側の妥協があったとも言われている。

(94) Dafna Hochman, "Rehabilitating a Rogue: Libya's WMD Reversal and Lessons for US Policy," *Parameters*, Spring 2006, pp.71-73.

(95) 水口章「中東の社会開発の行方：ならずもの国家リビアの選択」『中東協力センターニュース』28巻6号, 2004.2/3, pp.125-126.

(96) Hochman, *op.cit.*, pp.67-71.

(3) 制裁解除への圧力と被制裁国による国際規範の操作

1999年のロッカビー事件容疑者引渡しは、米英の妥協の結果であるという見方もある。

リビアは、1993年12月に、ハーグに設置するスコットランド法に基づくスコットランド法廷による裁判を提案していた⁽⁹⁷⁾。米英両政府は、決議883が「イギリス又はアメリカの法廷」への引渡しを定めていること、仮にオランダに設置する場合オランダの同意が必要となるなど法技術的な問題があること、政治的にもテロリスト側に裁判地の選択の自由を与えているように見えることなどから、1994年から1997年までの間、この提案を拒否していた⁽⁹⁸⁾。しかし、1998年の合意では、オランダのザイスト米軍基地 (Camp Zeist) を、裁判目的のためにスコットランド領として、そこに法廷を設置し、容疑者を国連の保護下において、3人のスコットランド判事のもと、陪審なしに、スコットランドの手續に基づいて裁判を行うこととなった。

1998年の「妥協」の一因は、OAUが、期限内の解決がなければ、国連制裁を遵守しないと決議したことにある⁽⁹⁹⁾。それ以前から、アフリカ諸国による違反行為により、安保理決議の実効性が疑われる事態に陥っており、制裁からの公の離脱が起これば、安保理の正統性が揺るぎかねないという判断があったと見られる。

制裁体制からの離反という判断をアフリカ諸国が行った背景には、リビア側が国連の場合などで、米英が利用した国際法・国際機関の枠組みを尊重する形で、モンテリオール条約との整合性、ICJと安保理との権限関係などの理由により、制裁の正当性に批判を加えたことがあげら

れる。特に、「ハーグにおけるスコットランド法廷」という主張には、OAU、アラブ連盟なども同意を示しており、このような解決策を英米が一蹴したことも、諸国の不満を高めていた⁽¹⁰⁰⁾。それ自身が実質的な判断理由となったとは必ずしも言い難いが、国際規範に依拠したリビアの主張が、各国の制裁違反に対する政治的コストを引き下げたのではないか、というのがこの見方である。この場合、リビアが国際規範に実際に依拠しているかが問題ではなく、国際規範に依拠しているように振舞うことで、他国の制裁からの離脱に正当性を与えているということが重要となる⁽¹⁰¹⁾。

(4) 経済的要因

リビアの経済情勢は、1980年代から1990年代にわたって悪い状態にあった。この主な原因は、制裁よりもむしろ、原油価格の下落と、経済政策の失敗にあるが、特に国連制裁がリビア経済に与えた影響は小さくはないという指摘がある⁽¹⁰²⁾。

1980年代の米単独制裁では、石油禁輸や資産凍結が行われたが、石油の輸出先はイタリアなど欧州諸国に転換され、リビアの在外資産も他国に移されたため、経済全体に大きな影響を与えるには至らなかった。ただし、石油産業や航空産業では、維持部品の供給をアメリカに頼っており、また、知識経験を有する技術者がいなくなったこともあり、徐々に制裁の影響が現れていた。

1990年代の国連制裁は、石油禁輸などを含まない限定的なものであったが、1980年代に比べて大きな影響を与えた。世界的な在外資産凍結は、外貨準備の不足とあいまって、リビアの質

(97) UN Doc. S/26859 (10 December 1993).

(98) Aust, *op.cit.*, p.283.

(99) Cortright and Lopez, *op.cit.*, pp.118-120.

(100) *ibid.*, p.118.

(101) Hurd, *op.cit.*, pp.495-526.

(102) O'Sullivan, *op.cit.*, pp.186-203.

易を制限する方向に働いた。航空産業、石油産業を標的とした輸出規制は、これらの部門の維持や、設備更新を妨げることとなった。何より、制裁による経済の不確実性が、通貨の下落、石油部門以外に対する海外からの投資の減少などの悪影響を及ぼした。

1999年の制裁停止以降、リビア経済は急速に回復した。その主な要因は、原油価格の急騰によるものである。一方で、制裁の停止による、設備更新の活発化なども寄与している。

3 アメリカ以外にとっての制裁

上述の分析は、いずれもアメリカとリビアの関係を主軸に置き、他国の関与はその関係に影響を与える一要素として捉えられている。しかし、リビア制裁は、欧州を舞台にしたテロ事件に対する措置でもあり、被害者も米国民に限られるものではない。利害関係国には、アメリカ以外に、イギリス、フランス、ドイツなどが含まれる。

フランスは、当初から国連制裁の提案に加わり、その枠内で要求事項を実現させていった。当初の要求になかった補償についても、フランス国内での裁判の結果として支払を受け、さらにロッカビー事件との均衡を図るための追加補償については、安保理での拒否権を利用することで、リビアの譲歩を得た。しかし、合意には、リビアの責任を認める文言は、一切盛り込まれなかった。フランスは、豊富な石油資源を誇るリビアとの政治的経済的関係の改善に熱心であり、遺族からの圧力が強くなったことが、2002年から追加補償の要求を掲げる理由になったとの見方もある⁽¹⁰³⁾。リビアとの関係改善を望む政府や経済界の意向と、リビアとの緊張緩和へと急激に流れた国際的潮流の中では、米英の場合と比べ、遺族側からの要求は限られた形でしか達成されなかった。また、1991年に出さ

れた国連制裁の根拠となった要求に、被害者への補償や国家責任の受諾が明記されていなかったことも、交渉の立場を弱めた一因と考えることができるだろう。

ドイツは、懸案のベルリン・ディスコ事件の発生が冷戦期だったこともあり、国連という多国間枠組みを利用して要求を通すことは困難であった。この事件を契機として行われた欧州による制裁が、この要求に関する多国間枠組みとして機能した。EUとの早期の関係正常化を望むリビアの意向は、ドイツにとって好都合に働いたが、同時にリビアに対するEU諸国の協調も長続きしないだろうとの見通しもあり、ドイツ側も一定のスケジュールの中で交渉せざるを得なかった。さらに、ドイツ自身も、産油国であるリビアとの経済関係を重視していたという指摘もある⁽¹⁰⁴⁾。リビアは、ベルリン・ディスコ事件に対しても、責任を認めなかった。

一方で、イギリスは、国連制裁停止後、素早く外交関係の回復に動き、フレッチャー事件に対する「一般的責任」を認めさせ、かつ、補償金を引き出すことにも成功した。リビアがあえて「責任」を認めるという高い対価を支払った真意は定かではないが、一つにはフランス、ドイツの場合と異なり、外交関係の回復とセットであるため、「責任」を認めることによるカダフィ体制への打撃が相殺されたということが考えられる。また、その後、イギリスが、アメリカとリビアの交渉を仲介し、合意に向けた働きかけをしたという経緯から考えると、リビアは、イギリスに対し、アメリカの態度軟化を促すための役割を期待していたとも考えられる。

制裁を「強制外交」として見た場合、単独では相手国に対して十分な強制力を行使できないような国では、どのように国際的な強制力を調達するかが、成否を決める要因に加わると考えられる。フランスとドイツの事例は、国際的な

⁽¹⁰³⁾ “France agrees to back lifting of Libya sanctions,” *Financial Times*, Sep 12, 2003, p.12.

⁽¹⁰⁴⁾ “The Editor: The German press on … Libya’s payout,” *Guardian*, Aug 13, 2004, p.26.

強制力を相手側の譲歩と引き換えた事例である。国際的な強制力の調達が困難になりつつある状況であったために、譲歩の範囲が限定的ではあったが、かえって、国際的な強制力そのものを、よりわかりやすい形で、取引材料とすることができたと見ることもできるだろう。一方、イギリスの場合には、外交関係が断絶していたことが交渉材料として働いた上に、アメリカから強制力を調達し、又は減少させることが可能な地位にあったことが、有利に働いた可能性がある。

4 北朝鮮、イランなどへの応用

2003年12月のリビアのWMD放棄宣言は、他の「ならず者国家」に同様の決定をさせることが可能かどうかという興味を抱かせるものであった。しかし、多くの研究者が、リビアの事例から教訓を汲み取ることはできるが、ただちにリビアの事例を応用することはできない、と述べている。

戦略国際問題研究所 (CSIS) のアルトマン中東プログラム部長は、シリアやイランなど他の事例では、これほど容易に成功することはないだろうと述べる。まず、シリアでは、アサド大統領がカダフィ大佐ほど十分に国内勢力を掌握していないこと、リビアが国連制裁以来平穏を保っていたのに対し、シリアは日常的に米軍やイスラエル市民を脅かしていること、石油資源が減少しているシリアでは交渉によってアメリカなどから大きな見返りを得る見込みがほとんどないことが理由としてあげられる。イランでは、国内政治が分裂の傾向にあること、核開発やイラクでのゲリラ支援疑惑などアメリカとの相互不信が根深いこと、核開発を進めているならば、事前にそれを放棄するよりも開発した核能力を戦略的に使用することを考えるであろう

こと、などが理由となる。このように、国内の政情、問題の複雑性、国際環境が、制裁の成否に深くかかわってくる⁽¹⁰⁵⁾。

朝鮮関係の研究をしているカプリオ立教大学教授は、同様にWMD計画を放棄した南アフリカの事例も引きながら、北朝鮮の場合には、リビアにおける石油、南アフリカにおけるダイヤモンドのように、需要の高い物品を持っているわけではないと述べる。国際社会からの需要があった石油を保有していたリビアとは違い、北朝鮮は、核計画が唯一の交渉材料であるため、容易にはWMD計画の放棄に応じないだろうと述べる⁽¹⁰⁶⁾。

おわりに

リビア制裁の「成功」には、制裁期間中の原油価格の下落、国内基盤の強化、指導者の志向性など、内外の諸要因が複雑に寄与している。リビアが重要な産油国であり、石油資源の開発をリビアと欧米諸国双方の利益とすることができ環境にあったこと、また、巨額の補償金を支払ったとしても、石油資源によりそれ以上の利益を得られる見込みがあったことも、無視できない。

このように、個々の制裁の進展は、その時の国際状況、相手国国内の政治経済状況、自国の政治経済状況などを把握した上で、その時に可能な選択肢から取るべき政策を選ぶことで行われる。したがって、成功した過去の事例を追ったとしても同じ反応があるわけではなく、そもそも同じ行動を採ることが不可能な場合も多い。

しかし、その中でも、現在行われ、また、将来行われる事例に対する示唆を見出すことは可能であろう。以下にいくつかの例をあげる。

リビア制裁は、1992年以降、多国間枠組みの

(105) Jon B. Alterman, "The Unique Libyan Case," *Middle East Quarterly*, Vol.13, No.1, Winter 2006, pp.26-28.

(106) Mark Caprio, "Nuclear Dominoes: Will North Korea Follow Libya's Lead?," *Japan Focus*, [April 2004], <<http://japanfocus.org/products/details/1650>>.

中で進められた。初期には順調に履行され、リビアの経済政治状況にも一定の影響を与えた。徐々に制裁への支持が失われていくと、提案国側が当初の目的の範囲内で一定の譲歩を行うことで、リビアとの妥協を図り、目的達成に漕ぎ着けた。制裁が長期に維持できることが、より効果的であるとの指摘をⅢ 1で紹介したが、多国間制裁が長期にわたることで、制裁枠組みにほころびが出ることも、よく指摘される場所である。戦略を考える上では、このような制裁のライフサイクルを見極め、段階に適合した対応をとることが必要となるだろう。

また、リビア制裁では、経済不安が惹起した政情不安が鎮圧された結果、政権の国内基盤が強化され、そのために妥協の可能性を広げた。このように、制裁が体制転換論とは反対の経路をたどったことは、政策転換と体制転換の戦略が全く異なるものになることを示唆している。

国内の被害者遺族からの要求に外交がどのように応えていくかということも、リビア制裁が提起した大きな課題である。フランスやドイツ

の例のように、国際的な状況や、国内の経済的利害との対立により、制裁枠組みの下でも、責任の認定など一部の要求が通らなかった場合もある。一方、アメリカでは、議会や政権に大きな影響を与え、最終的には、リビアによる責任の受諾と莫大な補償金を獲得した。被害者遺族の政治的影響は、ILSAの制定など多国間枠組みへの悪影響が懸念される事態や、交渉に対する政権の消極的な対応を招く一方で、石油産業などの利害にかかわらず、交渉担当者に目的を堅持させ、補償と責任受諾を得ることに寄与したのではないか。現在、アメリカでは、同時多発テロの被害者団体も組織されている。テロ被害者、被害者遺族などの外交政策への影響については、さらに研究する余地がある。

リビア制裁の「成功」が当時の要因に左右されるものであったとしても、ここで触れた諸点など、今後の制裁戦略を考える上で参考とすべき点はなお多いと考える。

(かわにし あきひろ 外交防衛課)