

第三章 イラク情勢の予想しうる変化とイランの対イラク政策

酒井 啓子

ペルシア湾岸地域の安全保障を考える上で、石油消費国は、イランとイラクに対する政策を常にパラレルに考える必要がある。イラン、イラクがともに地域大国として、軍事的、政治的に脆弱な湾岸王政・首長政国家に対して、地域的覇権を模索し続けるであろうことは、両国の体制が今後いかに変化したとしても続く、恒常的な地政学的条件であろう。両国が覇権争いを何らかの形で続けるだろうことを考えれば、これらの国に対する対応として、どちらか一国のみしか考えないような、極めて二国間に限った関係を別々に確立するということはできない、と考えるべき。すなわち、イランとの関係を将来的に考察していく過程で、イラクがいかなる政策、政体を取り、いかなる関係を欧米先進国と確立していくか、ということは、イランの対外政策にも大きな影響を与えるということである。その点を重視して、ここではイラクの体制が今後どう変化するか、いくつかのシナリオを想定してみる。特に「悪の枢軸」の筆頭として、イラクがアメリカの次なる攻撃の対象となる可能性の高いことを想定して、いくつかの体制変化のパターンを考える。またその前提として、アメリカの対イラク政策がどう変遷してきたのかを概観しておく。

・イラクに対するアメリカの政策

1. 湾岸戦争から1996年まで

イラクに対する湾岸戦争以降の米政権の政策は、以下のように分類される。

(1) CIAを起用したクーデター、ないし大統領暗殺計画

(2) イラク反体制派を起用した内部工作

ブッシュ父政権もクリントン政権も、基本的にはこの両方の政策を展開してきた。具体的な行動としては、まず(1)については、湾岸戦争直後頻りにフセインに対する工作活動を行ったことが知られている。ヒロ(Dilip Hiro, *Neighbors, Not Friends*, Routledge, 2001)によれば、91年10月、ブッシュ大統領はフセイン政権の転覆工作を国家安全保障副顧問ロバート・ゲイツを通じて行なうため、1500~4000万ドルの資金を準備した、とされている。だがこの方法は専ら体制転覆というよりは、フセイン個人の命を狙う方法が取られた。

他方、(2)はINC(イラク国民会議)やINA(イラク国民合意)などを中心とした親米反体制組織と協力して、国内で体制転覆活動を行なうというものである。

アメリカが主導するイラクの反体制派共闘の試みは、1992年のINC結成を嚆矢とする。それまでアメリカが接触したことのあるイラク反体制派は皆無であり、アメリカ在住のイラク人は専らフセイン政権になって始めてアメリカに留学が許されたというような体制派の公費留学生しかいない状態であった¹。そのため反体制派の主力であるクルド勢力やイスラーム諸派、共産党など、イラク国内やシリア、イギリスに拠点を置く反体制派とのパイプを持っていなかった。そのため、アメリカがINC結成時にその核としたのは、個人の活動家であったり、過去にMIT留学経験があるといった人物に留まった。

こうして結成されたINCやINAなどの親米反体制組織は、反体制組織として期待されたというよりは、CIAと協力して国内での情報収集と工作活動、国内からの亡命者の窓口となり、亡命者情報をCIAに提供する、という二点が最も重要な役割であった²。その意味では、この段階での「反体制派の起用」というのは、あくまでもCIAの補助的役割、および内部職員としての反体制派の利用というものであった。実際、アメリカはINC成立までは、クルド地域に設置されたUSAID外国被災支援局軍事調整センターをCIA活動の拠点としていたが、94年以降はINC事務局に拠点を移した。

そうした職員としての反体制派の代表的な行動例としては、

(2 - 1) 1994年のワフィーク・サマライ元イラク軍事諜報局長の亡命を受けて、彼の情報と企画をもとにしたINCとCIAの合同による政権転覆計画 (1995年)

(2 - 2) 1996年、英米、サウジ、ヨルダン、クウェイトの諜報関係者の中で共闘体制を確立し、INAがヨルダンでの活動を活発化。ヨルダン経由で共和国防衛隊、特殊部隊などへの工作を強化

がある。

(2 - 1) は、当時INCと激しいライバル関係にあったINAがこの計画に水を差し、対フセイン工作というよりINC対INAという抗争にCIAが巻き込まれる形となって事前に廃案となったが、INCはPUKとともに独断で単独実行した。

(2 - 2) は、当時イラク政府と対立を深めていた査察団の行動ともパラレルに進められ、査察情報がこうした工作活動に利用されていた。これに対して政府軍は、クルドの二大勢力であるKDPとPUKの激化する武力衝突につけこんで、KDPに協力する形を取ってクルド地域に軍事侵攻した。この攻撃によってCIAはクルド地域から撤退し、反体制派の拠点は一旦破壊された。INCの軍事局、諜報局は200人の死者を出したといわれている。その結果、CIAに協力していたINCやクルド諸勢力は政府軍の介入による報復を恐れてアメリカへの亡命を希望したが、アメリカはなかなか彼らを引き取らず、引き取った結果グアム島へ

連れていくといった措置を取り、極めて不評を残した。クルド勢力がその後アメリカの対イラク政策に不信を抱く最大の契機となった事件とされている。

2 . 1996年から9.11事件まで

クリントン政権は、この96年の撤退を契機に、イラクに対する積極的介入行動には消極的となった。同時期にロシア、フランスを中心とした親イラク諸国の国連での主導権の掌握や国際的なイラク制裁に対する非難世論の盛り上がりもあって、英米はともに積極的な軍事活動、工作活動を手控えることになる。しかしこれに対して米共和党は、議会をベースに對イラク積極策の必要性を強調、クリントン政権批判を強めた。

(1) イラク解放法の成立 (1998年10月)

アメリカが對イラク問題での主導権を失ったことは、共和党にとってはクリントン政権の弱腰と映り、共和党議員の間で「フセイン政権の打倒」が明確な潮流として出てきた。彼らが危険視したのは、大量破壊兵器が完全廃棄されたかどうかにも確証が得られず、またイラク国内において体制上の変化も見られないまま、フセイン政権のイラクがなし崩し的に国際社会への復帰の道を着実に歩み始めることであった。そして、「フセイン政権が代わらなければ、再びイラクが軍事大国の道を歩み、湾岸地域の安定を脅かす」という認識を強めていったのである。この中心となったのはウォルフオウィッツ、ウールジーら現在の對イラク強硬派議員で、以前からINCとコンタクトをとり続けてきた窓口的な存在であった。

こうして米上院は98年3月以降、イラク反体制派支援のための予算を次々に計上していった。まず国務省予算に3800万ドルを増額し、民主的反体制派に対する政治的支援や反体制派のラジオ放送のために使用することが決められた。さらに9月末には9700万ドルの反体制派軍事支援法案が提出され、10月に「イラク解放法」として可決された。そこでクリントン政権は議会に押される形で、「フセイン政権の打倒を目指す」との政策を明示的に掲げるようになった。

(2) INCの改編

1.期に露呈されたINCやINAの機能不全に対して、米政策決定者は必ずしも無策だったわけではない。特にINC議長のチャラビに対する各方面からの批判は強く、チャラビ独裁体制を改善するためINC幹部を異動させることとした。それが行われたのが、1999年10月29日

ニューヨークでの反体制派会議であり、そこで新たなINC指導部および中央評議会を設置した。

この変更の骨子は、チャラビ色を薄めて王族のシャリーフ・アリーを中心的存在とする、シーア派政治家のほぼ独占状態であったのに対して若干のスナ派を加える、という点にあった。米政権内部からは「INCの名前を刷新して別組織として組み立てない限り新規性がでない」という声もあったが、結局INC側がこだわって存続した。この「改革」から想像されることは、米側はINCの失敗を専らシーア派偏重に置いているということである。この点はその後もより鮮明になっていくが、INCの最も大きな弱点である組織化された政党（ダアワ党などイスラーム諸政党、イラク共産党など）を取り込めていないという問題を放置して、INCの宗派的偏向だけを問題視して対処するのが、アメリカの対INC政策の最大の失策である。

（3）武力行使

この「解放法」で準備された対イラク「政権転覆」という目標は、9.11事件の発生まで米軍の軍事力行使と組み合わせて追求されることがなかったことに特徴がある。この時期クリントン政権期末期（1998年12月）、息子ブッシュ政権成立期（2001年2月）の二回にわたって対イラク空爆が実施されているが、そのことと反体制派への支援はまったく結びつけられていない。逆に国内で暴動、治安の揺らぎが見られた時期（1999年2月）には、米の軍事行動は一切行われていないのが目を引く。

以上を踏まえて、9.11事件、あるいは「悪の枢軸」国として米政権がイラク政権の転覆を具体的に考え始めるまでの、アメリカの対イラク政策において、フセイン政権転覆工作がいかなる点で成功しなかったか、その要因をまとめてみると、以下のようになる。

[1] フセイン個人に対する工作活動は、CIA独自では情報不足などの点で困難。反体制派を情報提供、ないし工作の肩代わりに起用する場合は、反体制派間の派閥対立や利害が関連して、スムーズにいかない。

[2] 反体制派の軍事力は、クルド勢力に一定のゲリラ組織が存在するが、イラク解放法で約束された軍事支援は実際にはほとんど実施されておらず、訓練も本格的なものではない。96年のCIAに協力したクルドに対する米政府の措置が悪評だったことから、信頼関係は回復されていない。

[3] アメリカはINCの問題点、機能不全を認識しているが、その原因を正確につかんで

いないため、改善できない。

[4] 反体制派の活動と英米の軍事行動をリンクさせたことはない。反体制派の活動はむしろ情報収集や内部工作の面で利用可能だが、それを実施できていたのは査察団に米諜報機関が加わって多角的な情報収集が可能だったからである。

・米軍によるイラク政権の転覆のパターン

1. 報道されている政権転覆方法

上のまとめを踏まえた上で、現在米政権がどのような対フセイン転覆活動を計画しているのか、その実行可能性はどうか、検討する。現在メディアを中心に推察されている対イラク行動のパターンとしては、以下が挙げられている。

- (1) アフガニスタン・モデル：北部のクルド、南部のシーア派といった反体制派勢力の軍事行動と、米軍の軍事行動（空爆と多少の地上軍）を並行して進める。
- (2) 全面介入：米軍、特に地上軍を大量投入して主導的に戦闘を進める。
- (3) 対フセイン暗殺計画
- (4) 空爆のみ

このうち(4)では政権転覆はできない、と認識されている。

アフガニスタンでのターリバーン政権の転覆が早期に実現したことから、2001年末から今年年頭にかけては、専ら(1)の可能性が強く主張された。INCに対する米の資金援助が一旦停止されることが決定されたにもかかわらず、増額されて復活したのはそうした期待感からであった。同案は、米軍の関与やコスト一般が少なくすむ、という点で最も魅力的な案として捉えられた。

だがこの時点でもINCは米政府の不信感を払拭することができず、4月以降はむしろ同案は現実味を失っている。反体制派の協力を仰ぐ、という点では、INCではなく「グループ4」と呼ばれる実質的有力勢力（=KDP、PUK、SCIRI、INA）に依存したほうがよい、という代案も出され8月にはINGと立憲王制運動を加えた6グループが米政権と会談を持ったが、アメリカ政府が「スンナ派が入っていない」という点にこだわっていることや、クルド勢力がポスト・フセイン体制での利権の確保に固執しているため、これもあまり高く評価されていない。

その結果、現在では(2)のオプションに偏っていると考えられる。だがこれについては、技術的には可能である、という判断がなされているものの、長期かつコストがかかる、国際的な支持が得られない、戦後の政権について青写真がない、という問題から、

これまであまり推奨されてこなかった。

そのため、現時点でも可能ならば(3)のオプションを進めたいという意向も強く見られる。この案では、米軍関与の必要がなく、損害を最小にして政権交代が可能だという点で、最も望ましいパターンとされているが、過去の事例からみて実現可能性は極めて薄い³。

2. 英米軍全面介入の場合の政権転覆パターン

次にその結果いかなる政体の変化が考えられるか、という問題がある。

(1) フセイン個人、ないしごく中枢となる人物のみを排除して、バアス党政権を残し、戦後の治安維持は既存の軍、治安組織に任せる場合

(1-1) フセインのみを排除しクサイなど親族・政権中枢内の有力者に政権を委譲させる場合

(1-2) フセイン一族のみを取り除いて、バアス党幹部を維持する場合

(2) バアス党政権を全面的に排除し、一から新たな政権を建てる場合

(2-1) 次期政権の成立まで米政府が指揮し、一定の安定が得られるまで米軍が駐留する場合

(2-2) 暫定政権の成立までは見届けるが、治安管理は暫定政権に任せる場合

(1-1)は、上のフセイン暗殺工作などの手法が成功しなければ、自発的に政権内部でこうした動きが出てくることを待つのは困難である。クサイがフセインを廃位に追いやり自ら政権を取る、ということは考えにくい。その場合は、フセインの院政を想定したものととなり、英米として受け入れられるものではない。また万が一クサイがフセイン排除に成功したとしても、英米がどこまで許容可能か未知数。少なくとも反体制派がこれを認めることはない。

(1-2) フセイン親族のみを排除してバアス党政権の大半を残すことが最も混乱を少なくした政権委譲方法であるが、フセインが除去されたバアス党政権にどれだけ国内統治能力があるか、疑問。バアス党政権のクルド、シーア派イスラーム組織などが、機に乗じて中央政府に攻撃を激化させることが想定されるが、その場合イブラヒームやラマダン、アジーズあたりの側近まではフセイン政権の幹部中枢として反体制派の間では戦犯扱いされているので、彼らでは抑えきれない。米軍がどこまでバアス党政権の「保持」に積極的な姿勢を示すかが焦点となる。米軍が去った後反体制派の活動が昂揚するような場合には、実務官僚レベル(各省庁の次官クラス)を残す形でバアス党政権を維持することは、極め

て困難⁴。とりわけ、現時点のようにポスト・フセイン体制の青写真が描けていない状況では、バアス党中堅層の政権転覆に対する危機感は強い。

さらにバアス党の特徴として、どの党员がどこまでフセインと密接につながっているか、不明だという問題がある。ビン・ラーディンのようにフセインとその親族の行方が不明のまま新政権への移行を図った場合、残されたバアス党のなかでフセイン政権の復活を画策しないし想定して新政権に参加する党员がかなりの数で存在する可能性がある。こうした二重スパイの存在を抱えて不明なまま政権運営を行わなければならない危険性がある。

(2 - 1) は、最も確実なパターンであるが、どこまで関与を続けるかは、コスト面、アラブ諸国からの内政干渉に対する反発、の二点において問題がある。

(2 - 2) は、イラク国内にかなりの混乱を招来する可能性が高い。アメリカが威光を効かせることのできる反フセイン勢力がINCやINA、或いは最近では亡命軍人に限られているということで、暫定的にそれらを政権につけることは可能だが、どれだけ新政権を維持する能力があるかどうか、不明。特にフセインという強大な政権が倒れたとなれば、国内各方面から政権の座を狙ってくる諸勢力が出現（野心的な軍人に加えてイスラーム政党や共産党勢力なども含め）する可能性は高くなる。米軍が実際に駐留を続けないにしても、何らかの形で欧米先進国が経済的、外交的に支える体制が確保できなければ、新政権の安定は困難。その意味では、アメリカ以上に反体制派に対して幅広いコンタクトを持つイギリスの役割が大きくなる。

以上を要約すれば、米軍の全面介入によって新政権が成立したとしても、(1 - 2) の場合であれ(2 - 2) の場合であれ、即安定的な政権が建てられる可能性は低い。軍事的ないし経済的・外交的な協調体制が確保される必要があり、その意味では反体制派をとりまとめていく作業は、政権転覆のためではなく、とりあえず安定的な新政権の核として重要なものだといえる。

だがIで検証した[1][2][3][4]を考慮すれば、情報提供機能としてもイラク反体制派は十分に機能するとはいえない。その点を踏まえて最近では米政府のイラク亡命軍人に対する接近が顕著となっているが、最近亡命した者たちのランクはそれほど高くなく、多くは96年のイラク軍制改革以前に亡命しているため、情報精度に難がある。またポストフセインの取りあえずの受け皿としての反体制派の統合努力についても、逆にINCからの離反が相次いでいる状況にある。今年前半に明らかになったSCIRIの分裂、ダアワ党や分離したSCIRIの間でイスラーム勢力統合の新たな試みがなされていることなどは、INC離れの傾向

のひとつである。

・イランの対外政策に対するインパクト

さて、以上のようなシナリオにおいて、それぞれの場合イランの対外政策にいかなる変化をもたらすことになるだろうか。(II-2-1)のケースがイランにとって最も望ましくない場合であることは明白である。また(II-1-1)の場合は現在とあまり事態は変わらない。

イランが対イラク政策上で重要な役割を持つことになるのが、(II-1-2)と(II-2-2)の場合である。両方の場合において、イランがイラク国内に対する介入を増大させる政治的機会は確実に増す。その場合介入手段として考えられるのは、PUKを通じてと、SCIRIを通じての二種ある。

PUKに対してイランが影響力を行使できるのは、KDPとPUKの関係が悪化し地理的關係から後者がイランに依存するしかないという状況、あるいはKDPが対中央政府ないしトルコとの関係を強化してその対抗上PUKがなんらかの対外勢力に依存せざるを得ないような場合に限られている。その意味では北方への影響力を維持するためには、イランにとってはクルド情勢が安定していないほうが望ましいことになる。

ただしイランがイラク内政に直接影響力を行使しようと考えた場合は、イラン亡命のシーア派住民、特にSCIRIを通じた関与が最もありえる。最近のSCIRIが積極的に対米接触を行なっていることから、暫定政権にSCIRIが関与する形を取れば、一定の発言力を将来のイラク政治体制に関してイランがもつことができる。ただし前述したように、SCIRI幹部の対米接近や対イラン過依存を嫌って分裂傾向にあり、むしろ国内的にはダアワ党のようなイランとの距離をおく政党のほうが支持を得ているという傾向があるため、イラク国内に地方勢力の代表権を認めた政体、すなわちクルドの主張する連邦制などがとられることはSCIRIには不利かもしれない。その意味ではSCIRIやイランとしても(II-1-2)のほうが望ましい面がある。

加えて、イラクの湾岸地域における脅威が完全に消去されることになると、欧米諸国によるイランに対する警戒が相対的に比重を増すことから、その意味でもイラクが現体制を大きく変えない変化に留まるほうが望ましいと考えるだろう。

さらには、ポストフセインのイラクに対してどの程度関与していくかについては、イランの保守・改革派で意見は大きく異なってくるものと推測される。現時点では介入機会が減っているため、争点となることはないが、今後機会の増大に伴い国内の路線対立に反映

される可能性がある。

・日本・イラン関係、および日本・イラク関係

日本の対イラン関係と対イラク関係を比較した場合、過去における関与度合いやアメリカによる圧力などの面でどちらかを選択するとすれば対イラン関係の構築が優先されるであろう。しかし日本の対イラク関係がその対イラン関係にも密接なかかわりをもつであろうことは、想像に難くない。上記で見たように、ポスト・フセイン体制におけるイラクを考えた場合、その政権の性質によってはイランにとってはなほだ望ましくない環境が成立する可能性は大きく、その場合の日本の対イラク進出と対イラン進出が背反的な効果を生む可能性がある。

フセイン政権が倒れた場合に日本が、対イラン関係も配慮に入れた形で積極的にポスト・フセインのイラクに関与していくには、フランスなどとともにイラクに対する最大の債権国としての戦後復興体制を主導していく形が最も望ましいであろう。どのような政権が成立しようと、先進国ないし湾岸アラブ産油国による経済支援なしには安定的な政権の維持は望めないが、(想定される攻撃主体である)アメリカ自体が戦後処理を主導するのではなく域内での権力バランスの調整機能にのみイラクの戦後を任せることになれば、湾岸の親米アラブ産油国を中心とした対イラク経済協力体制が最も効果を上げることになり、そうなるとうイランが再び湾岸地域において孤立する可能性が出てこよう。イラク反体制派などは米-親米湾岸産油国に過度に依存した体制にならないよう、戦後処理にはなんとかEUを巻き込もうとしており、そのひとつの軸になるのは対イラク債権国という立場であろう。フランスの対応などが日本の参考となるものと思われる。

他方フセイン政権が存続している間は、米国の圧力を考えればイラン、イラク双方ともに積極的な展開を行なうのは困難であろう。ただイラクに対して、政府側にも反政府側にもともにコンタクトを最低限に抑えている国は日本ぐらいのものである。ヨーロッパ諸国の、政府との経済関係を維持しつつ、他方政権交替に備えて一定の反体制組織との接触ルートを確保する、といった融通性のある保険のかけ方は、日本でもある程度は必要なものと思われる。

注

- 1 これは、イギリスやその他ヨーロッパに拠点を置く反体制活動家と在米のイラク人との最も大きな相違である。イギリスはフセイン期にも反フセイン活動家の亡命を多く受け入れていたが、70-80年代にアメリカに在住していたイラク人はほぼ全員がバアス党から派遣された体制派であった。在米のイラク反体制派は、こうした元留学生が、なんらかの機会をつかんでイラクに帰国しなかったため、現在「非フセイン」の立場をとっている、という程度のものである。
- 2 1994年にイラクから亡命したイラク核開発事業の責任者であったハディル・ハムザは、亡命過程でいかにクルド勢力やINC、INAを頼ったか、そしてそれらのCIAやMI6とのつながりが深いか浅いかで亡命者の命運が左右されるかを、その手記で描写している。彼が亡命した際、彼はINCのチャラビ議長とMITに留学していたことがある、という共通の履歴のみを頼りに、イラクの核開発情報をCIAに売り込もうとするが、CIAはINC経由で多くのイラク人から玉石混交の「内部情報」を売り込まれて辟易していたせいか、ハムザの情報をろくに検討しない。CIAとの交渉がこじれるなか、INAがハムザに接触してくるが、この時INAにはMI6がついており、イギリスへの亡命を代償に情報提供を求めた、とされている (Khidhir Hamza, *Saddam's Bombmaker*, Scribner, 2000)。
- 3 過去の失敗例に対して、以前の工作活動は米政権が他国の要人に対する暗殺行為を禁じていたために十分に実行できなかったのだ、という議論がある。その論は、アフガニスタン以降はこの禁止条項が取り外されたので制約がなくなり、実現可能性が高まっている、とする。
- 4 湾岸戦争直後の全国暴動では、反政府騒乱が自然発生的に暴発し、その過程で「フセインをたたえる歌を作った」というだけでリンチにあった詩人の存在などが報告されている。こうした混乱をどこまで防ぐことができるかが焦点となる。