

反グローバリズム再考  
—国際経済秩序を揺るがす危機要因の研究—

グローバルリスク研究

平成30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 29 年度外務省外交・安全保障調査研究事業（総合事業）「反グローバリズム再考——国際経済秩序を揺るがす危機要因の研究」プロジェクトにおいて実施した「グローバルリスク」研究会の研究成果をまとめたものです。

近年、英国の欧州連合（European Union: EU）離脱や米国の自国第一主義政策に象徴されるように先進国において反グローバリズムの動きが強まり、既存の政治・経済秩序を否定するポピュリズムや排外主義が台頭し、国内そして国際秩序を動揺させています。その要因としては、経済の低成長、格差の広がりなどの経済的な諸問題や先進国への大量の移民や難民の流入があげられます。移民・難民問題は、シリア内戦や中東域内大国の覇権争い、アメリカのプレゼンスの低下による中東の不安定化が大きく影響しています。

本プロジェクトにおいては「反グローバリズム」の根底にある世界経済の構造変化を把握すると同時に、表層に現れた政治現象の連関を経済学、地政学、政治学、社会学、地域研究から分野横断的に探求し、より複雑化するグローバルなリスクに迅速に対応乃至は未然に回避するためにリスクを分析し、戦略的な対応策を検討して参ります。本プロジェクトは、主に経済問題を扱う「世界経済研究会」（主査：稲葉延雄・リコー経済社会研究所常任参与）と、地政学的問題を扱う「グローバルリスク研究会」（主査：立山良司・防衛大学校名誉教授）で構成され、共同ワークショップやシンポジウム等を通して有機的に各研究会の研究成果を共有、連携して参りました。

「グローバルリスク」研究会では、地域の不安定化がグローバルなリスクを拡大し、国際社会への脅威となる事例として、本年度は（1）「中東情勢・エネルギー問題」と、（2）ヨーロッパ及び中東をまたぐ難民や移民問題によって引き起こされた「ポピュリズムの伸長と人口移動問題」を主に分析してきました。

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「国際経済秩序」、「中東情勢」、「人口移動問題」を様々な観点から検討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 30 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

### <中東情勢・エネルギー研究部会>

委 員： 池田 明史 東洋英和女学院大学学長  
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  
小野沢 透 京都大学大学院文学研究科教授  
小林 良和 日本エネルギー経済研究所 化石エネルギー・電力ユ  
ニット ガスグループマネージャー 研究主幹  
近藤 重人 日本エネルギー経済研究所中東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  
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

### <ポピュリズム・人口移動問題部会>

委 員： 石川 真作 東北学院大学経済学部准教授  
小林 周 日本エネルギー経済研究所中東研究センター研究員  
佐久間孝正 東京女子大学名誉教授、東京通信大学教授  
浪岡新太郎 明治学院大学国際学部准教授  
保坂 修司 日本エネルギー経済研究所中東研究センター研究理事

委員兼幹事： 相 航一 日本国際問題研究所所長代行  
中川 周 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  
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

序 章	深まる中東の危機と「シリア内戦後」をめぐるパワーゲーム	立山 良司…………… 1
<b>第 1 部</b>	<b>中東情勢とエネルギー問題</b>	
第 1 章	サウジアラビアの現体制の安定性に関する考察	近藤 重人…………… 13
第 2 章	IS 駆逐後のイラクの統治構造 ——多様化するローカル・アクター	吉岡 明子…………… 25
第 3 章	岐路に直面するイラン・イスラーム共和国体制 —— 2017 年末抗議デモの特徴と原因	貫井 万里…………… 39
第 4 章	スィー・スィー政権に対する武装勢力による脅威の考察	鈴木 恵美…………… 63
第 5 章	ポスト「イスラーム国」時代のトルコの外交	今井 宏平…………… 75
第 6 章	イスラエル政軍関係と聖俗問題 ——「イスラエル国防軍」と「ユダヤ防衛軍」の狭間	池田 明史…………… 85
第 7 章	グローバルリスクとしての中東エネルギー情勢	小林 良和…………… 97
第 8 章	トランプ大統領の登場とアメリカの中東政策	小野沢 透…………… 109
第 9 章	エルサレム問題とトランプ米政権	立山 良司…………… 129
<b>第 2 部</b>	<b>ヨーロッパにおけるポピュリズム・人口移動問題とその背景</b>	
第 10 章	フランスにおける宗教的多元主義と過激化 ——エスニックブラインドな共和国モデルから治安の多文化主義へ	浪岡新太郎…………… 143

第 11 章	「移民国」ドイツにおける反イスラームと文化の問題	石川 真作……	157
第 12 章	イギリスのムスリム・コミュニティと教育 ——「集住」と「隔離」に揺れるイギリス	佐久間孝正……	169
第 13 章	リビアにおける「非統治空間」の発生 ——交錯する過激主義組織と人口移動	小林 周……	179

## 序章 深まる中東の危機と「シリア内戦後」をめぐるパワーゲーム

立山 良司

### はじめに

2017年の中東には、一見すると「前向き」とも思える変化があった。すでに7年近く続いているシリア内戦に収束する兆しが見え始め、「終わりの始まり」が語られ始めた。「イスラーム国 (Islamic State: IS)」はシリア、イラク両国で支配地域のほとんどを失い、弱体化が著しい。石油輸出国機構 (Organization of the Petroleum Exporting Countries: OPEC) とロシアなど非 OPEC 産油国との間で 2016 年 12 月に成立した協調減産は基本的に遵守されている。この結果、原油価格は上向きに転じ、産油国の財政にプラス要因となっている。

しかし中東では依然として、こうしたプラス面をはるかに凌駕するような危機が続いている。シリア内戦に収束の兆しが見え始めたといっても、国家再建の道りはまったく見えてこず、人道危機は継続している。IS の弱体化は戦闘員の離散をもたらし、ホームグロウン・テロの増加と相まって、過激派によるテロのリスクを拡散させている。3 年近くにおよぶイエメン内戦の出口は見え、統治システムを失ったリビアを通じ、サヘル地域やサヘル南部から大量の難民がヨーロッパに向かっている。2017 年 9 月に行われたイラク・クルド人による住民投票は、クルド人の独立問題の難しさを改めて実証した。

こうした混迷の背景には、中東各国が抱えている歴史的、構造的な問題がある。特に第 1 次世界大戦ごろから始まった近代国家形成の試みは、国境の画定や統治システムの樹立を含め、極めて不自然で恣意的なものだった。そのため国民の帰属意識は様々なレベルでのサブナショナルな集団へと向いており、一部の集団は国家ないし政府と敵対関係にある。その結果、統治する側は個々のグループに一定の利益を与えて体制に取り込むコオプテーションや、ムハーバラート (mukhabarat、治安・情報機関) を主体とする強権的な統治、さらに国民の歓心を買うために石油収入をばら撒くなどの手法を組み合わせ、権威や権力の維持に努めてきた。しかし、正統性の欠如という根本的な問題を乗り越えることができないまま「アラブの春」を迎え、多くのアラブ諸国で統治原理が問われる事態が顕在化し、シリアなどは内戦に突入した。

こうしていくつかの国が内戦やそれに近い状態に陥ったことは、周辺諸国のみならず、中東全域を不安定にした。その結果、トルコ、エジプトなどでは、いっそう強権的な統治への依存が強まっている。また、「外敵」を強調する手段として宗派間対立のレトリックが多用され、イランとスンナ派アラブ諸国との関係はより敵対的になっている。

外部アクターの行動も中東の危機を強めている。2017 年 1 月に米大統領に就任したドナルド・トランプ (Donald Trump) 政権の外交政策は予見不可能な面が強く、中東の混乱に

拍車をかけている。他方、ロシアはシリア内戦への介入や主要国への兵器売却などを通じ、中東における影響力を拡大している。

## 1. シリア内戦

### (1) アサド政権による攻勢と緊張緩和地帯の設置

2017年9月にシリア問題担当国連特別代表スタファン・デミストゥラ (Staffan de Mistura) が、「内戦で反体制派側が勝利する見込みはない」と呼べたように<sup>1</sup>、シリアではバッシャル・アサド (Bashshār al-Asad) 政権側が2017年中に軍事的な優位を確立した結果、「内戦後」に関する駆け引きが始まっている。ロシアとイランが支援を続けたアサド政権側は2016年12月の北部の主要都市アレッポ奪還を皮切りに、反体制派側の支配下にあった地域の相当部分を取り戻した。また、アサド政権側はISへも攻撃を行い、2017年10月にはISの「首都」とされていたラッカの奪還を宣言した。

2018年初頭現在、政権側は中央部から南部にかけてのほとんどの地域を支配している。一方、反政府側は様々な勢力が北西部のイドリブ周辺、中部のホムス付近、さらに南西部のゴラン高原に近い地帯などに点在している。北部のトルコ国境沿いはクルド人組織「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 (*Yekîneyên Parastina Gel*: YPG)」を中心とする「シリア民主軍 (Syrian Democratic Forces: SDF)」がコントロールしている。ISはイラク国境沿いの一部地域などに、部分的にまだ勢力を維持している模様だ。

停戦と政治的解決を模索するため、国連が仲介役となってジュネーブを舞台に、政権側と反体制側との協議が繰り返し行われている。しかし、反体制側が政治的な移行プロセス開始の前提条件としてアサド大統領の退陣を要求しているのに対し、政権側は要求にまったく応じていない。このため2017年12月に行われた第8回会合の終了時に国連特別代表デミストゥラが「実質的な交渉は行われなかった」と吐露したように、交渉は進展していない<sup>2</sup>。

ジュネーブでの交渉枠組みとは別に、ロシア、トルコ、イランが2017年1月から、カザフスタンの首都アスタナで停戦協議を行っている。「アスタナ・プロセス (Astana Process)」と呼ばれるこの協議では同年9月までに、4カ所の「緊張緩和地帯 (de-escalation zone)」を設置することが合意された<sup>3</sup>。9月会合終了後に発表されたロシア、トルコ、イラン3か国の共同声明<sup>4</sup>によると、これら3か国は停戦の保証国となり、緊張緩和地帯での政府軍と反体制組織との衝突を防止するためそれぞれの部隊を展開するという。

また米国、ロシア、およびヨルダンの3か国も7月から11月までの協議で、シリア南部において停戦及び緊張緩和措置をとることに合意している。この3か国合意の対象地域は、アスタナ・プロセスが合意したシリア南部の緊張緩和地帯とほぼ重なっている。

これらの合意がどこまで履行されるか不透明だ。特にアスタナ・プロセスでは、合意の保証国にアサド政権側で戦ってきた「戦争当事国」のロシアとイランがなっているため、中立ではあり得ず、むしろ反体制側を抑制する側にまわるとの不信感が強い<sup>5</sup>。また後述するように、イスラエルは自国近くにイランやイラン系武装組織が展開することを強く警戒している。ただ反体制側が弱体化していることもあり、2017年12月の国連事務総長報告は、東グータ地域を除く3緊張緩和地帯においては一般市民に対する暴力が減少傾向にあると述べている<sup>6</sup>。

## (2) 見えない政治的解決の道筋と続く人道危機

アサド政権が優位に立ったことを背景に2017年11月下旬、ロシアのソチで行われたロシア・シリア首脳会談で、ロシアのウラジミール・プーチン（Vladimir Putin）大統領は「軍事作戦はほぼ終了した。今は政治的解決に向かう時だ」と述べ、アサドも「軍事作戦が政治的解決への前進を可能にした」と応じている<sup>7</sup>。しかし、両者の思惑は必ずしも一致していない。アサドは自らの退陣を拒否し、バアス党によるシリア全土の支配復活を望んでいるとされている。他方、プーチンは政治的解決のあり方として、クルド人が実質的な自治を保持することを含め、政権側と地域の各種コミュニティを単位とする様々な勢力との間で、レバノン型のパワーシェアリングを実現するとの考えを念頭に置いているとされる<sup>8</sup>。

もともとアサド政権の地方における支配構造は、バアス党地方幹部、退役した将校、宗教指導者、実業家、部族指導者など地方の有力者を媒介に、地域コミュニティを支配する間接的なものだった<sup>9</sup>。地方の有力者を媒介者とする統治の二重構造について、ヘイコ・ウィメン（Heiko Wimmen）も同様の指摘をしている。ウィメンによれば、アサド体制は部族、宗教／宗派、地域グループ、職能集団など様々なグループそれぞれの仲介者やパワーブローカーを通じて各地域を支配してきた故に、内戦によって生じた国内の分断状況は当面の間は続く可能性が高い。その結果、公式にはアサド政権の下で国家の一体性が再確立されたように見えても、実態は内戦中のレバノンのように、地域有力者がそれぞれの地域を支配する「領邦の連合体」となるだろうと予測している<sup>10</sup>。プーチンが考えているとされる「レバノン型パワーシェアリング」と、ウィメンが指摘する「領邦の連合体」は同じような内容を含んでいるといえるだろう。

7年近くにもなる内戦は、シリア経済に壊滅的な損失を与えた。世銀グループが2017年に出した推定では、2011年から2016年間の国内総生産（GDP）の損失の累積は、2010年のGDPの4倍にあたる2,260億ドル（2010年価格）に達している。さらに難民の流出や教育の停滞、経済制度の崩壊など、GDPの数字だけではあらわすことができない膨大な経済・社会的損失が生じていると世銀グループは論じている<sup>11</sup>。このため再建には多大のコストと時間がかかるが、見方を変えればシリアの再建・復興は巨大なビジネスチャンスで



もある。アラブ連盟事務局長アハマド・アブールゲイト (Ahmad About Gheit) によれば、シリアの再建コストは9,000億ドルに上り、周辺諸国やロシア、中国、インドなどが再建ビジネスへの参入に意欲を示している<sup>12</sup>。

だがベネデッタ・バーティ (Benedetta Berti) は、再建プロセスは極めて政治性の強いものになると警告している<sup>13</sup>。バーティによると、すでにダマスカスやホムスなどで、アサド政権が自らを支持する各地域のローカル・アクターに再建ビジネスへの参入機会を「報酬」として与え、さらに国外アクターには、同政権が承認したローカル・パートナーとだけ再建事業を行うよう要求しているという。

反体制勢力を支援してきた諸国家からなる「シリア友人グループ (the Group of Friends of the Syrian People)」の一部の国は2013年に、反体制勢力の支配地域での再建活動を支援する「シリア復興信託基金 (Syria Recovery Trust Fund: SRTF)」を設置し、シリア政府の承認なしで支援活動を行ってきた<sup>14</sup>。しかし、アサド政権側の支配地域が拡大した結果、反体制側を支援してきた諸国も政権側の承認を得て再建支援を行う必要が生じてくる。このことは實際上、アサド体制の強化に手を貸すことを意味しており、支援国にとっては大きなジレンマとなる。それ故、欧米諸国はシリア国内での再建事業そのものへは支援を行わず、国内では純粋な人道支援事業に限定し、周辺諸国やヨーロッパにいるシリア難民の支援に力点を置くべきだとの議論もある<sup>15</sup>。

「内戦後」が語られる一方で、深刻な人道危機は今も続いている。国連人道問題調整事務所 (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: UNOCHA) が2017年11月に出した報告によると<sup>16</sup>、シリア国内だけでも1,310万人が人道的な支援を必要としており、そのうち560万人は国内での避難民としての生活、軍事衝突、基本的物資やサービスへの限定的なアクセスなどの複合的な要因による人道危機に直面している。また298万人が人道支援物資の搬入困難な地域 (hard-to-reach areas) に住み、さらにそのうち41万9,000人は政府や武装勢力によって封鎖された地域に閉じ込められている<sup>17</sup>。

また国外で庇護を求めたシリア難民数は国連難民高等弁務官事務所 (The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR) によると、近隣諸国だけで2018年1月初め現在548万人<sup>18</sup>と、2017年1月初め時点より62万人増加している。増加分のほとんどはトルコに集中しており、同国の2017年12月末現在の難民数は342万人超となっている。なお、2015年から2016年にかけてヨーロッパに向かったシリア難民65万人のうち、2016年末までに80パーセントの52万人が何らかの形でヨーロッパに住むことが認められた<sup>19</sup>。またUNHCRによると、2017年6月時点で約630万人が国内避難民 (Internally Displaced Persons: IDPs) にのぼっている。その一方で、政府軍側の攻勢により戦闘が収束に向かう地域が出ているためか、同年前半に約44万人が元の居住地域に戻ったと推定されている<sup>20</sup>。いずれにしても内戦ほっ発直前のシリアの人口2,100万人<sup>21</sup>のうち、半数以上

の1,200万人超が周辺諸国やヨーロッパ、さらに国内で難民や避難民としての生活を余儀なくされており、シリアの将来に重大な問題を投げかけている。

## 2. 激化する中東域内のパワーゲーム

### (1) 外部アクターの軍事介入

#### (a) ロシアとイランの軍事介入とプレゼンス

ロシア大統領プーチンは2017年12月11日にシリアを訪問し、ロシア空軍が拠点として使用しているフメイミーム (Khmeimim) 空軍基地でアサドと会談した。プーチンはその際、ロシアとシリア両国軍は国際テロリストを打破したとして、ロシア派遣部隊の主要兵力を撤退させると演説した。ただプーチンの撤退宣言は2018年の大統領選挙をにらんだ国内向けのジェスチャーで、全軍の撤退はないと当初から観測されていた。事実、ロシア国防相セルゲイ・ショイグ (Sergei Shoigu) はプーチン演説から約2週間後の12月26日、ロシア軍はタルトゥース (Tartus) の海軍基地とフメイミーム空軍基地で恒久的なプレゼンスを保持すると発言している<sup>22</sup>。

ロシアは2017年1月に、上記2軍事基地を49年間使用でき、さらに25年間の追加延長を可能とする合意をシリア政府との間で締結している。結局、ロシアは軍事介入の「成果」として、恒久的に使用できる海・空の軍事基地を東地中海地域で初めて確保することに成功した。このことはロシアの中東／地中海戦略に重要な意味を持つに違いない。同年7月のロシア海軍記念日には、タルトゥース沖でロシア艦艇が観閲式のパレードを行い、フメイミーム空軍基地駐留のロシア空軍機もパレードに参加して、軍事的プレゼンスを誇示した<sup>23</sup>。なおシリアに駐留しているロシア軍関係者の数は、軍事顧問や憲兵などの兵員4,000～5,000名に加えて、民間軍事会社からの派遣員2,000～3,000名がいると推定されている<sup>24</sup>。

一方、イランのシリア内戦への軍事介入はロシアよりもずっと早く、2011年末か2012年初めに始まったとみられており、当初はクドゥス (ゴッズ) 部隊 (Quds Force) を含むイスラーム革命防衛隊 (Islamic Revolutionary Guard Corps: IRGC) と、レバノンのシア派組織ヒズブッラー (Hizbullah) の要員が目立たない形で派遣されていた<sup>25</sup>。しかし2013年春以降、ヒズブッラーが本格的に介入し、イランからもクドゥス部隊やIRGC本体、IRGCの民兵組織バシジ (Basij)、およびイラン国軍の部隊が派遣され軍事活動を拡大した。加えてイランはアフガニスタンやパキスタンのシア派住民の相当数を民兵としてリクルートし、シリアでの戦闘に従事させている<sup>26</sup>。この結果、2016年11月時点で1,000人を超えるイラン人の死者が出たとみられており<sup>27</sup>、2017年12月末から翌1月初めにかけてイラン各地で行われた政府に対する抗議行動でも、シリアなど外国への軍事介入を批判するスローガンが叫ばれたと報じられた<sup>28</sup>。

## (b) トルコと米国の軍事介入

このほか 2016 年 8 月にクルド人の支配地域拡大をけん制するためにトルコ軍がシリア北部の国境地帯に進攻し、プレゼンスを保持している。さらにトルコ軍は 2018 年 1 月下旬、同国が支援するシリアの反体制軍事組織「自由シリア軍 (Free Syrian Army)」の部隊とともに、シリア・クルド人が支配している最も西の地域の中心都市アフリーンへの攻撃を開始した。次に述べるように、クルド人勢力の支配地域には対 IS 戦との関係で米軍が派遣されており、トルコ軍とクルド勢力との緩衝役にもなっている。しかし、対 IS 作戦が終了して米軍が撤退した場合、トルコ軍とクルド勢力との軍事衝突が本格化する危険がある。

対 IS 攻撃のため米国は 2014 年以降、他の同盟国と共同して空爆を続けるとともに、特殊部隊など兵員 1,000 ～ 2,000 名をシリア北部のクルド人地域、およびシリア・イラク・ヨルダン 3 か国の国境が交わる地点に近い南東部に配備している<sup>29</sup>。これとは別に、米中央情報局 (Central Intelligence Agency: CIA) はシリアの反体制勢力に武器や訓練などの軍事援助を行ってきた。しかし、トランプ政権は 2017 年 7 月に援助を打ち切った<sup>30</sup>。

また、シリア政府軍が 2017 年 4 月 4 日にイドリブ県のハーン・シャイフーン (Khan Shaykhun) で一般住民に対し、サリンを使った化学兵器攻撃を行ったとして、米国は同 7 日 (米東部時間 6 日)、シリア政府軍の空軍基地を巡航ミサイルで攻撃した。アサド政権側は現在まで、化学兵器の使用を否定している。しかし、8 月には国連のシリア問題独立国際調査委員会 (Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic) が、4 月 4 日攻撃は政府側によるサリンを使った攻撃で、一般住民の少なくとも 83 人が死亡し、293 人が負傷したとする報告書を出した。同報告書はさらに、2013 年 3 月から 2017 年 3 月までの間に、シリア国内では一般住民を主対象に 25 回の化学兵器攻撃が行われ、そのうち 20 回はシリア政府軍による攻撃だったとも結論づけている<sup>31</sup>。

また化学兵器禁止機関 (Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons: OPCW) と国連が 2015 年に、シリアにおける化学兵器攻撃を調査するために設置した「合同調査メカニズム (Joint Investigation Mechanism: JIM)」も 2017 年 10 月に、4 月 4 日攻撃はシリア政府軍が行ったとする報告書を発表した<sup>32</sup>。

## (2) イラン脅威論とイスラエル／アラブ諸国の接近

シリアに軍事介入しているロシアとイランのうち、すでに述べたようにロシアはシリアに恒久的な軍事的プレゼンスを維持する考えを示している。一方、イランやヒズブッラーは部隊などのシリア駐留を続けるか否か表明していない。しかし、イランは保証国として緊張緩和地帯で部隊を展開することが、アスタナ・プロセスで合意されている。さらにロシア外相セルゲイ・ラブロフ (Sergei Lavrov) は 2017 年 11 月に、ロシアはイラン系軍事組織のシリアからの撤退を約束していないと述べるとともに、シリアにおけるイランのプ

プレゼンスは正当であるとも発言している<sup>33</sup>。

このようにイランが「内戦後」のシリアで一定の軍事的プレゼンスを持つ可能性は高く、中東における同国の影響力拡大と相まって、イスラエル、さらにサウジアラビアやアラブ首長国連邦（UAE）、エジプトなどスンナ派の主要アラブ諸国の警戒心を強め、イスラエルとサウジアラビアなどとの接近を加速させている。

イスラエルは長年にわたりイランとヒズブッラーを脅威と見なし続けてきた。ただシリア内戦への直接的な介入は避け、高度な兵器システムがイランからヒズブッラーの手にわたることを阻止するため、繰り返し兵器運搬中の車列や兵器庫に対する攻撃を実行してきた<sup>34</sup>。しかし、シリア内戦への介入が長期化するにつれヒズブッラーが戦闘経験を積み、軍事能力を飛躍的に強化したとの懸念をイスラエルは強めている<sup>35</sup>。また、イランもシリアへの部隊の派遣を通じ、国外への戦力投射能力を高めたとの指摘もある<sup>36</sup>。このためイスラエルはロシアに対し再三、少なくともシリア南部ではイランないしヒズブッラーを含むイラン系武装勢力のプレゼンスを容認しないとの立場を伝えている。ただ上記ラブロフ発言が示唆しているように、ロシアがシリアにおけるイランの軍事的プレゼンスの継続を有効に阻止できるかについては疑問もある。

サウジアラビアや UAE はペルシャ湾を挟んでイランと対峙しているだけに、イスラエル以上にイランを脅威と感じている。2015年にサウジアラビアや UAE がイエメン内戦に介入した主な理由も、イエメンの反体制組織ホーシー派（Houthis）への支援を通じたイランの影響力拡大を阻止するためだった。両国のイラン敵視姿勢は2017年に入りいっそう顕著となり、6月にはカタールの親イラン姿勢を理由の一つとして、同国と断交した。さらに11月にレバノン首相サアド・ハリリー（Saad Hariri）が訪問中のサウジアラビアで辞任の意向を表明した背景にも、イランとヒズブッラーの影響力がレバノンでこれ以上強まることを阻止しようとしたサウジアラビアの思惑があったと見られている。実際、サウジアラビア皇太子ムハンマド・ビン・サルマーン（Muhammad bin Salman）は2017年11月の『ニューヨーク・タイムズ』紙とのインタビューで、ヒズブッラーにコントロールされているレバノン政府に対し、スンナ派であるハリリーは政治的な隠れ蓑（cover）を提供すべきではないと述べ、ヒズブッラー、さらにイランへの警戒感をあらわにしている<sup>37</sup>。

しかし、サウジアラビアなどの行動は期待したような成果を生み出していない。イエメンでは12月初めに、元大統領アリー・アブドゥッラー・サーレハ（Ali Abdullah Saleh）が共闘していたホーシー派に敵対した結果、同派に殺害されるという事件があった。しかし内戦自体の構図には大きな変化は見られず、人道危機がいっそう深刻化している。カタールもイラン、さらにトルコとの関係を拡大し、断交という圧力に屈していない。ハリリーもまた、レバノン帰国後に辞任の意向を撤回し、かえって自国内での支持を高めた。

サウジアラビアや UAE は過去何十年にわたって、軍備拡張に努めてきた。しかし、軍事

的にも外交的にもイランが優位に立っているように見える。その結果、ジョナサン・スパイヤー（Jonathan Spyer）が指摘しているように、レバノン、シリア、イラク、さらにイエメンで優勢に立っているイランを巻き返すだけの十分なハードパワーをサウジは持っておらず、結局、米国、さらにイスラエルに依存せざるを得ない状況にあるようだ<sup>38</sup>。

実際、イスラエルとサウジアラビアは関係を拡大している模様だ。2017年11月には、イスラエル軍参謀総長ガディ・エイゼンコット（Gadi Eizenkot）がサウジアラビアのオンライン・メディア『エラフ（Elaph）』とのインタビューに応じ、イランを「中東における最大の脅威」と形容した上で、そのイランに対抗するためイスラエルはサウジアラビアなど「穏健なアラブ諸国」と情報交換を行う用意があると述べた。現職のイスラエル軍参謀総長がサウジアラビアのメディアとのインタビューに応じるのは初めてといわれる<sup>39</sup>。このエイゼンコット発言が示唆しているように、イスラエルとサウジアラビアや他のアラブ諸国が水面下で情報交換などの協力を進めていることは確かだろう。その一方でアラブ政治におけるパレスチナ問題の比重が減ったとはいえ、中東和平プロセスに進展がない限りアラブ諸国がイスラエルとの関係を公然化、正常化できないという状況は現在も続いている。

### 3. 中東のパワー・バランスの変化と米ロ

#### (1) 影響力を拡大するロシア

内戦への軍事介入を機にロシアはシリアでの足場をしっかりと固めるとともに、中東の主要国との関係拡大に努めている。2017年12月にはプーチンがシリアのほか、エジプトとトルコを訪問し、原発建設を含むエネルギー分野や軍事面での協力について合意した。また、同年10月にはイランのハサン・ロウハーニー（Hasan Rouhani）大統領がロシアを初めて訪問し、安全保障やエネルギー分野での協力のほか、ロシアのイランへの資金提供などで合意した。

ロシアの対中東関係で特筆されるべきは、サウジアラビアのサルマーン（Salman）国王が2017年10月に、同国国王として初めてモスクワを訪問したことである。この訪問で両国は原油の協調減産の継続や、サウジアラビアによるロシアの石油産業への投資など、エネルギー分野でいくつかの重要な合意をした。さらに軍事面でもサウジアラビアがロシアから対空防衛システムなどの兵器を購入するとともに、ロシア側がサウジアラビアに対し兵器製造・管理面で技術協力を行うことも合意された。

プーチンは2007年にロシア国家元首として初めてサウジアラビアを訪問している。しかしその後、シリア内戦をめぐる対立もあり両国関係は進展しなかった。それだけにサルマーン国王の初の訪ロは、サウジアラビアがロシアとの関係拡大に改めて取り組み始めた証左といえよう。プーチンとしては、サウジアラビアからの投資の呼び込み、原油の協調減産、さらに中東、特に湾岸地域での影響力を拡大する狙いを持っている。他方、サウジアラビ

アとしては、これまで敵対してきたアサドとの和解のための橋渡しやイエメン内戦の終結に向けた役割をロシアに期待するとともに、中東における米国の影響力の減退を補完するためにロシアとの関係拡大を必要としていると指摘されている<sup>40</sup>。

ロシアはまた、サウジアラビアなどと対立しているカタールとの関係拡大にも意欲的で、カタールから投資を誘致する一方、カタールへの軍事協力について合意している。トルコ、サウジアラビア、カタールはいずれもシリア内戦で反体制派を支援し、ロシアと対抗してきた。この3か国とロシアが関係を改善しつつあることは、各アクターがシリア「内戦後」を視野に中東域内での新たなパワー・バランスを模索している証左といえよう。

## (2) 不明瞭なトランプ政権の中東政策

これに対しトランプ政権の動向はどうだろうか。トランプ自身は大統領就任前から中東和平問題の解決に積極的に取り組むと発言し、5月の就任後初の外国訪問先にサウジアラビアとイスラエルを選んだ。その後もたびたび、娘婿で大統領上級顧問のジャレッド・クシュナー（Jared Kushner）らホワイトハウス高官を現地に派遣している。しかし、トランプ政権が中東で実際に何をしようとしているのか、はっきりとしたイメージは浮かび上がらない。

選挙キャンペーン中からイランと P5+1（国連安全保障理事会 5 常任理事国 + ドイツ）との核合意「包括的共同行動計画（Joint Comprehensive Plan of Action: JCPOA）」を「最悪の合意」と非難し続けてきたトランプは 2017 年 10 月の演説で、イランが JCPOA を順守しているとは確認できないと宣言した。さらにトランプは 2018 年 1 月、JCPOA に基づく対イラン制裁の解除継続を決定したものの、JCPOA の「欠陥」が変更されない限り制裁解除を再度継続することはないと述べ、合意の改変を求めた。しかし、イラン側は即座に再交渉はあり得ないと反論し、他の JCPOA 締結国も再交渉を行う考えを持っていない。このためトランプが望むような合意改変の可能性があるとは思えず、トランプが次にどのような手を打つのか不透明である。

一方、やはり選挙公約だったエルサレム問題については 2017 年 12 月の演説で、エルサレムをイスラエルの首都と認め、在イスラエル米国大使館をテルアビブからエルサレムに移転すると宣言した。中核的な支持層である白人エバンジェリカル（福音派）を狙った宣言と考えられ、外交的な配慮よりも国内政治上の利益を優先する姿勢を浮き彫りにした。首都認定と大使館移転宣言は、米国が従来担ってきた中東和平問題での仲介者としての役割を自ら放棄したものであり、パレスチナ問題解決に向けた動きは当面ないだろう（エルサレム問題については第 9 章参照）。

イラン脅威論を声高に叫び、テロ問題への対処を重視するトランプの姿勢は、イスラエルやアラブ主要国には受けがいい。しかし、極端ともいえるイラン敵視策は JCPOA の今

後を危うくしている上に、意図しているかどうかは別として、カタール断交に現れているように中東の危機をいっそう深刻化させている。シリアの「内戦後」を視野に新しい変化が始まっているが、トランプ政権には長期的なビジョンに基づいて中東の安定化に取り組む考えはまったくないようだ。

## おわりに

「アラブの春」の政治変動を体験した国の中で、チュニジアは唯一の「成功例」とされてきた。確かに選挙結果に従ってイスラーム主義政党が世俗政党に政権を譲るなど、選挙による政権交代というルールが実行された。だがその一方で経済は混乱しており、2018年初頭には、必需品に対する補助金カットなどの緊縮財政に抗議する民衆デモが各地に広がり、多数の逮捕者を出した。ただ、民衆の怒りは経済問題だけではないようだ。チュニジアではベジ・カイド・エセブシ（Beji Caid Essebsi）大統領率いる政権が2017年9月に、旧体制に関係した政治家を閣僚に起用するなど、民主化に逆行するような措置をとった。こうした政治動向の結果、より多くの国民が政党政治への不信感を募らせ、選挙よりも街頭での抗議活動を選好するようになってきているという<sup>41</sup>。

民主主義の揺れや逆行は、先進諸国でも起き始めている。ロベルト・ステファン・フォア（Roberto Stefan Foa）らによれば、米国や英国など民主主義が成熟していると考えられている国でも、若い世代の間で「民主主義国に是非住みたい」と考えている者の割合が減少している。さらに過去20年ほどの間に、韓国や南アフリカ、台湾、ロシアなど新しい民主主義国ではより多くの者が「選挙結果を心配する必要のない強い政治指導者」の出現を望んでいるという<sup>42</sup>。

加えて中東やアフリカからヨーロッパや米国への大量の移民・難民の流入は、以前からの国民である「旧住民」の危機感を煽りポピュリズム台頭の一因となっている。そのためEU諸国などは中東・北アフリカからの人の流入を減少させようと躍起になっている。しかし、「地中海両岸を切り裂いている亀裂は計り知れないほどに深く、その奥底では、豊かな北側諸国への羨望と嫉妬が渦巻いている」<sup>43</sup>以上、地中海を渡ろうとする人々の流れは止まりそうにない。

中東諸国の体制はもともと確固としたものではなく、国境にも多くの「穴」が開いていた。グローバル化と「アラブの春」以降の統治機構の溶解や揺らぎは、人や資金の流れを活発化させるだけでなく、武器やテロなどのリスク拡散を含め、脅威の内容や認識を変化させ、中東でのパワーゲームを激化させている。さらに情報の流通は自由や豊かさの地域間格差を可視化させ、広範囲な人の移動をもたらしている。こうした新しい状況に対し近代の産物である国民国家体制が有効に答えることができるかは、中東だけでなく、全世界的な課題である。

## — 注 —

- 1 “Syrian Opposition Must Accept It Has Not Won the War: U.N.,” *Reuters*, September 6, 2017.
- 2 “‘Golden Opportunity Missed’: Syria Peace Talks Falter, Again,” *The New York Times*, December 14, 2017.
- 3 4カ所は①ゴラン高原に隣接した南部地域、②ダマスカス近郊の東グータ地域、③ホムス県北部の一定地域、④イドリブ県及び隣接するラタキア、ハマ、アレppo 3県の一定地域とされている。
- 4 *Joint Statement by Iran, Russia and Turkey on the International Meeting on Syria in Astana*, Ministry of Foreign Affairs, Republic of Kazakhstan, September 14-15, 2017, <<http://www.mfa.kz/en/content-view/kazakhstan-privetstvovoy-rezultaty-sestogo-raunda-astaninskogo-processa-po-sirii>> accessed on October 10, 2017.
- 5 Lina Khatib, *Putin’s ‘Safe Zones’ in Syria Are Nothing of the Kind*, Chatham House, May 9, 2017.
- 6 *Implementation on Security Council Resolutions 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015) and 2332 (2016): Report of the Secretary-General*, S/2017/1057, December 15, 2017, p. 2.
- 7 “Assad and Putin Meet, As Russia Pushes to End Syrian War,” *The New York Times*, November 21, 2017.
- 8 Dmitri Trenin, “Putin’s Plan for Syria: How Russia Wants to End the War,” *Foreign Affairs*, December 13, 2017.
- 9 Aron Lund, *Assad’s Broken Base: The Case of Idlib*, The Century Foundation, July 14, 2016. なお、ランドの議論を含め、シリアなど中東諸国の権力の二重構造については、立山良司「長期化する中東の混迷——困難な一元的統治の再建」『平成 28 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、2017 年、14-17 頁を参照されたい。
- 10 Heiko Wimmen, “The Sectarianization of the Syrian War,” Frederic Wehrey (ed.), *Beyond Sunni and Shia: The Roots of Sectarianism in a Changing Middle East*, Hurst and Company, 2017, pp. 69-84.
- 11 World Bank Group, *The Toll of War: The Economic And Social Consequences of the Conflict in Syria*, 2017, pp. vii-x.
- 12 David Awad, “The Business of War: Egypt, Others Eye Reconstruction Bids,” *Al Monitor*, September 12, 2017.
- 13 Benedetta Berti, “Is Reconstruction Syria’s Next Battleground?” *Sada*, Carnegie Endowment for International Peace, September 5, 2017.
- 14 SRTF のインターネットサイトによる。<[http://www.srtfund.org/articles/1\\_overview](http://www.srtfund.org/articles/1_overview)>, accessed on December 31, 2017. なお SRTF には日本も参加しており、2017 年 12 月までに 2,124 万ユーロを拠出している。
- 15 Sam Heller, “Don’t Fund Syria’s Reconstruction: The West Has Little Leverage and Little to Gain,” *Foreign Affairs*, October 4, 2017.
- 16 United Nation Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Syria 2018 Humanitarian Needs Overview: Millions of People Face a Daily Struggle to Survive,” November 21, 2017, <<https://www.unocha.org/story/syria-2018-humanitarian-needs-overview-millions-people-face-daily-struggle-survive>> accessed on December 30, 2017.
- 17 なお封鎖地域に閉じ込められている一般住民数に関する国連の推計は以前から過少評価だとの批判があり、2017 年 10 月末現在で 74 万 4,860 人という推定もある。The Syrian Institute and PAX, *Siege Watch: Eighth Quarterly Report on Besieged Areas in Syria*, August-October 2017, p.9, <<https://siegewatch.org/wp-content/uploads/2015/10/PAX-TSI-SiegeWatch-8.pdf>>, accessed on December 30, 2017.
- 18 トルコ、レバノン、ヨルダン、イラク、エジプト、その他北アフリカの UNHCR 登録難民数。ただしトルコだけは同国政府登録難民数。
- 19 Phillip Connor, “After Record Migration, 80% of Syrian Asylum Applicants Approved to Stay in Europe,” Pew Research Center, October 2, 2017, <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/10/02/after-record-migration-80-of-syrian-asylum-applicants-approved-to-stay-in-europe/>>, accessed on December 30, 2017.
- 20 UNHCR, *Flash Update: Syrian Refugee and IDP Returns*, June 30, 2017.
- 21 The World Bank, “Syria Arab Republic,” <<https://data.worldbank.org/country/syrian-arab-republic>>, accessed on January 14, 2018.
- 22 “Russia to Keep Permanent Forces in Syria,” *The Washington Times*, December 26, 2017.
- 23 “Russia Showcases Global Ambitions With Military Parades, One in Syria,” *The New York Times*, July 30, 2017.
- 24 “Russia’s Military Presence in Syria,” *AFP*, November 25, 2017.
- 25 Paul Bucala, *Iran’s New Way of War in Syria*, American Enterprise Institute and Institute for the Study of War, February 2017; Ephraim Kam, “Iranian Military Intervention in Syria: A New Approach,” *Strategic Assessment*,



- Vol.20, No.2, July 2017, pp. 9-21.
- 26 Ahmad Majidyar, *Iran Recruits and Trains Large Numbers of Afghan and Pakistani Shiites*, Middle East Institute, January 18, 2017.
- 27 Ibid.
- 28 “Iran Protests Put Spotlight on Military’s Vast and Shadowy War in Syria,” *AP*, January 5, 2018.
- 29 Carla E. Humud, Christopher M. Blanchard and Mary Beth D. Nikitin, *Armed Conflict in Syria: Overview and U.S. Response*, Congressional Research Service, May 26, 2017, p.18; Robert S. Ford, “Keeping Out of Syria: The Least Bad Option,” *Foreign Affairs*, Vol.96, No.6, November/December 2017, p. 20.
- 30 Greg Jaffe and Adam Entous, “Trump Ends Covert CIA Program to Arm Anti-Assad Rebels in Syria, a Move Sought by Moscow,” *The Washington Post*, July 19, 2017.
- 31 United Nations Human Rights Council, *Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic*, A/HRC/36/55, August 8, 2017, pp.14-15. なおシリア問題独立国際調査委員会は 2011 年 8 月に国連人権理事会によって設立された。
- 32 United Nations Security Council, *Seventh report of the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons-United Nations Joint Investigative Mechanism*, S/2017/904, October 26, 2017, p.10. 2017 年 10 月の国連安保理で、ロシアが JIM のマンデート延長を求める決議案に拒否権を行使したため、マンデートは 11 月に終了した。
- 33 “Russia Says Didn’t Promise Withdrawal of Pro-Iranian Forces from Syria,” *Reuters*, November 14, 2017.
- 34 元イスラエル空軍司令官のアミール・エシェル (Amir Eshel) は 2017 年 8 月の退役直後、内戦勃発以来のシリアでのイスラエルによる空爆回数は「3 桁に近い」と述べ、空爆がかなり頻繁に行われていることを軍幹部として初めて確認した。Amos Harel, “Israel Struck Arms Convoys on Several Enemy Fronts Nearly 100 Times in Past Five Years, Top General Says,” *Haaretz*, August 17, 2017.
- 35 Ali Harb, “‘A Regional Power’: How Fighting Assad’s War Transformed Hezbollah,” *Middle East Eye*, October 9, 2017.
- 36 Bucala, *Iran’s New Way of War in Syria*, p. 2.
- 37 Thomas Friedman, “Saudi Arabia’s Arab Spring, at Last: The crown prince has big plans for his society,” *The New York Times*, November 23, 2017.
- 38 Jonathan Spyer, “Tehran Is Winning the War for Control of the Middle East,” *Foreign Policy*, November 21, 2017.
- 39 Amos Harel, “Israeli Military Chief Gives Unprecedented Interview to Saudi Media: ‘Ready to Share Intel on Iran,’” *Haaretz*, November 17, 2017.
- 40 Anna Borshchevskaya, “Will Russian-Saudi Relations Continue to Improve? What Their Recent Summit Means for the Relationship,” *Foreign Affairs*, October 10, 2017.
- 41 Sarah E. Yerkes, “Democracy Derailed? Tunisia’s Transition Veers Off Course,” *Foreign Affairs*, October 2, 2017. このほか 2017 年 9 月には、旧体制時代に汚職していた公務員への恩赦法が成立し、同年 12 月に予定されていた初の地方選挙の 2018 年 3 月への延期が決まった。
- 42 Roberto Stefan Foa and Yascha Mounk, “The Signs of Deconsolidation,” *Journal of Democracy*, Vol.28, No.1, January 2017, pp. 5-7.
- 43 プーシュラ・ラムウニ・ベンヒーダ、ヨウン・スラウイ (吉田敦訳) 『文明の交差点としての地中海世界』白水社、2016 年、18 頁。

## 第1章 サウジアラビアの現体制の安定性に関する考察

近藤 重人

### はじめに

2015年1月にサルマーン・ビン・アブドゥルアジーズ（Salman bin Abdulaziz）が国王に即位して以来、サウジアラビアの内政は急激な変化の中にある。変化の中心は彼の若い息子のムハンマド・ビン・サルマーン（Mohammed bin Salman）の急速な台頭であり、2015年4月に副皇太子、2017年6月には皇太子に就任し、権力の階段を駆け上がった。彼の急速な昇進が、サウード家内の政治にどのような波紋を広げたのだろうか。また、ムハンマド・ビン・サルマーンは国防相、経済開発問題会議議長、政治安全保障問題会議議長として、積極的な外交政策や経済・社会改革などを主導しているが、それをサウジアラビアの国民や宗教界がどう捉えているのだろうか。

本章の第1節では、このムハンマド・ビン・サルマーンの台頭が最近のサウジアラビアの王族政治において異例であることを理解するために、サルマーン国王治世以前の同国の体制を概観する。その上で、第2節ではムハンマド・ビン・サルマーンが実力組織を手中に収めていった過程や、その昇進や権力掌握に対する他の王族の反応と、王族政治の変化を検討する。第3節では彼が推進している政策に対する他の王族、国民、宗教界の反応を分析する。最後に、現在のサルマーン国王とムハンマド・ビン・サルマーン皇太子が主導する体制の安定性に影響を及ぼす要素を検討し、サウジアラビアの内政の今後の展望について考察する。

### 1. これまでのサウジアラビアの体制

#### (1) ファイサルが築いた体制

サウジアラビアはサウード家が支配する絶対君主制国家である。この国家の礎を築いたのはアブドゥルアジーズ・ビン・アブドゥッラフマーン（Abdulaziz bin Abdulrahman）初代国王であるが、2010年代前半まで続く同国の基本的な統治体制を形作ったのはファイサル・ビン・アブドゥルアジーズ（Faisal bin Abdulaziz）第三代国王である。その体制とは、1960年代のサウード・ビン・アブドゥルアジーズ（Saud bin Abdulaziz）第二代国王とファイサル皇太子の権力闘争の際、ファイサル側に立った異母弟のファハド・ビン・アブドゥルアジーズ（Fahd bin Abdulaziz）、アブダッラー・ビン・アブドゥルアジーズ（Abdullah bin Abdulaziz）、スルターン・ビン・アブドゥルアジーズ（Sultan bin Abdulaziz）、ナーイフ・ビン・アブドゥルアジーズ（Nayef bin Abdulaziz）などの有力な王子が主導する体制と言い換えられる。このうちアブダッラー以外はファハドを筆頭とする有力な同腹の兄弟グループ

であるファハド一族（スデイリー・セブン）に属しており、両者はライバル関係にありながらも協力して国家運営を進めてきた。

たとえば、2005年に国王に即位したアブダッラーは、2009年にはナーイフを、2011年にはサルマーンを次期皇太子含みの第二副首相に任命し、ファハド一族への配慮を示した。サルマーンは1963年からリヤード州の知事を、2011年からは国防相を務めていただけではなく、長らく私的な王族会議の場で王族間の調停役をはたしたことから人望があり、妥当な人選と考えられた。

## (2) アブダッラーの淡い期待

しかし、2012年にスルターン皇太子が死去し、サルマーンが皇太子兼副首相の座に昇格し、再び第二副首相のポストが空席になると、アブダッラーが気遣うべき有力なファハド一族の王子はいなくなった。そこで彼が選んだのが、自らの顧問を務め、存命の第二世代（アブドゥルアジーズの子の世代）で最年少のムグリン・ビン・アブドゥルアジーズ（Muqrin bin Abdulaziz）であった。

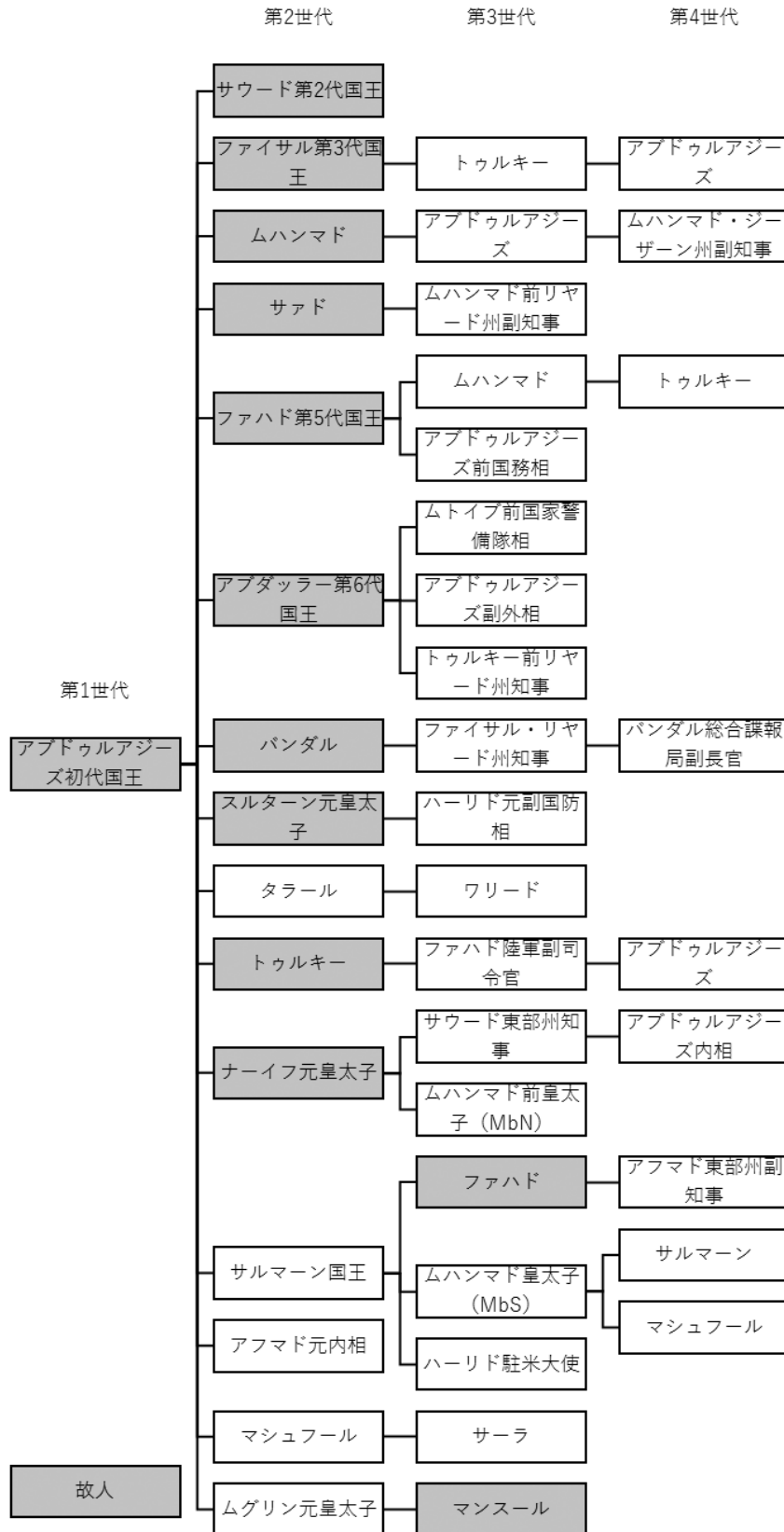
アブダッラーとしては、第二世代で最年少のムグリンを第二副首相、そして2014年には彼が新設したポストである副皇太子に任命することで、第二世代間の兄から弟への王位継承に終止符を打ち、そして次の副皇太子には第三世代（アブドゥルアジーズの孫の世代）で自らの子であるムトイブ・ビン・アブダッラー（Mutib bin Abdullah）を就任させたいと考えたのかもしれない。そのためにはサルマーンかムグリンがアブダッラーよりも先に死去または失脚するか、自らの死後にサルマーンがムトイブを副皇太子に任命する必要がある。しかし、アブダッラーはサルマーンよりも先の2015年1月に死去し、さらに王位に就いたサルマーンはムグリンの後任の副皇太子にはムトイブではなく、故ナーイフ皇太子の子で、実務能力が評価されていたムハンマド・ビン・ナーイフ（Mohammed bin Nayef）内相を任命した。ムハンマド・ビン・ナーイフはムトイブより年少のため、この時点で事実上ムトイブは王位継承レースから脱落した。こうして、ムトイブを王位継承者にするというアブダッラーの期待は泡と消えた。

## 2. ムハンマド・ビン・サルマーンの台頭と他の王族

### (1) 副皇太子就任と書簡問題

サルマーンはさらに、2015年4月の人事でムグリンを皇太子から解任し、ムハンマド・ビン・ナーイフを皇太子に昇格させ、副皇太子にはムハンマド・ビン・サルマーンを任命した。ムハンマド・ビン・サルマーンはサルマーンの最愛の息子であり、彼の母ファフダ・ビント・ファラーフ（Fahda bint Falah）も息子の昇位を強く望んだとされる。しかし、ムハンマド・ビン・サルマーンは当時29歳と若く、年長者が優遇されてきたサウジアラビア

図1 サウード家系図



(出所) 各種報道をもとに筆者作成。

においては異例の人事であった。さらに、彼は2015年1月に国防相に就任したが、それ以前は内閣専門家委員会顧問、そして父の下でリヤード州知事特別顧問、皇太子府長官などを務めたに過ぎず、その行政手腕も未知数であった。ムハンマド・ビン・サルマーンの前皇太子への任命について、アブドゥルアジーズ初代国王の子孫が委員を務める忠誠の誓い委員会は、34人中28人が賛成、4人が反対、2人が棄権したが<sup>1</sup>、異例の人事に対して水面下ではもっと多くの王子が反発していた可能性もある。

2015年9月には、英ガーディアン紙がサウジアラビアの現体制を批判する書簡がサウード家内で広まったと報道した<sup>2</sup>。「サウード家のすべての者に対する緊急警告」と題されたこの書簡の著者は、サウード家の第三世代の王子であると自称し、サルマーンの統治能力やムハンマド・ビン・サルマーンのイエメン政策などを批判した。そして、タラール・ビン・アブドゥルアジーズ (Talal bin Abdulaziz)、トゥルキー・ビン・アブドゥルアジーズ (Turki bin Abdulaziz)、アフマド・ビン・アブドゥルアジーズ (Ahmed bin Abdulaziz) 前内相という3人の存命の第二世代の王子が緊急会合を開催し、話し合いによって国王、皇太子、副皇太子を交代させるべきであると呼びかけた。しかし、タラールやトゥルキーはサウード家内の影響力がなく、この書簡が他の王族を動かすことはなかった。

## (2) 皇太子就任

その後しばらくサルマーン国王、ムハンマド・ビン・ナーイフ皇太子、ムハンマド・ビン・サルマーン副皇太子の3人が主導する体制が続いたが、2017年6月にサルマーンは突然ムハンマド・ビン・ナーイフを皇太子から解任し、ムハンマド・ビン・サルマーンを皇太子に昇格させた。つまりサルマーンはムハンマド・ビン・ナーイフを、ムハンマド・ビン・サルマーンを皇太子に任命するまでの中継ぎとしてしか考えていなかったのである。ムハンマド・ビン・サルマーンは副皇太子を務めた2年間で国防省での指導力を確保し、経済・社会改革の面では国民の若年層を中心に支持を獲得してきた。さらに、2017年5月のドナルド・トランプ (Donald Trump) 大統領のサウジアラビア訪問を経て米国の新政権と関係を構築した。こうしたことから、サルマーンはムハンマド・ビン・サルマーンを皇太子に昇格させる環境が整ったと判断したのだろう。

ムハンマド・ビン・サルマーンの皇太子就任に際して、サウジアラビアのメディアはムハンマド・ビン・ナーイフが彼に忠誠を誓っている動画を放送した<sup>3</sup>。他方、ニューヨーク・タイムズ紙は、現役・元米政府関係者と王族に近いサウジ人からの情報として、ムハンマド・ビン・ナーイフがジェッダの自らの宮殿内で監禁され、国外渡航も禁止されていると報じた<sup>4</sup>。宮殿の守衛隊もムハンマド・ビン・サルマーンに忠誠を誓う守衛隊に切り替えられたという。ただし、ロイターが引用したサウジ政府筋は、この報道を「事実無根」として全面的に否定した<sup>5</sup>。11月7日にはムハンマド・ビン・ナーイフがマンスール・ビン・

ムグリン (Mansour bin Muqrin) の葬儀に参加している画像が公開されており<sup>6</sup>、少なくとも公的行事への参加は認められている可能性がある。

忠誠の誓い委員会は、ムハンマド・ビン・サルマーンの皇太子任命に対し、34人中31人が賛成、3人が反対の意思を示し<sup>7</sup>、彼が副皇太子に任命された時よりも賛成票が増えた。しかし、依然として3人は反対しており、ロイターはサウジ筋の情報として、前述のアフマド、そしてアブダッラー前国王の子のアブドゥルアジーズ・ビン・アブダッラー (Abdulaziz bin Abdullah) 副外相とムハンマド・ビン・サアド (Mohammed bin Saad) 前リヤード州副知事の3人が反対したと報じた<sup>8</sup>。ただし、サウード家内のアブダッラー家を代表する忠誠の誓い委員会のメンバーはアブドゥルアジーズではなくムトイブのはずであり、この報道の信憑性には疑問が残る。

サルマーンはムハンマド・ビン・サルマーンの皇太子就任を他の王族に納得させるため、いくつかの配慮を見せている。第一に、憲法に相当する統治基本法の第5条を改正し、ムハンマド・ビン・サルマーンが国王になっても、彼の兄弟や子を皇太子に任命できないようにした<sup>9</sup>。ただし、この条項はもちろん再改正される可能性がある。第二に、いくつかの鍵となるサウード家内の家系の若い王子に新たな役職を与えた。たとえば、ファイサル家でトゥルキー・ビン・ファイサル (Turki bin Faisal) 元駐米大使の子のアブドゥルアジーズ・ビン・トゥルキー (Abdulaziz bin Turki) はスポーツ総合委員会副理事長に就任し、ムハンマド・ビン・サルマーンが注力するスポーツ振興にも取り組むことになった。また、ファイサル・ビン・バンドル (Faisal bin Bandar) リヤード州知事などを輩出しているバンドル家からは、彼の子のバンドル・ビン・ファイサル (Bandar bin Faisal) が総合諜報局副長官に任命された。他にもファハド家、スルターン家、トゥルキー家、サッターム家などから若手を登用した。このように、サルマーンはムハンマド・ビン・サルマーンの皇太子就任がサウード家内で事を荒立てないよう腐心した跡が見て取れる。

### (3) 実力組織の掌握

サウジアラビアでは強制力をもった実力組織として、国軍、国家警備隊、警察が並立しており、それぞれを管轄する国防相、国家警備隊相、内相に大きな権力が集まっていた。サルマーンはもともとこのいずれにも関与していなかったが、兄のスルターンが死去した2011年に国防相を引き継ぎ、国防省を徐々に権力基盤にしていった。2013年にはスルターンの子で軍歴の長いハーリド・ビン・スルターンが副国防相から解任され、その後も副国防相は交代を繰り返し、2014年以降は空席となった。そして、2015年1月にサルマーンが王位に就いてからはムハンマド・ビン・サルマーンが国防相を務めている。

抜け目のないサルマーンは国軍以外の実力組織にも影響力を伸張し始めた。2017年4月には王宮府の下に国家安全保障センターを設置し、治安問題に対する国王の関与を強化し

た。同年6月にムハンマド・ビン・ナーイフを内相から解任した後は、ムハンマド・ビン・サルマーンと近いアブドゥルアジーズ・ビン・サウド（Abdulaziz bin Saud）をその後任に任命した。アブドゥルアジーズは、ムハンマド・ビン・ナーイフの甥であるが、国防相室顧問を務めた経験からムハンマド・ビン・サルマーンと近く、むしろ彼の右腕と考えられる人物である。さらに、同年7月にサルマーンは、国王直轄の国家安全保障庁を設立し、それまで内務省が管轄していた特別治安部隊、特別緊急展開部隊、国家情報センターなどを管理下に置き、内相の職掌をさらに狭めた。こうしてサルマーンとムハンマド・ビン・サルマーンは内務省も影響下に置くことになった。

#### (4) 王族らの大量逮捕

ムハンマド・ビン・サルマーンが議長を務める腐敗防止最高委員会は2017年11月の設立と同時に王族などを大量に逮捕したが、その伏線は半年ほど前から見られていた。ムハンマド・ビン・サルマーンは同年5月のサウジ資本の衛星放送MBCの番組内のインタビューで、「汚職に関わったものは、閣僚であれ、王族であれ、どんな地位にあったとしても、救われることはない」と語っていた<sup>10</sup>。そして、同年6月にサルマーンは内務省の監督下にあったとされる捜査検察委員会を国王と直接的につながる検察に改組し、サウド・ムジュイブ（Saud al-Mojeb）を検事総長に任命していた。このムジュイブこそが11月の逮捕劇で陣頭指揮をとった人物である。

逮捕された王族の中には影響力のある人物も含まれていた。その筆頭がムトイブであり、彼は逮捕と同時に国家警備隊相の任も解かれている。こうして、サルマーン親子が完全には掌握していなかった最後の実力組織である国家警備隊も掌握することになった。新たな国家警備隊相に就任したハーリド・ビン・アブドゥルアジーズ・ビン・アイヤーフ（Khalid bin Abdulaziz bin Ayyaf）は傍系王族であり、王族内での影響力は非常に小さい。ムトイブはこの逮捕および国家警備隊相からの解任に対して抵抗した形跡は見られず、逮捕から3週間後に約10億ドルの清算金を支払うことで釈放されたと報じられた<sup>11</sup>。他にもムトイブと同じくアブダラーの子であるトゥルキー・ビン・アブダラー（Turki bin Abdullah）前リヤード州知事が逮捕されており、アブダラー家にとっては厳しい措置となった。他方、ファハド元国王の子のアブドゥルアジーズ・ビン・ファハド（Abdulaziz bin Fahd）元国務相、そしてファハド元国王の孫のトゥルキー・ビン・ムハンマド（Turki bin Muhammed）が逮捕されたことから、ファハド家にも打撃となった。

この逮捕劇は汚職の取り締まりの名目で実施されたが、ムハンマド・ビン・サルマーン自身も、場合によっては他の王族から批判されかねないような金銭の使用が一部の外国メディアで報道されている。たとえば、ニューヨーク・タイムズ紙は2016年に、ムハンマド・ビン・サルマーンが南フランスでの休暇中に約5.5億ドルのヨットを購入したと報じた<sup>12</sup>。

また、4.5億ドルするレオナルド・ダ・ヴィンチの絵画や3億ドルするフランスの大邸宅を購入したという報道も2017年12月に立て続けに現れた<sup>13</sup>。現時点でこれに対する他の王族の批判が顕在化している訳ではないが、今後批判の材料になる可能性は排除できないだろう。

##### (5) 今後の王族政治

2017年7月にサルマーンが早くも9月に生前退位する可能性が一部外国メディアで報じられた後<sup>14</sup>、同様の憶測はいくつも出てきたが、どれも確証を得た報道ではなかった。ただ、サルマーンとしては、自身の存命中にムハンマド・ビン・サルマーンの国王即位を見届けたいという意図があるだろう。ムハンマド・ビン・サルマーンは既に国王並みの権力を有しており、王位継承はいつ起きても不思議ではない。むしろサウジアラビアの内政上、より重要なのはサルマーンがいつまで存命かということだろう。ムハンマド・ビン・サルマーンの権力の第一の源は父サルマーン国王の威光であり、それが消失した瞬間、サウード家内の政治が一時的に流動化する可能性も排除できないからである。

ムハンマド・ビン・サルマーンが国王に即位した暁には、誰が皇太子になるかという問題も生じる。もちろん皇太子を任命しないという選択肢もあり得るが、ムハンマド・ビン・サルマーンの身に万一の事態が及ぶ場合を考慮すれば、たとえ本命の皇太子を選ぶまでの中継ぎのような形であったとしても、何者かを皇太子に任命しておくことが求められるだろう。現行の忠誠の誓い委員会法にも「新皇太子の任命は新国王の即位後30日以内に行わなければならない」と記されている<sup>15</sup>。

次の皇太子の条件については、まずムハンマド・ビン・サルマーンとの関係が良好であることが重要なことは言うまでもない。さらに、ムハンマド・ビン・サルマーンよりも世代と年齢の双方もしくは片方が下であることが望ましいだろう。そう考えた場合、同腹の弟のハーリド・ビン・サルマーン (Khalid bin Salman) 駐米大使は格好の皇太子候補となる。ただし、ハーリドはムハンマド・ビン・サルマーンと同じサルマーン家に属しているため、前述の統治基本法の第5条を再改正する必要がある。

それ以外では、ムハンマド家で第四世代のムハンマド・ビン・アブドゥルアジーズ (Mohammed bin Abdulaziz) ジーザーン州副知事や、トウルキー家で第四世代のアブドゥルアジーズ・ビン・ファハド (Abdulaziz bin Fahd) ジョウフ州副知事などが、その若さや行政経験の浅さからすると異例なほどにサウジ国営通信で動静が報じられており、中央政府から一目置かれている王子であると推察される。また2017年4月に総合諜報局副長官に任命された前述のバンダルなども候補の1人と言えるかもしれない。

また、ムハンマド・ビン・サルマーンは2008年にサルマーンの異母弟のマシュフル・ビン・アブドゥルアジーズ (Mashhur bin Abdulaziz) の娘サーラ・ビント・マシュフル (Sara



bint Mashhur) と結婚し、サルマーン・ビン・ムハンマド (Salman bin Muhammed) とマシュフル・ビン・ムハンマド (Mashhur bin Muhammed) という2人の息子がいる。今後彼らが成人すれば、間違いなく新たな皇太子候補となるだろう。

### 3. ムハンマド・ビン・サルマーンの政策と国内の反応

ムハンマド・ビン・サルマーンは現在サウジアラビアが進めている外交政策や経済・社会改革の責任者であり、それらの政策の成否が彼の今後の統治の安定性に直結する。本節では、こうした彼の諸政策に対する他の王族、国民、宗教界などの反応を検討したい。

#### (1) 外交政策と国内の反応

サウジアラビアは2015年3月から隣国イエメンの内戦に介入しているが、これが国防相であるムハンマド・ビン・サルマーンの名声にとってプラスに働くかマイナスに働くかは微妙なところである。ムハンマド・ビン・サルマーンは、国王を頂点とする政府機関全体がイエメン介入を決定したと語ったが<sup>16</sup>、軍隊を実際に動かす国防相であるムハンマド・ビン・サルマーンがこの介入政策の責任の大きな部分を負う立場であることは間違いない。

サウジアラビアはこの介入において、国際社会から認められている正統政府の要請に基づいて行動し、イエメンのフーシー派を通じたイランの脅威に対抗していると説明しており、それに納得している国民も多いように思える。しかし、介入から3年近く経過しても交戦状態が続き、年間数十億から数百億ドルと言われる軍事費が浪費されていることから、特に対外介入に消極的であった旧世代の王族などからムハンマド・ビン・サルマーンに対する批判が表出してくる可能性もあるだろう。ムハンマド・ビン・サルマーンとしては何とかして「勝利宣言」を出してイエメンから撤退したいと考えているはずだが、イエメン情勢はまだそれが許されるほどサウジアラビアに有利には進展していない。むしろ、2018年2月にはイエメン南部のアデンにおいて、UAEと関係が深い南部分離主義者が、サウジアラビアの支援するイエメン正統政府の政府機関を取り囲むという事態が発生しており、サウジアラビアとしては形勢を好転させることが一層困難になっている。

2017年6月のカタールに対する断交について、サウジアラビア政府はカタールがテロリストを支援していると主張し、これに同調する論説がサウジ資本のメディアでは連日のように見られた。しかし、カタールとの関係修復を期待する声も国民の中には見られた。たとえば、宗教指導者のサルマーン・オウダ (Salman al-Ouda) は、サウジアラビアとカタールの接近を歓迎するようなツイートをしたために逮捕されたとされている<sup>17</sup>。もちろんこれは一例にすぎないが、政府の政策に関して許される発言の範囲が狭まったと感じた国民も少なからずいただろう。

## (2) 経済・社会改革と国内の反応

ムハンマド・ビン・サルマーンは改革構想「ビジョン2030」を掲げ、2030年に向けてサウジアラビアの経済や財政、そして社会を変革していこうとしている。彼はサウジアラビアの王族としては珍しく、テレビのインタビューに何度も出演し、国民に向けてリーダーシップや親しみやすさをアピールしてきた。この経済・社会改革は概ね国民の支持を得ているが、そうした支持は今後も持続するだろうか。

経済面では、2018年に実施する予定の国営石油会社サウジアラムコの新規株式公開（IPO）の成否に注目が集まっている。ムハンマド・ビン・サルマーンはかねてよりサウジアラムコが上場した暁には、その企業価値が約2兆ドルと評価され得ると豪語しているが<sup>18</sup>、実際に彼の期待する水準で評価されるかは未知数であり、外国メディアなどではこの数字を疑問視する報道も見られる<sup>19</sup>。ムハンマド・ビン・サルマーンはこのIPOに関して自ら国民の期待値を上げてしまったことになり、評価額次第では彼の言葉に対する国民の信頼が損なわれる結果になりかねない。

「ビジョン2030」における財政改革についても困難が予想される。サウジアラビアは「ビジョン2030」の下にある「国家変容計画（National Transformation Program: NTP）2020」において、公的部門の給与を2016年の4,800億サウジ・リヤル（約1,279億ドル）から2020年には4,560億サウジ・リヤル（約1,215億ドル）に圧縮し、「財政均衡計画」では2020年までに財政均衡を達成することを目標とした<sup>20</sup>。しかし、こうした目標の達成に対する決意を疑ってしまうような措置も散見される。たとえば、サウジアラビアは2016年に公務員のベースアップの停止や超過勤務手当などの削減を決定したが、2017年4月にはその決定を撤回してしまった。また、2018年1月には付加価値税（VAT）の導入やガソリン料金・電気料金の上昇が実施されたが、その一方でムハンマド・ビン・サルマーンの進言を受けたサルマーンは公務員に対して毎月1,000サウジ・リヤル（約267ドル）の給付を行うと発表した<sup>21</sup>。このように、ムハンマド・ビン・サルマーンは国民の反発を買いかねない財政改革には極めて慎重であり、上述のような高い目標が達成されるかは不透明となっている。

サウジアラビアではツイッター上においてここ最近、反政府的なデモが呼びかけられることが幾度かあった。たとえば2017年4月には公務員手当の復活、サウジアラムコのIPOの中止、立憲君主制の樹立、宗教警察の権限回復などを求めた「4月21日運動」と呼ばれるデモが呼びかけられた。また、同年6月には諮問評議会選挙の導入、財政の透明化、閣僚の腐敗撲滅、人権活動家の安全確保などを求めた「ラマダーン7日（6月2日）運動」がツイッターで拡散された。同様の運動は同年9月にも「9月15日運動」として呼びかけられた。これらの運動ではデモ参加者の集合場所や時間が指定され、サウジ当局も治安部隊を配置した。しかし、大勢の人々が集まったという形跡は見られず、インターネット上の動きとして留まった。アウワード・アウワード（Awwad al-Awwad）情報相は同年7月、4

月21日運動」や「ラマダーン7日運動」はカタルが支援したツイッター・アカウントが扇動したと発表した<sup>22</sup>、在外反政府サウジ人の関与を指摘する声もある。

社会改革について、サルマーンとムハンマド・ビン・サルマーンは国民から広く支持を集める政策を発表している。女性の自動車運転の解禁や映画館の解禁は、それぞれ女性や若者から広く支持を集めることに成功した。こうした動きはいずれもサウジアラビアの宗教層がかつて反対を表明したことのあった措置であった。前者については、サウジアラビアの最高宗教権威であったアブドゥルアジーズ・ビン・バズ（Abdulaziz bin Baz）前総ムフティーが、女性が車を運転すれば悪行につながると主張し、後者については、アブドゥルアジーズ・アール・アッシェイフ（Abdulaziz bin Al al-Shaykh）総ムフティーが2017年1月には映画館とコンサートは有害で不道徳であると語っていた<sup>23</sup>。しかし、たとえば今回の自動車運転の解禁については、最高宗教機関である最高ウラマー会議が支持を表明している<sup>24</sup>。ただし、ここで留意すべき点は、総ムフティーや最高ウラマー会議のメンバーはサウジアラビア政府に雇われており、政府の方針に真っ向から反対することは難しいということである。従って、水面下でこれらの文化開放の動きに反発している宗教指導者もいるかもしれないが、現状では国民の強い支持を背景に、こうした保守的な声は埋没した状態にある。

## おわりに

サルマーンは王位の兄弟間継承という半世紀以上続いた慣例を終わらせ、他でもない自らの子ムハンマド・ビン・サルマーンに王位を継承させる道を開いた。このムハンマド・ビン・サルマーンの台頭に対する他の王族の強力な挑戦は、今のところ顕在化していない。なぜなら、彼のいまの立場はサルマーンの威光、実力組織の掌握、国民の支持によって支えられているからである。しかし、サルマーンは健康状態が良好とはいえ、遠くない将来に亡くなる時がやってくる。その時に、ムハンマド・ビン・サルマーンがどれほど王族の間で人望を集めることができているかという点が、安定した体制の鍵となる。彼は既に若い世代の王子、特にファイサル家、ムハンマド家、バンドル家の王子などを積極的に登用しており、そうした人脈が彼の王族内のパワーベースとして機能するか注視する必要がある。

他方、ムハンマド・ビン・サルマーンは若さや行政経験の少なさを国民の支持で補おうとしており、その試みはこれまでのところ成功していると言えよう。女性の自動車運転解禁の動きや、エンターテインメントの振興は、数十年來のサウジアラビアの政策を転換する動きであり、それだけに国民からの反響も概ね良い意味で大きかった。その一方で、ムハンマド・ビン・サルマーンはこうした国民から大きな支持を得られるカードを、あまりにも早いペースで切ってしまうという気がしなくもない。彼が切れるカードにも限

りがあり、今後は一過性のカードを切るというよりは、地道で着実な経済政策などの成果が求められるだろう。

また、財政についても中長期的には不安が残る。サウジアラビアは2020年での財政均衡を目指しているが、ムハンマド・ビン・サルマーンは補助金の削減や税金の導入といった財政改革が国民受けしないことを熟知しており、抜本的な財政改革には及び腰になっている。サウジ通貨庁の保有する準備資産が減少する中、今後国債や国際的なローンに依存する割合が増加するだろう。もちろんそれが国家運営を即座に困難にする訳ではないが、少なくとも財政改革の必要性を、国民に納得させていく必要はあるだろう。

このように、ムハンマド・ビン・サルマーン率いるサウジアラビアには課題が山積しているが、最後に指摘したいのは彼が自らの政策に対する異論の封じ込めを今後強化する可能性である。既に対カタール政策への異論が封じられた点については触れたが、政策の進展度合いによっては、他の外交政策や経済・社会改革においても異論が表出してくる可能性がある。反対意見を封殺しないためには、そもそも自らの政策に対する異論を出させないように国民が望む政策を出し続けるか、あるいは国民の声が政治に届く政治改革を検討するかの二択しかないはずであるが、ムハンマド・ビン・サルマーンの性格では前者を追及していこう。ムハンマド・ビン・サルマーンが今後打ち出していく政策が国民を惹きつけ続けられるかという点が、サウジ内政の安定性の観点からも注目される。

### — 注 —

- 1 “Saudi deputy crown prince gets 82% of allegiance council votes,” *Al Arabiya*, 30 April 2015, <https://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2015/04/30/New-Deputy-Crown-Prince-got-28-out-of-35-at-the-Saudi-Allegiance-Council-.html>, accessed on 14 January 2018.
- 2 “Saudi royal calls for regime change in Riyadh,” *The Guardian*, 28 September 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/28/saudi-royal-calls-regime-change-letters-leadership-king-salman>, accessed on 14 January 2018.
- 3 “WATCH: Former Saudi Crown Prince pledges allegiance to Mohammed bin Salman,” *Al Arabiya*, 21 June 2017, <https://english.alarabiya.net/en/News/gulf/2017/06/21/WATCH-Former-Saudi-Crown-Prince-pledges-allegiance-to-Mohammed-bin-Salman.html>, accessed on 14 January 2018.
- 4 “Deposed Saudi Prince Is Said to Be Confined to Palace,” *New York Times*, 28 June 2017, <https://www.nytimes.com/2017/06/28/world/middleeast/deposed-saudi-prince-mohammed-bin-nayef.html>, accessed on 14 January 2018.
- 5 “Saudi official denies former crown prince confined to palace,” *Reuters*, 29 June 2017, <https://www.reuters.com/article/us-saudi-politics-binnayef/saudi-official-denies-former-crown-prince-confined-to-palace-idUSKBN19K00J>, accessed on 14 January 2018.
- 6 2017年11月7日付 *Al Arabiya* 報道「写真：リヤードにおけるマンスール・ビン・ムグリンへの礼拝」  
<https://www.alarabiya.net/ar/saudi-today/2017/11/07/%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%84%D8%A7%D8%A9-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%8A%D8%B1-%D9%85%D9%86%D8%B5%D9%88%D8%B1-%D8%A8%D9%86-%D9%85%D9%82%D8%B1%D9%86-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%8A>

- D8%A7%D8%B6.html, accessed on 14 January 2018.
- 7 “Mohammed bin Salman becomes Saudi Crown Prince with 31 out of 34 votes,” *Al Arabiya*, 21 June 2017, <https://english.alarabiya.net/en/News/gulf/2017/06/21/Mohammed-bin-Salman-becomes-Saudi-Crown-Prince-with-majority-of-vote.html>, accessed on 14 January 2018.
- 8 “Addiction and intrigue: Inside the Saudi palace coup,” *Reuters*, 19 July 2017.
- 9 「建国の国王の子どもたちの後には、建国の国王の子どもの一つの家系からは国王や皇太子となるものはない」という文言が加わり、第三世代の王子が国王になった後には、皇太子を同じ家系から選べなくなった。“A number of royal orders issued 2 Makkah,” *Saudi Press Agency*, 21 June 2017, <http://www.spa.gov.sa/viewfullstory.php?lang=en&newsid=1641926>, accessed on 14 January 2018.
- 10 “WATCH & READ: Mohammed Bin Salman’s full interview,” *Al Arabiya*, 3 May 2017, <https://english.alarabiya.net/en/features/2017/05/03/Read-the-full-transcript-of-Mohammed-Bin-Salman-s-interview.html>, accessed on 14 January 2018.
- 11 “Saudi anti-corruption drive: Prince Miteb freed ‘after \$1bn deal’,” *BBC*, 29 November 2017, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-42161552>, accessed on 29 November 2017.
- 12 “Rise of Saudi Prince Shatters Decades of Royal Tradition,” *New York Times*, 15 October 2016, <https://www.nytimes.com/2016/10/16/world/rise-of-saudi-prince-shatters-decades-of-royal-tradition.html>, accessed on 14 January 2018.
- 13 “Saudi Crown Prince Was Behind Record Bid for a Leonardo,” *New York Times*, 7 December 2017, <https://www.nytimes.com/2017/12/07/world/middleeast/saudi-crown-prince-salvator-mundi.html>, accessed on 14 January 2018; “World’s Most Expensive Home? Another Bauble for a Saudi Prince,” *New York Times*, 16 December 2017, <https://www.nytimes.com/2017/12/16/world/middleeast/saudi-prince-chateau.html>, accessed on 14 January 2018.
- 14 “Addiction and intrigue: Inside the Saudi palace coup,” *Reuters*, 19 July 2017, <https://www.reuters.com/article/us-saudi-palace-coup/addiction-and-intrigue-inside-the-saudi-palace-coup-idUSKBN1A41IS>, accessed on 14 January 2018.
- 15 2006年10月20日付サウジ国営通信（SPA）報道「政治：忠誠の誓い委員会法」<http://www.spa.gov.sa/viewstory.php?newsid=397149>, accessed on 14 January 2018.
- 16 “Transcript: Interview with Muhammad bin Salman,” *The Economist*, 6 January 2016, [http://www.economist.com/saudi\\_interview](http://www.economist.com/saudi_interview), accessed on 14 January 2018.
- 17 2017年9月9日にムハンマド・ビン・サルマーンとカタールのタミーム・ビン・ハマド（Tamim bin Hamad）首長が電話会談した後に「神よ、彼らの心を一つにしたまえ」と会談を歓迎するようなツイートを発した。この電話会談後、両国は会談の報道ぶりをめぐって関係が却って悪化していた。
- 18 “Exclusive - Saudi Aramco IPO on track for 2018: Saudi crown prince,” *Reuters*, 26 October 2017, <https://uk.reuters.com/article/uk-saudi-aramco-ipo-crownprince-exclusiv/exclusive-saudi-aramco-ipo-on-track-for-2018-saudi-crown-prince-idUKKBN1CV0ZU>, accessed on 14 January 2018.
- 19 “Lex in depth: The \$2tn Saudi Aramco question,” *Financial Times*, 3 April 2017, <https://www.ft.com/content/7ed59bee-163b-11e7-b0c1-37e417ee6c76>, accessed on 14 January 2018.
- 20 “Fiscal Balance Program,” [http://vision2030.gov.sa/sites/default/files/attachments/BB2020\\_EN.pdf](http://vision2030.gov.sa/sites/default/files/attachments/BB2020_EN.pdf), accessed on 14 January 2018.
- 21 “Saudi King Salman orders new allowances to offset rising cost of living,” *Reuters*, 6 January 2018, <https://www.reuters.com/article/us-saudi-decree-economy/saudi-king-orders-new-allowances-to-offset-rising-cost-of-living-idUSKBN1EU254>, accessed on 14 January 2018.
- 22 “Qatar-backed Twitter accounts called for Saudi protests, says minister,” *Al Arabiya*, 8 July 2017, <https://english.alarabiya.net/en/News/gulf/2017/07/08/Qatar-backed-Twitter-accounts-called-for-Saudi-protests-says-minister.html>, accessed on 14 January 2018.
- 23 “Saudi Arabia’s religious authority says cinemas, song concerts harmful,” *Reuters*, 17 January 2017, <https://www.reuters.com/article/uk-saudi-entertainment/saudi-arabias-religious-authority-says-cinemas-song-concerts-harmful-idUSKBN1511LL>, accessed on 14 January 2018.
- 24 “Senior Saudi scholars support king’s decision allowing women to drive,” *Gulf News*, 27 September 2017, <http://gulfnews.com/news/gulf/saudi-arabia/senior-saudi-scholars-support-king-s-decision-allowing-women-to-drive-1.2096797>, accessed on 14 January 2018.

## 第2章 IS 駆逐後のイラクの統治構造 ——多様化するローカル・アクター

吉岡 明子

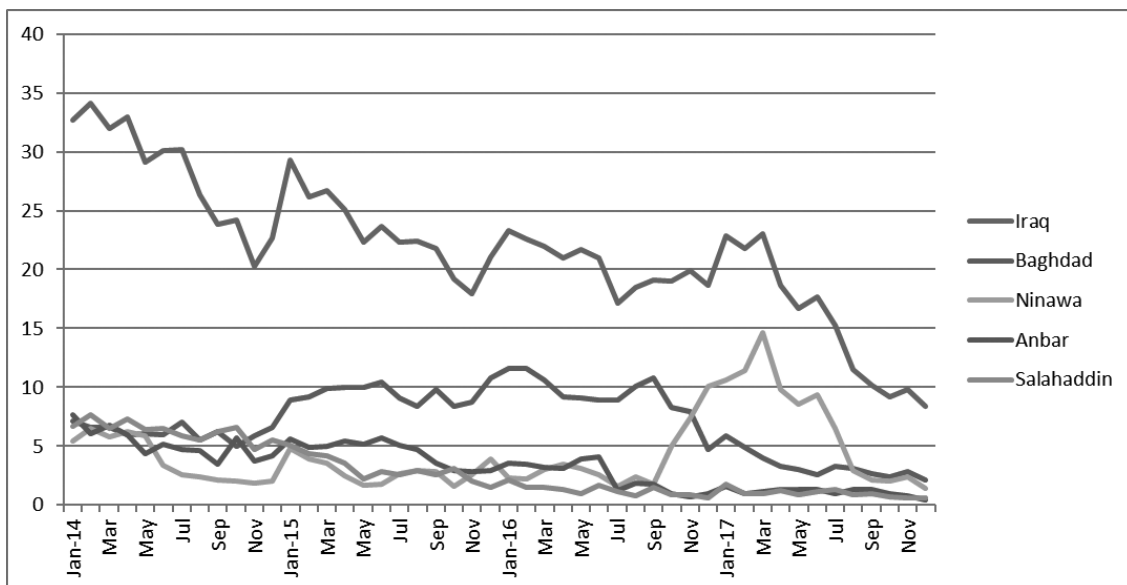
### はじめに

イラクでは2014年央以来、過激ジハード主義組織「イスラーム国 (Islamic State: IS)」との戦いが国家の最重要課題となってきたが、およそ3年半の戦闘を経て、ようやく全土からISの支配地域を駆逐することに成功し、ハイダル・アバーディ (Haydar al-'Abādī) 首相は2017年12月9日に勝利宣言を行った。ISが占拠する主要な町がなくなったとはいえ、人口が少ない砂漠地帯や山脈地帯などに依然として一定の戦闘員が潜んでいることは疑い得ない。ISが支配領域を確保していなかった2013年以前同様、今後も彼らのテロ活動が続くことは十分に予想される。

それでも、とりわけISが最大拠点としていたモスルを失った2017年7月以降は、隣国シリアでも支配領域の喪失が続いたこともあり、ISは組織として極めて大きな打撃を受けている。イラクで発生した1日当たりのテロ攻撃件数の統計を見ると、2017年初にはイラク全土で20件を越えていたが、10月に10件を切り、12月には8.4件まで減少した<sup>1</sup>。

首都バグダードについては、2015年頃には前年比でやや増加して1日当たり10件前後

図1 1日当たりの攻撃件数の推移 (2014年1月～2017年12月)



(出所) Joel Wing, “2017 Security in Iraq in Review Defeat of the Islamic State on the Battlefield,” *Musings on Iraq*, January 3, 2018. <[http://musingsoniraq.blogspot.jp/2018/01/2017-security-in-iraq-in-review-defeat\\_3.html/](http://musingsoniraq.blogspot.jp/2018/01/2017-security-in-iraq-in-review-defeat_3.html/)> 2018年1月18日閲覧。

を記録していたが、これはISがモスルや周辺地域を支配した後、イラク政府治安部隊などの反撃によりさらなる領土拡張が難しくなってきたことから、非支配地域へのテロ攻撃を活発化させたためと見られる。しかし、ISの衰退と同時に2016年後半からバグダードへの攻撃件数も減少し、2017年12月には2.1件にまで減った。その他、ニナワ県、アンバー県、サラハッディーン県など、ISが支配を失った各県でも、おしなべて治安状況の改善傾向が見られる。無論、1日に複数回のテロ事件が起こる環境は決して正常ではないが、少なくとも政界において、「テロとの戦い」が最大の課題となる状況ではなくなったと言える。

3年半に及んだイラクの対IS戦は、様々な形でイラクの政治構造に作用し、今後のイラクの統治や安定化にも影響を及ぼしている。一つは、シーア派対スンナ派という宗派対立の言説が後景に退き、「テロとの戦い」の勝利を持ってして、シーア派勢力が権力中枢に位置する既存の政治秩序がより一層強化されたことだと言える。加えて、従来から分離独立願望を持っていたクルド勢力が実施を強行したイラクからの独立を問う住民投票は、国内外から激しい反発を受けて失敗に終わり、イラク政府は対IS戦の混乱に乗じてクルドが実効支配していた係争地を奪還することに成功した。こうした一連の動きは、マクロレベルで見るとイラク政府が国土の支配を取り戻すという文脈で理解することができるが、よりミクロな、ローカルなレベルに目を転じると、脆弱なイラク政府の統治は国内に広く行き渡っておらず、武器を持った様々なアクターが国内に展開している状況がうかがえる。本稿では、こうしたポストIS時代のイラクの統治構造に着目してイラクの現状を読み解く。

## 1. 対IS戦が変えたイラクの政治力学

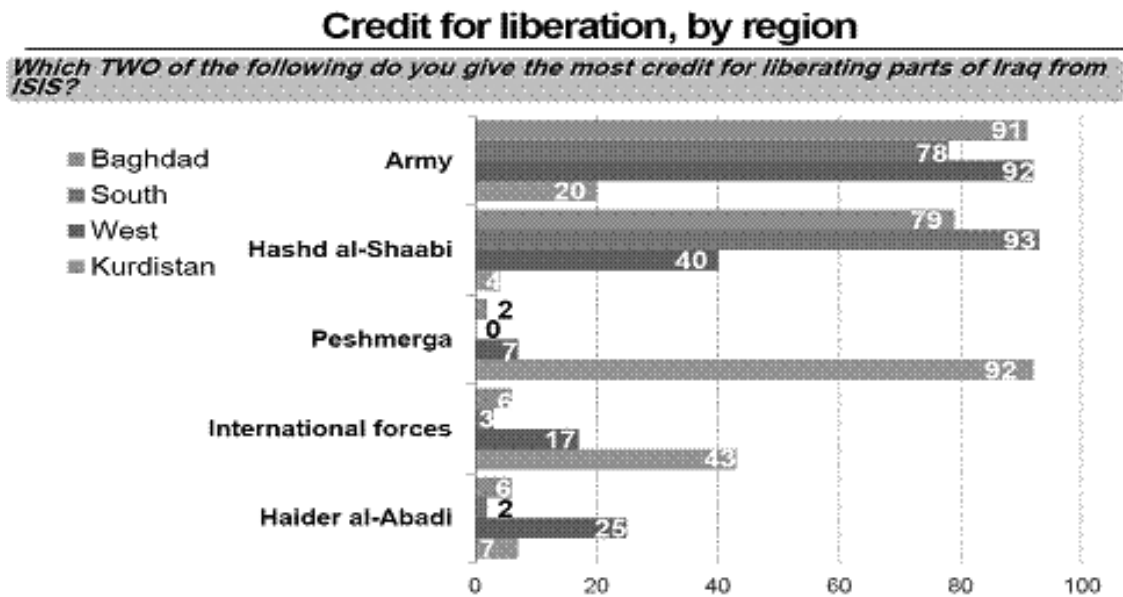
### (1) 既存政治秩序の強化と限界

ISは2014年にイラク第二の都市モスルを始めとする複数の町を占拠し、イラク治安部隊に対する処刑や宗教的少数派の迫害など、多大な人道危機を引き起こした。そして、支配領土で「カリフ国家」の樹立を宣言して過激主義に立脚した恐怖政治を敷いた。そもそも、モスル陥落以前からISは主としてイラク中西部のスンナ派住民が多い地区を拠点としており、当時スンナ派住民の間に広がっていたシーア派主導の政府に対する反発や反政府デモの拡大が、ISの台頭を可能にしたことは間違いない<sup>2</sup>。しかしながら、ISが敷いた恐怖政治はスンナ派住民にとっても決して歓迎されるものではなく、イラク政府がISに対してとった軍事的な行動は、国内で宗派を問わず幅広く支持を得た。そして、イラク政府が地元のスンナ派住民の被害をできるだけ防ぐ形で軍事作戦を実施したこともあり、イラクにおける対テロ戦は「シーア派対スンナ派」という宗派対立ではなく、「正統な政府対テロ組織」という枠組みに位置づけられることになった。そして、シーア派社会の中でもISとスンナ派社会が区別されるようになってきている。例えば、2016年7月にバグダードのカッ

ラーダ地区で300名以上が亡くなる大規模テロが発生した際、シーア派市民の非難の矛先がISそのものに向けられたことは当然だが、同時にISが拠り所としているスンナ派社会全体を糾弾する方向には向かわず、むしろ治安を市民に提供できない政府が批判の槍玉に上げられた。

また、対IS戦の前線でイラクの正規軍と並んで活躍していたのは、シーア派民兵を核とする人民動員部隊（Popular Mobilization Forces: PMU）であり、彼らの多くは解放後も旧IS支配地域に展開し続けている。彼らが、ISに協力したと見なす地元住民に対して行った違法な報復行動などは、しばしば国際人権団体からも非難を浴びており、特に対IS戦開始当初はPMUの存在は地元スンナ派住民にかなり警戒されていた。しかし、ISを駆逐するには、米軍などの空爆支援があるとはいえ正規のイラク軍だけでは不十分であり、PMUの存在が不可欠であった。加えて、後述するようにPMUとの協力は、スンナ派住民にとって利益や権力にアクセスできるといった実利的な側面もあり、PMUの存在はスンナ派社会において必ずしも歓迎されざるとも、選択の余地のない問題として受け入れられていった<sup>3</sup>。

図2 「イラクをISから解放するにあたって功績があった組織を2つ選択」



(出所) Greenberg Quinlan Roser Research, “Improved Security Provides Opening for Cooperation: March-April 2017 Survey Findings,” June 7, 2017.

国際NPOである国際問題民主研究所（National Democratic Institute: NDI）が2017年3月末から4月半ばにかけて行った、1,338名を対象にした世論調査<sup>4</sup>の結果によると、「イラクをISから解放するにあたって功績があった組織を2つ選択」する設問で、スンナ派住民が多い西部地域では、イラク軍との回答が92パーセントでトップだったものの、PMUも



40パーセントあり、一定の評価を得ていることがうかがえる。

このように、2003年のイラク戦争後に形成されてきたシーア派を中心とするイラクの政治システムは、対IS戦を経て、スンナ派地域を含め国内でより強化されるようになったと言える。

他方で、既存の政治システムの正統性が大きな挑戦を受けなくなったということは、その政治システムが順調に機能していることと同義ではない。これは、対IS戦の一方で2015～2016年にかけて、公共サービスの機能不全や政治家の汚職問題などを背景に、首都バグダードでデモが多発して一部がグリーンゾーン（官公庁が集まる特別区）になだれ込んだり、政局が混乱して議会が麻痺したりして、イラク政府の権威と正統性に疑問符が付くような事態が生じたことから見て取れる<sup>5</sup>。そして、さらに顕著な例は、対IS戦の戦場となったイラク中西部地域の地方自治の混乱であろう。中西部は人口構成としてはスンナ派が圧倒的に多く、地方自治レベルでは民族・宗派対立よりも、スンナ派の間での利権争い、権力闘争が拡大している。イラクでは、県知事は各県の県議会から選出され、原則として罷免の権限も県議会が有する。しかしながら、国民議会が罷免することも法律上可能であり、また近年は、中央政府や裁判所の意向が県知事の任命や解任にも影響するケースが頻発している。

例えば、ニナワ県では県庁所在地モスルをISに奪われた責任を問われ、アスィール・ヌジャイフィ（Athīl al-Nujayfī）県知事が2015年5月に国民議会によって解任された後、ノーファル・アークーブ（Nūfal al-‘Ākūb）が新知事に就いた。その後、アークーブ知事は避難民支援を不適切に流用した疑惑を背景に2017年11月に県議会によって解任されたが、連邦裁判所が、解任手続きの不備を理由に県議会の決定を覆す判決を出し、アークーブ知事は執務を続けていた。結局、疑惑に対応するためとして、アバーディ首相が2017年11月末に知事の職務を60日間停止させるよう命じるに至った。

ティクリートを県庁所在地とするサラハッディーン県では、ラーエド・ジュブーリ（Rā’ed al-Jubūrī）県知事が2015年11月の議会で解任されたものの、県知事代行の座に留まり続けていた。当時は、2014年に県知事から国政に進出して国務相となっていたアフマド・アブダッラ・ジュブーリ（Aḥmad ‘Abdallāh al-Jubūrī）が、2015年の内閣改造で閣僚ポストを失った後、再度県知事ポストを得ることを狙ってラーエドに圧力をかけていたことが背景にある。最終的には、将来的にスンナ派に割り当てられる副大臣ポストにアフマドがラーエドをノミネートするとの条件で、ラーエドは県知事代行を退任し、アフマドが2016年4月に県知事に復帰した。だがその後、2017年7月にアフマドは汚職容疑で逮捕され、禁固2年の判決が下ったが、県議会は後任知事を選出できず、一時はアフマドが拘置所から事実上の県知事として指示を出していたという。結局、2カ月後の2017年9月には、裁判所の判断で知事解任の決定が覆っており、アフマドは釈放され、2018年5月に予定さ

れている国政選挙に立候補している。

西部のアンバール県については、2016年6月に県議会がスヘイブ・ラーウィ (Şuhaib al-Rāwī) 県知事の解任を決議したが、翌7月、行政裁判所が決議を棄却した。8月に議会は再度ラーウィの解任を決めたが、10月に再び行政裁判所が、健康上の理由で喚問の延期を求めているラーウィの主張を支持して県議会の解任決議を無効とした。結局、2017年7月に再度議会在がラーウィの解任を決議し、行政裁判所も8月にそれを支持したことを受けて、ついにラーウィは県知事を退任する。なお、その後ラーウィは、不正が疑われた6.5億イラク・ディナール(約55万ドル)を返金することで禁固刑を免れた模様である。後任としてムハンマド・ハルブूसィ (Muḥammad al-Ḥalbūsī) が県知事に選出されたが、この1年越しの県知事交代劇の背景にはハルブूसィが所属するハッル党と、ラーウィが所属するイラク・イスラーム党のライバル争いがあると見られている。

県庁所在地をISが支配していた際には、一時的に議会や県庁舎を地方都市に移すなどして、地方行政は原則として対IS戦の最中も継続してきたが、これらの各県の県知事ポストを巡る争いに見られるように、政治的混乱と市民不在の権力争いが常態化している。県知事など地方行政に携わるアクターは基本的にイラク政府との関係を重視しており、とりわけ、不透明な首相命令や裁判所の決定などが介在するケースでは、中央政府との関係が良いスンナ派政治家に対して中央政界から救済措置が提供される傾向にある。このように、IS駆逐後のスンナ派地域において、シーア派を中心とするイラクの政治体制そのものへの反発は顕在化していない。しかしながら、イラク政府が中央集権的に地方行政に直接関与するところまでは行かず、他方で自立的な地方自治も権力闘争と汚職が蔓延して十分に機能していないという、不安定な状況が生まれている。

## (2) 多層的な統治構造の出現

政府軍がISから奪還し、勝利宣言を行った地において、中央政府と地方自治体との間の政治的関係が極めて不安定であるのと同様に、治安部隊もまた統一された指揮系統のもとに組織されているわけではない。再建途上のイラクの治安部隊の中で、対IS戦の最前線で戦ってきたのはイラク軍の特殊部隊と位置づけられる対テロ部隊や、連邦警察の緊急即応部隊であったが、基本的に彼らは前線を転々としており、ISから奪還した後の町の治安維持は別の勢力が担わなければならない。しかし、イラク軍や連邦警察は再建途上であり、その役割は十分に果たせていない。また、シーア派のPMUの部隊についても、対IS戦の前線で戦うことによって解放後にその町における影響力を得る傾向にあるが、それでも日々の治安維持には地元の協力が不可欠である。

そうした中で、場所によって米軍が対イラク支援の一環として、あるいはシーア派PMUが直接的な形で、スンナ派住民をリクルートして治安維持部隊を形成していることが多い。

本来ならば、彼らは兵士や警察官として雇用され、軍や警察組織の一員となるべきであろうが、現実には PMU の一部として組織されるケースが極めて多い。その理由の一つは、実際に IS 駆逐後の町で地元兵士のリクルートを行っているのがシーア派 PMU であるということや、対 IS 戦の戦闘に忙殺されるイラク政府の行政能力の面で、軍や警察の再建業務が後手に回っていることがあるだろう。また、PMU については、2016 年 11 月に議会で PMU 法が可決され、正規軍と同様の公的な軍事組織としての法的地位を得たという背景がある。首相直轄に組織された PMU 委員会に登録されている武装組織は 50 を超えており、名目上の最高司令官は首相でありながら、イラク政府の支配が十分に及んでいないという問題もある。とりわけイランとのコネクションが強いグループは、豊富な武器や資金を持ち、アサド政権支持のためにシリアに転戦するなど、シリア内戦への不介入という政府方針とは異なる行動を取っている。それでも、アバーディ首相にとって、イラク国内で高い人気を誇る PMU を解体させることは現実的ではなく、シーア派民兵を核とする PMU をなるべく宗派横断的な組織に変えていくことを目指した。そうした事情もあり、IS 駆逐後のスンナ派地域では、正規軍よりも PMU の方に地元住民の組織化が進んでいった。10 万を超える PMU 戦闘員の中で、2017 年時点で 3.5 万～4 万がスンナ派メンバーとみられている。彼らは PMU、すなわちハシュド・シャアビ (al-Hashd al-Sha'bi) の一員だが、シーア派 PMU と区別するために部族ハシュド (al-Hashd al-'Ashā'iri) とも呼ばれる。

地元住民の動員については、例えばニナワ県やアンバール県では、2000 年代後半に IS の前身に相当するアル・カーイダと対峙させるために、米軍が部族単位で組織した覚醒評議会をモデルとしている。当時の覚醒評議会は、アル・カーイダの脅威が低減した後、彼らが強力な反政府軍となることを恐れたイラク政府が十分な保護や雇用を提供せず、事実上解体されることになった。しかし、彼らは政府や米軍と協力した過去によって、2014 年にスンナ派地域を支配した IS から真っ先に標的にされたため、対 IS 戦の前線に展開したイラク軍や PMU に対して協力するインセンティブが存在した。

今回の部族ハシュドの形成にあたって、資金や支援はすべてイラク政府経由で提供され、公式にはイラク政府のプログラムとなっているが、実質的な推進役は米国政府であり、米軍が中心となって動員、訓練、装備が行われている。現地に詳しい地元住民が主体的に治安維持を行うことによって、IS の脅威を低減させ、避難民の帰還を促し、政治的に周辺化されてきたというスンナ派住民の不満に対処することが期待されており、訓練には米軍だけでなく、英軍、スペイン軍、オランダ軍なども参加している。

2017 年 5 月時点では、ニナワ県の部族ハシュド登録人数は 1.8 万人だが、米軍、イラク政府、クルドの自治政府などがそれぞれ身元調査を行うために拡大のペースは遅く、訓練を受けているのは 6,000 名にとどまっている。また、イラク政府や自治政府は、彼らが政治的に強大になることを懸念しており、100～300 名の中隊規模に細分化されて構成されている。

また、多くのグループが現場の軍事指揮官とは別に、有力部族長や政治家を政治的スポンサーとしており、資金援助などを受けているという<sup>6</sup>。

なお、ニナワ県にはこうした部族の動員とは別に、前ニナワ県知事のアスィール・ヌジャフィが指揮する 3,000 名規模の部隊であるニナワ防衛隊 (Haras Ninawā) が存在し、彼らはトルコ軍から支援を受けている。当初は PMU とは距離を置き、ヌジャイフィは PMU 内のシーア派部隊とスンナ派部隊間の格差を批判していたが、2016 年 11 月に PMU 法が可決されたことを受けて、PMU に参加した。すでにヌジャイフィ自身にイラク政府から逮捕状が出されており、違法な民兵とみなされ圧力が高まることを回避する思惑もあったのだろう。

他方、サラハッディーン県では、こうした米軍による部族の動員をイラク政府が許可しなかったという事情から、バドル組織やアサーイブ・アフルルハック (‘Asā’ib Ahl al-Haqq: AAH)、ホラーサーン旅団など規模の大きい主要なシーア派 PMU が直接リクルートするなど、何らかの提携関係のもとで、スンナ派 PMU 部隊が組織されていった。地元部隊が直接イラク政府にコンタクトすることも可能だが、その場合でもシーア派 PMU を通じて PMU 委員会に登録することが必要だったり、実際の部隊の運用はシーア派 PMU の管理下に置かれたりすることが多い。そのためニナワ県より小規模でより不安定な関係がみられ、県全体でスンナ派 PMU の人数は 2,000 ～ 3,000 名にとどまっている模様である。したがって、県全体で彼らが果たす役割はごく限られている。ただ、スンナ派 PMU にとっては、シーア派 PMU の傘下に入ることで略奪や報復行動を見逃してもらえるというメリットがあり、また、シーア派 PMU にとっても、空爆支援を行う米軍の意向によって前線から撤退させられた場合でも、地元部隊を通じて一定の影響力を維持できるという側面があった。

県庁所在地のティクリートが 2015 年 4 月に奪還された後、アバーディ首相はサラハッディーン県職員と会談し、すべての PMU 部隊はティクリートから撤退し、連邦警察と地元警察のみ市内に展開する旨を発表した。しかしながら、多くの PMU が人口の少ない郊外を拠点としながら、その後も県内全域にアクセスを確保し、ティクリートを含めて大きな影響力を持っている。その一端は、シーア派 PMU がベイジ、サーマッラ、バラドなどに自前の拘置所を有していることから明らかである。

サラハッディーン県の場合、ニナワ県のように米軍やイラク政府主導で組織的に小規模に編成されているわけではないことから、例えばヤースィーン・ジュブーリ (Yāsīn al-Jubūrī) 率いる第 51 旅団のように一定の自立度を持ち比較的自由に行動している部隊も存在する。ヤースィーンの子息であるミシュアーン (Mish‘ān al-Jubūrī) が、アフマド・アブダッラ・ジュブーリ前知事と政治的ライバル関係にあり、ミシュアーンはしばしばアフマドに対して腐敗していると非難してきた。第 51 旅団は同県北部のシルカートに拠点を置き、アブ・マフディ・ムハンディス (Abū Mahdī al-Muhandis) などのシーア派 PMU 幹部との近

しい関係を背景に、公然と県知事の権威に挑戦する行動をとるなど、地元のPMUの軍事力が地方自治体制に対して競合的な立場となっている問題が発生している<sup>7</sup>。こうした一定の独立した形で戦闘能力や影響力をもった地元部隊は米軍が動員を行っているニナワ県のスンナ派PMUには見られない傾向である。

対IS戦において、イラク軍と並んでPMUが前線に展開して勝利に貢献したことは、イラク政府にとっての勝利を可能にすると同時に、政府が十分にコントロールできないPMUの影響力を伸長させる結果になった。そして、PMUは正規治安部隊として法的な立場を得たこともあり、地元のスンナ派PMUとの関係を通じて現在もスンナ派地域で強い影響力を維持している。そしてそれは多くの場合、地方行政との補完的な関係を築くには至っておらず、ポストIS時代のスンナ派地域には、不安定かつ多層的な統治構造が出現する要因になっている。

## 2. クルドの独立住民投票とその余波

### (1) 住民投票の失敗

対IS戦における「正統な政府対テロ組織」という構図は、イラク北部のクルド自治区であるクルディスタンにおいては、「自治政府対テロ組織」という形になった。自治政府は自治区内にイラク軍や警察が展開することを許可しておらず、イラク政府自身もイラク中部の奪還作戦に追われていたという事情があり、特にクルド人住民が多い場所では、対IS戦は自治政府主導で行われた。モスル・ダムやモスル市の奪還作戦において、米軍を仲介役としてイラク軍と自治政府の軍隊であるペシュメルガが協力し合うことはあったが、極めて限られた規模に留まっている。

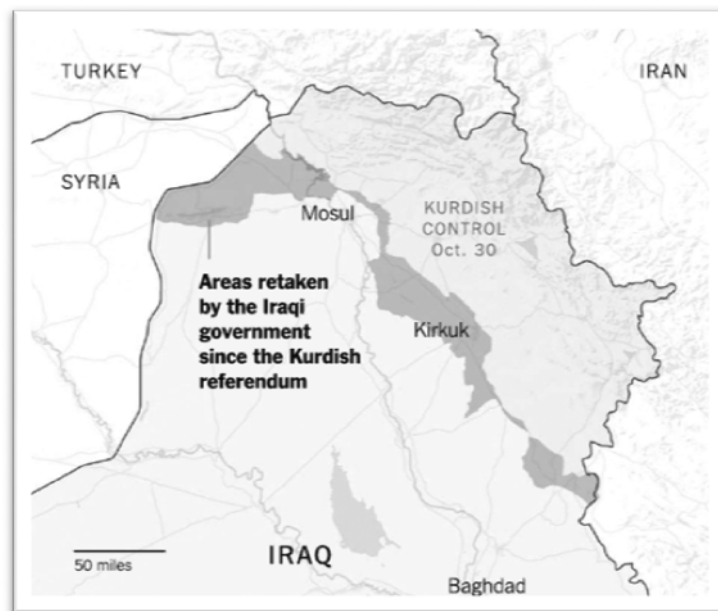
むしろ、自治政府は、モスル陥落時にイラク軍が敗走したことを捉えて、「対テロ戦の最前線で戦える唯一の有能な地上部隊」としてペシュメルガの存在を欧米社会に売り込み、対IS戦を奇貨として国際社会からの軍事支援を取り付けた。従来、対イラク軍事支援はイラク軍や警察など中央政府指揮下の部隊に限られていたため、これは彼らにとって大きな成果だったといえる。自治区の主都エルビルに米軍との共同作戦司令部が設置され、米軍の空爆支援や欧州からの軍事訓練を得て、ペシュメルガが自治区周辺のクルド人人口の多い町を中心に対IS戦を展開し、町を奪還していった。前述の世論調査「イラクをISから解放するにあたって功績があった組織を2つ選択」する質問で、クルディスタン地域では回答者の92パーセントがペシュメルガ、43パーセントが外国軍と答える一方、イラク軍との回答が20パーセント、PMUが4パーセントにとどまっているのは、こうした背景が関係している。

自治政府にとって重要だったことは、こうして国際社会の支援を背景にISを自治区周辺の係争地（イラク政府と自治政府の間で帰属が決まっていない土地）から駆逐したことの

みならず、従来はイラク軍とペシュメルガが共に展開していた係争地の大部分を、単独実効支配することに成功したことだった。特に、クルド人にとって過去の迫害の象徴であり、油田の存在故に経済的にも重要な意味を持つキルクークを手中に収めたことは、大きな意味をもった。折しも対 IS 戦が始まった 2014 年は、クルディスタンにとってトルコ経由の石油輸出パイプラインが稼働し始めた年でもあり、独自の石油輸出収入による経済的自立の可能性も見えてきていた。

こうした国際的なプレゼンスの向上や石油収入の確保といった要因を背景に、自治政府指導部は 2017 年 9 月、イラクからの独立を問う住民投票を強行した。しかし、イラクからのクルディスタン地域の分離独立という考えには、国際社会も周辺国もイラク政府も強く反対していた。それゆえ、投票実施直前から実施後にかけて、国境付近でイランやトルコの国軍とイラク軍が共同演習を行ったり、国境検問所が一時的に封鎖されたり、自治区内の空港の国際便が停止させられるなどの制裁措置が取られ、圧力が高まった。もともと、この住民投票は、自治政府の最大与党であるクルディスタン民主党 (Kurdistan Democratic Party: KDP) が主導したものであり、連立パートナーであるクルディスタン愛国同盟 (Patriotic Union of Kurdistan: PUK) 内の賛否は割れていた。クルディスタンのペシュメルガは、依然として KDP と PUK がそれぞれ独自の部隊を抱えており、それぞれの支持基盤に応じて、KDP のペシュメルガが北西部に、PUK のペシュメルガが南東部に展開している状況にある。

図3 住民投票後にクルド勢力が失った支配領域



(出所) Sergio Peçanha, “How the Kurdish Quest for Independence in Iraq Backfired,” *BBC*, November 5, 2017. <<https://www.nytimes.com/interactive/2017/11/05/world/middleeast/kurd-independence-iraq-turkey-iran-syria-maps-backfired.html>> 2018 年 1 月 18 日閲覧。

キルクークは PUK の支配地域だったが、投票実施後に急激に高まった国内外からの政治的・軍事的・経済的圧力にさらされた結果、もともと住民投票の実施に反対していた PUK のメンバーが独自に、配下のペシュメルガをキルクーク周辺から撤退させるという決断をした。北上する大勢のイラク軍を前にして、一部のペシュメルガ部隊が突然撤退したことにより現場は大混乱に陥り、結局クルド勢力は、対 IS 戦で支配した係争地のほとんどを失う結果になった。

イラク政府の立場からは、そもそもクルドによる係争地の単独実効支配も、独自の石油輸出もイラクの主権を脅かす行為であり許されることではなく、イラク国内の不安定性やイラク政府の法執行能力の限界に付け込んだ自分勝手な行動だと見なされていた。とりわけ、クルディスタン地域以外では、イラクは民族や宗派の違いによって分断されるべきではなく、統一した国家であるべきというイラク・ナショナリズムが、対 IS 戦とその勝利によって強まっていたという事情がある。住民投票後に実施された係争地の軍事的奪還や、現在イラク政府が軍事的圧力を背景に要求しているクルディスタン地域内の国境管理の引き渡しなどは、対 IS 戦と同様、イラク国家の統治能力をイラク政府が取り戻すという文脈で理解されていることで、クルディスタン地域外のイラク国内で広く支持されたと言える。

クルドによる独立住民投票の実施は、民主国家となったイラクで憲法に保障された自治権を得るという従来の公式方針に対する大きな転換であり、その意味では既存のイラクの政治体制への挑戦だった。しかし、クルド勢力がイラク・ナショナリズムを見くびっていたこと、そして、対 IS 戦で高まった国際社会におけるクルドのプレゼンスを、独立に向けた政治的支持に転換できると読み誤ったこと、クルディスタン地域内で投票推進派の KDP が他党との間で合意形成の努力を怠ったことなどを背景に、独立住民投票は失敗に終わり、思惑とは逆に、係争地においてイラク中央政府の支配がより強化される結果となった。

ただし、ペシュメルガが撤退した後の係争地の様相もまた、必ずしも治安維持や行政の点においてイラク政府が掌握できているわけではない。そこには、他の元 IS 支配地域同様、武器をもった様々な地元勢力の存在があり、より複雑な様相を呈している。

## (2) クルド撤退後の係争地

もともと係争地では、イラク軍とペシュメルガ（と、2011 年までは米軍）が共同パトロールを実施していたが、2014 年央の IS の襲撃でイラク軍が雲散霧消した機会を捉えて、ペシュメルガがほぼ単独で支配するようになった。その後、IS が北上してきたことで一時は IS に奪われた土地もあるが、2015 年までにいずれも奪還している。

ここでは、単に KDP と PUK のペシュメルガのみならず、彼らや国内外の他の勢力と結びつく形で、様々な地元部隊が展開するようになった。例えば、キルクーク市内については地元出身者の PUK の部隊が地元警察に統合されていたり、KDP が軍事支援するシリア・

クルドの武装勢力ロジャヴァ・ペシュメルガがモスル北西部に展開していたりする。また、シリア国境に面したアラブ人の町ラビーアには、当時実効支配していた KDP に従う形で地元のアラブ人部隊が形成されていた。

住民投票後、ペシュメルガは 2017 年 10 月に係争地から撤退する結果になったが、こうした地元組織や国外クルド勢力はその後その場に残っている模様である<sup>8</sup>。ラビーアのアラブ人部隊についてはイラク軍や PMU に協力する可能性があるだろうが、他のクルドの地元勢力との関係は難しいものになる可能性がある。多くのクルド人は、係争地を本来クルディスタン地域に含まれるべき土地だと認識し、イラク政府軍や PMU の存在を歓迎していないからである。他方、PMU はキリスト教徒などのマイノリティを、傘下にリクルートし始めている模様である。

係争地の中でも、シリア国境に近い要衝スインジャールは、マイノリティであるヤズイーディ教徒が IS によって多大な人道被害に見舞われたことで、とりわけ大きな注目を集めた。スインジャールは、自治政府からはクルディスタンの一部と見なされる一方で、ヤズイーディ教徒の間では自身のクルド人アイデンティティに関して必ずしもコンセンサスがなく、2014 年時点で治安維持を担っていたペシュメルガが彼らを IS から守れなかったこともあって、対 IS 戦を機に、KDP や PUK のイラク・クルド、トルコやシリアのクルディスタン労働者党 (Partiya Karkerên Kurdistan: PKK) 系列組織、そしてシーア派 PMU のそれぞれが、影響力を競い合ってきた。その結果、イラク・クルド系のヤズイーディ・ペシュメルガ、PKK 系のスインジャール抵抗部隊 (Yekîneyên Berxwedana Şengalê: YBS)、PMU 系のヤズイーディ・ハシュドなどの地元部隊が形成され、極めて細分化された複雑な統治構造が形成された<sup>9</sup>。

そして、2017 年 10 月のペシュメルガ撤退に際して、自治政府はヤズイーディ・ペシュメルガにも撤退を命じたが、従ったのは 500 名程度で、1 万人以上のヤズイーディ・ペシュメルガのほとんどが地元に残った<sup>10</sup>。自治政府はヤズイーディ・ペシュメルガへの給与支払いを停止し、解体を宣言しているため、今ではスインジャール及びその周辺地域においては、PMU 傘下のヤズイーディ・ハシュドが中心的勢力となっている模様である<sup>11</sup>。とはいえ、ヤズイーディ・ペシュメルガを始めとする地元勢力の部隊が今も武器を持ったままスインジャールに残っていることには変わりはない。また、スインジャールの北側の町スィヌーニでは、2018 年 1 月に PMU と PKK との間で政治合意が結ばれ、PMU が撤退し、PKK とイラク連邦警察がスィヌーニの治安維持にあたること合意されたと報じられている<sup>12</sup>。スィヌーニでは PKK が訓練を行ってきた地元部隊 YBS が展開していた場所であり、YBS は一時期 PMU の一組織としてイラク政府に登録され、給与支払いを受けていたこともあるため、こうした協力関係は不思議ではない。しかし、他のクルド系の組織、とりわけ自治政府系の組織と PMU の関係は難しいものになる可能性がある。トルコマン、アラブ、



クルドなどの多様な民族で構成され、IS 駆逐後にペシュメルガと PMU がしばしば衝突していたサラーハッディーン県トウズ・フルマートゥでは、ペシュメルガ撤退後の 2017 年末にも、シーア派トルコマンの PMU がクルド人地区に入ろうとして軍事衝突が発生するといった事態も起こっている。

## おわりに

本稿の、とりわけスンナ派地域における IS 駆逐後の地元部隊の形成やその取り込みについては、ドイツのグローバル公共政策研究所 (Global Public Policy Institute)、およびイラクのスレイマニヤ・アメリカン大学傘下の地域国際問題研究所 (Institute of Regional and International Studies: IRIS) による共同研究プロジェクトの調査結果のドラフトを参照した<sup>13</sup>。このプロジェクトはアフガニスタンのアフガニスタン・アナリスト・ネットワーク (Afghanistan Analysts Network) と共同で実施するアフガニスタンでの調査結果も含めて、イラクとアフガニスタンのローカルあるいはハイブリッドな治安部隊 (Local or Hybrid Security Forces: LHSF) に着目した安全保障の比較研究を行うことを目指している。本稿が参照した現時点での出版物は、2019 年 5 月まで予定されているプロジェクトの途中経過報告という形になっており、同研究プロジェクトの最終結果を反映したものではない。しかしながら、IS から解放された後の土地における現地調査を踏まえた複雑な治安維持部隊の状況を子細に捉えた研究は貴重であり、2017 年末時点でのイラクの現状のいわばスナップショットとして、極めて有用なものと言える。

ここでの LHSF とは、民兵や自警団、準軍隊など、親政府の非正規軍を総称しており、ハイブリッド・ガバナンス論における、インフォーマルなアクターでありながら国家の治安維持に一定の役割を果たし得る武装した非国家主体 (Violent Non-State Actors: VNSAs) と同様のものと言える<sup>14</sup>。イラクにおいては、軍、警察などが正規の治安部隊であり、自治政府のもとにある地域防衛隊としてのペシュメルガ、2016 年 11 月の新法で公的地位を得ることになった PMU なども、準正規軍の範疇に入る。しかしながら、ペシュメルガの一部が党の指揮下にあたり、PMU の一部をイラク首相がコントロールできていなかったり、正規・非正規の境目は必ずしも明確ではない。そして、PMU そのものも、従来は自警団のように活動地域が限られたよりローカルな集団であったが、対 IS 戦でその活動地域は大きく拡張し、組織としてはシーア派民兵を中心としながらもスンナ派住民やクルド人の多い中北部へ活動範囲が広がった。そうした特徴は、一時期係争地で支配を南に広げたペシュメルガにも限定的に当てはまるところがある。PKK など国外のクルド組織も、対 IS 戦で活動の場を広げた。そして、そうした準正規軍ないし非正規軍のもとで、よりローカルな地元部隊が組織されるようになっている。これまで見てきたように、こうしたローカルな地元部隊と、それに対して一定の影響をもつ準正規軍ないし非正規軍との関係は、

必ずしも忠誠心や明確な住民の支持を背景にしておらず、往々にしてそれは、現場の政治情勢や軍事情勢を反映した、利害の一致であったり、他の選択肢の欠如の結果であったりする。信頼関係に基づいていないがゆえに、誰も自ら武器を手放すことはなく、無数の武装集団が林立する結果になっている。彼らは、いずれもイラク政府の正統性に異を唱えているわけではなく、広い意味での親政府組織であるという意味では、いわばハイブリッド・ガバナンスの担い手として、安定化に貢献する可能性があるだろう。しかしながら、その指揮系統は極めて流動的という特徴があり、サラハッディーン県の例のように地方行政と競合関係に陥っている場合、むしろ不安定化を助長することになる。対 IS 戦後のイラクでは、マクロなレベルにおいては、イラク政府の国土支配が回復に向かい、既存の政治秩序が強化されつつあると評価できるが、同時に、複数のアクターが影響力を競い合うミクロなレベルでの流動的かつ多層的な統治構造の行方が、今後の安定化の鍵を握ることになるだろう。

#### — 注 —

- 1 攻撃には銃撃、爆弾、自動車爆弾、自爆テロなどを含む (Joel Wing, “2017 Security in Iraq in Review Defeat of the Islamic State on the Battlefield,” *Musings on Iraq*, January 3, 2018. <[http://musingsoniraq.blogspot.jp/2018/01/2017-security-in-iraq-in-review-defeat\\_3.html](http://musingsoniraq.blogspot.jp/2018/01/2017-security-in-iraq-in-review-defeat_3.html)> 2018年1月18日閲覧)。攻撃の主体はISとは限らないが、イラクにおいては2014年のモスル陥落後、主要なスンナ派武装勢力はISに吸収されるか駆逐される傾向にあり、こうした攻撃の主たる担い手はISだと考えられる。
- 2 詳細は以下を参照。吉岡明子「イラク——戦後統治の失敗から『イスラーム国』の台頭へ」後藤晃・長沢栄治編著『現代中東を読み解く——アラブ革命後の政治秩序とイスラーム』（明石書店、2016年）、180-200頁。
- 3 Fanar Haddad, “After Sectarianism,” *Postwar Watch*, November 20, 2017. <<https://postwarwatch.com/2017/11/20/after-sectarianism/>> 2018年1月18日閲覧。
- 4 ただし、調査時点でISの支配下だった場所は除く。居住地ごとの調査対象者数は、バグダード293名、南部500名、西部363名、クルディスタン地域184名 (NDI, “Improved Security Provides Opening for Cooperation: March – April 2017 Survey Findings,” June 7, 2017. <<https://www.ndi.org/sites/default/files/Iraq%20April%202017%20Survey%20Public%20Final%20%281%29%20%281%29.pdf>> 2018年1月18日閲覧)。
- 5 詳細は以下を参照。吉岡明子「対『イスラーム国』戦の陰で深まるイラクの政治危機」山内昌之編著『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）、167-186頁。
- 6 Erica Gaston, “Sunni Tribal Forces,” *Global Public Policy Institute*, August 30, 2017. <<http://www.gppi.net/publications/sunni-tribal-forces/>> 2018年1月18日閲覧。
- 7 Erica Gaston, “Tikrit and Surrounding Areas,” *Global Public Policy Institute*, August 29, 2017. <<http://www.gppi.net/publications/iraq-after-isil-tikrit/>> 2018年1月18日閲覧。なお、前知事のアフマド・ジュブーリ、元知事のラーエド・ジュブーリ、PMUのミシュアーンおよびヤースィーン・ジュブーリ親子は、すべて親戚関係にあり、部族内の権力闘争の要素もある (Utica Risk Service, “Inside Iraqi Politics,” Issue No.129, April 20, 2016)。
- 8 Erica Gaston, “It’s Too Early to Pop Champagne in Baghdad: The Micro-Politics of Territorial Control in Iraq,” *War on the Rocks*, October 24, 2017. <<https://warontherocks.com/2017/10/its-too-early-to-pop-champagne-in-baghdad-the-micro-politics-of-territorial-control-in-iraq/>> 2018年1月18日閲覧。

- 9 詳細は以下を参照。吉岡明子「対『イスラーム国』戦後のスインジャー情勢——統治をめぐるイラクの課題——」中東協力センターニュース、2017年9月。<<http://www.jccme.or.jp/japanese/11/pdf/2017-09/josei02.pdf>> 2018年1月18日閲覧。
- 10 Rudaw, “Peshmerga Ministry Dissolves Two Yezidi Units, Cuts Salaries,” December 5, 2017. <<http://www.rudaw.net/english/kurdistan/051220174/>> 2018年1月31日閲覧。
- 11 Raya Jalabi, “Yazidis Caught in ‘Political Football’ between Baghdad, Iraqi Kurds,” *Reuters*, December 10, 2017. <<https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-yazidis/yazidis-caught-in-political-football-between-baghdad-iraqi-kurds-idUSKBN1E40FZ/>> 2018年1月18日閲覧。
- 12 Basnews, “Hashd al-Shaabi Hands Over a Yezidi District to PKK,” January 6, 2018. <<http://www.basnews.com/index.php/en/news/kurdistan/405152/>> 2018年1月31日閲覧。
- 13 Erica Gaston, Andras Derzsi-Horvath, Christine van den Toorn, and Sarah Mathieu-Comtois, “Backgrounder: Literature Review of Local, Regional or Sub-State Defense Forces in Iraq,” *Global Public Policy Institute and Institute of Regional and International Studies*, January 2017. <[http://www.gppi.net/fileadmin/user\\_upload/media/pub/2017/Gaston\\_Horvath\\_vandenToorn\\_Mathieu-Comtois\\_Lit\\_Review\\_Iraq\\_August\\_Update.pdf](http://www.gppi.net/fileadmin/user_upload/media/pub/2017/Gaston_Horvath_vandenToorn_Mathieu-Comtois_Lit_Review_Iraq_August_Update.pdf)> 2018年1月18日閲覧。
- 14 ハイブリット・ガバナンス論については、以下を参照。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28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——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』国際問題研究所、2016年3月。<[http://www2.jiia.or.jp/pdf/research/H27\\_Middle\\_East/05\\_yoshioka.pdf](http://www2.jiia.or.jp/pdf/research/H27_Middle_East/05_yoshioka.pdf)> 2018年1月18日閲覧。

## 第3章 岐路に直面するイラン・イスラーム共和国体制 —— 2017 年末抗議デモの特徴と原因

貫井 万里

### はじめに

2017年12月28日から約10日間続いたイランの抗議活動は、マシュハドでの小規模な集会を端緒としていた。イラン第二の都市マシュハドで、来年度以降のガソリン価格の値上げや物価高、破綻した信用金庫の預金者救済の遅れなど政府の経済政策に怒った民衆が、州政府からの公式の許可を得ていない違法集会を開催した。当初、抗議では、「ロウハーニー大統領（Hasan Rouhānī）反対」というスローガンがあげられ、失業や貧困、生活費の上昇への抗議が叫ばれていた。だが、やがて「独裁者に死を」、イスラーム革命防衛隊（Islamic Revolutionary Guard Corps: IRGC）による対外工作への批判を込めた「シリアやガザのために死ねない。我々はイランとともにある」等のスローガンが加わり、体制批判へと性格を変容させた。この抗議活動は、瞬く間にソーシャルネットワーキングサービス（Social Networking Service: SNS）上で拡散し、翌日には他の都市にも広がり、最終的には首都テヘランを含む全国各地の70以上の都市や町で展開された。その規模は、百人以下の小規模なものから、千人以上のものまで多岐にわたった<sup>1</sup>。本稿では、2009年の大統領選挙結果への抗議運動、いわゆる「緑の運動」以来、最大規模となった今回の抗議デモについて、その経過、特徴、原因について検討することとしたい。

### 1. 抗議デモの経過

#### (1) 抗議活動の拡大とエスカレート——経済的不満から体制批判へ

抗議から3日目となる12月30日に、アブドゥルレザー・ラフマーニー・ファズリー内相（‘Abd al-Rezā Rahmānī Fazlī）は、人々に違法集会への参加中止を求めた。しかし、抗議活動は継続し、参加者の中には、暴力行為を働いたり、公共施設を襲撃したりする者も現れた。イラン中部の都市ナジャフアーバードで1月1日に行われた抗議集会では、参加者が警察に発砲し、ドルード、カフデリージャー、ケルマーンシャーでも銃撃戦が発生した。ラシュトとキャラジでは爆弾や手榴弾が爆発する映像がSNS上で確認された。抗議者がマスクや公共施設に貼られたアリー・ハーメネー最高指導者（‘Alī Khāmene‘ī）の写真に火を点けたり、引き剥がしたりする行為も各所で見られた<sup>2</sup>。

#### (2) 体制エリートの当惑

主要政治派閥の保守派・改革派双方を批判し、体制の存在自体を否定する抗議者の声に

当惑した体制エリートの間では、抗議デモにどのように対処するか大きく意見が分かれた。エスハグ・ジャハーンギーリー副大統領 (Eshāq Jahāngīrī) や改革派指導者の一部は、「マシュハドでの政府批判デモは、ロウハーニーと大統領選で争ったイマーム・レザー廟管財人のエブラーヒーム・ライースイー (Ebrāhīm Raīsī) の支持者とバスīj (Basīj、革命防衛隊傘下のボランティア兵) のメンバーによって行われた」と主張した。抗議集会は、表向きには物価高や破綻した金融機関の預金者保護を装いつつ、ロウハーニー政権に打撃を与えるために仕組まれ、裏で糸を引いていたのは、ライースイーの舅にあたり、マシュハド金曜礼拝導師のアフマド・アラモルホダー (Aḥmad ‘Alam al-Hodā) であったというのである<sup>3</sup>。この見解に対し、同じ改革派のマフムード・サーデギー議員 (Maḥmūd Šādeqī) は、「抗議運動の原因を派閥抗争に矮小化すべきではない」と発言している。また、抗議活動の全国的な拡大に、マフムード・アフマディーネジャード前大統領 (Maḥmūd Aḥmadīnezādeh) の関与を示唆する見解も保革双方から出た<sup>4</sup>。

当初、IRGC系を含む保守派メディアは、政府の経済政策を批判するデモを擁護する論調が目立った。他方、改革派の識者の中でも、ハミード・レザー・ジャラーイープール (Ḥamīd Rezā Jalāīpūr) やアッバース・アブディー (‘Abbās ‘Abdī)、元国会議員のジャミーレ・キャディーヴァル (Jamīleh Kadīvar) は、「1980年代にイスラーム体制がモジャーヘディーネ・ハルク (Mojāhedīn-e Khalq Organization: MKO) に処したように、MKOやアメリカ、イスラエル、サウジアラビアに扇動されている可能性のある抗議者たちを徹底弾圧すべき」と主張した<sup>5</sup>。普段、「民衆の味方」を自認している改革派の一部が抗議を批判したのに対し、体制護持を掲げる原則主義派（伝統保守派と強硬保守派で構成）が抗議デモを擁護するという「ねじれ現象」が起こった。

抗議デモが長引くにつれ、ハーメネイー最高指導者や革命防衛隊司令官を始め、保革を問わず、体制エリートの間で、その原因を従来通り、海外に求める見解が広がった。1月2日にハーメネイー師は、「敵が資金、武器、インターネット、同盟国の治安機関等を利用し、イスラーム共和国を脅かそうとしている」と述べ、同様にIRGC高官も「米、イスラエル、サウジ、反体制亡命組織のMKOと1979年の革命で打倒された前国王の支持者がデモを起こした」と断定した<sup>6</sup>。これに対し、国会議員のマフムード・サーデギーや、元テヘラン市議会議員のモスタファ・タージュザーデ (Moštāfa Tājzādeh)、元国会議員のアブドラー・ラマザンザーデ (‘Abdallāh Ramazānzādeh) 等の改革派の一部は、「イスラーム体制はこれまで抗議の原因を体制や政策の欠陥にあることを認めず、『外国の陰謀』で片付けて抗議者を弾圧し、問題に真正面から向き合って解決しようとしてこなかった」と体制の対応を批判し、「まずは人々の不満に耳を傾け、声を上げる権利を認めるべきだ」と主張した<sup>7</sup>。

ロウハーニー大統領は、4日目(12月31日)になってようやくテレビ演説で抗議活動に対する公式見解を発表した。そのスタンスは、「人々の抗議の権利は認めるが、暴力は認め

られない。混乱の長期化は外国の介入を受けやすくするので、人々に冷静な対応を求める」と、様々な見解の折衷案とも言うべきものであった<sup>8</sup>。1月9日に出されたハーメネイー最高指導者の発言も、騒動の原因として外敵の存在を強調しつつも、抗議者全てを外国の手先と見做すのではなく、「権利を奪われたことに反発し、懸念を表明した数百人の抗議者たちがいる一方で、この集会を悪用し、イスラームを冒瀆し、モスクに火をつけ、破壊行為を行い、国家を不安定化しようとしている人々がいる。この二つを混同すべきではない」として、当初よりロウハーニーに近い姿勢に軌道修正した<sup>9</sup>。

徹底弾圧から抗議者への同情、当局が人々の不満に応えていなかったことへの自省まで、百家争鳴の議論の中で、イラン当局は次第に人々の不満を認め、エスカレートを回避すべきとの認識に収斂した。1979年のイラン革命後、イスラーム体制は、「味方（ホディー、*khodī*）」と「他者（ゲイレ・ホディー、*gheir-e khodī*）」を峻別し、MKOや世俗的なナショナリズムを掲げる国民戦線やイラン自由運動を、体制に挑戦し、抗議する「ゲイレ・ホディー」に分類して権力から排除してきた<sup>10</sup>。今回の抗議デモでは、体制の権力の中樞を握る保守派が、ロウハーニー政権を攻撃する抗議者に融和的な姿勢だったこともあり、体制内での抗議をある程度許容する方向に傾いた。

### (3) 当局の事態収拾に向けた対応

イランの政治構造において、通常の条件では、「治安上の脅威」を対処する責任は、内務省管轄下の警察と治安維持軍（*Nīrū-ye Entezāmī*）、情報省——必要な場合は——バスィージにある。しかし、「治安状況が危機的な」場合は、国家安全保障最高評議会の決定により、事態収拾の指揮権限が最高指導者管轄下のイスラーム革命防衛隊に移管され、治安維持軍、警察、情報省、バスィージはIRGC総司令官の指揮下に置かれる<sup>11</sup>。

今回の抗議デモの場合、2017年12月29日以降、治安維持軍と警察が全国各地に展開し、テヘラン中心部では、1979年の革命や2009年の「緑の運動」でデモ行進の舞台となったテヘラン大学前のエンゲラーブ広場からヴァリーアスル広場までの目抜き通りに、警察の特攻隊と放水車が配置された。当局は抗議デモ参加者多数（約5,000名）を逮捕し、さらには、抗議デモに参加していなかった左派系学生やデルヴィーシュ（シーア派スーフィー教団の修道僧）までも予防逮捕して事態の収束を図ろうとした<sup>12</sup>。他方、革命防衛隊は、2009年の「緑の運動」の時とは異なり、ハマダーン、エスファハーン、ロレスターン、フーズスターンなど武力衝突に発展した州にのみ配備されたと報道されている<sup>13</sup>。

抗議は1月3日頃から次第に鎮静化し、モハンマド・アリー・ジャアファリー革命防衛隊総司令官（*Moḥammad ‘Alī Ja‘afarī*）は、抗議騒動の終結宣言をした。同時に数万人がケルマーンシャー、イーラーム、アフワーズ、ゴルガン、ゴムなどで行われた、イスラーム体制支持の集会に参加し、「我々の血は最高指導者へ捧げ、最高指導者を一人で置き去り

にしない」とスローガンをあげた。その後1週間にわたって、全国各都市で体制支持の集會が開催された。政府は、12月30日以降遮断していたインスタグラムを1月6日に解禁したが、テレグラムのアプリは1月13日頃まで利用が制限された<sup>14</sup>。

#### (4) 逮捕者の処遇

抗議の開始から10日近くを経てデモが下火になると、メディアの関心の焦点は、逮捕された人々の刑務所内での処遇とその家族による釈放を要求する刑務所前のデモに移った。1月5日頃から改革派系国会議員のパルヴァーネ・サラフシューリー (Parvāneh Salahshūrī) やマフムード・サーデギー等は、逮捕者の家族からの情報を報道に積極的に流し、刑務所内の拘留者との面会を求め、予防逮捕された学生たちの釈放要求などの活動に乗り出した<sup>15</sup>。改革派系の議員やメディアは、2009年の抗議運動で逮捕された若者たちの多くが刑務所内で拷問を受け、数名が命を落とした事件を繰り返すことを避けようとしていた。

核関連制裁停止延長の署名期限が1月13日に迫る中、ドナルド・トランプ大統領 (Donald Trump) やレックス・ティラーソン国務長官 (Rex Wayne Tillerson) 等米高官は、イランの抗議デモにいち早くシンパシーを寄せた。アメリカは国連安保理緊急会合を招集して、イラン政府の人権侵害を糾弾するなど、イランへの圧力を強めていた。ヨーロッパ各国にも事態への懸念が広がっていることを危惧したロウハーニー政権の意向もあり、1月6日頃から逮捕者の一部は釈放され始めた<sup>16</sup>。抗議活動を主導した容疑のある者や前科者を除き、多くの逮捕者が再び抗議活動に参加しないことを誓約し、保釈金を支払って釈放された。2月2日時点での報道によれば、一連の騒動の中で、抗議者と鎮圧側双方合わせて25名が死亡し、逮捕者は刑務所に438名、情報省に55名で、逮捕者2名が刑務所で「自殺」した<sup>17</sup>。

## 2. 今回のデモの特徴——2009年「緑の運動」との違い

2009年の「緑の運動」に次いで、革命後最大規模となった、今回の抗議デモは、以前の抗議と明らかに異なるいくつかの特徴を有していた。

### (1) 組織やリーダーの不在

今回の抗議デモと2009年の「緑の運動」の大きな違いとして、第一に明確なリーダーや組織した政党が存在しなかった点を指摘できる。リーダーや統一した目標不在の抗議活動に対し、体制エリートの間で対応策の見解が分裂した。そのため、抗議者を体制の敵と断定し、革命防衛隊が全面に立って徹底弾圧をした2009年とは異なり、内務省管轄下の警察と治安維持軍が中心となり、抗議者をできるだけ傷つけない形でデモの鎮静化が図られた模様である。

## (2) イスラーム体制に絶望する貧困層の若者たち

第二に、参加者の多くが都市在住の中産階級の若者であった2009年とは異なり、今回は、比較的教育水準の低い貧困層の若者が抗議に参加した。1月23日に公表された内務省の報告書によれば、抗議デモ参加者の84パーセントが前科のない35歳以下の若者で、その教育レベルは、59パーセントが高校卒業資格を有するかそれ以下、26パーセントが不明、14パーセントが大卒で、1パーセントが修士以上であった<sup>18</sup>。テヘラン検察のアッバース・ジャファリー・ドウラトアーバーディー（‘Abbās Ja‘afarī Doulatābādī）も逮捕者の大半が18歳から35歳までの貧困層の若者であったと発表している<sup>19</sup>。抗議者たちは、「イランによるシリアへの軍事介入やレバノンのヒズボッラーやパレスチナの組織への支援の代わりに、政府は経済の改善に取り組むべきだ」と主張していた。

2017年7月の道路都市計画省の報告書によれば、イランの人口の三割が貧困ライン以下の生活を余儀なくされている<sup>20</sup>。イラン全国の失業率は、公式には12.4パーセントであるが、いくつかの地域では60パーセントに達していることを内相自ら認める発言をしている<sup>21</sup>。人口の半数が30歳以下の「ユースバルジ（Youth Bulge）」という爆弾をかかえるイラン社会は、毎年約80万人強が就職市場に参入するが、圧倒的な求職人口を吸収する産業を持たない<sup>22</sup>。貧富の格差、失業、汚職、不正、生活難に苦しむ貧困層の若者たちが、イスラーム体制内での将来に希望を持たず、既存秩序の全てを否定したい衝動にかられたとしても不思議ではない。

では、なぜ都市中間層の多くは、今回の抗議活動に参加しなかったのか。当初、抗議活動で「ロウハーニー打倒」が叫ばれたために、強硬保守派による陰謀が早い段階から疑われていた。2017年5月に、ロウハーニーは都市中間層を中心に2,355万票を獲得して大統領に再選しており、彼らが半年後にロウハーニー打倒に転じるとは考え難い。そして、中間層の間で人気の高い改革派のモハンマド・ハータミー元大統領（Moḥammad Khātāmī）が、抗議と距離を置き、「国内分裂によるシリア化の危険」を示唆したことや、抗議活動が暴力に転じたことも、多くの中間層に参加を躊躇させる原因となった<sup>23</sup>。

## (3) 前代未聞のマシュハド発の抗議デモ

第三に、今回、首都テヘランではなく、マシュハドが全国的なデモの発端の地となったのも極めて珍しい。建設の奉仕者党事務局長のゴラームホセイン・キャルバスチー（Gholāmḥosein Karbāschī）のテレグラムによれば、「マシュハドの金曜礼拝導師アラモルホダーは、マシュハドでの抗議集会を陰で操っていたことを理由に、国家安全保障最高評議会に呼び出された。同評議会事務局長のアリー・シャムハーニー（‘Alī Shamkhānī）から激しく詰問され、聖職者特別法廷に送ると警告されたアラモルホダーは、最高指導者の情けを乞うて謝罪した」とされる。12月31日にアラモルホダー事務所は、「ホラサーン・ラザ



ヴィー州の最高指導者代理で、マシュハド金曜礼拝導師のアフマド・アラモルホダー師が国家安全保障最高評議会に召喚されたことを否定し、噂の出所を法的に追求する」と宣言した<sup>24</sup>。

この抗議集会が強硬保守派のイスラーム革命永続戦線（*Jebhe-ye Pāydārī-ye Enqelāb-e Eslāmī*）とアラモルホダーの共謀で計画されたと示唆する見解もある。革命永続戦線は、強硬保守派の宗教指導者モハンマドタギー・メスバーフヤズディー（*Moḥammad-Taqī Mešbāh-Yazdī*）を精神的な師と仰ぐ政治組織で、ロウハーニー政権や核合意に最も強硬に反対してきた。同組織は、これまでアフマディーネジャード前大統領を支持してきたが、彼がハーメネー最高指導者と対立するようになると、距離をとるようになり、2017年の大統領選挙では、ライースイー候補を支持した。保革両派の敬意を集めていたイマーム・レザー廟前管財人で伝統保守派のアッバース・ヴァーエズ・タバスィー師（*‘Abbās Vā‘ez Ṭabasī*）が2016年3月に死去すると、その後任にライースイーが任命され、アラモルホダーとその娘婿のライースイーの庇護の下で、マシュハドでは強硬保守派が勢力を増した。現在、マシュハド選出国會議員5名は全て革命永続戦線のメンバーかその推薦候補が占め、マシュハド市議会も25人中19名が革命永続戦線メンバーである<sup>25</sup>。

12月28日の抗議デモを呼びかけた「抗議への招待」と名付けられたテレグラムのグループは、革命防衛隊出身のマシュハド選出国會議員で、革命永続戦線所属のジャワード・キャリーミー・ゴドゥースイー（*Javād Karīmī Qodūsī*）の甥のハミード・モヴァーヘディー（*Hamīd Movahedī*）が運営していたと言われる<sup>26</sup>。強硬保守派は、ロウハーニー政権を攻撃するために、生活困難者や、倒産した金融機関の預金者の怒りを利用しようとした。しかし、抗議集会は政府批判から反体制、最高指導者批判へと変容し、強硬保守派の想定外の方向に進み、コントロールが不可能になり、全国に飛び火したと考えられる。そして、彼らは金融機関の倒産や経済の歪みや汚職の元凶である特権階級として、自らその怒りの矛先を突きつけられることになった。抗議活動が鎮圧され、次第に政局も落ち着きを取り戻すと、1月18日にアラモルホダーは、抗議デモへの自身の関与の噂を批判し、「そもそも騒動はテヘランから始まり、マシュハドからではない」と嘯き、自分に向けられた批判を転嫁させようとしている<sup>27</sup>。

ライースイーは、マフムード・シャーフルーディー公益判別評議会議長（*Mahmūd Hāshemī Shāhrūdī*、前司法権長）と現司法権長のサーデク・ラーリジャーニー（*Šādeq Ardešīr Lārijānī*）と並ぶ、ハーメネー最高指導者の有力後継候補の一人である。シャーフルーディーは2017年末にドイツで治療を余儀なくされるほど腎臓が悪化し、健康に不安がある。今回の騒動で、マシュハドのデモが強硬保守派のライースイーの支持者が始めたと言われている点、伝統保守派のサーデク・ラーリジャーニー司法権長とアリー・ラーリジャーニー国会議長（*‘Alī Lārijānī*）を敵視するアフマディーネジャード前大統領に

近いサイトが抗議を扇動していたとの指摘がある点を考慮すると、次期最高指導者レースに係る登場人物たちの思惑が見え隠れする。2013年のロウハーニー大統領の選出以来、接近しつつある伝統保守派と現実派・改革派連合に楔を打ち、次期最高指導者の後継者として、海外との融和よりも、国内の既得権益への利益の配分を重視する強硬保守派のライクシーを推す勢力がこの抗議を利用しようとし、さらにそこにラーリジャーニー兄弟によって政界を追われたアフマディーネジャード一派が便乗した可能性もある。

#### (4) 抗議デモの面的な広がりとは第三勢力の登場

第四に、抗議活動はテヘラン（869万人）やエスファハーン（196万人）、タブリーズ（156万人）、マシュハド（300万人）等主要都市だけではなく、ホメイニ・シャフル（24.5万人）、ナジャフアーバード（22.2万人）、ドルード（17.5万人）、イーゼ（14.3万人）、カフデリージャー（3万人）など中小都市をも席卷してイラン各地で広範に実施された。その地理的な広がり、2009年の抗議運動を越え、イラン革命後、類例のない出来事であった。政争に明け暮れる中央政界に、地方で困窮する人々の声が届いていないという不満が人々を抗議に駆り立てたと考えられる。対立の構造の軸が従来のように「体制内の改革か現状維持か」（改革派對保守派）ではなく、「体制支持か否か」に転換された。それは、特殊なイデオロギー集団ではなく、イスラーム体制を支えてきた普通の人々が体制の存在意義を疑問視し、反体制派に転じうる可能性、つまり、従来の政治派閥や国外の反体制派とは異なる新たな第三勢力の出現を予感させるものであった<sup>28</sup>。



### 3. 抗議の原因

前述の内務省報告書は、抗議の原因として、(1) 外国からの扇動、(2) 国民の政府への信頼喪失、(3) 体制エリートによる世論対応の失敗を挙げている。下記で、それぞれの原因について詳細に検討する。

#### (1) 外国からの扇動

体制エリートが常套的に使う、「外国陰謀論」は、今回の抗議ではどれほど根拠のあるものであろうか。キャラジ、ホッラムアーバード、マーフシャフル、イーゼに加え、宗教都市ゴムで、抗議者たちが、従来のタブーを破って王政復古を求めるスローガンを叫んでいたと報道されている<sup>29</sup>。この動きに呼応するかのうように、12月29日からトランプ大統領は、盛んに抗議者を支持するツイッターを発信し、ファラ元王妃 (Farah Pahlavī) と息子のレザー・パフラヴィー元皇太子 (Rezā Pahlavī)、そして MKO リーダーのマリヤム・ラジャヴィー (Maryam Rajavī) がイラン国内の抗議を支持し、当局による弾圧や逮捕に反対し、死亡者を追悼するメッセージを発出した<sup>30</sup>。

MKO と米共和党の有力者は以前から密接なつながりを指摘されている。2006年、ブッシュ政権期にイランの体制転換を目指して、「イラン自由支援法 (Iran Freedom Support Act)」が成立した。それ以後、米議会は国務省を通して「全米民主主義基金 (National Endowment for Democracy: NED)」に多額の資金を助成し、それがイラン国内外の人権団体や女性団体などの NGO に加え、MKO の政治組織「イラン国民抵抗評議会 (National Council of Resistance of Iran: NCRI)」にも支給されてきた<sup>31</sup>。

2017年1月にはトランプ政権成立にあたって、ルディ・ジュリアーニ前ニューヨーク市長 (Rudy Giuliani) や元連邦捜査局 (Federal Bureau of Investigation: FBI) 長官のルイス・フリー (Louis Freeh) を含む 20 名以上の著名な政治家がトランプ政権に、イランの体制転換を主張する MKO と正式に交渉に入るよう勧めている<sup>32</sup>。また、2017年7月にパリで開催された MKO の年次総会に、サウジアラビアのトゥルキー・ビン・ファイサル王子 (Turkī bin Faiṣal bin ‘Abd al-‘Azīz Āl-Sa‘ūd)、アメリカからは前述のジュリアーニやジョン・ボルトン元米国国連大使 (John Bolton)、2007年にネオコン及びタカ派の共和党議員とともにイラン空爆を提唱したジョセフ・リーバーマン元上院議員 (Joseph Lieberman) 等が参加した。加えて、1997年から2012年まで米国務省のテロ組織リストに入っていた MKO のテロ指定解除のロビー活動に奔走したナタン・サレス元国土安全保障省副次官補 (Nathan A. Sales) が、2017年6月にトランプ大統領によって国務省対テロ担当調整官に任命されている<sup>33</sup>。

イラクとの国境付近では、これまでもサウジアラビアやイスラエルの援助を受けたクルド系反体制組織「クルディスタン民主党 (Kurdistan Democratic Party of Iran: KDPI)」が、IRGC や国境警備隊と銃撃戦を起こしている。地方での銃撃戦や武器の供給に反体制組織

が係わった可能性は否定できない。しかし、今回の抗議デモは、全体としては、平和的な抗議活動が展開されており、武力衝突は一部にとどまった。抗議の1年前からMKO系のウェブサイトが、イランの中小金融機関の破綻の危機を煽る情報をしきりに流していたことに見られるように、外国の組織がインターネットを使って様々なメッセージを発し、反体制の扇動活動をしたことは確かである<sup>34</sup>。しかし、抗議活動の広がりや参加者の構成を見る限り、外国の影響は限定的で、むしろ貧困層の抗議活動に国内外の諸勢力が異なる思惑から便乗したと見るのが妥当であろう。

## (2) 政府の能力不足と不信

2013年以降、ロウハーニー大統領を始めとする政府の要人は、核合意が実現し、制裁が解除されれば、海外からの投資も集まり、経済や雇用問題から環境問題まで全ての事態が好転すると繰り返してきた。それに期待した過半数の国民が、2017年の大統領選でロウハーニーに票を投じた。制裁解除から2年近くたち、イランの経済成長率は、2016年が12.5パーセントで、2017年が4パーセントと上昇傾向にあり、2012年には30パーセントを超えたインフレ率も2016年と2017年は10パーセント以下に改善している。しかし、一般国民がその恩恵を実感できるほどには好転していない<sup>35</sup>。アメリカの独自制裁が残り、当初の予想ほど経済状況が改善せず、対外政策や国内の闘争に追われ、ロウハーニー政権は、2009年の「緑の運動」リーダーの釈放やマイノリティーの権利向上、言論・表現活動の緩和といった選挙戦で公約した政治改革にも着手できないでいる。そのため、期待値が高かっただけに失望が深まり、抗議活動が起きたとの見解で多くの識者が一致している<sup>36</sup>。

### (a) 来年度の予算案の衝撃

2017年12月10日にロウハーニー内閣は来年度の予算案を国会へ提出した。緊縮財政によって財政の健全化を目指す同内閣は、ガソリンの1リットル1万リヤル（約0.28ドル）から1万5千リヤル（約0.42ドル）への値上げ、出国税の75万リヤル（約21ドル）から220万リヤル（約62ドル）への増額、現金の補助金給付対象者の削減など、国民に痛みを強いる内容の予算案を策定した。昨年、国会で成立した「補助金目的化法」では、480兆リヤル（約136億ドル）の予算が割り当てられ、うち420兆リヤル（約119億ドル）の補助金が高所得者約485万人以外の全国民に月々45.5万リヤル（約13ドル）の現金で給付された<sup>37</sup>。来年度の補助金予算は、230兆リヤル（約65億ドル）に半減したため、約3,400万人が補助金支給対象者から外されることになった。政府はガソリン税や出国税からの税収と、補助金削減で捻出した予算を、雇用拡大と貧困削減、そして深刻化する大気汚染など環境対策に使用すると説明していた<sup>38</sup>。

他方で、軍事費は総額500兆リヤル（約140億ドル）に三割増額され、その三分の一が

IRGC（約45億ドル）に配分された。加えて、強硬保守派の宗教指導者メスバーフ・ヤズデーが運営する宗教団体や、金曜礼拝導師へ資金を拠出するイスラーム宣伝機構、シーア派宗教学院など宗教団体への給付金が軒並み一割近く増額されていたため、ロウハーニー政権を支持してきた改革派からも、「国民に痛みを強いる一方で、宗教団体を優遇しすぎている」と批判の声が上がった<sup>39</sup>。

表1の宗教団体を含む宗教機関は、ハーメネイー最高指導者を頂点とするイランのイス

表1 2018年度（2018年3月－2019年2月）  
予算法案で計上された主な宗教団体への支給額

団体名	2017年度予算	2018年度予算	組織の概要
シーア派宗教学院 サービス・センター (Markaz-e Khadamāt-e Houzehā-ye ‘Elmīye)	8.15 兆リヤル (2.3 億ドル)	8.97 兆リヤル (2.5 億ドル)	シーア派宗教学院で学ぶ神学生の福祉の保障、無職の神学生への支援を目的として、1991-2年（ペルシア暦1370年）にハーメネイー最高指導者の命令で設立。
イスラーム宣伝調 和評議会 (Shourā- ye Hamāhangī-ye Tablighāt-e Eslāmī)	4,300 億リヤル (1,215 万ドル)	4,772.2 億リヤル (1,348 万ドル)	ゴムと、マシュハドやエスファハーンなど他のシーア派宗教学院の政策を遂行。イラン・イスラーム共和国体制に沿ったシーア派教義の宣伝活動やシーア派宗教学院の神学生の生活費の支援を実施。ロウハーニー政権に批判的な専門家会議議長団メンバーのアフマド・ハータミー (Aḥmad Khātāmī) が同評議会のメンバー。
イスラーム宣伝機構 (Sāzmān-e Tablighāt-e Eslāmī)	3.85 兆リヤル (1.09 億ドル)	4.3 兆リヤル (1.21 億ドル)	イスラーム宣伝機構は最高指導者の管轄下にあり、宗教の専門的知識の収集と広報を目的とする。メフディー・ハームーシー (Mehdī Khāmūshī) が現在の機構長。他の宗教組織と比較しても多額の予算が配分されている同組織は、傘下に11のグループを擁し、金曜礼拝導師と礼拝統括組織の政策評議会など関連団体に予算を配分。この機構の傘下で最大の補助金受給組織は芸術部門で、最小はイスラーム法学百科事典研究所。
アル・モスタファ 協会 (Jām‘eh al- Moṣṭafā)	2.745 兆リヤル (7,755 万ドル)	3.035 兆リヤル (8,574 万ドル)	アル・モスタファ協会は、イスラーム学の教育と宣伝普及のためのイランの重要な組織の一つで、ゴム市に本拠地。外国にも支部を持ち、122カ国で5万人の学生が学び、2万5千人の卒業生を輩出。この組織は公認の大学があり、外国人留学生も受け入れている。組織の代表はアリーレザー・アーラーフィー (‘Alīrezā A’rāfī)。

(出所) 2017年12月12日付 BBC Persia 「1397年予算法案：重要な宗教団体への割り当ての概観」 <<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42309185>, accessed on December 15, 2017> を基に筆者作成。

(2017年12月10日時点の1ドル = 35,398リヤルで換算)

ラーム体制を支える権力の中枢とも言える。これらの団体を通して、ハーメネイーを支持する宗教関係者に利益が配分され、見返りに権益に与る者たちは、ハーメネイーと現体制を支持するイデオロギーを金曜礼拝、教育機関、宣伝機関やメディアを通して喧伝するという構造である。それは、革命防衛隊、国営放送、諸宗教財団（イマーム・レザー廟財団、殉教者財団、被抑圧者財団、イマーム・ホメイニー救済委員会等）と並んで、イラン・イスラーム体制を支える柱の一つと言っても過言ではないだろう。

最高指導者管轄下の革命防衛隊や宗教団体への予算配分は、行政府の長であるロウハーニー大統領の権限外にある。しかし、当初の非難の矛先は、ロウハーニー大統領に向かった。来年度の予算案の概要が報道された直後から、SNS上では、「ロウハーニーに投票して後悔した」とツイートするキャンペーンが静かに広がりつつあった。そこでは、「ロウハーニーはもはや選挙公約を実施しないばかりか、その意志すらない」として、政権への怒りのメッセージが多数寄せられた<sup>40</sup>。

国民の反発が明らかな予算案をなぜロウハーニーは提案したのか。今回、ロウハーニー政権は「透明性を高めるため」として予算配分の詳細を初めて公表した<sup>41</sup>。ヴァリー・ナスルは、「来年度の予算案の詳細を示すことで、行政府の権限の及ばない『ディープ・ステイト（闇の帝国）』の存在を白日の下に晒し、改革を進めるためには、国民による税金負担だけではなく、この闇にメスを入れる必要を世論に問うた」と示唆している<sup>42</sup>。

来年度の予算における注目すべき点の一つが、これまで課税を免除されてきた宗教財団の一つであるイマーム・レザー廟の財産を管理するアースターネ・ゴッズ・ラザヴィー財団（Āstān-e Qods-e Razavī）の納税が言及されていた点である。政府が提案した予算案によれば、同財団傘下の会社や組織は3,000億リヤル（約847万ドル）の納税が求められた。管財人のライスィーは、「同財団はワクフと寄進財産からなり、税金は免除されている」と主張している<sup>43</sup>。最高指導者管轄下にあり、課税を免れてきた宗教財団や革命防衛隊系企業などにも課税し、経済権益を縮小させることで、イラン経済の透明性を高め、民間企業の活力を活性化させようとするロウハーニー政権と、最高指導者傘下の権益集団の攻防は、2013年以降、激しさを増しつつ、現在も続いている<sup>44</sup>。

抗議運動を受け、2018年1月28日に政府提出の来年度予算案は、調整委員会の修正にもかかわらず、出席議員216名のうち、賛成83票、反対120票、棄権9票で、イラン・イスラーム共和国史上、初めて否決された。国会は、過半数をロウハーニー政権支持のオミード会派（現実派と改革派で構成）が占めるが、与党議員の間でも、ガソリン価格の値上げや宗教財団への手厚い支援に反対する議員が多かったため、ロウハーニー政権は予算案を通すことができず、再度修正して国会に提出をせざるをえなくなった<sup>45</sup>。

2月17日にモハンマド・バーゲル・ノウバフト政府報道官兼計画予算庁長官（Mohammad Bāqer Noubakht）は、「国会の求めに応じて補助金予算を削減せず、昨年度より40兆リヤル（約

11.3 億ドル) 上乘せし、460 兆リヤル (約 130 億ドル) に増額させる」と発表した<sup>46</sup>。これにより、現在の補助金受給者全てが来年も給付されることとなった。補助金は重い財政負担となっており、現状では厚生省や教育省の予算を大幅に上回っている。ロウハーニー政権は、補助金を必要な人にもみ給付する方法に切り替えようと試みてきたが、イランでは個人の収入を正しく証明する書類や制度が整備されておらず、受給者を限定するのが困難という課題を抱えていた。世論の要求に国会と政府が妥協して予算法案の修正に追い込まれたことによって、ロウハーニー政権による経済改革や雇用創出の試みは、後退せざるをえず、それは石油収入に依存したバラマキ政策からの脱却の困難さを物語っている。

### (b) 物価高

近年、イランでは貧富の格差と貧困層の増加が大きな問題となっている。最高指導者直轄の社会福祉団体であるイマーム・ホメイニー救済委員会の委員長パルヴィーズ・ファッターフ (Parvīz Fattāh) は、「月収 812 万リヤル (約 250 ドル) を貧困ラインとすると、1,100 万人がそれ以下にあり、その人数は日毎に増加している」と警告している<sup>47</sup>。

BBC ペルシアは、世帯の食費に占める割合と消費量の変化から中間層の生活水準の悪化を示す興味深いレポートをまとめている。同レポートによれば、この 10 年で世帯収入は平均 15.5 パーセント減少し、上位 10 パーセント以外のイラン人の平均世帯の食費は低減し、主食の消費量自体が三割から五割落ちており、その主因は物価高、補助金カット、住居費の高騰とされる。この 10 年間で、パンはインフレ率を差し引いても 160 パーセント上昇し、砂糖類の平均価格は 45 パーセント、牛乳は 39 パーセント、牛肉・羊肉と魚類は 13 パーセント値上がりした。多くの食料品が値上がりする中、鶏肉と卵の価格が比較的安定していたことから、近年、消費量が伸びていた<sup>48</sup>。しかし、2017 年に鳥インフルエンザの影響で、市場に鶏肉と卵が品薄となり、価格が急上昇し、パンの値段も三割値上がりした<sup>49</sup>。加えて、新年度からのガソリン価格の値上がりに伴い、生活必需品価格の上昇を庶民が懸念したことは想像に難くない。

### (c) 違法金融機関の不良債権問題と取り付け騒ぎ

改革派の識者アブディは、「マシュハドでの抗議集会は、非合法の金融機関への大口出資者が基金の運営者と共謀し、税金からの損失補填を目論み、政府に圧力をかけるために、預金者たちを集めて抗議集会を組織した」と主張している<sup>50</sup>。イランでは、伝統的に人々が銀行より利率の良い非正規の金融機関に預金したり、同業者同士が資金を積み立てて運用したりすることが広く行われてきた。1990 年代に民間の活力促進を目的に、政府が信用協同組合を奨励したために、その数が飛躍的に増えた。これらの信用協同組合や信用金庫は、宗教財団や司法権、革命防衛隊関係者等イスラーム体制中枢の権益団体の庇護を受け

ていることが多く、「イスラーム金融」の看板で営利目的の銀行との違いを強調し、中央銀行の規制を免れつつも、実際には通常の銀行以上の高い金利で資金を貸し付けたり、預金者に20から30パーセントの高利率（銀行では10から15パーセント）を約束したりして、多額の預金を集めてきた<sup>51</sup>。

アフマディーネジャード政権期に、中小企業や小口の投資家を支援するとして、共同組合省が中央銀行の監督や許可なしに協同組合にライセンスを乱発したため、小規模の金融機関が一時期7千近くに上るほど大量に増殖した<sup>52</sup>。しかし、その多くが金融の素人に運営されており、乱脈経営で投資先の資金を回収できず、預金者への金利の支払いが滞り、資金不足のため預金の引き出しが困難となり、取り付け騒ぎを起こす機関が多発した。多くの金融機関が2000年代半ばの不動産価格の高騰を当て込んで、土地投機や建設事業への投資に資金を多くつぎ込んだものの、地価の急落で資金を失った。加えて、中央銀行による監督がなかったため、これらの金融機関の運営者が、個人や親戚の住宅や車の購入など私用目的で資金を横領し、経営破綻するケースが相次いだ。ロウハーニー政権の成立後、中央銀行による監督が強化され、不良債権を抱え、返済の見通しが立たない金融機関の整理が始められた。2017年8月に中央銀行総裁は、金融危機を防ぎ、国際機関からの融資を受けるために、国際通貨基金（International Monetary Fund: IMF）や世界銀行の勧告に従って、2018年3月までに不良債権を抱える違法の金融機関の閉鎖を宣言した<sup>53</sup>。

マフムード・サーデキー議員は、2017年12月に教師年金組合によって所有されていたサルマーイエ銀行への総額19億ドルの負債の返済を怠った上位20名の滞納者の名前を公表した。そのうちの一人は、元革命防衛隊の大富豪でスティール・アジン・サッカークラブのオーナー、ホセイン・ヘダーヤティー（Hossein Hedāyatī）で2億8,500万ドルの負債を負いながら、フロント企業を利用して責任を逃れようとしたとして訴えられている<sup>54</sup>。

カスピアン信用金庫は、4兆トマンの負債を抱え、預託金を返済できないことが判明し、2016年に中央銀行の勧告で株主は倒産を決定した。中央銀行と司法権は、同信用金庫の預金者約46万人に上限20億リヤル（約5.65万ドル）の支払いを開始すると発表していたが、2017年5月以降、返済を中止したまま支店が次々と閉鎖されたため、預金者が2017年に議会や中央銀行前で度々、抗議活動を行っていた<sup>55</sup>。同信用金庫は、傘下に8つの信用組合——ホラサーン・ラザヴィー州（州都マシュハド）を拠点とするフェレステガン<sup>56</sup>、アル・ザハラー・マシュハド、ハサナート・エスファハーン、ケルマーンシャーの畜産業・農業従事者、バダル・トゥース・マシュハド、ペイヴァンド、オミード・ジャリーーン・ゴルガン、マーザンデラーン農業民——を擁していた。これらの信用組合の本拠地は、今回の抗議活動がいち早く伝播した都市とも重なっており、地方在住の農民や畜産業者など、カスピアン信用金庫になけなしのお金を預けていた人々は、汚職や横領罪を犯した有力者が厳罰を受けていない状況に不満を募らせ、抗議デモに参加したものと考えられる。



#### (d) 災害

クルド系人口の多いケルマーンシャーも今回の抗議運動の中心地の一つとなった。12月29日に同市の中心部にあるアーザーディー広場に集まった300人近くの人々は「シリアやパレスチナは放っておいて、我々の面倒をみてくれ」、「政治犯を釈放せよ」、「死か自由か」といったスローガンを唱えた<sup>57</sup>。

寒波がクルディスタンの山々を襲う直前の暮秋に、イラン西部でマグニチュード7.3の地震が発生し、ケルマーンシャー州サルポレ・ザッハブ郡を中心に多くの建物が損壊し、400名以上の死亡者が出た。地震発生直後の11月12日に、ジャハーンギーリー副大統領は遺憾の意を表明するとともに、「倒壊した家の多くが、アフマディーネジャード政権期に貧困層向けに建設されたメフル住宅であり、新築住宅がすぐに倒壊した原因を道路都市建設省に調査させる」と述べた<sup>58</sup>。これに対し、11月18日に最高指導者事務所特別代理のヴァヒード・ハカーニヤーン (Vahid Haqaniyan) は、「地震被害者と1,200万人のメフル住宅居住者の不安を掻き立てる発言をしたジャハーンギーリーに、神よ呪いあれ」と、メフル住宅問題を政治化させないよう圧力をかける発言を行った。彼の発言に対する非難が高まり、翌日には、ハカーニヤーンは釈明に迫られた<sup>59</sup>。

寒さが増す中、被災者の間で援助物資や仮設住宅の建設の遅れへの不満が高まった。ロウハーニー政権が、メフル住宅計画を遂行したアフマディーネジャード政権や住宅建設で恩恵を受けた人々への批判を先鋭化する一方で、被災者を置き去りにして政争に走っているとみなされたからである<sup>60</sup>。近年、イランでは、テヘランの商業施設プラスコビルの火災・崩壊事件、列車の脱線事故、洪水や地震などの自然災害、大気汚染や水不足を含む環境問題など、様々な事故や事件が発生している。政府はその度に問題解決の約束を繰り返してきたが、災害予防対策や事故後の対応に全く改善が見られず、SNSでは、今年度予算が災害危機管理の費用よりも宗教団体に多く配分されていることに非難が集まっていた。

#### (3) 体制エリートによる世論対応の失敗





内務省報告書は、「2017年春の大統領選挙戦の間、保革の候補者間で対立が激化し、選挙公約に国家の資源や許容範囲を無視した非現実的な公約を盛り込んだために、人々の政府への要求や期待を高め、結果的にその期待に応えられず、人々の不満を増幅させる結果となった」として選挙戦でのポピュリズム的手法への反省を促している<sup>61</sup>。また、近年、敵対派閥の汚職暴露がエスカレートする傾向にあり、それが政治への不信感とイスラーム体制自体への絶望感の広がりをさらに助長した点も指摘できる。

#### (a) 大統領選後の保革対立の先鋭化とポピュリズム政策

2017年5月19日に第12回イラン大統領選挙が実施され、57パーセントを得票した現職

のロウハーニーが大統領に再選した。4月21日から5月18日まで、監督者評議会によって出馬資格を認められた6名の候補者の間で、候補者の資質や公約を宣伝するための選挙集会、インターネットやチラシでの広報活動などが展開された（表2）。選挙戦のハイライトは、4月28日、5月5日、12日に行われたテレビ討論会であった。現実派の現職に対し、保守派候補のライースイー前検事総長と、テヘラン市長のガーリバーフが挑む形で展開した。原則主義派候補は、「ロウハーニー政権下で貧富の格差が拡大した」と主張し、600万人分の雇用創出や補助金の三倍増など非現実的なバラマキ策を約束して、中下層階級をひきつけようと試みた。対するロウハーニー大統領は、ジャハーンギーリー副大統領の援護を受けながら、核合意の達成やインフレ抑制などの成果を強調し、「バラマキ策は、アフマディーネジャード前政権期のように再びハイパー・インフレを招き、経済を混乱させる」

表2 2017年大統領選挙候補者の得票数

	候補者名	得票数	得票率
	ハサン・ロウハーニー現大統領 現実・改革派候補	23,549,616	57%
	エブラーヒーム・ライースイー元検事総長、シーア派宗教財団アースターネ・ゴッズ・ラザヴィー管財人、原則主義派候補（原則主義派の統一組織「イスラーム革命勢力人民戦線」の推薦、伝統保守派のゴム教師協会と闘う聖職者協会、強硬保守派の革命永続戦線の支持）	15,786,449	38.5%
	モスタファ・ミールサリーム元イスラーム文化指導相 (Moṣṭafa Mīrsalīm) 伝統保守派のイスラーム連合党候補	478,215	1.16%
	モスタファ・ハーシェミー・タバール元副大統領 (Moṣṭafa Hāshemī-Ṭabā) 独立候補、現実・改革派寄り	215,450	0.52%

立候補辞退した候補者

	エスハーク・ジャハーンギーリー第一副大統領 現実・改革派候補		モハンマドバーゲル・ガーリバーフ・テヘラン市長 (Mohammad-Bāqer Qālibāf)、原則主義派候補（原則主義派の統一組織「イスラーム革命勢力人民戦線」の推薦）
---	-----------------------------------	---	--

(出所) イラン内務省発表資料より筆者作成。

として応戦した<sup>62</sup>。原則主義派は、2005年に当選したアフマディーネジャード大統領に倣ってポピュリズム的政策を宣伝したが、現実・改革派候補は、ポピュリズムへの強い警戒、原則主義派の対外強硬策による経済破綻と戦争の危険性を強調した。

今年のテレビ討論会では、各候補が互いを口汚くののしり合い、秘密を暴露しあって対立候補を攻撃しあう、前代未聞の激しい応酬が行われた。第三回討論で、ガーリバーフが市長権限で入手した、ジャハーンギーリーとロウハーニーの個人の持ち家の証書をテレビ・カメラの前で広げ、廉価で高級住宅街の土地を入手したとして二人を「特権的利益の享受と汚職」で激しい個人攻撃を展開した。これに対し、ロウハーニーとジャハーンギーリーは、ガーリバーフ自身の汚職問題で反撃し、さらには、生中継のテレビ放送中に体制のタブーとされてきた、1988年のMKOメンバー等反体制派の大量処刑事件へのライースイーの関与を認める発言をした。また、ロウハーニーはライースイーを支持するIRGC、バスイージ、司法権、国営放送、アースターネ・ゴッズ財団等の最高指導者直轄機関の選挙介入を強く批判した<sup>63</sup>。

全国の視聴者がテレビ討論と同時並行でそれぞれの陣営がウェブサイト証拠資料を掲載して繰り広げられた、テレビとサイバー上の論戦の釘付けとなった。保革の激論に口をはさめず、精彩を欠いたハーシェミータバー候補は、「候補者同士の腐敗と汚職を糾弾するさまが激しすぎて最悪の見苦しさを示した」と感想を述べている<sup>64</sup>。凶らずも、テレビ討論は、イスラーム体制エリートの間で蔓延する腐敗を露呈する形となった。

5月19日の投票日には、前回の投票率（全国72.7パーセント、テヘラン64パーセント）を上回り、全有権者（56,410,234人）の73.1パーセント（テヘラン70パーセント）が選挙に参加した。既述の通り、ロウハーニー大統領が57パーセントを得票して当選した。次点のライースイーは選挙戦への出馬まで一般市民の間ではほぼ無名であったにもかかわらず、38.5パーセントと健闘した。結果的には、ロウハーニーに投票した約60パーセントの有権者がポピュリズム的手法や政策を否定し、40パーセントの有権者の間ではアフマディーネジャード政権時代のバラマキ政策を懐古する貧困層と既得権益者の組織票が流れた。

欧米の大統領選挙を真似て、2009年からイランでも大統領候補者のテレビ討論が開始した。検閲されていない生の議論を聞くことができるため、例年、高い視聴率を誇るテレビ討論での印象が、選挙の投票行動に大きく影響してきたと指摘されている<sup>65</sup>。他方で、テレビ討論では、短時間で対立点を明確にするために、ポピュリスト的な手法や辛辣な攻撃が視聴者の感情に訴えやすい。それは、あまりにも非現実的な公約を示した原則主義派だけでなく、ロウハーニーも「核以外の制裁をも解除させる」と、事実上、アメリカとの国交回復を意味する、短期的には到底不可能な約束をしていた。対立のエスカレートにより、選挙後にも保革の溝が残り、政治派閥が互いに協力してイランの諸問題に取り組むと

いうよりも、互いに足を引っ張り合い、それにエネルギーと時間が取られて、庶民が直面する問題に対処できないでいる。こうしたことも、今回の抗議活動の背景となっているといえよう。

#### (b) 抗議デモに関する世論調査

12月末からの抗議デモについて、大統領府戦略調査センターの依頼で、「イラン学生世論センター」が1月5日から15日までイラン国内の11の州で4,500人に対して世論調査を実施した<sup>66</sup>。回答者の60パーセントが体制内の改革の可能性をまだ信じているが、31パーセントは根本的な体制変換がなければ改革は無理と、体制内での改革の望みを失っていた。25パーセントが国の現状に満足し、74.8パーセントが不満を持っていた。これまで、イラン当局は反対派の抗議活動を決して許可してこなかったが、合法的に抗議集会が開催された場合、41パーセントが参加すると回答した。

35パーセントが抗議のスローガンは体制全体に向けられたと答え、40パーセントが行政府、9.2パーセントが宗教指導者と回答した。SNSで拡散された映像の多くでは、最高指導者を名指して非難しているものも多く散見された。69パーセントが抗議の理由を経済問題や雇用問題と答え、30パーセントが汚職、20.6パーセントが公正の不在、13.5パーセントがシリアとパレスチナへの支援の中止、9.8パーセントが表現の自由、2.3パーセントが「緑の運動」の指導者の釈放であった。61パーセントがイラン国営放送が抗議の真実を伝えていないと考えていた。国営放送では抗議の参加者を数万人と過小評価して報道していたが、回答者の多くはそれよりもはるかに多いと推測している。37.5パーセントが抗議は今後も続くと考えていた。世論調査の実施を依頼した大統領府戦略調査センター長のヘサーモッディーン・アーシェナー (Hesām al-Dīn Āshenā) は、「この抗議は政策決定者にとって、深刻な警告であり、真摯に受け止めなければ、悲惨なことになるだろう」と警告している。

#### おわりに

今回の抗議活動を重く受け止めた改革派のリーダーを中心に、「これまでの体制の矛盾や問題を直視し、真剣に改革に取り組まない限り、イスラーム体制は崩壊するだろう」という危機感を基にした発言が多くなされている<sup>68</sup>。改革派と現実派は、保守派に対し、あくまで権益を独占し、より多くの人に富を分配するシステムに変えるつもりはないのか、イスラーム的価値観を、それを信奉しない若者たちに強制し続けることはできるのか、爆発寸前の不満を蓄積させた多数の人口を抱える中で、体制を維持し続けることができるのか、問うている。1月8日にロウハーニー大統領は、「若い抗議者たちの不満は経済に留まらず、政治や社会的分野に及ぶ。我々は一定の生活スタイルをモデルとしてきたが、我々より二世世代若い人々にそれを強要することはできない。体制を維持するためには、抗議者の不満

や要求を把握し、彼らを『インクルーシブ (inclusive、包摂)』するシステムの構築に努力すべき」との見解を示した<sup>67</sup>。抗議デモの中で、少女たちがテヘランのエンゲラブ (革命) 通りでスカーフを脱いで、木の棒に旗のようにぶら下げて振る写真が SNS 上に拡散され、話題となった。その後、同様に街角でスカーフを脱いで写真を投稿することで、体制に強制されてきたヘジャーブに反対する女性たちの運動が新たに開始し、支持を集めている。

今回の抗議活動を受けて、2018年1月以降、テヘラン市議会と国会は、一定の要件を満たせば、「市民による政府に対する抗議集会の合法的実施を可能とする法案」を用意している。議会も政府も、抗議の再発を防ぐための方法を模索しており、司法権及び国家安全保障最高評議会も2012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ーン・ムーサヴィー (Mīr-Hossein Mūsavī) とメフディー・キャッルービー (Mehdī Karrūbī) の行動の自由を緩和する方向を検討していると一部で報道されている<sup>69</sup>。これに対し、多くの既得権益を握る保守派の動きは鈍い。

そうした中、2月14日の革命記念日39周年の演説で、ロウハーニー大統領は、「憲法は行き詰まりを解決する大きな可能性を持つ。論争となっているテーマについて、憲法59条に基づいて国民投票をすれば良い」と広言した。ロウハーニーは、1982年にホメイニー師が司法権と政府に個人の権利を尊重するよう通達を出したことに触れ、「革命の列車に革命直後は多くの人々が乗車していたが、一部は自分から降り、一部は私たちが降りざるをえなくした人々がいる。体制と革命精神を維持するためには、多くの人々の参加が必要である」と語った<sup>70</sup>。

原則主義派系メディアは、「何のために国民投票をすべきか不明であり、必要はない」として、早速、国民投票に反対の姿勢を示したのに対し、国内外の識者の間からは、賛成の意が寄せられている。これまで、イランで国民投票が実施されたのは、1979年革命直後の3月に「イスラーム共和制か否か」を問うたもの、同年12月の憲法の承認、1989年7月にハーメネイ師が最高指導者に就任できるよう修正された憲法改正と、国家の命運を分ける重要項目について実施されてきた。国民投票を実施するためには、国会議員の3分の2の賛成が必要である。加えて、国民に何を問うのか、ハーメネイ最高指導者やその支持基盤である保守派との入念な調整を要し、投票結果によっては、イスラーム体制の存続すら揺るがせる重要なものとなる可能性がある。現状の行き詰まりを打開しない限り、いずれ不満を蓄積させた貧困層と中間層が合流した時、イスラーム体制は、もはやその抗議運動を従来の方法で鎮圧することは困難な岐路に立っている。

## — 注 —

- 1 2018年1月2日付 BBC Persian 報道「これ以前に抗議集会の見本はなかったか？」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42541340>>, accessed on January 3, 2018 によれば、1月1日までに75以上の都市や町で抗議集会が開催された。
- 2 2018年1月2日付 BBC Persian 報道「少なくとも9人がイランの月曜日の抗議の中で死亡した。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42539053>>, accessed on January 3, 2018; 2018年1月3日付 BBC Persian 報道「イランの抗議：テヘランでは鎮静化しつつあるが、他の都市では混乱が継続」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42548936>>, accessed on January 4, 2018. イラン国営放送は、エスファハーン州で少なくとも9名が抗議の中で死亡したと報道した。1名がカフダリージャーンで、1名がホメイン・シャフルで、1名がナジャフアーバードのキャプリーズサングでバスイージのメンバーが1名、ナジャフアーバード近くで治安維持軍兵士が死亡した。
- 3 2017年12月30日付 BBC Persian 報道「反政府の経済抗議に直面して途方に暮れる政治派閥」<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42524136>>, accessed on December 31, 2017.
- 4 2018年1月4日付 BBC Persian 報道「イランにおける1週間の騒動のタイムライン」<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42561203>>, accessed on January 5, 2018. 1月3日に IRGC 司令官（匿名）がアフマディーネジャードに近いサイトの一つが抗議に参加を呼びかけていたとして非難した。ロウハーニーの顧問のヘサーモッディーン・アーシェナー（Hesāmoldīn Āshenā）も抗議をアフマディーネジャードに結び付けた。
- 5 2018年1月2日付 BBC Persian 報道「イランの改革派は抗議について何を言っているか？」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42542707>>, accessed on January 3, 2018.
- 6 “Timeline: Iran Protests,” *Iran Primer*, January 11, 2018, <<http://iranprimer.usip.org/blog/2018/jan/02/timeline-iran-protests>>, accessed on January 12, 2018; 2018年1月2日付 BBC Persian 報道「ハーメネイ師は、最近の抗議の責任を『敵』に帰した。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42542160>>, accessed on January 3, 2018.
- 7 2018年1月2日付 BBC Persian 報道「イランの改革派は抗議について何を言っているか？」; 2017年12月30日付 BBC Persian 報道「反政府の経済抗議に直面して途方に暮れる政治派閥」
- 8 “Timeline: Iran Protests,” *Iran Primer*, January 11, 2018; 2018年1月2日付 BBC Persian 報道「ハータミーの主導する闘うウラマー集団：改革志向の方法で問題の解決を図るべきである。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42542169>>, accessed on January 3, 2018 によれば、2018年1月1日に、ハータミー元大統領が代表を務める改革派の「闘うウラマー集団」は、「人々は自らの要求を法に合った手段で表明する権利を有するが、機会をとらえて騒動を起こそうとする分子は非難に値する」とする声明を発表した。同組織は、人々に改革志向の方法で問題解決に取り組むよう求めると同時に、ロウハーニー大統領の方針を援護する姿勢を示した。
- 9 “Timeline: Iran Protests,” *Iran Primer*, January 11, 2018.
- 10 Nayereh Tohidi, “Ethnicity and Religious Minority Politics in Iran,” in Ali Gheissari, ed., *Contemporary Iran: Economy, Society, Politics*, Oxford University Press, 2009, p. 301.
- 11 2017年12月30日付 BBC Persian 報道「革命防衛隊は最近の抗議にどうするのか？」<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42523245>>, accessed on December 31, 2017.
- 12 2018年2月2日付 BBC Persian 報道「約5千人がデイ月の抗議で逮捕された。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42920679>>, accessed on February 3, 2018; 2018年2月6日付 BBC Persian 報道「ドルードの抗議者多数が刑務所に収監された。」<<http://www.bbc.com/persian/42963299>>, accessed on February 7, 2018 によれば、ドルード裁判所は、ドルード市での12月末から1月初頭の抗議で逮捕された6名を、治安擾乱、公共物の破壊、反体制宣伝、当局への侮辱を理由に1年間の矯正刑と74回のむち打ち刑に処した。
- 13 2018年1月4日付 BBC Persian 報道「イランにおける1週間の騒動のタイムライン」<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42561203>>, accessed on January 5, 2018 によれば、12月29日に IRGC はデモ鎮圧に介入せず、治安維持軍が担当すると強調したが、1月3日に IRGC 司令官（匿名）は IRGC が限定的に出動したことを認めた。
- 14 Ibid.; “Timeline: Iran Protests,” *Iran Primer*, January 11, 2018; “Iran Lifts Block on Telegram app Imposed during Unrest: Report,” *Reuters*, January 14, 2018 によれば、抗議デモについて最もフォローしていたアーマド・ニュースのテレグラムが12月30日に閉鎖された。

- 15 2018年1月5日付 BBC Persian 報道「イランの騒動：逮捕された人々はどのような人たちなのか？」  
<<http://www.bbc.com/persian/iran-42564046>>, accessed on January 6, 2018.
- 16 2018年1月9日付 BBC Persian 報道「なぜイランの最近の騒動は全国的な運動に至らなかったのか？」  
<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42620669>>, accessed on January 10, 2018 は、抗議デモが早期に収拾した理由として、「治安維持軍と IRGC が今回の抗議活動に対し、2009年と比べて、顕著に自省的な対応をし、それは、アメリカの制裁停止の延長の署名の期限を控え、人権侵害を口実に、アメリカがヨーロッパを引き込んで、新たな制裁を課し、核合意を台無しにする口実を与えないよう努力していたというのが主要な理由の一つであった」との多くの識者の指摘を紹介している。
- 17 2018年2月2日付 BBC Persian 報道「約5千人がデイ月の抗議で逮捕された。」
- 18 2018年1月23日付 BBC Persian 報道「イランにおける抗議の理由についての内務省の報告：外国の敵と一般的な信頼喪失」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42792179>>, accessed on January 24, 2018.
- 19 2018年1月14日付 BBC Persian 報道「抗議活動での逮捕者の大半は低収入の人々であった。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42685002>>, accessed on January 15, 2018.
- 20 2017年7月12日付タスニーム通信報道「イランの33パーセントの人々が貧困ライン以下にある」<<http://tn.ai/1462316>>, accessed on January 30, 2018.
- 21 2018年1月14日付 BBC Persian 報道「抗議活動での逮捕者の大半は低収入の人々であった。」
- 22 Najmeh Bozorgmehr, “Protesting Iranians Despair at Barren Economic Landscape,” *Financial Times*, January 1, 2018.
- 23 2018年1月9日付 BBC Persian 報道「なぜイランの最近の騒動は全国的な運動に至らなかったのか？」
- 24 2017年12月31日付 BBC Persian 報道「アラモルホダー事務所は彼が国家安全保障最高評議会に呼び出されたことを否定した。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42528752>>, accessed on January 1, 2018.
- 25 2016年11月21日付 Radio Farda Persian 報道「原則主義派でなければ、マシュハドから出ていけ。」<<https://www.radiofarda.com/a/f3-mashad-in-fundamentalists-hands/28131288.html>>, accessed on February 10, 2018.
- 26 Farmaz Fassih and Asa Fitch, “The Spark behind Iran’s Unrest: Millions of Defrauded Investors,” *Wall Street Journal*, January 11, 2018.
- 27 2018年1月18日付 BBC Persian 報道「アラモルホダー：騒動はマシュハドからではなく、テヘランから始まった。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42716888>>, accessed on January 19, 2018. 司法権や治安関係者の間では、抗議の首謀者への厳罰を求める声もあったが、アラモルホダーが公然と罪に問われた様子はない。加えて、テヘラン革命裁判所長のムサー・ガザンファルアーバーディー (Mūsā Ghazānfar Ābādī) は、内務省が集会禁止を通告した3日目以降にデモ騒動に参加した者には重い処罰を下すと宣告した。それは、暗にライースイーの支持者が関与したマシュハドでの違法の抗議集会参加者を厳罰の対象から外すことを意味していると解釈できなくもない。
- 28 2018年1月5日付 BBC Persian 報道「もし、イランの抗議が継続したらどうなるか？」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42580026>>, accessed on January 6, 2018.
- 29 2018年1月3日付 BBC Persian 報道「イランの抗議：テヘランでは鎮静化しつつあるが、他の都市では混乱が継続」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42548936>>, accessed on January 4, 2018; 2018年1月4日付 BBC Persian 報道「イランにおける1週間の騒動のタイムライン」
- 30 Massoud Khodabandeh, “The Iran Protests, Regime Change, and the MEK,” *Lobe Log*, January 17, 2018, <<https://lobelog.com/the-iran-protests-regime-change-and-mek/>>, accessed on January 23, 2018; 2018年1月11日付 BBC Persian 報道「イスラーム共和国とアメリカが最近の抗議について非難の応酬」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42643814>>, accessed on January 12, 2018.
- 31 Nafeez Ahmed, “US State Department Spent \$3m in Iran to Exploit Unrest,” *INSURGE Intelligence*, January 18, 2018, <<https://www.insurgeintelligence.com/tag?tag=donald%20trump>>, accessed on January 25, 2018 によれば、2016年から2017年にかけて、米国の国家予算115万ドルがイランの民主化促進のために使用された。
- 32 Yeganeh Torbati, “Former U.S. Officials Urge Trump to Talk with Iranian MEK Group,” *Reuters*, January 17, 2017; 2017年4月17日付 BBC Persian 報道「マケイン上院議員とマリヤム・ラジャヴィーの会見に対するイランの反応」<<http://www.bbc.com/persian/iran-39622851>>, accessed on April 20, 2017.
- 33 “Trump to Appoint Terrorists’ Supporter as Counterterrorism Coordinator,” *Iran Front Page*, June 10, 2017, <<http://ifpnews.com/exclusive/trump-appoint-terrorists-supporter-counterterrorism-coordinator/>>, accessed on January 5, 2018.

- 34 “Iran: Protest Gathering of More Than 1,500 Depositors of Credit Institution in Tehran,” *NCRI Iran News*, January 17, 2017, <<https://www.ncr-iran.org/en/news/iran-protests/21966-iran-protest-gathering-of-more-than-1500-depositors-of-credit-institution-in-tehran>>, accessed on January 5, 2018.
- 35 2017年12月18日付BBC Persian 報道「国際通貨基金（IMF）の予測：イランの今年の経済成長は4パーセント」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42394762>>, accessed on December 20, 2017によれば、IMFはイランに金融システムの改革をするよう求めた。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、20-30頁。
- 36 2018年1月9日付BBC Persian 報道「なぜイランの最近の騒動は、全国民的な運動に至らなかったのか？」
- 37 “Have-Nots to Receive More Cash Subsidies,” *Financial Tribune*, April 15, 2017.
- 38 2017年12月10日付BBC Persian 報道「出国税の増加についてイラン政府の提案への広範な批判」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42300292>>, accessed on December 11, 2017; 2017年12月30日付BBC Persian 報道「政府報道官は、来年のガソリン価格の変更を否定した。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42521918>>, accessed on December 31, 2017.
- 39 Najmeh Bozorgmehr, “Protesting Iranians Despair at Barren Economic Landscape,” *Financial Times*, January 1, 2018; 2017年12月10日付BBC Persian 報道「1397年度予算法案についての6つのポイント」<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42284086>>, accessed on December 11, 2017.
- 40 2017年12月16日付BBC Persian 報道「ロウハーニーの選出を後悔する人々としらない人々」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42380715>>, accessed on December 17, 2017. こうした動きを危惧したモハンマド・ハータミー元大統領も、「ロウハーニー現大統領への自身の固い支持を表明し、最近の『ロウハーニーに投票して後悔』のキャンペーンは人々を絶望させるための計画的な陰謀である」とカーシャーンの闘うウラマー集団のメンバーとの面会の時に発言した。この面会は、聖職者特別法廷がハータミーに家族以外の集会への出席や政治・宣伝の活動への参加を禁じている中で行われた（2017年12月20日付BBC Persian 報道「モハンマド・ハータミー：私はロウハーニーに投票したことを後悔していない。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42429515>>, accessed on December 21, 2017）。
- 41 Erin Cunningham and Steven Mufson, “Behind Iran’s Protests, Anger over Lost Life Savings and Tightfisted Budgets,” *The Washington Post*, January 6, 2018.
- 42 Vali Nasr, “What the Iran Protests Were Not,” *The Atlantic*, January 10, 2018, <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/01/iran-economic-protests-urban-rural-divide/550211/>>, accessed on January 14, 2018.
- 43 2017年12月12日付BBC Persian 報道「1397年予算法案：重要な宗教団体への割り当ての概観」<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42309185>>, accessed on December 13, 2017.
- 44 2014年12月3日、「半官半民組織の免税特権排除法案」が国会で通過し、ロウハーニー政権は、アースターネ・ゴッズ財団、最高指導者の命令実施機関、被抑圧者財団（Bonyād-e Mostaza’fān-e Enqelāb-e Eslāmī）、IRGC系複合企業ハータム・アル・アンビヤー（Qarārgāh-e Sāzandegī-ye Khātam al-Anbyā）などへの課税を実施しようとしてきたが、諸団体からの抵抗に遭遇し、実施ができなかった（Alfoneh, Ali, “Iran’s ‘Reformist’ President is Shielding the Revolutionary Guards,” *Business Insider*, January 12, 2015, <<http://www.businessinsider.com/rouhani-is-shielding-the-powerful-revolutionary-guard-from-his-anti-corruption-campaign-2015-1>>, accessed on 16 October, 2016）。
- 45 2018年1月28日付BBC Persian 報道「イラン議会は来年度の予算法案をすべて拒否した。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42851244>>, accessed on January 30, 2018; 2018年1月29日付BBC Persian 報道「イスラーム共和国の歴史で稀な事件：ロウハーニーの予算へ改革派の議会在反対票」<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42859112>>, accessed on January 30, 2018.
- 46 2018年2月6日付BBC Persian 報道「ノウバフト：政府は困窮している人々に補助金を支給することを好む。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42957457>>, accessed on February 7, 2018; 2018年2月17日付BBC Persian 報道「補助金受給者の削減についてイラン政府は後退した。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-43097958>>, accessed on February 18, 2018.
- 47 2017年2月26日付BBC Persian 報道「イランで1,100万人が貧困ライン以下の生活をしている。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-39095669>>, accessed on February 27, 2017.
- 48 2017年12月11日付BBC Persian 報道「イランの人々の主食の消費量が10年前に比べて縮小した。」<<http://www.bbc.com/persian/business-42116308>>, accessed on December 13, 2017.
- 49 2018年1月1日付BBC Persian 報道「イランの市場調節司令部が卵の価格の削減を発表した。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42533595>>, accessed on January 3, 2018によれば、イランの市場調節司令部が



- 卵の価格を1ダース126,000リヤルから、1個4,200リヤルにすると発表した。20日前にテヘランで卵の値段が1ダース126,000から175,000リヤルで販売されていた。
- 50 2017年12月30日付BBC Persian 報道「反政府の経済抗議に直面して途方に暮れる政治派閥」
- 51 Arash Hassan Nia, “Bankruptcy of ‘Illegal’ Banks Leads to Protests in Iran,” *Radio Farda*, November 12, 2017, <<https://en.radiofarda.com/a/iran-illegal-banks-fail-depositors-protest/28849665.html>>, accessed on January 20, 2018.
- 52 Farmaz Fassihi and Asa Fitch, “The Spark behind Iran’s Unrest: Millions of Defrauded Investors,” *Wall Street Journal*, January 11, 2018.
- 53 Hassan Nia, “Bankruptcy of ‘Illegal’ Banks Leads to Protests in Iran”; Fassihi and Fitch, “The Spark behind Iran’s Unrest.” 経営破綻した金融機関の一つであるミーザーン信用金庫は、司法権と近い関係にあり、高い信用を得ていたが、汚職事件が発覚して倒産した建設資材会社のパディデー・シャンディーズ (Padideh Shandiz) に巨額の資金を融資していたために、2013年に連鎖倒産した。その後、ミーザーン信用金庫の不良債権はサーデラート銀行に移転された。
- 54 Thomas Erdbrink, David D. Kirkpatrick and Nilo Tabrizi, “How Corruption and Cronyism in Banking Fueled Iran’s Protests,” *The New York Times*, January 20, 2018; 2017年12月3日付BBC Persian 報道「イランの銀行負債の20人のリスト事件とは何か？」<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-42216257>>, January 20, 2018.
- 55 Ibid.; 2017年11月6日付BBC Persian 報道「司法権：信用金庫の預金者は今日自らの利益追求の損失を引き受けねばならない。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-41885857>>, accessed on December 13, 2017.
- 56 Fassihi and Asa, “The Spark behind Iran’s Unrest”によれば、マシュハドを州都とするホラサーン・ラザヴィー州を拠点に活動していたフェレシュテガン信用金庫は、4年前に倒産に追い込まれたが、他の信用金庫と合併してカスピアン信用金庫に改組され、中央銀行の指導で小規模預金者から預金返済をする予定であると発表していたが、資金返済は滞りがちであるという。倒産した信用金庫の運営者であったサーメン・アル・フジャージュ (Sāmen al-Hujāj) は、27億ドルの保釈金を支払って釈放された。
- 57 “Timeline: Iran Protests,” *Iran Primer*, January 11, 2018.
- 58 2017年11月13日付BBC Persian 報道「イラン西部の地震で400名以上が死亡した。」<<http://www.bbc.com/persian/world-41963636>>, accessed on November 15, 2017; 2017年11月14日付BBC Persian 報道「イラン西部地震：メフル住宅計画についての疑問」<<http://www.bbc.com/persian/iran-41963637>>, accessed on November 15, 2017; 2017年11月14日付BBC Persian 報道「地震で崩壊した建物の建設者への処罰の約束」<<http://www.bbc.com/persian/iran-41992470>>, accessed on November 15, 2017. 地震から2日を経て、ロウハーニー大統領も崩壊した建物の建築責任者を追求すると約束した。西イスラーム・アーバード選出議員によれば、同市の病院の請負業者の逮捕命令が出された。
- 59 2017年11月19日付BBC Persian 報道「イラン最高指導者事務所特別代理の説明：ジャハーンギーリーを侮辱するつもりはなかった。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42044658>>, accessed on November 20, 2017.
- 60 2017年11月15日付BBC Persian 報道「テヘランの紙面：メフル住宅を巡る論争か地震の被害者の救済か？」<<http://www.bbc.com/persian/iran-41993535>>, accessed on November 20, 2017; 2017年11月15日付BBC Persian 報道「地震に遭遇した地域の混乱を理由に援助物資の配給方法の遅れ」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42006329>>, accessed on November 20, 2017. 日曜日の地震から3日たっても多くの人々がまだ援助物資を受領できず、ケルマーンシャーは無法状態で、寒さが深刻となる中、政府の対応の遅れが農村部では命の危険に係る懸念について報道されている。
- 61 2018年1月23日付BBC Persian 報道「イランにおける抗議の理由についての内務省の報告」
- 62 2017年4月29日付BBC Persian 報道「テヘランの紙面：ジャハーンギーリーが勝利したか、ガーリバーフか。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-39753748>>, accessed on May 1, 2017; 2017年5月5日付BBC Persian 報道「テレビ討論における2017年大統領選挙候補者の弱点」<<http://www.bbc.com/persian/iran-features-39794134>>, accessed on May 6, 2017.
- 63 2017年5月5日付BBC Persian 報道「第2回討論：ジャハーンギーリーの後退とロウハーニーの復活のための努力」<<http://www.bbc.com/persian/iran-39822972>>, accessed on May 10, 2017.
- 64 2017年5月12日付BBC Persian 報道「イランの大統領選挙候補者は互いを腐敗していると罵り合った。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-39897540>>, accessed on May 15, 2017.
- 65 Christian Funke, “The Election of Hasan Rouhani as Seventh President of the Islamic Republic of Iran,” *KAS*

- International Report: Elections and Transitions in the Islamic World*, Vol. 29, Konrad Adenauer Stiftung, 2013.
- 66 2018年2月7日付 BBC Persian 報道「抗議についての世論：大多数が不満を持ち、31パーセントが改革を不可能と考えている。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42984288>>, accessed on February 8, 2018.
- 67 “Timeline: Iran Protests,” *Iran Primer*, January 11, 2018. ハータミー元大統領も、イランの最近の抗議騒動について触れ、「全政府機関は、騒動に至った『欠点や不足』における自らの責任を認め、人々が怯えることなく安心して自由に要求や不満を表明できるような雰囲気を準備するべきである」と述べ、「当局は、経済、政治、社会、環境分野での欠陥や無視が横行する状況で、人々の不満に耳を傾け、真摯に対応しないと敵がそれを利用することになる」と警告した（2018年1月16日付 BBC Persian 報道「モハンマド・ハータミー：政府機関の全ては不満誘発における自らの責任を認めるべきである。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42705731>>, accessed on January 19, 2018）。
- 68 社会学者のマクスード・ファラーステハーフ（Maq̄sūd Farāstekhāh）によれば、イラン人の33パーセントが貧困以下にあり、大学卒業者の40パーセント（から半分）が無職である。1990年代生まれの彼らは社会で正式に認められていないと感じている。革命を起こした人々にもっと違った生活をしたかったのに、なぜ、革命の犠牲にならなくてはいけないのかと感じている。体制の中で居場所を見つけれず、「他者」として不満を蓄積させ、爆発寸前になった。体制に希望を見出していないため、互いに連帯して組織化する希望もない。体制は迎合しない人を彼らは「他者」として排除して治安化してきた。イランのGDPは27位だが、幸福度では108位である。富の管理と資源の分配、社会福祉の権利のための計画、市民への対応で問題があることは明らかである。政治のリーダーが考えを修正しない限り、レジーム・チェンジの可能性はある（2018年1月25日付 BBC Persian 報道「抗議へなぜイラン人が立ち上がったのかという疑問への異なる見解」<<http://www.bbc.com/persian/iran-42820057>>, accessed on January 28, 2018）。2018年1月7日に、サイド・ハッジャーリアーン（Sa’id Hajjāriyān）、モスタファ・タージュザーデ、フェイゾッラー・アラブソルヒー（Feizollāh Arabsoṛhī）とモハンマド・レザー・ハータミー（Mohammad Rezā Khātāmī）を含む16名の著名なイラン人改革派リーダーが、「抗議の原因となっている問題を解決するために根本的な処置がとられない限り、そして正当な不満が適切に表明される手段を閉ざされている限り、人々の間の不満は続き、これらの抗議はより深刻な形で繰り返されるだろう。存在する問題と社会の不満は、様々な次元を持っている。相当数の人々が経済の欠陥、失業、低賃金に呻吟しており、いくらかの人々は政治的・社会的制限に抗議をしている」と、抗議者へのシンパシーを示し、デモ中に逮捕された大学生の釈放を求める声明を出した（“Timeline: Iran Protests,” *Iran Primer*, January 11, 2018）。ヴァリー・ナスルは、「抗議と民衆の不満を保守派への圧力として利用し、ロウハーニー政権は改革を推進する」と、イランの今後を楽観視している（Vali Nasr, “What the Iran Protests Were Not”）。
- 69 2018年2月17日付 BBC Persian 報道「モタッハリー：治安と司法当局は今年末までに自宅軟禁解除の約束をした。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-43097761>>, accessed on February 18, 2018.
- 70 2018年2月11日付 BBC Persian 報道「イラン大統領は国民投票を政治的行き詰まりから脱する方法と認識している。」<<http://www.bbc.com/persian/iran-43021965>>, accessed on February 15, 2018.



## 第4章 スィーシィー政権に対する武装勢力による脅威の考察

鈴木 恵美

### はじめに

2011年の「1月25日革命」以来、エジプトでは経済の低迷と社会の不安定化、テロ事件の頻発など治安の悪化が続いている。テロ事件については、2011年2月に始まる民主化の過程ではほとんど発生しなかったが、2013年7月に当時国軍総司令官であったスィーシィー（‘Abd al-Fattāḥ al-Sīsī）がクーデターでムルシィー（Muḥammad Mursī）政権を倒し、翌月8月にムスリム同胞団（以下同胞団）に600名を超える死者を出す強制排除が行われて以降急増した。筆者はかつて、「スィーシィー政権の支配はエジプトが1952年に共和国体制となって以降、構造的には最も安定的であるが、テロが政権にとって最大の弱点である」と指摘した<sup>1</sup>。この現状は現在も変わりはない。

大衆の支持のもとでクーデターを執行し、2014年に大統領に当選したスィーシィーは、テロ組織に対して徹底した掃討作戦を実施している。しかし、2017年を通して主要都市においてテロ事件が頻発し、事件が発生するたびに当局は同胞団の関与を強調した。はたして、同胞団系組織は本当に脅威となっているのか、脅威であるならば、政権の安定性という点においてどのような脅威となっているのだろうか。本稿の目的は、複数存在するエジプトにおける武装勢力のなかでの同胞団系勢力の位置付けを明らかにし、政権にとっての脅威を整理し、考察することにある。

第1節では、2017年までのエジプトにおけるテロ組織を分類、整理する。第2節では、それぞれの武装組織が、政権にとってどの程度の脅威なのかを示した上で、第3節において、同胞団が当局にとってどの程度の脅威であり、今後この脅威の度合いが低下するのか、それとも増大するのかについて考察する。

### 1. 武装組織の分類と整理

#### (1) 離合集散から収斂へ

最初に、2013年から2017年までのテロ活動について概略する。2013年にムルシィー政権が倒されると、スィーシィーが後ろ盾となった新たな政権の打倒を目指す様々な武装勢力が結成された。当初、テロ事件の中心となったのは、2011年初頭のムバーラク（Muḥammad Ḥusnī Mubārak）政権の崩壊と同時期にシナイ半島北部で結成された「エルサレムの支援者団」（Anṣār Bayt al-Maqdis）だった。この組織は2013年7月に同胞団が弾圧されると本土での活動を開始したが、それは同胞団に同調したためではなかった。そもそも「エルサレムの支援者団」は、政府による不当な扱いに対して恨みを持つシナイ半島北部のサワルカ

族の出身者により、1990年代半ばに結成されたタウヒード・ワルジハードを基盤に設立された。そのため、本土を基盤とする同胞団との関係は薄く、むしろ同胞団出身のムルスィーが大統領を務めていた期間を通して、両者の関係は悪化していた。しかし、ムルスィー政権がクーデターで排除されると、同胞団と同様に政府への報復を掲げる「エルサレムの支援者団」に、本土で支持を拡大できる状況が生まれた。つまり、スィー・スィーによる同胞団の弾圧は、「エルサレムの支援者団」が本土においてジハード（聖戦）を行う口実となったといえよう。そして、元同胞団員を含む、本土の様々なテロ因子が「エルサレムの支援者団」に合流し、シナイ半島と本土において治安関係者や施設、司法関係者を狙った事件を繰り返した。しかし、「エルサレムの支援者団」が2014年に「イスラーム国」に忠誠を誓い（バイア）「シナイ州」となると、これに不満な本土の勢力が組織から離脱し、新たに別の組織を立ち上げた。それらは離合集散を繰り返し、「シナイ州」もまた本拠点であるシナイ半島における武装闘争に活動を限定するようになった。そして、2013年以後乱立した武装組織は、2017年頃までには、以下に分類する通りに収斂していった。

## (2) 主要な武装組織

2017年末の段階の武装組織を、拠点、声明文、標的などから分類、整理すると、「イスラーム国」傘下の組織である「シナイ州」と「イスラーム国エジプト」、西部砂漠を拠点とし、高度な軍事訓練を受けた戦闘員によって構成される「アンサール・イスラーム」などの勢力、そして同胞団系組織の4種類に分類することができる。

### (a) 「イスラーム国」傘下の組織

最初に「イスラーム国」傘下の武装勢力についてみてみよう。活動の拠点は、「シナイ州」はシナイ半島、「イスラーム国エジプト」はカイロを中心とした都市部である。「イスラーム国エジプト」は指導者（Amīr）の氏名を明らかにしていないが、これまで出された声明文から、両組織はそれぞれ異なる人物を指導者としていると思われる。構成員の主体は、「シナイ州」がベドウィン系部族である一方、「イスラーム国エジプト」についての詳細は不明だが、非ベドウィン系の本土出身者で構成されていると考えられる。つまり、「イスラーム国」という同じ旗を掲げてはいるものの、シナイ半島と本土の「イスラーム国」は別組織であり、ある程度区別して考えるのが妥当である。「シナイ州」の第一の標的は、軍や警察などの治安当局である。また「シナイ州」の特徴として、多数の死者を出すような大規模なテロ攻撃を厭わないことを指摘できる。2015年10月には、ロシアとの関係を強化する政権に打撃を与えるため、あるいは観光収入に打撃を与え国家財政を逼迫させるため、シナイ半島北部においてロシア人観光客が乗る旅客機を爆破して224名の死者を出した。さらに2017年11月には、シナイ半島北部ビル・アル＝アブド郊外のローダ村のモスクに

において、311名を殺害する乱射事件を起こした。

一方、カイロを中心に活動する「イスラーム国エジプト」は、2015年の結成当初は「シナイ州」と同様に、イタリア領事館や治安関係施設の爆破など当局に対する大規模な爆破事件を起こしていた。しかし、2016年末以降は標的をキリスト教コプト派の教会や信者に絞るようになり、自爆という攻撃手法を用いて複数の爆破事件を起こした。2016年12月にカイロ中心部において25名が死亡する自爆事件を実行し、2017年4月にはアレクサンドリアとデルタ地域のタンターにおいて計47名、同年5月に中部メニヤ県で28名、さらに12月にはカイロ南部ヘルワーンにおいて11名が死亡する事件を起こした。

### (b) 西部砂漠を拠点とする組織

西部砂漠には、リビア北東部のディルナに拠点をもち、特殊な軍事訓練を受けた戦闘員により構成される組織が存在している。2014年にファラフラ・オアシスにおいて検問所を襲撃し、当局側に21名の死者を出した。この事件には、「エルサレムの支援者団」が「シナイ州」となったことを機に組織から離脱した元陸軍特殊部隊員、ヒシャーム・アシュマーウィー（Hishām ‘Ashmāwī）が関わっているといわれる。その後、アシュマーウィーは2015年7月に出した声明文のなかで、ムラービトゥーンという名の組織を結成し、その指導者に就任したことを宣言したが、その声明文の冒頭で組織の結成に賛辞を寄せたのが、アル＝カーイダを率いる元エジプト人医師のアイマン・アル＝ザワーヒリー（Ayman al-Zawāhirī）であった。このことから、両者は良好な関係にあると思われる。2017年10月には、アシュマーウィーの士官学校時代の同期アビー・ハーテム・アブドゥルハミード（Abī Ḥātim ‘Abd al-Ḥamīd）が率いる「アンサール・イスラーム」が、バハレイヤ・オアシスで治安部隊を襲撃して当局側に16名の死者を出した。またアシュマーウィーが「エルサレムの支援者団」に属していた際に起きた、ムハンマド・イブラーヒーム（Muḥammad Ibrāhīm）内務大臣暗殺未遂事件の実行犯ワリード・バドル（Walīd Badr）は元陸軍中尉であり、この事件もアシュマーウィーが関与したといわれている。以上のことから、現在西部砂漠を拠点とする高度な戦闘能力を持つ勢力に、元軍人が複数加わっている可能性を指摘できる。

### (c) 同胞団系組織「ハスム」

同胞団との関係が考えられる、あるいは、かつての同胞団のメンバーまたは賛同者が関わっていると思われる武装組織についてはどうだろうか。同胞団との関係が考えられるのは「アジュナード・ミスル」、「エジプト人民抵抗運動」、「革命の懲罰」、「ハスム」などであり、その他にもフェイスブック上で人々に政権への暴力的な抵抗を呼びかける「放火運動」、「死刑運動」、「クーデターに反対する火炎瓶運動」などがある。これらの勢力の共通

点は複数挙げるができる。第一に、攻撃の標的を、警察や軍など治安当局の施設爆破やその関係者の殺害としていること、第二に、「1月25日革命」を「我々の革命」などと表現して積極的かつ肯定的に評価していること、第三に、エジプトの国民国家としての枠組みを肯定するなど、エジプトに対する強い愛着を示していることである。「1月25日革命」や国民国家を肯定的に評価することは、通常ジハード主義組織には見られない特徴である。これらの特徴を持つ組織あるいは勢力は、2013年8月以降、離合集散を繰り返し、2016年7月に公式に結成を表明した「ハスム」とその連携組織「革命旅団」に収斂しつつある。「ハスム」とは、「エジプトの正義の腕運動 (Haraka Sawā'id Miṣr: HSM)」の頭文字を取った略称であるが、「ハスム」とはアラビア語で「決着」という意味もあることから、当局と対峙する意欲が投影された名称といえよう。

「ハスム」はこれまでの声明文のなかで自らの「正当性」を主張しているが、この正当性は、同胞団の支持者がクーデター直後から繰り返し主張した言葉だった。同胞団支持者は2013年8月にナフダ広場とラバア・アダウィーヤ広場での座り込みが排除された後は、「正当性を支持するための国民連合」という運動を立ち上げて、全国の主要都市でデモ行進を行った。「ハスム」がこれまで出した声明文の最後には、「我々の革命を我々の(正義の)腕によって守る」という一文が記されている。文中にある「革命」が、エジプトにおけるいずれの革命を指すのかは明記されていないが、同胞団が合法的に政権を掌握するきっかけとなった「1月25日革命」を意味するものと思われる。「シナイ州」や「イスラーム国エジプト」など、ジハードを強調した組織は、「1月25日革命」を積極的に否定はしてはいないものの、肯定したり、あるいは声明文のなかで「革命」という言葉を用いることは少ない。その点においても、「ハスム」は「イスラーム国」系などイスラーム国家を樹立するためにジハードを掲げる組織とは異なる特徴をもつといえるだろう。

また、国内外の武装勢力との関係については、少なくとも現時点では、限定的であるようである。というのも、これまで「ハスム」が公表した声明文では、警察や軍の幹部を殺害した「成果」が写真などを用いて宣伝されているが、その技法は「シナイ州」など国際的な支援のある組織と比較すると簡素といえる。このことから、広報部門は高度な技術を備えていない、あるいは広報部門を技術的に支援するような国際的なネットワークを持ち合わせてはいないと思われる。

ジハード主義組織との違いは他にも挙げるができる。例えば、この組織の名称である。注目されるのは、組織名に「運動」という意味のハラカを用いていることである。つまり、通常ジハード主義が組織名として用いることが多い、団を意味する「ジャマア」や、組織「タンズィーム」などではなく、より政治的要素が高い「運動」を組織名に掲げていることは、同胞団との関係を強く感じさせる。

このように、「ハスム」はジハード主義組織との違いが明確であり、同胞団とのつなが

りを半ば明確にしている。2017年9月に、同胞団の元最高指導者ムハンマド・アーキフ（Muhammad ‘Ākif）が獄中で死去した際には声明を発表し、アーキフはネルソン・マンデラ（Nelson Mandela）やチェ・ゲバラ（Ernesto Guevara）と並ぶ抵抗の象徴であると称賛した<sup>2</sup>。「イスラーム国」もまた「ハスム」を同胞団と見なしているようで、その広報サイト、ワフアーにおいて、「ハスム」は同胞団であり、イスラーム主義組織としては「シナイ州」には及ばないと述べている<sup>3</sup>。

以上、エジプトでは2013年のムルスイエ政権の崩壊以降、様々な種類の武装集団が乱立したが、2017年末の段階ではそれらは4つの組織に分類された。これらの組織の標的がスイスエ政権であることは共通している。しかし、スイスエ政権は、事件があるたびに、特に同胞団の脅威を強調している。同胞団系の武装組織は、政権に最も脅威を与える存在なのであろうか。

## 2. 脅威の考察

スイスエ政権はどの組織に対し、どの程度の脅威を感じているのだろうか。政府にとって、いずれの組織も脅威であることには違いがない。しかし、その脅威の程度は組織により異なるだろう。エジプト政府は武装組織については情報公開を非常に制限しており、この疑問に答える資料や論拠は十分とはいえないが、ここでは、限られた資料をもとに、それぞれの反体制武装組織の脅威がいかなるもので、そのなかで同胞団による脅威がどのように位置付けられるのか、上記の分類に従って考察する。

### (1) スイスエの対テロ政策

個別の武装組織の政府に対する脅威を考察するにあたり、政府の対テロ政策とその効果を明らかにする。2013年8月末以降、後に「シナイ州」となる「エルサレムの支援者団」による当局を狙った爆弾テロが頻発すると、2014年6月に大統領に就任したスイスエは、2015年9月には特にシナイ半島の武装勢力に対し、「殉教者の権利」作戦と銘打った反テロ掃討作戦を展開し、2018年1月には「シナイ2018」作戦を開始した。これらの軍事作戦はシナイ半島に限定したものではないが、エジプト軍報道官の発表を見る限り、地上における掃討作戦の多くはシナイ半島北部の武装勢力に対して行われている。作戦は主にシナイ半島北部に第二野戦軍、第三野戦軍、国家警察治安部隊、諜報庁などを投入して、陸と空から行われている。シナイ半島北部は、1978年のキャンプ・デービッド合意により、エジプト軍の展開が禁止されているが、2011年前後から頻発したエジプトからイスラエルへつながる天然ガスパイプラインの爆破事件以降、イスラエル政府との合意のもと、必要に応じて軍を投入するようになった。

一方、西部砂漠の武装勢力については、その拠点が砂漠地帯であり、行動は広範囲に及ぶため、大規模な地上部隊は派遣せず空軍による空爆作戦を行っている。空爆の範囲は時



にはリビア東部に及んでおり、2014年8月にはアラブ首長国連邦と共同でリビア東部のテロ組織に対して空爆を行った。しかし、国内の西部砂漠における空爆同様、情報公開が非常に制限されており、リビア東部における実際の作戦の全容は不明である。

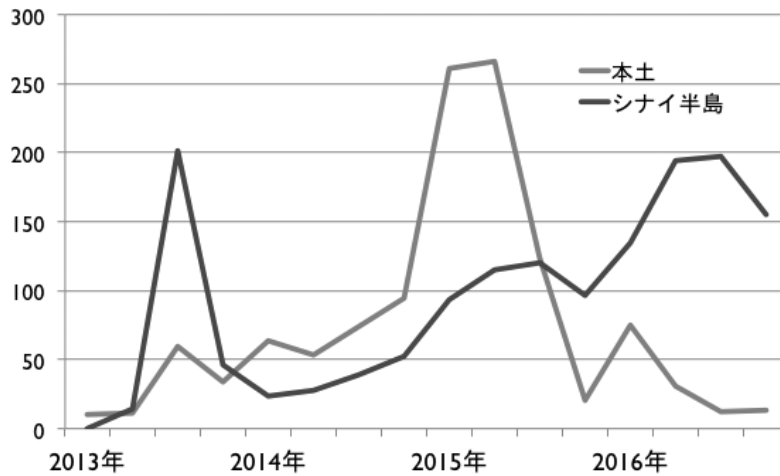
グラフ1と2は、民間の調査機関タハリール協会（The Tahrir Institute）による調査である。前者は本土とシナイ半島における武装勢力による攻撃件数の推移を表しており、後者は政府の対テロ作戦における民間人犠牲者の数の推移を示している。グラフ1によると、シナイ半島では集中的に掃討作戦が行われているにもかかわらず、武装勢力による当局に対する攻撃回数は減少していない。一方、本土では攻撃数そのものは減少傾向にある。しかし、先述の通り、「イスラーム国エジプト」は標的をコプトへと変化させており、攻撃の頻度と犠牲者の数は増加している。つまり、本土ではこれまで複数存在していた武装組織が、より高い攻撃能力をもつ武装組織に集約される傾向がみられるといえる。

## (2) 武装組織の脅威

さて、ここで生じる疑問は、政府が2015年に始まる「殉教者の権利」作戦以前の2013年秋から大規模な軍隊を投入して弾圧している「シナイ州」（2014年以前は「エルサレムの支援者団」）が、どのような点において政権に脅威となるかという問題である。2015年にロシア人観光客が乗った民間航空機を爆破した事件のように、半島南部のリゾート地に対する攻撃は観光業を低迷させ、財政的に困窮する政権にさらなる経済的な打撃を与えるだろう。他方、2017年11月にシナイ半島北部ビル・アル＝アブドで起きたモスク襲撃事件は、300名を超える多数の死傷者にもかかわらず、攻撃がシナイ半島内に留まる限り、直ちに政権に脅威を与えるものではないことを示している。しかし、長期的には政権にとって大きな脅威となる要素も存在する。シリア内戦に一定の目処が立ち、行き場のなくなった戦闘員がシナイ半島に移動して増加し続けた場合、「シナイ州」の戦闘能力はさらに高まるだろう。また、これまでの部族民と政権の対立という構図に、宗派抗争の要素が加わる可能性も指摘できる。このような状況に陥った場合、「シナイ州」が政権に与える脅威は現在よりも格段に高くなるだろう。2017年12月に北シナイのアリーシュを訪れたサブヒー（Ṣidqī Ṣubḥī）国防大臣とアブドゥルガッファール（Majdī ‘Abd al-Ghaffār）内務大臣に対する暗殺未遂事件は、このような脅威が増加していることの表れといえるかもしれない。また、シナイ半島における掃討作戦において民間人の死者数が急増していることも、長期的には懸念される要素である<sup>4</sup>。ベドウィン系部族の間には未だに「報復」の慣習が残っており、大規模に展開される掃討作戦が新たな反政府勢力を生み出す要因となるからである。

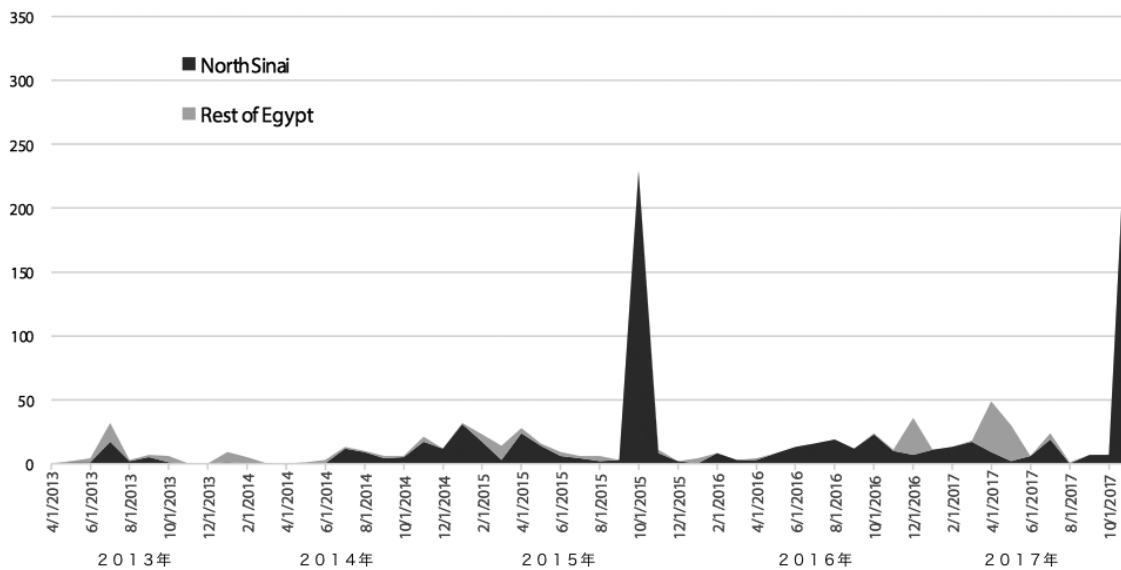
では、「イスラーム国エジプト」は政権に脅威を与える存在なのだろうか。その手がかりのひとつは、この組織の信条にあるだろう。それが表れているのは「イスラーム国」の英語版広報誌『ルーミーヤ』第9号である。そのなかで「イスラーム国エジプト」は、コプ

グラフ1 本土とシナイ半島における武装勢力による攻撃件数の推移



(出所) 以下のデータをもとに筆者作成。Egypt Security Watch, *Quarterly Report: January-March*, The Tahrir Institute for Middle East Policy, 2017, p. 9.

グラフ2 政府の対テロ作戦における民間人犠牲者数の推移



(出所) *Special Briefing Rawda*, The Tahrir Institute for Middle East Policy, December 7, 2017.

トを攻撃することにエジプト国内の批判があることを承知しながらも、エジプトのコプトはムスリムが本来保護すべきズインミーではないなど、殺害の対象とすることに正当性があると強調していた<sup>5</sup>。つまり、「イスラーム国エジプト」は人々の批判を恐れない傾向があり、その点において、1997年にルクソールで外国人観光客62名を殺害して国内の強い批判を受け、1999年に武力放棄を宣言した「イスラーム団」とは異なる。コプトに対する

攻撃は、少なくとも中期的に続く可能性が高いだろう。しかし、政権に対する脅威という意味では、観光業の低迷による国家財政への打撃を除き、相対的には大きくはないといえる。

一方、西部砂漠を拠点とする武装勢力は、スィーサー政権にとって直近の脅威といえるだろう。先述の通り、この勢力は、既に国内で政府の要人暗殺未遂事件に関与し、治安部隊との銃撃戦で当局側に大勢の犠牲者を出す高度な戦闘能力を備えている。また、活動の拠点もエジプト政府が全面的な掃討作戦を展開することが困難な、複数の武装勢力が乱立するリビア東部にある。加えて、アル＝カーイダとアシュマーウィーの影響下にある勢力の連携が今後も進展すればより広範な武装組織のネットワークが構築され、エジプト政府のみでのテロの根絶は一層困難となるだろう。

### (3) 「ハスム」が内包するスィーサー政権に対する脅威

「ハスム」の攻撃対象は、上記の諸勢力と同様に、治安当局幹部の暗殺などであるが、これまでの死亡者数は「イスラーム国」系組織と比較すると少ない。その点においては、政権にとって直近の脅威になるとは思われない。では、なぜスィーサー政権はテロが起こるたびに「ハスム」など同胞団系の武装勢力の関与を強調するのだろうか。その理由として二つの仮説を挙げることができる。

一つ目は、政府による度重なる弾圧にもかかわらず、国内で同胞団の組織基盤が残っており、その動員ネットワークが機能する余地があるということである。クーデター後の政権運営を担ったマンスール（‘Adlī Maṣṣūr）暫定政権は、2013年に国内法で同胞団をテロ組織として非合法化し主な幹部を逮捕したが、複数の幹部はトルコやカタルなど国外に逃亡した。現在はイスタンブルにおいて、アムル・ダッラーグ（‘Amr Darrāġ）などが中心となり、海外における中心拠点を形成している。つまり、海外からの呼びかけに対し、国内の元同胞団員が呼応する可能性は十分あるといえる。この仮説が現実身を帯びたのは、2016年11月に変動相場制が導入された時であった。変動相場制の導入に伴い通貨の下落が予想されたが、その際にフェイスブックを通して「貧者運動」という名で、エジプト国民に対しデモが呼びかけられた。ヤーセル・オムダ（Yāsir ‘Umda）という名の運動の主催者は、在トルコの同胞団員と言われたが、政府はこの呼びかけに対し、主な広場を封鎖するなど厳重な警戒態勢で臨んだ。これは、政府が海外からの呼びかけをいかに真剣にとらえているかの証左といえる。

そして二つ目は、これまで同胞団とは関わりのなかった人々の不満を、同胞団系の組織が取りこむ可能性があるという仮説である。「ハスム」は組織の正当性を主張するだけでなく、「世直し」のための運動であることを強調している。2017年12月に、イギリス政府が国内法で「ハスム」とその連携組織「革命旅団」をテロ組織のリストに加えた際には、即

座に声明文を出してその行為を批判するとともに、「イギリス政府が帝国主義時代の罪をエジプト人民に公式に謝罪せず、世界で最も独裁的な（スィーサー）政権を支持している」と非難した<sup>6</sup>。そして、その声明文には委任統治時代の写真を複数掲載し、「ハスム」が抑圧者から人々を解放する存在であるかのような印象を演出した。

次節3で述べる通り、スィーサーに対する経済的、社会的不満が高まるなか、立法府や司法などの国家機関が人々の声を代弁することができないでいるなど、現在は「ハスム」などの同胞団系組織への共感を呼ぶ状況にある。立法府や司法がいかに関与しているかは、アカバ湾上のティーラン島とサナーフィール島の帰属に対する姿勢に反映されている。2016年4月、スィーサーは帰属が曖昧になっていたアカバ湾の二島の帰属はサウジアラビアにあることで同国と合意したと発表した。国民は政治的志向を問わず、スィーサーの発表に激しく反発したが、議会はスィーサーの判断に追随し、2017年6月に議会において二島の帰属をサウジアラビアと定める法案を通過させた。ムルスィー期を除き、議会はナセル（Jamāl ‘Abd al-Nāṣir）以降、一貫して政権の政策を法的に支える翼賛的な機関であり、スィーサーのもとで召集された議会においても、親スィーサーの最大会派「エジプト支援（Da‘m Miṣr）」が596議席中約300議席、約半数を占めている。これまでも、議会は召集される前に発せられた330余りの大統領令を実質的な審議なしで議会を通過させ、また国民からの批判にもかかわらず「NGO法」を改正するなど、政府に批判的な声を封じる法律を次々と可決していた。

「良識の府」であった司法は、二島の帰属を巡って見解が分かれた。司法は、ムバーラク期を通して政権の政策に違憲判決を出すなど、権威主義的な政府に抵抗する存在だった。しかし、ムルスィーが大統領の任期中に度々司法を掌握するかのような大統領令を出すと、司法はムルスィーや同胞団に敵対するようになった。そして、2013年7月のクーデター後は、同胞団や主要メンバーの資産の凍結や没収などを合法化し、やがて政府による国民の自由を制限するような政策に法的整合性を与える存在となった。ティーラン島とサナーフィール島の帰属については、簡易裁判所は合意を有効と判断したが、2017年1月に最高行政裁判所が政府間の合意は無効という判決を出した。2018年1月時点で残る判決は最高憲法裁判所による判決となったが、政府が裁判所は国家の主権にかかわる問題の是非を判断することができないと主張するなか、最高憲法裁判所は判決を先延ばしにした。

### 3. 強化される社会統制

#### (1) 権威主義的体制の復活

スィーサーは、クーデターによって同胞団の支持者を政治領域から強制排除したため、実質的に政権を掌握した直後からテロ攻撃に直面した。スィーサーにとって、政権に不満を持つ個人、勢力、組織はテロリストと同義語であり、武力を用いた対テロ対策と、武

力を用いない社会統制の強化は切り離すことができない。そのため、対テロ掃討作戦と社会に対する規制の強化は並行して行われた。

まず、2013年8月にクーデターに抗議していた同胞団支持者が強制排除され600名を超す死者が出ると、同胞団支持者は「正当性を支持するための国民連合」を結成して連日デモ行進を行った。この行動に対し、スィーサー総司令官が後ろ盾となったマンスール暫定大統領は、まず同年11月に「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）を制定してデモを認可制とした。これにより、2011年以来、政治的意思の表出手段となっていたデモは事実上禁止された。そして2015年8月には「テロ対策法」が改正され、その第33条において、テロに関しては政府と異なる見解を報じた報道機関は罰金あるいは業務停止が課されることになった。その結果、2017年5月までに57社が閉鎖に追い込まれた<sup>7</sup>。さらに、2017年5月には「NGO法」が改正され、NGOが独自に行った世論調査や統計データを公表する際には、事前に政府に許可を得ることが義務付けられた。歴代政権は、人権団体などのNGOを統制するため、これまで度々活動規制を強化する法改正を行ってきたが、規制の対象が調査結果にまで及んだのは初めてであった。

このように、スィーサー政権は、同胞団や武装組織の活動を封じ込めるため社会統制を強化したが、この政策には武装勢力によるテロ活動を防止する目的以外にも、スィーサーの統治理念が影響しているかもしれない。人権活動家で弁護士のアムル・ハムザーウィー（‘Amr Ḥamzāwī）は、権威主義化を強める政権について、「スィーサーはムバラクが同胞団による活動を一部容認した政策が誤りだったと認識している」と述べている<sup>8</sup>。スィーサーが、このような統治理念に基づいて政策を立案しているのであれば、将来的に社会に対する規制を緩和する可能性は一層低くなるだろう。

## (2) 蓄積する不満と強化される自由の制限

では、社会はこのような自由の制限に、いつまで耐えることができるのだろうか。社会的な不満を緩和させる経済の回復は遅れており、むしろエジプトを巡る経済状況は厳しい。2011年以来エジプトの財政は悪化していたが、スィーサー政権は2016年8月に、国際通貨基金（IMF）から3年間で120億ドルの融資を受けることの引き換えに、経済改革を実施することで同機関と合意した。それに伴い変動相場制の導入、補助金の削減、付加価値税の導入など経済改革が実施されたが、これらの改革は人々の日々の生活に大きな影響を与えた。変動相場制の導入に際しては、エジプトポンドの価値が半減し、外貨で取引をしている企業は大きな打撃を受けた。貧困率はムバラクが辞任する前年の2010年は25.2パーセントであったが、ムルサーが政権を担っていた2012年は26.3パーセント、2015年には27.8パーセントにまで悪化した<sup>9</sup>。

このように、経済改革が国民の生活を圧迫し、人々の不満は蓄積されているが、社会に対する自由の制限は少なくとも当面は継続されると思われる。それは、スィーサー政権を巡る内政的、外交的な状況からも明らかである。内政的な理由としては、大統領選挙を挙げることができる。2014年に制定された現行憲法は、大統領は4年任期で2期のみ務めることが可能と規定している。しかし2017年を通して、政権寄りの特定の議員から2018年3月の大統領選挙に向け、大統領の任期を4年からムバーラク期と同様に6年に延長する憲法改正を行うよう繰り返し提案があった。2018年は憲法通りに実施されることになったが、現行憲法のままではスィーサーは2022年の大統領選には立候補できず、任期の延長か再任回数の制限を撤廃する憲法改正が必要となる。国民投票で憲法改正が承認されるためには、言論や出版などの表現の自由を規制し続け、反体制勢力の活動を弾圧する必要があるだろう。

また、スィーサーはロシアや中国など非民主的な体制を是認し、テロを含む反体制的勢力との対話を否定する国家と関係を強化している。両国との関係強化は長期に及ぶと思われ、今後両国から民主化圧力などの外圧を受ける可能性は極めて低い。アメリカにとってもまた、「テロとの戦い」においてエジプトは欠くことのできない相手である。オバマ(Barack Obama)米大統領は、2013年のクーデターを理由に2015年3月までアメリカ政府がエジプト軍に毎年提供していた13億ドルの軍事支援を停止したが、この期間であっても対テロ支援という名目で小規模ながらも軍装備品の提供を継続していた。エジプト政府は、対テロ政策と社会に対する規制の強化は不可分と見なしている可能性があり、このような状況においては「対テロ戦争」を重視するアメリカ政府の民主化圧力は限定されると思われる。

## おわりに

エジプトでは2013年から現在まで、多くの武装組織が誕生した。「イスラーム国」に忠誠を誓った「シナイ州」と「イスラーム国エジプト」は、エジプトに宗派抗争の種を蒔こうと試みている。また、「ハスム」など同胞団との関係が疑われる勢力や組織による反政府活動も依然活発で、人々の支持の拡大を模索している。エジプトの人々が容易に「ハスム」に賛同するとは思われないが、エジプトを巡る厳しい社会的、経済的、政治的状況は、「ハスム」の主張に一定の説得力を与えている。2018年3月の大統領選挙は実施までに大きな混乱は見られなかったが、憲法を改正しない限りスィーサーは3期目を務めることはできない。2022年に実施されるであろう大統領選挙に向けた諸勢力の動向が注目される。

## 主要参考文献

- 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』（公益財団法人日本国際問題研究所、2016年）。
- Egypt Security Watch, Quarterly Report: January-March*, The Tahrir Institute for Middle East Policy, 2017. <<https://timep.org/esw/reports-briefs/quarterly-report-2017-q1/>> 2018年2月1日アクセス。
- Hamzawi, Amr, *Turn of the Screw*, Carnegie Endowment for International Peace, 2017. <<http://carnegie-mec.org/diwan/69829>> 2018年2月1日アクセス。
- Mandour, Maged, *Sisi's Expanding Authority*, Carnegie Endowment for International Peace, 2017. <<http://carnegieendowment.org/sada/73227>> 2018年2月1日アクセス。
- Sabry, Mahanad, *Sinai: Egypt's Linchpin, Gaza's Lifeline, and Israel's Nightmare*, The American University in Cairo Press, 2015.
- Special Briefing Rawda*, The Tahrir Institute for Middle East Policy, December 7, 2017. <<https://timep.org/commentary/special-report-attack-at-rawda-mosque/>> 2018年2月1日アクセス。
- “The Ruling on the Belligerent Christians,” *Rumiyah*, Alhayat Media Center, Rajab 1438.
- The World Bank, Poverty & Equity Data Portal. <<http://povertydata.worldbank.org/poverty/country/EGY>> 2018年2月9日アクセス。
- Young, Michael, *The Bleeding Sinai*, Carnegie Middle East Center, December 1, 2017. <<http://carnegie-mec.org/diwan/74863>> 2018年2月1日アクセス。
- Waḥīd Wasaṭ al-Murtaddīn, “*Ḥasm*” *wa Ikhwān-hā*, Mu’assasa al-Wafā’ al-I’lāmīya, 2017.  
「ハスム」声明文、2017年9月25日、2017年10月1日、2017年12月24日。  
「ハサム」ホームページ <<https://hasamegypt.com>> 2018年2月9日アクセス。  
「アンサール・イスラーム」声明文、2017年11月3日。  
エジプト国軍報道官公式フェイスブック <<https://www.facebook.com/Egy.Army.Spox/posts/335614319902890>> 2018年2月1日アクセス。

## — 注 —

- 1 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』（公益財団法人日本国際問題研究所、2016年）、115-126頁。
- 2 「ハスム」声明文、2017年9月25日。
- 3 Waḥīd Wasaṭ al-Murtaddīn, “*Ḥasm*” *wa Ikhwān-hā*, Mu’assasa al-Wafā’ al-I’lāmīya, 2017.
- 4 Michael Young, *The Bleeding Sinai*, Carnegie Middle East Center, December 1, 2017.
- 5 “The Ruling on the Belligerent Christians,” *Rumiyah*, Alhayat Media Center, Rajab 1438.
- 6 「ハスム」声明文、2017年12月24日。
- 7 Maged Mandour, *Sisi's Expanding Authority*, Carnegie Endowment for International Peace, 2017.
- 8 Amr Hamzawi, *Turn of the Screw*, Carnegie Endowment for International Peace, 2017.
- 9 The World Bank, Poverty & Equity Data Portal.

## 第5章 ポスト「イスラーム国」時代のトルコの外交

今井 宏平

### はじめに

2017年12月31日に行われた2018年の年頭の挨拶において、レジェップ・タイイップ・エルドアン（Recep Tayyip Erdoğan）大統領は内政および経済とともに外交政策について言及し、「地域における諸問題の解決なしにトルコの将来的な安全保障は確保されないという現実があるので、我々はより活発でより勇敢、そして場合によってはよりリスクを冒す外交を展開する」と述べた<sup>1</sup>。その際、エルドアン大統領は2つの点を強調した。

1つ目はオスマン帝国の遺産を活かした外交である。12月に実施したスーダン、チャド、チュニジア歴訪を引き合いに出し、特にスーダン国民のトルコへの期待を聞き、オスマン帝国の後継国家であるトルコのスーダンへの責任について再確認させられたと述べた。そして、この点はセルビア、ギリシャ訪問時にも感じたと同様に、（北）アフリカ、中東、バルカン半島の国々全般でトルコはこうした責任を負っているとした。

2つ目は外交問題解決のための現実主義的な対応である。エルドアン大統領は「我々が直面している困難は『戦場でとれないものは机上でとることができない』ことを我々に突き付けている。そのため、トルコは2017年においてシリアのイドリブに軍を展開し、北イラクでのクルディスタン地域政府（Kurdistan Regional Government: KRG）の独立に向けた動きに待ったをかけた」と述べた。さらにアメリカのドナルド・トランプ（Donald Trump）大統領がエルサレムをイスラエルの首都に認定したことに対しては、「イスラエル以外の全ての国が反対している。逆にエルサレムをパレスチナの首都に認定することに反対する国はいない」とし、トルコがこの問題でイニシアティブを採ったことを強調するとともに国連総会でエルサレムをイスラエルの首都として認定することに反対した127カ国に改めて謝辞を述べた。

この年頭挨拶で強調した2点は、まさにトルコ外交の継続と変容を示している。公正発展党の外交に大きな影響を及ぼしてきたのは、2003年から2016年5月までの間、首相の外交アドバイザー、外務大臣、首相として外交に携わり続けてきたアフメット・ダーヴトオール（Ahmet Davutoğlu）であった。ダーヴトオールの外交政策の特徴は、「中心国」としてオスマン帝国の領土であった地域の事象に対応すること、その際に用いる手段は武力よりも仲介、貿易、援助といった非軍事的なものであることであった<sup>2</sup>。ダーヴトオールは2016年5月にエルドアンとの確執により要職から外れたが、現在に至るまで、彼の「中心国外交」、特にオスマン帝国の歴史的責任を重視する考えは継続していると考えてよいだろう。一方で、現在の公正発展党の外交は、ダーヴトオールの時代よりも軍事力を重視す



るようになっている。その良い例がシリアである。ダーヴトオールはシリア内戦に的確に対応できず、次第にその泥沼にはまっていったが、エルドアン大統領はシリアに介入するだけでなく、シリアの将来については必ずしも意見が一致しないものの、内戦の終結という点では共通の利害を有するロシア及びイランとアスタナ会合を開催するなど、極めて現実的な外交を展開している。

トルコの新聞、ミリエツ紙 (Milliyet) で長年に亘り外交のコメンテーターを務めているサミ・コーヘン (Sami Kohen) は、トルコ外交が周辺地域だけではなく、世界全体に影響を及ぼす行動を積極的に展開するようになった年として、2017年をトルコ外交にとって「積極的な年」と呼んでいる<sup>3</sup>。本章では、トルコが2017年において方針を転換、または関与を深めたシリア内戦、域外超大国であるアメリカとロシアとの関係、湾岸地域への関与という3点について概観し、トルコ外交における2017年の意義を検討する。

## 1. シリア内戦に対するトルコのアプローチ

トルコのシリア内戦に対するアプローチはこれまで大きく8つの局面に分けることができる。第1の局面は、2011年3月から9月までのバッシュール・アサド (Bashar Asad) 政権に対して国民への武力行使を行わないように説得を試みた時期であった。

第2の局面は、2011年10月から2012年6月までで、アサド政権との関係を断絶したうえで、国際機構や地域機構を通じた活動を中心にアサド政権に圧力をかけた時期であった。この時期からトルコは明確にシリアの反体制派を支持するようになった。一方でこの時期、トルコにとってアサド政権の直接的な脅威はほとんどなかった。

第3の局面は、2012年6月から2013年9月までの、アサド政権の直接的な脅威が深まった時期である。具体的には、2012年6月22日にマラティヤ県の基地から飛び立ったトルコ軍のF4戦闘機がシリア軍によって撃墜、同年10月3日にシリアからの砲撃によりアクチャカレでトルコ市民5名が死亡、2013年5月12日にハタイ県レイハンルで2発の爆弾によりトルコ市民50名が死亡した。そして、トルコがより脅威認識を抱いたのが、アサド政権の化学兵器の使用であった。トルコは、アメリカのオバマ政権に対して、反体制派への化学兵器の使用が噂されたアサド政権を攻撃するように説得したが、結局ロシアがアメリカとアサド政権の間の仲介をしたため、オバマ政権によるアサド政権への攻撃は実施されなかった。

第4の局面は、2013年10月から2014年5月までの時期である。アサド政権の直接的な脅威が減退し、一方でトルコは反体制派への支援を継続した時期である。この時期、トルコはアメリカとは距離を置きながらアサド政権との対立姿勢を維持した。

第5の局面は、2014年6月から2017年12月までの「イスラーム国 (Islamic State: IS)」とクルド勢力台頭により脅威が複合化した時期である。この第5の局面は後述する第6、7、

8の局面と重複している。2013年から反体制派にイラクのアル・カーイダが加わり始めていたが、アル・カーイダの本体と決別していたイラクのアル・カーイダは2014年6月にIS樹立を宣言した。トルコは同月、モースルの領事館がISに襲撃され、領事を含む49人が人質となった。結果的に同年9月に人質は全員解放されたが、トルコはISの脅威を直接的に受ける形となった。2015年7月から2017年1月にかけてはトルコ国内でISが関与したと見られるテロが発生し、多くの死傷者が出た<sup>4</sup>。その一方で、イラクとシリアにおいて台頭したISに対して、アメリカをはじめとした国際社会はクルド人勢力を重宝し、イラクにおいては北イラク地域政府（KRG）、シリアにおいては民主統一党（Partiya Yekîtiya Demokrat: PYD）とその軍事部門である人民防衛隊（Yekîneyên Parastina Gel: YPG）を支援した。これに対し、PYDとYPGをトルコ国内の非合法武装組織、クルディスタン労働者党（Partiya Karkerên Kurdistan: PKK）と同一視するトルコはPYDやYPGへの国際社会の支援を危惧した。こうしたトルコの姿勢は早くも2014年9月から翌年1月まで続いたISとクルド勢力のシリア北部、コバニ（アイン・アラブ）の戦闘で顕在化した。トルコはアメリカなどからPYDへの支援を要請されるも最小限の協力しか実施しなかった。そして、ISが弱体化し始めてからは北シリアにクルド人の自治区が発足することを懸念し、2016年8月から2017年3月にかけて、「ユーフラテスの盾作戦」を決行し、シリア領内に軍を展開した。第5の局面に至り、シリア内戦におけるトルコの脅威がアサド政権以外にもIS、クルド人勢力と多様化した。

第6の局面は、2015年9月から2016年6月にかけてのロシアとアサド政権の脅威が高まった時期である。2015年9月30日から始まったロシアのシリア空爆開始以降、トルコとロシアの関係は悪化した。両国の緊張感が最も高まったのは同年11月24日のトルコ軍によるロシア軍機撃墜事件であった。この事件によりロシアはトルコへ経済制裁を発動、さらにはモスクワにPYDのオフィスが開設された。トルコにとって、石油と天然ガスの輸入先で、多くの観光客がトルコにやってくるロシアとの関係悪化は好ましいものではなく、エルドアン大統領の側近であるイブラヒム・カルン（İbrahim Kalın）などが中心となり、水面下で両国関係の緊張緩和を探り、2016年6月29日に関係正常化に合意した。関係正常化以降、トルコとロシアの関係はシリア情勢を中心に非常に密接になっている。

第7の局面は、2016年8月から2017年3月までのトルコのシリアへの直接介入の時期である。トルコ軍は2016年8月24日に反体制派を支援するため、シリア領内で軍事活動（ユーフラテスの盾作戦）を開始した。この作戦の目的は、ISの掃討とPYDの勢力拡大阻止（ユーフラテス川西岸から撤退）であった。この作戦は2017年3月末に目標が達成されたとして終了した<sup>5</sup>。この時期から、ISが弱体化し始めたこともあり、トルコはPYDの勢力拡大阻止により力を入れ始めた。一方で、PYDを支持するアメリカとのシリアにおける利害は次第に一致しなくなった。このことがトルコをロシアにより接近させる要因の1つ

となった。

第8の局面は、2017年1月から現在に至るまで続いている、アスタナ会合を通してシリア内戦終結を目指す時期である。アスタナ会合は、ロシア、イラン、トルコによるシリアのアサド政権と反体制派の仲介によってシリア内戦を終わらせる試みであり、この1年で8回実施された<sup>6</sup>。トルコはシリア内戦では反体制派を支持しており、アサド政権を支持するロシア、イランと根本的に立場が異なるが、シリア内戦を終結するという点では利害が一致している。ロシア、イラン、トルコはアスタナ会合をジュネーブ会議の代替ではなく、あくまでジュネーブ会議の機能改善を念頭に置いた会議と位置付けている。

8回のアスタナ会合の中でもとりわけ注目されたのが第4回目の会合で示された、①ダラア県とクナイトラ県の一部、②ダマスカス県とゲータ地方東部、③ヒムス県北部、④イドリブ県・ラタキア県・アレppo県・ハマー県の一部での緊張緩和地帯の設置であった。その一方で、この緊張緩和地帯の設置をトルコはシリア介入の口実としてもいる。トルコは2017年10月前半にイドリブ県に軍を進めたが、その理由として、イドリブ県の内部はトルコ、外部はロシアが安全保障活動を行うとアスタナ会合で決められたためとトルコ側は説明している<sup>7</sup>。さらにこの3カ国は2017年11月末にロシアのソチで3カ国首脳会談を行い、2018年1月末にソチでシリアの停戦に向けた国民の対話会議を開催することを発表した。

## 2. 悪化するアメリカとの関係、深化するロシアとの関係

2017年はトルコとアメリカの関係が悪化した年でもあった。当初、トランプが大統領になったことで、トルコにはアメリカとの関係が好転するのではないかという期待感があった。トルコは超大国であるアメリカとの関係を常に重視してきたが、2013年夏に起きたアサド政権の化学兵器使用疑惑の際に、オバマ政権がアサド政権に武力行使を行わなかったこと、そしてトルコがPKKと同一視するPYDおよびYPGへの支援を行ったことからオバマ政権との関係は次第に冷却化した。また、トランプの対抗馬であったヒラリー・クリントン（Hillary Clinton）に関しては、もし彼女が大統領になればPYDおよびYPGを中心に対IS戦を展開すると宣言していたこと、そして彼女にはトルコが2016年7月15日のクーデタ未遂事件の首謀者と見なしているフェトフッラー・ギュレン（Fethullah Gülen）師の関連企業から資金援助が行われていたことから、トルコ政府は大統領就任を危惧していた。さらにトランプが勝利した場合、安全保障関連の役職への就任の可能性が指摘されていたマイケル・フリン（Michael Flynn）がトルコ政府と良好な関係にあったと言われていた。こうした諸点から、トランプの勝利をトルコ政府は歓迎した。

しかし、その期待感は完全に裏切られた。2017年において、トルコとアメリカの関係はキプロス問題を発端に、アメリカがトルコに対する輸出禁止措置を採った1970年代以来、

最も悪い状況とも指摘されている。トランプ政権はオバマ政権の政策を踏襲し、シリアにおいて PYD および YPG を支援した。トルコ軍は4月25日にイラクおよびシリア領内への空爆を実施し、これによって複数の YPG の兵士が亡くなった。これに対し、アメリカ軍はシリア北部を巡回し、トルコの攻撃を制止、数人のアメリカ軍兵士が殺害された YPG の兵士の葬儀に出席した。さらに5月9日にトランプ大統領は PYD および YPG への直接の武器提供を許可した。

トルコがアメリカに要求しているギュレン師の引き渡しに関してもオバマ政権の時と同様、進展が見えない。10月にはイスタンブールのアメリカ領事館で働いていた職員がギュレン運動への加担を理由に逮捕されたことで、アメリカは一時滞在に必要なヴィザのトルコでの発給を停止した<sup>8</sup>。トルコ側も対抗措置としてアメリカ国内でのヴィザの発給を停止した。また、トルコがアメリカの対イラン制裁に違反し、イランの制裁逃れを手助けしていた可能性が浮上し、関係者がアメリカで逮捕され、2017年12月に尋問が行われた。そして、トランプ大統領が12月6日にイスラエルの首都をエルサレムとするということを突如発表した問題においては、エルドアン大統領は非常に強い口調でこれに反対した。トルコは、イスラーム協力機構（Organisation of Islamic Cooperation: OIC）の議長国として、12月13日にイスタンブールで OIC の緊急首脳会合を開催し、その会議で東エルサレムをパレスチナの首都とすることなどを明記した「イスタンブール宣言」の採択で中心的役割を果たした。

このようにアメリカのトランプ政権とトルコの関係が急速に悪化したのに対し、ロシアはトルコと極めて良好な関係を築いている。トルコは、アメリカや他の欧米諸国には PYD および YPG への支援を打ち切るように要請しているのに対し、ロシアに対してはモスクワに開設された PYD の支部の閉鎖を訴えず、棚上げしている<sup>9</sup>。また、トルコは北大西洋条約機構（North Atlantic Treaty Organization: NATO）の加盟国であるにもかかわらず、2017年末にロシアから最新鋭の地対空ミサイルシステム「S400」を購入することに合意した<sup>10</sup>。上述したアスタナ会合もトルコとロシアの良好な関係を示すものである。

2015年11月24日のロシア軍機撃墜事件に端を発するロシアのトルコに対する経済制裁で、トルコの観光業の大きな収入源であったロシア人観光客が激減したが、2017年には再度ロシア観光客がトルコのリゾート地を訪れるようになり、トルコの観光収入は2016年に比べ、大幅に増えた。数字で見ると、ロシア人観光客は1月から10月までで450万人がトルコを訪れており、前年比で496パーセントの増加となっている<sup>11</sup>。

### 3. カタル断交を契機とした湾岸への関与

2017年にトルコが見せた行動の中で、アメリカのエルサレム首都移転問題への対応とともに最も積極的で国際的に注目を集めたのが、サウジアラビア、アラブ首長国連邦（UAE）、バハレーン、エジプトによるカタル断交に際してのトルコの手厚いカタル支援であった。

断交決定翌日の6月6日にまず、地域の平和の安定のために問題の解決をカタール、サウジアラビア、クウェイト、ロシアに働きかけた。一方で、エルドアン大統領はカタール断交の決定を糾弾し、トルコはカタールとの関係を継続・発展させていくことを主張した。6月7日にトルコ大国民議会でカタールへのトルコ軍の派兵および軍事訓練の許可が賛成多数で可決された<sup>12</sup>。

トルコ軍のカタール派兵の背景には、2007年からの一連の防衛面でのトルコとカタールの協力関係があった。2007年、まず、トルコとカタールは防衛産業協力協定に調印した。次いで2012年には軍事訓練協定を締結、さらに2014年9月にエルドアン大統領がカタールを訪問し、タミーム首長と会談、両国間でハイレベル対話・協調二国間メカニズムを確立することを決定した。2014年12月19日には両国の防衛大臣によってハイレベル対話・協調二国間メカニズムの一環として「軍の教育・防衛産業・トルコ軍のカタールへの駐留に関する協定」が調印、2015年3月19日にこの協定の施行およびその期間を10年とすることがトルコの官報に掲載され、同協定が効力を持つようになった<sup>13</sup>。

話をトルコのカタール断交への対応に戻そう。6月23日にサウジアラビア、UAE、バハレーン、エジプトが提示した断交解除のための13項目のリストの中には、カタールのトルコ軍基地の閉鎖、カタールでの両国の軍事協力の停止が含まれていたが、トルコ政府はこの要求を受け入れるつもりはないと返答している。また、トルコは6月19日からカタールの基地に軍を増強し、軍事訓練を実施すると同時に、カタールに援助物資も送り続けている。

トルコはこれまで、湾岸地域に関しては極力関与しないように努めてきた。これは、トルコが隣国イランと同じ親米国であるサウジアラビアの双方に気を使ってきたことが背景にある。確かに、2010年末からの「アラブの春」以降、ムスリム同胞団を共に支援してきたカタールがトルコと特別な関係にあるのは確かであるが、トルコの湾岸地域への関与はこれだけではない。トルコはカタールに続き、湾岸地域に近いソマリアのモガディシュにも2017年9月30日に軍事基地を設立した<sup>14</sup>。また、2017年12月のスーダン、チャド、チュニジア歴訪の中で、エルドアン大統領はスーダンのスアキン島の購入に前向きな姿勢を見せた。トルコ政府はスアキン島購入の理由をトルコ人のメッカ巡礼ツアーの際に使用するためと述べているが、カタール、ソマリアに続いてスーダンにも軍事基地建設を目論んでいるのではないかと噂されている<sup>15</sup>。

こうしたトルコへの湾岸地域への関与の拡大に露骨に不快感を示しているのがUAEである。トルコのカタール断交、湾岸地域への関与の拡大の際に、常に注目されるのはサウジアラビアの動向であるが、トルコとサウジアラビアの関係はカタール断交以降も確実に継続している<sup>16</sup>。その一方でUAEはカタール断交以外にも、モガディシュにおけるトルコ軍基地の建設、トルコのムスリム同胞団支持に明確に反対の立場を示している<sup>17</sup>。2017年12月22日には、UAEのアブダラー・ビン・ザーイド（Abdullah bin Zayed）外相がツイッターで

トルコのアラブへの関与の拡大を揶揄し、トルコ政府がこれを非難する声明を出す事件が発生した<sup>18</sup>。アメリカのトランプ大統領のエルサレム首都移転問題に際して、トルコが招集を呼び掛けた OIC の緊急首脳会合にサウジアラビア、UAE、エジプトは首脳クラスではなく外務担当大臣などを派遣した。また、フェイクニュースとも言われているが、サウジアラビアとエジプトは緊急会合に出席したパレスチナのマフムード・アッバス (Mahmoud Abbas) 議長とヨルダンのアブドゥッラー (Abdullah) 国王に事前に緊急会合への参加を見送るように呼び掛けたとも報道されている<sup>19</sup>。

#### 4. 増え続けるシリア難民

最後にシリア難民についても触れておこう。トルコはシリア難民の最大の受け入れ国であるが、その数はとうとう 350 万人前後まで膨れ上がっている<sup>20</sup>。イスタンブールが最も多くシリア難民を抱えており、その数は 50 万人を超えている。シリア難民のトルコでの地位は現在でも「一時的な滞在者」であるが、シリア内戦がまだ継続していること、ヨーロッパへの渡航が難しいことを考えると、トルコに定住を考えている難民が多いと考えられる。とはいえ、シリア難民の定住については多くの問題が絡む。まず、トルコ人の対シリア難民感情は年々悪化していると言われ、難民の統合に難色を示すトルコ人が多く出ると予想される。2016 年 7 月初めにエルドアン大統領がシリア難民に市民権を付与する可能性を示唆した際、多くのトルコ人が反発した。加えて、トルコにおいて、難民の統合、もしくは「一時的な滞在者」以上の地位を難民に付与する準備がまだできていない。

その一方で、トルコを経由してヨーロッパに向かう難民は 2017 年において大幅に減少した。国際移住機関の資料に基づく、2016 年に地中海を経てギリシャに渡った移民の数が 17 万 1,875 人だったのに対し、2017 年には 2 万 7,244 人まで減少した<sup>21</sup>。これは裏を返せば、2016 年 3 月 18 日にトルコと EU が締結したシリア難民に対する合意が機能しており、トルコがシリア難民の EU への渡航を効果的に制御しているということである。

#### おわりに

本章で論じてきたように、トルコにとって 2017 年は新たな外交の幕開けを予感させる年であった。このトルコの「積極的かつ現実的な」アプローチは 2018 年も継続すると思われる。ただし、トルコ外交にも懸念はある。まず、超大国アメリカとの関係である。トルコは冷戦期から今日に至るまで、アメリカとの関係を最重要視してきた。アメリカがトランプ政権下で混乱しているとはいえ、2017 年の両国の関係悪化は目に余るものであった。トルコとアメリカの関係悪化に歯止めはかかるのか、この点は今後も注視しなければならない点である。2 つ目の点として、トルコの対外関与の過剰拡大である。トルコは 2017 年を契機にその中東への関与を湾岸地域まで広げたが、トルコが世界第 18 位の GDP を誇る国とは

いえ、350万人以上のシリア難民を抱えており、カタールへの支援も続くなど、とりわけ経済面での負担は大きい。トルコが対外関与の拡大と負担の増加をどこまで維持できるのか、未知数である。3つ目の点として、2017年4月の国民投票による大統領制への移行の決定により、トルコは2019年11月に大統領選挙と総選挙のダブル選挙の実施が決定している。すでに選挙に向けて各党が鏖迫り合いを始めており、早期選挙の噂がでるなど、2018年は外交よりも内政が重視されることが予想されている。2018年のトルコ外交は、2017年以上に地域における歴史的な責任と現実主義を的確に使い分けることが求められている。

— 注 —

- 1 “Yeni Yıl Mesajı,” Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Resmî Sitesi (31 Aralık, 2017). <<https://www.tccb.gov.tr/basin-aciklamalari/365/87942/yeni-yil-mesaji.html>> 2018年1月13日閲覧。
- 2 ダーヴトオール外交政策の特徴に関しては、例えば、今井宏平『中東秩序をめぐる現代トルコ外交』（ミネルヴァ書房、2015年）。
- 3 Sami Kohen, “Dış Politikada 2017: Atak Yılı,” *Milliyet*, 29 Aralık, 2017.
- 4 トルコにおけるISの活動に関しては、今井宏平「トルコにおける『IS』の活動」山内昌之編著『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）、101-117頁。
- 5 ユーフラテスの盾作戦終了の詳細に関しては、今井宏平「区切りを迎えたトルコのシリア介入——『ユーフラテスの盾作戦の終了』」『Newsweek ウェブ版』2017年4月6日。<<http://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2017/04/post-7342.php>> 2018年1月7日閲覧。
- 6 第1回目は2016年1月23～24日、第2回目は2月15～16日、第3回目は3月14～15日、第4回目は5月3～4日、第5回目は7月4～5日、第6回目は9月14～15日、第7回目は10月30～31日、第8回目は12月20～21日に実施された。
- 7 “Turkey’s Idlib Operation Aims to Facilitate Political Process, FM Says,” *Daily Sabah*, 7 October 2017.
- 8 2017年12月末に両国はヴィザの発給を正常に戻すことを発表した。
- 9 PKKとロシアの関係は、IS出現によって急に成立したのではなく、すでに1980年代から見られた。PKKは1980年代から90年代にかけて、シリアに本部を置いていたが、この時期、アサド（ハーフィズ・アサド）政権だけでなく、アサド政権と同盟関係にあったロシアもPKKと良好な関係を築いた。さらに90年代前半、トルコがチェチェンの独立派武装勢力を支援したことがロシアとPKKの関係を強化させた。1995年、トルコとロシア間で、トルコはチェチェンへの支援をやめ、ロシアはPKKの支部をモスクワに設立しないことが合意された。さらに2005年にはエルドアン首相（当時）とプーチン大統領がチェチェンとPKKに対する立ち位置を確認した。ロシアが再びクルド勢力との関係を探り始めたのはシリア内戦爆発後であった。Gonül Tol, “Why is Turkey Silent on Russia’s Cooperation with the Syrian Kurds?,” *War on the Rocks*, 19 December, 2017. <<https://warontherocks.com/2017/12/why-is-turkey-silent-on-russias-cooperation-with-the-syrian-kurds/>> 2018年1月7日閲覧。
- 10 Tuvan Gumrukcu and Ece Toksabay, “Turkey, Russia Sign Deal on Supply of S-400 Missiles,” *Reuters*, 29 December, 2017. トルコ政府はロシアに25億ドルを支払い、2020年の第1四半期からの設置を希望していると報道されている。一方でトルコとロシアの政府高官の購入個数や管理体制に関する報道には食い違いが見られる。
- 11 “Foreign Tourist Arrivals in Turkey Rise Nearly 30 pct in 2017,” *Hürriyet Daily News*, 29 November, 2017.
- 12 “Turkish Parliament Approves Legislation on Qatar Troop Deployment, Training Deal,” *Daily Sabah*, 7 June, 2017.
- 13 トルコとカタールの関係についての詳細は、今井宏平「なぜトルコはカタールを重視するのか」『中東研究』531号、2018年、95-104頁を参照。

- 14 Pinar Akpınar, “From Benign Donor to Self-Assured Security Provider: Turkey’s Policy in Somalia,” *Istanbul Policy Center*, December 2017, pp. 3-4.
- 15 Fehim Tastekin, “Erdogan’s Ottoman Dream Causes Storm in Red Sea,” *Al-Monitor*, 3 January, 2018.
- 16 Giorgio Cafiero and Daniel Wagner, “Saudi-Turkey Maintaining Warm Relations despite Qatar Crisis,” *Middle East Institute Website*, 8 November, 2017. <<http://www.mei.edu/content/article/saudi-turkey-maintaining-warm-relations-despite-qatar-crisis>> 2017年12月15日閲覧。
- 17 UAEはエリトリアとソマリアに基地を建設している。
- 18 Cengiz Candar, “Turkey-UAE Rift May Have Unintended Spillover,” *Al-Monitor*, 22 December, 2017.
- 19 “Saudi Arabia Punishes Abbas and Abdallah II for Attending OIC Summit,” *Middle East Observer*, 19 December, 2017.
- 20 2018年2月1日付の国連難民高等弁務官事務所（The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR）の調べでは、348万5,644人となっている。“Syria Regional Refugee Response,” *UNHCR Website*, 1 February, 2018. <<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>> 2018年2月10日閲覧。
- 21 “Mediterranean Migrant Arrivals Reach 165,409 in 2017 with Major Uptick in Western Route,” *International Organization for Migration Website*. <<https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-reach-165409-2017-major-uptick-western-route>> 2018年2月10日閲覧。





## 第6章 イスラエル政軍関係と聖俗問題 ——「イスラエル国防軍」と「ユダヤ防衛軍」の狭間

池田 明史

### はじめに——従軍祭司局の設立と展開

国民皆兵を標榜するイスラエルだが、その際の「国民」とは「ユダヤ人国家」の国民を指す。すなわち、国家の市民権を有しながらユダヤ人ではない異教徒は基本的に徴兵対象から除外される。とりわけ全市民人口の四分の一を占めるパレスチナ人のうち、ベドウィンやドルーズ、およびキリスト教各派からの志願兵を例外として<sup>1</sup>、ムスリムは一律全面的にイスラエル国防軍（Israel Defense Force/Tzeva Hagana Le-Yisrael: IDF）の軍籍を持つことはできない。したがって、IDF は、ほぼ「ユダヤ人の軍隊」と言ってよい。その場合の「ユダヤ人」とは、程度の多寡はあれユダヤ教の戒律や慣習に従う人々を意味するため、欧米等の軍隊で通例とする従軍牧師に相当する人員が配置され、これを統括する「従軍祭司局（Military Rabbinate/Rabbanut Tzeva'it、以下、軍祭司局と略）」が設置されている。しかしながら、兵士の日常的な儀礼や式典を監理し必要とされる助言を与えるという機能はともかくとして、軍事領域において宗教的な指示や解釈の枠組みを提供するという役割については、軍祭司局は当初より組織的な位置付けや体系的な教範を欠いており、暗中模索の状態におかれていた。これは、ユダヤ人世界が全体として軍事領域への関与を剥奪されてきたという歴史的経緯に由来するが、同時にイスラエルの建国がユダヤ教の正統派から距離を置いた非正統派ないし反正統派の世俗主義シオニストによって担われたことの当然の帰結でもあった<sup>2</sup>。

したがって軍祭司局は、一方において新生ユダヤ人国家の軍事的エートスをユダヤ教的伝統の上から構築するという責務を自覚しつつ、他方で世俗主義シオニストが圧倒的多数を占める IDF の兵員に如何なる宗教上のサービスを提供するべきかについて懊悩することとなった。とりわけ、いわゆる「現状維持協定」<sup>3</sup>によって事実上凍結された聖俗間の力関係に照らして、軍祭司局には IDF の宗教教育のあり方等について極めて微妙な舵取りが求められたのであった。一方で労働シオニズムなど世俗主義に立脚するユダヤ人民兵（ハガナ、Hagana）を基礎として建軍された IDF と、他方で第二次世界大戦中のいわゆるホロコースト（Holocaust）でほぼ壊滅状態となった伝統的ユダヤ教の継承という国家的課題との狭間にあって、何を「現状」と看做してその維持と保全とを図るのかという問題は、それ自体が優れて党派的であり論争的な性格を帯びていたからである。そこでは、軍祭司局が主として正統派ユダヤ教徒である宗教的シオニストを対象とした儀礼や助言にその役割を限定すべきか、あるいは一般の世俗的ユダヤ人兵員に対する「教宣」活動に乗り出すべきかと

いう選択が迫られ、また軍祭局と国家祭司庁（Chief Rabbinate/HaRabbanut HaRashit）<sup>4</sup>の關係如何という問題にも直面した。

建軍から70年を経た現在、軍祭局はIDFにおけるその地位を確立し、着実に存在感を増し加えてきていると言える。当初は宗教的シオニストを中心とする篤信者（observant）へのサービス提供を主務としていた軍祭局は、時代の変遷と共に世俗派兵員への教宣へと軸足を移し、国家祭司庁からの自律性を強めてより積極的な役割を担おうとしつつある。その背景には、IDF将校団における宗教的シオニストの構成比増大に象徴されるIDF自体の変容があり、広くはイスラエル社会そのものの「右傾化」が指摘できよう。

### 1. 歴代従軍祭司長の思想と行動

こうした変化は、別の視点からすれば、草創期の属人的従軍祭司機能が制度化された組織的な軍祭局へと移行したプロセスとして理解することも可能である。特に、IDF初代従軍祭司長ラビ・シュロモ・ゴレン少将（Rabbi Shlomo Goren）<sup>5</sup>は、1948年の建軍以来1971年まで23年間にわたって軍祭局の最高責任者の任にあり、絶大な影響力を行使した。しかし彼の関心は主として篤信者兵員の戒律順守のための要求を満たすところにあって、世俗派兵員への宗教教育については必ずしも積極的であったとはいえない。この点は、ゴレンの後継者である第2代ラビ・モルデハイ・ピロン少将（Rabbi Mordechai Piron 在任1971年－1977年）<sup>6</sup>、第3代ラビ・ガド・ナボン少将（Rabbi Gad Navon 在任1977年－2000年）<sup>7</sup>においてもほぼ踏襲された。

変化が見られ始めたのは、第4代従軍祭司長ラビ・イスラエル・ワイス准将（Rabbi Yisrael Weiss 在任2000年－2006年）<sup>8</sup>の時代からである。彼の在任当時には、1980年代末以降旧ソ連から集中豪雨的にイスラエルに移民してきたユダヤ系市民やその子弟の兵役に際して、ユダヤ教正規改宗手続きを軍祭局が執行するという慣行が確立した。こうした新移民のユダヤ人国家への統合に資するという名目で、軍祭局はその役割拡大を目指したのである。この路線は、1990年代から目立って増え始めた篤信者女性兵士の宗教的要求に回答するという役割と相俟って、軍祭局の基本的性格の変化を導出するものであった。ワイスは軍祭局を篤信者兵員へのサービス提供機関から世俗派を含む全兵員への精神注入装置へと転換させようとした。彼はIDF将兵に対する新たな教宣活動に本格的に取り組む旨を宣言し、軍祭局直属の「戦闘教範班」を設置した。この部局は、従来の宗教儀礼関連のサービス提供とは別途に、ユダヤ教の経典から軍事的な格律や規範事例を演繹して、戦場における行動様式や連帯意識、勇気や率先垂範といった、より一般的な軍人精神・戦士美徳の涵養をはかろうとするものであった<sup>9</sup>。

ワイスの後任となった第5代ラビ・アヴィ・ロンスキー准将（Rabbi Avichai Rontski 在任2006年－2010年）<sup>10</sup>および第6代ラビ・ラフィ・ペレッツ准将（Rabbi Rafi Peretz 在任2010

年－2016年)<sup>11</sup>の時代において、こうした傾向は更に強化され、「戦闘教範班」は「ユダヤ・アイデンティティ班」と改名された。ロンスキーやペレツは、戦闘職配置の一般将兵から抜擢されて軍祭局に配属された新世代の従軍祭司長であり、いずれもユダヤ教正統派の祭司資格と野戦将校としての実戦経験を兼ね備えていた。宗教シオニストとして彼らは、IDFにおける軍人精神や戦闘教範を、自分たちの実戦上の教訓に基づいて、より強くユダヤ教の伝統の上に位置付けようとする動機を持っていたと見なければならない。

当然ながら、軍祭局のこのような教宣活動は、イスラエル建国以来の国是であり、IDFの精神的支柱と看做される世俗主義シオニズムの徴募兵員への注入を主務とするIDF教育総監部と競合する面が強く、両者の間に激しい縄張り争いが生じた。このため、ガディ・エイゼンコット現参謀総長（Gadi Eisenkot）<sup>12</sup>は、「ユダヤ・アイデンティティ班」を軍祭局から切り離して教育総監部の管轄下に置き、いわゆる「ギデオン計画」<sup>13</sup>の下に縮小・解体を目指す方針を示しているが、軍祭局はこれに反発し、宗教シオニスト政党等を通じてベンヤミン・ネタニヤフ首相（Benjamin Netanyahu）に直接その存続を陳情するなど働きかけを強めている。要するにこの問題は、IDFにおける世俗主義シオニズムと宗教シオニズムとの間のイデオロギー闘争の色彩を濃く帯びている。同様に、2016年末に就任した第7代ラビ・エヤル・モシェ・カリム准将（Rabbi Eyal Moshe Karim）<sup>14</sup>の従軍祭司長補任をめぐってもそうした論争が生じ、一時は法廷闘争にまで発展した。カリム准将もまた空挺部隊を率いた野戦将校の出自であるが、前任者たち以上に教条的な宗教シオニストであったため、その言動に対して世俗主義シオニストから批判と懸念とが示されたからである。いずれにせよ、2018年に入った現在、IDFにおいては新世代の従軍祭司長に率いられた軍祭局がイデオロギー教育を含めた役割拡大を目指して攻勢をかけ、なお世俗主義シオニストが多数派を維持する軍指導層がこれへの対応に苦慮するという状況が続いている。

## 2. 聖俗問題の争点：超正統派徴兵免除問題

以上のようなIDFにおける軍祭局の役割拡大の趨勢を背景に、現時点で争点化しつつある聖俗関係領域の問題として、ここでは次の二つを取り上げたい。第一に、超正統派篤信者<sup>15</sup>に対する徴兵免除措置の撤廃問題であり、次に篤信者を含む女性兵士の戦闘職種配置の問題である。これらはいずれも、建国当時からIDFが原理的に内包していた潜在的軋轢であったものが、イスラエルが近年前景化させつつある「国家のユダヤ人性」規定の強化に伴って、急速に顕在化してきた課題であると見ることができる。それだけに、これらの問題の動向如何は、「ユダヤ人国家イスラエル」の根本的性格を左右しかねない重大な影響を波及させることになるろう。

### (1) 超正統派篤信者に対する徴兵免除問題

まず、超正統派篤信者に対する徴兵免除問題である。これは既述の「現状維持協定」に基づくと同時に、初代首相兼国防相ベングリオン（David Ben-Gurion）が、第二次世界大戦中のホロコーストによってほぼ壊滅状態にあったユダヤ教正統派の伝統継受者たる宗教教師・神学者層の回復を喫緊の課題と認識していたところに由来する<sup>16</sup>。国民皆兵を標榜し、主として世俗主義シオニストによって新生イスラエル国家の国防義務を担わせる一方で、ベングリオンはユダヤ人の伝統的精神を保全し発展させるためにユダヤ教神学校の学生に対して一律的な徴兵免除を認めた。見方によっては、一方で一般のユダヤ人市民が国家の物理的防衛を担当し、他方で超正統派を中心とするユダヤ教篤信者集団に国家の精神的防衛を委ねようとしたと言えなくもなかった。しかもこの類型の徴兵免除対象者は当初 400 名に過ぎず、総人口 60 万人強から出発したイスラエル国家にとって、彼らは完全に無視できる適用除外と看做されたのである。

ところが、国勢の伸長に伴い、イスラエル総人口は 2018 年までに 850 万人に迫り<sup>17</sup>、ユダヤ人市民はほぼその四分の三の 650 万人となった現在、早婚多産という生活様式を墨守する超正統派篤信者の占有率は総人口の 1 割以上、90 万人に迫る勢いとなった。その大多数が生活保護や子供手当といった国家による一方的な保護を享受しておきながら、神学研究という口実を掲げて労働市場に参入しようとしなない。このため、課税最低所得に達せず納税義務さえ満足に果たさない彼らに対して、1990 年代以降一般のユダヤ人市民の憤懣が急速に蓄積されていくことになった。その憤懣の矛先は、彼らに対する徴兵免除措置が「法の下での平等」に違背するのでこれを即時撤廃すべきだという政治的主張に結節したのである。

その結果、21 世紀に入って以降のクネセト（イスラエル国会：全国一区比例代表制の 120 議席）総選挙においては、この徴兵免除問題が各政治勢力間の主たる対立軸を構成した。とりわけ 2012 年に最高裁が超正統派徴兵免除を具体的に規定していた施行法を無効とする判決を出した後、政争は熾烈化することとなった。徴兵免除施行法自体は、免除適格となった対象者に対する IDF への自発的志願を促す期待の下に立法されたものであったが、所期の効果を上げていなかったため最高裁により免除そのものが違憲であると判示されたのである。

こうした司法判断を追い風として、超正統派徴兵免除の撤廃を主要な公約に掲げた新政党イエシュ・アティド（「未来」の意、以下アティド）が 2013 年の第 19 回総選挙で大勝し、結党して一年に満たない同党がクネセトでの第 2 党に躍進した<sup>18</sup>。第 1 党リクードを率いるネタニヤフ首相は、この結果を受けて超正統派政党シャス等との連立を解消し、アティドと新たに連立を組んで世俗主義右派政権を立ち上げた。アティドは公約の実現に邁進し、超正統派の徴兵免除制度の段階的撤廃と、これに伴うユダヤ神学生の年次徴兵割り当て数

と徴兵忌避者への刑事罰規程を盛り込んだ立法に漕ぎつけた。新法は本来であれば2017年度末には施行される予定となっていた。

しかしながら、2015年の第20回総選挙においてアティドは第4党に後退し、ネタニヤフとの路線対立もあって政権から離脱、シヤスをはじめとする超正統派諸政党が連立に復帰してアティドが目論んだ徴兵免除撤廃措置は骨抜きにされる結果となった<sup>19</sup>。それでも、対立は再び司法の場に持ち込まれ、2017年9月、最高裁は改めて超正統派篤信者に対する徴兵免除措置が違法・違憲である旨を判示<sup>20</sup>、政権に対して1年以内にこれを是正するよう決定を下したのである<sup>21</sup>。

かくして、超正統派篤信者に対する徴兵免除の撤廃問題はイスラエル国論を二分する深刻な政争となりつつある。最高裁判決の後、一部の篤信者集団は徴兵免除手続きのために応召窓口への出頭さえ拒否したことにより、徴兵忌避の廉で逮捕投獄され、これに反発した篤信者集団の過激派が街頭で警察や憲兵と衝突するといった事態が頻発しているのである<sup>22</sup>。

## (2) 聖俗問題の争点：女子兵戦闘職配置

IDFの掲げる聖俗問題の第二は、女性兵士の戦闘職配置に関わる論争である。もともとイスラエルの徴兵制は原則男女を問わず、現在では18歳男子で32ヵ月、同女子で24ヵ月の兵役年限を課している<sup>23</sup>。ただし、かつては戦闘職に配置されるのは男子に限っており、女子は事務職や兵站職、場合によって兵器を扱う場合でも教育職に回されていた。しかし、軍事技術や戦闘態様を中心としたいわゆる軍事領域における革命的变化（Revolution in Military Affairs: RMA）に伴い、女性の戦闘職種への投入を阻害する要因は続々と消失ないし減殺されることとなった<sup>24</sup>。すでに90年代後半から女子に対する職種上の制約は緩和される方向にあったが、近年女子兵士の戦闘職志願は急増し、2017年では2,700名と、5年前の547名の五倍に達している<sup>25</sup>。ここには、従来から全面的な兵役免除の対象となっていた宗教的シオニストの正統派篤信者女子兵の増加も著しいと言われる<sup>26</sup>。そしてそのことが、IDFと宗教的シオニストとの間の軋轢を前景化させることとなった。

超正統派篤信者陣営は、その教義上、「救世主の到来を待たないで建国されたイスラエル国家を正統なユダヤ人国家とは見做せず、したがってその防衛は宗教的義務にあたらぬ」としている。他方、同様のユダヤ教正統派の伝統を墨守する篤信者の中でも「イスラエル国家は神によるユダヤ人救済の先触れであり、その防衛は宗教的義務にほかならぬ」と解釈する宗教シオニストたちは、徴兵免除の特権がありながら進んで応召してきたという経緯がある。しかしそうした宗教シオニストにあっても、女子の兵役志願は基本的に推奨されておらず、例外的な扱いを受けてきた。何よりも、兵役にあっては男女を厳格に隔離しようとするユダヤ教正統派の要求を完全に満たすことは難しいと考えられていたからで

ある。したがって、正統派篤信者の女子は兵役に代替する他の役務に志願する傾向が強かった<sup>27</sup>。ところが、近年に至って彼女らの間から兵役志願者数が激増し、しかもこれら篤信者女子兵の士官候補生コースへの進出率は、一般世俗派女子兵のそれを大きく上回る勢いになっている。いわば例外が例外ではなくなり、宗教シオニスト陣営の篤信者女子の間で兵役志願はある種の「流行」現象となるに至ったのである。

このような事態の中で、宗教シオニスト指導層の対応は必ずしも一様ではなく、ユダヤ教の宗教義務としての兵役参加を認めつつ、戒律の求める男女隔離の線引きをどうするかをめぐって論争が巻き起こることとなった。それでも、とりわけ IDF の進める男女混淆の戦闘単位編成に対して、宗教シオニスト側は押しなべて懸念を隠さず、参謀本部に対する一致した批判を展開している<sup>28</sup>。こうした緊張関係を背景にイスラエルでは、2017年3月に生じたレビンスタイン事件<sup>29</sup>のような、一般世論を巻き込んだ激烈な聖俗間の非難や批判の応酬が繰り返されているのである。

### 3. イデオロギー闘争の契機

ところで、このような状況は、単に軍令承行をめぐる統制上の問題にとどまらない。ことはイスラエル国家の「ユダヤ人性」の評価に関わる原理的な対立を胚胎しているからである。周知のように、イスラエル国家の創建は、労働シオニズムであれ修正シオニズムであれ、「建国の父」世代の世俗主義シオニストの手によって担われた。彼ら世俗主義者にとって「ユダヤ人国家」イスラエルのユダヤ人とは、要するにユダヤ民族を意味した。然るに、ユダヤ人とは何よりも正統なユダヤ教徒を指すと理解する篤信者たちにとって、この国家の「ユダヤ人性」をどのように評価するかが大きな争点となった。先に触れたように、超正統派篤信者からすれば、イスラエル国家は特段の宗教的価値を持たない通常の家と同列に置かれ、その存在にことさら「ユダヤ人性」を認めなければならない理由はない。オスマン帝国や大英帝国がそうであったように、イスラエルも偶々聖地エレッツ・イスラエルを統治することになっただけの世俗権力の一形態であって、ユダヤ教篤信者の信仰生活の自治が貫徹される限り、イスラエル国家と超正統派篤信者とは宗教的には無関係という関係にあったのである<sup>30</sup>。

これに対して宗教シオニストは、ユダヤ人の「ユダヤ人性」を正統なユダヤ教徒と看做す点で超正統派篤信者と変わるところはないが、イスラエル国家の成立を「ユダヤ人救済に向けた神による歴史への介入」と看做し、神が世俗主義者を使喚して救済計画に着手したものと解釈する<sup>31</sup>。したがって、国家それ自体は神の計画実現の手段である限りにおいて宗教的価値を帯びるのである。それゆえ宗教シオニストは、ユダヤ教正統派の文脈における「ユダヤ人性」をイスラエル国家に認めるのみならず、この国家による聖地回復とその維持とに任じる国防は、崇高な宗教的義務であると規定されることになる。彼らのこの

信憑は、1967年の第三次中東戦争で格段に強められた。この戦争での奇跡的大勝利によって「聖地エレッツ・イスラエルを回復」したことで宗教シオニストは俄然勢いづいて、政治的にも自己主張を昂進させた。ここに、世俗主義シオニストのうち「鉄の壁」テーゼ<sup>32</sup>を掲げて大イスラエル主義を主唱する修正シオニズムとの親和性が形成され、以降曲折を経るもののこれが現在に至る世俗主義右派と宗教シオニストの連携に共通の土俵を提供することになった。

かくして、獲得した占領地の返還を交渉材料として「本来のイスラエル国土（イスラエル・プロパー）」の承認と安全とを取り付けようとしていた世俗主義シオニスト主流派は、世俗主義右派と宗教シオニストとが構成する反返還・反和平陣営からの共通の指弾の対象となる。それでも世俗主義主流派は、自陣営への政治的利益配分の維持拡大にのみ腐心しつつ政治的な和平論争から距離を置く超正統派篤信者諸政党などと結んで、一度は「土地と平和との交換」の原則の上にパレスチナ側との妥協を図ることに成功するが（1993年オスロ合意）、その反動がイスラエル史上最初の首相暗殺事件となって顕現したのはよく知られる通りである（1995年ラビン暗殺事件）<sup>33</sup>。

オスロ合意に始まるパレスチナ和平プロセスの蹉跌は、結果的にイスラエルの諸政治勢力間の力関係を逆転させた。かつての世俗主義シオニスト「主流派」は、主流派の座から陥落し、いまや世俗主義右派が「主流派」と看做されるに至った。しかもその新主流派は、宗教シオニスト勢力からの支持がなければ政権を保てないという状況が続いている。こうした新たな政治状況にあって、IDFにおける聖俗問題は、シオニストと非（もしくは反）シオニストとの間の歴史的軋轢と、長らく連携関係にあった世俗主義右派（現主流派）と宗教シオニストとの間の不協和音の噴出とが同時に進行しつつあることを物語る。超正統派篤信者に対する徴兵免除の撤廃をめぐる対立は前者の、そして女子兵戦闘職配置問題は後者の、それぞれの対立が具体的に争点化したものというべきだからである。見方を変えれば、超正統派徴兵問題は、ユダヤ人国家イスラエルの宗教的正統性に疑義を呈する篤信者陣営からの異議申し立てにほかならず、女子兵士の戦闘職投入をめぐる問題は国家の宗教的正統性を積極的に護持しようとする宗教シオニストからの異議申し立てという様相を濃く帯びている。

#### 4. 「国防」か「護教」か

IDFにおける聖俗問題においてこの両者のいずれがより根底的な論点を提起するものとなるだろうか。それはおそらく、シオニスト内部の世俗派と宗教派との間のイデオロギー闘争としての契機を濃厚に孕む後者であろう。すなわちそれは、IDF内でその存在感を格段に強めつつある宗教シオニストの究極的な忠誠対象如何という問題にほかならないからである。



かつて IDF 将校団は、人口の数パーセントにしか過ぎないキブツ出身者がその3割以上を占めていた。しかしながら現在では、人口の1割程度の宗教シオニストがその3割から4割を占めると見られている。しかもその多くは人口全体から見れば3パーセントに満たない、西岸占領地のいわゆる入植地出身者である。こうした逆転現象の要因は単純ではないが、超正統派と同様に宗教シオニストにおいても人口の伸び率が世俗派ユダヤ人市民よりも相対的に高いのは事実である。そのことに由来する「自然増」のほか、職能訓練機会や人脈形成機会を軍歴に求めようとする社会的上方流動志向などが指摘されている。しかしより注目すべきは、1982年以降のレバノン戦争から顕在化した世俗派若年層の「軍歴離れ」と入れ替わるように、宗教シオニスト若年層が兵役志願者を増大させてきた点であろう<sup>34</sup>。ある調査によれば、歩兵将校に占める彼らの割合は、1990年の2.5パーセントから2007年には31.4パーセントにまで膨らんでおり<sup>35</sup>、現在では4割を超えると推定されている。イスラエルの兵制においては、他国の士官学校・兵学校に相当するような職業軍人養成のための専門学校はなく、将校は一般徴募兵の中から志願・選抜を経て教育研修コースに送り込まれる形で養成されるのが通例であった。ところが1980年代後半から、徴兵年限前の生徒を対象にして、基礎的軍事教練や事前教育を行う幼年学校の類が続々と誕生し、その修了生が兵役に就いて将校を目指すというルートが出来上がっている。泥沼化したレバノン戦争で、IDF 将兵の士気の低下が著しく、これを危惧した国防省が一定の補助を付与して始めたシステムであるが、問題は現在46校存在するこうした幼年学校の半数が宗教シオニストの管理下にあり、多くは入植地に所在するという事実である。教育内容は国家の検閲に服するものの、指導の力点やニュアンスは学校ごとの裁量が一定程度認められている。宗教シオニスト系の、しかも占領地に所在する幼年学校の指導の内実がどのようなものであるかは、既述のレビンスタイン事件の経緯が如実に物語っている。

1993年に始まるパレスチナ和平プロセスは、西岸占領地のパレスチナ自治政府への移譲を具体的な政治日程に乗せ、それによって宗教シオニスト陣営を強烈に刺激した。彼らの激しい反発が、1995年のイツハク・ラビン首相（Yitzhak Rabin）暗殺事件に帰結したことは既述の通りである。暗殺犯の陳述に典型的に見られる宗教シオニストの主張は、概略次のようなものである<sup>36</sup>。

異邦人に対してユダヤ人の土地を譲り渡し、入植地から撤退する行為は、律法によって厳しく禁じられている。ユダヤ人相互の争闘を禁じた戒律や、安全保障上の要請といったお為ごかしのご都合主義を引き合いに出しても許されない背教行為である。入植地と入植者は、神の計画の根幹的要素であり、これを追い立てようとするなど、彼岸において決して許されるものではない。

こうした矯激なイデオロギー教育に馴染んだ宗教シオニスト系将兵が、例えばパレスチナ和平の一環として占領地の入植地撤去・居住入植者排除という命令を受けたとして、これに諾々と従うか否か。大規模な抗命騒動に発展する可能性は否定できない。聖俗問題に関わる IDF 政軍関係の最大の論点がここにある。

## 結び

入植地撤去に伴う IDF 将兵の抗命の可能性は、1979 年のエジプトとの和平に際するシナイ半島からの入植地強制撤去（1982 年）の頃から懸念され、2005 年のガザ地域からのいわゆる「一方的撤退」において俄かに深刻な問題として浮上した。このうちシナイ撤退時の IDF 内宗教シオニスト将兵の比率は小さく、またシナイ半島それ自体の宗教的位置付けも二義的なものにとどまっていた。したがって、この問題はどこまでも理論的な懸念事項として若干の関心を惹いただけであった。これに対して、2005 年のガザ撤退時の宗教シオニスト将兵はすでに無視できない勢力として軍内に存在感を誇示しており、IDF 指導層にとって集団的抗命の可能性はより現実的で切迫した危険と認識されていた。事実、作戦行動中に抗命の廉で処罰された将兵は公式報告で 63 名に及び、軽微な抵抗で軍法の適用にまで至らなかった事例を含めるとその数は 150 名～200 名に達しているとの推計もある。これは、参謀本部や担当方面軍司令部が作戦投入兵力の部隊構成に慎重を期し、主要な篤信者部隊を入植地撤去の実力行使の局面から除いていたという事情を勘案すれば、決して過少に評価できない人数と言えよう。

ガザ撤退時から十数年を経た現在、IDF における宗教シオニスト将兵の勢力伸長は質量ともにさらに際立ちつつある。そのような存在感を背景に、本稿で取り上げたような軍祭局「ユダヤ・アイデンティティ班」の存廃をめぐるせめぎ合いや女子兵戦闘職配置に関する論争等が急速に前景化してきている。2017 年 11 月のドナルド・トランプ（Donald Trump）米政権による米国大使館エルサレム移転方針の発表等、客観情勢に鑑みれば、パレスチナ和平プロセスが復調する展開は当面考え難い。したがって、西岸地域のユダヤ人入植地を撤去し、入植者を IDF が実力によって排除するというシナリオは当面現実味に乏しい。しかし、仮にそのようなシナリオが降って湧いた場合に、実兵を掌握する中隊・大隊級の戦術単位指揮官の多数を占めるようになっている宗教シオニスト勢力がどのように反応するかは、IDF 指導層はもとより、政権首脳にとって深刻な懸念材料となる。2005 年のガザでは、入植者総数約 10 万人で、動員兵力から篤信者部隊を外しても作戦遂行に大きな支障は生じなかった。西岸における撤去対象の入植地の人口は、どれだけ少なく見積もっても 30 万人を超える。聖地エレッツ・イスラエルの中核を成す西岸からの撤退は、イスラエル国家がその目的のために創出されたと宗教シオニストが信じる、「約束の地の回復」という神の命令への背任にほかならず、何よりも宗教シオニスト将兵とりわけ将校の多くは撤

去の対象となる入植地の出身者なのである<sup>37</sup>。

かつて「民族の避難港」としてユダヤ人国家の建設を夢想し、これを実現した世俗主義シオニストにとって、イスラエル国家はそれ自体が目的であり、その領土と国民とが防衛の究極の対象である。しかし、宗教シオニストの目には、イスラエル国家は神のユダヤ人救済計画を実現するための手段であって、それ自体が目的とは映らない。聖地エレッツ・イスラエルの回復とそこへのユダヤ人の帰還・集住こそが、死守すべき目的にほかならない。「国防」と「護教」と。宗教シオニストの勢力伸長は、IDFに早晚このアポリアへの対峙を迫るに違いないのである。

— 注 —

- 1 2017年中央統計局集計で、全人口868万人。ユダヤ人75パーセント、アラブ人その他25パーセント。
- 2 本稿における従軍祭司局関連の資料・情報等は主としてスチュアート・コーヘンの以下の文献によった。Stuart Cohen, *Israel and Its Army: From Cohesion to Confusion*, Abingdon: Routledge, 2008; Stuart Cohen, *Devine Service? Judaism and Israel's Armed Forces*, London: Ashgate, 2013.
- 3 建国時にユダヤ人が世俗派と宗教派とに分断され対立する構図を防ごうと、それぞれの所掌領域について特段の取り決めなければ現状を維持する (status quo ante) 旨を合意し、論争の凍結ないし棚上げが図られた。
- 4 現状維持協定等に基づいて、イスラエルのユダヤ人市民の身分法領域や国家の宗教儀典等については国家祭司庁が行政上の裁決権を行使することになった。祭司庁の長官としてアシュケナジ系とスファラディ系の二人の大祭司が任命される。
- 5 シュロモ・ゴレンは1917年ポーランド出身。初代従軍祭司長退任後、国家の第三代アシュケナジ大祭司に就任 (在任1973年～83年)。従軍祭司長としては儀典関係重視で穏健路線を採ったが、宗教シオニストとしての信条は激越で、第三次中東戦争で旧市街を回復した当初より、アル・アクサ・モスク等イスラーム系施設の爆破を主張したと伝えられる。1994年死去。
- 6 モルデハイ・ピロンは1921年オーストリア出身。従軍祭司長退任後はスイスのチューリッヒに所在するイスラエル文化センターやエルサレムのユダヤ文化教育機関の長を務めた。2014年死去。
- 7 ガド・ナボンは1922年モロッコ出身。2006年死去。
- 8 イスラエル・ワイスは1949年チェコスロバキア出身。2005年ガザからの「一方的撤退」に際して宗教シオニスト将兵への軍令承行の困難等を回想録 (*Bedam Libi*) に残し、当時のシャロン首相 (Ariel Sharon) やハルーツ参謀総長 (Dan Halutz) らとの間の軋轢を記述。
- 9 Yagil Levy “The Theocratization of the Israeli Military,” *Armed Forces & Society*, No. 40, 2014, pp. 269-294.
- 10 アヴィ・ロンスキーは1951年ハイファ生まれ。いわゆる「サブラ (イスラエル土着出身)」の最初の従軍祭司長である。空挺部隊の野戦将校 (中隊長) として第四次中東戦争に参加。2008年末から2009年初のガザ戦争で従軍祭司を前線に展開させ、兵士を宗教的に洗脳しようとしたと疑われるなど、世俗派政治家からの指弾が強まり、再任を妨げられた。
- 11 ラフィ・ベレッツは1956年エルサレム生まれ。攻撃ヘリコプターのパイロット出身で、入植地の幼年学校長経験者。
- 12 ガディ・エイゼンコット中將は2015年以降参謀総長の職にあり、IDFの構造改革を企画・推進した。世俗派で1960年ティベリアス生まれ。
- 13 IDFのスリム化・効率化を目指した長期戦略。詳細は池田明史「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—『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』日本国際問題研究所、2017年、105-115頁を見よ。
- 14 エヤル・モシエ・カリムは1957年ギバタイム生まれ。空挺部隊の野戦将校で、大隊長経験者。女性蔑

- 視が疑われる発言の廉などで世俗派政治家から批判が集中し、従軍祭司長候補として指名されてから一年近く就任が遅れた。
- 15 ユダヤ教内部の宗派類型の類別や呼称は必ずしも一様でなくまた煩瑣にわたるので、ここでは詳述しない。誤解を恐れずに政軍関係の観点から大別すれば、世俗派と宗教派との間に現状維持協定が取り交わされて、宗教派には徴兵免除等の特例措置が認められたが、これを掲げて兵役等に応じないいわゆる超正統派 (ultra-orthodox/Haredi'm) に対して、正統派 (orthodox/Dati'm) は特例の対象に含まれるものの、むしろ自ら進んで兵役に志願する人々を意味する。その大多数は宗教シオニストである。いずれもユダヤ教の伝統的戒律・習俗を遵守するという点で篤信者 (observant) であることに違いはない。本稿においては、超正統派を非シオニストないし反シオニストと類別する関係上、宗教シオニストを正統派と呼んで両者を区別する。なお、超正統派については池田明史「イスラエルにおけるユダヤ教超正統派の思想と行動」『中東協力センターニュース』2008年10/11月号、23-28頁を参照のこと。
- 16 Zvi Zameret, "Judaism in Israel: Ben-Gurion's Private Beliefs and Public Policy," *Israel Studies*, Vol.4, Issue.2, 1999, pp. 64-89.
- 17 2018年2月現在で8,452,841人。<<http://www.worldometers.info/world-population/israel-population/>>
- 18 イェシユ・アティドは語義どおり訳せば「未来がある」だが、ここでは「未来」と略。世俗の中間層を主たる支持基盤とする。与党リクードは選挙前の42議席から39議席に後退、新党アティドが19議席を得ていきなり第2党に躍進した。この第19回総選挙に関しては、池田明史「自閉するイスラエル—第19期総選挙結果を読み解く—」『中東協力センターニュース』2013年2月/3月号、62-67頁を見よ。
- 19 アティドは11議席に後退し、第4党となって下野した。
- 20 最高裁の9名の判事のうち、判決支持8名、不支持1名という結果であった。
- 21 アリエ・デリ内相 (Aryeh Deri) など政権内の超正統派はこれを激しく批判、全面的に抵抗する姿勢を見せているが、1年という猶予期間が与えられていることもあって閣内にはとどまり続け、政局に発展することはなかった。
- 22 とりわけ2017年10月、超正統派の一部は「憤激の日 (Day of Rage)」を標榜してエルサレムなど各地でデモを起こし、警官隊と衝突して逮捕者120名を出す騒動に発展した。
- 23 ギデオン計画に従い、数年以内に男子の兵役期間は30ヵ月に縮小される予定である。
- 24 兵器の電子化・遠隔操縦化・無人化等の技術突破により、兵員に求められる能力は物理的体力であるよりもコンピュータ操作技術などの知力である局面が格段に増大しつつある。従来は男子の独壇場であった戦闘用航空機領域においても、ドローン兵器の一般化により女子将校が編隊長クラスに就く機会が多くみられる。
- 25 国防省兵員局の報告による。
- 26 クネセト情報研究センターの2017年報告によれば、宗教シオニスト系の高校からIDFに応召 (志願) する女子兵の数は2010年の930名から2015年には2,000名へと倍増している。これは、宗教シオニスト同期女子高卒者全体の26パーセントにあたる。また、女子兵全体に占める士官候補生コース志望者の比率が8パーセントに過ぎないのに対して、宗教シオニスト女子兵においてはこの比率は12パーセントに上る。
- 27 主として宗教上の理由で兵役を忌避する17歳~24歳までの女子を対象として、兵役に代わる志願制の国家役務制度 (National Service/Sherut Leumi)。各種の学校、保育園、病院、介護福祉、養老院、移民施設等での奉仕労働プログラムが用意されている。少数だが男子の志願者もいる。
- 28 とりわけ論争の焦点となったのは男女混淆の戦車部隊配置だった。一両の戦車の狭い車内で常に男女が身体を接する状況を宗教倫理上容認できないとする批判が噴出した。
- 29 ラビ・イガル・レビンスタイン (Rabbi Yigal Levinstein) は、西岸入植地エリに所在する有力なブネイ・ダビド幼年学校の校長だったが、IDFが篤信者女子を洗脳して「除隊時にはユダヤ人でなくなっている」などと激しく批判、女子の応召を危険視する発言を繰り返した。これに対してアヴィグドル・リーバーマン国防相 (Avigdor Liberman) は、レビンスタインに対して校長を辞任しなければ同幼年学校に対する国防省の認可を取り消すと伝達し、レビンスタインは自ら無期休職の選択を行って事態の収拾を図った。なお、世俗主義者であるリーバーマンのこのような措置に対しては宗教シオニスト寄りの極右政党「ユダヤの家」党首で教育相のナフタリ・ベネット (Naftali Bennett) が反発し、両者の間に感情的とも取れる応酬があったと伝えられた。
- 30 ナトレイ・カルタなど一部の超正統派集団は、イスラエルの建国が神によるユダヤ人の救済計画の阻害要因になるとしてあからさまに敵対する姿勢さえ見せている。

- 31 池田明史「現代イスラエルにおける宗教的尖鋭主義—その政治的理解の問題点をめぐって—」『中東レビュー 1989年版』アジア経済研究所、1989年、165-186頁を参照のこと。
- 32 ゼエブ・ジャボチンスキー (Ze'ev Jabotinsky) が1923年に掲げた論説において、ユダヤ人の圧倒的な軍事力によりアラブ人との間に鉄の壁を構築してその攻撃を跳ね返すべしと主張し、以降世俗主義シオニズム右派の基本戦略となった。
- 33 暗殺実行犯のイガル・アミール (Yigal Amir) は、宗教シオニスト若年世代の過激派であった。
- 34 Dan Williams, "Insight: In Israeli Military, a Growing Orthodoxy," March 5, 2012, *Reuters World News*.
- 35 国防省刊行 *Maarachot* のデータを上掲 *Reuters* が引用。
- 36 Peter Moor, "God's Agent: National-Religious Soldiers in Israel's Army," *Asfar* <<http://www.asfar.org.uk/gods-agent-national-religious-soldiers-in-israels-army/>> において引用されているガザ一方向的撤退時の入植地死守派ラビによる宣言。
- 37 IDF 公式誌 '*Bamahane*' に引用された2010年のデータに拠れば、実兵を掌握する基幹的指揮官である中隊長級 (少佐・大尉) 将校の13パーセントが西岸入植地に居住している。

## 第7章 グローバルリスクとしての中東エネルギー情勢

小林 良和

### はじめに

現在の国際石油・天然ガス市場は、「嵐の前の静けさ」ともいふべき状態にあるのかもしれない。中東における地政学的情勢はこれまでになく不確実性を高めている。サウジアラビアにおける多くの王族・閣僚の一斉拘束、イラクのクルド自治区の独立に向けた国民投票実施と中央政府軍のクルド侵攻、サウジアラビアやアラブ首長国連邦（United Arab Emirates: UAE）などによる対カタール断交など、2017年も数多くの中東地域における地政学的リスク要因が顕在化した年であったが、これらのいずれもが、中東地域からの石油・天然ガス供給に影響を及ぼす可能性を秘めている。

このような未曾有の地政学的不確実性の高まりに対し、国際石油・天然ガス市場においては、少なくともこれまでのところ、深刻な供給の途絶や価格の上昇は見られていない。ますます不確実性を高める中東地域の「政治」の問題は、一見すると、石油・天然ガス貿易といった「経済」の問題とは全く別次元の問題であるかのように見える。しかし、言うまでもなく、中東地域において、「政治」と「経済」が別次元の問題であり続けること等ありえず、2011年の「アラブの春」の例を引くまでもなく、どんなに磐石とみなされてきた政治体制であっても、ひとたび大きな混乱の渦に引き込まれると、あっけなく崩壊してしまうという脆弱さを秘めている。中東地域における地政学的不確実性がこの上なく高まっている現在、その石油・天然ガス供給に対する潜在的な途絶リスクについても同様に著しく高まりつつあるとあってよい。

国際的な石油・天然ガス市場はグローバル化が進み、ある地域における供給途絶が即座に世界的な価格上昇につながるようになっている。そのため、中東地域における石油・天然ガス供給の途絶は、狭く中東地域やその石油や天然ガスを購入している消費国だけの問題ではなく、国際価格の高騰を介して世界経済に大きな悪影響を及ぼすという意味で、グローバルなリスクの一つといえることができる。本稿では、以上のような問題関心に基づき、原油・液化天然ガス（Liquefied Natural Gas: LNG）それぞれの世界最大の輸出国であるサウジアラビアとカタールによる最新の輸出動向とその供給をめぐるリスクを概観し、今後の日本が取りうる対応策を検討する。

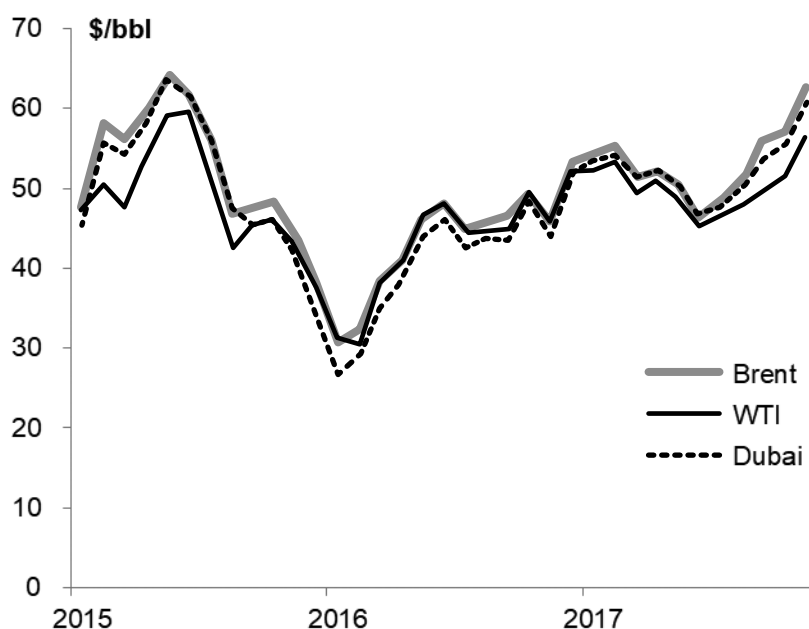
### 1. サウジアラビアからの原油供給

#### (1) 原油輸出の概況

サウジアラビアの2016年時点での原油生産量は1,042万バレル／日であり、米国（1,253

万バレル／日)、ロシア(1,042万バレル／日)に次ぐ世界第三位の水準である。しかし、その国際原油市場に対する影響力は依然として極めて大きい。サウジアラビアは、石油輸出国機構(Organization of the Petroleum Exporting Countries: OPEC)の盟主として、2016年11月以降のOPECの協調減産を主導し、またロシアを始めとする非OPEC産油国との協調減産にも道筋をつけることで、2017年秋以降の原油価格の上昇(図1)に非常に大きな役割を果たした。サウジアラビアによるOPEC諸国に対する減産の働きかけや積極的な減産がなければ、今回の原油価格の上昇は実現していないか、ごく限られたものにしかならなかったであろう。

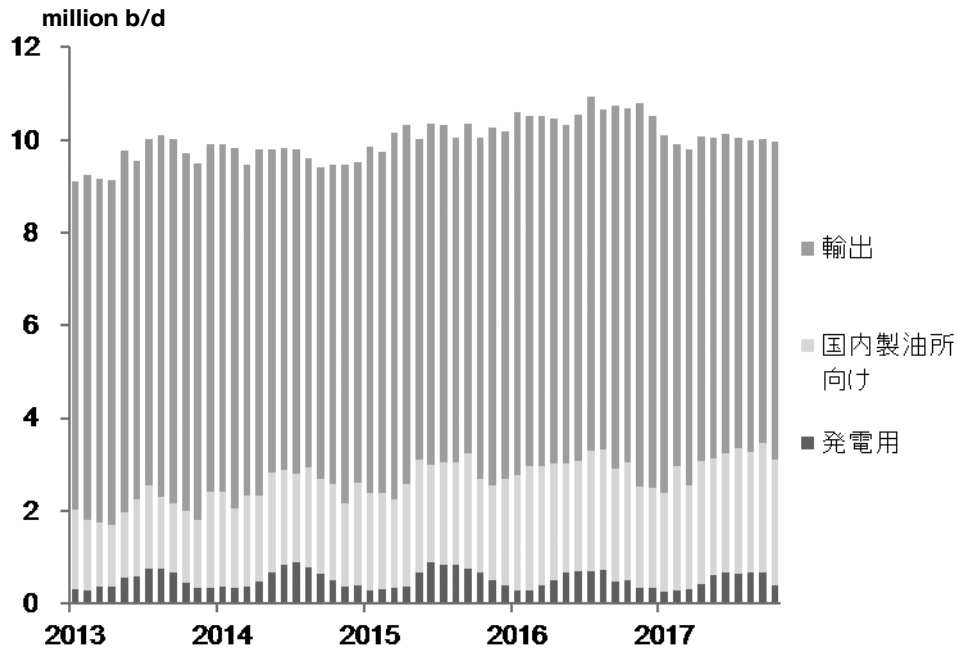
図1 主要原油価格の推移(2014年1月～2017年11月)



(出所) International Energy Agency, *Monthly Oil Market Report*, 2015-2017 より筆者作成。

サウジアラビアが生産する原油には、サウジアラビア国内の石油需要を満たす分や、サウジアラビアにおける製油所で精製され、石油製品として輸出される分も含まれるため、そのすべてが輸出に供されるわけではない。特に、近年サウジアラビア国内の石油需要が増加し続けているため、サウジアラビアによる原油輸出量は減少しているのが現状である。図2にサウジアラビアにおける原油生産量の向け先別の内訳の推移を示すが、ここ数年は国内の石油需要の増加や、輸出製油所の精製能力の増強によって、生産された原油の多くが、国内で直接消費されたり(その多くは発電所で直接燃焼されている)、国内の製油所で精製されたりしており、純粋に国外に輸出される数量は生産量の増加ほど伸びていない様子がうかがえる。

図2 サウジアラビア原油の向け先



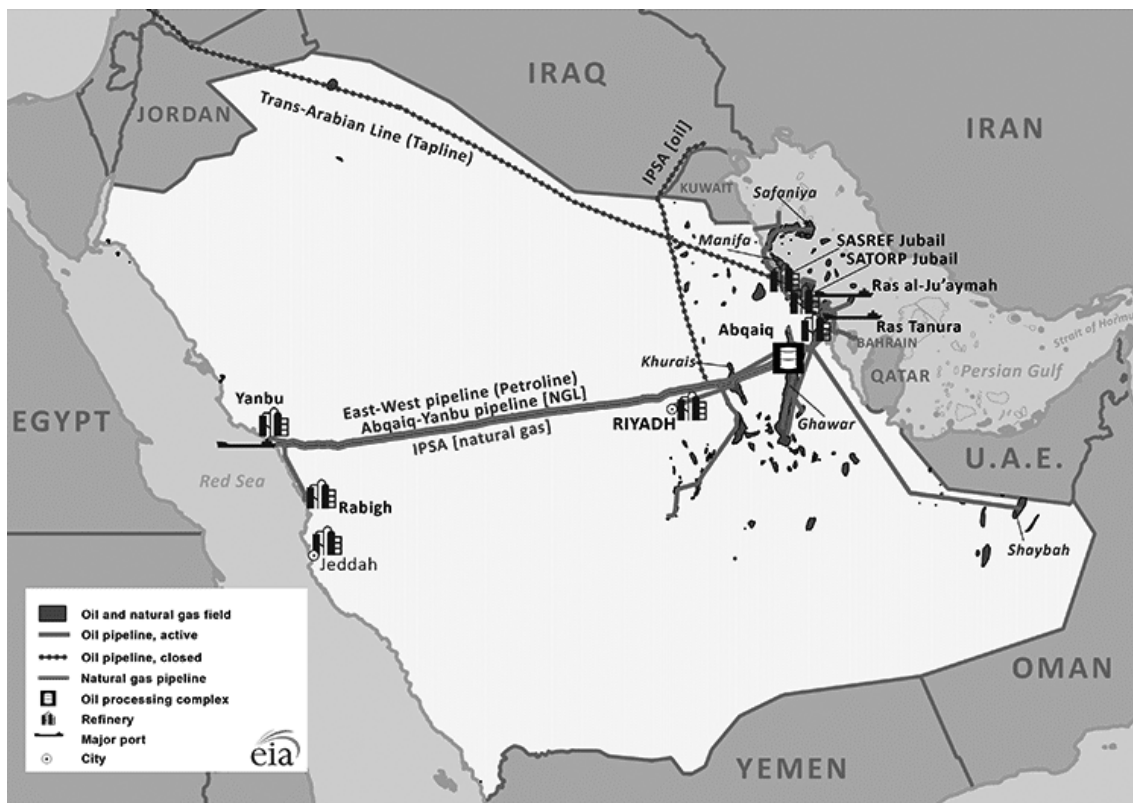
(出所) Joint Organization Data Initiative (JODI), *The JODI-Oil Database* <<https://www.jodidata.org/oil/>>, accessed on 30 December 2017 より筆者作成。

サウジアラビアからの原油輸出は3か所の港から行われており、その合計の出荷能力は1,300万バレル/日と、サウジアラビアの原油生産能力(1,250万バレル/日)を上回る<sup>1)</sup>。3か所の港のうち、2か所がペルシャ(アラビア)湾岸にあり(ラストヌラ港およびジュアイマ港)、1か所が紅海沿いにある(ヤンプ港)。日本を始めとするアジア向けの原油輸出は、主としてペルシャ湾岸の2つの港から行われている。サウジアラビアには、アラビア半島を横断する原油パイプライン(Petroline)が存在し、仮にペルシャ湾岸からの出荷ができなくなった場合(例えばホルムズ海峡が封鎖されたような場合)にも、紅海側のヤンプ港からの出荷ができるようになっている(図3)。ただし、そのパイプラインの輸送能力のうち、190万バレル/日は、同じく紅海側の製油所への原油供給のために用いられているため、そのような緊急時において追加的に利用できる輸送能力は290万バレル/日程度とされている<sup>2)</sup>。

サウジアラビアからの原油輸出は、日本、中国、米国、韓国の4か国向けで全体の半分以上を占める(図4)。サウジアラビア国営石油会社サウジアラムコは、これらの4か国において、自社が部分出資する石油精製会社を有しており、自国の原油の安定的な輸出先を確保している。近年では、石油需要が増大する東南アジアにおいても、マレーシアでは国営会社ペトロナスが主導する石油精製化学基地(Petronas Refinery and Petrochemical Integrated Development: RAPID)の新設案件への70億ドルを出資したり、インドネシア・ジャ

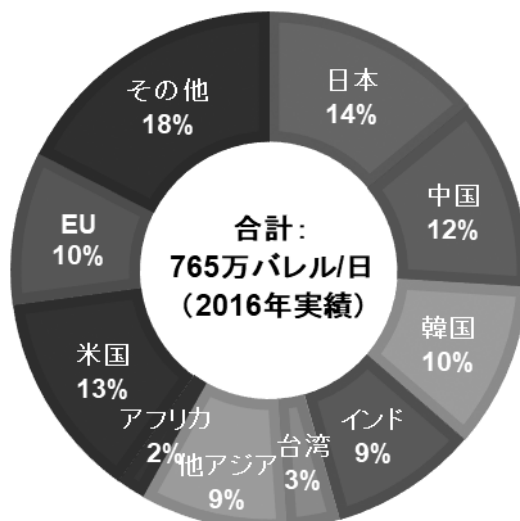


図3 サウジアラビアにおける原油・天然ガス輸送インフラ



(出所) U.S. Energy Information Administration ホームページ <<https://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=SAU>>, accessed on 30 December 2017.

図4 サウジアラビアの原油輸出先の推移



(出所) 各国貿易統計、OPEC Annual Statistical Bulletin を基に筆者作成。

ワ島における同国最大の製油所であるチラチャップ（Cilacap）製油所の改修案件への出資を検討したりと、積極的な垂直統合投資計画を進めている。

## （2）サウジアラビアからの石油供給をめぐるリスク要因

サウジアラビアからの石油供給に対しては、これまでも東部州におけるアブカイク石油集積基地に対するテロ攻撃（2006年2月）や、国営サウジアラムコのコンピューターネットワークに対するサイバー攻撃（2012年8月）がなされており、その供給を脅かす事象が実際に発生している。こうした外的な脅威に対しては、当然のことながら、サウジアラムコの側でも警備体制やサイバーセキュリティの強化を行っているが、中東地域における地政学的対立構造が深化する中、今後もサウジアラビアからの供給には、同様の途絶リスクが存続し続けると認識しておくべきだろう。

その他、より中長期的なリスク要因として挙げられるのが、近年のサウジアラビアの石油政策における意思決定プロセスの変化である。元々、サウジアラビアにおける石油政策や石油事業は、テクノクラートと呼ばれる非王族の官僚が担ってきた。OPECの生産方針や国営のサウジアラムコによる長期の経営方針などといった戦略的な要素が強い分野については、テクノクラートが務める石油鉱物資源相が、国王他王族メンバーと相談の上、意思決定を行ってきたが、それ以外の分野における意思決定は、主としてテクノクラートによってなされてきた。これは、石油政策は、サウジアラビアにとって極めて重要な政策分野であり、王族メンバーが担当するには荷が重すぎる（言い方を変えればリスクが高い）とみなされてきたからである。

ところが、2015年に現国王のサルマーン国王が即位して以降、石油分野に対する王族の関与が強まる傾向が見られるようになってきている。2015年1月には、それまでサウジアラビアの石油政策に関する最高意思決定機関であった最高石油鉱物資源評議会が廃止され、経済問題全般を取り扱う最高経済開発評議会へとその機能が移管された上で、その議長にはサルマーン国王の実子であるムハンマド・ビン・サルマーン王子（当時、現皇太子）が就き、また同じタイミングで、同じくサルマーン国王の実子である石油鉱物資源省のアブドゥルアズィーズ・ビン・サルマーン次官（deputy oil minister）が、副大臣（assistant oil minister）へと昇格している。さらに、2015年4月には、サウジアラムコの経営を直接監督する組織としてサウジアラムコ最高評議会が設置され、その議長を、ムハンマド・ビン・サルマーン王子が兼任することとなった。これまでサウジアラムコの会長はテクノクラートである石油鉱物資源相が兼任していたため、この組織改編と人事は、サウジアラムコの経営やその日々の意思決定に対する王族メンバーの影響力が拡大したことを意味している。

これまで、サウジアラビアの石油部門は、ほかのアフリカや中南米の産油国とは異なり、

安定的な石油生産を行い、またそうした石油生産を可能にするための投資についても着実にやってきた。国営石油会社のサウジアラムコについても、世界の石油業界の中では、高い油田開発技術を蓄積し、効率的な経営を行う「成功した国営石油会社」のひとつであるという評価を受けている。これはひとえにサウジアラビアが、その石油政策を専門家のテクノクラートに委ね、可能な限り政治色を薄める努力をしてきたからであるとされている。石油部門に対する王族の影響力が強まる中で、これまでのような安定的な投資と石油生産を今後も続けていくことができるかどうか注目される。

また、石油部門における意思決定の変化によって、サウジアラビアが、これまでのような国際原油市場における「スイングサプライヤー」としての役割を果たし続けるかどうかという点も重要である。これまで、サウジアラビアは、少なくとも150万～200万バレル／日の余剰生産能力を保有し、中東やそのほかの産油国において供給途絶が発生した際には、その能力を活用することで原油価格の安定化に努めてきた。サウジアラビアがこうした原油価格の安定化に対し強い関心を有している背景には、国際政治経済における自国の重要性を他国に認識させるとともに、原油価格の急騰による消費国の「石油離れ」を未然に防ぐという意図があるとされている。今後、石油政策の意思決定プロセスが変容することで、サウジアラビアがこれまでのような「スイングサプライヤー」としての役割を放棄することがあれば、今後の国際原油市場の不安定化を通して、世界経済にとっては大きなリスク要因となる。

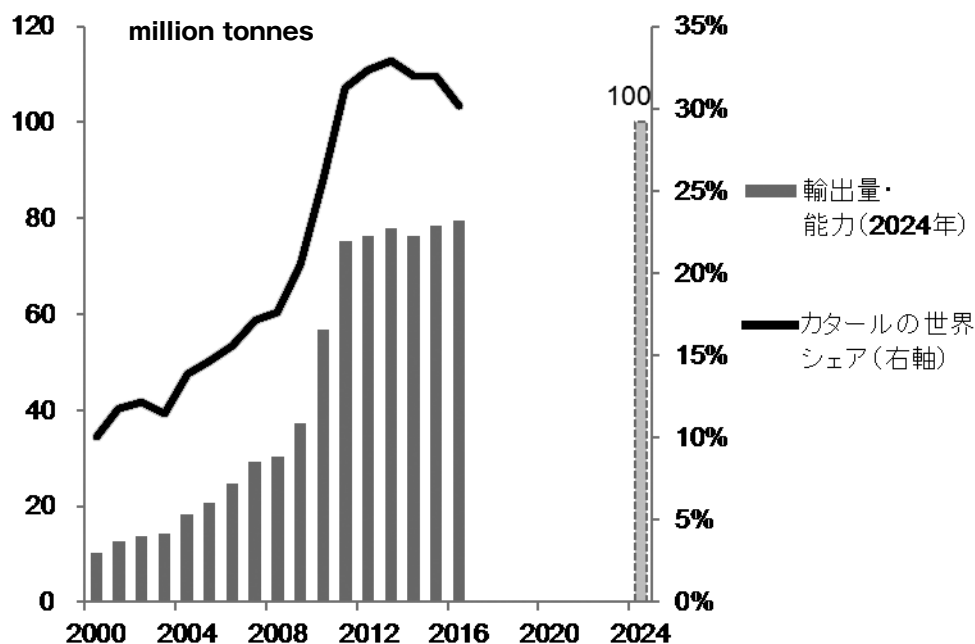
## 2. カタールからの天然ガス供給

### (1) 天然ガス供給の概要

カタールは長らく世界最大のLNG生産国の座に居続けている。そのLNG生産能力は年間7,700万トンと2位の豪州（年間6,000万トン）を大きく引き離している。このLNGの原料となるガスは、同国内のノースフィールド（North Field）ガス田から生産されているが、カタールは、同ガス田の埋蔵量評価をより精緻に行うことを目的に、2005年以降、新規のLNGプラントの建設を停止している（モラトリアム）。近年豪州やロシア、米国などで新規のLNGプラントの建設が相次いでいるため、カタールの世界市場におけるシェアは徐々に低下基調にある（図5）。

カタールで生産されるLNGの約3分の2がアジア向けである。元々、カタールは自国で生産されたLNGを欧米などの大西洋市場とアジア市場に半分ずつ輸出する計画であったが、米国におけるシェール革命の進展と国内生産量の増加によって当初見込んでいた米国への輸出が困難となったため、アジア向けへの輸出を拡大させている。輸出されているLNGの約7割が長期契約で、3割が短期・スポット契約となっている。2016年の輸出実績は7,960万トンと公称生産能力を上回る輸出が行われており、高い装置稼働率が維持され

図5 カタールのLNG生産量



(注) 2024年の値は計画値。

(出所) GIIGNL, *LNG in the World* より筆者作成。

ていることがうかがえる。

2017年4月、カタールは、2005年以降、12年間続けてきた新規LNG案件開発のモラトリアムを解除することを発表し、また同年7月には、2024年をめどにLNG生産能力を1億トンへ拡張する計画を明らかにした。世界のLNG需給バランスは2015年以降、供給超過状態にあり、各産ガス国とも現在の需給緩和状態が解消されるまで新規投資を控えているのが現状である。この時期にカタールが2,000万トンを超える生産能力の大規模な増強を発表した理由としては、現在の需給緩和状態が2020年には解消されると同国は見ており、需給状態がひっ迫状態に反転する時期に良好な条件で多くの販売契約を締結しようとしていること、またコスト競争力のあるガス田を有する同国が大規模な増強案件を発表することで、他国による新規投資をけん制する目的があるものと考えられる。

しかし、そうしたLNGの販売戦略上の理由だけではなく、その他の要因も指摘できる。カタールのノースフィールド・ガス田は、イランのサウスパルス（South Pars）ガス田と海底でつながっているが、2017年7月に、フランスの石油メジャー・トタル（Total）が、国営イラン石油会社（National Iranian Oil Company: NIOC）との間でサウスパルス・ガス田の開発に合意していることから、カタールとしてはイラン側での開発によって自国のガス田の生産が目減りすることを抑えるために、モラトリアムを解除し、新規開発を再開し

たとの見方がある<sup>3</sup>。また、サウジアラビアやUAEによる経済封鎖を受ける中で、自国のLNG生産能力をさらに拡大させることで、国威の発揚や国際的なプレゼンスを高めることを目的としているとの見方も可能である。現在の原油価格の低迷やLNG市場における供給超過状態が続く中、世界のLNG生産能力への新規投資が滞っており、こうした生産能力にたいする投資不足は、将来需要が大きく増加した際に供給不足や価格の高騰を招く恐れがある。このため、国際LNG市場における需給バランスを確保するためにも、カタールによる新規投資は着実に進められることが期待される。

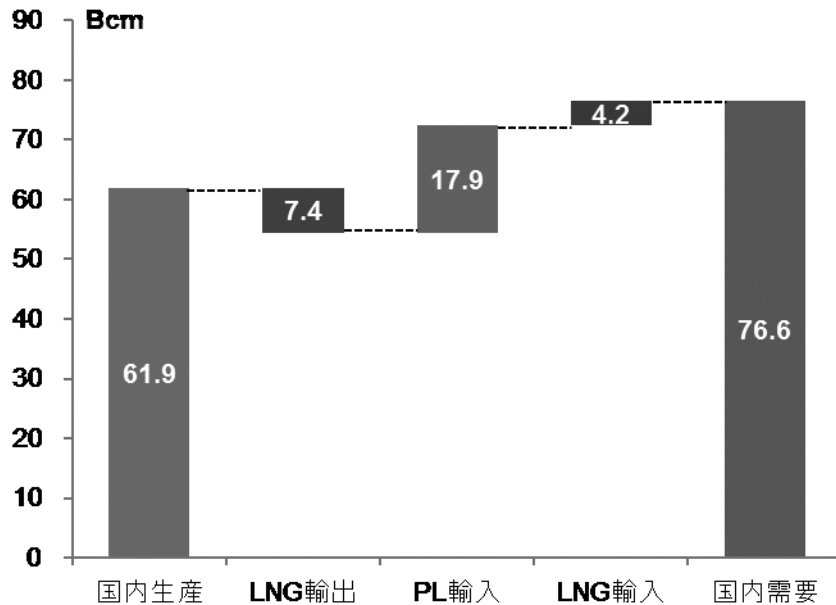
サウジアラビアなどによる対カタール断交は、本稿執筆時点（2018年2月）では、カタールによるLNG輸出には大きな影響を及ぼしていない。カタールからのLNG輸出量はおおむね過去5年間のトレンド内に収まっており、大きな支障は発生していない<sup>4</sup>。カタールは、UAEに対し、パイプラインとLNGの双方による天然ガス輸出を行っており、2016年実績ではUAEは国内の天然ガス需要の25パーセントをカタールからの輸入に依存している。このカタールからUAEへのパイプラインについても、本稿執筆時点では影響は出ていないが、カタールからのLNGの輸出については、アルジェリアなど他の産ガス国からのLNGに振り返られている模様である。

## (2) 今後のカタールからのLNG供給リスク

サウジアラビアからの原油供給とは異なり、これまでカタールからのLNG供給そのものを脅かす事象や攻撃等はこれまで発生していない。カタールからのLNG供給そのものが停止する事象についても、突発的なLNG生産基地でのトラブル発生のような技術的な要因以外は考えにくい。しかし、昨今の中東地域における地政学的対立がこれまでになく悪化している状況に鑑みれば、カタールのLNG輸出に支障が生じるような周辺国による経済制裁や、その他LNG生産施設の稼働に支障が生じるような何らかの攻撃がなされる可能性についても、想定しておく必要があるかもしれない。

そのほか、間接的なリスクとしては、UAEに対する天然ガス供給の停止が挙げられる。図6において示す通り、UAEは、アブダビ首長国から日本に対するLNG輸出を継続しながら、UAE全体でパイプラインガスを輸入し、ドバイ首長国ではLNGの輸入を行うという、やや入り組んだ天然ガス需給構造を有している。これまでのところ、カタールはUAEに対するパイプラインガスの輸出を停止していないが、カタールとサウジアラビア・UAE側との関係がさらに悪化すれば、このパイプライン供給にも影響が生じる懸念も残る。その場合には、不足するガスは勢いLNGによる輸入に依存するということとなり、日本に対して輸出されているLNG供給にも影響が生じる可能性は否定できない。

図6 UAEの天然ガスバランス



(出所) BP, *Statistical Review of World Energy 2017* より筆者作成。

### 3. 今後の対応策

こうしたサウジアラビア並びにカタールからの供給途絶のリスクに対し、どのような対応策を講じておくべきだろうか。ここでは、想定される対応策について以下に簡単にまとめることで、本稿を締めくくることとする。

まず、石油・ガスの供給途絶に対する対応策として改めて確認しておくべき事項は、国内の緊急時対応体制の整備・強化である。この分野については、石油に関しては、これまでも国際エネルギー機関による国際的な緊急時対応訓練や、国内においても官民を含めた緊急時対応訓練などが行われており、緊急事態が発生した際の情報共有や意思決定プロセスの整理などといった分野における整備は進んでいる。今後は、現在の国家備蓄制度をより機動的に放出するための体制整備や、緊急事態が発生した際における規制体系のあり方などについてのさらなる検討がなされることが望まれる。ガスについても、2016年7月には、国際エネルギー機関、経済産業省、国内の代表的な電力・ガス会社などによる、国際的なLNG供給の途絶事象に対するワークショップが開催されており<sup>5</sup>、有事の際の具体的な対応策とその優先順位になどについての議論がなされるなど、この分野についての対応体制の整備が進められている。

次に検討されるべきは、現地の情報収集・分析能力の向上である。中東地域における地政学的対立構造がより複雑になるにつれて、現地の情報を定点観測し、その今後の展開についての分析を行うことができる専門家の育成がますます重要になってきている。この分

野については、外務省が中心となって、1999年から、主要資源国の在外公館、関係省庁・機関、有識者、企業等を交えた「エネルギー・鉱物資源に関する在外公館戦略会議」が毎年開催されているが、今後も現地の情勢分析能力の向上や地政学的な情勢分析とエネルギー市場分析とのさらなる融合を図っていくべきである。

ある程度長期的かつ石油・天然ガス共通の取り組みとしては、ロシアからの供給能力の拡張やパナマ運河の通峡能力の拡充が挙げられる。ロシアは、膨大な石油天然ガス資源を保有し、日本にとっては、ホルムズ海峡やマラッカ海峡といったいわゆるシーレーン上のチョークポイントを航行せずに輸入が可能であるという意味で、非常にユニークかつ重要な供給国である。近年、経済制裁が強化される中で、ロシアに対する新規の供給能力への投資は困難となりつつあるが、ロシアからの供給能力が増加されることで、中東地域における供給途絶が発生した際の代替供給源のオプションは大きく改善する。

また、ロシア以外の石油・ガス供給源として今後その重要性が増していくのが、シェール革命によって生産量が急速に増加しつつある米国である。主要な油ガス田があるのは米国のメキシコ湾岸および東部地域であるため、米国から日本に対する供給を行う際にはパナマ運河を通峡するのが最短のルートとなる。現在パナマ運河を通峡できるのが1日7隻（コンテナ船、バルカー船など全ての船種を含む）のみであり、LNG船に関しては1日1隻のみ（片側航行のみ）となっている。緊急時に大量の石油やガス需要が発生した際には、米国からの代替供給を確保する上では、このパナマ運河の通峡能力がボトルネックとなる可能性があり、この通峡を管理するパナマ政府やパナマ運河庁に対し、その運用の弾力化に向けた働きかけを行っておくことが重要である。

石油分野における対応策としては、既に述べた緊急時における備蓄制度の運用や規制体系のあり方などが主な国内における対応体制の整備として挙げられる。国際的な対応としては、非中東原油の調達ルートの開拓を進める必要がある。中東地域において突発的な供給途絶が発生した際には、代替として中東以外の供給源からの原油をいかに効率的に調達できるかが鍵となる。現在国際市場で流通している原油には様々な品質のものがあり、すべての原油が容易に中東産原油と代替できるわけではない。そのため、日ごろから中東産原油に限らず、中南米やロシア、アフリカなど多様な産油国の原油を調達し、製油所で処理しておくことで、緊急時においてもより多くの供給オプションから原油を調達することが可能となる。またそうした多様な原油を調達できる体制を整備しておくことは、平時における原油の購入のバーゲニングパワーの改善にもつなげることができるため、積極的な対応を始めておくことが重要である。

ガスについては、日本が輸入するガスはそのすべてがLNGでの輸入となるが、LNGの取引はそのほとんどが長期契約となり、緊急時が発生した際に、追加的に調達を行うことができるスポット市場が十分に整備されていない。2016年時点では、LNGのスポット取

引は市場で取引されているうちの1割程度に過ぎず、その流動性は低い。

このスポット市場の育成を妨げているのが、一般的なLNG取引に含まれている転売規制（仕向け地制限規制）条項である。この天然ガス売買契約における転売規制については、既に2000年代にEUの競争総局が、EUの競走法上違法であるとの判断を示し、欧州においてはすでに撤廃されているが、アジアにおいて取引されるLNGには依然として適用されている。これに対し、2017年6月に日本の公正取引委員会が、積み地渡しのLNG取引については、独占禁止法上問題となる可能性があるとの見解を示したことで、日本企業がかかわるLNG取引についてもこの規制の撤廃の動きがみられる。流動性の高いLNG市場の育成は、代表的な価格指標の形成を通して、現在原油価格にリンクさせて設定されているLNG価格の適正化にもつながるため、今後の早期の実現が望まれる。

もう一つのガスの供給途絶対策としては、既存の石油火力の活用も挙げられる。2007年7月に新潟中越沖地震において柏崎刈羽原子力発電所が稼働を停止した際、また2011年3月の東日本大震災以降、国内のすべての原子力発電所が稼働を停止した際に、代替電源として非常に大きな役割を果たしたのが石油火力発電であったことはあまり知られていない。石油火力発電の燃料となる重油は、非常に流動性の高い国際市場が形成されており、またその供給国の多くがアジアにあることから、石油火力は緊急時において非常に大きな役割を果たすことができる電源である。2016年時点で日本国内の石油火力は合計で4,500万キロワットの発電容量が存在するが、その多くが老朽化しており、天然ガスを始めとする他の電源への代替が計画されている。また石油火力は一般に効率性が低く、気候変動対策の観点からもその維持は困難な状況にある。しかし、緊急時における対応電源としては非常に有効な電源であることは実証済みであり、政策的な観点から、この電源をどのように維持していくかを検討する必要がある。

さらに、緊急時における米国からのLNG調達においてパナマ運河の航行制限がボトルネックになる点はすでに述べたとおりであるが、米国にはパナマ運河を航行しなくても済

表1 中東からの供給途絶に対する主な対応策

	短期的対応策	長期的対応策
石油・ガス 共通	国内緊急時対応体制の整備・強化 現地情報収集能力の強化	ロシアの供給能力の拡充 パナマ運河の通航能力の拡充
石油	国内石油備蓄（国家備蓄・民間備蓄・産油国共同備蓄）の活用、柔軟性の向上 緊急時における諸規制（国内内航船規制、タンクローリー走行規制）運用の弾力化の検討	非中東産原油の調達ルートの開拓
ガス	LNG市場の流動性向上、スポット市場の整備 石油火力発電の維持活用	米国西海岸でのLNG供給能力の整備

（出所）筆者作成。



む西海岸での LNG 計画があり、またカナダの西海岸でも、複数の LNG 液化装置の建設計画がある。足元の国際需給バランスの緩和と原油・LNG 価格の低迷によって、その計画の進捗は必ずしもはかばかしくないが、中東地域における LNG 供給途絶が発生した際には、非常に大きな役割を果たす可能性がある。LNG 液化装置の建設はあくまで民間企業の経営判断に基づいて行われるべきものであるが、日本政府としても、政策金融などの活用を通して実現を促していくことの意義は大きい。

— 注 —

- 1 U.S. Energy Information Administration, *Country Analysis Brief: Saudi Arabia* (Washington D.C., October 2017) <<https://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=SAU>>, accessed on 30 December 2017.
- 2 U.S. Energy Information Administration, *World Oil Transit Chokepoints* (Washington D.C., July 2017) <<https://www.eia.gov/beta/international/regions-topics.cfm?RegionTopicID=WOTC>>, accessed on 28 December 2017.
- 3 Gerald Butt, “Foot off the brake,” *Petroleum Economist*, June 2017, p. 43.
- 4 International Energy Agency, *Global Gas Security Review 2017*, (Paris: International Energy Agency, 2017), p. 31.
- 5 同会議の成果については、International Energy Agency, *Gas Resiliency Assessment of Japan*, (Paris: International Energy Agency, 2016) にまとめられている。

## 第8章 トランプ大統領の登場とアメリカの中東政策

小野沢 透

### はじめに

2016年は、英国の欧州連合（European Union: EU）離脱決定（Brexit）、米大統領選挙でのドナルド・トランプ（Donald J. Trump）の勝利、大陸欧州諸国における極右勢力の台頭など、「現状（status quo）」への批判や不満、あるいは「現状」の変革を求める勢力の隆盛が見られた年であった。その後、このような勢力の拡大には一定の歯止めがかかったように見えるものの、「現状」への批判あるいは「現状」の変革を求める動きは、今日の「グローバル・リスク」の重要な構成要素であり続けていると考えられる。

本稿の主たる課題は、米国の中東政策の現状を考察することである。これを「グローバル・リスク」という観点から捉えようとするならば、昨今の「現状」批判の内実を明らかにした上で、この「現状」批判が、どのような形で米国の中東政策に影響を与えている／いないのかを考察する必要があるだろう。とはいえ、これを生のデータにまで遡って考察することは、筆者の能力を超える。そこで本稿は、まず「現状」を把握するための作業仮説に基づいて「現状」に対する様々な批判を整理することで、トランプ大統領登場の背景を考察する。しかる後に、トランプ政権の対外政策全般を巡る外交・安全保障分野の専門家たちの議論を、この分野の代表的な専門誌である『フォーリン・アフェアーズ（*Foreign Affairs*）』に掲載された論考から整理し、それを踏まえた上で、中東政策を巡る議論の位相を考察する。

「グローバル・リスク」の一要因であるところの「現状」への批判——それは「現状」の変革という「グローバル・シフト」につながっていくかもしれない——の内実とその影響は、関連する様々な要素を解きほぐして、それらの相互関係を分析することを通じてしか、把握できないであろう。しかし正直なところ、筆者は、これらを俯瞰できるようなクリアな構図を未だ見出せずにいる。したがって本稿は、如上の問題意識に立ちつつも、なお断片的な状況分析にとどまっていることを、あらかじめお断りしておく。

### 1. トランプ大統領の登場

#### (1) 「現状」を如何に捉えるか——ひとつの作業仮説

今日の世界の「現状」は、どのように把握できるであろうか。たとえば、『フォーリン・アフェアーズ』誌に登場する論考では、「現状」は「リベラル国際秩序（liberal international order）」などと表現されることが多いが、その内実は、国連に代表される多国間の諸制度を基調とする国際秩序という見方、それに米国を中心とする同盟関係を加える見方、ある

いは国際秩序の構成要素である各国の国内政治・経済体制まで含めて捉える見方など様々である。

筆者は、これらの「リベラル国際秩序」観とも矛盾せぬ作業仮説として、「現状」を、「グローバル化」という下部構造と、「新自由主義 (neoliberalism)」と「新左翼」の結合として理解しうる上部構造よりなる、ひとつのシステムとして捉えることが出来ると考えている。ここでは、「グローバル化」を、非人格的なグローバル市場経済および超国家・非国家主体のパワーや影響力の拡大と、その裏面としての主権国家および国民経済の自律性の低下と捉える。「新自由主義」は、ミルトン・フリードマン (Milton Friedman) の経済理論やフリードリヒ・ハイエク (Friedrich von Hayek) の自由主義思想を背景としつつ、二十世紀中葉に先進資本主義諸国で一般化していた混合経済体制における国家や公権力の役割を縮小させ、市場経済や民間のイニシアティブの領域を拡大することを指向する思想および政治的立場である。「新左翼」については、その内実やイメージに大きな幅があるが、ここでは、国家権力よりも、既存の階層的な社会的権力——その代表は、人種とジェンダーである——を批判および攻撃の対象として、それを修正あるいは解体することを追求する政治的立場と理解する<sup>1</sup>。

敢えてこのような唯物論的な作業仮説を設定するのは、それが「現状」を図式的に整理して把握するためのみならず、「現状」に対する批判をも含む様々な議論を整理して理解するためにも有用であると考えられるからである。たとえば、上記のように「現状」を整理するならば、1990年代以降、主要先進国の左右の主要政党が基本的に「現状」維持勢力となっていることを把握できる。ビル・クリントン (William J. Clinton) 以降の米民主党、トニー・ブレア (Tony Blair) 以降の英労働党、ゲルハルト・シュレーダー (Gerhard F. K. Schröder) 以降の独社会民主党など、主要国の中道左派の主要政党は、グローバル化と新自由主義を受け入れている。一方、新自由主義的改革を主導した米共和党や英保守党など中道右派の主要政党で、人種やジェンダー等による差別の撤廃という、かつて新左翼が主要な課題と位置づけていた問題の解決に (少なくとも公式の立場として) 反対する政党は存在しない。

このように「現状」を把握するならば、トランプ大統領の登場や Brexit などの政治現象は、「現状」維持の立場に立つ主要政党が汲み上げることに失敗した、「現状」への批判や変革要求を核とする新たな政治勢力の出現、あるいは「現状」の是非という新たな政治的対立軸の生成として捉え直すことが出来るであろう。無論、これらの「現状」批判が、将来的に持続的な政治勢力の出現につながるか否かは、現時点では全く分からない。しかし、次節に見るように、「現状」への批判あるいは変革の必要性が広範に語られるようになっていく言論状況を踏まえるならば、「現状」批判が一時的な現象にとどまり、短期的に終息すると安易に想定することは出来ぬように思われる。

## (2) 「現状」への批判とトランプ大統領の誕生

「現状」への批判や危機感が広く語られるようになったのは、比較的最近のことである。1990年代から2000年代には、グローバリゼーションと新自由主義に対する期待や賞賛の声が圧倒的であった。このことは、ダニエル・ヤーギン（Daniel Yergin）とジョセフ・スタニスロー（Joseph Stanislaw）による新自由主義的改革——国家から市場への経済の「管制高地」の支配者の移行——への肯定的評価、あるいはトマス・フリードマン（Thomas L. Friedman）のグローバリゼーションへの賞賛を想起するだけで、明らかであろう<sup>2</sup>。もちろん、この頃から、新たな「現状」に対する不安を語る声は存在した。そのような声を最も早くからあげていたのは、史家エリック・ホブズボーム（Eric Hobsbawm）であったように思われる。第二次世界大戦後のおよそ四半世紀を、人類の多くが経済成長の恩恵に浴した「黄金時代」と捉えるホブズボームは、1970 - 80年代以降、先進国における混合経済体制の縮小に伴って、「貧困、大量失業、不潔、不安定」が再出現しつつあることを看破していた<sup>3</sup>。しかし、1990年代には、ホブズボームの不安が広く共有されることも、まして「現状」批判勢力の結集を促すこともなかった。

これに対して近年は、グローバリゼーションと新自由主義への賞賛は影を潜め、それらへの批判の方が優勢になりつつあるように見える。『フォーリン・アフェアーズ』誌が、外交・安全保障問題の専門誌であるにもかかわらず、主要先進国における混合経済体制の縮小に伴う経済的不平等の拡大やその政治問題化を指摘する論考を掲載し、それらが国際秩序の潜在的な脅威となっていることに警告を発するようになってきていることは、経済的な「現状」への危機感の広がりや根深さを物語っている<sup>4</sup>。そして、かかる経済的な「現状」への批判や不安の高まりは、2016年の米大統領選挙における、経済的な「現状」変革の主張を前面に押し出したトランプとバーニー・サンダース（Bernie Sanders）への支持の広がりとも符合する。

しかし、「現状」への批判がトランプへの支持に結びついたことを理解するためには、「現状」のいまひとつの柱である「新左翼」への批判という、もう一本の補助線が必要になる。1990年代以降、価値や文化がアメリカ政治の主要な対立軸となり、リベラル／保守の価値観の対立が民主党／共和党という党派対立に重なり合う傾向がいつそう強まっていること、それに伴って中道的な政治的立場に立つ者が減少して政治的分極化が進行していることが報告されている<sup>5</sup>。このような政治的分極化の中で、労働者層、とりわけ「ラスト・ベルト」と呼ばれる、かつて組織労働者が民主党の強固な支持基盤を形成していた地域において、トランプが支持を集めたことは周知の事実である。

このことを考察する糸口は、1990年代の米国で、「ニューディール・リベラル」と呼ばれる勢力、すなわち米国における混合経済体制の構築を主導した勢力が展開していた「新左翼」批判に見出すことが出来ると考えられる。その代表的な論客のひとりであるリチャー

ド・ローティ (Richard Rorty) は、米国における左派勢力を、国家や公権力を活用して社会問題を解決することを目指す「改革主義左翼」と、文化的な認知の問題などにしか関心を払わず、国家や制度さらには経済問題に無頓着な「文化左翼」とに分類した上で、「文化左翼」が米国の左翼・リベラル勢力を席卷し、「改革主義左翼」が弱体化しつつあることに警鐘を鳴らした。そして、「労働市場のグローバル化」が進行しつつある時代にこそ、その暴力的な影響を緩和して労働者の利益を擁護する「改革主義左翼」が必要とされているにもかかわらず、そのような時代に左翼・リベラル勢力が「文化左翼」でしかあり得ないとするならば、労働者たちは左翼・リベラル勢力から離脱し、その間隙を突くデマゴグが現れるかもしれない、との予想を提示していたのである<sup>6</sup>。

ローティの「文化左翼」は、容易に「新左翼」と読み替えることが出来る。そして、このような「新左翼」批判の視点は、「多文化主義」をエスノ＝セントリックな分離主義と断じ、それがアメリカ社会の分裂と民主主義の弱体化につながるとの警鐘を鳴らした、アーサー・シュレシンジャー・ジュニア (Arthur Schlesinger Jr.) にも共通していた<sup>7</sup>。これら「ニューディール・リベラル」たちは、具体的論点は異なるものの、いずれも「新左翼」のアジェンダが左派の分断や弱体化につながることを正確に予見していたと言える。

いうまでもなく、四半世紀前の彼らの議論をそのまま今日の状況に当てはめることは出来ない。「オバマ・ケア」として知られる医療保険制度の実現に見られるように、現在の民主党はふたたび「改革主義左翼」たる性格を強めつつあり、「新左翼」が同党を完全に席卷する事態とはなっていない。しかし一方で、民主党は、「多文化主義」の擁護をはじめ、少数者の権利擁護や開放的な移民政策などを先鋭に打ち出し、「文化戦争」とも呼ばれる価値観を巡る政治的対立軸において、いっそう左派の立場を取るようになっており、依然として「新左翼」の政党という性格を強く有している。民主党の「エリート」——その多くが「新左翼」の価値観を強く擁護している——と白人労働者階級の分断を2016年大統領選挙における同党の敗北の主因と位置づける研究も出現している<sup>8</sup>。「新左翼」の価値観に対する批判が、先述の経済的な「現状」批判と結びつく形で、トランプへの支持拡大の一因となったことは、間違いないと考えられる<sup>9</sup>。

以上を俯瞰してみるならば、トランプ大統領の誕生は、グローバリゼーション・新自由主義・新左翼の結合として捉えられる「現状」への批判の高まりの帰結と、(あるいは、ヒラリー・クリントン (Hillary Clinton) の敗北は、「現状」への支持の弱体化の帰結と、) さしあたり捉えることが出来るであろう。言い換えるならば、それは反主知主義や感情的なポピュリズムとして片付けることの出来ぬ、「現状」への構造的な批判や変革要求を含んでいると考えられるのである。以下に見ていくように、就任後1年間のトランプ政権の対外政策は「現状」の変革に突き進んでいるとは言い難いのであるが、それにもかかわらず、トランプが「現状」への構造的批判を背景とする大統領であることは、同政権について考

察していく出発点として確認しておくべきであろう。

## 2. 米国の対外政策全般をめぐる専門家たちの議論

### (1) 党派的对立と潜在的コンセンサス

外交・安全保障の専門家たちのトランプ政権に対する評価は、大きく分かれている。

一方には、トランプ政権を危険視し、それを全面的に批判する見方がある。ジョン・アイケンベリー (G. John Ikenberry) は、トランプ政権が、世界観においても米国の国益の定義においても根本的に誤っていると批判する。トランプは、米国が主導して構築し、米国自身も大きな恩恵を受けてきた、「リベラル国際秩序」や同盟関係を含む自由主義的民主主義諸国のコミュニティの価値を理解せず、逆にそれらが米国に過大な負担を強い、米国にとっての脅威を増大させているとの危険な世界観の下に、それらを破壊しようとしている。トランプは、自由貿易の潮流を逆転させて保護主義に走り、多国間の枠組を無視して「アメリカ・ファースト」の単独行動主義を採用し、市民的ナショナリズムに依拠する開放的なアメリカ社会を「エスノ＝セントリズム」に基づく閉鎖的な社会に変質させようとするであろう<sup>10</sup>。以上のようなアイケンベリーの議論は、極端且つ全面的なトランプ批判であるが、民主党に近い論者やリベラル国際関係論者のトランプ政権批判は、程度の差はあれ、同様の論調となる傾向にある<sup>11</sup>。

他方、これとは逆に、共和党に近い論者からは、トランプ政権を評価する見方が提起されている。マシュー・クロイナ (Matthew Kroenig) は、トランプ政権の実際の対外政策は、従来の共和党大統領と大きく変わらないと見る。それどころか、核戦力を含む軍拡路線、北大西洋条約機構 (North Atlantic Treaty Organization: NATO) 諸国からの軍拡方針の取りつけ、イラン核合意の厳格運用および再交渉の姿勢、北米自由貿易協定 (North American Free Trade Agreement: NAFTA) を含む通商協定の再交渉方針などからは、むしろ従来の大統領が達成できなかった成果を上げることすら期待できるとして、トランプ政権を高く評価する。このような評価の背景には、バラク・オバマ (Barack H. Obama) 政権の対外政策への痛烈な批判がある。オバマ政権は、ロシアや中国の領土拡張の動きを黙認し、北朝鮮には核開発の余地をイランにはミサイル開発とテロ組織支援の余地をそれぞれ与え、イラク、リビア、シリア、イエメンの破綻国家化を座視して「イラクとシリアのイスラーム国 (Islamic State in Iraq and Syria: ISIS)」やその他のテロ組織が跳梁する土壌を出現させた。トランプ政権が不参加を決めた環太平洋パートナーシップ協定 (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: TPP) は、東アジアにおける米国の政治的影響力を確保するために経済的国益を犠牲にするものであった。つまり、オバマ政権の下で、米国の敵対勢力は強まり、同盟諸国の不安は高まり、米国を取り巻く国際環境は悪化した。トランプ政権は、このような悪しき流れを断ち切り、逆転させつつある、というのである<sup>12</sup>。

じつは、外交・安全保障の専門家の党派的な分裂は、ジョージ・W・ブッシュ（George W. Bush）政権以来のものであり、トランプ政権に対する評価も、この党派的な分断線に沿って展開されていると言える。ブッシュ政権を批判する（主に民主党系の）論者は、オバマ政権が、多国間の枠組みと同盟関係を基礎とするリベラル国際秩序を尊重しながら、米国にとっての中核的／周辺的なインタレストを見極め、米国の国力を消耗させるような周辺のインタレストへの関与を縮小あるいは自制したと論じ、これを高く評価していた<sup>13</sup>。対して、オバマ政権を批判する（主に共和党系の）論者は、同政権が、米国の国際的責任や同盟関係を維持するとの大統領の発言にもかかわらず、実際には縮小（retrenchment）と宥和（accommodation）を基調とする対外政策を遂行し、過度の軍事支出の削減を行った結果、米国の敵対勢力を利し、同盟国の不安を増大させ、世界を「無秩序（disorder）」に陥れ、結果的に米国の国益を損なった、と批判していた<sup>14</sup>。このような立場の違いが、そのままトランプ政権への評価に持ち込まれているのである。

しかし、一見するところ全面的に対立しているように見える二つの立場には、共通点がある。それは、第二次世界大戦後に米国が主導して構築してきた国際秩序を維持・発展させることが米国の国益に適うという前提、そしてかかる国際秩序を弱体化させるような行動、とりわけ米国の国益を狭く捉えて単独行動主義的にそれを追求する政策——ここでは「単独行動主義的リアリズム」と呼ぶこととする——を自制すべきであるとの主張である。

党派的な専門家たちは、上記を共有した上で、国際秩序を維持・発展させるために、米国が如何に行動すべき／すべきではないかという問題を巡って対立している。そして、党派的な専門家たちの議論を見るときに留意すべきは、彼らが、政権の言動の全体像ではなく、ある特定の部分を強調して評価を下す傾向が強いことである。オバマ支持・トランプ否定派は、「アメリカ・ファースト」というスローガンに象徴されるトランプの単独行動主義的リアリズムを手厳しく批判する。しかし一方で、オバマ政権の関与縮小方向の自制的な対外政策については、ブッシュ政権の負の遺産を清算するものと位置づけることで、これを単独行動主義的リアリズムとして批判することなく、米国の国力とインタレストの慎重な計算に基づく賢明な戦略として高く評価する。つまり、縮小・自制方向の単独行動主義的リアリズムについては、それが国際秩序に及ぼす影響を不問に付す議論になっているのである。（尤も、オバマ支持派ですら、オバマ政権の実際の行動が、大統領の高邁な言辭に不釣り合いなものであったことは認めている。）一方、オバマ批判派・トランプ期待派は、オバマ政権の関与縮小方向の単独行動主義的リアリズムが国際秩序を弱体化させたと見て、トランプ政権が前政権の政策を覆そうとしている側面を積極的に評価するが、トランプ政権の「アメリカ・ファースト」が内包する単独行動主義的リアリズムは看過する傾向がある。

本稿の行論上、確認しておくべきは次の二点である。まず、専門家たちは、その党派的

対立にもかかわらず、国際秩序を維持・発展させていくために、米国が適切な行動を取らねばならないとの前提を共有しているということである。そして、米国の実際の対外的行動のレベルで見ると、その性格や方向性は大きく異なる——そしてこの相違が党派的な評価の対立の原因となっている——ものの、オバマ政権もトランプ政権も、単独行動主義的リアリズムに傾斜するところが少なからずあるということである。

## (2) 中道付近の見解

党派色の薄い中道的な専門家たちの議論は、米国の対外政策の方向性のみならず、国際秩序のあり方について、より建設的な提言を含んでいる。

『フォーリン・アフェアーズ』の発行母体である外交問題評議会の会長で中道右派・リアリスト国際関係論を代表するリチャード・ハース (Richard N. Haass) は、就任後半年間のトランプ政権は在来型 (conventional) の対外政策を採用しているとして、これに肯定的な評価を与えつつ、いっそう積極的且つ一貫性のある対外政策を遂行するよう求めている。ハースの提言の核心は、戦後米国が構築してきた国際秩序を、「破壊 (teardown)」するのではなく、時代遅れの部分を「改良 (renovation)」することによって、これを発展させるべく米国が主導権を発揮していくべきである、との主張にある<sup>15</sup>。トランプ政権への評価が大きく異なるにもかかわらず、ハースの提言が前掲のアイケンベリーの議論と矛盾しないのは、国際秩序を維持・発展させていくために米国がしかるべき役割を果たすべきであるとの前提を両者が共有しているゆえである。

ハースの具体的な提言は、EU と NATO への支持の明確化、対外援助の継続、気候変動枠組みへの残留、条件付きでの TPP への復帰など多岐にわたるが、そのほとんどは左派の論者も同意するような内容である。ここでは特に、ハースが、対外政策において自由主義・民主主義に代表される「理念 (ideal)」を重視すべきであると説き、また、教育や職業訓練の拡充や失業補償の充実など米国民の経済的安定 (economic security) を向上させるための包括的な施策の必要性を指摘していることに注目したい。これらの論点は、中道左派・リベラル国際関係論の立場に立つジェフ・コルガン (Jeff D. Colgan) とロバート・コヘイン (Robert O. Keohane) の論考と、内容的に大きく重なり合うからである。

コルガン／コヘイン論考は、トランプ政権にいささかも肯定的な評価を与えていないものの、トランプ大統領の登場や Brexit をもたらした「グローバル・ポピュリズム」を非難するのではなく、むしろ既存の「リベラルな秩序 (liberal order)」の側に問題があるとして、その改革が必要であると説く。「リベラルな秩序」の中心たる米英両国においてそれに背を向ける「グローバル・ポピュリズム」が台頭したのは、「市場に依拠する社会で成功した人々は、市場の諸力により恵まれぬ立場に立つ人々があまりに大きく落伍せぬよう保障する」という「社会契約」が破綻したゆえである。これを破綻させたのは、ひとつには、1970 -



80年代以降、逆進的税制、企業の外部調達を促進する投資・通商協定、公教育予算の縮小などの形で、「エリート」や「大企業」が「リベラル秩序」を私物化してきたからである。さらに、共産主義体制の崩壊によって国民のアイデンティティ形成に必要な「他者」が失われたことで「ワシントンのエリート」が「他者」として認識されるようになったこと、そして、「遠隔の非民主的な」多国間機構の権限が過剰に拡張した（multilateral overreach）結果として一般国民の疎外（public alienation）が強まったことにより、「リベラルな秩序」への批判はいっそう強まっている。コルガン／コヘインは、このような状況から脱却するために米国が採用すべき政策の原則として、全ての社会集団・階級に利益をもたらすグローバル化を追求すること、米国の国益を維持できるような国際協力を追求すること、権威主義的・非自由主義的諸国を「他者化（othering）」することで米国民の新たなアイデンティティを構築すること、以上三点を提言している<sup>16</sup>。

コルガン／コヘインの結論の凡庸さと偏狭さは、今日の米国のリベラル勢力の弱さの一因を物語っていると考えられるが、ここではこの問題には立ち入らない。ここで確認すべきは、中道右派のハースと中道左派のコルガン／コヘインの議論に見られる共通点である。まず両者は、戦後米国が構築してきた国際秩序が米国の国益に適うとの認識、そして、一定の修正を加えながら、この国際秩序を発展させていくために米国が積極的な役割を果たしていく必要があるとの認識で一致している。これは、前節で確認した、党派的な専門家の間にも潜在的に共有されている認識であり、したがって外交・安全保障分野の専門家のコンセンサスと言えるが、中道派の議論は、「現状」の国際秩序に「改良」の余地があることを指摘する点に特徴がある。

これに関連する二点目として、両者は新自由主義に立脚するグローバル化を修正して、ある種の「混合経済」の方向に米国の制度やシステムを修正すべきであるとの見解で一致している。このような主張は、もともとは左派に淵源を有するから、政治的スペクトラムの左から中央にかけて、経済的な「現状」の部分的変革を求める主張が強まっていると想定することが出来るであろう。そして、その前提として、外交・安全保障の専門家たちの間に、米国を含む先進諸国の経済システムへの関心が高まっていることにも注目すべきである。

そして最後に、自由主義や民主主義などの「理念」を米国の対外政策の基本原則として重視すべきとの主張でも、両者の見解には一致が見られる。ハースは、米国が「自らへの評価を損なう」、あるいは「世界中により開放的な社会と安定を構築しようとする努力」を後退させることを避けるために、「エジプト、フィリピン、トルコ」などの「友好的な専制支配者（friendly tyrants）」との連携には慎重であるべきであると主張し、トランプ政権は相手国の国内体制や内政を軽視しすぎであると批判する。一方、コルガン／コヘインは、米国民のアイデンティティ再構築のために、米国は「自由主義的民主主義諸国」と緊密に

連携しつつ、中国やサウジアラビアのような「権威主義的な非自由主義諸国」からは一定の距離を置き、これら諸国を「他者化」すべきであると説く。

じつのところ、彼らは権威主義諸国との連携を全面的に否定しているわけではない。また、「理念」を対外政策の基準とすべしとの彼らの主張は、「理念」を実現するという結果よりも、米国がそのような姿勢を示すこと自体に意味を見出す、表層的な性質を有している。それでも、アメリカ外交の歴史をかえりみるなら、このような議論がエリートたちの間に広く見られるようになったことは、やはり注目すべき変化であろう。周知のように、米国は公式には自由主義や民主主義を支持する立場を掲げ続けてきたが、冷戦期以来、多くの権威主義体制と同盟関係にあったことから窺われるように、必ずしも実際に理念を基準とする対外政策を遂行してきたわけではないからである。

「理念」を重視すべしとの主張が、どのような経緯で専門家たちの支持を得るようになったのか、筆者は具体的に論じる用意を持たないが、その淵源のひとつはオバマ政権の対外的行動における「理念」軽視に対する右派からの批判に求められるであろう。そうであるとするならば、対外政策において「理念」を重視すべきとの主張は、政治的スペクトラムの右から中央にかけて広がっていると想定できそうである。一方で、トランプが、政権発足の前後を通じて、米国の国益を最優先して「理念」を軽視する姿勢を示したことに対しては、広範な批判があった<sup>17</sup>。この点も踏まえるならば、「理念」を重視すべきとの主張は、オバマ／トランプ両政権に共通する単独行動主義的リアリズムに対する批判の一環として前景化したと理解すべきであろう。

以上のような、政治的スペクトラムの中央付近の見解は、政治的分極化が進んでいない時代であれば、中長期的な米国の対外政策の方向を指し示していると措定することも出来た。しかし、政治的分極化に終わりの見えぬ今日、中道の見解が政策として採用されていくことを自動的に期待することは出来ない。それでも、対外政策に関する中道的な見解を確認しておくことには、少なくとも三つの意味があると考えられる。

まず、米国の実際の政策が中道的な地点に落ち着く可能性は、依然として小さくないと考えられる。とりわけ個別的な政策については、専門家や実務家の提言が政策として採用される可能性は大きい。また、内外の諸事情によって党派的な政策が貫徹され得ぬ場合、実際の政策が中道付近に落ち着く可能性も存在する。トランプ政権の最初の1年間を振り返ってみても、何れの経路を取るにせよ、実際の政策が中道の地点に近づいてくる可能性は小さくないであろう。

第二に、前者の裏返しとも言えるが、中道的な見解を確認しておくことで、政権が標榜し、あるいは実際に採用する対外政策が、どの程度まで党派的かを評価するための参照点が得られる。そして最後に、対外政策全般に関する中道的な見解を確認しておくことにより、特定の国や地域に対する政策提言がどの程度まで対外政策全般に関する議論から隔たって

いるか、つまり個別的な国や地域の特殊性を考察するための参照点も得られる。この第三の視点は、次節に見る中東政策を巡る議論を考察する上で有効である。

### 3. 中東政策をめぐる議論

#### (1) 専門家たちの中東政策提言

とりわけ2010年代、中東の政治情勢は、流動化し、変化の速度を増している。そして、米国の中東への関与のあり方は、オバマ政権期に大きく転換したと見ておそらく間違いはない。このことは、オバマ政権の末期から現在に至るまでの中東問題の専門家たちの議論の潮流からも窺われる。

2015年末の『フォーリン・アフェアーズ』誌に、オバマ政権中枢で中東政策に携わった、スティーヴン・サイモン (Steven Simon) とジョナサン・スティーヴンソン (Jonathan Stevenson) による「パクス・アメリカナの終焉：米国政府の中東撤退決定の合理性」と題する論考が掲載された。サイモン／スティーヴンソンは、米国のシェール・オイル生産の増大、湾岸諸国の戦闘的イスラーム主義 (jihadism) への接近、「ムスリム若年層」の自由主義的民主主義への無関心、エジプト軍部など中東における「伝統的な親西側勢力」と米国とのインタレストや政策の乖離などを列挙して、もはや米国が中東への関与を継続する前提は失われていると説く。そして、米国には関与を強化する余地は事実上残されていない。仮にISIS掃討が成功しても、その後の秩序構築に必要な活動には「米国民の支持」が得られず、またISIS後の空隙を埋められるような信頼できる勢力を米国は見出すことが出来ないであろう。イスラエル・パレスチナ双方が中東和平に無関心な以上、米国がそれを推進しようとしても、米国の無力を露呈するばかりである。それゆえ米国は、イランとの核合意を突破口としてイランを含む中東の新たな勢力均衡を創出することを目指しつつ、中東への自らの関与を縮小していくべきである。そして、このような抑制的な政策への転換は、米国の伝統的な中東政策への回帰なのであって、むしろ同時多発テロ以降の米国の中東への関与の方が「異常 (anomalous)」であったにすぎないことを想起すべきである、と同論考は主張する<sup>18</sup>。

見逃してはならないのは、サイモン／スティーヴンソンが、「地域の安定」を米国の中東における主要なインタレストと位置づけ、イランを巻き込んだ新たな安定を追求すべきであると主張しながらも、それを米国の撤退の条件とは位置づけていないことである。つまり、新たな安定を創出するというのは多分に言い訳なのであって、同論考の論点は、中東はもはや米国が関与する価値のない地域であるがゆえに、米国は「静かに」撤退を継続すべきである、ということに尽きる。サイモン／スティーヴンソンの論考は、もちろん私人としての寄稿だが、実質的には、中東からの「撤退 (pullback)」を正当化するオバマ政権のメッセージと理解して大過なからう。

これに対する反論が、2016年春に同誌に掲載された。著者のケネス・ポラック（Kenneth M. Pollack）は、かつてイラク戦争開戦を強力に主張した、共和党に近いタカ派の論客である。ポラックは、米国が中東域内の対立緩和やイラク等の安定創出を通じて、全体として中東の安定と秩序の維持に重要な役割を果たしてきたとの前提に立つ。そして、「アラブの春」を契機に中東全体がまさに不安定化しつつあるときに、オバマ政権が中東からの軍事的撤退を本格化したことが、昨今の中東の混乱の直接の原因であると論ずる。ポラックは、とりわけイラクやシリアで内戦が継続していることに警鐘を鳴らす。内戦は周囲に伝播しやすく、拡大を封じ込めるのは難しい。それゆえ米国は、内戦を終息させるために、関与を継続あるいは強化しなければならない。米国が撤退を継続すれば、イラクやシリアの内戦を終息させることも、安定したイラク国家を確立することも、またサウジアラビアやエジプトに混乱や内戦が波及するのを防止すべく「良き統治」の実現に向けた改革を促すことも、何れも難しくなる。米国は、撤退に伴うリスクの大きさを認識して、中東の安定化に向けた関与をむしろ強化し、そのためのコストを担う覚悟を新たにしなければならない。かく論じるポラックも軍の大規模増派などを求めているわけではないものの、その論点は、米国が中東における秩序を維持するために将来にわたって責任を担い続けることを求める点にあり、サイモン／スティーヴンソンの主張と真っ向から対立するものであった<sup>19</sup>。

しかし、サイモン／スティーヴンソンとポラックの論争は、さしたる盛り上がりを見せることもなく、前者の実質的な勝利に終わったように見える。2017年11/12月号の『フォーリン・アフェアーズ』誌は、「アメリカの忘れられた戦争」という、いささか衝撃的なタイトルの特集で、アフガニスタン、イラク、シリアについて、それぞれ現状分析・政策提言を行う三本の論考を掲載した。これらの論考の著者は、いずれも当該国に関する政策の形成や遂行に携わった実務経験を有する専門家たちである。

これら三国の中で、相対的に将来に向けての希望が残されているのはイラクである。イラクでは、ブッシュ政権末期の米軍増派とスンナ派勢力の中央政府への協力により事態が好転していたが、オバマ政権がマーリキ（Nūrī Kāmil Muhammad al-Mālikī）政権を存続させるという誤ちを犯したことが大きな原因となって、スンナ派の離反を招き、これがISIS勃興の背景となった。この結果、マーリキおよび後継のアーバーディ（Haider al-Abādī）政権はイランに接近し、とりわけ米軍の大部分が撤退した後は、ISIS掃討のためにイランを頼る傾向を強めている。このような状況下でも、イラクではまがりなりにも中央政府が機能し続けていることに、希望が残されている。著者のエマ・スカイ（Emma Sky）は、米国は、軍・対テロ部隊強化を中心に、イラク中央政府の強化に努めるとともに、国連等によるイラク中央政府・クルド自治政府間交渉を促進する活動を支援し、クルド問題に関する米国自身の政策も明確化しなければならない、と論じている<sup>20</sup>。

アフガニスタンの見通しは、はるかに暗い。アフガニスタン戦争の頃に期待されていた

ような民主主義の下に繁栄するアフガニスタン国家が実現される可能性は遠のき、米国が当面期待できるのは、非ターリバーン政権を存続させることのみである。この限定的な目標を実現するために、米国はアフガニスタン政府の改革を促すとともにそれを支援し、小規模な駐兵を継続すべきである。さらに、ターリバーン勢力に圧力を加え続けるためには、パキスタンでの軍事行動すら排除すべきではない。このような観点から、著者のコシュ・サダト（Kosh Sadat）とスタン・マクリスタル（Stan McChrystal）は、トランプが大統領選時の全面撤退方針を翻して、2017年8月にアフガニスタンへの米軍の小規模増派を決定したことを高く評価する<sup>21</sup>。とはいえ、非ターリバーン政権の存続のみを目標とする政策が提言されているアフガニスタンの状況は、安易な比較は禁物としても、米軍の戦闘部隊が撤退した1973年以降の南ヴェトナムを彷彿とさせる。

そしてシリアでは、もはや米国には行動の余地すら残されていない。シリアでは、ISISの支配領域がほぼ消滅し、バシール・アサド（Bashār Hāfiz al-‘Asad）政権が再び全土を掌握することが確実になっている。米国は、反アサド・反ISIS勢力への軍事支援を行ってきたが、いまや軍を完全に撤退させ、ISISのような戦闘的イスラーム主義者がシリアを掌握するよりはましな選択肢として、アサド政権の支配を受け入れねばならない。そして、このことは、（オバマ政権が一時掲げたシリアにおける体制転換はもとより、）シリアにおける人権状況の改善やクルド人自治を断念し、同国にイランの影響力が拡大することを黙認しなければならぬことを意味する、と著者のロバート・フォード（Robert Ford）は論ずる。それゆえ、米国に出来ることは、周辺国に流出したシリア難民の間に急進主義が拡大することを防ぐべく、難民を支援することくらいであるという<sup>22</sup>。

これら三本の論考の主張は、明らかにサイモン／スティーヴンソン論考に近い。ポラックの議論に支持が広がらなかったのは、彼が最も懸念していた内戦という事態がイラクとシリアで終息に向かっていることとも関係しているかもしれない。しかし、より重要なのは、これら三論考が、中東の秩序や安定の創出に米国が建設的な役割を果たしているというポラックの議論の前提を暗黙のうちに否定しつつ、中東はもはや米国が関与するに値する地域ではないというサイモン／スティーヴンソンの主張を受け入れていることであろう。三論考は、もはや米国がこれら諸国の状況を改善する可能性を見出していない、つまり積極的な目標を見出し得ぬからこそ、関与縮小を合理的な政策と位置づけ、あるいはシリアのように最低限の目標達成の見込みすら失われれば、関与を解消すべきであると論じているのである。米軍増派が提言されている場合でも、それは状況の悪化を防ぐための消極的な政策にとどまっている。

中東への関与の縮小や解消を求める主張は、米国の軍事態勢の合理化および軍事支出の縮小という観点からも提起されている。サイモン／スティーヴンソン論考を掲載した次号の『フォーリン・アフェアーズ』誌には、ペルシャ湾における米軍のプレゼンスを中長期

的に解消することを主張する論考が掲載された。同論考は、ペルシャ湾における米軍のプレゼンスは同地域からの石油供給を保障することのみを目的としているとの前提に立ち、かかる目的のために米軍の駐留継続は必要かと問いかける。サウジアラビアとイランという域内大国がペルシャ湾を支配する可能性は低く、ペルシャ湾からの石油供給が長期的に阻害される可能性もさほど大きくない。ペルシャ湾地域における軍事的緊張の高まり等から短期的に石油供給に障害が出る可能性は否定できないが、かかる短期的な供給障害には消費国の備蓄拡大で対処可能であり、そのためのコストはペルシャ湾に米軍を駐留させ続けるために必要なコストを下回る。このように論じた上で、同論考は、中長期的にはペルシャ湾から米軍を撤退させ、短期的な石油の供給障害に対処するための備蓄拡大等の措置に資源をシフトしていくのが合理的である、と結論する<sup>23</sup>。

イラン・イスラーム革命の後に目立たぬ形で始まり、湾岸危機を契機に本格化したペルシャ湾における米軍のプレゼンスが、同地域からの石油供給維持のみを目的としているとの同論考の前提は、歴史的に見れば大いに検討の余地がある。さらに、米国の信頼性の問題を全く考察することなく、米国を含む石油消費国の一方的な都合で事実上の同盟関係解消を提言するなど、同論考の視野は著しく狭い。それでも、このようなペルシャ湾撤退論が、サイモン／スティーヴンソンの主張を補強する軍事的ロジックを提供していることは間違いない。

このように、中東政策を巡る専門家たちの議論は撤退論一色となりつつあるが、ここで確認しておかねばならぬのは、中東撤退論が、前節で見たアメリカ外交全般に関する専門家の議論とは著しく対照的な議論になっていることである。中東に関する政策提言には、国際秩序を維持するために米国が関与を継続あるいは積極的に拡大すべきであるとの議論が見当たらない<sup>24</sup>。その背後には、中東にはもはや米国が守るべき秩序が存在しないという前提が間違いなく存在している。そして、中東撤退論は、ことさらに単独行動主義を主張しているわけではないものの、実質的には単独行動主義的リアリズムに沿う内容を有している。いわば中東は、米国が自らの国益を最優先しつつ、可能な限り秩序構築の責任から逃れるべき、例外的な地域と位置づけられているのである。

そして皮肉にも、対外政策全般に関する議論に見られる「理念」を重視すべきであるとの主張は、中東の文脈においては、単独行動主義的リアリズムを補強する役割を果たしている。米国が関与に慎重であるべき専制国家としてハースやコルガン／コヘインが例示した中には、エジプト、トルコ、サウジアラビアなど、多くの中東諸国が含まれている。そして、サイモン／スティーヴンソンは、自由主義的民主主義に無関心な「ムスリム若年層」や、米国のインタレストを共有せぬ中東の「伝統的な親西側勢力」などを列挙することにより、中東の指導者と一般国民とともに米国の「理念」を共有せぬ存在として描き出し、それゆえに中東はもはや米国が関与する価値のない地域であると論じているのである。

このような専門家たちの議論がトランプ政権の実際の中東政策にどのような形で反映されていくかは分からない。しかし、多くの中東専門家たちの単独行動主義的リアリズムは、トランプの掲げる「アメリカ・ファースト」のスタンスと親和的である。そして、衝撃的な大事件でもない限り、中東への関与の拡大を支持する米国民が増大するとは考えにくい。加えて、トランプ政権の対外政策形成過程において重要な役割を果たしているという、ジェームズ・マティス（James Mattis）国防長官やハーバート・マクマスター（Herbert McMaster）安全保障担当大統領補佐官は、軍人として中東に深くかかわった経験を有し、専門家たちに近い見解を有している可能性が高い。以上を考えあわせるなら、トランプ政権の中東政策は、専門家たちの提言に沿う形で進んでいく可能性が存外に高いのかもしれない。

## (2) 駐イスラエル米大使館のエルサレム移転決定の意味<sup>25</sup>

2017年12月6日、トランプ大統領は、イスラエルの米大使館をエルサレムに移転するとの決定を発表した。これは明らかに外交・安全保障の専門家の見解に反する決定であった。管見の限り、主流の外交・安全保障の専門家の中に、大使館のエルサレム移転を主張していた者はいない。将来的にパレスチナ国家を樹立する「二国家」解決を目標として、領土・難民帰還権の問題と並んで、エルサレムの地位も今後の交渉を通じて決定する、というのが、主流の専門家たちのコンセンサスである。それゆえ彼らは、既成事実を一方的に積み上げるようなイスラエルによる入植地建設を批判し、米大使館のエルサレム移転などは論外との立場を取ってきた。クリントン以降の米歴代政権は、濃淡の差はあれ、以上のような専門家たちの方針に沿う政策を採用してきた。また、2016年7月に中東和平カルテット（米・露・EU・国連事務総長）が入植地拡大を批判する報告を発表したことから窺われるように、専門家たちの見解は国際社会からも基本的に支持されている。

これに対してトランプ大統領は、入植地拡大推進派のデイヴィッド・フリードマン（David Friedman）を逸早く駐イスラエル大使に指名したことに表れているように、専門家たちから一線を画す親イスラエ尔的な立場を早くから示していた。米大使館のエルサレム移転決定を含むトランプ政権の親イスラエル姿勢は、外交・安全保障の論理によっては説明できぬ以上、米国内政治上の考慮、すなわち自らの支持者へのアピールを目標とするものと考えざるほかない。

とはいえ、トランプ政権の対イスラエル・中東和平政策には、微妙なニュアンスも看取できる。2017年2月の首脳会談の際、トランプ大統領はネタニヤフ（Benjamin Netanyahu）首相に対して、既存の入植地の外側に入植地を新設・拡大することに否定的な立場を示した。また、トランプは、大統領就任前からエルサレムへの大使館移動決定後に至るまで、たびたび中東和平プロセスの進展に期待する旨、発言している。イスラエル・パレスチナ

双方、そして専門家の間でも、和平プロセスへの熱意は低下しており、今のところ米国側から和平進展に向けた動きが出てくる兆候も見られないことから、大統領の和平プロセスへの言及がどのような意図に基づくかは定かでない。

トランプ政権が従来の政権と異なるのは、「二国家」解決にこだわらず、パレスチナ国家を建国せぬ「一国家」解決をも容認する姿勢を明確にしていることである。これがどのような意図に基づくのかは、必ずしも明らかではないが、イスラエル国内の右派と米国内のキリスト教右派の主張が、マイク・ペンス（Mike Pence）副大統領などを通じて影響を与えている可能性が高い<sup>26</sup>。じつのところ、「一国家」解決案は、米国の親イスラエル団体、さらにはイスラエル国内でも、広く支持されているわけではない。2016年12月の世論調査によると、「一国家」解決を支持しているのは、イスラエル人の約24パーセントに過ぎず、「二国家」解決を支持する54パーセントを大きく下回っている（パレスチナ人の支持は、それぞれについて36パーセントと44パーセント）。米国最大の親イスラエル・ロビー団体のひとつであるアメリカ・イスラエル公共問題委員会（The American Israel Public Affairs Committee: AIPAC）も、「非武装化された」パレスチナ国家の樹立による「二国家」解決を支持している<sup>27</sup>。民主党系の論者からは、「米国史上最も非リベラルな政権」たるトランプ政権と、イスラエル史上最右派の政治勢力を基盤とするネタニヤフ政権が結合することで、民主主義という米・イスラエル間の同盟の基盤が損なわれる、との懸念が表明されている<sup>28</sup>。党派的な批判は割り引いて考えねばならぬが、両国の右派の結合という指摘は、あながち否定できないところがある。

しかしながら、イスラエルと米国の右派の主張が、トランプ政権の対イスラエル政策にそのまま取り入れられているとまでは言い切れない。米大使館のエルサレムへの移転は、1995年の「エルサレム大使館法（P.L. 104-45）」で法制化されているが、クリントン以降の大統領は、同法に盛り込まれた大統領の延期（waiver）権限を行使することで、同法の施行を回避してきた。延期決定は半年ごとに更新されねばならないが、トランプ大統領は、2017年6月に引き続き、大使館移転決定を発表した同日に再度の延期を決定している。また、移転決定発表の数日後、レックス・ティラーソン（Rex Tillerson）国務長官は、実際に大使館の移転が実現されるのは2020年以降になるとの見通しを示した<sup>29</sup>。一方、ペンス副大統領は、2018年1月22日のイスラエル国会での演説で、国務長官の発言を打ち消すかのように、大使館移転を2019年末までに実現すると明言した<sup>30</sup>。トランプ政権内では、親イスラエル（右派）勢力と、外交・安全保障の専門家に近い勢力が、対イスラエル・中東和平政策の主導権をめぐって綱引きを続けているというのが実情ではなかろうか<sup>31</sup>。

ちなみに、かりに上記の国務長官の発言が政権の総意となり、大統領が今後も延期を更新し続けることになれば、大使館移転問題は、気候変動に関するパリ協定からの離脱宣言と同様の意味合いを持つことになる。2017年6月のトランプ大統領によるパリ協定からの



離脱決定も明らかに支持者へのアピールのために行われたものであったが、実際に米国の協定離脱が実現するのは、手続上の問題から2020年以降になる<sup>32</sup>。すなわち、実行に移されるまでに、2020年選挙での政権交代の可能性も含め、政策が覆る余地が存在しているのである。パリ協定離脱問題ばかりではなく、「オバマ・ケア」の廃止問題のように、当面の実害が無い範囲で自らの取り組みの姿勢を示すことで支持者にアピールするのも、トランプ政権のひとつの行動パターンとなりつつある。「一国家」解決容認姿勢も、米国が和平に向けて具体的に動かぬ限りは、支持者へのリップサービス以上の意味を持ち得ないであろう。大使館移転問題にしても、それが支持者へのアピールを狙ったものであるとするならば、実害のない形で有耶無耶に処理されていく可能性も残されているのではあるまいか。(尤も、大使館移転に強く抵抗するであろう国務省は、中東政策を統括する近東担当国務次官補すら代行者がつとめている状態であり、同省の抵抗で移転が延期される可能性が高いとは言えない。)

最後に、エルサレムへの大使館移転決定を和平プロセスに活用する案が存在していることを指摘しておこう。クリントン政権下で近東担当国務次官補や駐イスラエル大使を歴任し、90年代の米国の対イラン・イラク二面封じ込め政策を主導した、マーティン・インディク (Martin Indyk) は、トランプ政権の成立直前に、エルサレムへの米大使館の移転は、領土・難民問題の解決を先行させるという従来の和平プロセスの前提を逆転させることで、停滞状態にある和平交渉の再開につながり得ると指摘した。インディクが提案したのは、西エルサレムに駐イスラエル大使館を移転させるのと同時に東エルサレムにパレスチナ米大使館を設置する方針を発表し、しかる後にエジプトやヨルダンも巻き込みながらイスラエル・パレスチナ直接交渉を再開させる、という外交戦術であった<sup>33</sup>。

2018年1月時点で、トランプ政権が、大使館移転問題を中東和平のために活用しようとしていることを示す兆候は見当たらない。トランプ政権が、支持者へのアピールを重視しつつ、外交・安全保障問題の専門家たちも共有する単独行動主義的リアリズムに基づく中東政策を追求する——つまり前政権以来の中東全体からの撤退を継続する——限り、大使館移転問題が中東和平再開のためのカードとして使用されることはありそうにない。しかし、インディクの献策がはからずも気付かせてくれるように、トランプ政権の意図如何にかかわらず、エルサレムへの米大使館移転決定は、きわめて強力な対イスラエル・中東和平外交カードである。かくも強力なカードを手にしながらか国政府が中東和平を推進しようとしなければ、それは米国が和平を推進する手段を持たぬからではなく、米国がそのような意志を喪失したからであると判断せざるを得ないであろう。

## むすびにかえて

トランプ大統領の誕生は、グローバリゼーション・新自由主義・新左翼が結合したシス

テムとしての「現状」に対する批判の表出として、さしあたり理解することが出来る。このような「現状」批判が、米国を含む主要先進諸国において今後どのような政治的影響を及ぼすことになるかは分からないが、それは「現状」への構造的な批判——ウォーラーステイン (Immanuel Wallerstein) 流に言えば「反システム」運動——という性質を有しており、したがって、一時的な大衆感情が変化すれば消え去るといった性質のものではないと考えられる。また、とりわけグローバリゼーションと新自由主義について、外交・安全保障の中道的な専門家までもが「現状」を修正する必要性を論ずるようになってきていることは、「現状」批判が「グローバル・シフト」につながっていく可能性を示唆しているように思われる。

しかしながら、このような「現状」への構造的な批判を背景に有するトランプ政権は、——民主党系の論者の批判にもかかわらず——これまでのところ必ずしも「現状」の変革に邁進しているわけではない。2017年末に議会を通過した減税法案が、法人税の大幅減税など、グローバリゼーションと新自由主義に棹さす内容を有することからも窺われるように、就任後1年間のトランプ政権の「現状」変革への動きは選択的且つ限定的である。

たしかに「アメリカ・ファースト」を標榜するトランプ政権の対外政策は、国際秩序よりも米国自身のインタレストを優先する単独行動主義的リアリズムへの傾斜を有する。しかし、じつのところ、単独行動主義的リアリズムは、米国の対外的関与を一方向的に縮小し、新たな関与に自制的な姿勢を取り続けたオバマ政権が、現実に採用した——それゆえ主に共和党系の論者から批判された——政策でもあった。外交・安全保障の専門家たちは、単独行動主義的リアリズムに懸念を示し、自由主義・民主主義などの「理念」の強調も含め、米国は自らが主導して構築してきた国際システムを適宜修正しながら維持・発展させるべく積極的に行動すべきであると主張している。

このような中、中東は例外的な地域として位置づけられつつある。専門家たちは、もはや中東に米国が追求すべき積極的な目標も守るべき秩序も見出し得なくなっており、その政策提言は、可能な限り米国の関与を縮小することを目指す単独行動主義的リアリズムに大きく傾斜している。一方、イラン核合意の問題を含め、就任後1年間のトランプ政権は、専門家たちの提言と大きく異ならぬ中東政策を進めており、エルサレムへの米大使館移転決定はむしろ例外に属する。中東政策を巡っては、トランプ政権と専門家たちは、積極的な目標の不在という認識と単独行動主義的リアリズムという行動方針を共有している可能性が高い。結果的に中東は、「リベラル国際秩序」の枠外にある、米国がその「理念」に照らして同盟者と見做すべきではない「権威主義的」支配者が跋扈し、その国民の多くも米国の「理念」を支持していない地域——すなわち米国と価値もインタレストも共有し得ぬ地域——として、ふたたび米国に打ち捨てられようとしているように見える<sup>34</sup>。

— 注 —

- 1 「新左翼」がグローバリゼーションを基調とする「現状」を強化しているとの批判は、一般的ではない。むしろ、「新左翼」と大きく重なる「1968年運動」を資本主義世界システムに対する「反システム」運動と捉えるウォーラーステインの議論の方が通念に近いと考えられる。イマニユエル・ウォーラーステイン著、田中治男ほか訳『世界経済の政治学：国家・運動・文明』同文館、1991年。一方、非人格的で如何なる主体にも制御され得ぬグローバル経済・社会システムを（筆者からみれば不適切な）〈帝国〉という用語で描き出した、ネグリとハートの議論は、「新左翼」もまた〈帝国〉の一部であり、その批判勢力たり得ぬとの分析を示唆している。アントニオ・ネグリ／マイケル・ハート著、水嶋一憲ほか訳『〈帝国〉グローバル化の世界秩序とマルチチュードの可能性』以文社、2003年。ネグリ／ハートの議論については、次の拙稿も参照。小野沢透著「現代アメリカと『帝国』論」、『史林』88巻1号（2005年1月）、90-125頁。
- 2 ダニエル・ヤーギン／ジョセフ・スタニスロー著、山岡洋一訳『市場対国家：世界を作り変える歴史的攻防』日本経済新聞社、1998年；トーマス・フリードマン著、伏見威蕃訳『フラット化する世界：経済の大転換と人間の未来』日本経済新聞社、2006年。
- 3 エリック・ホブズボーム著、河合秀和訳『極端な時代：20世紀の歴史』三省堂、1996年。
- 4 代表的な論考としては、Ronald Inglehart, “Inequality and Modernization: Why Equality Is Likely to Comeback,” *Foreign Affairs* (以下、*FA*), 95/1 (Jan/Feb. 2016), pp. 2-10.
- 5 Pew Research Center, “Political Polarization in the American Public: How Increasing Ideological Uniformity and Partisan Antipathy Affect Politics, Compromise and Everyday Life,” <<http://www.people-press.org/2014/06/12/political-polarization-in-the-american-public/>> (accessed on Jan. 8, 2017).
- 6 リチャード・ローティ著、小澤照彦訳『アメリカ 未完のプロジェクト：20世紀アメリカにおける左翼思想』晃洋書房、2000年。
- 7 アーサー・シュレージンガー Jr. 著、都留重人訳『アメリカの分裂：多文化社会についての所見』岩波書店、1992年。
- 8 ジョーン・C・ウィリアムズ著、山田美明・井上大剛訳『アメリカを動かす「ホワイト・ワーキング・クラス」という人々』集英社、2017年。
- 9 労働者層の民主党離れについては、次の論考も参照。Jacob S. Hacker and Paul Pierson, “Making America Great Again: The Case for the Mixed Economy,” *FA*, 95/3 (May/June 2016), pp. 69-90.
- 10 G. John Ikenberry, “The Plot against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive?,” *FA*, 96/3 (May/June 2017), pp. 2-9.
- 11 ほかに、Stewart M. Patrick, “Trump and World Order: The return of Self-Help,” *FA*, 96/2 (Mar/Apr. 2017), 52-57など。
- 12 Matthew Kroenig, “The Case for Trump’s Foreign Policy: The Right People, the Right Positions,” *FA*, 96/3 (May/June 2017), pp. 30-34. 同様の肯定的評価は、Elliott Abrams, “Trump the Traditionalist: A Surprising Standard Foreign Policy,” *ibid.*, pp. 10-16.
- 13 Gideon Rose, “What Obama Gets Right: Keep Calm and Carry the Liberal Order On,” *FA*, 94/5 (Sep/Oct. 2015), 2-12; Martin S. Indyk, et al., *Bending History: Barack Obama’s Foreign Policy* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2012).
- 14 Bret Stephens, “What Obama Gets Wrong: No Retreat, No Surrender,” *FA*, 94/5 (Sep/Oct. 2015), pp. 13-16; Colin Dueck, *The Obama Doctrine: American Grand Strategy Today* (Oxford: Oxford U.P., 2015). 但し、オバマ政権が主導した軍事支出の削減については、超党派的に懸念が表明されていた。The National Defense Panel Review of the 2014 Quadrennial Defense Review, “Ensuring a Strong U.S. Defense for the Future,” <[https://www.usip.org/sites/default/files/Ensuring-a-Strong-U.S.-Defense-for-the-Future-NDP-Review-of-the-QDR\\_0.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/Ensuring-a-Strong-U.S.-Defense-for-the-Future-NDP-Review-of-the-QDR_0.pdf)> (accessed on January 8, 2018).
- 15 Richard N. Haass, “Where to Go from Here: Rebooting American Foreign Policy,” *FA*, 96/4 (July/Aug. 2017), pp. 2-9.
- 16 Jeff D. Colgan and Robert O. Keohane, “The Liberal Order is Rigged: Fix It Now or Watch It Wither,” *FA*, 96/3 (May/June 2017), pp. 36-44.
- 17 米国自身がある種の権威主義に接近しているとの危機感も表明されている。Robert Mickey, Steven Levitsky, and Lucan Ahmad Way, “Is America Still Safe for Democracy?” *FA*, 96/3 (May/June 2017), pp. 20-29.

- 18 Steven Simon and Jonathan Stevenson, “The End of Pax Americana: Why Washington’s Middle East Pullback Makes Sense,” *FA*, 94/6 (Nov/Dec. 2015), pp. 2-10. これに先行して、オバマ政権の具体的な中東政策に即しつつ、それを全面的に擁護する論考も発表されている。Marc Lynch, “Obama and the Middle East: Rightsizing the U.S. Role,” *FA*, 94/5 (Sep/Oct. 2015), pp. 18-27.
- 19 Kenneth M. Pollack, “Fight or Flight: America’s Choice in the Middle East,” *FA*, 95/2 (Mar/Apr. 2016), pp. 62-75.
- 20 Emma Sky, “Mission Still Not Accomplished in Iraq: Why the United States Should Not Leave,” *FA*, 96/6 (Nov/Dec. 2017), pp. 9-15. ちなみに、同論考は、トルコのシリア北西部への影響力拡大やイラン・ロシアへの接近の可能性などを指摘し、トルコへの強い警戒感を示していた。同論考発表後の2017年11月、ロシアのプーチン大統領は、ソチにシリアのアサド大統領を招いて会談し、その直後に同地でトルコのエルドアン大統領、イランのロウハーニー大統領との三首脳会談を開催した。同論考のトルコに対する警戒感は、さしあたりの中したことになる。
- 21 Kosh Sadat and Stan McChrystal, “Staying the Course in Afghanistan: How to Fight the Longest War,” *FA*, 96/6 (Nov/Dec. 2017), pp. 2-8.
- 22 Robert S. Ford, “Keeping Out of Syria: The Least Bad Option,” *FA*, 96/6 (Nov/Dec. 2017), pp. 16-22.
- 23 Charles L. Glaser and Rosemary A. Kelanic, “Getting Out of Gulf: Oil and U.S. Military Strategy,” *FA*, 96/1 (Jan/Feb. 2017), 122-131. ちなみに、このような主張は、米国の軍事的コミットメント自体の縮小を主張するものであり、現行のコミットメント遂行が不可能になることを理由として米国の軍事支出の縮小に反対する立場とは、必ずしも衝突しない。
- 24 前掲の論考の中で、ハースはトランプ政権が2017年4月にアサド政権が化学兵器を使用したことに対する懲罰としてシリアに限定的な空爆を行ったことを、国際的規範を尊重する姿勢を示すものとして評価している。しかし、これはシリアの政治状況を変化させるために介入を強化すべきとの主張ではなく、ハースはシリアの体制転換は断念してISIS掃討に専念すべきであると論じている。
- 25 本節の記述で註のないものは、基本的に次の資料の情報に基づいている。Jim Zanotti, *Israel: Background and U.S. Relations in Brief*, May 17, 2017, Congressional Research Service Report, R44245.
- 26 有力なキリスト教シオニスト団体のChristians United for Israelは、副大統領就任以前からペンスに着目し、副大統領就任後も強いつながりを保持している。<<https://www.cufi.org/>> (accessed on Feb. 9, 2018).
- 27 AIPAC homepage on “The Peace Process,” <<https://www.aipac.org/learn/issues/issue-display?issueid={8DB2B03A-3F5F-4A92-BED7-3CFDE9C87609}>> (accessed on Jan. 11, 2018).
- 28 Dana H. Allin and Steven N. Simon, “Trump and the Holy Land: First, Do No Harm,” *FA*, 96/2 (Mar/Apr. 2017), pp. 37-45.
- 29 “Tillerson Says Embassy in Jerusalem Is at Least Three Years Away,” *NYT* (Online), Dec. 12, 2017 (accessed on Dec. 22, 2017).
- 30 “Mike Pence Says U.S. Embassy Will Open in Jerusalem Next Year,” *NYT* (Online), Jan. 22, 2018 (accessed on Feb. 9, 2018).
- 31 『ニューヨーク・タイムズ』によると、大使館の移転にはティラーソン国務長官やマティス国防長官らが反対姿勢を示したといい、このことを含む前後の状況から、同紙は大使館移転決定を共和党への大口献金者を含む支持層への政治的配慮の結果と見る。“For Trump, an Embassy in Jerusalem Is a Political Decision, Not a Diplomatic One,” *NYT* (Online), Dec. 6, 2017 (accessed on Dec. 22, 2017).
- 32 “The Paris Climate Deal: What You Need to Know,” *NYT* (Online), Jun. 1, 2017 (accessed on Jan. 11, 2018).
- 33 Martin Indyk, “Could an Embassy in Jerusalem Bring Us Closer to Peace?,” *NYT* (Online), Jan. 4, 2017 (accessed on Dec. 22, 2017).
- 34 筆者は、1950年代末に、米国が中東における積極的な地域的目標を見失い、オフショア・バランシング政策に移行していったと理解している。サイモン／スティーヴンソン論考やペルシャ湾撤退論は、1950年代末に米国の政策決定者たちが政府内で行っていた議論をなぞる内容となっている。さらに、このような撤退論を正当化するために「オリエンタリズム」と呼びうる議論が援用されるメカニズムまで共通していることには、驚きを禁じ得ない。小野沢透著『幻の同盟——冷戦初期アメリカの中東政策』名古屋大学出版会、2016年。



## 第9章 エルサレム問題とトランプ米政権

立山 良司

### はじめに

米国のドナルド・トランプ（Donald Trump）大統領は2017年12月6日にホワイトハウスで演説し、エルサレムをイスラエルの首都と公式に認めるとともに、在イスラエル米国大使館をテルアビブからエルサレムに移転すると宣言した。トランプは選挙戦の最中から、エルサレムの首都公認と米大使館移転の考えを強調してきた。その意味で選挙公約を実行したことになる。

しかし、ユダヤ、キリスト、イスラームの三宗教の共通の聖地であり、イスラエルとパレスチナ双方が自らの首都と主張し続けてきたエルサレムは、宗教的にも政治的にもシンボルとして大きな意味を持っている。だからこそ1947年に国連総会がパレスチナ分割決議[決議181(II)]でエルサレムを国際管理下に置くと決定して以来、国際社会はエルサレムの地位に関する一方的な変更は認めないとの立場を貫いてきた。米国の歴代政権もまた、エルサレムの地位変更を認めないという政策を堅持してきた。それだけにトランプの決定は70年に及ぶ米国の政策の転換であり、現地パレスチナはもとより、中東各地やムスリムの多いインドネシアなどでも抗議行動を引き起こした。さらに国連総会は緊急会合でエルサレムの地位変更を認めないとの決議を採択した。

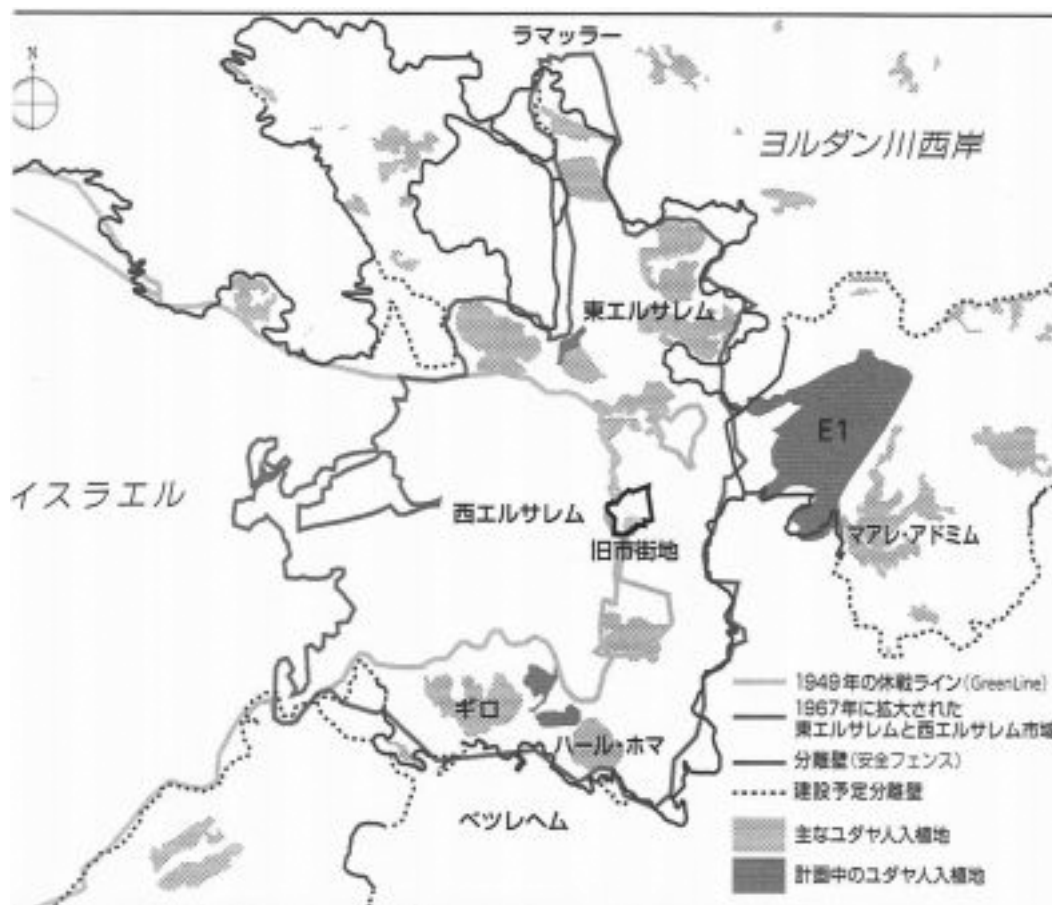
国際社会の批判を浴びながらもトランプがエルサレム問題で選挙公約の実行に踏み切った背景には、ユダヤ票の力というよりも、トランプの強力な支持基盤である白人エバンジェリカル（福音派）への配慮があったと考えられる。以下ではエルサレムの地位に関する一連の国連諸決議と米国政府の政策を概観し、さらに政府の立場とは異なる共和、民主両党のエルサレム問題に関する主張を分析することで、トランプの決定の背景を検討する。

### 1. トランプのエルサレム首都公認宣言

12月6日のトランプ演説は12分間と短いものだったが、その骨子は以下のとおりである<sup>1</sup>。

- 「エルサレム大使館法（Jerusalem Embassy Act of 1995）」が成立して以来、20年以上にわたり、米国は大使館移転を延期し、エルサレムをイスラエルの首都と認めてこなかった。だが、こうした取り組みはイスラエル・パレスチナ間に恒久的な和平をもたらさなかった。
- 従って、私は選挙公約を実行し、エルサレムをイスラエルの首都と公式に認める。このことは米国にとって最大の利益であり、和平達成の必要条件である。

図1 エルサレムとその周辺の地図



(出所) 立山良司「聖地の『主』は誰か—宗教と国際政治のはざままで」『季刊アラブ』No.159、2017年、2-4頁。

- エルサレムをイスラエルの首都と認めることは現実を確認することである。
- この決定は恒久的な和平実現に向けた我々のコミットメントに反するものではなく、和平の最終的なあり方に関し、特定の立場をとるものではない。
- (イスラエル、パレスチナ) 双方が合意するのであれば、米国は二国家解決案を支持する。
- 大使館のエルサレム移転の準備を開始するよう国務省に命じた。

トランプが言及している「エルサレム大使館法」は1995年11月に成立した米国内法であり、エルサレムは分割されることなく、イスラエルの首都と認められるべきであるとした上で、1999年5月31日までに在イスラエル米国大使館をエルサレムに開設するよう求めている。その一方で同法は「米国の国家安全保障上の利益を守るために必要」と大統領が判断し、その旨を議会に通告した場合、大統領は大使館の移転を6か月間停止できるウェーバー権限を大統領に与えている。そのため同法が成立して以降、ビル・クリントン(Bill

Clinton)、ジョージ・W・ブッシュ (George W. Bush)、バラク・オバマ (Barack Obama) の各大統領はこの権限を行使して、エルサレムへの大使館移転の法的義務を回避してきた。

トランプは就任後、初の移転期限を2017年6月1日に迎えたが、この時は公約を実行せず、ウェーバー権限によってエルサレムへの移転を延期した。ただこの時、ホワイトハウスは「イスラエルとパレスチナとの(和平)合意に関する交渉成功を最大にするため」トランプは移転延期の決定をしたが、「大統領は移転の考えを繰り返し表明しており、問題は移転するか否かではなく、いつ移転するかである」との声明を発表している<sup>2</sup>。この時点で首都公認と大使館移転を延期したのは、政権内でも移転派と慎重派との間で意見が分かれており、意思統一ができなかったためだろう<sup>3</sup>。

しかし、二度目の公約延期はなかった。11月下旬になると、トランプがエルサレムをイスラエルの首都と公認するとの報道が増加し、11月末には副大統領のマイケル・ペンス (Michael Richard Pence) が、トランプは大使館移転の方法を前向きに検討していると述べていた<sup>4</sup>。こうした流れの中で、トランプは「エルサレム大使館法」の期限が過ぎた12月5日、ベンヤミン・ネタニヤフ (Benjamin Netanyahu) イスラエル首相、マフムード・アッバス (Mahmoud Abbas) パレスチナ解放機構 (Palestine Liberation Organization: PLO) 議長兼パレスチナ自治政府大統領、アブドゥラー (Abdullah II bin Al-Hussein) ヨルダン国王ら関係する中東首脳に、米大使館を移転する意向を電話で伝え、翌6日の演説で正式表明したのである。

ただトランプは演説直後にウェーバー権限を行使して、大使館のエルサレム移転を再び6か月間延期している。これについてホワイトハウス関係者は、大使館移転には数年を要するためやむを得ない措置と説明している<sup>5</sup>。

## 2. エルサレム問題と国連諸決議

### (1) 1947年から第3次中東戦争以前まで

パレスチナ地域を委任統治下に置いていた英国は、1947年2月にパレスチナ問題の解決を国連の手に委ねた。これを受けて国連総会は同年11月、国連パレスチナ特別委員会 (United Nations Special Committee On Palestine: UNSCOP) が提出した多数案、すなわちパレスチナをアラブとユダヤの2国に分割する案を決議181(II) (パレスチナ分割決議) として採択した。決議181(II)はエルサレムとベツレヘムを含むその周辺地域に関し、「特別な国際レジームの下で、他の地域と切り離された地位 (*corpus separatum*)」を与え国連が管理すると規定していた。

しかし1948年5月にイスラエルが独立を宣言すると、周辺アラブ諸国との間で第1次中東戦争が始まった。国連総会は同年11月、国連の仲介努力に関する決議194(III)を採択した。そのパラグラフ8は総会決議181(II)のエルサレムに関する国際管理構想を踏襲し、



表1 エルサレムに関する主な国連決議と米国の対応

総会／安保理	決議番号	採択年月日	内容	米国の対応
総会	181(Ⅱ)	1947.11.29	エルサレム国際管理	賛成
総会	194(Ⅲ)	1948.12.11	エルサレム国際管理	賛成
総会	2253(ES-V)	1967.7.4	イスラエルの地位変更措置の無効	棄権
総会	2254(ES-V)	1967.7.14	イスラエルの地位変更措置の無効	棄権
安保理	242	1967.11.22	「領土と平和との交換」原則	賛成
安保理	250	1968.4.27	イスラエル軍事パレード非難	賛成
安保理	251	1968.5.2	イスラエル軍事パレード非難	賛成
安保理	252	1968.5.21	イスラエルの地位変更措置の無効	棄権
安保理	478	1980.8.20	基本法エルサレム無効	棄権
安保理	2334	2016.12.23	東エルサレムを含む入植活動非難	棄権

(出所) 国連の記録に基づいて筆者作成。

エルサレムは「国連の有効な管理下に置かれるべきである」と規定している。

だが戦争の結果、エルサレムをめぐる状況は一変した。イスラエルとヨルダンとの間の休戦協定によってエルサレムは東西に分断され、旧市街地を含む東側はヨルダンに、西側はイスラエルにそれぞれ支配された。東西分断という現実には総会決議181(Ⅱ)および194(Ⅲ)に盛り込まれた国際管理構想を事実上、実現不可能にしたのである。それでも国連信託統治理事会は1950年4月に「国連統治下での他の地域と切り離された地位 (*corpus separatum*)」をエルサレムに付与するとする「エルサレム市法 (Statute for the City of Jerusalem)」を採択している。

しかし、イスラエルとヨルダンはエルサレムのそれぞれの支配地域で自らの統治を確立していった。イスラエルは1949年12月にエルサレムを自国の首都と宣言し、大統領府や主要な官庁を順次エルサレムに移転した。一方、ヨルダンは1950年4月に、東エルサレムとヨルダン川西岸を自国領に併合した。

## (2) 第3次中東戦争以降

エルサレムをめぐる状況は1967年6月の第3次中東戦争で再び大きく変わった。イスラエルは東エルサレム全域を占領下に置き、直後に東エルサレムに自国の法律や行政を適用した<sup>6</sup>。この結果、エルサレムはイスラエルの支配下で再統一された。これに対し、国連総会は同年7月4日に決議2253(ES-V)を、同14日に決議2254(ES-V)を採択し、イスラエルがとったエルサレムの地位を変更する一連の措置は無効であり、イスラエルに対し、これらすべての措置を撤回するように求めている。

翌1968年5月初め、イスラエルは独立記念日の行事の一環として、軍事パレードをエル

サレムで行った。これに対し、国連安保理は事前に、地域の緊張を高める恐れがあるとしてパレード中止を求める決議 250 を、事後にはパレード実施を非難する決議 251 を採択した。さらに約3週間後の同5月下旬には、エルサレムに関しイスラエルがとった法的・行政的なすべての措置と行動を撤回するよう求める決議 252 を採択している。

これとは別に安保理は1967年11月に決議242を採択している。決議242は「領土と平和との交換」原則という和平達成の基本枠組みを設定したものであり、後に繰り返し援用されてきた。決議242自体はエルサレムに直接言及していないが、前文で「戦争による領土の取得は認められない」との原則を確認し、本文で「最近の紛争で占領された領土」からのイスラエル軍の撤退を求めている<sup>7</sup>。また1973年10月の第4次中東戦争後には、安保理が決議338を採択し、決議242の原則を再確認している。

こうした国連での度重なる決議にも関わらず、イスラエルはエルサレム全域の統合を着々と進め、1980年7月には「基本法：エルサレム、イスラエルの首都 (Basic Law: Jerusalem, Capital of Israel)」を制定・公布した<sup>8</sup>。同法は「統一されたエルサレム全域はイスラエルの首都である」と宣言し、さらに大統領府、国会、最高裁判所はエルサレムに置かれると規定している。

これに対し、安保理は同年8月に決議478を採択した。同決議は①基本法制定を非難、②同基本法の発効は、エルサレムを含む1967年6月以来占領下にあるパレスチナ／アラブ領土への「ジュネーヴ第4条約」<sup>9</sup>の適用を妨げない、③エルサレムの性格や地位を変更するイスラエルの措置は、同基本法を含めすべて無効であり撤回されるべき、などの点を確認している。その上で同決議は国連加盟国に対し、エルサレムからの外交使節撤去を求めている。当時、エルサレムには13か国が大使館を開設していたが、同決議成立の直後にすべての国がエルサレムから大使館を撤去した<sup>10</sup>。

このほかにも安保理はインティファダを含むイスラエル・パレスチナ間の暴力的な対立や軍事衝突、入植地問題などに関し、「エルサレムを含む1967年6月以来のイスラエルによる占領地」などとして、エルサレムに言及する決議を採択している。最近では2016年12月に、「東エルサレムを含む1967年以降のパレスチナ被占領地」でのイスラエルの入植活動を違法とする決議2334を採択している。

### 3. 米国歴代政権とエルサレム問題

1948年5月にイスラエルが独立を宣言すると、米国はわずか11分後には新生国家イスラエルを承認した。しかし、国連総会決議194(Ⅲ)に賛成票を投じたように、当初はエルサレムを国際管理下に置く構想を支持し、エルサレムをイスラエルの首都とは認めず、かつエルサレムにイスラエルの主権が及ぶことを否定してきた。例えば1949年にイスラエルがエルサレムで初の国会開催式典を行った際、ハリー・トルーマン (Harry S. Truman) 政

権は「エルサレム地域の一部にイスラエルの主権が存在することを認めるような措置をとることはできない」として、米国代表団の参列を断っている<sup>11</sup>。

前節で述べたように、国連総会は第3次中東戦争直後の1967年7月に、イスラエルによる地位変更措置の撤回を求める決議2254(ES-V)を採択した。この時の討議で米国連大使アーサー・ゴールドバーグ(Arthur Goldberg)は、「エルサレムの地位は一方的ではなく、すべての当事者間の協議によって決定されなければならない」と発言している<sup>12</sup>。このように米国の歴代政権は、「エルサレムの最終地位は当事者間の交渉により決定されなければならない、一方的な地位変更措置は認められない」という政策をずっと堅持してきた。

1993年に始まったイスラエル・パレスチナ和平交渉の仲介者の役割を果たす上でも、この政策は米国にとって必要不可欠だった。米務省と司法省が2014年2月に連邦最高裁に出した文書は「象徴的であれ具体的であれ、エルサレム市がイスラエルの主権下の領土内にあるということを認めるような米国による一方的な行為」は中東和平プロセスを推進するための米国の能力を著しく損なうとして、エルサレムの地位を変更するような行為に強く反対している<sup>13</sup>。

この文書はエルサレム生まれの米国人の出生地を「イスラエル」とするか否かが争われた裁判で、被告となった当時の国務長官ジョン・ケリー(John Kerry)側の反論として出された。裁判(Zivotofsky v. Kerry)の背景には、「2003会計年度外交関係授権法(Foreign Relations Authorization Act for FY2003)」がある。同法は国務長官に対し、エルサレムで生まれた米国人のパスポートあるいは出生記録上の出生地を、本人あるいは保護者が求めれば、「イスラエル」と記載することを求めている。同法は大統領ブッシュ(ジュニア)の署名によって2002年に発効した。しかしブッシュは法案への署名に際し、「もしこの法律が勧告的ではなく強制的なものであるとすれば、外交政策決定に関わる大統領権限を侵害するものである」とした上で、「エルサレムに関する米国の政策に変更はない」との立場を再確認する署名入り声明を発表している<sup>14</sup>。結局、最高裁は2015年6月に、外交政策の決定権は大統領にあるとして、出生地を「イスラエル」とするよう求めた原告の訴えを退けた。

他方で早くも1954年にジョン・フォスター・ダレス(John Foster Dulles)国務長官がイスラエル訪問の際、ヨルダンなどの警告にもかかわらず、イスラエル首相ダヴィッド・ベングリオン(David Ben-Gurion)とエルサレムで昼食を共にしたように<sup>15</sup>、現地におけるイスラエルとの外交活動は実態的にはエルサレムを舞台に行われるようになった。このことは米国に限らない。イスラエルの大統領府や首相府、さらに外務省がエルサレムに存在する以上、大使館をテルアビブに置いて、外交活動はエルサレムで行うしかないという現実を反映したものだ<sup>16</sup>。

さらに米国の場合、1960年代後半以降、対ソ戦略という冷戦の観点からアラブ・イスラエル紛争をとらえるようになり、イスラエル支持に急速に傾いていった。1967年7月に採

択されたエルサレムの地位に関する二つの国連総会決議の採決で米国が棄権したのも、こうした米・イスラエル関係の変化をあらわしている。先にも引用した米国連大使ゴールドバーグは、総会決議 2254 (ES-V) の採決で棄権した理由を、「エルサレム問題は他の中東の問題から切り離して解決することはできないため」と説明している<sup>17</sup>。ゴールドバーグの弁明はその後、エルサレム問題を含むイスラエル・パレスチナ紛争に関係する国連諸決議で米国が反対か棄権する際の理由として現在まで踏襲されてきた。その一方ですでに述べたように、米国政府はエルサレムの地位に関する政策に変更はないと繰り返し表明してきた。

#### 4. 米国の選挙とエルサレム問題

##### (1) イスラエル支持へ傾斜した共和党

共和党は2016年7月の党大会でトランプを同党の大統領候補に指名するとともに、エルサレムをイスラエルの「永遠で不可分の首都であると認め」、大使館を移転するとの文言が盛り込んだ党としての選挙公約を承認した。もちろん、エルサレムの首都公認と大使館移転を選挙公約に掲げたのは、トランプが初めてではない。

表2は大統領選挙が行われた年の民主、共和両党が選挙公約でエルサレム問題にどう言及しているかを取りまとめたものである。表2の通り、1972年に民主党が初めてエルサレムの首都公認と大使館移転を党公約で取り上げた。民主党はその後1984年まで毎回、首都公認と大使館移転を公約に盛り込んだ。しかし、1988年にはエルサレムへの言及はなく、1992年以降は2016年に至るまで首都公認のみに言及し、大使館移転は掲げていない。加えて2008年以降は、エルサレムの最終地位は交渉によるとの文言を加えている。

一方、共和党は1980年の公約で初めてエルサレムに言及している。しかし1992年までは、統一エルサレムの維持と聖地への自由なアクセスの確保という一般原則を掲げただけで、首都公認や大使館移転には触れていない。ところが1996年に初めて首都公認と大使館移転を公約に掲げ、それ以降、2012年を除いて2016年まで、エルサレム問題に関しほとんど同じ主張を繰り返している。つまり民主党が1996年以降、首都公認のみを公約とし大使館移転に言及しなくなったのと対照的に、共和党は同じ1996年から2012年を除き、若干表現は異なるが首都公認と大使館移転をセットで主張し続けてきた。

米国民の間では一般的にイスラエルに対する同情や共感が強いため、1948年の独立当初から米国政府も政党もイスラエルを支持してきた。さらに1960年代以降は冷戦構造を反映して、米国の中東政策はイスラエル支持にいつそう傾いた。そうした背景がありながらも、エルサレム問題に対する両党の公約が、1996年を境に変化したことは何を意味しているのだろうか。

民主党は大統領選挙でも議会選挙でも伝統的に多くのユダヤ票を集めている。このため

表2 民主、共和両党のエルサレムに関する選挙公約

	民主党	共和党
1968	言及なし	言及なし
1972	エルサレムをイスラエルの首都と公認	言及なし
	大使館を移転	
1976	エルサレムをイスラエルの首都と公認	言及なし
	大使館を移転	
1980	エルサレムをイスラエルの首都と公認	統一エルサレムの維持
	大使館を移転	聖地への自由なアクセス
1984	エルサレムをイスラエルの首都と公認	統一エルサレムの維持
	大使館を移転	聖地への自由なアクセス
1988	言及なし	統一エルサレムの維持
		聖地への自由なアクセス
1992	エルサレムはイスラエルの首都	統一エルサレムの維持
		ユダヤ人はエルサレムのどこにでも住む権利
1996	エルサレムはイスラエルの首都	エルサレムをイスラエルの首都と公認
		大使館を移転
2000	エルサレムはイスラエルの首都	大使館をイスラエルの首都エルサレムに移転
2004	エルサレムはイスラエルの首都	大使館をイスラエルの首都エルサレムに移転
2008	エルサレムはイスラエルの首都	エルサレムはイスラエルの首都
	最終地位は交渉で	大使館を移転
2012	エルサレムはイスラエルの首都	エルサレムはイスラエルの首都
	最終地位は交渉で	
2016	エルサレムはイスラエルの首都	エルサレムをイスラエルの首都と公認
	最終地位は交渉で	大使館を移転

(出所) The American Presidency Project <<http://www.presidency.ucsb.edu/>>, accessed on January 5-10, 2018.

民主党は1972年には早くもエルサレムの首都公認と大使館移転を主張したのである。しかし、1990年代に入り和平プロセスが進展する中で、米国ユダヤ人の間で二国家解決案に基づく和平の実現を支持する声が強まった。その結果、民主党は1996年以降、首都公認の主張を掲げながらも、現実性に乏しい大使館移転には触れなくなると考えられる。

他方、共和党は1990年代に入ると、民主党以上に親イスラエルであるとのイメージを前面に押し出すようになった。その背景にあるのは、1980年代ごろからキリスト教保守派、特に白人エバンジェリカル<sup>18</sup>が選挙活動などを通じ積極的に政治に関与するようになり、共和党の強固な支持基盤となっていくことである。

米国のキリスト教徒は一般的にイスラエル支持の傾向が極めて強い。特にエバンジェリ

カルは聖書を字句通りに信じる傾向が強いため、多くが「約束の地」は神によってユダヤ人に与えられたと信じている<sup>19</sup>。こうした傾向は白人エバンジェリカルの間でよりはっきりとしている。2013年に行われた意識調査によると、白人エバンジェリカルの82パーセントは「神はイスラエルをユダヤ人に与えた」と回答しており、やはり「与えた」と回答したユダヤ人の40パーセントをはるかに上回っていた<sup>20</sup>。こうした信仰上の傾向を反映し、2011年の調査では、白人エバンジェリカルの64パーセントが「イスラエルを守ることは、米国の中東政策にとって非常に重要」と回答している<sup>21</sup>。

さらに一部のエバンジェリカルは終末論的な解釈から、離散ユダヤ人が再結集した現在のイスラエル国家の存在をキリスト再臨の必須条件と信じている。キリスト教シオニストと呼ばれる彼らは、イスラエルへの絶対的な支持を叫び、議会などへ盛んなロビー活動を行うとともに、東エルサレムやヨルダン川西岸でのユダヤ人入植活動を資金面などで支援している<sup>22</sup>。

加えて1990年代以降、共和党とイスラエルの政党リクード(Likud)が急接近した。白人エバンジェリカルを重要な支持基盤と認識した共和党が、入植地問題などでイスラエルを擁護する立場をとり、イラン核問題やエルサレム問題でも強硬な政策を主張した。こうした共和党の主張はリクードの主張とほとんど同じであり、共和党とリクードは「新しい同盟」を形成している<sup>23</sup>。

1995年にエルサレム大使館法が成立した背景も、こうした米国政治の変化に起因している。共和党は1994年の中間選挙で勝利し、上下両院で多数を握った。エルサレム大使館法案は議会での共和党優位を背景に、共和党上院議員で翌1996年に共和党大統領候補となったボブ・ドール(Bob Dole)が提出したものである。しかし、大統領のクリントンが法案に強く反対し、拒否権を行使する恐れがあった上、与党民主党議員もクリントンの立場を尊重し、法案支持をためらっていた。結局、提案者のドールが大統領にウェーバー権限を与えたとの修正に応じ<sup>24</sup>、法案は可決された。なお、クリントンは議会から法案を受け取った後も署名も拒否もせず放置して、自動成立させた<sup>25</sup>。

## (2) トランプの公約実行

このように共和、民主両党とも選挙公約にエルサレムの首都公認を掲げ、さらに共和党の場合は1996年以来、大使館移転を主張してきた。しかも「エルサレム大使館法」は1999年5月31日までに大使館を移転するとしていた。しかしこれまで各大統領はウェーバー権限を行使し、公約を実行しなかった。何故、トランプは公約実現に踏み切ったのだろうか。

外的な要因としてよく指摘されるのは、イランを共通の脅威とみなすサウジアラビアなど主要アラブ諸国とイスラエルが戦略的に接近しているため、首都公認と大使館移転を宣

言しても、サウジアラビアなどから大きな反発はないとの見方だ。確かにアラブ諸国ではトランプ政権への批判が強まったものの、抗議運動も散発的で長続きしないなど、それほど激しい対米批判は起きなかった。ただこの見方では、トランプが首都公認と大使館移転を宣言することによって何をしようとしたのかはわからない。エルサレム問題で圧力を加えることで、パレスチナ側にトランプ政権の中東和平構想を受け入れさせるとの指摘もある。しかしイスラエル・パレスチナ間の直接和平交渉は2014年4月以来、まったく行われていないことが示しているように、相互の不信感は極めて強く、和平プロセスを進展させるような状況はすでに存在していない。

トランプが公約実行を宣言した理由は、むしろ国内的なものだろう。その場合、ユダヤ系イスラエル・ロビーや保守的なユダヤ人の大口献金者に配慮したことは十分に考えられる。しかし、それ以上に白人エバンジェリカルの支持をより強固にしようとしたとみるほうが妥当と思われる。

確かに米国政治においてイスラエル・ロビーやユダヤ票の動向は極めて重要である。さらに右派のユダヤ人大口献金者のシェルドン・エイデルソン (Sheldon Adelson) は、エルサレム問題でトランプに強く働きかけたと報じられている<sup>26</sup>。しかし、米国ユダヤ社会の多数派にとって大使館移転の実行は決して第一義的な問題ではなく、「最強のロビー組織」といわれる米国イスラエル公共問題委員会 (American Israel Public Affairs Committee: AIPAC) ですらトランプ政権に対し、移転実現を積極的に働きかけなかったと報じられている<sup>27</sup>。

加えて共和党大統領にとっては、ユダヤ票よりもエバンジェリカル票の方がはるかに大きな意味を持っている。表3にある通り、ユダヤ系有権者のほぼ70パーセント以上は大統領選挙で民主党候補に投票し、共和党候補への支持はほぼ20パーセント台に留まっている。2016年選挙でトランプはユダヤ票の24パーセントしか獲得していない。これと対照的に白人エバンジェリカルは毎回、70パーセント以上が共和党候補に投票している。特にトランプに対しては、過去最高といわれる81パーセントが投票した。

しかも、もともとマイノリティであるユダヤ系有権者数は少なく、全有権者に占める割

表3 アメリカ大統領選挙でのユダヤ票と白人エバンジェリカル票の投票動向 (出口調査、%)

		2004	2008	2012	2016
ユダヤ票	民主党候補	74	78	69	71
	共和党候補	25	21	30	24
白人エバンジェリカル票	民主党候補	21	24	21	16
	共和党候補	78	74	78	81

(出所) Pew Research Center, *How the Faithful Voted: A Preliminary 2016 Analysis*, November 9, 2016.

合は2～3パーセントに過ぎない。逆に人口の多い白人エバンジェリカルが全有権者に占める割合は高く、2016年で26パーセントと推計されている<sup>28</sup>。つまり有権者の4人に1人は白人エバンジェリカルであり、その81パーセントがトランプに投票したとすれば、トランプにとって白人エバンジェリカルの支持は大きな意味を持っているといえる。

さらに前節で述べたように、エバンジェリカルはイスラエル支持の傾向が強く、多くが首都公認、大使館移転に関しロビー活動を行っていた。例えば、キリスト教シオニスト組織「イスラエルのためのキリスト教徒連合（Christians United for Israel: CUFI）」の創設者で牧師のジョン・ハギー（John Hagee）はトランプ演説の直前、「6,000万人のエバンジェリカルはトランプ大統領が大使館をエルサレムに移転するかどうかに注視している」と圧力をかけている<sup>29</sup>。

白人エバンジェリカルはまた、トランプの難民問題に対するタカ派的な姿勢を強く支持している。トランプは就任早々、ムスリムが多数の7か国からの移民や難民の入国を一時禁止する大統領令を出し、物議をかもした。この措置に関し、2017年2月に行われた意識調査によると、米国民全体の支持率は38パーセントだったのに対し、白人エバンジェリカルの支持率は76パーセントにも達していた<sup>30</sup>。フランシス・フィッツジェラルド（Frances Fitzgerald）によれば、白人エバンジェリカルは不法入国者や中国からの安い輸入品が自分たちの仕事を奪い、有色移民が米国文化を破壊することを恐れている故に、強い指導者の出現を望んでいた。そうした彼らの目には、「アメリカを再び偉大な国にする」と訴えたトランプは待望の「強い指導者」と見えたのである<sup>31</sup>。

就任以来、トランプの支持率は大きく低下し、2017年夏以降、40パーセントを下回ることも珍しくない。白人エバンジェリカルのトランプ支持率も低下している。それでも彼らのトランプに対する支持率は、2017年12月初め時点で61パーセントと平均を大きく上回っている<sup>32</sup>。最後の拠り所である白人エバンジェリカルの支持をつなぎとめるために、トランプは国内外の強い反対や批判にもかかわらず、エルサレムに関する公約を実行することで「強い指導者」を演じたのではないだろうか。

## おわりに

国連安保理はトランプ演説からわずか2週間足らず後の12月18日に、エルサレムの地位変更を無効とするエジプト案を採決にかけた。しかし米国1か国だけが反対し、成立しなかった。これを受けて国連総会は同21日に緊急会合を開き、賛成128、反対9、棄権35、不参加21で決議A/ES-10/L.22を採択した。前文を除けば、否決された安保理決議案と文言を含め、まったく同じ内容で、「聖地エルサレムの性格、地位、人口構成を変更することを目的とした、いかなる決定および行為も法的効果を持たない」と、名指しは避けながらも米国の政策変更を批判している。その上で、1980年の安保理決議478に従って、エ



エルサレムでの外交使節の設置を控えるようすべての国連加盟国に求めている。国連総会緊急会合の開催前に、トランプは決議案に賛成した国への援助停止の可能性を示唆したが、決議成立を阻止できなかった<sup>33</sup>。

このようにトランプ政権のエルサレムの地位変更決定に対し、アラブ社会やイスラーム諸国、ヨーロッパ諸国など国際社会全体に批判や反発が広がった。その一方で、アラブ諸国の間に非常に強い非難が巻き起こらなかったことも事実である。むしろ各国政府はエルサレム問題がそれぞれの国内で政治問題化することを懸命に避けたようだ。『ニューヨークタイムズ』紙は2018年1月初め、エジプト軍情報将校が同国の複数テレビ局のトーク番組ホストに電話をし、エルサレム問題を番組であまり大きく取り上げないよう要請している会話テープを入手したと報じた。それによれば情報将校は、インティファダのような事態が発生することは、エジプトの安全保障にとって好ましくないと各ホストに話したという<sup>34</sup>。

もちろんパレスチナ側は激しく反発している。PLO中央評議会は2018年1月15日、和平プロセスにおける米国の仲介者としての役割を拒否するとともに、イスラエルに対する承認を凍結し、すべての治安協力を停止するとの声明を発表した。声明はさらに、オスロ合意<sup>35</sup>の効力を凍結すると宣言している。これらの対抗措置が実際にどこまで実行されるかはわからない。オスロ合意やイスラエルの承認を本当に凍結すれば、同合意に基づいているパレスチナ自治政府は法的な根拠を喪失する。

一方、米国は圧力を強めるために、対パレスチナ支援を停止、ないし削減する方向に動いている。すでに1月中旬、国連パレスチナ難民救済事業機関（United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East: UNRWA）に対する拠出金の一部支払いを停止した。しかし、パレスチナ側への圧力強化は、イスラエルにとっても米国にとっても諸刃の剣となるだろう。パレスチナ自治政府が崩壊すれば、西岸、ガザのパレスチナ人住民の生活を占領者であるイスラエルがみなけなければならないからだ。他方、これまで中東における米国の影響力を担保する重要な要素の一つだった中東和平問題での仲介者という役割を、トランプ政権は自ら放棄した。この結果、中・長期的な視点で見れば中東における米国の影響力はいっそう減退し、米国の中東からの退潮はさらに加速化されるだろう。

〔追記〕米国務省は2018年2月23日、同年5月のイスラエル独立70周年に合わせて、在イスラエル米国大使館をエルサレムに移転すると発表した。米政府は当初、移転を数年先としていたが、大幅に前倒した。「エルサレム大使館移転法」に基づけば、移転しない限りトランプは6か月ごとに延期のためウェーバー権限を行使しなければならない。次の行使時期は2018年6月初めであり、それ以前に仮移転であっても実施すれば、トランプは自らが嫌う権限行使を回避でき、「公約を実行する強い大統領」をアピールできる。さら

に独立 70 周年に合わせることで、イスラエルと国内の岩盤支持層である白人エバンジェリカルの称賛を受けると判断したのだろう。

しかしパレスチナ側は、イスラエル独立記念日を自分たちの苦難が始まった「ナクバ（大惨事）」の日と捉えている。それだけに激しく反発しており、和平交渉の進展はまったく望めなくなった。

— 注 —

- 1 The White House, *Statement by President Trump on Jerusalem*, December 6, 2017.
- 2 The White House, *Statement on the American Embassy in Israel*, June 1, 2017.
- 3 Barak Ravid and Amir Tibon, “Behind the Scenes of the Trump Administration’s Tug-of-war over the Israel Embassy Move,” *Haaretz*, May 22, 2017. この報道によると、当時、政権内の移転支持派は主席戦略官ステーブ・バノン (Steve Bannon)、駐イスラエル大使デイビッド・フリードマン (David Friedman)、国連大使ニッキー・ヘイリー (Nikki Haley) で、慎重派は国務長官レックス・ティラーソン (Rex Tillerson)、国防長官ジェームズ・マティス (James Mattis)、国家安全保障担当大統領補佐官ハーバート・マクマスター (Herbert Raymond McMaster) だったという。この報道では副大統領ペンスへの言及はない。しかしペンスは自身が熱心なエバンジェリカルであり、彼らを支持層としているため、トランプの首都公認・大使館移転決定に大きく関わったとみられている。
- 4 Shacher Peled, “Pence: Trump ‘Actively Considering’ How to Move Embassy to Jerusalem,” *Haaretz*, November 28, 2017.
- 5 Mark Landler, “Trump Recognizes Jerusalem as Israel’s Capital and Orders U.S. Embassy to Move,” *The New York Times*, December 6, 2017.
- 6 イスラエルはこの時、東エルサレム市域を約 3 倍に拡大し、拡大した市域にも自国の法律などを適用している。
- 7 よく知られているように、安保理決議 242 の「最近の紛争で占領された領土」の英文テキストには “territories occupied in the recent conflict” と定冠詞が入っておらず、「占領された領土」の解釈は分かってきた。
- 8 イスラエルには憲法はなく、それに代わる上位法規として基本法が制定されている。
- 9 正式名称は「戦時における文民の保護に関する 1949 年 8 月 12 日のジュネーヴ条約」。
- 10 Ruth Lapidoth, “Jerusalem,” *Oxford Public International Law*, May 2013, Para.28. なお Lapidoth によれば、撤退した 13 か国のうちコスタリカが 1982 年に、さらにエルサルバドルが 1984 年にそれぞれエルサレムに大使館を戻したが、両国とも 2006 年に大使館をテルアビブに再移転した。
- 11 Scott R. Anderson and Yishai Schwartz, “How to Move the U.S. Embassy to Jerusalem: And What It Means, Legally, If Trump Does,” *Foreign Policy*, November 30, 2017.
- 12 United Nations General Assembly, A/PV.1554, July 14, 1967, Paragraphs. 98.
- 13 Department of State and Department of Justice, *Menachem Binyamin Zivotofsky, by His Parents and Guardians, Ari Z. and Naomi Siegman Zivotofsky, Petitioner v. John Kerry, Secretary of State: Brief for the Respondent*, February 21, 2014, pp.1-2, <<http://www.scotusblog.com/case-files/cases/zivotofsky-v-kerry/>>, accessed on January 7, 2018.
- 14 Jennifer K. Elsea, *Zivotofsky v. Kerry: The Jerusalem Passport Case and Its Potential Implications for Congress’s Foreign Affairs Powers*, Congressional Research Service, September 28, 2015, p. 2.
- 15 David Schoenbaum, *The United States and the State of Israel*, Oxford University Press, 1993, p. 94.
- 16 日本は 1952 年にイスラエルと国交を樹立し、1954 年に在トルコ大使を在イスラエル兼任公使とした。この際、兼任公使が信任状をエルサレムで奉呈するか否かについて、日本外務省内でも議論があった。結局エルサレムで信任状を奉呈したが、その時、アラブ諸国などに対しエルサレムをイスラエルの首都と認めたわけではない旨を説明している。高橋和夫「中東外交の原型、イスラエルとの外交関係樹立」

- 『現代中東研究』第2号、1988年2月、5-8頁。
- 17 United Nations General Assembly, A/PV.1554, Paragraph 102.
- 18 本稿では白人エバンジェリカルに関するいくつかの意識調査を引用しているが、Pew Research Centerをはじめ多くの意識調査では、自らをボーンアゲインまたはエバンジェリカルと規定する白人を「白人ボーンアゲイン／エバンジェリカル」という同じカテゴリーで扱っている。厳密にはボーンアゲインとエバンジェリカルは意味上では異なっているが、エバンジェリカルの77%がボーンアゲイン体験を持つとの調査結果もある。それ故、データの制限もあり、本稿では「白人ボーンアゲイン／エバンジェリカル」を「白人エバンジェリカル」として扱っている。ボーンアゲインとエバンジェリカルの重複については以下を参照。Bradley Wright, “How Many Americans are Evangelical Christians? Born-Again Christians?” *Patheos*, March 28, 2013, <<http://www.patheos.com/blogs/blackwhiteandgray/2013/03/how-many-americans-are-evangelical-christians-born-again-christians/>>, accessed on January 19, 2018.
- 19 マーク・R・アムスタッツ著、加藤万里子訳、『エヴァンジェリカルズ—アメリカ外交を動かすキリスト教福音主義』太田出版、2014年、135-137頁。Stephen Sizer, *Christian Zionism: Road-map to Armageddon?* Inter-Varsity Press, 2004, Chap.2.
- 20 Pew Research Center, *More White Evangelicals than American Jews Say God Gave Israel to the Jewish People*, October 3, 2013. なおこの調査がいつている「イスラエル」とは、神学的な意味で使われているのか、あるいは現在の国家イスラエルを指しているのかは不明である。
- 21 Pew Research Center, *Goal of Libyan Operation Less Clear to Public: Top Middle East Priority: Preventing Terrorism*, April 5, 2011.
- 22 立山良司『ユダヤとアメリカ—揺れ動くイスラエル・ロビー』中央公論新社、2016年、207-210頁。
- 23 同上、184-187頁。
- 24 Stephen Labaton, “Congress Backs Israel Embassy Switch, but Gives Clinton an Out,” *The New York Times*, October 25, 1995.
- 25 “S. 1322 (104th): Jerusalem Embassy Act of 1995,” GovTrack, <<https://www.govtrack.us/congress/bills/104/s1322>>, accessed on January 8, 2018. 大統領が法案受理後も、議会在活動している10日間以内に署名も拒否もしなければ、法案は自動成立となる。
- 26 Mark Landler, “For Trump, an Embassy in Jerusalem Is a Political Decision, Not a Diplomatic One,” *The New York Times*, December 6, 2017.
- 27 Nathan Guttman, “Evangelicals Led Drive to Name Jerusalem As Capital, AIPAC Stayed On Sidelines,” *Forward*, December 6, 2017.
- 28 Pew Research Center, *How the Faithful voted: A Preliminary 2016 Analysis*, November 9, 2016.
- 29 Kaitlyn Schallhorn, “Why Trump’s Promise to Move US Embassy to Jerusalem Is So Controversial,” *Web Fox News*, December 6, 2017.
- 30 Pew Research Center, *Most White Evangelicals Approve of Trump Travel Prohibition and Express Concerns about Extremism*, February 27, 2017.
- 31 Frances Fitzgerald, *The Evangelicals: The Struggle to Shape America*, Simon and Schuster, 2017, pp. 629-630.
- 32 Pew Research Center, *Stark Partisan Divisions Over Russia Probe, Including Its Importance to the Nation*, December 7, 2017.
- 33 日本は安保理、国連総会の両方で決議案に賛成した。ただ安保理での採決前に、米国から水面下で反対か少なくとも棄権をして欲しいとの要請があったといわれている。「日本は賛成、中東に配慮」『日本経済新聞』2017年12月23日、朝刊。
- 34 David Kirkpatrick, “Tapes Reveal Egyptian Leaders’ Tacit Acceptance of Jerusalem Move,” *The New York Times*, January 6, 2018.
- 35 正式名称は「暫定自治に関する諸原則の宣言 (Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements)」。

## 第10章 フランスにおける宗教的多元主義と過激化 ——エスニックブラインドな共和国モデルから治安の多 文化主義へ

浪岡 新太郎

### 問題のありか

フランスにおいてムスリムはどのようにして市民になれるのだろうか。フランスのシティズンシップモデルは共和国モデルと呼ばれる。このモデルによれば、法政策の領域とされる国家（公的領域）と市民社会（私的領域）は明確に区別され、公的領域において市民は誰もが宗教を含む出自と結びついた属性とは無関係に扱われる（市民のエスニックブラインドネス）。その具体例として「国籍法」における出生地主義や、出自と無関係に社会的上昇を可能にする公教育制度などが挙げられる。したがって、フランスではエスニックブラインドネスゆえに特定の集団向けの法政策をつくることができない。そして、エスニックブラインドネスを特に宗教的属性について強調するのが、国家の基本原則である〈ライシテ（laïcité）：政教分離〉原則である<sup>1</sup>。この点において、英国やオランダなどの特定の宗教宗派に対して政策的対応を行う多文化主義と区別されてきた。

しかし、実際には旧植民地マグレブ諸国からの移民出身者を中心としたマイノリティは、その信仰の有無とは無関係に「ムスリム」とみなされ、フランスの市民が基本的価値とする個人の自由や政教分離、市民のエスニックブラインドネス（特に男女平等）を受け入れないのではないかと警戒されることが多い。さらに近年ではシリア危機を背景に治安維持を目的として、特に「過激化」との闘いの観点から警戒されるようになっていく。

「過激化」という言葉で示されるのは、「政治・社会・宗教上の過激なイデオロギー」と「暴力行動」の結びつく「プロセス全体」である（Khosrokar 2014）。したがって、この言葉自体は極右や極左、さらにはナショナリスト運動なども対象とする言葉である。しかし、近年の実際の使用では、イスラームの名の下でのテロリズムなどの暴力行為への人々の参加が具体的に想定されている。

「過激化」をいかに防ぐのかは、欧州をはじめ世界各国で法政策上の重要な争点になっている。各国には反過激化センターが設置され、地方自治体は「過激化」を疑われる人々についての通報を受け付けている。イラクとシリアの紛争地域に出発する欧州の若者たちは5,000人とも言われ（700人以上が女性）、そのうち2,000人以上がフランスから出発していると言われる<sup>2</sup>。その中にはイスラーム国（ISIS）の戦闘員として戦っている者もいる。また、フランスをはじめ欧州国内においてもアル・カーイダやイスラーム国を支持し、その名前の下でテロ行為を行う事件も頻発している。この意味で従来の戦争のように国境の外

で戦闘は行われるとは限らない。外国人ではなく、国民が国内でテロ行為を行うという意味では国内を安全とし、危険を国外に追いやるような境界線はもはや機能しない。

こうした中でフランスは2012年3月19日のアルジェリアに出自を持つフランス人モハメド・メラ（Mohamed Merah）による国内テロ事件を契機として、2014年から「テロとの闘い」を再組織化した。テロ対策を進めるための「非常事態法」をはじめとして法整備を進めると同時に、行政裁量の幅を広げ、さらに予防効果を目的として学校や病院、家庭などの市民社会との協力関係を進めようとしている。こうしたテロ対策の特徴は、「過激化」対策の名の下にテロを「予防」しようとするところにある。その特徴は、これまでのテロ対策が具体的な準備状況やテロ行為自体を対象とするのに対し、「人がテロ行為に参加するようになる際の「過激な」イスラーム解釈を身につける過程」に働きかけることで未然にテロ行為を防ぐところにある。たとえば、テロを賞賛（apologie）するような発言は「予防」の対象となるのだ<sup>3</sup>。

第二世代はどのように「過激化」の主体として見なされるようになったのだろうか。「過激化」は必然的にテロ行為に結びつくものだろうか。誰がテロリストになるのかを予測することが可能なのだろうか。いずれにせよ、予測をすることでどのような行政による個人への介入が行われているのだろうか。そもそも個人の信仰のあり方や過程といった帰属に行政が介入することは、＜政教分離原則＞をとるフランスにおいてどのように可能なのだろうか。本稿では以上の問いに答えるために、まずフランスにおいて「過激化との闘い」という政策課題がどのように生じてきたのかを確認する。次に「過激化との闘い」を実施する上で、どのような法政策があるのかを確認し、最後に実際に採用されているアプローチの特徴を検討する。

## 1. 「過激化」という認識枠組みの登場

現在、フランスにおいて「過激化」という言葉で認識されるのは、マグレブ諸国からの移民出身者の第二世代以降（以下第二世代）である。約300万人とも言われる第二世代の多くは、出生地主義を「国籍法」で認めるフランスにおいてすでにフランス国籍を取得している。したがって、彼らはもはや「移民」ではなく「フランス国民」であるが、未だに「移民」、「アラブ」、さらに近年は「ムスリム」と、その肌の色や名前などから認識され、差別されることが多い。彼らはフランスにおいてフランス人平均よりも高い失業率を経験し、学歴はより低く、その居住地は低所得者層が多い「郊外（banlieue）」の「適正家賃団地（Habitation à loyer modéré）」に集住する傾向がある。彼らの経験する雇用や教育、住宅における困難を、その移民経験からくる言語的困難や受け入れ国の教育制度の理解不足などのみに原因を求めることはできない。同程度の教育水準でも第二世代は、フランス人平均よりも3倍雇用されにくい。また、彼らの差別経験に注目すると警察や学校など特に平等を前提とす

るはずの公的施設での経験が多い。第二世代は、このように移民出身者であることを原因とする社会経済的排除に加えて差別を経験することでフランス人平均よりも困難な状況にある。彼らは現在、「過激化との闘い」の観点からメディアや政治家の言説の中で注目されているが、常にそうだったわけではない。

第二世代が「ムスリム」と一般にみなされ、脅威とされるとしても、エスニックブラインドな共和国モデルは法政策的には対応しなかった。「第五共和制憲法」一条によれば、「フランスは不可分の、ライシテに基づく民主的かつ社会的な共和国である。フランスは出生、人種、または宗教による差別なしに、すべての市民に対して法の下での平等を保障する」。したがって、特定のマイノリティに対して特定の法律や政策を適用することはできない。つまり、第二世代がムスリムとして差別を経験し、フランス人平均よりも不平等な社会経済的条件を経験するとしても、一般的な反差別政策を立てることしかできない。彼らを特に対象とした反差別の法政策を立てることはできないのだ。そのために、実際には「ムスリム」として第二世代が差別されるとしても、この「ムスリム」に対する差別に対して有効な政策を打ち出すことはできない。そのことが極右政党をはじめ「ムスリム」差別を主張する勢力の後押しをしたとも言われる。

1989年パリ郊外のクレイユで生じた「イスラームのスカーフ事件」から続く一連の公立学校における女性ムスリムの宗教的標章の着用をめぐる議論は、ムスリムという特定の信仰者（特に女性）に対する行政の対応の必要性和困難の観点から理解することができる（浪岡 2011）。1989年10月の事件はパリ郊外の中学校でムスリム系移民出身者の女子中学生がムスリム・アイデンティティの表明となるスカーフ、いわゆるヒジャブを着用して出席することが公立学校の教師によって＜政教分離原則＞違反と見なされ、登校を拒否されたというものである。教師は、生徒のヒジャブ着用を公立学校という公的空間に宗教的標章という私的属性を持ち込む行為として理解した。この事件がメディアでは大きく共和国モデルの基本原則である＜政教分離原則＞の危機として取り上げられる。

しかし、1989年11月、この件について諮問を受けた国務院（最高行政裁判所）は、従来の法律解釈を根拠として、＜政教分離原則＞は、公立学校の教職員に対して要求されるものであって、生徒に対しては要求されないことを明確化した。つまり、国務院はイスラームがどのような宗教宗派であるのかという、帰属の意味には立ち入らずに、＜政教分離原則＞は公立学校の教職員に適用されることを確認した。そしてその後、国務院はこの判断に基づいて生徒の宗教的標章の着用を禁止するような学校の対応を違法とし、実際に体育の授業で生徒がヒジャブを着用したために授業の実施が困難になるなど、具体的な障害が教育活動において生じた場合にのみ適法とした。

同1989年、「高等統合審議会（HCI）」が成立して国務院の判断を共和国モデルの観点から擁護する。HCIは移民出身者を念頭にフランスにおける市民のあり方について報告書を

政府に提出する公的諮問機関である。HCIはフランスの平等概念の法的構造として、〈政教分離原則〉による①行政の宗教問題への非関与と②特定集団向けの法政策の不在を共和国モデルとして評価し、イスラームを他の宗教宗派と同じように扱うことの重要性を主張した（HCI 1991; 2000）。国務院やHCIは、スカーフ事件をはじめ、イスラームをフランスの基本的価値としての〈政教分離原則〉と対立するとみなす政治社会的解釈に対して、法律家をはじめとする社会科学者の知見に基づくことで法政策のエスニックブラインドネスを擁護したと言える。

しかし、2000年代に入るとイスラームとフランスの価値との対立性を強調する政治社会的な理解に裁判所や公的諮問委員会も倣うようになる。それまでの〈政教分離原則〉に対立する政教一致を目指すイスラームという見方に代わって、市民のエスニックブラインドネスに対立する女性の抑圧を当然とするイスラームという見方が特に強調される。この見方にしたがって、第二世代の女性の抑圧からの解放のために国家は、公的機関やさらには公道などの〈公の場〉から抑圧の象徴たるイスラームの標章を排除するべきとの考えが広まった。ただし、女性が特に対象になっている点は変わらない（浪岡 2017）。

右派のジャック・シラク（Jacques Chirac）大統領のイニシアティブの下、2004年3月15日に「公立学校におけるこれ見よがしな宗教的標章着用を禁止する法」が成立した。この法律はその設立経緯からも生徒のヒジャブ着用禁止を明確に目的としており、「スカーフ禁止法」と一般に呼ばれる。この法律は、これまで公立学校における生徒のヒジャブ着用が法的に違反ではない（したがって共和国モデルと矛盾しない）と裁判所が判断していたそれまでの着用をめぐる法律学的解釈を変更する。2010年9月14日には、共産党のアンドレ・ジェラン（André Gerin）国会議員のイニシアティブから、「何人も、公の場（公道など：筆者注）においては、その顔を隠すための衣服を着用することはできない」とする、「公の場において顔を隠すことを禁止する法」、いわゆる「ブルカ禁止法」が成立している。これらの法律は特定の宗教宗派への帰属を示す標章に関与するという意味で〈政教分離原則〉に反する。しかし、女性の抑圧からの解放が理由になることで、ムスリムに特に他の市民とは違う扱いを強制するこうした法律は「例外的に」正当化される。

こうした中、第二世代の女性を念頭に、〈政教分離原則〉、市民のエスニックブラインドネスとの対立でイメージされていたイスラームは、2012年以降、主として第二世代の男性を念頭に治安、特にホームグロウンテロを生み出す宗教宗派としてイメージされるようになる。

2012年3月11日から22日にかけてメラによるテロ事件が生じる。この事件は、フランス南西部のトゥールーズ、モンターバンで一週間のうちに兵士、民間人を含む8人が殺害され、5人が負傷した事件である。犯人のメラはアルジェリア出身第二世代であり、アル・カーイダのメンバーであると主張して、特に、ユダヤ系学校ラビ（ユダヤ教の宗教的指導

者)、フランス軍兵士を殺害した。この事件をきっかけに、それまで英国をはじめ他の欧州諸国に比べてテロ対策において遅れていたフランス政府は、次々とテロ対策関連法案を成立させていく。この流れは2015年1月7日からのシャルリー・エブド事件で決定的になる。7日、クアシ(Kouachi)兄弟がイスラームについての風刺画を掲載してムスリムからの批判を浴びていた、パリのシャルリー・エブド紙編集部を襲撃し、執筆者など12名を殺害し、翌8、9日には彼らとの連帯を表明したアメディ・クリバリ(Ahmedy Coulibaly)が同じパリでユダヤ食品店を襲撃し4人を殺害した事件である。フランス社会ではこれまで、イスラーム国などのムスリムの「過激化」は、何よりも、シリアやイラクの紛争地帯など外国の問題として認識していた。しかし、この事件によって、フランス社会は「過激化」は外国だけで生じる問題ではないこと、つまり、すでに国内の問題になっていることを意識することになる。2015年11月13日にはパリおよび郊外において第二世代を含む複数のイスラーム国支持者によって130人以上が殺害された。この事件はその規模の大きさと支持者がベルギーなど複数の欧州諸国出身者であったために、治安の観点からのより緊密な国境を越えた情報共有の重要性を意識させる。

メラの事件から2カ月後、2012年5月に右派のニコラ・サルコジ(Nicolas Sarkozy)大統領から左派のフランソワ・オランド(François Hollande)大統領に政権が交代するが、イスラームのイメージは変わらない。むしろ、オランド政権のもとで治安の観点からのムスリムの「問題化」は強化される。アル・カーイダ、イスラーム国、そしてシリアからの難民問題の中で第二世代の男性を念頭に「過激化」という問題の認識枠組みが構築される。そしてフランスで社会化された第二世代が「過激化」の主たる対象だとすれば、「過激化との闘い」は、何よりも第二世代が「過激化」していく過程に「予防」として介入することを前提とするので、社会化の装置である家庭や学校、職場への介入が正当化される。イスラームの名の下での「過激化」という観点からは、彼らが信仰するイスラームの内容を行政がチェックし、修正し、その中で特定のイスラームの内容を犯罪と結びつけて警戒するようになる。

## 2. 「過激化」とは何か

「過激化(radicalisation)」という言葉は極めて頻繁に使用されている(Brochard et Lafaye 2016)。しかし、そもそも「過激化」とは何を意味するのだろうか(Seniguer 2016)。言葉の元々の意味では「根っこから」という意味であり、言葉自体には否定的な含意はない。そもそも多くの宗教団体はその教義を「根本から」理解することを求めており、むしろそれは肯定的な意味合いも持つ。しかし、イスラームを語る際には「過激化」という言葉が否定的な意味でのみ使用される。その際には「過激化」は、「過激な・根本的な」宗教解釈(特にサラフィズムやムスリム同胞団の思想)がイラクやシリアの紛争地域への渡航やテロ行為



への参加を促す過程を示している。しかし、「過激な」解釈を学ぶことが紛争地域への渡航に必ず繋がるのだろうか。さらには、紛争地域への渡航はテロ行為への参加を含意するのだろうか。「過激化」は分析的な概念というよりは、具体的なテロ事件を背景に一般に使用されている言葉が政策的に取り込まれた概念である。したがって、「過激化」とは何を意味するのか、「過激化」はテロ対策として有効性を持つ分析概念なのかについて研究者の意見は分かれる。

この「過激な思想を身につけ（因果関係は別として）テロ行為に参加する」という意味での「過激化」とイスラームの因果関係について、大きく分けると3つの考えがある。第一に、イスラーム運動の分析を専門とする政治学者ジル・ケペル（Gilles Kepel、パリ政治学院）に代表される考えである（Kepel 2015）。彼は「イスラーム主義の過激化（radicalisation de l'islamisme）」という表現においてイスラーム主義にはそもそも政治社会改革を志向するようなイデオロギーがあること、このイデオロギーが暴力と結びつくようになることを「過激化」として理解している。この見方はイスラーム主義というイデオロギーに「過激化（テロ参加を含む）」を見出すという意味で、「文化主義（culturaliste）アプローチ」とも呼ばれる。

第二の考えはこれに対立する、同じくイスラーム運動の分析を専門とする政治学者のオリヴィエ・ロワ（Olivier Roy、欧州大学院大学）に代表される考えである（Roy 2016）。彼は「過激性のイスラーム化 islamisation de la radicalité」という表現で、イスラームが「過激化」するというケペルの見方を批判して、これまでも存在していた「過激化」が、それは、かつては極左であったり極右であったりしたわけだが、現在は従来の過激化のイデオロギーが力を失っており、これまでこうした「過激化」に進んでいた者たちがイスラームに路を求めるようになってきていると述べる。つまり、「過激化」する志向性をもった者たちがイスラームを選択しているという意味で、イスラームを「過激化」しているのである。

少数派であるが、この二つの見方を批判する立場もある。代表的な研究者がイスラーム運動の分析を専門とする政治学者のフランソワ・ビュルガ（François Burgat、フランス国立科学研究所）である（Burgat 2015）。彼はケペルのみならずロワも文化主義的なアプローチを逃れていないと述べて批判する。ビュルガによれば、両者ともテロ行為などの暴力性がなぜイスラームとの関連の中で生み出されるのかについて分析をしていない。そのために、暴力性がイスラームに内在するものであるかのように論じてしまうのだ。彼によれば、ロワも「ポストコロニアル状態の苦しみ、パレスティナ問題への自己同一化、中東における西欧の介入に対する若者の拒否、人種差別的でイスラモフォブなフランスにおける排除」などの要因とテロ行為を切り離してしまうので、テロ行為を犯す人々を少数派として「例外」視する中で、この少数者も含めて共有されるテロを生み出すような歴史的背景を作り出した欧米と中東地域との因果関係を無視してしまう。そのことは、欧米によるさらなる中東への介入を促し、ポストコロニアルな苦しみへの取り組みを西欧諸国に免除すること

になる。

それではこうした研究者のイスラームと「過激化」の関係についての知見を背景にしな  
がら、どのような分析が「過激化」について行われてきたのだろうか(Cesari 2014)。「過激化」  
の研究についてはいくつかのアプローチがある。第一は「過激化」を「社会運動」として  
考察するものである。第二に、個人に着目するものとして社会心理学的に考察するもので  
ある。第三に、コミュニティやディアスポラ、文化的宗教的特徴に注目し、政治的イスラーム  
主義、サラフィズム、ジハードイズムに注目するものである。こうしたアプローチはど  
れも「不満 (grievance)」に注目し、個人の不満がどのように集団の不満としてフレームさ  
れ、解釈され、個人が集団のために自己犠牲を払うようになるのかを明らかにする。

まず、社会運動に注目するアプローチ(メゾレベルアプローチ)は、ロワが代表的であるが、  
アル・カーイダやイスラーム国の運動はナショナルな文化にとらわれず、グローバル化し  
ていると考えている。だからこそ欧州の過激派も自分たちをバーチャルウンマに帰属して  
いると考えることができ、イスラーム国へ参加するのだ。したがって、自分が生活する場  
所で直接経験する不満を解消しようとして社会運動を行うわけではない。ここでは特にイ  
ンターネットの重要性が強調されることが多い。つまり、通常的生活を送っていた若者が  
突如インターネットでの情報などから「過激化」し、テロ行為に訴えるといった「ローン  
ウルフ」型のテロリストである。しかし、インターネットでイスラーム国などの情報に関  
心を持つためには、そもそもそうした情報への関心を促すような周囲の環境が前提となる。  
その場合には兄弟、友人や先輩などが価値評価の基準として大きな役割を果たすことが多  
い。

他に刑務所での生活が出会いの場を提供し、そこで「過激化」が進むという研究も存在  
する。小さな犯罪を犯して刑務所に入った中で、独自にイスラームの信仰を深めていた、  
多くの場合同じエスニックな出自の者と出会い、自分のこれまでの経験をイスラームの観  
点から解釈しなおすということである。ただし、この見方はグザヴィエ・クレティエツ  
(Xavier Crettiez) に周遍的な現象として批判されている (Crettiez et al 2017)。さらに、シリ  
アをはじめとするイスラーム諸国への渡航経験が重要であるという指摘もある。アラビア  
語の能力を高めようと渡航した彼らは、現地でアラビア語の能力を高めることもなく、テ  
ロリストのネットワークと関係を持つことがあるという。何れにせよ、個人の不満自体が  
周囲の環境の中で認識されるようになる過程、それを「不正義」として正当化する過程、  
さらにはこれまでの環境と断絶するためのイニシエーションによる「帰属の変更」が注目  
される。その際には、ソーシャルネットワークの役割、選択的インセンティブ、フレーミ  
ングといった概念が援用される。また、この過激化がとる活動形態が中央集権的というよ  
りはボトムアップ式であることにもしばしば言及される。

次に、個人に注目するアプローチには2つのものがある (ミクロレベルアプローチ)。第

一のもの、「過激化」の道程や動機づけに注目しながら、個人の心理学的、社会経済的プロフィールを叙述するものである。このアプローチは実際に過激化する者たちのプロフィールの多様性と動機づけの偶然性を考えれば、統計的叙述という以上の有用性を持たない。とはいえ、いくつかの特徴を見出すことはできる。「過激化」の過程において、その多数がもともと礼拝などの信仰を実践したことはなく、独学でインターネットや『誰にでもわかるイスラーム』などの初学者向けの解説書で勉強し、あっという間にムスリムと自己定義し、「過激化」している<sup>4</sup>。彼らの中には格闘技を行う者も多く、マッチョな側面を見ることができる。彼らは同性愛者、虚弱者、臆病者を批判し、ジハードに参加しない者はしばしば臆病者として認識される。

もう一つのアプローチは個人が過激化する過程を「どのように」、「なぜ」という主観的意味づけから分析するものである。「過激化」は日常生活に積極的に参加する意味を見出せない個人に「新たな出発」や「新たなチャンス」を提供することで日常生活からの離脱を可能にし、自尊心を回復することができる。特に「過激化」は、個人が失業や失恋、もしくは仕事や家族関係が安定しているなど、時間的な余裕がある時期に屈辱や怒りなど感情面に働きかけるようなメッセージを受け取ることで生じるという意見もある。特に、ロワは彼らの「過激化」にあらゆる生活の意味づけに関心を持たない「世代的ニヒリズム」を見出している。このニヒリズムをもつ若者たちは現在の生活を意味のないものとして直ちに放棄し、新たな世界観を身につけるという「一瞬」での「生まれ直し」、「改宗」を行う。

最後に、ムスリムコミュニティに注目するアプローチは、ビュルガが代表的である（マクロレベルアプローチ）。高い失業率や貧困率など社会経済的排除や差別、そして伝統的共同体に影響を与える政治経済変動、さらには出身国との感情的紐帯や出身国の紛争状況などに注目する。欧州において特にムスリムマイノリティが排除差別を経験するときに、その状況は西欧社会における中東地域の支配と重ねられやすいのである。そこには欧州における「過激化」が、歴史的な欧米世界によるイスラーム地域の支配やオリエンタリズムと、現在の欧州における「ムスリム」のあり方全体に関わっているという認識がある。これら3つのアプローチは人がなぜ「過激化」するのかということの説明において、どれも部分的に説得力を持つ。しかしながら変数が多すぎて一般化できるような知見を得ることが困難である。

こうした知見はしかしながら、政策的に十分に活用されてきたとは言い難い。その理由としては、内務省の情報の機密性や研究者の自律性を求める傾向、さらには政治家は具体的なテロ事件が起こった際には、国民の支持を得るために何よりもまず何らかの政策をとることが要求される傾向があることなどがある（Athena 2016）。研究者の間でのアプローチでは一般化できる知見の困難さが強調されることが多いが、「過激化との闘い」に取り組む法政策はどの様に「過激化」を認識したのだろうか。

### 3. 過激化との闘いの実際

フランスにおいて「過激化との闘い」が、メラ事件、つまり2012年以降始まったばかりだとしても、テロ対策自体にはすでに「刑法」の例外規定としての蓄積がある。「1986年9月9日法」は、勾留期間を48時間から96時間まで延長し、弁護士との接見を遅らせるなど、「テロの試みと関連して」起こされた違反行為を重く罰することを可能にしている。「1996年7月22日法」は、テロを目的とした集団への参加は、それ自体をテロ行為と見なすことを可能にした。これらの法律は、テロを念頭に置くことで従来の法律の「例外」として規定されており、判事に適用の判断を委ねる範囲が、従来よりも広がっている。いわゆる「予防的司法上の中立化主義 (doctrine de neutralization judiciaire preventive)」(Bonelli 2008)が進んでいる。その後もテロ対策は進み、2011年からはテロ行為に関与したと考えられる者の拘留期間を例外的に延長できるようになっている。

しかし、フランスが本格的に過激化を念頭に「テロとの闘い」を進めるのはメラ事件後である(Ragazzi 2016; 2017)。事件を受けて直ちに「2012年12月21日法」が成立する。この法はフランス国籍者が「外国で行われたテロ犯罪に参加したこと」に関して裁判することを可能にした。そして、過激化との闘いが市民社会との関係においても深化するのはマニユエル・ヴァルス(Manuel Valls)が内務大臣になる2014年3月以降である。それまでフランスは「過激化」を「法律的アプローチ」(フランス外務省)として認識していた。すなわち、テロ行為の扇動など法律で禁じられている行為に関して「闘う」のであり、具体的に暴力行為に人を促すような扇動に対してではなく、過激な言説それ自体を管理することはなかった。

しかし、以降、第二世代の社会化への介入を積極的に行うための「2014年11月13日法」が成立する。この法は、「個人によるテロの企て (entreprise terroriste individuelle)」という概念を作ることで、テロを擁護する罪の範囲を広げた。この法は、テロ活動に参加することを計画するフランス国籍者の出国を禁じ、国内の行政による禁止措置を強化した。同法は、裁判官の同意なく、「テロを賞賛し、引き起こすような」インターネットサイトの閉鎖を命じることができる。

社会化への介入をより強化していくのが2015年11月13日夜の「非常事態 (état d'urgence)」宣言である。緊急事態は警察に①居所指定 (assignation à la résidence)、②家宅搜索、③「公共の秩序に対して深刻な打撃を与える行為を犯すことを容易にし、促すような」結社、あるいは集団を解散する手段について大きな裁量を与えるという意味で、行政の予防権力を強化した。この非常事態宣言は現在に至るまで、2017年の5月の政権交代を経て、6回延長されている。

さらに「2016年6月3日法」は「組織犯罪及びテロに対する闘い」を強化し、検察と裁判官に新たな捜査手段を与えた。これによって、夜の家宅搜索やデータ及び電話での会話

を傍受するためのテクノロジー装置の使用を可能にした。さらに政府は人を増員し、予算を増やした。たとえば、検事局においては「テロ対策」として16人の検察官と27人の事務職員が増員された。

こうした法的対策は行政裁量の幅を広げることで、テロ対策を有効に組織することを目的としている。例えば、モスクでの説教を行うイマーム（教師）の多くが外国籍であることを背景に、警察がモスク内での彼の説教が憎しみを煽ったり、テロを賞賛するような性格があると判断すれば、国外退去処分を命じることができる。警察はこうしたイマームを「憎しみの説教師」と呼んでいる。その際には判事の判断を必要としないので、裁判では証拠にならないような情報に基づいて検察は行動することができる。

こうした行政裁量の拡大は、公安の再組織化と結びついている。「公安中央局（La Direction centrale des renseignements généraux: DCRG）」と「テロ監視局（la Direction de la surveillance du territoire: DST）」は公安情報をめぐる国際ネットワークをよりよく活用するために2008年に「国内情報中央局（la Direction centrale du renseignement intérieur: DCRI）」に統合され、さらに2014年にはその管轄を国家警察総局から内務大臣管轄に移し、「国内治安総局（La Direction générale de la sécurité intérieure: DGSI）」となった。この変更に伴い、予算や人員の増加、多言語の専門家や情報技術の専門家など自由に必要な人材を雇用する裁量を与えられている。さらに、国境警備隊や監獄情報センターなどこれまで治安維持とそれほど関係を持たなかった部署がネットワークを組むようになり、「2015年7月24日法」はより広範に情報収集を可能にした。

オランダ政権は2016年に「過激化とテロに対する行動計画（Plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme: PART）」として80の措置を含んで具体化した。その中では、①過激とみなされる諸個人を摘発し、②適切な組織内で彼らを担当し、③より広範な予防措置をとる、ことが主張されている。

市民社会への直接的な働きかけとして、インターネットサイトの利用やフリーダイヤルの設置をあげることができる。2015年1月に政府はシリアに出発する若者たちの気持ちに働きかけるために、インターネットサイト「ストップ・ジハードイズム（stop-jihadisme.fr）」を設置した。過激化したとみなされる個人の摘発に関しては、2014年夏から24時間のフリーダイヤルが設置され、県庁が情報収集を監督する。フリーダイヤルはすでに5,000件を超える通報を受けている。さらに知事の管轄の下、教育省、刑務所、社会サービスも、過激化の兆候を収集するという点で、こうした試みに協力することを求められる。行政機関が直接モスクやイマームと交渉することも奨励されている。そのため、多くの知事は、イスラームの代表組織と対話を重ね、過激化の兆候のある個人の特定や過激化につながるようなイスラームの説教についての情報提供を受けている。

また、イスラーム国やアル・カーイダなどの過激派組織に関与した後でフランスに帰国

した者たちを対象に、2016年9月には最初の脱過激化組織である「社会再組み込みシティズンシップセンター（Centre de réinsertion et de citoyenneté）」が設置された。ただし、一年後に閉鎖されている。イスラームの教えの行政による管理と、場合によっては行政判断による犯罪化、およびそれを支える行政権力の肥大化は、左右を問わず政治家の支持を受けている。こうした行政の肥大化の中で目指されているのは、個人の些細な変化にも注目し、その情報を教育や社会福祉、さらには雇用の場においても行政機関が収集し、過激化が疑われる個人については継続的にその生活を確認していくようなネットワークの構築である。

こうした状況の中で、十分な証拠のないままの頻発する深夜の家宅捜索など、過激化対策による様々な問題が生じている（Seniguer 2016）。2015年12月には北フランスでイタリア系の男性が早朝4時に家宅捜索を受けている。テロ行為につながるようなものは何もなかったのだが、家宅捜索が行われた理由は、イスラームに改宗したからというものだった。警察は自分たちの裁量で家宅捜索を行うときに、依拠できるような客観的な基準はないままにテロの危険性を読み取る必要があるのだ。

2016年3月の非常事態宣言の際には、3,379件の行政による家宅捜索（prequisition administrative）が行われ、42の武器が押収され、45のモスクが捜索され、10が閉鎖された。また過激化の兆候とされるものとして県庁が提示するのは、急激な体重の減少や友人関係の変化、音楽への興味の喪失などであり、日常生活で多くの若者が経験するものが多い。そのために、こうした変化に注目したフリーダイヤルへの連絡は膨大な量になっている。

このようなアプローチはアメリカ合衆国のテロ対策にならって「暴力的過激主義対策（Countering violent Extremism: CVE）」とも呼ばれる（Beydoun 2016）。その目的は市民社会との信頼関係を基礎に、過激化の些細な兆候についても情報提供を受けることである。提供される情報の信頼度は、市民社会のアクターとの信頼関係によって左右される。しかし、警察や検察はこれまでイスラームに対して「スカーフ禁止法」をはじめ敵対的な法政策を展開し、さらに差別の主たる加害者となっているだけに、モスクや家族などから情報提供や過激化の相談を受けるような、「過激化との闘い」のパートナーとしての信頼関係を構築することに困難を抱えている。

## むすび

エスニックブラインドネスを原則とするフランスの共和国モデルといわれるシティズンシップモデルによれば、法政策の領域とされる国家（公的領域）と市民社会（私的領域）とは明確に分離され、公的領域において市民は誰もがエスニックな属性とは無関係に扱われることになっている。1990年代、2000年代、2010年代とフランスにおいて「市民になれるのではないのか」と問われ、常にムスリムは共和国モデルの適用が可能ではない存在

として疑われた。ただし、常に同じようにムスリムは問題化されたわけではない。1990年代、2000年代は公立学校におけるムスリムの女子生徒のヒジャブ着用や公の場における女性のブルカ着用が共和国の基本原則である〈政教分離原則〉や〈エスニックブラインドな市民の平等〉に対立するのではないかと問われた。

1990年代から2004年まで、公立学校でのヒジャブ着用を〈政教分離原則〉と対立すると考えて公立学校からのムスリムの女生徒を排除する教員の対応に対して、国務院と高等統合審議会は、〈政教分離原則〉は生徒ではなく教職員に適用することを確認し、違法とした。排除が認められるのは体育の授業においてヒジャブ着用が授業の参加を不可能にするなどの、具体的な障害が生じる場合に限られた。この時点までフランスの法政策は、生徒の信仰するイスラームのあり方をそもそも問わないという立場を維持するという意味で、エスニックブラインドネスを維持したと言える。

しかし、2004年、女性の抑圧を象徴するという理由で、公立学校でのイスラームのスカーフ着用が、具体的な教育上の障害とは関係なく、「スカーフ禁止法」によって禁じられた。さらに2010年には「ブルカ禁止法」によって公道でのブルカ着用が法律で禁じられる。つまり、特定のイスラーム表現はそれが市民のエスニックブラインドネス（特に男女平等）に反するという理由で、公的機関をはじめ公道など一般の人の目に触れるところでも禁じられるのだ。教育活動の障害など具体的な障害が生じていなくとも、特定の表現を理由とした市民権の制限は認められるようになった。この時点で、イスラームの特定の表現が公的機関や公の場で禁じられることで、法政策はイスラームに関してその固有性を実質的に考慮したと言える。

この状況は2012年のメラ事件によって大きく変化を始める。メラがホームグロウンテロリストとして注目されたので、フランスで社会化された第二世代がどのようにテロリストになっていくのか、その社会化の過程が注目されたのである。そのために、社会化の装置としての家族、学校、公民館、スポーツクラブや会社、さらにはモスクなどが個々人に注目して警察や検察、軍隊と連携しながら個人の考え方の変化を、そのイスラームの受容のあり方に注目しながら管理しようとするのだ。しかしこのアプローチは、〈政教分離原則〉や思想・表現の自由の原則をはじめ、これまでのフランスの公私分離のシティズンシップモデルと矛盾する。そこで新たな立法と非常事態宣言によって行政裁量の幅を広げることで第二世代を中心に社会化を管理する。この時、2012年以前とは異なって、主たる対象はムスリム女性からムスリム男性に変わり、特定の場で特定のイスラーム表現を禁じるのではなく、家庭など親密圏を含むあらゆる場における些細な変化が「過激化」の兆候としてチェックされ、監視対象となる。現在生じているのは、「過激化との闘い」の下での、第二世代男性ムスリムを主として念頭に置いて、そのあらゆる行動や発言に介入する法政策的対応をとるという意味でのフランスの多文化主義化（Ragazzi 2014）である。

## 主要参考文献

- Athena, *Rapport: Recherches sur les radicalisations, les formes de violence qui en résultent et la manière dont les sociétés les préviennent et s'en protègent*, Alliance Athena, 2016.
- Beydoun, Khaled, «Beyond the Paris Attacks: Unveiling the War within French Counterterrorism Policy», *American University Law Review*, 65, 2016.
- Bonelli, Laurent, «Les caractéristiques de l'antiterrorisme français: “Parer les coups plutôt que panser les plaies”», D. Bigo, L. Bonelli et T. Deltombe (dir.), *Au nom du 11 Septembre... Les démocraties à l'épreuve du terrorisme*, Paris, La Découverte, 2008.
- Brochard, Pierre et, Lafaye Caroline-G, «La radicalisation vue par la presse – Fluctuation d'une représentation,» *Bulletin de Méthodologie sociologique*, 131, 2016.
- Burgat, François, Réponse à Olivier Roy: les non-dits de «L'islamisation de la radicalité,» 2015. <[http://www.lescahiersdelislam.fr/Reponse-a-Olivier-Roy-les-non-dits-de-l-islamisation-de-la-radicalite\\_a1217.html](http://www.lescahiersdelislam.fr/Reponse-a-Olivier-Roy-les-non-dits-de-l-islamisation-de-la-radicalite_a1217.html)> 2017年10月12日取得。
- Cesari, Jocelyne (ed.), *Oxford Handbook of Islam in Europe*, Oxford, 2014.
- Crettiez, Xavier, «Penser la radicalisation,» *Revue Française de Science Politique*, 66, 2016.
- Crettiez, Xavier et al, *Saisir les mécanismes de la radicalisation violente: rapport de recherche*, IHEIJ, 2017.
- Guibet-Lafaye, Caroline et Rapin Ami-Jacques, «La radicalisation» *Politique de communication*, 8, 2017.
- Haut Conseil à l'intégration, *Pour un modèle français d'intégration: Premier rapport annuel*, La documentation Française, 1991.
- . *L'islam dans la République*, La documentation Française, 2000.
- Kepel, Gille, *Terreur dans l'Hexagone*, avec A Jardin, Gallimard, 2015.
- Khosrokar, Farhad, *Radicalisation*, Maison des Sciences de l'homme, 2014.
- Ragazzi, Francesco, «Vers un multiculturalisme policier ?» *Les études du Ceri*, CERI, 2014.
- . «La lutte contre la radicalisation ou deux formes de la pensée magique» *Mouvements*, 88, 2016.
- . «L'évolution de la politique anti-terroriste en France depuis les attentats de 2015,» 2017. <<http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/l-evolution-de-la-politique-anti-terroriste-en-france-depuis-les-attentats-de-2015-anticipat>> 2017年10月12日取得。
- Roy, Olivier, *Le Djihad et la mort*, Le Seuil, 2016.
- Seniguer, Hugue, «De quelques réflexions sur les sinuosités de la radicalisation,» in *Histoire, monde et cultures religieuses*, 39, 2016.
- 浪岡新太郎「ムスリム女性でありフランス市民であること」粟屋利江・松本悠子編『人の移動と文化の交差』（明石書店、2011年）。
- 「共和国における<ムスリム女性>」『国際学研究』50号、明治学院大学国際学会、2017年。

\* 本稿は2017年11月の日本国際問題研究所及び日本国際政治学会での報告原稿に加筆・修正したものである。

## — 注 —

- 1 ライシテという言葉は世俗化、政教分離や非宗教性などさまざまに訳されうるが、ここでは公的に国家が宗教的属性に関与しないという意味で政教分離という言葉を使う。
- 2 フランスでは多数派はマグレブ系移民二世男性であり庶民層が多いと言われる。
- 3 2015年1月28日、シャルリー・エブド事件後のフランスでは8歳の少年が小学校の教室での犠牲者への追悼を拒否し犯人への連帯を示したことを理由に校長が警察に通報し、警察は少年を事情聴取している。
- 4 したがって、イスラームとのコンタクトは礼拝所の外で行われており、その後、イスラームについての知識を深めようと礼拝所に通うようになるとしても、礼拝所を選ぶ理由はその礼拝所が特定のイスラーム解釈（サラフィズムなど）を提案しているからではない。むしろ、自宅や職場からの近接性が



## 第2部 ヨーロッパにおけるポピュリズム・人口移動問題とその背景

大きな選択の基準になっている。結果として彼らがサラフィズムなどに向かうのは、特定の礼拝所を選んだからというよりは、現在の特に貧困者集住地区における主流のイスラームがサラフィズムになっているからである。

## 第11章 「移民国」ドイツにおける反イスラームと文化の問題

石川 真作

### はじめに

2017年9月に行われたドイツ連邦議会選挙では、与党「キリスト教民主同盟（CDU）」が第1党となり、アンゲラ・メルケル（Angela Merkel）首相の4選が決まった。2015、16年にピークを迎えたいわゆる「欧州難民危機」において、寛容な受け入れを提言したことが思わぬ逆風となったメルケルにとって、この結果は決して勝利といえるものではなかった。CDUは、「大連立」のパートナーであった「社会民主党（SPD）」とともに大幅に議席を減らし、代わって台頭したのは、反移民・難民、反イスラーム、反EUの立場を前面に出した新興極右政党「ドイツのための選択肢（AfD）」であった。AfDは、12.6パーセントの得票率で94議席を獲得する「予想外」の大健闘を見せ、欧州を覆う「右傾化」の波がドイツにも押し寄せていることを示した。

とはいうもののドイツには、庇護請求権の存在を明記した「基本法（憲法）」のもと、長きにわたって非常に多くの難民を受け入れてきた歴史がある。難民とは別にすでに半世紀以上前から、トルコ系を中心とする実質的な「移民」も存在している。しかしその存在を認め、移民受け入れを制度化したのは21世紀に入ってからである。第2次世界大戦後のドイツにおける移民、難民をめぐるポリティクスは、非常に複雑な様相を呈してきたのである。

本稿では、そうした現状やドイツの移民制度の来歴を振り返りつつ、難民危機への対応やドイツ社会の反応の背景にある「文化」の問題を考えてみたい。

### 1. 欧州難民危機への対応と「移民国」ドイツ

この総選挙でメルケルと与党への支持がある程度回復した背景には、2016年初頭のトルコとの協定に始まった、事実上の難民政策厳格化があるということは、多くのメディアが指摘するところである。そして、総選挙後の10月にCDUは、難民の年間受け入れ人数に上限を設ける方針を明らかにした。これは、メルケル首相がぶち上げた寛容な難民受け入れ政策の事実上の撤回を意味すると見ることができる。こうした流れの背景として、2015年大晦日のケルンでの騒乱や、2016年末のベルリンでクリスマス・マーケットをターゲットにしたテロ行為の影響により、難民の受け入れに懐疑的な世論の勢いが増したことが指摘できる。ここには、難民の存在とイスラーム過激派によるテロリズム、さらにはイスラームの「文化」を結びつけて論ずる一般的な傾向を指摘できるだろう。

ドイツには、約400万人のイスラーム教徒が居住しているとされる。そのうち、約300

方を占めるのが、トルコ共和国にルーツを持つ人々である。彼らの多くは難民としてではなく、主に労働移民としてやってきた人々とその子孫である。第2次世界大戦後の西欧諸国は、戦後復興にともなう好景気を迎える一方、深刻な労働力不足に見舞われていた。英仏などはその穴を植民地からの労働者で埋めようとしたが、とりわけ国土の荒廃が激しく、かつ植民地も失っていたドイツは、協定により周辺諸国から労働力の供給を仰ぐという選択をした。当初はイタリア、スペインとの協定による欧州内での労働力移動からはじまったが、それらの国々の余剰労働力が枯渇すると、地中海を越えていわゆる「イスラーム世界」に触手を伸ばす。「植民地」からの労働力の供給が事実上「イスラーム世界」からの供給と同義であった英仏と同様、ドイツもまた「労働力」という名目で文化的「他者」と見なされてきたイスラーム教徒を国内に招き入れたのである。ドイツに最も多くの労働者を送り込んだのは、国民の99パーセントをイスラーム教徒が占めるトルコ共和国であった。

一般にドイツは、寛容な難民受け入れ国として認識されてきた。メルケル首相が難民の積極的保護を訴えた2015年の庇護申請者数は再申請者を合わせて47万6千人あまりであったが、ユーゴ紛争が激化した1992年には、それに匹敵する43万8千人あまりの庇護申請があった。難民危機がピークに達した2016年の74万5千人という数字は特別であるが、ドイツが大量の難民受け入れを試みたのは今回がはじめてではないのである。こうしたドイツの姿勢は、ナチスによるユダヤ人迫害への反省から西ドイツの「基本法」に設けられた「庇護権」の規定が基礎になっていることはよく知られている。

一方で、1980年前後の難民受け入れにおける「第1の波」と1992年をピークとする「第2の波」は、それぞれに難民受け入れを制限する方向での制度改定をもたらしてもいる<sup>1</sup>。とりわけ、1992年の庇護申請者数の急上昇を受けた1993年の改定は、「安全な出身国」および「安全な第3国」といった概念を用いて庇護権そのものに制限を加えたことが論議をよんだ。ドイツの難民政策は、今回のみならず難民の急増とその制限を繰り返しながらも、基本的に「寛容」な姿勢を維持し続けているのである。

現在のドイツは移民受け入れ国でもあるが、ドイツが歴史的に移民受け入れ国であったと考える人はほとんどいないだろう。むしろ、現在のドイツが移民受け入れ国となっていることに驚きを感じる人も少なくないかもしれない。明治以降、国民国家を構築しようとした日本が参考にしたのが、ドイツの血統主義的ナショナリズムであったことは多くが知る歴史的事実である。血統的文化的に規定される、いわゆる「民族」意識を基盤としてきたドイツのナショナリズムに基づけば、ドイツ「民族」でない人々を「国民」化することは原則的にないはずであった。その原則を崩し、ドイツの「移民国」化を制度的に確定させたのは、2004年の「移民法（Zuwanderungsgesetz）」の制定である。それは、トルコ共和国出身者をはじめとする労働移民がドイツにやってくるようになって、実に半世紀を経てのことであった。

「寛容な」難民受け入れと、「非移民国」としての立場の堅持という一見相矛盾する政策を併存させてきたのが、20世紀後半の（西）ドイツの姿であった。同時にそこには、移民、難民双方の多くを占めるイスラーム教徒を文化的「他者」と見なすまなざしがあったといえるだろう。

## 2. ドイツのナショナリズムと「外国人問題」

### (1) ドイツのナショナリズムとそのねじれ

ドイツには現在、1,600万人、すなわち全人口の20パーセント近い「移民の背景を持つ人々（Personen mit Migrationshintergrund）」が存在している。これは、「移民法」制定後のドイツにおいて「移民」を表す公式な統計的概念として用いられているものである<sup>2</sup>。しかし、かつて「非移民国」を標榜していたドイツでは、移民は存在しないことになっており、統計においてもドイツ人／外国人の二分法が用いられていた。

かつてドイツが「非移民国」との態度を取りつづけていた背景には、「ドイツ民族（das deutsche Volk）」という血統的文化的に定義された概念と国家を結びつけるナショナリズムがある。その特徴は、ドイツ語の使用を中心に、キリスト教などを加味した「ドイツ文化」を凝集性の根拠とした文化ネーション（Kulturnation）と表現される<sup>3</sup>。ここには、国家以前に「ドイツ民族」が存在するという観念がある<sup>4</sup>。

こうした国家観には、近代国家としてのドイツ建国の歴史が影響している。近代国民国家の原型としてのフランス共和国建国の契機となったフランス革命の頃、ウェストファリア体制の下、その宗教的権威の実質的な意味が失われた神聖ローマ帝国は、300以上の領邦や独立都市と1,000以上の独立貴族が主権を行使する過渡的な状況にあった。この状況下で起こされたナポレオン戦争においてフランスに対抗できなくなったことが、統一的な近代ドイツ国家建国への契機となったとされる。そして19世紀、ドイツ連邦さらにはドイツ帝国の構築にあたって、文化と歴史を共有する「ドイツ民族」の存在を前提条件として「国民（Nation）」を設定し、国家形成をするというナショナリズムが育まれた。一方で、本来ドイツは地方ごとの多様性や自律性が高い社会でもあり、そのことは現在も地方分権や中間集団の役割が大きい、連邦共和国という政治制度に現れている<sup>5</sup>。

さて、こうしたナショナリズムの特徴は血統主義的国籍規定に反映されてきた。かつて（1999年の「国籍法」改定以前）は定住外国人にとっても外国人同士の婚姻が繰返される限りは、自動的な国籍取得は不可能であり、「ドイツ民族」以外は国民として受け入れられない構造があった<sup>6</sup>。かつてのドイツで「移民（Migranten）」という言葉が使われず、「外国人（Ausländer）」あるいは「外国人労働者（Ausländische Arbeitnehmer）」<sup>7</sup>などという言葉が使われたのはそのためであると考えられる。よく知られたガストアルバイター（Gastarbeiter = ゲストワーカー）という呼称も同様の文脈に位置付けられる。

ドイツにおける血統主義的ナショナリズムを端的に示す事例としてよく挙げられるのが、アウスジードラー（Aussiedler）政策である。アウスジードラー政策とは、第2次世界大戦終結後の東欧において「ドイツ系住民」の「追放」政策がとられたことを発端に、在外の「ドイツ系住民」を当時の西ドイツが保護するためにとられた措置を指し、そうした人々をアウスジードラー（在外者といった意味）と呼んできた。1993年までアウスジードラーはほぼ無条件で受け入れられており、その後も条件や手続きを厳しくしながらも受け入れは続いている<sup>8</sup>。

アウスジードラー受け入れの根拠となるのが、「基本法」116条1項に規定された「基本法の意味におけるドイツ人」という概念である。この条文では「ドイツ人」を、「ドイツ国籍を保有する者」と「ドイツ民族への所属性（Volkszugehörigkeit）を有する難民もしくは被追放者、またはその配偶者ないし直系卑属として、1937年12月31日の状態におけるドイツ帝国の領域に受け入れられていた者」というふたつの基準を示して規定している<sup>9</sup>。後者に該当する東部ヨーロッパ地域のドイツ系住民は「身分としてのドイツ人（Statusdeutsche）」と呼ばれ、彼らがドイツ連邦共和国の領土に到達すれば国籍を与えというのがアウスジードラー政策の骨子であった。

このような、ドイツ国籍を持たない「ドイツ人」の存在は、ドイツ人／外国人という国籍による二分法と矛盾する。アウスジードラーのかなり多くがドイツ語を話せない人々であることが、状況をさらに複雑にしてきた<sup>10</sup>。「ドイツ人」を規定する「文化」の最も基本的なファクターは言語であり、「ドイツ民族（Volk）」を基盤にした想像の共同体としての「ドイツ人」は言語共同体であるという感覚が濃厚である。しかし現実には、ドイツ生まれの「外国人」が自由にドイツ語を使いこなし、「ドイツ人」であるアウスジードラーがドイツ語を話せないという状況が続いてきた。この場合、ドイツ語を流暢に話せることが「ドイツ人」の条件であるとは言えなくなる。

## (2) 「外国人」から「移民」へ

では、「外国人（Ausländer）」とは誰であったのか。1989年のダイアナ・フォーサイス（Diana Forsythe）の分析は、ドイツにおいて日常的に用いられたドイツ人／外国人の二分法的言説が、実際は分類のためのより複雑な概念体系の連続体を含んでいると指摘していた<sup>11</sup>。ここでは言語と系譜だけでなく、宗教（カトリックとプロテスタントの差も意識される）や地域などのファクターが複雑に交えられて認識された。そして「外国人」に対する認識にも段階的な偏差が認められた。それらは曖昧に文化的に判断されており、「外国人」の中でもヨーロッパのキリスト教徒は近しさをもって認識され、ユダヤ教徒やイスラーム教徒は遠い存在として認識されていた。その際は外見も重要な要素となり、外見、宗教、言語などの要素で距離が測られた。

フォーサイスはさらに、ドイツ在住の「外国人」についての限定された意味づけを指摘している。その「外国人」にはトルコ系を主としてイタリア、スペインなど欧州出身者を含む「ガストアルバイター」や難民などが含まれる。一方で、「ガストアルバイター」でないフランス人やイギリス人などは含まれず、むしろ「外国人」より近いものと認識されているという。このような体系の中で、「ガストアルバイター」でイスラーム教徒である「トルコ人 (Türke)」は、彼らにとって「最も異質な」存在として認識され、「外国人問題」＝「トルコ人問題」という感覚が醸成された<sup>12</sup>。ここで作用したのは「文化的距離」による「心理的距離」ではないだろうか。

20世紀後半のドイツで（選挙の時期を中心に）議論された「外国人問題 (Ausländerprobleme)」はこうした認識を背景にしていた。そこで議論された「問題」は、英語圏において民族問題 (ethnic issues)、人種差別問題 (racism)、移民問題 (immigration issue) と表現される問題と近似していた。しかし当時のドイツでは、定住しても国籍を取得しても Ausländer は Ausländer であった。もしかすると現在もそうであるかもしれない。

この状況に制度的なくさびを打ち込んだのが、「社会民主党 (SPD)」と「緑の党」の赤緑連立政権が1999年に行った「国籍法」の改定である。この改定により、ドイツで出生する外国人の子供に一定の条件のもと国籍が付与されることになった。すなわち、条件つきながら出生地主義が導入されたわけで、ドイツ・ナショナリズムの要件である血統主義の実質的見直しがなされたといえる<sup>13</sup>。この政権のもと選択的な移民受け入れが政策化され、2004年の「移民法」によって実質的な「移民国」宣言がなされることとなる。

2005年に成立したメルケルを首班とする保守主導の大連立政権もこの政策を継承した。これにより CDU は「非移民国」的な立場を実質的に放棄し、ドイツの「移民国」化は決定的になった。当政権の下で、「移民国」としての諸制度の整備が進められ、2006年7月には最初の「統合サミット」が開催された。そして2007年の「国民統合計画」の策定により、移民政策の焦点は、移民を認めるか否かという長年の議論から、移民の「統合」へと完全に移行した。同計画の策定には、連邦政府・州政府・地方自治体のほか、学術・メディア・文化・経済・スポーツ界の代表機関、労働組合、宗教団体、さらに移民団体が参加し、移民の「社会的統合」のための施策が提起された。

「新移民法のための独立準備委員会」の座長を務めたリタ・ズースムト (Rita Süßmuth) は、「社会的統合」について、「統一された定義はない」としたうえで、「除外や分断、非統合の反対語として解釈され」、「理念型は、全ての人々と結びついた価値および規範の秩序の基盤に立って、排除のない共生の実現に努める多元的社会」を目指すものとしている<sup>14</sup>。国家統合計画においては、基本的な状況認識として「多くの移民はドイツ社会においてすでに場所を得ているが、移民の一部には、不十分なドイツ語しか話せず、教育や職業教育において劣位にあって、しばしば失業している人々がいる」ことが指摘されている<sup>15</sup>。そこで、

最も重点が置かれるべきは、学校教育と社会教育（Bildung und Ausbildung）による社会参加と機会均等の促進であり、それには言語（ドイツ語）習得が第一条件とされた。そこで重要視されてきたのが、「移民法」施行に伴って設置されたニューカマー対象の「統合コース」であり、これによって移民にドイツ語クラスとドイツ社会に関するオリエンテーション・コースの受講が義務づけられた。

### 3. イスラモフォビアと「主導文化」

#### (1) イスラモフォビア

AfDの主要な主張として、反EUや反グローバリズムとともに、反イスラームがあげられる。また、AfDとともに近年台頭した右派市民運動「西洋のイスラーム化に反対する欧州愛国者（PEGIDA）」は、その明確な反イスラーム姿勢で知られる。こうしたいわゆるイスラモフォビア（イスラーム恐怖症）は、ヨーロッパの移民問題の背後に常に流れる、通奏低音のようでもある。さらに近年では、イスラーム過激派のテロリズムがヨーロッパにも波及し、そのこととムスリム移民の増加とが結びつけられることでその傾向に拍車がかかっているようにもみえる。今般のドイツの総選挙でAfDが躍進した背景には、イスラーム教徒が多くを占める難民の増加と、その間に引き起こされたテロ行為などの影響があることは間違いないだろう。

ドイツにおいてそうした傾向が公の場で示された事例として、2010年10月のドイツ統一20周年記念式典でのクリスティアン・ヴルフ（Christian Wulff）大統領（当時）の演説をきっかけに巻き起こった論争が挙げられる。この演説でヴルフ大統領は、多様性を尊重した新たな結束を提起し、「キリスト教とユダヤ教に加え、いまやイスラームもドイツに属している」と述べた。この発言に対して、ドイツのイスラーム団体などが歓迎の声明を出す一方、保守派の政治家らは反発し、議会やメディアで追及した。

この論争で注目したいのは、CDU内務委員会委員長（当時）ヴォルフガング・ボスバッハ（Wolfgang Bosbach）のZDFテレビのインタビューでの発言である。彼は、「イスラームがドイツの一部であるなら、どのイスラームのことなのか、はっきりさせる必要がある。シャリーア（イスラーム法）もドイツの一部であるのか議論が必要だ。なぜなら、シャリーア抜きでのイスラームはほとんど考えられないからだ」と述べている<sup>16</sup>。このような言説の背景には、ムスリムが「神の法」であるシャリーアにのみ従い、国家の法をないがしろにするという認識が垣間見える。こうした認識は、2005年のロンドン同時爆破テロが、「ホームグロウン・テロリスト」によって引き起こされて以来、ヨーロッパ社会全般に広まったと見られている<sup>17</sup>。

この論議を受けてメルケル首相は、「キリスト教およびユダヤ教の伝統が、ドイツを形作った」のであり、「肝心なのは基本法であって、シャリーアではない」と述べて火消しを図っ

た。さらに彼女は、その流れの中で「多文化主義 (Multikulti) の試みは挫折した」とも発言した<sup>18</sup>。この発言は世界中でセンセーショナルに報道され、ドイツが多文化主義を放棄したとされた。しかし実際には、ドイツで「多文化主義」が政策として行われたことはそもそもない。前後の文脈を考慮すればこの発言は、「お互い隣り合って仲良く」といった努力目標のような「多文化主義」(Multikulti という『愛称』を使っている) では諸問題の解決に結びつかないという考えを示したものであり、その意味で統合に向けた意志を示したものと理解することができる<sup>19</sup>。

こうした状況に対して、イスラームをドイツ社会の一部として位置付けようとする模索も続けられている。2006年の9月には、最初の公式な「ドイツ・イスラーム会議」が開催され、以後継続してこの問題を討議する枠組みとなっている。この会議にはトルコ系とそれ以外を含む、ドイツにおけるイスラーム団体の多くと関係する政治家などが参加し、ドイツにおけるイスラーム教徒の状況やイスラモフォビアについてなど、様々なプロジェクトを展開してきている。この会議を足場として最終的に目指されているのは、ドイツの公的な宗教コミュニティとしてのイスラームの承認であろう。しかし、ドイツ国内のイスラーム団体を代表する統一団体構成の見通しが立たないことや、イスラーム過激派の活動など国際的な情勢が安定しないことなどでいまだ実現する見込みは立っていない<sup>20</sup>。もうひとつの課題である公立学校におけるイスラーム宗教教育は、州ごとに実験的な形で行われている。しかしこちらもイスラームが公的な宗教コミュニティになることが、最終的な公式化の条件と考えられている<sup>21</sup>。

## (2) 「主導文化」

一方、ドイツで一時期取り沙汰された概念として「主導文化 (Leitkultur)」がある。これは一般に、ドイツにおける「主流文化」を指していると解釈されることがある。その文脈からは「主導文化への合流による統合の達成」というような、文化的同化へ向けた議論として扱われる傾向がある。しかしこれは誤解であり、本来複合的に構想されたものであることが指摘できる。

主導文化とは、もともとシリア出身の政治学者バッサム・ティビ (Bassam Tibi) が唱えた概念である。そこには、「多文化主義の価値観任意性 (Wertebeliebigkeit des Multikulturalismus)」に制限を加え、近代普遍主義の下での「価値観の合意 (Wertekonsens)」による「主導文化」の形成により、現実主義的な多元的統合を目指す、といった含意がある<sup>22</sup>。

彼は「ヨーロッパ外からの移民の増加には、新たな同意が至急必要となる」と主張する。その理由として彼は、「非西欧文化からの移民たちは、ヨーロッパでの生活を望んでいるが、他の世界観の基礎にたっており、ヨーロッパ的世界観を受け入れない。このような条件の



もとでは、あまねく受け入れられた主導文化のみが、社会的平和を保証できる」という見解を述べる。そして、「ヨーロッパ的世界観を持つ人々と、エスニックな文化をもつ人々の間の平和的な共生（Zusammenleben）の形態の模索」のために「ヨーロッパの文化的近代は、啓蒙的民主的な感覚を持った非ヨーロッパ人にとっても擁護する価値がある」とする。そして、「ヨーロッパのファシズムと自由主義的伝統は区別」すべきであり、「ヨーロッパを粗略に（en gros）断罪するのは間違っている。ヨーロッパの文化的近代は、集団主義の前近代的文化より優先するべきである」と主張する<sup>23</sup>。その背景には、「文化相対主義的なゲットー多文化主義では、問題の解決にならない」<sup>24</sup>との認識があり、ヨーロッパ近代の普遍主義への評価のもとに「価値観の合意」を見いだそうというのである。

しかし、のちに「主導文化」という言葉に「ドイツ」が結び付けられ、「ドイツの主導文化」と解釈されたことで個別化され、同化主義の概念と誤解されてしまった。そのきっかけは、CDU 議員団長フリードリヒ・メルツ（Friedrich Merz）が2000年の連邦議会でこの言葉を使用したことであるとされている。

しかし、当時のメルツ自身の説明もいささかニュアンスが異なっている。彼はヴェルト紙（Die Welt）に寄せた記事で、「移民（Einwanderung）と統合は、長期的には住民の幅広い同意が得られてのみ成功を得られる。それは、双方の側の統合への能力にかかっている。受入国は、寛容で開かれていなければならず、しばらくあるいは長期にわたって我々のもとで暮らしたい移住者（Zuwanderer）は、彼らの側も、共生の規範を尊重する意志がなければならない。私は、この規範を『自由主義的なドイツの主導文化』と呼んだ」と説明している<sup>25</sup>。そして、「第2次世界大戦後のドイツの文化は、決定的にヨーロッパ的思想によって形作られてきた。ドイツは中央ヨーロッパの国であり、ドイツ人は、民主主義と社会的市場経済に基礎づけられたヨーロッパの統合と、平和と自由のヨーロッパを支持している」としている。この説明によれば、メルツの真意はテレビの意図をくんだものであると考えられるが、「ドイツの主導文化というたわごと」が「外国人嫌悪のロケットに点火した」などと批判を受けることとなった<sup>26</sup>。しかし、彼の真意はともかく理念の方向性としては先のメルケル首相による「多文化主義の失敗」と同様に、統合への意志を持ったものであったと考えることが可能である。

そのように考えると、「自由主義的なドイツの主導文化」という考え方は、イスラモフォビアやイスラーム原理主義双方に表われるような、社会の分断につながりかねない集団主義的文化観を克服し、多様性を受け入れたうえでの新たな社会文化構築への議論を喚起する可能性があったかもしれない。しかし、論争の中でメルツ自身の発言が同化主義的な方向に傾いていったのも事実である<sup>27</sup>。

その後、英米の同時多発テロや、フランスの郊外暴動、ムハンマド風刺画事件などを経て、このような「感覚」は、幅広い解釈を伴って、ヨーロッパにおける多文化主義の後退と統

合への志向性の強化とともに暗黙のうちに受け入れられ、潜在的に主流の思想となってきたといえる。すなわち、統合の必要性という点では保守リベラルを問わぬ合意事項となってきたわけであるが、一方で、ティピが「主導文化」で提起した問題は十分に検討されたとはいえないだろう。

## おわりに

ドイツでは、「移民法」が制定された頃から、「歓迎する文化 (Willkommenskultur)」という言葉が使われるようになった<sup>28</sup>。この用語は、多様性を受け入れる新しいドイツを象徴するものとして市民社会と公的部門双方で用いられ、さらには、連邦移民難民庁によって事実上の公式の標語として採用されてもいる<sup>29</sup>。そして、難民危機においては難民受け入れを推進する人々の合言葉ともなった。

戦後のドイツ社会では、ナチス・ドイツの負の遺産を忘れないための「記憶の文化 (Erinnerungskultur)」の構築に向けた取り組みがなされてきた<sup>30</sup>。「歓迎する文化」はその次の段階としての、新しいドイツの社会文化の構築に向けた試みとして位置付けられるかもしれない。だとすると、それらはいずれもドイツ・ナショナリズムの基盤をなすドイツの「民族文化」に替わる、市民社会を基礎とした広汎な文化の構築に向けた試みと理解することが可能であろう。その背後には、移民の存在が照らし出した戦後ドイツの社会変化とそれに呼応した制度的変革が、血統主義的な「文化ネーション」の理念と現実の矛盾をあぶり出し、その矛盾が未解決のままであるという事実がある。

また、「記憶の文化」によって想起されることは、19世紀に成立したドイツの市民社会が抱えていた「ユダヤ問題」も、同様の矛盾をあぶり出していたのではないかということである。大野はその「ユダヤ問題」をめぐり、19世紀末の大不況のなかで反ユダヤ主義的言説が拡大していったと指摘している<sup>31</sup>。AfDの台頭にいたる近年の状況が、そうした歴史の繰り返しに結びつくと考えるのは短絡的すぎるだろうが、構造的な類似に気を配っておく必要はあるかもしれない。

2010年のザルフ大統領の発言をめぐる保守派の言説などで見過ごされがちなのは、一般のイスラーム教徒移民のほとんどがドイツの法秩序や社会常識の枠内で生活しているというあたりまえの事実である。ここには文化の問題と安全保障の問題の混同があるとともに、文化という概念の（もしかしたら意図的な）誤用という現代世界に共通の問題がある。文化とは人間の活動すべてを包含する生活様式の特徴を指すのであり、本来ひとつの社会に複数の文化が併存することはありえない。信教の自由が保障された社会において、複数の宗教を信じる人々が存在するなら、そのことそのものがその社会の文化として、すなわち「多様性の文化」として理解されるべきである。「文化」を分断の論理として用いるのは、極右にもイスラーム原理主義にも共通するやり方であり、その先には多文化主義の隘路と

いう罫が待っている。「主導文化」や「記憶の文化」あるいは「歓迎する文化」は、この罫から抜け出すための模索であるのだろうか。

— 注 —

- 1 久保山亮「ドイツにおける難民の受け入れと保護、社会統合」『ドイツの移民・難民政策の新たな挑戦—2016 ドイツ現地調査報告』（公益財団法人日本国際交流センター、2017年）、21-24頁。
- 2 定義については、Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationshintergrund (Definition)* <[https://www.bamf.de/DE/Service/Left/Glossary/\\_function/glossar.html?lv3=3198544](https://www.bamf.de/DE/Service/Left/Glossary/_function/glossar.html?lv3=3198544)> 2018年1月12日最終閲覧。
- 3 F. マイネッケ『世界市民主義と国民国家 I』矢田俊隆訳（岩波書店、1968年）。
- 4 R. ブルーベイカー『フランスとドイツの国籍とネーション—国籍形成の比較歴史社会学』佐藤成基監訳（明石書店、2005年）。
- 5 こうした社会的諸単位は、現在の移民の社会的統合に重要な役割を示している。
- 6 このことは日本のナショナリズムと国籍規定にも共通して見られる特徴である。ドイツは現実に即した制度改定が行われたが、日本では議論すらないことを指摘しておきたい。
- 7 この表現は現在も EU 域内からの移民労働者などに対して一般的に使われる。
- 8 佐藤成基「国境を越える『民族』—アウスジードラー問題の歴史的経緯」『社会志林』54巻1号（2007年）、19-49頁。
- 9 ここには、Volk（民族）としてのドイツ人と Nation（国民）としてのドイツ人を一致させようとするナショナリズムを「在外同胞＝在外ドイツ人（Auslandsdeutsche）」にも拡大して適用しようとする意志が見てとれる。その背景には、冷戦下の西ドイツの暫定的憲法として制定された「基本法」の理念には、東ドイツも来るべき「統一ドイツ」の潜在的領土であるという主張が含まれ、その意味で自らを「未完成の国民国家」とする自己理解があった。そのことが東ドイツの併合を正当化し、東欧の「ドイツ人」を受け入れる論拠ともなった。石川真作「ドイツ—『未完成の国民国家』」青柳真智子編『国勢調査の文化人類学—人種・民族分類の比較研究』（古今書院、2004年）。
- 10 そのため、現在では彼らは実質的に「移民」として扱われ、ニューカマー移民と同様の条件が課されるようになっている。
- 11 D. Forsythe, “German Identity and the Problem of History,” in E. Tonkin, M. McDonald, and M. Chapman (eds.), *History and Ethnicity*, (Routledge, 1989).
- 12 Ibid.
- 13 当初は成人後に国籍を選ぶことになっていたが、2014年には2重国籍も可能となった。
- 14 Süßmuth. R. Migration and Integration: Testfall für unsere Gesellschaft, dtv 2006 5. 138
- 15 Bundesregierung, *Nationaler Integrationsplan – Kurzfassung für die Presse* <[http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Archiv16/Artikel/2007/07/Anlage/2007-07-12-nationaler-integrationsplan-kurzfassung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Archiv16/Artikel/2007/07/Anlage/2007-07-12-nationaler-integrationsplan-kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile)> 2018年1月31日最終閲覧。
- 16 2010年10月6日付 ZDF テレビのニュースでのインタビュー。
- 17 S. Vertovec and S. Wessendorf “Introduction: Assessing the Backlash against Multiculturalism in Europe,” in S. Vertovec and S. Wessendorf (eds.), *The Multiculturalism Backlash: European Discourses, Policies and Practices*, (Routledge, 2010).
- 18 DieWelt, *Kanzlerin Merkel erklärt Multikulti für gescheitert* October 16, 2010 <<https://www.welt.de/politik/deutschland/article10337575/Kanzlerin-Merkel-erklaert-Multikulti-fuer-gescheitert.html>> 2018年1月31日最終閲覧。
- 19 同じく2010年には、いわゆるザラツィン論争も巻き起こっている。この論争は、連邦銀行理事であったティロ・ザラツィン（Thilo Sarrazin）が、著書の中でイスラムの知的水準が低いとしたことに端を発した。ザラツィンの主張が少なからぬ人々に支持されたという事実には、イスラームやイスラム移民に関する社会通念上の理解の一面が垣間見られる。今野元「ザラツィン論争—体制化した『六八年世代』への『異議申立』」『愛知県立大学大学院国際文化研究科論集』第14号（2013年）。
- 20 <<http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/1UeberDIK/ueberdik-node.html>> 2018年1月12日最

終閲覧。

- 21 <<http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/StandpunkteErgebnisse/UnterrichtSchule/unterrichtschule-node.html>> 2018 年 1 月 12 日最終閲覧。
- 22 B. Tibi, “Leitkultur als Wertekonsens: Bilanz einer missglückten deutschen Debatte” *Aus Politik und Zeitgeschichte B 1-2*, 2001 <<http://www.bpb.de/apuz/26535/leitkultur-als-wertekonsens?p=all>> 2018 年 1 月 13 日最終閲覧。
- 23 B. Tibi, *Europe ohne Identität?: Die Krise der multikulturellen Gesellschaft*, (C.Bertelsmann, 1998), p. 81. この考え方はハーバーマスの「文化的近代」が下敷きになっている。
- 24 Ibid, p. 82.
- 25 F. Merz, “Einwanderung und Identität,” *Die Welt*, October 25, 2000 <<https://www.welt.de/print-welt/article540438/Einwanderung-und-Identitaet.html>> 2018 年 1 月 13 日最終閲覧。
- 26 “‘Leitkultur’: Merz geht in die Offensive,” *Spiegel Online*, October 22, 2000 <<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/leitkultur-merz-geht-in-die-offensive-a-99435.html>>2018 年 1 月 13 日最終閲覧。
- 27 佐藤裕子「ドイツの移民テストと主導文化—多文化主義からの離脱」『関西大学人権問題研究室紀要』第 55 号（2007 年）、1-17 頁。
- 28 F. Trauner and J. Turton, “‘Welcome Culture’: The Emergence and Transformation of a Public Debate on Migration,” *OZP – Austrian Journal of Political Science* vol. 46, issue 1, (2017), pp. 33-44.
- 29 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), *Willkommens- und Anerkennungskultur Handlungsempfehlungen und Praxisbeispiele Abschlussbericht Runder Tisch “Aufnahmegesellschaft,”* (BAMF, 2013).
- 30 岡 裕人『忘却に抵抗するドイツ—歴史教育から「記憶の文化」へ』(大月書店、2012 年)。
- 31 大野英二『ドイツ問題と民族問題』(未来社、1994 年)、188-193 頁。



## 第12章 イギリスのムスリム・コミュニティと教育 ——「集住」と「隔離」に揺れるイギリス

佐久間 孝正

### はじめに

フランスの人口社会学者エマニエル・トッド (Emmanuel Todd) は、ヨーロッパの移民受け入れ大国ともいえるイギリス、フランス、ドイツの受け入れの特徴を次のように評したことがある。イギリスは色にこだわり、フランスは文化を重視し、ドイツは血統にこだわる。その上でイギリスは、移民労働者を「隔離」しながら受け入れる、と<sup>1</sup>。

これは現在でも、なかなか意味深長なものを含んでいる。イギリスは、たしかに色、すなわち人種にこだわり、統計類でも白人や黒人という色分けをするし、20世紀最大の差別禁止法も「人種関係法 (Race Relations Act)」なり、「人種関係 (修正) 法」として公布されている。フランスの受け入れは、同化を基本とし、エスニックごとの統計は違法とされ、むしろこだわるのはエスプリなり文化、共和国精神への忠誠である。ドイツは、ヨーロッパにははるく国籍法に血統主義的なものを残し、憲法が改正されトルコ系移民労働者に国籍が付与されたのは、20世紀末 (1999年) のことであった。

ヨーロッパを代表する3国も、決して同一ではなく多様である。ここでは、トッドにより色にこだわり、隔離しながら受け入れるとされるイギリスの移民労働者の近年の特徴と教育の課題をみてみたい。

### 1. 「集住」「隔離」とは

たしかにイギリスには、集住化や隔離化に関しそれを表現する独自の言語が数多く存在する。カプセル化 (encapsulation)、自己隔離 (self-segregation)、アパルトヘイト (apartheid)、ゲットー (ghetto)、セグリゲーション (segregation)、セグメンテーション (segmentation) と類似の言語にこと欠かない。これは、日常的にこのような言語で表現される空間が数多いことを示す。

集住と隔離は、社会現象としては同一の事態を指す。特定の民族があるエリアに集中して住む、いわゆる集住は、他の民族との隔離、他の民族と接触しないで日常生活が可能なことを示す。集住と隔離は、社会現象としては、コインの表裏の関係にある。

### 2. 集住化の促進要因

イギリスの移民受け入れに関し、このような現象をもたらした要因は何か。大きくみれば、これまで2つの要因が指摘されてきた。1つは、選択理論 (choice theory) と呼ばれるもの

で、移民集団はそれぞれ固有の文化、宗教を担って入国するので、イギリスに来たからといってすぐに「英国的生活様式 (British way of life)」が採用できるわけではない。日常的な食生活から道徳、隣人との関係、日々の宗教行為は故郷から受け継がれる。こうした生活規則は、食料品 (例えばハラールフード) を入手すること自体、単独では不可能である。自らの生活文化を守るために、同郷の者は集住する。

これに対し、エスニックな集中をイギリスの住宅政策に求める者もいる (拘束理論、constraint theory)。イギリスは、マーガレット・サッチャー (Margaret Thatcher) 前首相の時代に公営住宅を大幅に民間に払い下げたが、以前の福祉政策の影響もあり、公営住宅が充実している。しかし、新型の公営住宅も建設され、かつての旧市街地、インナー・シティの旧住宅は、1980年代、90年代に居住していた住民に優先的に売却された。

イギリス中西部にまたがる老朽化した公営住宅 (back to back house) や、ロンドンならイースト・エンドのような公営住宅がその代表になる。イギリスの建物は、レンガ造りのため、地震には弱くても風雪には100～200年単位でもつ。19世紀に建設された公営住宅が、移民労働者に優先的に割り当てられたのである。

もともと公営住宅に移民労働者が入居できた背景には、60年代と70年代に続々とイギリス社会に登場したインド亜大陸出身のイスラーム系住民が、方々に拡散し、統制が不可能になるのを避ける狙いもあった。一神教に慣れているイギリス人にも、ハラールフードを入手するため、自ら鶏を入手し、「アッラー・アクバル」の祈りのもとに一刀両断に馘首する調理法は、近所のイギリス人に不気味に映った。こうして特定のエスニック・マイノリティが、特定の地域に集中するようになった。

前者がエスニックな生活文化を守るため、自ら選んだ、主体的選択によるとすれば、後者は、イギリスの地方自治体がらみの客観的要因による集住といえる。こうした2つの要因を媒介する形で、集住と隔離化を一層強化したのは、60年代から70年代にかけて強化された「移民制限法」の存在である。移民制限法は、文字通り海外からの人の出入りを厳しくするものだが、イギリスでは、「意図せざる結果」として受け入れ国での家族再結合 (family re-unification) を促進させ、妻や子どもをイギリスに呼び寄せることになった。

イギリスでの家族再結合が、集住なり隔離をより強化することになったのはなぜか。それは、イギリス移民の圧倒的多数を占めた20世紀の移民が、インド亜大陸からのものだったことにある。インド亜大陸は、その面積をヨーロッパに移して考えると、西方のイベリア半島からスカンジナビア3国を除く東欧圏までをすっぽり含むが、イギリスへの移民排出地域は4つの地域に限定される。

バングラデシュは、首都のダッカではなく、北部アッサム地方に隣接するシルヘットであり、インドは、グジャラート、東パンジャブ (シクの多いアムリットサル周辺)、パキスタンは西パンジャブ、さらにアフガニスタンにまたがる北西辺境州である。なぜこれ

らの地域に限定されるかは、ここでは問わない。問題は、これらの代表的なイギリスへの移民排出地域が、ビラーデリイ (biraderi) と呼ばれる同族結合の強い、典型的な農村部だということである。

途上国の農村部出身の女性にとり、高学歴者は少ない。かの女らが夫の出稼ぎ国に来て、同伴家族の子どもの就学や就職、日常的な食生活等の切り盛りをすることになる。地域の教育委員会やハローワークに行き、英語を巧みに操り学校や就職先を見つけるのは、先進国の女性であっても、途上国の女性には困難である。かくしてかの女らには、同郷の先に来た婦女子との情報交換が不可避になる。

特定エスニック集団の集住は、遠隔地ナショナリズム (Long Distance Nationalism) の温床とか、隔離空間の出現と非難されるが、まずはこうしたマイノリティにとり、受け入れ先における社会生活上の不可避の空間となった。その後、移民制限が厳しくなると、このような同族組織は娘を使ったアレンジド・マリッジ (arranged marriage) による同郷からの働き盛りの男子労働者調達のシステムと化する。

イスラームでは、親類同士の族内婚が理想とされる。イギリスで生活している娘の配偶者として、同郷から同族の成年男子を迎え入れるのである。当然このような結婚には、親の意志が強く働くから、アレンジド・マリッジならぬフォースド・マリッジ (強いられた結婚、forced marriage)、すなわち強制的な結婚になる可能性も大きい。いや、結婚するまで会ったこともない、ブラインド・マリッジ (目隠しされた結婚、blind marriage) も少なくない。

凄惨な「名誉の殺人 (honor killing)」が、今なおイギリス社会でも繰り返されるのは、娘たちが、故郷からの若い男子労働力の調達の道具とされていることを物語る。白人青年との自由恋愛は、家族にも郷里の同族にも重大な損失をもたらす。許されないのだ。これが決して過去のものでないことは、かれらの間に残る女性を「名誉の貯蔵庫」にみる「文化」である。パンジャブ地方には、娘たちをいかに故郷の「伝統」に染め上げるかで、家の品格が問われる「イッザト (izzat)」と呼ばれる独特の「威信装置」がある。イギリス移住後もいかに祖国の「文化」に忠実にしつけるかで、祖父母や両親の品格が問われるのだ。親たちのコミュニティ内での序列も、娘たちへの教育いかんによって決まる。

いずれにしても、初期の入植者の集住と隔離の空間 (コミュニティ) が、このような形で再生産され、今世紀においてもそのまま持続しているところに、インド亜大陸の強い伝統と、トッドのいうイギリス的受け入れの特徴がある。

### 3. 集住の現実——過去と現在

今、これらの前世紀の隔離空間が未だに持続していると述べた。なぜそういえるのか。下記の表は、イギリス中西部のマイノリティの多い都市、なかでもパキスタン人の多いブ



ラッドフォードと、バングラデシュ人の多いロンドンのイースト・エンド、タワー・ハムレッツ地区の21世紀にとられた2度の統計である。依然として白人や黒人として分類することもさることながら、特定のエスニシティが、特定の地域に集中していることがわかる。

表1 地方都市ブラッドフォードのマイノリティ

		2001年		2011年	
		人口	%	人口	%
白人	ブリティッシュ	355,684	76.06	333,628	63.86
	アイリッシュ	3,479	0.74	2,541	0.49
	ジプシー & トラベラー			433	0.08
	その他の白人	6,878	1.47	15,715	3.01
アジア系 ブリティッシュ	インド人	12,504	2.67	13,555	2.59
	パキスタン人	67,994	14.54	106,614	20.41
	バングラデシュ人	4,967	1.06	9,863	1.89
	中国人	896	0.19	2,086	0.4
	その他のアジア人	2,932	0.63	8,031	1.54
・・・略					
総計		467,665	100	522,452	100

表2 ロンドンのタワー・ハムレッツのマイノリティ

		2001年		2011年	
		人口	%	人口	%
白人	ブリティッシュ	84,151	43	79,231	31
	アイリッシュ	3,823	2	3,863	2
	ジプシー & トラベラー			175	0
	その他の白人	12,825	7	31,550	12
アジア系 ブリティッシュ	インド人	3,001	2	6,787	3
	パキスタン人	1,348	1	2,442	1
	バングラデシュ人	65,553	33	81,377	32
	中国人	3,573	2	8,109	3
	その他のアジア人	1,767	1	5,786	2
・・・略					
総計		196,106	100	254,096	100

(出所) 表1、2とも各種資料を基に筆者作成。

表1をみると前世紀の集住化は、今世紀も続いているのがわかる。イギリス中西部は、インド亜大陸出身者が多いことで知られる。そのなかでもパキスタン人、なかでもアザー

ド・カシミール出身者が多い。ブラッドフォードをみる限り、この傾向は今世紀になっても変わらない。21世紀になってからも、ここ10年のあいだに、パキスタン人だけで3万8,000人以上も増えている。すべてが新規入国者とは限らず、2世、3世の子どもが結婚しその子どもたちも含まれるが、新規入国者もいる。その多くは、ブラッドフォードに来て、故郷の親類縁者の周りに住む。

どうして新規入国者があとを絶たないのか、それは前述したイスラーム系の婚姻の形態による。イスラーム系では、親類同士の族内婚が理想だと述べた。この婚姻形態が、入国制限の厳しい近年、働き盛りの身内の成年男子を入国させる戦術に応用される。多文化政策は、当然、エスニックごとの言語のみならず、婚姻の形態も尊重されなければならない。こうして入国に成功した夫婦には、若者が多く、かくして子どもも増えることになる。

また表から、同じインド亜大陸でもイギリス中西部の町にバングラデシュ系が少ないこともわかる。バングラデシュの多くは、ロンドンのイースト・エンドに集住している。ここでも、依然として集住する町や地域が異なる。

イギリスの白人は減っており、これはイギリス全体の傾向とも合致する。しかしイギリスの人口が、全体として増加しているのは、マイノリティの人口が増えているからである。またその他の白人が増えているのは、東欧圏の入国者が増えているからで、かれらは白人に分類される。

アイリッシュは、漸減傾向にあるが、これは近年のアイルランドの経済成長を一面で物語る。イギリスに来なくてもよい経済状況の表れと、さらにイギリスの「国籍法」による。イギリスでは、2世がイギリス生まれの場合は、イギリス国籍が取得できる。中国人が増えているのは、イギリスの他の都市も同じで、中国の海外戦略を示す。

一方、表2のロンドン、イースト・エンドをみると、ブラッドフォードとは異なる傾向が読み取れる。これまでとの関係で目を引くのは、パキスタン人が少なく、バングラデシュ人が多いことである。タワー・ハムレッツでは、バングラデシュ人がイギリス人を抜いてマジョリティになっている。バングラデシュ人は、イングランド全体では0.8パーセントなのに、ロンドンでは2.7パーセントと膨れ上がり、タワー・ハムレッツでは、1つのエスニック・マイノリティだけで、マジョリティのイギリス人を抜いている。バングラデシュ人の集中のすさまじさがわかる。

タワー・ハムレッツではパキスタン人は少なく、住み分けしていること、同じインド亜大陸出身者であり、同じムスリムにもかかわらず、集住地域が異なる。ロンドンもまた他の白人が増えており、これは中西部同様、東欧圏やEU加盟国の白人の増加による。バングラデシュ系に限らずインド亜大陸出身者が増えているのは、他の地域同様、新移民もさることながら、かれらが若く結婚等による家族人数の増加による。

バングラデシュ人がここ10年で1万5,000人も増えているのに、総パーセントで微減な

のは、他の特に東欧圏のマイノリティが増加していることによる。ということは、新規移民労働者も入国後定住する所は、マイノリティがこれまでも多く居住しているエリアになる。その方が、日常不可欠な食事や衣服等の必需品が入手しやすいからである。

イギリスの古くからマイノリティが集中するインナー・シティの居住空間は、レンガ造りゆえに長期使用に堪えられるため、次々に新規移民労働者が利用する所となり、容易にゲットー化する。こうしたところで2世、3世が育つことは、かれらの人格に大きな影響を与える。2世、3世はイギリス国籍取得者である。同じイギリス人でありながら白人の同級生を越えられない壁の存在は、所詮この国においては、自分は2級市民にしかねれないとの心の歪みを与える。

若者が故郷の宗教や文化に回帰するのは、このようなときといわれる。これまでは、何とかしてマジョリティに近づこうとしても、どうにもならない壁があるのに、同じく独自の文化、歴史をもちつつも、祖父母の国はいつでも受け入れてくれる。先祖の文化、宗教に自信をとり戻し、回帰するのだ。これには、仲間や聖職者の存在も大きい。

#### 4. 教育界へのインパクト

イギリスの戦後の大きな教育施策の変化をみると、5段階に分けて考えることができる。1つは、戦後の1945年から65年頃までの、「同化」の時期（Assimilation Perspective）である。同化といったけれど、特段何の独自の政策もとらなかった時期である。これには、戦前の移民労働者の果たした役割がある。戦前のイギリスの二大移民グループは、アイルランド人とユダヤ人であった。かれらの特徴は、言語に慣れると自然に「イギリス的な生活様式」を取り入れたことである。そこで、40年代後半からイギリスに入国してきたカリブ系はもとより、インド亜大陸出身者も同様の軌跡をたどると考えられたのである。

ところがインド亜大陸系は違った。かれらは、英語に習熟しても容易に「イギリス的な生活様式」になじまないどころか、祖国の生活を遵守した。イギリス人もやがて、インド亜大陸出身者のイギリス人とは異なる、強固な独自文化の存在に気づく。そのとき同時に、グレート・ブリテン島自体も、多様な文化からなることにも気づく。すなわちグレート・ブリテン島自体、イングランド、ウェールズ、スコットランドからなり、それぞれ独自の文化が存在している。容易にイギリス化しないインド亜大陸の文化は、スコットランドの文化がイングランド化しないことと同じと気がついたのである。したがって、1965年から75年頃までのイギリスは、文化的な多様性を認める複合文化施策（Cultural Pluralism）の時代といってよい。

しかし、プルーラルな文化を認めることは、マイノリティに独自の文化を継承する権利を認めたことを意味しない。そのあいだにもマイノリティは、家族再結合の時代を迎え、移民コミュニティは、ますます大きくなっていった。このようなコミュニティで2世、3

世も大きくなるにつれて、マイノリティにも固有の言語や文化、宗教を継承する権利を認めさせようとする運動が盛んになる。わけてもこの運動に弾みをつけたのは、1976年に成立した「人種関係法」である。この法律は、過去2度の「人種関係法」を是正したものであり、マイノリティをマジョリティと区別し、別待遇にすることを禁止した。マイノリティは、この法律によって、自分の言語や文化、宗教を継承する権利を得たことになる。1970年代半ばから80年代半ばは、イギリスの多文化教育施策（Multi-cultural Education）の時代といわれる。

マイノリティの多い学校を中心に、教室の後ろに同級生の出身国の宗教的なシンボルや食材、装飾品が陳列されるようになる。しかし、そのあいだにもマイノリティの数が増すようになると、マイノリティの多い自治体を中心に、イギリス教育界の構造的な差別に目が向けられ始める。すなわちマイノリティの比率が、イギリス全体の5パーセントを突破すると、学校や教育委員会にどれほどマイノリティが採用されているかが関心の的になる。教育界の差別を解決するには、教育施策に影響を与える教育委員会の職員や教員にもっと多くのマイノリティを採用すべきと考えられたのである。こうしてイギリス教育界は、1980年代後半から90年代にかけて、反人種差別教育（Anti-Racist Education）の時代を迎える。

すなわちイギリス教育界の根本問題は、教室の隅に生徒の出身地域の嗜好品や宗教的シンボルを陳列することではなく、構造的な差別に目が向けられたのである。同時に多文化教育論者と反人種差別教育論者のあいだで、激しい論争も行われた。

反人種差別教育論者が、多文化教育論者を陳列主義者と揶揄すれば、後者は前者を「黒」は善で、「白」は悪と単純化し、教育を政治化し、多文化理解という長期を要する運動を妨げているとした。近いものの対立は一層熾烈を地で行く批判の応酬であった。

こうして前世期末の運動が終わると、21世紀の混乱を象徴する出来事が起きる。2001年、マイノリティが集中しているイギリス中西部で大暴動が起きたのである。この暴動で明らかにされたのは、イギリスの多文化施策が、「並行社会（parallel society）」をもたらしている現実である。ここでにわかに、並行社会という概念がクローズアップされてくる。並行社会とは、社会に複数の文化があり、複数の集団があるものの相互に交流がなく、各コミュニティが切断されたまま別個に存在している状態のことである。

例えば中西部の都市では、二度とこうした暴動が起きないように事件の調査委員会が設けられたが、席上、マイノリティのある委員は、自分のような者ですら他文化の人と接触する機会は、本日の委員会終了以降、次回の委員会まで存在しないことを告白したのである。すなわちイギリスの多くの都市に散在する移民コミュニティの成員は、ほとんど他文化の成員と接触する機会のない現実が、白日の下にさらけ出されたのである。近年まれにみるイギリス中西部の暴動の原因は、日ごろから異文化コミュニティのあいだで何ら交流

することのない、他文化への反感・憎悪だけが肥大化する並行社会に原因が求められたのである。たとえ本暴動の調査が進むにつれ、プロによる扇動がちらついても、そうした挑発には、分断されたコミュニティには無力だったのである。

## 5. 多文化主義の批判

かくしてイギリス的な多文化主義や反人種差別教育にも深甚な反省が迫られた。イギリス社会には、たしかにさまざまな多文化が存在しているが、そこでいわれる多文化主義とは、お互いが交わることなく、送り出し国の文化を継承し、それぞれの文化を主張する権利と揶揄されるようになる。

つまりイギリスの多文化主義とは、「異なった文化からなる異なった人々が、お互い存在しつつも協力し合わず、相互交流もない状態のこと。かれらはお互いに異なる服装をし、宗教的な儀礼、料理等々を知ってはいるけれど、理解しようとしなければ、深いレベルで関係しようとしないうこと」とされたのである<sup>2</sup>。もともと多文化主義とは、社会のさまざまな文化が交流し、それぞれの文化が変わることなのに、一切交流することなく、独自の文化を守ることだとされたのである。

かくしてイギリスでは、多文化主義バッシングが始まる。なかでも大きな影響を与えたのは、前人種平等委員会（Commission for Racial Equality）委員長トレバー・フィリップス（Trevor Phillips）の警告である。かれは「多文化主義（multiculturalism）は、〈社会を〉分裂（separateness）させる」、われわれは「一つの共通の文化（a common culture）」をもたなければならない。このままではUKは、人種と信仰によって分解されると警告した<sup>3</sup>。また多文化教育研究者のトムリンソンも、イギリスを「分裂の王国としてのブリテン（Britain as a disunited Kingdom）」と呼び、多文化が多分化、多分解に転じることを警告した<sup>4</sup>。

## 6. 今後の課題

イギリスは地方自治の国である。反人種差別教育の盛んな自治体が、それだけいっそう反省を迫られたわけではないが、人種の融合を理想としていた自治体から新たな対策が出されてくる。ある自治体による2008年の「コミュニティと地方自治（Communities and Local Government）」では、「コミュニティ結合（Community Cohesion）」の重要性が指摘された。コミュニティ結合とは、各コミュニティ成員の文化背景が異なっても平等な生活のチャンスがもて、個人の権利と義務を自覚し、お互いに信頼しあい、地方自治体の公平な施策に信頼を寄せつつ、地域に対する共属の想いと未来共有の観念をもつこと、多様な価値を承認するとともに自分の所属するコミュニティに共通の価値を見出していくこと、異なる人々とのあいだで積極的な交流を行うこととされる<sup>5</sup>。

これは、イギリスに定住しながらも祖国の文化や宗教へ帰属するのではなく、自分が生

活している地域の文化や伝統を尊重すること、その上で共通の規範や法、秩序に服する自覚の要請である。はじめに述べたようにフランスの人口社会学者、エマニュエル・トッドは、イギリスはマイノリティを隔離しながら受け入れると述べたが、結果としてマイノリティは、マジョリティの文化と隔離されたまま祖国の文化を色濃くとどめて生活している。近年の多文化主義批判は、社会のこのような多文化並列主義を戒めたのである。

コミュニティ結合が、前述のような試みとすれば、このような理念は若いときから教育する方がいい。そこで2007年には、学校教育への諮問としてアジェグボ・リポート (Ajebo Report) がだされ、地域や社会の多様性とコミュニティ結合の重要性が強調された。つまり多文化・反人種差別教育からコミュニティ結合教育重視への移行である<sup>6</sup>。

また2008年9月からは、その教授内容も「教育、子どもへのサービス及び訓練基準委員会 (The Office for Standards in Education, Children's Services and Skills: Ofsted)」、通称教育基準協会と呼ばれるものの審査を受けるようになった。また07年の「統合と結合の協議会 (Commission for Integration and Cohesion)」では、結合 (Cohesion) は、諸価値の異なる個人及び集団のあいだで、地域と国家の将来に対し共通の観念を保持し、諸個人が強く地域に対する権利と責任の意識をもち、地方制度への信頼と、利害調整に関する公正な信頼の醸成と定義されていく<sup>7</sup>。

かくしてコミュニティ結合は、2006年の「教育査察法 (Education and Inspection Act 2006)」により、2007年9月の新学期から義務化されることになった。

だが今さら、これらの措置がなぜ必要か、一般の人々には解せない点も多いのではないか。それほどまでに、イギリスのインド亜大陸出身者やイスラーム系居住者は、同郷ごとに親族的、部族的、ビラーデリイ単位ごとのつながりが強く、イギリス入国後も地域住民であり、市民であり、市政に関心をもち、市政への積極的な参画が義務とは考えなかったのである。

コミュニティ結合とは、どの人間にも部族的なつながりの前に、地域の住民として自覚し、独立の市民として行動することが求められている。こうしたことが今なお強調されるところに、イギリス的受入れの隔離化の特徴があり、これが遠隔地ナショナリズムなりホームグロウン・テロリストの温床とされている。こうした家庭でも地域でも分断された孤独な若者に、プロの扇動家が介入すると、にわかに過激化に走る下地がある。

イラクやシリアからまた新たな難民が押し寄せる時代を迎え、どこまで隔離化による受入れが是正されるか、正念場を迎えている。

— 注 —

- <sup>1</sup> Emmanuel Todd, *Le Destin des immigrés: Assimilation et ségrégation dans les démocraties occidentales*, éditions du Seuil, 1994 (石崎晴己・東松秀雄訳『移民の運命—同化か隔離か』(藤原書店、1999年)、168頁。
- <sup>2</sup> Michael Mitchell, *Ethnic Diversity in the UK: An Imagined Community?*, Langenscheidt, 2010, pp. 6-7, 22.
- <sup>3</sup> Sally Tomlinson, *Race and Education: Policy and Politics in Britain*, Open University Press, 2008, p. 161.
- <sup>4</sup> Ibid., p. 161.
- <sup>5</sup> Institute of Community Cohesion, *Building Community Cohesion in Britain: Lessons From iCoco Local Reviews*, 2009, p. 5. 佐久間孝正『多文化教育の充実に向けて』(勁草書房、2014年)第3章。
- <sup>6</sup> Keith Ajegbo, Dina Kiwan and Seema Sharma, *Diversity in Schools: Diversity and Citizenship*, *Curriculum Review*, 2007, pp. 16-18.
- <sup>7</sup> Institute of Community Cohesion, p. 6.

## 第13章 リビアにおける「非統治空間」の発生 ——交錯する過激主義組織と人口移動

小林 周

### はじめに——リビアにおける過激派組織の活発化

本論文は、リビアで活動するイスラーム過激派組織（ジハード主義組織）、特に「イスラーム国（Islamic State: IS）」やアル＝カーイダ（al-Qā'idah）関連組織といった活動領域がリビアにとどまらない多国籍な組織の動向について分析する<sup>1</sup>。さらに、「非統治空間（Ungoverned Spaces）」という概念に着目し、国家による法執行や治安管理がおよばない空間の発生がリビアにおける過激派組織の活動に与えた影響を考察する。

2011年にリビアで内戦が勃発し、ムアンマル・カッザーフィー（Mu'ammār al-Qadhāfī）政権が崩壊してから、既に6年が経過した。しかし、リビアでは領域の保護や国民への公的サービスの提供といった基本的な機能を備えた国家の建設が進んでおらず、治安が回復する目途も立っていない。そして、リビアにおける国家建設の停滞と脆弱な国境管理・治安維持は、過激派組織の活動領域の拡大につながっている。

リビアで活動する過激派組織は、同国を中心とした北アフリカ～サハラ砂漠地域全体の治安悪化により生じた国境管理の弛緩、国軍や警察の弱体化を背景に、活動領域を拡大させている。ISは2016年末に一度リビアから掃討されたものの、リビアの国境管理や治安維持が脆弱であり続けていることから、支配領域の喪失後も国内に潜伏し、テロ攻撃や資源獲得のための活動を行っている。また、アル＝カーイダ系勢力も北・西アフリカ地域において、資金や武器、人材などの資源を獲得し、地元社会に浸透しながら影響力を拡大させている。

ISやアル＝カーイダといった過激派組織の越境的な活動の背景には、中央政府による法執行や治安管理がおよばない「非統治空間」の存在が挙げられる。ある国家が物理的な領域統治能力および明確な主権を喪失し、国境管理が不十分な状況下では、国境横断的に活動する過激派組織や武装勢力が拠点構築や資源獲得を行いやすい環境が生まれる。現在のリビア南部からサハラ砂漠周辺地域にかけては、2011年のリビア内戦を契機としてこのような環境が形成されており、リージョナル、グローバルな脅威となっている。この複合的な問題に対処するためには、周辺諸国の協力による過激派組織の越境的な活動の防止が必要となる。地域の安定化という観点からは、リビアの統治秩序と治安の回復は「特効薬」にはならないとしても、さらなる流動化を防止する効果を持つといえる。



## 1. リビアにおける過激派組織の動向

### (1) リビアにおける過激派組織・テロ組織の分類

2017年末の段階で、リビアにおける過激派組織やテロ活動を行う組織・個人は、以下の4つに分類が可能である。

第1に、グローバル・国境横断的に活動し、リビアを拠点として利用する多国籍組織であり、ISや「イスラーム・マグリブ諸国のアル＝カーイダ (Al-Qaeda in the Islamic Maghreb: AQIM)」、アル＝カーイダ司令部が該当する。多国籍組織においては、リビア人と外国人では活動の目標や優先順位が異なる場合があり、今後の組織の潜伏や拡散においては取るべき対策が変わってくる可能性に注意する必要がある<sup>2</sup>。

第2に、リビア国内を中心に活動し、リビア国内での政治的、経済的資源の獲得を目標として行動する組織であり、「リビアのアンサール・シャリーア (Ansar al-Sharia in Libya)」やリビア東部の諸都市における「ムジャーヒディーン・シューラー委員会 (Mujahideen Shura Council)」などが含まれる。これらの組織は、過激主義に基づいたテロ活動を行うだけでなく、出身地域とのつながりが強く、リビアの政治に（妨害やボイコットという選択肢も含めて）関与する意思を有している場合が多い。そのため、リビアの安定に向けて、掃討だけでなく武装解除および政治対話といった社会的包摂のための作業が必要となる。

第3に、リビア近隣で活動する比較的小規模な組織がリビアを訓練、潜伏、資源確保拠点として利用するケースであり、ISシナイ州 (Islamic State - Sinai Province)<sup>3</sup>およびISエジプト、チュニジアのアンサール・シャリーア (Ansar al-Sharia in Tunisia)、AQIM関連組織、スーダンのダルフル武装勢力 (Justice and Equality Movement, Sudan Liberation Movement など) によるリビア流入が観察される。

第4に、リビア人やリビア系移民によるホームグロウンおよびローン・ウルフ型のテロ実行・支援である。2017年5月22日には英国マンチェスターのコンサート会場にて、リビア系移民による自爆テロが発生し、23名が死亡、120名以上が負傷した。テロ実行犯のリビア系英国人サルマーン・アビーディー (Salmān Abīdī) は攻撃実行の直前にリビアに渡航しており、リビアのISとの関係が指摘されている。この事件以降、リビア人やリビア系移民による目立った事件は起きていないものの、今後の展開が注視される<sup>4</sup>。

これらの過激派組織やテロ組織に加えて、内戦後のリビアには、テロ活動や過激主義の実践を志向しないものの、暴力的な反政府活動 (insurgency) を行う民兵組織や少数民族武装勢力なども存在する。現在のリビアでは様々な過激派組織や武装勢力が離合集散を繰り返しており、上記の分類は明確なものではないが、組織の分類によって活動の範囲や目的、必要となる分析や対策が異なる点には注意が必要である<sup>5</sup>。

## (2) 2017年以降のISの再台頭

ISのリビア進出は2014年秋からのことである。イラク・シリアのIS幹部アブー・ナビール・アンバーリー（Abū Nabīl al-Anbārī）が東部の都市ダルナ（Darnah）に派遣され、地元の過激派組織を吸収しながらリビア進出を主導したとされる。2014年10月～11月には「ダルナ青年イスラーム評議会（Shoura Council of Islamic Youth in Darnah）」が結成され、「イスラーム国」に対して「バイア（忠誠宣言）」を表明した<sup>6</sup>。また、サッダーム・フセイン政権下で軍人であったイラク人のアブー・アリー・アンバーリー（Abū Alī al-Anbārī）や、シリアで活動していたIS高官のアブー・ウマル（Abū Umar）が2015年後半にリビア入りした<sup>7</sup>。2014年11月13日、ISの指導者アブー・バクル・バグダーディー（Abū Bakr al-Baghdādī）は音声ファイルにて、リビアの西部「タラブルス（Tarābulṣ）」、東部「バルカ（Barqah）」、南西部「フェッザーン（Fezzān）」というオスマン統治時代の3つの地域区分を、ISの「州（Wilāyah）」として設置すると述べた<sup>8</sup>。ISによるリビア最大の支配領域となったシルテ（Sirte）への進出は、2014年11月頃のダルナ進出の直後から始まった。そして、2015年6月下旬に敵対する地元の過激派勢力<sup>9</sup>との戦闘に破れ、ダルナから追放されて以降、ISのシルテ進出が加速したとみられる。

複数の情報を勘案すると、ISの最盛期にリビア国内では約5,000～6,000人の戦闘員が活動していた。シルテには1,800名程度の戦闘員がいたとみられるが、そのうちの70パーセントが外国人であったとされる<sup>10</sup>。チュニジア人が外国人構成員の大部分を占めたが、その他エジプト、アルジェリア、モロッコ、スーダン、チャド、マリ、セネガルなどの北～西アフリカ諸国の他、イエメン、サウジアラビアといった中東湾岸、アフガニスタンやバングラデシュなど南・西アジア出身の構成員が確認されている。また、ISへの加入を目指してリビアに入国した者だけではなく、元々リビア国内にいた移民の労働者が戦闘員としてISに加入することもあったという<sup>11</sup>。

欧米の支援もあり、リビア政府（国民合意政府）は2016年5月からIS掃討作戦を開始、国軍と親政府派の民兵組織によるシルテへの地上侵攻と空爆が開始された。また、欧米や中東諸国もリビア国内に展開し、空爆や軍事支援を行った。2016年12月17日、リビア政府はISの最大拠点であったシルテの制圧が完了したことを受けて、対IS軍事作戦が終了したと発表した。同作戦を支援していた米アフリカ軍も、同月20日に支援作戦「オデッセイの稲妻作戦（Operation Odyssey Lightning）」の終了を発表した<sup>12</sup>。掃討作戦終了後、シルテからはIS戦闘員と思われる約1,700の死体が発見された<sup>13</sup>。

しかし、2017年8月頃から、リビアでのISの活動が再び活発化してきている。特に、チュニジア国境付近の都市サブラータ（Sabrātha）付近と、かつてISが拠点を形成していた中部沿岸都市シルテの南部、内陸部の都市バニー・ワリード（Banī Walīd）などでの活動が目立つ。2017年8月以降、ISは主にリビア中央の沿岸部や内陸部において自爆テロや検問所

図1 ISによるリビアの「州」の区分



(出所) Jihad Intel, Middle East Forum を基に筆者作成。

の攻撃、国内諸勢力への急襲を散発的に行っている。また、ISの週報『ナバア (Naba')』やISに近いとされるネット・メディア「アアマーク通信 (Amaq News Agency)」も、ISの「戦果」を報道している(表1)。

2017年12月時点でのリビアのIS戦闘員の数は500～1,000人程度とみられている。この戦闘員の中には、中東・北アフリカおよびサヘル諸国からの外国人が相当数含まれており、彼らはシルテ掃討後にリビア国内に潜伏していたり、また監視の緩い国境地帯を越えて再びリビアに結集していると考えられる。米務省は2017年の『国別テロリズム報告書』において、シルテでの掃討作戦を逃げ延びたISの戦闘員は内陸部の砂漠地帯に拡散したと述べている<sup>14</sup>。この情報を裏付けるかのように2017年9月、リビア政府法務省の高官は、ISが「砂漠軍 (Jaish Saharāwi, Desert Army)」を結成したと発表した。この「砂漠軍」はリビア南部の砂漠地帯で活動しており、マフディ・サーリム・ダンゲー (Al-Mahdi Sālim Dangou、別名 Abū Barakāt) というリビア人によって指揮され、3つの部隊によって構成されているという。メンバーはマフムード・ブルアシー (Mahmoud al-Bur'sī)、ハーシム・アブーシード (Hāshim Abū Sid) といったISの幹部に加え、アル=カーイダの元戦闘員やシリア・イラクからの帰還者によって構成されているとみられる<sup>15</sup>。

それでは、シルテ喪失後のリビアにおけるISの戦略目標は何なのか。2017年8月以降のリビアにおけるISの活動は、ダルナやシルテでみられたような領域支配や、シリア・イラクのIS司令部と連携した「カリフ国」設立のための活動は確認されていない。「グローバ

表1 リビアにおけるISの最近の動向(2017年5月～12月)

日時	事件	報道・広報
5月8日	IS戦闘員がシルテ南部においてリビア国民合意政府の兵士を殺傷	アアマーク通信、 『ナバア』
8月23日	IS戦闘員が内陸部のジュフラ(Jufra)で検問所を攻撃、軍事組織「リビア国民軍」の兵士21名を殺傷	アアマーク通信
8月28日	IS戦闘員が道路を検問するビデオが公開	アアマーク通信
9月24日	IS「バルカ州」がインターネット上にリビアのジュフラおよびヌーフアリーヤ(Nufaliya)における2件のテロ作戦の詳細を報じたビデオを公開	
9月26日	米アフリコムがシルテの160キロメートル南西においてISを標的とした空爆を2度実行	
10月4日	西部都市ミスラタ(Misrata)の裁判所でIS「タラーブルス州」による自爆テロ・銃撃。40名死傷	アアマーク通信
10月6日	西部都市サブラータにおいて民兵組織がIS部隊との3週間の戦闘に勝利	
10月7日	「リビア国民軍」がチュニジア国境においてISの車列を制圧	
10月25日	IS戦闘員が東部アジュダービヤ(Ajudabiya)付近で「リビア国民軍」の兵士2名を殺害	アアマーク通信 『ナバア』
11月19日頃	米アフリコムが内陸部フカーハ(Fuqaha)においてISを標的とした空爆を2度実行	

(出所) 2017年末までの各種報道を基に筆者作成。

ル・ジハード」に基づいたテロ活動というよりは、むしろ散発的な急襲や自爆攻撃といった「反乱・反政府攻撃 (insurgency)」と呼ぶべき活動が目立つ。また、ISによるものとみられる攻撃は、チュニジア国境付近からリビア東部にいたる広範囲にわたって実行されていることから、小規模組織が独自に活動している可能性が高い。しかし、これをもってリビアのISが今後も反政府武装勢力 (insurgent group) にとどまると断定することはできない。

シルテ喪失後のISの戦略目標とは、多国籍な過激派組織として、国境の監視が緩く (porous)、治安維持が十分に行われていないリビアを活動拠点や輸送・移動のグローバル・ハブとして活用すると同時に、西欧でのテロ攻撃のための拠点やネットワークを整備し、リビア内外での領域支配の機会を作り出すことにあると指摘される<sup>16</sup>。その点では、小規模・散発的であっても攻撃を継続し、リビアの治安回復や政治の安定化を阻害することは、ISの戦略目標にかなった行為であるといえよう。

バニー・ワリードのようなISの進出が懸念される都市にはいくつかの特徴がある。まず、これまでの政治的経緯からカツザーフィー政権に親和的であり、内戦後も新政権に対して敵対的な有力者 (部族の有力者や宗教指導者、名望家) や住民が一定数存在するケースが多い。それゆえに、地域の戦後復興や治安改善が進んでおらず、現状への不満からISの過激

な教義に感化されやすい現地住民が多い。これは、カッザーフィーの出生地であり、内戦時に最後まで戦闘が続いたシルテと同様の環境である。例えば、リビア最大の部族といわれる「ワルファッラ (Warfalla)」、カッザーフィーの出身部族であった「カッザードファ (Qaddhādfa)」、南西部フェザーン地方の有力アラブ系部族「アウラード・スレイマーン (Awlād Slaimān)」などには、新政権に対して敵対的な構成員が多いとされる（当然ながら、そのことが当該部族による IS への全面的な支持を意味するわけではない）。

2017年10月に発行されたソウファン・センター (Soufan Center) の報告書は、イラク・シリアの IS 戦闘員のうち、確認されている北アフリカ出身者は 5,319 人、うちリビア出身者は 600 人前後であると述べている<sup>17</sup>。IS 本体の衰退とともに戦闘員がイラク・シリアから北アフリカに帰国した際、国境管理や治安維持、法執行の脆弱なりビアに流入する可能性は十分に想定されることである。その際にリビア政府や国際社会がリビアへの IS 戦闘員の流入を抑止・監視できず、IS が急激に力を増した際には、彼らが目指す領域支配が再び可能となる状況が生まれるかもしれない。

### (3) アル＝カーイダ系組織の動向

リビア国内で活動する主なアル＝カーイダ関連組織としては、AQIM、「リビア・イスラーム闘争グループ (Libyan Islamic Fighting Group)」からの分派、「リビアのアンサール・シャリーア (Ansar al-Sharia in Libya)<sup>18</sup>」などがある。これらの組織の分派や幹部が独自に設立した組織などが、目的に応じた連携や離合集散を繰り返している。

リビアでは主に IS の活動が着目されるが、アル＝カーイダ系組織の動向についても十分な注意が必要である。何故ならば、アル＝カーイダ系組織はリビアを含めた北・西アフリカ地域への浸透を進めており、今後長期にわたる現地政府や外国権益への脅威となる恐れがあるためである<sup>19</sup>。

近年のアル＝カーイダ系勢力に共通した戦略は、地元社会からの支援を獲得するために組織の「穏健化 (moderation)」と「現地化 (localization)」を進めることである。具体的には、①シーア派や特定の宗派を敵対視してイスラーム教徒間での宗派对立を扇動しない、②公共サービスや生活物資を活動拠点の住民に提供する、③下部組織や支部の幹部に現地出身者を登用する、④部族や地域社会の有力者の子女との婚姻、⑤欧米権益への攻撃を控え、致命的な反撃を招かないようにする…などの手法が指摘される<sup>20</sup>。この背景としては、ジハード主義の伝統的戦略論である「遠い敵か、近い敵か<sup>21</sup>」の論争は常にあるものの、近年アル＝カーイダ指導部は、ローカルな組織として現地からの支援を獲得し、「近い敵」を攻撃対象とした方が組織の拡大に役立つと認識し始めたといわれる。

上述の指摘通り、アル＝カーイダ系勢力はリビアを含めた北・西アフリカでの活動圏拡大に成功しており、現地社会からの支持を得るようになってきている。リビア国内でも「リビ

ア・イスラーム闘争グループ」の分派や「リビアのアンサー・シャリーア」はトリポリやベンガジーといった都市部に拠点を形成し、政府機関や警察施設への攻撃、対立する民兵組織との戦闘だけでなく、場合によっては治安維持や社会サービスの一部提供も行っている<sup>22</sup>。また、AQIM はリビア南西部に進出しており、アルジェリア、チャド、ニジェール、マリ、モーリタニアなどとの国境を越えた密輸・移動ネットワークを構築し、現地住民を非合法活動に取り込み、密輸や徴税による収益を還元することで現地からの支持や黙認を得ている<sup>23</sup>。

このローカルな支持の獲得という点については、「コミュニティ・エンゲージメント (Community Engagement)」という概念が参照可能である。この概念は「コミュニティの一員となり、地域住民と協働・連携すること」を指し、もともとテロ対策や過激主義対策のためには政府や治安機関、国際社会が現地社会の文脈を理解した上で関与し、問題解決に参画することで信頼醸成を行う必要があるという文脈で用いられてきた<sup>24</sup>。しかし、アル＝カーイダ系組織の活動を観察すると、むしろ彼らこそがコミュニティ・エンゲージメントを実践し、地域住民からの支持または黙認を受けて、活動領域を拡大しているようにみえる。この点についてどのように考えるべきなのかを、以下の「非統治空間」をめぐる議論から検討したい。

## 2. 「非統治空間」の発生

### (1) 「非統治空間」とは何か

リビアにおける過激派組織の活動について分析する上で、本論文では「非統治空間 (Ungoverned Spaces)」という概念に注目したい。「非統治空間」には様々な含意があるが、本稿では「国家主体 (政府) による統治がおよばない地理空間」と定義する。「非統治空間」においては国家による治安維持や法執行が十分に行われなため、テロ組織が活動拠点や移動経路を構築しやすい環境が生まれる。また、「非統治空間」は薬物や武器の不法取引といった組織犯罪の越境的ネットワークにとって格好の活動領域となっている<sup>25</sup>。

潘基文・前国連事務総長は、2016年に行われた国連グローバル・テロ対策戦略会議において、情報技術による過激主義の拡散、武器の蔓延、国境を越えた戦闘員の流入などによって、「非統治空間」の発生が紛争の長期化やテロの蔓延と連関しており、テロ組織が広大な領域・資源・人材を獲得可能な環境が形成されていると述べた<sup>26</sup>。

英国外務・英連邦省は、国家が物理的な領域支配能力および明確な主権や統治を部分的にでも喪失した状況、また国家機関や法の支配が、完全に、もしくはほとんど機能していない環境において「非統治空間」が発生すると述べている<sup>27</sup>。また、米国防総省は「非統治空間」を、「国家や中央政府が統治を拡張したり、効果的な統治を行ったり、現地社会に影響をおよぼすことができず、さらに地方自治体や部族、自治政府も、能力・意思・正

統性の欠如、紛争の存在、現地の行動規範などを要因として、十分に、もしくは効果的な統治ができていない地域」と定義する。さらに、この概念には「統治の不十分な (undergoverned)」、「統治に失敗した (misgoverned)」、「統治をめぐる争われる (contested)」、「非国家主体に統治され得る (exploitable)」地域も含まれるとしている<sup>28</sup>。

通常、国家の統治がおよばず「非統治空間」となる場所は、砂漠地域や山岳地帯、離島など地理・気候的に厳しく、人口密度も低く、開発が遅れている所が多い。そのような地域では、国家が治安維持や国境管理を行うことは困難であり、また国軍や警察、情報機関が継続的に警戒活動を行うためのインフラも整備されていないからである。また、低開発地域では政府に対する信頼感が醸成されておらず、国軍や警察以上に非国家武装勢力が一定の秩序をもたらす存在として支持、黙認されていることも珍しくない。リビアにおける多国籍の過激派組織の活動を分析すると、リビアの内陸部や国境地帯には「非統治空間」が発生しており、過激派組織が活動しやすい環境が形成されているといえるだろう。

特に欧米の政策当局や研究機関においては、「非統治空間」をめぐる問題の解決のためには、「非統治空間」を「統治空間」に戻す、つまり国家の主権がおよぶ空間に統合することが必要であると認識されている。しかし、ある地域（例えばリビア周辺地域）において「非統治空間」がなぜ発生し、どのように存続しているのかを理解しないままでは、「非統治空間」の国家への（再）統合のための政治的・財政的・軍事的コストを見誤る恐れがある。政策立案者は、「非統治空間」が存在することのリスク評価、「非統治空間」を国家主権のおよぶ領域に統合するために現地政府と国際社会が負う政治的・財政的コスト、「非統治空間」における諸主体の連携・競合関係を分析するための情報活動の運用と評価、「非統治空間」が抱える複合的な政策課題の優先順位付け、開発援助や平和構築を含めた包括的かつ持続的な施策の必要性といった問題について、包括的に検討する必要がある<sup>29</sup>。

また、ISのシルテ撤退以降のリビア内陸部での再活動にみられるとおり、ある「非統治空間」を軍事的に解消し、国家の統治下に組み入れることは、その空間で活動していた過激派や武装勢力、構築された密貿易ネットワークといった問題群を別の場所に移転させることにしかならず、根本的な問題解決とはならないという点も考慮する必要があるだろう。バラク・オバマ前米大統領はISとの戦いについて、「我々が地上部隊を送っても、結局いずれかの時点で我々の資源が尽きて撤退することになる。そうすれば問題が再噴出するだけだ。より持続的な戦略でなくてはならない<sup>30</sup>」と述べている。この言葉は、「非統治空間」をめぐる問題への軍事的手段の限界性についても当てはまるだろう。

## (2) リビア南部地域の不安定化

リビアにおける「非統治空間」の発生と過激派組織の活動を分析する上では、同国の地理的特徴が重要な前提となる。リビアは約176万平方キロメートルの国土面積を持ち、東

にエジプト、南東にスーダン、南にチャドとニジェール、西にアルジェリア、北西にチュニジアという6カ国と、4,348キロメートルにわたる長大な国境を接している。また、国土の9割以上を砂漠地帯が占めており、人口の大部分は地中海沿岸の都市部に集中している。つまり、リビアが効果的かつ持続的な治安維持やテロ対策を行うためには、内陸部・沿岸部の長大な国境と広大な砂漠地域を管理する必要がある。このことは、リビアという国家が現在の領土と国境を保持する限り、政治制度や経済発展度にかかわらず直面し続ける問題である。

リビアにおける過激派組織の動向を考える上では、南部地域の情勢にも十分注意が払われるべきである。その理由としては、第1に、南部地域がスーダン、チャド、ニジェール、マリなど低開発地域、または、政治・治安上のリスクを抱える国々に近接していること、第2に、南部地域のほとんどが砂漠地域であり、都市も少なく、人口密度が極めて低い故に監視や治安維持のための資源が限られること、第3に、南部地域にはトゥアレグ<sup>31</sup>やトゥーブ<sup>32</sup>といった少数民族が多く居住し、近隣国と頻繁に越境しながら経済活動を行っていること<sup>33</sup>、第4に、政変後の情勢不安定化と上記の3つの要因が結びつくことで、リビア南部地域に武器、ドラッグ、密輸品などの流通ルートが構築されていること、が挙げられる<sup>34</sup>。

リビア周辺地域のテロ情勢を分析する上での重要な問題は、「過激派組織」、「犯罪組織」、「少数民族の自警団」、そして「国境警備隊」といった区別が曖昧になってきているという点である。例えば、トゥアレグやトゥーブなどの少数民族やリビア南部に居住するアラブ系部族による民兵組織は、政府からの委託を受けて国境警備や治安維持を代行する一方で、密輸や人身売買に関与し、地元住民から独自に徴税し、また政府との関係が悪化した際には政府機関を襲撃することもある<sup>35</sup>。また、彼らは出身民族や部族、都市からのリクルーティングを行うため、高い失業率に苦しむ地域社会からは「雇用の提供者」とみなされることもある。政府や国際社会から「犯罪組織」、「テロ組織」とみなされている集団であっても、地元住民が彼らを「庇護者」、「治安・秩序・雇用の提供者」とみなし、消極的にはあっても警察や軍以上に信頼しているならば、過激派組織や武装勢力の軍事力による排除は短期的な解決しかもたらさない。

リビアで活動する過激派組織や武装勢力は、リビア周辺諸国の国境監視能力の低下とリビア国境周辺における「非統治空間」の発生を背景として、銃火器やドラッグ、密輸商品の越境的な移動・輸送経路、人身売買ネットワークを構築した<sup>36</sup>。これにより、サブサハラ・アフリカ諸国から欧州を目指す多くの移民が、地中海への「玄関口」として国境監視の緩いリビアに流入した<sup>37</sup>。現在は、地中海の中央部（イタリアおよびマルタ周辺）を通過する移民のほとんどが、リビアを経由するとみられている。国連リビア支援団（United Nations Support Mission in Libya: UNSMIL）や欧州の諸機関による報告では、2016年にリビ



アからイタリアに渡った移民は約10万8千人、2017年には11万9千人<sup>38</sup>に上った。欧州を目指してリビアに密入国する移民の大量流入はさらなるリビア情勢の混乱を招き、不安定化の負の連鎖が発生している<sup>39</sup>。

サハラ砂漠を越えて地中海を目指す移民をめぐる問題について、筆者は、国際的な議論や報道において描写される「地中海を越える移民」という視座は問題の半分以下しか捉えられていないと考える<sup>40</sup>。より重要なのは、地中海沿岸にたどり着く移民がどこを出発地および経由地として欧州に渡り(渡航を試み)、また彼らの移動にどのような主体が関与しているのかという点である。2017年以降、欧州に渡る移民の数は減少している一方で、人身売買や労働搾取に巻き込まれるなど、移民を取り巻く環境は悪化していると指摘される<sup>41</sup>。欧州に渡る不法移民を対象とした地中海沿岸での移民対策・国境警備活動だけでなく、欧州を目指してリビアに入る不法移民を射程に入れた対策を行わなければ、移民をめぐる複合的な問題の解決には至らないであろう。

### おわりに——今後の対策に向けて

以上のとおり、本論文ではリビアで活動する多国籍なイスラーム過激派組織の動向について分析した上で、国家による法執行や治安管理等がおよばない「非統治空間」が過激派組織の活動に与えた影響について考察した。現在のリビアでは、国家の統治機構が脆弱化する中でイスラーム過激派組織が活発化し、内陸部や国境周辺の「非統治空間」において移民やテロ、組織犯罪といった問題が複合的に発生している。この点から、リビアでは、日本国際問題研究所「グローバルリスク」研究会の主要テーマである「中東・北アフリカの不安定化」および「移民」と「過激派」といった問題が交錯する状況が発生しているといえるだろう。

リビアにおける過激派の活動を防止していく上では、多国籍な過激派組織における外国人戦闘員の摘発、移動・輸送経路や訓練拠点の発見、監視、遮断などが重要となる。また、ISが支配領域を喪失した現在、リビア国内の都市部でのテロ攻撃だけでなく、近隣国の都市部でもリビアで訓練を受けた戦闘員によるテロが増加している。これらの過激派・テロ対策上の課題は、ISがシルテから掃討された2016年末の段階からほとんど変化していない。つまり、シルテからのIS掃討という「戦果」だけではリビアにおける過激派・テロ対策上の「ゴール」とはならず、上述の課題を達成するためには今後も中長期的な取り組みが必要となるだろう。

筆者は2016年3月、ISがシルテの実効支配を行っている段階で、「現在の[リビアにおける]過激派の主要な活動拠点が攻撃、破壊されれば、各組織は散開し、既存の協力・対立関係を越えて連携、融合し、強大化する可能性がある」と述べた<sup>42</sup>。この懸念どおり、ISはシルテから掃討された後、他の過激派の戦闘員やシリア・イラクからの帰還者、政府に不満

を抱く部族などを取り込みながら、既存の協力・対立関係にとらわれない連携、融合を模索している。また、リビアの地中海沿岸部から内陸部に散開することで、これまで以上に監視・包囲・掃討が困難になっている。テロ対策を主導するべきリビア政府は依然として脆弱であり、統治領域が地中海沿岸の西部に限られているため、今後もISやアルカーイダ系勢力といった多国籍な過激派組織は、たとえシルテのような領域支配が行えないとしても、リビア内陸部における活動領域を維持・拡大していくとみられる。

過激派組織の越境的な連携、融合、拡散を阻止する手立ては、これ以上のリビアにおける治安流動化、そしてリビアを出発点とした中東・北アフリカや西欧諸国におけるテロ攻撃を防ぐためにも、早急かつ持続的に行っていく必要がある。既にリビア周辺の北アフリカ諸国では多様な過激派組織や武装勢力、犯罪組織の活動拠点と移動経路が構築されており、政情や治安の安定を阻害している。効果的な過激派・テロ対策のためには、治安維持・国境監視の担い手として、ローカルな主体（地域・民族・民兵組織）を再評価することも必要になるだろう。この点については、「ハイブリッド・ガバナンス（Hybrid Governance）」の視点から、現地の多様な域内アクターに協調と妥協を促し、統治秩序の構築と課題解決（特に治安回復）を支援する、という視点が有効である<sup>43</sup>。

リビア情勢はまだ安定の兆しがみえてこないが、他方でリビアの安定は、これ以上周辺地域が不安定化することを防ぐ防波堤になり得る。ISが一度リビアから掃討されたにもかかわらず、2017年夏から活動を再開したことは、地域の治安・テロ情勢におけるリビアの重要性を物語っている。広大なサハラ砂漠周辺地域を安定させる「特効薬」は存在しないとしても、リビアを安定させるための努力が、引き続きリビア国内でも国際社会でも求められる。

#### — 注 —

- 1 本稿は2018年1月末時点で公開、報道されている情報を元に執筆したものである。
- 2 Vara Mironova and Mohammed Hussein, “The Downfall of ISIS: Why Foreign Fighters Have Become a Liability,” *Foreign Affairs*, September 26, 2016, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2016-09-26/downfall-isis>> accessed on September 27, 2016.
- 3 ただし、シリア・イラクにおけるISの弱体化に伴い、最近ではISシナイ州に外国人戦闘員が流入しているとの指摘もある。Robin Wright, “Egypt Is in Trouble, and Not Just from ISIS,” *New Yorker*, November 27, 2017, <<https://www.newyorker.com/news/news-desk/egypt-is-in-trouble-and-not-just-from-isis>> accessed on December 18, 2017; Ahmed Megahid, “Egyptian Army Begins Unprecedented Operation in Sinai,” *The Arab Weekly*, February 18, 2018, <<https://theArabweekly.com/egyptian-army-begins-unprecedented-operation-sinai>> accessed on February 18, 2018.
- 4 例えばスイス・ルツェルン大学のJ. サールは、リビアが英・独・仏・伊・ベルギーにおけるISのテロ攻撃の「作戦拠点（Operation Hub）」となっていると指摘する。Johannes Saal, “The Islamic State’s Libyan External Operations Hub: The Picture So Far,” *CTC Sentinel*, Volume 10, Issue 11, December 2017, <[https://ctc.usma.edu/app/uploads/2017/12/CTC-Sentinel\\_Vol10Iss11-18.pdf](https://ctc.usma.edu/app/uploads/2017/12/CTC-Sentinel_Vol10Iss11-18.pdf)>, accessed on January 3, 2018.

- 5 小林周「リビアのイスラーム過激派組織の動向」『Radical Islamist Research Report Vol. 6』日本国際問題研究所、2016年、<[http://www2.jiia.or.jp/pdf/research\\_pj/h27rj06/160422\\_radical\\_islamist\\_research\\_vol6\\_kobayashi\\_report.pdf](http://www2.jiia.or.jp/pdf/research_pj/h27rj06/160422_radical_islamist_research_vol6_kobayashi_report.pdf)> 2017年12月20日アクセス。
- 6 Ajnadin Mustafa “Derna’s Islamic Youth Council Declares Allegiance to Daesh”, *Libya Herald*, October 4, 2014, <<http://www.libyaherald.com/2014/10/04/dernas-islamic-youth-council-declares-allegiance-to-daesh-report/#ixzz3FLCKjgIL>>, accessed on October 15, 2014.
- 7 Eric Schmitt and Helene Cooper, “U.S. and Allies Weigh Military Action against ISIS in Libya,” *New York Times*, January 22, 2016, <[http://www.nytimes.com/2016/01/23/world/africa/us-and-allies-said-to-plan-military-action-on-isis-in-libya.html?hpw&rref=world&action=click&pgtype=Homepage&module=well-region&region=bottom-well&WT.nav=bottom-well&\\_r=1](http://www.nytimes.com/2016/01/23/world/africa/us-and-allies-said-to-plan-military-action-on-isis-in-libya.html?hpw&rref=world&action=click&pgtype=Homepage&module=well-region&region=bottom-well&WT.nav=bottom-well&_r=1)>, accessed on January 23, 2016.
- 8 *Reuters*, *Islamic State Leader Urges Attacks in Saudi Arabia: Speech*, November 14, 2014, <<https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-baghdadi/islamic-state-leader-urges-attacks-in-saudi-arabia-speech-idUSKCN0IX1Y120141113>>, accessed on December 21, 2015.
- 9 ダルナ聖戦士シューラー評議会 (Darnah Mujāhideen Shourā Council) やアブー・サリーム殉教者部隊 (Abū Sālim Martyrs Brigade) など。どちらもアル＝カーイダとの連関が強いと指摘される。
- 10 Colin Freeman, “Islamic State Leader Baghdadi Sends Iraqi Commander to Tighten Grip on New Libya Stronghold,” *Telegraph*, January 20, 2016, <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/libya/12109806/Islamic-State-leader-Baghdadi-sends-Iraqi-commander-to-tighten-grip-on-new-Libya-stronghold.html>>, accessed on December 21, 2017; Human Rights Watch, *We Feel We are Cursed: Life under ISIS in Sirte, Libya*, May, 2016, <<https://www.hrw.org/report/2016/05/18/we-feel-we-are-cursed/life-under-isis-sirte-libya>>, accessed on December 21, 2017.
- 11 Human Rights Watch, *We Feel We are Cursed: Life under ISIS in Sirte, Libya*.
- 12 U.S. Africa Command, *AFRICOM Concludes Operation Odyssey Lightning*, December 20, 2016, <<http://www.africom.mil/media-room/pressrelease/28564/africom-concludes-operation-odyssey-lightning>>, accessed on January 5, 2017.
- 13 United States Department of State, Bureau of Counterterrorism, *Country Reports on Terrorism 2016*, July, 2017, <<https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>>, accessed on September 1, 2017.
- 14 Ibid.
- 15 Rikar Hussein and Nisan Ahmado, “Islamic State Regrouping in Libyan Desert, Experts Warn,” *Voice of America*, September 29, 2017, <<https://www.voanews.com/a/islamic-state-regrouping-libyan-desert-experts-warn/4050753.html>>, accessed on November 1, 2017; Ahmed Elumami, “Islamic State Set Up Libyan Desert Army after Losing Sirte – Prosecutor,” *Reuters*, September 29, 2017, <<https://uk.reuters.com/article/uk-libya-security-islamic-state/islamic-state-set-up-libyan-desert-army-after-losing-sirte-prosecutor-idUKKCN1C32MY>>, accessed on November 1, 2017.
- 16 Emily Estelle, *A Strategy for Success in Libya*, American Enterprise Institute, November, 2017, <<https://www.criticalthreats.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Strategy-for-Success-in-Libya.pdf>>, accessed on December 21, 2017; Mat Nashed, “In Retreat, IS Takes Advantage of Libya’s Political Divide,” *Al-Monitor*, December 21, 2017, <<https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/12/libya-islamic-state-attacks-rival-parties.html>>, accessed on December 27, 2017; Johannes Saal, “The Islamic State’s Libyan External Operations Hub: The Picture So Far,” *CTC Sentinel*, Volume 10, Issue 11, December 21, 2017, <<https://ctc.usma.edu/posts/the-islamic-states-libyan-external-operations-hub-the-picture-so-far>>, accessed on December 27, 2017.
- 17 Richard Barrett, *Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees*, The Soufan Center, October, 2017, <<http://thesoufancenter.org/wp-content/uploads/2017/10/Beyond-the-Caliphate-Foreign-Fighters-and-the-Threat-of-Returnees-TSC-Report-October-2017.pdf>>, accessed on November 1, 2017.
- 18 小林周「リビアのイスラーム過激派組織の動向」を参照。なお、同組織は2017年5月27日に解散声明を発表した。
- 19 Emily Estelle, *A Strategy for Success in Libya*, American Enterprise Institute, November, 2017, <<https://www.criticalthreats.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Strategy-for-Success-in-Libya.pdf>>, accessed on December 21, 2017.
- 20 Colin P. Clarke, “The Moderate Face of Al Qaeda: How the Group Has Rebranded Itself,” *Foreign Affairs*, October 24, 2017, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2017-10-24/moderate-face-al-qaeda>>, accessed

- on October 24, 2017. 米国家情報局の『世界脅威評価2018』においても、すべてのアル=カーイダ関連勢力が欧米におけるテロ攻撃を企図しているわけではないものの、グローバルなテロ脅威であり続けると分析している。Office of the Director of National Intelligence, *Worldwide Threat Assessment 2018*, February 13, 2018, <<https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Testimonies/2018-ATA---Unclassified-SSCI.pdf>>, accessed on February 14, 2018.
- 21 ジハード主義者は伝統的に、中東諸国の体制を腐敗した「背教的」なものとし、こうした「近い敵」の打倒を目指している。一方で、オサーマ・ビンラーディンやアイマン・ザワーヒリーなどのアル=カーイダ指導部が注力したのは、「遠い敵」、つまり米国や西側諸国への攻撃である。これは、ジハード主義者にとって欧米はイスラーム世界への侵略者であると同時に、米国が数十年にわたってエジプトやサウジアラビアなどの体制を支援しているためである。これに対し、ISはイラクやシリアの体制といった「近い敵」への攻撃に焦点を当てたことが、短期間での急激な拡大を成功させた要因であるといわれる。この「遠い敵、近い敵」については、例えば以下を参照。保坂修司『ジハード主義』岩波書店、2017年；Mohamad Bazzi, “How Islamic State Overtook al Qaeda,” *Reuters*, June 14, 2016, <<https://uk.reuters.com/article/us-islamic-state-commentary/commentary-how-islamic-state-overtook-al-qaeda-idUKKCN0YZ2DF>>, accessed on December 21, 2017.
- 22 詳細については、以下を参照。小林周「リビアのイスラーム過激派組織の動向」。
- 23 Yaya J. Fanusie and Alex Entz, “Al-Qaeda in the Islamic Maghreb: Financial Assessment,” *Terror Finance Briefing Book*, Center on Sanctions and Illicit Finance, December 2017, <[http://www.defenddemocracy.org/content/uploads/documents/CSIF\\_TFBB\\_AQIM.pdf](http://www.defenddemocracy.org/content/uploads/documents/CSIF_TFBB_AQIM.pdf)>, accessed on December 21, 2017.
- 24 Global Counterterrorism Forum, *Good Practices on Community Engagement and Community-Oriented Policing as Tools to Counter Violent Extremism*, March 30, 2017, <[https://www.thegctf.org/documents/10162/159885/13Aug09\\_EN\\_Good+Practices+on+Community+Engagement+and+Community-Oriented+Policing.pdf](https://www.thegctf.org/documents/10162/159885/13Aug09_EN_Good+Practices+on+Community+Engagement+and+Community-Oriented+Policing.pdf)>, accessed on December 21, 2017; Organization for Security and Co-operation in Europe, *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*, February, 2014, <<http://www.osce.org/atu/111438?download=true>>, accessed on December 21, 2017.
- 25 「非統治空間」をめぐる議論の詳細については、以下を参照。小林周「リビアの地政学リスクとイスラーム過激派の動向：『非統治空間』への着目」山内昌之編著『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）、119-146頁。なお、米ランド研究所は、中南米・カリブ海地域におけるドラッグの空輸を事例として、「非統治空間」の議論は地上だけでなく空域（airspace）にも適用可能であると論じている。Angel Rabasa, et al., *Ungoverned Territories: Understanding and Reducing Terrorism Risks*, RAND Corporation, 2007, <<https://www.rand.org/pubs/monographs/MG561.html>>, accessed on December 21, 2017.
- 26 UN News, *UN Officials Call for Global Consensus, Preventive Approach to Combat Terrorism and Violent Extremism*, June 30, 2016, <<https://news.un.org/en/story/2016/06/533612-un-officials-call-global-consensus-preventive-approach-combat-terrorism-and>>, accessed on December 21, 2017.
- 27 ただし同省は、「非統治空間」という術語の使用についてかなりの留保をつけており、その存在を自明のものとすることはできないという立場を取っている。英国外務・英連邦省 “The Link between ‘Ungoverned Spaces’ and Terrorism: Myth or Reality?,” March 23, 2015, <[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/415544/FINAL\\_Ungoverned\\_spaces.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/415544/FINAL_Ungoverned_spaces.pdf)>, accessed on December 21, 2017.
- 28 Robert D. Lamb, “Ungoverned Areas and Threats from Safe Havens – Final Report of the Ungoverned Areas Project,” Office of the Deputy Assistant Secretary of Defense for Policy Planning, January, 2008, <<http://www.dtic.mil/get-tr-doc/pdf?AD=ADA479805>>, accessed on February 17, 2018.
- 29 Jennifer Keister, “The Illusion of Chaos: Why Ungoverned Spaces Aren’t Ungoverned, and Why That Matters,” *Policy Analysis*, Cato Institute, December 9, 2014, <[http://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa766\\_1.pdf](http://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa766_1.pdf)>, accessed on February 2, 2016. そもそも、ある領域が「非統治空間」であるか否かを判断するのは国際機関や欧米政府である場合が多く、判断の妥当性への疑問や、現地社会の文脈を捨象している可能性については、欧米の政府機関や専門家からも指摘されている。上述の英国外務省の分析も、「『非統治空間』はテロの脅威を高め、したがって英国や国際社会への脅威となる」という単純な前提が常に成り立つわけではないと主張している。

- 30 米 NBC 放送、Meet the Press, Transcript, September 7, 2014, <<http://www.nbcnews.com/meet-the-press/meet-press-transcript-september-7-2014-n197866>>, accessed on October 1, 2014.
- 31 アマジグ（ベルベル）系の遊牧民。別名アザワド。主にアルジェリア、マリ、ニジェールのサハラ砂漠地域を中心に生活している。リビアには南西部に2万人程度が暮らす。
- 32 サブサハラ・アフリカ系の遊牧民。伝統的な勢力範囲はリビア南部からチャド・ニジェール北部。人口総数は約38万人。リビアには1万2千～1万5千人が在住。
- 33 Manal Taha, “Matriarchal and Tribal Identity, Community Resilience, and Vulnerability in South Libya,” *Special Report 416*, United States Institute of Peace, November 5, 2017, <<https://www.usip.org/sites/default/files/2017-12/sr416-matriarchal-and-tribal-identity-community-resilience-and-vulnerability-in-south-libya.pdf>>, accessed on December 21, 2017.
- 34 小林周「リビアのイスラーム過激派組織の動向」。
- 35 Tuesday Reitano and Mark Shaw, “Libya: a Patchwork State Sewn Together along Trafficking Lines,” *Crime Conflict Nexus Series*, UNU Centre for Policy Research, May 16, 2017, <<https://cpr.unu.edu/libya-a-patchwork-state-sewn-together-along-trafficking-lines.html>>, accessed on December 21, 2017; International Crisis Group, “How Libya’s Fezzan Became Europe’s New Border,” *Middle East and North Africa Report*, No.179, July 31, 2017, <<https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/179-how-libyas-fezzan-became-europes-new-border.pdf>>, accessed on December 21, 2017.
- 36 Mark Shaw and Fiona Mangan, “Illicit Trafficking and Libya’s Transition,” *Peaceworks*, Volume 96, United States Institute of Peace, April, 2014.
- 37 近年「人の移動」は多様化しており、移民、難民、国内避難民（internally displaced people）、庇護希望者（asylum seeker）、混合移住（mixed migration）など様々な形態が見られる。リビアにおいても多様な形態・背景による「人の移動」が見られるが、紙幅の問題及び議論の簡素化のため、特に断りのない限り本稿では大きく「移民」として扱う。同様の理由から、リビアに合法的手続きによって入国し、合法的期間内に滞在する者を「正規移民」、それに該当しない形で入国・滞在する者を「不法移民」として扱う。当然ながらこの分類は自明かつ固定的なものではなく、リビア情勢や個々の移民の状況に応じて変化する。
- 38 Steve Scherer, “Migrant Arrivals to Italy by Sea Fall by a Third in 2017,” *Reuters*, January 1, 2018, <<https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-italy/migrant-arrivals-to-italy-by-sea-fall-by-a-third-in-2017-idUSKBN1EP0G9>>, accessed on February 17, 2018; UNSMIL, and the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “*Detained and Dehumanised*”: Report on Human Rights Abuses against Migrants in Libya, December 13, 2016, <[http://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised_en.pdf)>, accessed on December 21, 2017.
- 39 詳細については、以下を参照。小林周「移民の『経由地』と『目的地』としてのリビア：内戦後の情勢流動化が与えた影響」『中東研究』中東調査会、528号、2017年1月、39-49頁。
- 40 例えば以下を参照。UNHCR, *The Sea Route to Europe: the Mediterranean Passage in the Age of Refugees*, July 1, 2015, <<http://www.unhcr.org/protection/operations/5592bd059/sea-route-europe-mediterranean-passage-age-refugees.html>>, accessed on December 21, 2017; Eliza Mackintosh, “Europe’s Migrant Crisis Isn’t Going Away, But It Is Changing,” *CNN*, August 29, 2017, <<https://edition.cnn.com/2017/08/17/europe/mediterranean-migrant-crisis-2017/index.html>>, accessed on December 21, 2017.
- 41 Nima Elbagir, Raja Razek, Alex Platt, and Bryony Jones, “People for Sale: Where Lives Are Auctioned for \$400,” *CNN*, November 14, 2017, <<https://edition.cnn.com/2017/11/14/africa/libya-migrant-auctions/index.html>>, accessed on December 21, 2017; IOM, “IOM Learns of ‘Slave Market’ Conditions Endangering Migrants in North Africa,” April 11, 2017, <<https://www.iom.int/news/iom-learns-slave-market-conditions-endangering-migrants-north-africa>>, accessed on December 21, 2017.
- 42 小林周「リビアのイスラーム過激派組織の動向」。
- 43 ハイブリッド・ガバナンスをめぐる議論については、以下を参照。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」『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』2015年、63-72頁；Kate Meagher, “The Strength of Weak State? Non-State Security Forces and Hybrid Governance in Africa,” *Development and Change*, Vol. 43, No. 5, 2012, p.1075.

