

第7章 イエメン——平和的政権交代を成功させるために

佐藤 寛

国民投票による暫定大統領の選出

2012年2月21日、イエメン共和国では前年11月に大統領権限委譲を表明していたアリー・アブダッラー・サーレハ大統領の後任を選出する国民投票が行われた。この結果、唯一の候補者であったアブドルラッポ・マンスール・ハーディ前副大統領（66歳）が圧倒的な支持を得て当選し、2月25日にイエメン共和国の第二代（暫定）大統領に就任した。2011年2月に始まった「アラブの春」で長期政権を担った大統領が交代するのはアラブ国家ではチュニジア、エジプト、リビアに続き4カ国目、アラビア半島では最初である。

選挙管理委員会の報告によれば、全登録有権者数は1024万3364人（イエメンの人口は2011年7月推計で2413万3492人）で、その60パーセントに当たる666万93名が実際に投票し、ハーディーの得票率は99.8パーセントであったという（*Yemen Times*, 2012/2/26）。選挙日程は、11月23日のサーレハ大統領によるGCC調停案（GCCイニシアティブ・参考資料1参照）に基づく権限委譲への合意署名から「90日を越えない期日内に実施される」とのGCCイニシアティブの規定に正確に則ったものである。

この「無風」選挙の背景には、2011年初頭以来、中東・北アフリカ地域を揺るがしている一連の「アラブの春」の余波で混乱したイエメンの現状を一刻も早く正常化したいという多くの国民、周辺国（サウジアラビアをはじめとするGCC諸国）の意向がある。今回の選挙では前サーレハ大統領期の与野党双方が揃ってハーディー氏を支持しており、高い得票率が示すように、街頭でサーレハ退陣のデモを行った「民主化勢力」の若者たちもハーディー氏に投票したものと考えられる。また、サーレハ大統領の訴追免除に反対している昨年のノーベル平和賞受賞者、タワックル・カルマン女史も投票し「サーレハ退陣を記念する日だ」と語ったと報じられた。

ただし、選挙自体に反対する勢力も少なからず存在する。投票日の21日には、イエメン南部では分離独立を目指す勢力や「アルカーイダ系」とされる勢力が投票所を襲撃したり、道路を封鎖して投票を妨害したりしたとされ、アデンとタイズの投票所で四人の治安部隊と投票所の担当者が殺された他、アデン、ダーレア、ムカッラ、ラヘジでは投票箱の焼却、投票所の略奪が報じられている。この結果多数の投票所が閉鎖されたり、予定時刻よりも早く投票を終了した模様である。（*Yemen Times*, 2012/2/24）。

イエメン初の平和的政権交代

今回のイエメンでの政権交代（正確には政権委譲による暫定政権への移行）は、二つの

意味で画期的である。第一に2011年初頭からの「アラブの春」による民主化要求を受けて発生した一連の「政権崩壊」(チュニジア、エジプト、リビア)の中で最も平和的かつ合法的に行われたという点、第二にこれまでのイエメン近代史(1962年のイエメン・アラブ共和国成立以後)の中でも、初めて前大統領が亡命せずに政権を離れたという点である。

第一の点については、チュニジアでは2011年2月にベン・アリ大統領の海外亡命に伴って政権が崩壊し、エジプトではムバラク大統領が平和的に政権離脱したがその後訴追裁判にかけている。リビアでは欧米軍事介入の支援を受けた反カダフィ勢力によってカダフィ氏が殺害された。これに対してサーレハは2011年11月23日にリヤドでGCC諸国の調停案を受諾する形で副大統領に権力委譲し、3カ月以内の大統領選挙の実施に合意した後も、おおかたの予想を裏切ってサナアに戻り、自ら「大統領恩赦」を発表するなどして存在感を誇示した。さらにその後米国に治療のために出国したものの、選挙が無事に終了した後も敢えて帰国してハーディー暫定大統領を「承認する」という姿勢を示すなど、「引退」という印象を周囲に与えている。これは先行三例すなわち当面帰国できないベン・アリ、病床ベッドのまま裁判に引き出されるムバラク、反政府勢力の手でなぶり殺しになったカダフィとは大きな対比を示している。このことは、今後のアラブ世界での民主課運動を受けて大統領が権力委譲する事例(例えばシリア)が発生したときに「良き先例」となる可能性を秘めている。

第二の点、イエメン政治の文脈でも今回の平和的政権交代は極めて特殊なケースである。イスラーム教ザイド派イマームの聖俗一致体制であったイエメン・ムタワッキル王国からイエメン・アラブ共和国への転換は「革命」であった。この革命後に「王制派」と「共和国派」の内戦となり、最終的に最後イマーム・バドルがサウジに亡命することで内戦は終結した(1967年)。その1967年には革命を支援したエジプトのナセル大統領の意向もあって、共和国の初代大統領であったサラールはエジプト訪問中に幽閉され、第2代イリヤニ大統領に交代した。次いで1974年にはクーデターでイリヤニは放逐され第3代ハムディ大統領が就任した。これら二つのケースはいずれも前任者の「亡命」で収束したという点では平和的ではあったが、前任者の主体的な関与による政権委譲ではなかった。

その後はより暴力的な政権交代が続き、1977年のハムディ大統領暗殺を受けて第4代ガシュミ大統領が就任したが、翌1978年に南イエメン特使の鞆に仕掛けられた爆弾で暗殺され同年に第5代サーレハが就任した。サーレハ就任時にはアメリカのCIAは「サーレハも1年以内に暗殺される可能性が高い」と予測していたとされる。しかしサーレハは何度かの暗殺未遂(最も新しい試みはサーレハが大やけどを負った2011年6月の大統領府内モスクの爆破)をすり抜けて、33年にわたる長期政権を維持した。

他方、旧南北分裂時代の南イエメンの政権交代もさらに暴力的な形で行われてきた。南イエメンのイギリス保護領からの独立は1967年であるが、初代大統領にはやはりエジプトのナセル大統領の影響を受けた、労働組合運動を母体とするカハタン・アッシュアビーが就任した(初代南イエメン大統領)。1969年には、より社会主義色の強いサーレム・ルバイ

アリが権力を奪取し（第2代南イエメン大統領）、国名も「南イエメン」から「イエメン民主主義人民共和国（PDRY）」に変更、東西冷戦時代の東側陣営に明確にシフトした。このルバイアリが北イエメンに派遣した特使の鞆に仕掛けられた爆弾によってガシュミ北イエメン大統領が暗殺される（上述）と、その直後にルバイアリもアデンで殺害され、左派のアブドルファッター・イスマイルが大統領に就任した（第3代イエメン大統領）。しかしながら南北イエメン融和を目指すアリー・ナーセル（第4代南イエメン大統領）との権力闘争に破れ、イスマイルはソ連に亡命する。

アリー・ナーセルと北のサーレハの間で南北関係はかなり好転するが、左派勢力は政権党であるイエメン社会党内に根強く、アリー・ナーセルの対北宥和政策に反対するイスマイル派が徐々に巻き返し、1986年にアデンで両派の武力衝突が発生し、多くの死傷者を出した。この戦闘でアリー・ナーセルは亡命、イスマイルも戦闘中に死亡したため、イエメン社会党の書記長にはイスマイル派のアル・ビードが就任、大統領には中立派のアブーバクル・アルアッタースが就任した（第5代南イエメン大統領）。

しかし、東西冷戦の集結とともに、左派勢力の後ろ盾となるソ連の崩壊、東ヨーロッパ陣営の弱体化が進み、1990年に北イエメンと統合せざるを得なくなった（イエメン共和国の誕生）。

統一イエメンへの移行は平和的に行われ、大統領には北のサーレハが、副大統領には南のアル・ビードが就任し、統一国家の首相には南の大統領であったアルアッタースが就任した。しかし、実質的な統合はなかなか進まず、1994年には南北両勢力による内戦が発生する。旧北イエメン勢力によるアデン制圧で内戦は終結し、この結果アル・ビード、アルアッタースともに失脚（サウジに亡命）、新たな副大統領に任命されたのがアリー・ナーセル派の軍人であったアブドルラッボ・マンール・ハーディーであった。今回このハーディーが暫定大統領となるのだが、前任者の合意を得て政権が移行したことは、南北イエメン分裂時代を通じて初めてのことなのである。

以上が、なぜ今回の政権委譲が、イエメン史にとって画期的であったかの背景である。次に、具体的に今回の政権委譲がどのような過程を経て可能となったのかを分析したい。基本的には、アラブの春という大きなうねりはあったものの、イエメンの固有の政治状況が、今回の平和的政権委譲を可能にしたことを明らかにしたい。

三重苦とサーレハの手詰まり

1987年以降長期政権を維持してきたサーレハ政権は、2000年代に入ると主に以下の三つの点で「手詰まり」状態となり、政権は末期的症状を呈し始めていた。

(1) 北部サアダ州を中心とする部族勢力の一部とイスラーム教ザイド派のアルホーシー派が結びついた反政府勢力による騒乱。この騒乱は2004年以来断続的に続いており根本的な解決のめどは立っていない。これに伴い北部地域に対する政府の支配力は低下し、政府軍とアルホーシー派の戦闘を避ける国内避難民の問題も深刻化している。

(2) 南北統一 20 周年を迎えてもなお、旧南イエメン地域の庶民、特に旧軍人の現政権に対する不満は高まっており、旧南イエメン地域の再分離を主張するデモなども発生しているが、これに対して明確な対応策を講じることが出来ていない。

(3) いわゆる「アラビア半島のアルカーイダ (AQAP)」を名乗るグループの動静がアメリカを中心とした西側メディアの関心を集め、欧米からイエメン政府に対して掃討の圧力がかかっている。しかし AQAP はもともと政府の力の及びにくい内陸部砂漠地帯、山岳地帯に散在しているため掃討作戦は十分な効果を上げていない。

これ以外にも「アラブの春」が始まる以前の 2010 年前半から国会における「野党連合」の政権への圧力も強まっていたし、大学教員連盟のストライキが断続的に続いていて高等教育も混乱していた。こうして、人心がサーレハ大統領から離れつつあるのは明らかであった。しかしそれでもなお後継者となるべき人が政府内にも在野にもいないこともまた衆目の一致するところであり、これが 2011 年を迎えるイエメンの「手詰まり状態」だったのである。

アラブの春という「神風」

このような手詰まりを打破する要因が国内に見つからないときに、神風のように発生したのが 2011 年、チュニジアに始まる「アラブの春」の嵐であった。チュニジアのベン・アリ大統領の退陣に続いて、まさかと思われたムバラク・エジプト大統領が倒れたとき、イエメンの人々が「次はサーレハだ」と考えたのは当然であった。当時サナアにいた日本人によればサナア市内に繰り出した若者たちのデモ隊はツイッターでエジプトの「同志」たちから戦略を授けられながら高揚した気分で行動していたという。従来であれば激しい弾圧を覚悟しなければならなかったデモも、国際世論の注目の中で政府は思うような弾圧が出来ないままに膨れあがっていった。

しかしながら、サーレハは容易には倒れなかった。一つには「アラブの春」を「民主化運動」として歓迎・応援する野次馬的な西側諸国から遠い場所にいた幸運もある。これと対照的なのはリビアで、欧米諸国の軍事介入により 10 月 20 日にカダフィは殺害された。しかしイエメンの場合はリビアと異なり反サーレハ勢力が統一的な軍事行動に出ることはなかったし、政府の弾圧もシリアなどに比べれば穏やかであったこともあって、欧米からの軍事介入の言い訳は与えなかったが、それでも「アルカーイダ勢力の伸張を阻止するために」イエメンを空爆すべきであるという世論は欧米でくすぶり続けている。

反政府勢力にとってアラブの春が追い風であったことはもちろんだが、筆者はサーレハ自身にとってもこれは「神風」であったと考えている。なぜなら上述のような手詰まり状態にあってサーレハは「退場」の道筋がなかったからである。しかし、「アラブの春」によって、平和的な退陣という選択肢がにわかに現実的になったのである。サーレハが既に 4 月の段階から GCC による「大統領が辞任し副大統領に権限移譲する代わりに訴追を免除される」提案に前向きな姿勢を示していた（野党が署名したものの、サーレハはこの時点で

は署名拒否) ことはこうした背景から理解できる。この署名拒否後、反政府デモは国内各地に広がることになる。

では、なぜせっかくの神風を利用してサーレハはこの調停案に合意しなかったのでしょうか。最大の抑制要因は息子のアハマドをはじめとする取り巻きの抵抗であろう。サーレハ政権下でのみ利権を得られる人々は当然ながらサーレハの退陣をなるべく引き延ばすことが得策となる。

他方で権限委譲の促進要因は着実に増えていた。反政府デモは1月から始まっていたが、2月11日のムバラク退陣を受けてサナアで本格化する(ただし当初の負傷者は政府の弾圧ではなく、サーレハ支持派と反対派との衝突によるものである)。ただし民主化希求の機運はあるにせよ、イエメン国民のすべてが反サーレハであるわけではないことには注意が必要である。しかしデモが続くと政府による制圧行動も激化し、3月20日に人権相と観光相がデモ鎮圧に抗議して辞任、翌21日には同じ部族出身で姻戚関係にある第1機甲師団司令官のアリ・ムフセン・アルアハマル少将が部隊ごと反サーレハ側の陣営につくと宣言し、政権内部の亀裂が表面化した。これに対してサーレハは即時内閣総辞職を命じたが、これ以後実効力のある政府は不在のまま事態は硬直化する。

その後、政府の地方掌握力は着実に低下し、南部ジンジバルの大部分は5月末以降、アルカーイダ系(あくまでも「系」である)とされる武装勢力に制圧されたままである。それ以外にも政府首脳への暗殺未遂、南部でのパイプライン爆破も発生しており、治安維持力の低下はとどまるどころを知らない。また6月以降サーレハの息子アハマドが指揮する共和国警備隊および、甥ヤヒヤが率いる中央治安部隊という政権の中核精鋭部隊の中から数百名の兵士が部隊を離脱して、反政府派についたとの報道も繰り返された(11月19日にも700名の離脱が報じられた)ことは、かなりの危機感をサーレハに与えたと考えられる。

さらに、従来のサーレハの権力基盤であったハーシェド部族連合は、現部族長のサーデク・アハマル、1970年代からサーレハを支えてきたアブダッラー・アハマル部族長(2009年死去)の息子で実業家でもあるハミド・アハマルらが、5月末にはサーレハから離反しサナア市内で配下の武装部族民を動員して政府の役所を占拠、サナア空港が閉鎖される事態となった。

他方、欧米の報道はリビア、シリアに対してと同様「民主化勢力支援」の合唱であり、政治的・恣意的にサーレハに辞任圧力をかけている。筆者は2011年7月まで1年間ロンドンにいたが、BBCなどで流される情報がいかにアラブ社会に対する予見に満ちているかを実感した。こうしたバイアスの最たるものが国内的な実績のほとんどないイエメン人反体制運動家タワックル・カルマン女史(32)に対するノーベル平和賞の授与である。これは、西側世界の価値観に基づく「正義の押し売り」であり、これをもってサーレハに対して圧力かけることを意図していたのだとすれば、きわめて傲慢なゲームであると言わざるを得ない。また欧米の報道は、ことさらに女性の人権侵害を強調する傾向があり、BBCでもあ

る日突然にサウジアラビアで女性が運転を禁じられていることに抵抗して自ら運転する女性の隠し撮りビデオを流してみたり、イエメンの女性（活動家のごく一部）がイスラーム教のベールを焼き捨ててサーレハに抗議したというような記事が取り上げられ（CNN、10月26日）たりする。こうした報道は国内的にはほとんど意味を持たないとしても、国際政治、例えば国連などでのイエメン制裁決議などには一定の影響を与える。

暗殺未遂以後のサーレハの対応

サナアをはじめとする主要都市でのデモが常態化し、北部に続いて南部の一部地域でも反政府勢力が町を制圧するなどの事態も頻発し始めた6月3日、大統領府内のモスクで金曜礼拝中に何者かによる爆発が起こり、礼拝中のサーレハ大統領、ムジャワル首相、アリーミ副首相（国防・治安担当）ら政府高官が重傷を負うという事件が発生した。サーレハら5名はすぐにサウジアラビアに搬送されて手当を受け、不在中の職務はハーディー副大統領に委託された。

欧米メディアは、アラブ各国の政治体制を「独裁」「非民主的」と表象したがる傾向にあり、特に「アラブの春」以降イエメンについてもサーレハの「長期政権」を「独裁」と形容しがちで、したがって「サーレハが自主的に権力を委譲することはあり得ない」という前提に立った論評が多かった。実際にサーレハがGCCの調停案をなかなか受け入れなかった間も「サーレハは権力を維持するために手練手管を用いている」という解説が主流であった。

上記2011年6月の暗殺未遂で重傷を負い治療のためにサウジに搬送され、憲法の規定によって自動的にハーディー副大統領が代行に就任した時、この機会にサーレハを追放してしまうべきだという外国世論や国内民主派の意見にもかかわらず、ハーディーはあくまで「大統領代行」の姿勢を崩さず、9月に治療・療養を終えてサーレハが帰国することを可能にした。このことは、サーレハを支持する（あるいは、サーレハ以外の選択肢を選ぶことが出来ない）勢力が社会の中に根強く残っていることを示している。

その後サーレハはGCC諸国の調停団との交渉を続けたものの、事態の進展の遅さに業を煮やした国連は10月21日、サーレハ政権に対して、反体制デモ弾圧を人権侵害として強く非難し、GCCが示した権力移行案に署名するよう促す決議案を全会一致で採択した。国連が明確な介入姿勢を示したのはこれが初めてであった。既にこの時点で、1月以降の騒擾で800人以上が死亡、2万5000人が負傷していると推計されていた。その後もサナアの空軍基地での爆発など事態は改善せず、反政府デモは継続的に発生し、離反部隊、北部部族勢力の抵抗も続く。こうした事態の推移を受けて、サーレハは11月23日に突如リヤドに飛び、ついに調停案に署名した。

しかし、サーレハはすぐに出国・亡命することはなく、12月にアメリカに療養に出かけたものの、2月の選挙後には帰国して権限委譲を自らの意志で行うという姿勢を誇示した。この間も、「民主化勢力」はGCC調停の「訴追免除」条項を不当として、サーレハの訴追

(エジプトでムバラクが裁かれようとしている仕組み)を求めているが、ハーディー暫定大統領の下の新政権(閣僚リストは参考資料2参照)は訴追免除を遵守する姿勢を示しているため、サーレハは自由に出入国できる。これが可能になっているのは、政権交代後も治安維持の要である二つの治安維持軍(共和国警備隊、中央治安部隊)をサーレハの息子(アハマド)と甥がそれぞれ維持しているからでもある。このことは、民主化派からの「実質的な権限委譲になっていない」という批判の根拠となっているが、国内には「一気にこれらの勢力を排除して内戦状態に陥ることを阻止する方が、イエメンの将来にとって有益である」という声があることも事実である。この息子、甥の存在がサーレハの「影響力保持」の根拠になっている以上、いずれかの段階ではその交代が必要であり、この問題は当面のイエメンの政治的安定を占う上で重要なポイントとなってこよう。

ハーディー暫定大統領の課題

今回の大統領選挙の成功を、欧米をはじめとする国際社会は高く評価し、オランダ、イギリスなどは速やかに援助再開のコミットを行い、日本もアラビア海の航行安全を確保するための巡視艇の供与などの可能性を表明している。昨年の「民主化要求」デモを契機とするサナアの治安悪化をうけて多くの外国大使館は縮小・一時閉鎖などの措置をとっていたが、ハーディー暫定大統領による治安安定を期待して、欧米諸国、周辺アラブ諸国の支援は徐々に本格化していくことが見込まれる。また、GCC調停によるイエメンの平和的政権以降を、混迷の続くシリアの問題解決のための「モデル」としようという動きも見られる。

ただ、今回の調停案はあくまでもGCC諸国からの調停案に署名したものであって、国内の特定の勢力と直接合意したものではない点が今後の懸念材料である。これは現在のイエメンの政治シーンに、サーレハと対等な立場で署名できる権限や人望を持っているアクターが存在しないことの表れである。したがってサーレハがこの合意を遵守するかどうかは調停者であるGCCと、この合意によって間接的に「訴追罷免」の義務を負った反政府勢力(野党連合)の出方にかかっている。反サーレハ勢力に強力なリーダーシップが不在であることを前提とするならば、当面は野党、部族勢力の集団的なバランスの中で治安維持と政府機能の正常化を図っていかなければならない。この意味で、タックマン女史らが「訴追免除は違法である」という主張を西側メディアにし続け、これに応じて西側諸国が「民主化支援」の名の下にさらなる介入を行うことは、決してイエメンの中期的な安定にはつながらない。そもそもアラブ社会における「調停」は第三者に権限を委譲して、それまでの相互の敵対関係を凍結することによって成立するのがルールであり、このルールの外からの介入は調停努力を無に帰すからである。また、「訴追」はある意味で「復讐」であり、これもまたアラブの部族規範に照らせば永遠の復讐の連鎖につながる危険性が高い。

そのGCC調停イニシアティブによると、移行期間第一期は大統領選挙までで、第二期は暫定大統領の任期2年間と定められている。この2年間は新憲法の制定など今後のイエメンの方向を定める「移行期間」とされ、その後、改めて大統領選と議会選をすることにな

っている。ハーディー大統領の役割はこの移行期間を滞りなく実施することである。

特に興味深いのはGCCイニシアティブには「国民対話」の開催が定められていることで、実は1960年代の北イエメン内戦（王党派対共和国派）の終結の機運もこうした「国民対話」によって作り上げられたのである。

サーレハ前大統領の訴追免除問題に対する意見の相違はあるものの、大勢の民主化派と暫定政権に集っている与野党の間には、「とにかく誰でもよいからサーレハ以外の大統領を立てて、現在の混乱を収束し経済的・社会的安定と発展を目指すべき」という合意がある。そのための最大の課題はやはり国内各地の治安問題であろう。

ハーディー大統領は、2月25日の就任宣誓演説で、政権が取り組むべき優先課題としてアルカーイダとの戦いを挙げ、「治安を回復できなければ混沌が待っている」と強い危機感を示している。サーレハ時代にアルカーイダ系組織は、イエメン国内でテロ行為を行わないという暗黙の了解のもとに存在が黙認されていたが、政府の治安維持能力が低下し、米国による直接攻撃が頻発する中でこうした「紳士協定」は無効になりつつある。このため、アルカーイダ系組織は、自らの存在を誇示するためにも政府系の組織に対する攻撃を本格化する可能性がある。

破綻国家シナリオを回避するために

実際、国内の治安維持能力の低下には歯止めがかかっている。2011年から特に南部ではいわゆる旧南イエメンの元軍人などを核とする「分離派」がいくつかの主要都市を実質支配する事態が発生していたが、2012年に入ってこうした「実力行使」の主体を「アルカーイダ系」組織と報道するメディアが増えている。しかしこうしたアルカーイダ「系」組織の過激化は、実は主としてアメリカの軍事介入に責めを帰すべき点が多い。

2011年6月以降、アメリカは無人機によるアルカーイダ拠点の攻撃を本格化し、9月30日、無人機攻撃によってビンラーデン亡き後の主要リーダーであるアンワール・アウラキの殺害に成功した。こうした軍事行動が出来るのであれば、アメリカにとってはイエメンの政治的混乱はさほど大きな問題ではない。しかし、こうした軍事行動は国内侵犯を許す政府の弱腰を白日の下にさらし、政府に対する国民の信頼を失わせるといった重大な危険をともなう。それはイエメンの国内政治にとって致命的な打撃であり「破綻国家」への引き金になりかねないのである。

こうしたアメリカによる介入と、それに対応するアルカーイダ「系」組織の過激化は、既存の国内問題をさらに複雑化させる。基本的に南部分離派は、「自立」を求めているのに対して、アルカーイダ系組織がこうした拠点都市を制圧した場合、目的が「イスラーム国家の樹立」あるいは「欧米へのテロ攻撃の拠点維持」にすり替わる可能性がある。すると欧米諸国はイエメンの国内問題としては放置できなくなり無人機による攻撃の対象となる。

無人機攻撃の件数が増加すると一般国民の反米感情が高まる一方、それを阻止できない政府に対する信頼の低下を招き、さらに国内治安の不安定化を招く。他方、アルカーイダ

が無人機攻撃に対する報復措置として欧米人を特定した誘拐・殺害などを引き起こし、治安の悪化に拍車がかかる。

例えば、3月18日に南部のアデン東方の主要都市ザンジバルで、アメリカの無人攻撃機によるとみられるミサイルがアルカーイダ系の武装勢力の拠点に命中し、武装勢力のメンバー16人が死亡した。するとこの数時間後にイエメン中南部の主要都市タイズで、武装グループがアメリカ人の男性語学教師を襲って銃で殺害した。これに関してアルカーイダ側はアメリカの攻撃に対する報復だとする声明を発表している。

ハーディー暫定大統領の就任式当日（2月25日）に南東部ハドラマウト州の州都ムカラで、大統領宮殿のゲートに爆発物を積んだトラックが突っ込み爆発、警備の共和国防衛隊兵士ら少なくとも26人が死亡した。このテロ行為は「アルカーイダとの戦い」を明言するハーディー大統領に対する武装勢力のメッセージであろう。しかしこの政治的ゲームは、際限のない報復合戦に陥る可能性があり、それはまさに今日のイラク、アフガンの「破綻国家」シナリオへの道である。この点、「アルカーイダの脅威」に対して西側が過剰反応せず、イエメン国内の政治状況を見極めながら、治安回復、経済発展、社会の安定のための活動を地道に展開していくことが必要であることを強調しておきたい。

資料 1. GCC 調停イニシアティブ（川嶋淳司訳）

資料 2. 暫定内閣リスト

【資料 1】

湾岸協力理事会イニシアティブの実施メカニズム（実施工程表）

川嶋淳司訳*

(*原文は、イエメン国営通信の 2011 年 11 月 28 日付の公報に拠った。同合意書は 6 部で構成されており、箇条書きに付された番号には一部に不整合・重複が見られるが原文のままとした。)

第一部——序章

1. 双方当事者は以下の通り了解する：

- i 政治的移行の実施が行き着いた危機的状況は、政治、経済、人道、治安上の情勢を悪化させ、イエメンの民が多大な苦しみにあえぐ中、未だ（事態は）転機を迎えていない。
- ii 若者を含む人びとの間には、変革に対する正当な希望が存在する。
- iii こうした状況は、イエメンにおける民主的な正しい統治への移行にむけた明確な行程を迅速に実施することによって、全ての政治的当事者が人々に対する責任をもって一致団結することを求めている。

2. 双方当事者は、GCC と同事務局長、国連事務総長とその特別顧問、安保理常任理事五カ国の各大使、GCC 加盟国の各大使、欧州連合加盟国の各大使らが、平和的な権限移行の実施に関する合意を支援するために行った尽力に敬意を表し、GCC イニシアティブに基づく合意の実施を 2011 年の国連安保理決議 2014 とともに承認する。

3. この合意に関し、以下の定義を採るものとする。

- i 「GCC イニシアティブ」とは、湾岸協力理事会がイエメン危機の解決のため 2011 年 5 月 21-22 日付け文書で示した提案を指す。
- ii 「双方当事者」とは、国民同盟（国民全体会議とその同盟者）を一方とし、国民評議会（合同会議諸党とその協力者）をもう一方とする。

4. GCC イニシアティブとその実施工程に関する合意は、既存の憲法や法的取り決めの代替をなし、また国家機関に対して（イニシアティブと実施工程の）2つの異議申し立てを行うことは許されない。

第二部——移行期間

5. 双方は、大統領が 2011 年の大統領令 24 号によって、同合意の実施メカニズムに関する交渉、その署名、その実施を行うのに必要な大統領権限に加えて、（本件合意の）実施や後継的措置に関係する全ての憲法で定められた権限、ひいては早期の選挙（実施）の宣言を行う権限、挙国一致政府を組織し、その役職者を指名し、本合意で述べられ

るその他の機関の構成員を任命するのに必要な決定権限を、既に副大統領に移譲したものとし、移行された権限の返還はない。

6. 移行期間は以下の通りに実施される。

i イエメン大統領に対して GCC イニシアティブの迅速な署名と墨守に言及し、それを求めた 2011 年の国連安保理決議第 2014 に基づいて、(大統領) 当人ないし当人がその名において (権限を) 移譲した者は、その実施を行い、同イニシアティブに沿って政治的解決の措置を講じるべきである。また 2011 年大統領令第 24 号に基づいて、大統領ないし代理として副大統領が双方当事者間で GCC イニシアティブに署名を行うものとする。

i 実施メカニズムへの署名の後、2011 年大統領令第 24 号によって大統領より権限を委譲された副大統領は、大統領選挙の早期実施の宣言を行う。これは、同イニシアティブの署名日から 90 日以内に行うものとする。また憲法の規定に従い、同宣言は選挙日から 60 日前に発効する (公布される宣言の文言は、末尾に添付)。

iii この実施工程表は、大統領ないしその代理が GCC イニシアティブに署名し、その他当事者が署名を行った際に即発効する。

7. 移行期間は、本合意の発効とともに開始される。その後、移行期間は 2 つの段階からなる。

i 第一期は、本合意の発効とともに始まり、早期の大統領選挙によって大統領を任命すると同時に終了する。

ii 第二期は、早期大統領選挙による大統領の選出から始まる二年間を指し、新たな憲法の下で行う総選挙及び大統領の任命によって終了する。

8. 第一および第二期において国会は合意によって決議を行い、仮に合意が困難である場合には、いかなる事項であっても国会議長より、第一期には副大統領に、また第二期には大統領に対して同議題を上げ、彼らが決断を行う。この決定は、双方当事者を拘束するものとなる。

9. 双方当事者は、GCC イニシアティブ及び実施工程表における義務履行のために必要な立法的かつ行政的措置に対する議会での承認を確保するのに必要な取り組みを行う。

第三部——移行期の第一期

挙国一致政府の設置：

10. GCC イニシアティブ及びその実施工程表に署名が行われた後は速やかに、反政府

派は首相を指名し、副大統領は大統領令によって首相に挙国一致政府の組閣を任じる。組閣は（大統領令による）指示から 14 日以内に行われ、（人事は）副大統領及び首相の署名が入った共和国令によって公示される。

- i 挙国一致内閣は、双方当事者側から 50%ずつ選出されるものとし、女性の代表を含むものとする。閣僚ポストの配分については、双方のうち的一方が配分案を 2 つ作成し、もう一方に手交した後、（受領した）もう一方がそのうちの一案を選択する。
- ii 首相は、双方当事者側から示された人事に基づいて閣僚を指名する。その後、副大統領は、合意の上に閣僚人事を公示する。閣僚は、誠実でかつ人権及び人道的な国際法を遵守する者でなければならない。

- 1 1. 挙国一致政府の閣僚は、憲法に基づいて副大統領の前で宣誓を行う。その後 10 日以内に、同内閣は行政計画案を国会に提出する。国会は 5 日以内に同計画を承認する。

挙国一致政府の任務

- 1 2. 挙国一致政府は合意に基づいて諸決議を採択する。いかなる議題であっても全体的な合意に至らなかった場合、（政府は）首相ないし副大統領、早期大統領選挙の後は大統領に対して、合意に至るための助言を求める。双方当事者間で合意が困難である場合、副大統領、早期大統領選の後は大統領が、最終的な決断を下す。

- 1 3. 挙国一致政府の設置の後には速やかに以下を行う。

- i 関係機関と協議の上、あらゆる武力衝突及び人道法の侵害の停止を確たるものとし、国軍と民兵武装組織との交戦を解決し、その引き離しを行い、国内全土における移動の自由を保障するのに必要な措置を講じる。また、安全と安定の実現のために必要な対策を講じ、国家の統治を行き渡らせる。
- ii 人道的な支援の必要性を訴え、その取り付けを確実なものとする。
- iii 全ての政府機関に対して、グッド・ガバナンスの原則、法の支配、人道法の尊重を即刻遵守するよう適切な行政および法的指示を発する。
- iv 検察局、警察、刑務所、治安当局に対し、国際的な規範と法律に基づく行動と、不法に拘束されている者の釈放を行政及び法的手段によって明確に指示する。
- v 挙国一致政府は、国連安保理、人権委員会、関連する国際的な規範や憲章などの全ての決定を遵守する。

副大統領及び挙国一致政府の権限

- 1 4. 本合意の実施工程において、副大統領は、本来の権限に加えて、憲法に基づく以

下の権限をも行使する。

1. 大統領選挙の早期実施の宣言
2. 国会（運営）に関する全ての大統領権限の行使
3. 第一移行期における挙国一致政府の設置の公布とその任命
4. 軍事問題及び治安安定の実現委員会の任務に関係する全ての事項
5. 本合意の実施メカニズムに必要な範囲での対外関係の統括
6. 本合意メカニズムに必要な政令の公布

15. 第一移行期において、副大統領及び挙国一致政府は行政権を行使する。この権限には、以下の点を含んだ本合意に関係する全ての事項の実施、また必要であれば国会との共同での実施が含まれる。

- i イエメン全土の国民の必要に応じた経済的安定及び経済発展の実現のための暫定的政策を決定し、実施する。
- ii 開発分野のドナー側との関係を調整する。
- iii グッド・ガバナンスの原則に基づいた地方行政、法の支配、人権、透明性、アカウントビリティに基づいて、政府の責務の完遂を制度的方法によって保証する。
- iv 暫定予算の承認、全ての財務関係当局の管理統制、完全な透明性とアカウントビリティの保証。
- v 本メカニズム発効から 90 日以内の大統領選挙実施に必要な行政及び立法措置の実施。
- vi 本合意メカニズムで定めるところに基づく以下の機構の設立
 - (1) 軍事問題及び治安安定の実現委員会
 - (2) 国民対話会議
- vii 挙国一致政府が組閣され、副大統領がそれを任命する際、連絡委員会が設置され、諸広場の様々な当事者からなる若者運動やその他の者らと連絡調整を行う。(同委員会は)本合意の詳細を広報し説明し、包括的な国民対話会議を通じて国家の未来に関する開かれた議論を行う。また、政治的生活の未来づくりに若者を参加させる。

軍事問題及び治安安定の実現委員会

16. GCC イニシアティブ及びその実施工程が発効してから 5 日以内の第一移行期間に、副大統領は、軍事問題及び治安安定の実現委員会を設置し、委員長を務める。同委員会は以下を行う：

- i 国軍の分裂の終結、その理由の解決
- ii 全ての軍事衝突の終結
 - i 国軍及びその他軍事組織の基地への帰還、首都サヌア及びその他諸都市における軍事的示威行動の停止、また民兵や武装集団の首都サヌア及びその他諸都市からの撤退

- ii 全州において新たに設置された路上障害物、検問所、要塞施設の撤去
- iii 国軍及び治安部隊において規律を受け入れない者の再教育
- iv イエメンにおける武力衝突の発生を禁じるあらゆる措置

17. 2つの移行期において軍事問題及び治安安定の実現委員会は、国軍が、法の支配の下で国家的な統一性をもち、かつ専門的な統率下にあるものとなるよう必要な環境を整備し対策を講じる。

早期大統領選挙：

20. 早期大統領選挙は以下の取り決めに基づいて実施される：

- i 早期大統領選挙は、GCC イニシアティブと実施メカニズムへの署名日から 90 日を越えない期日内に実施される。
- ii 早期大統領選挙は、現行体制の選挙・国民投票最高委員会の管理のもとで行われ、現行の投票人登録名簿を用いることとする。また一時的な措置として、投票権を持つ法的年齢にある男女は各々、出生証明や身分証明書などの公的書類をもって投票権を証明することができる。
- iii 本合意の双方当事者は、早期大統領選挙において、合意に基づく統一候補であるアブドゥラッポ・マンスール・ハーディー副大統領以外の候補を推薦したり、出馬させたりしない。
- iv 国連事務総長は、選挙（実施の）支援を行い、計画的かつ予定通りの選挙実施を保証するために支援調整を行う。

第四部——移行期の第二期

大統領及び挙国一致政府の任務と権限

21. 早期大統領選挙の後、選出された大統領及び挙国一致政府は、憲法によって定められた通常時の権限を行使する。加えて、第一移行期に定められた責務を全うするために必要な権限、及び、以下を含む第二移行期に定められた権限を行使する。

- i 実施メカニズムに依拠した国民対話会議を確実に開催し、その準備委員会、広報委員会、その他の出版部門を設置する。
- ii 国家機構及び政治制度を矯正する憲法改正の準備を行い、新憲法案を国民投票に付す。
- iii 選挙制度改革。
- iv 新憲法下での議会選挙及び大統領選挙の実施。

国民対話会議

18. 第二移行期において大統領及び挙国一致政府は、国民対話会議の開催を宣言する。同対話は、若者、南部運動、ホーシー派、諸政党、NGOの代表、女性などの全ての政治勢力・団体が含まれる。また、参加団体の代表者には女性が含まれていなければならない。

19. 国民対話会議では以下を議論する：

- i 憲法起草委員会の設置と委員の選任を通じた憲法の起草作業
- ii 憲法の改正、国家機構及び政治制度の矯正、改憲案を国民投票に付託
- iii 南部問題を取り上げ、イエメンの統一、安定、安全を維持する形での公正かつ国家的な解決方法
- iv サアダにおける緊張の原因を含むその他の国家的な諸問題を議論
- v 地方行政改革及び公共サービス改革を含む、包括的な民主的制度作りに向けた対策の実施
- vi 国家利益と公正な分配の実現に向けた措置の実施、人権迫害を将来引き起こさないために必要な対策
- vii 児童など弱者の保護と権利擁護、女性のエンパワーメント
- viii 開発、経済発展、万人のための経済的、社会的、文化的サービス及び雇用機会のある持続的な社会発展のための政策的な優先順の確定への貢献

憲法委員会

22. 挙国一致政府は、国民対話会議が終了してから6ヶ月以内に憲法委員会を設置する。同委員会の責務は、設置から3ヶ月以内に新憲法案を起草し、定められた協議の場に提出し、広範な国民の参加と透明性を確保するため、国民投票に付す。

新たな憲法下での選挙管理

23. 新たな憲法が採択されてより3ヶ月以内に、国会は議員選挙の実施のための法案を採択する。憲法が求める場合には大統領選挙に関しても同様とする。選挙問題及び国民投票最高委員会が設置され、採択された選挙法に基づいて新たな投票人名簿の作成が行われる。同選挙法は、新たに選出された国会議員によって審議を受ける。

24. 本実施メカニズム第7条の規定に基づいて選ばれた大統領の任期は、新たな憲法

に従って選出された新大統領が任命された時点で終了する。

第五部——紛争の解決

25. GCC イニシアティブ及び実施メカニズムが発効してから 15 日以内に副大統領及び挙国一致政府首相は、本イニシアティブの理解に関するあらゆる相違を解決するための拠りどころとして連絡委員会を設置する。

第六部——最終規定

26. 本実施メカニズムに言及されたあらゆる機構において、女性が相応の代表を務める。

27. 政府は、本実施メカニズムによって設置された機構や活動に十分な財政措置を講じる。

28. 双方当事者は、湾岸協力理事会と国連安全保障理事会に対して本メカニズム実施のための支援を呼びかけ、湾岸協力理事会加盟国、国連安保理常任理事国、欧州連合、GCC イニシアティブにおける参加国に対して支援を要請する。

29. 国連事務総長は、国連関連機関と協力のもと、本合意実施に対する継続的支援を呼びかける。また本合意とメカニズム実施に対する国際社会の支援を要請する。

30. 湾岸協力理事会事務局長、国連事務総長ないし代理、湾岸協力理事会加盟国の代表、国連安保理常任理事国、欧州連合、アラブ連盟の代表は、署名に同席する。

署名及び日付：

.....
.....
.....
.....

【資料2】イエメン暫定内閣リスト

(2011年11月27日バセンドワ首班指名、12月7日ハーディー副大統領リスト発表、12月11日就任式)

1. 首相 ムハマド・サーレム・バセンドワ (野党系代表) 元外相等。アデン出身。反英植民地闘争時代 (1960年代) からの有力者。2011年8月17日に成立した「平和的
革命国民委員会」代表
2. 財政相 サヒール・アルワジーフ (中立系) 国会議員。2006年GPC離党。国会「汚
職撲滅組織」の主要メンバー。
3. 内務相 アブドルカディール・カハターン (イスラハ) タイズ出身 1952年生まれ サ
ナア大学法学部教授
4. 情報相 アリー・アルアムラニ (中立) アルベイダ出身 2011年3月にGPC離党
5. 計画・国際協力相 (イスラハ) ムハマド・アルサアディ アブヤン出身 1950年生まれ
内戦後教育省副大臣 (1994-97)
6. 司法相 ムルシド・アルアラシャーニー (イスラハ) サナア出身
7. 貿易産業相 サアド・アッディーン・ベンターレブ (中立) 元GPC国会議員
(1997-2003)
8. 電力・エネルギー相 サーレハ・サーメア (元GPC) マフウィート出身 1956年生
まれ マーリブ州知事、出稼ぎ担当相など歴任。
9. 法務相 ムハマド・アルミフラーティー (イエメン社会党) 人権活動家。ヒューマ
ンライツウォッチ・イエメン (NGO) 代表。
10. 人権相 フーリア・マシュフル (女性) (中立) 1954年アデン出身。女子教
育コンサルタント。国連プロジェクトなどで活躍
11. 運輸相 ワード・バティーブ (イエメン社会党) 南部出身
12. 文化相 アブダッラー・アウブル・マンスーク (ナセル主義統一人民機構) 南部
出身
13. 技術教育・職業訓練相 アブドルハーフィズ・ノアマン (アラブ社会主義再生党)
14. 水利環境相 アドブルサラーム・ラザーズ (人民の力同盟)
15. 地方行政相 アリー・アルヤージディー (ナセリスト党) アブヤン出身。97-2003
国会議員。
16. 教育相 アブドルラザク・アルアシュワル (イスラハ) ハッジヤ出身
17. 公務員・年金相 ナビール・シャムサーン (GPC) 1962年タイズ生まれ。
18. 青年スポーツ相 ムアンマール・アルイリヤニ (GPC) 197年生まれ。GPC青
年部リーダー。
19. 出稼ぎ担当相 ムジャーヒド・アルグハリ (GPC) アムラン出身。ハーシド系部
族長。ハムディ大統領時代の軍人。ナセリスト修正主義党創設者

20. 通信・情報技術相アハマド・ビン・ダガール (GPC) YSP 国会議員 (1990-93)。
内戦時死刑宣告の 16 人の内の一人。2006 年大統領恩赦で GPC 加入。
21. 農業・灌漑相 ファリド・アハマド・ムジャワール (GPC)
22. 国防相 ムハマド・ナセル・アハマド・アリー 少将 (GPC)
23. 漁業相 アウダ・アルソコトリー (GPC?)
24. 外相 アブーバカル・アブダッラー・アルキルビー (GPC)
25. 高等教育・科学技術相 ヤヒヤ・アルシュアイビー (GPC?)
26. 石油天然鉱物相 ヒシャーム・シャラフ・アブダッラー (GPC)
27. 公衆衛生・人口相アハマド・カーシム・アルアニシー (GPC?)
28. 公共事業・道路相 ウマル・アブダッラー・アルクルシミー (GPC)
29. ワクフ・イスラム問題相 ハモウド・ムハマド・アバド (GPC?)
30. 社会問題・労働相 アマート・アッラザーク・アリー・ハマド (女性) (GPC?)
31. 観光相 アブドゥ・アルジャナディ (GPC?)
32. 国務相 シャイフ・アジ・サギール (GPC?)
33. 内閣担当国務相 ジョウハラ・ハモウド・ターベト (女性) (GPC?)
34. 首相府担当国務相 ムハマド・ザフィール (GPC?)

閣僚級ポスト

35. 国務相・サナア市長 アブドルラフマン・ハムハマド・アルアクワ
36. 国会・諮問評議会担当国務相 ラシャド・アハマド・アッラサーズ
37. 中央銀行総裁 ハムマド・アウダ・アリー・ビンフマーム
38. 駐米大使 アブドルワッハーブ・アブダッラー・ハジリ
39. 国連本部代表 ジャマル・アブダッラー・アッサラール

(出所) *Yemen Times* 2011/12/12、並びにCIAウェブページ

(<https://www.cia.gov/library/publications/world-leaders-1/world-leaders-y/yemen.html> 2012/3/28 アクセス) より筆者作成。