

湾岸地域の安全保障：イラン核合意後の対応を中心に

石黒大岳

(日本貿易振興機構アジア経済研究所研究員)

1. はじめに

2016年1月3日のサウジアラビアによるイランとの断交宣言は、両国の対立が宗派主義に起因し、今後の地域の情勢より混迷化させるかのような印象を与えている。もっとも、両国の対立は宗派主義に起因するものではなく、アラブの春を経て、紛争と混乱が続く中東地域において、新たな地域秩序形成の主導権争いであることは論をまたない。対立を宗派主義と見るのは、実際の外交安全保障行動に対するメディアの解釈や、双方で宗教指導者が相手国を批判して自国の外交行動の正当性を高めるために用いるレトリックに捉われたものである。

サウジアラビアの対イラン断交宣言にGCC加盟国は追従したが、断交を宣言したのはバーレーンのみであった。実態としてはGCC内で主導的な立場にあるサウジアラビアや国内に多数のシーア派人口を抱えるバーレーンと他の加盟国との間での足並みの乱れ、イランとの外交関係やイランに対する脅威認識の差異を改めて示すものとなった。サウジアラビアは、アラブ連盟の合同軍創設やイスラーム協力機構(OIC)での対テロ軍事同盟の結成を主導したが、合意の取りまとめの拙速さと足並みの乱れを露呈させ、核合意後に国際社会への完全復帰の道が開かれ、シリア問題とイスラーム国(IS)打倒のキープレーヤーとして存在感を高めていくイランへの焦りを印象付けている。

サウジアラビアの外交安全保障行動や政府関係者の発言に注目すると、サウジアラビアが地域機構など多国間枠組みの中で合意形成を主導し、イスラーム諸国あるいはアラブ諸国の盟主として、今まで以上にイランに対する優位性と結束を国際社会へ向けてアピールすることに注力せざるを得ない状況にあることがうかがえる。

2. サウジアラビアの外交安全保障行動の特徴

サウジアラビアの外交安全保障行動には、軍事行動を厭わぬ積極的な新しい多国間主義的な安全保障政策への変化がみられる。変化の要因として指摘されるのは、オバマ政権の中東政策との齟齬や国防予算削減に伴う米軍の展開能力低下への懸念と、それに伴うアメリカから「見捨てられる恐怖」、核合意によって制裁解除と国際社会への完全復帰の道が開

かれたイランが存在感を高めている情勢の変化、2015年1月のサルマーン国王即位後、息子のムハンマド・ビン・サルマーン副皇太子兼国防相への権限集中が進んだ国内事情が挙げられる。

サウジアラビアの外交安全保障行動の特徴は、単独行動を避け、国際機関やGCCやアラブ連盟、OICなどの地域機構の多国間枠組みを活用して合意形成を図ることであった。現サルマーン体制も多国間枠組みを活用した合意形成に努めているが、結果としては、自らが主導する有志連合（coalition）の形態をとるようになった。2015年3月の「決意の嵐」作戦ではサウジアラビアが主導して9カ国が参加する有志連合を結成した。しかしながら、この作戦にオマーンは参加せず、GCC加盟国の一致した行動とはならなかった。

サウジアラビアがイスラーム諸国あるいはアラブ諸国の盟主として自らを位置づけ、拙速であれ有志連合という形態であってもイランに対する優位性を示そうとする背景には、イランの脅威そのものへの対抗と、国内と中東域内での名声の獲得と維持という問題がある。サウジアラビアにとってイランは安全保障上の脅威であるが、直接的な攻撃よりも、イランの支援によってサウジ国内や周辺国に反サウード家の組織が拡大し、体制転換を求めることを恐れている。そのため、国内の反体制派と外部勢力との結びつきが事実として確認されるかどうかに関係なく、予防的かつ抑圧的な治安対策が採用される。体制は言論の自由に制約を課す一方で常に世論の動向に配慮し、統治の正当性を維持し、自らの行動の正当性を維持し続けるために、国民に対し、国家や統治者の名声を保ち続けていく必要がある。

3. 外交安全保障行動の規定要因としての域内政治

(1) イランの脅威

イランが第一の脅威と認識されたその発端は、1979年のイラン革命であった。最高指導者のホメイニー師が「革命の輸出」政策を掲げ、親米の湾岸君主制打倒を呼びかけたことで、1980年代には反体制勢力による暴動やテロ事件が発生した。1990年代には、イラクのフセイン政権が脅威となり、イランとの関係は改善したが、2002年に核開発が露見して以来、アフマディーネジャード政権が核開発を進め、欧米の制裁に対する対抗措置としてホルムズ海峡封鎖を警告したため緊張が高まった（2012年）。

オマーンがイランとアメリカの秘密交渉を支援し、イランでロウハーニーが大統領に就任するなど、核開発問題では交渉が進展し暫定合意に至って、当面の核開発の脅威は去ったが、アラブの春に乗じたイランの抑圧者に対する抵抗の呼びかけと、GCC加盟各国での

政府批判のデモの発生は、直接的なイランの関与が確認されるか否かにかかわらず、体制維持への脅威として実力行使で抑え込まれた。国内の反政府的な動きが外国勢力（イラン）と結びつくことへの脅威を反映した予防的な安全保障行動の発動であった。

（２）GCC 各国の対応と大国の関与

サウジアラビアの外交安全保障行動の選択は、大国（アメリカ、ロシア）の動向にも当然ながら制約を受けている。核交渉は地域の軍事バランスの変化への懸念とともに、核不拡散体制のあり方をめぐる国際レジーム上の問題でもあった。一方で、地域の情勢においては、2015年7月の核合意について、イランの核兵器保有を阻むという意味で、サウジアラビアおよびGCC各国は表向き歓迎の意を示した。しかしながら、経済制裁の解除を新たな脅威かビジネスチャンスと捉えるかによって、脅威の程度の違いが浮き彫りとなった。

アメリカとの同盟関係は変容しつつある。アメリカは財政上の理由やイラク戦争の反動から軍事的なプレゼンスを漸減させざるを得ない状況にあり、それに懸念を示すサウジアラビアに配慮を示すものの、地域の問題は地域の関係国自身の取り組みに委ねる姿勢である。サウジアラビアはアメリカに対する牽制として、クリミア併合で欧米諸国と一線を画したロシアへ接近した。ロシア側もサウジアラビアとイランとの接触の糸口を探る外交的な動きを見せた。10月にはムハンマド副皇太子兼国防相がモスクワを訪問し、兵器調達や原子力開発支援、投資促進の合意で成果を上げたが、ロシアによるシリア反体制派への空爆を止めることはできず、ロシア通じたイランの影響力の抑制も思惑通りにはなっていない。

4. 外交安全保障行動の規定要因としての国内情勢

サルマーン新国王は、迅速な意思決定と執行を目的に12の専門評議会を廃止し、新たに設置した政治安全保障評議会と経済開発評議会に政策立案機能を集約し、前者の議長にムハンマド・ビン・ナーイフ副皇太子兼内相（当時）を、後者の議長にムハンマド国防相（当時）を任命した。2015年4月29日にムクリン皇太子の退位に伴い、サルマーン国王は忠誠委員会での承認手続きを経てムハンマド副皇太子兼内相を皇太子に、ムハンマド国防相を副皇太子に任命し、皇太子府を王宮府へ統合した。また、サウード・ビン・ファイサル外相の辞任により、ジュベイル駐米大使を外相に起用した。これらの人事によって、経済政策に加え、外交・安全保障政策も実質的にムハンマド副皇太子兼国防相が取り仕切る体制となった。ムハンマド副皇太子兼国防相は王族として外交も担い、ロシア、エジプト、フ

ランスを訪問して首脳との会談を行い、サルマーン国王の訪米に帯同した際には実質的な政策決定権者として見做されていた。

ムハンマド副皇太子兼国防相は、任命当初若い世代を中心に期待を集めていたが、政策決定権限の集中とイエメンへの武力介入にかかる拙速な外交安全保障行動の危うさに、内外からの懸念が高まっている。懸念を意識してか、ムハンマド副皇太子兼国防相は OIC 加盟国による対テロ軍事同盟結成の発表を自ら行い、記者会見での質疑応答をテレビ中継させた。また、2016年1月6日にエコノミスト誌のインタビューに応じ、外交・安全保障政策に加え、石油依存からの脱却を目指した経済改革への意志を語った。しかし、実際の政策立案は欧米コンサルタント頼りであり、実質的な政策決定権者としての振る舞いは多分に危うさを孕むものである。

国王交代による権力構造の変化とともに、財政状況を左右する石油価格の下落もサウジアラビアの外交安全保障行動を規定する要因となる。石油価格下落によって財政赤字が見込まれる一方で、防衛予算は増額されている。国内治安対策の強化とイエメンでの戦費負担が膨らんでおり、2020年に財政破綻の可能性が指摘されているが、財務省は準備金の取り崩しや債券の発行、民営化でカバーする算段であり、当面はアメリカのように財政状況が外交安全保障行動を制約する要因となっていない。しかしながら、イエメンでの戦況が悪化し長引くことがあれば、防衛予算が制約されることになる。ちなみに、石油政策は外交安全保障政策とリンクしており、石油の減産調整の可否を、ロシアやイランに圧力をかける外交上の取引材料として用いていることは想像に難くない。むしろ、石油政策は外交安全保障行動の規定要因というよりは手段と位置付けられる。

おわりに

サウジアラビアの外交安全保障行動の規定要因は、第一に国内の治安対策であり、国内や周辺国の反体制派が外部の脅威、すなわちイランと結びつくことの予防的な阻止にあることが確認された。また、実際の外交安全保障行動において確認される変化は、国王の交代による権力構造の変化、すなわちムハンマド副皇太子兼国防相への権限集中と彼の実績づくりという国内事情が大きく影響及ぼしている。

湾岸地域の安全保障において、緊張緩和のためにはサウジアラビアによるイラン敵視と警戒をいかに緩和できるかが鍵となる。自らの外交安全保障行動の正当化と名声の維持のためにサウジアラビアがイランを批判し続けざるを得ない状況にある限り、両国を仲介し対話のテーブルに着かせるのは困難であるが、脅威の認識と外交安全保障行動の規定要因



の検討を進めることで、対話の糸口を見出す努力が求められる。