

外部介入が引き起こした激動の中東国際秩序 ——イラクを軸に「失敗の歴史」を見る

九州大学准教授

山尾大

やまお だい 一九八一年生まれ。京都

9・11後の中東の秩序は、近代国民国家形成を狙った、主に米国からの介入と失敗の歴史であり、中東域内のパワーバランスは常に不安定で、

宗派対立など新たな紛争の火種を生み続けた。その歴史と、米国の影響縮小後の秩序形成を展望する。

大学アジア・アフリカ地域研究研究科一貫制博士課程修了。博士（地域研究）。日本学術振興会特別研究員を経て現職。専門は比較政治学、中東政治、イラク政治、国際政治。著書に『現代イラクのイスラーム主義運動』『紛争と国家建設』『紛争のインパクトをはかる』など。

9・11直後から、ワシントンでは多くのイラク人亡命者が、軍事侵攻によるイラクの政権交代と民主化の必要性を米国政府に説いていた。その中心にいた男はカナアン・マッキーヤ。彼はマサチューセッツ工科大学に留学して建築家になったが、『恐怖の共和国 (Republic of Fear)』の中で、サダム・フセイン体制を「恐怖による全体主義的支配だ」と痛烈に批判した。イラクに民主国家をつくるには戦争しかない、そう言ってネオコンたちを説得した。

今年八月にタリバンがアフガニスタンの首都カブールを陥落させた際、いち早く国外に脱出したアシュラフ・ガニ元大統領は、ベイルート・アメリカン大学を卒業した後、コロンビア大学で人類学の学位を取得した。世界銀行職員

時代の二〇〇九年に上梓した『失敗国家を修復する (Fixing Failed States)』とは、人類学者として部族や軍閥とこった地元アクターのオーナiershipを重視しつつ、暴力の正当な独占や機能する中央集権的行政といった、近代で民主的な国家建設を重視していた。

こうした現地出身のリベラルな知識人は、超大国による外部介入後の国家建設の青写真を描く上で主たる役割を果たした。いずれの場合も、西洋的で民主的な近代国民国家の形成が最終目的であった。9・11から二〇年、中東ではこのようなタイプの外部介入が繰り返され、いずれも頓挫した。国家建設の失敗は幾度となく動乱を引き起こし、域内大国のパワーバランスを変化させていった。

失敗した外部介入による国家建設

ジョージ・W・ブッシュ米政権は、9・11以降、単独主義的な軍事行動に基づくテロとの戦いを進めた。オサマ・ビンラディンの引き渡しを拒否したアフガニスタンのタリバン政権と、強硬な反米姿勢をとるイラクのバアス政権に對して攻撃を加え、中東への介入を急速に拡大させた。

にもかかわらず、アフガニスタンとイラクでの国家建設は進捗を見なかった。イラクを例に見てみよう。占領統治下で、米国は旧体制を支えた軍人や警察官などの治安関係者、そしてバアス党の幹部であった官僚をいっせいに公職から排除した。その結果、新たな国づくりを担う人材がいなくなった。人材が不足し国家建設が頓挫すると、一向によくならない生活に、多くの人々が不満を蓄積させていった。おりしもグアンタナモやアブグレイブで、米兵による囚人に対するおぞましい人権侵害に世界的な批判が集まっていた時である。人々の反米感情は拡大していった。

国家建設の蹉跌は過激派を引き寄せる磁場となる。アフガニスタンにはタリバンの残党とアルカイダが、イラクにはアルカイダとそこから派生したいくつもの過激派が集まり、それぞれ勢力を拡大していった。これはもちろん治安

の悪化をもたらし、選挙プロセスの導入に伴って激化した政治対立と重なったイラクでは、内戦が勃発した。米軍は内戦を阻止する能力を失い、米兵の死者も急激に増えた。八方ふさがりになった米国は二〇〇六年、イラクでそれまで影響力が強固だった現地の部族に武器や資金を与え、「覚醒評議会」と呼ばれる自警団を形成した。覚醒評議会は、米国の支援で肥大化し、地方の閉鎖的なコミュニティ内部からの自警団的活動によって治安の回復を達成した。ところが、覚醒評議会は、こうした内戦脱却の過程で獲得したより大きな影響力を背景に、武器を維持したまま政治参加を始め、そのことが新たな混乱や対立をもたらしたのである。最終的には、米国はこの覚醒評議会の管理をあきらめたまま撤退しようとした。

中東諸国の民主化を急速に進めようとしたことも、さまざまな問題を引き起こした。治安や司法が確立していない状態で選挙を始めると、不正や暴力の行使を規制することが困難になった。結果的に、選挙は民意を問う機会ではなく、多数派を形成するために主要政党が離合集散するだけのイベントになった。さらに、票を動員する選挙は対立をより扇動した。こうして民主主義は形骸化していった。有権者は西洋型の民主主義に失望し、選挙ではなく街頭で抗

議行動を行うようになった。こうした「民主主義」下の社会運動の盛り上がりは、中東の他の権威主義体制下でも同様に見られ、これが後の「アラブの春」につながった。

いずれにしても、9・11を契機に外部からの体制転換と国家建設が中東で行われ、そしてことごとく失敗したのである。

中東全体に広がった宗派対立構造

こうした国家建設の頓挫は新たな紛争を生み出し、中東域内ではイスラム教のスナ派とシーア派の間の宗派対立という形で顕在化した。震源はまたもやイラクであった。イラク戦争後、シーア派イスラム主義勢力が選挙を経て政権中枢を掌握した。彼らの多くはバアス党政権下と同じくシーア派が多数派の隣国イランに亡命しており、イランと密接な関係にあった。それゆえ、周辺アラブ諸国は、イランの影響力拡大を懸念した。ヨルダンのアブドゥラー国王は、イランからイラク、シリアとレバノンまで続く「シーア派三日月地帯」が形成され、米国とその同盟国に新たな挑戦をもたらす、と警鐘を鳴らした。イラク国内では、憲法制定などの新たな国づくりのプロセスで、スナ派がまとまった政治代表を送り込めず、取り残されて不満をため

込んでいた。こうして、新たな国づくりを扇動するシーア派とそこから取り残されたスナ派、という宗派対立の構造が生まれ、選挙では多数の票を動員するために、宗派が政治的に利用され、宗派ごとの動員が宗派別の投票行動につながった。

宗派対立の構造は、中東全体に波及した。シーア派陣営の親玉に君臨するイランと、これに対抗するスナ派の盟主サウジアラビアの対立である。こうして中東で発生するあらゆる紛争が宗派対立の枠組みで考えられ、それが中東政治を理解するマジック・ワードとなった。ただし、実際に宗派の教義をめぐる対立しているわけではなく、本質は利権争いや政治闘争である点には、注意が必要である。

縮小される米国の中東介入と広がる懸念

国家建設の失敗が露呈し、宗派対立が広がった中東から、バラク・オバマ政権は手を引こうとした。同政権は、公約通りにイラクからの撤退を進め、二〇一一年二月、約九年間の駐留を終えて米軍がイラクから完全撤退した。

中東への介入縮小に加え、オバマ政権下での中東の国際秩序は、大きく二つの変化を見せた。第一に、人権の尊重を規範とする外交を行ったことで、これまでの親米諸国の

不満を醸成したことである。これは、まず一〇年末にチュニジアを起源に発生した「アラブの春」に対するオバマ政権の対応に表れた。同政権は地域大国エジプトでのムバラク政権の退陣と民主化を求める抗議活動を支持したが、これまで親米路線であったムバラク政権を見限ったことを、親米国のサウジアラビアは批判をもって受け止めた。エジプトでは、その後の選挙でムスリム同胞団政権が成立したが、軍が再び政権を取り返すという混乱が続き、結果的に地域大国エジプトの影響力は格段に弱まった。

オバマ政権に対するサウジアラビアの懸念は、「アラブの春」が湾岸のバーレーンに波及した時に、さらに深刻化した。同国では、少数のスナ派王政が多数のシーア派国民を支配しているが、「アラブの春」を契機に王政に反対するデモが広がった。一九七九年のイラン・イスラーム革命に対する集団安全保障体制である湾岸協力会議（GCC）は、サウジアラビアを中心にGCC軍を形成、バーレーン王室救済のために派遣したが、オバマ政権がこれを批判したのである。加えて同政権は、サウジアラビアによるイエメン紛争への介入も多数の民間人犠牲者を出しているという理由で厳しく批判した。さらにオバマ政権は、イスラエルの入植地政策に対しても厳しい態度を取り、二〇一六年

末の国連安保理による入植地政策批判の決議に拒否権行使しなかった。こうしてサウジアラビアやイスラエルなどの親米国家は、懸念や不満を強めていった。

第二に、これまで最大の反米国家だったイランと核合意を締結したことである。同政権は、一五年にイランと核合意を締結し、制裁解除を決定した。おりしも宗派対立構造が顕在化していた時期であり、結果的にサウジアラビアやアラブ首長国連邦（UAE）といった親米の湾岸産油国が、イランに対する脅威認識を著しく強めた。イエメンでは、イランとサウジアラビアの代理戦争の様相を呈し、レバノンやイラク国内の宗派対立が、地域大国の介入によってさらに扇動され、増幅する事態になった。周辺国への支援によってイランの影響力が高まる中で、宗派対立構造がより顕在化し、敵対国は対イラン脅威認識を強めた。

ISの台頭と変化する域内パワーバランス

このような中東のパワーバランスは、二〇一六年六月に「イスラーム国」（IS）がイラク第二の都市モスルを陥落させ、初めて実効支配地を有するテロ組織となった後も、基本的には大きく変化しなかった。確かに、ISが少数派のヤズイド派に深刻な人権侵害を行ったことで、オバマ

政権は重い腰を上げてしぶしぶ介入を再開した。だが、次のような構造は、おおむね大きな変化を見せなかった。

第一に、ISの台頭とその拡大が、イラク戦争以降中東政治を規定した宗派対立の構造をさらに強化した。ISは「シリア派の殺害」を声高に主張し、これに対してイラク国内ではさまざまなシリア派民兵が動員され、IS率いるスンナ派と、機能不全に陥った正規軍に代わってIS掃討作戦の主導権を握るシリア派民兵の間の宗派対立の様相を呈するようになったからである。シリア派民兵は、人民動員隊(PMU)と呼ばれる緩やかなアンブレラ組織となり、IS掃討作戦の立役者になった。

第二に、イランの影響力が拡大した。特に、イラン革命防衛隊内の国外活動に特化したゴドウス軍が、イラクのPMUを支援し、IS掃討作戦を勝利に導いた。同様にゴドウス軍は、シリアではアサド政権、レバノンではヒズボラを支援し、これらの勢力がIS掃討作戦で優位に立つと、イランの影響力がさらに拡大していった。

第三に、サウジアラビアを中心とする親米国家が守勢に立たされるようになった。対イラン脅威認識拡大の前に、イランに融和的な同じ湾岸産油国のカタールに対して、サウジアラビアとUAEをはじめとする湾岸産油国とエジプ

トが国交断絶を強行した(二〇一七年六月～二一年一月)。これは親米のGCCの分裂と機能不全を意味した。

トランプ政権下では、この構造には若干の変化が生じた。宗派対立は依然として続いたが、トランプ政権は周知の通り、イランに対して「最大限の圧力」政策をとり、一八年五月にイラン核合意から単独離脱して対イラン制裁を再開した。そして二〇年一月には、周辺のシリア派組織を支援し続けるクドウス軍の司令官ガーセム・ソレイマニを、PMUの事実上の司令官とともにドローンで空爆し、暗殺した。米国は、IS掃討作戦のために必要であった時期には見て見ぬふりをしていた親イラン派のPMUが、後に反米姿勢を強化させたことで口封じに乗り出したのだ。米国自らが育てた組織に牙をむかれたために攻撃した事例は、かつてソ連が侵攻したアフガニスタンでも、イラン・イラク戦争後のフセイン政権でも、先述の覚醒評議会でも見られた。こうした米国の無責任な政策は、反米感情をさらに拡大させた。

これとは反対に、サウジアラビアやイスラエルといった親米国家にとっては、トランプ政権は好都合であった。一八年一〇月に発生したジャマール・ハーシヨグジー記者暗殺事件にムハンマド皇太子が関与した疑惑が浮上する中

で、サウジアラビアは国際的批判にさらされたが、トランプ政権下では不問に付された。イスラエルにとっても、トランプ政権は救世主であった。米大使館のエルサレム移転宣言（一七年二月）に始まり、入植地を合法と認める発言（一九年二月）、ゴラン高原のイスラエル主権容認（一九年三月）など、トランプ政権は次々と親イスラエル政策を発動した。

とはいうものの、トランプ政権下で生じた中東の秩序変動は、バイデン政権の成立で元通りになりつつあるように見える。同政権は、オバマ政権から引き継いだ撤退路線を進めると同時に、人権外交を再度重視した。米国がイラン核合意へ復帰するための交渉に入った点で、バイデン政権の成立はイランにとって追い風になった。反対に、ムハンマド皇太子がハーシヨグジー暗殺へ関与したとする報告書を提示したことは（国家情報長官室DNI、二月二六日）、サウジアラビアにとっては逆風になった。こうした中で、サウジアラビアはUAEとともに態度を軟化させ、カタールとの国交回復を進めざるを得なくなったのだ。

縮小する米国のプレゼンス

このように、9・11以降の中東政治を振り返ってみると、

外部介入による国家建設や民主化支援が瓦解し、その結果宗派対立が広がったことがわかる。その中で、イランの域内覇権が拡大し、反対にこれまで経済分野で中東を牽引してきたサウジアラビアをはじめとする親米湾岸産油国は、その影響力を減退させた。二〇二〇年八月のUAEとイスラエルの国交正常化は、機能不全に陥ったGCCを前に、従来とは異なる方法で湾岸産油国の安全保障や影響力を回復させようとする外交政策と見ることができるが、これは現地の人々の支持を得られなかった。

そして、この二〇年間で米国が中東におけるプレゼンスと影響力を大きく失ったことも重要な変化である。米国の外部介入による国家建設の失敗が、中長期的な紛争や混乱を生み出す要因となっていることは、現地の人々の多くが認識している。無責任な介入と撤退は、間違いなく米国の影響力を削ぎ、これまで米軍が果たしていた安全保障上の役割の一部は、シーア派組織を支援するイランが担うようになった。こうした傾向は、米国のプレゼンスの縮小とイランの影響力の拡大を、より後押しするかもしれない。

9・11から二〇年、中東はリベラルな現地人エリートが思い描いた中央集権的な民主国家とは、ことごとく反対の方向に進んでいるのだろうか。●