



## アブラハム合意の現在

東洋英和女学院大学 学長 池田 明史



### 合意の損得勘定

2022年1月末、イスラエルのイツハク・ヘルツォク大統領は、同国大統領として史上初めてアラブ首長国連邦（UAE）を公式訪問した。訪問はUAEの事実上の統治者であるアブダビ首長国のシェイク・モハメド・ビン・ザイド皇太子の招聘によるもので、2020年9月に調印されたいわゆる「アブラハム合意」の推力がなお維持・拡張されつつあることを強く印象付けるものとなった。当時のドナルド・トランプ米政権の強力な後押しの下に、UAEとバーレーンとを皮切りとして、その後スーダンやモロッコがこれに倣って陸続としてイスラエルとの関係正常化に踏み出した現象を総括してアブラハム合意と呼ぶ。アラビア半島諸国では正式に国交を樹立したのはUAEとバーレーンの二カ国にとどまったが、内戦の続くイエメンを除いて、他の湾岸協力機構（GCC）諸国も非公式にはイスラエルとの関係を強めつつある事実を隠してはおらず、要人往来を含めて交流を活発化させている。事実、ヘルツォク大統領のUAE訪問に際しては、一行の乗機はサウジアラビアの領空を通過しており、アブラハム合意がGCC最大のパトロンの存在であるサウジの了解の上に成立していることは明らかである。

もとより、同合意に公式に参加したアラブ側諸国の思惑や裨益の程度にもばらつきや濃淡が見られるため、その動機を単純に一括りにするわけにはいかないが、それでもイスラエルとの関係正常化が各国の対米関係の好転に直結すると看做されていた点では共通していた。UAEにとっては米国製F-35戦闘機などの最先端兵器の調達、バーレーンは国内防諜対策としての治安情報・技術の移転、スーダンにとっては米国によるテロ支援国家リストからの除外がそれぞれ喫緊の課題と目されていたし、そしてモロッコが渴望していたのは西サハラをめぐる領土問題での米国の支持を取り付けることにほかならなかった。これら諸国は、イスラエルとの関係正常化をはかることによって、多かれ少なかれ結果的には思惑通りの成果を得たことになる。

この合意によって最も順調に利得を得つつあるのはイスラエルのほかにはUAEである。合意調印から一年余りの間に両国間の貿易額は10億ドルに達し、締結された各種の提携や協力協定の数は120を越えた。また、とりわけハイテク関連を中心に1億ドル規模の研究

開発基金が設けられることともなった。他方において、2021年10月の軍事クーデター以降も混乱状態が続くスーダンでは、もはやアブラハム合意での裨益どころではなく、現政権がどこまで国家を掌握できるかが喫緊の課題となっている。このスーダンを除けば、各国ともにイスラエルとの間に大使級の外交官を交換し、民間の定期航空便を開設、さらに安全保障関連の協力関係も進んでいる。UAEほどではないにせよ、モロッコやバーレーンもイスラエルとの交易を拡大させつつあるし、何よりも西サハラ問題での米国の支持がバイデン政権においても継続していることは、モロッコにとって最大の成果であろう。

## 「敵」の共有

アブラハム合意成立の背景として、特にアラビア半島諸国について指摘されるのは「敵」の共有にほかならない。すなわちイスラーム共和主義を掲げるイランの脅威である。イランは中東においてイスラエル殲滅を呼号し続ける唯一の国家となった。かつてはいわゆる「アラブの大義」がイスラエルを打倒してパレスチナを解放すると謳って、イスラエルとの二項対決を掲げていたアラブ陣営において、もはやその旗印に言及するアラブの主権国家は存在しない。せいぜい、非国家主体のイスラーム武闘集団（ガザのハマス、レバノンのヒズボラ、イエメンのフーシ派 etc.）が景気付けに騒ぎ立てている程度である。そしてそれらの集団はイランによって使喚されているとの理解が、イスラエルと多くのアラブ諸国の間で共有されているのである。

こうした共通理解が成立する契機となったのは、2010年末以降の「アラブの春」と総称されるアラブ世界の政治的大変動であった。長期独裁支配下に置かれ続けてきたアラブ諸国で次々に民衆蜂起が勃発し、ドミノ倒しのようにならぬ独裁政権が崩壊していったのである。それぞれの政権崩壊直後には、権力の空白期間に自由化や民主化の兆候が見られたために「春」と形容されたこの現象は、しかし、その後10年を経て完全に失速した。リビア、シリア、イエメンでは激しい内戦に突入し、エジプトは逆コースを辿って軍事独裁政権の再来となった。唯一、民主主義体制に移行したかに見えたチュニジアも、構造的な不安定を抱えて危機を繰り返している。何故、このような事態に立ち至ったのかと言えば、その答えは打倒された諸国の独裁政権の統治手法に求められる。長期にわたって権力を保持し続けるために、各国の独裁者は国内の分断や亀裂を利用し、宗派や部族、地域、階級といった諸集団間の軋轢を温存して、これを権力的に操作することを常套手段としてきた。操作

---

## 筆者紹介

東北大学法学部卒。アジア経済研究所研究員、東洋英和女学院大学助教授、同教授を経て2014年4月から同大学学長。この間、英オクスフォード大学客員研究員、イスラエル・ヘブライ大学客員教授等で長期在外研究。中東現代政治、紛争研究、政軍関係論等を専門とする。主要著作（編著・共著）に、「途上国における軍・政治権力・市民社会」（晃洋書房、2016年）、「中東政治学」（有斐閣、2012年）、「イスラエルを知るための60章」（明石書店、2012年）、「帝国アメリカのイメージ」（早稲田大学出版会、2004年）、「大量破壊兵器不拡散の国際政治学」（有信堂、2000年）、「イスラエル国家の諸問題」（アジア経済研究所、1994年）など。他に現状分析論文多数。

---

する主体が粉碎されれば、国内の諸集団は分断や亀裂の線を挟んで対立を強めることになる。これが、独裁政権崩壊から内戦に移行するメカニズムにほかならない。

さらに、こうした状況の下で性急に政治的自由化や民主的選挙等を導入することになれば、そこで「漁夫の利」を得る形で台頭するのは、各国で「春」以前から組織化が進んでいたイスラーム系の政治勢力にほかならない。エジプトで一時は政権を奪取したムスリム同胞団やチュニジアのアンナハダ党の事例はその典型と言えよう。「春」の騒乱はアブラハム合意の一翼を担うバーレーンにも波及し、スンニ派であるハーリーファ王家に対して国民の多数派を占めるシーア派が反政府運動を展開した。これに危機感を強めたGCC諸国は、サウジアラビアを主体とする合同軍を派兵（2011年3月）、武力により騒乱を鎮圧した。この事件は、多かれ少なかれ自国内部にも各種の分断や亀裂を抱え込んでいるアラビア半島諸国を震撼させ、とりわけバーレーンの騒乱の主体となったシーア派の背後にイランが介在していたとの猜疑を募らせる結果となった。

## 脅威概念の差異

ペルシャ湾を挟んで中東の大国イランと一衣帯水の地勢的位置を占めるアラビア半島諸国にとって、そもそも1979年のイラン革命によって成立したイスラーム共和国の存在それ自体が現在に至るまで深刻な脅威となってきた。それは、イスラエルの抱く軍事的なイラン脅威論とはやや異なる。軍事的脅威とは、危害を加えるという意図と、危害を加えられる能力とが両方同時に備わっているところに出現する。イスラエルの場合は、既述のようにイランの指導者がしばしば「イスラエル殲滅」の意図を公言しているため、あとはその能力の獲得や開発を阻止することが課題となる。イラン核合意(JCPOA)に対する反対や抵抗は、イランがイスラエル殲滅のための能力を手に入れる可能性を徹底的に潰しておかねばならないという一種の強迫観念によるところが大きい。これに対して、アラビア半島諸国の脅威概念は、より政治的でありイデオロギー的である。イエメンを除けば半島諸国は王政ないし首長制であり、彼らの抱く最大の懸念が、イランによるイスラーム共和主義という革命理念の輸出にあるからである。GCCという地域機構を結成したのも、経済的連携の強化という表向きの理由とは裏腹に、半島諸国へのイラン革命の波及の阻止が狙いであった。その意味では、2011年のGCC合同軍のバーレーン派兵は、機構設立の本旨にかなう動きにほかならなかった。

いずれにせよ、イスラエルがイランを軍事的な「実存的脅威」と捉えているのに対して、半島諸国はこれを体制転覆の内乱につながる治安上の脅威として警戒している側面が強い。「春」を契機としたアラブ世界の動揺に乗じて、イランはイラク、シリア、レバノンへと影響力を拡大し、さらにアラビア半島西端のイエメン内戦にまで手を伸ばしている。半島諸国から見れば、喉元に匕首を突き付けられている状態と映るのである。脅威の質が違

うとはいえ、「敵の敵は味方」という冷徹な現実政治の力学から考えれば、イスラエルと半島諸国との接近は理の当然と言わなければならない。冒頭に述べたイスラエル大統領のUAE公式訪問が、ウィーンで行われつつあるJCPOA再交渉中に、またUAEがイランの支援するイエメンのフーシ派によって無人機（ドローン）やミサイル攻撃を浴びている最中に敢行されたというタイミングは、その意味で象徴的である。

## 「足抜け」する米国

このような中東域内関係における構造転換を導出した要因として、イランという共通の「敵」の存在に加えて、米国の中東政策の変化を挙げることができる。2021年8月末の米軍のアフガニスタン撤収という事実が示すように、米国は冷戦期から続けてきた中東への関与（Engagement）方針からの転換を図りつつある。これは、バイデン政権に始まったことではなく、バイデン現大統領が副大統領職にあったオバマ政権時代にすでに画策されていた。また、オバマ、バイデンの民主党政権に限られた政策ではなく、トランプ前政権の姿勢でもあった。すなわち、米国の中東からの「足抜け（Disengagement）」方針は、個々の政権の外交方針というよりも中・長期的な国家戦略の基調を成しているから見なければならない。その背景には、ポスト冷戦期に勝ち残った唯一の超大国という立場を中国やロシアの台頭によって掘り崩されつつある米国の国力の限界があり、とりわけ「一帯一路」構想を掲げてアジア・太平洋方面に膨張主義的進出を隠さない中国への牽制が喫緊の課題となっていた。さらに、今世紀に入っていわゆるシェールオイル・シェールガスなど非在来型の化石燃料が技術突破によって米国内で商業生産され始め、中東産原油の資源価値が大きく相対化された。かつて西側世界の盟主として中東産原油の安定的供給に責任を負っていた米国は、もはやその役割を放擲できると判断したのである。

オバマ、バイデンの両民主党政権が国際協調路線を掲げ、トランプ共和党政権が何よりも狭義の国益を重視する米国第一主義を呼号していたために、両者の外交政策は対極にあるかのような印象を与えた。確かに、イランとの間にJCPOAを成立させたオバマ政権と、そこから一方的に離脱したトランプ政権、そしてその復活を目指しつつあるバイデン政権とを並べてみると、トランプ前政権時代の米国外交は大統領個人の特異な言動とも重なって、他の政権と比較して一種隔絶した観があるのは事実である。しかし、中東からの「足抜け」という戦略目標は歴代政権に一貫していて、これを実現するための戦術において相違が見られたにすぎない。米国の抜けた後の混乱を減殺するために、最大の攪乱要因と看做されるイランをJCPOAの檻の中に閉じ込めて、その行動の掣肘を図ろうというオバマ、バイデン両政権の目論見に対し、トランプ政権はより端的な「圧力最大化」戦術を採用してイランの牙を抜いておくことを目指したのである。

## 敵味方関係の転換

このように考えれば、トランプ前政権時代に成立したアブラハム合意への支援がバイデン現政権にそのまま継承されていることにも合点がいく。アブラハム合意は、かつて中東を席卷したイスラエル対アラブ世界という二項対決の対立図式を完全に崩壊させた。この対立図式は40年前のエジプト＝イスラエル単独和平（1979年）で綻び始め、オスロ合意（1993年）やヨルダン＝イスラエル和平（1994年）を契機として空洞化が進行することになったが、名目的にはなお維持されていた。少なくとも建前としてはパレスチナ問題が未解決のまま残っていたからである。アラブ世界がイスラエルに要求していたのは、1968年の第三次中東戦争によってイスラエルが占領するところとなったヨルダン川西岸地域とガザ回廊をパレスチナ自治政府に引き渡し、そこにパレスチナ独立国家を創出することであった。2002年に開示されたこの要求はアラブ和平提案としてその後も再々引き合いに出されてきたが、これを主導したのは当時のサウジアラビアであった。そのサウジアラビアはアブラハム合意の当事者ではないにせよ、これを黙認しているのは明白で、もはやパレスチナ問題がアラブ諸国とイスラエルとの関係正常化の障害とはならないことが明らかとなった。実際、2021年5月にはパレスチナのガザ地区を実効支配しているイスラーム武闘集団ハマスとイスラエルとの間に、今世紀に入って四度目となる武力衝突（「ガザ戦争」）が繰り広げられたが、これまでの三回の衝突とは異なり、アラブ世界からのイスラエル非難の言説は低調で、アブラハム合意も維持された。

もとより、アブラハム合意に対する米国の支持は不変と言っても、これを支援する熱量には変化が見られる。トランプ政権時代には大統領と当時のネタニヤフ・イスラエル首相との間の個人的親交などによりイスラエルへの米国の支援は異常なほど手厚かった。バイデン政権にはそのような思い入れはなく、イスラエルとの関係は通常 of 盟友関係に戻ることになる。バイデン政権の政策的優先序列は、三つのCと形容されるように、国内では新型コロナウイルス（COVID-19）対策、対外的には中国（China）との競合、そして気候変動（Climate）問題への対応に象徴される理念外交の回復である。中東への関心は決して高くない。加えて、アブラハム合意の当事者であるアラブ諸国は、いずれも米国が掲げる普遍的価値すなわち自由・人権・民主主義といった価値観を共有しているとは言えない。2021年末にバイデン米政権が音頭を取って開催された民主主義サミットでは、アブラハム合意参加国で招待されたのはイスラエルだけであった。

## ペガサス問題

そのイスラエルもまた、米国との間に新たな軋轢の種を抱えている。いわゆる「ペガサス疑惑」がそれである。イスラエルはサイバー安全保障領域に比較優位を持ち、これを国家的な主要産業へと育成しつつある。現在、イスラエルの輸出産品はモノからサービスへ

と移行しつつあり、なかでもプログラム技術、攻撃・防衛両様のサイバー技術などを中心に急成長を遂げている。いわゆるスタートアップ（起業）関連サービスは前年比257%増、プログラミング・サービスは同25%増、研究開発（R&D）サービスは同15%増といった具合である（イスラエル経済省）。これらの成長を担った多数の先端技術企業のうちの一つである NSO グループが開発したスパイウェア「ペガサス」に関する疑惑が暴露されたのが2021年7月であった。欧米を代表する有力報道機関17社のコンソーシアムなどが、世界各地の政治家やジャーナリスト、人権活動家がこのスパイウェアの標的となっているとの調査結果を公表したのである。釈明に追われた NSO グループは、ペガサスの顧客が各国政府のテロ対策機関や捜査機関であって、私企業や非政府組織には渡っていないとしている。しかしそうだとすると、顧客となった各国政府機関が自国内、もしくは他国に居住する「要注意人物」を監視するために運用しているということになり、騒ぎはさらに拡大した。

ペガサスの存在が取り沙汰されたのは今回が初めてではない。2018年10月、イスタンブールのサウジアラビア総領事館内でサウジ国籍のジャーナリストであるジャマル・アフマド・カショギが殺害された事件の際にも、当人の所在を確認するためにペガサスが使われたとの憶測が流れた。ペガサスや同様のサイバー技術が、ネタニヤフ政権時代からイスラエルの外交上の「切り札」として使われていたとの報道もある。これらの技術は、輸出や販売、移転に際してイスラエル国防省の承認を得なければならず、企業の独断で国外に持ち出すことはできない。国防省にせよ、各企業にせよ、これらの技術は「人権尊重の定評のある国家や政府にしか」提供されていないと弁明しているが、実際の運用状況を挙証する証拠は提示されていない。さらに、表立っては提供を断った国家に対しても、外交上の交渉材料としてこうしたサイバー技術の移転が使われるのは十分にあり得る。アブラハム合意への参加の対価として、極秘裏にペガサスが提供されたという憶測にはそれなりの根拠があるし、ペガサスは多種多様に存在するサイバー技術の氷山の一角に過ぎない。

## 結び：三つのCとイスラエル

当然ながらイスラエルのこうした行動は、理念外交を唱道するバイデン米政権にとって頭痛の種でもあり、NSOグループは2021年11月、米国内で商務省のブラックリスト対象となり、部品調達等で大きな制約を受けることとなった。

バイデン政権の三つのCのうち、イスラエルはすでに中国への対応で米国との間に潜在的な軋轢を抱えている。一帯一路構想において、インド洋から紅海を抜けて地中海に出るルートで地政学的な要衝に位置するイスラエルとの関係を重視する中国は、そのサイバー技術にも目をつけており、過去10年のイスラエルへの投資は莫大な額に上る。イスラエルとしてもインフラ整備から先端技術領域まで交易相手としての中国の価値は計り知れず、

米国とイスラエルとの間には中国の位置づけをめぐる明らかな温度差が広がりつつある。そして二つ目のCすなわち気候変動に象徴される理念外交で槍玉にあがりかねないのがサイバー技術の移転である。さらにそれは、三つ目のCである新型コロナとも無関係ではない。すでにイスラエルでは、コロナ感染者の所在の特定や罹患経路の分析や遮断のために、全国民を対象にペガサスを運用しようとする動きが出ている。イスラエルに限らず、中東ではコロナ禍を口実に強権を発動して人々の活動の自由を撃つている事例が多々見られる。コロナ禍以前の2018年・19年には、各地で街頭大衆による反政府デモが頻発していた。コロナ禍で人々はいったん屋内に押し込められてはいるが、それは街頭に繰り出した人々の憤懣がなくなったことを意味しない。むしろ、コロナ禍がもたらした、あるいは今後もたらすであろう経済的社会的損失は、そのような憤懣をさらに蓄積させることになろう。社会のさらなる不安定化が予測される中で、政府に批判的な言動を包括的に監視できるサイバー技術の獲得は、中東各国の為政者にとって垂涎の的となりつつある。アブラハム合意が他のアラブ諸国に拡大していく可能性はそこにあるが、透明性や説明責任という観点からはイスラエルには諸刃の剣になりかねないのである。

\* 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。