

# イランの外交政策形成とアフガン問題の相互作用

田中浩一郎

## ●はじめに

日頃からイランの外交政策に対するイメージには強硬なレトリックや曖昧模糊とした混迷のイメージが付随することが多い。状況によっては教条主義的かつ硬直的な政策を追求する政府の下で一丸となつて一糸乱れぬ行動を採り、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かのようである。

そのイランは、イラン・イラク戦争、湾岸戦争、アフガニスタン戦争、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では路線の選択を十分に吟味してきた。特に東の隣国アフガニスタンをめぐる諸問題は、慎重に計算された最善の行動をイランに求めた点において、西に位置するイラクとともに、イラン外交政策の形成過程に重大な影響を及ぼしてきた。

ここではイランの外交政策とアフガン問題の相互作用について、イスラーム共和国内の初期、ハータミー期、ラフサンジャーニー期、ハータミー期に三

分割し、検証を試みる。さらに現在のアフマディネジャード政権における対アフガン政策についても検討した。

## ●ホメイニー期とソ連軍のアフガン侵攻（一九七九～一九八九年）

第一期は、革命指導者ホメイニー存命中の約一〇年に相当し、端からイラン・イラク戦争（一九八〇～一九八八年）という安全保障上の重大な危機に晒された時代である。同時期にはソ連軍のアフガン侵攻（一九七九年）が発生し、実体を伴った脅威が東西の両国境から接近した時代でもある。

ホメイニーの革命理論「ヴェラヤーテ・ファギーフ」に基づいて出現したイスラーム共和国体制は、理念と価値の追求を第一に捉えながら、歴史上の諸革命政権に見られるように、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基づく国家運営をもたらし、その弊害は効率性や経済的原則と相反するイスラーム革命的経済政策となつて表出した。

特に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」の二大原則は、周辺地域に無用な脅威認識の沸騰をもたらし、イランを孤立させ、窮地に追い込むこととなった。

この当時のイランの行動や反応は、過信を背景とした政策判断の誤りに依拠していた。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に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。自国が「不革命」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訪れるものと考えていた。地域大国および資源大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上で不可欠な要素である。

イラン・イラク戦争における孤立という高い対価を支払うこととなった上述の外交政策は、シーア派革命の熱狂の中で追求されたものである。革命的イデオロギーへの共鳴が重視された結果、レバノンを筆頭とする各国のシーア派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。

アフガニスタンでは非主流派であり、少数派であるシーア派ハザーラ人組織に対して、イランは宗派的な観点から直接支援に乗り出した。その結果、同国でシーア派イスラーム革命の成就を標榜する、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（参考文献⑨、p.98-101）。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を深め、イランと距離を置こうとする同じシーア派の他組織と敵対するまでに至った。このような介入と干渉によって、イランは隣国民

の不興を買ったことに加え、自らアフガ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。

もちろん、この時代でもイラン・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、そして、対イラク戦争の終結のための安保理決議五九八号受諾など、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。対ソ連 jihad におけるアフガン人シーア派組織の活動の実質的な低迷は、ソ連との間で高まりかねない摩擦と衝突の危険性を懸念するイランがその抑制に動いた結果であると言える。一連の選択は、スローガンと革命原理に基づく外交政策の決定が見直される端緒となったと位置づけることができる。

### ●ラフサンジャニー二期とアフガン内戦の拡大（一九八九～一九九七年）

第二期は、ラフサンジャニーが大統領を務めた八年間に相当し、その初期段階に湾岸危機と湾岸戦争が発生している。この間、アフガニスタンは、内戦激化からターリバーンの出現に至ることによって、イランに安全保障上の脅威を与え続けた。

一九八九年六月のホメイニーの死去を受け、直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ニーが大統領に選出された。早くから国政に発言権を確立し、一九八八年には国軍最高司令代理として対イラク戦争を終結に導くという実績を上げていたラフサンジャニーは、孤立からの脱却と時代に則した改革を標榜した。

国防の観点から軍備再編が急がれる中、ラフサンジャニーが採った基本的な外交方針は、諸外国との経済的な関係強化を突破口として軍と国力とを再興し、並行して外交関係の修復と緊密化という実利を勝ち取ることにあったと総括できる。ラフサンジャニーが国会議長として調印したソ連との一〇年に亘る協力協定は、国防体制再構築の第一歩であった。

イランにとって米国と並ぶ「悪魔」であったソ連への接近を可能とした下地として、アフガニスタンにおけるソ連軍の完全撤退が存在する。同時に、ソ連崩壊によって「超大国」との直接的、間接的対峙への恐れが低下したことから、イランの対アフガン政策は一九八〇年代の慎重姿勢から一転して宗派主義に依拠する積極的な介入と干渉に発展した。

すでに湾岸危機と湾岸戦争を経て、イランは拡張主義的なスローガンを控え体制維持に専心した現実的な選択にこそ実利が多いことを認識していた。だが現実的判断が優先されるとしても、それは不干渉主義への転換を保証するものではなかった。

イランはアフガニスタンにおける自国の

影響力拡大を、シーア派の権力配分の増大を後押しすることによって追求し、この分野でパキスタンと激しく競合することとなった(参考文献⑤、pp.149-150)。この目的で一九九〇年にイランはシーア派諸組織の連合体である「イスラーム統一党」の創設に手を貸した。

これはアフガニスタンをめぐる単なる拡張主義や覇権争いとは異なる性質を持つ。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目指し、それに資する対アフガン政策を構築する過程で、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のである。イランは中央アジアのエネルギー輸出の窓口となることを目指していた。

カブールにおける共産主義政権の打倒後、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。次第にシーア派勢力が圧迫され、イランとの国境地帯がタリーバーンの支配下に落ちると、イランは反タリーバーン勢力の結集に動いた。だが指導者の間では、互いの不仲に加え、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の姿勢への反発も根強かった。面従腹背が解けない諸派は、攻勢を仕掛けるタリー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もくろみは崩れ去った。イランが諸外国とともに干渉した結果、

アフガニスタンの不安定化が進行し、イランに経済的負担を強いる難民の流入をもたらし、一九九〇年代半ばにはイランに敵対的なタリーバーンの出現と支配に至ったのである。このことは明らかにイランの外交戦略の失敗であった。

ところでラフサンジャーニー政権は、孤立からの脱却を目指す外交政策以上に経済政策において大きなアジェンダを有していた。イランが目指した経済の自由化と国営企業の民営化を通じた構造改革は、課題となっていた対米関係修復を側面支援する目的の下で進められた。

だが、すでにイランをテロ支援国家に認定し、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、イランにとって最大の外貨収入源となる石油・ガス上流開発に対する資金調達を滞らせることが対イラン圧力に通じると考え、封じ込め戦略を採用した。さらに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導入した。

関係修復を思うように勝ち取ることでできない中、ラフサンジャーニー時代のイランの外交的視点は、陰謀論に毒される度合いも強まった。地政学的重要性を孕む資源大国であるイランに対し、各国は有形無形の干渉を画策していると受け止めたのである。イランにとって正当な主張と見なされた中東和平問題からの排除も、政策決定者

の了見を狭める方向に作用した。

このような視野狭窄に陥りながらも、ラフサンジャーニー期にはその中心的な外交方針として、相互尊重と内政不干渉の原則の確立を目指す路線が推進された。外交的政策判断および行動基準から次第に宗教・宗派的要件が薄れていくのも、ラフサンジャーニー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当初のシーア派ハザール人支援への専心から反タリーバーン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。タリーバーンが及ぼす脅威は、イランに総合的な外交政策の再考を迫るほどに深刻であったことの証左である。

## ●ハータミー期の緊張緩和政策とアフガニスタン(一九九七～二〇〇五年)

ハータミー大統領は、いわゆる全方位外交を推進し、相互尊重に基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指した。注目すべき点は、域内諸国との関係改善にあたって、国境線の緊張緩和がもたらす波及効果を重視したことである。長年対立を続けてきたサウジアラビアとの関係改善は、この緊張緩和政策の成果である。

イランにとってアフガニスタンは、域内

## 特集／ターリバーン敗走から6年目のアフガニスタン

国の中でも三〇〇万人に及ぶ難民を自国内にもたらし、その経済的負担の重さを無視することはできない問題であった。イランはイスラーム諸国会議(OIC)の議長国に就いたことによってアフガン政策などを実践するための多国間の枠組みを得た。

実際にハータミー期のイランは、アフガンニスタンでの緊張にたびたび直面し、看板である緊張緩和政策の効用が試されることとなった。一九九八年夏、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、極度に高じた軍事的緊張の中で危機管理と対話による問題解決に努めたことは、特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示している。対アフガ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。

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おいてイランは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過激主義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目指した。さらに二〇〇〇年を迎える頃にはアフガン問題に関し立場を共有していることがイランと米国によって互いに認識されるようになった。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、イランは国交のない米

国に水面下で協力し、戦後の政権移行プロセスの策定に関しても建設的な役割を果たした(参考文献②、一八四―一八五ページ)。対テロ戦争およびアフガニスタンの再興は、体制変換に至った後のイラクの事例とともに、イランに積極的な取り組みを促す外交的課題であった。

このようにハータミー期のイランは近隣諸国と地域のデタントに努めており、特にアフガニスタンでの成果は正當に評価されるべきである。自国の直接的な権益の追求を突出させず、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もっともフランスの取れた事例となった。

だが、一方で体制維持に脅威を及ぼしかねない重大な課題が残された。ハータミー期にも国際社会が懸念する大量破壊兵器(WMD)開発、テロ支援、中東和平問題への反対姿勢などに刮目するべき進展は見られなかった。そして、二〇〇二年からは核開発疑惑が本格化した。長距離ミサイル開発についても同様である。射程距離の延長に伴い、関係国の懸念も深まった。

また、ハータミー期を経ても、イランは諸外国が地政学的要所に位置するイランを無視することはできないはずである、との自意識に囚われたままであることが指摘される。この呪縛に加えて、デタント志向に則って無用な対立の回避を目指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亘って維持してきたという自信と誇

りを併せ持つようになった。

これらの要件の相乗効果によって、国家と体制の沽券に関わるような事態に対しては、いつそう対等な立場での交渉と相互尊重の儀礼に固執した反応を示す傾向が強まった。それが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表れている。

### ●アフマディネジャード期とイラン外交の先行き(二〇〇五年)

二〇〇五年六月、イラン国民によって第五代大統領に選出されたのは、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。

新政権が打ち出した諸政策の中で、特に外交においては核問題の安保理付託や、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代表されるように、イランと諸外国との間で緊張と摩擦が増大する傾向が認められる。併せて外交理念に対するこだわりが再び強化されており、前政権の時代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結果となっている。

しかしながら、対アフガン政策に目を向けた場合、アフマディネジャードの下でも、基本的に変化の兆しは見えない。自国の安全保障と中央アジアへの回廊の確保を重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な相手国であることに変わりはない。

とはいえ、イランと米国の間で利害の一致する土壌とな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二〇〇二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た。一期米国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していたが、対イラン政策が強硬化する過程を経て、当時の関係者の記憶は失われようとしている。

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。ハータミー時代には距離を保っていた「上海協力機構」(SCO)の準加盟国(オブザーバー)にイランが昇格したことは刮目に値する。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、そして西アジアの三方向から呑み込む枠組みであるだけに、同機構の今後の発展と運営によっては、イランの対アフガン政策に一定の影響を与える可能性も捨てきれない。

伝統的にアフガニスタンは、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きた。時局に応じて最優先するべき国益が、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言えるであろうし、その政策によってアフガニスタンの状況も影響を受けることとなった。いまイランが核問題で危機に直面することにより、アフガニスタンがイランと米国

などとの角逐の場と化することへの懸念が高じている。いっそう強まる圧力に対抗する術をイランが模索することになれば、その発現の場として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―のいずれか、あるいは双方を、諸事象の清算の場とする衝動に駆られることも考えられる。

それでもイランは隣国との国境線の不安定化を望んでいない。難民を擁することによって、イラン経済はエネルギー、食料、教育などの諸分野において多大な負担を強いられるためである。最終的にイランは国境線の安定を追求する外交政策を維持せざるを得ないものと考えられる。

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中、緊張緩和政策の決意が改めて試される分岐点に差しかかっていると言えよう。

(たなか こういちろう／日本エネルギー経済研究所中東研究センター長)

#### 《参考文献》

- ①川端清隆『アフガニスタン―国連和平活動と地域紛争』みすず書房、二〇〇二年。
- ②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、二〇〇四年。

③ Arnezegar, Jahangir, "Adjusting to Sanctions," *Foreign Affairs*, May-June, 1997.

④ Griffin, Michael, *Reaping the Wharwind: The Taliban Movement in Afghanistan*, Pluto Press, 2001.

⑤ Mahmud, Kamal, *The Taliban Phenomenon: Afghanistan 1994-1997*, Oxford University Press, 1999.

⑥ Milani, Mohsen M., "Iran's Policy towards Afghanistan," *Middle East Journal*, Vol.60, No.2, 2006.

⑦ Nojumi, Neamatollah, *The Rise of the Taliban in Afghanistan*, Palgrave, 2002.

⑧ Pollack, Kenneth M., *The Persian Puzzle: The Conflict between Iran and America*, New York: Random House, 2005 (ケネス・ポラック『サ・パーシアン・パズル』上・下、小学館、二〇〇六年)。

⑨ Shirley, Edward, "The Iran Policy Trap," *Foreign Policy*, September 1993.