

域内安全保障協力の進展をめぐるGCC各国の不協和音

村上拓哉

●「アラブの春」がもたらしたGCCの団結

二〇一一年の「アラブの春」の発生によりチュニジアやエジプトといった周囲の権威主義体制国家が次々と倒れたことは、GCC（湾岸協力会議）諸国の指導者に国内問題が体制の安全保障にとって最も重要であることを再認識させた。バーレーンやサウジアラビア

東部ではシリア派を中心とするデモが発生。オマーンやクウェートでは若者による民衆運動が起こった。カタールとUAEでは目立った街頭運動は発生しなかったものの、UAEではクーデターを計画したとしてムスリム同胞団系の組織のメンバー数十人が一斉に摘発された。

暴動の主体となった若者たちは、雇用の創出や生活水準の向上といった経済改革も求めたことから、産油国として巨額の財源を持

つGCC諸国は大規模な開発計画を発表するなど、「ばらまき」政策によって国内の暴動にも対処した。石油資源が少なく、かつデモの規模も大きかったバーレーンとオマーンに対しては、GCCの残りの四カ国が共同して、両国に一〇年間で百億ドルの支援をするこ

とが決定された。

これらの措置により、GCCは体制変動の波を乗り切ることができたが、これまで安全保障を依存してきたアメリカから、国内での体制変動の脅威に対して協力を得られなかったことは、GCC諸国にとって大きな衝撃だった。特にバーレーンでの暴動に関しては、イランの介入によるものだと訴えたにも関わらず、アメリカは中立的な立場を崩さなかった。その結果、GCCは合同軍を自らバーレーンに派遣し、GCC設立以来初めてとなる独力の軍事作戦を遂

行することになった。

もともとGCCは対外的な安全保障協力よりも、国内の安全保障を確立する方向で発展してきた機構である（参考文献①）。新たに体制変動の脅威と既存の安全保障体制の限界に直面したGCC諸国は、加盟国間の協力を深めるべく、政治・安全保障面におけるGCCの統合を進めようとしている。二〇一一年二月のGCC首脳会議では、サウジアラビアのアブドゥッラー国王がGCCを「協力」から「連合」へと進める段階だと提案した。二〇一二年一月のGCC内相会議では、これまで長らく懸案となっていた安全保障協定の締結で全加盟国が合意。更に二〇一三年二月のGCC首脳会議では、統一軍事司令部、海上連携センター、GCC警察機関の設置でも合意している。

一連のGCC強化策は、サウジ

アラビアの主導により進められているが、このサウジアラビアと最も協調しているのがバーレーンである。GCC「連合」案にも真っ先に賛成を表明したバーレーンは、先に書いたサウジアラビア軍主体のGCC合同軍、「半島の盾」軍の介入により、国内の反体制派を鎮圧し、安定性を確保したという経緯がある。国民の多数派がシリア派であるバーレーンと、東部に多数のシリア派を抱えるサウジアラビアは、対イラン戦線で最も強固な連携を築いている。また、二〇一二年にムスリム同胞団系の政治組織「イスラーハ」によるクーデター計画に直面したUAEは、同じくムスリム同胞団の勢力拡大を脅威とみるサウジアラビアと、協力関係を深めている。二〇一二年末のクーデター計画についても、摘発の端緒となったのはサウジアラビアからの情報提供であった。

●GCC「連合」構想案に対するオマーンの反対

しかしながら、全てのGCC諸国の間で利害が一致しているわけではない。サウジアラビアが提案したGCC「連合」構想に関して

は、オマーンは公に反対の立場を表明している。

GCC「連合」構想案は、二〇一一年一二月のGCC首脳会議で、アブドゥッラー・サウジアラビア国王によって突如提案されたものである。サウジアラビアの面目を保つため、会合後に発出されるコミュニケーションにはGCCを「連合」に向けて進展させるとの一文が入ったが、一体「連合」が意味するところは何か、具体的なことは明らかにされず、詳細は小委員会による検討作業によって決められることになった。サウジの提案に対して、はっきりと賛成を示したのはバーレーンだけであり、他の国は賛成も反対も明らかにせず、曖昧な態度をとっていた。他方、オマーンだけは「連合」構想に反対であることを明確に示した。

そのようなオマーンの対応が大きな注目を集めたのは、二〇一三年一二月、GCC首脳会議の数日前に開催されたマナーマ・ダイアローグ（イギリスのシンクタンクによって毎年開催される安全保障会議。GCC諸国を始め、アメリカ、イギリス、イラン、イラクからもハイレベルの政府高官が参加

している）でのことである。この会議において、マダニー・サウジアラビア外務担当国務相が、地域の脅威に対し、GCCが「連合」に向けて一致することを呼びかける演説を行った。これを聞いたオマーンのアラウイ外相は、自ら発言を求め、「オマーンは連合の足を止めることはないが、我々はそのメンバーになることはない」と高らかに宣言した。このアラウイ外相の発言は、英米も参加する会議の場での発言であったことから、欧米やアラブ諸国の大手メディアによって大きく報じられ、GCCの足並みが乱れている証左として話題を呼んだ。サウジアラビア資本の汎アラブ紙である『ハヤート』紙に至っては、オマーンの行動を強く非難し、「イランとオマーンが協力してGCCを崩壊させようとしている」とまで述べた。

しかし、オマーンがGCC「連合」構想案を拒否したのは、このときが初めてではない。アラウイ外相は、二〇一二年三月二〇日、カタールの『シャルク』紙のインタビューにおいて、「次世代では受け入れられるかもしれないものの、現状においてまだその機は熟

していない」と述べた。三月二八日のUAEの『バヤーン』紙のインタビューにおいても同様の発言が繰り返され、オマーンが「連合」構想案を支持していないことが明らかとなった。六月二日、オマーンで開催された別の会合に出席していたアラウイ外相は、記者の質問に答える形で、「GCC連合の構想を検討する委員会には既に活動を終了した。連合（の構想）はジャーナリストの間を除いて残っていない」と公の場で明言し、「連合」提案へのオマーンの不支持は、検討段階を終えて結論であることが示された。

このようなオマーンの立場が、二〇一三年一二月のマナーマ・ダイアローグの時点まで他のGCC諸国の政府レベルに伝わっていないということは非常に考えにくい。既に非公開の会議の場でオマーンの立場はGCCのメンバーに対して説明されていたと推測されるべきである。その点で、マナーマ・ダイアローグでのアラウイ外相の発言がメディアの大きな注目を集めたのは、あくまでジャーナリスト的な反応に過ぎず、これまでのアラウイ外相の発言およびオマーンの立場を知らなかった

記者たちの勘違いによるものだといえよう。実際、会議に参加していたキング・ファイサル・イスラム研究センター所長のトゥルキー・ビン・ファイサル王子は記者の質問に対して、「アラウイ外相の発言は）連合の足を妨げるものではなく、オマーンは発足のときでも、もしくは後からでも参加できるし、全く参加しない（という選択肢もありうる）」と冷静に発言している。もつとも、本来会議で発言する予定のなかったアラウイ外相が、わざわざ発言を求めてオマーンの立場を主張したことは、「連合」構想の推進を求めらるサウジアラビアの不興を買った可能性がある。

オマーンが「連合」構想に反対するのは、この連携の強化が、特定の敵、すなわちイランの脅威に対抗するものとなることを懸念しているからである。オマーンとイランは、その歴史を通じて非常に良好な関係を築き上げてきた。一九七〇年代にオマーン南部で起きた共産主義者との内戦で、オマーン政府はイラン軍の派兵により反乱運動を鎮圧したという経緯がある。オマーンはイスラム革命後のイランとも関係を継続させ、そ

他のGCC諸国や欧米諸国とイランとの仲介を担ってきた（参考文献②）。そのため、サウジアラビアやバーレーンのようにイランと敵対的な国と外交方針を軌を一にすることは、オマーンにとってリスクとなる。

もつとも、オマーンは過去に一〇万人規模のGCC軍の創設を提案したり、先に書いた二〇一二年の安全保障協定を含む各種協定は承認したりと、GCCの軍事面での協力が深まることに反対する立場ではない。また中身が固まっていないGCC「連合」には反対し、軍事協力の深化には賛成するというのは、一見矛盾するような対応である。イランを刺激することを恐れつつも、現実に地域が不安定化した際の担保を必要とするオマーンは、あくまで静かで実務的な外交を望んでいるのではなからうか。それゆえ、GCC「連合」構想案そのものに反対しているのではなく、その導入にあたりイランを意識した域外の敵対勢力の存在をサウジアラビアやバーレーンが盛んに喧伝したことが、オマーンの選択肢の幅を縮めた可能性がある。

●安全保障協定に対するクウェート議会の反対

二〇一二年一月のGCC内相会議で合意された安全保障協定は、主に国内治安におけるGCC諸国間の協力を取り扱ったものである。市民の個人情報提供（第四條）、様々な犯罪、特に国境を越えた組織犯罪を防止するための手段の発展に関する情報・経験の交換（第六條一）、法律・手続きの一体化（第六條二）、不法出入

国の取り締まりの協力（第一二條）、犯罪者の引き渡し（第一六條）などが主な内容であり、一九九四年に締結された安全保障協定に取って代わるものである（第二〇條一）。

しかしながら、この安全保障協定には、クウェートがまだ批准していない。二〇一二年の内相会議ではクウェートも協定に合意し、アフマド・フムード副首相兼内相は「協定を通じて、地域の課題に向き合い、安定を確保するため、（GCCの）協力を強化する合理的な根拠と戦略的な理由がある」と述べた。だが、クウェート国内からは強い批判の声が上がった。二〇一四年二月一九日、イスラミストやリベラルが混在する協

定反対派は声明を發出し、協定は「一九六二年憲法で保証された民主主義を放棄し、自由主義を殺すことになり、国民への法的保護を奪うものである」と主張し、自国の憲法に協定はそぐわないと主張した。

議会では、賛成派も反対派も協定の条文が憲法に抵触しないか専門家の判断を踏まえたうえで議論することを望んだことから、ガーンム議長は政府に対して議会に拙速な承認を強要しないよう求めた。これに対し、サブハ副首相兼外相は、政府は国内法に抵触するいかなる協定も締結したことはないとしつつも、議会には協定を精査する権利があると発言している。もしこの発言が政府の方針であるならば、議会の動向によっては協定が批准されない可能性もある。

安全保障協定をめぐってクウェートで議論が起きたのは今回が初めてではない。GCCが発足して間もない一九八二年にこの協定の草案となる安全保障協定がGCC内相会議で提案されたが、クウェート政府が議会の意向に配慮して締結を拒否したため合意が阻まれた。一九八五年五月、ナッワー

フ・アフマド内相は議会に対し、「国家の憲法と矛盾する条項が修正されない限り、政府は安全保障協定には署名しない」と保証した。一九九四年には、一九八二年の協定の修正案が提案され、サウジアラビア、バーレーン、オマーンの三カ国が協定を批准、カタールとUAEも後から協定に参加したが、クウェートはまたしても協定に参加することはなかった。二〇一二年に再度修正された安全保障協定が提案されたのは、クウェートが参加できる協定案を成立させることで、GCCとして一体的な制度を確立し、更に協力を促進させることが狙いといえよう。

クウェートによるGCCの安全保障協力を停滞させる動きは、オマーンの例とは対照的に、政府の戦略的な判断というよりも、国内の政治闘争の結果である。他の湾岸諸国と比べ、議会が活発に活動し、表現の自由が保障されているクウェートは、自由民主主義の進展という観点からは高く評価されるかもしれないが、迅速な意思決定や外交上の合理的判断を阻害する要因にもなっている。政府が強硬に協定の承認を進めることは、国内勢力の不満を招き、かえって

国内が不安定化する恐れがある。

●内政不干渉の原則をめぐる カタールとの相克

二〇一四年三月五日、サウジアラビア、バーレーン、UAEの三カ国から、それぞれ自国の駐カタール大使を召還するという声明が突如として発出された。三カ国

は共同記者会見を開き、カタールがGCCの内政不干渉の原則を十分に履行していないこと、履行するよう説得し続けてきたものの、状況が改善されなかったことを批判して、大使召還を決定したと発表した。

声明では大使召還を決定した具体的な事案については触れられていないが、これはカタールがムスリム同胞団を支援してきたことと無関係ではないだろう。カタールはエジプトのイスラーム主義組織、ムスリム同胞団の庇護者として近年名を高めていた。エジプトでムバラク政権が倒れ、ムスリム同胞団のムルシー政権が発足した際にも多額の援助を提供していた。また、カタールには元同胞団員のイスラーム法学者であるユースフ・カラダウィ師が居住しているが、大使召還が起きる一カ月

前、UAEで二〇一二年に拘束された同胞団系のメンバーに実刑判決が下されたことを受け、カラダウィ師がUAEをイスラーム法に反した国だと激しく非難していた。これに対してUAE政府は駐カタール大使を召還し、カタール政府に対する正式な抗議を行っている。

サウジアラビアやUAEにとって、反体制集団であるムスリム同胞団を取り締まることは、自国の治安上当然である。それを、同じGCC加盟国であるカタールの地から、同胞団を支援する声明が流され続けていることは、安全保障協定への違反だと主張しているのだろう。カタールにとって難しいのは、カラダウィ師の発言はあくまで民間人の発言であると同時に、彼が世界的に著名なイスラーム法学者であるという事実である。カタール政府が外交上、カラダウィ師と距離を置くことは可能だが、彼の国内での活動を制限することは、これまでターリバーンやハマースといった多くのイスラーム主義集団を支援してきたというイスラーム世界におけるカタールのブランドを大きく傷つける恐れがあるだろう。

なお、この大使召還には、クウェートとオマーンが参加していない。カタールへの対応を巡って、GCC諸国が、GCCの機能を強化させようとするサウジアラビア、バーレーン、UAEと、様々な事情から強化に賛成できないカタール、クウェート、オマーンに二分されたことは、ある意味象徴的であろう。

しかし、このGCC内部の対立が、GCC諸国間の本格的な紛争に発展すると断じるのは早計である。カタールからの大使召還めぐっては、四月一七日にGCC臨時外相会合が開かれ、クウェートの仲介により、和解決することで合意された。本稿は三月一〇日に初稿を提出したが、そのときには一部報道でGCCの解体や分裂に言及される程であった。最終稿の校正をしている四月二二日現在、そのような事態に至る可能性はほぼなくなったと言つてよいだろう。

既に設立から三〇年以上が経過したGCCは、経済・社会・教育など多岐に渡る分野で複合的な協力関係の構築に成功している。各国は協力関係を深めるといふ大枠には合意しており、現在の停滞は協力の具体的な内容を巡る路線対

立に過ぎない。クウェートの国内政策、そしてオマーンとカタールの外交政策は、いずれも政府の長年の方針であり、今後も容易に変更される見通しはないものの、GCCとの協調と本質的に矛盾するものではない。実務的な協力は今後も漸進的に進展する見込みだといえよう。

(むらかみ たくや／中東調査会研究員)

《参考文献》

- ① Legrenzi, Matteo 2011. *The GCC and the International Relations of the Gulf: Economic Coordination in a Changing Middle East* New York, IB. Tauris.
- ② 村上拓哉 「二〇一三」 「仲介者オマーンによる対イラン政策と今後の湾岸情勢の展望」 『中東研究』 第五一八号。