

第1章 エジプト社会の二極化にみる移行プロセスの考察 —憲法宣言を中心に—

鈴木 恵美

はじめに

2011年に始まるアラブ地域における政変で、長期政権が崩壊したチュニジア、エジプト、リビアでは、明確なモデルのないまま新体制への移行が始まった¹。これらの国の移行パターンはそれぞれ異なるが、エジプトでは軍最高評議会（以下 SCAF）が「全権」を掌握して上からの民主化が進められた。1年半にわたった SCAF の指導する民主化では、議会選挙や大統領選挙が公正に実施されるなど、プロセスそのものは進行した。しかしその過程では、ムスリム同胞団（以下同胞団）やサラフィー主義者などイスラームを基盤とした勢力と、青年勢力、左派、リベラル（これらを総称してリベラル勢力といわれる）との間に大きな亀裂が生じた。都市部を中心に両者の間では大規模な衝突が頻発し、民政移管の後、社会は二極化する方向に向かった。

この混乱の背景には、ムバーラク政権の崩壊の形、つまり大衆による大規模な抗議運動が体制を瀬戸際に追い詰めたが、ムバーラクの治世に終止符を打ったのは SCAF であったことが影響していると思われる。国民民主党による事実上の一党支配は崩壊したが、移行プロセスはやがて SCAF と同胞団の権力抗争の場と化し、自らが血を流して政権を倒したという意識を持っているリベラル勢力が公式の制度から排除されたことが、社会を二極化させた要因の一つになっているのである²。そして、SCAF が表面的には政治から撤退した現在、権力の掌握を進める同胞団と、革命の正当な継承者を自負する革命勢力の対立が、政治を混乱させ、経済の回復も遅らせている。

本稿では、ムバーラクの辞任から新憲法制定までの約2年の間に社会が二極化する方向に向かった背景を、移行プロセスにおける憲法宣言に着目して考察する。なお、本稿では、ムルシー大統領は同胞団の支援と意向を受けて行動しているとみなして考察する。大統領就任後のムルシーは、少なくとも表向きには政治アクター間のバランスを取りながら政権運営に努める姿勢を見せているが、個人としてはイスラーム的価値観を重視し、反イスラエルの傾向が強いなど、両者は同じ理念を共有しているように思われる。また、新憲法の制定過程からも、ムルシーは同胞団の強い影響を受けているように思われ、同胞団の政策と矛盾する点は見られないからである。

本稿の構成は以下の通りである。第一節では、エジプトの歴史的な文脈の中に憲法宣言を

位置づけ、それが1月25日革命以降、権力闘争に利用されるようになった経緯を考察する。第二節では、SCAF と同胞団がお互いに対して用いた二つの憲法宣言を検証する。そして第三節では、憲法制定過程に見るムルシーの司法掌握の試みについて考察する。

1. 憲法宣言を巡る考察

エジプトの民主化は、ムバーラク大統領が法的な手続きを経ずに SCAF に「国務の運営」を託すという超憲法的な形で始まった。そして、移行プロセスにおいては、新たに制定した法律や決定に対して各方面から相次いで訴訟が起こされるなど、法の解釈を巡って社会や政治が大きく混乱した。その中で最も注目を浴びたのが、SCAF が発表した「憲法宣言」である。

(1) 憲法宣言の歴史的背景と法的根拠

憲法宣言は、1952年のクーデター（7月革命）でファールーク国王を追放した革命評議会によって発表されたのが最初である³。SCAF によって発表された憲法宣言と比較すると多くの共通点がある。第一は、最初の憲法宣言は、クーデター時に憲法を停止するために公布されたという点である。1952年の7月革命は、ナセルを中心とする青年将校が王制を廃止した紛れもないクーデターであったし、1月25日革命についても、大衆による大規模な抗議デモの末に SCAF が全権を掌握したという、クーデター的な側面がある⁴。第二は、憲法宣言を公布できる期間を、憲法が停止されている間（すなわち新憲法が制定されるまで）に限定していることである。このような歴史的な背景を見ても、第一共和制の支配エリートの根幹であった軍事エリートである SCAF が、ナセル期と同様に憲法宣言により新たな国家体制を構築しようとしたのは自然なことであったかもしれない。

憲法宣言の法的な根拠については、そもそも宣言はクーデターによって実権を掌握した主体が憲法を停止するために宣言したものであるため、法的な裏付けはない。SCAF によって出された最初の憲法宣言の事例を見てみよう。最初の憲法宣言は、ムバーラクが辞任して二日後、2011年2月13日に出された。内容を見ると、第1条において1971年にサダトが制定したいわゆる恒久憲法の停止が宣言され、第5条において移行期間の間は SCAF が法令を出すことができると定めている。この時 SCAF によって停止された憲法では、SCAF についての規定や、軍部が大統領権限を掌握することができることを定めていない。つまり、SCAF は憲法や法律に沿った規定なしに憲法宣言という名の超憲法的宣言によって憲法を停止し、同時に自身に法令を出す権限を与えたのである。以上のことから明らかな通り、SCAF が発表した憲法宣言には法的な根拠はないといえる。

では、国民はこの憲法宣言をどの程度受容しているのだろうか。エジプト人の共通認識として、憲法宣言は憲法が不在の時のみ、当時の最高指導者が他の機関との協議を経ずに出すことができると理解されている。実は、憲法宣言のような超憲法的な宣言であっても、国家としての危機など特定の状況においては、国民はある程度受け入れる傾向があることを指摘できる。また、これにはイスラームに起因する理由も考えられる。預言者の言行を集めたスンナでは、政治が混乱に陥ることを諫めているが、これは SCAF が憲法宣言を発表する理由とも合致している。イスラームを重んじる社会であれば、特に国家の混乱期には国民から信頼を得た者による宣言であれば、超憲法的であっても受け入れる土壌があることは否定できない。しかし、たとえ暫定的であっても、法律の専門家などは憲法宣言に批判的であった。とはいえ、この宣言を発表したのがムバーラクに引導を渡して政変を終わらせた SCAF であったため、その法的根拠の不在を公の場で指摘するものは多くはなかった。

なお、SCAF は民政移管するまでの約 1 年半の間に憲法宣言を合計 5 回出しているが、大統領の代行として行う通常の業務は、SCAF 議長令 (Qarār Ra'īs al-Majlis al-A'la lil-Quwwat al-Musallaha) の枠内で行っていた。移行プロセスの中で制定した法律を改正する必要が生じた場合や、以下に述べる特殊な場合に限定して、憲法宣言を発表したようである。

(2) 移行プロセスと憲法宣言の関係

憲法宣言は、混乱を最小限に留め確実に移行プロセスを進めるためというのが表向きの理由であるが、実際は必ずしもこの通りではなかった。憲法不在時に最高権力者が一方的に発表するものであるため、恣意的に利用されやすいことは明らかである。表 1 は、ムバーラク辞任後の体制移行期に出された憲法宣言の一覧である。「*」で示したものは、宣言が明らかに権力闘争のために利用されたものである。特に 2012 年に発表された憲法宣言は、すべてが為政者による抵抗勢力の抑圧のために利用されていた。

表1 ムバーラク辞任後の体制移行期に出された憲法宣言

【2011年】				
		発令日	発令者	宣言の概要
	憲法宣言	2月13日	SCAF	移行プロセスの概要（憲法停止、議会選挙、大統領選挙など）
*	憲法宣言	3月30日	SCAF	63条から成る暫定的な憲法
	憲法宣言	9月25日	SCAF	選挙法の改正
	憲法宣言	11月19日	SCAF	大使館員による在外投票の監視
【2012年】				
*	追加条項	6月17日	SCAF	SCAFによる立法権と憲法起草委員会の人事権の掌握など
*	憲法宣言	8月12日	ムルシー大統領	6月17日にSCAFが発令した追加条項の無効化
*	憲法宣言	11月22日	ムルシー大統領	大統領令と憲法宣言の司法に対する優位の確保

*は為政者が特定の組織や勢力に対する権力闘争に勝利するための手段として発表したと思われる憲法宣言。

出所：筆者作成。

当初は新しい政治体制を構築するためのものであった憲法宣言が権力闘争に用いられるようになったのは、新憲法の草案を巡るSCAFと同胞団の思惑と、民主体制への移行プロセスが内包する問題が背景にあると思われる。当初SCAFはどのようなプロセスを思い描いていたのか、SCAFの発表した声明を整理してみよう。ムバーラク時代を通して政治に介入することのなかったSCAFは、ムバーラク辞任目前の2月10日になると独自にSCAF声明を発表し、政治へ介入する姿勢を明確にした。ムバーラクが辞任する直前の2月11日に出された声明第二号では、第1項において、“改正憲法のもとで自由で公正な大統領選挙を実施する”と述べられている。この時点では、SCAFは新たに憲法を制定せず、改正憲法で民主化を進めようとしていたといえる。そして翌日の13日には最初の憲法宣言が発表されたが、この中でも新憲法の制定については何も触れられていない。移行プロセスに係る条項は、第2条のSCAFは今後6カ月以内に人民議会選挙、諮問評議会選挙、大統領選挙を実施するまで国事を司ると、第6条の憲法改正を審議する委員会を立ち上げ、憲法の改正について国民投票にかける、のみであった。

声明第一号と最初の憲法宣言では、取り組むべき作業の手順は言及されていないが、これら二つの宣言を見ても、当初は新しい憲法を制定することは予定していなかったと思われる。というのも、SCAFは移行期間を6カ月と設定しており、この間に憲法改正、両議会選挙、大統領選挙に加えて、草案の起草に時間を要する新憲法の制定を行う時間は全くない⁵。また政権を引き継いで以来SCAFは要求を出し続ける各勢力をなだめるのに苦慮しており、当時のSCAFメンバーの発言と態度には、早期に民政移管しようという姿勢が明

確に表れていた。さらに、自らを誇り高き集団と認識している SCAF にとって、移行プロセスの不手際から国民に批判され貶められることは耐えがたいからである。長期に軍政を敷く意図のない SCAF にとって、大統領に関する権限のみを改正する部分改正であれば、文民統制の否定など前憲法で保障されていた利権を確実に温存することができ、望ましいと考えるのは当然といえよう。

しかし、このような SCAF の思惑がある一方で、移行プロセスの手順を巡っては当初から二つの勢力が異なる主張を展開していた。一つはムスリム同胞団やサラフィー主義者らの主張で、選挙で確実に第一党あるいは第二党を確保できる宗教を基盤とする勢力は、最初に議会選挙を実施したうえで、その議員を中心に構成される憲法起草委員会を組織することで自らに有利な体制を築こうとしていた⁶。一方、1月25日革命で中心的な役割を果たした青年勢力、リベラルや左派などの勢力は、まずは民主主義国家のあるべき姿として、新しく憲法を制定したうえで、議会選挙や大統領選挙を実施すべきと主張した。青年勢力は、部分改正ではなく、革命の精神を全面に反映させた新憲法を制定すべきだと強く主張した。同胞団の台頭を警戒する者は、民主化プロセスの性急な進展はすでに全国に組織基盤を持っている同胞団とサラフィー主義勢力にのみ有利であり、青年勢力が政党を結成するまで時間を稼ぐべきと主張した。このような意見を持つ者たちは、ムバーラクの辞任直後に「憲法が最初」運動を結成し、憲法改正国民投票に反対票を投じるキャンペーンを実施した。

表2 各勢力の主張する移行プロセスの順序

ムスリム同胞団・サラフィー主義勢力	青年勢力・リベラル・左派
人民議会選挙、諮問評議会選挙 ↓ 国会議員を中心に構成される憲法起草委員会の結成 ↓ 新憲法の制定 ↓ 大統領選挙	各方面の代表者で構成される憲法起草委員会の結成 ↓ 新憲法の制定 ↓ 人民議会・諮問評議会選挙 ↓ 大統領選挙

出典：筆者作成

民主体制に向けたプロセスは異なるものの、この二つの勢力はともに一時的な部分改正ではなく新憲法の制定を主張していた。このような流れになったのは、改正条項の検討が具体化する過程においてであった。2月13日に憲法を停止したSCAFは、マフムード・マレイ司法長官、ファールーク・スルターン最高憲法裁判所長官、中央銀行総裁などと協議したうえで、ムバーラクの辞任からわずか4日後の15日には、自ら発表した憲法宣言に従って「エジプト憲法検証委員会」を設置した。この委員会の人選はエジプト国民を驚かせた。この委員会は、著名な学者でイスラーム主義勢力に理解のあるターリク・ビシュリー判事を委員長に、憲法学者、裁判所判事、法律家計8名で構成されていたのだが、この中に同胞団の主要なメンバーで、2005年に同胞団員でありながら無所属で国会議員に当選した法律家、スブヒー・サーリフが含まれていたのである。サーリフは、与党と同胞団で熾烈な選挙戦が展開されることで知られるアレキサンドリア県ラムル地区選出で、政治的に躍進するムスリム同胞団の象徴的存在でもあった。これらのことから、SCAFが非常に同胞団に配慮して憲法改正を行おうとしていたことがわかる。ところが、国民の期待を背負ったビシュリーは、憲法改正は暫定的なもので、議会選挙の後に憲法の起草委員会が組織されるだろうと発言した。また、青年勢力などを中心とする新憲法制定派が連日タハリール広場に陣取り、憲法改正反対運動を展開するなど、世論は部分改正ではなく新憲法の制定へと向かっていった。このように両勢力や世論の圧力に屈する形で、SCAFは新憲法の制定へ修正を余儀なくされていった。

(3) 2011年3月30日憲法宣言

ここで重要になるのが、新憲法をいつ制定するのかという問題であった。先述の通り、2月13日の憲法宣言ではSCAFは6カ月以内あるいは議会選挙と大統領選挙の後に民政移管すると述べていた。また、軍政の長期化を懸念する国民の声に対しては、国防大臣補佐で憲法・法律問題担当のママドゥーフ・シャーヒーン少将をはじめとするSCAFのメンバーが、できる限り早期の民政移管を繰り返し強調してきた。つまり、宣言を修正しない限り、時間を要する新憲法の起草にSCAFが関与するのは難しいことは明らかであった。

SCAFにとって回避したい事態は、民政移管後に自由公正党の国会議員が主体となった起草委員会によって、軍の利権が保障されない新憲法が起草されることである。このような問題を抱えながら、3月19日には予定通り大統領の権限を大幅に縮小した憲法改正の是非を問う国民投票が実施され、約77%の賛成票を得て改正憲法が成立することとなった。

ところが、国民投票から10日ほど経った3月30日、SCAFは改正された憲法条項を含む63条からなる2回目の憲法宣言を発表し、それを暫定的な憲法とするという驚くべき行

動に出た。SCAF のこの行為はさまざまな議論を呼んだが、第一共和制以来の軍に有利な体制の維持を望む SCAF にとって、他の選択肢は残されていなかったと思われる。タンターウィー議長が改正憲法に署名して憲法が発効すると、SCAF は憲法宣言を出すことができなくなり、憲法より下位に置かれる SCAF の発表する法令（省令に該当する）では、民主的な手続きを経て権力を掌握するであろう同胞団に対峙することは困難だからである。

この憲法宣言以降、SCAF は同胞団との権力闘争に露骨に憲法宣言を利用するようになっていった。新憲法の制定を議会選挙の後としたことで、その後の国家運営に好ましくない影響を及ぼす事態を引き起こしたといえよう。イサーム・シャラフ内閣で副首相を務めたワフド党出身のアリー・スィルミーは副首相を辞任して 1 年後に出版した著書『アリー・スィルミー：民主的移行と憲法原則文書の曖昧さ』の中で、エジプト国民が二派に分かれて争うようになったのは、最初に新憲法を制定せずに議会選挙と大統領選挙を優先したこと、つまり SCAF が進めた民主化プロセスの手順に問題があったと述べている。そして、SCAF が憲法を停止した 2011 年 2 月 13 日を、「歴史的過ち」の日であると断じた⁷。

新憲法の起草を最後にしたことで、移行プロセスが SCAF と同胞団の権力争いの場と化し、1 月 25 日革命の立役者を自認するリベラルな青年勢力が街頭の政治に留まり続けるなど、国民が二分される結果を招いた。この勢力は、憲法改正を巡る国民投票を機に民主化の行程表を書いた SCAF と激しく対立するようになり、民政移管後は同胞団と対立を深めた。

2. 権力闘争の道具としての憲法宣言

SCAF と同胞団は、自身に有利な体制づくりを巡って争っていたが、自由公正党が人民議会と諮問評議会で第一党となり、大統領選挙への立候補者の擁立を表明してからは、両者の水面下の権力争いは一層激しさを増した。そして、ムルシーが大統領に当選する直前の 6 月 14 日から、SCAF に奪われた大統領としての権限を回復した 8 月 12 日の約 2 カ月で頂点に達した。

(1) 2012 年 6 月 17 日憲法宣言追加条項

大統領選挙の決選投票が、ムルシーとムバーラクに任命された最後の首相で空軍出身のアフマド・シャフィークの間で争われることが決定し、ムルシーの当選が目前となると、SCAF は憲法の起草で同胞団に主導権を握られないための最終手段に出た。

決選投票直前の 6 月 14 日、突如最高憲法裁判所は選挙法の中で総議席の三分の一の選出を定めた小選挙区制が違憲であるとの判決を下した。そして SCAF はこの判決を受け、

この選挙法によって選出された人民議会に解散命令を下した。この選挙法は2011年9月に同胞団を中心とする政党の連合体とSCAF副議長サーミー・アナーンが交渉を重ねた末に合意して制定されたもので、総議席数の三分の二を比例代表制、残りの三分の一を小選挙区制で選出すると定めたが、交渉の最終段階で、SCAFが同胞団の主張に譲歩する形で政党所属者でも小選挙区から立候補できるよう決定された。しかし、当初から政党所属者が政党に所属した身分で小選挙区に立候補できることは、立候補できるのが小選挙区に限られる無所属にとって不当に不利になるという批判があり、訴訟が起こされていた。有力政党に所属するものが有利な選挙法であることは明らかであるため、判決そのものが不当でSCAFの圧力があつたとは言えないものの、判決が下された時期についてはSCAFの意向が強く働いたと思われる。

SCAFが議会を解散させた理由として考えられるのは以下の二点である。一つは、立法府が存在していると、SCAFが憲法宣言あるいはその追加条項を発表することが難しくなるからである。ムバーラクの辞任によって軍は行政権と立法権を掌握したが、議会選挙後は立法権を人民議会へ、そして大統領選挙後には完全に行政権を大統領に移譲することを表明していた。SCAFは同胞団出身の大統領の誕生という事態を前に、憲法宣言を出す条件を整えようとしたといえよう。二つ目はムルシーが党首を務めていた自由公正党が4割以上を占める人民議会を解散させて、立法という手段を用いた同胞団の権力固めを阻止しようとしたというものである。

憲法宣言を発表するための障害を取り除いたSCAFは、決選投票の最終日である6月17日の深夜に憲法宣言への追加条項を発表した。これは、2011年3月30日にSCAFにより発表された63条から成る憲法宣言を一部改正し、新たな規定を付加したものである⁸。新たに加えられた内容をまとめると、1) 新大統領は最高憲法裁判所の総会で宣誓する、2) SCAFが立法権を握り、憲法起草委員会が新憲法案を起草するまでは新たな議会選挙を実施しない、3) 憲法起草委員会が機能不全に陥った場合、SCAFが1週間以内に新たな委員会のメンバーを任命する権利を持つ、4) 大統領はSCAFの承認なくして戦争を宣言することができない、などである。つまり、SCAFは形式的には民政移管を行いながら、憲法の起草においては自らの利権を確保するための主導権を握るという意思が強く表れた内容であつた。

(2) 2012年8月12日憲法宣言

ムルシーは、SCAFに権限を奪われた状態で大統領に就任したが、奪われた権限を取り戻す機会はまもなくやってきた。8月5日、ムルシーはイスラエルとエジプトの国境付近

で、イスラーム武装主義者の掃討作戦中にエジプト軍兵士 16 名が死亡すると、その責任を取らせる形で、8 月 8 日にはムバーラクに任命されたムラード・ムワーフィー諜報庁長官を解任して引退させ、同庁でイスラエル・パレスチナ交渉を担当してきたムハンマド・シャハータ少将を新長官に任命した⁹。そして 8 月 12 日、今度はムルシーが憲法宣言を発表し、ムルシーが大統領に当選する直前に発表された追加条項を無効とした。ムルシーが追加条項を無効とすることができると主張した根拠は、追加条項は法的には軍の省令に当たり、大統領令により無効とすることが可能というものであった。これにより、タンターウィー議長とサーミー・アナン副議長を解任することが可能となり、タンターウィーの後任には、SCAF のメンバーであるが軍によるデモ隊への人権侵害に批判的であるといわれていたアブドゥルファッターフ・アル・スィーサー准将、アナンの後任にはスィドキー・スブヒー少将が任命された。また、タンターウィーとアナンの解任が名誉ある退任であることを示すため、両名を大統領顧問とし、タンターウィーにはエジプトの最高位の勲章であるナイル勲章が与えられることとなった¹⁰。軍の情報筋は、この解任がムルシー大統領と SCAF が事前に話し合いを持った結果であるとしたが、ムルシーが軍内部の権力闘争を利用したなどの指摘も多く聞かれた。事実は明らかにされていないが、いずれにしても、SCAF に立法権を認めた憲法宣言の追加条項を無効としてタンターウィーとアナンを排除したことは、ムルシーや同胞団が SCAF との権力争いに勝利したことを意味するものではない。この宣言が出される前後に SCAF とムルシーの間で、憲法草案を含む新体制における軍の位置づけについて、何らかの合意が成立していたと思われる。それは、8 月 12 日以降の憲法草案の起草過程と、新憲法の内容からも明らかである。新憲法に関する議論の争点は、憲法におけるイスラームの位置づけであり、文民統制の問題はほとんど議論にはならなかった。草案は 9 月以降段階的に公表されたが、当初軍に関して議論された内容は、軍に危害を及ぼした場合を除いて民間人を軍事法廷で裁くことが禁止されるという条項のみであった。そして軍そのものに関する条項は、起草委員会が裁決を実施する直前に盛り込まれたのだった。このような、軍に特別に配慮した状況は、事前に SCAF と同胞団との間に合意がなければ成立し得ない¹¹。軍に関する規定は憲法の第 193 条から 198 条に記載され、中には旧憲法にはない規定も盛り込まれたが、全体として軍の権益が確保された内容であった¹²。たとえば、第 197 条では大統領が委員長を務め、首相や両院議長も参加する国民軍事委員会が創設され、安全保障や軍事予算に関して軍幹部と話し合いを持つこととなったが、軍事予算が議会で審議されることは定めていない。解釈によっては、話し合いが持たれる以外には何も規定していないともいえる。むしろ、旧憲法と同様に、元帥が国防大臣（軍事産業大臣兼務）を兼ね、国防予算も議会では審議されないなど文民統制の

否定が宣言されており、軍が望む形の憲法となったといえるだろう。

また、8月12日の憲法宣言の際にSCAFと同胞団の間でどのような合意があったかを示唆するものに、憲法草案が起草委員会で可決された後に全土で発生した暴力的な抗議運動に際してのスィーサー国防相の行動がある。激しい抗議運動が長期化すると、スィーサーは軍のフェイスブック上で、具体的な日時と場所を指定したうえで大統領や野党指導者、判事らが一堂に会して対話をすることを呼び掛けた。この呼びかけはムルシーが応じなかったことで実現しなかったが、軍が大統領と国民の間を仲裁する姿勢を見せるなど、政治への介入とも取れる行動であった。以上のことから、8月12日の憲法宣言による軍の政治からの退場は、軍がムルシー（あるいは同胞団）に対して優位な状態を維持したまま行われたことを示していると思われる。

3. 憲法制定過程にみるムルシーと司法の関係

エジプトの司法は、行政府や立法府に対して比較的自律を保っているといわれてきた。国民もまた、時折権威主義政権に都合の悪い判決を出す司法に対して、篤い信頼を寄せてきた¹³。2000年代になり民主化運動が活発化すると、判事クラブを中心に議会選挙の不正を告発するなど、司法は民主化運動の一翼を担うようになった。ムバーラクの辞任以降は、SCAFは民主化プロセスにおいて司法を尊重するという趣旨の発言を繰り返した。エジプトの司法の最上部に位置づけられる最高憲法裁判所、全国の行政裁判所、それを統括する国家評議会など、司法の果たす役割が大きくなり、司法の政治機関化が顕著となった。SCAFから大統領としての権限を取り戻した後のムルシーにとって、たびたび同胞団に都合の悪い判決を下す司法の掌握が直近の課題であった。

(1) ムルシーによる司法への挑戦

ムルシーが大統領に就任した2012年6月30日から新憲法が制定された同年12月26日までの約半年間に、ムルシーあるいは同胞団が司法に挑戦する姿勢を見せたのは、少なくとも3回確認することができる。

第一は、ムルシーの大統領就任時である。通常、新たに大統領が選出された場合や新たな任期を迎える場合は、立法議会において就任の宣誓を行うが、前述の通り人民議会は6月14日の最高憲法裁判所による選挙法違憲判決により解散させられていた。ムルシーの当選が確定する直前の6月17日にSCAFが発表した憲法宣言の追加条項では、議会が解散状態にある場合、大統領は最高憲法裁判所の総会において宣誓すると規定していた（2011年3月30日憲法宣言第30条の部分改正）。しかし、当初ムルシーの出身母体である同胞団は、

SCAF の影響下にあると思われる最高憲法裁判所で宣誓を行うことは、後の行動に支障が出ることを警戒してか消極的な姿勢を見せた。しかし、司法との関係の悪化を懸念したためか、まもなく同胞団は最高憲法裁判所における宣誓を受け入れた。

第二は、ムルシーの大統領就任後まもなくの7月8日である。ムルシーは大統領令第11号を発令して人民議会の再開を宣言し、SCAF が命じた議会解散命令を無効とした。最高憲法裁判所の判決ではなく、それを根拠としたSCAF の議会解散命令を無効としたことは、最高憲法裁判所との真正面からの対決を避ける意図があったと思われる。しかし、この大統領令は実質的には司法の判断に異議を唱えたものであり、法曹界を上げての批判が巻き起こる結果となった。そして7月10日には、今度は最高憲法裁判所がムルシーの大統領令は無効であるという判断を下した。最高憲法裁判所だけでなく法曹界全体の激しい抵抗にムルシー大統領は発言を撤回し、裁判所の判断に従うことを表明した。三番目は2012年11月22日に、今度はムルシー大統領が突如発表した憲法宣言である。これについては以下で述べる。

(2) 11月22日憲法宣言

SCAF が民政移管して以降、憲法宣言を出すことができるのは大統領に限定された。ムルシーが11月22日に発表した憲法宣言は、憲法草案を同胞団の強い影響下にある起草委員会の採決で可決し、国民投票にまで持ち込むことを目的に出されたものであった。この憲法宣言の中で国民から激しい批判にさらされた条文は二つある。一つ目は第2条で、2012年6月30日の大統領就任から新憲法が発効し、新たに人民議会が招集されるまでの期間のすべての憲法宣言、大統領令や決定は最終的なもので、如何なる手段を用いても覆すことはできない、というものである。二つ目は第5条で、如何なる裁判所も諮問評議会あるいは憲法起草委員会を解散することはできない、である。

憲法宣言の発表は唐突であった印象を周囲に与えたが、実はこれまでの起草委員会の経緯を見れば、十分に予測が可能であった。ムルシー政権下で憲法を起草していたのは、6月7日に再結成された委員会であり、最初の起草委員会は3月26日に結成され、その後まもなく裁判所命令により解散させられていた。最初の起草委員会が解散となった経緯は以下の通りである。起草委員会のメンバーは、2011年3月30日の憲法宣言第60条に従って100名、うち半数の50名は国会議員であった。しかし、2012年に実施された議会選挙では、自由公正党とサラフィー主義政党であるヌール党が議席の約7割を占めたため、必然的に起草委員会のメンバーとなった議員の大半(50名中38名)が両政党に所属する議員となった。すると、リベラルな志向の委員は同胞団が強い影響力を持つ委員会に抗議して、辞任

あるいは出席を拒否するなどし、四分の一近いメンバーが不在となっていた。このような事態に対し、4月10日にはカイロ行政裁判所によって委員会の無効判決が下され、最初の起草委員会は解散させられた。

その後は喧々諤々の議論の末、ようやく6月7日に起草委員会が再結成されたが、現実的な範囲での国家体制のイスラーム化を主張するムスリム同胞団系委員と、更なるイスラーム化を主張するサラフィー主義系の委員が協調しながら委員会を主導したため、再びリベラル志向の委員の離脱が相次いでいた。起草委員会は6カ月以内に草案をまとめることが規定されており、その期限が12月上旬に迫っていたが、それを前に行政裁判所により再び解散命令が出される可能性が高い状態となっていた。仮に、起草委員会に対し再び解散命令が出されれば、再度委員を選定し、さらにもう6カ月間、草案作成に取り組まなくてはならない。国内の混乱は必至であり、経済もさらに低迷することが予測された。そのため、ムルシー大統領は委員会の設置期限が終了する直前に、同胞団の影響が強く反映された新憲法を制定し、民主化プロセスを推し進めようとしたのだった。

この宣言に対し、激しい批判と抗議運動が発生した。ムルシーが発表した憲法宣言では、起草委員会の設置機関を延長して8カ月、すなわち2013年1月末とするとしていたが、11月29日に審議を打ち切る形で、連続19時間にわたる最終会合の末、草案の裁決を強行した。

その後、カイロやアレキサンドリアなど都市部を中心に、この憲法宣言に対する激しいデモや武力衝突が発生した。そして、これまで議会選挙や国民投票など投票に立ち会ってきた判事らが立ち会いをボイコットすることを宣言する事態となった。ムルシーの憲法宣言には、国民からの批判を予期してか、第1条においてムバーラク退陣デモの最中に発生した「駱駝戦争」を含む政変時の殺害行為やデモ参加者に対する殺傷行為などの究明と裁判のやり直しという「餌」が盛り込まれていたが、その効果は見られなかった。国内を二分した激しい抗議に、ムルシー大統領は12月8日には憲法宣言を撤回したが、国民投票の実施は撤回せず、12月15日には新憲法の是非を問う国民投票が実施され、賛成票63.8%、反対票36.2%で新憲法の成立が決定し、12月26日に発効した。

おわりに

ムルシー大統領や同胞団は、革命の正当な後継者を自認するリベラル勢力や、権力を温存したSCAFと、今後もあらゆる局面で対峙することになるだろう。街頭の政治を繰り広げるリベラル勢力に対しては、政府は2013年2月に入ってデモ規制法の制定に着手するなどして本格的な取り締まりに乗り出した。軍が国家の屋台骨となる体制は、新憲法の制定

により第二共和制にも受け継がれただけでなく、むしろムバーラク期よりも積極的に政治に関与する姿勢を見せている。

ムルシーや同胞団は、SCAF やそれを財政的に支えるアメリカも含めて、長期的な国家像をどのように描いているのか。それを判断する十分な材料はないが、それをうかがわせるインタビューが報道された。インタビューが収録されたのは、2012年9月にムルシーが国連総会で演説するために大統領就任後初めて渡米する直前である。この中でムルシーは、「(エジプトが) 国家の自立と安全を維持し、大国であることを証明するため、以下のものを自前で調達できる国になることを目指す。それは、食糧、医薬品、武器である」と述べている。ムルシーは就任以来、強いエジプトを強調しており、経済的にも政治的にも特定の国や組織に依存しない、真の自立した国家を理想とすることを述べている。上記のムルシーの言葉の中にある、武器を自前で調達するというのは、毎年13億ドルもの軍事援助を提供しSCAFを経済的に支えているアメリカと軍の関係を断つことで、アメリカにもエジプト軍にも依存しない、本当の意味での文民体制の樹立を意味しているのではないだろうか。しかし、現実はその簡単ではない。暴力的なデモによって不安定化する治安と長期化する経済の低迷で悪化する一方の雇用状況の改善に助け船を出したのは、他ならぬエジプト軍であった¹⁴。

また、イスラーム色の濃い憲法の起草という共通の目的のもとでこれまで協調関係にあった同胞団とサラフィー主義者は、今度は具体的な政策を巡って対立する兆しもある。議会第一党と第二党の対立は、更なる政治の混乱を招きかねないだろう。同胞団政権は理想と現実の乖離に対し、イスラーム法に合致した国家運営をどのように模索するのか。第二共和制の行く先は、依然不透明である。

—注—

- ¹ トルコの政治体制が、アラブ諸国のモデルになるかについてはさまざまな議論がある。チュニジアのナハダ党の幹事長ハマディー・アル・ジバーリーはトルコの政治体制はチュニジアのモデルになりうると述べているが、エジプトはチュニジアのように言明はしていない。
- ² リベラル勢力が周辺化した経緯については以下の文献を参照。鈴木恵美「エジプト革命はいかに宗教勢力に奪われたか—革命青年勢力の周辺化と宗教勢力の台頭」『中東政治変動の研究—「アラブの春」の現状と課題』財団法人国際問題研究所、2012年3月。
- ³ 7月革命時の憲法宣言は、1952年から53年にかけて、少なくとも4回出された。
- ⁴ 鈴木恵美「エジプト革命」『現代エジプトを知るための60章』明石書店、2012年、pp.140-145。
- ⁵ 当初、15日かけて改正案を完成させ、その後2カ月以内には憲法を改正すると発表していた。
- ⁶ 新たに制定する選挙法についてSCAFと諸政党の交渉が重ねられていた2012年8月から9月にかけて、当時自由公正党の党首を務めていたムルシーは、起草委員会のメンバーは新たに選出される人民議会が中心となることを主張していたという。Al-Silmī, 'Alī, 'Alī al-Silmī al-Tahawwul al-Dīmqurāfī wa Ishkālīya wathīqa al-Mabādī' al-Dustūrīya, al-Qāhira, Dār al-Kutub al-Miṣrīya, 2012, p 60.

- ⁷ Al-Silmī, ‘Alī, *op. cit.*, p55.
- ⁸ 元諜報庁の少将で軍最高評議会の非公式な報道官ともいわれるサミーフ・セイフルヤザールによると、この追加条項は SCAF が最高憲法裁判所の判事 5 名と事前に合法性を確認したうえで作成されたものであるという。その際、最高憲法裁判所の判事らは、憲法宣言の追加条項を作成することは、裁判所の役割ではないという理由で拒否したという。<http://english.alarabiya.net/articles/2012/06/19/221580.html>
- ⁹ シャハータの宣誓は初めてテレビ中継された。また宣誓の際にコーランの上に手を置いて宣誓を行ったことも議論となった。
- ¹⁰ 敵対する人物を大統領アドバイザーなどの名誉職に「格上げ」して実権を奪うのは歴代の政権が行ってきた政敵を排除する常套手段であり、ムバーラク政権下の 80 年代に長く元帥兼国防大臣を務めたアブー・ガザーラもまた、1989 年にムバーラクにより大統領顧問に任命され更迭されている。
- ¹¹ 起草委員のメンバーには軍人代表として、SCAF のメンバーで憲法・法律問題担当のママドゥーフ・シャーヒーオン少将が加わった。
- ¹² *Mashrū‘ Dustūr Jumhūrīya Miṣr al-‘Arabīya*, 2012.
- ¹³ ナセル期に司法の体制翼賛化が進んだが、サダトがインフィターフ（経済の一部開放）政策を導入した際に、国際資本を呼び込む目的で司法の自律を促進したと言われている。Moustaḡa, Tamir, *The Struggle for Constitutional Power: Law, Politics, and Economic Development in Egypt*, Cambridge University Press, 2007.
- ¹⁴ 2012 年 12 月 29 日付けのドゥストゥール紙は、軍がカイロ郊外のシッタ・オクトーバル市において、民間企業 40 社と軍が合同で 3000 居住単位の都市建設を行うと報じた。*Al-Dustūr*, 2012 年 12 月 29 日。