

イラク・クルディスタンの2018年ダブル選挙



(一財) 日本エネルギー経済研究所 中東研究センター 研究主幹 吉岡 明子

はじめに

2018年はイラク・クルディスタン地域で2度の選挙が行われた年だった。同年5月には4年ぶりのイラク国会選挙が、9月には自治区の立法府であるクルディスタン議会の選挙が5年ぶりに実施された。過去4～5年間は、クルディスタンにとって激動の時代だったがゆえに、これらの選挙には現在の政治情勢が色濃く反映される結果になった。

5年前のクルディスタン議会選挙をうけて第8期自治政府（クルディスタン地域政府）が発足したのは2014年6月のことだった。その頃には、過激ジハード主義組織IS（「イスラーム国」）がモスルを含む複数の都市を占拠し、イラクは国難に直面していた。クルディスタン地域も戦闘に巻き込まれたが、むしろ戦闘の混乱の中でキルクークなど、イラク政府との間で帰属が未確定だった係争地を実効支配したことで、イラクからの独立の可能性が初めて真剣に検討されるようになり始めた。同時に、2014年は油価が急激に下落した年でもあり、イラク政府以上に自治政府の財政は大きな影響を受け、避難民の流入も相俟って深刻な経済危機に陥った。

そして、同年発足していた自治政府は主要政党が全て参加する形で発足したものの、党派間の対立はおさまらず、KDP（クルディスタン民主党）が最大与党として権力を掌握し、野党的な立場でKDPを批判していたゴランとの間で建設的な政治合意に至ることはなかった。経済難に端を発する市民のデモ拡大などを背景に政治的緊張が高まり、結局、KDPは2015年にゴランの閣僚や国会議長を追放するに至り、クルディスタン議会は事実上閉鎖された。

こうした域内の政治・経済問題を抱える一方で、イラク全土ではIS掃討が進み2017年にはモスル奪還後の新しい時代を迎えようとしていた。そのタイミングで、バルザーニ自治政府大統領（KDP党首）はイラク・クルディスタン地域は将来的にイラクからの独立を目指すと言明し、その是非を問う住民投票を強行した。KDP以外の政党は、このタイミングで住民投票を行うことに必ずしも賛成していたわけではなかったが、独立はクルド民族の悲願であり、主要政党はいずれも表立って反対することはなく、投票に赴いた市民の9割以上が賛成票を投じた。しかしながら、国土の分割に対してはイラク国内外からの反発

が極めて大きく、クルディスタン地域内の空港閉鎖や係争地へのイラク軍の展開といった制裁措置を招くことになった。結局、住民投票は独立にむけたステップにはならず、むしろ、重要油田が位置しクルド人の迫害の歴史の象徴でもあったキルクークの実効支配を失うことになり、バルザーニは責任を取る形で大統領を辞任した⁽¹⁾。

その住民投票から1年を経て、現在もキルクークはイラク政府の支配下にあるが、その他の制裁措置はすでに解除されている。現在も、イラク政府との間では石油資源の扱いや予算配分などの問題は解決していないが、少なくとも住民投票前と同じレベルには関係は「正常化」しつつある。これを受けて、従来通りクルド政党も2018年5月にイラク国会選挙に参加し、10月に発足したアブドゥルマフディ新政権にも参画している。そして、住民投票の余波で1年延期されていたクルディスタン議会選挙も2018年9月に実施された。

以下では、対IS戦、域内政治対立、経済危機、独立住民投票とその後の混乱という波乱を経たクルディスタン地域の現状を2つの選挙結果から分析する。

1. ダブル選挙と投票率

まず、ダブル選挙の概要についてだが、5月の選挙はイラクの国会選挙であり、1県1選挙区の非拘束名簿式比例代表制で行われた。したがって、クルディスタン地域を構成する北部3県（ドホーク県、エルビル県、スレイマニヤ県）⁽²⁾がそれぞれ一つの選挙区となり、この3県の議席（合計44議席。イラク議会の定数は329議席）はキリスト教徒などの少数派優先枠を除くと、毎回、クルド政党が独占している。今回は、クルド政党は7政党が立候補した。また、クルド政党はキルクーク県やニナワ県など、クルド人が多い近隣県にも出馬し、議席を獲得している。彼らは、従来はバグダードでは統一議会会派を組んでイラク政界でクルド民族の利益を代弁する役割を果たしていたが、近年はクルディスタン地域内の党派対立の激化により、それぞれの政党がイラク国内での閣僚ポストや権益を争うようになっている。

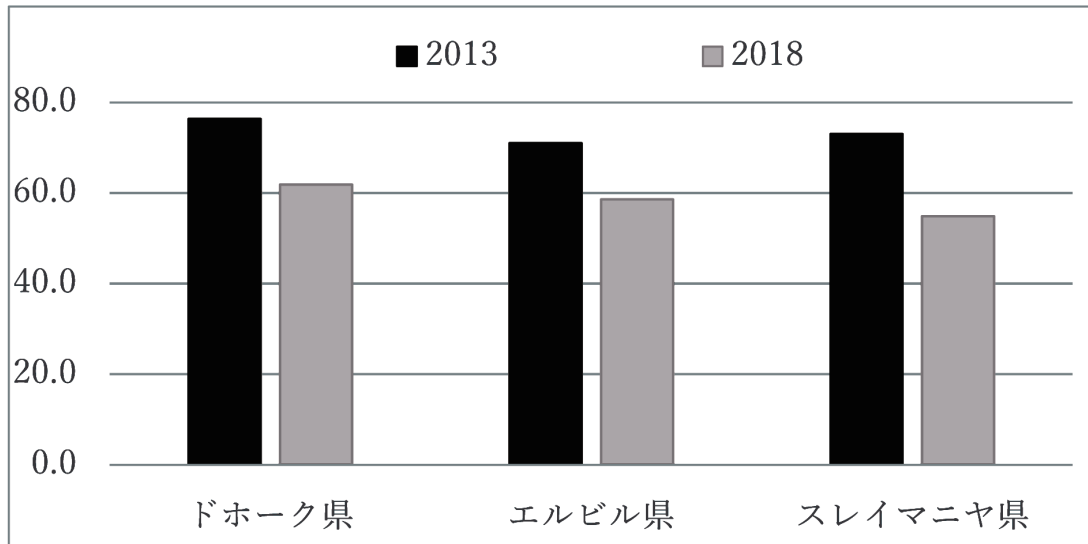
他方、9月に行われたクルディスタン議会選挙は、その選挙結果を受けて自治政府の形

筆者紹介

1999年大阪外国語大学外国語学部卒。日本エネルギー経済研究所・中東研究センター研究員を経て2018年より現職。2007年にガルフ・リサーチ・センター客員研究員。専門はイラクの現代政治・経済並びにイラクにおけるクルド問題。

- (1) その後、新しい大統領は選ばれていない。KDPがバルザーニ以外の人物が自治政府大統領に就くことを想定していないことや、議院内閣制への移行を訴えるゴランの希望などを背景に、現在、大統領ポストは一時凍結という形になっている。そのため、当初は2018年9月のクルディスタン議会選挙と同時に大統領選挙も実施される予定だったが、延期された。
- (2) クルディスタン地域を構成するのは正確にはハラブジャ県を含む4県だが、同県は成立から日が浅く、イラクの選管は現在もスレイマニヤ県の一部として選挙結果を集計しているため、本稿でもハラブジャ県はスレイマニヤ県に含むものとする。

図表1：クルディスタン議会選挙の投票率の推移



出所：2013年は PUK Media, 2013.09.22, 2018年は al-Mada, 2018.10.01.

成につながるため、クルド政党にとってはこちらの方が選挙の重要性は高い。クルディスタン地域内を実質的に統治しているのはイラク政府よりもむしろ自治政府だからである。クルディスタン議会選挙は係争地では行われなため、北部3県のみで実施される。制度はイラク国会選挙同様、非拘束名簿式比例代表制だが、議席は県ごとに割り当てられておらず、一区制で111議席（少数派優先枠11議席を含む）の結果が決まる。

それぞれ性格の異なる選挙ではあるが、実際に出馬する政党の顔ぶれはほぼ同じである。イラク国会選挙については、アラブ人を主体とする政党ももちろん北部3県で出馬することが可能であるし、実際にイラクの主要政党のいくつかは選挙のたびに候補者を擁立するが、議席の獲得に至った例はない⁽³⁾。したがって、北部3県ではイラク国会選挙、クルディスタン議会選挙（そして今回は実施されていないが県議会選挙）の度に、クルド政党が各々クルディスタン地域の有権者の支持を競い合うという状況になっている。

2018年のダブル選挙における特徴の一つは、投票率の低迷であった。1990年代からクルディスタン地域を主導してきたKDPとPUK（クルディスタン愛国同盟）の二大政党による統治に対して、2000年代後半から汚職や腐敗、ネポティズムなどの負の側面が注目され始めた。そうした有権者の不満をすくい取ったのが、PUKから離反したナウシルワン・ムスタファが旗揚げした野党ゴランであり、2009年、2013年のクルディスタン議会選挙ではおよそ4分の1の議席を獲得した。2009年の選挙後は野党に留まったが、2013年の

(3) 逆に、クルド政党もイラク全土に立候補することが可能であり、毎回、首都のバグダードにはクルド政党が候補者を立てているものの、その得票数合計は2010年2.7万票、2014年1.9万票、2018年8,839票と徐々に減っており、議席の獲得に至ったことはない。

選挙後、PUKをしのぐ第二党の地位を得たことで、自治政府に参画した。しかし、その後の展開は前述のように、KDPと衝突を繰り返し、成果を挙げられないまま自治政府からも議会からも閉め出される結果となった。無論、民主的な手続きを無視したKDPの非は大きいですが、ゴランもまた、KDPを批判する以上の現状変革の手段をもたず、改革に期待した有権者を失望させた。そうした失望は、経済危機とも相俟って散発的に発生する自治政府への抗議デモによって表明されると同時に、選挙においては投票率の低下という形で表出した(図表1参照)。9月のクルディスタン議会選挙における各県の投票率は55~62%と、70%を超えていた2013年の選挙から大きく減っている。そして、この投票率の低迷は、固定支持層を持つ与党(KDP, PUK)よりも、無党派層に依存する野党にとって厳しい結果となった。

2. 安定の強さを誇る KDP

近年の経済難や政治対立、独立住民投票の失敗などは、与党としてクルディスタン地域を率いてきたKDPに対して逆風になるのではとの観測もあったが、実際には、5月の選挙ではイラク議会の25議席を維持し、9月のクルディスタン議会選挙ではむしろ7議席増やして45議席を獲得した(図表2参照)。

KDPの強みは、まず何よりも旧政権時代からクルドの民族蜂起を率いてきたクルド・ナショナリスト政党として正統性を持っていることに求められる。加えて、雇用や経済権益を支持者に配分することのできるパトロン・ネットワーク、そして党の直轄にペシュメルガやアサイシュ(治安警察)などの暴力装置をもっている、すなわち、支持者に配分する

図表2：クルディスタン議会選挙結果の比較

| 政党名 | 2018年 | | | 2013年 | | |
|--------------|-----------|-------|-----|-----------|-------|-----|
| | 得票数 | 得票率 | 議席数 | 得票数 | 得票率 | 議席数 |
| KDP | 688,070 | 44.2 | 45 | 743,984 | 37.8 | 38 |
| PUK | 319,912 | 20.5 | 21 | 350,500 | 17.8 | 18 |
| ゴラン | 186,903 | 12.0 | 12 | 476,736 | 24.2 | 24 |
| 新世代 | 127,115 | 8.2 | 8 | — | — | — |
| KIG | 109,494 | 7.0 | 7 | 118,574 | 6.0 | 6 |
| KIU + IMG | 79,912 | 5.1 | 5 | 208,575 | 10.6 | 11 |
| その他(少数派枠を含む) | 46,662 | 3.0 | 13 | 70,581 | 3.6 | 14 |
| 合計 | 1,558,068 | 100.0 | 111 | 1,968,950 | 100.0 | 111 |

出所：イラク選挙管理委員会及びクルディスタン地域選挙管理委員会の発表資料より筆者作成

アメと、刃向かう者を弾圧するムチの両方を持っているということにある。本来ならば暴力装置は自治政府の行政機構のもとで管理されていなければならないが、現実には KDP と PUK が未だに多くの兵士を配下に抱えている。そして、過去数年間、対 IS 戦においてペシュメルガがクルディスタンの防衛を担ったという現実を前にして、自前の武力を持たない野党勢力の影響力は、政治面においても低下せざるを得なかった。そうした事情も、与党有利の一因になったと言える。

独立を問う住民投票を行ったことで、結果的にクルド勢力は係争地の支配を失い、バルザーニは自治政府大統領を辞することになった。この政策的失敗はしかし、KDP への支持にはほとんど影響していない。クルディスタン地域では党への支持は指導者個人への支持と強く結びつく傾向があり、その支持は政策への是非より忠誠心に基づく。自治政府大統領を辞した後もバルザーニは変わらず KDP 党首であり続けている。そして何より、独立国家になるという希望自体は（いつ、どのように実現するのかという政策的判断はさておき）クルド人の圧倒的多数の支持を得ているという事実も、住民投票の失敗が KDP への逆風に繋がらなかった要因だろう。KDP は、係争地の実効支配を失ったという失策については、住民投票の実施というそもそもの原因よりも、イラク軍の進軍に直面してキルクークからペシュメルガを撤退させた PUK の判断を問題視し、ダブル選挙のキャンペーンにあたっては PUK への攻撃材料に使っていた⁽⁴⁾。

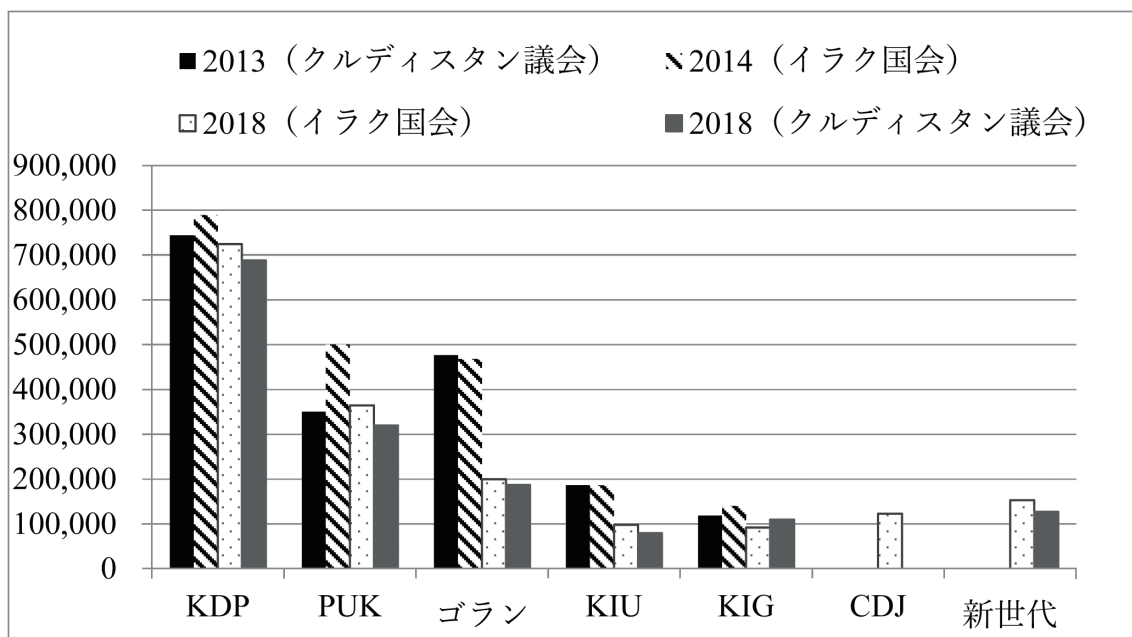
野党は KDP の強権的な一党支配体制やネポティズム、汚職などを批判するが、KDP はそうした批判にそれほど強い危機感を感じていないように見受けられる。同党幹部のファーセル・バシャラティは、野党や新党には KDP のようにクルディスタン地域の危機の重荷を背負う覚悟はないと批判し、彼らはあくまで PUK の地盤であるスレイマニヤで票を奪い合っているに過ぎないとの見立てを語っている。そして、KDP が従来からの支持基盤であるドホークとエルビルを越えて、スレイマニヤでの集票に熱心ではないことに関して、PUK への配慮に言及した⁽⁵⁾。スレイマニヤに KDP の支持を広げようと積極的に動くことで、ライバルでありつつも協力関係を築くことができる PUK の地盤を掘り崩すことは得策ではないという判断が働いており、換言すれば KDP は、従来通りの KDP と PUK による二大政党体制の存続が望ましいと見ているということだろう。

2018年5月のイラク国会選挙で善戦したことを受け、KDP はすでに1年延期されていたクルディスタン議会選挙を予定通り2018年9月に実施することを強く求めた。そして、選挙キャンペーンでは党内対立が露わな PUK や組織力に劣る野党や新党を念頭に、「強い

(4) Utica Risk Service, *Inside Iraqi Politics*, No.177, 2018.05.09, Special Report, 2018.10.01.

(5) Muhammad Hussein, "Q&A : Fazil Basharati, Member of KDP Leadership Council," *Iraq Oil Report*, 2018.05.08.

図表3：クルディスタン地域（北部3県）の政党別得票数の推移



出所：イラク選挙管理委員会及びクルディスタン地域選挙管理委員会の発表資料より筆者作成

クルディスタンのために」のスローガンのもとで安定性を強調していた。2018年9月のクルディスタン議会選挙において、KDPの得票率は2010年代の選挙では最高となる44.2%を記録した。しかしながら、得票数の推移を見ると、2013年の74.4万票から68.8万票へとむしろ減らしている（図表2，図表3参照）。有権者が増加している一方で投票率が低下しているためであり、棄権者も含めた有権者全体からみると、KDPへの支持は2割強でしかない。好調な議席結果とは裏腹に、KDPの統治がクルディスタン地域の住民の盤石な支持に支えられているわけではないことを浮き彫りにしている。

3. 不正疑惑に揺れる PUK

PUKについては、近年は党内分裂が激しく党勢の退潮につながっていたが、2018年のダブル選挙では、イラク国会選挙で3議席減の18議席、クルディスタン議会では3議席増加させて21議席となり、なんとか踏みとどまったと言える。ゴランが大幅に議席を減らしたことで、クルディスタン地域の第二党の地位にも返り咲いた。

党の創設者であるジャラル・タラバーニが2012年末に脳梗塞で倒れ、2017年10月に亡くなったが、PUKは依然として新党首を選ぶことができていない。タラバーニの妻であるヘロ・イブラーヒームが党の実権を握っていると言われるが、彼女と折り合いの悪いバルハム・サーレハ PUK 副議長は、2018年初に離党して新党 CDJ（民主公正連合）を立ち上げた⁽⁶⁾。そうした状況下で、5月のイラク国会選挙では、PUKはジャラル・タラバーニのレガシーを強調した選挙戦を行い、9月のクルディスタン議会選挙では、彼の二男で

あるクバド・タラバーニを筆頭候補者に担ぎ出した。クバドの個人得票数は18万2,551票と、9月の選挙での最大個人得票を誇ったのみならず、PUKが得た31万9,916票の半分以上を一人で稼いだ。クバドは自治政府で副首相の要職にあるものの、その実績は少ない。むしろ、タラバーニ家の威光が集票に大きな影響を与えたと言える。

PUKは選挙戦において、KDPのナショナリスト路線とは一線を画して「安定、雇用、(公共)サービス」をスローガンに、経済面に注力することを訴えた⁽⁷⁾。他方、KDPが主導した独立を問う住民投票からは距離を置く姿勢を取り、キルクークの実効支配を失った直接の原因であるPUK所属ペシュメルガの撤退については、軍事的な観点から考えて、武器に勝るイラク軍と対峙すれば敗退は避けられず、それならば撤退して被害を最小化するという判断に間違いはなかったという立場をとった⁽⁸⁾。

PUKは、第三党に転落した2013年のクルディスタン議会選挙後、危機感を背景に猛烈な巻き返しを図り、2014年のイラク国会選挙ではおよそ15万票を積み増してゴランに辛勝した(図表3参照)。この時の50万票という得票数は、かつて2005年には76万票を集めた実績もあるため、必ずしも不自然な数値ではない。それでも、突然の得票数の増加はPUKの不正を強く疑わせた。長年、スレイマニヤ県を中心にクルディスタン地域の南東部を実質的に支配してきたのはPUKであり、PUKを完全に排除して自治政府を組閣することは現実的ではなく、またPUKにとっても受け入れられない。しかし、組閣はあくまで選挙結果を踏まえて実施される以上、どうしても選挙には勝ち続けなければならないということになる。そして、PUKの地盤には選挙管理委員会や投票所の警備を行う治安部隊などにも党员や支持者が大勢いる。すなわち、PUKには選挙の不正を行う動機とそれを行う能力の両方があったことが、不正疑惑の背景にあった。実際、都市から離れた国際監視団の目が届かない投票所では、選管から選挙監視員の許可を得た地元のNGOが入場を拒否されるなどの事例もあった模様である⁽⁹⁾。

今回の選挙においても、この不正問題が大きな波紋を広げた。2018年5月のイラク国会選挙では、自治政府が実効支配を失ったにもかかわらず、キルクーク県でPUKが6議席を維持したことで、アラブ人やトルコマン人の政党から選挙結果への異議が続出した。さらに、初めて電子集計システムが導入されたため、事前に選挙結果がプログラムされていた可能性が指摘されるなど⁽¹⁰⁾、選挙不正問題はイラク全土を巻き込む一大スキャンダルへと

(6) その後、CDJの2018年5月のイラク国会選挙での結果が2議席と振るわなかったこともあり、バルハムはイラク大統領候補になることと引き換えにPUKに復党し、2018年10月より大統領ポストに就いている。

(7) Utica Risk Service, *Inside Iraqi Politics*, No.177, 2018.05.09, Special Report, 2018.10.01.

(8) Samya Kullab and Rawaz Tahir, "Q&A:Farid Asasard, PUK Leadership Council Member," *Iraq Oil Report*, 2018.04.17.

(9) 筆者による識者へのインタビュー。2014年5月1日スレイマニヤにて。

拡大した。結局、イラク議会が再集計を決定し、司法がそれを追認したことから、異議申し立てがあった投票所の票が全て数え直されることになった。キルクーク県に関しては、およそ4分の1の票が再集計されたと報じられた。しかしながら、選挙実施から約3ヵ月後に発表された再集計結果は、票数の変化はあったものの議席にはほとんど影響はないというものだった。焦点となったキルクーク県や PUK が地盤とするスレイマニヤ県の結果を見ると、確かに PUK は5,000～8,000票を減らしているが、同党が得た20万前後の票数からすると、影響はごくごく一部に過ぎない(図表4参照)。再集計結果から判断するならば、PUKの不正は(あったとしても)あくまで局所的なものにとどまり、大勢に影響を与えるものではなかったことになる。ただし、再集計によって疑わしい票は取り除かれたにせよ、果たしてどのような形の不正がどの程度存在したのかという点に関して調査が行われたわけではない。再集計後の選挙結果は確定したが、不正問題の根幹が明らかになっていない以上、選挙システムそのものへの信頼を取り戻すことはできておらず、9月に行われたクルディスタン議会選挙においても、不正を疑う声は繰り返し上がっている。

図表4：キルクーク県とスレイマニヤ県の再集計結果

| キルクーク県 | 再集計前 | 再集計後 | 増減数 | 増減割合 | 議席数 |
|---------------|---------|---------|--------|------|-----|
| PUK | 183,283 | 177,920 | -5,363 | -2.9 | 6 |
| キルクーク・アラブ連合 | 84,102 | 86,452 | 2,350 | 2.8 | 3 |
| キルクーク・トルコマン戦線 | 79,694 | 82,033 | 2,339 | 2.9 | 3 |
| スレイマニヤ県 | 再集計前 | 再集計後 | 増減数 | 増減割合 | 議席数 |
| PUK | 267,442 | 259,378 | -8,064 | -3.0 | 8 |
| ゴラン | 156,973 | 154,947 | -2,026 | -1.3 | 4 |
| 新世代 | 64,389 | 63,760 | -629 | -1.0 | 2 |
| KIG | 51,763 | 51,563 | -200 | -0.4 | 1 |
| KDP | 48,820 | 48,706 | -114 | -0.2 | 1 |
| CDJ | 46,967 | 46,552 | -415 | -0.9 | 1 |
| KIU | 30,297 | 30,019 | -278 | -0.9 | 1 |

出所：イラク選挙管理委員会の発表資料より筆者作成

(10) Kurdish Institute for Election, “Monitors Final Report on the Iraqi Council of Representatives Elections,” 2018.05.12 ; Christine McCaffray van den Toorn, “Was Iraq’s Recent Election a Democratic Success? Depends Whom You Ask,” *Washington Post*, 2018.05.23.

4. 野党の盛衰

野党の動向については、ゴランがイラク国会でもクルディスタン議会でも大きく議席を減らした。クルディスタン議会においては、24議席から12議席へ半減し、得票数も半分以下に落ち込んだ。選挙キャンペーンでも訴えていた、統治機構の改革や透明性などは、確かに今のクルディスタン地域に必要とされているものである。しかし、ゴランはそれを実現する現実的な術や政策に欠き、過去10年間政界でなんら成果を出すことができなかった。その結果、支持者が離れ投票率の低迷につながった⁽¹¹⁾。

そして、これまでゴランを支持してきた層の一部の票は、他の野党にまわったとみられる。下馬評を上回る善戦をしたのは新党の「新世代」である。5月のイラク国会選挙と9月のクルディスタン議会選挙でそれぞれ10万票以上を集めて、イラク国会で4議席、クルディスタン議会でも8議席を得た。新世代は2018年に形成された新しい政党で、党首のシャースワール・アブドゥルワーヒドはテレビ局 NRT や不動産企業を保有する若手実業家である。9月のクルディスタン議会選挙では、新世代が得票した12.7万票のうち、党首のアブドゥルワーヒドの個人票で10万票以上を稼いだ。二大政党による古い政治を批判し、2017年の独立を問う住民投票では、自分たちが望むクルディスタンは「バルザーニ王国」ではなく民主主義国家だとして、住民投票にNOを投じるキャンペーンを実施して注目を集めた。2018年のダブル選挙における善戦は、現状に不満を抱く層が少なくないことの現れだろう。ただし、新世代は、既存のエスタブリッシュメント層への批判を与党のみならず野党にも向けている。ゴランやイスラーム政党などの既存野党を強く批判し、野党間の連携に否定的である。野党の各党はクルディスタン議会に併せて30以上の議席を持つが、選挙やその後の交渉において団結できていないことが影響力を低下させる要因になっている。

おわりに—選挙が映し出す閉塞感

2018年のダブル選挙は、域内の政治対立の激化と混乱、石油価格下落による経済難、独立住民投票後の係争地喪失など、極めて閉塞感の強い状況で実施された。そして選挙においては、現状変革を求めうねりよりも、選挙に期待しない諦めが投票率の低下という形で現れ、忠誠の見返りに支持者にポストや利権を提供する与党が手堅く票を集めた。すなわち、結果は現状維持の継続だったといえる。しかし、それは有権者が積極的に選び取ったものではなく、選挙が政治的变化につながる経路となり得ていないという現実の反映だろう。不正疑惑が解明されていないことも、選挙の信頼性を大きく損なっている。もはや

(11) Diyari Salih, “Key Features of the Electoral Scene in Iraqi Kurdistan on Election Day,” *1001 Iraqi Thoughts*, 2018.09.30.

選挙は、既存の支配層がその地位に留まる正統性を提供する道具だと有権者から見なされているというシニカルな意見もある⁽¹²⁾。

いずれにせよ、クルディスタン地域では、当面はKDPが中心となりPUKをジュニア・パートナーとする統治が続いていくだろう。2000年代後半にゴランが登場し、終焉するかに見えた二大政党による統治は、その形を変えながらも依然として存続している。それは短期的には域内に安定をもたらすであろうし、新政権が発足したばかりのイラクにおいても、従来通りKDPやPUKがクルドの利益を代弁する役割を果たすと見られる。しかしながら、そのクルディスタン地域における安定は、与党による暴力装置の独占や野党に対する抑圧、不透明な利権構造の存続を前提としており、多くの問題をはらんでいる。クルディスタン地域における政治改革が前進しなければ、閉塞感はますます強まるばかりだろう。

* 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。

(12) Maria Fantappie, “Iraqi Kurdistan’s Regional Elections Test a Brittle Status Quo,” International Crisis Group, 2018.09.28.