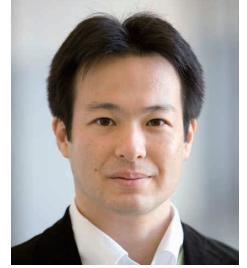


エジプトのナイル流域諸国に対する 安全保障外交



東京大学 先端科学技術研究センター 教授 池内 恵

2021年の前半に、エジプト・スィーサー政権による積極的な外交・安全保障政策が表面化している。顕著なのは、東アフリカと中部アフリカに位置するナイル流域諸国とそれに連なる紅海および「アフリカの角」地域の諸国への軍事・安全保障外交である。エジプトが中東の地域大国としての存在感を薄れさせてから、長い年月が経っている。2011年の「アラブの春」以後の政治的混乱や、長期的・構造的な経済社会的低迷により、エジプトの中東の地域大国としての地位は不確かである。しかしエジプトは、ナイル流域諸国と紅海沿岸諸国を中心とした東アフリカにおいて指導力を発揮し、いわば「アフリカの大国」としての地位を確保しつつあるようにも見える。ただし、エジプトの近年の東アフリカ方面での外交攻勢は、エチオピアの建設した大エチオピア・ルネッサンスダム（GERD）によりナイル川の水資源問題で苦境に立たされたことに対する、やむを得ざる反応という性質も色濃い。本稿では2021年前半に相次いで表面化したエジプトの東アフリカに対する軍事・安全保障面での外交を概観し、その背景と意図、当面の効果をまとめておく。

1. エジプトのナイル流域諸国への外交

中東・東アフリカからインド太平洋問題にかけて、広範囲をカバーする新進気鋭のジャーナリスト、ムハンマド・スレイマーン氏は、ワシントンの中東研究所（MEI）のウェブサイトへ寄稿した論考「エジプトのナイル川戦略」で、「ムバーラク政権期から2010年代の政治的不安定の時期における不在を経て、2021年にエジプトはナイル盆地とアフリカの角、および中部アフリカ・東アフリカにおいて、非常に活発で影響力のある主体として台頭した」¹と記している。

エジプトのスィーサー政権は、2020年前後から、ナイル流域諸国および紅海・「アフリカの角」地域の諸国との、軍事・安全保障面での関係強化を進めてきた。2021年の初頭から半ばにかけて、エジプトによる東アフリカと中部アフリカ諸国との協力関係の構築は

1 Mohammed Soliman, “Egypt’s Nile strategy” Middle East Institute, June 28, 2021.
<https://www.mei.edu/publications/egypts-nile-strategy>

公然化され、喧伝された。対象となる国々を列挙すれば、スーダン、ブルンジ、ウガンダ、ケニア、ルワンダ、コンゴ民主共和国（DRC）、南スーダン、タンザニア、ジブチの9カ国である。これらの国々は、中部アフリカに属するコンゴ民主共和国を除けば、いずれも東アフリカに地域的に区分される。これらの国々には、顕著な共通性がある。それは、ジブチを除いて、ナイル川流域に位置するという点である。ナイル川の流域には、エジプト、スーダン、南スーダン、エリトリア、エチオピア、ウガンダ、ケニア、タンザニア、コンゴ民主共和国、ルワンダ、ブルンジの11の国々が数えられる。

1999年に、このうち9カ国（エリトリアはオブザーバー参加、南スーダン共和国は未独立）が、ナイル川の水資源の利用や開発協力について協議するナイル流域イニシアチブ（NBI）を結成している。エジプトが2021年に公然と展開した東アフリカ・中部アフリカへの外交攻勢は、NBIに共に属する10の国のうち、エチオピアとエリトリアを除いた8カ国を網羅しており、エチオピアの紅海への出口に当たり、エリトリアとの関係が悪化するジブチを加えている。ここでエジプトの戦略目標は明らかである。大エチオピア・ルネッサンスダム（GERD）をめぐる対立するエチオピアを、他のナイル流域諸国から切り離し、包囲しようとするのが、一連のエジプトの軍事・安全保障外交の目的と考えられる。これらのうち、ケニア、ウガンダ、ルワンダ、タンザニア、ブルンジは、2010年5月にエチオピアと共に、ナイル川水資源をめぐる「協力枠組み合意（Cooperative Framework Agreement）」を結んだ国々である（ブルンジは翌年2月に調印²して計6カ国）。この合意はNBIの中から、エチオピアが主導して、上流諸国による「エジプト外し」に踏み切り、2011年のGERDの着工につながった重大な事象であり、エジプトにとっては外交的大失態であったが、2021年に表面化したエジプトの外交攻勢では、この合意に加わった諸国のエチオピア以外の国々に満遍なくアプローチした点が特筆される。

エジプトによるナイル川流域および「アフリカの角」地域と中部アフリカの各国への一連の安全保障外交について、報道に従って概括してみよう³。

スーダン

エジプトのナイル流域諸国への外交攻勢の鍵となるのは、スーダンとの関係強化であり、

2 “Burundi joins Nile basin pact opposed by Egypt,” *Reuters*, March 2, 2011.
<https://www.reuters.com/article/us-burundi-nile/burundi-joins-nile-basin-pact-opposed-by-egypt-idUSTRE72041320110301>

3 この項では、前述のSoliman氏の論考の他、次の報道・論考を参考に各種メディアの報道記事を参照した。“River Nile dam: Egypt’s new African allies,” *BBC*, 24 June, 2021.
<https://www.bbc.com/news/world-africa-57467640>
Sayed Ghoneim, “Egypt toward the Horn of Africa,” *Institute for Global Security & Defense Affairs*, May 29, 2021.
<https://igsda.org/?p=6150>

ナイル川水資源問題に関する立場の統一である。ナイル川水資源問題に関して、エジプトとスーダンは、ナイル川の水量に貢献せず、もっぱら利用する立場である「下流」の二つの国としての共通性がある。1929年の英・エジプト協定と、独立スーダンとエジプトが結んだ1959年協定により、ナイル川の水資源の大部分の利用の権利を主張し、上流沿岸国のナイル川流域開発に関する拒否権を主張する立場でも共通している。

しかしエジプトとスーダンは、スーダンのバシール政権時代には関係が悪化しており、2019年のバシール政権崩壊後の移行政権も、ナイル川水資源問題に関してはエジプトと一線を画していた。しかし2020年7月に、エチオピアが GERD への第一次貯水を一方的に進めた時点から、これに反対するエジプトとスーダンの接近が進んだ。ここにおいて切り札となったのが、軍主導のシーシー政権による軍事・安全保障協力である。エジプトとスーダンは2020年11月の「ナイル・イーグルス1」、2021年3月の「ナイル・イーグルス2」の空軍共同演習や、2021年5月の「ナイルの守護者」の陸・海・空軍の共同演習で、軍事面での一体化を示唆すると共に、アル=ファシュカでのスーダンとエチオピアの国境地域の緊張をめぐってスーダンを支持した。両国関係は、2021年5月から7月にかけてのエチオピアによるGERDの第二期貯水への一致した反対と外交努力によって、深まっている。スーダンとの協調で足場を固めたエジプトは、ナイル川上流の沿岸諸国に積極的な外交攻勢をかけた。

ブルンジ

2021年3月23日に、ブルンジのエヴァリステ・ヌダイシミア大統領がカイロを訪問し、シーシー大統領と会談した⁴。続いて4月10日に、ブルンジのニヨンガボ参謀総長がカイロを訪問し、エジプトのムハンマド・ファリード・ヘガズィー参謀総長と共に、第一回エジプト・ブルンディ軍事委員会を開催し、軍事協力協定に調印した⁵。

ウガンダ

2021年4月7日、エジプト軍の情報当局者からなる代表団がサーメハ・サーベル・エル=デグウィー少将 (Maj. Gen. Sameh Saber El-Degwi) が率いるエジプト軍情報当局の

4 “Burundi President arrives in Egypt for talks with Sisi,” *Ahram Online*, 23 March 2021. <https://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/407622/Egypt/Politics-/Burundi-President-arrives-in-Egypt-for-talks-with-.aspx>

5 エジプト軍の Facebook アカウントへの投稿 (2021年4月11日付) <https://www.facebook.com/EgyArmySpox/posts/2306006756196960>
“Pictures: Egyptian, Burundian army chiefs of staff sign military cooperation protocol,” *Egypt Today*, April 10, 2021. <https://www.egypttoday.com/Article/1/100734/Pictures-Egyptian-Burundian-army-chiefs-of-staff-sign-military-cooperation>

代表団がウガンダのカンパラ訪問中に、ウガンダ人民防衛部隊（UPDF）軍情報司令部（CMI）との安全保障協定に調印した⁶。

ケニア

2021年5月26日、エジプトのヘガーズィー参謀総長がケニアのナイロビを訪問し、ケニアの参謀総長や国防軍長と会談し、ケニアとの防衛協力に関する技術協定に調印した⁷。

ルワンダ

2021年5月27日から29日にかけて、ヘガーズィー参謀総長はルワンダのキガリを訪問し、ルワンダ国防軍の参謀総長と会談、ルワンダ国防相を訪問している⁸。エジプトはルワンダと2019年1月8日に防衛協力協定を締結⁹しており、今回の訪問ではこの関係の強化が議題であったとされる。

コンゴ民主共和国

同様に、ヘガーズィー参謀総長は2021年6月26日までの数日間にわたりコンゴ民主共和国を訪問し、軍事協力協定に調印した¹⁰。

南スーダン共和国

エジプトのナイル流域諸国への外交は、軍事面と共に、水資源に関する技術協力や経済進出にも重点が置かれている。2021年6月23日、エジプトのムハンマド・アブドルアー

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。

- 6 “Uganda says it has signed security agreement with Egypt amid tensions over Ethiopia dam,” *Reuters*, April 8, 2021.
<https://www.reuters.com/article/uk-uganda-egypt/uganda-says-it-has-signed-security-agreement-with-egypt-amid-tensions-over-ethiopia-dam-idUSKBN2BV0R7>
- 7 “Egyptian Armed Forces Chief of Staff Visits MoD,” Ministry of Defense of Kenya, May 26, 2021.
<https://mod.go.ke/news-releases/egyptian-armed-forces-chief-of-staff-visits-mod>
- 8 “Rwanda, Egypt seek to enhance military cooperation,” *The New Times*, May 29, 2021.
<https://www.newtimes.co.rw/news/rwanda-egypt-seek-enhance-military-cooperation>
- 9 Agreement signed at Cairo January 8, 2019; entered into force January 8, 2019.
<https://www.state.gov/19-108/>
- 10 ファリード参謀総長のコンゴ民主共和国とスーダン歴訪に関する、エジプト軍の Twitter アカウンドへの投稿（2021年6月26日付）
<https://twitter.com/EgyArmySpox/status/1408713913164828672>

ティー灌漑水資源相は、南スーダンのレモン山の水処理施設の竣工式典に出席した。エジプトと南スーダンの灌漑水資源相は、水資源に関する技術協定協力プロトコルに調印し、スィーウィー川のワーウ・ダム建設のフィーズビリティ調査を進めるとしている¹¹。

タンザニア

2021年5月29日、エジプトのアースィム・エル＝ガッザール住宅都市相がタンザニアのニエレレ・ダム及び水力発電所の建設工事を視察した¹²。エジプトとタンザニアは2018年1月にルフィジ川にニエレレ・ダムと水力発電所を建設することで合意し、エジプトの最有力建設会社アラブ・コントラクターズと電機大手エル＝スウェイディー電機の合弁企業が建設を進めている¹³。

ジブチ

これらのナイル川流域の各国への軍幹部の訪問と関係強化の試みと、水資源問題での影響力の拡大の努力と並行して、直接はナイル川の水源地を領土に有していないものの、エチオピアを始めとするナイル流域諸国との関係が深く、内陸国のエチオピアが紅海に出るために要路を扼す地政学的な重要性が高いジブチには、5月27日から28日にかけて、スィー大統領自身が、エジプトの現職大統領として初の訪問を行ない、ジブチのオマル・ゲレ大統領と会談するなど、関係強化に弾みをつけている¹⁴。エジプト大統領府によれば、スィー大統領とゲレ大統領は会談で、エチオピアのGERDによる水資源利用は「公

11 “Egypt, South Sudan cooperate to establish multi-purpose Wau Dam project,” *Daily News Egypt*, June 26, 2021.

<https://dailynewsegypt.com/2021/06/26/egypt-south-sudan-cooperate-to-establish-multi-purpose-wau-dam-project/>

12 “Egypt building Tanzanian dam,” *Ahram Online*, 29 May 2021.

<https://english.ahram.org.eg/NewsContent/50/1201/412917/AlAhram-Weekly/Egypt/Egypt-building-Tanzanian-dam.aspx>

13 Hagar Hosny, “What does Egypt have to gain from building a dam in Tanzania?” *Al Monitor*, September 16, 2020.

<https://www.al-monitor.com/originals/2020/09/egypt-construction-dam-tanzania-africa-development-gerd.htm>

“Julius Nyerere Dam project to generate 10 percent of Elsewedy Electric revenues,” *Arab News*, May 24, 2021.

<https://www.arabnews.com/node/1863766/business-economy>

14 “President Abdel Fattah El-Sisi visit to Djibouti,” State Information Service (Egypt), 28 May 2021

<https://www.sis.gov.eg/Story/155594/President-Abdel-Fattah-El-Sisi-visit-to-Djibouti?lang=en-us>

“Egypt’s Al-Sisi arrives in Djibouti on 1st presidential visit since 1977,” *Daily News Egypt*, May 27, 2021.

<https://dailynewsegypt.com/2021/05/27/egypts-al-sisi-arrives-in-djibouti-on-1st-presidential-visit-since-1977/>

正で拘束性のある合意」に基づいて行われなければならないという、エジプトの立場で合意したとされる。

2. エジプトの外交攻勢の目的と効果

これらの活発化した東アフリカ外交は、エジプトの外交能力と影響力を示したと見るべきだろうか。一つの見方からは、これらはいずれも、エチオピア主導で展開した過去10年余りのナイル流域諸国の外交において、エジプトが疎外されてきたという、過去の失敗の挽回の過程と言える。2010年の「協力枠組み合意」によって、エジプトにとって一方的に有利な現行のナイル水資源利用に関する国際法・制度に対する、上流諸国による一致した「反乱」が表面化し、2011年にはエチオピアがGERDの建設を着工した。これはエジプトにとっては経済問題を越えた安全保障上の重大な危機とみなされ、軍が主導するムバーラク政権の終末期における最大の外交的失敗となった。ムバーラク政権のいわば「遺髪を継いだ」スィー・スィー政権にとって、エチオピアのGERD建設・大規模な水資源利用と、これを支持する周辺諸国の姿勢を覆すことは、政権の正統性に関わる至上命題である。

2015年3月には、エジプト・スーダン・エチオピアの3カ国がスーダンのハルツームで「原則宣言 (Declaration of Principles)」に調印¹⁵したものの、GERDの具体的な水資源利用に関する合意は結ばれないままである。エジプトがナイル川の上流諸国による水資源利用をエジプトの存立に関わる安全保障問題と認識し、英国の植民地主義の時代に結ばれた、エジプトに最大の利用権や拒否権を認める既存の国際合意の維持を前提として、現状変更には国際協議と合意を要すると主張するのに対して、エチオピアはダム建設と水力発電は安全保障問題ではなく国内で完結した経済政策であるとする。その中間で曖昧な立場をしばしば取るのがスーダンである。

スィー・スィー政権が近年に進めてきた、スーダンとの関係強化と、エチオピア周辺のナイル流域諸国との関係強化は、エジプトがムバーラク政権末期と「アラブの春」の混乱期においてエチオピアに主導権を握られたナイル水資源問題を、上流諸国とエチオピアとの連合関係を切り崩し、少なくともエジプト・エチオピアが対等に近い立場に戻すことが、最低ラインの目標と言えよう。これについては2021年に表面化した諸協定や関係構築で、一定程度の達成が見られる。

ただし、これらの軍事・安全保障面での外交関係の強化に、どの程度の実態が伴っており、どの程度エチオピアに対する圧力となり得ているかは、定かではない。焦点は、2021年の夏季に予定される、エチオピアによるGERDへの第二期貯水に絞られている。2021

15 “Egypt, Ethiopia and Sudan sign deal to end Nile dispute,” *BBC*, 3 March 2015.
<https://www.bbc.com/news/world-africa-32016763>

年5月に、スーダンはエチオピアによるGERDへの第二期貯水の開始を察知してエジプトと共に抗議し、国際社会への訴えを行ってきた。7月初頭にはエチオピアがエジプトに第二期貯水を通告したとされる¹⁶。これを阻止しようとする外交で、どの程度の成果をエジプトが得られるかが大きな課題となっている。

エジプトはGERDによる大規模な水資源利用を、交渉による合意に基づいて進めることを主張するが、応じる姿勢が見えないエチオピアに対して、軍事的オプションも否定していないかのような観測も出ている¹⁷。これはエジプト軍・政府に対する批判的な視点からの情報発信としても、あるいはエジプト側の対エチオピア圧力のための威嚇、あるいは米国など国際社会の仲介を求めるためのブラフである可能性も高いが、緊張が高まっていることは事実である。ナイル川流域諸国との軍事・安全保障面での協力関係は、そのまま対エチオピアの実効的な同盟関係には展開しにくいと見られるが、軍事的な包囲網の誇示は、かえってエチオピアの姿勢を硬化させかねない。

エジプトはアフリカ連合による仲介を不満とし、スーダンと共に、国連安保理非常任理事国のチュニジア等を通じて、GERD第二次貯水問題を国連安保理の議題とし、問題の国際化を図り、国際的圧力によるエチオピアの行動抑制を目指している¹⁸。エチオピアは、ティグライ人民解放戦線との紛争をめぐるG7諸国や国連の場で憂慮の声が表明されている¹⁹。エジプトとしては、G7諸国や国連安保理の対エチオピア非難を、GERDをめぐる対立にも拡大させたいところだが、両者のリンケージは場合によってはエリトリアや

16 “Ethiopia began second phase of filling giant dam in early May, Sudan says,” Reuters, May 26, 2021.

<https://www.reuters.com/world/africa/ethiopia-began-second-phase-filling-giant-dam-early-may-sudan-says-2021-05-25/>

“Egypt notified that Ethiopia has resumed filling of giant dam,” Reuters, July 6, 2021.

<https://www.reuters.com/world/africa/egypt-informs-ethiopia-its-categorical-refusal-second-gerd-filling-statement-2021-07-05/>

17 Shady Ibrahim, “Egypt may be looking for a military solution to Ethiopia dam dispute,” *Middle East Eye*, 30 June, 2021.

<https://www.middleeasteye.net/opinion/egypt-ethiopia-military-solution-gerd-dispute>

18 “UN Security Council to Discuss GERD Dispute on Thursday,” *Asharq al-Awsat*, July 4, 2021.

<https://english.aawsat.com/home/article/3061701/un-security-council-discuss-gerd-dispute-thursday>

“UN Security Council draft resolution calls on Ethiopia to cease filling GERD,” *Ahram Online* (AFP), July 7, 2021.

<https://english.ahram.org/NewsContent/1/64/416755/Egypt/Politics-/UN-Security-Council-draft-resolution-calls-on-Ethi.aspx>

“U.N. urges Ethiopia, Egypt and Sudan to recommit to dam talks,” *Reuters*, July 7, 2021.

<https://www.reuters.com/world/africa/un-urges-ethiopia-egypt-sudan-recommit-dam-talks-2021-07-06/>

19 “U.N. warns of more violence in Tigray, Ethiopia denies blocking aid,” *Reuters*, July 4, 2021.

<https://www.reuters.com/world/africa/ethiopia-says-tigray-ceasefire-work-progress-amid-fears-famine-2021-07-01/>

スーダンの一部を巻き込んだ紛争を惹起しかねない危険性を孕む。

前述のスレイマーン氏の評価によれば、「エジプト政府は、GERDをめぐる緊張の高まりの中で、ナイル川戦略を発展させた。それはスーダンとの全面的な一致を軸として、中部アフリカ・東アフリカ諸国およびアフリカの角諸国との経済的・軍事的な連合の展開からなる。それらによってエジプト政府はナイル盆地に地政学的な前方圧力を維持し、パワーと影響力を投射している。これと並行して、外交トラックではGERDをめぐるエチオピアとの拘束力ある合意に達することを目指している」²⁰。エジプトが軍事・安全保障面でエチオピア周辺諸国と進めている関係強化は、米国や国連安保理など外部の仲介者を引き込んだ上でのエチオピアとの外交交渉と並行して行われているものであるが、ナイル川の水資源をめぐる問題では、外交的成果の獲得はそれほど容易ではない。

むすびに

エジプトはスィー・スィー政権による軍主導の統治の長期化の中で、外交や経済政策でも軍事・安全保障を絡めた政策が大きな位置を占めている。軍が主導する外交・経済政策においては、天然ガス・パイプラインや水資源・水力発電等の資源エネルギー政策が、軍が管理するスエズ運河の運用と合わせて比重を高めている。東地中海地域のガス田についてはイスラエルとの協調により利益を得ると共に、リビア内戦に対しては、7月3日の現政権クーデタに因んだ記念日に、この名を冠した海軍基地を北西部のリビア国境にも近いジャルジューブに開設して華々しく記念式典を行った。ガザでのイスラエルとハマース等の紛争への仲介では米バイデン政権にエジプトの有用性を再認識されている。ヨルダンと共にイラクの経済復興に関与していく姿勢も見せている。これらのエジプトの地域政治への慎重かつ着実な回帰と並び、エジプトの国家と政権の存立と正統性を脅かしかねない重大な問題としてナイル川水利問題があり、これをめぐってエチオピアの周辺諸国に包括的な外交攻勢を軍の最優先課題として行っていくことで、結果としてエジプトのアフリカ志向は強まり、「東アフリカの大国」としての存在感が高まっていると言えよう。

* 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。

20 前出 Soliman, “Egypt’s Nile strategy”