

中東・イスラーム世界の政治経済情報分析のためのウェブ雑誌

2014年2月

創刊号

The 1st volume

中東レビュー

Middle East
Review of IDE-JETRO



IDE-JETRO

【編集ボード】

委員長：鈴木均

内部委員：土屋一樹、齋藤純、ダルウィッシュ ホサム、石黒大岳、
渡邊祥子、福田安志

外部委員：内藤正典

本誌に掲載されている論文などの内容や意見は、外部からの論稿を含め、執筆者個人に属するものであり、日本貿易振興機構あるいはアジア経済研究所の公式見解を示すものではありません。

中東レビュー 第1号

2014年2月28日発行©

編集：『中東レビュー』編集ボード

発行：アジア経済研究所 独立行政法人日本貿易振興機構

〒261-8545 千葉県千葉市美浜区若葉 3-2-2

URL: http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Periodicals/Me_review/

ISSN: 2188-4595

ウェブ雑誌『中東レビュー』の創刊にあたって

日本貿易振興機構アジア経済研究所では2011年初頭に始まったいわゆる「アラブの春」とその後の中東地域の政治的変動に対応して、これまで国際シンポジウムや政策提言研究、アジア研フォーラムなどさまざまな形で研究成果の発信と新たな研究ネットワークの形成に取り組んできた。今回、中東地域に関するウェブ雑誌『中東レビュー』を新たな構想と装いのもとで創刊しようとするのも、こうした取り組みの一環である。

当研究所は1975年9月刊行の『中東総合研究』第1号以来、中東地域に関する研究成果を定期的に刊行される雑誌の形態で公開・提供してきた。1986年9月以降は『現代の中東』および『中東レビュー』として年2回の刊行を重ねてきたが、諸般の事情により『現代の中東』は2010年1月刊行の第48号をもって休刊している。『中東レビュー』はこれらの過去の成果を直接・間接に継承し、新たな環境のもとでさらに展開させていこうと企図するものである。

今回、不定期刊行のウェブ雑誌『中東レビュー』を新たに企画するにあたり、そのひとつの核として位置づけているのが「中東政治経済レポート」の連載である。「中東政治経済レポート」はアジア研の中東関係の若手研究者を中心に、担当する国・地域の政治・経済および社会についての情勢レポートを随時ウェブ発信し、これを年に一度再編集して年次レポートとして継続的に提供していく予定である。

『中東レビュー』のもうひとつの核は、変動しつつある現代中東を対象とした社会科学的な論稿の掲載である。論稿についても随時ウェブサイトに掲載していくことで、執筆から発表までのタイムラグを短縮し、かつこれを『中東レビュー』の総集編に収録する段階で最終的にテキストを確定するという二段階方式を採用する。なお使用言語は当面日本語と英語の2カ国語を想定しており、これによって従来よりも広範囲の知的交流を図っていきたいと考えている。

『中東レビュー』はアジア経済研究所内外にあつて中東地域に関心を寄せる方々の、知的・情動的な交流のフォーラムとなることを目指している。この小さな試みが中東地域の現状についてのバランスの取れた理解とアジア研における中東研究の新たな深化・発展に繋がりますよう、改めて皆様の温かいご理解とご支援をお願いいたします。

『中東レビュー』編集ボード 委員長

鈴木 均

目 次

ウェブ雑誌『中東レビュー』の創刊にあたって 鈴木 均 Hitoshi Suzuki	1 ページ
中東政治経済レポート	
中東政治の変容とイスラーム主義の限界 Paradigm Shift of the Middle Eastern Politics and Islamist Regimes Facing their Limits 鈴木 均、内藤 正典、渡邊 祥子、ダルウィッシュ ホサム、 石黒 大岳、齋藤 純、土屋一樹 Hitoshi Suzuki, Masanori Naito, Shoko Watanabe, Housam Darwisheh, Hirotake Ishiguro, Jun Saito, Ichiki Tsuchiya	3 ページ
Japan and the Middle East after the Arab Spring ポスト・アラブの春と日本の中東政策 Yukiko Miyagi 宮城 由紀子	27 ページ
ロウハーニー大統領の登場から核協議の進展へ ——米国オバマ政権の対イラン外交の転換と日本—— President Rouhani and the Progress in Iran's Nuclear Negotiation: Obama's New Approach to Iran and Japanese Policy 鈴木 均 Hitoshi Suzuki	46 ページ
Lebanon and the Syrian Conflict 2011-2013 シリア問題とレバノン——2011～2013 年—— Massoud Daher マスウード・ダーヘル	62 ページ
湾岸およびインド洋地域の安全保障と日本 Japan's Commitment for the Regional Security in the Indian Ocean and the Gulf 石黒 大岳 Hirotake Ishiguro	76 ページ
「アラブの春」後の移行期過程——帰結を分ける諸要因—— Comparative Analysis of the Post-Arab Uprising Transition Process: Interim Assessment of the Factors Influencing the Divergence of Interim Regimes 池内 恵 Satoshi Ikeuchi	92 ページ

中東政治の変容とイスラーム主義の限界

Paradigm Shift of the Middle Eastern Politics and Islamist Regimes Facing their Limits

アラブ各国における体制転換後の苦闘

中東アラブ世界のかつての盟主であったエジプトにおける、国軍主導による 2013 年 7 月初めの体制転換とその後現在に至るまでの政治的な混迷は、2011 年初頭から始まったこの地域の長期的な政治的変動の性格をある程度暗示しているように思われる。それは従来この地域の主要な政治的イデオロギーであった「イスラーム主義」の限界の露呈である。

1950 年代に高揚したアラブナショナリズムが 1970 年代以降政治的な求心力を失うなかで、それに代わって 1980 年代以来中東各国に浸透していた「イスラーム主義」的な政治潮流は、ムスリム大衆の社会的な支持を拡大しつつ社会主義とは異なる「第三の道」を提示するものとして「アラブの春」の直前まで期待されていた。

チュニジア、エジプト、リビア、イエメンなどアラブ各国においてそれぞれの形で旧来の権威主義体制が崩壊した後、「イスラーム主義」諸勢力が政治的な前面に出てきたのは、そうした事情によるものであった。彼らは少なくともムスリム大衆に訴えるだけの具体的なモデルもっていた。彼らはムスリム同胞団やサラフィー主義者など、歴史的な経緯によって幾つかの政治集団を形成しており、それぞれにイスラームの教義に従った地道な奉仕活動などを通じて社会的な組織力と動員力を養ってきた。

イスラーム主義 vs 民主化勢力？

だが実際には 2011 年以降のアラブ各国における既成の権威主義体制に対する国民的な抵抗は彼ら「イスラーム主義」の内部からではなく、むしろその外側で情報化とグローバル化の波に晒される都市部中間層の若年世代を中核にして起こっていた。彼らは組織化という意味で政治的に未成熟であったが、それは決して現在までの政治過程において彼らが退場していったことを意味していない。

「アラブの春」による体制転換後現在も再建途上にあるアラブ各国では、事態が最も好転しつつあるとされるチュニジアを含めて政治的な民主化と社会の近代化を求める「リベラルな」政治勢力と、従来からの自らの社会的・宗教的な規範に忠実であろうとする「イスラーム主義」

的な政治勢力の間での意識の断絶とそれに基づく対立・衝突が日々深刻化している。これは体制転換を遂げたアラブ各国に限ったことではなく、戦争状態の続くアフガニスタンやシリア、対ロシアのテロの恐怖に怯えるカフカース地域、アルジェリア南部のマリ国境地帯などでも同様の深刻な社会的・政治的な亀裂の構造が見られるのである。

これは広い意味では中東地域における近代化過程の歴史的矛盾であろうが、こう言うだけでは何の意味もない。従来「イスラーム主義」の政治的な主張がこの地域の市民・大衆を引き付けてきたのは、強弱の差はあれ一様に欧米による 19 世紀以来の帝国主義的な「侵略」と「収奪」に対する異議申し立てをモチーフとして内包してきたことによるものである。またその極端な現れがアルカイダに代表される「国際テロ組織」の反欧米的な主張であろう。

だがこうした主張に心底から共感することもできず、さりとて現在の（ないし「アラブの春」以前の）腐敗した権威主義体制にも飽き足らない新たな社会層は、上述のアラブ各国における体制転換後の「イスラーム主義」勢力による新体制の建設を、エジプトの場合においてはまず憲法制定のプロセスにおいて破壊したということになる。

イランの政治変化にみる新たな可能性

こうしてエジプトの場合は軍部に介入によってムスリム同胞団が権力の座から引きずり降ろされるなど、イスラーム主義が現実問題への解決能力という点で深刻な限界を露呈するなかで、アラブ各国は不安定な政治的変革の道を進むのか、あるいは軍部などの「中立な」既成権力に政治的安定を委ねるのかの不毛な選択にそれぞれ直面している。当初は「アラブの春」に呼応して政治的な民主化を希求したシリアの場合もまた、基本的な構図としてはこのような極めて狭い選択の幅を巡って不毛な堂々巡りを繰り返しているという意味で、他のアラブ国と同様のジレンマに陥っているともいえよう。

こうした政治的なアポリアを超えて、中東社会が本来もっている若いポテンシャルを地域的な発展に結びつけ得る新たな芽はどこにあるのだろうか。このことを考える際に、イランにおける現在の政治的なプロセスはある示唆を含んでいるように思われる。2013 年 8 月のイランにおけるロウハーニー政権の登場とその後の核交渉における進展は、「アラブの春」におけるような政治体制の急激な変動を伴うものではなかったが、この間の変化を背景において支えていたのが「イスラーム主義」以降の政治意識を共有する若い世代の登場であった。

現在米国のオバマ政権がイラン革命以来 35 年を経ての両国の関係改善に大きな意欲を見せているのは、表面的にいえばそれが単に二国間関係に止まらず、シリア問題やアフガニスタン撤兵、イラク問題と深く連動していくという側面への期待が大きいゆえであろう。だがイラン側からみた場合それ以上に大きな意味をもっているのは、2009 年の大統領選挙とその後の民主化要求運動が、史上初めてともいえる権力側との政治的な妥協と国民的な和解へのプロセスを歩み始めているように見えることである。

これはイランの地域的な覇権の伸長と湾岸アラブ国との対立といった問題とは別に、中東地域全体の「近代化」と「民主化」に関わる問題として真剣に考察すべき興味深い事例であり、「イスラーム主義」を超えようとする新たな動向ではないかと考えている。

(鈴木 均)

トルコの憂鬱： 対中東政策での孤立

Turkey in Melancholy: Isolated in the Middle Eastern Politics

ゲジ公園事件とエジプトのクーデター

2013 年は、エルドアン政権にとってなかなか難しい一年であった。政権 3 期目に入り、来年にはアブドゥッラー・ギョル大統領が任期満了となるため、大統領就任への意欲も高まっていた。しかし、5 月に始まった反政権運動（ゲジ公園から始まったので反政府側は、ゲジ・プロテストと呼んでいる）を抑えるのに思いのほか苦慮し、保守的なムスリム層からも、権威主義的な傾向を嫌気する向きが現れた。結果的に、6 月時点での内閣支持率は 5 割前後で推移し、公正・発展党（AKP）政権の基盤はあいかわらず安定しているが、好調な経済成長の持続が政権支持率を左右していることは確かである。

一方で、7 月にエジプトで発生したクーデターとシリア内戦への対応については、エルドアン政権も予測しなかったほどの強い抵抗を受け、国際社会でやや孤立した感もある。エジプトでは 7 月 3 日、シシ国防相が大統領を解任したことで、2012 年 1 月 15 日以来の政変はクーデターとなった。これをクーデターと称するか否かをめぐって世界は割れた。日本のメディアも、簡単にクーデターと表記せず、「いわゆる」と括弧つきで呼ぶ。好むと好まざるとによらず、民選による大統領を軍が力で退陣させ、軍人が実権をにぎる暫定政権に移行させた以上は、まぎれもなくクーデターである。ムスリム同胞団が母体であったモルシー政権の「何がまずかったか」をクーデターであるかないかの議論に混ぜるのは正しくない。「まずい政治」をした政権は、国民の意思によってクーデターで追放されても仕方ないという結論にわずかでも正当性を認めるならば、軍事政権がクーデターの正当性を主張するときに使うレトリックと完全に符合してしまうからである。もちろん、軍という暴力装置による恣意的な政治は民主制に反するものであり、民主制を正当な政治制度とする前提に立ってのことである。

トルコ政府およびエルドアン首相は、繰り返し、この点を主張し、エジプト軍政府を非難した。当然、モルシー政権の支持基盤であったムスリム同胞団と、スンナ派ムスリムの保守層には強い同情を示し続けている。これに対して、エジプト軍政府は 11 月 23 日、駐カイロのトルコ大使をペルソナ・ノン・グラータに指名し、追放した。トルコ政府も同じ対応をしている。両国の外交関係は断絶寸前にまで追い込まれている。

エジプトによるトルコ大使追放の理由は、クーデターを起こしておいて、クーデターを批判されたことに怒っているのであるから、いたってレベルの低い反応である。しかし、いわば「鷲を鳥といいくるめる」かのようなクーデターの否定は、今回、世界中に拡大していた。そもそも、米国政府もクーデターとの明言を避けた。エジプトは、中東におけるイスラエルの友邦であり、そのエジプトでムスリム同胞団を基盤とする政権が誕生したことはイスラエルにとって重大な脅威をもたらしかねなかった。実際、モルシー政権は、ガザとの往来を緩和させていたから、イスラエルはハマースを増長させるものとして警戒を強めていた。そのモルシー政権が、軍によって退けられるというのは、いささか理想主義的な民主化を掲げてきたオバマ政権にと

っても好ましくない。しかし、イスラエルにとって同胞団政権の退陣は望ましい。簡単に言えば、米国はこの二つのあいだで揺れながら、言葉を濁してきたのである。曖昧な態度をとることで、エジプトへの軍事援助を継続しようとしたが、8月半ばから断続的にモルシー支持派市民への大規模な攻撃と殺害が繰り返されたことを受けて、10月9日、米国は一部の援助について供与を中断している。

トルコ政府がエジプトのクーデターに対してとった立場は単純なもので、一貫してクーデターによる政権奪取を非難し、シシ国防相が実質的な権力を掌握している限り、マンスール暫定大統領には正統性がないと繰り返し主張した。しかし、国際世論はトルコの立場を必ずしも明確に支持しなかった。エジプト国内において、クーデターを支持した国民の意思は、ムスリム同胞団というメンバー制をとる組織が支配することへの不満、イスラーム主義への嫌悪、ムバーラク体制下での権益の復活などにある。しかしこれらは、エジプト国民にしか理解されないから、国際社会からは支持を得られるような話ではない。にもかかわらず、クーデターは民主主義の否定だというトルコの強い批判は、イスラーム圏の国家レベルでは受け入れられなかった。

最もあからさまな形でクーデターを支持したのはサウジアラビアだった。サウジアラビアがクーデターを支持したのは、ムスリム同胞団による支配を嫌ったためではないかと推測できる。ムスリム同胞団は、イスラームこそ全ての問題を解決しようという理念をもつ草の根型のイスラーム主義運動である。しかしながら、二つの聖地の守護者であり、ワッハーブ派の庇護者でもあるサウド王家は、この種の草の根型のイスラーム主義を脅威ととらえる。いかに近代的国家システムを取り入れたとしても、「サウド家のアラビア王国」という性格は変えようがなく、草の根型の民主化運動と社会の再イスラーム化運動が並行して進行するムスリム同胞団の政治手法は、王政の正統性を傷つけると懸念しているのであろう。

トルコの政軍関係

他方、トルコのエルドアン政権は、長年にわたってイスラーム主義を抑圧してきた世俗主義の守護者である国軍を、過去十年のあいだに、徹底して政治から遠ざけることに成功した。エルドアンと盟友たちから見れば、エジプトのクーデターは、民主化に逆行する信じがたい暴挙でしかなかった。モルシー政権の運営上のまずさは、トルコでも報道を通じてよく知られている。しかし、それを理由に民意で選ばれた政権を軍が打倒することはできないという点では、トルコ国内には幅広くコンセンサスが形成されている。

トルコの政治状況を観察していると、このコンセンサスを崩そうとする動きはいまだにある。ゲジ公園の再開発抗議運動に際しても、「選挙だけが民主主義ではない」という言説が反政府運動側から流された。選挙結果だけでなく、得票にしても議席数にしても数の上で優位に立つ与党を牽制するための主張であり、さまざまなデモンストレーションを市民の意思表明として受け入れるように要求するものである。トルコでは、これを軍による政治介入への「期待」と解釈することがいまだに可能である。90年代までなら、今よりもはるかに現実味を帯びて語られていたし、実際、それが現実のものとなったのが1997年2月28日の「密室のクーデター」であった。イスラーム主義政党の福祉党（RP）を率いて首相の座にあったネジメッティン・エル

バカンに国家安全保障会議の場で軍幹部が退陣を迫ったこの政変は、2013年に入って改めて検証が進んでいるだけでなく、関係者の訴追が始まっている。現在、進行している憲法改正に向けた議論のなかで、焦点の一つとなっているのは過去のクーデターにおける首謀者の軍人たちの免責特権の剥奪である。具体的には1980年9月12日のクーデターを指すのだが、かなり高齢化が進んでいる当時の軍幹部を裁くとなると過去の政軍関係の清算を意味するものとなる。

クーデターを罪として裁くことは、現政権に対する軍の影響力を低下させるプロジェクトと並行して進んでいる。エルゲネコン、バリョズという名称を冠した二つのクーデター未遂事件は、軍幹部、世俗主義派のジャーナリスト、大学教員など広範にわたる逮捕者を出し裁判が継続している。真実の解明がなされたかどうかは判断できないが、軍による政治介入はもはや不可能なレベルに至った。

ゲジ公園に端を発した若者の抵抗運動に対して筆者が冷ややかにみていたのは、軍とその周辺に位置する世俗主義勢力やトルコ国家主義勢力が、「民主主義は投票箱だけではない」と主張しつつ、軍の政治介入を呼び込もうとしていたからである。

トルコの場合、エジプト以上に国軍への尊敬の念は深いし、建国の父アタテュルクも政治改革者としてよりも軍人として母国の領土を死守した功績がなによりも大きい。軍の政治介入を抑えた後の公正・発展党（AKP）政権は、政軍関係をどのように規定していくのか。単純には、国軍は国防のプロに徹するということになるし、そのレベルでのコンセンサスは、政府部内だけでなく広く一般にも共有されている。だが、軍人への特権（住宅等）が剥奪され、作戦行動も政府の命令に従うというシビリアンコントロールが徹底されるにつれ、士気は低下している。その一方で、内戦のシリア、国家分裂が進行するイラク、核交渉が動き出したイランはいずれもトルコの隣国である。周辺地域の治安情勢にとって、トルコ軍の存在が重石として決定的な意味をもってきたことも間違いない。世俗主義の決然たる擁護者という重い鎧を脱がせた後のトルコ国軍に、どういう衣装を着せるかが問われている。

政軍関係では、民主化の基礎を固めたエルドアン政権だが、強大な軍を屈服させたことは、政権自身の権威主義的性格を強める結果もまねいた。11月になって、国内で注目を集めているのが、フェトウッラー・ギュレンを精神的指導者とするヒズメット（奉仕）運動という草の根イスラーム社会運動との対立である。ヒズメットはムスリム同胞団のようなメンバー制の組織ではない。ギュレンを精神的支柱とするが、政治性はなく、イスラーム的公正の観念にのみ忠実な相互扶助組織である。その豊かな財政基盤を支えるのは、ムスリム保守層実業家の寄付と予備校収入である。

政府は、すべての予備校を閉鎖すると宣言した。一年ほどの猶予はあるが、私立のリセ（高校）などに転換することを求めている。ギュレン系の運動体は、組織化されていないだけに、政権としては手を組みようがない。しかも、イスラーム的公正のみを基軸とするために、公正・発展党（AKP）の政治家に対しても、不公正の批判や追及をゆるめない。予備校閉鎖問題で正面から衝突したことは、今後、トルコにおけるイスラーム主義勢力のなかに、組織性の希薄なヒズメット運動をどう位置づけるかという新たな課題を創出することになった。

シリア内戦との関係

シリア内戦に対するトルコの態度も明確である。はっきりとアサド政権に批判的であるし、2013年8月の化学兵器による攻撃を政権側によるものと断定している。8月の末までに、アメリカがシリアに対して軍事介入を行うのではないかという観測がにわかに高まったのは、8月21日にサリンなどによる攻撃で1400人近く（反政府側発表）が犠牲になったからである。しかし、月末までにイギリス議会で攻撃支持が得られなかったため、アメリカの強硬姿勢は急速に萎んでいった。

一方トルコは、シリアへの攻撃に意欲を示していた。シリアとは1000キロにもおよぶ国境線で接しているトルコは、紛争の当初から難民の流入が続いており、ロイターは今年10月の時点で60万人に達したと報じている。事態打開には圧倒的に優位なアサド政権側の軍事力を削いでしまう以外に方法がないというのが攻撃支持派の見解であった。もう一点、アサド政権がアラウィ派に権力基盤を置いていることも、トルコ政府が攻撃支持に傾いていた副次的な理由である。スンナ派イスラーム主義のエルドアン政権は、シリアのアサド政権に対して宗教的な意味でのシンパシーを抱いていない。同じムスリムだとも考えていない。アラウィの定義についてここで書く余裕はないが、「シーア派の一つの宗派」という見方は、トルコ国内では支配的でないし、そういう実感もない。その一方で、トルコ国内のアレヴィ派とシリアのアラウィ派との異同はきわめてセンシティブな問題である。アレヴィ派とは何かという議論が、トルコではいっこうに煮詰まらないまま、トルコ国内のアレヴィを宗教文化の単位として公認する（政府の監督と保護の下に入る）か、否かをめぐって駆け引きが続いているからである。トルコはNATO加盟国としてアメリカがシリアに介入するなら協調する姿勢をみせたが、単独で行動できる状況ではない。9月以降も、トルコ政府首脳は、シリアの現体制が維持される限りは問題の解決にならないと主張しているから、アサド政権の打倒に手を貸す勢力の一つではある。シリア問題については、サウジアラビアやカタールもトルコと歩調を合わせている。イランは、トルコによるアサド政権非難を一蹴し、内戦をテロリストとの戦いだと主張する。10年前にアメリカが世界にむけて喧伝した「テロとの戦争」はいまやイスラーム圏内部の抗争で、支配者側の正当性を主張する際に使われている。

シリア問題でのトルコの孤立は、アメリカによる攻撃が取り沙汰された際に深まった。イラク戦争での大義名分のなさが、イギリス議会で攻撃不支持につながったことはよく知られている。イギリスだけでなく、世界各地で、アメリカが再び中東に介入することへの批判の声が上った。トルコはブッシュ政権の参戦要請を議会が拒絶し、イラク戦争には終始一貫して距離を置いていた。そのトルコが、イラク以上に帰結が読めないシリアに介入するのは危険すぎる。エルドアン首相はアサド政権が化学兵器で子どもたちを虐殺したことを非難した。だが、彼のイスラーム的道德にもとづいた軍事介入論は、必ずしも国民の支持をえられなかったし、国際社会からも支持されなかった。これは、2008年末～09年初のイスラエルのガザ攻撃に関するエルドアンの有名なパフォーマンスとは大きな違いである。09年のダヴォス会議で、イスラエルのペレス大統領を人殺し呼ばわりして勇名を馳せたエルドアン首相は失望したに違いない。

（内藤正典、同志社大学）

アルジェリアとチュニジアの動き

Current Political Situations in Algeria and Tunisia

概要

アルジェリアでは、2013年9月に第二次セッラル内閣が誕生した。与党FLNの総書記選挙の顛末とも深く関わるこの内閣改造は、2014年の大統領選に向けた政治的動きがすでに始まっていることを示している。一方、チュニジアでは、2011年10月の選挙で選出された第一与党・ナフダ運動が、実績の不足により国民の支持を失いつつある。野党もナフダ運動を中心とする連立与党政権と激しく対立しており、この対立で2013年半ば以降議会が麻痺し、政治危機が続いていた。労働組合などのイニシアチブで、2011年のチュニジア革命後の「移行期」政治過程の完遂のための「国民対話」が始まっている。

アルジェリア：第二次セッラル内閣の発足

2013年9月11日、大統領選挙を2014年4月に控えたアルジェリアでは、大規模な内閣改造が行われた。セッラル首相はそのまま留任したが、多くの閣僚ポストが更迭や新規任命の対象になった。

主要4ポストの交代は、そのうちでももっとも影響が大きい。内相にはダホ・ウルド・カブリヤ（FLN¹）に代わり、タイブ・ベライズ（FLN、前憲法評議会議長）が就任した。防衛大臣は引き続きブーテフリカ大統領の兼任であるが、その次官であった防衛省大臣補佐のポストが廃止され、このポストに就いていたアブドゥルマーリク・ゲナイズィヤ（無所属）が閣僚から外れ、代わりにアフマド・ガーイド・サーリフ（無所属、軍参謀長）が、新設された防衛省副大臣の職に就いた。外相にはムラード・メデルスィー（無所属）に代わり、ラムターン・ラマームラ（無所属、前アフリカ連合平和委員会大使）が、法相にはムハンマド・シャルフイー（無所属）に代わり、タイブ・ルーフ（FLN、前労働相）が任命された。ブーテフリカ大統領に近いとされる人物の任命、とりわけ、現役参謀長であるガーイド・サーリフの任命は、来年の大統領選挙に向けて、大統領が権力固めをしていることを示すものではないかといわれている（*El Watan*紙2013年9月12日付）。

2012年9月発足の第一次セッラル内閣と比べて、閣僚ポストの数は37から34に減った。中でも、FLN所属の閣僚が8から4に減り、連立を組むRND²（閣僚数5）よりも少なくなった。一方で、新しく入閣した閣僚11名中、10名は無所属だった。

FLN出身の複数の閣僚の更迭の背景には、FLNの内部対立と総書記の交代劇があった。2013年1月に党内の改革派を中心とする不信任決議によってアブドゥルアズィーズ・ベルハーデム前総書記が解任された後、空席となった総書記職を任命する選挙において、保守派の支持を得

¹ Front de libération nationale, 民族解放戦線。

² Rassemblement national démocratique, 民主国民連合。

て当選確実とみなされていたアンマール・サイダーニー（元人民議会議長）に対して、汚職疑惑などを理由に改革派から反対の声が上がった。改革派の訴えで国务院（紛争解決機関）が一度選挙の開催許可を取り消したが、選挙直前になって保守派委員の訴えによってこの判断が覆され、サイダーニー派のみが出席する中で選挙が開催されることになり、結局サイダーニーが唯一の候補者として当選した。当時党政治局の責任者であったアブドゥッラフマン・ベルアイヤートは選挙実施の許可を与えておらず、選挙は党内規則に照らして違反していると主張する（*Liberté*紙 2013年8月29日付）。今回更迭されたFLNの閣僚の一部は、紛糾した総書記選挙において、サイダーニーの当選に反対していた人物である（Radio France Internationale ウェブサイト 2013年9月12日付）。

第二次セッラル内閣の発足後、FLN、RNDの指導部は、ブーテフリカ現大統領を次期大統領候補として支持していることを示唆する発言をしている（*Liberté*紙 2013年11月11日付；Jeune Afrique ウェブサイト 2013年12月2日付）。しかし、ブーテフリカ大統領自身は、次期選挙に出馬するかどうかについて意思表示をしていない。

チュニジア・国民対話の試みづく

2013年2月、7月と立て続けに野党党首の暗殺事件が起こったチュニジアでは、イスラーム主義政党・ナフダ運動率いる三党連立政権に対する反対運動が政治プロセスを麻痺させ、混乱が続いていた。とりわけ、7月25日に起こった2度目の暗殺事件（野党「人民の運動」党首ムハンマド・ブラフミー暗殺事件）を受けて、野党議員が政府の責任を問い、辞任を求めて制憲議会をボイコットしたため、制憲議会が機能不全に陥っていた³。制憲議会は、革命後の新しい憲法を作り、新選挙法に基づく選挙（大統領選、議会選挙）を実施することで、2011年のチュニジア革命後の政治的「移行期」を終わらせる政治プロセスを担う最も重要な主体である。この制憲議会が麻痺してしまったことで、革命後の政治プロセス自体が停止する事態になった。

背景にあるのは、ナフダ運動を中心とする三党連立政権に対する広範な不信感である。2011年10月23日の選挙によって第一党になったナフダ運動であるが、その後の経済状況の悪化に対する対応の不十分さや、腐敗と暴力の横行、連立与党内部の分裂などの事態を受けて、国民の支持は下落し続けている。アメリカのギャラップ社による世論調査によれば、政府に対する支持率は2012年3月の56%から、1年後の2013年3月には32%に落ち込んだ（Gallup ウェブサイト 2013年8月13日付）。政権発足当初は、ナフダ運動が新憲法案などでイスラーム色の強い路線を打ち出すことに焦点が当たっており、ナフダ批判は主に国家と宗教の関係をめぐる問題に集中していたが、政権発足から1年以上を経た現在は状況が変わって来ている。経済状況の悪化に対して有効な対策を打ち出せなかったことや、腐敗といった問題は、かつてナフダ運動に投票した層の離反を招いてしまった。野党は、「サラフィー主義」とよばれるイスラーム主義集団によって野党党首らがその政治的主張ゆえに命の危険にさらされる事態に対して、ナフダ政権が長い期間無策であったことを強く批判した。労働組合、女性運動などの様々な非

³ 『中東レビュー』準備号の拙稿「変革期のマグリブ諸国」および『アフリカ・レポート』No.51（2013年）の拙稿「革命後チュニジアの政治的不安定」を参照。

政治団体も、政権批判を積極的に行ってきた。中でも、チュニジア労働総同盟(UGTT)は、チュニジア最大の労働組合としてその動員力を駆使して、デモや政治会議などの政治的活動を行ってきた。例えば、2013年2月6日の「統一民主愛国運動党」指導者のシュクリー・ベルイード暗殺事件の際は、ベルイードがUGTTと関係の深い弁護士であったこともあり、大規模な追悼集会を組織した。

チュニジアがまだフランス保護領であった1946年に設立されたUGTTは、チュニジア人労働者の利益を守る運動の中でナショナリズムと結びつき、チュニジアの独立運動において、ハビーブ・ブルギバ率いるネオ・ドゥストゥール党と並んで大きな役割を果たした。その後のブルギバ、ベン・アリー両指導者の体制下でも、反対勢力が正式な政党活動を十全に行えない中で、実質的な野党の役割を果たしてきた。チュニジア革命においても、UGTTの地方支部が、ベン・アリー体制の打倒を目指す人々の動員と組織に大きな役割を果たしたと言われている。

このような歴史を持つUGTTが、革命後の政治プロセスが麻痺してしまった今回の事態を前に、政治的介入を行った。与党・野党間の対立と議会の麻痺を打開するために、UGTT、チュニジア人権連盟(LTDH)、弁護士会、チュニジア産業・商業・工芸同盟(UTICA)の4つの非政治団体が、与野党間の意見調整を行い、段階的に政治の正常化を目指すプログラム、「国民対話」のイニシアチブを取ったのである。このイニシアチブは、非政治・民間団体の提言として始まったが、2013年8月に入り、このイニシアチブにナフダ運動が合意したことによって、試みは政治的アジェンダとなった。準備交渉は非常に難航したが、10月5日に4つの非政治団体が作成したロードマップに21の政党がサインし、「国民対話」のプロセスが正式に開始された(Globalnetウェブサイト2013年10月7日付)。ロードマップは制憲議会における審議再開と、現内閣の辞職、政党に属さないテクノクラート閣僚による新内閣の組閣などを内容としている。新内閣の人事をめぐって交渉が難航したが、12月に入って現役産業大臣だったマフディー・ジウムアが首相になることが発表され、2014年1月29日にジウムア内閣が正式に発足した。制憲議会の審議も再開され、1月26日に新憲法が成立している。

ナフダ運動は、「選挙で選ばれた政府は合法であるので、自ら辞職する必要はない」というこれまでの主張を一転させ、「国民対話」提案を受け入れ、無党派の閣僚からなるジウムア内閣に権力を引き渡したことで、今までと違う協調的な態度を見せた。平和的な権力移行が実現し、新憲法が成立したことで、エジプトで2013年7月に起こった軍事クーデターのような波乱は、チュニジアにおいてはひとまず避けられた。しかしながら、ジウムアがナフダ運動のアリー・アライドを首相とする前内閣の現役大臣であったこと、やはりナフダ運動に近いとされるルトフィー・ベン・ジッドゥー内相(無所属)がそのまま現職にとどまったことなど、新内閣の政治的中立性に対しては、これを疑問視する声も上がっている。

ナフダ運動、最有力野党と目される「チュニジアの呼びかけ」など、諸政党にとって次の目標は、年内にも実施される可能性のある次の国政選挙および大統領選挙である。新しい民主的な時代への期待が高まっていた革命直後の状況と異なり、革命後3年を経た現在、チュニジアの有権者たちには落胆と政治不信が広がっている。失政によって支持基盤を失いかけているかに見えるナフダ運動にとって、次の選挙こそが正念場となろう。

(渡邊祥子)

シリア内戦: 地域的な対立と解決への見通し

Syria: civil war, regional competition and prospective solution

はじめに

「アラブの春」が2011年3月にシリアに波及した当初、その動きは様々な勢力が政権に対峙する形で徐々に広がっていた。その後、国内の対立が激しい暴力的な紛争の様相を強めた結果、今やシリアは中東で政治的にもっとも不安定な国のひとつとなった。これまでに域内・域外の様々な勢力がシリアの内紛に関与するに至っており、それら諸勢力の関与の度合いは、抗争中の国内の各陣営との直接的、間接的な関係を通じて日ごとに強まってきている。ロシア、イラン、イラク、ヒズブッラーはこれまでアサド政権を支援してきた。アラブ湾岸諸国、とりわけカタールとサウジアラビアに加え、トルコやいくつかの欧米諸国は反体制派を支援している。これらの勢力のほとんどは、自らの支援する陣営が内戦に勝利するだけの軍事的な能力を備えていると確信しているため、それぞれの勢力による介入で紛争が深刻化してきた。

アサド政権は国民に対してあらゆる種類の重火器を用いてきた。その結果国内で未曾有の破壊をもたらし、膨大な人々に国内外への避難を強い、さらには宗派、人種、地域間の対立・抗争によるシリア国家の解体という現実的な危機をもたらした。国内のインフラ、農業、医療サービスのほとんどは破壊されてしまった。内戦は、国民の40%から50%に直接影響を及ぼし、精神的なトラウマを負わせている。国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）が登録を受け付けた難民は2013年だけで100万人を上回っており、近隣諸国で難民として登録された人数もおよそ210万人にのぼっている。こうした難民の4分の3を占めているのは、女性と子どもである。UNHCRは、2013年末までに救援が必要になると見込まれるシリア国民は、国外に難民として逃れた345万人、国内避難民680万人を含めて、内紛前の人口約2300万人の約半数にまで達すると見積もっている。現在、多くの人々が食料・医療の不足が原因で死の危機に瀕している。問題を一層深刻にしているのは、窮乏化そのものが戦術の一部として用いられていることである。たとえば、最近のダマスカス郊外での反政府派との戦闘で、アサド政権側が「降伏するまで兵糧攻めにする」作戦をとってこの地域への食料・医薬品の流入を遮断し、その結果数か月間に多くの死者が出たが、その大半が子どもたちだったと報告されている。政権は、かつて1982年にハマー市で反政府運動が起きた際に、町を全面的に破壊して1万人から3万人と見られる人々を虐殺するという強硬な手段で運動を鎮圧したが、2011年3月以降の抗議行動や様々な要求に対して政権がこれまでにとってきた対応にも、同じ姿勢が見てとれる。前回との違いは、より広範囲の人々に危害が及んでいる点にある。

当初は非暴力の抗議行動として始まった今回の民主化運動が、なぜ全面的な内戦になってしまったのか。この問いに答えるため、小論ではシリア危機の複雑さと、それが内戦へと発展した背後にあるいくつかの重要な要因について説明したい。これらの要因の一つは、政権と抗議運動の特徴をはじめとする国内問題にかかわるものである。もう一つは、地域的・国際的勢力と、これら諸勢力と国内で対立・抗争中の両陣営との関係に関連している。

国内的な要因

アサド政権は、自らのアイデンティティがシリア国家のそれと一体化・融合化しているという意味で、中東の他の政権とは様相を異にしている。事実 2011 年以前には、シリアはイデオロギー面でも制度面でもアサド政権と一体不可分と目されていた。1946 年にフランスから独立するまで、「シリア」は単なる地理的な名称に過ぎなかった。国としての統一性も独自の政治的実体をも有することなく、人々のアイデンティティや忠誠の焦点となりうる唯一無二の中核的な権威も欠いていた。だからこそ度重なる軍事クーデターが（1949 年から 1970 年までの期間に成功したものだけで 10 回以上も）起きたのであり、軍隊内の様々な派閥が政治抗争と権力闘争によって影響力を強めていたのである。ところが 1970 年に、最後となったクーデターによって権力を掌握したハーフィズ・アル＝アサドが打ち出した、一連の地域・経済政策および政治方針の転換は、シリア国内において彼の支配権を確立しただけでなく、クーデターの再発、軍内部の派閥対立の再発を防ぐ機能をも果たした。ハーフィズ・アル＝アサドの国づくりとは、彼の権威を強化すること、そして政権のアイデンティティを国家のそれと融合化することによって特別に結束力のある政権を築くことを意味した。その結果、政権の追放を意図する一切の試みは国家への挑戦と見なされ、エリート層の離反や組織の離反を危惧することなく、容赦ない弾圧が行われていった。アサド政権は、国家の諸機関を直接管轄する結束力のあるエリート権力構造と、政権に従属するビジネス部門と、暴力を核とする統治方式によって、長期間にわたって自らの存続を支えていた。そのような政権にとって、ひとたび民衆の抗議に直面した場合、柔軟な改革を実施したり、政治的な駆け引きをおこなうだけのゆとりをもつことは不可能だった。つまり、反対派の壊滅を目的とした全面的な弾圧が政権にとっての唯一の選択肢であった。

シーア派とスンナ派の内戦としての側面を強調しがちな国際メディアの報道は、紛争の「全体像」を形作っている社会的、地域的な現実を見えにくくしている。統一的政治アイデンティティやコミュニティがない中で、シリア社会が人種・宗派・階級などの違いによって分断されていることは、2011 年の段階で政権を打倒しうる全国的な運動が出現することを大いに困難にしていた。中でももっとも重要であったのは、農村と都市の分断によって、シリアの政治エリート層に強権的な弾圧に頼ることを思いとどまらせるような、(チュニジアやエジプトで形成されたような) 全国規模の運動の発展が妨げられてきたことである。抗議運動の地理的な分布状況は、この運動の階級的なルーツを明らかにしている。これまで大規模な民衆の抗議行動が起きた地域の大半は、経済発展が遅れ、周縁化された地域だった。長年にわたって政権はますますコスモポリタン化する一方で、政権発足当初の主要な支持基盤だった農村地帯を極度に軽視してきたのである。さらに中東地域を襲った気候変動が政権の正当性を蝕んでいった。近年中東をたびたび襲った干ばつは農村地帯を困窮化させ、農村から都市への大規模な人口移動を引き起こし、かつてのシリアにはなかったような、都市と農村の間の未曾有の格差・対立を生み出した。とりわけ 2006 年以降の厳しい干ばつは、すでに深刻な水不足問題を抱えていた北東部で水不足を極度に悪化させた。2010 年に国連世界食糧計画 (WFP) は、かつてはシリアの穀倉地帯だった東部の半乾燥地帯のラッカ、デイル・ゾール、ハサカの 3 県に住む 20 万人

以上の住民に、緊急支援食糧を配布している⁴。しかしWFPが講じた緊急措置は、家畜の減少を食い止める上でも、シリアの草原地帯に住む牧畜民やその家族の食料供給事情を改善する上でもさしたる効果はなかった⁵。ダマスカス、アレッポ、そしてシリア沿岸部の豊かな都市に住む多くの人々にとって、農村部の民衆蜂起は自分たちの安定した生活への脅威と映ったのである。

地域的および国際的な要因

シリアは地政学的に中東域内で重要な位置を占めている。トルコ、イラク、レバノン、ヨルダン、イスラエルと国境を接し、域内および国際的な利害が衝突しあう民族的、党派・宗派的、地域的な断層上にまたがっているのである。中東域内で権力と影響力の増大を目指す域内および国際的な利害関係勢力は、シリアを支配することがこの地域全体の支配につながると信じている。そのため、中東地域における多くの紛争や対立は、シリア国内における紛争、そしてシリアの支配をめぐる紛争へと凝縮されてきた。シリア紛争のこうした地政学的な側面は、中東地域での覇権確立を目指し資金・宗教面での影響力を用いて紛争の結末を自らに有利な形に導こうと競い合っている、イランとサウジアラビアの間の激しい敵対関係にも結びついている。サウジは他のアラブ湾岸諸国とともに、2003年の米国主導のイラク進攻が反イランだったサッダーム・フセイン政権を崩壊させ、主としてイランの影響下にある新たな政権を樹立するのみに終わって以降、イラクに対して強まってきたイランの影響力を押し戻したいと望んでいる。そのため湾岸諸国は、シリア国内の反体制派の蜂起を、イランと密接な同盟関係にあり、またレバノンのヒズブッラー運動の支持者でもあるアサド政権を追い出し、イラク国内で湾岸諸国の庇護を受けるスンナ派の力を伸ばすための絶好の機会と捉えた。それに加え、米国に率いられた欧米列強とロシアの間の中東をめぐる対立関係によって、シリアの内紛はすでに実質的にゼロサム・ゲームへと転化してしまったと言える。深刻な利害対立を抱える域内および国際的諸勢力は、この戦争が「シリア人が壊滅するまで」継続してもやむなし、と考えるような状況すら生じさせているのである。

ジュネーブの和平会議は期待できるか？

このような状況の中、内戦の規模を縮小し、やがては終結させることに、いずれの国も関心がないかのように見える。だが決定的な軍事的勝利を目指す、国内外のあらゆる敵対勢力による試みが失敗に終わっただけでなく、シリアの国家と国民にとって筆舌に尽くしがたいほどの破壊がもたらされていることを考えれば、この内戦に対する政治的・外交的な解決は急を要する。また内戦の継続は、シリア国内だけでなく隣接諸国内でも社会的緊張を高めており、これら諸国のインフラをも大きく圧迫しているのである。

⁴ “110,000 in Syria Will Be Deprived of Food Aid,” *The National*, <http://www.thenational.ae/news/world/middle-east/110-000-in-syria-will-be-deprived-of-food-aid> (2012年7月28日にアクセス)

⁵ WFP Emergency Operation (EMOP) Syria No. 200042, “Emergency Response to the Drought in the North-East of Syria,” http://one.wfp.org/operations/current_operations/project_docs/200042.pdf (2012年7月29日にアクセス)

2012年6月、コフィ・アナン前国連事務総長は、米露両国の支持を得て、シリア危機の解決に向けた国際的取り組みに乗り出した。彼は暫定政権樹立を提起し、アサド政権と反政府派の双方を交渉のテーブルにつかせようとしたが、この試みは実を結ばなかった。その後、「ジュネーブ2」和平会議の開催が提起されている。しかし、シリアの内戦はもはや「シリア人对シリア人」の対立という問題枠組にとどまらないものになっているため、和平プロセスの成功のためには、国内外の当事者間の真摯な交渉が含まれることが肝心である。シリア危機の地域的、国際的な広がりを考えれば、国内の当事者たちが紛争の解決を受け入れるのと同様に、国外の利害関係諸勢力も多くの問題点について合意することが重要となる。シリアの化学兵器の廃棄に関する米露間の取り決めからも窺われるように、「ジュネーブ2」は明らかに国際的な利害関係諸勢力が自らの利益を主張するための舞台となっている。今のところ紛争の当事者も、「ジュネーブ2」に参加する意向を示している利害関係勢力も、政治的解決に向けた枠組みやビジョンを共有しておらず、妥協をしようという動機すら皆無に見える。シリアに平和をもたらすためには、手っ取り早い政治的解決ではなく、永続的な和解につながる持続的な和平プロセスを「ジュネーブ2」で打ち立てる必要がある。和平プロセスが実を結び、和平会議が有意義な成果をあげるためには、交渉の参加者たち全てが、内戦の継続では達成できないことを外交によって実現することを、真摯に望むことが不可欠である。とりわけ重要なのは、「ジュネーブ2」を支持する域内および国際的諸勢力が、和平会議での合意事項の履行と国際的監視に明確にコミットすることである。こうしたコミットメントは、全ての関係諸勢力が、シリアとその国民を無益な破壊と苦難から救うため、国際執行下での休戦に即刻応じることによって、表明されるはずである。その段階に至ってはじめて、シリア内戦の当事者は、交渉、信頼関係の醸成、そして長期的な紛争解決に目を向けることができるだろう。

(2013年11月10日脱稿、ダルウィッシュ ホサム)

※「ジュネーブ2」のその後の展望と限界については、以下の拙稿を参照いただきたい。
「長期化するシリア内戦——戦闘の激化と和平交渉の課題」(2014年1月20日掲載)。
(http://www.ide.go.jp/Japanese/Research/Region/Mid_e/Radar/Syria/20140120.html)

総理歴訪への反応と湾岸諸国政府が直面する課題

The Japanese Premier's Visit to the Gulf States: Their Responses and the Facing Issues

バハレーン、クウェート、カタール： 安倍総理歴訪への反応

8月24日から8月29日までの安倍総理によるバハレーン、クウェート、ジブチ、カタールへの歴訪は、日本として6年ぶりの首脳訪問であり、エネルギー・通商分野にとどまらない包括的な関係構築に合意することで、積極的に湾岸地域と関わる姿勢を示す機会となった。今次歴訪において湾岸3カ国との間で安全保障対話と防衛協力に踏み込んだのは画期的といえよう。湾岸各国政府からも湾岸地域の安全保障への関与を示すものとして好意的な反応が示された。具体的な実施内容は担当部局の間で詰められているようであるが、安全保障対話については要人往来の活発化やマナーマ・ダイアログ等の地域安全保障に関する国際会議への要人派遣など、継続的な取り組みが期待される。防衛協力についてはイランによるホルムズ海峡閉鎖への対応を想定した海上自衛隊掃海部隊の派遣が期待されている。実際には湾岸に駐留する米軍を介した協力関係が主体となり、交戦中の派遣は事実上不可能であるが、合同掃海訓練を通じた人的交流と人材養成支援を通じた有事対応への体勢づくりが期待される。

ビジネス面では、都市開発へのインフラ構築支援や新規天然ガス田の共同開発、投資や企業活動に対するビジネス障壁の緩和で合意し、二国間での合同経済委員会の開催など、具体的な実施項目で進捗がみられた。また、具体的な成果として、カタールとクウェートにおいて日本企業が複合プラントの建設を受注した。都市鉄道や海上連絡橋梁など交通インフラ整備の受注も期待される。互惠主義に基づく湾岸向けビザ緩和については、外交・公用ビザの手続き緩和に留まったため、ビジネスおよび観光ビザについても手続き緩和が期待されている。

カタール：新政権の外交方針と対日関係

6月に即位したタミーム新首長は、即位にあたりハマド前首長の方針を踏襲することを表明したが、外交政策では従前の積極的な介入姿勢に軌道修正が図られた。対エジプトではムスリム同胞団と距離を取り、暫定政権への祝電でエジプト国民の意思を尊重し、継続してエジプトを支持すると表明した。パレスチナのハマースやアフガニスタンのターリバーンへの関与も手控え、対シリアでもアサド政権の退陣を求めつつ、反体制派への支援からは手を引きつつあり、対応をめぐるサウジアラビアとの対立は抑制されつつある。

新体制では閣僚の世代交代も進んだ。長年にわたり対日関係の窓口となってきたアブドゥッラー・ビン・ハマド・アティーヤ行政監督庁長官は、安倍総理の訪問時にはカタール国内を離れており、一線から退く姿勢を示したと思われる。新たな対日窓口を担う人物についてはまだ判然としないが、11月15日にはハーリド・ビン・ムハンマド・アティーヤ外相が投資ミッションを伴って訪日した。

クウェート、オマーン：福祉国家の行きづまりを警告

10月28日付各紙によると、クウェートのジャービル・ムバーラク首相は今期国民議会の開会にあたり、議員に向けた施政方針の中で、現在の福祉制度の行き詰まりを警告し、政府予算を教育、保健、福祉、住宅その他サービスのための補助金から開発計画へ振り向けることへの理解を求めた。クウェートでは無償の公共サービスに加え電気料金や自動車燃料が低価格で抑えられたままになっているが、人口増加や石油消費の拡大によって補助金への支出が増大している。IMFによれば、石油の国内消費が輸出を上回ることで財政支出が石油収入を上回り、2017年には財政赤字に転じることが懸念されている。クウェート政府は1990年代から石油の国内消費の抑制と石油依存からの脱却のため、補助金の削減と公共サービスの有料化、個人課税の導入を目指し、最近ではサーレム・アブドゥルアジーズ財務相がクウェート企業への法人課税についても表明しているが、2000年代後半からの石油価格の高騰によって財政が黒字基調となっていることもあり、現在の福祉制度を当然の権利と考える国民の反発は大きい。

同様に、オマーンでも11月10日にムハンマド・ルムヒー石油相がADIPEC年次会合の席上、湾岸諸国における燃油補助金制度が石油の浪費と財政負担の増大をもたらしているとして、地域全体の問題として警鐘を鳴らした。既にサウジアラビアでは国民に対し省エネキャンペーンを展開しており、都市交通の整備による自動車社会の転換とあわせた石油消費の抑制を目指しているが、補助金の削減には国民の反発が大きく手がつけられない状態である。補助金削減に対する国民の反発は大きく、国際石油価格の動向をにらみつつ、いかに国民の意識を変えていくのか、体制の維持にも関わるだけに、各国政府は難しい課題に直面している。

サウジアラビア：GCC統合推進へ

10月18日、サウジアラビア政府は正式に国連安全保障理事会非常任理事国のポストを辞退した。国際社会において前例のない対応であるが、辞退の要因としては米国に対し、シリアへの軍事介入を決断しなかったことや、イランとの関係改善の動きへの不満と再考を促すためとの見方が多い。他方で、実際に安保理での決議採択にあたって明確な意思表示が、外交上の威信を損なうことを回避したとの解釈も見られる。11月24日にイランと欧米6カ国との間での核開発をめぐる暫定合意がなされると、サウジアラビア政府は核兵器の保有を認めかねないと反発し、バハレーンとともに、イランの脅威に対抗するための安全保障体制づくりと経済統合および政治統合のための湾岸連合の結成を12月のGCCサミットの主要議題とすべくキャンペーンを開始した。クウェートとカタールは特に反対しない立場であったが、イランとの関係も重視するオマーンは従前通り湾岸連合の結成には反対を表明した。12月10日開催されたGCCサミットの公式発表では湾岸連合の結成は議題にされず、イランと欧米6カ国の核協議の合意を歓迎する声明を発表した。約1年半ぶりに話題となった湾岸連合の結成であったが、改めて各国の立場の違いを示す結果となり、実際の統合の進展は厳しい見込みである。サウジアラビア政府としては、バハレーンとともにGCC統合推進の立場は変わらないものの、当面はGCC統合へ向けたアピールを手控え、様子見となるであろう。

(石黒大岳)

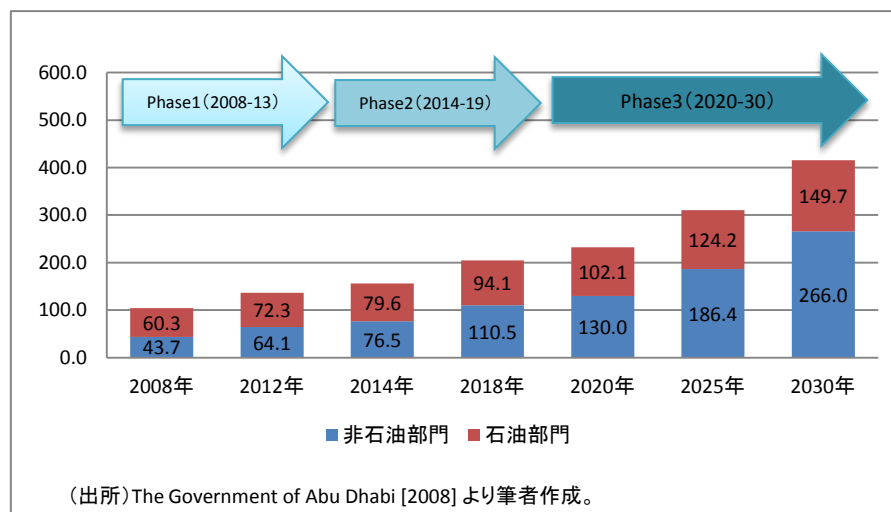
アブダビ金融部門における「経済ビジョン 2030」の進展状況

The progress of "Abu Dhabi Economic Vision 2030" in the financial sector

「アブダビ経済ビジョン 2030」

近年のアブダビ首長国の経済開発を語る上で、「アブダビ経済ビジョン 2030 (Abu Dhabi Economic Vision 2030)」の進展状況が中心的なテーマとなっている¹。2008年11月に発表された本計画の目標は、第1に経済多角化による原油輸出に依存しない経済成長を実現することと、第2に2030年時点のアブダビのGDPを4,000億ドル超まで拡大することである(図1)。この目標を達成するために以下の12部門を重点産業として設定してきた；①エネルギー(石油・天然ガス)、②石油化学、③金属、④航空・宇宙・防衛、⑤製薬・バイオテクノロジー・ライフサイエンス、⑥観光、⑦ヘルスケア・サービス、⑧運輸・貿易・物流、⑨教育、⑩メディア、⑪金融、⑫通信、である。本年2013年はビジョンの第1フェーズの最終年にあたり、上記の重点分野に属する関係機関と民間組織は第1フェーズで定めた短期目標達成のために邁進している現状にある。

図1 アブダビの実質GDP目標(2005年基準、単位:10億米ドル)



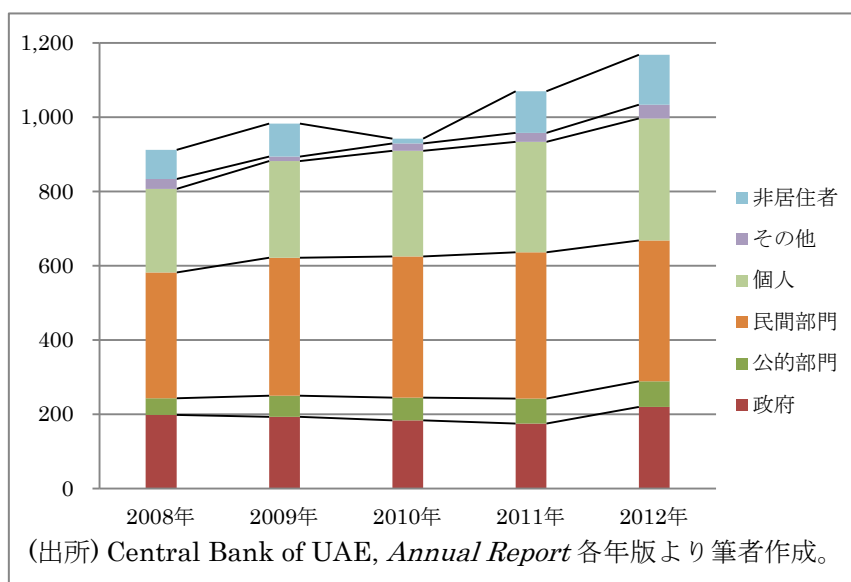
アブダビ金融部門の課題

同計画の重点分野の一つの金融部門については、具体的に3つの課題が掲げられている。第1に、貯蓄と預金の拡大である。UAE全体の預金額の推移を図2で示した。アブダビ単独での

¹ たとえば「11th GCC Banking Conference」(2013年11月4-5日、於アブダビ)や「The 8th Annual Abu Dhabi Conference 2013」(2013年12月9-10日、於アブダビ)などの会議でも議論のベースになっている。

預金額の時系列データを入手できなかったが、アブダビ銀行の総資産は UAE の銀行資産全体の 57%を占めていた (2005 年) [The Government of Abu Dhabi, 2008]。また、*Bankscope* データベースによる筆者の推計では、2012 年末のアブダビ銀行の総資産額は 2,436 億米ドル、ドバイ銀行は 1,694 億米ドルであった。UAE 全体の預金額は 2008 年から 2012 年にかけて 28% 増加している。同期間の UAE 銀行の総資産額が 23.7% 増加していることと比較すれば、相対的に預金額は増進していると言える。非居住者による預金は 70.3%、公的部門は 54.5%、個人は 45.7% 増加しており、これらの部門が UAE の預金増加の推進要素となってきた。現在、UAE 中央銀行は、さらなる預金増進のために、銀行支店網の拡大による国民資産の取り込みを図っている。同時に、預金者に対する金融教育と預金者保護 (低所得者向け) を推進し、預金者の育成にも力を入れている。

図 2 UAE の預金構成の推移 (10 億ディルハム)



第 2 の課題として、経済部門と開発プロジェクトへの資金仲介の育成が挙げられてきた。本計画に複数含まれる大型インフラ建設プロジェクトを遂行するために、金融機関 (主に商業銀行) による資金仲介機能が重要な役割を果たすことを期待されてきた [The Government of Abu Dhabi, 2008]。UAE の銀行市場において大きな市場シェアを有するアブダビ基盤の銀行は、近年、堅調に資産規模を拡大させてきた。

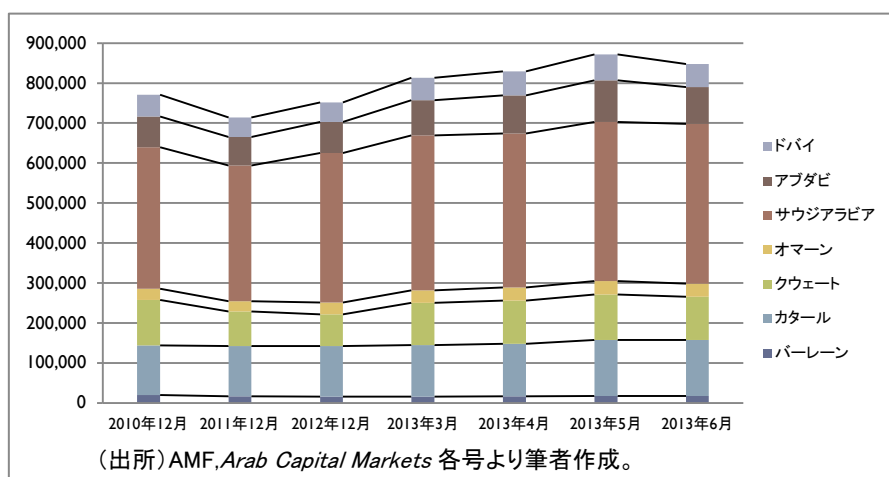
UAE 銀行の第 2 位の資産規模を誇るアブダビ国営銀行 (NBAD) は 2006 - 12 年に約 200%、アブダビ商業銀行 (ADCB) は約 125%、第一湾岸銀行 (FGB) は約 270% の総資産の成長をしており、これらの銀行の資産成長率は、他の首長国基盤の銀行の成長率と比較しても高い。資産規模としては中規模であるがイスラーム銀行であるアブダビ・イスラーム銀行 (ADIB) も同期間に 140% 近い成長率を記録しており、一般的な商業銀行とイスラーム銀行と業態を問わずアブダビ基盤の銀行部門は順調な成長を示している。これらのアブダビ基盤の銀行の収益率については、2006-12 年の ROA (純収益/総資産額) をみると、NBAD が平均 1.7%、ADCB

が 1.23%、FGB が 2.66%、ADIB が 1.35%であり、他の首長国基盤の銀行や中小規模銀行と比較しても高い [齋藤, 2013]。

しかし、だからといってアブダビ基盤の銀行を取り巻く経営環境が楽観的とは言い難い。2008 年以降、銀行貸出は政府向けと個人向けを除き低下傾向にある。また、同期間の収益率 (ROA) も低下傾向にありアブダビ基盤の銀行の収益機会が減少している。本計画でも指摘されたさらなる銀行間の統合・合併が必要であると考えられる。

アブダビ金融部門にとって第 3 の課題は、金融市場の育成である。アブダビ証券取引所の時価総額は、2013 年 6 月時点で 920 億米ドルに上る (図 3)。湾岸諸国株式市場全体の時価総額の成長率は 10%の増加 (2010 年 12 月-2013 年 6 月) であるのに対し、アブダビ証券取引所は 19.4%の増加を示しており成長著しい。しかし、2013 年 6 月時点のアブダビ証券取引所の時価総額は湾岸諸国全体の 10.9%を占めるに過ぎず、サウジアラビア・クウェート・カタールと比べても小さい。

図 3 湾岸諸国株式市場の市場価値 (名目値、100 万米ドル)



一般的に、GCC の株式市場は外部および内部のショックに対し変動しやすく不安定である。GCC の株式市場の株価は、域内の株価変動の影響を受けやすい [Hammoudeh, et al, 2008; Sedik and Williams, 2011]。また、米国市場や原油価格の変化の影響に敏感であるとも指摘されている [Moosa, 2010; Omran, 2008]。アブダビの株式市場が同首長国の経済開発のための安定的な資金調達先となるためには、これらの周辺諸国のショックあるいは外生的ショックを柔軟に吸収できるよう、投資家の増加と投資資金の拡大を図ることが必要である。

《参考文献》

齋藤純[2013]「最近のアブダビの金融情勢」
(ドバイ商工会議所主催アブダビセミナー
報告、2013年12月18日、於ドバイ)。

Hammoudeh, S. M., Y. Yuan, and M.
McAleer [2008] "Shock and Volatility
Spillovers among Equity Sectors of the
Gulf Arab Stock Markets"

Moosa, I. [2010] "Stock market contagion
in the early stages of the global financial
crisis -- the experience of the GCC
countries," *International Journal of
Banking and Finance*, Volume 7, Issue
1, 3-31-2010.

Omran, M [2008] "Myth vs. Reality –
Stock Price Bubbles in the UAE," in
Mansur, A. and F. Delgado eds., *Stock
Market Developments in the Countries
of the Gulf Cooperation Council*,
Palgrave Macmillan.

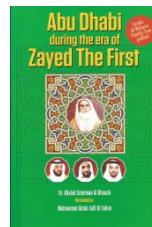
Sedik, T. S., and O. H. Williams [2011]
"Global and Regional Spillovers to GCC
Equity Markets," IMF Working Paper,
No. 11/138.

The Government of Abu Dhabi [2008]
"The Abu Dhabi Economic Vision"

(齋藤 純)

Column

資料紹介



**Khalid Suleiman Al
Blooshi [2013] *Abu
Dhabi during the era
of Zayed The First,
Makarem.***

タイトルの“Zayed The First”とはア
ブダビのザイド・ビン・ハリーフア首長
(在位 1855-1909) のことであり、現アラ
ブ首長国連邦大統領兼アブダビ首長ハリ
ーフア・ビン・ザイドの曾祖父に当たる。
アブダビ首長国と首長家ナヒヤーン家の
基礎を築いた英主である。

本書はザイド・ビン・ハリーフア首長
の時代のアブダビの成り立ちについて、豊
富な資料と共にまとめた概説書である。本
書の構成は、バニ・ヤス族の登場とアブダ
ビ首長国の勃興(第1章)、「休戦海岸諸国
(Trucial States)」との関係(第2章)、
カタール、バハレーンとの関係(第3章)、
英国政府との関係(第4章)、ザイド首
長期のアブダビ(第5章)となっている。

第5章では、当時、インド系の商人や金
融業者がアブダビ島近海で真珠採取を行
っていた業者(石油発見以前のアブダビの
主要産業は真珠関連産業であった)を資金
面でサポートしていたことが指摘されて
いる。真珠採取業者は舟を出すための費用
と出漁期に残された家族の生活費を捻出
する必要があり、インド系商人・金融業者
がそのための資金仲介をしていた。しか
し、真珠採取業者の収益の分け前に対して
債務の返済額が高かったため多くの業者
は債務返済に苦労していたという。

膨大な石油収入を財政基盤とし数々の
大型開発プロジェクトを立ち上げ、高層ビ
ルの立ち並ぶ現代のアブダビとは隔世の
感があるが、ここまでアブダビを成長させ
てきた先人達の辛苦に想いをよせるため
の良書である。

(齋藤)

エジプトのテロとの戦い

Egypt's "War on Terror"

エジプトにおけるテロ活動

エジプト暫定政府は、2013年10月9日、NGO団体としてのムスリム同胞団に対し解散命令を出した。さらに、12月25日にはムスリム同胞団をテロ組織に指定した。モルシー政権の排除以降に発生したテロ活動にムスリム同胞団のメンバーが関与しているとし、同胞団への弾圧を強めたのである。

エジプトでのテロ活動は、2011年2月のムバーラク政権崩壊後にシナイ半島で活発化した。シナイ半島を拠点とするイスラーム過激派（ジハード主義者）による天然ガス輸出用パイプラインの破壊や警察署の襲撃などが相次いだため、エジプト軍は同年8月にシナイ半島北部で掃討作戦（Operation Eagle）を行った。シナイ半島へのエジプト軍の展開はキャンプ・デービッド合意によって規制されていたが、イスラエル政府の承認を得た上で、大規模な掃討作戦を実施したのである。シナイ半島北部での軍事作戦は、モルシー大統領就任後も続いた。2012年8月には空からの攻撃を含む徹底した掃討作戦を実施し、国境地帯の秩序回復を図った。

しかしながら、2013年7月の政変以降、イスラーム過激派勢力によるテロ活動はシナイ半島以外の地域でも発生するようになった。これまでに、首都カイロでの内務大臣暗殺未遂（9月5日）、スエズ運河西岸の都市イスマイリーヤでの軍施設爆破（10月19日）、カイロでの幹部警察官暗殺（11月17日）、エジプト北部の都市マンスーラでの警察本部爆破（12月24日）に関して、シナイ半島を拠点とするイスラーム過激派勢力アンサール・ベイト・アル・マクデイス（Ansar Beit al-Maqdis）が犯行声明を出した。

シナイ半島を拠点とするイスラーム過激派組織は複数確認されているが、その全体像は必ずしも明らかでない。そのなかで、「アンサール・ベイト・アル・マクデイス」は700～1000人のメンバーを持ち、シナイ半島を拠点とするイスラーム過激派組織で2番目に大きな勢力と推定されている（Reuters.com 2013年9月9日付け）。また、なかにはアルカイダと繋がりのある組織も存在する。国連は2013年10月、その1つとされるムハンマド・ジャマル・ネットワーク（Muhammad Jamal Network）とそのリーダーを制裁リストに加えた。

暫定政府の対応

暫定政府と軍は、2013年7月の発足直後からテロとの戦いを重視している。その一環として、暫定政府はムスリム同胞団とイスラーム過激派勢力を結びつけ、ムスリム同胞団への弾圧を強めた。そして、昨年12月25日、ムスリム同胞団をテロ組織に指定した。そのきっかけは、前日（24日）にマンスーラで発生した警察本部爆破事件であった。暫定政府は、爆破事件とムスリム同胞団を結びつける明確な証拠は確認できていないとしながらも、「エジプトはムスリム同胞団による凶悪な犯罪行為に直面している」とし、一連のテロ活動にムスリム同胞団のメン

バーが関与していると断定し、ムスリム同胞団をテロ組織に指定したのである¹。

しかしながら、暫定政府も認めたように、これまでムスリム同胞団とイスラーム過激派勢力との関係は不明である。ジハード団（現エジプト・イスラーム・ジハード団）の元リーダーであるナビール・ナイームは、アンサール・ベイト・アル・マクディスがムスリム同胞団から資金提供を受けていたと発言した（*Egypt Independent* ウェブサイト、2013年9月9日付け）。それに対し、ムスリム同胞団はイスラーム過激派勢力との関係を全面的に否定している。

暫定政府にとっては、ムスリム同胞団が実際にイスラーム過激派勢力と共謀しているかどうかの真相はさして重要でない。むしろ、ムスリム同胞団を公の場から完全に排除することを正当化するために、ムスリム同胞団とイスラーム過激派勢力を単純に同一視しているようにみえる。しかし、そうした政治キャンペーンは多くの国民に支持され、いまやムスリム同胞団は過激なイスラーム主義組織とみなされつつある。他方で、ムスリム同胞団支持者は暫定政府の抑圧的な政策に対する反発を強めている。その結果、暫定政府とムスリム同胞団支持層との対立に妥協点を見出すことは困難となっている。国民の大部分が平和で安定的な社会を望んでいることは間違いないが、果たしてムスリム同胞団に対する強権的な対応がエジプトの中長期的な安定化に結び付くのかは明らかでない。

（土屋一樹）

¹ Carlstrom, Gregg [2014] “How to Crush Low-Hanging Fruit,” *Foreign Policy*, January 3. (http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/12/24/silent_night)

Column

資料紹介



鈴木恵美[2013] 『エジプト革命: 軍とムスリム同胞団、そして若者たち』 中公新書 2236

エジプトの民主化過程は、2013年7月の政変によって白紙に戻った。8月14日には治安部隊によるモルシー政権支持者の弾圧によって600名を超える犠牲者が出た。民主化への道を開いた1月25日革命の理念はどうなってしまったのだろうか。

本書は、ムバーラク政権の崩壊からモルシー政権の排除までの2年半について、その間の主役であった軍、青年勢力、ムスリム同胞団の3者がどう行動したのかを克明に叙述している。各主体の思惑が交錯し、複雑な政治駆け引きが繰り広げられた体制移行期の出来事が余すことなく描き出されており、この間のエジプト政治動向を読み解くのに欠かせない本となっている。また、再度の移行過程における各主体の行動を理解し、今後のエジプト政治の行方を展望するにあたって、本書で描写されている「第一移行期」の経過を詳しく知ることは不可欠である。

本書は2013年8月までの動向を記録したものであるが、今後のエジプト政治を理解するための基礎文献でもある。

（土屋）

ロウハーニー政府の閣僚名簿
Cabinet Member List of Rouhani Government in Iran

はじめに

2013年6月14日の第11回大統領選挙においてロウハーニー大統領が登場した経緯とその後のイラン核交渉の進展については前回の「中東政治経済レポート」で紹介し、また本号掲載の別稿においても詳述した。ここでは就任当日の8月4日にイラン国会に提出され、その後の審議を経て決定したロウハーニー政府の新たな閣僚の横顔を紹介し、そこから伺える新政府の性格と方向性を考察することとしたい。

表1. ロウハーニー政府の第一期閣僚リスト (2014年1月7日現在)

職名	名前	生年	前職
教育	ファーニー、アリー・アスガル	1954	
通信	ヴァーエズイー、マフムード	1952.9	公益評議会戦略研究所理事
情報	アラヴィー・タバル、マフムード	1954	専門家会議メンバー
財務	ターイェブニヤー、アリー	1960	
外務	ザリーフ、モハンマド・ジャヴァード	1960.1	アーザード大学副学長
保健	ハーシェミー、セイエド・ハサン・ガーズイー ザーデ	1959	テヘラン医科大学講師(現職)
農業	ホッジャティー、マフムード	1955	
運輸・都市開発	アーホンディー、アッバース・アフマド	1957.6	
組合・労働・福祉	ラビーイー、アリー	1955.12	タバータバーイー大学教授
鉱工業・商業	ネエマトザーデ、モハンマドレザー	1945	
科学	ファラージー・ダーナー、レザー		テヘラン大学教授
文化指導	ジャンナティー、アリー	1949	
内務	ファズリー、アブドルレザー・ラフマーニー	1959	最高監査院(SAC)長官
石油	ザングネ、ビージャン・ナームダール	1953.3	公益評議会メンバー(1996-)
エネルギー	チトチャーシ、ハミード	1957	タブリーズ情報局長官
法務	プールモハンマディー、モスタファー	1959/60	ハーメネイー事務所政治社会局長官(2003~)
防衛	デヘガン、ホセイン	1957	
スポーツ若者	グーダルズイー、マフムード	—	テヘラン大学教授

(出典) 英語版 Wikipedia および各種報道より筆者作成。

ロウハーニー新政府の顔ぶれ

大統領就任直後の8月6日に提出された閣僚リストのうち、教育大臣・科学大臣およびスポーツ若者大臣の3閣僚については8月15日の時点で国会の承認が得られなかった。その後10月27日には2閣僚の承認が得られたが、スポーツ若者大臣については11月17日になって漸く承認された。以上の過程を経て現在では新政府のすべての閣僚が以下のように決定している。

この閣僚リストのなかでまず注目を引くのは、閣僚のなかに高学歴の大学関係者等が多く含まれている点である。ロウハーニー大統領自身がイスラーム法学の分野で英国において博士号を取得しているが、筆者の調べた範囲でも全18閣僚中12閣僚が博士号を有している。これは直前のアフマディネジャード第二期における6閣僚をも大きく凌駕する数字である。因みに欧米への留学歴がある閣僚は通信大臣、外務大臣、運輸・都市開発大臣、鉱工業・商業大臣、科学大臣の5閣僚である（すべて筆者調べ）。

次に閣僚の年齢構成であるが、現在のところ判明している16閣僚の平均年齢は59歳である。これは1979年のイラン革命時には平均25歳、1988年のイラン・イラク戦争停戦時には平均34歳ということで、正に現在のイランを支える中核的な世代に当たるといえる。因みに最高齢は文化指導大臣の65歳、最も若いのは財務大臣および外務大臣の54歳である。

「保守派」と「改革派」が混在

ここで「穏健な保守派」と形容されるロウハーニー大統領の新閣僚の政治的な傾向を伺うために、何人かの閣僚の経歴を見てみよう。まず8月の国会審査において最高得票率で信任を得た財務大臣はエスファハーン出身であり、テヘラン大学で経済学を修めたテクノクラートである（専門分野はインフレ抑制策）。2001年以降ハータミー大統領府の副長官であり、1997-2000年と2005-07年（アフマディネジャード政権の初期）には経済委員会役員を務めた。今回の大統領選では改革派のアーレフ候補を支持している。

他に改革派の閣僚としては、教育大臣がいる。彼はタルビヤト・モダッレス大学で国家経営論を学んだ。その後は一貫して教育行政に携わり、ハータミー時代には教育次官を務めている。2009年の選挙ではムーサヴィー候補の選挙参謀を務めるなど、改革派の政治家でもある。

次に保守派系の閣僚について見てみると、革命防衛隊の司令官を務めた閣僚が文化指導大臣と防衛大臣である。このうち閣僚中の最高齢でもある文化指導大臣は強硬派のアフマド・ジャンナティー師の息子であり、ゴムのハッカーニー神学校出身である（法務大臣も同神学校の出身）。革命防衛隊司令官、フーズスターン州知事、イラン国営放送（IRIB）役員等を歴任し、1998-2005年に駐クウェート大使、2005-06年に情報副大臣を務めた。

さらに上述の法務大臣は宗教都市ゴムの出身で、ハッカーニー神学校その他においてイスラーム法学を修めた人物である。その後イラン国内各地において検事職を歴任し、ラフサンジャーニー政府では情報省副大臣等を務めた（1987～99年）。アフマディネジャードの第一期政権で情報大臣を務めている（2005～2008年）。また今回の大統領選では一時立候補を検討していたとされる。2003年以来ハーメネイー事務所の政治社会局長官であり、ロウハーニーとハーメネイーを繋ぐ役割をも担っていると思われる。因みに同氏は1988年の囚人大量殺害に関与した人物として、複数の国際人権団体が法務相就任の取消しを求めた。

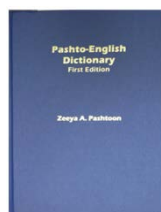
最後に閣僚リストそのものからは若干外れるが、ロウハーニー新政府にとって最初の課題である P5+1 との核交渉のための人材の配置を一瞥しておこう。まず核交渉の外交的な責任者であるザリーフ外務大臣は、2002 年から 07 年までイランの国連代表を務め、この間イランの核交渉を担っていたが、その後公職を退いていた。現在彼のもとで核交渉の最前線に立っているアッバース・アラグチー外務次官は 2011 年 10 月まで在日本大使を務めた知日派の能吏である。また前外務大臣のアリー・アクバル・サーレヒーは 8 月にイラン原子力機構 (AEOI) の長官に任ぜられた。

以上のように新政府の閣僚の顔ぶれからは、ロウハーニー大統領が保守派・改革派といった政治的立場を問わず各閣僚ポストに求められる専門分野を重視して、幅広い範囲から人材を結集するように努めた実務的な布陣であることが覗えよう。現在進行中の核協議が近い将来に最終合意にまで至った場合には、財務相や石油相、教育相といった改革派のハータミー大統領に繋がる閣僚が積極的に活躍する余地も出てくるものと思われる。

(鈴木 均)

Column

資料紹介



Zeeya A. Pashtoon,
Pashto-English
Dictionary,
Hyattsville, USA:
Dunwoody Press,
2009.

パシュトー語はダリー語とともにアフガニスタンの公用語であり、パキスタン北部のペシャワール周辺でも多くの話者がある。ここに紹介する辞書は現在入手可能な最高のパシュトー語・英語辞典である。その序文によると収録語数は約 55,000、1966 年にモスクワで出版されたパシュトー語・ロシア語辞書 (M. G. Aslanov et al., *Afgansko-russkii slovar*) などが基になっている。

筆者が学習で使用した限りの印象では、この辞書は基本語彙を網羅しており、かつ最も基本的な語彙についての説明が丁寧である。例えば zra (心) という単語の解説には豊富な用例とともに 3 ページものスペースが割かれており、筆者の所有する別の辞書で同項目が半ページに満たないのと好対照である。さらに用語や発音の地域的な差異についても詳細な記述がある。

2014 年末を期した米軍のアフガニスタン撤退は、13 年前の 9.11 米国同時多発テロ以来世界の注目を集めてきた同国の将来にとって大きな転機となる。その一方の主役であるターリバーンの言動を理解するためには、パシュトー語の習得は不可欠である。この辞書はそのための最良の伴侶となるであろう。

(鈴木)

JAPAN AND THE MIDDLE EAST AFTER THE ARAB SPRING

ポスト・アラブの春と日本の中東政策

Dr Yukiko Miyagi*

本稿は、中東における問題や紛争に対する日本の政策を考察し、中長期的な視野に立った日本の国益追求のためにはどのような選択肢が考えられるかを論じる。そのために、イランの核開発問題とシリアの市民戦争をケースとしてとりあげる。戦後の日本は中東での問題や紛争に対して、地域内諸国およびアメリカとの関係を同時に維持するために、双方の均衡を図る政策を打ち出してきたが、冷戦後には米国寄りの傾向が多く見られた。現在中東では、アラブの春の展望は不透明な部分が多い。日本は中東との関係において、問題や紛争の性質によっては負の遺産を抱える欧米とは一線を画した独自の政策とアプローチを打ち出すことが、中東資源国との関係の強化と拡大や中東市場の発展と安定には望ましいと考える。また同時に、今後の米国の中東における国益の変化が考えられることも要因ととらえ、本稿は冷戦期にみられたような、より均衡のとれた立場を打ち出し、より広い概念をもとに基づいた効果的なソフトパワーの行使を提唱する。

* School of International Relations, University of St Andrews,

UK Address: School of International Relations, University of St Andrews Arts
Faculty Building, Library Park, The Scores, St Andrews, Fife KY16 9AZ,

UK Email: Yukiko.Miyagi@st-andrews.ac.uk

Contact Tel No: +44-1334-46-2938 Contact Fax No: +44-1334-46-2937

Introduction: Outline, Framework & Argument

This paper examines Japanese policy in the Middle East conflicts and explores possible alternatives that might better serve Japan's interests in the Middle East. It will first discuss Japan's general foreign policy orientation, especially towards the Middle East. It will illustrate Japan's approach to regional conflicts by focusing on the Iranian nuclear issue and the Syrian civil war. Finally, it will assess the consequences of Japan's policy for its national interest: while current policy has served Japan's national interests to a significant degree in the periods of both the Cold War and the post-Cold War US hegemonic periods, Japan's foreign policy has increasingly adhered to the Western consensus almost without exception over conflicts in the Middle East, thereby limiting its range of options. It may therefore need to be adapted to the coming period, due to changes in both the Middle East such as democratization, and in international conditions, notably a less US-dominated, more pluralistic world order.

1. General Features of Japan's Foreign Policy in the Middle East

Japan's Interests in the Middle East:

Literature on Japan's policy in the Middle East has traditionally stressed Japan's dilemma--caught between its dependency on the US primarily for its security in East Asia, and on the Middle East for oil. Dependence on the US has often pulled Japan into involvement with US Middle East policy, which risked alienating Middle East opinion because of US support for Israel and US military interventions in Middle East conflicts. During the post-Cold War period, Japan's interests regarding the Middle East have grown: it saw its international status promoted by contributing to the international effort for Middle East peace, particularly as a large donor state, while in business, Japanese interests in the Gulf have diversified. Although Japan has been intermittently working towards the reduction of its oil dependency, it is still expected to remain substantially dependent on imported hydrocarbon energy sources. The earthquake in 2011 led to a new appreciation of the benefit of maintaining a share of global hydrocarbon suppliers' output for the country's energy consumption within a new notion of 'energy security'. While Japan has started to consider US shale gas as a new energy source, nevertheless the Gulf region is thought likely to provide the most substantial share of Japan's hydrocarbon imports for the coming period (Miyagi et al. 2013). Iran has long been a major oil supplier for Japan¹, and has been recognized as host to vast untapped hydrocarbon energy resources. As for Syria, Japan has recognized that it is a very important key player in the Arab-Israeli conflict and located in a strategically

¹ Iran was No.4 oil supplier for Japan until 2011 sharing 9.8% of Japan's total oil import in 2010 and 7.8% in 2011, and No.5 with a 5.2% share as of 2012. Agency for Natural Resources and Energy 2011, 2012; Ministry of Foreign Affairs, Iran Basic Data.

sensitive part of the region, which has a great significance for the stability of the Middle East as a whole, and therefore for Japan's energy supplies.

Japan's Capabilities: Hard and Soft Power in the Middle East:

This section discusses Japan's power and capabilities as well as possible diplomatic approaches it can employ in the Middle East.

Limited Hard Power: In the terminology of realism, Japan's international behaviour has often been described as 'bandwagoning', allied with the US, the Cold War superpower and the post-Cold War hegemonic power (Tshuchiyama 2003; Matsumura 2008). Consequently, Japan has often lacked will to independently exercise its hard power capabilities, which have traditionally been seen as limited. Despite this, the Japanese government has pursued an expansion of hard power through increased defense spending, accompanied by an incremental increase also of the Self Defense Forces' (SDF) participation in international security cooperation overseas; this was seen in fuelling activities in the Indian Ocean in support of US-led allied forces operating against the Taliban between October 2001 and January 2010; post-war reconstruction of Iraq from the beginning of 2004 and 2006, in which logistic support was also given to the US-led coalition forces until the end of 2008; and in anti-piracy cooperation off the coast of Somalia and around the Gulf of Aden since 2009, which also led to the establishment of the first overseas base of Japan's SDF in Djibouti in June 2011. However, such activities are within the framework of the United Nations, as these activities were endorsed by UN Security Council resolutions, and, moreover, Japan has as yet refrained from involvement in direct combat operations. Therefore, Japan has essentially self-restrained its hard power projection in line with its image as a non-militarist state, and as a substitute for military power, it has projected itself as an aid great power, using economic means to contribute to US-led international interventions in the Middle East as well as to promote stability in the region. However, budgetary constraints have increasingly eroded this tool for Japan. The material limits of Japan's hard power and the structural constraints mean that Japan may have to refrain from getting involved in Middle East conflicts, if it does not have enough resources to ensure a positive outcome, and if greater costs than benefits for its interests are likely. This has made Japan dependent on US hard power, including in its approaches to Middle East conflicts. This has also made Japan's Middle East policy and approach increasingly self-limiting, restricting it to the framework shaped by the US policy in the region.

Japan's Soft Power: Japanese policy-making circles have been seeking to expand Japan's soft power as a tool of international influence, motivated by their keen awareness of the constraints on the country's hard power, due, primarily to constitutional limits on the use of military power. Soft power, taking Nye's idea, is a power which does not use coercion, or material incentives, but rather is based on the state's attractiveness to other states. People in the other states would like to emulate it; associate with it; or to align with it, as they are attracted by its ideas, morality etc. (Nye

2004). In recent years, the Japanese government has pursued strengthening of its soft power through Japanese culture, language, traditional sports, especially in the Gulf states, and also through promotion of Japanese business culture and management systems.

However, soft power does not stand alone and is influenced by people's image of Japanese policy and approaches in hard politics. Soft power is not limited to culture, language, sport, such as manga, haiku, judo, but covers political positions and principles, such as Japan's history of independent policy in world conflicts; its generally peaceful approach towards the Middle East; its support for comprehensive peace in the Middle East; and its pursuit of a nuclear-free international system. This has affected how Japan is perceived, how much other states will be willing to adhere to Japan's position, and to have deeper relations with Japan in various areas. It could be argued that this is particularly so in the Middle East, where people are very aware of, and sensitive to negative historical experiences with the West, which are kept alive by the unresolved Palestinian problem, a liability from which Japan does not suffer. Indeed, in the Middle East, Japan's cultural soft power is based on people's recognition of Japan's successful economic development after the defeat in the World War II, and their awareness that Japan had no history of negative relations with the Middle East. Therefore, over-identification with US and Western policy in the Middle East can damage Japan's image and soft power.

Japan's Past Policy Patterns: from reactive to proactive approaches?

In studies of Japan's foreign policy, it has been often labeled as 'passive' and 'reactive' rather than 'proactive' (Drifte 1990; Inoguchi 1991; Blaker 1993; Curtis 1993; Pharr 1993; Yasutomo 1995). It has been argued that this results from Japan's consensus policy-making among top political circles as well as among the Iron Triangle of political-bureaucratic-business elites, which can be seen as bureaucracy-led policy-making, particularly in routine issues.

Foreign policy characterized as 'proactive' only started to be seen in the post-Cold War period as in response to the War on Terror in Afghanistan in 2001 and the Iraq War of 2003 (Green 2001; Hughes 2002; Lind 2004), and was viewed as being produced under strong political leadership via top-down policy-making (Shinoda 2004). However, it is yet to be seen which policy-making pattern will be predominant in Japan's foreign policy in the coming period, since it has recently been fluid. While the Democratic Party of Japan attempted unsuccessfully to reduce the bureaucracy's dominance in policy-making, the coming of strong political leadership under the second Abe Cabinet in December 2012 and its establishment of a National Security Council are expected to enhance the top political leadership's ability to make swift and decisive decisions on crucial security and foreign policy issues.

The Implication of International System Change:

As a US ally, dependent on its deterrence for its security, Japan has aligned its foreign policy with the US agendas, and on major issues and at crucial moments, Japan has accommodated US policy (Schaller 1997; Hook et al. 2011), rather than following an independent proactive policy. Indeed, the Middle East was not, generally, an exception to this. Still, Japan's foreign policy has been far from identical to the US policy, if one looks closely at individual cases (Hook et al. 2011). This also applies to the Middle East cases (Miyagi 2011).

There is, arguably, a case for further differentiating Japan's policy in the Middle East from that of the US. The international system is moving from a unipolar US dominated one, with the West being the core, to a more pluralistic system in which power diffuses to the rising BRICS and shifts to Asia. At the international level, decreasing US energy interest in the Middle East (owing to development of shale gas), which is manifested in the shift of the US commitment under Obama from the Middle East to Pacific Asia, may result in less constraints on US support for Israel in the Middle East conflict. In such a case, Japan may, potentially, be more often forced to balance between the US and the Middle East, as well as between its interest in ties with the US for its defense and other interests such as Japanese business in the US market, with its long-term, geographically-wider interests, such as Japan's position as a long-term trusted partner for Middle East states on various issues. Indeed, it is possible that with the US scaling down of its involvement as a result of its costly campaigns in Afghanistan and Iraq, Japan could regain room for balancing between the US and the Middle East, as in the Cold War period, and in this, the importance of its soft power will increase.

2. Case Studies: Patterns of Japan's Policy towards Middle East States in Conflict

Yoshitsu (1984) described Japan's policy in the Middle East as one of balancing between the Middle East and the US, focusing on the case of the Iran-Iraq war. The author of this paper further identified variable patterns in Japan's balancing in the Middle East from studying the cases of security issues in the region between 2001 and 2006 (Miyagi 2011).

Past Patterns in Japan's Policy in the Middle East Conflicts:

1970-80s Patterns: The Arab oil boycott in 1973 marked the beginning of Japan's political involvement in the Middle East. Primarily its need to secure energy resources from regional oil producers supportive to the Palestinians, and shared concerns over the stability of oil flows and the effect of oil prices on the world economy, which were

negatively impacted by the major conflicts in the region, led to a limited tilt toward political support for the Palestinians and Arab states in the conflict with Israel². Japan urged a comprehensive peace and supported Palestinian rights; increased the provision of aid to the Middle East, such as development assistance for the Gulf and to Middle East states affected by the Arab-Israeli conflict; and increased contributions to United Nations Relief and Works Agency for Palestine (UNRWA) for the Palestinians and to Lebanon through United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL). By the 1990s, Japan had shouldered roughly 10% of the whole international contribution to the region.

However, this was accompanied by balancing, by taking a middle ground, accommodating US policy and appeasing the Arab side simultaneously. This was seen, for example, in Japan's opening of a Palestinian diplomatic mission in Tokyo in 1977, while refraining from giving ambassadorial status to it; and inviting Palestinian Liberation Organizations (PLO) Chairman Arafat to Japan as a guest of the ruling party in 1981, while refraining from giving him a status of a state guest.

1990-2000s Patterns: In the post Cold War period, a shift in Japan's policy from pro-Arab to pro-US was seen. There were more episodes of Japan's bandwagoning with the US, beginning with the Gulf War of 1990-1. This began with a large financial contribution to the US-led coalition amounting to US\$13 billion, with Japan shouldering 16% of the whole cost of the war. Japan expressed its political support for US and British bombardments on Iraq in 1998. Its pro-US policy was manifest further in the SDF's participation in the "War on Terror" in Afghanistan in 2001 and in Japan's very proactive and early expression of political support for the US-led coalition war on Iraq in 2003, followed by the SDF's participation in post-war reconstruction between 2004 and 2006.

Japan's Iran policy since the country's Islamic revolution in 1979 has been described as constant balancing and zig-zags, reacting to various levels of international tension over Iran, US pressure on Japan for policy cooperation, and Iran's counterpressure. Japan tried to maintain ties with Iran and remain neutral throughout several conflicts involving it. Japan's political involvement in Iranian issues began in the Iran-Iraq war, when Japan's oil interest in Iran represented by Mitsui Co. Ltd.'s Iran-Japan Petrochemical Company (IJPC) was put at risk. The Japanese government tried to redress the international bias against Iran at the 1983 UN General Assembly, calling

² The most immediate interest was oil, as stated in Diplomatic Bluebook 1982, Part I Basic Tasks of Japan's Foreign Policy, grounded in the fact that approximately 90% of Japan's oil demand was met by the Middle East supplies at the time of the Arab oil boycott (Diplomatic Bluebook 1973, Part I Basic tasks of Japan's Foreign Policy). However, it was by no means the only factor. The other major factors included Japan's growing economic interest in the region with the volume of trade with the Middle East soaring during the 1970s (Diplomatic Bluebook 1976 Chapter 3 Basic tasks of Japan's Foreign Policy); and also Japan's growing interest in expanding diplomatic engagement in various regions of the world along with the rise of its economic power (Diplomatic Bluebook) 1974, Chapter 2 Basic tasks of Japan's Foreign Policy).

for attention to Iran's grievances as much as Iraq's views. Between 1983 and 1988, Japan attempted to facilitate conciliation between the two by conveying messages between them in its diplomatic contacts with their leaders. During the time of US sanctions on Iran which followed the end of the Iran-Iraq war, Japan resumed its loans to Iran in 1993 by providing about 7.5 billion yen albeit only after pains-taking consultation with the US. When the US tightened sanction in 1995, Japan responded with a 'suspension', not 'cancellation' of its loan program in order to leave open the possibility of its resumption.

Japan's approach to the Iranian nuclear issue in the early 2000s generally reflected a continuation of this 'balancing' act between Japan's US tie and its oil interests similar to that observed since the Arab oil boycott: Japan swung between pro-US and pro-Iranian positions over the terms of international response to Iran's nuclear program and sanctions against it in the International Atomic Energy Agency (IAEA) Board of Governors meetings. Japan also tried to maintain a major oil contract with Iran in the Azadegan oil field, which it had been negotiating since 2000, and which it signed in 2004. As US sanctions were put on Iran's oil exports, Japan's balancing was manifest in Japan's avoidance of sanctions by incrementally reducing its oil imports from Iran, while also refraining from suspending them altogether, unlike many EU member states and another US ally in East Asia, South Korea (Bloomberg.co.jp. 21 March 2012; Sankei News. 7 September 2013).

Japan's Syria policy has been characterized by support for US policy. This included providing economic incentives for Syrian participation in the US-led peace process after the 1991 Madrid peace conference. But, at the same time, when Syria faced pressure from the US and other Western states (especially France), Japan often refrained from involvement, as seen in the case of a UN resolution on Syrian military withdrawal from Lebanon in 2004; or else it accommodated US policy only at a superficial level, as in the case of US pressure on Syria for tightening control its border with Iraq following the Iraq war, and for closing Palestinian groups' offices in Syria. During the post-Cold War period prior to the Arab Spring, Japan pursued an independent policy fully detached from the US only on the issue of Weapons of Mass Destruction (WMDs), the policy area in which Japan has been particularly active owing to its anti-nuclear national norm. Japan worked towards establishment of a WMD-free zone in the Middle East in international arenas as well as in bilateral diplomatic exchanges, despite the fact that such an initiative clearly countered the policy of Israel and such US governments as that of President G. W. Bush.

Japan's Recent Policies towards Iran (Nuclear Issue) and Syria (Civil War):

The Iranian Nuclear Issue: Japan's approaches to the Iranian nuclear issue and the Syrian civil war exemplify its policy in the post-Cold War tilt towards the US and the West in regard to Middle East conflicts. This has been shaped by security dependency on

the US and concern for Japan's international status as a developed economy and a 'member of the West', which is manifested by being an inaugural G8 (formerly G7) state.

Japan's approach to the Iranian nuclear development program since the issue was sent to the UN Security Council was strict adherence to the Western demand for Iran's compliance in order to remove international suspicion of its intention to seek nuclear weapons, while still accepting Iran's right to peaceful possession of nuclear energy capability. The Japanese government at one point, took an unusually tough stance towards Iran at IAEA Board of Governors meetings in September and November 2003 when Japan encouraged EU states on the Board to agree to a resolution which implied referral of the issue to the UN Security Council in case of Iran's non-compliance. This was an attempt to resolve the issue so as to allow Japan to continue its Azadegan oil project in Iran, which was under serious pressure from the US. However, Japan scaled down its engagement with the nuclear issue during 2004, after a serious warning from Iran that it would lose its oil stake in the country simultaneous to pressure as well from the US side.

Japan's engagement with the Iran issue became more visible again in the shaping and passage of UN resolutions on sanctions since Japan was a UN Security Council member when UN resolutions 1737 and 1929 were adopted in December 2006 and June 2010 respectively, and particularly after Japan assumed chairmanship of the UN Security Council's committee for sanctions on Iran in 2009 and 2010. Viewing the nuclear issue as a major obstacle to its oil relationship with Iran, Japan aimed to remove the Iranian nuclear issue from the global agenda by pressing Iran for compliance with UN Security Council demands. Yet, in parallel, Japan also continued a considerable level of engagement with Iran to prevent a total severing of ties. This was seen in high-level talks on security issues and international affairs, business contacts, cultural exchanges, and human rights seminars with Iranian counterparts³.

Nevertheless, Japan's diplomatic exchanges with Iran slowed down during the second half of the Ahmadinejad administration, and the Japanese government therefore welcomed the new leadership under president Rouhani who was elected in June 2013 with the intention of resolving the nuclear issue and mending Iran's frayed international relationships in order to rescue the country from international sanctions. Japan's high level diplomacy was revived with the dispatch of Prime Minister Abe's envoy, former foreign minister and Chairman of Japan-Iran Parliamentarians Friendship League, Masahiko Komura, to Tehran in early September 2013 to meet the leaders of the new administration, followed by meetings between Prime Minister Abe and President Rouhani and between Foreign Minister Kishida and Foreign Minister Javad Zarif later in the same month on the occasion of UN General Assembly, and Foreign Minister Kishida's visit to Tehran in late November. An agreement was reached between the two governments to resume periodical consultations on disarmament and non-proliferation, which had been suspended after the seventh meeting in July 2007.

³ Ministry of Foreign Affairs. Japan-Iran relations.

In the aforementioned meetings Japanese leaders consistently reminded the Iranian leaders of the same points it had made in the previous period, namely that Iran must ratify and implement the Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT) and the Additional Protocol of IAEA, thereby enhancing transparency, in order to establish international confidence in the peaceful nature of Iran's nuclear activities. Japan urged flexibility in Iran's negotiations with the EU3+3 (or the P-5+1, UN Security Permanent members and Germany) and with the IAEA, and advocated that Iran take concrete steps to break the impasse on the issue⁴. Indeed, such flexibility was demonstrated by Iran, resulting in the interim deal reached with the West in November, 2013, in which Iran agreed to stop enrichment of uranium at 20% for six months in return for major sanctions relief.

The Japanese government's position on the Iranian nuclear issue has been consistent since it was first raised in that it supports Iran's right to peaceful nuclear activities based on complete transparency; in its urging that Iran comply with the demands of the international community led by the West; and in continuing to engage with Iran in joint projects and cooperation. Nevertheless, as described above, it has constantly shifted between harder and softer and containment and engagement approaches to Iran depending on the international conditions.

The Syrian Civil War: Japan's policy has aimed to mitigate the Syrian conflict and prevent its spill over to the rest of the region, especially to the Gulf. Japan's statements regarding the regime's repression of demonstrations were relatively mild for a while, which was in line with the general Japanese approach towards the country since Syria's participation in the 1990s peace process. The tone of condemnation of the Syrian regime rose in late April 2011, following its large-scale repression of the demonstrators. In August 2011, Japan took a position in line with the West that the Assad regime had lost its legitimacy to rule, demanding it stop the use of force and step down from power. Japan also actively implemented sanctions in coordination with major Western states from September 2011 and also in parallel with them declared the Syrian ambassador *persona non grata* on 5 June 2012. Japan also acted in concert with the West at the time the UN announced its support for the 6 Point Proposal by the Special Envoy of the Arab League and the United Nations Kofi Annan in May 2012. The Japanese government participated in the Friends of Syria meetings from the first ministerial meeting held in February 2012 onwards throughout 2012, accepting the stance of the meetings that the Assad regime should be replaced by the opposition leadership. The Japanese government co-chaired, together with Britain and Qatar a Friends of Syria working group on sanctions in June 2012, and hosted another meeting in Tokyo in November 2012. Japan

⁴ Ministry of Foreign Affairs, Japan-Iran Foreign Ministers' Meeting, 23 September 2013 http://www.mofa.go.jp/region/page4e_000037.html; Ministry of Foreign Affairs, *Kishida Gaimu Daijin no Iran Isuramu Kyouwakoku houmon (Kekka Gaiyo)* (The Visit of Foreign Minister Kishida to the Islamic Republic of Iran: Overview of the Result), 10 November 2013 http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/page18_000103.html.

also remained active in extending humanitarian support, providing aid to Syrian refugees and to Internally Displaced Persons (IDPs).

Japan was also engaged in diplomatic contacts with the opposition leadership, inviting the Syrian National Council's President to Japan in May 2012 for a meeting with Foreign Minister Gamba. However, as the Syrian opposition forces started to disintegrate and Friends of Syria became an arena for the West and anti-Assad Middle East states to provide military support for the opposition, Japan distanced itself to some extent from this more overtly interventionist and militarist approach. It refrained from playing a major part in subsequent Friends of Syria meetings and bilateral official exchanges with the opposition leadership supported by the West, and instead concentrated more on sanctions on the Syrian regime - co-sponsoring, for example, a UN sanction in May 2013 - and also on humanitarian support. In this way, it limited its approach to diplomacy, but also differentiated itself from Western intervention, particularly in the provision of arms. On the occasions of the G8 summit meeting in June 2013 and the G20 summit meeting in September 2013, Japan called for a consensus on convening the Geneva II conference, which would encompass both the Western states, Russia and China⁵. When the US government made clear its intention to launch a limited war on Syria in August 2013, the Japanese government initially intended to support it; however, Prime Minister Abe decided to refrain from doing so at the G20 summit meeting held in the beginning of September 2013, since he perceived a lack of international support for the attack, particularly among the US' key Western allies (Sankei News. 31 August 2013). This showed the very considerable extent to which Japan's position was influenced, less by its own assessment, than by the positions taken by the other major Western states.

Scenarios: Between Deepened Conflict and Democratic Peace:

Both the Iran and Syria conflicts could deepen, especially in the short term, but in the longer term trends begun in the Arab Uprising toward greater democratization or political pluralization could be associated with peaceful resolution of Middle East conflicts; alternatively if hardliners and radicals prevail, notably the rise of al-Qaida in Syria, and hardening of the Iranian leadership and the public opinion in defense of Iran's right to nuclear, power, there is an enhanced potential for conflict.

The Iranian Nuclear Issue: It can be argued that in Iran the stalemate over nuclear issues and Western sanctions had contributed to justifying the regime hardliners' anti-Western ideology for a long time. The political polarization within Iran

⁵ The total amount of aid awarded by the Japanese government as of 29 January 2014 is US\$280 million. Ministry of Foreign Affairs. Emergency Grant Aid for Syrian IDPs and Refugees. 18 June 2013; Ministry of Foreign Affairs. Emergency Grant Aid for Syrian Refugees and IDPs. 27 September 2013.

had also been partially a result of the cost of sanctions for Iranian society. The current inclination among elites towards an alternative policy more dominated by liberal minded clergy might promote domestic political reform towards power sharing along with a shift in foreign policy towards moderation.

Indeed, the Obama administration had shown an unprecedented interest in reaching out to Iran to resolve the nuclear issue, resulting in a historical diplomatic breakthrough. A series of talks between the P-5+1 states since the moderate leader Hassan Rouhani took the presidency in June 2013 produced a positive interim outcome through mutual concessions, with Iran agreeing to halt its enrichment activities beyond 5% for the next 6 months from the point of agreement in November 2013, and to allow greater access to international inspections of its facilities, in return for sanctions relief of US\$7 billion. Indeed, the fact that the initiative for negotiations had been launched by the Obama administration and the Iranian leadership in strict secrecy before the Iranian presidential election shows the commitment of both leaderships to solving the issue (BBC News 24 November 2013). Nevertheless, the Obama administration came under domestic pressure from those concerned that an agreement would allow Iran to continue clandestine nuclear development, and pressure resulted in a temporary halts to talks due to the Iranian protest against the US enlargement of its existing sanction list. For its part, the Rouhani government feels that its right to the peaceful use of nuclear technology has been acknowledged; however, if the Western powers attempt to deny this right viewing Iran's compliance to be insufficient, all Iranian factions are likely to come together in skepticism regarding Western intentions toward Iran, leading Iran to seek security through self-reliance and maximization of its power.

The Syrian Civil War: In Syria, the settlement of the WMD issue was accomplished without military intervention owing to the Syrian regime's acceptance in September 2013 of handing over its chemical weapons for their destruction by the UN agency, the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW). Moreover, in December 2013, it was announced that talks between the regime and the opposition would take place on 22 January 2014. However, prospects for a diplomatic settlement do not seem bright, as political talks in the conference appeared to quickly stalemate due to apparently irresolvable disagreement over the main issue of Assad's role in the transitional government (The Independent 26 January 2014). Indeed, the trend of destabilization continues in Syria, as a result of conflict between sectarian militias and the presence of radical Islamists. The latter are being generously supplied with arms from the Gulf and are potentially capable of getting hold of non-conventional weapons. Such a condition, in which the opposition forces have unlimited access to arms, may further destabilize the country and spill over region-wide in increased regional involvement in a struggle for Syria.

3. Possible Alternative Approaches towards Conflicts in the Middle East for the New Era

Japan's long-term interest:

When considering Japan's approach towards the region in the coming period, it is important to assess how it would best serve Japan's long-term interests. These are firstly to mitigate destabilization; promote enduring peace and encourage a system in which states do not seek security via arms races. Japan also has a long-term interest in expanding and consolidating relationships with the hydrocarbon producer countries in the Middle East and in developing markets for Japanese products.

'Resolution' or 'Containment' of Conflict? The literature in the field of *conflict resolution* sheds light on alternative approaches to conflict and what approaches are necessary for resolving conflict (Miall et al. 2000; Burton 1987). Whereas conflict can be 'managed' by containing the source of instability by using the power balance, it can be 'resolved' by addressing the core issues between the parties to the conflict, and promoting mutual compromise regardless of the power balance between them. In practice, conflict in the Middle East has been typically approached by containment rather than 'resolution'. An alternative for Japan would be to assume a more high-profile conflict resolution approach.

As Japan seeks to play a major role in the Middle East, the impact of Japan's approaches both in terms of Japan's image, international position, and soft power, and in terms of consequences and outcomes in the Middle East region and elsewhere, will become more significant, and so far, there are both positive and negative prospects. While Japan has sometimes opted to follow an independent policy, its more usual practice of uncritically falling in with Western terms for the resolution of both the Iran and Syria crises and its cooperation in mounting sanctions and conveying diplomatic messages on behalf of the West without sufficient consideration of the concerns of the Middle East counterparts have only contributed to the impasses. As a result, Japan's image as an anti-military state and its character as a non-partisan state in the Middle East have often been compromised.

The Iranian Nuclear Issue: On the Iranian nuclear issue, Japan's consistent position regarding Iran's right to peaceful nuclear activities in return for transparency has contributed to preserving the consistency in the applicability of the principle to all states. Japan has offered technical support towards Iran's compliance with the international nuclear regime; Japan has not, however, otherwise addressed the core problem, and has avoided initiatives that would address Iranian security concerns and the US and Israeli threats to Iran, essential to a resolution of the nuclear issue⁶. Such security concerns motivate Iran to seek nuclear deterrence and this is a main obstacle to

⁶ There is a possibility that such topics have been raised in periodical bilateral security talks in the past, however, it is not apparent that the Japanese diplomacy had channeled to its Western allies Iran's security concerns relevant to revolving the Iranian nuclear issue. Ministry of Foreign Affairs. Japan-Iran relations. http://www.mofa.go.jp/region/middle_e/iran/.

its complying with the international demand to give up uranium enrichment. As noted above, at the moment, the Iranian leadership, President Rouhani in particular, has received a positive impression from the West regarding Iran's right to peaceful use of nuclear power. However, the US and the Western states' position could change depending on whether Iran's compliance will satisfy them. If Iran's compliance is still limited and leaves some opaqueness, it is very likely that this reflects underlying distrust of the West's intentions. Japanese policy-makers have perceived the arrival of the new administration in Iran to have opened up an opportunity to resolve the nuclear issue. However, the negotiations will bear fruit only if the international community acknowledges Iran's right of peaceful use of nuclear power, takes account of Iran's security concerns, notably its fear of external political intervention or even military interventions (in a long term, after the Obama administration), as well as its concern for the independence of its national economy, which needs permanent relief from sanctions. Foreign Minister Kishida stated in his press conference on 8 November 2013 that 'there is a role that we can play, as we have a long-term friendship'⁷. As a non-Western neutral power, Japan can extend its soft power by playing the role of a non-partisan power with a deeper understanding of Iran's needs, while still working in the framework of the Western initiative for re-integrating Iran into the international community. Indeed, the Japanese government had pursued such an approach during the Iran-Iraq war in the 1980s, and received major international support for it. As an Iranian scholar has argued the West's soft power in Iran has been significantly eroded by the recent experience of sanctions⁸. This leaves an opportunity for Japan to develop its own soft power by reviving its former more sensitive approach to Iran.

The Syrian Civil War: In regard to the Syrian civil war, in spite of a few episodes of independence in its policy, Japan had generally followed the Western and Gulf approach of imposing the outcome which they think is right without addressing the concerns of both opposing parties in the conflict. However, the combination of the two trends has resulted in some inconsistency in Japan's approach. For example, on the one hand, the Japanese government and its officials have expressed on various occasions an understanding that the on-going conflict while partly due to the regime's repression was also fuelled by the opposition's military operations; also, the Japanese government has repeatedly echoed the UN's support for a 'Syrian-led' political process for resolving the conflict and repeated calls for convening the Geneva II conference, an approach which would bring in wide international support. Contrary to these positions, however, Japan has also echoed the Western powers' claims that the Assad regime had lost legitimacy and that 'the regime has to step down', repeated its condemnation of the regime, joined the Friends of Syria group, and invited the opposition to Tokyo for diplomatic exchanges,

⁷ Ministry of Foreign Affairs. Press Conference by Minister for Foreign Affairs Fumio Kishida. 8 November 2013 http://www.mofa.go.jp/press/kaiken/kaiken4e_000019.html.

⁸ Mohammad Ali Shabani. "Iranians Support Nuclear Program, Blame West for Sanctions". Al Monitor. 14 February 2013. <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/02/iranian-poll-support-nuclear-program-blame-sanctions.html>.

while failing to take a position on the violence of the opposition groups. Such approaches hardly contribute to Japan's soft power and indeed make Japan appear to be merely band-wagging or free-riding with the West in its diplomacy.

Nevertheless, Japan has rightly avoided involvement in external powers' attempts to shift the military balance of power by arming their clients, which, in effect, would keep the conflict going. Also, importantly, Prime Minister Abe refrained from extending Japanese support to the US's proposed attack on Syria over alleged use of chemical weapons, on the grounds there was not clear evidence of Assad's involvement in their use at the point the Japanese government was expected to express its position in early September 2013, and also in view of the British parliament's vote against it. Japan has therefore played a role in establishing a norm which may tend to restrain future such interventions.

Japan could make a difference by taking a more principle-based position in support of political negotiations to end the conflict and by supporting UN officials in their calls for all states to stop arming all parties to the conflict. This would mean working towards imposing international sanctions not only on the Syrian regime but also on those on the opposition who would keep employing the use of violence. The fact that the US government has been increasingly aware of the potential threat of the armed rebels in Syria to its security, and also the recent recognition of the necessity of Iran's assistance in ending the conflict in Syria within the Geneva II framework, makes for a more favorable condition in which Japan could take an initiative. If collective defense is allowed for the SDF, as a result of the Abe government's proposals, there is a possibility that the Japanese government could consider SDF's participation in a future Peace Keeping Operation (PKO) for observing a ceasefire and reconstruction if a political agreement is reached in Syria (by revising Japan's Five Principles for PKO Participation). Further, Japan could use aid to facilitate stabilization of post-conflict Syria and the re-integration of displaced persons into society.

As for the issue of the WMDs, with the beginning of the mission of OPCW for the destruction of Syrian chemical weapons, the Japanese government has been keen to play a role, by announcing its decision to send three Ground SDF officers to it as well as a contribution of US\$18 million to the organization. Yet, while it is crucial to pay attention to Syrian WMDs, it is also important for Japan to work at the same time on establishing a region-wide WMD control regime; otherwise destabilization could result from the sudden removal of the Syrian deterrent capability in a very strategically sensitive and unstable area. Japan's diplomatic initiatives at both Non-Proliferation Treaty (NPT) review conferences in cooperation with like-minded states, and at bilateral exchanges with Middle East states, as well as with the US, can be given new momentum in response to the recent development surrounding Syria.

Implications of Domestic Changes in Middle East States:

In a democratic Middle East, public opinion will carry more weight in foreign policy. The public is likely to demand a change in the Western bias toward Israel and adjustment in Western or IMF-driven economic policies that hurt the poor. Alternatively, if the influence of radical Islamists increases, opposition to the West could take a more radical form. Unlike in dealing with authoritarian states, relations based solely on material interests will not be sufficient in a democratized region. Japan's record in relations to human rights and ethics, and Japan's profile on issues of Middle East peoples' concerns will therefore matter more in future.

In Iran's case, even if political reforms increase the role of public opinion, this will not greatly change Iran's core stands regarding its national interest: the Iranian people will not tolerate being dictated to by the West regarding the terms of its oil exports and over nuclear policy, even after further political democratization and policy moderation. In the case of Syria and other deeply divided Middle East states, there is no single public opinion, with conflicts between moderates and radicals increasing. Japan can contribute to discouraging radicalism, division, and break-down of the country by refraining from playing one group over another, and by actively and strongly calling for the other states to refrain from such interference⁹, while continuing its aid to address problems of poverty and social inequalities. As for the issue of WMD proliferation in the Middle East, a new momentum was recently seen, with the convening of the Arab League over the initiative for establishing a WMD-free zone in the Middle East in November 2013, as well as mounting interest in Israel in this initiative. This is an area in which Japan can and should actively play a part, both as a non-partisan actor and possibly also by sending nuclear experts whenever desirable, to assist the progress of the initiative.

Conclusion: Recommendations on Japan's Relations with the New Middle East

Whichever scenario prevails, either a conflict-ridden Middle East with radical Islamist dominance or a more democratic Middle East, Japan's long-term interests seem to lie in a more independent policy, based on a fair and balanced approach, as seen by the people in the Middle East.

Especially given the gradual decline of the West, and increased competition for Japan from other Asian energy importers from the Middle East, aligning with the

⁹ Foreign Minister Kishida sensibly but perhaps too mildly expressed this point in his speech at the Geneva II Conference on 22 January 2014, stating '[w]hat is needed to bring back a beautiful Syria is dialogue, not a scramble for power'. Ministry of Foreign Affairs. Speech by Fumio Kishida, Minister for Foreign Affairs of Japan, at Geneva II Peace Conference on Syria. 22 January 2014. http://www.mofa.go.jp/me_a/me1/sy/page1e_000023.html.

Western containment and interventionist approaches will become increasingly harmful for Japan's long-term interests.

Japan's hard power is limited due to the international and domestic constraints. On the other hand, its soft power can be employed more effectively in political areas, via multi-lateral involvement, especially through the UN; yet such soft power can be damaged by over-alignment with the West.

Japan's interest in the maintenance of its international status as a leading democratic capitalist great power at a time when the hard power of new emerging states becomes increasingly salient, can be effectively defended in the coming period through a 'value-laden diplomacy' as Prime Minister Abe advocates (Official Website of Prime Minister Shinzo Abe, Page on Diplomacy). Such a diplomacy must, to be effective, resonate with people's views in the target regions and should not be limited to promoting democracy, human rights and rule of law at the domestic level, but also should be evident at the international level. In this respect, Middle Eastern states have frequently asked for a more active Japanese political involvement in conflict resolution in the region, seeing Japan as a more even-handed less biased power than the Western great powers.

Japan's policy in the Iranian and Syrian cases has so far shown some differences from that of the West, particularly regarding military intervention in Syria without UN endorsement, and Tokyo's consistent support for Iran's right for peaceful nuclear activities. However, Japan's approaches have also often been affected by the positions taken by the West, specifically in its active collaboration in imposing sanctions and its support for military action in certain cases. This limits the effect of Japan's soft power, which derives from its image as anti-militarist, non-partisan state. To preserve its soft power, Japan should push for sanctions to be accompanied by a workable way out for the targeted regime, and support for military intervention should only be given if it is genuinely considered to be the only viable way of bringing about an end to violence. Soft power derivable from the attraction of Japanese culture can only be effective if Japan's image remains benign in the area of international politics and security.

As for the hydrocarbon states in the Gulf, where Japan's interests are concentrated, their incremental political pluralization, albeit limited so far, means that the way in which Japan's approaches are viewed by people in those states is likely to have increased implications for Japan's relations with them, in comparison to the time when only the views of elites mattered.

Shaping a new path toward a more independent policy for Japan that departs from the traditional practice of merely balancing between international powers will require effective top-down policy-making by strong political leadership. However, this should be based on sufficient and a wide range of input from relevant bureaucratic branches, not only from senior ranks but also from the level of divisions, which deal daily with counterparts in the Middle East. Furthermore, expert knowledge and different perspectives available outside the government should be also solicited in order

to arrive at a balanced approach. The establishment of a National Security Council could be a venue for facilitating such wider practices of policy-making coordination and consultation.

References:

Abe, Shinzo. Official Website. Page on Diplomacy. http://www.s-abe.or.jp/policy/foreign_policy (Accessed on 30 October 2013).

Agency for Natural Resources and Energy. Energy White Paper 2011. <http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2011energyhtml/2-1-3.html> (Accessed on 30 October 2013).

Agency for Natural Resources and Energy. Energy White Paper 2012. <http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2012/2-1.pdf> (Accessed on 30 October 2013).

BBC News. 24 November 2013. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-25074729>. (Accessed on 20 December 2013).

Blaker, Michael. 1993. "Evaluating Japanese diplomatic performance." In *Japan's Foreign Policy: After the Cold War – coping with change*, ed. Gerald L. Curtis. New York: M.E.Sharpe Inc.

Bloomberg.co.jp. 21 March 2012. <http://www.bloomberg.co.jp/news/123-M17CX86JTSEA01.html#> (Accessed on 30 October 2013).

Burton, John. 1987. *Resolving Deep-Rooted Conflict: A Handbook*, Lanham, MD: University Press of America.

Curtis, L. Gerald. ed. 1993. *Japan's Foreign Policy: After the Cold War – coping with change*, New York: M.E.Sharpe Inc.

Drifte, Reinhard. 1990. *Japan's Foreign Policy*, London: Routledge.

Green, Michael. 2001. *Japan's Reluctant Realism: Foreign policy challenges in an Era of Uncertain Power*, New York: Palgrave.

Hughes, Christopher W. 2002. *Japan's Security Policy and the War on Terror: Steady incrementalism or radical leap?*, Warwick: CSGR, University of Warwick, CSGR Working Paper No.104/02.

Hook, Glenn D.; Gilson, Julie; Hughes, Christopher W.; and Dobson, Hugo. 2011. *Japan's International Relations: politics, economics and security* 3rd edition, London: Routledge.

The Independent. 26 January 2014. <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/syria-geneva-ii-talks-breakthrough-on->

easing-siege-of-homs-but-peace-agreement-remains-far-off-9086542.html (Accessed on 29 January 2014).

Inoguchi, Takashi. 1991. *Japan's International Relations*, Oxford: Westview Press.

Lind, Jennifer M., 2004. "Pacifism or Passing the Buck?: Testing Theories of Japanese Security Policy." *International Security*, 29, no. 1: 92-121.

Matsumura, Masahiro (2008) *The Japanese State Identity as a Grand Strategic Imperative*. The Brookings Institution CNAPS Working Paper.
http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2008/5/japan%20matsumura/05_japan_matsumura (Accessed on 30 October 2013).

Miall, Hugh; Ramsbotham, Oliver; and Woodhouse, Tom. 2000. *Contemporary Conflict Resolution: The prevention, management and transformation of deadly conflicts*, Cambridge: Polity Press.

Ministry of Foreign Affairs, Diplomatic Bluebook 1973; 1974; 1976; 1982.

Ministry of Foreign Affairs. Emergency Grant Aid for Syrian IDPs and Refugees. 18 June 2013. http://www.mofa.go.jp/policy/page3e_000063.html (Accessed on 30 October 2013).

Ministry of Foreign Affairs. Emergency Grant Aid for Syrian Refugees and IDPs. 27 September 2013. http://www.mofa.go.jp/policy/page3e_000091.html (Accessed on 30 October 2013).

Ministry of Foreign Affairs. Japan-Iran relations.
http://www.mofa.go.jp/region/middle_e/iran/ (Accessed on 30 October 2013).

Ministry of Foreign Affairs. Iran Basic Data.
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/iran/data.html#06> (Accessed on 30 October 2013).

Ministry of Foreign Affairs. Japan-Iran Foreign Ministers' Meeting. 23 September 2013.
http://www.mofa.go.jp/region/page4e_000037.html (Accessed on 2 December 2013).

Ministry of Foreign Affairs. *Kishida Gaimu Daijin no Iran Isuramu Kyowakoku houmon (Kekka Gaiyo)* (The Visit of Foreign Minister Kishida to the Islamic Republic of Iran: Overview of the Result). 10 November 2013.
http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/page18_000103.html (Accessed on 2 December 2013).

Ministry of Foreign Affairs. Press Conference by Minister for Foreign Affairs Fumio Kishida. 8 November 2013 http://www.mofa.go.jp/press/kaiken/kaiken4e_000019.html (Accessed on 2 December 2013).

Ministry of Foreign Affairs. Speech by Fumio Kishida, Minister for Foreign Affairs of Japan, at Geneva II Peace Conference on Syria. 22 January 2014.
http://www.mofa.go.jp/me_a/me1/sy/page1e_000023.html (Accessed on 29 January 2014).

Miyagi, Yukiko. 2011. *Japan's Middle East Security Policy: Theory and Cases*, London: Routledge.

Miyagi, Yukiko, Kobayashi, Yoshikazu, Yoshioka, Akiko, and Horinuki, Koji. 2013. "Japan's Engagement in the Gulf." In *Asia-Gulf Economic Relations in the 21st Century: The Local to Global Transformation*, eds. Tim Niblock and Monica Malik. Berlin: Gerlach Press.

Nye, Joseph S. Jr. 2011. *The future of Power*, New York: Public Affairs.

Pharr, Suzan J. 1993. "Japan's defensive foreign policy and the politics of burden sharing." In *Japan's Foreign Policy: After the Cold War – coping with change*, ed. Gerald L. Curtis. New York: M.E.Sharpe Inc.

Sankei News. 31 August 2013.

<http://sankei.jp.msn.com/politics/news/130831/plc13083109560006-n1.htm> (Accessed on 23 November 2013).

Sankei News. 7 September 2013.

<http://sankei.jp.msn.com/world/news/130907/amr13090712240008-n1.htm> (Accessed on 30 October 2013).

Schaller, Michael. 1997. *Altered States: the United States and Japan since Occupation*, New York: Oxford University Press.

Shabani, Mohammad Ali. "Iranians Support Nuclear Program, Blame West for Sanctions". Al Monitor. 14 February 2013. <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/02/iranian-poll-support-nuclear-program-blame-sanctions.html> (Accessed on 18 December 2013).

Shinoda, Tomohito. 2007. *Koizumi Diplomacy: Japan's Kantei Approach to Foreign Policy and Defense Affairs*. Seattle: University of Washington Press.

Tsuchiyama, Jitsuo. 2003. "From Balancing to Networking: Models of Regional Security in Asia." In *Reinventing the Alliance: U.S.-Japan Security Partnership in an Era of Change*, eds. John G. Ikenberry and Takashi Inoguchi, NY: Palgrave Macmillan.

Yasutomo, Dennis T. 1995. *The New Multilateralism in Japan's Foreign Policy*, Basingstoke: Macmillan.

Yoshitsu, Michael M. 1984. *Caught in the Middle East*, Lexington / Massachusetts / Toronto: Lexington Books.

ロウハーニー大統領の登場から 核協議の進展へ

—米国オバマ政権の対イラン外交の転換と日本—

President Rouhani and the Progress in Iran's Nuclear
Negotiation: Obama's New Approach to Iran and Japanese Policy

鈴木 均*

The recent rapprochement between Iran and the United States after Hassan Rouhani was elected president in June 2013 may represent an important geopolitical shift that would alter the politics of the Middle East. The main purpose of this paper is to evaluate this political shift, examine whether the interim nuclear agreement between Iran and the United States would lead to some structural shifts in the Middle East, and analyze to what extent this change can be sustainable for both sides.

The main Part of this paper is divided into three sections. The first section examines in detail the process of Iran's Presidential election in June 2013, especially the sudden change of atmosphere which took place just three days before election day. The second section is devoted to analyzing the Obama administration's shift to diplomacy with Iran. And the third section treats the on-going nuclear negotiations between Iran and P5+1, which is expected to reach a comprehensive solution.

The paper argues that the dramatic shift in the US policy toward Iran is not limited to the bilateral relationships between the US and Iran, but it is related to several key issues in the Middle East, in particular to those in Syria, Iraq and Afghanistan. This changing process in Iranian politics and the path to diplomacy is profitable for Japanese national interest, and that Japan should also contribute to Iran's return to the international community.

* ジェトロ・アジア経済研究所 地域研究センター上席主任調査研究員
Hitoshi_Suzuki@ide.go.jp

はじめに

2013年の11月24日にイランといわゆるP5+1（国連安全保障理事会常任理事国およびドイツ）とのあいだでの核兵器開発問題に関する協議が歴史的な第一段階の妥結に至った。その前後からイランを取り巻く情勢変化がにわかに注目を集めており、テヘランでも日本や欧米を含む外国人ビジネスマンの姿が次第に多くみられるようになってきた。

筆者はこの変化のただなかにあるイランを10月末から11月中旬にかけて訪れ、地方も含めたイラン国内の雰囲気の変化とハサン・ロウハーニー（Hasan Rouhānī、1948年生）の新政権に対する期待の高まりを肌で感じる事ができた。同時にP5+1との核協議が妥結に至る直前のこの時期、イラン国内のさまざまなレベルにおける期待の高まりにある種の危うさを感じたことも事実である。その後11月24日には3日間に及んだ長い交渉の末に第一段階の妥結に至り、イランの変化は国際社会のなかで一定の評価を得るに至ったのである。

いったいこの間にイランの何が変わったのか。そしてこの変化ははたして永続的な性格のものなのだろうか。本論考ではこうした疑問に対し、ある程度明確な回答を与えようとするものである。イランの変化の性質を捉えるためには、ある程度時間をさかのぼって考察する必要がある。

現在のイランの変化の起点を考えようとするとき、やはり2009年6月12日に投票が行われた第10回イラン大統領選挙後の広範な民主化要求運動（いわゆるグリーンムーブメント）を革命後のイラン政治における最大の転換点として位置づけなければならないだろう。

この時の民主化要求運動についてはイラン国内外で大きな注目を集め、その後もさまざまな論評が行われてきた¹。そこでの議論の焦点のひとつは、投票日翌日に伝えられたアフマディネジャード大統領の「地滑り的な当選」が果たして当局側による票の集計操作によるものであったか否かという点であった。だがここでの考察にとってより重要なことは、この民主化運動が他ならぬ最高指導者ハーメネイーを頂点とする現在のイラン政治体制によって1979年のイラン・イスラーム革命以降で最大の存続の危機として意識されたという事実である。

6月20日以降イランの政治権力側が暴力や検挙者の拷問を含むあらゆる手段を使って民主化要求運動に対する弾圧を躊躇することなく行ったことは、この時、体制側が抱いた危機感がいかに大きなものであったかを物語っている。この間2009年11月頃からイラン当局はインターネットの組織的な規制強化に乗り出し（BBC報道、2009年11月15日）、その後当局によるネット情報の監視・検閲は現在に至るまで続いている。

¹ その日本における典型例として、とりあえず『中東研究』2009/2010年、吉村[2010]等を参照。なお『アジア研ワールド・トレンド』では2009年と2010年の2回にわたりイランの特集が組まれた。またメディアの新たな役割に焦点を当てた最近の考察としてはKhosronejad[2013]がある。

前回の民主化運動からちょうど4年を経た今回のイラン大統領選挙が2009年の民主化要求運動の濃い影のもとで行われていたことは、広く報道されたとおりである。他方でこの2年後にほぼ同様の形態でアラブ各国に展開したいわゆる「アラブの春」は、チュニジア・エジプト・リビア・イエメンなどの政治体制を転覆するに至った²。これらのあいだの影響関係を全体的に立証することは困難であるにしても、同時代に同じ地域で生起している一連の政治運動の間に相関性がなかったと考える方がむしろ不自然であろう。筆者はチュニジアでベン・アリー政権が転覆された当時にイランのグリーンムーブメントに連帯を呼び掛けるユーチューブ動画を目にしたことがある。また核開発をめぐる欧米との交渉に乗ったリビアのカザーフィー大佐が結局無残に殺害されたことを、イランの現体制は当然強く意識しているに違いない。

ともあれ今回の大統領選挙におけるロウハーニー候補の当選劇は、おそらく世界中のほとんどのイラン研究者の予想を超える結果であった。そしてそれが歴史的に意味していることは、単に「穏健保守派」候補の予想外の当選という事実を超えていた。それは一方で2009年以降顕在化していたイラン革命後の新たな政治的潮流の必然的な帰結であり、また他方で最高指導者ハーメネイーを頂点とする現在のイラン・イスラーム国家体制の予想外の強靱性と復元力をも見せつけた。

また、外交関係に目を転じれば、イランとアメリカの外交関係は1979年のイスラーム革命とそれに続くアメリカ大使館占拠事件³を契機として長らく断絶状態にあった訳であるが、それが革命後34年にして初めて改善の兆候が出てきている。ただしいうまでもなくイランが現在の「イスラーム革命体制」の下にある限り、この国が一夜にして中東の「親米国」に変貌する可能性はほとんどあり得ない。だがそのような前提のうえで、イランと米国の両国がこれまでの事実上まったく交渉のない状態から、たとえ敵対国としてではあれ一定の交流関係をもつように転換することは、単にイラン・米国の二国間の問題を超えて中東全域における米国の民主化政策を軸とする従来の政治システムからの変化の兆候として、きわめて重要な意味をもっているものといえるだろう。

以上のような状況認識のもとで、以下の考察においてはイラン大統領選挙の経緯から核協議の暫定妥結にいたるまでのイランの変化と米国オバマ政権の中東政策の展望について、ときに歴史的に振り返りつつ踏み込んだ仮説をも含めながら、若干の評価と展望を試みたい。

² イランにおける民主化運動とその2年後の「アラブの春」の比較考察については、Ferdowsi[2013]を参照(ネット上では http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Seisaku/201307_mide.html)。

³ アメリカ大使館占拠事件については、最近の文献としてボウデン[2007]を参照。

1. ロウハーニー大統領の登場

2013年6月に実施された第11回大統領選挙については、アフマディネジャード大統領以後のイラン政治の方向性を占うという意味もあり国際的に注目を集めた。そもそもイランにおける大統領の地位は「最高指導者に次ぐ」ものであって、決して国権の最高権者ではない。国家の最高指導者は1979年の革命以来「比類なき指導者として国民の尊敬をから得ている宗教法学者」たる最高指導者であり、イランの統治システムの理念的な根拠は1979年の革命を指導したアーヤトッラー・ルーホッラー・ホメイニーのイスラーム国家理論（ヴェラーヤテ・ファギー理論、いわゆる「神学者による統治」理論）に求められるのである。

イランの統治機構は全体としてきわめて複雑な構造で相互がチェックし合う仕組みになっているが⁴、日常の基本的な制度としては通常の近代国家におけるものと同様の三権分立制が採用されている。だが国民の多数決論理に基づいた西欧的な民主主義システムには多くの限界があるとの問題意識から、専門家会議（Majles-e khebregān）や護憲評議会（Shourā-ye negahbān）、公益評議会（Majma`-e tashkhīs-e maslahat-e nezām）などがイスラーム的な知識に基づいてチェックを行うというのがヴェラーヤテ・ファギー理論の基本的な構想である。

今回の選挙においても申請の段階で686人にのぼった候補者を護憲評議会がすべて審査し、当初8人⁵にまで絞り込んだ。このような大規模な候補者の選別は、大統領選挙のみならずあらゆる国政選挙において毎回行われており特段驚くには値しないが、ここで立候補を認められなかった者のなかに、締め切り直前に共に立候補したラフサンジャーニー元大統領（改革派の領袖）とマシャーイー副大統領（アフマディネジャードの後継）の名前があったことが注目された。とりわけラフサンジャーニーの立候補資格取消しは改革派に支持を寄せる都市部のインテリ層のあいだに危機感を抱かせ、革命指導者ホメイニーの娘ザフラー・モスタファヴィーがハーメネイーに資格取消しの翻意を求める親書を送る一幕もあった（Radio Free Europe、2013年5月23日記事⁶）。こうした動きの背景には明らかに、前回2009年の大統領選挙時におけるイラン国内の広範な民主化要求運動の高揚があった。

今回の大統領選挙にあたっては、投票日の数カ月前からイラン国内のインターネット環境が次第に悪くなっており、また日本を含む外国人ジャーナリストに一律に入国ビザが発給されないなどの事態が報告された。こうした対応からもうかがえるように、イランの政府当局

⁴ イランの統治機構については『アジ研ワールド・トレンド』169号、2009年10月、5ページの機構図を参照。ただし大統領と革命防衛隊の関係など政治家の個人的な特性により若干の変更を要する部分がある。

⁵ 当初承認された立候補者はアーレフ、ガーリーバーフ、ガラズィー、ハッダードアーデル、ジャリーリー、レザーイー、ヴェラーヤティー、およびロウハーニーの8人であった。

⁶ <http://www.rferl.org/content/khomeini-rafsanjani-iran-election-presidency/24994147.html> (2014年1月5日アクセス)

がとりわけ外国メディアからの選挙直前の直接・間接の介入による民主化運動の再燃を極度に怖れていたことは明らかであった。

当局側による厳戒態勢のなかで改革派側の選挙運動も大幅に抑制され、その結果イラン国内では選挙の直前まで従来になく静かな選挙戦が戦われることになった。こうしたなかで投票日までに伝えられた特に目立った動きとしては、6月1日にロウハーニー候補の選挙運動参加者7名が逮捕され（ABC News記事⁷）、翌2日にはアフマディネジャード系の『イラン』紙に6カ月間の発行停止処分がなされた（AP電⁸）。また6月3日にはエスファハーンのジャーラロディーン・ターヘリー師の葬儀でハーメネイーを独裁者と糾弾し改革派指導者の釈放を要求する反体制スローガンが叫ばれたが、この時は治安部隊等が出動せず、他方で当局側が怖れていた反体制運動の拡大もなかったと報じられている（BBC報道⁹）。

こうした動きはあったものの、表面上は比較的落ち着いた雰囲気の中で6月14日の投票日に近づいていった。この間、イラン国内の新聞メディア等は各自の「世論調査」に基づく選挙結果の推計を公表し¹⁰、ジャリーリー候補がハーメネイーの意中の候補であるとか、テヘラン市長のガーリーバーフが優勢であるなどの下馬評はあったものの、投票日の14日が間近に迫っても今回の大統領選に関する確実な情報はきわめて少なかったといえよう。

今回の大統領選の帰趨を決める動きは、選挙の3日前になってにわかに表面化した。それは今回の候補有資格者のなかで唯一の改革派候補であったモハンマドレザー・アーレフが改革派のモハンマド・ハータミー元大統領など周囲の説得によって6月11日に立候補の取り止めを表明し¹¹、にわかに改革派支持者の票を「穏健保守派」のロウハーニー候補に一本化する流れが出てきたことである¹²。それまで投票のボイコットを表明していた改革派のグループもこの動きに同調し、ロウハーニー候補にとって情勢は一挙に好転することになった。

選挙後の時点で振り返ってこの間の各候補への支持票の動きをよく示していると思われるのが、現在でも英語版Wikipediaに掲載されているIPOS（Iranian Elections Tracking

⁷ <http://abcnews.go.com/International/wireStory/report-iran-arrests-election-campaigners-1930734>（2013年6月3日アクセス）

⁸ <http://news.yahoo.com/iran-court-bans-state-owned-newspaper-6-months-112752037.html>（2014年1月5日アクセス）

⁹ <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-22771565>（2014年1月5日アクセス）

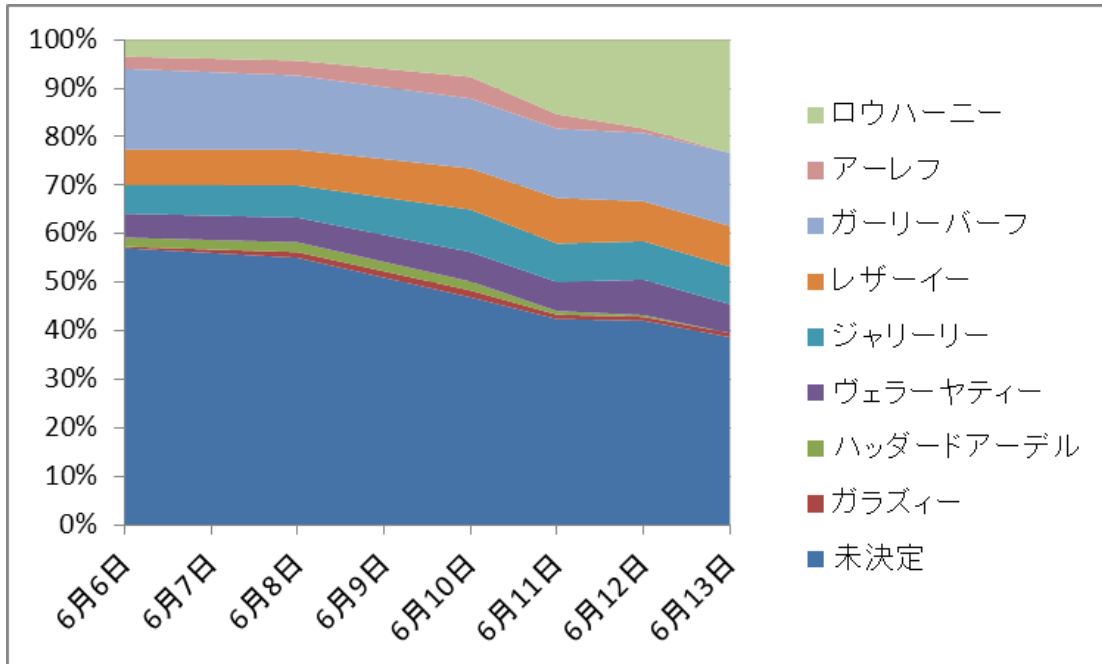
¹⁰ これらの各種「世論調査」の結果については英語版Wikipediaが18種ほどを詳細に整理・紹介していたが、選挙結果の発表直後に削除され、現在では参照することができない。

¹¹ 6月10日には保守派候補のハッダードアーデルも立候補取り止めを表明しているが、これは保守派支持層の票を集約する方向には繋がらず、結局保守派候補は5人のままで投票日を迎えることとなった。

¹² 慎重な表現ながらこのような流れの変化を同時期に伝えた報道として、*Washington Post*紙の6月11日付け記事がある。http://www.washingtonpost.com/world/middle_east/report-iran-may-disqualify-centrist-candidate-in-presidential-election/2013/06/09/8b11cb8c-d16e-11e2-9577-df9f1c3348f5_story.html（2013年6月11日アクセス）

Polls) の世論調査の結果である¹³。この調査を実施した機関はイラン国内で唯一の電話調査機関であることを標榜しており、サンプル数は約 1000 件である。掲載されているデータはあえて既に投票先を決めた被験者中の各候補者の占める割合を数表で示しており直感的に判りにくいかたちになっているが、これを加工して各候補者への予定投票数の配分率の推移をグラフ化すると、以下のような結果が得られる。

図 1 投票日直前の各候補に対する予定投票数の推移



出典：英語版 Wikipedia に掲載のデータをもとに筆者が再計算して作成。

このグラフを検討することによって少なくとも以下の諸点が明らかになる。すなわち (1) ロウハーニー候補への支持はアーレフ候補が立候補辞退を表明した 6 月 11 日を境に急増している。(2) ガーリーバーフ、レザーイー、ジャリーリー、ヴェラーヤティーらの主要な保守系候補は 6 月 6 日の時点から投票日まで支持率がほぼ一定している。(3) 6 月 11 日以降のロウハーニー候補への支持の増加分は、もっぱら投票先「未決定」ないし棄権予定の部分(いわゆる浮動票)の取り込みによる。

さらにこのグラフを詳細にみると、6 月 12 日から 13 日の段階でもう一度ロウハーニー候補への支持票が急増していることが読み取れる。この動きの主要な要因になったと思われる

¹³ http://en.wikipedia.org/wiki/Iranian_presidential_election,_2013 (2014 年 1 月 5 日アクセス)

のが、最高指導者ハーメネイーが12日に第三代エマーム・ホセインの記念集会の壇上で数千人の聴衆を前に行った以下のような発言である。

「(イランの) 国家・国民はこのような(2009年の) 無法な振る舞いによって多大の損害を被ったが、それが動機となって今回の選挙では法に従うことの必要性が完全に実感されている」「選挙の各責任者も候補者もこれまでのところきちんと法に従っており、この状態が続くことが期待される」「一般国民の投票への参加は国にとって何よりも大切なことである。それ故ただ『イラン』にのみ心寄せる人間でさえ(=現在のイスラーム革命体制を必ずしも支持しない人間でさえ) 投票には参加しなければならない」(Keyhan紙、6月13日付け記事¹⁴⁾。

こうした発言がとりわけ4年前の選挙で改革派を支持した若年層によって「改革派支持層の票も正当にカウントされる」という体制側からのシグナルとして受け止められ、これが広範な若年層の投票行動を促してロウハーニー新大統領の登場に繋がったという指摘はAl-Monitorのネット記事¹⁵でなされたものであるが、筆者はこれが少なくとも一部事実であったことをテヘランで11月に確認している。

6月14日に行われた選挙では投票率72.7%(投票者数約3670万人)を記録し、ハーメネイーが指導するイスラーム革命体制に対する国民の高い支持を印象づけた。またこれによって今回の選挙におけるハーメネイー周辺の最大の目標のひとつが達せられ、2009年6月以来の体制転覆への懸念は一応払拭されたといえよう。公表された大統領選挙の各候補得票率はロウハーニーが50.71%、ガーリーバーフが16.56%、ジャリーリーが11.34%、レザーイーが10.58%で、その結果決選投票をまたずにロウハーニー候補の当選が決定した。ロウハーニーの50.71%という微妙な得票率は、前回の選挙における集計疑惑を考えれば最高指導者ハーメネイーによるロウハーニー当選への「承認」をも物語っているものと読める。

2. 米国の対イラン外交の転換

以上のような経緯を経て登場したロウハーニー大統領は、前任のアフマディネジャード大統領とは打って変わって米国を含む西側世界との核問題を含む交渉・対話を積極的に推進する姿勢を当初から明確に打ち出していた。ロウハーニー大統領は大統領選挙の運動中においても欧米との対立を煽る「過激主義」との決別を訴えてアフマディネジャードの西側との外交姿勢を暗に批判したが(ジェットロ・テヘラン事務所調べ)、彼の内政・外交上の基本姿勢に

¹⁴ <http://www.kayhan.ir/920323/3.htm#N301> (2013年6月16日アクセス)

¹⁵ <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/06/iranians-choose-hassan-rouhani.html> (2014年1月5日アクセス) 記事中では最高指導者のこの発言を「ハーメネイーから反体制派へのオリーブの枝」と表現している。

については『イスラーム政治思想』¹⁶などでも体系的に表明されており、これをみるかぎりではイスラーム教シーア派の知的背景をもつ穏健な保守的政治家という位置づけは概ね妥当なものと考えられる¹⁷。

そもそも前任のアフマディネジャード政権は2005年6月の選挙において登場し、米国のG.W.ブッシュ政権（2期目）に対するイスラーム革命政権側の対応として、イランの「防衛的軍事国家」建設を志向していた〔鈴木2006, 139〕。その際こうした政策の中軸的な位置に据えられたのが、革命直後の1979年5月にホメイニーの命令により創設された革命防衛隊（Sepāh-e pāsdārān）であった。アフマディネジャード大統領は第1期の任期中においてはイラン全国を精力的に視察し（イランの全30州を3回まで訪れたといわれる）、遊説の際に集まった聴衆から直訴状を集めては極力その要望に応じるよう努めた。アフマディネジャード大統領はこの独自の政治手法により大衆的な人気をつかんだ一方で、対外的にはイスラエルを敵視する冒険的な姿勢で、少なくとも表面的には中東域内各国の大衆的な支持を得ることに成功した。

だが、アフマディネジャード政権において全国的に展開した道路や鉄道、水利、金融などのインフラ・公共事業のほとんどは革命防衛隊の関係する企業によって担われており、別言すればこのようなポピュリスト的手法によって彼は国民の要望を（ハータミー政権期に実現した市町村ごとのショウラー議会制度を跳び越えて）直接吸い上げる姿勢を示しながら、他方では軍隊組織である革命防衛隊のコングロマリット化を推進しようとした訳である。

上述の2009年6月の民主化要求運動は、アフマディネジャード政権のこうした基本的方向が2期目においてその本質を露わにし、イランが完全に「防衛的軍事国家」として西側世界と対峙していく以外に選択肢をもたなくなることへの国民一般の危機意識が根底にあったものと考えられる。その意味では民主化運動の過程で多くの血が流れ、また「緑の運動」を指導したムーサヴィーやキャッルービーが現在でも自宅軟禁状態にあるなど多大の損失を被ったとはいえ、改革派側は2期目のアフマディネジャード政権による「防衛的軍事国家」化を阻止することに結果的に成功したということもできるのである。

他方で米国のオバマ大統領は、2009年の就任直後からイランとの対話路線を呼び掛けてきたとはいえ、第1期の任期中にイラン側がこれに積極的に応じる姿勢を示したことは絶えてなかった。これは基本的にイラン側の意思決定者である最高指導者ハーメネイーが2001年の9.11米国同時多発テロ直後のブッシュ政権の対イラン強硬政策に失望し、それ以降は

¹⁶ Rouhānī [1389/2010]は第1巻「基本的思想」、第2巻「外交政策」、第3巻「文化・社会の問題」からなる全3巻構成であり、内容的には1977年から2009年頃にかけての宗教的講話や講演、演説などを主題別に分類して編集したものである。

¹⁷ たとえばブッシュ時代の米国の対中東政策について、当時のロウハーニーは比較的冷静に分析しつつも「最終的には戦争をも辞さず」との姿勢を明確にしている〔Rouhānī1389, 419〕。

米国への警戒心を強めてイラン・米国関係の改善の可能性を考えなくなったことによるとされている。

さらに 2009 年 6 月のイランにおける民主化要求運動に対し、オバマ政権はイスラエルと同様に当初から改革派側に立ってイランのハーメネイー体制の対応を批判した。これはオバマ政権が発足当初に打ち出した「イランとの対話に応じる」姿勢との間では明らかに矛盾を含むものであるが、オバマ政権発足直後のこの時点では前任の G.W.ブッシュ大統領の対イラン政策からの転換を十分になし得なかったことを意味しているものと思われる。

G.W.ブッシュ大統領の時期における米国の対イラン政策は、基本的に 1979 年のイラン革命後に成立した現在の「イスラーム革命体制」を永続的なものとは考えず、この点においてイランを中東域内における最大の仮想敵国のひとつとして想定するイスラエルの政策とも矛盾しないものであった。もし将来的に現在よりも「民主的な」体制を実現しようとする新たな政治勢力がイランにおいて出てきた場合には、積極的にそちらの側を支援するというのが米国およびイスラエルに共通する対イラン政策の暗黙の前提であったと考えられる。

こうした最高指導者ハーメネイーの米国に対する極度の不信感とイスラーム革命体制の将来的な転覆への期待との板挟みのような形で、オバマ大統領のイラン体制側に対する対話の呼びかけは現実的な可能性を見いだせないままに推移してきたのである。

米国にとってこの膠着状況に変化を促すことになったのが、2011 年初頭以来の「アラブの春」以降の中東地域の不安定化であり、とりわけシリアにおける内戦状況の混迷化であった。ここでは詳細な議論に立ち入らないが、イランはいうまでもなくシリアに対し域内で最も影響力の大きな国である。さらに 2014 年末をもって米軍および NATO 軍がアフガニスタン方面から撤退する¹⁸という要因が加わり、米国オバマ政権の中東政策にとってはイランとの関係を改善することが中東政策全体の再構築のために有益であるとの判断があるものと考えられる。

そこにさらに決定的な要素として加わったのが、今回の大統領選挙における予想外の経緯である。上述のような今回の選挙の結果が示していることは、都市部の若年層に代表される大方の民意が支持する民主化の方向をハーメネイー体制がある程度積極的に受け入れ、それによってこれまで 8 年間のアフマディネジャード時代からの内政・外交上の大胆な政策転換を図ったということである。さらにそれが滞りなく行われたということは、イスラーム革命体制がその存続とハーメネイーの次の最高指導者への権力の移譲に向けて当面の重要な試金石を乗り越え、長期的な体制存続のための十分な時間的余裕を得たことを意味している。

実際 2009 年 6 月以降の民主化要求運動における最大の局面は、イスラーム革命体制を体現する最高指導者ハーメネイーの権威に対して公然と異議申し立てが行われた 7 月頃の時点

¹⁸ 米国オバマ政権のアフガニスタン政策の推移に関しては、『アジア動向年報』（アジア経済研究所）の 2011～2013 年版のアフガニスタン章（拙稿）を参照のこと。

であった¹⁹。選挙結果の公表から数日を経た6月19日にハーメネイー自身がアフマディネジャードの当選を認める裁定を行ったが国民の多くはこれを信用せず、大衆的な抗議運動に対する当局側の暴力的な弾圧がエスカレートするなかで改革派のムーサヴィー候補とキャッルービー候補は選挙結果を受け入れないとの発言を繰り返していた（Reuters、2009年7月2日付け記事）。

この間ハータミー元大統領を含む改革派の宗教界要人の多くは事態收拾のため国民投票を求めた。7月17日にはラフサンジャーニー元大統領が騒擾後初めてテヘラン大学での金曜礼拝に立ち、ハーメネイーの裁定に対して間接的ながら批判を行った。その後7月30日には40日前の6月20日にテヘラン市内で大規模なデモを見学していたネダー・アーガーソルタン（当時26歳）の当局側による銃殺の追悼集会在テヘラン南部のベヘシュテザハラ墓地などでもたれ、映画監督のジャアファル・パナーヒーを含む検挙者を出した。

だがこうしたイスラーム革命体制にとり革命後30年目にして最大の体制危機は、反面で体制存続のための多くの反省材料を与えたという見方も可能である。2012年3月の国会選挙を経て行われた今回の大統領選挙において、ハーメネイーを頂点とするイランの現体制は民主化と法の支配を求める広範な国民の意思をある程度汲み取り、穏健保守派のロウハーニー候補の当選をむしろ積極的に認める方向に舵を切ったのである。これは国民生活に対する大きな負担となっている2012年初頭以来の米国による経済制裁をできる限り早急に解除する方向で核交渉を再開し、アフマディネジャード政権下で極度に深刻化した国際社会からの孤立状況を脱却して国際社会に復帰したいという意思の表明であったことは明らかである。

上述のようにイランとの関係改善を突破口として中東政策全体の再構築を図ろうとする米国オバマ政権にとって、こうしたイラン側からのシグナルは歓迎すべきものであった。オバマ大統領は、これまでの在任期間を通じて中東各国における民主主義の実現のためには軍事的な介入も辞さないという前任のG.W.ブッシュ政権時代の外交政策からの転換を目指してきたが、米国が直面しているシリア問題やアフガニスタン撤兵などの深刻な課題において今後ともこの方針を貫いていくためには、革命後34年間にわたって外交関係が断絶してきたイランとのある程度の関係改善が必要不可欠な条件であるとみているに相違ない。

こうした判断のもとに、オバマ政権は6月のロウハーニー当選の直後からイラン側への積極的なアプローチを試みている。ほぼ1年前にはカナダがイランから秘密裏に外交官を召還しており米国にとってのイランへの外交的な窓口が限られるなかで²⁰、オバマ大統領とロウ

¹⁹たとえば”Supreme leader Khamenei diminished in Iranians' eyes,” *Los Angeles Times*, 15 July 2009; “Ali Khamenei warns of 'collapse' after Iran referendum calls,” *The Guardian*, 20 July 2009（ともにウェブ版）など、この時点でハーメネイーの権威の失墜に言及した論評は数多い。

²⁰<http://www.cbc.ca/news/politics/story/2013/09/05/pol-iran-canadian-embassy-top-secret-exit->

ハーニー大統領は相互に書簡のやり取りをして非公式ながら最初の接触を試みた²¹。また、この時期日本からは自民党の高村副総裁が安倍総理特使として9月7～8日にテヘランを訪問している。

こうした下地のうえに9月17日からはニューヨークで国連総会が開幕し、ロウハーニー大統領はイランの新たな顔として出席した。総会演説のなかでオバマ大統領がイラン核問題の外交による解決を訴えたのに対してロウハーニー大統領も同問題の早期の解決を期待すると述べた。報道によればロウハーニーのニューヨーク滞在中にオバマ大統領から会談の申し入れもあったものの、イラン側は時期尚早としてこれに応ぜず、結局ロウハーニーが空港に向かう車中でオバマ大統領からの電話で15分程度会話するに留まった²²。だがこの間ケリー国務長官とザリーフ外相の会談は実現し、革命後34年間で初めて米国・イランの双方が歩み寄りの姿勢をみせる実り多い機会となった。

3. 核協議の進展と問題点

その後、現在に至るまで、イランといわゆる P5+1（国連安全保障理事会常任理事国およびドイツ）のあいだの核交渉は多少の紆余曲折を経ながらも大方順調に進展しているといえよう。そもそもイランの核問題は、2002年8月にイラン国外に拠点をもつ反体制組織モジヤーヘディーネ・ハルク（MKO）がイランのナタンズおよびアラークにおける秘密核施設の存在を暴露したことに端を発している。その後イランは、平和目的の核開発であると一貫して主張しているが、2009年9月にはIAEA報告でイラン中央部のゴム近郊にあるフォルドゥでのウラン濃縮施設の存在も明らかにされた。

欧米各国はナタンズおよびフォルドゥでの一連の高濃縮ウランの製造は核兵器開発につながるものとして事態を重視し、国連安保理は2006年以来4度にわたって制裁決議を行ってきた。とくにアフマディネジャード大統領の登場以降、イランを中東域内の主要な仮想敵国として想定するイスラエルは、先制攻撃の可能性を常に現実的な選択肢として検討してきた。また米国は2011年11月のIAEA報告を受けて2012年から経済制裁を大幅に強化、金融取

tehran.html(2014年1月10日アクセス)

²¹ <http://www.theguardian.com/world/2013/sep/15/obama-rouhani-united-nations-meeting> (2014年1月10日アクセス)および<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-24110868> (2014年1月10日アクセス)。

²² この短時間の接触に対してイラン国内では反発が生じ、ロウハーニーが帰国したホメイニー空港には抗議する一群が集まった。その後ハーメネイーが「ロウハーニーの外交努力を評価するが、訪米中には一部不適切な事態もあった」と述べてこの問題を仲裁する趣旨の発言を行っている。

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-24410422> (2014年1月10日アクセス)および<http://edition.cnn.com/2013/10/05/world/meast/iran-khamenei-u-s-rouhani-trip-not-proper/> (2014年1月10日アクセス)を参照。

引および原油の輸入に際して大きな制約が課されるようになり、イラン経済に大きな打撃が続いている²³。

こうしたなかでイラン側・欧米側双方の期待を背に 2013 年 11 月 7 日から 3 日間ジュネーブで再開された核交渉では、イラン側がザリーフ外相およびアラーク外務次官、P5+1 からはアシュトン EU 外交安全保障上級代表らが出席、8 日にはさらに米国ケリー国務長官と英・仏・独の外相が現地入りし、翌 9 日には露・中の外相も加わって交渉を行った。だがこの段階ではフランスが「イランの核活動に関する全ての懸念事項に対処すること」を求めたために一旦中断している。

核交渉はその後 11 月 20 日に改めてジュネーブで交渉を再開、各国の外相が集結して長時間にわたる詰め交渉の末 24 日に歴史的な「第一段階の合意」に至った。イランは以後 6 カ月の間フォルドゥでの 20%ウランの濃縮やアラークでのプルトニウム抽出が可能な重水炉の建設を控え、IAEA の査察を積極的に受け入れること。また P5+1 側はその見返りとして制裁を一部緩和する（その経済効果は半年で約 70 億ドル相当）というのがその内容である。

この合意内容に沿って 12 月 8 日には IAEA の査察官がアラークの重水炉を視察し、12 月 9 日にウィーンでの事務交渉も始まった。だが米国ではオバマ政権が下院議会による制裁強化の動きをかわすために制裁対象の企業・個人リストの拡大を発表、イラン側がこれに反発して 12 日にはウィーンでの交渉が中断する事態に至った。これは交渉中において制裁の強化を行わないという両者の暗黙の前提に反するものであり、イラン側から強い反発が起きたのは当然といえる。この間の経緯はイスラエル当局および米国下院がイランとの交渉に懐疑的な姿勢を続けるなかで、米・伊両国の関係改善がいかに慎重な配慮を要するものであるかを内外に印象づけた。

だが、年明けの 1 月 5 日にはイラン側がイラン南部ギャッチーンのウラン鉱山への IAEA 査察受け入れを発表、10 日には欧州連合（EU）とイランの代表がジュネーブでの専門家会議を終え、その後 12 日にはイランと P5+1 の間での第一段階合意の具体的な措置をイラン側が 20 日から実行する旨が発表されている。最終合意に向けてのこれまでの調整過程は軒余曲折を伴うものであったが、双方の交渉当事者の努力によって現在まで一定の前進が続いてきたように見受けられる。交渉は一面で前途多難なようにも見受けられるが、今後の事務的な交渉過程がある程度のスピード感をもって進めば、予想せざる大きな障害に直面しない限り、今後 1 年以内に包括的な解決のための最終合意に至る可能性は高いのではないだろうか。

²³ リアルの対米ドル為替レートは 2012 年の年頭から一挙に暴落し、現在でも以前の 3 分の 1 から 4 分の 1 で推移している。また物価上昇率は 2012 年 1 月以来前年比 20%を続けており、同年 12 月以降は 30%以上に悪化した(ジェットロ・テヘラン事務所調べ)。

こうした現状において今後とくに注目すべきは、イラン核交渉をめぐるイスラエルの動向であろう。国家安全保障上の観点からイランとの対決姿勢を前面に出すネタニヤフ首相は現在でもイランの核開発への意図を疑っており、脅威が明らかになった場合にはイランへの単独での先制攻撃も辞さないと言明している。だが、その場合にはイラン側も必ず軍事的な反撃を行う旨を明らかにしており、実際に両国が何らかの交戦状態に入れば事態の収拾までには多大なコストを要することが容易に予想される。それゆえ現実的には当面米国内のイスラエルロビーを通じた政治的圧力で核交渉の進展を遅らせるという可能性が最も高いであろう。

もうひとつの可能性として考えられるのは、イスラエル当局が上述のようなイランおよび国際環境の現状を再認識し²⁴、従来のイスラーム革命体制の転換の可能性を前提にした対イラン政策から大きく変更するという方向性である。2月2日にはモシェ・ヤアロン国防相がイランのザリーフ外相とシンポジウムの壇上で同席するという場面があり（al-Monitor、2014年2月5日付け記事）、今後このような方向で事態が展開する可能性も期待される。

米国オバマ大統領にとってイランにおける核交渉の進展と同国との関係改善が中東政策全体（特にシリア・イラク・アフガニスタン・エジプト）との関わりで大きなメリットがあることは明らかであるが、他方でそれはイスラエルとの同盟関係を中東政策の中軸に据え、1980年代以来エジプトをアラブ世界における主要なパートナーとして軍事的な支援を行ってきた従来の枠組みを大きく変更していくことの必要性をも意味している。

こうした中東における政治システムの新たな変更に対して大きな抵抗を示しているのがサウジアラビアを中心とするGCC各国である。とくにサウジアラビアはロウハーニーの登場後もイランの湾岸地域内における影響力の伸長に対する警戒感を露わにしており、他の湾岸アラブ諸国にしても以前に増して同様の脅威を感じていることは間違いない。だが他方でイランは中東地域において比較的孤立したペルシャ民族のシーア派国家という側面があり、湾岸地域におけるイランの覇権拡張といってもそれなりの限界を抱えていることもまた事実であろう。

いずれにしても今回の核交渉をめぐる事態の進展は、1979年の革命以来34年ぶりの対米関係改善のチャンスであり、欧米各国にとっては市場としての期待も大きい。交渉の当事者であるP5+1としては、イラン側の国家的な威信を国民に対して維持できるようなぎりぎりの妥協のラインを見極めながら、他方である程度のスピード感をもって交渉過程を前進させ、なおかつイランが万が一にも秘密裏に核兵器開発を行ってはいないということをIAEAを通じて検証し続けることが求められているということになる。

²⁴ 一例としてYadlin and Golov[2013]の第5章ではイランの現状について「経済制裁を強化した場合でも体制転覆の可能性は高くない」と結論づけている。

おわりに—— イラン情勢の今後の展望と日本

2011年初頭の「アラブの春」以後の中東における最大の問題は、イスラーム主義と民主化勢力、軍の間の深刻な亀裂と相克であり、こうした基本的な問題構成はアフガニスタンからエジプト、チュニジアまで変わらない。これらの社会的な諸勢力のなかで、民主化勢力は現在世界規模で急速に進展している情報のグローバル化に対応して新たに登場しつつある政治的に覚醒した若年層および女性層として想定されるだろうが、中東の多くの国では現在のところ最も社会的に不定形な勢力であることも否めない。

他方でイラン国民は34年前に革命によって「イスラーム体制」を実現した国としてその限界を熟知しており、今後将来的にはイスラーム体制を維持しつつも実質的な「脱イスラーム体制」化が徐々に進行していくものと考えられる。現在の中東情勢がきわめて不安定な過渡的状况にあるなかで、少し以前までは中東における最大の脅威とされてきたイランが情勢安定化のためのキープレイヤーとして浮上してきたのは皮肉ともいえるべきであろう。

日本にとってのイランの国際的な重要性は、改めていうまでもなくイランが石油・天然ガスの供給国ということに加えて、ホルムズ海峡の安全保障を決定的に左右しているという地政的な条件によっている。近年米国はシェールガス革命によって湾岸地域へのエネルギー依存を減らしているが、日本にとって同様な政策の選択はきわめて困難であり、今後とも湾岸地域からの化石燃料に依存し続けるという構造的な制約を背負い続けることであろう。

他方で1979年の革命後8年間のイラクとの戦争を経て、現在のイランの社会経済的な成熟は中東・湾岸地域のなかで際立っており、中長期的にイランが同地域における発展の中核となる可能性は高い。近年日本企業の多くは米国のイラン経済制裁の強化によるリスクを回避しイランとのビジネスを縮小する選択を続けてきたが、今後も湾岸アラブ諸国に過度に傾斜することはかえって別の意味のリスクを高めるのではないかと危惧される。幸い日本は他の欧米諸国と比べてイランとの文化的な障壁も少なく、政治的にもこれまでに培った人的パイプを維持することで同国と息長く付き合っていくことは十分に可能であると思われる。

日本がこれまでIJPCプロジェクトをはじめ、イランとの経済関係でさまざまな苦汁をなめてきたことは否定できない事実である。他方でこの間の歴史的な積み重ねが現在のイランの日本に対する特別な信頼感に繋がっていることも知っておいてよい。それは一面において日本にとっての外交的な資源として位置づけることも可能であり、また状況によっては地域的な安定のために日本が積極的に果たすべき役割をも規定するだろう。現在進行中のイラン核交渉の過程においてもまた、その円滑な進展のために日本が外交的に一定の貢献をすることは政策的な選択肢として十分検討に値するであろうと思われる。

《参考文献リスト》

- 佐藤秀信「必然と偶然が生んだ新大統領——第 11 期イラン大統領選挙の集計結果までの展開」『中東研究』2013 年。
- 鈴木均 [2006]「イラン：2005 年選挙と政治潮流の転換」福田安志編『アメリカ・ブッシュ政権と揺れる中東』アジア経済研究所。
- マーク・ボウデン [2007]（伏見威蕃訳）『ホメイニ師の賓客——イラン米大使館占拠事件と果てしなき相克』上・下、早川書房。
- 松永泰行「第 11 期イラン大統領選挙を巡る国際政治過程——ロウハーニー当選の背景とその制度的意味合い」『中東研究』2013 年。
- 吉村慎太郎 [2010]「6 月危機とイラン革命 30 年」『歴史学研究』864 号、35-42 頁。
「特集・激動イランの行方——第 10 期大統領選挙とその後の混迷」『中東研究』2009/2010 年。
「特集・イラン——革命から 30 年目の危機」『アジ研ワールド・トレンド』169 号（2009 年 10 月）。
「特集・イランの民主化は可能か」『アジ研ワールド・トレンド』182 号（2010 年 11 月）。
「イランとの核協議で上手に立ち回ったフランス」Financial Times 邦訳版、2013 年 11 月 13 日。
- Ferdowsi, Ali [2013] “The Arab Spring and Iran: Speculations on the Political Sequence of Pre-Islamism, Islamism and Post-Islamism,” Hitoshi Suzuki (ed.), *The Middle East Turmoil and Japanese Response: For a Sustainable Regional Peacekeeping System*, IDE, Tokyo.
- Khosronejad, Pedrum [2013] “Digital Art, Political Aesthetic and Social Media: Case Study of Iranian Presidential Election of 2009,” *International Journal of Communication*.
- Yadlin, Amos and Avner Golov [2013] “Regime Stability in the Middle East: An Analytical Model to Assess the Possibility of Regime Change,” *Memorandum* No.131, INSS.
- “Ahmadinejad's rivals defiant on Iran vote,” *Reuters*, 2 July 2009.
- ” Supreme leader Khamenei diminished in Iranians' eyes,” *Los Angeles Times*, 15 July 2009.
- “Ali Khamenei warns of 'collapse' after Iran referendum calls,” *The Guardian*, 20 July 2009.
- “Khomeini's Daughter Calls On Supreme Leader To Reinstate Rafsanjani,” *Radio Free Europe*, 23 May 2013.
- “Report: Iran Arrests 7 Election Campaigners,” *ABC News*, 2 June 2013.
- “Iran court bans state-owned newspaper for 6 months,” *Associated Press*, 2 June 2013.
- “Iran dissident's funeral turns into anti-government protest,” *BBC*, 4 June 2013.
- “Iran's accidental envoy for reformists brings spark to presidential race,” *Washington Post*, 11 June 2013.
- “Khamenei, Iran Choose Statesman Rouhani,” *Al-Monitor*, 15 June 2013.
- “Inside Canada's top-secret diplomatic exit from Iran,” *CBC*, 5 September 2013.

“Iran's Rouhani may meet Obama at UN after American president reaches out,” *The Guardian*, 15 September 2013.

“How letter diplomacy keeps Iran and US 'talking',” BBC, 16 September 2013.

“Iran's Khamenei backs Rouhani's New York talks,” BBC, 5 October 2013.

“Khamenei: Something about Rouhani's U.S. trip 'wasn't proper',” CNN, 6 October 2013.

“Iran, Israel and the politics of gesture,” *al-Monitor*, 5 February 2014.

Doktor Hasan Rouhānī [1389/2010] *Andīshe-ha-ye siyāsī-ye eslām*, 3 jeld, Tehrān: Enteshārāt-e Komail.

“Rahbar-e enqelāb dar dīdār-e porshūr-e hezārān nafar az qeshrhā-ye mokhtalef-e mardom ta'kīd farmūdand, hamāse-ye siyāsī-ye mellat fardā be ouj mīresad,” *Keyhān*, 13 June 2013.

LEBANON AND THE SYRIAN CONFLICT 2011-2013

シリア問題とレバノン——2011～2013年

Massoud Daher*

2011年に発生したアラブ世界での民衆蜂起は、市民としてのアラブ人が近代的で民主的な国家を建設しようとする努力であった。その意味でアラブ民衆蜂起が発生した主な原因はもっぱら国内要因であり、そこに地域的、国際的な介入が加わったのである。

アラブ民衆蜂起はシリアでは内戦に発展し、その影響は現在周辺国にも及んでいる。シリアが内戦に至った要因を理解するためには、シリアとそれを取り巻く現状を理解するだけでなく、シリアという国家が持つ歴史、なかでもフランス委任統治期の分断統治政策の失敗、ハーフィズ・アサドによる独裁体制の構築と継続、イスラエルによる干渉といったシリア現代史の影響を検討することが重要である。

シリア内戦はレバノン、ヨルダン、トルコなどの周辺国にも少なからぬ影響を与えている。シリア難民の流出は、レバノンとヨルダンにとって社会と経済の負荷となっている。またシリア国内の分断と混乱は、レバノンの国内宗派对立をも先鋭化させた。他方でシリア内戦が長期化するにともない、イスラエルによるシリアとレバノンへの干渉が懸念されるようになっている。

シリア内戦およびそれに対するイスラエルの対応は、結果的にレバノンへの大きな圧力となった。今後レバノンが主権国家としての安定的な地位を維持するためには、シリア内戦への政治的な関与を避け、国内各勢力の融和および各勢力の協調による国家運営を進めることがこれまで以上に必要である。

*Professor of Lebanon University.

1. Historical Background of Modern State in Lebanon and Syria

During its long modern history, Lebanon and Syria were a part of Bilad el-Sham. They have many religious communities, ethnic and tribal groups. The Lebanese try to demonstrate that their country has existed since ancient Phoenicia, and they have written about the Lebanese independence and the Lebanese uniqueness since time immemorial.

In the course of history, many conquerors invaded the Lebanese and Syrian territories, but they were obliged to leave it later. The reality of the Lebanese and Syrian peoples is that there are small basic divisions between them in terms of ethnicity. In modern Lebanon and Syria there are nineteen religious sectarian communities, which should not be compared with ethnic groups. Language, culture, customs, music and food are common to all these communities. Socio political divisions certainly exist in Lebanese as in Syrian society, but they are not, as they had been portrayed in the western point of view, equal to independent sectarian or ethnic groups.¹

The European interferences in the Ottoman Empire were the main causes of the sectarian division in order to create the modern states in the former Bilad el-Sham area. Sectarian identity and tribal diversity are still strong components of contemporary Lebanon and Syria.

The new modern state in both countries has preserved the traditional values of the old traditional sectarian and tribal society, and the strong loyalty to the familial leaders in Lebanon and Syria. Their socio economic changes went side by side with the instability of the sectarian political regime in Lebanon and the long stability under the military regime, especially under the longtime period of the Baath Party regime in Syria. The civil war in Lebanon and recently in Syria proved that sectarian feeling is still deeper than the national one in both Lebanese and Syrian minds. The national loyalty was preserved only by a strong modern state under the military control in both countries.

Since its creation as a modern state in Lebanon under the French Mandate, the Lebanese's struggle continues to preserve Lebanon as an independent state not absorbed into a larger Syria or any Arab state. Therefore, Lebanon was a founder member of the Arab League on 1944, and should be related to the Arab world. The National Pact of 1943 represented a sort of national consensus between certain Lebanese political leaders. Its terms included an independent state as a sovereign and neutral Lebanon in which Muslim communities renounced any idea of unity with Syria or any other Arab state. In return it expected Christians renunciation of separation from Arab countries, as well as renunciation of their special ties with France or any other foreign state.

Until now, the two neighboring Arab countries, Lebanon and Syria, did not have clear official demarcating lines through their whole borders. They lived under the same political, economic and military administration of France until 1946, the year of the evacuation of French troupes from the both countries. Some Lebanese and Syrians believe that they are one people in two independent states.²

It is true that they have long intimate social, economic and political ties. Inter-marriage between their citizens is common, and as a result of which families extend

¹My first Ph. D thesis at Sorbonne University in Paris was under the title: "L'Histoire Sociale de l'Etat du Grand Liban 1920-1926." It was developed and published in Arabic under the title: *Tarikh Luban al-ijtima'i (Social History of Lebanon 1914-1926)*, Beirut, 1974 and 1984.

²My second PhD thesis at Sorbonne University in Paris was under the title: "L'Histoire socio-politique de la République Libanaise sous Mandat Français." It was developed and published in Arabic under the title: *Al-Tarikh al-ijtima'ial-iqtisadi li-Jumhouriat al-Lubnan fi ahd al-intidab al-Faransi 1926-1946 (Socio-economic History of the Lebanese Republic under the French Mandate 1926-1946)*, Beirut, 1977 and 1984.

across the borders. The economy in both countries is closely complementary and interdependent. Lebanon was very close to Syria in both economic and social fields. But the political sectarian regime in Lebanon is completely different from the Syrian Arab Nationalist and military Baath regime.

Due to the military coups in Syria, the Lebanese free market economic system has attracted Syrian capital and workers. The Syrian military regime was stronger and more stable than the Lebanese sectarian regime, which led to a very weak and unstable state. The long period of the Baath party regime in Syria was a fundamental cause that brought about the instability of the Syrian regime.

The instability of Lebanon was related to the internal division of its multi-sectarian society. It was also largely influenced by the free co-existence between the modern culture and the political loyalty to the religious and ethnic groups. Consequently, Lebanon experienced many challenges between the Lebanese modern state and the sectarian-familial ties within the whole Lebanese communities. In addition, the Lebanese sectarian regime faced many long civil wars in the Mont-Lebanon from the nineteenth century to the Greater and independent Lebanon of the twentieth century. The multi religious society has been the cause of much regional interference in Lebanon.

The sharp internal division of the Lebanese state and society was the main reason of the long civil war of 1975-1989. It was a good opportunity for Syria and Israel to control or occupy the whole Lebanese territory. The heavy military presence of 35,000 Syrian soldiers in Lebanon from 1976 -2005 gave the Syrian regime its “golden time” to control political and economic life in Lebanon.³

Syria’s hegemony lasted three decades and faced a serious resistance, especially in the Christian area, and became very strong after the assassination of the Lebanese Prime Minister Rafiq el-Hariri, on February 14, 2005. The Syrian regime was directly accused of this assassination, and its army left Lebanon. However, the long period of the Syrian presence in Lebanon has left many supporters in this country, especially the Hezbollah Party, and many other parties and political organizations. In addition, there were the Syrian wars against Israel and the loss of Golan Heights, the long Syrian interference in Lebanon 1976 -2005, the corruption of the military and political elite in Syria, and regional interferences in Syria after the beginning of the Syrian uprising in 2011.

2. The Syrian Uprising 2011: Facts and Perspectives

During a very short time in 2011, some Arab countries experienced the rapid collapse of despotic leaders (Tunisia, Egypt, Libya and Yemen).After a few days, Western countries interfered and diffused the concepts of “The Arab Spring” proposed by the U.S. President Obama and “The Constructive Chaos Theory” of Western contemporary thought.⁴

As a result, two Islamic regimes governed in Tunisia and Egypt. After one year of the Ikhwan regime, Egypt experienced a bloody confrontation between The Muslim Brotherhood and the Egyptian army. Since June 30, 2013, Egypt has had a newly oriented political system. One should ask: what will be the future of the Islamist governments in the other Arab Uprisings, the role of military Islamic organizations after their confrontation with the national army, and the institutions of the modern Arab states and their nearly secular constitutions?

³Massoud Daher, “The Socio-economic Changes And the Civil War in Lebanon” (V.R.F. Series, No.201), Institute of Developing Economies, Tokyo, March 1992.

⁴Gerard Gallucci, “There never was an ‘Arab Spring’”, *Trans Conflict*, August 26, 2013.

The Syrian uprising started with largely peaceful protests on March 2011. After a very short time it moved into a full-blown civil war with increasingly sectarian confrontations. Immediately, Syria was shocked by a long civil war. The main causes of the Syrian Uprising could be enumerated thus: The lack of democracy in the Syrian despotic regime, the political monopoly of the Baath Party for more than forty years, the corrupt administration, and the loss of the Golan Heights after a military confrontation with the Israeli army.

The peaceful Syrian uprising was supported by a large Syrian population. Many contradictions were shown among the Syrian military rebels largely supported by “The Friends of the Syrian People”. The Arab League played a very negative role, which was coupled with significant oil money from the Arab Gulf States in order to breakdown the Syrian regime.

The sectarian approach to the recent Syrian crisis was influenced by the policy of the French Mandate between the two World Wars. France divided the Syrian territory into four mini states of Damascus, Aleppo, Djebel Druze and Lattakieh. The province of Iskandaroun was annexed to Turkey few years before the beginning of the World War II. Syrians fought hard against the partition of their lands, and obliged the French army to leave Syria and to create The Independent Syrian Arab Republic on 1946.

“At independence, Syria lacked an exclusive central authority that could serve as a focus of identity and loyalty for the whole population; instead Syria was a geographical expression with no unified political identity or community”.⁵

Historically, the recent Syrian crisis is not related only to the sectarian communities and political regime in Syria. The Middle East of today is largely influenced by the Zionist dream to create the Greater Israel between Euphrates and Nile. An additional plan, The Greater Middle East Plan, came to support the last one. Consequently, this Sectarian approach to divide Syria again into many small sectarian states was not viable. It is also not convenient to describe the real causes of the Syrian crisis in very complicated interferences of internal, regional and international factors. “To understand the current violence in Syria, one has to think about the nature of the violence against the population in the four preceding decades. Violence has been an essential tool of Ba’thist rule, mostly under Assad family. Since the ascendancy of the Ba’th party in 1963, Syria has been under emergency rule which suspends all rights and liberties”.⁶

After two and a half years, the Syrian rebels did not have one executive legal committee. Many foreign rebels came to Syria in order to fight against the Syrian regime. They killed a lot of innocent Syrian peoples greater than the number of casualties from the Syrian military.

On the other hand, there are many reasons for Turkish interferences in Syria. The Turkish Prime Minister Recep Erdogan and his collaborators had a dream of a new Ottoman Islamic League or Ottoman Commonwealth. The Syrian president criticized Erdogan for reconciling with Israel after three years of frosty relations, and accused the Turkish leaders of “working in coalition with Israel to strike against Syria”.

Saudi Arabia and Qatar collaborated with Turkey to remove the Syrian President, Bashar el-Assad, in order to create an Islamic State in Syria. The Syrian territories were opened to more than 30,000 Islamic fundamentalists who came from nearly 40 countries to fight against what they believe to be an anti-Islamic Syrian regime.

“As a result of the militarization, the regime made its own survival the only guarantee of regional stability...With the militarization of the Syrian crisis, the opposing

⁵Housam Darwisheh, “Deciphering Syria’s power dynamics and protracted conflict”, Hitoshi Suzuki (ed.), *The Middle East Turmoil and Japanese Response*, IDE-JETRO, 2013, p.168.

⁶Ibid, p.185.

forces will hardly understand the language of political transition to democracy in the years to come... The opposition has so far failed to unite around a political program for post-Assad Syria".⁷

The question is: Why did the Syrian uprising begin peacefully over more than six months, before its direction was oriented by Salafists, Muslim Brothers, Nusra, Islamic State of Sham and Iraq, and about ten other Islamic groups?

One should remember that the diplomatic effort to halt the violence in Syria was shadowed by the western intervention in the Libyan conflict, which resulted in a six-month-long military operation to topple President Gaddafi. So the U.N. Security Council did not stop the violence in Syria and the debate on the whole Middle East area was stopped. The Syrian president, Bashar Assad, warned of a Middle East "domino effect" because the fall of his regime would fuel instability in neighboring countries for many years. U.N. Secretary General Ban Ki Moon asserted that what started as a peaceful, popular call for long-denied democratic rights has turned into a dangerous spiral of violence, leading both Syria and the whole region into uncertainty. He blamed the Assad regime for its disproportionate use of force against its people in shameful operations.

However, the Syrian regime did not collapse. From the beginning of the Syrian crisis, Russia has been the strongest ally of the Syrian regime. It was followed by China. Both of these powers shielded the Syrian regime from U.N. sanctions. Russia and China had also signaled that it was not a problem to retain Assad in power.

They wanted not to support President Assad but to safeguard the unity of Syrian society and State. Russia and China refused to back appeals for Assad to step down and pushed for talks with the opposition. Putin said "What is going on in Syria is a massacre; this is a disaster, a catastrophe. It has to be stopped. When they say that Assad is fighting against his own people, we need to remember that this is against the armed part of the opposition".

Consequently, negotiations between the Syrian government and the opposition are necessary to provide guarantees to all parties and prevent the country from sliding into turmoil. It is necessary to bring every Syrian group to the negotiation table in order to reach an agreement that can protect the unity of Syrian territories, and to give the Syrians good governance for a really, truly democratic state.

On October 2, 2013, according to media reports, more than 135,000 people were estimated to have been killed in more than two and half years of civil war in Syria, with four million refugees both inside Syria and in neighboring countries. Newly developed weapons from the United States have materialized, since the White House announced that it had authorized direct military support for the Syrian rebels. Western arms deliveries, made through the rebels' Supreme Military Council, aims to help shift the balance of power in Syria away from increasingly influential Islamist groups that already possess anti-tank weaponry.

In conclusion, after two and half years of war in Syria, the Syrian regime is still strong and even stronger than a few months ago. The continuity of the President Assad as the head of the Syrian state has become a controversial problem between Russia and the anti-Syrian regime. The unity of the Syria and its national army as well as the unity of the diplomatic corps are still strong. The Victory in Qusair city at the beginning of 2013 opened the door to the Syrian army to weaken the military rebels. In addition, the Syrian rebels like The Islamist Group of Al-Nusra, the Al-Qaida Group, the Islamic State of Syria and Iraq, the Syrian Alliance, the pro-Turkey Group, The Movement for the Kurds Auto-determination in Syria, and many others, are fighting each other in many Syrian lands.

⁷Ibid, pp.187-188.

3. The fear of an Israeli confrontation against Syria and Lebanon

After the government's military achievements in Qussair and Homs, there has been some tactical regrouping by the opposition. Both sides are preparing for a major round of fighting in Aleppo, Daraa and Idlib. Despite the regime's victory at Qussair, the fighting continues in the whole Syrian territories. Rabinovich analyzed the current situation of the war in Syria in mid-August 2013 as following:

“Two principal schools of thought in the policy debate on Syria: One school regards Syria primarily as a theater of battle against al-Qaida and other extremists. Its adherents, preoccupied with the prospect of a jihadi takeover in Syria, argue that the U.S. and its allies must not support or intervene on the side of the rebels and, in fact, should view Bashar Assad's regime as the lesser evil. The other school of thought does not take this scenario lightly. Nonetheless, it argues that a victory in Syria by a coalition of Russia, Iran, Hezbollah, and Assad's regime would pose an even greater danger. Moreover, in the event of the Assad regime's fall, there would be plenty of ways to deal with the jihadi groups in Syria”. He concludes “Yes, Syria's secular opposition is weak and divided, while the jihad is more dynamic; but jihadi supremacy in the event of an opposition victory is not inevitable. The U.S. and its allies should conduct a robust policy; make a more significant investment in the secular opposition, and articulate clear goals”.⁸

In fact, the Israeli strike near Latakia on July 5, 2013, was the fourth known airstrike in Syria by Israel this year. Israel maintains it has not been involved in the Syria crisis during the two years of the civil war except to stop weapons transfers. It implies it will hit Syria if Russia delivers long-range anti-aircraft missiles to Syria .. The S-300 missiles are a threat to Israel and can reach aircraft over Ben Gurion Airport. On the other hand, the occupied Golan Heights could be a reason for a new confrontation between Syria and Israel. The Syrian rebels in Golan are worried that Israel has a well-prepared plan to animate and support a long civil war in Syria and Lebanon. Israel believes in a military solution to the Middle East conflict. It is still occupying the Syrian Golan Heights, and there have been many military confrontations between Syria and Israel over Lebanese territories.

Israel is still ready to declare war against Lebanon for many reasons. The main causes are:(1) The dream of the Jewish State in Greater Israel, enclosing Lebanon and Syria,(2) the existing Israeli plan to destroy Hezbollah forces, (3) the Israeli aim to revenge the victory of the Lebanese National Movement of Liberation against Israeli Occupation that largely damaged the image of the unbeatable Israeli Army, (4) the huge missiles in the hands of Hezbollah militants, and (5) the Israeli plan to destroy the military forces of the allies of Iran, c.

Some additional Israeli regional reasons could be mentioned here, especially, the impact of the American policy to create the Greater Middle East, the failure of negotiations between the Palestinians and the Israelis, and the great danger of an Iranian atomic bomb.

⁸Itamar Rabinovich, “Defusing Syria's ticking time bomb”, *The Japan Times*, August 14, 2013.

Needless to say Lebanon is largely divided in regard to the long Syrian war. As a weak state, it was always a ground for regional and international conflicts. The Islamist groups are fighting on the side of the Syrian opposition. Many Islamic Arab and Turkish people are working together against the Iran's interference in the Arab countries. They are strongly supporting the Syrian military opposition. The Friends of Syrian People organized many meetings in Arab countries, Turkey, France, United States and Japan in order to unify the Syrian rebels who are fighting against the Syrian regime and its Allies.

In opposite, Hezbollah's militant forces are still fighting on the side of Syrian regime. He insisted on the reanimation of the Islamic Movements of Resistance against Israel. Its missiles could be the main cause for anticipating a new Israeli war against Lebanon. Many western leaders have warned that Lebanon is facing serious challenges including its security and political situation. The United States, as long-standing partners with the people and government of Lebanon, support Lebanon's stability, sovereignty, and independence, and ask the Lebanese government to adopt a policy of disassociation from the Syrian conflict.

For a large Arab and international opposition, Hezbollah military intervention in Syria puts Lebanon in danger. American, European, and Arab leaders condemn Hezbollah's participation in the Syrian conflict because it decided to put its interest ahead of that of the Lebanese people. Its military involvement in Syria endangers Lebanon and aims at serving the interests of Syrian President Bashar Assad and Iran, not Lebanon's interests.

In conclusion, the war in Syria has greatly impacted Lebanese state institutions. It is in the interest of the Lebanese to respect their country's stability and sovereignty and defend its state and democracy.

4. The problems of Syrian refugees in Lebanon

Lebanon has more than 400 000 Palestinian refugees in the Lebanese territories. In addition, the problem of Syrian refugees has become very dangerous for the Lebanese state and society. Citing figures from UNHCR and other U.N. agencies, the number of Syrian refugees in Lebanon was estimated up to August 2013, as 914,000, or nearly 21 percent of the country's population. The World Bank report added that the number of Syrian refugees could swell to 1.3 million by the end of 2013 if the conflict continues; eventually the number of refugees could surpass two million.⁹

It is expected that the Syrian war will continue after the Syrian opposition receives new modern arms, and the number of the Syrian refugees could surpass two million refugees. This means that the number of Syrian and Palestinian refugees in Lebanon will be more than 50% of the Lebanese population. The future situation could damage Lebanon's infrastructure and stability in terms of security, economy and health. Lebanon already suffers from the problem of Palestinian refugees who arrived in Lebanon on a temporary basis and later became a permanent threat to stability and a heavy burden all sectors. Lebanon fears a repeat of the Palestinian experience with Syrian refugees if the domestic war there continues.

This problem is not linked to any negative reactions against the Syrian refugees in Lebanon, because they are not responsible for the repercussions of security practice by their own regime. Many Lebanese scholars compare Syrian refugees with their Palestinian predecessors. As a result, both of them will change the fragile balance of the Lebanese population and its impact on the socio and political situation of the Lebanese

⁹“Impact of Syria crisis beyond Lebanon's means”, *The Daily Star: Lebanon News*, September 27, 2013.

State and society. Lebanon will not be able to receive more refugees if the crisis in Syria continues.

Consequently, Lebanon is suffering because the Syrian conflict takes a disastrous toll on the country in economic, demographic and fiscal terms as it struggles to cope with a massive influx of refugees. The number of Syrian refugees could swell to 1.3 million by the end of 2013 if the conflict continues. The report also said that the Syrian conflict was straining Lebanon's health system, as a result of increased demand for services, unpaid ministry commitments to contracted hospitals, and a sharp rise in communicable diseases. Meanwhile, the increased demand for education services from Syrian school-age refugees is leading to mounting fiscal costs and eroding the quality of public education. The cost of education and a social safety net was between \$308 million to \$340 million while \$1.4 billion to \$1.6 billion would be needed for stabilization. It also noted that the conflict had depressed government revenue collection by some \$1.5 billion while increasing state expenditures by \$1.1 billion due to the surge in demand for public services, bringing the total fiscal impact to \$2.6 billion. It also acknowledged that Lebanon had no means or capabilities to sustain all these losses as a result of the presence of the Syrian refugees.¹⁰

President Michel Suleiman was addressing the U.N. General Assembly in New York and warned on September 24, 2013 that Lebanon faced a crisis of existence as a result of regional conflicts. He urged the international community to help Lebanon in order to cope with the rising flow of refugees from Syria. The Lebanese president called for a political solution to the crisis in Syria that would preserve the country's unity.

5. Syrian chemical weapons and the future of the Middle East States

On August 21, 2013, the United States confirmed that the President Bashar Assad's forces had used chemical weapons in the civil war. Russia dismissed the U.S. claim about Assad's forces using chemical weapons as lies. Russians accused the Syrian rebels of using chemical attacks against civilian in Aleppo. However, military forces in Syria had used the nerve gas sarin on a small scale, several times, causing hundreds of innocent civil victims

The Russians endorsed international control of Syria's chemical weapons only after Obama threatened to attack. The U.N. Security Council now moved center stage. The right framework was the resolution France was drafting, with U.S. help. It required Syria to place its chemical weapons under international control for supervised demolition. Syria could face military reprisals if it violates this resolution, which the French had proposed under Chapter 7, which authorizes force. Finally, the resolution called for the punishment of those responsible for the August 21, 2013 chemical attack. The Russians worked to soften this language. The next step should be the revival of peace talks in Geneva, where elements of the regime and the opposition can negotiate a cease-fire and transition plan.

The U.S. and Russia, as co-sponsors of these talks, began thinking about how to prevent a chaotic vacuum and sectarian revenge killing when a political transition begins. The lessons of Iraq and Libya are clear in that reconcilable element of the Syrian army and state institutions must remain intact so they can help the rebuilding.

The U.N. inspectors have gathered evidence that several Syrian civilians were killed by sarin nerve gas on August 21, 2013. This action was considered by the Syrian rebels as politically dangerous and immoral because it allowed President Assad to remain in power once these findings are disclosed. "The Iranians and the Obama administration should think about a new security framework for the region. Given

¹⁰Ibid, September 27, 2013.

America's profound reluctance to fight another war in the Middle East, Israel knows it will have to take responsibility for its own security, including any military action against Iraq."¹¹

On the other hand, some Syrian sources inside the country said that chemical weapons equipment had been moved recently from Syria. U.S. officials were skeptical of allegations that chemical weapons have been moved outside of Syria, either to Iraq or Lebanon. In addition, Israeli officials believe that the Syrian regime has been moving weapons inside the country to areas of greater regime control, for reasons of security.¹²

However, "the U.S.-Russian plan to dismantle Syria's chemical weapons is drawing attention to Israel's own suspected chemical stockpile and could raise pressure on the Jewish state to come clean about its capabilities. Israel signed the international landmark treaty banning the production or use of chemical weapons two decades ago, but it is among a handful of nations that have never ratified the deal. While foreign experts widely believe that Israel likely possesses a stockpile of chemical and biological weapons, Israeli officials refuse to confirm or deny the existence of any such arsenal. They say the key issue right now is about Syria, not Israel".¹³

Lebanese President Michel Suleiman hoped the U.S.-Russian understanding on destroying Syria's chemical stockpiles would be a gateway to a political solution in the strife-torn country. He asked the international community to support Lebanon in regard to the issue of Syrian refugees. Regional conflicts in Syria are still threatening Lebanon's security and stability, and are negatively affecting its economic and social conditions. In his meeting with the Lebanese president in New York, on September 24, 2013, the U.S. President Barack Obama praised Lebanon for its generosity in welcoming refugees fleeing the war in Syria, and pledged tens of millions of dollars in aid to help offset the costs of the crisis. In addition, he urged all parties in Lebanon to refrain from engaging in the 30-month-old Syrian conflict, saying the U.S. strongly rejected Hezbollah's heavy involvement in that conflict. He added that Lebanon has full U.S. support as it seeks to preserve its independence amid the regional chaos. The meeting came after Obama announced \$339 million in additional humanitarian aid in response to Syria's crisis, including \$74 million for Lebanon to support the refugees.

"Lebanon called the United Nations to secure the political and economic support for the Lebanese Army and necessary support to accommodate the Syrian refugees. Lebanese officials say the refugee influx has strained the country's health care and education systems, as well as Lebanon's economy. Lebanon is officially committed to a policy of disassociation from the Syrian crisis, despite the involvement of various Lebanese factions in the civil war there. The political crisis in Lebanon and the repercussions of the war in Syria still largely influenced the Lebanon's security and stability".¹⁴

¹¹David Ignatius, "The complicated fallout of the diplomacy over Syria". *The Daily Star, Lebanon News*, September 12, 2013.

¹²David Ignatius, "Have chemical weapons been entering Lebanon and Iraq?"*The Daily Star, Lebanon News*, September 25, 2013.

¹³"Syria deal shines light on Israeli capabilities: Experts believe Jewish state has chemical and biological arms", *The Japan Times*, September 17, 2013.

In fact, on October 6, 2013 the International disarmament experts began dismantling and destroying Syria's chemical weapons arsenal and the equipment used to produce it, taking the first concrete step in their colossal task of eliminating the country's chemical stockpile by mid-2014. "Experts begin destroying Syria chemical arms", *The Japan Times*, October 7, 2013.

¹⁴Hussein Dakroub, "Lebanon is facing a crisis of existence", *The Daily Star, Lebanon News*, September 25, 2013.

Finally, on September 27, 2013, The UN Security Council unanimously passed a landmark resolution ordering the destruction of Syria's chemical weapons and condemning a murderous poison gas attack in Damascus. The agreement represents a major breakthrough in addressing the two-and-a-half year conflict. The deal came a day after Russia's deputy foreign minister said negotiators had overcome a major hurdle and agreed that the resolution will include a reference to Chapter 7 of the U.N. Charter, which allows for military and nonmilitary action to promote peace and security. UN leader Ban Ki-moon called the resolution as "the first hopeful news on Syria in a long time," and stated his hope to convene a peace conference in mid-November. The major powers overcame a prolonged deadlock to approve the first council resolution on the conflict, which is now 30 months old, and has left more than 135,000 dead.

Hence, the UNSC Resolution 2118 came as a result of bruising negotiations between the United States and Russia in order to call for Syria's estimated 1,000 tons of chemical weapons to be put under international control by mid-2014. The resolution expressed the strong conviction that those responsible for chemical weapons attacks in Syria should be held accountable. The Security Council resolution also gave backing to the 2012 conference declaration, which stated that there should be a transitional government in Syria with full executive powers. It also determined that the new peace conference would be convened to decide how to implement the accord.¹⁵

At the same time, on September 26, 2013 Syria's fractious rebel movement announced the formation of a new alliance dedicated to creating an Islamic state. The Al-Qaida-affiliated Jabhat al-Nusra, designated as a terrorist organization by the United States, is the lead signatory to the new group. Others include the Tawheed Brigade, the biggest Free Syrian Army unit in the northern city of Aleppo; Liwa al-Islam, the largest rebel group in the capital of Damascus; and Ahrar al-Sham, the most successful nationwide Syrian Salafist fighters. Collectively, the new front claims to represent 75 percent of the rebels fighting to topple the Assad regime.¹⁶

After the "historic resolution" on Assad's chemical weapons was adopted, Ban Ki-moon told the reporters "We are aiming for a conference in mid-November, 2013." He targeted anew resolution to bring political transition to Syria. The U.N.-Arab League peace envoy Lakhdar Brahimi will carry out the preparatory work required in the weeks ahead to bring together the opposition and the Assad regime. He added, "All violence must end. All the guns must fall silent".¹⁷

On September 29, 2013, Syrian President Bashar Assad declared that he is committed to compliance with the Chemical Weapons Convention, which calls for a ban on the possession and production of chemical weapons. Under a plan approved last week by the U.N. Security Council, Syria's chemical weapons stockpiles are to be fully destroyed by middle of next year.¹⁸

6. Syria and Lebanon after 2013: Looking to the Future

Since Syria has been facing a very hard military situation since 2011, the Lebanese are largely divided between the militants of Hezbollah, who support the Syrian regime, and the Islamic militants supporting the Syrian opposition. It should be pointed out that

¹⁵*The Washington Post*, September 27, 2013; *The Japan Times*, September 28, 2013; *The Daily Star*, *Lebanon News*, September 28, 2013.

¹⁶"Largest Syrian rebel groups ally to create Islamic state, turn back on West", *The Japan Times*, September 26, 2013.

¹⁷"U.N. passes resolution on Syrian chemicals," *The Japan Times*, September 29, 2013.

¹⁸"Chemical weapons officials cite 'efficient' coordination with Syria regime", *The Japan Times*, September 30, 2013.

the stability of both states is strictly related to the central role of the national armies in Syria and Lebanon.

The National Army, Internal Security Forces, judiciary and all other security services are the institutions entrusted with the safeguarding of citizens. Lebanese and Syrian democrats took decision to support only the National Army, because it is the only military force that could maintain stability and peace across all Lebanese and Syrian regions. It is also the only legitimate armed force that has the right to carry weapons. Any armament outside state institutions is rejected. The national army is the only force that could safeguard the Syrian and Lebanese borders.

Lebanese state and society have been heavily influenced by the Syrian war. As a weak state, Lebanon was always a base for regional and international conflicts. The Islamist groups are still fighting on the side of the Syrian opposition, and Hezbollah forces are still fighting on the side of Syrian regime. There is a dream to revitalize the Arab National Movement of Resistance against Israel. Hezbollah missiles are the main cause of a possible Israeli war against Lebanon. Hezbollah interfered in Syria after the Lebanese government failed to control its Syrian border, which has enabled Syrian rebels to move freely in and out of Lebanon.

Western leaders have always declared that Lebanon is facing serious challenges, including Lebanon's security and political situation. The United States has always asked for a long-standing partnership with the people and government of Lebanon, and still supports Lebanon's stability, sovereignty, and independence. The Lebanese government should adopt the policy of disassociation from the Syrian conflict. American, European and Arab leaders have condemned Hezbollah's participation in the Syrian war because it puts its own interests ahead of that of the Lebanese people in general.

Looking the future of the modern states in Lebanon and Syria, the aim of this paper is to present a vision of an Arab nation in regard to the causes and consequences of the Syrian uprising and its impact on state and society in Lebanon. We should remember some historical facts related to contemporary history:

1- The sectarian French mandate policy in Syria (1918-1946) failed. The division of Syria into four mini states of Damascus, Aleppo, Alawites, Druze was not viable. Syrians struggled to preserve their own Arab National Identity as it was under the late Ottoman Empire. They continue to refuse sectarian division on one side, and to preserve their Arab National Identity on the other.

2-The despotic political regime monopolized society and the state. A large confrontation between the Baath regime and sectarian Syrian communities began long before the Syrian uprising of 2011. Lebanon was largely influenced by the Syrian regime before and after this uprising.

3-After nearly three years of the Arab Uprisings, we are not shocked by the pessimistic western point of view concerning the future of the Middle East. Tony Blair wrote "As for Syria, when we contemplate the worst which can happen, we realize that it is unacceptable. We could end up with effective partition of the country, with a poor Sunni state to the East, shut out from the sea and the nation's wealth, and run by extremists. Lebanon would be totally destabilized; Iraq further destabilized; Jordan put under even greater pressure which only the courage and leadership of the king is managing at present. What was left for Assad to govern would be dependent on Hezbollah, a terrorist organization, and Iran. Our interests demand that we are engaged. We have to take decisions for the long term, because in the short term there are no simple solutions. We are in a long haul transition in the Middle East. It is difficult, time-consuming and expensive. The good news is that there are millions of modern and open-minded people

out there. They need to know we are on their side, their allies, prepared to pay the price to be there with them.”¹⁹

The reasons for the very complicated situation in these countries are mainly related to the negative role of Arab despotic leaders, the passivity of the Arab peoples towards their own problems, western policy that is still supportive of the despotic regimes in these countries, the lack of democracy.

The components of the western vision of the Arab state in Lebanon and Syria are:

a- The Arab people are always seen as subjects in sectarian communities or ethnic/tribal groups, and not seen as citizens in the modern Arab democratic state.

b- After more than fifty years of the creation of the Arab modern state, many western scholars still believe that the Arab state is not really an independent one, and some sectarian communities are still working towards independence with the help of the big foreign powers.

c- The Arab uprisings have not qualified as real revolutions. President Obama used the emotional concept of “Arab Spring”. This qualification is not accepted by Arabs because it is related to the Western “Constructive Chaos Theory”.

4- As a result of the recent civil war in Syria, more than 1.3 million Syrian refugees poured into Lebanon, equal to nearly 35% of its population. Lebanese political life - in terms of the presidency, parliament, government, national administration, social life, tourism and severe economic crisis - is nearly paralyzed. The Army, Internal Security Forces, judiciary and other security services should be the only institutions entrusted for safeguarding citizens. Lebanon should take a firm decision to support the national military forces in their role of maintaining stability across all the Lebanese regions, without exception. Only legitimate armed forces have the right to carry weapons. Any arms outside state institutions should be rejected.

5- Lebanon and Syria are still facing an Israeli plan to occupy Lebanon and a large part of Syria. This was coupled to the New Middle East Plan, which uses the so-called Sunni-Shi'a confrontation. However, the experience of the Muslim Brotherhood governing Egypt has shown that the Arab peoples of today will not accept religious state anywhere in the Middle East. Consequently, there is no room for any Sunni, Shii, Alawi, Druze, Christian or Jewish state in the future of this area.

6- Lebanon immediately needs a policy of non-alignment towards the Syrian crisis:

a- To provide confrontation between the sectarian and the national Lebanese identity.

b- To unify all Lebanese sectarian communities to save its democratic regime.

c- To prevent a new Israeli war against Lebanon using the missiles of Hezbollah.

d- To safeguard the country as an independent and sovereign state.

e- To profit from its own natural resources. Gas and oil legislation in Lebanon is at a standstill at the moment owing to the political disputes. The current government is temporary. According to Lebanese experts, only a new government accepted by all parties in the country will be able to advance legislation on this matter. Israel is now capable of stealing Lebanese gas and oil.

7- The role of the Lebanese Army is fundamental in order to save the unity of the sectarian society. “It is quite exceptional and remarkable that the Security Council, with all its members, went in a statement issued on the 10th of July 2013, as far as calling upon the international community and Lebanese leaders, of all factions and confessions, to offer to the Lebanese Army their full support as a neutral national institution and a main pillar of Lebanon's stability. The Army is and will never be a buffer force between small Lebanese armies, militias or armed groups under the pretext of defending some

¹⁹Tony Blair, “West must deal with Egypt’s de facto leadership,” *The Japan Times*, July 13, 2013.

cause that concerns a specific group, sect, neighborhood or region... the Army is the legitimate representative of the Lebanese nationalism and the constant embodiment of Lebanon's unity and the Lebanese people... the Army has been and shall always be a symbol for every transition from a present situation governed by concerns and fear to a future freed by determination and hope.”²⁰

7. Concluding Remarks

Lebanese and Syrians are both working towards becoming modern and democratic states. They no longer accept being treated as parts of the old Ottoman Empire or the French Mandate. The political movements in both countries are struggling to achieve secularity and democracy to create a new socio-economic and political regime of free and independent citizens. The Lebanese and Syrian governments need to shoulder their own responsibilities toward every individual, to achieve safety and freedom of expression. Both have been shocked by the civil war, which has led to a weak state. They still maintain a united national army that is able to safeguard the national identity. Syria still has a strong army that is facing a civil war, as well as regional and international interferences. The central government needs to ensure the monopoly of the state over the instruments of force. Loss of this monopoly is the first step towards turmoil in both Lebanon and Syria.

On the other hand, the political experience of the Muslim Brotherhood in Egypt has shown that the fundamentalist Islamic groups are able to govern neither the Egyptian people nor the Lebanese or Syrian peoples. The ideology of these groups is not realistic, and not acceptable by the Lebanese and Syrians of today. The new governments of the Arab Uprisings must reconcile their differences with their own peoples. They should stop using arms against domestic groups, in order to end all kinds of sectarian conflict and violence or terrorist attacks against the central state and national army. The failure of the Arab Uprisings has resulted from intolerance of the Muslim Brotherhoods, who are steadily working to impose their own doctrines by force. But the Arab peoples strongly refuse religious obligations. They realize that democracy only works in a pluralistic concept, where people from all communities should respect one another.

The war in Syria has greatly impacted Lebanese state institutions. It is in the interest of the Lebanese to respect their country's stability and sovereignty and defend their own state and democracy. The Syrian conflict has demonstrated the impact of the two neighboring countries. Syria's growing fragmentation and descent into chaos fuel Lebanon's sectarian polarization. Lebanon is a weak state due to the fragile sectarian balance inside the Lebanese institutions. Consequently, there are many reasons to fear that the situation in Lebanon will worsen. The Syrian refugee problem is already demonstrating political, social and economic impact over Lebanese state and society. The Syrians of today are not ready to accept the sectarian division refused by their ancestors during the French Mandate. Peace in Syria and Lebanon as well as in the whole Middle East is a common responsibility of liberal, secular, and democratic peoples of the Middle East. There is an urgent need to safeguard the unity, sovereignty, territories and institutions of the whole state in this area. The United Nations should work to immediately stop the bloody confrontations in Syria. Millions of innocent peoples have been killed or injured or displaced from their houses and countries without any real political, social or economic changes. All democratic public opinion around the world, as

²⁰“Speech of H.E President of the Republic of Lebanon General Michel Suleiman during the sword presentation ceremony to the officers graduating from the Military School on the 68th Army Day Yarze”, August 1, 2013.(www.presidency.gov.lb.)

well as the real friends of Lebanese and Syrian peoples in democratic countries, are invited to contribute for stopping the war in Syria. They should work for a global peace, and not allow the provision of new arms to the Syrian rebels, to further destroy the state and society. The continuity of the war will not only destroy Lebanon and Syria, but also risks destroying the whole system in the Middle East. The new Arab uprisings of 2011 should be seen objectively as movements of liberalization of Arab individuals to free themselves, as citizens in democratic and modern states.

湾岸およびインド洋地域の 安全保障と日本

Japan's Commitment for the Regional Security in the Indian Ocean and the Gulf

石黒 大岳*

In this paper, first we look back at the activities of the JMSDF in the Indian Ocean and the Gulf for the past 10-20 years from the view-point of contributions to security in the regions, and Japan's defence and diplomatic policies. In addition we would like to consider the situation that Japan has currently been placed in, or the primary factors of the change of power balance caused by China's foreign expansion and US gradual troop reductions, and economic conditions and energy supply problems after the earthquake disaster, as well as the returning of the LDP Administration. Each of these affects Japan's defence and diplomatic policies, and Japanese approach to Gulf countries is to be precisely understood in this context.

For Japan, the importance of relationships with Gulf countries will surely increase in the foreseeable future. However the immediate addition of the JMSDF's force in the Indian Ocean and the Gulf Region is difficult. So Japan's role in regional security will probably be depending on the licensing of technology to India and Gulf countries, plus the construction of collaborative systems devoted to the training and support of highly proficient personnel . China will have a competitive relationship with Japan over access to the energy supply sources and the markets in Gulf countries, and it will be necessary to employ such systems for the purpose of international trust building and preventing of any free-ride.

* ジェトロ・アジア経済研究所 地域研究センター中東研究グループ

Hirotake_Ishiguro@ide.go.jp

はじめに

本稿は、まず、過去 10 年余りのインド洋および湾岸地域における海上自衛隊の活動について、当該地域における安全保障への貢献と日本の外交防衛政策のなかでの位置づけという観点から振り返る。そのうえで、現在の日本が置かれた状況、すなわち中国の対外膨張とアメリカの段階的な兵力削減というパワーバランスの変化、経済状況と震災後のエネルギー供給問題、自民党政権の復活といった要因が日本の外交と防衛の政策決定に如何なる影響を及ぼしているのか、日本から湾岸諸国へのアプローチは日本の外交・防衛政策においてどのように位置づけられているかを検討したい。

1. 海上自衛隊の海外派遣

1990 年代以降、日本政府は、冷戦後の新たな国際秩序の構築に貢献するひとつの方法として自衛隊の海外派遣を推進してきたが、憲法第 9 条に基づく武器使用と集団的自衛権の制限や国民の反対から、自衛隊の海外派遣は政治的な困難に直面してきた。1991 年の湾岸戦争終結後の海上自衛隊掃海部隊の派遣を嚆矢として、湾岸およびインド洋地域は断続的に海上自衛隊の主要な海外派遣先となっているが、これらの地域への海上自衛隊の派遣は、アメリカを中心とする国際社会の要請に応える形でアドホックに実施されてきたものであり、日本としての独自の戦略的な観点からこれらの地域へ一貫的に関与してきたというものではなかったといえる。

1991 年の湾岸戦争は、第二次世界大戦以来、自衛隊（海上自衛隊）を海外へ派遣する最初の機会となった。当時の自民党政権は 1990 年 8 月にイラクがクウェートを侵攻したとき、アメリカの求めに応じて多国籍軍に参加する可能性を追求した。しかしながら、自民党の一部と社会党が、多国籍軍への参加は憲法が禁止する集団的自衛権の行使に抵触することを理由に反対したため、自衛隊の派遣を可能とするのに必要な法案を成立させることができなかった。政府は多国籍軍への参加の代わりに、約 13 億ドルの戦費負担を決定したものの、軍事的貢献を欠いたことについて国際的な批判を受けることとなった。そのため、日本政府は 1991 年 3 月に自衛隊法に基づいて戦闘終了後のペルシャ湾への掃海部隊の派遣を命じ、その後、国会で 1992 年 6 月に自衛隊部隊の海外派遣について規定した国連平和維持活動への協力に関する法律を可決成立させ、掃海部隊の派遣を継続させた。海上自衛隊の掃海部隊の派

遣は、その任務遂行能力の高さを示すことで、軍事的貢献として大きな評価を得た。湾岸戦争での多国籍軍への参加をめぐる経験は、日本の政策立案者に、軍事的貢献も含めた国力に応じた国際安全保障体制の構築に関与する方法について、大きな教訓を残した。

10年後、2001年の9・11事件発生後の日本政府の対応は、政策立案者らが過去の経験と教訓から学んだことを示したものであった。小泉政権は、アメリカの反テロキャンペーンにいち早く支持を表明し、「不朽の自由作戦」に参加することを決定した。具体的には海上阻止活動（OEF-MIO）への参加とアフガニスタンでの米軍の作戦に後方支援を提供するために、テロ対策特別措置法をわずか27日間の国会審議で可決成立させ、2001年11月に海上自衛隊の部隊をインド洋へ派遣した。防衛省によると、インド洋における海上自衛隊の派遣中（2001年12月から2007年10月まで）の任務実績は、有志連合に属するアメリカとイギリス、フランス、ドイツ、パキスタン、カナダ、ニュージーランド、オランダ、イタリア、スペイン、ギリシャの艦船に対し、延べ794回、合計49万キロリットルの燃料給油を行った¹。小泉政権の後を継いだ安倍政権（第一次）は、「安倍おろし」を狙った民主党の反対によってテロ対策特別措置法の更新ができず、2007年9月に安倍内閣は総辞職し、海上自衛隊の後方支援活動も中止された。安倍政権を継いだ福田政権は、テロ対策特別措置法に代わるものとして補給支援特別措置法を成立させ、同法での規定期間が終了するまでの間、2008年1月から2010年1月まで、海上自衛隊の派遣を再開させた。

日本政府は、国会において海上阻止活動への参加の根拠となる特別措置法の更新が難しくなるなかで、海上自衛隊の活動をインド洋ソマリア沖・アデン湾での海賊行為防止活動へとシフトさせた。福田政権の後を継いだ麻生政権は、ソマリア沖での海賊行為を阻止するための国連安保理決議1816号が2008年6月に採択されたのを受け、海上自衛隊が海賊対処活動へ参加できるよう法案の策定に向けた自民党と民主党との超党派的な協議に取り組み始めた。法案作成は、海上自衛隊が第151合同任務部隊（CTF-151）へ協力することを念頭にすすめられた。日本政府は、国連安保理決議1863号が採択されるとすぐさま2009年1月に海上自衛隊を派遣することを決めたが、集団的自衛権や武器使用の制約について、憲法との整合性を確保するために以下の2段階アプローチをとった。第1段階では、防衛大臣が、自衛隊法

¹ 防衛省「自衛隊活動の実績」

http://www.mod.go.jp/j/approach/kokusai_heiwa/terotoku/pamph_03.pdf (2013年4月25日)

82 条に規定された海上警備行動に基づき、日本関連の発送、貨物運送に保護を提供する目的で 2009 年 3 月に海上自衛隊の部隊派遣を命じた。しかしながら、現行の自衛隊法では自衛隊員に逮捕権が認められていないため、海上保安官が同行した。第 2 段階では、麻生政権が、海上自衛隊が外国船にも保護を提供できるよう、2009 年 6 月に新しい海賊対処法を成立させ、防衛大臣が、新法に基づいて海上自衛隊の部隊派遣を命じた。ただし、新しい海賊対処法においても、海上自衛官には司法警察権を与えないことにしたため、引き続き海上保安官が海上自衛隊の特別警備隊員（SBU）とともに派遣部隊に加わっている。海賊対処活動への海上自衛隊の派遣は、国益と国際社会の主要なメンバーとしての貢献という観点から、2009 年 8 月の総選挙の結果誕生した民主党政権においても継続された。

湾岸およびインド洋地域への海上自衛隊の派遣は、10 年以上継続しているが、国際安全保障への取り組みに対する日本の関与を十分に示すことに成功しているといえよう。また、OEF-MIO と CTF-151 参加国との共同作戦への海上自衛隊の参加は、海上自衛隊および日本の政策立案者に対し、有益な効果をもたらしている。すなわち、海上自衛隊が多国籍連合に参加し、共同作戦行動を遂行するノウハウを取得したことによって、日本の政策立案者および海上自衛隊自体が自衛隊の海外運用能力を向上させることができた。加えて、自衛隊の海外運用能力の向上は、日米の同盟関係を強化するとともに、多国籍連合の参加国との間における軍事面での信頼醸成を促進する効果ももたらした [吉田 2011, 16-17]。国際社会に対しても、日本は多国間での安全保障体制に貢献するとともに、国益として重要なインド洋におけるシーレーンの安全を確保する意志を示す効果があったといえる。また、海上自衛隊による湾岸およびインド洋地域でのプレゼンスの継続は、直接的に意図したものではないかもしれないが、湾岸諸国に対して日本が戦略的な結びつきを重視しているとのメッセージを発する効果をもたらしているといえよう。

湾岸およびインド洋地域への海上自衛隊派遣の継続は、日本政府にとってはさまざまな制約のなかで冷戦後の国際安全保障体制に対し国力に見合った貢献という国際社会からの要求に応えるために取りうる数少ない選択肢のひとつであった。また、結果的には日米軍事同盟の双務性向上というアメリカの要求を満足させることができた。日本の政策立案者にとっては、湾岸およびインド洋地域を非戦闘地帯とみなすことで、これらの地域への海上自衛隊の派遣が、憲法によって制限された集団的自衛権や武器使用に抵触していないと説明すること

ができた。さらに、エネルギー資源の供給を湾岸諸国にほぼ全面的に依存していることを考えると、これらの地域において海上輸送ルートの安定と繁栄にコミットすることは、日本の国益に合致しており、国民を納得させ、海上自衛隊の海外派遣に対する国民の理解を得ることもできるものであった。

2. 日本と湾岸諸国の関係

湾岸諸国は、日本国内の石油消費量の約 90%を供給しており、湾岸地域の平和と安定の維持が日本にとって重要であることは明らかである²。しかしながら、日本と湾岸諸国との関係は経済的なつながりに限定され、2000年代半ばまでは、外交的な関心や優先度は比較的低い水準にとどまっていた。その背景として、政府として積極的に湾岸地域の平和と安定に関与するよりは、紛争リスクを回避し、石油の供給国の分散化（脱中東化）を図っていたこと、また石油価格が低価格であったため、もはや石油を戦略物資ではなく市場で調達可能な商品とみなしていたことが挙げられる。1991年の湾岸戦争終結後における海上自衛隊の初めての海外展開は、湾岸諸国と日本との軍事的な関係の出発点となったが、一時的なものにすぎなかった。

9・11事件は、湾岸諸国に向けた日本の外交・防衛政策上の関心の大幅な拡大につながった。既に述べたように、小泉首相は迅速なアメリカへの支援表明と対応を実施し、OEF-MIOの参加を決定したが、このことは寄港先および補給拠点として定期的に湾岸諸国との相互交流を促すこととなった。海上自衛隊は、バーレーンに置かれた合同海上部隊（CMF）の本部を兼ねるアメリカ第5艦隊の司令部に連絡調整官2名を配置し、アメリカ、イギリスとの掃海演習への参加や訓練航海でバーレーンを拠点とした。2012年に、日本はバーレーンとの間で、湾岸諸国では初めてとなる防衛協力協定を締結した。バーレーンとの防衛協力協定は、日本がバーレーンを湾岸諸国における安全保障面での主要な拠点として認識したこと

² 外務省「外交青書 2012」

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2012/html/chapter3/chapter3_03_01.html (2013年4月25日)

を反映しているといえよう³。

日本政府は 2000 年代半ば以降、湾岸諸国との政治的、経済的パートナーシップ強化とともに、防衛協力についても並行して強化を推進している。中国やインドなど新興国の石油消費量の大幅な増加による石油価格上昇は、戦略物資としての石油の重要性を日本の政策立案者に再認識させた。とくに、中国の台頭は、石油輸入における競合だけでなく、その海上進出のあり方がインド洋におけるシーレーンでの自由と安全の確保に対する懸念を惹起させ、湾岸およびインド洋地域との関係強化の原動力となった。2006 年 11 月、麻生外務大臣はスピーチで「価値観外交」すなわち、普遍的価値に基づく新たな外交方針を提唱した⁴。この新しい外交方針において、麻生外相は中東地域の安定の極として湾岸諸国に言及した⁵。麻生イニシアチブは、高レベルの政府高官による相互訪問を奨励し、日本側から閣僚級の訪問が相次ぐこととなった。2007 年 5 月には安倍首相が財界代表団を伴って、サウジアラビア、アラブ首長国連邦、クウェート、カタルを訪問し、アブダビでは寄港中の海上自衛隊の海外派遣部隊を激励した。

対照的に、民主党政権では、鳩山首相が中国への配慮から価値観外交を取りさげ、海上自衛隊の海外派遣の継続にも消極的であった。その結果、民主党政権下では閣僚レベルの湾岸諸国への訪問が滞り、政務次官レベルにとどまった。同時期に中国や韓国が閣僚クラスの湾岸諸国訪問に積極的であったのとは対照的である。例外的に 2012 年 1 月に玄葉外相がサウジアラビア、アラブ首長国連邦、カタルを訪問したが、それは東日本大震災後の復興支援への謝意表明と燃料供給の継続要請のためであった。東日本大震災後の湾岸諸国からの多大な支援は、日本に対して湾岸諸国の存在感を示すこととなった。湾岸諸国の積極的な支援の背景には、麻生イニシアチブで促進された積極的な外交関係の成果に負うところもあり、低調

³ 湾岸諸国との軍事的な関係としては、日本は 2004 年、イラクのサマーワへ駐留するにあたり、クウェート、イラクと地位協定を締結した。この地位協定の締結は、第二次世界大戦後の日本にとってアメリカ以外の最初の例となった。

⁴ 外務省「『自由と繁栄の弧』をつくる 広がる日本外交の地平 外務大臣 麻生太郎 日本国際問題研究所セミナー講演」http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/18/easo_1130.html (2013 年 4 月 23 日)

⁵ 外務省「麻生外務大臣演説 私の考える中東政策」http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/19/easo_0228.html (2013 年 4 月 23 日)

化した関係を再活性化させるためのメッセージであった可能性も指摘できよう。

3. これからの10年——2024年への展望

2024年に向けた湾岸およびインド洋地域の安全保障と日本の関与にして、日本を取り巻く状況のなかから4つの観点に基づいて検討したい。今後の10年に向けて明らかなトレンドとしては、大国間のパワーシフトの進行が挙げられる。すなわち、財政的な問題に起因するアメリカの兵力の削減および再編と、中国の台頭、とくに不透明な軍備増強と、海軍の積極的な西太平洋とインド洋への進出姿勢、東シナ海および南シナ海での周辺国との対立は、これまで米軍が肩代わりしてきた軍事的な負担を日本が自ら担う必要性に迫られていることを想起させる。また、経済情勢や2011年の大震災と津波災害以降のエネルギー供給の問題、すなわち原子力発電所の再稼働の問題は、日本が、引き続き湾岸諸国からの石油や天然ガスに依存せざるをえないことを示唆している。2012年に政権復帰した自公政権は、集団的自衛権の容認に向けた憲法解釈の修正を推進するスタンスをとっている。これらの状況に鑑み、以下では、(1)米軍の再編、(2)領土拡張主義的な中国の対外進出、(3)東日本大震災後のエネルギー供給、(4)政権復帰した自公政権の対外政策についてそれぞれ検討したい。

(1) 米軍の再編

「グローバルな態勢の見直し」(Global Posture Review: GPR)に伴う米軍再編は、以下の2つの問題で日本に関連している。第一は、「不安定の弧」における米軍の偏在を解消すること、第二は、同盟国での米軍の駐留についての負担の軽減である。日本政府とアメリカ政府は、両国の外相と防衛相(国務長官と国防長官)で構成される日米安全保障協議委員会(SCC)、いわゆる「2+2」を設置し、2005年10月に「日米同盟：未来のための変革と再編」と題された報告書を発表した。端的に言えば、この報告書は在日米軍再編のアウトラインを示したものであった⁶。その後、SCCは2006年5月に沖縄の米海兵隊航空基地の移設などの事項を記載した、より具体的な合意文書である「再編実施のための日米のロードマップ」を

⁶ 外務省 “Security Consultative Committee Document U.S.-Japan Alliance: Transformation and Realignment for the Future,” <http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/scc/doc0510.html>

発表した⁷。SCCで合意されたロードマップによると、日米関係の双務性の強化は、米軍の再配備によって生じる空隙を自衛隊の人員で補充し、日米両軍の統合運用の推進を意味するものであった。この意味で、海上自衛隊の湾岸およびインド洋地域への派遣と、麻生イニシアチブによる「価値観外交」は、このアウトラインに従って実施されてきたことが読み取れる。麻生イニシアチブで述べられた「自由と繁栄の弧」が、「不安定の弧」と同じ地域を指す言い換えであることから、容易に推察できる。

日米同盟の将来の展開経路を規定するSCCのアウトラインに基づく再編は、いくつかの困難に直面している。困難な問題のなかでも最大の争点は、日本国憲法によって制限されている集団的自衛権の行使である。これまで、日本政府は憲法第9条の実践的な解釈と自己防衛の範囲を拡大することによって、この問題を回避してきた⁸。しかしながら、解釈の幅を広げることが、憲法を死文化させるだけでなく、際限のない米軍からの軍事的貢献の要求を拒否できなくなる懸念も生じさせよう。日本が今後もSCCのアウトラインに従うとすれば、憲法改正は避けられなくなる可能性が高いと考えられる。また、沖縄の米海兵隊航空基地（普天間基地）の移転に関する問題では、民主党政権の対応が混乱をもたらした。鳩山首相は、2006年に自公政権と、アメリカ、沖縄県との間で調印された、普天間基地の名護市辺野古への移転合意を覆そうとした。最終的に鳩山首相は、もとの辺野古移転に同意したが、鳩山政権の一貫性のない政策と対応は、沖縄の人々やアメリカの政策立案者の間に、日本政府への不信感を引き起こす結果となった。また、鳩山政権によって日米同盟にもたらされた混乱は、東シナ海での中国の挑発を招くことにもつながった。民主党政権の対応は、2012年末に政権復帰した自民党に、日本の安全保障にとって、SCCによるアウトラインに従うことがより堅実な選択であると改めて認識させたといえる。

(2) 領土拡張主義的な中国の対外進出

台頭する中国は、日本にとっては良いビジネスパートナーであるとともに、不愉快な隣人

⁷ 外務省 “United States-Japan Roadmap for Realignment Implementation,”
<http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/scc/doc0605.html>

⁸ 首相官邸「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報告書
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou/houkokusho.pdf> (2013年4月24日)

という両方の側面があるといえる。とくに西太平洋とインド洋の平和と安定の維持において、米海軍の能力に挑戦しようとする中国海軍の戦略に特徴づけられる中国の領土拡張主義的な対外進出が近隣諸国への明確な脅威となっていることは明らかであろう。中国海軍が設定しているとされる「第一列島線」や「第二列島線」、アメリカに対して、ハワイを境界に米中二国間で太平洋を分割し、西太平洋を中国が管理するという提案は、日本が中国の支配下にある前提に基づいているかのように見え、日本の政策決定者および保守系のメディアにおいて、看過しがたい脅威として受け取られている。中国海軍はインド洋においても「真珠の首飾り」と呼ばれる戦略を進めているとされており、シーレーンへの潜在的な脅威も懸念されている⁹。台頭する中国を念頭に、2005年5月には、日本、アメリカ、オーストラリアが閣僚レベルでの「三カ国戦略対話」(TSD)を設立した。小泉首相と安倍首相はTSDについて「中国の台頭に対抗するために3つの主要な民主主義国が結集するための重要な手段」とみなした [Hughes 2009, 20]。安倍首相は、世界最大の民主主義国であるインドの参加を提案し、チェイニー米副大統領の支持を得て、TSDは2007年5月に四カ国戦略対話(QSD)へと進化した。民主党の鳩山政権とオーストラリアのケビン・ラッド労働党政権は、2009年に中国の異議を考慮してQSDから撤退した。QSDは中国の異議に対して、公式には中国にも参加のためのドアは開いたままにしているという立場を採っていたが、日本の民主党政権やオーストラリアのラッド政権の融和的な態度は、かえって中国の挑発的な行動を許すこととなった。ASEAN諸国、とくにフィリピンとベトナムは、日本が中国に対して軍事的にカウンターバランスとしての役割を果たすことに期待を示すようになったが、QSDは再開されていない。しかしながら、日米豪印の四カ国は相互の軍事協力の強化をすすめており、西太平洋およびインド洋地域の安全保障枠組みを形成するうえで重要なアクターとなっている¹⁰。

⁹ US Department of Defence, “Annual Report to Congress: Military Power of the People’s Republic of China 2007,” <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf>; National Institute for Defence Studies Japan, *NIDS China Security Report 2011*, http://www.nids.go.jp/publication/chinareport/pdf/china_report_JP_web_2011_A01.pdf; Gertz, Bill. “Inside the Ring,” *Washington Times*, August 17, 2007; US Department of State, “Remarks at the Foreign Policy Group’s “Transformational Trends 2013” Forum,” <http://www.state.gov/secretary/rm/2012/11/201235.htm>

¹⁰“Philippines backs rearming of Japan,” *Financial Times*, December 9, 2012, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/250430bc-41ba-11e2-a8c3-00144feabdc0.html#axzz2S23qiUYD>

中国の台頭は、西太平洋や東南アジアでの対立を引き起こしているが、目をインド洋で展開されている海賊対処活動に転じてみると、湾岸およびインド洋地域での地域安全保障の枠組みと中国との協力の可能性の基盤を見出すことができる。日本の政策立案者は、湾岸諸国やアフリカ諸国に天然資源を求める中国のインド洋への進出を、日本の国益にとって不可欠なシーレーンへの脅威と見なしつつある。また、インド洋やアフリカにおいて中国が平和維持軍の派遣によってプレゼンスを高めていることは、日本が海上自衛隊の派遣を継続するうえで刺激となっている。とくに、中国がアデン湾へ駆逐艦を派遣することを決定したというニュースは、中国がこの機会をアメリカとの連携を高めるために利用するかもしれないとの不安を日本の政策決定者に引き起こし、派遣に慎重な海上自衛隊を麻生首相が説得して、2008年12月の海賊対処活動への海上自衛隊の派遣決定へとつながった [Hughes 2009, 87]。

日本はインド洋に海上自衛隊の艦隊を派遣し、中国との対抗を念頭にインドとの安全保障協力を強化したが、一方で、日本とインドは、海賊対処の現場レベルにおいて中国海軍との共同作業を開始した。2012年2月、中国国防省は日本とインドとの合同護衛パトロールの開始を発表した¹¹。この合同護衛パトロールは2010年9月のSHADE (Shared Awareness Deconfliction) 会議以降、CTF-151 参加国と個別に海賊対処活動に参加している国との間で護衛の期間と範囲の調整が続けられ、2011年9月の同会議後に、日印中3カ国での合同護衛の試験運用を開始したものであった¹²。3カ国間の合意内容は護衛のエスコートを3カ月毎の交替制で担当し、その順番をアルファベット順で行うというものであった。実際に2012年1月から合同護衛パトロールが開始された時には中国がエスコートを担当し、続いて4月

¹¹ “China, India, Japan to cooperate on naval escorts,” *People’s Daily Online*, February 24, 2012, <http://english.peopledaily.com.cn/90883/7739033.html>; *Thaindian News*, February 24, 2012, http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/china-india-japan-to-cooperate-on-naval-escorts_100599892.html

¹² “India, China, Japan to coordinate anti-piracy patrols,” *Defence Forum India*, <http://defenceforumindia.com/forum/foreign-relations/31158-india-china-japan-coordinate-anti-piracy-patrols.html>; “India, China, Japan join hands for anti-piracy operations,” *Thaindian News*, March 15, 2012, http://www.thaindian.com/newsportal/uncategorized/india-china-japan-join-hands-for-anti-piracy-operations_100604615.html および統合幕僚監部運用部でのインタビュー(2013年9月10日)

からインド、7月から日本が担当した¹³。このような現場の指揮官レベルでの協力は、紛争を回避し、地域大国間の信頼醸成の促進に寄与するものである。また、海賊対処という共通目的、換言すればシーレーンの安全確保が経済的利益に不可欠であるという認識の共有と、現場の指揮官レベルでの相互信頼関係の構築が、やがて各国の軍事指導力や政策立案者に規範的な効果を及ぼしうる可能性に鑑みて、将来の湾岸およびインド洋地域における地域安全保障枠組みの構築においても重要な取り組みであるといえよう¹⁴。

(3) 東日本大震災後のエネルギー安定供給

東日本大震災によるエネルギー危機は、改めて石油などの化石燃料が戦略物資として重要であること、そして、その主要な供給国である湾岸諸国との関係の重要性を日本の政策立案者に思い起こさせることとなった。2011年3月、福島第一原子力発電所の被災後、54基の商業発電用原子炉のうち53基が、安全点検のため停止した後、再稼働できない状況が続いている。震災以前の日本の電力供給は、平均して約30%を原子力発電に依存していたため、これが一気に停止したことにより2011年の夏には電力危機が叫ばれ、節電の取り組みが進められた¹⁵。2012年には、原子力発電への依存度は、わずか2%に急減し、その分は火力発電によって賄われたが、その結果、石油および天然ガスへの依存度が高まった。クウェート、サウジアラビア、カタールからの石油の寄付やLNGの追加供給は、この意味で非常に貴重なものであり、日本の政策立案者に対して、湾岸諸国との緊密かつ永続的な関係を育成することの重要性を認識させた。

現在、新たな地震災害への懸念と強い市民の反対に遭って原発の再稼働は困難な状況であるため、日本は、少なくとも今後10年間は火力発電に依存し続けることになるであろう。

¹³ “China, India, Japan cooperate well on int'l naval escorts,” *People’s Daily Online*, March 30, 2012, <http://english.peopledaily.com.cn/90786/7774107.html>

¹⁴ “China’s Navy Gathers Good Will Off Somalia,” *International Business Times*, July 4, 2012, <http://www.ibtimes.com/chinas-navy-gathers-good-will-somalia-721310> 実際に合同護衛パトロールには外洋へ展開して間もない中国海軍を既存の海軍間の協力的な枠組みの中に引き込み馴致させる意図があったことも指摘されている。(佐世保地方総監部でのインタビュー、2013年9月26日)

¹⁵ 電気事業連合会

http://www.fepc.or.jp/about_us/pr/sonota/_icsFiles/afieldfile/2012/06/13/kouseihi_2011.pdf

また、再生可能エネルギーへの転換も図られてはいるが、主要な電力供給源となるにはまだ時間を要するであろう。火力発電に関しては、その燃料としてアメリカから手頃な価格でのシェールガスの輸入が開始される見込みであるが、アメリカ側の国内産業との兼ね合いから、どこまで安定して供給可能か不明瞭な部分もある。仮にシェールガスの輸入が本格化したとしても、日本国内での需要をすべて賄えるわけではなく、依然として湾岸諸国からの化石燃料の供給に依存せざるを得ないことは明らかである。新興国における需要が増大していくなか、湾岸諸国からの化石燃料の供給を安定して維持していくためには、湾岸諸国に対して継続的に日本のプレゼンスを示すとともに、シーレーンの安全確保へ関与する必要がある。そのための手段のひとつとして海上自衛隊を海賊対処活動に派遣することは、日本にとって国益にかなう政治的に意義のある政策である。

(4) 政権復帰した自民党の対外政策

2012年12月の総選挙で自民党が勝利した結果として発足した第二次安倍政権は、第一次政権時に掲げた「自由と繁栄の弧」と「開かれた、海の恵み」という旗の下で、今後10年の基本的な外交・防衛政策の方向性を規定するであろう。安倍首相は2013年1月にベトナム、タイ、インドネシアを訪問した際に、以下の日本外交の5つの新しい原則を発表した¹⁶。

1. 思想、表現、言論の自由すなわち人類が獲得した普遍的価値の保護
2. 最も重要なコモンズである海において、力によらない、法とルール of 支配の確立
3. 自由でオープンな、互いに結び合った経済の追求
4. 文化的なつながりの充実
5. 若い世代の交流促進

上記の外交原則、いわゆる「安倍ドクトリン」は既に述べた麻生イニシアチブにあった「価値観外交」の復活を意味している。安倍ドクトリンのねらいは、太平洋とインド洋の安全と繁栄を確保するため、日米同盟に基盤を置き、海上民主主義国かつ自由資本主義国であ

¹⁶ 外務省 “The Bounty of the Open Seas: Five New Principles for Japanese Diplomacy,” http://www.mofa.go.jp/announce/pm/abe/abe_0118e.html

るオーストラリア、インド、ASEAN 諸国などとの協力関係の強化にある。とくに、日本は積極的に QSD の枠組みを、ASEAN 諸国を含む地域の安全保障の枠組みへと拡張することを試みているようにみえる。

第二次安倍政権で示された日本外交の方針において、湾岸諸国は単なる化石燃料の供給国としてではなく、地域の安全保障のための戦略的パートナーとして位置付けられるようになった。安倍首相は、2013年4月末から5月の連休にかけて6年ぶりにサウジアラビア、アラブ首長国連邦を訪問し、共同で包括的パートナーシップに関する共同声明を発表した¹⁷。そのなかで注目されるのは、安全保障対話だけでなく防衛協力の拡大強化にも踏み込んだ点である。以前に麻生イニシアチブにおいて湾岸諸国とトルコが中東地域の安定の極として戦略的パートナーと位置付けられていたが、防衛協力の推進は戦略的パートナーシップの具体的な一歩を踏み出したということであろう。安倍政権によって想定される防衛協力の内容は多様であるが、中心となるのは海軍への協力となろう。各国海軍または設置が検討されているGCC合同海軍に対して、合同訓練や能力向上のための装備の提供と人材開発支援が、アメリカとの協調活動やCMFの枠組みを通して提供されることになるであろう¹⁸。

いずれにせよ、日本政府は、以下の理由から、今後10年間も湾岸およびインド洋地域において、海賊対処活動への関与を継続することとなるであろう。第一に、海上自衛隊はCMFにおいて主要参加者の一角を占めており、ジブチに拠点を設置するなど、この地域において日本の明確なコミットメントとプレゼンスを示している。確かに海賊そのものの事件発生事案は大幅に減少傾向にあるが、ソマリアの政治経済状況が改善しない限り、ほぼ半永久的に海賊対処活動は継続されることが想定されている¹⁹。第二に、海賊対処活動への参加は、日本にとって、国際社会から求められる国力に応じた国際安全保障体制への軍事的な貢献を示すうえで、効果的な手段である。第三に、日本がインド洋のシーレーンの安全確保に関与す

¹⁷ 外務省 “Japan’s Ties with the Middle East in a New Age of Synergy, Mutual Prosperity, and Cooperation,” <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000004096.pdf>

¹⁸ World Security Network, “GCC decides to form joint naval force,” October 28, 2009, <http://www.worldsecuritynetwork.com/Terrorism-Broader-Middle-East/Gulf-in-the-Media/GCC-decides-to-form-joint-naval-force>

¹⁹ 統合幕僚監部運用部でのインタビュー(2013年9月10日)、佐世保地方総監部でのインタビュー(2013年9月26日)

ることは、重要な国益を維持し、日本のプレゼンスを維持し、さらに湾岸諸国へ戦略的な関係を維持する意思があることを示すメッセージとなっている。海賊対処活動への参加は、国益に鑑みて国民の支持を獲得できるものであり、憲法によって制限された集団的自衛権や武器使用の制限への抵触も回避可能なものである。第四に、海賊対処活動への参加は、多国籍連合で行う共同作戦の経験を蓄積し、海上自衛隊の海外運用能力を向上させるため、また、日米軍事同盟やその他の地域大国との協力を強化するための良い機会である。第五に、多国籍連合内での共同作戦を実行した経験は、現場の指揮官レベルでの信頼醸成を促進し、参加国間の軍事指導者と政策立案者に良好な規範効果をもたらさう。自衛隊の海外派遣には集団的自衛権や武器使用に関する憲法上の制約といかに整合性をとるかが常に問題となるが、海賊対処活動のための湾岸およびインド洋地域への海上自衛隊の派遣は、日本の政策立案者にとって政策実施にかかるコストに比べれば政治的効果の高い政策として選択されよう。

おわりに

本稿では、海上自衛隊の海外派遣とインド洋および湾岸地域における安全保障との関わりを振り返ったうえで、今後10年の日本の外交と防衛政策におけるインド洋および湾岸地域の位置づけに影響を及ぼさう、日本を取り巻く状況について検討を進めてきた。2024年までを見通すと、日本にとって湾岸諸国との関係は重要性を増していくであろう。そのためには、日本のプレゼンスを継続的に可視化してゆく必要がある。最も簡明な方法は首脳や閣僚クラスの定期的な往訪であり、2013年の3度にわたる安倍首相の湾岸諸国歴訪の意義は大きい。また、この歴訪において湾岸諸国との合意事項に、海上交通路の安全および海賊対処を含む海上安全保障の確保のための安全保障対話と防衛協力の促進が盛り込まれたことは、インド洋および湾岸地域における安全保障に、今後も日本が関与してゆく姿勢を示したものと見えよう。

インド洋および湾岸地域における安全保障の中心となる海上安全保障の確保において、海上自衛隊の果たす役割への期待は増すであろう。しかしながら、海上自衛隊の展開能力は既に現段階で手一杯であり、派遣部隊の増派は困難であるため、今後の役割としては関係国との人的交流と連携の深化とそのための枠組みづくりが主要なものとなろう。湾岸諸国との間では、展開中のOEF-MIO有志連合やNATO軍との連携のもとに、技術ライセンス供与や合同

演習等を通じての人材の育成と支援に焦点をあてた協力枠組みの構築が思案される。インド洋における海上利用の自由とシーレーンの安全確保については、既存の日米豪印の連携とともに、インドがイニシアチブを発揮しつつある多国間海軍訓練に継続的に参加し、艦艇訪問などを通じた現場レベルでの人的交流を重ねていくことが、信頼醸成につながるであろう²⁰。資源確保においては競合関係にあるものの、インド洋におけるシーレーンの安全確保によって利益を共有する中国をいかにインド洋および湾岸地域における安全保障の枠組みに組み込めかという問題については、日印中3カ国による海賊対処活動での共同パトロールおよび護衛調整を通じた信頼構築が解決の糸口となろう。湾岸およびインド洋地域の安全保障における日本の役割は、現場レベルでの信頼構築に裏打ちされた、湾岸およびインド洋地域における地域安全保障枠組みづくりに主体的に関与していくことにある。

²⁰ インド海軍はインド洋海軍シンポジウム(Indian Ocean Naval Symposium: IONS)を創設し、現在東南アジアから湾岸およびアフリカ東岸を含むインド洋沿岸 35カ国が加盟している。日米はオブザーバー参加国であるが中国は参加していない。[武居 2008, 21-22]、防衛省「〈解説〉 海洋安全保障に関する取組」http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2012/2012/html/nc2159.html (2013年 10月 28日)。

《主要参考文献》

- 公益財団法人日本国際問題研究所 2013 「アジア（特に南シナ海・インド洋）における安全保障秩序』（平成24年度外務省国際問題研究・提言事業報告書）
- 武居智久 2008 「海洋新時代における海上自衛隊」『波濤』199号 2-29.
- 吉田正紀 2011 「海上自衛隊による国際活動の実践と教訓：ペルシヤ湾における掃海活動とインド洋における補給活動を中心に一」『国際安全保障』38巻4号 5-20.
- Ahmad, Talmiz. 2013. "Sino-Indian Maritime Cooperation in the Indian Ocean: Implications for the GCC." The Emirates Center for Strategic Studies and Research:
http://www.ecssr.ac.ae/ECSSR/print/ft.jsp?lang=en&ftId=/FeatureTopic/Talmiz_Ahmad/FeatureTopic_1647.xml
- Bush, Richard C. 2010. *The Perils of Proximity: China-Japan Security Relations*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Gause III, F. Gregory. 2010. *The International Relations of the Persian Gulf*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hughes, Christopher W. 2009. *Japan's Remilitarisation*. New York: Routledge.
- Kotani, Tetsuo. 2011. "Lifeline at Sea: Japan's Policy toward the Indian Ocean Region." *Journal of the Indian Ocean Region* 7 (2), 220-234.
- Kunju, M. M. 2004. *Japanese Policies in the Middle East*. New Delhi: Trust Books.
- Miyagi, Yukiko. 2008. *Japan's Middle East Security Policy: Theory and Cases*. London: Routledge.
- Soeya, Yoshihide, Masayuki Tadokoro and, David A. Welch, eds. 2011. *Japan As a 'Normal Country'?: A Nation in Search of Its Place in the World*. Toronto: University of Toronto Press.
- Takai, Susumu and Kazumine Akimoto. 2000. "Ocean-Peace Keeping and New Roles for Maritime Force." *NIDS Security Reports* 1 (March), 57-79.
- Tsunekawa, Jun et al. 2005. "Energy and Security." *NIDS Security Reports* 6 (September), 1-37.
- Ulrichsen, Kristian Coates. 2011. *Insecure Gulf: The End of Certainty and the Transition to the Post-Oil Era*. New York: Columbia University Press.
- Yoshihara, Toshi and James R. Holmes. 2011. "Don't Expect Much from Japan in the Indian Ocean." *Journal of Military and Strategic Studies* 13 (2), 1-17.
- Combined Maritime Forces, <http://combinedmaritimeforces.com/> (2013年10月28日最終閲覧)
- GlobalSecurity.Org, <http://www.globalsecurity.org/military/agency/navy/c5f.htm> (2013年10月28日最終閲覧)
- Ministry of Defence, *Defence of Japan 2012 (Bouei Hakusho)*,
http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/2012.html (2013年4月24日最終閲覧)

「アラブの春」後の移行期過程

—帰結を分ける諸要因—

Comparative Analysis of the Post-Arab Uprising Transition
Process: Interim Assessment of the Factors Influencing the
Divergence of Interim Regimes

池内 恵*

Diverging outcomes are unfolding in the post-Arab Uprising countries' transitional processes. In January 2014, Tunisia successfully adopted a new constitution based on a consensus of the opposing political parties and factions. In contrast, Egypt abolished one constitution and hastily instituted another in a time span of slightly more than a year. Yemen has announced the final document of the National Dialogue Conference in the same month. Libyans finally voted for the long awaited and disputed elections of the Constitutional Drafting Committee in February 2014.

The paper picks up three factors which seem to be influential in determining the modality of transitional political process in the four Post-Arab spring countries. The first is the initial conditions of the transitional politics.. Differences in the way the previous regimes collapsed are analyzed to illuminate the continuity and break of the ruling institutions and state apparatus. The second factor is the type of the interim government. In line with Shain and Linz typology, provisional, power-sharing, caretaker, and international interim government models are applied to clarify the types of interim governments in each four countries' different phases in transitional politics. The third is the "rules of the game," particularly those pertaining to the constitutional process. Who set what kind of rules and how are to be considered in each of four countries and possible influences of each set of the rules of the game to the diverging results of the transitional politics are considered.

* 東京大学 先端科学技術研究センター准教授
ikeuchi@me.rcast.u-tokyo.ac.jp

はじめに

2011年には、「アラブの春」の社会的な異議申し立ての高まりを受けて、複数のアラブ諸国で政権が動揺あるいは崩壊した。アラブ世界に共通して広がった社会からの反政府的圧力に晒された各国の反応は、それぞれに異なっており、政権の崩壊あるいは退陣以後の移行期政治の展開にも大きな偏差がある。本論文ではチュニジア、エジプト、リビア、イエメンの政権崩壊後の新体制設立を目指す移行期政治を比較検討し、当面の帰結とそこに至る経路を分析する。そこから、当面の帰結を分けた諸要因や、中長期的な帰結を規定する諸要因を考察するための基礎的な概念を提示し、それらの概念に沿って各国の移行期政治の基礎的な事実関係を整理しておく。

焦点を当てるのは移行期過程の初期条件や制度設計である。本論文の構成は、第1節で移行期政治の当面の帰結を概略したうえで、第2節以降で帰結に影響を及ぼしたとみられる主要な要因を検討する。第2節では、移行期政治の初期条件(旧政権の崩壊の様態)を、第3節では暫定政権の性質を、第4節では移行期政治の「ゲームのルール」のあり方やその設定主体を取り上げる。

1. 移行期政治の当面の帰結

「アラブの春」によって引き起こされた社会的・政治的な変動によって、体制の存続そのものが危機に瀕する状況に追い込まれたのは、チュニジア、エジプト、リビア、イエメン、シリア、バーレーンの6カ国である¹。そのうち、長期的な内戦に陥ったシリア、政府側と反体制側に対話の接点が見いだせないバーレーンを除いた4カ国において、新体制を設立するための移行期政治が進んでいるといえる。

各国の移行期政治の当面の帰結は大きく異なっている。移行期政治のメルクマールとなる立憲過程をみれば、比較的早期に憲法制定が行われた国々と、立憲過程が長期化している国々に二分される。チュニジアとエジプトでは2014年1月に、相次いで憲法が制定された。それに対してリビアでは2月に遅延と混乱の末にようやく立憲起草委員会選挙が行われた。イエメンでは2014年1月に国民包括対話会議で文書が採択され、憲法起草が端緒についたばかりである。

比較的早期に憲法制定を行ったチュニジアとエジプトでも、内実は対照的である。チュニジアでは2014年1月26日に憲法草案が立憲国民会議で可決され²、そのまま制定された³。憲法制定から

以下に本論文で記載するURLはすべて2014年2月28日にアクセスを確認している。

¹ 6カ国の政権の動揺と崩壊については、池内恵『「アラブの春」への政権の反応と帰結——六ヶ国の軌跡、分岐点とその要因』『UP』第480号(第41巻第10号)、2012年10月、36-43頁がある。

² “Constitution Passes Milestone, Final Vote Expected in Days,” *TunisiaLive*, 23 January 2014. <http://www.tunisia-live.net/2014/01/23/constitution-passes-milestone-final-vote-expected-in-days/>

³ “Tunisia: a New Constitution Marking a Successful Revolution,” *Tunis Times*, January 28, 2014. <http://www.thetunistimes.com/2014/01/tunisia-constitution-marking-successful-revolution-79818/>

時間をおかずに、新憲法下での最初の選挙を管理する党派色の薄いジウムア内閣も、与野党の合意により承認されている⁴。イスラーム主義を掲げるナハダ党主導の連立与党と、政権の退陣と立憲国民議会の解散を求める議会内外の野党勢力の間に妥協が成り立ったことによって、新憲法制定という移行期政治の最大の難関を乗り切った形である。

エジプトでも 2014 年 1 月 14・15 日の国民投票の結果、新たな憲法制定がなされている。しかしそれはわずか 1 年余りに制定された憲法を、軍によるクーデタで廃止し、ムスリム同胞団への支持層を弾圧しながらのものだった。ムバーラク政権崩壊後の最初の選挙で第一党となったムスリム同胞団は、サラフィー主義諸勢力と共に、憲法制定過程を主導的に推進した。議会構成を反映した憲法起草委員会は 2012 年 11 月 30 日に憲法草案を確定し、同年 12 月 15・22 日に行われた国民投票で信任された⁵。その際の投票率は 32.9%、賛成票は 63.8%だった⁶。しかし 2013 年 6 月 30 日のムルシー大統領退陣を求めた大規模デモ⁷と、7 月 3 日の軍の介入⁸によって憲法は停止され、軍の指名した憲法改正委員会によって全面的に書き改められた憲法草案が 2014 年 1 月 14・15 日の国民投票で信任された。1 月 18 日の最高選挙管理委員会の発表によれば投票率は 38.6%、賛成票は 98.1%だった⁹。軍と暫定政権はムスリム同胞団をテロ組織と指定して¹⁰強権的な弾圧を行っており、過激派集団によるテロ¹¹も相次いでいる。

“Tunisian Constitution Officially Ratified,” *Tunis Times*, January 26, 2014.
<http://www.thetunistimes.com/2014/01/tunisian-constitution-officially-ratified-31532/>
 Larbi Sadiki, “Tunisia’s Constitution: A Success Story?” *Al-Jazeera English*, 27 Jan 2014.
<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/01/tunisia-constitution-success-s-2014121122929203231.html>

⁴ “Tunisia Steps Closer Towards Democracy: NCA Approves Care-taker Cabinet,” *Tunis Times*, January 29, 2014.
<http://www.thetunistimes.com/2014/01/tunisia-steps-closer-towards-democracy-nca-approves-care-taker-cabinet-7612/>

⁵ “Egyptian Constitution ‘Approved’ in Referendum,” *BBC News*, 23 December 2012.
<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-20829911>

⁶ “Egypt’s Constitution Passes with 63.8 Percent Approval Rate,” *Egypt Independent*, 25 December 2012.
<http://www.egyptindependent.com/news/egypt-s-constitution-passes-638-percent-approval-rate>

⁷ “Egypt Crisis: Mass Protests Over Morsi Grip Cities,” *BBC News*, 1 July 2013.
<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-23115821>
 Egypt protesters storm Muslim Brotherhood headquarters

⁸ “Egypt Military Unveils Transitional Roadmap,” *Ahram Online*, 3 July 2013.
<http://english.ahram.org.eg/News/75631.aspx>

“Transcript: Egypt’s Army Statement,” *Al-Jazeera English*, 3 July 2013.
<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2013/07/201373203740167797.html>

⁹ “Official Vote Result: 98.1% Approves Egypt’s Post-June 30 Constitution,” *Ahram Online*, 18 Jan 2014.
<http://english.ahram.org.eg/News/91874.aspx>

¹⁰ “Egypt’s Muslim Brotherhood Declared ‘Terrorist Group,’” *BBC News*, 25 December 2013.
<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-25515932>

性質は異なれども短期間で新憲法制定を行ったチュニジアとエジプトとは対照的に、リビアとイエメンでは立憲プロセスは滞り、長期化している。リビアでは 2012 年 7 月 7 日の投票によって選出された国民議会が同年 8 月 8 日に召集¹²されて以来、移行期政治は停滞している。憲法起草委員会の選出方法に関する合意形成が混乱・長期化したため、選挙後 1 年間に任期していた国民議会は任期を大幅に超過した後にさらに 1 年の任期延長を自ら決議した¹³。2014 年 2 月 20 日にはようやく立憲起草委員会委員選挙の投票が行われた¹⁴。

イエメンでは諸勢力の代表者からなる国民対話会議が 1 月 21 日に「包括的国民対話文書」を採択した¹⁵。この文書では新憲法に盛り込まれるべき理念や原則についての諸勢力の合意事項を記し、憲法草案作成のための専門家委員会の設置を記した¹⁶。しかし具体的な憲法起草手続きは始まっていない。

これらの当面の帰結の偏差はいかなる要因によってもたらされたのだろうか。(1)旧政権崩壊の経緯、(2)暫定政権の担い手、(3)移行期政治の「ゲームのルール」とその設定主体について次節以下で順に検討してゆく。

2. 旧政権崩壊の経緯

最初に検討するのは、旧政権の崩壊の経緯である。「アラブの春」による社会からの異議申し立てには、アラブ諸国を横断する共通性があった。しかしそれぞれの国の政権の崩壊過程は異なっていた。各国の政権の崩壊過程の相違は、各国の移行期政治に初期条件の相違をもたらしたと考えら

“Egypt Government Declares Muslim Brotherhood ‘Terrorist Group’,” *Ahram Online*, 26 December 2013.

<http://english.ahram.org/News/90037.aspx>

¹¹ “Major Attacks since Egypt’s 2011 Uprising: A Timeline,” *Ahram Online*, 17 February 2014.

<http://english.ahram.org/News/94409.aspx>

¹² “National Congress to Meet on 8 August: NTC,” *Libya Herald*, 24 July, 2011.

<http://www.libyaherald.com/2012/07/24/national-congress-to-meet-on-8-august/#axzz2t0fNHYuK>

¹³ “GNC Votes to Extend its Life Another Year,” *Libya Herald*, 23 December 2013

<http://www.libyaherald.com/2013/12/23/gnc-votes-to-extend-its-life-another-year/#axzz2uDwXMJ25>

¹⁴ “45 Percent Turnout in Constitutional Committee Elections but 13 Seats Cannot be Declared,” *Libya Herald*, 21 February 2014.

<http://www.libyaherald.com/2014/02/21/45-percent-turnout-in-constitutional-committee-elections-but-13-seats-cannot-be-declared/#axzz2uDwXMJ25>

¹⁵ “Yemen’s National Dialogue Conference Concludes with Agreement,” *BBC News*, 21 January 2014.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-25835721>

“Analysis: Yemen Faces Fresh Challenges as National Dialogue Ends,” *BBC News*, 28 January 2014.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-25928579>

¹⁶ 国民対話会議が発表した文書、Wathīqa al-Ḥiwār al-Shāmil は、<http://www.ndc.ye/ar-default.aspx> からダウンロードできる。

れる。ここでは各国の旧政権崩壊の過程を検討しながら、移行期政治の初期条件を比較考察しておきたい。

各国の移行期政治の初期条件をみる際に、旧政権との連続性があるか否か、そして国家としての一体性が維持されたか否かに着目する。旧政権との連続性あるいは断絶の度合いは、移行期政治を主導する暫定政権の性質や、移行期政治に参加する諸勢力の性質と相互関係に影響を及ぼすだろう。旧政権からの連続性は両義的なものとなるだろう。旧政権の主要な制度・機構の持続は、政治・社会改革を阻害する可能性があると共に、比較的円滑で効率的な暫定政権の運営を可能にするかもしれない。旧政権を構成した勢力の訴追や迫害といった明確な断絶は、政権打倒に立ち上がった勢力の復讐感情を満たすものの、長期的な安定を必ずしももたらすとは限らない。

また、旧政権の崩壊が、内戦や宗派・地域間の分裂と紛争を伴い、国家機構そのものが大きく破壊された場合、あるいは国家の領域一円支配や、国民社会の十全・一体性までもが失われるかその寸前まで至った場合には、移行期政治はその前提となる国家建設や国民統合の段階を踏む必要が出てくる。それは移行期政治の長期化を意味するが、政治的な改革という意味ではそのような長期的なプロセスを経ることで結果的に大きな変化をもたらすことが可能になるかもしれない。

旧政権からの連続性あるいは断絶の度合いを測る際には、①大統領など最高権力者とその親族・側近の地位が剥奪されたか、あるいは一定程度保持されたか、が重要なポイントである。②支配政党が解体されたか、存続しているか。それに対して国家としての一体性の維持あるいは崩壊の度合いには、軍や官僚機構、国営企業などの主要な国家機構や石油施設といった国家経済の基礎的資産が解体されたか、維持されたか、といった点が特に重要になる。

これらの項目に関して、チュニジアとエジプトは、政治指導者と支配政党の次元では断絶が大きい。しかし軍や官僚機構、国営企業等の国家機構においては一体性が維持され、既得権限や圧力団体としての影響力が持続しているという意味で、連続性が高い。これに対して、リビアは4カ国のなかで、政治指導者や支配の諸機構において断絶が激しい事例だろう。軍や国営石油会社といった基礎的で重要な国家の諸機構においても、一体性が失われ、断絶の度合いが著しい。逆に、イエメンでは、旧政権の退陣は大統領など最高権力者とその親族の訴追免除や権力の一定程度の維持を条件にした合意によってもたらされたため、4カ国の事例のなかで連続性は最も高い。ただし政治変動の過程での地域主義の強化や一部地域での反乱の激化などにより、主権国家に領域一円に支配を及ぼす国家機構・中央権力そのものの一体性には揺らぎが生じているという意味で、旧政権からの連続性は揺らいでいる。

(1)チュニジア

チュニジアでは、政治指導者と支配政党の次元では不連続性が著しい。しかし国家機構の一体性は保たれ、前政権からの一定の連続性がある。

地方都市スィーディー・ブズィードで 2010 年 12 月 17 日に起きたムハンマド・ブーアズィーズィー青年の焼身自殺をきっかけに各地で発生した反政府抗議行動に直面したベン・アリー (Zīn al-‘Ābidīn bin ‘Alī; Zine El Abidine Ben Ali) 大統領は、2011 年 1 月 14 日に突如国外逃亡し、政権が崩壊した。大統領の妻ライラ・タラーブルスィーとその親族をはじめとした大統領の親族・側近の汚職が追及され、議会政治を主導してきた支配政党の立憲民主連合 (Al-Tajammu‘ Al-Dustūrī Al-Dīmuqrāṭī; Rassemblement Constitutionnel Démocratique: RCD) が解体、議会が解散された、といった諸点から、旧政権の権力装置の連続性は低いといえよう。しかし軍や官公庁の一体性は概ね保たれ、国家機構の連続性は高いといえよう。唯一国家機構の一体性に揺らぎが生じた局面があるとすれば、ベン・アリーの権力基盤であった内務省傘下の治安部隊に反乱の兆しがあったことだが、これは軍によって早期に鎮圧された。

ベン・アリーとその親族が追放された後も、旧政権の閣僚が暫定的に統治を引き継ぎ、新憲法を制定する立法議会の選挙を執り行った。ベン・アリーの国外逃亡直後には、まず憲法 56 条の「大統領に一時的な障害がある場合」の規定を適用してムハンマド・ガンヌーシー (Muḥammad Ghannuūshī; Mohamed Ghannouchi) 首相が大統領を代行したが、翌 15 日には、大統領の不在が恒久的とみなされ、憲法 57 条の「死亡、辞職もしくは絶対的な障害により大統領が欠けた場合」の規定により、フアード・ムバッザア (Fu‘ād al-Mubazza‘; Fouad Mebazaa) 国会議長が大統領代行に就任し、ガンヌーシーは首相に復帰した。

ガンヌーシー首相は 1 月 17 日に、一部の野党と労働組合を取り込んだ暫定内閣の組閣を発表した¹⁷。暫定内閣には「労働と自由のための民主フォーラム」代表のムスタファー・ベン・ジャアファル (Mustafā Bin Ja‘afar; Mustapha Ben Jafar) やタジュディード運動 (Ḥarakat al-Tajdīd; Mouvement Ettajdid) のアハマド・イブラーヒーム第一書記、アハマド・ナジブ・アッ=シャールビー (Ahmad Najīb al-Shābbī; Ahmed Najib Chebbi)、チュニジア労働組合総連合 (Union Générale Tunisienne du Travail: UGTT) の代表に加え、ブロガーのスリーム・アマムー (Selīm Amāmū; Slim Amamou) をスポーツ・青年担当相に任命するなど、政権打倒の運動に加わった諸勢力の一部を取り込もうとしていた。しかしベン・アリーの追放だけでなく「体制そのものの打倒」を呼びかけるデモの続行による社会からの圧力¹⁸に直面し、野党勢力は早期に暫定政権を離脱、あるいは政権内部から強い反対を表明して旧政権・RCD 幹部による統治の続行を阻害しようとした。

¹⁷“Tunisia PM Forms ‘Unity Government’,” Al-Jazeera, 17 January 2011.
<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/01/201111715545105403.html>

¹⁸“Tunisia Protesters Demand Change, Prisoners Freed,” Reuters, January 19, 2011.
<http://www.reuters.com/article/2011/01/20/us-tunisia-protests-idUSTRE70D2OV20110120>

これに応じて、暫定政権はまず 1 月 18 日にムバッザア大統領とガンヌーシー首相がRCDからの離脱を表明¹⁹し、1 月 20 日は全閣僚がRCDからの離脱を表明²⁰、1 月 27 日にはガンヌーシー首相はRCDに所属していた閣僚 12 名をすべて更迭した²¹。2 月 6 日にはRCDの活動の停止を命じており²²、2 月 21 日には内務省がRCDの解体手続きを開始した²³。3 月 9 日にはRCDが正式に解体された²⁴。また、ベン・アリー大統領と親族・側近の訴追²⁵が行われ、亡命先のサウジアラビアに対して強制送還の要請がなされ、資産の没収が進められた²⁶。

ガンヌーシー首相は政権運営に行き詰まり 2 月 27 日に辞任したが、首相の座を引き継いだのは、ベン・アリーが無血クーデタで追放したブルギバ初代大統領の下で外相など要職を経験していたバージー・カーイド・アッ=セブシー (al-Bājī Qā'id al-Sabsī; Beji Caid el Sebsi)²⁷だった。2011 年 10 月 23 日投票の選挙結果を受けた立憲国民会議 (al-Majlis al-Waṭanī al-Ta'sīsī; National Constituent Assembly) が 11 月 22 日に召集され、暫定的な統治の権限を円滑に引き継いでいった。

チュニジアの特徴の第一は、旧政権の閣僚あるいはRCDの有力幹部の多くが初期段階の暫定政権で要職を担ったことである。第二には、軍が政治的な中立性を保ち、文民による統治が維持された点にある²⁸。軍はベン・アリー大統領への強い社会的な反対が表面化した際に、デモに対する弾圧の命令を拒否して中立を守った。それによってベン・アリー大統領の政権維持を不可能とする最後の打撃となったという点では、中立を保ったこと自体が、特定の政治的な立場を採ったものともいい得る。しかし軍の最高指導部と中間層の将校のいずれにおいても、その後の移行期政治の展開の中で直接的に政治介入を行うことを避けてきた点は重視すべきである。ガンヌーシー首相によ

¹⁹ “State TV: 2 Top Officials Depart Ben Ali's Party In Tunisia,” *CNN*, January 18, 2011, <http://edition.cnn.com/2011/WORLD/africa/01/18/tunisia.protests/index.html?eref=edition>

²⁰ “All Tunisian Ministers Quit Ruling Party- State TV,” *Reuters*, January 20, 2011. <http://www.reuters.com/article/2011/01/20/tunisia-protests-rdc-idUSLDE70J0F620110120>

²¹ “Tunisia Purges Government, Wins Union Endorsement,” *Reuters*, January 27, 2011. <http://www.reuters.com/article/2011/01/27/us-tunisia-idUSTRE70J0IG20110127>

²² “Tunisia Takes Steps to Halt “Security Breakdown”,” *Reuters*, February 6, 2011. <http://www.reuters.com/article/2011/02/06/us-tunisia-protests-party-idUSTRE7151QQ20110206>

²³ “Tunisia Government Seeks to Dissolve Ben Ali Party,” *Reuters*, February 21, 2011. <http://www.reuters.com/article/2011/02/21/us-tunisia-benali-party-idUSTRE71K59820110221>

²⁴ “Tunisia Dissolves Ben Ali Party,” *Al-Jazeera English*, March 9, 2011. <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/03/20113985941974579.html>

“Tunis Court Confirms Dissolution of Ben Ali Party,” *Reuters*, March 28, 2011. <http://uk.mobile.reuters.com/article/worldNews/idUKTRE72R2HY20110328>

²⁵ “Tunisia’s Former President Ben Ali Faces 18 Charges,” *BBC News*, 14 April 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-13082028>

²⁶ “Ben Ali's Family and Friends,” *The Guardian*, 13 January 2012. <http://www.theguardian.com/world/2012/jan/13/ben-ali-family-friends-assets>

²⁷ “Tunisian PM Mohammed Ghannouchi Resigns Over Protests,” *BBC News*, 27 February 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12591445>

²⁸ “Military Backs New Leaders in Tunisia,” *The New York Times*, January 16, 2011.

る暫定政権の運営の行き詰まり直面した際も、軍は介入せず、ベン・アリー政権以前の文民閣僚経験者に暫定的に統治の権限が委譲された。このようにして、旧政権から一定程度断絶すると共に、より長期的な国家としての連続性を担保し得た点が、チュニジアの移行期政治の初期段階における特徴といえよう。

(2) エジプト

エジプトでも、大統領と親族・側近が地位と特権を剥奪され、訴追・追及を受け、支配政党が解体されたという点において、最高権力者とその支配の装置の面では旧政権との連続性は低い。しかしチュニジアと同様に、国家機構の一体性・連続性は概ね保たれたといえる。2011年1月25日にカイロで始まった反政府デモの大規模化と全国への拡大のなかで、ムバーラク (Muḥammad Ḥusnī Mubārak) 大統領は、軍を掌握していることを、メディアを通じて誇示していたが²⁹、軍は1月30日に国民への不発砲を宣言した後、徐々に距離を置いていった。軍が決定的にムバーラク政権と袂を分かったのは、2月10日に、「国軍最高司令官」である大統領を抜きにして軍最高評議会 (al-Majlis al-A'lā li al-Quwwāt al-Musallaḥa; Supreme Council of the Armed Forces: SCAF) を招集した時点である。11日にはムバーラク大統領の辞任がオマル・スレイマーン ('Umar Sulaymān; Omar Suleiman) 副大統領によって発表され、副大統領も辞任した³⁰。

ムバーラクは辺境のシナイ半島のリゾート地シャルム・エル・シェイクに移送され、幽閉されたまま、二人の息子と共に訴追された³¹。議会政治を支配してきた国民民主党 (Al-Ḥizb Al-Waṭanī Al-Dīmūqrāṭī; National Democratic Party: NDP) は、1月28日の大規模デモで党本部ビルが焼打ちにあい³²、SCAF統治下の暫定政権によって正式に解党され³³、議会は人民議会 (下院)、シ

²⁹ “All Eyes on Egypt’s Military as Hosni Mubarak Fortifies Position,” *The Guardian*, 30 January 2011

<http://www.theguardian.com/world/2011/jan/30/egypt-military-hosni-mubarak>

³⁰ ムバーラク政権の崩壊過程については、池内恵「崩壊危機のエジプトを読む」『フォーサイト』2011年1月31日 (<http://www.fsight.jp/10190>)、池内恵「エジプトのデモ 「特権集団」軍が迫られる二者択一」『Wedge Infinity』2011年1月31日 (<http://wedge.ismedia.jp/articles/-/1215>)、池内恵「エジプト革命日録」『フォーサイト』2011年2月9日 (<http://www.fsight.jp/10223>)、池内恵「ムバーラク最後の一日——加速するグローバル・メディア政治」『フォーサイト』2011年2月16日 (<http://www.fsight.jp/10247>) 等に詳述してある。

³¹ “Mubarak and Sons’ Detention a Victory for Egypt’s Opposition,” *Christian Science Monitor*, April 13, 2011. <http://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2011/0413/Mubarak-and-sons-detention-a-victory-for-Egypt-s-opposition>

³² 急速に展開した大規模デモや政権崩壊の過程はツイッター等で伝えられた。例えば <https://twitter.com/AJELive/status/31028059540819968> など。

こういった個々の事象についての報道はホームページにブログ形式でまとめられていることが多い。2011年1月28日のエジプトの情勢の詳細については例えば下記を参照。

“Live blog 28/1-Egypt Protests,” *Al-Jazeera English*, 28 January 2011.

<http://blogs.aljazeera.com/blog/middle-east/live-blog-281-egypt-protests>

1月29日以降の詳細については例えば下記を参照。

ューラー評議会(上院)が共に解散させられた³⁴。ハビブ・アードリー(Habīb al-Ādlī; Habib el-Adly)内相、ズハイル・ガッターナ観光相、アハマド・マグラビー住宅相、そして支配政党の国民民主党幹部のアハマド・イッズら、大統領の側近が訴迫の対象となった³⁵。

エジプトでは軍が大統領から距離を置くことで政権が崩壊した点はチュニジアと共通しているが、軍が移行過程の統治を主導した点においてチュニジアとは異なっている。軍人からなる SCAF が超法規的に全権を掌握し、憲法上は「国軍総司令官」と規定されているものの、政治的な権限は規定されていなかった国防相の任にあったムハンマド・サイド・タンタウィー(Muḥammad Sayyid Tanṭawī; Muhammad Sayyid Tantawy)が、SCAF の議長として暫定政権の実質上の国家元首の地位に就いた。

ムバーラク政権による政治的権利の抑圧や反政府勢力の弾圧を担った内務省とその傘下の秘密警察・治安機構は、2011 年の革命前後には施設が焼打ちに遭う³⁶などの追及を受け、アードリー内相は訴迫・有罪判決を受けた³⁷。しかし秘密警察・治安機構の中核である国家治安捜査局(Gihāz al-Amn al-Dawla; State Security Investigation Service)を(Qitā' al-Amn al-Waṭanī; Homeland Security Bureau)に改組する名目的な改組は行われたものの³⁸、抜本的な改革がなされないまま、2013 年 6 月 30 日の反ムスリム同胞団デモと、7 月 3 日の軍事クーデタを機に秘密警察・治安機構は全面的に復権し、抑圧的な手法による弾圧を、ムスリム同胞団や民主化活動家やジャーナリストに対して広範に行っている³⁹。その他の政府機関の性質も大きく改変される

“Unrest in Egypt,” *Reuters*, January 29-February 14, 2011.

http://live.reuters.com/Event/Unrest_in_Egypt?Page=0

³³ “Egypt: Mubarak’s Former Ruling Party Dissolved by Court,” *BBC News*, 16 April 2011.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-13105044>

³⁴ “Military Rulers Dissolve Egypt’s Parliament,” *Reuters*, February 13, 2011.

<http://www.reuters.com/article/2011/02/13/us-egypt-idUSTRE7003UW20110213>

³⁵ “Egypt Detains Ex-ministers,” *Al-Jazeera English*, 17 February 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/02/201121722111216445.html>

“How the Mighty Have Fallen,” *Al-Ahram Weekly*, Issue No. 1036, 24 February - 2 March 2011.

<http://weekly.ahram.org.eg/2011/1036/eg31.htm>

³⁶ “Egypt Security Building Stormed,” *Al-Jazeera English*, 5 March 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/03/201134228359128.html>

“Egyptians Get View of Extent of Spying,” *The New York Times*, March 9, 2011.

<http://www.nytimes.com/2011/03/10/world/middleeast/10cairo.html?hp>

³⁷ “Egypt Ex-minister Habib al-Adly Jailed for 12 Years,” *BBC News*, 5 May 2011

<http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-13292322>

³⁸ “Egypt Dissolves Notorious Internal Security Agency,” *BBC News*, 15 March 2011.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12751234>

³⁹ “Egypt Extends Its Crackdown to Journalists,” *The New York Times*, February 20, 2014.

<http://www.nytimes.com/2014/02/21/world/middleeast/egypt-extends-its-crackdown-to-journalists.html>

ことなく移行期過程は進んだ。ムバーラク政権下の与党議員の多くを糾合した「われらエジプト」党の結成がなされるなど、権威主義体制への復帰の動きが進んでいる⁴⁰。

(3) リビア

4 カ国のなかでリビアはもともと連続性が低い事例だろう。最高権力者とその親族・側近は、内戦の果てに、殺害されるか、戦闘のうえで拘束されるか⁴¹、あるいは国外逃亡を余儀なくされている⁴²。議会政治・政党政治の制度はカッザーフィー政権時代に解体されていたため、支配政党の次元での解体は政権崩壊後に行われることはなかったが、カッザーフィーカッザーフィー政権の統治の主要な手段であった各種治安組織が、内戦によって崩壊したことで、旧政権からの連続性が決定的に絶たれると共に、国家機構の一体性・連続性そのものが大きく損なわれる結果となった。

リビア東部ベンガジを中心に 2011 年 2 月 15 日に始まり⁴³、2 月 17 日の「怒りの日」の大規模デモで全国に広まった反政府デモ⁴⁴は首都トリポリに及び、政権内からの離反者を続出させた⁴⁵。反乱勢力はベンガジを掌握し⁴⁶カッザーフィー政権に退陣を迫った。これに対して、最高指導者ムアンマル・カッザーフィー (Mu‘ammar al-Qadhāfi; Muammar Gaddafi) は軍・治安部隊に武力弾圧を命じた⁴⁷。政権への忠誠心が強く、カッザーフィーの親族に直属する精鋭部隊・治安部隊は弾圧の命令に従ったものの、東部ベンガジとそれを中心とするキレナイカ地方で部隊単位での軍の離脱が相次ぎ⁴⁸、各地で反カッザーフィーと親カッザーフィーの民兵集団が結成されることで、全

⁴⁰ “Newly Approved Political Party Formed to ‘Purge’ Egypt of Terrorists,” *Mada Masr*, January 31, 2014.

<http://www.madamasr.com/content/newly-approved-political-party-formed-purge-egypt-terrorists>

⁴¹ “Gaddafi’s Son Saif al-Islam Captured in Libya,” *BBC News*, 19 November 2011.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15804299>

⁴² “Gaddafi Family Members Flee to Algeria Without Him,” *Reuters*, August 29, 2011.

<http://www.reuters.com/article/2011/08/29/us-libya-idUSTRE77A2Y920110829>

⁴³ デモの唱導者は当初 2011 年 2 月 17 日を「怒りの日」としてデモを開始する予定を立てていたため、「2 月 17 日革命」と呼ばれることが多いが、実際には、事前の弾圧に抗議して 2 月 15 日からデモが開始されている。

⁴⁴ “Deadly ‘Day of Rage’ in Libya,” *Al-Jazeera English*, 18 February 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/201121716917273192.html>

⁴⁵ “Gaddafi Under Threat as Revolt Hits Tripoli,” *Reuters*, February 21, 2011.

<http://www.reuters.com/article/2011/02/21/us-libya-protests-idUSTRE71G0A620110221>

⁴⁶ “‘Many killed’ in Libya’s Benghazi,” *Al-Jazeera English*, 20 February, 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/2011219232320644801>

⁴⁷ “After the Air Raids, Gaddafi’s Death Squads Keep Blood on Tripoli’s Streets,” *The Guardian*, 22 February 2011.

<http://www.theguardian.com/world/2011/feb/22/air-raids-gaddafi-tripoli>

“Defiant Gaddafi Vows to Fight On,” *Al-Jazeera English*, 23 February 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/02/201122216458913596.html>

⁴⁸ “Two Libyan Fighter Pilots Defect, Fly to Malta,” *Reuters*, February 21, 2011.

面的な内戦に発展した⁴⁹。トリポリで2月27日に結成されたリビア国民移行評議会(al-Majlis al-Waṭanī al-Intiqālī; National Transitional Council of Libya: NTC)は、反政府勢力の国際的な代表の地位を確保し⁵⁰、国連安保理決議1973号⁵¹に基づくNATO軍の支援を得て、2011年8月には首都トリポリを陥落させた⁵²。10月20日にはカッザーフィーを故郷のスィルトで拘束したが、カッザーフィーは直後に暴徒に殺害された⁵³。

内戦による政権崩壊は、国家機構の一体性と連続性の断絶を招いた。カッザーフィー政権の治安機構の崩壊は、国内外への武器・武装集団の拡散をもたらした⁵⁴、治安悪化の原因となって移行期政治の最大の阻害要因となった。政権打倒に立ち上がった諸勢力が民兵組織を維持し続け、相互に抗争し、しばしば武力を用いた実力行使によって意思を通そうとする⁵⁵。内戦によるカッザーフィー政権崩壊の原動力となった諸民兵集団は、集権的な国軍・治安機構の発展を妨げ、移行期政治を阻害する大きな要因となっている⁵⁶。

リビアの国家経済を支える石油施設も、内戦中には外国企業・労働者が撤退し⁵⁷、内戦後も地域主義的・部族的な諸勢力間の紛争によって主要施設が制圧される⁵⁸などの相次ぐ混乱から、生産

<http://www.reuters.com/article/2011/02/21/us-libya-protests-malta-idUSTRE71K52R20110221>

⁴⁹ “Building a New Libya,” *The Economist*, February 24, 2011.

<http://www.economist.com/node/18239900>

⁵⁰ “TEXT-Excerpts from Libya Contact Group Chair’s 2011 Statement,” *Reuters*, July 15, 2011.

<http://www.reuters.com/article/2011/07/15/libya-meeting-excerpts-refile-idAFLDE76E0W120110715>

⁵¹ リビアに関連する国連安保理決議は <http://www.al-bab.com/arab/docs/libya.htm> にまとめられている。

⁵² “Gaddafi on the Run as Rebels Fight in Tripoli,” *Reuters*, August 22, 2011.

<http://www.reuters.com/article/2011/08/22/us-libya-idUSTRE77A2Y920110822>

“Libya: the Fall of Tripoli,” *The Guardian*, 24 August 2011.

<http://www.theguardian.com/world/middle-east-live/2011/aug/24/libya-rebels-take-gaddafi-compound-live-updates>

⁵³ “Muammar Gaddafi: How He Died,” *BBC News*, 31 October 2011.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-15390980>

⁵⁴ “Militias Fight Gun Battles in Libyan Capital Tripoli,” *Reuters*, November 5, 2013.

<http://www.reuters.com/article/2013/11/05/us-libya-security-idUSBRE9A40S920131105>

⁵⁵ “Premier's Brief ‘Arrest’ Highlights Anarchy in Libya,” *Reuters*, October 10, 2013.

<http://www.reuters.com/article/2013/10/10/us-libya-kidnap-idUSBRE99902M20131010>

⁵⁶ “Libya: Rule of the Gun,” *The Financial Times*, November 19, 2013.

<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/a8f8a2e2-5107-11e3-9651-00144feabdc0.html#axzz2uCdUDUUP>

⁵⁷ “Libya Unrest Stops Some Oil Output, Firms Move Staff,” *Reuters*, February 21, 2011.

<http://www.reuters.com/article/2011/02/21/us-bp-libya-idUSTRE71K1WY20110221>

“Spared in War, Libya’s Oil Flow Is Surging Back,” *The New York Times*, November 15, 2011.

<http://www.nytimes.com/2011/11/16/business/global/oil-production-rises-quickly-in-libyan-fields.html?pagewanted=all>

⁵⁸ “Libya Autonomy Group to Sell Oil from Seized Ports,” *Reuters*, January 8, 2014.

<http://www.reuters.com/article/2014/01/08/us-libya-oil-idUSBREA070I020140108>

の不安定化や停滞を招いており、経済回復を妨げ⁵⁹、それが政治プロセスの大きな障害となっている。

リビアの事例の特徴は、内戦によって、政権レベルでの連続性が断絶すると共に、それが国家機構や領域の一体性をもかなりの程度崩壊させた点にある。リビアの移行期は新たな政権を設立するだけでなく、国家建設の過程をもかなりの程度やり直さなければならないという意味で、4カ国のなかでも際立っている。

(4) イエメン

イエメンは、本論文の対象となる4カ国のなかで、旧政権との連続性が最も高い事例といえる。大規模デモの圧力下で、アリー・アブドゥラー・サーレハ(‘Alī ‘Abdullāh Ṣāliḥ)大統領は退任を余儀なくされたものの、一切の訴追を免除された。議会は解散されておらず、議会の最大勢力で過半数を占める国民全体会議(Al-Mu’tamar Al-Sha‘abī Al- ‘Ām; General People's Congress)も解体されていない。しかしサーレハ退陣に至る過程で、旧政権を支えていた部族・有力者による連合には亀裂が走った。そして政権の揺らぎが、従来からの南部分離主義が主張を強め、北部のシーア派系フーシー派の反乱や、アル＝カーイダ系諸組織の活動の活発化をもたらすことで、国家の一体性そのものが危ぶまれる状況になった。

イエメンでは「アラブの春」以前から反政府抗議行動の萌芽はすでに生じていたが、チュニジアとエジプトの政権崩壊に影響を受け活性化した。2011年1月18日に開始された反政府デモ⁶⁰に対して、サーレハ大統領は2月2日に、2013年の大統領選挙には出馬しない意志を表明するなど、部分的な譲歩を行った後は退陣を拒否した。サーレハ政権が崩壊に向かう転換点は3月18日のデモへの武力弾圧だった。これをきっかけに、サーレハと縁戚関係もあるアリー・ムフスィン・アル＝アフマル(Alī Muḥsin al-Aḥmar)陸軍第1装甲師団長や、ハーシド部族連合を率いるサーディク・アル＝アフマル(Ṣādiq al-Aḥmar)がサーレハ政権から離反し⁶¹、支配政党の国民全体会議党からも、「正義建設党(Justice and Development Party)」が離脱するなどして、政権の支持基盤は揺らいでいった⁶²。

⁵⁹ “Libya Struggles to Pay Bills as Protests Slash Oil Revenues,” *Reuters*, February 23, 2014. <http://www.reuters.com/article/2014/02/23/us-libya-oil-idUSBREA1M14T20140223>

⁶⁰ “Protests Erupt in Yemen, President Offers Reform,” *Reuters*, January 20, 2011. <http://www.reuters.com/article/2011/01/20/us-yemen-unrest-idUSTRE70J58L20110120>

⁶¹ “Top Yemeni General, Ali Mohsen, Backs Opposition,” *BBC News*, 21 March 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12804552>

“Top Army Commanders Defect in Yemen,” *Al-Jazeera English*, 21 March 2011. <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/03/2011320180579476.html>

“Profile: Sheikh Sadiq al-Ahmar,” *Al-Jazeera English*, 26 May 2011. <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2011/05/2011526112624960404.html>

⁶² “Yemen Ruling Party Members Form Pro-protest Bloc,” *Reuters*, April 18, 2011. <http://www.reuters.com/article/2011/04/18/us-yemen-idUSTRE73H1EU20110418>

サーレハ退陣は米国や国連の支持を得たGCCの仲介案にサーレハ側と反サーレハ側が調印することでもたらされた。2011年11月23日、サーレハ大統領はサウジアラビアのリヤードで、GCC諸国や欧米による調停案に署名した⁶³。サーレハ大統領本人と親族の訴追免除や安全の保障を条件に、アブド・ラッポ・マンズール・ハーディー副大統領への30日以内の権限委譲を受け入れることが主たる内容だった。翌年2月の大統領選挙までは、名目的にサーレハが大統領職にとどまったものの、この調停案への署名をもって実質的に移行期が開始した。

11月26日にハーディー暫定大統領は2012年2月21日に大統領選挙投票を行うと発表した⁶⁴。大統領選挙ではハーディー暫定大統領以外の候補者は現れず、99.6%の圧倒的多数の信任投票によって大統領に当選した⁶⁵。

サーレハは退陣したとはいえ、議会で過半数を占める与党の国民全体会議党の党首であり続けており、ハーディー大統領は国民全体会議党では副党首である⁶⁶。党内の序列では依然としてサーレハの「部下」であるハーディーが、政府の大統領の任にあるという形になる。

イエメンの旧政権崩壊過程の特徴は、サーレハ大統領の免責と退任という比較的穏健な形で政権崩壊が進み、支配政党が温存されるなど政権の政治指導者の次元での連続性が高いにもかかわらず、各地の分離主義や反乱が激化し、国家機構や国土の一元管理といった国家の一体性そのものは低下していったところにある。

3. 暫定統治の担い手

次に注目するのは移行期における暫定統治の担い手である。旧政権の崩壊の様態は、移行期における暫定統治の担い手のあり方を、特に初期段階では、かなりの程度規定すると考えてよいだろう。しかし必ずしも初期条件がその後の移行期過程に圧倒的に影響を与えるとは限らない。当初の暫定

“Sheikh Abu Lohom talks [t]o the Yemen Times,” *Yemen Times*, 8 October 2012.

<http://www.yementimes.com/en/1614/interview/1493/Sheikh-Abu-Lohom-talks-o-the-Yemen-Times.htm>

⁶³ “Yemen’s Saleh Signs Deal to Give up Power,” *Reuters*, November 23, 2011.

<http://www.reuters.com/article/2011/11/23/us-yemen-idUSTRE7AM0D020111123>

“Yemen’s Saleh Signs Deal to Give Up Power,” *Al-Jazeera English*, November 23, 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/11/2011112355040101606.html>

⁶⁴

“Yemen’s Vice-president Calls Snap Elections,” *Al-Jazeera English*, 26 November 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/11/20111126172315864142.html>

⁶⁵ “Yemen Swears In New President to the Sound of Applause, and Violence,” *The New York Times*, February 25, 2012

http://www.nytimes.com/2012/02/26/world/middleeast/abed-rabu-mansour-hadi-sworn-in-as-yemens-new-president.html?_r=2&ref=global-home&

⁶⁶ 印象的なのは国民全体会議の機関誌『会議(Mu’tamar)』が国民対話会議に対抗するかのようにして設けた「国民対話」ホームページである。トップページの冒頭には常にサーレハ「党首」とハーディー「副党首」の写真と発言が掲げられており、サーレハ側からみた両者の力関係を印象づけている。

<http://www.almotamar.net/ndc/>

統治の担い手の統治の手法の相違や、選挙による民意の表出のあり方次第では、暫定統治の担い手は移り変わっていく可能性がある。

この節では各国の暫定統治の担い手の性質を、時間的な推移と共に、類型的に分類し、それを手掛かりに各国の移行期政治の推移を叙述する。ここではアラブ世界の外側での過去の移行期政治を事例に導出された分析概念を援用して概念的な整理を図りたい。ヨッシ・シャインとホアン・リンズは共編著『国家と国家の間——民主的移行における暫定政権』で、体制崩壊から新体制設立までの「暫定(interim)」的な統治機構の担い手を四つの類型に分類している⁶⁷。

- ①臨時(provisional)政権
- ②権力分担(power-sharing)政権
- ③管理(caretaker)政権
- ④国際管理(international interim)政権

①の「臨時政権」は、革命などによる政権崩壊を受けて、政権を打倒した勢力が政権を掌握して恒久的な新体制設立に向けての過程を取り仕切る場合である。②の「権力分担政権」では、旧体制派と革命派が権力を分け合う。③の「管理政権」は、退場を余儀なくされている旧体制派が移行過程を管理する。④「国際管理政権」では政権崩壊や内戦後に国連などの国際的主体が選挙監視など移行過程を管理する。

アラブ諸国の2011年以降の政治変動における暫定政権は、これらの4類型の一つに必ずしも完全に当てはまるわけではない。しかしこれらの類型の概念を踏まえて、各国の暫定政権の類型からの一定の偏差や、時を経る間に生じた類型間の移動を捉えることで、アラブ諸国の移行期政治の特徴を把握することが可能だろう。

(1) チュニジア

チュニジアでは暫定政権の担い手は、次のように継起してきたといえよう。

管理政権(2011年1月14日－12月13日)

臨時政権(2011年12月24日－2014年1月)

権力分担政権(2014年1月－)

⁶⁷ Yossi Shain and Juan Linz, *Between States: Interim Governments and Democratic Transitions*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995, p. 5.

チュニジアの場合、ベン・アリー政権の崩壊を受けて、まず旧政権と連続性の高い「管理政権」の性質をもった暫定政権が成立したといえる。ムバッザアを暫定大統領とし、ガンヌーシーを首相とする暫定政権は、一部の野党を取り込んだものの、主要な野党勢力であるナハダ党と「共和国のための会議党」を含んでいなかった。また、入閣した野党勢力や労働組合の代表者も、閣内での反対勢力となり⁶⁸、しばしば閣外の反政府デモ勢力と呼応したため、暫定政権を構成して統治の任に当たっていたとはいえない。

「管理政権」が取り仕切った移行期の最初の選挙⁶⁹によって選ばれたナハダ党主導の政権は、旧体制下で弾圧・活動を制限された野党諸勢力からなり、シャインとリンスによる分類における「臨時政権」に近い。2011年10月23日に行われた選挙結果⁷⁰を受けて11月22日に召集された立憲国民会議⁷¹では、第一党になったが過半数の議席を獲得できなかったイスラーム主義のナハダ(復興)党⁷²が、第二党で世俗主義・共和主義的な「共和主義のための会議」および第三党で左派的な「労働と自由のための民主フォーラム(Forum Démocratique pour le Travail et les Libertés: FDTL——アラビア語略称は「ブロック」を意味するEttakatol)」と連立した。立憲国民会議は議長にFDTL書記長のムスタファー・ベン・ジャアファル(Muṣṭafā bin Ja‘afar)を選出したうえで、12月12日には「共和主義のための会議」党首のモンセフ・マルズーキー(al-Munṣif al-Marzūqī; Moncef Marzouki)を暫定大統領に選出した⁷³。暫定大統領は12月14日にナハダ党幹事長の

⁶⁸ “Tunisia Ministers Quit Government as Protests Resume, *BBC News*, 18 January 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12216243>

⁶⁹ “The October 23rd Constituent Assembly Election in Numbers,” *TunisiaLive*, 21 October 2011.

<http://www.tunisia-live.net/2011/10/21/the-october-23rd-constituent-assembly-election-in-numbers/>

“A Guide to the Tunisian Elections,” Project on Middle East Democracy (POMED), Washington, D.C., October 2011.

pomed.org/wordpress/wp-content/uploads/2011/10/tunisian-election-guide-2011.pdf

“Elections in Tunisia: The 2011 Constitutional Assembly: Frequently Asked Questions,” Middle East and North Africa International Foundation for Electoral Systems, Washington, D.C., 13 July 2011.

www.ifes.org/~media/Files/Publications/White%20PaperReport/2011/Tunisia_FAQs_072011.pdf

⁷⁰ “Tunisian Election Results Tables,” *TunisiaLive*, 24 October 2011.

<http://www.tunisia-live.net/2011/10/24/tunisian-election-results-tables/>

⁷¹ Arab Spring: Tunisia Holds Inaugural Session of Assembly,” *The Telegraph*, 22 November 2011.

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/tunisia/8907036/Arab-Spring-Tunisia-holds-inaugural-session-of-assembly.html>

⁷² “Ennahda Wins Constituent Assembly Elections,” *TunisiaLive*, 25 October 2011.

<http://www.tunisia-live.net/2011/10/25/voting-results-of-tunisians-abroad/>

⁷³ “Tunisia Installs Former Dissident as President,” *Reuters*, Dec 12, 2011.

<http://www.reuters.com/article/2011/12/12/us-tunisia-president-vote-idUSTRE7BB1Z20111212>

ハマディー・ジバーリー (Hāmādī Jibālī; Hamadi Jebali) を首相に任命した⁷⁴。12月20日に閣僚名簿が立憲議会に提出され、24日に就任宣誓が行われた。

ただし、ナハダ党主導の政権に加わった勢力は、ベン・アリー大統領を退陣に追い込んだ反政府抗議行動を当初から指導していたわけではない。革命派が蜂起を主導して政権を打倒し自らが政権を獲得したのではなく、イデオロギーや指導者の明確ではない、既存の組織を背景にしないデモによって政権が動揺し、労働組合など既成の市民社会組織がこれに加わってベン・アリー政権を崩壊させた。それによって可能になった自由な選挙において、ナハダ党や共和国のための国民会議が多くの票を集め、そしてイデオロギー的な相違を超えて連立したことで、暫定政権の座についた。このような経緯から、チュニジアの臨時政権は「革命政権」ではない。臨時政権といっても旧政権の打倒に主導的な役割を果たしてはいなかった。「革命」的な正統性を帯びておらず、選挙での躍進と、連立合意による議会での多数派工作を経て、国民の意志を体現する正統性を確保している。

2013年2月6日の、野党指導者シュクリー・ベライード (Shukrī Bil' id; Chokri Belaïd) の暗殺事件を受けて、諸野党や旧体制派が結集して、ナハダ党主導の政権への退陣圧力を高め、2013年2月19日、ジバーリー首相は退陣した。ナハダ党幹部で内相を務めていたアリー・アライド ('Alī al-'Arayyid; Ali Laarayedh) が22日に首相に指名され、3月14日にテクノクラート色を強めた新内閣を発足させた。しかし7月25日に野党指導者ムハンマド・ブラーヒミー (Muḥammad Brāhimī; Mohamed Brahmi) が暗殺されると、ナハダ党がイスラーム主義過激派の取り締まりに消極的であるという批判は一層強まった⁷⁵。10月末の段階で、アライド内閣は近い将来の退陣と、テクノクラート中心あるいは野党勢力を取り込んだ挙国一致内閣への権限委譲を表明することを迫られた。

2014年1月27日の新憲法成立後、与野党勢力はメフディー・ジュムア (Mahdī Jum'a; Mehdi Jumaa) 首班による、政党色の薄いテクノクラートからなる選挙管理内閣に合意した⁷⁶。新憲法下での最初の選挙の実施とその結果に基づいた新政権が誕生するまでの間は、ある種の「権力分担政権」が統治しているとみることができる。

“Veteran Human Rights Activist Chosen as Tunisia's New Interim President,” *The Telegraph*, 15 November 2011.

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/tunisia/8892755/Veteran-human-rights-activist-chosen-as-Tunisias-new-interim-president.html>

⁷⁴ “Ennahda’s Jebali Appointed as Tunisian Prime Minister,” *TunisiaLive*, 14 December 2011. <http://www.tunisia-live.net/2011/12/14/ennahdas-jebali-appointed-as-tunisian-prime-minister/>

⁷⁵ “Tunisia Head-to-head: What Next?” *BBC News*, 27 August 2013. <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-23790897>

⁷⁶ “Tunisia: Premier Mehdi Jomaa Presents New Cabinet,” *Tunis Times*, January 26, 2014.

(2) エジプト

エジプトでは選挙とクーデタによる変化によって、大きく性質の異なる暫定政権が継起している。

管理政権(2011年2月11日－2012年6月30日)

臨時政権(2012年6月30日－2013年7月3日)

管理政権(2013年7月3日－)

エジプトの場合も、2011年2月11日のムバーラク大統領辞任の前後から軍が移行期の統治を担ったことで、旧政権派が主体となる「管理政権」が成立したといえる。2012年6月30日に就任したムルシー大統領とその支持母体であるムスリム同胞団による政権は「臨時政権」の性質を多く備えている。しかし2013年6月30日の反ムルシー政権の大規模デモを背景に、7月3日のクーデタで軍が権力を再び掌握して以後は、再び管理政権に戻ったといえる。

エジプトはチュニジアとは対照的に、旧政権崩壊直後の「管理政権」の主体は軍人であった。チュニジアでは軍は移行期プロセスの全体を通じて政治的な介入を控えたのに対し、エジプトでは軍が移行期政治の管理を行い、しばしば政治過程に直接的に介入した。

しかし軍が管理して行った人民議会(下院・立法府)や諮問(シューラー)評議会の議員選挙、そして大統領選挙で台頭したのはムスリム同胞団の設立した自由公正党だった。2012年5月から6月にかけて行われた大統領選挙と決選投票では、自由公正党の党首のムハンマド・ムルシー(Muhammad Mursi)大統領が当選し、6月30日に就任、エジプト近代史初の、選挙で選ばれた文民大統領となった⁷⁷。

しかし大統領選挙決選投票の最終日6月17日に、SCAFは憲法宣言の追加条項を発出して大統領権限を制限し、軍の権限を維持しようとした。またそれに先立つ6月13日には、最高憲法裁判所が、ムスリム同胞団が第一党となった人民議会選挙を、選挙法が違憲であるとの理由で無効と判断し、解散を命じていた。大統領の行政権限は大幅に制限され、立法府の主要な要素が不在なままでのムルシー政権発足だった⁷⁸。

しかしムルシー大統領は、議会不在の状況下では大統領令を自由に発出して立法措置を取りうるという、ムバーラク政権期に確立された大統領権限を自らも行使することで、実権の掌握を図った。2012年8月12日の電撃的な決定で、国防相や軍参謀総長ら軍上層部を一斉に更迭し、軍が6月17日に発出していた憲法宣言の追加条項を廃止する憲法宣言を發布した⁷⁹。2012年6月に

⁷⁷ “Brotherhood’s Mursi Sworn in as Egyptian President,” *BBC News*, 30 June 2012.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-18656396>

⁷⁸ 池内恵「エジプトの「コアピタシオン」」『UP』2012年8月号。

⁷⁹ 池内恵「エジプトの「コアピタシオン」の再編」『UP』2012年12月号。

選出された立憲会議(al-Jama‘iya al-Ta’sisiya; Constituent Assembly)の議論を急がせ、11月末には、翌月初頭にも示されると予想されていた最高憲法裁判所による立憲会議解散判決に先んじて、憲法草案を立憲会議に可決させ、2012年12月15日・22日の国民投票で憲法草案に国民多数の信任を得て、26日に憲法制定を果たした⁸⁰。ムルシー政権が任期を全うして、次の大統領選挙が自由で公正な形で行われれば、エジプトの立憲過程はひとまず完了し、新体制が成立したとみなされるはずだった。

しかし2013年6月30日の、ムルシー政権発足1周年の日に行われた反ムルシー・反ムスリム同胞団の大規模デモを背景に、7月3日に軍が介入し、憲法を停止、ムルシー大統領を拘束した⁸¹。その後の弾圧で、ムスリム同胞団・自由公正党幹部を大量に検挙している。最高憲法裁判所長官のアドリー・マンスール(‘Adlī Maṣṣūr; Adly Mansour)を形式的に暫定大統領に戴きつつアブドル・ファッターフ・スィスィー(‘Abd al-Fattāḥ al-Sī sī; Abdel Fattah el-Sisi)国防相・第一副首相が実権を握る暫定政権は、ハーズィム・ベブラーウィー(Hzāim al-Beblāwī)暫定首相やズィアード・バハウッディーン(Ziyād Bahā’al-Dīn; Ziad Bahaa-Eldin)副首相などを少数野党の社会民主党から登用して内閣を発足させた。在野の経済人・学者を取り込んだ「権力分担政権」としての性質を主張したといえようが、政治権力の実態は軍主導の旧政権勢力がテクノクラートを登用した管理政権に立ち戻ったとみた方がよいだろう。2014年2月24日、ベブラーウィー首相は突如内閣総辞職を表明した⁸²。本論文の校了段階(2014年2月28日)の時点では、旧NDPで、ベブラーウィー内閣で住宅相を務めていたイブラーヒーム・メフレブ(Ibrāhīm Maḥlab; Ibrahim Mehleb)が次期首相に任命され⁸³、組閣が進められている⁸⁴。マンスール暫定大統領が国防相の権限を強化する組織改編を発表する⁸⁵などの続いて行われた措置から、軍政の強化と旧政権派の復帰がさらに進行する過程の一部といえよう。

(3)リビア

リビアでは、カッザーフィー政権を内戦で打倒した反政府勢力の代表組織がまず権力を掌握し、選挙を経て旧来の野党勢力に権限を委譲したため、二つの臨時政権が継起した形となった。

⁸⁰ 池内恵「エジプト政治は「司法の迷路」を抜けたか」『UP』2013年2月号。

⁸¹ 池内恵「エジプトの7月3日クーデター——「革命」という名の椅子取りゲーム」『UP』2013年8月号。

⁸² “Egypt’s Beblawi Government Resigns, *Ahram Online*, 24 February 2014.

<http://english.ahram.org.eg/News/95095.aspx>

⁸³ “BREAKING: Ibrahim Mehleb Asked to Form New Egypt government,” *Ahram Online*, 25 February 2014.

<http://english.ahram.org.eg/News/95208.aspx>

⁸⁴ “UPDATED PROFILES: Ministers in Egypt’s new cabinet,” *Ahram Online*, 27 February 2014.

<http://english.ahram.org.eg/News/95299.aspx>

⁸⁵ “Egypt’s President Mansour Reconstitutes Supreme Council of the Armed Forces,” *Ahram Online*, 27 February 2014. <http://english.ahram.org.eg/News/95446.aspx>

臨時政権(リビア国民移行評議会 2011年9月-2012年8月)

臨時政権(リビア国民議会 2012年8月-)

リビアでは内戦を経て旧政権が崩壊し、前政権の政治指導者とその親族が放逐され、前政権の統治機構が崩壊し、内戦を戦った反政府勢力が権力を掌握した。その意味で、リビアで継起した二つの暫定政権の「臨時政権」としての性質は、本論文で対象にする4カ国のなかで際立っている。リビア国民評議会(National Transitional Council of Libya: NTC)はベンガジで3月5日に公式に結成が宣言された⁸⁶。国家元首に相当する議長にはムスタファー・アブドルジャリール(Muṣṭafā Muḥammad ‘Abd Al-Jalīl)元法相が就任し、暫定首相に相当する執行委員会委員長には、国家計画会議議長など経済閣僚の職にあったマフムード・ジブリール(Maḥmūd Jibrīl)が就任した。反政府勢力の対外的な代表組織として発足し、各地に現われた民兵組織や政治勢力と徐々に連合し、武力衝突の末に勢力範囲を広げて全土を掌握するに至った⁸⁷国民移行評議会が、どの時点で移行期の統治を実質的に担う「政府」となったかは画然と決め難いが、2011年8月20日~28日にトリポリ内部の反政府勢力やNATO軍に共に行った「人魚姫の夜明け作戦(Operation Mermaid Dawn)」⁸⁸で首都トリポリの大部分を陥落させたうえで、ジブリール執行委員長がトリポリに拠点を移して実質的な政府機能確立し始めた9月8日は一応の画期となるだろう⁸⁹。10月にカッツァーフィーの故地スィルトを奪取したのを受けて、ジブリール執行委員長は、「解放」の達成とみなし、退任を表明した。同月31日には、アブドゥラヒーム・キーブ(‘Abd al-Rahīm al-Kīb; Abdul Raheem al-Keel)が執行委員長(暫定首相)に就任した。

2012年7月7日に投票が行われた選挙の結果を受け、8月8日に国民議会(General National Congress: GNC)が招集されると⁹⁰、国民移行評議会は国民議会に権限を委譲して解

⁸⁶ “Council Says It's Libya's Sole Representative,” *The National*, March 6, 2011.
<http://www.thenational.ae/news/world/council-says-its-libyas-sole-representative>
“Libyan Rebel Council Expects International Recognition Soon,” *Reuters*, Mar 5, 2011.
<http://www.reuters.com/article/2011/03/05/us-libya-interim-recognition-idUSTRE72425R20110305>

⁸⁷ “Battle for Libya: Key Moments,” *Al-Jazeera English*, 19 November, 2011.
<http://www.aljazeera.com/indepth/spotlight/libya/2011/10/20111020104244706760.html>

⁸⁸ “Libya: How ‘Operation Mermaid Dawn’, the Move to Take Tripoli, Unfolded,” *The Telegraph*, 21 August 2011.
<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/libya/8714522/Libya-how-Operation-Mermaid-Dawn-the-move-to-take-Tripoli-unfolded.html>

⁸⁹ “Libya - Sep 8, 2011,” *Al-Jazeera English*, September 8, 2011.
<http://blogs.aljazeera.com/topic/libya/libya-sep-8-2011-1928>

⁹⁰ “National Congress to Meet on 8 August: NTC,” *Libya Herald*, 24 July, 2011.
<http://www.libyaherald.com/2012/07/24/national-congress-to-meet-on-8-august/#axzz2t0fNHYuK>

散した⁹¹。8月9日、暫定的な国家元首とされる国民議会議長には、1981年に亡命して以来、在外の反政府組織リビア救済国民戦線(NFSL)を指導してきたムハンマド・マガリヤフ(Muhammad Maqariyaf; Mohammed Magariaf)が選出された。首相選出と組閣は難航したが、10月14日に、カッツァーフィー政権期には亡命してジュネーブで人権活動を行っていた弁護士のアリー・ザイダーン('Alī Zaydān; Ali Zeidan)が議会で首相に指名され、11月14日に組閣宣誓を行った。

反カッツァーフィーの反政府運動を長期間指導してきた主要な政治指導者とその政治勢力が、内戦に勝利した後の選挙で多数を占めて権力を掌握したという意味で、国民移行評議会と、選挙された国民議会によって選出されたマガリヤフ議長やザイダーン首相の主導する暫定政権は、双方とも「臨時政権」の性質を帯びているといえる。

しかし二つの臨時政権の間に連続性が薄いことは、リビアの移行期政治の制度的な困難を反映しているといえよう。NTCが8月3日に発出した憲法宣言により、NTCで役職を担ったアブドルジャリール議長やジブリール執行委員長は、内戦終結後の選挙を踏まえて設立される暫定政権では役職に就けないと規定していた。旧政権からの離反者を多く含み、内戦を勝利に導いたことを存立根拠とする反体制指導部による第一次臨時政権は、同時にカッツァーフィー政権に加担していた過去から、移行期の正義の観点からは新体制の十全たる主体になりにくい性質を持っていた。そこから、カッツァーフィー政権崩壊後の選挙の結果と、議会での多数派形成に基づく、より旧体制との関係の薄い第二次臨時政権が誕生したといえる。

マガリヤフ議長が主導した臨時政権は、選挙によって国民の意志を体現したことによる正統性を備えるものの、実効性に欠ける面があった。内戦終結後に台頭した議会での主要勢力の指導者は、自ら主要な反乱部隊を統制していたわけではなく、国土の領域一円から支持を集めているともいえない。リビアの内戦において、反体制勢力は、地上では、国軍から離反した各地域の部隊や、各地で自生的に結成された武装民兵集団によって戦われ、航空戦力では英・仏・米など NATO 諸国に全面的に依存していた。議会で台頭した政治指導者は、「アラブの春」以前から反政府勢力として活動していたという点での正統性や、実際にそれぞれの選挙区で票を集めたという意味での正統性は備えているものの、実際に武器を取って内戦に勝利し、領土に実効支配の権力を掌握する主体であるかといえば、その内実は乏しい。そのため各地の武装勢力の国軍への統合は進まず、各民兵集団がそれぞれの要求を武力の威嚇によって通そうとするなかで、国民議会による臨時行政府の設立や立法は、しばしば暴力的に攪乱された。

⁹¹ "UPDATE 1-Libya's Ruling Council Hands Over Power to New Assembly," *Reuters*, August 8, 2012. <http://www.reuters.com/article/2012/08/08/libya-handover-idUSL6E8J8DD320120808>

(4) イエメン

イエメンでは、サーレハ大統領が退任を受け入れて以後、旧政権派と野党勢力や市民社会勢力が加わる権力分担政権による統治が続いているといえる。

権力分担政権 (2011年11月23日ー)

イエメンでは、国連や米国に支持された GCC による仲介案の受け入れによって、サーレハ大統領が退任したものの、その後の暫定政権は「国際管理」とはいえない。旧政権の副大統領を大統領代行に昇格させた点では「管理政権」の要素も含むが、野党勢力から首相を指名し、北部部族を政権基盤とし 1994 年の内戦で南部を制圧したサーレハ政権下では疎外されがちだった南部出身者に大統領・首相はじめとした主要ポストを割り当てていることから、ある種の「権力分担政権」が成立したといえる。

ハーディー大統領代行は 12 月 7 日に挙国一致内閣を指名し、10 日に内閣は宣誓・発足した⁹²。首相には野党側からムハンマド・バーシンドワ (Muhammad Bāsindwa; Mohammed Basindawa) が指名されるなど、旧政権と既成野党側の有力政治家の権力分担政権の性質が色濃い。2012 年 2 月 21 日投票の大統領選挙にはハーディー大統領代行が唯一の候補者として出馬し、99.8% の得票で当選した⁹³。ハーディー大統領の任期は、GCC 調停案に基づき、国民対話会議を招集して議論を行ったうえで新憲法を制定するまでの暫定期間として、2 年間の任期が定められていた (それまでの通常の大統領任期は 7 年だった)。しかしハーディー大統領の任期が切れる 2014 年 2 月を目前にして、当初の予定から大幅に遅れて 2014 年 1 月によりやく議論を終えた国民対話会議は、大統領任期を 1 年延長した⁹⁴。

⁹² “Yemen: New Unity Government Created,” *BBC News*, 7 December 2011.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-16076633>

“Yemen Vice President Sets up Unity Government,” *Reuters*, December 7 2011.

<http://www.reuters.com/article/2011/12/07/us-yemen-idUSTRE7B61DA20111207>

⁹³ Yemen Swears In New President to the Sound of Applause, and Violence, *The New York Times*, February 25, 2012.

http://www.nytimes.com/2012/02/26/world/middleeast/abed-rabu-mansour-hadi-sworn-in-as-yemens-new-president.html?_r=2&ref=global-home

池内恵「イエメンの暫定大統領就任で民主化は進むか」『フォーサイト』2012年2月26日

(<http://www.fsight.jp/11239>)。

⁹⁴ “Yemeni President's Term Extended, Shi'ite Muslim Leader Killed,” *Reuters*, January 21, 2014.

<http://www.reuters.com/article/2014/01/21/us-yemen-assassination-idUSBREA0K13420140121>

4. 移行期の「ゲームのルール」

移行期の政治過程に影響を及ぼすと考えられるもうひとつの要因は、「ゲームのルール」を、誰が、どのように設定するかである。移行期においては、そもそも定義的に、諸政治勢力が競合する際のルールが明確ではない。憲法を中心とした新体制における政治の恒久的な「ゲームのルール」を定めることこそが、移行期の政治の主要な課題である。しかしそのような過渡期であっても、一定の「ゲームのルール」が設定されなければ政治は成立せず、内戦あるいは無政府状態に陥りかねない。内戦の途中、あるいは破綻国家の状態にある場合を除いては、何らかの「ゲームのルール」の下で、国内あるいは国外の諸勢力が競合・対立していると考えられる。

「ゲームのルール」の設定主体が正統性において優れ、実効性を有している場合は、移行期における政治に一定程度の安定がもたらされることが予想される。逆に、「ゲームのルール」の設定主体の正統性が定かでなく、主要な政治勢力に最低限のルールの枠内での行動を行わせるに足る実効性をもたない場合、移行期政治は不安定化を避けられないだろう。また、設定されたルールが現実政治上の合理性を備えていることは、移行期政治の円滑な進展における条件であるだろう。そして、「ゲームのルール」が移行期を通じてある程度の一貫性をもっているか、もっていると多くによって予想されていないか、主要な政治勢力は「ゲームのルール」に従って政治に参加する必要性を認めないか、ゲームのルールそのものを改変する、あるいは自らが別のルールを設定するといった行動に出るだろう。

この節では、分析の対象となっている4カ国の移行期における「ゲームのルール」を設定した主要な法令・文書を以下に列挙し、その設定主体の性質、そして設定された「ゲームのルール」の合理性や一貫性について検討していく。

(1) チュニジア

チュニジアでは、移行期政治の制度や工程表を含む「ゲームのルール」を示した主要な文書は次の二つである。

①「暫定的な公権力の組織に関わる 2011 年 3 月 23 日の 2011 年第 14 号政令」(2011 年 3 月 23 日に暫定政権が公布した政令)

②基本法(2011 年 12 月 10 日に立憲国民会議が制定)

チュニジアにおいては、ベン・アリー政権崩壊直後から統治を担った「管理政権」が、最初の選挙の規則と日程を定めた⁹⁵。2011年3月23日に公布された「暫定的な公権力の組織に関わる2011年3月23日の2011年第14号政令」⁹⁶は移行期間の暫定憲法あるいは基本法としての性質をもち、チュニジアの移行期の「ゲームのルール」の最初のものといえる。2011年第14号政令は19カ条からなる。前文では1959年制定の旧憲法下の統治体制が、1月14日のベン・アリー政権崩壊に至る国民の革命的な意思表示によって持続不能になった点を認め、そのうえで移行期の暫定的な統治体制を定めている。ここで設定された「ゲームのルール」の特徴は、管理政権の権限の及ぶ期間を厳密に定義していることであり、それによって旧政権派の影響力の持続を回避する内容になっていることである。第14号政令では、大統領が国外逃亡し、議会が解散された条件下において、行政府が立法府の権限を掌握するとしているものの、第1条で、この政令で規定された暫定的な公権力は立憲国民議会が招集されるまでの期間のみ有効である旨が明記されたうえで、第18条で、この政令そのものが、立憲国民議会が選挙・招集され新たな統治機構を設立した時点で効力を失うと重ねて規定してある。さらに、チュニジアの場合は、旧支配政党RCD幹部の選挙への立候補を禁じる政令を「管理政権」自らが発布し⁹⁷、実際に施行した。移行期政治が進むにつれて旧政権派が段階的に排除されるような制度設計がなされたといえる⁹⁸。

立憲国民議会の選挙の結果、議会の主要勢力となったナハダ党主導の連立与党は、2011年12月10日、立憲国民議会で、以後の政治過程のゲームのルールを設定する基本法を可決させた⁹⁹。ここで設定された新たな「ゲームのルール」の重要な点は、大統領、首相、立憲国民議会議長に権力を分散させる議院内閣制を採用したところだろう。連立を構成する三党に応分のポストを配分する必要性から採用された議院内閣制であるが、強力な大統領権限を廃し、議会に対して責任を負う首相ポストを、過半数には及ばない最大政党が獲得したことで、以後の移行期間における統治の独裁化を未然に防いだといえよう。

⁹⁵ Marsūm ‘Adad 14 li Sana 2011 Mu’arrakh fi 23 Māris 2011 Yata ‘allaq bi al-Tanzīm al-Mu’aqqat li al-Sulṭa al-‘Umūmiya,” *Al-Rā’id al-Rasmī li al-Jumhūriya al-Tūnisīya*, No. 20, 25 March, 2011, pp. 367-368.

⁹⁶ 政令の原文アラビア語・フランス語訳・英語訳は

<http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=11175> からダウンロード可能である。

⁹⁷ “Tunisia Bans Ruling Party Officials From Vote,” *Al-Jazeera English*, 27 April 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/04/2011427185824517250.html>

⁹⁸ 旧政権派の参政権剥奪の運用については、不透明さや行き過ぎも指摘されている。The Carter Center, *National Constituent Assembly Elections in Tunisia*, October 23, 2011.

⁹⁹ “Tunisian Assembly Adopts Provisional Constitution,” *Al-Jazeera English*, 11 December 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/12/201112115101550490.html>

Amine Ghali, “A Tangled Road Lies Ahead in Tunisia’s Constitutional Process,” *The Daily Star*, December 13, 2011

<http://www.dailystar.com.lb/Opinion/Commentary/2011/Dec-13/156695-a-tangled-road-lies-ahead-in-tunisi-as-constitutional-process.ashx#axzz1ixXDWuSH>

チュニジアの立憲政治は決して円滑に進んだわけではない。たとえば 2012 年 3 月の時点では、同年 10 月にも憲法が制定されるという見通しが示されていたが¹⁰⁰、実際には憲法制定は 2014 年 1 月までずれ込んだ。その間に、ジバーリー内閣は退陣を余儀なくされ¹⁰¹、アライド内閣も憲法制定と引き換えの総辞職を迫られ¹⁰²、政党色の薄いテクノクラート中心のジューア内閣が、新憲法下での最初の選挙を実施する選挙管理内閣として成立した。しかしナハダ党主体の連立政権は、立憲国民議会の解散要求を受け入れず、軍も中立を保った。それによって内閣による統治の行き詰まりが、憲法制定そのものの頓挫に転化することを食い止めたといえよう。

内閣総辞職を引き替えに立憲プロセスの完了を実現したナハダ党主導の暫定政権の判断は、移行期政治の一つのモデルを提示したといえるだろう。移行期政治の「ゲームのルール」の枠外でのデモや暴力によって政治的な意思を実現することや、ゲームのルールそのものの改変や蜂起が行われることは未然に阻止され、原則としては、当初設定された工程表と制度の下で新憲法制定がなされたといえよう。

チュニジアの特徴は、「管理政権」の時期から「臨時政権」へと進む過程で、「ゲームのルール」の設定主体の地位が円滑に受け渡されたことだろう。「管理政権」は期限を厳密に区切った限定的な「ゲームのルール」を設定した。選挙を経て成立した「臨時政権」の下で、次の段階の「ゲームのルール」が設定された。それぞれの段階で社会から、あるいは競合する政治勢力からのデモやボイコットによる挑戦を受けたものの、「ゲームのルール」への重大な変更は行われなかった。また、管理政権が暫定統治を行う根拠とした憲法宣言において、1959 年憲法の効力の主要部分が適用不能と宣言されたことから、移行期プロセスに旧憲法の規範に基づいた司法の介入があらかじめ阻止されていた。

(2) エジプト

エジプトの場合、「ゲームのルール」の設定に関わる主要な文書だけでも、下記のようなものがある。

① 憲法宣言 (2011 年 3 月 30 日に SCAF が発布)

¹⁰⁰ “New Tunisia Constitution Ready in October: Speaker,” *TunisiaLive*, May 11, 2012.
<http://www.reuters.com/article/2012/05/11/us-tunis-constitution-deadline-idUSBRE84A0UN20120511>

¹⁰¹ “Tunisia’s Outgoing PM Apologizes to Tunisian People,” *Reuters*, February 21, 2013.
<http://www.reuters.com/article/2013/02/21/us-tunisia-politics-jebali-idUSBRE91K18G20130221>

¹⁰² “BREAKING: Parties Agree on New Prime Minister, According to Union Head,” *TunisiaLive*, 12 December 2013.
<http://www.tunisia-live.net/2013/12/12/breaking-parties-agree-on-new-prime-minister-according-to-union-head/>

“A Political Deal in a Deeply Divided Tunisia as Islamists Agree to Yield Power,” *The New York Times*, December 16, 2013.

- ②「セルミー文書」（2011年11月1日にSCAFの意向に沿ってアリー・セルミー副首相が提示）
- ③憲法宣言追加条項（2012年6月17日にSCAFが発布）
- ④憲法宣言（2012年8月12日にムルスィー大統領が発布）
- ⑤憲法宣言（2013年7月8日にマンスール暫定大統領が発布）

エジプトの事例は、チュニジアとは対照的に、「ゲームのルール」の設定主体が頻繁に入れ替わり、「ゲームのルール」自体がしばしば重大な変更を蒙ったところに特徴がある。移行期の初期の段階において、「ゲームのルール」の設定を行ったのはSCAFだった。しかしSCAFそのものの政治的能力は定かではなく、その権限の根拠も自明ではなかった。また軍の統治能力と実効性にも未知数の面が多かった。そこから、軍はさまざまな法律専門家に移行期の統治機構の制度や法的根拠の設定において依存すると共に、世論や社会・政治的な諸勢力の要求の変化に伴ってしばしば立場を変更した。また、相次ぐ選挙や国民投票の実施を経て、軍は既得権益を背負った一当事者としての性質を強め、「ゲームのルール」を広く諸勢力に示す中立的な裁定者としての立場を失っていった。

また、司法の介入によって議会選挙が無効とされ、実際に議会が解散されたことから、移行期のうちかなり長い期間において議会が十全に存在しなかった。選挙で選ばれた立法府が「ゲームのルール」の設定を主導せず、SCAFやムルスィー大統領など、行政権を掌握した勢力が「ゲームのルール」を設定し改変する権限を主張し、しばしば行使したところに、エジプトの移行期が他の3カ国と顕著に異なる点だろう。

ムバーラク政権の崩壊直後に、軍はイスラーム主義勢力に近い有力な法律家を長とする、憲法改正委員会を指名した¹⁰³。憲法改正委員会は9カ条に関わる改正条項に関する改正案を提案し¹⁰⁴、3月19日の国民投票に付されて、賛成多数により可決された¹⁰⁵。国民投票に付されたのは、大統領の任期を限定する条項を中心とした極めて限定的な改正案だった。しかし、3月30日に軍が発布した憲法宣言は63カ条からなり¹⁰⁶、3月19日の国民投票に付された改正案以外の多くの新たな条項を含むものだった。憲法宣言は1971年に制定され、3次の修正を受けた旧憲法の内容を多

¹⁰³ “Ex-Judge to Head Egypt Reform Panel,” *Al-Jazeera English*, 15 Feb 2011.
<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/02/201121563130198336.html>

¹⁰⁴ Nathan J. Brown and Michele Dunne, “Egypt’s Draft Constitutional Amendments Answer Some Questions and Raise Others,” Carnegie Endowment for International Peace, March 1, 2-011.
<http://carnegieendowment.org/2011/03/01/egypt-s-draft-constitutional-amendments-answer-some-questions-and-raise-others/fr>

¹⁰⁵ “Egypt Referendum Strongly Backs Constitution Changes,” *BBC News*, 20 March 2011.
<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12801125>

¹⁰⁶ 2011年3月30日発布の憲法宣言の文面は例えば“al-ʿIlān al-Dūstūrī 2011,” Bawwāba al-H Ukūma al-Miṣriya (<http://www.egypt.gov.eg/arabic/laws/constitution/default.aspx>) で閲覧することができる。

く引き継ぎながらも、同一の文面ではなかった。このため、エジプトの移行期の制度と規範を初期段階で設定した「ゲームのルール」には、その内容と根拠の双方に多くの曖昧さを含むことになった。

憲法宣言では、大統領と内閣と議会の権限や構成を定めているものの、大統領と議会のどちらの選挙を先に行うかについて示されていないため、移行期政治の工程表としては不十分なものだった。また、議会は旧体制と同様に人民議会とシューラー評議会の両院からなるものとされたが、シューラー評議会の立法権については曖昧にしか規定されていなかった。第 32 条では人民議会は直接選挙によって選挙される 350 名以上の議員からなるものとされ、半数の議席を労働者と農民に割り当てるという旧憲法下での規則も継承された(大統領による 10 名以下の指名枠を設けた)。第 35 条ではシューラー評議会は 132 名以上の議員からなるものとされ、その 3 分の 2 以上は直接選挙によって選挙されるものとした。ここでもその半数は労働者か農民であるとされた(3 分の 1 は大統領による任命)。シューラー評議会の立法権は曖昧であり、人民議会が何らかの理由で解散されるか機能を停止した場合に立法権の所在が不明となる不備を抱え込んでいた。

そして、憲法宣言は立憲政治の工程表において特に曖昧さを含んでいた。第 60 条では、議会選挙から 6 カ月の間に、人民議会はシューラー評議会と共に、100 名からなる憲法起草委員会を選出することと規定され、憲法起草委員会は 6 カ月の間に憲法草案を起草するものとされている。草案は確定後 15 日以内に国民投票に付されるものと規定されている。しかし SCAF が憲法起草委員会の選出のために人民議会とシューラー評議会を招集するものとされており、憲法制定の権限をもつ主体は最終的には SCAF であると解釈することも可能であり、両院の多数決によって憲法起草委員会を選出されるのかどうかについても議論の余地が含まれる文面となっていた。また、憲法起草委員会に選出される委員が議員であるべきなのか、あるいは議員が憲法起草委員会の多数を占めることができるのかについても明記されていなかった。

また第 61 条では SCAF の行政・立法の双方にまたがる権限は、人民議会とシューラー議会在が招集されて機能し、大統領が選挙されて就任する時点まで持続するとされていた。そのため、司法の介入等でいずれかの議院が解散あるいは停止している場合には SCAF が立法権を担い続けるだけでなく、そもそも大統領を軍が超法規的に拘束して解任するといった事態においてさえも、軍に正統に行政権が戻ると解釈し得るものとなっていた。第 62 条では既存の法律の効力は持続するものと明記されており、ムバーラク政権とそれ以前の政権下で制定・施行された権威主義的で政治的権利を制約する多くの法律やそれに基づいた判例もすべて効力を持続するとみなすことができる文面になっている。

このような曖昧さを多く含んだ憲法宣言によって設定された「ゲームのルール」には不確定性が高く、ゲームのルールの解釈や、ゲームのルールの不備に関する補足的な設定をめぐって政治的な対立を激化させ、移行期政治を遅延させる原因となった。

特に争点となったのは、憲法起草委員会の選出規則だった。憲法起草委員会の構成や選出方法は、憲法宣言第 60 条で 100 名という人数が示されたのみで、それ以外は曖昧なままに留まっていた。そうであれば、選挙された議会が自ら議論して選出規則を定めることも可能であったはずだった。しかし人民議会やシューラー評議会の選挙投票が行われる前の 2011 年 11 月 1 日に、軍の司令を背景に、暫定内閣のアリー・セルミー副首相が憲法起草委員会の構成と選出方法を含む、新憲法の基本原則を諸政治勢力に示した。これが 22 カ条と付属文書からなるいわゆる「セルミー文書」¹⁰⁷とされるものである。ここでは軍の政治的権限が新憲法においても保持されることが記されているだけでなく、新憲法制定過程における議会勢力の影響力を大幅に制限するものとなっていた。末尾に付された「新憲法制定のための立憲会議の構成原則」¹⁰⁸憲法起草委員会の 100 名のうち 80 名が議会外の諸勢力に配分されるものと規定され、議員から選ばれる 20 名にしても、各政党から最大 5 名とされて、議会で多数派を掌握した勢力が憲法起草の主導権を握れない制度設計となっていた。

セルミー文書に対して諸政治勢力の同意が必ずしも得られないまま ¹⁰⁹、人民議会およびシューラー議会選挙が行われたところ、ムスリム同胞団の設立した自由公正党だけでなく、サラフィー主義系のヌール党が躍進し、イスラーム主義系の政党が議会の圧倒的多数を占めるに至った。議会のイスラーム主義勢力は、憲法起草委員会の構成をより議会主導のものに改めた。2012 年 3 月 25 日にムハンマド・サアド・カタートニー人民議会議長が発表した憲法起草委員会の委員リストでは、100 名のうち両院の議院から 50 名が、議会外から 50 名が選出されていた ¹¹⁰。

しかしここで、軍は司法を通じて介入した。2012 年 4 月 10 日、カイロの行政裁判所は憲法起草委員会がエジプトの政治・社会勢力を広く代表していないとして解散を命じた。そこにはSCAFの示した法の見解が強く影響を与えていた ¹¹¹。軍と司法の支持を受けた議会内少数派はムスリム同胞

¹⁰⁷ セルミー文書は下記に掲載されている。

“Mashrū‘ al-Mabādi’ al-Asāsiya li-Dustūr al-Jadīd,” November 1, 2011.

<http://anarabcitizen.blogspot.jp/2011/11/blog-post.html>

英訳は下記に掲載されている。

<http://anarabcitizen.blogspot.jp/2011/11/english-full-text-of-egypts.html>

セルミー文書についての報道には下記のようなものがある。“Political parties and powers to approve El-Selmi document, on condition it is amended,” *Ahram Online*, 16 Nov 2011.

<http://english.ahram.org/News/26754.aspx>

¹⁰⁸ “Ma‘ā’ir Tashkīl al-Jama‘ī ya al-Ta’sīsīya li wad‘ al-Dustūr al-Jadīd,”

<http://anarabcitizen.blogspot.jp/2011/11/blog-post.html>

¹⁰⁹ “Political Parties and Powers to Approve El-Selmi Document, on Condition it is Amended,” *Ahram Online*, 16 November 2011.

<http://english.ahram.org/News/26754.aspx>

¹¹⁰ “Bi al-Usamā’: I’lān Tashkīl Lajna al-<<100>> al-Mukallafa bi Kitāba al- Dustūr,” *Maṣrī al-Yawm*, March 25, 2012.

<http://www.almasryalyoum.com/news/details/168145>

¹¹¹ “Egypt Court Suspends Constitutional Assembly,” *BBC News*, 10 April 2012.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-17665048>

団をはじめとするイスラーム主義系の多数派勢力に対して強硬な姿勢で交渉に臨み、合意は遅れた。2012年6月5日に軍は諸政治勢力に、憲法起草委員会の委員の配分について48時間以内に合意するように命令し、7日には合意がなされた¹¹²。この合意では、100名のうち、人民議会から39名、司法から6名、弁護士・法学教授から9名、軍、警察、法務省から各1名、労働組合から13名、有識者から21名、アズハル機構から5名、コプト教会から4名が選出されるものとされていた。憲法起草委員会の決定は3分の2の委員の賛成によるものとされた。この合意では、セルミー文書に比べて議会勢力への割り当てが増え、多数派の政党への割り当て上限は撤廃された。しかし議会勢力だけで過半数を占めることはできないように規定し、かつ3分の2の絶対多数という厳しい条件を課すことで、議会の多数派勢力の権限を制約したものと見える。

また、2012年6月14日に、最高憲法裁判所は人民議会の選挙法を違法として、選挙無効・人民議会解散を命じる判決を下し¹¹³、軍が即座に人民議会の閉鎖を実施した。それによって、6月16・17日の大統領選挙決選投票で大統領が選出された後も、人民議会が解散させられていることから、立法権の所在が不明確になる見通しが立った。さらに、大統領選挙の決選投票の最終日が終了した6月17日に、軍は憲法宣言追加条項¹¹⁴を發布し、軍に関する決定権をSCAFが保持すると明記だけでなく、立法権も新たに人民議会が選出されるまで維持するものとし、立憲プロセスに介入する権限も規定した¹¹⁵。

このように、多大な制約を課されたにもかかわらず、なおもイスラーム同胞団とサラフィー主義諸政党は、2012年6月26日に召集¹¹⁶された第二次の憲法起草委員会を主導的に運営した。議会でも多数派を占めるだけでなく、弁護士や法学教授、労働組合指導者や有識者といった議会外から選出された委員のなかにも、イスラーム主義的な人物が多く含まれていたからである。

また、2012年6月30日に就任したムルシー大統領は、選挙で示された民意の支持を支えに、大統領の行政権限を当初予想された以上の範囲で行使し、立憲プロセスの推進を後押しした。ムル

¹¹² “Egypt Parties End Deadlock over Constitutional Panel,” *BBC News*, 8 June 2012.
<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-18360403>

¹¹³ Chibli Mallat, “Saving Egypt’s Supreme Constitutional Court from Itself,” *Ahram Online*, 15 June, 2012.
<http://english.ahram.org.eg/News/45009.aspx>

¹¹⁴ “English Text of SCAF Amended Egypt Constitutional Declaration,” *Ahram Online*, 18 June, 2012.
<http://english.ahram.org.eg/News/45350.aspx>

¹¹⁵ Nathan J. Brown, “The Egyptian Political System in Disarray,” Carnegie Endowment for International Peace, June 19, 2012
<http://carnegieendowment.org/2012/06/19/egyptian-political-system-in-disarray/c073>

¹¹⁶ “Egypt’s Constituent Assembly Convened Tuesday with Future Still in Doubt,” *Ahram Online*, 27 June 2012.
<http://english.ahram.org.eg/News/46274.aspx>

“Constituent Assembly Carries On,” *Daily New Egypt*, June 28, 2012
<http://thedailynewegypt.com/2012/06/28/constituent-assembly-carries/>

スー大統領は 8 月 12 日に電撃的にタンターウィー国防相とアナン参謀総長を更迭し、立法権を掌握した¹¹⁷。選挙での民意の支持を背景に、軍に対する一時的な優勢に立ったムスリー大統領は、さらに大統領権限を行使して「ゲームのルール」の再設定を図った。11 月 22 日には、立憲プロセスの期間内に大統領が行った措置の一切を司法の介入から免除する憲法宣言を發布した¹¹⁸。これは移行期の行政と立憲プロセスへの司法による過剰な介入を排除するためのものと理解することができるが、反対勢力からは強権政治を目指したものとして国内外から非難を浴びた¹¹⁹。憲法宣言で規定されていた 6 カ月間の起草期限の終了が近づいた 11 月末の段階で、12 月 2 日にも司法の介入による憲法起草委員会の解散命令がなされるとの観測が高まった¹²⁰。憲法起草委員会はそれに先んじて起草作業を終え¹²¹、憲法草案は 12 月 15 日の国民投票¹²²で信任された。このように、2012 年制定の憲法は、権限を掌握したムスリム同胞団が行政権主導による「ゲームのルール」の改変を行って、軍や司法による介入を阻止しながら制定に推進したといえよう。

しかし 2013 年 7 月 3 日のクーデタによって 2012 年憲法は廃止され、憲法制定を主導したムスリム同胞団の主要幹部は包括的に投獄された¹²³。2013 年 7 月 8 日のマンスール暫定大統領が發布した憲法宣言¹²⁴は、選挙された大統領と議会が進めた立憲プロセスの成果を、軍と司法がさまざまな手段を用いて排除したうえで、一方的に新たに「ゲームのルール」を設定する形になった。暫定

¹¹⁷ “English Text of President Morsi's New Egypt Constitutional Declaration,” *Ahram Online*, 12 August 2012.

<http://english.ahram.org/News/50248.aspx>

¹¹⁸ “English Text of Morsi's Constitutional Declaration,” *Ahram Online*, 22 November 2012.

<http://english.ahram.org/News/58947.aspx>

¹¹⁹ “Politicians Divided on Morsy's New Constitutional Declaration,” *Egypt Independent*, 22 November, 2012.

<http://www.egyptindependent.com/news/politicians-divided-morsy-s-new-constitutional-declaration>

¹²⁰ “Egypt Constitutional Court Postpones All Sessions Indefinitely,” *Ahram Online*, 2 December 2012.

<http://english.ahram.org/News/59621.aspx>

¹²¹ “Egypt Islamists Hurriedly Approve New Constitution,” *Yahoo News* (AP), November 30, 2012.

<http://news.yahoo.com/egypt-islamists-hurriedly-approve-constitution-043918749.html>

“Egypt's Draft Constitution Translated,” *Egypt Independent*, 2 December 2012.

<http://www.egyptindependent.com/news/egypt-s-draft-constitution-translated>

¹²² “Administrative Court Non-decision Gives Assembly Ample Time to Finish Constitution,” *Ahram Online*, 23 October, 2012.

<http://english.ahram.org/News/56348.aspx>

¹²³ ムスリム同胞団幹部の逮捕については、氷山の一角であるが、次のような報道がある。“Egypt Arrests Muslim Brotherhood Leader Beltagi,” *BBC News*, 29 August 2013.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-23887775>

“Egypt Arrests Muslim Brotherhood Leader: Ministry Source,” *Reuters*, October 30, 2013.

<http://www.reuters.com/article/2013/10/30/us-egypt-protests-arrest-idUSBRE99T03S20131030>

¹²⁴ マンスール暫定大統領による憲法宣言は <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=13116> からダウンロードできる。

政権は 10 人の専門家からなる憲法改正委員会を指名¹²⁵して 2012 年制定の憲法への改正案を提示させたうえで、諸政治勢力や市民社会団体、宗教者や専門家などからなる「憲法改正のための 50 人委員会」¹²⁶を発足させた。50 人委員会によって採択された憲法草案¹²⁷は、2014 年 1 月 14・15 日に国民投票に付され、承認された。

このように、エジプトでは移行期政治の「ゲームのルール」の設定主体が頻繁に移り変わると共に、軍もムスリム同胞団もしばしば自らが設定した「ゲームのルール」を変更した。議会ではなく行政権の掌握を根拠に「ゲームのルール」の設定主体となった点で、両者は共通している。軍は選挙後も超越的な裁定者としての地位を維持しようとしたため、複数の設定主体が併存し競合した。それによって生じる混乱を軍による武力で解消しようとしたのが 2013 年 7 月 3 日のクーデタといえよう。クーデタで一方の当事者が排されたことで「ゲームのルール」は一元化されたが、選挙によって選ばれた主体が設定したルールとそれに基づいた憲法制定プロセスの成果を放擲したため、その後の政治プロセスの正統性に疑念が生じさせる結果となった。それによって、持続するムスリム同胞団支持層による抗議行動や、増加する過激派によるテロが正統化される余地が生まれたといえる。

(3) リビア

リビアの場合、移行期政治の制度と工程表は次の主に次の一連の憲法宣言や法律によって示された。

- ①「民主的リビアのためのヴィジョン」(2011 年 3 月 29 日に国民移行評議会が発表)
- ②憲法宣言(2011 年 8 月 3 日に国民移行評議会が発表)
- ③憲法宣言への修正条項(2012 年 3 月および 7 月に国民移行評議会が発表)
- ④憲法起草委員会選挙法(2013 年 7 月 16 日に国民議会が制定)
- ⑤立憲プロセスの工程表の再設定(2014 年 1 月 31 日および 2 月 4 日)

¹²⁵ “Mansour to Form Committee in Charge of Constitutional Amendments,” *Egypt Independent*, 18 July 2013.

<http://www.egyptindependent.com/news/mansour-form-committee-charge-constitutional-amendments>

¹²⁶ “Members of Constitutional Committee of 50 Announced,” *Egypt Independent*, September 1, 2013.

<http://www.egyptindependent.com/news/members-constitutional-committee-50-announced>

¹²⁷ 2012 年憲法と 2014 年憲法の条文やその比較については下記を参照。

“Comparing Egypt’s Constitutions,” Carnegie Endowment for International Peace

<http://egyptelections.carnegieendowment.org/2013/12/06/comparing-egypts-constitutions>

“Egypt’s Constitution 2013 vs. 2012: A Comparison,” *Egypt Independent*, 12 December 2013.

<http://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/0/88644/Egypt/0/Egypt-constitution--vs--A-comparison.aspx>

リビアでは、国民移行評議会が内戦で首都トリポリを掌握する段階で、政権崩壊後の政治プロセスの「ゲームのルール」を設定した。しかし国民移行評議会自身が、選挙によって選ばれた国民議会に権限を委譲する直前に、憲法制定手続きに関するゲームのルールの重大な変更を行ったことで、その後の移行期政治に混乱と遅滞を招く一因となった。

国民移行評議会は発足からそう時期をおかない 2011 年 3 月 29 日に『民主的リビアのためのヴィジョン』を発表して基本的な理念を提示した¹²⁸。そして内戦が優勢に転じるなかで、2011 年 8 月 3 日には 37 カ条からなる「憲法宣言(al-I'lān al-Dustūrī; Constitutional Declaration)」を発表し、カッザーフィー政権の打倒以後の移行期政治の諸段階を規定した¹²⁹。そこでは、遅くとも 2013 年 末までに新憲法の下での恒久的な新体制に移行するというタイム・テーブルが示されていた。憲法宣言の第 30 条では、カッザーフィー政権からの「解放」から 90 日の間にトリポリに暫定政府を設立するものとされた。国民移行評議会は国民議会の選挙法を定め、「解放」から 240 日以内に選挙を行い、選出された国民議会の招集に合わせて国民移行評議会は解散するものとされた。同じく第 30 条で、200 名からなる国民議会は、憲法起草委員会を選出するものとされた。

なお、第 29 条と第 33 条で、国民移行評議会を構成する者は、国民議会選挙後にその議長職や閣僚職に就くことができないと規定した。政権国民移行評議会そのものにもカッザーフィー政権の元閣僚が含まれていることから、それらの政権からの離脱者を含めて、過去との断絶を約束する内容となっている。また、第 34 条では過去の憲法・法規範は効力を失うとされている。

内戦中に起草された憲法宣言は不備の目立つものであり、第 30 条で示された、移行期の国民議会や憲法起草委員会の選出方法には、定員や地域的・民族的な配分などに不明瞭な部分が多くあった。それらの部分は、国民移行評議会がカッザーフィー政権の崩壊を受けて実質的な統治を行う過程で、諸勢力との個別の協議によって規定あるいは改変されることになった¹³⁰。国民議会の選挙方法は、地域や部族などに基づく各地の勢力の交渉によって、120 議席を小選挙区制で、80 議席を比例代表制で選出することが定められた。憲法起草委員会の構成や選出方法についてはさらに曖昧であり、それを補う修正憲法宣言が長期間をかけた協議で累積的に行われていった。

¹²⁸ “A Vision of a Democratic Libya,” *The Guardian*, 29 March 2011.

<http://www.theguardian.com/commentisfree/2011/mar/29/vision-democratic-libya-interim-national-council>

¹²⁹ リビア国民移行評議会による「憲法宣言」の原文は下記からダウンロードできる。

<http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=11248%29>

英訳は下記からダウンロードできる。

<http://www.al-bab.com/arab/countries/libya.htm>

<http://www.constitutionnet.org/vl/item/draft-constitutional-charter-transitional-stagelibya-2011>

<http://www.nationaljournal.com/nationalsecurity/document-libya-s-draft-constitutional-charter-20110822>

¹³⁰ “Libya’s Transition without a Constitutional Map,” Al Jazeera Center for Studies, 4 April 2013. <http://studies.aljazeera.net/en/positionpapers/2013/04/20134282438798512.htm>

2012年3月13日には、各地域や部族の代表者との協議の末、憲法起草委員会の定員を60名と定める修正憲法宣言が發布された。さらに、国民議会選挙の投票が2012年7月7日に行われる2日前の7月5日になって、国民移行評議会は憲法宣言修正第3号を發布して再び憲法宣言第30条を改正した。この修正によって、憲法起草委員会は、国民議会による指名ではなく、国民の直接選挙で選出されるものと規定された。そして、60名の委員定数はキレナイカ、トリポリタニア、フェッザーンの3地域にそれぞれ20名ずつ配分するものとされた。これは連邦制による分権を主張する、東部のキレナイカ地方の諸勢力の強い要求を国民移行評議会が受け入れたことによる修正であるとされている¹³¹。

これらの憲法宣言の追加によって、選挙で選ばれた国民議会が憲法起草委員会を選出するという、憲法起草プロセスの基本的な手順までもが、個別の諸勢力との協議の結果によって変更された形となった。国民移行評議会が主導的に「ゲームのルール」の決定を裁定することができず、諸勢力の、しばしば強硬な手段による威嚇を伴う交渉の圧力によって改変を迫られたことで、移行期政治の安定性や予測可能性は低下し、諸勢力が「ゲームのルール」に従って政治活動を行う動機付けそのものを低下させることになった。

2013年2月26日、最高裁判所は憲法宣言への修正第3号を、国民移行評議会の3分の2の賛成を得ていなかったという形式的な根拠から無効と判決を下した¹³²。しかし国民議会は2013年7月16日に、憲法起草委員会の委員の選出方法に関する法律を可決し¹³³そこでは憲法宣言への修正第3号と同様に、60名の委員が直接選挙によって選ばれるものと規定し、20名ずつ3地域に定員を配分するものとした。さらにそれぞれの20名の委員は部族や地域や女性などに割り当てられる複雑なクォータ制採用することになった¹³⁴。

¹³¹ “We Changed the Way the ‘Committee of 60’ Is to be Chosen for the Sake of Unity – Mustafa Abdul Jalil,” *Libya Herald*, 22 July, 2012.

<http://www.libyaherald.com/2012/07/22/we-changed-the-way-the-committee-of-60-is-to-be-chosen-for-the-sake-of-unity-mustafa-abdul-jalil/#axzz2qjGPDJHm>

¹³² “Supreme Court Nullifies NTC’s Constitutional Commission Elections, But Leaves It to Congress,” *Libya Herald*, 28 February 2013.

<http://www.libyaherald.com/2013/02/28/supreme-court-nullifies-ntcs-constitutional-commission-elections-but-leaves-it-to-congress/#axzz2tCKCSz1D>

¹³³ “Constitutional Drafting Committee Election Law Approved,” *Libya Herald*, 16 July 2013.

<http://www.libyaherald.com/2013/07/16/constitutional-drafting-committee-election-law-approved/#axzz2qjGPDJHm>

¹³⁴ “Constitutional Committee Elections on Track, but Complex,”

Libya Herald, 14 February 2014.

<http://www.libyaherald.com/2014/02/14/constitutional-committee-elections-on-track-but-complex/#axzz2uDwXMJ25>

2014年1月30日に国民議会は憲法起草委員会の選挙日程と起草の期限や手続きについて一定の合意に達し¹³⁵、それに基づいて2014年2月20日に、憲法起草委員会の委員選挙が実施された¹³⁶。

このように、リビアの移行期政治の「ゲームのルール」は、特に立憲プロセスに関して途中で重大なルールの変更や混乱を伴った。しかし、「ゲームのルール」の再設定が、最終的には国民議会で合意によって行われることで、新たな「ゲームのルール」の法的正統性と、それに基づいて選出される委員によって制定される憲法の正統性を確保したといえるだろう。

(4) イエメン

イエメンでは、移行期の「ゲームのルール」を示したのは次の二つの文書だろう。

①GCC イニシアチブ(GCCが2011年4月に提案、2011年11月23日にサーレハ大統領が調印)

②包括的国民対話文書(2014年1月に国民対話会議が発表)

4カ国のうち、「ゲームのルール」が外部の仲介者から示されたのはイエメンの事例のみである。サウジアラビアを中心としたGCCが仲介を主導すると共に、米国や国連の支持を受けた、「GCCイニシアチブ」と一般に呼ばれる仲介案は、2011年4月に最初に示された¹³⁷。国連安全保障理事会は2011年10月21日の安保理決議2014号でGCCイニシアチブを支持し、また2012年6月12日の安保理決議2051でもGCCイニシアチブに基づいた移行期過程を改めて支持し、合意の実施を阻害するものに対する将来の制裁を含意している¹³⁸。また、2014年1月の包括国民対話会議の結果も支持している¹³⁹。

¹³⁵ “Libya Sets February 20 for Constitution Assembly Vote,” *Reuters*, January 30, 2014.
<http://www.reuters.com/article/2014/01/31/us-libya-constitution-idUSBREA0T20A20140131>
“Libya’s New Plan for a Constitution: Can It Overcome the Chaos?,” US Institute for Peace, February 14, 2014.
<http://www.usip.org/olivebranch/libya-s-new-plan-constitution-can-it-overcome-the-chaos>

¹³⁶ “Voters Make Their Choices,” *Libya Herald*, 20 February 2014

<http://www.libyaherald.com/2014/02/20/voters-make-their-choices/#axzz2uDwXMJ25>

¹³⁷ “Yemeni Agreement to GCC Proposal Positions Group as Regional Mediator,” *Al-Arabiya*, 23 April 2011.

<http://english.alarabiya.net/articles/2011/04/23/146498.html>

¹³⁸ 国連安保理のイエメン問題に対する決議等は下記にまとめられている。

<http://www.securitycouncilreport.org/un-documents/yemen/>

¹³⁹ <http://www.whatsinblue.org/2014/01/consultations-on-the-conclusion-of-the-national-dialogue-conference-in-yemen.php>

GCCイニシアチブの提示から、政権側と野党勢力やその他諸勢力がこれを「ゲームのルール」として受け入れるまでには7カ月を要した。それは主にサーレハ大統領が、複数回、仲介案の受け入れを表明した後に署名を直前になって拒否したことによる。2011年4月22日にはサーレハ大統領はGCCの仲介案の受け入れの意向を示し¹⁴⁰、5月1日のリヤードでの調印式が設定されたものの、4月30日にサーレハ大統領が退任の条件に留保を付した結果¹⁴¹、調印式は延期となった¹⁴²。仲介努力が続行され、再び調印の機運が高まったところでサーレハは5月5から6日に今度は野党側の調印に関して条件を付し、野党勢力もその条件を拒否して調印が流れた¹⁴³。5月18日にサーレハが改めて合意を拒否した翌19日に、サーレハが党首を務める国民全体会議党の報道官が、サーレハは5月22日に合意に調印する意向と表明した。しかしその翌日の5月20日にサーレハが今度は大統領選挙の前倒し実施を提案し、合意への調印の意図が曖昧になった¹⁴⁴。5月21日には野党側が先行して調印し、翌日にサーレハも調印するという見通しが立てられた¹⁴⁵。しかし5月22日に、GCC仲介を実際面で運営するUAEの在サナアの大使館がサーレハ支持派に包囲され、UAEやサウジアラビアなどGCC諸国、そして米国やEU等の駐イエメン大使が大使館内に閉じ込められ、ヘリコプターで大統領宮殿に移送されるという緊急事態が生じた。そして大統領宮殿では調印式が行われたものの、サーレハは自らが党首を務める与党国民全体会議の代表者が仲介案に調印するのを米大使らと共に立会いながらも、大統領としてのサーレハ自身は、野党の代表が改めて大統領宮殿内で調印しない限りは調印しないと主張し、これまた寸前で合意を拒否した。翌日

¹⁴⁰ “Rival Camps Hold Protests in Yemen: Pro-and Anti-government Demonstrators Hold Rallies as Saleh Gives Guarded Welcome to GCC Plan to Defuse Crisis,” *Al-Jazeera English*, 22 April 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/04/20114229839290858.html>

“Yemen’s President Agrees to Step Down,” *Los Angeles Times*, April 23, 2011.

<http://articles.latimes.com/2011/apr/24/world/la-fg-yemen-saleh-20110424>

¹⁴¹ “Reports: Saleh Refuses to Sign Exit Deal: Yemeni President Backs Away from Signing Agreement Requiring Him to Give Up power in Exchange for Legal Immunity,” *Al-Jazeera English*, 30 April 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/04/201143094747158908.html>

¹⁴² <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/05/2011519455413402.html>

“Saleh Refusal Forces Yemen Deal Postponement: GCC-brokered Deal in Limbo as President Refuses to Sign and Opposition Calls Off Trip to Riyadh,” *Al-Jazeera English*, 2 May 2011.

¹⁴³ “Saleh ‘Resists’ as Thousands Tally in Yemen,” *Al-Jazeera English*, 6 May 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/05/201156111244659925.html>

¹⁴⁴ “Saleh Calls for Early Yemen Elections: Yemeni Leader’s Call for Polls Comes a Day After Pledging Again to Sign GCC-sponsored Deal to End His Decades-long Rule,” *Al-Jazeera English*, 20 May 2011

<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/05/201152042816774534.html>

¹⁴⁵ “Opposition Signs Yemen Transition Deal: President Saleh, Still to Sign GCC-brokered Deal Intended to End Country’s Months-long Crisis, Warns of al-Qaeda Threat,” *Al-Jazeera English*, 21 May 2011.

<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/05/2011521165814481734.html>

GCCは仲介努力の停止を表明した¹⁴⁶。サーレハ大統領が最終的に仲介案に署名し、退任を受け入れるのは2011年11月23日であり、この間にサーレハ自身が負傷して国外で治療を受けるなど、「ゲームのルール」の設定が長引く間に、混乱が激化していった¹⁴⁷。

GCC仲介案はサーレハ大統領に免責を認め、支配政党の解体や議会の解散を含まず、暫定的な新大統領の選挙と国民対話会議の開催による、二段階に渡る移行プロセスの日程を示したものであった¹⁴⁸。仲介案は大統領が副大統領に権限を委譲するものとし、権限委譲は不可逆で覆されないとする。大統領と副大統領のGCC仲介案への署名と同時に移行プロセスの一段階目は開始される。移行プロセスにおいては議会は解散されないがコンセンサスによる決定を求められ、与党国民全体会議の立法権限は制約される。調印後速やかに副大統領は野党から首相候補を指名し、首相候補は14日以内に挙国一致内閣を設立する。そして90日以内に大統領選挙が行われるものとするが、仲介案に調印した与野党勢力はコンセンサス候補としてハーディー副大統領を推薦するものとされており、実質上の単一候補による大統領選挙が規定されている。新大統領の就任をもって第二段階が始まるとされるが、第二段階で大統領と内閣に課される最大の任務は、幅広い国民諸勢力からなる国民対話会議の開催である。国民対話会議は6カ月間の任期において、南部の地位など新憲法の主要課題について議論し、憲法起草委員会の制度を決定することにある。

イエメンの国民対話会議の選出作業や議論の対象となる課題の設定は長期化し¹⁴⁹、結局発足は2013年3月18日までずれ込んだ¹⁵⁰。また、発足から6カ月で議論を終えるものとGCC仲介案で規定されていた国民対話会議の議論も紛糾し¹⁵¹、結局10か月をかけて2014年1月に終了した。合意文書に付された1月24日採択の「保障文書」において、憲法起草の実際のプロセスの手順が改めて示された¹⁵²。1月25日の国民対話会議の結果発表の式典

¹⁴⁶ “Yemen Peace Deal Falters,” *Los Angeles Times*, May 23, 2011.

<http://articles.latimes.com/2011/may/23/world/la-fg-yemen-accords-20110523>

¹⁴⁷ “President Saleh Signs Gulf-brokered Power Deal Ending 33 Years in Office,” *Al-Arabiya*, 23 November 2011.

<http://www.alarabiya.net/articles/2011/11/23/178702.html>

“Yemeni President Saleh Signs Deal on Ceding Power,” *BBC News*, 23 November 2011.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15858911>

¹⁴⁸ GCC 仲介案の原文英訳は Al-BAB.COM に “Yemen Transition Agreement, 2011” として掲載されている。

http://www.al-bab.com/arab/docs/yemen/yemen_transition_agreement.htm

¹⁴⁹ Nasser Arrabyee, “National Dialogue in Yemen,” *Sada Journal*, November 1, 2012.

<http://carnegieendowment.org/sada/2012/11/01/national-dialogue-in-yemen/fdbb>

Samaa Al Hamdani, “Yemen’s National Dialogue: The Country’s Critical Test for Stability,” *Fikra Forum*, January 17, 2013.

<http://fikraforum.org/?p=2991>

¹⁵⁰ Samaa Al Hamdani, “Is Dialogue Yemen’s Last Resort?” *Fikra Forum*, March 7, 2013.

¹⁵¹ Farea Al Muslimi, “Deadlocked Yemen,” *Sada Journal*, June 20, 2013.

<http://carnegieendowment.org/sada/2013/06/20/surmounting-southern-stalemate/gb6g>

¹⁵² “The Guarantees Document of Implementation the Outputs of the Comprehensive National Dialogue Conference,” *National Yemen*, January 25, 2014.

で提示された文書群が、イエメンの内部の諸勢力の合意による「ゲームのルール」の設定を行ったといえる。

イエメンの事例では、移行期の「ゲームのルール」を設定するに際しては GCC や米国や国連など外部の影響力が大きかったが、サーレハ大統領による抵抗によって「ゲームのルール」の設定が遅れ、状況の悪化をもたらした。諸当事者による「ゲームのルール」の受け入れ後は、多大な遅延を伴いながら、その枠内での移行期政治が一定の進展をみせているといえる。

むすびに

本論文では、移行期政治が進展しているものとみられるアラブ 4 カ国について、旧政権の崩壊の経緯とそれによる移行期政治の初期条件の相違や、暫定政権の性質、立憲プロセスを中心にした移行期の「ゲームのルール」の内容と設定主体について、各国の事例をみてきた。本論文では、各国の移行期政治の錯綜する事実関係を整理するための切り口としてこれらの項目に着目するものであり、必ずしも社会科学的な因果関係を論証することを意図していない。むしろそれ以前の基本的な事実関係の確認を通じて、将来のより理論的な考察への土台とすることに、本論文では注力した。

チュニジアやエジプトでは政治指導者の次元では旧政権との断絶性があるのと同時に、国家機構の一体性は保たれている。両国では比較的迅速に憲法制定までの移行期政治が進んでいるとみられる。しかしそのことは両国の移行期政治が円滑に進んだことを必ずしも意味しない。エジプトにみられるように、迅速な憲法制定がかえって強い反発を招きクーデタに至り、クーデタを主導した勢力が反対勢力を排除してコンセンサス不在の中で新たな憲法を早期に制定しており、むしろ将来の混乱の原因を作っているとも考えられるからである。また、国家機構の一体性の維持は、旧政権時代の既得権益層による民主化の妨害や、抑圧的な統治の復活をもたらす根拠ともなっている。

リビアでは内戦を通じて旧政権の徹底的な排除が行われると共に、国家機構や領土の一体性が揺らいだ。それによって移行期政治は多大な障害に直面することになり、立憲プロセスは大きく遅延した。ただし国家形成の段階から新たに始めなければならないという初期条件は、長期的には体制の大幅な変革を可能にするとも考えられよう。現段階でリビアの移行期政治の帰結に最終的な判断を加えることは時期尚早だろう。

イエメンでは旧政権の支配装置をほとんど解体せずに移行期政治が開始されたが、「ゲームのルール」の設定過程での混乱や遅延が、分離主義や地方の反乱の激化をもたらし、国家

<http://nationalyemen.com/2014/01/25/the-guarantees-document-of-implementation-the-outputs-of-the-comprehensive-national-dialogue-conference/>

機構や領土の一体性は揺らいだ。GCC という外国勢力による仲介案を受け入れた移行期の「ゲームのルール」の設定や、旧政権指導者の免責や支配政党・議会の温存、国民対話会議による選挙を経ない代表者選出によるコンセンサス形成の試みは、他の3カ国と対照的である。このような激変を避け、選挙を経ないコンセンサス形成を試みるイエメン型の移行期政治が、選挙を通じた多数決型の移行期政治と比べて、中長期的に大きな混乱を避けた安定を伴うモデルとなりうるのか、あるいは単に改革が不十分なまま終わることになるのか、これも現時点では最終的な判断を下すことができない問いである。