

オバマ政権の「時間との戦い」

矛盾だらけの新しい中近東戦略

解説・抄訳 労働運動研究所 柴山 健太郎

泥沼化するアフガン戦争

1月20日、バラク・オバマ氏が、ホワイトハウス前を埋め尽くした市民の大歓声のなかでアメリカ合衆国の第44代大統領に就任してから、早くも1ヶ月以上経った。オバマ政権は、当面の緊急課題の景気対策法案を1月13日に上下両院で可決させ、まずは第一の難関を通過した。だがすぐに金融安定化・財政改革法案などの難問の審議に続き、新中近東戦略の策定というオバマ政権の死命を制する重要な懸案が待ち構えている。

米国支配層の最も権威がある外交問題専門誌『フォーリン・アフェアーズ』"Foreign Affairs"誌09年1/2月合併号は、著名な論客のリチャード・ハース(Richard N.Haass)、マーチン・インディク(Martin Indyk)の共同論文「イラク以後 中東におけるアメリカの新戦略」("Beyond Iraq - A New U.S.Strategy for the Middle East")を発表し、オバマ政権の中東外交に緊急提言を行っている。

いうまでもなくブッシュ政権の残した最悪の遺産は「テロとの戦争」である。特にアフガン戦争とイラク戦争は、米国の国際的地位を大きく失墜させたばかりか、経済や国家財政にも致命的な悪影響を及ぼした。特に冷戦崩壊後にいったんは緩和した国際緊張を再び激化させ、各地に局地紛争を噴出させた罪は

大きい。この悪しき遺産は世界経済危機が激化しつつある現在、オバマ政権の前途にも暗い影を落としている。

オバマ大統領は、2月17日、アフガン駐留米軍の17,000人の増派に踏み切ったが、オバマ政権が長期戦略の策定も待たずにアフガン増派を決めたことに対し、早くも国内外から強い危惧と批判の声が挙がっている。アフガンはかつて大英帝国やソ連の武力介入を挫折させ、大国による介入の「墓場」化させた歴史を持つだけに、アフガン政府や米軍首脳や同盟国の英国政府閣僚までがアフガン戦争の軍事介入の泥沼化を懸念し、政治的解決を求める声が強まっている。

『フォーリン・アフェアーズ』誌の本号でも、ブッシュ政権から横滑りしたゲーツ国防長官が、「バランスの取れた戦略 新時代のペンタゴンの戦略改革 - ("A Balanced Strategy-Reprogramming the Pentagon for a New Age")」という論文を寄稿し、この中で次のような危惧を表明している。

「アフガニスタンは、領土、隣国および悲劇的な歴史を考えると、イラクよりはるかに複雑かつ困難で長期的挑戦を受けているので、大きな国際的努力にもかかわらず、しばらくの間はかなりの軍事的・経済的援助を必要とすることになるだろう」

「近い過去の歴史は、暴動や国家破綻から生まれた危険に適切に対処できなければ、い

かなる結果が生ずるかということを実証している。テロリストのネットワークは、脆弱な国家の国境内に聖域を、社会的崩壊の混沌の中に力を見出すだろう。もし核武装国家が崩壊すれば、混乱と犯罪行為の巢に陥りかねない。米国の本土に対する最も破局的な脅威例えば、テロリストの攻撃による汚染又は破壊による壊滅的結果など - が、侵略的国家よりも破綻国家から生ずる可能性のほうが強いと思われるのである。」

ゲーツがここで危惧しているのは、明らかにアフガニスタンの隣国で核保有国家のパキスタンの「破綻国家」化である。だが彼の論文にはこうした危機をもたらしたのが、他ならぬ米国の積年の中近東政策の誤りにあったことの反省は全くない。そればかりか、パキスタンの主権を無視して領土内でゲリラへの攻撃を反復し、パキスタン国民の反米意識を駆り立てながら、他方で日本にパキスタン民生支援のための巨額な資金拠出と国際会議の東京開催の役割を押し付けているのである。

米国のノーベル経済学者のジョセフ・スティグリッツ教授は近著『世界を不幸にする戦争経済 ("The Three Trillion Dollar War The True Cost of the Iraq Conflict")』の中で、2001 ~ 8 年のアフガニスタン・イラク戦争の戦費は、これまで議会が承認した公式の数字だけで 8,450 億ドル 約 76 兆円 に達すると指摘し、さらにこれ以外の退役軍人に対する膨大な障害補償・医療費、給付金、民間業者に対する委託費、さらに戦争によるインフレの進行、石油価格の高騰などのコストをすべて合算すると少なくとも 3 兆ドル 270 兆円 は下らないという試算を行っている。

オバマ政権が、イラクからアフガンへと戦略目標を変えて戦争を継続する政策を打ち出したために、今後も毎年 10 兆円以上の戦費支出が続き、景気対策や金融安定化政策、さらにはドルの安定にも重大な影響を及ぼすことは必至である。

以上のような意味で、『フォーリン・アフェアーズ』誌の上記のハース論文は、オバマ政権、つまりはアメリカ支配層の新中東戦略の展開を占う判断材料として重要な意義を持つものと考えられる。以下に紹介するのはこの論文の抄訳で、小見出しは訳者が付したものである。

なおここで紹介するリチャード・ハース氏は、同誌の外交問題評議会会長で、外交問題専門家として内外に著名な理論家である。同氏は、昨年同誌 5/6 月合併号で行われた「アメリカは衰退しているか? ("Is America in Decline?")」というテーマをめぐる論争で、「極のない時代 アメリカの一極支配の後に来るものは何か? ("The Age of Nonporarity - What Will Follow U.S. Dominance")」という論文を発表して国際的にも大きな反響を呼んだ。この論文は、本誌 08 年 8 月号の拙稿『フォーリン・アフェアーズ』誌上論争の意味するもの」で要旨を紹介したが、今度の論文もオバマ政権の中東政策に少なからぬ影響を与えられると思われる。なおマーチン・インディーク氏は、ブルッキング研究所サバン中近東センター所長である。

イラク以後

—中東におけるアメリカの新戦略—

リチャード・ハース
マーチン・インディーク

新しい中東戦略への転換

合衆国大統領バラク・オバマは、就任早々、中東で寸時も目を離せない危機的・複合的かつ相関的な一連の挑戦に直面するだろう。それは、イラクの暴力が不安定な小康状態を保っているのに米軍が依然として強い緊張状態を強いられ、イランが核兵器使用段階に近づ

き、イスラエル・パレスチナ間の和平過程は停滞し、レバノンの脆弱な政府とパレスチナ領土が強力な戦闘的イスラム・グループの挑戦を受け、さらにアメリカの地位が長年の失敗と動揺によって弱まっているなどの諸要因である。

この 6 年間、米国の中東政策の中心を占めたのはイラクだった。このような状態は今後も継続する必要はないし、継続すべきでもない。オバマ政権はイラクの米軍を漸減させ、米軍の戦闘的役割を制限し、責任を次第にイラク軍に移すことができるようになるだろう。削減は注意深く行わなければならないし、しかも近年の成果を台無しにするようなリスクをおかさないよう周到に行わなければならない。

イラクの状況が好転すれば、新政権はイランに焦点を移すことができるようになるが、イランでは危険で情勢を悪化させる核開発計画が刻々と進展している。オバマは、いかなる前提条件もつけずに、直接イラン政府との公式会談を申し入れなければならない。

中東戦略には、もはや政策推進者は不要である。オバマ政権は、テロリズムと戦うための局地的能力を強化し、アルカイダのイラクにおける再出現を予防し、アルカイダが根を下ろそうとしている破綻国家の状況を好転させることに努力を集中すべきである。さらにオバマ大統領自身は、アメリカが戦争状態にあるのはイスラム世界ではなく、イスラムの基本的教義に反対して行動している少数の暴力的過激主義者とであるという明確なメッセージをイスラム世界に送るべきである。

ブッシュ政権は「自由化戦略」の野心的な推進でアラブ世界に重要な牽引力を獲得した。だがブッシュ政権がレバノン、イラク及びパレスチナの選挙に固執したため、民兵を擁するイスラム政党が政治過程に入りこみ、いたるところで政治過程を麻痺させることが

できるようになった。パレスチナ選挙でハマスが自由かつ公正に選挙で勝利した後になってブッシュ政権がハマスをボイコットしたため、アラブ及びイスラム世界のアメリカの反対陣営はブッシュ政権に「ダブル・スタンダード（二枚舌）」のレッテルを貼ることができるようになった。そしてブッシュ大統領が「エジプトやサウジは自国の政治を民主化すべきだ」という公的な要求を取り下げたことは、民主化の試みに対する信頼性を弱めた。

オバマ政権は、この努力を完全に放棄するのではなく、むしろ米国の利益と米国の価値観の間のバランスをより持続的なものにしなければならない。自国の民衆の正当な要求に対して抑圧的できわめて鈍感なアラブの独裁政権は、反対陣営が主としてモスクの中に集めている力を解放しなければならない。民兵を擁する政党が自分たちに競争を挑んでいるときには、とくに早期に選挙を行うことではない。むしろ市民社会の建設の強調、政治活動の解禁、法律の遵守、司法の独立、新聞及び結社の自由、女性の権利、統治の透明化を含む民主的価値の強化など、漸進的で発展的な自由化の過程を推進すべきである。とくにアメリカは、この地域の多数の成長しつつある若い世代に未来への希望を与え、宗教的な過激主義者の与える暗い未来に抵抗する展望を与える努力を強力に支持する必要がある。

石油依存からの脱却

米国が中東の諸問題に何よりも悩まされる重要な理由は、米国経済の石油依存であり、米国の石油消費も同様にイランやその他の地域の過激主義者を助けている。もしかつてのようにガソリン価格が高いまま推移していたならば、アメリカ人の多くは自分たちの生活習慣を変えていただろう。しかし石油価格が急激に下がった今、オバマ政権はエネルギー効率を増大させる努力を倍化し、消費を減ら

し、代替エネルギーを推進することである。これらの政策は石油需要をさらに減らし、気候変動のペースをスローダウンし、イラン、ロシア及びベネズエラのような諸国への富の移転を減速させることである。

オバマ政権がとりうる最大の手段の一つは、ワシントンの視野をイラク以後に向けることである。米軍の“急増 (surge) ”、ほぼ確実視される米国の戦術の変化、スンニ派とシーア派の指導者たちがそれぞれの共同体の中で進んで秩序を確立し、維持しはじめたことなどが、アメリカがイラク以外の地域に注意を集中する端緒を作り出した。イラク国内の宗派間の暴力は有効に抑圧され、国内のアルカイダは急激に弱まっている。だが事態は依然として不安定で、二次的任務の大半を遂行する必要があるために 2009 年中に米軍のごくわずかな削減と米軍の支援以上のことは不可能である。だが 2010 年中頃までに、オバマ政権は米軍を大幅に恐らくは“急増”以前の水準の半分までに削減することができるだろう。

決定的なのは撤退のタイミングと時間 (速度) になるだろう。削減が早すぎれば不安定な情勢が生まれ、イランやアルカイダに乗ずる機会を与えることになるだろう。他方、削減が遅すぎればアメリカ軍をイラクに釘付けにされ、他の任務には使用できなくなる。アメリカ軍の撤退が適切に行われれば、オバマはイラク指導者や隣国に責任を彼らに移しつつあることを明らかにすると同時に、アメリカ国民に自国のイラク戦争への介入は終わりつつあることを実証することができる。

中口の支持獲得の交換条件

オバマ政権は同時に、自己の関心をイランに転ずる必要がある。ブッシュ政権は、タリバンとサダム・フセインを排除することに成功したが、その過程でイランの最大の脅威だったフセインを排除したため、中東地域の覇

権を目指すイランの野望に不用意に道を開くことになってしまった。アラブ政府は、中東地域を支配しようとしてきた歴史的なペルシャの野望の再現を見ているように感じ、イランに支援されたイラクやレバノンのシーア派の共同体も新たに力を得て、同地域のその他のバーレーンやサウジ・アラビア諸国の長年抑圧されたシーア派の共同体まで活気づけるのではないかと恐れている。

もしオバマの最初の 1 年目の任期の間やその直後に、テヘランのウラニウム濃縮努力の工程が現在のペースで進めば、イランは少なくとも 1 個の核爆弾の製造用の兵器原料の生産が可能な低濃縮ウラニウムを備蓄することができるようになるだろう。イランは、恐らくまだあと 1 年、2 年はより強力な核兵器能力を持つことはないだろうと思われる。だがイランが多量の核兵器燃料を製造する潜在的な能力を持つようになれば、イランは核兵器使用段階を超え、恐らく隣国やアメリカまでがそれぞれの安全保障政策を変えざるを得ない状況に追い込まれることが予想される。

イスラエルは、イラクやシリアに対する先制的軍事攻撃によりこの地域の核独占を維持してきたが、イランに対しても同じことを行おうとする激しい誘惑に駆られるだろう。もしイスラエルがイランを攻撃すれば、イランは報復に出て恐らくレバノンにおける戦争が再発し、ホルムズ海峡は閉鎖され、石油価格の暴騰、アフガンやイラクにおける米軍に対する攻撃にまで発展するだろう。たとえイスラエルが攻撃を行わないとしても、イスラエルとイラン両国は一触即発の警戒状態に入り、疑心暗鬼から交戦状態に入る可能性が高くなるだろう。

米国が中東における死活の利害関係とみならず問題に対してロシアの支持を得るには、モスクワが死活問題とみならず諸問題に対して交換条件を用意しなければならない。したがってオバマ政権は、米口関係において最優先事

項は何かを決めなければならないだろう。ワシントンは、東欧諸国と締結した諸条約を放棄し、又はグルジアやウクライナの独立を犠牲にはしないが、イランとロシアとの協力強化を保障するようさまざまなインセンティブ - ロシアの世界貿易機構 (WTO) への加入の支持、欧州における弾道ミサイル防衛体制の抑制、NATO 拡大の速度のスローダウン、ロシアの核燃料バンク又は国際核燃料濃縮コンソーシアム (国際借款団体) へのロシアの加入のような財政的に有利な協定 - を提供することも可能である。

イランに対する共通のアプローチに対しロシアの協力を得ることで、中国を仲間に加えることも容易になる。北京は、国際的コンセンサスの蚊帳の外に置かれることは望まないだろう。ペルシャ湾を經由する石油の自由航行に対する中国の関心は、石油需要の増大に伴って高まりつつある。それにもかかわらず、北京は現在、イランに対して経済的圧力を加えることよりも、イランとの経済的利益を追求する道を選択する方を望んでいる。オバマ政権に挑戦することは、イランとの危機が中国経済に対し、またその結果中国の政治的安定に対し逆効果を与えることを中国の指導者に理解させるだろう。

イラン対策へ多角的枠組み

イランの態度、特に核問題に関する態度を変えさせるためには、オバマ政権は直接イラン政府と交渉しなければならない。その他の方法ではたいした成果が挙げられないからである。これまでの封じ込め政策や制裁では、イランの路線を変えさせることができなかった。イランの核施設に対する先制軍事攻撃を行ってもせいぜい核開発計画を数年遅らせるだけに過ぎないが、イスラエルやアフガニスタンやイラクにおける米軍を報復攻撃に曝すことになる。しかも軍事攻撃又は国内の反乱でイランの現体制を転覆させる現実的な見込

みもない。イラン政府と交渉入ることで現在の政策よりも必ず良い結果が出るという保障はない。だがたとえ真剣な努力を試みて失敗したとしても、より強硬な政策をとった場合に、アメリカ国民や国際共同体の双方の目に米国の主張の正しさに対する認識を強めるだろう。

新たなイラン政策 (Iran Initiative) の目的は、イランを地域の新しい秩序の中にすえ、イランが隣国に対する責任を引き受けるための米国 - イラン協定を目指すと同時に、対決や滅亡や核拡散を通じてではなくてむしろ平和的手段で自らの影響力を強めることでなければならない。だがオバマ政権はこうした努力を始める前に、アラブ、イスラエル及びトルコの支持を確保する必要があるだろう。エジプト、ヨルダン及びペルシャ湾岸協力会議の加盟諸国は、自国の利益がアメリカ・イランのデタント 緊張緩和 の祭壇の犠牲に供されることを恐れている。

イスラエルも、イランに対する先制軍事攻撃の難点をよく自覚している。とくに自らが自分自身の責任でこの攻撃を遂行しなければならない場合にはとくにそうである。イスラエルは、イランの引き延し戦術には用心するとしても、イランが核兵器使用の限界を超えないような外交的努力を支持するほうを望んでいる。またイスラエルは、とくにシリアとの平和協定締結をイランに影響力を得る手段として見ている。それにもかかわらず、エルサレムの協定に対する許容範囲がワシントンよりも狭い理由は、イスラエルの抑止力がワシントンよりも強固でなく、テヘランの意図を恐れる理由がワシントンより大きいからである。イスラエルは、直接自国の存在を脅かすものでないもの以外は、自国の周囲に他国の核兵器を決して許容しようとしたことはなかった。それはイスラエルが小さくて人口密度が高いために、いかなる規模であれイランの先制攻撃は破滅的結果を生むことになるか

らである。

アラブとイスラエルの同盟国の双方に対して同時にイランの核攻撃に対する保障を与えることは、ワシントンにとっては重大な約束になるだろうが、イランの核開発計画が地域の軍備競争の引き金を引くことを防ぐ唯一の方法かもしれない。

イランに対するアメリカの新しいイニシアチブの第一段階は、アメリカ - イラン協定を多角的枠組みの中で行われなければならないということである。これは、東アジアの現在の 6 カ国協議をモデルにしなければならない。ここでは幾つかの地域の関係国が参加し、アメリカ - 北朝鮮の直接対話を援護しているのである。第二は、ワシントンは、イランが公式会談の前提条件として濃縮計画を中止するという要求を放棄しなければならない。第三に、ワシントンはイランが核不拡散条約の署名国として濃縮は自国の“権利”であると主張することについてもすすんで討議しなければならない。最後に、これに並行してアメリカ - イラン関係の正常化、イランのハマス及びヒズボラに対する支援、イスラエル - パレスチナ和平交渉に対するイランの反対、イラクにおけるイランの役割などに関する 2 国間協議が行われなければならない。

絶対に不可欠なのは時間(速さ)の問題なので、オバマは、2009 年 6 月のイランの大統領選挙でより理性的な指導部が出現することを待望して、それまでこのイニシアチブを引き延してはならない。だが従来の経験で証明されたことは、米国のイラン大統領選挙前の国内の政治工作はすべて逆効果だったことである。その理由は米国にはイランの政情についての知識が欠如し、またそれを実行するだけの狡猾さも持ち合わせていなかったことにある。したがってテヘランと直接交渉の申し入れの要点は、イラン政府との有効なコミュニケーションのチャンネルの確立であって、政府内の特別な部門への工作ではない。

オバマ政権の緊急の任務

シリアは、レバノンとパレスチナ領域へのイランの影響力の主要な導管である。イスラエル - シリア協定は、これらの結合を切り離すことになる。シリアをイランから引き離すことは、イラン テヘラン とその重要な同盟におけるハマス及びヒズボラの代表権を奪うことになるだろう。このような戦略的修正はこの地域におけるイランの影響力を弱め、ハマス及びヒズボラ双方に対する外部の支援を減らし、レバノンの安定化の展望を好転させるだろう。

かつてイランは、アラブ - イスラエル関係の領域での和解の進展が自国を孤立させるものとみなし、その和解のぶち壊しに自らのハマスやヒズボラに対する影響力を効果的に使用してきた。恐らく今回も再びそれを試みるだろう。だが今回は、アメリカ大統領がテヘラン指導部に新たな道を提供すると同時に平和を追求しているので、少なくともイラン指導部の協力のオプションもあるからである。新しい道とは、イランがアメリカと交渉することを選択する場合、イランの正当な国家的利益と安全保障上の関心を持つことである。

NATO 同盟国であるトルコもやはり、イラン、イラク及びシリアと国境を接し、イスラエルとも長年にわたる戦略的関係を維持しているが、この過程における中心的役割を演じることができる。

オバマは、相関する次の 4 つの水準でアナポリス和平交渉の過程で創設された枠組みを利用しなければならない。すなわち第一は、交渉を再開し、最終地位協定を可能な限り早く締結する必要があるという理解を堅持することである。第二は、オバマ政権はテロリズムとのパレスチナ人の戦いや、入植地活動を凍結するイスラエルの活動を評価し、激励することである。第三は、オバマは援助の供給 (P.45 下段に続く)