

安全保障政策のリアリティ・チェック
—新安保法制・ガイドラインと朝鮮半島・中東情勢—

中東情勢・新地域秩序

平成29年3月



公益財団法人日本国際問題研究所
The Japan Institute of International Affairs

はしがき

本報告書は、当研究所の平成 28 年度外務省外交・安全保障調査研究事業（発展型総合事業）「安全保障政策のリアリティ・チェッカー—新安保法制・ガイドラインと朝鮮半島・中東情勢—」プロジェクトにおいて実施した「中東情勢・新地域秩序」研究会の研究成果をまとめたものです。

日本を取り巻く安全保障環境は複雑さを増しています。その特徴は、中印など新興国の台頭によって世界規模のパワーバランスに変化が見られる一方、大量破壊兵器やミサイル、サイバー攻撃能力など軍事技術の急速な発展と拡散、「イスラーム国 (Islamic State: IS)」に代表される国際テロなどにより、日本から離れた地域で発生した脅威であっても、日本の安全保障に直接的な影響を及ぼしかねない事態が生じるようになっていることにあります。

日本国際問題研究所は、本プロジェクトにおいて日本を取り巻く安全保障環境の分析と政策の実効性について研究を進めております。本プロジェクトは、「安全保障政策研究会（主査：神谷万丈・防衛大学校教授・当研究所客員研究員）」と、2つの地域研究会「朝鮮半島情勢の総合分析と日本の安全保障研究会（主査：小此木政夫・慶應義塾大学名誉教授）」、「中東情勢・新地域秩序研究会（主査：立山良司・防衛大学校名誉教授）」から構成され、安保法制の整備およびガイドラインに関する調査・研究と、朝鮮半島・中東情勢の調査・研究を、シナリオ作成とシミュレーションを通じて有機的に連携させ、共同研究を実施して参りました。

「中東情勢・新地域秩序」研究会は、日本の安全保障に大きな影響を及ぼす可能性のある2つの課題—(1) 新しい中東地域秩序の行方、(2) イスラーム過激派の動向と対テロ対策—の分析を目的とし、日本の安全保障にとって、とりわけエネルギー面において大きな影響をもっている中東地域に焦点を当て、今後の政治動向が日本及び世界の安全保障環境に如何なるインパクトを与えるかを分析してきました。

本報告書に表明されている見解は全て各執筆者のものであり、当研究所の意見を代表するものではありませんが、本書が「安全保障政策」と「中東情勢」を様々な観点から研究していく上での意義ある一助となれば幸いです。最後に、本研究に終始積極的に取り組まれ、本報告書の作成にご尽力をいただいた執筆者各位、その過程でご協力いただいた関係各位に対し、改めて深甚なる謝意を表します。

平成 29 年 3 月

公益財団法人 日本国際問題研究所
理事長 野上 義二

研究体制

主査：	立山 良司	防衛大学校名誉教授
委員：	池田 明史	東洋英和女学院大学学長
	石黒 大岳	日本貿易振興機構アジア経済研究所地域研究センター 研究員
	今井 宏平	日本貿易振興機構アジア経済研究所地域研究センター 研究員
	鈴木 恵美	早稲田大学地域・地域間研究機構主任研究員
	森山 央朗	同志社大学准教授
	山本 達也	清泉女子大学准教授
	吉岡 明子	日本エネルギー経済研究所中東研究センター主任研究員
委員兼幹事：	山上 信吾	日本国際問題研究所所長代行
	相 航一	日本国際問題研究所研究調整部長
	貫井 万里	日本国際問題研究所研究員
	小林 周	日本国際問題研究所若手客員研究員
担当助手：	石塚 陽子	日本国際問題研究所研究助手

(敬称略、五十音順)

目 次

日本の中東政策への提言	「中東情勢・新地域秩序」研究会……………	1
序 章 長期化する中東の混迷——困難な一元的統治の再建	立山 良司……………	9
第 1 章 「イスラーム的」動員の回路 ——スーフイズムと市民運動	森山 央朗……………	21
第 2 章 イージーオイル時代の終焉が産油国および中東域内秩序に与える影響	山本 達也……………	35
第 3 章 制裁解除から 1 年のイラン ——トランプ政権への警戒と 2017 年大統領選挙に向けた動き	貫井 万里……………	47
第 4 章 先行きが見えないトルコの内政と外交 ——権力基盤の強化と治安の安定化の両立は可能か	今井 宏平……………	63
第 5 章 誰がモスルを支配するのか——奪還作戦の背後で交錯する思惑	吉岡 明子……………	73
第 6 章 サウジアラビア「ビジョン 2030」とサルマーン体制の課題	石黒 大岳……………	83
第 7 章 スィースイー政権の「脱サウジアラビア」政策	鈴木 恵美……………	93
第 8 章 イスラエル新戦略構想とその含意 ——「ギデオン計画」と「国防軍戦略」を手掛かりとして	池田 明史……………	105

日本の中東政策への提言

「中東情勢・新地域秩序」研究会

1. テロへの対処を含む中東安定化への取り組み

1-1 内戦（シリア、イエメン、リビア）終結や国内秩序確立のための国際的な取り組みへの協力の継続

- ① 国際社会と歩調を合わせ、武力衝突の停止、政治的解決の必要性を繰り返し強調する。中東域内の諸国や欧米、ロシアなど域外の主要国との二国間だけでなく、国連や経済協力開発機構（Organization for Economic Co-operation and Development: OECD）、東南アジア諸国連合（Association of South East Asian Nations: ASEAN）などを通じたマルチな枠組みにおいて、域内諸国が安定化に向けて協調できる枠組み作りのための働きかけを行う。特に、サウジアラビア、エジプト、トルコ、イランといった域内の主要国を巻き込んだ働きかけが重要である。
- ② これらの国では一元的な統治の再建が極めて困難である（序章参照）。またイラクやアフガニスタンの例が示すように、もともと不安定な移行期において、外部アクターが性急に介入し、「上からの民主化」を急ぐことはむしろ混乱を助長する。国家再建に向けた支援を行うに際しては、それぞれの対象国の歴史や社会の特性を十分に考慮し、支援の可否や問題点を検討するなど、慎重な取り組みが求められる。
- ③ 中央政府の統治が崩壊あるいは縮小する結果、各国の地方では様々なアクターが住民サービスの提供など重要な役割を担っている。しかし、多くのローカル・アクターは資金不足や専門的知識の欠如などの問題を抱えている。このため、ローカル・アクターに対する資金援助やキャパシティ・ビルディングの支援を拡大することは、人道危機への対処の一環であるとともに、これら組織の自立性やオーナーシップの向上、コミュニティ・レベルでのレジリエンスの強化につながり、将来の再建に向けた動きを草の根から支えることに寄与する。例えばイラクの場合、クルディスタン地域政府（Kurdistan Regional Government: KRG）、県知事、その他地元の有力者等、地域に応じたカウンターパートを発掘し、継続的に支援を行うとともに、各政治勢力間の対話を促進するなどの取り組みが考えられる。
- ④ 上記③を実施するために、イラクを含む各国の地方の情勢、特に地域や県によって異なる権力構造やローカル・アクターの実態を正確に把握することが求められる。情報収集のため、在外公館や民間研究機関、大学などにおいての地域に精通した人材の育成、欧米や中東諸国の諸機関との情報共有、現地有識者の日本招聘等を促進する。
- ⑤ 多数の難民が流入している国、特にトルコ、ヨルダン、レバノンの安定化のための支援を

拡充する（人道支援の項 4-2 参照）。

1-2 テロ対策の強化

- ① イスラーム過激派が国際社会の秩序や平和を脅かす可能性は今後も予想される。このため、イスラーム過激派に関する情報の収集を引き続き行い、他国の関係機関との情報共有や意見交換を促進する。中東・北アフリカのみならず、東南アジアやサブサハラ・アフリカといったテロ組織・構成員が潜伏しやすい諸国の情勢についても、在外公館や国際協力機構（Japan International Cooperation Agency: JICA）、民間企業を通じた情報収集を促進し、日本の権益に対するテロのリスクを包括的に把握する。
- ② サラフィー主義思想など過激思想に染まった若者の社会復帰を促進させるための脱過激化（de-radicalization）プログラムや、経済的・社会的格差から過激派を生み出しやすい疎外された地域における公教育や社会インフラ整備に対する支援を行う。その際、東南アジアのムスリムが多い国々での経験を活用することは有益であり、三角協力の可能性もあり得る。
- ③ 全てのイスラーム主義組織が過激派組織であるわけではない。米国を含めた主要国による特定のイスラーム主義組織を対象とした「海外テロ組織（Foreign Terrorist Organizations）」認定に関しては、我が国としては各組織の動向と目的を分析しながら、独自の根拠に基づき慎重に判断する必要がある。

1-3 サイバー・セキュリティの各国実情把握と能力向上

我が国のサイバー・セキュリティ能力向上のため、サイバー・セキュリティに関わる中東諸国の動向や法制度などの情報収集や分析を強化する。また、サイバー・セキュリティを管轄する我が国政府部門と中東諸国の関連諸機関との間で情報共有を積極化し、相互の能力向上を図る。

1-4 イランと湾岸協力会議（Gulf Cooperation Council: GCC）諸国との対話促進への協力

イランとサウジアラビアとの間の緊張緩和に向けて、両国と良好な関係にある日本は対話の場を設けるなど、根気強い外交に努める。特に、シンクタンク間の定期的なトラック 2 対話や共同研究・研究者交換などを通じて、中東域内で必ずしも友好的な関係にないアクター間の対話や人的交流を強化・支援する。

1-5 中東湾岸諸国の内政・外交に関する分析

我が国のエネルギー安全保障にとって重要な意義を持つ中東湾岸諸国の政治・社会情勢の安定のために、経済改革を含めた各種支援は重要である（5. 経済改革への支援の項参照）。他方で、我が国から当該諸国への支援が、専制支配の強化、少数派弾圧、地域の安定を脅かす

軍事介入、過激派の台頭に繋がらないよう留意すべきである。そのために、中東諸国の内政や外交についても注意深く情報収集、分析を進め、その上で政策を立案する必要がある。

1-6 パレスチナ問題の政治的な解決のための当事者への継続的な働きかけ

- ① 二国家解決案に基づくパレスチナ問題の政治的な解決への道はいつそう困難になっている。さらに入植活動の活発化、経済の停滞などパレスチナ被占領地におけるパレスチナ人社会は多くの問題に直面している。
- ② パレスチナ問題の動向は当事者だけでなく、中東やイスラーム世界全体の情勢にも大きな影響を与える。それ故、二国家解決案に基づく政治的解決実現に向けた更なる努力が求められる。
- ③ 東エルサレム、ヨルダン川西岸、ガザ地区のパレスチナ住民に対する支援を引き続き実施する。特にガザ地区は2007年6月以来、すでに10年に亘って封鎖下に置かれており、過去3回の軍事衝突の影響を含め社会や経済状況の疲弊は著しく、新たな軍事衝突のリスクが高まっている。そのためガザ地区住民に対する支援をいつそう強化し、情勢を安定化させる必要がある。
- ④ 入植地問題に関係し、2016年12月に成立した国連安保理決議2334号（入植活動非難決議）は、パラグラフ5で国連加盟国に対し、イスラエルの領土と被占領地とを区別する適切な措置を取るよう求めている。我が国としても消費者への情報提供の一環として、入植地産品とわかるような産地表示の明確化などの措置を導入する必要がある。

2. エネルギー問題への対処

2-1 ポスト・イージーオイル時代における中東石油の重要性

- ① イージーオイル時代が終焉を迎えた現在、多少なりとも増産余力があり、採掘コストが安く、エネルギー投資対効果（energy return on investment: EROI）が比較的高い原油の大半は、依然として中東地域に存在しており、原油、さらに天然ガスの供給地として、中東は今後も我が国のエネルギー安全保障にとって極めて重要である。米国のシェールオイルに期待する向きもあるが、多くが国内消費に回る見込みであること、投資環境に依然不透明性があること、EROI的に「質」の高い資源から開発を行っており、経年と共により開発が困難な資源に着手せざるを得なくなることなどから、中長期的な視点から過度な期待を持つことはできない。引き続き、中東の石油の価値は維持されることになる。
- ② しかし、中東では「地下」の埋蔵状態よりも、「地上」の政治・社会の混乱の方がより大きな懸念材料であり、リビアやイラクでは順調な生産や輸出が妨げられている。中長期的に中東の地域秩序を保ち、現在以上の混乱に陥らないようにするための努力は、エネルギー安全保障の観点からも重要な課題である。

- ③ 中東産油国が輸出余力を維持できるよう、エネルギー多様化を支援する必要がある。その一環として、産油国、非産油国を問わずクリーン（代替可能）エネルギーの開発普及を支援することは、各国のエネルギー供給の多様化に資するとともに、環境問題への対処にも貢献できる。
- ④ 産油国の経済開発支援（5. 参照）

2-2 我が国の自主開発油田の問題点

我が国は 2030 年時点での自主開発比率を 40% 以上とする政府目標を掲げているが、その達成は決して容易ではない。特に油田開発に関しては、イージーなオイルが次第に少なくなっていることは、投資のリスクがそれだけ大きくなることを意味する。市場や民間だけでは対応が難しい案件が増える中、政府による政策的対応をいっそう強化することが求められる。

3. イラン核合意（包括的共同行動計画 Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA）への取り組み

3-1 合意維持の重要性

- ① JCPOA はイランの核開発問題への外交的な取り組みを可能とし、同国の核開発を国際的な監視体制下に置くことを可能とした国際的な取り決めである。イランもこれまでのところ、JCPOA を順守している。
- ② それ故、我が国としては関係諸国と協力し、JCPOA を維持するようトランプ政権（Donald Trump）や米議会への働きかけを続ける必要がある。

3-2 イランとの経済関係の拡大

- ① JCPOA 維持のために、日本政府は、積極的な経済関係強化を通して、核合意を実現させたイランの現政権を支援することが望ましい。日・イラン投資協定に基づく日本企業とイラン政府及び企業の取引を支援し、インフラ整備、医療分野や環境分野でのビジネスを促進する。
- ② 日本企業がアメリカの核以外の制裁規定に抵触しないよう、米財務省や裁判所、米議会の動きや関連規定に関する情報収集に努め、日本企業への影響を最小化するために、早期警戒の体制を整備し、強化する。

4. 人道危機への対応

4-1 人道危機の深刻化

- ① 中東における人道危機はますます深刻化しており、国連人道問題調整事務所（United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: OCHA）によれば 2016

年11月の推定で、世界全体で人道支援を必要としている人は合計1億2,860万人に上り、そのほぼ半数は中東の6か国・1地域（アフガニスタン、イラク、リビア、パレスチナ占領地、スーダン、シリア、イエメン）に集中している。他方で人道支援のための拠出金は十分ではなく、2016年の場合、国連諸機関による呼びかけの半分しか集まらなかった。

- ② 特に内戦状態が続いているシリア、リビア、イエメンでは、人道支援アクセスの制限、多数の国内避難民（Internally Displaced Persons: IDP）の発生など、人道危機はいつそう深刻化している。それぞれの国内での支援は、戦闘の継続や当該政府との調整など多くの困難を抱えているが、可能な限りの緊急人道支援を行うとともに、中長期的な視点に立ったレジリエンス強化に向けた支援を行う必要がある。
- ③ 特に1-1で指摘したように、ローカル・アクターのキャパシティ強化のための支援が望まれる。
- ④ 「イスラーム国（Islamic State: IS）」の支配地域の減少に伴い、旧支配地域へのIDPの帰還が問題となっている。IDPの帰還を促進するために、旧支配地域の復興支援を強化する必要がある。

4-2 難民問題への対処

- ① シリア1国からだけでも500万人を超える難民が発生している。これら難民の多くは周辺諸国、特にトルコ、レバノン、ヨルダンに逃れている。難民のほとんどは、滞在の長期化に伴い、貧困や失業、教育機会の減少、児童労働などの問題に直面している。

(表) シリア周辺諸国におけるシリア登録難民数(単位: 1,000人)

	2013年1月	2014年1月	2015年1月	2016年1月	2017年1月
トルコ	174	560	1,553	2,504	2,855
レバノン	131	811	1,148	1,069	1,011
ヨルダン	120	582	623	635	656
イラク	68	213	236	245	233
エジプト	13	132	137	119	116
合計	520	2,332	3,718	4,595	4,901

- 1) 合計は他のシリア周辺国在住のシリア難民を含む。
- 2) レバノンとエジプトの難民の最新数字は2016年12月現在。
- 3) トルコの数字は、同国政府登録難民数。

(出所) UNHCR

- ② 我が国の場合、シリア人を含め難民の受け入れ数は極めて少ない。そのため、周辺諸国での難民に対する支援を強化するとともに、日本へのシリア人留学生の受け入れ枠の拡大など、難民への支援をいつそう拡充する必要がある。
- ③ また、難民を多数受け入れているホスト国、及びホスト・コミュニティはさまざまな支援を

必要としている。我が国としても、より効果的なホスト国、ホスト・コミュニティ支援を拡充する必要がある。

5. 経済改革への支援：特にサウジなど GCC 諸国（エネルギー分野と関連付けて）

5-1 サウジアラビアの改革努力への支援：「ビジョン 2030」の実現への協力

「ビジョン 2030」については、経済界を中心にサウジ側プロジェクトへの参加・協力プランがまとめられているが、サウジ側が必要としている支援としては、ビジョンで提示された内容を実際の政策として落とし込み、執行する行政運営能力の向上・強化が挙げられる。無論、上級レベルには高い知見とマネジメント・スキルを有するサウジ人官僚も多いが、実際の執行を担う中堅や末端レベルにおいては不十分な点もみられる。また、欧米コンサルタントへ外注した政策立案やプロジェクトの契約等を自ら精査する能力と人員も、十分とは言い難い。こうした部門でのキャパシティ・ビルディングやインスティテューション・ビルディングの支援拡大は、サウジ政府が進める公的部門におけるサウダイゼーションの促進と人材開発・能力向上に資する点でも有益である。

5-2 他の湾岸産油国への支援

① 湾岸諸国への投資拡充

湾岸諸国では、1970～80年代の近代化の際に整備されたインフラの老朽化に加え、急速な人口増加に伴う新規のインフラ整備が急務となっている。また、住宅をはじめ造水、電力（特に再生可能エネルギー）、生活水準の向上と高齢化社会の到来を見越した高度医療分野などへの投資需要も拡大している。湾岸諸国は我が国の高度な技術力に大きく期待しているが、他方で、企業によるプロジェクト入札時に目先の価格競争に陥らないための取り組みが必要となる。そのために我が国としては、現地政府の需要を見極めつつ、メンテナンスを内包した中長期的コストの低さも含めて評価を得られるような啓発・広報活動も必要となる。また、サウジアラビアと同様に、湾岸諸国は民間部門の拡大に取り組んでおり、特に小売・サービス業、エンターテインメント産業には、日本からの投資拡充が期待されている。

② 投資環境の整備、職業訓練支援

湾岸諸国の投資環境の整備のためには、ガバナンス支援が有効である。特に現地で必要とされる支援としては、サウジアラビアと同様に、行政における政策執行と運営能力の向上・強化が挙げられる。また、投資案件の策定、入札および契約の各段階での内容の精査や評価などの分野、さらに外部コンサルタントへの外注に依存している分野での人材育成支援、第三国での投資や開発援助に関するノウハウと人材の提供を進めて行くことが期待されている。職業訓練支援としては、外国人労働者への依存度が高い製造業

やサービス産業において、当該職業のイメージ向上など、健全な職業観の涵養を伴った支援が必要である。

6. 環境問題

6-1 クリーン・エネルギー開発支援 (2-1 ③参照)

6-2 省エネルギー対策への協力

- ① 産油国を含め中東諸国では人口増加、生活の質向上や多様化を背景に、エネルギー消費量が急激に伸びており、石油の輸出余力は減少を来している。そのため、省エネルギー対策の実行は中東諸国にとって喫緊の課題であり、我が国は省エネルギー実現のための政策立案、技術移転、啓蒙活動などの支援を拡充すべきである。
- ② また、自動車の増加を抑制するための公共交通網、特に鉄道網の拡大に協力する。あわせて富裕層を対象に、公共交通の利用を促進するような意識改革を実現するための政策や啓蒙活動を導入するよう各国に協力する。

7. 日本と中東との更なる関係拡充

7-1 中東からの観光客誘致

マレーシアやインドネシアなど、東南アジアのイスラーム諸国から日本への観光客が増加し、それに伴い、日本国内でのムスリム対応のホテルやレストランも増えてきている。この延長線上で、中東諸国から日本への観光客誘致も、観光産業活性化のための重要なポイントとなろう。イスラームの根本教義は国や地域を問わず共有されているため、既に整備が進められているムスリム向けサービスを活用すれば、大きな追加コストなしに市場拡大が見込まれる。またハラール認証に関しては、より信頼性のある認証制度の構築を目指すために、質と透明性の向上に努めるとともに、制度にあり方に関し不断の検討が必要であろう。

7-2 中東からの留学生受け入れ拡大

中東諸国の若者の間では日本への関心が高く、留学生受け入れを拡大することは、学術面からの関係拡充にとって重要である。特にイラクやシリア、イエメン、リビアなど紛争の結果、現地での高等教育に困難を抱える中東諸国からの留学生受け入れの積極化は、人道支援拡充の観点からも推奨できる。

また上記 7-1 とも関連するが、ムスリム留学生受け入れのためのインフラ整備や、特に湾岸諸国など男女別学が推奨される諸国からの留学生受け入れに際しては、女子大の活用も有効な選択肢となり得る。また、学部生や大学院生の受け入れだけでなく、各大学が抱える研究所を活用した研究者レベルの受け入れや相互交流も、知的関係拡充を推進していく上で有用と考えら

れる。

7-3 ポップ・カルチャーの普及促進

アニメや漫画など、インターネットや衛星放送を通じた中東諸国における日本のポップ・カルチャーの普及が進み、それに伴う日本語や日本文化への関心は深まっている。この現状を踏まえ、今後は日本文化の発信についても、体制やコンテンツの面から根底的な見直しが必要となるだろう。特に、情報発信体制について、例えば英国におけるBBCの活用と比較して、日本政府が中東諸国に対するパブリック・ディプロマシーやイメージ戦略においてNHKをはじめとする各種放送局をどのように活用していくかという点については、より詳細な情報分析と政策立案が必要となる。

7-4 安倍政権の中東外交のいっそうの拡充

安倍内閣総理大臣は2013年4月～5月にサウジアラビア、アラブ首長国連邦、トルコを、2015年1月にはエジプト、ヨルダン、イスラエル、パレスチナを歴訪した。現地では政府首脳と会談し、中東諸国との友好関係を確認するとともに、経済関係者とも会合を開き、政治経済等の幅広い協力関係を強化した。また、岸田外務大臣をはじめとする政府関係者も、日本や中東現地、国際会議の場で中東諸国の政府要人と様々な協議を行ってきた。これらの安倍政権による積極的な中東外交は、我が国と中東地域の関係拡充に大きく貢献したといえる。今後は、イランなど未訪の中東主要国への訪問を進めるとともに、各国の首脳や有識者、経済界関係者を日本に招聘し、様々なレベルでの協議を行うことで、中東外交のいっそうの拡充が期待される。

序章 長期化する中東の混迷——困難な一元的統治の再建

立山 良司

はじめに——混迷の継続と新たな変化

中東の混迷は構造的な背景を持っている。それだけに、出口を見出せない状況が続いている。ここでいう構造的な背景とは、本研究事業の平成 27 年度報告書で述べたように、三層からなる「力の真空」が中東で進行していることを意味している¹。

国家レベルでは、シリアやイエメン、リビア、さらにイラクなどのアラブ諸国において、統治能力が完全に消失するか大幅に低下し、各国内や周辺諸国で不安定な情勢を引き起こしている。国家レベルでの力の真空は地域レベルにも反映され、アラブ地域全体でも力の真空が生じ、イランがアラブ地域で影響力を拡大させる大きな要因となっている。そのことがまたサウジアラビアを筆頭にアラブ諸国の対イラン警戒心を強め、「スンナ派とシーア派の宗派対立」という宗教的な側面が前景化している。国際レベルでは、バラク・オバマ (Barack Obama) 政権の 8 年間で、米国が中東と距離を置いたことは明らかだった。その間、ロシアはシリアへの軍事介入をいっそう強めるなど、中東での影響力の拡大に腐心している。

中東の混迷の背景にあるこうした構造的な要因、つまり国家、地域、さらに国際の 3 つのレベルで同時進行している力の真空は、今後も相当期間、継続すると思われる。その一方で、この 1 年ほどの間に、中東ではいくつかの注目すべき変化や動きがあった。シリア内戦をめぐる各アクター間の関係の変化や、サウジアラビアなどの産油国の財政・経済改革に向けた試み、「イスラーム国 (Islamic State: IS)」の後退などである。加えて、米国の新大統領にドナルド・トランプ (Donald Trump) が就任したことは、今後の中東の情勢にすでに新たなインパクトを与え始めている。

それ以上に中東にとって長期的かつ構造的な意味合いを持っているのは、シリア、リビア、イエメン、さらにイラクが通常の意味での主権国家の姿を本当に取り戻す日が来るのだろうかという問題である。これらの国において、一元的な統治能力を有する政治体制が近い将来、再建される可能性はほとんどないように思える。混迷する状況を踏まえ、一部では中東の安定化のためには国境の引き直しが必要だとの議論すら出ている。こうした議論は IS がサイクス・ピコ協定の破壊を主張したことや、2016 年が同協定締結からちょうど 100 年たったことに触発されているのだろう。しかし、国境の引き直しは現実的な選択肢ではない。一部を除いて各国内の多くの勢力は、国家の再分割を志向していないからである²。その一方で、トルコ、イラク、シリア 3 か国のクルド人の国境を越えた動きに示されているように、国境はますます意味を失いつつあるのかもしれない。

以下では、第 1 節でこの 1 年に見られた中東における主要な変化を概観する。第 2 節では、

シリア内戦をめぐる動向を整理する。その上で第3節において、国家権力がどこまで社会内部に浸透していたかを社会契約の再構築という論点から分析し、一元的統治の「再建」がいかに困難な課題であるかを検討する。結論部分では、日本を含む国際社会が中東の状況にいかに対処すべきかについて若干の提案を行う。

1. 中東における主要な変化

2016年で大きな関心を集めた第1の変化は、ロシアによるシリアへの軍事介入がいっそう拡大し、その支援を受けたバッシュール・アサド(Bashshār al-Asad)政権側が反体制側への軍事攻勢を強めたことである。2016年12月には体制側が北部の主要都市アレッポを約4年半ぶりに反政府勢力から奪い返した。アレッポ奪回は政権側や、それを支援するイラン、ロシアにとって象徴的にも大きな意味を持っている。しかし、アレッポ奪回はアサド政権によるシリア全土への支配回復を確約するものではない。この点については本章第3節で検討する。

第2の変化は、シリア内戦の長期化を背景に、トルコ、イラク、シリア3国それぞれのクルド人組織が連携を強めていることである。シリアのクルド人は、政府側が撤退した2012年以降、シリア北部に事実上の自治区を設立している。シリアのクルド人組織「民主統一党(クルド語 Partiya Yekîtiya Demokrat: PYD)」とその軍事組織「人民防衛隊(クルド語 Yekîneyen Parastina Gel: YPG)」は、トルコのクルディスタン労働者党(クルド語 Partiya Karkerên Kurdistan: PKK)と密接な関係にある。そのためPKKをテロ組織と認定しているトルコ政府はYPGの勢力拡大を危険視し、軍の一部によるクーデター未遂事件直後の2016年8月末に、IS掃討を名目にシリア北部に軍事介入した。一方、米国はYPGをシリアにおける対IS作戦の重要な同盟者と位置づけ、軍事支援を行っている。またイラクのクルド人勢力も支配地域を拡大しつつあり、シリアのクルド人が樹立した事実上の自治区と地理的につながっている。

第3はイランとP5+1(国連安保理5常任理事国およびドイツ)との間の核に関する合意「包括的共同行動計画(Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA)」の履行が、予定通り2016年1月に開始されたことである。この結果、核に係る制裁は解除ないし停止された。しかし、核合意に含まれていない米国による制裁は依然として継続されており、2016年12月に期限を迎えた対イラン制裁法もさらに10年間延長された。このため米・イラン関係は依然として緊張を伴っている。米国による制裁継続は米国以外の先進諸国のイランへの経済進出にブレーキをかける要因となっている。このことが2017年5月に予定されている大統領選挙をはじめとするイラン内政にどのような影響を与えるか、さらにトランプ政権が核合意にどのような対応をとるかは大いに注目される。この点については本報告書第3章で分析している。

第4の大きな変化は、サウジアラビアをはじめ湾岸協力会議(Gulf Cooperation Council: GCC)各国が、経済開発の推進や財政健全化のための改革を模索し始めたことである。特にサウジアラビアは2016年に、石油依存体質からの脱却を目指した経済改革計画「ビジョン2030」

と、その中間達成目標を示した「国家変革計画 (National Transformation Program: NTP) 2020」を発表した。改革を本当に実行しようとするれば、同国で長年維持されてきた利益分配システムにまで手を着ける必要がある。それだけにどこまで踏み込めるかは今後を見る必要がある。ただ、2016年11月末に開催された石油輸出国機構 (Organization of the Petroleum Exporting Countries: OPEC) 総会で、サウジアラビアが自ら譲歩するかたちで8年ぶりの石油減産合意を実現したように、石油価格の長期低迷は産油国の経済と財政に深刻な影響を及ぼしている。サウジアラビアなどGCC諸国の動向については本報告書第6章で、エネルギー資源の長期的な趨勢と中東の政治状況の関係については第2章でそれぞれ分析している。

第5の変化は、「イスラーム国 (IS)」の後退である。米国やその同盟国、さらにイラク政府軍などによる軍事攻勢の結果、ISの支配地域は2016年9月時点で、最大時だった2015年1月時点に比べ28%減少したとの推定もある³。10月にはイラク政府軍などによるモスル奪還作戦が始まった。こうした攻勢を受け、ISは全体的に弱体化しているようだ。リビアのISも、2017年1月までに支配領域を失っている。モスル奪回作戦を中心とするイラクにおけるISへの攻勢とその問題点については、本報告第5章で検討している。だがその一方で、シリア政府側がアレppo奪回作戦に兵力を傾注している間に、ISはパルミラを政府軍側から奪い返すことに成功している。加えてISに関係しているとされるテロ事件が世界各地で起きており、ISの呼びかけに呼応する勢力や個人が各地に存在していることを示している。

第6に、トルコのイスラーム運動「ギュレン運動」が注目を集めた。トルコ政府は7月中旬に起きた軍によるクーデター未遂事件はギュレン運動によるものだったとして、徹底的な取り締まりを行っている。トルコ政府の主張の真偽のほどはわからないが、トルコ社会、さらに中央アジアなどで、フェトフッラー・ギュレン師 (Fethullah Gülen) の思想に共鳴する層はかなりの広がりを持っているようだ⁴。他方で、ギュレン運動は中央主権的な組織を持っておらず、むしろ自らを「コミュニティ」と呼んでいるように、支持者間に構築されたつながりの強いネットワークと理解した方がよいとの指摘もある⁵。このようにギュレン運動は同じイスラーム運動といっても、ムスリム同胞団、さらにISとはまったく異なっている。しかしいずれにしても、それぞれがイスラームを基盤とする広範な大衆動員力を兼ね備えていることは確かだろう。こうしたイスラームを基盤とした大衆動員力の背景や経路については、第1章で検討している。

2. シリア内戦が問いかけるもの

(1) 甚大な人道危機と経済的損失

シリア内戦はますます深刻な人道危機をもたらしている。国連人道問題調整事務所によれば、2016年12月現在で、1,350万人が人道支援を必要としており、国内避難民は630万人、国外に出た難民は480万人に上っている。また、政治的ないし軍事的な理由から外部とのアクセスを絶たれ「封鎖下」にある人は、同年11月上旬時点で97万4,080人に達している⁶。死者につい

ではさまざまな数字があるが、シリア問題担当国連・アラブ連盟共同特別代表スタッファン・デミストゥラ (Staffan de Mistura) は、2016年4月下旬時点で40万人に上ると推定している⁷。

シリア国内では国連機関などが人道支援活動を行っているが、各地での激しい戦闘以上に活動の大きな障害になっているのは、戦闘を行っている各勢力、特にアサド政権が人道危機を政治的に利用していることである。アサド政権側は反政府勢力が支配している地域に政権がコントロールできない統治の実態が出現することを阻止するため、学校や病院、診療所などを含む非軍事的施設を故意に攻撃していると指摘されている⁸。実際、米国を拠点とするNGO「人権のための医師団 (Physicians for Human Rights: PHR)」によれば、2011年3月から2016年7月までに400の医療施設が攻撃され、768人の医療従事者が死亡した。このうち、293施設(全体の73%)の破壊、667人(同87%)の死亡はシリア政府側による攻撃が原因だった⁹。

また、潘基文国連事務総長が2016年9月に国連安保理に提出した報告によると、シリア政府は国連諸機関によるシリア国内での人道支援の実施計画に対し、承認拒否、修正要求、手続きの遅延、さらにシリア政府支配地域での追加援助の実施要求といった「行政的妨害 (bureaucratic blockage)」行為を恒常的に行っている。その結果、人道支援を計画通りに実施することは極めて困難で、同年8月の場合、計画の半分以上は許可を得ることができなかったとしている¹⁰。

その一方で、国連機関も厳しく批判されている。特に、シリア政府支配地域での支援を拡大していることに対し、「国連はシリア政府が(本来、住民支援に使うべき)資源をシリアの政治家や軍隊、治安部隊、同盟勢力に振り向けることを可能にしている」として、国連の支援は中立性や普遍性といった人道支援原則から逸脱しているとの批判が相次いでいる¹¹。こうした批判の高まりの中で、2016年9月には、国際NGOなど73の人道支援団体が国連機関との協力を停止すると発表した¹²。一連の批判に対し、国連のステイブン・オブライアン (Stephen O'Brien) 人道問題担当国連事務次長兼緊急援助調整官は、英紙『ガーディアン』への寄稿で、人道支援における普遍性とは、紛争のいずれの側を支持しているかとは無関係に、助けを必要としている人々を支援することであり、国連は普遍性に基づいてシリアでの人道支援を行っていると反論している¹³。

シリア内戦は経済的にも甚大な損失をもたらしている。西アジア経済社会委員会 (Economic and Social Commission for Western Asia: ESCWA) などの推定によると、2011年から2015年までの5年間にシリア内戦がもたらした経済的な損失は、累積で2,596億ドルにのぼる(うち1,697億ドルはGDPの、899億ドルは資本ストックの損失)。この結果、シリアのGDPは5年間で55%低減したという¹⁴。

(2) ロシアの積極的介入とアサド政権側の攻勢

ロシアのシリアへの空爆を中心とする軍事介入は、シリア政府の要請に基づいているとして、2015年9月末に開始された。攻撃対象は基本的に反政府勢力だが、ISへの攻撃も行われている。2016年3月にロシアは空軍主要部隊の撤収を表明したが、むしろその後、シリア国内と周辺海域でのロシア軍のプレゼンスは拡大している。シリア駐留ロシア軍は、以前から使用しているタルトゥースの海軍基地、および新たに改修されたラタキアの空軍基地の要員、さらに特殊部隊員などを含めると、2016年8月時点で約4,000人とみられている¹⁵。

さらに、同年8月にはロシア空軍の爆撃機がイラン北西部のハマダーン空軍基地を中継点にシリア空爆を行い、シリア問題でロシアとイランが密接に協力していることが明らかになった。しかし、イランはロシア空軍による基地使用が明らかになった直後、ロシアが基地使用を過大に公表したとして、基地使用許可を取り消している。これとは別に、同年11月からは、ロシア海軍の空母がシリア沖の地中海に展開し、シリア空爆に参加している(2017年1月初めに東地中海海域から撤収)。

シリアに対するロシアの積極的な軍事介入の目的は、一義的に、地中海海域でロシア海軍が唯一使用可能なタルトゥース港へのアクセスを維持することにあるのだろう。加えて、軍の投射能力や最新兵器を誇示することで、中東での影響力を拡大し、「大国ロシア」の地位を回復させることを狙っているとの見方も多い。さらに、2008年ごろに始まった装備品の更新などによるロシア軍の再建が一定の成果を上げていることから、ロシアが外交手段の一つとして軍事力を重視する傾向を強めているとの指摘もある¹⁶。

ロシア、さらにイランやヒズブッラーなどの直接的な軍事支援を受け、アサド政権側は失地を取り戻しつつある。特に、2016年12月下旬には4年ぶりに北部の主要都市アレッポの奪還に成功した。アサド大統領はアレッポ奪還について「(内戦)終結に向けた重大な一歩」と述べ、反政府勢力の制圧に自信を示した。

(3) シリア内戦をめぐる外部環境の変化

一連の軍事的な攻勢を背景に、シリア内戦に対するロシアの発言力はいっそう増大しており、トルコもロシアとの協調関係を強めている。アレッポ奪回直後の12月30日には、ロシアとトルコが共同でまとめた、両国を保証国とする停戦合意がシリア全土で発効した。合意はISとヌスラ戦線¹⁷などの「テロ組織」を停戦対象から除外するとしている。一部では戦闘や空爆も続いており、合意がいつまで守られるは極めて不透明だ。さらに、停戦呼びかけに関連して、ロシア、トルコ、イラン3か国間の合意に基づき2017年1月に、カザフスタンの首都アスタナで政治解決に向けた国際会議が開催された。会議終了後に、停戦監視メカニズムの構築、政治プロセスを通じた紛争解決などを呼びかける合意文書が発表されたが、具体的な内容はなく、政府側、反政府側いずれも文書に署名していない。

シリア内戦に関しては従来、対立しながらも米ロが停戦合意や和平交渉実現のためのイニシアティブをとってきた。2012年のジュネーブⅠ、2014年のジュネーブⅡはいずれも米ロが主導した。さらに、2015年11月の「国際シリア支援グループ (International Syria Support Group: ISSG)」会議のウィーンでの開催も、米ロ間の事前調整に基づいていた。ISSG 会議では、2016年1月からの停戦と政治交渉の開始などを呼びかける和平案が合意され、同和平案は2015年12月に安保理決議で承認された。しかし、アサド個人の処遇をめぐる主張の相違や、反体制勢力各派間の対立などから、実質的な交渉は行われなかった。米ロ両国は2016年2月と9月にも、共同で部分停戦を呼び掛けている。

このように、従来は米ロ間の協議・調整を軸に、停戦や政治解決のための試みが模索されていた。しかし、2016年12月に発効した停戦合意やアスタナでの会議開催は、明らかに様相を異にしている。米国は完全に合意や交渉の場から除かれており、これまで反体制勢力を支援してきたトルコがロシアとイランと共同歩調をとっている。また、反体制派を積極的に支援してきたサウジアラビアやカタールは目立った動きをしておらず、存在感を薄めている。プーチン(Vladimir Putin) 政権が米国との協議を重視していない直接の理由は、オバマ政権が任期終了を控え「レイムダック化」しているとの判断があるのだろう。加えて、ロシアとの協調を重視するとしているトランプ政権の外交の方向性を見定めようとしているとも考えられる。

もちろん、ロシア、トルコ、イラン3か国主導の停戦合意や政治交渉の試みが具体的な成果をもたらすとの保証はまったくない。しかし、シリア内戦を取り巻く状況が内戦開始6年目に入っで一定程度変化していることは確かである。

3. 統治の再建は可能か

(1) 二層の社会契約

では、ロシアの後ろ盾を得て軍事攻勢を強めているアサド政権が、かつてのような中央集権的、一元的な統治体制を再構築することは可能なのだろうか。アレッポが政権側によって制圧された結果、反体制勢力が支配しているのはアレッポ西側のイドリブ周辺、トルコ国境沿いのユーフラテス川以西の一部地域、さらに南部の一部などに限られている。それとは別に、ISがラッカを中心にユーフラテス川流域を、クルド人勢力がトルコ国境沿いの带状地帯を支配している。

これまでの経緯から見てロシア、イラン両国が、今後ともアサド政権を軍事的に支援することは確実といえる。それ故、時間はかかっても政権側が支配地域をさらに拡大することは間違いない。しかし、アサド政権が再制圧した地域を含めシリア全土に一元的な統治を再建することは、不可能ではないにしても極めて困難で、相当な長期の時間を要すると思われる。その理由をここでは、社会契約の再構築という議論と関係づけて考えてみたい。

社会契約は国家(ないし体制)が領域内の秩序維持の権限を一元的に握り(暴力装置の独占)、公共サービスを提供する一方で、国民各個人は国家の支配や統治に服従するという、ある種

の契約関係を意味している。「失敗国家」や「崩壊国家」では国家（ないし体制）と個人との間の社会契約が崩壊していると見なされ、社会契約を再構築することが国家を再生するための有効な処方箋と位置づけられている。例えば平和構築に関する国連開発計画（United Nations Development Programme: UNDP）の報告書は、社会契約を統治エリートと市民との間の相互作用から生み出される合意であり、信頼性のある社会契約を作り出すことは、統治と平和構築を確かにするために極めて重要であると位置付けている¹⁸。

しかし、デーヴィッド・レオナード（David Leonard）らはソマリアやコンゴ民主共和国などアフリカの紛争国で行った調査に基づいて、社会契約は必ずしも国家と個人の間で直接形成されるものではないと主張している。レオナードらによれば、ソマリアなどにおける社会契約は国家と個人という一つの層で形成されているのではなく、国家と地方のコミュニティ・リーダー、およびコミュニティ・リーダーとそのコミュニティを構成する個人の二層からなっている。これらの国では、国家レベルの政治指導者は地方のコミュニティ内部まで浸透できる十分なパワーを有していない。そのため、国家レベルの政治指導者は地方のコミュニティ・リーダーと社会契約を結び、国家レベルでの統治を行っている。他方、コミュニティ・リーダーはコミュニティ内の個人との間に、伝統や慣習に基づいた非公式の社会契約を維持し、コミュニティ内の秩序を維持・管理している。こうしたコミュニティ・リーダーは部族や氏族の指導者、宗教指導者、長老など伝統的なリーダーの場合もあれば、武装集団の長や大きな経済的な利権を有する「ビジネスマン」といった近年登場したリーダーの場合もあるという¹⁹。

（2）権力基盤の崩壊とローカル・アクターの台頭

中央政権が地域のコミュニティ内部にまで浸透できないため、社会契約は二層になっているとの分析は、シリアや他の中東諸国にも当てはまるようだ。アーロン・ランド（Aron Lund）はイドリブをケースに、アサド政権の権力基盤が地方では比較的短期になぜ崩壊したかを分析している²⁰。ランドによれば、アサド政権の地方における権力基盤は、地方の有力者を国家との間に作られる相互利益の関係に取り込むことによって形成されていた。これら有力者はバアス党地方幹部、退役した将校、宗教指導者、実業家、部族指導者などで、彼らは地域コミュニティにおける自分たちの個人的な影響力を利用して、中央政府と地域コミュニティとの仲介役を果たしてきたという。

だが、反体制側の支配が及んだ地域では、仲介役となっていたこれら地方有力者は撤退するか追放されてしまった。その結果、アサド政権の草の根レベルにおける権力機構は完全に破壊されている。そのため、政権側が反体制派の支配地域を奪還しても、草の根レベルの権力機構をゼロから再建することは極めて困難だろうとランドは分析している。ランドはシリアにおける社会契約のあり方自体を論じているわけではない。しかしアサド体制下での社会契約は、レオナードらがソマリアなどを事例に提示しているように、地域コミュニティのリーダーを仲介者とする二

層になっていたことを強く示唆している。

同様の示唆は、体制側武装勢力の「民兵化 (militiafication)」を分析しているコーディー・ロッシュ (Cody Roche) の議論からも得ることができる²¹。ロッシュによれば、アサド政権側の兵力は2016年3月時点で約25万人と推定されるが、正規の政府軍は半数以下で、他はさまざまな民兵組織や国外からのシア派武装組織や個人など、非正規勢力から構成されている。このうちシリア国内の民兵組織は一定の地域を基盤として形成されたもので、エスニシティや宗派、部族などの違い、あるいはシリア政府の異なる軍事組織や情報機関との関係などによって、細分化されているという。ロッシュがいう体制側武装勢力の「民兵化」は、アサド政権の権力が地方のコミュニティ内部にまで浸透していなかったため、徴兵による正規軍の補充が十分に行えず、各地域を基盤とする民兵組織に兵力を依存していることを物語っている。

またシリアにおける「民兵化」は、フレデリック・ウェーリー (Frederic Wehrey) らが「治安権限の地方委託 (localized security)」と名付けた現象²²とも符合している。ウェーリーらによれば、イラクや多くのアラブ諸国では、政府が治安や社会秩序を維持する能力を失った。代わって登場したのが、地域を基盤とした無数の武装非国家主体である。その結果、多くの政府は治安維持の権能を、これら地域を基盤とする武装非国家主体にアウトソースしているという。イラクにおけるシア派民兵を中心とする「人民動員部隊 (Popular Mobilization Unit)」はその典型例である。

ローカル・アクターが活発に活動しているのは、治安や秩序維持の分野だけに限らない。反体制派が支配している地域では、地方評議会 (local council) と呼ばれる組織や非政府組織 (Non Governmental Organization: NGO) が食料や飲料水の支給、基礎的医療の提供、上下水道の整備、発電機能や配電網の維持、住宅の修繕、学校の運営など基本的な公共サービスを提供している。こうした地方組織はいわば住民の必要に応じて組織されたもので、国内避難民 (Internally Displaced Persons: IDP) へも支援の手を差し伸べているという。組織化の主体も地方の伝統的な名士や宗教指導者、青年や婦人組織、職能団体などさまざまなようだ。ラナ・ハラフ (Rana Khalaf) によれば、これら地方組織は組織されてから日が浅く、十分な経験やノウハウを有しておらず、かつ治安や外部へのアクセスの状況によって、活動の程度はかなり差がある。しかし、いずれも住民が必要としている最低限のサービスを提供することで重要な役割を果たしているという²³。

こうした状況を考えると、シリアだけでなく、リビア、イエメンではもちろん、中央政府が制度的には樹立されているイラクにおいても、武装組織を含めたさまざまなローカル・アクターが中央政府に代わって広範な役割を果たしているといえる。それだけに政治プロセスが始まっても、権力や権限を再び中央に一元化することは相当に困難で、すでに権益を握っている地方勢力は権力の一元化に激しく抵抗するに違いない。シリアにおける戦争経済の影響を分析しているジハード・ヤジギ (Jihad Yazigi) によれば、内戦の長期化で多くの経済権益は地方勢力の手中に

ある。それ故、彼らは中央集権的な権力が再構築されることを嫌い、地方の自律性が認められる政治枠組みの樹立を要求するだろうと分析している²⁴。

おわりに

シリアやイラク、イエメン、リビアなどの状況を考えると、中東に近い将来、安定的な状況が訪れることは期待できない。シリアに関しても、たとえ停戦合意が維持され、政治交渉が行われたとしても、前節でみたように国家としての一元的な統治を回復するまでには、膨大な時間を要するからである。

さらに、難民や IDP の帰還をどのように実現するかという問題もある。紛争後のボスニア・ヘルツェゴビナにおける不動産の元の所有者への返還問題に携わった経験から、ポール・プレッテイトレ (Paul Prettitore) は、シリアの難民や IDP の多くが自分たちの土地や家屋の所有権を回復することは多くの困難を伴うと指摘している²⁵。プレッテイトレによれば、シリアではもともと半分程度の土地しか登記されておらず、しかも内戦の過程でかなりの登記書類が散逸、破壊された。加えて、難民らが放棄した住宅や土地には、国内外の戦闘員らが住み着いているといわれている。すでに述べたように、シリアの難民と IDP は合計で人口の半数以上の 1,100 万人に上っている。膨大な人的資源の喪失や流出の問題を含め、シリアが国家としての統治や制度を回復するまでには、極めて多くの時間が必要に違いない。

結局、シリアを含む各国の不安定な情勢は外部アクターの介入を招き、安定化をより難しくする傾向にある。冒頭で述べたように、国家レベルの「力の真空」は地域、および国際レベルでの「力の真空」と重なり合い、相乗効果的に中東の混迷を深刻化させている。

このような中東の状況に対し、日本を含む国際社会はどのように対応すべきだろうか。以下、包括的な問題に関し 3 点を指摘する。

第 1 に、人道支援を質量ともに拡大する必要がある。OCHA によれば 2016 年 11 月の推定で、世界全体で人道支援を必要としている人は合計 1 億 2,860 万人に上り、そのうちほぼ半数の 6,170 万人は中東の 6 か国・1 地域に集中している²⁶。国連諸機関は 2016 年に、世界全体で行う人道支援のために合計 221 億ドルの資金拠出を要請したが、実際に拠出された資金はわずか 52% の 114 億ドルだった²⁷。特にシリアに関しては第 2 節で述べたように、国内における人道支援活動も多くの障害に直面している。

第 2 に、ローカル・アクターに対する支援を拡大すべきである。ローカル・アクターといってもさまざまであり、武装集団と一体化している組織も多いと考えられる。しかし、第 3 節で述べたように、各地域においてさまざまなローカル・アクターが基本的な住民サービスを提供していることも事実である。これら組織は十分な資金や専門的な知識を有していない。ローカル・アクターに対する資金提供やキャパシティ・ビルディングの支援を拡大することは、これら組織の自立性やコミュニティ・レベルでのレジリエンスを高め、再生に向けた動きを草の根から支えることに寄

与する。

第3に、一元的な統治の再建が極めて困難である以上、国家再建に向けた取り組みに対する支援は慎重に行うべきである。イラクやアフガニスタンの例が示すように、もともと不安定な移行期において、外部アクターが性急に介入し、歴史的に培われてきた社会状況とは無関係に、政治改革や治安部門改革（Security Sector Reform: SSR）などを押し付けることはむしろ混乱を助長し、新たに作られる政治体制の正統性を掘り崩す恐れがある。イラクにおけるアイデンティティ・ポリティクス拡大の一因が不用意な選挙の導入であることは、多くの分析が指摘している。社会的統合が不十分な状況において、「上からの民主化」を急ぐことは十分に慎重であるべきだ。

— 注 —

- 1 立山良司「序章 混迷する中東—三層からなる『力の真空』」『平成27年度外務省外交・安全保障調査研究事業 安全保障政策のリアリティ・チェッカー—中東情勢・新地域秩序』（公財）日本国際問題研究所、2016年、1-5頁。
- 2 Hassar, Younes “The Middle East Needs a Westphalian Moment not New Borders,” *International Policy Digest*, June 7, 2016.
- 3 IHS Markit の推定。AFP, October 9, 2016.
- 4 ギュレン運動に関係している学校は世界100か国で1,000校以上あるといわれる。これらの学校はそれぞれのホスト国の教育カリキュラムに基づいた教育が行っているが、一方で寮の運営などを通じ、宗教的な価値観を身につけることが重視されているという。Pew Forum on Religion and Public Life, “Gülen Movement,” *Muslim Networks and Movements in Western Europe*, Pew Research Center, 2010, pp.13, 15.
- 5 Ibid, p.13. また2016年7月のクーデター未遂事件前に、トルコ国軍内の一部でギュレン運動に共鳴している将校のリストを作っていたが、リストに名前があっても初期段階からクーデターに反対していた将校がそれなりにいたという。そのことから、ギュレン運動は一部でいわれるほど結束力の強い存在ではないとの分析もある。John Butler and Dov Friedman, “The Roots of Gulenist Power in Turkey: The Coup and After,” *Foreign Affairs*, August 2, 2016.
- 6 OCHA, *Syria Crisis: Regional Overview: About Crisis*, [http://www.unocha.org/syrian-arab-republic/syria-country-profile/about-crisis] accessed on December 20, 2016. なお OCHA の同じサイトによれば、「封鎖下」にある人の数はその後643,780人に減少した。2017年2月2日アクセス。
- 7 *Al Jazeera*, April 23, 2016.
- 8 Khaddour, Khaled, *The Assad Regime's Hold on the Syrian State*, Carnegie Middle East Center, July 2015.
- 9 Physicians for Human Rights, *Anatomy of a Crisis: A Map of Attacks on Health Care in Syria*, [https://s3.amazonaws.com/PHR_syria_map/web/index.html] accessed on December 19, 2016.
- 10 UN Security Council, *Implementation on Security Council Resolutions 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014) and 2258 (2015): Report of the Secretary-General*, S/2016/796, September 16, 2016, para.26.
- 11 例えば以下を参照。Lynch, Colum, “U.N.’s Fear of Angering Assad Leaves Gap in Syria Aid Effort,” *Foreign Policy*, December 30, 2014; Sparrow, Annie, “Aiding Disaster: How the United Nations’ OCHA Helped Assad and Hurt Syrians in Need,” *Foreign Affairs*, February 1, 2016.
- 12 Gladstone, Rick, “73 Syrian Aid Groups Suspend Cooperation with U.N.,” *The New York Times*, September 8, 2016.
- 13 O’Brien, Stephen, “The UN Is Impartial in Syria As It Is Elsewhere,” *The Guardian*, September 1, 2016.
- 14 ESCWA and University of St. Andrews, *Syria at War: Five Years On*, 2016, pp.14, 15.

- 15 Mazzetti, Mark, Anne Barnard and Eric Schmitt, “Military Success in Syria Gives Putin Upper Hand in U.S. Proxy War,” *The New York Times*, August 6, 2016.
- 16 Klein, Margarete, “Russia’s Military: On the Rise?,” *Transatlantic Academy Paper Series 2015-16*, No.2, March 2016.
- 17 ススラ戦線は 2016 年 7 月に「シャーム征服戦線 (Jabhat Fath al-Shām)」と改称した。さらに「シャーム征服戦線」は 2017 年 1 月末、他の小規模な 4 組織を併合し、新組織「シャーム解放団 (Hay’at Tahrīr al-Shām)」を結成したと発表した。“Tahrir al-Sham: Al-Qaeda’s latest incarnation in Syria,” *BBC*, February 12, 2017.
- 18 UNDP, *Governance for Peace: Securing the Social Contract*, 2012, pp.18, 39.
- 19 Leonard, David K., Ferdinand Mugumo Mushi, and James Vincent, *Social Contracts and Security in Sub-Saharan African Conflict States: The Democratic Republic of Congo, Sierra Leone and Somalia*, Paper for presentation to the African Studies Association, November 2011.
- 20 Lund, Aron, *Assad’s Broken Base: The Case of Idlib*, The Century Foundation, July 14, 2016.
- 21 Roche, Cody, *Assad Regime Militias and Shi’ite Jihadis in the Syrian Civil War*, Bellingcat, November 30, 2016, [<https://www.bellingcat.com/news/mena/2016/11/30/assad-regime-militias-and-shiite-jihadis-in-the-syrian-civil-war/>] accessed on December 10, 2016.
- 22 Wehrey, Frederic and Ariel Ahram, *The National Guard In Iraq: A Risky Strategy to Combat the Islamic State*, Carnegie Endowment for International Peace, September 23, 2014.
- 23 Khalaf, Rana, “Governance without Government in Syria: Civil Society and State Building during Conflict,” *Syria Studies*, Vol.7, No.3, 2015, p.46.
- 24 Yazigi, Jihad, *Syria’s War Economy*, European Council on Foreign Relations, April 2014, p.7.
- 25 Prettitore, Paul, *Will Forcibly Displaced Syrians Get Their Land Back?*, Brookings, July 21, 2016.
- 26 6 か国・1 地域はアフガニスタン、イラク、リビア、パレスチナ占領地、スーダン、シリア、イエメン。
- 27 OCHA, *Global Humanitarian Overview 2017*, [<http://www.unocha.org/2017appeal/#p=3>] accessed on January 3, 2017.

第1章 「イスラーム的」動員の回路 ——スーフィズムと市民運動

森山 央朗

はじめに——イスラームにおける宗教的権威

「イスラームには僧侶や聖職者はいない」と言われる。大学の「イスラーム概論」などでそのように説明されることは多いし、ムスリム（イスラーム教徒）もしばしばそのように語る。日本におけるムスリム団体である宗教法人日本ムスリム協会も、ホームページ内の「イスラーム Q & A」のコーナーで、イスラームには聖職者はいないと説明する¹。この場合の「聖職者」とは、神と人とを媒介する特別な階級であり、「平信徒」とは異なる戒律に従う人々を意味するとされる。ここでイメージされているのは、主にキリスト教（特にカトリック）の聖職者と仏教の僧侶であろう。

こうした説明は、個々人が唯一神に直接向き合う「厳格な一神教」としてのイスラームや、イスラームの平等主義的な側面を強調する際に用いられる。しかしその一方で、ウラマー（‘ulamā’）と総称される宗教知識人や、スーフィー（ṣūfī）と呼ばれる神秘主義修行者が、宗教指導者として強い社会的権威と影響力を行使してきた。ウラマーやスーフィーは、宗教的な知識や徳に秀でていと認められた人々として指導的な立場にあり、その意味において、僧侶や聖職者と同様の社会的機能を果たしてきたのである。

ただし、ウラマーやスーフィーの指導力や権威は、寺院や教会に相当する組織や機関によって認定・管理・保証されているわけではない。これもよく言われることであるが、イスラームには、信徒を一元的に管理する組織や機関が存在しないからである。イスラームの基本的な宗教施設であるモスクは、あくまで礼拝をする場所であり、そこに集まるムスリムたちを名簿などに登録して管理することは一般的ではない。

また、複数のモスクを統括する上部機関も存在しない。モスクにも、世界遺産に登録されるような著名で大きなものから、町や村にあって日常に密着した小さなものまで様々である。しかし、大きなモスクが複数の小さなモスクを監督しているわけではない。モスクの間には、「本山-末寺」といった関係になぞらえられる関係は原則的には存在しない。したがって、スンナ派とシーア派というイスラームの2大宗派においても、それぞれの宗派内部の様々な学派や学統においても、どこかに総本山に相当する巨大なモスクがあつて、大僧正に相当する統一的な最高権威の下に、各宗派・学派・学統に所属するウラマーやスーフィーの宗教的指導権が認定され、思想や運動が統制されているわけではない。

スーフィーについては、後述するとおり、一定の組織性が伝統的に見られるが、ウラマーに関しては組織性が元来希薄である。ウラマーと呼ばれる人々は8世紀頃に史料中に登場するが、それから10世紀頃までの間、ウラマーと呼ばれることは、「聖職者」のような身分に属すること

を意味しなかつただけでなく、それによって生計を立てる職業でもなかつた。初期のウラマーは、カーディー (qādī 裁判官) に任命された場合などを除いて、イスラームに関する知識とそれに関する活動から直接収入を得るのではなく、商人や職人などとして生計を維持する傍らで、イスラームの法学や宗教思想などに関する研究・教育・議論を行っていたと考えられている²。ウラマーの原型は、その名称の原義(「知る人々」)が表すとおり、『クルアーン (*al-Qur'ān* コーラン)』やハディース (ḥadīth 預言者ムハンマド < al-Nabī Muḥammad 632 年没 > の言行に関する伝承) などの知識を豊富に持つと周囲から認められた人々という以上のものではなかつたのである。

初期のウラマーは、自宅やモスクの一隅でハルカ (ḥalqa 「輪」, 「車座」) などと呼ばれる私的な講座を開き、集まってくる人々に知識を伝授し、議論を行った。そして、それらの私的な講義を渡り歩き、多くのウラマーから多くの知識を学び、高い学識を身につけたと周囲から認められた人々が、また新たなウラマーとなった。初期のウラマーの活動と養成は、私的かつ組織性の希薄な環境で行われ、そのなかで形成された師弟関係などの属人的なネットワークが、8世紀から10世紀にかけて進行した、シーア派とスンナ派それぞれの宗派的思想と古典学派の形成に大きな役割を果たした。

その後11世紀になると、イスラーム法学などの研究教育施設としてマドラサ(学院)が普及し、その教授職などをとおしてウラマーの職業化が進化した。さらに、17世紀以降のオスマン朝(1299-1922年)においてはウラマーの位階制度(イルミエ *ilmiye*)が整備され、近現代に入ると、ウラマーに対する国家管理の強化や大学でのウラマーの養成など、ウラマーを組織化する施策が進められた。しかしそれでもなお、ウラマーの学識や地位を統一的に認定・管理する機関は存在していない。そのため、ウラマーの宗教的権威と社会的影響力は、周囲の評判に依存する曖昧な部分がいまだに多いと言える³。このことを政治・社会運動との関連から見ると、イスラームという宗教を利用してムスリムたちを動員する際に、動員する側がどのような資格でそれを行い、動員される側がどのように権威や指導権を承認して反応しているのかが、組織や機関の側面からは明瞭ではないということになる。

もちろんそれは、イスラームを利用した政治的・社会的動員がなされてこなかつたことを意味するわけではない。イスラームの歴史には、宗教的な主張を掲げた運動や反乱が数多く見いだせるし、近現代においても、多くのムスリムを動員したイスラーム主義運動が複数存在している。顕著な例として、ヒズブッラー (Ḥizb Allāh)、ダアワ党 (Ḥizb al-Da'wa al-Islāmīya) といったシーア派のイスラーム主義政党・抵抗運動組織や、スンナ派イスラーム主義運動組織であるムスリム同胞団 (*al-Ikhwān al-Muslimūn*) などがあげられる。これらの政党や政治運動組織については、政治学などの分野で成された多くの研究がある⁴。ここでは、ムスリムに対する宗教的動員について別の角度から見るために、スーフィー教団と、直接的な政治運動を掲げない「宗教的な」市民運動に焦点を当てる。

以下、まず、スーフィー教団の歴史を概観した上で、近現代において変革されたスーフィズムで

ある「ネオ・スーフィズム (Neo-Sufism)」を見る。そして、「ネオ・スーフィズム」と宗教的市民運動としてのギュレン運動 (Gülen Hareketi/Gülen Movement) との関係を観察する。これらの作業をとおして、ムスリムを「イスラーム的」に動員する回路のあり方に考察を加えることとしたい。

1. スーフィーとタリーカ⁵

スーフィーは、イスラームの神秘主義修行者に対するアラビア語などでの総称である。その語源は詳らかではないが、羊毛を意味するアラビア語の単語「スーフ (sūf)」に由来するという説明が有力である。つまりスーフィーとは、中東や中央アジアでは最も安価な素材であった羊毛の粗末な衣服を着た人であり、富や権力といった現世 (= 被造物) 的なものに対する欲望を滅却し、神 (= 創造主) との合一を目指して修行に専念する人を指すと説明される。羊毛云々の部分には異説もあるものの、スーフィーが禁欲を旨として神を求める修行者を意味し、修行を極めた者は、神秘体験の中で神に接近することができる信じられてきたことは事実である。こうしたスーフィーの実践と理論は、アラビア語ではタサウワフ (taṣawwuf 「スーフィーであること」) と呼ばれ、英語などではスーフィズム (Sufism) と呼ばれる。

スーフィーとスーフィズムの起源については不明の部分が多いが、スーフィーと呼ばれる人々が出現したのは9世紀頃と考えられている。やがて、修行を極めて神に接近したと認められたスーフィーは、ワリー (walī [神に] 近い人) などと呼ばれる「聖者」として、人々の崇敬を集めるようになった。そうした高名なスーフィーの修行理論は体系化され、10世紀頃から高度な神秘主義思想が展開した。ガザーリー (Abū Ḥāmid Muḥammad al-Ghazālī 1111年没) やイブン・アラビー (Muḥyī al-Dīn Muḥammad Ibn ‘Arabī 1240年没) など、イスラーム思想史の偉人たちの多くがスーフィーであったことから、スーフィズムがイスラーム宗教思想に占めてきた重要性が明らかになる。

とはいえ、スーフィズムは理論や思想のみで完成するものではない。修行をとおした神秘体験を目指すことから、修行の実践が不可欠となる。高名なスーフィーが神秘体験を得たとされる修行の実践は、その弟子たちによって継承され、洗練されていった。そして、12世紀頃になると、修行を極めたと認められたスーフィーを導師とし、その指導下でスーフィーたちが修行に専念する教団がいくつも形成されるようになった⁶。こうした教団はタリーカ (ṭarīqa 道) と呼ばれ、それぞれに独特な修行の様式を編み出していった。

日本や欧米でスーフィーというと、白い長衣を着て回転するイメージが根強いが、回転舞踊を修行に用いるのは、13世紀のアナトリアで活躍した偉大なスーフィー、ルーミー (Jalāl al-Dīn Muḥammad al-Rūmī 1273年没) を「我らの師 (Mawlā-nā)」と仰ぎ、その修行道を「師の道」として継承するマウラウィー教団 (al-Ṭarīqa al-Mawlawīya)⁷ である。それに対して、例えば、14世紀の中央アジア西部で活躍したナクシュバンド (Bahā’ al-Dīn Muḥammad Naqshband 1389年没) の修行道を受け継ぐ、ナクシュバンディー教団 (al-Ṭarīqa al-Naqshbandīya) では、

黙って座り、心の中でひたすら神を祈念する「沈黙のズィクル (dhikr 祈念)」を重視してきた。その他、神や預言者ムハンマド、過去の高名なスーフィーたちを讃える歌や、神への愛を詠んだ詩文なども、それぞれのタリーカにおいて様々に発達し、ムスリムの宗教文化の発展に重要な貢献をなした。

各教団は、修行の段階に応じてメンバーの間に序列を設け、シャイフ (shaykh 「老師」) などと呼ばれる導師を頂点とする位階制度を整えてきた。この位階制度においては、下位の者は上位の者の指導に無条件で従うべきとされる。その理由は、修行には階梯があり、各階梯の意味は、その階梯を登ってみなければ理解できないためである。すなわち、修行の階梯を登るためには、意味を理解できない修行の実践を続けなければならないため、その階梯を既に登って意味を理解している上位者の指導に疑問を抱いてはならないのである。したがって、教団の頂点に座す導師は、教団のメンバーに対して絶対的な指導権を持つことになる。前節で指摘したとおり、宗教的権威の組織性が希薄であることがイスラームの特徴の一つにあげられるが、スーフィー教団は階梯秩序を持つ組織であり、導師の宗教的権威は一定の組織性を持つ。

そうした導師の宗教的権威は、教団内部にとどまらない。教団に属さない、つまり、修行に専念するスーフィーではないムスリムの民衆にとって、教団の導師や高位のメンバーは、「聖者」とそれに類する「有り難い」存在なのである。修行を極めて神に接近したスーフィー、すなわち「聖者」は、バラカ (baraka) と呼ばれる神の祝福を人々に伝達することができ、このバラカは、「聖者」の肉体や持ち物、墓や遺品などをとおして伝播し、家内安全、病氣平癒、良縁、子宝、商売繁盛、心願成就など、様々な「利益」をもたらすと信じられてきた。

イスラームに限らず、どの宗教においても、いわゆる「民衆」が宗教に求めるものの多くは日常的な「現世利益」であろう。イスラームにおいては、高名なスーフィーの「聖者」たちが、人々の「現世利益」への願いを満たしてきた。もう一つ「民衆」が宗教に求めるものとして、救済の希望があげられる。この面においても、神に近づいた高名なスーフィーは神に救いを取りなすことができる信じられ、民衆は「聖者」にすぎること、神による救済の希望をより確かなものとしていたのである。

したがって、教団の民衆に対する影響力は強力であった。例えば都市部では、教団は同職組合や町会などと結びついて路地の隅々にまで浸透した。都市のムスリム民衆にとって、日々の生業と生活を営む人間関係をとおして、皆で教団の行事に参加し、「聖者」の廟に参詣し、導師の説教を聞き、修行に専念するスーフィーたちに布施を供えることが、彼らのイスラームの重要な部分を占めていたのである。そのため、政治権力者にとっても、教団の協力を取り付けることが安定的な支配を築くための重要な要件となった。様々な教団が確立し、中東・中央アジアの各地に広がった 14 世紀以降になると、各地のムスリム王朝の君主たちは、それぞれの支配地域で活動する教団のために立派な修行場を建て、莫大な寄進を行った。権力者からの庇護と援助を受けるようになった教団は、禁欲的神秘主義修行者の集団という宗教的側面と同時に、豊

かな財力と強い影響力を持つ宗教勢力という政治的・社会的側面も併せ持つようになったのである。

禁欲的で隠遁的な理論と実践を掲げる修行者集団が、大きな富と強い政治的・社会的影響力を持つことは、仏教の寺院やキリスト教の修道院などにもみられることであり、珍しいことではない。そして、中世の日本で寺院が一揆の中核になることがあったように、前近代のムスリム社会においては、スーフィー教団が宗教的権威によって人々を動員し、様々な運動を主導した。それらの運動のほとんどは、教団を庇護・援助する王朝に協力するものであったが、既存の王朝に対立する運動を起こす教団がなかったわけではない。サファヴィー教団 (Tārīqa-yi Safaviya) にいたっては、トルコ系遊牧民を軍事的に動員して先行するムスリムの王朝 (アク・コユンル朝 1378-1508 年) を滅ぼし、イラン高原を制圧して、自らの王朝 (サファヴィー朝 1501-1736 年) を打ち立てた。サファヴィー教団の例は極端とも言えるが、スーフィー教団が、前近代のムスリム社会における宗教的動員の主要な回路であったことは確かである。

2. 「ネオ・スーフィズム」(1) —— 「近代的」教団

スーフィー教団が民衆に強い影響力を持つことに対して、18 世紀までは大きな批判はおこらなかった。上層民の間でも教団に関与することは一般的であったし、知識人であるウラマーも、その多くがスーフィーでもあった。つまり、法学などの理知的な学問を研究・運用しつつ、神秘主義的な修行にも参加し、神秘主義思想の研究も行うというのが、14 世紀頃から 19 世紀までのウラマー／スーフィーの一般的な姿であったのである。

とはいえ、全く批判がなかったわけではない。スーフィズムは 9 世紀頃から発達してきたため、7 世紀に成立したとされる『クルアーン』のテキストや、同じく 7 世紀に活動した預言者ムハンマドの言行を伝えるとされるハディースに、スーフィーの修行やスーフィズムの理論を直接的・明示的に述べた部分を見いだすことは難しい。スーフィーは、自分たちの修行と理論がイスラームにかなったものであることを示すために、『クルアーン』やハディースの比喩的・秘儀的解釈を行ってきた。この比喩的・秘儀的解釈を激しく批判したのがイブン・タイミーヤ (Taqī al-Dīn Aḥmad Ibn Taymīya 1328 年没) であり⁸、そのために、彼はスーフィズムを否定したと理解されるようになった。

また、見世物的な「奇蹟」を演じて民衆を惹きつけてきたことや、『クルアーン』やハディースの理解とイスラーム法の実践に努めることよりも、教団の行事や祝祭への参加を重視する傾向も、迷信やイスラーム法からの逸脱などとして批判を受けてきた。加えて、民衆と直接接する末端のスーフィーたちの中には、他の宗教の同様の修行者たちと判別しがたい人々も少なくなく、「現世利益」を求めて他宗教の「聖者」に参詣するムスリム民衆も多かった。逆に、イスラームの「聖者」の祭礼に他宗教の信徒が参加することも珍しくなかった⁹。

権威的なイスラーム法解釈からは導かれない民衆的な信仰実践や、他宗教との混淆は、多く

の地域で観察され、「民衆イスラーム」と呼ばれたり、時には「田舎イスラーム」として批判されてきた¹⁰。特に、ヒンドゥー教徒が圧倒的多数を占める南アジアで活動するウラマーの間で、現地のムスリム民衆の信仰は、ヒンドゥー的要素の混ざり込んだ「不純」な状態にあるのではないかということが、17世紀頃から重要な問題の一つとして認識されるようになった。そうした問題意識を背景として、南アジアのナクシュバンディー教団の導師であったアフマド・スィルヒンディー (Aḥmad Sirhindī 1624年没) は、スーフイズムにおけるイスラーム法遵守の重要性を強調し、『クルアーン』とハディースからの逸脱を厳しく戒めた。スィルヒンディーを「ヒジュラ暦2000年(西暦1592-2562年)の革新者(ムジャッディド Mujaddid)」¹¹と見なした弟子たちは、ナクシュバンディー教団ムジャッディド派を形成し、イスラーム法を遵守するスーフイズム、迷信的な「奇蹟」の演出や他宗教との混淆を排除した純化されたスーフイズムを唱えて、世界各地に多くの支持者を獲得していった¹²。

ナクシュバンディー教団ムジャッディド派の拡散は、インド洋に展開したオランダとイギリスの東インド会社の商船網によるところが少なくなかったと考えられる。西欧商業資本によって、17世紀頃から世界規模で整備されていった交通網は、ムスリムに対しても、地域を越えた思想や情報の交流の活発化などの影響を与えた。特に、マッカ(メッカ)巡礼が容易になったことで、南アジアや東南アジアからも多くの巡礼者が集まるようになり、マッカが思想的交流のハブとして重要な役割を果たすようになった。

そうしたマッカを中心としたアラビア半島において、スィルヒンディーなどの南アジア発の純化思想の影響も受けつつ、18世紀頃から様々な思想家が活動するようになった。その中で、イブン・タイミーヤの継承者を自認し、『クルアーン』とハディースの厳格な字義的解釈と実践を主張したイブン・アブド・アル＝ワッハーブ (Muḥammad Ibn ‘Abd al-Wahhāb 1792年没) は、スーフイズムを『クルアーン』とハディースに根拠のない逸脱として否定し、「聖者」崇敬を多神信仰として非難した。「ワッハーブ派」と呼ばれる彼の思想を統治イデオロギーとしたサウード家 (Āl Sa‘ūd) がアラビア半島で勢力を広げている時代に、モロッコからマッカに巡礼したアフマド・ブン・イドリース (Aḥmad b. Idrīs al-Fāsī 1837年没) は、「ワッハーブ派」への反駁をとおして、『クルアーン』とハディースに則ったスーフイズムを唱えて新たな教団を創始した。創始者の名前からイドリースイー教団 (al-Ṭarīqa al-Idrīsīya) と呼ばれるこの教団は、北アフリカやスーダン、ソマリアなどに浸透し、多くの分派を産み出していった。

それらの分派の中で、アルジェリア出身のムハンマド・ブン・アリー・アッ＝サヌーシー (Muḥammad b. ‘Alī al-Sanūsī 1859年没) がマッカで開いたサヌーシー教団 (al-Ṭarīqa al-Sanūsīya) は、やがてリビア東部(キレナイカ)に根拠地を築いた。そして、20世紀に入ってイタリアがリビアを植民地(1911-51年)とすると、サヌーシー教団は、導師の宗教的権威の下に住民たちを動員して反植民地闘争を組織し、1951年にリビアが独立すると、教団の導師であったムハンマド・イドリース (Muḥammad Idrīs al-Sanūsī 1983年没) が、国王イドリース1世

(在位 1951-69 年)として即位した。リビア独立に至るサヌーシー教団の反植民地闘争は、スーフィー教団の組織と動員力を軍事的に活用した事例である。同様の事例は、他の地域にも見られ、例えば、コーカサスや中央アジアに浸透していたナクシュバンディー教団ムジャッデイド派の諸教団は、それらの地域に侵攻してきた帝政ロシアに対する反植民地闘争を組織した¹³。

ナクシュバンディー教団ムジャッデイド派やイドリースー教団、サヌーシー教団など、18世紀から20世紀にかけて形成・拡大していった比較的新しい教団は、メンバーの帰属管理を厳格に行い、導師の指導の上意下達を徹底しようとするなど、それまでの古典的な教団と比べてより強い組織性を持つ。欧米と日本の研究者は、軍事活動にも転用できる強い組織性と、イスラーム法の遵守や『クルアーン』とハディースへの回帰といった純化志向を併せ持つこれらの教団を、「ワッハーブ派」の台頭や帝国主義勢力の世界覇権といった、近代的状況への反応をとおして刷新されたスーフィズムと捉え、「ネオ・スーフィズム」と呼ぶ。

3. 「ネオ・スーフィズム」(2) ——スピリチュアルなスーフィズムと市民運動

ところで、「ネオ・スーフィズム」という呼称は、上述の意味でのみ用いられるわけではない。20世紀後半に欧米で一定の支持を得た「新しいスーフィズム」に対しても用いられる。それは、イスラームという伝統宗教の枠を離れた、スピリチュアルな癒しの実践としてのスーフィズムであり、20世紀後半に流行した「新宗教(New Religiosity)」あるいは「代替宗教(Alternative Religiosity)」の一種としてのスーフィズムである。

これは、禅やヨガと同様の現象である。禅とヨガが仏教とヒンドゥー教の教義と信仰から切り離されて、競争社会のストレスからの解放や心身の健康維持・増進のための実践として欧米社会に広まったように、スーフィーが修行の形式として発達させてきた音楽や舞踊、瞑想なども、イスラームから切り離されて、精神と身体の平安と均衡を保つための「東洋の秘法」的なものとして受容された。そのため、スーフィズムはイスラームとは異なる教えであるといった説明が流布することにもなった。そして、例えばヨガがヒンドゥー教的なテイストをまとった新興宗教にしばしば結びついたように、欧米に広まったスピリチュアルな「ネオ・スーフィズム」も、オリエンタルな雰囲気をもとに伝統的なイスラームとは異なる「新宗教」を作り出した。

欧米における「ネオ・スーフィズム」を研究しているセジウィック(Mark Sedgwick)は、イドリース・シャー(Idries Shah 1996年没)の活動を、「新宗教」としての「ネオ・スーフィズム」の事例として分析している¹⁴。セジウィックによれば、イドリース・シャーは、1924年に英領インドでムスリム知識人の家に生まれ、イギリスで育ったという。1950年代後半から、スーフィズムを「東洋の秘法」として紹介するような本を英語で書き、イギリスやアメリカで出版するようになった。1960年代には、やはり「新宗教」の著名な指導者であったグルジエフ(George Ivanovich Gurdjieff 1949年没)の運動などの影響を受けつつ、作家などの著名人の支持者を獲得し、「亡命アフガン貴族の偉大なスーフィー導師」として知られるようになった。その出自の真偽や、彼

がどのようなスーフイズムを、どこでどのように学んだかについては不明な部分が多いものの、スーフイズムをスピリチュアルな癒しの実践と位置づけ、伝統宗教としてのイスラームの枠組みを越えた「人類の叡智」や「民衆の知恵」として、多元主義的・普遍主義的に価値付ける彼の語りは、欧米社会において一定の支持を得ていった。

特定の伝統宗教に根ざした思想と実践を、その宗教の枠組みを越えた「人類の叡智」や「民衆の知恵」と読み替える多元主義・普遍主義的傾向は、他の「新宗教」にも見ることができる。そして、そのことを示すためか、あるいは権威付けのためか、世界の宗教指導者や著名人と会見したり、各国の名門大学で講演を行って名誉学位を集めたり、そうした活動の成果を著書、新聞、雑誌、ラジオ、テレビといったメディアを駆使して宣伝したりする。イドリース・シャーの「ネオ・スーフイズム」は、日本であれば創価学会に典型的に見られるような¹⁵、「新宗教」に特徴的なこれらの諸活動をなべて行ってきた。

現在、トルコの公正発展党 (Adalet ve Kalkınma Partisi: AKP) 政権 (2002 年-) と鋭く対立しているフェトフッラー・ギュレン (Fethullah Gülen 1941 年-) の運動も、1960 年代から発展し、スピリチュアルな実践としてのスーフイズムを唱えて¹⁶、発祥地のトルコだけでなく、欧米においても一定の支持を獲得してきた。ギュレンの思想と運動の位置づけをめぐる議論が続けられているが¹⁷、セジウィックは、古典的なスーフイズムを再編・普遍化し、従来のいかなる教団の枠内にも収まらないものとした点において、「新宗教」的な「ネオ・スーフイズム」に含まれるとしている¹⁸。確かに、イスラームの伝統的な教義に含まれる相互扶助や公正といった教えを人類普遍的な価値と見なし、他宗教との融和などの多元主義を強調するなど¹⁹、ギュレンの思想と運動には、イドリース・シャーの「ネオ・スーフイズム」と類似した「新宗教」的な装いが強い。

しかしその一方で、ギュレン運動は、主な支持者がムスリムである点で、イドリース・シャーの「ネオ・スーフイズム」と大きく異なる。イドリース・シャーは、イスラームからの離脱を明確に宣言したわけではないが、ムスリムとしてムスリムに対して「新しいスーフイズム」を説いたわけでもない。彼の聴衆は、近代的合理主義や西洋の伝統的価値観に疑問を抱き、「東洋の秘法」に期待を寄せた欧米人であり、そうしたいかにも 60 年代的な人々に対するスーフイズムの語りの中で、イスラームという伝統宗教は背景に後退させられた。これに対してギュレンは、あくまでムスリム、特にトルコ国民を主要な対象として運動を展開してきた。欧米における支持も、直接欧米人に働きかけた結果というより、トルコ系移民をとおして広まった部分が多いと考えられる。したがって、ギュレンの思想と運動は、「新宗教」的な装いが強く見えるものの、ムスリムによるイスラームに則った宗教的的市民運動と見なければならない。

ギュレン運動のスーフイズムについても、その系統は比較的はっきりしている。周知の通り、ギュレン運動は、サイド・ヌルスィー (Bediüzzaman Saîd Nursî 1960 年没) の「ヌルジュ運動 (Nur Cemaati/Nur Movement)」を母体としている。そのヌルスィーは、ナクシュバンディー教団ムジャッディド派の導師ハーリド (Diyâ' al-Dîn Mawlā-nā Khālīd Baghdādī Shahrazūrī 1827

年没)の道統を継いでいると言われる²⁰。ギュレンとスーフィズムの関係の詳細については今後の研究が待たれるものの、ギュレン運動がナクシュバンディー教団ムジャッディド派の「ネオ・スーフィズム」の影響を受けていることは確かであろう。したがって、ギュレン運動は、迷信の否定とイスラーム法を遵守する「浄化された」スーフィズムを志向する一つの「ネオ・スーフィズム」と、「新宗教」的なスピリチュアルな実践として、イスラームという伝統宗教の枠組みを越える普遍主義・多元主義的傾向を示すもう一つの「ネオ・スーフィズム」を併せ持っているといえることができる。

こうした多面的な、あるいは悪く言えば、八方美人的な思想と運動は、1960年代から2000年代までにムスリムたちを取り巻いてきた社会状況に柔軟にアピールするものであった。例えば、迷信の否定は20世紀に流行った「宗教と科学の融和」というテーマに沿うことができ、イスラーム法の遵守は1980年代以降の「イスラーム復興」に対応し、普遍主義的・多元主義的傾向は、2000年代以降もはやされている「宗教間対話／融和」という題目に良く合致する。

ギュレン運動は、イスラーム的にも近代的価値観から見ても非難のしようのない主張を掲げつつ、教育の支援と振興の分野で重点的に活動し、ポジティブで「意識の高い」ムスリムの若者たちに支持を広げてきた。イスラームの信仰には敬虔であり、同時に、人道主義や多元主義、理性や科学といった近代的価値にも信頼が厚く、したがって、イスラーム過激派は言うまでもなく、イスラームの優位を声高に叫ぶ急進的なサラフィー主義にも馴染まない穏健な若者たちを惹きつけてきたのである。

政治的にも、少なくとも表面的には、穏健である。というより、明確な政治目標を掲げてきたわけではないし、ムスリム同胞団のように自らを政治組織と規定してきたわけでもない。「奉仕(Hizmet)運動」という自称から明らかなおおりの、公的な自己規定としては、弱者救済や社会改良のためのボランティア活動であり、社会に奉仕する有為の人材を育てる教育支援・教育振興に力を入れてきたということになる²¹。この自己規定をそのまま受容するならば、ギュレン運動は、極めて穏健で穏当なイスラーム解釈を背景とした市民運動であり、その活動の重要な要素として、スーフィズムの実践を取り入れてきたと見なすことができる。この穏健で「明るい」外観は、政治闘争や革命を掲げて権威主義体制からの弾圧に抵抗を続けてきたイスラーム主義政党の重苦しいイメージとは対照的であり、社会問題に敏感でありながらも、政治運動には抵抗感のある多くの若者に、関与しやすい運動として魅力的に映ったとも考えられる。

実際に、ギュレン運動は大きな成功を収めた。先に述べたとおり、トルコ国内と欧米諸国に多くの支持者を獲得し、公正発展党と協力関係にあった2013年までは、同党の重要な支持基盤とも目されていた。近代的価値観と融和が可能な「穏健イスラーム主義」運動として、国際的な期待も寄せられてきた。しかし、2013年からギュレン運動と公正発展党政権との関係は悪化し、2016年7月のクーデター未遂事件の後には、クーデターを首謀したとして、公正発展党政権から激しい非難と禁圧を受けるようになった²²。

このギョレン運動をめぐる状況の大きな変化の背景には、何があるのだろうか。この問題を考えることを足がかりに、「イスラーム的」動員をめぐる諸問題に若干の考察を加えて、本章を終えることとしたい。

おわりに——「イスラーム的」動員の諸問題

ギョレン運動がクーデターを首謀したか否かについて、ここで何かを述べることはできない。ただし、ギョレン運動は市民運動を隠れ蓑に国家転覆を企んでいるという公正発展党の主張は、トルコ国内では必ずしも荒唐無稽に響かないという。それは、ギョレン運動に対して、非難のしようのない穏当な主張と、いかにもポジティブな奉仕活動の裏側に、何か別の目論見を隠しているのではないかという疑いの目が向けられてきたことによる。多くの塾や学校、大規模な病院や災害援助 NGOなどを運営し、新聞やテレビなどのメディア企業も所有する一方で、政治的な主張を明確に述べたり、自ら政党を立ち上げたりせず、公正発展党などを支援する形をとったことが、公言できない政治的意図を隠しつつ、裏から政治を操ってきたのではないかという疑念を人々の間に生むことになったとも指摘される²³。また、ギョレン運動の教育支援・振興活動の恩恵を受けて高等教育機関に進学し、運動の熱心な参加者となった若者たちの多くが、官公庁、特に警察や治安機関に就職したことも、利益誘導によって洗脳した若者たちを国家機関と暴力装置に送り込んで、国家を乗っ取ろうと企んでいたという言説につながるようになった²⁴。

陰謀論的言説の真偽は不明であるが、「怪しい集団」という疑念を向けられること自体は、ギョレン運動に限ったことではない。一定以上の人々を動員し、ある程度成功した「新宗教」や市民運動は、周囲から何らかの疑念を向けられることがむしろ普通と言えよう。ある社会において、特定の主張や運動を掲げて人々を動員しようとした際に、その社会の成員の全てが等しく反応することはあり得ないからである。動員に積極的に反応する人々もいれば、動員をかける側の意図とは別の意図を持って参加する人々もいるだろう。反応しない人々や反発する人々もいる。したがって、ある程度の動員に成功することは、周囲とは異なる集団を形成することであり、その集団に属さない人々から疑念や反発を受けることにもなる。

ムスリム社会においても同様であり、当然のことながら、イスラーム的な主張や運動を掲げれば全てのムスリムを等しく動員できるわけではない。そもそも、何が「イスラーム的」かをめぐっても、非常に幅広い見解の相違が見られ²⁵、個々のムスリムが置かれている状況や直面している問題も多様である。したがって、どこのどのようなムスリムたちにアピールするかによって、イスラームを用いた動員のあり方も相当に異なってくる。

第1節で述べたとおり、18世紀以前の前近代においては、古典的なスーフィー教団が「聖者」の権威によって、強い動員力を持っていた。批判もあったものの、ムスリム民衆にとって、「聖者」のバラカによって「現世利益」を得られると信じ、「聖者」の取りなしにすがって救済の希望を確かにするのがイスラームだったのである。そのため、大多数のムスリムが、当たり前のことと

して、特に意識することなく教団に関わっていた。

しかし、「ワッハブ派」による否定や、近代的合理主義や科学思想に基づく批判などによって、19世紀以降、スーフィズムの正統性とスーフィー教団の権威は大きく揺らいでいくことになる。こうした否定や批判への対応をとおして現れた「ネオ・スーフィズム」は、迷信的な「奇蹟」の演出や他宗教との混淆を排除し、イスラーム法の遵守と『クルアーン』とハディースへの回帰を強調する純化志向を持つとともに、教団のメンバーシップの管理を厳格にするなど、より強い組織性も持つ。このことは第2節で述べたとおりである。そして、この強い組織性が、反植民地闘争での活躍や世界各地への浸透に貢献したと考えられることも既に述べた。

強化された組織性は、その一方で、教団に関係する者としなない者とをより厳格に分けることにもなった。19世紀から20世紀にかけて国家が「世俗化」し、スーフィー教団を援助・庇護することもなくなった。社会的にも、教団に関わることは「後進的」とも見なされるようになり、教団に関与しないムスリムも増えていった。そうした中で、強い組織的凝集力を示す「ネオ・スーフィズム」教団に関与することは、関与する本人にとっても自覚的にならざるを得ず、周囲からは特定の教団のメンバーとして選別されるようになった。

19世紀以来の「ネオ・スーフィズム」は、「脱宗教」や「宗教の個人化」が進んだ近現代における「宗教」がある程度共通して直面してきた問題を共有してきたと言えるが、第3節で述べたとおり、20世紀後半における「新宗教」的なスーフィズムも「ネオ・スーフィズム」と呼ばれる。すなわち、イスラームという伝統宗教の枠組みを越えるような、普遍主義的で多元主義的な傾向を持ったスーフィズムである。ギュレン運動が、19世紀以来の組織性の強い「ネオ・スーフィズム」の系統を引きつつ、20世紀後半の「新宗教」的な「ネオ・スーフィズム」の側面も併せ持っていることも第3節で論じた。

しかし、その「新宗教」的な普遍主義や多元主義が、組織性の強さに起因する周囲からの異質感を緩和するかと言うと、そのようには見受けられない。むしろ、場合によっては、周囲からの異質感や疑念を強化しているようにも感じられる。この場合の疑念とは、自分たちの出自や立場を意図的にぼかしているのではないかという疑念である。

同様の現象は、「ネオ・スーフィズム」的な他の教団・運動にも共通する。それらの教団・運動は、イスラームという伝統宗教の枠組みを越えるほどの普遍主義や多元主義を示すことはないにしても、特定の教団の枠組みを越えてイスラーム全体に共通する価値観や目標を体現しているような主張を行うことは珍しくない。端的な例としては、そうした教団・運動のメンバーに、どの系統の教団・運動かと質問すると、「神のタリーカ（道、教団）」であるとか、「イスラームの道（タリーカ）は1つである」といった答えを返されることが多い。このような答えは、ムスリムではない筆者にとっても釈然としないが、ムスリムの中には、調子の良いことを言ってイスラームを恣意的に利用しようとしているといった反感を口にする者もいた。

ここから、ギュレン運動が抱えるジレンマを見ることができよう。すなわち、ポジティブで普

遍主義的・多元主義的主張を状況の変化や語りかける相手に合わせて発信し、多くのムスリムを惹きつけ、彼ら／彼女らを凝集力のある運動に組織すればするほど、さらに多くの運動に参加しないムスリムの反感や疑念を強めるというジレンマである。ギュレン運動の勢力拡大を警戒した公正発展党政権は、このジレンマの結果、トルコ国内で増大していたギュレン運動に対する反感や疑念を利用したとも考えられるだろう。

以上の議論から考えられることは、「イスラーム的」にムスリムを動員する回路は複雑であり、その成果や影響も予想が難しいことである。特に、スーフィズムとスーフィー教団の権威だけでなく、イスラーム自体の正統性も大きく揺らいできた近現代においては、18世紀までのスーフィー教団のような、多くのムスリムが疑問を抱かない動員の回路は存在していない。「ネオ・スーフィズム」であれ、イスラーム主義政党であれ、「イスラーム的」な思想や運動を掲げて多くのムスリムを動員すると、それ以上に多くのムスリムの疑念や反感を買うという状況が続いてきた。加えて、伝統的なスーフィー教団などの前近代的な動員の回路も消滅したわけではなく、生活に密着した形で影響力を保持している²⁶。他方、「ワッハーブ派」の影響を強く受けた急進的なサラフィー主義者などは、スーフィズム全般に対する非難を続けており、教団に関与するムスリムとの間に抗争も発生している²⁷。

「正しいイスラーム」をめぐる議論が錯綜しているために、ムスリムを「イスラーム的」に動員する回路も分裂し、複雑に絡み合っているのである。にもかかわらず、中東の政治などを語る際には、イスラームの影響力を単純に捉える傾向が強い。しかし、ここまで見てきた「イスラーム的動員」の複雑さを踏まえれば、どのような勢力が、どのようなイスラームを掲げて、どのようなムスリムを、どのように動員しようとし、どのような結果に帰着したのかについて、細密な実証分析が必要になると言えよう。そのような分析を蓄積することで、ムスリム諸社会における政治的1変数としてのイスラームを的確に評価することができると思われるのである。

一注一

- 1 「イスラーム Q&A」 宗教法人日本ムスリム協会、<http://www.muslim.or.jp/> イスラーム q & a、2016年12月1日閲覧。
- 2 Hayyim J. Cohen, “The Economic Background and the Secular Occupations of Muslim Jurisprudents and Traditionalists in the Classical Period of Islam,” *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, vol. 13 1970, pp. 16-61.
- 3 ウラマーの歴史に関しては、谷口淳一『聖なる学問、俗なる人生:中世のイスラーム学者』（イスラームを知る2）、山川出版社、2011年；森山央朗「ウラマーの出世と学問:中世イスラーム社会の宗教知識人」『歴史と地理』第644号（『世界史の研究』第227号）2011年5月、1-16頁などを参照。
- 4 末近浩太『イスラーム主義と中東政治:レバノン・ヒズブッラーの抵抗と革命』名古屋大学出版会、2013年；山尾大『現代イラクのイスラーム主義運動:革命運動から政権党への軌跡』有斐閣、2011年；横田貴之『現代エジプトにおけるイスラームと大衆運動』ナカニシヤ出版、2006年など。
- 5 本節で扱うスーフィズムや「聖者」については、赤堀雅幸編『民衆のイスラーム:スーフィー・聖者・精霊の世

- 界』（異文化理解講座7）山川出版社、2008年；東長靖『イスラームとスーフィズム：神秘主義・聖者信仰・道徳』名古屋大学出版会、2013年；R. A. ニコルソン『イスラームの神秘主義：スーフィズム入門』（平凡社ライブラリー143）中村廣治郎訳、平凡社、1996年などを参照。
- 6 著名な教団として、カーディリー（Qādirī）教団（11世紀頃-）、スフラワルディー（Suhrawardī）教団（12世紀頃-）、リファーイー（Rifāʿī）教団（12世紀頃-）、シャーズィリー（Shādhilī）教団（13世紀頃-）、チシュティー（Chishtī）教団（13世紀頃-）、ベクタシー（Bektashī）教団（13世紀頃-）などがある。
 - 7 現代トルコ語では、メヴレヴィー（Mevlevī）と呼ばれる。
 - 8 中田考「ハディース遵奉者の論理：イブン・タイミーヤの転義批判」『オリエント』第32巻第2号、1989年、76-89頁。
 - 9 デリーの著名なスーフィー聖者廟であるニザーム・アッ＝ディーン・アウリヤー（Muhammad Nizām al-Dīn Awliyāʾ 1325年没）廟に、ヒンドゥー教徒が参詣することもあることや、シリアのマアルラーにあるキリスト教の聖人テクラ（Thékla 1世紀）の墓に、病氣平癒を求めるムスリムが参詣するといった現象を現在も見ることができる。
 - 10 アーネスト・ゲルナー『イスラーム社会』宮地美江子他訳、紀伊國屋書店、1991年。
 - 11 預言者ムハンマドが、「神は、各百年の初めに、このウンマ（Umma、イスラーム共同体）に対して、その百年につきその宗教（イスラーム）を新たにする者（man yujaddidu la-hā dīna-hā）を遣わす」と言ったというハディースが知られている。このハディースに基づき、スィルヒンディーを千年紀ごとに現れる偉大な「宗教を新たにする者」、すなわち、イスラームの更新者と見なした人々が、ナクシュバンディー教団ムジャッデイド派である。Abū Dāwūd, *Sunan Abī Dāwūd*, ed. Abū Ṭāhir Zubayr ʿAlī Zaʿī, al-Riyād: Dār al-Salām, 2009, p. 847 (Kitāb al-Malāḥim, Bāb Mā Yuzhkar fī Qarn al-Māʾa).
 - 12 現在も世界各地で盛んに活動しており、キプロスに拠点を持つほか、アメリカなどでも活動している。*Naqshbandi: Sufi Way*, Naqshbandiyya Nazimiyya of Sufi Order of America, <http://naqshbandi.org>, Accessed on December 15, 2016; *Al-Saltana: Bayān Jalī li-Sharaf Banī Ādam min qibal al-Shaykh al-Haqqānī al-Rabbānī*, Sheikh Nazim, <http://saltanat.org/index.php>, Accessed on December 15, 2016.
 - 13 現在でも「ナクシュバンディー教団の男たちの軍（Jaysh Rijāl al-Ṭarīqa al-Naqshbandiyya）」という組織を結成して、2006年からイラクの内戦に参加している。*Al-Mawqīʿ al-Rasmī li-Jaysh Rijāl al-Ṭarīqa al-Naqshbandiyya*, <https://www.alnakshabandia.net/army/>, Accessed on December 15, 2016; 「ナクシュバンディア教団信者軍（JRTN）Jaysh al-Rijal al-Tariq al-Naqshbandi」『国際テロリズム要覧（Web版）』公安調査庁、2015年9月、http://www.moj.go.jp/psia/ITH/organizations/ME_N-africa/JRTN.html、2016年12月16日閲覧。
 - 14 Mark Sedgwick, “Islamic Mysticism and Neo-Sufism,” 『CISMOR ユダヤ学会議』第8号、2015年12月、40-51頁；Idem, “Neo-Sufism in the 1960s: Idries Shah,” 『CISMOR ユダヤ学会議』第8号、2015年12月、52-72頁；Idem, *Western Sufism: From the Abbasids to the New Age*, Oxford University Press, 2016.
 - 15 「SOKAnet: 創価学会公式サイト」創価学会、<http://www.sokanet.jp>、2016年12月1日閲覧。
 - 16 Fethullah Gülen, *Emerald Hills of the Heart: Key Concepts in the Practice of Sufism*, 4 vols., n. p.: Tughra Books, 2007-2010; Idem, “Sufism and Metaphysic,” Fethullah Gülen’s Official Web Site, <https://www.fgulen.com/en/fethullah-gulens-works/toward-a-global-civilization-of-love-and-tolerance/sufism-and-metaphysics>, Accessed on March 6 2017; Heon C. Kim, “Fethullah Gülen’s Dialogic Sufism: A Theological Framework,” *Gulen Movement*, <http://www.gulenmovement.us/fethullah-gulens-dialogic-sufism-a-theological-framework.html>, Accessed on March 4 2017.
 - 17 中田考「トルコの「市民社会」思想運動とフェトウッラー・ギュレン」『中東研究』第472号、2001年3月、19-28頁；粕谷元「トルコのイスラーム潮流：ヌルスィーとギュレン（イスラームを思想する人々）」小松久男、小杉泰編『現代イスラーム思想と政治運動』（イスラーム地域研究叢書2）東京大学出版会、2003年、62-83頁；幸加木文「研究動向：現代トルコにおけるフェトウッラー・ギュレンとその運動の位置付け（現代世界の動向とイスラーム）」『イスラーム世界』第76号、2011年3月、99-50頁；同著者「公正発展党との非対称な対立にみるギュレン運動の変動：2010年代トルコの政治情勢の一考察（焦点：中東における政治変動とイスラーム主義）」『中東研究』第521号、2014年9月、80-93頁など。
 - 18 Sedgwick, “Islamic Mysticism and Neo-Sufism,” p.44.
 - 19 *Fethullah Gülen*, Fethullah Gülen’s Official Web Site, <https://www.fgulen.com/en/>, Accessed on December 1, 2016; *Gulen Movement*, <http://www.gulenmovement.us>, Accessed on March 4 2017.
 - 20 Svante E. Cornell & M. K. Kaya, *The Naqshbandi-Khalidi Order and Political Islam in Turkey*, Hudson

- Institute, 2015, <http://www.hudson.org/research/11601-the-naqshbandi-khalidi-order-and-political-islam-in-turkey>, Accessed on December 1, 2016.
- 21 *Fethullah Gülen*, Fethullah Gülen's Official Web Site, <https://www.fgulen.com/en/>, Accessed on December 1, 2016.
 - 22 ロイターの報道によれば、公正発展党政権は、2016年5月にはギュレン運動を「テロリスト」に指定していたという。Daren Butler, "Turkey Officially Designates Gulen Religious Group as Terrorists," *World News, Reuters*, May 31, 2016, <http://www.reuters.com/article/us-turkey-gulen-idUSKCN0YM167>, Accessed on March 6, 2017.
 - 23 本プロジェクトの研究会の席上における、今井宏平委員の指摘による。また、小野亮介氏の指摘によれば、ギュレン運動への警戒感は既に1990年代前半には語られていたという。
 - 24 小野亮介氏の指摘によれば、大学・大学院入試や公務員試験の問題が10数年にわたってギュレン運動関係者に流出していたという疑惑が取りざたされているという。
 - 25 この問題については、大塚和夫『イスラーム的：世界化時代の中で』（講談社学術文庫）講談社、2015年に詳しい。
 - 26 筆者は、2001年から2003年のシリアでの在外研究中に、ダマスカスやアレッポの旧市街などで、カーディリー教団やシャーズィリー教団の日常的な集会を偶然に数回目にした。
 - 27 Maruyama Daisuke, "Seeking Articulation between Sufi and Salafi: Doctrines and Education of al-Tariqa al-Rukayniya in Sudan," 『日本中東学会年報』第29巻第1号、2013年7月、1-40頁；Idem, "Redefining Sufism in Its Social and Political Contexts: The Relationship between Sufis and Salafis in Contemporary Sudan (Special Feature: "The Vicissitudes of the Sufi Movement in Society: Past and Present")," 『イスラーム世界研究』第8号 2015年3月、40-56頁；"Pakistan 'kills 100 militants' after Sufi shrine attack," *BBC News* (February 17, 2017) <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-39001703>, Accessed on February 18, 2017.

第2章 イージーオイル時代の終焉が産油国および中東域内秩序に与える影響

山本 達也

はじめに——イージーオイル時代の終焉

安い石油に大量にアクセスできた時代は、過去のものになってしまった。振り返ってみると、20世紀は「石油の世紀」であった。特に、第2次世界大戦を境として、世界の石油消費量は爆発的に増大していった。この時期には、大油田も次々と発見されていった。1938年には、クウェートの大ブルガン油田が発見され、1948年には世界最大であるサウジアラビアのガワール油田が発見された。その後も中東やアメリカを中心に大油田が相次いで発見されるようになるが、こういった時代は長くは続かなかった。結局、油田発見のピークは1965年頃であった。

原油供給量はその後も急速に伸びていくが、油田の発見については翳りが見え始める。1970年代には、北海油田を含むいくつかの大油田が発見されたが、それ以降は皆無である。この時発見された北海油田にしても、1990年代の後半に生産ピークを迎えている。1980年代に入ると、その年の油田発見量よりも、原油消費量が上回るようになる。この時から、人類は、過去に発見された油田のストックを切り崩しながら原油生産を続けている¹。

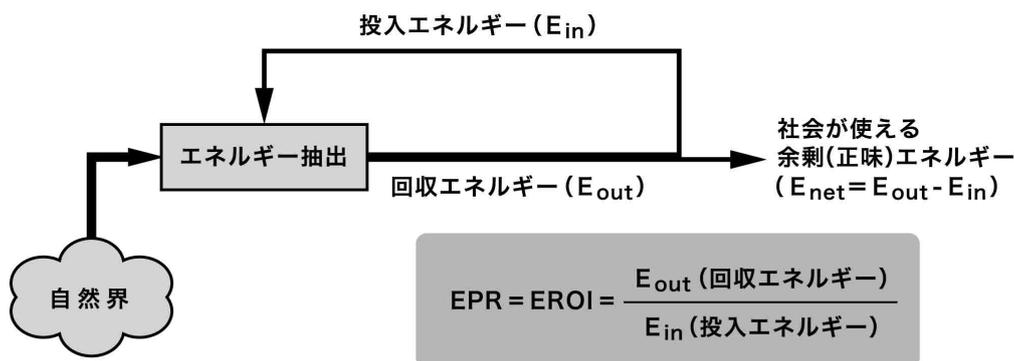
最近では、シェールオイルに代表されるような非在来型資源の実用化を可能とする技術が登場し、実際に生産、供給が始まっている。新たな技術の誕生は喜ばしいことのように見えるが、見方を変えれば、人類は、かつてであれば「バカらしくて」無視していたような深海油田、オイルサンド、シェールオイル、極地の油田などにスポットライトを当てなくてはならないような状況に置かれるようになってしまったということでもある。

人類は、割のよいもの、簡単に採掘できる資源から利用する。あとに残るのは、採掘が技術的に困難であったり、コストが余計にかかったりする資源である。ここで言うコストとは、採掘に必要な金銭的なコストとともに、エネルギー的なコストも同時に指している。

エネルギー的なコストを測るための指標が、EROI (Energy Return on Investment) ないしはEPR (Energy Profit Ratio)²である。その概念図は、図1のかたちで示すことができる。自然界から抽出されたエネルギー(回収エネルギー)がEoutであるが、エネルギーを取り出すにもエネルギーが必要である。これが、投入エネルギー(Ein)であり、実際に社会が使うことのできる余剰(正味)エネルギー(Enet)は、「回収エネルギー(Eout) - 投入エネルギー(Ein)」で求められる。

EROIは、「回収エネルギー ÷ 投入エネルギー」という単純な割り算で求められ、単位のつかない数字で表される。社会が使うことのできるエネルギーを考える上で問題となるのは、EROIが1以下になる時である。1リットルの石油を取り出すのに10リットルの石油エネルギーが必

図1 EROI および EPR の概念図



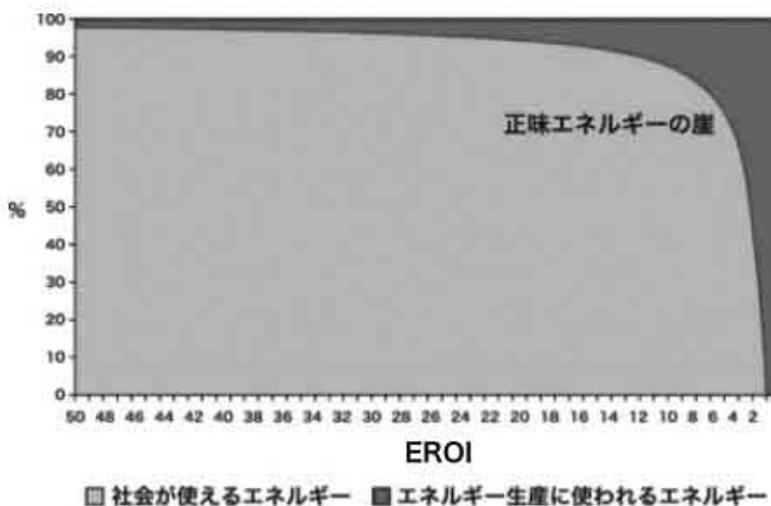
(出所) “eroei.net” および、松島潤を参考に一部筆者改変³。

要な場合 (EROI = 0.1)、ここで抽出された1リットルの石油にもはやエネルギーとしての価値はない。つまり、取り出すのに必要となった10リットル分の石油エネルギーをそのまま社会で使った方がよい。

実際には、社会は余剰エネルギーを必要としているために、EROI = 1では、文明が成り立たない。EROIをめぐっては、「10」あたりが現代文明を成り立たせる上での境目であると認識されている。図2は、「正味エネルギーの崖 (net energy cliff)」として知られているグラフである。このグラフが示すように、EROIは10を切るあたりから、エネルギー生産に使われるエネルギーの割合が増え、割りの悪い(質の悪い)エネルギーになってしまう。

かつての中東の大油田は、地下から原油が勢いよく自噴しており、EROIは100を越えたと見積もられている。ところが、年数が経つにつれ、自噴することをやめてしまい、今では、海水を

図2 正味エネルギーの崖



(出所) Kurt Cobb を基に一部筆者改変⁴。

注入することで中の原油を取り出す2次回収や、水蒸気を注入する3次回収が行われるようになってきている。また、非在来型油田は、概してEROIの値が低く、一桁台という資源も珍しくない。

世界のイージーオイルは、ほぼすべて発見されてしまった。現在の国際社会は、かつて発見されたイージーオイルの残りと、新たに供給されるようになった非在来型油田からの原油に頼るようになってきている。今後どのような技術が生み出されようと、再びイージーオイル時代に戻ることはないだろう。イージーオイル時代はすでに終焉を迎えたことを受け入れ、これからの国際社会の秩序は、ポスト・イージーオイル時代だということを前提に組み立てられなければならない。

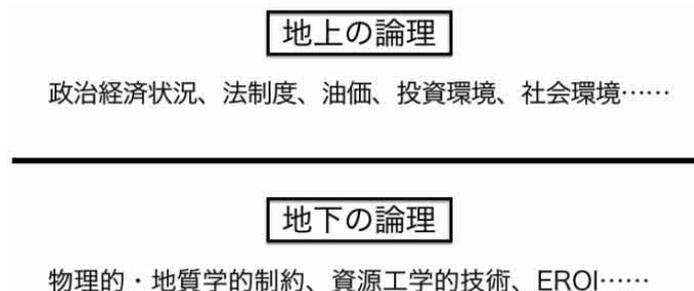
本稿では、このような認識に基づき、イージーオイル時代の終焉は、国際社会にとってどのような意味を与えるのかという点について考察していく。特に、エネルギー環境の構造的変化が、産油国および国際秩序に与える影響について考える。そのことで、ポスト・イージーオイル時代におけるエネルギー安全保障の課題についての示唆を導き出したい。

1. 在来型油田と非在来型油田をめぐる評価

図3は、人類が原油を利用するための条件を図式化したものである。人類が原油にアクセスするためには、「地下の論理」と「地上の論理」の両方が合致する必要がある。地下の論理とは、地球物理学的・地質学的な制約や利用可能な技術、1以上のEROIなどを指す。石油地質学や資源工学など、これまで自然科学が主に扱ってきた領域である。地上の論理とは、治安状況を含めた当該国の政治経済状況や、法的な規制の状況、油価、投資環境などを指す。こちらは、社会科学が扱ってきた領域である。

イージーオイル時代には、アクセスする地下の原油はどれも「イージー」なものだけであったので、「地下の論理」にそれほど注意を払わなくてもよかったが、ポスト・イージーオイル時代には、この両者の合致が重要になる。金銭的なコストさえ釣り合えば、いくらでも原油にアクセスできるという時代ではないのである（地下の論理的に割に合うか合わないかという資源の「本当のコスト」を見誤り、地上の論理である「市場の動向」だけで投資判断を行うと、手痛いしっぺ返しを食う可能性がある⁵⁾）。このような視点から、在来型油田と非在来型油田をどのように理解

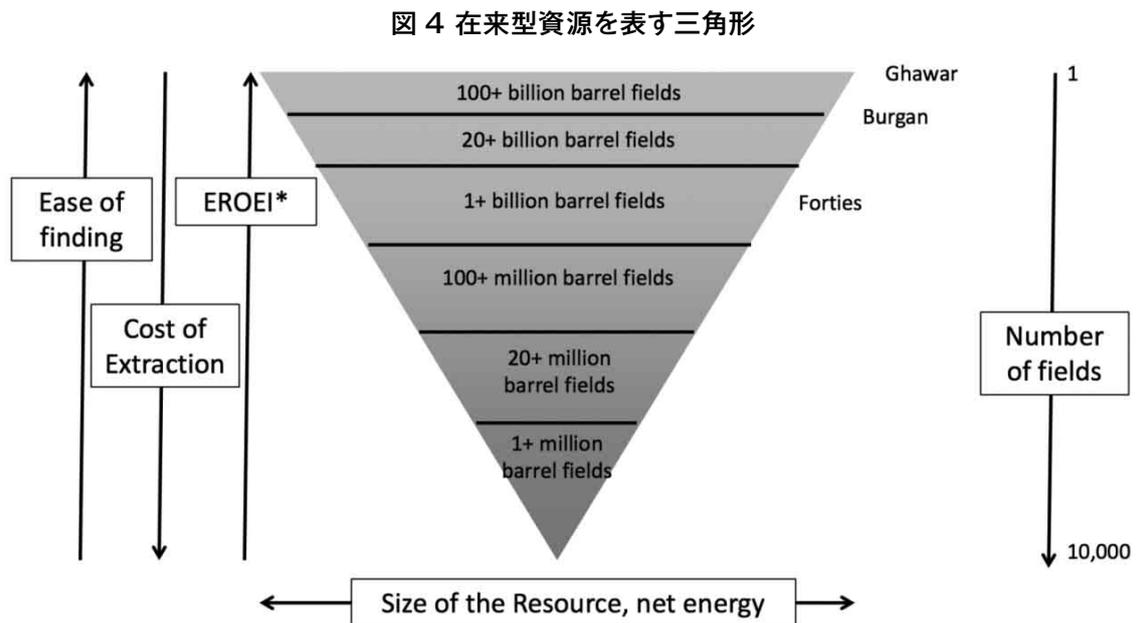
図3 原油利用のための条件



(出所) 筆者作成。

したらよいのかを説明したのが、図4および図5である。

図4は、在来型資源の特徴を示している。ガワール油田やブルガン油田のような巨大油田は利用できる正味エネルギー量も多いが、油田の数は極めて少ない。EROI（図中ではEROEIとなっているが、同じ概念である）の値も高く、採掘コストも安い。最近発見されているような規模の小さな油田は、数は多いが、使える正味エネルギー量は少ない。EROIの値も低く、採掘コストも高い。これらの油田をどれだけかき集めたとしても、中東の大油田とは、その価値において比較にならない。



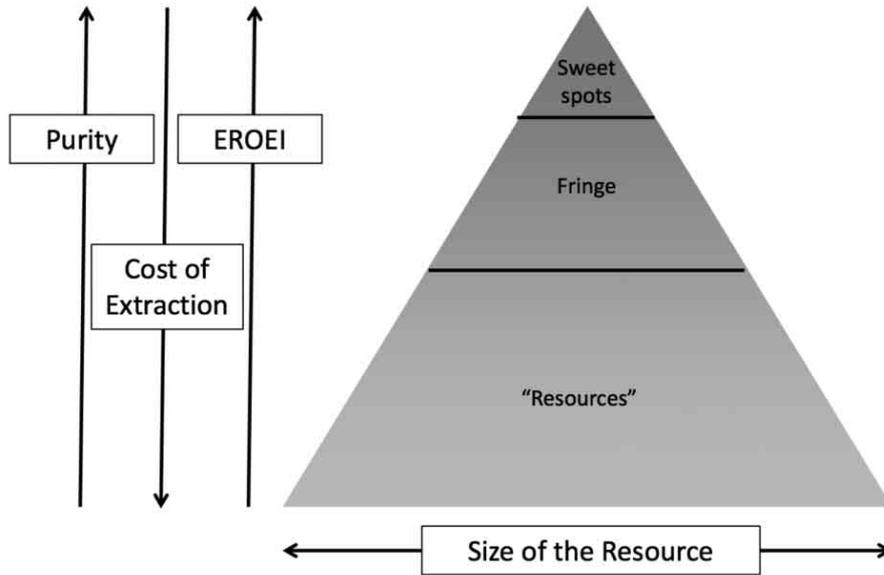
（出所） Gareth Roberts を基に一部筆者改変⁶。

図5は、非在来型資源の特徴を表している。EROIの値が高く、採掘コストも安く、かつ純度も高い「スイートスポット」は限られている。その他、EROIの値が低く、採掘コストも高く、純度も低い原油であれば地下に大量にあるが、そのような原油は、在来型油田の減衰を代替できるような代物ではない。

採掘コストが高いということは、油価が一定以上の水準でないと、ビジネスとして成り立たない。投資をする立場から言えば、当然ながら、質の高い「スイートスポット」の原油を目指すことになるが、こうした原油の量は限られている。残っていくのはより質の悪い原油であり、埋蔵量に比例するかのように投資リスクは大きくなっていく。投資家が二の足を踏むようでは、非在来型油田のビジネスは回っていかない。アメリカのシェールオイルについても、2020年頃が転換点となるのではないかという見方を示す専門家は多い⁸。

油価が高くなれば、EROIの低い非在来型油田の開発・生産が促進されるようになる。これらの原油は、開発費用の転嫁が保障されるような時だけ市場に運ばれる原油である。逆に油価

図5 非在来型資源を表す三角形

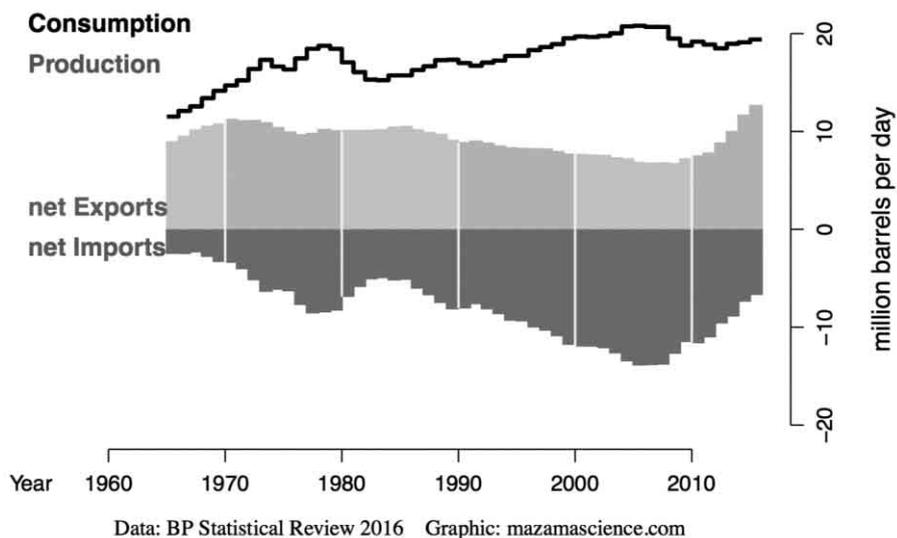


(出所) Gareth Roberts を基に一部筆者改変⁷。

が下がると、これらの油田からは撤退せざるを得ない。採掘コストが非在来型油田と比べものにならないくらい低い在来型油田への依存度が高まることになる。とはいえ、こうした在来型油田であっても、投資が停滞するようでは中長期的に見て既存の減衰分を補うことができなくなる。また、油価が安いと、産油国の財政状況にマイナスの影響を与える。

総合的に考えると、原油輸入国がシェールオイルをはじめとする非在来型資源に多くを期待す

図6 アメリカの原油生産量、消費量、輸出量



(出所) BP Statistical Review 2016 を基に筆者作成。

るのは避けた方が無難であろう。図6は、アメリカの原油生産量、消費量、輸出量を示したグラフであるが、ここ数年でアメリカの原油生産量は増加しているとはいえ、国内消費をまかなえるほどの量に達していない。国内での原油の精製量に限界があるため、この限界を越えるようなシェールオイルについては、一部輸出に回ることになるであろうが、量としては少ない。アメリカでの原油生産は大半が国内消費に回るのであって、資源輸入国にとって「シェール革命」に多くの期待をするわけにはいかない。

結局のところ、多少なりとも増産余力があり、採掘コストが安く、EROIが比較的高い原油の大半は、依然として中東地域に存在している。ポスト・イージーオイル時代における、「イージー」な石油の価値を過小評価してはいけない。

「地下の論理」で優位に立つ中東地域の懸念は、混迷する「地上」の状況である。リビアもイラクもイランも、イージーな石油の増産余力があるが、「地上の論理」がスムーズな生産と輸出の妨げとなっている。中長期的に中東の域内秩序を保ち、今以上の混乱状況にさせないための努力は、エネルギー安全保障の観点からも重要な課題となる。

2. エネルギー環境の変化が産油国に与える影響と中東域内秩序の展望

今や、中東各国の情勢や域内秩序は、国内や域内だけでは完結しなくなってしまった。域内の国家の状況や域内秩序が外部環境に与える影響が増大していることに加え、外部環境が域内秩序に与える影響も同時に増している。

このエネルギー環境の構造的変化と関連して論じられることの多い「外部環境」は、金融および経済システムが障害を来す可能性があるのではないかというものである。

国際社会におけるエネルギー環境の構造的変化についての議論としては、原油生産量のピーク時期を論じてきた「ピーク・オイル論 (Peak Oil)」がある⁹。

ピーク・オイル論では、主に石油地質学者や資源工学者らによって、原油生産の物理的なピーク時期の予測が主な論点となっていた。ピーク・オイル論者の主張は、物理的なピークが一般的に思われているよりも早い2000年代にやってくることと、これらを技術によって解決することは不可能であるというものであった。第1世代のピーク・オイル論者たちは、こうした主に自然科学的な議論を積み重ねてきた。

ところが、最近のピーク・オイル論の展開は、より社会科学的視点からの議論が行われるようになってきている。第2世代のピーク・オイル論者の関心事は、EROIの低下という問題が社会にどのような影響を与えるのかというものであり、真っ先に影響が表出する先として金融および経済システムが取りあげられている¹⁰。

紙幅の関係から議論の詳細は割愛するが、要約すると以下のような議論が行われている。「金利」の持続可能性は、経済が拡大局面にある時のみ担保される。なぜなら、少なくとも金利分以上の拡大がなければ、どこかで誰かが金利を工面できずに破綻してしまうし、この状況を放

置しておく金融機関の不良債権が増大し、金融機関自体が破綻してしまうためである。他方、経済成長を決める第一義的要因は、正味のエネルギー投入量である（エネルギーの消費量と経済成長との間には正の相関関係がある）が、エネルギー投入量には限界があり、どこかでピークがやってくる。

「原油を必要とする経済」を伸ばせないのだとすれば、システムのクラッシュを避けるためには「原油を必要としない経済」がカバーをしていかななくてはならない。代表的な政策的対応は、「（金融機関の）救済措置」、「量的緩和」、「流動性の注入」などである。第2世代のピーク・オイル論者は、経済成長のスピードよりも国家債務の成長スピードが速いような状況は不健全であり、こうした政策をいつまでも続けることは不可能であるから、どこかの段階で金融システムに不具合が生じることを懸念している。

金融システムの機能不全として記憶に新しいのは、2008年に起きた「サブプライムローン」に端を発した金融・経済危機である。こうした「外部環境」の劇的な変化は、当然中東地域にも影響を与えた。バブルの様相を呈していたドバイの躍進にブレーキがかかったのも、この金融危機の影響であった。「次の金融危機」が本当に起きるとしたら、中東の域内秩序は今以上に揺さぶられることになる。特に懸念されるのは、産油国への影響である。

サウジアラビアは、石油収入に頼った社会設計からの脱却を目的として「ビジョン2030」を打ち出している。石油収入にのみ頼った国家運営に限界があることは、これまでも指摘されてきたことであるが、本気で取り組まなくてはいけないような状況になっていることの裏返しでもある。

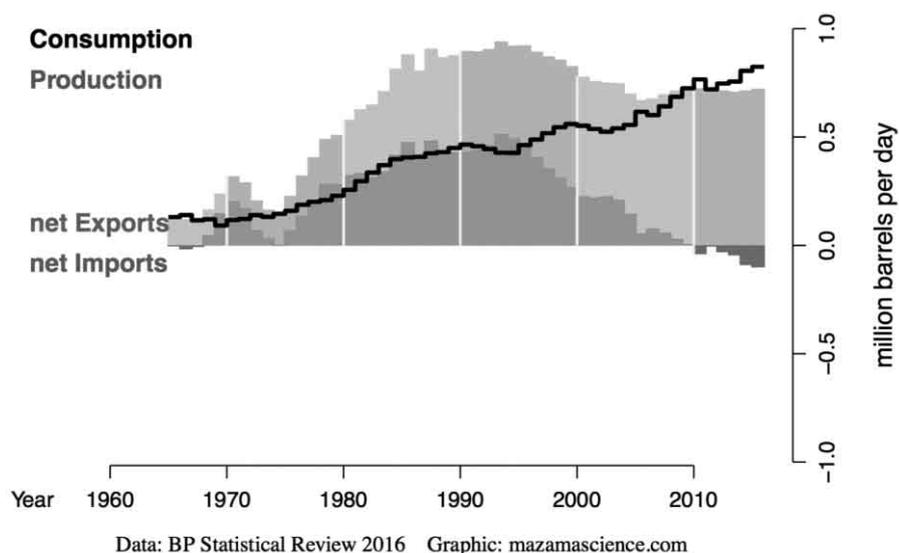
産油国にとっての困難は、原油の産出量がピークを迎えることで一気に加速する。特に、国内人口の増加を伴い、国内での原油消費量が増大することと同時に起こると、輸出余力を一気に失ってしまう。産出ピーク、国内消費量の増加（主な要因は人口増加）、輸出余力の消失という3点セットは、多くの産油国がこれまでも経験したことである。石油収入のみに頼らない社会設計に成功すれば、大きな混乱に巻き込まれずに済むが、経済構造の変革に失敗すると社会は持続可能性を失ってしまう。中東地域で、こうした困難にいち早く直面したのがエジプトである。

図7は、エジプトの原油生産量、消費量、輸出量の推移を示したグラフである。このグラフが示しているように、エジプトにおける原油生産は、1970年代から1990年代にかけて毎年のように産出量を増やしていったが、1990年代に入ると産出量が横ばいとなっている。エジプトの原油生産がピークを迎えたのは、1993年である。それ以降、1993年を上回る生産を記録した年はない。

重要なのは、原油の輸出量である。エジプトの原油輸出量がピークを迎えたのは1996年であるが、注目しなければいけないのはピークを迎えてからの減衰率が著しいという点である。最大量の輸出を誇った1996年以降、輸出量は一気に減り始め、2000年代後半には輸出余力を失い、原油輸入国に転落している。

この原因は、国内での原油消費量の増加である。1つの要因は近代化が進んだことで、1人

図 7 エジプトの原油生産量、消費量、輸出量

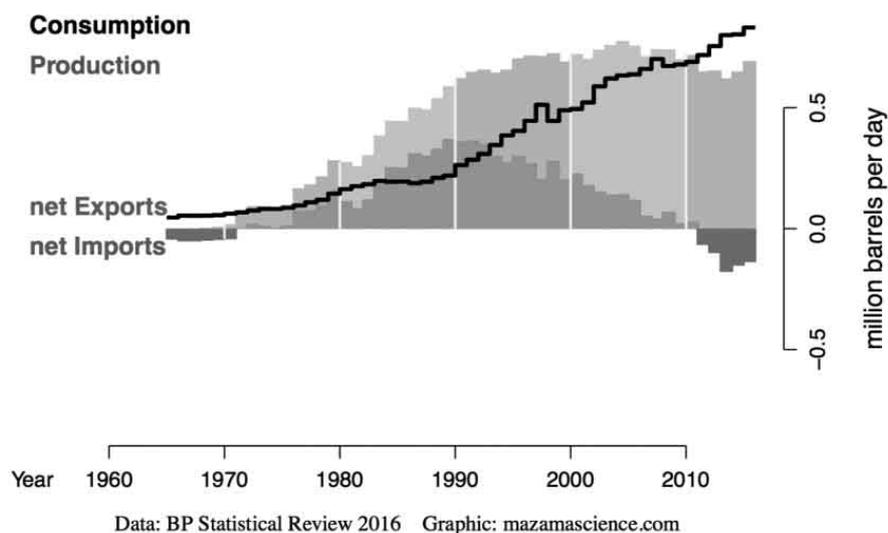


(出所) BP Statistical Review 2016 を基に筆者作成。

あたりの原油消費量が増加したことであるが、決定的な要因は人口の増加である。エジプトにおける爆発的な人口の増加は、若年層の失業率の問題と共に、原油輸出国から原油輸入国への転落というもう1つの重要な変化をエジプト社会に突きつけた。

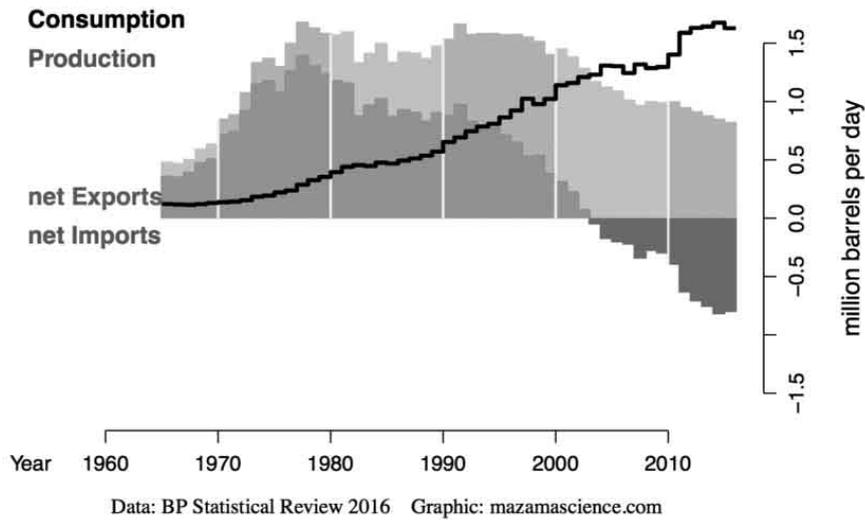
同様の構造的な変化を経験する産油国は多い。図 8 はマレーシア、図 9 はインドネシアの状況を示したものであるが、両国とも似た変化を経験していることがわかる。両国ともすでに原油の輸出収入に頼れない状況にあり、経済運営に失敗すると、その社会的影響は大きい。

図 8 マレーシアの原油生産量、消費量、輸出量



(出所) BP Statistical Review 2016 を基に筆者作成。

図9 インドネシアの原油生産量、消費量、輸出量

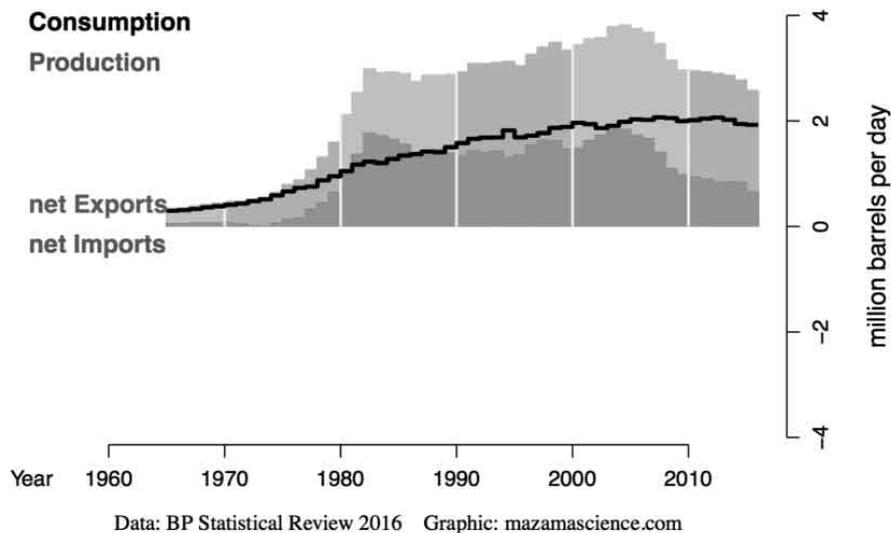


(出所) BP Statistical Review 2016 を基に筆者作成。

このような視点は、産油国の社会情勢の変化を分析するにあたって有用である。どの産油国も、基本的には似たようなエネルギー環境をめぐる構造的変化を経験することを踏まえるならば、現在のところ原油の輸入国には転落していないものの、近い将来同様の状況に直面する可能性のある国家を洗い出すことができる。

たとえば、図10が示すメキシコの事例である。メキシコには、世界有数の巨大油田であるカンタレル油田がある。メキシコの原油生産は、2000年代中頃にピークを迎えており、現在は減

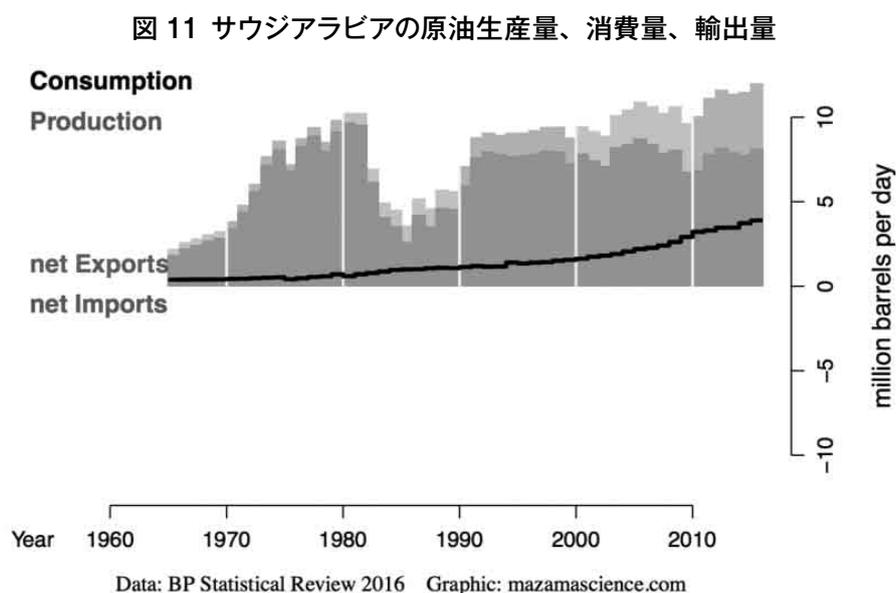
図10 メキシコの原油生産量、消費量、輸出量



(出所) BP Statistical Review 2016 を基に筆者作成。

衰期に入っている。メキシコの原油輸出量のピークは2003年の日量179万バレルであったが、7年後の2010年には約半分の日量90万バレルにまで落ち込んでいる。

「ビジョン2030」を打ち出したサウジアラビアの状況については、図11が示す通りである。サウジアラビアの場合は、まだ原油生産のピークに達していない。生産量を増やす余力は今後もあると言われているが、いつまでも増やし続けることはできない。世界最大のガワール油田を抱えるサウジアラビアであっても、その他の世界中の油田が例外なく経験してきたように、いつかは原油生産のピークを迎えることになる。



(出所) BP Statistical Review 2016 を基に筆者作成。

他方、サウジアラビアでは、人口増加に加え、火力発電による電力供給を行っていることもあり（海水を淡水化するプロセスに電力は不可欠であり、飲料水を確保するために電力を必要としているという国内事情もある）、原油の国内消費量が増加傾向にある。社会システムの大部分を原油収入に頼っているサウジアラビアにとっては、現状でもすでに大きな圧力を受けている。

原油生産が（おそらくそう遠くない将来に）ピークを迎えることを防ぐことはできないし、人口が増加する社会で原油の国内消費を抑えることも難しい。補助金を削減してエネルギー価格を引き上げれば、節約を促すことができるかもしれないが、安いエネルギーに慣れてきた国民にとっては不満の種になるだろう。

油価も国家財政に大きな影響を与える。サウジアラビアの油田の採掘コストは安いとはいえ、国家財政を原油輸出収入が支えている状況にあっては、油価が安すぎるとは財政が成り立たない。油価がいくらなのかも重要であるが、ある程度油価が安定していることも、国家運営の観点から必要なことである。現在のように、油価が安定せず、簡単に変動してしまうような状況は、国

家の安定にとってはマイナス要因となり得る。

現状でも十分な圧力に直面している中、「外部環境」の変化として金融システムにダメージが起きると、「アラブの春」以降も比較的安定していた産油国の政情が不安定化する可能性がある。イタリアのモンテ・デイ・パスキ・デイ・シエナ銀行やドイツのドイツ銀行など、ヨーロッパのいくつかの銀行が名指しで「経営危機」を指摘されているし、ギリシャの「国家債務危機」も本質的には何も解決をしていない。中東の域内秩序をめぐる展望は、引き続き厳しいと言わざるを得ない。

おわりに——ポスト・イージーオイル時代のエネルギー安全保障

産油国で、原油生産のピークが訪れ、国内需要が増加することに伴って、輸出余力が徐々に失われていくというモデル（Export Land Model として知られている）は、産油国自身に影響を与えると同時に、日本のような原油輸入国にとっても懸念すべき問題である。本稿で検討したように、EROI 概念を使いながら在来型油田と非在来型油田の特徴を見ていくと、非在来型資源に過度な期待はできないことが見えてくる。ポスト・イージーオイル時代では、尚更、残存するイージーオイルの重要性が増してくる。

厄介なことに、われわれがアクセスできるイージーオイルの量は限られているうえに、こうした油田は偏在しており、ほとんどは中東地域に集中している。リビアやイラクのように、「地下の論理」としては十分なポテンシャルがありながら「地上の論理」が原油生産を難しくしているケースもある。

日本にとって最大の原油輸入先はサウジアラビアであるが、「産油国」としてのサウジアラビアは経済構造の変革に本気で取り組まざるを得ないほどの圧力を受けている。サウジアラビアの安定は、エネルギー安全保障の観点から極めて重要であるが、安定を脅かす要因に事欠かない。

日本にとって、サウジアラビアに次ぐ原油の輸入先はアラブ首長国連邦（UAE）である。当然、日本以外の各国も原油へのアクセスを求めて UAE に積極的に働きかけている。油田開発の現場からは、中国の存在感の大きさを聞くことが多い。日本の自主開発油田については、政府目標として40%を掲げているものの、現状では20%に満たない状況である。イージーなオイルが急激に減少していくような現状では、投資のリスクもそれだけ大きくなることを意味する。市場や民間だけでは、対応が難しい案件が増える中、政府による政策的対応も求められるだろう。いずれにせよ、貴重なイージーオイルへのアクセスをいかに維持していくか、真剣に取り組んでいく必要がある。

原油を安定的に供給していくためには、投資環境を保持し、継続的な投資が続けられる必要がある。一般的に、油田開発から生産までには6～7年程度の時間が必要だと言われている。投資が滞ると、中長期的な原油供給に問題を生じさせる。

この点でも、「イージー」な原油が少なくなっていることは逆風となっている。原油の採掘コストの上昇は、石油企業の業績を圧迫している。儲けを出しにくい状況は、こうした企業への投資資金を遠ざけてしまう。ポスト・イージーオイル時代では、あらゆる局面で原油への安定的なアクセスが困難になっていく。自国でエネルギーを自給することができない資源輸入国としては、お金さえ出せばいつでも手に入るという「市場物資」としてのみ原油を捉えないようにしなければならない。

原油供給先として、引き続き中東地域は重要である。他方、「アラブの春」以降、この地域は極めて不安定な状況にある。比較的政情が安定していた産油国であっても、この先楽観視はできない。産油国も含む形で域内秩序が失われるような状況を、なんとしても避けなくてはならない。

— 注 —

- 1 Leggett, Jeremy, *Half Gone: Oil, Gas, Hot Air and the Global Energy Crisis*, new edition, Portobello Books, 2006 (益岡賢他訳『ピーク・オイル・パニック：迫る石油危機と代替エネルギーの可能性』作品社、2006年、87頁)。
- 2 日本では、EPR (Energy Profit Ratio) という呼称が使われることが多かったが、世界的にはEROIが一般的であることから、本章ではEROIを使用する。なお、EPRもEROIも同一の概念であり、両者の間に本質的な差異はない。
- 3 “eroei.net,” [http://eroei.net], accessed on January 3, 2017; 松島潤「低エネルギー社会におけるエネルギー事情はどうなるのか?」(シンポジウム「低エネルギー社会に向けて」におけるプレゼンテーション資料、2010年2月10日)。
- 4 Cobb, Kurt, “The Net Energy Cliff,” *Energy Bulletin*, [http://www.energybulletin.net/node/46579], accessed on January 3, 2017.
- 5 2014年に住友商事が、アメリカのシェールオイル関連の投資で2,400億円あまりの損失を被ったことは記憶に新しい。
- 6 Roberts, Gareth, “The Resource Triangle,” (Power Point Slides presented at Net Energy Analysis Workshop on April 1, 2015 at Stanford University) PDF file available at [http://gcep.stanford.edu/pdfs/events/workshops/Roberts_The%20Resource%20Triangle%20April%202015.pdf] accessed on Dec. 29, 2016.
- 7 Ibid.
- 8 たとえば、外交評議会 (Council on Foreign Relations) の報告会における、国際エネルギー機関チーフエコノミストのピロル (Fatih Birol) の見解を参照されたい。IEA, “World Energy Outlook 2014,” *Council on Foreign Relations*, November 25, 2014, [http://www.cfr.org/energy-and-environment/world-energy-outlook-2014/p35793] accessed on December 29, 2016.
- 9 ピーク・オイル論の概説と内容の検討および国際社会への影響については、以下の文献を参照されたい。山本達也『革命と騒乱のエジプト：ソーシャルメディアとピーク・オイルの政治学』慶應義塾大学出版会、2014年。
- 10 たとえば、以下のような文献が挙げられる。Korowicz, David, *Trade-Off: Financial System Supply-Chain Cross-Contagion: A Study in Global Systemic Collapse*, revised version, Metis Risk Consulting & Feasta, 2012; Orlov, Dmitry, *Reinventing Collapse: The Soviet Example and American Prospects*, Now Society Publishers, 2008; Orlov, Dmitry, *The Five Stages of Collapse: A Survivor's Toolkit*, Now Society Publishers, 2013. なお、最後の著作は最近になって邦語訳が出版されているが、訳註が豊富であるため、このテーマに必ずしも詳しくない読者にとっては訳書の方が内容理解に適していると思われる。ドミートリー・オルロフ『崩壊5段階説：生き残る者の知恵』大谷正幸訳、新評論、2015年。

第3章 制裁解除から1年のイラン——トランプ政権への警戒と 2017年大統領選挙に向けた動き

貫井 万里

はじめに

2016年1月16日にイラン核合意、すなわち「包括的共同行動計画」(Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA)が施行されてから1年が経過した。これによって核関連の制裁は解除されたものの、テロ支援やミサイル関連活動、人権問題に関するアメリカの対イラン独自制裁は続いており、海外との経済取引はロウハーニー政権(Hasan Rouhānī)が合意前に喧伝していたほどには活発化していない。また、2016年11月9日の米国大統領選挙の結果、核合意に批判的な共和党のトランプ政権(Donald Trump)が誕生し、対イラン強硬策への転換が危惧されている。イラン国内では強硬保守派が、経済停滞を理由にロウハーニー政権への攻撃を強め、2017年5月の大統領選挙に向けて対決姿勢を露にしている。本稿では、核合意施行から約1年を経たイランの内政と外交の現状と課題を、対米関係に焦点をあてて分析する。

1. 制裁解除後のイラン経済

(1) イラン経済の概況

2012年に-6.8%を記録した経済成長率は、2014年3%、2015年1%、2016年約7.4%(イラン中央銀行見込み)に上向き、イラン経済は回復基調にある¹。2012年と2013年に30%を超えたインフレ率は、2014年と2015年には15%前後、2016年に入ってから10%以下と、政府の財政健全化とインフレ抑制政策の効果が出てきている。2013年に対ドル市中レートが1ドル4万リアルにまで下落したリアル価値は、ロウハーニー政権が成立した2013年以降、1ドル3万リアル前後で安定していた。しかし、トランプ候補の米大統領選出後、2016年12月に再度、1ドル4万リアルにまで急落し、新政権への警戒感がイランの市場に広がっている²。また、2016年7月にイラン全土で行われた世論調査において、回答者の74%が「生活水準に向上がみられない」と回答しており、制裁解除による恩恵の実感が国民に広がっていない³。

(2) 核合意後の主な海外との取引

2017年1月17日に国会に提出されたイラン外務省報告書では、核合意後の主な成果として①海外凍結資産の解除、②「国際銀行間通信協会」(Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications: SWIFT)システムへの再接続、③石油輸出の増加、④航空産業の活性化、⑤海運・鉄道輸送業の活性化、⑥観光業の振興、⑦自動車産業の回復、⑧絨毯輸出の増加、⑨医薬品・医療機器輸入の円滑化の9項目が挙げられている⁴。

2012年にアメリカおよび欧州連合（Europe Union: EU）による対イラン制裁強化措置を受け、イランの石油輸出量は1日150万バレルに低下していたが、2016年9月には制裁前とほぼ同量の日量385万バレルに回復した。核合意によって、石油輸入代金として海外の銀行口座に支払われていた海外凍結資産が解除され、約99億ドルがイランに送金された。しかし、イランが保有する総額1千億ドル以上と見込まれる在外資産の送金は滞りがちであり、大規模プロジェクトへの資金が不足しているとされる。

中央銀行を含むイランの諸銀行が4年ぶりにSWIFTの国際支払い通知システムに再接続されたにもかかわらず、海外送金が停滞している大きな原因として、アメリカの独自制裁に対する警戒から、欧州大手行経由の対イラン取引が回復していない点が挙げられる。加えて、イランの銀行側にSWIFTに対応できる技術や体制の未整備という問題もある。そうした中、日本の大手銀行は、2016年以降、イランの主要銀行とのコレス契約を復活させ、円建て送金が可能となった。欧州大手行に比べた邦銀の迅速な対応は、2016年2月5日に調印された「日・イラン投資協定」が促進材料となったといえよう。

他方、制裁下でも一部認められてきた分野でのイラン企業と外国企業との取引は正常化しつつある。2015年9月に、フランスの大型ホテルチェーンのアコーホテルズが、イランへの出張者や観光客の増加を見据え、イランでホテル事業を始動させた⁵。一部の医薬品や医療機器についても、米財務当局の対イラン輸出の免除規定が2009年以降も設けられてきたが、海外送金の障害から輸入が停滞し、イラン国内で薬不足が深刻化した。ロウハーニー大統領当選後の2013年7月にオバマ米政権（Barack Obama）はイランに輸出される医療用品、農産品及び人道援助物資への制限を大幅に緩和し、制裁解除後は薬不足が解消された⁶。

イランにとって制裁解除後の最大の成果は、約40年ぶりに旅客機の購入が実現したことである（「JCPOA」第22条）。1979年のアメリカ大使館占拠事件後の対イラン経済制裁により、イランの航空会社は航空機材の更新ができず、機体の老朽化のため、事故が相次いでいた。欧州エアバス社は、2016年1月のロウハーニー大統領の訪仏時に中距離飛行（A320及びA330）と中長距離飛行（A350）旅客機のイランへの売却を決定した。しかし、エアバス機部品の一部がアメリカ製であったため、販売許可を得る必要が生じた。2016年9月に米財務省は、軍事転用や他国への転売禁止を条件に、米ボーイング機と欧州エアバス機の対イラン輸出を許可した。2016年12月22日にエアバス社は、イラン航空と旅客機100機の売却契約を確定させ、2017年1月17日に最初の旅客機A320がテヘランのメフラーバード空港に到着した。2017年中に約10機（A320及びA330）の引き渡しが予定されている。

2016年12月11日にボーイング社も、取引総額166億米ドル（約1兆9,600億円）の旅客機80機をイラン航空に販売する正式契約を締結し、2018年に最初の機体がイラン側に引き渡される見通しである。ボーイング社とイラン航空との基本契約から最終契約までに半年近くの時間がかかった背景には、米財務省からの販売許可の取得に加え、米ドルでのイランとの取引が原則

禁止されているため、決済上の制約も障害となったこともある。同社は、イランとの取引に否定的なトランプ政権や議会多数派の共和党議員に対し、「同社の航空機販売が世界的に減少する中で、イランへの販売中止は大きな打撃であり、イラン向けの航空機製造の就業者人口は10万人に達する」と主張し、契約履行を推し進めようとしている⁷。

(3) 対外貿易の課題

当初の予想ほどに、イランの貿易や投資が活発化していない理由は、第1に、^{スナップバック}再制裁や米政府による対イラン新制裁法の導入への企業の警戒によるところが大きい。第2に、アメリカのテロ及び人権関連の制裁が維持されており、アメリカの金融システムを利用したイランとの取引の禁止、米企業・個人の対イラン貿易や米ドル決済の制限などが継続している。そのため、イランとの取引を開始しようとする外国企業は、まず国連及び欧米の制裁リストにある企業・個人と、イランの取引先との関連を調査するデューデリジェンス (Due diligence) を行う必要がある。第3に、銀行送金の制裁は解除されたものの、ヨーロッパの大手銀行がイランとの取引に二の足を踏んでいるため、ユーロでの決済が滞っている。第4に、長期にわたる制裁の下で特別な経済構造を發展させてきたイランに、グローバルな市場経済取引に対応できるシステムや人材が整備されていない。

2016年1月のフランスの自動車メーカー、PSA・プジョーシトロエングループによるイラン・ホドロー社への4億ユーロ(約520億円)に上る投資契約や、2016年9月のフランスの自動車大手ルノー社とイラン鉱山産業貿易省傘下の開発革新公社 (Industrial Development & Renovation Organization of Iran: IDRO) の合弁事業の再開が発表されている⁸。ドイツのシーメンス社も、テヘラン=マシュハド間の電化高速鉄道やテヘラン=エスファハーン間の高速鉄道への参入を決定した。2015年7月14日のイラン核合意成立直後から、大規模な経済ミッションをテヘランに派遣してきた欧州勢は、次々と大型プロジェクトへの参入を決定したが、上記の問題、特に海外送金の困難が原因となって、多くの契約が本契約に至らず、事業は停滞しており、イラン側の不満が募っている。加えて、次節で詳説するように、トランプ政権の成立により、アメリカの対イラン政策がJCPOA維持の最大のリスク要因として浮上している。

2. アメリカの対イラン政策——JCPOA体制維持の最大のリスク要因

2016年9月及び12月に国際原子力機関 (International Atomic Energy Agency: IAEA) は、JCPOAに規定された義務に対するイランの概ね遅滞ない遂行を報告している⁹。しかし、米両院で多数を占める共和党議員の大半が、JCPOAに懐疑的で、新たな対イラン制裁法案を導入しようとする動きが度々浮上してきた。これに対し、核合意を「政治的遺産」と位置づけるオバマ大統領は、拒否権発動を示唆することによってJCPOAをかりうじて維持してきた。エアバス社とボーイング社のイランへの航空機の輸出許可が下りたのも、オバマ政権の政治的判断によ

るところが大きい。しかし、2017年1月20日のトランプ政権誕生によって、JCPOAの行方が不透明になっている。

トランプ新大統領は、選挙キャンペーンの時から「JCPOAは最悪の取引であり、当選の暁には即刻破棄する」と宣言していた。国連安全保障理事会常任理事国及びドイツ(P5+1)の各国首脳がJCPOA体制の維持を働きかけているが、トランプ大統領はEU諸国や北大西洋条約機構(North Atlantic Treaty Organization: NATO)への批判を繰り返し、外国首脳の説得を聞き入れるそぶりは今のところ見られない。本節では、トランプ大統領の対中東政策に影響を及ぼしうる政権の主要アクターを分析し、JCPOAの今後とイラン制裁を巡るアメリカの動きを考察する。

(1) トランプ政権内の対中東政策のキーパーソン

国務長官に任命されたレックス・ティラーソン(Rex Tillerson)・エクソン・モービル前会長兼最高経営責任者(CEO)は、2014年5月に同社の株主総会で制裁の効果に疑問を呈する意見を述べ、2016年5月のCNBCとのインタビューではイラン進出に関心を示していた。2017年1月11日に行われた上院公聴会で、ティラーソンはイランにJCPOAの規定をより厳格に遵守させるための措置の検討、及びJCPOA後のイランの核関連活動に対する監視システムの構築の必要性を認めつつも、「JCPOAの枠組みを維持することが望ましい」との見解を示した。また同氏は、中東における優先課題は対「イスラーム国(Isalamic State: IS)」であり、^{レジーム・チェンジ}政権転覆政策を否定し、対中東政策への現実的な姿勢を示した¹⁰。現時点では同氏のトランプ大統領への影響力は未知数である。

退役海兵隊大将のジェームス・マティス(James Mattis)は、イランを「中東の安定と平和に対する最大の脅威」とみなす、対イラン強硬派として有名な人物である。マティス将軍はイラン領内の核関連施設の空爆を主張したため、2013年にオバマ大統領によって中央軍司令官を罷免されている。マティスは「オバマ大統領の『リバランス政策』に伴う中東からの撤退が地域に力の空白を生み出し、不安定化の原因となった」として、サウジアラビアを始めとする中東の同盟国との協力の必要性を説き、プーチン大統領(Vladimir Putin)やアサド大統領(Bashshār al-Asad)には批判的な姿勢をとってきた。マティス国防長官候補は、上院公聴会では「JCPOAは不完全ではあるが維持すべきで、他国との国際協定を簡単に破棄すべきではなく、イスラエルの安全保障にとってもJCPOAは有益」との見方を示した¹¹。また、イランやISの脅威については、イランとの戦闘やペルシア湾駐留米軍の増派を否定している¹²。マティスは、専門家としてトランプ大統領に対し、自由に見解を述べる立場にあるとされ、大統領からの信頼も厚いとみられる。

トランプ新政権にとって、マイケル・フリン国家安全保障担当大統領補佐官(Michael Flynn)が、ロシアとの接触疑惑から政権発足後わずか3週間で辞任に追い込まれたことは大きな痛手である。元国防情報局(Defense Intelligence Agency: DIA)局長のフリンは、自著の中で、イ

ランをテロ支援国家として徹底批判し、「9.11 事件後、イラクよりもイランの政権転覆^{レジーム・チェンジ}を実施すべきであった」と主張し、イランに対する強硬な姿勢を明示してきた¹³。フリンがホワイトハウスを去った後も、同様に対イラン強硬派のスティーブ・バノン首席戦略官 (Steve Bannon) が、国家安全保障会議 (National Security Council: NSC) で大きな発言権を持つと考えられる。バノンは、失敗に終わった1980年の「在テヘラン米国大使館人質救出作戦」に当時、海兵隊員として後方支援に関わった経験から、イラン・イスラーム共和国に対する強い反感と猜疑心を持っているとされる。今後、強硬な対中東政策実施をトランプ大統領に働きかけるバノン等強硬派に対し、マティス国防長官とティラーソン國務長官が緩衝材となって現実路線に修正しようとする、政権内の攻防が予想される。

また、イスラエルのベンヤミン・ネタニヤフ首相 (Benjamin Netanyahu) は、2016年12月の電話会談に続いて、2017年2月15日にトランプ新大統領とホワイトハウスで会談を行った。イスラエル政府は、直接、あるいはイスラエル・ロビーやユダヤ系のジャレッド・クシュナー大統領上級顧問 (Jared Kushner) を含む親イスラエル派の要人を通して、ホワイトハウスや米議会に対イラン強硬策に転換するよう働きかけているとみられ、イランにとって不利な状況が続く見通しである。

(2) ^{スナップバック}再制裁の際に想定される事態と手続き

万一、アメリカが再制裁を決定した場合、どのような事態や手続きが想定されるであろうか。「JCPOA」第36及び37条、「国連決議第2231号」第11及び12条によれば、イランもしくはP5+1側による明示的なJCPOA違反が発覚し、共同委員会、外相会談及び諮問委員会を通じた35日間の紛争解決プロセスで問題の解決に至らなかった場合、制裁解除の維持の如何が国連安保理で協議の後、票決される。そして、国連安保理常任理事国の一国でも、制裁解除に拒否権を発動した場合、あるいは制裁解除の維持を求める決議が通告から30日以内に採択されない場合、再制裁が課される¹⁴。

紛争解決プロセスは最短で35日間であるが、その過程で紛争当事者による証拠資料の提出や調停の遅れにより、対イラン再制裁を問う国連安保理の票決に至るまで数か月の時間がかかることが想定される。そのため、イランの内政を左右する2017年5月のイラン大統領選までに再制裁を成立させることは困難であろう。また、イランによる明らかなJCPOA違反が見られない場合、国際世論の反発が予期され、米政府にとって対イラン再制裁を導入するコストは高くなる。そして、アメリカが再制裁を課すことに成功しても、各国による制裁破りが蔓延し、効果的な制裁網を構築できない恐れもある。

従って現状では、トランプ新政権はミサイル実験、テロ支援、人権問題等、核問題と直接かわらない事項を理由に新たな制裁を課してイランへの監視を強めつつ、JCPOAの枠組みを残す可能性が高い。2015年7月の核合意成立後も、アメリカ政府はいくつかの対イラン制裁法を

成立させている。

(3) 米国による対イラン制裁法の延長

1996年に成立した対イラン制裁法（Iran Sanctions Act: ISA）は、2016年12月31日に期限切れを迎えることになっていたが、同法の10年間延長法案が12月1日までに米両院でほぼ満場一致で可決した。オバマ大統領は署名を拒否したものの、拒否権を発動しなかったため、対イラン制裁延長法は大統領の署名のないまま12月15日に成立した¹⁵。

同法は、イランのエネルギー分野に対して年間2億ドル以上の投資を米国及び第三国の企業に禁じているため、海外からの投資を呼び込みたいイランにとって大きな打撃である。そのためロウハーニー大統領は、12月13日に原子力船用の核燃料開発を検討するようサーレヒー原子力庁長官（Ali Akbar Salehi）に指示を出し、明確な対抗措置を実施することで、国内強硬派による批判の回避を図った。オバマ政権はこの措置をJCPOA違反ではないとの見方を示し、抑制的に対応している。

12月17日に、ザリーフ外相（Mohammadjavad Zarif）がP5+1に「JCPOA共同委員会」の設立を要請した。これを受け、2017年1月10日に、アメリカの対イラン制裁法の10年延長がJCPOAに抵触するかどうかを審査するための共同委員会がウィーンで開催された。最終的に「アメリカの代表団は、同国のJCPOA遵守を再度確約し、米制裁法の中身は、JCPOA協定の実施を困難にするものではないと述べた」との声明が発表され、両国のJCPOA体制からの離脱は回避された¹⁶。

(4) イランのミサイル実験に対する解釈

トランプ政権は、2017年1月29日のイスラーム革命防衛隊（Islamic Revolutionary Guard Corps: IRGC）によるミサイル実験を機に、イランへの批判を強めているが、ミサイル実験はJCPOA違反となるのであろうか。2015年7月17日に成立し、2016年1月16日に発効したJCPOAを承認する国連安保理決議2231号は、イランに対し、核弾頭搭載可能な形に設計された弾道ミサイルに関して、ミサイル技術を使用した発射を含め、如何なる関連活動も8年間実施しないよう求めている（Annex B para. 3-4）。2010年6月9日に成立し、決議2231号の発効によって失効した国連安保理決議1929号では、ミサイル関連活動は明示的に禁止されていたが、2231号はイランに努力を求めているものの、必ずしも明確に禁止する文言を使用していない¹⁷。従って、イランの弾道ミサイル実験がJCPOAに抵触するかどうかはグレーゾーンにあり、2016年1月16日以降に実施された核弾頭搭載可能な形に設計されていない弾道ミサイルの実験は、厳密にはJCPOA違反ではないとの解釈が可能である。

イランは、核弾頭搭載可能な形に設計されていない弾道ミサイル実験はJCPOAの枠内の活動であると主張して、2015年10月11日、2016年3月9日、2017年1月29日に中距離弾道ミ

サイルの発射実験を繰り返した。また、国連安保理決議 1929 号によって中断していたロシアからイランへのミサイル防衛システム S300 の引渡し¹⁷が 2016 年 10 月に完了し、イランはミサイル防衛能力を向上させてきた。

これに対し、米議会は 6 企業と 2 個人を制裁対象とする制裁法案を可決し、2016 年 1 月 17 日にオバマ大統領も承認した。2017 年 2 月 1 日にフリン大統領補佐官は、イスラーム革命防衛隊によるミサイル実験を激しく非難するとともに、「今後、イランを公式に監視対象とする」と警告し、オバマ前政権の対イラン融和策との決別を宣言した。続いて 2 月 3 日に米財務省は、イランのミサイル実験への関与及び IRGC ゴッズ軍支援が疑われる 13 名の個人と 12 名の団体を新たにイラン制裁リストに加えることを公表した。同日、トランプ大統領もツイッターで、「イランの挑発行為に対し、オバマ前大統領とは異なって断固たる対応をとる」と発言している¹⁸。

(5) 米上院での対イラン制裁強化法案導入に向けた動き

2017 年 1 月 25 日にマルコ・ルビオ上院議員 (Marco Rubio、フロリダ州選出共和党) は、12 月に上院に提出された「対イラン制裁強化法案」を再提出することを公表し、オバマ前政権の対イラン融和策を全面的に改め、イランへ強硬な姿勢をとるために、トランプ新政権に協力すると述べた。ルビオ、トッド・ヤング (Todd Young、インディアナ州選出共和党)、ジョン・コーニン (John Cornyn、テキサス州選出共和党) の三上院議員の提案した同法案では、IRGC 及びマーハーン航空に加え、「航空産業機構 (Sāzmān-e Šanāye‘-e Havāfazā)」、「シャヒード・ヘンマト産業グループ (Gorūh-e Šana‘tī-ye Shahīd Hemmat)」、「シャーヒード・バーゲリー産業グループ (Gorūh-e Šana‘tī-ye Shahīd Bāqerī)」等ミサイル計画への関与が疑われる組織によって 25% 以上の株式を所有されている企業が新たに制裁対象に含まれる。また、国連安保理決議の制裁リストに以前に掲載されていた組織・個人は、ミサイル実験に関与していないという米大統領の証明書を必要とし、証明書がない場合には制裁の対象となる。同法案は、イランのミサイル実験にかかわった組織・個人による米金融システムの利用を禁止し、大統領に対しては、イランやその他の国々をテロ支援リストから外すための条件を厳格化した¹⁹。

これまで、2011 年に制定された国防授權法によって、IRGC やマーハーン航空等によって 50% 以上の株式が保有されている企業が制裁対象とされてきた。同法案が成立して上記組織の株式保有制限が 25% 以上へと厳格化した場合、海外企業によるデューデリジェンスの負担がさらに重くなることが予想される。

(6) イラン国内でのトランプ政権への見方

トランプ新政権の対イラン政策、特に JCPOA の行方について、イラン国内で懸念が広がっている。2017 年 1 月 17 日に国会に提出した報告書の中で、イラン外務省は、「米議会のイラン制裁法延長とトランプ候補の当選をポスト核合意期における障害」と位置づけ、「イランとの経済

協力を検討していた外国企業や政府の多くが、JCPOAの将来に不安を抱いている」との情勢分析を行っている²⁰。同報告書では、「こうした局面において、イランは国際的な協定を遵守し、米新大統領のアプローチに対して早急な判断を避ける一方で、あらゆる事態への備えもしておくべきである」との提言がなされ、慎重に様子を見守ろうとする姿勢が示されている。

保守派系、改革派系を問わず、イランのメディアは総じてトランプ政権の対イラン政策や保護主義の横行に懸念を示すとともに、イランを含む7か国のイスラーム諸国出身者の米国入国を制限する大統領令を人種差別と批判し、JCPOAの行方を不安視する見解が多い。ジャハーネ・サナアト紙は、トランプ大統領の予想不可能な行動と、アフマディーネジャード前イラン大統領(Mahmūd Ahmādīnezhd)との類似性を指摘し、「イランにとって社会科学、特に経済のモデルとされていたアメリカがイランと同様の混乱を経験している」として驚きを示しつつ、「米国の政治・社会組織、司法、政党、マスコミ、NGOは、自由を求めて抗議をすることで、自ら選んだトランプ大統領にどの程度影響を与えることができるのか注視したい」と締めくくっている²¹。

他方、強硬保守派を代表するケイハーン紙は、「トランプ大統領によるイラン人を含めた入国禁止、特にイランをテロの元凶とする考えに基づく措置は、トランプ政権に始まったことではなく、オバマ政権時代に準備されたものの延長にすぎず、トランプは少なくとも我々に恥ずべきJCPOAを強要しなかった」とトランプ擁護とも受け取れる見解を示し、終始一貫してオバマ前大統領とJCPOAを受け入れたロウハーニー政権への批判を展開している²²。

同様にアクバル・ハーシェミー・ラフサンジャーニー師(Akbar Hāshemī Rafsanjānī)に代わって新たに公益評議会議長に就任した伝統保守派のモハンマドアリー・モヴァヘディー・ケルマーニー師(Moḥammad‘alī Movahedī Kermānī)も、2月3日の金曜礼拝で、トランプ大統領を「前任者とは異なり、人間的な高貴さや偉人としての野心を持ち、自国の民に奉仕して、他国に干渉せず、テロとの戦いのために大統領になった公正な人物」と持ち上げ、「アメリカによる文化的侵略の脅威が減った」と異例なトランプ称賛発言さえ行っている²³。

イラン国内が対米強硬策か融和策かで二分する中、独自の見解を寄せているのが、ファラヒーフテガーン紙である。1月26日付同紙論説は、「トランプの政策は米中間層に打撃を与え、太平洋では中国の台頭を許し、NATOではフランスの影響力拡大を許す結果になるだろう。イラン外交もトランプの必然的な失政をチャンスととらえ、国益の維持・拡大に努めるべきである」とするポジティブな論調である²⁴。また、トランプ政権という新たな脅威を前に、保守派と改革派の国民的和解を促す発言も、モハンマド・ハータミー前大統領(Moḥammad Khātāmī)を始めとする改革派から出されている²⁵。

2月7日にアリー・ハーメネイー最高指導者(‘Alī Khāmene‘ī)は、「アメリカの真の姿を示したトランプに感謝する」と皮肉を込めて語り、「トランプに対するイラン国民の回答は、革命記念日の2月10日のデモ行進で示される」と発言した。それは、従来の断固とした対米批判と比べ

てかなりマイルドであり、不要な対立を避けつつ、国際世論を味方につけ、敵失を待つ最高指導者の慎重な姿勢の表れとの見方ができる²⁶。

政府系メディアの報道によれば、2月10日の革命記念日に数百万人がデモ行進に参加し、記念式典の演説でロウハーニー大統領は「トランプ政権に対して、その圧力に屈しないイラン国民の一致団結を示した」と宣言した。今年の革命記念日のデモ行進には、改革派のハータミー前大統領が国民和解を示すために人々への参加を呼び掛けたため、「トランプ政権に抗議するアメリカ国民を支持する」あるいは「アメリカ政府を批判するが、市民はイランに歓迎する」といったプラカードも掲げられ、恒例の官製デモに留まらない広がりを見せた。

現時点では、ロウハーニー大統領やザリーフ外相は、トランプ政権のイラン批判に対して比較的強く反論することで、強硬保守派からの弱腰との批判を避けつつ、国内の統合を図ろうとしている。他方、ハーメネイー最高指導者は対米批判の先頭には立たず、現実・穏健派と強硬保守派との間のバランスを取っているものとみられる。

また、2017年2月11日に、シャムハーニー国家安全保障最高評議会事務局長(‘Ali Shamkhānī)は、「ロシアの戦闘機によるイラン領空通過を必要な場合、継続許可する」と発言し、ロシアとの連携を強調してみせた。2016年8月にロシア軍による領内の基地使用が発覚すると、イランの国会及び世論では外国軍の領内駐留を禁止する憲法の規定に反するとの批判が高まり、1週間後にはロシア軍の基地使用が中止された経緯がある。また、2017年1月23-24日にアスタナで行われたロシア主導のシリア和平交渉においても、戦後のシリア権益を巡ってロシアとイランの確執が報道されていた²⁷。しかし、トランプという脅威を前に、イラン政府はJCPOAの破棄や安保理でのアメリカによる対イラン強硬策を封じるための頼みの綱として、ロシアに歩み寄りを見せた可能性がある。

3. イラン大統領選に向けた駆け引き

(1) 現実・改革派の動き

2016年2月26日のイラン国会及び専門家会議選挙では、ロウハーニー政権を支持する現実派と改革派が大幅に議席数を伸ばした。その背景には、国民の核合意への支持と、制裁解除後の経済状況改善への強い期待があったからと考えられる²⁸。第10期国会で290議席中約120議席を有する最大派閥の現実・改革派は、その多数を政治に不慣れな新人議員が占めたため、議長団や主要な委員会の委員長選挙で、原則主義派(強硬保守派と伝統保守派で構成)の後塵を拝し、議会運営での初動ミスが目立った。しかし、今国会では、原則主義派が多数を占めた前国会では顧みられなかった人権や汚職問題が取り上げられ、司法の不正を正そうとする新たな動きが出ている

現実・改革派の大きな目標の一つは、2011年以来、自宅軟禁に置かれている緑の運動リーダーのミールホセイン・ムーサヴィー元首相(Mīrḥosein Mūsavī)とメフディー・キャッルービー元国

会議長 (Mehdī Karrūbī) を解放することにある。しかし、ロウハーニー政権成立後も、依然として司法権及び治安当局の締め付けは強く、イスラーム体制に批判的なジャーナリストや政治・人権活動家の逮捕が続いている。こうした現状を打破するため、現実・改革派議員が中心となって、2016年7月にテヘラン州エスラームシャフル市のスナナ派モスク閉鎖への抗議²⁹、10月には16年の禁固刑に処された人権活動家のナルゲス・モハンマディー (Narges Moḥammadī) の釈放要求など³⁰、治安当局と司法によるマイノリティーや人権活動家、ジャーナリストへの弾圧に対する挑戦が行われている。

2016年8月には、2兆2,000億トマンに上るテヘラン市の所有地を違法に払い下げたスキャンダルを報道したメーマーリー・ニュース編集長のヤーシャール・ソルターニー (Yāshār Soltānī) が逮捕されたことを、アリー・モタッハリ副議長 (‘Alī Moṭahharī) や改革派議員のマフムード・サーデキー (Maḥmūd Šādeqī) が批判した。市議会議員、国会議員、治安維持軍高官を含む45名に違法な土地譲渡が行われ、150名の市役所や司法権幹部に法定価格以上の値引き額で市有地が払い下げられた事実を、モハンマドバーゲル・ガーリーバーフ市長 (Moḥammadbāqer Qālībaf) は周知していないと主張している。世論の批判の高まりを受けて、検察は同事件を起訴したが、司法権は市役所による組織ぐるみの犯行はなかったとの判断を下した³¹。現実・改革派議員は、原則主義派に有利な判決を出すことで、事件をうやむやに終わらせようとしている司法権の姿勢を問題視し、国会内に調査委員会を設立して事件の真相を明らかにさせる意向を示した。

テヘラン市有地違法譲渡事件は、2016年6月以降、政府高官の法外な高給支払いを理由に、ロウハーニー政権への批判を強めてきた強硬保守派への対抗措置という派閥闘争としての側面も否めない。しかし、現実・改革派が権力の中核で権益を独占してきた原則主義派の汚職の一端を公表できる程度に発言力を復活させてきたことは注目に値する。

11月には、上述のサーデキー議員が、「こうした汚職を隠匿し、それを報道しようとするジャーナリストへの弾圧の責任は司法権にある」として、司法の横暴にメスを入れるために、サーデクラーリージャーニー司法権長 (Šādeq Lārījānī) の汚職の疑いを公表した。その直後にサーデキー議員は、夜間に突然、検察当局への出頭を求められたが、議員の不逮捕特権を盾に抵抗して逮捕を免れたことが明るみになると、多数の議員から司法権への非難の声が上がった。この事件は、司法権長と国会の現実・改革派議員、さらに彼らを擁護する大統領との全面対決に発展した。

12月にロウハーニー大統領は、司法権が腐敗撲滅運動の指揮を執る一方で、司法権長名義の口座に裁判手数料等を違法にプールしていたことを公表した。それに反発する司法権長は、ロウハーニーが大統領選挙で政商バーバク・ザンジャーニー (Bābak Zanjānī) から巨額の資金を得ていたと主張して反撃する前代未聞の泥仕合が展開された。この背景には、原則主義派とIRGCの経済的権益を奪取しようとするロウハーニー政権やそれを支持する現実・改革派との攻

防、さらには2017年5月19日の大統領選挙を見据えた派閥抗争の意味合いがある。

最終的には、2017年1月8日にハーメネイ最高指導者が、「司法権の独立した勇敢な存在に全ての人は敬意を払うべきであり、行政と司法の争いは重要ではない」と発言することで対立は収束に向かった³²。汚職批判の矛先が自身に向かうことを恐れた最高指導者が、司法寄りの発言をすることで、政府に司法権の攻撃を控え、財政腐敗問題をこれ以上追及しないように示唆したと考えられる。

(2) 経済権益を巡る攻防

2006年以降、対イラン制裁強化によって海外企業が撤退し、アフマディーネジャード政権下で国営企業の民営化が促進される中、最高指導者直轄の財団や企業、IRGC系企業が石油産業、金融、サービス、工業、インフラなど多岐にわたる分野に進出し、イラン経済界で大きな役割を果たすようになった³³。

制裁解除を受けた海外企業のイラン復帰に対し、IRGC高官によって懸念が示されている。2016年12月に韓国の現代重工業グループが、イラン国営海運会社のイリスル (Islamic Republic of Iran Shipping Line: IRISL) から10隻の船舶総額7億ドルの契約を受注した³⁴。制裁解除後初となるこの造船契約の発表後、IRGC ハータム・アル=アンビヤー (Khātām al-Anbiyā) 司令官のアブドラー・アブドラーヒー (‘Abdollah ‘Abdollahī) は、イランの失業対策と国内景気浮上のために、国内の企業、特にIRGC系サドラー社 (2010年代に資金難で倒産の危機に直面) と契約を結ぶべきと批判した。これに対し、第一副大統領のエスハーク・ジャハーンギーリー (Eshāq Jahāngīrī) は、「現代社からの船舶購入の契約は2008年に締結され、契約金の25%を支払ったが、経済制裁後に支払いが滞ったため、現代社は船舶建造を停止し、イランを告訴していた」との経緯を説明して契約を正当化し、「イラン国内では造船技術は未発達であり、まずは海外からの技術移転が必要」と主張している³⁵。

ロウハーニー政権によるIRGCの権益縮小の試みの中で最も顕著な事例は、2016年12月13日に政府の命令で、契約違反を理由に民営化機構からIRGC系企業への通信会社の株式譲渡契約破棄が通告された事件である。2009年に9月27日に民営化政策の一環として、国営通信会社の株式の50%以上が、IRGCの二会社「トウセエイエ・エッテマード社 (Touse‘e-ye E‘temād)」、「シャフリヤール・メフスターン社 (Shahriyār Mehstān)」と最高指導者命令実施機関 (Setād-e Ejrāi-ye Farmān-e Emām) 傘下の企業「イラン・モビーン・エレクトロニック社 (Sherkat-e Gostaresh-e Elektronik-e Mobīn-e Irān)」に譲渡されることが決定した。「民営化促進」のために78億ドル相当のイラン最大の株取引が実施されたものの、「治安上の理由」から、当時、株式購入を競っていた民間企業の「ピーシュギャーマーネ・キャヴィーレ・ヤズド・グループ (Gorūh-e Pīshgāmān-e Kavīr-e Yazd)」が参入から排除されたことが、改革派議員及び世論から大きな批判を受けた³⁶。

その後、上記三企業は、株式譲渡費の支払遅延を繰り返したために、今度、契約破棄を通告され、株式は一旦政府所有となり、再び入札される見込みである。これは、民営化を利用した IRGC 及び最高指導者の経済権益独占に対する現実・改革派の挑戦と評価できる。通信会社の株式譲渡問題は、最高指導者の資金源と直接かかわるため、不透明な結果に終わる可能性はあるものの、アフマディーネジャード政権下の代表的な不公正な取引に一矢を報いたことで、一般市民に現政権の改革姿勢を印象付けることには成功したに違いない。

おわりに——大統領選に向けた派閥争い

経済制裁解除から1年が経過したイランでは、経済指標の上では、インフレ抑制や着実な経済成長率の上昇など改善が見られるものの、国民の間では制裁解除による恩恵の実感が広がっていない。イラン国内の強硬保守派は、政府が人々の期待に十分に答えていない点を強調し、JCPOA とロウハーニー政権への批判を強めている。JCPOA の行方は、トランプ政権の登場によってさらに危機的な状況となった。アメリカの対イラン政策が強硬になるに比例して、イラン国内の強硬保守派が勢いづき、対外融和策をとるロウハーニー大統領を始めとする現実・改革派は不利な状況に追い込まれる図式となる。加えて、2017年1月8日のラフサンジャーニー元大統領の死は、後ろ盾を失った現実・改革派に大きな危機感をもたらしている。

他方、原則主義派の有力候補であったアフマディーネジャード前大統領や、アリー・ラーリージャーニー国会議長（‘Alī Lārījānī）、ガーセム・ソレイマーニー IRGC ゴッズ軍司令官（Qāsem Soleimānī）が早々に大統領選への出馬を辞退し、原則主義派はいまだ統一候補を絞れていない。有力候補と目されてきたガーリバーフ・テヘラン市長は、不法土地取引スキャンダルが暴露された上に、漏電により市内の商業ビル「プラスコ」の建物全体が崩壊した事件において、テヘラン市の危機管理体制不備への批判に晒されており、人気の低下が著しい。前述のラフサンジャーニー師の突然の死は、現実・改革派政治家と支持層の都市中間層への大きな打撃であると同時に、危機感を覚えた都市中間層の投票率が高くなると、ロウハーニーに有利な投票結果となる可能性もある。

従って、現時点では、トランプ政権による JCPOA の破棄、厳格な新制裁法の導入といった強硬策、あるいはペルシア湾での IRGC と米軍の意図しない衝突から戦闘への発展といった緊急事態が生じない限り、ロウハーニーが再選される可能性が高い。トランプ政権の任期中、ロウハーニー政権は直接対決を避けつつ、JCPOA とイスラーム体制の維持、次期最高指導者へのソフトな移行を目指すこととなるだろう。

— 注 —

- 1 中央銀行は、2016年のイランのGDP成長率を7.4%と報告しているが、2017年2月9日に国会付属調査センターは、GDP成長率を7.2%と推定している。“Iran Economic Outlook,” *Focus Economics*, February 7, 2017, <http://www.focus-economics.com/countries/iran>, accessed February 10, 2017.
- 2 2016年12月8日付BBC Persian報道「なぜイランで外貨の価格が上昇したのか？」<http://www.bbc.com/persian/iran-features-38237972>, accessed December 9, 2016.
- 3 Ebrahim Mohseni, Nancy Gallagher and Clay Ramsay, “Iranian Public Opinion, One Year after the Nuclear Deal,” July 2016, pp. 12, 18, <http://www.cissm.umd.edu/sites/default/files/IranianPOOneYearAfter-FINAL-071316.pdf>, accessed August 27, 2016.
- 4 2016年3月以降のペルシア絨毯の輸出総額は2億800万ドルに上った。そのうち、約5,100万ドルは、6年ぶりに輸出許可が下りた、アメリカ向けの輸出であった。2017年1月18日付BBC Persian報道「制裁解除から1年：イラン経済へのJCPOAの贈り物は何であったか？」<http://www.bbc.com/persian/iran-features-38663715>, accessed January 19, 2017. イラン外務省報告書の原文は、下記サイトからダウンロード可能である (http://www.iribnews.ir/files/fa/news/1395/10/28/664017_177.pdf, accessed January 19, 2017)。
- 5 アコー社はホテルを運営するが出資はせず、イランの観光開発会社アリア・ジグラットが首都テヘランのイマーム・ホメイニー国際空港近くに建設したホテル2軒を、アコー系列のイビスとノボテルのブランドで10月に開業させた。Nick Kostov「仏アコー、イランでホテル運営へ—核合意後で西側初」*The Wall Street Journal*, September 16, 2015, <http://jp.wsj.com/articles/SB10922328955711303277604581236102761649860>, accessed January 20, 2017.
- 6 Jay Solomon「米、対イラン輸出規制を一部緩和—医療用品や農産品など」*The Wall Street Journal*, July 26, 2013, <http://jp.wsj.com/articles/SB10001424127887323471504578628880817274140>, accessed January 20, 2017.
- 7 2016年12月17日付CNN.co.jp報道「米ボーイングがイランに80機売却 国交断絶後で最大の契約」<http://www.cnn.co.jp/business/35093902.html>, accessed January 20, 2017.
- 8 Gregory Viscusi「仏プジョー、イラン投資で合意—元提携先と520億円投じて工場刷新」*Bloomberg*, January 28, 2016, <https://www.bloomberg.co.jp/news/articles/2016-01-28/O1NV7Y6KLVRE01>, accessed January 20, 2017.
- 9 2016年12月17日付BBC Persian報道「天野事務局長がテヘランでロウハーニー及びサーレヒーと会見：イランは自らの責任を果たした」<http://www.bbc.com/persian/iran-38355982>, accessed December 18, 2016.
- 10 Laura Rozen, “Tillerson Faces Togh Questions on Iran, Russia,” *Al-Monitor*, January 11, 2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/01/rex-tillerson-secretary-state-confirmation-iran-trump.html#ixzz4YBApH5kg>, accessed January 19, 2017; Esfandyar Batmanghelidj, “How Rex Tillerson’s Oil Industry Politics Could Boost the Iran Deal,” *Browse & Bazaar*, December 10, 2016, <http://www.bourseandbazaar.com/articles/2016/12/10/new-secretary-of-state-rex-tillerson-doesnt-believe-in-sanctions>, accessed December 18, 2016.
- 11 Austin Wright and Jeremy Herb, “Mattis Breaks with Trump on Iran, Russia,” *POLITICO*, January 12, 2017, <http://www.politico.com/story/2017/01/james-mattis-confirmation-hearing-233530>, accessed February 10, 2017; Paul McLeary, “Splitting from Trump, Defense Pick Mattis Slams Russia, Supports Iran Deal,” *Foreign Policy*, January 12, 2017, <http://foreignpolicy.com/2017/01/12/splitting-from-trump-defense-pick-mattis-slams-russia-supports-iran-deal/>, accessed February 10, 2017.
- 12 Shirzad Bozorgmehr, Sara Mazloumsaki and Angela Dewan, “Iran World’s ‘Biggest State Sponsor of Terrorism,’ Mattis Says,” *CNN*, February 4, 2017, <http://edition.cnn.com/2017/02/04/politics/mattis-iran-us-sanctions-missile/>, accessed February 10, 2017.
- 13 フリンは、トランプ大統領と同様にロシアに融和的で、ロシアのテレビ局「ロシア・トゥデイ」(Russia Today: RT)に頻繁に登場し、2015年にモスクワで開かれたRTのイベントでプーチン大統領の隣に同席したとされる。フリンは民主党員として登録しているが、オバマ政権と折り合いが悪く、2014年に国防情報局局長を任期半ばで解任された。退役後に同氏の設立したコンサル会社フリン・インテル・グループ (Flynn Intel Group) は中東との関係が深く、トルコ政府のためにロビー活動を行った実績がある。2014

- 年にコーリン・パウエル (Colin Powell) 元国務長官は、フリンを「右派の変人」と評している。“US: Trump Names Michael Glynn National Security Adviser,” *Al Jazeera News*, November 19, 2016, <http://www.aljazeera.com/news/2016/11/trump-top-security-pick-anti-muslim-remarks-161118205426966.html>, accessed December 18, 2016. Michael T. Flynn, *The Field of Fight: How We Can Win the Global War Against Radical Islam and Its Allies*, New York: St. Martin’s Press, 2016.
- 14 United Nations Security Council, *Resolution 2231 (2015) Adopted by the Security Council at its 7488th meeting*, 20 July 2015, [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2231\(2015\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2231(2015)), accessed July 25, 2015; 貫井万里「核合意のイラン内政と国際関係への影響」『平成 27 年度外務省外交・安全保障調査研究事業 安全保障政策のリアリティ・チェッカー-中東情勢・新地域秩序』（公財）日本国際問題研究所、2016 年、85-101 頁。
 - 15 会川晴之「イラン制裁法 10 年間延長：エネルギー投資禁止」『毎日新聞』2016 年 12 月 16 日 <http://mainichi.jp/articles/20161216/k00/00e/030/176000c>, accessed December 18, 2016.
 - 16 2017 年 1 月 10 日付 BBC Persian 報道「JCPOA 合同委員会がウィーンで開催された」<http://www.bbc.com/persian/iran-38572462>, accessed January 11, 2017.
 - 17 United Nations Security Council, “Resolution 2231 (2015): Ballistic Missile-related Transfers and Activities,” <http://www.un.org/en/sc/2231/restrictions-ballistic.shtml>, accessed January 31, 2017.
 - 18 Shirzad Bozorgmehr, Sara Mazlounsaki and Angela Dewan, “Iran World’s ‘Biggest State Sponsor of Terrorism,’ Mattis Says,” *CNN*, February 4, 2017, <http://edition.cnn.com/2017/02/04/politics/mattis-iran-us-sanctions-missile/>, accessed February 8, 2017.
 - 19 2017 年 1 月 25 日付 BBC Persian 報道「米上院でイランの核以外の制裁強化法案について議論されるだろう」<http://www.bbc.com/persian/iran-38741409>, accessed January 26, 2017; “Iran Nonnuclear Sanctions Act of 2017,” http://www.rubio.senate.gov/public/_cache/files/36d16744-551d-4dcd-8ee3-6bf1bfd41b8a/D0B00D825E809D59437CC24F3FEA4FC0.hey17084.pdf, accessed January 31, 2017; Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control, “31 CFR Part 561 Iranian Financial Sanctions Regulations,” https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/fr77_11724.pdf, accessed February 16, 2017.
 - 20 2017 年 1 月 17 日付 BBC Persian 報道「イラン外務省：トランプの選出は、JCPOA の将来への懸念の原因となった」<http://www.bbc.com/persian/iran-38651051>, accessed January 19, 2017.
 - 21 2017 年 1 月 30 日付 BBC Persian 報道「テヘランの紙面：トランプに対する姿勢にまで対立」<http://www.bbc.com/persian/iran-38792702>, accessed January 31, 2017.
 - 22 Ibid.
 - 23 2017 年 2 月 7 日付 BBC Persian 報道「ハーメネイーとトランプ；強硬に対して、緩和？」<http://www.bbc.com/persian/iran-features-38896607>, accessed February 8, 2017.
 - 24 2017 年 1 月 26 日付 BBC Persian 報道「テヘランの朝刊：トランプの大統領令に対する反応」<http://www.bbc.com/persian/iran-38753650>, accessed January 27, 2017.
 - 25 2017 年 2 月 7 日付 BBC Persian 報道「ハータミーはトランプの脅威に言及しつつ、イランにおける国民和解を求めた」<http://www.bbc.com/persian/iran-38891519>, accessed February 8, 2017.
 - 26 2017 年 2 月 7 日付 BBC Persian 報道「イラン最高指導者：トランプはアメリカの真の顔を示した」<http://www.bbc.com/persian/iran-38893212>, accessed February 8, 2017.
 - 27 “Russia, Iran Interest Conflict in Syria,” *Middle East Monitor*, December 27, 2016, <https://www.middleeastmonitor.com/20161227-russia-iran-interest-conflict-in-syria/>, accessed January 31, 2017.
 - 28 第 10 期イラン国会選挙及び専門家会議選挙の分析については、貫井万里「イランにおける選挙制度と女性の政治参加—伝統的制度和価値観に挑戦するイランの女性たち」『SRID ジャーナル』第 11 号、2016 年 7 月、1-16 頁；貫井万里「イラン・イスラーム共和国の国会及び専門家会議選挙」『ワセダアジアレビュー』第 19 号、2016 年 11 月、41-45 頁を参照。
 - 29 2016 年 7 月 5 日付 BBC Persian 報道「18 人のイラン国会議員がスンナ派教徒のモスク閉鎖に抗議」http://www.bbc.com/persian/iran/2016/07/160705_139_sunns_mosque_majlis, accessed July 5, 2016.
 - 30 2016 年 10 月 16 日に、モタッハリー副議長を含むイラン国会議員 15 名が 16 年の禁固刑に処された人権活動家のナルゲス・モハンマディーの事件の再調査と釈放を求め、司法権長に公開書簡を送付した。国会議員からの公然とした働きかけに対し、モハンマドジャアファル・モンタゼリー (Mohammadja'far Montazeri) 検事総長は、モハンマディーを「外国のスパイ」と断定して逮捕を正当化した。これに対し、獄中のモハン

- マディーが抗議の声をあげ、イラン国内外の世論の関心を集める事態となった。2016年10月16日付 BBC Persian 報道「数名のイラン国会議員が司法権長に要望：ナルゲス・モハンマディーの事件の調査を求めた」<http://www.bbc.com/persian/world-features-37671977>, accessed October 17, 2016; “Iran’s Prosecutor General Tries to Link Imprisoned Rights Activists with ‘Evil Triangle’ of Nuclear Deal,” *International Campaign for Human Rights in Iran*, November 1, 2016, <https://www.iranhumanrights.org/2016/11/narges-mohammadi-judiciary-challenge/>, accessed January 31, 2017.
- 31 2016年10月15日付 BBC Persian 報道「アリー・モタッハリーは、メーマーリー・ニュース編集長のヤーシャール・ソルターニーの逮捕の継続を批判した」<http://www.bbc.com/persian/iran-37665917>, accessed October 17, 2016; 2016年10月28日付 BBC Persian 報道「45名への土地の譲渡に関するテヘラン市役所における決定的な違反」<http://www.bbc.com/persian/iran-37798190>, accessed October 29, 2016.
- 32 2017年1月8日付 BBC Persian 報道「ハーメネイ師：行政と司法の長の口論は重要ではない」<http://www.bbc.com/persian/iran-38547023>, accessed January 9, 2017.
- 33 貫井万里「核合意後のイラン内政と制裁下に形成された経済構造の抱える問題」『国際問題』第656号、2016年11月、20-30頁。
- 34 現代尾浦造船は2008年に、イリスルとPC船、バルク船などの船舶契約を結んだが、2011年にイラン制裁が始まり、バルク船1隻を除いては建造が進んでいなかった。イリスルは当時に支払った契約金を今回の契約に反映してほしいと要求したとされる。会社関係者は「現代重工業のコンテナ船は新規受注であり、現代尾浦造船のPC船発注はこの契約状況が一部反映された変更受注」と話した。現代重工業はイリスルの要請によってイラン造船所に技術協力などの支援も進める方針(http://xn--zck9awe6d192uj52aulwg80c.com/20161211/hyundai_heavy_industry/, accessed February 8, 2017.)。“NITC Willing to Place Orders with High-Level Domestic Firms,” *Financial Tribune*, February 2, 2017, <https://financialtribune.com/articles/energy/58716/nitc-willing-to-place-orders-with-high-level-domestic-firms>, accessed March 5, 2017.
- 35 2016年12月12日付 BBC Persian 報道「IRGCへの政府の対応：貨物協定は8年前に締結された」<http://www.bbc.com/persian/iran-38290346>, accessed December 13, 2016.
- 36 2016年12月13日付 BBC Persian 報道「IRGC系の会社に通信の株式を委託する契約の破棄」<http://www.bbc.com/persian/iran-38311163>, accessed December 16, 2016; 2016年12月15日付 BBC Persian 報道「なぜ政府はIRGCへの携帯通信の委託契約を破棄したのか？」<http://www.bbc.com/persian/iran-features-38331048>, accessed December 16, 2016.

第4章 先行きが見えないトルコの内政と外交 ——権力基盤の強化と治安の安定化の両立は可能か

今井 宏平

はじめに

2016年はトルコにとって激動の年であった。その象徴は、言うまでもなく7月15日に起きたクーデタ未遂事件であった。この事件を通して、一般市民129名が死亡するなど、トルコは大きな犠牲を払ったものの、大統領を中心に国民が結束を見せ、レジェップ・タイイップ・エルドアン(Recep Tayyip Erdoğan)大統領と公正発展党(Adalet ve Kalkınma Partisi: AKP)は政治基盤を固めることに成功した。とはいえ、トルコを翻弄した変化の波は、突然起こったのではなく、すでに2016年以前から存在していたものが継続したり、さらに勢いを増したりしたと表現した方が適切だろう。例えば、トルコ政府が2016年7月15日のクーデタ未遂の首謀者とみなしているフェトフッラー・ギュレン(Fethullah Gülen)師を中心としたギュレン運動とAKPの確執はすでに2012年から顕在化していた¹。シリア難民危機の波は2011年4月から始まっており、2015年夏以降のヨーロッパへの移動も含め、その動きは流動的である。2016年3月には、トルコとヨーロッパ連合(European Union: EU)が難民に関する共同声明を出した。また、トルコにおける「イスラーム国(Islamic State: IS)」やクルディスタン労働者党(Partiya Karkerên Kurdistan: PKK)の活動は、2015年6月の総選挙以降の時期から活発化している。加えて北大西洋条約機構(North Atlantic Treaty Organization: NATO)加盟国であるトルコは、これまで常にアメリカとの関係を気にしながら外交を展開してきたが、2016年はロシアとの関係が急速に強化された年であった。本章では、このように2015年以降、急激に変化しつつあるトルコの内政と外交について、大統領制、シリア越境攻撃、ロシアとの関係、テロとの戦い、難民問題を中心に概観し、トルコの現状把握に努めることを目的とする。

1. 大統領の権限強化に向けた歩み

2014年8月10日にAKPの党首であり、首相であったエルドアンがトルコで初めての国民の直接投票による大統領選挙で過半数の支持を得て当選した時から、大統領制移行に向けた議論が活発になった。大統領制を実現するためには憲法改正が必要であり、定数550のトルコ大国民議会において367議席以上を確保すれば単独で憲法改正を行うことができ、それを下回っても330議席以上あれば憲法改正を国民投票にかけることができると「憲法」第175条に規定されている。

エルドアン大統領とその出身政党であり、2002年11月以降、単独与党の座を維持していたAKPは、2015年6月の総選挙キャンペーンにおいて大統領制への移行を前面に押し出した。

しかし、結果としてその戦略は裏目に出て、第1党の座は維持したものの、AKPは初めて単独与党の座から滑り落ちた。結果的に同年11月の再選挙で単独与党に返り咲いた AKP だが、その後はエルドアン大統領、AKPの政策決定者ともに大統領制に言及することが少なくなった。しかし、2016年7月15日に起きたクーデタ未遂事件がその状況を一変させることになる。軍部の一部の反乱勢力によるクーデタ未遂事件で動揺したトルコ国民は、安定した政権と強いリーダーシップを望むようになった。もう少し詳細に記すと、クーデタ未遂事件で国民を驚かせたのは、最後の軍事クーデタから36年が経過し、トルコがEU加盟交渉国となっている中、民主主義を無視した武力によるクーデタが現実にも試みられた点、そして300人前後の人々が死亡するというトルコ共和国史上稀にみる暴力性を伴っていた点であった。

エルドアン大統領および AKP は、クーデタ未遂の首謀者としてアメリカに滞在しているギュレン師を名指しで批判している。クーデタ未遂後、同師率いるギュレン運動への関与を疑われた人々が、軍、警察、官僚、司法関連組織から大量に排除された。

加えて、首相がアフメット・ダーヴトオール (Ahmet Davutoğlu) からビナリ・ユルドゥルム (Binali Yıldırım) に交代したことも大統領制を後押しした。エルドアン大統領とダーヴトオール首相の不和は、2015年9月のAKPの党大会において党執行委員会の人事が前者によって進められたことすでに顕在化していた。両者の対立はダーヴトオールが大統領制に反対し、外交、特にEUとの関係で存在感を高めたことから決定的になった。ダーヴトオールの辞任の直接的なきっかけとなったのが、2016年5月1日にインターネット上に匿名で掲載され、エルドアン大統領とダーヴトオール首相の不仲を暴露した「ペリカン文書 (Pelikan Dosyası)」であった²。この文書は、エルドアン大統領に近いジェミル・バルスラス (Cemil Barslas) が執筆したとみられている。

ダーヴトオールの辞任に伴い、AKP党首および首相の座に就任したのがユルドゥルムである。ユルドゥルムはエルドアン大統領の「右腕」と言われており、彼のイスタンブール市長時代からの友人であり、2002年から2013年、また2015年11月から2016年5月までと長年に亘り運輸大臣を務めてきた人物であった。

2015年11月の再選挙後、大国民議会で317議席を保持するAKPは、あと13議席積み上げれば国民投票が可能となり、単独での憲法改正には50議席が必要であった。再選挙後AKPは、11.9%の得票率で40議席を得た第3政党の民族主義者行動党 (Milliyetçi Hareket Partisi: MHP) と、10.8%の得票率で59議席を得た第4政党の人民民主党 (Halkların Demokratik Partisi: HDP) の票の切り崩しを狙った。ナショナリスト政党であるMHPは党首であるデヴレット・バフチェリ (Devlet Bahçeli) の求心力低下により、クルド系政党である人民民主党は、2015年7月にトルコ政府とクルド系の非合法武装組織であるPKKとの間で2013年3月から続いていた停戦の破たん、更にPKKとの関連が疑われている「クルディスタン解放の鷹」 (Teyrêbazên Azadiya Kurdistan: TAK) によるその後のテロや南東部での情勢悪化により、それぞれ次期総選挙において議席確保の最低条件である得票率10%の確保が厳しいという見方

があった。さらに7月15日クーデタ未遂はMHPの支持者をAKPに結びさせた。AKPは親イスラーム政党という側面が強調されがちであるが、中道右派政党でもあり、特にクーデタ未遂事件以降、その傾向は顕著になった。バフチェリはこの状況を自身の求心力回復に利用し、MHPがAKP主導の大統領制を支持する旨を発表した。MHPの大統領制支持により、2016年末から憲法改正に向けた動きが本格化している。2017年初頭から大国民議会において憲法改正の協議が行われ、1月21日に議院内閣制から大統領制への移行を含む18の条項に関する改正案が賛成票339で可決され、4月16日に国民投票が行われることが決まった。

2. シリア越境攻撃

2016年8月24日から、トルコはシリアへの越境攻撃を開始した。介入の目的は、ISの掃討とクルド系組織の勢力拡大阻止（ユーフラテス川西岸から撤退）によるトルコ国境の防衛であった。クルド勢力、具体的には民主統一党（Partiya Yekîtiya Demokrat: PYD）、その軍事部門であるクルド人民防衛隊（Yekîneyên Parastina Gel: YPG）、そしてクルド人とアラブ人の合同部隊であるシリア民主軍（Syrian Democratic Forces: SDF）は、アメリカやロシアにとって、ISとの戦闘で有効なカードであった。昨年（2015年）の報告書でも述べたように、2014年9月から翌年1月にかけてのコバニ（アイン・アル＝アラブ）をめぐる戦闘でクルド勢力がISを駆逐したことで、クルド勢力は国際社会からの信頼を勝ち取った。しかし、PYDをはじめとしたグループをPKKの関連組織とみなしているトルコにとって、PYD等一連の組織が国際社会から支援を受けている状況は許容できなかった。さらにPYDはトルコとロシアの関係が悪化した際に、モスクワに外交オフィスを開いた。そして2016年3月17日には、自治政府の樹立を一方的に宣言した。シリア北部、特にロジャヴァと呼ばれるジャズイーラ、タッル・アブヤド、コバニ、そしてアフリーンに至る地域の一部において、PYDの自治が現実のものとなる可能性を危惧したトルコ政府は、越境攻撃に踏み切った。

とはいえ、シリア内戦が始まってからの5年半、トルコは早期にアサド（Bashshār al-Asad）政権との対立姿勢を打ち出したものの、越境してまでの攻撃は展開してこなかった。なぜこの時期にトルコは越境攻撃を敢行したのだろうか。その理由として、①前年の9月からのシリアにおける空爆の開始して以降、特に11月24日に起きたトルコ空軍による空軍機撃墜事件以降悪化していたロシアとの関係の改善、②越境攻撃直前の2016年8月21日にトルコのガズィアンテプ県で発生し、54名が死亡した、ISによるとされる自爆テロ、③PYDが8月13日にシリア領内のマンビジュをISから奪還して勢力圏を拡大していたこと、④越境作戦当日、エルドアン大統領、ユルドゥルム首相とアメリカのジョー・バイデン（Joe Biden）副大統領が会談し、アメリカが越境攻撃に理解を示したこと、を指摘できる。

ジャラールブスからシリアに入ったトルコ軍は、その後マンビジュ方面に進行した。加えて9月4日には新たに、エルベイリからシリアのチョバンベイ（アル＝ライ）に入る対IS戦第二陣を開

始した。トルコ軍のシリア介入後、アメリカは、PYD および YPG とトルコ政府が共闘して IS 掃討作戦を進めることを提案するも、8月31日にはイブラヒム・カルン (İbrahim Kalın) 大統領補佐官が「テロリストと共闘することはない」とその提案を一蹴している。アメリカの提案による PYD および YPG との共闘は一蹴されたものの、トルコとアメリカはシリアにおいて協調した活動も展開している。9月6日にはアメリカ兵 50 名がトルコ領内のガズィアンテプに展開し、対 IS のための HIMARS ロケットシステムを設置した。

10月1日にトルコで大国民議会が始まると、初日にシリアとイラクでの軍事作戦を 2017 年 10 月 30 日まで延長する法案が可決された。10月上旬にはチョバンベイから入った部隊がダービクまで進行し、IS と戦闘になったものの、同月 16 日に同地区を占領した。その一方で、10月19日には、トルコ軍がアレッポ北部のマーラト・ウム・ハーシュ地区を空爆し、PYD および YPG の兵士 160 ～ 200 名を殺害したと発表するなど、トルコ軍は予想されたように IS だけではなく、クルド勢力に対する攻撃をも展開している。

次節で述べるように、ロシアと関係改善したトルコは、2016 年 12 月 20 日にロシア、イランとともにモスクワ宣言に合意し、シリア危機の解決に向けて協力するとともに、シリアの国家としての一体性を保つこと、そして IS やファトフ軍などの過激派を一掃することを確認した³。2017 年 1 月 23 ～ 24 日にカザフスタンの首都、アスタナで開催されたシリアに関する協議にも、トルコはシリア反体制派、アサド政権、ロシア、イラン、アメリカ、国連の代表団とともに出席した。トルコ、ロシア、イランはこの和平協議でも中心的な役割を担い、シリア内戦を政治的に解決する合意を締結させた。

3. トルコとロシアの関係改善

ロシアは上述した 2015 年 11 月 24 日の空軍機撃墜事件後、トルコに対してビザなしの渡航禁止と 17 品目の輸入禁止措置という経済制裁を行使した。ロシアの経済制裁は、とりわけテロの多発によって打撃を受けたトルコの観光業にさらなる追い打ちをかけた。2015 年と 2016 年の月ごとの観光客の増減を比較すると、例えば、5 月は前年比 34.2%、6 月は同 40.8% の減少、ロシア人観光客に限ると、7 月までで前年比 93% も減少した⁴。また、メルスィン県アクッコでロシアの国有企業ロスアトム社と共同で進められており、2015 年 4 月に着工した原発建設事業も一時的に停止を余儀なくされた。また、制裁の対象とはならなかったものの、ロシアはトルコにとって主要な石油と天然ガスの供給国であり、2014 年の統計では、石油はイラク、イランに次ぐ第 3 位、天然ガスは第 1 位となっている⁵。

このように、ロシアとの関係悪化は大きな不利益をもたらす事態であったため、トルコは事態打開の道を探り、2016 年 6 月 29 日に関係を改善させ、翌 30 日にはロシアによる経済制裁が解かれた。ヒュリエット紙およびヒュリエット・デイリーニュースの主筆、ムラト・イェトキン (Murat Yetkin) によると、トルコとロシアの関係改善に向けた動きは、4 月末からフルスイ・アカル (Hulusi

Akar) 統合参謀総長が持つルートで大統領補佐官のカルンが中心となって進められた⁶。トルコの元国務大臣でビジネスマンのジャヴィット・チャーラル (Cavit Çağlar) は、ダゲスタン共和国の首長であり、ウラジーミル・プーチン (Vladimir Putin) 大統領の補佐官ユーリ・ウシャコフ (Yuri Ushakov) と関係が深いラマザン・アブドゥラチーポフ (Ramazan Abdulatipov) を国務大臣の時代から知っており、その後、ビジネスでも同氏と接点があった。アカル統合参謀総長は、チャーラルの国務大臣在任時に軍の内閣担当長であり、お互いに知り合いであった。アカル統合参謀総長は、トルコとロシアの関係改善にこのルートを使用することをエルドアン大統領に進言し、4月30日にチャーラルと会談した。そして、両名にカルン補佐官を含めたチームがアブドゥラチーポフを通じてウシャコフと交渉し、最終的にカザフスタンのヌルスultan・ナザルバエフ (Nursultan Nazarbayev) 大統領の助けも借りながら関係改善を達成した。

8月9日には、エルドアン大統領がロシアを訪問、プーチン大統領との会談が実現した。それ以降、両国の軍事的な連帯も目立つようになった。9月15日には、ロシアのヴァレリー・ゲラシモフ (Valery Gerasimov) 統合参謀総長がトルコを訪問し、アカル統合参謀総長とシリア内戦の今後や二国間関係についての話し合いが持たれた⁷。10月31日には今度はアカル統合参謀総長がモスクワを訪問し、ゲラシモフ統合参謀総長と会談した⁸。

このように、劇的な改善を見せたトルコとロシアの関係は、2016年12月に大きな試練を迎えることになる。それが、シリア内戦に関するモスクワでのロシア、トルコ、イラン3か国外相会談を翌日に控えた12月19日、駐トルコ・ロシア大使を務めていたアンドレイ・カルロフ (Andrey Karlov) がトルコの首都アンカラでの写真展の開会の辞を述べる際に、警護を装って会場にいた警察官に背後から銃撃され死亡した事件であった⁹。犯人は22歳の警察官メヴルト・メルト・アルトゥンタシュ (Mevlüt Mert Altıntaş) で、彼は「アレッポを忘れるな、シリアを忘れるな。我々の同胞が住む地域が安全でない限り、お前たちも安全を享受できない」と叫んだ後、カルロフ大使を銃撃した。アルトゥンタシュは、他の警察官によってその場で射殺された。この事件に際し、エルドアン、プーチン両大統領は事件を強く非難すると同時に、両国の結束を強調した。3か国外相会談はその開催が危惧されたが、予定通り実施された。この事件に関しては、犯人に関してさまざまな噂が飛び交い、ロシアとトルコが共同捜査を行っているが、単独犯(ローン・ウルフ型)の可能性も否定できない。

4. 止まらないテロの連鎖

大統領制が現実味を帯びるなど、エルドアン大統領およびAKP政権は国内において権力を強めているが、2015年7月以降、有効な治安対策を打ち出せないでいる。AKPは2015年6月の総選挙で失った単独与党の座を、同年11月の再選挙で取り戻すことを可能にしたのは、トルコ国内の治安の悪化とその治安を改善できる唯一のアクターという期待であった。しかし、AKPの勝利後もテロの連鎖は続いている。

トルコ国内のテロは、大きく3つに分類可能である。1つ目は、2015年7月に停戦交渉がとん挫したPKKに関連するテロである。PKKとの関係が疑われているTAKは、元々都市部でテロを行ってきた組織だが、2016年以降にその活動を活発化させ、2月17日と3月13日にアンカラ（それぞれ30名、38名が死亡）で、12月10日にイスタンブル（48名が死亡）で多数の死者を出すテロを重ねた。TAKは主に治安関係者を狙ったテロを主眼に置いているが、3月や12月のケースでは、多くの市民が巻き添えとなっている¹⁰。TAKがPKKもしくはPYDに通じている組織であるのならば、TAKによるテロを減少させるためにはクルド問題の解決、もしくはPKKとの和平交渉の再開が必要である。

トルコにおけるテロで最も多くの犠牲者を出しているのは、ISによるテロである¹¹。ISによるテロはさらに2つに分類することができる。まずは、トルコ人のISメンバーによるテロである。

トルコ人のISメンバーによるテロは、ディヤルバクルにおいて人民民主党の会合を狙った2015年6月のテロ（5名死亡）が最初であり、その後、同年7月にスルチ（34名死亡）、10月にアンカラ（109名死亡）と立て続けに大規模な自爆テロを起こした。10月10日のアンカラにおけるテロは、トルコ共和国史上最も多くの犠牲者を出したテロ事件であった。これらのテロの実行犯は、アドゥヤマン県出身の若者たちであった。彼らは、トルコ国内のISリクルーター、ムスタファ・ドクマジュ（Mustafa Dokmacı）に勧誘されてテロリストになったために、「ドクマジュラルグループ」と呼ばれている¹²。

トルコ人のISメンバーによるテロの特徴として、クルド人と外国人観光客を狙う点が挙げられる。上述したディヤルバクル、スルチ、アンカラのテロは全て、クルド人を狙ったテロであった。また、2016年8月21日にガズリアンテプ県で起こり、女性と子供を中心に54人が亡くなったテロ事件の標的もクルド人であった。なぜISはクルド人を狙うのか。その理由としては、トルコにおけるISの活動の一端がプランナーとして活動していたユヌス・ドウルマズ（Yunus Durmaz）の計画書に沿ったものであり、そこではトルコ人とクルド人との対立を煽ることで、国家を不安定化させようとする明確な意図があったことが挙げられる。

加えて、ISはシリア領内でクルド勢力と戦闘状態にあり、そこで領土を失うとその報復としてトルコ国内でテロを実行している。2016年1月にイスタンブルの観光名所、スルタンアフメットで起きた自爆テロでは、外国人観光客がそのターゲットとされ、12人のドイツ人が死亡した。また同年3月にも、やはりイスタンブルの目抜き通りであるイステイクル通りでISメンバーによる自爆テロが起こり、外国人観光客5名が死亡した。

トルコ人のISメンバーによるテロに加えて、外国人構成員によるテロも散見されるようになっていく。まず、2016年6月28日にイスタンブルの玄関口、アタテュルク国際空港で起き、45人が死亡したテロの実行犯は、ロシア、カザフスタン、クルグズスタン（キルギスタン）出身者であり、その背後にはチェチェン出身のテロリスト、アフメド・チャタエフ（Akhmed Chatayev）がいると報じられた¹³。若者に人気があるイスタンブル・オルタキョイ地区のナイトクラブ、レイナ（Reina）

で発生し、39人が死亡した2017年1月1日のテロ事件も、実行犯は1月17日に逮捕されたウズベキスタン出身のアブドゥルカディル・マシャリポフ (Abdulkadir Masharipov) であった¹⁴。外国人のISメンバーによるテロの特徴は、その無差別性である。彼らは、トルコ出身者のように特定の人々を攻撃対象にしているわけではない。また、アタテュルク国際空港でのテロもレイナでのテロも、その実行犯はロシアまたは中央アジア出身者である。これは、上述したように、2016年6月末にトルコとロシアの関係が改善したことや、トルコには中央アジアやコーカサス地方の出身者が多く暮らしていることもその背景にあると考えられる。

5. 難民問題

トルコはシリア難民の最大の受入国である。国連難民高等弁務官事務所 (United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR) の発表によると、2017年2月現在、約290万人がトルコに難民として滞在している¹⁵。この受け入れ人数は、レバノンやヨルダンなど他の主要受入国と比較しても圧倒的に多い。

また、2015年夏以降、トルコからヨーロッパ、特にEU加盟諸国に渡る難民も目立つようになった。これは、ギリシャとの海上の国境が最も短時間で密航できるためトルコを通過したケースと、トルコよりもEU諸国での生活を望み、トルコから脱出したケースに分けられる。同時に、シリア内戦前からトルコに滞留していたアフガニスタンやイランの難民も渡欧を試みた。これら移民・難民の大量流入によりEUの移民対策は破たんし、EU諸国、特にその中心であるドイツは難民を規制するようトルコに要請した。トルコとEUは、2015年11月29日のトルコ・EUサミット、2016年3月7日のトルコ・EU首脳会談、2016年3月17～18日のEUサミットと3度に亘り、移民に関する協議を行った結果、3月18日に共同声明を発表し、3月20日以降にギリシャに不法入国した移民をトルコがいったん全て受け入れることで合意した。しかし、EU側がトルコに提示した、トルコが基準を満たせばトルコ国民のEU加盟国へのヴィザなし渡航を自由化するという案は2017年2月時点でも実現されておらず、トルコもEUに対して移民の受け入れ拒否に言及するなど、先行き不透明な状況にある。

EUの政策決定者たちは、2016年7月15日にトルコで起きたクーデタ未遂事件に関与した人々に対して、エルドアン大統領が死刑の復活を言及したことを重く受け止め、トルコのEUの加盟交渉の見直し、もしくは制裁を課すべきだという意見が見られた。また、毎年10月から11月にかけて発表される加盟交渉の「進捗レポート」の内容もトルコにとって厳しいものとなり、トルコ政府は進捗レポートの受け入れを拒否している¹⁶。さらに欧州議会は、11月24日にトルコの加盟交渉を凍結する決議を賛成多数で可決した。こうしたEUの対応を受け、エルドアン大統領は、ロシアと中国が主導する上海協力機構にトルコが参加する可能性や移民の受け入れ拒否に言及するなど、トルコとEUとの間の溝は深くなっている。

おわりに

本章では、近年急激に変化しつつあるトルコの内政と外交について、大統領制、シリア越境攻撃、ロシアとの関係、テロとの戦い、難民問題を中心に概観してきた。まず、大統領制に関してだが、当然のことながら、実現すれば現状でも強いエルドアン大統領の影響力がさらに増すことは必至である。ただし、大統領への極度の権力集中は、国内外から批判を招く可能性もあり、大統領制がトルコの内政をより安定化させるとは断言できないだろう。

一方、外交問題であるシリア越境攻撃、ロシアとの関係、テロとの戦いは、シリア内戦が決着しない限り、根本的な解決をみない問題である。トルコがシリアでの活動、特に IS の掃討作戦および PYD に対する攻撃を強めると、トルコ国内でテロが起こるといった状況となっている。PYD とこれまでのところ協力関係にあるアメリカとロシアと、敵対関係にあるトルコとの間でこの問題の落としどころをいかに設定できるかが大きな鍵となる。その意味では、PYD への支持を明確にしていたヒラリー・クリントン (Hillary Clinton) ではなく、シリア内戦および 7/15 クーデタ未遂の首謀者でアメリカに滞在しているギュレン師の引き渡しに関して一応はトルコの立場を尊重しているドナルド・トランプ (Donald Trump) のアメリカ大統領就任によって、シリア問題がどのように推移していくのかが大きな争点となる¹⁷。

テロとの戦いに関しては、PKK とトルコ政府の和平交渉再開および停戦も、都市部での TAK のテロを減少させるためには必要不可欠である。しかし、停戦が破棄された 2015 年 7 月以降、PKK とトルコ政府の抗争によって約 2,500 人が死亡しており¹⁸、新たな和平交渉立ち上げのきっかけがつかめない状況である。

難民問題に関しては、アレッポにおける反体制派の敗北により、トルコに渡る難民はさらに増えつつある。2017 年にはついに、トルコにおけるシリア難民の数は 300 万人に達した。市民権の付与を含め、彼らをどのように扱うのかを本格的に検討する時期にきている。また、トルコは難民問題という切り札を持ちながらも EU との関係が悪化している。トルコが加盟交渉を放棄するといったドラスティックな変化はないと思われるが、両者の冷たい関係は暫くは継続すると見られる。なぜなら、EU 加盟国は大統領制によるエルドアン大統領の権限強化に懐疑的なためである。

いずれにせよ、エルドアン大統領と AKP の権力は強化されてきているものの、それが必ずしもトルコ国内の治安の安定と周辺地域に対する影響力の行使につながっていない。国内での権力強化をどのように国内外の治安の安定化に結び付けていくのか、引き続き、エルドアン大統領と AKP 政権の政策動向に注目していきたい。

— 注 —

- 1 ただし、公正発展党が強い影響力を持つ国家情報局 (Millî İstihbarat Teşkilatı: MİT) のハカン・フィダン (Hakan Fidan) 長官が2012年2月7日にPKKとの秘密交渉を理由に警察に一時拘束された事件、そして2013年秋に公正発展党がギュレン運動の主な活動領域の1つである学生寮の規制を強化したことに端を発し、同年末に起きた公正発展党幹部の汚職事件により3人の閣僚が辞任に追い込まれたことから、公正発展党とギュレン運動の関係は悪化していた。この事件の後から、ギュレン運動関係者の排除が始まった。2015年になるとギュレン運動はテロ組織と認定され、内務省が提示した危険人物リストにおいて、ギュレン師はトルコにおけるIS幹部やPKK幹部とともに最重要危険人物にノミネートされた。クーデタ未遂に至るまでのギュレン運動の浸透に関しては、間寧「浸透と排除—トルコにおけるクーデタ未遂とその後—」『アジア研ワールド・トレンド』第275号、2017年3月、36-43頁。
- 2 「ペリカン文書」の全文は、<https://pelikandosyasi.wordpress.com/> から入手可能。
- 3 Andrei Akulov, “Moscow Declaration: Russia, Turkey and Iran Join Together to End Syria’s Tragedy,” *Strategic Culture*, 21 December, 2016.
- 4 “Turizm rakamları dibe vurdu,” *Cumhuriyet*, 31 Temmuz, 2016.
- 5 Okan Yardımcı, “Energy Cooperation in the History of Turkish-Russian Relations,” (<http://www.naturalgaseurope.com/energy-cooperation-in-the-history-of-turkish-russian-relations-24672>), *Natural Gas World*, July 15, 2015, 2017年1月15日閲覧。
- 6 Murat Yetkin, “Story of secret diplomacy that ended Russia-Turkey jet crisis,” *Hürriyet Daily News*, 9 August, 2016.
- 7 Mustafa Kırıkçıoğlu, “Russian army chief’s visit to Turkey signals further collaboration in Syria,” *Daily Sabah*, 15 September, 2016.
- 8 “Turkish Chief of Staff Hulusi Akar visits Russia for talks on military cooperation,” *Daily Sabah*, 1 November, 2016.
- 9 事件の詳細に関しては、例えば、今井宏平「トルコのロシア大使が射殺される。犯人は「アレッポを忘れるな」と叫ぶ」Newsweek 日本版ウェブ、2016年12月20日掲載 (<http://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2016/12/1210.php>)。
- 10 死亡者数には自爆犯も含まれている。
- 11 トルコにおけるISのテロの全体像に関しては、今井宏平「トルコにおける『IS』の活動」山内昌之編『中東とISの地政学—イスラーム、アメリカ、ロシアから読む21世紀』朝日新聞出版、2017年2月、101-117頁。
- 12 「ドクマジュラル・グループ」の詳細に関しては以下を参照。今井宏平「トルコにおいて伸張する『イスラーム国』—その起源と構成」『アジア研ワールド・トレンド』第250号、2016年8月、40-47頁。
- 13 “Turkey charges 13 over deadly Istanbul airport attack,” *The Telegraph*, 3 July, 2016.
- 14 “Turkish police hunt Reina assaulter after 3-day track down,” *Daily Sabah*, 17 January, 2017.
- 15 <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>
- 16 2016年の進捗レポートは以下のURLから入手可能である。(http://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf#search=%27Turkey+progressive+report%27), 2017年1月13日閲覧。
- 17 トランプ陣営の対トルコ観に関しては、例えば、今井宏平「トランプ勝利を歓迎するトルコのエルドアン大統領」Newsweek 日本版ウェブ、2016年11月28日掲載 (<http://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2016/11/post-6430.php>)。
- 18 Berkay Mandracı, “Turkey’s PKK Conflict: The Death Toll,” (<http://www.crisisgroup.be/interactives/turkey/>), International Crisis Group, 20 July, 2016 (last update 9 January, 2017), 2017年1月13日閲覧。

第5章 誰がモスルを支配するのか ——奪還作戦の背後で交錯する思惑

吉岡 明子

はじめに

イラクでは2017年1月10日現在、モスルの軍事作戦が続いている。2016年10月半ばに過激ジハード主義組織「イスラーム国 (Islamic State: IS)」からモスルを奪還する作戦が開始されたとき、ハイダル・アバーディ (Ḥaydar al-ʿAbādī) 首相は年内のモスル解放を目標としていた。しかし、それは叶わず、2016年の成果としては、モスル市を二分するチグリス川東岸のおよそ半分が解放されたに過ぎない。ISの最重要拠点は市の西岸と言われており、作戦終結の見通しが立たないまま、2017年を迎えた。市内に大勢の民間人が残されていることもあり、予定よりも作戦の進行が遅れている。とはいえ、ISにもイラクで支配領域を次々と拡大したかつての勢いはもはやなく、数か月でイラクにおける最重要拠点であるモスルから追われることになるだろうという見方が支配的である。

モスルが解放され、その後同様にいくつかの地方都市に点在するISの領土も解放されれば、テロリストが支配領域を持つという過去数年間の状況が是正され、イラクはいわば「正常化」することになる。しかし、以下に見るように奪還作戦には様々なアクターが関与しており、ISからの解放は、すなわちイラク政府が国土の支配を取り戻すということを意味しない可能性がある。

本稿では、2016年10月に始まったモスル作戦に焦点を当てて、そこに関与する様々なアクターの思惑を整理し、モスル作戦後の課題を探る。

1. モスル作戦へ至る過程

(1) 2016年春にはモスルが射程に

イラクにおける対IS戦は2014年央から始まった。それまでにも、「二大河の国のアル・カーイダ」「イラクとシャームのイスラーム国」等、何度も名称を変えながら活動していた、現在のISの前身にあたる組織は、イラク各地でテロ事件を頻繁に起こしていた。しかし、あくまで隠れ家に潜伏しながらテロ活動を行う地下組織であり、イラクに多数存在する反政府武装勢力の一つに過ぎなかった。しかし、この組織は2014年6月にモスルを含む多くの土地からイラク軍を駆逐し一定の支配領域を築くと、イラクとシリアにまたがるカリフ国家の樹立を宣言して、世界を驚愕させた¹。ごく初期には他の反政府武装勢力やイラクのスンナ派政治勢力の一部も、これをイラク政府に不満を抱くスンナ派住民による反政府抵抗活動の成功と位置付けて歓迎したものの、ほどなくISは他の勢力を軍事的に駆逐し、従わない者を容赦なく殺害する恐怖支配で住民を統治し始めた。それに伴って、ISの興隆を一種の政治革命とみなす声はしばし、ISを掃討

する対テロ戦争がイラクにおける最重要課題となった。

ISは当初はモスルから南進したものの、首都バグダードを陥落させるには至らず、2か月後には方向転換してモスルから北に向けて進軍し、さらに領土を広げた。それを受けて、2011年末にイラクから完全撤退していた米軍が再びイラクに復帰し、2014年8月から空爆を開始した。地上では、イラク軍、自治区であるクルディスタン地域の軍隊ペシュメルガや、シーア派民兵を中核とする義勇兵の軍事組織である人民動員部隊（Popular Mobilization Unit: PMU）などがISとの戦闘に従事し、徐々にISから町を解放していった。ISは2015年5月にラマーディを陥落させたものの、それ以降は新たな領土拡張に成功しておらず、防戦一方となっている。

北部戦線を担うペシュメルガにとって、2015年11月のスインジャーラ奪還により、ISに奪われたクルドの土地は、モスル近郊の村を残すのみとなった。南部からISと対峙するイラク軍およびPMUは、2015年11月にサラハッディーン県ベイジまで北上した²。そして同年末にラマーディ、2016年4月にヒートを奪還したことによって、イラク西部のアンバール県の主要都市もシリア国境地帯を除いて一定の戦果を挙げた³。こうした状況によって、2016年春頃には、ISの最重要拠点であるモスル奪還が現実的な目標として浮上し、イラク政府は周辺地域の攻略を目指したニナワ県の軍事作戦に着手し始めた。

(2) モスル作戦への地ならし

イラク政府の治安機関がモスルを奪還するにあたって、地理的な制約が問題となった。というのも、モスルの周囲20～30kmの地点を北西から南東にかけて包囲していたのは基本的にペシュメルガであって、イラク軍の2016年春時点での北端の拠点であるベイジは、モスルから150kmほど離れていたからである。

クルドは基本的に、自分たちの支配領域であるクルディスタン地域にイラク政府の治安部隊が入ることを認めていない。かつて反政府武装勢力であったペシュメルガは2003年以降、憲法に則った自治区の軍事組織として、イラク軍と協力する立場にある。しかし、将来的に独立国家になることを目指すクルドにとって、イラク軍は依然として仮想敵でもあり、イラク政府が指揮するイラク軍や連邦警察との協力関係はあくまで自治区の境界付近のみに限っている。そして、イラク政府にとっては、国内の治安悪化や新生イラク軍の再建に手間取る中、クルディスタンを軍事的に統合する余裕はなかった。

モスルは、歴史的に大勢のクルド人が暮らしてきた町ではあるものの、同時にアラブ・ナショナリズムのシンボリックな位置づけにある。そのため、クルド人の中には、もはやモスルはクルディスタン地域の一部ではないという意識がある。仮に独立国家になるべく国境線を確定するとしたら、モスルはそこに含まれないという暗黙の了解がクルド人の中にはあり、そこが自分たちの土地ではないのならば、ISから解放するためにペシュメルガ兵士の血を流す必要はないという結論になる。とはいえ、約1,000kmの前線を挟んでISと対峙し続けることには治安上のリスクが大

きい。そうした事情から、モスル作戦の実行に向けてイラク軍を支援するため、ペシュメルガの単独支配地域への展開を許可するという異例の対応となった⁴。

2016年2月には、エルビル県南部のマフムールにイラク軍の臨時基地が設置され、イラク軍兵士4,500名が駐留した。そこを拠点に3月から、モスルがある西方に向かって小規模な町や村の解放を目指した軍事作戦が開始され、8月にはニナワ県カイヤーラ、9月にはサラーハッディーン県シルカートが解放された。

この間、モスル作戦の本格的な実施に向けてさらなる調整のために影響力を発揮したのは米国政府だった。4月からブレット・マクガーク (Brett McGurk) 対 IS 米大統領特使が、首都バグダードとクルディスタン地域の主都エルビルとの間のシャトル外交を行って、両者の間の調整役を担った。その結果、8月には、キルクーク油田の輸出原油15万バレル/日をイラク政府とクルディスタン地域政府 (自治政府の名称。Kurdistan Regional Government: KRG) との間で折半すること、同時に、ペシュメルガ支配地域をイラク軍のモスル攻撃のために使用させること、ペシュメルガ自身はモスル市内に進軍しないことが合意されたという⁵。つまり、イラク政府は財政的に逼迫していた KRG に一定の支援を提供することと引き替えに、軍事作戦への後方支援を得たことになる⁶。これにより、10月以降モスル北方から東方にかけて数万のイラク軍兵士が大規模に展開し、10月17日の作戦開始に至った。モスル作戦の地ならしとなる政治合意を締結するにあたって、米国政府が果たした役割は注目に値しよう。

2. モスル奪還作戦に関与するアクター

モスル作戦が開始されて半月ほどで、部隊は郊外の村を解放してモスル市内へと迫った。米国政府を中心とする連合国からの空爆支援を受けながら、戦闘の前線には首相府直轄のエリート部隊である対テロ部隊 (Counter Terrorism Service: CTS) が展開し、それをイラク軍が補佐するという形になっている。アバーディ首相は、モスル奪還作戦はあくまでイラクの正規治安部隊のみが行う旨を繰り返し強調しており、市街戦が始まって2か月の時点では、その方針は守られている。しかし、モスル作戦への関与を表明している組織は正規治安部隊に限られない。以下では、モスル作戦に関わっているアクターとその役割や思惑を明らかにする。

(1) 米軍

イラク戦争から8年に及んだ米軍のイラク駐留は2011年末に終了した。その時点でもイラク軍の再建は道半ばであり、訓練要員を残す必要性が検討されていたが、当時のイラク政府は主権の完全回復という政治的パフォーマンスを最優先して、3年後の完全撤退を謳った2008年の地位協定の履行を強く主張し、米軍は撤退することになった。しかし、その後2013年頃から徐々にイラクの治安は悪化し、2014年にISに領土の一部が奪われるに至って、再度米軍に支援を求める結果になった。現在、米軍は約5,000名をイラクに派遣しているが、イラクと米国双

方とも地上部隊の再派遣は望んでおらず、米軍は主として空爆とイラク軍の訓練に携わっている。ただし、特殊部隊は一部、空爆誘導や人質救出作戦などのために前線にも展開しており、2014年以來4名の死者を出している。モスル市内にもイラク軍の支援のため450名ほどの米軍が入っていることを国防総省が認めている⁷。

イラク軍にも空軍があるが、1990年代以降機能していなかったこともあって、再建は遅れている。したがって、精度の高い米軍の空爆支援は軍事的に大きな意味を持つが、同時に米国政府の政治的な役割も重要である。2011年末の米軍撤退以降も、米国政府はバグダードに世界最大規模と言われる巨大な大使館を維持しているが、その政治的な存在感は大きく減少した。イラク国内のことはイラク人が責任を持って取り組むべきという同政府の対イラク政策の反映と見られるが、その結果、第三者の立場からイラク政界で協調と妥協を強いる仲介者が不在となったことは、マーリキ(Nūrī Kāmil al-Mālikī)首相(当時)の権力掌握と国内の亀裂悪化の一助となり、イラク政治にプラスの影響をもたらさなかった。2014年以降、上述のように、イラク政府とKRGとの間でシャトル外交を行って合意を取り付けるといった、米国政府の政治的な存在感が増したことは、米軍駐留の副産物と言える。しかしながら、モスル奪還作戦が終われば、トランプ(Donald Trump)新政権の下で米国政府がイラクの安定化にむけて引き続き政治的に関与を続けていく可能性は低いだらう。

(2) イラク軍とPMU

イラク軍は、2014年にISの攻撃を受けて大勢が逃亡し、また殺害されたことによってその兵力を低下させた。推計では、2009年11月時点で21万人だったイラク軍兵士は2015年1月には4.8万人まで減少した⁸。2003年に旧イラク軍が解体された後、新軍の形成が進み人数は増えていったが、多大な軍事支出にもかかわらず、汚職、旧軍兵士と新兵の関係の不和、政治家による軍の私物化などの問題に直面し、国家建設の迷走とも相俟って、国土を守ることのできる軍を再建できていなかったことが、2014年のISの攻勢で明らかになった。

過去2年余りの間、改めてイラク軍の再建が行われているが、対IS戦の最前線のほとんどをごく少数のCTSが担っていることに見られるように、イラク軍全体の底上げがどれほど進んでいるかは疑わしい。また、2014年にスンナ派住民の多い地域でイラク軍が瓦解したことも影響して、今ではイラク軍の75%、内務省の70%をシーア派が占めると言われている⁹。

その一方で、シーア派住民の間では、テロリストに領土を支配されるという国難に直面して、イラク軍に参加するよりも義勇兵として戦場に向かう者が目立った。そうした義勇兵で組織されたPMUは、シーア派民兵組織を中核として今では6～8万の規模とみられ、そのうち1～1.5万はイランの革命防衛隊(Islamic Revolutionary Guard Corps: IRGC)との関係が強い¹⁰。2016年11月には、PMUをイラクにおける治安部隊の一つと見なす旨の法律が成立した。

モスル作戦においては、CTSを含むイラク軍がモスル郊外から市街地へと進軍する一方、

PMU はモスル西方のタルアファル方面へ向かった。理由の一つは、もともとタルアファルの人口の約半分はシーア派トルコマン人であったことから、シーア派住民の保護という側面があり、また、一部には、タルアファルがシリアに繋がる幹線道路上にあることから、陸路のルートを確認しておきたいイランの意向が背景にあるとも言われている。さらに、領土を拡張させるペシュメルガ、あるいは影響力拡大を狙うトルコへの牽制という意味合いもあるだろう。PMU は、首相の意向に従いモスルの市街戦には直接的に関与していないが、ニナワ県にはそのプレゼンスを確保している。

(3) ペシュメルガ

ペシュメルガは、モスル作戦の開始にあたってイラク軍と共に前進し、主としてモスル郊外のクルド人が多い村の解放に従事したが、モスルの市街戦には直接的には関与していない模様である。

前述の通り、クルドの政治勢力はモスルそのものを軍事的に支配することを重視していないが、モスルおよびそれを中心とするニナワ県の将来には大きな関心を抱いている。というのも、ニナワ県には自治区に含むかどうかの法的帰属に決着がついていない係争地が多く残されているからだ。そして、そのほとんどを対 IS 戦の過程でペシュメルガが実効支配するようになっており、クルドはこの支配を既成事実化することで係争地問題を有利な形で決着させたいと考えている。とりわけクルドは、ニナワ県北部やヤズイーディ教徒が多いスインジャールなどは、ニナワ県から分割した上で自治区に併合したいという意図を持っていたが、イラク議会は9月末に、ニナワ県の県境を維持する決議を可決して対抗している。

マスウード・バルザーニ (Mas'ūd Barzānī) KRG 大統領は、2016年10月のモスル作戦開始後のペシュメルガ展開地域はともかく、「モスル作戦前の防衛ラインについては交渉不可」という姿勢を公言しており¹¹、領土問題はモスル作戦後の火種の一つとなることが予想される。

クルディスタン地域内部の政治対立や原油価格の下落に伴う経済状況悪化の影響で、近い将来にイラク・クルディスタンが独立するという可能性はなくなっている。だが、それはイラク国家に留まることを能動的に選んだことを意味しているわけではなく、長期的な目標としてのクルドの独立志向は今後も変わらないであろう。したがって、ペシュメルガの支配地域は将来的な国境の確定に影響を及ぼし得る問題と認識されている。

なお、ペシュメルガは IS から解放された村において、IS との関係が疑われるとの理由で、家屋を破壊したりスンナ派住民の帰還を阻んだりしていることが人権団体から指摘されている¹²。同様のことはシーア派民兵も行っていると報じられており¹³、対 IS 戦が各地の人口構成や土地の帰属問題にも影響を与えている。

(4) スンナ派治安組織

さらに、モスル作戦のアクターとして地元住民を中心に組織されたスンナ派の治安組織も存在する。こうした、イラク軍に参加しているわけではないが、政府側に立って対 IS 戦の一翼を担う武装組織をスンナ派住民が組織するというケースは、アンバール県など他の地域でも頻繁に見られる現象である。2000 年代半ばに部族が反アル・カーイダで結集して自警団的な役割を果たしたサフワ（覚醒評議会）がその原型といえる。

イラク軍が、モスルを始めスンナ派住民の多い地域でその役割を十分に果たせてこなかったという過去の経緯から、治安維持には一定の地元の支持が不可欠であり、そのためには治安維持機能を含めた分権化が必要という認識がイラクに存在している。しかし、県知事が指揮する県単位の治安部隊として国民警備隊を組織するという法案はシーア派の反対で実現しなかった。それでも 2014 年以降、イラク軍に付随する形でイラク政府や米軍が装備を提供している組織、PMU に組み込まれている組織、あるいは単なる地元組織、トルコが支援しているアスィール・ヌジャイフィ（Athîr al-Nujayfî）前ニナワ県知事が率いる組織など、複数の形態のスンナ派治安組織が立ち上がっている¹⁴。こうした様々なスンナ派治安組織が事実上、国民警備隊の代替として機能することが期待されており、トニー・ブリンケン（Tony Blinken）米務副長官は 2016 年 10 月、1.5 万人のスンナ派治安部隊の訓練が実施済みで、彼らが解放後のモスルで治安維持にあたると説明した。しかしながら、異なる指揮系統を持つスンナ派組織が相互にどのように協力関係を築き得るのかは不透明だ。

(5) トルコ軍

イラクにおける対 IS 戦は、シリアにおけるそれと比べると、国外からの介入が比較的少なく、国内勢力の争いという側面が強い。それでも、イラク政府が支援を仰ぐ米国とその連合国（特に英仏）が空爆を行ったり¹⁵、イランがシーア派民兵を後方支援していたり、ロシアもイラク政府に兵器輸出を行ったりという形で関与しており、トルコもイラクにおける軍事的なプレゼンスを拡大させようとしている。

2015 年 12 月には、モスル北方 20km でペシュメルガが実効支配しているバアシーカにトルコ軍 1,500 名ほどが戦車や重火器と共に到着し、2016 年 10 月には、トルコ議会がイラクおよびシリアへのトルコ軍駐留の 1 年延長を決定した。こうした動きに対してイラク政府は強く反発し、イラク議会も同月トルコ軍の撤収を求める決議を採択している。その後もレジェップ・タイイップ・エルドアン（Recep Tayyip Erdoğan）・トルコ大統領とアバーディ首相との間で、メディアを通じた非難の応酬が繰り返された。

ただし、実際にモスル作戦が開始されて以降もバアシーカのトルコ軍がモスルに向けて動き出した形跡はなく、トルコはモスル作戦への直接の関与は控えている。そして 2017 年 1 月には、ビナリ・ユルドゥルム（Binali Yıldırım）・トルコ首相がイラクを訪問し、首脳間でバアシーカの

問題が話し合われたとのことである。

トルコがイラク政府の反発を受けてまでわざわざバアシーカに駐留し、ヌジャイフィ前ニナワ県知事が率いる部隊の訓練にあたってきた背景には、トルコのイラクに対する見方の変化がある。2010年頃までトルコはイラクと比較的良好な関係を築いてきたが、その後は、イラク政府に対してスンナ派を政治的に周辺化し国内融和を実現できていないとの不満を公言することが増えた。そして、それまで敵対してきたKRGに接近し、イラク政府の反対を無視して原油輸出パイプラインの敷設と輸出を支援している¹⁶。これは、トルコがイラク政府を、「シーア派中心でイランの影響力を強く受け、イラク全土を代表していない」、あるいは「国内の治安維持を実現する意図や能力を欠いている」と見なすようになった結果であると考えられる。それゆえにトルコはイラク政府に頼らない自国防衛の観点からKRGとの関係を強化して、クルディスタン地域をいわばイラクの過激派からのバッファゾーンとして機能させ、IS駆逐後のモスルに関しても、KRGに対して行っているように、一定の影響力を保持したいと考えているのだろう。歴史的に20世紀初頭まで、モスルがオスマン帝国の一部であったという事実も、トルコがモスルへの影響力拡大を図る理由の一つとなっている。

もう一つ、トルコがイラクへの関与を強める背景には、トルコにおける反政府武装クルド勢力、クルディスタン労働者党 (Partiya Karkerên Kurdistan: PKK) の存在がある。もともとこのPKK対策として、トルコは1990年代からイラク北部に4カ所の軍事拠点を保持してきたという経緯がある¹⁷。2013年から始まったトルコ政府とPKKの和解プロセスにおいて、PKKがイラク・クルディスタン地域に撤退して武装解除することになっていたが、2014年のISによる北部戦線の拡大に際して、当初敗走したペシュメルガに代わってPKKが前線に展開するようになったことは、トルコにとって和平に逆行する動きと映ただろう。折しも彼らの姉妹組織であるクルド人民防衛隊 (Yekîneyên Parastina Gel: YPG) がシリアで北部にクルドの自治区を作ろうとしていたことにもトルコは神経をとがらせていた。

なお、スインジャールではヤズイーディ教徒がPKKやYPGの支援を受けてスインジャール抵抗部隊 (Yekîneyên Berxwedana Şengal: YBS) を結成しているが、イラク政府もこうした地元組織をPMUの一部として支援している¹⁸。そこには彼らをトルコやKRGに対するカウンターバランスにしたいというイラク政府の思惑があると見られる。

おわりに——モスル奪還後の課題

今後、ISが軍事的に駆逐されたとしても、モスルの統治は多難であろう。最善のシナリオとして考えられるのは、イラクの正規の治安部隊であるイラク軍や連邦警察などが中心となって治安維持を行い、地元のスンナ派治安組織を地元警察などの形で取り込む、あるいは彼らと一定の協力関係を構築すること、そしてその上で、クルディスタン地域に避難しているニナワ県知事がモスルに戻り、県議会を含む地方行政を立て直し、中央政界との協力関係を維持して法と秩

序を再構築することだと言える。実際、過去2年以上にわたってISの苛酷な統治のもとに置かれていたモスル市民にとって、現在のCTSやイラク軍によるIS掃討は、「占領」ではなく「解放」としてとらえられているとの報道も多い。その意味では、モスル作戦はイラク政府がモスル市民から信頼を勝ち得る最良の機会と言える。

しかし、果たしてこの「解放」が今後どう推移するかは不透明である。IS戦闘員やその協力者が他の町に拡散することを恐れて、イラク政府やKRGは避難民を受け入れる際に身元引受人を求めるなど、厳しい対応を取ってきた。そして、ペシュメルガの支配地域では、クルドの統治に対して一定の協力姿勢を取らない限り、身の安全が保障されないことがこれまでの対IS戦において明らかになっている。イラク政府もまた、非協力的なスンナ派政治家に対して逮捕状を出し、あるいは協力的な県知事には、仮に県議会が罷免の決定を行っても司法判断を通じてそれを覆すなどの手段で、影響力を行使してきた¹⁹。地方政界のスンナ派政治家にとって、イラク政府との協調は不可欠になっており、こうした状況下では、地元の意見が尊重されていないという不満が出てくることは十分に考えられる。

2014年来、ISはイラクにとって大きな脅威ではあったが、その脅威がバグダードに至ることはなく、イラクの政治秩序は大きな変化を受けなかった。その結果、イラクにおいて周辺化されているというスンナ派の不满よりも、ISの軍事的脅威への対処が最優先され、政治的解決策はなおざりにされたままになっている。加えて、避難民の帰還やインフラの再建には何よりも資金が不可欠だが、イラク政府もKRGも極めて厳しい財政状況にあり、復興事業にまとまった資金を迅速に振り向けることはほとんど不可能に近い。それは地元住民にとって、自分たちがスンナ派だからネグレクトされているという被害者意識を生む可能性がある。こうした状況下で、イラク政府あるいはイラクという国家に、モスルやニナワ県の住民からどれほどの信頼が寄せられ、繋ぎとめられるかは、難しい状況だと言わざるを得ないだろう。

なぜ、様々なアクターがモスル作戦へ関与しようとしているのかといえば、それは、戦闘の現場で一定の存在感を示すことが、その後の影響力保持に直結することを認識しているからに他ならない。モスルの統治において、イラク政府の意向や政策は重要であるが、それは、モスルやニナワ県に存在する武力を持つ様々な組織の存在を所与のものとせざるを得ない弱さも抱えている。これは、公的な治安部隊の軍事的な弱さのみならず、政治的な背景も関係している。例えば、シーア派民兵の一つバドル組織は、その幹部が内相ポストについていたこともあり、一部は連邦警察に一体化しているといわれる。あるいは、イラク軍の中に存在するほぼクルド人だけで構成される旅団などは、事実上ペシュメルガが旅団単位でイラク軍に組み込まれているだけであり、その忠誠心がイラク政府にあるかどうかは疑わしい。このように、看板が統一されていても、その中身は必ずしも一体化していないという問題もある。

PMUにせよペシュメルガにせよ、あるいは地元のスンナ派治安組織にせよ、それぞれがイラク政府の権威と正統性を一定程度認めつつも、時に競合し、軍事的には正規のイラク治安部

隊を凌駕してきた。PKK やトルコ軍も、イラク政府との協調と競合を繰り返しながら、その軍事力をイラク国内に展開させているという点は同様である。こうした半公的な諸勢力の存在が、一定の地理的範囲で影響力を保持し続け、結果的に場所によって異なる統治構造が併存する、すなわち、フォーマルなアクターとインフォーマルなアクターがそれぞれに秩序や統治の実現に影響を及ぼすハイブリッド・ガバナンスの様相が今後もモスルとその周辺で展開されていくことが予想される²⁰。

一注一

- 1 モスル陥落の半年前に、アンバール県ファールージャが IS を含む反政府武装勢力によって制圧されるという事態が発生していたが、これはイラク軍の反政府デモ隊の鎮圧の失敗に起因する偶発的な出来事であり、支配領土もそれ以上広がらなかった。それゆえここでは、IS 側からの奇襲によって一気に支配領土を獲得したモスル陥落以後の状況とは区別している。
- 2 ペイジは、イラク軍による解放後もほどなくして IS に奪還されるという事態が続いていたが、2015 年 11 月以降はイラク政府側が支配を維持している。
- 3 同年 6 月にはイラク軍が PMU の支援を得てファールージャも奪還した。ただし、この作戦のタイミングについては、バグダードで政治危機に直面したアバーディ首相が政府の権威回復を狙って実施したという側面がある。
- 4 これらのイラク軍の展開場所は、厳密には自治区の外側の係争地（帰属が未確定な地域）であり、2014 年にイラク軍が瓦解した結果ペシュメルガの単独支配地域になった場所である。したがって、同年まではイラク軍もペシュメルガと共に駐留していた。ただし、クルドは従来、一旦ペシュメルガの単独支配を築いた場所には、イラク軍のアクセスを拒否していた。
- 5 Stephen Kalin and Dmitry Zhdannikov, “Exclusive: U.S. helped clinch Iraq oil deal to keep Mosul battle on track,” *Reuters*, Oct 3, 2016, [<http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-usa-mosul-exclusive-idUSKCN12314Z>].
- 6 キルクーク周辺の油田は、基本的にイラク政府が管轄しているものの、一部は対 IS 戦の過程でペシュメルガが実効支配し、KRG が併合した（イラク政府は承認していない）。今でもイラク政府はキルクーク油田の最南部を支配しているが、治安上の理由でトルコに向けた輸出ができず、輸出には KRG が独自に敷設したパイプラインを使う必要がある。2014 年末にイラク政府と KRG との間で、KRG がキルクーク油田を含めて 55 万バレル／日を送油してイラク政府にトルコの港で引き渡す代わりに、イラク政府から 17% の予算配分を得るという合意が結ばれたが、双方が合意の不履行を非難して 2015 年央に破綻した。その後もイラク政府はキルクーク最南部の原油を KRG 側に送油し続けていたが、2016 年 3 月に止めている。合意破綻と同時にイラク政府から KRG への予算送金が止まり、独自の石油輸出収入だけでは財政が逼迫する中、KRG はキルクーク油田からの送油が停止したことに不満を抱いていたという背景がある。
- 7 Ben Kesling, “U.S. Troops Now Inside Mosul, Pentagon Says,” *Wall Street Journal*, 5 Jan, 2017, [<http://www.wsj.com/articles/u-s-troops-now-inside-mosul-pentagon-says-1483575399>].
- 8 Michael Knights, “The Long Haul: Rebooting U.S. Security Cooperation in Iraq,” *Policy Focus 137*, Jan 2015, [http://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyFocus137_Knights4.pdf].
- 9 Zana Gulmohamad, “Unseating the Caliphate: Contrasting the Challenges of Liberating Fallujah and Mosul,” *CTC Sentinel*, Oct 2016, [<https://www.ctc.usma.edu/posts/unseating-the-caliphate-contrasting-the-challenges-of-liberating-fallujah-and-mosul>].
- 10 Hayder al-Khoei, “Syria, Iraq and the Struggle for Power: Intertwined Futures,” *Research Paper: Middle East and North Africa Programme*, Nov 2016, [<https://reader.chathamhouse.org/syria-iraq-and-struggle-power-intertwined-futures>].
- 11 Rudaw, “Kurdish president: We have deal with US and Baghdad to keep reclaimed lands,” Nov 17, 2016, [<http://rudaw.net/english/kurdistan/161120162>].

- 12 Amnesty International, “Banished and Dispossessed: Forced Displacement and Deliberate Destruction in Northern Iraq,” Jan 2016, [https://www.amnestyusa.org/sites/default/files/banished_and_dispossessed_-_forced_displacement_and_deliberate_destruction_in_northern_iraq.pdf]; Human Rights Watch, “Marked with an ‘X’: Iraqi Kurdish Forces’ Destruction of Villages, Homes in Conflict with ISIS,” Nov 2016, [<https://www.hrw.org/report/2016/11/13/marked-x/iraqi-kurdish-forces-destruction-villages-homes-conflict-isis>] など。
- 13 Amnesty International, “Absolute Impunity Militia Rule in Iraq,” Oct 2014 [https://www.amnesty.org.uk/sites/default/files/absolute_impunity_iraq_report.pdf].
- 14 Zana Gulmohamad, op.cit.
- 15 連合国のメンバーとしてアラブ諸国も名を連ねているが、イラクはアラブ諸国が軍事的にイラクに介入することは拒否している。
- 16 詳細は下記を参照。吉岡明子「二元化するイラクの石油産業—クルディスタン地域の石油と国外アクターの役割—」『国際政治』第174号、2013年9月、83-97頁。
- 17 Today’s Zaman, Oct. 3, 2012.
- 18 Christine McCaffray van den Toorn, “The Wars After the War for Sinjar: How Washington Can Avert a New Civil War,” *War on the Rocks*, Jun 20, 2016, [<https://warontherocks.com/2016/06/the-wars-after-the-war-for-sinjar-how-washington-can-avert-a-new-civil-war/>].
- 19 2015年11月のサラハッディーン県議会によるラーイド・ジュブーリ (Rāid al-Jubūrī) 県知事に対する罷免決議、2016年6月及び8月のアンバール県議会が下したスヘイブ・ラーウィ (Suhayb al-Rāwī) 県知事への罷免決議のいずれも、行政裁判所がその決定を覆している。いずれの県知事も中央政界との関係が良い。他方、スジャイフィ・ニナワ県知事は2015年5月、モスル陥落の責任を問われてイラク議会で罷免され、その後トルコ軍との関係を理由に2016年10月に逮捕状が出された。
- 20 ハイブリッド・ガバナンスについては、吉岡明子「イラクにおける統治なき領域とハイブリッド・ガバナンス」『平成27年度外務省外交・安全保障調査研究事業 安全保障政策のリアリティ・チェック—中東情勢・新地域秩序』（公財）日本国際問題研究所、2016年、63-74頁参照。

第6章 サウジアラビア「ビジョン 2030」とサルマーン体制の課題

石黒 大岳

はじめに

本章では、サウジアラビア「ビジョン 2030」で謳われた社会変革と、その実現に向けてムハンマド・ビン・サルマーン (Muhammad bin Salmān Āl Sa‘ūd) 副皇太子兼第二副首相兼国防大臣 (以下、ムハンマド副皇太子) への権力集中が進むサルマーン (Salmān bin ‘Abd al-‘Azīz Āl Sa‘ūd) 体制のあり方が、サウジアラビアの政治にどのような変化をもたらしているのか、また、政治の変化は、体制の安定性／不安定性にどのように作用しているかについて検討したい。そのための手順として、先にビジョン 2030 の実現可能性について概観した上で、ビジョン 2030 の実現に向けた取り組みが体制の安定性に及ぼす要因として、以下の三点について順に検討を進めたい。第一は、ムハンマド副皇太子への権力集中が孕む王位継承の行方と王族内の力関係 (パワー・バランス) の変化である。第二は、補助金の削減や課税など、痛みを伴う改革に対する国民からの反応 (不満や反発) である。第三に、教育改革や娯楽文化の拡大などの社会変革に消極的な宗教界や保守派からの拒否反応である。これらは、ビジョン 2030 の実現にむけた取り組みにおいて、従前のサウジアラビアにおける政治的な合意形成の在り方が特に変化を迫られる分野であり、サウジアラビアの体制の安定性を評価する上でその変化を注視しておく必要がある。

1. 「ビジョン 2030」の実現可能性

ムハンマド副皇太子は、兼任する経済開発評議会の議長として、サウジアラビアの発展計画と改革案をまとめた「ビジョン 2030」を 2016 年 4 月 25 日に発表した¹。記者会見において、同副皇太子は、過去の国家開発計画の失敗を認め、自国が石油中毒に陥っているとして、石油収入のみに依存しない国家の実現に向けた改革への意気込みを示した。6 月には財政改革への数値目標を示した国家変革プログラム 2020 (National Transformation Program: NTP) を発表し²、直後に訪米して化学や情報技術 (information technology: IT)、エンターテインメント産業のトップと相次いで会談して、ビジョン実現に向けた投資への協力を取り付けるとともに、サウジ国内での事業ライセンスを供与した。また、9 月には G20 会合への参加に合わせて中国と日本を訪問して経済協力パッケージに合意し³、同副皇太子みずからの強いイニシアチブを印象づけた。

ビジョン 2030 は、端的に言えば、①補助金を削減して国民全体に広く負担を求め、②アラムコ社の株式を一部上場して得た資金を基に 2 兆ドル規模の投資ファンドを設け、③その資金で民間部門を肥育し、経済の門戸開放を進めて石油外収入を 3 倍強にして財政収支均衡を図るこ

とで、石油だけに依存しない経済財政運営の実現を目指したものといえる。従前の開発5か年計画と異なる特徴としては、女性のエンパワーメントの拡大や観光業、エンターテインメント産業の振興など、これまでの緩やかな社会変化のスピードに対し、かなり大胆に社会変革へ踏み込んだ点が挙げられる⁴。また、先述の通り、具体的な数値目標が盛り込まれていることに加え、PDCAサイクル(plan-do-check-act cycle)を元にした改革実行のプロセス管理の仕組みも示された。これらの特徴は、ムハンマド副皇太子が認める通り、マッキンゼー社が2015年12月に発表した提言レポートを色濃く反映している⁵。そのためか、発表直後には、ビジョンを現実離れした「マッキンゼー・ビジョン」と揶揄し、実現可能性を疑問視する評価がみられた。しかし、目下の経済と財政の状況悪化に、政府として何らかのアクションを起こす必要に迫られているのは衆目の一致するところであり、サウジアラビアが変革の一步を踏み出したことを、期待と不安が交錯する中で慎重に見守る立場が大勢である⁶。

ビジョン2030の実現可能性という点において、省庁再編と人事異動がセットで行われた意義は大きい。司令塔としての経済開発評議会とその実働部隊としての経済企画庁とに権限を一元化したことは、これまで各省庁が個別に行っていた政策を棚卸し、縦割り行政の弊害を排する効果をもたらしている。また、異母兄であるスルターン(Sulṭān bin Salmān Āl Sa‘ūd)観光国家遺産委員会委員長が担う観光振興事業や、アブドゥルアジーズ(‘Abd al-‘Azīz bin Salmān Āl Sa‘ūd)元石油副大臣が担う省エネ事業とのマンデートは区分されており、政策調整のあとが窺える。掲げられた数値目標についても、達成困難とみる厳しい立場がある一方で、カウムの仕方如何によっては十分に達成可能な範囲にあると見る立場もある。無論、権限の一元化には、経済開発評議会を議長として取り仕切るムハンマド副皇太子の体制固めという面があり、なおかつ、同副皇太子の権力基盤を確かなものとするためにも、ビジョンに掲げた目標の達成という実績が不可欠である。むしろ実現可能性の問題は、いかに体制の安定性を損なわない形で政策に落とし込み、法律化して施行しうるか、という点にある。その点において、単に国民からの支持ではなく、国民全体に当事者意識を醸成させることができるかどうかにかかっているといえる。

2. サルマーン体制——ムハンマド副皇太子への権力集中

(1) 組織改編

2015年1月にサルマーン国王が即位して2年が経過するまでの間、政治的な変化として顕著なのは、政策決定の速度が速まったことにある。その要因は、政策の策定、決定、執行の各プロセスにおける組織改編と、国王に代わって国政を運営するムハンマド副皇太子への権力集中、実務経験者の登用と他の家系の王族の影響力排除にある。

組織改編に関して、第一段階として、サルマーン国王は即位して間もなく国政に関わる12の最高評議会を廃し、新設した政治安全保障評議会(Council of Political and Security Affairs:

CPSA) と経済開発評議会 (Council of Economic and Development Affairs: CEDA) に集約した。政治安全保障評議会の議長にムハンマド・ビン・ナーイフ (Muḥammad bin Nāif Āl Sa‘ūd) 皇太子兼第一副首相兼内相 (以下、ムハンマド皇太子) を任命し、経済開発評議会の議長にムハンマド副皇太子を任命する形で権力を分有させた。実際にはムハンマド副皇太子が国防相も兼任していることから、治安部門を除くほとんどの権限がムハンマド副皇太子のもとに束ねられる形となった。国政の最高意思決定機関は、首相を兼任する国王が主宰する閣僚評議会であるが、政策決定は実質的に経済開発評議会で行われる体制となった⁷。また、政策の策定については、経済企画庁が経済開発評議会の作業部会とともに担うこととなった。組織改編の準備に要する期間と、後述するムハンマド副皇太子のキャリア形成に鑑みると、サルマーン現国王が皇太子となった 2012 年 6 月以降、早い段階からビジョン 2030 を視野に入れた組織改編の青写真を描いていたことが窺える。

組織改編の第二段階として、ビジョン 2030 の発表後、サルマーン国王はビジョンの実現に向けた政策執行の態勢を整えるべく、5 月 7 日に勅令を発して省庁再編を行った。具体的にはエネルギー分野を統合すべく、水・電力省を廃止して電力部門は石油・鉱物資源省に統合し、エネルギー・工業・鉱物資源省に改組した。水部門は農業省に統合し、環境・水・農業省に改組した。労働省と社会問題省を統合し、労働・社会問題省に改組した。また、ビジョン 2030 に対応した組織内改編を反映して、重点分野を表に出した改称も行い、商工省は商・投資省に、イスラーム事項・寄進・宣教・善導省はイスラーム事項・宣教・善導省に、巡礼 (ハッジ) 省はハッジ・ウムラ省に改称した。新たに娯楽産業の振興と管理を目的に娯楽庁が設置された。上記の組織改編・改称は、ビジョン 2030 に記された改革実行のプロセス管理の仕組みに従ったものであり、各省庁は、経済開発評議会で決定された方針を具体的な政策として落とし込んで執行し、進捗と実績について経済開発評議会の評価を受けるものと位置づけられた。制度的に、ムハンマド副皇太子を頂点とするトップダウン型の態勢が整えられたことになる。

(2) 人事

人事面でのムハンマド副皇太子への権力集中は、王族、中でも歴代国王の息子たちからなる家系の政治的影響力の排除と、非王族の実務経験者の登用という形で進んでいる。サルマーン国王は、即位直後の組織改編とともに、バンドル・スルターン (Bandar bin Sulṭān Āl Sa‘ūd) 国家安全保障会議事務総長、ハーリド・バンドル (Khālid bin Bandar Āl Sa‘ūd) 総合情報庁長官を解任し、後任にはいずれも非王族を充てた。また 2015 年 4 月には、イエメンへの軍事介入である「決意の嵐」作戦終了後、高齢のサウード・ビン・ファイサル (Sa‘ūd bin Fayṣal Āl Sa‘ūd) 外相に代えて、駐米大使のアーデル・ジュベイル (‘Ādil al-Jubayr) を外相に任命した。解任された王族は大臣級の国王顧問として遇されているが、王族で主要閣僚にとどまっているのは、アブドゥッラー (‘Abd Allāh bin ‘Abd al-‘Azīz Āl Sa‘ūd) 前国王の息子ムトイブ (Mut‘ib bin

‘Abd Allāh Āl Sa‘ūd) 国家防衛隊相のみとなった。ビジョン 2030 発表後の組織改編に絡む 2016 年 5 月の人事では、ヌアイミー (‘Alī al-Na‘imī) 石油・鉱物資源相が解任され、ファーリフ (Khālid al-Fālih) 保健相 (前アラムコ最高経営責任者) がエネルギー・工業・鉱物資源相へ任命されたが、同時に外務省幹部から王族が外される動きもあった。後述する王位継承権の限定化と合わせて、サルマーン家以外の王族が政策決定に関与する余地は狭まっている。なお、地方州知事には依然として多数の王族出身者が任命されているが、地方分権化されておらず、政策決定はリヤドに統制されているため、彼らが国政に及ぼしうる影響力も限定的となっている。

非王族の実務経験者の登用は、省庁やアラムコ社などの国営企業幹部経験者など能力と実績を示した人物や、ムハンマド副皇太子の国防相任命後より仕えた国防省関係者、サルマーン家に近いビジネス関係者、例えばサルマーン国王の息子たちが代表を務めていたサウジ・リサーチ・マーケティング・グループ (Saudi Research and Marketing Group: SRMG) 出身者などからなされる傾向にある。アフマド・ビン・アキール・ハティーブ (Aḥmad bin ‘Aqīl al-Khaṭīb) 娯楽庁長官は、国防省人脈と SRMG 関係の人脈で重用されている例といえよう。とはいえ、保健や住宅問題など公共サービス担当閣僚は短期間で交代しており、政策の効果が現れないことへの国民の不満が直接自分に及ばないように大臣に責任を取らせる典型的なリンチピン君主制の手法を採っている。

(3) ムハンマド副皇太子自身の経歴と言動

ムハンマド副皇太子自身については、2011 年にスルターン (Sulṭān bin ‘Abd al-‘Azīz Āl Sa‘ūd) 皇太子兼副首相兼国防大臣が死去した際、サルマーン現国王が後継の国防大臣に就任したのに合わせて国防省入りし、政治的な経歴を積み始めた。ムハンマド副皇太子は、国防相である父のもとで省内の業務を効率化・迅速化する改革に取り組み、その成果が認められて、2013 年 3 月に皇太子府長官兼皇太子特別顧問に任命され、2014 年 2 月には大臣級の扱いに昇格した。2015 年 1 月にはサルマーン国王の即位に伴い、国防相を引き継ぎ、2015 年 3 月 26 日に開始されたイエメンへの武力介入「決意の嵐」作戦を主導した。作戦終了発表後に副皇太子に指名されたことから、同作戦は国防相としてのお披露目と実績づくりの面があったとみられる。イエメンでの戦争は「希望の再生」作戦として継続しているが、作戦の指揮官としてのメディアへの露出がほぼ無くなる一方で、王族として外交・通商を担当する場面が増え (2015 年 6 月：ロシア及びフランス訪問、7 月：エジプト訪問、9 月：サルマーン国王訪米随伴)、対外的にも後継候補と目され、アメリカからは実質的な決定権者とみなす対応を得るまでに至った。

こうした外交の表舞台への登場とともに、サウジアラビアの対外政策に対して、ムハンマド副皇太子の野心的、冒険主義的な方針が中東地域の安定を脅かすとの懸念がサウジアラビア国内外から顕在化した⁸。特に対イラン関係については、2015 年 12 月にイランを除外したイスラーム協力機構 (Organization of Islamic Cooperation: OIC) 加盟国による対テロ・イスラーム軍事

同盟の結成や、2016年1月の対イラン断交、同年4月の石油減産に関するドーハ合意の失敗についてイランへの責任転嫁などに加え、ジュベイル外相がたびたび地域の不安定化要因をイランに帰するイラン悪玉論について言及していることから、その強硬姿勢に同副皇太子の意向が働いているとみられる⁹。しかしながら、同副皇太子が直接イランの脅威を煽るような言動は確認されておらず、シリアとイエメンの戦争への対応に関し、イランとの関係改善への含みを持たせた計算を働かせているともいえる。

シリアとイエメンの戦争に関して、ムハンマド副皇太子は国防相として関係する立場にあり、訪米・訪ロの際に首脳会談でも意見交換を行ってはいるが、実際にはジュベイル外相の陰に隠れ、積極的な関与を印象付けたくないような振る舞いをみせている。特に直接関与しているイエメンでの戦争については、クウェート和平協議（2016年3月）の不調による引き上げタイミングの不透明さや、イエメン空爆を理由に、サウジアラビアが国連子どもの権利条約の侵害者としてブラックリスト入りしていたものを、国連人権理事会理事国の立場を用いて削除するよう圧力をかけていたことが露見するなど、国際的なマイナスイメージも大きい。国防相としては、兵器購入や装備品の内製化には積極的であるが、目下、副皇太子自身の関心・意識が国内での改革に向いており、また、自身の権力基盤を固めるためにもビジョン2030とNTP2020の目標達成に注力せざるを得ない状況にあるのも一因である。

ムハンマド副皇太子がメディアへの露出に積極的になったのは、2015年12月の対テロ・イスラーム軍事同盟の発表以降であった。初めて公式に記者会見を行い、2016年に入ってから、相次いで国内外メディアとの単独インタビューに応じ、ビジョン2030のもとになる改革構想や社会変革の必要性、自身の経歴と国防省での改革の実績などを披瀝した¹⁰。同副皇太子の態度の変化は、彼自身の人となりへの関心の高まりとともに、外交政策に関する意向への懸念が高まった時期と重なっていたことに加え、ビジョン2030の発表に向けて世論の反応を探るものであった。ラマダーン期間中にはイエメン国境付近の前線に展開する兵士を慰問し、国防相としての関わりを示した。ムハンマド副皇太子のハードワーカーぶりが知られると、改めてサウジアラビア国内で半数以上を占める35歳以下の若い世代からの支持と期待が高まりを見せており、注目される。しかしながら、休暇中の南仏でロシアの富豪が所有する大型ヨットを即決で購入したことが報じられると、ソーシャル・ネットワーク・サービス（Social Network Service: SNS）上でごく短期間ながら批判の声が上がった¹¹。経済状況の悪化で国民に痛みを強いる中での行為としては批判を免れないが、若い世代においては同じ世代の新しいリーダーへの権力移譲への評価と期待は依然として大きい。

(4) 王位継承の見通し

ムハンマド副皇太子は王位継承に向けて地歩を固めつつあるが、制度上、必ずしも将来の国王即位を約束されている訳ではない。2015年4月の副皇太子への指名は、ムクリン（Muqrin

bin ‘Abd al-‘Azīz Āl Sa‘ūd) 皇太子(当時) が自ら退いたこと(事実上の解任) によるものであった。このことは、ムハンマド・ビン・ナーフ現皇太子の意向によっては、彼の即位後、必ずしもムハンマド副皇太子が皇太子になるとは限らないことを示唆する意味で悪しき前例となった。副皇太子の指名は、手続きとして皇太子と同様に、国王が忠誠委員会に諮って決定されることとなっている。ムハンマド副皇太子の場合は、忠誠委員会で明確に反対を表明する王子がいた。また、タラール・ビン・アブドゥルアジーズ (Talāl bin ‘Abd al-‘Azīz Āl Sa‘ūd) をはじめシニアの王族にはムハンマド副皇太子の指名に批判的な者も多いようで、彼らがムハンマド・ビン・ナーフ皇太子につくことで権力闘争が表面化する懸念もあった¹²。

2016年に入っても依然として、サルマーン国王がムハンマド・ビン・ナーフ皇太子を廃して、ムハンマド副皇太子を皇太子にする可能性と、逆に、既にムハンマド・ビン・ナーフ皇太子が後継にムハンマド副皇太子を指名することで決着がついたとの情報が錯綜していた。しかし、ムハンマド・ビン・ナーフ皇太子が2016年9月の国連総会出席による訪米をはじめとする単独外遊を開始したことは、変化のサインとも読み取れる。アメリカでの中央情報局 (Central Intelligence Agency: CIA) 長官の勲章授与は、改めてムハンマド皇太子が内相として治安部門を掌握し、アメリカ側からの信頼も厚く、バックアップがあることを示している。いずれにせよ、現時点でムハンマド・ビン・ナーフ皇太子を廃して、ムハンマド副皇太子を皇太子とする選択は、サルマーン国王にとってリスクが大きい。ムハンマド副皇太子の今後は、父・サルマーン国王が一日でも長く存命することを祈りつつ、ビジョン2030とNTP2020で掲げた数値目標について成果を上げられるかにかかっている。

3. 経済動向と国民の痛み

2014年下半期からの原油価格の下落は、サウジアラビアの経済と財政の状況を確実に悪化させた。経済成長率は2016年10月時点で1.19%となっており、2014年の3.64%、2015年の3.49%に比べると景気の後退は明らかである。財政面では、2016年度の歳入は2014年からほぼ半減し、リーマンショック後の2008年と同様に1,500億米ドルを割り込む水準に落ち込んでいる¹³。一方で予算ベースでの歳出はほぼ2,200～2,300億米ドルの水準を維持しており、その差額は2000年代の石油価格高騰による財政黒字の積み増し分を取り崩して補填する応急処置で対応している状況である。実際に中央銀行にあたる通貨庁 (Saudi Arabian Monetary Agency: SAMA) の外貨準備高は、2014年下期から2016年下期までの間に約2千億米ドル減少している¹⁴。

財政に関しては、既に2011年の段階で、人口増加に伴う補助金負担の増加と石油の国内消費増加が財政状況を悪化させ、2020年代には石油の国内消費量が輸出量を上回り財政が赤字基調に転落する可能性が指摘されていた¹⁵。2015年9月には国際通貨基金 (International Monetary Fund: IMF) が2020年の財政破綻の可能性について警告した。特に2015年以降、

イエメン戦争の戦費負担が政府支出の負担となっており、国防費は2016年度当初予算では約477億米ドルになると予測されていたが、実際の国防費は約547億米ドルであった。2017年度予算でも国防費は6.7%増加の約508億米ドルを見込んでおり¹⁶、歳出を増やせない状況下で国防費が他の歳出項目を圧迫し、国内経済にとってマイナスに作用している。

国防費の増加のあおりを受けて削減されているのが、地方行政関連支出、具体的には各種の補助金や公共事業である。2016年は歳出削減によって、ガソリン・電気・水料金の補助金削減（約50%の料金値上げ）、各種手数料の値上げ、未利用土地税の導入、一部製品関税引き上げや、非サウジ人雇用企業への課税、公務員諸手当削減、閣僚と諮問評議会議員の報酬削減などが相次いで行われた。加えて、ドルペッグ制によるインフレに伴い、輸入食料品を中心に物価上昇も生じており、国民の負担感は急速に増している。ムハンマド副皇太子は、国民の負担感の緩和のため富裕層への加重負担に言及しているが、自身の行為で輿論を買ってしまった。歳入不足を補うために、付加価値税（Value Added Tax: VAT）の導入も検討されているが、労働力の自国民化を図ることを目的に、差し当たり外国人労働者・訪問者への査証代金の大幅値上げや出国税などの課税が強化されつつある。政府は否定するが、外国人送金への課税についての噂も飛び交い、消費者心理を冷え込ませている。外国人労働者に関しては、アメリカのグリーンカードに類似したシステムの導入検討が発表されているが、具体化の動きはみられない。むしろ取りやすいところから取るという姿勢が前面に出すぎている感があり、民間部門の育成を図る目的に反し、国際的な競争力が下がる懸念もある。

公共事業では、リヤド・メトロや高速鉄道、アブドゥッラー金融都市、メッカとメディナの二聖都の再開発などの主要プロジェクトを除いて、開発プロジェクトは軒並み中止・凍結され、10月には2016年の設備投資が71%も減少したことが明らかとなった¹⁷。民間部門での資金ショートが顕在化し、売掛代金や賃金の未払いが生じたことから、通貨庁は9月に市中銀行に資金を注入して国内の流動性逼迫の改善を図った。10月（ヒジュラ暦1438年1月）には給与支払いの月割りがヒジュラ暦基準からグレゴリオ暦基準に改められた。メトロや高速鉄道は、公共の移動の手段を整えることによって、乗用車の増加による渋滞緩和とガソリン消費の削減を目指すとともに、後述する女性の外出の足を確保するためにも完成が急がれている。また住宅開発に関しては、今後5年で150万戸以上の住宅不足に直面するとみられ、需要増に住宅建設が追いついていない状況にある。住宅供給の不足から住宅を持ってないでいる若い世帯を中心に、住宅開発の遅延に対する不満は大きい。

国民の負担増大と不満に対するトレードオフとして、政治参加の拡大が進む見込みは薄い。国政レベルにおいて、諮問評議会の段階的かつ部分的な選挙の導入に言及する現地の識者はいるが、選挙の実施はかえって改革の妨げになりかねず、ビジョン2030では政治改革については全く触れられていない。選挙は部族主義やイスラーム主義を助長しかねないとの懸念もあり、現職の勅撰議員には国王に選ばれたことを誇りとするメンタリティーもある。地方レベルでは、

既に3回目となる地方評議会選挙が2015年12月に実施され、女性の立候補と投票が認められたことで注目を集めた。女性は21名が当選し、最も保守的とされるカシム地方も含め、少なからず全国的に分布している。公式発表での投票率は47%と発表されたが、登録有権者数を基準としているため、実際には5%程度と関心は低い水準に留まっている。地方差という点では、ヒジャーズ地方の投票率が相対的に高い傾向にあった¹⁸。地方分権化されておらず、地方評議会の権限自体が小さいこと、部族主義が根強いことが、選挙を通じた政治参加への関心の低さの背景にみられる。また若い世代の間には、豊かだった親世代との状況の違いと改革の必要性がおおむね認識されている。政治参加要求の声は皆無ではないが、不満を含めた意見表明はSNS上にとどまっており、政治参加の拡大が進む可能性は低いといえる。

4. 宗教界と保守派の反応

サウジアラビアは、厳格なワッハーブ主義に基づくイスラームの解釈を適用しており、サウード家は、その守護者であることを統治の正統性の根拠としているため、高名なイスラーム学者（ウラマー）にイスラームの教えに反すると判断される決定を下すことは困難である。実質的に宗教界は国家に取り込まれているとはいえ、歴代の国王は、宗教界との合意形成を図りながら近代化に伴う社会変化に対応してきた。その中で、産業界の要請に適合した人材を育成すべく、イスラーム教育に偏重したカリキュラムからの転換をめざす学校教育分野の改革は、長らく宗教界の反対で進んでいない。そのため、教育改革と並んでビジョン2030で謳われている社会変革、とりわけ女性のさらなる社会進出や、ムハンマド副皇太子が注力する娯楽の振興は、宗教界と急速な社会変化を厭う保守派の反発で、実現可能性が懸念される分野である。

ムハンマド副皇太子は、ビジョン2030の実現に向けた宗教界の同意獲得には楽観的にみえる。背景には、2010年代に入り、女性の諮問評議会議員への任命や地方評議会での参政権獲得、女性起業家の増加、女子スポーツの振興と国際大会参加やフィットネス・ジムの利用解禁など、徐々にではあるが女性による社会進出の拡大を後押しする変化が続いていることがある。女性による自動車の運転について、同副皇太子は容認する立場を示しているが、諮問評議会で提案された実態調査が却下されるなど、容易には進まない問題もある。宗教界との関係では、2016年4月には、ビジョン2030発表前のタイミングで、勸善懲悪委員会（ムタッウイウ）の逮捕権を剥奪し、表立ったパトロールを止めさせる閣僚評議会の決定が下された¹⁹。宗教界の反応としては、国王の決定には最終的に従うという従来の立場を採っており、副皇太子自身による直接の働きかけは見えてこない。

娯楽振興はムハンマド副皇太子が注力する分野のひとつであるが、異性間交遊の懸念から宗教界と保守派の批判を最も受けやすい分野でもある。既に、大ムフティー（最高法官）のアブドゥルアジーズ・アール・シャイフ（‘Abd al-‘Azīz Āl al-Shaykh）は、映画館や（ポップ・ミュージックの）コンサートを異性間交遊を招く腐敗と墮落の原因になるとして、認めないという立場を質

間に答える形で示している²⁰。その後、宗教界からの懸念にもかかわらず、ジェッダでサウジ人歌手による伝統音楽のコンサートが開催されており、試行錯誤を重ねながら既成事実を積み上げて、社会変化への対応と宗教界の意向に折り合いをつけるという、歴代国王が用いた手法が変わらず踏襲されていることが窺える。とはいえ、慎重に時間をかける従前の進め方に比べると拙速に見え、変化の速さに対する宗教界や保守派の当惑と反発が懸念される。宗教界は、上述の通り国王の決定には最終的に従うという立場を採っており、現状では、サルマーン国王が宗教界への抑えを利かせている状態である。国王が亡くなった後、ムハンマド副皇太子を中心とする体制が、宗教界との調整をうまく進めることができるかは未知数であり、同副皇太子の思い描く形での娯楽振興は容易ではないだろう。

おわりに

以上、本章では、ビジョン 2030 および NTP2020 の実現可能性と、ビジョン 2030 の実現にむけた取り組みにおいて、政治的な合意形成の在り方に变化を迫られる分野として、ムハンマド副皇太子への権力集中が孕む王位継承の行方と王族内の力関係（パワー・バランス）、痛みを伴う改革の受入れを迫られる国民との関係、急速な社会変革に積極的とはいえない宗教界や保守派との関係について検討を進めてきた。ムハンマド副皇太子は、サルマーン国王のもとで着実に自らの権力基盤を固めつつあり、ビジョン 2030 および NTP2020 とも、掲げた数値目標の達成は不可能ではないであろう。

本章の論点からいえば、ビジョン 2030 の実現に向けた取り組みに伴う政治的・社会的な変化が体制の安定性／不安定性にどのように作用するかは、国民が、負担感だけでなく、肯定的な変化を実感として感じ取れるかという点と、統治の正統性を損なわないよう、社会変化の速度に対する宗教界との認識の乖離を埋めるための努力（いかに既成事実を積み上げていけるか）にかかっていると見える。国民の当事者意識を高めるための啓発を継続しつつ、ムハンマド副皇太子がサルマーン国王存命中に、国民の信頼を失うような大きな失敗をせずに実績を積み上げることができれば、中長期的に安定した体制が維持される可能性は高まるだろう。

— 注 —

- 1 *Al-Ru'ya al-Mamlaka al-'Arabīya al-Su'ūdīya 2030*, <http://vision2030.gov.sa/>
- 2 *Saudi Vision 2030*, <http://vision2030.gov.sa/en/ntp>
- 3 「安倍総理大臣とムハンマド・ビン・サルマーン・サウジアラビア副皇太子との会談」外務省、2016年9月 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/me_a/me2/sa/page4_002309.html)。
- 4 サウジアラビア「ビジョン 2030」 (http://vision2030.gov.sa/SVpdf_jp.pdf)。
- 5 “Transcript: Interview with Muhammad bin Salman,” *The Economist*, Jan. 6, 2016, http://www.economist.com/saudi_interview; マッキンゼー社の提言レポートについては以下を参照。Gassan Al-Kibsi et. al., “Moving Saudi Arabia’s Economy beyond Oil,” *McKinsey Global Institute*, Dec. 2015, <http://www.mckinsey.com/insights/gi/2015/12/moving-saudi-arabias-economy-beyond-oil>。

- mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/moving-saudi-arabias-economy-beyond-oil
- 6 主な反応としては、“Saudi Arabia’s Vision 2030: How Analysts Reacted,” *Al-Arabiya English*, Apr. 25, 2016 (<http://english.alarabiya.net/en/business/economy/2016/04/25/Saudi-Arabia-s-Vision-2030-Howanalysts-reacted.html>) を参照。
 - 7 経済開発評議会のメンバーは、外相、国家防衛隊相、イスラーム事項・ワクフ・善導相を除く閣僚ら 22 名で構成される。
 - 8 Andrea Thomas, “Germany’s BND Criticizes Saudi Arabia’s Role in Arab World,” *The Wall Street Journal*, Dec. 2, 2015, <https://www.wsj.com/articles/germanys-bnd-criticizes-saudi-arabias-role-in-arab-world-1449079412>
 - 9 Patrick Cockburn, “Saudi Arabia’s Dream of Becoming the Dominant Arab and Muslim Power in the World Has Gone Down in Flames,” *Independent*, Jan. 6, 2017, <http://www.independent.co.uk/voices/saudi-arabia-syria-yemen-oil-prince-salman-down-in-flames-a7513636.html>
 - 10 Matthew Nitch Smith, “Inside the Incredible Journey of Millennial Saudi Prince Mohammad bin Salman’s Rise to Power,” *Business Insider*, Apr. 26, 2016, <http://www.businessinsider.com/charting-the-rise-of-the-saudi-arabia-prince-mohammad-bin-salman/#deputy-crown-prince-mohammad-bin-salman-was-born-on-31-august-1985-he-is-the-eldest-son-of-salman-bin-abdulaziz-the-current-king-of-saudi-arabia-1>
 - 11 Mark Mazeetti and Ben Hubbard, “Rise of Saudi Prince Shatters Decades of Royal Tradition,” *New York Times*, Oct. 15, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/10/16/world/rise-of-saudi-prince-shatters-decades-of-royal-tradition.html>
 - 12 2015 年 9 月に、匿名の王族によるとされるサルマーン体制打倒の檄文騒動が報じられた。David Ignatius, “A 30-year-old Saudi Prince Could Jump-start the Kingdom — Or Drive It Off A Cliff,” *The Washington Post*, Jun. 28, 2016, https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/a-30-year-old-saudi-prince-could-jump-start-the-kingdom--or-drive-it-off-a-cliff/2016/06/28/ce669a3e-3c69-11e6-a66f-aa6c1883b6b1_story.html?utm_term=.e212f30e1b98
 - 13 “World Economic Outlook Database, October 2016,” *IMF*, Oct. 2016, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/weoselser.aspx?c=456&t=1>
 - 14 Saudi Arabia Monetary Authority, *Monthly Bulletin*, Oct. 2016, Oct 2016, (2016 年 11 月 30 日アクセス) <http://www.sama.gov.sa/ar-sa/EconomicReports/MonthlyStatistics/monthly%20bulletin%20Oct%202016.pdf>
 - 15 Glada Lahn and Paul Stevens, “Burning Oil to Keep Cool: The Hidden Energy Crisis in Saudi Arabia,” *Chatham House*, Dec. 2011, https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Development/1211pr_lahn_stevens.pdf
 - 16 “Saudi Arabia to Raise Military Spending 6 Pct-budget,” *Reuters*, Dec. 22, 2016, <http://www.reuters.com/article/saudi-economy-budget-military-idUSL5N1EH3CU>
 - 17 Peter Walker, “Saudi Prince Mohammed bin Salman ‘Buys £452m Yacht’ But Slashes Public Spending,” *Independent*, Oct. 18, 2016, <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/saudi-prince-mohammed-bin-salman-yacht-france-new-york-times-a7365261.html>
 - 18 Muddassir Quamar, “Municipal Elections in Saudi Arabia, 2015,” *Contemporary Review of the Middle East*, Vol. 3 No. 4, Dec., 2016, pp. 433-444.
 - 19 “Haia Can’t Chase, Arrest Suspects,” *Arab News*, Apr. 14, 2016, <http://www.arabnews.com/featured/news/910016>
 - 20 Abdulrahman Al-Rashed, “Saudi Arabia and the Movie Theatre, Concerts Arguments,” *Asharq Al-Awsat*, 15 Jan. 2017, <http://english.aawsat.com/abdul-rahman-al-rashed/opinion/saudi-arabia-movie-theatre-concerts-arguments>

第7章 スィーシィー政権の「脱サウジアラビア」政策

鈴木 恵美

はじめに

2016年は、エジプトにとって変革の年となった。2013年にクーデターによりムスリム同胞団（以下同胞団）の意向が強く働くムハンマド・ムルシー（Muḥammad Mursī）政権を倒したアブドゥルファッターフ・アル＝スィーシィー（‘Abd al-Fattāḥ al-Sīsī）国軍総司令官（当時）は、湾岸産油国から財政支援を受けることで危機を乗り越え、政権運営を軌道に乗せた。しかし、2016年にはこれまでスィーシィー政権を支えてきたサウジアラビアとの関係が悪化し、対照的にロシアや中国との関係強化が際立った。経済政策についても大きな変化があった。エジプトでは、これまで中央銀行が外貨の量を管理する固定相場制が採用されてきたが、国際通貨基金（International Monetary Fund: IMF）との合意により、市場での自由な取引が為替相場を決定する変動相場制へ移行したのである。この通貨制度の変更により、エジプトポンドは大幅に下落し、人々の経済的な苦境は増加した。本稿の目的は、スィーシィーがこのような大きな政策転換に踏み切った背景は何か、そして、この変化はスィーシィーの堅固な支配体制に影響を及ぼすものなのかを考察することにある。

本稿の構成は以下の通りである。第1節では、クーデターを執行したスィーシィーが、財政的にサウジアラビアを中心とする湾岸産油国にいかにか依存してきたのかまとめる。第2節では、スィーシィーのサウジアラビアに対する妥協、あるいは譲歩を象徴する二つの事例から、イランを巡る両国の思惑の違いを考察する。第3節では、スィーシィーのサウジアラビアを牽制する試みとして、外交関係と経済政策の変化に焦点を当てる。前者はロシアとの関係から、後者はIMFなどの国際機関と中国との関係から考察する。そして第4節において、堅固な支配体制を特徴として始動したスィーシィー政権は、今後もこの体制を維持できるのか検証する。

1. 湾岸産油国による財政支援

ムハンマド・ホスニー・ムバーラク（Muḥammad Ḥusnī Mubārak）期までのエジプトとサウジアラビアとの関係は、アラブ域内の覇権を争いつつ、同時に分かち合う関係であった。また、両国は同胞団という内的脅威を共有しており、対同胞団では共闘してきた。そのため、ムルシー政権を倒したスィーシィーと、クーデター後に成立したアドリー・マンスール（‘Adlī Maṣṣūr）暫定政権に対し、湾岸諸国は即座に支持を表明した¹。まず、アメリカをはじめとする西欧諸国が、クーデターとその後の同胞団支持者に対する暴力的な排除の直後にエジプト政府に対する財政支援を停止すると、サウジアラビアを筆頭にアラブ首長国連邦やクウェートなどの湾岸産油国が、ムルシー政権がIMFと交渉していた融資額と同額の120億ドルの支援を表明し、速やかに実

行した。これらの諸国が、IMF がムルシー政権に融資しようとしていた同額を即座にマンスール暫定政権に提供したのは、同胞団に対する欧米諸国のこれまでの姿勢に不満があったことがわせた。この 120 億ドルのうち、50 億ドルはサウジアラビアによる支援で最も額が大きい。この 50 億ドルのうち、10 億ドルが現金による支援、20 億ドルがエジプト中央銀行に対する 5 年間の無利子預金、残り 20 億ドルが石油製品の提供である。その後もサウジアラビアから追加の支援があり、2014 年末までに湾岸産油国全体で総額 230 億ドルもの支援がエジプトに提供された。そして 2015 年 3 月にシナイ半島のシャルメル・シェイクにおいて開催された経済開発会議では、今後湾岸諸国からエジプトへの支援は主に投資を通して行われることが明らかにされたが、エジプト政府はこの会議で総額 500 億ドルもの資金を集めることに成功した。このうち 120 億ドルが、サウジアラビア、アラブ首長国連邦、クウェートの 3 か国がそれぞれ 40 億ドルを拠出したものだった。この会議における欧州全体からの支援額が 52 億ドルであることと比較すると、120 億ドルという額がいかに多いかがわかる。

以上の通り、2013 年 7 月のマンスール暫定政権の成立から 2015 年 3 月の経済開発会議までの湾岸産油国からエジプトへの支援は膨大な額に及んだ。これらの資金提供の目的は、クーデターという国際社会では認められない行為によりムルシー政権を倒したスィーサーの正当性を財政面から支えることであった。この支援がなければ、クーデターを理由に欧米諸国からの財政支援を一時停止されたマンスール暫定政権は、国民からの経済悪化に対する不満を抑えることができなかつたであろう。湾岸産油国からの支援は、政権運営が軌道に乗れば投資などを通じた支援に変わるものであり、それまでに経済状況が回復しなければ、エジプト政府は別の手段で財源を得る必要があった。また、域内覇権を争うサウジアラビアからの支援は、エジプトが同国への従属的な関係を強いられる可能性をはらむものであり、このような事態を回避するため、スィーサー政権は何らかの手段を講じる必要があったといえよう。

2. サウジアラビアに対する妥協

2015 年から翌 16 年にかけて、スィーサー政権を支えた湾岸諸国からの財政支援が、外交的圧力となってエジプト側に妥協を強いたと思われる出来事が起きた。きっかけは、2015 年 7 月に、イランと、アメリカを含むイギリス、フランス、ドイツ、ロシア、中国など 6 か国との間で核問題に関する最終合意が発表され、イランの国際社会復帰がにわかに現実味を帯びたことであった。これにより、2016 年を通してイランへの対応を巡るサウジアラビアとエジプトの思惑の違いが、両国国境上にある二島の帰属問題と、エジプトのイエメン出兵を通して表面化した。以下、それぞれについて考察する。

(1) サウジアラビアに認めた領有権

2016 年 4 月、スィーサー大統領は、エジプトとサウジアラビアの間の海峡上にあるアカバ湾

南部のティーラーン島とサナーフィール島の領有権が、サウジアラビア側にあると表明した。両島は、ガマル・アブドゥンナーセル（通称ナセル、Jamāl ‘Abd al-Nāṣir, Nasser）大統領が付近を海上封鎖したことが引き金となり第三次中東戦争（67年戦争）が始まった経緯があるなど、周辺国にとって地政学的に非常に重要な島である。島の帰属は曖昧であったものの、ムバーラク期にはその問題を棚上げしたままサウジアラビアとエジプトを結ぶ形で両島に橋を掛ける計画が持ち上がることもあった。この計画は具体化されることはなかったが、この時も島の帰属が議論になることはなかった。そのため、突然のスィーサーの発言は国民を驚かせ、政治的、宗教的な帰属を問わず広くエジプト社会から強い反発と憶測をよんだ。エジプト国内では、これまでのサウジアラビアからの財政支援と関係づけ、スィーサーが同国から圧力をかけられ、譲歩したという声が大半を占めた。それは、スィーサーの発言が、サウジアラビアのサルマーン・ビン・アブドゥルアズィーズ（Salmān b. ‘Abd al-‘Azīz）国王のエジプト訪問時、シナイ半島の開発計画として17億ドル規模の投資協定が締結された際に発せられたためと思われる。2013年のクーデター以降、ナショナリズムを煽ることで政権に対する支持を集めてきたスィーサーにとって²、島の帰属をサウジアラビアに認めることは相当な政治的リスクを伴う行為であった。国土防衛を最優先する軍人出身のスィーサーが、戦略上重要な場所に位置する両島の帰属をサウジアラビアとするに至った背景は何であるのか、両政府の間でどのような交渉があったのか明らかにされてはいない。第4節で考察するが、2017年1月に最高裁判所は両島の帰属権を巡るスィーサーの判断を無効とした。2011年以降ナショナリズムが高揚しているエジプトにおいて、裁判所がこのような判決を出すことをスィーサーが予期していなかったとは思われない。スィーサーは判決が出された場合はそれを理由に帰属発言を反故にし、これまで通り二島の領有権を曖昧にする意図があった可能性も指摘できる。

(2) イエメン出兵

2014年9月にイランが支援するとされるフーサー派が首都サナアを制圧すると、アラブ地域で最大級の兵力（正規軍約47万）と実戦力のあるエジプト軍の介入に、湾岸産油国からの期待が向けられた。スィーサーは、2015年3月にサウジアラビアが主導するフーサー派に対する掃討作戦、「団結の嵐（Āṣifa al-Hazm）」作戦への参加を表明したが、サウジアラビアがエジプトに期待する地上軍は派兵せず、バーブル・マンデブ海峡に軍艦4隻と空軍を派遣するにとどめた。イエメン問題で歩調を合わせる湾岸産油国とは対照的に、スィーサーはイエメンへの軍事介入に積極的ではない。2016年1月には、イエメン駐留の1年延長と増派を決定したが、増派は実行されなかった。さらに、1年後の2017年1月22日にも、大統領府が国家安全諮問会議の決定として、派兵を延長することを発表した。その期間と規模は明らかにされなかった。ナセルは1962年に北イエメンの共和国勢力を支援するため同国に軍事介入したが、1970年に撤退するまでエジプト側に約1万名を越す犠牲者を出した。そのため、60年代のイエメン介入

は、エジプトでは「ナセルのヴェトナム」と言われている。2015年の派兵決定を発表するにあたり、大統領府は、派兵はペルシャ湾と紅海におけるアラブ地域の安全保障に対するエジプトの責任に基づくとしたが³、サウジアラビアを始めとする湾岸諸国からの圧力があつたことは明らかである。

(3) 紅海とイランを巡るジレンマ

上記の通り、サウジアラビアがスィーサー政権に対して度々外交圧力をかけていることは明らかであり、その背景にはイランに対する警戒心があると思われる。ペルシャ湾を挟んでイランと対峙するアラビア半島東部には一定数のシーア派住民が居住し、ある程度イランの政治的、経済的影響を受けることは避けられない。しかし、半島西部の紅海沿岸地域はまだイランの影響が浸透していない地域であるため、サウジアラビアは主導権を握って紅海全域からイランの影響力を排除する意図があると思われる。その一端が、アカバ湾南端の戦略的要所、二島の領有をエジプト側に認めさせたことではないだろうか。エジプトは2015年にスエズ運河の複線化を完了しており、運河航行料の増収を狙うスィーサーにとって、紅海における航行の安全確保は重要である。紅海の治安維持という意味において、エジプトとサウジアラビアはその目的と関与に対する温度差はあるが、ある程度の利害を共有しているといえよう。2017年1月初頭、エジプトは、2015年にサウジアラビアが資金を提供してフランスから購入したミストラル級強襲揚陸艦2隻のうち1隻、ガマル・アブドゥンナーセルを、エジプト南部紅海沿岸のサファーガに展開させ、紅海防衛の任に就く人員も増員することを発表した。この紅海防衛の拡充政策は、イエメンのフーサー派に対する軍事作戦をも想定しているものかは明らかにされていない。しかし、おそらくサウジアラビアは紅海の治安維持と対イラン政策を明確に区別していないのではないだろうか。エジプトは紅海の治安維持を目的としつつも、サウジアラビアが推進する対イラン作戦にある程度は歩調を合わせることになるだろう。

しかし、エジプトにとって紅海における治安の確保は重要ではあるが、イランと対峙することには明らかに消極的である。その理由としてあげられるのは、第1に、スィーサー政権が政治的軍事的に関係を強化しているロシアが、シリア問題でイランと協調関係にあることである。第2に、エジプトに実害を与えていないイエメンの、しかも同国のシーア派勢力の拡大阻止のために軍事介入する理由も利点もないことである。第3に、エジプト側にイランとの経済関係を構築する思惑があることである。エジプトとイランは、1979年以来国交が凍結された状態にあるが、サウジアラビアと違い、地理的に離れており、国家として脅威となる存在ではない。エジプト人のシーア派の教義に対する違和感、嫌悪感は根強くあるが⁴、国内におけるシーア派の数は非常に限定されているため⁵、歴史的にも社会的、政治的脅威となる存在ではなかった。そのため、エジプトにはサウジアラビアがスィーサーに積極的な関与を促すフーサー派の掃討に関わる積極的な理由がないのである。むしろ、表1に示した通り、貿易や投資などを通じた経済関係

表1 部門別にみたイランとの経済関係を肯定するエジプト人の割合

調査対象	公共部門	民間部門	大学・研究機関	メディア
割合	91%	95.1 %	96%	97%

(出所) Nael Shama, *Egyptian Foreign Policy from Mubarak to Morsi: Against the National Interest*, Routledge Studies in Middle Eastern Politics, 2014, p.137.

の強化を望む声が少なくない。この調査が実施されたのは、現在のようにシリア内戦を巡って地域におけるイランの影響力の拡大が指摘される以前ではあるが、経済部門での関係の強化には現在でも政府から肯定的な意見が聞かれる。少なくとも経済分野に限っては、現在でも多くが両国の関係強化に肯定的であると思われる。

以上の通り、アラブ地域で最も規模の大きい、強力な軍隊を擁するエジプトに対するサウジアラビアの期待は大きい。2013年以降スィーサーが提唱してきた、アラブ域内の主要国で構成される「アラブ連合軍」の創設は具体化に向け進展してはいないが、スィーサーがこのような案を提唱した背景は、単にスィーサーがナセルの再来を自認するナショナリストだからではないだろう。そこには、アラブ域内で生じる問題にエジプトのみが過度な負担を強いられる事態を回避しつつ、アラブ域内の問題で主導権を取ろうというスィーサーの思惑があったのかもしれない。

3. 脱サウジ依存に向けた政策転換

スィーサーは、2013年のクーデターにより政権を事実上掌握して以降、シリア内戦を巡ってサウジアラビアと対立するロシアのウラジーミル・プーチン (Vladimir Putin) 政権と軍事的な関係を強化してきた。ロシアとの関係を強化した背景には、ムバーラク期の過度な対米依存の解消などがあるが、別の目的にはロシアと接近することで、エジプトに大きな「貸し」のあるサウジアラビアを牽制する狙いもあった⁶。2016年はさらにこの動きが加速し、スィーサー政権は軍事的、外交的に一層ロシア陣営に傾倒した。そして、経済的にもIMFとの交渉を妥結させ、中国との経済関係を一層深化させるなど、サウジアラビアと一線を画する政策に大きく舵を切った。以下、それぞれについて考察する。

(1) ロシア陣営への傾倒

2016年は、スィーサーが軍事的、外交的にロシア側に寄った立場にあることを明確にした1年であった。具体的な事例として、安保理決議における親ロシア的投票や、ロシアに対するエジプトの軍事基地使用权の貸与交渉の開始などを挙げることができる。ロシアとの関係の強化は、スィーサーが湾岸産油国から財政支援を受けるのと並行して進展してきた。クーデターのわずか4か月後の2013年11月には、カイロにて外務、防衛閣僚協議、いわゆるツー・プラス・

ツアーが開催され、2014年2月には当時国防相だったスィーサーとナビル・ファフミー (Nabil Fahmī) 外相がモスクワを訪問してプーチン大統領とセルゲイ・ラブロフ (Sergey Lavrov) 外相と会談し、軍事分野における協力関係の強化が確認された。そして、この会談から1年後の2015年2月にはプーチンがエジプトを訪問するなど、さらなる関係強化を印象付けた。この関係強化は、1972年のアンワル・アッ=サーダト (通称サダト、Anwar al-Sādāt, Sadat) 大統領によるソ連の軍事アドバイザー約2万名の国外追放以来の歴史的な出来事であった。

しかし、ロシアがシリア問題への関与を深めると、エジプトはより明確な形でサウジアラビアの利害と相反する行動に出ざるを得なくなった。それを象徴する出来事が、2016年10月8日に行われた安保理決議案を巡るエジプトの行動である。アレッポ市域におけるすべての空爆と戦闘の即時停止を求める決議案に対し、エジプトは賛成票を投じたが、ロシアが拒否権を発動したため廃案となった。一方で、ロシアが代替案として提示した、空爆の停止に言及しない即時停戦を求める決議案の採決では、エジプトはロシア、中国、ベネズエラとともにサウジアラビアと対立する形で賛成票を投じた (決議案自体は反対多数で否決された)。この矛盾したエジプトの行動は、アレッポ空爆の停戦についてはサウジアラビアの顔を立てて賛成票を投じたが、続くロシアが提唱した決議案ではロシア側に立って投票することで、エジプトはシリア問題ではロシア側につくことを国際社会に示したものと解釈することができる⁷。

議論が分かれるのは、このエジプトの行動に対するサウジアラビア側の反応である。エジプトはこの安保理決議案に対する投票後まもなく、サウジアラビアの国有石油会社アラムコからエジプト石油公社へ提供される10月分の石油精製品が停止されたことを明らかにした。石油精製品の提供は、同年4月にサウジアラビアのサルマーン国王がエジプトを訪問した際に、同国がエジプトに対し毎月70万トンの石油精製品を今後5年間にわたり230億ドルで供給することで合意していたものである⁸。当初、この提供凍結については、アラムコは既に8月の段階でエジプト側へ伝えていたとするものと、10月になってから突然通達があったとするものなど情報が錯綜した⁹。しかし、ターレク・ムッラー (Tāriq al-Mullā) 石油天然資源相が、アラムコからの提供停止を受けて急遽ヨルダンとイラクを訪問し、続いて駐エジプト・クウェート大使ともこの問題について話し合っていることを考えれば、アラムコによる石油精製品の提供停止はエジプト政府にとって予期せぬ事態であった可能性が高いだろう。この出来事の背景は不明だが、これまで両国の間には明らかにされていない様々な確執があり、それが安保理決議における投票を機に表面化したと理解すべきだろう。

サウジアラビアとの不和が表面化するなか、さらにスィーサーとロシアの密接な関係を示す出来事が起きた。エジプトが、エジプト・リビア国境に近い地中海沿岸の軍事基地、スィーディー・バラニーの使用権をロシア空軍に認めることをロシア側と協議していることが明らかとなったのである。さらに2017年1月には、エジプト政府が支援するリビアのハフタル (Khalīfa Haftar) 将軍が、地中海沖のロシアの軍艦上でロシア軍関係者と会談を行った。スィーディー・バラニー

基地は、ナセル期を中心に1972年までソ連軍が使用していた基地であり、今後ロシアがこの基地を本格的に使用することになれば、エジプトがロシアの中東外交の軸となる可能性も排除できないだろう。

(2) 湾岸産油国依存からの脱却

(a) 構造調整政策の合意

2016年8月、エジプト政府はIMFと今後3年間にわたり、総額120億ドルの融資を受けることで合意した。そして、同年11月に経済改革の主な柱である変動相場制が導入されると、エジプトポンドは対ドル相場で半分の価値にまで下落した。為替相場下落は予想されていたが、急激な下落は人々の暮らしを直撃した。現在のエジプトは、スィーサーがこのように大きなリスクを負ってまで、経済改革を断行しなくてはならない状況にあるといえる。

IMFからの融資を巡る交渉は、2011年にムバーラクが大規模な抗議デモ（1月25日革命）で辞任した直後から始まっていた。民主化が進められることになると、IMFは貸付に伴う経済、財政改革条件であるコンディショナリティーの緩い融資を軍最高評議会に申し出た。しかし、革命後のナショナリズムが高揚するなか、欧米諸国から資金援助を批判されることを恐れた軍最高評議会は融資内容についての具体的な協議がなされる前にこの提案を断った。その口実は、軍最高評議会は移行期を暫定的に統治しているだけであり、長期にわたる政策の責任を持つ事はできないという、もっともらしいものだった¹⁰。一方、民主化の末に大統領に選出されたムルシーは、IMFからの融資の受け入れに積極的であり、コンディショナリティーを巡って120億ドル規模の融資について交渉を重ねていた。しかし、その最中に反同胞団デモ（「6月30日革命」¹¹）とクーデターにより政権が倒され、交渉は中断した。

その後、マンスール暫定政権を経て2014年6月にスィーサーが大統領に就任したが、大統領選挙に出馬するに際しスィーサーは、当選したあかつきには厳しい経済政策を実施することを繰り返し強調した。この言葉通り、スィーサーは歴代政権が着手できなかった大胆な経済政策を実施していった。大統領就任直後にはエネルギーに対する補助金を削減し、2016年にはその動きは加速した。2016年9月には付加価値税（Value Added Tax: VAT）を導入し、11月には公的部門法を改正し、エネルギー価格を上げて変動相場制を導入した。ナセル期以降、エジプトでは国家が国民の政治的権利を制限する代わりに社会福祉サービスを提供する、国家と社会の間の「暗黙の了解」「社会契約」があるとされてきた。スィーサーの改革は、この従来の考えに変革を迫るものであり、税収によって国家財政を維持する「普通の国」を目指す試みであるといえる。

(b) 中国との関係の強化

ムバーラク期まで限定的であった中国との関係は、中国の経済力の高まりとともに強化され

た。その直接的なきっかけとなったのは、中国が掲げる「一帯一路構想」である。これにより、スエズ運河を擁するエジプトの重要性が高まり、エジプトもまた中国からの投資を期待してアジア・インフラ投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB）に創設メンバーとして参加した。2014年12月、スィーサーが北京を訪問し、両国の関係を戦略的パートナーシップへと格上げすることで合意し、2016年1月には習近平がカイロを訪問した。そして、9月には杭州で開催されたG20のサミットにスィーサーが招待されたことで、エジプトにおいて中国に期待する世論が一気に高まった。その後、両国の関係は、2015年3月にエジプトで開催されたシャルメル・シェイク経済開発会議において初めて公式に発表された、総額450億ドル規模の超大型プロジェクトである行政首都建設を通して強化されていった。

新しく建設されることになった行政首都には、500万から700万人が居住し、国会議事堂、最高憲法裁判所、中央官庁、各国大使館など主な政府機関が移転されるとされた。巨大な空港や行楽施設も建設され、それら新都市に必要なエネルギーは太陽光発電でまかなわれるという。財源については、計画の発表時には詳細は公表されなかったが、建設にドバイのイマール社や同国の民間建設業者、ムハンマド・アル＝アバールなどが携わることから、湾岸産油国が多く出資するであろうと思われた。しかし、新首都建設が公表されてからわずか半年後の2015年9月、アバールとの覚書は破棄され、代わって同月、中国の国営建設企業（China State Construction Engineering Corporation）とエジプト政府との間で覚書が交わされた。

2016年1月に習近平がエジプトを訪問した際には、中国側からエジプトに対して様々な分野への支援が表明されたが、新首都建設については中国からエジプトへ15億ドル規模の各種支援が提供されると発表された。そして同年10月には、華夏幸福基業（China Fortune Land Development Company: CFLD）から20億ドルが首都建設のために投資されることが明らかとなった。このように、スィーサー政権下でエジプトと中国は急速に接近したが、両国の経済的・政治的な結びつきは、単に首都建設に限定されたものではなく、より広範で長期に亘るものになるといえよう。なぜなら、新首都は現在の首都とスエズ運河の出入り口にある港湾都市スエズ市の中間に位置するが、このスエズには国営石油関連企業などが集まる工業地帯があり、中国はこの工業地帯への投資と抱き合わせる形で首都建設を進めているからである。

では、この首都建設はスィーサー政権の支配を強化するものになるのだろうか。新首都となる場所は、計画が発表された時点ではまだ砂漠状態であり、まず建設作業に必要な道路を国軍の建設部門が通す作業から着手された。建設の工程に関わる問題は議会では審議されておらず、建設に関わる決定もスィーサーが中心となって国軍の建設関連組織の責任者や建設大臣など、建設部門の責任者が合議で取り決めている。エジプト政府は、首都建設には広く民間企業も関わるとしているが、現在までの経緯を見れば少なくとも初期段階では国軍関連企業が中心となると思われる。したがって、建設資金についても、中国から投入される資金は一旦国軍を経由して国軍傘下の国営企業、そして民間企業へと、上から下に流れていくだろうと思われる。

新首都建設の例が示す通り、スイスイス政権下では国軍を中心とした経済体制が強化されているが、この状況に対して、国軍による経済活動が民間部門を圧迫しているとの指摘がある¹²。軍が関わる活動の実態は、原則非公開であるため実態を把握することはできないが、行政首都建設は国軍の支配を強化する形で進められる可能性が高いだろう。

4. 支配構造の再検証

筆者はこれまで、スイスイス政権は出身母体である国軍を支持基盤に、司法府と立法府がその政権運営を支えるなど、政権の支配構造としてはムバーラク期を上回る堅固な権威主義体制であることを指摘してきた¹³。ここでは、2016年の大きな政策転換を経てもなお、スイスイスは堅固な体制を維持しているのかを検証する。

(1) 依然として堅固な支配構造

2013年に着手された再民主化の結果、2015年10月の議会選挙を経て、2016年1月に新たな議会が召集された。新たに発足した議会の果たすべき最初の作業は、議会が不在であった2013年7月から2015年末までの、マンスール暫定政権とスイスイス政権のもとで発令された341に上る大統領令の審議とその採決であった。しかし、それらはほとんど議論されることなく議会を通過し、正式に法として認められた。「憲法」156条に従い、審議期間が15日と非常に限られていたことも大統領令が適正に議論されなかった要因といえるが、社会から批判された大統領令が議会で糾弾されることもなかったことから、立法府は行政府を監督する機能を十分に果たしていないといえよう。一方、司法府については見解が分かれるだろう。スイスイス政権の成立時、司法府は立法府と同様に、政権の強権的支配を合法的に助ける役割を果たしてきた。その代表的な法として、対テロ対策という名目で政府の見解と反目する内容の報道を禁止した、改正「テロ対策法」の第33条と、デモを事前の許可制とすることを定めた「公的な場所における集会および行進における権利の制限に関する法」（2013年第107号法：通称「デモ規制法」）がある。これらはいずれも社会からの批判が多く、ムバーラク期の2000年代であれば最高憲法裁判所が違憲判決を出した可能性の高い法律といえる。2016年12月、これまでスイスイス政権の政策に追従的であった最高憲法裁判所が、「デモ規制法」に対し、デモを規制し妨害する警察権力の行使は違憲であるとの判断を下した。しかし、このような判決が出されたものの、反政府的な運動に厳しい姿勢で臨むスイスイス政権には、効果は限定的であるという見解が多い¹⁴。それを示すかのように、大きな反響があると思われた判決に対する社会の反応は大きくなかった。

注目されたのは、第2節の(1)で述べた通り、2016年4月にスイスイス大統領が突如表明した、ティーラン島とサナーフィール島の帰属問題である。司法の判断は当然予測されたものだった。2017年1月16日、最高行政裁判所においてサウジアラビア側に帰属権を認めるスイ

スィーの判断を無効とする最終判断が下された。ナショナリズムを高揚させることで自身に対する支持を集めてきたスィー・スィーが、この判決を想定していなかったとは考えにくい¹⁵。スィー・スィーはこの判断を予期して、大統領として国内世論と司法判断を無視できないことを口実に、サウジアラビアが求める両島の帰属権をうやむやにする意図があったのかもしれない。今後、スィー・スィーが司法判決を理由に両島の帰属問題を棚上げにするのか、それともスィー・スィーがサウジアラビアの帰属権を認める形で二島の開発が進むのかが注目される。

(2) 内外の脅威

上記の通り、スィー・スィーの支配体制は構造としては堅固であるが、果たして本当に国内における不満の声を封じることができるのだろうか。それを計るひとつの事例として、2016年11月に、エジプト国外から呼びかけられた反政府デモに対する政府の対応を挙げることができる。エジプトでは、2013年のクーデター後に許可のないデモを禁止する「デモ禁止法」が制定されると、当初は同胞団支持者によって組織された「正当性を支持するための国民連合」による小規模な抗議デモが散発的に起きたものの、やがてそれも行われなくなっていた。しかし、2016年9月にスィー・スィー政権とIMFの交渉妥結に伴う経済改革の実施が決定されると、買い占めなどによる生活基本物資の不足が生じ、物価高騰が人々の困窮した生活に追い討ちをかけた。

すると、この時期を待っていたかのように、トルコ在住のエジプト人で、同胞団メンバーといわれるヤーセル・アル＝オムダ (Yāsir al-‘Umda) と称する人物が「貧者運動」という運動を提唱し、フェイスブック上でエジプト国民に対し11月11日に反政府デモを実施するよう呼びかけた。同胞団に批判的な既存の政治政党は、この呼びかけに呼応せずデモへの参加を拒否したが、治安当局の反応は真剣だった。国防大臣で国軍総司令官であるスィドキー・スブヒー (Ṣidqī Ṣubḥī) をはじめ、諜報庁長官、内務相、内務省幹部などで構成される対策会議が開かれ、デモ実行の日とされた日はタハリール広場は封鎖され、カイロ国際空港やその他の主要な広場には治安当局が警戒にあたった。抗議デモに対する対応としては異例とも言えるが、それは単に同胞団に対する警戒というよりは、同胞団のメンバーではない潜在的な不安分子の運動への呼応を警戒したものだと思われる。

反政府デモが呼びかけられた時期は、先述の通りIMFとの交渉の結果導入した構造調整政策により、短期間で物不足と物価の高騰が起り、加えて変動相場制の導入による通貨の下落で経済が混乱していた時期である。また、2013年のクーデター以降、警察関係者やその幹部の暗殺が続いているが、2016年を通して警察内に内通者の存在を疑わせるような暗殺事件が複数発生した。さらに「イスラーム国シナイ州」やアル＝カーイダに賛同する勢力のメンバーにも元将校の名が確認された¹⁶。

以上の通り、スィー・スィー政権の支配構造そのものは依然堅固であるが、それらを構成する機関は一枚岩ではなく、潜在的な脅威は常にある状態といえる。カイロの複数の貧困地区では、

人々に現況を耐えるよう呼びかける政府広告が掲げられていることから、政府に対する不満は相当に高まっていると思われる。スイスー政権は正念場を迎えつつあるといえよう。

おわりに

スイスー政権は、その成立時にサウジアラビアを始めとする湾岸産油国から莫大な財政支援を受けたことで政治的な従属を招いた。2016年に相次いで見られた大きな政策変化は、これまでスイスーが着々と布石を打ってきた脱サウジサラビア依存の政策が実行に移された結果といえる。しかし、アラブ諸国の連携は必須であり、紅海の防衛を重視するエジプトにとって、イランを巡るアラビア半島諸国の争いから距離を置くことは容易ではないだろう。

エジプトは、2011年から続く政治的混乱と経済の低迷により、アラブの盟主としての存在感を薄めたが、ナセルの再来を自認するスイスーは、サウジアラビアからの圧力から脱却し、ロシアの中東戦略の中核国家となることで、ナセル期とは異なるアラブの盟主を目指しているのかもしれない。いずれにしても、ナショナリズムを鼓舞することで人々を満足させることができた時期は終わった。ティーラーン島とサナーフィール島の帰属をサウジアラビアに認めたことで、スイスーの人気にも陰りを見せている。経済改革の効果を速やかに出せるか否かが、スイスー政権の今後を決定することになるだろう。

— 注 —

- 1 ムバーラクが辞任した2011年2月からムルシーが失脚した2013年7月までの第一移行期において、サウジアラビアからエジプトに対し、軍最高評議会の暫定統治時代に複数回、それぞれ5億ドル規模の開発支援が発表された。
- 2 鈴木恵美「スイスー政権の権威主義化にみるエジプト国軍の役割」酒井啓子編著『途上国における軍・政治権力・市民社会—21世紀の「新しい」政軍関係』晃洋書房、2016年、73-94頁。
- 3 *Ahram online*, March 22, 2015.
- 4 2013年のクーデター時など社会秩序が混乱した時には、一部の地域でシーア派住民がスンナ派住民により暴力を受ける事件が散発的に発生した。
- 5 エジプト国内のシーア派の人口は政府も公式には発表していない。また2009年にはレバノンの抵抗組織ヒズブラーがエジプトのスエズ運河沿いに活動拠点を築こうと試みた事件が発生した。容疑者は逮捕されたが、2011年1月の政変時に刑務所を脱獄した。ヒズブラーのエジプトにおける拠点形成については以下を参照。鈴木恵美「ヒズブラー摘発事件—エジプトの対イラン政策と体制維持—」『中東研究』第504号、2009年6月、55-68頁。
- 6 Mandour, Maged., *Egypt's Shift from Saudi Arabia to Russia*, The Carnegie Middle East Center, November 3, 2016, [<http://carnegieendowment.org/sada/?fa=65030>].
- 7 *Ibid.*
- 8 エジプトは産油国であると同時に石油輸入国でもある。エジプトが必要とする石油消費量のうち約35%を輸入に頼っており、そのうち40%をサウジアラビアのアラムコから輸入している。
- 9 *Al-Masrī al-Yawm*, 2016年10月11日号。
- 10 土屋一樹「経済改革とIMF融資の実施」アジア経済研究所、2016年10月1日、[http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Periodicals/Me_review/pdf/201612_01.pdf]。

- 11 同胞団支持者やスィーサー政権に批判的な勢力は「6月30日革命」という呼称を否定しているため、ここでは鉤括弧をつけて使用する。
- 12 Adli, Amr., *The Military Economy and the Future of the Private Sector in Egypt*, The Carnegie Middle East Center, September 6, 2014. 一方、軍の役割の拡大については緊急措置であり、雇用創出のための補完的役割を果たしているという意見もあるなど評価が分かれている。
- 13 鈴木恵美「スィーサー政権の支配構造—その耐久性と脆弱性」『平成27年度外務省外交・安全保障調査研究事業 安全保障政策のリアリティ・チェッカー—中東情勢・新地域秩序』（公財）日本国際問題研究所、2016年、115-126頁。
- 14 Brown, Nathan. and Hamzawy, Amr., *An Egyptian Court Just Struck Down Part of a Repressive New Law. Here's What that Means*, The Carnegie Middle East Center, December 7, 2016, [<http://carnegieendowment.org/2016/12/07/egyptian-court-just-struck-down-part-of-repressive-new-law.-here-s-what-that-means-pub-66380>].
- 15 この判決が出されるにあたり、最高行政裁判所とスィーサーの間で何らかの意見の調整があった可能性も完全には排除することはできない。
- 16 代表的な人物として、「アンサール・バイトゥルマクデイス」（2014年11月以降は「イスラーム国シナイ州」と改名）に所属し、2013年9月に内務大臣暗殺未遂事件を起こした陸軍将校のワリード・バドル（Walīd Badr）、陸軍特殊部隊将校ヒシャーム・アシュマーウィー（Hishām al-‘Ashmāwī）などを挙げることができる。

第8章 イスラエル新戦略構想とその含意 ——「ギデオン計画」と「国防軍戦略」を手掛かりとして

池田 明史

はじめに

「もしわれわれがイスラエル=アラブ和平プロセスを成功に導くことができるのであれば、イラクやアフガニスタンの問題等においてもアラブ諸国・湾岸諸国は我々の政策を支持しやすくなるだろう。それはまた、イランの弱体化をもたらし、(中略) シリアをイランの軛から解放し、イランの核武装への道がより困難になるようにその孤立化を促すかもしれない。」

これは、バラク・オバマ (Barack Obama) 米前大統領が就任前の 2008 年から再々にわたり示唆していた中東認識である。少なくとも 2011 年のいわゆる「アラブの春」の出来まで、オバマ政権の中東政策がこのような認識の上に立って構築されてきたことは明らかであるように思われる。パレスチナ紛争が、中東において最も発火しやすくまた各地に飛び火しやすい問題であるとの信憑は、オバマ政権に限らず歴代の米政権が、そして国際社会が継受してきたところである。

しかしながら、ドナルド・トランプ (Donald Trump) 米新大統領が誕生した 2017 年初頭の中東において前景化しているのは、各地におけるイスラームのスニ派とシーア派との対立抗争であり、アラブ人とペルシャ人、またトルコ人とクルド人との輻輳的敵対であり、シリアとイラクに蟠踞する「イスラーム国 (Islamic State: IS/ Islamic State of Iraq and Syria: ISIS/ Islamic State in Iraq and the Levant: ISIL)」をめぐる錯綜した混沌であり、リビアの崩壊とイエメンの傀儡内戦に由来する多元的な武装闘争であり、様々な制裁をものともせず既存秩序への挑戦を貫徹しようとするイランの強烈な国家意思にほかならない。

「パレスチナ問題が中東のすべての問題の根幹にある」とする言説はもはやその信憑性を失い、イスラエルとアラブ諸国との和平実現こそが唯一中東を安定させる最大の要件であるとする所説が実効性を持たないことは誰の目にも明らかとなっている。構造的な地殻変動と形容するに足るこのような変化に直面して、パレスチナ問題の一方の当事者であるイスラエルは、旧来の対立図式を前提とした自国の伝統的な軍事的戦略構想の根本的な見直しを迫られつつある。しかしその見直しは、同国がこれまで維持し馴染んできた「イスラエル型文民統制」の内実の矛盾や、新たな政軍関係の構築に伴う厄介な課題を曝け出す可能性を孕むものとなろう。本章では、イスラエルの新たな軍事戦略が意味するそのような両義性について、最近公表され政策化された具体的な動きを材料として考察することとしたい。

1. ギデオン計画

2016 年 12 月 22 日、イスラエル国会 (クネセト) は、新年度 (2017/18 年) 予算を可決した。

この予算で注目される最大のポイントは、イスラエル国防軍 (Israel Defense Forces: IDF) が策定し、国防省・財務省が連携して調整した長期国防構想「ギデオン計画 (Gideon Plan: GP)」¹ が承認され、今後 5 年間にわたってこの計画にしたがってイスラエルの安全保障の軍事的枠組みが再編されるというところにある。過去数年、常に単年度予算の編成に終始してきた IDF が五か年という長期の国防計画を提示したのも異例なら、予算配分をめぐる激しく対立し、攻防を繰り返してきた国防省と財務省が一転して協働関係に入ったという点も唐突な印象を与えるものであった。

もとより、GP 自体は 2015 年夏にはその大枠が公表されており、それが建軍以来の IDF の変質を意味するか否かといった関心を夙に呼んでいた。すなわちそれは、予備役主体の国民軍として出発し、「ユダヤ人国家イスラエル」の国民統合の結節点として機能してきた IDF が、高度な専門技能を持つ職能軍としての様相を著しく強める内容を含んでいるからである。

GP に盛り込まれた主要な改変を列挙してみると、1) 現役士官・下士官 (職業軍人) を 2,500 人削減、2) 呼集予備役を 10 万人削減、3) 予備砲兵旅団・予備軽歩兵旅団の削減、4) 司令部要員の 6% 削減、5) 戦闘職種およびこれと密接に関連する職種以外の職域 (教育総監部、従軍ラビ局、予備役総監、女子兵担当参謀総長補佐、軍事放送局、軍事検閲局等) を民間に移管、6) 北方戦域軍司令官と陸軍司令官とを統合²、7) サイバー戦司令部の創設³、8) 新鋭水上艦船および潜水艦の調達⁴、9) F-35 戦闘機の調達、無人機の調達⁵、重層的防空システムの整備⁶、といったところが目に付く。

また人事面で目立つのは、職業軍人とりわけ士官の除隊年限の改変である。従来は、士官任官後 7 年で現役残留か予備役編入かを選択し、現役に残留した場合、特段の問題なければ平均 48 歳の予備役編入まで現役にとどまるといったシステムであったのが、GP によってすべての現役士官は 38 歳の時点で少佐もしくは中佐の階級に達していなければ強制的に除隊させられるという制度に改められることとなった⁷。現役に残れた士官も、平均 43 歳の時点でさらに昇任していなければ予備役編入を余儀なくされるというものである。

これら一連の内容を見てみると、GP の目標が「量より質」を軸とした IDF の構造改革にあることが見えてくる。「より若く、より専門的で、より戦闘的で、より機動的」な戦力構成を目指すものと評価することができよう⁸。

2. 「国防軍戦略」文書

GP とほぼ軌を一にして、その背後にある IDF の新たな軍事ドクトリンが公表されている。「IDF 戦略 (IDF Strategy: IDFS)」と題された全 33 頁の小冊子であるが、実は正規の公文書の形で IDF のドクトリンが公表された事例は過去に存在しない⁹。2007 年にメリドール (Dan Meridor) 委員会が報告書の形で軍事ドクトリン草案を上程した事実はあるが、政府の認めるところとはなっていない¹⁰。したがって、この IDFS は、イスラエル建国史上初の公的な軍事ドクトリン文

書ということになる。

IDFS はまず、メリドール委員会報告にてすでに定められたイスラエル国家の「国民的目標 (National Goals)」を確認し、これを踏襲する。すなわち、イスラエル国家は、1) 国家の存立を保全し、国土の統一性と国民の安全を防衛する¹¹、2) 国家がユダヤ人国家であり、民主国家であり、ユダヤ民族の郷土であることを保全する、3) 国家の社会的経済的国力を保全する、4) 国家の地域的及び国際的地位を強化するとともに、隣接諸国との和平関係を模索する。そのうえで、IDFS は、イスラエル国家の置かれた戦略環境の激変について次のように分析している。

第一に、過激で暴力的な重武装の非国家主体 (Non-State Entity: NSE) ないし疑似国家 (Sub-State: SS) の脅威が、イスラエルに隣接する諸国家の軍事的脅威と入れ替わった¹²。レバノンやシリアのヒズブッラーやガザのハマースがその典型である。その他のイスラーム聖戦主義集団等とも敵対しつつあるが、この両者と同等のレベルの脅威を呈するまでには至っていない。21世紀に入って、イスラエルはこれらの非国家主体と5度にわたって全面的な軍事衝突を余儀なくされた¹³。

第二に、こうした脅威はいまやイスラエルの都市部人口集中地域や戦略的中枢部を十分な火力によって脅かすことができ、イスラエルの社会的抗堪性や国家の継戦能力を潜在的に阻害する能力を持つ。かかる脅威はその量、速度、射程、精度、弾頭、および残存能力等において常に増強されつつある¹⁴。それらの高度な軍事能力は陸・空・海各戦域における IDF の攻勢能力を掘り崩しかねない。また、2014年ガザ戦役「護りの刃 (Protective Edge)」作戦で見られたように、広汎な地下トンネルのネットワークを用いた越境攻勢なども新たな脅威となる¹⁵。

第三に、これらの非国家主体・疑似国家 (NSE/SS) は、イスラエルからの反撃や報復を回避し、あるいは彼らに対する防衛戦争の正統性の剝奪を企図して、非戦闘地域ないし住民密集地を策源地とし、意図的にそこから攻撃を発起する¹⁶。したがって、かかる戦争の態様は、単純な軍事領域を凌駕し、必然的に法的、人道的、報道的領域を網羅する形態をとることになる。

第四に、年来累積されてきたイスラエルに対する国際的批判は、国家の国際社会における声望・地位を台無しにしている。そのことが、非戦闘地域・住民密集地に巣食う武装勢力に対する攻勢防御行動の正統性の獲得を困難としている。この問題の根幹に、パレスチナ和平の蹉跎が介在していることは否定できない¹⁷。

第五に、安全保障関連経費の必然的増大は、そのまま国家経済・社会への必要経費の投入を圧迫し、中長期的な国力の逼迫・疲弊を招来する¹⁸。

以上が IDFS に盛り込まれた戦略情勢見積もりの大枠である。注目すべきは、これがネタニヤフ (Benjamin Netanyahu) 政権下の IDF 参謀本部が提示した公的文書であるにもかかわらず、ベンヤミン・ネタニヤフ首相自身が繰り返し主張してきた最大の実存的脅威、すなわちイランの核武装については(少なくとも明示的には)一言の言及もないというところにある。ここに、イスラエルにおける政治指導層と軍事指導層との間の脅威認識の齟齬を嗅ぎ取ることができ

る¹⁹。

軍事指導層は、もともとイラン核武装が切迫しているとの判断に懐疑的であったのに加えて、いわゆる P5+1 (国連安保理常任理事国 5 かとドイツ) とイランの核合意の成立によって当面、すなわち GP の対象期間中にそれが実現する蓋然性は薄くなったとの立場に立つもののようである。もとより、IDFS においても、イラン核武装が懸念材料でないとされているわけではない。今後 5 年の時間枠のなかで何を優先するかという観点からの分析を示しているに過ぎず、「イスラエルと直接国境を接していない諸国家」による潜在的な奇襲攻撃に対する万全の備えを呼びかけている点には留意せねばならない。その上で、IDFS はイランによる直接の核攻撃という究極の脅威よりも、イランに支援され、使囀された NSE/SS のテロないし非正規戦闘の脅威への対抗を優先すべきだとしているのである。P5+1 との合意で対イラン経済制裁が緩和される場合、増大した石油収入などの流入で潤沢になった資金がイランによる反イスラエル武装勢力への支援拡充に振り向けられ、結果としてイスラエルに対するこれら NSE/SS の脅威は増大すると予測されるからである。

3. 「抑止」・「警戒」・「決戦」概念の再定義

以上のような戦略情勢見積りに立って、IDFS は、将来的な武力行使の類型を三つに区別する。通常類型 (Routine)、非常事態類型 (Emergency)、そして全面戦争類型 (Full-Scale Warfare) である。これらを分けるものは、動員される軍事的資源その他の国力の範囲と程度にほかならない。NSE/SS との闘争は基本的に非常事態類型が適用されるが、場合によってその増強型、すなわち全面戦争類型により近い準備を以て対応するとされる。すなわち、脅威に対して (殲滅にまで至らない程度に) その主要な戦力構成要素を粉砕するか、あるいは脅威から主要な戦略拠点を剥奪する戦闘を展開する。いずれの場合も、即応的な緊急対応の枠を超えつつ、しかし相手の全面的な崩壊を達成するまでの軍事的、経済的なコスト負担を避けて、長期的な戦略抑止の実現を目指すのである。2008-2009 年の「鉛の独楽 (Cast Lead)」作戦、2012 年の「守りの柱 (Pillar of Defense)」作戦、2014 年の「護りの刃 (Protective Edge)」作戦など、相手戦力の減衰を狙った火力の集中と限定的地上戦を組み合わせたガザに対する最近の大規模武力行使はいずれもこの類型に当てはまる。

IDFS は、NSE/SS との長期消耗戦を予期し、こうした戦略抑止の重要性を強調する。それは、繰り返して明確な勝利を積み上げることによって獲得される「累積的抑止 (Cumulative Deterrence)」効果にほかならない。「抑止 (Deterrence)」の概念は、「早期警戒 (Early Warning)」や「軍事的決着 (Military Decisiveness)」と並んで、もともとイスラエルの軍事ドクトリンの根幹を成す要素であった²⁰。しかし、国家を取り巻く戦略環境の変質に伴って、これらの基本概念の内容も再定義が求められることになった。伝統的な抑止概念は、隣接する敵性国家との間の緊張関係が全面戦争に展開することを回避する手段として構想され、実施された。

そこでは、戦時と平時との比較的明確な状況区分があり得た。

しかしながら、脅威となる主体の変容と多様化とは戦略環境の質的变化に直結し、これに伴って戦時と平時との区分が限りなく曖昧化するような事態²¹がほぼ恒常化した現在、IDFは抑止、早期警戒、軍事的決着という伝統的概念をそれぞれ問い直す必要に迫られたのである。抑止とはいまや、脅威の主体であるNSE/SSが高度先端兵器等の調達をはじめとする戦力増強の企図を事前に粉碎する秘密諜報活動であり、その他通常類型に属する公然・非公然の武力行使を指すこととなった。すなわちそれは、「戦間期戦闘行動 (Campaign between Wars: CBW)」を意味する概念となったのである。

同様に、早期警戒概念も端的に武力行使に先立つ、あるいはこれに伴うサイバー戦など情報戦能力の優位とほぼ同義となり、また軍事的決着の内容も大きく変貌した。周辺アラブ諸国に比べて国土が狭隘で戦略的縦深性に乏しく、また人口面での圧倒的劣勢から常備兵力に余裕のないイスラエルでは、伝統的には、抑止に失敗して戦争を余儀なくされた場合、急速な予備役の動員システムを作動させて戦線を持ち堪え、相手の領土内で短期決戦に持ち込み、決定的な勝利を得ることが至上命題とされてきた。大兵力の常備展開はそのまま経済的社会的な労働人口の欠落をもたらし、軍事を支える国力の基盤を掘り崩す。また、動員した予備役を長期にわたって戦線に拘束することも、同様の結果に繋がる。

短期決戦主義は、したがって、建国以来のイスラエルの軍事的前提となっていた。また、たとえ短期決戦に勝利したとしても、決戦場が国内になれば国土の荒廃と産業活動の阻害とが長く後遺症として残存し、ここでも国力の衰亡を惹起する。伝統的な軍事ドクトリンにおいて最大の脅威と看做されたのは、第4次中東戦争で現実のものとなった隣接するアラブ諸国家からの奇襲挟撃である。これへの対抗戦略としてIDFが常に想定していたのは、優勢な航空戦力で敵の進撃を阻止しつつ予備役を大量急速に動員し、機を見て一挙に国境外に押し返し、敵領内で短期に決定的な戦勝を収めるというシナリオであった。このゆえに、IDFにおいては早期阻止戦力としての空軍に優先的に資源が配分されてきたのである²²。

もとより、NSE/SSが主たる脅威主体に転換した現在の局面で、このような伝統的軍事ドクトリンもまたそのままでは維持できない。CBWという新たな概念の登場が物語るとおり、イスラエルは好むと好まざるとに関わらずNSE/SSとの長期持久・消耗戦を強いられるからである。もっとも、その長期持久・消耗戦に勝ち残るために求められるのは短期戦の累積的勝利にはかならないとIDFSは主張する。累積的抑止と同様の理路によって、レバノン、シリア、ガザ、場合によっては西岸というイスラエル本国の外で繰り返し短期的勝利を積み重ねることによって、抑止を達成すると同時に長期的安全保障も手中にできるのだという主張である。そこでの短期的勝利 (Victories) とは、「軍事作戦の政治的目標が達成されると同時に、作戦の結果、作戦発動以前よりも安全保障環境が好転している事態」を意味する。かくして、短期決戦による軍事的決着という伝統的概念は換骨奪胎されつつも継承されることとなった。

4. 「防護」概念の登場

これらの戦略概念の再定義と並んで、新たにドクトリンに加えられた要素が「防護 (Defense)」概念である。イスラエル国防軍 (Israel Defense Forces) である以上、これまで防衛がドクトリンの戦略概念のなかに位置付けられていなかった事実は奇異に映るかもしれない。しかし、既述のようにイスラエルはその置かれた地政的・国家資源的制約から、攻勢至上主義を選択せざるを得ず、一旦緩急あれば、敵領内に進攻して短期決戦で決着をつけるというシナリオが国防それ自体であったといえる。国土後背地や人口密集地の防護を必要とするようになれば、その時点で万事休すであるとの国民的認識がそこに介在していた。予備役主体の市民軍 IDF の基幹兵力である予備役の動員・召集システムが機能しなくなるからである。しかしながら、累次のガザでの戦闘で次第に延伸するハマースのロケット射程や、2006年の第2次レバノン戦争においてヒズブッラーがイスラエル領内に撃ち込んだロケットやミサイルの量とそれ以降の備蓄を考えると、これらの経空脅威に対する防護システムの構築は不可避となり、国内戦略拠点の防御優先序列の設定など、これまで等閑視されていた純然たる防衛インフラの整備が喫緊の課題となった。

「防護」概念の中核をなすのは、複層的対空迎撃システム²³であるが、継戦能力の維持保全を最優先するために²⁴、このシステムによっても人口密集地のすべてを網羅的にカバーできるわけではない。また、過去の戦訓から、地下トンネル網を使用した一部入植地への浸透攻撃の蓋然性も高くなっている。これらの状況から、「ユダヤ人帰還民の入植によるユダヤ人国家回復」を呼号して建国されたイスラエルにおいて、住民の一時的な集団疎開についても研究が進められることとなった。最終的には領土奪回を前提とするものではあっても、暫定的にせよ土地を明け渡して避難する計画が IDF の戦略構想の俎上に上るのは、イスラエル史上初である。

もとより、「防護」の必要が強調されることで直ちにイスラエルの攻勢至上主義に変化がもたらされると考えるべきではないだろう。むしろ、想定される経空脅威に直面した場合には、実効性のある防護システムが作動している間に、脅威の発起点・策源地を徹底的に叩くための激烈な攻勢を発動するというシナリオになっている。例えば、北方戦域 (シリア・レバノン正面、主敵はヒズブッラー) において事前策定されている攻撃目標は数万地点におよび、南方戦域 (ガザ正面、主敵はハマース) では数千地点がすでに定まっているという。その際、IDFS によれば、これまでともすれば過度の火力重視に陥ってきたきらいのある戦略策定・作戦立案は、火力と地上機動との相互補完性・有機的連動性に基軸を置いて構想されることになる。したがって今後の IDF に求められる戦力要素は、情報・諜報ネットワークと各級司令部および戦闘単位との間の結節化とその相互連結の革命的合理化にほかならない。

こうした観点からも、IDFS が唱道する高度のサイバー戦遂行能力の獲得は決定的に重要となる。IDF 各軍・方面軍・各級司令部に散在する「指揮、連絡、統制、コンピューター、および情報」 (Command Control Communication Computer Intelligence: C4I) 機能を一元的に集約し統括

するサイバー戦司令部 (Cyber Arm Command) の創設 (注3 参照) は、その意味で IDF の目指す方向を象徴するものとなっている。

5. イスラエル政軍関係の変容

ここに見てきたように、GP とその背後にある IDFS は、イスラエル国家を取り巻く新たな戦略情勢に即応させた実効性のある常備戦力の構築を目指すものである。しかし、それは同時に、これまでのイスラエル型「文民統制」のありようが大きく変化しつつあることを意味しているようにも思われる。すなわち、現代戦の内実が加速級数的に高度化し、これに伴って軍事上の専門的知見が現役の軍事指導層に独占される傾向が強まるにしたがい、一般国民が安全保障政策を根幹とする国家戦略の策定において、軍事指導層への全般的且つ包括的依存を強めているという傾向である。

これに対して、和平構想などを含めて明確な国家目標を提示しえないでいる政治指導層への一般国民の信頼は着実に減衰している。もとよりイスラエルの場合、政治指導層に占める予備役・退役の元高級軍人の比率の多さからすれば、政治が軍事を統制するという通常の先進国型の「文民統制」のモデルはそのまま適用できない。それでも政策決定主体としての内閣が、軍事的専門家集団である参謀本部以下の IDF を国家的見地から指揮し、統帥するという文民統制の理路は、イスラエルにおいても 1980 年代までは十分に実効的に作動していた。1982 年のレバノン戦争は当時のベギン (Menachem Begin) 首相がシャロン (Ariel Sharon) 国防相に「欺かれて」開戦したとされ、シャロンが南方戦域司令官等を歴任したタカ派の退役少将であったことから、「軍事が政治を引き摺り回した」との批判も多くみられた。しかし、政界進出にあたり軍から離れた段階で、シャロンが現役の軍中枢に直接の影響力を行使できたわけではなく、レバノン戦争開戦の決断は、あくまでも政治家としてのシャロンが内閣を説き伏せて行ったものであり、当時のエイタン (Rafael Eitan) 参謀総長以下の軍事指導層はその命令に忠実に従ったに過ぎない。

もっとも、イスラエルの政軍関係を取り扱うとき、常に問題となるのは、「民主的文民統制」が貫徹されていると信じて止まないイスラエル国民の自己イメージと、現実には必ずしもそのように明快に割り切ることの出来ない政治指導層と軍部との関係の少なからぬ乖離である。自己イメージにおいて必ず語られるのは、「軍事化されてはいても軍国主義化されていない」というパラドックスにほかならない。すなわち、第一に IDF をはじめとする暴力装置や安全保障機関が国民統合の結節点として国家機構の中枢をなし、戦場における将校や指揮官が国民の模範として称揚されるにもかかわらず、イスラエル社会ではいわゆる軍国主義的価値観の浸透は見られないという自己評価である。加えて、安全保障上の必然的な要請から、IDF が政治的意思形成に重要な役割を担っているにもかかわらず、多元的な政党政治を基幹とするイスラエルの議会制民主主義は十全に機能しており、IDF に対する文民統制は常に担保されているという信憑も重要で

あろう。

これらのイメージは、ともすれば自らに向けられる「兵営国家 (Garrison State)」というレッテル貼りに対抗して、イスラエル社会がこれを否認し、反論する主要な拠り所となってきた。そして事実、1948年の建国当時から1967年の第3次中東戦争に至る20年間においては、多少なりともそのような自己イメージに根拠がなかったわけではない。その残滓が1980年代まではなおそこそこに見られたのであった。

実態としては、イスラエルの政軍関係は凡そ次の五つの事情の相互作用の結果として立ち現れてきている。第一に、イーシューヴ時代から「独立戦争」を経て現代に至るまで、イスラエルの国家社会は間断なく国家間戦争 (Inter-States Warfare) ・全面戦争 (High Intensity Conflicts: HIC) ないしは内戦 (Intra-State Warfare) ・低強度紛争 (Low Intensity Conflicts: LIC) の中に置かれてきたという事実であり、第二に、そのような暴力的な環境にあっては、それが現実味を帯びているか想像の所産であるかはさておき、国家社会が「実存的脅威」に曝されているという社会心理が醸成されるとしても不思議ではない。IDF その他の暴力装置は、したがって、そうした「実存的脅威」から国家社会を物理的に防衛する決定的な組織として特別な地位を認められてきたのである。さらに第三に、特別な地位に置かれたにもかかわらず (あるいはそれゆえにこそ)、国家の安全保障にかかわる戦略的戦術的意思形成過程に果たすべきIDFの役割やその自律性の範囲は必ずしも明白でなく、このために戦争やLICにおいて指揮や統制の裁量がその後争点化しかねないという事情も汲んでおくべきだろう。第四に、イスラエル社会は「動員」を前提として設計されており、そのメカニズムを誰がどのように主導あるいは操作するかが問題となる。そして最後に、政府や議会といった政治指導層と、参謀総長を頂点とするIDFの軍事指導層との間の関係は、公的で一義的な組織間関係として把握するだけでは不十分であり、現役・予備役・退役の軍幹部 (およびその経験者) の政治・社会・経済各領域における人的ネットワークといった非公式の関係により多くを依存していると見るべきである。

イスラエルの政軍関係のその時々のあるいは、これら密接に関連する五つの要素ないし背景の積として構築されてきたという経緯を考えれば、それが「軍事化されてはいるが軍国主義化されていない」というイスラエル社会の自己イメージの信憑性を自動的に担保するものでないことは明らかであろう。とりわけ1967年以降ヨルダン川西岸・ガザ地区等を軍事占領支配の下においてから過去半世紀にわたるイスラエル社会の変貌は、あらゆる領域において著しい。

同時に、そうしたイスラエル社会そのものが、急速に流動する時代の潮流の中にあってこれに敏感に反応し、場合によっては変化の先取りに腐心しつつ自己変革を遂げてきたという事実も見逃せまい。そうした世界的な情勢変化の第一は、1980年代以降グローバルに拡大した新自由主義 (Neo-Liberal) 的な社会経済政策であり、第二には人口動態の変化と急速かつ大規模な都市化、そして第三に、1990年代以降のポスト冷戦期の脅威概念の変質といわゆる「軍事領域における革命的变化」 (Revolution in Military Affairs: RMA) の進展が挙げられよう。当然な

からこれらの変化は、相互に断ちがたく輻輳している。このような劇的・構造的な変化の連鎖に直面して、「軍事化」と「軍国主義化」をめぐるイスラエル政軍関係のパラドックスもまたそのままでは維持できない。政軍関係という一点に絞っても、新自由主義の浸透は IDF 将校団の出自や組成に大きく影響しているし、人口動態の変化や都市化は、1990 年代以降の中東和平プロセスの展開に伴って HIC が勃発する蓋然性が格段に低減した事実と相俟って、対処すべき脅威を前線国家 (Frontal States: FS) の戦略的奇襲から NSE による都市部 LIC へと転換させる結果となった。

おわりに——政・軍間の力関係の逆転

イスラエルにとってとりわけ重要なのは、いわゆるオスロ合意の蹉跌がほぼ明白となった、2000 年の第 2 次インティファダの勃発以降前景化したヨルダン川西岸都市部での LIC と、2007 年からガザを実効支配するハマース、およびレバノン南部を拠点とするヒズブラーといった NSE とのほぼ恒常的な軍事的対峙であった。これらはいずれも、日常化するテロ活動やゲリラ戦闘、非正規戦闘を主体とする武力闘争であって、IDF が建国以来発展させてきた通常戦力に対する誘引撃滅を内容とする戦略構想では対応しきれない性格の脅威である。IDF の伝統的軍事ドクトリン、すなわち奇襲抑止、早期警戒、短期決戦といった概念は、根底から見直しを迫られることとなった。同時にこの時期は、1990 年代以降いっそう加速されて進展する RMA の成果を兵力構成や戦術革新などを通じて具体的で実効的な戦力の増強に反映させることが焦眉の急となっていた。

GP および IDFS は、このような軍事戦略的要請に対する IDF の回答にほかならない。問題は、その内容を精査して検証し、国家の戦略目標を達成する手段としての適切性や現実的妥当性を判断できる能力が政治指導層に求められているところにある。2009 年以降長きにわたって政権の座にあるとはいえ、現在のネタニヤフ内閣は構造的に求心力に乏しく、いわば「長期不安定政権」に過ぎない。混迷するパレスチナ和平問題への対応に象徴されるように、イスラエルの政治指導層は、レトリックはともかく、一般国民に対して明快な国家の戦略目標それ自体を提示することができないでいる。加えて、軍事指導層出身の閣僚に乏しく、閣内で専門的見地から GP や IDFS を検証する人材に欠けている。もとより、急速に進化し変転する現代の軍事技術や情報の前には、数年前の専門的知見といえども容易に陳腐化し、基本的には現役の専門軍人に依存しなければ装備計画や戦術構想の評価は極めて困難となっている。

安全保障領域における政治的指導力の相対的低下と参謀総長以下の現役軍事指導部の発言力増大という事態は、おそらく 1990 年代以降緩慢に、そして 21 世紀に入って急速に進行したものと見られる。その背景や要因には本稿で指摘したもの以外にもさまざまに考えられようが、いずれにせよ帰結するところは将来的なイスラエルの安全保障戦略が、より軍事的合理性を重視した(したがって政治的戦略性に欠ける可能性のある) 方向に向かおうとしている事実にある。

イスラエルを取り巻く中東情勢の今後を展望するうえで、この点には十分な注視と留意が求められるよう。

— 注 —

- 1 ギデオン計画の命名は、旧約聖書「士師記」に登場する士師ギデオンに由来する。数万人の兵士を「リストラ」し、選抜した 300 名を以て敵の大軍を殲滅した故事に因んで「量より質」への転換を含意しているものと考えられる。
- 2 本来 IDF は統合一軍制の下に出発しており、空軍・海軍は基本的に地上軍の補完戦力という位置づけで発展した。したがって、参謀総長はそのまま地上軍部隊を包括的に指揮する立場にあり、参謀本部と別個の陸軍司令部はなかった。陸軍司令部が置かれたのは 1990 年代に入ってからのことである。エジプト及びヨルダンとの和平達成により、IDF の想定主戦場は北方戦域に集中することとなったため、北方戦域司令官に陸軍司令官を兼任させることで合理化を図ったものである。
- 3 従来は C4I 機能を所掌する部局が各級司令部に分散していたものを、統括的に一元化した司令部を新設し、全般の指揮権を与えようとするものである。
- 4 とりわけ潜水艦はドイツよりドルフィン級を漸次調達しており、計画完成時には少なくとも 6 隻を装備することになる。同級は核弾頭装備の巡航ミサイルを搭載していると推測されているが、これによりイスラエルは核の第二撃能力を備えることとなった。
- 5 各種のいわゆるドローンであるが、イスラエルはこれを「遠隔操作機 (Remotely Manned Aircraft)」と呼称し、計画完成時には現有の少なくとも 4 倍を装備することとなる。
- 6 ミサイルやロケットなどの経空脅威に対して、長射程の弾道弾に対しては成層圏で迎撃するアロー型、中射程のミサイルやロケットに対しては射程 40 ~ 300km のダビデスリング型、そして短射程 (4 ~ 70km) のミサイルやロケットに対してはアイアンドーム型の迎撃システムで対応するものである。
- 7 「若く精強な将校団」の構築を掲げているが、背景には年金原資を巡る財務省との軋轢がある。
- 8 GP はもとより IDF の戦略的再編を目指した軍事合理的な構想と位置付けられているが、その反面でネタニヤフ内閣が求める粛軍・軍縮に向けての政治的圧力を跳ね返し、IDF の主体性を維持したうえで長期的な軍事予算の縮減を目指す方向を示すという意味も兼ね備えている。とりわけ、GP 構想発表の直前に公示されたいわゆるロッカー報告へのあからさまな対案であったのは明らかである。首相諮問を受け、ヨハナン・ロッカー (Johanan Locker) 空軍少将 (予備役) を座長とする軍事予算削減調査委員会は、2015 年 7 月に提出した最終答申において、将校団の 11% 削減や男子予備役年限の短縮 (32 か月から 24 か月へ)、非戦闘職士官の退役年限の延伸 (現行 47 歳での年金支給開始を 50 歳代に引き上げる) などによって IDF 人件費を現行よりも 14% 縮減できると試算した。IDF 首脳部はこれを「軍の眉間に銃弾を撃ち込むもの」として激しく反発している。
- 9 もとよりこれは、イスラエルに軍事ドクトリンがなかったことを意味するものではない。IDF 内部では常に検討・教育・更新の対象となるドクトリンが、IDF 自身の手で一般に公示されたことがなかったというに過ぎない。
- 10 メリドール元副首相を座長とする軍事ドクトリン検討のための委員会が、当時のモファズ (Shaul Mofaz) 国防大臣の下に設置され、1950 年代にベングリオン (David Ben-Gurion) 時代以来改訂されていないドクトリンの現代化を目指したが、政治的混乱のためにその後の政府や IDF の採用するところとはならなかった。
- 11 しかしこの際、イスラエルの確定された国境が示されていない点には留意すべきである。
- 12 2011 年以降の「アラブの春」の帰結として、シリアは内戦に陥り、イラクも解体プロセスに拍車がかかるなど、隣接する軍事的脅威は大きく後退した。エジプトでの軍事政権復帰はむしろイスラエルとの安全保障協力の強化に繋がっている。
- 13 2000 年代初頭の第 2 次インティファダ、2006 年の第 2 次レバノン戦争、2008-2009 年・2012 年・2014 年のガザ戦争を指す。
- 14 IDF によるヒズブッラーの戦力見積もりでは、すでに各種ミサイル・ロケット弾の備蓄が 10 万発を超え、イスラエルの主要戦略拠点をすべて攻撃目標に含められるとされる。同様に、ハマースの「自主開発」したカッサム・ロケットの射程は優にテルアビブやエルサレムに達し、その備蓄も少なくとも 1 万発と見積もられる。

- 15 従来はガザの地下トンネルは物資密輸用にエジプト側シナイ半島との間の「民生用」トンネルを意味したが、2014年戦争においてはイスラエル側にトンネルを延伸し、明らかに浸透攻撃を企図した証拠が残されていた。
- 16 特にこの点について IDF が自覚的に対応を変化させ始めたのは、2008年の第2次レバノン戦争においてであった。ヒズブッラーが攻撃発起点をダヒヤ地区の市民集住地域に定めたのに対して、意図的に同地域への無差別大量報復を断行したのである。
- 17 もっとも、パレスチナ和平の蹉跎については IDFS 自体に明確な言及はない。
- 18 2011年以降、イスラエルの軍事予算は長期的戦略性を欠いた単年度ごとの対症療法的枠組みでの要求に終始しており、GP や IDFS の策定と公表は国家の安全保障の長期戦略について国民的合意の形成を意図したものと考えられる。
- 19 IDFS が、IDF が内閣の政治指導下のいわゆる「文民統制」に服する旨を明言する一方、ことさらに安全保障政策が「国民一般」の意志に適っている必要を強調している点は注目される。
- 20 イスラエルの伝統的軍事ドクトリンについては、池田明史「アラブ＝イスラエル関係の戦略的展開」、立山良司他著『中東——ニュースを現代史から理解する』（第一版）自由国民社、1994年、343-377頁を見よ。
- 21 いわゆる通常戦争と不正規戦（ゲリラ戦）、対テロ戦とが有機的に混合された戦闘形態が常態化しているのである。このような戦争の「コラージュ化」現象の結果、戦闘行動における戦略的重心が拡散・分散され、イスラエルが伝統的に想定していた「決戦」がほとんど不可能となりつつある。
- 22 第2次レバノン戦争においては IDF 史上初の空軍司令官出身のハルーツ（Dan Halutz）参謀総長が、このような従来の「陸主空従」から「空軍主兵」の発想に転換し、このために地上兵力の投入が遅れて戦争目的の達成を阻害したとの批判に晒された。ハルーツはその責任を問われて更迭された。
- 23 前掲のアロー・ダビデスリング・アイアンドームの三層防御。
- 24 政治的また軍事的指揮統帥系統の保全が最優先となる。

