

## 中東諸国の法律・司法制度 ——各国の制定法が定める統治制度 ①——

インテグラル法律事務所 弁護士 田中 民之

前々回「[スピノザを通して見るシャリーアの統治論](#)」および前回「[イスラームにおける「国家」とその統治](#)」の本稿では、シャリーアについても知識を有していたと思われる近代初期のヨーロッパの思想家や哲学者の著作を通じて、シャリーアにおける統治制度を垣間見ようとしてみたが、それではどうも本項の主たる目的である中東諸国の法律・司法制度の解説からはほど遠いことになってしまったように思われるので、今回はもう一度元へ戻って、各国の制定した憲法を始めとする国家統治に関する法律をベースにして、中東地域の主な国の国家統治のあり方を、大まかにではあるが見て行くこととしたい。

### I. トルコ

まずは、先月半ばにクーデター未遂事件が起こったばかりのトルコから始めることにしよう。私はトルコの事情に詳しいわけではなく、今回の事件について特別の知識があるわけでもないのですが、以下に述べるのは、トルコ共和国の憲法の制定法の定めや一般の新聞報道等から見たトルコの統治制度の概要に止まるものであることを、お断りしておく。

#### 1. 憲法上の規定

オスマントルコの滅亡後それに代わって建国された「トルコ共和国」は、トルコの人々にとっては、単にスルタン制を廃止し西欧的な議会制度を導入したといった程度のものでなく、日本の明治維新や第2次世界大戦後の変革を合わせたものに匹敵するような、(考え方によってはそれ以上に大きな)トルコ社会の大変革を伴って、その上に作られたものであった。そのような大変革は、建国の父であるムスタファ・ケマル(後に「アタチュルク」という姓を国民議会から与えられた)の強力な(悪く言えば独裁的な)リーダーシップに導かれて実現されたもので、いわば、その時でなければ、或いは、その人を得なければ、実現し得なかったものである。

そのトルコ共和国の憲法は1924年に制定され、その後幾度かの改正(新しく憲法を制定する形式をとっている場合もあるが、1924年憲法の根幹が改められているわけではないので、ここではその何れをも「改正」と呼んでおく)を経て現在に至っている。最後の改正

は2010年になされたが、以下で述べる通り、更なる改正のための作業が現政権の下で進行中であると伝えられている。

それでは現行のトルコ憲法から国家統治に関する代表的規定を幾つかランダムに取り出してお示ししてみよう。なお、以下の和訳文

は、トルコ国会 (the Grand National Assembly of Turkey) のホームページに掲載されている英文訳から私が作ったもので、トルコ語の原文から直接訳したものではないことをお断りしておく。

---

#### 筆者紹介

1960年3月京都大学法学部卒業、1960年4月～1972年7月外務省勤務（この間、中東諸国においても、研修及び勤務）。1978年3月弁護士登録（インテグラル法律事務所）。中東諸国等における渉外的契約および商事紛争に関する交渉および解決を主たる業務として、現在に至る。

---

### (1) 前文

先ず前文では、トルコ共和国の創立者であり永遠の指導者であるアタチュルクの理解した民族主義 (nationalism) の概念と彼が導入した改革の原理に従って、トルコ共和国が、世界の諸国家と平等かつその名誉ある一員として、永久に存続し、繁栄し、物質的かつ精神的幸福と現代文明の水準に達することが、この憲法の目標である旨が示され、国民の名において主権を行使する権限を与えられた個人や団体は、この憲法が示す自由民主主義の理念から逸脱してはならない、と定められている。

前文は次いで、トルコが国として分割されずに存続することと、トルコの歴史的・精神的価値を維持することの重要性を強調し、これに反する活動には如何なる保護も与えられないと定めている。最近論議の対象になることが多い世俗主義 (secularism) は、前文のこの箇所、「世俗主義の原則が求めるように、聖なる宗教的感情が国務や政務に介入することがあってはならない」という形で、規定されている。

### (2) 本文

上述した理念や目標が憲法の根幹であることは、憲法本文の冒頭において、次のとおり極めて端的に、規定されている。

第1条：トルコ国は共和国である。

第2条：トルコ共和国は、…前文で定義した基本原則に基づく…民主的、世俗主義的 (secular)、かつ社会的な、法の支配により治められる国家である。

第3条：トルコ国は分割されることのない一体性をもつ国である。(以下省略)

第4条：(この憲法の第1～3条の規定は) 改正することができず、改正の提案をすることもできない。

## 第1部 一般原則

このようにトルコの統治制度は、憲法本文の冒頭の3条で端的に示されているが、念のため、本文第1部の「一般原則」の中の規定と、その後の立法・行政・司法の三機関に関する規定を、ごく一部ずつではあるが、お示ししておく。

第5条：国の基本的目的および義務は、トルコという国家の独立と一体性、国自体の非分離性、共和制と民主主義を擁護すること、社会の繁栄、安定、および、幸福を保障することである。(以下省略)

第6条：主権は無制限かつ無条件に国民に帰属する。トルコ国民は、本憲法の定める原則に従って権限を付与された機関を通じて、主権を行使する。(以下省略)

第7条：立法権は、…トルコ国民議会に属する。(以下省略)

第8条：行政権とその任務は、憲法と法に従って、共和国大統領および内閣によって行使され、執行される。

第9条：司法権は、独立した裁判所によって、トルコ国民のために行使される。

## 第3部 共和国の基本的機関

### (i) 立法機関

第75条：トルコ国民議会は普通選挙によって選出された550名の議員によって構成される。

第80条：トルコ国民議会の議員は、自らの選挙区の代表者ではなく、国全体の代表者である。

第87条：トルコ国民議会の義務および権限は以下のとおりとする：法律の制定、改正および廃止、内閣および大臣の業務の審査、一定の事項についての法律の効力を有する布告の制定、予算および決算の審査および承認、通貨の発行および宣戦の布告、国際条約の承認および批准、5分の3の多数決による大赦および特赦、ならびに、憲法の定める義務の執行

### (ii) 行政機関

#### ・大統領

第101条：共和国大統領は、年齢40歳以上で高等教育を終えた国民議会の議員、または、国民議会の議員たる資格を有するトルコ国民から、国民が選出する。大統領の任期は5年とし、2期に限り選ばれることができるものとする。(以下省略)

第104条：共和国大統領は国の元首であり、共和国と国民の統合を代表する。

(以下省略)

・内閣

第109条：内閣は首相および各大臣により構成される。首相は、国民会議の議員の中から大統領が任命する。閣僚は、首相が指名し、大統領が任命する。

(以下省略)

第110条：閣僚名簿は国民議会に提出され…内閣の成立から1週間以内に国民会議は内閣の信任投票を行う。(一部省略)

第113条：各省の設立、廃止、機能、権限および組織は、法律で定める。(以下省略)

第136条：…宗務庁は、一切の政治的見解および思想から離れて、世俗主義の原則に従って、…法律の定める任務を行う。(注：この役所については、世俗主義に関連して、後述する)

(iii) 司法機関

第138条：裁判官は、その職務の執行において独立である。(以下省略)

第145条：軍事司法は、軍事裁判所および軍事懲戒裁判所が管轄する。(以下省略)

第146条：憲法裁判所は17名の裁判官で構成される。(以下省略)

第154条：高等控訴院 (High Court of Appeals) は、一般裁判手続きの最上級裁判所である。(以下省略)

第155条：国務院 (Council of State) は、行政裁判手続きの最上級裁判所である。

(以下省略)

第156条：高等軍事裁判所は軍事裁判手続きの最上級裁判所である。(以下省略)

上記の通りトルコの統治制度は大統領を元首とする三権分立制で、直接の行政事務は首相を長とする内閣が担当するというものである。その限りでは特に判り難い点はないのであるが、近年、特に公正・発展党 (AKP) が政権を握ってからは、同党のイスラームを前面に押し出す政治路線が憲法の定める「世俗主義」に反するのではないかとの議論が喧しく (憲法裁判所がその趣旨の判断を下したこともある)、それが今回のクーデター事件にも繋がっていると見られているので、以下簡単に検討する。

## 2. トルコ憲法の「世俗主義」について

以上のようにトルコ共和国憲法は、国家の独立と一体性、および、共和制と民主主義と並んで世俗主義を国家統治の大原則として挙げている。憲法の英訳文で“secularism”と訳されているこの用語は、近世ヨーロッパにおけるキリスト教会 (特にローマ・カソリック教会) の政治的介入などの場面で使われるときには「政教分離 (主義)」と訳されること

が多いようだが、イスラームにはそもそも「教会」に相当する機関がないし、またトルコに関する日本の最近の報道では「世俗主義」という訳語の方が多く見られるようなので、本稿でも「世俗主義」という訳語を使っている。

トルコ共和国憲法がその冒頭で定めている統治の三原則の中の、①の国家の独立と一体性については、オスマントルコの滅亡時にはその国土が外国の軍隊に蹂躪され、殆ど国を維持できなくなりかけていたところを、ムスタファ・ケマルに率いられたトルコ軍が外国（ギリシャ）軍に勝利し、連合側との講和会議（1923年、ローザンヌ条約）を経て国土を回復したという歴史を見れば、それが第一の原則に挙げられているのは当然、という気がする。

またそれに続く②の共和制と民主主義の原則も、第一次世界大戦後に独立した国の統治原則としては、当然のものと言えるであろう。

問題は③の世俗主義にある。トルコ共和国憲法が憲法改正の対象とならない、犯すべからざる統治の原則の一つと定めた世俗主義は、如何なるものとしてこれを把握（理解）すれば良いのだろうか。憲法の条文には、この「世俗主義」の意味や内容が何も述べられていないので、その点がどうも判然としないのである。

アタチュルクおよび彼が率いたグループの人々がトルコの「近代化」を「西欧文明化」と見做していたことは、西欧諸国の法律に倣った民法、刑法および商法を早くも1926年に制定したことを見ても明らかである（もっとも、オスマントルコのスルタンも、その範囲や程度はともかく、また、自発的か否かは別として、すでに19世紀半ば以降、法律の西欧化を進めていたが）。それならば、彼らの考えた世俗主義も、西欧式の、宗教の政治への介入を禁止するためのものだったのであろうか。

アタチュルクがトルコにもたらした変革は、憲法や法律の文言の変更にとまらず、ターバンやトルコ帽などの伝統的的衣服や装飾品の禁止、「パシャ」などの伝統的称号の廃止、アラビア文字からラテン文字への国字の変更、イスラーム法学者に代わる裁判官や弁護士の養成など、日本の明治維新後の断刀令や士分制の廃止を始めとする社会制度の変革に匹敵する、トルコ社会の制度や秩序の大幅な変革を伴うものであった。そのために一般にはアタチュルクはイスラームを捨てたのだという単純な解釈がなされることが多いようだが、どうもそう簡単ではないような気がする。

小学校時代にコーランの暗記が苦手な劣等生の烙印を押されたとか、聖職者になれという親の意向に逆らって陸軍幼年学校から士官学校に進んだといった経歴を見ても、アタチュルクがいわゆる宗教心の熱い人間だったとは思えないが、異教徒のドイツ士官の命令に嫌々従っていたムスリムのトルコ兵を率いて、イギリスやフランス、最後にはギリシャ軍と戦って勝利に導いた人物が、大多数のトルコ人の宗教であるイスラームの力を理解していなかったとも思えないのである。

そこで考えたのだが、彼が世俗主義と呼んで排除を意図したのは、宗教（イスラーム）それ自体ではなく、イスラームの教え（即ちシャリーア）に反しており、トルコの統治を墮落させた直接の原因であるスルターン制度の根絶にあったのではないだろうか。そう考える根拠（と言えるかどうか、自信はないが）の一つは、前項のトルコ共和国憲法をご紹介した箇所でもお示したように、「如何なる政治的見解や考え方にも与することなく、国民の連帯および統合を目的として、世俗主義の原則に従って、法律の定める職務を行う」（第136条）ことを目的とする、Presidency of Religious Affairs（以下「宗務庁」と訳す）という行政機関が、最初に制定された憲法から既に設置されているからである。そしてこの機関が、以下に述べることが示しているように、どう見てもイスラームの機関だからである。

この宗務庁という役所のホームページによれば、同庁はオスマントルコ時代の“Shehulislamlik”（イスタンブールのムフテイー職で、スルターンの政府の決定をイスラーム法的に正当化するためのファトワーを発布するための機関であった。以上「岩波イスラーム辞典」による）の言わば後継者であって、High Board of Religious Affairs 以下、Board of Inspection and Recitation of the Quran, General Directorate of Religious Services, General Directorate of Hajj & Umrah Services, General Directorate of Religious Publications を始めとする多くの部局から成っており、トルコ国内のすべてのモスクの管理等を職務としている。

このような機関が共和国憲法の成立当初から政府の中に置かれていたことから考えると、トルコ憲法の世俗主義は、国家と宗教の相互不介入を理念とする西欧的な「政教分離主義」ではなく、宗教（イスラーム）の政治介入を極力排除する（要するに、スルターン制度化を回避する）ために、国家が宗教（イスラーム）を管理することを目的としたものではないだろうか。そうでなければ、上記の宗教庁のような機関を憲法の定める機関としてわざわざ設置する必要はないからである。

### 3. 今後のトルコの進むべき方角は？

以上のような見方がもし正しいとすれば、エルドアン大統領や彼の率いる AKP がこの十数年間に亘って推進してきた、いわゆるイスラーム化路線は必ずしもトルコ憲法の定める世俗主義に反するものではなく、またそれ故に多数の国民の支持を得られたのではないかと思われる。しかし彼らが（ややもすると示す）強権的かつ非民主的で、それこそオスマントルコのスルターンのような進め方を今後も続けるならば、それこそは憲法違反であり、憲法に違反する新たなスルターン主義であるとして国民の支持も離れ、軍部の反発も抑えきれなくなるのではなかろうか。

エルドアン大統領はかねてから、世俗主義は維持するが憲法は全面的に書換えるとの意

向を示しているが、それが今回のクーデター未遂事件もあって、例えば非常事態における大統領の権限の拡大といった、いわば大統領のスルターン化への道に曲がることのないことが強く求められる。もしそのような動きがあれば、それは、トルコ国内のみならず中東地域の昏迷を更に深めることにしかならないであろう。

これまでに本稿で述べたように、中東地域の秩序の回復のためには、イスラーム（即ちシャリーア）に基づく現代的統治制度、特にスンニー派のための統治制度を確立することが何よりも必要である。それは、外国（ヨーロッパを始めとする非イスラーム圏）に求めても得られるものではなく、ムスリムが自ら作り出さなければならぬ。エジプトと並んで多数のスンニー派ムスリムを擁するトルコには、その責務がある。そのためには、エルドアン大統領や AKP の努力が、権力の強化の方向にではなく、シャリーアに従った正しい統治制度の確立の方向に進むことが求められる。

## Ⅱ. シリア

先の見えない内乱が続いてとても一つの国とは言えない状況下にあるシリアであるが、この国にも憲法は存在する。そして内乱が終息した暁には、新生シリアの憲法を新たに制定することが必要になる。そこで、シリアにおいて憲法が制定されるに至った経緯と現行憲法で定められている統治制度を概観し、平和が回復した後の統治のあり方を（空想的にならざるを得ないが）考えてみよう。

### 1. 現行憲法の制定に至る経緯

シリアは歴史的に見ると、中東地域の、そしてイスラーム世界の、中核的存在であった国であるが、オスマントルコの時代はその版図の一部であり、国としての地位を回復したのは第一次世界大戦の終了とオスマントルコの滅亡後のことであった。しかもシリアはその戦略的重要性もあって即時独立を認められず、フランスの委任統治の下に置かれることとなり、完全な独立は第二次世界大戦の終了後となった。

最初のシリアの憲法は委任統治時代にフランスが準備したもので、自前のものと呼べる憲法が採択されたのは、1950年になってからのことである。しかし当時のシリアは恒常的な政治的不安定状態（小規模なクーデターによる政権交代の繰り返し）にあり、その上に、エジプトとの“United Arab Republic”への統合とその解消といった事態も発生したために、その頃のシリアの憲法は、改正や変更や停止といったことを繰り返す漂える存在であった。そのような儚い存在の憲法が一応の落ち着きを示すのは、1963年にバアス党が政権を握り、更にその中から軍人出身のハーフィズ・アサド（バッシヤール・アサド現大統領の父）が独裁的大統領の地位を確保するに至った後に作った1973年憲法以降のことである。

バアス党は「(アラブ諸国の) 統一」, 「自由」, 「社会主義」をスローガンに掲げる政党で、その設立者の一人がシリア人のキリスト教徒であったことから分かるように、本来は世俗主義的であって、すべての宗教の人々に開かれた民主的な政党であるが、シリアにおいては、イスラームの中の少数派であって、スンニー派の一部などからはムスリムではないと見られることもある「アラウィー派」に属するアサド家に支配された結果、その本来の世俗的で民主的な政党という立場を見失い、アサド一族がバアス党の組織を巧妙に操作して、シリア全体を自分達一族のものとするのを許してしまった。1973年憲法はそのようなアサド政権下で作られたものであり、現行憲法はその一部を改正したものである。

## 2. 現行憲法上の規定

シリアの現行憲法は2012年2月の国民投票によって採択されたもので、悪名の高かった1973年憲法の第8条(バアス党に特権的地位を与えていた)を改正して複数政党制を導入するなどの変更点は認められるものの、アサド一族の権力の維持を根強く追い求めるものである点は変わっていない。その中の国家統治に関する条文を幾つかお示しする。以下の和訳文は、[constituteproject.org](http://constituteproject.org)による英文訳から私が作ったもので、アラビア語の原文から直接訳したものではないことをお断りしておく。

第3条：共和国大統領の宗教はイスラームであるものとする。イスラーム法は法律の主たる法源の一つである。(以下省略)

第8条：国の政治形態は、複数政党制であるものとする。(以下省略)

第55条：国の立法権は、憲法の定めに従って国民議会がこれを行行使する。

第56条：国民議会の議員の任期は4年とし、戦争または法律に基づく場合を除いては延長されないものとする。

第75条：国民議会は、以下の権限を有する。

- (1) 法律の承認
- (2) 内閣の施政方針の審議
- (3) 内閣または大臣の不信任の決議
- (4) 予算および決算の承認 (以下省略)

第83条：共和国大統領および首相は、憲法の定める限度で、国民のために行政権を行行使する。

第84条：共和国大統領の候補者は、以下の要件を満足しなければならない。

- (1) 年齢が40歳以上であること (以下省略)

\* 1973年憲法では、大統領の年齢は34歳以上とされていた。それは、ハーフィズ・アサドの後継者となったバッシャール・アサド(現大統領)が当時はまだ

34歳であったからである。

#### 第86条

1. 共和国大統領は、国民により直接に選出される。(以下省略)

第88条：共和国大統領の任期は、現職大統領の任期の終了日から7年間とする。大統領は1期に限り再任されることができる。

第97条：共和国大統領は、首相、副首相、大臣、副大臣を任命し、これらの者の辞表を受理し、これらの者の職を解く。

第98条：共和国大統領は、自らを議長とする会議において国の一般政策を定め、その実施を監督することができる。

第99条：共和国大統領は自らを議長とする閣議を招集することができる。また、首相および大臣に対して報告を求めることができる。

第100条：共和国大統領は、国民議会が承認した法案を裁可する。また大統領は、大統領府が法律を受領した後1ヵ月以内に、正当な決定を以て法律を拒否することができる。(以下省略)

第105条：共和国大統領は全軍の最高司令官である。(以下省略)

#### 第111条

1. 共和国大統領は、正当な決定により国民議会を解散することができる。  
(以下省略)

第121条：首相、副首相、および大臣は、大統領および国民議会に対して責任を負う。

第132条：司法権は独立である。共和国大統領は最高司法会議の補佐のもとに、この独立性を保証する。

#### 第133条

1. 最高司法会議は、共和国大統領をその長とする。… (以下省略)

#### 第134条

1. 裁判官は独立である。裁判官は法以外の何らの支配も受けない。(以下省略)

第141条：最高憲法裁判所は、7名以上の者で構成される。(以下省略)

以上ざっと見ただけでも、現行のシリア憲法の定める大統領制は極めて独裁的なものであり、このような憲法の下では平和の招来と国の統一を図ることができないことは、誰の目にも明らかである。

### 3. シリアは一体どうすれば良いのだろうか？

国連安保理事会は昨年12月、シリア内戦の終結のための完全な行政権を有する包括的な移行政府の樹立を支持する旨の決議案を全会一致で採択したが、この決議に基づく紛争当

事者間の協議は決裂した。また、米国とロシアが一部の「テロ組織」への攻撃を除く停戦に合意したといった報道もあるが、シリアの内戦は今も続いている。シリアは一体これからどうすれば良いのだろうか？

この問いに答える能力は私にはない。仕方がないのでまたヨーロッパの哲学者の言葉を借りることにする。「いかなる国も、よその国の体制や政治に、武力でもって干渉してはならない」（「永遠平和のために」イマヌエル・カント著、池内紀訳、2007年、総合社）。この言葉については、カント自身が次のように解説を加えている。

「いったい、どのような権利があってよその国に干渉できるのか？…一国の国民に生じた無法状態は、他の国民にはむしろ大きな悪の実例として警告となるはずだ。そもそも一つの自由な人格が、ほかの者に悪例を示したとしても、それはほかの者を傷つけたことにはあたらない」。

彼は更に、次のようにも言っている。「独立している国を…べつの国が、引きついたり、交換したり、買収したり、贈与したりしてはならない」。

カントがこの本を書いたのは1795年のことであるが、戦争や内乱や革命に明け暮れていた当時のヨーロッパがその窮状を脱するには、更に100年を超える時間を要した。今のシリアや他の中東諸国にはそんな時間的余裕はないが、とって、今の昏迷状態から抜け出す方法は、自分達自身で見出すしかない。他国（特に自分達自身の思惑と利益で動く他の強国）の干渉は、状況を悪くするだけである。

シリアは米国やロシアに頼るのではなく、自らの手で自らの統治原則を見出さなければならない。そのためには、シリアと同じスンニー派が多数を占めているエジプトやトルコのウラマー達の手も借りて、シャリーアに基づく統治の原則を、自分達のためだけでなく中東の他の諸国のためにも、見出さなければならない。バアス党という世俗的政党の統治が破綻したシリアにとっては、これが残された唯一の途ではないだろうか。

（続く）

\* 本稿の内容は執筆者の個人的見解であり、中東協力センターとしての見解でないことをお断りします。