

第9章 域外外交

1. アメリカ

小野沢 透

(1) 最大の域外勢力としてのアメリカ

中東の将来を考察する上で、アメリカの動向が重要な意味を有することは論を俟たない。しかしながら、このことはアメリカの意思や行動が中東の国際関係および中東諸国の国内秩序を規定するということを意味するわけではない。

冷戦後の約四半世紀におけるアメリカと中東の関係を顧みるならば、中東情勢はアメリカの意図や期待に反する形で推移してきた。1990-91年に冷戦の終焉と踵を接して発生した湾岸危機を契機に、アメリカはペルシャ湾岸における自らの軍事プレゼンスを劇的に拡大するとともに、自ら国際社会のコンセンサス形成を主導することによって、中東に新たな秩序を創出しようとした。このようなアメリカの覇権的戦略の2本の柱は、イランとイラクに対する「二重封じ込め」とアラブ・イスラエル紛争の包括的和平構想であった。しかし、国際社会のコンセンサスが徐々に溶解することで二重封じ込めは弛緩し、アラブ・イスラエル双方で和平に反対する勢力が台頭したことで和平プロセスは行き詰まった。この間に、アメリカの中東における軍事的プレゼンスの拡大は、過激な反米イスラーム主義勢力の拡大を招いた。そのような反米イスラーム主義勢力による2001年の同時多発テロを契機に、アメリカは軍事力によるアフガニスタンとイラクの体制転換を実現した。しかし、その後、両国では反米イスラーム主義勢力をはじめとするさまざまな勢力が割拠する内戦状況が出現し、両国の新国家は自らの領域を統治する最低限の能力すらなお持ち得ていない。

多大な資源を投入した時期にすらアメリカが自らの目指すような中東の秩序を確立することは出来なかった過去四半世紀以上の歴史を踏まえるならば、今後もアメリカの影響力はこれまで同様に限定されたものとなると考えるのが妥当であろう。このことが、アメリカと中東の関係の将来を考察するあらゆる議論の出発点となる。

(2) アメリカのインタレスト

しかしながら、このように述べることは、これまでアメリカが中東における基幹的なインタレストを実現できなかったということの意味するわけではない。冷戦期以来アメリカは、中東からの安定的な石油供給の維持、および敵対的な勢力による中東支配の防止、という2つの基幹的インタレストを中東において追求してきた。そして、アメリカ

が中東できわめて厳しい立場に置かれている今日ですら、これら2つの基幹的インタレストは概ね実現されている。

これら2つの基幹的インタレストは当面変化しそうにない。所謂「シェール革命」によって世界の石油生産の重心が再び西半球に回帰するとの見通しについては、かねてより専門家の間に懐疑的な見方があったが、サウジアラビアを中心とする OPEC 諸国の近時の価格戦争によって、その限界がいっそう明らかになりつつある。仮に「シェール革命」が進行したとしても、石油資源の一大供給地としてのペルシャ湾の重要性は変化しそうにない。中東からの安定的な石油供給は当面はグローバル経済の枢要な公共財であり、それを維持することはグローバル経済の最大の中心国たるアメリカにとっての基幹的インタレストであり続けるはずである。このこととも関連して、アメリカは今後も反米的な勢力が中東において支配的な影響力を獲得することを可能な限り防ごうとするであろう。ソ連や共産主義勢力というイデオロギー的な敵対勢力なき今日、「敵対勢力」の定義は、「友好国」や「同盟国」の定義とともに、相対的な性質を強めている。とはいえ、アメリカは、限定的な協調の余地すら見出し難い、あるいは今日の国際的な規範を大きく逸脱するような勢力が中東の主要部分を席捲する状況を座視することは出来ないであろう。

これらに加えて、アメリカは「民主化」を中東における第3のインタレストと位置づけつつあると考えられる。ブッシュとオバマという思想的立場も外交方針も大きく異なる2つの政権がともに「民主化」を支持したことで、それがある種の対外公約の位置づけを獲得しつつあるのに加え、アメリカの対外政策エリートの間でも、中東の安定のために「民主化」が不可欠であるとの認識が一般化しつつある。アメリカが語る中東の「民主化」は、権威主義的な親米政権に体制安定のための「上からの民主化」を慫慂する性格を一貫して強く有してきた。しかし、「アラブの春」の「下からの民主化」は、このようなアメリカの方針に修正を強いることとなった。アメリカが、リビアの反米政権の打倒を目指す「民主化」勢力を支援するために NATO の枠組みで軍事介入したこと、逆に米第5艦隊の司令部・母港のあるバーレーンの「民主化」勢力をバーレーン・サウジ両政府が弾圧するのを黙認したことは、反米政権を抑制あるいは打倒し、親米政権を擁護するという、これまでのアメリカの行動パターンの延長線上に位置づけられる。一方で、オバマ政権が、チュニジアとエジプトの親米政権の崩壊に際しても「民主化」を歓迎する姿勢を示したことは、状況追認的な行動であったとはいえ、アメリカが「下からの民主化」への連帯を示した事例として注目に値する。如何なる「民主化」をどのような形で支持するかという境界線は今後も変化して行くであろうが、アメリカが「上から」のみならず「下から」の民主化も、中東における自らのインタレスト増進に資すると捉える姿勢を獲得しつつあることは、近年の重要な変化として銘記すべきであろう。

(3) 戦略と戦術：同盟・友好関係、多国間主義、外交革命

いっそう「内向き」になるアメリカの一般国民から中東への関与の縮小を求める圧力が強まる中で、アメリカの政策決定者や対外政策エリート層は、これらのインタレストを体系的に追求するためのグランド・ストラテジーを案出できずにいる。尤も、過去においても、グランド・ストラテジーは湾岸危機や同時多発テロという衝撃的事件を契機として出現してきた。従って、そのような大きな事件が発生するなどして、アメリカ国民の間に中東政策を巡るある種のコンセンサスが出現し、より多くの資源を中東に割くことが容認されるようになれば、新たなグランド・ストラテジーが出現する可能性は常に存在する。しかし現時点では、その萌芽を見出すことも、内容を予見することも困難である。

新たなグランド・ストラテジーの代替として、アメリカの対外政策エリートの間では、オフショア・バランシングと呼ばれる政策を中東政策の基本的な枠組みとすべきであるとの主張が強まっている。オフショア・バランシングとは、アメリカ自身は域外（オフショア）にとどまりながら、域内の勢力関係を操作（バランシング）することによってインタレストを追求できる環境を創出するために、可能な限り同盟国や友好国に責任や負担を転嫁しようとする政策である。これは、1960年代から80年代にアメリカがペルシャ湾岸地域の安定を維持するために採用していた政策への回帰という側面を強く有する。アメリカは、60年代にはイギリス、70年代にはイラン（およびサウジアラビア）、80年代半ばにはイラクを「代理勢力」とすることで、自らのインタレストを実現しようとした。オバマ政権がオフショア・バランシング政策への移行を具体的に目論んでいるかは明らかでない。しかし、中東への関与の縮小を求める内外の圧力が継続する限り、オフショア・バランシングの実現がアメリカの中東における政策目標の魅力的な候補のひとつであることは間違いない。

しかし、その実現に向けた道程は険しい。もちろん、中東にはアメリカの同盟国・友好国が存在し、これら諸国との二国間の協力関係は今後もアメリカの中東政策の最大の柱であり続けるであろう。しかし、それがアメリカの責任や負担の大幅な軽減につながることは考えにくいのである。イスラエルを明示的な代理勢力とすることは、域内世論を考えれば論外である。トルコは代理勢力の有力な候補であるが、アラブ世界への影響力には限界があり、ペルシャ湾から地理的に隔たっている。アラブの大国エジプトは、1970年代以来、アメリカの重要な同盟国であるが、国内に政治的不安定を抱えている。加えて、アメリカは「民主化」に明らかに逆行するスイースイ政権との連携に躊躇している状況であり、かつてのような緊密な協調関係が出現するかは定かではない。もうひとつのアメリカの重要なアラブ内同盟国であるサウジアラビアは、体制にとってのリスクを増大させかねぬような域内政治の表舞台での活動を伝統的に回避する傾向にあり、

アメリカとの緊密な協力関係を公式化することには慎重な姿勢を強めている。

加えて、これら同盟国・友好国との協力関係の強化とアメリカの責任および負担の軽減との間には、両立しがたい構造がある。GCC 諸国をはじめとするアメリカの中東における同盟国・友好国は、程度の差はあれ、ペルシャ湾岸（クウェイト、バーレーン、カタール、UAE）におけるアメリカの軍事的プレゼンスに依存している。それゆえ同盟国・友好国との協力関係を維持・増進していくためには、アメリカは今後も湾岸における一定の軍事的プレゼンスを維持していかなければならない。GCC 諸国が米軍駐留経費を一部負担してはいるものの、同盟国・友好国との協調関係と米国の軍事的責任との間に存在する、ある種のトレード・オフ関係が近い将来に解消するとは考えにくい。

むしろアメリカにとってきわめて重要かつ現実的な中長期的課題は、このペルシャ湾地域における軍事的プレゼンスを安定的に維持していく方策を見出すことにある。米軍のプレゼンスが、中東を安定化させる方向に作用するファクターであると同時に、中東における反米主義の焦点となり、域内の不安定化を亢進させる原因ともなりうる両刃の剣であることは、指摘するまでもない。湾岸の軍事プレゼンスを、友好・同盟諸国の信頼を維持しうると同時に中東諸国の一般世論にも受け入れられる規模と形式で維持する方策を見出すことが、アメリカの中東政策の重要な課題であり続けるだろう。

かけ声倒れの観もあるオフショア・balancing政策よりも、アメリカが中東におけるインタレストを追求する際に実際に活用し、一定の成果を上げているのは、多国間の外交的・軍事的協調の枠組（以下、「多国間主義」と記す）である。実のところ、アメリカは、単独行動主義への傾斜が強かったブッシュ政権期においてすら、中東和平の「カルテット」や、イラン核協議の例に見られるように、多国間主義を選択的に活用してきた。ソマリア沖からアラビア海に至る海域の海上警備および海賊対策のために組織された多国籍海軍（Combined Maritime Forces: CMF）の活動においては、アメリカの主導の下、30か国にも上る国々が緩やかな連携を形成し、同海域の安全と治安の向上に成果を上げている。いわゆる「イスラーム国」に対する軍事行動や制裁も、アメリカが過度に表に出ぬ形で、実質的な多国間の枠組で実行に移されつつある。

多国間主義は、多くの国の間で利害が一致する 이슈ごとには機能しないという大きな限界を有する。またアメリカも一定の責任と負担を担う点で、それらを代理勢力に転嫁することを目指すオフショア・balancingとは質的に異なる。しかし、有望な代理勢力の出現を展望できぬ情勢において、多国間主義はアメリカが自らの責任と負担を縮小しつつ中東への影響力を行使するための効果的な枠組となっており、当面はこのような状況が継続することが予想される。ここで鍵となるのは、アメリカ自身の関与の量や程度もさることながら、多くの国の間で共通の利害の基盤を構築する外交力（「ソフト・パワー」や「スマート・パワー」と言い換えてもよい）ということになるであろう。

中東における自らの置かれた状況を打開するためにアメリカが取りうるひとつの選択肢は、イラン、シリアのアサド政権、ヒズブッラー、ハマースなど、アメリカに敵対的あるいは非友好的な関係にある体制や勢力との一定の関係改善、いわば「外交革命」を追求することである。米・イラン関係の改善を求める声の強弱は、時のイランの対外姿勢等によって大きく振幅してきたものの、アメリカの対外政策エリートの間では、イランとの敵対関係に伴うメリットよりもデメリットの方が大きいことを指摘し、一定の関係改善を求める声が常に存在してきた。換言すれば、アメリカは、イランとの関係改善というオプションを常に保持していると考えておく必要があり、それが実現する際にはアメリカとアサド政権やヒズブッラー・ハマースなどとの関係にも何らかの質的な変化が伴うと想定すべきであろう。

このような外交革命の最大のハードルは、アメリカ国内世論もさることながら、アメリカの同盟国・友好国の姿勢である。たとえばサウジアラビアは、アメリカを筆頭とする欧米諸国のシリア・イラン（およびイスラエル）に対する弱腰姿勢に強い不満を抱き、そのような不満を表明するために、2013年8月に国連安保理非常任理事国への就任を拒否するという前代未聞の行動に出た。トルコは、イランと基本的に良好な関係を維持しているが、同時に両国はイラクにおける影響力を競う関係にもある。また、トルコは、2011年以降アサド政権との対決姿勢を強めており、その結果、反アサド政権の立場を共有するイスラーム国の勃興を黙認することとなった。これらはほんの一例に過ぎない。ポイントは、外交革命と中東におけるアメリカの既存の同盟・友好関係との間に、少なくとも潜在的なトレード・オフ関係が存在していること、それゆえ、アメリカの外交革命が域内諸国間に存在する対立関係をむしろ悪化させ、域内の国際関係をいっそう不安定化させるリスクをはらんでいることである。したがって、アメリカが外交革命を追求するには、既存の同盟国・友好国の理解を得るとともに、外交革命が域内の対立関係を悪化させぬようにするための、多大の調整や外交努力が必要とされることとなるであろう。そのような調整過程で、アメリカは新たな責任やコミットメントを引き受けるよう求められる可能性が高い。しかし、次節で見るように、そのような負担や責任の拡大がアメリカの議会や世論に受け入れられるかは、定かではない。

（4）アメリカ社会と中東政策

アメリカでは政治的な分極化が進んでおり、ポジティブな内容の超党派的な対外政策コンセンサスが出現しそうな状況にはない。また保守・リベラルの何れの陣営も、長期的に持続するような政治的多数派を構築できそうにない。一方で、アメリカ社会全体の「内向き」指向は強まっており、アメリカの対外的関与の縮小を求める声は保守・リベラルの双方で強まっている。つまり、アメリカ社会の側から、中東への政治的・軍事的関

与の拡大、あるいは中東に割く資源を拡大することを求める持続的な圧力が出現しそうな状況にはなく、一時的な揺り戻しが生じる可能性はあるにせよ、アメリカ政治の趨勢は、中東への関与の縮小を求める方向にある。

ポジティブな対外政策コンセンサスが不在の状況では、各国の大使館などからの働きかけを含む広義のロビー活動がアメリカの中東政策の形成に影響を与える余地は大きくなる。この点については、所謂「イスラエル・ロビー」の影響力が、つとに指摘されている。イスラエル・ロビーは、アメリカの多様な利益集団やロビー集団の中でも、広範な人的ネットワーク、資金力、アメリカ政治に関する知識と広報の技術において卓越しており、ほかの中東諸国のワシントンへの影響力を大きく凌駕している。アメリカのイスラエル向けの対外援助が突出しているのは、行政府と立法府の双方にその影響力が浸透していることの証左である。ユダヤ系アメリカ人の中にはリベラルな政治的立場の人々が多く、急速に右傾化するイスラエル社会およびそれを追認するイスラエル・ロビーを批判する動きも出てきているものの、このような動きはなお少数にとどまっている。アメリカの中東政策形成過程には、それを親イスラエルの方向へと引きつけようとする磁場が今後も作用し続けそうであるが、このことは、イスラエルの右傾化がこのまま進行する限り、アメリカの中東政策を反アラブ・反イラン・反中東和平の方向に導こうとする力がワシントンに作用し続けることを意味する。

結論

基本的にアメリカは、可能な限り自らの中東における責任と負担を軽減しつつ、従来通りのインタレストを追求しようとし続けると予想される。加えてアメリカは、上と下の両方向から中東諸国の民主化が進展することが、むしろアメリカのインタレストに適うと考え始めた可能性が高い。このようなアメリカの中東政策全般につきまとう課題は、中東内外の同盟国・友好国をはじめとする多くのアクターとの間に共通のインタレストの基盤を構築することに見出されるであろう。当面のアメリカの中東政策は、ペルシャ湾岸における自らの軍事プレゼンスを梃子として同盟国・友好国との協力関係を維持するとともに、イシューごとに多国間の連帯を構築することに努めるものとなりそうである。アメリカはイランをはじめとする敵対的勢力との一定の関係を築こうとする場合にも、外交革命と既存の同盟・友好関係を両立させ、さらに域内の国際関係を安定的な方向に導くための外交的な調整を求められるであろう。さらに、民主化という側面でも、アメリカは、民主的とはいえない同盟国・友好国との関係、そして中東和平を拒むイスラエルとの関係の調整を必要とされる局面が出てくる可能性が高い。

かように複雑かつ多元的な利害対立を含む中東地域と安定的な関係を構築することは仮にアメリカの資源を総動員しても不可能なのだから、いっそアメリカは単独行動主義

的に中東から全面撤退した方が良い、という議論も今日のアメリカには存在する。しかし、少なくとも現時点では、このような極論が支配的になるほどまでにはアメリカは「内向き」になっていない。そうであるとするならば、複雑かつ多面的な利害対立を調整し和解させる基盤を創出し得るか否かという点に、アメリカの中東における大きな課題が存するということになる。アメリカは、中東に山積する課題解決の糸口を、リアリズムの地平よりも、むしろリベラリズムの地平に探ることを迫られていると言えるのかもしれない。

参考文献

- Fawcett, Louise, ed., *International Relations of the Middle East*, Third Edition (Oxford: Oxford U.P., 2013).
- Freeman, Chas W., *America's Misadventures in the Middle East* (Charlottesville: Just World Books, 2010).
- Gause III, F. Gregory, *The International Relations of the Persian Gulf* (New York: Cambridge U.P., 2010).
- Ismael, Tareq Y. and Glenn E. Perry, eds., *The International Relations of the Contemporary Middle East: Subordination and Beyond* (London: Routledge, 2014).
- Janice, Terry, *U.S. Foreign Policy in the Middle East: The Role of Lobbies and Special Interest Groups* (London, Pluto Press, 2005).
- Layne, Christopher, "Offshore Balancing Revisited," *The Washington Quarterly*, Spring 2002, pp. 233–248.
- Lesch, David W. and Mark L. Haas, eds., *The Middle East and the United States: History, Politics, and Ideologies*, Updated 2013 Edition (Boulder: Westview Press, 2014).
- Pollack, Kenneth M. and Ray Takeyh, "Near Eastern Promises: Why Washington Should Focus on the Middle East," in *Foreign Affairs*, 93.3, May/June 2014, pp. 92–105.
- Walt, Stephen M., "Do No (More) Harm," *Foreign Policy* (online), August 7, 2014, <<http://foreignpolicy.com/2014/08/07/do-no-more-harm/>>.

2. イラン・アメリカ関係——イラン核交渉の最終合意に向けた展望

貫井 万里

中東随一の親米国であったイランは、1979年の革命後、イスラーム体制を樹立し、同年11月のアメリカ大使館占拠事件を機に1980年にアメリカと国交を断絶した。イラン・イラク戦争（1980-88年）が膠着する中で、イランのイスラーム政権は、「革命の輸出」と「反欧米」を強調する急進的な外交政策から、現実外交に舵を切り、アメリカとの関係改善を模索するようになった。しかし、1991年のソ連崩壊と湾岸戦争の後に、アメリカ主導で、イランとイラクを排除する「二重封じ込め政策」に基づく地域秩序が構築され、イランは経済制裁の対象とされた。2001年の9.11事件以降、「対テロ戦争」という共通利害を基にイランとアメリカが接近する場面もみられたが、両国の内政や親米中東諸国の反対が、関係改善を阻害してきた。

2011年以降の中東における政治変動と過激なスンナ派組織の伸長によって、中東の混迷が深まる中、オバマ政権は、2013年からロウハーニー政権との核交渉を開始し、イランとの関係改善に歩み出しつつある。しかし、国内外の阻害要因を克服して、2015年7月1日までに、アメリカを含めた国連安全保障理事会常任理事国5か国とドイツ（P5+1）とイランが包括的な核合意に達することができるか、多くの課題が残されている。本節では、9.11事件以降のアメリカとイランの関係改善の試みが挫折した原因とイラン核交渉の課題を整理し、交渉の結果が2030年のイラン・アメリカ関係と中東地域秩序に与える影響について考察する。

（1）9.11事件以降のイラン・米関係

（a）緊張緩和から「悪の枢軸」へ

2001年9月11日の米国同時多発テロ事件の1か月後、米軍は主謀者のオサマ・ビン・ラーディンが潜伏しているとされたアフガニスタンを攻撃した。その際、イラン政府は、ライアン・クロッカー米国務次官補（中東担当）を通じて、アメリカへの協力を提案した。その結果、イランの支援を受けていた北部同盟と、アメリカ軍を中心とする有志連合軍の共同軍事作戦が実現し、11月13日に首都カブールは陥落し、タリバーン軍は敗走した。2001年11月27日から開催されたボン会合においても、相互に対立するアフガニスタンの武装勢力を説得し、アメリカの推すハミード・カルザイを議長に据えた暫定行政機構樹立へと意見集約に大きな貢献をしたのは、イランのジャワード・ザリーフ国連大使であった。

両国の接近に水を差したのは、2002年1月4日に発生したKarina A事件であった。イ

イスラエル国防省は、イランからガザ地区に向けてイラン製の武器を搭載した船を紅海で拿捕したと発表した¹。真相は明らかではないが、この事件が米政府高官の心証を損ね、イランとの関係改善の中断、さらには、2002年1月19日のブッシュ大統領の一般教書演説において、イランを「悪の枢軸」に含める事態に少なからぬ影響を及ぼしたことは明らかである。

この「悪の枢軸」演説は、イラン国内の上層部のみならず、一般市民をも深く失望させた。イラン国内では、アメリカとの関係改善を疑問視する革命防衛隊を中心とする保守強硬派の意見が優勢となり、イランに亡命していた反米の軍閥指導者グルブッディーン・ヘクマティヤールをアフガニスタンに送り返すなど、アメリカの軍事攻撃を妨害し、停滞させる方策がとられるようになった²。また、2002年8月にイラン反体制派組織モジャーヘディーネ・ハルク (Mojahedin-e Khalq, MKO) の政治部門「イラン国民抵抗評議会」が、国際原子力機関 (IAEA) に未報告のイラン核施設の存在を暴露した事件も、両国関係に陰を落とした³。

ハータミー政権は、核施設の発見から、経済制裁の強化、そして、アメリカによる軍事攻撃と体制変換に至る最悪のシナリオを回避すべく、外交手段での解決を試みた。ハサン・ロウハーニー国家安全最高評議会事務局長が率いる核交渉チームは、ドイツ、フランス、イギリスから成るEU三カ国と交渉を行い、2003年10月にサーダーバード合意を、2004年11月にはパリ合意を結んだ。これに基づき、イランはIAEAに自国の原子力活動を報告し、信頼醸成措置として、自主的にウラン濃縮活動を停止した。しかし、2005年8月に、アメリカの強い要望で盛り込まれたウラン濃縮の完全停止を含む最終合意案をイラン側が拒否したことにより、核交渉は決裂した。

上記とは別ルートで、イランの国際的孤立を打開する試みが、サーデク・ハラズイー駐仏大使を中心としてイラン外務省で展開されていた。「グランド・バーゲン」と呼ばれる提案書が、在イラン・スイス大使館を通じてリチャード・アーミテージ国務副長官とコリン・パウエル国務長官に伝達された⁴。それは、イラクの治安安定と中東和平への協力、ヒズブッラーやハマースへの軍事支援の中止、核開発活動の透明性の確保等の譲歩案の代わりに経済制裁の終結、イラク国内のシーア派の聖地ナジャフとカルバラーへの巡礼の保証等での妥協をアメリカに求めた画期的な内容であった⁵。

「テロ支援国家」のレッテルから脱却しようとするイラン側の大胆な譲歩案は、アメリカによるイラン空爆の恐れを外交努力で回避しようとするイラン外務省とハータミー政権内の欧米融和路線派の思惑があったものと考えられる。しかし、グランド・バーゲンは、「イスラーム体制転覆」を主張するディック・チェイニー副大統領やドナルド・ラムズフェルド国防長官、ネオコンの反対によってアメリカ政府の好意的な反応を引き出すには至らなかった。また、2003年時点ではイラク戦争の見通しが明るく、アメリカ政府

にとって、イスラエルやサウジアラビア等の中東の親米諸国との関係を悪化させてまで、イランと関係を改善させる強い動機がなかったことも失敗の理由に挙げられる。イラン国内においては、アメリカに不信感を持つアリー・ハーメネイー最高指導者や保守派と、ハータミー政権の間で調整が不十分であり、また、国内政争に利用されたことも対米融和政策失敗の一因となった。

(b) 保守強硬派アフマディーネジャード政権の誕生

2005年にハータミー政権の欧米宥和路線を批判して登場したマフムード・アフマディーネジャード大統領は、翌年、ウラン濃縮を再開し、中国、ロシア、ベネズエラ等との関係を強化する一方で、対欧米強硬政策を展開した。2006年以降、イスラエルとアメリカによるイラン空爆の可能性が盛んに報じられ、2006年12月から2007年1月にかけてイラク駐留米軍が、イスラーム革命防衛隊高官や駐アルビル・イラン領事館員をスパイ容疑で拘束したため、イランとアメリカの緊張が高まった。

他方、アメリカ国内では、イラク戦争の長期化による厭戦気分が国民の間に蔓延していた。2006年12月にジェームス・ベーカー元国務長官と民主党のハミルトン元下院議員等の超党派「イラク研究グループ」は、イラク安定化のためにイランやシリア等近隣諸国との対話や外交努力をブッシュ政権に勧告した。これを受けて、2007年1月にジョージ・W・ブッシュ大統領はイラクに対する増派と、デーヴィッド・ペトレイアス将軍のイラク駐留米軍司令官任命に踏み切り、「拡大中東構想」をトーンダウンさせ、イラクからの出口戦略を模索するようになった。この中でアメリカとイランの対話の糸口が再び生まれた。

2007年5月28日にバグダードで、ライアン・クロッカー駐イラク米国大使とハサン・カーゼミーゴミー駐イラク・イラン大使（革命防衛隊出身）を招いてのイラク政府主催の三者協議が開催された。約30年ぶりにアメリカとイランの公式会合となった同協議では、イラク安定化のために治安機関の育成やアル・カーイダ系組織の排除について率直に話し合われた。しかし、8月末には、ブッシュ大統領が中東の不安定化要因としてアル・カーイダと並んでイランを非難する演説を行い、チェイニー副大統領もイラン空爆を示唆するなど、アメリカ政権内でイランとの関係改善に消極的な意見が強く、三者会談は6月と8月に開催された後、立ち消えとなった⁶。

(c) 「緑の運動」とイスラーム体制存亡の危機

選挙キャンペーン中からイランとの関係改善に前向きな姿勢を示していたバラク・オバマ大統領は、就任直後の2009年3月にイラン国民に対して新年の挨拶のメッセージを出し、6月にハーメネイー最高指導者宛てに関係改善を求める手紙を在イラン・スイス

大使館経由でイラン外務省に送付した。それは、ウィリアム・バーンズ国務副長官とブニート・タルワール国家安全保障会議イラン・イラク・ペルシャ湾担当上級部長をイランとの対話の窓口として紹介し、具体的に外交交渉を求める内容となっていた⁷。オバマ大統領は、最高指導者を無視してモハンマド・ハータミー大統領との対話を試みたクリントン政権の失敗の轍を踏まないようハーメネイー最高指導者への直接対話を目指した。

しかし、2009年6月は最悪のタイミングであった。第10期大統領選挙後に、アフマディーネジャード大統領の再選に抗議する改革派支持者たちが、「緑の運動」と呼ばれるイラン革命後最大規模の抗議活動を展開していた。イラン国内では、この事件をアメリカによる体制転換の陰謀の証拠と主張する「バルベット革命」論を唱えるラヒーム・サファヴィー革命防衛隊司令官ら保守強硬派の意見が勢いを増した。「緑の運動」はイラン社会を健全な形で民主化に向かうきっかけではなく、「アメリカの陰謀」として排除される方向に進んだ。アメリカ政府が民主化を求める「緑の運動」を擁護すればするほど、アメリカによる陰謀の証左とする保守強硬派の主張を強化し、弾圧が深まる結果となった。

また、オバマ大統領のイラン歩み寄り策は、アラブの同盟国やイスラエルに加え、ヒラリー・クリントン国務長官やイランへの制裁強化を主張するデニス・ロス中東担当大統領特別補佐官等の政権内の有力者や、イスラエル・ロビーの影響を受けた議員の反対にも遭遇した。そして、2009年10月1日のP5+1との核交渉において、アフマディーネジャード大統領は、濃縮ウランを仏露で兵器化に不向きな燃料棒に転換する条件に前向きであったが、伝統保守派のアリー・ラーリジャーニー国家最高安全保障評議会事務局長を中心とする反大統領派の反対により、交渉妥結に至らなかった。また、イラン側の提案した、トルコや日本など第三国にイランの低濃縮ウランを移送し、見返りに高濃縮ウランを受け取るスワップ案を欧米側は拒否し、交渉は決裂した。その結果、2010年6月の安保理決議第1929号を含め、6つの安保理決議が課され、イランへの経済制裁がさらに強化されるに至った。

(2) イラン核交渉の進展と最終合意の阻害要因

(a) 2013年以降のイラン核交渉

2009年の就任当初、オバマ大統領が訴えた関係改善とは裏腹に、イランに対する最も厳重な経済制裁が課される中で、イラン内政に変化の兆しが現れた。2013年6月の第11期大統領選挙により、欧米との関係改善と経済制裁解除を公約に掲げた、現実派のロウハーニー元国家安全保障最高評議会事務局長が過半数の得票でイラン大統領に当選したのである。2013年9月の国連総会でのロウハーニー大統領のP5+1との対話への前向きな姿勢を受け、イラン核交渉が再開した。

これに先立つこと半年前の2013年3月にオマーンで、イランとアメリカが核問題に関

する秘密交渉を実施していた。2013年11月24日付AP通信の報道等によれば、ウィリアム・バーズ国務副長官、ジェイク・サリヴァン国家安全保障担当副大統領補佐官、プニート・タルワール国家安全保障評議会スタッフ等が、アリー・アスガル・ハージー欧米担当外務次官率いるイラン代表団と会ったとされる⁸。秘密交渉が実現した背景には、「緑の運動」と経済制裁強化によって崩壊の危機に直面したイスラーム体制の立て直しのために、欧米との関係改善は不可避とハーメネイー最高指導者が判断したことを原因としていると考えられる。

P5+1の各国外相を含めた集中的な協議の結果、2013年11月24日にジュネーブ暫定合意が成立した。これまで、頑なに一切のウラン濃縮の権利をイランに認めてこなかったアメリカが、5%までのウラン濃縮活動をイランに事実上認可した点が過去の交渉との大きな違いである。最終合意は、当初、2014年7月20日に設定されていたが、信頼醸成措置の実施期間、遠心分離器の数、経済封鎖解除の方法等で双方が合意に至らず、11月24日に延長され、現時点では、2015年3月末までの枠組み合意、2015年6月末までに再延長された。

英国王立国際問題研究所の報告によれば、イラン側は、他の核不拡散条約（NPT）加盟国と同様の扱いを受ける最終的な地位への信頼醸成措置の期間を、数年ないしは、長くて5年（ロシアとの燃料協定が終了する2021年まで）を想定しているのに対し、アメリカは、イランの核活動が国際的な信用を獲得するには約20年近くかかると主張しているとされる⁹。イランの核活動が透明性を高め、近隣諸国の不安を払拭するためには、IAEAとの完全な協力やIAEA追加議定書の批准が求められる。そして、イラン核エネルギー開発プロジェクトをよりオープンにするために、国際的な核技術協力を実施していくことが望ましい。また同時に国際社会は、イランが最終合意を遵守している場合には、国連安保理のイラン非難決議を解除し、イスラエル・ロビー等の圧力により米議会がさらなる独自制裁法をイランと外国企業に課すことのないよう注視していく必要があるだろう。

(b) 最終合意に向けた課題

イラン憲法第77条は、国際的な条約を批准するためには、国会に出席した議員三分の二以上の賛成が必要であることを規定している。そのため、イラン核交渉が、最終合意に至った場合、保守派が多数を占める国会に諮る必要が生ずる。国会議員の中には、核問題に関しては、最高指導者と国家安全保障評議会の専権事項であるとする意見もあるが、対欧米融和路線に批判的な保守強硬派は国会における審議の必要性を要求している¹⁰。2003年12月18日にサーダーバード合意によって署名されたIAEAの追加議定書は、2005年9月28日に国会で審議され、出席議員231名のうち、162票の反対で否決され

た¹¹。当時は、最高指導者がこの合意に批判的であったため、多数の議員はその意向を汲んで反対票に投じた可能性がある。

今回の最終合意の内容について、最高指導者の支持が明らかな場合、国会議員の多くが最終合意、そしてIAEAの追加議定書を承認する可能性が高い。ただし、最高指導者も必ずしも独断的に政策を決定しているわけではなく、イスラーム体制の護持、イランの国家的なプライドの維持、国益、自らの威信への配慮、世論の動向など様々な要素を考慮して外交方針を決定している。従って、イランのイスラーム体制と最高指導者が国内的にも国外的にも威信を損なうことない条件、すなわち、イランの核技術を平和裏に利用する権利を認め、IAEA及び国際社会との協力の見返りに経済制裁を解除し、イランのイスラーム体制を国際社会の尊重すべき一員として認める形で交渉がまとまった場合、イラン側は最終合意を受け入れる可能性がある。

現時点で、核交渉の最大の阻害要因は、イランの国内要因より、むしろ、アメリカ国内の反イラン勢力、すなわち、親イスラエル・ロビー、ネオコン、民主党系のリベラルな国際介入主義者、イラン反体制派組織などによる妨害活動にある。2014年11月の中間選挙で共和党が圧勝した米両院では、早くもイランへの追加制裁法案策定の動きがあり、オバマ大統領はイラン核交渉を妨害するものとして拒否権発動を警告している。民主党議員の中にも対イラン強硬派が存在することから、オバマ大統領は、上院議員の三分の二の同意を必要とする「条約」ではなく、「行政協定」という形でイランとの最終合意を締結する可能性がある。

(3) イラン核交渉の最終合意に向けたシナリオ

イラン核交渉が2015年7月までに最終合意に至るかどうかにについて、(a) 期限内の最終合意達成、(b) 核交渉の継続、(c) 核交渉決裂の三つのシナリオが想定される。この結果が、2030年の中東において、イランを地域安定化のプレイヤーとして含めた、新たな中東地域秩序が構築されているかどうかを左右するターニングポイントになるものと考えられる。

イランは、2016年2月に国会選挙と、最高指導者を選ぶ専門家会議選挙を予定しているため、ロウハーニー政権は、それまでに成果を国民に示す必要がある。最終合意が決着し、欧米との関係が改善して経済制裁が解除された場合、国民の支持が高まり、イラン国内でのロウハーニー政権の権力基盤は強化され、現実派は、改革派を含めつつ、2016年の国会選挙、さらには2017年の大統領選挙を有利に展開させることができる。

イランは、「反米」を国是にかかげているものの、1979年からの外交パターンを検討すると、国益のためには、アメリカ、そしてイスラエルとも秘密裏に対話する柔軟性を示している。革命から30年を経て、多くの国民がアメリカとの関係改善を望む中、イデ

オロギーよりも、誰がアメリカとの関係改善の功と利益を享受するかの内部争いの側面もある。ロウハーニー政権が、ハーメネイー最高指導者の支持を維持し続け、ある程度の利益配分を保守派や革命防衛隊に約束して国内の反対派を懐柔できるかが鍵になる。

現在、ロウハーニー大統領は、ハーメネイー最高指導者を差し置いて、欧米との融和路線を主導しているとの印象を与えないよう細心の注意を払っており、最高指導者も、アメリカへの不信感と交渉決裂の可能性も示唆しつつ、ロウハーニー大統領以下、核交渉チームの「勇敢なる柔軟外交」を支持している。ロウハーニー政権の当面の目標は、欧米との関係改善と経済制裁の解除による石油収入の増加と国民の生活水準の向上、イスラーム体制の安定化にあり、米国との国交回復までは視野に入れているとは考えにくい。2030年までに、アメリカとの国交回復があるとしたら、イランの政治システムでその決断をできるのは最高指導者だけであり、現在、75歳のハーメネイー最高指導者が、自らの政治人生の集大成としてアメリカとの国交回復を決断した時になる。

2015年7月までに最終合意を締結するためには、オバマ大統領の政治的決断が最も重要な課題である。オバマ大統領は、イスラエル・ロビーの強い影響下にある議会や、イスラエルやサウジアラビアといった国家の反対を抑えて、ノーベル国際平和賞にふさわしいレガシーを作れるか大きな岐路に立っている。もし、最終合意が達成した場合、アメリカは、イランを含めた形で関係国と、イスラーム国やシリア内戦の解決に向けた中東地域の安定化のための協議を本格化させ、新たな中東地域秩序の構築に乗り出すことができるだろう。

イラン交渉が継続される場合、2013年8月以降、形勢が不利であったイラン国内の保守強硬派の勢いが回復し、現実派と保守強硬派の睨みあい状態は継続するであろう。交渉の継続は、イスラエルやサウジアラビアにとってはイランへの国際的な包囲網を維持できるため、比較的受け入れやすい結果と見られる。しかし、2015年8月以降、米議会が追加制裁法案を可決する可能性が高く、イラン側の交渉条件は一層悪化する見通しが高い。

核交渉が決裂した場合、対外関係改善を推進するロウハーニー政権は弱体化し、保守強硬派や革命防衛隊の影響力が増大する可能性が高い。イランへの制裁が強化され、イランがさらに孤立化した結果、体制の脆弱化もしくは軍事独裁体制の成立により、イランが地域の不安定化要因になったり、ホルムズ海峡封鎖によるエネルギー補給ルートが遮断されたりする可能性も否定できない。既にイラクとシリアが内戦状態である中東にさらに破綻国家が増え、それが近隣国に波及することは、国際平和にとってけして望ましい選択肢ではない。オバマ大統領、そしてハーメネイー最高指導者が歴史的な決断をできるよう日本を含めた国際社会は、反対派の説得や核技術協力等、支援をしていく必要がある。

— 注 —

- 1 この事件は、アメリカとイランの接近を懸念するイスラエルによる自作自演との説やサウジアラビアが資金提供した説、イラン国内の反ハータミー大統領派が実施したとの諸説がある。Hunter, Shireen T., *Iran's Foreign Policy in the Post-Soviet Era: Resisting the New International Order* (Santa Barbara: Praeger, 2010), pp. 58–60; Mousavian, Seyed Hossein, *Iran and the United States: An Insider's View on the Failed Past and the Road to Peace* (New York: Bloomsbury Academic, 2014), pp. 169–174; Porter, Gareth, *Manufactured Crisis: The Untold Story of the Iran Nuclear Scare*, (Charlottesville: Just World Books, 2014).
- 2 Musavian, *Iran and the United States*, pp. 169, 173.
- 3 MKO は、イスラエルからの情報をもとにしていた可能性が Porter (Porter, Gareth, *Manufactured Crisis: The Untold Story of the Iran Nuclear Scare*, Charlottesville: Just World Books, 2014) や Ansari (Ansari, Ali, *Confronting Iran: The Failure of American Foreign Policy and the Next Great Crisis in the Middle East*, New York: Basic Books, 2007)、Parsi (Parsi, Trita, *Treacherous Alliance: The Secret Dealings of Israel, Iran, and the United States*, Yale University Press, 2008) によって指摘されている。
- 4 Levrett, Flynt and Hillary Mann Leverett, *Going to Tehran: Why the United States Must Come to Term with the Islamic Republic of Iran*, (New York: Metropolitan Books, 2013); Musavian, *Iran and the United States*, pp. 197–202.
- 5 Hunter, *Iran's Foreign Policy*, pp. 61–62.
- 6 Maleki, Abbas, et.al. eds, *Iran Foreign Policy After September 11* (Booksurge, 2008), p. 230; Hunter, *Iran's Foreign Policy*, pp. 67–68; Musavian, *Iran and the United States*, pp. 222–223.
- 7 Musavian, *Iran and the United States*, pp. 230–231.
- 8 <http://backchannel.al-monitor.com/index.php/2014/01/7484/three-days-in-march-new-details-on-the-u-s-iran-backchannel/#ixzz3OQu7YKAE>, accessed on November 26, 2013.
<http://bigstory.ap.org/article/secret-us-iran-talks-set-stage-uke-deal>, accessed on December 15, 2014.
- 9 Jenkins, Peter and Richard Dalton, “Iran’s Nuclear Future,” *Middle East and North Africa Programme Research Paper* (Chatham House, the Royal Institute of International Affairs, September 2014), p. 7
- 10 http://www.bbc.co.uk/persian/iran/2015/01/150106_nm_zarif_nuclear_majilis, accessed on December 10, 2014.
- 11 <http://www.farsnews.com/printable.php?nn=13920727000319>, accessed on December 10, 2014.

3. ロシア

清水 学

ロシアと中東：「新冷戦」時代と実利関係の模索

ロシアは名目 GDP ではフランス以下であるにもかかわらず、中東地域において時に有力なアクターとして機能してきた。それはソ連時代の外交関係の遺産を継承していること、有力な天然ガス・石油の輸出国であること、プーチン外交に見られるように米欧の弱点を巧みに利用するという「敵失」を利用する外交政策に熟練してきたことによる。2030年のロシア・中東関係は、上記の条件が一定程度存続することを前提に考えざるを得ない。同時に2014年にウクライナ問題・クリミア併合で表面化した「新冷戦」と称される米欧との厳しい対立状況は、少なくとも今後15年ほどを考える場合、継続していく可能性を考慮に入れる必要がある¹。なぜならば、米欧とロシアの間に陰に陽に存在してきた相互不信感、冷戦崩壊直後の一時期を除き、プーチン登場以来次第に顕在化してきたという根深いものがあるからである。この「新冷戦」はロシア・中東関係に当然影響を及ぼすことが予想される。もちろん、米ソ対立時代の「冷戦」とは異なり、ロシアの相対的国力ははるかに弱体化している。しかしロシアの危機意識は国民をまとめる役割を果たしており、その点も考慮に入れて事態の展開を見ていく必要があるだろう。

(1) 「新冷戦」とロシアの対米欧不信感

ウクライナ問題を直接の契機で始まった米欧とロシアの厳しい対立・緊張は冷戦終結以来、最も厳しいものである。2014年3月24日、ロシアはG8参加資格を停止されたほか、米国およびEUはロシアの特定の個人や組織・企業に対して独自の制裁措置を発動した。冷戦期のイデオロギー対立とは異にするが、対立の内容が価値観、安全保障、経済政策など多面的に拡大した点では類似している。また対立は2014年2月にウクライナで始まったというより、1999年のコソボ問題に関するNATO軍のセルビア攻撃、2008年のグルジア・ロシア戦争、一連のカラー革命（ウクライナ、グルジア）などを巡る対立から尾を引いている側面があるからである。プーチン大統領は2014年10月24日、ソチでの演説のなかで、米国が他国に自分の意思を押し付けようとする試みによって、世界がますます危険な場所になりつつあると述べ、ロシアは米国の意思には同調しないと明言した²。感情と怒りを込めたその演説のなかで、もし米国が「永遠の支配という野望」を放棄しないならば、「平和的かつ安定した発展は幻想となり、今日の混乱は国際的秩序の崩壊の序曲となろう」と予告した。中東問題に関しては、「イラク、シリア、リビアの今日の紛争は欠陥だらけの（米国の）政策の結果であり、その混乱は米国とその同盟国

を『自らの政策の結果に対して』戦うことを余儀なくさせている」と批判した。

(2) 新国家主義イデオロギーの台頭

プーチン体制下のロシアにおいて、過去の歴史を美化する新国家主義の称揚が見られる。新国家主義にも多様な潮流があるが、代表的なイデオログとして浮上した元モスクワ大学教授のアレクサンドル・ドゥーギン (Alexandre Dugin) は、その著書『第4の政治学³⁾』で反リベラリズム、反共産主義、反ファシズムに立つ「第4の途」を主張している。また新ユーラシア主義 (Eurasianism) も影響力を拡大しており、ロシアのユニークさは、欧州の辺境としてではなく、独自の正教・チュルク系を含むユーラシア文明を担っている自負を強めている。西欧がその価値観を普遍的なものとして押し付けることに反発し、それはマッキンダー⁴⁾の地政学の概念を援用して「海」の文明ではなく、「陸」の文明であるとする主張も見られる。

ラブロフ外相は2014年11月22日の外交防衛問題評議会年次大会 (モスクワ) での講演のなかで、EUなど西側諸国が「キリスト教嫌い」 (Christianophobia) に陥っており、欧州文明がキリスト教を基礎としている事実に触れていないと非難した⁵⁾。ロシアは伝統的価値に基づく「開明的保守主義」により「キリスト教徒の守護者」の役割を担っていることを示唆したものである。その「開明的保守主義」は東方正教会だけではなく、ロシア社会のイスラーム的伝統も含まれる独自のものと理解されている。チェチェンの分離主義は力で抑えつけたが、2005年以降イスラーム諸国会議 (2011年以降イスラーム協力機構) のオブザーバー国でもあるロシアは、イスラーム・ネットワークの必要性を強く認識しており、タタールスタン自治共和国などを中東イスラーム世界との交流の窓口として重視している。

(3) ソ連時代の外交遺産の活用と中東

ロシアにとっての中東政策は、直接国境を接するか、近接する、トルコ、イラン、アフガニスタン、パキスタン⁶⁾という非アラブ諸国と、直接国境を接しないアラブ諸国に分けてみることができる。前者については、冷戦時代には西側の反ソ戦略の前線であったが、国境を接している関係から実務的経済関係を結ばざるを得ないという複雑な関係にあった。アフガニスタンは米ソ冷戦の枠外に立とうとしてきた。しかし、同時に1979年末のソ連軍のアフガニスタン侵攻が示すように、これら諸国で反ソの政権ができることにはソ連は極度に警戒してきた。また、これら諸国では、ロシア・ソ連の動きを伝統的な南下政策と結び付ける見方が強かった。他方、ソ連はトルコがチュルク民族主義あるいはイスラームを通じてソ連南部 (コーカサス・中央アジア) に影響力を行使することには神経を尖らせてきた。イランのイスラーム革命は反米的性格を色濃く持っていた

ためソ連は基本的に歓迎しつつ、同時にロシア国内へのイスラーム革命の影響には警戒を怠らなかった。ソ連と南側諸国は、国境を越えて同一民族が居住するケース(タジク人、ウズベク人、トルクメン人、アゼリー人など)も多々見られた。ソ連時代は国境の壁は厚く同一民族間の交流は概して制限され容易ではなかった。しかしソ連軍のアフガン侵攻に際してはアフガニスタンのウズベク人との言語の共通性もあり、ソ連のウズベク人が軍・非軍事を問わず動員されるケースもあった。ソ連崩壊に伴い、中央アジア・コーカサス諸国は独立し、この地域の政治的アクターは増加し複雑化した。中央アジア・コーカサス諸国はトルコ・イランなどとの独自の交流を始めた。ロシアは、イラン・トルコの動向にはできるだけ発言権を持つ形で関与することを目指すとともに、米国と対抗あるいは自立志向を示す国々に対してはイデオロギーの如何を問わず好意的に対応してきた。アラブ世界について見ると、冷戦時代にイスラエル・アラブ紛争が生出すアラブ民族主義の反米的側面に注目して以来、エジプトのナセル主義、シリア・イラクのバアス主義、リビアのカダフィー体制、さらにPLOなどを支援してきた。それは米国のイスラエル支持に対抗するためであったが、同時に米国との軍事的対決に引き込まれることは避けてきた。

現在のロシアは、経済力を含めて自国の相対的劣位性は自覚しており、それを補うため、さまざまな外交的ネットワークを動員し、「新冷戦」の圧力をどれだけはね返せるかを大きな課題としている。第1は旧ソ連圏の再結集の努力である。一つは「集団安全保障条約機構 (Collective Security Treaty Organization: CSTO)」で CIS 内の安保組織であり、現在ロシア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、アルメニアの6か国で構成されている。ロシアは、NATO とのパートナーとしての協力を求めてきたが、2014年のウクライナ危機のなかで関係が急速に悪化した。そのため、CSTO は今後、欧州安全保障協力機構 (Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE)、上海協力機構 (Shanghai Cooperation Organization: SCO) との相互協力、中国、イラン、中南米諸国、カリブ海諸国との協力を強化する方向に路線を転換した。もう一つは、2010年1月に発足した関税同盟 (ロシア、ベラルーシ、カザフスタン) で、それを基礎に 2015年1月にはユーラシア経済連合 (EEC) を発足させ、単一市場・単一通貨を目標としている。2015年内にキルギス、アルメニアが加盟する見込みである。ソ連時代のインフラの利用・拡大も必要とされるが、そのための財源のためには石油ガス価格動向とルーブルの価値保持がカギとなる。第2に、中国への天然ガス・パイプライン建設を含む戦略的パートナーシップの強化である。また東シベリア・極東ロシアの経済発展に期待をかける戦略である。それは同時に中央アジアなど旧ソ連圏での影響力が拡大する中国との対抗関係も含む不安定さも内包している。第3に、アラブ世界に関しては、ソ連時代に培ったパイプの保持・強化と、影響力を弱体化させた国・地域には、米欧外交の「敵失」を

利用して新たな良好な関係を再興させる外交努力である。特にシリアのアサド体制はソ連・ロシアと安定した緊密な関係を維持してきた遺産であり、3万人というロシア人妻の存在やソ連で訓練を受けた軍人層の厚さ、地中海に面した港湾の存在など関係を悪化させたくない国である。特にイラク、リビアがその影響下から外れた現在、シリアはロシアにとって一層貴重な存在になっている。第4に、反テロはロシアにとっても重要な課題であり、その点ではロシアは米欧とも協調する余地がある。第5に、ロシアは、アラブ諸国のなかで従来協調関係を築いてこなかった国々を対象として協力の可能性を探る。特に2007年頃から首脳レベルでもパイプを拡大してきたサウジアラビア、カタールなど湾岸アラブ諸国とは、石油ガス市場を巡る対立と協調の両側面を持っているが、できるだけ現実主義的な関係を模索する。しかし、ロシア国内のイスラーム主義運動に対するサウジアラビアなどの支援の可能性には常に警戒している。

イスラエルとの関係は冷戦時代の対立関係から、今日極めて複雑な過渡期にあり、新たなカードとして以前より重視されるようになってきている。一つはロシア語圏としての文化的共通性の再認識である。ソ連崩壊の前後から旧ソ連圏から約100万人のユダヤ系市民が移住し、イスラエルでのロシア語人口が急増し、ロシア語が事実上第2国語のような状況を生み出した。プーチンはイスラエルを広義のロシア語圏と見なしているが、クリミア問題を巡るイスラエルの反応は複雑であった。2014年3月27日の国連総会で提出された、ロシアのクリミアでの国民投票を無効と宣言する決議案に際し、イスラエル代表は欠席という形でロシアに対する複雑な国内の反応を配慮した対応を行った。米國務省はイスラエルの「消極性」に「驚き」を表明して不快感を示した。ロシア系移民は右翼的傾向が強いがプーチンは「我が家イスラエル」のリーベルマン外相など右派とのパイプも作り上げている。ロシアはソ連時代からの「カルテット」(4者協議)を構成し、パレスチナ人の民族自決権支持の立場から2国家案を支持してきた、同時にロシアはイスラエルの兵器・技術の導入などの面で関係を強化していると思われる。

(4) 経済の基礎・外交手段であるエネルギー資源

ロシアはエネルギー資源に恵まれ、天然ガスの確認埋蔵量は世界全体の32%を占めており、最大である。石油の確認埋蔵量は12%で世界第8位、石炭では世界第2で確認埋蔵量の10%を占めている。ロシア経済は天然ガス・石油輸出に大きく依存しており、輸出総額の約半分を占めている。そのため、国際石油ガス価格の変動に晒されやすいという側面と、いわゆる「オランダ病」により、製造業の発展にマイナスとなる構造的弱点を抱えている。しかし、同時に、欧州への天然ガス輸出は外交手段となりうる意味を持っている。ウクライナはロシアに天然ガス供給を依存しながら、ロシアと抗争するという複雑な対応を余儀なくされている。他方、2014年後半の油価の暴落はロシアを経済的に

極めて厳しい状況に追い込んでいる。

アサド政権を支持するロシアとアサド政権打倒を目指すトルコの間には大きな対立がある。しかし、米欧の対ロシア制裁を逆手に取るかたちで、トルコはロシアの天然ガスを長期で確保するエネルギー問題を軸に関係を強化させている。ロシアのプーチン大統領は2014年12月1日、訪問先のトルコで、EUへの天然ガス供給ルートとして計画されていたパイプライン「サウス・ストリーム⁷」の建設を中止する考えを表明し、代替としてトルコへのパイプライン建設で合意したと発表した。

他方、米国は旧ソ連圏諸国を対ロシア姿勢でその対応を決める傾向を強めているが、アゼルバイジャンの米国離れとロシア接近という最近の動きは注目に値する。アゼルバイジャンは地理的にロシアとイランに挟まれ、1991年の独立以来西側へ接近姿勢を保持し、武器と石油の取引でイスラエルとの関係も良好であり、またアフガニスタンへの軍需品空輸の重要なトランジットの拠点であった。旧ソ連圏諸国の間で今後とも対米露関係がどちらかに揺れる可能性が残っていることを示すものである。

参考文献

- Alexey Malashenko, *The Fight for Influence, Russia in Central Asia*, Carnegie Endowment for International Peace, 2013.
- Nick Megoran, Sevara Sharapora (Edit.), *Central Asia in International Relations, The Legacies of Halford Mackinder*, Columbia University Press, 2013 (本書はソ連・ロシアにおける地政学の実証、Halford Mackinderの地政学がどのように変形しながらロシア・中央アジアに輸入されたか、ロシア・中央アジアがそれをどう逆手にとったかを多面的に議論したもの)。
- Rein Mullerson, *Central Asia, A Chessboard and Player in the New Great Game*, Routledge, 2007.

— 注 —

- 1 Robert Legvold, “Managing the New Cold War,” <http://www.foreignaffairs.com/articles/141537/robert-legvold/managing-the-new-cold-war>
- 2 <http://eng.kremlin.ru/news/23137>
- 3 Alexander Dugin, *The Fourth Political Theory*, Arktos (2012).
- 4 英国の地理学者のマッキンダーが1904年に主張した、ユーラシア大陸のハートランド(心臓部:内陸)を制するものは世界を制するという主張。
- 5 http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/24454A08D48F695EC3257D9A004BA32E
- 6 パキスタンは通常南アジアに分類されるが、非アラブ・イスラーム圏として一緒に行動する(例えばECO=経済協力機構)ことも多い。
- 7 ウクライナを回避してロシアから欧州へ天然ガスを輸送するパイプライン計画で、ロシアから黒海およびブルガリアを経由してギリシャ・イタリア・オーストリアを結ぶもの。

4. 中国

清水 学

中国の中東政策の展望：経済から政治・安全保障へ

今後、2030年までの中国の対中東政策を展望する場合、習近平政権が打ち出している「中国の夢」の実現という課題に向けて国民をどう結集していくかという大きな挑戦を考慮に入れる必要がある。その間、現在の経済規模（GDP）が2倍程度に拡大する可能性もあり、従って原油の主要な安定した輸入先としての中東は依然として重要である。また、中東を含む国際政治における役割と比重、責任も増大する、と考えられる。また国内の少数民族やイスラーム運動の可能性を考慮に入れた政治的安定化のためにも、中国とパキスタン・アフガニスタンを含む中東イスラーム世界との関わりが一層重要になるう。

(1) 中国経済にとって高まる中東湾岸産油国の重要性

中国経済は、従来の成長率10%水準の高成長時代から「新常态」（ニューノーマル）下での7%程度の安定成長を維持する方向にかじ取りを変えつつある。このことは2014年12月12日に開かれた中央経済工作会議で確認されている¹。中国人民銀行は、「2014年のGDP実質成長率は7.4%で24年来最低となった²」と発表した。しかし、7%程度あるいはそれ以下の成長率であれば、今後15年間を想定した場合、現在のGDPが倍増して、中国の経済規模が米国のそれを凌駕する可能性がある。ちなみに2014年10月現在のIMFの推計（為替レート換算）で米国GDPは1兆7463億ドルに対して、中国のそれは1兆356億ドルとなっている。2013年の原油輸入額は国内消費量の約6割を占め、米国を抜き、世界1となった。今後の産業構造の変化、代替エネルギー開発、エネルギー単位の低下を考慮に入れるにしても、中国の化石燃料輸入は増大し、輸入先の多角化努力にもかかわらず、原油輸入額の半分を占めるサウジアラビアを中核とする湾岸産油国への依存度がさらに高まる可能性が高い。さらに中国製品の販売市場・インフラ建設を含む投資先としての中東の重要性は一層高まるだろう。中国は、GCC（湾岸協力会議）との間でFTA（自由貿易協定）交渉を進めている。すでにドバイの在留中国人は10万人を超え、中東・アフリカを視野に入れた中国の前進拠点となっている。

(2) 新たな課題として登場した貿易輸送路の多角化

そのなかで原油・資源を含めて、中東・アフリカ・欧州を視野に入れた安全でコストの安い貿易輸送路をどう確保するかという独自の課題が中国外交の支柱の一つとして浮

上してきた。輸送を通じる経済の連結性（connectivity）を通じる発展というコンセプトは経済戦略のキーワードとなっている。習体制の「新たな対外発展国家戦略」として2013年に打ち出された「新シルクロード経済ベルト」と「21世紀の海上シルクロード」のセットになった構想（「一带一路」）は、経済・安全保障双方を考慮に入れた中国外交のグランド・デザインである。その具体化は今後の課題であるが、両者とも中東地域は重要な構成部分となっている³。同時に重要な狙いは、スエズ運河、マラッカ海峡という伝統的な海路に原油等重要物資の輸送の多くを依存することの戦略的リスクのヘッジの軽減でもある。具体的には、ユーラシア大陸の東西だけではなく南北横断ルート、北極航路など輸送経路の選択肢を拡大することによって、従来のスエズ運河経由のルートへの依存度を軽減することである⁴。同時に、「経済ベルト」によって輸送コストの削減、輸送時間の短縮なども達成しようとしている。そのなかで中国向け原油の8割が通過するマラッカ海峡に関するリスク・ヘッジの準備を行ってきた。中国はパキスタンのグワダール港建設に大々的な支援を行い、中国企業が経営を引き受けているが、マラッカ海峡ルートに異変が起きた場合、パキスタンを通じて原油などを陸路で新疆省に輸送する代替ルートの確保の意図がある。一連のプロジェクトがさらに具体化すれば、道路・鉄道・インフラ整備などで中央アジア・イラン・トルコ・パキスタンなど非アラブ・ムスリム諸国で結成しているECO（Economic Cooperation Organization：経済協力機構）と中国の協力の場も拡大する可能性がある。

（3）内陸・西部地域発展に伴う政治経済的課題と中東・イスラーム世界

習政権にとって、高成長期に拡大した所得格差、地域格差の縮小は優先度の高い政治課題となっているが、具体的には、相対的に発展が遅れた内陸部・西部地域の底上げが必要である。「新シルクロード経済ベルト」構想もその課題を含んでいる。そのなかで寧夏回族自治区はアラブ世界との経済交流の窓口として機能させようとしている。他方、「新シルクロード経済ベルト」構想の成否のカギを握るのは新疆ウイグル自治区であり、その安定と開発の成否である。習政権が掲げる「中華民族の夢」といった場合、「中華民族」には漢族はもちろん、ウイグル族、チベット族なども含まれている。これら少数民族の開発への積極的参加は特に重要である。そのなかで中国政府は、ウイグル族に対する外部の働きかけ、つまり東トルキスタン独立運動、「イスラーム国」、アル・カーイダ、イスラーム解放党などの動向には特に神経を尖らせてきた。ウイグル族のイスラーム主義運動・分離主義などを抑える上で、中央アジア・トルコさらにイランや湾岸アラブ諸国の協力を得るべく努力してきた。しかし、2014年末のアフガニスタンからの米NATO戦闘部隊の大部分の撤退、パキスタンにおけるパキスタン・タリバーン運動（TTP）の過激化などを憂慮し、同年7月中国外務省はアフガニスタン問題に関する特別代表を任

命し、アフガニスタン国内の和解に向けて積極的に関与する姿勢を明確にした⁵。中国の計画は、中国、アフガン・ターリバーンに影響力を持つパキスタン、アフガニスタン政府、アフガン・ターリバーンの4者である。中国はアフガニスタンの銅鉱山開発に30億ドルを投資しており、同国での経済利権も大きい。今回の中国のアフガニスタン和平調停の成否は、従来の「内政不干涉主義」の修正を含め、今後の中国外交を見る上で重要な試金石となろう。また「イスラーム国」に抗する有志連合への中国の参加も新たな動きである。反テロ問題は中国国内と周辺地域、さらに中国の中東関係に影響を及ぼす問題として新たに重要性を増している。

(4) 「大国」としての責任

米国は米中戦略対話などを通じて、中国に中東政策での協調を求めてきた。中国は「大国」として政治的発言力を高めるために、対米協調しうる分野では妥協してきた。しかしイラク、リビア、シリアへの米・NATOの今までの介入には批判的な姿勢を保持しており、シリアでは政府側と反政府派双方とパイプを持ち、調停役を独自に果たそうとしてきた。中国は、基本的に全方位外交を求め、湾岸とならびイラン、トルコ、エジプトなど地域大国との関係には特に目を配っている。パレスチナの民族自決権支持の姿勢は維持しつつ、他方ではイスラエルとの兵器・軍事技術導入や軍の交流などが進んでいる。2014年に中国のイニシアティブで新開発銀行（BRICS銀行）やアジア・インフラ銀行（AIIB）を発足させたが、後者については湾岸産油国の資本参加を受け入れており、金融面での協力は今後一層進むと見られる。金融の果たす国際的影響力に対して中国は強い関心を有している。

— 注 —

- 1 https://reports.btmuc.com/fileroot_sh/FILE/full_report/131218_01.pdf
- 2 toyokeizai.net/articles/-/55839
- 3 三船美佳「中国と中東」『国際問題研究所「グローバル戦略課題としての中東—2030年の見通しと対応」分析レポート』(http://www2.jiia.or.jp/pdf/research_pj/h25rj04/20150114-mifune_report.pdf, accessed on January 15, 2015).
- 4 『人民中国』2014年9月号、35ページ。
- 5 [http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews\[tt_news\]=43158&cHash=cdf9d3723aea6491802a49aad8f898be#.VMwlyy7](http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews[tt_news]=43158&cHash=cdf9d3723aea6491802a49aad8f898be#.VMwlyy7)

