

ナゴルノ・カラバフ紛争をめぐるアゼルバイジャンの内情：難民・敗北の責任・人事交代

立花 優

(北海道大学高等教育推進機構高等教育研修センター特定専門職員)

はじめに

2020年9月27日にアゼルバイジャン共和国で発生したカラバフ地方¹をめぐる大規模な軍事衝突は、1か月半にわたって激しい戦闘が繰り返された末に、11月10日突如として停戦を迎えた。これまでの戦闘によって、約30年にわたってカラバフ地方を実効支配してきた「アルツァフ共和国」を名乗るアルメニア人分離派勢力は事実上敗退した。

1988年以来続いているこの紛争は、「ナゴルノ・カラバフ紛争」と呼ばれる。1994年5月の停戦合意以来、断続的な小競り合いを繰り返しながらも全体的な軍事バランスは4半世紀にわたって維持されてきた。今回の大規模軍事衝突は、このバランスを完全に崩壊させた点でこれまでの小競り合いとは一線を画するものである。本稿では、1988年から1994年5月の停戦合意までの戦闘を「第1次ナゴルノ・カラバフ紛争」、断続的な小競り合いを繰り返しつつ「戦争でも平和でもない状況」が全体として固定化されていた時期を「紛争凍結期」、今回の大規模軍事衝突を「第2次ナゴルノ・カラバフ紛争」と区分する。ただしこの区分はあくまで現時点での便宜上のものであることを断っておく。

今回の停戦はロシアの仲介により、アゼルバイジャン、アルメニア、ロシアの三者間で合意された。停戦合意の時点でカラバフ地方のアルメニア人分離派の支配下にあったエリアのうち、旧ナゴルノ・カラバフ自治州外の地区は12月1日までに段階的にアゼルバイジャンに返還されることとなったが、残存地域のステータスについては合意文書では言及されていない。カラバフ地方とアルメニアを結ぶ大動脈であるラチン回廊とその連絡道、および停戦ラインの監視はロシアの平和維持部隊が担うこととなった。また、アルメニア領を通過してアゼルバイジャン本土と飛び地のナヒチェヴァンを結ぶ交通ルート²の自由と安全が保障され、その管理もロシアが担うこととなった。

このように、第1次紛争に続いて第2次紛争においても、最終的に実効性のある停戦をもたらしたのはロシアであった。この地域におけるロシアの影響力の大きさを改めて認識させる幕引きであった。しかし、第2次紛争発生以来、ロシアが一貫して抑制的な姿勢を保ったことも事実である。今回の第2次ナゴルノ・カラバフ紛争をめぐる我が国における報道では、「ロシアのプーチン大統領とトルコのエルドアン大統領の代理戦争」のような描写が多くみられたが、紛争当事者を周辺大国の操り人形であるかのように描く説明は短絡的に過ぎる。第2次紛争のここまでの経緯を見る限り、周辺大国はむしろ紛争当事者の行動

¹ 本稿では、今回の軍事衝突以前にアルメニア人分離派が実効支配していた旧ナゴルノ・カラバフ自治州とその周辺地域をカラバフ地方と定義する。

に引きずられており、紛争再燃をもたらした要因としてまず紛争当事者に着目するべきである。

また、「ナゴルノ・カラバフ自治州」が今も存在するかのよう報道や解説が一部で見られたが、これは誤りである。「ナゴルノ・カラバフ自治州」は1991年11月にアゼルバイジャン共和国最高会議の決議で廃止されており、一方のアルメニア人分離派の側でもこの単位で自分たちをとらえてはいない。

本稿では、紛争当事者の一方であるアゼルバイジャンの内情について、「難民」「敗北」「人事交代」の3点から簡単に考察する。ナゴルノ・カラバフ紛争の経緯については、すでに筆者が発表している解説記事に委ねることとしたい²。

1. 難民・国内避難民の存在とその処遇

第1次ナゴルノ・カラバフ紛争ではアゼルバイジャンに住むアルメニア人約30万人、アルメニアに住むアゼルバイジャン人約19万人が「難民」となった。これとは別に、カラバフ地方から逃れたアゼルバイジャン人約70万人がアゼルバイジャン国内で「国内避難民」となった³。1994年5月の第1次ナゴルノ・カラバフ紛争の停戦合意は、アゼルバイジャンにとって領土の14%に相当する地域の実効支配を失ったことを意味しただけでなく、全人口の1割に相当する難民・国内避難民を抱えるということをも意味したのである⁴。この事態は独立直後のアゼルバイジャンに重くのしかかった。共和国経済はソ連崩壊前からパフォーマンスが低迷しており、独立前後の混乱や社会経済体制の急変によって極めて厳しい状況が続いていた。難民・国内避難民への支援は行き届かず、彼らは地方では打ち捨てられた貨車、テント、地面に穴を掘った半地下住居などに住み、都市部では公共の建物や大学の寮、学校に違法に住み着くなどして雨露をしのいだ。

アルメニアから逃れてきた、もはや帰国の見込みがない難民はともかく、カラバフ地方から逃れてきた国内避難民70万の処遇は、和平交渉の進展に大きく影響された。つまり「再定住」するのかあくまで「帰還」を前提とするのか、である。アゼルバイジャン政府の方針は、避難先の地域社会への統合ではなく「将来の帰還を念頭に、国内避難民として避難前の

² 拙稿「アップデートされた紛争～ナゴルノ・カラバフ紛争再燃」

[<https://imidas.jp/jijikaitai/d-40-147-20-10-g528>]、および「第2次ナゴルノ・カラバフ紛争――再び開かれた戦端」

[https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Eyes/2020/ISQ202020_030.html]を参照されたい。

³ UNHCR (1996) Publication for CIS Conference (Displacement in the CIS) - Conflicts in the Caucasus, [<https://www.unhcr.org/publications/refugeemag/3b5583fd4/unhcr-publication-cis-conference-displacement-cis-conflicts-caucasus.html>].

⁴ アルメニア共和国も、人口の1割に相当する難民を抱えることになった。

コミュニティを維持する」というものだった。これは国内避難民の生活の早期原状復帰という目的のみならず、和平交渉の妥結に続くカラバフ地方の最終的な地位決定において、70万に及ぶ国内避難民の帰還が無視できない人口の圧力として影響を及ぼすことを意図してのものであったと考えられる。しかし和平交渉がまったく妥結する気配を見せないまま時間だけが過ぎ、2010年前後から政府は新しい再定住用住居を建設して国内避難民の住環境向上を積極的に図っていくようになった⁵。

筆者はこうした新設居住地が建設された町の一つ、バルダ市を2015年9月に訪れた。バルダ市はバルダ地区の中心都市で、前線からは30kmほど離れたところにあり、前線から最も近い都市のひとつである。第2次紛争では10月末に2日連続でミサイル攻撃を受け、市民多数が死亡している。第1次紛争時、バルダ地区には12万ほどの住民が暮らしていたが、そこに国内避難民9万人が流入した⁶。バルダにたどり着いた国内避難民の多くはすぐ近くのアグダムの住民であり、一部は建物を占拠して住み始め、多くは郊外にテントキャンプを形成して避難生活を送った。こうして、(一部は再移住したものの)アグダムのコミュニティがバルダで維持・再生産され、国内避難民はいつ決着するともしれぬ交渉に運命を委ねて仮の生活を送ってきたのである。この状態は新設住居に移っても変わっておらず、市域から離れた新設居住区のベンチで所在なさげにたむろする住民たちの生活には、「仮住まい」の雰囲気を感じた。



バルダ市郊外に新設された国内避難民用住居群（左）と居住地の見取り図（右）2015年9月筆者撮影。

⁵ アゼルバイジャンにおける国内避難民の扱いとその政治性については、以下の文献を参照。富樫耕介（2018）「難民と避難民：アゼルバイジャン政府の矛盾と苦悩」廣瀬陽子編『アゼルバイジャンを知るための67章』明石書店。

⁶ Blair, Betty (1994) Refugee Self Portraits: An Analysis, *Azerbaijan International*, Vol. 2, No. 1
[http://azer.com/aiweb/categories/magazine/21_folder/21_articles/21_selfportraits.html].

「将来の帰還をにらみながら、国内避難民の仮の生活を向上させる」という玉虫色の政府の方針は、2000年代半ばからの石油ブームと経済の過熱による歳入の増大によって支えられていた⁷が、近年は石油価格の下落と経済の低迷の中で、一時期のような大規模支出を行いにくくなっている。国内避難民の生活は一定の改善がみられるものの、生活を営むに足る十分な職があるわけではなく、国内避難民全員に新設住居が行き渡っているわけでもないため、国内避難民の間で不公平感が強まっている。住環境をはじめとする生活の改善を訴える国内避難民の街頭行動は毎年各地で発生している⁸。近年、先行きが見えない中、国内避難民として享受できる恩恵を返上しても良いから避難先の地域社会に普通の市民として溶け込みたいという国内避難民も出てきていた。こうした動きは、政府が計画する帰還事業にもマイナスとなりうるものであった。

このような状況で第2次紛争が勃発し、カラバフ地方各地の「解放」が報じられて、国内避難民の間に歓喜の声が沸き上がっている。1993年以来占領されていたジャブライル奪還の報を聞いて「もう自分は難民ではない」と涙して喜ぶ同地出身の国内避難民のビデオがSNSで拡散したが、それは故郷の解放と同時に、4半世紀に及ぶ自分たちの仮生活から解放されるという喜びが込められているようである。一方で、避難や移転を繰り返した人々の中には、もうこれ以上の移動は望まないという者もいる。帰還事業が実際にスタートしたとき、国内避難民にどの程度選択の権利があるのかは注目すべきである。アゼルバイジャン政府は、カラバフのアゼルバイジャン化のために国内避難民の人口圧力を最大限利用しようとするだろう。

2. 敗北：紛争凍結期における「敗北の責任」の政治利用

紛争が凍結されていた4半世紀の間、アゼルバイジャンはいわば「臥薪嘗胆」の状態にあったわけだが、この期間、第1次紛争の敗北は国内政治の文脈上どのように解釈されてきたのだろうか。

第2次紛争が発生した9月27日、国民への要請を放映し終えたイルハム・アリエフ大統領は、国家安全保障会議を直ちに招集した。冒頭、イルハム・アリエフ大統領は演説で次のような一節を述べた。

「カラバフの失陥は人民戦線党とミュサヴァト党に責任がある。本日、我々は人民戦線党とミュサヴァト党の過ちを、この汚点をアゼルバイジャンから消し去るのだ」

⁷ 2009年頃には領土返還後の帰還事業を定めた「偉大な帰還」計画の策定も完了したといわれる。富樫耕介(2018)「難民と避難民：アゼルバイジャン政府の矛盾と苦悩」。

⁸ 道路の封鎖や難民・国内避難民国家委員会への集団直訴、裁判所への提訴などが起きている。ヘイダル・アリエフ前大統領時代には大統領辞任を求めるデモも発生していた。

この一節はアゼルバイジャン政治において重要な意味を持っている。演説で名指しされた人民戦線党とミュサヴァト党は、1992年6月から1993年6月まで存続した人民戦線政権の支持母体であり後継政党である。そしてこの人民戦線政権期に、第1次紛争におけるアゼルバイジャンの劣勢が決定的となったのであった。戦争指導の失敗の責任問題から人民戦線政権内部で生じた対立は、1993年6月にクーデターに発展した。人民戦線政権のエルチベイ大統領は、当時飛び地のナヒチェヴァン自治共和国最高会議議長だったヘイダル・アリエフ（イルハム・アリエフ現大統領の父、1969-1982年にアゼルバイジャン共産党第一書記）に政治的混乱の收拾を委ねた。これを受けて、ヘイダル・アリエフがナヒチェヴァンからバクーに入り、国民議会議長に就任したのである。

この1993年の顛末を、現政権は一つの物語に仕立てた。すなわち、ヘイダル・アリエフは国家存亡の危機に現れた「救済者」であり、彼と彼を支える現政権がアゼルバイジャンに安定と繁栄をもたらした、という筋書きである⁹。一方、政権を失った人民戦線の流れをくむ野党勢力（その筆頭格が人民戦線党とミュサヴァト党である）は「カラバフ失陥の有責者」「混乱の元凶」としての烙印を押された。この「救済者としての現政権」「敗北の責任者としての野党」「敵」という物語によって、現政権は紛争凍結期における自身の政治的優位を確固たるものにしてきたのである¹⁰。対野党政策が今回の本格的な軍事行動の主因ではないが、国家安全保障会議での大統領の言及は、この物語を改めて思い起こさせるものであった。この救済の物語に今回の第2次紛争で「解放」の物語が加わることで、政権維持におけるメリットは一時的にせよさらに大きなものになるだろう。

3. 有力大臣たちの交代：第2次紛争に至る強硬姿勢の原因？結果？

因果の方向性は不明ながら、今回の軍事行動に至る強硬姿勢と何らかの関係があると考えられる事象として、直近2年間に長年政権を支えてきた有力大臣たちが相次いで交代していたことが指摘できる。

2003年の大統領選挙中に父である故ヘイダル・アリエフ大統領から後継指名を受けて大統領に当選した時、イルハム・アリエフ大統領は父の政権をほぼそのまま受け継いだ。しかし就任直後から与党新アゼルバイジャン党の古参幹部を失脚・引退に追い込み、自身が再選

⁹ ヘイダル・アリエフが国民議会議長に就任した6月15日は、「国民救済の日」として休日になっている。

¹⁰ ナゴルノ・カラバフ紛争の政治利用については、廣瀬陽子が第1次紛争中の1992年に起きたホジャル事件（アゼルバイジャン系住民が多く住んでいたホジャル市が攻撃を受け、女性や子供、老人を中心に民間人613人が殺害された）について、現政権がナショナリズムの高揚と体制維持に利用していると指摘している。廣瀬陽子（2005）『旧ソ連地域と紛争：石油・民族・テロをめぐる地政学』慶應義塾大学出版会。

される 2008 年頃には、政権はメフディエフ大統領府長官 (1995 年～)、ウスボフ内相 (1994 年～)、ヘイダロフ非常事態相 (1995 年～国家税関委員会議長を経て 2006 年～現職)、ラシザデ首相、ハサノフ副首相兼難民・国内避難民担当国家委員会議長ら「番頭」たちとアゼルバイジャン・オリガルヒの連合体のような形態となった¹¹。その後 10 年近くにわたり、多少の変動はあったものの基本的にはこの政権構造が維持されてきた。

ところが 2018 年前後から、大統領府長官、首相、内相、難民・国内避難民担当国家委員会議長、国防産業相など、主要な政府高官の交代が始まったのである。そしてこの一連の人事交代の締めくくりとなったのが、2020 年 7 月のマンマディヤロフ外相更迭であった。

2004 年からその職にあったマンマディヤロフ外相は、イルハム・アリエフ政権下でカラバフ問題を含む外交を担当してきたが、解決の兆しが一向に見えないことから大統領の評価は近年あまりよくはなかったようである。代わってアゼルバイジャン外交において影響力を持ち始めたのが、2018 年 11 月から大統領府外交政策部長、2019 年 11 月から外交問題担当大統領補佐官兼任となったヒクメト・ハジエフである。ハジエフ大統領補佐官は 1979 年生まれ、バクー国立大学を卒業してアゼルバイジャン共和国外務省に入り、NATO 代表部や在クウェート大使館・在エジプト大使館等で勤務の後、2014 年に外務省広報局長に任命された。2018 年 9 月、大統領府外交政策部副部長に転じている。大統領府に入る前のキャリアから、広報部門での活動が評価されたものと考えられる。ハジエフ大統領補佐官は外交政策におけるイルハム・アリエフ大統領の信任を得、次第にマンマディヤロフ外相との間で外交政策をめぐる対立が起きた。2020 年 7 月のアルメニアとの小規模な武力衝突発生時、ハジエフ大統領補佐官はイルハム・アリエフ大統領と緊密に連絡を取った一方、マンマディヤロフ外相は初動の対応がなかったために大統領の激しい叱責を買い、ただちに罷免された。後任のバイラモフ外相は法曹の世界でキャリアを積んだ後、2013 年から教育次官、2018 年から教育相を務め、今回外相に横滑りした外交経験ゼロの人物である。一方ハジエフ大統領補佐官は第 2 次紛争において連日プレス対応を精力的に行っており、彼が事実上の外相とみられている。

ここ 2 年程の人事交代の意図は必ずしも単一ではなく、高齢、権力争い、政策変更など個々の事情が積み重なったものではある。しかし全体としては、この人事交代によって、独立後にキャリアを形成したテクノクラートの登用による政権の若返りと、大統領の政策指導強化が図られたとみるべきだろう。そしてこの一連の人事交代と軌を一にするように、アゼルバイジャン側から「対話重視」の姿勢が失われていったのである。

¹¹ 拙稿「共和制下での権力世襲：進む大統領への権力集中と政経両面での寡頭支配」『アゼルバイジャンを知るための 67 章』を参照。

おわりに

以上、本稿では「難民」「敗北」「人事交代」の3つのポイントからアゼルバイジャンの内情について考察した。

今回合意された第2次紛争の停戦の内容は、アゼルバイジャンにとっては不完全な「領土奪還」だが、かつてアゼルバイジャン系住民が多く住んでいた地域の大半は取り戻した格好となった。このため、首都では戦勝ムードが広がっているようである。この雰囲気の中、遠からず国内避難民の帰還事業がスタートすることになるだろう。国内避難民たちにとっては、今ある暮らしと廃墟となった故郷での生活再建とを秤にかける時が来る。アゼルバイジャン政府は彼らに対する支援をどこまで行うことができるだろうか。そして今回の一大攻勢を以てしても「未回収の地」が残ったことを、どのように解釈するだろうか。

一方、アルメニアにとっては「カラバフの完全失陥」という事態はひとまず免れた形となった。しかし事実上の敗北ともいえる今回の停戦合意は、2018年に大衆の熱狂によって成立したパシニャン政権の信用を地に貶めるに十分であった。アルメニアにおいて、この敗北の責任はどのように処理されるだろうか。また、第2次紛争によって新たに発生した難民は、アルメニアにおいて今後どのように取り扱われることになるだろうか。かつて第1次紛争時にアゼルバイジャンが直面した「難民」と「敗北」という厳しい現実、今度はアルメニアに突き付けられているのである。

このように考えると、今回の停戦合意がナゴルノ・カラバフ紛争の最終的な和平につながるかは考えにくい。かりそめの均衡の中、アゼルバイジャン・アルメニア双方が勝者と敗者の内情を抱えて敵対的関係を継続することになるだろう。