



連載「アラブの春」後の中東政治 第6回

エジプトとチュニジア

—何が立憲プロセスの成否を分けたのか—

東京大学

先端科学技術研究センター

准教授 池内 恵

「アラブの春」で政権が崩壊した諸国は、移行期の困難な政治プロセスを歩んできた。移行期の最大の課題は、恒久的な体制を、国内の主要勢力の合意の下で設立し、それを新たな憲法規範として制定することだろう。

移行期政治の最重要の課題である憲法制定という面では、2014年1月は「アラブの春」の主要国で相次いで一定の結果が出た。エジプトとチュニジアについて、移行期政治の進展度合いの比較を行ってみよう⁽¹⁾。

1. チュニジアのモデル・ケース

ジョージ・ワシントン大学のネイサン・ブラウン教授は、二つの立憲プロセスを「エジプトでは脱線」したのに対して「チュニジアでは、誰もが崖っぷちで踊っていたが、誰も落ちなかった」と対比させている⁽²⁾。確かに両国の当面の帰結は鮮烈な対照をなす。チュニジアのケースは数少ない「成功例」として現状では見られている。

2010年12月に始まった、前例のない規模と性質の大規模デモが、首都チュニスの中心部を埋め尽くし、2011年1月14日にベン・アリー大統領が亡命するという劇的な形で「アラブの春」の口火を切ったチュニジアは、移行期政治の最大の関門である憲法制定という課題でも、「モデル・ケース」となったと言えよう。

1月26日深夜、チュニジアの立憲国民議会は新憲法案⁽³⁾を可決した⁽⁴⁾。チュニジアの立憲プロセス

の制度では国民投票を必要としていないため、直接選挙で選ばれた立憲国民議会在が可決した憲法がそのまま制定された。

また、憲法制定と同時に、ナハダ党主導の内閣は辞任し、政治的に中立なテクノクラートからなる選挙管理内閣としての性質が色濃いジュマア内閣が発足し、議会の承認を得た⁽⁵⁾。

チュニジアの新憲法制定過程では、イスラーム主義政党のナハダ党と、世俗主義・共和主義諸勢力との間に妥協が成立したことが特筆される。イスラーム教を国教としつつ（第1条）、実質的に世俗主義を意味する「市民国家（*dawla madaniya*）」概念⁽⁶⁾を採用した（第2条）。国家は宗教を保護する義務があるとしつつ、同時にタクフィール（*takfir* 他者を背教者と宣告して追及すること）を阻止する義務⁽⁷⁾があるとして、穏健な宗教解釈を国家に義務づけている。

このようなチュニジアの憲法制定に至る道は決して容易なものではなかった。第一は、ナハダ党主導の議会在党勢力に対する、議会在の内外からの反対勢力の結集が進んだことだ。そのきっかけは2013年に二度にわたって生じたりべラル左派議員の暗殺である。2013年2月6日にはシュクリー・ベルイード議員が暗殺されたことに対する抗議行動の中で、ジバーリー首相は辞任を余儀なくされた。代わってアライド内相が首相に就任したが、7月25日にムハンマド・ブラーヒミー議員が暗殺されたことを受けた反政府抗議行動の盛り上がり

の中で、内閣総辞職を約束せざるを得なくなった。

暗殺された議員は極少数の左派系政党の指導者であり、議会内での勢力は小さいが、暗殺の首謀者たちがイスラーム主義過激派勢力と見られたことから、イスラーム主義のナハダ党主導の政権が過激派取り締まりに甘いという印象を広め、左派勢力だけでなく旧ベン・アリー政権、あるいはそれ以前のブルギバ政権時代の支配層を含めた広範な層を、反ナハダ党政権の大規模デモやストライキなどの、反政府直接行動に結集させる効果をもたらした。

長期化する大規模デモやストライキの中で、チュニジア労働総同盟（UGTT）が仲介役となり、ナハダ党と、共和主義・左派系の「共和主義のための会議」「労働と自由のための民主フォーラム」からなる連立政権の退陣を約束させた。しかしこの際に、反政府抗議行動の側が求めていた立憲国民議会の解散を、与党側は拒否し、いわば行政権を手放す代償として憲法制定プロセスを守った形となった。

内閣総辞職とテクノクラート政権の設立を約束し、次期内閣の首相で合意が得られた⁸⁾ことによって、憲法制定過程は2013年12月から加速した。そこでもイスラーム教の位置づけについては激しい議論が続いた⁹⁾。それにもかかわらずなぜチュニジアでは、憲法に関しても、選挙管理内閣に関しても、与党と議会内部、及び院外の反対勢力との間での妥協が成立し、クーデタといった制度外の強制力の行使による移行期政治プロセスの崩壊が生じなかったのか。これは並行して進んだエジプトの事例と比較して考察すると有益だろう。

2. エジプトの「反面教師」

エジプトでも1月18日に新憲法が制定されている。しかしその経緯や結果、そしてその後の展開はチュニジアと対照的だった。

エジプトではすでに2012年12月に一度憲法が制定されていた。2011年11月から翌年1月にかけて

筆者紹介

1996年、東京大学文学部イスラーム学科卒。アジア経済研究所研究員、国際日本文化研究センター准教授を経て、2008年10月より現職。ウッドロー・ウィルソン国際学術センター客員研究員、ケンブリッジ大学客員フェロー、アレクサンドリア大学客員教授などを兼任した。中東地域研究、イスラーム政治思想を専門とする。主要著作に『現代アラブの社会思想—終末論とイスラーム主義』（講談社、大佛次郎論壇賞）、『アラブ政治の今を読む』（中央公論新社）、『書物の運命』（文藝春秋、毎日書評賞）、『イスラーム世界の論じ方』（中央公論新社、サントリー学芸賞）、『中東危機の震源を読む』（新潮社）などがある。

個人ブログ「中東・イスラーム学の風姿花伝」

(<http://chutoislam.blog.fc2.com/>)でも情報発信中。

相次いで行われた人民議会（下院・立法院）や諮問（シューラー）評議会の議員選挙で勝利したムスリム同胞団は、2012年6月の大統領選挙決選投票でも勝利して、6月30日にムルシー大統領が就任した。自由で公正な選挙によって選ばれた議会・大統領は立憲プロセスを主導するものと見られた。しかし司法は議会選挙制度や立憲起草委員会の選出方法をたびたび違憲と判断し、立憲プロセスを妨害した。

軍や司法による介入に対して、ムルシー大統領はムバーラク政権時代と同様の強大な大統領権限を行使して乗り切ろうとした。ムルシー政権の下で、憲法起草委員会はイスラーム主義勢力が多数となる形で選出され、イスラーム主義色を強めた憲法草案が11月30日に可決され、12月15・22日に投票が行われた国民投票で信任され制定された¹⁰⁾。

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、スィーサー国防相は2012年憲法の停止を宣言した¹¹⁾。軍に任命されたマンスール暫定大統領は、7月8日に憲法宣言を發布し、新たな憲法制定の制度と道筋を示した¹²⁾。これに沿って指名された憲法改正委員会（50人委員会）が起草した改正憲法草案は2014年1月14・15日に国民投票にかけられ、98.1%の賛成票で承認された。し

かし、政府系メディアによる大々的な賛成キャンペーンや、反対投票を掲げる民主化運動へのあからさまな弾圧を行ったにもかかわらず、38.6%という低投票率だった⁹³。国民全体から支持されたというよりは、支持する者しか投票に行かなかったという性質が明瞭であり、国民社会の分裂を際立たせる結果となった。イスラーム主義諸勢力は大量投獄され、ムスリム同胞団は「テロリスト組織」と認定されて資産没収や超法規的な取り締まりの対象となっている。その間にシナイ半島を拠点とする「アンサー・バイトル・マクデイス」をはじめとしたイスラーム主義過激派組織は活動を活発化させ、エジプトを内戦の淵に追い込んでいく⁹⁴。「対テロ戦争」を口実に強権支配に傾くエジプト政府と、スィーサー国防相への個人崇拝・神格化の傾向を強めるメディアは、ムバーラク政権以上の抑圧と、軍中心の独裁体制へと傾斜している。

3. 比較——移行期政治の制度と条件

チュニジアとエジプトの事例を比較すると、移行期の政治プロセスが比較的円滑に進む事例と、進まない事例の相違を分けるいくつかのポイントが明らかになる⁹⁵。チュニジアの事例の特徴を、エジプトとの比較の上で検討すると次のような諸点が、チュニジアの立憲プロセスの成功を決定づける要因であったと考えられる。

- (1) 軍が政治的中立を守ったこと。
- (2) 「ゲームのルール」が一貫していたこと
- (3) イスラーム主義勢力が議会で圧倒の多数を占めなかったこと
- (4) 議院内閣制で権力が分散されたこと
- (5) 司法が不当な介入を行わなかったこと
- (6) 文民の労働組合や市民団体が対立する政党間の仲介者となったこと

これらの要因が作用して、チュニジアではイス

ラーム主義派と世俗派やリベラル左派、民族主義派が妥協する以外の手段を取り得なかったと言える。また、反政府抗議行動の結集に直面したナハダ党・共和主義派の連立政権は、行政府としての退陣は呑んだものの、立憲国民議会の解散は受け入れなかった。また、立憲国民議会の解散を強制する軍・警察機構あるいは司法の介入もなかった。それによって、正当な手続きによる立憲プロセスが制度外の暴力や威嚇や越権的な法解釈によって崩壊することは阻止された。

根本では、前政権崩壊後にチュニジアでは文民が暫定統治の行政権を掌握したのに対して、エジプトでは軍が全権を掌握したという点が、それ以外の要因にも影響を与えていると言えよう。

前政権崩壊後の暫定統治の担い手の性質の相違は、移行期の「ゲームのルール」を設定する主体の性質の差を生み出し、「ゲームのルール」そのものの内実も左右している。「ゲームのルール」とは、移行期の政治プロセスの手順や制度や工程表である。そもそも移行期は前政権が崩壊し、新たな体制を作る過渡期であって、「ゲームのルール」が不明確になっている。そこで誰がどのように暫定的な「ゲームのルール」を設定するか、それがどの程度各勢力に支持されるかが重要な条件となる。「ゲームのルール」が非合理的であるか、曖昧さがある場合、主要な勢力が「ゲームのルール」に従わずに混乱する事態や、諸勢力が「ゲームのルール」をそれぞれ自己に都合の良いように解釈する、あるいは「ゲームのルール」そのものを改変しようとして、しばしば実力行使やボイコット戦術を採用して混乱するという事態が考えられる。

この点で、チュニジアではベン・アリー大統領亡命後に暫定政権を引き継いだ文民の現職・元職閣僚たちは、選挙によって選ばれた立憲国民議会が成立するまでに限定した「ゲームのルール」を設定し、選挙後は介入を控えた。エジプトでは対照的に、軍は選挙や立憲プロセスの「ゲームのルー

ル」を自ら定め、選挙後も介入を続けた。また「ゲームのルール」の中核である立憲起草委員会の選出方法や工程表に曖昧が多く、諸勢力は断続的に交渉やボイコットによって立憲プロセスの手続きや制度を改変しようと試みた。そして、言うまでもなく2013年7月3日のクーデタは、それまでの「ゲームのルール」を全てくつがえし、武力によって立憲プロセスを振り出しに戻した。

前政権崩壊後の最初の選挙結果も、チュニジアとエジプトで明暗を分けた。チュニジアではイスラーム主義のナハダ党は第一党となったものの過半数を取れず、世俗主義や左派系の政党との連立が不可避となった。これに対してエジプトではムスリム同胞団が設立した自由公正党は、過半数は取れなかったものの、サラフ主義系の諸政党が残りの多くの議席を獲得し、多数派形成にはイスラーム主義政党間の連立が最適となった。

チュニジアの場合、異なるイデオロギーからなる連立政権に対応して、議院内閣制を採用した選挙後の暫定期間の統治機構の設定そのものが、移行期の政治の技法として傑出している。最初の選挙で選ばれたチュニジアの立憲国民議会は2011年12月10日に、以後の政治過程のゲームのルールを設定する基本法を制定したが、そこでは大統領、首相、立憲国民議会議長に権力を分散させた。その上で、立憲国民議会議長には「労働と自由のための民主フォーラム」書記長のムスタファー・ベン・ジャアファルを選出し、「共和主義のための会議」党首のモンセフ・マルズキーを暫定大統領に選出した上で、ナハダ党幹事長のハマディー・ジバーリーが首相に任命された⁶⁶⁾。

そして、チュニジアでは司法が移行期政治プロセスにほとんど影響を与えなかった。それに対してエジプトでは、司法がたびたび介入し、人民議회를解散させ、憲法起草委員会も一度解散させ、二度目に発足したのも解散させるという見通しが立ったため、必ずしも議論を尽くさずに憲法制定が急がれた。議会在解散させられていれば軍最

高評議会（SCAF）が立法権を担い続けることになり、新しい議会選挙法も民意を反映したものにならない。そして、議会在解散させられた状態で、議会在選出した立憲起草委員会が解散させられた場合、その後再び憲法起草委員会を選出する正統な主体はいなくなる。このように司法が移行期政治の主要な機構を次々と解散させたため、軍やムスリム同胞団による強硬手段以外に政治プロセスを前進させる手段がなくなってしまった。革命が生じたにもかかわらず、革命前の憲法規範や範例に則って判決を下すことで、エジプトの司法は立憲プロセスを妨害する主要なアクターとなった。人民議会選挙法の違憲判決の根拠は、比例代表制は政党候補に対して独立候補が不利になるとして法の下での平等に反するというものだった。ムバラク政権時代に政党設立が極めて制限されていた際にはこの論拠は適切だったが、ムバラク政権崩壊後に政党の設立が許可制となり誰もが政党設立が可能になった状況下では明らかに不適切な判決である⁶⁷⁾。

そして、軍が暫定政権を掌握したエジプトと、文民の現職・元職閣僚が暫定政権を担ったチュニジアでは、その後の政治的紛争の際の仲介・裁定者を担う勢力が異なった。エジプトでは軍が権力を握りながら諸勢力間の調停を行ったため、最終的には武力を背景に交渉に臨んだ。チュニジアでは仲裁・裁定能力のある最大勢力がチュニジア労働総同盟（UGTT）であり、ストライキ等の実力行使の能力はあっても、軍事力・警察力で特定の勢力を排除する力はない。そこから、時間はかかっても協議を続けて合意を得る以外の手段を、当事者も仲介者も持っていなかった。そこから、ナハダ党主導の政権に対する反対運動が内閣総辞職を得るに至ってもなお、立憲プロセス自体を崩壊させることはできなかった。崩壊寸前で維持された立憲プロセスによって、チュニジア2014年憲法は制定されたのである。

むすびに一立憲政治は革命の最大の要素

大規模デモやクーデタやテロといった耳目を集める事象については報道されても、立憲プロセスについては日本ではそれほど報じられていなかったのではないだろうか。確かに立憲政治とは地道な作業であり、報道しにくい対象かもしれない。

しかし憲法制定こそが革命の最大の成果であり、立憲プロセスこそが革命の最重要の過程であるという点を忘れてはならない。ハンナ・アレントは、世界史上に数多く起きてきた「革命」の多くは実は「反乱」に過ぎないという⁹⁸。「反乱」は、それが「自由の創設」をもたらすという「奇蹟」を伴わない限り、多くは混乱と分裂のもとで再び独裁の軛に繋がれる結果に終わった。しかし往々にして人々の関心は「反乱」の劇的な側面に向けられ、「自由の創設」の地味な側面への関心は高まらない、とアレントは嘆く。

歴史家は、反乱と解放という激烈な第一段階、つまり暴政にたいする蜂起に重点を置き、それよりも静かな革命と構成の第二段階を軽視する傾向がある。⁹⁹

静かな革命における「構成」とは、憲法制定（コンスティテューション）である。「解放（リベレイション）」と「自由（フリーダム）」の相違を区別しなければ、革命は理解できないとアレントは言う。「反乱や解放が新しく獲得された自由の構成を伴わないばあい、そのような反乱や解放ほど無益なものはないのである」⁹⁹。

2011年の「アラブの春」とは、アレントの言う「反乱」の段階であったと見ることができる。「反乱」が、「自由の創設」を伴う憲法制定に繋がる事例は少ない。それは「奇蹟」ですらある。エジプトはこの「奇蹟」に到達する前に、長い回り道を避けられないように見える。それに対して、「アラブの春」の口火を切ったチュニジアは、真の「革命」の成功例を示して真っ先に移行期を抜ける、

数少ない成功例として浮かび上がっている。

(注)

- (1) チュニジアとエジプトの移行期政治・立憲プロセスの比較については様々な報道が英語圏ではある。例えば英ガーディアン紙の論評や、注2で示すニューヨーク・タイムズの記事がある。“The Arab spring : made in Tunisia, Broken in Egypt,” *The Guardian*, Thursday 16 January. (<http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jan/16/leader-2-arab-spring-tunisia-egypt>)
- (2) “Arab Neighbors Take Split Paths in Constitutions,” *New York Times*, January 14. (http://www.nytimes.com/2014/01/15/world/middleeast/arab-neighbors-take-split-paths-in-constitutions.html?_r=0)
- (3) 憲法条文は、立憲国民議会での修正過程を含めて、下記で閲覧・ダウンロードできる。<http://www.marsad.tn/docs/52e2614312bdaa593ad566b2>
- (4) “New Tunisian Constitution Adopted,” *TunisiaLive*, 26 January 2014. (<http://www.tunisia-live.net/2014/01/26/new-tunisian-constitution-adopted/>)
- (5) “Membership of New Tunisian Government Announced,” *TunisiaLive*, 26 January 2014. (<http://www.tunisia-live.net/2014/01/26/membership-of-new-tunisian-government-announced/>)
- (6) 「市民国家」概念とその政治的含意については、池内恵「チュニジア新体制の結集軸「市民国家」概念とは」『フォーサイト』2011年10月29日 (<http://www.fsight.jp/10927>) を参照。
- (7) “After Banning Takfir, Assembly Continues Vote to Approve Constitution,” *TunisiaLive*, 6 January 2014. (<http://www.tunisia-live.net/2014/01/06/after-banning-takfir-assembly-continues-vote-on->

- [constitution/](#))
- (8) “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/>)
- (9) “Assembly Floor Erupts Over Constitution Article on Religion,” Tunisialive, 22 January 2014. (<http://www.tunisia-live.net/2014/01/22/assembly-floor-erupts-over-constitution-article-on-religion/>)
- “Religious Coalition Claims Draft Constitution Violates Principals of Islam,” Tunisialive, 15 January 2014. (<http://www.tunisia-live.net/2014/01/15/religious-coalition-claims-draft-constitution-violates-principals-of-islam/>)
- (10) “Egyptian Constitution ‘Approved’ in Referendum,” BBC News, 23 December 2012. (<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-20829911>)
- (11) 池内恵「エジプト暫定政権のネオ・ナセル主義－「1954年3月危機」の再来か？」『中東協力センターニュース』2013年10/11月号。(<http://www.jccme.or.jp/japanese/11/pdf/2013-11/josei06.pdf>)
- (12) “Egypt Unrest : Interim Leader Outlines Election Timetable,” BBC News, 8 July 2013. (<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-23236534>)
- (13) “Egypt Referendum : ‘98% Back New Constitution’,” BBC News, 19 January 2014. (<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-25796110>)
- (14) 池内恵「エジプトの軍と過激派との全面衝突は「自由からの逃走」を加速させるか」『フォーサイト』2013年12月25日。(<http://www.fsight.jp/23312>)；池内恵「エジプト内相暗殺未遂事件の深刻さ」『フォーサイト』2013年9月6日。(<http://www.fsight.jp/20517>)
- (15) 筆者による個人ブログへのエントリ「チュニジアではなぜ移行期プロセスがうまくいっているのか」2014年1月15日 (<http://chutoislam.blog.fc2.com/blog-entry-17.html>) 及び、ファン・コール教授によるブログ「インフォームド・コメント」へのエントリを参照。
- Juan Cole, “Why Tunisia’s Transition to Democracy is Succeeding while Egypt Falts,” Informed Comment, January 25, 2014. (<http://www.juancole.com/2014/01/transition-democracy-succeeding.html>)
- (16) 池内恵「チュニジア制憲議会の招集と、「議院内閣制」の試み」『フォーサイト』2011年11月23日。(<http://www.fsight.jp/10993>)
- (17) 池内恵「エジプト民主化の混乱要因は「司法の独立」」『フォーサイト』2012年6月14日。(<http://www.fsight.jp/11556>)；池内恵「司法判断により議会は解散、大統領選挙は実行」『フォーサイト』2012年6月15日。(<http://www.fsight.jp/11560>)
- (18) 池内恵「「アラブの春」は今どうなっているのか？——「自由の創設」の道のりを辿る」『シノドス』2013年12月9日。(<http://synodos.jp/international/6298>)
- (19) ハンナ・アレント『革命について』志水速雄訳、ちくま学芸文庫、1995年、223頁。
- (20) アレント『革命について』224頁。