

「アラブの春」の将来：政策提言

1. 現在の状況

1-1 チュニジア、エジプト、リビア

- ① 旧体制が崩壊したこの3カ国は現在、体制移行期にあり、民主化への道を歩み始めたばかりだが、その先行きは極めて不透明である。
- ② エジプトではムスリム同胞団を中核とするイスラーム主義勢力、革命の原動力となったリベラル勢力、それに軍がそれぞれの主張実現や利益擁護のために、三つ巴の対立を繰り返している。しかし、これまでの経緯を見ると、ムスリム同胞団（自由公正党）と軍の間には一定の協力関係があるように見え、リベラル勢力が疎外された状態が続いている。
- ③ チュニジアでも同様にイスラーム主義勢力とリベラル勢力の対立が顕著だ。しかし、軍は主要なアクターでなく、イスラーム主義勢力内では、政権を握っているアンナハダと暴力的なサラフィー主義勢力とが対立関係にある。エジプトとは異なるこの三つ巴の状況は、2013年2月初めの野党党首暗殺事件を契機にいつそう混迷している。
- ④ リビアでは、イスラーム主義勢力は移行体制で中心的なアクターになっていない。しかし、武器の蔓延や国民国家としての凝集性が希薄であることから、国内各地で武装グループが活動している。その一部は過激なイスラーム主義勢力と見られるが、地域的・地縁的な色彩が濃い集団の存在も指摘されている。
- ⑤ 上記のように同じ移行過程にあるといっても、これら3カ国はそれぞれ異なった状況にあり、非産油国であるチュニジアとエジプトは経済・財政面でも問題を抱えている。いずれにしてもこの3カ国は今後、長い移行過程を歩まなければならない。それだけに長期にわたる民主化支援を必要としている。

1-2 シリア

- ① ほぼ丸2年に及ぶ武力対立の結果、死者は2013年2月中旬現在、7万人台に迫っていると見られている（国連人権高等弁務官）。内戦状態を長引かせている要因は、アサド政権側も反体制側も相手を圧倒するまでの十分な軍事力を有さず、かつ反体制勢力が統一を欠いているからである。さらに外部勢力がさまざまなかたちで介入していることも、内戦をより複雑にしている。その結果、国連などによる政治解決の試みはまったく功を奏していない。

- ② 暴力の応酬が激化、長期化する中で、宗派間対立の様相も強まっており、国外から流入したスンナ派ジハード主義武装集団の存在も宗派对立を煽る要因となっている。また、シリア国内のクルド人問題も顕在化しつつある。これら宗派・民族問題がイラクとレバノン両隣国における同種の問題と連動する恐れも危惧されている。
- ③ 2012年11月に発足した反体制派の連合組織「シリア国民連合」は、依然として内部統一がとれていないという問題を抱えている。それでもスンナ派内の現実主義的な勢力を中核としており、2012年12月に開催された第4回シリア・フレンズ会合で同連合を「シリア国民を代表する正統な組織」と認める議長総括が出された。
- ④ 我が国もシリア・フレンズ会合の参加国であり、また2012年11月には第5回シリア制裁ワーキング・グループ会合を東京で開催した。
- ⑤ 内戦がさらに激化した場合、シリアの国家としての現在の枠組みそのものが揺らぐ恐れがある。加えて大量破壊兵器や高度な兵器が周辺国や非国家主体に流出する危険が高まっており¹、難民のさらなる流出も懸念されている。

1-3 その他アラブ諸国

- ① イエメンでは大統領ポストのいわば「禅譲」が行われ、ハーディー新大統領が権力基盤を徐々に固めつつある。しかし「アラブの春」に伴う治安維持能力の低下もあり、「アラビア半島のアル・カーイダ（AQAP）」、北部のザイド派、南部分離運動が活動をいつそう活発化させている。
- ② バハレーンでは議会の権限拡大などの政治改革要求と宗派对立とが連動し、一部は反体制運動にまで発展した。政府は「湾岸の盾」軍の協力も得ながらこうした動きを力で抑え込んでいるが、デモが散発的に続き、治安部隊との衝突が絶えない。
- ③ モロッコ、ヨルダン、サウジアラビア、オマーンの王制諸国は、いずれも部分的な政治改革やばら撒きにより事態を鎮静化させることに成功した。しかし、各国とも政治参加は限定的で、若者の失業率が高いなどの構造的な問題を抱えており、いずれまた同じような政治改革要求運動が火を噴く可能性は十分に考えられる。

1-4 地域全体の問題：不安定さの拡大

- ① リビアとシリアの内戦や、その他諸国での治安維持能力の減退を反映し、イスラーム過激派の活動や武器の蔓延などの問題が顕在化している。これらの問題の背景となっているのは、国家の統治能力の揺らぎに加え、国境を越えた伝統的な人の移動（北アフリカからサヘル地域にかけてのトゥアレグ人など）や、イスラーム過激派

の相互触発や移動といったトランスナショナルな動きである。同様にシナイ半島の治安悪化もガザ地区の情勢と連動している。

- ② 非産油アラブ諸国はいずれも厳しい経済状態に置かれており、「アラブの春」の結果、経常収支の赤字や若者を中心とした失業問題はいつそう悪化傾向にある。他方、産油国は高い水準で推移する原油価格の恩恵を受け、経済の見通しは明るい。しかし、サウジアラビアやオマーンなどでは依然として、非産油国と同様に若者のための雇用創出問題が解決されていない。
- ③ イランの核開発問題は元来、「アラブの春」とは無関係である。しかし、イスラエルによる対イラン武力攻撃の可能性は必ずしも排除できず、もし実行された場合、ペルシャ湾周辺のみならず中東全域をさらに不安定化させることは必至である。
- ④ 中東和平交渉は全く行われておらず、イスラエル、パレスチナ双方の相互不信感はさらに深まりつつある。そうした中、「アラブの春」の影響を受け、ガザ地区を拠点とするハマースは存在感をさらに強めている。
- ⑤ エネルギー資源、交通の要衝など中東が有する地政学上の重要性から見て、中東は依然として米国にとって死活的利益が存する地域であり、米国の対中東関与が近い将来、大幅に減退することは考えられない。しかし、国内でのシェール・ガスの開発やアフガニスタンからの2014年までの米軍の撤退完了の動き、国防費の大幅削減、アジアへの関心の高まりなどによって、結果として中東への関与が相対的に減少する可能性は高い。

2. 政策提言

2-1 安定的な民主化移行プロセスに向けて

- ① 中東の主権国家体制の安定が我が国にとって極めて重要なことはいうまでもない。特にすでに体制移行過程にあるチュニジア、リビア、エジプトの3カ国における民主化定着の試みが一定の成功を収めるか否かは、中東の安定にとって重大な意味を持っている。他方、我が国をはじめ先進各国は厳しい経済・財政問題に直面しており、大規模な経済援助は望むべくもない。
- ② よって我が国としては専門家派遣や日本国内での研修などの取り組みを通じ、我が国の経験に基づいた民主化定着、「良い統治（グッド・ガバナンス）」の確立、インスティテューション・ビルディングに向けたきめ細かい支援を幅広く行うべきである。例えば以下のような分野を含む支援の必要がある。

- ・選挙制度整備

- ・警察・司法制度改革（裁判・法執行実務の改善、法曹の人材育成など）
 - ・各種法制度の整備（経済や地域開発、公害防止など）
 - ・財政制度の確立（税法体系の整備、徴税制度の改善など）
 - ・初・中等教育の普及・改善（識字率の向上、教員の養成、教育内容の充実など）
 - ・人権教育の普及
 - ・報道の自由確立と質向上
 - ・社会的セイフティーネットの確立（社会保障制度の充実など）
- ③ 上記②に示した民主化定着などの支援は体制移行期にすでに入った3カ国以外でも、対象国のニーズを勘案しながら適宜実行する必要がある。特にオマーンやモロッコ、ヨルダンが議会を重視する方向に動き始めており、こうした動きを後押しする支援の可能性を検討すべきである。
- ④ 加えて民主化定着などの支援を行うに当たっては、すでに始められているが、ムスリム国であるインドネシアなど東南アジア諸国の民主化プロセスの経験を踏まえ、三角協力による支援の取り組みを拡大すべきである。

2-2 シリア内戦への取り組み

- ① シリア内戦を早期に収拾させるとともに、周辺諸国への飛び火を防ぐことは喫緊の課題である。そのために「シリア・フレンズ会合」へのいっそうの積極的参加などを通じ、シリア問題の政治的な解決に向けた国際的協力体制作りにも貢献する必要がある。
- ② シリア周辺諸国との連携を強化するとともに、周辺諸国におけるシリアからの難民支援を拡大する。エジプト、トルコ、サウジアラビア、イランからなるシリア問題に関するコンタクト・グループは今のところまったく成果を出していない²。しかし、シリア問題に直接影響力を持つ地域主要アクターの意見調整の場として今後、重要性を持つ可能性もある。我が国としては同グループの取り組みを注視し、必要に応じて協力できる体制を作っておくべきであろう。
- ③ アラブ・中東地域におけるシリアの重要性を考慮すれば、内戦収束後のシリアの復興に向けた我が国の支援の可能性を今から検討しておく意義は大きい。その際、対シリア支援も民主化移行プロセス支援と同様、財政的理由から大規模復興支援を行うことの困難さを勘案すれば、例えば以下のようなきめ細かな支援の可能性を検討しておくことが望まれる。
- ・ 戦災復興都市計画の策定：戦災の被害を受けた都市の復興計画の速やかな策定

を支援する。この目的で世界遺産地域を含むダマスカスやアレppoの市街地の戦災状況についての情報収集の取り組みが、日本の都市計画専門家の手ですで行われていることは注目に値する³。この取り組みは、1960年代以降現代まで我が国がシリアの都市計画を支援してきた歴史と経験を踏まえたものであり、かつ内戦勃発前に築かれたシリア人との人的なネットワークを活用して行われている。現在はまだ試験的な作業であるが、本格的な取り組みとすることが期待される。

- ・ 紛争後の国民和解支援：シリア反体制運動関係者の間には、シリアをはじめ中東との歴史的なしがらみがない日本が、紛争終結後の国民和解のための仲介や、内戦中の犯罪を裁くための法廷の組織・運営で主導的な役割を期待する声がある⁴。紛争後の国民和解は必須であり、そのために我が国としても専門家派遣などの支援を行うことは十分に検討・実行されてよい。
- ・ 上記の他、DDR（Disarmament, Demobilization, Reintegration：武装解除・社会復帰）やSSR（Security Sector Reform：治安分野改革）などの分野における支援の可能性を検討する。

2-3 中東不安定化への対応

- ① 今後ともより広範な地域で活動を活発化させるとされるイスラーム過激派など越境的勢力に関する情報の収集・分析の体制を構築・強化するとともに、欧米および中東諸国との間で情報共有に向けた体制を作る必要がある。
- ② 特に北アフリカからサヘル地域におけるイスラーム過激派の活動や武器の蔓延にどう対処するかは、優れて国際的な問題であり、関係国と十分な協力体制を築くことが望まれる。
- ③ 現時点において二国家解決案に基づくパレスチナ問題の解決はきわめて困難であるが、和平プロセスへの積極的な取り組みを続けていくことは、ヨルダン内政を含め中東の安定を確保するために不可欠である。停滞状態にある中東和平プロセスを活性化するために、アラブ諸国と連携して「アラブ和平構想」の実現を改めて我が国が呼びかけることも一案である。また、すでに6年にわたりガザを実効支配しているハマースの存在を無視することは出来ず、同組織との何らかの関係構築の可能性を探る必要がある。
- ④ イランの核問題の政治的解決もまた、中東の安定に必須であり、国連やIAEA（国際原子力機関）、P5+1（国連安全保障理事会常任理事国5カ国＋ドイツ）などによる政

治的な解決に向けた取り組みに積極的に協力するとともに、イスラエルに対し武力行使の危険を絶えず伝達する必要がある。

- ⑤ 中東地域の重要なアクターであるトルコとの連携は、シリア内戦やイラン核問題の政治的解決の努力にとっても有益である。「トルコ・モデル」については議論があるものの、トルコ自身は近年、積極的な地域外交を展開するとともに、日本国際協力機構（JICA）と協力関係にあるトルコ国際協力調整庁（TIKA）を通じた対アラブ諸国支援により、外交の幅を拡大している。我が国とトルコとの歴史的に良好な関係を踏まえ、両国が手を携えてアラブ諸国における民主化移行を支援することは、トルコ自身の民主化定着にも資するであろう。

2-4 イスラーム主義に関する知見の拡大

- ① 「アラブの春」以降、イスラーム主義勢力の台頭は著しい。しかし、我が国のみならず欧米でもイスラーム主義に関する知見は決して十分とはいえない。加えてイスラーム主義といってもきわめて多様であり、文脈や地域により異なった思想や活動が見られる。
- ② それ故、長期的な視点に立ち、イスラーム主義の思想や組織、活動状況に関する知識や情報を収集・蓄積する必要がある。そのためにはアラブ諸国でのイスラーム主義運動はもとより、アジア諸国などにおけるイスラーム主義運動についての研究を活発化させる。また、さまざまなイスラーム主義組織関係者の我が国への招聘など、人的交流を活発化させることが望ましい。
- ③ 加えてイスラーム主義のみならず、中東におけるさまざまな思想潮流や政治・社会動向についての知見を深めることは危機管理面からも望ましく、研究者と外交実務者、さらに民間事業者を含めた幅広い意見・情報交換の場を作る必要がある。
- ④ 以上のような問題意識から、学術交流や情報交換・蓄積を促進する場として、以下のような「日本中東学術交流会」（仮称、以下「交流会」）を設立することも一案である。
- ・ 交流会は各国の情勢について語れる現地の知識人と恒常的に連絡を取り合える場の創出を目的とする。
 - ・ 当面の活動としては研究者（大学、シンクタンク、政府系研究所）、活動家／NGO 関係者、メディア、ウラマー等に関するデータベースの構築を目指す。

- ・ また、現地知識人との間で定期・不定期の意見交換の機会を設け、「アラブの春」が提起した政治・社会問題などについて意見の聴取を行い、我が国中東外交の立案・展開に資する。

—注—

- ¹ 2013年1月末にイスラエルはシリア領内を空爆したとされるが、事実であれば兵器流出に関するイスラエルの強い懸念の帰結である。
- ² サウジアラビアはこれまでのところ協議に参加していない。
- ³ この取り組みは筑波大学システム情報系社会工学域の関係者によりなされている。
- ⁴ 2012年12月にトルコで行ったシリア反体制運動関係者の聞き取り調査で。

