

中東レビュー

Middle East
Review of IDE-JETRO



【編集ボード】

委員長： 鈴木均

内部委員： 土屋一樹、Housam Darwisheh、渡邊祥子、石黒大岳

外部委員： 清水学、内藤正典、池内恵

本誌に掲載されている論文などの内容や意見は、外部からの論稿を含め、執筆者個人に属するものであり、日本貿易振興機構あるいはアジア経済研究所の公式見解を示すものではありません。

中東レビュー 第2号

2015年3月16日発行©

編集： 『中東レビュー』編集ボード

発行： アジア経済研究所 独立行政法人日本貿易振興機構

〒261-8545 千葉県千葉市美浜区若葉 3-2-2

URL: http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Periodicals/Me_review/

ISSN: 2188-4595

目 次／Contents

中東政治経済レポート Middle East Report 2014

2014 年の中東地域／中東地域との経済関係の深化に向けて

鈴木均、岡田江平、石黒大岳、土屋一樹、ダルウィッシュ ホサム、
池田明史、渡邊祥子、内藤正典

Hitoshi Suzuki, Kohei Okada, Hirotake Ishiguro,
Ichiki Tsuchiya, Housam Darwisheh, Akihumi Ikeda,

Shoko Watanabe, Masanori Naito 2 ページ

Regime Survival Strategies and the Conduct of Foreign Policy in Egypt

エジプトにおける体制維持戦略と外交政策

Housam Darwisheh ダルウィッシュ ホサム 43 ページ

アブドゥラー国王統治下のサウジ権力構造の変化

——2015 年 1 月のサルマーン国王即位後の動きを含めて——

The Change of Ruling Regime under King Abdullah in Saudi Arabia and Additional
Remarks on Recent Changes under the Newly Enthroned King Salman

福田 安志 Sadashi Fukuda 65 ページ

From Left to Right: Israel's Repositioning in the World

左から右へ：イスラエルの長期的な政治傾向

Yakov M. Rabkin ヤコヴ・M. ラブキン 80 ページ

米国ユダヤ人の対イスラエル観の変化と新しいロビー組織 J Street の活動

Shift of perception in the American Jewish community toward Israel and the increasing
presence of 'J Street', a new Jewish lobby

立山 良司 Ryoji Tateyama 103 ページ

Hajj Sayyah: Fashioning a Self by Exploring the World

ハッジ・サイヤーフ：世界歴訪による自己形成

Ali Ferdowsi アリー・フェルドウスイ 122 ページ

中国と湾岸を結ぶ南アジア ——パキスタン・アフガニスタンの動向と関連させて——

Pakistan and Afghanistan between China and the Gulf

清水 学 Manabu Shimizu 138 ページ

エジプトにおける軍の経済活動 ——スィー・スィー体制での役割——

The Economic Role of the Military in Sisi's Egypt

土屋 一樹 Ichiki Tsuchiya 157 ページ

総論(1): 2014 年の中東地域

The Middle East in 2014: A Political Overview

はじめに

2014 年の中東地域における政治的な潮流は、2011 年初頭の「アラブの春」以降の変化が域内の各国・各地域ごとにさらに新たな展開を示したという意味で極めて印象的であった。それは一面でこの地域における新たな安定化と発展の可能性を暗示するものであったが、同時に他方では国際社会が今後ある程度の長期間に亘って当面するであろう深い混迷の所在をも指し示している。

アラブ地域における新たな混迷化と新秩序への模索

2014 年に中東地域で行われたいくつかの国政選挙の結果は、民主的な制度がある程度機能している場合、この地域の国民大衆が一般的にその制度に則って国民的な代表を選出し、それによって社会的な公正と発展を実現するという明確な意思を持っていることを示している。それらは具体的には 4 月 5 日のアフガニスタン大統領選挙(決選投票は 6 月 14 日)、4 月 17 日のアルジェリアの大統領選挙、8 月 10 日のトルコでの初の大統領直接選挙、チュニジアにおける 10 月の国政選挙および 11 月・12 月の大統領選挙などである。そこで選出されたのがアフガニスタンのアシュラフ・ガニーのような世俗的な為政者であるか、トルコのエルドアンのようなイスラーム的な(民衆的な)政治家であるか、あるいはチュニジアのような折衷的な選択であるかを問わず、国民はそれぞれの環境に応じて成熟した政治判断を行ったものと見られる。

だが他方でエジプトのように、激しい群衆的な抗議運動によって独裁的なムバーラク政権が退陣したケースにおいては、その後の政治的なプロセスも不可避免的に大きな振幅を伴っている。いわゆる「1 月 25 日革命」ののち、組織的な動員力に勝るムスリム同胞団の後押しで政権の座についたムルシー大統領は、2013 年 7 月 3 日に国防相(当時)のスィーサーにより半ばクーデターのような格好で失脚した。その後はムバーラク大統領の周辺が復権する過程が進行したが、その政治的激動のコストはエジプトをアラブ世界の盟主というかつての地位から引き降ろしかねない程の大きさである。

また 2011 年 10 月 20 日にカッターフィー大佐が殺害されたリビアでも、2012 年 7 月 7 日に制憲議会 (General National Congress) 選挙が行われたが、その後議会は混乱状態に陥った。2014 年 6 月に暫定議会選挙によって新たな議会在が創設されたものの、旧議会はこれを認

めず、二つの議会とそれぞれが擁する二つの政府が対立する状況にある。国内では各地の民兵組織やイスラーム過激組織のアンサール・シャリーアなどが割拠しており、情勢は極めて不安定である。こうした中 7 月 21 日には在リビア日本国大使館も一時閉鎖しており、その後も状況改善への目途は立っていない。

こうした政治的激変の帰結がある意味で極端なまでに突出したのが、現在イラクからシリアまでを実効支配している「イスラーム国」であろう。この組織体が歴史的・国際的に提示している問題は時間的にも空間的にも極めて多岐に亘るが、ここで指摘しておきたい点は、恐らく彼らがモースルの陥落とそれに続くカリフ制国家の宣言によって国際的に衝撃を与えた 6 月以降、組織内におけるヘゲモニーがテイクリートを中心とするサッダーム・フセイン大統領の元軍事関係者たちに完全に移行したであろうという事である。

その意味では現時点である程度の国際的な支持を享受しているエジプトのスーフィー政権と、国際的には完全な孤立状態に置かれているイラクを中心とする「イスラーム国」との間で、理念的に前者は世俗主義を奉じ、後者はイスラーム的な統治を志向するという表面的な対照性がある一方で、実際には登場の政治プロセスにおいてある種の近似性を指摘することもできよう。だがそれにも拘らず、こと「イスラーム国」については彼ら自身が自らの「覚醒しきった狂気」を自らメディア上で繰り返し発信していることもあり、国際社会によって将来的に彼らが国家として承認されていく可能性はほぼあり得ないだろう。そしてこの点にこそ、現在の中東地域が直面している政治的な転換点の意味が象徴されていると言わなければならない。

イランの国際社会復帰と周辺国の情勢の変化

2013 年のアフマディネジャード大統領の登場以来、米国をはじめとする P5+1 との核協議に象徴的に見られるように、現在イランの国際社会への復帰が急速に進行している。イランは 2000 年代に入って東側のアフガニスタンと西側のイラクが相継いで米国の軍事攻撃にさらされ荒廃した。こうした中でイラン自身も 2005 年からはアフマディネジャード大統領による「防衛国家化」の試みがなされたが、これは同大統領の 2 期目において頓挫した。

現在のイラン核交渉は 2009 年以来の政治状況の推移を受けて、1979 年のイラン革命以来の米国の中東政策の転換を準備しようとするものであり、両者の主張にはまだ大きな懸隔があるものの、交渉期限の 2015 年 6 月末までに何らかの妥結が図られることが期待されている。逆に交渉が決裂した場合の政治的な損失は米国・イランともに非常に大きなものとなり得よう。

現在イランがもっている地政的な位置の重要性は、イランの東側のアフガニスタンにおける 2014 年末を期した軍・ISAF 軍の撤退をみれば明らかであり、また西側のイラク方面における対「イスラーム国」の軍事作戦においても、現在のイラク国軍およびクルド自治政府の治安部隊であるペシュメルガなどへの人的・資金的な支援を送り続けられる域内の主要国はイランを措いて他にはない。

こうした中東地域における政治的配置の変化のなかで、PKK(クルディスタン労働者党)と近年まで武力衝突を繰り返してきたトルコはこと「イスラーム国」問題でイラン程には有効に動き得ず、また同様に「イスラーム国」への潜在的なシンパを国内に抱えるサウジアラビアにしても、イランとの関係改善までは踏み切り難いとしても、これまでの「冷戦的」な関係からの一定の軌道修正は必要になってこよう。両国が今後イランとの関係をどう変化させていくかは、今後とも注目していく必要があるだろう。

さらに「アラブの春」以降これまでの経緯の中で正当性を失ったといわれてきたシリアのバシヤー・アル・アサド大統領の将来的な去就の問題にしても、アサド政権と欧米側との連絡の窓口としてイランが果たしうる役割は今後とも重要であり続けるだろう。

要言すれば、最高指導者ハーメネイーを頂点に戴くイランの現体制が存続するかぎり、一朝一夕にイランが親米化することはあり得ないが、同時に現体制が民衆からの抗議運動などによって容易に転換する可能性は低い。それだけに欧米各国としては、今後は中東が直面している様々な問題についてイランの現体制との利害の調整を試みていく必要が生じるだろう。

湾岸地域における変化の予兆

湾岸アラブ諸国において 2014 年の変化を象徴しているのは、年間を通じた原油価格の大幅な下落である。これによって米国の「シェールガス革命」による湾岸産石油への依存からの脱却は当面遠のいた格好になり、同時にこれまで制裁強化の影響で厳しい状況にあったイランの国民経済はさらに打撃を受けることになった。

だがこうした短期的な動きにもかかわらず、長期的には湾岸地域の経済が石油への依存からの脱却を求められている状況は変わりなく、その為の民主化に向けた政治改革への試みや具体的な経済プロジェクトも進行中である。湾岸アラブ各国は「アラブの春」以降においても比較的安定した政治状況を維持しており、エジプトの政治的不安定が続く限り、アラブ世界における実質的な盟主としての役割を内外から期待されていくことになるだろう。

こうした中で、2015 年 1 月 23 日にサウジアラビアのアブドゥッラー国王が死去した。この前後の政治変化については本誌の福田論考に詳しいが、全体的に穏やかな政治権力の移行が期待される中で、アブドゥッラー国王時代の末期に高まっていたイランとの緊張関係を調整するには好機であると見ることもできるだろう。

おわりに

以上のような中東地域の政治的変動期にあたり、日本としては官民ともに、中東地域をめぐる情報と分析の質を格段に上げていくことが急務であろう。それは従来のような現地語を習得した専門的な人材による中東各地での直接の情報収集に止まらず、欧米における中東情報の集積地(ロンドンやパリ、ワシントン DC など)での日常的な情報交流への常時参加を通じてもなされなければならない。

安倍首相の中東歴訪中の 1 月 20 日に発生した、「イスラーム国」による邦人人質脅迫事件の影響で、現在日本では中東地域およびイスラーム教に対する関心が俄かに高まっている。だが日本の中東地域との関係は日常的な経済関係の深化・拡大こそが基本であり、また中東地域における邦人の安全確保についてもこのような関係の強化を通じて実現していくという基本的な方向性は今後とも変えるべきでないだろう。

(2015 年 2 月 13 日脱稿、鈴木均)

総論(2): 中東地域との経済関係の深化に向けて

Toward Deeper Economic Ties with the Middle East

はじめに

中東地域においては、依然として、複数の地域において戦乱も含めた深刻な混乱が続いており、依然、地政学上のリスクが極めて高い地域も存在する。しかし、エネルギー資源に恵まれた国々の蓄積している膨大な資金力・購買力や、域内全体の人口の多さなどを考えると、中東地域が世界経済の成長と安定にとって特に重要な地域であることに疑いはない。本稿においては、中東地域が、一定のリスクの存在にもかかわらず、我が国企業にとって大きなビジネスチャンスのある地域でもあると捉える視点を提供したい。

これまでの中東地域

第二次世界大戦の余燼くすぶる中から始まり累次にわたることとなった中東戦争を皮切りとして、近年に至っても、湾岸戦争、イラク戦争などの戦禍が断続的に発生し続けてきた中であって、中東の全域が大混乱に巻き込まれることがかろうじて回避され、部分的には安定を維持できたことにはいくつかの要因があると考えられる。もっとも重要なものからあげれば、欧米、特に米国の強力なコミットメントの存在である。1960年代末に英国がスエズ運河以東から事実上撤退した後、中東、特に湾岸諸国の安全保障は圧倒的に米国に依存してきた。また、安全保障面だけでなく、経済、文化といったあらゆる面で、域内の多くの国において欧米、特に米国との協力が維持、推進されてきた。

第二に、石油・ガス資源の輸出から生ずる潤沢な資金力である。いわゆるオイルマネーは、資源国においてはもちろんであるが、域内の非資源国にも、一次産品の輸出や、労働者の輸出、援助などの形で所得移転を通じて、一定の資金還流をもたらしてきた。

第三に、比較的、人口の少ない地域であったことである。以上に加えて、多くの国において、強権的な指導者・指導層のもと、厳しい情報・言論統制が行われ、安定的な政権を保ってきたこともあげられよう。

近年の変化

しかしながら、近年、中東地域の繁栄・安定の前提となってきたこれらの環境が変化している。

第一に、米国の対外コミットメントの変化である。一例として、昨年 5 月、オバマ大統領は、ウエスト・ポイント陸軍士官学校の卒業式で、米国兵士の海外派兵が困難となってきている認識を表明したとも解釈しうる演説を行った。その解釈が正しいとすれば、背景として、イラク・アフガニスタンにおける米軍兵士の犠牲が国内に厭戦気分を上げ、海外派兵が国内政治上も大きなリスクとして認識されるようになったことが大きいであろう(その原因をここで論ずるゆとりはないが、米国民の構成や価値観の多様化等複数の原因を指摘できよう)。

冷戦終結後、中東を含めた世界の大部分の地域で米国が地域安全保障の要となってきた以上、海外派兵の見直しに限らず、米国の対外コミットメントの変化は、それぞれの地域での安全保障の枠組みに直接間接の影響を与える。もちろん、米国は対外コミットメントの変更を公式に宣明したわけではない。しかし、国としての存立の前提ともいえるほどの圧倒的なレベルで米国に安全保障を依存してきた国々においては、実際には微妙な変化にすら至らないような事象であっても、その「兆し」が看取されるだけで、深刻な「変化」として受け止められる場合もあるようだ。

第二に、化石燃料資源の多様化である。シェール・ガスやタイト・オイルのマーケットへの登場、ロシアのガス市場における積極的攻勢などにより、圧倒的な競争力を持っていた中東地域の原油・ガスの地位が揺らぎを見せており、これまでのような莫大な収入が必ずしも安定的には担保されない気配が生じている。

第三に、人口の急増である。元来人口が希薄だった湾岸諸国も含めて、中東地域の人口は急速に増加しており、ほとんどの国において、過去 30 年で倍増あるいはそれ以上の人口増を見ている。エジプト、トルコ、イランなどの大国は、遠くない将来に 1 億人に迫る勢いである。特に、もともと人口の少なかったサウジなどは過去 30 年で実に 3 倍となり、3 千万人を目前としている。人口増による一人当たりの原油収入の分配の低下を、近年は油価の高騰で補ってきたが、油価の低迷が続けば、これまでのように贅沢な福祉はいよいよ不可能になってくる。また、産油国、非産油国を問わず、人口が急速に増えた結果、若年層の失業率が高くなっており、国民の不満・不安が生じやすい状況を生んでいる。

第四に、ソーシャルメディアの普及である。多くの国で行われてきた強権的なメディア・コントロールも、携帯電話や SNS などの個人発信型メディアが普及したため、かなりの程度「尻抜け」になっており、国民の不満・不安が拡散、顕在化しやすくなっている。

すなわち、米国のコミットメント、圧倒的な資源量、希薄な人口、強力なメディア・コントロールなどに代表される、長年中東を安定させてきた諸条件が変化しつつあるなかで、これまで曲がりなりにも安定的に運営されてきた体制が動揺するケースがしばしば見られるようになってきた。

もちろん、こういった変化に対し、域内諸国もただ手をこまねいているばかりではない。たとえば、域内で利害の一致する諸国が、域内で協力して新秩序を模索しようという動きもある。しかしながら、地理的、政治的、経済構造的な近接性などによって、本来かなりの程度利害を一致させることができるはずの GCC 諸国ですら、一枚岩というわけにはなかなかいかないというのが実情である。

また、米国のコミットメントの低下を補うものとして、新興国との協調を模索する可能性も考えられよう。特に中東に地理的にも近い中国、ロシア、インドは、エネルギー資源やインド洋へのアクセスを求めて、湾岸諸国への接近を自ら積極的に図って行くであろう。しかし、これらの国に関して言えば、いずれも、国内のイスラーム教徒との関係を深刻な内政上の課題としている。したがって、中東諸国、特に

宗教勢力の政治力が強い湾岸諸国とこれらの国が、どこまで互いに「接近」できるのかについては、自ずと限度があると考えるのが自然であろう。

図1. 中東・北アフリカ地域におけるインフラ需要



(作成)経済産業省 通商政策局 中東アフリカ課

日本への期待

以上のような文脈に沿えば、中東諸国が、「欧米でも新興国でもない」日本への関心を急速に上昇させていることは、自然に理解しうることもなかもしれない。実際、2014年は、1月のトルコのエルドアン首相(現大統領)の来日を皮切りに、2月のサウジのサルマン皇太子(現国王)およびUAEのムハンマド皇太子、4月のカタールのモーザ妃(国王の母君)、11月のヨルダンのアブドゥラー国王と、中東諸国の元首・準元首級の訪日ラッシュの年となった。また、イスラエルは、同年5月のネタニヤフ首相の来日以降日本のビジネス界との関係強化を急速に推進しており、本年(2015年)1月の安倍総理のイスラエル訪問時には、「対日経済関係強化3か年計画」を発表した。これも、イスラエルらしい独自の形で「欧米でも新興国でもない」の日本への期待を表明したものと言えるであろう。

このような日本に対する見方の変化、あるいは期待の高まりは、日本と中東の関係の軸となってきた、湾岸産油国との関係においてもっとも顕著である。

これまでの、端的に言えば、「石油を安定供給していただく」というのが湾岸産油国との関係の大部分であった。そして、先方が安定「供給」の見返りとして求めるものも、多くの場合、産業協力のみであった。もちろん、若年層の雇用問題が潜在的には最大の政治的リスクの一つである中東諸国においては、産業投資促進は単なる経済成長の手段以上の政治的なアジェンダであることに留意しなければならないが、いずれにしても、「石油の安定供給」と「産業協力」の交換というシンプルな構図であった。

しかし、近年、湾岸産油国が日本に求めるものも多様化し始めている。産業協力の重要性は変わらないが、加えて、日本のモノやサービスの導入に目が向いてきているのである。

たとえば、日本の高度な医療技術や医療機器には常に注目が集まっており、病院の輸出や日本への医療ツーリズムの需要も高まりを見せている。また、読み書き計算の力を重視する初等教育や、自律や礼節を重んじる武道などにも関心が集まっている。また、従来から我が国企業に対する需要が大きい橋梁や火力・原子力発電所などの高度なインフラへの需要もさらに高まっている。特に、運行の正確さや効率性で世界一とも言ってよい我が国の都市交通システムの導入は、人口増によるエネルギー需要の肥大化や慢性的な交通渋滞に悩まされる湾岸産油国から強い関心を持たれている。

おわりに

最後に、誤解のないように強調したいことは、前述したさまざまな環境変化を踏まえてもなお、中東地域は依然として我が国の主要なエネルギー供給元であり、その意味での戦略的重要性はいささかも減じていないことである。したがって、産業協力などの伝統的な協力も含めて、我が国としては、中東地域の安定と発展のために、あらゆる協力を惜しむべきではない。

むしろ、本稿の主眼は、かかる環境変化が、我が国の企業のビジネスのすそ野を決定的に拓ける可能性をもたらしていることを、駆け足ながら示すことにあった。「石油を売っていただく」だけの関係から、「日本のモノやサービスも買っていただく」関係に発展させていくことができる素地は整いつつあるのである。

政府の「日本再興戦略」においても、システム・インフラやクール・ジャパンの輸出など、我が国企業の国際展開の支援は最重要項目の一つとして位置づけられている。このため、総理や経済閣僚等による各国への訪問には可能な限りビジネスミッションの方々にもご同行いただいているほか、各国要人の来日の機会なども活用して、いわゆるトップセールスを実施し、官民一体となって中東市場への進出を強力に推進しているところである。

日本企業の進出は、単に日本だけの利益にとどまらない。地域の経済成長や雇用の増大、その結果としてのより適正な所得再分配、さらには日本企業が得意とする産業人材育成などを通じて、テロや戦争の恐怖からより自由な、より安定した中東地域の実現にも貢献するものと確信するものである。

(経済産業省 通商政策局 中東アフリカ課長 岡田 江平)

※本稿は筆者の個人的見解であり所属組織の見解ではありません。

GCC 諸国の後継問題 -Part 1- Succession issues in the GCC countries Part-1

GCC 諸国の君主制

君主制を維持するGCC諸国の後継問題は、支配一族の世代交代が体制の安定／不安定化に影響するのか、GCCを取り巻く政治的状況の変化に対応できるのか、各国内の諸政策の継続性が維持されるのか、といった観点から注目される問題である。GCC諸国の君主制は、「王朝型君主制」とよばれ、支配一族が権力を分有し、「主権の諸省(sov^{er}eignty ministries)」すなわち首相、国防大臣、内務大臣、外務大臣の閣僚ポストを独占していること、一族内のコンセンサスを重視すること、テクノクラートやビジネス・エリートを取り込み、重要な政策決定は彼らとテクノクラート高官との合意に基づくことが特徴としてあげられる¹。

GCC 諸国の君主制の特色は、支配の正当性が幅広い社会的合意を源泉としている点にある。国ごとにシューラー、マジュリス、ディーワーニーヤと異なる呼称で表される公式・非公式の会合での合意形成をよとする政治的伝統が尊ばれ、それらの会合や君主の巡幸を通じて、国民や実務家、宗教界の意向を汲みあげるメカニズムを見ることができる。GCC 諸国は、一見すると君主の一存によって物事が決定され、遂行されているようにも見えるが、君主は社会の意向を無視することはできず、その権力は、社会的合意によって制約されている。

GCC 諸国は経済発展による国民生活の変化とそれに伴う新たな需要や、グローバル化の進展による国際的なビジネス環境の変化への対応を迫られている。若年層の国民人口の増加やエネルギー資源の国内消費の急速な増加は、これまで恩恵的に国民に提供されていた無償の公共サービスのための分配資源が縮小していることを意味しており、行政機構改革や民営化による公共サービスの効率化、財政構造の健全化、民間部門の育成による雇用創出は喫緊の課題である。しかしながら、改革の進展は、国家機構および公共部門での支配一族の役割と活躍の場を縮小させることになる。また、アラブ政治変動の影響は政治腐敗と汚職の一扫に対する圧力となり、政策や開発プロジェクトに対する説明責任、透明性の確保が重視されつつある。それに伴い、

政策決定・実施にあたってチェックを行う議会・諮問評議会の役割が拡大する方向にある。他方で、支配一族は、その特権的地位が制限されるとともに、彼らも分配資源の縮小からは逃れられず、生活維持のために自活を促される方向にある。このような変化の中で、支配一族内での権力の再分配と維持コスト削減をめぐる、末端の支配一族の不満や反発が一族内のコンセンサスを揺るがし、体制維持の不安定要因となりうる。

GCC 諸国において、君主が社会的合意に拘束されるということは、君主の交代で急に国政の方針が変更される事態は生じにくいことを意味する。加えて、2012 年以降、政治統合を視野に入れたGCC 共通政策の枠組みが強化されつつある。しかしながら、依然として政策立案や執行の属人性も

¹ ただし、オマーンは、国王が首相、財務大臣、国防大臣、外務大臣、中央銀行総裁を兼任し、皇太子も不在であることから、例外事例と位置付けられる。

残っており、担当人事の交代で、思わぬプロジェクトの中止や見直しが生じる可能性はリスクとして考慮しておきたい。

後継問題の現状整理

ここで後継問題の現状を整理しておきたい。GCC 各国では憲法・国家基本法において王位継承制度について明文化され、1990 年代以降、具体的な手順が制度化される中で、王位継承権の範囲が狭められる傾向にある。継承パターンとして典型的な長子相続型の例としてはバーレーン、カタール、ドバイがあり、権力の委譲がおおむね順調に進んでいる。

バーレーンはイーサー首長(d.1999)の没後、その息子であるハマド現国王(b.1950)が即位・国号変更し、ハマド国王は息子のサルマーン(b.1969)を皇太子に任命した。他方でイーサー首長の弟であるハリーフア現首相(b.1935)が40年以上首相職にあり、ハマド国王との間で叔父甥間の権力の競合を生じさせている。サルマーン皇太子は2011年2月の真珠広場デモの際、ハマド国王によって野党側との対話役を任せられたが、閣僚ポストに就いておらず十分に力を発揮することができなかった。その後2013年11月に第一副首相として入閣し、権力基盤を強化しつつある。2014年5月には息子のハマド王子が誕生しており、長子相続が継続する見込みである。

カタールは、先代のハマド首長(b.1952; r.1995-2013)まで2代続けて宮廷クーデターによる権力奪取であったが、2013年6月、ハマド前首長は存命中でありながら次男のタミーム皇太子(b.1980)(現首長)に首長位を移譲した。もともと皇太子は長男のジャーシム(b.1978)であったが、2003年にタミームへ変更された。変更はジャーシムの健康上の理由とされているが、彼のムスリム同胞団への傾倒を指摘する識者もいる。ハマド前首長の委譲についても健康上の理由とされているが、エジプトやシリア情勢を巡る独自の地域外交が行き詰まりを見せ、サウジアラビアとの対立が深まる中、外交政策の仕切り直しを図るためだったと見られた。実際には2014年3月にサウジアラビアとバーレーン、UAEが駐カタール大使を召還する騒動となったことで、先代からの外交方針の継続が確認された。同3月にクウェートで開催されたGCCサミット以降、カタールと3カ国の間での手打ちが図られ、「リヤド合意」に至ったが召還した大使の復帰の目途は立っていない模様である。しかしながら、7月のイスラエルによるガザ攻撃の開始は、カタールのハマースへの影響力を期待するサウジアラビア等との首脳会談を通じて、関係改善が図られつつある。

兄弟間継承型の例では、サウジアラビア、UAE(アブダビ)がある。次代への継承については後継者が指名されているものの、その後の継承については確定していない。サウジアラビアではかねてより初代アブドゥルアジーズ国王の息子たちである第2世代の高齢化が進み、孫たち第3世代への世代交代が問題となっている。アブドゥッラー国王(b.1924)が90歳を超えており、スルターン、ナイーフの両皇太子が相次いで亡くなった後、サルマーン(b.1936)が皇太子となり、兄弟間継承が続いている。アブドゥッラー国王は3月27日付で国王勅令を發布し、サルマーン皇太子の後継として、ムクリン第2副首相(b.1943)を副皇太子に指名した。副皇太子の設置は初めてであり、当面は第3世代への王位継承は先送りされたかたちとなった。ムクリン副皇太子は第2世代の最後であるため、今後の第3世代の動向が注目される。年齢順のルールに従えば、第3世代であっても彼よりも年齢が上の王子たちには王位継承の可能性は無くなった。サウジアラビアの政府人事は大きく動いているが、大まかな

傾向として、スダイル家の7兄弟の家系が要職から外れ、代りにアブドゥッラー国王の息子たちが登用される傾向にある(この点については、次回で詳しく取り上げる予定)。

UAE は、アブダビでは長子相続から兄弟間継承へ移行しつつある。初代ザイド首長兼連邦大統領(d.2004)の没後、息子であるハリーフア現首長兼連邦大統領(b.1948)が継承している。しかしながら、ハリーフア首長については 2013 年以降、表だって動静が報じられることがなく異母兄弟であるムハンマド皇太子 (b.1961) が実質的な国政を担っている。ムハンマド皇太子の下で UAE が急速にサウジアラビアに接近し、GCC 統合強化へ歩調を合わせており、実質的な君主の交代による政策変更をうかがわせる。ドバイではラーシド首長兼連邦首相(d.1990)の没後、息子のマクトゥーム前首長兼連邦首相(d.2006)が継承したが、現在のムハンマド首長兼連邦首相(b.1949)はその弟である。ハムダーン皇太子兼副首長(b.1982)はムハンマド首長の息子であり、2020年ドバイ万博招致活動におけるブルジュ・ハリーフア最上部でのアピールなど、体を張ったメディア露出が目されている。

クウェートとオマーンは継承パターンが不明瞭であり、今後王位継承をめぐる政治的な不安定化が懸念される。クウェートでは、ジャービル系とサーリム系という 2 大家系の間で交互に首長位を継承する不文律が存在していたが、ジャービル系のジャービル首長(1926-2006)の没後、即位したサーリム系のサアド首長(1930-2008)が病気による執務困難のため国民議会の発議で廃位され、ジャービル首長の異母弟である現サバーフ首長(b.1929)が即位した。サバーフ首長は異母弟のナワーフを皇太子に任命し、甥のナーセル・ムハンマドを首相に任命し、王位継承の可能性をジャービル系、その中でも彼の兄弟とその息子たち(アフマド系)に限定した。サーリム系の長老たちは反発したが、サーリム系の有力な後継候補が立てられず、後継争いはサバーフ首長の甥同士であるナーセル・ムハンマド前首相とアフマド・ファハド元副首相(現アジア・オリンピック委員会会長)との間で展開されている。クウェート憲法が皇太子の任命に国民議会の承認(忠誠の誓い)が必要であると規定しているため、両陣営の争いは議会にも影響している。2006 年以降の議会の混乱(8 年間に 6 回の議会解散・選挙の実施)は、議員が水面下での両陣営の争いに巻き込まれ、代理戦争を展開していたためともみられている。2011 年 11 月にナーセル首相が辞任し、後任に傍系のジャービル・ムバーラクが首相に就くことで両者の争いは痛み分けとされていたが、2014 年に入っても水面下での両者の争いは継続しており、アフマド・ファハドによる政府転覆疑惑騒動がメディアで報じられるなど、ナワーフ皇太子の後継をめぐる争いは当面続く見込みである。この点についても次回で詳しく取り上げたい。

オマーンは、カーブース現国王(b.1940)に兄弟・嫡子が不在であり、皇太子も空位である。カーブース国王は 2011 年 3 月の内閣改造で世代交代を図り、従兄弟(叔父ターリクの息子たち)を側近に登用している。権力が国王に一極集中しているため、国王亡き後の政治的な空白への不安が大きい。王位継承については統治基本法によって規定されており、王室評議会の合意に基づき選出されることとなっているが、王室評議会で合意が得られない場合は国王の遺書に従うこととなっている。カーブース国王は 7 月から休暇と健康診断のためドイツに滞在しているが、動静が報じられていないため健康不安が高まっており、今後の動向が注目される。

(石黒大岳)

スィーサー政権の始動: 補助金削減とスエズ運河拡張 The Beginning of the Sisi Administration

2014年6月8日に就任したスィーサー大統領は、就任直後に財政赤字の縮小を打ち出し、増税とエネルギー補助金の削減を実行した。その一方で、国家プロジェクトとして、40億米ドル規模のスエズ運河拡張工事を開始した。新政権の経済政策の全体像はいまだ明らかでないが、政権発足直後からスィーサー大統領の意向に沿った経済運営が実行に移されている。

新体制の発足

5月末に実施された大統領選挙において、スィーサーは得票率 96.9%を獲得して圧勝した。スィーサーの当選は既定路線であり順当な結果と捉えられたが、投票過程では予定外の変更が行われた。投票率を上げるため急遽投票2日目が休日とされ、さらに当初は2日間の予定であった投票日程が1日延長されたのである。投票率が重要視された理由は、現在の政治移行過程の正当性を確保するためには少なくとも前回の大統領選挙と同程度の投票率が必要だと考えられていたためである。さらに、新大統領の正当性を主張するには、2012年選挙で当選したムルシーの獲得票を上回ることが1つの基準と見なされた。

公式発表によれば、今回の大統領選挙の投票率は47.5%であり、前回選挙の決選投票の51.9%には及ばなかったものの、2011年以降の国政選挙と同等の投票率となった。また、スィーサーは2378万票を獲得し、2012年の決選投票でのムルシーの獲得票(1323万票)を大きく上回った。投票率およびスィーサーの獲得票数については、一部で疑問の声も聞かれたが、大きな議論になることなく公式結果として受け入れられた。国民の大勢は、実際に投票に行ったかどうかは別にしても、政治と治安の安定をもたらすことを期待できる唯一のリーダーとして、スィーサーの大統領就任を歓迎していたと考えられる。

圧倒的な得票率で当選したスィーサーは、6月8日に大統領就任式を行い、4年間の任期が始まった。就任式には、UAE、クウェート、バハレーン、ヨルダン、モロッコ、パレスチナ自治区、チャド、エリトリア、赤道ギニアなどの元首が出席した。スィーサー大統領の下での新内閣は6月17日に発足したが、首相を初めとする約半数の大臣は留任した¹。なかでも経済関連省庁は、新設の省を除くと、大臣の変更はなかった(表1)。

¹ 新任の大臣は34人中14人であった。また、一部省庁の再編が行われ、都市開発省が新設されたほか、投資省と国際協力省が再び独立省庁となった。

表1 新政権の主な経済閣僚

役職	氏名		主な経歴
首相	イブラヒーム・メフレブ	留任	ベブラーウィ内閣で住宅相、シューラ議会議員(2010年)、アラブ・コントラクターズ社 CEO
財務相	ハーニー・カドリー・ディミヤーン	留任	財務官僚
計画省	アシュラフ・アルアラビー	留任	カンディール内閣で計画相、INP エコノミスト
産業貿易相	ムニール・ファフリ・アブデルヌール	留任	ワフド党事務局長、シャフィーク内閣で観光相
投資相	アシュラフ・サルマーン	新任	投資銀行家
国際協力相	ナグラ・アルアフワーニー	新任	ILO のエコノミスト、カイロ大学教授

(出所)各種報道を基に筆者作成

スィー・スィー政権の財政政策

新政権の経済政策は、2014/2015年度(2014年7月～翌年6月)予算案の見直しから始まった。大統領選挙の投票初日に前内閣から提出されていた予算案に対し、スィー・スィー大統領は再検討を指示した。GDP比12%と見積もられた財政赤字幅の縮小を求めたのである。予算案はわずか5日で修正され、修正予算案は6月29日にスィー・スィー大統領によって承認された。

修正予算では、財政赤字はGDP比10%(2400億エジプト・ポンド:以下LE)に設定された。当初予算案に比べ、歳入を6.2%増やす一方で、歳出は2.2%削られた。歳入増加の手段として、付加価値税(Value Added Tax)とキャピタル・ゲイン税の導入などによる税収増が見込まれた。歳出削減では、補助金支出の縮小が主な手段となった。なかでも、これまで支出の約20%を占めていたエネルギー補助金は、2013/2014年度の実績予想値と比較して、約25%削減された。

緊縮財政政策は、新年度に入った直後から実施された。エネルギー製品の公定価格が大幅に引き上げられたのである。長年安価に抑えられていたエネルギー価格の見直しがいずれ不可避であることは広く認識されていたが、突然の大幅な価格引き上げは国民の予想を上回るものであった。

エネルギー価格の引き上げとその影響

主なエネルギー価格の引き上げは7月3～4日に発表され、5日から実施された。今回の価格改定では、ガソリン、産業向け天然ガス、電力について、大幅な価格引き上げが実施された(表2)。例えば、ガソリン価格の改定は2008年以来で、需要の約55%を占める80オクタン・ガソリンの価格は1リットルあたり0.9LE(12.6円)から同1.6LE(22.4円)へと78%値上げされた。また、電力料金は需要量によって10～50%値上げされたが、来年度以降にさらなる価格引き上げが見込まれている。

表 2 エネルギー価格の改定

1LE=14 円

ガソリン	旧価格(LE)	新価格(LE)	値上げ率(%)
80 オクタン	0.90	1.60	78
92 オクタン	1.85	2.65	43
ディーゼル	1.10	1.80	63
天然ガス	旧価格(US\$)	新価格(US\$)	値上げ率(%)
一般産業向け	2.0	5.0	150
発電向け	1.3	3.0	140
肥料・石油化学産業向け	4.0	4.5	13
セメント産業向け	6.0	8.0	33
鉄鋼・ガラス産業向け	4.0	7.0	75
電力料金	旧価格(LE/kWh)	新価格(LE/kWh)	値上げ率(%)
～50kWh	0.05	0.0750	50
51～100kWh	..	0.1450	..
101～200kWh	0.12	0.1600	33
201～350kWh	0.19	0.2400	26
351～650kWh	0.29	0.3400	17
651～1000kWh	0.53	0.6000	13
1000kWh～	0.67	0.7400	10

(出所) 各種報道を基に筆者作成

エネルギー価格の引上げは製造および輸送コストの上昇に直結するため、多くの財・サービス価格の上昇が懸念された。とくに、ミニバスなどの民間輸送業者は、突然のエネルギー価格引き上げに抗議するとともに、運賃の大幅値上げを模索した。それに対し、政府はエネルギー価格改定の必要性を説くとともに、便乗値上げを禁止し交通機関への価格監視体制を敷いた。また、価格改定に伴う社会混乱を防ぎ、低所得者層の経済的な負担を減らすとして、軍によるバス運行や安価での食糧販売が発表された²。

エネルギー価格引上げは 7 月のインフレ率に反映され、消費者物価指数は前月比で 3.51% 上昇した³。中央銀行によれば、そのうち 1.52%ポイントがエネルギー価格引き上げの直接的な影響で

² Ahram Online (<http://english.ahram.org.eg/>) “Army offers food, transportation alternatives to combat high prices,” 7 July, 2014 (2014 年 7 月 10 日アクセス)

³ 2014 年 6 月の物価上昇率(前月比)は 0.84%、2014 年 1～6 月の平均インフレ率(前月比)は、0.64%であった[Central Bank of Egypt 2014]。

あった[Central Bank of Egypt 2014]。また、年率のインフレ率は11.04%となり、4カ月ぶりに二ケタとなった⁴。

インフレ率上昇懸念に対して、中央銀行(金融政策決定委員会)は7月17日に政策金利(オーバーナイト預金および貸出)を1%ポイント引上げていた。金利引き上げは昨年3月以来であり、その目的はインフレ抑制であると説明された。政策金利は、投資拡大を促すために昨年8月～12月に3度にわたって引き下げられたが、今回の引上げによって昨年8月の水準まで戻された。

スエズ運河開発プロジェクトの開始

スィーサー政権は、緊縮財政政策によって財政収支の改善を図る一方で、いくつかの大型開発プロジェクトを計画している。そのうちの1つとして、8月からスエズ運河地帯の開発が始まった⁵。8月6日から軍と国内企業33社によってスエズ運河拡張工事が開始されたのである。今後1年で既存の水路に平行して72キロメートルの運河を掘削する計画である⁶。その費用40億米ドルは、エジプト国民を対象として売り出される「スエズ運河投資証券」で賄われることが発表された⁷。

スエズ運河の拡張と同時に、スエズ運河地帯での新たな港の建設、工業地区の造成、道路インフラの整備なども予定されている。その総合計画の策定業者として、8月19日にバハレーンを拠点とする開発コンサルタント企業であるDar Al-Handasah社とエジプト軍関連企業からのなる企業連合が選定された。今後、同企業連合によって、約8カ月をかけて開発総合計画が作成されることになっている。

新政権による経済開発計画の第1弾がスエズ運河開発プロジェクトであるが、その特徴として、国内資本の動員とエジプト軍の関与を指摘できる。運河拡張工事では、エジプト国民のみを対象に証券を発行し、また工事の実施者は軍およびエジプト企業に限定した。さらに、スエズ運河地帯の総合開発計画策定業者の選定にあたっては、エジプト軍と企業連合を形成した業者が選ばれた。スエズ運河地帯はエジプトにとって戦略的要衝であり、以前から軍が関与してきた地域であるが、スィーサー政権になって軍の存在感が一層高まっていると言えるだろう。

⁴ インフレ率(年率)は、2013年6月から今年3月まで10%を超える水準で推移していたが、4月以降に一ケタとなり、6月には8.2%に低下していた。

⁵ その他の大規模プロジェクトとして、計3200キロメートルに及ぶ道路建設、中小企業活用のための企業設立(資本金200億LE)、原子力発電所の建設などが表明されている。

⁶ 報道によれば、運河拡張によって1日当たりの航行可能船舶数は約2倍の97隻に増加する。

Daily News Egypt [<http://www.dailynewsegypt.com>] “Al-Sisi kicks off new Suez Canal project, lays down tightened completion deadline,” 5 August, 2014 (2014年8月6日アクセス)

⁷ 「スエズ運河証券」は5年満期、利率12%の証券で、国有銀行が発行し、財務省の保証が付く。購入できるのはエジプト国民のみである。Ahram Online [<http://english.ahram.org.eg/>] “Egypt's new Suez Canal waterway to be funded by investment certificates: PM,” 16 August, 2014 (2014年8月17日アクセス)

新政権の直面する経済課題

大統領選挙戦では具体的な経済政策を示さなかったスィーサー大統領であるが、政権発足直後から補助金改革やスエズ運河拡張工事を実行するなど、経済の安定化と発展に向けて動き出した。しかしながら、新政権は、財政赤字以外にも多くの経済課題に直面している。

短期的な課題として最も深刻なのは、天然ガスの不足である。天然ガスは、2011年以降の政治不安によって外資系石油会社の投資が停滞したために生産量が落ち込み、国内需要を満たすことができなくなっている。その結果、セメント・化学肥料などの産業における生産や発電事業に支障がでてい。とくに2014年夏は全国的に停電が日常化し、国民生活に大きな影響を与えた。

さらに、増加傾向にある貧困率、高止まりが続く失業率、対内直接投資の低迷など、2011年以降に悪化した経済課題の多くは、いまだ反転の兆しが見られないままである。新政権は、財政赤字の縮小だけでなく、経済構造の全面的な再構築に取り組む必要に迫られているのである。

《参考文献》

Central Bank of Egypt [2014] *Monthly Inflation Developments*, July. (8月31日改訂)

(2014年9月2日脱稿、土屋一樹)

スィーサー政権の経済開発 Development Strategy in the Sisi Administration

エジプト経済は、いまだ「1月25日革命」以来の低迷が続いているが、その一方で経済回復を目指す動きが本格化しつつある。スィーサー政権は、大規模インフラプロジェクトを経済回復と持続的成長の契機と位置付け、その実施のために「エジプト経済開発会議」を開催し海外からの投資を呼び込もうとしている。

スィーサー政権の経済ビジョン

スィーサー政権の経済開発は、2014年5月の大統領選挙時にスィーサー陣営が公式ウェブサイトに公表した経済ビジョン“*The Map of the Future*”が基礎となっている¹。そこには、開発促進を目的とする県境の再画定、400万フェッダ(415万エーカー)の砂漠地開拓、農業用灌漑設備の全面的改修、22の新工業地域の造成、25の新都市開発、8つの新空港の建設、新たな高速鉄道網の構築、全国的な道路整備(4000~5000キロメートル)など、壮大な国土開発プロジェクトが列挙されていた。もっとも、その実現には莫大な投資を必要とすることが明らかであるにもかかわらず、いずれのプロジェクトについても具体的な実施計画が示されていないため、スィーサーの経済ビジョンは非現実的な構想と受け止められた²。

ところが、スィーサー政権発足以降に打ち出された新たな経済開発プロジェクトは、その多くが“*The Map of the Future*”構想を具体化したものであった。2014年末までに、県境の再画定、1200キロメートルの道路整備、100万フェッダの砂漠開拓、穀物の国際流通・貯蔵拠点のための港湾建設といった開発プロジェクトが公表された。また、地方開発では、ムルシー政権期から具体的な検討が始まっていたスエズ運河地帯の総合開発に加え、上エジプトのケナ市・サファガ市・クセイル市を結ぶ三角地帯での鉱物資源の開発(Golden Triangle Project)、および地中海沿岸地域の観光都市の開発(Northwest Coast Development Project)が議論されている。

大規模開発プロジェクトは、政府によって青写真が描かれているものの、その主な担い手として想定されているのは民間部門(外資企業)である。政府部門が構想をまとめ、内外から投資を募るのである。政府は慢性的な財政赤字と債務を抱えており、大規模開発プロジェクトを自らで実施する財政的余力がないためである。

エジプト経済開発会議(EEDC)の開催

今後4年間の具体的な経済開発計画の公表と、その実施のための投資を募ることを目的として、エジプト政府は2015年3月13~15日に「エジプト経済開発会議(Egypt Economic Development

¹ <http://www.sisi2014.net/en/content.php?ID=2> (2014年5月27日アクセス)

² 経済ビジョンに対する主な反応については、[Kalin 2014]、[Rollins 2014]、[Ramadan 2014]などを参照。

Conference: EEDC)」の開催を予定している。同会議では、“The Map of the Future”構想に基づく開発計画の提示が見込まれている。この会議の着想は、軍がムルシー大統領を追放した 2013 年 7 月にサウジアラビアによって提案されたエジプト支援国会合に端を発するものであるが、スィーサー政権は経済支援よりも投資誘致に焦点をあて、各国首脳に加えて、諸外国の企業経営者の積極的な参加を呼びかけている。2015 年 1 月 15 日には公式ウェブサイトが開設されるなど、準備は整いつつある³。

エジプト政府は EEDC の開催を経済回復の契機と捉え重要視している。会議の開催までに投資法の改正や議会選挙が予定されるなど、政治と経済の両面で安定化と制度構築の進展を示し、投資環境の改善をアピールしている⁴。また、スィーサー大統領は、2014 年 9 月 24 日の国連総会での演説⁵、同 11 月のイタリアとフランスへの訪問、同 12 月の中国訪問、2015 年 1 月のカイロでの安倍首相との会談などの機会に、各国首脳および企業経営者に EEDC への参加を呼びかけている。エジプト政府は、政治・経済・治安の安定化に向けた取り組みと投資ポテンシャルをアピールすることで、計 100～120 億米ドルの投資契約を結ぶことを目標としている。

マクロ経済の安定化に向けて

スィーサー大統領は、就任直後に大幅なエネルギー補助金の削減を実施し、さらに食糧補助制度の再構築を始めるなど、国民生活への影響が大きいとして歴代の政権が躊躇していた大胆な歳出削減策を打ち出した。歳入面においても、一部所得税率の引き上げ、キャピタル・ゲイン税の導入、一物品目の売上税率引き上げといった増収策が実施された。また、2015 年中に付加価値税 (Value Added Tax) の導入が予定されるなど、スィーサー政権はマクロ経済の安定化を重視し、着実な財政改革に取り組んでいる。

一方、中央銀行もマクロ経済安定化を重視し、インフレ抑制に加え、昨年末以降に為替市場の解消を図っている。為替の闇市場は、2012 年後半に約 10 年ぶりに復活した。エジプト・ポンド (LE) の下落を阻止すべく中央銀行が為替市場への介入を活発化させたことで出現したのである。公定為替レートは、2014 年後半 1 ドル 7.15LE で安定的に推移したが、闇市場では 2014 年 12 月下旬に同 7.80LE を記録した⁶。実質的な二重為替レートは海外からの投資抑制要因となるため、中央銀行は為替市場の撤廃に向けて動き出した。外貨供給量を増加させたのに続き⁷、2015 年 1 月中旬以降は公定為替レートの下落を容認する姿勢に転じた。その結果、公定為替レートは同 1 月 29 日に 1 ドル 7.59LE まで下落し、闇市場との差が縮小した。

2014 年後半以降に顕著となった国際原油価格の下落は、財政赤字の縮小に寄与するという点で、マクロ経済の安定化に繋がるだろう。しかしながら、国内石油部門への投資、アラブ産油国からの経

³ <http://www.egyptthefuture.com/> (2015 年 1 月 17 日アクセス)

⁴ 議会選挙の投票日は、3 月 22・23 日と 4 月 26・27 日とすることが発表された。

<https://www.elections.eg/> (2015 年 1 月 10 日アクセス)

⁵ http://www.un.org/en/ga/69/meetings/gadebate/pdf/EG_en.pdf (2014 年 12 月 15 日アクセス)

⁶ <http://www.reuters.com/article/2014/12/21/egypt-forex-idUSL6N0U50CP20141221> (2014 年 12 月 22 日アクセス)

⁷ <http://www.dailynewsegypt.com/2014/12/15/weekly-dollar-bids-rise-four-times-week/> (2014 年 12 月 16 日アクセス)

済支援と投資、観光収入など、原油価格の下落に伴う落ち込みが懸念される部門もある。なかでも、湾岸アラブ諸国からの投資とロシアからの観光客の減少が懸念されている。

政治・治安の安定化に向けて

スィーサー大統領は、政治と治安の分野でも「安定化」を優先事項としている。政府に異を唱える行動は、テロ活動に限らず、抗議運動についても厳しく取り締まり、社会秩序の維持を図っている。個人の自由・権利よりも社会安定を優先していると言えるだろう。そのなかで、とくに軍が大きな役割を担っている。軍は、スィーサー政権の実動部隊として存在感を高めており、政治・経済・治安のすべてにおいて影響力を発揮している。

スィーサー大統領は、強権的なリーダーシップによって、政治・経済・治安の安定化を図っている。その試みは、これまでのところ国民の多数から支持を得ているが、「1月25日革命」後のエジプトにおいて、強権的な手法だけで「安定化」を維持するのは難しいだろう。持続的な社会安定を実現するためには、早期の経済回復が不可欠である。経済回復は、スィーサー体制の安定化にとっても喫緊の課題である。

<参考文献>

- Kalin, Stephen. 2014. "Sisi's Economic Vision for Egypt: Back to the Future." May 22. <http://www.reuters.com/article/2014/05/22/us-egypt-sisi-economy-idUSBREA4L0KL20140522> (2014年5月25日アクセス)
- Rollins, Tom. 2014. "Sisinomics: Is Egypt about to Witness a New Wave of Austerity?" *Atlantic Council*, May 26. <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/egyptsource/sisinomics-is-egypt-about-to-witness-a-new-wave-of-austerity> (2014年5月28日アクセス)
- Ramadan, Abdel Qader. 2014. "Al-Sisi's Electoral Platform Proposes New Administrative, Investment Maps." *Daily News Egypt*, May 20. (<http://www.dailynewsegypt.com/2014/05/20/al-sisis-electoral-platform-proposes-new-administrative-investment-maps/>) (2014年5月22日アクセス)

(2015年1月31日脱稿、土屋一樹)

2013年軍事クーデター以降のエジプト： スィー・スィーによる移行ロードマップ Egypt after the 2013 Military Coup: Sisi's Transitional Roadmap

エジプト近代史初の民主的選挙で選ばれたムハンマド・ムルシー政権は、2013年7月3日に国防相のアブドル・ファッターフ・アル＝スィー・スィー（以下スィー・スィー）の軍事クーデターによって転覆させられた。スィー・スィーは憲法を停止し、暫定政権を発足させ、最高憲法裁判所長官のアドリ・マン・スールが2013年7月3日から2014年6月8日まで暫定大統領となった。スィー・スィーの政治的ロードマップは、第一に憲法改定案の策定、第二に大統領選挙の実施、そして第三に議会選挙の実施という三つの段階によって構成されている。そして現在までに最初の二段階は実施され、最終段階の議会選挙は2014年10月に実施の予定である。

第一段階:2014年憲法

2014年1月14日から15日にかけて国民投票に付され、有効票の98%の支持を得た新憲法は、文民統治の土台を崩し、軍と司法の支配に基づく警察国家を制度化するものである。エジプトでも影響力のある3つの政治的アクターは、その影響力が大きい順に、①軍（と軍事予算）、②司法機関、③イスラーム主義者（エジプトで唯一組織化された政治的反体制勢力）が挙げられる。以下、新体制のもとでのそれぞれの位置づけを見ておこう。

新憲法下の軍は、行政機関による管理の及ばないところに位置づけられている。新憲法における軍の予算は引き続き立法府による監視を免除されており、防衛予算を議論できるのは国家防衛評議会（National Defense Council）だけである。しかし新憲法は防衛予算を承認する権限が誰にあるかを規定していない。さらに国防相はエジプト軍最高評議会（Supreme Council of the Armed Forces）によって任命された軍人でなくてはならないと規定している。さらに、軍への批判をあらかじめ押さえ込むため、新憲法は一般市民に対する軍事裁判を許し、対テロリズム条項を盛り込むことで、政府に批判的な人々をテロリストと名指しして黙らせることを可能としている。言い換えれば、新憲法によって軍はあらゆるレベルで政治に介入する権力を保持することができ、そこには文民統治と軍のバランスのとれた関係を見出すことはできない。

次に、第二のアクターである司法機関を見る。エジプトの司法機関は、2013年7月の軍事クーデターを強く支持した。新憲法は、検事総長の任命権を大統領から最高司法評議会（Supreme Judicial Council）へ移行させ、司法機関を立法府の影響から切り離している。新憲法によれば、司法機関は予算を一括で受け取ることができ、議会の監視を免除されており、立法機関からの独立権が確保されている。司法機関は議会を解散する権限を持ち、選挙の実施を阻むこともできる。民主国家では司法の独立は必要不可欠であるが、エジプトでは司法機関が強力な政治アクターと化し、軍事政権と同盟関係を結ぶことで、抗議運動とテロリズムに関する新しい法律のもとで、政権による反対勢力の弾圧を助けている。具体的には新憲法の成立後、政府はムスリム同胞団をテロ組織に指定し、

ジャーナリストや抗議運動家を投獄したり、2011年1月25日の民衆蜂起の際に大きな役割を果たした世俗的な「4月6日運動」を禁じたりしている。

最後のアクターは、イスラーム主義者である。新憲法の第74条は、宗教を母体とする政党の結成を禁じている。これは2011年以前の憲法への立ち戻りを意味する。この条項により、2011年以降に結成された15以上のイスラーム政党の存在が脅かされている。イスラームを母体とする政党を結成することを禁じた目的は、ムスリム同胞団のように現在の政治体制に強く反対する組織を排除することであり、他のイスラーム主義組織から反体制勢力が出現することを防ぐことである。さらに第237条は反対勢力、主にムスリム同胞団への対抗手段として、国家がテロと闘い、その資金源を断ち切ることを義務づけている。

第二段階:2014年大統領選挙

次に、大統領選挙の経緯と結果を見よう。選挙は2014年5月末に行われ、予想通りスィーサーが大勝をおさめた。13人が立候補した2012年の大統領選挙と比べ、2014年の選挙は2人しか立候補せず、投票も一度で終わった。2013年にムルシー政権を転覆したスィーサーは、軍、国の資金、国家機関、国営・民間メディアおよびビジネス界の支援を得て選挙キャンペーンを展開し、圧倒的に有利な立場にたった。対立候補のハムディーン・サバーヒは2012年の大統領選挙で3位になった左派ナーセル主義の政治家で、「エジプト潮流党」(Egyptian Popular Current)の党首であり、貧困層と若者の支持を得ていると主張した。

競争が激しく誰が勝つか見通しがつかなかった2012年の大統領選挙とは異なり、2014年の選挙はスィーサーの勝利が当初から明白であった。2013年7月3日以降、エジプトの実質的な指導者と目されていたスィーサーは、大衆向けの選挙キャンペーンは行わず、公の場で支持を訴えることもしなかった。その代わりテレビには頻繁に登場し、録画インタビューを放送し、選挙プログラムについては語らず、もっぱらエジプトのヴィジョンと愛国主義に関する感情的なスピーチを繰り返した。スィーサーは、雇用創出や経済活性化のための明白な経済政策や、反体制派への抑圧を軽減しより包括的な政治を約束するといった政治的公約は何も行わなかった。その代わりにエジプトの安定と安全保障を約束し、シナイ半島でのムスリム同胞団に対する「テロとの闘い」を支持するよう国民に求めた。選挙キャンペーン期間中、エジプトのメディアは軍を革命の立役者として称え、スィーサーがすでに大統領であるかのように報じることで、スィーサーの人気の高さを強調した。メディアは総じてスィーサーのイメージアップにつながる映像や音楽を流し、愛国心の名の下で投票に行くよう国民を促す役割を果たした。

テレビのインタビューに加え、スィーサーは選挙キャンペーン用の巨大ポスターを数多く作成し、アフマド・シャフィーク、アムル・ムーサ、ムバーラク政権時代の与党国民民主党(National Democratic Party: NDP)のビジネスマンからなるチームと共に選挙キャンペーンを展開した。スィーサーには所属政党がなく、いわば軍がスィーサーの政党とも言える。このためスィーサーは、彼が軍との間に持つパトロン・クライアント関係に基づく利益誘導を利用して選挙キャンペーンを進めたのだ。

一方、サバーヒ側は資金的支援が乏しく、メディアによる扱いも小さかったため、草の根選挙キャンペーンを展開し、頻繁に公の場に現れた。サバーヒは、テロリズムに終止符を打つこと、2011年1月

25 日の「革命」の犠牲者のために法に照らした処罰を行うこと、貧困と雇用問題への取り組み、経済の自給自足に優先的に取り組むなどの選挙公約を打ち出していた。選挙公約のないスィーサーに対して有利に選挙を進めようと、サバーヒはスィーサーを公開討論へ誘ったが、スィーサーは生放送の討論番組への参加を断った。

しかし蓋を開けてみると、サバーヒの得票率は 4%にも満たなかった。これはサバーヒが、国民からの支持率と、勝利が明白と目されていたスィーサーの対抗馬としてどれだけ存在感を示せるかを読み違えたことを示している。サバーヒは、スィーサーの勝利が明白な大統領選挙に立候補することで、逆に国内的にも国際的にも選挙を正当化することになるとして非難を浴びた。サバーヒの誤算は 2011 年の民衆蜂起に参加した反体制派側の支持者が、旧体制が再び権力の座につくことを回避するため、自身に票を投じるだろうと予想したことだ。だが、むしろ有権者の間で広まっていたのは、結果がすでに明白な選挙に対する無関心であった。またサバーヒは、革命的な変化をもたらそうとしているのか、それとも改革主義者であるのか立ち位置が明白でなく、このため有権者の目にはスィーサーの対抗馬となる候補者として映らないという戦略的な間違いを犯していた。サバーヒの主張は、テロリズムと対峙し、同胞団を排除するといった点でスィーサーの主張と似通っていた。さらにサバーヒはムルサーを失脚させた軍事クーデターとその後軍が示したロードマップを公然と支持し、スィーサーを 2013 年の革命のヒーローであると称賛した。サバーヒは青年層を中心に支持を広げようとしたが、これも結果的には戦略的な誤りであった。青年層はイデオロギーの違いで分裂しており、組織化されておらず、概してサバーヒの立候補を支持する者と反対する者とに分かれていた。また、エジプトで最も組織化された政治勢力であるイスラーム政党は、2011 年以降の選挙において有権者を動員できる能力を証明してきたが、このイスラーム政党と選挙協力を行わなかったことも、サバーヒの戦略的な誤りであったといえよう。

スィーサーは国民に対して、エジプトの 5,400 万人の有権者のうち、少なくとも 4,000 万人は投票するよう呼びかけた。スィーサーにとって高い投票率が重要だったのは、第一に自身のリーダーシップと 2013 年の軍事クーデターへの支持を確認すること、第二に国際的なパートナー、特に米国に対して、自身のロードマップが国民から広く支持されており、安定をもたらすことを示すため、そして第三に、2012 年大統領選挙時のムルサーの獲得票である 1,300 万票を超える票を得ることで、自らの正当性を主張するためであった。しかし実際の投票率は 50%に満たなかった。この低い投票率の背景としては、強力な対立候補がいなかったこと、投票前から結果が明白だったこと、そして投票者の大半がスィーサーの支持者だったことが挙げられよう。

第三段階：議会選挙

2013 年のクーデター直後に発表された軍の移行ロードマップによれば、議会選挙は大統領選挙よりも前に行われるはずであった。大統領選挙を先に行くと決断した狙いは、第一にスィーサーによる政治的統制をできるだけ早期に強化すること、第二に選挙を経ていない暫定政権の正当性を高めること、第三にスィーサーが議会を通さずに大統領令のもとで軍の立法議案を推し進められるようにすることであった。スィーサーの大統領就任の数日前に、当時の暫定大統領だったアドリ・マンスールが議会選挙に関する新しい選挙法を制定した。この新たな法律によれば、全 567 議席のうち 420 議席は小選挙区の議席であり、120 議席は政党リストから選出され(個人もグループを作ることで、政党リ

スト用の議席を獲得することができる)、27議席は大統領が直接任命する議席と定められた。この選挙法は議会における政党の存在感を弱め、裕福な個人、エジプトの治安機関とつながりのある地元の有権者、そしてムバーラク時代の旧 NDP に所属していた議員の返り咲きに繋がるものであるとして、多くの政党がこの法律を非難した。2011 年末から 2012 年頭に行われた議会選挙では 1/3 が小選挙区の議席であり、2/3 は政党リスト用の議席であった。これに対し新しい法律では、議席の大半は小選挙区議員用である。スィーサー自身は政党に所属していないため、スィーサーと旧ムバーラク政権に忠実だった小選挙区選出の議員が議事をコントロールし、議会の立法権限を弱体化し、行政機関の管理下におくという方向が予想される。こうして、NDP のような政党を別の名前で再建する道筋がつけられるだろう。

7 月 14 日の高等裁判所の判決は、2011 年の民衆蜂起後に解党させられた旧 NDP の指導部にいた人物たちが立候補することを妨げないとし、旧体制の重要人物たちが今後権力の座に返り咲いていく可能性が示された。他方で、エジプトで最も力があり組織化された政治勢力として知られているムスリム同胞団は、政府からテロ組織に指定され、同胞団の政治部門である自由公正党(Freedom and Justice Party)は、解散を要求する訴訟を受けている。さらに議会選挙の結果、組織的な能力と大衆からの支持を欠いた世俗政党やリベラル政党が議席を占めるようになれば、ムバーラク体制時代に蔓延していたパトロン・クライアント関係に基づく利益誘導が議事を支配するようになり、立法権限の損なわれた議会になることも予想される。

スィーサーの課題

2013 年の軍事クーデターから大統領選挙に至るまで、国営・民間メディアはムスィーを誹謗中傷し、スィーサーをエジプトの救世主として称えてきた。しかしながら、大統領に就任した今、スィーサーはエジプトの社会・経済的課題に取り組むことができなければ国の救世主としてのイメージを保つことは困難になるだろう。選挙綱領がないまま、スィーサーは投資を呼び込み、雇用を創出し、インフラ、教育、福利厚生等の緊急課題に対処することができるかどうか、予測することは難しい。しかし、選挙キャンペーン中のインタビューをみると、スィーサー自身は、エジプトの抱える問題に対する解決策を何一つ提示していないことが読み取れる。例えば、エジプトのエネルギー問題と電力不足にどう対応するかを問われた際に彼は、「省エネルギーと LED 電球の使用」によって電力問題は簡単に解決できると答えている。エジプトのパン不足の問題を問われた時には、「人々がパンを節約する」ことで解決できると答えた。最も緊急性の高い雇用問題については、若者のために数千の食料品移動販売車を購入する手助けをし、若者がエジプト中で食料品を販売できるようにすると答えている。スィーサーは、巨大インフラの建設、砂漠の開拓による地方開発といった約束などもしているが、どれも過去の大統領が約束したことと同じである。

スィーサーが直面している他の課題としては、2013 年の軍事クーデター以降のエジプト国民に対する大規模な人権侵害がある。ヒューマン・ライツ・ウォッチ(Human Rights Watch)とアムネスティ・インターナショナルによると、エジプト当局は未曾有の規模の拷問、大量殺戮(2013 年 7 月以降、死者は 1400 人以上に上る)、軍政に反対する 2 万 5 千人から 4 万人の一般市民の投獄などを行っている。さらに数百人の囚人が死刑判決を受けており、2014 年 3 月 22 日には、たった一日で 529 人も同胞団メンバーが死刑判決を下されている。

スーサーは、政治的な包括性がないまま自身の支配を確立しようとしてきた。これは、政治システムに影響をもつ勢力が限られ、政治体制の安定が損なわれることを意味する。エジプト国民、特に青年層に対し、繁栄、安定と尊厳を提供できず、反体制派を政治システムから排除したままでは、スーサーは権力の座に留まるためにさらに強制力を執行すること迫られるだろう。しかし、2010年 末にチュニジアで始まった「アラブの春」以降の中東の変容が示すのは、政治的排除と過度の弾圧は、シリアとイラクで勢いを得ている「イスラーム国 (IS)」のような過激な組織が支持を拡げる環境を生み出すということである。

<参考文献・資料>

- Brown, Nathan & Dunne, Michele. December 2013, “Egypt’s Draft Constitution Rewards the Military and Judiciary”, Carnegie Endowment for International Peace.
- Nawara, Wael. May 27 2014. “Sisi Loses Turnout Battle in Egypt’s Election”, *Al-Monitor*.
- Ottaway, Marina. December 2013. “The Egyptian Constitution: Mapping Where Power Lies”, *Viewpoints* No. 47, Woodrow Wilson Center.
- <http://www.ahram.org.eg>
<http://aswatmasriya.com>
<http://english.ahram.org.eg>
<http://www.almasryalyoum.com>
<http://www.elwatannews.com>
<http://www.shorouknews.com>

(2014年7月15日脱稿、ダルウイッシュ ホサム)

イスラエルの「国民国家法案」:クネセト上程の意味と背景 ‘Nationality Bill’ Dispute in Israel: Background and Implications

ガザ侵攻と国際的孤立

2014年7月～8月、イスラエルは「守りの尖端(Protective Edge)」なる作戦名を掲げてパレスチナのイスラム過激派「ハマス」が実効支配するガザに侵攻し、約50日に及ぶ戦火によってパレスチナ側に民間人を含めて2100人の死者と1万人の負傷者を強いた。過去6年間で三度目となるこの本格的な軍事衝突は、ハマス側のイスラエル領内に対する散発的なロケット攻撃に加えて、双方間で昂進した市民レベルの暴力の応酬を直接の契機としたが、結果的にイスラエルの抱える安全保障上の問題を解決するものとはならなかった。むしろ、不均衡に激しいイスラエルの武力行使は、国際社会の強い批判を浴びることとなり、今次ガザ侵攻の「戦術的に勝利しながら、戦略的に敗北したも同然」という評価につながった。とりわけヨーロッパの主要諸国は、激高するそれぞれの国内世論に押される形ではっきりとイスラエルとの距離を示し始め、スウェーデンがパレスチナ国家を公式に承認し、英、仏、アイルランドなども議会レベルではパレスチナ国家承認を決議した。国連人権理事会が新たにこの軍事衝突をめぐる戦争犯罪を調査する特別委員会の設置を決めるなど、イスラエルへの圧力はこれまでになく高まったと言える。このような国際的な孤立は、しかし、イスラエル内政に二つのベクトルを生み出しつつある。いずれも批判に対して耳を塞ぐという点で共通するが、一方では中・長期的な政治問題への無関心が蔓延して、ユダヤ人市民の間の貧富差の拡大や生活コストの高騰といった直近の経済的、社会的問題に争点に移り、他方で国粋主義的な風潮がさらに前面に押し出されてきた。こうした趨勢は、12月に決まったクネセト(イスラエル国会)の早期解散と総選挙(2015年3月17日投票予定)に象徴されている。ネタニヤフ首相率いる連立政権の崩壊が任期を半分残したクネセト解散の直接の契機となったが、その主要争点は、和平プロセスや国際的孤立への対応とはまったくかけ離れた、社会保障費などをめぐる新年度予算案での対立と、それ以上にイスラエルをユダヤ人国家であると規定して非ユダヤ人の権利制限を推進しようとする「国民国家法案」(通称 Nationality Bill: NB)の是非にあったのである。

「民族主義」と「民主主義」の「相克」

11月下旬に内閣からクネセトに上程されたNBは、イスラエルを「ユダヤ民族のための単一民族国家」と定めて、ユダヤ宗教法を優位的な法源と認めようとするものである。すなわちそこでは、イスラエル国家においてはユダヤ人市民が法制上の特惠を得て、非ユダヤ系市民は法に規定された個人的な権利のみ認められる(民族的・集団的権利は否定される)ことになる。イスラエル市民の約2割を占めるパレスチナ人には、民主主義の鉄則であるはずの法の下での平等が否認されるのである。建国以来、ヘブライ語と並んで国家の公用語に掲げられてきたアラビア語がその位置付けを失うところに、この法案の本質が露呈している。

現実には、イスラエルにおいてパレスチナ人がユダヤ人と対等な市民として扱われてきたことはなかった。政治指導層はもとより、一般のユダヤ系市民も、改まった席では自国の名称を「ユダヤ人国家

イスラエル(The Jewish State of Israel)」と呼ぶのが常であったし、建国の指導理念であるシオニズムは、「ユダヤ人の、ユダヤ人による、ユダヤ人のための」主権国家を樹立するイデオロギーだった。しかしそれと同時に、イスラエルは欧米近代の所産である民主主義を標榜し、独立宣言には「…そのすべての住民の利益のために国家の発展を促進し、…宗教、人種、あるいは性にかかわらずすべての住民の社会的、政治的諸権利の完全な平等を保証し、すべての宗教の聖地を保護し、国際連合憲章の原則に忠実でありつづける」との文言が書き記されている。このため、非ユダヤ系市民の最大勢力であるパレスチナ人に対する処遇も、表見的には民主主義の外皮を纏わせる必要に迫られたのである。例えば、市民的平等を原則とする年金等の福祉厚生システムからパレスチナ人が除外される根拠は、主として義務兵役に就かないという事実に基づくが、そもそもパレスチナ人は対敵通謀の恐れありとして兵役の対象に含められていない。クネセトの選挙権・被選挙権は認められているが、議院内閣制を採るイスラエルの閣僚に登用されるパレスチナ人議員は皆無に等しい。これらは、建国以来一貫して「ユダヤ人国家」であり続けてきたイスラエルが、同時に「民主主義国家」でもあることを喧伝しているところに由来する原理的矛盾を糊塗するための「運用」にほかならない。すなわち、「民族主義」と「民主主義」との間に必然的に生起する軋轢を、一般則とその適用除外の関係に即して説明しようとしてきたのである。適用除外の法理を正当化する最も一般的な根拠は、「国家の安全保障上の必要」であった。

NB 上程の意味するもの

NB の上程は、要するにこれまでのような一般則と適用除外の論理操作といった表見的民主主義の外皮を剥ぎ取り、剥き出しの民族主義が前景化しつつあることを意味する。2015年3月に選出される新クネセトがNBを可決すれば、その瞬間にイスラエルが建国以来掲げてきた「中東で唯一の機能する民主主義」というスローガンは過去のものとなる。非ユダヤ系市民、とりわけパレスチナ人は、ともかくも法制上は市民としてユダヤ系と対等なパートナーという位置付けから、「存在を許容される厄介者」という扱いに転落するのである。極言すればイスラエルは、世俗主義的民主国家の体裁をかなぐり捨てて、ユダヤ教原理主義国家への道を一步踏み出すということになる。これをシオニズムが原理的に胚胎する宗教的契機の顕在化と看做してしまえばそれまでである。しかし少なくともネタニヤフ首相の拠って立つ修正シオニズムの論理は、ジャボチンスキーの「鉄の壁」政策に示されるように、第一義的には世俗的観点からの国家防衛を希求するものであって、ユダヤ教のドグマへの親近性を自明としない。しかも米国育ちで欧米流の民主主義の何たるかを見知っているネタニヤフにとって、NBの如き法案が国際社会でどのように受け止められるかを斟酌しなかったとは考えられない。その彼が、必ずしも嬉々としてではないにせよ、連立政権を崩壊させるリスクを承知の上でNBの上程に踏み切った理由は、閣内極右派に加えていわゆる宗教シオニスト政党や超正統派政党の支持を確保し、右傾化する世論に訴えて解散・総選挙を有利に展開しようとしたのだという観測が専らである。そこには、右派・中道のバランスの上に辛うじて続いてきた脆弱な政権基盤を、この機に乗じて再編し、多少なりとも求心力を回復して延命を図ろうとするネタニヤフ首相の個人的な損得勘定が見え隠れしている。

背景としての和平プロセス蹉跌

しかし同時に、ネタニヤフ自身が主張するように、NB が「守りの尖端」作戦を挟んで流動化しつつあるパレスチナ問題に対しての、彼なりの政治的応答であるという要素も見逃してはなるまい。2013年夏にケリー米国務長官の新たな仲介努力によって再開されたパレスチナ和平交渉は同年中に失速、合意期限(2014年3月末)までにはまったく進展が見られなかった。パレスチナ自治政府のアッバス議長は、従前よりイスラエルを「ユダヤ人国家」としては承認しないと繰り返しており、和平交渉が暗礁に乗り上げたことにより当事者間の直接交渉による国家樹立という従来の姿勢から戦略を転換した。国連を中心とする国際社会でのパレスチナ自治政府の存在感を増すことで、イスラエルの認否に拘らず国際法上の主権国家としての体裁を整える方向に舵を切ったのである。パレスチナ自治政府は、和平交渉継続中は控えていた各種の国際条約・機関に対して、国家として参入・加盟を申請した。同時に2014年4月下旬、イスラエルがテロ組織として排撃するガザのイスラム過激派ハマスとの和解に踏み切り、表向きにはパレスチナ統一戦線が構築された。

これに対してネタニヤフ政権は即刻、和平交渉の凍結を公式に宣言し、ここにケリー調停は完全に頓挫した。その閉塞状況を背景として、一方にイスラエルのユダヤ系市民が、他方にパレスチナ自治政府領内およびイスラエル国内のパレスチナ人とが対置され、ユダヤ人とパレスチナ人の双方のコミュニティの間に抜き差しならない憎悪感情が昂進したのである。ネタニヤフ首相は折からイラクやシリアに急速に台頭しつつあった過激派「イスラーム国」の脅威を指摘して、要すればパレスチナ自治領域での実力行使も辞さないとの方針を示した。これは事実上パレスチナへの主権付与を拒否し、和平プロセスが前提としていた二国家解決案そのものの否認と受け止められた。

2014年夏の「守りの尖端」作戦は、このような和平プロセスの破綻とそれに伴う双方間の敵意の昂進を伏線としていた。西岸・ガザのパレスチナ人とイスラエルのユダヤ人との間の暴力の応酬がひとしきり続き、いわばその延長上にガザへの本格的な侵攻が企図されたのであった。ネタニヤフ政権にしてみれば、それは第一義的には強硬にパレスチナ過激派(ハマス等)への報復を求める世論に応える軍事行動であったが、同時にハマスがイスラエルに撃ち込んでいたロケット弾の射程が延伸し、主要都市を含む国内深奥部まで射程に収めるようになった事態への予防先制でもあった。しかしハマス側がイスラエルに向かって張り巡らせたトンネルの存在が発覚したことによって、作戦目的はトンネルの完全な破壊とガザの非武装化に拡大された。このために7月中旬から8月初旬まで大規模な地上部隊が投入され、そこで惹起された市街戦がパレスチナ側に冒頭に述べたような大きな被害をもたらしたのである。イスラエル側の犠牲も単発の軍事作戦としては異例の大きさととなっている。いずれにせよイスラエルのガザ侵攻は、すでに蹉跌が明らかとなっていた和平プロセスへの当事者双方の側の憤懣を爆発させ、交渉への復帰をほとんど不可能にした。NBは、そのような状況の延長上に登場し、強化するイスラエル社会の雰囲気や投影した動きにほかならなかった。

結び

2014年8月下旬の作戦終結・暫定的停戦後も基本的に双方間の敵意の昂進という循環に変化はなかった。むしろ、9月早々のイスラエル政府による西岸の土地強制収用の決定とこれに伴う各地での衝突や、11月下旬のエルサレムにおけるユダヤ教会堂(シナゴグ)での殺傷事件に明らかのように、コミュニティ間の対立は悪化の一途を辿っているかに見える。ユダヤ系市民の言葉を借りれば、「かつ

ては(自爆テロの恐れがある)バスに乗ることをためらった。しかし現在は、バス停で並ぶことすらできなくなっている」のである。西岸で入植者が襲われ、ガザからロケット攻撃を受け、東エルサレムで殺傷事件が頻発する。そうした暴力状況の拡大は、いずれイスラエル領内のパレスチナ人に波及しないはずはないという強迫観念が、ネタニヤフ政権を支配しつつある。NB は、一方において「ユダヤ人国家」の否認を続けるアッバス・パレスチナ自治政府議長に対する示威と牽制であり、それと同時に、あるいはそれ以上に、イスラエルのパレスチナ人市民に対する明確なメッセージである。とりわけ、イスラエル北部のガリリー地方に集住し、この地域にあっては多数派を形成するパレスチナ人が、非ユダヤ系市民としての集団的ないし民族的権利を主張して自治権を要求する動きが出てくることに対する予防先制的な措置と考えることができるのである。

いずれにせよ、NB がこのまま次期クネセトに付されるかどうかは総選挙の結果次第となる。付された場合でも、法の下での平等と、ユダヤ宗教法と並んで国際法(とりわけ国際人道法)を同列の法源として認めない限り、NB は無効だとする市民的な反対運動の台頭は不可避であろう。そもそも、法源としてのユダヤ宗教法とは何かをめぐって論争が起きつつある。それはあたかも、「ユダヤ人とは誰か」をめぐる古くて新しい争いを髣髴とさせるものである。通常はユダヤ宗教法の最大の護持者と看做されているユダヤ教超正統派の一部からも、NB は例えば国旗や国歌の称揚と混淆させることによって宗教的価値を世俗性の強いナショナリズムの次元にまで貶めるのではないかという懸念が示されている。要するに、イスラエルをユダヤ人国家という結節軸に収斂させようとする NB は、むしろ従来以上の社会的な分断の契機を持ち込む結果となっているかに見える。さらに、牽制や示威の効果を狙った当のパレスチナ自治政府は、2015年冒頭に国際刑事裁判所(International Criminal Court: ICC)への加盟申請を行い、4月には加盟が実現する見込みとなった。これにより、東エルサレムを含むイスラエル占領下のパレスチナ領域が国際人道法に基づく犯罪捜査の対象となる。その際に NB がイスラエルの国法として成立していれば、当然ながら国際社会はイスラエルを人種差別国家あるいは非民主国家として批判することになり、それは ICC の判断基準に然るべき影響を与えるだろう。かくして、NB がイスラエルにもたらす帰結とは、対内的な分断と対外的な孤立という、望ましからざる事態である蓋然性が高いのである。

(2015年1月30日脱稿)

東洋英和女学院大学教授 池田明史

アルジェリアにおける長期政権の背景 Historical Background of Longtime Rule in Algeria

概要

アルジェリアでは、2014年4月に行われた大統領選挙で、77歳の現職、ブーテフリカ大統領が4回目の当選を果たした。「アラブの春」で中東アラブ諸国の体制が揺らぐなか、アルジェリアにおいてこのような長期政権が維持されている理由は、1988年以降の体制構造の変容に求められる。

16年目のブーテフリカ政権

1999年以来現職であるアブドゥルアズィーズ・ブーテフリカの政権は、今回の当選で通算16年目に入ったことになる。5年前の前回選挙に比べると、投票率は74.56%から51.70%に落ち、ブーテフリカの得票率も90.23%から81.49%に低下した(2009年4月15日付、2014年4月23日付アルジェリア官報を参照)ものの、2位のアリー・ベンフリース(元首相)以下を大きく引き離しての当選であった。しかしながら、ブーテフリカ大統領については2013年春の長期入院以降、健康状態が心配されており、また、16年目に突入した長期政権に対して、野党や国民からの不満の声も上がっている。

2014年6月10日、野党と無所属政治家、人権活動家らからなる「自由と民主化移行のための調和」¹の呼びかけにより首都アルジェで開催された「民主化移行」会議では、政治的停滞に対する批判と、アルジェリアの民主化移行の必要性が強調された。デモクラッツと呼ばれる左派政党(Rassemblement pour la culture et la démocratie: RCD、Front des forces socialistes: FFS)とイスラーム政党(Mouvement de la société pour la paix: MSP、Front pour la justice et le développement: FJD、Ennahda)が一堂に会したことで注目されたこの会議をめぐって、二つの話題が新聞をにぎわせた。

一つは、軍の政治的役割である。前記会議において、ムールード・ハムルーシュ(元首相)が、民主化移行に際して軍が重要な役割を果たすべきであると発言したほか、ムクラーン・アイト・ラルビー(人権活動家)は、「体制を構築したのは軍であり、[アルジェリアが独立した]1962年以来、大統領と政府を立てたのは軍である。現状において、軍は退くことはできないはずである。平和的な変革を行うために、軍が介入しなければならない」(El Watan 紙2014年6月11日付)と、アルジェリア政治の調整役としての軍の役割を強調した。90年代の内戦期以来、政治に表立った介入は行わないとされている軍であるが、ブーテフリカ政権を批判する立場から、アルジェリアの体制の中枢を担うアクターとしての軍の役割が、再び喚起されたわけである。

もう一つは、イスラーム救済戦線(Front islamique de salut: FIS)の政界復活をめぐる論争である。前記会議には、かつてアルジェリア初の複数政党政に基づく選挙(90年の地方選挙、91年の国政選挙)での勝利によって体制に危機をもたらした、92年に禁止されたFISの元活動家3名(アブドゥルカー

¹ al-Tansiqīya min ajl al-ḥurrīyāt wa al-intiqāl al-dīmuqrāṭī/ Coordination nationale pour les libertés et la transition démocratique.

ディル・ブーハムハム、カーミル・ゲマーズイー、アリー・ジェッディー)が参加していた。他方、FISの元スポークスマンで、90年前後に若者たちに絶大な影響力のあったアリー・ベルハーヅジュは、混乱を避けるために今回の会議にはあえて参加していない(Expression紙2014年6月11日付)。FISの政界復帰の噂はウーヤヒヤ大統領府長官によってすぐに否定されている。また、解散後20年を経たFISの現在の社会的影響力は極めて限定されており、現在の体制にとつては何ら脅威でもないといえる。むしろ、80年代末に始まったアルジェリア体制危機の最重要アクターであり、その後徹底的に弾圧されたFISの復活が噂されること自体が、ブーテフリカ政権が当初から取ってきたイスラーム主義者との和解路線が、今に至るまでに一定の成果をもたらしたことを示しているだろう。

ブーテフリカ政権が長期にわたって継続している理由は、1988年の大衆暴動をきっかけとするアルジェリアの体制構造の変容と、そこにおいて、軍と区別され、軍に匹敵する新たな権力の中核として、大統領府が重要な役割を果たすようになったことに求められる。以下においては、1988年以降のアルジェリアにおける政軍関係の変化について検討する。さらに、ブーテフリカ政権が1999年の成立以降、90年代の内戦からの正常化と「国民和解」を目指してきた事実を確認したうえで、同政権が目下直面している課題について述べたい。

政軍関係の変化

大統領府(および政府)に反対する勢力が軍の介入を叫ぶ背景には、アルジェリア政治における軍の独特の位置づけがある。アルジェリア人民軍(Armée nationale populaire: ANP)は、フランスに対する独立戦争(1954~62年)を戦った民族解放戦線(Front de libération nationale: FLN)の軍部、民族解放軍(Armée de libération nationale: ALN)を前身としている。独立後のFLNによる一党独裁体制下で、軍は長くアルジェリア国家そのものの正統性を担保する役割を負って来た。ベン・ベラ大統領の時代に採択された、独立後最初の憲法である1963年憲法では、「国軍は共和国の国土を防衛し、党の枠内で、国の政治的・経済的・社会的活動に参加する」(第8条、抜粋)と明確に定められていた。次のブーメディエン大統領時代に成立した1976年憲法においても、「革命の主体である人民国軍は、国の発展と社会主義の建設に参加する」(第82条、抜粋)という形で、軍の政治的役割に関する規定があった。この規定が大きく変わるのは1988年10月の大規模な大衆暴動事件を受け、当時のベンジャディード大統領の政治改革の一環として導入された1989年憲法においてである。この憲法において、軍の政治活動に関する規定は削除され、さらに40条において政治的結社(実質的な政党)を結成する権利の保障が明記され、1989年7月5日の政治的結社法によって具体的な規定が示された。アルジェリアは軍と一体になったFLNによる一党独裁体制を廃止し、複数政党制に移行したのである。

1989年3月に、FLN中央委員会の軍人メンバーが同委員会から辞職したのは、この改革を受け、軍と政治の分離を実現するためだったとされる。これ以降軍は、直接的な政治介入を自粛し、国家的危機の時にのみ救世主として現れる、トルコにおける軍隊のような、国家理念の番人としての役割を自任するようになる²。1992年のクーデタは、FISの選挙勝利によってもたらされた体制危機に対応し

² Maxime Aït Kaki, “Armée, pouvoir et processus de décision en Algérie,” *Politique étrangère* 2(2004): 438-439.

たものであり、イスラーム主義に脅かされたアルジェリア国家の救済のためのものであると正当化された。イスラーム主義武装勢力との戦闘は、後に「テロとの戦い」と呼称される新しい正統性を軍に与えることになった。このようにして、1989年以降、軍はFLNから分離し、以前の政治参加とは異なる形で体制を支えていくことになった。

90年代の内戦中に、アルジェリアの政治と社会はFISなどのイスラーム主義者を拒絶するか許容するかによって二分された。軍部の大部分をはじめ、野党の一部(RCD)、そして体制側諸機関が「イスラーム主義撲滅派」であったが、FLNの改革派や、一部野党(FFS、Mouvement pour la démocratie en Algérie: MDA、Parti des travailleurs: PT、Ennahda、Jazaïr musulmane contemporaine: JMC)、人権団体(Ligue algérienne pour la défense des droits de l'homme: LADDH)などは、FISなどのイスラーム主義者の政治参加を容認する形で、アルジェリアの民主化を再開するべきだと考えていた。こうした「和解派」は1995年1月、ローマのサン・エディジオ共同体のイニシアティブで会議を行い、FISの再統合と民主政治のためのローマ綱領を採択した³。しかしながら、90年代の終わりには、内戦の早期終結のため、イスラーム主義者との戦略的和解が体制によって選び取られることになった。1999年に軍人のゼルワールに代わって外交官出身のブーテフリカが大統領に選出されたことは、軍の政治からの後退の一つのステップであり⁴、また、大統領となったブーテフリカが取った一連の和解政策(1999年の国民和解法、2005年の国民和解憲章)にはっきりと表れたとおり、イスラーム主義者との段階的な和解に向けた、体制の路線転換を示す人選としての意味があった⁵。

1999年に始まるブーテフリカ時代は、軍の政治からの後退と、大統領への権限集中という二つの事象によって特徴づけられる。自身の政治的手腕と巧みな人事によって、大統領は、軍からある程度自立的に政策決定を行う権力基盤を築くことに成功したのである⁶。軍と一体になった党による支配(内戦前)から、軍と大統領府の二本柱(内戦後)へという大きな転換を経て、アルジェリアの体制は、権力への批判が大統領個人に集中しにくいような権力構造を作り出した。これは、複数政党制に基づく議会政治の定着と相まって、独裁的な権力者を許さず、コンセンサスを重視する政治をアルジェリアにもたらした。しかし、この新しい政治において、大統領府の権力は大統領個人の能力と派閥に支えられている。それゆえに、大統領が別の人物に代わった場合に、大統領府がそれまでと同じ権力を保持できるかどうかは未知数である。1999年以降、長期政権が続く理由の一つは、大統領が別の人物に代わった場合に起こりうる変動のリスクを、体制を支える多くの政治アクターが好まないことによる。

³ Aït Kaki, “Armée, pouvoir et processus de décision,” 429, 434-435.

⁴ Lahouari Addi, “L’armée, la nation et l’Etat en Algérie,” *Confluences Méditerranée* 29(1999).

⁵ ブーテフリカ選出の背景に「和解派」のコンセンサスがあったという解釈については、次のインタビューを参照。“Entretien avec Mohammed Harbi: Algérie; la réconciliation?” *Revue d’études Palestiniennes* 20(1999): 21-25.

⁶ Isabelle Werenfels, *Managing Instability in Algeria: Elites and Political Change since 1995* (New York: Routledge, 2007), 58-59.

新しいコンセンサスに向けて

アルジェリアの長期政権の背景に、体制の構造があることをこれまで見て来た。しかし、長期政権が表面上揺らいでいないということは、その水面下に動揺がないということを意味してはいない。大統領府と、大統領を支持する政府の文官たちは、軍と野党勢力、国民の不満の全てに配慮する必要に迫られている。なぜなら、ブーテフリカ期(1999年～)のアルジェリアの政治が、複数のアクターによる均衡とコンセンサスの政治である限り、権力を持つ大統領府とはいえ、孤立することは危険だからである。現政権からはもはや何も引き出せないと言われれば、野党や反対勢力が判断すれば、ハムルーシュとアイト・ラルビーがやや挑発的に行ったように、軍の介入の必要を叫ぶかもしれない。また、国民がその不満を一斉に直接行動を通じて訴えれば、政治的危機を招くかもしれない。軍や反対勢力の意向、そして国民の不満や期待に応えることができる形で、新しいコンセンサスの政治が望まれている。

このことを、16年目のブーテフリカ政権は十分に認識している。第4期就任後のブーテフリカ大統領が最初に取り組んだ課題は、憲法改正であったが、その際に反対勢力や国民の意見を反映させる意向を示した。憲法改正自体は、「アラブの春」を受けてブーテフリカ大統領が前の任期中(2011年4月)に行った演説で言及されていたが、それにいよいよ着手しようというのである。しかも、2014年5月のウーヤヒヤ(大統領府長官)の宣言によれば、今回の憲法改正は、与野党、NGO、大学関係者など100以上の団体・個人への諮問に基づいて立案されるという(El Watan紙2014年5月16日付)。

諮問された諸団体が提案した具体的な改正点としては、三権分立の強化、二院制の見直し、タマズィグト(ベルベル語)の公用語化などが話題となっている。しかしながら、野党や民間団体だけでなく軍の合意と協力関係がなければ、そもそもコンセンサス形成は困難だろうとの指摘もなされている(Tout sur l'Algérie紙2014年7月9日付)。

(2014年8月4日脱稿、渡邊祥子)

チュニジアにおける国政選挙・大統領選挙 General and Presidential Elections in Tunisia

概要

2011年の革命後、暫定政権が続いていたチュニジアにおいては、2014年10月の国政選挙(人民代表議会選挙)と11~12月の大統領選挙を経て、ついに正式な議会と大統領府が発足した。双方の選挙において勝利した「チュニジアの呼びかけ運動」党を中心に、組閣が行われる見通しである。

イスラーム政党の敗北

国政選挙において最も注目されたのは、前回の国政選挙(2011年10月、憲法制定議会選挙)で第一党となり、中道左派の2党と3党連立政権を樹立したものの、その後の政局危機で政権を去ることを余儀なくされたイスラーム政党「ナフダ運動(Harakat al-nahḍa、以下ナフダ)」の得票であった。ナフダ、「共和国のための会議(Congrès pour la République: CPR)」、「労働と自由のための民主フォーラム(al-Takattul al-dīmuqrāṭī min ajl al-‘amal wa al-hurrīyāt、以下タカトル)」の3党連立政権は、経済政策の失敗と治安政策の甘さを指摘されて支持率を低下させ、イスラーム主義者による左派政治家の暗殺事件を発端に、政府の責任を問う市民らの抗議運動の高まりのなかで、2013年12月に退陣を強いられた。ナフダ政権の後を襲ったのが、ほとんどの閣僚を政党に属さない「テクノクラート」で固めたマフディー・ジュムア(Mahdi Jum‘a)内閣で、今回の選挙までの暫定政権とされた。

今回の国政選挙(人民代表議会選挙)では、閣僚経験者や専門家などの「テクノクラート」に追い風が吹いた。前回の選挙で国民が政治家に求めたのが「クリーンさ」であったとすれば、イデオロギー対立によって政治プロセスが度重なる麻痺に陥ったことの反省に立って、今回の選挙でより注目されたのは、政策を適切に立案し、執行できる「実務能力」であったともいえる。

今回の国政選挙で、全体の39.17%にあたる85議席を獲得して第一党となったのが、2011年11~12月の臨時内閣の首相を務めたバージー・カーイド=セブスィー(al-Bāji Qā'id al-Sabsī)が2012年6月に設立した政党で、革命以前の閣僚経験者らを集めた「チュニジアの呼びかけ運動(Harakat nidā' Tūnis:NT)」である。これに対し、前政権を担った3つの政党は、前政権の業績に対する国民の否定的な評価から、いずれも順位を後退させた。しかしながら、ナフダに関しては、全体の31.8%にあたる69議席を獲得して第二位と、不利な状況の中で予想外の善戦をしたとも見ることができる。CPRは4議席で第六位、タカトルの議席はわずか1だった(La Presse de Tunisieウェブサイト、2014年10月30日付)。

NTの獲得議席が議会の過半数に達しなかったため、組閣にあたっては、場合によってはナフダとの連立もありうるとの憶測も流れた。しかしながら、NTとナフダは、様々な意味で相容れない政党であった。87歳のカーイド=セブスィーは、閣僚としての有能さには定評があるが、革命以前の政治家の旧世代の代表のような人物である。ベン・アリー体制時代、暴力的な弾圧の対象であり続けて来たナフダにとっては、旧体制の為政者と協力することは、旧体制において逮捕、拷問された経験を持つナフダの活動家たちからの批判を招きかねない。それだけでなく、現実主義的で世俗的な方向をとるNTと連立することで、そのイスラーム主義的な理念に基づく行動を自粛しなければならなくなるリスク

もあった。何よりも、有権者にとって、NT への投票はすなわち、アンチ・ナフダ票であった。それゆえ、両党の連立は、双方の支持層を離反させる可能性を持っていた。

この難しい選択にどう対処するか、ナフダの内部では、実際に意見が分かれたようである。このことは、前政権で首相まで務めたナフダの重鎮・ハンマーディー・ジバーリー (Ḥammādī al-Jibālī) が、NT との歩み寄り拒否を強く主張して党を離籍する事態を引き起こした (Jeune Afrique ウェブサイト、2014 年 12 月 11 日付)。NT の総書記は国政選挙で第三位につけた自由愛国同盟 (Union patriotique libre) などリベラル派政党との同盟を示唆しており、ナフダの野党行きを確実視する見方が強まっている (Jeune Afrique ウェブサイト、2014 年 12 月 13 日付)。

ブルギバの後継者か

11月に行われた大統領選(第一回投票)においては、現職のモンスィフ・マルズーキー (al-Munṣif al-Marzūqī, CPR の創設者) とカーイド=セブスィーがそれぞれ 33.43% と 39.46% の票を集め、決戦は12月の第二回投票に持ち込まれた (Al Jazeera ウェブサイト、2014年11月25日付)。第二回投票の結果 55.68% の票を獲得したカーイド=セブスィーが、晴れて新大統領に就任することとなった。マルズーキーの得票は 44.32% にとどまった (Al Jazeera ウェブサイト、2014年12月23日付)。旧体制と果敢に闘った人権活動家としての名声があったマルズーキーだが、暫定大統領任期中は単独行動を繰り返し、かつての人気を失っていた。ナフダは公認候補を立てなかったが、ナフダの支持層が前政権における同盟者であったマルズーキーに投票した可能性は高い。国政選挙と同じく、大統領選の結果も、ナフダ主導の前政権に対する「ノー」を国民が突き付けたかたちとなった。

人民代表議会の議長には、NT のムハンマド・ナーシル (Muḥammad al-Nāṣir) が選出された。一連の選挙の結果、新政権は、大統領府、議会とも NT が主導する「ねじれ」のないものとなったが、議会において議席数二位のナフダを無視することはできない。NT の「テクノクラート」政権は、どのような政治運営で有権者の期待に応えるのか。まずは、最大の課題である経済の立て直しを迅速に行う必要がある。また、外交官出身のカーイド=セブスィーが、周辺諸国、とりわけアラブ諸国とどのような外交関係を結んでゆくのかも注目される。

価値中立的なテクノクラートたることを前面に押し出したNTであるが、ベン・アリー体制との断絶を強調するために、初代大統領で「チュニジアの父」とされるハビブ・ブルギバのイメージを活用する可能性がある。カーイド=セブスィーはもともと、ブルギバ体制(1956~1987年)において閣僚(内相、外相を経験)として頭角を現した人物である。カーイド=セブスィーは以前より、ベン・アリー時代に撤去された首都のブルギバ像を元の場所に戻したいと発言していた。かたやナフダ代表のガンヌーシー (Rāshid al-Ghannūshī) にとって、独立後のチュニジアにおいて宗教勢力を排除し、世俗的政策を推し進めたブルギバは、チュニジア近代化の誤謬の責任者である¹。国家のシンボルをめぐるこうした潜在的対立は、今後のチュニジア政治におけるコンセンサス形成の難しさを示唆している。

(2015年1月5日脱稿)

渡邊祥子

¹ François Burgat, *L'islamisme en face*, Paris: Découverte, 1995, 49-51.

イラン核交渉の現状 ―何が問題なのか― Nuclear Issues in Iran: Several Obstacles and Prospects

2013年6月のロウハーニー大統領選出以降、再開されたイランとP5+1(国連安保理常任理事国とドイツ、実質的には米国)との核開発問題をめぐる交渉は、これまでのところイランが核兵器を取得しうまでの時間的な猶予を問題にしてきた米国側と核兵器開発の意図自体を否定してきたイラン側との間で条件が折り合わず、同年11月24日に「第一段階の合意」を迎えたのち2014年7月の合意をめざして再スタートしていた。それが7月の段階で11月24日に再度延長となり、そこでも妥協点が見い出せぬまま再延長となったのである。果たしてこの交渉が新たな期限として設定された2015年6月末までに(あるいはイランの新年である3月21日頃までに)具体的な妥結に至るかどうか、様々な憶測を呼んでいる。小論ではこの機会にこの核交渉をめぐる背景および現在までの環境の推移、さらに現状における交渉妥結の展望をまとめておきたい。

現在の核交渉の前提と背景

2011年の国際原子力機関(International Atomic Energy Agency: IAEA)報告以来、米国の対イラン経済制裁が大幅に強化されて実質的な交渉が全く進まなかったイランの核交渉が俄かに進展する可能性をみせたのは、言うまでもなく2013年6月のイラン大統領選挙におけるロウハーニー大統領の選出を最大の契機としている¹。

これは2009年の第10回イラン大統領選挙におけるアフマディネジャード大統領(当時)の選挙不正疑惑に発した民主化闘争が直接の背景となっている。この時の民主化闘争は2010年末に発した「アラブの春」の先駆けとも言えるものであったが、イランの現体制はその後数カ月間にわたった激しい民主化闘争にも硬軟両様の対応を見せてよく耐え、国内における体制への支持基盤の強固さを内外に印象づけることとなった。

オバマ米大統領の指導による現在の核交渉は、この時の経験に基づく米国側の基本的な対イラン政策の見直しを背景にしているものと考えられる。1979年の「イスラーム革命」以来この2009年の時点に至るまで、米国の基本的な対イラン政策は革命の結果成立した現体制がどのような形であれ転換する兆候を見せた場合、その転換を推し進める側に積極的に加担するという方針に則ったものであった。従ってイランの核開発を現実的な脅威と認識するイスラエルがどのような形であれ軍事的な先制攻撃を行った場合、これにイラン側が報復すればイスラエルの実質的な同盟国である米国は即座に反撃を加えるというのが従来常識だったのである。

だが2009年の民主化運動とその結果は、米国にとって少なくとも2つの大きな教訓を与えた。その一つはハーメネイー最高指導者を頂点とする現在のイラン・イスラーム体制が従来考えられていたより

¹ この間の事情については、[鈴木 2014]を参照のこと。またこれに先立つアフマディネジャード政権第2期の性格については『アジ研ワールド・トレンド』2009年10月号および2010年11月号の特集記事を参照。

も遥かに強固な構造を持っており、社会運動などによってたやすく転覆されるということは想定し難いということ。もう一つは現在の体制が 1979 年の革命前後にホメイニー師に指導されていた当時の理念的な基盤からは随分とかけ離れた、いわば「普通の国民国家」に極めて近いものへと大きく変貌していたということである。

2012 年初めからオバマ大統領は対イラン核交渉の膠着打開のため経済制裁を著しく強化しており、これはイランからの原油の輸入および対イラン金融取引を厳しく規制するものである。日本を含む米国側の国際社会がこれを順守したこともあり、これがイラン側にとって大きなダメージを与えていることは否めない。

1979 年の革命を淵源とする現在のイラン体制側にとって、流動化を極める中東地域の国際的な環境の中で現体制の維持・延命は最優先の課題である。イランの現体制が続く限り革命時の大義であった対米対決姿勢を俄かに転換することは考えられないが、同時に 2009 年の民主化以降、イランにおける革命の理念が最早や革命体制自体の存続に優先することもあり得ないだろう。

交渉の環境変化

2013 年にイランの核交渉が再開して以来、中東・アラブ地域内では様々な変動を経験しており、それらの多くは現在でも進行中である。例えばエジプトでは「アラブの春」を受けてムスリム同胞団系のムルシー大統領が誕生したが、2013 年 7 月には軍のクーデターにより政権の座を追われ、現在はスィスィ大統領のもとで革命により失脚したムバーラク大統領の周辺が復権している。この間イランとエジプトの両国関係はムルシー時代に大きな改善の兆候を示していたが、現在ではスィスィ政権のもとで再び冷たい関係に戻っている。

同様にシリアのバッシャール・アサド大統領も「アラブの春」の過程で著しく権威を失墜し、現在ではダマスカス周辺を支配しているに過ぎない。この間イランは一貫してアサド政権を軍事的に支持する側に立ち、米国など西側諸国と鋭く対峙していたが、他方で元々アルカーイダ系の組織だった ISIS (Islamic State in Iraq and Syria) が 2014 年 6 月にイラク領のモースルを電撃的に陥落させ、6 月 29 日以降はカリフ制の復興と「イスラーム国」²を宣言してイラク・シリア両国に跨る領土を支配する特異なテロ組織に成長してこちらの方が国際的に大きな問題となっている。

この「イスラーム国」の登場が含んでいる問題は時間的・空間的にみて極めて多岐にわたるが、ここではやはり現在の「イスラーム国」がとくに軍事関係の人脈として色濃くもっているイラク的な性格、いわば 2006 年末に処刑されたサッダーム・フセイン大統領の残党によるリベンジ(復讐戦)という側面を強調したい。「イスラーム国」は宗教的な宗派对立の論理で現在のバグダッド政府に強い影響力をもつシーア派のイランを敵視しているが、その敵愾心の根にあるものは 1980 年から 8 年間戦われたイラン・イラク戦争という前史を考えれば容易に理解されるのである。同時にかつてこの戦争において米国を含む欧米各国が「イランの革命輸出を阻止する」という大義のもとで明確にイラク側に肩入れしていたことを想起すれば、その後現在までに両国が辿った命運のコントラストはさらに明白となるだろう。

² 「イスラーム国」については日本でも既に複数の紹介書が出版されているが、ここでは主に[池内恵 2015]を参照。

さらにイランにとって東側で国境を接するアフガニスタンでは、2014年4月と6月に実施された第3回大統領選挙の結果、9月29日にアシュラフ・ガニー大統領とアブドゥラー・アブドゥラー行政長官（首相格）の「挙国一致政府」が発足している。アブドゥラー・アブドゥラーは元々母親がタジク系であり、また2001年9月に暗殺されたシャー・マスードにも近い。この人物が政権の一角を占めるということは、今後のアフガニスタンにおける政治プロセスにおいてイランが無視できない存在となることを示唆していると考えられるべきだろう。2014年末に米軍およびISAF (International Security Assistance Force) 軍がほぼ撤退を完了し（残留米軍は現在1万800人）、軍事活動・テロ活動を続けるターリバーンとの軍事的な対峙が専らアフガニスタンの国軍・治安維持部隊に移管されているだけに、アフガニスタンの安定化にとって主要な隣国であるイランが将来にわたって果たすべき役割は少なくない。

以上のように、中東および南アジア地域におけるシリア問題を含む主要な政治的変動において、米国および西側諸国はイランと何らかの形で連携を維持していくことが死活的に重要になってきている。2014年12月3日にケリー米国務長官がイランによるイラク領内の「イスラーム国」空爆を「その効果は有益」と評価した³ことにも示されているように、米国とイランの軍事面を含む「暗黙の」連携は一部で既に始まっているともいえるのである。

対イラン核交渉の現段階と展望

ロウハーニー大統領が就任した直後の2013年11月から、イランとIAEAおよびP5+1は核交渉を再開した。観察される限りイラン側で現在交渉の中心的な役割を担っているのはザリーフ外相⁴と前駐日本大使のアラーグチー外務次官である。その後イスラエルによるイラン核武装への懸念の表明、米国議会内の共和党議員を中心とする対イラン強硬派による対イラン制裁強化法案の提出、2014年11月4日の米国中間選挙におけるオバマ大統領の敗北などの紆余曲折はあったものの、2013年11月の暫定合意以降も現在に至るまで決裂せず、2015年の7月を期限として交渉が継続していることは評価すべきであろう。

だが同時にイランおよび米国双方の当事者の当初の期待にも拘らず、交渉が予想以上に難航していることは、どこに起因するのだろうか。それは20%濃縮ウランの製造能力の量的な問題もさることながら、その根底的原因は過去37年間にわたったイランと米国の長い不信の歴史的時間に求められるだろう。言い換えればその間に構築された様々な国際的関係の綾こそが交渉の主たる阻害要因になっているとすら言えるのである。

だが2011年初頭のいわゆる「アラブの春」以降始まった巨大な政治的変動は、こうした既成の国際秩序がこと中東・アラブ地域において急速に過去の物となりつつあることを如実に示している。こうした時代の変化のなかで、旧来の構造を維持しようとする動きを含めてさまざまな試みがなされていくことは当然であるが、ひとつ明らかなことはイラン（最早や革命イランと呼ぶことは適当でないだろう）が中東域内関係の主要な国家主体として既に登場してきているという事実である。中東全域において軍事力を含む圧倒的な影響力を行使し続けてきた米国ですら、こと対イラン関係においてかつての「封じ込め政策」のような外交方針を選択することは、事実上不可能になっているのではないだろうか。

³ <http://www.afpbb.com/articles/-/3033363> (2015年2月10日アクセス)

⁴ モハンマド・ジャワード・ザリーフはテヘラン出身で2002～2007年までイランの国連代表を務め、当時の核交渉に従事した。

今年の 6 月末までに(あるいはもっと早い時期に)イラン核交渉が何らかの妥結を見るかどうかは誰にとっても予測は不可能であろう。だがもし仮に今回の交渉が決裂した場合、その後の制裁強化などによって損失を被るのはひとりイランだけではない。むしろイランを再び国際社会から遠ざけることによる負の影響は、中東域内だけでなく中東に利害関係をもつ米国をはじめ西側各国に、これまで以上に深刻なかたちで及ぶであろう。このことは米国の政策担当者も十分に認識しているものと考えられる。

<参考文献>

- 池内恵 2015.1.『「イスラーム国」の衝撃』文芸春秋
- 栗田禎子 2014.4.『中東革命のゆくえ—現代史のなかの中東・世界・日本—』大月書店
- 駒野欽一 2014.8.『変貌するイラン—イスラーム共和国体制の思想と核疑惑問題—』明石書店
- 鈴木均 2014.3.「ロウハーニー大統領の登場から核協議の進展へ—米国オバマ政権の対イラン外交の転換と日本—」『中東レビュー』第 1 号 46-61.
- 吉岡明子・山尾大編 2014.12.『「イスラーム国」の脅威とイラク』岩波書店
- Phares, Walid 2014. *The Lost Spring: U.S. Policy in the Middle East and Catastrophes to Avoid*, Palgrave.

(2015 年 2 月 10 日脱稿)

鈴木均

2015 年、トルコの進路を読む

Turkey: Reading Its Political Future Path in 2015

「EU 加盟」交渉の経緯

1990 年代、トルコにとって EU 加盟とは見果てぬ夢と叶わぬ夢であった。公定イデオロギーとして世俗主義 (laiklik) を採用していたトルコにとって、近代化とは西洋化であり、ヨーロッパの一員となることであった。

1996 年、トルコは EU 関税同盟への参加を果たす。このころが、「幻想としての」EU 加盟志向のピークであった。幻想というのは、正式加盟への実現性はきわめて乏しいものの、期待感だけが広く先行していたという意味である。この時期が、トルコの世俗主義派が力を持っていた最後の時期だった。

実はこの年、それまでトルコの政治を支配してきた中道右派の政権が各種の汚職事件などがもとで崩壊し、6 月、イスラーム主義者のネジメッティン・エルバカン首相による福祉党 (Refah Partisi: RP) 政権が正道党 (Doğru Yol Partisi: DYP) との連立で成立した。イスラーム主義者の政権が誕生したことは、軍部にとって深刻な脅威であったが国民の意向が腐敗や汚職に嫌気し、(クリーンであるはずの)イスラーム政党への支持に傾斜したことを示した。

それまで、トルコのイスラーム主義政治勢力というのは、大抵、各種のタリーカや個人的な指導者のまわりに集まる信徒団体を個別に引き寄せることはあったが、福祉党というのは民意による国民政党として台頭した点に新鮮味があった。そのスローガンはミッリー・ギョリュシというものだが、これが何を意味しているのか当時は今一つ判然としなかった。ミッリーというのはトルコ語で「国民の」を表わすし、ギョリュシは「視座」のような意味である。合わせて「国民の視座」となるのだが「国民目線」というような意味と受け取られた。だが、直接、当時の幹部に聞いたところ、どうもそうではなくて「ウンマ=イスラーム共同体」の視座という意味で内部では使っていたようである。シャリーア (イスラーム法) の施行を視野に入れていたようだが、当時はまだ非現実的だった。

1997 年の 2 月 28 日、政権首脳と軍部が同席して開かれる国家安全保障評議会の中で軍がエルバカン首相に退陣を迫り、同年 6 月に政権は崩壊する。この 1997 年 2 月 28 日の政変は、密室のクーデタとも言われるが、トルコ軍がイスラーム主義政治勢力に対抗して抑え込んだ最後のケースとなった。1999 年、この時は祖国党 (Anavatan Partisi: ANAP)、民族主義者行動党 (Milliyetçi Hareket Partisi: MHP)、民主左派党 (Demokratik Sol Partisi: DSP) の中道、トルコ民族主義右派、中道左派の連立という脆弱な政権だったが、EU 加盟交渉の候補国となった。

次に加盟交渉が動いたのは、2002 年、福祉党と袂を分かったイスラーム主義者と中道勢力の政治家がつくった公正・発展党 (Adalet ve Kalkınma Partisi: AKP) が政権を取った年だった。EU 加盟に必要なコペンハーゲン基準 (主に人権や民主化に関する基準) を満たせば加盟交渉に入れることが決まり、2004 年には正式加盟交渉開始が EU 首脳会議で合意され、翌 05 年から交渉開始、そして 06 年には頓挫したのである。

注目すべき点の一つは、長年の課題だった EU 加盟交渉が世俗主義政党の下ではなく、イスラーム主義政党の下で進展した点である。もう一つは、わずか一年で交渉が中断してしまったことである。

2002年、公正・発展党政権が成立した当初、レジェップ・タイイオウ・エルドアンは公職から追放されていたため、アブドゥッラー・ギユルが暫定的に首相を務め、外相には外交官経験の豊かなヤシヤル・ヤクシュが2003年までその職に就いた。その後、エルドアンが首相に就任すると、ギユルが外相となり、大統領に就任する2007年までその職にあった。2002～2007年まで、対EU交渉においてトルコが前進し存在感を示したのは、ヤクシュとギユルのリーダーシップが大きい。ヤクシュ外相の任期は短かったものの、その後も大国民議会においてEU委員長をつとめ、国際法とEU法を知悉していたところから、いわば理路整然とトルコの加盟に何が必要であるのかを国内外に示した。ギユルは老練なイスラーム主義の政治家だが、同時に、トルコ政府の外交上の立場を明確にすることに成功した。簡単に言えば、それは「唯一のムスリムの国としてEUに参加する」ことを明示した点につきる。

EUが提示した諸条件のうち、人権、民主化、法の統治などに関するコペンハーゲン基準をクリアさせ、正式加盟交渉にこぎつけた功績は大きい。その後、アリ・ババジャンが短期間外相を務めたが加盟交渉には進展がなかった。大きな変化は次の外相アフメト・ダウトオウルによってもたらされた。現在首相を務めるダウトオウルは、「ゼロ・プロブレム」外交なる方針を提示した。つまり、EU加盟交渉は継続するものの、最大の課題ではなくなり、近隣諸国との友好関係の樹立によって、中東からコーカサスにかけての問題群をトルコの仲介によって落ち着かせ、それをもって地域におけるトルコのプレゼンスを向上させようという戦略である。

「ゼロ・プロブレム」外交とトルコのプレゼンス

だが、このプロジェクトは結論から言えば成功しなかった。アルメニアとの首脳往来はアメリカとEUから絶えず指摘されてきた「アルメニア人虐殺問題」に関する歴史認識に関してわずかに進展をみせるかに見えたが、2008年にギユル大統領がアルメニアを訪問してサッカーの試合を観戦するという象徴的なイベント以上には発展しなかった。そればかりか、ナゴルノ・カラバフ問題でアルメニアとは決定的に対立するアゼルバイジャンを少なからず苛立たせるというマイナスの方が大きかった。アゼルバイジャンとトルコはお互い「一つの民族二つの国家」というくらいに親密だったが、トルコ側がトルコ民族主義を弱めイスラーム主義に傾斜するにつれて、アゼルバイジャン側がやや警戒感をもつようになっている。

この「ゼロ・プロブレム」外交は、トルコ国内において「アチュルム＝打開」という表現で長年に亘る困難な課題を解決する政策として提示された。エルドアン首相(当時)のイニシアティブで始められた「デモクラティック・アチュルム＝民主化への打開」のなかには、「エルメニ・アチュルム＝アルメニア問題の打開」、「キュルト・アチュルム＝クルド問題の打開」等が含まれている。内政と外交とが呼応するように、輝かしいトルコの未来を描いたのだが、これらのなかで唯一進展したのは、クルド問題であった。

クルド問題の打開とは2013年の3月に開始されたクルディスタン労働者党(Partiya Karkerên Kurdistan: PKK)との和解交渉を焦点として進められるクルドとの関係改善策である。PKKとトルコ政府は1990年代に大規模な衝突を繰り返して双方で4万人を超す犠牲者を出したとされる。リーダーのアブドゥッラー・オジャランは終身刑を言い渡されてマルマラ海に浮かぶイムラアル刑務所に収監中である。PKKの政治部門、人民民主党(Halkın Demokrasi Partisi: HDP)の国会議員が何度も刑務所を訪問しながら、政府との和解交渉を進めているが、一進一退の状況が続いている。最終的には、東部から東南部に広がるクルド地域に自治権を与えるかどうか、一種の連邦制に移行するか

どうか焦点となっているが、この課題も、公正・発展党というイスラーム主義者を核とする政権で急展開したことに注目しなければならない。

それ以前の世俗主義政権では、トルコ民族主義を過剰に肯定するところが多く、トルコ共和国＝トルコ民族の国家という命題を崩すことは不可能であった。そのようなことを口にするだけで、国家の絶対不可分と世俗主義という二つを決然と守護する軍部の反発を覚悟しなければならなかったのである。兎にも角にも、長年、EU からも非難され続けてきたクルドに対する抑圧問題を解消することは、EU 加盟交渉のみならず国内治安の安定化にも重要な貢献となる。

だが、2010 年を過ぎたころからエルドアン政権の権威主義化が顕著となっていく。このことが、内政のみならず外交上も大きなインパクトをもたらすようになっていく。

イスラーム・ポピュリズム外交へ

ゼロ・プロブレム外交がほとんど実質的な成果をあげないまま、エルドアン首相（現大統領）は、一つの方向性を明示してきた。それは、世界のムスリム、それも困窮するムスリムにとって一筋の希望を示し得たという点にある。2009 年のダヴォス会議における彼の発言は、パレスチナのみならず世界のムスリムにトルコのリーダーがイスラーム的公正を示したとして高い評価を受けた。

これは、2008 年末から 2009 年初頭にかけてイスラエルがパレスチナのガザを攻撃し多数の犠牲者を出したことを受けて開かれたダヴォス会議のパネルでの出来事である。エルドアン首相は、隣にいるイスラエルのペレス大統領に向かって「あなた方は人殺しの仕方を良くご存じだ。ガザの浜辺で遊んでいた子どもたちをどのように撃ち殺したかを我々はよく知っている」と発言したのである。イスラエルの国家元首に向かって殺人者呼ばわりする政治家などいなかったし、とりわけかつてはパレスチナ問題をめぐって「アラブの大義」を掲げてきたアラブ諸国が軒並みこの問題には明確な批判をしていなかったところから、トルコ首相の発言は、意外性とともなイスラーム的公正を明言した点で絶賛されたのである。もちろん、トルコ国内でも世俗主義派はイスラエルとの良好な関係に水を差すものとして批判した。

次いで、2010 年のガザ支援船拿捕、いわゆる Mavi Maramara 号事件である。トルコのイスラーム主義者を核とする NGO、IHH（人権、自由に関する人道支援財団）が船団を率いてカイロからガザへ支援物資を届けようとしたのに対し、公海上でイスラエル海軍が停船を明示、従わなかったためコマンド部隊が Mavi Maramara 号を急襲し、トルコの活動家 9 人を殺害したのである。

ダウトオウル外相は直ちに安保理を緊急招集し、イスラエル非難声明を取りつけ、同時に、アメリカをはじめイスラエルに対する弁護をにぶらせることに成功した。最終的には、イスラエルは遺族に対する賠償に応じた他、オバマ大統領が仲介してイスラエルのネタニエフ首相が電話でエルドアン首相に謝罪するかたちで一応の決着をみた。このようなエルドアン政権のパフォーマンスは、広く世界のムスリムに対して、トルコがイスラーム的公正を実践していることを印象付けた。

エジプト革命に際しては、ムバラク大統領の退陣をうながすメッセージを発し続け、政権が倒れると、民意によって選ばれたムルシー大統領の政権を擁護した。2013 年にスィーサーによる軍事クーデタが成立すると、軍事力による民主主義の否定として激しく非難を続けている。なかでもクーデタに抵抗する市民への攻撃や、ムルシー政権の基盤であったムスリム同胞団のテロ組織指定に対して反発を強めたため、トルコ－エジプト関係はきわめて悪化した状態が続いている。エジプトのクーデタに関

しては、サウジアラビアやアラブ首長国連邦などが支持の姿勢を明確にしたことで、ムスリム社会に亀裂を生じた。これらの国が、ムスリムによる草の根型の民主化要求、言い換えればイスラーム的公正の希求に背を向けるかたちで既存の統治の正統性を重視する姿勢を明らかにしたからである。

エルドアンによるイスラーム・ポピュリズムは依然としてパレスチナや権威主義体制のもとで抑圧されるムスリム市民にとっては正論として評価されるものの、既存の諸国家体制の殻を打ち破る力はなく、かえって孤立を深める結果を招いた。

内政では、従来、議会が選出していた大統領職を国民の直接選挙に変え、2014年、彼は民選による初の大統領に就任した。外相だったダウトオウルが首相となり、内相には生粋の内務官僚だったエフカン・アラが任命されている。これ以降のエルドアン体制は、大統領に権限を集中させるフランス、アメリカ型への移行をめざし、国内からは独裁化だという批判も強まっている。

(2015年2月10日脱稿)

同志社大学グローバル・スタディーズ研究科教授 内藤正典

REGIME SURVIVAL STRATEGIES AND THE CONDUCT OF FOREIGN POLICY IN EGYPT

エジプトにおける体制維持戦略と外交政策

Housam Darwisheh*

エジプトではムバーラク大統領の国内政策と域内におけるエジプトの影響力低迷が引き金となって、2011年1月25日に抗議運動が起こった。抗議運動はエジプト全土に拡がり、18日間の民衆的な反体制運動によってムバーラクは軍に見捨てられ、失脚に追い込まれた。この民衆蜂起によって警察は街頭から撤退し、シナイ半島の警察署は焼き放たれ、ムバーラクが率いていた国民民主党の建物や国内治安機関の本部は襲撃され、国家機関が数ヶ月にもわたって機能不全となり、ムバーラク体制の崩壊は国内的な混乱を招くこととなった。振り返れば、エジプトでの政治的大変動は社会的な革命へと展開することはできなかった。その理由は独裁体制からの移行を先導できる組織化された反体制勢力が存在しなかったためである。民衆による抗議運動は一時的に体制を転覆できても旧体制のエリートを分裂させることはできず、軍の影響下にある体制の復活を防ぐこともできなかった。

2011年以降のエジプトは現在まで混乱状態に陥ったままであるが、1カ月に及ぶエジプト軍最高評議会(SCAF)の暫定統治、エジプト史上初の自由な大統領選挙によって選出された文民大統領のムルシーによる一年余りの統治、そして2013年7月の軍事クーデターによって権力の座に就いたシーシーの統治といった過程で、民衆蜂起がエジプトの外交関係に及ぼした影響はごく僅かであった。本稿は、現在のエジプトの外交政策が2011年の革命にほとんど影響を受けていないのはなぜか、またエジプトの統治者たちが政権の正統性、体制の強化および政治的な安定性を確保し、国内的な課題に対処するための戦略をいかに策定しているのかを説明することを試みる。本稿での主張は、ムバーラク以降のエジプトが体制の強化と保全のために外交政策を進めており、国内的な混乱によって地域内アクターへの依存度が高まっていることである。

* Research fellow at IDE-JETRO.

Introduction

On 25 January 2011, mass protests erupted, fuelled by grievances over President Hosni Mubarak's domestic policies and Egypt's declining role in regional politics. Eighteen days of nationwide, united anti-regime opposition compelled the military to abandon Mubarak. His overthrow ushered in revolutionary upheaval as the popular uprising shattered state institutions when the despised police withdrew from the streets, with their stations in Sinai burned to the ground, and the buildings of Mubarak's National Democratic Party and the headquarters of the State Security Investigation agency and Interior Ministry were stormed and set ablaze.¹ In retrospect, the upheaval was unable to advance towards political or social revolution. There was no organized opposition force to lead a transition from authoritarian rule. The popular protests also did not cause splits among the old elites or prevent the military backed rule from re-asserting itself.

Thus the uprising had little impact on Egypt's foreign relations under the 18-month interim rule of the Supreme Council of the Armed Forces (SCAF), the year-long administration of the first democratically elected civilian president Muhammad Morsi, and now under Abdul Fattah al-Sisi who came to power through a military coup in July 2013. This paper aims to explain why Egypt's 2011 revolution had little impact on its foreign policy and how domestic actors formulated external strategies expected to ensure regime legitimacy, regime consolidation, political stability, and face domestic challenges. The paper argues that post-Mubarak Egypt increasingly pursued foreign policy for regime security and consolidation and that Egypt's dependence on regional actors dramatically increased due to its internal turmoil.

Egypt's Evolving Foreign Policy

The principal objective of a state's foreign policy is to protect the sovereignty and national security of the state and maximize its vital regional and international interests.² As such, foreign policy should primarily be concerned with two things, namely, the sources that could challenge national security, and the ways in which foreign policy can be used to protect national and international interests. In the case of Egypt, foreign policy had to follow certain dictates because of historical and geostrategic considerations.³ For instance, Egypt heavily depends on the Nile River which originates outside its borders and forms the basis of its agricultural sector. The Nile flows from south to north but the winds blow from north to south enabling sailing in the other

¹ Salwa Ismail. 2012. "The Egyptian Revolution Against the Police," *Social Research* 79 (2): 435-462.

² Brian C. Schmidt. 2012. "The Primacy of National Security," in Steve Smith, Amelia Hadfield and Tim Dunne (eds.), *Foreign Policy, Theories, Actors, Cases*, Oxford: Oxford University Press.

³ Mohamed Hassanein Heikal. July 1978. "Egyptian Foreign Policy," *Foreign Affairs*, 56 (4).

direction so that the Nile unites Egypt, as it were.⁴ To protect the flow of the Nile, Egypt's foreign policy has had to take into account a major geographic challenge that extends beyond its narrow Nile corridor. Hence, Egypt must crucially keep leverage over its southern border in order to maintain its supplies of water.⁵ The other major geostrategic consideration stems from the Levant and the Sinai Peninsula which was long the overland route of foreign invasion. Just as all imperial powers had to control the Levant to maintain their power in Egypt, so Egyptian policymakers regard the Levant as vital to Egypt's sovereignty and regional interests. When Muhammad Ali Pasha ruled over a strong Egypt (from 1805 to 1848), his army reached the modern border of Turkey, seized control of Northern Sudan, and created a strong sphere of influence over the Levant and Egypt's southern border.⁶ This kind of geostrategic calculation partly accounted for Egypt's engagement in the Arab-Israeli conflict even under monarchical rule.

1. Egypt under Nasser (1953-1970)

Historically, Egypt took a radical turn in its foreign policy when King Farouk I, who reigned from 1936, was overthrown by a military coup in 1952, an event that completed a process of independence from Great Britain. That anti-monarchical coup was one result of the defeat of the Egyptian and Arab armies in the Arab-Israeli War in 1948.⁷ Since then, anti-imperialism, opposition towards-Israel, pan-Arabism and the issue of Palestine have stayed at the top of Egypt's foreign policy agenda.

Under Gamal Abdul Nasser's rule (1954-1970), Egypt, the Arab world's biggest country was also its most influential. In the *Philosophy of the Revolution*, Nasser based Egypt's foreign policy upon three circles, namely the Arab, Islamic and the African. Under his rule, Egypt was free of foreign domination.⁸ The East and West competed against each other to arm Egypt's military and build its industry. Egypt's power expanded into the Levant (culminating with the formation of the United Arab Republic between Syria and Egypt 1958-1961) and Africa (Egypt's support for liberation

⁴ Fekri A. Hassan. June 1997. "The Dynamics of a Riverine Civilization: A Geoarchaeological Perspective on the Nile Valley, Egypt," *World Archaeology* 29 (1): Riverine Archaeology: 51-74.

⁵ Bonaya Adhi Godana. 1985. *Africa's Shared Water Resources: Legal and Institutional Aspects of the Nile, Niger, and Senegal River Systems*, London: France Printer; Hamdy A. Hassan and Ahmad al-Rasheedy. 2007. "The Nile River and Egyptian Foreign Policy Interests," *African Sociological Review*, 11 (1): 25-37.

⁶ Afaf Lutfi al-Sayyid Marsot. 1984. *Egypt in the reign of Muhammad Ali*, New York: Cambridge University Press; Latifa Mohamed Salem. 27 Oct.- 2 Nov. 2005. "Levantine Experiences," *Ahram Weekly*: <http://weekly.ahram.org.eg/2005/766/sc1.htm>; Henry Dodwell. 1967. *The Founder of Modern Egypt*, Cambridge: Cambridge University Press.

⁷ Said K. Aburish. 2004. *Nasser: The Last Arab*, New York: St. Martin's Press; Eugene L. Rogan and Avi Shlaim (eds). 2001. *The War for Palestine: Rewriting the History of 1948*, NY: Cambridge University Press:170.

⁸ Gamal Abdel-Nasser. 1954. *The Philosophy of the Revolution*, Cairo: Information Dept., U.A.R.

movements through trade and political treaties) further than anytime since Muhammad Ali.

But Nasser also actively used foreign policy to bolster his legitimacy, divert attention from domestic problems and contain his political opponents, mainly the Islamist movement. The Nasserist linkage of domestic and international politics was perhaps characteristic of governments which equated their survival with national security⁹ and thereby ‘securitized’ the challenge of internal opposition, mainly the Muslim Brotherhood, that typically contained the most salient threat to regime survival.¹⁰

Nasser’s policy of pan-Arab Nationalism brought Egypt a dominant role in Arab politics and gained his regime a high level of popular support across the region. He rallied Egyptians behind his anti-imperialist policies and defended Egypt’s sovereignty by playing a leading role in the Non-Aligned Movement after the 1955 Bandung Conference, and nationalizing the Suez Canal in 1956 that led to military confrontation with European powers and Israel. With heightened legitimacy and popularity, he led the Arab world and the developing world and actively supported Arab states in their wars against Israel and in their struggle for independence.

The contest between Nasser’s Egypt (Arab republics) and Saudi Arabia (Western backed Arab monarchies) revolved around the survival of various regimes.¹¹ Nasser actively tried to export socialism and Arab nationalism to the Arab world. In this connection, in 1962 Nasser sent the Egyptian army into Yemen to help Yemeni army officers stage a coup against their monarchy and establish an Egyptian-style republic.¹² Nasser’s suspicion of the intentions of Western governments in the Arab world, and his rivalry with Saudi Arabia, Egypt’s main adversary, led him to craft an aggressive foreign policy that championed Palestinian rights and advocated the destruction of Israel. Being the most powerful and influential Arab leader and needing to advance Egypt’s role as the leader of the Arab world led Nasser to confront Israel militarily. On June 5, 1967, however, Israel attacked Egypt and destroyed most of its air force. From this ‘Six-Day War’, or *al-Naksa*, the catastrophe, as the Arabs called it, Israel seized the Sinai Peninsula. That defeat marked the beginning of the decline of Nasser’s Arab socialist regime in Egypt, and of Egypt’s influence in the Arab world and beyond. The 1967 War exposed the shortcomings of Nasser’s foreign policy. His military intervention in Yemen cost Egypt heavily and overstretched his army while his reliance on Soviet intelligence

⁹ Raymond Hinnebusch & Anoushiravan Ehteshami (eds). 2014. *The Foreign Policy of Middle East States*, Lynne Rienner.

¹⁰ Mohammed Zahid. 2010. *The Muslim Brotherhood and Egypt’s Succession Crisis*, London: Tauris Academic Studies: 77.

¹¹ Joseph Mann. 2012. “King Faisal and the Challenge of Nasser's Revolutionary Ideology,” *Middle Eastern Studies*, 48 (5): 749-764.

¹² Abd al-Aziz al-Muqalih. 1986. *Abdel Nasser and Yemen: Chapters from the History of the Yemeni Revolution* (in Arabic), Dar al-Hadatha.

to deter an Israeli attack proved to be disastrous.¹³ Indeed, Nasser's failure paved the way for an eventual pro-Western reorientation of Egypt's foreign policy.

To counter Nasserism in the Arab world, Saudi Arabia advanced a pan-Islamic foreign policy.¹⁴ Among others, Saudi Arabia provided refuge and patronage to many members of the Nasser-persecuted Muslim Brotherhood and used them to denounce and delegitimize Nasser's hegemony and secularism.¹⁵ After the mid 1950s, the oil boom in Saudi Arabia spurred modernization that was a boon for Egyptian educators among whom were a sizable number of Muslim Brothers. As Gilles Kepels rightly notes, the Brotherhood "played an influential role at the University of Medina, completed in 1961, where the doctrine of the Brothers was taught to students from all over the Muslim world."¹⁶ The alliance with the Brotherhood enhanced Saudi Arabia's Islamic legitimacy and bought greater influence over Arab politics. Later the Saudi-Brotherhood relations helped Nasser's successor, Sadat, to defeat the Nasserists in Egypt and effectively eliminate the Saudi's strongest Arab opponent.¹⁷

2. Foreign Policy since Sadat

When he succeeded Nasser, Anwar al-Sadat lacked the latter's popular legitimacy while his new regime found it increasingly difficult to retain the welfare commitments of Nasserist socialism. Indeed, to consolidate his own position, Sadat engineered the "Corrective Revolution" of 1971 by which he purged powerful Nasserist figures from state institutions, including the ruling Arab Socialist Union and the army. He enhanced his legitimacy at home by allying with the Arab oil states and waging war against Israel in October 1973.¹⁸ One truly far-reaching result of that war was US diplomatic intervention that resolved Egypt's conflict with Israel. When Sadat accepted peace with Israel, his chief concerns were to recover the Egyptian territories occupied by Israel and obtain American financing for development.¹⁹ The 1979 Camp David peace treaty, which Egypt signed with Israel, brought direct US aid and IMF loans to arrest Egypt's economic deterioration. By the resulting USA-Israel-Egypt alliance, however,

¹³ Jesse Ferris. 2013. *Nasser's gamble: How Intervention in Yemen Caused the Six-Day War and the Decline of Egyptian Power*, Princeton University Press.

¹⁴ Noor Ahmad Baba. 1992. "Nasser's Pan-Arab Radicalism and the Saudi Drive for Islamic Solidarity; a Response for Security," *India Quarterly*, 48 (1/2):1-22.

¹⁵ Nadav Safran. 1988. *Saudi Arabia: the Ceaseless Quest for Security*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

¹⁶ Gilles Kepel. 2005. *Jihad: the Trial of Political Islam*, translated by Anthony F. Roberts, London : I.B. Tauris: 51.

¹⁷ Saad Eddin Ibrahim. Spring 1982. "An Islamic Alternative in Egypt: The Muslim Brotherhood and Sadat," *Arab Studies Quarterly*, 4 (1/2): 75-93.

¹⁸ Paul Rivlin. 1981. *The Liberalization of the Egyptian Economy: An Examination of the Decision-making Process*, Shiloah Center for Middle Eastern and African Studies, Tel Aviv University.

¹⁹ Ibrahim Karawan. May 1994. "Sadat and the Egyptian-Israeli Peace Revisited," *International Journal of Middle East Studies*, 26 (2): 249-266.

economic aid for Egypt was not only conditional on peace with Israel but also economic privatization, essentially selling off public assets.²⁰

For the USA, Arab-Israeli peace would, among others, minimize Soviet influence in the Middle East. As early as in July 1972, in fact, Sadat had expelled almost all of 20,000 Soviet military advisors in Egypt (although a year later Saudi Arabia granted Egypt \$500 million for purchasing Soviet weapons).²¹ As part of the alliance with the USA, Sadat terminated ties with the Soviet Union and actively opposed Soviet influence in the Middle East during the remaining Cold War period. Egypt's alliance with the USA strengthened after the fall of the anti-communist and pro-Western Shah of Iran, Mohammad Reza Pahlavi in 1979.

The alliance with the USA was Egypt's bridge to the international system and its main route of access to external resources. However, although Sadat placed economic survival ahead of nationalist ambitions in foreign policy, his formula of linking peace with prosperity failed to produce the latter. Civilian and military aid from the USA came with an open-door economic strategy of dismantling Nasser's state welfare and developmental policies in favor of privatization and the sale of public assets.²² That economic strategy did not improve economic conditions for the majority of Egyptians. Instead, it burdened Egypt with high levels of debt, a widening income/wealth gap between rich and poor and the virtual elimination of its industrialization.

In terms of foreign policy, rapprochement with Israel and the USA left Egypt with little room to maneuver regionally and internationally. Egypt had to act as a force for stability against anti-Western radicalism and rally the Arabs to accept Israel.²³ Consequently, Egypt was isolated and boycotted by many Arab and Muslim states by the time Mubarak assumed power following Sadat's assassination in 1981. Therefore, Mubarak's first foreign policy challenge was to bring Egypt back to the Arab fold and restore relations with the major regional players. He balanced residual Nasserist nationalist policies and Sadat's close leanings to USA and Israel, recovering nationalist legitimacy without discarding Sadat's foreign policy.²⁴ By the end of the Iran-Iraq War, Egypt had restored full relations with Arab countries and the Arab League headquarters was returned to Cairo in 1990.

²⁰ Heba Handoussa and Nemat Shafiq. 1993. "The Economics of Peace: the Egyptian Case," in Stanley Fischer, Dani Rodrik, and Elias Tuma (eds.), *The Economic of Middle East Peace*, Cambridge, Mass. MIT Press.

²¹ Galia Golan. 1990. *Soviet Policies in the Middle East from World War Two to Gorbachev*. Cambridge: Cambridge University Press; Yaacov Roi. 1975. *The USSR and Egypt in the Wake of Sadat's "July Decisions."* Tel Aviv: Tel Aviv University.

²² John Waterbury. 1983. *The Egypt of Nasser and Sadat: The Political Economy of Two Regimes*, Princeton University Press.

²³ Banerji, A. K. January 1991. "Egypt under Mubarak: the Quest for Stability at Home and Normalization Abroad," Round Table, 317: 7-20.

²⁴ Jason Brownlee. 2007. *Authoritarianism in an Age of Democratization*, Cambridge University Press: 124-126.

During the 1990s, by normalizing its relations with the Arab world and serving as the main peace broker between the Israelis and the Arabs, Egypt received dramatically increased aid. Further, Egypt's reward for participating in the 1990-1991 Gulf War against Iraq was the cancellation of substantial portions of Egypt's debts to the IMF and the USA, its debts to Arab creditors and half of its debt to Paris Club members.²⁵ Egypt's support for the UN coalition against Iraq provided critical political cover for the US and might have lessened Arab and Muslim opposition to Western policies in the Middle East. Like Sadat, Mubarak wanted to make Egypt indispensable to US interests by promoting Egypt as a moderator and stabilizer of the Arab world. With the collapse of the Soviet Union and the rise of Islamophobia in the West after 9/11, Mubarak repositioned his regime as the defender of secularism in Egypt and the Arab world and a bulwark against "Islamist terrorism", the new enemy of the USA. Mubarak launched his own, domestic "war on terror" by suppressing the Muslim Brotherhood and other forms of opposition in the name of national security upheld by emergency and military courts.²⁶ Meanwhile, the USA eased its pressure for democratization in Egypt after its failure in Iraq, the rise of the Muslim Brotherhood in Egypt's 2005 parliamentary elections, and the victory of Hamas in the first democratic elections in the Palestinian territories in 2006. It became clear that the US would not risk further regional destabilization by abandoning Mubarak to an Islamist takeover.

In the last years of Mubarak's 30-year rule, when crisis began to surround the matter of the succession to Mubarak, Egyptian foreign policy became increasingly dependent on the West and the Arab Gulf states. Widening rapprochement between Israel and Arab States compelled Egypt to find a new role in regional affairs. Egypt became more deeply integrated into the US strategy in the Middle East and more closely aligned with the Arab Gulf States. Egypt only played a supporting diplomatic role in negotiations between Hamas and Fateh, and between Hamas and Israel. Its "war on terror" allowed Egypt to be part of the pro-Western camp, which included Saudi Arabia and Jordan, that was opposed to an anti-West camp that included Iran, Syria, Hezbollah and Hamas. In practice, for example, Egypt supported Israel's wars against Hamas in Gaza and Hezbollah in Lebanon. Egyptian-Israeli relations peaked in December 2004 when the two countries signed a \$2.5 billion preliminary agreement on the sale of Egyptian natural gas to Israel and the establishment of qualified industrial zones (QIZs) with Israel and the USA.²⁷

The domestic political climate changed drastically, however, under the impact of regional events. The second Palestinian uprising in 2000 and the US invasion of Iraq in 2003 brought the return of street politics when thousands of Egyptians occupied Tahrir

²⁵ Galal Amin. 2011. *Egypt in the Era of Hosni Mubarak 1981-2011*, The American University in Cairo Press: 58.

²⁶ Jason Brownlee. October 2004. Democratization in the Arab World? The Decline of Pluralism in Mubarak's Egypt, *Journal of Democracy*, 13 (4): 6-14.

²⁷ Vikash Yadav. March 2007. "The Political Economy of the Egyptian-Israeli QIZ Trade Agreement," *Middle East Review of International Affairs*, 11 (1): 74-96.

Square, Cairo, for the first time in decades in 2003.²⁸ These two crises, the failure of Egypt and other Arab governments to prevent the American invasion of Iraq, and the growing economic difficulties prompted renewed challenge to the Mubarak regime which started a long process of activism and street protests that led to Egypt's "Revolution" on 25 January 2011.

Egypt's deepening relations with Israel went hand in hand with the rise of a new ruling class centered on the Mubarak family and especially Mubarak's son, Gamal. To the USA and Israel, as a matter of fact, Mubarak presented Gamal as the safest choice to preserve Egypt's deeply unpopular peace with Israel. Earnestly promoted as the face of new Egypt, Gamal made frequent and highly publicized state visits to Washington during which he participated in negotiations and strategic meetings. The USA tacitly approved Mubarak's succession ploy in May 2006 when Vice President Dick Cheney and National Security Advisor Stephen Hadley met Gamal at the White House during the latter's unofficial visit.²⁹ With US support and its strong leverage on the Egyptian military, Gamal himself sought support from the Egyptian military, the only institution that could guarantee a smooth and peaceful transition of power from father to son. In short, legitimizing the regime abroad became more important than legitimizing it at home.

Egypt after Mubarak

Two important aspects of the 2011 uprising and the political system maintained Egypt's foreign policy after Mubarak's ouster. First, the uprising was not about foreign policy but the Mubarak regime's failed domestic policy. Second, Mubarak's overthrow turned out to be little more than a change in the leadership of the regime as the Supreme Council of the Armed Forces (SCAF) replaced Mubarak by taking over the presidency.

Even so, the uprising held potential implications for foreign policy. The intense anti-Mubarak demonstrations often featured chants and songs that mockingly called on Mubarak to seek refuge in Tel Aviv,³⁰ evidence of popular anger that the regime did not serve Egypt's national interests but those of USA and Israel. After Mubarak was overthrown, various opposition groups launched violent protests outside the Israeli, American, and Saudi embassies in Cairo.³¹ They demanded a more assertive foreign

²⁸ Schemm Paul. March 2003. "Egypt Struggles to Control Anti-War Protests," *Middle East Report Online (MERIP)* 31.

²⁹ Jason Brownlee. "The Heir Apparency of Gamal Mubarak," *Arab Studies Journal* (Fall 2007-Spring 2008): 36-56.

³⁰ *Alhayat*, 'Slogans of the Egyptian Revolution,' September 26, 2014:<http://alhayat.com/Articles/4769345/وخطاياها---بصراحتها.المصرية.الثورة-شعارات/>

³¹ 'Egyptians attack Israel embassy, ambassador evacuated,' *Reuters*, September 10, 2011; 'The storming of Cairo's Israeli embassy: an eyewitness account,' *Ahramonline*, September 10,

policy that would include the defense of Palestinians and Egyptian expatriates in the Gulf.³² On their part, Israel and Saudi Arabia tried to rally international support for Mubarak. For the first time Israel allowed Egyptian battalions to be deployed in the demilitarized Sinai³³ while King Abdullah bin Abdul Aziz al-Saud denounced Egyptian protests as the work of “infiltrators” out to destabilize Egypt.³⁴ The latter was not only concerned that the overthrow of Mubarak would motivate other Arabs to rise against their regimes. By supporting Mubarak, Saudi Arabia wanted to maintain its close alliance with Egypt and the USA to contain the rising Iranian influence in the region since the US invasion of Iraq in 2003 unseated Saddam Hussein. The USA did not advocate Mubarak’s resignation; it only called for an “orderly transition” under the supervision of General Omar Suleiman, Mubarak’s longtime intelligence chief and enforcer (whom Mubarak appointed vice president during the uprising) and Field Marshal Muhammad Husein Tantawi.³⁵ In other words, the USA urged military-led “change”.

But continuity rather than change characterized Egypt’s post-Mubarak foreign policy and international alliances. First, SCAF members who replaced Mubarak had for decades been the regime’s guardians against internal and external threats, and caretakers of USA-Egypt relations and peace with Israel. Their interests remained intact when SCAF ruled Egypt during the transitional period and after their July 2013 coup against President Muhammad Morsi. Second, the forces that dominated the parliament and the presidency, that is, the non-revolutionary Muslim Brotherhood and Salafists, maintained an alliance with the military.³⁶ Third, the popular mobilization against the regime in 2011 had stopped short of dismantling state institutions and curbing the power of the military. In effect, the structure and distribution of power did not undergo significant change that might have altered the country’s foreign policy.

3. Egyptian Foreign Policy under Muhammad Morsi (June 2012 - July 2013)

2011: <http://english.ahram.org.eg/NewsContentP/1/20856/Egypt/The-storming-of-Cairos-Israeli-embassy-an-eyewitne.aspx>

³² Khaled Elgindy, “Egypt, Israel, Palestine,” *The Cairo Review of Global Affairs*, American University in Cairo: <http://www.aucegypt.edu/GAPP/CairoReview/Pages/articleDetails.aspx?aid=221#>; Heba Saleh. ‘Saudi Arabia closes Cairo embassy,’ *Financial Times*, April 29, 2012.

³³ “Israel allows Egypt troops in Sinai for first time since 1979 peace treaty,” Haaretz, January 31, 2011: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/israel-allows-egypt-troops-in-sinai-for-first-time-since-1979-peace-treaty-1.340405>

³⁴ Caryle Murphy. February 14, 2011, ‘Fall of Mubarak deprives Saudi Arabia of closest local ally,’ *The National*: <http://www.thenational.ae/news/world/middle-east/fall-of-mubarak-deprives-saudi-arabia-of-closest-local-ally>

³⁵ ‘Clinton Calls for ‘Orderly Transition’ in Egypt,’ *New York Times*, January 30, 2011: http://www.nytimes.com/2011/01/31/world/middleeast/31diplo.html?_r=0

³⁶ Ibrahim El-Houdaiby. June 2014. “Changing Alliances and Continuous Oppression: The Rule of Egypt’s Security Sector,” *Arab Reform Initiative*: 1-29, available at: http://www.arab-reform.net/sites/default/files/Houdaiby_-_Egypt_Security_Sector_-_June_2014.pdf

The ascent of President Muhammad Morsi (in office from June 2012 to July 2013) tentatively marked a tripartite re-balancing of power – among the military (with its dominance over state institutions), the Muslim Brotherhood (with its well organized civil society institutions), and the broadly secular and liberal activists (with their ability to mobilize massive demonstrations). In spite of his Muslim Brotherhood affiliation, Morsi had not set out to impose an ideological reorientation on Egypt's foreign policy. He did express a need for new relations with the international community based on mutual respect and interest. For Egypt he sought a less explicitly pro-American role in the region but he assured traditional allies that Egypt would abide by its international treaties, the most important of which was to preserve the 1979 peace deal with Israel.³⁷

There are four main reasons for Morsi's unchanged foreign policy. First, Egypt's foreign policy was motivated by its economic challenges and a dire need to attract foreign investments. In his inauguration speech, Morsi affirmed that Egypt had no intention to "export the revolution."³⁸ He assured the rulers of Saudi Arabia and other Gulf countries that Egypt's foreign policy recognized these states to be a crucial source of aid and investment and home to millions of Egyptian workers. Moreover, he gave assurances that his "Islamist" government would be moderate. By maintaining an active but unchanged foreign policy, Morsi wanted to compensate for the lack of a coherent vision for successful economic and social policies at home. Finally, the unrelenting and fierce opposition to Morsi's government and the idea of rule by the Muslim Brotherhood forced Morsi to resort to Mubarak-like use of foreign policy to serve narrow domestic political interests and reliance on the military and the police to counterbalance the revolutionary forces. In short, Morsi followed the practice of previous regimes of gaining foreign recognition to bolster domestic support.

In fact, domestic political concerns delayed Morsi's formulation of clear foreign policy. Besides, his ability to have a more assertive foreign policy was restricted by the lack of financial resources and his inability to control the military and other state institutions. In the wake of 2011 uprising, Egypt's foreign exchange reserves had been halved. With Egypt urgently requiring massive foreign financial aid, Morsi needed the USA and the IMF's financial support to achieve the economic recovery he had promised his electorate. Here, perhaps the most important institutional factor in keeping foreign policy unchanged was the SCAF's continuing control of state institutions, its ability to dictate the rules of domestic politics at home, and its concern to preserve its relationship with the USA and Israel in order to protect its interests and safeguard the flow of financial aid from the USA.

³⁷ 'Mohammed Morsi vows to respect Egypt-Israel peace treaty,' *The Telegraph*, August 28, 2012: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/egypt/9504601/Mohammed-Morsi-vows-to-respect-Egypt-Israel-peace-treaty.html>

³⁸ 'UAE welcomes Egypt Morsi's pledge not to 'export' revolt,' *Daily Star*, July 3, 2012: <http://www.dailystar.com.lb/News/Middle-East/2012/Jul-03/179236-uae-welcomes-egypt-morsis-pledge-not-to-export-revolt.ashx>

Yet, some of Morsi's diplomatic gestures did not reassure his doubters. He became the first Egyptian president, since Sadat broke diplomatic relations with Iran in the 1980s, to visit Tehran when he attended the Non-Aligned Movement meetings in August 2012. There, Morsi called for the creation of a regional group consisting of Turkey, Iran, Saudi Arabia and Egypt to mediate an end to the Syrian conflict.³⁹ In February 2013, President Ahmadinejad of Iran visited Egypt. A month later, the two countries had their first commercial flight in three decades. While Morsi attempted to mend Egypt's relations with Iran, the latter saw the Muslim Brotherhood as a potential Sunni ally against the Saudis. Iran's supreme religious leader, Ali Khamenei, had previously declared the uprising against Mubarak as an "Islamic Awakening" across the region. He called Mubarak's overthrow a defeat for Western-backed governments and a victory for Islamists who were inspired by Iran's Islamic revolution. But Egypt's resumption of full diplomatic relations with Iran was hampered by Saudi aversion towards Iran and the Muslim Brotherhood, and additionally blocked by Egypt's security apparatus and the Salafists.⁴⁰ It was made clear to Egypt that closer ties with Iran would jeopardize economic aid from the Gulf countries. The USA was itself alarmed in another way. The USA was already unhappy with expanding Egypt-China trade relations, marked by Morsi's early diplomatic visit to China and his attempt to join the BRICS groupings.⁴¹ Now the USA feared that the rapprochement with Iran presaged a long-term shift in Egypt's foreign policy at a time of heightened tension between the USA and Iran over Iran's nuclear program.

If Morsi's attempt to maintain good relations with Saudi Arabia were met with Saudi distrust of the Muslim Brotherhood, his efforts to improve ties with Qatar – a rival of the Saudis – were more successful because of Qatar's preference for the Muslim Brotherhood. Qatar poured \$8 billion of financial support into Egypt during Morsi's government, gave Egypt a favorable gas deal to alleviate power shortages and prepared plans to invest \$18 billion in Egypt over five years.⁴² Moreover, the Qatari television channel Al Jazeera crucially supported Morsi and the Muslim Brotherhood. By using the Egyptian Islamists, Qatar aimed to promote its interests, bolster the emirate's domestic and regional legitimacy and protect itself from Saudi Arabia. A long-standing rivalry with Saudi Arabia and its proximity to Iran compelled Qatar to embark on an independent foreign policy in order to manage its ties with various regional actors.⁴³ While enjoying unparalleled US military protection and internal stability, Qatar wanted to influence the "new" post-Arab Spring Middle East and obtain security and

³⁹ 'Egyptian Leader Adds Rivals of West to Syria Plan,' *New York Times*, August 26, 2012.

⁴⁰ 'Egypt halts tourism with Iran, cites security concern,' *Ahramonline*, October 1, 2013; *Al-Shorouk* April 1, 2013: <http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=01042013&id=05616c49-1e4e-4e8a-a65b-e6231938d7d1>

⁴¹ 'Egypt's outreach to China and Iran is troubling for U.S. policy,' *New York Times*, August 24, 2012; "Egypt could join BRICS countries to form E-BRICS: President Morsi, *Ahramonline*, March 18, 2013, available at: <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/3/12/67158/Business/Economy/Egypt-could-join-BRICS-countries-to-form-EBRICS-Pr.aspx>

⁴² Kristian Coates Ulrichsen. September 2014. "Qatar and the Arab Spring: Policy Drivers and Regional Implications," *Carnegie Endowment for International Peace*.

⁴³ Mehran Kamrava. 2013. *Qatar: Small State, Big Politics*, Ithaca: Cornell University Press: 88.

independence from the Saudis⁴⁴ for whom the Brotherhood's Islamist model combined the passion of religion with the power of the ballot box; there was also the threat to posed by the potential Brotherhood appeal to the Saudi population and in the region.⁴⁵ In addition, Qatar's aid to the Muslim Brotherhood was believed to have resonated favorably across much of the Middle East and perhaps permitted Qatar a role in emerging popular revolts.⁴⁶ It was apparently a principal objective of Qatari foreign policy to be able to assume leading positions in mediating various regional problems and conflicts.⁴⁷ Qatar has aimed to represent itself as an independent and progressive regional and international actor that is valuable to the region and the world.

Morsi also strengthened ties with Turkey's pan-Islamist Justice and Development Party (AKP) government which saw the Muslim Brotherhood in Egypt as a potential strategic partner to advance Turkey's influence in the Middle East. More than the rise of nationalism in any country or pan-Arab nationalism, the dominance of Islamic nationalism after the collapse of Arab authoritarian regimes would give Turkey much influence in a region united "under Islam". Hence, Turkey supported the Muslim Brotherhood in Egypt, Tunisia, Palestine and other Islamist groups in Syria. Turkey's President Abdullah Gul was the first statesman to visit Egypt after Morsi was elected president. The embrace of the Brotherhood by Qatar and Turkey implied their further cooperation on many regional issues and aid for Morsi's government to build a regional camp independent of Saudi Arabia. With a privileged relationship with Turkey, Morsi would construct an alliance with democratic Islamists that could form a potential new regional order to counter the Saudi threat and its influence over the Egyptian Salafists such as al-Nour Party which drew support from wealthy Salafis in the Gulf and were the Brotherhood's main political and ideological rival. Morsi and Erdogan could also use their common positions on the Syrian conflict and support for Hamas to strengthen their positions within their respective political movements and against their opponents.

Morsi's regional foreign policy initiatives were not enough to give him the upper hand over his domestic opponents in the streets and state institutions until he achieved a diplomatic success in brokering a ceasefire between Hamas and Israel in November 2012 that was highly praised by the Obama administrations and Tel Aviv. With that success in bringing stability to a volatile region, Morsi proved himself to be a pragmatist not an ideologue in the Israeli-Palestinian conflict. Indeed Israel's Deputy Prime

⁴⁴ "Behind Qatar's bet on the Muslim Brotherhood," *The Christian Science Monitor*, April 18, 2014; Rene Rieger. 2014. "In Search of Stability: Saudi Arabia and the Arab Spring," *GRM Papers*, Gulf Research Center: 1-21.

⁴⁵ "Saudi Arabia Pleased with Morsi's Fall," *Almonitor*, July 4, 2013.

⁴⁶ Lina Khatib. 2013. "Qatar's Foreign Policy: the Limits of Pragmatism," *International Affairs* 89 (2): 417-431.

⁴⁷ Such as between the Palestinian political factions, peace efforts in Sudan's Darfur, attempts to facilitate talks between Afghanistan's Taliban and the Afghani government, and the release of hostages by Islamist fighters in Syria in March 2014.

Minister Dan Meridor stated that the ceasefire had created a new bond between Israel and Egypt's new government.⁴⁸

It was after emerging as a major regional player who had won the trust of the USA and Israel that Morsi countered domestic threats to his position. In November 2013, he granted himself sweeping powers by passing unilateral constitutional declarations that gave all presidential decisions immunity from legal challenges and judicial review. He also sacked the chief prosecutor, Abdel Maguid Mahmoud, a Mubarak holdover, and announced that there would be retrials of failed prosecutions of those suspected of ordering or committing violence against the protestors of 2011.⁴⁹ Morsi's move backfired. It alienated non-Islamist forces which continued their challenge through renewed street mobilization that would eventually be the military's pretext for staging its coup. After the coup, Egypt's Prosecutor-General accused Morsi and his top aides of espionage and sharing state secrets with Iran and of spying on Egypt for Hamas and Hezbollah.⁵⁰

4. Sisi's Foreign Policy

Sisi's *coup d'état* came after massive anti-government demonstrations were held on June 30, the anniversary of Morsi's presidential inauguration, and calls for early presidential elections. Sisi suspended the Constitution, installed an interim government and appointed Adly Mansour, the head of Egypt's Supreme Constitutional Court, as the interim President (for the duration of 3 July 2013 to 8 June 2014). On June 8, 2014, Sisi became president following a landslide election victory.

Apart from everything else, the 2013 coup restored "Mubarakism" in Egypt's foreign policy, especially with a dramatic improvement in relations with Saudi Arabia and the United Arab Emirates (UAE) and a drastic deterioration in ties with Qatar. This diplomatic development was accompanied by Egypt's deepening economic dependence on Saudi Arabia and UAE. Whereas previous Egyptian regimes were able to maintain a stance of equality vis-à-vis Saudi Arabia, Sisi's regime now worked in the regional orbit of the Saudis who had become more assertive as regional states became somewhat wary of US capacity and unpredictability in the wake of the latter's response to the events of the Arab Spring.⁵¹

Sisi's dependence on Saudi Arabia and UAE has prevented any reconciliation with the Muslim Brotherhood. The military has resumed its "war on terror", seeking to combat Islamism at home – by eradicating the Muslim Brotherhood by force – and

⁴⁸ 'Meridor: Cease-fire may create new bond with Egypt,' *The Jerusalem Post*, November 25, 2012.

⁴⁹ *Al-Shorouk* December 9, 2012; 'Egypt judges denounce Morsi maneuver, threaten strike,' *New York Times*, November 25, 2012.

⁵⁰ 'Egypt's Mohamed Morsi accused of espionage, plotting Islamist takeover,' *The Washington Post*, December 18, 2013.

⁵¹ F. Gregory Gause III. December 2011. "Saudi Arabia in the New Middle East," Council Special Report No. 63, *Council on Foreign Relations, Center for Preventive Action*.

abroad. Sisi's reliance on Saudi also prevents Egypt from having an independent foreign policy that could contradict the Saudi's regional agenda. For instance, Sisi's regime adopts anti-Hamas policies that purportedly link Hamas to Egypt's insecurity and instability. Furthermore, Egypt sought more help from the USA and Israel by demonstrating its subaltern usefulness in destroying the Sinai-Gaza tunnels and enforcing Gaza's wider isolation. During the last war between Hamas and Israeli in August 2014, the Egyptian government prolonged the conflict in Gaza by using the talks as part of its war against the Muslim Brotherhood.⁵² Sisi's government views Hamas to be identical to the enemy they are fighting at home. Previous regimes had linked Egypt's national security interests to mediating between Hamas and Israel. Sisi's policy towards Gaza has entangled his domestic and international agenda in regional alignments with Saudi Arabia and UAE who view Hamas as an offshoot of the Brotherhood that threatens not only Israel, but them. Steven Cook noted that "given the intense anti-Muslim Brotherhood and anti-Hamas propaganda to which Egyptians have been subjected and upon which Sisi's legitimacy in part rests, the violence in Gaza serves both his political interests and his overall goals."⁵³

Sisi hopes to use his strong alignment with the Arab Gulf states to pressure the USA and other Western powers to embrace his regime fully. On their part, the Arab Gulf states have invested heavily in Sisi's regime and given Egypt large amounts of loans and subsidies and advocated the acceptance of Sisi's government around the world. However, Egypt did not indulge in Saudi's promotion of anti-Shia agenda in the region. Sisi's main concern is stability more than confrontation with Iran. And Egypt has to prove to the USA that it can help to stabilize regional order rather than be involved in regional wars or become a proxy for regional players.

Presently, Egypt offers security cooperation in the Middle East, being aware that its dependence on the Arab Gulf states cannot go on forever. The Gulf States have funded mega projects in Egypt but these would not necessarily set the economy right.⁵⁴ Aid from the Gulf is expected to sustain Egypt's economy for months only. Together with other Gulf States Saudi Arabia sent a clear message that their aid to Egypt cannot go on forever.⁵⁵ Egypt requires aid and loans from the international financial institutions such as World Bank and IMF and realizes that it can receive such only with US support.⁵⁶

But the regime's overall approach to the economy is mired in deep problems. Egypt has a statist economy with little encouragement of the private sector that could

⁵² Michele Dunne, Nathan J. Brown. August 18, 2014. "How Egypt Prolonged the Gaza War," *Carnegie Endowment for International Peace*.

⁵³ Steven Cook. July 21, 2014. "The Last Great Myth about Egypt," *Foreign Policy*, available at: <http://foreignpolicy.com/2014/07/21/the-last-great-myth-about-egypt/>

⁵⁴ Angela Boskovitch. September 9, 2014. "Photo Essay: Worshiping the Egyptian State," *Sada, Carnegie Endowment for International Peace*.

⁵⁵ 'Al-Faisal warns: Saudi Arabia will not support Egypt forever,' *Middle East Monitor*, September 4, 2013.

⁵⁶ Hamed El-Said. 2006. "The Economic and Political Determinants of IMF and World Bank Lending in the Middle East and North Africa," *World Development*, 34 (2): 247-270.

create jobs for its large number of unemployed youth.⁵⁷ Sisi has long military experience but not an economic strategy to generate large-scale employment. Without an overhaul of economic conditions, how would Sisi be able to control Egypt to the point of excluding normal political life?

Domestic Strategy

As a matter of fact, Sisi's foreign policy of regime consolidation goes together with the outright repression of domestic opposition, mainly the Muslim Brotherhood, while the armed forces are repositioned as guardians preventing internal and external actors from 'working to undermine the Egyptian state.' For its survival, the regime has to demonstrate that its main goal is to protect Egyptian borders and sovereignty. The securitization of domestic political discourse has been a tool for regime consolidation, largely helped by Egypt's state and private media that enhanced the military's message that Islamists are terrorists.⁵⁸ Before its crackdown on Morsi's supporters in August 2013, Sisi called on Egyptians to take to the streets and public squares across the country to authorize the army to "confront violence and terrorism." By mid-September 2013 the Sisi regime had banned the Muslim Brotherhood, taken over its schools, clinics and social welfare institutions. In December the Muslim Brotherhood was declared a terrorist group.⁵⁹

Since September 2013, the Jihadist group, Ansar Beit Al-Maqdis, who had hitherto operated against the military in Sinai or crossed the border into Israel, started to attack mostly police and military targets in Egypt.⁶⁰ Yet the regime chose to blame those attacks on the Muslim Brotherhood.⁶¹ Moreover, Sisi has portrayed the war against the militant Jihadists as a fight against an internal and external conspiracy to divide and draw Egypt into civil war.⁶² The regime has used such reasoning to silence critics and force them to barter political freedom for stability and security. It has sought

⁵⁷ "Arab Republic of Egypt - More jobs, better jobs : a priority for Egypt," *The World Bank*, June 24, available at: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/10/24/000350881_20141024080250/Rendered/PDF/884470EG0repla00Box385343B00PUBLIC0.pdf; Amr Adly. June 2014. "The Economics of Egypt's Rising Authoritarian Order," *Carnegie Middle East Center*, available at: http://carnegieendowment.org/files/econ_egypt_authoritarian_order.pdf

⁵⁸ 'Egypt's Media Cheers on Army Crackdown,' *New York Times*, August 19, 2013.

⁵⁹ *Al-Ahram*, April 11, 2014, available at: <http://www.ahram.org.eg/News/11150/25/276900/إرهابية-منظمة-الإخوان-رسميا-تحسمها-الحكومة/الأولى.aspx>

⁶⁰ 'After joining IS, Ansar Bayt al-Maqdis expands in Egypt,' *Almonitor*, December 1, 2014, available at: <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/12/egypt-ansar-maqdis-sinai-spread.html>

⁶¹ 'Egypt blames Muslim Brotherhood for attack on army bus in Cairo,' *The National*, March 14, 2014, available at: <http://www.thenational.ae/world/middle-east/egypt-blames-muslim-brotherhood-for-attack-on-army-bus-in-cairo>

⁶² 'A transcript of AP interview with Egypt's el-Sissi,' September 20, 2014, *Associated Press*, available at <http://bigstory.ap.org/article/981e0b0ddd1040fdb6625e4040282253/transcript-ap-interview-egypts-el-sissi>

to quash fears and conceal the defections of a number of military officers to radical groups. Some Egyptian media have reported that the October 24, 2014 attacks against military checkpoints in Sinai, which killed 31 Egyptian soldiers, were planned and executed by two former army officers, Emad Abdel al-Halim and Hesham Ashmawy.⁶³ In fact, most Egyptians do not know or understand the war against the Jihadists in Sinai, but the military insists that the militants are an extension of former Brotherhood members. For that matter, the military is not preoccupied with winning the war but using conflicts to create perceptions of instability, lower mass socioeconomic expectations, maintain external support, curb internal opposition, and justify the securitization of society. This strategy was already evident in Sisi's own electoral campaign. He did not promise anything better, only talked about how bad things were in Egypt. He said that the state had little to offer to Egyptians but asked them instead to work harder and contribute to the country as its situation was dire on many fronts.

Constantly using his slogan, "Egypt will not fall", Sisi warned Egyptians of the fate of neighboring countries that fell to civil wars.⁶⁴ The broader regional context that was scarred by sectarian and civil conflicts in Syria, Iraq, Yemen and Libya lent a semblance of legitimacy to such discourse. As such, the regime is emboldened to rule with coercion with little intention to be accommodating towards the opposition. Moreover, the Brotherhood's continued refusal to acknowledge the legitimacy of the Sisi and its ability to mobilize supporters onto the streets justify the latter's constant repression of the Brotherhood and opposition at large. While targeting the Muslim Brotherhood, the regime has repressed secular opposition as well with the systematic suppression of protests, arrests of the icons of the 2011 revolution, massive rights abuses, and mass killing. The government instituted a new Protest Law which severely curbs protest.⁶⁵ Had such a law been in force under Morsi, the mass protests against his government up to the 2013 coup would have been illegal.

The reinforcement of a state of fear with nationalist discourse has allowed the regime to take the bold decisions of cutting energy and food subsidies which previous presidents did not dare to adopt. Getting Egyptians to endure their present suffering with patience has been facilitated by what Emad Shahin calls "neoliberal militarism" which assigns stronger military intervention in economic decision-making and management.⁶⁶ Here, what distinguishes Sisi's regime from Mubarak's is the increasing allocation of economic projects to the military and presence of military generals in

⁶³ Khalil al-Anani. December 4, 2014. "ISIS Enters Egypt," *Foreign Affairs*, available at: <http://www.foreignaffairs.com/articles/142423/khalil-al-anani/isis-enters-egypt>

⁶⁴ *Almesryoon*, October 25, 2014, Sisi: thea armed forces are targeted and Egypt will not fall (in Arabic), available at: <http://almesryoon.com/مستهدفة-المسلحة-القوات-السياسي-582231-الوطن-أحوال-دقتر> تسقط-لن-ومصر

⁶⁵ 'Egypt: New protest law gives security forces free rein,' *Amnesty International*, November 25, 2013, available at <http://www.amnesty.org/en/news/egypt-new-protest-law-gives-security-forces-free-rein-2013-11-25>

⁶⁶ Emad El-Din Shahin. 4 September 2014. "Lessons Not Learned: Trading Democracy for 'Neoliberal Militarism' in Egypt," <http://studies.aljazeera.net/en/reports/2014/09/2014946275380514.htm>

ministries with oversight authority over other ministries. Consequently, non-military state institutions lapse into steady decay vis-à-vis the military. The Egyptian constitution enshrines the supremacy of the military by placing it beyond the control of the executive branch or the “civilian presidency.” One cannot but recall Egypt under Nasser of military rule. The critical difference is, the present state is inherently based on neoliberal capitalism and “repressive-exclusionary modes of governance”⁶⁷ without the Nasserist aim to restructure the economic system for social mobility or re-distribution.

Another important internal element of regime consolidation is Sisi’s exaggerated nationalist rhetoric regarding Egypt’s recent history and role in the Arab world. To some extent, Sisi has evinced anti-Western tones with explicit anti-Islamist overtones, resorting to Nasser’s key messages of nationalism, skepticism of western intentions, Arab dignity, and strong leadership as being essential to saving Egypt from the chaos of the 2011 revolution. Sometimes the Egyptian regime and media would even accuse the USA of supporting the Muslim Brotherhood to erode Egypt’s stability.⁶⁸ Undermining the Muslim Brotherhood in this manner the regime has tried to garner support for reinstating personalized military rule.

External Strategy

Like Morsi, Sisi adopted an active foreign policy driven by domestic opposition to his rule. Sisi has realigned Egypt with the stable Arab monarchies that face similar challenges from the Arab Spring and political Islam represented by an ascendant Muslim Brotherhood. In particular, Sisi’s regime needed a strong alliance with Saudi Arabia, UAE and Kuwait to counteract the Muslim Brotherhood’s regional supporters. The Egypt-Saudi alignment exerts pressure and threatens isolation on Turkey, Qatar and Hamas (a non-state actor seen by Riyadh, Cairo and Abu Dhabi to be an extension to the Egyptian Muslim Brotherhood)

Saudi Arabia’s significant support for Sisi has two objectives, namely, to establish Egypt as a bulwark against political Islam and the Brotherhood in particular, and to curtail Iranian influence which is considerable in Syria and Iraq, and Lebanon, countries that constitute Saudi Arabia’s “backyard” and in Yemen where Saudi Arabia believes that the recent Houthi expansion is backed by Iran. In this regard, Iranian support for Assad is the flip side of Saudi Arabian support for Sisi: each has the aim of creating a strong barrier to the inflow of external influence, including that of Turkey and Qatar. Since Egypt, the most populous country with the largest army in the Arab world, can serve as a strong Sunni deterrent against Iranian influence, the Saudis have

⁶⁷ Steven Heydemann. December 4, 2014. “Arab Autocrats are not Going Back to the Future,” *The Washington Post*, available at: <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/12/04/arab-autocrats-are-not-going-back-to-the-future/>

⁶⁸ Middle East Monitor, August 25, 2014: <https://www.middleeastmonitor.com/news/africa/13710-sisi-says-qatar-turkey-us-and-the-muslim-brotherhood-are-funding-media-projects-to-undermine-egypts-stability>

provided billions of dollars in financial aid to Sisi and financed arm deals between Cairo and Moscow. The Saudis believe that the Egyptian army can be deployed to protect Saudi borders from incursions by extremist groups and the potential for both countries to coordinate a joint military intervention in the Yemeni conflict. On many occasions, Sisi stressed that Gulf security was an integral part of Egypt's own security and indicated his readiness to commit Egyptian troops to defend the Gulf and Arab security.⁶⁹

Given Qatar's increasing rivalry with Saudi Arabia, the UAE and Kuwait, Sisi saw an opportunity to weaken and isolate Qatar. In protest at Qatar's policies, Saudi Arabia, the UAE and Bahrain withdrew their ambassadors from Doha in March 2014. Owing to Saudi pressure, some Egyptian Brotherhood leaders had to leave Doha in September 2014 while the Qatari al-Jazeera news networks shut down its Egypt Direct (Al-Jazeera Mubasher) TV channel in December 2014 after Qatar reached a reconciliation agreement with Saudi Arabia and UAE. Later, and in the presence of a Saudi official, Sisi met with a representative from the Qatari government for the first time since he became president.

Turkey emerged as the fiercest international critic of the overthrow of Morsi which damaged its relations with Saudi Arabia.⁷⁰ The relations between Turkey and Egypt deteriorated following the killing of hundreds of Morsi's supporters in Cairo's Rabaa al-Adawiya and Nahda squares in August 2013. Turkey recalled its ambassador from Cairo and the Turkish Prime Minister called for the United Nations Security Council to convene for an urgent response to what he described as a massacre.⁷¹ Turkey refused to recognize the government set up after the 2013 coup, insisting that Morsi remained the legitimate president. In November 2013, Egypt expelled the Turkish ambassador and downgraded ties with Turkey to the level of *charge d'affaires*.

Erdogan's support for the Muslim Brotherhood in the Arab world has two important motives. First, Erdogan's Islamist supporters continue to admire Morsi and the Muslim Brotherhood in Egypt.⁷² Second, Erdogan's recent policies of depoliticizing the Turkish military to protect his rule from military coup, necessitates a strong stance against any military coup against an elected government.⁷³ Turkey's anti-coup foreign policy indicates that mending relations with Egypt will not be possible in the near future.

⁶⁹ Al-Arabiya, 20 May 2014: <http://www.alarabiya.net/ar/arab-and-world/egypt/2014/05/20/السكة-مسافة-والخليجي-العربي-أمن-حماية-السيبي.html>

⁷⁰ Madawi al-Rashid. August 20, 2013. "Saudi Arabia and Turkey Falter Over Egypt," *Almonitor*, available at: <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/08/saudi-arabia-turkey-strained-relationships.html>

⁷¹ "Turkish PM calls for U.N. Security Council to convene on Egypt," Reuters, August 15, 2013, available at: <http://www.reuters.com/article/2013/08/15/us-egypt-protests-turkey-idUSBRE97E0C520130815>

⁷² Senem Aydın-Düzgit. July 24, 2014. "The Seesaw Friendship Between Turkey's AKP and Egypt's Muslim Brotherhood," available at: <http://carnegieendowment.org/2014/07/24/seesaw-friendship-between-turkey-s-akp-and-egypt-s-muslim-brotherhood>

⁷³ Soner Cagaptay. "Erdogan's Empathy for Morsi," September 2014, *The Washington Institute*: <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/erdogans-empathy-for-morsi>

This has made Turkey home to Egyptian and mainly Brotherhood opposition which is assured of continued support from Turkey.

Sisi has sought to neutralize Turkey's threat with anti-Turkey alliances in the Middle East and beyond. He hosted a meeting in Cairo that was attended by the Cyprus leader, Nicos Anastasiades, and Greek Prime Minister Antonio Samaras. A new energy cooperation deal was announced between Egypt, Greece and Greek Cyprus. The deal challenges Turkey's claim on gas deposits in areas of east Mediterranean that are claimed by Cyprus. And in a joint "Cairo Declaration", the three countries called on Turkey to respect the "sovereignty of Cyprus over its exclusive economic zone."⁷⁴ Although Turkey joined the anti-Assad forces in Syria, Turkey's support has been seen by Saudi Arabia and UAE as support for the Muslim Brotherhood in Syria. Through "losing" Egypt, Turkey has become rather isolated, suffering more difficult relations with Baghdad, Damascus, Riyadh, Abu Dhabi and, of course Jerusalem, not to mention being at odds with Tehran over Syria and Iraq.

Egypt made sure to draw closer to Israel whose own relations with Turkey have become more strained after Erdogan claimed that Israel was behind the military takeover in Egypt.⁷⁵ Israeli recognition of the authority set up after Morsi's ouster was a way to preempt the US from officially announcing that the military takeover was a coup, which would have terminated or disrupted US military aid to Egypt. Israel was a staunch defender of Sisi's regime and opposed any reduction of aid from the US to Egypt. Likewise, Israel's praise for the Egyptian security operations against Jihadists secured further acceptance of Sisi by the USA. In fact, Israel benefited from the activities of the Egyptian armed forces in the Sinai, which provided a buffer zone for Israeli border security. Hence, Israel allowed the Egyptian military to operate in zone (C) of Sinai, for the first time since 1967, although the peace treaty prohibits in principle any Egyptian military presence in the area. Sisi has said that, "Israel knows that the lack of presence of the Egyptian military in Sinai poses a danger to it even more than it does to Egypt."⁷⁶

Normalizing relations with the USA has been supremely important to Sisi's regime. While it reluctantly accepted the overthrow of Mubarak, the USA kept silent on the coup against Morsi, pretending that there was no coup because there was still a civilian government.⁷⁷ The big demonstrations against Morsi and the subsequent repression of the Muslim Brotherhood were shrugged off as acts of restoring democracy. Sisi's government gained official recognition from the USA and Western powers when Sisi headed an Egyptian delegation to the United Nations. Before the UN General

⁷⁴ 'Oil reserves in the Mediterranean open new front between Cairo and Ankara,' *Alakhbar*, November 12, 2014, available at: <http://english.al-akhbar.com/node/22437>

⁷⁵ "Israel behind coup to oust Morsi, Turkish PM Erdoğan says," *Hurriyet Daily News*, August 20, 2013: <http://www.hurriyetdailynews.com/israel-behind-coup-to-oust-morsi-turkish-pm-erdogan-says.aspx?PageID=238&NID=52876&NewsCatID=338>

⁷⁶ YnetNews, May 20, 2014: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4521754,00.html>

⁷⁷ "Kerry Says Egypt's Military Was 'Restoring Democracy' in Ousting Morsi," *The New York Times*, August 1, 2013: <http://www.nytimes.com/2013/08/02/world/middleeast/egypt-warns-morsi-supporters-to-end-protests.html>

Assembly Sisi spoke of building an alliance to combat the Islamic State in Iraq and al-Sham (ISIS). Sisi's regime appeared to have received discreet support for his "roadmap" for ridding Egypt of "terrorism". At the UN General Assembly, Sisi referred to Egypt's experience with terrorism since the 1920s (with the founding of the Muslim Brotherhood in 1928) and the alleged "bloody sectarianism" to which the Muslim Brotherhood and their allies were driving the country.⁷⁸ Exploiting the rise of ISIS and being well aware of the US need of the participation of the regional states in a military alliance against ISIS, Sisi pledged support for the US war against the Islamic State. At the same time, he called on President Obama to expand his campaign against extremism well beyond Iraq and Syria.

Behind such maneuvers, Egypt's has tried to get closer to Russia in hopes of obtaining arms and wheat from Russia, itself under Western sanctions, in need of non-European markets elsewhere and strongly supportive of Sisi's "war on terror".⁷⁹ Egypt's overture to Russia seeks to impress upon USA and the Western powers that flexibility rather than pressure would be more effective in managing their relations with Sisi's regime. This was evident when Sisi met Obama to discuss the establishment of security and political coordination between the USA and Egypt. In welcoming Sisi to the USA for "our first opportunity face-to-face to discuss a wide range of issues -- everything from the Palestinian-Israeli situation in Gaza, to Libya, to the issues of ISIS, Iraq and Syria"⁸⁰, Obama described Egypt as "an important cornerstone of our security policy and our policy in the Middle East for a very long time."

The Egyptian regime knew that the USA would not pressure Egypt because ultimately they need Egypt in the region. Egypt's ruling elites are sure that the US military aid will not be cut because the core USA-Egypt relationship is a military one.⁸¹ They also regard the \$1.3 billion dollar military aid as a US investment crucial to US geopolitical interests in the Middle East. Both sides accept that unless the military retains power, Egypt would be unstable and could descend into a civil war as in Libya and Syria – a position that conveniently sanctions domestic repression, authoritarianism and human rights abuses.

⁷⁸ 'Sisi talks counterterrorism at UN Security Council,' *Mada Masr*, September 24, 2014, available at: <http://www.madamasr.com/news/sisi-talks-counter-terrorism-un-general-assembly>

⁷⁹ 'Egypt and Russia, a new phase of cooperation,' August 13, 2014, Egypt's *State Information Service*, available at: <http://www.sis.gov.eg/En/Templates/Articles/tmpArticleNews.aspx?ArtID=79206#.VLPiAMYVfzI>

⁸⁰ Barak Obama, "Remarks by President Obama Before Bilateral Meeting with President el-Sisi of Egypt," *The White House*: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/25/remarks-president-obama-bilateral-meeting-president-el-sisi-egypt>

⁸¹ Armin Rosen. "The U.S. and Egypt Sure Look Like Allies, at Least on Military Matters," *The Atlantic*, September 14, 2012. Available at: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2012/09/the-us-and-egypt-sure-look-like-allies-at-least-on-military-matters/262411/>

Conclusion

In Egypt and the Arab world more broadly, foreign policy is the policy of the ruling elite because “state” and “regime” are effectively conflated with the ruling elite. In a sense, the foreign policy of Egypt does not reflect its political and geostrategic weight in the region. Far from leading any regional alliance, Egypt has accepted a subordinate position within existing regional networks. Since the Arab Spring, four regional alliances have emerged – Saudi Arabia and its allies; Qatar-Turkey and their allies, Iran and its allies, and the Salafi Jihadists such as ISIS and Al-Qaeda and their alliances. The Saudi and Iranian groupings, two strong oil powers in the Muslim world, are strongest and they compete for dominance in the region.

In contrast, post-2011 Egypt could no longer lead any initiative towards regional stabilization, which was the cornerstone of Egypt’s foreign policy under Sadat and Mubarak. After the 2011 uprising and the subsequent turmoil, Egypt remains a crucial supporter of US regional interests, offering the US flyover rights, counter terrorism intelligence, and unrivalled access to the Suez Canal. After the coup of 2013, Sisi’s regime has tried to show that stability has returned to the country. But, faced with a security challenge from home-grown militant groups, the Islamic State group’s affiliate Ansar Beit al-Maqdis, the same socioeconomic crises that led to Mubarak’s ouster, and aware of the importance of the economy to stability the regime has tried hard to revitalize the national economy by opening it to Egyptian and foreign investors and bringing tourists back to the country. Yet Egypt’s economic crisis has deepened its dependence on external powers and increased its vulnerability by being integrated with the interests of the Gulf monarchies, Israel and the West.

Sisi wants to consolidate his rule without political inclusion and meaningful opposition. He has used the absence of an elected parliament to unilaterally issue a series of decrees that severely restrict the freedoms of expression, association and assembly.⁸² However, escalating the repression of domestic opposition could test US-Egypt relations, not out of moral principles but because excessive repression could fuel radicalization and instability which discourage foreign aid and investment. For the time being, Sisi has tried to hedge his bets by promoting closer ties with Russia and China such as the formation of the Egyptian Chinese Business Council⁸³ and relying on Saudi Arabia and the UAE for financial and political support.

Moreover, Sisi’s reliance on regional alignments that may swiftly change makes his regime’s survival dependent on the stability and survival of the Gulf regimes. Since the Arab Spring, many states of the region, as Yazid Sayigh correctly notes, face many kinds of challenges, including unsettled border legitimacy, unstable domestic power structures, cross-border threats, long-term socioeconomic transformation, and shifting

⁸² “2014: The Sisification of Egypt,” Daily News Egypt, December 30, 2014: <http://www.dailynewsegypt.com/2014/12/30/2014-sisification-egypt/>

⁸³ “Egypt-China business council to launch investments in Egypt worth \$250mn,” *Egypt Independent*, December 17, 2014, available at: <http://www.egyptindependent.com/news/egypt-china-business-council-launch-investments-egypt-worth-250mn>

regional alignments.⁸⁴ Although located in the center of the Middle East, Egypt is becoming “semi-isolated” where “proximate powers such as Libya, Qatar, Sudan, Hamas – and, in the wider region, Turkey, Iran and Ethiopia – are not allies.”⁸⁵

Deepening economic dependency means that a major function of foreign policy must be to secure resource flows from external powers. That makes Egypt more responsive to external demands than to domestic opinion and endangers its national interests. Further dependence on the Gulf States, the USA and Israel would most likely erode popular support for Sisi as his rule is likened to that of Mubarak’s, perhaps worse as thousands have been killed and arbitrarily arrested. Since Sadat’s time, it has been a steady decline for Egypt’s regional strength. Between the 1979 peace treaty with Israel and the present reliance on the Gulf States, Egypt has less and less scope to maneuver regionally and internationally. It would be ironic if by being closely tied to US interests and influence, Egypt’s role shrinks further as American influence started to diminish after the Arab Spring.

(January 2015)

⁸⁴ Yazid Sayigh. “The Arab Region at Tipping Point,” August 21, 2014, *Carnegie Middle East Center*: <http://carnegie-mec.org/2014/08/21/arab-region-at-tipping-point>

⁸⁵ Nael M Shama. “The Dilemmas of Egyptian Foreign Policy,” June 11, 2014, *Ahramonline*: <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/4/0/102649/Opinion/--The-dilemmas-of-Egyptian-foreign-policy.aspx>

アブドゥラー国王統治下の サウジ権力構造の変化

—2015年1月のサルマーン国王即位後の動き
を含めて**—

The Change of Ruling Regime under King Abdullah in Saudi Arabia and Additional Remarks on Recent Changes under the Newly Enthroned King Salman

福田 安志*

The Basic Law of Governance in Saudi Arabia stipulates that the king of Saudi Arabia has absolute power in the government of Saudi Arabia. However, after King Abdullah's accession to the throne in 2005, his political powers were limited because of the presence of the so-called Sudeiri Seven, the powerful royal group that consists of the seven sons of King Abdel-Aziz's purported favorite wife, Sheikha Hussa bin Ahmad Sudeiri.

The death of the crown prince Sultan in 2011 followed by the death of the next crown prince Naif in 2012, both members of the Sudeiri Seven, weakened the power of the Sudeiri Seven. As a result, King Abdullah's power had increased greatly compared to that of the Sudeiri Seven. Also, the sons of King Abdullah, who occupied prominent governmental posts, were acquiring strong influence in the regime.

The death of King Abdullah in January 2015 and Salman's accession to the throne caused changes to the ruling regime in Saudi Arabia. King Salman appointed Prince Muqrin as crown prince and deputy premier, and Prince Muhammad b. Naif as deputy crown prince. King Salman also appointed his son Muhammad b. Salman as defence minister and head of the royal court. Finally, King Salman issued a royal order on January 29 to reshuffle his cabinet and dismiss the governors of the Riyadh and Makka

*Sadashi FUKUDA / 早稲田大学イスラーム地域研究機構・研究院教授

** 本稿脱稿後の2015年1月23日にアブドゥラー国王が死去し、サルマーン新国王が即位した。サルマーン国王は1月29日に、内閣改造と知事の交代などの大規模な人事を実施した。これを受けて本稿の最後にその新しい変化について追記することとしたい。今後のサウジアラビアの政治の姿を見通す手がかりを示すことができれば幸いである。

はじめに

サウジアラビアは、政治制度上は、国王に政治的権限が集中する専制的君主制の政治体制をとっている。現在は、アブドゥラー国王が国家元首として君臨し、首相として政治を取り仕切り、内政外交はアブドゥラー国王の強い指導権の下で進められている。

アブドゥラー国王は、異母兄であるファハド前国王（首相）の下で 1982 年に皇太子に指名され、副首相にも任命され、同国の政治上のナンバーツーとなった。そのファハド国王が 1995 年に脳溢血で倒れたため、その後まもなくして、日々の政務の処理は、事実上、アブドゥラー皇太子が担うようになったのである。そして、2005 年のファハド国王の死去により、アブドゥラーが即位し国王として国家の頂点に立つこととなった。

アブドゥラーが国王になってから今年で 10 年目となる。アブドゥラーは皇太子時代も含めて 20 年近く、サウジアラビアの政治の中心にいたことになる。

皇太子の時代には、アブドゥラーが日々の政務を担っていたとはいえ、ファハド国王も存命でそれなりの影響力を維持しており、またファハド国王の同母兄弟であるスディリーセブンなどの有力王族の存在（スルターン国防相やナーイフ内相など）があり、アブドゥラーの権力は強いものではなかった。

国王になってからもしばらくは、アブドゥラーの権力基盤はあまり強くなかった。国王の権力が固まったのはここ数年のことである。とくに、2011 年にスルターン皇太子が死去し、その後を継いで皇太子になったナーイフも翌年に死去すると、サウジアラビアの権力構造が大きく変化するようになり、そのなかでアブドゥラー国王の権力の強化が進んでいるのである。アブドゥラー国王は、現在、名実ともに専制的君主としてサウジアラビアの内政外交を取り仕切っているのである。

アブドゥラー国王は 1924 年生まれで 2015 年には 91 歳になる¹。2014 年の年末には肺炎を起こしリヤドの国家警備隊の病院に入院するなど、高齢のために健康が不安視されることがある。実権を持った国王として政治を取り仕切ってきたアブドゥラー国王が政治の第 1 線から退くようなことがある場合、サウジアラビアの政治はどのような影響を受けるのか、関心が高まっている。

本稿では、アブドゥラー国王の下で進んでいるサウジアラビアの権力構造の変化について明らかにし、そのことのサウジアラビアの内政外交への影響についても検討したい。

¹ サウジアラビアのアブドゥラー国王やその他の政府指導層の生年については、資料によって異なることがある。研究上は、政府指導層の生年については定まっていない。本稿では、主には、サウジアラビア政府資料に記された生年に基づき年齢を計算した。

1. 王権と政策決定過程

はじめに、サウジアラビアにおける国王の権限と政治の仕組みについて、そして王権が政策決定過程で果たす役割について見ておきたい。

サウジアラビアでは、1992年に「統治基本法 (nizām al-‘asāsī lil-hukum)」が制定・施行され、そのなかで国家の形態と統治の仕組みなどが定められた。その統治基本法の中では「サウジアラビアの憲法はコーランとスンナである」と定められているものの、統治基本法では国家の形態や権力について規定されており、事実上、統治基本法が憲法の役割を果たしている。その統治基本法の中では、国王の権力について次のように定められている。

「国家の権力は、司法権、行政執行権、規則（法）制定権から成る。これらの各権力は国王に帰属（源泉）する（第44条・国家の権力）。国王は内閣総理大臣であり、閣僚会議のメンバーは、本規則（法）とその他の諸規則（法）の規定するところに従って、国王の職務の遂行を補佐する（第56条・内閣の指揮権）。国王は、勅令により、副首相と閣僚会議を構成する大臣たちを任命し解任する（第57条・副首相、大臣の任命と解任）。」²

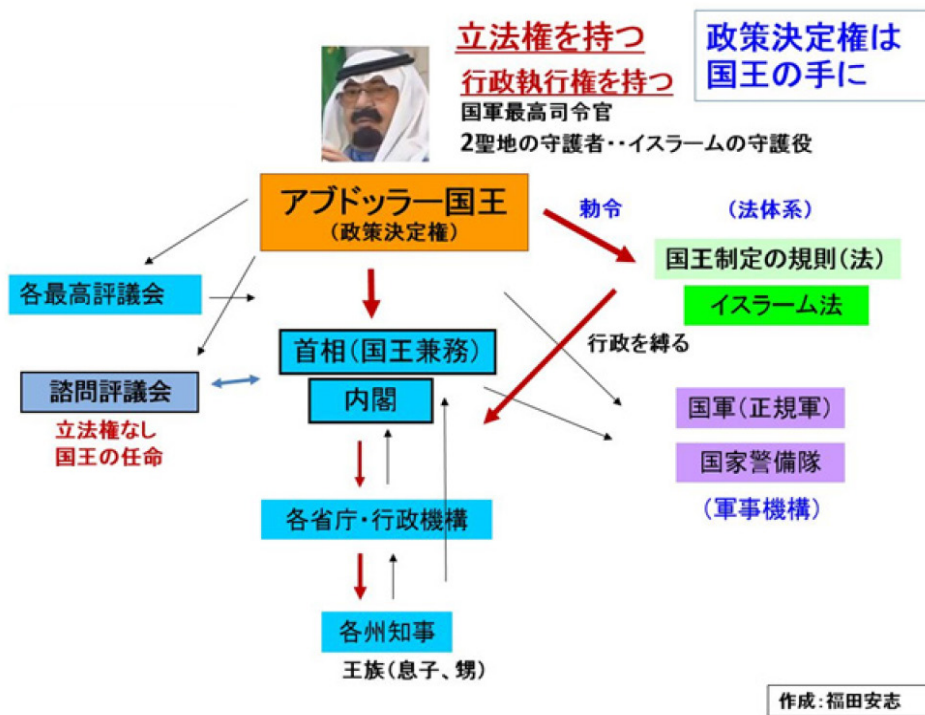


図1 政策決定の仕組み

² 福田安志編 2007. 『湾岸、アラビア諸国における社会変容と国家・政治ーイラン、GCC 諸国、イエメンー』 アジア経済研究所. 127-145.

統治基本法で定められているように、サウジアラビアは王政の統治体制を採っており、国王は行政執行権、立法権を持ち、国軍最高司令官であり、また 2 聖地の守護者としてイスラームの擁護者の立場で、国を統治することになっている（図 1）。国王は、制度上は、内政外交の政策決定において絶対的な権限を持ち、何人も逆らうことのできない専制的君主と定められているのである。国王の行動を規制するのはイスラーム法だけになる。

国王は国家元首であるが、同時に首相を兼ね行政機構の頂点に立ち、毎週開催される閣議を主宰し、閣議を通し行政機構を指揮することになっている。国王の首相兼務により、行政執行権は国王の手に握られていることになるのである。また、国王は国軍最高司令官も兼ねている。行政機構、軍事組織、司法の人事の決定権は国王に帰属する。

「立法権」に関しては、少し説明が必要である。サウジアラビアでは、法律はイスラーム法が基本となっているが、イスラーム法だけではすべてをカバーすることができないので、国王は、必要に応じ勅令の形で「法律」を發布している。その法律はイスラーム法（sharī'a）と区別して規則（nizām）と呼ばれているが、事実上の法律である³。国王はイスラーム法を發布し、あるいは、イスラーム法に変更を加える権限は有しないので、ここでの「立法権」とは規則を制定する権限のことである。立法権（規則制定権）については、統治基本法の中でも「イスラーム法の原則に従って、規則（法）や規定を策定することができる（第 67 条・規則制定権者）」、「規則制定権の出所は国王である（第 44 条）」と規定されている。サウジアラビアには立法権を持つ議会は存在しないので、立法権（規則制定権）は唯一国王に帰属していることになる。

このように、サウジアラビアでは、制度上は、国王は国家機構の頂点に立ち強い政治的権限を保有し、専制的君主として統治することになっている。

しかし、大臣や知事職などの国家機構の要職には国王の弟などの王族有力者が多数配置されており、それらの王族有力者も政策決定過程で大きな影響力を持っている。したがって、現実の政治では、国王と王族有力者の力関係次第で、国王の権力が制約され、政策決定に大きな影響が表れることになる。アブドゥラー国王が即位した当時のように、王族有力者の力が強い時には、国王を中心とした王族有力者たちのコンセンサスを重視して政策が決定された時期もあったのである。

³ 規則として發布されるものには、例えば、労働関係の法律、商活動に関する法律、予算、人事に関するものなどがあり、多岐にわたる。

2. アブドゥラー国王とスディリーセブン

アブドゥラーは 2005 年に国王として即位したが、その後、しばらくの間、その権力基盤は弱いままであった。その背景には、スディリーセブンとよばれた王族有力者の存在があったのである。

現在のサウジアラビア王国は、1902 年にアブドルアジーズによって再興されたサウード朝（第 3 次サウード朝）に起源をもつ。リヤドを首都とした第 3 次サウード朝は、支配領域を紅海岸からペルシャ湾まで拡大した後に、1932 年にサウジアラビア王国と名前を変えた。アブドルアジーズが初代国王になった。

アブドルアジーズが 1953 年に死去すると王位は息子のサウードに受け継がれた。サウードの次の国王には、弟のファイサルが就き、その後も弟たちによって王位が受け継がれてきた。第 5 代目がファハド前国王で、第 6 代目が現在のアブドゥラー国王である。現在の皇太子のサルマーン、そしてムクリン副皇太子も、すべてアブドルアジーズの息子である（表 1）。

アブドルアジーズ初代国王には多数の男子がいた。アブドルアジーズがサウード朝を再興し王国の建国に向かう過程では、各地に勢力を持つ部族勢力を支配下に組み込んでいったが、そのなかで各地の部族長などの有力者の娘を妻に娶ったのである。アブドルアジーズには多数の夫人がいたが、生まれた男子の数も多かったのである。それぞれの男子は母親を通じ、母方の一族とも結びつきを持っていた。

アブドゥラーが皇太子の時には、国王はファハドであったが、ファハドには同じ母親から生まれた 7 人の兄弟がいた。いわゆるスディリーセブンと呼ばれる 7 人兄弟である。スディリーは母親の出身の部族の名前である。

表 1 は、現在のアブドゥラー国王の兄弟を示したものである。縦の列は母親毎に記してあるが、最も左の列がスディリーセブンである。表 1 では現存の兄弟を示したが、スディリーセブンに関しては物故者も（ ）で示してある。

表 1 アブドッラー国王の兄弟

生年	スディリーセブン						
1923	(Fahd)			Bandar			
1924			Abdulah 国王・首相				
1926		Mishal					
1928	(Sultan)	Mitab					
1931	A.Rhman				Talal		
1933	(Naif)				Nawwaf		
1394	Turki						
1935						A.Illah	
1936	Salman 皇太子・副首相・ 国防大臣						
1940	Ahmad						
1943							Muqrin 副皇太子・ 第2副首相

() は死去 出所：福田安志作成

アブドッラーが皇太子の時には、スディリーセブンには政府の要職についていたものが多かった。ファハド国王を頂点にして、スルターンは国防航空大臣、ナーイフは内務大臣、サルマーンはリヤード州知事、アブドルラフマーンは国防航空省副大臣、アハマドは内務副大臣をしていたのである。したがって、アブドッラーが権力を伸ばそうとしても、スディリーセブンの壁に阻まれ、その権力は限られていたのであった。

一方で、アブドッラー国王には、同母兄弟はいなかった。それにもかかわらず、王族の間で一定の影響力を維持し、最後は国王になることができたのは、アブドッラーが国家警備隊の司令官のポストに長年にわたり就いていたことが大きかった。

アブドッラーは、サウジアラビア王国の初代国王アブドルアジーズの息子として生まれた。1962年に国家警備隊の司令官に任命され、以後、2010年11月に息子のミタブ・ビン・アブドッラーに司令官の地位を譲るまで、48年間の長きにわたり国家警備隊司令官の地位にとどまった。

国家警備隊は、サウジアラビアの政治の心臓部であるナジュド地方（首都リヤードのある中央部地方）の部族民を中心にして形成された部隊で、治安の維持を主たる任務とし、王政の維持にあたると同時に、正規軍である国軍に対する牽制役も担っている。中東の王政では軍部のクーデターで倒れた例が多いが、サウード家への忠誠心の強い国家警備隊の存在は国軍への牽制となったのである。

この国家警備隊の司令官の地位が、アブドッラーの権力基盤として大きな役割を果たしてきた。国家警備隊の兵力はどの程度であったのであろうか。『中東北アフリカ年鑑 1979-80年版』では、1970年代末のサウジアラビアの軍事力では正規軍の陸軍が兵員数 4万 5000人であったのに対し、国家警備隊の総兵力は 3万 5000人とされている⁴。また、ミリタリー・バランス 2011年版では、陸軍の兵員数は 7万 5000人で、国家警備隊の総兵力は 7万 5000人とされている⁵。

つまり、国家警備隊は、兵器の質の面では正規軍の国軍と比べて劣っているが、兵員数では陸軍に劣らない数を持っているのである。しかも、国家警備隊の兵員にはナジュド地方の出身者が多い。ナジュド地方はサウジアラビアの政治の中心である。アブドッラーは国家警備隊を握ることで、軍事力とナジュド地方の部族民とのつながりを得たのであった。そのことがアブドッラーの権力基盤となり、その影響力を支えてきたのであった。

2005年にファハド前国王が死去した時には、アブドッラーは皇太子であり、第1副首相兼国家警備隊司令官であった。スディリーセブンの一人でファハドの同母弟のスルターンは、第2副首相兼国防航空相であった。スルターンは国王、皇太子に次ぐサウジアラビアのナンバーワンの地位にあり、アブドッラーは即位すると、スルターンを皇太子に任命した。皇太子になったスルターンは、国防相（国防航空相）の地位にとどまり、国軍への影響力を保持し続けた。

当時、スルターンの同母弟のナーイフは内務大臣を務めており、警察と治安部隊を管轄下に置き、また、地方の知事を監督する立場にあった。さらに、ナーイフはワッハーブ派の宗教界ともつながりが深く、内政上、強い影響力を保持していた。

このように、アブドッラー国王が即位した当時は、スディリーセブンが政府の要職を占め強い影響力を保持しており、こうした王族をめぐる権力構造が、アブドッラー国王の権力を弱くしていたのであった。

3. スディリーセブンの消滅と強まる王権

サウジアラビアの権力構造はスルターン皇太子が死去した 2011年以降、大きく変化しており、その中でアブドッラー国王の権力が強まっている。

なによりもスディリーセブンの影響力が弱まったことが大きく影響している。アブドッラー国王のもとで皇太子を務めていたスルターンは、2011年10月に死去した。新しい皇太子にはスルターンの同母弟のナーイフになったが、そのナーイフも翌 2012年6月に死去し

⁴ 中東調査会 1979. 『中東北アフリカ年鑑 1979-80』 財団法人中東調査会.340.

⁵ *The Military Balance 2012*, International Institute for Strategic Studies, 2012, London.

た。スディリーセブンの中で最も発言力の強かったスルターンとナーイフがいなくなったことで、アブドッラー国王への重石が外れ国王の権力が強まったのである。

ナーイフ後の新しい皇太子には同じくスディリーセブンの一員であったサルマーンが指名された。サルマーンは 2011 年まではリヤード州知事をしており、それなりに影響力は持っていたが、全体的に見るとその発言力はあまり強くなかった。サルマーンは、国防大臣を兼務していたスルターンの死去によって 2011 年に国防大臣に任命され、国軍を指揮下に置いていた。しかし、スルターンが 1963 年以来 48 年間国防大臣（国防航空大臣）を務め国軍を掌握していたのとは異なり、軍部がサルマーンの権力基盤になるまでには時間がかかるものと思われる。

2012 年 6 月に内務大臣を兼務していたナーイフ皇太子が死去した時に、その内務大臣のポストには、それまで内務副大臣であったアハマドが内務大臣に昇格した。アハマドはスディリーセブンの一員であり、その当時は、アハマドは将来の国王候補になるとの見方も出ていたほどである。しかし、アハマドは同年 11 月にアブドッラー国王によって内務大臣を解任された。わずか 5 か月の在職であった。アハマドの次の内務大臣に、ナーイフ皇太子の息子で内務副大臣をしていたムハンマドが任命された。

スディリーセブンの一員で国防副大臣をしていたアブドルラフマーンは、2011 年のスルターン皇太子の死去時に国防副大臣を解任されている。つまり、2011～2012 年にかけて、かつて権勢を誇ったスディリーセブンは、サルマーン皇太子を残し、すべて政治の表舞台から消えたのであった。

表 1 にも示したように、アブドッラー国王にはスディリーセブン以外の兄弟もいる。しかし、彼らの政治的影響力は強くはなく、また、アブドッラー国王に近い立場の兄弟もおり、アブドッラー国王の権力を制約するものとはなっていない。2011～2012 年にかけて、スディリーセブンが事実上消滅し、アブドッラー国王の権力は大きく強まったのである。

サウジアラビアには国家安全保障会議（National Security Council: NSC）と呼ばれる国家機構がある。アブドッラー国王が即位後の 2005 年 10 月に設立したもので、国家の安全保障にかかわる問題を取扱い、宣戦布告や非常事態宣言、軍事戦略の承認、大使の引き上げを含む外交関係の制限などの広い権限を持つ機関である。

現在の国家安全保障会議の構成は次のようになっている（図 2）⁶。国家安全保障会議の議長はアブドッラー国王でサルマーン皇太子が副議長、その他の構成員はムハンマド内相、ミタブ国家警備隊大臣、サウード外相、バンドル・ビン・スルターンNSC事務局長、ハーリ

⁶ なお、2014 年 3 月に副皇太子になったムクリンについては、NSC の構成員かどうか確認できなかったが、構成員である可能性が高いと思われるので、図 2 の中では（ ）付きで名前を記載しておいた。

ド・ビン・バンドルサウジアラビア総合情報庁（General Intelligence Presidency: GIP）長官から成っている。2005年に国家安全保障会議が設立された時には、スルターン皇太子・国防大臣、ナーイフ内相がメンバーとして加わっていたのである。

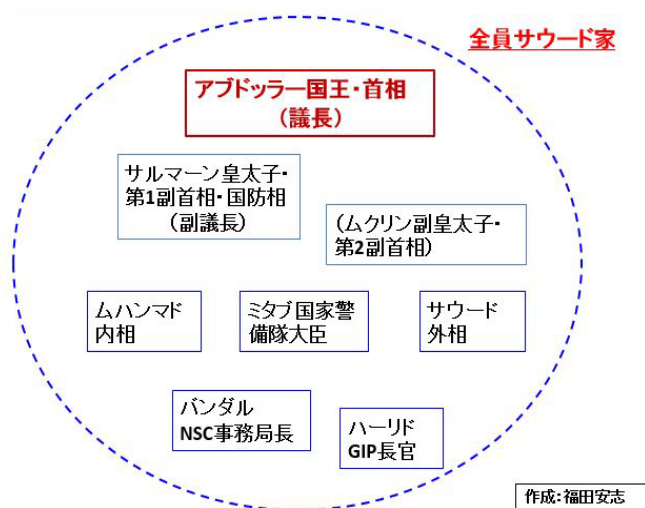


図2 国家安全保障会議（NSC）－2015年1月現在

サルマーン皇太子は国防大臣である。ミタブはアブドッラー国王の子息であり軍事組織の国家警備隊を率いている。バンドル・ビン・スルターンは、元のスルターン皇太子の息子で22年間にわたり駐米大使を務め、2005以降、NSC事務局長、GIP長官を務め、最近までサウジアラビア政府の対シリア政策を取り仕切ってきた人物である。GIPとはサウジアラビア版のCIAに当たる組織で、ハーリド・ビン・バンドルGIP長官は、アブドッラー国王の甥である。

安全保障はサウジアラビア政府にとって最重要政策なので、NSCの構成員がサウジアラビアの重要政策の決定に関わっていることになる。すべて王族（サウード家）の有力者たちで、この王族のインナーサークルの中でサウジアラビアの主要な政治が決められているといっても過言ではないであろう。

NSCの構成員からは、アブドッラー国王の下での、現在のサウジアラビアの政治構造が見て取れる。副皇太子になったムクリンは、もともとアブドッラー国王に近い立場の弟で、ミタブは国王の息子で、その他の構成員は国王の甥である。サルマーン皇太子の発言力が弱いので、2011年以降、サウジアラビアの権力構造の中ではアブドッラー国王の権力が強化され確立したと見てよいであろう。スルターン皇太子・国防大臣、ナーイフ内相が死去し、スディリーセブンが事実上消滅したことで、権力構造が大きく変わったのである。

4. アブドゥラーファイブ

そうした中でここ 2、3 年の間目立っているのが、アブドゥラー国王の子息たちが要職に任命され、勢力を強めてきていることである。アブドゥラー国王の子息たちの中には、5 人の有力な王子たちがいるが、彼らが政府の要職に就き始めたのである。

2011 年にスルターン皇太子が死去してから一連の政府人事が行われた。その中では、第 3 世代と呼ばれる王族に変化が目立っている。

サウジアラビアには第 3 世代と呼ばれる王族がいる。第 1 世代がアブドルアジーズ初代国王で、次の第 2 世代は初代国王の子供の世代で今のアブドゥラー国王などが含まれ、第 3 世代とはその子の世代、つまり初代国王の孫の世代であるが、その第 3 世代の間で大きな変化が起きているのである。

とくに目立つのがスディリーセブンの子供たちとアブドゥラー国王の子供たちの間に見られる変化である。スディリーセブンの変化から見ていこう。ファハド元国王の息子では、東部州の州知事をしていたムハンマドは 2013 年 1 月にアブドゥラー国王により解任され、無任所国務大臣であったアブドルアジーズは 2014 年 4 月に解任されている。スルターン元皇太子の息子では、国防副大臣をしていたハーリドは 2013 年 4 月に解任され、その後に国防副大臣になったサルマーンも 2014 年 5 月に解任された。バンドルは諜報部門 GIP 長官を 2014 年 4 月に解任されたが、NSC の事務局長の地位にはとどまっている。

一方で、新しくポストを得たスディリーセブンの子供たちもいる。ナーフ前皇太子の息子のムハンマドは 2012 年 11 月に内相に任命され、息子のサウードは 2013 年 1 月に東部州の州知事に任命された。

サルマーン皇太子に関しては、その息子のファイサルは 2013 年 1 月にメディナ知事に任命され、もう一人の息子のムハンマドは 2013 年 3 月に皇太子府長官（大臣のランク）に任命されている。

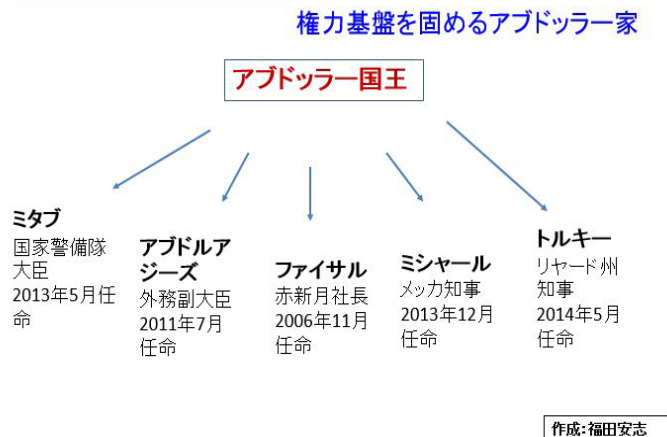


図3 アブドゥラーファイブー国王の有力な息子たち

こうした一連の人事の中で、アブドゥラー国王の息子たちが要職に任命されるようになったのが目立っている（図3）。アブドゥラー国王の息子のミタブは2010年11月に国家警備隊司令官に任命された。2013年5月に国家警備隊の組織が国家警備隊省に改編されるとミタブが大臣に任命され引き続き、国家警備隊の指揮をゆだねられた。

アブドゥラー国王の別の息子のアブドルアジーズは2011年7月に外務副大臣に任命された。アブドルアジーズは国王の息子ということもあり、外交の重要な局面で活躍することが増えている。現在のサウード外相は1940年生まれで、今年で75歳になる。外務大臣のポストは外遊などで体力を必要とすることを考えれば、アブドルアジーズは将来、外務大臣になる可能性がある。

サウジアラビアの地方の知事職の中では首都を抱えるリヤード州知事と聖地のあるメッカ州知事が重要である。そのメッカ州知事に2013年12月に国王の息子のミシャールが任命されている。ミシャールはそれまでナジュラン州知事を務めていた。2014年5月には、リヤード州知事にはトルキーが任命されている。2006年以来サウジ赤新月社（赤十字社）の社長を務めているファイサルと合わせると、アブドゥラー国王の5人の息子たちが政府の要職に就くようになったのである。筆者は、その5人について「アブドゥラーファイブ」と名前を付け、その動向に注目している。

2011年にアラブの春がはじまり、シリアで内戦が始まると、アブドゥラー国王は2013年7月にバンドル・ビン・スルターンをNSC事務局長兼務のまま諜報部門GIP長官に任命し、対シリア政策を担当させた。バンドルは第3世代の中ではイランやシリアに対する強硬派として知られていたが、当時NSCの事務局長補佐をしていた弟のサルマーン・ビン・スルターンとともに、シリアの反アサド勢力への支援を進めたのであった。バンドルが対シリア政策の最前線にいた時には、アメリカとの軋轢も目立った。

新しくなった現在のサウジアラビアの王政指導部の中では、ムハンマド内相は治安面でアメリカと協力してきたことが知られている。国家警備隊大臣のミタブは 2014 年 11 月にはアメリカを訪問しオバマ大統領と会談するなど、アメリカとの関係改善に取り組んでいる。第 3 世代の時代になっても、アメリカとの協力関係は継続するものと考えられる。

結びにかえて

以上見てきたように、2011 年以降、サウジアラビアの政治構造は大きく変化してきている。スディリーセブンが消失し、代わって第 3 世代の王族が、政治の中心で役割を強めている。第 3 世代の王族の中では、アブドゥラー国王の子供、サルマーン皇太子の子供、ナーフ前皇太子の子供たちが目立っているが、中でアブドゥラー国王の子供たちが存在感を増している。

サウジアラビアでは、国王に人事権を含む権限が集中している。アブドゥラー国王の治世が当分続くとすれば、アブドゥラー一家の力がさらに増していくことは間違いがないと思われる。

(2015 年 1 月 5 日脱稿)

追 記

本稿を脱稿した後に、サウジアラビアの権力構造に 2 回大きな変化が起きた。追記の形で、その変化について記しておきたい。

第 1 回目の変化は 2015 年 1 月 23 日未明にアブドッラー国王が死去し、同日、サルマーン皇太子が新国王に即位したことである。サルマーン国王は、即位すると間髪を置かずに、異母弟のムクリン副皇太子を皇太子・副首相に指名した（表 1）。

ムクリンを副皇太子に任命したのはアブドッラー前国王であった。ムクリンはアブドッラー前国王の異母弟ではあったが、前国王に近い立場にあったため、サルマーンが国王になるときはムクリン副皇太子を皇太子に指名するかどうか不透明なところがあった。ムクリンの皇太子への指名は穏当な人事である。

続いて、同じ 23 日にサルマーン国王は、ムハンマド内相を副皇太子・第 2 副首相に指名した。ムハンマド内相は、故ナーイフ元皇太子・内相の息子である。ムハンマドを副皇太子・第 2 副首相に指名したことは、2 つの点で特筆される。

1 つは、ムハンマド内相が初代国王の孫の世代、いわゆる第 3 世代にあたることである。1953 年にアブドルアジーズ初代国王が死去した後、王位は初代国王の子供の間で、つまり、兄弟間で継承されてきた。ムクリン新皇太子は初代国王の男子の中では最年少であり、ムクリンが皇太子になったことで、王位継承のラインは孫の世代に移ったことになる。その初めての孫の世代の王位継承候補としてムハンマド内相が選ばれたのである。

アブドッラー国王の死去によって、王位継承の可能性のあるその他の第 2 世代の有力王族などを含め、将来の王位継承をめぐる権力争いが強まる可能性があった。即位したサルマーン国王は直ちに、皇太子任命と同時にムハンマドの副皇太子・第 2 副首相への指名を発表し、第 3 世代へ王位を継承しムハンマドをその最初の候補とする考えを示し、王族間に権力争いが起こることを防ごうとしたものと思われる。ムハンマド内相は副大臣時代も含めて長い間、サウジ内務省を指揮し対テロ作戦を取り仕切り、アメリカとも協力関係を築いてきた。ムハンマド内相の実績からみても、妥当で現実的な選択であると考えられる。

ムハンマド指名の特筆の 2 つ目は、ムハンマド内相はスディリーセブンの系列に属することである。ムハンマドの副皇太子・第 2 副首相への指名によって、王族間の力のバランスがスディリーセブン系の王族に有利になる可能性がある。

スディリーセブンの一人であるサルマーン国王（即位前は国防大臣兼務）は、自らの即位で空席となった国防大臣のポストに息子のムハンマドを任命した。ムハンマドは、同時に王宮府長官も兼ねることとなり、一躍、権力の中枢に躍り出た形となった。今後のムハンマド国防相の動静が注目されよう。

サルマーン国王は即位した日に、アブドゥラー前国王の政策を引き継ぐことと、閣僚は全員再任することを発表した。王政の安定と、石油政策やアメリカとの協力関係の継続性を訴えたものである。

今年になってからの第2回目の変化は、サルマーン国王が閣僚の全員再任を発表していたにもかかわらず、発表の6日後の1月29日に大幅な内閣改造と知事の交代などの人事が実施されたことである。その人事では、大臣13人が新しく任命され、また、リヤード州知事、メッカ州知事などが交代させられた。

それまでリヤード州知事であったトルキーはアブドゥラー国王の息子であり、メッカ州知事だったミシャルもアブドゥラー国王の息子である。両知事は、アブドゥラー国王によって近年任命されたものである。新しいメッカ州知事には前メッカ州知事のハーリド・ビン・ファイサルが復帰しているので、今回の知事の人事は、前国王が2人の息子を知事に任命したことを取り消す意味が強いと思われる。サルマーン国王の時代になって、早くもアブドゥラーファイブが崩されたことになる。

知事職ではアブドゥラー前国王の息子2人が解任されたが、新任の大臣でもサルマーン国王とムハンマド国防相に近い大臣が増えている。今回の内閣改造は、内閣におけるサルマーン国王の指導権を強める狙いがあったものと考えられる。新教育大臣になった Azzam Al-Dakhil は、ムハンマド国防相が設立した Prince Mohammed bin Salman bin Abdul Aziz Charity Foundation (MISK) を取り仕切っていた実務家である。そのことから、今回の人事では、ムハンマド国防相・王宮府長官の影響力があつたことがうかがわれる。

また、アブドゥラー前国王の下で GIP 長官を務めていたハーリド・ビン・バンドルが GIP 長官を解任され、NSC 事務局長のバンドル・ビン・スルターンも解任され、それぞれ別の人物が任命されている。ここでも、アブドゥラー国王に近かった人物が要職を解任されているのである。全体的に見て、1月29日の人事は、アブドゥラー前国王一家の影響力を削ぎ、サルマーン国王一家の影響力を強めるものとなっている。

アブドゥラー前国王は、世界貿易機関(World Trade Organization: WTO) への加盟を進め国内の経済改革に取り組み、政治改革や女性の地位の向上を進めようとしたため、漸進的な改革派との評価を受けている。しかし、新たに発足したサルマーン国王の体制では、今回の内閣改造によって改革色が少し弱まり、保守的で宗教界寄りの姿勢が見られるようになっている。サルマーン国王の政治の方向性はまだ不透明であるが、今後、保守的で宗教界寄りの姿勢が強まっていく可能性もある。

サルマーン国王一家とアブドゥラー前国王の一家のライバル関係も注目される。なかでも、当面焦点となるのは石油鉱物資源大臣と外務大臣のポストである。

石油鉱物資源省では、ファハド元国王の時代にサルマーン現国王の息子のアブドルアジーズが副大臣に任命されていた。しかし、アブドゥラーが国王に即位した 2005 年に、アブドゥラー国王はアブドルアジーズを大臣補の立場に格下げした。アブドゥラー国王が、アブドルアジーズが石油大臣に就任することでスディリーセブンの影響力が強まることを警戒したことがあったものと思われる。今回の 1 月 29 日の人事では、サルマーン国王はアブドルアジーズを石油鉱物資源省の副大臣に任命した。近い将来、石油鉱物資源大臣に任命するための布石との見方もできよう。アブドルアジーズが大臣になれば、内政でのサルマーン国王一家の発言力がさらに増すことは確実であろう。

外務省では、アブドゥラー前国王の息子のアブドルアジーズが外務副大臣を務めている。サウード外相は高齢であり病気も抱えている。今年 1 月にはアメリカの病院で背骨の手術を受けている。サルマーン国王が、今後、アブドルアジーズを外務大臣に任命するかどうか注目されよう。

サウジアラビアの今後の内政では、サルマーン国王一家とアブドゥラー前国王の一家のライバル関係に加えて、イスラーム過激派によるテロの可能性など、不安定化要因が存在している。また、新しく皇太子になったムクリンの権力基盤が弱いことも、若干、気になる点である。アブドゥラー前国王は国家警備隊を掌握し、スディリーセブンの圧力をはねのけて国王になることができた。ムクリン皇太子はどのようにして影響力を維持していくのであろうか、当面、内政の動きを注意してみていくことが必要であろう。

FROM LEFT TO RIGHT: ISRAEL'S REPOSITIONING IN THE WORLD

左から右へ：イスラエルの政治的な長期傾向

Yakov M. Rabkin*

第二次大戦時に大量のユダヤ人避難民を受け入れたイスラエルは、1946年の建国時には共産主義的な社会改革思想に基づくキブツ運動などの左翼的思潮を国家建設の支柱にしていたが、その後の政治過程のなかで一貫して右傾化の方向をたどり、現在では国際的にみても最も保守的な軍事主義的思想傾向が国民のあいだで広く共有され、国内のアラブ系住民の経済的従属が永く固定化するに至った。

現在のイスラエル国家を思想的にも実体的にも支えている基本的な理念は、建国時のそれとは全く対極的な新保守主義とグローバル化された「新自由主義」的な資本主義であり、それは当然ながら国内における安価な労働力としてのアラブ系住民の存在を所与の前提条件として組み込んでいる。

これは具体的にどのような経緯によるものであり、またイスラエル国家のどのような性格から導き出されるものなのか。本論稿では政治的シオニズムがイスラエル建国後から現在までにたどってきた思想的な系譜を改めて確認し、現在のイスラエルが国際的に置かれている特異な立場とその背後にある諸要因を説明する。

* Professor of History, University of Montreal. His two recent books are: *A Threat from Within: A Century of Jewish Opposition to Zionism* (Palgrave Macmillan/Zed Books) that appeared in fifteen languages and *Comprendre l'État d'Israël* (Écosociété). Both have been published in Japanese by Heibonsha.

In its pioneer years, Israel¹ was largely associated with the leftist ideas of collective endeavour and socialist solidarity. Early Israeli elites often came from the kibbutz and were vocal in their allegiance to social justice and equality. This, in turn, brought them admiration and support from socialists around the world. Few noticed that while praised by the left, Israeli society was steadily moving to right. Nowadays Israel has earned the admiration of the right and the extreme right in most Western countries. This paper should explain this apparently puzzling transformation in the international position of this small country in Western Asia.

Zionism versus Socialism

The origins and legitimacy of Israel, grounded in Zionist ideology, raise fundamental considerations of legal equality and political rationality. Its founding ideology—Zionism—embodies a complex relationship with the heritage of the Enlightenment as it affirms a particular ethnic identity and, at the same time, postulates the eternal nature of anti-Semitism. Zionism reflects Protestant millenarian evangelical beliefs that form the foundations of Christian Zionism, which antedates Jewish Zionism by nearly two centuries. Zionism is a variety of European nationalism, which absorbed the moral and political values of the 19th century. The nationalism that gave birth to the state of Israel is European, conceived by Europeans to resolve the “Jewish question,” itself a European issue. Among the many tendencies within Zionism, the one that has triumphed set out to reach four principal objectives: 1) to transform the transnational religious identity of adepts of Judaism into a national identity, like ones then common in Europe; 2) to develop a new national language based on biblical and rabbinical Hebrew; 3) to transfer the Jews from their countries of origin to Palestine; and 4) to establish political and economic control over Palestine, if need be by force. While other nationalists needed only to wrest control of their countries from imperial

¹ For reasons of brevity we shall use interchangeably “Israel” and “the state of Israel”. The founders of the state transformed the meaning of the word “Israel” from a spiritual concept denoting a community of people adhering to moral and ritual commandments of Judaism to a political one. According to Rabbi Jacob Neusner, an American academic, a Zionist and one of the most prolific interpreters of Judaism: The word “Israel” today generally refers to the overseas political nation, the State of Israel. When people say, “I am going to Israel,” they mean a trip to Tel Aviv or Jerusalem.... But the word “Israel” in Scripture and in the canonical writings of the religion, Judaism, speaks of the holy community that God has called forth through Abraham and Sarah, to which God has given the Torah (“teaching”) at Mount Sinai.... The Psalmists and the Prophets, the sages of Judaism in all ages, the prayers that Judaism teaches, all use the word “Israel” to mean “the holy community.” Among most Judaisms, to be “Israel” means to model life in the image, after the likeness, of God, who is made manifest in the Torah. Today “Israel” in synagogue worship speaks of that holy community, but “Israel” in Jewish community affairs means “the State of Israel.” (Neusner, Jacob, “Jew and Judaism, Ethnic and Religious: How They Mix in America,” Issues, American Council for Judaism (Washington), Spring 2002, pp. 3-4).

powers to become “masters in their own houses,” Zionists faced a far greater challenge in trying to achieve their first three objectives simultaneously. The Zionists exerted great efforts in order to transfer, in the course of the 20th century, nearly one half of the world's Jews to Palestine.

From the outset, support for Zionism from the left did not come easily: world socialists not only had to ignore the resistance from the indigenous population of Palestine. They also had to recognize “the special character of Israeli socialism” and “the national reality of the Jewish people” (Zionist, 1). In other words, this support was predicated on conflating Jews and Zionists. It followed that Zionists would be recognized as the vanguard of world Jewry even though the Zionist movement before World War II represented only a minority of European and American Jews, and a miniscule part (0.38%) of Jews in Muslim countries.

Socialists constituted the backbone of the Zionist movement, which contained an entire gamut of political orientations. What united these disparate groups was the belief in “the historic right of the Jewish people to settle in Palestine”—the basic postulate of Zionism. Socialist Zionists declared themselves partners “in the social revolutionary movement, which seeks to end exploitation, national servitude, the rule of man over man, and people over people” (Zionist, 21). The left-wing support for Zionist settlement, rather than for Palestinian resistance to it, was due not only to the sympathy for Jewish victims of Nazism. According to the then chairman of Socialist International, among the Arab masses there was “no post-imperial renaissance, no rebirth” (International, 5). In other terms, the European-dominated socialist movement saw Arabs as lacking in progressive ideas and therefore unworthy of the socialists' support.

While Israel was developing nuclear weapons, the Council of the Socialist International insisted that Israel should be “provided with the necessary arms for self-defence...” and deplored “the work of former Nazi experts in Egypt on the manufacture of weapons of mass destruction” (International, 8, 14). The socialist organisation supported Israel's attack on neighbouring countries in June 1967 as a measure in “defending its existence” (International, 20).

However as a variety of European ethnic nationalism, Zionism can be expected to appeal to the political right. Indeed, as early as 1920, Chaim Weizmann, the future first president of the state of Israel, candidly argued that Britain should support Zionism because it distracts the politically active Jews from socialism. Winston Churchill was more than receptive to Weizmann's argument:

the International Jews.... this world-wide conspiracy for the overthrow of civilization and for the reconstitution of society on the basis of arrested development, of envious malevolence, and impossible equality, has been steadily growing.... It becomes, therefore specially important to foster and develop any strongly-marked Jewish movement which leads directly away from these fatal associations. And it is here that Zionism has such a deep significance for the whole world at the present time... (Churchill)

This is why Zionism, instantly rejected by most religious Jews as contrary to the basic tenets of Judaism (Rabkin 2006), also encountered consistent ideological opposition from the Jewish left, which, just like Weizmann and Churchill, saw Zionism as a distraction from class struggle.

Yet the early history of modern Israel appears to be closely related to the left. A number of progressive ideologies motivated pioneers of the Zionist enterprise in Palestine. Most of them were “socialist nationalists”, the term coined by Zeev Sternhell, an eminent political scientist at Hebrew University, in contradistinction to the term “national socialists” associated almost exclusively with Hitler’s Germany. He further demonstrates how the Zionist labor movement made use of socialist forms of communal work and life for purposes of colonial settlement. Socialist forms of organization (such as the collective settlements *kibbutz* and *moshav*) were indispensable tools in the Zionist colonization of Palestine. Once Zionists occupied the lands, a separate economic infrastructure was in place, and—in 1948–49—the unilateral declaration of independence of Israel became an internationally recognized fact there began a gradual withering away of socialist rhetoric. The Zionist doctrine, based on principles of ethnic nationalism, provided a natural affinity to the right, while powerful factors, such as a permanent state of warfare and a firm positioning of Israel on the American side of the Cold War, pushed Israeli elites to the right of the political spectrum.

Ben-Gurion was well aware of the purely instrumental role allotted to socialist practices and rhetoric: “We are conquerors of the land facing a wall of iron, and we have to break through it” (Sternhell, 21). In the following year, 1923, his more overtly right-wing rival Vladimir Jabotinsky, borrowing Ben-Gurion’s expression, published an article in Russian in which he affirmed that all Zionists understand that victory can be won only by force (Jabotinsky 1923). An admirer of Mussolini, who reciprocated his esteem (Kaplan, 154), Jabotinsky openly called on the Jews to prepare for war, revolt and sacrifice.

Socialist nationalists, along with other Zionists, feared for “the future of the Jewish people” in countries where Jews lived in peace and tranquillity (Zionist, 6). Just as other Zionists, they understood early on that without anti-Semitism there would be no Zionism. Happy people do not leave their country and most Jews do not move to Israel unless they feel discriminated and persecuted. The founder of political Zionism Theodor Herzl wrote that the anti-Semites would be the Zionists’ “friends and allies” (Segev, 47). Indeed, Lord Balfour, known as the sponsor of the idea of “a Jewish homeland in Palestine”, had earlier expressed traditional European anti-Jewish prejudice in restricting immigration of Jews to Britain. Today Christian Zionists constitute one of the pillars of American support for Israel while their outlook is predicated not only on the eventual conversion of Jews to Christianity, but also on their strong belief that “the Hebrews” belong to Palestine, rather than to the countries where they were born and bred. “Jews to Palestine” has been a familiar anti-Semitic slogan in many countries, including Nazi Germany. The British National Party, an offshoot of the National Front, goes further than any of the parties in its support of Israel. At the same

time, Nick Griffin, one of its leaders, has a record of anti-Semitic vitriol and Holocaust denial (Klug).

In fact this affinity manifested itself when Zionist organizations in Germany welcomed the ascent of Hitler to power. This support was grounded in nationalist and racist concepts common to Zionist and Nazi ideologies, opening the door to cooperation with the new regime. In 1934 Rabbi Joachim Prinz (1902–1988), a prominent Zionist activist in Germany, extolled “the end of liberalism” in his book titled *Wir Juden (We Jews)* published in 1934 (Ross). SS officials were guests of the Zionist leadership in Palestine and returned to Germany with admiration, which they expressed in Nazi periodicals. A commemorative medal with the swastika on one side and the Zionist star of David on the other was minted in honour of that visit. This episode is now publicly known since a recent Israeli documentary, *The Flat*, recounted it in great detail (Catsoulis). When Adolf Eichmann was kidnapped by Mossad agents in 1961 and brought to Israel to stand trial “for crimes against the Jewish people”, it was not his first visit to the country. He had landed there before to visit Palestine’s growing Zionist colonies, even though his visit was cut short by British authorities. Eichmann consequently facilitated Zionist activities in Germany, helping to establish training camps for the Zionist movement. In 1937, at about the time Rabbi Prinz settled in exile in the United States, he wrote that Germany’s Zionists were treated as “the favoured children of the Nazi Government” (Prinz, 18).

Rather than exceptional aberrations, such episodes appear rooted in the Zionist experience, replete with visions to regenerate “the Jewish race” deemed degenerate not only by Nazi ideologists but also by prominent Zionists (Falk). Social Darwinism, an important aspect of many right-wing ideologies, was part of the Zionist project from its inception. It would thus appear that the association of political Zionism with socialism could only be temporary, since in terms of both practices and ideology Zionism has an ideological predisposition to veer to the right.

Transformations in Israeli Society

By the late 20th century Israel’s industry and agriculture no longer had to rely on socialist principles. Socialist forms of land ownership and enterprise management had fulfilled their purpose of settling and developing the country and could be discarded. The vestiges of the socialist infrastructure no longer performed any useful purpose and were cast aside: kibbutz land came to be used for shopping centres while the trade unions’ federation was divested of the factories and companies it used to own and manage. Israel’s economic policies took a sharp turn to the right under the leadership of Benjamin Netanyahu, first as finance minister and later as Prime Minister. Close to the neo-conservatives in the United States, he not only turned the Christian Zionists into a major force in support of Israel, but, at the same time, was converted to the neo-liberal economic beliefs. In an attempt to integrate Israel into Western capitalism, massive privatizations, monetization of social services and discontinuation of subsidies for

staples transformed a hitherto rather egalitarian society into a sharply polarized one. While socialist Zionist movements withered within Israel, the poverty rate in Israel became the highest among the OECD nations (Efraim), and the country came to share with the United States the record of socio-economic inequality (OECD). This has turned Israel into a poster boy for neo-liberal economic policies, an attractive country for direct foreign investment, firmly integrated into the globalized economy.

This rapid transformation and the attendant pauperization of large numbers of citizens have provoked relatively little social turmoil. The “tent protest” in the summer of 2012 was, perhaps, the most significant of all but it aimed at specific, rather than broad, socio-economic issues. This protest, just as many others throughout the history of Israel, was defused by means of raising tensions with the Palestinians. The allegations of the Iranian nuclear threat, mostly meant to distract world public opinion from the fate of the Palestinians (Rabkin 2009), also served an important internal purpose of social consolidation. Netanyahu has played up the Iran card quite successfully both for internal and external purposes. Just as expected by Weizmann and Churchill, nationalism once again distracted Israelis from struggle for social and economic justice.

Israeli society is fragmented along many a dividing line. For purposes of this analysis, we shall distinguish between Arab (or Palestinian) citizens of Israel and non-Arab citizens, i.e. a diverse group including Jews, Christians from Russia and other countries who immigrated as family members as well as other non-Arabs who chose, and were allowed, to join the Israeli mainstream (Lustick). The gap between Arab and non-Arab citizens of Israel is quite pronounced, with the income of the latter being three times higher than the former. Israel stands 22nd out of 177 on the UNDP Human Development Index, whereas that of its Palestinian population if calculated separately would occupy the 66th place (Nahmias). Israeli Arabs, while constituting twenty percent of the population, own three percent of the land (MacIntyre). The gap between the two populations is perpetuated by a wide gap in educational expenditures: \$192 per Arab student against \$1100 per non-Arab. A similar gap can be observed in the health care system: infant mortality is twice as high among Arab children of less than twelve months, while tests for cervical cancer are conducted five times less frequently among Palestinian women than among non-Arab women (Schindler). The gap is much more profound between Israel and the territories under Israeli control since 1967: per-capita GNP of the Palestinians living there is fifteen times lower than that of Israelis (Kawach).

Socio-economic disparities, particularly when they overlap with systemic ethnic discrimination, tend to provoke violent reactions, which those who hold power define as terrorism, insurgency or disturbances. The Zionist state is often reproached for its colonial policies, and its intolerance and racism towards political dissenters, Arabs and refugees as well as some foreigners, particularly non-white ones. Israeli legislators openly call for erecting “a Zionist barrier against the use of human rights claims at the expense of Israeli patriotism.” They call the dissenters “traitors who are persecuting IDF soldiers and want to castrate our resilience.”(Sofer).

In this century, Israel's turn to the right has been termed fascist. This was done not only by outspoken internal critics (Hass; Levy) but also by mainstream academics, politicians and journalists. A committed Israeli Zionist wonders if his country is becoming fascist (Goldberg, M.). His fellow Zionist prominent in American media considers fascism "a strong word" all the while admitting that "this is not what should be happening in a country that calls itself a Jewish state" (Goldberg, J.). A well-known Israeli political scientist concluded that "Israel's gravest danger today is the one it faces from within: fascism" (Gordon), while a member of the 2010 Netanyahu government (and a son of a former president of the country) also voiced concern that "fascism is touching the margins of our society" (MK Herzog). A year later, no longer in the government, he concluded that fascism was no longer a marginal phenomenon but had become rooted in Israeli society (MK Herzog). Similarly, a retired Israeli judge admitted to "the emergence of apartheid and fascism" in his country (Oknon), while a veteran journalist wryly observed that in her country "'fascist' is not a rude word" (Hass). According to Sami Michael, prominent writer and president of ACRI, Association of Civil Rights in Israel, his country has become "the most racist state in the developed world" (Goldman).

In fact, accusations of fascism are not new, which suggests that this political tendency has been germane to Zionism for a long time. The German-born Albert Einstein and Hannah Arendt, along with other Jewish intellectuals, denounced the future Israeli premier Menahem Begin as fascist a few months after the establishment of the state of Israel (Einstein). But fascist tendencies have become more visible at the turn of the 21st century.

Over one half of surveyed non-Arab Israelis does not want to live next to Arab citizens of the Zionist state. Mainstream Israeli media, for example, The Jerusalem Post, publish incendiary articles, such one by a son of the former Prime Minister Sharon, calling for flattening Gaza like Hiroshima (Sharon). Calls to expel all Palestinians from Israel and the territories it occupied in 1967 have become commonplace. Xenophobia has been particularly evident in Russian-language media in Israel, the new home to nearly a million former Soviet citizens, who mostly vote for right and extreme-right nationalist parties.

Youth is often receptive to extreme ideologies. Israeli teenagers are particularly vulnerable to fascist ideas due to their early socialization to violence towards Palestinians, beginning with compulsory army service at the age of 18 and, an even earlier experience of this kind for children of Zionist settlers in the conflict-ridden West Bank. Surveys show that 59 percent of Israeli teens aged 15 to 18 believe that Arabs should not have full equal rights, while 96 percent do not want Israel to be considered "a state of all its citizens". Some 27 percent of teens questioned believe that anyone objecting to this definition of Israel as "Jewish and democratic" should be tried in court, while 41 percent wanted conscientious objectors stripped of their citizenship. When asked if they would be willing to learn in a classroom with Arab students, 50 percent of respondents said "no" (Kashti). It was not surprising that the only mixed Arab-Jewish

school in Jerusalem was set on fire in late 2014. The attack attributed to Zionist right-wing activists happened in the aftermath of the controversy provoked by the proposed bill to define Israel as the state of the Jewish people and remove the official status of the Arabic language (Jerusalem). That legislation drew criticism from broad sections of Israeli society and many Jewish organizations around the world. Objections on the part of two prominent government members led to the collapse of the ruling coalition and dissolution of the parliament (Hoffman).

Anti-Arab attitudes are grounded in the portrayal of Palestinians in Israeli textbooks. Textbooks in such disciplines as history, geography and civics approved by the Ministry of Education are full of simplistic “good guys vs. bad guys” accounts. “With such distorted pictures and skewed maps firmly fixed in their minds, Israeli Jewish students are drafted into the army, to carry out Israeli policy vis-à-vis the Palestinians, whose life-world is unknown to them and whose very existence they have been taught to resent and fear” (Peled-Elhanan, 232).

Indeed, right-wing politicians have come to overtly intervene in the preparation of civics and history textbooks, attempting to strengthen nationalism and expunge “the universalist perspective” (Glick). This trend, including school-organized pilgrimages to sites in Hebron and elsewhere in the territories under Israel’s military control, has been denounced as fascist even in Israel’s mainstream media (Bar’el 2011), but has continued unabated. A booklet of 100 basic concepts prepared by the Ministry of Education in 2003 fails to mention Arabs and other non-Jews living in Israel. “None of them is worthy of mention, even in a derogatory way; the booklet simply erased Israel’s Arab citizens completely. Only in the context of the wars of Israel is the actual word “Arab” used. Thus every child will know that an Arab is not a partner, a citizen, or part of democratic society, but an enemy” (Tamir).

Vigilante terrorism has escalated from verbal to physical violence with little disturbance from Israel’s security apparatus. A recent variety, *Tag mechir*, or *There is a Price*, originated as a protest against uprooting a few unauthorized Zionist settlements (“hilltop posts”) in the West Bank. But most of the anger is directed at the Palestinians: desecrating mosques, vandalizing Palestinian-owned property, beating up random Palestinians and, finally, the burning a Palestinian teenager alive (Eisenbud). The Israeli judiciary and law enforcement agencies have been shown to be more lenient towards non-Arab citizens of the Zionist state (Smith).

In Israel, a few hundred official rabbis², most of them on the state payroll, made a public appeal to forbid selling and renting property to non-Jews (Levinson). They

² Unlike most other countries, the state of Israel recognizes only Orthodox rabbis, who constitute a rather diverse group. They include principled opponents of Zionism and the state of Israel as well as their enthusiastic supporters. Obviously, official rabbis appointed and paid by the Zionist state tend to belong to the latter, who, moreover, often attribute a religious significance to the state of Israel.

claimed that their ban is not only politically legitimate but also rooted in Judaism. None of them was reprimanded or lost his official position. Moreover, the Minister of Science and Technology awarded one of them a prize for “his actions, effort and devotion to the Jewish nature of the Land of Israel” (Ashkenazi). The few Israeli rabbis, almost exclusively non-Orthodox and foreign-born, who dare oppose the ban as well as the encroaching of Zionist settlements on Palestinian land, draw hostility and further marginalize themselves with respect to Israeli society (niqnaq).

Orthodox Jews used to overwhelmingly oppose Zionism (Rabkin 2006; True). In growing numbers, they have become—in practice, albeit not in theory—its most ardent adepts. The Haredi³ Jews hold the most extreme positions against the Palestinians, supporting apartheid-like measures in the case of official annexation of the territories to the state of Israel. An overwhelming majority (71 percent) are in favour of forcibly transferring Arabs out of Israel and the occupied territories (Stewart). A group of Orthodox rabbis published a book mandating the killing of enemy civilians, including children. While the state initially took action against them, it was later dropped, which led some Knesset members to call on the judicial authorities to apologize to the authors and their sponsors (Kahn). It has been reported that the suspects in the case of the Palestinian burned alive in July 2014 came from Haredi families (Mathis-Lilley).

Attacks by Zionist vigilantes on Palestinian civilians, initially in the West Bank and later in Israel proper, as well as on Muslim and Christian cemeteries, have gone largely unpunished (Gurvitz). When Israeli festivities are held to commemorate Jerusalem Day, tens of thousands of people, waving Israeli flags, descend on Palestinian parts of the city. The marchers chant slogans such as “butcher the Arabs”, “burn their villages”, and “death to the leftists”. Some surround a mosque, chanting “Muhammad is dead” and “They are only Arabs, they are only fleas” (Shuisha). This and a number of other episodes have led some Israeli observers to conclude that “the situation of Israeli Arabs is more like that of the Jews of Poland during the interwar period” (Avishai) and others compare it with anti-Semitism in 19-th century Germany (Weiss). Among those who express concern about the rise of racist discourse and fascist violence in Israel there are disproportionately many American Jews, many of whom adhere to values of non-discrimination (Blau; Blumenthal). Official discrimination and violence as well as the rise of right-wing extremism among Jewish Israelis have, in turn, strengthened ethnic and religious identities among Arab citizens of Israel, who have grown more and more alienated from the Zionist state.

³ Usually referred to in Western sources as “ultra-Orthodox”, these Jews do not identify themselves as Zionist, avoid integration into Israel’s mainstream and are opposed to serving in Israel’s armed forces.

How Serious is the Shift to the Right?

Israelis opposed to racism wonder if “Israeli racism [can] be eliminated through law, trial and punishment, or if it is already part of the Israeli identity” (Bar’el 2010). In view of the broad spectrum of people actively displaying racist attitudes, the burden on the law may be excessive: “Using legal means to stifle the trend would be tantamount to putting Israeli identity on trial.” This national identity is not yet enshrined in law but, rather, entrenched in the xenophobic fear and the belief that Israel must remain “Jewish”. Those who do not share these values, whether for religious reasons such as many groups of Haredim, or for political reasons, such as Palestinians or leftists, exclude themselves from this vibrant and growing community (Bar’el 2010).

Director of the Institute of Contemporary Jewry at the Hebrew University provided a most cogent depiction of this trend:

The wild propagandists of the right ... do not hesitate to use imagery and explanations taken from the anti-Semitic lexicon of Europe: Foreigners spread disease and take Jewish women; black refugees are violent criminals who endanger public safety. ... Israel today is becoming slowly and increasingly swept up in “redemptive xenophobia.” To an increasing number of Israelis, the Arab, the African refugees and people who are foreign in their religion, skin color or nationality are considered the most serious problem society has to solve on the road to tranquility (Blatman).

The commitment to maintain the non-Arab character of the state constitutes the common denominator of all Zionist parties in the Knesset. In January 2013, “the Israeli electorate has returned a parliament that is 90-10 in favour of ethnocracy. ... Their vision of a Jewish state means no return for Palestinian refugees, inequality for Palestinians with citizenship, and annexation of key sections of the West Bank” (White). On the eve of that election, the prominent Israeli author Amos Oz, considered leftist in the West, played on the Jewish voters’ fear of equality with non-Jews. The election scheduled for March 2015 is even more directly related to this fear. It is forecast at the time of this writing that right-wing exclusive nationalism will make further gains.

Apparently, “the myth of progressive Zionism” is currently espoused only by a handful of Western liberals (Honig). Nowadays, the Zionist left appears as an oxymoron as practically all non-Arab parties in Israel oppose the prospect of an equal opportunity society, in which different religious and ethnic groups would coexist in the framework of a common state. They would not contemplate inviting Arab parties to form a ruling coalition. It is a matter of consensus in Israeli political life that the Arab parties are not eligible for participation in the government, thus effectively disenfranchising over 20% of the country’s citizens on the basis of their ethnicity, even though individual Arab citizens of Israel have been appointed to the Supreme Court as well as to the consular corps. This happens as government ministers from parties considered centrist in Israel threaten “a second Naqba”, i.e. a mass expulsion of Palestinians similar to the one operated by Zionist forces in 1947–49 (Avnery).

Israel's Supreme Court has allowed discrimination by validating an Israeli law that forbids Palestinians in the occupied territories to move to Israel proper to join their spouses who are Israeli citizens (Sha'alan). However, if a Canadian or a Japanese decides to marry an Israeli citizen, he or she would be authorized to settle in Israel. This law clearly aims at reducing the number of Arabs in Israel. There is significant public pressure to eliminate Arabic as an official language of Israel and to legislate that the democratic character of the state should be subordinate to the requirement to maintain its "Jewish character and its this pressure that found its expression in the legislative initiative, which broke up the government coalition in December 2014". In 2005, following the arrest of several high profile Arab politicians and lobbyists living in Israel, the Shin Bet security agency made a statement justifying their actions: "The security service will thwart the activity of any group or individual seeking to harm the Jewish and democratic character of the State of Israel, even if such activity is sanctioned by the law" (Monks). The Zionist imperative seems to take precedence over the law of the land for the country's main state security agency. In order to eliminate this discrepancy, the proposed legislation entrenching "the Jewish character" of the state should bring the law in line with the long-established discriminatory practices.

Fragmented ideologically, religiously and ethnically, Israeli society is "a collective held together by a shared victimhood" (Shorten, 29). This is empirically confirmed by a recent survey, which revealed a "total consensus among Israeli Jews—regardless of religious, ethnic or political differences—that the "guiding principle" for the country and for Judaism itself is "to remember the Holocaust." Ninety-eight percent of the respondents consider it either fairly important or very important to remember the Holocaust, attributing to it even more weight than to living in Israel or observing such Judaic commandments as Sabbath and Passover. The Nazi genocide "has long been used to justify the existence and the necessity of the state, and has been mentioned in the same breath as proof that the state is under a never-ending existential threat" (Michaeli). Since historic victimhood has come to confer a privileged status, the state of Israel, since its establishment, has been able to evade substantive international sanctions for its treatment of Palestinians and of neighbouring countries.

Israel among Nations

The shift to the right earns Israel praise from right-wing adepts around the world, including activists of the Tea Party in the United States, xenophobic nationalists in Russia as well as leaders of the right from most European countries. They consider Israel a proud incarnation of their own principles, and regularly pay visit to the country. Anti-Arab and anti-Islam activists in Western countries look up to Israel for its harsh treatment of Palestinians and call on their governments to give up on multiculturalism and political correctness, emulate Israel and openly espouse exclusive nationalism. Among the visitors one finds "a Belgian politician known for his contacts with SS veterans, an Austrian with neo-Nazi ties, and a Swede whose political party has deep roots in Swedish fascism" (Far-Right). On a trip to a West Bank Zionist settlement the

Austrian donned an IDF combat jacket, while for a visit to Yad Vashem, Israel's official Holocaust memorial, he chose to cover his head with "a red, blue, and black cap that identifies him as a lifelong member of Vandalia, a right-wing student fraternity associated with Pan-German nationalism and anti-Semitism" (*ibid*). The group was received at the Knesset and signed a Jerusalem Declaration, affirming that the signatories support Israel because they "stand at the vanguard in the fight for the Western, democratic community". A delegation of a stridently right-nationalist movement from Russia, National Democratic Alliance, was also received at the Knesset (Широпаев), and the head of the delegation later wrote a poem glorifying the settler as "a free Israeli Cossack ... caressing the trigger" (Поселенец). Israeli rightists, in turn, express solidarity with their counterparts in Russia, including officers imprisoned for committing military crimes in Chechnya (Эскин).

As Islamophobia has largely replaced traditional anti-Semitism (Alibhai-Brown; Luban), Israel has come to be revered by Christian Zionists as the West's advance defence outpost in the Muslim world and a frontline of European culture, assumed to be synonymous with Christian civilization, against the alleged onslaught of Islam. Expansion of Zionist settlements, which inevitably sharpens the conflict with the Palestinians, has earned Israel respect in right-wing circles of several western countries. Anders Behring Breivik, the Islamophobic murderer of dozens of fellow Norwegian Christians in 2011, was full of praise for the state of Israel, mentioning it 359 times in his memorandum (Hartman).

In Eastern Europe, where overt anti-Semitism used to be the hallmark of most right-wing nationalists, their ideological descendants can be found among the staunchest supporters of Israel. This dovetails with the logic of "the clash of civilizations", promoted by right-wing activists (Steinback) most of whom feel obliged to tone down their hitherto habitual anti-Semitism. The very term "anti-Semitism" has been adjusted to mean negative attitudes to the state of Israel, the country routinely portrayed as a collective victim of anti-Semitism, rather than its logical beneficiary. Israeli observers note similarities between Israeli legislative measures, such as the proposed law declaring the state to belong to "the Jewish people" rather than to its citizens of all origins and persuasions, and those adopted by fascist regimes in interwar Europe.

In the Manichean worldview reinforced in the wake of the attacks on the Twin Towers in 2001, Israel positioned itself in the camp of the good and came to be praised as a vanguard in the epochal struggle against the forces of evil, viz., Islamists (often conflated in the United States with Muslims, Arabs, and even Sikhs). Yet, unlike their political elites, citizens of major Western countries view the state of Israel as a danger to world peace and stability on a par with North Korea, and a greater danger than Iran (Poll). Western elites' support for Israel suffers from a significant democratic deficit. Nevertheless, governments of countries in which a majority of citizens denounce Israel's military actions against Palestinians, particularly in Gaza, actually contribute to Israel's military power by purchasing Israeli arms labelled "battle-tested", i.e. tested in actions

against Palestinians. Such purchases are essential to the Israeli security industry, the only industry of its type, which exports more than it sells within the country (Ilani).

Israel has faced Palestinian resistance for decades, and has dealt with it mostly by military and police actions. Its extensive military experience enabled it to become a major exporter of security equipment and anti-terrorism knowhow. Israel not only shows how the ruling elites can deal with mass protests by encouraging ethnic nationalism in order to defuse social unrest, but also provides material means to apply violence if this distraction is not effective. The many decades of occupation have made Israel a world leader in counter-insurgency expertise. While armed conflict growingly becomes a conflict between states and motley insurgencies, Israel develops and exports arms designed to satisfy the new needs (Sadeh).

At the same time, doubts about, and criticism of Israel can be heard even in the United States, the country's main ally. According to a veteran American diplomat,

Thoughtful Israelis and Zionists of conscience in the United States are now justifiably concerned about declining empathy with Israel in the United States, including especially among American Jews. In most European countries, despite rising Islamophobia, sympathy for Israel has already fallen well below that for the Palestinians. Elsewhere outside North America, it has all but vanished. An international campaign of boycott, disinvestment, and sanctions along the lines of that mounted against apartheid South Africa is gathering force (Freeman 2013).

In fact, public opinion in the United States is quite polarized: a poll conducted in January 2013 showed that 75 percent of "conservative Republicans" support Israel while this proportion drops to 33 percent for "liberal Democrats" (Prager).

Right-wing authors, whether in Israel or elsewhere, usually do not accept the rationale that the widespread dislike of Israel is caused by that country's policies and practices. Some of them assert that the antagonism springs from, like anti-Semitism everywhere, envy of the Jews' allegedly superior accomplishments. Israel's rise as a world capitalist power, they argue, stems in part from the Jewish "culture of mind" and in part from Judaism itself, which "perhaps more than any other religion, favours capitalist activity and provides a rigorous moral framework for it" (Gilder).

Such essentialist explanations of socio-political phenomena are part and parcel of most right-wing ideologies. Critics of Israel are said to have failed the "Israel Test" because they are too inept to emulate Israel's successes. America's will to defend the Zionist enterprise in Palestine therefore defines its own survival as a nation: "If Israel is destroyed, capitalist Europe will likely die as well, and America, as the epitome of productive and creative capitalism spurred by Jews, will be in jeopardy" (Gilder). Thus the state of Israel is proclaimed not only as the vanguard of "the war on terror" and the bulwark of Western civilization but also as the world vanguard of the neo-liberal economic order.

The state of Israel is also revered by adepts of new religions, such as National Judaism (Jewish Zionists following Judaic practice) or the organization Christians United for Israel that claims to have over 50 million members in the United States alone, i.e. about four times the total number of Jews in the world. According to some English-speaking Protestant theologians, the ingathering of the Jews into the state of Israel is seen as a precondition of the second coming of Christ. While many Christian Zionists seek a final acceptance of Jesus as messiah by the Jews, which would mean their disappearance as Jews, adepts of National Judaism continue to court them receiving from them substantial financial and political support (Rabkin 2012). The Zionist commitment seems to bridge hitherto unbridgeable theological differences.

The committed Zionist Israel Charny, director of the Institute on the Holocaust and Genocide in Jerusalem, acknowledges that Zionists engaged in genocidal massacres and ethnic cleansing of Palestinians (Beckerman). The Zionist historian Benny Morris explains:

Zionist ideology and practice were necessarily and elementally expansionist. Realizing Zionism meant organizing and dispatching settlement groups to Palestine. As each settlement took root, it became acutely aware of its isolation and vulnerability, and quite naturally sought the establishment of new Jewish settlements around it. This would make the original settlement more “secure” — but the new settlements now became the “front line” and themselves needed “new” settlements to safeguard them (Morris, 676).

Insofar as the socialist nationalists strove to expand the project of separate development, their policies, as already mentioned, inexorably moved to the right, becoming indistinguishable from those advocated by their right-wing opponents. In fact, it was under the Labour government that the expansion of settlements on the West Bank began and gained significant momentum (Gorenberg).

Right-wing circles have long admired Israel's resolve to disregard adverse world opinion and UN resolutions, mainly with respect to military activities and transfer of population onto occupied territories. Israelis have turned a blind eye to peace initiatives such as the one articulated by the Arab League in 2002 (Pedatzur). It offered Israel peace and diplomatic recognition in exchange for withdrawal from the lands taken by Israeli forces in June 1967. Israel has ignored scores of U.N resolutions, beginning with Resolution 194 adopted in December 1948 calling for the return of Palestinian refugees to their homes. By its behaviour Israel has consistently undermined respect for public international law. This became more pronounced with the emergence in the late 1980s of the unipolar world under the hegemony of the United States. In the absence of a balance of power, which during the Cold War used to complicate, albeit not prevent, U.S. and Soviet interventions abroad, Israel's habitual reliance on unilateral military action seems to have inspired the United States and its Western allies to attack Iraq and Syria, to engage in massive use of assassination by drones, and to otherwise act with impunity and in disregard of public international law.

The mainstream American reaction to the attacks of September 11, 2001 approximated the standard Israeli narrative. It was akin to the habitual refusal of Israelis to recognize the root causes of the hostility their country encounters among Palestinians and elsewhere in the world. Rather than acknowledging that discrimination, dispossession and deportation of Palestinians did, in fact, provoke hostility from the victims, Israel would rather invoke anti-Semitism and “Arab mentality”, which exculpates it from all responsibility for its actions. Similarly, after September 11 President George W. Bush refused to recognize that his country’s policies with respect to Muslim countries might have angered inhabitants of those distant lands, leading a few of them to bring the violence they experience daily from the U.S. forces onto American territory. Then, anti-Americanism and “hatred of our values” were invoked in mainstream public opinion. Thus no rethinking of recent US foreign policy was undertaken, and a gradual “israelisation” of foreign policy took place, that is, a growing emphasis on military actions against those deemed “irrational fanatics”. This is how Washington embraced the seemingly endless “war on terror”, which became a dominant foreign policy priority (Jenkins). This policy is similar to Israel’s recurrent attempts to suppress Palestinian resistance by military means.

Israel also appears as a pioneer of using information as a tool of war. “Israel has led the way in understanding the importance of information warfare and developing new concepts of how to conduct it. Where Israel has led, others can be expected to follow” (Freeman 2012). Curiously, in the course of “the war on terror” one of the traditional American values, access to justice, which was embodied in the Nuremberg trials of Nazi leaders, was set aside in favour of Israeli-style “targeted assassinations”, including that of Osama Bin-Laden. These extra-judicial assassinations have been approved by most Americans, including President Obama who used to teach law (Robertson).

Israel’s prominent supporters (among them William Kristol, Richard Perle, Daniel Pipes, Norman Podhoretz, Robert Kagan) inversed cause and effect in a letter to President Bush Jr.:

No one should doubt that the United States and Israel share a common enemy. We are both targets of what you have correctly called an “Axis of Evil.” Israel is targeted in part because it is our friend, and in part because it is an island of liberal, democratic principles—American principles—in a sea of tyranny, intolerance, and hatred (Letter).

According to this logic, Israel is hated because of its proximity to the United States, rather than that the image of the United States has been tarnished in most Muslim and Arab countries because of its support for Israel.

The beneficial effects of September 11 on American attitudes to Israel were promptly recognized by Benjamin Netanyahu, who initially qualified them as “very good”, but then promptly added, “Well, not very good, but it will generate immediate sympathy” and would “strengthen the bond between our two peoples, because we’ve

experienced terror over so many decades, but the United States has now experienced it” (Bennet).

Zionism and Colonialism

For centuries, Europeans colonized countries and peoples they felt entitled to rule. They reaped immense economic and strategic advantages, often invoking a manifest destiny, a religious duty to settle “the promised land”, be it Tasmania, South Africa or Palestine. Later, by the end of the 19th century, physical anthropology came to justify colonial exploitation by means of hierarchies of races. Racial segregation is deeply ingrained in the recent history of major Western powers.

In the 1920s the League of Nations rejected Japan’s proposal to condemn racial discrimination, a European norm, which, a few years later, acquired sinister proportions during the National Socialist regime in most of Europe. The U.S. troops that finally came to fight the Nazis in Europe in June 1944 were racially segregated, and it took over two decades and strong-armed federal actions in the context of decolonization and the Cold War to abolish segregation in the United States. Moreover, when the U.S. military accepted De Gaulle’s request to let French troops to be the first to march into Paris during liberation from Nazi occupation in 1944 the Americans did so on the condition that all the French soldiers would be white (Thomson).

Israel initially positioned itself as a champion of decolonization, presenting the Zionists’ complex relationship with the British mandate authorities as part of the world struggle against colonialism. But soon thereafter Israel joined colonial powers Britain and France to attack Egypt in 1956, aided France in its war in Algeria, and later became an important source of support for apartheid South Africa. In its own right, Israel colonized territories occupied in 1967, largely argued in the classical colonial terms of “the promised land”.

The Zionist state’s strategic and genetic links with the West account in large measure for the impunity it enjoys thanks to policies of the main colonial powers, and of the countries created by European colonialism such as the United States, Canada or Australia. Western governments may condemn Israel’s settlements as illegal but do little in practical terms to stop them.

One of the reasons seems to be the creeping rehabilitation of colonialism. The French president Nicolas Sarkozy praised certain benefits of colonization for the colonized countries, the German chancellor Angela Merkel said that multiculturalism was dead, and the British Prime Minister Tony Blair expressed interest in research for “the gene of criminality”. Essentialism and sanitized forms of racism are gradually replacing the belief in cultural diversity. Even though for much of the world “Israel today is the South Africa of yesteryear” (Pfeffer), the ruling elites, including those from

some Arab countries, have come to warm up to Israel since the disappearance of the Soviet Union and its consistent anti-colonial policies.

The old motifs such as *la mission civilisatrice* or the White Man's Burden assumed different shapes ("clash of civilizations" or "spread of democracy") as re-colonization of the world began in earnest with the onset of the 21st century. In Israel one finds activists openly espousing white supremacist ideas to reinstall racial segregation in South Africa (Fogelman). As many Western societies came to experience Islamophobia, with Muslims routinely portrayed as alien to the allegedly immutable "Western values," Israeli settlement activities appeared more palatable in light of NATO attacks on several Muslim countries. Western forces provoked tenacious resistance, and Israel's vast experience in counterinsurgency, gained in a century of conflict with Arabs, was integrated, alongside Israeli equipment, into Western warfare in Afghanistan, Iraq, Libya and Mali as well as in homeland security operations in several Western countries. Israel continues to play an active and multifaceted role in Western attempts to re-colonize the world.

Concluding Remarks

In the course of a few decades, the image of Israel has undergone a radical transformation. From one of an underdog, a successful socialist experiment and an incarnation of left-wing collectivist utopias it has turned into an assertive militarized state with an advanced economy open for foreign investment and a society deeply polarized between Arabs and non-Arabs, and between rich and poor. It is not surprising that the Zionist state of Israel appeals to rightists around the world.

Israel embodies not only a successful, albeit small-scale, attempt to re-colonize the world but also the belief that, as Margaret Thatcher used to say, "there is no alternative". The campaign to discredit socialist alternatives, from the mildly social-democratic Sweden to the more regulated Soviet Union, makes good use of the little country in Western Asia. The state of Israel, in spite of its socialist origins, has come to symbolize the many features of globalized capitalism and of habitual reliance on force. While certainly not the most right-wing regime in existence, Israel has nonetheless become a beacon for right-wing movements around the world thanks to a gamut of ideological, political, economic and military values contained in political Zionism. This is why the right and the extreme right have come to constitute the backbone of Israel's international support.

(December 2014)

Bibliography

Alibhai-Brown, Yasmin, "British Muslims are Running out of Friends", *The Independent*, March 8, 2010: <http://www.independent.co.uk/voices/commentators/yasmin-alibhai-brown/yasmin-alibhaibrown-british-muslims-are-running-out-of-friends-1917816.html>

Ashkenazi, Eli, "Lands conference awards Safed rabbi who said Jews shouldn't rent to non Jews", *Haaretz*, April 28, 2011: <http://www.haaretz.com/news/national/lands-conference-awards-safed-rabbi-who-said-jews-shouldn-t-rent-to-non-jews-1.358670>

Avishai, Bernard, "Look to the Bund: the situation of Israeli Arabs is like that of the Jews of Poland during the interwar period" *Haaretz* January 7, 2011: <http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/look-to-the-bund-1.335719>

Avnery, Uri, "A Second Nakba?", *Gush Shalom*, May 19, 2001: http://zope.gush-shalom.org/home/en/channels/avnery/archives_article145

Bar'el, Zvi, "Is Judaism a race? Ask Israelis" *Haaretz* December 26, 2010.

Bar'el, Zvi, "Israeli education: Molding fascists, one student at a time" *Haaretz*, February 20, 2011.

Beckerman, Gal, "Did Jews commit genocide in 1948?" *Jewish Daily Forward*, February 16, 2011.

Bennet, James, "A Day of Terror. The Israelis: Spilled Blood Is Seen as Bond That Draws 2 Nations Closer", *The New York Times*, September 12, 2001: <http://www.nytimes.com/2001/09/12/international/12ISRA.html>

Blatman, Daniel, "1932 Is Already Here", *Haaretz* December 26, 2010: <http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/1932-is-already-here-1.332974>

Blau, Yosef, "'Price tag' – paying for our educational failures", *Jerusalem Post*, September 19, 2011.

Blumenthal, Max & Dana, Joseph, "Facing up to Jewish Nationalism and Racist Violence", March 3, 2011: <http://www.informationclearinghouse.info/article27605.htm>

Catsoulis, Jeannette, "On One Coin, a Swastika and a Star of David", *New York Times*, October 18, 2012: <http://movies.nytimes.com/2012/10/19/movies/the-flat-a-jewish-family-history-in-a-documentary.html>

Churchill, Winston, "Zionism versus Bolshevism," *Illustrated Sunday Herald*, February 8, 1920, online at www.corax.org/revisionism/documents/200208churchill.html

Efraim, Omri, "OECD report: Israel the member with highest poverty rate" *Ynet* May 15, 2013: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4380310,00.html>

Einstein, Albert, et. al., "A letter to the Editor", *The New York Times*, December 4, 1948.

Eisenbud, Daniel, "Report: Autopsy finds murdered Palestinian teen was burned alive", *Jerusalem Post*, July 5, 2014: <http://www.jpost.com/National-News/Autopsy-finds-murdered-Palestinian-teen-was-burned-alive-361571>

"Far-Right Politicians Find Common Cause in Israel" *Newsweek* February 27, 2011: <http://www.newsweek.com/far-right-politicians-find-common-cause-israel-68583>.

Falk, Raphael, "Zionism, Race and Eugenics", in: Geoffrey Cantor and Marc Swetlitz, eds, *Jewish Tradition and the Challenge of Darwinism*, Chicago: Chicago University Press, 2006, p. 150.

Fogelman, Shay, "We Won", *Haaretz*, November 5, 2010.

Freeman, Chas, "Hasbara and Control of Narrative as an Element of Strategy," *Middle East Policy Council*, December 1, 2012: <http://www.mepc.org/articles-commentary/speeches/hasbara-and-control-narrative-element-strategy>

Freeman, Chas, "Israel's Fraying Image and Its Implications" May 22, 2013: <http://chasfreeman.net/israels-fraying-image-and-its-implications/>

Gilder, George, "Capitalism, Jewish Achievement, and the Israel Test", *The American* July 27, 2009: <http://www.american.com/archive/2009/july/capitalism-jewish-achievement-and-the-israel-test>

Glick, Caroline, "Netanyahu's Post-Zionist Education Ministry", *The Jerusalem Post*, January 6, 2012.

Goldberg, Jeffrey, "Israel and 'Fascism'", *The Atlantic*, May 24, 2012: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2012/05/israel-and-fascism/257440/>

Goldberg, Marc, "Towards a Fascist State?", *Times of Israel* July 14, 2012: <http://blogs.timesofisrael.com/israel-fascist-state/>

Goldman, Lisa, "Sami Michael: 'Israel—Most racist state in the industrialized world'": <http://972mag.com/author-sami-michael-israel-is-the-most-racist-state-in-the-industrialized-world/52602/>

Gorenberg, Gershon, *The Accidental Empire: Israel and the Birth of the Settlements, 1967-1977*. Times Press. 2006.

Gordon, Neve, "Israel must face threat from within", *Baltimore Sun*, January 23, 2002.

Gurvitz, Yossi, "Muslim and Christian cemeteries desecrated in Jaffa", *972mag*, October 8, 2011: http://972mag.com/muslim-and-christian-cemeteries-desecrated-in-jaffa/24832/?utm_source=

Haaretz Service, "Social Affairs Minister: Israel today feels like Alabama in the 1940s", *Haaretz* January 13, 2011.

Hartman, Ben, "Norway attack suspect had anti-Muslim, pro-Israel views", *Jerusalem Post* July 24, 2011.

Hass, Amira, "In Israel, 'fascist' is not a rude word" *Haaretz* December 9, 2011.

Hoffman, Gil, "Knesset committee votes unanimously to dissolve parliament," *Jerusalem Post*, December 8, 2014: <http://www.jpost.com/Breaking-News/Knesset-committee-votes-unanimously-to-dissolve-parliament-383972>

Honig-Parnass, Tikva, *False Prophets of Peace: Liberal Zionism and the Struggle for Palestine*, Chicago: Haymarket Books, 2011.

Ilani, Ofri, "Wars on Gaza have become part of Israel's system of governance": <http://972mag.com/wars-on-gaza-have-become-part-of-israels-system-of-governance-an-interview-with-filmmaker-yotam-feldman/71957/>

International Socialism on Israel, Tel-Aviv: World Labour Zionist Movement, 1971.

Jabotinsky, V: http://www.jabotinsky.org/multimedia/upl_doc/doc_191207_49117.pdf

Jenkins, Simon, "We are fighting Islamism from ignorance, as we did the Cold War", *The Guardian* March 1, 2012 (a review of Andrew Alexander, *America and the Imperialism of Ignorance*, London: Biteback Publishing, 2011):

<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/mar/01/islamism-ignorance-cold-war>; see also: Davidson, Lawrence, "Islamophobia as a Form of Paranoid Politics", *Logos* Vol.10, Issue 1, 2011: <http://www.logosjournal.com/islamophobia-form-of-paranoid-politics.php>

"Jerusalem bilingual Hebrew-Arabic school ablaze in suspected hate crime," *Jerusalem Post*, November 29, 2014: <http://www.jpost.com/Israel-News/Bilingual-Hebrew-Arabic-school-in-Jerusalem-caught-in-flames-383176>

Kahn, Gabe, "MK Ariel: State Owes Rabbis Apology for Torat Hamelekh", *Israel National News*, May 29, 2012.

Kaplan, Eric, *The Jewish Radical Right: Revisionist Zionism and Its Ideological Legacy*. Madison, University of Wisconsin Press, 2005.

Kashti, Or, "Poll: Half of Israeli teens don't want Arab students in their class", *Haaretz* September 6, 2010.

Kawach, Nadim, "Real per capita of Palestinians plunges", *Emirates 24/7*, January 17, 2010.

Klug, Brian, "What do we mean when we say anti-Semitism?", public lecture in the Jewish Museum, Berlin, November 8, 2013 (partly quoted on: <http://mondoweiss.net/2013/11/kristallnacht-israelpalestine-acrimonious>)

Letter: <http://www.newamericancentury.org/Bushletter-040302.htm>

- Levinson, Chaim, "Top rabbis move to forbid renting homes to Arabs, say "racism originated in the Torah"" , *Haaretz*, December 7, 2010.
- Levy, Gideon, "The War against the Unborn", *Haaretz*, January 17, 2002.
- Luban, Daniel, "The New Anti-Semitism", *Tablet* August 19, 2010:
<http://www.tabletmag.com/news-and-politics/43069/the-new-anti-semitism-2/print/>
- Lustick, Ian S., "Israel as a Non-Arab State: The Political Implications of Mass Immigration of Non-Jews" *Middle East Journal*, 53 (3) 1999, pp 417–433.
- MacIntyre, Donald, "Secret paper reveals EU broadside over plight of Israel's Arabs", *The Independent*, December 27, 2011.
- Mathis-Lilley, Ben, "Israeli Suspects Reportedly Confess to Burning Palestinian 16-year old Alive", *Slate*, July 7, 2014:
http://www.slate.com/blogs/the_slatest/2014/07/07/israeli_kidnapping_confession_palestinian_teenager_allegedly_burned_alive.html
- Michaeli, Merav, "Israel's never-ending Holocaust ", *Haaretz*, January 30, 2012:
<http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/israel-s-never-ending-holocaust-1.409942>
- "MK Herzog on probe into leftist groups: Fascism no longer on margins", *Ynet News* July 20, 2011: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4098064,00.html>
- Monks, Kieron, "Can Equality Exist in the Jewish State", *Al Jazeera*, June 4, 2011:
<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2011/06/2011648192849821.html>
- Morris, Benny, *Righteous Victims*, New York, Vintage Books, 2001.
- Nahmias, Roei, "GDP per capita of Arab Israelis third of that of Jews", *Ynet News* January 18, 2007: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3354260,00.html>
- <http://niqnaq.wordpress.com/2011/01/23/israeli-fascism-appears-to-be-unstoppable/>
- OECD, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising* , 2011:
www.oecd.org/els/soc/49559314.pdf
- Oknon, Boaz, "Draw me a monster": <http://fr.scribd.com/doc/33395737/Yediot-Jun22-10-Boaz-Okon-on-Xenophobia> (in Hebrew)
- Pedatzur, Reuven, "Blessings of War", *Haaretz* May 6 , 2003.
- Peled-Elhanan, Nurit, *Palestine in Israeli School Books : Ideology and Propaganda in Education*, London: I.B. Taurus, 2012.
- Pfeffer, Anshel, "The story that got away," *Haaretz*, December 18, 2009:
<http://www.haaretz.com/print-edition/news/jerusalem-babylon-the-story-that-got-away-1.1866>

“Poll: Israel viewed negatively around the world”, *Jerusalem Post*, May 17, 2012:
<http://www.jpost.com/National-News/Poll-Israel-viewed-negatively-around-the-world>

Prager, Denis “Who will support Israel?”, *Jewish Journal.com* April 24, 2013:
http://www.jewishjournal.com/dennis_prager/article/wholl_support_israel

Prinz, Joachim, “Zionism under the Nazi Government” *Young Zionist* (London),
November 1937.

Rabkin, Yakov, *A Threat from within: A Century of Jewish Opposition to Zionism*,
London: Zed Books, 2006.

Rabkin, Yakov, “A Tale of Two Claims: Ahmadinejad and the Jews”, *American Council
for Judaism*, Spring 2009: http://www.acjna.org/acjna/articles_detail.aspx?id=575

Rabkin, Yakov, “Religious Roots of a Political Ideology: Judaism and Christianity at the
Cradle of Zionism” *Mediterranean Review*, Vol. 5, No. 1, June 2012, pp. 75–100.

Robertson, Geoffrey, “Why it’s absurd to claim that justice has been done”, *The
Independent* May 3, 2011: <http://www.independent.co.uk/voices/commentators/geoffrey-robertson-why-its-absurd-to-claim-that-justice-has-been-done-2278041.html>

Ross, Jack, *Rabbi Outcast. Elmer Berger and American Jewish Anti-Zionism*,
Washington, DC: Potomac Books, 2011, p. 141.

Sadeh, Shuki, “For Israeli arms makers, Gaza war is a cash cow”, *Haaretz* August 11,
2014: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/1.609919>

Schindler, Colin, *A History of Modern Israel*, Cambridge, Cambridge University Press,
2008, p. 7

Segev, Tom, *One Palestine, Complete*, New York: Metropolitan Books, 2000.

Sha’alan, Hassan, “Citizenship Law—declaration of war on Israeli Arabs” *Ynet*, December
1, 2012: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4175008,00.html>

Sharon, Gilad, “A decisive conclusion is necessary”, *Jerusalem Post*, November 11, 2012:
<http://www.jpost.com/Opinion/Op-Ed-Contributors/A-decisive-conclusion-is-necessary>

Shorten, Richard, *Modernism and Totalitarianism, Rethinking the Intellectual Sources
of Nazism and Stalinism, 1945 to the Present*, New York: Palgrave Macmillan, 2012.

Shuisha, Isaac, “Israel: Nationalist hate parade commemorates 1967 “reunification””,
Green Left Weekly, June 2, 2011: <http://www.greenleft.org.au/node/47786>

Smith, Amelia, “Israel’s latest law confirms bias in judicial system” *Middle East Monitor
Memo*, August 7, 2012.

Sofer, Roni & Altman, Yair, "Eradicate Treacherous Leftists" *Ynet* May 1, 2011:
<http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4009642,00.html>

Steinback, Robert, "The Anti-Muslim Inner Circle" *SPL Intelligence Report*, Summer 2011, Issue Number: 142: <http://www.splcenter.org/get-informed/intelligence-report/browse-all-issues/2011/summer/the-anti-muslim-inner-circle>

Stewart, Catrina, "The new Israeli apartheid: Poll reveals widespread Jewish support for policy of discrimination against Arab minority", *The Independent*, October 23, 2012: <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/the-new-israeli-apartheid-poll-reveals-widespread-jewish-support-for-policy-of-discrimination-against-arab-minority-8223548.html>

Tamir, Yuli, "Meant only for the Jewish majority", *Haaretz* December 2, 2003: <http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/meant-only-for-the-jewish-majority-1.107484>

Thomson, Mike, "Paris liberation made 'whites only'", *BBC* April 6, 2009: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7984436.stm>

True Torah Jews: <http://www.youtube.com/watch?v=d3SJYRkI2hM>

Weiss, Phil, "White Shirts in Jerusalem cry "Butcher the Arabs"", *Mondoweiss*, June 3, 2011: <http://mondoweiss.net/2011/06/white-shirts-in-jerusalem-cry-butcher-the-arabs.html>

White, Ben, "Recall the Myth of Itzhak Rabin", *Aljazeera* January 23, 2013: <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/01/2013123114610363317.html>

Zionist Socialism, Tel-Aviv, World Labour Zionist Movement, 1971.

«Поселенец», 16 апреля 2012 г: <http://shiropaev.livejournal.com/97352.html>

Широпаев, Алексей, «Моё открытие Израиля», 13 августа 2011 г: <http://nazdem.info/texts/256>

Эскин, Авиغدор, « Памяти героя: полковник Юрий Буданов», 13 июня 2011: <http://avigdor-eskin.com/page.php3?page=6&lang=0&item=492>

Acknowledgments

The author gratefully acknowledges comments on this article made by Alain Joffe, Shamai Leibowitz, Emanuel Lowi, Miriam Rabkin and Elhanan Yakira as well as by audiences in Canada, France and Japan where I presented the ideas contained in this article.

米国ユダヤ人の対イスラエル観 の変化と新しいロビー組織

J STREET の活動

Shift of perception in the American Jewish community toward Israel and the increasing presence of 'J Street', a new Jewish lobby

立山良司*

The American Jewish community as a whole still remains very much supportive of Israel's policies. Most American mainstream Jewish organizations and their leaders have hardly criticized Israel's position regarding the occupation, settlements, and the peace process. But over the last ten years or so, different views and opinions have become more visible in the American Jewish community, as represented by J Street, a "pro-Israel and pro-peace" lobby. What has brought about this diversification in the American Jewish community over their attitude toward Israel's policies?

Many opinion surveys indicate that younger American Jews have become more critical of Israel's policies with regard to the Palestine question and the peace process. This may be attributed to a shift in identity among young American Jews. Older American Jews tend to see Israel as democratic, progressive and peace-seeking, etc. In addition, they perceive Israel as a safe haven for Jews. But younger Jews draw from memories and impressions scene in recent events, such as the First and Second Intifada, and the military confrontations with Palestinian groups based in Gaza, all of which are perceived as morally and politically more complex than the wars Israel fought between 1948 and 1974.

Communities in the Jewish diaspora try to influence the policies of their homeland in order to protect their identity and sets of values. While the American Jewish community is still strongly committed to liberal democratic values, its counterpart in Israel has leaned toward the political right and toward ethno-religious nationalism. The diffusion of identities and sets of values in both communities may bring about further shifts in the relations between the two communities.

* Ryoji TATEYAMA / 防衛大学校名誉教授・日本エネルギー経済研究所客員研究員

はじめに

「少なくとも米国の主要なメディアで米国の外交政策に対する（イスラエル）ロビーの影響を述べると、ほとんどの場合、反ユダヤ主義的あるいは自己嫌悪的なユダヤ人と非難される」——ジョン・ミアシャイマーとスティーブン・ウォルツは著書『イスラエル・ロビーと米国の外交政策』の序章で、イスラエル・ロビーの影響について語ることの難しさをこう述べている[Mearsheimer and Walt 2007,9]。この本が出版されたのは 2007 年だが、2 人は当時、各方面から称賛される一方で激しく批判・非難された¹。

しかしこの 7 年間で、米国の外交政策に対するイスラエル・ロビーの影響を語ることは、たとえ主要なメディアであってもタブーではなくなっている。2014 年 2 月 3 日付け『ニューヨーク・タイムズ』は、「最強のロビー団体」と形容されるアメリカ・イスラエル公共問題委員会（The American Israel Public Affairs Committee: AIPAC）の強いロビー活動にもかかわらず、米議会がホワイトハウスの意向を優先しイランに対する追加制裁法案を成立させなかったことを取り上げ、「AIPAC はホワイトハウスとの関係で手詰まり状態にある」と報じた[Landler 2014]。

また、ジャーナリストのジェイ・マイケルソンが 2014 年 10 月に、米国ユダヤ社会を讀者対象とする全国紙『フォワード』に寄稿した AIPAC 批判のトーンはいっそう厳しい。マイケルソンによれば、中東和平プロセスでパレスチナ国家を樹立し二国家解決案を実現しようとしないうイスラエルのベンヤミン・ネタニヤフ政権はイスラエルの長期的な利益に反するものであり、そのネタニヤフ政権を支持し続ける AIPAC もまた「反イスラエ尔的だ」と論じている[Michaelson 2014]。

このように米国の主要なメディアでも、最近はかなり頻繁にイスラエル・ロビーの影響が議論的になっている。また、かつて一枚岩とされた米国ユダヤ社会内でも、イスラエルに対する見方が多様化し、場合によっては意見対立も表面化している。何がミアシャイマーとウォルツの述懐とは異なる状況をもたらしたのであろうか。

背景にあるのは、米国ユダヤ社会とイスラエルの関係に大きな変化が生じていることだろう。その変化を具現化しているのが、「親イスラエル、親和平（Pro-Israel, Pro-Peace）」を掲げて 2008 年に結成された J Street の活動拡大である。J Street はロビー団体として法的に登録しており、イスラエル関係では AIPAC について 2 番目の法的なロビー団体である。しかし、両者の主張や活動はかなり違っている。J Street は入植地やエルサレム、米・イス

¹ *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy* のオリジナル版は 2006 年 3 月にハーバード大学ジョン・F・ケネディー・スクールのウェブサイトにてワーキングペーパーとして掲載され[Mearsheimer and Walt 2006]、さらに同じ月にやや短いバージョンが *London Review of Books* (Vol.28, No.6) に掲載された。ただし本稿で引用した箇所はオリジナル版にはない。

ラエル関係、さらにイランの核開発などの問題に関するイスラエル歴代政府の基本的な立場に批判的で、イスラエル政府を批判しない AIPAC とは対照的といえる。

J Street の発足当初、AIPAC 関係者は J Street の年間活動予算が 150 万ドル程度と自分たちの組織に比べて極めて小さかったことを知って、「満足気」だったという [Lewis 2008]。しかし発足から 5 年後の 2013 年 5 月には、イスラエル政府関係者が J Street を米国政治で主要なプレーヤーであり無視できないと評するまでに至っている [Eichner 2013]。実際、J Street の活動は近年、多くのニュースで取り上げられるようになり、まさに無視できない存在になりつつある。

以下では J Street の活動拡大に表れている米国ユダヤ社会とイスラエルとの関係の変化、およびその背景を、各種の意識調査や論評、報道などに拠って検討する。具体的にはまず第 1 節で米国ユダヤ社会の人口動態や政治的指向などを概観し、第 2 節で J Street の活動とそれに対する評価を取り上げ、米国ユダヤ社会内でイスラエルに対する見解が多様化していることを示す。それを受けて第 3 節で、米国ユダヤ社会の若い世代に生じている対イスラエル観の変化とそれがもたらす意味を検討する。

なお米国在住のユダヤ人に関しては、「米国在住ユダヤ教徒」「ユダヤ系米国人」などさまざまな表現があり、このことは「ユダヤ人」をどう定義するかという問題にも関わっている。また第 1 節の意識調査に示されるように、宗教に拠らずに自らを「ユダヤ」と自己規定する者もいる。このため本稿では、煩雑さを避けるために統一的に「米国ユダヤ人」と表現する。

1. 米国におけるユダヤ社会

(1) 米国のユダヤ人人口

米国には何人のユダヤ人が住んでいるのだろうか。もちろん、ユダヤ人人口はユダヤ人の定義によるし、米国の公式人口統計は宗教別の人口を示していないため、推定によるしかない。最近ではブランダイス大学のシュタインハーツ社会研究所 (Steinhardt Social Research Institute: SSRI) が 2013 年 9 月に、2012 時点でのユダヤ人の人口構成などに関する調査結果の詳細な報告を出している [Tighe et al. 2013]。また、ピュー・リサーチ・センター (Pew Research Center: Pew) も 2013 年 2 月から 6 月に行った調査結果を同年 10 月に発表している [Pew Research Center 2013]。

SSRI の調査によると (表 1)、宗教によって自らを「ユダヤ」と規定している成人が 421 万人、宗教以外の何らかの基準で自らを「ユダヤ」としている成人が 97 万人であり、同調査はこの合計 518 万人を「中核的なユダヤ人 (Core Jews)」としている。さらに「中

核的なユダヤ人」のうち、宗教で自らを「ユダヤ」と規定している成人の子供が 133 万人、何らかの基準で自らを「ユダヤ」と規定している成人の子供が 31 万人で、総計では 681 万人のユダヤ人がいると推定している。

表 1. SSRI の調査による米国ユダヤ人人口 (2012 年、単位：人)

成人	5,177,000
宗教で「ユダヤ」	4,206,000
他の基準で「ユダヤ」	971,000
子供	1,637,000
宗教で「ユダヤ」	1,330,000
他の基準で「ユダヤ」	307,000
合計	6,814,000

(出所) [Tighe et al. 2013].

表 2. Pew の調査による米国ユダヤ人人口 (2013 年)

成人	
自らをユダヤ人と規定	530 万人
宗教で規定	420 万人
宗教以外で規定	120 万人
ユダヤとしての背景がある	240 万人
ユダヤと何らかの繋がりがある	120 万人
子供	
家庭に少なくとも 1 人「ユダヤ」と自己規定する成人がいる	180 万人
宗教的にユダヤとして育成	90 万人
宗教ではなくユダヤとして育成	10 万人
その他	70 万人

(注) 四捨五入のため合計は必ずしも一致しない。

(出所) [Pew Research Center 2013].

一方、Pew の調査では (表 2)、宗教で自らを「ユダヤ」と規定している成人が 420 万人、非宗教的ないし文化的な理由で「ユダヤ」と規定している成人²が 120 万人であり、狭義の成人ユダヤ人の人口は合計で 530 万人 (四捨五入のため合計は一致しない)、全人口の 2.2 パーセントと推定している。またこの調査は、キリスト教などユダヤ教以外の宗教を信じているか、あるいはまったく無宗教だが、母親がユダヤ人など「ユダヤ」としての背景を持つ

² 「非宗教的ダヤとして育てられたかあるいはユダヤの両親を持っており、かつ自らを宗教外でユダヤと考えないし文化的」に「ユダヤ」であることについて、Pew の報告書は「宗教は持っていないが、ユテいる人々」と規定している [Pew Research Center 2013, 23].

ている成人が 240 万人、さらに「ユダヤ」と自己規定していないが「ユダヤ」と何らかの繋がりがあると考えている成人が 120 万人いると推定しており、ユダヤ人の定義を広く解釈すれば、成人だけで 900 万人近くに達するとしている。また、自らを「ユダヤ」と規定している成人の子供は 180 万人で、「ユダヤ」と自己規定している成人とその子供の合計は 710 万人になる。

約 50 年前の 1960 年時点における米国のユダヤ人口は推定 553 万人であり [American Jewish Committee 1961, 63]、定義にもよるが一般的な意味でのユダヤ人人口は SSRI、Pew いずれの調査でもこの 50 年間で 100 万人以上増えている。しかし全米人口はそれ以上のペースで増加しており、ユダヤ人の全人口に占める割合は 1960 年推定の 3.1 パーセント [American Jewish Committee 1961, 63] から減少している。他方、2014 年 5 月現在のイスラエルのユダヤ人人口は 614 万人であり、SSRI、Pew いずれの推定でも米国在住のユダヤ人人口のほうが多い。

SSRI のデータによると、成人ユダヤ人の 70 パーセント以上はニューヨーク、カリフォルニア、フロリダ、ニュージャージーなど 8 州に集中して住んでいる。またニューヨーク、ニュージャージー、マサチューセッツ、メリーランド、フロリダの各州ではそれぞれの州の成人人口に占める成人ユダヤ人人口は 3 パーセントを超えている。市・地域で見ると、ニューヨーク市が全米の成人ユダヤ人全体の 13.3 パーセントと最も集中の度合いが高い。次いで南カリフォルニア 8.6 パーセント、ロサンゼルス地域 7.7 パーセント、ニューヨーク郊外 7.1 パーセントとなっている。

Pew の調査による宗派別の割合を見ると、改革派が 35 パーセントと最も多く、次いで保守派 18 パーセント、正統派 10 パーセントの順になっており、ほとんどが正統派であるイスラエルと大きな対照をなしている。また 30 パーセントほどの宗派にも属していないと答えている。

Pew の調査はユダヤ人と一般米国人の世帯当たりの所得も比較している。それによると、所得が 10 万ドルを超える世帯の割合は一般米国人の場合 18 パーセントであるのに対し、ユダヤ人の場合には 42 パーセントと半数近くに上っている。他方、所得が 5 万ドル未満の割合は一般米国人 56 パーセントと半分以上に対し、ユダヤ人の場合は 31 パーセントに留まっている。米国ユダヤ人は一般的にみて高所得世帯が多いといえるだろう。

(2) ユダヤ人の政治傾向

米国ユダヤ人は一般的にリベラルで民主党支持の傾向が強いといわれるが、各種の世論調査や投票行動もこの傾向を示している。Pew の調査によれば、自らを「ユダヤ」と規定している成人のうち、70 パーセントは民主党支持で、共和党支持は 23 パーセントでしかない

(表 3)。さらにその中でも、宗教以外で「ユダヤ」と自己規定している成人の場合、民主党支持は 78 パーセントと増え、共和党支持は 12 パーセントにまで減少する。一方、宗派別にみると、正統派の共和党支持は 57 パーセントと半数を超え民主党支持を上回っているが(超正統派もほぼ同じ傾向)、保守派、改革派の順で民主党支持が増大し、「宗派なし」では共和党支持は 15 パーセントに留まっている。前節でみたように、米国ユダヤ人の 83 パーセントは改革派や保守派、あるいは「宗派なし」であり、全体として民主党支持が多いことと合致している。

表 3 宗教と支持政党の関係 (単位: %)

	民主党支持	共和党支持
自己規定での違い		
ユダヤ人全般	70	22
宗教で「ユダヤ」	68	24
宗教以外で「ユダヤ」	78	12
宗派での違い		
正統派	36	57
超正統派	35	58
保守派	64	27
改革派	77	17
宗派なし	75	15

(出所) [Pew Research Center 2013]

アメリカ・ユダヤ委員会 (American Jewish Committee: AJC) がやはり 2013 年 10 月に発表した調査によると、政党支持率は Pew の調査と若干異なり、民主党 52%、共和党 15 パーセント、無党派 32 パーセントとなっている [American Jewish Committee 2013]。またこの調査によると、自らを「リベラル」ないし「リベラル寄り」とした回答者が合計 47 パーセントで、「保守」「保守寄り」の合計 20 パーセントを大きく上回っている。その意味で AJC の調査も、米国ユダヤ人の多くがリベラルな政治指向を持ち、民主党を支持していることを示唆している。

リベラルで民主党支持という政治傾向は大統領選挙にも鮮明に示されている。1970 年代以降のほとんどの大統領選挙で民主党の歴代候補はユダヤ票の 70 パーセント前後を得票しており、共和党候補の得票率 20~30 パーセントを大きく上回っている [Mellman et al. 2012, 5]。

2. J STREETの登場と活動

(1) 「逸脱した存在」から「主要な組織」に

J Streetは 2008 年 4 月に発足した。J Streetの特徴はAIPACと同様、法的にロビー団体として登録しているとともに、その傘下に政治活動委員会（Political Action Committee: PAC）としての法的資格を持つJ Street PACを有していることである。つまりJ StreetはPACを通じて各種選挙の候補者に選挙資金などを献金できる。この点は政治資金を直接献金できないAIPACと異なっている³。このほかやはり傘下には、大学のキャンパスを拠点とした学生組織のJ Street Uなどを擁している。

J Street創設について、創設者であり会長のジェレミ・ベンアミは「米国ユダヤ社会の多数派はあまりにも長い間、沈黙しすぎていた。このため彼ら多数派の政治的な意見は、ユダヤ社会全体を代表していると主張する右派の声にかき消されていた」と述べている。さらにワシントンDCの東西の通りはアルファベット順にAからWまでの名称がつけられているのにJだけがない点に言及し、「私が米国ユダヤ社会の『情熱的な穏健派』と呼ぶ人々の声は、(J通りがないことと同様に) ワシントンで無視されてきた。だから私たちはJ Streetを創設した」と、創設の動機と名称の由来を説明している[Ben-Ami 2011, 106]⁴。

だがすでに述べたように、登場したばかりのJ Streetに対する評価は小さく、場合によっては反感を持たれた。ジャーナリストのジェイムズ・カーチックは結成直後のJ Streetについて、「AIPAC やその他の同様な団体が米国ユダヤ人多数派のためすでに発言をしている。また、J Street の創始者たちはユダヤ社会主流派の意見を代表していない。それ故、(J Street という) 新しい組織が実際に何を達成しようと願っているのか、まったくわからない」と極めて懐疑的なコメントをしている[Kirchich 2008]。こうした話は枚挙にいとまがない。当時の駐米イスラエル大使ミハエル・オーレンは 2009 年 12 月に、「J Street はイスラエルのひとつの政権のひとつの政策に反対しているだけでなく、イスラエルのすべての政権のすべての政策に反対しており、主流派から完全に逸脱している」と述べ、J Street を「問題児」と評した[Nathan-Kazis 2009]。

しかし過去 6 年間の活動を見ると、カーチックの見方を含め当初の評価がいかに過小で的を射ていなかったかがわかる。J Street の諮問委員会メンバーの一人ダン・フレッシュラーは、J Street が発足から 1 年足らずで 10 万人近いオンライン支持者を擁し、かつ親イスラエル

³ AIPAC はその名称のために時に誤解されるが、政治献金をするために組織された政治活動委員会 (PAC) ではない。イスラエル・ロビーないしユダヤ系組織からの政治献金という場合、個人や団体が結成した数百に上るといわれる PAC によってなされている。

⁴ なおワシントン DC の K ストリートはロビイストの事務所が集中していることで知られている。

PAC としては最高の 50 万ドル以上の政治献金の資金集めに成功したと述べている[Fleshler 2009, 4]。実際、J Street PAC による上下両院立候補者への政治献金は、発足当初の 2008 年選挙サイクルの約 40 万ドルから、2014 年選挙サイクルでは 147 万ドルと 3.7 倍も増えている[OpenSecrets.org]。また 2010 年選挙では J Street からの支援を受け入れない民主党候補者がいたが[Zengerle 2013]、2014 年選挙では 80 人の民主党候補者に加え、2 人の共和党候補者が J Street の献金を受けている[OpenSecrets.org]。

また 2013 年 9 月末から 10 月初めにかけてワシントンで開催された年次総会では、ジョー・バイデン副大統領やナンシー・ペロシ民主党下院院内総務などが演説した。イスラエルからも、ツイプ・リブニ法相（中道政党「ハトゥヌア」党首）のほか、与党の右派政党リクードや宗教政党シャスの代表も出席した。さらに 2008 年には J Street を「問題児」と評した駐米イスラエル大使オーレンもこの大会に出席している。この年次総会を伝えた『エルサレム・レポート』誌は、「J Street は米国ユダヤ社会において政治的な基盤を劇的に拡大した」と論評した[Sieff 2013]。

(2) J Street の主張とそれに対する批判

J Street は自らを「親イスラエル、親和平 (Pro-Israel, Pro-peace)」と位置付け、その活動の意義をインターネット上のホームページで次のように述べている。

「ユダヤ的かつ民主的な価値へのコミットメントに基づき、J Street は米国における親イスラエルの意味を再定義している。我々は二国家解決案への広範な支持を獲得することによって、イスラエルをめぐる米国の政治動向を変えつつある。そうすることがイスラエルおよび米国の利益になるからだ。親イスラエルとはイスラエル政府のすべての政策を支持することを意味しない。このことを実証することで、我々はイスラエル国民とイスラエルに対する支持を拡大してきた」

さらに J Street はそのホームページに、①イスラエルが安全かつ平和に生存し、自衛の権利を持つことを支持、②イスラエルの将来は二国家解決案の実現に依拠、③パレスチナ紛争解決のためには、真剣で継続的な米国のリーダーシップが必要、④イスラエルの政策や行動がイスラエルおよびユダヤ人の長期的な利益に反する場合、イスラエル支持者は発言する権利と義務を持つ——など 6 項目からなる基本原則を掲げている。こうした立場から J Street は、イスラエル政府の入植政策や占領政策、さらに過剰な軍事力の行使、人権侵害などの問題で、イスラエル政府を繰り返し批判している。

米国ユダヤ社会の主流派組織や指導者は従来から、パレスチナ問題や占領政策に関しイスラエル政府を公然と批判しないという姿勢を貫いてきた。彼らにすれば、イスラエル政府の

政策を公然と批判することは、イスラエルの敵を利することになるのである。それ故、イスラエルを批判する者は米国ユダヤ社会内で活動することが困難になり、さらにはつまはじきに遭ってきた[Mearsheimer and Walt 2007,123-125]。また D. フレッシュラーによれば、米国ユダヤ人の多くも AIPAC の神話化された政治的影響力を含め、誇張された「ユダヤ・パワー」を信じ込んでいる。そのため彼らの間にも、パレスチナ問題などで発言しても何も変わらないという思い込みがあるという[Fleshler 2009, 14-16]。

それだけに J Street のイスラエル批判は米国ユダヤ社会で大きな波紋を呼んだ。例えば 2008 年末から 2009 年初めにかけて行われたイスラエルによるガザ地区への軍事攻撃（いわゆるガザ戦争）に対し、J Street はイスラエルに批判的な立場をとった。イスラエル軍によるガザへの空爆が始まった直後、J Street はイスラエルの自衛権を認める一方で、「一部の住民による過激な行動を理由に、それ以前から大いに苦しんでいる 150 万人のガザ住民を処罰する権利はない」との声明を発表した [J Street Blog 2008]。これに対し米国ユダヤ社会から多くの批判の声が上がった。批判者には改革派ユダヤ教のラビで J Street の支持者だったエリック・ヨッフイも含まれており、彼は J Street の声明を「道徳的に不完全で、ユダヤ人の感情から全くかけ離れている上、驚くほどナイーブだ」と批判した。J Street 会長のベンアミはこれに反論し、ガザ攻撃に関し多くのイスラエル人ジャーナリストや退役将校、安全保障専門家が同様の問題を提起していることを挙げ、「彼らの見解も（我々と同様）ナイーブで道徳的に不完全だということのか」と述べている [Fingerhut 2009]。

イランの核開発問題に対し J Street がとっている立場も、AIPAC に代表される米国ユダヤ社会主流派の立場とは異なっている。AIPAC はよく知られているように、イスラエルによる対イラン軍事攻撃という選択肢を支持し、さらにイランへの追加制裁を実現するよう米議会に強く働き掛けている。一方、J Street は軍事攻撃と追加制裁には反対の立場をとり、そうした立場を繰り返し表明している。またイランで 2013 年 8 月に改革派と目されるハサン・ロウハーニーが大統領に就任した際、131 人の米議会議員が新大統領の就任を機に核問題に関する外交的努力を続けるべきだとの書簡をオバマ大統領に出した。米議会がこの書簡を出した背景には、J Street のロビー活動があったと報じられている [Kampeas 2013]。

パレスチナ問題やイランの核問題に対する J Street の取り組みは、米国ユダヤ社会の主流派、特に保守派を苛立たせているようだ。例えば米国シオニスト機構（Zionist Organization of America: ZOA）は 2013 年 4 月、ホームページに「イスラエルに敵対する側に立つ J Street」というかなり長文の文書を掲載した。その最後は「本レポートが示しているように、J Street はイスラエルを支持する者よりも、むしろイスラエルに敵対的な者、特に反イスラエルのアラブ人やイスラーム教徒と緊密に提携している」と結んでいる [Klein and Mandel 2013]。

(3) 多様化する米国ユダヤ社会の意見

先に述べたように J Street は 6 項目の基本原則を掲げているが、その 5 番目は「イスラエルに関する活発な議論は、米国ユダヤ社会とイスラエルにとって有益である」としている。J Street に対する批判や議論は、皮肉にも J Street が主張する「イスラエルに関する活発な議論」を実現してしまった。それどころかここ数年、かつてタブーとされたイスラエルの政策についての議論や批判が米国ユダヤ社会内で公然と行われ、さらに主流派のユダヤ団体の間でも立場の違いが表面化するケースが出てきている。

例えば 2012 年 7 月には著名な米国ユダヤ人 40 人以上が、入植地を合法とした法律家委員会の報告書を受け入れないよう求める公開書簡をイスラエル首相ベンヤミン・ネタニヤフに送った。この書簡は米国ユダヤ組織「イスラエル政策フォーラム (Israel Policy Forum: IPF)」のイニシャティブによるもので、署名者には元 AIPAC 議長のトム・ダインや元ユダヤ機関議長リチャード・パールストーンなど主流派の重鎮が含まれていた[Shalev 2012]⁵。

またイラン核問題に関し 2013 年 10 月、オバマ政権は米主要ユダヤ団体に対し、対イラン追加制裁法制定に向けたロビー活動を控えるように要請した。これに対し反誹謗同盟 (Anti-Defamation League: ADL) は要請を受け入れ活動を停止したが、AIPAC と AJC は米議会に対するロビー活動を継続した。このニュースを伝えた『フォワード』紙は「イラン問題に関する主要ユダヤ団体の足並みに、かつて見られなかったような亀裂が生じた」と評した[Guttman 2013]。さらに追加制裁法制定に向けた AIPAC のかなり強引ともいえるロビー活動は、民主党支持のための組織「全米ユダヤ民主党評議会 (National Jewish Democratic Council: NJDC)」からも反発を招き、専務理事のジャック・モリンは AIPAC の働きかけを「力ずくの戦略」と批判した[Kampeas 2014b]。

結局、AIPAC の強い働きかけにもかかわらず、議会は追加制裁法を成立させなかった。AIPAC のロビー活動が奏功しなかったことについて、米議会内部からも米国ユダヤ社会内の立場や見解が多様化していることが指摘されている。例えば下院議員ピーター・ウェルチ (民主党、バーモント州選出) は「米国ユダヤ社会内の議論が、より複雑になっている」と述べている[Landler 2014]。また自身がユダヤ系の下院議員ジョン・ヤーマス (民主党、ケンタッキー州選出) は「イスラエルやパレスチナなど中東に関する問題で、米国ユダヤ社会の意見にはよりニュアンスが出てきている」と評し、「J Street はこの多様性を反映している」と述べている[Kampeas 2014a]。

⁵ IPF は 2013 年 4 月にも 100 人の著名ユダヤ人が署名した公開書簡をネタニヤフ首相に送り、二国家解決案を実現するために「痛みの多い領土的妥協をする」よう呼びかけている[Shalev 2013]。

3. 若い世代の意識の変化

(1) イスラエルに批判的な若い世代

イスラエルや中東の問題に関し一枚岩を誇っていた米国ユダヤ社会が何故、この 10 年ほどの間で多様化し、かつ意見の相違が外部にまで出てくるようになったのだろうか。一つの大きな原因として、若い世代の米国ユダヤ人がイスラエルの占領政策などに批判的で、かつそれを公然と口にするようになったことが指摘されている。2003 年に米国の世論調査専門家フランク・ランツは、米国ユダヤ人学生が大学内のイスラエル批判に対し、何故それほど強く反発しないのかを探る意識調査を行った。その結果、ユダヤ人学生の傾向として、①イスラエルの立場に疑義をはさむ権利を保持し、かつイスラエルについてのオープンで率直な議論をしたいと考えている、②和平を志向している、③一部はパレスチナ人の苦境に同情している、の 3 点が確認されたと指摘している [Beinart 2010]。

同様な傾向は他の研究者からも指摘されている。社会学者のロン・ミラーとアーノルド・ダシェフスキーは、若い米国ユダヤ人はイスラエルの占領政策によりに批判的になっており、こうした批判の声が米国ユダヤ社会内の政治地図を変え、J Street 登場の基盤を作ったと述べている [Miller and Dashefsky 2010, 159-160]。また、米国ユダヤ社会の研究で著名なアール・ラーブは 1999 年の段階で、若い米国ユダヤ人は年配の世代に比べ、イスラエルに対する感情的な親近感が希薄で、かつイスラエルとのアイデンティティをそれほど共有していないと指摘している [Raab 1999]。

年齢が上の世代に比べ若い米国ユダヤ人がイスラエルにより距離を置き、時に批判的な見方をしていることは、他の調査結果にも示されている。米国ユダヤ人の友愛組織「ワークメンズ・サークル」は 2012 年に「対イスラエル信頼指数 (Trust in Israel Index)」という調査結果を発表している [The Workman's Circle 2012]。調査は正統派ではないユダヤ人 1000 人を対象に、①パレスチナ自治政府は実際には和平を望んでいない、②イスラエルは真に和平を望んでいる、③米国はパレスチナ側ないし双方を公平に支持するのではなくイスラエルを支持すべきだ、という三つの命題について質問をし、それぞれの問いに対する最も肯定的な回答には 33.3 点を、最も否定的な回答には 0 点を配分した。それを集計したものが「対イスラエル信頼指数」で、イスラエルの主張に近ければ近いほど指数が高くなる。信頼指数を世代別にみた場合、35 歳未満は 57 で、55~64 歳の 70、65 歳以上の 78 に比べ明らかに低く、年齢が下がるにつれてイスラエルの主張をそのまま受け入れる者の割合は減少している。

ブランダイス大学コーエン現代ユダヤ研究センターは 2010 年 5 月末のガザ支援船団事件直後に、約 1200 人の米国ユダヤ人を対象に事件に関する意識調査を行った [Sasson et al.

2010, 14-15]。ガザ支援船団事件とは、封鎖中のガザに向かったトルコの NGO などによる支援船団が、イスラエル海軍によって強制的に停船・曳航された事件で、乗船していたトルコ人活動家 10 人が死亡した。意識調査は、①イスラエルの立場：事件は国際的な扇動行為であり、イスラエル兵士はテロ組織ハマスへ武器が渡ることを阻止するために乗船、その際、イスラエル兵士は攻撃され自衛手段をとった、②トルコの立場：事件はイスラエルによる国際法違反の結果であり、イスラエル兵士は人道支援物資を運搬中の船に乗り込み、一般市民を理由なく攻撃した——の両方の立場を示し、どちらに同意するかを問うたものである。結果はトルコの立場を支持する者の割合はどの世代でも少なかった。しかし、18～29 歳の若い世代では、イスラエルの立場に同意する回答者が 51 パーセントいた一方で、どちらの立場にも同意しない中間的な見方をする者も 40 パーセントいた。逆に年齢が上がるにしたがってイスラエルの立場に同意する者の割合が増え、60 歳以上では 80 パーセント以上に達していた。

(2) 世代間の差の背景

このように各種の意識調査結果は、米国ユダヤ社会では若い世代ほどイスラエルの占領政策やパレスチナ問題への取り組みに対し批判的な見方が多いことを示している。では何故若い世代ほどイスラエルに対し批判的になるのだろうか。この点に関し広範な議論がなされているが、その多くは若い米国ユダヤ人が持つアイデンティティとイスラエルの政策との間に乖離が生じていることを指摘している。

例えば社会学者のスティーブン・コーエンらによれば、年齢層の上のユダヤ人はイスラエルを革新的、寛容、平和志向、民主的と見ているのに対し、若い世代は第 1 および第 2 次レバノン戦争、さらに第 1 および 2 次インティファダなどに基づいてイスラエルについての印象や記憶を構築している。この結果、若い世代のイスラエルに対する愛着は年配世代ほど明確ではないという [Cohen and Kelman 2007, 2-3]。コーエンは別の論考でも若い米国ユダヤ人がイスラエルを批判的に見ていることを取り上げ、40 歳以下の場合「親イスラエル」と見られることを嫌がる人が多いと指摘している。コーエンによれば、若いユダヤ人にとって「親イスラエル」とは、イスラエル政府の誤った方向性や勘違い、さらに時に非道徳的な政策を支持していることを意味しているという [Cohen 2010]。

世代が若い米国ユダヤ人の間で対イスラエル観が変化していることは、彼らの安全に対する考え方が古い世代と異なっていることにも起因しているようだ。ホロコーストの記憶が鮮明な古い世代の米国ユダヤ人から見れば、米国でも反ユダヤ主義の嵐が吹き荒れるような事態が起きるかもしれない、イスラエルはそうした時の「最後の逃げ場」を意味している。しかしハイム・マルカによれば、若い世代にとって彼らが住む米国社会はきわめて安全であり、

それ故に彼らは「最後の逃げ場」としての重要性をイスラエルに見出していない[Malka 2011, 42-43]。

自身が若い世代に属し、活発にイスラエル批判の論調を展開しているピーター・ベイナートも同様な議論をしている。旧い代は迫害された物語を強調する。しかしベイナートによれば、若い米国ユダヤ人にとってユダヤ人の力は自明であり、「ユダヤ人は犠牲者である」という言説は彼らが中東で目にしている現実、つまり占領地においてユダヤ人は市民権を享受できるが、非ユダヤ人は享受できないという状況と相いれないのである[Beinart 2012, 6-7]。

2014年7～8月にかけて、イスラエルとガザ地区を拠点とするハマースなどパレスチナ側武装勢力間で50日にわたる軍事衝突が発生した。パレスチナ側は4500発以上のロケットや迫撃砲をイスラエルに向け発射し、イスラエルの3分の2が射程距離圏に入った。イスラエル軍による攻撃も地上部隊の投入を含め徹底的で、パレスチナ側の犠牲者は2140人に上り、米国内でもイスラエルを批判する論評やデモがあった。意識調査でも、イスラエルの攻撃を「正当化できる」とした米国人一般は42パーセントで、「正当化できない」の39パーセントとほぼ拮抗していた[Gallup 2014]。一方、米国ユダヤ人を対象とした調査では、イスラエル軍の攻撃を「支持する」との回答が80パーセントと極めて高く、米国人一般との見方の違いが明確になった[GBA Strategies 2014]。しかし、ユダヤ人対象の調査結果を年代層別にみると、40歳未満では29パーセントが「支持しない」と回答しており、40歳以上の18パーセントと攻撃の受け止め方にはっきりとした差がある。

年代層による意見の相違は、シナゴグでの説教のテーマの選択にも変化をもたらしたという。例年、9～10月にかけては、ユダヤ暦の新年など多くの宗教行事が集中し、ユダヤ人がシナゴグに集まりラビの説教を聞く機会が多い。米国のシナゴグでも以前はイスラエルが話題の中心だった。ところがガザとの軍事衝突直後の2014年秋には、多くのラビがイスラエルをテーマに説教をすることを避けたという。『ニューヨーク・タイムズ』紙によれば、イスラエルは話題としてあまりにもホットで、もし説教でイスラエルを擁護すれば若いユダヤ人をいっそうシナゴグから遠ざけることになる。他方、イスラエルに批判的なことを話すと、シナゴグに多額の献金をしボランティアとして協力してきた年配のユダヤ人を怒らせることになるためだという[Goodstein 2014]。

イスラエルへの見方をめぐり米国ユダヤ社会内に亀裂が生じている状況を、『ハアレッツ』紙も伝えている。それによれば、「かつて統合の原動力だったイスラエルは、今や北米ユダヤ社会にとって分裂、厄介者、不快な話題であり、イスラエルについて語ると言い争いになるため、誰も話題にしない」という[Sommer 2014]。

終わりに

現在のイスラエルにどう向き合っていくかに関し、米国ユダヤ社会における意見の違いは、いっそう多様化し拡大しているようだ。2014 年後半、イスラエル政治で最も大きなイシューの一つになったのが「基本法：ユダヤ民族国家」という新しい基本法⁶を制定しようとする動きだった。法案は 2011 年に国会（クネセト）に提出された。イスラエルをユダヤ人の民族国家であると規定するものだが、民主主義や平等の原則を法案に盛り込むか否か、盛り込むとすればどのような規定にするかについて、異なる案が出されるなど 2014 年秋以降、大きな政治的イシューとなった[Gur 2014]。イスラエル連立政権内でも意見が対立し、2014 年 12 月の国会解散の直接の契機となった。

同法案は米国ユダヤ社会でも大きな波紋を引き起こし、ADL や AJC、ユダヤ公共問題評議会（Jewish Council for Public Affairs: JCPA）など主要なユダヤ団体がイスラエルの民主主義の原則を危うくするとの批判声明を出すなどした。一方、ZOA は法案支持を表明し、主要な米ユダヤ団体の間にも立場の相違があることを明確にした[Zionist Organization of America 2014]。

ピーター・ベイナートは別の視点から、主要ユダヤ団体の法案批判を批判している。彼によれば、法案がイスラエル国籍を持つパレスチナ・アラブ人の権利を脅かすことになるという理由で反対するのであれば、西岸で何百万人ものパレスチナ人が市民権を有していない状態を 47 年間も続けていることをこそ問題にすべきだ。にもかかわらず、西岸のことはと主要ユダヤ団体は「安全保障」問題として口をつぐんでしまう、とベイナートは批判している[Beinart 2014]。

ユダヤ民族国家法案をめぐる一連の議論はイスラエルと米国のユダヤ人社会の両方で、国家としてのイスラエルのあり様をめぐる見解や主張に相違や亀裂が生じ、それが顕在化していることを物語っている。かつてであれば「ユダヤ国家」と民主主義の両立は自明のことと受け止められていたか、あるいはそう信じられていた。しかし、中東和平プロセスの破綻と占領の長期化、人口動態の変化と宗教ナショナリズムの台頭、国際社会での孤立などを背景にイスラエル社会の右傾化が顕著になるにつれ、国家のアイデンティティをめぐる対立が生じてきている[立山 2012]。さらに J Street の登場と活動の拡大に象徴される米国ユダヤ社会における対イスラエル観の変化や多様化が、以前はタブーだったイスラエルに関する公然とした議論を可能にしている。

⁶ イスラエルは制定憲法を有しておらず、その代替として議会（クネセト）が可決した基本法がある。現在、大統領、政府、イスラエル国防軍、エルサレムなど 12 の基本法があり、通常の憲法の各章の役割を果たしている。

ディアスポラ状態にあるエスニック集団が母国の政治動向に強い関心を持ち、自国政府へのロビー活動、あるいは母国政府や社会へ働きかけることで、何らかの影響力を行使しようとするのは何故だろうか。この問題を分析したヨシ・シャインとアハロン・バースはコンストラクティビズム⁷の視点から、ディアスポラ集団は自らのアイデンティティを守るという利益のためにロビー活動や働きかけを行うと論じている。外にいる集団は自分たちの民族アイデンティティを守ることをより重視し、そのため母国の政策が自分たちのアイデンティティとその根幹にある価値観に合致するよう働きかけるからだ[Shain and Barth 2003]。米国ユダヤ人の多くはリベラルで多元的な民主主義の価値を重視してきた。マイノリティとしての自分たちのアイデンティティを守るために当然だった。またそのことをイスラエルにも期待してきた。しかし、ユダヤ民族国家法案をめぐる議論はイスラエルと米国の両方のユダヤ社会において、「ユダヤ」のアイデンティティに関する立場が錯綜し収斂できないという現実を物語っている。

であるならば米国とイスラエルの二つのユダヤ社会の関係は今後さらに変化すると考えるのが自然だろう。その意味でセオドア・サッソンの次の指摘は十分にうなずける。彼によれば、平等と社会的正義を重んじる米国ユダヤ社会と、民族主義的、宗教的傾向を強めているイスラエルのユダヤ社会はますます異なった方向に歩んでおり、両者の緊張関係は今後も続く。加えて入植地やエルサレム、さらに正統派ユダヤ教の優位性などの問題をめぐり、両社会はいっそう多様化している。その結果、米国ユダヤ組織の間で統一戦線を作り出そうとするイスラエル・ロビーの動員力は弱まるだろう、とサッソンは予測している [Sasson 2014, Chap.6]。

こうした米国とイスラエルの二つのユダヤ社会の関係の変化が、米国・イスラエル間の「特別な関係」にどう影響するかは、今後検討されるべき大きな課題である。しかしながら、両国の関係は、単にイスラエル・ロビーや米国ユダヤ社会の動向によってのみ規定されているのではない。ユダヤ・キリスト教の伝統や増大する福音派キリスト教徒、さらにキリスト教シオニズムの存在など、米国の外交政策に強い影響力を持っている米国キリスト教社会の動向や、対ミサイル防衛システムの開発に代表される軍事・安全保障面でのつながりなど多くの要因を検討する必要がある。しかし本稿で検討したように、米国ユダヤ社会の若い世代を中心に対イスラエル観に大きな変化が生じ、それが二つのユダヤ社会の関係にインパクトを与えていることもまた確かである。

⁷ コンストラクティビズム（構成主義）は国際関係論の理論的立場の一つ。国際社会（構造）と主体との間の相互作用を重視し、主体のアイデンティティと利益も相互作用を通じて構成されると説く。

《文献リスト》

- 立山良司 2012. 「右傾化するイスラエル社会—背景にある脅威認識や安全保障観の変化」『経済志林』第 79 卷 4 号 2012 年 3 月 17-36.
- American Jewish Committee 1961. *American Jewish Year Book 1961*.
http://www.ajcarchives.org/AJC_DATA/Files/1961_4_USDemographic.pdf
(2014 年 11 月 30 日アクセス)
- 2013. *AJC 2013 Survey of American Jewish Opinion*, October 28.
<http://www.ajc.org/site/apps/nlnet/content3.aspx?c=7oJILSPwFfJSG&b=8479755&ct=13376311>(2014 年 4 月 1 日アクセス)
- Beinart, Peter. 2010. “The Failure of the American Jewish Establishment,” *The New York Review of Books*, June 10.
<http://www.nybooks.com/articles/archives/2010/jun/10/failure-american-jewish-establishment/>(2010 年 6 月 20 日アクセス)
- 2012. *The Crisis of Zionism*, Times Books.
- 2014. “The Jewish-American battle for Israeli democracy stops at the Green Line,” *Haaretz*, December 3.
- Ben-Ami, Jeremy. 2011. *A New Voice for Israel: Fighting for the Survival of the Jewish Nation*, Palgrave Macmillan.
- Cohen, Steven. 2010. *Highly Engaged Young American Jews: Contrasts in Generational Ethos*, Jerusalem Center for Public Affairs, September 15.
<http://jcpa.org/article/highly-engaged-young-american-jews-contrasts-in-generational-ethos/>(2013 年 6 月 30 日アクセス)
- Cohen, Steven M. and Ari Y. Kelman. 2007. *Beyond Distancing: Young Adult American Jews and Their Alienation from Israel*, Hebrew Union College.
- Eichner, Itamar. 2013. “Israel eyeing closer ties with J Street,” *Ynet*, May 9.
- Fingerhut, Eric. 2009. “Reform leader raps J Street’s Gaza stance,” *Jewish Telegraphic Agency*, January 5.
- Fleshler, Dan. 2009. *Transforming America’s Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, Potomac Books.
- Gallup. 2014. “Americans’ Reaction to Middle East Situation Similar to Past,” July 24. <http://www.gallup.com/poll/174110/americans-reaction-middle-east-situation-similar-past.aspx>(2014 年 7 月 24 日アクセス)

- GBA Strategies. 2014. *J Street National Post-Election Survey*, November 4.
<http://libcloud.s3.amazonaws.com/862/89/0/112/1/jstreet-national-election-night-final-results.pdf>(2014年11月6日アクセス)
- Goodstein, Laurie. 2014. “Talk in Synagogue of Israel and Gaza Goes From Debate to Wrath to Rage,” *The New York Times*, September 22.
- Gur, Haviv Rettig. 2014. “An Idiot’s guide to the nation-state controversy,” *The Time of Israel*, December 1. <http://www.timesofisrael.com/the-idiots-guide-to-the-nation-state-controversy/>(2014年12月3日アクセス)
- Guttman, Nathan. 2013. “Jewish Groups Split on 60-Day ‘Time Out’ for Lobbying Over Iran Nukes,” *Forward*, November 6.
- J Street Blog. 2008. “Gaza: Ceasefire now!” December 28.
<http://jstreet.org/blog/post/gaza-stop-violence1>(2009年1月5日アクセス)
- Kampeas, Ron. 2013. “J Street Trumpets Bigger Role as Conference Looms,” *Forward*, September 24.
- 2014a. “Amid declining Jewish caucus in Congress, rising concerns over communal influence,” *Jewish Telegraphic Agency*, September 9.
- 2014b. “Iran sanctions have majority backing in Senate, but not enough to override veto,” *Jewish Telegraphic Agency*, January 10.
- Kirchick, James. 2008. “Street Cred? Who Does the New Israel Lobby Really Represent?” *New Republic*, May 28.
<http://www.jameskirchick.com/2008/05/28/street-cred/>
(2014年12月3日アクセス)
- Klein, Morton A. and Daniel Mandel. 2013. “ZOA Report: J Street – Siding with Israel’s Enemies,” *Zionist Organization of America*, April 8.
<http://zoa.org/2013/04/10196411-zoa-report-j-street-siding-with-israels-enemies/#ixzz3Kv0hDjAH>(2013年5月10日アクセス)
- Landler, Mark. 2014. “Potent Pro-Israel Group Finds Its Momentum Blunted,” *The New York Times*, February 3.
- Lewis, Neil A. 2008. “U.S. Jews Create New Lobby to Temper Israel Policy,” *The New York Times*, April 25.
- Malka, Haim. 2011. *Crossroads: The Future of the U.S.-Israel Strategic Partnership*, Center for Strategic and International Studies.

- Mearsheimer, John J. and Stephen M. Walt. 2006. *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*, Faculty Research Working Papers Series, RWP06-011, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, March.
- 2007. *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*, Farrar, Straus and Giroux. (副島隆彦訳『イスラエル・ロビーとアメリカの外交政策』I・II、講談社、2007)
- Mellman, Mark S., Aaron Strauss and Kenneth D. Wald. 2012. *Jewish American Voting Behavior 1972-2008: Just The Facts*, The Solomon Project, July.
<http://images.politico.com/global/2012/07/solomonsurvey072012op.pdf#search='JEWISH+AMERICAN+VOTING+BEHAVIOR+19722008%3A+JUST+THE+FACTS'>(2012年10月5日アクセス)
- Michaelson, Jay. 2014. “Why AIPAC Is Anti-Israel,” *Forward*, October 25.
- Miller, Ron and Arnold Dashefsky. 2010. “Brandeis v. Cohen et al.: The Distancing from Israel Debate,” *Contemporary Jewry*, Vol.30, Issue 2-3, October: 155-164.
- Nathan-Kazis, Josh. 2009. “In Shift, Oren Calls J Street ‘A Unique Problem,’” *Forward*, December 9.
- Pew Research Center 2013. *A Portrait of Jewish Americans: Findings from a Pew Research Center Survey of U.S. Jews*, October 1.
<http://www.pewforum.org/files/2013/10/jewish-american-full-report-for-web.pdf>(2013年10月2日アクセス)
- Raab, Earl. 1999. “Changing American Jewish Attitudes toward Israel,” *Journal of Jewish Communal Service*, Winter/Spring: 140-145.
- Sasson, Theodore. 2014. *The New American Zionism*, New York University Press.
- Sasson, Theodore, Benjamin Phillips, Charles Kadushin and Leonard Saxe. 2010. *Still Connected: American Jewish Attitudes about Israel*, Maurice and Marilyn Cohen Center for Modern Jewish Studies, Brandeis University, August.
<http://www.brandeis.edu/cmjs/pdfs/still.connected.08.25.10.3.pdf>
(2013年6月13日アクセス)
- Shain, Yossi and Aharon Barth. 2003. “Diasporas and International Relations Theory,” *International Organization*, Vol.57, No.3, Summer: 449-479.
- Shalev, Chemi. 2012. “U.S. Jews to Netanyahu: Report urging state to legalize settlements will aid those seeking to delegitimize Israel” *Haaretz*, July 15.
- 2013. “100 American Jewish leaders urge Netanyahu to show readiness to make ‘painful territorial sacrifices,’” *Haaretz*, April 3

- Sieff, Martin. 2013. “All Grown up and Here to Stay,” *The Jerusalem Report*, November 7: 18-21.
- Sommer, Allison Kaplan. 2014. “Has Israel become the black sheep of the North American Jewish family?” *Haaretz*, November 7.
- Tighe, Elizabeth, Leonard Saxe, Raquel Magidin de Kramer and Daniel Parmer, 2013. *American Jewish Population Estimates: 2012*, Steinhardt Social Research Institute, Brandeis University, September.
<http://www.brandeis.edu/ssri/pdfs/AmJewishPopEst2012.pdf>
(2013年10月1日アクセス)
- The Workmen’s Circle/Arberter Ring. 2012. *2012 American Jews’ Political Values Survey*, July 9. <http://circle.org/questionnaire-and-breakdown-2012/>
(2012年10月9日アクセス)
- Zengerle, Patricia. 2013. “Progressive U. S. pro-Israel group J Street claims Hagel fight as a victory,” *Reuters*, March 10.
- Zionist Organization of America 2014. “ZOA Supports Legislation Formalizing Israel as Nation State of the Jewish People,” November 26.
<http://zoa.org/2014/11/10267695-zoa-supports-legislation-formalizing-israel-as-nation-state-of-the-jewish-people/>(2014年12月17日アクセス)

インターネットサイト:

J Street <http://jstreet.org/>

OpenSecrets.org <http://www.opensecrets.org/>

(2015年1月6日脱稿)

HAJJ SAYYAH: FASHIONING A SELF BY EXPLORING THE WORLD

ハッジ・サイヤーフ：世界歴訪による自己形成

Ali Ferdowsi*

ハッジ・サイヤーフ(1836-1925年)は広く19世紀中葉の欧米を見聞した旅行家であり、またイラン人として最初にアメリカ合衆国の市民権を得た人物である。彼がその生涯で訪れた国や地域は順にコーカサス地方、イスタンブール、ヨーロッパ諸国、米国、日本、中国、シンガポール、ビルマ、インドなどに及ぶ。またメッカは9度巡礼しており、エジプトも数度訪れている。だが彼の本領は単なる世界旅行者というよりも、彼が卓越した旅行記作家だったところにある。

本論は前半においてサイヤーフの生涯を改めて簡潔に紹介し、後半部では彼の記録から典型的な事例を4つほど引用してその個性的な自己認識と自己形成を跡付ける。それは総じて非ヨーロッパ系のアジア出身者として西欧的な「市民」概念とどう対峙し、それを自らの属性として血肉化したかを具体的に物語っている。

これを読むとハッジ・サイヤーフは欧米の一流の政治家・知識人と交流を持っていたことが理解される。またサイヤーフは当時の著名な汎イスラミスト、ジャマール・アッディーン・アフガーニー(1838/9-97年)とも親交があった。最後に筆者はサイヤーフが明治維新直後の1875年に日本(横浜)を半年ほど訪れ、ハッジ・アブドラー・ブーシェフリーなる人物と邂逅したことを紹介している。上記4番目の事例はサイヤーフが日本を訪れる直前インタビュー記事だという。

(文責・鈴木均)

* Professor, Department of History and Political Science, Notre Dame de Namur University, Cal., United States of America.

The Iranian world-traveler Hajj Sayyah was unique in many ways. After trotting the globe for some sixteen years, he arrived in the US, and was the first Iranian to become a US citizen in 1875. He kept travel journals while traveling, two of which, his European and domestic travelogues, and some fragments of his travels in the Middle East, are already published.¹

The present author has had the privilege of preparing the manuscript of Sayyah's travel diaries in the US for publication. In the Journal of Sayyah's travels in the US, one not only finds a rare view of parts of the US as seen through the eyes of the first Iranian to ever write a firsthand account of his travels in the US, but also, no less importantly, one comes face to face with the report of the first Persian to try to come to terms with an altogether novel situation, that is his own "citizenship" in a country in which he had come to experience for the first time what he calls in his conversation with President Ulysses S. Grant at the White House, "Genuine freedom".

After a brief introduction, my main focus in this study is the change, or rather transformation, that is involved in becoming a modern political subject in other words a citizen, after experiencing a situation in which such kind of subjectivity is not only lacking, but even incomprehensible. More precisely, I would like to explore how Sayyah's world travels, particularly his encounter with authentic liberty in the US, figure in his acceding to a radically new political subjectivity. As such, I am going to read Hajj Sayyah's travels not so much as a record of the world he saw, but as a privileged record of his own transformation. I will try to argue that in exploring the world, or more precisely the modern world, and by his attempt to capture and narrate it in Persian, Hajj Sayyah performatively stages the first instance of becoming a modern subject inside of the Persian language sphere which itself moves along the same dimension by this very activity of narration.

Introduction

A persistent theme in Sayyah's travel writing is his characterization of himself and his travels as belonging to what is commonly termed "*awalem-e darwishī*" (literally, worlds of the mystic) by which he means the ensemble of attitudes, deeds and purposes that define a *darwish's* (sufi's) relations to himself, the world, and to God. Sufi discourses, as is well-known to any one with the least familiarity with this tradition, is replete with travel-metaphors such as *soluk* (quest), and *salek* (the seeker) and recognizes and promotes two types of journeys in the construction of the sufi's subjectivity: an inward journey, called *seyr-e anfos*, and an outward journey, called *seyr-e afaq*. Together they form the core of the seeker's regime of "subjectivation," to borrow

¹ Hajj Moḥammad `Ali Sayyah, *Khāterāt-e Hājj Sayyah: Ya dawra-ye khawf o wahshat*, ed. Hamid Sayyāh, rev. S. Golkār, Tehran, 1967; Hajj Sayyah, *Safar-nāma-ye Hājj Sayyāh be Farang*, ed. `Ali Dehbashi, Tehran, 1984; for a translation of the latter book see: *An Iranian in 19th Century Europe: The Diaries of Haj Sayyah, 1859-1877*, tr. Mehrbanoo Nasser Deyhim, foreword by Peter Avery, Bethesda, MD, 1998.

from Foucault. From a Sufi perspective that is the sum of practices that constitute the path that if traversed sincerely and correctly would produce and sustain a Sufi subject. By contemplating the apparent world (*jahan-e zaher/afaq*) that is the world of material objects, cities, nature, as well as the esoteric world (*jahan-e baten/anfos*), that is the world of ideas, inner states of mind, spiritual states and beings, the seeker arrives at a full understanding of God, and hence his place in the regime of creation, or if you will, as I experienced one early morning moment in the central desert of Iran, his “ontological address”. Bearing this dual-track in mind, the term “*awalem-e darwishi*” suggests something about the relationship between the two which significance can hardly be exaggerated. It suggests a Sufi attitude with respect to things of the material world in the dimension of the *seyr-e afaq*, an attitude of disinterest in the outward world in the service of a higher value that is proper to the inner world in the dimension of the *seyr-e anfos*. Put differently, and in a language that is elaborated upon in Foucault’s later reflections on the “hermeneutics of the self”, the process of the becoming of the subject of a Sufi, that is the process of subjectivation as a Sufi, is, in so far as it involves a dimension of changing relations “to some kind of truth”, demands a sort of regimen of action that runs simultaneously on two registers, one inward and one outward, with the outward dimension being subordinate to the inner and serving its purposes.

However, if these are the coordinates of Sayyah’s experience of traveling, which certainly corresponds to his own understanding, in reading him one is struck by the absence of one of these two registers, namely a near total silence on the goings on in his head or heart as he travels: he meticulously records the world of distant and unfamiliar places, peoples, and things while rarely speaking of himself and his inner states. Sayyah’s narrative, in other words, lacks the inward register almost entirely. In this sense his writing is not much different from Iranian travel-writing in the 19th century. Sayyah never talks about his inner feelings and hardly ever pauses to truly ponder and reflect on the inner meaning of things. At times, it appears that his world, or the world as he sees it, is made entirely of surfaces. There is a lot of “*seyr-e afaq*” but scant little “*seyr-e anfos*”.

This apparent absence is troublesome, particularly when we note that a clear “modernization” of Sayyah’s relations to things, practices and ideas, takes place across his writings. In spite of this absence, in reading Sayyah and seeing his attempt at narrating the world from the outside, one cannot escape a strong impression that one is seeing a scene of unfolding of modernity. There is clearly a *buildungsroman*-like feeling to his writing over time. This should not come as a surprise for many Sufi narratives already include a precursor to this type of narrative pattern, something that is lacking in other 19th century travel writings in Persian. How are we to explain this apparent incongruity? Where does this impression come from? Where is the precise locus of it? Could it be that the inner register is immanently present in the outer? Or rather is it the case that the modernizing inner register is unfolding in the signifier itself, instead of being spoken about? The locus of this evolving modernity, it follows, is the very gaze of Sayyah; it is immanent in the structure of his attention, *the way* he relates to things and in his way of narrating it.

Perhaps a brief digression to the notion of “performativity,” introduced by J. L. Austin in his “speech act theory” in 1962, would make things a little clearer. Performatives are non-apophantic statements in that they are utterances that do not passively describe a given reality, but display, alter or effectuate it. The uttering of a performative, said Austin, “is, or is part of, the doing of a certain kind of an action.” Or put simply, the signified is totally absorbed in the signifier. One of the examples Austin gave is “I bet you sixpence it will rain tomorrow” in which the act of betting is nothing other than the felicitous saying of the sentence “I bet”. Examples abound. “I do,” for instance, in a marriage ceremony, or “pardon” in the act of apologizing. In performatives, the doing is *in* the saying as such.

Is it then possible that the modern subjectivation of Hajj Sayyah takes place in the form of a performative which is co-extensive with his travel-writing? It is my hypothesis that indeed this is the case. He does not describe how he himself has changed as he traveled the world, rather, he modestly allows us to see him change as he goes about his encounters in the world through the way he presents them.

Implicit in the foregoing hypothesis is the idea that subjectivation involves the stepping forward of a new modality of ego, a narrating or speaking “I”. What we see over the course of Sayyah’s travels is the self-fashioning of an “I” that speaks as a modern subject. This point is not at all different from the one persuasively made by Karatani Kojin in his *Origins of Modern Japanese Literature* where he traces the emergence of the modern subject, or more specifically, the modern “I” in Japanese literature. His central thesis, i.e., the hard labor of giving birth to a new concept of the “I” within the methodology of developing the modern Japanese novel, the emergence of the “I-novel” (*watakushi shosetsu*), in some significant respects applies to Sayyah. He too, albeit performatively and not “creatively” as was the case with Soseki, is engaged in “re-inventing” through an act of translating a new subject, an “I” that narrates the world from the point of view of a new form of subjectivity that is simultaneously individual and national. The term “translation” is crucial here, for in both cases, the new modality of the self is constructed through acts of self-fashioning that come after viewing similar acts in Western life (and literature). The birth of the new subject in both instances was paradoxically both imitative and utterly novel; imitative, because it was based on a non-native concept and model, and novel (and essentially inventive), because its content could not be imported. Consequently, a huge part of Hajj Sayyah’s undertaking consists of “translating” not only names and words, but also ideas, experiences and ways of seeing. Like the writer of the I-novel, Sayyah had to go see and narrate the world himself, or rather become himself by finding his voice inside a narrative, a narrative consisting of a modern type of seeing. The modern Iranian citizen already has the demeanor of a person standing between two locations in the world. He has the look of a translator. Sayyah is fond of saying that he “roamed the world in search of humanity,” presumably because humanity has become by then a global value.

There is another point in Karatani’s study that may help us understand Sayyah’s travel writing better. Modern subjectivity includes a dimension of democratization of

narrative authority. A modern subject is one who narrates not only as himself but also as a citizen. In other words, he or she is one political subject among other subject who has the right to speak (and write) equally. No longer does the king or priest have the monopolistic right to narrate on behalf of a community. Rather this right, or authority, is shared, in principle, by every citizen. As we shall see Sayyah personally, and ultimately seditiously, proactively assumes the position of a citizen and addresses his readers as citizens, even before such a stance existed, or was even known, in Iran.

To recapitulate, Sayyah performs an act of self-fashioning by seeing the world, by seeking a new type of selfhood in the world, and by narrating what he had seen using a process that I earlier referred to as quintessentially translational and proactive. Through this threefold process (seeing/narrating/translating the world) Sayyah fashions or, if you will, reconstitutes himself as a modern national subject. His travel-writing is as much a representation of the modern world (and Iran) to his compatriots as it is a presentation or staging of the modern subject as the one who does the seeing, narrating, and translating of this world. The eyes that see and the voice that speaks, although not represented in the narrative, are the places we should look to see the modern citizen in the processes of subjectivation.

This essay, it must be acknowledged, does not provide the space needed for making this case as fully as possible, but I am hoping that it will make the less demanding case that one can approach Sayyah's travel-writing, and perhaps other comparable writings, from a perspective that is influenced by the notion of performativity. The history of the formation or rather self-fashioning of the modern subject in Iran has yet to be written. If these reflections on one of the earliest records showing the formation of the modern subject in Iran brings us a modest step closer towards that end, then it will have achieved its main objective.

A Short Biography

Hajj Sayyah spent 18 years traveling the world and no one can legitimately deny that one of the first and most serious encounters between Iran and the West, and Iran and the modern world, takes place in Sayyah's extensive travels. Before we explore a few key aspects of this encounter from the point of view of it being the first instance of modern subjectivity in Iran, it is useful to remind ourselves of the historical context that led to his travels.²

² The following summary of Sayyah's life is based on the author's earlier studies. For details and bibliographic data, see: Ali Ferdowsi, "Hajj Sayyah", *Encyclopedia Iranica*, Vol. XI, Fasc. 5, pp. 556-560 and Vol. XI, Fasc. 6, p. 561, 2002 (last updated 2012); idem, "Dur az to nist andiša-am: Bāzgaštegī wa āgāhi-e novin-e melli dar Kāṭerāt-e Hājj Sayyāh," *Barrasi-e ketāb* 14, 1993, pp. 1467-86; idem, "Eating Corpse: The Deplorable Asylum of Hajj Sayyah at the US Legation in Tehran," *Annals of the Japan Association for Middle East Studies* 11, 1996, pp. 251-86; idem, "Hājj Sayyāh wa ezterār-e ta'alloq," *Iran Nameh* 19/3, Summer 2001, pp. 293-334.

Mirza Mohammad Ali Mahallati, his original name, was born in Mahallat around 1836, lived a long life, and died in 1925. He was born to a middle class family with a history of religious learning in the rural district of Arak in central Iran. He was the eldest child, and hence his entire family's hopes rested primarily on him. As a result he was sent to Tehran to pursue his religious learning when he was just about fifteen years of age. This coincided with the chancellorship of Mirza Taqi Khan Amir Kabir, Iran's first major promoter of modernization, circa 1850. The then king of Iran, Naser al-Din Shah, the Qajar king, who had come to power with the help of Amir Kabir as his tutor, soon became concerned with the growing power of his "first person" (which implies that the sovereign, and perhaps by extension, the royal family, belonged to a category all his own). Giving into the pressure of those whose interests were being curtailed by Amir Kabir's efforts at creating a modern centralized state, he had this innovative and able prime minister killed. This unjustifiable act may have had a strong impact on the young Mirza Mohammad Ali, especially considering that both hailed from the rural district of Arak.

Later, Mirza Mohammad Ali was sent by his uncle to continue his religious studies at the seminaries of holy shrines in what is today Iraq. This exposure, coming on the heels of his dismay at the killing of the most promising political figure to appear in Iran for a long time, may have put the thought of traveling the world in Mirza Mohammad Ali's mind. When he returned to Iran from his religious studies, apparently without having completed them, he was 23 years old. His uncle, who had paid for his expenses while a student in Iraq, now wanted Mirza Mohammad Ali to marry his daughter. Faced with choosing between a completely traditional and pretty much predictable life as a clergyman married to his cousin or risking an utterly new and unpredictable life as a world traveler, Mirza Mohammad Ali chose the latter. He left home in 1859 with virtually no money, no contacts, no travel gear, and no plan whatsoever. On the first day, he walked alone and for so long that by the nightfall, when he curled up under a tree in a mountainous wilderness, his canvass shoes, *givehs*, were soaking in blood.

Sayyah arrived in the Caucasus via Zanjan and Tabriz. In Tabriz, he approached merchants who had contacts in his hometown of Mahallat and falsely reported that a certain Mohammad Ali of Mahallat had passed away en route to the city. The news was conveyed home, and his father, laments Sayyah years later in his book of domestic travels, died broken-hearted. He proceeded to learn Armenian, Turkish and Russian languages, enough to get by, while gaining employment as an instructor of Arabic and Persian in a school in Tbilisi. From Tbilisi he moved to Istanbul and learned French. To these languages he later added English and German during his European and American travels. After Istanbul, he then visited many European countries, much of Asia and North Africa before going to North America. All told, these travels lasted a full eighteen years. In his travels, he met with many prominent figures including Pope Pius IX, the Risorgimento hero, Garibaldi, Germany's Otto von Bismarck, King Leopold of Belgium, and the Russian Tsar Alexander II, just to name some of the most prominent figures. In the US, he met the greatest freemason of his time, the larger than life General Albert

Pike, and he met King Kalakaua of the Sandwich Islands (Hawaii), who was on a visit to the US as the first ever head of state to visit that country. He was also invited to the White House by none other than the US President Ulysses S. Grant, the hero of the Civil War on the side of the North.

One of the places he visited, Japan, merits special mention. Leaving from San Francisco, he most likely arrived at the port of Yokohama sometime in the summer of 1875. Interestingly, he reports that in Japan he met a certain Hajj Abdollah Bushehri, who had been living there for the previous forty-five years! If this claim could be confirmed, then the presence of Iranians in Japan and possibly the origin of intermarriages between the two peoples in modern times would be shown to go back to the first half of the nineteenth century.

A few words should be said about Hajj Sayyah after his return to Iran on July 26, 1877. Shiraz was the first major city that he entered. Prince Mo'tamed al-Dawla, the Governor General of Fars, summoned him to admonish him to "not speak of civilization in Persia. It can cost you your life." In Isfahan, he had a similarly disappointing audience with Hajj Shaikh Mohammad Baqer, "the chief of the ulema of Isfahan". The themes of corrupt, arrogant and tyrannical government officialdom and hypocritical, backward and self-serving clergy form the central preoccupation of Sayyah's domestic *Memoirs*, and are the sources of his suffering throughout his life. More than a century and three regimes later, this book continues to be banned in Iran!

He arrived in Tehran on December 4, 1877. All sought to see him, including Naser al-Din Shah himself, who summoned him almost immediately and asked him to compare the Shah of Persia with the rulers of other countries. Hardly six months after his arrival in Iran, Sayyah embarked on a tour of the country that lasted nine months. For the next decade, his life alternated between periods of residence in Iran, building up to a suffocating sense of the prevailing corruption and oppression, then giving way to spells of release from this tension through traveling within and outside the country.

Almost a year after Sayyah moved to the court of Zell al-Soltan in Isfahan, Sayyed Jamal-al-Din Asadabadi (Afghani), the famous revolutionary cleric, stopped at Bushehr on the Persian Gulf on his way to Najd in August 1887. Hajj Sayyah sent him two telegrams inviting him to visit Isfahan. Hajj Sayyah then hosted and provided him with some financial support, as did Sayyah's patron Zell al-Soltan after the famed Sayyed arrived in the city. Sayyed Jamal then went to Tehran and shortly thereafter was forced to leave Iran. Sayyah's troubles were soon to follow, partly because of his having hosted Sayyed Jamal. The tyrannical prince Nayeb al-Saltana Kamran Mirza, the Governor General of Tehran and Zell al-Soltan's rivalrous brother, was the major instigator of Sayyah's troubles, in this and other incidents to follow.

Sayyah tried to avoid further trouble by withdrawing to his hamlet, but when trouble followed him there he was summoned to Tehran and told to leave for internal exile to Mashad. The order for his exile may have been issued by the Shah himself. His

agonizing exile to Mashad lasted for fourteen months. Soon after Sayyah's return to Tehran, Sayyed Jamal made a second visit to the city, this time by royal invitation. But his presence proved too much and in the end he was dragged out of his asylum (*bast*) and escorted out of Iran, by order of the king himself.

The disgraceful expulsion of Sayyed Jamal was followed by a period of heightened political agitation in Iran. This period was also marked by intensified pamphleteering, including the distribution of what are usually referred to as "newspapers." Two of these periodicals, Malkom Khan's *Qanun* and Sayyed Jamal's *Abu-nezara*, Sayyah received regularly and passed on to trusted acquaintances to read and distribute. Mirza Reza Kermani, the future assassin of Naser al-Din Shah and an anguished devotee of Sayyed Jamal, was one of them.

In April 1891, with Sayyah's encouragement and participation, hundreds of clandestine letters were sent to the Shah, top officials, urban notables, and the clergy in different regions of the country. Several days later Mirza Reza Kermani was arrested, and, under torture, implicated Sayyah and others. As a result, Sayyah was imprisoned for more than twenty months, from April 25, 1891 to early January 1893. He devotes ninety pages of his domestic journals to detailing his time in jail. These ninety pages stand as the first prison memoirs written in the history of modern Iran.

When Sayyah was finally allowed to go home, he felt quite vulnerable, and immediately, sometime in early January 1893, he asked his family in Mahallat for his American papers to be mailed to him. He then took the papers to the US legation and obtained a receipt. These papers included a certificate of his naturalization in the US. Fearing for his safety, he took asylum at the US legation on Tuesday, February 21, 1893.

Sayyah's shelter in the legation received widespread attention. And although the date of his final departure from the legation is uncertain, it came perhaps sometime during the second half of July 1893, almost five months from the time he was given shelter there.³

Sayyah's political influence during the reign of Naser al-Din Shah's successor, Mozaffar al-Din Shah, and the period leading up to the Constitutional Revolution of 1906 grew to an extent that he could meet the highest offices of the land as well as the leaders of the revolutionary movement at will. The role of Hajj Sayyah in the Constitutional Revolution is appreciably greater than meets the eye, in part because he preferred to act behind the scenes and with considerable caution.

³ I have dealt with this episode in some detail in my earlier writing, particularly in two places. Please see: Ali Ferdowsi, "Eating Corpse: The Deplorable Asylum of Hajj Sayyah at the US Legation in Tehran," *Annals of the Japan Association for Middle East Studies* 11, 1996, pp. 251-86; and idem, "Hājī Sayyāḥ wa ezterār-e ta'alloq," *Iran Nameh* 19/3, Summer 2001, pp. 293-334.

When Ahmad Shah, the last Shah of the Qajar dynasty, succeeded to the throne, the elderly regent Prince ‘Azod al-Molk asked Sayyah to be one of the tutors of the minor king. Debilitated by cataracts, the aged Sayyah could only perform his duties a few times. Unhappy with the cabinet of Reza Khan, Hajj Sayyah retired from politics shortly after this appointment. He died on the evening of Friday, September 25, 1925.

Fashioning a Self by Exploring the World

It is time to resume our earlier discussion and show how Sayyah presents modernity and its proper selfhood performatively. Owing to the limitations of space, I will proceed by presenting and discussing a few “strategic anecdotes,” to borrow from the New Historicists that I believe reveal Sayyah’s mode of enacting the modern subject, instead of discoursing about it using his travel writings. The first one is an episode from his travels in Europe in which we see him assuming the position of a citizen where no such position as yet existed in the context of his native land. Such a situation can only be ironic and he is well aware of that as such. I will then discuss two other episodes from his journal of travels in the U.S. In the first, he introduces Christopher Columbus and George Washington in an ironic religious narrative (i.e., a narrative that displaces religion) through which he subversively puts forth a republican notion of state, once again by presenting a case rather than discussing it. In the second example, we witness Sayyah as he tries to convey the totally alien notion of citizenship to his Iranian readers by presenting it as a given, without pausing to define it. The fourth and final case comes from an interview he gave to a San Francisco based reporter apparently a day before he left the city for Japan. The interview is printed in the Saturday, June 12, 1875 issue of *Inter-Ocean*, a newspaper published in Chicago.

In two of these four anecdotes (first and the fourth) Sayyah presents himself, literally and obviously ironically, as a “representative” of Iran and more broadly the Orient. In the other two (second and the third) we see him present a theory of democratic (republican) state by way of showing us a picture of it first as a form of government and second as a form of citizenship. What is common in these four anecdotes is that Hajj Sayyah remains completely true to his position as a *sayyah*, a traveler with a purpose, or more precisely, a traveling-reporter, and not as a tourist. It is this assuming of the role of a reporter-traveler and maintaining it unfailingly throughout his writings that forms the core of his act of fashioning himself into a subject.

Anecdote I: Reporting for Iran as a Job in the Future

This is an early episode in Sayyah’s travels. It is 1864, the fifth year of his travels, and he is on board a ship on the Thames heading to Anvers in Belgium. It was almost noontime when the ship entered the sea and the captain began to check the list of passengers. Reaching the name Mirza Mohammad Ali, the captain was unable to pronounce his name [all the emphases below are mine].

“Where are you from, and what is your occupation?” asked the captain.

“I am a reporter **for** Iran,” replied Hajj Sayyah.

The captain was so intrigued by Hajj Sayyah’s fluency in a number of European languages and his knowledge of the world that he invited him to his cabin.

“Where did you learn all these languages?” asked the captain.

“In Iran’s **public schools**,” answered Hajj Sayyah.

Their conversation continued.

“How much does your **government pay you for reporting** the news of the world to your people?”

“In my country, one does not get paid unless one can demonstrate that what he does is of value either to the state or to the nation. Unfortunately, I could not obtain a certificate in my country to present to Iranian ambassadors or consulates to receive recompense for my travels. But I am determined to do as great a job as I possibly can, and present the results of my work to Iran’s parliament and receive my just rewards based on the merits of that work” answered Hajj Sayyah.

Now this seems like a straightforwardly factual conversation for those who do not know about the Iran of the time, but its irony cannot be lost to anyone with the slightest familiarity with the situation of Iran in that period. There were no public schools in Iran at that time, and hence Hajj Sayyah is really pointing to the space, or to the location, of something that did not exist yet. There were no public schools where foreign languages were being taught. This observation would stand, I believe, even if we infer that Hajj Sayyah was clandestinely pointing to Dar al-Fonoon, a school proposed, planned and built by Amir Kabir, who unfortunately did not survive to see it inaugurated.

But that is not the only thing ironic. Anyone familiar with Iran’s clannish and corrupt government of the time and the clientelist way by which offices were distributed knows all too well that the thing that mattered least in official appointments was merit. Hajj Sayyah is being outrightly factitious here. And of course, there is no need to point out that there was no parliament in Iran at that time; in fact one could argue that even the demand for it had just barely become a real and effective historical demand in the country. Iran did not have its constitutional state until after 1906, some four decades later.

Sayyah cannot be said to be lying to his Iranian readers, for whom the report was intended. They knew that such institutions and ideas did not exist in Iran. He stirs readers by the subterfuge of imagining their presence. A new Iran, an *inexistent Iran* (inexistent in the sense that French philosopher Alain Badiou uses the term) is presented as an existing Iran, all too naturally, like it is already firmly in place! And within this *inexistent* Iran, he places himself, not exactly as an inexistent of an inexistent situation but as an already existing one! The subject, or reporter, pre-exists

the world in which he can be so. Here, the subject is a constituent force of a world before he is constituted by that world. The citizen comes before the citizenship. The Iran of free public schools in which multiple foreign languages are taught for free and where offices of the state are not up for grabs by the highest bidder, and people are rewarded based on their merits by an elected parliament as the locus of sovereignty (and not a king) is not yet present, but its proper subject is already busy anticipating it. In this “back to the future” scenario, a reporter from the future is reporting for an audience that would be constituted by this very address.

Let me repeat. Everything about this picture is nonexistent except for the reporter who is doing his reporting before there is even a name and a position for what he does; his activity already marks the rupture in the existing situation. Sayyah, as the reporter, existed there and then and was engaged in the reporting of it. This is not a simple imagining of a forthcoming subjectivity in a future. It is rather an enactment of that; it is, it follows, a performative speech act.

Anecdotes II and III: Subjectivation as Translation

The next two anecdotes are meant to make it even clearer that the construction of a new subject in a non-Western society, in a situation that already beholds modernity, in a visible form, as a real historical phenomenon, involves or rather is ultimately an act of translation from a source domain (the West) to a target domain. The subject comes before its world precisely because it already beholds its own future in the present mirror of the other.

The first anecdote comes from the brief introduction Sayyah gives about his visiting Washington. As he says so himself repeatedly, he is not interested in telling the history of how Washington came to become the seat of the U.S. Federal Government. He also resolutely refrains from interrupting his narrative as a travel writer to provide explanatory glosses or analytical discourses on the places and peoples he visits. Yet entering the US capital, he makes a rare digression about who George Washington was and why he gave his name to the city. This is so rare of an interruption that it tugs at the reader for attention. Sayyah’s dilemma is giving an account, without resorting to an explanatory digression, of the place of Washington in the American polity and mindset for his Persian readers who lack a comparable figure and historical context. He opts for a quasi-religious language. Washington is presented as an ecumenical prophet, the inaugural figure of a “civic religion” – a prophet whose love and vocation extends not to the faithful in one religion, but to the people of all creeds. Themes of emancipation from foreign domination, critique of monarchy as a hereditary regime, etc., are also included in this rather terse account.

People worship three persons in America; in so far as I can tell. One is Jesus Christ, whose worship is restricted to faithful Christians only. The next one is Christopher Columbus, who, by enduring innumerable hardships, made this part of the world known to the rest of humankind. Jews and Christians both like him and adorn their homes with his pictures. They say Jesus Christ does

not have as much right over us, for we were among the unknowns of the world, and Columbus made us well known, and thus has the right of existence over us. The third is Washington. They say our debt to him is still greater for he freed us from bondage. Without him we would have continued to be the subjects of others, but now we are our own people because of his dedication and sacrifices. In this world, anyone who endures such hardships does so for his own sake or the sake of his offspring, but this man had no motive other than the welfare of the nation. No person like him has ever come into existence.

Every one of his fellow beings loves him from the bottom of his heart because he wished all of them well. They go on and say that every religious community loves its prophet to the same degree the prophet loves his religious community, but since Washington loves all human beings equally, irrespective of their faith, he is loved by all, the religious as well as the non-religious.

In reading Sayyah's travelogue, we should constantly bear in mind that he is involved in a very specific hermeneutic act, an act of communicating across the chasm of two speech communities, not from the inside of a single tradition. It is not, as we say in Islamic exegesis, a *ta'wil*, but a translation. He is presenting not simply a new picture, or even a picture of something new, but a *whole new mode of picturing*. He is writing about things for which his compatriots did not have concepts; for which, really, they could not have formed a concept as yet. How does one in the most succinct way introduce the concept of republican presidency, the concept of secular state, while not losing sight of the liturgical aspect (if you will, the intense religious-like feeling that modern patriotism needs and solicits) of this new form of social contract? How does one do that without resorting to a long essay?

Here Hajj Sayyah is involved in a twofold act. On the one hand, he compares that which is modern (republicanism and also a new kind of "discovery" which for Hajj Sayyah is "making the world known or making one known to the world") with that which is traditional (monarchy, exclusivist religions), and on the other, he posits the superiority of the former over the latter, of the U.S. over his native land. We see a discontinuity that is inscribed within a continuity. This succinct presentation may or may not be considered a great literary achievement, but it certainly shows how the new subject attempts, and arguably succeeds, in crossing the chasm between his two worlds by an act of translation.

We see the same thing in the report of Sayyah's meeting with the U.S. president Ulysses S. Grant. President Grant (1869-1877) invited Sayyah to the White House after local papers wrote about this man from Persia who speaks many dead and living languages and who uncovered the inauthenticity of an artifact in the Smithsonian Museum. Of the many interesting points that one can dwell on regarding this meeting, the reader's attention is called to the way Sayyah strives to communicate the concept of "citizenship" for which neither the word nor concept existed in the Iran of the time. Here he performs an incredible feat of combining multiple aspects of the concept in the U.S.

with, one could say, a natural understanding of certain terms, like brotherhood, to convey this incomprehensible notion to his Persian readers.

Two days after the publication of the original article, I received a card from President Grant in which he said, "I wish to meet you. If you would, we can meet at ten o'clock tomorrow morning." I wrote back, "It would be my honor."

... I spent the night thinking about what I should tell the President tomorrow. When tomorrow arrived, I got up and took a carriage to get there. It was very close to my place. I got off at the entrance. The guard inspected the card and asked that I sit outside in the waiting room to announce my arrival. He returned shortly and asked me to enter. I entered the room. The President was sitting on a chair. He got up, pulled up a chair and gestured me to sit. "Do you know English?" he asked.

"Enough to get by in the marketplace," I replied. He praised me a lot.

"Where did you learn it?" he asked.

"Iran," I replied.

"Are there foreign language colleges in Iran?" he asked.

"Yes," I replied. "Except that other students are more talented than me, and learn to become completely fluent in the language. As I am deprived of this God-given talent, I did not learn it so well."

"Which languages do you know well?" he asked. "Which do you know best?"

"I do not know any language perfectly," I said. "I know them well enough to get by."

"What brought you here?" he asked.

"Traveling and exploring the world and seeing its peoples, and the conditions of their countries," I said, "Had I not come here, for instance, I would not have had the honor of your audience."

Our conversation turned to many subjects, but he never for once talked of his own or others' religions; whereas any one I saw elsewhere would say something about his, or one of his subordinates would broach the subject.

"What could these brothers do for you?" he asked.

"Had I spent millions, I would not have had as much pleasure as I found in this country," I said.

"What gave you this pleasure?" he inquired.

"I see how free my brothers are, and came to appreciate the meaning of freedom in this country," I said.

"Ours is not the only country where people are free," he replied.

"I agree," I said, "but only in form and not in substance."

"You are right," he agreed. "We too are grateful to you for your kind thoughts. What can we do for you? You did not say," he asked again.

"Now that you insist, since you agree that I am no cause for disgrace for any nation [*mellat*], would you please accept me as a fellow brother?" I said, "If this is not a cause of shame for you, it certainly is a point of honor for me."

"It is truly embarrassing," he said rubbing his hands, "for the laws of this land require that a person stay here for at least five years, go through three sets of

applications, and take an oath about each of them, before he or she may be granted citizenship [*hamshahri*] and receive a certificate to that effect.”

“The point for this lengthy process,” I said, “is certainly none other than testing the worthiness of the applicant. I am sure you would agree, as everywhere I went people did so, that I am worthy of it and have no malicious motives seeking it. You asked me to write down your name in my travel book. I am afraid I must also write that I was asked to request a favor, and after much insistence, I asked for one which in no way imposed on their here-and-now and thereafter. I was denied my wish.”

“Why do you wish to become a fellow citizen [*hamshahri*]?” he inquired.

“Thank God, I enjoy full respect in Iran. There, no one harasses anyone. Moreover, I am not too eager to become a US citizen. My purpose in obtaining a certificate of naturalization is to be able to gain entry into China, if life permits me,” I explained.

At that moment, another person asked for permission to enter. It was granted. He was a handsome man.

“This is Mr. George Pike,” the President introduced him to me. “He is related to General Albert Pike,” he went on praising him lavishly.

I too expressed my pleasure in meeting him. Later, I learned that he is a brother. “I am very eager to meet with you at your convenience,” he said.

The President brought up the topic of my wish to become a US citizen. “You are a lawyer and a congressman,” he turned to Mr. Pike. “Is such a thing possible?” “No,” he replied.

“Stay in touch with him,” the President told me. “If it could be arranged, we would get the certificate to you wherever you might happen to be at the time.”

One can write an entire essay on the narrative of this meeting! It is incredibly well crafted. Every word, every turn of the conversation, is used to delimit the concept of citizenship. Sayyah does not have to report that in a conversation about his desire to become a US citizen no question was asked of him about his religion. Of all that remains “unsaid,” he simply chooses to mention one, namely the topic of religion. It is supremely significant that he does, for the question of religion, or rather its official absence, is germane to the topic of modern citizenship. Citizenship is a secular concept, subtracted from any religious denomination.

In this regard, it is interesting to note that he uses two terms to convey the sense and meaning of citizenship: brotherhood and being a fellow of the city, a city-fellow (*hamshahri*). In English, the term citizen partakes of both a political and a topographic meaning (of course in the political culture of the West both are founded on a juridical notion): a citizen is someone who is a member of a state, but also someone who is a member of a civil society in the form of a township. In Persian, for instance, in translating the famous movie by Orson Wells, “Citizen Cain”, the word citizen was rendered as *hamshahri*, presumably because the word “citizen,” *shahrvand*, had not yet been coined. The notion of brotherhood is well known in the Islamic world also as a sort of semi-juridical concept. Brotherhood, or “*okhovvat/ukhuwwah*” (as practiced for

instance in some Sufi orders) designates something of a mutual aid society, or even membership in the *umma*, the Muslim community that involves reciprocal obligations. But also, brotherhood, or its French equivalent *fraternité* (with *liberté* and *égalité*) is a quintessential aspect of the trinity of the modern political community. Sayyah does not pause to give his reader any historical or ideological explanation of the modern and democratic notion of citizenship; he sneaks them in through an act of translation that implies these backgrounds.

Anecdote IV: Self-Authorization of the Oriental Subject

Our final and concluding anecdote comes from an interview that Sayyah gave to a reporter from *Morning Call*, a San Francisco newspaper. The interview, however, was published in *Inter-Ocean*, a newspaper based in Chicago.

The exact date of the interview is not known, but it is probably in the last day of his travels in the US, just before taking a steamship to Japan. Sayyah must have arrived in San Francisco sometime before May 25, 1875, for on that day he finally became a naturalized US citizen at the city's 12th District Court. Just around that time, a certain physician by the name of Dr. Loryea with the help of a powerful US Senator built a bathhouse in the city named, literally, *Hammam*. This was an incredibly ornate structure designed by the great artist Paul Franzeni. This is what Sayyah tells the *Morning Call* reporter in the interview:

Imagine my astonishment when walking along one of your streets I see a building so purely Oriental in character so suggestive of home and the land of my fathers that I could not restrain myself from walking in to examine this vision of the East on your Western shores. They told me it was the *Hammam* – the new baths. I was shown the apartments. The frescoing, perfect arrangement for the distribution of hot air, the rich decorations of the apartments exceed anything I have ever seen, either in Cairo, Constantinople, or my own country. I consider it superior to those in Smyrna, which are the finest in the East. I have conferred, according to my right, the badge of the first order on Doctor Loryea, and have also written to the Shah, recommending Monsieur Franzeny, the artist, and Dr. Loryea for the Order of the Crescent.”

What is interesting about this excerpt? It is the role Sayyah assigns himself as the representative of the Orient and more specifically as the official representative of the Shah of Iran! In that capacity he judged the quality of things Oriental and conferred recognitions and awards. One may see this as a joke or prank played by Sayyah on an unsuspecting American reporter, for Sayyah had no such official authorization. Perhaps. But it is also possible to interpret this boastful claim differently by reminding ourselves of the innumerable times in which the situation was reversed. There were many instances in which Sayyah was compelled to defend his native people, whether Iranian or Asian or Muslim. This is an experience not unfamiliar to those who live or travel in other lands. Every now and then the traveler or expatriate during his encounters with others winds up finding himself the spokesperson for his native land. Sayyah, too, often

had to defend Iran, Asia, or Islam. Islam, for instance, was being negatively questioned with exactly the same accusations for which it is being condemned today. A Jesuit priest in St. Louis Missouri, for example, tells Sayyah that Islam is an inherently violent religion, which makes Sayyah remind the priest of the atrocities of the Christian West in Africa and the savage burning down of The Imperial Gardens in China (*Yuang Ming Yuan* or Gardens of Perfect Brightness).

Yes, there seems to be something of a joke going on here. It seems as if Sayyah is having fun at the expense of Dr. Loryea, and the readers of the newspaper. He is playing a hoax. Yet it is here that he reveals his full understanding of what it means to be a subject. Here, he reverses the table, not by rejecting his objectification, or denying the Orientalist bifurcation of the world into an Occident and an Orient, but by taking possession of it. In this instance, he is not the one who is cornered into a defensive position. He is not the reactive object of Western gaze. It is not he who he is objectified, but the West. He acts in the position of the Oriental subject. It is he who observes, evaluates, passes judgment, and rewards and punishes.

This allows us to make our notion of the self-fashioning of the Oriental subject, as a mode of translation, a little more precise. The Oriental subject not only imitates but also inverts the Occidental subject in fashioning itself. He does not become simply a replica of its Western counterpart, but also becomes a response to it. Its subjectivation was a post-colonial act before such terms were even invented.

As mentioned, the interview was perhaps conducted a day before Sayyah departed for Japan. On that day, not only was he a US citizen, but, if this reading is accurate, also a self-authorized Oriental subject.

中国と湾岸を結ぶ南アジア

ーパキスタン・アフガニスタンの動向と
関連させてー

Pakistan and Afghanistan between China and the Gulf

清水 学*

Pakistan is geographically situated between China and the Gulf. In order to balance its strategic position against the major security threat of India, Pakistan formed a special and stable strategic alliance with China against common threats since the period of the cold war even though the two countries have neither a political ideology nor political system in common. On the other hand Pakistan established another special relation with Saudi Arabia on the basis of Islamic identity. With its expanding economic capacity, China proposed a project by the name of “new silk road economic corridor” with the intention of expanding and multiplying trade routes with the Middle East and Europe.

Within this framework Pakistan is expected to expand the role of an alternative land route that connects the Gulf and China for use if unfavorable emergencies occur in the Malacca route. However, the continuous political uncertainty in Afghanistan after the pullout of US-NATO fighting forces at the end of 2014 and sporadic outbreaks of terrorist acts by Pakistan Taliban in Pakistan have increased China’s anxiety regarding Uyghur issues at home. Avoiding military options for the moment, China is trying to find ways to play an active role in the security issues of Afghanistan with help from Pakistan if available.

On the other hand, it is noteworthy that the Pakistani government formed in the general election of 2008 completed its full term and transferred authority to the newly elected government in 2013, something never observed before in Pakistan’s history. Coincidentally, in Afghanistan the presidential election was carried out peacefully in 2014 in spite of the Taliban threat. Although it is too early to make any definite conclusion, constitutional processes, in spite of their defects, reflected to some extent wishes for normal life of the people of Pakistan and Afghanistan who were disgusted with weak governance and the prevalence of terrorism.

* Manabu SHIMIZU / (有)ユーラシア・コンサルタント

はじめに

東アジアの枠を超える中国の国際的なプレゼンスの増大は、今日の国際政治の動向を見る上で極めて重要な要因となったことは論を待たない。中国の経済規模に見合う化石燃料の需要拡大は、湾岸を中心に中東世界との経済的関係を不可欠なものとしている。本稿は、その中国が今後、中東世界とどのような関係を展開していくかに関して、地理的にその間に位置している南アジア、特にパキスタン・アフガニスタンの動向と関連させて考えることを課題としている。中国と中東を直接結びつける議論は少なくないが、第1に中国・中東関係において南アジアが果たす地理的な意味での両地域の輸送などの連結性（Connectivity）の観点が一層重要になった点を見逃せない。第2に、アフガニスタンやパキスタンのイスラーム主義運動の展開は、「内政不干渉」の立場から中国にとって無関係だという方針を維持できるかどうかという新たな挑戦を見せていることである。米 NATO 軍撤退後のアフガニスタンでのターリバーンやアルカーイダの動向、パキスタンで政府軍も手を焼き始めたイスラーム主義過激派の中国へのスピル・オーバーの危険性は無視できなくなる可能性があるからである。本稿は、この側面に一定の光を当てようとするものである。

中東・アラブ世界の変動は、2014年6月の「イスラーム国」の登場のように、イスラーム主義政治運動は今までの国家間秩序を支えたサイクス・ピコ体制などを崩そうとする別の「領域国家」の存在形態を主張しており、多様な分離独立運動に刺激を与えている。新疆ウイグル自治区における民族問題を抱える中国にとっても一つの挑戦と見ることもできる。また「アラブの春」が従来のアラブ諸国の支配体制に与えた衝撃は、2013年7月の軍事クーデター後のエジプトとそれを支えるサウジアラビアなどのムスリム同胞団に対する厳しい対応に反映されている。他方、ムスリム同胞団に対する対応の相違はアラブ湾岸諸国内の対立も生んできた。サウジアラビアとイランの間のいわゆる「冷戦」は相変わらず厳しいものがあるが、スンナ派とシーア派という宗派間対立が独自のモメンタムとしてパキスタン国内、あるいは「イスラーム国」を巡る対立の中で、その激しさを増している。

中東イスラーム世界の不安定性を加速させている要因には、オバマ政権の中東政策の動揺と予測困難性があり、そこには米国の国際政治上の相対的な地位低下がある。中国などが対中東政策の独自の選択肢を多様化・柔軟化させる必要性を示唆している。2014年11月の米中間選挙で共和党が勝利し上下院で多数を占めたことは、対中東政策においてオバマ色を薄める強硬路線が出てくる可能性を生んでいる。

またもう一つ無視できないのは、直接的には2014年初頭以降のウクライナ問題を巡る西側諸国によるロシア封じ込めの動きである。ロシアによるクリミア半島の併合は、セルビアからのコソボの独立と無関係ではないが、冷戦終焉以降の国際秩序が揺るぎつつある一面を示している。ウクライナ問題の複雑さは、西側諸国のロシア制裁やロシア弱体化政策にイス

ラエルを含む中東・アラブ世界が必ずしも同調していないことである。2014年3月24日、ロシアはG8参加資格を停止されたほか、米国およびEUはロシアの特定の個人や組織・企業に対して、それぞれ旅行禁止など、独自の制裁措置を発動してきた。米欧側が経済制裁を重視している背景には、対イラン経済制裁がイラン側の軟化を引き出したという「成功体験」が支えになっていると見られる。EUはロシアの5大銀行、3エネルギー企業、3防衛企業との取引停止などの措置¹をとったが、これはロシア経済にとって大きな打撃となりうるものである。しかしプーチンの逆制裁は西側の対ロ輸出に影響を及ぼし、ロシアの石油ガス輸出にも影響を与える。この間隙を縫う形でロシアと中国・インド・トルコ・エジプトなどとの貿易が加速化される可能性が生じている。

さらに欧州諸国との関係がパレスチナ問題を巡って一定の緊張を生んでいるイスラエルが、新興経済圏と経済関係を深めようとしていることも新たな動きである。特に兵器とその技術の輸出を巡ってのインド・中国・ロシアなどとの交流の強化は、イスラエルの外交戦略の重要な構成部分となりつつある。

このような背景のなかでオバマ政権の動きを見ると、現在の国際秩序に対する脅威が、ロシアなのか「イスラーム国」なのか、あるいはイランの核開発なのか、どこに重点を置いているのか揺れているように見える。米政府内の相違、あるいは米政府と議会との関係などがオバマ政権の政策に反映しているためと見られる。

2014年半ばから顕著になった予期せざる油価の半減という大暴落は、イランを含む湾岸諸国あるいはロシアのような産油国にとっても大きな打撃であり、中東世界を経済的・政治的に揺るがすもう一つの要因となりかねない²。石油輸出国と輸入国で受ける影響は大きく異なるわけであるが、この油価問題で極めて注目すべきことは、OPECが減産政策を放棄しているばかりか、一層の価格の低落さえ容認する姿勢を見せていることである。その目的は、競合するオイルサンドやシェール・オイルからOPECのシェアを守ることであり、油価が戻れば競合油種の採算性が取れるようになり、OPECのシェアを奪うことになりかねないからである。これはシェール・オイルなどの新参者に打撃を与えようとする挑戦の意味を持っている。

前記のように、中東を巡る今日の情勢は極めて流動的となっており、そこでは「アラブの春」を引き起こした社会変動、「イスラーム国」などを生んだ既存の国際秩序への意識的な挑戦など、いわば「下からの」流動化を促す変動が起きている。大きな枠組みを構築し維持

¹ http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu_sanctions/index_en.htm#5

² 2014年8月以降12月まで下落率は50%となり、2015年1月30日現在のWTI先物価格はバレル当たり48ドルとなっている。OPECで最大の発言権を有するサウジアラビアのナイミ石油相は12月22日のフィナンシャル・タイムズとのインタビューで例え20ドルまで下落しても減産その他の措置をとらないという爆弾発言を行った。

するだけの強力な指導力を持った米国などの「上からの」力に部分的なほころびが見られることも、不安定化の要因となっている。現段階は冷戦崩壊直後に生まれた国際的枠組みが挑戦を受けており、世界は新たな国際秩序を模索する段階に入っているといえよう。そのなかで政治・安全保障面では中東地域の新参者的側面を持つ中国が徐々に役割を増大せざるを得ない状況に追われている。アフガニスタン・パキスタンは中国にとって国境を接し、かつ国内のウィグル問題との接点もあり、その中東政策を試される場所ともなっているのである。

1. パキスタンの国際政治上の重要性と特殊性

まずここで取り上げるパキスタンについて、その有する特殊な重要性を指摘しておきたい。第1に、パキスタンは非アラブ世界で、2億人近くのスリムを抱える大国であり、イスラーム世界に対する思想的イデオロギー的影響が大きいことである。建国の経緯からして、イスラーム世界に属するというアイデンティティーは極めて重要な意味を持っている。イスラーム協会（ジャマーティー・イスラーミー）の指導者マウドゥーディー（1903～1979）がエジプトのスリム同胞団のサイド・クトゥブ（1906～1966）に与えた思想的影響力はよく知られているし、イスラーム経済論・金融論において理論的指導性を発揮している学者にパキスタン人が極めて多いことも知られている。第2に、パキスタンにおけるイスラーム主義政治運動の役割が1970年代以降急速に大きくなっており、ソ連のアフガニスタン侵攻以降、一部ではその過激化が進んでいることである。特にパキスタン・ターリバーン運動（Tehrik-i-Taliban Pakistan: TTP）は今世紀に入って軍を含む政府機関との武力対立やテロを激化させてきた。しかし同時にアフガニスタンを主たる舞台とするアフガン・ターリバーンに対するパキスタン軍の姿勢は融和的であり、それが問題を複雑化させている。他方では、パキスタンを憲政の常道に戻そうとする動きも小さくはなく、議会制民主主義が機能している側面もある。パキスタンは議会制民主主義とイスラーム主義の対立が最も厳しい時期を迎えており、その帰趨が中東・イスラーム世界に与える影響は大きい。第3に、パキスタンは、製造業など経済活動・技術水準においてイスラーム世界における地位が最も高いとあってよく、その面での影響力が大きい。1998年には自国で開発製造した核爆弾による実験を行い、今日事実上の核兵器保有国とみなされている。またパキスタンは米国金融資本のゴールドマン・サックスによって新興経済圏（Brazil, Russia, India, China and South Africa: BRICS）に次ぐ可能性のある新興経済圏、いわゆるネクスト・イレブンの一国と見られている³。パキスタンの経済力・技術力は軽視すべきではない。

³ “The N-11: More Than an Acronym” - Goldman Sachs study of N-11 nations, Global Economics Paper No: 153, March 28, 2007

南アジアでパキスタンはインドに次ぐ大国であるが、インドとの対抗がすべてに優先されていることはパキスタンの安全保障政策を理解するために重要である。このパキスタンが特殊関係とってよい緊密な関係を有する国が3つある。それは米国、サウジアラビアと中国である。すべて何らかの形でパキスタンにとっての安全保障、つまりインドと対抗する上で不可欠な存在と理解されている。パキスタンを理解する3つのAが重要だという俗諺があるが、それはArmy（軍）、America（米国）とAllah（神すなわちイスラーム）の頭文字のAである。

米国との関係は、軍を軸に非常に密接である。インドを視野にいた安全保障戦略において不可欠な後立てと見ているからである。それにも関わらず、米・パキスタン両国は恒常的な信頼感で結ばれているというよりも、相互不信感がしばしば噴出する不安定な側面を常時内包している。パキスタン軍の「反テロ」政策においても、特定の組織がテロ組織であるか判断する場合、対印戦略において有用であるかどうかの基準が見られ、その選択基準に対する米国の不信感もある。他方サウジアラビアおよび中国との特殊関係は、すべて透明な形で相互関係が公表されているわけではないが、表面上では極めて緊密であり、その関係も安定的である。相互協力の範囲は経済関係のみならず軍事・安全保障の分野にまで拡大している。

政治体制が相互に著しく異なるサウジアラビアと中国が、ちょうど地理的に両国の間に位置しているパキスタンとの関係では、それぞれ緊密で恒常的な相互支持を行ってきた。サウジアラビアとパキスタンを結び付ける共通点は、支配の正統性にも関連するイスラームの果たす政治的な役割である。これに対して中国とパキスタンを結び付けてきたものは、冷戦期後半ではインド・ソ連の緊密な関係に対抗する戦略的バランスの保持であった。冷戦の終焉後はソ連が解体されて後継国家はロシアとなったが、中国・パキスタン関係の重要性は基本的に保持されるとともに、新たな意義も付加されて強化され今日に至っている。

サウジアラビアはメッカ・メディナというイスラームにとって最も重要で神聖な都市を擁する王制の国であり、イスラーム（スンナ派）の最大の庇護者を持って任じている。これはサウジアラビアとその王政に統治支配の正統性を与える最も根幹的な要素である。一方、パキスタンのアイデンティティーにとってもイスラームは極めて重要である。パキスタンが1947年8月に英領植民地からインドと並んで分離独立したのは、「ヒンドゥーが支配する」インドにおいてムスリムは支配される「民族」として生きることができないとして、「ヒンドゥー民族」と異なる「ムスリム民族」の概念を生み出し、民族自決権を根拠にしたものである。そこでは英領インドは「ヒンドゥー民族」と「ムスリム民族」の両民族の国と想定したのである。建国直後のパキスタン「ムスリム国家」ではあっても、それが「世俗国家」志向なのか「イスラーム国家」志向なのかについては未解決であった。東パキスタンがベンガル民族主義を掲げて1972年にバングラデシュとして独立したのは、パキスタン国家が内包

するひとつの問題点を表面化させるものであった。1977年にクーデターで登場したジア・ウル・ハック以降、パキスタンではイスラーム化の動きが強まっていった。アフマディーヤ派⁴をイスラームとして容認し得るか、シーア派をどう見るかなどの問題が次第に表面化するようになった。サウジアラビアとの関係は国家のアイデンティティを強化するものとして、またスンナ派が主流である点も両国を結び付けた。さらにパキスタン人のサウジアラビアへの出稼ぎ、石油の供給、軍事訓練面での協力などが両国関係を固める役割を果たした。1979年末以降のソ連軍のアフガニスタン侵攻に対して各種ムジャヒディーンをパキスタンとサウジアラビアは協力して支援した。2001年10月までアフガニスタンのターリバーン政権を承認していた国はパキスタン、サウジアラビア、UAEの3か国であったことが想起される。またサウジアラビアはパキスタンの政治家の亡命の受け入れ先として、間接的にパキスタン内政への発言力を行使してきた。2013年6月首相に返り咲いたナワーズ・シャリーフ(1949～)は2000年から2007年までサウジアラビアに亡命していた。パキスタンはサウジアラビアとの関係を「最も重要な相互間パートナーシップ」と規定している。

他方、中国はマルクス主義を奉じる共産党が支配している国であり、宗教活動はしばしば政治的理由から警戒され抑圧されている。宗教政策に関する限り、中国とパキスタンは正反対の立場に立つとあってよい。しかし中国は今までパキスタンとの緊密な関係は「全天候性」なものとみなしており、従来パキスタンの政府・軍の首脳が就任後、最初の訪問先は北京であることが恒例化されている。両国を結び付けたものはイデオロギーではなく、冷徹な力のバランスの観点からの接近であった。その事実上の強固な同盟関係は中国国内の文化大革命などの混乱、パキスタンにおけるクーデターなどの政変などに関わりなく存続した点に、両国関係における地政学的重要性が示されている。その協力関係は政治・経済・輸送・文化の各分野で深められており、スィンド州では中国語を公立学校の教科に取り入れる動きも進んでいる。またパキスタンは中国からミサイル技術供与などの軍事援助を受け、通信衛星打ち上げや原子力発電所の建設支援などで合意している。中国との技術協力もあり、パキスタンは兵器輸出国の一角に登場している。従来パキスタンは主として中国からの兵器輸入国であったが、当初中国の支援を得て開発したJF-17戦闘機が2014年12月初頭のカラチでの国際防衛展示会に登場するに至った。パキスタンはJF-17戦闘機を国産戦車や偵察用無人機と並ぶ兵器輸出の柱にする方針である。JF-17は中国とパキスタンが共同開発した単座式全天候型多用途戦闘機で、マッハ2の速度で飛行でき、空中給油も可能である。2003年に中国の成都で試験飛行も行われ、中国では「梟龍」(梟龙)、パキスタンでは「サンダー」(Thunder:「雷」)という愛称で知られる。パキスタン国産機は、まずパキスタン空軍に引

⁴ 19世紀末に英領インドで生まれたイスラーム的宗教運動

き渡されることになっている。同機は価格競争力があるとされており、特に湾岸諸国への売り込みに熱心で、軍事訓練ミッションを送り込んでいる。パキスタンを媒介として中国と湾岸の一つの軍事協力の結び付きが生まれている。

また、両国はパキスタン北部のギルギット・バリティスタン州⁵（旧称は“北方地域：The Northern Territories”でカシュミールの一部）を経由する中国の新疆ウイグル自治区のカシュガルとパキスタンのアポッターバードを結ぶ 1300 キロのカラコルム・ハイウェイで結ばれており、トラック輸送による国境貿易が活発に行われている。中国とパキスタンの間では 2007 年 7 月以降、自由貿易協定が実施に移されており、パキスタンには低廉な中国製品が流入し、中国企業の進出も進んでいる。パキスタンにとって今や最大の輸出仕向け地は中国となっている。さらに中国経済の拡大と石油などの輸送問題から、パキスタンが中国と湾岸の間に位置するという地理的条件が中国にとってのパキスタンの重要性を一層高めてきている。しかしTTPの活動を十分抑制し得ないパキスタン軍に対して中国が懸念を募らせていることも事実で、この「反テロ」問題は中国・パキスタンの間の行き違いを生み出す可能性がある不安材料となっていることも事実である。

同時にサウジアラビアと中国との直接的関係も重要性を増している。2006 年 1 月のアブドゥッラー国王の訪中以来、両国首脳相互訪問は頻繁に行われてきた。中国にとっては安定的な石油の確保が主眼であり、サウジアラビアにとっては石油の輸出市場として、また米国の中東政策外交上の選択肢を広げる意味からも中国は重要である。

中国とサウジアラビアを中心とする湾岸諸国（Gulf Cooperation Council: GCC 加盟国およびイラク・イラン）との貿易関係は近年深まっている。IMF の貿易統計によれば 2012 年の中国本土からの湾岸諸国への輸出は総輸出額の 3.46% を占め、筆頭は UAE 向けで 1.44% を占める。UAE 特にドバイは中国にとって中東・アフリカ市場に商品売り込むための中継地となっている。他方、輸入は総輸入額の 7.61% を占め、筆頭はサウジアラビアで 3.02% を占めている。ほとんど原油輸入と見られるが、輸入で注目すべきはイランの比重が 1.37% で過去 10 年間コンスタントに高い比重を占めていることである。もう一つ注目すべきことは、2005 年にイラクからの原油輸入が始まり、当初は極めて少量であったが、2012 年には 0.7% にまで比重を高めていることである。

⁵ 北部パキスタンのバリティスタン（Baltistan）は、アラビア海に面したパキスタン西南の州で面積最大のバルーチスターン（Balochistan）州としばしば混同されるが、異なる地域である。

2. 中国の内陸・西部とユーラシア戦略

中国と中東世界との関係と結び付きを考える場合、中国にとって内陸・西部地域の戦略的重要性が急速に浮上していることを考慮に入れなければならない。その第1は欧州を含むユーラシア大陸の貿易輸送路としての役割の重要性である。第2に、中央アジアなどの石油ガス輸入のパイプラインのルートという側面である。すでに2009年以降トルクメニスタンの天然ガスが3000キロを通過して新疆省までパイプラインで輸送されており、中央アジアの天然ガスは中国の2014年の国内需要の4分の1近くを占めており、今後とも極めて重要である。第3に、中東湾岸の石油ガスの中国への輸送ルートとして、インド洋・マラッカ海峡を経由するという海上ルートが持つ不安定性を意識した、緊急時に代替輸送ルートを求める動きと関連している。パキスタンのアラビア海に面したグワダル港の建設に中国が力を入れ、今日その運営管理を中国企業が担っているのも、パキスタンから陸路で新疆ウイグル自治区へ石油を輸送する代替ルートを求める動きと無関係ではない。中国はこれを「中国・パキスタン経済回廊」と呼び重視している。パキスタンが中国にとって一層重要になってきた一因はそこにある。

中国のユーラシア戦略で地理的に不可欠な役割を果たしている内陸・西部地域は漢民族以外の少数民族が多数居住している地域でもあり、ウイグル民族、チベット民族などセンシティブな民族問題と宗教問題を内包している。特にウイグル問題は近年、暴力的紛争が多発していること、ウイグル問題が中国内の民族問題としてだけではなく、イスラーム・アイデンティティーを通じて国際化する契機を強く孕んでいること、さらにウイグル族の一部が「東トルキスタン・イスラーム運動」、「アル・カーイダ」、TTP、イスラーム国などに参加していることから、「中華民族の夢」を掲げる習近平体制にとって最も神経を使わざるを得ない問題を内包している。ちなみに、この場合の「中華民族」はウイグル族・チベット族などを含む独特な概念である。中国共産党が党員の宗教信仰に関する締め付けを厳しくしているのも、ウイグル問題などを視野に入れた動きと見られる。中国にとって西部地域は、経済発展の巨大なポテンシャルを持つフロンティアであると同時に、対処を間違えると中国全体にとっての政治リスクの震源地ともなりうる問題を抱えた地域となっている。

中国の習近平体制が発足以来、積極的に追求し始めた対外政策の柱の一つは、海と陸のシルクロードの構築をうたう壮大なビジョンである。習主席は2013年10月の中央アジア歴訪の際、カザフスタンの首都アスタナのナザルバエフ大学の講演のなかで、「新シルクロード経済回廊」構想を打ち出した。これは中国から欧州までの道路・鉄道さらに石油ガスのパイプラインを整備することを目指すものである。これには東西のみならず南北の流通路を整備することを含み、欧州と中国を結ぶ基幹行路だけではなく、イラン・トルコのほか湾岸・

アラブ地域との輸送路も視野に入れた壮大なものである。さらに中国は陸のシルクロードとならんで、「21世紀の海のシルクロード」構想を同時に打ち上げている。この構想は、南シナ海、インド洋、アラビア海を経て東アフリカ、さらに西アフリカまでも含むような広がりを持っている。この陸と海の大構想をまとめて「一带一路」構想と呼び、全中国を巻き込むキャンペーンとして力を入れている。

習主席の「新シルクロード経済回廊」構想は、対象地域間の経済発展戦略の共有、太平洋からバルト海に至る交通網の整備（高速鉄道建設を含む）、貿易・投資交流の推進、域内本位通貨の兌換・決済を推進、関係各国・地域の人々の友好交流の強化を挙げている。それは経済・交通・運輸・金融の分野を軸とする協力関係の推進とすることができる。その具体化は現段階で進行中であり、最初から完結したビジョンがあるわけではない。しかしその鍵となるのは、連結性（Connectivity）の概念であろう。中国を重要な核とする独自の連結網をユーラシア大陸と南シナ海からアフリカまで構築したいというのが壮大な夢であろう。

「新シルクロード経済回廊」ビジョンにかける中国の戦略的意図は複合的なものである。第1に、中国経済は過去30年間追求してきた輸出依存型から国内市場重視および格差是正型発展への徐々の移行を不可欠なものとしている。そのためには前記で示したように内陸地域・西部地域の開発が鍵となる。1999年に打ち出された「西部大開発構想」は「新シルクロード経済回廊」の前段階に位置づけられる。西部地域の発展のためには、独自の国際的広がりが必要とする。それは東の太平洋に向かうルートだけではなく、西の中央アジア・西アジア・欧州へつなげる別方向のルートの重要性が高まってくる。陝西省・四川省・甘粛省・青海省・新疆ウイグル自治区などは中央アジアとの経済的パイプを求め、その産物・製造品の中央アジア市場へのアクセスを強く求めている。第2に、輸送ルートの多角化・多様化である。特に陸路を通じる輸送には、輸送距離と時間・輸送コストの削減ができるというメリットがある。例えば、連運港から欧州（デュッセルドルフなど）へのルートによって輸送距離の短縮と海路より数日間の時間の短縮が見込まれている。第3に、輸送網の整備は巨大なインフラ・プロジェクトを必要としており、インフラ建設の経験を積んだ中国建設業にとって得意な分野となっていることである。第4に、陸上輸送は通過国との安定した政治的信頼関係を不可欠とするが、関係を維持できれば、海上輸送における有事の際の第3国の妨害の可能性を減じることができる。中国には通行輸送の安全保障の観点から内陸ルートを好む考え方が存在する。「新経済回廊」のカバーする範囲は、中国が設立のイニシアチブを取った地域協力機構である上海協力機構（Shanghai Cooperation Organisation: SCO）のメンバー国・オブザーバー国を含めた地域より一層広範な地域が対象となる。SCOの加盟国は中国・ロシア・カザフスタン・クルグズスタン・タジキスタン・ウズベキスタンの6か国で、オブザーバー国はモンゴル、パキスタン、インド、アフガニスタン、イランとなって

いる。対話パートナー国としてはベラルーシ、スリランカ、トルコである。SCOは2014年のドシャンベ首脳会議において、今までオブザーバー国であったパキスタン、インドなどの正式加盟国への格上げ問題を具体的に議論することになった。

「一帯一路」構想には、石油や各種資源、輸出商品の輸送路の経済性と安全性を確保しようとする意図が反映されている。「一路」構想では、中国は南シナ海からインド洋への進出に力を入れてきた。近年、ミャンマー、バングラデシュ、スリランカ、パキスタンの港湾建設に中国は大規模な援助を行ってきた。2014年9月中旬に習近平主席はインドのほか、モルディブとスリランカを訪問した。人口30万人程度のインド洋に浮かぶ島嶼国モルディブへの中国国家主席の訪問は初めてであるが、国家主席自ら足を運ぶということ自体、中国がいかに関心を持っているかを示している。スリランカへの中国主席の訪問は28年ぶりであった。また南太平洋諸国への接近にも積極的である。11月21日から23日まで習主席はフィジーを公式訪問し、中国と国交を有する8か国首脳を首都ナンディイーに招き会談した。習は「南太平洋の島国が中国の発展という快速列車に乗ることを歓迎した」と述べ、域内の島々での港湾や空港などインフラ開発を支援していく考えを表明した⁶。しかしインド洋への中国の影響力増大について、インドは中国の息がかかった国による「真珠の首飾り」作戦で対印包囲網の形成と見て警戒心を持ってきた。2015年1月8日に行われた大統領選挙で現職のラジャパクサ大統領が敗北して、前保健相のシリセナが新大統領に就任した。前大統領は親中国として知られていたが、新大統領は全方位外交を訴えた。これは一時的であれ、中国に不利な巻き返しと見られた。

中国は海路が不安定な政治状況に左右されるリスクを自覚している。その点で「一帯」戦略を推進する目的は何であろうか。中国の論者は「アラブ世界とスエズ運河の周辺情勢は全体的に不安定であるため、中国は替わりのルートを探さなければならない。これこそ、『シルクロード新経済ベルト構想』の戦略的価値である」と述べている⁷。ユーラシアを横断する鉄道などの陸上輸送は所要時間が短く、かつコストを削減できるケースが少なくない。また北極海航路も北東アジアと欧州を結ぶルートである。世界第2の経済規模を持ち発展の可能性が高い中国が、リスク回避の観点を含め、中東アラブ世界に輸送ルートを依存することを避けようとしていることは注目すべきである。石油ガスの輸入先としての湾岸の存在は不可欠であるが、同時にできたら依存度を減らしたいという本音も隠していない。エジプトも含め、湾岸やエジプトなども発展戦略を再検討していく必要性を示唆しているといえよう。

⁶ 『人民日報』2014年11月23日

⁷ 『人民中国』2014年9月号35ページ

3. アフガニスタン問題の現段階

(1) 米NATO軍の軍事作戦の終了

米NATO軍は2014年12月28日にアフガニスタンでの13年にわたる米主導の国際治安支援部隊（International Security Assistance Force: ISAF）の「不朽の自由」作戦を正式に終了した。ISAFには約50の国が関与した。この作戦で外国兵約3500人が戦死したが、そのうち米兵は2224人の犠牲者を出している。最大の兵力が動員されたのは2010年の14万人であり、ターリバーンの拠点であるヘルマンド州とカンダハル州で大規模な掃討作戦が展開された。しかしターリバーンを完全に抑え込むことはできなかった。米オバマ大統領は同日ハワイで「米国史における最長の戦争は責任ある帰結に向かっている」と発言した。2015年1月1日からは米軍1万800人を主体とする1万3500人からなる訓練と一部戦闘を担う支援部隊による「断固たる支援」作戦業務に引き継がれたが、今後はアフガン軍と警察に治安の責任主体が移転される。しかし米NATOとアフガニスタンの間に引き続き一定数の兵員の残留を認める相互安全保障合意（Bilateral Security Agreement: BSA）が存在しており、オバマ大統領は少なくとも今後2年間、必要とあればアフガン政府軍のターリバーンあるいはアルカーイダに対する反テロ作戦支援のため地上および航空支援を行うことを認めている。そこには米軍戦闘機や無人機攻撃も含まれる。他方「ニューヨーク・タイムズ」の同日の社説は、米軍が10万人以上を動員した時もターリバーンに勝利できなかった事実を想起して、その戦略に批判的な主張を展開している⁸。また、アフガン・ターリバーンのスポークスマンは12月28日の米NATO軍の撤退を「敗北の儀式」と呼び、「アフガニスタンから外国兵が一人もいなくなるまで戦う」と反発した。

ターリバーンを壊滅できなかった点で、13年に及ぶアフガン戦争は米国にとって失敗であったと言わざるを得ない。アフガニスタンはその時代の超大国にとって鬼門であることを再び証明することになった。振り返れば19～20世紀にかけて英国はアフガニスタンとの3度の戦争で、一時的に勝利したこともあるが長期的で安定的な支配を打ち立てる点では失敗した。1979年末のソ連軍のアフガニスタン侵攻も安定的な親ソ政権の樹立に失敗し1989年には完全撤退を強いられた。ソ連はアフガニスタンと類似した社会政治体制下にあった中央アジアを支配し、その社会主義化を実現したという「成功体験」を基礎にアフガニスタンに臨んだが、軍事的にも支配に失敗したのである。今度は2001年10月に米国は「ソ連の失敗」は繰り返さないという自信を基礎にアフガニスタン攻撃を開始し、ターリバーン政権の打倒には成功したが、その後安定した政権樹立には成功せずターリバーンの復活を許した。

⁸ The International New York Times, Dec.28, 2014

今回、撤退後のアフガニスタンへの決定的な影響力を維持することなく撤退という選択肢を余儀なくされたのである。

今後のアフガニスタンの動向を予想することは困難である。しかし、それを検討するためのいくつかの条件を列挙することができる。第 1 に、アフガニスタンの安定化のためにはターリバーンとの和解は必要条件であるという認識がアフガン政府や米国を含む関係者の間で共有されていることである。ターリバーンは 2013 年 6 月 18 日にカタールのドーハに連絡事務所を開設したが、米国などと条件が折り合わず 7 月 5 日に閉鎖された。しかしその後も米国や中国が直接接触のパイプを維持しようとしていると見られる。ターリバーンとの交渉の前提としては、アルカーイダなどの国際的な目的を掲げる過激なイスラーム主義運動とは異なり、アフガン・ターリバーンがあくまでアフガニスタンを土壌とする問題解決という共通の基盤を承認し合うということが重要である。そのうえで、アフガニスタン政府は交渉と軍事的圧力の併用でターリバーンに臨む方針を持っている。第 2 に、アフガニスタンでのターリバーンへの支持がどれ位強固であるかである。後述するように、大統領選挙の過程などで国民の多くが戦闘とテロに疲れており、憲政のノーマルな実施に対する支持が増加しているように見える。また「イスラーム国」登場のように、イスラーム主義運動を取り巻く国際的条件も変わってきている。第 3 に、アフガニスタンに最も影響力を有するパキスタン、特にその軍部が、アフガニスタン内での政府とターリバーンの和解条件を承認するかどうかである。後述するようにパキスタン内での TTP のテロ活動に対してはパキスタン軍も危機意識を強めてきており、アフガン・ターリバーンに対する政策が変化する兆候も見られなくはない。それは、今まで見られなかった反テロでのアフガニスタン政府との協力の余地の拡大である。

(2) アフガニスタン新政権の発足

アフガニスタンでは、9 月末に、約半年間に及ぶ決選投票の結果を巡る混乱の收拾がはかられ、アシュラフ・ガニー (Muhammad Ashraf Gani Ahmadzai) 新大統領が就任した。その背景には米ケリー国務長官の斡旋など、ガニーが大統領決選投票の対抗馬であったアブドゥッラー・アブドゥッラーを、挙国一致内閣の行政長官に指名するという妥協策の成功があった。その結果、ガニー大統領とアブドゥッラー行政長官のコンビによる異例の新政権が発足した。行政長官は憲法上に規定のないポストであり、大統領と行政長官がほぼ同一レベルで権限を分担するという曖昧な内容となっている。新内閣の発足は難航したが新政府発足後 3 か月半を経た 2015 年 1 月 12 日に至ってようやく閣僚名簿が発表された。解決すべき困難な課題が山積しているが、何とか組閣にたどり着いたことの意義は小さくはない。

なお、ガニー新大統領は世界銀行勤務の経験を有する国際派であり、経済政策・実務でも経験を持っている。他方アブドゥッラー行政長官も外相を経験した国際派であるが、同時に多様な民族・宗派武装勢力で構成された北部同盟のなかで生き延びてきた調整能力を有している政治家である。ガニー大統領は多数派民族集団パシュトゥーンに属するが、アブドゥッラー行政長官はパシュトゥーンの血も入っているがタジク系と見られている。その意味で新政府はパシュトゥーン、タジク 2 大民族集団を代表した形である。今回、第 1 副大統領に北部に基盤を有する軍閥を率いてきたウズベク人のドーストムが任命された。パシュトゥーン、タジクさらにハザーラ民族に伍してウズベク人が地位を高めたとみることもできる。ドーストムも他の軍閥指導者と同様に内戦過程の残虐行為で批判をされてきた来歴を有するが、民族集団間のバランス政治のなかで生き延びてきた。人民民主党のナジーブッラー政権時から生き延びてきた世俗主義者でもある。

新政権の発足は決してスムーズとはいえないが、カルザイ前大統領の任期終了に伴って、アフガニスタンにおいて曲がりなりにも選挙で選出された新大統領に平和裏に政権が移譲された事実は重要なことである。カルザイ前大統領が引退後も院政的に事実上の権力を保持し続けるのではないかという懸念が一部で見られたが、その可能性はほぼなくなったといってよい。国際的国内的な政治力学がアフガニスタンの「憲政」プロセスをкаろうじて守ったともいえよう。いうまでもなく、アフガニスタンで憲政あるいは議会制民主主義が定着しているとは言い難い。欠陥や問題点はいくらでも見つけることができる。しかしテロの頻発に対する反発と疲弊、国民統合を求める国民の静かな世論も決して弱いものではなく、一部ターリバーンの警告にもかかわらず大統領選挙が決選投票を含め 2 回行われた事実も無視できない。

(3) 注目される中国の動き

中国はアフガニスタンと国境を接している 6 か国の一つであるが、アフガニスタンへの軍事介入はもちろん政治分野でも「傍観者」的姿勢を維持してきた。しかし、米・NATO 戦闘部隊のアフガニスタン撤退計画が進むなかで、中国の同国への関心は強まり関与の姿勢が次第に明確になりつつある。2014 年初頭王毅外相はカーブルを訪問して、アフガニスタン外相と会談を行った。そこではアフガニスタンの安定が経済問題だけではなく、中国の西部地域を含む中央アジアにとって重要であるという認識で一致した。新疆ウイグル自治区におけるウイグル問題には中国政府は以前よりも本腰を入れざるを得なくなっている。ウイグル系の東トルキスタン・イスラーム運動やアルカーイダ、TTP さらに「イスラーム国」への警戒心は極めて根強い。中央アジアに居住するウイグル人の運動についてはそれぞれの政府に取り締まりを期待しており、その一定の枠組みをつくってきた。アフガニスタンとも 2013 年にテロリストなどの相互引き渡し条約を結んでいる。

中国外務省は 2014 年 7 月 18 日に、アフガニスタン問題に関する特別代表としてアフガニスタン、インドでの大使経験者である孫玉玺(Sun Yuxi) を任命した。孫特別代表の任務は明示されていないが、アフガニスタンが南アジア・中央アジアのテロリストの避難基地となり中国の西部地域の安全を脅かすことがないような条件作りであるとみられる。

今までも、中国は時宜に応じて開かれてきた中露印 3 国間外相会議の場を利用して米軍撤退後のアフガニスタンの安定化に関して意見交換をするなど外交活動を展開してきた。3 国ともアフガニスタンの今後の不安定性がもたらす脅威感を共有している。それは 3 国とも米軍の一定数の残存を承認した米アフガニスタン間のBSAを支持している点に表れている。米国の元駐アフガニスタン大使のザルマイ・ハリールザード (Zalmay Khalilzad) も、中国が徐々に政策を転換しつつある兆候を見ている⁹。中国はターリバーンの(単独での) 政権復帰には反対し、政権に参画する場合も暴力の放棄を条件としているが、仲介役を果たす準備があることを示唆してきた。さらに中国・アフガニスタン・米国間でのアフガン調停会議に前向きであるという。

就任後のガニー大統領が最初の訪問先として選んだのは中国であった。北京で 10 月末に開かれたアフガン問題に関する第 4 回イスタンブール・プロセス閣僚会議に出席するためであった。中国がアフガン問題で国際会議を主宰するのは初めてのことであり、またアフガン新政府にとっては最初の国際会議であった。イスタンブール・プロセスはトルコとアフガニスタンが 2011 年に発足させたもので、域内諸国のイニシャチブによるものという点で特徴を有する。北京会議はその第 4 回目に当たり、そのテーマは『『アジアの心臓部』地域の持続可能な安全と繁栄のための協力の深化』であった。

10 月 28 日、ガニー大統領は習主席と首脳会談を行った。中国は「ガニーを中国の古い友人」と呼び、両国間協力の新たな時代の始まりとして戦略的パートナーシップの方向性を話し合った。翌日の発表では、中国はアフガニスタンに新規援助 20 億元(約 3 億 3000 万ドル)の供与を約束し、今後 5 年間で 3000 人のアフガン人の職業訓練で協力することになった。ちなみに 2001 年以来の中国の対アフガニスタン援助累計は 2 億 5000 万ドルであり、大幅な増加である。10 月 30 日のイスタンブール・プロセス閣僚会議で、中国政府は「和平と再建フォーラム」構想を提案した。このフォーラムを構成するのは、アフガニスタン政府、アフガン・ターリバーン、パキスタン、中国の 4 者である。そこには経済建設と和平プロセスをリンクさせる発想を提示していた。

2014 年 11 月 29 日、孫特別代表は公の席で初めて、パキスタンのペシヤーワルでアフガン・ターリバーンの代表者と会い、中国がアフガニスタンの和平プロセスに参加する条件について協議

⁹ The International New York Times, Nov.4, 2014

したことを認めた。さらにターリバーンの二人の代表が 11 月に中国と意見交換のために北京を訪問したというニュースがパキスタンやアフガニスタンのメディアで伝えられている。ターリバーンの代表団はカタールのドーハに駐在していたカーリ・ディン・ムハンマドであると伝えられている¹⁰。

中国が徐々にアフガニスタン問題への関与の姿勢を強めていることがわかる。中国の強みは、アフガン・ターリバーンに影響力を有するパキスタンと事実上同盟関係にあること、今までアフガニスタンの内戦・紛争に関与の歴史はほとんどないこと、投資余力を有していることなどである。しかし、他方では経験不足であり、またイスラーム世界への対処の仕方に習熟していないことなどが弱点となりやすい。その意味で不確定要素が多い。

中国はアフガニスタンに関心を持つのは、国内外の治安の観点からのみではない。シルクロード経済回廊構想においてアフガニスタンはユーラシア大陸の南北・東西を結ぶ輸送路のハブとなりうる地域であるが、現在では一種のブラックボックスのような障害として立ち塞がっている。また未開発のアフガニスタンの資源にも関心が深い。ロガール州のメス・アイナクでは 30 億ドルの投資計画で銅鉱山開発プロジェクトを始めているし、中国石油 (China National Petroleum Corporation: CNPC) は 2011 年にアムダリア流域での石油ガス探査権を獲得している。

12 月 4 日、ロンドンで開催された「アフガニスタンの自立に向けた支援について話し合う閣僚級国際会議」において、ガニー大統領は以下を主眼とする改革プログラムを発表した¹¹。それは汚職取組みの強化、近隣諸国との協力関係の構築、ターリバーンとの和解促進である。しかし外国援助依存で経済活動を賄ってきた状況から自立への方向に向かうには、治安の回復が大前提である。アフガニスタンの一人当たり国民所得 (2012 年) は 680 ドルに過ぎず、外国軍・外国援助に依存した特需依存型経済から農業・鉱業・手工業・サービス経済への移行は決して容易ではないことはいうまでもない。中国にとってアフガニスタンへの関与政策は大きな可能性とリスクの双方を伴った新たな外交上の試練となっている。

4. パキスタン国家の対外戦略とイスラーム主義運動

前述でも強調したように、パキスタンの外交政策は対インド政策によって規定されている。カシュミール帰属問題は 1947 年 8 月の独立以降、両国の深刻な対立問題となり、今日に至るまで解決の目途が立っていない。その対立は領土紛争であると同時に建国理念の対立でもある。印パ対立において両国の人口規模・経済力・正規軍規模などを比較すればインドが圧

¹⁰ <http://thediplomat.com/2015/01/china-hosted-afghan-taliban-for-talks-report/>

¹¹ 『毎日新聞』2014 年 12 月 5 日

倒的に有利になる。パキスタンにとっては、その不利なバランスをどう軍事的に回復するかが最大課題であり続けている。パキスタンにおいて軍が政治的に重要な役割を果たしてきた背景もそこにある。特に軍事と外交は軍が大きな枠組みを決めるという形であったといつてよい。

そのなかでパキスタンにとってイスラーム主義運動を対印戦略に動員することも選択肢となってきた。これにはインド支配下のカシュミールなどでの攪乱工作もあれば、アフガン・ターリバーンへの支援も含まれる。デュアランド・ラインなどパキスタンと係争問題を抱えるアフガニスタンは伝統的に親インドであった。そのなかで 1996 年に成立したターリバーン政権のみが親パキスタンであり、2001 年のターリバーン政権崩壊後もパキスタン軍部がアフガン・ターリバーンとの関連を断絶できなかった基本的背景はそこにある。当時のムシャラフ大統領が米国の圧力でターリバーン政権支持を撤回したのは、パキスタンにとって極めて苦痛に満ちた選択であった。

しかしイスラーム主義運動に対する支援はパキスタンにとって諸刃の刃となりうるものである。アフガン・ターリバーンに刺激を受けながら 2007 年 12 月に結成されたTTPは、アフガニスタンと接する連邦直轄部族地域 (Federally Administered Tribal Areas: FATA) の北ワジーリスタン州のマフスード (Mehsud) 部族を基盤にしつつ過激なテロ活動を展開し始めた。TTPによる女子生徒マラーラ襲撃事件で知られるスワート渓谷のミンゴラ市などに属し、2009 年 2~5 月にかけてTTPの支配下におかれシャリーア (イスラーム法) を導入していた時期があった。スワート渓谷はハイバル・パフトゥーンフワ州 (前北西辺境州) に属する。TTPはアフガン・ターリバーンと異なり、主たる攻撃の標的をパキスタン政府・軍においている。また反シーア派の傾向も強い。しかし重要なことはTTPの活動と影響力は北ワジーリスタン州のマフスード部族に限定されていない全パキスタンの規模だということである。パキスタンのジャーナリストであるムジャーヒド・フセイン (Mujahid Hussain) は、TTPなどパキスタンの主要なイスラーム急進主義運動の活動拠点あるいは支持基盤は、パンジャーブ州、特にパンジャーブ州南部である点に注意を喚起している¹²。パキスタンにおけるパンジャーブ州の存在は政治的経済的に極めて大きく、軍人・官僚などの支配体制の支柱となる統治機構の指導層を輩出している。パキスタンの支配体制において同州出身者のコネクションは極めて強力なものがある。連邦下院選出議席数でも全体の 272 議席のうち半数以上の 148 議席が割当てられている。

さてパキスタンの政治状況において、公然と活動している既存の政党と TTP を含む各種イスラーム主義グループとの関係をどう見るかが重要なカギになる。両者の関係は、対立、

¹² Mujahid Hussain, *Punjab Taliban-Driving Extremism in Pakistan*, 2012, Pentagon Press, New Delhi

妥協、協調、支持など多様かつ複雑な形態をとっているからである。そこに軍というアクターが入ってくると一層事態は複雑である。現与党のムスリム連盟（N 派：ナワーズ・シャリーフ派）もイスラーム主義運動とのパイプを持っている。野党となったパキスタン人民党（Pakistan Peoples Party: PPP）は世俗主義的傾向を有する政党とされているが、2007 年に暗殺されたブットー女史は首相時代（1993～1996）にアフガン・ターリバーンの育成で指導的役割を果たしたことが知られている。さらに新興政党であるパキスタン正義運動（Pakistan Tehrik-e Insaf: PTI）は心情的にイスラーム主義運動と親近感を持っている。政党と各種イスラーム主義運動は相互に利用したり影響しあったりする相互浸透の関係にあるといえよう。この相互浸透の関係はなぜ生まれるのであろうか。それは政治的経済的利権、選挙で集票、部族などのネットワークなどさまざまな組み合わせで生じるものであろうが、基本的潮流を決めているのは、「インドとの対抗」という大義名分であろう。これはインドがどう対応するかにも関わる相互性に依存しているが、インド・パキスタン分離独立という歴史の爪痕がまだ現代を規定しているとみることができる。

さて、ここ数年のパキスタンの政治において注目すべきことは、アフガニスタンの「憲政正常化」に向けての動きと並行した類似の動きが見られることである。つまりパキスタンでも 2013 年 5 月に行われた国民議会選挙の結果、多数を占めたムスリム連盟（N 派）のナワーズ・シャリーフが首相に任命された。正式の手続きを通じて前政権の PPP のアシュラフ首相と首相交代が実現した。2008 年に選出されたザルダリー大統領（PPP）は 5 年間の任期を全うして、次期マムヌーン・フセイン大統領にトラブルもなく引き継ぎが行われた。選挙で選出された政権から次の選挙で選出された政権にスムーズに権限移譲が行われたことは、実にパキスタン建国以来の歴史において初めてのことである。しかも選挙で PPP は野に下り、ムスリム連盟（N）が勝利し、与野党が交代するという選挙でもあった。またパキスタン軍の事実上の政治指導者でもある陸軍参謀長のカイヤーニー大将であるが、2007 年に就任して 2010 年に 3 年間の任期延長がなされたが、2013 年 11 月の任期切れに伴いラヒール・シャリーフ中將に混乱もなくその職責が引き継がれた。軍のクーデターや露骨な政治介入が珍しくなかったパキスタンにおいて、軍が文民政府の任命に従ったという点で新たな動きともみられる。これは長い戦乱とテロにパキスタンとアフガニスタンの国民も疲れており、憲政に沿った平和と政治の安定化を求める動きを部分的であれ反映するものであろう。

しかし TTP によると思われるテロ活動は散発的であれ続いており一面激しさを増している。2014 年 6 月 10 日、カラチ国際空港が 10 人の機関銃で装備したグループによって襲撃され犯人を含む 36 人が殺害された。これは TTP とウズベキスタン・イスラーム運動（Islamic Movement of Uzbekistan: IMU）のメンバーが参加したもので、IMU が自国内の反体制運動の性格から脱し国際的ジハード集団に転化してきていることを示すものであった。

また 12 月 16 日、ペシャワールの軍関係者の子弟が多い陸軍パブリック学校で、TTP による襲撃により生徒 132 人を含む 152 人が殺害されるという悲劇が起きた。これは規模の大きさ、犠牲者が学校の生徒であったことから、パキスタン世論にも深刻な衝撃を与えた。TTP スポークスマンの M.オラサーニは犯行声明を発表して、2014 年 6 月に開始されたパキスタン軍による北ワジーリスタン州での TTP 掃討作戦で民間人が殺されたことに対する報復措置であると述べた。今回のテロに対してアフガン・ターリバーンが異例の非難声明を発表しその虐殺を非難した。TTP のテロ活動が果たしてイスラームの防衛的ジハードの論理から肯定されるものかどうかという問題が改めて提起されるものである。女性と子供はジハードの対象から外されているのが多数派の理解であろう。アフガン・ターリバーンは世論の動きに敏感になりつつあるサインと見るができる。シャリーフ首相は 2013 年 6 月就任した際に、TTP との対話を模索していたが、強硬策をとらざるを得なくなっている。また相互不信感が強いパキスタンとアフガニスタン両政府の間で初めて、この事件を契機に反テロで共同行動をとる可能性が出て来ている。

もう一つ注目すべきは「イスラーム国」の TTP への影響である。2014 年 6 月にシリア・イラクの北部地域を基盤に建国宣言をしたカリフ制を掲げる「イスラーム国」は、すべてのイスラーム教徒の忠誠を求めている。その呼びかけに応じてカリフを自称するバグダーディーに忠誠を誓ったのはエジプトのシナイ半島中心で活動している「エルサレムの支援者」(Ansar al madina al maqdas) と「TTP」の一部である。しかし TTP の主流は同意していないと見られ、TTP 内は分裂していると見られる。ビン・ラーディンの後を継ぐ総括的指導者であるザワーヒリーは、シリアではヌスラ戦線を自らの代表とする立場を表明して「イスラーム国」の ISIS と対抗するとともに、アル・カーイダはその主要な活動地域を南アジアに置くと宣言している。

5. 虚像と実像の谷間

宗派对立や民族対立で現在の中東アラブ世界で起きている動乱と対立を説明しきることはいうまでもなく間違いである。現実には政治的指導権や経済的資源を巡る紛争が宗派・民族対立の形で噴出する。同一宗派間あるいは同一民族間での対立も時として非常に大きくなることも珍しくない。しかし当初は経済的利害に起因している対立が宗派・民族間対立に転化され、さらにその対立が理念化されると、その理念である虚像が一人歩きし始める。それが今度は解決可能な現実の利害対立である実像の解決を困難にする。

「イスラーム国」に見られるジャダディーディー虐殺や隷属化や反シーア派など狭隘な立場に立つ他宗派排斥の動きの強まりは、今日中東イスラーム世界で広範に見られる現象である

が、その観念化された虚像が今度は現実の政治経済の問題の解決を困難にする。今日イデオロギー化され理念化された宗派对立・排斥の動きが一層強まっているように見える。インドでヒンドゥー主義的価値を全インド的なものにしようとする国家奉仕隊（Rashtriya Swayamsevak Sangh:RSS）の動きが、思想的に親近感を有するモディ首相の登場に伴い活発化している。これがパキスタン側のイスラーム過激派グループを一層刺激するという悪循環を生じさせることが懸念される。ミャンマーで仏教徒の一部でムスリム（ロヒンギャー）排斥の動きも見られる。宗派主義が自立性を持って他宗派を排斥する動きがイデオロギーとして自立化してひとり歩きする現象が国際的に拡大することをどう阻止していくかという課題は、南アジアにおいても大きな課題となっている。

南アジアで起きている「憲政化」の力学は過激派のテロ活動を抑える方向の端緒なのか、あるいは一時的な現象に過ぎないのか、あるいは政党とイスラーム主義運動の相互浸透が進む複雑なプロセスなのか、まだ明確な方向は見えない。他方、アフガニスタンは米 NATO 戦闘部隊撤退後の新たな段階に入っている。中国など周辺諸国が慎重ではあれ、従来以上に介入姿勢を強めているのは、アフガニスタンの平和と安定が自国の安定と強くかかわっているという危機意識によるものである。中国だけではなく、インド、パキスタン、米国、ロシア、さらにはアフガン・ターリバーンを含む多様なアクターがどのように相互に関わるのか、従来の発想を超えたアプローチが期待される。

(2015年2月1日脱稿)

エジプトにおける軍の経済活動

—スィーサー体制での役割—

The Economic Role of the Military in Sisi's Egypt

土屋一樹*

Since the second transition period started July 2013, the Egyptian armed forces have once again played a critical role in building a new political system. Although the Supreme Council of the Armed Forces (SCAF) had not come to the front this time, it controlled the transition process and succeeded in keeping the privileges of the military in both political and economic fields.

This paper focuses on the economic role of the military under the regime of Abdel Fattah el-Sisi. Large scale economic activity of the military started in the mid-1970s. The military expanded its grip on the domestic economy and became one of the largest producers in Egyptian civil industry. In addition to controlling a huge business empire, the military under the Sisi administration is an entity supportive of national development goals. As the backer of the current regime, the armed forces have taken on a new responsibility as a central role player in economic development.

* Ichiki TSUCHIYA / ジェトロ・アジア経済研究所 地域研究センター 中東研究グループ

はじめに

ムバーラク大統領に引導を渡したエジプト軍は、その後1年半にわたる移行過程を管理した。民主的な選挙によって誕生したムルシー大統領を追放し、「第2移行過程」を差配したのも軍であった。そして2014年6月に軍司令官だったシーサーが大統領に就任することで、準軍事政権とも言える政権が成立した。現在のエジプトは、「1月25日革命」の主役であった民主化を求める青年層、革命後の選挙で与党となった自由公正党（ムスリム同胞団）のいずれもが政治の舞台から締め出され、軍を基盤とする政治体制が構築された。

「1月25日革命」以前のエジプト軍は「君臨すれども統治せず」とも言われ、緊急時以外に政治の表舞台に現れることは少なかった。一方で、経済分野では、エジプト軍は大きな権益と生産能力を保持していた。軍による経済活動の詳細は明らかにされていないが、その規模は最大でGDP比40%に達すると推測されることが多い¹。ムバーラク政権期の軍は、政治と経済の両面において決定的な影響力を持つとみなされていたが、その行動が直接的に国民の目に触れる機会は少なかった。

しかしながら、ムバーラク政権退陣後の政治移行過程を支配するなかで、軍は政治と経済の両面において存在感を高めた。その状況は、シーサー政権発足後も続いている。シーサー大統領は大統領選挙に立候補するにあたって退役したため、現在のエジプトは純粋な軍事政権ではないが、軍はシーサー政権を支える主要な基盤であり、現在の政権運営に不可欠な存在となっている。

本稿では、シーサー体制における軍の経済的役割について検討する。エジプト軍はどのような経済活動を行っているのか、またシーサー体制において軍の経済活動にどのような変化があったのかを考察する。以下、まず軍が経済活動を行う理由を整理し、その上でエジプトにおける軍の経済活動、およびシーサー体制での軍の経済的役割を考える。

¹ 軍による経済活動の規模については様々な見解があるが、多くの記事・文献において「GDP比5~40%」と大きな幅を持たせた表記となっている（Marshall and Stacher[2012,12], Abul-Magd[2011], Hammer and Ismail [2011]など）。具体的な数値に言及した例としては、Sennott [2012]によれば、元将校で軍事評論家モハメド・サイドは軍の経済活動規模をGDP比8%、アメリカン大学カイロ校教授で元人民議会議員のアムル・ハムザーウィーは同30%と推計した。いずれにせよ、これまで軍の経済活動の詳細は機密事項として扱われており、その全体像は明らかでないが、国内最大の生産主体の一つであることは間違いないと考えられている。

1. 軍と経済活動

(1) 経済活動の動機

軍が経済活動に従事するのはめずらしい現象ではない。とくに途上国では、軍が国民経済における主要な生産主体となっていることも少なくない [Mani 2011]。軍需品だけでなく、民生用の財も大規模に生産し、市場で販売するのである。なぜ国防を任務とする軍が生産活動を行うのだろうか。

軍が経済活動をする動機として、自己利益の追求と、国の機関として政府の考える公共目的に寄与するものの2つに大別できる。さらに自己利益は、組織としての利益と幹部層など一部個人の利益に区分でき、また公共目的は軍事力の維持増強といった国防目的と国民経済への貢献に分類することができる(表1)。

表1 軍の経済活動動機

組織の利益	組織	組織基盤の維持、軍の福利厚生
	個人	退役後のポスト、レント獲得
公共的な利益	国防	軍需品生産、自給
	国民経済	開発事業の実施、経済的支援

(出所) 筆者作成

軍組織のための経済活動の典型的な目的は、組織運営資金の確保、組織の福利厚生 of 拡充、軍人のための財・サービスの提供などである。政府から十分な予算を得られない場合、あるいは政府予算に依存したくない場合、軍は自らの組織運営資金を確保するために商業活動を行う。組織の持つ生産資源を活用することで収益を上げ、それを組織運営費に充てるのである。もっとも、自己利益のための経済活動には、幹部など一部のエリート層の個人利益を目的とするケースも見られる。退役後のポスト確保といった場合である。さらに、軍資源の流用や私的利用といった不正な経済活動が疑われるケースもある。

それに対して、公共目的に分類される経済活動の代表的な例は、武器や軍需物資の生産である。自立的な国防の観点から、軍需品を自給するために生産活動を行うものである。それは武器や装備品などの軍事兵器に限らず、食糧や医療サービスなど軍組織を維持するために必要な財・サービスを含むことも多い。また、国防目的以外では、国の機関として、インフラ整備、経済開発プロジェクトへの参画、国内緊急時の経済支援などを実施することもある。労働・技術・設備といった生産資源を持つ組織として、軍が国民経済の安定と開発の担い手となるのである。

以上のように、軍の経済活動は多様な形態と目的を併せ持つと考えられるが、その区別は必ずしも明確でない。たとえば軍自らで行う食糧生産は、自給のためだけでなく、一般向け市場で販売している場合もある。さらに、軍事機密、非公開主義といった事情も加わり、軍の経済活動の意図と実態が明らかにされることは少ない。そのため、軍の経済活動の規模を把握することは容易でなく、その成果を評価することは難しい。

(2) 政軍関係と軍の経済優位

軍の経済活動の規模と範囲は、政府との関係によって規定される。政府の統制下にある軍が独自に広範な経済活動を行うのは困難であるのに対し、政府よりも優位にある軍は自らの都合に合わせた経済活動が可能となるからである。つまり、その動機と生産能力に加え、政府との関係が軍の経済活動に影響すると言えるだろう。

表2は政軍関係を類型化したものである。政府が軍を統制する場合、政府と軍は服従または協同関係となり、軍が自らの都合で自由に経済活動を行うことは困難となる。文民統制が機能するならば、軍による自己利益のための経済活動は抑制されるだろう。一方で、独裁的政党が政権にある場合、軍からの支持を確保するために、軍独自の経済活動を一定程度容認することもあるだろう。軍の国民経済への影響は、政府との関係によって多様となると考えられるが、政府が軍に対して影響力を持つならば、軍の国民経済における役割は補助的なものに留まるだろう。

表2 政軍関係の類型

基本的関係	類型	市民社会	国民経済における軍	軍の政治的役割
政府が統制 (政府優位)	政府と軍のパートナーシップ	強い	補助的な主体	政府に従属
	独裁的政党と軍のパートナーシップ	政府管理下	補助的な主体	政府に従属
軍が支配 (軍優位)	軍による支配	弱い	支配的な主体	主たる統治者
	仲裁者としての軍	分断	支配的な主体	支配的な権力者
	制度化された政治権力を持つ軍	分断	支配的な主体	主たる統治者
	軍閥政治	弱い	支配的な主体	有力指導者との連携

(出所) Siddiqi [2007, 34-35]から抜粋

それに対し、軍が政治支配力を持つ場合、独自の経済活動が可能となり、軍の経済規模は拡大する傾向となると考えられる。とくに自己利益の追求を目指す経済活動が大規模化し、国民経済における主要な生産者（の一つ）となるだろう。

では、機会があれば、軍は国民経済における主要な生産主体になることができるのだろうか。生産活動において、軍は民間企業に対して優位な条件や特権を持つことが多い。国内資源の優先的利用、豊富な人的資源、軍需産業からのスピル・オーバー、制度的優遇措置など、国防機関という特殊な地位を活用することで、非軍事部門の経済活動においても国有企業や民間企業よりも有利な条件を持つと考えられる。とくに途上国において、その傾向が強い。その結果、軍は特権的な地位を持つ生産者として、国民経済における主要な生産者となり得るだろう。

2. エジプトにおける軍の経済活動：1970～2000年代

(1) 経済活動の拡大

エジプトにおいて軍の経済活動が拡大し始めたのは1970年代以降のことである。イスラエルとの平和条約締結によって軍備拡張の必要性が薄まったこともあり、民需産業への参入が活発化した [Gotowicki 1999, 106]。軍は、兵器製造のための資源の一部を民生用品の生産に振り向けるようになったのである。それは、国防政策が見直されるなかで、軍の規模と基盤を維持するための選択だったと理解できる。

軍の経済分野への参入は、軍需産業以外では、一般消費財、農業、インフラ建設の分野においてとくに拡大した。軍は、それまでの軍需品の生産で培った技術と豊富な人的資源を保有しており、それら経済資源を活用することで非軍需産業においても競争力を持つと考えられたのである。

経済主体としてのエジプト軍の全体像は明らかにされていないが、主な生産組織と活動分野については、いくつかの先行研究が存在する [Springborg 1987; 1989, Marshall and Stacher 2012, Roy 1992 など]。また、軍は傘下機関による生産活動だけでなく、国内および外資系企業と数多くの合弁事業を実施している²。

軍による生産活動では、軍需生産省 (Ministry of Military Production)、アラブ工業化機構 (Arab Organization for Industrialization : AOI)、国家サービス事業機構 (National

² 軍の持つ政治的影響力・特権的な地位・経済資源は、エジプトでビジネスを行うにあたって大きく優位となるため、国内外の企業にとって軍は魅力的な合弁相手である。これまで、乗用車やコンピュータの組立、ICカードの製造、石油用導管の生産など、多様な分野で合弁事業の実績があるが、なかでも軍が大きな影響力を持つ石油産業、海運業、土地開発事業、再生可能エネルギー事業において大規模な合弁事業が実施されている。

Service Projects Organization : NSPO) の 3 つが伝統的な生産主体である。いずれの機関も多くの工場を持ち、軍需品と民生用の財の両方を生産している。

軍需生産省は傘下に 16 以上の工場を持ち、武器弾薬などの軍需品に加え、家庭用電化製品、金属製品、農業用機器、スポーツ用品など数多くの民需品も生産している。Abul-Magd[2013]によれば、民需品の約 40%は一般向けの市場で販売されている。

AOI は、兵器製造を目的として、1975 年にエジプトと湾岸 3 カ国（サウジアラビア、UAE、カタル）による出資で設立された国際合弁事業であった。しかしながら、湾岸 3 カ国はエジプト・イスラエル平和条約に反発して AOI 事業から撤退したため、1980 年代以降は実質的にエジプト単独の事業となった。AOI の設立目的は兵器の製造とメンテナンスであったが、現在までに電子機器や乗用車の組み立てといった一般消費財の生産も行われている。Halawa [2012]によれば、AOI には 12 の工場（従業員数 1 万 6000 人）があり、その生産の 70%が一般消費財である。

NSPO は国防省によって 1970 年代末に設立された機関であり、その目的は軍の経済的自立と国民経済の発展に寄与することとされた。NSPO 傘下に多数の企業が設置され、これまでに農産物の生産、食品加工、ガソリンスタンド・チェーンの経営、ホテル事業、清掃サービス事業などの分野に参入している。各企業で生産された財は、軍人向けに安価で販売されるとともに、一般向け市場でも流通している [Tartter 1991, 327]。とくに、農業部門は、軍の自立に直結する部門として重要視され、穀物生産に加えて、野菜・果物の栽培、牧畜、養殖なども手がけている [Gotowicki 1999, 115]。

軍の非軍事部門での経済活動は、消費財の生産だけでなく、インフラ建設においても拡大した。1980 年代には、カイロ中心部の高架道路の建設や全国電話線網の敷設など、大型インフラ・プロジェクトを請け負った。その後も、幹線道路、地方空港、スポーツ施設、病院、学校、水道設備など、大規模インフラから公共施設の建設まで数多くのインフラ事業に関わっている。インフラ事業への軍の関与は、国民経済の発展に寄与するとして、公共目的に基づく経済活動に位置付けられている。

(2) ムバーラク政権と軍

非軍需部門における軍の幅広い経済活動は、その政治的資源を活用することで促進されたと考えられる。ムバーラク政権期の軍は、ナーセル政権時のように政府の主要ポストを独占することはなかったが、省庁幹部、地方政府、県知事、国有企業幹部などと緊密なネットワークを築いていた。それらポストに軍関係者が多く任命されていたためである。そのため、軍は、政府の内部情報へのアクセス、行政機関との繋がり、国有企業との連携など、経済活動に有利となる政治的資源を持っていた。さらに、スエズ運河、土地、水資源など安全保障

に関わる領域において、軍は絶対的な権限を保持していた。つまり、ムバーラク政権期の軍は非政治化したと言われているが、一部分野では引き続き強大な権限を持ち、また政権との緊密な関係を維持することで、さまざまな経済的特権を保持していたと言えるだろう。

政権と軍の緊密な関係は、政権側にとっても不可欠であった。軍の協力を得ることで、安定的な政権運営が可能となるからである。ムバーラク政権は、軍に対し一定の経済的機会と政治ポストを提供することで、軍との共存関係を構築した。実際、ムバーラク政権期を通じて、軍がクーデタを試みたことはなかった [Nassif 2013]。

ムバーラク政権期の政軍関係は、表 2 の類型に当てはめるならば、「独裁的政党と軍のパートナーシップ」であった。軍は国民経済において支配的な主体ではなかったが、政府との良好な関係の下で、非軍需部門においても幅広い経済活動を行っていた。また、インフラ建設を受託するなど、公共目的の経済活動も行っていた。

3. スィーサー体制における軍の経済的役割

(1) 軍の経済権益

ムバーラク大統領の退陣後、軍は政治権力を掌握し移行期を管理した。軍最高評議会が統治者として政治運営を行ったのである。軍による暫定統治は、当初こそ「革命の擁護者」として国民から歓迎されたものの、次第に軍政に対する反発が顕著となった。軍はムバーラク政権を支えた基盤であり、前述のようにその下で特権的地位を確立していたため、政治体制の抜本的な変革を目指すものではなかったのである。軍の意向は、2011年11月1日に暫定内閣のセルミ副首相が公表した「憲法の基本原則」に見て取れる³。改正憲法制定の原則を示した同文書では、軍に関することはすべて軍最高評議会によって決定すること、軍は必要に応じて改正憲法の修正を求める権利を持つこと、憲法に軍事予算の詳細非開示を明記することなどが盛り込まれていた⁴。これらの指針は、軍の特権的地位を維持することを意図したものと理解され、青年層を中心とする革命勢力の反発を招き、軍が移行過程を管理することに対する抗議行動が激化した。

³ 「憲法の基本原則」(Supra-Constitutional Principles)は、暫定内閣の政治担当副首相であったセルミによって提示されたが、当時政治権力を握っていたのは軍最高評議会であり、同文書は軍部の見解を示したものと理解された。実際、同文書は軍最高評議会の公式 Facebook ページに掲載された。

⁴ 「憲法の基本原則」は 22 条と憲法制定議会の選出方法から構成され、そのうち軍に関する規定は第 9・10 条に記載がある (<http://www.almasryalyoum.com/news/details/103142> , http://www.lcil.cam.ac.uk/arab_spring/arab-spring-egypt)。

現行憲法（2014年1月発効）における軍の権限は、ムバーラク期よりも強化されている。ムルシー政権下で改正された2012年憲法において拡大した軍の権限は、現行憲法に引き継がれるとともに、一部条項で一層強力になった。現憲法では、国防大臣は軍将校から任命されること（第201条）、さらに今後8年（大統領任期2期分）は国防相の任命に軍最高評議会の承認が必要なこと（第234条）が記されている。また、軍の予算は、大統領を議長とし参謀長や各軍司令官を含む軍将校も加わる国防委員会で審議し、政府予算に一括項目として計上すること（第203条）、軍の関係するあらゆる犯罪は軍事法廷で審理すること（第204条）も明記されている。軍は総司令官（国防相）の任命および予算について半ば自立的な権限を持つことが制度化されたと言えるだろう。さらに、現役将校が国防大臣として入閣することで、政治的な影響力も担保されている。

軍は経済分野でも多岐にわたる特権を維持している。たとえば、軍関連企業は、事業実施や生産財の輸入において行政当局からの許可を得る必要がなく、自由な事業展開が可能である。また、各種の税金も免除されるうえ、利益を国庫に納める必要もないなど、軍の経済活動は完全に行政府の管轄外となっている。さらに、軍は未開発国有地の管理権限を持ち、また徴集兵を軍関連企業で雇用するなど、他の生産主体とは全く異なる経済条件の下で生産活動を行っている。

経済活動における軍の特権は、国家安全保障の観点から正当化されてきた。国の安全を担う機関として、行政府に優る地位を保証されてきたのである。その一方で、軍関連企業は、前述のように生産財の多くを一般市場で販売している。市場において他の生産者と競合関係にありながら、軍関連企業は軍の持つ特権によって他の生産主体よりも有利な経済条件での生産が可能となっているのである。軍関連企業の一般向け市場への参入は、市場経済の健全な発展の阻害要因となるだろう。

(2) スィーサー体制での役割

軍は2012年6月末のムルシー大統領就任によって一旦は政治の表舞台から退場したが、翌年6月末の大規模な反ムルシー政権デモによって政治状況が不安定化したことを受け、再び政治に介入した。7月3日には憲法停止とムルシー大統領の追放を宣言し、最高憲法裁判所長官のマンスールを暫定大統領に指名したのである。今回は軍自らが統治するのではなく、形式上は民政体制が維持された。とは言え、暫定政権は軍の指示によって成立したのであり、軍が実質的な政治権力を持つ体制となった。

軍はマンスール暫定政権の後見役として政権を支える主体となり、政治と経済の両面で大きな役割を担った。政治分野では、暫定政権の成立直後から多くの軍関係者が再び政府高官や県知事のポストに就いた。また、経済分野では、軍関連企業による大型インフラ・プロ

プロジェクトへの関与が相次いだ。経済回復のために暫定政権が実施した経済刺激策に基づくインフラ建設工事の多くを請け負ったのである。その額は 2013 年 9～12 月で計 15 億米ドル以上との報道もある [Hauslohner 2014]。また、2014 年 3 月には、軍と UAE 企業の合弁事業として 400 億米ドル規模の住宅建設プロジェクトが発表されるなど、経済開発への軍の積極的な関与が目立つようになった。

軍の経済開発への関与は、スィーサー政権発足後も続いている。たとえば、2014 年 8 月に始まったスエズ運河拡張プロジェクトは、軍の主導で実施されている。また、スエズ運河地帯の総合開発計画にも軍は深く関与している。その他、公共事業の資金源としてスィーサー大統領の発案で設立された基金 (Long Live Egypt Fund) に 1.4 億米ドルを寄付するなど、軍はスィーサー政権の進める経済開発の主要な担い手となっている。

軍の役割は、開発プロジェクトへの関与だけではなく、社会的安定に貢献する経済主体としても重要な存在となっている。2014 年半ばの公共バス運転手のストライキの際には、国民に不便が生じるようであれば、軍がバス運行を代行することを表明した。また、食品価格の上昇が不安視されたときは、軍関連企業が基礎食料品を市場価格よりも安価に販売した。

スィーサー体制において、軍は経済開発に積極的に関わるとともに、国民経済の安定を支援する役割を担っている。いずれもスィーサー体制を支え、公共目的に寄与するための活動である。軍は、2013 年 7 月以降に再び政治的影響力を拡大させることとなったが、同時に経済的役割も拡大したと言えるだろう。それはスィーサー政権の発足後に一層明確となった。軍は、前述のように 2014 年憲法においても特別な地位を確保するとともに、スィーサー政権の基盤として国の発展と安定を担う主体となっている。表 1 で分類した経済活動の動機に照らし合わせると、政権の後楯となった軍は、組織の利益に加え、公共目的に貢献するインセンティブを持ち、国民経済の発展と安定に直結する経済活動への関与を深めたと理解できる (表 3)。スィーサー体制下での軍は、政府の経済政策を支える主体として、その経済的役割は一層拡大したのである。

表 3 軍の経済的役割の変化

	経済活動の動機	政軍関係	経済的地位
ムバーラク政権期 (1981～2011年)	組織の利益	独裁的政党と軍の パートナーシップ	補助的
スィーサー政権 (2014年～)	組織の利益＋公共的 な利益	制度化された政治権 力を持つ軍	支配的

(出所) 筆者作成

おわりに

エジプト軍は、パスタから戦車までを製造する、エジプト最大の生産者とみなされている。しかしながら、軍は経済活動の実態を明らかにしていないため、国民経済に及ぼす影響については評価が分かれている。規律に基づく効率的な生産主体として国民経済に寄与しているという見方がある一方で、特権を利用した生産活動は市場競争を歪め民間企業の発展を阻害しているという懸念も大きい。現在のエジプト政府は市場経済メカニズムに基づく経済成長を志向しているが、それを実践するのであれば軍の民需産業への進出は望ましいものではないだろう。

軍による経済活動は、「1月25日革命」以降に改めて注目されるようになった。軍が移行過程を差配するなかで、経済主体としての軍に対する関心が高まったのである。政治権力を独占した軍は、移行過程のなかで、自らの特権をどのように扱うかという関心である。

軍は、ムルシー政権下でも経済権益を維持したが、スィーサー体制の成立によって経済主体としての新たな役割を担うことになった。体制を支える基盤として、軍はエジプト経済の発展と安定を担う主体となったのである。スィーサー政権において、軍は中長期的な経済開発プロジェクトを主導する機関となり、国民経済への関与を深めることとなった。

スィーサーは治安回復と経済再建を掲げることで圧倒的な支持を得て大統領選挙に勝利したのであり、スィーサー政権にとって治安と経済の建て直しは最重要課題である。いずれも軍と関わりの深い分野であり、軍はスィーサー体制の命運を握る存在となった。軍の影響力は、「1月25日革命」以前よりも一層高まったと言えるだろう。

<参考文献>

- Abul-Magd, Zeinab. 2011. "The Army and the Economy in Egypt," *Jadaliyya* 23 December. (<http://www.jadaliyya.com/pages/index/3732/the-army-and-the-economy-in-egypt>, 2015年1月15日アクセス)
- 2013. "The Egyptian military in politics and the economy: Recent history and current transition status," *CMI Insight* No.2, October.
- Gotowicki, Stephen H. 1999. "The Military in Egyptian Society," in *Egypt at the Cross Roads: Domestic Stability and Regional Role*, ed. Phebe Marr. Washington, DC: National Defense University Press: 105-124.
- Halawa, Omar. 2012. "Profile: The Arab Organization for Industrialization," *Egypt Independent*, 5 September. (<http://www.egyptindependent.com/news/profile-arab-organization-industrialization>, 2013年6月28日アクセス)
- Hammer, Joshua and Amina Ismail. 2011. "Egypt: Who Calls the Shots?" *New York Review of Books*, 58(14): 101-101.
- Hauslohner, Abigail. 2014 "Egypt's military expands its control of the country's economy," *The Washington Post*, 16 March.
- Mani, Kristina. 2011. "Militares Empresarios: Approaches to Studying the Military as an Economic Actor." *Bulletin of Latin American Research* 30(2) April: 183-197.
- Marshall, Shana and Joshua Stacher. 2012. "Egypt's Generals and Transnational Capital," *Middle East Report* 262 Spring: 12-18.
- Nassif, Hicham Bou. 2013. "Wedded to Mubarak: The Second Careers and Financial Rewards of Egypt's Military Elite, 1981-2011," *The Middle East Journal* 67(4) Autumn: 509-530.
- Roy, Delwin A. 1992. "The Hidden Economy in Egypt," *Middle Eastern Studies* 28(4) October: 689-711.
- Sennott, Charles M. 2012. "Inside the Egyptian Military's Brutal Hold on Power," 24 January, (<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/foreign-affairs-defense/revolution-in-cairo-foreign-affairs-defense/inside-the-egyptian-militarys-brutal-hold-on-power/>, 2014年1月15日アクセス)
- Siddiq, Ayesha. 2007. *Military Inc. Inside Pakistan's Military Economy*. London: Pluto Press.

Springborg, Robert. 1987. “The President and the Field Marshall: Civil-Military Relations in Egypt Today,” *Middle East Report* 17 July/August.

—1989. *Mubarak’s Egypt: Fragmentation of the Political Order*, Boulder and London: Westview Press.

Tartter, Jean R. 1991. “National Security,” in *Egypt: A Country Study*, fifth edition, ed. Helen Chapin Metz. Washington, DC: Library of Congress.

<ウェブサイト>

軍需生産省 (Ministry of Military Production) <http://www.momp.gov.eg>

国防省 (Ministry of Defense) <http://www.mod.gov.eg>

国家サービス事業機構 (NSPO) <http://www.nspo.com.eg>

(2015年2月1日脱稿)