

Maye Kassem,

*Egyptian Politics: The
Dynamics of Authoritar-
ian Rule.*

Boulder and London: Lynne Rienner
Publishers, 2004,
x + 212pp.

い のう たけ し
伊 能 武 次

はじめに

9.11事件を契機としてアメリカのアラブ諸国に対する民主化要求が一段と強まり、アラブ世界の指導的な親米政権エジプトとサウジアラビアの両国はアメリカとの間で政治的な緊張を高めることとなった。さらにその後のイラク戦争による地域的な不安定化の拡大という事態は、政権の安定的な継承を最大の国内問題とし、政治指導者の高齢化と健康問題を課題として抱える両国にとって、深刻な挑戦となってきた。

エジプトにとって2005年は、それまで24年間の長期にわたって政権を担当してきたムバーラク大統領が政権4期目を終了し、9月に改選を迎える年であった。この改選はこれまでとは著しく異なった環境の下で実施された。何よりもアメリカによる政治改革・民主化要求への対応として、2005年2月末にムバーラク大統領が提案した憲法修正が国民投票によって承認された後、政府はアメリカに配慮しながら政治改革キャンペーンを政権の主導の下に取り仕切ろうと与党国民民主党と政府系マス・メディアを動員し、エジプトで初めての大統領選挙でムバーラク大統領の5選を成功させた。しかし、これに対して、同大統領の再選（5選）あるいは政権の世襲支配に反対する「キファーヤ」（「ムバーラク政権はもうたくさんだ！」という意味）運動やムスリム同胞団による抗議行動が、社会的にも、また地域的にも拡大

する気配をみせた。これまで政権への反対を公然と表明することはタブーとされてきただけに、こうした反対運動の今後の展開が注目される。

本書は、カイロ・アメリカ大学の政治学者によるエジプトの統治構造に関する研究であり、1952年の軍事クーデタで成立したナーセル政権から今日のムバーラク政権に至るほぼ50年間のエジプト政治を対象に考察を加えたものである。したがって、政治改革と政権の継承問題をめぐって緊迫度を増しているかにも見える今日のエジプトの政治過程とその展望について、統治のメカニズムの特質とその継続性という観点から考えるうえでも、本書は、時宜に適したものであり、ここに紹介してみたい。

Ⅰ 本書の内容

本書の構成は以下のとおりである。

- 第1章 序
- 第2章 ナーセルからムバーラクまでの統治
- 第3章 政党と政治参加
- 第4章 市民社会
- 第5章 エジプトのイスラーム主義者 ファン
ダメンタリストから「テロリスト」へ
- 第6章 結論 権威主義体制再考

第1章では本書の課題と論点が提示されている。

1952年7月の軍事クーデタによって成立したナーセル政権から今日のムバーラク政権に至るエジプトの現代政治は、単一の国民動員組織を設立してポピュリズムと社会主義を掲げるナーセルの統治から、政治的自由化と複数政党制の政策へと転換したサダートの政策を継承したムバーラク大統領の統治へと大きな変化を経験してきた。だが、こうした変化にもかかわらず、過去50年以上にわたってエジプトの政治の底流に存在し続けてきたのは、権力が大統領個人に集中する権威主義的な支配体制である、というのが本書の主張である。そして、なぜそのような強力な権威主義的支配が持続するのかを検討することが、本書の課題である。

本書の回答は以下のようなものである。すなわち、

エジプトで権威主義支配が長期間継続するのを可能にさせた最も重要な要因は、国内政治の力学と政権の政治戦略である。それは、第1に、国家のパトローネージの提供によって潜在的なエリート層を巧みに政権内部に取り込むこと、第2に、大統領に広範かつ強大な権限を付与する法的な枠組みの下で、排他的な法律を利用することにより市民社会から政府高官に及ぶ広範な人々や政治勢力を政治的に統御すること、第3に、政権に対する軍部と警察の支持を確保し続けること、である。これら3つの戦略の組み合わせによって政権内部に複数政党制の展開を統御するとともに、対外的には、政治的自由化による民主化への移行を試みているとのイメージを創出することに一定程度成功してきた。

第2章では大統領に権力が集中する強靱な権威主義支配がどのようにして合法化されてきたかが具体的に記述される。

ナーセルによる権力の個人支配を促した要因は、そのカリスマ性および「ポピュリズム」と形容される一連の社会経済政策であったが、さらに大統領の支配的な立場に適合した憲法と法的枠組みが形成されることで、大統領の個人支配の体制が強化され、合法化された。

ナーセルの統治下で形成された個人支配の体制は、サダート大統領の統治下で強化された。サダートの政策はナーセルの社会主義的政策と大きく異なったが、統治の構造は基本的には変わらなかった。サダートは政権初期の権力闘争で勝利すると、ナーセルと同様に個人支配の体制を強化し合法化する憲法と法的な枠組みを新たに導入するに至った。今日のエジプトにおいて大統領が他の公的な機関に対して優越的な地位に立つことを法的に定めた1971年憲法は、大統領の法的特権を大統領個人の政治的判断と結びつけるとともに、大統領を統治構造の頂点に君臨させ続けることを可能にした。

ムバーラク大統領は政権継承当初、2人の前任者に比べると、個人支配の統治体制にとってより深刻な挑戦に直面した。経済自由化、イスラエルとの和平、複数政党制などサダート大統領が導入した新しい政策が生み出した、社会経済的、イデオロギー的、

そして政治的な幻滅感に対処しなければならなかった。しかし、ムバーラクは、パトローネージ、法や規則の巧みな操作によって公式の統治機構の統御に成功した。とりわけ、ムバーラクの権威主義支配の維持に大きく貢献したのは、1981年から継続された非常事態令であり、政治的統制を維持するために同法が利用されたからであった。

このようにして、サダート大統領時代と同様に、ムバーラク政権下でも公式の統治構造は変化したが、統治の基本的な性格は変化しなかった。大統領が権力と権威の最終的な源泉であり続け、柔軟に適用できる法律と国家の広範なパトローネージ網とを巧みに結合させることによって、大統領個人による権威主義的支配の継続が可能になった。

第3章では大統領個人の支配的な統治体制において政治参加がどのような役割を担ったかが論じられる。ナーセルは新政権にとって広範な国民の支持基盤を確立することが急務であると考え、単一の国民組織を創設したが、他方で国内の統一に分裂をもたらしかねない政党への不信感があった。それに対して、1976年に複数政党制への移行を決定したサダートは、政党の役割を肯定的にとらえた。サダートは自己の政治的権威と権力基盤を構築し、エジプトの政治を軌道修正しようとする試みの一環として複数政党制を導入した。したがって、複数政党制をはじめとする政治的自由化措置は、民主化を本当に追求するという目的よりも、それ以外の政治的、経済的な目的によって動機づけられていた。そのために複数政党制は、法的には1977年に制定された政党法と政党設立を審査承認する政党問題委員会とによって国家の政治的な統制下に置かれた。政党法の規定も政党問題委員会の決定も新政党の設立を基本的に排除したため、政党レベルでの政治参加を拡大することにはつながらなかった。

ムバーラク政権下では1980年代半ばに議会選挙に反映されるような複数政党制の機能が活発化した時期があったが、全体としてみれば、サダート政権下で形成された複数政党制の役割が継承されている。特に注目されるのは、非常事態令の選択的な適用によって政府はあらゆる政治活動を合法的に統制する

権限を行使してきたことである。

このようにして25年以上前に導入された複数政党制は、依然として弱体な状態にある。政党や政治勢力は統制され、活動を封じ込められ、自律的な政治集団として発展することを阻止されてきた。しかし、政権は複数政党制の発展を阻害することで、広範な支持基盤を確保できていない。

第4章では、政権と市民社会との関係を考察することで、政権の性格および目的を理解しようとする。市民社会のなかで労働組合、専門職同業組合、人権団体を事例として取り上げ、1952年以来エジプトでは権威主義的政治体制が継続した結果、市民社会の活動が妨げられ、自治的な組織へと発展することが困難であったとする。前章までで述べたように、大統領と政策は変化したが、ナーセルによって確立された戦術、すなわち市民社会を排除し、統御しようとする戦術は、彼の2人の後継者によって維持された。パトローネージの活用、政権内部への取り込み、そして敵対者を排除するための法律の選択的な適用がどのように実施されたかが具体的に記述される。

ムバーラク政権下では市民社会の数は増加したが、政府の強い統制下に置かれた。1991年の民営化政策の実施によって労働組合はさらに弱体化した。専門職同業組合では1980年代末からムスリム同胞団が組合活動に参加し、影響力を浸透させた結果、同胞団の活動を排除することを狙った法的措置が政府によって講じられ、政府の介入が強まった。

以上のように、政党および市民社会の活動に対する統制的な政府の政策によって国民の政治的権利や自由が妨げられてきたが、そうした状況との関連でイスラーム主義者の出現が論じられるのが、第5章である。そこでは、イスラーム主義者の出現を社会経済的、および政治的な不満というより広い社会的な文脈との関連で理解すること、さらに、イスラーム主義運動の活動形態が政府の政策と密接に関わっていることが、ナーセル政権が1954年以降にムスリム同胞団に対して行った厳しい弾圧措置を事例にして強調される。結局のところ、同政権の苛酷な仕打ちがより過激なイスラームのイデオロギーを生み出したばかりでなく、同胞団の穏健な運動を弱め、今

日の過激な集団によってその空白を埋めさせることに連なったとする。そのパターンは、ムバーラク政権のイスラーム主義者への政策と共通しているが、1987年以後の政府とイスラーム主義者の衝突の激化は、紛争による被害者数の拡大のみならず、強制国外追放や超司法的な殺害の手段にまで発展した。その際にも、刑法や国家治安法廷に関する法の修正（1992年7月における法律第97号）によって、イスラーム主義者だけでなく一般市民までを対象とする拘束的な措置が法的に正当化された。こうした措置は、非常事態に関する1966年の軍事法廷法を根拠として可能となった。その結果、国防大臣に指名された軍人で構成され、上訴の権利が存在しない軍事法廷で民間人が裁かれることとなった。国家によるより抑圧的な措置が実施されればされるほど、より激しい暴力の連鎖が生まれた。それは他方で、国外での過激なイスラーム主義者の運動とも結びつくことになった。

このようにして結論が第6章でまとめられる。それによれば、エジプトの政治体制は、大統領個人の権威主義支配の柔軟性と適応能力を示している。それはまた形式上の複数政党制の枠組みの導入が、必ずしも政治的自由化と民主主義への移行にはつながらないことを示す適切な事例である、とする。エジプトの事例は、複数政党制が権威主義的支配を補強するように作用したのである。四半世紀の間存在してきたにもかかわらず、自律的な政党や集団が形成されてこなかったという点で、複数政党制はほとんど成果を達成しなかった。むしろ、複数政党制は政治参加が封じ込められ、政権によって狭く限定された公式の政治的空間へと誘導されるように促すことを手助けしてきた。この空間の形成は、政権が政治的反対派を手なずける一方で、現状において潜在的な脅威とみなされる特定の集団や特定の個人に対して拒否権を行使することを可能にさせる、排他的な統治の性格を擁護することに加担してきた。

このような統治が生み出す否定的な帰結は、多面にわたっているが、とりわけ、人権活動家や同性愛者などを排除の対象とするようになった最近の傾向は、権威主義体制が次第に不安定になりつつある兆

候とみなしうる。

II 本書の特徴

以上のように、本書はナーセルからムバーラクに至るエジプトの統治構造の考察を通じて、その底流に潜む支配のメカニズムの連続性を明らかにしようと試みている。本書は全体として、ムバーラク政権の強権的な支配を告発しようとする論調を強く感じさせるものであり、研究者が市民として現実政治との間でどのような距離をとるべきかを改めて考えさせる研究である。にもかかわらず、本書では各章の全体にわたって主要な先行研究への目配りが十分に行われており、エジプト政治論であると同時に優れたムバーラク政権論を提示している、と評者は考える。最後に、エジプトの現代政治研究において本書が貢献しうる点や課題について言及しておきたい。

本書は、支配のメカニズムの具体的な事例を豊富に提供することで、説得的な議論を展開している。特に1952年以降エジプトでは権威主義的な政権が法による支配の名の下で、選択的に法を適用することにより、政権に批判的な勢力の政治参加を排除することに事実上成功してきたことが詳細に記述されている。

本書が貢献するところは、第1に、ナーセルからムバーラクに至る3つの政権の支配構造の連続性に着目し、その文脈のなかでムバーラク政権の統治体制を考察したことである。特に、サダートが自己の政治的正統性を確立する必要からナーセル政権の恣意的な権力の行使を批判して主張した「法の支配」による政治を継承したムバーラク政権の統治こそ、非常事態令の名の下で操作的に憲法や法が利用されてきたことを具体的に示し、そのような法の政治的な利用はナーセル政権からの連続性を示すと論じたことである。ムバーラク政権下で試みられてきた非常事態令下での民主化とは政権が生き残るための戦略として構想されたものだとする。こうした捉え方は、開発戦略（経済の自由化政策および民営化政策）の転換に関しても適用できるものであり、妥当なものであろう。

第2に、本書は複数政党制の機能に関して包括的に論じた研究として評価できよう。これまで政党に関わる政治参加の研究は、1970年代半ば以降実施されてきた人民議会選挙に関して主としてアハラーム政治・戦略研究センターによる詳細な研究が出版されてきたが、それらを全体として論ずる研究が不足していた。そうしたなかで、本書は1970年代半ばに導入された複数政党制がエジプトの統治構造のうえでどのような機能を果たしてきたのか、あるいはどのような役割を与えられてきたかを考察し、一党制から複数政党制への移行とその実態は、必ずしも民主化への移行をもたらしたのではなく、むしろ権威主義支配の実態を覆い隠すべールとして、さらにその支配を補強する役割を演じたと論じている。その結果、政治参加を中心に論じたムバーラク体制論として優れた考察を提示している。ただ、同政権を実質的に支える軍部と治安機関に関する考察の部分が本書全体のなかでは不十分なままにとどまっている。その部分はロバート・スプリングボークによるムバーラク政権の政治的統御に関する研究によって補完する必要がある [Springborg 1989]。

第3に、本書はエジプト政治におけるパトロン・クライアント関係の重要性を強調した研究の系列をなすヘンリー・ムーアやロバート・スプリングボークの研究 [Moore 1980; Springborg 1989] に、法の修正と政治変動の関連を重視したマーク・クーパーの研究 [Cooper 1982] とを結びつける試みとしても理解することができる。「法治国家」と法の選択的な適用との境界、あるいはそれらの関係は、微妙であり、しばしば混沌とした関係を示すにせよ、今日、ほとんどの国々が民主主義や民主化を建前として掲げざるをえない状況にあり、途上国における統治の技術が洗練されてきているだけに、途上国の政治研究においては法制度の研究が重要性を増しているのは、明らかであろう。

文献リスト

- Cooper, Mark 1982. *The Transformation of Egypt*.
London: Croom Helm.

Moore, Clement Henry 1980. *Images of Development: Egyptian Engineers in Search of Industry*. Cambridge: MIT Press.

Fragmentation of the Political Order. Boulder: Westview Press.

Springborg, Robert 1989. *Mubarak's Egypt*:

(和洋女子大学人文学部教授)