

---

# 湾岸とアフリカの角

## 紅海周辺地域における戦略的争い

アレックス・ドウバール

Alex de Waal

---

### はじめに

1985年、当時、エジプトの外務大臣であったブトロス・ブトロス＝ガーリは、「近い将来、すべての紅海沿岸国が会議を開き、これらの国々との協力と結束に新たな弾みを与えることを、私は切実に願っている」(Boutros-Ghali 1985, p. xi) と書いた。続けて彼は「紅海沿岸を、不安定と緊張と対立の地域ではなく、平和と協力と友好の地域へと変えるための唯一の有効な手段であり、この地域の人々が平和的に共存するために必要な要素は、連帯である」と書いている。しかし、この地域の連帯は今も実現していない。本稿では、その理由について考察する。

「アフリカの角」は、平和と安全保障に関する戦略や理念が明確に異なる2つの地域、すなわち過去25年間にわたり多国間の規範・原則・制度を培ってきたアフリカと、金と武力を取引する政治によって安全を保とうとする湾岸君主国との断層線上に位置している。

中東諸国は、紅海沿岸とアフリカの角の政治と安全保障にかかわってきた長い歴史を有している。こうした関与が顕著に減少した1990年以降の20年間は、平和と安全保障に関するアフリカの行動主義が前例のないほどにまで拡大した時期と一致する。過去5年間は、新旧の中東諸国が北東アフリカに精力的に関与してきた。カタールは、イスラーム主義者を支援している。サウジアラビアとアラブ首長国連邦(UAE)は、イエメンでの軍事行動にアフリカ人部隊とアフリカの基地を利用するとともに、資金力を活かして、政治的連携を促進している。その結果、アフリカの角、特にソマリアにおいて、分断と対立が激化している。

本稿では、ペルシャ湾から北東アフリカにかけての地域、いわゆる「紅海周辺地域 (Red Sea arena)」における、平和と安全保障をめぐる競争と協力の諸層について検討する。その時々世界の大国が、沿岸諸国で何度も繰り返し混乱が起きるのを許容するその一方で、紅海における海上輸送の安全を確保してきた長年の矛盾にも注目する。当地域の平和と安全保障の仕組みと力のバランスが「パックス・アフリカーナ (アフリカの平和)」という規範、原則、制度の出現と、アラビア半島での安全保障同盟をめぐる駆け引きの激化に伴い、1990年以降、どのように変化したのかを評価する。さらに、それぞれに能力も手法も大幅に異なるこれら2つの地域の接触が、どのような展開をみせているのかという問題に目を向ける。

## 1 2つの地理軸

紅海は、世界の戦略的な通商路のひとつである。学術研究や政策立案においては長年なおざりにされてきたが、国際安全保障政策の優先課題として近年急浮上した。紅海を通過する海上交通の途絶は、歴史的に三大陸の経済や安全保障に広範囲に及ぶ影響を与えてきた（Feyrer 2009; The Gammig 2014）にもかかわらず、当地域の安全保障を管理するための多国間枠組みは存在しない（Lefebvre 1996）。

紅海に接する国々は、エジプト、イスラエル、ヨルダン、サウジアラビア、イエメン、スーダン、エリトリア、ジブチである。紅海周辺地域は、より広域に及び、紅海に面した海岸線を有していないものの、紅海において正当な利害関係を有する周辺国も含まれる。アフリカ側では、ソマリア（海岸線がアデン湾に面する）、エチオピア、南スーダン（ともに内陸国であるが、国際貿易を紅海の港に依存している）が含まれる。中東側で紅海周辺国に含まれるのは、カタール、UAE、オマーン、イラン、トルコである。いずれの国も、当海域に関して安全保障上、商業上の利害関係を有する。

紅海の地理と歴史は、2つの軸、すなわち紅海に沿って伸びる縦軸と紅海を横切る横軸に基づいて解釈できる。両者のうち第1の縦軸のほうがはるかに重視されてきた。スエズ運河の開通によって、紅海は、ヨーロッパとアジアを結び付ける戦略的動脈となった。まさに「別な世界へ行くのに通る海」（William Facey, Wick 2016, p. 21 において引用）である。スエズ運河開通により、ロンドンとボンベイ〔現ムンバイ〕の間の輸送費がほぼ半減したことから、大英帝国の重要な大動脈と位置付けられていた。現在、各種の調査結果によれば、世界の海上貿易の10%から25%が紅海を通過している。そのため、紅海の海洋安全保障は最優先の課題となっている。世界のさまざまな大国が、その海軍を使って紅海安全保障を提供してきた。しかしながら、紅海周辺地域の国々とその住民には、海上の安全に見合うような平和と安全保障のメカニズムは提供されていない。

紅海の第2の軸は、アフリカとアラビア半島を結ぶ軸である。歴史的にみれば、アフリカとアラビア半島の横の結び付きは密接である。中世初期の阿克苏ム王国は、現在のエチオピア、エリトリア、イエメンの領土を支配していた。また、バーク・アル・マンデブ海峡の両岸では、言語と文化を共有している。さらに、交易商人や巡礼者、遊牧民が、ヒジャーズ地方〔サウジアラビア〕のジッダ港と紅海に面するスーダンの港との間を行き来してきた。しかし、オスマン帝国の滅亡後は、両岸の沿岸諸国の統治を結び付ける取り組みは行なわれてこなかった。

現代になり、世界の大国や国際機関は、アフリカと中東に対し、明らかに区別された安全保障・統治戦略を採用してきた。外交政策の立案担当者においても、紅海を挟んでアフリカと中東では、担当者、優先課題、政策がはっきりと異なっている。通常、中東担当部局は、エネルギー安全保障、テロ対策、武器売買、そして、大国間の現実政治に焦点を当てている。それに対してアフリカ担当部局は、経済開発、人間の安全保障、多国間アプローチによる紛争解決と平和維持にはるかに大きな関心を抱いている。両者は、異なる官僚言語を用いる。

そして（よりステータスが高いとみなされている）中東担当部局のスタッフは、アフリカを担当するスタッフの関心事を、より優先度が低い課題であるとみなすのである。

## 2 陸上での混乱と海洋安全保障

1882年の英国によるエジプト占領から1956年のスエズ危機に至るまで、英国王室海軍は紅海でのパックス・ブリタニカ（英国の覇権による平和）を実現したが、その間、英国は、兩岸の大半の領土を支配してもいた。しかし、スエズ運河より東にある旧領土からの英国の撤退により、戦略的な空白地帯が生じた。米国は、超大国としてペルシャ湾に進出する一方で、紅海方面には、地域を統括するためのメカニズムを何も設けなかった（Aliboni 1985; Lefebvre 1996）。そのため、地域大国間の争いが、ほとんど無制限に展開されることとなった。こうした状況は、1960年代エジプトとサウジアラビアが、それぞれ反対の陣営を支援したイエメン内戦、中東戦争（アラブ・イスラエル戦争、1967年および1973年）、オガデン戦争（1977—78年）、その後のイラン・イラク間およびイラン・サウジアラビア間の対立においても顕在化した。

その結果、2度にわたり、世界的影響を及ぼすことになった。最初は1967年の戦争のときで、スエズ運河が8年間にわたって閉鎖、世界の海運を甚だしく混乱させるとともに、エチオピアやイエメンなど、貿易を紅海に依存する国々の経済危機の一因となった。しかし、皮肉なことに、このときの危機は、紅海周辺地域の安全保障メカニズムの必要性から目をそらさせる結果となった。この戦争はアラブ・イスラエル間の戦争と定義されるとともに、イスラエルが、周辺アラブ諸国との間で紅海の海洋安全保障において、いかに重要な利害を共有しているのかという点が実際に浮き彫りになった。エジプトによるチラン海峡（アカバ湾のシャルム・エル・シェイクに面する海峡）の封鎖により、1956年と1967年の2度、[イスラエルの] エイラート港への海上輸送が停止した。イスラエルにとってバーク・アル・マンデブ海峡は、チラン海峡とエイラート港への輸送のための玄関口にあたり、イスラエルが防御可能な国境のなかでも戦略的優先度が非常に高い問題である。また、この戦争により、海上交通路を航行可能な状態に維持することが超大国間の共通利益であることも浮き彫りになった。米国は、かねてより（そして現在も）航行の自由を非常に重視しているが、ソビエト連邦にとっても、スエズ運河は、黒海および地中海からインド洋に抜ける海軍の主要な経路であった。

紅海周辺での紛争が世界を揺さぶった2度目の出来事は、1977年にソマリアとエチオピアの間で勃発した戦争〔オガデン戦争〕である。この戦争により、周知のとおり、米ソのデタントは「オガデンの砂漠に沈む」（Woodroffe 2013）結果となった。しかし、この戦争やその後の紅海沿岸の混乱によって、海上輸送路の安全保障に目に見える影響はほとんど生じなかった。並んで航行する商船が海岸に設置されたロケットの射程範囲内に優に収まってしまうほど幅の狭いバーク・アル・マンデブ海峡においてすら、そうであった。ジェフリー・ルフェーブルが後に観察しているように「1990年代半ばを通して、紅海南部沿岸国では戦争が発生していたにもかかわらず、当該地域の海上交通に支障をきたしたことは少なく、稀に起こる突発的な事象により、ほんのわずかな期間、航路が遮断されたにすぎない（Lefebvre 1998, p.

368)。こうした静けさは、1995—96年に〔紅海南部の〕ハニッシュ諸島をめぐる発生したエリトリアとイエメンとの短い戦争によって乱されたが、両国ともに、この小規模な軍事衝突を海上輸送の脅威となりうる戦争へと拡大する力も準備も整っていなかった。一方、フランスは、ジブチにある同国の軍事基地を拠点として、バーブ・アル・マンデブ海峡とその進入路の安全を保証する役割を買って出た（Lefebvre 1998, pp. 382–383）。

1980年代半ばに発表された著作において、ロベルト・アリボーニは、紅海周辺地域の政治に関し、主たる3つの傾向を特定した。第1に、「国内外の安全保障の強化を狙ったサウジアラビアの地域政策は、むしろ不安定化を招くものであることは明らかで、ある意味で、危険でさえある」（Aliboni 1985, p. 116）。サウジは、イエメン国内の分裂を促してしまっただけでなく、ソ連の影響力を低下させる手段として、大ソマリア主義を——うかつにもシアド・バーレ〔ソマリアの軍人・大統領〕がオガデン戦争を始めてしまうほどにまで——奨励し、さらにエリトリアの分離主義者を支援した。第2に、アラブ諸国は、反共主義者の勢力や政府に資金と武器を与えて戦術的に支援し、局地的な紛争を煽った。第3に、アラブ諸国間の対立が、主としてレバント地方やイエメンにおける紛争の原動力となっているだけでなく、アフリカの角にも影響を及ぼしていると、アリボーニは考えた。さらに、1980年代には、イランとイラクの両国がスーダンでその支持者の育成に関与したが、スーダンでは、ハサン・トラビー〔イスラーム原理主義者〕のもと、イスラーム主義運動が地域的に野心を抱いていた。こうした文脈においては、イスラエルは大概、水面下での動きに終始しているが、劇的な作戦を展開してベタ・イスラエル（ファラシャとも呼ばれる〔エチオピアに住むユダヤ人の呼称〕）をエチオピアから脱出させるなど、時に、スポットライトを浴びることもあった（Karadawi 1991）。

テロリズムや海賊行為も、新たな安全保障の枠組みを生み出しはしなかった。アルカーイダは、2000年10月、アデンで給油中の米国のミサイル駆逐艦「コール」（USS Cole）を襲撃し、海上でのテロに対する懸念を抱かせることになった。2001年9月11日〔米同時多発テロ事件〕以降、米国は同地域における軍事的プレゼンスを強化し、アフリカ大陸に恒久的に駐留する唯一の米軍、「アフリカの角共同統合任務部隊（Combined Joint Task Force-Horn of Africa）」の司令部として、ジブチにキャンプ・レモニエを建設した。米軍は、ジブチから、イエメンおよびソマリアにおけるミッションのための航空機やドローンを飛行させている。米国はアフリカの角にあと6カ所のドローン基地を有しており（エチオピア、ソマリア、ケニア）、特殊部隊によるイエメンおよびソマリアでの作戦を実行している。米国は、紅海兩岸の政府と軍事作戦に関するパートナーシップを結んだが、これらのパートナーシップは、当地域全体を対象とする何らかの政治戦略に基づくものではなかった。

アデン湾および西インド洋における海賊行為に関しても、事情はおおむね同じである。ソマリアを拠点とする海賊が商業船舶を襲撃したことから、当地域のパトロールを強化するため、世界の海軍が広く協力を行なうようになった。この協力において最大の役割を担ったのは、欧州連合（EU）海軍部隊である。アタランタ作戦（EU加盟国に限定されていない）と呼ばれており、2008年に開始された。おそらく、海賊行為の削減に、海軍間の協力と同じくら

い重要な役割を果たしたと考えられるのが、海賊対策業務を行なったり、ソマリアの政治指導者に軍事サービスを提供したりしていた民間警備会社が生み出した雇用（海賊に代わる仕事としての雇用）であった。ここでもやはり、海賊対処上の協力が、より広範な政治秩序を作り出すための取り組みへと発展することはなかった。

### 3 パックス・アフリカーナ／パックス・エチオピア

1990年代には、アフリカの角における中東の影響力が劇的に衰え、アフリカの指導者たちは、アフリカ大陸独自の平和と安全保障秩序の構築を開始した。これは、アフリカの角からのアラブの撤退、アフリカ連合（AU）の平和と安全保障の仕組みの構築、そして、地域大国としてのエチオピアの台頭という3つの要素から構成されていた。

アフリカの角からの中東の撤退は、1990—91年に急激に起こった。それは、スーダンがサダム・フセインによるイラクのクウェートへの侵攻を支持したときに始まった。この時、ハサン・トラビーは、イスラーム革命が中東を席捲することを期待していたのである。その望みは現実とならず、スーダンはアラブの主要パートナー国であるエジプトとサウジアラビアから孤立した。それに対しトラビーは、アラブ連盟および「イスラーム会議機構（Organization of the Islamic Conference）」に対抗するため、「アラブ・イスラーム人民会議（Popular Arab and Islamic Conference）」を設置した。同会議には、イランと、かの有名なアルカーイダをはじめ、多数の過激派組織が一堂に会した。エジプトとサウジアラビアは、スーダンに対し、外交と金融の両面で圧力をかけたが、政府機関や著名な人物を通じて同国に影響力を行使する手法は、もはや上手くいかなくなっていた。

この分断がクライマックスに達したのは、1995年にアジス・アベバ〔エチオピアの首都〕で発生したホスニ・ムバラク〔エジプト大統領〕の暗殺未遂事件においてであった。この事件が、アルカーイダをアフリカの角から排除しようとする、エジプト、エチオピア、エリトリア、そして米国の取り組みへとつながった。テロ組織への国家的支援をやめるようスーダンに圧力をかけるという共通の目的のもと、各国の諜報機関が戦術的に調整協力を行なう一方、エチオピアによるソマリアへの軍事侵攻を容認することになった。エジプトもまた紅海沿岸部のスーダンとの係争地域、ハライブ・トライアングルに軍隊を派遣し、他の「前線諸国（frontline state）」はスーダンの反体制派を軍事的に支援した（de Waal 2004）。こうした取り組みは成功を収めた。アフガニスタンで生まれ、北東アフリカで育ったアルカーイダは、2001年頃までには、当該地域においてすでに影響力を失っていた。

続いて、1991年にはソマリアが崩壊国家となり、1993年には米国と国際連合による介入が失敗した。アラブ諸国は、広く認められている指導者の扱いには慣れていたが、無政府状態の混沌とした政治システムに対して、政策的に対応することはできなかった。最後の要素は、エリトリア紛争の解決であった。新たなアスマラ〔エリトリアの首都〕とアジス・アベバの関係強化は、短期的にしか存続しなかったものの、エリトリア、エチオピア両国における中東の影響力をほぼ排除することにつながった。

アフリカ諸国の政府は、1990年代半ばから、アフリカ大陸の平和と安全保障秩序を根底か

から見直す作業に着手した。南アフリカの人種差別的支配からの解放は、アフリカ統一機構（OAU: Organization for African Unity）が、その30年前に掲げた目標がついに達成されたことを印す記念碑的勝利であった。その一方で、ルワンダ大虐殺に続いて、シエラレオネでのクーデター、コンゴ民主共和国での戦争といった一連の悲劇的な出来事が立て続けに起こり、アフリカには、平和と安全保障秩序に関する新たな規範や制度が必要であることが明らかになった。国家主権を尊重し、加盟国の内政問題への「不干渉（non-interference）」原則と、事実上の支配者を認める（政権奪取の方法を問わず）という、それまでのOAUの原則は破棄された。そして、憲法に基づかない政府の変更に対して反対する「脱無関心（non-indifference）」という新たな原則が採択された。OAUはAUに改組され、その設立文書には、上記原則に加えて、その他の規範や原則が盛り込まれた。そうしてAUは、アフリカの平和と安全保障の仕組みづくりに着手した（World Peace Foundation 2016）。なお、アラビア半島においては、このようなイニシアティブは進められていない。

2000年代初頭までに、エチオピアはアフリカの角の覇権国として台頭しつつあった。1998—2000年のエリトリアとの戦争に勝利したエチオピアは、スーダンとソマリアにおける政治的解決（スーダン紛争の解決に向けた諸原則の宣言とソマリアの連邦制化）の基本方針を定めようとしていた。また、同国は国連とAUの平和維持活動（PKO）へ最大の軍隊派遣国になるとともに、輸送・電力インフラを周辺国と統合するという野心的なプロジェクトによって急速に発展していた。エチオピアは、世界で最も人口の多い内陸国であり、過去15年間にわたり、年間8%から10%の経済成長を遂げてきた。エチオピアは、海へのアクセスを必要としており、ジブチとの間に新鉄道を敷設するほか、スーダン、ソマリランド、ケニアの港湾に接続する道路網の建設を進めている。

中央政府の指導のもとで経済発展を加速させる国家プロジェクトも、ある種の安全保障プロジェクトであった。2002年に公表された外交・安全保障白書において、エチオピアの最大の脅威は貧困であり、それが、他のすべての弱点の根本原因になっている点が明確に示されている（Federal Democratic Republic of Ethiopia 2002）。この新たな政策は、それ以前からのエチオピアの外交戦略と組み合わせて進められた。エチオピアは、以前から国際的な資金供与源や支援国の多様化を図っており、AUおよび国連での多国間協調の原則や実践を推進する姿勢をとっていた。

#### 4 MESAの手法

仮称「中東安全保障同盟（MESA: Middle East Security Alliance）」は、エジプト、サウジアラビア、UAEに加え、バーレーン、ヨルダン、クウェートなど、前者三国に次ぐ国力とよく似た考えをもつ国々によって構成されている。この同盟に対しては、イスラエルが控えめに、米国が公然と支持している（ただし、カタール問題を解決することを条件として）。同同盟は「アラブ版NATO（北大西洋条約機構）」と呼ばれているが、NATOのように、民主主義の防衛を目的とする条約機構ではなく、実際には、共通の敵——イラン——に対する旧式の軍事協定である。MESAは同地域で物議を醸しているだけでなく、米国の安全保障・外交政策アナ

リストのなかにはMESAが米国を戦争に引き込むための罠になる恐れがあると懸念する者もいる (Miller and Sokolsky 2018)。

この新たな同盟は、安全保障主導国であるアメリカの中東からの離脱を背景に考える必要がある。1990年の湾岸戦争の結果、中東全体がパックス・アメリカーナ (米国の覇権のもとでの平和) に編入された。しかしパックス・アメリカーナは、オバマ政権時代には弱まり、代わりに他のグローバル・アクターが海洋においてより活動を活発化させている。急速に経済成長を遂げた中国は、いわゆる「遠海 (far seas)」に新たな戦略的関心を抱くようになった。「一帯一路」構想には、中国からインド洋、紅海を経てヨーロッパに至る海上輸送路も含まれている。中国初の海外軍事基地は、ジブチに建設された。

この地域への利害関心が高まり続けており、インド洋西部の港湾は、商業・軍事の両面で戦略的資産とみなされるようになった。UAEの〔政府系の港湾運営会社の〕ドバイ・ポーツ・ワールド (Dubai Ports World) 社は、イエメンと東アフリカ沿岸部の港湾における支配的影響力を獲得しようとしている (Styan 2018)。UAEは、アデン湾の東側の玄関口であるイエメンのソコトラ島を、事実上併合している。

MESA加盟国にとって当面の戦略的優先課題は、イランに対抗することである。競争の主な舞台は、ペルシャ/アラビア湾、イラク、レバント地方である。軍事衝突が起こった場合にイランがとるであろう最初のステップは、当地域の石油輸出の大半が通過するホルムズ海峡の封鎖であると予想されているため、サウジアラビアは、新たな輸出ルートを開通させるためのインフラに投資してきた。サウジは、紅海に抜けるパイプラインに加えて、港湾インフラをヤンブー〔サウジアラビア西部マディーナ州の都市〕に建設した。さらに、イエメンのムカッラに至る別のパイプラインの計画も進められている。サウジアラビアは、その安全保障戦略として、紅海の後背地の整備を構想している (Obaid 2014)。

湾岸君主国にとって、紅海を挟んだ対岸のアフリカの角地域は、優先順位がさほど高い地域ではない。湾岸君主国の外交政策スタッフや安全保障アドバイザーには過度の負担がかかっており、この地域にかかる時間がほとんどないだけでなく、専門知識も少ない。アフリカ諸国やAUの代表団が来訪するのは、主として財政援助を求めるためである場合が多いという事実も、よい作用をもたらさない。彼らにとってアフリカ人とは、援助を求める人々であって、政治的パートナーとはみなされないのである。AUが苦心してアフリカに適した平和と安全保障の仕組みを構築し (しかも、アラビア半島にあるどんな仕組みよりも前に) 発展させてきた事実が、湾岸君主国の脳裏をよぎることはないだろう。

2000年代初頭、アフリカの角に対するサウジとUAEの政策は主としてイランの影響力を減少させ、南方の国境の安全保障を強化することに焦点を当てていた。その後、さらに複雑なものとなった。以下のような複雑な要因4項目が追加されたからである。

第1は、経済的利益である。アラブ諸国はアフリカへかなりの商業投資を行っており、その規模は増している。気候変動が進行するなか、自分たちの食料安全保障は一部アフリカの農地に委ねられていると考えているのである。ドバイ・ポーツ・ワールド社は多数の港湾の経営権を買い進め、東アフリカの急速な経済成長から利益を得ると同時に、海洋安全保障

戦略の及ぶ地域を拡大・強化している。

第2は、ナイル川の水資源問題である。これは、エジプトにとって、国家の安全保障だけでなく、国家の生存にもかかわる問題と位置付けられてきた積年の課題である。エジプトは、昔からナイル川の水資源問題はゼロサムゲームであるとみなしており、そのためエチオピアの経済発展とそれに伴うナイル川利用を抑制しようとしてきた。現在では、エチオピアは経済成長の加速を国家安全保障戦略の中核に位置付けており、エジプトに対抗しうる論理的根拠を有している。湾岸諸国の利害は、エチオピアよりも、エジプトのほうに近いと言える。

第3は、イエメンにおける戦争である。ここでは戦闘が長引くにつれて、独自の論理が生まれつつある。サウジとUAEの想定した短期間での勝利は明らかに誤算であった。外国勢力が無能な現地の代理勢力に肩入れして、体面を失わずに戦いを終結させる出口戦略がないまま勝利なき戦いを続けているという、よくありがちな状況になっている。サウジとUAEは、前線で戦う兵士を必要としているが、自国の軍隊を投入することはできない。そこで両国は、金を払い7000人のスーダン軍を配備した。スーダンの参入は、何やら怪しい画策によって成立したもので、スーダンの大統領府のある高官が金を受け取るとともに、サウジの市民権による保護を与えられたとされる (Perry 2018)。イエメンでの作戦に従事するUAEの主たる空軍基地は、エリトリアのアッサブにある。こうした背景から、湾岸の両大国は短期的軍事戦術上の計算に基づき、現在の軍事パートナーであるスーダンやエリトリアと密接な関係を維持しなければならない。

第4は、湾岸協力会議 (GCC) 内部の対立である。GCC内では、サウジアラビアおよびUAE側と、カタール側との間に対立があり、そこにトルコとの競争も絡んでくる。こうした対立関係を背景として、二組の国々によるアフリカの角への関与合戦がはじまった。カタール・トルコ組対サウジアラビア・UAE・エジプト組という構図である。両者ともに、スーダン、ジブチ、ソマリランド、そしてソマリアにおける多数の勢力を味方につけようとしている。一方で、UAEはアッサブ空軍基地の安全保障を確保する必要から、2018年に締結されたエチオピア・エリトリア間の和平協定を強力に支持した。

アフリカの角での競争は、さまざまなアクターが登場する長く複雑な歴史によって彩られている。最近この地で展開されている中東諸国による介入競争のなかで、最初に口火を切った湾岸アラブの国は、カタールである。同国は、ムスリム同胞団への支援を通して関与をはじめた。10年前、カタールは当地域における紛争の仲介役筆頭としての地位を確立しようとした。ダルフル紛争に関する長年に及ぶ一連の和平交渉の場を提供するとともに、エリトリアとジブチの国境紛争においても仲介役を務めた。

トルコは、ソマリアに働きかけを行なった最初の国である。トルコはモガディシュ [ソマリアの首都] に初の在外大使館を開設するとともに、2011年の飢饉にあたっては人道援助を行ない、首都でゴミ収集サービスを開始するなど、モラルを高めるような多くの措置を実施した。さらに、ソマリアの陸軍士官学校を新たに建設し、資金供与を行なったのもトルコである。

サウジとUAEは少し出遅れたが、より多くの資金を投じるとともに、直接的な支援に重点

を置いて政治的に関与する手法を用いた。また、いくつかの戦略的な商業投資も実施した（港湾および民間警備会社）。サウジとUAE両国にとって、アフリカの角は第一義的に自分たちの安全保障上の後背地なのである。アフリカの角は、自国（サウジやUAE）への忠誠を勝ち取るために競争する地域というだけでなく、異なったスタイルの政治が繰り広げられている地域なのである。特にUAEは「味方になるのか敵になるのか、どちらだ」という強硬な姿勢をとることで知られるようになってきている。両国ともに、財政支援の約束のフォローアップという点では、あまり評判が芳しくないことから、両国の影響力は、ニュース報道から受ける印象よりも小さいのかもしれない。アフリカの角における両国のクライアント（特にソマリア）は、当初の現金支払いを受け取るために協力をするふりをしてみせるものの、カタールやトルコとの協力の余地を残しておくようにするだろう。というのも、カタールやトルコからの投資のほうが、より制度的で信頼性が高いからである。

しかし、いくつかの顕著な変化もみられている。エリトリアは、2015年にフーシ派〔イスラーム教シーア派の一派であるザイド派の武装組織〕およびイランと手を切り、サウジ・UAE陣営にはっきりと加わった。スーダンも、サウジアラビアによるイエメン介入戦争を、自国の国際的地位を高める手段として利用した。サウジアラビアとスーダンの軍事協力はその一端であり、米国による対スーダン経済制裁の解除に向けてサウジおよびUAEはワシントンでロビー活動を行なった。

最大の変化は、政治手法の変化である。ちょっとした変化だが、決定的なものになる可能性がある。ソマリアやスーダンなどアフリカの角のいくつかの国々は、すでに政治的市場（political markets〔訳者注：この概念は筆者であるドゥバルルによれば、金銭的な支払いや認可と、政治的サービスや忠誠を交換する形態で営まれているガバナンスの一形態である〕）が機能している。そこでは権力は取引可能な商品であり、忠誠心も売買され、競売方式で最高入札者に売り渡されることも多い（de Waal 2015）。湾岸諸国の関与は、政治の市場化を強化した。エチオピアのように政治的市場としてまだ機能していない国も、その方向に向かって急速に移行しているように思われる。これには国内外の理由がある。そのひとつが、新指導者に湾岸のスポンサーに財政支援を求めることにためらいがないことである。

アフリカの角の政治家たちは、能力の限りを尽くして中東諸国の競争を利用しようとしている。この点で抜け目のない政治家もおり、特にスーダンのオマル・アル＝バシールは老練である。エリトリアのイサイアス・アフェウエルキも、弱い手札を上手く活用している。ジブチのイスマイル・オマール・ゲレは、自らをすべての国の友人と位置付けているが、UAEに対して、いくつかの明らかな戦術的誤算を犯している。エチオピアのアビー・アハメド首相のような新参者は、自国を安く売ってしまっている可能性がある。ソマリアの政治家たちは、中東諸国間の対立を利用して、できるだけ自分たちの都合に合わせて誘導できるようにするとともに、自分たちの政治的協力の市場価格を釣り上げている。

## 5 紅海フォーラムに向けて？

本稿全体を通したテーマは、紅海周辺地域の平和と安全保障を管理する多国間の枠組みの

欠如である。枠組みの設置に向けた明らかなステップは、紅海周辺地域の国々がフォーラムを開催することである。そうしたアイディアは、何度も提起されてきた。1977年には、保守的なアラブ諸国の指導者が、反共主義同盟としての紅海評議会（Red Sea Council）の結成に向けてサナア〔イエメンの首都〕で会合を開いた。1980年代には、エジプトが同様のフォーラムを提案している。

そうしたフォーラムがいまだに確立されていない理由は、次の3点と推測される。第1の理由は、最も重要かつ喫緊の関心事である紅海の海洋安全保障は、これまでのところ、関係国が場当たりに手を組むことによって、うまく管理されてきたことである。第2の理由は、そうしたフォーラムの参加国の選定に関して、大きな意見の隔たりがあることである。最も意見の割れる問題は、イスラエルを加盟国とするかどうかという点である。沿岸国ではないものの、紅海やアデン湾に関して、政治、商業、安全保障上の強い利害関係を有するエチオピアやオマーン、UAEなどの国々の関与を認めるかについても、議論の的となっている。第3の理由は、国際機関や外国の省庁において、アフリカと中東を担当する部署の官僚主義的な分断にある。

現在、紅海フォーラムのアイディアが、再び話題となっている。ワシントンDCでは、米国家平和研究所（U.S. Institute of Peace）が、紅海担当米国特使を提唱するなど、当地域に注目した重要な取り組みを行なっている。これまでで最も積極的であったのは、EUアフリカの角担当特使アレックス・ロンドスである（Rondos 2016）。当地域は、従来型の安全保障と人間の安全保障に対するEUの包括的アプローチを適用するうえでの最有力候補地である（de Waal and Ibreck 2018）。

AUでは、紅海／アデン湾の「共有空間」における平和と安全保障のための「対外的行動ポリシー」の策定について話し合いが行なわれており、その一環として、GCCとの間で政治・安全保障パートナーシップを確立することも検討されている（World Peace Foundation 2016）。2017年10月、ハルツーム〔スーダンの首都〕で開かれたAU主権の会合では、北東アフリカ諸国の代表者と国際的なパートナー（主にEU）が、アフリカの角の平和と安全保障に関するアジェンダを紅海周辺地域へと拡大するためのアジェンダを策定した。しかしAUは、このアジェンダを前進させるのに苦勞している。紅海問題は加盟国に支持されてはいなかったのである。エジプトとスーダンは、アラブ諸国との二国間関係を重視しており、エチオピアは、アラブ諸国のいかなる関与に関しても非常に懐疑的である。エリトリアは、自国が紅海を挟んで独自に行なっているやり取りにAUが首を突っ込んでくることを望んでおらず、ソマリアでは、首尾一貫した政府がいまだ確立されていない。アフリカ側で、紅海問題に最も深い利害関係を有しているジブチは、2018年11月のAU平和・安全保障理事会において、このテーマを提起した。

## おわりに

紅海周辺地域の政治は、今も昔ながらのパターンを踏襲しており、世界の大国と地域大国の安全保障上、商業上の利益が、アフリカの角に暮らす人々の利益よりも優先されている。

また、海上貿易の安全保障を支配するのは誰かをめぐると対立が再燃している。このような問題は、航行の自由を確保することがすべての関係者の利益にかなうことを鑑みれば、十分に管理しうる問題である。

海上での協力は、今後も静かに、紅海兩岸の陸上での混乱にもかかわらず、そしてその影響を受けることなく続いていくであろう。中東諸国は、経済と安全保障両面の利害関係を背景に、アフリカ諸国の政治に影響力を行使し続けている。しかも、中東諸国のそのまた背後には、表面には表われないものの、超大国の利害がある。米国はこの地域から少しずつ撤退しつつあり、EUは深い懸念を抱きつつも影響力を行使する手段を欠いている。そこへ、海洋安全保障の確保という以上の明白な戦略がないまま、中国が関与しようとしている。

アフリカは規範・原則・制度を備えた、決定的に重要な平和と安全保障の仕組みを構築してきた。一方のアラビア半島は、そうした平和と安全保障のシステムを欠いており、そのために苦しんでいる。湾岸君主国にとっては、アフリカの経験から学ぶものが十分にあると思われるが、湾岸君主国の指導者が、アフリカから学ぼうと考えることはありそうもない。湾岸君主国は、狭い意味で定義した安全保障上の利益を取引というかたちで追求し、パックス・アフリカーナを踏みつけにしており、そのせいでアフリカ諸国の自律性がむしばまれている。アフリカの関係国は、自律的に（各国および大陸全体において）独自の政治的秩序を構築するという（限定的ではあれ）戦略的オプションをとる代わりに、政治市場のなかで自分たちに有利になる操作を行なうという戦術的オプションしかとれなくなっているからだ。

#### ■参考文献

- Aliboni, Roberto (1985) *The Red Sea Region: Local actors and the superpowers*, London: Routledge.
- Boutros Boutros-Ghali (1985) 'Foreword' to Roberto Aliboni, *The Red Sea Region: Local Actors and the Superpowers*, London: Routledge.
- de Waal, Alex (2004) "The Politics of Destabilization in the Horn, 1989-2001," in Alex de Waal (ed.) *Islamism and Its Enemies in the Horn of Africa*, London: Hurst.
- (2015) *The Real Politics of the Horn of Africa: Money, war and the business of power*, Cambridge: Polity.
- de Waal, Alex, and Rachel Ibreck (2018) "A Human Security Strategy for the European Union in the Horn of Africa," in Mary Kaldor, Iavor Rangelov, and Sabine Selchow (eds.), *EU Global Strategy and Human Security: Rethinking approaches to conflict*, London: Routledge.
- Federal Democratic Republic of Ethiopia (2002) "Foreign Affairs and National Security Policy and Strategy," Addis Ababa, Ministry of Information, November.
- Feyrer, James (2009) "The 1967-75 Suez Canal closure: Lessons for trade and the trade-income link," Vox/CEPR <<http://voxeu.org/article/1967-75-suez-canal-closure-lessons-trade>>.
- The Gamming (2014) "How (the Closure of) the Suez Canal Changed the World" <<https://thegamming.org/2014/08/31/how-the-closure-of-the-suez-canal-changed-the-world/>>.
- Karadawi, Ahmed (1991) "The smuggling of the Ethiopian Falasha to Israel through Sudan," *African Affairs*, Vol. 90, Issue 358, pp. 23-49.
- Knopf, Payton (2018) "Why the U.S. Needs a Special Envoy for the Red Sea," Washington DC: U.S. Institute of Peace, October 23 <<https://www.usip.org/publications/2018/10/why-us-needs-special-envoy-red-sea>>.
- Lefebvre, Jeffrey (1996) "Middle East Conflicts and Middle Level Power Intervention in the Horn of Africa," *Middle*

- East Journal*, Vol. 50, No. 3, pp. 387–404.
- Lefebvre, Jeffrey (1998) “Red Sea Security and the Geopolitical-Economy of the Hanish Islands Dispute,” *Middle East Journal*, Vol. 52, No. 3, pp. 367–385.
- Miller, Andrew and Richard Sokolsky (2018) “Arab NATO: An idea whose time has not (and may never) come,” Washington DC.: Carnegie Endowment for International Peace, August <<https://carnegieendowment.org/2018/08/21/arab-nato-idea-whose-time-has-not-and-may-never-come-pub-77086>>.
- Obaid, Nawaf (2014) “A Saudi Arabian Defense Doctrine: Mapping the expanded force structure the Kingdom needs to lead the Arab world, stabilize the region, and meet its global responsibilities,” Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, May <<https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/Saudi%20Doctrine%20-%20web.pdf>>.
- Perry, Mark (2018) “Saudi Arabia’s Blood Pact With a Genocidal Strongman,” *The American Conservative*, December 5 <<https://www.theamericanconservative.com/articles/saudi-arabias-blood-pact-with-a-genocidal-strongman-houthis-bashir-sudan-yemen-uae/>>.
- Rondos, Alexander (2016) “The Horn of Africa: Its Strategic Importance for Europe, the Gulf States, and Beyond,” *Horizons*, No. 6 pp. 150–162 <<https://www.cirsd.org/en/horizons/horizons-winter-2016--issue-no-6/the-horn-of-africa---its-strategic-importance-for-europe-the-gulf-states-and-beyond>>.
- Styan, David (2018) “The politics of ports in the Horn: War, peace and Red Sea rivalries,” *African Arguments*, 18 July <<https://africanarguments.org/2018/07/18/politics-ports-horn-war-peace-red-sea-rivalries/>>.
- Wick, Alexis (2016) *The Red Sea: In search of lost space*, Oakland CA: University of California Press.
- Woodroffe, Louise (2013) *Buried in the Sands of the Ogaden: The United States, the Horn of Africa, and the demise of détente*, Kent State University Press.
- World Peace Foundation (2016) *African Politics, African Peace: Report submitted to the African Union by the World Peace Foundation*, Somerville MA.

---

Alex de Waal タフツ大学フレッチャースクール  
<https://fletcher.tufts.edu/people/alex-de-waal>  
alex.deWaal@tufts.edu

\* 原題 = Gulf and Horn: Strategic Contest in the Red Sea Arena