

中東秩序再編 主導権握るイスラエル

イスラエルの大規模軍事攻撃が秩序再編の引き金に。

中東情勢はイスラエル・トルコの一強体制となるか。

- ・アサド政権崩壊でトルコが影響力を拡大、イランは後退
- ・アラブ諸国は、地域大国イスラエルとの関係強化に動く
- ・ミニラテラル化、アドホック化する意思決定に対応を

中東は大きく変動している。二〇二〇年のアブラハム合意に見られるイスラエルとアラブ諸国との関係改善の動きは、ガザ紛争以降、レバノン・シリアにも及んだイスラエルの圧倒的な軍事力によるイラン系の武装勢力への打撃と、親イスラエルのトランプ大統領の政権復帰で再び顕在化しつつある。連動して、昨年一二月にはシリアでアサド政権が崩壊した。そして、今年一月一九日からイスラエル・ハマス間で六週間の停戦が予定されている（それが持続するかは不透明）。本稿では、中東における秩序再編の経緯を整理し、その意味を考察したい。

東京大学教授

池内 恵

いけうち さとし 二〇〇一年東京大学大学院総合文化研究科博士課程単位取得退学。専門はイスラム政治思想。一八年より現職。先端研・創発戦略研究オーブンプラボROLES代表も務める。著書に現代アラブの社会思想「イスラーム国の衝撃」「シーア派とスンニ派」など。

シリアでイランは後退、トルコが台頭

シリア情勢から話を始めたい。アサド政権の崩壊には、ロシアによるウクライナ侵略とガザ紛争という二つの国際紛争が大きく作用している。ガザ紛争において、イスラエルの大規模な軍事攻撃は、対象をガザ地区のハマスから近隣諸国のイラン系勢力へと拡大した。特にレバノンのヒズボラが受けた被害は甚大で、昨年九月、最高指導者ナスララ氏が殺害されたほか、多くの軍事指導者・政治指導者を失い、弱体化した。このことは、アサド政権が頼みとする

イラン配下の勢力による軍事・諜報活動による支援を、かなりの程度制約した。ロシアもウクライナとの戦争に多くの資源を割かねばならず、シリアに対して十分な介入ができなくなっていた。したがって、二〇一五年以降アサド政権を背後から支えていたロシアとイラン、ヒズボラなどイラン系勢力は、アサド政権の危機に際して、その状況を覆すほどの軍事的支援を供与できなかった。

シリア内部に目を向ければ、長期にわたる内戦により、国内の空洞化が進んでいた。人口の四分の一に当たる五〇〇万人が難民となり、国内避難民を加えると一〇〇〇万人を超える人たちが、自らの生活環境を捨ててまでアサド政権の支配から逃れようとしている現状は、深刻な人道危機であると同時に、アサド政権が物理的に動員・行使できるリソースがきわめて脆弱であることを示していた。

そのような状況の下、イスラエルの軍事力によってイランの関与が弱まった一瞬の隙を突いて、シリアの反政府勢力が勢力を急拡大させ、政権打倒を果たした。北西部イドリブ周辺でトルコに支援されて支配領域を維持してきたシヤーム解放機構（HTS）が、二四年一月二七日に北部の重要都市アレppoに攻勢をかけて数日で陥落させると、南部の諸勢力も呼応して蜂起し、一二月八日に首都ダ

マスカスが陥落した。

歴史的に見れば、シリアは伝統的な地域大国であるイランとトルコの勢力圏争いの最前線、あるいは草刈り場となってきた。二〇世紀に入りフランス、冷戦期には米国やソ連が関与を強めたことで、シリアをめぐる地域のパワー・バランスは複雑かつ見えにくくなった。しかし、米国とロシアがそれぞれの事情で関与への意思・能力を低下させたことで、またイスラエルがシリアでアサド政権を支えていた親イラン勢力を軍事的にほぼ崩壊させたことで、「トルコ対イラン」のバランス（あるいは対立の構図）が、これまでのイラン優位からトルコ優位へと転換しつつ、再浮上したと言えよう。

トルコから見ると、アラブ諸国がアサド政権の存続を許容する方向に舵を切るなかで、トルコ自身は疎外されつつあった。一年にアラブ連盟はシリアの参加資格を停止したが、内戦においてアサド政権の優位が動かないとみると、方針を転換した。二三年にはサウジアラビアやアラブ首長国連邦（UAE）がシリアとの外交関係再開へと舵を切り、エジプトなどもこの動きに追従した。五月にサウジアラビア・ジェッダで開かれたアラブ連盟首脳会議に招かれたことで、アサド政権による「内戦の勝利」が強く印象づけら

れた。アラブ諸国との関係を事実上再構築したシリアは、ロシアの仲介で同様に関係再構築を模索し始めたトルコ・エルドアン大統領に対しては、冷淡な対応に終始した。そのことはトルコが、HTSを中心にシリア北西部の勢力圏を統治してきた反政府勢力への軍事・諜報支援を一時的に強めるきっかけとなった面はあるだろう。トルコからの補給に頼るHTSとしても、アサド政権の国際的承認が完成することは何があっても避けねばならず、残されたわずかな機会に賭けて、乾坤一擲の大規模攻勢をアレppoに向ける行ったと見られる。

しかしHTSがあれば短期間のうちに、首都ダマスカスマで進軍・開城するとは、トルコも(そしてHTS自身も)予想していなかったのではないか。トルコは二〇一六年以降にシリア北部への軍事介入を行い、シリア国民軍(SNA)を支援してアザーズやジャラーブルスを掌握して、主としてシリア北東部に勢力を持つシリア民主軍(SDF)およびその中核のクルド人民防衛隊(YPG)と対峙してきた。HTSの勢力拡大と連動して、それらの組織も活性化している。トルコの息がかかっていない南部の反政府勢力も、HTSの進軍に呼応し競ってダマスカスに向かい、複数の地方勢力や民兵組織が先を争う状況となった。

迎え撃つはずのアサド政権側は、脆弱さが際立っていた。アサド「一族」とも言うべき血縁・地縁の結びつきの強い政権中核集団には国外に脱出したり、国内に潜んで反撃の機会をうかがう者もいるが、政府全体としては、むしろアサド家を切り捨て、反政府勢力を迎え入れた。アサドを支えた国家機構はほぼ温存され、HTS主導の暫定政権がそれを使って統治を行おうとしているのが現状だ。

安定化のカギは国際承認とクルド系勢力

シリアでは二〇二四年二月八日、HTSの指導者であるアフマド・シヤラア(政権掌握までは戦闘名のアブ・ムハンマド・アルIIジャウラーニーを名乗っていた)氏をトップに暫定政府が発足した。今後、暫定政府が安定した統治を行うために何が必要だろうか。

第一に、国際社会の承認取り付けが不可欠であり、暫定政府はそれに専心している。シヤラア氏については、シリアでの内戦勃発当初にアルカイダ系のヌスラ戦線を設立し、ISの前身「イラクのイスラーム国」と協調を模索した過去によって、イスラーム過激派のテロリストとのレッテルが貼られている。一六年にはアルカイダと絶縁したが、HTSは現在もアメリカからテロ組織と認定されている。

シヤアラ氏は、このような国際社会からの疑いの目を十分に意識しており、「自分はテロリストではなく、シリアの統治も過激なイスラーム主義に基づくものではない」と、穏健性を内外にアピールしている。シヤアラ氏の本心を知るすべはないが、政権維持のためには、欧米諸国を含む国際社会の理解や承認が不可欠とのプラグマティックな認識は、現在も維持されているといえよう。しかし、急拡大したHTSの政権勢力は異なる志向性を持つ民兵勢力の混成部隊であり、末端の統治・治安機構が少数派や前政権派と目される勢力にどのような対処をし、どの程度の厳格さをもってイスラーム教の規範を強制するかは未知数であり、政権中央から完全に制御することは困難な面がある。

第二に、国民統合への道のりは険しい。特に、YPGなどクルド人勢力主体の民兵組織の問題が大きい。シリア内戦においてクルド人勢力はアメリカの支援を受け、一〇年以上にわたり北東部を実効支配してきた。しかしトルコと暫定政府、さらにアラブ諸国は、クルド人勢力が現在のイラクに見られるような高度な自治権を持つことに、強く反対している。今後シリアが連邦制のような(クルド側から見れば)、マイノリティーに自治を与えて包摂する国家体制に進む可能性は、今のところ小さい。

クルド人勢力側が自ら武装解除し、シリア国軍の統制下に置かれると楽観視することは困難である。クルド人勢力はアメリカの支援が頼みの綱であり、支援は今後も続くとの情報発信を盛んに行っているが、HTSの政権掌握でトルコの影響力が急拡大し、それを一定程度評価するトランプ大統領の就任により、今後の展開は流動的である。暫定政府が国内統合を進める過程で、SNAなどトルコ傘下の部隊とSDFが軍事的に衝突する可能性は十分ある。また、仮にアメリカがクルド人勢力を見捨てるようなことになれば、クルド人勢力がゲリラ化し、シリア統一の不安定要因となるだろう。また、クルド人勢力と同列ではないが、南部スウエイダを中心としたドウルーズ派の反アサド勢力にも、同様にマイノリティー統治の問題がある。

シリア暫定政府は地域を掌握し統合できるか

アサド政権の国家機構を実質上継承している暫定政府が、アサド政権時代に支配が及ばなかった地域を掌握できるかどうかは今後の課題である。アサド政権は事実上SDFに自治を認める形でクルド人勢力をつなぎとめてきたが、それを覆して暫定政府が中央集権化を進めるには、相応な困難が伴う。その困難を乗り越えるために、HTSは

シリア内戦で反体制勢力が掲げた緑白黒三色の新国旗をシンボルとして、国民が一致してアサド政権を倒して新しい国家を建設した、という、シリアのナシヨナリズムの新しいナラティブを構築しようとしている。

しかし、時間の経過とともにアサド政権打倒の高揚感は一減退し、反アサド派・民兵諸組織の連合は緩み、国民にも暫定政府に対するさまざまな不満が生まれるだろう。その時に、いまは身を潜めている旧アサド派が不満の受け皿になることは考えられるし、イランが少数派に支援を行って混乱を煽り、国民統合を阻害する可能性もある。シリアのナシヨナリズムが育てば、トルコの影響力が色濃い暫定政府に対して、「トルコの傀儡」との批判もやがて表面化するだろう。また、湾岸産油国はトルコの介入を排除するためにこれを後押しするだろう。HTSはトルコと湾岸産油国の間で苦しい綱渡りを強いられることになる。

暫定政権のイスラエルとの関係も問題となる。イスラエルの軍事攻勢によるイランおよび親イラン勢力の弱体化と、反アサド勢力による政権打倒が連動したことから、HTSはイスラエルと内通しているのではないか、イスラエルの傀儡ではないか、といった風評が当初はあった。諜報や工作機関の次元でどのような接触があったかは判明して

いないが、イスラエルによるイランやヒズボラへの軍事攻勢をHTSがアサド政権打倒の千載一遇の好機と捉えたことは間違いないだろう。

また、当面はイスラエルとの関係悪化を回避する姿勢が明確である。暫定政府にとって、あるいはシリア国民にとって、パレスチナ問題やガザ紛争よりも、シリア内戦の終結と難民の帰還、国家再建が最優先である。しかし政権が安定して地域外交の主体となれば、パレスチナ問題を完全に無視することはできなくなる。イスラエルはシリア領のゴラン高原を占領しており、混乱に乗じて支配領域を広げつつある。将来、イスラエルの占領と介入が、暫定政府への不満と結びついて争点化する可能性はある。

シリアは中東地域政治やグローバルな国際政治の焦点となる地政学的・戦略的な重要度が高く、その内政は常に地域の国際政治のバランスの中で成り立ってきた。そのバランスが、今回のイスラエルによる軍事攻勢で大きく崩れた。その結果、短期的にはトルコの影響力が拡大したこと、より構造的には、イスラエルが中東の地域情勢を考える上で重要かつ最大の要因と認識されるようになったこと——今回のシリア政変を地域政治の観点から分析するならば、この二点が大きな変化として見て取れるだろう。

地域大国化するイスラエル

二〇世紀半ばの建国以来、イスラエルは常に中東秩序の重要な要素であった。アラブ諸国にとって当初は、イスラエルは外部から導入された不安定化要因であり、排除・抵抗すべき存在とされてきた。それゆえアラブ諸国とイスラエルの対立関係が、近代に形成された中東地域秩序の根幹にあった。しかし二一世紀に入ってその様相は変化し、対立の構図は大幅に緩和された。

近代の中東地域の国民国家形成期には、アラブの大国といえはエジプトやイラクやシリアであり、それらが軍事力とイデオロギー的な求心力を競っていた。しかしイラクは二〇〇三年のイラク戦争で、エジプトとシリアは一年の「アラブの春」を経て弱体化し、大国としての地位は影を潜めた。入れ替わるようにサウジアラビアが経済大国として存在感を示し始めるが、軍事大国として地域の安全保障を担うには十分ではない。二一世紀に入り、アラブ世界が内戦や国家分裂で揺れ、指導力の強い大国が不在となるなか、存在感を高めたのがイスラエルであった。

一つの転機は二〇年のアブラハム合意、すなわちアラブ首長国連邦(UAE)およびバーレーンとイスラエルとの

国交正常化である。この合意には加わっていないが、サウジアラビアがこれに続いて関係改善を行えば、パレスチナ問題の解決を求めてイスラエルと交渉するカードは、アラブ世界にはばなくなる。ここには、大国なきアラブ世界において、湾岸産油国がイスラエルと安全保障上の連合を組むことで、トルコやイランといった非アラブの地域大国と対峙する「第三の極」を形成するというイスラエルの戦略がある。これをトランプ政権・バイデン政権を通じて米国が後押しし、イスラエル・サウジアラビアの国交正常化合意の成立に向け外交的な働きかけを繰り返してきた。

二三年一〇月七日のハマスによるイスラエル越境攻撃で、この流れは一旦止まった。二四年の半ばから後半に、イスラエルの大規模軍事攻撃がハマスの対イスラエル攻撃能力を大幅に削ぎ、さらにレバノンやシリアのイラン系勢力の軍事力にも壊滅的な打撃を加え、さらにトランプ政権が再登場したことで、アブラハム合意以降の湾岸産油国とイスラエルとの協力拡大の局面再来の機運が見え始めた。

しかし、イランが急速に東地中海地域での勢力を弱めたことで、三極構造というよりは、大国化するイスラエルとトルコが対峙し、その間にアラブ諸国が置かれるという新たな段階に、早期に達したことになるのかもしれない。い

ずれにせよ、このような中東のバランス・オブ・パワーの変容が、イスラエルを軸に（あるいは触媒にして）起こっているということが重要である。

トルコとイスラエルはどう対峙する

話を再びシリアに戻そう。トルコとイスラエルの対峙が顕在化しそうな場所の一つが、シリアだからである。HTSを中心とする暫定政府の発足は、北西部国境地帯ではなく、首都からシリア全土にトルコの影響力が及ぶことを意味している。これはイスラエルにとって、二〇世紀初頭まで東地中海地域を支配していたオスマン帝国に類するようなトルコの台頭として、脅威認識の対象となる。ここで、シリア北東部を実効支配するSDFなどクルド人勢力の存在は、イスラエルにとってはトルコの台頭を抑制する橋頭堡となり、有用な同盟勢力となる。他方、アラブ諸国にとっては両義的である。一方でクルド人勢力はイランやトルコへの介入への歯止めになりうるが、その自律化や自治権獲得はアラブの支配領域の喪失や、アラブ人住民が少数派として支配下に置かれることを意味するからだ。シリアに対してアラブ諸国ができることは、暫定政府がトルコの傀儡とならないよう、援助をテコに関係を強化す

ることである。しかしHTSはそもそもトルコの軍事的・諜報的な庇護下にあり、北西部を中心にトルコの経済的な影響も大きく、アラブ側の働きかけには限界がある。HTSがより明確にイスラーム主義化していく可能性も捨てきれない。そこで、アラブ諸国はHTSに批判的な勢力も温存し、イスラエルの軍事力の行使も黙認しながら、暫定政府に制約をかける方途も維持していくだろう。

暫定政府側はこのようなアラブ側の動きを認識しており、暫定政府のシェイバーニー外相が、トルコとともにHTS側だったカタルだけでなく、HTSを含むイスラーム主義勢力の台頭を警戒するサウジアラビアやUAEなどを早期に訪問し、関係強化や支援の取付けを図っている。湾岸諸国間にも競合関係があり、サウジやUAEは、カタルだけが優位に立つことを牽制するために、暫定政府との関係構築を急いでいる。

イスラエル・ハマス停戦合意が変わるもの

今年一月一九日に発効したイスラエルとハマスの停戦合意は、昨年五月の段階で示されていた内容とほぼ同じだ。バイデン政権の長期化したレイムダック期に低下した米国の対中東での指導力が、トランプ大統領の二期目の就任に

際して一時的に高まった瞬間に実現したと言える。だが、停戦が持続し、イスラエル軍のガザ完全撤退がなされると見通すには不十分である。第一段階で実現しそうなのは、ハマスが10月七日に略取した人質の解放であり、その交換条件で、イスラエルが拘束してきたパレスチナ人の一部も解放されることである。ここでもイスラエルが、エジプトやカタールの仲介により、マルワーン・バルグテーイー氏など、パレスチナ政治においてアッバース議長を置き換え、ハマスをしのご組織と統治能力を構築できる政治力・人氣を保持する政治指導者の囚人を解放した場合、パレスチナ政治が変化し、イスラエルとの交渉に実効性のある当事者が生まれる可能性がある。ガザ再建の条件として、パレスチナ側の指導体制の刷新があるが、新体制を率いる能力のある政治指導者はイスラエルに拘束されており、イスラエルとハマスの停戦は、結果としてイスラエルの姿勢とパレスチナ政治双方を変えることになるかもしれない。

秩序再編を動かす地域大国の動きと「触媒」

このように、中東では秩序の再編が進んでいる。中東においては個々の国家、あるいは非政府主体を含めた各国の国内政治は、地域の大国を中心とした地域秩序、さらにグ

ローバルな大国主導の国際秩序のあり方に、密接かつ重層的に影響を受けてきた。しかし現在、かつての米ソ（ロ）のようなグローバル国家レベルからの覇権的な関与は弱まり、地域大国に主導される地域秩序のレベルがより大きな影響を与えるようになった。その地域秩序が急速に流動化し、再編が進んでいるのである。エジプトやイラクといった伝統的なアラブの大国が後退し、トルコとイランという非アラブの大国の存在感が大きくなった。そしてウクライナでの戦争とガザ紛争を経てイランが弱体化し、トルコが台頭する。そこにイスラエルの果たす「触媒」としての役割が大きくなっている。イスラエルは敵対してきたアラブ諸国との関係正常化と連携を強め、地域秩序の再編を主導している。もちろんUAEやカタールなど、地域大国の動向を見きわめながら有利な位置を見いだす小国も存在するが、イスラエルはかつての小国の筆頭のような地位から、地域大国へと台頭しつつある。トルコやイランのように、歴史や大規模な国土と人口を持たないイスラエルが、軍事的、経済力、技術力、諜報力、外交力を駆使して地域大国として出現したことは、やはり特筆すべきことであろう。

日本にとって中東の重要性は論ずるまでもない。日本はかつて、覇権国・米国に依存しながら、資源の獲得に奔走

してきた。その手段は、経済力をテコとした二国間関係の強化である。しかし現在、中東のさまざまな意思決定は、地域大国と有力な小国による複雑な駆け引きのなかで、多元的に行われている。日本としては、国益増進のために、必要な地域秩序はどのようなものかを見極めなければならぬ。同時にそれは、さまざまな地域システムへの働きかけを通じて実現されるのであり、中東外交を「二国間関係の束」として捉えていては、重要な意思決定に参画することは難しいだろう。そもそも、二国間関係ですら、相手は自らの国益や内政上の重要政策を、複数の地域勢力とのバランスの中で考えているのである。

中東には、東南アジア諸国連合（ASEAN）や欧州連合（EU）、アフリカ連合（AU）のような地域を包括する国際機構があるわけではない。日本はASEAN、EU、AUいずれにも専任の大使を置き、外務省本省にはアジア、欧州の地域政策を担当する課も存在する。しかし中東では参加国が限定されたミニラテラルな組織しかなく、むしろ懸案が発生してからアドホックに設置される二国間・多国間の会議の中で、流れが決まっていく。このような多元的な秩序に対しては、さまざまな議論の場に実際に身を置き、聴き耳を立て、複雑に移り変わる相互関係を見極め、繰り

返し発言して自らの存在と意志を示すことが第一歩となる。そこに二国間を超えた地域秩序の構想がなければ、相手から関心をもたれないだろう。

ガザ紛争勃発後間もない二〇二二年一月三日と四日に、当時の上川外務大臣は、イスラエルとパレスチナ、そしてヨルダンを訪問した。私は同時期にアンマンに滞在して動きを眺めていた。「10・7」ハマス攻撃から一月足らずのうちに大臣が自ら現地へ赴き、日本として、あるいはG7議長国として、ガザ紛争の調停に積極的に関わる姿勢を示したことを評価するし、これまでとは違う行動力を見せたと思う。しかし同時に、まさに一月四日には米国のプリンケン国務長官がアンマンを訪れ、そこにヨルダンの外相だけでなく、サウジアラビア、UAE、カタール、エジプトの外相とパレスチナ解放機構（PLO）事務局長が集まり、ガザ紛争をめぐる多国間の即席外相会談が行われた。日本はG7議長国、国連安保理非常任理事国という当時担っていた立場を活用しながら、目と鼻の先のアラブ諸国と米国の議論に加わることはできなかったのか。中東地域の多国間の意思決定に参画する機会を逸したことを、残念に思った。中東の秩序再編に見合った、日本外交の体制の再編も必要ではないだろうか。●