

—東地中海・北アフリカ地域ニュース—

シリア：「ジュネーブ2」開幕と会議の見通し

2014年1月22日、シリア紛争についての国際会議（＝「ジュネーブ2」会議）が開幕し、シリア政府と反体制派の「国民連立」のほか40以上の国・国際機関が出席した。会議は22日に多数の出席者が各々の主張を演説した開会式典を終え、24日からはシリア政府と反体制派間の交渉が行われ、31日に終了した。しかし、この会議を通じ、シリア紛争の「政治解決」は無論、紛争地での人道状況の改善のような緊急の課題について、何がしかの展望が開ける可能性は低いといわざるを得ない。

紛争当事者が一堂に会する意義

今般の会合には、シリア紛争の当事者の多くが一堂に会する機会を設けるという意義があったと考えることができる。例えば、2011年の紛争勃発直後から「悪の独裁政権」であるアサド政権の命運は時間の問題であり、アサド政権を相手にする必要がないとの立場をとっていた欧米諸国の閣僚が、シリア政府の公式代表団（団長：ムアッリム外相）と席を同じくしたという事実だけで、シリア紛争についての各国の立場に重要な変化があったと言える。しかし、こうした意義は、イランへの招待が撤回された時点で大きく損なわれた。会議の主催者である国連は、イランも会議に招待したが、同国が「ジュネーブ1」会議が採択した「シリアの移行政体の編成」（後述）を認めないことを理由にアメリカなどが招待に反対し、招待の撤回に追い込まれた。イランがシリア紛争の主要当事者であることは衆目の一致するところである。また、イランやその同盟者であるヒズブッラーがアサド政権を軍事的に支援している問題についても、欧米諸国、サウジ、トルコなどがイスラーム過激派を含む反体制派を公然と援助していることを考えれば、紛争に対するイランの態度を問題視して同国の出席を拒むことの合理性は乏しい。

一方、アサド政権と反体制派とが同じ議場で席に着いたことは、両者が互いを紛争や交渉の当事者として認め合ったことを意味しない。アサド大統領は、AFPとのインタビューで、「ジュネーブ2」に出席する反体制派は全て外国によって創造されたものであり、交渉の必要があるのならば彼らの背後にいる諸国と直接交渉すると表明した（2014年1月21日付『サウラ』）。また、「国民連立」も、アサド政権の存在を前提とする協議には応じないとの条件を翻して「ジュネーブ2」に出席したものの、彼らの内情は、何らかの譲歩や妥協はもちろんのこと、実質的な交渉を行うこともおそらく不可能な状態だった。

そもそも、「国民連立」は在外の個人・団体を主力とするシリア派の反体制派の活動家や団体、およびそれらの連合体のアンブレラ組織として、アメリカの強い意向を受けて結成された。すなわち、「国民連立」は、既存の様々な連合体に屋上屋を架す連合体として誕生したのであり、それ故「アサド政権打倒」以外の共通項も、シリアの将来像についての構想とその実現手順に

についての共通認識を持っていなかった。これに加え、「国民連立」自身、「ジュネーブ2」出席についての対立から分裂を繰り返し、会議に臨む方針や意見の集約ができていなかった。まず、2014年の年明け早々に行われた指導部の改選の際、元々120名強の議員からなる「国民連立」から、40名以上が離脱した。さらに、「国民連立」が「ジュネーブ2」出席を正式に表明した時点で、同連立の有力構成団体の「国民評議会」出身の議員25名が脱退した。こうした経緯を経て、「ジュネーブ2」には「国民連立」の代表として20名以上が席を並べるようになった。過去3年近くのシリアの反体制派の振る舞いを観察した経験上、この20名以上が意見を集約し、意思を統一して会議に臨んでいるとは考えられず、極端な場合、出席者と同数以上の見解・方針・意見があり、会議のさなかに代表団が分裂する可能性さえ想定された。

さらに致命的なことに、「国民連立」は現在シリアでの戦闘を担っている武装勢力をほとんど統制していない。まず、現在の戦局で焦点となっているイスラーム過激派諸派は、そもそも反体制派の政治組織を世俗主義者・十字軍の手先と考え、その存在を認めていない。また、イスラーム過激派と対立・交戦しているその他の武装勢力の多くも、イデオロギ的にイスラーム国家の樹立を志向し、「国民連立」やその影響下にある武装勢力が自らを代表するとは考えていない。現在、「自由シリア軍」を名乗る諸派をはじめとする欧米諸国の政策やイデオロギーと親和性の高い武装集団は事実上壊滅状態にあり、シリアの戦局や政局への影響力はほとんどない。このため、仮に「国民連立」が「ジュネーブ2」で何らかの合意や妥協に達したとしても、それを現場で実践する手段・影響力が著しく限られていたのである。

会議の焦点

今般の会議は、出席者の間で議事や優先事項について共通の認識がある会議とは言い難いものである。アメリカ、EU諸国、サウジなどは、会議の議事はアサド政権を排除した「移行政体」の編成を会議の優先事項としている。ここで言う「移行政体」とは、2012年6月に、シリア紛争についてシリア政府抜きで開催された「ジュネーブ1」会議が採択した危機対応のための移行計画に基づいて編成されるものである。但し、「ジュネーブ1」で採択された計画では、「移行政体」の編成はシリア政府と反体制派などの諸当事者の相互了解に基づくものと規定されており、シリア社会の全構成要素が国民対話に参加できると定められている。このため、「移行政体」をどのような過程で編成するかについては、当事者毎に著しく解釈が異なるのが実情である。例えば、「ジュネーブ1」に出席したロシアは、「移行政体」の編成と「ジュネーブ2」の開催に際し、アサド政権の排除、或いはアサド大統領の退任を前提とすることに一貫して反対している。

一方、シリア政府、ロシア、イラク、そして会議の隠れた主役であるイランは、会議の優先事項をイスラーム過激派對策と考えている。シリア紛争に関連して活動するイスラーム過激派には、アル=カーイダに忠誠表明した「イラクとシャームのイスラーム国」、「ヌスラ戦線」がある他、「イスラーム戦線」に加盟している諸派がある。これらの諸派は、支配領域や外国からの資源供給の経路を争って戦闘を繰り返しており、一枚岩的な存在ではない。しかし、諸派に共通するのは、イスラーム統治の実現を目指していること、人員・資金・武器などの資源の供給を外部に依存していることである。さらに、「イラクとシャームのイスラーム国」や「ヌスラ戦線」は、究極的には既存の国家や国境を否定・解体した上でのイスラーム統治を目指し

ており、イスラーム過激派の存在は、シリア紛争の文脈だけでなく、中東の国際秩序の観点からも重要な問題である。

考察

以上を踏まえると、今後新ラウンドが繰り返されたとしても、「ジュネーブ 2」で効果的な合意や決定がされる可能性はもちろん、実質的な協議が行われる可能性についても悲観的にならざるを得ない。その要因は、以下の 3 点に集約できる。

第一は、現在国際的に認知されているシリアの反体制派が有名無実化し、現場での影響力を喪失していることである。上述の通り、「国民連立」はもはや反体制派を政治的に集約しておらず、現場の戦局への影響力も限られている。このため、仮に「国民連立」を当事者とする合意や決定があった場合は、「国民連立」を支援する諸国がその実施に相当程度関与せざるを得ない。しかし、2013 年 9 月にアメリカがシリアへの軍事攻撃を断念したことに象徴されるように、「国民連立」を支援する諸国が、自らの資源を費やしてシリアの紛争打開に関与する意志・士気は決して高くない。また、「国民連立」が求心力や影響力を回復する見通しも立っていない。

第二は、シリア紛争を「内戦」とみなす認識が破綻していることである。現在シリアでの反体制武装闘争の担い手はイスラーム過激派であり、彼らはイデオロギーの面からも、資源の面からもシリア社会にとって外来の存在である。従って、現在の紛争の構図は、シリアという国家の枠内での領域や権力の争奪ではなく、外来者によるシリアの領域や権力の奪取の試みとしての色彩が強くなっている。この観点から、シリア人民支援を標榜しつつ、イスラーム過激派への資源供給に実行的な取締りを行っていない EU 諸国、アラブ諸国の責任は極めて重い。また、「国民連立」などのシリアの反体制派も、自らの権益がイスラーム過激派に攻撃されるようになるまで、イスラーム過激派を「革命の一部」と称して擁護し続け、2012 年末にアメリカが「ヌスラ戦線」をアル=カーイダの一派としてテロ組織に指定した際も、その再考を要求したほどだった。欧米諸国やサウジなどが現状認識を相当程度修正しない限り、シリア紛争打開への取り組みが実効性を持つことは難しい。

第三は、紛争当事者が「ジュネーブ 2」の優先事項や「シリア紛争の政治解決」を自らの都合よく解釈し、紛争解決のための取り組みの場を、相手方の過失や不作為を非難し、貶めるプロパガンダの場として利用していることである。アサド政権とその支援国は、「政治解決」とはアサド大統領が率いる政治過程の下でシリア人民の政治的・市民的権利を拡大・擁護することであり、その第一歩としてイスラーム過激派を筆頭とするテロリストを殲滅すべきと考えている。一方、欧米諸国、サウジ、トルコなどは、アサド大統領の退任、アサド政権の打倒を前提とし、「アサド後」の体制を構築することが「政治解決」であり、アサド政権打倒のためならばイスラーム過激派を含む反体制派を政治的・軍事的に支援することを当然視している。紛争当事者が、「政治解」が意味するものについて共通の立場を形成するには、相当な困難を伴うだろう。

シリア紛争に「複雑」、「錯綜」との枕詞が付されることが一般化しているが、紛争勃発から 3 年近くを経て、紛争当事者の構図や当事者がなすべきことはかなりはっきりしているの

が実情である。複雑なのは、紛争当事者各々が、情勢認識を修正し、なすべきことをなすようになるまでに生じるであろう犠牲・政治的失点・葛藤に対処するためにとる行動なのである。

「ジュネーブ2」が意義ある会議とするためには、シリア紛争を「独裁政権と民主化運動との間の“内戦”である」と考える認識を修正し、国際紛争として対処する契機にすることが重要である。具体的には、この会議を端緒に、紛争勃発以来没交渉に陥っていた欧米諸国とシリア政府との交渉経路を回復し、双方が義務を果たす紛争解決の枠組みを構築することが肝要となろう。

(高岡 豊)