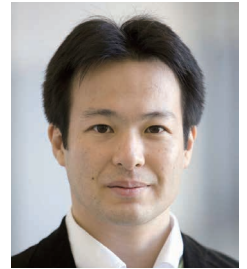


ウクライナ危機によって顕在化する 中東親米諸国の自立化路線



東京大学先端科学技術研究センター 教授 池内 恵

はじめに

2022年2月24日に始まったロシアのウクライナ侵攻とその後の戦争（本稿では「ウクライナ危機」と呼ぶ）に、中東の主要国はどのように対処しているのだろうか。中東地域の国際政治に、ウクライナ危機はどのような影響を及ぼしているのだろうか。

本稿ではまず、ウクライナ危機に対するグローバルな国際政治の中での中東諸国の対応を、侵攻開始直後の国連安保理決議と、3月から4月にかけての国連総会決議への、それぞれの投票結果を手がかりに検討する。その上で、中東主要国の対露姿勢を、それぞれの対米関係の近年の変化を背景にしながら分析する。

1. 国連での諸決議への姿勢

ロシアのウクライナ侵攻に対して、4月初頭までの間に、主要な4つの対露決議案が採決に付されている。国連総会では2月25日に国連安保理で米主導の決議案の採決が行われてロシアの拒否権によって否決。国連総会では3月2日、3月24日に対露決議案が、また4月7日に国連人権理事会へのロシアの資格停止の決議案が採決に付され、いずれも賛成多数で採択されている。それぞれの決議案への中東諸国の対応をまとめておこう。

(1) 安保理決議：UAEの棄権とイスラエルの共同提案不参加

米国など80カ国あまりが共同で提案した安保理決議案は、ロシアのウクライナ侵攻に深い懸念を表明し、ウクライナの主権と領土の一体性を確認し、ロシア軍の即時撤退を求めた。2月25日に行われた採決で、理事国15カ国のうち11カ国が賛成し、ロシアの拒否権により否決されたが、中国、インド、アラブ首長国連邦（UAE）が棄権した。国連の公表資料¹では、UAEのラーナー・ザキー・ヌサイベ国連大使は棄権の主体的な理由

1 “Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Ending Ukraine Crisis, as Russian Federation Wields Veto,” Security Council SC/14808, United Nations, February 25, 2022. <https://www.un.org/press/en/2022/sc14808.doc.htm>
“Russia blocks Security Council action on Ukraine,” UN News, February 26, 2022. <https://news.un.org/en/story/2022/02/1112802>

は明確に示さなかったが、ロシアの拒否権によって否決は事前に明らかだった (foregone conclusion) という認識を示し、「包摂的な協議のプロセス」による解決を促すと発言した。Bloomberg は一時、プーチン大統領と UAE アブダビのムハンマド・ビン・ザイド皇太子との3月1日の電話会談で、皇太子が「ロシアの国家安全保障の権利」を支持したと報じたが、UAE がすぐにこれを否定し記事から削除されたとされる²。

UAE は、2月27日に採決に付された、国連緊急特別総会を開催するための決議（安保理決議 2623）に対しても、中国・インドと共に再び棄権している。この決議は手続き事項であるため、常任理事国のロシアの反対にも関わらず、拒否権は行使できず、採択された³。

米国との関係により安全保障を確保してきた UAE が、ロシアと深い関係にある中国、および非同盟を長く標榜しつつロシアとの軍事的な関係を維持してきたインドと並んで、米国が主導する対露決議案の採決に相次いで棄権したことは、中東情勢のいかなる状況を反映しているのだろうか。これは大きな関心を集めて然るべき事態である⁴。

なお、安保理では3月23日に、ロシアが独自の人道決議案を採決に付したところ、ロシアと中国のみが賛成、他の13カ国は棄権し、米国などが拒否権を使うことなく、過半数を得られずに採択されなかった。UAE がインドなどと共にここでも棄権したことは、

筆者紹介

1996年、東京大学文学部イスラム学科卒。アジア経済研究所研究員、国際日本文化研究センター准教授を経て、2008年10月より現職。ウッドロー・ウィルソン国際学術センター客員研究員、ケンブリッジ大学客員フェロー、アレクサンドリア大学客員教授などを兼任した。中東地域研究、イスラーム政治思想を専門とする。主要著作に『現代アラブの社会思想—終末論とイスラーム主義』（講談社、大佛次郎論壇賞）、『アラブ政治の今を読む』（中央公論新社）、『書物の運命』（文藝春秋、毎日書評賞）、『イスラーム世界の論じ方』（中央公論新社、サントリー学芸賞）、『中東危機の震源を読む』（新潮社）、『イスラーム国の衝撃』（文藝春秋、毎日出版文化賞・特別賞）。最新の著作は『増補新版イスラーム世界の論じ方』（中央公論新社）、『サイクス＝ピコ協定百年の呪縛』（新潮選書）、『シーア派とスンニ派』（新潮選書）。個人ブログ「中東・イスラーム学の風姿花伝」(<http://ikeuchisatoshi.com/>)でも情報発信中。

-
- 2 “Putin Talks Ukraine and Oil With UAE Leader Before OPEC+,” *Bloomberg*, March 1, 2022. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-01/putin-speaks-to-uae-leader-about-oil-ahead-of-opecc-meeting>
 - United Arab Emirates Chooses Solidarity between Oil Producers over Military Allies,” *The Intercept*, March 9, 2022. <https://theintercept.com/2022/03/09/russia-oil-uae-ukraine-invasion/>
 - 3 “U.N. Security Council calls rare General Assembly session on Ukraine,” *Reuters*, February 27, 2022. <https://www.reuters.com/world/un-security-council-calls-rare-general-assembly-session-ukraine-2022-02-27/>
 - 4 “Understanding India and the UAE’s abstentions over Ukraine,” IISS, March 3, 2022. <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2022/03/understanding-india-and-the-uaes-abstentions-over-ukraine>
- “UAE abstained from UN Security Council vote due to U.S. response to Houthi attacks,” *Axios*, March 3, 2022. <https://www.axios.com/uae-security-council-russia-vote-us-houthi-attacks-93c3d93a-9b55-4bb5-9917-54605d1169a4.html>

米国によるロシアの決議案への反対に同調したとも解釈できるが、米国など西側の理事国とは棄権の意図が異なっていたとも考えられる。

UAEの相次ぐ棄権と並び、注目に値するのは、安保理の理事国ではないイスラエルである。イスラエルは2月24日の安保理決議案に、米国の打診にもかかわらず、共同提案国として加わらなかった。米国との「特別な関係」を有し、建国以来、米国の支援により安全保障を確保してきたイスラエルが、米国が強く主導し80カ国が名を連ねた対露決議案の提案に加わらなかったことは、米国との間隙の広がり、ロシアへの接近を示すとも考えられるが故に、注目される⁵。

(2) 国連総会・侵攻非難決議

2月27日の安保理決議に基づいて2月28日から開催された国連緊急特別総会は、3月2日にロシアのウクライナ侵攻を非難する総会決議案への採決を行った。その結果、193カ国中、賛成141カ国、反対5カ国、棄権35カ国、不投票12で採択された⁶。反対は、ロシア以外には、ベラルーシ、北朝鮮、エリトリア、シリアであった。

3月2日の総会決議案の共同提案国は96カ国に上り、安保理決議案の採決を棄権したUAEも賛成⁷、イスラエルも共同提案国に加わり、賛成票を投じている⁸。そのため一見して、国際社会の圧倒的多数の賛成を得て採択されたように受け止められる総会決議であるが、棄権と不投票が合わせて47カ国に及んだことは、なおも検討に値する。

棄権の35カ国には、安保理決議を棄権した中国、インド⁹に、南アフリカも加わっており、かつてBRICSとも総称された新興大国の多くが含まれる形となった。また、35の棄権

5 “Israeli leaders on ‘thin ice’ as they try to maintain neutrality in Russia-Ukraine crisis: Expert,” *Arab News*, February 27, 2022.

<https://www.arabnews.com/node/2032486/middle-east>

6 “Which countries abstained from UN vote on Ukraine? Result of General Assembly’s resolution on Russia explained,” *iNews*, March 3, 2022.

<https://inews.co.uk/news/un-vote-ukraine-russia-countries-abstained-general-assembly-result-resolution-explained-1495346>

7 “UAE votes in favour of UN decision for Russia to end Ukraine war as conflict reaches ‘dangerous inflection point’,” *Arabian Business*, March 3, 2022.

<https://www.arabianbusiness.com/politics-economics/uae-votes-in-favour-of-un-decision-for-russia-to-end-ukraine-war-as-conflict-reaches-dangerous-inflection-point>

8 “UN General Assembly, including Israel, votes overwhelmingly to condemn Russia,” *The Times of Israel*, March 2, 2022.

<https://www.timesofisrael.com/un-general-assembly-including-israel-votes-overwhelmingly-to-condemn-russia/>

9 “Ukraine: Why India is not criticising Russia over invasion,” *BBC*, March 3, 2022.

<https://www.bbc.com/news/world-asia-india-60552273>

国のうちアフリカ諸国は17カ国を占めた¹⁰。それに加え、一部の中東諸国が棄権・不投票だった。

中東諸国のうち、3月2日の総会決議で、反対したのはシリア、棄権したのはイラン、イラク、アルジェリア、スーダン（なお、南スーダンも棄権）であり、モロッコは不投票である。

ロシアと共に反対票を投じた4カ国は、ロシアの数少ない同盟国、あるいは場合によっては「属国」とすら形容されうる諸国である。ロシアと一体で対ウクライナ戦争を戦うベラルーシ、および北朝鮮、北朝鮮に比すべき閉鎖性・独裁的性質を持つとされるエリトリアに加えて、内戦にロシアの軍事介入を引き込むことでかろうじて政権を維持してきたシリア・アサド政権であった。ウクライナ侵攻に対する対露非難決議への反対は、かなり特殊な事情を持つ政治体制による周辺的な判断と言えよう。

それに対して、棄権・不投票はより幅広い背景を持つものと思われる。中東では、イランに加えて、イラク、アルジェリア、スーダン、モロッコが含まれた。中東における米国陣営とイラン陣営の対立・競争の中で、イランからの影響力の大きいイラクがここではイランと共にロシアへの配慮を示したと考えられる。逆に、イラクと同様にイランの影響力の浸透が深いレバノン是对露非難の決議案に賛成票を投じた。ここに米あるいはサウジ陣営とイラン陣営の闘い合いの場が感じられるところである。

また、イスラエルが緊急特別総会に閣僚級の政治家を送ることなく、次席大使の出席にとどめたことは、米露の間での中立姿勢を示そうとしたという憶測を誘った。

(3) 国連総会・人道決議

3月23日から2日間、再び国連緊急特別総会が開催され、24日、国連総会はウクライナ危機に関する二つ目の総会決議案を採択した。米国やウクライナが主導し、フランスとメキシコが中心になって作成し、90カ国ほどの共同提案国が連なったこの決議案では、ロシアの敵対行為の結果として引き起こされたウクライナの人道危機に遺憾の意を表明し、民間人保護を求め、ロシア軍のウクライナからの即時完全無条件撤退を求めている¹¹。投票結果は3月2日の採決とそれほど違いはない。賛成140、反対5、棄権38、不投票10だった。

10 “Why did 17 African countries abstain from the UN vote on Ukraine?” BBC, March 4, 2022. <https://www.bbc.com/news/av/world-africa-60625082>

笠井亮平「インドがウクライナ侵攻に「NO」と言えない事情 安全保障環境ゆえに軍事面でロシアと深い関係」東洋経済 Online, 2022年3月4日

<https://toyokeizai.net/articles/-/535989>

11 「国連総会、「ロシアの責任」強調する人道決議案採択 賛成140カ国」『朝日新聞』2022年3月25日 <https://digital.asahi.com/articles/ASQ3T0BKQLQ3SUHBI01C.html>

反対は前回と同じく、ロシア含む5カ国である。前回より賛成国が1カ国減り、棄権国は3カ国増えているが、不投票が2減り棄権が2増えているなどが原因であり、大きな変化があったとは言えない（一連の国連決議案の採決のうちこの回だけコモロが不投票であるなどの細部の事情は不詳）。しかし、中東について言えば、前回棄権したイラクが賛成に回っており、イラン陣営から米陣営への切り崩しがなされたとも考えられる。

なお、この決議と競合して、南アフリカがロシアの責任を明記せずにウクライナの人道状況を憂慮する決議案を提起しており、否決されている¹²。米国・ウクライナが主導する決議案が採択され、ロシアに公然と寄った決議案は否決されたという基本的な構図は成立する。

(4) 国連総会・国連人権理事会理事国資格停止決議

投票の条件が異なるものの、4月7日の国連総会決議では、中東諸国が米国主導の対露決議から距離を置く結果が出ている。ウクライナの首都キーウ（キエフ）近郊ブチャなどで明らかになった民間人殺害を受けて再開された国連緊急特別総会で、日本を含む58カ国の共同提案国によって総会決議案が提出され、4月7日に採決に付された。決議案は「特にロシアによる人権侵害や国際人道法違反に関する報道に重大な懸念を表明する」とした上で、ロシアの国連人権理事会での理事国資格を停止することを明記している。

47カ国で構成される任期3年の国連人権理事会理事国に、ロシアは2020年10月の選挙で選出され、2023年末までの任期で資格を有していた¹³。人権理事会の理事国が重大かつ組織的な人権侵害を継続的に繰り返した場合、国連総会は投票の3分の2（棄権を含まない）の賛成多数で理事国の資格を停止できると規定されている¹⁴。

12 “Ukraine: General Assembly passes resolution demanding aid access, by large majority,” UN News, March 24, 2022.

<https://news.un.org/en/story/2022/03/1114632>

13 “Membership of the Human Rights Council for the 16th cycle, 1 January - 31 December 2022” <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/current-members>

14 “United Nations suspends Russia from human rights body over Ukraine,” Reuters, April 7, 2022.

<https://www.reuters.com/world/un-vote-suspending-russia-human-rights-council-over-ukraine-2022-04-07/>

「国連総会、ロシアの人権理事会メンバー資格を停止 決議採択」ロイター、2022年4月8日

<https://jp.reuters.com/article/ukraine-crisis-un-idJPKCN2LZ1YX>

「国連総会緊急会合 人権理事会、ロシア資格停止を可決」『日本経済新聞』2022年4月8日

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOCB07CG80X00C22A4000000/>

「ロシアの国連人権理事会の資格停止、国連総会が決議 93カ国賛成」『朝日新聞』

<https://digital.asahi.com/articles/ASQ4725X2Q46UHBI03P.html>

「国連人権理事会の資格を停止されたロシア 自ら離脱で復帰の道を絶つ」『朝日新聞』2022年4月8日

<https://digital.asahi.com/articles/ASQ4821DPQ48UHBI005.html>

「人権理からロシア追放 国連総会、93カ国賛成で決議採択ー中国など反対」時事通信、2022年4月8日

<https://www.jiji.com/jc/article?k=2022040800049>

採決の結果は、賛成 93、反対 24、棄権 58、不投票 18 だった。棄権を除き投票総数の 3 分の 2 以上という点では十分に規定を満たしており、ロシアの人権理事国としての資格停止、いわば「追放」が行われることになった。安保理の常任理事国として、資格停止の処分を受けた初めての例となる。

しかし、それまでの総会決議とは投票結果の様相は異なっている。賛成票は前回の総会決議の 140 から 93 に減り、反対票は 5 から 24 に、棄権は 38 から 58 に増加している。安保理の理事国のうち、ロシアと共に中国とガボンが反対に周り、ブラジル、ガーナ、インド、ケニア、メキシコ、UAE が棄権して、賛成は欧米の 6 理事国のみだった。反対と棄権に転じた国には、中東諸国、特にアラブ諸国が多く含まれていた。シリアに加えイラン、そしてアルジェリアが反対に転じ、棄権にはバーレーン、クウェート、オマーン、カタール、サウジアラビア、UAE という GCC 諸国の全てと、イエメンが含まれる。イラクも再び棄権に転じた。さらに、エジプト、ヨルダン、チュニジア、スーダンも棄権している。前回・前々回に不投票だったモロッコだけでなく、それまで賛成していたレバノンも不投票であった。アラブ諸国で賛成票を投じたのはリビアだけということになる。中東諸国では他にトルコとイスラエルのみが賛成国である。

中東に隣接した諸国（便宜的なアラブ連盟加盟国を含む）としては、紅海沿岸のエリトリアは反対、ジブチ、ソマリア、南スーダンは棄権、モーリタニア、アフガニスタンは不投票である。中央アジア諸国ではカザフスタン、キルギスタン、ウズベキスタン、タジキスタンが反対、トルクメニスタンが不投票で、一国も賛成していない。対立するアゼルバイジャンとアルメニアは、いずれも投票していない。

拘束力のないそれまでの総会決議では賛成に回っていた中東諸国の一部、特にアラブ諸国の大部分が、隣接する紅海・「アフリカの角」諸国や中央アジア諸国と共に、一斉に棄権や不投票に転じたことが、4月7日の国連総会決議案への投票における一つの顕著な特徴であった。有名無実ともされる人権理事会ではあるものの、理事国の資格停止という一定の実効力を持つ場面では、ロシアに明確に対立するのを避けたと言えよう。

これは投票全体の印象に影を落としている。4月7日の投票行動の全体を見れば、棄権を「消極的な反対」あるいはロシアへの配慮（あるいは恐怖による躊躇）と見做せば、93:82 と、賛成と反対（あるいは不賛成）の陣営は伯仲しているようにも見えかねない。不投票を棄権と同様に不賛成の陣営に加えれば、93:100 にもなる。4月7日の総会決議への投票は、人道的危機に対する「西側の結束」を示し、ロシアの人権理事国の資格停止という効果を得たものの、新興国・途上国からは明確な支持を得られておらず、中東諸国については、前回・前々回の総会決議で米国側についたアラブ諸国が、大規模に棄権に回った。

もちろん、アラブ諸国の多くが行った棄権や不投票が、対露非難・制裁への強い反対を

表明したものとは言えないかもしれない。人権理事会に関する国連の規定により、総会で棄権を含めずに投票数の3分の2の賛成を得ることで理事国の資格停止ができることから、棄権が直接的に決議案の採否に及ぼす影響は小さい。そのため棄権や不投票の「反米」の意思表示の度合いは低いため、それらを選ぶハードルは高くなかったとも考えられる。

しかし同時に、一定の「親露」あるいは「対露配慮」の意向をこれだけ多くのアラブ諸国が示したことに意味があるだろう。ロシアはこの投票に先立って、米国主導の決議案に賛同する「非友好国」に重大な措置を取ると威嚇しており¹⁵、これらの投票行動が積極的な「親露」であるのか、あるいはロシアの報復を避けた消極的な意味での棄権・不投票であるのかは判断し難い。

2. 中東主要国の「中立」姿勢

4月7日の国連総会決議でのアラブ諸国のまとまった「棄権」は、総会決議では一貫して米側の決議案に賛成してきたものの、ロシアに歩み寄った独自の仲介外交を続けるトルコや、安保理決議の提案への不参加を経てロープロファイルでの総会決議賛成に転じたイスラエルの動きと合わせて、中東におけるある一つの潮流の存在を印象づける。それは、イランやシリアのようなあからさまに「反米」を標榜し対立してきた国々だけでなく、米国に安全保障を依存する、米との同盟・準同盟国や、いわゆる「親米政権」が統治する国々ですらも、米国との間に一定の懸隔が生じつつあるという事実である。

ここではアラブ諸国からはサウジアラビアと UAE を、非アラブ諸国からはトルコとイスラエルを取り上げ、中東の主要国が、ウクライナ危機に際して、米国とロシアの間に見出そうとした「中立」の立場と、そのような志向性を生じさせた背景要因を整理しておきたい。

サウジアラビアと UAE は、ロシアとは「OPEC プラス」での協調を通じて、グローバルな石油市場における主導的な立場を共有する。サウジアラビアと UAE は米国に安全保障を依存するものの、2019年9月のサウジアラムコの施設へのドローン・ミサイル攻撃や、今年1月から目立って行われているアブダビの石油施設等への攻撃を受けたにもかかわらず、米国による支援が乏しかった。それにより米国への不信を募らせており、安全保障上の代替肢としてロシアとの関係を模索してきた。資源と軍備をめぐるロシアとの関係を失いたくないというのが、一定のロシア寄りの姿勢の背景として考えられる。

トルコは北大西洋条約機構（NATO）の一員であり、米国との軍事的な同盟国である。

15 “Russia threatens states with consequences over U.N. vote on Human Rights Council,” Reuters, April 6, 2022.
<https://www.reuters.com/world/europe/un-vote-thursday-us-push-suspend-russia-rights-council-2022-04-06/>

しかしその米国との関係は近年緊張していた。関係緊張の要因の一つは、防衛政策における不整合である。中でも、トルコによるロシア製地对空ミサイルシステム S-400 の購入と配備は、米国の最新鋭ステルス戦闘機 F35 共同開発計画からのトルコの排除につながった。これと並行して顕著になり、特にバイデン政権との関係の冷却化をもたらしたのは、民主主義や人権をめぐる相違である。日増しに抑圧の度合いを増すエルドアン大統領の政治手法や理念に対して、米政権、特に民主党政権は距離を置いてきた。

トルコのロシアへの接近は、トルコが米国から得られることが将来的にも想定できない利益を、ロシアがもたらしてくれるという見通しや期待に支えられている。代表的なのは、シリアにおけるロシアとの協調の必要性である。米国のシリアにおける関与は、トルコが支援してきたシリア反体制派への支援という意味では不十分で実効性に乏しいものであった。トルコが敵対・敵視してきたクルド人組織のシリア北東部への展開に関しては、米国は「シリア民主軍」の支援によってトルコの利益に正面から反する政策を採用してきた。トルコにとって、ロシアとの協調や接近によって得られる利益は、米国の残した権力の空白を共に埋めるパートナーシップや、米国がトルコの利益に反して行う地域介入に対抗するカウンターとしての役割、あるいは単にロシアの脅威がトルコに向けられないことの保証など、多面的なものである。

このトルコの利害と重要性を、ロシアのウクライナ侵攻に先立つ時期に、米国は再認識したようであり、トルコへの働きかけを水面下で進めてきたものと考えられる。そこにおいて、イスラエルが主導してトルコ包囲網あるいは孤立化を主眼として行なってきた EastMed パイプライン構想への米国の支持を取り下げるなど、トルコ懐柔策と、トルコ・イスラエルの協調を推進する施策を打っている。

トルコにとってロシアはウクライナと共に主要な穀物の輸入元であり、貴重な観光収入の出所であり、ロシアとの関係の杜絶や、ロシアが戦争で深い痛手を負いその存在感を極端に低下させることは避けたいものと考えられる。

米国との根深い「特別な関係」を有するイスラエルが、ウクライナ危機に際して、必ずしも全面的に米国や「西側」世界の側に立たず、米露の間で中立を保とうとしていることは興味深い現象である。イスラエルはトランプ前政権のイニシアティブにより、UAE やバーレーンなど湾岸産油国との「アブラハム合意」を結んだ。イスラエルはアブラハム合意によって開かれたアラブ諸国との外交・安全保障上の関係を強化・発展させていこうとしているが、アブラハム合意の「仲介者」としての米国の姿は、少なくともバイデン政権においては希薄であり、ともすれば「米国抜き」の中東地域内部の多国間関係としての発展が模索される。UAE やバーレーンとの関係強化、サウジアラビアとの国交樹立の模索、エジプトとヨルダンという既存の国交樹立国との関係強化、さらにはトルコとの関係改善などは、いずれも、中東における米国の同盟国・友好国との関係の強化であるが、そこに

必ずしも米国を関与させず、地域で完結した関係としての発展を目指していることが、現在のイスラエルの外交・安全保障政策の新規な側面であるといえよう。同時に、ロシアとの関係は、軍事から資源まで、また首脳同士の関係からロマン・アブラモヴィッチ氏に代表されるロシアのユダヤ系大富豪との関係まで、多様な紐帯によって結びついた多元的で自生的なものであり、米国による安全保障を不可欠とするといえども、容易に断ち切って代替できるものではないと思われる。

*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。