

オバマ政権下で中東政策がどう変わったか

酒井 啓子

はじめに

今日はイランの専門家である松永先生が体調を崩されたということで、急遽、私が代役ということで出てまいりました。もちろん現在、一番注目を浴びているのはなんといっても今進行中のイランの核開発に関して、アメリカがどう出るかということなわけで、その意味では松永先生のイランについてのお話を聞ければ一番良かったのですが、残念ながら私は中東の中でもアラブを中心に、イラクを中心にアラブ諸国をもっばら見ておりますので、私のほうのお話はアラブを中心に話すことになろうかと思えます。その意味では先ほどお話いただいた山内先生の基調報告とちょっとかぶるところがでてきってしまうと思うのですが、そちらはご容赦いただくということでお願いできればと思います。

まず、オバマ政権の対中東政策がどういう風が変わってきたのか、どういう影響を与えて、中東の政治状況にどういう影響を与えているのかということについてお話します。先ほどの山内先生のお話で触れられたように、2009年6月にカイロ大学でオバマ大統領が行った演説は非常に画期的なものとしてみなされています。これは西崎さんの基調報告のところにありましたように、何をやってもブッシュよりも悪くなることはないだろう、という期待感が反映されたものと考えられます。特にイスラーム世界、中東に関しては9・11以降ブッシュ政権が、イスラーム世界＝テロの世界という認識を前提とし、イスラームがテロの原因になるんだ、といった先入観が強く働いていたような状況がありましたので、政権が変わってそれを少し和らぐだけでも十分違うということがあります。

その意味で、オバマ大統領も、まずは4月にトルコ、6月にカイロで演説を行った際にとにかく強調したのは、イスラーム＝テロというわけではないし、イスラームと西洋世界がいわゆる「文明の対立」をしているというわけでは決してないんだという、ブッシュ政権が作ってきたアメリカに対する中東、イスラーム世界の不信感を心情的に払拭するというというのが、一番最初に行ったことなのです。

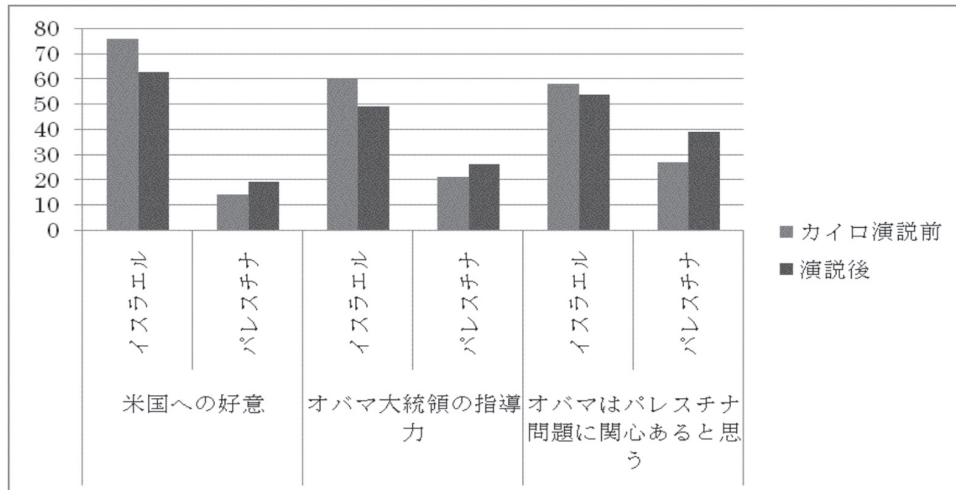
この心情的な問題の払拭ということがどこまで効果的であるかということは、また最後に触れることにして、そのカイロ会議でオバマ大統領が触れた中東政策の重点ポイントは以下の3つになります。

まずは対テロ戦争。アフガニスタンにおける対テロ戦争も続け、イラクの安定と今後の転換に責任を持つ。その対テロ戦争に関するポイントが第一点目にきています。二番目にはパレスチナ問題がきて、そして三番目にイランの核問題の問題について触れております。この二番目と三番目、パレスチナ問題とイランに関する問題に対する言及が、これまでとは、少なくともブッシュ政権とはだいぶ違っているという印象を与えました。その結果、先ほど山内先生のご指摘にもありましたように、カイロ会談の後、アラブ側の世論が大きくオバマ政権への期待に、支持という方向にシフトしています。

これはカイロ会談の前と後での、イスラエルとパレスチナに対して行った世論調査です

けれども、これを見ると、パレスチナ側のオバマ大統領に対する評価、あるいはアメリカに対する好意、といった点を見る限りでは、パレスチナ側では若干ではあるけれど伸びています。それとは対照的にイスラエルはがっかりするという結果を生んでいます。

図1 カイロ演説前と後でのイスラエル・パレスチナの対米評価
(Pew Global Attitudes Project の2009年調査)



それではカイロ大学でオバマ大統領が演説した3つのポイント、対テロ戦争、対パレスチナ問題、イランの核問題について、その後どうなったのか、その後具体的な実際の政策がどういうふうに転換したのか、若干なりともパレスチナ、アラブ社会に期待を持たせた政策の展開がその後どうなったのかということを見ていきたいと思います。

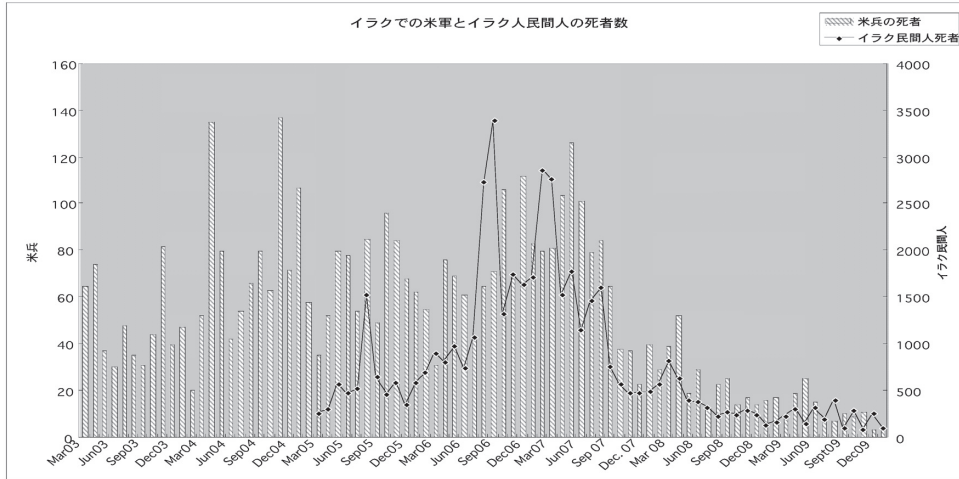
1. アフガニスタン、イラク

まず、対テロ戦争の文脈です。アフガニスタンについては、先ほど山内先生のご指摘があったように、多少穏健なタリバンを巻き込むような形でアフガニスタンの安定化を進めるとい目的を立てている一方で、対照的にイラクについては米軍のプレゼンスを減らし、最終的に撤退をするという方向で政策を進めております。

今年の6月末、イラクでの住民居住区域からの米軍の撤退を完了させました。これまで街中に重装備をした米兵が歩き回っている、あるいは戦車に乗って街中を移動しているという姿がみられた、そういった住民ともっともハラスメントを起こしそうな方法をやめて、住宅地域からは撤退し、イラク人の目には見えないところに留まっているという状況になっています。この住宅地域からの撤退が、その後米軍がいなくなることによって、治安が悪化するのではないか、イラクにおいて重石が外れて、内戦がまた激化するのではないかという懸念を呼び、8月には若干、そうした大規模なテロ攻撃などが見られたわけですが、次の図を見ていただければおわかりかと思えますけれども、6月末以降、ガクッと

治安が悪くなったわけではない。基調として、米軍が撤退してもさほど急速な変化は懸念されないのではないかとこのような流れの中にあると考えられます。

図 2 イラクでの米軍とイラク民間人の死者数 (Iraq Coalition Casualties による)



ちなみに、もちろん米軍が撤退することに不安を感じているイラク人たちもいないわけではありません。特に北のクルド民族が、全面的にアメリカ軍の支えによって自治を拡大してきたという現実があるわけですし、今後の問題として、そうした梯子をはずされた親米派の少数民族がどのような対応を取るのかということは、懸念されているところです。

2. パレスチナ問題

さて、続きまして、次は二番目のテーマであるパレスチナ問題に関してその後どのような展開がたどられたのか、ということを見ていきたいと思います。オバマ大統領がカイロ演説の際に、パレスチナ問題に関してこうあるべし、としてあげた点として、一点目のポイントとしては、ハマスの暴力を問題視する点で、ハマスというグループが暴力を放棄して、イスラエルの生存権を認めなければいけない、ということがあります。ちなみにハマスは軍事組織を持ってイスラエルを攻撃しているわけですが、同時に2006年の1月にパレスチナ自治評議会の選挙において過半数を獲得して、政府与党となっている、いわゆる政権与党です。その政権与党であるハマスがイスラエルの生存権を認めて交渉に積極的に動くようにということを、オバマ大統領は呼びかけたわけです。

前ブッシュ政権はハマスに対して、イコールテロリストという見方をしていました。選挙で勝っていようがなかろうが、武装解除しないテロリストであるという対応をとっていたわけです。実際オバマ大統領のこの発言のあと、ハマスにおける軟化姿勢が見られています。おもしろいのは、オバマ大統領が、このような発言をした10日後にカーター元大

統領が、ガザ——ハマスが一番勢力を持ち、イスラエルが徹底的な弾圧を繰り返している、この1月にはイスラエルによる大規模な軍事攻撃があった地域——に行き視察し、非常にイスラエルに対して厳しい、そしてガザの市民に対して同情的な発言を行っています。その際に、ハマスに対する一定の評価をしたばかりではなく、アメリカの政治家・要人としては初めてハマスの幹部と対談するということまでいってまいりまして、今の政権のハマスとの対話路線をサポートするものになるのでは、と期待された、という経緯があります。

二つ目にオバマ大統領が主張したのは、イスラエルに対して、パレスチナの生存権を認めろという要求したことです。これに対しても、カイロ演説の後ネタニエフ・イスラエル首相が、いろんな条件をつけつつも、認めないわけではない、といった趣旨の発言を行いました。このように、カイロ演説の直後は、ハマスもイスラエルも、形だけでもとりあえずオバマ大統領の言ったことは尊重しようというようなムードが確かにあった、ということ実は事実であります。

問題は次の点です。オバマ大統領の発言のなかで最も注目を浴びたのが、イスラエルの入植地の問題です。イスラエルはパレスチナの西岸、ガザ地域を占領し続けているわけですが、本来占領地というのは、将来的に占領した前の段階を維持するのが前提とされなければいけない。これが国際法上の立場になるわけです。いずれ返さなければいけない、という前提があるにもかかわらず、そこにイスラエル人を住ませるということはこれは違法である、という立場にのっとって、西岸地域・占領地における入植地の建設を行ってはいけないというのが、国連決議の立場です。アメリカも、基本的にはそうした姿勢をとってきました。それがブッシュ政権の一時期、2004年に始めて、自然の人口増加などに伴う入植地拡大もやむをえない、という入植地の増設、新規建設を認める発言をしております。これがある意味では、現在のパレスチナ問題——もともとパレスチナ問題に関してアメリカはイスラエルを偏重していると言われ続けているわけですが——とりわけブッシュ政権が、和平の条件において中立性を損なった。その意味で焦点になっていたのが、このブッシュ元大統領の発言なわけです。オバマ大統領がここで行ったのは、それを改めて、入植地の新規建設というのは認めない、イスラエルが占領地に入植地をつくることの合法性を認めないということを改めて確認したわけです。この点が、さきほど申し上げました、イスラエルで評価が下がり、パレスチナで評価が上がったいちばん大きなポイントになるわけです。

さて、それが果たしてその後、きちんとイスラエルに対して入植地の禁止が維持できたかという点、残念ながらそうではない。実際には、9月のはじめにイスラエル政府がこのような状況にもかかわらず、新たに入植地の住宅建設を認めるという判断を取った。それに対して、9月22日に行われたニューヨークでの、パレスチナ・イスラエル・アメリカ三者会談のときに、オバマ政権が、イスラエルに対して、ブッシュ政権のときと同様の、自然増に対する入植地の建設については目をつぶるといった、としています。つまりこのとき、それまでオバマ政権が、入植地の建設は「凍結しなければいけない」と強い口調で言っていたのが、そのときに、入植地の建設は「抑制すべきである」という形に柔らかな表現に変わった。そのことで、やはりオバマ政権おまえもか、という形で、アラブ側に失望感が広がっているというのが現状であります。

3. イラン核開発

次に、三つ目のポイントである、イランの問題に移りたいと思います。イランに関しては、カイロ演説では核開発についてイランを糾弾するような表現は実はまったくありません。まず注目されるのは、最初にイランについて口火を切ったときにオバマ大統領は、かつてアメリカが、民主的なイランの政権を、横槍を入れてつぶしたことがあるということ、率直に認めるところから演説を始めています。CIAを使って1950年代に、イランの首相を辞任に追い込んだという、内政干渉をしたことがあるという事実を踏まえています。これは謝罪とまではいえないことで、かつてクリントン政権時代により明確な形で謝罪したことがあることです。新味があるわけではないのですが、イランに残したマイナスポイントを率直に認めるところからはじめて、次に過去にそういった様々な対立があったにもかかわらず前進したいという、いわゆる対話路線を強調したのです。

そうした上で、次に、核開発問題にふれるのですが、ここで注目されるのは、核拡散防止条約の下平和的核利用にアクセスする権利をもつ、と言っている点です。イランがいま核開発をしているといわれていることの問題に対して、イラン側はこれは平和利用目的であると言っている。それに対して周辺国・国際社会は、そうではないだろう、武器開発に使っているのではないかと見ている。そこが論点がずれているわけですね。なので、イラン側してみれば、希望的に考えれば、いまやっている、これまではブッシュ政権時代では、武器開発になるだろうといわれつづけてきたようなことでも、じつは平和利用なんだというそのロジックをアメリカが認める可能性が、オバマ政権の場合はあるんだと、そういう解釈ができる投げかけ方をオバマ政権はしたわけです。もっともその後、9月のはじめにイランがもうひとつウラン濃縮炉をつくっていたということが国際社会に明らかになりまして、10月に入っての対イラン協議でもめる原因になっているのですが、少なくとも6月の時点では、オバマ大統領は、平和利用ならいいんだという余地をイランに残した対応をとっている。

それと同時にオバマ大統領の発言の中で注目されるのが、核拡散防止条約の下、というところです。「いかなる国も、核拡散防止条約の下で」といっていて、つまりイランに特定しないという言い方なわけですね。イランに特定しないということは、これまでに特にアラブ諸国のあいだで大きな不満の種になっていた、核の問題を議論するのであれば、なぜイスラエルの保有する核を問題にしないのか。この問題に間接的に触れるような発言になっているわけです。実際に、9月24日に、国連安保理で核不拡散・核軍縮に関する会合がおこなわれた際には、「イスラエルも含めて防止条約に含まれるべき」という議論が噴出しています。

このようにイランについては、オバマ政権はブッシュ政権とは違い、対話を求めていく姿勢が強調されたといえます。

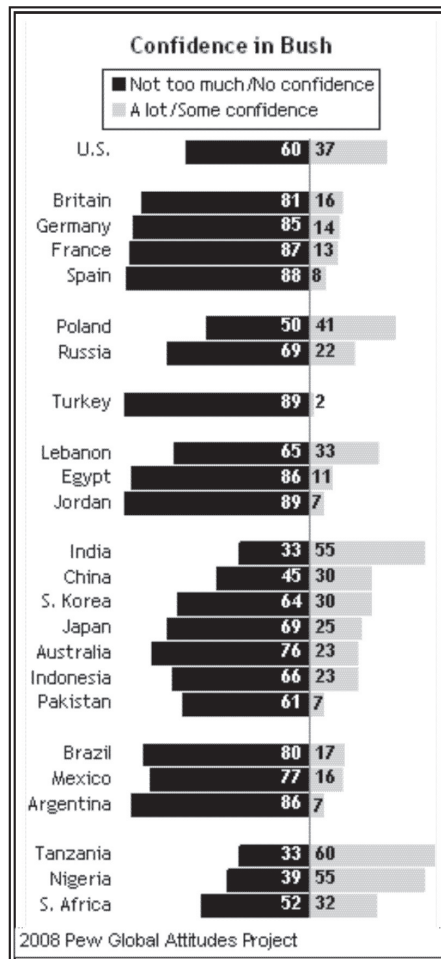
結 論

最後にこのようなオバマ政権の対中東対話路線が、どのような形で中東地域で受け止められているかということを見ていきたいと思います。

まず図3はブッシュ政権の時代の対米意識を各国でまとめたものです。いろいろな国の

数字が混ざっているのですが、中東に関しては、トルコ、レバノン、エジプト、ヨルダンというこの四カ国、それから中東ではありませんがイスラームの国ということでインドネシア、パキスタンという国の数字が目目される所です。実はこの調査対象になった国の中で一番少ないブッシュに対する信頼度が一番少ないのがトルコです。そのあとヨルダンとかパキスタンといった国がくるわけですが、ブッシュ政権に関しては、なべて低いのが、そんなに目立つわけではありません。

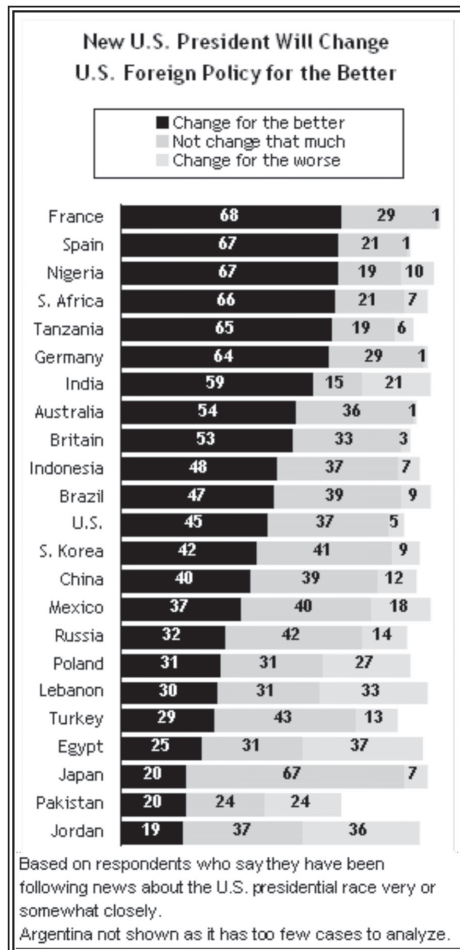
図3 ブッシュ政権に対する各国の信頼度
(ピュー・グローバル・アティテュードによる2008年調査)



次からが問題なのですが、ブッシュ政権がさんざんな評判だということは前提としても、図4は2008年の前半におこなわれた世論調査ですが、では新しい大統領になったら期待できるだろうかと、アメリカの政策が変わるだろうかと、ということについて、問う

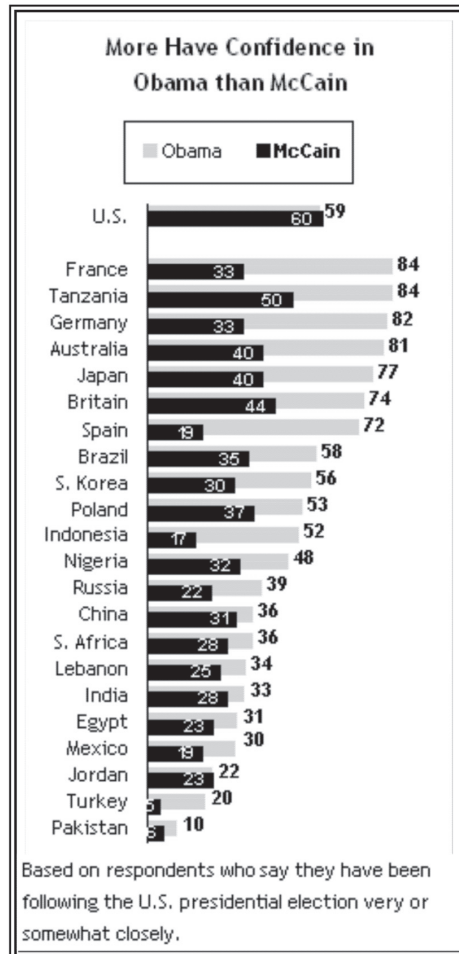
た質問では、やはり同じく中東、イスラーム諸国の間で実は期待感が低いことがわかります。レバノン、トルコ、エジプト、パキスタン、ヨルダンで調査が行われていますが、ヨルダンとかエジプトとか、トルコなどが特にそうなのですけれども、圧倒的に、新しい大統領になっても変わらない、あるいは悪くなる、というふうに思っているという国が多いわけです。そこがおそらく他の国のオバマ氏観とはちがうところなんだと思います。

図4 米政権交替によって米国の政策が良くなるか（出所：図3に同じ）



さらに言えば、次の図5は2008年、まだオバマ大統領が大統領選に勝つ前、オバマ氏とマケイン氏とどっちが信頼できるかという調査ですが、これも非常に面白いのは、エジプトやヨルダンなどでは、結構マケイン氏に対する期待が高い。ヨルダンなどでは、マケインのほうがオバマよりも信頼できるという数字があげられているわけなんです。

図5 マケインとオバマとどちらを信頼するか（出所：図3、4に同じ）

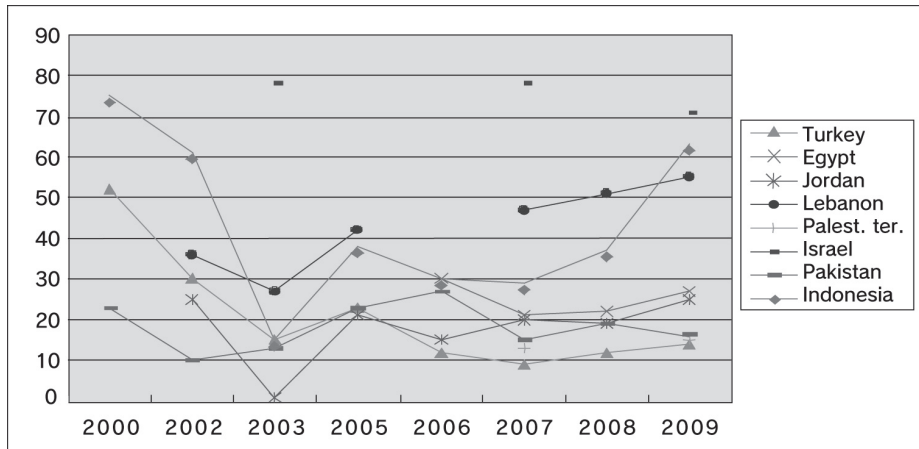


この時点でもオバマ大統領がどういう来歴の人かということは、当然ですけれども、伝わっています。父親がイスラーム教徒である、つまり父親がイスラーム教徒であるということは自動的にイスラーム教徒として生まれるということなのですが、ということは知られているはず。言い換えれば、オバマ大統領がイスラーム教徒と縁やゆかりがあるということが理由でオバマ人気がある、というわけでは決してないということです。オバマ氏個人に対して人気があって、アメリカに対する信頼が多少回復したというわけではないということがはっきりと言えるわけです。

最後に、最近の2009年の調査を上げます。これはアメリカを好ましく思うかどうかという調査ですが、2001年以降、特に2003年に対米好感度が格段に下がっていることがわかります。それが、2008年から回復し、2009年にはあがっています。しかし、あがってはいるけれども、とくにパキスタンなどでは、逆に2008年から下がっていたりしま

す。あるいはトルコなどでは非常に低いままにきています。

図6 中東・イスラーム諸国の対米好感度の変化
(ピュー・グローバル・アティテュードによる2009年調査)



ここでひとつ問題提起としてあげておきたいのは、このようにオバマ政権に変わったことで、大統領個人の魅力で何か期待をもたれているわけではないということを考えれば、まさにアメリカの政策自体に対して、中東の人々は不信感を抱いているということです。そして、上に挙げた調査で対象となっている中東の国々の多くが、トルコやエジプト、ヨルダンなど、政府としては徹底的に親米国ばかりなわけです。パレスチナでの調査結果がわずかではあるけれども数字が出ていますが、パレスチナのほうが、実はNATO加盟国であるトルコよりもアメリカに対する好感度が高い。これは非常に中東とアメリカの関係を考える上で深刻な問題です。つまり政府が親米的な政策をとっている国にかぎって、世論調査をするとアメリカに対する不信感が非常に強く出る。こういう構造はオバマ政権になっても変わっていないということで、この構造をどう考えるべきか、どう対処すべきかという問題を、最後に指摘して終わりたいと思います。