

第 5 章

イランの外交政策形成とアフガニスタン問題の位置づけ⁽¹⁾

田中 浩一郎

はじめに

イランは、外交政策では多面性をみせることで知られる。ときには教条主義的なイメージに従って硬直的な政策を追求して国際社会を困惑させ、またときには意外にも合理的な選択を指向することで関係国を安堵させる。状況によっては政府の総意にもとづく一糸乱れぬ行動をとり、別の機会には体制の随所から表出する多様な意見を集約しきれないまま迷走する。四半世紀にわたって多様な「顔」をみせてきたイランは、イラン・イラク戦争、湾岸戦争、アフガニスタン空爆、そしてイラク戦争という、体制を至近距離から脅かしかねない安全保障上の重大局面を迎えた際には、路線の選択を慎重に行ってきた。

とくに、東の隣国アフガニスタンにおけるソ連の侵略、内戦、そして対テロ戦争は、イランにそれぞれの時局に合わせた行動を求めることとなった点において、西に位置するイラクと共に、イラン外交政策の形成過程と、それを支配する価値基準を知るうえで格好の研究事例である。イランの政策決定に関しては国内外の動静、地域問題、そして国際社会との関係などが交錯するなか、諸事項の優先順位の変化についても考慮に入れなければならないだろう。

そこで、本論では革命後のイランを主要な出来事と指導者ごとに区分し

たうえて、それぞれの期間の外交政策を支配する要素とその傾向を整理することを出発点とし、その下での対アフガニスタン政策の位置づけと方向性を検証することを最終目的と定めた。この場合、政策上の対比が明確となることから、四半世紀の歴史を有するイスラーム共和国体制を、ホメイニー期、ラフサンジャーニー期、そしてハータミー期に3分割してとらえ、さらに、現在のアフマディネジャード政権下における外交政策への影響の度合いについて考察することとした。

第1節 ホメイニー期とイラン・イラク戦争 (1979～1989年)

まず、第一期は、革命指導者ホメイニー存命中の約10年に相当し、端緒からイラン・イラク戦争(1980～1988年)という体制存続の危機に晒された時代である。ちなみに、この時期には、米国との断交をもたらす在テヘラン米国大使館人質事件に続いてソ連軍のアフガニスタン侵攻(1979年)が発生しており、東の国境からの実体をともなった脅威が増した時代でもある。

ホメイニーの革命理論『ヴェラーヤテ・ファギー』(=「イスラーム法学者(ウラマー)による統治」の義)によって誕生したイスラーム共和国体制は、理念と(宗教的)価値の追求を第1にとらえ、革命指導者の「神格化」にともなって、実際の行動がいたずらにその発言の呪縛に囚われることとなった。歴史上の諸革命政権にみられるように、国内的には大衆の熱狂を支えとし、対外的にはイデオロギー普及の衝動に駆られた。この構造は実態に則さないスローガンにもとづく国家運営をもたらし、その弊害は効率性や経済原理が根本から欠如した、経済政策のイスラーム化となって表出した。金融機関や対外貿易に至るまでの国有化をうたったイスラーム共和国憲法がその証左である。外交面では衛星国家作りを追求したもののこれに失敗し、反対に米国と地域諸国が敷いたイラン包囲網に取り囲まれることとなった。

とりわけ、革命政権が自国の生存圏確保のための外交方針とした『革命の輸出』および『東西不偏』の2大原則は、それぞれが無用な脅威認識の沸騰と地域的な孤立をもたらし、イランを窮地に追い込むこととなった。前者はイラン・イラク戦争における周辺国のイラク支援となり、後者はその期間にみられた国際社会の黙殺と孤立として跳ね返ってきた。この点で、当時イランが掲げた外交スローガンは、イランの国益と安全保障に大きな代償を求めるものであった。

そして、このように高い対価を支払うこととなった政策は、シーア派革命の熱狂のなかで追求されたものでもある。宗教・宗派的な要件の重視が端的に表れた実例として、レバノンにおけるヒズブッラーや文化的にも近いアフガニスタンにおけるシーア派ハザーラ人勢力に対して、人道面から軍事面にわたる幅広い支援が提供されることとなった。

シーア派ハザーラ人組織は、シーア派であるがゆえに、スンナ派ムジャーヒディーン組織（タンジーマート）と同等の支援をイスラーム諸国から享受することができない状態にあったが、西側からの支援についても事情は同じであった。空白に乗じてイランが宗派的な観点から直接支援に乗り出した結果、アフガニスタンにおけるシーア派イスラーム革命の成就を標榜する、「ナスル機構」(Sazman-e Nasr) や「セパ」(Sepah-e Pasdaran-e Enqelab-e Eslami-ye Afghanistan) など、イランの政権や軍部と近い関係にある急進的な組織が立ち上げられた [Nojumi 2002: 99-101]。これらの組織は、伝統的なアフガン人シーア派社会との間で軋轢^{あつれき}を深め、イランと距離を置こうとするアーヤトッラ・ムハンマド・アーセフ・モフセニー (Ayatollah Mohammad Asef Mohseni) に代表される宗教指導者と確執を引き起こし、アフガニスタン・イスラーム運動 (Harakat-e Eslami-ye Afghanistan) など、同じアフガン人シーア派組織と敵対するまでに至った [Nojumi 2002: 186]。

このような介入と干渉によって、イランは多数が難民と化していた隣国民の不興を大いに買ったことはもちろんのこと、自らアフガニスタン社会における少数派のパートナーの地位に甘んじることとなった。さらに、その後遺症によって、90年代以降のイランの対アフガニスタン政策にも支

障が生じたのである。

さて、当時のイランの行動や反応は、ある種の過信を背景とした政策判断の誤りに依拠していたことを指摘しなければならない。その根底にあるのは、国際社会が地域の資源大国イランを取り込まないまま放置することはできないはずである、と認める世界観である⁽²⁾。自国が示す革命的「基準」と大義の前に相手国や国際社会が否応なしに従う日が来ると信じ、それに一片の迷いも抱いていなかったかのようである。ちなみに、地域大国および資源立国を自認するこの視点は、いつの時代においてもイランの外交政策を分析するうえで重要な材料である。

もちろん、この時代のすべての政策判断を、革命理念に対する盲従が支配していた訳ではない。イラン・コントラ事件の発端となったイスラエル経由の秘密武器取引、レバノン問題およびパレスチナ解放闘争におけるイランの二次的な役割の確認、サウディアラビアとの断交によるハッジ（巡礼）の一時放棄、そして、対イラク戦争の終結のための安保理決議 598 受諾など、表向きのスローガンとは一線を画する、現実的な選択がなされた事例もある。アフガニスタンの対ソ連ジハードにおけるシーア派組織の消極的なかわり方を見るまでもなく、イランとソ連との間で高まりかねない摩擦と不測の衝突を懸念すれば、イランがその活動を抑制したことは妥当な選択であったといえる。

このような判断は、可及的速やかに取り組むべき政策的課題として包囲網のなかでの体制の存続と継戦能力の維持が優先された結果であり⁽³⁾、後にスローガンと革命原理にもとづく外交政策の決定が見直される端緒となった。

イランは、挑発的なスローガンの唱道による対価の大きさを、「押しつけられた戦争」（＝イラン・イラク戦争）と国際社会での孤立という危機を通して体験した。周辺諸国において被抑圧者の解放を支援するという干渉の姿勢が隔絶をもたらし、そのために体制の存続が脅かされたことは、以後の教訓として取り入れられることとなった。

第2節 ラフサンジャーニー期と湾岸危機・湾岸戦争の教訓（1989～1997年）

続く第二期はラフサンジャーニーが大統領を務めた8年間（1989～1997年）のことであり、その初期段階に湾岸危機と湾岸戦争が発生している。また、アフガニスタンにおける情勢は、内戦激化からターリバーンの出現に至っていることからわかるように、第一期と比べても遜色のない安全保障上の脅威をイランに及ぼしていた時代である。

1989年6月のホメイニーの死去を受け、ただちにハーメネイー大統領（当時）が後継指導者に、そして翌月には国会議長を務めていたラフサンジャーニーが大統領に選出された。イスラーム共和国憲法第110条（第1項）が定める最高指導者の権限規定により、外交政策を含む国政の最終決定権はハーメネイーの手の下に置かれたものの、満を持して登板した現実主義者ラフサンジャーニーに改革への期待が自然と集中することとなった。

ラフサンジャーニーは、早くから国政に発言権を確立し、1988年には国軍最高司令代理として泥沼化していた対イラク戦争を終結に導くことに尽力した。ラフサンジャーニー大統領が採用した外交方針の軸は、経済面での結びつきの強化を通じた諸外国との関係改善に据えられていた。その目的は、経済権益の付与を対価としてイランの外交的孤立を解消するとともに、対イラン武器禁輸体制に風穴を開けることによってイランの国防力を再興することにあつたと総括できる。こうして1989年6月、国会議長としてモスクワを訪問した際に調印した10年にわたる協力協定は、国防体制再構築の第一歩となった。対イラク戦で消耗した軍の再建は国家的な優先課題であつたし、その後が生じたソ連崩壊によるイランの周辺情勢流動化も、国防能力の向上を優先させる政策の推進剤となった。

仮にイランの対外政策にパフラヴィー王制時代の地域覇権主義の残滓が認められたとしても、それは湾岸危機と湾岸戦争によって大幅な見直しを余儀なくされた。イランは、拡張主義的なスローガンを抑え、国の復興に専念しなければならぬ環境の下に置かれていた。少なくとも、武力に訴

える野心や理念の追求は、体制にとって致命的であり「死刑宣告」を自ら用意するに等しい行為であると認識され、指導者の脳裏に焼き付けられた。イラクのサッダーム体制が身をもって教えることとなった教訓である。併せて、体制護持に専心した現実的な選択を通じて、イランは『悪魔の詩』以来断交していた英国など欧州諸国との関係改善、並びにサウディアラビアなどとの復交を果たした。ただし、体制の存続をもたらす現実的判断が優先されるとしても、それが自動的に穏健路線への転換と適用を保証するものではなかった。この時代には在外イラン人活動家を標的とした暗殺事件が相次ぎ、少なくともその一部についてイランの最高指導部の関与が疑われたことがその傍証として記されている。

イランに米国と並ぶ「悪魔」であったソ連への接近を可能とした事情として、同年2月に終了したソ連軍のアフガニスタンからの完全撤退が存在する。同時に、ソ連との直接的対立への恐れが低下したことによって、その対アフガニスタン政策は、1980年代の慎重姿勢から一転して、積極的な介入と干渉に発展し、当初、そこには宗派主義が色濃く出ていた。アフガニスタンにおいて、1990年にイランは、そのクライアントとなるシーア派ハザーラ人組織「イスラーム統一党」(Hezb-e Wahdat-e Eslami)の創設に手を貸した⁽⁴⁾。イランは、アフガニスタンにおける自国の影響力拡大を、ムジャーヒディーン間のパワーシェアリングにおけるシーア派の配分の増大を後押しすることによって追求し、この分野でスンナ派を推すパキスタンと激しく競合することとなったのである [Matinuddin 1999: 149-50]。

アフガニスタンでは1992年のイスラーム国政府の樹立後、隣国や関係国をパトロンとする武装勢力による衝突が勃発し、やがて内戦が全国各地に拡大した。諸外国と共に隣国へ干渉した結果、アフガニスタンの不安定化が進行し、いっそう多くの難民の流入をもたらしたうえに、90年代半ばにはイランに敵対的なターリバーンの出現と支配に至ったことは、明らかにイランの外交戦略の失敗であり、その再考を促されることとなったのも当然のことである。

一方、ソ連崩壊後の中央アジア諸国に対して、イランは、影響力の拡大

および経済的な連携をめざすこととなり、その観点からも対アフガニスタン政策の再構築を迫られた。イランは、アフガニスタン西部および北部に通じる回廊の建設を重要視した。だが、すでに根づいていた宗派主義とイラン革命に対する否定的な見方ゆえに、この政策が混乱するアフガニスタンで容易に追求できる状態ではなく、また、中央アジアへのアクセスをイラン同様に求めていたパキスタンの対抗心をいっそう刺激することとなった。

急速に力を増したパシュトゥーン勢力としてのターリバーンの背後に、米国、サウディアラビア、そしてパキスタンの影をみたラフサンジャーニーは、対抗措置の必要性を認識した。時を経ずして浮上したトルクメニスタン＝アフガニスタン＝パキスタンを結ぶ天然ガス・パイプライン計画も、中央アジアのエネルギー輸出の窓口となることをめざすとともに、南アジアに天然ガス市場を求めるイランを強く刺激した。シーア派勢力が圧迫され、また、イラン・アフガニスタン国境がターリバーンの支配下に落ちると、イランは、シーア派組織を含めた諸勢力の合従連衡による反ターリバーン連合を促進した。だが、これらの指導者同士の不仲に加え、アフガン人を自国の安全保障の「盾」として利用しようとするイランに対する疑心暗鬼が団結を阻んだことは否めない。面従腹背が解けない諸派は、攻勢を仕掛けるターリバーンの前に日和見と裏切りを繰り返し、ヘラート一帯を緩衝地帯として保とうとするイランの期待に応えるものとはならなかった。

ところで、ラフサンジャーニー政権は、外交政策以上に経済政策において大きなアジェンダをもっていた。ラフサンジャーニーは、経済社会開発5カ年計画を策定し、革命以降は理念上（そして憲法上）、タブー視されていた外資導入に動き出した。イランは、経済の自由化と国営企業の民営化を通じた経済改革をめざしたが、これはまた、対米関係修復をめざす外交政策を補完するうえで進められた。米国の上流開発会社であるコノコ社にいったんは与えられた海上油田開発契約は明らかに外交への波及効果をねらったものであった [Amuzegar 1997]。あるいは、米企業のイラン市場への早期参入が難しいとしても、イランが進める欧州やアジアとの関係強化に触発され、米企業に促されたワシントンがテヘランとの関係の修復

に動くものと見込んでいた。同時に、イランは、革命後に中断していたブーシェフル原子力発電所の完成に乗り出した。その核開発政策は、湾岸戦争後に隣国イラクにおいて核兵器開発の秘密プログラムが発覚したことも手伝って、米国およびイスラエルに強い懸念を生じさせることとなった。

しかしながら、ラフサンジャーニーが進めた経済・通商分野での門戸開放は、こと対米関係に限っていえば、イランにとって仇となった。すでにテヘランをテロ支援国家に指定し、大量破壊兵器開発や中東和平の妨害で非難を強めていた当時のクリントン政権は、ここにイランの弱みを見出した。外資誘致政策への転換は、復興推進と国家開発のために外国資本に依存せざるを得ない財政事情を反映した現実である。それゆえに、最大の外貨収入源である石油・ガス上流開発に対する資金調達の流れを滞らせることが引き続き対イラン圧力に通じるとの計算が成立し、封じ込め戦略のツールとして採用されるに至った。米国は、単独禁輸に飽きたらず、諸外国の対イラン事業参入を牽制するために二次制裁を制定することとなった。これが、石油および天然ガスなどの上流部門への対イラン投資を狙い打ちにした「イラン・リビア制裁法」(ILSA)である。奇しくもイランでは1993年から顕在化していた短期貿易債務の支払い遅延および外貨不足が深刻化し、いったんは緩和された外為規制が強化されたばかりでなく、通貨の価値が急激に失われ経済が混乱することとなった。

対外関係が思うように改善しないことから、ラフサンジャーニー時代のイランの外交的視点は、陰謀論に毒されることもあった。地政学的重要性を持ち合わせる資源大国であるイランに対し、各国は清濁併せて有形無形の関与や干渉を画策していると映ったのである。イランにとって正当な主張にみなされた中東和平問題に関する1992年10月のマドリード国際会議からの排除も、政策決定者の視野を狭める方向で作用したものと考えられる⁽⁵⁾。

このような世界観に染まりながらも、ラフサンジャーニー政権の後期には相互尊重と内政不干渉の原則にもとづく対話促進策が提唱された。しかしながら、アラブ首長国連邦と領有権を争っているアブー・ムーサー島などの帰属問題では緊張が高まったほか、断交から復帰したサウディアラビ

アとも 1996 年のアル・コバールにおける米軍関係施設に対するテロ事件への関与が取り沙汰されたことから、相手国側の評価を勝ち取るまでに至らなかった。さらに、対アフガニスタン政策の領域では、パキスタンとの間で勢力圏の拡大をめぐる競争となったこともあり、依然として緊張をはらんでいた。だが、ターリバーンとの危機の深刻化は、イランに総合的な外交政策の再考を改めて迫ることとなった。

総括すれば、ラフサンジャーニー期における外交課題は孤立からの脱却であったものの、方法論では経済的利益の誘導に過度に依存しており、それゆえに経済制裁発動や封じ込めを招くなど、前に立ちはだかる障害も多かった。そのなかで、一大事件であった湾岸戦争はイランにとって教訓となり、改めて拡張主義や覇権主義への戒めとなった。この結果、着実に現実主義的な傾向が強まったが、同時に、彼らが考える協調行動の対価への期待も膨らむこととなった。とくに、G.H.W. ブッシュ米大統領がその就任演説において、“Good will begets good will”（「善意は善意を以て報われる」）とイランに語りかけた、レバノンにおける西側人質解放への影響力行使の要請とその見返り提供の約束は、解放実現のために尽力したイランにすればその期待を大いに裏切られた事例である。

外交に関する政策判断および行動基準から当初存在した宗教的、宗派的要件が次第に薄れていくのも、ラフサンジャーニーの時代に進行した変化である。これはナゴルノカラバフ紛争におけるアルメニア寄りの姿勢に始まり、アフガニスタンにおけるシーア派ハザーラ人支援への専心に代えて反ターリバーン連合勢力支援への転換に至るまで、隣接する地域で発生した安全保障上の直接的な脅威への対応に表出している。

第 3 節 ハータミー期における緊張緩和政策とその展開 (1997 ~ 2005 年)

1990 年代中頃のイランは、米国による単独制裁発動と二次制裁の導入、欧州諸国との不安定な関係、日本からの経済開発協力の頓挫、アフガニス

タン問題の緊迫化などの難題に直面し、外交的には閉塞状態を迎えていた。ここに国内政策同様、風穴を開けたのがハータミーである。

市民参加型の選挙戦を通じて国民の支持獲得に成功したハータミー大統領は、国内政策では「法の支配」を推進した⁽⁶⁾。外交ではいわゆる全方位外交を推進し、相互尊重にもとづく対話と交渉を中心に、周辺国、関係国、そして域外国との良好な関係の構築を目標とした。注目すべきは、域内諸国との関係改善にあたって、緊張緩和がもたらす包括的な効用に重点を置いたことである。逆説的に検証すれば、これは従来の緊張関係によって国益が損なわれてきたことを政権が自ら認めたことになる。

発想の転換は、国境および周辺地域の安定がもたらす経済効果を計算に盛り込んだ方程式の導入によって促された。従来の通商関係の濃淡に誘導された行動の変化ではなく、関係改善がもたらす副次的効果としての経済性に着目したものといえる。湾岸戦争後も続くサッダーム政権下のイラクとの緊張や、内戦が止まないアフガニスタンとの国境の不安定化に対処するため、イランは大きな経済的損失を強いられている、という分析が緊張緩和政策の出発点となった。必然的に、国境を共有する直近の隣国との対立の解消は、ハータミー政権下のイランにとって最優先課題となった。

ハータミーは、当初から選挙公約に盛り込んだように、国際社会におけるイランの地位向上に積極的に動いた。その枠組みのなかで行われた自身のCNNインタビュー出演（1998年1月）は、米大使館人質事件以来イランに対して否定的な見解をもってきた米国に市民レベルでの関係改善を直接語りかけた試みである。また、国際機関および各種フォーラムへの参加と発言権確立も重要な課題となった。その結果、1997年以来、国連諸機関におけるイランの積極的な活動は、ハータミーが提唱した「文明間の対話」に発想を得た「文明間の対話」年の制定をはじめとして、広く取り上げられるようになった⁽⁷⁾。大統領就任後まもなく、イランがイスラーム諸国会議（OIC）の議長に就いたことも、その外交政策を実践する機会を与えることとなった。

ハータミーは、1997年春に下されたミコノス事件裁判の判決⁽⁸⁾によって発生した欧州諸国との外交危機を収拾させ、自身もイタリアとフランス

(1999年)、やや遅れてドイツ(2001年)を訪問したほか、中国と日本(2000年)などアジアへも足を運んだ。大統領の穏当な対応は、1996年8月の米国のILSA発動と2001年7月の同法の有効期限延長の決定にもかかわらず、欧州およびアジア企業がイランのエネルギー上流開発に進出することの助けにもなった。イランは、この時期にロシアや中央アジア、そしてエネルギー消費国として台頭した中国やインドとの関係強化にも精力的に動き、とくに、ロシアとは次の10年間にわたる軍事協力協定を結んでいる(2001年3月)。さらに、ロシアと協調したタジキスタンと平和構築への貢献(1997年7月)も、実績のひとつとして数えてよいところであろう⁽⁹⁾。

このように、2005年に任期を満了したハータミーは、標榜したとおりに近隣国との関係改善について成果を上げた。とくに、長年反目してきたサウジアラビアとの協調関係が成立し、これによってイランが指向する高油価がOPECの協調減産を通じて達成され、経済的な恩恵を方々にもたらした⁽¹⁰⁾。イラン・イラク戦争中にイランを仮想敵国とみなしていたペルシア湾岸諸国(サウディアラビアおよびクウェート)は、イランとの防衛協定や治安協力協定締結の動きもみせるようになった。3島の領有権をめぐる対立してきたアラブ首長国連邦とは、問題の解決には至らなかったものの、1990年代初頭より途絶えていた両国間の要人往来が復活し、緊張は一定程度緩和された。

一方、ハータミー期のイランはアフガニスタンでの緊張にたびたび直面し、その看板である緊張緩和政策が試されることとなった。1998年夏、イラン人外交官殺害事件に対するターリバーンへの軍事報復を自制し、極度に高じた緊張のなかでも危機管理と対話による問題解決に努めたことは、とくにターリバーン征伐を主張する国内強硬論を抑え込んだ点において、イランが包括的な国益の追求をめぐる政策論議の導入に成功したことを物語っている。ここでは外務省に新たに設置された「アフガン本部」(Setad-e Afghanistan)が対アフガニスタン政策をめぐる国内の利害調整を行ううえで重要な機能を果たした⁽¹¹⁾。対アフガニスタン外交を通じてイランの現実主義(real politics)が浸透し、定着に向かったのである。また、イランは、OIC議長国(1997～2000年)としての立場から、2000年に

はアフガニスタンの内戦終結に向けた紛争当事者を交えた交渉をジュッダにおいて実施した⁽¹²⁾。

着実にターリバーンの軍事的優勢が進行したアフガン内戦について、イランは対抗勢力となる北部同盟の脆弱な結束の改善を促しつつ、イランと同様にターリバーンとイスラーム主義勢力の拡大を懸念するロシア、インド、一部の中央アジア諸国などとの協調をめざした。さらに、2000年を迎える頃には米国とイランが、アフガニスタン問題に関して最も立場を共有していることが互いに認識されるようになっていた⁽¹³⁾。両国は、国連が用意した関係国の協議の場である「G21」や、参加国をアフガニスタンの隣国に米ロを加えた「6+2」の枠組みを活用し、さらに、独自の折衝ルートとなる「ジュネーブ・プロセス」を、時間をかけて開拓するに至った。最終的に、ターリバーン崩壊につながる対テロ戦争において、イランは、水面下で国交のない米国に協力し、さらには、アフガン政権移行プロセスの策定に関して建設的な役割を果たした [田中 2004: 184-5]。

西の隣国であるイラクについては、サッダーム政権への慎重な対応を堅持しながらも要人往来を重ね、相互に聖地巡礼者の受け入れを実施した。イランは、国連が監督する「オイル・フォー・フード・プログラム」にもとづく対イラク交易にも参入し、隣国との経済関係も深めた。その一方で、イラク指導者への警戒から一定の距離を保ち続けることで、2003年のイラク戦争を通じて最も利を得る国のひとつとしての立場を確保した。開戦間近の2003年1月、イラクのナージ・サブリ外相によるイラン訪問をハータミーが実質的に拒否したことは、それまでの対話姿勢と比較すると際だって特異な対応であった。一貫性に乏しいようにみえる対応自体に、ポスト・サッダームを視野に入れたイランの対米メッセージが織り込まれていたといえるだろう。

このように、ハータミーは大統領としての任期中、近隣諸国とのデタントに指導力を発揮しており、その点は正当に評価されるべきである。特筆するに値する点は、(1) サウディアラビアとの緊密な関係の構築、(2) 欧州諸国などによる資源開発への参入、(3) イラク戦争に進んだ米国との交流、そして(4) ターリバーン後のアフガニスタンにおける発言権

の確保である。積年の課題である米国との関係は修復されなかったものの、8年間の実績をみる限り、国際社会におけるイランの権益保護という観点から功績を残したことは明白である。

しかしながら、体制に脅威を及ぼしかねない重大な課題も残っている。まず、ハータミー期でも、国際社会が懸念する大量破壊兵器（WMD）開発、国家テロ支援疑惑、中東和平問題への反対姿勢などに刮目するべき進展はみられなかったことが指摘できる。そして、2002年からは核開発疑惑の表面化を迎え、これが深刻化するなかでハータミーは政権から去ることとなった。長距離ミサイル開発に関しても、ハータミーの下で国際社会の懸念が低下したわけではない。弾道ミサイル「シャハーブ3」の射程距離の延長にともない、関係国の懸念も深まったのである。米国などによる二重基準の適用に対する反感と反発の副産物とはいえ、イランは国際社会の随所から幅広く発せられる普遍的な懸念に対して、これを自国と相手国との二国間関係の枠組みのなかに落とし込むか、あるいは自国の安全保障への脅威の存在を反駁の材料とする傾向が指摘できる。

この点では結局、ハータミーも、それまでのイラン外交の固定観念の厚い殻を打ち破ることはできなかった。

また、孤立からの脱却と国際社会への完全復帰が達成できなかったことも事実である。たとえば、WTO加盟申請がイランの大量破壊兵器開発を危惧する一部の国の反対によって拒絶されてきたことは、国際市場との連携と統合を意図するイランの出鼻をくじいた。2002年以来、EUとの間で精力的に進められた経済協力協定の締結交渉は、WTOの諸ルールが適用されることとなっていたことから、両件が並行して進められてこそ最大の効果をもたらすことが期待されたがゆえに、核問題によって交渉そのものが頓挫してしまったことによる損失は少なくない。

進捗がないという点に関しては、1994年に問題が表面化したカスピ海の境界線設定に関する沿岸5カ国協議も同様である。むしろ、その後のロシアの立場の移り変わりによって、イランは、トルクメニスタンと共に、この問題では少数派として守勢に回らざるを得なくなっている。アブー・ムーサー島などの領有権についても、問題解決のためのアラブ首長国連邦

との協議は進展をみることはなかった。これらの分野では有事に至るような緊張の増進を回避しようとするイラン政府の姿勢が見て取れる。だが、ときには挑発的な威嚇もイラン側から発せられており⁽¹⁴⁾、善隣友好および対外イメージの改善による国益の保全と相容れない行為が横行している。

上記に加えて、隣国アフガニスタンにおける対テロ戦争および同国の再興は、イラク問題とともに、イランの積極的な取り組みを試す新たな舞台となった。イランは、対テロ戦争では湾岸戦争時と同様に中立を宣言しつつも、実態のうえでは多国籍軍の中心を成す米軍に対して有形無形の支援を行った。これは外交関係者の間では公然の秘密となっている⁽¹⁵⁾。また、現実的な安全保障政策に則って、イランの対アフガニスタン政策が建設的な形で具現した事例として、ボン会議における北部同盟に対する影響力の行使をあげることができる⁽¹⁶⁾。自国の直接的な権益の主張を突出させず、地域的な安定に資する政策の追求は、近年のイラン外交で最もバランスのとれた事例であると考ええる。

同様に、イラクにおいても、戦前と戦中を通じて、新体制作りへの発言権を担保するため、対アフガニスタン戦争時に類する有形無形の支援を米英軍に対して非公式に提供したことは想像するに難くない。これはダメージ・コントロールのために続けてきた反応型の危機管理外交の殻を破り、国益の積極的な極大化に向けた外交政策に発展する兆候であったかもしれない。このような動きは、革命初期に推進されたイランの積極外交とは性質も目的も異なるものである。およそ25年の間に生じた差異は、国境の安定確保を通じた国益の追求という、ハータミー期の戦略的アプローチによってもたらされている。

イラン国内を振り返ってみれば、ハータミー期には「法の支配」の公約にもとづく改革の推進によって、一方には民主的手続きを尊重した体制機構と、もう一方には非民主的手段による体制運営をめざす組織による二極分化が顕在化した。前者が当時の行政および立法の府に代表されているのに対し、後者は改革に抵抗する勢力の牙城である憲法擁護評議会や体制利益判別評議会、革命防衛隊(IRGC)、バシージュ(志願兵)、さらにはアンサーレ・ヘズボラーなどの非公然組織に代表される。このため、二重構造の

下にある諸組織によって構成されるイスラーム共和国体制は、一体性の低下を経験している。政府のコントロールが十分に及ばない領域の漸次的な拡大は、国内的には「法の支配」の空文化をもたらし、それがハータミーおよび改革派への支持の急減に通じた。同様に、この潮流が、対外関係および安全保障政策に影響を及ぼすことを考慮に入れなければならない。

さらに、ハータミー期を経ても、諸外国は地政学的要所に位置するイランを無視できないはずである、との自意識が決して薄まっていないことを指摘する。この呪縛に加えて、デタント志向の下で無用な対立の回避をめざしたことの成果として、イスラーム共和国体制を四半世紀にわたって維持してきたという誇りも併せ持つようになった⁽¹⁷⁾。イランを相手に外交を展開する国際社会の側も、この自尊心を過小に見積もるべきではない。これらの要件の相乗効果によって、国家と体制の沽券にかかわるような事態に対しては、より対等な立場での交渉と相互尊重の儀礼に固執した対応を示すこととなる。それが、昨今の核問題における原則的かつ非妥協的な対処ぶりとなって現れていることは論を待たない。ハータミー政権末期に欧州諸国がイランに提示した「最終枠組み提案」に盛り込まれた高圧的かつ一方的な要求と、それに対してイランが示した強い反発は、まさにこの相克を具現したものである。

第4節 アフマディネジャード期の到来と伝統的外交政策への影響（2005年以降）

2005年6月、イラン国民によって第5代大統領に選出されたのは、8年ぶりの復権をねらったラフサンジャーニーではなく、保守強硬派として名をはせるテヘラン市長のアフマディネジャードであった。政治公約として「社会正義の実現」「石油の富の再分配」などを掲げた新大統領は、国土防衛戦争における献身にもかかわらず軽んじられたと感じているイスラーム革命防衛隊出身であり、革命の成果を実感することができないことに不満をもつバシージュ組織との良好な関係とも相まって、前任者2名が

運営した16年間とは対称的に「内向き」の政策を追求することが使命であると考えている。

ポピュリストの色彩が強い大統領は、大衆受けする経済政策の採用に積極的である。だが、すでに国是となっている国家開発に関する長期展望や5カ年開発計画との間で齟齬を来すため、国会を始めとする他の国家機関との間で対立と混乱を招いているのが実状である。また、高油価の追い風に甘んじて大々的な地方ばらまき型の予算編成を敢行しており、政府支出が増大することによって統計値以上に庶民の感覚ではインフレ感の悪化をもたらしている。

新政権の下では、とくに核問題の安保理付託などの外交課題や、アフマディネジャード自身の度重なる対イスラエル強硬発言に鑑みて、諸外国との緊張および摩擦の増大に直面する方向にある、とする見方が支配的である⁽¹⁸⁾。しかしながら、憲法上、大統領一個人による外交戦略の変更は難しいため、安全保障の観点から周辺国との間で緊張の回避に努める従来の方針に基本的な見直しが及ぶものではないと考えることができる。その一方で、実際には外交理念に対するこだわりが強まっており、従前以上に対等な立場での交渉や協議の枠組み設定を求める対応が際だってきている。

このような傾向が認められるなか、アフガニスタンとの2国間関係および地域政策に目を向けた場合、アフマディネジャード大統領の下でも、基本政策に変化の兆しは見受けられない。安全保障と中央アジアへの回廊の確保を重要視してきたイランの地域政策にとって、アフガニスタンは安定的な関係の維持が必要となる相手国である。政権交代から1年間ですでに総入れ替えに近い形となったイランの派遣大使人事についてもアフガニスタンは日本や国連と共に例外扱いとなってきた。このほか、ヘクマティヤールのような武闘派を対テロ戦争勃発後に国外追放に処し、イラン国内におけるその資産を制裁決議1267に準拠して静かに目立たぬように凍結した処遇にも変更はない模様である⁽¹⁹⁾。

しかしながら、一時期、イランと米国の間で利害の一致する土壌であったアフガニスタンは、当初から存在した対テロ戦争に関する温度差はそのままに、すでにハータミー政権の終盤に当たる2002年から徐々に両国の

主張と思惑が交錯する場と化している。発足当初からカルザイ政権内にイランとの関係の深い指導者や組織が影響力を堅持してきたことは、イランに対する警戒を解くことがないアフガン人一般の疑念を呼び起こした⁽²⁰⁾。それはまた、米国においても同じであった。一時期はアフガニスタンの暫定政権作りにおけるイランの肯定的な役割についても相応に評価されていたはずである⁽²¹⁾。だが、米国の対イラン政策が強硬化する過程を経て、この記憶は両国の関係者から失われようとしている。

とりわけ、アルカーイダ要員の庇護に関する疑惑の指摘とブッシュ米大統領の「悪の枢軸」発言によって、アフガニスタン戦争で醸成された信頼関係は大きく損なわれ、核疑惑が深刻化するなか、イラク戦争後の2003年5月以降はイランと米国との接触も断たれている⁽²²⁾。イランの役割と干渉に批判が寄せられた2006年夏の第2次レバノン紛争を経て、レバノンやイラクにおけるシーア派を通じたイランの影響力の拡大に対しても懸念が高まっている。アフガニスタンでもかつての宿敵ターリバーンを支援しているとの非難を受けるまでになっているが、その実態は定かではない。

確かに、イランには自国の安全保障の観点からも、隣国アフガニスタンで一方的に引き下がるわけにはいかないという事情がある。ことにアフガニスタンの麻薬と難民がイランを悩まし、脅かしている。混迷を深めるイラク情勢を含めて考えれば、米国のプレゼンスの有無にかかわらず、イランは東西の隣国からの不安定に再び晒されながら、80年代と90年代に経験したような逃げ場のない状況を迎えている。その重荷を考えれば、イランが隣国との国境線の不安定化を望んでいないとみる方が妥当ではないだろうか。

一方、より広範なイランの地域戦略には注目に値する変化が生じている様子がうかがえる。ハータミー時代にはいまだ距離を保っていた、「上海協力機構」(SCO)の準加盟国にイランが昇格したことが指摘できる。折しもSCOは、アンディジャン事件の発生などをきっかけとしておとずれた、中央アジア諸国と米国との「蜜月」の終焉にともない、欧米との間で改めて勢力圏の画定を進める最中にある。イランの加盟判断には核問題をめぐって高まる欧米に対する脅威認識が作用しており、その結果、米国へ

の牽制としてロシアおよび中国への接近と相互依存関係の構築が志向されるに至っている。SCOは、地理的概念上、アフガニスタンを、中央アジア、南アジア、そして西アジアの3地域から取り囲む枠組みであるだけに、イランと中口との個別の関係はもとより、同機構の今後の発展と運営方針によっては、イランの対アフガニスタン政策に相応の影響を与える可能性も捨てきれない。

おわりに

イランは、やや短絡的な発想であるが、自国のイラン（ペルシア）文化の延長線上にアフガニスタンが位置すると強調する傾向がある。また、国境を越えて自国領内に流れ込むヘルマンド川の水量に関する取り決めのような安全保障問題をこの東の隣国との間で抱えている。このような隣国関係ゆえに、対アフガニスタン政策のあり方はイランの体制や政権の枠組みを越えて、どの時代においても常に重要な位置を占めてきたのである。今後ともその位置づけが容易に変わることはないだろう。

つぶさにみれば、アフガニスタンは、イランの外交政策の方向性を示す方位磁石の役割を果たしている。時局に応じて最優先すべき国益が、西のイラクと共に、東のアフガニスタンをめぐるイランの対応ぶりに存分に表出してきたといえよう。とくにアフガニスタンは、ハータミー期に入ってから顕著となった、緊張緩和をめざす外交が最も頻繁に試された対象であり、また、国際協調の舞台となったところである。アフガニスタンに関してひところイランと米国との間で限定的ながらも非公式の折衝が発生し、一定期間協力関係が維持されたことは決して偶然ではなく、これはイランにとってのアフガン問題のプライオリティーの高さを物語っている。ターリバーン後のアフガニスタン再建と安定回復をめざすための復興支援も、「(イランは) 隣国を選ぶことはできない」という考えに依拠しており、それは2005年夏の政権交代後も推進されている。すなわちそこには国境の安定を担保し、緊張緩和を実現しようとする確固たる地域戦略が見て取れる。

だが、イランが核問題に端を発する危機に直面し、米国も9・11米国同時多発テロ事件直後にイランに受けた「恩義」を忘れて行動するようになった今、アフガニスタンが両国の間での角逐の場と化すことへの懸念が生じている。ただでさえ過激派による攻勢の前に不安定化しているアフガニスタンが、いっそう揺れ動きかねない状況に晒されているといえよう。アフマディネジャード大統領の下でも、イランは国境地帯の安定を追求する外交政策をこれまでのところ維持している。しかしながら、いっそう高まりつつある圧力に対抗する術をイランが模索することとなれば、イランの影響下にある組織や指導者が存在する東西の隣国（すなわちアフガニスタンおよびイラク）を、諸事象の精算の場として選択する衝動に駆られることも否定できなくなる。

その点ではイランの外交政策は、イランを渦の中心とする問題の深刻化に直面するなか、緊張緩和政策への決意が改めて試される、重大な分岐点に差ししかかっている。イランもそして圧力をかける米国も、2国間問題をアフガニスタンやイラクに持ち込むことの愚かさについては理解しているはずであるが、その学習効果の発現については今後の地域情勢の展開に委ねられているといえよう。

〔注〕

- (1) 本論は、2002年度に（財）石油産業活性化センターが米ライス大学ベーカー研究所と実施した『日米共同プロジェクト』における調査・研究を下地として、対アフガニスタン政策に関する視点を拡大したものである。
- (2) 同様の視点は元CIA分析官であるユダヤ系米国人が記したイラン秘密紀行〔Shirley 1997〕においても指摘されている。なお、Edward Shirleyは、米国の新保守主義者の一人であるReuel Marc Gerecht氏の偽名である。
- (3) こうした路線転換を支えるために採用されたのが、体制の利益の前にはイスラーム法の執行を一時的に停止することができる、とうたった「二次的戒律」（Ahkam-e Sanavi）にもとづく、体制の存続を第1にとらえた統治・運営理論である。二次的戒律にもとづく統治理論の形成と発達に関しては、〔富田1993〕が詳しい。
- (4) ナスル機構など、シーア派諸組織を糾合したイスラーム統一党は、カーブルのほか、本拠地であるハザーラジャートや北部地域を中心に活動した。その主たる政治要求は、人口比率に則した「正当な」分け前であり、イランをモデルとしたイスラーム共和制の樹立であった。
- (5) 前出のEdward Shirley氏は、この点についても早い段階から指摘している〔Shirley

- 1993]。
- (6) 「法の支配」によって透明性を向上させようとするハータミーの手法は、後に、対アフガン復興支援に関する国会手続きにも採用されることとなった。
 - (7) 一例として、UNDDCP、UNICEF や UNHCR との協力関係の向上をあげる。
 - (8) 1992年9月、ベルリンで発生したイラン反体制運動のクルド人指導者に対する銃撃テロ事件に関し、ドイツ連邦地裁はハーメネイー最高指導者、ラフサンジャニー大統領など、イラン政府最高指導部の関与を認定した。
 - (9) 正確を期すれば、その布石はラフサンジャニー時代に打たれていたものであり、ハータミー時代に結実したにすぎない。
 - (10) 両国の関係改善はイスラーム開発銀行 (IDB) による対イラン融資をもたらしたことで知られる。たとえば、2002年10月にIDBは国営鉄道およびタイヤ工場の2件(計2450万ユーロ)に対する融資案件を承認した旨発表がなされている。
 - (11) 関係者から聴取したところでは、同本部の成功は、大統領のイニシアチブによって、外務省にとどまらず、内務省、情報省、IRGCなど、主要なステークホルダーを束ねる権限を与えられたことによって初めて可能となった。
 - (12) ターリバーンと緊密な関係を有するパキスタンによって提唱された、ターリバーンおよび北部同盟という紛争当事者にイランとパキスタンの2隣国を加えた4者による対話への対案として、イランは、OICの「アフガン委員会」を活用することでパキスタンの影響力を弱めるべく努めている。ターリバーン支援を続けるパキスタンに対するイランの不信感は強く、「イスラーム党」(Hezbe Islami)の指導者であるヘクマティヤールを国内で緩やかな軟禁状態の下に置くことによって、ターリバーンを支持するパキスタンの強力な手駒のひとつであった同人の動きを封じ込めたほどである。
 - (13) この当時の共通認識として、ターリバーンに対する反対はもとより、アフガニスタンの一体性を保ったうえでの問題解決の重要性やアルカーイダなどの脅威への対抗などをあげることができる。後に、政権移行のための政治プロセスがボンで立ち上がり、これにアフガニスタンにおける民主的選挙の実施の必要性やザーヒル・シャー元国王の復権への反対などが加わることとなる。ただし、その直前まで、それぞれが「キプロス・プロセス」、「ローマ・プロセス」という相克する在外アフガン人による和平協議を支援あるいは支持したことも事実である。
 - (14) 一例として、2001年7月末、第三国の石油会社が傭船したアゼルバイジャン船籍の調査船2隻を、イランの警備艇がカスピ海の特定期水域から排除する事件が発生した際、モフセン・レザーイー元革命防衛隊総司令官は、コーカサスをイランが支配した歴史に言及し、かつての支配地に対するイランの対外的野心の現れとして懸念を呼ぶこととなった。
 - (15) 一例として、2002年1月10日にブッシュ米大統領がその種の協力の存在を暗に認めたワシントンでの発言をあげる。<http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/02011007.htm> (現在は中止)
 - (16) ボン会議におけるイランの役割に関して、国連政務官として同会議に参加した川端清隆は否定的な側面に焦点を当てた記録を残している [川端 2002: 200-204]。このような見方に対して、イランと敵対関係をつづってきた米政府関係者によって、ボン会議におけるイランの肯定的な役割が確認されていることの対比は興味深い。ボン会議

- 当時の米政府関係者の証言については、[Pollack 2005: 347] を参照のこと。
- (17) 2002年10月21日付 Iran 紙に掲載されたハータミーの国会での演説によれば、イランの政策ガイドラインは、3つの原理にもとづいている。それは、hekmat (英知), 'ezzat (尊厳), maslahat (得策) である。これはハーメネイーにも認められているところであり、2004年に成立した第7期国会、さらには第9回大統領選挙(2005年)に参加した保守系候補者に共通する政策プラットフォームとなっている。
 - (18) このような評価の対極として、イランが不服従の立場を貫徹することによって、イスラーム諸国民の間におけるイランの好感度や支持率が上昇している、との説も存在する。
 - (19) イランは、S/AC.37/2003/(1455)/73を通じて、国内における決議1267に従った制裁リスト掲載者の存在やその金融資産の所在を一切合切否定している。ヘクマティヤールに対する措置の適用についても、国連安保理制裁委員会に対して正式には報告していない。
 - (20) イランが2006年央までに拠出した1億6000万ドルに上るアフガン復興支援についても、アフガン人社会の間では否定的な見方が付随し続けており、依然としてイランのクライアントに対する支援と受け止める向きが多い。
 - (21) 一例として、2002年1月31日のワシントンにおけるパウエル米國務長官とストロー英外相の共同会見での発言をあげる。<http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/02020111.htm> (現在は中止)
 - (22) 2007年5月におよそ4年ぶりにイランと米国の接触が再開されたが、イラク問題をめぐるバグダードでの公式協議は、イラクを含めた3カ国会談であることから、それまでとは全く別個の枠組みである。

〔参考文献〕

- 川端清隆『アフガニスタン 国連と平和活動と地域紛争』（みすず書房、2002年）。
- 田中浩一郎「和平プロセスから見た国家再建プロセス」、総合研究開発機構他編『アフガニスタン—再生と復興への挑戦—』（日本経済評論社、2004年）。
- 富田健次『アーヤトラーたちのイラン—イスラーム統治体制の矛盾と展開』（第三書館、1993年）。
- Jahangir Amuzegar, "Adjusting to Sanctions," *Foreign Affairs*, May-June, 1997.
- Michael Griffin, *Reaping the Whirlwind*.
- Kamal Matinuddin, *The Taliban Phenomenon: Afghanistan 1994-1997*, Oxford University Press, 1999.
- Mohsen M. Milani, "Iran's Policy Towards Afghanistan," *Middle East Journal*, vol.60 no.2, 2006.
- Neamatollah Nojumi, *The Rise of the Taliban in Afghanistan*, Palgrave, 2002.
- Kenneth M. Pollack, *The Persian Puzzle: The Conflict Between Iran and America*, New York, Random House, 2005(邦訳:ケネス・ボラック『ザ・パーズィアン・パズル』上・下、小学館、2006年)。
- Edward Shirley, "The Iran Policy Trap," *Foreign Policy*, September, 1993.
- , *Know Thine Enemy: A Spy's Journey into Revolutionary Iran*, 1997.

