

第6章 今後の展望 —イラク・米国間対立の行方

はじめに

97年10月24日、イラク国会は国連査察活動に対する協力凍結を勧告した。それを受けて10月27日、RCC/RC合同会議(フセイン主宰)は国連査察団からの米国人メンバー排除要求を決議し、急速に国連、特に米国との関係が緊張化した。米国はU2偵察機を使用、これに対してイラクが撃墜を予告、予想される米軍の攻撃に備えて11月10日以降イラク国内で大統領関連施設に国民が押し掛け、人間の盾作戦が取られた。膠着状態の中で外交的説得と軍事衝突の可能性が交錯するなか、11月13日国連査察団が撤収されたが、ロシア、フランスの調停工作によって国連査察団に非米国人メンバーを増やす案が出され、イラク側は二週間後には査察団の活動再開を許可、一触発状態は一応回避された。

この一連の展開の結果、イラク側は米国人の査察団での比率低下などを目標として掲げたフランス、ロシアの調停能力の評価アップという成果を得、さらには12月6日より開始される第三期部分解除に向けて、現行の部分解除枠があまりにもイラク経済に効果がないことを国際的にアピールし、国連事務総長にまで部分解除増額の必要性を認めさせるに至った。一方米国にとっての成果は何があったのか。そしてこれらの行動はイラクにとっての長期的戦略の一環であったのか、それとも単なる冒険主義的行動が功を奏しただけなのか。本章では97年末のイラク・米国間緊張の原因を探るとともに、今後の展望、特に制裁解除を悲願とするイラクとそれに対する最大の障害である米国の関係が今後どうなるか、について概観する。

第一節 緊張の背景

1. イラクの挫折感

イラクにとって97年10月の安保理による制裁見直し討議は、これまでに最も完全解除の期待を賭けた好機であった。96年12月以降国連決議に対する遵守姿勢を守り、違反行動のないよう留意してきたし、部分解除に基づく石油輸出契約を政治的選択的に取り結ぶことにより、中国、ロシア、仏に優先的に特権を与えてこれらの懐柔に努めてきた。そしてその見返りに、国連安保理での完全制裁解除決議を主導し米国の対イラク圧力を減じる役割を期待した。そうした準備のもとに、イラクは内外的に「今年中の制裁の完全解除」を主張し続けてきたのである。

さらにイラクは、従来「米国のスパイ」と非難し続けてきたエケウス査察団長から新たにバトラー団長に交代して以降、査察団報告がイラク有利なものに変わることを期待してきた。しかし、バトラーの初めての報告となる10月11日提出のUNSCOM 報告は予想に反して全体的に厳しい評価で、細菌兵器査察への妨害、大統領関連施設に対する査察に関してイラク側がセンシティブであるとして、イラクの非協力を非難したものとなった。さらには制裁解除はおろか、10月23日に安保理は査察不調報告をもとにイラクを非難、次回1998年4月報告でイラクの査察活動遵守違反あれば「査察拒否行動に関わるイラク政府、軍関係者のイラク国外移動を拒否するよう全ての国に命じる」という追加制裁を決定した安保理決議1134が採択された。

そのことはイラクの一年弱にわたる国連、国際社会に対する妥協姿勢が効果なかったことを示し、外交と経済政策を通じるのみでは完全制裁解除の実現は今後期待できない、と判断する契機となった。ロシア、仏の努力に対しても、追加制裁文言を和らげたり決議に棄権したりしたとはいえ、その程度の圧力しか米国に対してかけえなかったという失望感が生まれた。部分解除は完全制裁解除に向けた第一段階である、として早期解除に近いことを国民にも強調してきたイラク政府としては、10月の制裁続行、追加制裁措置に対して何らかの抗議を明確に示す必要があった。

2. 「忘れられた」存在にならぬように

今年4月に米国が国連における制裁続行を検討する会議を従来の二ヶ月ごとから半年ごとに伸ばすよう主張した結果、イラクにとって現在制裁解除の可能性は、UNSCOM 報告書が提出される半年ごとにしかない。このようにイラクが国際社会

の関心を引く機会が徐々に減じていくことは、制裁解除の要求を持って国際社会と交渉する場を奪われた状態に置かれることを意味する。そのため交渉機会もなく半年ごとに先の見えない安保理での議論に期待するよりは、軍事強行路線を外交政策に織り交ぜながらも国際社会の関心を引き続けることが必要である、とイラクは認識している。

特にこの国際的関心の引き付けにおいては、完全制裁の必要性を議題とすると同時に、部分解除の増額ないし実行上の融通性を要求する場としても有効である。すでに述べたように、イラクはイラクのみが制裁解除の必要性を訴えるに当たって人道的支援などでは不十分であると認識し、ロシア、フランスなどを経済的パートナーとして抱き込み、イラクの利害を代弁するものとして期待している。イラクの国際的孤立を強引にイシューとして安保理で取り上げさせるような環境を生み出すことで、こうした代弁者の活動を推進するところにイラクの行動の目的があった。まさに部分解除の第三期が開始される直前にこうした軍事的緊張を設定したところに、そうしたイラクの意図が見てとれる。

第二節 対イラク圧力に効果はあるか

これまでに米国を主導とした国連の舞台で、イラクの国連決議違反行為阻止のための諸策が検討されてきているが、主要な対策として下記のものが挙げられる。

1. イラク要人の海外渡航禁止措置

イラクの国連決議違反を問題視した安保理は、11月12日に上記1134決議に基づく要人の海外渡航禁止を全会一致で決定した。この決議は追加制裁であるという点、イラクの国際孤立感を強めるという点でイラク政府のプライドを傷つけるには十分な決議であるが、実効は期待できない。現在でもすでにイラク人一般に入国が認められる国は少なく、特に治安関係者、軍関係者の国外移動は困難である。海外の亡命反体制活動組織にとって、治安関係者が海外まで派遣されないという保証を受けることにはメリットがあるが、それら反体制組織が低調なのは治安関係者の存在ゆえにではなく、活動そのものが自壊しつつあるからである。またイラク政府自体も治安関係者、軍関係者の海外渡航は、彼らの海外亡命に繋がる可能性を考えてむしろ制限している。こうした点から考えれば、今回の措置はイラク政府に態度変更を迫りうるようなものではない。

唯一実効を持ちうる今時決議の運用方法は、党幹部として外交を一手に引き受け

るアジーズ副首相らを渡航禁止対象に入れることでイラクとの交渉可能性を一切拒否することであろう。これは実質的に経済制裁の無期延期に等しいが、その場合、わずかに残されているイラク政府における官僚主導の政策決定システムを完全に国内で崩壊させることを招き、一層のイラクの強硬路線傾斜を生むこととなる。

2. 米国の対イラク軍事攻撃

最近では1996年、1994年と米国はイラク国内への空爆を行ってきたが、それらは政権の弱体化をもたらすことにはなっていない。空爆が直接大統領自身を攻撃対象にするという選択を除けば、南部の湾岸諸国に矛先が向けられる可能性のある軍事基地か、首都近辺の軍事・治安組織を攻撃対象とする程度であろう。前者は長期的展望の中で脅威になりうる存在を排除することにはなっても、当面の問題解決には寄与しないし、後者の場合でも、首都攻撃ということで民間施設破壊とのイラク側の宣伝工作を以って同情論に利用される程度である。

もし米国側に大統領個人を対象として攻撃を行う能力があったとしても、フセインを排除してもその代替が不在であるという、湾岸戦争以降継続的に続いている状況には改善が見られない。米国がポスト・フセイン体制の見通しが全くない現状で、あえてフセインを強引に排除する選択を行うことは考えにくい。さらに米国の軍事行動を国連がオーソライズすることについては、ロシア、仏、中国などが強硬に反対しており、実行するとすれば米国の単独行動となろう。今回の行動で米国があえて単独攻撃を実行しなかったのは、こうしたメリットの少なさを予想してのことと思われる。

3. 部分解除の停止

現在実行されている部分解除による「食料のための石油」輸出は自動継続ではないため、イラクの違反行為に対する報復として部分解除の停止が方策として浮上する可能性はある。しかし部分解除の停止はイラク側に打撃を与えるよりも国連、および欧米企業に与えるダメージのほうが大きい。実際イラク側は今回の緊張において繰り返し「部分解除には何ら益がない」として更新拒否を示唆する発言を行っており、それを受けて11月11日段階で石油価格は20ドルに上昇した。イラク政府は更新拒否措置によって国民が被る不利益を慰撫する必要に迫られようが、部分解除によってイラク経済が大幅に改善したというわけではなく、停止措置がとられても幻滅感からくる突発的な対政府不満の高まりはそれほど考慮されえない。大統領と

その周辺への極度の権力集中が定着していることから、そもそもイラクは国民の経済的不満が政権打倒を生むような環境にはない。

むしろ部分解除停止で被害が最も大きいのは国連であり、国連のイラク国内の活動費が充填される財源を失う結果となる。また部分制裁で石油輸入を優先的に認められたロシアなどからの反発が想定される。

4. その他の追加制裁の可能性

経済面ではすでにあらゆる制裁が課されており、国連決議で圧力をかける余地はあまりない。政治的にも上記のある種の軍事行動を除けば可能性は少ない。例えば戦後常に反体制派が要求してきた国際法廷における「フセインの戦争責任裁判」を実行し、かつ軍事行動と連携して強制的なフセイン排除を国際社会の合意のもとに実行する、という案も考えられるが、米国および主要関与国がポスト・フセイン体制に関する明確な展望を確立しない限り、実行はおろか計画すらなされないだろう。

第三節 今後の展望

イラクの対国連順守姿勢、外交分野での官僚主導の運営が続いた96年12月（部分解除開始）から九ヶ月の間は、ちょうど大統領長子ウダイの暗殺未遂事件後の活動停止期間と重なる。ウダイは従来より経済制裁下のヤミ経済を牛耳り私腹を肥やしてきたとされているが、さらに自らの主宰するマスメディアを通じた官僚批判、特に外交現場の責任者であるアジーズ副首相の「弱腰外交」を恒常的に批判しており、実際にウダイの攻撃によって罷免された官僚、閣僚は後を絶たない。

そのウダイが96年年末に暗殺未遂事件にあって政界から姿を消していた間と、部分解除後の石油政策、外交政策において官僚優先の政策実行が顕著であった時期が一致することに鑑みれば、ウダイの回復、政界での発言力復活は、官僚主導の政策から冒険主義的、一時しのぎ的政策への転換に繋がるものと推察される。4月の手術成功以来、7月前後からウダイは杖に依存しながらも公けの場に姿を現すようになった。このウダイの発言力回復が、政権に再び国連への協力は意味がないという短絡的判断を取らせ、部分解除を犠牲にしたとしてもウダイの私利を肥やす意味では完全制裁下に戻ることはむしろ得である、という発想を生んでいる可能性はある。

フセイン政権は、自らの後継者継承問題とは別に、これまで発言力の大きくなった親族の野心を満足させつつ自らの監督下に置くために、親族間に一種の役割分担をさせてきた。国防相時代のアリ・ハサンに軍事強硬路線を、ジュネーブで対外接

触機会のあるバルザーン・イブラヒームに民主化路線を任せる、といった具合に。その中で、実際に自らの権力継承の可能性の高い者にはリスクの大きい役割は与えず、比較的目立たないポストで実質的な権力掌握を準備させている。ウダイや亡命前のフセイン・カーミルなどの最も最高権力に近かったものでも、フセイン個人としては比較的これらを権力抗争から遠ざけようとしていたふしが見られたが、湾岸戦争後の親族間の亀裂、抗争の激化の中で、彼らの野心がフセインが望んだ以上に顕在化してしまった、というのが実情であろう。

現在、最も権力に近い場所において、フセインが守りぬこうとしているのは次子のクサイである。フセイン・カーミル亡命やウダイ暗殺未遂などにまで至った親族間抗争の暴走を抑え、野心を顕にしないクサイしか後継者がいない、という状況にある現在、親族間対立がイラクの政策を歪める要素は減少しているように見える。その中で、ウダイの復帰がありえるのか、あるとすればどれだけ現在の官僚主導の外交政策に影響を与えるのか、今後の最大の焦点となろう。

そしてそれは、98年1月末の部分解除増額に関する国連事務総長判断とそれを受けての安保理決定の結果いかんによる。第三期部分解除が開始された現在、イラクは「イラクの石油収入に基づく人道的物資購入計画が国連の認可を得る一月初めまで石油輸出を行わない」として、第二期開始期と同様、石油輸入国をじらす戦術を取っているが、ここで増額要求——部分解除で可能な石油輸出全体の上限という形であれ、現行枠内でイラク政府の取り分を増やすという形であれ——が潰されることとなれば、イラクは再度軍事路線によって緊張を作り上げる必要に迫られることとなろう。

結語

現在イラクにとって、石油輸出相手国を自らの利害に巻き込んだ交渉しか有効な駆け引き材料がない以上、石油売却、制裁後の開発計画を「アメ」とした形での政治的選択を輸出相手国に対して取り続けるだろう。その場合、イラクが自国との経済関係が密であると認識している国は、湾岸戦争以前に最大の貿易相手国であったロシア、仏、伊、そして日本である。

欧米先進国の中でも日本は、イラク石油輸入国としては86年に第一位、80年には仏に続いて第二位で、それ以外の時期も最低迷した83～84年を除けば、79年以降常に第三位前後につけている。また対イラク輸出相手国としては、77～81年および85～86年には欧米先進国の間でトップ、それ以外も80年末に低迷するまで二

～三位につけていた。さらに日本の対イラク債権は官民あわせて9000億円とも報じられており、欧米先進国の間でも最大規模のものとなっている。その意味で、イラクは日本に対して——これまで対イラク貿易の歴史が浅く対イラク債権のほとんどない米国と異なり——仏、伊同様に石油を「アメ」とした戦略の中に抱き込み可能であると考えている。そうしたイラクの石油戦略に対して日本がどのような対応をするか、今後の大きな課題である。(1997年12月10日記)

追記：98年1月、湾岸戦争開戦7周年を目近にして、イラク政府は再度、国連査察団のイラク国内での活動を妨害、再びイラク政府と国連、米国との間で緊張が高まっている。97年末のロシアによる仲介は、将来制裁完全解除への努力や部分解除の増枠検討をイラクに約束して、一時的に衝突を引き延ばしたにすぎない。その意味では、今次の緊張も基本的には同じ構図の延長である。イラクは国連へのハラスメント、米は軍事攻撃の可能性をちらつかせる、という、ともに直接的効果の少ない手法以上の方策を見出さない限り、この悪循環は続くだろう。(1998年1月15日記)

(酒井啓子)

執筆者

ファーレハ・アブドウルジャッパール

イラク問題研究者、ロンドン大学パークベックカレッジ所属

第1章

酒井啓子 さかい けいこ

アジア経済研究所総合研究部

第2、5、6章

アフマド・シカラ

オークランド大学政治研究学科名誉研究員

第3章

高橋和夫 たかはし かずお

放送大学助教授

第4章

ト9-04

イラク・フセイン体制の現状

1998年1月29日発行

発行所＝アジア経済研究所〒162-0845 東京都新宿区市谷本村町42

電話＝03(3353)4231 FAX＝03(3226)8475

制作＝プラザ出版

無断複写・複製・転載等を禁じます。