

タリバンは自己改革による統治ができるか

慶應義塾大学教授

田中浩二郎

自己改革による統治を世界に公約するタリバン政権。国際社会での地位獲得のため妥協を見せているが、イスラーム法による国家の再興という大義やISIS-Kの圧力などの前に、統率力を弱めかねないジレンマとして苦しめられている。

たなか こういちろう 一九八八年東京外国語大学大学院修士課程修了。在イラン大使館専門調査員、国連アフガニスタン特別ミッション政務官、日本エネルギー経済研究所常務理事・中東研究センター長などを経て、二〇一七年より現職。専門はイランを中心とする西アジアの国際関係とエネルギー安全保障。

八月一五日に約二〇年ぶりにカブールに舞い戻ったタリバンは、パシュトゥー語でいうDa Afghanistan Islāmi Emārat（アフガニスタンイスラム首長国）による統治を宣言した。押し寄せたメディアが用意したビデオカメラの前で報道官が記者会見を行い、以前とは異なるタリバンの姿を国際社会に訴えている。偶像崇拜を禁ずるイスラームの教えに反するという理由でテレビの視聴はもちろん、肖像写真の撮影すら認めなかった旧政権時代のタリバンとは隔世の感がある。

その一方で、これまでに都合三度にわたって発表された暫定内閣や州知事の顔ぶれには既視感が強く漂う。組織における女性の不在はいまに始まったことではないが、二〇年の歳を重ねた古参の司令官たちが指導的なポストを占めている。戦闘集団としての荒々しさが目立った前回の統治から転げ落ち、雌伏の時を経て権力の座に舞い戻るまでの間に彼らが重ねた経験や蓄えた力量が、いま問われようとしている。勢力の再興と政権復帰を果たしたタリバンの統治能力を、そのミッションと組織構成などの観点から紐解

いてみる。

数々の「公約」は実行されるか

現在のタリバンは、新たな統治に関して彼らとしては最大限の美辞麗句を並べている。もちろん、復興のスポンサーである国際社会におもねるが故に、保守的な土壌であるアフガニスタンとしては斬新な改革志向を示したイスラーム共和国政府（前政権）には及ばないが、自分たちなりの変革や学習効果を顕示している。自らの統治に関しては、「信徒たちの長」の統率の下での諸民族を糾合した包摂的な政府作り、イスラーム法（シャリーア）の下での女性のあらゆる権利の保証などを謳っている。また、諸外国が露わにした不信感と懸念に対応することもあり、前政権下で雇用された公務員の職場復帰、外国軍「協力者」への恩赦、女子教育の再開などの政策を約束している。

右の諸々の「公約」がタリバンの間で尊重され、アフガニスタン各地で実行されているならば、タリバンの統治能力をめぐる疑問は急速に解消されていくだろう。それは報道官の発言にさらなる重みを与え、約四〇〇〇万の国民はもとより、今夏以来、先行きを案じてきた国際社会にとっても安心材料となる。

だが、旧タリバンとの違いを力説する関係者の発言とは相容れない報告や悪評の数々が伝えられる中、公約から乖離した状況の存在は否定できなくなっている。人々の手にスマートフォンが普及した現代では、兵士や部隊が行う非道が「実録ビデオ」としてウェブメディアで晒されていく。あらゆる角度から信憑性について検証がなされたわけではないが、公約に対する疑義を越え、タリバンの統治能力に対する懐疑論や懸念を燃えさからせることになっている。

現実を直視しよう。タリバン政権の中枢部は、一九九四年の創設時から運動に参画した古参の武闘派によっていまなお占められている。その彼らが米軍などの「占領軍」に対する長年の抵抗を通じて「改心」したという評価からして不可思議であり、納得感が低い。最強の米軍を敗走させたタリバンは、いまでも米国同時多発テロ事件に対するアルカイダの関与を事実関係とは認めず、アルカイダと盟友関係を構築したことへの自省もないことが、改心していないことの証左である。近年、米国との交渉窓口を務めた暫定政権第一副首相のバラードル師からして政府中枢から距離があり、米国が早期撤退という自らの利益を追求するうえで都合な人物として選任し、交渉相手としてのふさわしさを醸し出すために組織の「ナンバー2」として紹介さ

れた要素が強いと言わざるを得ない。

また、いまのところは顕在化していないが、カブールの暫定政府と、パキスタンのクエッタに置かれていた最高意志決定機関であるシユーラ（評議会）との間の二重構造も、タリバンの統治を考える上で問題を孕んでいる。それは現実と向き合わなければならない暫定政権と、理念や教えの忠実な実行に傾倒しがちとなる評議会との間に生まれる不一致や齟齬がもたらす新たな混乱である。

タリバンの構造的な特徴と負った宿業

アフガニスタンは、国土の地理的な形状、および民族・部族構成の複雑さに起因する地域性が強いいため、人数限定のタリバン中枢部はもとより、一つの派閥やグループが全土に対して影響力を及ぼし得る状況にはない。また、一九九〇年代と同様にタリバン・イスラーム運動は、パシュトゥーン人を主体としながらも、さまざまな戦闘グループの集合体として成り立っており、今年の戦闘を通じて勢力が急拡大したことで、その色彩がますます濃くなっている。だからこそ、タリバン内部の力関係が反映される方向での調整が不可欠となるのである。加えて、国軍からの離反者を含め、種々雑多な部隊を糾合することで肥大したタリバ

ンが組織の結束を維持していくためには、明白なミッションが共有され、強固な掟の下で統率が図られることが必要となる。

タリバンが掲げるミッションは二つある。一つが「外国軍による占領状態からのアフガニスタンの解放」であり、もう一つが「シャリーアに基づくイスラーム国家の再興」である。タリバンの一体性は、この二つの大義が存在することによって担保されていると見てもいい。政権の奪還を果たし、八月末までに米軍などが撤退したことによって、タリバンの見地からすれば前者は事実上達成されたことになる。そこで後者が、タリバンを束ねる紐帯として残されただけでなく、いっそうその重要性を増してくることを忘れてはならない。

タリバンは、外交面でアフガニスタンの正式な政権として国際社会での認知を得ることを旧政権時代からの悲願としている。そして、その一環として国連総会における議席の明け渡しを求めてきた。対外PR活動を積極的に行い、地域諸国との関係性を重要視しているのも、この目標に到達するためである。こうしてタリバンは、中国政府から再三再四にわたって釘を刺されている「東トルキスタン・イスラーム運動（ETIM）」に対する庇護と支援の停止や、

米国との間で調印したドーハ合意に盛り込まれていたアルカイダなどとの関係断絶について、明示的に言及することを避けながらも、現実的に応えようとしている。

ここで注意しなければならないのが、シャリーア、さらにはパシュトゥーン人社会の掟たる「パシュトゥーンワリ」の位置付けである。すでに触れたように、シャリーアに基づくイスラーム国家の再興というお題目は、いま現在、そしてこれからのタリバンの組織的な結束にとって唯一無二の使命である。換言すれば、タリバン支配下でシャリーアの適用をめぐる「柔軟な」政策が採用されることは、厳格主義者からすれば退廃であり、シャリーアからの逸脱行為と見なされるばかりでなく、最終的にはタリバンの統率を弱めかねない状況をもたらすことになる。

このようにイスラーム国家の再興を目指す上でのシャリーアは、いまのタリバンにジレンマをもたらしている。対外関係の改善のためには柔軟性が求められる一方で、国内的にはその努力が仇となる可能性が高いのである。

もう一つの問題は、旧政権時代とは異なり、現在のアフガニスタンにはタリバンのイスラーム主義に真っ向から挑戦する強力、かつ危険なライバルが存在することである。それが「イスラーム国ホラーサーン州（ISIS-K）」だ。

たびたび自爆テロを敢行するISIS-Kが治安の責任を負うタリバンの脅威になっている。加えて、二〇一四年以来、かつてはアルカイダおよびタリバンとの間で盟友関係や主従関係を有していた非アフガニスタン系過激主義組織が、全体的、あるいは部分的にISIS-Kに鞍替えを果たしてきた経緯がある。タリバンがISIS-Kから非イスラーム的としてそしりを受ける余地のある政策を採用することは、タリバンが板ばさみとなり自壊を促す側面が強いが故に、困難であると考察する。

同様に、女性の人権擁護などの課題に関して、タリバンに国際社会の要求に沿うような統治上の柔軟性を現状以上に求めることは難しいと断じざるを得ない。むしろ、すでに政令として発表している一定の条件下での女子高等教育の容認あたりが限界点であるように見受けられる。

人材の観点から見たタリバン

次に、組織論の観点からタリバンの統治を評価してみる。一言で表すとすれば、深刻な人材不足の状態にある。これは二〇〇一年の内戦終結後から長きにわたってアフガニスタンが悩まされてきた弱点であるが、タリバンの場合にはそれがいつそう問題となる。アフガニスタンは、この二〇

年間を通じて曲がりなりにも人的資源の開発に勤しんでいた。軍兵士や文民警察官を錬成することもその一部であったが、何よりも国家の行政機構を動かす公務員や医療従事者のような専門職の育成が各国からの支援の下で進められた。タリバンから強い批判を浴びた汚職の横行などはあるが、それ以前の二〇年間と比べれば、復活した女子教育との相乗効果によって多数の人材が輩出された。こうした人材——特に女性の就労者——が安全な環境で満足に働けない状況が生じているとすれば、それは国家にとって大きな損失である。もちろん、こうした教育事業に関わった支援国などにとっての失望は大きい。

翻って同じ期間におけるタリバンの人材育成を見てみよう。アフガニスタンでの戦争が米国にとって最長の戦争となったことが物語るように、タリバンに参加する戦闘員の補充が継続的に行われてきたことを疑う余地はない。しかしながら、質量の両面で劣勢にあったタリバンの兵士が一般的な教育を受ける余裕はもちろんのこと、継戦中にマドラサ（神学校）で十分な教育を受ける機会も限られていたはずである。一方、一二年にドーハの政治事務所開設に際して姿を現した政治指導者たちは、一〇年以上にもわたる隠遁生活の過酷さをいっさい感じさせない立派な体躯と血

色の良さをもつて登場したものの、逃亡中の時間を統治能力の向上に資する形で費やした様子は見えない。これは、適材適所よりもこれまでの論功行賞や諸派の力関係が優先されている暫定政権の枢要な閣僚の顔ぶれから言えることである。この点においてタリバンは、旧政権時代と何ら変わっていない。

政権奪取後のアフガニスタンが混乱に見舞われている状況の背景には、前政権がカブールを一方的に放棄したことでタリバン側に生じた「準備不足」だけでは片付けられない、タリバンの事情も控えているのである。

タリバン暫定政権の先行きは

今後タリバンが統治体制を固めていく上で、国家の基本となる憲法の問題が出てくる。タリバンは、二〇〇四年に制定された憲法が非イスラーム的であるとして、その受け入れを拒否してきた。いま、これに代わって王制下で制定された一九六四年憲法を、国王ではなく「信徒たちの長」が統治する形で援用する案が取りざたされている。憲法そのものに否定的であった以前の状況から変化が見られるが、選挙に対するこれまでの敵意や民主的な手続きへの否定的な態度と照らし合わせると、とうてい、国際社会が納

得できるものとはならないことは想像がつく。

国の経済を動かす点から見ても人材不足が否めないことは当然のことであるが、それ以上に財源を確保するという喫緊の課題があり、その解決も容易なことではない。

〇二年に東京で開催されたアフガニスタン復興支援国際会議以来、アフガニスタンの前政権は毎年、支援国から多額の無償資金援助を受けてきた。世界銀行によれば公的支出の七五%を外国からの供与に頼るような状況である。タリバンは、前政権と同等の支援を受けることを当然視しているが、タリバンに対して融和的である中国、ロシア、パキスタンなどを見ても、国連安保理決議に依拠する対タリバン制裁が存在することもあって、肩代わりするような支援国は見当たらない。なお、豊富に存在する言われる地下資源の開発にタリバンが期待するとしても、収益化はまだまだ先のことであり、地下資源をムスリムの共有財とするシャリーアの解釈にも抵触することから、最終的には自らの立場を危うくしかねない要素を孕んでいる。

もちろん、これら三カ国はカタールとともに、タリバンにとって外交的な最重要国であり、これらの国が主催するアフガニスタン問題に関する地域会合に代表団を派遣することと緊密な関係を維持している。中でも、隣国パキスタ

ン政府と「パキスタン・タリバン運動（TTP）」との間での停戦合意をタリバンがお膳立てしたことは、噂されてきたパキスタンとの緊密さを示す具体的な事象であるとともに、タリバンの政権としての自覚の表れを示す行動であると考えられる。一方、パキスタンへの接近は、これまでアフガニスタンとの関係が良好であったインドとの冷却化をもたらしており、イランが見せているどっちつかずの対応とあわせて、アフガニスタンの地域関係という点ではゼロサムに終わりがねないだろう。

制裁の存在と資金不足は、単に政府の機能を停止から崩壊に追い込むだけでない。戦勝者であることを自負するタリバンにとって、暫定政権のポスト以外に彼らの間で分配する「戦利品」がないという状態を作り出すことから、土気の低下と統率に関わるやっかいな課題でもある。汚職の横行とともに前政権の非機能ぶりを厳しく叱責してきたタリバンであるが、これらの内憂外患を考えればすでに前途多難な状況に陥っている。史上最大の人道危機の発生がすぐそこに迫る中、旧政権時代の彼らがそうだったように、タリバンとアフガニスタンに対する国際社会の冷酷さを批判することで政権運営の失敗の責任を転嫁するようになるまで、さほど時間を要することはないことだろう。●