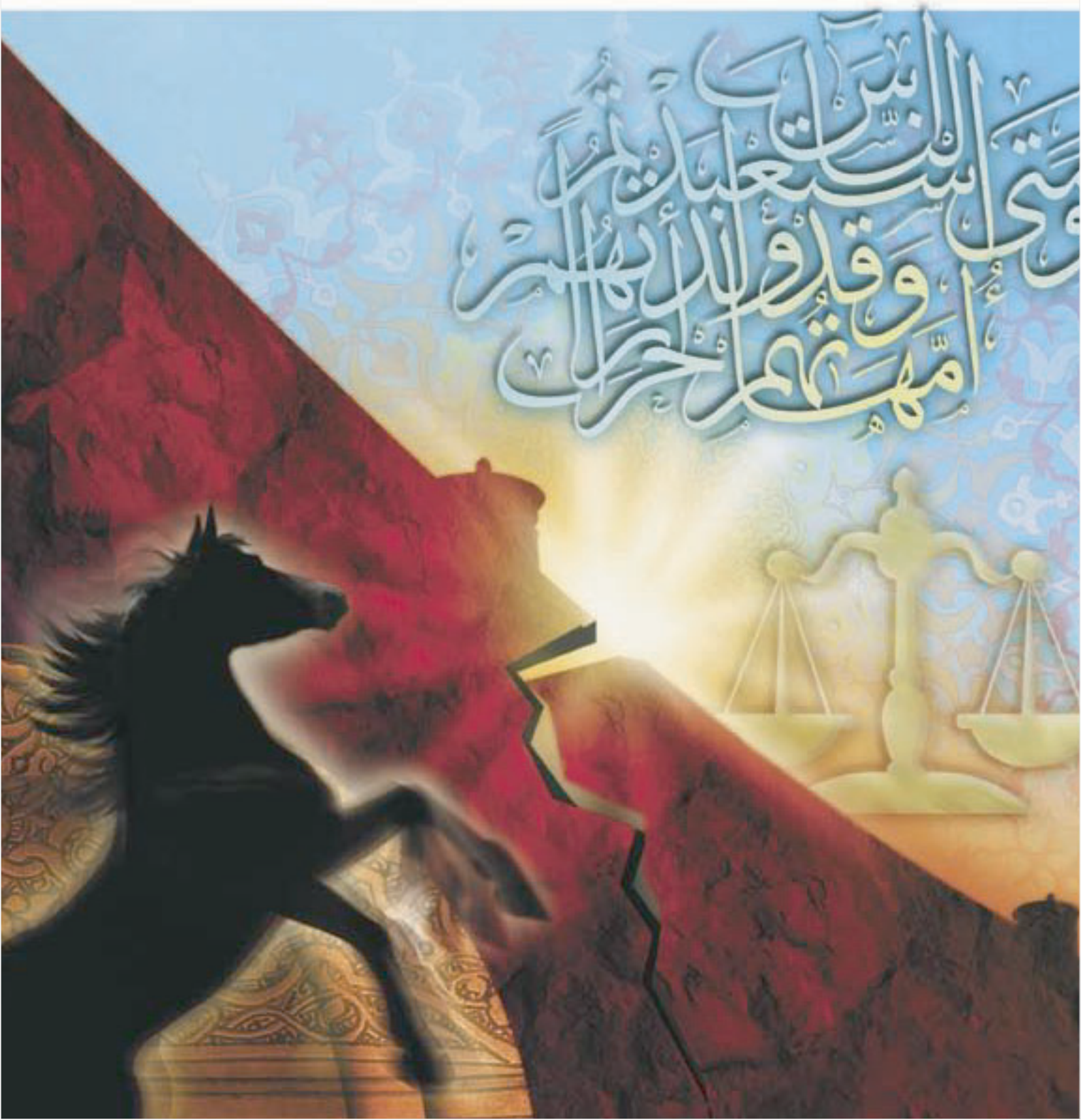




アラブ人間開発報告書 2004 概要

ARAB HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2004

—アラブ世界の自由に向けて—



『アラブ人間開発報告書 2004』概要

—アラブ世界の自由に向けて—

<はじめに>

『アラブ人間開発報告書 (AHDR)』シリーズの第3弾である本報告書、『アラブ人間開発報告書2004 (AHDR2004)』は、アラブの再生 (ルネサンス) に向けて、アラブ地域で活動するあらゆる社会集団の間に活発で掘り下げた議論を喚起することを目指したものである。本書は、アラブ地域内外で論議の中心となっている「自由とグッド・ガバナンスの不足」というテーマについて、徹底的な検証を行っている。

アラブ地域における開発の危機は、アラブ地域の再生 (ルネサンス) を導くためにアラブの人々すべてが包括的な改革に全面的に取り組まなければならないほど拡大し、深刻化し、複雑化してきている。改革に素早く対応し、支援できるような社会環境が求められており、部分的な改革は (これまでもそうであったのかもしれないが) それがどんなものであろうと、もはや効果がないばかりか不可能でさえある。アラブ諸国における包括的な社会改革を、既得権益のためにこれ以上先延ばしにしたり、減速させたりするわけにはいかないのである。

アラブの再生 (ルネサンス) を妨げるあらゆる要因のうち、最も根深い問題は、人間開発に対する政治的な制約である。そこで本書は、自由とグッド・ガバナンスの深刻な不足に焦点を合わせることとする。

『アラブ人間開発報告書2003』以降の人間開発の変化

本シリーズで確立されている方法論に従い、本書はまず、『アラブ人間開発報告書2003』の発行からこれまでの間に、アラブ地域の人間開発の全体的な流れに最も大きな影響を与えた、国家レベ

ル、地域レベル、世界レベルの出来事のいくつかを詳述することから始める。

自由とグッド・ガバナンス—それは歴史的遺産

母から生まれた時は自由だったのに、いつから人々は奴隷にされてしまったのだろうか。

オマル・ビン・アル・ハッターブ

高まる改革への要求

『アラブ人間開発報告書2003』が発行されて以来、アラブ政府と市民社会組織は、アラブ世界が直面する課題に取り組むためのさまざまな改革を提案してきた。最も重要な公的取り組みに、2004年5月のアラブ・サミットで発表された、「改革と近代化のプロセスに関する宣言 (Declaration on the Process of Reform and Modernisation)」がある。同宣言は、政治、経済、社会、教育分野において、アラブの人々の意思と願いを反映した変革への取り組みを継続し、また、強化していくことを要請するものであった。

宣言は、「法の支配、市民間の平等、人権の尊重、表現の自由、司法制度の独立の保護と並行して、民主主義と合議への基盤をより深く根付かせ、政治活動と意思決定への参加を拡大させるための」行動を具体的に呼びかけたものである。

本報告書の作成中に、市民社会組織もまた、いくつかの改革への取り組みを率先して行った。こうした取り組みの中で最も重要なものに、「民主主義、人権、国際刑事裁判所の役割に関する地域会議 (Regional Conference on Democracy, Human Rights and the Role of the International Criminal Courts)」で採択された「サナア宣言」(サナア、2004年1月)と、アラブ市民組織が主催した「アラブの改革の争点：ビジョンと実践 (Arab Reform Issues: Vision and Implementation)」と題した会議の成果である「アレキサンドリア憲章」(アレキサンドリア、2004年3月)がある。

アラブの独立した政治勢力や市民団体もまた、アラブ世界にお

ける政治改革を求める戦いを強化し、いくつかのめざましい成功を収めた。モロッコでは、人権団体や政治団体が、政府が行ってきた過去の不当な行為、とくに政敵の失踪への関与を認めさせ、政府が問題の解決に向けて取り組みを始めるよう説得を行った。

バーレーンでは、「殉難者および拷問による犠牲者のための国家委員会 (the National Committee for Martyrs and Torture Victims)」が、治安部隊によって殺害されたり拷問されたりした人々の家族に対する賠償請求に乗り出した。この団体はさらに、バーレーンで人権を侵害した人々が法のもとで裁かれることを要求した。

シリアでは、市民社会組織が、非常事態の解除と自由の拡大を求めた。エジプトでは、ムスリム同胞団 (Muslim Brotherhood) が、全面的な改革に向けた取り組みを行うと発表した。

2004年初頭のサウジアラビアでは、市民による取り組みがかつてないほど多く見られたが、それらが政府にも比較的容認されやすかったという点で、これまでと異なっていた。皇太子に宛てて数多くの請願書や文書が提出され、その中には宗教の自由、市民権、市民間の平等を求めるシーア派などの少数者 (マイノリティ) の要請が含まれていた。このほか、暴力行為を非難し、現在の危機から抜け出す手段として開かれた政治を求めるものや、さらには、女性の公職への完全な参加を保障するなどといった、女性の地位の向上に重点を置いた要求もあった。そうした中には、立憲君主制、および選挙や公的資金管理の改革、司法制度の改革など、抜本的な政治改革を求めた請願書もあった。

パレスチナでは、市民社会組織が、占領に対する抵抗から、人権の擁護、救済や人道援助活動への支援、改革の呼びかけにいたるまで、数多くの分野で活発な活動を展開した。

世界銀行総裁：イスラエルによる民家の破壊を恥じる

「ラファにおいて何千もの民家を破壊するイスラエルの軍事行動は無謀であり、何万人もの人々から住む家を奪っている。ユダヤ人として、私は人間に対するこのような振る舞いを恥ずかしく思う。」

分離壁は国際法に違反：国際司法裁判所(ICJ)

「イスラエルの占領当局が、東エルサレムの内側およびその周辺を含め、パレスチナ占領地域で行っている分離壁の建設と、それに関与する体制は国際法に反している。」

同時期にはまた、米国政府がG8諸国に示した「大中東圏構想(Greater Middle East Initiative)」をはじめ、外部から改革を推し進めようとする試みも見られた。アラブ諸国と欧州諸国の一部が上記構想の最初の草案に難色を示したことを受けて、目的をより絞った修正版として米国が提出した、「拡大中東構想(Broader Middle East Initiative)」は、2004年6月のG8サミットにて採択された。

こうした改革への取り組みは、その発端がアラブ地域の内側から起こったものであれ、外部の力によるものであれ、次に述べるような、前進を妨げる困難な国際的状況や地域的状況の中で開始されたのである。

前進の制約となる地域環境と国際的環境

イスラエルによるパレスチナ地域の占領の継続、米国主導のイラク占領、そしてテロの激化が、アラブの人間開発に否定的な影響を及ぼした。

〈イスラエルによるパレスチナ占領が、依然として人間開発と自由を妨げている〉

イスラエルは、パレスチナ人指導者の暗殺という直接的関与から、襲撃・侵攻の際の民間人殺害、ヨルダン川西岸およびガザ地区における都市や村落の再度にわたる占領を通じて、パレスチナ人の生きる権利を侵害し続けてきた。2003年5月から2004年6月の間に、度重なる侵攻と爆撃の結果、768人のパレスチナ人が死亡し、4064人が負傷した。この期間に殺害されたパレスチナ人の22.7%

は、18歳未満の子どもであった。

過去1年間、イスラエルは、パレスチナ人の個人的自由と集団的自由を侵害し続けてきた。これは、恣意的な逮捕や拘留、そして度重なる封鎖規制など、パレスチナ人に対するさまざまな集団的処罰を見れば明らかである。

イスラエルはまた、破壊政策も継続し、財産や土地を破壊し続けた。2004年5月のラファ侵攻だけでも、約4000人のパレスチナ人がイスラエル軍による破壊で家を失った。

こうしてパレスチナ人は、莫大な社会的および経済的損失を被り続けてきたのである。現在、パレスチナでは、人口の58.1%にも上る人々が貧困ラインを下回る生活を強いられている。

イスラエルは、パレスチナ占領地域とイスラエルの国境を無視し、パレスチナの地を併合するような形で、分離壁の建設を続けた。国際司法裁判所（ICJ）は、国連総会の要請に対する回答として、2004年7月9日に分離壁の建設の法的帰結に関する意見勧告を行った。同裁判所は、分離壁は国際法違反との判断を下し、撤去すべきだとしたうえで、イスラエルに対し、この壁の建設で被害を受けたパレスチナ人への補償措置を求めた。

<イラク占領が人間開発に及ぼした影響>

自国が侵略されたことで、イラクの人々は、基本的人権と自由を侵害してきた専制的な政権の拘束からは抜け出したものの、外国の占領下に置かれ、人々の苦しみはいっそう増大することになった。

科学的に裏付けられたある調査によると、侵略とそれに伴う暴力で死亡したイラク人の数は、推定で約10万人に上るといふ。

占領当局にはジュネーブ条約の下で規定されている「市民を保護する」という責務が果たせないということが明らかになるにつれて、イラク各地で同国の民間人や外国の民間人、国際機関ならびに人道機関に対する襲撃を含む、殺害やテロが発生し、イラクの人々はそれまでなかったような深刻な国内治安の喪失を目の当たりにした。

最も過酷な状況に置かれたのが女性だった。女性は、プロのギャングによる拉致や暴行の危険に、過去も現在もさらされ続けている。また時には、連合軍兵士が女性捕虜に性的虐待を加えたとも報じられた。

何千人ものイラク人が投獄され、拷問を受けた。アブグレイブやそのほかの占領軍刑務所では、民間人が大部分を占める捕虜が、非人道的かつ非道徳的な扱いを受けた。そうした虐待行為は、紛れもなくジュネーブ条約に違反するものである。

占領軍は、基本的な施設の修復を必死に試みたが、電力、給水、電話のサービスを開戦以前の水準へと回復することができなかった。米国のある報告書によると、同国の連邦議会が復興目的で割り当てた184億米ドルの資金のうち、占領当局が2004年10月末までに使った金額は、わずか13億米ドルにとどまっている。言い換えれば、7%にも満たないことになる。

3つの不足に取り組む：進展と後退

本報告書の分析対象期間中、アラブ諸国の一部では、政府が自由、女性の地位向上、知識の分野における能力の欠如に取り組むための施策を取り始めた。しかし、進捗状況は一様でなく、特に自由の分野では、多くの国で後退が見られた。

教育の分野では、数多くの歓迎すべき変化が見られた。その中で最も重要なのが、教育制度のさまざまなレベルで、質の問題にこれまで以上の注意が払われるようになったことである。アラブの9カ国が、理数科の基礎教育の質的評価を目的とする国際調査に参加した。また、アラブ大学連盟(the Union of Arab Universities)は、高等教育の質の評価を行うための独立した研究機関を設置する決定を行った。

アラブ諸国の政府の中には、グッド・ガバナンスの実現に向けて、反対勢力に対して、慎重かつ選択的ながらも自らを開放し始め、公的領域の拡大に踏み出したところもあった。そうした流れがあったとはいえ、民衆の参加では後退の徴候が見られ、人権侵

害も引き続き行われている。

市民社会組織とメディアに対する制約は、ますます厳しくなった。2004年に出された国際情勢に関するある報告書によると、中東地域は、その前年（2003年）において報道の自由が最も制約されていた地域だった。何人かのジャーナリストが、それも占領軍の手で殺害されたのである。2003年に殺害されたジャーナリストは14人に上り、そのうちイラクでの死者数は12人だったが、その中の5人は米国が率いる占領軍に命を奪われた。また、パレスチナではイスラエル占領軍によって2人の記者が殺されている。

ダルフルでは、少数者（マイノリティ）の権利の侵害が続いた。停戦合意や国際社会の介入にもかかわらず、紛争は激しさを増し人々の苦しみはより深刻になった。

女性の地位向上についていえば、モロッコが、特に婚姻、離婚、育児に関する権利をはじめ、女性の権利保護を求める女性運動の要求に応える新しい家族法の制定を通じて、めざましい成功を収めた。アラブ諸国で、女性の上級管理職への進出が続いているほか、立法議会においても女性の参加の範囲が着実に広がっている。

以上のような状況にもかかわらず、この期間の変化を注意深く調べてみると、アラブ地域における人間開発の危機は、総体的には、さほど緩和されなかったことがわかる。確かに、本報告書の中で指摘されているように、いくつかの優先分野においては改革の兆しが現れつつあるが、ほとんどの場合、改革はまだ初期の段階にあり、断片的なものにとどまっている。前進の中には前途有望な本物もあることに疑いの余地はないが、それらはこの地域を覆っている抑圧的な環境を払拭できるだけの本格的な取り組みには至っていない。

自由とグッド・ガバナンスの状態

今日のアラブの思想家で、自由が、新しいアラブの再生（ルネッサンス）にとって、唯一でないにしても、極めて重要かつ不可

欠な条件であること、あるいは、アラブ世界が内外の課題に対峙するための能力を持つことができるか否かは、専制政治の終結と基本的人権と自由の確保にかかっているということに疑問を呈する者はいない。

自由という概念の範囲は、極端な2つの定義の間にある。一方に寄った典型的な定義は、自由を市民的権利と政治的な権利および自由に限定する狭いものである。そして、その対極にあるのが、本報告書が採用している包括的な「自由」の定義である。この広義の自由には、抑圧からの自由といった市民的権利や政治的権利だけでなく、飢餓、疾病、無知、貧困、恐怖など、人間の尊厳と相容れないあらゆる要素からの個人の解放も含まれる。

「人権」に関していえば、本報告書における自由の解釈には、人権のあらゆる領域が含まれている。つまり、市民権と政治的権利のほか、経済的、社会的、文化的、環境的権利も含まれる。

しかしながら、自由は人間が得ることのできる成果の頂点にあるものの1つであり、効果的な社会の構造とプロセスを通じて保障され、持続され、促進されなければならない。こうした社会的な保障は、次のようなグッド・ガバナンスの体制の中に集約される。

- 自由を擁護し、人々の選択肢を確実に増やす（人間開発の中核）。
- 効果的な人々の参加と一般市民の参加による完全な代議制に基づいている。
- 効率的に完全な透明性を持って機能する非常に優れた諸制度によって支えられている（1人の人間による専制政治とは対照的に）。これらの制度は、相互に実効性のある説明責任を負い、政治の三権分立とそれらの均衡によって守られている。また、定期的に、自由に、かつすべての人々が参加する公平な選挙を行うことで、全市民に対しても直接的な説明責任を負っている。
- 法の支配の至上性を確保するとともに、法そのものが公正で、自由を保護するものであり、また万人に平等に適用されている。

- ・ 実効性のある、公平かつ完全に独立した司法制度が法律を適用することを支持し、行政が司法の判決を間違いなく実行するよう、監視する。

アル-カワキビ：統治当局の説明責任を問うことの重要性

つまり、われわれが主張してきたのは、厳格な監視から逃れ、自らの行動に対する説明責任をきちんととらない政府は、抑圧的と呼ばれても仕方ないということである。

個人は、自由な国の自由な社会にいる場合に限り、自由でいられる。

タハ・フセイン：自由と独立

われわれは、自分の国において自由の民でありたい。外国人がわれわれを抑圧したり、不当に扱ったりできないよう、外国人から自由でありたい。そして、同朋の誰かが同国人を抑圧したり、不当に扱ったりできないよう、自尊心を持ち、自由でありたい。

以上のモデルを判断の基準に、『アラブ人間開発報告書2004』は問いかける。アラブ諸国における自由とグッド・ガバナンスはどのような状態にあるのだろうか。

自由と権利の状態

国によって差異はあるものの、アラブ世界において享受されている権利と自由は依然として貧しいものである。外国からの干渉を考慮の外に置いたとしても、アラブ諸国における自由は、2種類の力の脅威にさらされている。すなわち、非民主政権の力と、時として宗教を隠れ蓑とした伝統と部族主義の力である。これらの2つの勢力が1つになって、自由と基本的人権を奪い、善良な市民の力と前進する能力を弱めてきた。

市民的および政治的自由：不足から極度の不足へ

一部の国や地域における限定的な例外を除き、アラブ諸国の大半で、各種の自由、とくに言論、表現、創造性の自由が抑圧されている。

2001年から03年までの3年間に、ジャーナリストが、表明した意見が原因で告発の標的となることが度々起こった。ジャーナリストの中には、身体的な攻撃を受けた者、または拘束され、厳しい判決を言い渡された者もいた。

2003年初頭には、アラブ各国の内務大臣が反テロ戦略に合意したことを受けて、言論と表現の自由と、その他の人権が一段と制約を受けるようになった。

言論と表現の自由の侵害には、率直な発言をする政治家や人権擁護者への攻撃も含まれていた。

言論と表現の自由の削減はまた、公式な検閲という形態をとって、文学、その他の芸術的な創造活動にも及んでいる。アラブ諸国の中には、カール・ジブラン著の『預言者』や『千一夜物語』など、アラブの文学的遺産の中でも最も貴重な作品の一部までも発行禁止にする国があった。

アルマンファルチ：盗まれた自由の価値

人は、ゆりかごから墓場までの一生で、自分の魂の牢獄と、自国政府の牢獄という、2つの牢獄に住むことになる。手を差し出して自由を求める人は、物乞いをしているのではない。その人は、人間の強欲によって盗まれた自らの権利を探しているのだ。もし彼がその権利(つまり自由)を得たとしても、それは誰かからの好意として受けたものではない。彼は誰にも恩義を感じる必要はないのだ。

結社の自由は、多くの場合、団体活動の認可を拒んだり、既存の団体を解散させたりすることによって侵害される。そうした制約のほとんどは、草の根の人権団体を対象になされてきた。

アラブ諸国では、少数の例外（その中には表向きだけのものも

あるが)を除き、複数の立候補者が出馬する自由な大統領選挙は実施されていない。1人以上の候補者を立て、大統領の任期に期限を付けた直接選挙を通じて大統領を選出しているのは、アルジェリア、スーダン、イエメンの3カ国と、占領下のパレスチナのみである。シリアとエジプトは、議会による大統領指名を受けて、国民が信任投票を実施する、国民投票制度をとっている。大統領の信任投票の場合、結果は絶対的過半数から全会一致までさまざまである。

現在では、サウジアラビアとアラブ首長国連邦を除くすべてのアラブ諸国が、全議員または一部の議員が選挙で選ばれた議会有している。しかし、参政権は、多くの場合、憲法上の権利を単に形だけ適用する形式的なものにとどまってきた。選挙結果の大部分は、有権者の願望を正確に反映しておらず、野党の議席数が少ないという状況を生んできた。したがって、選挙は、権力の平和的な交代のための参加型手段という、あるべき役割を果たしてこなかった。これらの選挙は、概して、同一人物の支配層エリートを選んできた。

一部のアラブ諸国では、個人生活への侵害もなされてきた。政府は、私信を監視したり電話を盗聴したりし、時間を問わず家屋への不可侵権を侵害することがある。同様に、社会的支配層も、規範と伝統を守るという口実で、市民の私的自由を奪うことが可能である。

〈個人の基本的自由の否定〉

アラブ諸国には、法規制を受けずに、司法の及ばないところで生命の権利を侵害している政府もある。人権団体は、殺害に関する公式報告書には事実の記載が不十分な傾向があると主張してきた。アラブ地域では、被害者の名前が明らかにされず、公的捜査も実施されていない国がほとんどである。

過激派集団も、暗殺や爆破行為を行い、暴力の行使を支持するなどして、生命の権利を侵害している。治安部隊と武装集団の武力衝突は、民間人の犠牲者を生み、その数は戦闘員の死傷者数を

上回る恐れがある。

世界的な「テロとの戦い」の到来に伴い、前例のない数の逮捕者が出ている。法による保護は侵害され、人々は自由を奪われている。そして、多くの場合、彼らは身の安全が確保されていない監獄や収容所、抑留施設で拷問やひどい扱いを受けている。ことによると、どんなアラブ市民もが感じている最大の脅威の1つが、拘留中の容疑者が頻繁に行方不明になることかもしれない。

さらに、公平な裁判を受ける権利に関する保障も脅かされている。アラブの数カ国では、軍事法廷や緊急法廷、国家安全保障法廷、特別法廷、軍法裁判所などの本来例外的であるはずの法廷で市民が裁かれている。

<市民権からの疎外>

アラブ市民からの国籍の剥奪は、閣僚レベルではなくその下の官僚レベルの行政上の決定による特定の法令の下で容認されており、市民権からの疎外の最も極端な形態の1つとなっている。

<少数者（マイノリティ）の権利の侵害>

アラブ諸国における人権侵害は、文化的、宗教的、あるいは民族的な側面で、より顕著である。イラクとスーダンの国内で紛争が長引いている地域では、少数者（マイノリティ）集団が公然と、あるいは、ひそかに迫害を受けてきた。

このような少数者が強いられる二重の服従は、とくにビドゥーン（無国籍居住者）やアラブ湾岸諸国の帰化市民、その他数多くの社会集団に影響を及ぼしている。無国籍であるビドゥーンは落ち着き先を持たず、外国人と見なされている。また、アラブ湾岸諸国の帰化市民は二流市民として扱われている。これらの人々には、選挙に立候補する権利あるいは投票権がない。

サウジアラビアの国境地域における「カード保持者」であるクルド人は、シリアにおける1962年の世論調査の後に市民権を奪われた。イエメンの「アクダム」もほぼ同様の処遇に遭っている。アラブ系労働者を含め、アラブ産油国における移民労働者は、国

際基準に照らしてある形態の差別を受けている。最も悪名が高いのは、「保証人制度」と、女性を中心とした家庭内労働者の虐待に起因するものである。

モーリタニアとスーダンでは、社会経済状況と軍事情勢が、奇妙な状況を生み出している。社会経済状況を見ると、「ハラティン（解放された奴隷）」と呼ばれる集団が、奴隷であったころとほとんど変わらない苦しい生活状況にある。スーダンでは、武力抗争に参加した部族間で、互いの女性や子どもの拉致が行われてきた。ここでも、こうした犠牲者の置かれている状況は奴隷制度のそれと変わらない。

〈女性は二重に疎外されている〉

一般的に、女性は、法律上と実際上の両方で、男性との不平等に苦しむとともに、差別を受けやすい。

女性の地位向上を目指して、賞賛に値するような努力がなされてきたにもかかわらず、成功は限定的なものにとどまっている。これらの努力は、女性の政治参加、個人地位法（身分法）の改正、開発への女性の統合、外国籍の男性と結婚した女性が子どもに自分の国籍を付与できる権利などに見られるが、いっそう大きな前進が必要である。また、既存の法律が、女性を家庭内暴力または国と社会の暴力から守ることができないでいることも、対応を要する分野である。女性に対する暴力は、とくにスーダン、ソマリア、イラクといった武力紛争地域で最も顕著である。

〈満たされない経済的および社会的権利〉

15のアラブ諸国を対象にしたある調査結果によれば、栄養失調で苦しむ人の数は3200万人に上る。この数字は、調査対象となった国々の全人口の12%近くに相当する。1990年代を通じて、アラブ世界における栄養失調の人の絶対数は、600万人以上増加した。最悪の結果を示したのは、イラクとソマリアだった。

しかしながら、アラブの一般市民の人生から貴重な歳月を奪っているのは、依然として身体的疾患である。病気でいる年数を出

生時平均余命の推定値から差し引くとすると、健康なアラブ人の平均寿命は10年以上短くなる。

教育の普及は、受け入れ難いほどの高い非識字率（2002年時点でアラブ男性の約3分の1、アラブ女性の約半数が非識字であった）と、一部の（割合は低いかもしれないが）アラブの子どもたちが教育を受ける基本的権利を否定されていることによって、限定的な範囲にとどまっている。また、教育についても、教育の質の低さと、その結果、教育を受けても人々が自己学習、批判的な分析、革新的試みといった基本的能力を身につけられないことにより、その真価が十分に発揮されていない。

アラブ人は自分たちがどの程度の自由を享受していると考えているのだろうか

本報告書作成チームは、信頼ある複数の世論調査機関と協力して、アラブ人が考える最も重要な自由の要素とは何かという点について、実態調査を計画、実施した。調査ではまた、アラブ人が、これらの自由の要素を自国でどの程度享受していると考えているかも検証した。調査は、アラブ全人口の約25%に相当する、5カ国（アルジェリア、ヨルダン、パレスチナ、レバノン、モロッコ）を対象とした。

5カ国すべてで回答者は、個人の自由の水準は比較的高い一方、「公的な」自由、とくにグッド・ガバナンスに関する自由は、比較的低いと考えていることがわかった。

回答者の大部分が自分の国で享受される自由の最上位に選んだのは、移動の自由、婚姻の自由、不動産所有の自由と、「少数者（マイノリティ）」が自らの文化を実践する自由であった。一方、自由度が最も低いのは、実行力のある野党、独立したメディアと司法制度、透明で説明責任を果たすガバナンス、有効な汚職防止策の存在であるとした。

調査以前の5年間において、自由のこれらの要素が改善または悪化した度合いを問う質問に対して、最も改善の著しかった分野に

選ばれたのは、ジェンダー平等、婚姻、思想の自由、無知と疾病からの自由、「少数者（マイノリティ）」が自らの文化を実践する自由、市民組織および協同組合組織の自由、であった。それに対し、最も悪化したと考えられた分野は、汚職、ガバナンスにおける透明性と説明責任の欠如、司法制度における独立性の欠如、法の下の不平等、貧困の増大、だった。

自由を妨げている構造

なぜ、アラブ人が享受できる自由はそこまで限られているのだろうか。アラブ地域の民主制度（そのようなものが存在するとすれば）から、自由の堅持という当初の目的を剥奪したものは何か。

専門家の中には、決定的な分裂として描かれるような、「東西」間の悩ましく不明瞭な関係にその答えを求める者もいる。通常、一方の極を「東」または「東洋」文明固有の性質とされる「独裁制」に関連づけ、もう1つの極を「西欧」文明の根本的な性質とされる自由と結びつけたものである。中には、アラブ人とイスラム教徒は、アラブ人（「アラブ精神」）またはイスラム教徒であるという、まさにその理由から、民主主義者になることは不可能だと主張する人々もいた。しかしながら、最近の研究の一環として取り組まれている「世界価値観調査（WVS）」では、アラブ人の中にも独裁者から解放され、民主的ガバナンスを享受することを求めるといふ、理にかなった当然の欲求が存在することが証明され、上述の主張が誤りであることが明らかになった。WVSが実施された、西欧先進国を含む9地域の中で、アラブ諸国は、「民主主義は、ほかのどの統治形態よりも優れている」に「同意する」と回答した国々の中でも最上位に位置している。さらに、権威主義的支配（議会または選挙を軽視する強力な支配者による支配と定義される）を否定した割合もかなり高かった。

アラブのいくつかの国で民主主義が失敗に終わった背景にある本当の欠陥は、アラブの文化に起因したものでないということに

疑問の余地はない。原因は、権威主義や全体主義体制の危機を自らの利益へと転換させるだけの力を備えた組織化された社会的・政治的アクター（行為主体）を、抑圧または排除してきた政治、社会、経済構造の集合にある。そうした既存勢力による排除が、真の前進の機運に満ちた民主運動を蝕んできた。またさらに、地域特有の複雑な要因も危機をいっそう深める原因となってきた。そうした要因のうち最も重要なものについて以下で述べることにする。

地域特有の問題

〈アラブ諸国の自由と世界が寄せる低い関心との間の矛盾〉

20世紀の前半、アラブ地域の自由に対する主要大国の態度に計り知れない影響を与えることになる2つの要因が出現した。それは、石油の発見とイスラエルの建国である。アラブ地域に賦存する豊富な石油埋蔵量と、石油が先進経済に与える大きな影響から、石油が適正価格で継続的に供給されるかどうかは世界の大国の大きな関心事となった。さらに、イスラエルにおける既得権益の増大に伴い、一部の大国、とくに米国は、アラブのいかなる国であっても、その国のイスラエルに対する態度と行動が、その国に対する最も重要な判断基準の1つであると考えられるようになった。

その結果、世界の主要大国は、アラブ諸国がこれらの既得権益を脅かさない限り、石油の供給元であるこれらの国々で起こる人権侵害を、見て見ぬ振りをする傾向が強くなった。こうして、大国から甘やかされた当時のアラブの独裁者は圧政を行い、これらの国が民主制度へと移行する可能性は狭まったのである。

9月11日の同時多発テロをきっかけに、米国政権が、自ら定義づけた「テロ」との戦いにおいて、特にアラブ人とイスラム教徒の市民的権利と政治的権利を制限するような措置をとったことで、この緊張関係に新たな側面が加わることになった。アラブの改革支持者は、長年にわたり、一部の西欧諸国を自由と民主主義の手本として信奉してきた。しかし、これらの西欧諸国が差別的、抑圧的と見なされる措置を広くとったことにより、同じような差別

的、抑圧的措置をとっているアラブ政府に対して路線の変更を呼びかけてきた改革支持者の立場は弱められた。

アヤトラ・アル・モハキク・アル・ナーニイ(Ayatollah al-Mohaqqiq al-Naeeny):

条件制限(コンディショナリティ)あるいは

合憲性(コンスティテューションナリティ)についての意見

為政者の行為がどこまで許されるかは、享有する特権の限界によって決まり(中略)それを越えてはならないことが条件づけられている。国民は誰もが為政者のパートナーであり、対等の立場で、属している自国の運命にかかわるすべての事象を共有している。為政にあたる者は、人民の忠実な信頼の担い手にすぎず、所有者でも召し使いでもない。他の信頼の担い手と同様、国民の一人ひとりに対する責任を負うとともに、すべての不正に対して説明責任を問われる。そして、人間の一人ひとは、安全が保障された自由な環境の中で、スルタン(君主)の意思や好みに束縛されることなく、問いを発し異議を申し立てる権利を有する。

〈実行力のある主唱者を失った自由〉

アラブの自由という大義は、人々を闘いへと結集できるような、実行力のある、広い基盤を持った政治運動が欠如していることに悩まされてきた。アラブ民族主義運動や、その後のイスラム主義運動といった、多くの支持者を持つ政治勢力が、包括的な自由を優先課題に据えることはなかった。これらの運動が自由の問題と向き合った場合でも、その目標は、当然のことながら、より限定的な国家の自由であり、それは、地域や世界レベルでの植民地主義国家との闘いに一般市民を結集させるための争点として掲げられてきた。

〈専制政治を永続させるために宗教を都合よく利用する〉

イスラム法学の主流は自由を支持している。先進的なイスラムの解釈では、民主的手段は、適切に用いられるならば、諮問(al-shura)の理念を適用するうえで実効的な仕組みの1つになり得ることが認められている。イスラム教の基本理念の中でグッド・ガバナンスを規定しているものに、正義と平等の実現、公的

自由の保障、為政者に対する国民の任命権と解任権、非イスラム教徒とイスラム教徒に同様に適用される公的、私的権利の保障などがある。

これら神学上、哲学上の重要な解釈にもかかわらず、政治勢力は、政権にあっても野党的立場であっても、自らの抑圧政策を擁護し堅持するためにイスラム教を選択的に利用してきた。

〈「1回限りの選挙の罨」〉

この言い回しは、イスラム社会のアラブ政権が、イスラム集団が権力を掌握することに対して危惧の念を抱く人々を味方にとどめておくために用いる策略を指す。この表現はさらに、権威主義的なアラブ政権を援護しようとする外国の介入を正当化するために引用されることもある。要するに、公的な場をあらゆる社会勢力に開放すれば、それらの勢力（中でも最も活発なのはイスラム勢力である）が権力を握り圧制を行うことになり、このように民主的な競争というものは、1度選挙を行っただけで過去の歴史となってしまう、ということを書き表したものである。

〈人権軽視の口実に使われる（アラブの）特異性〉

現代の法律学において、人権とは、国際協定および条約に盛り込まれたさまざまな権利の集合体であり、国籍、民族、言語、性別、宗教、思想、能力にかかわらず、すべての人々が、人間であるが故に享有する基本的人権を保障するものである。しかし、アラブ諸国においては、国際人権法の影響力を弱体化させるために、「特異性」の問題がたびたび持ち出される。

複数の解釈において、国際人権法とイスラム法（シャリア）には同質性があるとされているにもかかわらず、国際人権法をアラブ諸国に適用することは不可能であるという主張を通すために、両者の相違点を強調する伝統的なシャリアの解釈が用いられる。

法的構造

一般的に言って、2種類の食い違いが、さまざまなレベルの自由と人権に関するアラブの法律の有効性を損なっている。1つめは、国際規範と国家憲法との不一致、ならびに国家憲法と国内法との不一致である。2つめは、国際規範、国家憲法および国内法と、それに対置されるそれらの法律の実践との間に生じている亀裂である。

<憲法が権利を付与し、法律がそれを剥奪する>

思想、言論、結社の自由：

多くのアラブ憲法には、思想、言論、信仰の自由、ならびに平和的集会、結社、所属の自由にかかわる特別条項が設けられている。しかし、憲法が、国家安全保障または国の結束を口実に、結社の権利に対する制限を数多く規定している場合もある。アラブでは、14カ国で政党が認められている。一方、リビアおよび湾岸協力会議の加盟国（サウジアラビア、アラブ首長国連邦、カタール、バーレーン、クウェート、オマーン）では、政党の結成が禁止されている。

アラブの憲法では、権利と自由に対する規制を一般立法の範囲と位置づけているが、そうした法律が、条例という形をとって権利を制限する傾向にある。その結果、条文そのものにどのような欠陥があるかは別として、権利と自由と言及している数多くの憲法の条文は、その価値を大幅に失い、国際社会の利益にとっては実質的に意味のないものになり果てている。そうした例には、ストライキ、デモによる抗議、大規模集会あるいは平和的集会の開催などの権利の行使を禁止または制約する条項などがある。

憲法で複数政党制を謳っている国々にも、主に政府の委員会からの事前承認の取得を義務づけることで、政党結成の権利を限定するような法律上の制約が存在している。このほかの法律も政党活動にかかわる要件を含み、政党がそうした要件に違反していると国が判断した場合、国はいつでも政党を解体できると認めている。

集会と結社の権利に対する制限

市民の会合の開催または組織化は、会合が実施される地域を統轄する知事 (Governor) から当該目的の許可を事前に得ることなくしては認められず、許可なく開催されるあらゆる市民の会合は、これを阻止し解散させるものとする。

(クウェート 市民の会合および集会の開催に関する法令 第4条)

さらに、モロッコとレバノンのような、市民に寛大に対処する数カ国を除けば、アラブ諸国における市民団体の設立と活動は、どちらも非常に制限されており、厳格な取り締まりの対象となっている。

アラブ11カ国では、印刷物の事前または事後検閲を認める規則があり、それによって報道の自由が妨害または縮小されることがある。法律で免許の取得を義務づけることにより新聞を発行する権利に制約を加え、行政府は、この免許を没収したり、没収すると脅迫したりすることで、新聞が政府の定めた表現の自由の一線を超えるのを阻止しようとする。アラブでジャーナリストが情報やニュースを入手する権利が法律で保障されている国は、アルジェリア、エジプト、ヨルダン、スーダン、イエメンのわずか5カ国にすぎない。

アラブでは、立法府がメディアとマスコミを含む、言論および表現の自由を規定する場合、自由、多様性、人権の尊重よりも、治安や公共の利益への配慮を優先する。その結果、アラブの法律は、新聞の発行やテレビ・ラジオ放送、自由な表現全般を、禁止や規制、抑止的制裁が必要な危険な活動とでも見なしているかのように諸条項で固めることになる。

訴訟に対する人権：

アラブの憲法は、司法の独立性と不可侵性を一貫して擁護する姿勢を堅持している。ところが、その大半は、司法機関と司法制度における為政者のプレゼンスを認めている。すなわち、判決が

国家元首の名のもとで下され、執行されるだけでなく、元首は司法制度を監視する立憲組織を統轄する権限さえ持っている。つまり、その他の憲法条項もしばしば無効にされる可能性がある。

アラブの憲法の多くが、刑事法と裁判制度において公平な裁判を保障することを明文化している一方で、学者や人権活動家は、書面上のそうした保障と現実の間に、主に政治的理由から大きな開きがあることをたびたび指摘している。

その結果、制度としての司法と個人としての裁判官の独立性が脅かされることになる。イデオロギー色の強い独裁的政権は、政権の「イデオロギー的基盤を守る」ためと称して、頻繁に干渉を行う。さらに、為政者が財政を管理するとともに、裁判官の任命や移動、解任に介入する場合は、司法の独立が損なわれる。低収入で保証のない裁判官にとっては、物質的誘惑や道徳上の誘惑が一因となっていることもある。多くの裁判官は、時として自らが判決を下すことを恐れるが、担当する訴訟に国が直接または間接的に関係している場合には、とりわけその傾向が強い。

一部のアラブ諸国では、裁判所におけるおびただしい訴訟の数と、そのために生じる審理と公正な裁判の遅れによって、正義と訴訟の権利も妨害されている。当局に、公正かつ速やかに法を執行することのできる権限がなければ、暴力行為や個人的な報復行為に走る傾向が助長されるとともに、一般市民が解決を求めて裁判所に訴えることを思いとどませることになりかねない。

国籍の権利：

国籍は、ある人に権利と義務を付与するとともに、その人が完全な市民権を取得できるよう、法的地位を与えるものである。国籍の権利について憲法が定める地位と、アラブ諸国内で実際にこの権利を持つことによる利益を享受している人の現状との間には大きな隔たりがある。憲法の中には、この問題についてまったく言及していないものもあれば、エジプト、レバノン、ヨルダン、サウジアラビア、アルジェリアの憲法のように、国籍に関する規定について、法律で言及しているものもある。さらには、カタール

ル、オマーン、アラブ首長国連邦、ならびにクウェートの憲法のように、国籍の権利の剥奪を認め、剥奪のための要件を規定しているものもある。

母親が保有する国籍をその子どもにも認めようという、新しい動きが生まれつつあるアラブ諸国もある。こうした動きは、子どもの国籍の確保における父母間の平等の原則を認めるものであり、母親が外国籍の男性と結婚している場合に、その子どもが母親と同じ国籍を持つことが否定されることで生じる不幸な状況に終止符を打つことになり、推進してゆくべきことである。

〈そして憲法は平然と権利を侵害する〉

アラブの憲法の多くは、公的権利と自由を排除するような、あるいはその排除を容認するような、イデオロギー的または宗教的性質を持つために、国際的な人権の理念に反する条項を含んでいる。その一例として、イエメンの立法議会が、当初「法律に明文化されているもの以外は、犯罪でなく懲罰もないものとする」と規定されていた条項に改訂を加えたケースがある。改訂条項では、「宗教法（シャリア）または法律の条項に基づくもの以外は、犯罪でなく懲罰もないものとする」と記述されている。

法律の典拠としてシャリアの条項を取り上げること自体は、人権侵害ではない。異議があるのはむしろ、この条項が立法議会（議員）ではなく裁判官に向けられたものであるという点である。シャリアの経典を解釈し、複数に及ぶ法学の見解から選択するという自由裁量の権能を裁判官に付与することは、必然的に法律的精度を欠くことになる。よって、シャリアを採用している諸国の憲法では、シャリアと法律の調和を図るために、法律に定められるもの以外には犯罪も懲罰も存在しない、という理念が明文化されなければならない。

憲法が人権を侵害する場合、それは、レバノンの法律のように、議会の議席を宗教や宗派に基づいて配分することを定めるといった、宗派色の強い形を呈することもある。

憲法による人権侵害はまた、異なる意見あるいは政治団体を排

除する、イデオロギー的偏見の形をとることもある。たとえば、シリア憲法は、バース党が社会と国家の指導政党であると明言しているが、これは、複数政党制度が憲法上の合法性を持たないことを意味する。

スーダン憲法ほど、宗教と国家とが混同されていることがはっきりと現れている憲法はない。そこでは、優越の意味を定義することなく、人類の創造主である神が国家に優越すると定められている。神によって是認されているとされる政府の行為は、非難や反対を受けずに済む可能性が高い。

アラブ世界において最も深刻な立法上の人権侵害の1つは、アラブの立法議会が、行政府が非常事態を宣言し、個人の権利と自由を守るあらゆる保護条項の侵害を許す場合に起こる。アラブの国の中には、非常事態宣言を必要とするような危険がないにもかかわらず、非常事態が恒常化しているところもある。たとえば、エジプト、シリア、スーダンなどでは、異例の事態だったものが、今では日常の事態と化している。非常事態法（または戒厳令の規則）は、住宅の不可侵権、個人の自由、言論および表現、報道の自由、通信の機密保持、移動と集会の権利など、憲法で定められた数多くの権利を市民から奪い取る。また、選挙で信任を得た議会の主要権限である立法権を剥奪し、行政府または軍司令部（非常時の行政当局）へとそれらの権限を移管してしまうのである。

政治的構造

アラブ世界の政治体制は、絶対君主制から革命的共和国、急進的イスラム教国家に至るまで、非常に多岐にわたっているため、一見するとアラブ世界におけるガバナンスに共通する特徴について語るのは、困難に見えるかもしれない。しかし、さらに詳細に調べてみると、アラブのガバナンスの構造と手法には興味深い類似点が存在することがわかる。

〈「ブラックホール」国家〉

近代アラブ国家は、政治的な意味で、天体モデルに近い運営を行っている。行政組織は「ブラックホール」に類似しており、取りまく社会環境を、何もかもが静止し逃れることのできない状態にしてしまっている。

一部の国では、このような為政者への権力集中の強化は、国家元首に広範な権能を授ける憲法の条文で保障されている。元首は、行政府、閣僚会議、軍部、司法機関、公益事業機関にとっての最高指導者となる。

行政府が持つ絶対的な権限のほかにも、権力の集中を助長させるようなメカニズムが存在する。たとえば、いわゆる与党（それが存在する場合）は、現実には、単なる行政府の付属団体にすぎない。というのも、党役員（または選挙立候補者）は、党首とされる大統領によって任命されているからである。これは実際には、議会が国民を代表していない行政府の官僚的な付属物であることを意味し、そのため人々は行政府に対する不信を募らせている。

さらに、為政者は、反対者や政敵だけでなく支持者でさえも、方針にはずれた行動をとった場合には排除したり服従させたりするために、通常の、または例外的な司法制度を利用する。これは、「暗黙の腐敗」と呼ばれる状況と関連するもので、行政と親密な関係にある支持者は、自らの立場を不当に利用し、不法に利益を得ることができる一方で、「法の執行」は支持者に対しても、継続した完全な忠誠心を確約させるための武器として機能し続ける。

為政者の権限強化を支える重要な組織が諜報機関である。諜報機関は立法議会あるいは世論に対する責任を負わない代わりに、大統領または王の直接の支配下にあり、他のどの機関よりも大きな権限を持っている。また、治安組織は多大な資源を有しており、近代アラブ国家は「諜報国家」とよく称されるまでに、人事の決定および結社の法的規制に関する権限をはじめとする行政のあらゆる権限領域に介入している。

以上のような一般的な特徴の具体的な現れ方は、それぞれのアラブ国家によって多様であり、とくにどこまでの自由であれば脅

威でないと見なされるかは大きく異なる。しかし、それらの国家に共通して言えるのは、権力が行政ピラミッドの先端部分に集中しているということと、許容されている自由の範囲（それも即時に狭められる可能性がある）は、国の絶対的で確固たる権力支配にはまったく影響しないものであるということである。

〈正当性の危機〉

アラブの政権のほとんどは、国民の大半の支持を得ることなく、その正当性の根拠を、伝統（宗教/部族）や革命（民族主義/解放）、あるいは「家長」の見識に基づく権威を主張する家長制度などに求めてきた。しかし、パレスチナ問題、全アラブ域内協力、外国の介入、人間開発の前進、国民参加の代議制などの、重要な諸問題への取り組みが失敗に終わったことによって、アラブ諸国は正当性の危機へと追い詰められた。その結果、政権は大衆への対処を新しい手段に頼るようになった。すなわち、正当性を、経済、和平、繁栄、安定、あるいは価値と伝統の保護など、特定の分野における実績または公約に求めたのだった。時として、外国の脅威に直面して単に国家を存続させたというだけでも、正当性を与えるに十分な業績と見なされることもあった。

最近では、権力の維持を正当化できるような単純で効率のよい手法を採り入れ、自らの正当性を強化している政権もある。それらの政権は、自らを2つの悪のうちで良心的なほう、または原理主義者による圧政に対する、あるいはさらにもっと大げさに、国家の混乱と崩壊に対する最後の砦であると称するのである。この手法は、一部から「脅迫による正当性」と呼ばれてきた。

「脅迫による正当性」は、有効な代替案の欠如はそれ自体が、政治活動や市民活動に向かうすべての道を閉ざし、代替案の実現を妨げるような政策によって生じる結果の1つである、という認識が高まるにつれて、徐々に廃れてきた。その結果、「ブラックホール国家」は、存続のために、統制やプロパガンダ、「脅しと約束（アメとムチ）」戦法を用いたエリート層の疎外、世界または域内の主要大国との派手な取引、そして新興勢力に対する支配エリート層

の地位を強化するための域内相互協力体制などにますます依存するようになった。

ムハンマド・アル・シャルフィ (Muhammad Al-Charfi):

形骸的なアラブの民主主義

市民は、支配者に賛意を表し、その業績への感謝を声に出し、その能力と知恵を褒め称えようとしない限り、もはや保障された権利を持つことはない。

<弾圧と政治的貧困>

今日のアラブの政治情勢は、実に多様である。いかなる政治団体も断固として禁止する国もあれば、原則として条件付きで政治的多元性を認めつつ、最も強力かつ重要な野党を禁止する一方で、支配権力がつくった政党を優遇している国もある。そして、政党活動を容認しているような国であっても、野党から資金（資源）とメディア報道の機会を奪い、役職の任命と選挙の手続きを管理し、政党活動の縮小を目的として司法機関、軍隊、治安組織を利用するほか、指導者および活動家の迫害や、投票結果の改ざんを通じて、野党を締め出そうとする。

公の弾圧に加えて、野党は、それに劣らず深刻な党内問題にも悩まされている。これらの政党のほとんどが、政党綱領で理論上は民主主義に言及しているにもかかわらず、現実には影響力の大きな政治エリートが実権を握っていることがわかる。その結果、わずかな例外を除き、死亡しない限りその職務に居座り続け、退くことのない指導者が生まれ、これらの政党が主張する現代性と民主主義の真偽が問われることとなる。

そのうえ、一方のイスラム教政党と、その対極にある政教分離の自由主義政党や民族主義政党の間に、政治の世界における深刻な「党派間の対立」が存在している（このほか、教義、民族、部族、地域に基づく派閥間の分裂もある）。こうした党派間の分裂の結果、一部の政党や政治勢力は、すべての人々に開かれた民主政治の基礎を築くために競合する他政党と手を組むよりも、非民主

的な政府に協力することを選んできた。

野党に対する制約は、一部の政党を疎外し、その崩壊を早め、政治プロセス全体に対する不信を生んできた。このような締め付けの結果として、暴力やテロ手段に訴える地下政治活動に向かった者もいれば、政治に対して消極的になっていった者もいた。政治の世界が制約されていることから、活動家や学者の中には、アラブ社会を開発と民主主義へと導くために、アラブの政党よりも実力などが備わっているとの理由から、市民組織、とくに労働組合と専門家組織に信頼を寄せるようになった者もいた。

しかしながら、市民社会も、封じ込めと弾圧の二重の戦略を駆使して市民組織を直接的または間接的に管理しようとする政府に対峙し、政治の世界と同じ問題に直面している。さらに、市民社会組織の多くは、政党の出先機関と化し、一般市民への政治的影響力を高めるための前線として利用されている。このことが逆に、市民組織の主導権と行動の独立を限定する要因となっている。このような結果として、市民社会組織もまた、政治組織と同じ渦に巻き込まれてしまい、現存する政治危機を解決するうえで重要なアクター（行動主体）となり得てこなかった。

<弾圧と汚職の悪循環>

経済的腐敗は、政治的腐敗の当然の帰結である。国によっては、慣習として公務員の職権乱用や公的資金の不正使用が当然と見なされていることから（政府の取引で手数料を受け取るなど）、汚職を「構造的」と特徴づけることができるかもしれない。また、「ささいな腐敗」の形をとる国もある。ささいな腐敗とは、アラブの人々が、正当かつ受給の権利のあるサービスを利用するために、あるいは当局による懲罰を避けるために、個人的なコネ（wasta）に頼ったり、賄賂を払ったりしなければならない状況のことを指している。もし、汚職を絶つために、数ある対策の中でもとくに、大規模な経済改革、実効性のある法律と説明責任の仕組み、そして透明なガバナンスが必要であるならば、「構造的な腐敗」は、政治構造の抜本的な改革によってのみ克服することが可能である。

社会的構造

〈個人の自由を抑えつける鎖〉

政治的構造における危機は、自由を締めつけている根深い制約の連鎖から成るアラブの社会的構造にも反映されている。家庭における子育てから始まり、教育機関および職場生活、社会の形成を経て、国内外の政治に至るまで、鎖の一つひとつの輪の中で、人々は自由の一部を奪い取られ、次の輪へと引き渡されるが、ここでも自由の一部を奪い取られるのである。

程度の差はあるものの、アラブ社会の基本単位である家族は同族主義に基づいているが、この同族主義は、従属を植えつけ、個人の独立や知的な勇気、そして一人ひとりの個性を開花させるうえでの敵と考えられる。

権利と自由を保護する市民制度または政治制度が、弱体であったり欠落したりしている場合には、同族主義がかならず繁栄し、自由と社会への悪影響が強まるのである。制度的な支援がなければ、個人は、安全と保護を提供してくれる狭量な忠誠心に庇護を求めざるを得なくなり、したがって、この状況はいっそう悪化する。同族への忠誠心は、司法機関が無能な場合または行政当局が裁判判決の執行に消極的な場合、つまり、同族の忠誠心に依拠しなければ市民が自分の権利を実現できるかどうかには確信が持てないような状況においても強くなる。

子どもは学校に入学すると、命令に従うことに重点を置き、服従を教え込むような教育制度、カリキュラム、指導、および評価方法に直面する。こうした学習環境では、自由な対話や積極的な探究心が認められないため、結果として、思想や批判の自由への道は開かれない。それとは逆に、反対意見を持つ能力や既成概念にとらわれないで物事を考える能力を低下させる。こうした教育が果たす社会的機能は、アラブ社会における統制の再生産なのである。

アラブの学習環境にはさまざまな不足と欠点があるにもかかわらず、教育、とくに高等教育は、情報、啓蒙、変化への意欲の源

として、依然として極めて重要である。

それでも、学校の外の世界は若者に対し依然として厳しい。ある学生が卒業後、運命あるいは偶然の巡り合わせで失業期間に終止符を打つことができたとしても、その学生が足を踏み入れるのは、そこが公共サービス部門であった場合はなおのこと、硬直的で制約の多い階級組織の最下位なのである。

自由抑圧の連鎖の輪は、アラブの人々の生活を小さく窮屈な空間に押し込めている政治領域をもって完結する。このように限られた活動空間しかない場合、市民社会組織は、抑圧を受けやすい脆弱な個々の市民に対して、効果的な集団的保護を提供することができない。そうした弱点が、国内外の抑圧的勢力が思いのままに個人の自由を抑えることを可能にすることになる。

自由に対する鎖の締めつけがよりきつく強くなるにつれて、自分自身を自らで規制することになる。抑圧は、人々を自らの検閲官へと変え、発言したり行動しようとしたりする一切の意欲を抑えるようになる。この複雑なプロセスが、知識階級の一部を含むアラブ市民を、恐怖により増強され隷属の恐れが顕著な服従の状態へと導いてきた。それにもかかわらず、かつては現状の制約を担ってきた柱と見なされてきた階層の間にさえ、このような状況が継続することはあり得ず、また自由を主張する人々の動きが再び社会で表面化するだろうと考える兆候が見られる。

〈権威主義的統治を強化する生産様式〉

不労所得型の生産様式は、税収源となる国民と政府との基本的な関係に亀裂を生じさせる。政府が、おもに国民からの税基盤に歳入を依存する場合、国家の資金をどのように配分するかが問われる。しかし、不労所得型の生産様式においては、政府は見返りに税金や義務を要求せず、国民に対し気前のよい扶養者として振る舞うことができる。この供与する国家の手は同時に、奪い取る手ともなり得ることから、当然政府は国民に忠誠心を義務づける力を持つようになり、同族精神が引き出されることになる。

〈民衆文化における自由と正義の切望〉

抑圧と不正との闘いの描写に富む民衆文化には自由と正義の概念が繰り返し登場するが、こうした民衆文化における描写ほど自由と正義の概念を切望するアラブ人の気持ちを強烈に表しているものはない。

その伝統がさまざまな文学作品の中で表現しているのは、「自由への夢」が昇華した輝かしい例である。シーラ（預言者伝）は、アラブの崩壊と衰弱の暗黒時代における不正、抑圧、暴政に対する民衆の怒りを深く掘り下げて表現した。そうした文学作品は、国土の統一と解放を呼びかけたという点において、また、よりよい世界という夢を表現したという点において、そして、逆境を乗り越えることのできる民衆や叙事詩の英雄を創出することで民衆の精神を養ってきたという点において、人々の魂と精神に苦難に勝る高揚をもたらした。

民衆の自由への切望は、アラブ世界における無数の民謡や詩の中にもあふれている。

自由を冷遇する国際的、地域的環境

アラブ社会における自由の問題を、地域的要因や域外からの勢力の影響、とくにグローバリゼーションとグローバルなガバナンスにかかわる影響を考慮することなくして、理解することは不可能である。

グローバリゼーションは、国が人々を抑圧する能力、とくに国が人々の発想と願望を抑圧する能力を最小限に抑えるため、結果として個人の自由を強める可能性を秘めている。また、コミュニケーションと発想の流れを促進することによって、人々が知識を得たり視野を広げたりする機会を拡大することもできる。

中でも、グローバリゼーションは、近代的な情報通信技術を用いてアクター（行為主体）間のネットワークを広げることによって市民社会を強化し、自由を支援することができる。その一方で、グローバリゼーションは、欠くことのできない非常に重要な知識の流れや人々の自由な移動に制約を加え、世界中のある特定の自

由に対し選択的な制限を課すことにもなる。

グローバル化に伴い、国家は、とくに経済活動の領域で、多国籍企業や国際機関などの国際的なアクターに対する主権を部分的に失った。そのため、国連に具現化されるような、グローバル・ガバナンスを強化することが極めて重要になってきた。しかしながら、これはまだ実現に至っていない。一極化した世界の到来によって、国連は時として弱体化し軽視されてきた。これは、アラブ世界の自由にとって不利な結果をもたらした。米国による度重なる拒否権の行使または行使の示唆は、アラブ地域に平和を構築するうえで、安全保障理事会の有効性を限定的なものにしてきた。こうした国連の軽視は、アラブの人々の終わるどころか深刻さを増す苦悩や、イスラエルによる占領地における新しい入植地の形成、そしてパレスチナの土地をさらに併合することになる分離壁の建設など、各地で新しい既成事実が生まれる一因となってきたが、このような状況はいずれも公正で永続的な平和を妨げるものである。この結果、域内の大勢の人々がグローバル・ガバナンスから正義を得る望みを失い、人々の過激主義への傾倒も深まりかねない状況にある。

「テロとの戦い」も、アラブの多くの自由を損なってきた。西欧の指導者たちは、テロに対する最善の長期的解決策として、自由と民主主義への支持を強く主張してきた。しかし実際には、多くの指導者が、心情は理解できるとはいえ、自国の治安に関する法律をより厳しくしようとした。一部の国では、アラブ系の人々がステレオタイプな偏見の被害者となることが多くなり、新しい規制のもとで、理由もなく不当に嫌がらせを受けたり、拘束されたりするといった不幸な状況が副産物として生まれた。それと同時に、アラブ数カ国の政府は、テロの恐怖を引き合いに出すことで、国民に対しいっそう厳格な規制を課すことを正当化した。

地域レベルで見ると、地域内調整のための現行の制度的メカニズムは、アラブの開発を実質的に支援し、アラブ世界における安全と平和を維持することに失敗してきた。

戦略的展望:

アラブ諸国の自由とガバナンスについての新しい未来像

アラブ諸国の近代化は、とくに罹病率と死亡率、インフラの建設、教育の量的拡大、女性の社会への統合の促進などの分野において、めざましい実績を上げてきた。しかし、21世紀の水準に基づくならば、国によって差異はあるものの、アラブ諸国は、域内の人々が持っている開発、安全保障、解放への強い願いに答えていない。実際のところ、アラブ世界には重大な欠点があり、そうした欠点がとくに政治的領域に見られるということについては、ほぼ完全に意見が一致している。

ヤヒア・アル-リファイ(Yahya al-Rifai)長官:

力に勝る正義

紛争解決の手段は2つ、わずか2つにすぎない。つまり、武力攻撃を用いるか、法の正義を用いるかであり、第3の可能性は存在しない。武力を用いる場合、人の生命、名誉、繁栄は決して安全ではない。人は野生動物のように生きることになる。つまり、狩りをしても自分の手元に少しでも残るかどうかわからず、作物を植えても収穫は強者に持ち去られるため決して作物を育てず、自分自身が住めるか確信が持てないうえに、実際に定住を恐れているため決して家を建てようとしな生活である。

テロと人権に関する国連特別報告官:

テロの根源

反テロ世界戦争という大義のもとにとられた行動の一部は、国連システムの執行部をも驚愕させる原因となった。たとえば、国連事務総長は、さまざまな機会に、人権の尊重を縮小ではなく拡大させることこそがテロ防止の最善の方策であると強調し、各国があらゆる人権を支持するよう要請してきた。

いくつかの代替シナリオ

現在の政権が自らの方向性を修正し、よりよい未来のためにより大きな希望を持てるような抜本的改革を内部から達成してこなかったため、アラブの人々は、いくつかの未来のシナリオを予測するようになった。それらの中には、破滅的なものあれば希望に満ちたものもある。

〈差し迫る破局のシナリオ〉

今日のアラブ諸国で抑圧的状态が続けば、社会的混乱の激化が予想される。不正行為に対処し、政権交代を実現させる平和的かつ効果的な方策がなければ、暴力的な抗議行動に訴えようという者が出るかもしれず、内部の混乱を招く恐れがある。

このような混乱は、アラブ諸国に政権移譲を引き起こすような無秩序な大変動につながるかもしれない。しかし、そのような形での政権移譲は、武力闘争や人命の喪失を伴う可能性が高く、いかに小規模だとしても受け入れ難いだろう。それに、武力を背景とした権力委譲が行われた場合、後継の政権は以前にも増して望ましからざるものとなるであろう。

〈「イズディハール(Izdihar:理想的)」代替シナリオ〉

惨事を回避することは可能である。そのための代替シナリオとは、権利と自由を保障するために、政権にあるかどうかにかかわらずアラブ社会の改革を支援するあらゆる勢力によって採択された、政権交代の歴史的かつ平和的な徹底したプロセスを、あらゆる局面で民主的な手段を用いて追求することである。そうしたプロセスにより期待される結果とは、アラブ社会における権力の再分配であり、主権をその正当な所有者である圧倒的多数のアラブ市民へと取り戻すことである。このプロセスは、人間の再生（ルネサンス）を実現するための確固たる基盤としてのグッド・ガバナンスを確立することにもなるだろう。

〈折衷案的シナリオ：外部からの改革に合わせる〉

現実的なものとして3つ目の代替シナリオは、おそらくこれまでの2つのシナリオの中間に位置し、アラブ諸国で一連の内部改革を進めようとする外部の勢力が支持する行動計画という形をとる。

この第3のまたは折衷案的代替シナリオは、「理想的（イズディハール）」シナリオには及ばない。外国勢力の構想に沿って外部から強制されるさまざまな取り組みが、自由とグッド・ガバナンスの概念、とくに解放、自決権、独立にかかわる概念と必ずしも一致しているとは限らない。

アラブの再生（ルネサンス）を提唱する人々が直面する課題とは、この代替シナリオをその最大の欠点の影響を最小限に抑えつつ、いかにして内部改革への取り組みが強化されるように適用するかという点にある。

いかなる状況下でも、すべての当事者が次の重要な理念を尊重するならば、海外のアクター（NGO、各国政府）との協力によって成果が得られる可能性がある。

- ・ あらゆる人々の自由、とりわけ民族解放の権利をはじめとする国際人権法の全面的な遵守。
- ・ アラブ人は既成モデルを押しつけられることなく、アラブの社会内部の力による革新を通じて、独自の自由とグッド・ガバナンスを追求すべきである、という信条の絶対的な尊重。
- ・ 国民参加の代議制の実現に向けた、アラブ社会のあらゆる勢力のグッド・ガバナンスのシステムへの統合。
- ・ 人々の自由な選択に基づく結果への全面的な尊重。
- ・ 利権関係に縛られない、対等な協力関係に基づくアラブの人々への処遇。

自由を保障するためにアラブの社会構造を改革する

自由とグッド・ガバナンスを備えた社会を築くためには、国、地域、世界の3つの相互に関連するレベルにおいてガバナンスの包括的な改革を進めることが必要である。

<国内改革>

健全な行政の原則を強化するためには、国内の改革においては、国家、市民社会、民間部門の構造改革が必要である。さらに、依存型経済からより多様な生産体制への移行と、徹底した政治改革を通じて、域内で現在とられている開発路線の方向を修正することも必要である。必要とされる改革は以下のとおり。

慣行の改革：

次の3つの優先分野に取り組むために、直ちに行動を起こさなければならぬ。

- ・ 「非常事態」の終焉
- ・ すべての少数者集団に対するあらゆる形の差別の撤廃
- ・ 司法独立の保障

立法改革：

アラブの司法制度を近代化し、国際人権基準と整合性があり、また人権と自由の保護に実効性がある制度をつくることが緊急に求められている。同一政権が永続することを阻止し、司法機関と選挙で信任を得た議会が統治当局の行動の責任を問えるように、憲法を改正する必要がある。また、平等の原則に基づく効果的な制度によって、政治的多元性が保障されるべきである。

アラブの憲法が基本的人権と自由を保障することもまた、極めて重要である。権利と自由を制限する法律を制定することは非合法であることを、憲法上で明確に規定するべきである。

さらに、平等の原則を擁護し、市民権と平等の原則が国家社会を構成するあらゆる要素に適用されるように、政治的権利を制限

している法律を改正することも極めて重要である。

法律は、市民が自由に市民社会組織や政党を設立できるよう保障するとともに、政党が平和的な政治活動を行う権利を保護しなければならない。また、個人の自由の保護、不法な逮捕や拷問、行政による拘束や失踪の防止を保障するよう、アラブの法律を改革することも必要である。

政治改革：

アラブ地域におけるグッド・ガバナンスは、政治的構造の抜本的改革を通じて達成される。これはとくに、社会の能力や潜在能力の自由で健全な発展を妨げている、為政者による権力の独占を排し、その他の国家機関の疎外に終止符を打つことを意味する。そのためには、国によっては、国家機構と政権与党の間で法律と慣行を明確に区別することが必要である。そうすることで、政権与党が自らの存在を強化するために、法もとの平等の原則に反して国家サービスを利用するという特権を享受できなくなる。

これらの望ましい改革を達成することで、国家および社会のすべての勢力に義務と責任が付与されることになる。

国家の義務には、表現と結社の自由の容認、社会で活動するすべての勢力との直接的対話の開始、ガバナンスの独立と保全を図るシステムの保障、治安機関の包括的な構造・機能改革の実施などが含まれる。政府事業を担うすべての部門は法律を遵守する義務を持ち、為政者、政党、派閥、あるいは同族にではなく、人々と国家に仕える義務がある。

政治社会におけるエリートは、建設的な対話を促進させ、特定の集団を排除するような政策を退ける必要がある。さらに、政治的勢力の間の共通基盤を探り、アラブ地域の真の民主的転換を大きく妨げる要因となりかねない、分極と分裂という過去の情勢とは明らかに異なる、新しい型の政治状況をつくり上げる努力をしなければならない。さらに、政治エリートは確固たる自らの理念を持って行動し、互いの相違点の解決には民主的手段を追求しなければならない。

市民社会にも義務がある。その中には、市民権と人権をアラブ独自の環境に適合させるために適した手法と概念の枠組みを策定し、できる限り広範な社会階層を組み込むために働きかけ、自らの独立の確保と同じ目標を持った協会や団体とネットワークをつくることなどがある。

民主主義と人民の名のもとに権力を永続させる

1971年発布のエジプト憲法の第77条は、共和国大統領の最長任期を連続2期に限定している。

サダト大統領の2期目が終わりに近づいた1980年4月30日に、この憲法条項は改正され、任期の上限について規定されないまま、共和国大統領の3期以上の再選が認められるようになった。改正の表立った理由とは、大統領の任期は「同憲法が公布される以前に始まっており、190条と77条によれば、任期は1983年11月に終了してしまう。本条項を適用することで生じるこの結果は、わが国の社会が守る民主主義の原則と矛盾するものである」、というものだった。

代議制では、市民の間に完全な平等の原則を確立するとともに、いかなる条件においても、候補者が議会を代表する資格を剥奪されないよう保護することが不可欠である。また、社会から取り残された集団を対象とした積極的是正措置（アファーマティブアクション）の採用も必要である。こうした措置には、割当枠内での競争の原則を保持しつつ、少数者の集団と女性に対して内閣および立法議会の定員の一定比率を割り当てる制度などが含まれる。また、代議士が政治的地位を不正に利用することを防ぐために、議会における公正を図る倫理委員会を設立することも依然として必要である。

〈アラブ地域全体の変革〉

アラブ全域でグッド・ガバナンスを構築するには、今日の無力な域内機構を、統合を目的としたさまざまな構造的メカニズムへと変容させていくことが求められる。

提案としては、紛争を解決し、国家間の予防外交を支援するた

めに、域内の仕組みを確立することが挙げられる。アラブ諸国には、人権制度を完全に遵守するような新しいアラブ人権条約の締結も必要とされている。条約には、国家およびアラブ全域における人権侵害を止めさせるのに必要な機構に関する規定も盛り込まれるべきである。こうした機構のうちおそらく最も重要なのが、個人が自国政府に対して直接訴訟を起こすことを可能にする、アラブ人権評議会 (Arab Council of Human Rights) とアラブ人権裁判所 (Arab Court of Human Rights) であろう。

〈グローバルレベルのガバナンス〉

紛争解決のために有効かつ平和的な道筋をつけ、また、すべての人々の同意のうえに施行されるような公正な規則の枠組みを提供するためには、グローバルな制度の改革もまた必要とされる。つまり、強者に対しても弱者に対しても同様に、法の支配を支持するような体制でなければならない。このためには、国際的手段の開発、つまり、公正な調停者としての役目を果たすとともに、強力な人権の基盤であり、また正義と万人の繁栄に基づいて全人類に平和、安全、進歩をもたらすことのできるような手段の策定が求められる。

国連は、自らに寄せられる信頼によって、アラブ諸国がグッド・ガバナンスと自由への転換プロセスを遂げるうえで極めて重要な役割を果たすことができ、この信頼を自身の取り組みを通じて高めることが可能である。国連は、市民社会組織に対してその存在と運営の自由を保障し、初期の司法改革を確実に遂行させることができると同時に、自由で公正な選挙を実施するうえでの条件整備を保障することが可能である。

アラブ諸国における平和的政権交代の達成

現在の政治的環境を転換させるような一連の出来事は、いくつかの段階を経て起こる。将来を凝視しようとするほど視界は曇り、今後の見通しのシナリオの数は増えていく。この意味において、現時点での転換の第一幕が極めて重要であり、それがア

ラブ諸国のガバナンス改革に対する真剣さを判断する基準になる。

アラブ諸国において必要とされる改革では、言論、表現、結社の自由など重要な自由を全面的に尊重することと、社会集団に対するあらゆる形態の疎外と差別を終わらせることが中心となる。改革は、非常事態法や「特別」裁判所をはじめとする、法律の規定から外れた仕組みを一切取り除くことになる。そして、アラブ社会全体を通じて、すべての組織の透明性と公開の原則のための基礎を築くことになる。

国連総会の開会式における国連事務総長の演説

(2004年9月21日 ニューヨーク)

強弱大小を問わず、すべての国家が、他国もそれに従うと確信できるような公正なルール of 枠組みを必要としている。(中略)しかしながら、この枠組みは欠点や弱点に満ちている。選択的に適用されたり恣意的に運用されたりすることがあまりにも多い。法典を実効性のある法制度に変えるための強制力も欠けている。(中略)正当性を利用しようとする者は、まず自らが正当性を体現しなければならない。そして、国際法に訴える者は、まず自らがそれに従わなければならない。

以上のように、この第一幕は、広範な司法および組織の初期改革を必要とする。その核心となるのが、基本的な自由と司法の独立を保障すること、そして、統治当局に法律を遵守させ、治安部隊には市民と国家の安全を守るという元来の使命を負わせるような変更を行うことである。

基本的な自由への制約を解くことによって自由な環境が生まれれば、その後の体系的な変化に必要な諸条件の確保も期待できる。すなわち、国家レベル、地域レベルの市民社会や政治社会における優れた制度と、理想的な「イズディハール」シナリオで想定されている次の幕を開けるための政治的、法的、社会的基盤の確保が期待できるようになるであろう。

〈エピローグ：遙か遠くにあるロトスの木（理想郷を目指して）〉

アラブ諸国が自由とグッド・ガバナンスを備えた社会を達成しようとするその行く手には、手強い障害が立ちはだかっている。これは紛れもない真実である。しかし、この困難な道のりの果てには、それを目指す人々が耐え忍ぶ困難に値するような崇高なゴール（目的地）がある。

過去に失われた機会を取り戻す時が来た。われわれは、アラブの人々がその実現に自らが寄与するとともに、その恩恵を分かち合うことのできるであろう、よりよい、公正で自由な世界において、再び迷うことなく歴史の道を選び取り、それがわれわれの居るべき場所へと導いてくれることを願うものである。

本冊子はアラブ人間開発報告書 2004 の一部(Executive Summary) を
抜粋・翻訳したものです。報告書の全文 <http://www.undp.org/rbas/ahdr>
よりダウンロードできます(価格:10 米ドル)。

書籍版の入手先:

United Nations Publications

Room DC2-853, 2 UN Plaza

New York, NY 10017, USA

Telephone: (212) 963-8302,

Fax: (212) 963-3489

E-mail: publications@un.org

価格:24.95 米ドル

アラブ人間開発報告書2004 概要



2005年5月

国連開発計画(UNDP)東京事務所
渋谷区神宮前 5-53-70 UNハウス8F
<http://www.undp.or.jp>



アラブ世界は、自らが歴史的岐路に立っていることを自覚している。国内における抑圧と海外からの侵犯の板挟みのなかで、アラブ人は、自分たちの将来を自ら決定することからますます遠ざけられている。

広義の自由とは、単に市民的・政治的自由（つまり、抑圧からの解放）だけでなく、人間の尊厳と相容れないあらゆる要素からの解放を意味する。本報告書では自由な社会について述べたが、それは、今日のアラブ諸国の実情とは根本的な対照をなしている。

アラブの人々が本当に自由な、グッド・ガバナンスを享受できる社会を実現するには、社会の変革に自ら積極的に取り組む必要がある。彼らになすべきことは、自由が制限され、法の抑圧が恒常化している状況から、社会の混乱を抑え、人的損失を最小限にとどめることのできる「自由とグッド・ガバナンス」の社会へ移行するための実行可能な方式を創り出すことである。これは、歴史的にも卓越した偉業とみなされることであろう。それによってアラブ地域はついに、享受してしかるべき自由を手にするようになるのだから。