

海外リスクセンサー

サウジアラビア・イラン国交正常化とその影響

対象地域

東南アジア・大洋州		米州（含む中・南米）		中東・アフリカ	✓
東アジア・南アジア		欧州		その他の地域および世界	✓

執筆者

溝渕 正季（広島大学大学院 人間社会科学研究科准教授）

レポート要旨

- 2023年3月10日、北京で5日間にわたり秘密裏に会談していたサウジアラビアとイランの代表団は、中国が仲介役を務めるかたちで両国間の国交正常化に合意したことを発表した。両国間の緊張関係は40年以上にわたって続いており、1990年代には一時的に緊張緩和の動きがあったものの、2000年以降は再び高まりをみせ、2016年からは断交に踏み切っていた。
- 過去10年にわたって中東地域秩序を大きく規定してきたサウジアラビア・イラン間関係の転換は、当然ながら地域全体にとってきわめて重大な意味を持つものとなる。今次合意がサウジアラビア・イラン間の実質的な和解に繋がるのか、そして敵対的な雰囲気彩られた地域秩序をどの程度変化させるのか、現時点では依然として予断を許さない。しかし、シリアとイエメンという、サウジアラビア・イラン間の敵対関係の影響を最も強く受けた国々の情勢を改善する可能性がある。また、今次合意についてイスラエルは中東で唯一懸念を見せており、その動向はサウジアラビア・イラン間関係のみならず、中東地域秩序全体の今後を占う上でも重要となる。

レポート構成

1. はじめに.....	1
2. サウジアラビア・イラン間関係.....	1
(1) 断交に至った背景と地域全体を巻き込む代理戦争.....	1
(2) 国交正常化への動き.....	3
(3) なぜ中国が仲介役となったのか.....	4
3. 国交正常化の地域的影響.....	5
(1) 国交正常化の地域的余波.....	5
(2) 唯一の反対者であったイスラエル.....	5

溝渕 正季 氏（広島大学大学院 人間社会科学研究科准教授）

1984年香川県生まれ。2006年神戸大学国際文化学部コミュニケーション学科卒業。2011年上智大学大学院グローバル・スタディーズ研究科地域研究専攻博士後期課程単位取得退学。2012年に上智大学より博士（地域研究）を取得。博士課程在学中にはシリア・レバノンへの留学を経験。その後、公益財団法人日本国際フォーラム研究員、日本学術振興会特別研究員（PD）、ハーバード大学ジョン・F・ケネディ公共政策大学院ベルファー科学・国際関係センター研究員、名古屋商科大学ビジネススクール教授などを経て、現職。専門は中東地域の政治・軍事・安全保障問題、中東をめぐる国際関係、イスラーム政治など。



1. はじめに

2023年3月10日、北京で5日間にわたり秘密裏に会談していたサウジアラビアとイランの代表団は、中国が仲介役を務めるかたちで両国間の国交正常化に合意したことを発表した。両国間の緊張関係は40年以上にわたって続いており、1990年代には一時的に緊張緩和の動きがあったものの、2000年以降は再び高まりをみせ、2016年からは後述の理由により断交に踏み切っていた。過去数年にわたってイラクとオマーンが両国間関係の正常化に向けて幾度か会談を取り持ってはいたが、そうした動きが実質的な成果に結実することはなかった。そうしたなか、中国政府が仲介役を務めるかたちでの突然のサウジアラビア・イラン国交正常化という事態は多くの中東アナリストにとって予想外の出来事であり、さらにその展開の早さも予想外であった。今次の合意がサウジアラビア・イラン間の実質的な和解に繋がるのか、そして敵対的な雰囲気彩られた地域秩序をどの程度変化させるのか、現時点では依然として予断を許さない。したがって、以下、本稿では、最低限の背景と事実関係を確認した上で、現時点でのその地域的な影響について分析していこう。

2. サウジアラビア・イラン間関係

(1) 断交に至った背景と地域全体を巻き込む代理戦争

サウジアラビアがイランとの断交を発表したのは今から7年前、2016年1月のことである。そこで、まずは両国が国交断絶に至るまでの過程を2011年まで遡って確認しておこう。2011年初頭、いわゆる「アラブの春」が中東諸国に広がり、サウジアラビアの首都リヤド（Riyadh）でも反体制デモの呼びかけがインターネット上に現れた。ただし、実際には、リヤドで起こったデモはきわめて小規模かつ散発的であり、サウジアラビア政府としては逆に体制の安定性を誇示することができた。他方、シーア派住民が集住する東部州では断続的に

体制批判の抗議運動が続いていた。これに対して政府は、抗議運動を市民による自然発生的な動きではなく「外国による扇動」であると主張し、強硬な鎮圧を正当化した。そして、その外国というのが他ならぬイランである。実際、1979年のイラン革命に際しては、その余波を受けて東部州では大規模な暴動が発生しており、以来、同州はイランの影響力が色濃く及んでいる地域として治安当局から厳重警戒の対象とされてきた。2011年以降のサウジアラビア政府の対応も、こうした文脈で理解することができる。

そして、2011年の抗議運動を主導した指導者の1人とされたのが、イランと密接な繋がりを持つシーア派（Shiite）聖職者のニムル・ニムル師（Nimr al-Nimr）であった。騒乱罪容疑での2006年の逮捕以来、当局は彼を「イランの手先」と認識してきた。その後、釈放と逮捕を繰り返し、最終的に彼には外国の干渉を招いた罪で2014年10月に死刑判決が下され、2016年1月2日、彼を含む47名の処刑が発表された。同日、イラン国内では、テヘラン（Tehran）のサウジアラビア公館がイラン人デモ隊によって襲撃された。こうした事態を受けて、翌1月3日、サウジアラビア政府はイランとの断交を発表するに至ったのである。

また、こうしたサウジアラビア側の強硬とも思われる対イラン姿勢の背後には、2015年初頭以降、急速に政治の表舞台に躍り出てきた若き指導者ムハンマド・ビン・サルマーン（Mohammed bin Salman bin Abdulaziz Al Saud：MBS）王太子の存在がある。MBSは2015年1月23日、第6代国王アブドゥラー（Abdullah Bin Abdulaziz Al-Saud）の崩御に伴い、その異母弟である父サルマーン（Salman Bin Abdulaziz Al-Saud）が第7代国王に即位したことで、併せて首相を兼ねると、同日にサルマーンが発した勅命によって国防大臣、王宮府長官、国王特別顧問に親任された。以来、高齢の父サルマーンに代わる実質的な最高権力者として、ドナルド・トランプ（Donald J. Trump）米大統領を思わせるような過度に攻撃的で過激な言動とポピュリストティックな政策（そして実際にトランプ大統領とは昵懇の間柄であった）により、現在に至るまで国内外でしばしば軋轢を生み出してきた。

このようにエスカレートの一途を辿ったサウジアラビアとイランの敵対的關係は、過去10年あまりにわたって中東地域秩序を大きく規定してきた。たとえば、抗議運動の拡大を経て2011年後半に内戦に突入したシリアでは、イランの支援を受けたレバノンのシーア派武装勢力ヒズボラ（Hizballah）¹がバッシュール・アサド（Bashar Al-Assad）政権の協力者としてシリア内戦に介入すると、当初は傍観の姿勢を見せていたサウジアラビアもまたアサド政権との対立姿勢を鮮明にし、反体制武装勢力への支援を始めた。またイエメンでは、同じくシーア派武装勢力であるフーシー派（Houthi）²がイランの支援を受けて2014年9月に首都サ

¹ ヒズボラとは、内戦下のレバノンにおいて、イランとの人的・物的・思想的繋がりをベースとして生まれたシーア派政治政党・武装組織である。誕生の契機となったのは1982年のイスラエルによるレバノン軍事侵攻（「ガリラヤの平和」作戦）であり、その後もイスラエルの軍事的脅威に対抗するという名目で1990年の内戦終結以降も武装解除を特権的に免除され、対イスラエル抵抗運動を継続してきた。その結果、同組織は2000年5月にはイスラエル軍の占領下にあった南部レバノン地域を解放し、2006年夏のレバノン戦争においてはイスラエル軍と互角以上に渡り合うなど、その軍事的存在感を誇示し続けてきた。2013年にはアサド政権との戦略的同盟関係という観点からシリア内戦に参戦した。現時点で3万人の常動兵力（うち約7千人はシリア内戦にも参加した経験豊富なエリート特殊部隊）と1~2万人の予備兵力を有し、組織構造や装備、戦略面ではゲリラ組織というよりむしろ正規軍に近い。

² フーシー派（正式名称は「アンサー・アッラー（Ansar Allah）」）とは、イエメン北部サアダ（Saada）県を基盤とするザイド派（Zaidism）復興運動・武装組織である。ザイド派とは、イランなどに多いシーア派内部の多数派である十二イマーム派とは思想的に若干異なるものの、一般にシーア派の一派とされている。1970年代後半~1980年代初頭にかけて、イラン革命の波及を恐れたサウジアラビアがイエメン北部に自国の資金や作業者、

ヌア（Sana'a）を制圧したことで、2015年3月、サウジアラビアはUAEなどと合同で軍事介入を開始した。これが今日まで続くイエメン戦争の始まりである。2017年6月にサウジアラビア含めアラブ数カ国がカタールとの断交に踏み切った背景にも、カタールがイランとの関係を深めつつあったことが要因の一つに挙げられる。イラク情勢もまた両国間の対立に多大なる影響を受けた。

こうして「アラブの春」以降、イランが周辺諸国に対して影響力を拡大していったことを受けて、サウジアラビアのイランに対する警戒感は地域全体に拡散し、地域情勢全体があたかも両国間対立の代理戦争のような様相（中東版「冷戦」）を呈するようになっていったのである。

(2) 国交正常化への動き

こうしたことから、2018年5月、トランプ米政権がイラン核開発に関する多国間合意「共同包括行動計画（JCPOA）」から離脱し、経済制裁を再開してイランに「最大限の圧力」をかけ、その孤立化を図ったことは、サウジアラビアにとっては歓迎すべき動きであった。他方でサウジアラビアが恐れたのは、イランが経済的に行き詰まって自滅的な軍事行動に踏み切ったり、政治・治安面で不安定化して過激主義組織の温床になったりといった事態である。この点、トランプ政権のイランへの強硬姿勢や、これに乗じたイスラエルのイランでの工作活動の活発化は、サウジアラビアにとっては過剰なイラン包囲網とも映った。加えて、泥沼化しつつあるイエメン戦争の終結に向けてイランから協力を得たいとの考えもあった。こうした背景から、2021年1月の米国の政権交代が域内秩序再編に着手する良いタイミングであった。

他方で、そもそも2021年8月に発足したイランのエブラーヒーム・ライースイー（Ebrahim Raisi）政権は、トランプ政権の対イラン強硬政策の反動から、欧米による介入と裏切りが中東域内情勢を悪化させたとの認識を根強く持っており、当初より近隣外交を重視する姿勢を示してきた。また、厳しい経済制裁によって経済状況は回復の兆しをみせず、さらに2022年9月中旬からはイラン各地で抗議デモが巻き起こり、これと並行してアリー・ハーメネイー（Ali Hoseini-Khamenei）最高指導者の健康不安説が伝わるなど、イランは国内にも様々な問題を抱えていた。このように内憂外患に直面し窮地に陥っていたイランとしても、サウジアラビア（そしてその先にあるアラブ諸国全般）との関係回復は悲願であったと言える。加えてイランとしては、2020年8月の「アブラハム合意」³以降、複数のアラブ諸国とイスラ

イスラーム法学者（ウラマー）を送り込むようになり、そうした状況に危機感を募らせたフサイン・フーシー（Hussein Badreddin al-Houthi）師らがザイド派復興運動「信心深い青年たち」を立ち上げ、これがフーシー派組織の母体となった。当初はイランとの繋がりは薄かったが、2011年の「アラブの春」以降、イランはフーシー派に対して資金援助や軍事支援を開始し、2014年のヌア制圧や2015年3月の（サウジアラビア・UAEを中心とする）連合軍によるイエメン軍事侵攻（「決意の嵐」作戦）を契機として、重火器や弾道ミサイルの供給、多額の経済支援を行うようになった。現時点でおよそ2万人の兵力を有し、巡航ミサイル・弾道ミサイル、機雷などの海上兵器、攻撃用ドローン、地雷・即席爆発装置（IED）など、様々な種類の兵器を保有しているとされる。

³ アブラハム合意とは、2020年8～9月にUAE・バーレーンとイスラエルの間で締結された一連の国交正常化合意である。同合意の後、スーダンとモロッコもイスラエルとの国交正常化に合意した。その名称は「アブラハムの宗教（ユダヤ教、キリスト教、イスラム教）」の始祖であり、かつユダヤ民族（イサク）とアラブ民族（イシュ

エルとの国交正常化が進むなかで、最終的にサウジアラビアとイスラエルが国交を回復し、中東域内において完全に孤立させられるという事態をなんとか避けたいという思惑もあった。

(3) なぜ中国が仲介役となったのか

こうして成立したサウジアラビア・イラン間の国交正常化合意であったが、中国がその仲介役を務めたことは少なからぬ驚きであった。だが、この10年の中東情勢の推移を追っていけば、実際のところ中国以外にそうした役割を果たし得る国家は他に存在しなかったことは自ずから明らかであった。

そもそも冷戦終結以降の中東地域においてこれまで圧倒的な影響力と存在感を誇ってきたのは米国であった⁴。だが、バラク・オバマ（Barack H. Obama）政権期以降、米国は「中東からの撤退」を基本路線としており、とりわけ2011年の「アラブの春」を経て、地域におけるその威信・影響力には急速に翳りがみられるようになってきた。そうしたなかで、2010年代以降、中東においてその存在感や影響力を急速に高めつつあったのが中国である。近年では、各種パートナーシップ協定や「一帯一路」といった国際的なプラットフォームを通じて、中国は敵味方の区別なく中東のあらゆる国家と（現時点では主に経済的關係に限定されているものの）対等で強固な関係を構築してきた。現在では、エネルギー分野を軸として、中国はサウジアラビアにとって最大の貿易相手国となっており、イランにとってもまた中国は非石油製品分野で輸出相手国1位、輸入相手国2位であるなど、最重要な貿易パートナーという立場を確立している。そして、サウジアラビア・イラン両国と中国の關係は、2022年を通じてさらに緊密なものとなっていた⁵。

上述のように、国交正常化はサウジアラビア・イラン両国にとって悲願であったが、イランに対して歩み寄る気配を全く見せない米国に仲介役を期待することは元より不可能であった。また、フーシー派によるサウジアラムコ社石油施設への攻撃（2019年）に特段の対応をとらなかったことや、ジョセフ・バイデン（Joseph R. Biden）大統領によるサウジアラビアを「のけ者」にするとの発言により、サウジアラビアは米国に対する不信感を募らせていた。そこで、制裁下のイランにとっての数少ない経済パートナーである中国は、合意を保障し、その後のスムーズな国交正常化プロセスを監督する上で、まさに適任であった。同時に、今次の合意は、「米国ですら解決できなかった問題を解決に導いた」という「榮譽」を中国に与えることで、今後、中東において同国がより一層重要な役割を担っていくことに対する両国の期待が顕れたものとも捉えられよう。

マエル）の共通の父祖であるアブラハムの名に因んで名付けられた。

⁴ この点については、溝淵正季「米国の対中東政策：『非リベラルな覇権秩序』の興亡」Synodos（2021年6月24日）が詳しい。

⁵ この点については、溝淵正季「協調か競合か：中東地域秩序をめぐる米中間の角逐」『防衛学研究』第68号（2023年3月）21-47頁が詳しい。

3. 国交正常化の地域的影響

(1) 国交正常化の地域的余波

過去10年にわたって中東地域秩序を大きく規定してきたサウジアラビア・イラン間関係の転換は、当然ながら地域全体にとってきわめて重大な意味を持つものとなるだろう。そうした兆候は、2021年以来、サウジアラビアとイランの間の和解ムードが徐々に醸成されつつあった段階から既に見られるようになっていた。2016年にイランとの外交関係を格下げしていたクウェートは、2022年8月に約6年半ぶりとなる駐イラン大使を任命している。そしてサウジアラビア・イラン間の国交正常化合意が発表されて間もない2023年4月には、イランが約7年ぶりとなる駐UAE大使を任命した。イランは次のステップとして、バーレーンとの国交が回復に向かうことへの期待を表明している。

こうした余波は、シリアとイエメンという、先述したサウジアラビア・イラン間の敵対関係の影響を最も強く受けた国々にも波及している。2018年頃からアサド政権側の軍事的勝利というかたちで内戦に決着が付きつつあったシリアに関しては、合意後間もない2023年3月末、サウジアラビアとの間で双方の大使館の再開が決定したと報じられた。これを受けて、翌4月、シリアのファイサル・ミクダド（Faisal Muqdad）外務・在外国民相が2011年以来となるサウジアラビア訪問を果たし、外交関係回復について協議した。さらに同年5月には、アラブ連盟が2011年にシリアに科した参加資格の凍結を解除するとの決定を発表した。同時に、アサド政権とイランとの蜜月ぶりは相変わらずであり、同年5月にはイランのライシー大統領がシリアを公式訪問し（大統領としては13年ぶりのシリア訪問）、「域内外の大きな変化はイランとシリアの兄弟愛による繋がりを変えることはできなかった」と両国関係の親密さを強調した。こうしてサウジアラビア・イラン間の関係改善は過去10年以上にわたって続いてきたシリアの孤立状態を解消することに繋がった。

また、イエメンに関して言えば、今次の国交正常化合意においてサウジアラビア・イラン両国は、前者はイランの現体制に批判的なメディア・ネットワークである「イラン・インターナショナル」への支援を抑制すること、そして後者はフーシー派への武器輸送を抑制することについて、それぞれ合意したと報じられていた。そして実際、2023年4月には、サウジアラビア代表団とフーシー派との停戦にかかわる協議がイエメンのサヌアで開始された。現時点での成果は過去にもあった捕虜交換の再開程度に留まるが、前年10月に終了を迎えていた停戦合意の再発効と、イエメン戦争自体の政治的解決を見据えた協議がなされた点、そして何よりも敵対するフーシー派とイエメン統一政府指導部の双方が前向きなコメントを発している点で、過去の協議よりも前向きな要素が見られた。もちろん、フーシー派が要求し続ける経済封鎖の完全解除と、フーシー派と統一政府の権力分有が進むのかは不透明であり、直ちにイエメン戦争が終結に向かう可能性は高いとは言えない。それでも、サウジアラビア・イラン間の関係改善がイエメン情勢をポジティブな方向へと導きつつことは間違いのない。

(2) 唯一の反対者であったイスラエル

その一方でイスラエルは、今次の国交正常化合意について深刻な懸念を表明した中東で唯一の国家である。イスラエルの指導者たちは、イラン、特にその核開発計画を、自国にとっ

て死活的な脅威であるとみなしており、米国が主導する経済制裁と外交的孤立、そして必要とあらば単独での軍事力の行使を通じてこれに対抗しようとしてきた。イスラエルとしては、今次の協定が「アブラハム合意」の最重要目的の一つであった地域的な反イラン連合構築の試みを阻害し、サウジアラビアとの国交正常化という最終目標の実現を困難なものにするのではないかと危惧された。また、イスラエルにとって重要な同盟国である米国が中東においてその影響力と存在感を急速に低下させていること、そして（イランとの関係を近年急速に深化させつつある）中国が合意の仲介役となったことも大きな懸念材料であった。

とはいえ、サウジアラビア・イラン間関係が順調に改善されていったとしても、イスラエルにとっての中核的な外交目標は引き続き周辺諸国との関係正常化であろう。サウジアラビア・イラン国交正常化を契機として中東地域全体が協調と安定の方向へと進んでいくとすれば、それはイスラエルにとってもまたポジティブな変化である。イスラエルにとっての最大の障害はイランではなく、むしろ「極右」とも表現し得るような自国のベンヤミン・ネタニヤフ（Benjamin Netanyahu）現政権である。ネタニヤフ政権が占領地のパレスチナ人に対して過度に暴力的で差別的な態度を取り続けることにより、周辺アラブ諸国にとってイスラエルとの国交正常化が高い政治的代償を伴う選択肢となってしまう、必然的に関係改善に向けた動きは停滞することになる。こうしたことから、サウジアラビア・イラン間関係、さらには中東地域秩序全体の今後を占う上でも、イスラエルの動向には引き続き注意を払っていく必要があるだろう。

以上

本レポートに関する注意事項

1. 本レポートは、主に新聞等における報道内容や関連する企業や団体等のホームページ等を情報源として活用し作成しております。
2. お客様社内での利用に限ります。本情報をお客様から再配信することは固くお断り致します。
3. 本レポートは、日本国内でご利用いただくことを前提に作成しております。海外でのご利用には、主に以下の点において適していない場合があります。
 - (1) 日本国内で一般的に得られる公開情報をもとに作成しているため、現地の実情とは異なる場合があります。
 - (2) 宗教・政治・領土問題等、日本国内では問題がなくても、海外で発信した場合には問題を惹起する可能性があります。
4. 本レポートは、あくまでも情報提供として供するものであり、レポート内の情報（事実関係および分析・評価結果）をもとにしたお客様社内での判断等に東京海上ディーアール株式会社・東京海上日動火災保険株式会社・その他関係会社が責任を負うものではありません。

コンサルティングのご紹介

東京海上ディーアール株式会社 ビジネスリスク本部では、グローバルリスクマネジメント推進体制構築に関わるコンサルティングサービスをご提供しております。以下はコンサルティングの例です（以下に明示したコンサルティングに限定されません）。ぜひ、お気軽にお問合せください。

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> リスクマネジメント体制構築 | <input type="checkbox"/> BCP・緊急時対応計画の策定（感染症・戦争・政変・テロ等を含む） |
| <input type="checkbox"/> リスクマネジメント・危機管理文書の第三者評価 | <input type="checkbox"/> 危機発生時のシミュレーション訓練・演習 |
| <input type="checkbox"/> 海外事業拠点・事業展開国のリスク評価 | <input type="checkbox"/> 地政学リスク・政治リスクのマネジメント、分析・調査、総合的なアドバイザリー 等 |

東京海上ディーアール株式会社 ビジネスリスク本部

〒100-0004 東京都千代田区大手町 1-5-1
大手町ファーストスクエア ウェストタワー23階
Tel. 03-5288-6594 Fax. 03-5288-6625
<https://www.tokio-dr.jp/>