
エジプト再民主化プロセスにみる 「軍事共和制」の強化

鈴木 恵美
Suzuki Emi

はじめに

2011年に始まるアラブ諸国の民主化の試金石とされるエジプトは、ムバーラク大統領の辞任から3年の時を経た2014年、大きな岐路に差し掛かった。ムバーラク政権を否定して始まったエジプトの民主化の結果、軍部の意向が強く反映される体制が成立しようとしている。

ここに至る経緯を簡単に振り返ってみよう。2011年1月、ムバーラクに辞任を求める大衆の抗議デモが全国で大規模化すると、国軍元帥以下、四軍の幹部で構成される軍最高評議会は、ムバーラクに引導を渡して全権を掌握した（1月25日革命）。軍部とムスリム同胞団（以下、同胞団）は、2012年憲法が制定されるまでの移行期を通して新体制における主導権をめぐって対立した末、初めての文民大統領として同胞団出身のムルシーが選出された。しかし、まもなく同胞団の強い影響を受けたムルシー大統領の政権運営に不満な複数の勢力と同胞団支持者の間で暴力的な衝突が頻発するようになった。そして2013年6月末、一向に回復する兆しをみせない経済とエネルギー不足に不満をもつ勢力も加わって大規模な反政府デモが発生すると、スィーサー総司令官（国防大臣兼任）はムルシーに国民の要求を受け入れるよう最後通牒を出し、3日後の7月3日にはムルシーを幽閉し同胞団幹部らを逮捕した。そして、2012年末に制定したばかりの新憲法を停止したうえで、憲法改正、議会の解散と再選挙、大統領選挙の実施という再民主化に向けた行程表を発表し、司法の頂点である最高憲法裁判所の長官アドリー・マンスールを暫定大統領に任命した。この任命には、クーデターに批判的な判事が政府の意に反した判決を出すことが困難な状況を作り出す意図があったと思われる。その結果、ムバーラク辞任後の民主化プロセスを混乱させる要因のひとつとなった裁判所による判決の乱発はほとんどなく、再民主化のプロセスそのものは進展した。そして、2014年1月には憲法改正が国民の賛成票98%を得て承認された。

こうして成立した暫定政権は体裁としては文民政権であるが、実質的には副首相と国防相を兼任するスィーサー総司令官が政策の大筋を決定していた。エジプトにおける民主化は、同じく権威主義政権が倒されたチュニジアやリビアと違い、軍部の主導で行なわれたことに特徴があり⁽¹⁾、エジプトの政治体制は、ムバーラク期までの軍事共和制に戻りつつある。

本稿は、クーデター後に成立した暫定政権の政権運営に着目し、軍優位の体制がどのように強化され、再制度化されようとしたか考察することを目的としている。第1節では、国

民がムルシー政権を否定し、軍部の政治介入を受け入れる要因となった政権の正当性をめぐる問題を考察したうえで、反同胞団勢力が主張する正当性の代弁者となった軍部への一時的な政権運営の「委託（タフウィード）」に焦点を当てる。そして第2節では、暫定政権の最大の抵抗勢力である同胞団の解体に向けた政府の処置について取り上げ、第3節において2014年1月に国民投票にかけられた改正憲法の条文の考察を通して、マンスール暫定政権の再民主化がいかに軍部主導で進められたのか、その一端を明らかにする。

考察に入る前に、ムバーラク辞任以降激しく展開した政治的局面とその期間の呼称について述べておきたい。それらの呼び方は個人の政治的な立場によって異なり、研究者の間でも統一されていない。本稿では、マンスール暫定政権下のエジプトで最も多く用いられている呼称に倣い、ナーセルを中心とする自由将校団が王制を倒した1952年の7月革命からムバーラクが辞任した2011年2月11日までを第1共和政⁽²⁾、そして、ムバーラク辞任からムルシーの大統領就任を経て2012年憲法が施行されるまでの2011年2月12日から2012年12月26日までを第1移行期、そして、2013年7月3日にスィーサーがクーデターでムルシーを失脚させた以降を第2移行期と呼ぶこととする⁽³⁾。また、同胞団に批判的な勢力は、軍部による7月3日のムルシー大統領の逮捕、再民主化宣言を「クーデター」と呼ぶことに強く反発しているが、筆者は軍部の一連の行動が武力を背景とした超法規的な行為であるという点から「クーデター」と呼び、その後の民主化のやり直し作業を「再民主化」と呼ぶこととする。なお、本稿は原稿執筆時の2014年1月の憲法改正を問う国民投票までを考察の対象としたもので、その後の大統領選挙や議会選挙の結果を踏まえた考察は稿を改めるものとする。

1 軍部の政治介入を招いた第1移行期の民主化

本節では、第1移行期に民主化プロセスが進展するに従い生じるようになった社会の二極化が、やがて一定数の国民に軍部の政治介入を肯定させるに至った背景を考察する。2013年7月のクーデター以降、軍部によるムルシー大統領の逮捕をクーデターとみなすか、それともこれまでの民主化プロセスの一環、すなわち1月25日革命に次ぐ第2革命とみなすかをめぐって、同胞団の支持者とクーデターを支持する者たちとの間で社会を二分する衝突が激しさを増した。しかし、社会の二極化そのものは、クーデターが発生する以前、2012年6月に大統領選挙が実施されるころにはすでにみられ、その後ムルシーが大統領に就任し10月に大規模な反政府暴動が起きたあたりには非常に明確になっていた。双方の主張を聞く限り、民主主義をどう定義するかは別にして、両者とも民主主義という言葉や概念そのものは否定していない。意見の相違があるのは、何をもって正当な政権とするかであった。

(1) 正当性をめぐる問題

スィーサー総司令官は、ムルシーに辞任を求める大規模デモに乗じてクーデターを実行したが、軍部がムルシーやその出身母体である同胞団の排除を望む理由は明快である。スィーサーは、クーデター後にさまざまな場面においてムルシーを失脚させ同胞団を取り締まった理由を述べているが、その理由を大別すれば、第1は同胞団が政策決定に強い影

響を及ぼすムルシーの政権運営が社会の二極化を招き騒乱に陥れたこと、第2はパレスチナのガザ地区を実効支配するイスラーム主義組織ハマースなどの外国勢力と共謀してエジプトの治安に損害を与えたことである。しかし、軍が中心となった国家体制を是とする軍部にとって、同胞団はいつかは排除すべき対象であったと思われる。というのも、軍部はムバーラク辞任後の第1移行期に、大統領選挙や新憲法の制定をめぐる同胞団と激しい権力闘争を繰り広げており、ムルシーが大統領に選出されたあとも同胞団は軍が中心となった国家体制からの脱却を図る意図を明確にもっていたからである。

複雑なのはムルシー排除に賛同した国民の言い分である。ムルシーを否定する理由は個人で異なり、主要なものだけでも、同胞団関係者を優遇した政権の人事、イスラームの名のもとに行なわれる政権運営⁽⁴⁾、大統領に大幅な権限を与えた「憲法宣言」(憲法不在時に最高権力者によって発令される緊急時の法令)⁽⁵⁾、財政状況の悪化、一向に上向かない雇用状況、電力やガソリンなどのエネルギー不足、日常生活に対する不満などを挙げることができる。

しかし問題は、暴力で長期政権を維持してきた第1共和政の歴代大統領と違い、改竄のない選挙で選ばれたはずの大統領をなぜわずか1年で簡単に否定するのか、である。同胞団を否定する理由には、上記の理由のほかに、多数決を民意とする民主主義に対する都市中間層を中心とする反発があったと考えられる。エジプトは、1日の所得が1.25米ドル以下の貧困ラインぎりぎりか下回る人々が人口の25%、識字率66%⁽⁶⁾という貧富の格差の大きい社会である。同胞団は、モスクなどを拠点に全国で長く社会福祉活動が続けてきたことから、他の政党が及ばない規模で都市上層部から地方の貧困層まで広く支持基盤をもっていた。そして、特に農村部や貧困地域では、これまでの活動で培った信頼や地縁をもとに人々を大量に動員することができた。ムルシーを否定した勢力の一定数は、たとえ投票結果に改竄がなくても、選挙の意味を十分に理解していない農民が動員されて出された選挙結果を本当の意味で信用していなかったと思われる⁽⁷⁾。つまり、権威主義体制崩壊後の野党が育っていない状況で、選挙を行なえば必ず特定の組織が勝利してしまう政治制度のもとで誕生した政権の正当性を認めてはいなかったと言える。

ムルシー政権に反対するさまざまな政党、政治勢力、潮流は、任期を3年残した大統領をリコールする手段として全国で署名活動を行なった。そして、ムルシーが大統領選挙で得た得票数を上回る数の署名を集めたことを根拠に、ムルシーに辞任を求める自分たちの要求の正当性を主張した。このような行為は観察者の目には民主主義に対する未成熟さと映るだろう。しかし近代以降のエジプトでは、政治制度の枠外で表出された国民の声に一定の正当性を付与する政治文化があった。王制期の議会は大中規模の地主らで占められ民意をくみとる機能はなく、国民が声を上げることができる唯一の場が街頭であったし、第1共和政のもとでは為政者があらゆる手段で反体制派の政治行動を妨害したため、公式の政治では国民の声が反映されることはなかった。そのため、抵抗運動や街頭の声に一定の評価を与える文化が醸成されたと思われる。

一方の同胞団の支持者は、ムバーラク辞任後に行なわれた選挙は投票結果に改竄のないものであったため政権には正当性があり、制度の枠外の「街頭の声」には正当性が認めら

れないと主張した。つまり、ムバーラクの辞任で始まったエジプト初めての民主化への取り組みは、同胞団支持者の主張する間接民主主義と、反同胞団勢力の唱える直接民主主義という、民主主義をめぐる古典的な問題を浮かび上がらせたのである。

(2) 軍部への「委託」

ムルシーに辞任を求める勢力は、同胞団に対抗できる政党や政党連合が不在で、既存の政治制度の枠内では今後も事態を変えることができないとなると、その解決を軍部に求めた。

第1共和政期において、国内問題で軍が出動し事態を収拾した事例は、1977年の補助金削減時に発生した食料暴動、1986年の中央治安部隊による暴動があり、いずれの場合も軍は秩序の回復者として登場した。2011年のムバーラクに対する辞任要求デモの際は、デモの初期に国内が無政府状態となったため、ムバーラクの要請により「秩序の回復者」として登場したが、その後事態が膠着すると、軍部がムバーラクを辞任に誘導した。その点においては、2011年の軍部の行動は、結果として1977年、1986年とは異なる展開をみせたと言える。

このように、軍部が国内政治に介入する際は、秩序の回復者としての役割を期待されており、ムルシー政権下で社会が二分化するというこれまでにない事態に陥ると、早い段階から軍部に事態の打開を求める声が上がった。軍の政治介入を求める声は、2012年11月22日にムルシーが、立法議会を招集するまでの大統領の決定や宣言は最終決定であり司法もそれを覆すことはできない、と宣言したことで始まった騒乱に端を発する⁽⁸⁾。そして、翌2013年に入り、騒乱がさらに激しさを増すと、リベラル、キリスト教コプト派、青年勢力などの間で軍部の介入を求める声がさらに大きくなっていった⁽⁹⁾。2013年7月3日のクーデターは、このような声が高まるなか、先述の軍部の利害とも一致するかたちで実行された。

エジプトにおける軍部と国民の特殊な関係は、クーデターから間もない7月24日に、士官学校の卒業式典に出席したスィーサーが国民に求めた政権運営の「委託(タフウィード)」に集約されよう。この演説のなかでスィーサーは、全国民に対し各地の広場に出て、現在の混乱を収拾するための権限を軍に「委託」する意思を表明することを求めた。そして、クーデターを支持する国民はこの求めに応じ、全国の主要な広場でスィーサーへの「委託」を表明した。これ以降、スィーサーは国民の委託を受けた存在として再民主化プロセスを主導していった。翌月には、8月14日だけで640名の死者を出す同胞団支持者に対する大弾圧を行なったが、この行為も「委託」があって初めて実行することが可能だったのである。

以上の経緯をみると、エジプトでは軍が政治に介入する場合、ある程度の国民の信託が求められるようである。サミュエル・ファイナーは、エジプト軍の政治への介入要件を、国家としての自律性を維持するための軍の経済的権益が脅かされた時としているが⁽¹⁰⁾、2013年を通してみられた一連の出来事から、それに加えて一定の「委託」が必要と言える。

しかし、この「委託」は、ムバーラクを辞任に追い込んだ1月25日革命の意義などいくつもの問題を浮上させた。1月25日革命で人々が打倒しようとしたのは、ムバーラクの長期

政権か、それともムバーラク政権与党の国民民主党による事実上の一党支配か、それとも軍が中心となった「軍事共和制」なのか、という問いである。この問題に対する答えは、人により異なるだろう。しかし、国民の多くが軍が政治の中心となる国家体制を求めているとまでは言えないことも確かである。にもかかわらず、ムバーラク辞任の立役者で、ムバーラクの辞任後に軍部と対立してきた青年勢力もまた、軍部のクーデターに賛同した。議会制民主主義では対処することができない問題を解決する手段として軍部に助力を求めたことは、長沢栄治氏がエジプトの歴史的文脈に即して指摘したように、エジプトの大衆運動が依然として脆弱であることを示している⁽¹⁾。

(3) スィーサー総司令官に対する支持の高まり

スィーサー総司令官は、自らも新政権で副首相と国防大臣を兼務し、国民の「委託」を得て、司法を掌握して政権運営を行なった。クーデターを支持した者のどの程度がスィーサーが描く民主化を支持したかは不明である。クーデターに賛同した者のなかには新しい政治制度の枠組みを作る初期段階のみ軍部が政治に関与し、その後の政治運営には一定の距離を置くことを望んだ者も多くいただろう。しかし、再民主化に向けた取り組みの第一歩である憲法改正に向けた議論が始まると、「タワッヒド（連帯、統一という意味のアラビア語）」をはじめとする、スィーサーを大統領に擁立することを目的とした複数のキャンペーンが行なわれるようになった。多くは自発的に始まったとされるこの種のキャンペーンは、実はムバーラク期の2000年代後半にも確認されている。当時は後継者とされたムバーラクの次男ガマルを支持する運動であったが、時の権力者におもねるこの種の行為は、エジプトでは時折出現する現象のようである。そして、2014年1月に憲法改正の国民投票が行なわれるころになると、これらのキャンペーンだけでなく、スィーサーを支持する世論が加熱していった。

スィーサーに支持が集まる要因については、以下のとおり考えることができる。ひとつは民主化の試みの失敗による挫折感である。権威主義体制が60年以上続き、政権を担当できる政策立案能力を備えた政党が不在であるなか、積極的な同胞団支持者でなくとも、歴代政権に弾圧されてきた同胞団に期待した者が多かった。その期待が裏切られ社会が二派に分かれて対立する結果になったことで、これ以上の混乱が生じないよう軍部の強い指導力に支持が集まったのである。

第2は、同胞団支持者を武力で弾圧し、640名を超える死者を出した8月14日事件である。これにより、第1共和政期を通して国民に浸透した軍に対する畏敬の念に恐れが加わったと言えよう。

そして最後は、国内における治安の悪化である。エジプトでは、2004年から2006年にかけてシナイ半島東部で大規模な爆弾事件が続き、2000年代後半には半島北部において治安当局や軍とベドウィン系住民の間で武力衝突が頻発し、武装組織が半島内に活動拠点を形成するようになっていた。2013年7月のクーデターに続き、8月に同胞団に対する大弾圧が始まると、軍と治安当局という共通の敵をもつ同胞団支持者の一部と、シナイ半島を活動の場としていた武装組織が、カイロやデルタ地域の主要都市で治安当局の施設を狙った自

爆攻撃や当局関係者の暗殺事件を起こすようになった。エジプトでは国際的なネットワークをもつ武装組織の活動はこれまでみられなかった。民主化の失敗による社会の混乱と将来に対する不安が、安定を最優先し、軍部が後ろ盾になった政権を望む世論を形成させたと考えられる。

2 ムスリム同胞団の解体

暫定政権による民主化プロセスが進展するなか、厳しい弾圧を恐れず政権の違法性を訴えたのは、政権の座から追われた同胞団の支持者たちであった。暫定政権は同胞団が再び政権をとることがないように、警察権力の行使だけでなく新法の制定や憲法改正などあらゆる手段を講じてその排除を試みた。

(1) 組織の解体

同胞団の違法化は、クーデター当初からある程度予定されていたと思われる。しかし、その手続きはクーデターに対する国際社会の批判を回避するためか、同胞団としての活動の可能性の一切を断つまでに約半年をかけるなど周到に行なわれた。そして、内外にそのプロセスが正当であることを示すため、ムバーラク辞任後の国民民主党の解体と同様、司法の手続きに則って行なわれた。司法は、ムルシーが2012年11月22日に大統領の決定を司法判断より上位に置くことを宣言して以降同胞団と激しく対立しており、少なくとも司法上層部と軍部は同胞団に対してはある程度協調的な関係にあったと言えよう。

暫定政権の対応は、これまでの歴代政権による弾圧とは違った。同胞団は1928年の創設以来、イスラーム法が適用される政治体制を樹立することを目標を掲げ、歴代政権の政治運営に挑戦してきた。エジプトでは宗教を基盤とした政党は禁止されてきたため、1976年に複数政党制が導入されたあとも議会選挙では同胞団員は無所属として立候補してきたが、当局は立候補の妨害や選挙結果の改竄などあらゆる手段で同胞団の当選を妨害してきた⁽¹²⁾。しかしその一方で、歴代政権はその社会福祉事業については事実上黙認してきた。

ところが、クーデター後はバディーウ団長、シャーティル副団長、同胞団の政党である自由公正党のカタトゥニー党首、イルヤーン副党首をはじめとする現職、前職の中央幹部、そして地方の幹部らの大半が複数の罪状で逮捕され⁽¹³⁾、9月23日には、カイロ緊急裁判所により同胞団とその関連組織に対して違法判断が下された⁽¹⁴⁾。状況としては、第1共和政の状態に戻ったことになるが、さらに徹底していたのは同胞団の組織としての資産だけでなく、歴代政権が事実上容認してきた系列病院や学校など福祉、慈善事業、幹部が個人として経営する会社組織や役員として名を連ねる団体などすべての資産が凍結、接収の対象となったことである。クーデターから5ヵ月後の2013年12月上旬までに接収の対象となったのは教育施設だけでも150校に及び、同胞団はその設立以来、最大の組織存亡の危機に直面した。そして、再民主化行程の第一歩である国民投票の実施が近づいた2013年12月、デルタ地域ダカハリヤ県において治安当局の建物を狙った自爆攻撃で16名が死亡する事件が起こると、マンスール暫定政権は2013年12月25日には刑法第86条に従って、正式に同胞団を「テロ集団」としてと宣言した⁽¹⁵⁾。

(2) 街頭政治の管理——「デモ規制法」の制定

司法は同胞団の組織としての解体を命じたが、同胞団を支持する勢力は「正当性を支持する国民連合」を組織して路上で抗議デモを行なった。しかし、デモが一向に沈静化する兆しをみせない、暫定政府は街頭の政治を管理・統制するための法の整備に着手した。

デモを規制する法律は、実はムバーラク辞任後に全権を掌握した軍最高評議会やムルシー政権も制定を試みていた。軍最高評議会は、政権を担当することになった直後にデモを規制する声明を出したが、ムバーラク辞任から日が浅いこともあり、抗議デモを抑えることは困難であった。そこで、軍最高評議会は軍令を出してデモを規制する代わりに、軍部に批判的な青年活動家らを軍事法廷で裁いていった。アムネスティー・インターナショナルによると、ムバーラク辞任後の2011年2月から同年8月までの間に軍事法廷で裁かれた者の数は、一般犯罪、軍に対する侮辱罪なども含め、1万2000人に上ったという⁽¹⁶⁾。

ムルシーもまた大統領就任後、デモを実施する場所となっていたタハリール広場におけるデモの規制に着手した。デモ規制法を制定する前段階として、タハリール広場周辺に書かれた政治的スローガンを白塗りし、広場の中心に陣取る青年活動家らのテントを強制撤去した。それでも反政府デモを取り締まるのが困難であるとみると、ムルシーは2012年憲法で新たに盛り込まれた侮辱罪を適用して活動家を逮捕することでデモの抑制を試みた。

このように、第1移行期の政権担当者が規制を試み失敗したデモであったが、暫定政権が規制法の制定に本腰を入れ始めると、同胞団の支持者だけでなく、主要政党、人権団体、青年勢力、そしてクーデターを支持した勢力までもが政権の権威主義化、あるいは軍部による独裁の兆候として警戒し、反対の声を上げた。しかし、議会が解散状態にあり、再民主化に必要な法律的な手続きは大統領令で行なわれる状況にあり、国民が反対する手段は限られていた。そして、国民の間で十分な議論がなされないままデモを規制する法律はマンスール暫定大統領によって大統領令として署名され、11月24日には「公的な場所における集会および行進における権利の制限に関する2013年第107号法」(通称「デモ規制法」)として成立、施行された。この法律により、公的な場所における集会、行進などは少なくとも実施の3日前に警察署への申請が義務化され、違反した場合は最長7年の懲役刑と重い罰金刑が課せられることになった。第1移行期に軍最高評議会と同胞団が制定を試み失敗した法律は、最終的にスイースイーが後ろ楯になった暫定政権のもとで施行に至った。国民は、議会の不在という事態に加え、抗議デモという唯一の民意表出手段を奪われた状態で再民主化に臨むことになった。

3 改正憲法の規定にみる軍の権限の強化

マンスール暫定政権は、再民主化の最初の一步として、その成立過程で国内を二分化する混乱を招きクーデターの要因にもなった2012年憲法の部分改正に着手した⁽¹⁷⁾。

草案は2012年憲法の起草と同様、政党、労働組合、エジプトのイスラーム教最高権威であるアズハル機構、キリスト教コプト派、青年運動などの各界を代表する人物によって構成される委員会で作成したうえで、国民投票で国民に問う方式が採用された。この委員会

の人選は大統領府が担当し、最後にアズハルに承認を得るかたちをとった⁽¹⁸⁾。第1移行期では起草委員の人選をめぐる訴訟が相次ぎ、委員が途中で出席をボイコットするなど民主化プロセスが大混乱したが、第2移行期は軍部の強力な後押しのなか、予定どおりに審議が進んだ。

(1) イスラームに関する規定の削除

2013年の改正憲法では、イスラームにかかわるいくつかの条文が改正された⁽¹⁹⁾。ここでは、改正された条文とそうでないものを同胞団とのかかわりから考察する。

改正されなかった条文として最初に挙げられるのは、改正憲法第2条のイスラームの法(シャリーア)を第1の法源とする規定である。この条文は1971年にサーダートが制定した憲法で記載され、以降40年以上にわたって憲法の第2条に掲げられてきた⁽²⁰⁾。クーデター後に憲法改正が議論された際は、キリスト教コプト派やリベラル勢力の一部から削除を求める声もあったが、敬虔なイスラーム教徒が多いエジプトにおいては、改正を求める議論は大きくならなかった。

注目されるのが、宗教を基盤とした政党を禁止する条文である。クーデター後に同胞団に対し解散措置がとられ、同胞団を母体とする自由公正党もまた活動を停止させられたが、実はエジプトでは1923年に最初の憲法が制定されて以降、いずれの憲法においても宗教を基盤とした政党は禁止されてきた。そのため、ムバーラク期までは同胞団や超保守派、厳格派と呼ばれるサラフ主義勢力の政党は認められてこなかった。しかし、2011年以後の民主化で、政党の申請を審査する委員会の構成員が、解党された旧与党国民民主党の影響下にある公的機関の幹部から裁判官に変更されると、政党名や党の綱領に宗教的な文言を記載しなければ、事実上、宗教を基盤とした組織を母体としていても、その政党の設立が認められるよう憲法の運用が変化した。ムルシー政権下で制定された2012年憲法においても、これまで同様、宗教を基盤とした政党は認められないと明記されており、2013年の憲法改正でも修正は加えられなかった。

改正された条文で指摘したいのは、ムルシー政権下で新たに憲法に盛り込まれた第4条、「シャリーアにかかわる事項は、アズハル大ウラマー機構に意見を伺う」である。この条文は、事実上宗教界の立法への関与を認めたもので、選挙で選ばれていないイスラーム法学者が立法に大きな影響を与えるという理由で、リベラル勢力が批判していた。さらに、この条文が特に問題視されたのは、ムルシー政権誕生後にアズハル内で同胞団を優遇した人事が行なわれるようになっていたからで、リベラル勢力は同胞団が宗教的権威を背景に立法を進める可能性があるとして指摘していた。改正憲法第7条ではアズハルの役割が再定義され、批判されていた立法にかかわる箇所は削除された。これにより、今後アズハル内で同胞団を含む特定の勢力の支持者が影響力を増しても、その立法府への影響は限定されることになった。

以上のとおり、マンスール暫定政権による憲法改正では、ムバーラク期までの憲法で規定されていたイスラームにかかわる条文には基本的に手が加えられず、ムルシー政権下で強化されたイスラームの政治へのかかわりに関する条項が削除されたと言える。

(2) 軍の権限の強化

2013年改正憲法では、軍の権限が強化されたと言われる。では、どの点において強化されたのだろうか。軍は歴史的に大きな政治的、経済的役割を果たしてきたにもかかわらず、実は憲法のなかの軍に関する規定は多くはない。第1表は、1971年憲法以降の憲法に記載された軍に関する規定を、国防大臣の任命、国家防衛委員会、防衛費の議会における審議、軍事法廷の4点で比較したものである。

国防大臣の任命は文民統制を規定する重要な条文であるが、第1共和政で長く用いられた1971年憲法では特に定めていなかった。しかし、ナーセル時代からの慣例として、四軍の最高司令官である大統領により、軍の総司令官あるいは元帥が防衛大臣に任命されてきた。この文民統制を否定する慣習は、驚くべきことに同胞団の強い影響下で起草された2012年憲法で正式に明文化された（第195条）。そして、2013年改正憲法においてもこの条項は維持された。興味深いのは、2013年改正憲法の第234条では国防大臣の任命は、今後8年間という期限付きで四軍の幹部で構成される軍最高評議会の承認を得ることが追加されたことである。この規定は軍上層部の意にそぐわない人物が大統領から総司令官として任命されることを防ぐもので、換言すれば、少なくとも8年は誰が大統領になっても、軍上層部の意向を受けた者が国防大臣として行政府に参加することを規定しているのである。

国家の防衛について協議する組織については、1971年憲法では国家防衛委員会が設立され、大統領が委員長を務めるとのみ規定されていた（第182条）。ムルシー政権下で起草された2012年憲法では、委員会が会議に格上げされ、さらにその憲法内の記述も新たに節が設けられるなど拡充した（第197条）。この格上げが政治や社会に及ぼす影響は不明だが、国家体制のなかでの軍の存在がより重要視されることになったのは明らかだろう。そして2013

第1表 憲法における軍に関する規定の変化

	1971年憲法	2012年憲法	2013年改正憲法
制定時の国家元首 (大統領)	M・アンワル・サーダート	ムハンマド・ムルシー	アドリー・マンスール(暫定)
国防大臣の任命	記載なし。 (慣例により軍総司令官あるいは元帥が防衛大臣に任命される)	国防大臣は、軍将校のなかから任命される軍総司令官とする。	変更なし。 *8年間の期限付き条項を付加： 国防大臣の任命は軍最高評議会の承認を得た後とする。
国家防衛委員会	国家防衛委員会が設立され、大統領が委員長を務める。	国家防衛委員会が国家防衛会議に格上げ。	2012年憲法と同じ。
防衛費の 議会における審議	記載なし。	国家防衛会議は国家の安全と平和を確保する政策や軍隊の予算にかかわる事柄を判断する。	2012年憲法と同じ。
軍事法廷	軍事法廷およびその権限は憲法の原則の範囲内において、法律によりこれを定める。	軍隊を害する犯罪以外では文民の軍事裁判は認められない。法律がそれに含まれる犯罪を決定する。	文民は、軍事施設、軍事キャンプ、軍装備、軍事国境地帯、軍用車両、武器、軍事資料、軍事工場、徴兵などに関する犯罪、将校や任務を遂行中の人物に対する犯罪以外の罪では軍事法廷では裁かれない。

(出所) 1971年憲法については以下の文献を参照。「エジプト・アラブ共和国憲法」(池田美佐子訳)、日本国際問題研究所編『中東基礎資料調査——主要中東諸国の憲法(上)』、2001年、財団法人日本国際問題研究所。

年改正憲法においてもこの条文は維持された。

防衛費を中央議会で審議するか否かに関する規定については、1971年憲法では防衛費に関しては一切の記載がなかった。それが2012年憲法で初めて、憲法のなかで防衛費について言及され、「国家防衛会議は国家の安全と平和を確保する政策や軍隊の予算審議にかかわる事柄を判断する」と定められた（第197条）。しかし、この条文にはその承認権の所在や議会で防衛費が審議されるか否かなどは一切規定されてはいなかった。したがって、この規定は運用の段階で軍部の強い影響を受けることを意味した。実際に、ムルシー政権下で防衛費の用途の詳細が公開、審議されることはなかった。そして、2013年改正憲法でもこの条文は維持された。

民間人を軍事法廷で裁く規定は、軍隊に関する憲法の規定のなかで最も社会の議論を呼んだ。第1共和政では、国民の多くは軍が国家体制のなかで大きな権限をもつことを甘受してきたが、個人の生活や政治活動に直結するこの条文については例外的に関心が高かった。第1共和政では、国家の治安を脅かすという理由であれば非常事態法が適用され、弁護士もつかず一審で結審する軍事法廷で民間人を裁くことが認められていた。軍事裁判は非常事態法とならんで警察国家の象徴とされてきたのである。

1971年憲法における規定では、軍事法廷の権限は憲法の原則の範囲内において法律によりこれを定めるとされており、憲法上では民間人を軍事法廷で裁くことを明確に規定していなかった。先述のとおり、第1移行期に政権を担当した軍最高評議会は、デモ規制法を制定する代わりに民間人を軍事法廷で裁くことでデモを抑えようとした。そのため軍部は世論の批判を浴び、一時民間人を軍事法廷で裁くことを控えると発表した。そして、ムルシー政権は2012年憲法において、軍隊を害する犯罪以外では軍事法廷における文民の裁判は認められないと規定した（第198条）。つまり、軍に害となるという理由であれば、民間人を軍事法廷で裁くことができるという内容を、憲法で初めて明文化したのだった。2013年改正憲法では、民間人が軍事法廷で裁かれる範囲がより具体化されたが（第204条）、2012年憲法と比較して適用範囲が拡大されたかという点については議論が分かれるだろう。

以上、2013年改正憲法における軍に関する規定を考察した。この改正では、国防大臣の任命では8年という期限を設けて大統領よりも軍部に大きな権限を付与した点で、軍の権限が強化されたと言える。しかし、ムルシー政権下で制定された憲法と比較すると、憲法上の軍の権限は、むしろムルシー政権の時に大幅に強化されていた。第1共和政、そしてムバーラク辞任後の第1移行期を通して軍部と激しく対立した同胞団がそのような内容の憲法を制定した理由は明かされていないが、その要因として考えられるのは、2012年8月に大統領であったムルシーがタンターウィー軍最高評議会議長をはじめとする軍幹部らを一掃する際に、同胞団と軍部の間で、名誉ある退任と引き換えに憲法の規定をめぐって何らかの取引があったということである。

結論は以下のとおりである。2013年改正憲法では、憲法上の軍の権限は強化されたものの著しいというほどではなかった。むしろ、軍部が後ろ盾となり改正した憲法が国民投票によって圧倒的多数で承認されることが、国民からの「委託」という政治制度の枠外で樹

立された暫定政権による再民主化に正当性を付与する意味があったと言えよう。

むすびにかえて

2011年にムバーラクが辞任して以降、さまざまな政治勢力が新しい政治体制を樹立するため活発に活動を展開してきたが、同胞団が排除された現在、軍部の政治運営に挑戦できる政治勢力はなくなった。憲法改正を問う国民投票に対する各政治組織の行動をみても、軍政に反対の姿勢をとる4月6日運動や強いエジプト党などは投票をボイコットしたが⁵⁽²¹⁾、主要政党が参加する国民救国戦線、エジプト最大のサラフ主義勢力のダアワやヌール党、ムルシー追放の火付け役となった青年勢力のタマッルドなど多くは国民投票で賛成票を投じた。宗教界についても、キリスト教コプト派はイスラーム主義の拡大を懸念する立場から暫定政権に賛同しているが、アズハルもまた積極的ではないものの間接的にムルシー追放を容認し、憲法草案の支持はイスラーム法に反しないとの法判断を出して賛成票を投じることを暗に呼びかけた。そして2014年1月の国民投票により、改正憲法は98.1%の賛成票、投票率38.6%を得て承認された。これにより、スイースイー総司令官がクーデターで樹立した暫定政権の進める再民主化が、手続き的にも国民に承認された。

ムバーラクの辞任後に政権を担当した軍最高評議会、同胞団、そしてマンスール暫定政権、そのいずれも定義の曖昧な「1月25日革命の精神」を賛美し、この精神を実行することが自らの正当性の証であるとしてきた。再民主化の末に誕生する政権が、今後「1月25日革命」の理念と現実の矛盾をどのように克服するか注目されよう。

- (1) 軍が中核を占める国家体制は、自由将校団がクーデターにより王制を廃止した1952年の7月革命に始まった。イギリスの植民地支配への抵抗やイスラエルとの4度にわたる戦争を経て国民の間に愛国集団としての像が定着し、一定の信頼を得た。第1共和政では、平時には警察は暴力で歴代大統領の支配を支え、軍は自身が中心となった国家体制の重石として政権や大統領の支配を支えたが、同時にムバーラクまでの歴代大統領は軍を懐柔し制御下に置くことに腐心してきた。
- (2) 法的には王制が廃止され共和制が敷かれたのは1953年1月。
- (3) クーデターを支持する者はクーデター後を第2移行期としているが、同胞団支持者などクーデターに反対の立場をとる者はこの呼称を用いていない。
- (4) 筆者がカイロで行なったインタビューでも、同胞団はエジプト国内に存在するイスラーム組織のなかでは最大規模であるが、エジプトにおけるイスラームのすべてを代弁するものではないとの意見が多く聞かれた。信仰心篤いイスラーム教徒の間でも同胞団に反発する者が多くみられることから、ムルシー政権下で顕著となった社会の二極化を、イスラームと世俗主義の争いととらえることには注意が必要であろう。
- (5) 権力争いに勝利するための手段となった「憲法宣言」について考察したものに以下の文献がある。鈴木恵美『エジプト革命——軍と同胞団、そして青年たち』（中公新書）、中央公論新社、2013年。
- (6) 実際には識字率は地域、性別、年齢でかなりのばらつきがある。詳細は以下の文献を参照。岩崎えり奈「エジプトにおける『革命』の社会経済的背景——失業、貧困、所得、消費格差」、伊能武次編『エジプトにおける社会契約の変容』（調査研究報告書）、アジア経済研究所、2011年3月。
- (7) 農村部、貧困地区では投票の見返りとして金品や物品の授受が頻繁に行なわれていると指摘されている。筆者が選挙監視員として参加した2012年大統領選挙の第1回投票（5月23—24日）にお

- いても、地方の投票所で同胞団が有権者に肉を提供しているとの報告を受けた。
- (8) ムルシーがこのような宣言を出したのは、憲法起草委員会の合憲性を問題にしていた司法が、新憲法の草案の作成期限を目前にした2012年12月初頭に同委員会に対し違憲判決を下す可能性が高まったからと言われている。
- (9) 人々がスイスに政治への介入を求めた場面の一例は、2013年4月29日に未来大学で行なわれたシナイ半島解放を記念する公演にスイス総司令官が出席した際にみられた。
- (10) Samuel E. Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, Westview Press, 1988.
- (11) 長沢栄治『アラブ革命の遺産——エジプトのユダヤ系マルクス主義者とシオニズム』、平凡社、2012年。
- (12) 同胞団は、ブッシュ米政権からの民主化圧力が加わった2005年の議会選挙の時のみ88議席、総議席の約5分の1を獲得した。1月25日革命の直前に行なわれた議会選挙では、途中から参加をボイコットしたため、獲得した議席はわずか1議席であった。
- (13) ムルシー大統領の法律顧問を務めたムハンマド・ガーダッラー判事によると、ムルシーは大統領在職中、決定事項の最終判断は自身で行なっていたが、同胞団幹部、特に副団長で組織を運営していたハイラト・シャーティルから助言を受けていたという。Al-Masri al-Yawm、2013年4月23日。
- (14) 同判決は、同胞団および同胞団と関連するあらゆる組織を違法としたが、判決文自体には同胞団の政党である自由公正党への言及はなかった。そのため、同党の存続には多少の議論の余地を残した。
- (15) 暫定政権幹部のなかには同胞団の違法化には賛同しても、その政党である自由公正党は存続させるべきだと主張する者もいた。ムバーラク期に外務大臣とアラブ連盟の事務局長を務め、改正憲法を議論する委員会（通称「50人委員会」）の委員長を務めたアムル・ムーサーは、同胞団が法的に「テロ集団」と認定された後も自由公正党の存続を主張した。
- (16) *Amnesty International Annual Report 2012* (<http://www.amnesty.org/en/region/egypt/report-2012>).
- (17) 2012年憲法は以下の文献を参照。Dustūr Jumhūriya Miṣr al-'Arabiya (エジプト・アラブ共和国憲法2012年)、エジプト・アラブ共和国、2012年。
- (18) メンバーが50名であったことから、「50人委員会」と呼ばれた。
- (19) 2013年改正憲法は以下の文献を参照。Jumhūriya Miṣr al-'Arabiya Mashru' al-Dustūr al-Wathīqa al-Dustūriya al-Jadida (エジプト・アラブ共和国憲法草案2013年)、エジプト・アラブ共和国、2013年。
- (20) 1971年憲法は以下の文献を参照。「エジプト・アラブ共和国憲法」(池田美佐子訳)、日本国際問題研究所編『中東基礎資料調査——主要中東諸国の憲法(上)』、2001年、財団法人日本国際問題研究所。
- (21) 同胞団の支持者は暫定政権を認めない立場から国民投票に参加しないだけでなく改正に関する議論そのものを拒否した。