

第4章 イエメンとオマーン —「アラブの春」のなかの位置づけ—

松本 弘

1. 問題の所在

本章の担当は、「アラブの春」に関わるイエメンとオマーンの事例である。両国はアラビア半島南部で隣接し、今次「アラブの春」においても大きな政治変化に見舞われた。しかし、本章の目的は両国の比較にあるわけではない。周知のように、両国は隣国といえども共和制と王制、後発開発途上国と産油国といった、対照的な側面を多く持つ互いに異なる国である。その違いを背景に、「アラブの春」のなかでの両国の政治変化もまったく異なる展開や内容となっており、比較の対象として適当な事例とはいえない。

ただし、両国はそれぞれに異なるアラブ諸国と比較を行なうと、両国のみならず「アラブの春」全体を考えるためにも、大変興味深い事例となる。イエメンの場合はチュニジア、エジプト、リビアといった政権交代がなされた共和制諸国、オマーンの場合はオマーン以外の GCC 諸国が、その比較対象にあたる。詳細は後述するが、イエメンでは大統領が辞任したものの、新大統領は前副大統領で、政権与党は野党と挙国一致内閣に参加して存続している。上記3カ国と比べれば、なんとも「中途半端」な展開であり、政権交代といえるかどうかも疑わしい。オマーンの場合はデモなどが3カ月で収束したため、あまり注目されることはなかったが、筆者は諮問評議会に立法権が付与されたことに、大きな政治的意義を感じている。そして、その立法権付与はオマーンのみならず、GCC 諸国の今後の政治変化や民主化を考えるうえで、重要な判断材料となるものである。

このため本章では、以下にイエメンとオマーンの実例を概観し、そのうち前者はチュニジア、エジプト、リビアとの比較を、後者は GCC 諸国との比較を通して、両国の政治変化に対する考察を試みるとともに、そこから「アラブの春」全体に関わる問題点を指摘してみたい。

2. イエメン

(1) 政変の経緯と現状

チュニジアのベンアリ大統領亡命から2日後の2011年1月16日、首都のサナア大学で1000人規模の「サーレハ (Ali Abdullah Saleh) 大統領退陣要求集会」が開かれた。イエメン政変の始まりであり、退陣要求はすぐに数万人による大規模な反政府デモに発展した。大学前の交差点を「自由広場」と名付けたデモ隊は、そこを占拠して常駐することとなる。

サーレハは自身や長男（アハマド共和国防衛隊司令官）の次期大統領選挙不出馬を表明したが、デモ隊は即時辞任の要求を続けた。反政府デモ隊とサーレハ支持派のデモ隊との衝突が続くなか、治安部隊は衝突の抑制に努めていたが、3月18日に反政府デモを銃撃して弾圧に転じた。しかし、この弾圧により一部の軍将校（サーレハの異父弟であるアリー・ムフセン・アハマル（Ali Muhsin Ahmar）第一機甲旅団長ら）、与党議員、在外大使らが政権から離反した。弾圧は続行できず、サーレハはサウジアラビアに仲介を要請した。

サウジアラビアは要請をGCC外相会議で協議し、4月21日にGCCはイエメンにサーレハの辞任と訴追免除を骨子とする調停案（後述）を提示した。イエメン政府と野党勢力はこの調停を受け入れたが、反政府デモ隊は訴追免除を不満としてこれを拒否した。サーレハも要請をしておきながら、3回にわたり調停文書への署名を拒否した。5月24日には、治安部隊が部族勢力に攻撃を仕掛け、サナアの官庁街で市街戦となった。一方、南部ではイスラーム過激派の「アラビア半島のアルカーイダ（AQAP）」が、同月27日にズィングバル市（アビヤン州州都）を、6月16日にハウタ市（ラヘジ州州都）を攻撃し、市の中心部を占拠した。これ以降、両市およびその周辺地域はAQAPとイスラーム過激派の「アンサール・シャリーア」の勢力地となる。この間、サナアの大統領府での爆弾テロ（6月3日）によりサーレハが負傷し、治療のためサウジアラビアに出国した（同月5日）。

イエメン国内では野党勢力がアブドッラボ・マンスール・ハーディー（Abdrrabo Mansur Hadi）副大統領に大統領就任を要請したが、ハーディーはこれを拒否。サウジアラビアでも、サウジ政府やサウジアラビアを訪問した米国のジョン・ブレナン・テロ対策担当大統領補佐官が、サーレハにGCC調停案への署名を求めたが、サーレハは応じなかった。大統領不在のなかで、反政府デモ・部族勢力との衝突・AQAPとの戦闘が重なる異常事態は続いた。9月23日にサーレハは帰国したが事態に変化はなく、10月21日にはイエメンに対しGCC調停案に基づく権力移譲、デモ隊弾圧の責任追及などを求める国連安保理決議2014号が採択された。9月30日には、イスラーム過激派の指導者アンワル・アウラーキーが、米無人機の攻撃により殺害されている。

11月23日、サーレハは野党指導者とともに突然サウジアラビアを訪問し、GCC調停文書に署名した。これによりサーレハはハーディー副大統領に大統領の権限を委譲し、形式的には大統領職にとどまりながら、実質的に辞任した。反政府デモ隊がサーレハの訴追を求め、野党勢力を非難するなか、12月7日に野党勢力のムハンマド・サーリム・バーシンドワ（Muhammad Salim Basindwa）を首班とする挙国一致内閣が成立した。閣僚は、与党「国民全体会議（GPC）」と野党勢力が半数ずつを占めた。2012年1月21日、議会はサーレハ訴追免除の法案を可決し、ハーディーを大統領選挙の単独候補に指名した。2月21日

に大統領選挙が実施され、反政府デモ隊の多くも選挙に参加するなか、ハーディーが信任投票で当選した（投票率 54.78%、信任 99.80%）。

2011年11月に署名されたGCCの調停案は、同年4月に提示されたものに修正が加えられ、2つの文書に再編されている。その主な内容は以下のとおりである。

文書1「GCC イニシアチヴ」（サーレハが署名）

- ・GPCと野党勢力が閣僚を半数ずつ占める挙国一致内閣。
- ・大統領およびその親族や側近高官に対する訴追免除。
- ・大統領辞任、副大統領職務代行、大統領選挙、新憲法制定。

文書2「GCC イニシアチヴのための実施メカニズム」（サーレハと野党勢力代表者が署名）

- ・移行期間第一期：署名から90日以内の大統領選挙。議会はハーディー副大統領のみを候補に指名。第二期：大統領選挙から2年以内の新憲法制定、議会選挙、大統領選挙。
- ・合意内容はイエメンの憲法と法規の代替をなし、これに対する異議申し立てはできない。
- ・国軍の統一、軍事衝突の終結。国民対話委員会の設置。

この調停は、「憲法・法規の代替をなし、異議申し立てができない」というきわめて異例の超法規的措置であり、法的根拠や整合性を欠くものであるが、ともかく現在のイエメンは移行期間の第二期にあたる。政府ではハーディーが大統領となったが、サーレハはサナアで現在でも与党GPCの党首を務め、ハーディーはGPCのNo.2である幹事長のままである。しかし、ハーディーは軍からのサーレハの親族や側近の排除を進め、4月7日にはムハンマド空軍司令官（サーレハの異父弟）、ターリク大統領警護隊司令官（サーレハの甥）ら20名を更迭した。8月6日には、サーレハの長男アハマドが司令官を務める共和国防衛隊の一部を新設した大統領防衛隊（大統領警護隊ではなく戦闘部隊）に移管した（このとき、サーレハから離反した上記アリー・ムフセン・アハマル指揮下の第一機甲旅団の一部も大統領防衛隊に移管された）。さらに12月19日には、共和国防衛隊そのものを国防相の指揮下に移してアハマドから切り離し、ヤヒヤー中央治安部隊司令官（サーレハの甥）も更迭した。これらの軍再編の折には、アハマド支持の共和国防衛隊の一部隊員が国防省に押し掛けて警備の兵士と衝突するなどの事件も発生したが、これまで軍からのサーレハ親族の排除は大きな混乱もなく進んでいる。また軍以外でも、サナア大学学長などのサーレハにきわめて近かった政府高官は、辞表を提出させられている。

南部でのAQAPおよびアンサール・シャリーアとの戦闘は、6月に政府軍が上記ズィングバール市とハウタ市を奪還したとの発表があった。しかし、周辺地域は依然としてAQAP

やアンサール・シャリーアの勢力下にあり、数万人の住民がそこから非難して難民化する一方、アンサール・シャリーアは支配地域で食料の配布やインフラ整備を行ない、住民へのサービスに努めていると伝えられる。彼らはサナアやアデンなどの都市部でも、治安機関幹部や国防相を狙った爆弾テロ事件を続けており、5月21日には翌日の南北イエメン統一記念日に行なうパレード演習中の軍部隊に自爆テロを行ない、96人の死者を出している。

政府軍は南部での戦闘を続行中で、米無人機もこれに参加している。The Bureau of Investigative Journalism (<http://www.thebureauinvestigates.com/>) による各種報道の取りまとめによれば、イエメンにおける米無人機の攻撃による死者の累計は374～1112名で、うち民間人は72～178名とされる。この数字は未確認ではあるが、当該地域は部族社会の伝統が根強く、無人機によって部族民が死亡した場合、「血の復讐」と呼ばれる同害報復の対象はイエメン政府に向かう。その結果、地元部族民が過激派に合流する事態も想定され、無人機攻撃は過激派との戦闘に深刻な反動をもたらしている可能性が強い。

移行期間第二期の最大の課題は新憲法を制定し、新憲法下で議会選挙と大統領選挙を実施することであるが、新憲法の草案作成は国民対話委員会の発足をその前提にしている。国民対話委員会は、政府・与野党と反政府デモに参加した各勢力や従前から政府と対立していた南部運動、ホーシー派が参加して、対立の解消と政治改革を進めるための機関とされる。ハーディーは5月6日に「国民対話のための連絡委員会」を設置し、イリヤーニー元首相を委員長に任命して、その準備を開始させた。国民対話委員会の開催は11月に予定されていたが、準備は進まぬまま現在まで開催されていない。参加に難色を示している南部運動に、政府側が委員会の半数を割り当てると提案したとか、ハーディーがサウジアラビアでの開催を提案しているとかの報道もなされているが、詳しい状況は不明となっている。

(2) 「中途半端」の背景—イスラーム主義の展開—

チュニジア、エジプト、リビアの事例と比較したイエメン政変の最大の特徴は、「政権対反政府デモ」という単純な構図にとどまらず、部族勢力やAQAPといったイエメン固有の不安定要因が政変に重なって現出し、その混迷を増幅させたことにある。この特徴が前副大統領の大統領就任や与党の存続といった、政権交代の「中途半端さ」をもたらした理由について、筆者は昨年度の報告書『中東政治変動の研究—「アラブの春」の現状と課題—』の「イエメン政変の展開とその意味」において、以下のように説明した。

「アラブの春」におけるサウジアラビアにとっての「イエメンの脅威」とは、政変や民主化の波及などではなく、政変によって混乱が加速的に進み国家が破綻状態となって、

アラビア半島最大の人口を有するイエメンから多くの経済難民が自国に流入することである。それゆえにイエメンの混乱を収めるため、サウジアラビアは調停を依頼したサーレハの署名拒否という外交上の非礼に目をつぶり、負傷したサーレハを受け入れ、GCC 調停案への署名を説得し続けた。米国もまた、対イエメン外交の最重要課題が AQAP 対策であるため、「アラブの春」において他のアラブ諸国には国務省が対応にあたったのに対し、イエメンへの対応は上記ブレナン大統領補佐官が務めた。イエメンにおける過度の混乱が、AQAP 対策に支障をきたす事態を憂慮していたことは疑いない。この外交課題の重要性は、ブレナンがオバマ政権 2 期目の CIA 長官に就任したことからもうかがえる。

「サウジアラビアの隣国」というイエメンの位置は、政変による政治変化や政治改革を貫徹させず、サウジや米国の意向に沿った「とりあえずの解決」にとどまる状況をもたらすことになる。むしろ、AQAP などの不安定要因を政権への求心力や外国からの援助獲得に利用するイエメンの「悪癖」も、「中途半端」の理由かつ自己責任である。筆者は今もこの仮説を変えてはいないが、ここではその背景として、イエメンにおけるイスラーム主義の展開を見ることとする。そして、そこから捉えられる「アラブの春」全体への問題点の指摘を試みたい。

イエメンにおけるイスラーム主義の最大の特徴は、1990 年の南北イエメン統一（現イエメン共和国の成立）まで、イスラーム主義そのものが存在していなかったことにある。旧北イエメン（イエメン・アラブ共和国）にはイエメン・ムスリム同胞団が存在していたが、これは大政翼賛組織（上記 GPC、統一後は政党）に組み込まれた政府支持勢力の一つで、実質的な活動は無きに等しかった。旧南イエメン（イエメン民主主義人民共和国）では、イギリスからの独立時にマルクス・レーニン主義の民族解放戦線が全権を掌握すると、イスラーム主義の担い手となるべき保守的なウラマーや知識人、部族長などがサウジアラビアに亡命し、国内の基盤が失われた。他のアラブ諸国ではイスラーム主義の運動に関わる長い伝統があるが、イエメンでのそれはわずか 20 年ほどに過ぎない。イエメンのイスラーム主義は、統一後の民主化に伴うイスラーム政党の成立と、統一時の特赦と湾岸戦争に伴うサウジアラビアからのイエメン人帰国に起因するイスラーム過激派の成立の 2 つに大別される。

前者のイスラーム政党は、普通選挙と複数政党制の導入という民主化のなかで設立されたイエメン改革党（略称イスラーハ）である。これは、ムスリム同胞団と部族勢力が GPC から分離してできた政党で、統一後 3 回の総選挙でいずれも第二党となっている（第 1 回総選挙後の 1993～97 年は連立与党、1997 年第 2 回総選挙以降現在まで最大野党）。チュニジア、エジプト、リビアではイスラーム政党は禁止されていたが、イエメンでは認可され、

選挙を通じて通常の政治活動を行なっていた。上記3カ国では「アラブの春」によってイスラーム政党が設立され、総選挙で比較第一党となったが、イエメンのイスラーハは野党勢力の一翼を担うものの、多大な期待は寄せられず、それへの支持は従前と特に変わっていない。イスラーム政党が認可されていたアラブ諸国では、イスラーム政党が総選挙で強いのは認可を受けて参加した1回目か、せいぜい2回目までで、その後は得票率も議席数も下降線をたどる例が多い。

イエメンのイスラーハは、過去3回の総選挙（定数301）で議席を63から46に落としている。ヨルダンのイスラーム行動戦線党（ムスリム同胞団）は、初参加の1993年総選挙で80議席中17議席を得たが、その後議会定数が120議席まで拡大しているにもかかわらず、その後の選挙でこの獲得議席数を上回ったことがない。アルジェリアでは、内戦終結後の1997年総選挙でイスラーム政党（平和のための社会運動）が第二党となり、連立政権に参加した。しかし、その後は議席を減らして連立から外れ、「アラブの春」後の2012年5月の総選挙では、イスラーム政党3党で政党連合（緑のアルジェリア運動）を組んで第三位の結果となった。イラクでは、2005年の第1回総選挙でシーア派政党（統一イラク連合）が第一党となったが、2010年の第2回総選挙では世俗派の政党（イラーキーヤ）が第一党となった。過去3回の総選挙で議席を増やし続けているイスラーム政党は、モロッコの公正発展党のみである。チュニジア、エジプト、リビアのイスラーム政党が、今後の総選挙でどのような結果を見せるのか注目される。

後者の過激派は、旧南北イエメン時代の国外追放者、亡命者などへの統一時の帰国の特赦および湾岸戦争時の出稼ぎイエメン人の追放により、サウジアラビアでオサーマ・ビンラーデンと関係していたイエメン人が帰国したことから生じている。その中心には旧南イエメンから共産主義を嫌ってサウジアラビアに亡命し、オサーマのアフガニスタン義勇兵募集に応じた者たちがいた。彼らは、当初「アデン・アビヤン・イスラーム軍」などを名乗り、米海軍艦艇や仏タンカーなどへの自爆テロを繰り返した。

過激派に関わるイエメンの特徴は、彼らが最初から対米ジハードに特化する「国際派 internationalism」であったことである。エジプトなどでの過激派は、当初は自国でのイスラーム革命やイスラーム国家樹立を目指していた。けれども、その過度な暴力により自国内で孤立してしまい、1990年代後半からアフガニスタンに移って、対米ジハードを唱える「アルカーイダ」に参加する。イエメンの過激派には、このような「国際派」への転向というプロセスがない。彼らは成立時からイエメンという国に関心がなく、その目的はイエメンにおけるオサーマ直伝の対米ジハードのみであった。

その後、イエメン政府が「テロとの戦い」に参加して過激派の掃討を続けると、イエメ

ンの治安機関への報復攻撃が行われるようになり、また過激派の主体も上記「帰国組」から、彼らにリクルートされたイエメン生まれの青年たちである「在地組」に移っていった。そして2009年1月、この「在地組」がサウジアラビアから逃げてきた過激派とともに、AQAP結成を発表した。

ところが、このAQAPから分離したとも、別組織ながら協力関係にあるともいわれるアンサール・シャリーアは、「国際派」ではない。彼らはイエメン史上初めて、イエメンでのイスラーム国家樹立を目指す過激派である。その成立過程や組織の実態は不明のままだが、そこには「アラブの春」を契機として過激派の変質が起きている状況を見てとれる。2011年の政変まで、イエメンのイスラーム過激派は米国その他の外国のプレゼンスをテロの標的とするか、眼前の敵である治安機関への攻撃を行なうだけで、イエメンにおけるイスラーム国家の建設やシャリーアの施行などは唱えたことがなかった。それが南部における武装蜂起によって、いわば彼らの「解放区」を手に入れると、突然イエメンにおける社会や国家の変革を意識し、公言するようになった。

そして、そのような変質はイエメンだけでなく、他のアラブ諸国でも起きている。過激派がアフガニスタンに移って「国際派」となったことにより、アラブ諸国ではテロ事件が激減した。過激派が対米ジハードに特化したことにより、逆に彼らの出身地であるアラブ諸国では治安の安定化が進んだ。しかし、「アラブの春」で政権交代や体制変革を目の当たりにした過激派またはその予備軍的な存在は、一度はあきらめた自国でのイスラーム国家樹立の可能性を再び見出したのではないか。

報道ではチュニジア、エジプト、リビアでも、アンサール・シャリーアと名乗る過激派が各国でのイスラーム国家樹立を目指しているとされる。これらもまた、その詳細が不明のため明確な論評はできないが、アルジェリアで人質事件を起こした「血判大隊」なども同じ背景を持つものといえるかもしれない。過去に「国際派」に転向した過激派あるいは各国で生じつつある新たな過激派が、「アラブの春」によって以前のような自国での革命を目指す過激派に回帰しているとすれば、再びアラブ諸国でのテロ事件が増加することも考えられる（イエメンは回帰ではなく変質）。ただし、「アラブの春」によりイスラーム政党が認可され、またイスラーム政党への批判も公然と叫ばれる状況では、権威主義政権時代に一時期見られた人々の過激派への共感といったものはあり得ない。このため、過激派が政治的な影響力を持つことはないであろうが、小さな存在であり続けるゆえに、過激派がより大きな暴力に走るということも考えられよう。

3. オマーン

(1) デモと政治改革

チュニジアのベンアリ大統領亡命から3日後の2011年1月17日、300人ほどのオマーン人が首都マスカットの官庁街で汚職を非難し、生活の改善などを訴えるデモを行なった。オマーンにおける反政府デモの始まりである。1カ月後の2月18日に、再び300人ほどが同じ場所でデモを行ない、同月25日には南部の都市サララで数百人が、翌26日には北部の都市ソハールで約2000人がデモを行ない、内陸部のイブリ、ダルク、ヤンクルやスールといった町にもデモが広がった。ソハールのデモは暴動に発展し、警官隊との衝突も生じた。マスカット、サララ、ソハールの市街中心部では座り込みが続き、多くの企業、官庁、学校では賃上げや職場環境の改善など、さまざまな要求を掲げたストライキが頻発した。一方、3月1日にはマスカットで国王支持のデモも行われ、各地で反政府デモと国王支持デモが繰り返される展開となった。

これらの抗議活動に対し政府は、2月16日以降断続的に最低賃金の引き上げ、5万人の雇用創出、求職者手当（失業手当）の支給、貧困家庭への社会保障費増額、公務員の給与・年金・退職金増額などを発表した。政府はこれらの対応のため、10億オマーン・リアルを追加予算を組んだが、原油価格の高騰とGCCからの10年間で10億ドルの財政援助決定により、その財政負担は賄われた。しかし、オマーンの事例の特徴は、GCC諸国で以前から繰り返されてきたこのような「ばらまき」による不満解消ではなく、国王側近の大物政治家の退場や立法権付与などの政治改革といった政治変化にある。

反政府デモは当初から政府の汚職を攻撃し、とりわけ汚職に関わっている閣僚の罷免を要求していた。国王は、ソハールで大規模なデモが発生した2月26日に、まず批判の強かった閣僚6名を異動させた。3月5日には宮内相と王宮府長官を更迭し、7日に12名の閣僚を交代させ、13日に王立警察長官を更迭した。その後も内閣改造は続き、結果的に閣僚29名中20名が入れ替わった。以前から汚職で批判され、この時実質的に罷免された国家経済相、商工相と、宮内相、王宮府長官、王立警察長官は1970年のカーブス国王(Sultan Qabus)即位以来、国王の側近であり続けた人物である。ただし、これらの閣僚交代をデモの要求に国王が屈したものと考えるのは早計であろう。確かにデモによる非難や要求がなければ生じていないものだが、むしろこれは国王が抗議活動を一つの機会と捉えて、人事の刷新や世代交代を断行したものと理解すべきである。彼ら旧世代の政治家は国王側近であるがゆえに、近年台頭してきた相対的に若い世代のテクノクラート達にとっては、その活躍を制限または阻害するような存在であり、彼らの退場は世代交代という大きな社会需要に沿ったものであったといえる。3月30日に検察庁は、前閣僚らの汚職容疑での起訴を証拠

不十分で見送った。このことは、国王にとって閣僚罷免の目的が、必ずしも汚職の摘発ではなかったことを意味している。

3月7日の閣僚交代では、初めて諮問評議会（後述）から議員5名が閣僚に任命された。この他にも、国家経済省の廃止と財務省の設置、検察庁の独立、物価を監視する消費者庁の新設、地方議会・国立大学・イスラーム銀行の新設が発表された。なかでも、3月13日にオマーン議会（後述）に立法権と行政監査権を付与する勅令が発せられた。このとき、憲法に相当する国家基本法の改正のための委員会が設けられ、10月19日に勅令により国家基本法が改正された。改正内容は、オマーン議会への法案提出権の付与と議会による正副議長の選出（以前は国王による任命）などであった（法の公布は国王の裁可と勅令によってなされるので、国王への法案提出権が立法権にあたる）。

このような政府の対応により、各地のデモや座り込みの参加者は減少を続けた。3月29日には、ソハールで警察と治安部隊が座り込みを強制撤去し、4月1日にこれに抗議するデモ隊と警察・治安部隊が衝突した。しかし、この衝突後にソハールでのデモや座り込みは見られなくなった。5月12日夜、警察と治安部隊はマスカット、サララ、スールで座り込みを続けていた者たちを一斉に逮捕した。サララでは翌13日から14日にかけて、逮捕に抗議する者たちと軍部隊が衝突したが、ソハールと同様に衝突後はデモなどが生じなくなった。この一斉逮捕により、オマーンの抗議行動は収束した。各地の逮捕者は計数百人とされたが、その大半はすぐに国王の特赦により釈放された。

2011年10月15日、任期満了に伴う第7期諮問評議会選挙（任期4年、定数84）が実施された。同年前半の抗議行動の影響から従前よりも活発な選挙となり、立候補者は前回の632名から1133名に増加し、投票率も前回の62.7%から76.6%に上昇した（登録選挙人の中の投票率。有権者人口では推定で前回の19.9%から44.0%に上昇）。当選者の顔ぶれに大きな変化はなかったが、上記反政府デモの活動家3名（ターリブ・マアリー、サーリム・アウフィー、サーリム・ムハンマド・マアシャーニー）が初当選を果たした。

（2）オマーンとGCC諸国

オマーン議会とは、下院に相当するといわれる諮問評議会と上院に相当するといわれる国家評議会の両院を指す。諮問評議会は1991年に設置されたもので、当初その議員は国王の任命であったが、1997年の第3期から州知事により選出された選挙人が議員を選ぶ制限選挙が導入され、2003年の第5期からは21歳以上のすべての国民（軍・治安関係者を除く）による普通選挙（総選挙）が導入された。国家評議会は1997年の上記制限選挙導入を契機に、国王任命制の諮問評議会として新たに設けられたものである（現在は任期4年、

定数 83)。諮問評議会は政府作成の法案（国防・治安・外交に関わるものを除く）を審議し、国王や政府に提言を行なう機関であり、同時に閣僚から担当省庁の職務などの報告を受け、その内容を審議して、これについても国王または政府に提言を行なう。国家評議会には各省庁からの報告などはなく、法案の審議のみとなっている。

今回、このオマーン議会に立法権が付与されたことにより、両院による法案の作成や修正が可能になったことになる。しかしながら、法案に関わる審議と提言は従前から行われており、立法権の付与といっても、その作業自体に大きな変化があるとは思えない。閣僚の交代と同様に反政府デモを契機として、現状に即した公式な権限を与えるという改革を現実主義的な判断で行なったものといえる。ただし、GCC 諸国という範囲でこの立法権付与を見た場合、それはやはり大きな意味を持つ画期的、歴史的な政治変化であるといわざるをえない。

周知のように、立法権を有する議会を持つ GCC 諸国として、オマーンはクウェート、バハレーンに次ぐ 3 番目の国となった。つまり、サウジアラビア、カタル、アラブ首長国連邦（UAE）には、立法権を有する議会は存在しない。これまでのオマーンと同じく、立法権のない諮問評議会が設置されているのみである。紙数の制約から詳細は割愛するが、6 カ国それぞれの政治制度および政治状況を見てみると、諸要素が互いに錯綜した状況であることがわかる。

すべての国で行政権は国王のみに属しているが、立法権はクウェート、バハレーン、オマーンで国王と議会、サウジアラビア、カタル、UAE では国王のみに属している。それゆえ、議会と普通選挙（総選挙）をともに有しているのはクウェート、バハレーン、オマーンの 3 カ国となる。政党はすべての国で禁止されているが、クウェートとバハレーンでは政治団体の活動が認められ、それらは実質的に政党の役割を果たしている。しかし、両国と並んで議会を有することとなったオマーンでは、サウジアラビア、カタル、UAE と同様に政治団体の結成・活動は認められていない。UAE の連邦諮問評議会では議員 40 名の半数が、各首長が選出した選挙人によって選挙される制限選挙によって選ばれ、選挙も首長国ごとに行われる。

サウジアラビア、カタルの国レベルの諮問評議会は議員全員が国王の任命だが、両国ともに各行政区ごとに設置された地方諮問評議会の選挙が行われている。サウジアラビアでは、178 の行政区にある地方諮問評議会の議員の半数が男性のみの普通選挙で選ばれる（残り半数は都市村落大臣による任命。この他に 13 の州諮問評議会があり、議員全員が首相によって任命される）。カタルでは、州レベルの地方諮問評議会の議員全員を普通選挙で選ぶ。カタルは 2003 年に発布された新憲法で、国レベルの諮問評議会に立法権を付与し、

議員を30名から45名に増加させて、うち30名を普通選挙で選び、残り15名を首長による任命とすると規定した。しかし、その後10年を経た現在まで、立法権の付与も選挙も実施されていない。カタルの国レベルの諮問評議会議員は依然として首長の任命であり、選挙が行われているのは地方諮問評議会のみである。「アラブの春」で派手なパフォーマンス外交を展開したカタルだが、自国の民主化は手つかずのままとなっている。

議会、選挙、疑似政党政治といった観点からは、クウェートとバハレーンがGCCをリードしており、それにオマーンが続くといった展開に見えるが、実情はそれほど単純ではない。クウェートとバハレーンでは、議会と国王・政府の対立が恒常化しており、これが深刻な政治的混乱を長期にわたり生じさせている。一方、サウジアラビアの諮問評議会では、オマーンに劣らぬほど法案に関わる審議や提言が活発に行われている。それは実質的な立法作業と呼んで差し支えない状況であり、この点だけを見ればサウジアラビアの諮問評議会への立法権付与は、オマーンと同様に現実的な選択肢であるといえる。総選挙の経験はないが、地方レベルでの普通選挙は実施しており、国レベルの諮問評議会に選挙を導入することにも、さしたる技術的障害はない。普通選挙が実施されていないのはUAEのみであり、UAEには近い将来の変化は期待できない。

ここで注目すべきは、やはりオマーンとサウジアラビアの諮問評議会における法案への積極的な関与である。オマーン、サウジアラビアほどではないが、カタル、UAEの諮問評議会でも法案審議などが進んでいる。この変化は、社会からの立法権や民主化の要求に基づくものではなく、実は各国における立法の需要増大を背景としている。もともと諮問評議会は、1991～92年湾岸危機・戦争時などにおけるGCC諸国の非民主的状況に対する批判という、「外圧」を契機として設立された例が多い。そのため、当初はいわば「お飾り」の組織であり、その任命議員は「名誉職」的なものに過ぎなかった。そのような時期まで、実際の立法は行政府が法曹法によって行なってきた。しかし、経済発展や社会変容が進むなか、次第に立法の需要が行政府の立法能力を凌駕していき、特に近年はグローバル化や環境問題などから、新たな立法の必要性が切迫している。すでに行政府による立法では立ち行かない状況に陥っており、その代替のために諮問評議会での立法作業が期待され、実現しているのである。

いわば、諮問評議会への立法権付与は、国王からの権力移譲ないし分散というより、正常な国家運営に必要な職掌分担という側面の方が強くなっている。それゆえ、「アラブの春」を契機としたオマーンにおける諮問評議会への立法権付与は、現実主義的な判断を優先した「英断」であり、今後のサウジアラビア、カタル、UAEにおいて同様な政治判断を促す先駆けであるとも評価できる。ただし、そのオマーンでも団体の結社・活動や思想・報道

の自由などは著しく制限されており、将来への課題は大きい。

民主化は、決して民主化そのものを目的として生じるとは限らない。民主主義は、目的であると同時に問題解決のための手段でもある。諮問評議会への立法権付与が、問題解決のための民主化に相当するといった状況が現れれば、GCC 諸国における民主化に向けた政治変化が、一気に加速される可能性も想定できよう。

主な参考文献

(日本語)

- 大川真由子 「オマーンの民主化の展開—諮問評議会・イバード派・部族—」、日本国際問題研究所編『湾岸アラブと民主主義—イラク戦争後の眺望—』(日本評論社、2005年)。「オマーン・スルターン国」、松本弘編『中東・イスラーム諸国 民主化ハンドブック』(明石書店、2011)。「オマーン」、『民主化データベース』(イスラーム地域研究東京大学拠点、「中東・イスラーム諸国の民主化」研究班ホームページ、2012年2月5日閲覧)、<http://www.l.u-tokyo.ac.jp/~dbmedm06/index.html>。
- 川嶋淳司 「南部住民の不満と反政府運動」『季刊アラブ』第132号(2010年)。「『南部運動』にみるイエメン統一20年目の課題」『中東研究』第509号(2010年)。「イエメン—革命国家の新しい時代と民衆—」、水谷周編『アラブ民衆革命を考える』(国書刊行会、2011年)。
- 松本弘 「イエメン—政変とイスラーム主義—」、『中東研究』第512号(2011年)。「イエメンの混迷—その背景と特質—」、『国際問題』第605号(2011年)。「イエメン政変の展開とその意味」、日本国際問題研究所 2011年度研究報告書『中東政治変動の研究—「アラブの春」の現状と課題—』(日本国際問題研究所、2012年)。「イエメンの民主化と部族社会—変化の中の伝統—」、酒井啓子編『中東政治学』(有斐閣、2012年)。
- 村上拓哉 「2011年オマーンにおける抗議活動の展開と収束—紛争の非エスカレーションの事例として—」『中東研究』No.513(2012年)。

(英語)

- Blumi, Isa, *Chaos in Yemen: Societal collapse and the new authoritarianism* (London: Routledge, 2010).
- Bonnefoy, Laurent, *Salafism in Yemen: Transnationalism and Religious Identity* (London: Hurst & Company, 2011).
- Boucek, Christopher and Marina Ottaway eds., *Yemen on the Brink* (Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2010).
- Brehony, Noel, *Yemen Divided: The Story of a Failed State in South Arabia* (London: I.B. Tauris, 2011).
- Burnett, Betty, *The Attack on the USS Cole in Yemen on October 12, 2000* (New York: The Rosen Publishing Group, 2003).
- Clark, Victoria, *Yemen: Dancing on the Heads of Snakes* (New Haven: Yale University Press, 2010).
- Day, Stephen W., *Regionalism and Rebellion in Yemen: A Troubled national Union* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012).
- Deen, Robert P. and Allison D. Burken eds., *Fragile Mideast Countries: Afghanistan and Yemen* (New York: Nova Science Publisher, 2011).
- Hull, Edmund, *High-Value Target: Countering al Qaeda in Yemen* (Washington DC: Potomac Books, 2011).
- Johnsen, Gregory D., *The Last Refuge: Yemen, Al-Qaeda, and America's War in Arabia* (New York: W.W. Norton and Company).
- Mardini, Ramzy ed., *The Battle for Yemen: Al-Qaeda and the Struggle for Stability* (Washington DC: The Jamestown Foundation, 2010).

- Owen, Roger, *The Rise and Fall of Arab Presidents for Life* (Cambridge: Harvard University Press, 2012).
- Pecastaing, Camille, *Jihad in the Arabian Sea* (Stanford: Hoover Institution Press, 2011).
- Phillips, Sarah, *Yemen's Democracy Experiment in Regional Perspective: Patronage and Pluralized Authoritarianism* (New York: Palgrave Macmillan, 2008).
- *Yemen and the Politics of Permanent Crisis* (London: The International Institute for Strategic Studies, 2011).
- Salmoni, Barak A., Bryce Loidolt and Madeleine Wells, *Regime and Periphery in Northern Yemen: The Huthi Phenomenon* (Santa Monica: Rand Corporation, 2010).
- Shay, Shaul (trans. by Rachel Liberman), *The Red Sea Terror Triangle: Sudan, Somalia, Yemen, and Islamic Terror* (New Brunswick and London: Transaction Publishers, 2005).
- Wedeen, Lisa, *Peripheral Visions: Publics, Power, and Performance in Yemen* (Chicago: The University of Chicago Press, 2008).

