

中東地域の政治・安全保障に おける湾岸産油国の影響力

—「アラブの春」後のGCC諸国の台頭とその持続性—

池内 恵

二〇一一年初頭から顕在化した「アラブの春」はチュニジア、エジプト、リビア、イエメンに体制変動を迫っただけでなく、中東域内のパワーバランスの変化を誘発し、中東地域国際秩序の組み替えを余儀なくさせている。ここにおいて存在感を増しているのが、湾岸協力会議（GCC）に加盟するペルシア湾岸アラブ産油国であり、そのなかでも特にサウジアラビアとカタールが突出している。

本稿では「アラブの春」勃発以降のGCC諸国の、中東地域国際政治における「台頭」を事例・現象面からまとめつつ、その背景となる原因を考察し、そのうえで「台頭」の中長期的な将来における持続可能性を検討する。

「アラブの春」以前の段階で、GCCに加盟する湾岸アラブ産油国は、そのエネルギー資源に由来する経済力によって、中東地域国

際政治あるいはさらに広く国際政治一般に影響力を行使している、あるいは行使しうる存在とみられてきた。しかしその政治・安全保障上の影響力は限定的なものとす

るのが通例だった。中東・北アフリカ地域の国際政治における政治・軍事的な影響力の面では、エジプトやシリアなど人口規模が大きく大規模な軍を擁する諸国がGCC諸国を凌ぐものとみられていた時期が長かったのである。

しかし「アラブの春」以後は、サウジアラビアやカタールをはじめとするGCC諸国の、中東・北アフリカの地域国際政治（以下、「中東地域国際政治」と記す）における、政治・安全保障上の存在感が増している。各国の政治変動に介在し、各国内政の特定の勢力に加担して権力関係を変化させ、国際機関への影響力を発揮して国際介入を導き入れる、あるいは紛

争解決をめぐる仲介外交を行うといった様々な形で、中東地域国際政治の主要なアクターとして活躍する場面が増えている。

1. GCC台頭の現象

GCC諸国あるいは地域機構・ブロックとしてのGCCが、「アラブの春」による各国内政の変動や、それに関連した中東地域国際政治に、主導的あるいは重要な役割を果たした事例を挙げてみよう。

(1) バーレーン

GCC諸国が、「アラブの春」の勃発に対処して、政治・安全保障の側面で存在感を示したのは、二〇一一年三月のバーレーンへの介入がその嚆矢といえよう。バーレーンではGCC諸国のなかで唯一、「アラブの春」の社会からの異議申し立ての波が、早期にかつ大規模な形で及んだ。二〇一一年

二月一日にエジプトでムバラク政権が崩壊すると、時をおかずしてバーレーンで大規模デモが発生し、国王に改革を要求するだけでなく、一部は政権打倒を叫ぶま

(2) リビア

バーレーンへの介入だけならば、GCC域内の政治への域外政治からの影響の波及を阻止するための限定的な行動として、従来の湾岸地域国際政治のあり方からさほど変化はないともいえよう。しかしバーレーンで政権崩壊を阻止すると並行して、GCC諸国はリビアでカダフィ政権打倒を指す反政府勢力に強く肩入れし、政権崩壊をもたらした重要な要因となった。GCC諸国はリビアへの軍事介入を国連安全保障理事会

(以下、国連安保理)など国際社会に要求すると共に、カタールなどはNATO軍によるリビア空爆に空軍戦闘機を参加させ、現地の反政府諸勢力に直接的な資金・兵器の供給を行うなど直接的な関与を行った。リビア反政府勢力への支援によって、GCC諸国は、いわば先手を打つ形で、GCC域外での政治変動を方向づけ、それによってGCC諸国の体制を揺るがすような形での影響が及ぶことを阻止しようとしたといえよう。

リビア内戦でGCC諸国が発揮した政治力として重要なものは、リビアへの軍事制裁を可能にする安保理決議の採択を後押しする外交的な役割を果たしたことだろう。二〇一一年三月一日にGCCはリヤードで首相・外相級会合を開き、カダフィ政権は「正統性を失った」とする声明を出した。この時GCCは、アラブ連盟に対し、リビアに飛行禁止空域を設けてカダフィ政権の反体制勢力弾圧を阻止するよう国際社会に要請することを求めた。GCCは自ら主導して三月一二日のアラブ連盟外相会議を開催し、国連安保理に対し、飛行禁止空域を即座に設けるよう要請した。これを受けて三月一七日

に国連安保理は決議一九七三を採択し、リビア市民の保護を目的とした飛行禁止空域の設定を承認した。この決議の推進力となったのは、GCCそしてアラブ連盟という地域機構が介入を要請し、正統性の裏打ちを与えたことだった。GCC諸国はGCCで結束してカダフィ政権打倒への意思を統一すると共に、アラブ連盟での議論の主導権を握ってアラブ世界の総意として国際社会に介入を要請したことで、国連安保理決議一九七三の採択を可能にする少なくともひとつの大きな要因を提供した。そして国連安保理決議を得たことで、カダフィ政権打倒という目標のために英米仏をはじめとした域外大国・超大国の軍事的な介入を呼び込むことに成功した。GCC外交がこれまでにない主導的な形で影響力を発揮した場面といえる。

GCC諸国は国際的な対リビア・カダフィ政権への制裁を要請するだけでなく、リビア反政府勢力への直接支援によっても内戦に関与していった。これに関してはバーレーンの場合とは異なり、GCCが地域機構として一致して行動したというよりは、各国がそれ

ぞれの思惑から、異なる水準で関与していった。そこにおいて突出していたのはカタールだった。カタールはリビア上空への飛行禁止空域の実施に空軍戦闘機を提供すると共に、各地の反政府勢力に数百名のカタール軍兵員を提供し、反体制勢力のカダフィ政権打倒を支援した。また、設立間もない国民移行評議会(NTC)をリビアの正統な代表として承認し、ドーハに拠点を提供した。また、カダフィ政権から離反する高官の受け入れ先を提供した。例えば、二〇一一年三月三〇日に、外相を務めていたムーサ・クワサがイギリスに亡命し、辞任を表明したが、その後カタールのドーハに住居を与えられて隠遁政策をしているものと伝えられた。欧米諸国が受け入れにくい亡命者にカタールが場所を与えたことで、政権の内部からの崩壊を加速させる条件を用意したといえよう。

(3) イエメン

イエメンについても、GCCは地域機構として一致して解決への仲介に乗り出した。GCCは二〇一一年四月に「GCCイニシアティブ」を提示し、サーレハ大統領と、野党や反政府諸勢力に対し

て受け入れを要求した。GCCイニシアティブは、サーレハ大統領が訴追免除を条件に退陣すること、ハーディー副大統領に権限委譲を行って暫定政権を設立すること、その後、諸勢力を広範に集めた国民対話会議を招集して恒久的な体制設立への議論を行うことなどを骨子とする。二〇一一年一月二三日にこのGCCイニシアティブにサーレハ大統領が署名したことで、イエメンでは旧体制への過酷な報復をとまなわないうより穏健な体制移行を目指す独自の移行期プロセスに入った。GCCイニシアティブに盛り込まれた国民対話会議の招集と運営にもGCCは財政的・政治的な支援を行い、二〇一四年一月の最終報告書の発表に導いた。このようにGCCはイエメンの政治対立が内戦に陥ることを仲介と妥協案の提示によって回避し、その後の移行期政治の指針と基準を与えて、イエメンの国家崩壊と内戦の勃発を防ぐ役割を果たしているといえよう(イエメンの移行期とGCCイニシアティブについては参考文献⑥を参照)。

(4) シリア

GCC諸国はシリア内戦におい

て、アサド政権打倒を明確に打ち出した。リビアの場合とは異なり、アサド政権がGCC諸国に対して敵対的であったとはいえない。またGCC諸国がシリアの民主化と

ラビアとカタールの対立によって、GCCの結束の乱れも表面化している。

(5) エジプト

という理念に賛同しているとも考えにくい。シリアへのGCC諸国の介入は、アサド政権を支え、レバノンのヒズブツラーも介在させて介入するイランの勢力伸長に対処したものとみられる。サウジアラビアは各地の武装勢力に資金と武器を提供すると共に、イスラーム主義諸勢力を「イスラーム戦線」に糾合する動きも水面下で支持しているようである。また、シリアへの支援においてはGCC内部で、特にサウジアラビアとカタールの間に罅迫り合いがあり、しばしば相反したり対立したりする形での支援が行われている点も指摘されている。GCC諸国はシリア内戦で諸武装勢力を支援したこと

GCC諸国は二〇一一年二月のムバラク政権崩壊時には目立った影響力を行使できなかった。しかし二〇一二年六月末のムルシー大統領就任・ムスリム同胞団の政権獲得に際しては、カタールが積極的にこれを支持し、それによってエジプト内政・経済への影響力を高めた。しかしムルシー大統領は二〇一三年七月三日のクーデタで失脚し、ムスリム同胞団は治安機構による弾圧を受け、エジプトのメディアにおける盛大な反ムスリム同胞団キャンペーンの対象となった。カタールはムスリム同胞団を支持したとしてエジプトの暫定政権やメディアの攻撃をムスリム同胞団と共に受ける立場となった。これに対してサウジアラビアとアラブ首長国連邦(UAE)、そしてクウェートは、七月三日のクーデタを強く支持し、早期に大規模な金融支援を発表して政権の安定化を支えた。UAEは大規模住宅建設プロジェクトを発表するなど、住宅問題解決や雇用促進など、エジプトの抱える社会経済的

問題の解決にも支援を行うことで、エジプトの政権の安定化を担う外部勢力としてエジプト内政上の影響を高めている。

二、要因

GCC諸国の中東地域国際政治における影響力の上昇は、どのような要因によって生じているのだろうか。ここでは考え得る五つの要因を挙げておきたい。

(1) 体制の安定性

第一はGCC諸国の政治的安定性である。「アラブの春」以後にGCC諸国が、各国単位で、あるいは地域機構・ブロックとして、政治的な存在感を増したことの背景には、エジプトやシリアなどGCC域外の従来の地域大国が軒並み内政的に動揺し、国際的な影響力を弱めたのに対して、GCC諸国が相対的に内政の安定を保ったことが挙げられる。GCC諸国が「アラブの春」前後に急に政治力や軍事力を増したというよりは、GCC域外のアラブ諸国の政治・軍事力の地域国際政治への投射が弱まったことで、相対的にGCC諸国の影響力が増大したとみるべきかもしれない。

ているのか、またその安定は今後も持続可能なのか、という問題は本稿の射程を離れる(参考文献②、③、④、⑤などを参照していただきたい)。

(2) 経済力

第二に、GCC諸国の経済力が挙げられる。いうまでもなく、GCC諸国、なかでもサウジアラビアや、UAEのアブダビ、そしてカタールは、石油・天然ガスを中心とした天然資源により富裕であるだけでなく、富が国王・首長家など指導者層に、そしてそれらの指導者層が非民主的に運営する政府に集中している。そこから、地域国際政治において、経済力を用いた外交・安全保障上の施策を大規模かつ機動的に行うことが可能である。天然資源による外生的収入は、GCC諸国の内政において体制の安定性の一因となっているとみられるが、同時に、外交・安全保障上も影響力の主要な源泉となっているとみることができると。経済力は、GCC域内の安定と結束を固めるための資源としても、あるいはGCC域外での友好的な政権への支援や、敵対する政権に対抗する現地の反政府勢力への支援に用いられている。GCC域内

したといえよう。また、サウジア

ら

なぜGCC諸国は内政上安定し

援に用いられている。GCC域内

ではサウジアラビアが主導してバーレーンやオマーンのような比較的に経済的脆弱性を抱える国への財政支援を行って政権の不安定化を食い止めた。GCC域外では、リビアやシリアの反政府勢力への財政・武器支援に、GCC諸国の経済力は発揮されている。イエメンではサーレハ大統領の退陣をもたらす交渉でも、また国民対話会議の運営を支え諸勢力の参加を取り付けるインセンティブとして、GCC諸国の財政支援は多大な効果を持ったと考えられる。

エジプトをめぐってはGCCの結束の足並みが乱れている。ムスリム同胞団のムルシー政権に対してカタールが金融支援を行ったのに対して、クーデタ後の暫定政権には、サウジアラビア・UAE・クウェートが金融支援によって財政安定化を図ると共に、大規模投資を約束して雇用・経済成長を支援する動きをみせている。

(3) 政治力
相対的な内政の安定と、莫大な経済力は、それらを有効に政治力に転化させる外交政策を考案・実施する政治指導層が存在しなければ政治・安全保障上の影響力の向上にはつながらない。少なくとも

「アラブの春」以降のGCC諸国は、外交政策に関する限り、経済力を巧みに政治力に転化させることにある程度成功しているといつてよい。それらは揺らいだ各国政府への財政支援によって、各国の国民へのばらまき政策を後押しして一定の安定化をもたらしことや、逆に反政府諸勢力に選択的に資金・武器を注入して、政府対反政府諸勢力の力関係をよりGCC諸国にとって有利な形で変化させることなどを通じて行われる。GCCにとって有利な形で各国の内政や内戦を推移させるためのインセンティブとして、GCC諸国の経済力は有効に用いられてきたとみていい。

(4) GCC諸国の結束
そして、GCC諸国が結束したがゆえに、あるいは結束した時には、中東地域政治への介入はより有効に行われたといえよう。リビアをめぐってはGCCが結束してアラブ連盟へ飛行禁止空域設定を要求し、GCC自らがアラブ連盟外相会議での議論を主導して、アラブ連盟として国連安保理に要求するに至った。GCCが地域機構として議論を一本化し、さらに経済力も用いてアラブ連盟の声明と

して要求を行うことで、国連安保理による対リビア制裁に中東地域の地域機構の支持という正統性を与えることになった。

逆に、シリア内戦をめぐっては、アラブ諸国のなかでの議論の一致を取りまとめられず、GCC内部でもサウジアラビアとカタールがシリア反政府勢力のうちどの勢力に支援を与えるかで争ってきた。そこから、国連安保理での議論を推進する正統性もGCCは付与できていない。

(5) 域外超大国による安全保障
GCC諸国は根本的な国防力の面で脆弱性を持っている。この面で、アメリカという域外の超大国との強固な安全保障関係を築いてきたことは、GCC諸国の内政の安定を担保する、重要な要因といえる(参考文献①)。

三. 将来的な持続性

このような諸要因が重なって、GCC諸国は「アラブの春」以後に、従来のような経済的な側面だけでなく、政治的・軍事的な側面でも中東の地域国際政治に大きな影響力を行使するに至ったと考えられる。それでは、GCC諸国の政治・軍事的な「台頭」は持続可

能性があるのだろうか。持続可能性があるとする見方も、持続可能性に疑問符を付す見方も、いずれも現状では否定できない。双方の見解のいずれが妥当かを今後の事態の推移をみながら検討するには、上記の、「台頭」を可能にしたとみられる諸要因をメルクマーとして観察しておくことが有益だろう。

GCC諸国の「台頭」が持続するには、「台頭」の背景の諸要因が今後も持続するという条件が満たされる必要があるだろう。もしGCC諸国の内政の安定性が今後も維持され、エジプトやシリアなどGCC域外の大国の安定性が中長期的に回復しなければ、GCC諸国の相対的な影響力の向上は今後も続くか、少なくとも現状の水準を維持するだろう。もし石油・天然ガス価格が高止まりし、安定的に需要が創出され続け、輸送経路が安定的に確保され続けられれば、GCC諸国の経済力は維持される。もちろん、有利な経済的条件を外交・安全保障面での政治力に転化させるには、今後もGCC諸国に活発で賢明な政治指導層が持続的に形成され再生産されていく必要がある。そのためには、各国

の政治指導層の世代交代が円滑・平穩理に行われ、ガバナンスが向上することが求められるだろう。また、GCC諸国の団結を維持して、イランやイラクなど周辺の軍事大国との勢力均衡を図ると共に、リビアへの国際介入をもたらした国連安保理決議の採択を促進した時のような、国際的な存在感を維持していく必要がある。それでもなおイランやイラクとの軍事的力の差がある以上、アメリカ、あるいはそれに代わって覇権秩序を及ぼす域外大国（が今後もし登場するならば）との安全保障上の強固な関係を維持あるいは構築していく必要がある。

逆にいえば、これらの条件の一部あるいは多くが失われるか不確かになった時、GCC諸国の政治・軍事的な向上は終焉する、あるいは一定のブレーキがかかると思われる。湾岸の産油国・君主制諸国が示す当面の体制の安定性は、あくまでも過去四〇年余りの、近代史のなかの比較的短期間の現象に過ぎない。イランがアメリカとの対立関係をもし解消し、国際社会に十全に復帰した場合は、GCC諸国の戦略的な価値は低下しかねない。イラクやエジプトやシ

リアの内政安定化も、GCC諸国の束の間の政治・安全保障上の台頭を終了させる可能性がある。新興国経済の減速によって、湾岸産油国の産出する石油・天然ガスへの需要の伸びは減速する可能性があり、石油価格が今後も高止まりすることは保証されていない。サウジアラビアの王家指導層の高齢化や、第三世代への王位継承にもなつて生じかねない内紛は、経済力を有効に政治力に転化させる政治指導層の形成や合理的な政策の策定・実施に障害となりかねない。エジプト情勢やムスリム同胞団の活動をめぐって、サウジアラビアとカタールの間に生じた対立は、UAEやクウェートを巻き込んで激化しており、GCC諸国内の団結にはほころびが見えかけている。そして、アメリカの中東における覇権の希薄化は、アメリカによるGCC諸国の体制の保障という、各国の存立の大前提を揺るがしかねない。そしてアメリカの中東離れが本格化すれば、中東の石油・天然ガスの輸送路の確保にも不安を生じさせる場面が将来に生じないとも限らない。

GCC諸国の繁栄と、それに根差した近年の政治・安全保障上の

影響力の向上は、多くはGCC諸国が左右できない外的要因に根差している。それらの要因は国際的な条件の変化によって、急激な変化を蒙る可能性がある。そして、GCCが自ら各国の政治変動に介入して変化を促進したことは、地域秩序の変動を加速し、そこに関与する域外大国の動向をも左右すること、かえってGCC諸国内政・外交上の安定性や優位な地位を握り崩す結果もたらしかねない。GCC諸国の近年の「台頭」は、脆弱さを抱え込んだものである。

（いけうち さとし／東京大学先端科学技術研究センター准教授）

《参考文献》

① 池内恵「二〇一三a」「同盟国を求めて―米国の中東政策の困難と課題」久保文明編『アメリカにとって同盟とは何か』中央

公論新社、二〇一三年二月、二一九―二四二ページ。

② 「二〇一三b」「政治的ツナミ」を越えて―湾岸産油国の対応とその帰結―『中東協力センターニュース』二〇一三年四／五月号、六〇―六七ページ。

③ 「二〇一三c」「アラブの君主制はなぜ持続してきたか」『中東協力センターニュース』二〇一三年六／七月号、五三―五八ページ。

④ 「二〇一三d」「正統性の謎―アラブ世界の君主制はなぜ倒れないか（上）」『UP』四八八号（第四二巻第六号）、東京大学出版会、二〇一三年六月、三二―四〇ページ。

⑤ 「二〇一三e」「石油君主国」とその庇護者―アラブ世界の君主制はなぜ倒れないか（下）」『UP』四八九号（第四二巻第七号）、東京大学出版会、二〇一三年七月、三九―四六ページ。

⑥ 「二〇一四」「アラブの春」後の移行期過程」『中東レビュー』Volume 1、アジア経済研究所、二〇一四年二月、九二―一二八ページ。