慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	エジプト第三共和政の政党政治の初期的展開： 権威主義体制下における憲法構造の再構築と政治的分極化の再編
Sub Title	Initial development of party politics in the Egyptian third republic : the reconstruction of constitutional structure and the realignment of political polarization under authoritarianism
Author	今井, 真士(Imai, Makoto)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2016
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.89, No.3 (2016. 3) ,p.185- 207
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	富田広士教授退職記念号
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20160328-0185

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

エジプト第三共和政の政党政治の初期的展開

――権威主義体制下における憲法構造の再構築と政治的分極化の再編――

今井真士

一　はじめに――「アラブの春」以後の権威主義体制を制度分析の観点から捉える
二　第一共和政崩壊以後の政治過程――憲法起草と政治的分極化
　1　第一暫定政権期（二〇一一年二月一一日～二〇一二年六月三〇日）
　2　第二共和政（二〇一二年六月三〇日～二〇一三年七月三日）
　3　第二暫定政権期（二〇一三年七月三日～二〇一四年六月八日）
三　憲法構造の再構築――歴代憲法における執政府・立法府・軍の位置付けの変化
　1　憲法構造の理論的視座
　2　執政府と立法府の位置付け――半大統領制の刷新
　3　軍の位置付け――慣例の公式制度化
四　政治的分極化の再編――抑圧と取り込みの戦略的・選択的行使
　1　同胞団支持派の政治的排除
　2　同胞団非支持派の政治的包摂――選挙制度の設計と政党連合の萌芽
五　おわりに

一　はじめに――「アラブの春」以後の権威主義体制を制度分析の観点から捉える

二〇一三年七月三日、アブドゥルファッターフ・スィースィー国防相は、ムハンマド・ムルスィー大統領の政権運営をめぐる与野党間の政治的分極化と抗議運動の全国的波及を受けて軍の実効力を背景に政治介入し、軍最高評議会議長として政権を掌握した。前年六月に競争選挙という民主的手続きによって選ばれたはずの文民大統領はクーデターという非民主的手段によって解任され、前年末に制定されたばかりの新憲法も一方的に停止された。エジプト第二共和政[1]は、自由公正党とその母体のムスリム同胞団が二〇世紀初頭以来の動員力の高さを活かして長期政権を築くと期待されたにもかかわらず、同党党首を務めたムルスィー大統領の失脚によってわずか一年で幕を閉じた。クーデター以後、スィースィーはアドリー・マンスール最高憲法裁判所首席裁判官を暫定大統領に据え、第一副首相兼国防相の立場から暫定政権を実効支配した。そして、新憲法の起草と大統領選挙を再び繰り返し、二〇一四年六月八日、第六代大統領への就任によって第三共和政を樹立した。

かくして、二〇一一年一月以降に中東地域全域に同時多発的に見られた権威主義体制の不安定化や変化や崩壊、いわゆる「アラブの春」以後、エジプトではフスニー・ムバーラク大統領を首班とした国民民主党政権下の第一共和政と、ムルスィー大統領を首班とした自由公正党政権下の第二共和政の崩壊を経て、軍出身大統領主導の権威主義体制が第三共和政として再確立しつつある[2]。それでは、第三共和政の樹立に伴って権威主義体制下の憲法構造はどのような形へと再構築され、政治的分極化によって混迷を深めた政党政治はその憲法の枠内においてどのような形へと再編されつつあるのか。本稿では、制度分析に基づく比較権威主義体制論の観点から憲法構造の再構築と政治的分極化の再編に着目し、第三共和政下の政党政治の初期的展開を論じる。比較権威主義体制論とは政治制度の働きが権威主義体制の構築や存続に影響を及ぼすと想定する制度主義的議論の一群のこと（今井二

〇一〇）であり、この観点に立脚することによって政党政治の動態を（アクター中心分析に基づく比較民主化論のように）軽率に民主化の可否に結び付けずに分析することが可能になる（今井二〇一五：第二章）。

本稿の構成は以下の通りである。まず、第二節では、第三共和政の初期的展開の起点として憲法起草をめぐる第一共和政崩壊以降の主要アクター（軍と同胞団）の選好とその間で揺れ動く世俗勢力（ひいては同胞団非支持派）の相互作用を時期ごとに概観する。次に、第三節では、権威主義体制の制度的枠組みの根幹として歴代憲法を比較し、特に執政府、立法府、軍の憲法構造上の位置付けの変化を論じる。そして、第四節では、その憲法構造の枠内で展開される政党政治を取り上げる。抑圧と取り込みの戦略的・選択的行使に基づくスィースィーの統治手法によって同胞団支持派が政治的排除を余儀なくされる一方、同胞団非支持派は特設の合意形成の場としての「国民対話」において政治的包摂を受け、緩やかで広範な現状維持・体制支持勢力の一翼を担いつつある。最後に、代議院選挙後の与党勢力の形成の可能性に触れて本稿の議論を締めくくる。

二　第一共和政崩壊以後の政治過程——憲法起草と政治的分極化

第一共和政崩壊以後のエジプトの政治過程は憲法起草と新体制への移行をめぐる二つの主要アクター間の選好の齟齬と角逐によって彩られた。主要アクターとして政治を牽引したのは軍最高評議会とムスリム同胞団であった。軍は暫定統治の担い手として広範な野党勢力への政策協議の提案という「中立的」な行動を取りながら暫定統治の正統化と既得権益の維持を試みた。それに対して、同胞団は次期与党の最有力候補として政党間の包括的な利害調整という「協調的」な行動を取りながら穏便かつ着実な権力の最大化に努めた。そして、他の野党勢力（特に世俗政党）は、軍との協議にせよ、同胞団との協調にせよ、影響力の拡大を目指して両陣営の間を揺れ動い

た。このような制度構築をめぐるアクター間の相互作用は両陣営間の綱引きを促し、おのずから同胞団支持派と非支持派との政治的分極化を招いた（今井二〇一三）。そして、第一暫定政権期に助長された政治的分極化は、第二共和政の崩壊要因となっただけでなく、第二暫定政権期および第三共和政において緩やかで広範な現状維持・体制支持勢力の形成要因となった（主要アクターの立ち位置の変遷は表1を参照）。

1　第一暫定政権期（二〇一一年二月一一日～二〇一二年六月三〇日）[3]

軍が政策協議への積極姿勢を示し始めたのは第一共和政崩壊一ヶ月後のことであった。四月から七月に特設の合意形成の場として開催された「国民対話」と「国民合意」は、当初は個別政策についての議会審議の代用として活用され、ワフド党などの既存政党だけでなく同胞団も出席したが、新憲法の基本原則の策定と両院議会選挙の延期が議題になり始めると同胞団は出席を控えるようになった。動員力に劣る世俗勢力が新憲法の起草によって政治的権限の大枠を定めた後に議会選挙を実施することを求めたのに対して、動員力に勝る同胞団やイスラーム主義勢力は選挙に勝利した後に新憲法を起草することを求めた。この立ち位置の違いは「憲法第一か選挙第一か」という論争を野党勢力間に助長した。特に、この時期に自由公正党を設立した同胞団は包括的な政党連合としてワフド党やヌール党などとともにエジプト民主同盟の結成に漕ぎ着けたが、新憲法の基本原則の策定に同調した社会民主党や自由エジプト人党などの世俗政党はその連合とは別にエジプト・ブロックを結成した。憲法起草をめぐる立場の違いは別々の政党連合の結成という形で顕在化するに至ったのである。

この時期、野党勢力は総じて自らに不利に働く選挙制度の修正を軍に求めるという点（一〇合意）では利害が一致することもあった。しかし、選挙の日程が近づくと、二つの政党連合は瓦解の兆しを見せ始めた。エジプト民主同盟からは公認候補の割り当てをめぐってイスラーム主義急進派が離脱し、新たにイスラーム主義ブロック

表１　第一共和政崩壊以後の主要アクターの立ち位置の変遷

			軍最高評議会（暫定政権）	自由公正党（同胞団支持派）	世俗政党（同胞団非支持派）
第一暫定政権期	「国民対話」	Apr.-My. 2011	憲法第一	選挙第一	憲法第一
	「国民合意」	My.-Jul. 2011	憲法第一	選挙第一	憲法第一
	10 月合意	1 Oct. 2011	両院議会選挙の投票日と制憲議会の発足の日程、選挙法の修正で合意		
	セルミー書簡	1 Nov. 2011	軍事予算の権限維持	憲法起草過程への軍部の介入に反発	軍事予算関連以外は概して容認
	制憲議会	Mar.-Apr. 2012	暫定憲法の補遺の追加	制憲議会の枠組み維持	制憲議会の修正
	4 月合意	28 Apr. 2012	大統領選挙後の憲法起草で合意		
第二共和政	8 月憲法宣言	12 Aug. 2012	幹部の引退	執政権と立法権を確保	―――
	制憲議会	Sep.-Nov. 2012	―――	宗教的要素の拡充	宗教的要素に反発
	11 月憲法宣言	22 Nov. 2012		大統領権限の増大	一方的措置に反発
	12 月憲法宣言	8 Dec. 2012		司法府の介入を拒否	一方的措置に反発
	国民投票	14-22 Dec. 2012		投票を呼びかけ	ボイコットを呼びかけ
	民衆運動の激化	My.-Jun. 2012	政治的混乱に介入	対話を呼びかけ	対立を煽動
第二暫定政権期	憲法起草委員会	Sep.-Dec. 2013	軍事予算の権限維持	―――	宗教的要素を削除
	国民投票	Jan. 2014	投票を呼びかけ	ボイコットを呼びかけ	投票を呼びかけ
	大統領選挙	My. 2014	スィースィーを擁立	ボイコットを呼びかけ	大多数の政党はスィースィーを支持

出典：今井（2013）表１を加筆修正。

を結成した。エジプト・ブロックからは旧与党関係者の影響力に反発した世俗左派が離脱し、新たに革命継続連合を結成した。軍はこのような状況を尻目に選挙の準備を円滑に進めながら新憲法の基本原則の策定を再び試みた。一一月一日、アリー・セルミー副首相は新憲法の基本原則案と制憲議会の議員構成案（セルミー書簡）を発表し、その中で軍関係の予算編成と法案作成に対する軍の拒否権を提示した。この規定は野党勢力の反発を受けて当時は取り下げられたが、結局、二〇一四年憲法にほぼそのままの形で盛り込まれることとなった。

一一月末から翌年二月にかけて実施された両院議会選挙では自由公正党が同胞団の動員力の高さを活かして勝利を収めた。同党は下院で相対多数の議席（五〇八議席中二一三議席）を得て院内第一党の立場を確保したことで軍への対抗姿勢を強めるとともに他の野党勢力に対する従来の協調姿勢を一変させた。特に、一〇〇人の制憲議会議員の人選をめぐって同党がイスラームの規範を重視するイスラーム主義者を七〇人近く登用したことは広範な政治勢力の反発を呼び、世俗政党が制憲議会を離脱

する事態を招いた。さらに、四月一〇日、高等行政裁判所の判決[4]によって制憲議会が閉会されると、主要アクターは三者三様の反応を示した。自由公正党は暫定政権期の延長を避けるため現行の制憲議会の維持を求め、世俗政党はイスラーム主義勢力の伸長を抑えるため人員の削減を求め、軍は既得権益の維持を図るため暫定憲法の補遺の導入を求めた。結局、この三者は人員選びの公平さの確保と憲法起草の大統領選挙後への先送りという玉虫色の決着で妥協した（四月合意）。

野党勢力間の分極化は、こうした制憲議会の帰趨だけでなく大統領選挙にも影を落とした。五月、自由公正党のムルスィーと、ムバーラク政権下で首相を務めたアフマド・シャフィークが決選投票に残ると、第一回投票落選者を中心とした世俗勢力はどちらか一方の候補者を無条件に支持するのではなく「誓約書」の履行を両候補に突き付けた。それは法源に関する憲法の規定の堅持や挙国一致政権の樹立などイスラーム主義勢力の権力独占への忌避感を色濃く滲ませたものであった。その一方、軍はムルスィー当選に伴う新政権への移行直前に最後の巻き返しを図った。六月中旬、最高憲法裁判所の判決を踏まえて人民議会を解散するとともに、暫定憲法の補遺として新たに憲法宣言を発令し、国政運営に対する軍の拒否権を定めたのである[5]。かくして、政治的分極化を露呈し、同胞団と軍の対決を抱え、新憲法を起草しないまま、第二共和政の幕開けを迎えることとなった。

2　第二共和政（二〇一二年六月三〇日～二〇一三年七月三日）[6]

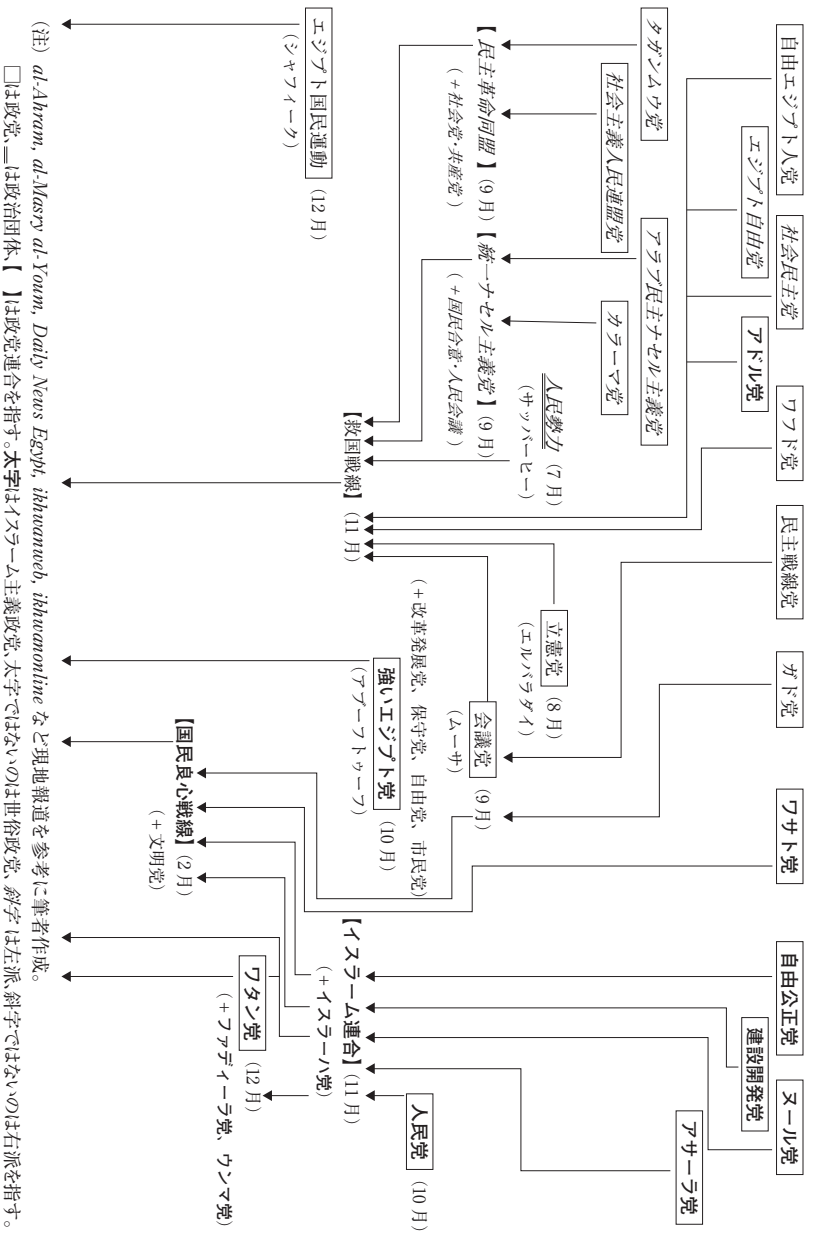
第二共和政は、自由公正党と同胞団が長年の動員力の高さを活かして長期政権を築くと期待されたが、実際には軍のクーデターによってわずか一年で幕を閉じた。このムルスィー政権の末路については二つの要因の組み合わせから説明できる。第一に、政治的・制度的要因として、動員力に勝る与党勢力は立法府と執政府の権限を獲得した後は野党勢力に対して妥協の必要性を感じにくく、対決姿勢を取りがちであった（Brownlee et al. 2015:

204）のに加え、エジプト民主同盟加盟政党への役職分配に積極的ではなく、与党勢力内の利害調整機能を十分に備えなかった（今井二〇一五：第八章）。第二に、経済的・構造的要因として、政権の経済運営の不調によって民衆の経済的不満が高まった（横田二〇一四b：一八―一九）のに加え、経済的利権の掌握を試みたことで軍の反発を招き、軍の政治介入の意欲を高めた（Slater et al. 2014: 354-355）。そして、この二つの要因を組み合わせる軸となったのが憲法起草に由来する政治的分極化であった。政治的分極化は、同胞団非支持派の大同団結を促し、民衆の経済的不満の受け皿となり、軍のクーデターに正統性を付与したのである。

政権発足当初、ムルスィーは軍の権限拡大を狙った前述の憲法宣言を破棄し、立法権と制憲議会の開設権を大統領職へ移譲した。これによって人民議会解散中に諮問評議会で可決された法案を大統領令として発令するという手続きで議会政治を再開することが可能になった。これに対して、野党勢力は新体制の樹立を契機にそれぞれ新たな政治勢力の形成に乗り出した。とりわけ、既存政党とともに同胞団非支持派として振る舞った五つの主要な新党として、中道左派寄りの人民勢力（党）、中道右派寄りの立憲党、四分五裂していた中道寄りの旧国民民主党関係者を結集した会議党、同胞団元幹部を中心としたイスラーム主義穏健派の強いエジプト党、シャフィークを中心としたエジプト国民運動を挙げることができる（第二共和政における政党の変遷は図1を参照）。

政治的分極化が再び悪化し始めたのは制憲議会（一〇〇人委員会）の審議が再開された九月以降であった。大統領の任期の位置付けやイスラームに関する規定の追加などをめぐって審議は紛糾し、世俗政党は審議拒否に乗り出した。これに対して、政権側は野党勢力への政策的譲歩や分割統治によって政治的分極化の解消を図るのではなく、むしろ、暫定憲法で定められていない強権的措置を一方的に講じ、野党勢力の反発を助長した。その最たるものが一一月二二日に発令された憲法宣言であった。この宣言によって、憲法制定と人民議会選挙が完了するまで大統領のあらゆる決定が裁判所の判決によって覆されないことや、諮問評議会と制憲議会が裁判所の判決

図 1　第二共和政（2012 年 6 月 30 日～ 2013 年 7 月 3 日）における政党の変遷



（注）*al-Ahram, al-Masry al-Youm, Daily News Egypt, ikhwanweb, ikhwanonline* など現地報道を参考に筆者作成。
□は政党、═は政治団体。【　】は政党連合を指す。**太字**はイスラーム主義政党、太字ではないのは世俗政党、*斜字*は左派、斜字ではないのは右派を指す。

によって解散されないことを一方的に定め、憲法制定の迅速化を試みたのである。[7] 同胞団非支持派、特に世俗政党はこの事態を受けて包括的な政党連合として救国戦線を結成し、反体制的姿勢を強め、国民投票のボイコットを呼びかけた。その結果、新憲法案は賛成多数で承認されたものの投票率は非常に低い水準に留まった。

同戦線は憲法制定後も対決姿勢を緩めず、代議院選挙の早期実施などを求めて街頭デモを繰り広げた。これに対して、二月、自由公正党は世俗政党の反抗を迎え撃つ形で同胞団支持派を中心に国民良心戦線を結成した。そのため、政党政治の構図として第一暫定政権期と第二共和政はどちらも政治的分極化を抱えていたが、その主戦場に大きな違いがあった。前者では選挙戦という制度的競争が重視されたのに対して、後者では街頭デモという非制度的角逐が重視され始めたのである。この街頭での対立は四月に新たな運動組織としてタマッルドが結成されたことで大きな転機を迎えた。大統領退陣と選挙の早期実施を求めて署名を集め始めたことが同組織の特徴であった。救国戦線はその動きに同調し、街頭での抗議運動は六月三〇日に全国へ波及した。そして、軍はこの混乱を政治介入の口実に利用し、七月三日、大統領の解任と憲法の停止を講じるに至ったのである。

3　第二暫定政権期（二〇一三年七月三日～二〇一四年六月八日）

クーデター後に新たに組閣された暫定政権は前回と同じく軍主導の後見政権であり、第一副首相兼国防相に就任したスィースィーが軍最高評議会議長として隠然たる影響力を保った。内閣は広範な政治勢力を代表した「中立的」な布陣であることを強調し、当初は同胞団に閣僚職の分配を提案したが、同胞団側は暫定政権には民主的正統性がないとして拒絶した。特に、同胞団支持派が八月にカイロのラービア・アダウィーヤ広場で座り込みを始めると、政権側は抑圧的対応へと転じ、強制排除を講じた。こうした措置は一部から反発を受けたが、政治的安定を求めて同胞団支持派への反感を強めた庶民からは積極的支持や消極的黙認を得た。そして、政権側はこの

ような支持を背景に自らに有利な制度設計を進めた。その最たるものが再度の新憲法の起草であった。

特に、暫定憲法の規定上、第一暫定政権期には両院議会選挙の実施後の憲法起草が定められたのに対して、第二暫定政権期には憲法起草後の大統領選挙・代議院選挙の実施が定められた。この順序の変更には「憲法第一」という軍の選好が如実に反映された。軍にとって、選挙を先に実施して憲法起草に対して得票率や議席占有率に応じた発言権を特定の政治勢力に与えるより、憲法を先に起草して「国民的総意」として自らの政治的権限を保持し、その枠内で選挙を実施したほうが望ましいと考えられる。そして、憲法起草過程は具体的に次の三つの手順で進められた。第一に、基本方針を策定する専門家委員会で一三〇項目以上の条文が再検討された。特に二〇一二年憲法で盛り込まれたイスラームに関する規定が除外され、宗教政党の禁止が再導入された（憲法構造の詳細は次節を参照）。第二に、職業上・宗派上・人口構成上の多様性に即して憲法起草委員会（五〇人委員会）の委員を選び、各項目の詳細な修正審議を進めた。救国戦線加盟各党の代表者が委員の多くを占めた一方、イスラーム主義者からは穏健な委員が選ばれ、その人数も大きく減少した。それゆえ、審議自体も政治的分極化を招くことなく粛々と進んだ。最後に、一月に実施された国民投票において新憲法は賛成多数で承認された。投票率は前回の水準をわずかに上回る程度であったが、その支持率は各県とも軒並み九五％以上であった。

新憲法の制定によって政治的争点の主眼は大統領選挙へと移った。前回の移行過程との大きな違いは軍が移行後も国政運営の舵取りを正式に掌握し続ける意思を示したことであった。一月二七日、軍最高評議会は「愛国的精神によって国民の要求を満たし、義務を履行するため」としてスィースィーの立候補を承認し、三月二六日、スィースィーは政治的・経済的安定の必要性と重要性を強調して出馬を正式表明した。選挙戦では人民勢力を率いるハムディーン・サッバーヒーが唯一の対立候補として出馬したが、スィースィーは広範な政治勢力の支持を集めて全国的に圧倒的な得票差で当選を果たした。かくして、三年間の政治過程を経て、軍は同胞団支持派と非

支持派で形作られた政治的分極化を利用し、国政運営に対する自らの政治的権限を護持したのである。

三　憲法構造の再構築――歴代憲法における執政府・立法府・軍の位置付けの変化

1　憲法構造の理論的視座

エジプトは第一共和政の崩壊から第三共和政の樹立へと至る政治過程において憲法修正を二回（暫定憲法を含めると四回）経験し、時期ごとの主要アクターの選好の変化に合わせて憲法構造も変化した。本節では権威主義体制の制度的枠組みの根幹として軍主導で再構築された第三共和政の憲法構造を理解する一助として歴代憲法における執政府、立法府、軍の位置付けの変化を論じる（憲法構造の主な項目の変遷は表2を参照）。

とりわけ、執政府・立法府関係を理解するときに役立つのがMainwaring and Shugart (1997) に代表されるマシュー・シュガートたちの理論的枠組み、すなわち、民主主義体制下の大統領の憲法的権限と党派的権力に関する理論的視座である（粕谷二〇一〇）。憲法的権限は憲法によって授けられた大統領の立法権を指し、党派的権力は与党勢力を通じて議会で行使できる大統領の政治力を指す。この二つを組み合わせることで立法府に対する執政府の権力の強弱を総合的に理解することが可能になる。このうち、本節で取り上げる憲法的権限の具体的項目としては、包括（法案全体への）拒否権、部分（法案の一部の条文への）拒否権、大統領令発令権、予算案修正への制限、国民投票発議権、議会解散権の六点が重視される[8]。これらを多く備えるほど、執政府は立法府に対して強くなると想定される。以下ではこの理論的視座を権威主義体制下の制度設計に応用する。

表２　エジプト第一共和政以降の憲法構造の変遷

		1971年・2005年・2007年 （第一共和政）	2012年 （第二共和政）	2014年 （第三共和政）
執政府	任期と任期制限	1期6年（制限なし）（77）	1期4年（2期まで）（132）	1期4年（2期まで）（140）
	政党への所属	言及なし	禁止（132）	禁止（140）
	立候補推薦条件	人民議会65人、諮問評議会25人、少なくとも14県の地方評議会議員10人を含む合計250人の選出議員の推薦（05-76）	20人以上の両院選出議員の推薦または少なくとも10県各1,000人を含む合計20,000 人の有権者の推薦（135）	20人以上の選出議員の推薦または少なくとも15 県各1,000人を含む合計25,000人の有権者の推薦（142）
	包括拒否権	あり、再可決には 2/3 以上の賛成が必要（113）	あり、再可決には 2/3 以上の賛成が必要（104）	あり、再可決には 2/3 以上の賛成が必要（123）
	部分拒否権	なし	なし	なし
	大統領令発令権	あり、議会承認が必要（147）	なし	あり、議会承認が必要（156）
	立法府の予算案修正への制限	いかなる場合も執政府の同意が必要（115）	増額の場合は執政府の同意が必要（117）	増額の場合は執政府の同意が必要（124）
	国民投票発議権	あり（152）	あり（150）	あり（157）
	首相任免権	あり 議会の同意は不要（141）	任命権あり。下院の信任を得られなかった場合、過半数の議席を有する政党から首相を任命。さらに信任を得られなかった場合、下院を解散（139）	任命権あり。議会の信任を得られなかった場合、少なくとも相対多数の議席を有する政党・連合から首相を任命。さらに信任を得られなかった場合、議会を解散（146・147）
	議会解散権	国民投票の過半数の賛成を受けて解散（136）	国民投票の過半数の賛成を受けて解散。過半数に満たない場合は大統領が辞職（127）	国民投票の過半数の賛成を受けて解散（137）
立法府	議院数	二院制（86・194） （人民議会・諮問評議会）	二院制（82） （代議院・評議院）	一院制（101） （代議院）
	上院の権限	勧告のみ（195）	下院と同等の権限（82）	−
	選出議席の下限	350人（87）	350人（114）	450人（102）
	任命議席の上限	10人（87）	任命議席なし	議席総数の 5%（102）
	内閣不信任決議権	2 回可決された場合に国民投票へ、国民投票が否決された場合は議会解散（127）	可決され、内閣が受け入れた場合に内閣総辞職（126）	可決され、内閣が受け入れた場合に内閣総辞職（131）
	大統領不信任決議権	なし 弾劾権のみ（85）	なし 弾劾権のみ（152）	過半数による発議と2/3以上の賛成による可決によって国民投票を実施。否決された場合は代議院を解散（161）
	宗教政党の設立	不可（07-5）	言及なし	不可（74）
軍	国防相任免権	言及なし	軍総司令官が国防相を務める（195）	8 年間の特別措置として軍最高評議会の同意が必要（234）
	軍事予算審議権	言及なし	国防評議会が軍事予算に責任を負い、軍の事項に関する法案の協議を受ける（197）	国防評議会が軍事予算に責任を負い、軍の事項に関する法案の協議を受ける（203）

出典：日本国際問題研究所・編（2001）、Egypt State Information Service, Egyptian Court of Cassation.
カッコ内の数字は条番号を表す。各憲法の邦訳全文は今井（2015：巻末付録）を参照。

2　執政府と立法府の位置付け――半大統領制の刷新

まず、執政府の位置付けについて二〇一四年憲法は一九七一年憲法からの脱却と二〇一二年憲法の踏襲を印象付けた。大統領職の任期は六年から四年へ短縮され、二期の任期制限が設けられたのに加え、特定の政党への所属が禁じられた（第一四〇条）。この規定は国民民主党主導の国政運営への忌避感を踏まえて大統領個人や単独与党への権力集中を防ぐという第二共和政当時の選好を反映したものであった。それゆえ、制度設計上、大統領職には予算案や法案の可決に際して複数の院内会派の利害調整によって支持を調達する仲介者としての役割が求められたと言える。加えて、被選挙権の条件として、兵役の経験や本人および両親が二重国籍者ではないこと（第一四一条）と、全国の有権者からより公平かつ多くの推薦を得ること（第一四二条）が求められた。ここでも特定の政党の代表者ではなく国民全体の代表者としての地位がよりいっそう強調されたのである。

次に、立法府の位置付けについては大幅な変更が加えられた。一九七一年憲法では立法権を備えた人民議会と勧告権のみの諮問評議会、二〇一二年憲法では同等の立法権を備えた代議院と評議院という二院制を採用されたのに対して、二〇一四年憲法では代議院のみの一院制が採用されたのである（第一〇一条）。この変更に伴って、法案審議の迅速化が図られる一方、議席総数（議員特権を得られる人数）も少なくなるため、政策的影響力をめぐる与野党間の角逐だけでなく、選挙区への利益誘導をめぐる候補者間の競争も激しさを増すと想定される。さらに、憲法の補足に位置付けられる法律（選挙、政党、司法などに関する法律）の可決には2／3以上の特別多数の賛成が必要とされた（第一二一条）。この規定は今後の制度変更を難しくし、現状維持を助長しうる。また、議員活動に関連する項目として、宗教政党の禁止が再び明記された（第七四条）。これは二〇〇七年の導入当時と同様、同胞団に代表されるイスラーム主義勢力の政治参加の規制を図ったものと見なされる。

そして、執政府・立法府関係については特に半大統領制としての制度配置が刷新されたことで議会解散権の位

置付けが様変わりした。[9] 一九七一年憲法では首相の任命に議会の同意は必要とされなかったのに対して、二〇一二年憲法では過半数の同意、さらに二〇一四年憲法では少なくとも相対多数の同意が必要とされた。このとき、二回に渡って信任を受けなかった場合、大統領は代議院の解散で対処する（第一四六条）。さらに、二〇一四年憲法では大統領が首相を罷免するときにも議会の過半数の同意が必要とされた（第一四七条）。加えて、首相の任免以外で議会解散権を行使するときには一貫して国民投票での承認が必要とされた。二〇一二年憲法では国民投票が否決された場合には大統領の辞職が求められたが、その規定は二〇一四年憲法では撤廃された（第一三七条）。しかし、その代わりに代議院は新たに大統領不信任決議権を獲得した。代議院が2／3以上の特別多数で不信任案を可決すると、国民投票が実施され、それが否決された場合は代議院の解散が求められた（第一六一条）。そのため、第三共和政では、国民民主党に類する確固とした単独与党が存在しない状況で大統領が議会多数派を形成できなかった場合、特定の争点をめぐって執政府と立法府が互いに議会解散権と大統領不信任決議権を応酬するという第一共和政当時と大きく異なる状況も憲法構造上は可能になったのである。

とはいえ、議会解散権以外の憲法的権限の項目については一九七一年憲法の規定が概ね踏襲された。大統領は、部分拒否権は持たないが、包括拒否権（第一二三条）・大統領令発令権（第一五六条）・国民投票発議権（第一五七条）を持ち、予算案についても総額を増額する場合にのみ制限を加えることができる（第一二四条）。そのため、全体としては執政府が立法府に対して強い立場を保ったように思われる。

3　軍の位置付け——慣例の公式制度化

軍の多大な影響を受けて起草された二〇一四憲法では軍の政治的権限が明確に定められた。人事や予算をめぐる軍の権限は第一共和政下ではあくまで慣例的に行使されたが、前節で論じたように、二〇一一年二月以降、軍

最高評議会は「国民対話」・「国民合意」やセルミー書簡による新憲法の基本原則の策定や、暫定憲法の補遺の追加によって政治的権限と既得権益の維持を図った。その後、文民統制の本格的導入で軍の反発を招かないための妥協の産物（執政府と軍の棲み分け）として二〇一二年憲法に特定の権限が初めて明記され、その規定は二〇一四年憲法にも踏襲された。すなわち、国防評議会に軍事予算審議権を付与し、軍最高評議会に国防相任免権を付与したのである（鈴木二〇一四も参照）。

初めに、国防評議会が国家予算の一部としての軍事予算に責任を負い、軍関係の法案作成において協議を受けることが定められた（第二〇三条）。同評議会は、大統領、首相、代議院議長、国防相、外相、財務相、内相、統合諜報局長官、陸軍参謀長、海軍司令官、空軍司令官、防空軍司令官、陸軍作戦参謀長、軍諜報部長官で構成されるため、軍、執政府、立法府の利害調整機関として位置付けられる。そのため、今後、軍出身大統領ではなく文民大統領が選出された場合や、軍から距離を置く政治勢力が議会多数派を占めた場合でも、軍はクーデターの可能性をちらつかせなくても同評議会を通じて国政運営への影響力を恒久的に誇示することができる。

次に、八年間の暫定規定として、国防相人事に軍最高評議会の同意が必要とされた（第二三四条）。これは第一共和政下の長年の慣例を成文化したものと言えるが、国防相を軍将校に限定していた二〇一二年憲法と比べると文民統制への制限は緩和された。しかし、この人事権を恒久化するか否かという点が今後の問題として残り続ける。特に軍出身のスィースィーが二期八年間の任期満了まで大統領職を務めることができた場合、この問題は大統領職の任期制限の撤廃の問題とともに軍の政治的権限の維持に関する争点として再浮上すると考えられる。

四　政治的分極化の再編――抑圧と取り込みの戦略的・選択的行使

スィースィー政権はこのような憲法構造の枠内において政治的安定と経済成長を志向し、国民の期待を背景に来るべき代議院選挙の準備を進めた。同政権は、経済成長のために湾岸諸国からの財政援助を基調とした大規模公共事業（スエズ運河の拡張、シナイ半島の開発、行政首都の建設計画）を断行したのに加え、政治的安定のために抑圧と取り込みを戦略的・選択的に行使した。第一共和政下のムバーラク政権を彷彿とさせる手法として、同胞団支持派を政治的に排除した一方、同胞団非支持派に政策協議を打診し、体制側への包摂を試みたのである。本節では、その硬軟併せ持つ政権運営に焦点を当て、政治的分極化の初期的な再編過程を論じる。

1　同胞団支持派の政治的排除

二〇一三年八月の強制排除以降、体制側は国政運営に分極化を招きかねない同胞団とその支持派に対して様々な抑圧的措置を講じた。政権掌握直後に最高幹部を軒並み逮捕したのを皮切りに、九月に同胞団とその関連団体の活動を禁じ、一〇月に同胞団自体の団体資格を剝奪した。そして、一二月にはマンスーラで起こった爆破事件への関与を理由に同胞団をテロ組織に認定するに至った（横田二〇一四a：三六―三八）。その後、二〇一四年八月、裁判所によって自由公正党の解党処分が下され、二〇一五年六月、脱獄事件への関与についてムルスィーを含む最高幹部に死刑判決が下された。また、このような直接的な措置だけでなく、体制側は同胞団支持派全般の活動を規制する法整備を進めた。すなわち、抗議活動法（二〇一三年大統領令第一〇七号）によって無許可の街頭デモを禁じ、警察に無条件の発砲を許可したのに加え、テロ組織法（二〇一五年大統領令第八号）によって「テロ組織」と認定された団体の活動禁止や関係者の資産凍結や渡航禁止などを定め、テロ対策法（同第九四号）に

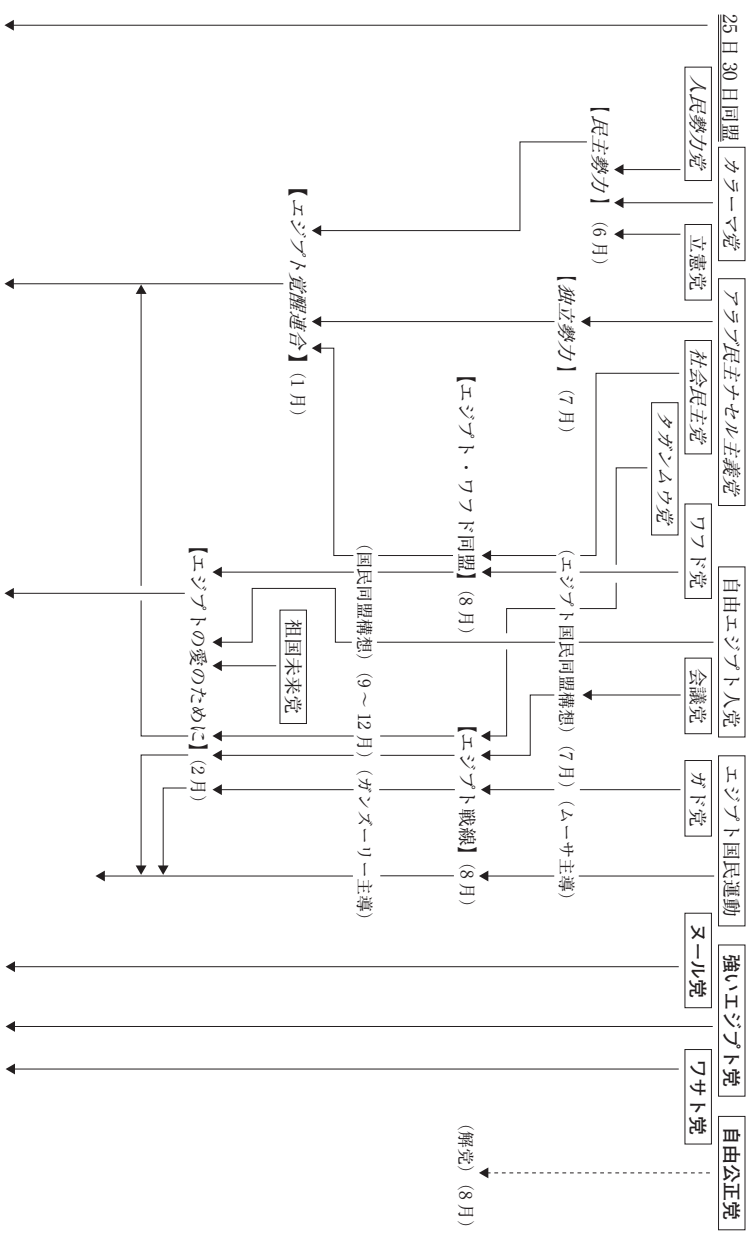
よって「テロ行為」に関する罰則の詳細を定めた。[10] かくして、同胞団自体の組織構造を狙い撃ちしただけでなく、街頭運動と過激派の両面に対処することで同胞団支持派全般の政治的排除を図ったのである。

2　同胞団非支持派の政治的包摂――選挙制度の設計と政党連合の萌芽

さらに体制側は安定的かつ長期的な権力基盤の確保のため代議院選挙の制度設計を進め、二〇一四年六月に選挙管理に関する政治的権利法（二〇一四年大統領令第四五号）、代議院の構成と選出手続きに関する代議院法（同第四六号）、一二月に選挙区の変更に関する選挙区法（同第二〇二号）を制定した。[11] 当初、代議院は選出議席五四〇、任命議席二七の合計五六七議席で構成され、選挙制度は各選挙区一～三人が個人資格で選ばれる個人選出区（四二〇議席・二三七選挙区）と、拘束名簿式・勝者総取式の政党選出区（一二〇議席・四ブロック）の混合制が採用された。個人選出区の議席数の多さには特に体制側の意向が反映された。つまり、代議院開設後に二〇一三年の暫定政権樹立後の全ての大統領令への承認が必要になるため、政策論争に意欲的な政党公認候補ではなく、現状維持を求める全国各地の名望家層が無所属候補として多く当選しやすい設計が施されたのである。また、政党選出区は政党公認候補のみが出馬できるが、あくまで比例代表制ではなく絶対多数制のため、小政党は全国の票を集約するための統一名簿として政党連合を形成する必要があった。

実際、かつて救国戦線として糾合していた同胞団非支持派の世俗政党にも政権への立ち位置や統一名簿の作成をめぐって再編の動きが見られ始めた（第三共和政における政党の初期的変遷は図2を参照）。まず、大統領選挙でサッバーヒーを支持した中道左派勢力は概ねその協調関係を維持し、人民勢力党と立憲党を中心に早々と民主勢力を結成し、政権への反対姿勢を強めた（*Youm7* 17 Jun. 2014）。それに対して、中道右派勢力は政権支持を念頭に包括的な政党連合の結成をめぐって紆余曲折を経験した。七月、会議党のアムル・ムーサ党首は左右の垣根を

図 2　第三共和政（2014 年 6 月 8 日～ 2015 年 8 月 31 日現在）における政党の初期的変遷



（注）*al-Ahram, al-Masry al-Youm, Daily News Egypt, Youm7* など現地報道を参考に筆者作成。
□は政党、═は政治団体、【　】は政党連合を指す。**太字**はイスラーム主義政党、太字ではないのは世俗政党、*斜字*は左派、斜字ではないのは右派を指す。

越えた政党連合としてエジプト国民同盟を構想し、ワフド党、タガンムウ党、社会民主党、エジプト国民運動などの主要政党に加盟を呼びかけた。しかし、広範な改革姿勢を掲げた設立趣意書を作成する段階まで進んだが、結局は旧国民民主党関係者の関与をめぐって折り合いがつかず、主要政党は、ワフド党を中心とするエジプト・ワフド同盟と、エジプト国民運動を中心とするエジプト戦線へと袂を分かった（*al-Ahram* 4, 17 Aug. 2014）。その後はワフド党の囲い込みをめぐって民主勢力とエジプト戦線が鞘当てを続けたのに加え、九月以降、カマール・ガンズーリー元首相を中心にイスラーム主義の伸長を防ぐための世俗勢力の包括的連合として国民同盟の結成が新たに試みられたが、いずれも失敗に終わった（*al-Ahram* 14, 18 Nov. 2014）。

このような体制支持派の大同団結の不調はスィースィーの発言によって転機を迎える。翌年一月一三日、各党代表者との間で初めて開かれた会談の席上、スィースィーは、三月中旬に迫った代議院選挙で特定の政党への公認や独自政党の結成の意図はないと強調しつつ、広範な与党勢力として「各党が大同団結した国民的な政党連合が結成されることが望ましい」と述べたのである（*al-Ahram* 12, 13 Jan. 2015）。このお墨付きの呼び水を受けて、二月、ガンズーリーの構想にも関与した元軍高官のサーミフ・セイフ・エルヤザルは新たに政党連合「エジプトの愛のために」を結成し、与党志向の中道右派勢力の結集を呼びかけた。エジプト戦線加盟各党やワフド党が加盟に前向きな姿勢を見せたのに対して、これまでワフド党と協調してきた社会民主党はこの動きに反発し、新たに中道左派勢力主導のエジプト覚醒連合に加盟するに至った（*al-Ahram* 11, 15, 22 Feb. 2015）。

とはいえ、政党間の合従連衡が続く中、投票自体は急遽頓挫を余儀なくされた。三月一日、個人選出区の区割りが公平ではないとして最高憲法裁判所が選挙区法に違憲判決を下し、投票の延期が決定されたのである。この判決を受けて、スィースィーは内閣に条文の修正を指示するとともに各党に政策協議を打診した。すなわち、「国民対話」である。概して、政府支持寄りの中道右派政党が会合に出席したのに対して、政府批判寄りの中道

左派政党は出席を辞退した。この「国民対話」は立法府の法案審議と似たような手順で進められた。四月上旬に区割りの変更だけでなく選挙関連法全体に関する各党の意見を聴取し、それを受けて内閣直轄の特別委員会が関連法の修正案を作成し、五月下旬にその修正案の文言に関して改めて協議を行ったのである。この機会を活かし、各党は、議席数の増加、政党選出区の割合の増大、比例代表制の導入などを内閣に求めた。中には協議に乗じて同胞団支持派への批判を展開する政党もあった（*al-Ahram* 2, 7, 15 Apr.; 27 My. 2015）。

そして各党との協議を経て、七月九日と八月一日に選挙関連三法の修正法が大統領令として発令された。この修正によって、議席総数の増加（個人選出四四八、政党選出一二〇、任命二八）と個人選出区の選挙区数の変更（二〇五選挙区）が定められた[12]。とりわけ、各党は比例代表制の導入が見送られたことで反発を強めたが、それでも多くの政党は候補者の擁立に前向きな姿勢を見せた。同胞団支持派のような完全な排除を受けるより部分的にでも政治的・経済的便益を得られる包摂の道を選んだのである。

五　おわりに

本稿では、主に憲法構造の再構築と政治的分極化の再編に焦点を当て、第三共和政の政党政治の初期的展開を論じた。その展開を踏まえると、代議院選挙後には少なくとも緩やかな大統領支持派の形成が期待される。憲法上、大統領の政党所属が禁じられたのに加え、無所属議員が多く占めやすい選挙制度が設計されたからである。しかし、暴力的措置のみに依拠することなく政権を安定的かつ長期的に維持するには、民衆の動員機能と支配エリートの利害調整機能を備えた与党組織（特に単独与党）の構築が求められる。第一共和政下の国民民主党がそうした組織を築き上げるのに数十年の期間を要したことを考えると、スィースィーが同じような組織構造を短期

間で構築することは容易ではないと言えるだろう。

（1）「共和政」とは、政治体制の違いではなく、憲法構造の違いによって表現される政体のことを意味する。エジプトの場合、自由将校団が政権を掌握した一九五二年以降の政体は、第一共和政（一九五二年七月二三日～二〇一一年二月一一日）、第一暫定政権期（二〇一一年二月一一日～二〇一二年六月三〇日）、第二共和政（二〇一二年六月三〇日～二〇一三年七月三日）、第二暫定政権期（二〇一三年七月三日～二〇一四年六月八日）、第三共和政（二〇一四年六月八日～二〇一五年八月末現在）に分けることができる。

（2）本稿では、政治体制の二値的・最小限主義的定義としてCheibub, Gandhi, and Vreeland (2010) の九つの判断基準を採用する。以下の九つの基準のうち一つでも満たさない場合は権威主義体制に分類される。①執政府の長の選挙、②議会選挙、③選出議会の開設、④複数政党制、⑤複数の政党の実質的存在、⑥与党連合以外の政党の存在、⑦院内野党の存在、⑧現職者の権力濫用の不在、⑨政権交替の経験。この判断基準を踏まると、エジプトの各共和政・各暫定政権期はいずれも権威主義体制に位置付けられる。

（3）本項の政治過程の記述は今井（二〇一三）・今井（二〇一五：第七章）に基づく。

（4）制憲議会の議員選出手続きが現職国会議員の兼任を禁じる最高憲法裁判所の判例に抵触していたため。

（5）同憲法宣言の全文はEgyptian Court of Cassation (280931) および*al-Ahram* (18 Jun. 2012) を参照。

（6）本項および次項の政治過程の記述は今井（二〇一五：第八章）に基づく。

（7）同憲法宣言の全文は*al-Masry al-Youm* (22 Nov. 2012) を参照。

（8）本稿執筆時点で代議院選挙実施前のため、執政府の党派的権力を具体的に論じることはできないが、選挙制度の設計とそこから導き出される政党の選好および実際の動向に関しては次節以降で簡単に触れたい。

（9）半大統領制は、大統領制と違って首相が議会に責任を負い、かつ、議院内閣制と違って任期が定められた国家元首が直接選出される執政制度として定義される（Cheibub, Gandhi, and Vreeland 2010）。

（10）抗議活動法、テロ組織法、テロ対策法の全文はそれぞれEgyptian Court of Cassation (283415, 342450, 357959) を参照。特に抗議活動法の英訳は*al-Ahram* (25 Nov. 2013) も参照。

（11） 二〇一四年に制定された政治的権利法、代議院法、選挙区法の全文はそれぞれ Egyptian Court of Cassation (290062, 290063, 332887) を参照。

（12） 二〇一五年に制定された修正選挙区法と代議院法・政治的権利法の一括修正法の全文はそれぞれ Egyptian Court of Cassation (355660, 355827) を参照。

参考文献

al-Ahram (http://english.ahram.org.eg/)

al-Masry al-Youm (http://www.egyptindependent.com/, http://www.almasryalyoum.com/)

Youm7 (http://www.youm7.com/)

Egypt State Information Service (http://www.sis.gov.eg/)

Egyptian Court of Cassation (http://www.cc.gov.eg/Legislations/Egypt_Legislations.aspx)

今井真士（二〇一〇）「『比較権威主義体制論』の一つの作法―権威主義体制の長期的分岐と、制度・文脈・時間的過程への視点」『法学政治学論究』（八六）一―三四頁

――――（二〇一三）「憲法起草と暫定政権期の政党政治―ポスト・ムバーラク期のエジプトにおける政党間対立の分極化過程」『日本中東学会年報』二九（一）四一―六六頁

――――（二〇一五）「単一政党優位の時代における権威主義体制―エジプト第一共和政の政党政治の制度分析」（慶應義塾大学大学院法学研究科・学位請求論文）

粕谷祐子（二〇一〇）「アジアにおける大統領・議会関係の分析枠組み―憲法権限と党派的権力を中心に」粕谷祐子・編『アジアにおける大統領の比較政治学―憲法構造と政党政治からのアプローチ』（京都：ミネルヴァ書房）一―三七頁

鈴木恵美（二〇一四）「エジプト再民主化プロセスにみる『軍事共和制』の強化」『国際問題』（六二九）五―一六頁

日本国際問題研究所・編（二〇〇一）「エジプト・アラブ共和国憲法」（翻訳：池田美佐子）『中東基礎資料調査―主要中東諸国の憲法・上』（東京：日本国際問題研究所）一四一―一九二頁

横田貴之（二〇一四ａ）「スィースィー体制へ向かうエジプト―権威主義体制の再構築とムスリム同胞団の政治的排除」『海外事情』六二（五）三二―四六頁
――――（二〇一四ｂ）「エジプト―二つの『革命』がもたらした虚像の再考」青山弘之・編『「アラブの心臓」に何が起きているのか―現代中東の実像』（東京：岩波書店）一―二八頁
Brownlee, Jason, Tarek Masoud, and Andrew Reynolds (2015) *The Arab Spring: Pathways of Repression and Reform* (Oxford: Oxford University Press).
Cheibub, José Antonio, Jennifer Gandhi, and James Raymond Vreeland (2010) "Democracy and Dictatorship Revisited," *Public Choice*, 143(1-2): 67–101.
Mainwaring, Scott, and Matthew S. Shugart eds. (1997) *Presidentialism and Democracy in Latin America* (Cambridge: Cambridge University Press).
Slater, Dan, Benjamin Smith, and Gautam Nair (2014) "Economic Origins of Democratic Breakdown? The Redistributive Model and the Postcolonial State," *Perspectives on Politics*, 12(2): 353–374.