

第1章 『2025年のアラビア半島』を展望する試み

日本エネルギー経済研究所 中東研究センター長 田中浩一郎
佐藤 寛

1. 出発点と問題意識

アラビア半島には、基本的に君主制（王、首長、スルタンなどそれぞれに形態は異なるが）をとる GCC（湾岸協力会議）6カ国と、共和制をとるイエメンの計7つのアラブ国家が存在する。そして同地域は日本のみならず世界のエネルギー供給源であり、また豊富な余剰資金を用いて引き続き意欲的なインフラ建設が進む地域であることから、エネルギー産業、プラント産業、建設産業、金融業などの関係者を中心に同地域の経済動向、成治動向への関心も高い。さらに2011年2月に始まった「アラブの春」と呼ばれる中東・アラブ諸国での一連の動揺を受けて、アラビア半島地域の将来像がどのようなものとなり得るのかを巡って、関係者の間で議論の材料となることも多くなったが、同地域の将来像について個々の国家の具体的な現状を踏まえた上での議論は必ずしも十分とは言えない状態にある。

そこで、アジア経済研究所では2011年度半ばに課題即応型の緊急研究テーマとして『アラブの春とアラビア半島の将来』を設定した。本研究では（財）日本エネルギー経済研究所中東研究センターと連携しつつ、日本国内の中堅・若手を中心とするアラビア半島・湾岸地域の専門家の意見を幅広く募り、政治、経済、社会、軍事、宗教等、多方面から同地域の直面する課題を検討し、今後起こりうべき同地域の変化の姿を展望した。

本研究会では、研究者間の意見交換と現地調査の成果などを踏まえ、

2011年に顕在化したアラブ世界における民衆運動の高揚にアラビア半島諸国の政府はどのように対処しようとしたのか

「アラブの春」を直接・間接的な契機として今後発生すると考えられる域内外における危機が、アラビア半島各国の政治・経済体制にどのような影響をあたえるのか

そうした一連の過程を経て、アラビア半島各国の現在の支配者層の世代交代が一巡すると考えられる2025年（13年後）にはアラビア半島は全体としてどのような姿を示しているのか

という手順で、シナリオを描き出す手法を用いた。

シナリオを描くという点では、諸変数を計量的に算出し、シミュレーションモデルを用いるコンピューター解析などの手法もあり得ようが、そうした手法ではマクロ経済や人口増加などの計量化しやすい変数にウェイトが置かれすぎ、個々のアラビア半島各国の歴史的、社会的差異が過小評価される傾向があること、またそうした計量手法に長けた研究者

が必ずしも多くないことから、本研究では「参加型シナリオプランニング」の手法を採用した。参加型シナリオプランニング手法とは、同一の事象に対して知識、関心の異なる複数の参加者がそれぞれの立場から、現象分析と今後の展望を述べ合い、相互のシナリオの妥当性を吟味しながら最終的にいくつかのシナリオに収斂させていく手法である。

7カ国を対象にして13年という中期的な変化を正確に描き出すことは容易ではないが、現在の課題群を出発点として、いくつかのありうる姿を提示し、その蓋然性を計る試みはマクロな視野を失いがちな「事情通」による「予測」が蔓延する中であって、一定の意義があると確信している。

2. 研究の手順

参加型シナリオプランニングのための作業には、アジア経済研究所のすべてのアラブ地域研究者のみならず、本『2025年のアラビア半島研究会』のパートナー機関である(財)日本エネルギー経済研究所中東研究センターの研究者も総動員し、さらに日本国内の中堅・若手を中心とするアラビア半島・湾岸地域の専門家も幅広く集めて、主として2011年11月4日と14日の2日間に計20時間あまりを費やして集中的に行われた。

まず、ブレインストーミングを兼ねて、アラビア半島に位置する7カ国それぞれの現状及び将来展望に関する分析を行った。その後、政治・経済・エネルギー等におけるウェイトを考慮し、地理的にも半島の中心にあるサウジアラビアの2025年時点の姿を素描し、それを前提として残る6カ国の同時点での姿を類推し、さらにこうした将来像に周辺国(イラク、イランなど)や域外国(米国、中国など)がどのように関与していくのかを見ていくというアプローチを採用した。

2.1 今回のシナリオの仮説的前提

諸政策や世界経済の状態を含め、あらゆる因子を変数として取り込むことになると、シナリオが際限なく拡散する恐れがあるため、以下の諸点については固定した上で、あらかじめ変数から除外することとした。

前提1 サウジアラビアは、OPEC最大の産油国であり続ける(原油に対する世界的な需要並びに、サウジアラビアの相対的供給能力には大規模な変化はない)

前提2 サウジアラビアが政治・経済体制を維持するために必要な資金は、現在主として石油収入から得られているが、現在の体制をこれまで程度に維持するのに必要な収入を得られる程度の原油価格は維持される(原油価格の大幅な下落はない)。その主な根拠は中国、インド等、新興国におけるエネルギー需要が増大することに求められる。

2.2 シナリオ策定のために考慮すべき因子

上記の前提を定めた上で、2025年のアラビア半島の姿を描くためには、できるだけ包括的な視点から、想定される諸事象を検討することに努めた。各国共通に用いた主な考慮因

子を列挙すれば以下ようになる。

[政治]

- ・国内外の「民主化」要求の高まり並びそれに対する政府の対応策
- ・民主化対応の一つとしての「選挙」のあり方（未実施の国が実施に踏み切るか、既に形式的にある国にあってはどの程度権限委譲が進むか）
- ・女性参政権がどの程度認められるか
- ・政府とイスラーム教諸勢力との関係性の変化
- ・政府統治の正統性を巡る議論がどの程度深刻化するか
- ・政府の後継者選びの進捗はスムーズに行くか、世代交代は順調に進みうるか
- ・国内の反体制派の動向は、どの程度国民、周辺国際社会の支持を得るか
- ・政治体制の根本的変更（レジーム・チェンジ）があり得るとすれば、それはどのような筋書きを歩みうるか
- ・国内不満分子などによる大規模テロ、要人暗殺などはどのような契機で発生しうるか
- ・政府と国内部族との関係はどのように推移するか
- ・周辺国との国境問題はどのような推移を取り得るか

[経済・エネルギー]

- ・各国の石油以外のエネルギー資源開発の動向
- ・アラビア半島各国における原子力導入の動向
- ・同じく再生可能エネルギーへの取り組み
- ・国内におけるエネルギー消費増の動向（人口増、工業化の進展など）
- ・経済自由化、市場開放、FTA 締結を巡る政策動向
- ・資本・労働・経営資源のグローバルイゼーションの動向
- ・インフラ整備、水並びに公共インフラの民営化と民間活力の導入方策
- ・自国民保護のための補助金支出（バラマキ政策）に伴って肥大する財政負担
- ・長期開発ビジョン（計画）の方向性（どのような産業に力点を置くのか）
- ・人口増に伴う、水供給・食糧安全保障への圧力
- ・各国の物流、海運、航空輸送ハブ戦略のバッティング
- ・金融業界の動向、SWF（Sovereign Wealth Funds：政府系ファンド）はどの程度影響力を維持出来るか

[社会]

- ・人口増加とそれに対する抑制策はあり得るのか
- ・若年人口の増加に対する雇用促進策は成果を上げうるのか
- ・ミドルクラスの台頭に伴う社会的構造の変化
- ・少数民族・宗派人口の政治的要求運動の高まり
- ・都市化の進展に伴う社会的諸問題の発生（例 麻薬、暴走族など）

- ・富の再分配政策のあり方
- ・地域格差の拡大をどのように解決していくのか
- ・輸入労働力をどのようにコントロールしつつ、経済活動の効率性を維持するのか
- ・働かない若者の増加と、30年後には訪れる高齢化社会にどう備えるのか
- ・財政逼迫下の社会福祉・社会保障政策のありかた
- ・女性の社会進出に対する要求の高まりにどの程度応えることが出来るのか
- ・メディア、通信（インターネット）などの自由と統制はどのようなバランスで推移するのか

[軍事・安全保障]

- ・軍備・軍事力増強のための支出をどこまで行うのか
- ・弾道ミサイル、MD に対してどのように対処するのか
- ・外国軍駐留・基地提供、傭兵部隊などによる軍事力強化はどの程度有効なのか
- ・どの国を仮想敵国と想定して安全保障を構築するのか
- ・国内治安部隊の政治力、誰がこれをコントロールするのか
- ・ホルムズ海峡、マンデブ海峡を巡る周辺国、域外国の関心と介入はどの程度強まるのか
- ・周辺国での紛争・有事などにどのような対応策をとるのか
- ・海賊問題がアラビア半島各国に及ぼす影響

[外交]

- ・伝統的に強い影響力を持つ国としての米国、欧州の対中東政策の動向
- ・中東和平の推移（パレスチナ・イスラエル関係を中心に）
- ・域内周辺国（イラン、イラク、レバノン、シリア、トルコ、アフガニスタン、パキスタン）の動向
- ・域外国としての中国、ロシア、インド、韓国、日本の動向
- ・国連、アラブ連盟、O I C（イスラム諸国会議）などの国際機関とアラビア半島諸国との関係
- ・アフリカの不安定要因、特にソマリアの動向

[GCC]

- ・GCC 内部の軋轢・主導権争いの動向
- ・加盟国拡大（ヨルダン、モロッコなどの王制国家）、イエメン加盟問題
- ・GCC の通貨統合、経済統合の可能性

3 . 考えられる展開（サウジアラビア）

ここでは、サウジアラビアを巡って行われた議論の要旨を概説する。

サウード王家が統治を続けていく上で最も脅威と感じているのは、国内における社会的不満の拡大とそれを契機とする社会不安の拡大、騒擾の発生であろう。

統治者であるサウード王家は、そうした不満の引き金となる、インフレ率の上昇、失業

増、経済的格差の拡大に対して適切な対処をしなければならず、また騒擾を拡大させるような政治への不満、テロ等を未然に防ぐための中長期的な対策を実施していかなければならない。以下では、経済面・政治外交面それぞれについて考えてみる。

3.1 石油中心の経済

サウジアラビア政府は、「脱石油」政策として、工業化や観光（巡礼）産業の促進を掲げている。また、石化産業のように付加価値の高い産業の育成も行っている。だが、現実味の高い石化産業は資本集約的な産業であり、雇用創出効果は必ずしも高くない。従って深刻化している失業問題対策として、国内での雇用機会を増やすためには、計画的に外部から企業を集約的に誘致する産業クラスターの成功等が不可欠と考えられる。これにある程度成功すれば、工業品輸出の拡大という意味で産業構造の石油依存からの改善にも寄与する。

一方、こうした経済（都市）開発は、石油製品を含め、国内のエネルギー需要のいっそうの増大を招き、ハイペースで進む人口増加（TFR 5.3）とも相まって、すでに顕在化している電力・水の不足に拍車をかけ、食料安全保障にも悪影響を与えかねない。

これらの課題に対して、省エネの促進、原発の導入、アラビア半島域内での電力融通制度の確立等が一定の解を提供することになるだろう。しかし消費だけが一方的に増大するばかりであれば、早ければ2025年を過ぎたあたりで輸出に回せる原油がほとんど無くなるという説さえ登場している。これを必ずしも荒唐無稽なフィクションと切り捨てることはできない。石油輸出収入がこうした形で低下する一方で、それに代わる非石油産業の育成が思惑通り進捗していなければ、単純に支出増・収入源でサウジアラビアの国家財政が極めて厳しい状態に見舞われることは明白である。

このような厳しい財政事情に陥った場合、一時的であれ公務員の雇用の不安定化（採用減、退職増）補助金（生活費、奨学金、社会保障など）の削減等の措置に踏み切らざるを得なくなる可能性は高い。これは、若年層のいっそうの就職難、生活水準の低下というこれまでにない経験を国民にもたらし、政府に対する国民の不満を高める結果となる。

こうした一時的な対策で収支構造が改善しなければ、さらに消費税や所得税の徴収を伴う税制改革、通貨のドルペッグ制の見直し等が続くというシナリオも必然化する。政府が徴税に乗り出すことは、近代国家においては当然であるがGCC諸国には経験のないことであり、これは政府と国民の間で慣れ親しんできた（バラマキ国家という）契約の一大変更に相当するため、国民の間から民主化の要求が本格化する契機ともなりうる。

また、在外資産の減少やこれまで大量に保有してきた米国債の売却は、財政収支改善のための単なる経済行為に止まらず、これはそのまま米・サウジ関係の変質をもたらすことだろう。そこに、原油輸入を通じて関係を深めた中国が存在感を拡大する余地が認められる。こうした地政学的な構造変化は、アラビア半島にとどまらない国際政治に大きなインパクトをもたらさう。

GCCによる経済統合については、アラビア半島における産業化、脱石油化を促進する効果があると喧伝されてきたが、これが実現されるための第一段階として通貨統合が必要となる。しかし現状では必ずしも通貨統合への促進力は強くない。仮に通貨統合が実現して、サウジアラビアが大幅な域内経済開放に踏み切れば、他のGCC諸国からの投資や労働力等の流入が進み、自国市場が狭隘である他のGCC諸国にとってはメリットとなる。しかし、それは競争の導入に反発するサウジアラビア国内の既存勢力の保護主義の台頭を招き、再び内向きに回帰させることによって、ビジネス環境の後退と、産業発展の遅れがもたらされるという展開が容易に予想される。

他方、何らかのインセンティブがサウジ企業にも認識され、通貨統合を契機に順調に地域経済主義が定着し、WTO加盟基準を達成するとともに、域外国との間でFTAを積極的に成立させた暁には、工業化の国内障壁が減少し、内外資双方にとってビジネス環境の改善が顕著となることだろう。

失業問題は経済問題としても短期的な解決が困難な課題である。雇用のミスマッチ（着実に需要のある肉体労働にはサウジ人の若者はつきたがらないこと、企業から強く求められている知識と能力のあるマネジメント職に的確なサウジ人の教育が進んでいないこと）が続く以上、雇用問題解消の方策として採用されている職業訓練の拡充と、知的産業化を目指して進められている高等教育の拡充は、相反する作用を及ぼし続ける。卒業生を輩出しても、実際の就職に結びつく比率は低下する一方だからである。加えて、職業倫理のさらなる向上なくして、失業対策を根底から成功させることが難しいことは衆目の一致するところであるが、職業倫理の劇的な変化を2025年までに期待することはかなり困難であろう。

サウジ政府は、上記の諸問題に対処できないまま、国内エネルギー消費増の傾向に歯止めがかけられない。工業施設、オフィスビル、商業施設、道路網等の開発に伴う消費増、消費者の浪費性向の維持、人口増による需要増を断ち切ることができないならば、シナリオで前提したように当面原油価格が一定水準で推移したとしても、2025年までに財政的に追い詰められていくというシナリオは現実味を持つてくる。

3.2 統治制度と外交

外国（欧米）からの民主化圧力、周辺国における混乱・戦乱、アラブ諸国（特にエジプト）における民主的選挙の普及等の外部要因は、サウジ国内（政府・国民とも）に心理的にも大きなインパクトを与え、特に不満を抱えている国民（地方在住者、貧困層、若年層）による民主化運動の発火点となりやすい。こうした「引火要因」は2025年まで常に一定程度発生する可能性が高い。

他方、為政者としてのサウード王家は、王、皇太子、閣僚などの世代交代をめぐり、次第に内部対立が増すことが予想される（潜在的な候補者の数は年と共に増加するので）。また王族の資格をもつ成員の際限のない増加は、王族の特権的な補助金等支出を際限なく拡

大させ財政負担をますます重くする。同時にこうした王族による特権的なビジネス（代理店業務、名義貸しなど）は民業圧迫という側面も持っており、こうした問題が顕著となれば、やがて国民の不満が臨界点に達し、王族の資格を制限する処遇改革も考えなければならない時点が2025年までに訪れるかもしれない。

「民主化」に向けた政治改革も、2025年までには一定の進展を見せるであろう。サウジアラビアにおける民主化は、諮問評議会の民選制への移行、女性への参政権付与、教育改革（イスラーム教育と世俗教育のバランス変化）等がそれぞれのペースで多面的に展開していくと考えられるが、それらの変化の要となるのが、司法改革の進展（イスラーム法と近代法の調整）であろう。しかしながら、それは王政とワッハーブ派宗教指導層との対立を惹起することとなり、サウード王家とワッハーブ派との「鉄の結束」に亀裂が広がる可能性が高い。2025年までには様々な形でこの対立が表面化する場面があるだろうが、その際に世代交代や待遇面での不満をため込んだ一部王族が、宗教指導層と結託して「主流派王族」に叛旗を翻すといった動きもあり得ないことはない。

他方、こうした危機をかいぐって、漸進的に政治参加を拡大させていくことに成功すれば、政治参加のための発言権が中央レベルでの一極集中から分散していくため、現状よりも地方の立場に立った開発政策が促進される可能性は高くなる。

民主化プロセスは、王家に現在集中している権力を、どのように、誰に、「権力委譲」するかに関する議論を不可避的に拡大させる。この権限委譲を巡って諸々のアクターの間で、新たな均衡点を模索する動きが活発になるであろう。

治安問題も、2025年のサウジアラビアの姿を予見する際の大きな要因である。国内治安にもっとも重大な影響を及ぼすのは東部シーア派問題である。政府の取り得る対処策は、懐柔あるいは弾圧のいずれかとなるが、対処策策定に当たってはシーア派大国イランやイラクとの関係も慎重に考慮に入れなければならず、単なる国内問題としては対処できない。さらにイランに対するアメリカの対応をめぐり、サウジアラビアを含めた三すくみの構図が定着すると、政策の自由度はさらに低下する。東部シーア派問題はアラビア半島諸国を含む地域の国際関係にも大きな影を投じる因子として引き続き重要である。

ここで、サウジアラビアを中心とするアラビア半島全体の2025年の姿に目を転ずると、王政・石油依存経済という共通項を支えとするGCCのような域内フォーラムを擁するとはいえ、アラビア半島諸国はそれぞれ歴史的、文化的、社会的にユニークな特質を有している。このためサウジアラビアは「相対的大国」であるとはいえ、サウジアラビア一国の動向が、他の6カ国に直接的にインパクトを引き起こすというような事態（例えばドミノ倒しのような）は想定しにくく、サウジアラビアと他の6カ国が相互に影響を及ぼし合う事象は限定的であるというのが今回の「参加型シナリオプランニング作業」から得られた結論の一つであった。ただし、例外はバハレーンにおける宗派問題（スンニ派支配層とシーア派被支配層との関係）である。

4. 三つのシナリオ

延べ 20 時間にわたる議論を経て、本研究会では、2025 年頃のアラビア半島（サウジアラビア）の姿として、以下の 3 つのシナリオを描くに至った。

最終的に描かれた 3 つのシナリオを述べる前に、この議論の過程で認識されるに至ったいくつかの「基礎時考慮要因」について触れておきたい。

第一に、2025 年までの間、アラビア半島の国境線に大きな変化は生じる可能性は少ないとする意見が体制であった。すなわち、現状の 7 カ国体制が維持される可能性が高いという認識である。

第二に、地域共同体としての GCC は「横」のつながりが弱いままであり、運命共同体的な展開は予想されにくい、という点である。サウジアラビア東部シーア派とバハレーンとの問題を除けば加盟国間のドミノ作用が発生することは少ないと考えられる。

第三に、サウジアラビアでの民主化の推進によって議会の権限委譲が行われた場合、それは国家の安定に必ずしもつながらず、むしろサウード王家が果たしてきた部族間の利害関係の調停機能が損なわれることで、社会的な不安定要因が高まる可能性があるとの認識である。

第四に、湾岸各国は失業問題をはじめとする国内的な社会・経済対策のために支出を増加させていかなければならない可能性は高いが、このための財源をあらたに確保すること（産業多角化、高度化など）に失敗して財政悪化が続くと、湾岸諸国特にサウジアラビアと西欧諸国との関係にも変更をきたす可能性が高い、という懸念である。

以上を踏まえて、2025 年のアラビア半島には以下のようなシナリオがあり得ると考えられる。

<シナリオ 1>

「アラブの春」後のアラブ内世論、国際世論の後押しを受けた「民主化」要求をサウード王家もそれなりに受けとめざるをえず、一定度の民主化が進展する。しかしながら、2025 年時点ではサウード家支配は維持されており、統治スタイルも現在のものから大きく変わってはいない。

“ やっぱりアラビア半島 ” シナリオ

<シナリオ 2>

内外で増大する民主化の圧力に抗しきれず、2025 年までには民選による議会に一定の権限を委譲している。王政は維持されるが、サウード王家の政治を、議会を通じて「国民」が一定程度けん制することの出来る状態になっている。ただし、議会と政府との関係は安定的ではなく現在のクウェートのように誰も主導権を握れない不均衡状態に陥る。

“ 議会が踊るアラビア半島 ” シナリオ

<シナリオ3>

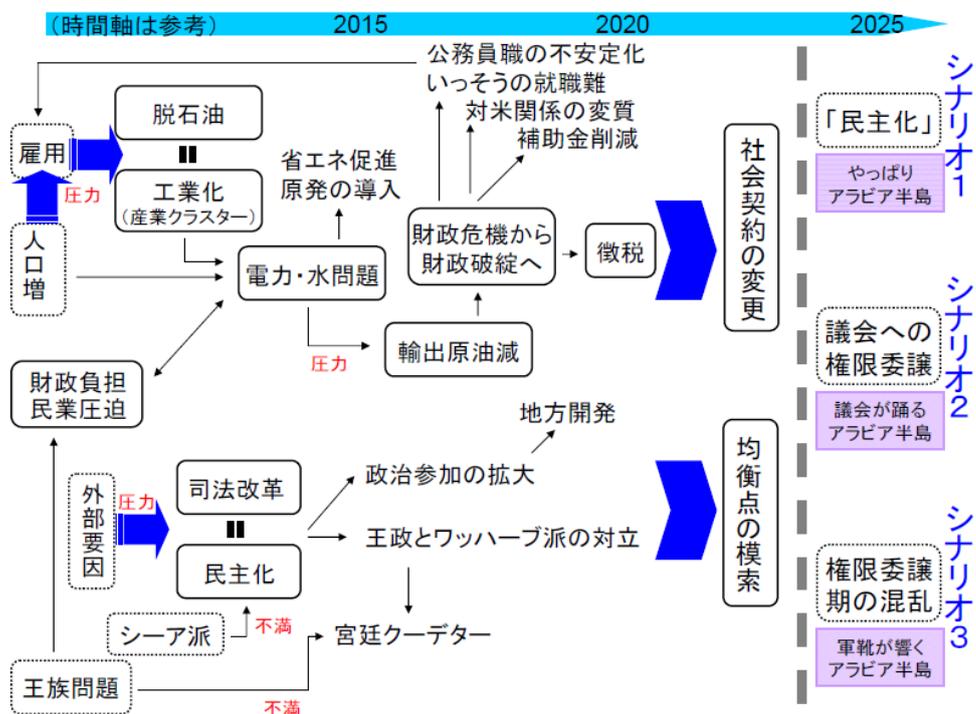
民衆の要求を受け入れて王家からの権限委譲プロセスが進むが、それに伴って社会的な混乱が（一時的であるにせよ）発生し、2025年までには反王制運動を封じ込めるために軍が出動する事態となる。これは長期的には、王制から共和制に至るプロセスへの過渡期的な軍政段階と位置づけることが出来よう。

“軍靴が響くアラビア半島”シナリオ

これら三つのシナリオの実現可能性はシナリオ1、シナリオ2、シナリオ3の順に高いことが、研究会参加者の大勢によって合意された。

ただし、これらのシナリオ提示の目的は、未来予測にはない。むしろ、今日のアラビア半島の抱えている問題点を明確に認識するための補助作業であり、今日の諸課題にはそれぞれいくつかの対処方策があり得、それらの組み合わせによってどのような変化が社会にもたらされうるか、を見通す作業である。問題はこれら三つのシナリオの「蓋然性」予測ではなく、こうしたシナリオが成立しうる素地がある、ということ認識することであろう。これら三つのシナリオは固定的な未来予想ではないので、今後も2-3年ごとに考慮因子をチェックしつつ、これらシナリオの妥当性検証、シナリオ自体の書き換えなどの定期的なメンテナンスを行うことが必要であると考えられる。

【図1】 2025年のアラビア半島 「三つのシナリオ」



出所：「2025年のアラビア半島」研究会。