

【笹川平和財団第 88 回理事会特別講演】

中東情勢の主要な課題

国際日本文化研究センター
助教授 池内 恵

2006 年 6 月 22 日
於: 日本財団ビル8階会議室



池内 恵 (いけうち・さとし)

国際日本文化研究センター助教授

1973年東京都生まれ。96年東京大学文学部思想文化学科イスラム学専修課程卒業。98年同大学大学院総合文化研究科地域文化研究専攻修士課程修了。2001年同専攻博士課程単位取得退学。アジア経済研究所研究員を経て、04年より現職。主な著書に『アラブ政治の今を読む』（中央公論新社）、『書物の運命』（文藝春秋）など。2002年『現代アラブの社会思想——終末論とイスラーム主義』（講談社現代新書）で大佛次郎論壇賞受賞。

【講演】

本日は「中東情勢の主要な課題」ということでお話をしたいと思っております。非常に大きなテーマで総花的になってしまうのですが、お手元に配布した資料(15ページ参照)にありますとおり、そのなかでいまいちばん話題になっていることを3点抽出しました。まずイラン問題の構図、次にパレスチナ、特にハマース政権の誕生によってパレスチナ問題がどのような新たな段階を迎えているのか、そして最後にイラクの統治、イラク国再建の現段階についてです。

イラン問題は理論的な問題であって、緊迫した問題ではない

まずイラン問題の構図についてお話します。最近、マスコミの方々、あるいはさまざまな研究会議などで、イラン問題について講演してほしいという依頼をよく受けます。このことが話題になっているのは事実です。

私は、イラン問題が国際政治のなかで大きな話題になることはやむを得ないと思うのですが、同時に、そもそもそれほど緊迫した問題ではないとも思います。それは私自身の感想だけではなくて、信頼すべきイラン専門家などに聞いても、急激に大問題になるとは考えていません。イランがアメリカとの対立姿勢を示そうとしていることは確かですが、世論、あるいは政権レベルでも、戦争が迫っていると、切迫した事態になるとはあまり考えていません。つまり安心した状態であるということですね。

イラン側でも、おそらく現状はそれほど緊迫していないと思うのです。アフマディネジャード大統領のさまざまな発言は、むしろ安心感をもとに国民の民族主義的な感情に訴える表面上の過激さであって、その根底には、何を言ってもそんなに大問題にならない、という読みがあるわけです。それを大前提でレトリックがエスカレートしている状況だろうと思います。

イラン問題が急展開するというのは、非常に単純に言うと、アメリカがイランを攻撃するということです。だから話題になるわけです。しかしアメリカにおける中東政策の議論の場から漏れてくる発言や、議論の仕方を見ますと、イラン攻撃の可能性はないかもしれないしあるかもしれない、それはすぐかもしれないし5年後かもしれないという、あくまでも仮定の話です。理論の上で考える意味はあるが、今すぐ何かをしなくてはならない問題とし

ては議論されていないのです。

では、どこが騒いでいるかという、マスコミが騒いでいるのです。アメリカの政権がイラン攻撃を検討しているという情報がしょっちゅう流れてくる。アメリカの高官はそれを否定したけれども、それは本心だろうかという形で議論が進行するのです。

つまり、イラン問題は理論的な問題であって、あまり現実的な問題ではないということが言えます。結局現在の議論は、非常に知的なゲームのようなものなのです。そういったなかで突然マスコミから、実際に攻撃する準備があるというような情報がリークされる。マスコミのレベルでの煽り方と、政策を考える人たちの間での知的ゲームのような議論との間には、かなり乖離があるわけですね。イラン側に近い立場とアメリカに近い立場が議論を戦わせると、結局双方に制約要因があって、その制約要因によって本来問題化しなくてもいいものが問題化しているということになるのです。

イラン問題を政策論レベルで議論した場合の課題

しかしイラン問題がまったく根も葉もないことかということではなくて、問題は厳然として存在する。ウラン濃縮技術が着々と進展しているのは事実です。イランの立場から言えば、それはあくまで平和利用の核燃料技術の開発なのですが、それが核兵器開発への重大なステップを踏んでいるように見えるのも事実です。つまり、イランは核兵器を持つ意思があるのか、という問題がまず議論になるわけです。

資料(15ページ)には、イラン問題を政策論のレベルで議論をするときの課題を挙げています。イランは核兵器を持つ意思があるか、能力があるか。そして、意思と能力があるかを誰がどうやって測るのか、誰がそれを認定するのか。もしその結果意思と能力があると判断された場合に、対処策はあるのか。また、このような議論をして、外交交渉をした場合、誰が得をして誰が損をするのか。どういうオプションをとれば誰が得をして誰が損をするのか。違うオプションでは誰が得をするのか、誰が損をするのか。政策論ではだいたいこのあたりのことをあらゆるレベルで議論しています。

イランには核兵器を持つ意思と能力があるか

まず意思の問題ですが、イランの最高指導者のハメネイ師は、イランの核開発は核兵器を持つことが目的ではないと絶えず言っています。核兵器を持つことも使用することも神が禁じているから、我々はそれを持たない、アメリカが核兵器を持つことも神が禁じているのだ、という議論になるわけです。

では、イランは未来永劫核兵器を持たないのか。宗教的に見て、核兵器は胸を張って持つようなものではないという議論はできるし、現在はそのような主張をしている。核兵器の開発能力を誇示したり、それによって威嚇する主張はしていない。しかし、政治レベルで核兵器を持つ意思がまったくないかということ、そうとは言えないところがあるのですね。少なくとも意思を表明したことはありませんが、インドもパキスタンもイスラエルも核兵器を保有しているという状況で、安全保障上イランが持っていないのは非常に問題である。また、国民的なプライドから言っても問題だ、というのは、イラン国内でかなり説得力のある議論なのです。これは、核兵器を持つという意思を政治的に固めたわけではないが、素地としてはあり得るということなのです。それが外側から疑われる要因になっています。

次に核兵器製造能力があるかという問題ですが、イランがその能力を獲得する過程にあるということは事実です。核兵器は持たないが、核兵器製造ができるような核燃料技術を持つべきだし、能力もあるし、持つ権利もある、というのが、イラン側が明確にしている立場です。

確かに、イランは NPT(核拡散防止条約)に加盟していますので、核の平和的利用についての権利は保障されていますが、同時に国際的な条件を満たさなければなりません。イランは核燃料開発に関する国際条約を締結し、法規を守っているが故に、そこから少しでも逸脱している部分があると非難されて制裁という話になる。それに対してインドやパキスタンやイスラエルは、そもそも NPT に加盟していない。枠組みに入っていないから制裁されないというのはおかしい、というのがイランの言い分です。政治的には非難できても、制裁はできないのです。なかなか鋭いところを突いているので、アメリカ側の議論は迷走するわけです。無理にでも理屈をつけようとすると、イランは NPT 加盟によって得をしてきた。堂々と平和利用目的の核技術開発ができたし、そのための情報も得られた。それに対してイスラエルは、

NPT に加盟していないがためにベネフィットがなく自力で核開発をしてきた。イランはベネフィットを受けたのだから、それに対して制限を受けるというコストを払いなさいということなのですが、これは説得力のある理屈ではありません。

意思と能力を測るのは困難

意思と能力を測る方法があるかという、意思はないわけではない。能力はあるけれども、核兵器を開発する意思があるかどうかは判定しにくいといった状況です。そこでこういった知的なシミュレーションをひたすら繰り返しているのです。

また、意思と能力があることを認定する主体があるかというのがまた難しい。アメリカと、中国・ロシアが割れているので、ちょっとした匙加減で意思と能力があるかどうかという認定も分かれるわけです。いまのところはイランに意思と能力があるかを判定する議論が紛糾している状態です。そもそも非常に限られたインテリジェンス情報と、衛星写真などに基づいて、その能力があるかどうかを検討している段階なので、判定のための議論はよくなされるのですが、そのほとんどが反証不可能、立証不可能なものであるということとは押さえておきたいと思います。

アメリカに有利な対処策はない

このような議論を重ねていて誰もが思うことなのですが、仮にイランに明確に核兵器を持つ意思と能力があるとして——私はそこまではっきり言うことはできないと思いますが——対処策があるのか。これがまた難しい問題なのです。対処策といっても結局は2種類しか考えられない。1つはイランの政権転覆を図る、つまりイラク型の対処策ということですね。対立が極まって経済制裁を行い、それも効果がなければ強制的な政権転覆という手段を取るかどうか。しかしこれは、前にも申し上げましたとおり、いまずぐかもしれないし5年後かもしれないという非常に曖昧な状況にある。

もし取れる対処策があるとすると、アメリカ、あるいは場合によってはイスラエルが、イランの核関連施設を攻撃するというオプションです。技術的に可能なのは、それくらいしかないでしょう。外科手術的な、非常に局所的な対

応ということになります。これも政治的な帰結を考えれば取りうる選択肢とは言にくい。少なくとも推奨される選択肢ではないでしょう。しかしこれ以外は基本的には単なる交渉のために持ち出してくる議論で、イラン側からは完全に見透かされているということです。

いずれにしても、基本的にアメリカが得するオプションはほとんどありません。石油価格が高騰している現状で軍事的な対処策を取った場合、アメリカ経済に致命的な混乱をもたらすことが予想されます。ではもう少し融和的な玉虫色の解決をすればどうなるか。つまり、イランが核兵器を持つ意思を測り得ない以上、イランがウラン濃縮技術を開発すること自体が危険であるという考え方です。しかしそうすると、たとえばロシアから、ウラン濃縮に関してイランに協力しましょう、イランに代わって濃縮を行いましょ、といった提案が出てくるわけです。これで得をするのはロシアですが、イランにとってロシアは、イラク以上の第一の外敵です。ずっと敵対関係を続けてきたロシアに得をさせてしまうということ、アメリカとの交渉のカードとしてチラつかせることはあっても、本当にロシアに得をさせてしまうような事態になれば、イランは自分の首を絞めることになります。核開発能力を結局はすべてロシアに依存するという、イランにとっては最悪の結果になりかねないわけです。そんなことだったらそもそも核開発などしない方がいい。そういう意味で、ロシアというカードが絶えず出ては消え、出ては消えという形で、ずっと続くでしょう。

イラン問題を紛糾させる制約要因

問題は、イラン問題を紛糾させる制約要因があるという点です。本来イランとアメリカは、経済的にも政治的にも同盟関係にある方が双方にとって望ましいのですが、イラン革命によって明確になった敵対関係は、シンボリックな敵対関係、つまり実質的問題というより感情的な問題によって制約されている。敵対的な関係が初期条件になってしまっていて、それを変えるという政治的な意思がどちらにも見られない。イランは実際にアメリカと戦争をしたわけではないのですが、「反米国家」として革命後の政権を成立させた。反米を革命体制の根幹にしているの、体制維持のためには反米を言い続けなければならない、言い続けていれば政権が保てる。それにアメリカが反応している間は政権は安泰、そういう関係にあるのです。

これではアメリカにとって何の得にもならないから、対イラン敵視政策を改めたらどうかという議論は、専門家レベルの内輪の話としてはあっても、公には米国内で反発を買うのでできない。結局、イランの意思や能力、対処策、誰が得をするかといった議論が続けているのが現状です。専門家レベルでの議論と、報道されていることには、かなりの乖離があるということです。

以上、専門家レベルではイラン問題についてどのような視点から議論しているかをお話しました。

パレスチナへの援助停止は賢明か

最初の話が長くなったので、2 番目のパレスチナのハマース政権への対処についての問題と、3 番目のイラク統治については少し短めにお話します。

パレスチナにハマース政権が誕生しました。ハマースは、パレスチナの庶民レベルの支持をかなり集めています。ハマースがファタハと比べて行政能力がないかという点、それほど遜色はない、あるいはどっちもどっちと私は考えています。ハマースは行政サービスを支持者たちに提供することで支持基盤を固めています。そもそもファタハ主体の政権の腐敗がひどく、行政サービスが適切に提供されていないところにつけこんでハマースが台頭してきたという事情があります。問題は、彼らが過激派か、テロリストか、という定義が大きく物事を左右することなのです。パレスチナは、政治・経済両面で、資金的にも技術的にも大部分を外国からの援助に頼っている。その援助は基本的には先進国、民主主義の国の国庫から、つまり国民の税金から出されていますから、その使い方にアカウントビリティが求められる。そうである以上、もしハマースがテロリストであるということになると、ハマースを主体とする政権に資金援助することはそう簡単にはできないということになるのです。

ハマースがテロリストであるということはまったくの事実です。テロリストが政権を取ったと考えるべきなのです。しかし、だからといって、兵糧攻めのように資金援助を凍結しまうことが望ましいかというと、これはまた考えた方がいい。まず、原則としては、援助を止めるべきだと私は思うのです。この原則ははっきりさせるべきだと思います。

しかし、実際に援助資金が入ってこないことになれば、パレスチナはより

過激化する以外にないわけです。それは誰にとっても望ましいことではない。ですから、理念的には資金援助停止は正当なのですが、妥当か、賢明かということになると、またちょっと変わってくる。そういうことで、違うルートから2種類の資金を出していくべきだと思うのです。

まず、市民生活に直結する福利厚生上のさまざまな資金や公務員の給与といったものについては、これまでとは少し違う形で出していくという玉虫色の外交をせざるを得ない。もう1つは、国内のハマース政権と、外向きの、つまり和平を担当するアッバース自治政府大統領とは切り離して、アッバースには資金を与えざるを得ないところがあると思うのです。

日本はパレスチナ市民の立場に立った資金援助を行うべき

アメリカはハマースに対する支援凍結を表明しましたが、私は、日本が完全に資金援助をストップする必要はないのではないかと考えています。日本はこれまで、まったくやましい点のない資金援助をしてきたわけですから、政権が変わったからといって、それを変える必要はない。政権に出しているのではなくて、パレスチナ市民に対して人道的支援を行っているのだということを確認して出し続けるというのが、今後交渉の仲介者としての日本の能力を高めていくためにはいちばん重要だと思います。ファタハだから出す、ハマースだから出さないというのではなく、日本はこれまで、これからも、パレスチナの市民の立場に立って支援をする、という立前をちゃんと見せるべきだと思うのです。

オルメルト政権の思惑

ちなみにイスラエルのオルメルト政権にとっては、ハマースが政権についたことによってパレスチナが混乱をし続けるのは、ある意味で望ましいことなのです。パレスチナの政権と大統領の亀裂がある間は、パレスチナが一丸となって交渉できないわけですから、そのなかでイスラエルはいい条件を突きつける、あるいは問題解決を先延ばしにすることができる。その過程でさまざまな既成事実を積み上げていくことができるというわけです。

イスラエル側にどのような政治的意思があるかは測りにくいのですが、外側から見ていると、パレスチナのなかでアッバースとハマース政権の間を離反

させ、さらにハマース勢力が伸張することによってパレスチナが国際的に孤立することを狙っているような動きをしてきた。現在アッバースはイスラエルの事実上の存在承認を問うための住民投票を行おうとしています。ハマース政権はそもそもイスラエル国家の存在を承認していませんが、パレスチナ国家とイスラエル国家が併存する二国家解決を改めて選択するかどうか、という住民投票をやるという提案をしているのです。これは非常な賭けで、負ければアッバース大統領の権威はまったくなくなる。交渉能力そのものがなくなるわけです(編集注:この講演は6月22日に行われた。その後、ハマースとファタハが住民投票を回避することで合意した)。

しかしこのタイミングでイスラエルはガザを空爆しました。もしイスラエルがアッバースを支援するのであれば、パレスチナに対する攻撃など停止するべきなのですが、パレスチナに対するさまざまな動きを見ると、明らかに国民投票にアッバースが負けるような方向に持っていつているわけです。イスラエルとしては問題を先送りするために望ましいという以外、ほかの何も理由がありません。

イラク統治をめぐる議論——ミアシャイマー・ウォルト論文が問うたもの

最後にイラク統治をめぐる面白い議論があったこととお話します。

ジョン・ミアシャイマー(シカゴ大学政治学教授)とスティーブン・ウォルト(ハーバード大学政治学教授・ケネディ行政大学院院長)というアメリカの学者が、今年3月末に共著論文「イスラエル・ロビー」を発表しました(英『ロンドン・レビュー・オブ・ブックス』3月23日号)。私が連載記事を執筆している『フォーサイト』6月号(新潮社発行)に、この論文の分析を書きましたので、詳細をお読みにになりたい方はそちらをご覧くださいと思います(『中東危機の震源を読む——イスラエルとの特別な関係を自問し始めたアメリカ』)。

ミアシャイマーとウォルトは、国際政治学の「リアリスト(現実主義者)」を代表する学者で、基本的にパワーバランスで国際政治を見る人たちです。彼らは、アメリカのイラク統治が正しいか間違っているか、という価値判断ではあまり物事を考えません。その彼らがアメリカのイラク政策を批判したのです。すなわち、アメリカの外交政策のあり方以前に、外交政策についての国内的な意思決定過程に問題がある。具体的には、イスラエル・ロビーが、

アメリカの外交政策に過剰に特定の理念、特定の価値判断、あるいは少数の利益、具体的にはアメリカの市民の利益ではなくイスラエル市民の利益になる政策決定をしてしまっている。つまりあくまでも国内問題としてアメリカの対イラク政策を問うたわけです。

この論文では、イスラエル・ロビー団体が実質上アメリカの国益ではなく外国の利益を代弁した団体になっていると述べ、ユダヤ系ロビー団体の最有力であるアイパック(AIPAC: American Israel Public Affairs Committee / アメリカ・イスラエル公共問題委員会)が、国内の政策決定の過程で及ぼす過剰な影響力を問題視しました。

イラク開戦をめぐる政策論議と世論の乖離

この論文を2人が発表した背景には、2003年にイラク開戦の是非をめぐって行われた論争があります。ミアシャイマーやウォルトは保守派に分類されます。左派はイラク開戦に反対だったのですが、右派、保主派のなかでも、彼らはリアリストの立場から、イラク開戦はアメリカに利益をもたらさないということで開戦に反対したのです。政策論の上では、彼らの理論は、イスラエル・ロビーやネオ・コンサーバティブの唱える開戦賛成論に対して完全に優位に立っていました。しかし、開戦を選択したブッシュ大統領が再選され、世論は、賛否両論あったものの、基本的にはその選択を承認しました。政策論上では勝利しても、世論、そして政治的決定というアウトプットの場での敗北という乖離があったわけです。

なぜこういった乖離が生じるかというと、大きな資金力を持ち、政策を有利に方向づけることに長けた少数のイスラエル・ロビーというものが存在し、彼らが過度に影響力を持つことが政策を誤らせる原因であるというのが、彼らの論理構成なのです。

アメリカで少しでもイスラエル・ロビーを批判することは非常に危険です。下手なことを言えばまともな知識人としての信頼度を失うほどの攻撃を受け、さらには職を失うことにもなりかねないのですが、この2人は反ユダヤ主義として非難される危険性を回避するために非常に周到な議論をしました。当然彼らに対する反発がユダヤ系議員や団体から表明され、一部の人は「反ユダヤ主義」というレッテルを貼りましたが、結局この議論の後も2人はちゃんと生き延びています。これまでタブーであったものが、2006年3月現

在では明確に言えるようになったということです。

アメリカのイスラエルとの親和性は変わらない

これは、アメリカのイラク統治をめぐる議論がかなり深まってきており、ある種失敗に対する責任論が出てくるメルクマールなのではないかと私は考えています。ただし議論が活発になったからといって、アメリカの統治政策とイラクを中心とした主導政策がすぐ変わるかという、またこれは別の問題です。

政策論のレベルである立場が強くなるということと、世論がどうなるかというのは、かなり乖離しているのです。西欧諸国の論調では、なんだかんだ言っても結局アメリカはイスラエルが好きなのだ、民主党であれ共和党であれ、政策レベルから一般国民のレベルまで、イスラエルとの親和性というものもそう簡単には変わらないだろう。政策論のレベルでどんなに筋の通った議論があっても、結局イスラエル寄りの政策が採用されるだろう、という読みもあるのです。また実際にアメリカを見ていけば、おそらくその読みは妥当だと思うのです。

イラク開戦をめぐる議論が、責任論、特に特定の圧力団体の不当な影響力といったところにも向かっているわけですが、それによってアメリカの中東政策を決定する仕組みが大きく変わるかという、それほど変わらないだろうというのが現状です。頭の体操みたいな議論ですが、これが現在の中東情勢の政策論的な議論のやり方で、マスコミでの議論とは少し違っているというお話をさせていただきました。どうもありがとうございました。

【質疑応答】

○司会 どうもありがとうございます。だいぶ時間も超過しているのですが、せっかくの機会ですから、何かご質問があればお受けしたいと思います。

○水口弘一理事 アメリカのマスコミ報道についてお話されましたが、先生は中東問題に対する日本のマスコミ報道はどういうふうにお考えですか。

○池内 私はある時期からほとんど日本の新聞を読まなくなりましたので、存じ上げませんというのがいちばん正しいお答えだと思います。なぜかと言いますと、2001年以降、一応専門家として中東情勢を分析しておりますので、外してはいけなわけです。外さないためにいちばんいい方法は、日本の新聞は読まない。自分が書いたところしか読んでいないのです。申し訳ありません。

○水口理事 非常にいいアドバイスをいただきました。

○山崎正和理事 イランは、イスラム革命以前は、極端な近代派というか、世俗派でしたね。いまの国民感情として、非常に原理主義的な宗教の勢力と、一般庶民の世俗化した勢力とは、どういったバランスにあるのですか。

○池内 本当の意味での原理主義者の数は非常に少ないのです。イランは中東でおそらくいちばん世俗化しているトルコと並んで、いやトルコ以上に、国民感情としては世俗化しているのですね。しかし、ナショナリズム的な感情として、アメリカを仮想敵とする仕組みができあがってしまっているので、その辺は宗教とも違う民族主義なのです。その感情はそう簡単には抜けない。

しかし、どこまでの反米なのかというと、ある意味でいちばんアメリカのカルチャーに接しているのはイラン人なのです。ちょっと逆説的なのですが、いちばん世俗化している、いちばんアメリカナイズされている人たちが、政治的に反米であるというのが現実なのです。ですから、宗教的な意味での原理主義者というのはいますが、国民の一般の感情から言うと、やはりイラ

ン革命によって青春を奪われたと思っている人たちが過半数を超えているような状況です。

一方アメリカも、イランがアメリカに接近するような動きに対して褒美を与えなかったというのは大きいと思うのです。もちろんイランは政府レベルで反米を連呼することが当たり前になっている国ですから、それに対して、国家としては反米でもイラン人は平和を愛する親米派の人々です、といって握手するわけにはいかない、というアメリカの立場もわかります。しかし実態としては非常に親米になりやすい国なのですから、本来は改善の可能性のある問題だと私は思っています。

【巻末資料】

中 東 情 勢 の 主 要 な 課 題

I. イラン問題の構図

- ・イランは核兵器を持つ意思があるか
- ・イランは核兵器を持つ能力があるか
- ・イランの意志と能力を測る方法があるか
- ・イランの意志と能力を判断し認定する主体はあるか
- ・イランに核兵器を持つ意志と能力があると判断した場合、対処策はあるか
- ・誰が得をし、誰が損をするか
- ・イラン問題を紛糾させる制約要因は何か

II. パレスチナ・ハマース政権への対処の仕方

- ・ハマースは過激派か、テロリストか
- ・ハマース政権への「兵糧攻め」は正当か、妥当か、賢明か
- ・日本としてはどういった立場を取るか
- ・イスラエル・オルメルト政権としてはどうなることが望ましいか
- ・アッバースの賭けに勝算はあるか

III. イラク統治をめぐる米国の議論

- ・ミアシャイマー・ウォルト論文の衝撃
- ・政策論と世論の乖離と一致
- ・アメリカの中東政策は変わるか