

中東——米軍撤退とタリバン政権の復活、新たな地域秩序の模索

2021年の中東では、米軍のアフغانستان撤退の完了とタリバン政権の復活が地域秩序の転換を象徴する動きとなった。米国が中東からインド太平洋に外交安全保障の焦点をシフトさせる中、中国とロシアがこの地域での存在感を高め、特に中国は、イスラエル、湾岸アラブ産油国、イラン、トルコとの関係を強化するなど、域内秩序の再編が進んでいる。米国・イラン関係は双方での政権交替により新たな局面を迎え、JCPOAの行方に注目が集まった。さらに、いまだ終結をみないシリアやイエメンでの代理戦争と難民問題の閉塞的状況、コロナ禍対応の不備への抗議を発端としたチュニジアでの政変、民政移管プロセス下のスーダンでの軍事クーデター、エチオピアでの軍事衝突等、北アフリカ地域を含む安全保障上の課題は山積している。

米国のアフغانستان撤退とその影響

バイデン米政権は、中東からインド太平洋に外交安全保障の焦点をシフトさせる中、トランプ前政権下で決められたアフغانستانからの米軍撤退の方針を継承し、期限を8月末と定めて実施に移した。撤退完了に先立つ8月15日、首都カブールを武装勢力タリバンが制圧し、2001年の同時多発テロを受けた米軍侵攻で政権を追われて以来、20年ぶりに政権を取り戻した。この間、首都周辺やエリート層等一部の国民は民主化と経済的繁栄の恩恵を享受したが、腐敗と汚職、社会的不公正、貧困などの問題は改善せず、特に地方ではタリバンの復権を許す土壌がつくられていた。国際社会の支援を受けていたガニ政権は戦わずして瞬く間に崩壊し、米軍撤退とタリバン政権復活に伴い身の危険を感じるアフガン国民の国外脱出に伴う混乱や各地でのテロ事件の発生は世界に大きな衝撃を与えた。当初タリバン幹部が主張していたような、多民族や女性、前政権経験者を含む「包摂的な政権」の樹立は実現しておらず、女性抑圧を懸念される動きもみられる。タリバンは国際社会からの承認と人道支援の継続を求めているが、10月に開催されたG20サミット緊急会合では、各国の人道支援はタリバン暫定政府ではなく国連機関を通じて実施する方向性が確認された。各国は未だタリバン政権を承認していないが、中ロや近隣諸国をはじめ、実務的にタリバン政権に接触する国々もみられる。アフغانستانでの人道危機が深刻化する中、12月にはイスラム協力機構が緊急会合を開き、食糧調達基金の設立を決定した他、世界銀行も、8月以来凍結されていたアフغانستان復興信託基金から国連機関に2億8000万ドルを移管すると発表した。



タリバンがアフガン政権掌握英で抗議デモ
(2021年8月写真：AFP/アフロ)

タリバン政権の復活は、中東・中央アジア地域情勢や、ロシアや中国、パキスタンやインドなどを含む近隣国の外交政策に大きな影響を与えることはもちろん、国際テロのリスク懸念の増大ももたらしている。アフガニスタンでの過激派組織「イスラム国 (IS)」の台頭を脅威とみなしてきたロシアや中央アジア諸国にとって、IS と敵対関係にあるタリバンの復権は IS へのけん制につながる可能性もあるが、タリバンと関係を継続しているとみられるアル=カーイダに加えて、タリバンへの対抗をアピールするために、あるいはタリバンによる治安掌握の際を突いて、IS が活動を活発化させる可能性も指摘されている。ウイグル問題を抱える中国は国内の治安への影響を懸念し、「アフガニスタンの将来に責任を負うべきである」と米軍撤退を非難する発言もあったが、一帯一路のルートやレアアース等の地下資源の観点からもアフガニスタンとの関係を重視し、撤退完了前からタリバン勢力に接触するなど、タリバン政権との関係構築に取り組んでいる。

アフガニスタンからの米軍撤退が示すように、バイデン政権は中東地域への資源投入を低減させようとしている。こうしたパワー・シフトが進むなか、米国の同盟国イスラエルやサウジアラビア、UAE、エジプト、米国と対立するイラン、全方位外交を取ってきた地域大国トルコ等が、それぞれ中国との関係を強化している。特にイランは、3月に中国と25カ年にわたる包括協定を締結し、9月には上海協力機構に加盟するなど、中国との関係強化に積極的である。既述のように、中ロ両国が主導する上海協力機構には、既に2012年よりトルコがオブザーバー参加を始めており、エジプトとサウジアラビア、カタールも2021年7月に対話パートナーと承認された。この他、イスラエル、シリア、イラク、バハレーン等、米国との関係を問わず多くの中東諸国が対話パートナー参加を申請してきている。アフガニスタンも既に2012年にオブザーバー参加しており、周辺国との連携強化のルートとなっている。

イスラエル連立内閣成立と対米関係、ガザ空爆、イランとの“影の戦争”

イスラエルでは6月、2009年から12年続いた強硬派のネタニヤフ政権に代わり、中道派イェシュアティドを中心に右派・左派・アラブ系を含む8つの政党が参加するベネット連立内閣が成立した。

ネタニヤフ政権退陣直前の5月、イスラエルとイスラム武装勢力ハマスの間で軍事衝突が11日間続き、エジプトの仲介で一旦は停戦した。2018年5月にトランプ大統領が米国大使館をエルサレムに移転させると決定した時以来の大規模衝突となった。軍事衝突の背景には、近年のパレスチナ問題における重要な争点のひとつ、東エルサレムでのユダヤ入植者団体によるパレスチナ住民追放運動をめぐる緊張があった。4月のラマダン期間中、エルサレム旧市街ダマスクス門でイスラエル政府とパレスチナ・ムスリム住民とのあいだで衝突が発生していたが、東エルサレムでのパレスチナ住民の立ち退きの決定が発表されると大規模デモへと発展し、政権交代直前のネタニヤフ政権下のイスラエル軍とハマスとの間で大規模空爆とロケット弾の攻撃の応酬が続いた。イスラエルによるガザへの空爆は6月から9月にかけても断続的に続き、子どもを含む多くの被害を生んだ。

トランプ前米大統領は入植活動を事実上容認していたが、現在のバイデン政権は「2国家解決案」を支

持しており、入植地拡大に反対の姿勢を示してきている。ベネット連立政権は入植政策に対する見解も一様ではないが、米国の反対にもかかわらず、10月にはヨルダン川西岸、11月には東エルサレム、12月末にはゴラン高原でのユダヤ人入植者の新規住宅建設を相次いで発表した。米国を含む国際社会からは、入植活動は国際法違反との批判が継続している。特に、1967年戦争以降イスラエルが占領を続け1981年に併合した（が国際社会からは併合は認められていない）ゴラン高原には5年以内に入植者を倍増させるとしており、シリア政府はこれを強く非難している。

中東海域では、イスラエルとイランの“影の戦争”が続いた。イランによるものと思われるイスラエル関係船舶への攻撃が2月に始まり、少なくとも5回の攻撃が確認された。7月末には、オマーン東岸沖で日本企業が所有しイスラエル系企業が運航する石油タンカー「マーサー・ストリート」が攻撃され乗組員2人が死亡した。イスラエル・英・米各政府は、イランが自爆ドローンを使って攻撃したと断定したが、イラン政府は関連を否定した。イスラエルは、イランがシリアのアサド政権との原油取引で得た利益をヒズボラ支援に回しているとみており、近年少なくとも12隻のイラン船舶に紅海やシリア沖地中海で攻撃を行った。イランのイスラエル船攻撃はこの報復と考えられる。また、2020年夏のアブラハム合意でイスラエルと湾岸地域の海上貿易の増加が見込まれるため、イランはイスラエル船をオマーン湾やアラビア海で攻撃し、イスラエルへのけん制を強めたとも考えられる。イランとイスラエルは、公式にはいずれの攻撃にも関与を認めていないが、全面的紛争への拡大を避けるため、人的被害を出さない方法で報復の応酬を繰り返してきた。しかし、「マーサー・ストリート」への攻撃では人的被害が出ており、今後とも同種の事態の発生やさらなる拡大の可能性を注視する必要がある。

イラン大統領選挙と新政権樹立、JCPOAの行方

イランでは、2021年6月の大統領選挙を経て、反米保守強硬派のエブラヒム・ライシ内閣が成立した。ライシ師は、最高指導者ハメネイ師の側近であり、2019年から司法府の代表を務めていたが、過去に多くの政治犯の処刑に関わったとして米国の経済制裁対象となっており、アムネスティ・インターナショナルからも批判を受けてきた。監督者評議会による事前審査で多くの候補者が不適格とされて立候補できず、選挙前からライシ師に有利と予想された中で、大統領選挙の投票率は48.8%となり、前回（2017年）の選挙の投票率70%を大きく下回った。



イラン政権、新聞僚らによる初閣議
(2021年8月 提供：IRANIAN PRESIDENCY/AFP/アフロ)

イラン核問題をめぐる状況は、一段と厳しさが増した。バイデン米新政権は発足直後から JCPOA 復帰に前向きなシグナルを送り、4月から他の JCPOA 関係国の仲介による米イラン間の間接協議が開催されたが、6月のイラン大統領選挙前には合意に至らなかった。ライシ大統領は、最高指導者のハメネイ師とともに JCPOA への関与の継続を明言したが、イランの新政権は、米を含む関係国が JCPOA から離脱しないことや、新たな制裁を課さないことの保証を求め、5か月の中断を経て11月末に再開された間接協議でも際立った進展は見られなかった。この間、イランによる JCPOA 違反の核活動は一層拡大し、2月に金属ウランの生産を開始したことに加え、JCPOA で規定された上限の濃縮度 3.67% を大きく超える 20% および 60% の濃縮を開始し、濃縮ウランの保有量を着実に増加させている。9月時点で、イランのブレイクアウト時間（核兵器 1 発分の兵器級核分裂性物質を生産できるまでの時間）は、JCPOA が想定する 1 年から、1～2 カ月にまで短縮されたと考えられている。イランはまた、JCPOA 下での IAEA による検証・監視措置も軒並み停止し、核活動の透明性も低下させている。米国は、間接協議が成果をもたらさなければ他のオプションを検討することを示唆しており、イランによる核開発の進展を強くけん制するイスラエルの今後の出方を含めて注視する必要がある。なお、UAE は 12 月、アブラハム合意を踏まえてイスラエル首相の訪問を受け入れつつ、長年の貿易パートナーであるイランに特使を送った。こうした地域バランスを考慮した UAE の動きは注目に値する。

展望と提言

米軍のアフغانستان撤退とタリバン政権復活は、中東情勢の不安定化と国際テロのリスク増大によって新たな懸念要因をもたらしたことに加え、中国やロシアを含む周辺諸国によるアフغانستانへの関与の増大を含め、国際的な大国間関係に対しても影響を与えると見込まれる。しかし、米国のインド太平洋へのシフトにもかかわらず、この地域における事態がグローバルな安全保障に重大な影響を与える基本的な構造は変わっておらず、日本は特にアフغانستان、中東和平、イラン核問題の 3 つの分野において積極的にイニシアティブをとって貢献する必要があると考えられる。

第一にアフغانستانである。国際社会がタリバン政権の方向性を見極めようとして政権承認を留保する中、治安の悪化、物流の混乱や食糧不足等、国内の経済・社会活動への甚大な影響が続いており、人道支援の緊急性は高い。国際社会は、タリバンが基本的人権、特に女性の権利を擁護する政権運営を行うよう働きかけを継続することが重要であるが、当面の人道危機に対応するための人道支援は、国際機関を通じて継続することが重要である。日本は 2001 年以降総額約 7750 億円を投じて治安維持能力向上や反政府武装勢力の社会再統合、開発支援等、幅広く支援を行ってきた実績があり、特に食糧生産増大のための支援は今後のアフغانستانの経済を支えるうえでも重要であるが、人道支援を超える開発支援については、政権承認の行方を踏まえて検討する必要がある。また日本で学んだアフغانستانの元留学生は 1400 人近くに達しており、多くはタリバン政権樹立後に近隣国にこらうじて脱出するか、国内避難状況にある。日本はこうした日本留学経験者の安全の確保や救済にも対応するべきであろう。

第二にイスラエル・パレスチナ問題をめぐる中東和平である。国際社会から強く批判されているイスラ

エル政府による入植地拡大問題を中心に、日本政府は暴力の応酬の停止と双方の信頼醸成をこれまでも増して強く訴えていく必要がある。同時に、日本が長年尽力してきた人道支援や、人材育成・農業開発などに関するパレスチナ支援については、イスラエル新政権によっても歓迎されており、パレスチナ・イスラエル双方との信頼関係に基づくこれらの支援を通じて、引き続き地道な努力を継続することが重要である。

第三にイランの核問題である。日本政府は核不拡散に関する自らの一貫した政策に基づき、これまで培ってきたイランとの友好関係を基盤としてライシ政権およびバイデン米政権双方との緊密な対話のチャンネルを通じて、イランに対し JCPOA 順守への復帰や IAEA との協力再開を働きかけることを含め、イランの核問題が地域の緊張を高めることにつながらないようにするための外交努力を継続することが重要である。■