

## 「ゴラン高原併合」容認で 中東に広がる新たな懸念



慶應義塾大学大学院 政策・メディア研究科 教授 田中 浩一郎

.....

### 【はじめに】

トランプ米大統領は、ホワイトハウスの執務室の中で長めの「行政時間」を過ごすことが知られているが、その間の「実務」になったとも言えるのがツイッターを通じた発信である。トランプ氏のツイートは、本人が大統領選挙に立候補を表明した2015年夏以降、良くも悪くも世界の注目を集める一次素材になった。そして、大統領に就任した2017年1月からは、ホワイトハウスや国務省の報道官、関係閣僚、あるいは政府機関の公式アカウントではなく、政権の重要政策決定がツイートを通じて伝えられることが常態化し、ニュースソースとして価値がいっそう高まった感がある。

例えば、早期の辞任が噂されていたティラーソン国務長官や、何かと大統領に意見具申していたマクマスター安全保障担当補佐官の罷免人事を、ツイートを通じて行ったことが知られている。そして、この傾向は、中東地域にかかわる政策決定に関しても色濃く見られる。エルサレムをイスラエルの首都として認めた時もそうだが、シリアに展開する米軍の「完全撤退」を表明した際もまたしかりである。

このような観点からすれば、トランプ大統領が2019年3月21日のツイートで、1967年の第三次中東紛争以降ゴラン高原を占拠してきたイスラエルによる同高原への主権を認めたことは、パターンとしては「いつものこと」だったのかもしれない。だが、このツイートが大いに物議を醸したように、中東はおろか、国際社会に与えた衝撃とその影響は矮小化できるものではない。これは長年、イスラエルが既成事実化させようとしてきた、「力による現状変更」「武力紛争を通じた領土の取得」を米国が追認したことに他ならないためである。

### 【米国の対中東政策の変更】

ゴラン高原は、疑いようもない国際法上の占領地である。ベギン首相の時代、1981年12月15日にクネセトでゴラン高原の実質的な併合を謳う「ゴラン高原法」を採択したイスラエルは、第三次中東紛争の「結果」としてゴラン高原を正当に支配下に収めたという立場を採るが、国際社会はこうした主張をいっさい認めてこなかった。これは数多くの機会に

イスラエルを首尾一貫して擁護してきた米国でも同じである。

ゴラン高原のステータスに関しては、占領地からのイスラエル軍の撤退および領土不可侵の原則を謳った1967年の国連安保理決議242号と、ゴラン高原に対するイスラエルの

主権行使を無効と断じた1981年の同決議497号がことさら重要である。当時、いずれも満場一致で採択されており、これは米国も賛成票を投じたことに他ならない。

改めて指摘するまでもなく、トランプ米大統領がゴラン高原に対する同盟国イスラエルの主権を正式に認めたことは、米国がエルサレムをイスラエルの首都と認定し、テルアビブから大使館を移設したことに続く独善的な行動であり、明らかな暴挙である。トランプ大統領の下で米国は、一年足らず前にもイラン核合意からの離脱を強行しているように、中東に関して一方的な政策変更が目立っている。どれも関連する国連安保理決議への違反行為であり、米国の同盟国も懸念を露わにしてきた事項であった。

トランプ政権の中東政策は、歴代のどの政権よりも親イスラエル路線が幅をきかせている。それは二国間関係や国際社会におけるイスラエル支持に止まらない水準にまで達している。時にはイスラエルの内外政策に対する第三者や第三国からの批判を、あたかも米国に対する直接的な批判であるかのように受け止め、こうした言動に強い反発を示すことさえ厭わないのである。さらに、発信者に対して反セム（反ユダヤ）主義のレッテルを張り、いっさいの交渉や妥協を徹底的に拒絶することさえ行ってきた。したがって、ゴラン高原のステータスに関してトランプ政権が示した今回の判断と行動は、イスラエルに対する揺るぎない支持という点では違和感が少ない。だが、法と規範に則った国際社会のシステムを、米国が大きく揺るがしたことについては看過するべきではなく、この面での否定的な影響の広がりが懸念される。

## 【併合の意味合い】

近年、イスラエルが占拠を続けるゴラン高原に向けて、内戦が続くシリア側からのロケット弾攻撃などが散発的に発生してきたという事実がある。そして、その都度、イスラエル軍は、攻撃の主体と目されるシリア駐留イラン軍、とりわけゴラン高原に近いシリア南西部における革命防衛隊の駐屯地や兵器庫などを標的とする積極的な反撃を行い、さらには対象領域をシリア中部にまで広げた報復攻撃を敢行した。時には、自衛のための予防措置を事由とする、先制攻撃も厭わずに実施している。

このゴラン高原が自他ともに認める自国の領土となれば、イスラエルは、シリア方面に対してより烈度の高い軍事作戦を発動する正当な根拠を得たことと受け止め、その一方的、

---

### 筆者紹介

イラン及びアフガニスタンを中心に、中東諸国の政治動向に関する研究に従事して約30年。イラン、パキスタン、アフガニスタンでの在勤経験を持つ。テレビや新聞などで中東情勢及び危機管理に関する解説を行うことも多い。「邦人殺害テロ事件の対応に関する検証委員会」有識者（2015年）。元国連政務官。

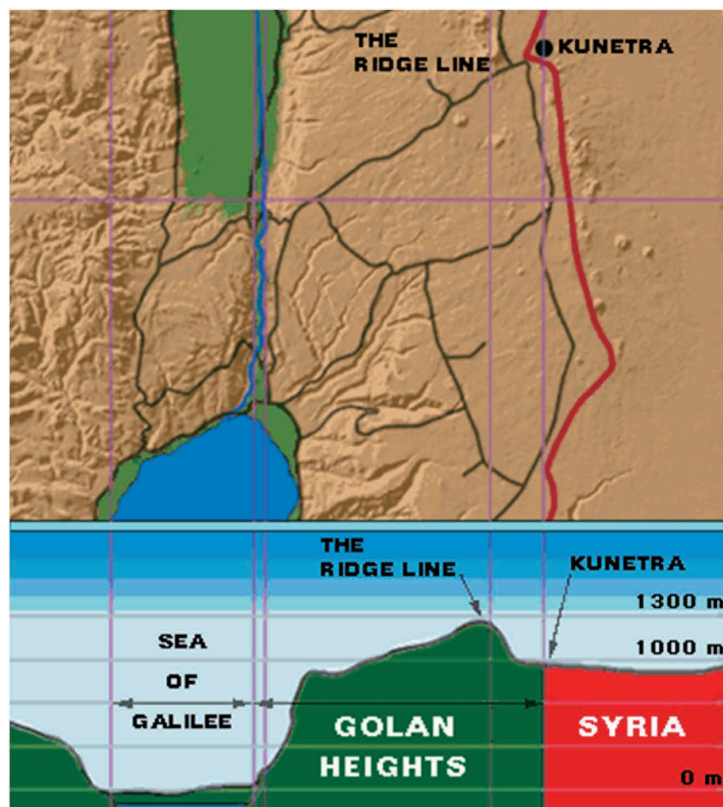
---

かつ過剰とも言える行動はますます抑制が効かなくなるだろう。トランプ大統領がツイートで記した「イスラエルの安全保障のため」という文言は、この先の危うい展開を念頭に置いた言葉の選び方であったのかもしれない。

また、ゴラン高原は、高地であるがゆえの戦略的な重要性に加えて、水問題が深刻なこの地域では貴重な水源の一つに数えられている。それはイスラエル本土に対する水の供給という点でも同様である。かねてから、イスラエルが占領中のゴラン高原などを平和条約と引換えに手放すこととなれば、イスラエル本土の地表水の供給源に対する支配率が激減することが議論<sup>(1)</sup>されてきた。もちろん、世界中で評価の高いワイナリーの喪失も、である。それだけに、ゴラン高原に対する支配を恒久的なものとする事でイスラエルが受ける利益は計り知れない。

2013年頃からはゴラン高原における石油資源開発も注目を集めるようになっていた。イスラエル政府が米国とイスラエルの合弁会社ジニ・エナジー社に採掘権を付与し、高原の南部で油井が3本掘削されたことが確認されている。もちろん、こうした開発行為は、占

図表 ゴラン高原<sup>(2)</sup>の戦略的価値



出所：Jewish Virtual Library<sup>(3)</sup>。

- (1) “WATER IN ISRAEL: The Dry Facts,” Israeli Institute for Strategic Studies. <<https://strategic-israel.org/water-in-israel-the-dry-facts/>>
- (2) ゴラン高原についてはイスラエル側の主張に則った色分けがされている点に注意。
- (3) <<https://www.jewishvirtuallibrary.org/vie-the-golan-heights>>

領地の現状変更に相当する、歴とした国際法違反である。一方、イスラエルにとって高原の併合は、資源の面からも大きなメリットがあることになる。

しかしながら、それは理解できるとしても、トランプ氏が大きくハイライトするほどに併合容認が「地域の安定」に資するとは、到底考えられない。

トランプ大統領が2019年4月のイスラエル総選挙で苦戦が伝えられていたネタニヤフ首相を支援してきたことは疑う余地がない。案の定、ネタニヤフ氏は、「プリム祭の奇跡」として、トランプ大統領の決定を大歓迎している。アメリカ・イスラエル公共問題委員会(AIPAC)の年次総会に出席するために訪米したネタニヤフ氏に対する、行きがけの駄賃にもなった。同時に、自分が再選を目指す2020年の米大統領選挙に向けて、イスラエルと密に寄り添い、その安全保障に強くコミットする姿勢を示すことで、共和党員とキリスト教福音派からの支持を固めることも重要なポイントであった。一方、このような盲目的な対イスラエル支持にためらいや異議を唱えることが増した民主党、並びに2020年に向けたその「大統領候補者」たちを相手に差別化を図る絶好の機会となったことだろう。

### 【併合容認の余波】

だが、イスラエルの「力による現状変更」に与した米国は、シリア内戦の收拾を極めて難しくしたことを、どこまで理解しているのだろうか。もちろん、近年、この方面での米国の役割や関与は極小化されているため、どのように否定的な波及が生じたとしても、痛くもかゆくもないということかもしれない。

問題は、シリア国内で支配領域を回復させたアサド大統領に与えた影響である。今後、支配地を拡大させたクルド勢力との間で何らかの妥協が避けられないバッシュール・アサド大統領にとって、自治や連邦制を要求してくると考えられるクルド勢力との交渉を前に「固有の領土」を奪われたことの衝撃は大きい。アサド大統領は、これ以上の失地が広がることを断固として避けなければならない立場に置かれた。必然的にアサド政権は、頑な態度で交渉の場に臨むこととなるため、ロシアがクルドとの間で調停を請け負ったとしても、これでは話が前に進まなくなってしまう。

もう一カ所、目を向けなければならないことは、アサド家とゴラン高原の間の浅からぬ因縁である。1967年の第三次中東戦争でゴラン高原の支配をイスラエルに奪われた時の国防相こそ、バッシュールの父であり、後に大統領に就いたハーフィズ・アサドであった。すなわち、シリア国民にとってアサドの家名は、ゴラン高原と結びついてしまっている。イスラエルによるゴラン高原の占領と併合宣言に至るまではバッシュールに責任はなかったとしても、領土の一部の喪失は彼の指導者としての資質が問われる重大な事項となってしまった。バッシュールのような権威主義者にとって、これはたいへんな痛手である。そのため、自身の権威を再確立するためにもっぱらシリア国内で反対派に対する弾圧を強め

かねない。これもまた、内戦の終結に向けた様々な次元での交渉環境を複雑にする。

そして、中東に限らず、各方面に影響が及ぶ悪しき前例となることが懸念される。トランプ外交の問題は、地域ごと一例えば中東と東アジアでそれぞれ独立しており、相互関係や波及効果を軽視していることにもある。

まず、今般の米国による国際法違反は、次の段階として、やはり占領地であるヨルダン川西岸地帯に対するイスラエルの併合を招きかねない。折しも、イスラエル総選挙の終盤にネタニヤフ首相がこれに言及するに至ったのは、米国の追認が得られるとの確証が出てきたためである。トランプ政権の下で発表が先送りされてきた中東和平に関する「世紀の取引」も、一方の当事者によるこのような一方的対応を容認することになるのだろうか。パレスチナ側がそれに納得するとは到底思えず、むしろ反発と衝突を招くことになるものと考えられる。

そもそも、1990年夏のイラクによるクウェート侵攻とクウェート併合宣言に際して、米国を筆頭とする国際社会が示した対応とも大きくかい離している。すなわち、イラクによるクウェートの石油の富の篡奪を拒絶し、世界が翌年1月の湾岸戦争に至った経緯と明らかに矛盾を来してしまう。

さらには、ペルシア湾岸のアラブ諸国がイランに対する批判を露わにしてきた、イランによるアブ・ムーサ島などの占拠と実効支配も、そろそろ半世紀を迎えることから、この新たな「トランプ理論」に従って完全にイランに帰属することとなる日も近い、ということになってしまう。さすがにこのような事態となれば、今回の併合容認に対して形ばかりの非難声明を発出するに終わった湾岸協力会議（GCC）もアラブ連盟も大人しくしていないだろう。武力行使を通じた一方的な領土獲得の事例に関して、便宜的に対応を分けるのであれば、それは二重基準の適用でしかない。

他の地域を見ても、例えばロシアのクリミア併合などを正当化する口実として援用されかねない要素が多々ある。むしろ、「住民投票」という手続きを踏んでいるクリミアのケースの方が、民主的な対応であるかのように映ってしまう。すでに長期間にわたって占拠されている北方領土および竹島の地位、「一つの中国」を掲げる中国と台湾との間の緊張、南シナ海の「内海化」および東シナ海の大陸棚をめぐる境界線の変更など、ロシアおよび中国に代表される「修正主義者」からの脅威に直面する東アジアと日本にとって、人ごとではない性質をはらんでいる。

この2年間で中東各地における不安定要因と化したトランプ米大統領は、世界に新たな火種を蒔いたことになる。20世紀に生じた2つの世界大戦を経て人類が形成してきた国際秩序を危機に陥れる愚行である。

## 【隠されたアジェンダ】

しかしながら、ゴラン高原併合容認という所業には、トランプ政権のより大きな意図が隠されていると考えられる。2017年5月、リヤードにおける中東政策に関するトランプ大統領の演説に盛り込まれていたように、すべては対イラン政策に帰着していくのである。

トランプ政権の親イスラエル路線の裏側にあたるのが反イラン路線である。トランプ大統領本人の言にも現れているように、サウジ人コラムニスト殺害事件への関与が疑われるサウジアラビアのムハンマド皇太子を徹底的に擁護したのも、アラブ版 NATO の構築をはじめ、サウジアラビアおよびイスラエルとともに米国の対イラン戦略を遂行する重要性を勘案したためである。換言すれば、ある角度から眺めれば、米国は、サウジアラビアやイスラエルの意に沿った中東政策、就中、対イラン政策を展開していることになる。

そして、ゴラン高原併合容認と対になっていると考えることができる、米国の新たな政策が加わった。4月8日（米東部時間）、かねてから検討されていたように、トランプ政権は、イランの軍事組織の一部門である「イスラーム革命防衛隊」を、外国テロ組織（FTO）に指定したのである。これを以てトランプ大統領は、革命防衛隊と商取引を行うことはテロに資金供与していることになるとして、イランとのビジネスを続ける諸外国およびその企業に対して強い警告を発している。折しも、核合意からの離脱を発表した1周年を前に、トランプ大統領が対イラン制裁をさらに強化すると予告していた。そのため、この動きを対イラン経済制裁強化の一環であると捉えがちである。だが、先のゴラン高原併合容認と絡めて見ることによって、トランプ政権の企図する遠謀深慮が透けて見えてくる。そして、国際法に対する米国の違反行為と同様に、これを看過することは危険である。

実は、制裁の観点では、FTO 指定は何ら新鮮味がない。米財務省の在外資産管理室（OFAC）によって、すでにレバノンのヒズブッラーなどとの関係が深い革命防衛隊の対外展開部門であるゴッズ部隊のみならず、革命防衛隊そのものが2007年以来、長きにわたり資産凍結などの対象となる、「特別指定国民（SDN）」リストに掲載されてきたためである。さらに、これら機関との取引が二次制裁を惹起する対象としてもすでに指定されているため、今回の措置は象徴的なものでしかない。また、発表のタイミングとしては、ちょうど翌日に総選挙での投票を控えていたネタニヤフ首相に対して、先般のゴラン高原併合容認に続く、さらなる「贈り物」を用意したことも確かである。この時も、ネタニヤフ氏が歓迎の意を表明したことは言うまでもない。

むしろ、ここで注目すべきは、トランプ大統領自身の思惑ばかりではなく、イラン反体制組織と連携を取りながらレジームチェンジを標ぼうするボルトン補佐官と、対イラン強硬政策を実施に移してきたポンペオ国務長官にとっての FTO 指定の意義である。折しもその数日前に、イラクにおける米軍兵士の死亡事例に関して、600人超がイランの支援を受けた民兵によるとの報告を国防総省が行っていた。これはイラク民兵とのつながりが

強い革命防衛隊にその責任を帰する動きに他ならない。

まず、革命防衛隊をテロ組織に指定することによって、トランプ政権は、米連邦議会による武力行使の議決を経ることなく、2001年の9.11同時多発テロ事件を受けて成立した、テロ組織に対する軍事力行使に関する権限（AUMF）を根拠として、能動的に、この「外国軍事組織」を米軍に攻撃させることが可能になったものと解釈することができる。これを、先のゴラン高原併合容認と重ねて検討すると、シリア領内の革命防衛隊施設や兵員を、従来のようにイスラエル単独で攻撃するのではなく、米軍の参戦もあり得る、ということになる。そして、その際の攻撃対象領域も、イスラエルの安全保障を脅かすゴラン高原に近いシリア南西部に限定されることなく、シリア全域およびレバノンなどにも広がっていく。このほか、イラン自らが革命防衛隊の派遣を認めているイラクはもちろんのこと、さらには米国やサウジアラビアが糾弾する革命防衛隊のイエメンでの展開に対して、米軍やCIAがアル・カーイダ（AQ）、アラビア半島のアル・カーイダ（AQAP）、「イスラーム国（ISIS/ISIL）」などを標的に行ってきたドローン（UAV）や巡航ミサイルを使用した空爆と同様の攻撃を加える事態も発生し得ることとなった。もちろん、米軍特殊部隊などによる「掃討作戦」も視野に入ることになる。ポンペオ国務長官も、米議会での最近の証言に際して、イランがアル・カーイダとつながっている旨力説していることが懸念材料である。

折しも、ワシントンでは複数名の上院議員が「憲法に反する対イラン軍事攻撃を阻止する法案」を提出していたこともあり、FTO指定を通じて対イラン軍事攻撃へのフリーハンドを得ようとするトランプ政権の意図が透けて見えてくる。

加えて、法執行機関としての米連邦捜査局（FBI）が米国外において、「米国人に対してテロを働いた」革命防衛隊の要員を拉致し、米国の管轄権が及ぶ領域に連行するという、他国の主権を侵害するような越権行為も、独善的な観点から米政府は自らに容認することとなった。ここまで来るとトランプ政権は、今後、イスラーム共和国体制そのものをFTOとして認定することも厭わないのではないかとさえ思えてくる。

なお、イランは、国家安全保障最高評議会を通じて、米軍、ならびにその中東軍である米中央軍（CENTCOM）を「テロ組織」に認定する対抗措置を即座に発表している。双方においてある種の臨戦態勢が整いつつあり、これは危険な兆候である。

## 【おわりに】

この数年来の関連のある出来事を俯瞰してみれば、一方的な措置への対抗策として、脱出不可能な袋小路へ事態を追いやる構造がはびこっている。どちらの側に正当性や「正義」があるのか、それはもはや分からなくなっており、また、それを追求する意味すら薄れてしまった感がある。

例えば、中東和平問題を複雑化させているエルサレムの首都認定や米大使館移設でさえ

も、ある瞬間の静止画を捉えれば、「国家承認」に向けた国際機関での働きかけをパレスチナ側が加速・拡大したことに危機感を強めていたイスラエルを、トランプ大統領が支援する政策としてもたらされた可能性があり、それぞれの一方的な政策の間に存在するかもしれない「因果関係」を完全に否定することはできないだろう。同様に、ゴラン高原の併合や、革命防衛隊のFTO指定についても、内戦を通じた革命防衛隊およびレバノンのヒズブッラーなどのシリア国内での展開こそが、一連の行動の端緒となったと解釈することが許される余地がある。そこには米国の意に反して進むイラクとイランの「蜜月関係」も大いなる刺激材料として介在したかもしれない。緊張が広がるゴラン高原方面から革命防衛隊の部隊などを後退させるため、一時期、ロシアがイランとイスラエルの間を仲介したという事実一つをとっても、イランの対シリア進出、並びに陸伝いで地中海へのアクセスルートの構築が、やはりトランプ大統領が行った併合容認という判断を後押しした可能性を考えなければならなくなる。これでは緊張緩和のために兵力引き離しをお膳立てしたあの時のロシアの労は報われない。

どこが出発点であったとしても、米国、イラン、そしてイスラエルは、現在の状況がいかに緊張を高め、不可逆的な事態のエスカレーションを招き、紛争勃発に至ることになりかねない瀬戸際であるか、その意義を重く受け止める必要がある。一方、2020年の米大統領選挙が近づくにつれ、再選を目指すはずのトランプ大統領がいつそうツイートを活発化させることは必至であり、ひきつづき米国が独善的な行動に出ることが最大の懸念材料である。そして、その結果として、さらに既存の国際法に基づく秩序が崩壊していく事態をわれわれは目の辺りにすることになるかもしれない。

\*本稿の内容は執筆者の個人的見解であり、中東協力センターとしての見解でないことをお断りします。