

# アメリカと中東：歴史的な視点から

小野沢 透

京都大学大学院文学研究科准教授

## はじめに

中東情勢を理解する上で、同地域へのアメリカ合衆国の関与を理解することが重要であることは論を俟たない。本報告は、第二次世界大戦後の米国の中東への関与を4つの時期に分けて考察し、それぞれの時期の特質をある種の理念型として剔出した上で、昨今の米国における将来の中東政策を巡る議論について若干の考察を試みる。

## 1. 米国の中東政策の歴史的展開

以下では、米国の中東への関与を4つの時期に分け、それぞれの時期の特質を略述する。

### (1) 第1期：1950-1958年

この時期の米国は、中東諸国と米英を中心とする西側諸国の間に協調的な関係を構築すること、単純化するならば中東全域を対象に NATO と同様の同盟関係を構築することを目標として行動した。しかしながら、1958年のイラク革命以降、アラブ世界で中立主義的アラブ・ナショナリズムが支配的影響力を確立したと判断した米国は、中東諸国を親西側的な枠組みに組織化するという目標を断念するに至る。ひとことで要約するならば、アラブ・ナショナリズムの高まりと様々な域内対立の充進によって、米国は地域的目標を挫折するに至ったのである。

### (2) 第2期：1959-1990年

この時期の米国は、中東域内の対立を積極的に活用することによって自らのインタレストを実現しようとした。第1期以来、米国の中東地域における基幹的インタレストは、①中東からの安定的な石油供給の確保、②敵対的な国家あるいは勢力による中東地域とくにペルシャ湾岸地域の支配の防止、と定義されており、第2期においても、これらのインタレストの定義は基本的に変わらなかった。この時期の米国は、ひきつづき自ら中東に軍事的に関与することを避け（“over-the-horizon”政策）つつ、援助等によって域外から勢力関係を操作する（“off-shore balancing”政策）ことによって、域内の勢力関係の均衡を図ったのである。

この時期の米国は、とりわけペルシャ湾地域の安定を維持するために特定国に依存した。いわゆる、代理勢力である。1960年代の代理勢力は、なお湾岸地域に軍事的プレゼンスを維持していた英国であった。英国の撤退後は、イラン(および程度は低いもののサウジ・アラビア)がそのような役割を期待された。そして、イラン革命とイラン・イラク戦争の勃発後、米国はイスラーム革命の他国への波及を防止すべく、イラクへの支援を強化し、イラクが代理勢力に近い役割を担うこととなった。しかし、1990年のイラクによるクウェイト侵攻により、米国は湾岸における代理勢力を見出し得なくなり、第2期の政策枠組みは限界に逢着した。

### (3) 第3期: 1991-2001年

湾岸に代理勢力を見出せなくなった米国は、中東における安定維持のために自ら直接的に政治的・軍事的責任を担わざるを得なくなる。第3期において、米国は、自らの軍事的プレゼンスや積極的な外交を通じて、はじめて直接的に中東に関与するようになったのである。第3期のもうひとつの特徴は、米国が、国連決議等を通じて国際協調の枠組みを構築し、国際的な正統性を担保しつつ、自らのインタレストを追求したことであった。米国は、法的にも実質的にも、いわば国際社会の筆頭構成員として積極的に中東の安定を創出すべく行動したのである。

第3期の政策の前提となる軍事的インフラストラクチャーは、第2期末期にあたる1980年代半ば以降に徐々に整備されていた。米国は、なお麾下に戦闘部隊をもたぬ組織ながら中央軍(CENTCOM)を創設し、中東への軍事的関与の拡大に備えつつあった。加えて米国は、一部のペルシャ湾南岸の首長国との間に軍事協定を締結して、基地の使用や軍事物資の事前配備などを可能にする権利を獲得していた。これらのインフラが、第3期の政策的枠組みへの比較的円滑な移行を可能にし、それらは第3期を通じてさらに拡大した。

第3期の米国の地域的政策の最も重要な柱となったのは、イランとイラクに対する「二面封じ込め(dual containment)」であった。米国は、少なくともイランとイラクの対外的行動を改めさせ、その先には両国の政治体制の弱体化、さらには体制の転換を目標に据えていたと考えられる。しかし、「二面封じ込め」によって米国はこれらの目標を達成することはできなかった。対イラン制裁は、もともと国連決議等に基づくものではなく、その効果は限定的であった。さらに、90年代後半以降、対イラク封じ込めの国際的な連帯も徐々に弛緩し、加えて、中東和平プロセスの行き詰まりにより、米国は自らのインタレストに照らしてより好ましい状況の中東に創出する見通しも持ち得なかった。その点で、第3期の政策的枠組みは、世紀転換期には行き詰まりに際会していたといつてよい。

#### (4) 第4期：2001年以降

米国の中東政策は、2001年の同時多発テロを契機にさらなる変容を遂げた。その特徴を歴史的に総括することはなお困難であるが、以下では、その特徴と帰結を何点か列挙する。

この時期の米国の中東政策の特徴として、いわゆる「新保守主義(ネオコン)」勢力の主導する単独行動主義への傾斜が強まったことは否定できない。しかし、たとえばイラクの体制転換が第3期以来の米国の事実上の目標であったこと、それゆえアフガニスタンとイラクの戦争は米国の対外政策エリートの主流たる「リアリスト」からも一定の支持を得ていたことには注意を要する。また、外交的側面において米国は、イラン核開発問題に関しては国連安保理常任理事国+ドイツの6か国の枠組みに、また中東和平プロセスにおいては米・露・EU・国連の「カルテット」の枠組みに、それぞれ依拠した。ブッシュ・ジュニア(George W. Bush)政権はとくに政権第二期に入ってから国際協調主義への指向を強め、オバマ(Barack H. Obama)政権の中東政策はそれを継承する側面がきわめて強い。そのような観点に立てば、ブッシュ第一期政権に見られた単独行動主義を一時的な逸脱と捉え、第3期がなお継続していると理解することも不可能ではない。

第4期に見られたもうひとつの特徴は、「民主化」が米国の中東における目標に据えられたことであった。「民主化」もまた「ネオコン」勢力が喧伝したものの、「リアリスト」からの支持を得て政策化されたことに留意しておく必要がある。「民主化」政策の内実は、中東の権威主義的な親米諸国政府に、国民レベルの不満を解消するための「上からの改革」を慫慂することであった。「民主化」政策は、米国の中東におけるインタレストの変化を反映したものではなく、親米諸国の体制の安定を図る政策手段の一つであったと理解するのが適当である。そのような観点に立つならば、いわゆる「アラブの春」に伴う「下からの民主化」は、米国の政策的意図とはきわめて異なる形で進行したといってよい。オバマ政権初期にも継続していた「民主化」レトリックが「アラブの春」以降急速にトーンダウンしたことは、「上からの民主化」によって親米体制の安定を図るという米国の政策方針が十分に機能せず、米国が中東に残された親米体制の安定化のための新たな方途を探求せざるを得ぬ状況におかれていることを、強く示唆している。

## 2. 評価と展望

第二次世界大戦後、米国の中東地域における基幹的インタレストは、①中東からの安定的な石油供給の確保、②敵対的な国家あるいは勢力による中東(とくにペルシャ湾岸)地域の支配の防止、という2点で、大きく変化することはなかった。これらの基幹的インタレストに照らしてみれば、米国の中東政策は、一定程度の成功を収めてきたと評価することが出来るであろう。しかしながら、

上述のように、基幹的インタレストを実現するために米国が設定した地域的目標は達成されることがなく(第 1・3・4 期)、しばしば地域的な政策の枠組みの継続が不可能な状況に追い込まれてきた(第 1・2 期)からである。言い換えるならば、米国の中東政策は、欧州や東アジアにおける政策のような、最低限のベース・ラインを獲得することなく今日に至っている。そして、第 4 期の枠組みは行き詰まりを見せて久しい。現在は、米国が新たな中東政策の枠組みを模索しつつある過渡期にあると考えられる。

昨今、米国の対外政策エリート的主流派である「リアリスト」の中には、米国の中東政策を、オフショア・バランスングの方向、すなわち第 2 期の枠組みに近いものとすべしとの主張が見られる。状況の変化に応じて融通無碍に政策オプションを修正するのが「リアリスト」のエートスであるから、現在の彼らの主張に沿って米国の中東政策の長期的方向性を占うことには慎重であらねばならない。しかしながら、今日の有力な主張の一つとして、その前提や実現可能性を検証しておくことは、無意味ではなからう。

米国の中東における基幹的インタレスト認識は、予想される将来において、劇的に変化するとは考えにくい。一方、これらの基幹的インタレストに対する脅威認識の変化は、予想しがたい。ソ連なき現在、域外からの脅威は、事実上存在しない。それに対して中東域内の脅威は、反米イスラーム主義の拡大、イランによる敵対的な行動、アラブ・イスラエル関係などの悪化に伴う域内国際関係の不安定化など、数多く挙げることが出来る。米国側の脅威認識は、穏健なイスラーム主義やイランを米国自身がどのように認識するかによっても、大きく変化する。脅威および脅威認識によって、オフショア・バランスング政策が中東政策の枠組みとして有効か否かは変わってくる。

基幹的インタレストを実現するための、米国の政策的資源についても、流動的な部分が多い。米国の潜在的な政策的資源は、なお大きい。米国は、中東に大規模な軍事力を迅速に展開しうる潜在力を維持している。米国はまた、中東地域の安定に向けた、外交的および軍事的な国際協調の枠組みも、一定程度維持している。しかし一方で、米国はこれらの政策的資源を全面的に活用できる状況にはない。まず、第 3～4 期の経験から、米国自身の中東における過剰とも言える可視性(visibility)が中東の安定に必ずしも寄与せず、むしろ過激な反米イスラーム主義を拡大したことを、米国の対外政策エリート層は認識している。くわえて、大規模な軍事行動を含む、中東に投入する資源の拡大を米国民が支持する状況にないことは、2013 年夏のシリア危機の際にも示された。このような、米国が活用できるであろう政策的資源の観点から見れば、オフショア・バランスング政策には妥当性がある。ややうがった見方をするなら、米国の「リアリスト」は、それが米国のインタレストを実現できるという確信からではなく、将来にわたって活用できる政策的資源の限

界から、オフショア・balancing政策を主張している側面があると考えられるのである。

### 中東政策の展望：むすびにかえて

仮に米国がオフショア・balancing政策を採用することになったとしても、以下の2点において、それが第2期の引き写しになることはありえない。まず米国は、湾岸諸国の安全へのコミットメントを撤回することは出来ぬであろうし、最後の手段として中東に軍事的に介入するためのインフラを放棄することを望みもしないであろう。これらを維持しようとする限り、米国の可視性を低下させるには限界がある。それ以上に重要な相違点は、もはや湾岸に米国が依存しうる代理勢力が存在しないことである。唯一の候補はサウジ・アラビアであるが、これまでのところ、かつてのイランやイラクのような代理勢力として米国がサウジ・アラビアを強化しようとしている兆候は見出し難い。特定の代理勢力なしに中東でのオフショア・balancing政策を遂行するためには、米国はきわめて柔軟かつ多面的な外交を強いられることになるろう。

米国は、これまでと同様に、中東域内の政治的ダイナミクスによって、その行動を大きく規定され続けるであろう。とりわけ、①イラクの長期的安定、②米・イラン間の一定の安定的な関係 (working relationship)、③サウジ・アラビアの体制の安定と、対イラン敵対姿勢の緩和、④アラブ・イスラエル和平の進展、の成否が重要になる。オフショア・balancing政策の採用如何に関わらず、①～④の帰趨は、米国が中東におけるインタレストを実現し得るか否かを大きく左右する。しかし、オフショア・balancing政策を採用した場合、米国のインタレスト実現の成否は、それ以外の場合以上に大きく①～④の展開に依存せざるを得なくなるであろう。