

新たな地政学的条件を踏まえた米国の中東政策

I. 理想と実態を右往左往するバイデンの中東政策

脱中東を柱としたバイデン

“President Trump has not punished senior Saudi leaders. Would you?”

“Yes, and I said it at the time. Khashoggi was, in fact, murdered and dismembered, and I believe in the order of the Crown Prince. And I would make it very clear, we were not going to, in fact, sell more weapons to them. We were going to, in fact, pay the price and make them, in fact, the pariah that they are. There’s very little social redeeming value, in the present government in Saudi Arabia.”

Exchange between Andrea Mitchell of MSNBC and Joe Biden

Democratic debate, November 20, 2019

2019 年 11 月の民主党大統領候補討論会に参加したバイデンは、サウジアラビアの事実上の指導者であるムハンマド・ビン・サルマン皇太子（MBS）を強く非難した。ワシントン・ポスト紙コラムニストのジャマール・カショギの殺害を指示した疑い、人権活動家への弾圧、カタールとの国交断絶、イエメンへの軍事介入などの弊害を指摘し、同国向け支援を縮小する姿勢を示した。発足から米中競争に注目したバイデン政権では、中東政策の劣後（de-prioritization）や、費やす時間と労力の調整（right sizing）といったテーマが目立つようになり、9.11 同時テロ事件をきっかけに、テロ対策とイラクの安定化に投じられた多大なリソースを、競合する優先課題にどう再配分するかが議論された。その結果、安全保障政策の司令塔である国家安全保障会議（NSC）や、その他連邦省庁では中東担当スタッフが大幅に削減されたと言われている¹。MBS がカショギ氏の殺害を指示したと断定した米諜報機関の報告書が公開されたのも、バイデン就任から 1 か月後のことだった。そして、前政権

¹ 2021 年 2 月 26 日付、Foreign Policy 誌、外交問題評議会（CFR）の中東専門家スティーブン・クックによる記事。
([リンク](#))

ロシアのウクライナ侵攻で
一変した地政学的環境

から受け継がれた米軍のアフガン撤退計画は同年 8 月 30 日に完了し、米国の「脱中東」を象徴する終止符が打たれた。

3 年目に突入したバイデン政権。ロシアのウクライナ侵攻で目まぐるしく変化する地政学的環境は、「民主主義と独裁主義のせめぎ合い」というバイデンの世界観と一致していない。自国の価値観や水準を世界に強いるかつての影響力を失った米国は、状況に応じてバイデンの価値観を共有しない中堅国家や「グローバル・サウス」との関係を追求するようになった。こうした軌道修正が最も顕著に表れているのが中東だろう。

理想から実態へ

米中間選挙が迫っていた 2022 年 8 月、ウクライナ情勢の悪化で高騰していた米国内のガソリン価格を落ち着かせるために、バイデン大統領が渋々承知²した中東歴訪。首都リヤドに到着したバイデンと、出迎え役の MBS の両者が拳を交わす（フィスト・バンプ）映像は、一昔のヒラリー・クリントン国務長官が米ロ関係の改善を象徴した「リセット・ボタン」をロシアのラブロフ外相に渡す場面を彷彿させるものだった。ボタン装置に記されたのはロシア語の「リセット」ではなく「過負荷」を意味する言葉で、後の米ロ関係悪化を占った一件という通説がある。同様に、フィスト・バンプが象徴するはずの米サウジ関係の「リセット」もうまくいっていない。中東歴訪を踏まえサウジの原油増産への期待を示したバイデン³に、米中間選挙の直前に言い渡されたのは OPEC プラスの協調減産で、関係はむしろ悪化している。リベラリズムと民主主義から、「帽子を手に、独裁者の助けを求める」合理主義に転じたバイデンだが、実績はまだみられない。

「無情な合理主義」

一変したバイデン政権の中東政策を、当地のある専門家は「無情な合理主義」と指摘⁴したことがある。多大な資源を要する米中競争を背景に、イランの封じ込めや、テロ対策で、親米中東諸国とのバードン・シェアリング（責任分担）を前提とした中東安全保障構想を模索している。そのために、独裁スニニ王政

² 人権と民主主義を重視したバイデン政権。報道によれば（[リンク](#)）、政権内では独裁王政の正統性を認める行動として、バイデンの中東への訪問有無が激しく議論された。訪問したとしてもバイデンはサルマン皇太子との会談に反対していた。結局、米中間選挙に向け、ウクライナ戦争による原油価格高騰への対応に迫られたバイデンは中東訪問、サルマン皇太子との会談を不満ながら受け入れた。

³ 米サウジ協議の結果に関するホワイトハウスのファクト・シート（[リンク](#)）

⁴ 2022 年 1 月 22 日付、外交問題評議会（CFR）スティーブン・クックの記事。（[リンク](#)）

本稿の目的

とイスラエルのネタニヤフ政権との協調を進め、その柱となる「中東防空同盟」⁵に、アブラハム合意参加国のイスラエル、アラブ首長国連邦（UAE）、バーレーンだけでなく、エジプト、サウジの参画を推している。

親米アラブ諸国とイスラエルのかつてない協力体制を進めるが、パレスチナ問題は未解決のまま。ヨルダン川西岸ではイスラエルの入植地拡大や、イスラエル治安部隊による襲撃が激化している。パレスチナ自治区では従来の民兵組織に属さない新たな武装団体が形成されている。そうしたなか、第 3 次インティファダを警告する声が高まっている。イスラエルの「西岸入植」が事実上の「西岸併合」となれば、二国家解決の余地は消え、新たな暴力のサイクルを呼ぶことになる。もっとも、ワシントンの注目は依然と中国とインド太平洋に集中するが、ここ数か月で中東への関心度も上がり始めている。特にサウジ・イランの国交正常化に向けた合意に中国が介在した一件を踏まえたワシントンでは、“right-size”した中東政策に関する議論が大きく変わった。どのような課題が議論されていて、どのような対策が予想されるのか。そうした対策がもたらすリスク・シナリオはいかなるものなのか。本稿では、バイデンの「無情な合理主義」から予想される中東政策への取り組みを掘り下げたうえで、そこから生じる短期リスク（対イラン抑止の再構築から生じる武力衝突リスク）、中長期リスク（パレスチナよりもイスラエルとの関係を優先するアラブ王政の正統性の衰退）を検討し、最後に、中東において拡大する中国の影響力に関するワシントンの議論を紹介してみた。

II. 国交正常化と、アラブ、イスラエル、米国の「不安」

7 年ぶりの国交正常化に向けた努力

まず、「無情な合理主義」に転じたバイデンの中東政策を検討するまえに、サウジとイランの国交正常化に向けた合意の背景や、各国の根拠を整理してみたい。2016 年、サウジ政府によるシーア派聖職者ニムル・アルニムル師の死刑執行をきっかけにイランで抗議デモが発生したのが事の発端。テヘラン市内のサウジ大使館が襲撃され、サウジは国交断絶を発表。今回の合意で国交正常化が実現すれば、7 年後ぶりの国交再開となる。合

⁵ 昨年 6 月、当時イスラエルの防衛相だったベニー・ガantzの発言。（[リンク](#)）

合意に至るまでの背景

不安になったサウジが発 信したワシントンへの警告

意の詳細は未公開だが、公開された「三者共同声明」⁶のポイントは以下の通り。

- サウジとイランは外交関係を再開するとともに、2 か月以内に相互の大使館や外交ミッションを再開する。
- 両国はお互いの国家主権を尊重し、内政不干渉を確約。
- 両国外相は本合意の導入と、大使の相互派遣を含め、関係改善に向けた手続きを協議する。
- 両国間で交わされた 2001 年 4 月 4 日の安全保障協力合意を導入する。
- 両国間で交わされた 1998 年 5 月 27 日の「経済、貿易、投資、科学、技術、文化、スポーツ、若年層」の分野における協力に関する基本合意を導入する。

三者共同声明にも明記されるように、今回の合意は 2021 年初期からイラクとオマーンの仲介で進められていた交渉の成果だった。サウジで昨年、反政府抗議デモに参加したシーア派教徒 41 人が処刑されたことや、ロンドンを拠点とする反イラン系衛星放送局「イラン・インターナショナル」にサウジ王室関係者が出資に関わっていたとの疑いが浮上⁷したことで交渉は停滞したものの、中国の習近平国家主席によるサウジ訪問（昨年 12 月）、イランのエブラヒム・ライシ大統領による訪中（今年 2 月）が打開のきっかけとなり、3 月 6 日から北京で交渉が再開され、合意に至った。一連の動きに関し「中国は最終段階に関与しただけで、実際はイラクとオマーンによる仲介努力の実り」というのがワシントンから聞こえてくる評価だが、中国がどの程度関与していたのか、こういったインセンティブを両国にオファーしたのかは明らかではない。

別途、合意が発表される数時間前にサウジはイスラエルとの国交正常化の条件として、国防への協力や、原子力の民間利用に

⁶ “Joint Trilateral Statement by the People’s Republic of China, the Kingdom of Saudi Arabia and the Islamic Republic of Iran”、本文は中国政府外交部のウェブに掲載。（[リンク](#)）

⁷ ロンドンを拠点とするペルシャ系テレビ局 Iran International。衛星放送の普及率が 7 割以上とされるイランにおいて、同放送局は重要な情報源とされている。

複数の不安を抱えるイランの危険性

「前線国家」になりつつあるアラブ王政

向けた援助をワシントンに打診⁸。7 年ぶりのイランとの国交正常化に向けた合意が発表される直前というタイミングは偶然とは思えない。また、「米国が残す空白を中国で穴埋めする」というサウジの警告を示唆した注文という解釈も妥当だろう。これを踏まえたワシントンでは、中東政策に関する議論が再燃した。「中東のパートナー諸国を見捨て、中東を中国に明け渡したバイデンのエラーを直ちに修正すべき」と、中東回帰を提案する声もあれば、「これを機会に、サウジを守る見返りに、原油、対ロ、対中で協力を要求すべき」と、アラブ王政との「取引」を唱える声も聞こえてくる。他方、蚊帳の外の反介入派は、「米国の脱中東で不安になったサウジが、外交による解決策を模索するというと好ましい結果となった」⁹と説明する。どうあれ、米中競争を背景に中東へのアプローチをどう“right-size”するかの議論に火をつけたのは確かだろう。

では、今回のサウジ・イラン合意と、米国に対するサウジの注文から読み取れる各国の根拠はどうだろうか。前提的な理解として、サウジとイランが交わした合意は、国交改善の兆しではないというのが当地では一般的だろう。合意はあくまでも、長期に亘る敵対関係を背景に、急速に先鋭化する双方の不安を管理するための応急措置という見方が理に適う。多数存在する不安材料のなかでも、9 年目に突入したイエメン内戦の泥沼化、人道危機、膨大な戦費が両国共通の課題であるなら、国交正常化は合理的だ。また、イランの視点から見れば、景気不安脱却の鍵となる核合意（JCPOA）再開の目処が立たず、国内で燦る反政府デモの収束も困難になっている。イランの女子生徒を狙った謎の毒ガス攻撃といった問題もある。今年 4 月で 84 歳を迎えたイラン最高指導者アリー・ハメネイの後任を巡る抗争も舞台裏で展開している。体制基盤を脅かす要素は、国内外から迫っている。そうしたなか、サウジ関係の一時的な緩和という狙いも垣間見える。

他方、サウジをはじめとするスンニ系アラブ王政の不安は、地域安全保障を乱すイランの行動はもちろんだが、それ以上に、イスラエルと米国のイラン対策と直結している。まず、JCPOA

⁸ 3 月 9 日付、ウォール・ストリート・ジャーナル記事。([リンク](#))

⁹ 3 月 15 日付、フォーリン・アフェアーズ誌、トリタ・パルシ、カリード・アルジャブリ執筆エッセイ。([リンク](#))

再開が絶望的になり、イランの「民間利用に向けた核開発」が限りなく「核武装」に近づいているのが一点。さらに、ロシアに対する軍事支援、シーア系武装組織をプロキシとした米軍・イスラエルへの間接攻撃といったリスク要因も顕著だ。脅威の先鋭化に応じてイランに対する抑止の再構築に急ぐイスラエルと米国を、サウジやUAEは戦々恐々と見守っているのではないだろうか。無論、独自の安全保障を長年米国にアウトソースしてきたサウジにとって、抑止を再構築してもらうに越したことはない。しかし、それ以上にサウジとUAEが懸念するのは、抑止の再構築に向けた一連の行動が引き起こし得る軍事衝突において「前線国家」になってしまう可能性ではないだろうか。とりわけ、経済の大規模な「変革」と持続可能な成長を優先するMBSにとって、各国が抱える不安を管理することが優先課題だ。イエメン内戦やカタール断交など、当初は「強気外交」に徹底した若き皇太子も、ニュアンスに富む新たな外交政策を打ち出しているということかもしれない。

III. 米国とイスラエルの不安

不安になる米国とイスラエルを警戒するサウジとUAE

前述では、中国が介在したサウジ・イラン合意を長期的な国交改善に向けた第一歩ではなく、危機管理と仮定してみた。次項では、サウジとUAEが不安を募らせる米国とイスラエルの行動とその根拠を考察してみたい。

前政権のマキシмум・プレッシャー政策を出発点とした中東緊迫化

外交によるイラン核問題の収束を図ったオバマ政権から、制裁強化と軍事的示威活動を兼ね揃えたトランプ政権の「マキシмум・プレッシャー政策」に一変した中東政策。トランプのJCPOA 離脱を踏まえたワシントンは、イランに対する「信頼し得る軍事的抑止」(credible military deterrent)の構築に徹底した。例えば 2019 年 5 月、イランの「軍事的脅威の兆し」に応じて、ボルトン大統領補佐官が空母エイブラハム・リンカーンを中心とする空母打撃群と爆撃機部隊を予定よりも前倒しで中東に派遣した事例¹⁰がある。それを節目に、オマーン湾での石油タンカー攻撃が発生。続いて 2019 年 9 月、サウジ東部アブカイクにあるサウジアラムコの石油施設が何者かの無人機による奇襲を受けるが(事後、イラン製の兵器であることが判

¹⁰ 2019 年 5 月、ボルトン安保担当大統領補佐官の声明。空母打撃群の中東配備につき、「米国と同盟国の利益に対する攻撃は、仮借ない報復を招くという紛れのない、明白なメッセージをイランに発信するため」と警告。(リンク)

**絶望的な核合意再開、
不安は増大**

明)、ワシントンからの対応は、米軍の攻撃態勢を示威したトランプのツイートだけで、サウジやUAEの脆弱性が露呈した。2020 年 1 月、米無人機によるイラン・イスラム革命防衛隊 (IRGC) のカセム・ソレイマニ司令官の殺害と、イラク米軍基地へのミサイル攻撃などで状況は深刻化するが、イランの報復措置で犠牲者がいなかったおかげで状況は収束に向かった。しかし、トランプ政権のソレイマニ殺害という大胆な作戦で、両国が軍事衝突の手前までいったことは明らかだ。サウジ石油施設への攻撃に反応しない一方で、戦争を引き起こし得る大胆な軍事作戦を遂行してしまうワイルド・カードのトランプに対し、アラブ王政とイスラエルの不安が一層拡大したのではないだろうか。パンデミックがなければ、状況の更なる悪化も想像に難くない。

バイデンになってからも、当初想定されていたイラン核合意の即時再開が不発に終わり、状況は再び緊迫化している。イランは、核交渉が暗礁に乗り上げた頃から JCPOA の規定に反する核開発を再開し、2021 年の時点で、250 kg 分の濃縮度 20% ウランを備蓄している。イスラエルのネタニヤフ首相が 2012 年に提示した「越えてはならない一線」を突破したことになる。また、専門家によると、イランは現在、核兵器の製造で必要となる核分裂性物質を約 1 週間で生産できると言われている。バイデン自身は繰り返し、「イランによる核兵器保有を許さない」と警告し、昨年 7 月に米国とイスラエルの間で締結された戦略パートナーシップに関する共同声明もイランによる核兵器保有の阻止を柱とした。

【備考：JCPOA 再開への目途は絶望的】

トランプ前政権のイラン核合意 (JCPOA) からの離脱に応じて、同合意に基づく核開発の制約を概ね撤廃したイラン。バイデン政権発足後、JCPOA の再開に向けてイランとの交渉を開始するも、昨年 8 月を最後に交渉は棚上げになっている。その間、イランの核開発は着実に進められ、ある専門家によると、イランの核兵器製造に必要な物資を 1 週間で生産できる。ただ、米国家情報長官 (DNI) の昨年発表された年次脅威分析報告書ではイランが核兵器製造の決断に至っていないと判断しており、同様にバーンズ CIA 長官も 2 月 26 日の取材で「イラン最高指導者は、2003 年に中断されたと思われる核武装化プログラムの再開を決断していない」と発言。仮に同国が核兵器製造に踏み切った場合、完成まで 1~2 年と予想されるが、「速成プログラム」(crash program) なら最短で 6 か月という意見もある。

(参考) イラン核兵器開発に伴うリスク¹¹

ブレイクアウト期間	ある国の核爆弾 1 個分の物資（兵器級ウラン：weapons grade uranium）の生産にかかる時間のこと。イランの場合、1 週間とされている。核兵器製造にかかる期間は 6 か月から 1 年と想定されるが、極秘施設での実施が予想されるため、阻止は困難と言われている。
フォールド施設	イランは昨年 11 月、コム郊外に位置するフォールド施設でウラン 60%の濃縮を再開。IAEA に未通告で次世代遠心分離機を導入。コム郊外の山奥に位置する地下施設であることから、核兵器の核物資製造を目的とした施設と仮定されている。イスラエル単独では攻撃が難しく、米軍の協力が必要と言われている。JCPOA により同施設での濃縮は禁じられていた。
監視・査察	核兵器不拡散条約（NPT）に基づき、イランはセーフガード（保障措置）を引き続き導入しているものの、2021 年以後、JCPOA に基づく IAEA の査察を拒否。このため、核開発に関連する機材の転換など、イランの核開発の実態は不透明になっている。

“Right now, we see their malign activity is increasing. We see them in the last 90 days, some of the highest numbers of advanced conventional weapons and munitions we see going from Iran to Yemen. We see their attacks on U.S. forces in Iraq and Syria increasing. And we see the threat streams that we can talk about in a higher classification.”

General Michael Kurilla, Commander, CENTCOM
Testimony to the Senate Armed Services Committee, March 16, 2023

イラン・プロキシの脅威

イランの挑発的な行動は核開発だけではない。3 月 28 日の上院軍事委員会公聴会では、「バイデンが就任してからシーア系武装団体が米軍を 83 回攻撃したのに対し、我々は 4 回しか反撃していないが、なぜだ」と議員からの質問が飛んだ。ロイド・オースティン国防長官は、「米兵の安全確保のため、万全の作を講じている」「攻撃を仕掛けた責任者を確定するのに時間がかかる」と説明に苦しむ場面もあった。3 月 16 日の同委員会公聴会で「イランは大胆不敵に我々を攻撃するのはなぜだ」と議員に質問された米中央軍司令官マイケル・クリラ陸軍大將も、「機密会議で詳しく説明したい」と返し、何等かの対応を示唆した。イランに対する抑止力低下を背景に、イラン核開発の躍進だけでなく、米兵が脅威に曝される事件の多発に募る議員の懸念に応じて、米軍はどう対応するだろうか。

¹¹ 米シンクタンク、スティムソン・センター主催イベントに出席したアームズ・コントロール・アソシエーションの核不拡散部長のケルシー・ダベンポートの発言。（[リンク](#)）

【備考：イランの抑止概念とそのツール】

米中央軍司令官のマイケル・クリラ陸軍大將は 3 月 16 日、上院軍事委員会への証言で、イランを中東地域最大の脅威と位置付けた。イラン革命体制から生じるリスクの封じ込めは米中央軍の設立時からのミッションであり、クリラ司令官の位置付けそのものは目新しいくないが、イランの核開発、ミサイル・無人機、シーア系武力組織を三本柱とした高度な戦力投射能力から生じる脅威は、これまで以上に深刻化している。

(参考) イラン：3 つの脅威

核開発	イランが核開発を自制する見返りに、西洋諸国は同国に対する経済制裁を緩和する 2015 年のアレンジメント（イラン核合意、JCPOA）を、トランプ前大統領が 2018 年 5 月に破棄したことで、イランは核開発を再開。これまで以上に核兵器入手に近づくイラン。実現すれば、地域の地政学的バランスは恒久的に変化する。
ミサイル・無人機	3,000 発以上と言われるイランの弾道ミサイル・アーセナル。テルアビブを射程圏内に捉えるミサイルを保有。ミサイルの命中精度は高いと言われている。同時に、無人機技術も急速に向上しており、イラク、シリア駐留米軍を脅かす。ロシア・イランの軍事協力の一環として、イラン製無人機の対露輸出といった問題も浮上している。
プロキシ	主に、イラク、シリア、レバノン、ガザを拠点とするシーア系武装団体に対し、イスラム革命防衛隊（IRGC）やヒズボラが訓練・指揮を提供。対空システムの前方配備による、イラン本国を標的としたイスラエル空爆作戦の抑止、妨害を目的とする。イラク、シリアでは米軍、ISIS と交戦。イエメンのアンサール・アッラー（フーシ派）への武器供給を実施するが、政治的な影響力は限定的と言われている。

とがめられることなく挑発
を続けるイラン

攻撃されても反撃されない。核開発を進めても、イスラエルや米軍による空爆もない。引き続き、ロシアに無人機と弾薬を輸出。とがめられることなく挑発を続けるイランに対する「信頼し得る軍事的抑止」の再構築に向け、クリラ司令官と米議員の「機密会議」で何が話されたのだろうか。専門家の間では、例えば、米軍とシーア系武装組織がしばしば衝突するシリアのユーフラテス川中流域で、米軍の作戦テンポの加速化、すなわち「なぜ反撃しない」という米議員の非難に即応した行動を予想する声もある。確かに、上院公聴会後の 3 月 23 日、シリア北東部の米軍基地がシーア系武装団体に攻撃された際、米軍の報復は同日だった。だが、抑止再構築に向けた作戦開始というよりも、米国の請負業者 1 人が死亡したことに応じた即応反撃ということだろう。また、ウクライナへの軍事支援に影響する資源の再配分も好ましくない。加えて、対中政策、債務上限への対応で、米政府の時間と労力は限られている。とりわけ、2024 年

**実在的リスクに直面する
イスラエル**

そうでない米国

米大統領選が本格化するにつれ、米国民が犠牲になる事件を除けば、イランとの軍事衝突を招く行動は控えると思われる。

他方、イランを実在的リスクと捉えるイスラエルは別だ。イスラエルは 2010 年頃から、イラン科学者の暗殺、IRGC 隊員の誘拐や無人機による襲撃といった工作活動が続けている。直近では、イスラエル諜報特務庁（モサド）の工作員が IRGC・ゴドス部隊員による暗殺計画¹²を阻止した他、今年 1 月にはモサドがイラン・イスファハン付近の軍事施設に無人機攻撃を仕掛けた事件もあった。2 月のダマスカス市内に着弾したミサイル、アレッポ国際空港への攻撃（ここ半年で 3 回）もイスラエルによるものと推測されている（イスラエル政府は基本、対外的な軍事行動への関与を公式に認めない）。イランが核兵器の製造に限りなく近づくなか、イスラエルによるイラン核施設を狙った空爆は時間の問題と言われている。

リアルになる戦争リスク

前述のとおり、イランでは高濃縮ウランの製造が着実に進められている。仮に核兵器製造に踏み切った場合、極秘施設で行われることが予想され、探知が格段に難しくなる。また、イスラエルと米国による空爆（特に、米軍が保有する大型貫通爆弾¹³）に備えて、イラン各地にある核施設の耐性強化が進められていると広く推測されている。よって、時間とともに空爆作戦の費用対効果は悪化する。また、イランだけでなく、レバノンのヒズボラ、ガザのハマスによるイスラエル本土へのミサイル攻撃を招くことになる。すなわち、イランによる核兵器保有という実在的リスクと、それを阻止することで発生し得る軍事衝突リスクのふたつを天秤にかける構図になる。

**好戦的なイスラエル
（bad cop）と、歯止め
をかけようとする米国
（good cop）**

ただ、前述のとおり、核施設に関するインテリジェンス、作戦に必要な兵器、持続的な空爆作戦で必須となる給油機など、ワシントンの協力は不可欠だ。しかし、歴代米政権は政党に問わず、イスラエルのイラン空爆に歯止めをかけてきた。ブッシュ政権（第 43 代）では、イスラエルに対する貫通爆弾の供給が却下され、イラン空爆作戦は見送られた。オバマ大統領も、CNN のインタビューでイスラエルの空爆作戦を公に全否

¹² モサドが、イスラエル外交官、米軍元将軍、フランス人記者の暗殺を計画していた IRGC・ゴドス隊員を誘拐し、計画を告白させ、その映像をイスラエルの “Channel 13” で放送した件。

¹³ Massive ordinance penetrator (MOP)、通称 “bunker buster”。

**Good cop でなくなった
米国？**

定した事例がある。実在的リスクに直面するイスラエルと、そうでない米国の利害の乖離を認識するイランは、引き続き、米国がイスラエルに歯止めをかけると信じているのかもしれないが、どうだろうか。

このとおり、イスラエルの判断に影響力を持つワシントンの方針に変化がみられるか否かが大きな注目点になる。ここで専門家が注目する要素をいくつか紹介してみたい。まず、米政府がどのような「発信」をしているのか。これまで、「すべての選択肢を控えている」と不明瞭な「戦略的曖昧さ」を示してきたが、抑止力を高めるために、武力行使の可能性を強く警告し、そうしたシナリオに備えて国民や国際社会への発信を強めるといった動きが考えられる。例えば今年 2 月、「イランに対処するにあたり、イスラエルは手段を選ぶ必要はない。我々はイスラエルを後援する」というトム・ナイズ駐イスラエル米大使の発言は、同国によるイラン空爆を容認するものと解釈され、当地でも広く取り上げられた。その発言に関して質問されたブリンケン国務長官も「イスラエルの防衛と、イランの核兵器保有を阻止することに、我々は固くコミットしている。大使の発言は目新しくない」と大使の発言を黙殺する。さらに、安全保障政策を担当するジェイク・サリバン大統領補佐官も 5 月 4 日、当地シンクタンクで「バイデン大統領はイランの核兵器保有を阻止するために、イスラエルの行動の自由を認知することを含め、必要な手段をとる」と言及した。イスラエルに事実上の「青信号」を示す発言とも解釈できる。

米イスラエルの史上最大の軍事演習

次に、米国とイスラエルの共同軍事演習を通じた示威作戦を見てみたい。今年 1 月末に展開した米国とイスラエルによる史上最大の軍事演習“Juniper Oak 23”¹⁴と、2 月に米軍が主催した中東における史上最大の海上軍事演習¹⁵が行われている。特に、前者はイランを意識したものではないと米政府は慎重に説明するが、抑止を再構築の発信とも解釈できる。識者によると、イラン核施設への空爆で必要となる兵器を搭載できる爆撃

¹⁴ 1 月 23～26 日、7,900 人（米 6,400 人、イスラエル 1,500 人）、戦闘機 142 機、ジョージ・H.W.・ブッシュ空母打撃群、潜水艦など。ワシントン・ポスト紙コラムニスト、デービッド・イグネイシャスの見解（[リンク](#)）と、ワシントン・インスティテュートの分析（[リンク](#)）の比較が参考になる。

¹⁵ 2 月 27 日～3 月中旬にかけて行われた米軍主催の国際海上用同訓練（International Maritime Exercise / CUTLASS EXPRESS 2023: IMX/CE23）のこと。米海軍・中央軍の発表によると、50 カ国以上、7000 人以上が参加した、中東史上最大の海上軍事演習である。（[リンク](#)）

イスラエル、米中央軍管 轄地域に移行

機は、今回の軍事演習では使用されなかったらしい。だが、イスラエルの安全保障へのコミットメントを裏付ける意味でも、前例のない軍事演習は、それなりの重みを持つ。また、同盟国との協力を通じた戦力投射能力の向上は、ウクライナやインド太平洋への取り組みにも応用できる重要な意味合いを持つ。

さらに、米欧州軍の AOR¹⁶に含まれていたイスラエルが米中央軍 AOR に再編された件も要注意だろう。これは、イスラエルとアラブ諸国のかつてない協力関係に備えた米統合軍の地域別再編¹⁷とされている。この他、米国による大型貫通爆弾とそれを輸送できる爆撃機や給油機など、イラン空爆作戦で必要となる兵器の供与なども抑止に向けた発信になる。例えば、イスラエルが発注した給油機 KC-46 の 1 機目納入は 2025 年だが、それを前倒しするといった発想も聞こえてくる。超党派のイスラエル支持が依然と強い米議会では、これに備えてイスラエル空軍に対する操縦訓練を早め、米軍が保有する同給油機のイスラエルへの展開を意図する法案¹⁸が提案されているが、例えば毎年恒例の国防授權法案に盛り込まれるかなども注意に値する。

切羽詰まる状況下、米国 はイスラエルを支援？

この通り、外交を通じたイラン核問題の解決が困難になるなか、米政府高官が発信するメッセージ、イスラエルとの軍事演習、米中央軍 AOR の再編などで、「信頼し得る軍事的抑止」の再構築に向けた動きが見られる。しかし、かつて以上の勢いで進むイラン核開発で、「機会の窓」も急速に閉じようとしている。同時に「今のイスラエルでは政党に問わず、これまで以上にイランへの対応で超党派のコンセンサスが成立している」と識者は説明する。もしそうだとすれば、バイデン政権は、好戦的になるイスラエルに、トランプ政権でも供給されなかった貫通爆弾などの高度兵器を供給するだろうか。どのような条件が揃えば供給するだろうか。そして、サウジ・イラン合意に戻るが、こうした情勢を見守るサウジにとってみれば、イランと

¹⁶ “Area of Responsibility” の略。現在、米中央軍の管轄地域には、中東全般に加え、北アフリカ、中央アジア、南アジアの部分が含まれる。2021 年 1 月に米欧州軍管轄であったイスラエルが中央軍管轄に移行したことで、現在 21 カ国が中央軍 AOR でカバーされる。

¹⁷ 米軍統合軍（Combatant Command）の編成。現在 11 の統合軍（地域別 6 軍、機能別 5 軍）に編成。イスラエルはこれまで、アラブ諸国との敵対関係により、欧州軍の管轄だった。近年のイスラエル・アラブ諸国の関係改善、イランを意識した協調などで、2021 年 1 月に同国の中央軍管轄移行が発表され、同年 9 月に完了。詳しくは、ワシントン・インスティテュートの記事を参照。（[リンク](#)）

¹⁸ 2023 年 2 月 16 日、コットン上院議員（共・AR）が提案した法案。（[リンク](#)）

の合意は短期的な緩和への試みという解釈が理に適う。他方、イランの視点からみれば、核「ブレイクアウト」の短縮を目的とした時間稼ぎという見方もできる。いずれにせよ、イスラエルの懸念が解消されないなか、同国へのコミットメントを裏付けるために、ワシントンはどのような政策を打ち出すのか。引き続き要注意だ。

IV. 仮定に依存する中東安全保障構造

中東の長期安定に向けた バイデン戦略

これまで、中東ライバルの間で先鋭化する不安への対応として、サウジとイランの合意、及び米国とイスラエルによる信頼し得る軍事的抑止の再構築に向けた一連の発信や行動について解説してみた。次に、中東の長期安定に向けたバイデン政権の戦略について考えてみたい。イラクとアフガニスタンから撤退し、ウクライナやインド太平洋に資源を再配分していくなか、米軍のプレゼンスは大幅に縮小されている¹⁹。しかし、前述のとおり、イランの核開発はこれまで以上に前進している。同時に、イランのミサイルや無人機の保有数は地域最大²⁰で、技術の高度化も進んでいる。イラクとシリアの主要拠点に展開する IRGC・ゴドス部隊と、その配下にあるシーア系武装組織の動きも米軍とイスラエル本土を脅かす。よって、資源の縮小を念頭に置いた、効果の最大化が長期戦略の出発点となる。

中東安全保障構造

バイデン政権の発足時、「脱中東」に向かおうとしていたワシントンでは「最小化された資源で、最大限の効果」（doing more with less）や、「軍事力の遠隔投射」（over the horizon）といった発想が広く議論された。その延長線上にあるのが、バイデン政権が目論む中東安全保障構想だ。親米パートナーで構成される中東安全保障同盟というアプローチでは、米軍の前方展開よりも、「パートナー諸国の防衛能力の向上」と、「地域的な安全保障統合」がキー・コンセプト²¹となる。こうした発想から生まれたのが国家防衛戦略に示される「対

¹⁹ 1979 年のイラン革命、ソ連のアフガン侵攻を節目に打ち出された「カーター・ドクトリン」により、中東の戦略的優先順位が上がるが、軍事態勢が著しく拡大したのは 9.11 後のこと。イラク戦争・アフガン戦争の収束で米軍の戦力態勢は縮小し、2022 年以降は 4 万～6 万の兵力が維持されている。相対的には、アジア、欧州よりも小さい。中東における米戦力態勢に関する詳細は戦略国際問題研究所（CSIS）のレポート（[リンク](#)）を参照。

²⁰ 戦略国際問題研究所（CSIS）調査を参照。（[リンク](#)）

²¹ 2022 年 10 月、国家安全保障戦略、2022 年 10 月。Pg 42-43（[リンク](#)）

空・対ミサイル防衛能力」²²である。それを実現するために、アラブ諸国とイスラエルの国交正常化をもたらした「アブラハム合意」の拡張、「ネゲブ 6 か国サミット」、「I2U2」（インド、イスラエル、米国、UAE の 4 者対話）といった調整メカニズムが重要になる。さらに、この構想に対し、米議会では超党派の支持が示されている。（バイデンの中東歴訪で発表された中東戦略²³の「統合」の部分に該当）

“The Secretary of Defense, in consultation with the Secretary of State and the Director of the Defense Intelligence Agency, shall seek to cooperate with allies and partners in the Middle East with respect to implementing an integrated air and missile defense architecture to protect the people, infrastructure, and territory of such countries from cruise and ballistic missiles, manned and unmanned aerial systems, and rocket attacks from Iran and groups linked to Iran.”

§ 1658, National Defense Authorization Act of 2023²⁴

イスラエルの不安

実現に向けたハードルは複数だが、基礎的な部分で考えられるのがアラブ諸国に対するイスラエルの軍事的優位性（QME）の調整だろう。イスラエル QME の維持は、米国の武器輸出を管理する米連邦法²⁵で義務付けられているが、中東防衛構想で配備される高度兵器システムのアラブ諸国への展開も当然必要になる。そうした法律改正に関する米議会審議で、親イスラエル派は当然抵抗するはずだ。仮に QME が緩和された場合、そこから生じるイスラエルの不安をどう解消させるのかも、アラブ諸国との連携の持続可能性に影響してくる。すなわち、かつてないアラブとイスラエルの軍事連携は、地政学的リスクに応じた「社会実験」であり、持続する保証はない。その持続性を試す要素は複数だが、なかでもイスラエルとアラブ諸国の間に

²² 2022 年 10 月、国家防衛戦略。Pg 11 ([リンク](#))

²³ 2022 年 7 月に発表された戦略。主要次項は（1）パートナーシップ、（2）抑止、（3）外交収束、（4）統合、（5）価値観。([リンク](#))

²⁴ 2023 年国防授權法 ([リンク](#))

²⁵ 米連邦法における QME はイスラエルの軍事的優位性の維持に関する概念。そうした概念は、中東向け武器輸出の持続性に意味合いを持つ。米政府がイスラエル以外の中東諸国に対する武器と軍事サービスの販売・輸出を行う際、そうした販売・輸出で得られる能力向上がイスラエルの軍事的優位性を阻害しないと認定した書面を議会への認定書に添付することを義務付ける連邦法のこと。U.S. Code Title 22, Ch. 39, Subch. III, Sec. 2776 ([リンク](#))

パレスチナ問題を看過するアラブ王政

アラブ諸国との国交正常化を目指すイスラエル

存在する対立関係の中核に位置するのがパレスチナ問題だ。それを解決せずに、中東安全保障構想は持続可能だろうか。

“For a period of almost 20 years, CENTCOM served as the priority resourcing requirement for the US Department of Defense. This was an anomaly in America’s national security history: the only period in which the Nation was committed to two simultaneous wars since World War II. With the conclusion of the wars in Iraq and Afghanistan, we have significantly reduced our force posture in the Middle East. Without the large volume of planes, ships, and troops we had in the region just five years ago, we must integrate our partners into all security constructs to foster regional security and stability.”

General Michael Kurilla, Commander, CENTCOM
Testimony to the Senate Armed Services Committee, March 16, 2023

スンニ系アラブ諸国では、パレスチナ問題は以前ほどの重要性を持たなくなったと複数の専門家は語る。アラブ王政の統治権力の正統性は長く、宗教とパレスチナ問題をめぐるイスラエルとの対立を基盤にしてきた訳だが、そうした枠組みを旧弊と軽視する UAE のムハンマド・ビン・ザイド (MBZ) やサウジの MBS が目指すのは、クリーンエネルギーに移行する世界に備えた産業の多様化と、社会のリベラル化であり、パレスチナ人の建国運動と宗教では、国民（特に若年層）の要求は満たせないと判断しているらしい。このため、ワシントンの専門家の多くは、王位継承後の MBS がパレスチナ問題を棚上げにすると確信している。そうした努力を脅かすアクター（イランやテロ組織）に応じて、中東の唯一の安全保障サービス・プロバイダーである米国と、強力な軍事力と最先端技術のハブであるイスラエルとの連携は不可欠となる。説得力のある説明だ。また、先日サウジから米国に発信されたイスラエルとの国交正常化の条件に、パレスチナ問題の解決は含まれなかったこともこうした仮定を裏付ける。それなら、バイデン政権は問題なく中東安全保障構想を進められる。

他方、シオニズム理念に準じる国内と、パレスチナ人の正義を求める国際社会の両方からの正統性を維持するために、微妙なバランスを保ってきたイスラエル。特に、シオニズムに敵対感情を募るアラブ諸国に囲まれるイスラエルにとって、アブラハム合意の維持と拡張は一転機を画すといっても過言ではない。イスラエルのネタニヤフ首相も、アラブ諸国との国交正常化と

支配層の利益を意識した
トップ・ダウンの枠組み

持続可能な平和を獲得するかつてない機会を迎えたと確信している。

正統性の新たな源泉を追求するアラブ王政と、近隣国からの正統性を求めるイスラエル。こうした利益の一致を踏まえたアラブ・イスラエルの「同盟」は時期尚早だとしても、イラン抑止に向けた連携は可能だろう。ただ、こうした連携は、支配層の利益の一致を根拠としたトップ・ダウンの枠組みであることも注目すべきだろう。これはあくまでもトップ（支配層）から見た利害の一致に過ぎず、アラブ世論を反映した見方とは言い難い。ここでもう一度、パレスチナ問題の「仮定」を検討してみたい。アラブ社会において宗教とパレスチナ問題の重要性が低下しているという専門家のコンセンサスが正しいなら（イスラエルとの国交を歓迎する、或いは無関心な声が増えているなら）、アラブ王政は独自の正統性を害することなくイスラエルとの国交正常化に踏み切れる。他方、目算が外れれば、アラブ王政の正統性を疑問視する声が広まり、そこに食料インフレといった要素が重なれば、「アラブの春」のような大衆暴動を引き起こしかねない。もちろん、そうした仮定の読み間違いは織り込み済みで、パレスチナ問題を蔑むアラブ王政に対する大衆暴動や武装組織の反乱、イスラエルに対するインティファダといった要素とともに、独裁監視体制の下で管理していくという暗黙の了解も組み込まれているという見方もある²⁶。仮にそうなら、パレスチナ人を擁護してきたハマス、ヒズボラ、イスラミック・ジハードとこれらを支援するイランで形成される「革命派」と、アラブ王政とイスラエルで形成されつつある「反革命派」で二分される地政学的外郭が鮮明になる。

【備考：中東和平、交渉の根拠】

アブラハム合意とパレスチナ問題の関連性を考察する前に、1967 年の第 3 次中東戦争をきっかけにイスラエルとアラブ諸国の間に成立した「交渉の根拠」を踏まえておきたい。開戦から 6 日後に勝利したイスラエルは、エジプト領（シナイ半島とガザ）、ヨルダン領（ヨルダン川西岸、東エルサレム）、シリア（ゴラン高原）を占領。停戦後に採択された国連安保理決議 242 により、イスラエルによる占領地からの撤退と引き換えに、アラブ諸国との講和（イスラエル国家の統治権限の認識＝国交正常化）を交渉条件とした枠組み（land for peace）が成立した。それに基づきイスラエルは、1979 年にエジブ

²⁶ 中東専門家ジョン・ホフマンのセオリー。湾岸王政とイスラエル政府が共有する「反革命理念」という同氏のセオリーは、ザ・ナショナル・イントレスト（[リンク](#)）、英ダラム大学の中東ジャーナル（[リンク](#)）で紹介されている。

トと、1994 年にヨルダンと平和条約を締結²⁷。1990 年代に、同様の枠組みの下でシリアとの講和も検討されたが、当時大統領だったハーフィズ・アサド（現大統領のバシシャル・アサドの父）との交渉が停滞し実現しなかった。

建国以来、敵国に包囲されていたイスラエルが、1967 年にアラブ領を占領したことをきっかけに、主要アラブ国家に初めて認められた。正統性と安全保障の更なる強化に向け、その次のステップとなるパレスチナ問題の解決に目を向けるが、交渉の根拠がなかった。安保理決議 242 は、あくまでも 1967 年戦争の交戦国間の交渉を促す「領土と平和の交換」の枠組みを設定したもので、「難民問題」と扱われたパレスチナ問題の解決に向けたパレスチナ人の自決権や国家樹立といった概念は含まれなかった。

その後、ヨルダンのフセイン国王が 1988 年にヨルダン川西岸の領有権をパレスチナ解放機構（PLO）に委ね（但し、エルサレム旧市街地の聖地アル・アクサ／神殿の丘の管理権は維持）、同時にパレスチナ解放機構（PLO）をパレスチナ人の代表機関と認め、続いて PLO の綱領が「シオニズム撲滅とパレスチナ解放」から「ヨルダン川西岸、ガザ地区で形成されるパレスチナ国家樹立を前提としたイスラエルとの共存」に変わったことで、二国家解決を交渉の根拠とした枠組みが動き出した。1993 年にノルウェーの仲介の下で成立した「オスロ合意」により、イスラエルとパレスチナはお互いを正統な交渉相手と認識し、パレスチナ国家の建国を前提とした「二国家解決」という理解で関係国が一致した。しかし、1948 年のイスラエル建国とともに発生した第 1 次中東戦争で居住地を追われたパレスチナ難民の帰還権、イスラム、ユダヤ、キリスト 3 教の聖地であるエルサレムの位置づけなど、領土、統治権、資産、宗教といった複数の要素が混在するため、そう簡単には解決できない。それを見守るアラブ諸国は、イスラエルとの国交正常化の前提条件として、独立したパレスチナ国家の樹立を求めている。こうした基本理念は、アブドラ皇太子（後のサウジ国王）が提案した「アラブ平和構想」に明記されている。

（参考）アラブ平和構想の 3 原則

以下 3 点が満たされることを条件にアラブ連盟は、イスラエル・アラブ諸国の対立を収束させ、イスラエルとの和平合意締結と関係正常化を構築する。

- 第 3 次中東戦争（1967 年）でイスラエルが占領したシリア・ゴラン高原、レバノン南部からの全面撤退。
 - 国連総会決議 194²⁸に基づくパレスチナ難民問題の正当な解決。
 - ヨルダン川西岸地区、ガザ地区を領土とし、東エルサレムを首都としたパレスチナ独立国家の認識。
-

アラブ平和構想は、パレスチナ難民²⁹の「正当な解決」や、「独立したパレスチナ国家」を定義せず、西岸地区に住むイスラエル入植者の退去を敢えて求めない内容であり、交渉の余地を残す形になっている。すなわち、イスラエル国とパレスチナ国の共存を目指す「二国家解決」を根拠とした枠組みを認めた意思表示ということになる。

²⁷ 別途、1982 年レバノン侵攻後、イスラエルはレバノン南部から撤退したものの、シェバ農地をゴラン高原の一部として駐留を継続。レバノンのシーア派団体ヒズボラはシェバ農地をレバノン領と主張し、駐留するイスラエル軍の撃退を理由に武装化・抵抗を続けている。パレスチナ問題とも深く関係するが、本稿ではこれまでの和平交渉の根拠となる安保理決議 242 に焦点を置いたため、安保理決議 425（1978 年）、426（1978 年）の枠組みを基盤とするイスラエル・レバノン紛争の詳細には触れていない。

²⁸ 決議 194 により、第 1 次中東戦争のパレスチナ難民の帰還権を認めた。

²⁹ 1948 年のイスラエル建国宣言が引き起こした第 1 次中東戦争により、居住地を追われたパレスチナに住むアラブ系住民のこと。

エイブラハム合意はこうした枠組みを逆転したことになる。トランプ前政権の下、イスラエルはアラブ首長国連邦（2020 年 8 月）、バーレーン（同 9 月）のそれぞれと国交正常化に合意。続いて、スーダン、モロッコもイスラエルとの国交正常化に向けたプロセスを開始することで合意している。仮に、湾岸大国サウジとの国交正常化が実現すれば、中東の地政学的バランスは一変するが、パレスチナ問題の解決に先行してイスラエルとの国交正常化を進めた場合、前述のアラブ平和構想の提案国としての立場はどうなるのか。イスラエルのヨルダン川西岸の入植地拡大とともに二国家解決の実行可能性が低下するなか、最早パレスチナ問題はサウジ王政の優先課題ではないとの意見もあるが、サウジ外相は今年 1 月、同構想を基本とした立場を再確認しており、方向性は不透明だ。³⁰

V. 歴史的な国交正常化とアラブ王政の正統性

米国土安全保障省が発信した警告

イスラエルとアラブ諸国の国交正常化を理由としたテロ行為に関する注意喚起が米政府内で流布された件をここで紹介したい。アブラハム合意の発表から約 1 か月後に発信された機密メモは米国土安全保障省・諜報分析局が作成したもので、メディアの情報公開法申請³¹（FOIA request）により昨年 6 月に公開された。「パレスチナ人を裏切り、米国とイスラエルの陰謀に手を貸すアラブ諸国」と解釈する外国テロ組織支持者が米国内でテロ攻撃を仕掛けるリスク、そうした反米、反イスラエル感情に乗じて、外国テロ組織がソーシャルメディアを通じて米国本土への攻撃を扇動する可能性を警告した。さらに、イランが本件を契機に、パレスチナを擁護するのはスンニ系アラブ王政ではなく、イランとその傘下にあるハマスやヒズボラであるというナラティブを発信し、「米国内のユダヤ系利益」への攻撃を呼び掛ける可能性にも触れた。無論、ひとつの米政府機関による分析に過ぎず、米国内への攻撃を警告した報告書であるが、パレスチナ問題に関する米政府内の認識を理解する上で手掛かりになる。特に、パレスチナを「裏切るアラブ諸国」と「擁護するイラン」という競合するナラティブを認識した内容は、前述で紹介した「革命派」と「反革命派」で二分化される中東の地政学的外郭とも一致している。では、パレスチナ人に対する不正義の是正を大義名分としてきたスンニ系アラブ王政の問題意識はどうだろうか。

³⁰ 「パレスチナ人の国家樹立が実現しない限り、真の国交正常化と安定はあり得ない」。1 月 20 日、世界経済フォーラムに出席したサウジのファイサル外相の発言。

³¹ 調査報道サイト The Intercept が情報公開法（Freedom of Information Act）により、連邦政府から入手した国土安全保障省資料。（[リンク](#)）

アブラハム合意の発端

まず、アブラハム合意はそもそも、トランプ政権の中東和平案を「誤解」したネタニヤフ首相の暴走を止めるための応急措置であったことは念頭に置くべきだろう。2020年1月、ホワイトハウスで自らの中東和平案を発表したトランプに続いて登壇したネタニヤフが言明したのは同案で意図された「交渉を踏まえた西岸地区のイスラエル入植地の将来的な併合」ではなく、「イスラエル法の西岸地区とヨルダン溪谷への即時適用」、すなわち事実上の西岸併合だった。同席していたUAEのユセフ・アル・オタイバ駐米大使の顔に泥を塗る発言は、UAEとイスラエルの国交正常化の余地を残すために慎重だったトランプや当事者のジャレッド・クシュナー大統領上級顧問を激怒させたとの裏話はメディアや回顧録で広く報じられている。特に、オタイバ大使は、クシュナーとともに水面下でイスラエルとの国交正常化に向けた調整を進めていただけに、衝撃的だった。

**パレスチナ問題を意識した
UAEの応急措置**

仮にネタニヤフの西岸併合が実現すれば、アラブ諸国との国交正常化はもちろん、地域全体に影を落とすことになる。そうした最悪シナリオを防ぐために動き出したのが、国交正常化に向けたUAEの提案。慌しい交渉が続いていた2020年6月、オタイバ駐米大使が執筆したヘブライ語の社説は、「我々は長くアラブ平和イニシアチブを支持しており、引き続きパレスチナ人を擁護する」と訴え、イスラエルによる西岸併合はアラブ社会との交流を困難にすると警告した。進展していたUAEとイスラエルの関係をも格下げする姿勢を示す内容であった。結果的に、西岸併合から生じるリスクが高すぎると判断したネタニヤフは主要アラブ王政（UAE）との国交正常化の道を選んだ訳だが、アラブ王政の正統性にとってパレスチナ問題がどれだけ重要なのかを鮮明に映し出した一件と言えるだろう。また、イスラエルとの国交正常化を発表するにあたり、MBZは国交正常化の「最終合意」ではなく「ロードマップ」と位置付け、西岸併合を阻止したことを盛んに提唱しており、姿勢は極めて慎重である。

**宗教、パレスチナとサウジ
国王の正統性**

宗教を独自の正統性の重要な要素としてきたサウジ王政の視点から見たパレスチナ問題も困難を極める³²。まず、サウジ基本

³² ワシントン・アラブ湾岸諸国研究所（Arab Gulf States Institute in Washington）のレポート参照。（[リンク](#)）

法に基づき同国は、預言者ムハンマドのスナ³³と聖典コーランを憲法とした「アラブ・イスラム主権国家」である。また、サウジ国王の公式な称号は「二聖モスクの守護者」³⁴だが、エルサレムにある聖地アル・アクサもサウジ国王の正統性と直結する。在米サウジ大使館のウェブサイトによれば、イスラム教徒にとって最も神聖な聖地は、メッカとメディナに加え「預言者ムハンマドが昇天したエルサレムのアル・アクサ」の3か所。このため、サウジ国民だけでなく、イスラム教徒とアラブ社会全体の利益を保護する責任を担っているということになる。例えば、2017 年 12 月にエルサレムを「イスラエルの永遠なる首都」と宣言したトランプに対するアラブ社会の強い非難に応じて、翌年のアラブ連盟サミットを主催したサウジのサルマン国王は、「パレスチナ問題は引き続き、最優先課題であり続ける」「パレスチナ国家の首都は東エルサレム」と宣言し、同サミットを「エルサレム・サミット」に改名した。宗教とパレスチナ問題に極めて敏感だったことは明らかだ。そうしたなか、「社会経済の変革」と、それを保護するためにイスラエルとの国交正常化を図ろうとする皇太子 MBS だが、それで国王としての正統性は維持できるだろうか。パレスチナ問題が未解決のままイスラエルとの国交正常化を進めれば、サウジ国王としての責任放棄と非難されるリスクを軽んじてよいのか。

かつての重要性を失った パレスチナ問題？

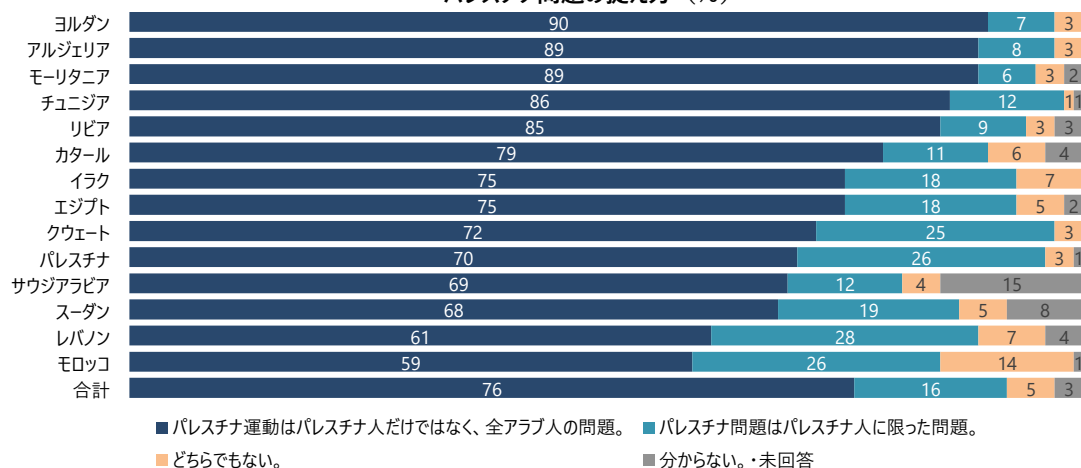
少なくとも、ワシントンの専門家らは「軽んじてよい」という。そう信じるバイデン政権も中東安全保障構造に向けた下準備を着実に進めている。だが、現場の状況は不透明だ。昨年末にイスラエルで発足した「史上最右翼政権」からは、事実上の西岸併合や、パレスチナ国家の樹立を前提とする二国家解決への道を閉ざす政策が盛んに協議されている。そうしたなか、アラブ諸国の世論は依然として、イスラエルの国交正常化に否定的だ³⁵。

³³ イスラム教における預言者ムハンマドの範例。

³⁴ 預言者ムハンマドが誕生・没したメッカと、メディナのこと。イスラム教では最も神聖な聖地。

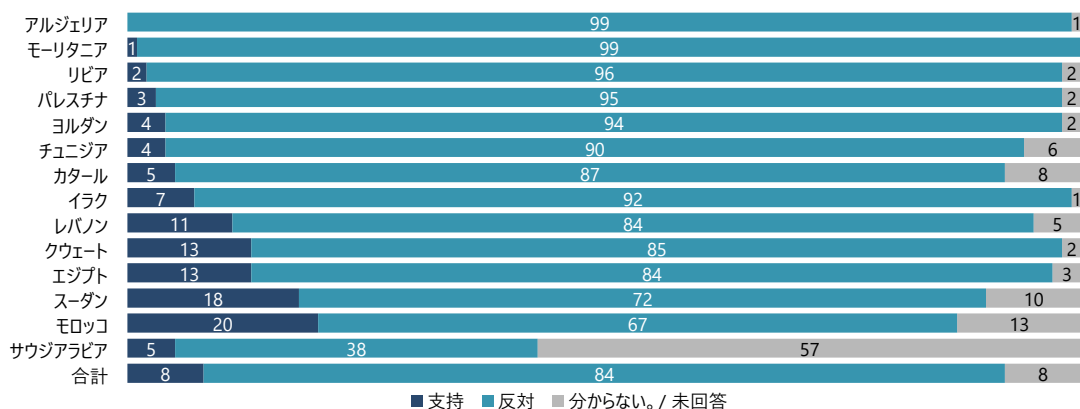
³⁵ Arab Center for Research and Policy Studies による世界最大のアラブ世論調査。2022 年の調査で 8 回目となる。調査期間：2022 年 6 月～12 月。14 か国、33,300 人。許容誤差：±2%～3%。英訳版は同研究所のワシントン支部（Arab Center Washington DC）が作成。（[リンク](#)）

パレスチナ問題の捉え方（％）



出所：Arab Opinion Index 2022, Arab Center for Research and Policy Studies/Arab Center Washington

（回答者の国）が、イスラエルを国として認めることを支持しますか？（％）



出所：Arab Opinion Index 2022, Arab Center for Research and Policy Studies/Arab Center Washington DC

【註】合計支持率（8％）は、アブラハム合意締結前後の2019、2020年の調査と比較して+2％。

イスラエルを国家として認めない理由の内訳

理由・根拠	比率
パレスチナ問題に関連した根拠。（イスラエルのパレスチナ領占領、パレスチナ人の迫害）	46.7％
アラブ社会への影響に関連した根拠。（アラブ領の占領、アラブ人の迫害、アラブ社会との敵対）	17.9％
イスラエルはテロ国家、テロ支援国家である。	7.0％
宗教上、イスラエルを認められない。	5.1％
イスラエルは中東の安全保障を脅かす。	3.6％
イスラエルによる合意や条約の違反	1.8％
イスラエルはそもそも存在しない	2.3％
特に理由なし	0.2％

出所：Arab Opinion Index 2022, Arab Center for Research and Policy Studies/Arab Center Washington DC

激化する西岸

西岸地区における武力衝突の拡大も懸念される。イスラエル人を標的にしたパレスチナ武装組織の攻撃、イスラエル国防軍（IDF）によるパレスチナ居住地への襲撃がここ数か月で増えている。また、パレスチナの武装組織は従来、ハマスやファタハといった政党に属すが、独立した新組織による攻撃も増えている。例えば、ライオンズ・デンや、ジェニン・ブリゲードなどが代表例だが、バラタ・ブリゲードやオッシュ・アル・ダビル・バタリオンなど、パレスチナ人難民キャンプで組織化される事例も散見される。イスラエルの弾圧に応じたインティファダを呼びかける声が増える西岸やガザでは、こうした団体に対する支持率も当然高く³⁶、パレスチナ本流組織に絶望する若いパレスチナ人の受け皿になっている。イスラエルの最右翼政権から発信される方針や発言、それを野放しにする国際社会を背景に、状況のさらなる悪化が心配される。

【備考：ハラム・アッシャリーフ／神殿の丘を巡る問題】

パレスチナの「最終地位」に関する複数の課題のなかでも、イスラエルとパレスチナの双方が自国の首都とするエルサレムの地位は極めてセンシティブな問題である。1967 年戦争を節目にイスラエルは、ヨルダン領であったエルサレム旧市街、東エルサレム、西岸地区を占領。エルサレム旧市街地にはユダヤ教、イスラム教、キリスト教の聖地が混在している。なかでも、「神殿の丘」と呼ばれるユダヤ教聖地（第 1 エルサレム神殿、第 2 エルサレム神殿の遺跡）に加え、予言者ムハンマドが昇天したとされる「岩のドーム」と、サウジのメッカとメディアに次ぐ第 3 の聖地である「アル・アクサ」礼拝所（モスク）が建ち並ぶ一帯では、イスラエル警察とイスラム教徒の衝突が頻発している。

イスラエル占領後、同一帯への出入りはイスラエル、域内の管理はヨルダン（聖地の運営を担う「ワクフ」と呼ばれる組織）に分担されるが、近年ではユダヤ教神殿の再建を目指すシオニスト活動家の入場、イスラム教徒の入場制限、イスラエル警備隊による礼拝所襲撃など、イスラエルによる同域内への実効支配が拡大しており、パレスチナ人だけでなく、イスラム社会全般を煽っている。2000 年 9 月、イスラエル野党リーダーのアリエル・シャロンが 1000 人以上の治安部隊を率いて同一帯に入場したことをきっかけに、第 2 次インティファダが発生し、4000 人以上の死者が出た。

**国連安保理でも懸念を
隠せない UAE**

よって、アブラハム合意を基盤としたイスラエルとアラブ王政の国交正常化と、中東安全保障構造に向けた手続きが脱線する可能性は低くない。もちろん、イスラエル・UAE の自由貿易協

³⁶ 2023 年 3 月 8～11 日、Palestinian Center for Policy and Survey Research による世論調査（[リンク](#)）。1,200 人大人、±3%。イスラエルによる入植地拡大、国際社会・国際機関への不信などを理由に「二国家解決」は非現実的の回答率が上昇。第 3 次インティファダ発生を予想する回答者は 70% 以上、Lion's Den や Jenin Battalion などの武装団体への支持も上昇。

形だけの国交正常化

定は今年 4 月に発足し、両国の技術協力も着実に進んでいると聞く。その一方で、悪化する西岸・ガザ情勢に応じた UAE の動きも目立つ。例えば、イスラエルの最右翼政権による挑発的な行動に応じて、国連安保理の非常任理事国として UAE は臨時会議を 4 回招集した他、イスラエルによる西岸入植地の合法化、住宅の増設に関する非難決議案を今年 2 月に提案している。当初 UAE は、イスラエルによる入植地活動の全面停止を要請する安保理決議案を提案する予定だったが、米国からの圧力に応じて決議案は骨抜きされ、拘束力のない「議長声明」として採択された。今年 6 月には UAE が安保理議長国に就任する予定であり、イスラエルを非難する安保理決議が再び提案される可能性に注目が集まる。アブラハム合意の拡張とパレスチナ問題の解決の微妙な両天秤策はしばらく続きそうだ。

イスラエルとの国交正常化に前向きのはずの UAE だが、アブラハム合意が成立して以来、ネタニヤフ首相の訪問を 5 回延期しているのは興味深い。直近では今年 1 月、極右政党党首のベングビール国家治安相が神殿の丘を訪問したことや、訪問中にネタニヤフがイランに対する挑発的な発言をする可能性などを理由に、訪問を無期延期した。別途 2020 年 11 月、ネタニヤフが「極秘」でサウジを訪れ MBS と会談した件はメディアで広く報じられたが、サウジ政府は今も否定している。「イスラエル高官」による訪問というよりも、パレスチナ人の分断と弾圧を手がけてきた「ネタニヤフ」という人物による訪問の「映り方」を懸念した行動と見受けられる。

VI. 中国の中東政策

中東に注目するもうひとつ の理由

これまで、イランとアラブ王政の短期的な衝突リスクに応じた「信頼し得る軍事的抑止の再構築」と、資源が限定されるなかで中長期的なリスク管理を意図した中東安全保障構造に向けた地域統合政策の 2 点を紹介した。次に、バイデン政権の中東政策を導くもうひとつの要素である中国について考えてみたい。

中国の中東介入を巡るワ シントンの議論

先のイラン・サウジ国交正常化合意において中国がどの程度介入したかは不明だが、それを節目に当地では中東に関する議論が再燃している。当地の「対中タカ派」の中では、中国の仲介を「米国にとって戦略的重要地域である中東への侵略」と警戒

**親イスラエル派が仕掛ける
パルチザン攻撃**

し、「地域の政治対立に介入することで米国とパートナー諸国にくさびを打ち、中国の利益を助長させようとしている」「米中競争の主要戦域であるインド太平洋への注意をそらすための陽動作戦」³⁷といった解釈が散見される。同じ「対中タカ派」でも「インド太平洋は米中競争が展開する戦域のひとつに過ぎず、中東もその重要な戦域のひとつ」³⁸とし、インド太平洋だけでなく、他地域への取り組みを呼び掛ける声も聞こえてくる。米中競争における中東の重要性に関して意見が割れるが、同地域で拡大する中国の影響力に対する問題意識では共通している。

**米国の脱中東がもたらした
利益を評価する非介入派**

他方、ワシントンで影響力を持つ親イスラエル派は、中東における中国の影響力を拡大させたのは、反イラン同盟の形成を実現できていないバイデン政権の責任と指摘³⁹する。同時に、JCPOA を通じてイランの核開発を正当化し、中東の軍拡競争を引き起こしたオバマ前大統領と民主党の致命的エラーと名指しする。（ワシントンの超党派が親イスラエルであることは有名だが、近年ではイスラエルとパレスチナ問題を巡る党派性が鮮明になっている）

ワシントンの外交本流の政策に反対する一派は、中国の仲介について、戦後以降続いている中東政策の欠点を浮き彫りにした「歓迎すべき警告」とした。その根拠として、まず、イスラエルを過度に偏愛する一方で、状況に応じてアラブ王政を、それを転覆しようとする反体制運動（アラブの春）を臨機応変に支持するワシントンの政策は、米国の仲介者としての信頼を損なったと指摘する（4～8 年ごとに政権が変わるワシントンの特性もその一因だが）。同時に、「原油と安全保障の取引」を基盤としてきたワシントンの中東政策は、クライアント国のモラル・ハザードを助長させたと説明する。1980 年～88 年のイラン・イラク戦争ではイラクのサダム・フセインを、2014 年以降はサウジと UAE によるイエメンへの軍事介入を支援し、結果的に地域を不安定にさせた。すなわち、地域安保のサービス・プロバイダーだった米国が撤退したお陰で、各国は外交手段を追

³⁷ 前政権の国防副次官を務めたエルブリッジ・コルビーのツイート。（[リンク](#)）

³⁸ ジョンズ・ホプキンス大学ハル・ブランド教授のツイート。（[リンク](#)）

³⁹ ブッシュ 43 代目政権安全保障会議中東上級部長を務めたマイケル・ドーランの記事。（[リンク](#)）

相容れない中国と米国
主導の安全保障構造

求せざるを得なくなり、サウジとイランの国交正常化という好ましい結果をもたらしたという見解だ。

この通り、さまざまな意見が飛ぶなか、新たな「ワシントン・コンセンサス」の定義は難しいが、先日のカーステン・ジリブランド上院議員とクリラ司令官の質疑応答をここで紹介してみたい。今年 1 月にアブラハム諸国の歴訪を終えたジリブランド議員は、「アブラハム合意の拡張に向けて、イスラエル、バーレーン、モロッコ、UAE がサウジとの取り組みを望んでいることを確認できたが、中国による中東への介入はそれを難しくするのではないか」「とりわけ、アブラハム合意はイランを抑止するための集合体だが、イランと緊密に動く中国の関与はそれを阻害するのではないか」と問いかけた。クリラ司令官はアブラハム合意の拡張を基本的に支持する一方、中国による中東介入、特に中国製兵器の拡散は、米兵器システムを中心とした地域統合を困難にすると返した。確かにファーウェイが同国の 5G 通信インフラ案件を受注したことで UAE 向け F-35 の輸出案件が棚上げになった事例もある⁴⁰。

“With these challenges, the CENTCOM region holds the greatest risk of derailing the National Defense Strategy with a flashpoint international incident that may demand a response using unplanned resources and attention.”

General Michael Kurilla, Commander, CENTCOM
Testimony to the Senate Armed Services Committee, March 16, 2023

中東を主要戦域とした米
中競争

また、対イラン抑止力を再構築するために「何が必要なのか」と聞かれたクリラ司令官は、「(2022 年) 国家防衛戦略を脱線させる可能性が最も高いのが米中央軍責任地域 (AOR) である」⁴¹と発言したうえで、「中央軍 AOR において適切で持続可能な米軍態勢に必要なリソース」を要請した。すなわち、「歩調を設定する脅威」と位置付けられる中国と、「先鋭的脅威」のロシアを重視した国家防衛戦略を挫折させる要素を最も多く孕み、計画外の予算と労力を要する事件が発生する可能性が最も高いのが中東 AOR という認識だ。一部が提唱するように、インド太平洋は米中競争が展開する唯一の地域ではなく、その

⁴⁰ 上院軍事委員会、ジリブランド上院議員 (民・NY) とクリラ中央軍司令官の質疑応答。 ([リンク](#))

⁴¹ 上院軍事委員会公聴会。ウィッカー上院議員の質問に対するクリラ司令官のコメント。 ([リンク](#))

ひとつの地域に過ぎず、むしろ既存の利益が多数存在する中東は、米中競争が展開する主要戦域という見方が新たなコンセンサスを導くという見方もできる。

【備考：2022 年国家防衛戦略の 4 つの優先課題】⁴²

- (1) 中国の多領域的脅威 (multi-domain threat) の拡散速度に相応した本国の防衛。
- (2) 米国の同盟国とパートナー諸国に対する戦略的攻撃の抑止。
- (3) インド太平洋における中国、欧州におけるロシアに重点を置いた侵略行為の抑止と、勝利するための準備。
- (4) 強靱な統合部隊と防衛エコシステムの構築。

侵入される前に統合

最近の議会公聴会やシンクタンクでの議論でも「中国が侵入する前に、中東を統合しなければならない」(we must integrate before they penetrate) という見解は頻繁に聞こえてくる。ただ、中東諸国の対中関係、とりわけ通信・情報、安全保障、防衛といった特定分野での取引は、バイデン政権が構想する中東安全保障構造と相容れない。ワシントンからの要求が増えることが予想されるが、中東諸国はそう簡単に応じるだろうか。

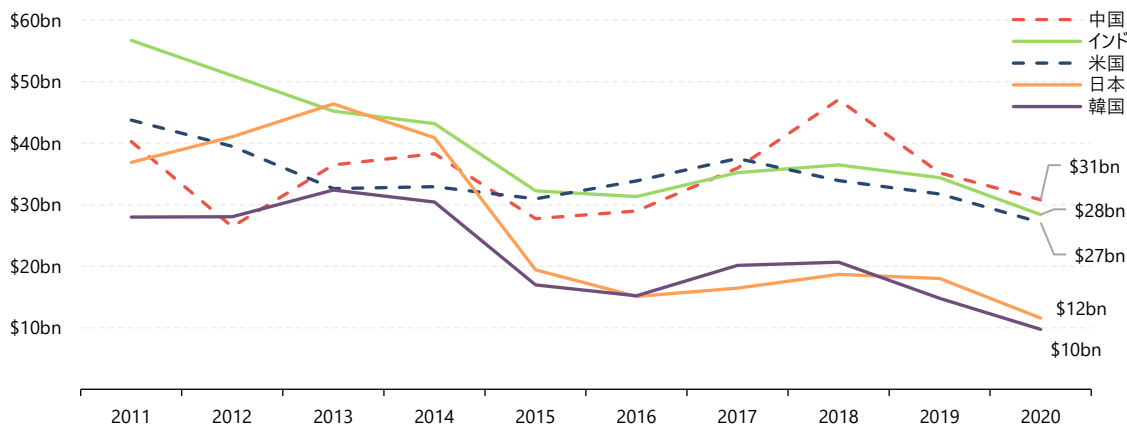
長年に亘る関係構築

中国の中東への取り組みは今に始まったことではない。サウジとイランの合意に介在できたのも、長年の関係構築によるものだ。1990 年に公式な国交を開始して以来、サウジと中国の関係は急速に拡大している。1999 年、江沢民国家主席によるサウジ訪問（中国の国家主席による初のサウジ訪問）では、戦略原油協力合意が交わされた。また、2004 年に発足した中国アラブ諸国協力フォーラム（CASCFC）は以後、隔年開催されている。習国家主席による昨年 12 月の中東歴訪に関して、「初の中国・GCC 首脳サミット」と報じる記事も散見されるが、これは 2010 年から続いている会合だ。習国家主席の訪問中に結ばれた中国とサウジの包括的戦略連携協定も、2016 年に始まった手続きの実りであり、突然成立したものではない。中国とイランの関係も新しくない。欧州を主な取引先としていたイランが中国に接近し出したのは、西洋諸国による対イラン制裁が開始した 20 年前のことだ。米国は JCPOA から離脱した 2018 年を節目

⁴² 2022 年国家防衛戦略で打ち出された 4 つの優先課題。（[リンク](#)）

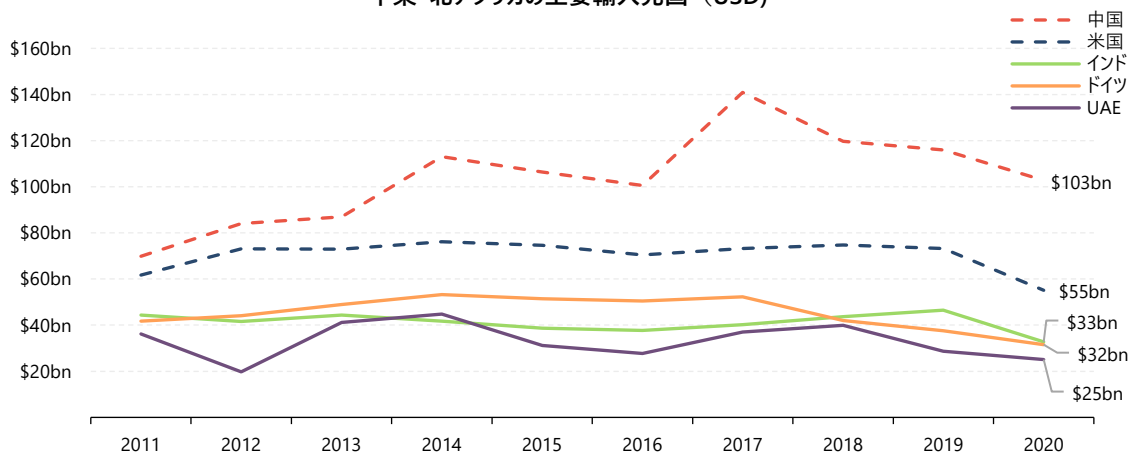
に、イランはロシアと中国に接近せざるを得なかった。原油を安値で買い取る中国の属国化を危惧するイランだが、経済制裁が続く限り、他に選択肢がない。

中東・北アフリカの主要輸出先国（USD）



出所：世銀 World Integrated Trade Solution

中東・北アフリカの主要輸入先国（USD）



出所：世銀 World Integrated Trade Solution

中国と中東、価値観の接近も

この通り、中国と中東諸国の関係は、長期に亘って構築されたものであり、ワシントンの一存で変えられるものではない。特に、多くの中東諸国にとって中国は戦略的ライバルではなく、最大の貿易相手国であり、「冷戦 2.0」というワシントンの認識に共鳴する国は見当たらない。関係は貿易と投資だけではない。例えば、上海協力機構（SCO）と GCC の接近では、「人権よりも、相互の主権尊重」「内政不干渉」「民主主義よりも開発と発展」といった概念に基づく「想像された共同体」を目

指すという話を聞いたことがある。他方、安定的な原油の供給の見返りに、安全保障サービスを提供するという利益外交を基盤としてきた米国の中東政策だが、近年は人権や宗教の自由といった社会問題について説教しようとする⁴³。今日のアラブ王政にとってどちらの方が合理的かは一目瞭然だろう。こうした地政学的構図のなかで、バイデンの「無情な合理主義」はどう展開していくのだろうか。

VII. まとめ

「大国間の競争」「多極性」「中堅国家」をキーワードとした新たな地政学的環境

米国とサウジの「原油と安保」に基づく関係は、1945 年のフランクリン・ルーズベルト大統領とイブン・サウド初代サウジ国王の会談に遡ると言われる。そこから数えて 78 年間に亘って米国は武力の脅威をもって中東のアラブ王政と独裁体制の正統性を補強してきた。冷戦期では共産主義の拡散防止、9.11 後はテロ対策で協力したが、「大国間の競争」「多極性」「中堅国家」がキーワードとなる新たな地政学的環境のなかで「原油と安保」だけでは関係を維持できなくなったということになる。そうしたなか、どのように中東へのアプローチを“right size”すべきなのか。ワシントンでは当面、議論が続くそう。

短期リスク：対イラン抑止の再構築に向けたメカニズムが孕む戦争リスク

本稿では、中国が介在したサウジ・イランの国交正常化に向けた合意を出発点とし、米国の中東政策を検討するうえで重要な 3 つの根拠とその政策を考察してみた。まず、JCPOA の再開失敗や、イランのプロキシによる攻撃回数の増加を背景に対イラン抑止力の低下を危惧する米国とイスラエルによる一連の政策を検討してみた。サウジは、米国とイスラエルの行動に伴うリスクを管理するために、イランと合意を交わしたと仮定してみたが、仮にそうだとした場合、対イラン抑止向上に向けたプロセスから生じる短期的な軍事衝突リスクの管理は極めて難しいとみられる。同時に、同盟国イスラエルへのコミットメントを裏付けるために、ワシントンはどのような行動を取るのかも注意に値する。

中長期リスク：先行するイスラエルとの国交正常

次に、国家防衛戦略（先鋭的脅威のロシア、歩調を設定する中国からの脅威を意識した防衛戦略）に向けた国力投射能力を最

⁴³ アトランティック・カウンセル主催イベントに参加した復旦大学孫徳剛（Sun Degang）教授のコメント。（[リンク](#)）

化によるアラブ王政の正統性の衰退

大限に引き上げることを根拠とした、親米中東諸国で構成される中東安全保障構造に向けたアブラハム合意の拡張や、ネゲフ・フォーラムを通じた連携などを紹介してみた。そこで、パレスチナを巡る「最終的地位問題」の解決を独自の正統性の重要な源泉としてきたアラブ王政だが、対イラン抑止強化のためにイスラエルとの国交正常化を先行させた新たなシーケンスから生じる既存体制へのリスクを考察した。ワシントンの多くの識者が言うように、パレスチナ問題はかつての重要性を失ったのであれば、イスラエルとの国交正常化から生じるリスクは管理できるということになる。他方、最近の世論調査のとおり、パレスチナ問題は依然とアラブ社会の重要な課題なら、反体制的な社会現象を招くリスクは否定できないと結論した。さらに言えば、2010 年～12 年にかけて発生したアラブの春では、景気後退や食糧不足なども原因だったと言われる。MBS が進める経済変革と社会改革が成功する間はよいが、短期的に潜む景気後退や食糧インフレといったリスク要因の影響も見張るべきだろう。

長期リスク：中国との相互依存が深まる中東を背景に米国主導中東安全保障構造がうまくいかない可能性

最後に、サウジとイランの合意に介在した中国の国力投射能力への警戒を根拠とした中東への取り組みを検討してみた。ここ数年で米中競争とロシアを重視するようになったワシントンでは、インド太平洋と欧州の重点化が目立った。しかし、本件をきっかけに中東への取り組みに関する議論が再燃した。そうしたなか、当地メディアでは、「中国は米国に代わって中東を制覇することは意図していない」「意図したとしても、そのような国力を持っていない」といった論説を多くみかける。短期的にはそうかもしれないが、米中競争を長い目で検討するワシントンの外交本流は、「中国が侵入する前に、地域を統合しなければならない」と訴える。だが、米国主導の安全保障構想を実践するにあたり、親米中東諸国の対中関係の制限を条件とした場合に亀裂が生じる可能性もあり、引き続き要注意だろう。

以上／上原

本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、丸紅米国会社ワシントン事務所（以下、当事務所）はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。

本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当事務所は何らの責任を負うものではありません。

本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。

本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど（以下「情報」といいます）は、当事務所の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用および引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で、複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。