

論文

「イエメンの春」と湾岸協力会議イニシアティブ

川嶋 淳 司*

中東アラブ諸国に吹いた突然の春風は、同地域の政権を揺さぶった。チュニジア、エジプト、リビアに続いて、イエメンにおいても33年もの間、国家元首を務めた大統領が退陣した。

イエメン共和国のアリー・アブドラー・サーレハ前大統領（Ali Abdullah Saleh, 以下、サーレハ前大統領）は、1978年にイエメン・アラブ共和国（旧北イエメン）の元首に就任し、2012年2月に退いた。旧南北イエメンが1990年に統一した結果、現在のイエメン共和国は誕生した。サーレハ大統領の退陣は、統一後のイエメン共和国において初めてとなる政権交代であった。

本稿では、2011年11月23日にサーレハ前大統領及びイエメン与野党が署名した「湾岸協力会議イニシアティブ」（以下、GCCイニシアティブ）及びその「実施メカニズム」を訳出し、その内容を検討することとしたい。なぜなら同文書こそ、一連の騒乱のひとつの帰結であり、また今後の政治プロセスを指し示す重要な資料だからである。GCCイニシアティブ及び実施メカニズムの邦訳は、本稿末の別添1と2を参照されたい。また、これらの合意によって組閣された挙国一致政府の顔ぶれは別添3として表に

まとめた。

以下ではまず、昨年のデモの噴出から11月23日の合意文書調印までの経緯を概観する。次に、合意の内容を取り上げ、さらに、それらがどのように実施されていったかを追うこととしよう。

2011年騒乱のカレンダー

2011年1月にチュニジアのベン・アリー大統領（Ben Ali）が亡命すると、イエメンでも首都サヌアなどでデモが発生・拡大した。1月16日には、サーレハ大統領（当時）の退陣を求める30名以下の小規模なデモがサヌア大学の前で行われた。この場所は、大統領の退陣を求める「革命」支持派の拠点となった（「変革の広場」と呼ばれる）。デモに参加した若者らは、1月16日を記念碑的な出発点と位置づけており、2012年の同日には「革命一周年」を記念する催しや声明の発表があった。この1月16日のデモを率いたのが、ノーベル平和賞を後に受賞したタワックル・カルマン女史である。

当初、サーレハ政権は治安部隊によってデモを取り締まりつつ、次期大統領選への不出馬や世襲の否定を表明するなど、硬軟織り交ぜた対

*早稲田大学大学院社会科学研究所 博士後期課程2年（指導教員 多賀秀敏）

応て応じた。また親政府デモを組織し、サーレハ退陣要求を数ある意見のひとつとして埋没させようと試みた。

2月のムバーラク・エジプト大統領の辞任は、イエメンの反体制デモの勢いに油を注いだ。サーレハ退陣を求める氣勢が燃え上がった。サーレハ大統領は、自らの妥協度をより高めた提案を発表して事態の収拾に努めたものの、体制側から離脱する政治家や要人を引き留めることはできなかった。

この流れは、治安部隊がデモに発砲して多数の死者を出した一件（「3月18日事件」）の後、さらに加速した。これまで政権を支えてきた部族的出自を持った有力な政治家や軍人が反体制デモへの合流を宣言すると、サーレハ大統領はいよいよ苦境に追いやられた。西側諸国は当初、改革姿勢を強調する同大統領を支持していたものの、次第に退陣を求める立場に変化した。

4月から本格化した湾岸協力会議（Gulf Cooperation Council: GCC）による仲介案がまとまり、ついに合意に署名する日取りまで決まった。5月22日、イエメンの与党、野党、近隣諸国と西側ドナー各国の代表が固唾をのんで見守った。しかし、合意成立の最後の瞬間にサーレハ大統領は署名を拒否すると言い放った。これまでも同大統領は署名の拒否を重ねてきており、三度目となった署名拒否を受けて、仲介努力は頓挫した。

その日5月22日は、イエメンの統一記念日であった。旧南北に分断していた2つのイエメンが1990年に統一したことを祝う国民的祝祭日である。

体制支持派と反対派との間で武力衝突が拡大

し続ける中、6月3日に大統領宮にある礼拝所において爆発事件が発生し、これによって負傷したサーレハ大統領と側近は、治療のためサウジアラビアに移送された。誰の犯行であるのかは明らかになっていない。

サーレハ大統領は、7月7日にビデオ声明をサウジより発表し、暗殺未遂の事件後初めて姿を現した。当時イエメンでは、大統領の容態に関する噂が飛び交っていた。この日、イエメン国民は自らの目で大統領の生存を確認することとなった（声明の声の主は影武者であるという説も流布したようである）。

この7月7日という日付は、1994年のイエメン内戦が終結した日である。90年に統一を成し遂げたイエメン共和国は、旧南北間の政治指導者間の不信を解消することができず、旧南イエメン出身の一部政治家による分離独立派と統一維持派（旧北イエメンが中心）との間で内戦を引き起こした。三ヶ月にわたる軍事衝突が終結したのが7月7日であった。

9月23日、サーレハ大統領はサウジからイエメンに帰国した。9月26日の革命記念日を三日前にひかえての帰国であった。この記念日には、1962年の同日付に旧北イエメンで起こった共和革命を祝う日である。例年、この革命記念日には大規模な軍事パレードと共に、大統領演説が行われる。サーレハ大統領がどのようなメッセージを発するのかに注目が集まった。事実、政府筋の情報として、サーレハ大統領が重要な演説を行うとの話が報道で伝えられた。

しかし、大統領の演説は、6月の暗殺未遂事件で標的とされた自らを「権力を追求する者やテロリスト」の被害者として描きつつ、仲介交渉の進展は副大統領に一任されていることを強

調するのみで、何ら新しい打開案を打ち出さなかった。政治情勢の膠着は、生活インフラの破壊と治安の悪化を野放しにすることを意味した。

ところで、5月22日（統一記念日）の仲介合意の頓挫・7月7日（94年内戦の終結日）のサーレハ声明・9月26日革命記念日のスピーチといった一連の流れは、イエメンのカレンダーに沿って展開している点が興味深い。このシンクロの意味するところは何であろうか。

仮に、統一記念日の5月22日にサーレハ大統領が退陣合意に署名していたとしよう。ポスト・サーレハ政権は、同日付に新しい祝祭の意義を加えていたはずである。民族的悲願であった90年の国家統一に重ね合わせて、30年以上も権力の座にいた大統領を「追い払った」記念日となるのである。

一方、7月7日を選んでビデオ声明を発表したサーレハ大統領からは、94年の内戦を勝ち抜いて国家統一を守りぬいた自らの偉業をアピールする声が聞こえてくるようである。かくして「イエメンの春」は、カレンダーの上をなぞるようにして展開した。しかし問題は、9月のサーレハ演説が示すように、この延長線上に事態を打開できる気配が全くなかったことである。

仲介文書への署名が行われた11月23日という日は、イエメンのカレンダー上では何でもない平日である。このことは、事態がイエメンの政治アクターの手から別のものへ移ったことを象徴していると筆者は考えている。

決め手は、国連決議であった。合意署名の約一ヶ月前、国連の安全保障理事会は決議2014を発し、サーレハ大統領（ないしその権限委譲者）

に対して仲介文書（GCCイニシアティブ）への即時署名と実施を求めた⁽¹⁾。この決議は、発効から30日以内に決議内容の実施状況を安保理に報告するよう、国連事務総長に対して要請している。続く一ヶ月の間でイエメン側に決議遵守の進展が見られなければ、安保理はさらなる行動を準備していただろう。おりしも安保理決議2014が採択された数週間前には、イエメン女性活動家のタワックル・カルマン女史にノーベル平和賞が贈られるという発表があった。

この安保理決議2014のさらに約一ヶ月前（2011年9月23日）には、国連事務総長が声明を発表し、イエメンの全政治勢力に対して平和的な事態の打開を呼びかけた。この声明は、サーレハ大統領がサウジからイエメンに帰国したのと同じ日に発表された。イエメン政局が再び動き出すタイミングでの事務総長声明、安保理での全会一致の決議、その報告期限となる一ヶ月後の合意署名——「イエメンの春」の調停はニューヨークのカレンダーに沿って収束した。

大統領退陣後の風景

1967年11月、旧北イエメンの初代大統領サッラールは、モスクワに出国した。これは事実上の大統領職の放棄と亡命であった。これに先行する同年6月、エジプトは第三次中東戦争でイスラエルに敗れた。サッラール率いる革命政府を支えていたエジプトは、イエメンから撤退した。

エジプトは、1962年の旧北イエメン共和革命の強力なスポンサーであった。エジプトのイエメン撤退によって、サッラールは政治的な後ろ盾を失った。旧体制である王政を支持する反革

命派との内戦を繰り広げる一方、革命派の中にさえもエジプトの介入を嫌う声が高まっていた。サッラールは国内で孤立した。最後の頼みの綱であったエジプトの支援を失ったサッラールは、「国外出張」に出た。

サッラール初代大統領の後、旧北イエメンでは90年の南北イエメン統一にいたるまで4人の元首が誕生した。4人目がサーレハ前大統領である。これに先行する3人の元首は皆、クーデターか暗殺によって政権を追われている。つまり、これまでの旧北イエメンにおける政権交代とは、国外脱出かクーデターか暗殺によるものである。しかも、暗殺が2回と最も多い。

こうした過去を考えれば、今回のサーレハ大統領の退陣劇は比較的に「平和的」であったといえよう。クーデターや暗殺ではなく、合意による政権交代だったからである。しかし、決して「無血」であったわけではない。国際人権NGOのヒューマン・ライツ・ウォッチは、2011年に発生したサーレハ政権に対する反体制制デモにおいて、少なくとも計270名の人命が奪われたことを確認している⁽²⁾。負傷者は数知れず、しかも当局の圧力によってケガ人の治療を拒否する病院が相次いだ。

亡命でもなく、クーデターでも暗殺でもない形で政権交代が起こった。サーレハ大統領は、免責特権と引き換えに国家元首の座から退くことに合意した。そして、議会で免責決議が可決した翌日の2012年1月22日に米国に向けて出発した。次の大統領を決する選挙が実施された後、サーレハ前大統領は米国からイエメンに帰国した。

サーレハ前大統領の現在の肩書きは与党党首である。同党に所属するアブドゥラッポ・マ

ンスール・ハーディー新大統領 (Abdorabbuh Mansur Hadi) は、党内秩序ではサーレハ党首より下位ということになる。2011年にかけてイエメン各地で発生したデモがたどり着いた先は、「退陣させられた」前大統領が与党党首を引き続き務め、その脇にいた副大統領だった人物が大統領となり、革命を率いた勢力の代表が首相を務めるという構図である。

サーレハ前大統領は、圧倒的多数の議席と新内閣の閣僚ポスト半分とを握っている与党党首として今も政局の内側に存在している。野党やデモ参加者らは、サーレハ党首の巻き返し戦略を警戒している。反体制派勢力から選出されたムハンマド・サーリム・バーシンドワ首相 (Muhammad Salem Basindwa) は、サーレハ党首が出席した新旧大統領の引き継ぎ式典を欠席した。

11・23合意後の進展

2011年11月23日にリヤドで署名された文書は2つある。「湾岸協力会議イニシアティブ」と「湾岸協力会議イニシアティブのための時限付き実施メカニズム」である。前者にはサーレハ大統領 (当時) が、後者にはイエメン与野党が署名した。サーレハ大統領が退陣に合意し、文書に自ら署名を行ったという意味で、前者は重要である。しかし、今後の政治プロセスを具体的に規定しているのは実施メカニズムであり、調印から向こう2年間に行われるべき内容が実施期限とともに記されている。

同実施メカニズムに基づいて、与野党が参加する挙国一致内閣が2011年12月7日に組閣された。同内閣は、首相職を除いた34の閣僚ポストを与党と反政府派とで半分ずつ配分している。

つまり、与党の国民全体会議（General People's Congress: GPC）から17名、反政府派（野党連合）の合同会議諸党（Joint Meeting Parties: JMP）からも17名ずつ大臣を出した。与党選出の政治家が国防・石油・外務省といった基幹官庁を掌握した一方で、野党連合は内務・財務・計画国際協力省などを獲得した。

また、政府のスポークスマンを務める情報大臣が反政府派から選出された点も興味深い。閣僚の顔ぶれについては、別添3を参照されたい。

2012年2月21日に実施された大統領選挙も仲介合意内容の一つであった。次期選挙はサーレハ大統領の二期目の任期が切れる2013年に行われる予定であったが、今回の合意によって前倒しで実施された。合意文書では、ハーディー副大統領（当時）が与野党の統一候補として出馬することも決められていた（実施メカニズムの第三部20のiii）。選挙日も「合意署名日（2011年11月23日）から90日以内」という合意規定にあわせて設定された。

2012年2月24日、イエメンの選挙委員会は首都サヌアで記者会見を開き、投票結果を発表した上で、アブドゥラッポ・マンスール・ハーディー与野党統一候補の当選を宣言した。今回の選挙に出馬したのは同候補一人であり、有効票の99.8%の支持を得た。結果の概要は以下の通り（24日付イエメン国営通信より）⁽³⁾。

○総投票数 6,660,093（投票率65%）

1. 有効票 6,651,166

統一候補への支持票 6,635,192（約99.8%）

支持しなかった票数 15,974（約0.2%）

2. 無効票 8,927

今後のプロセスとしては、国内の治安回復・対話による国民融和（国民対話会議の実施）・軍部の再統一を実現・新憲法の起草・その是非を問う国民投票の実施・そして2014年の新憲政下での総選挙及び大統領選挙の実施がある。そのための政治的な布陣を整えたのが、早期の大統領選挙であった。つまり、旧体制で副大統領を務めていたハーディー新大統領と、「アラブの春」における反体制派の革命勢力を代表するパーシンドワ首相との下で、挙国一致内閣が政治運営を行う体制が整ったのである。

超法規性、項目番号の不整合、消えた条項？

実施メカニズムの特徴は、その合意内容がイエメンの法的システムより上位に位置することである。第一部（前文）の4は、「GCCイニシアティブとその実施メカニズムに関する合意は、憲法や法律による既存の取り決めの代替をなし、また国家機関に対して（イニシアティブと実施メカニズムの）2つについての異議申し立てを行うことは許されない」と規定している。GCCイニシアティブは、外国である湾岸諸国が提案した内容を、イエメンの国内勢力が合意したものである。それが、イエメン共和国憲法を含むあらゆる同国の法制度に拘束されないという点こそ、今回の事態が政治的な解決によって対処されたことを示している。イエメンの民主化支援を長らく行っている米国NGOのIFES（The International Foundation for Electoral Systems）も同様の点を指摘しており、憲法との整合性を欠く条項を列挙している⁽⁴⁾。

このことは、仮に合意に反する行為があった場合に、誰が何に基づいて事態に対処するのか不明瞭ということの意味している。本合意の実施自体がイエメンの法的枠組みを超えているからである。署名に立ち会った国連や諸外国（特に署名式典をホストしたサウジアラビア）には、合意の実施が危ぶまれた際の実質的な仲裁役が期待されている。

実施メカニズムの条文には項目番号に一部不整合がある。たとえば第二部6は3つの条文からなっており、それぞれにローマ数字が付されている。このローマ数字が i, i, iii と「i」が重複して付されている。また、第三部（移行期の第一期）16は、条文の順番が i → ii → i → ii → iii → iv となっている。ひとつ目の「i（国軍の分裂の終結、その理由の解決）」及び「ii（全ての軍事衝突の終結）」は、交渉の過程で新たに挿入されたものではないかと推測できる。さらに同じく第三部は、条項17から20に飛んでおり、条項18と19が抜けている。この抜け落ちた2項目は第四部（移行期の第二期）の21の後に挿入されている。これはおそらく、項目18及び19で取り上げられている国民対話会議に関するプロセスが主に移行期の第二期に行われることに鑑み、番号の変更をしないまま「移動」したのではないか。

上述の国際NGOのIFESは、実施メカニズムの英訳版を公開している。この英訳版には、筆者が邦訳する際に依拠した版（11月23日付イエメン国営通信が発表したアラビア語原文）には無い条項が訳出されている。それは第一部（前文）3の用語の定義を行っている条項である。国営通信のアラビア語原文では、i において「GCC イニシアティブ」の、ii において「双

方当事者」の定義をそれぞれ規定している。一方、IFESの英訳版には以下のような条項が i と ii の間に存在する。

b. The term “mechanism” points to this agreement associated with the process of implementation mechanism for the transfer of governance in Yemen based on the Gulf Cooperation Council Initiative. (筆者仮訳:「メカニズム」の用語は、湾岸協力会議イニシアティブに基づいて実施される、イエメン統治の移行のための実施メカニズムのプロセスに付随する本合意を指す。)

IFESの英訳版は、項目数字（たとえば第一部の項目3）以下の細目条文にはアルファベットの a, b, c……を付している。したがって、国営通信のアラビア語版にある第一部の「i（IFES版ではa）」と「ii（同じくc）」との間にこのb条項が存在している。この条項は、あってもなくても合意内容の実際にさして影響が無いために最終的に削除されたものかもしれない。IFESが英訳作業の際に依拠した原版がいずれのものであるのかは本稿の脱稿時までに確認できなかったが、微妙に異なる合意文書が出回っている可能性を示唆している。

ちなみに、国営通信のアラビア語版にみられる既述の項目番号の不整合は、IFESの英訳版にはみられない。英訳テキスト中の項目番号は1から30まで順序正しく並んでいる。これが、英訳者が独自に修正したものなのか、彼らが入手した原典版ではすでに通し番号の修正がなされたものであったのかは判然としない。

合意以外の合意

2012年1月17日、ヒラリー・クリントン米国務長官は、イエメン情勢について「サーレハ大統領がイエメンから出国するという合意に応じていない」ことを遺憾であると外遊先でコメントした⁽⁵⁾。

クリントン長官のコメントは、イエメン外相が同日に「治安上に理由によって（2月21日に予定されている）早期大統領選挙が延期になる可能性」⁽⁶⁾を示唆したことに対するものであった。

同長官の発言は、治安情勢の悪化を理由とした合意実施プロセスの遅延可能性に言及した旧体制側の動きに対する、アメリカの素早く断乎とした反応であった。しかし、同長官が言及した「サーレハ大統領がイエメンから出国するという合意」というものは、GCCイニシアティブにも実施メカニズムにも見当たらない。

サーレハの退陣劇の舞台裏には、非公開の約束事が存在していたのではないかと勘繰ってしまう。事実、クリントン発言を報じたAP通信は、サーレハ前大統領に近い筋からの情報として興味深いことを同じ記事の中で報じている。それによれば、サーレハ前大統領はGCCイニシアティブに合意する傍ら、イエメン出国の「紳士協定」を米国と取り交わしていた。

イエメン国軍の再編

サーレハ前大統領は、親族や地元出身者（サヌア州のサヌハーン地域）を軍部や治安組織の高官に登用することで権力基盤を固めてきた。2011年の一連の反政府デモにおいては、サーレハの退陣だけでなく、近親者の更迭が求められ

た。国軍や治安組織が反政府デモに過剰な弾圧を加えるのと並行して、この要求はさらに高まった。

GCCイニシアティブは、軍部の改編には言及していない。この問題に言及しているのは、実施メカニズムである。前者は湾岸諸国が提案した内容であるのに対して、後者はイエメンと野党間の交渉により詳細が詰められた。軍部の問題が実施メカニズムにおいて新規に取り上げられていることは、野党側の強い要望を反映したものであると思われる。大統領が退陣したところで、その近親縁者が主要部隊を掌握していたのであれば、改革が妨害されるのは必至だからだ。

実施メカニズムの第三部（移行期の第一期）17では以下の通り述べられている。

17. 2つの移行期において軍事問題及び治安安定の実現委員会は、国軍が、法の支配の下で国家的な統一性をもち、かつ専門的な統率下にあるものとなるよう必要な環境を整備し対策を講じる。

2012年2月に就任したハーディー新大統領が、どのように軍部の立て直しを行うのかに注目が集まった。イエメン共和国の大統領は国軍最高司令官を兼職する。しかし、就任直後のハーディー最高司令官の眼下には、すっかりバラバラになった軍隊が横たわっていた。

前大統領の親族が率いる国軍部隊と治安組織、サーレハ一族の更迭を求める「革命」支持派の兵士のデモ、2011年に体制から離反した有力部隊の部隊長（サーレハ前大統領と血縁関係にあり、潜在的なライバル関係にある人物）な

どである。またサーレハ前大統領の息子アフマド・アリー・アブドラー・サーレハは強力な部隊である共和国防衛隊の長官である。

ハーディー新大統領の就任直後、デモ隊から批判を集めていた軍幹部の一部が「旅行」や「留学」の名目でエジプトやドバイといった国外に出る動きが報じられた⁽⁷⁾。他方、多くのウォッチャーは、挙国一致政府が軍部に対する一元的で合法的な統制を確立するのは困難であろうとみていた。

しかし、最近にイエメンでの現地調査を行った英王立国際問題研究所のジー・ヒルによれば、新大統領はばらばらとなった国軍に対する統率を確立するための素早い動きで周囲を驚かせたという⁽⁸⁾。

ハーディー大統領は既に、サーレハ前大統領の異父兄弟であるムハンマド・サーレハ・アル＝アフマル空軍司令官を非重要ポストに「昇進」させ、甥のターレク・サーレハ部隊長をサヌア周辺の重要任地からハドラマウト州の遠隔地へ異動させた。両者はともに抵抗をみせたが、GCCイニシアティブを後押しする国連はタイミング良くジャマル・ビン・オマル事務総長特使を現地入りさせた。同特使の巧みな圧力によって、軍高官の異動は最終的に受け入れられた。サーレハ前大統領の息子アフマド防衛隊長官も現在までのところは恭順な態度であるという。

国民対話会議と今後

イエメンが抱える様々な問題を国民対話によって解決しようというアプローチは、GCCイニシアティブには書かれていない。これに言及しているのは、実施メカニズムのほうであ

る。第四部（移行期の第二期）の18では、対話に参加する者に関して「若者、南部運動、ホーシー派、諸政党、NGOの代表、女性などの全ての政治勢力・団体が含まれる。また、参加団体の代表者には女性が含まれていなければならない」と定めている。国民対話で取り上げられる論点としては、同じく第四部の19が計8つの項目を挙げている。

実施メカニズムの第三部（移行期の第一期）15で言及されている国民対話のための「連絡委員会」は、遅ればせながら2012年5月6日に共和国令によって設置され、8名の委員が指名された。連絡委員会は、同13日に第一回会合を開催し、委員の中からアブドゥルカリム・アル＝イリヤーニー大統領顧問（Abdulkarim Al-Iryani）を委員長に選出した。また副委員長には、ヤーシーン・ノウマーン社会党書記長（Yasin Numan）が選出された。

この連絡委員会とは別に、ホウリーヤ・アフマド人権大臣を委員長とする閣僚級の特別委員会も設置されている。これは、今後開催される国民対話会議において若者の意見が活かされるよう全国をまわって意見交換・集約を行うという任務を背負っている。4月22日にはバーシンドワ首相が、サヌアの反政府デモの中心地となった「変革の広場」の若者らと直接対談した。

対話を通じた国内問題の解決という手法は、イエメンにおいて目新しいものではない。サーレハ前大統領も常に国民対話と改革路線を掲げてきた。しかし、与野党は非難の応酬に終始し、実質的な政策議論はここ数年置き去りにされていた。雇用問題や汚職への有効な対応策はいつになっても出てこなかった。

「イエメンの春」の結果、解決策として提示

されたものは、手法的には同じ「対話と改革」である。その進行を司る面々が多少変化したことにより若者は期待を見出しているのだろうか。とはいえ、対話のための連絡委員長のイリヤーニー大統領顧問は、長らくサーレハ前大統領のブレインとして仕えてきた人物である。どのような舵取りをするのかが注目される。

2012年5月22日、イエメン共和国は22回目の南北統一記念日を迎えた。「革命」を叫ぶ大衆デモの声がイエメンに政変をもたらした。旧南イエメン出身の新しい大統領がスピーチを行った。奇しくもこの日はイスラム歴でいうとラジャブ月の初日であった。前年、大統領宮の礼拝所で爆発事件が起こり、サーレハ前大統領が負傷した日である。

今年の統一記念日の前日21日には、祝賀パレードの予行をしていた兵士にまぎれたテロ犯が自爆し、100名近い死者を出した。ハーディー大統領の祝賀演説は、亡くなった兵士に対する哀悼の言葉から始まった。続いて、GCCイニシアティブと実施メカニズムの重要性を強調した。また同月23日からリヤドで開催されるドナー会合（イエメン・フレンズ会合）への期待も表明した。

今後の二年間でイエメンの風景はめまぐるしく変わるだろう。本稿で取り上げた合意文書は、そのたびに繰り返し読み返されるはずである。実施メカニズム前文が示した「変革に対する正当な希求」がいかなる政治的な結果を生むのか見守りたい。

〔投稿受理日2012.5.26／掲載決定日2012.6.21〕

注

- (1) UN Security Council, Resolution 2014 (2011), <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10418.doc>.

htm

(以下、閲覧URLは全て2012年5月25日に確認したものの)

- (2) HRW [2012]
 (3) 2012年2月24日付イエメン国営通信
<http://www.sabanews.net/ar/news261519.htm>
 (4) The International Foundation for Electoral Systems (IFES) [2012], p. 3
 (5) Ahmed Al-Haj and Bradley Klapper [2012]
 (6) Reuters "Yemen unrest may force election delay: minister" on 17 January 2012,
<http://www.asharq-e.com/news.asp?section=1&cid=28126>
 (7) 2012年2月26-27日付の現地紙マスダル紙が一連の報道でフォローしている。
http://www.almasdaronline.com/index.php?page=news&article-section=1&news_id=29139
http://www.almasdaronline.com/index.php?page=news&article-section=1&news_id=29187
 (8) Ginny Hill [2012a, b]

参考文献

- 佐藤 寛「イエメン：邪魔をしない、という国際社会の役割」『アジア研ワールド・トレンド』アジア経済研究所（第18巻第1号）、2012、pp. 34-37
 松本 弘「イエメンの政変の展開とその意味」『中東政治変動の研究－「アラブの春」の現状と課題』中東政治変動研究会、日本国際問題研究所、2012、pp. 37-49
 Ahmed Al-Haj and Bradley Klapper, "Hillary Clinton: Yemen Leader Ali Abdullah Saleh Reneged On Promises," AP on 17 Jan 2012, http://www.huffingtonpost.com/2012/01/17/hillary-clinton-yemen_n_1210815.html
 Ginny Hill (a), "Reforming Yemen's Military," *Foreign Policy*, 22 March 2012, http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2012/03/22/reforming_yemen_s_military
 — (b) "Yemen's Presidential Gambit," *Foreign Policy*, 16 May 2012, http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2012/05/16/yemens_presidential_gambit
 Human Rights Watch, "Yemen: Amnesty for Saleh and Aides Unlawful," 23 Jan 2012, <http://www.hrw.org/news/2012/01/23/yemen-amnesty-saleh-and-aides-unlawful>
 The International Foundation for Electoral Systems

(IFES), *Next Steps in Yemen's Transition*, 2012, http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/White%20PaperReport/2012/Next_Steps_in_Yemens_Transition_paper.pdf

【別添 1】

湾岸協力会議イニシアティブ

以下は、サウジアラビアの11月24日付リヤド紙のアラビア語原文を邦訳したものである。

<http://www.alriyadh.com/2011/11/24/article685755.html>

- 合意した第一日目より、大統領は野党に対して、それぞれの当事者が50%ずつ有する挙国一致政府を7日以内に組閣するよう任ずる。
- 設置された政府は、挙国一致と、政治・治安を緊迫させる要因の除去を実現する雰囲気とを創出する取り組みを始める。
- 合意から29日目に、野党も含む議会は、大統領と、その政権期に働いた者とに対する法律上・刑法上の免責を定めた法律を可決する。
- 合意から30日目、かつ野党を含む議会が（免責を）保障する法律を可決した後、大統領は辞職を議会に申し出、それが議会によって承認された後に副大統領は合法的な臨時大統領となる。
- 臨時大統領は、憲法に則って60日以内の大統領選挙（の実施）を宣言する。
- 新大統領（選出された者を指す）は、新憲法の準備を統括するための憲法委員会を設置する。
- 新たな憲法案が完成した後、国民投票に付す。
- 新憲法案が国民投票を通過した後、新憲法に基づいて、新たな議会選挙法のための作業時間割を作成する。
- 選挙の後、より多く得票した政党に対して大統領は政府の組閣を要請する。
- 湾岸協力会議の諸国、米国、欧州連合は合意実施の証人となる。

【別添 2】

以下は、2011年11月23日にイエメン与野党の指導者らが署名を行った合意文書の邦文仮訳である。正式な名称は、「湾岸協力会議イニシアティブのための時限付き実施メカニズム」である。アラビア語原文は、2011年11月23日付イエメン国営通信の公報に拠つ

た。

<http://www.sabanews.net/ar/news253972.htm>

同文書は全6部で構成されており、箇条書きに付された番号には一部に不整合・重複が見られるが原文のままとした。（ ）内は訳者が邦訳の便宜上入れたものである。また訳出に当たっては、IFESの英訳版 [IFES 2012] も参考にした。

湾岸協力会議イニシアティブのための時限付き実施メカニズム

第一部 - 前文

1. 双方当事者は以下の通り了解する：
 - i 政治的な移行プロセスが行き着いた隘路は、政治・経済・人道・治安上の情勢を悪化させ、イエメンの民が多大な苦しみにあえぐ中、事態は急速に暗転している。
 - ii 若者を含む人民の間には、変革に対する正当な希求が存在する。
 - iii こうした状況において、イエメンでの正しい民主的統治への移行のための明確な工程の迅速な実施によって、全ての政治的当事者は、人民に対する責任を果たすことが求められている。
2. 双方当事者は、湾岸協力会議（GCC）と同事務局長、国連事務総長とその特別顧問、安保理常任理事五カ国の各大使、GCC加盟国の各大使、欧州連合加盟国の各大使らが、平和的な政権移行プロセスに関する合意を支援するために行った尽力に敬意を表する。また、2011年の国連安保理決議2014に全面的に沿ったものとして、GCCイニシアティブに基づく実施メカニズムを採択する。
3. この合意に関し、以下の定義を採るものとする：
 - i 「GCCイニシアティブ」とは、湾岸協力会議がイエメン危機の解決のため2011年5月21-22日付け文書で示した提案を指す。
 - ii 「双方当事者」とは、国民同盟「国民全体会議とその同盟者」を一方とし、国民評議会「合同会議諸党とその協力者」をもう一方とする。
4. GCCイニシアティブとその実施メカニズムに関する合意は、憲法や法律による既存の取り決め

の代替をなし、また国家機関に対して（イニシアティブと実施メカニズムの）2つについての異議申し立てを行うことは許されない。

第二部 – 移行期間

5. 2011年の大統領令24号によって、合意の実施メカニズムに関する交渉・その署名・その実施を行うのに必要な大統領権限・（本件合意の）実施や後継的措置に関係する全ての憲法で定められた権限・早期の選挙（実施）の宣言を行う権限・挙国一致政府を組織してその役職者を指名し本合意で述べられるその他の機関の構成員を任命するのに必要な決定権限が、既に副大統領に移譲したものと双方当事者は了解し、これら移譲された権限の返還はないものとする。
6. 移行期間は以下の通り実施される。
 - i イエメン大統領に対してGCCイニシアティブの迅速な署名と墨守に言及し、かつ大統領ないし同人がその名において（権限を）移譲した者がその実施を行い、同イニシアティブに沿って政治的解決の措置をとるよう求めた2011年の国連安保理決議2014に基づいて、また2011年大統領令第24号に基づいて、大統領ないし代理として副大統領が双方当事者間で同時にGCCイニシアティブに署名を行うものとする。
 - ii 実施メカニズムへの署名と同時に、2011年大統領令第24号によって大統領より権限を委譲された副大統領は、大統領選挙の早期実施の宣言を行う。この選挙は、同イニシアティブの署名日から90日以内に行うものとする。また憲法の規定に従い、同宣言は選挙日から60日前に発効する（公布される宣言の文言は、末尾に添付）。
 - iii この実施工程表は、大統領ないしその代理が前述の政令（2011年大統領令第24号）に基づいてGCCイニシアティブに署名し、その他当事者が署名を行った際に即発効する。
7. 移行期間は、本合意の発効とともに開始される。その後、移行期間は2つの段階からなる。
 - i 第一期は、本合意の発効とともに始まり、早期の大統領選挙による大統領の就任と同時に終了する。

- ii 第二期は、早期大統領選挙による大統領の就任から始まる二年間を指し、新たな憲法の下で行う総選挙及び大統領の任命によって終了する。

8. 第一および第二期において国会は合意によって決議を行う。仮に合意が困難である場合には、いかなる事項であっても国会議長より、第一期には副大統領に、また第二期には大統領に対して同議題を上げ、（事案を受け取った）彼らが決断を行う。この決定は、双方当事者を拘束するものとなる。
9. 双方当事者は、GCCイニシアティブ及び実施工程表における義務履行のために必要な立法的かつ行政的措置に対する議会承認を確保するのに必要な取り組みを行う。

第三部 – 移行期の第一期

挙国一致政府の設置:

10. GCCイニシアティブ及びその実施工程表に署名が行われた後は速やかに、野党派は首相を指名し、副大統領は大統領令によって首相に挙国一致政府の組閣を任じる。組閣は（大統領令による）指示から14日以内に行われ、（人事は）副大統領及び首相の署名が入った共和国令によって公示される。
 - i 挙国一致内閣は、双方当事者側から50%ずつ選出されるものとし、それぞれ女性の代表者（の選出）への考慮を含むものとする。閣僚ポストの配分については、双方のうち一方が配分案を2つ作成し、もう一方に手交した後、（受領した）もう一方がそのうちの一案を選択する。
 - ii 首相は、双方当事者側から示された人事に基づいて閣僚を指名する。その後、副大統領は、閣僚候補者が人権及び人道的な国際法を遵守する誠実な者である場合にその人事を公示する。
11. 挙国一致政府の閣僚は、憲法に基づいて副大統領の前で宣誓を行う。その後10日以内に、同内閣は行政計画案を国会に提出する。国会は5日以内に同計画を承認する。

挙国一致政府の任務

12. 挙国一致政府は合意に基づいて諸決議を採択する。いかなる議題であっても全体的な合意に至らなかった場合、(政府は)首相ないし副大統領に対して、早期大統領選挙の後は大統領に対して、合意に至るための助言を求める。双方当事者間で合意が困難である場合、副大統領が、早期大統領選の後には大統領が、最終的な決断を下す。
13. 挙国一致政府の設置の後には速やかに以下を行う:
 - i 関係機関と協議の上、あらゆる武力衝突及び人道法の侵害の停止を確たるものとし、国軍と民兵武装組織との交戦を解決し、その引き離しを行い、国内全土における移動の自由を保障するのに必要な措置を講じる。また、安全と安定の実現のために必要な対策を講じ、国家の統治を行き渡らせる。
 - ii 人道的な支援の必要性を訴え、その分配と確保を行う。
 - iii 全ての政府機関に対して、グッド・ガバナンスの原則、法の支配、人道法の尊重を即刻遵守するよう適切な行政および法的指示を発する。
 - iv 検察局・警察・刑務所・治安当局に対し、国際的な規範と法律に基づく行動と、不法に拘束されている者の釈放とを、行政的及び法的手段によって明確に指示する。
 - v 挙国一致政府は、国連安保理、人権委員会、関連する国際的な規範や憲章などの全ての決定を遵守する。

副大統領及び挙国一致政府の権限

14. 本合意の実施メカニズムにおいて、副大統領は、本来の権限に加えて、憲法に基づく以下の権限をも行使する。
 1. 大統領選挙の早期実施の宣言
 2. 国会(運営)に関する全ての大統領権限の行使
 3. 第一移行期における挙国一致政府の設置の公布とその任命
 4. 軍事問題及び治安安定の実現委員会の任務に関係する全ての事項

5. 本合意の実施メカニズムに必要な範囲での対外関係の統括
6. 本合意メカニズムに必要な政令の公布
15. 第一移行期において、副大統領及び挙国一致政府は行政権を行使する。この権限には、以下の点を含んだ本合意に関する全ての事項の実施、また必要であれば国会との共同の実施が含まれる。
 - i イエメン全土の民の喫緊の必要に応じた、経済的安定及び経済発展の実現のための暫定的政策を決定し、実施する。
 - ii 開発分野のドナー側との関係を調整する。
 - iii グッド・ガバナンスの原則に基づいた地方行政・法の支配・人権・透明性・アカウンタビリティに基づいて、政府の責務の完遂を制度的方法によって保障する。
 - iv 暫定予算の承認、全ての財務関係当局の管理統制、完全な透明性とアカウンタビリティの保障。
 - v 本メカニズム発効から90日以内の大統領選挙実施に必要な行政及び立法措置の実施。
 - vi 本合意メカニズムで定めるところに基づく以下の機構の設立:
 - (1) 軍事問題及び治安安定の実現委員会
 - (2) 国民対話会議
 - vii 挙国一致政府が組閣され、副大統領がそれを任命する際、連絡委員会が設置され、諸広場の様々な当事者からなる若者運動やその他の者らと連絡調整を行う。(同委員会は)本合意の詳細を広報し説明し、包括的な国民対話会議を通じて国家の未来に関する開かれた議論を行う。また、政治的生活の未来づくりに若者を参加させる。

軍事問題及び治安安定の実現委員会

16. GCC イニシアティブ及びその実施メカニズムが発効してから5日以内の第一移行期間に、副大統領は、軍事問題及び治安安定の実現委員会を設置し、委員長を務める。同委員会は以下を行う:
 - i 国軍の分裂の終結、その理由の解決
 - ii 全ての軍事衝突の終結
 - iii 国軍及びその他軍事組織の基地への帰還、首都

- サヌア及びその他諸都市における軍事的示威行動の停止、また民兵や武装集団の首都サヌア及びその他諸都市からの撤退
- ii 全州において新たに設置された路上障害物、検問所、要塞施設の撤去
 - iii 国軍及び治安部隊において規律を受け入れない者の再教育
 - iv イエメンにおける武力衝突の発生を禁じるあらゆる措置
17. 2つの移行期において、軍事問題及び治安安定の実現委員会は、国軍が、法の支配の下で国家的な統一性をもち、かつ専門的な統率下にあるものとなるよう必要な環境を整備し対策を講じる。

早期大統領選挙:

20. 早期大統領選挙は以下の取り決めに基づいて実施される:
- i 早期大統領選挙は、GCC イニシアティブと実施メカニズムへの署名日から90日を越えない期日内に実施される。
 - ii 早期大統領選挙は、現行体制の選挙・国民投票最高委員会の管理のもとで行われ、現行の投票人登録名簿を用いることとする。また一時的な措置として、投票権を持つ法的年齢にある男女は各々、出生証明や身分証明書などの公的書類をもって投票権を証明することができる。
 - iii 本合意の双方当事者は、早期大統領選挙において、合意に基づく統一候補であるアブドゥラッポ・マンヌール・ハーディー副大統領以外の候補を推薦したり、出馬させたりしない。
 - iv 国連事務総長は、選挙（実施の）支援を行い、計画的かつ予定通りの選挙実施を保障するために支援調整を行う。

第四部 - 移行期の第二期

大統領及び挙国一致政府の任務と権限

21. 早期大統領選挙の後、選出された大統領及び挙国一致政府は、憲法によって定められた通常時の権限を行使する。加えて、第一移行期に定め

られた責務を全うするために必要な権限と、以下を含む第二移行期に定められた権限とを行使する。

- i 国民対話会議の開催を確実にし、その準備委員会、広報委員会、実施メカニズムに依拠したその他の機構を設置する。
- ii 国家機構及び政治制度を矯正する憲法改正の準備を行い、新憲法案を国民投票に付す。
- iii 選挙制度改革。
- iv 新憲法下での議会選挙及び大統領選挙の実施。

国民対話会議

18. 第二移行期において大統領及び挙国一致政府は、国民対話会議の開催を宣言する。同対話は、若者、南部運動、ホーシー派、諸政党、NGOの代表、女性などの全ての政治勢力・団体が含まれる。また、参加団体の代表者には女性が含まれていなければならない。

19. 国民対話会議では以下を議論する:

- i 憲法起草委員会の設置と委員の選任を通じた憲法の起草作業
- ii 憲法の改正、国家機構及び政治制度の矯正、改憲案を国民投票に付託
- iii 南部問題を取り上げ、イエメンの統一、安定、安全を維持する形での公正かつ国家的な解決方法
- iv サアダにおける緊張の原因を含むその他の国家的な諸問題を議論
- v 公共サービス、司法、地方行政の改革を含む、包括的な民主的制度化に向けた対策の実施
- vi 国家利益の実現と公正な分配に向けた措置の実施、人権迫害を将来引き起こさないために必要な対策
- vii 児童など弱者の保護と権利擁護、女性のエンパワーメント
- viii 開発、経済発展、万人のための経済的、社会的、文化的サービス及び雇用機会を伴う持続的な社会発展のための政策優先順の確定に資する

憲法委員会

22. 挙国一致政府は、国民対話会議が終了してから

6ヶ月以内に憲法委員会を設置する。同委員会の責務は、設置から3ヶ月以内の新憲法案の起草であり、同委員会は、改憲案を協議するために必要な手続きを提案し、広範な人民の参加と透明性を確保するため改憲案を国民投票に付す。

新たな憲法下での選挙管理

23. 新たな憲法が採択されてより3ヶ月以内に、国会は議員選挙の実施のための法案を採択する。憲法が求める場合には大統領選挙に関しても同様とする。選挙問題及び国民投票最高委員会が設置され、採択された選挙法に基づいて新たな投票人名簿の作成が行われる。同選挙法は、新たに選出された国会議員によって審議を受ける。
24. 本実施メカニズム第7条の規定に基づいて選ばれた大統領の任期は、新たな憲法に従って選出された新大統領が任命された時点で終了する。

第五部－紛争の解決

25. GCC イニシアティブ及び実施メカニズムが発効してから15日以内に副大統領及び挙国一致政府首相は、本イニシアティブの理解に関するあらゆる相違を解決するための拠りどころとして解釈委員会を設置する。

第六部－最終規定

26. 本実施メカニズムに言及されたあらゆる機構において、女性が相応の代表を務める。
27. 政府は、本実施メカニズムによって設置された機構や活動に十分な財政措置を講じる。
28. 双方当事者は、湾岸協力会議（GCC）と国連安全保障理事会に対して本メカニズム実施のための支援を呼びかけ、GCC加盟国、国連安保理常任理事国、欧州連合、GCCイニシアティブにおける参加国に対して支援を要請する。
29. 国連事務総長は、国連関連機関と協力のもと、本合意実施に対する継続的支援を行うよう要請

される。また同様に本合意とメカニズム実施に対する国際社会の支援を調整することも求められる。

30. GCC事務局長、国連事務総長ないし代理、GCC加盟国の代表、国連安保理常任理事国、欧州連合、アラブ連盟の代表は、署名に同席する。

署名及び日付:

.....

2011年大統領令第24号によって大統領より自らに移譲された権限に基づいて、2012年〇月〇日に共和国大統領職の選挙の実施を公式に宣言する。本令は本日より発効とし、それが行う選挙実施の宣言は取り下げられることはない。本メカニズムの条項に基づいて選挙の宣言は有効とみなされ、選挙実施の60日前までいかなる措置も必要としない。

本令は、公報によって公示される。

【別添3】

挙国一致内閣の閣僚リスト

－役職と氏名及び掲載順位は、イエメン国営通信が2011年12月7日付で公開した共和国令（2011年第184号）に拠った。

<http://www.sabanews.net/ar/news255054.htm>

－政党などの日本語表記は、イエメンの民主化に詳しい松本弘氏による「中東・イスラーム諸国の民主化」データベース（イエメン項）を参考とした。
http://www.l.u-tokyo.ac.jp/~dbmedm06/me_d13n/database/yemen.html

首相	ムハンマド・サーリム・バーシンドワ	
外相	アブーバクル・アル＝キルビー	国民全体会議 (GPC)
高等教育・科学研究相	ヤヒヤー・アル＝シュアイビー	GPC
ワクフ・宗教指導相	ハムード・ムハンマド・ウバード	GPC
社会問題・労働相	アマト・アル＝ラッザーク (女性)	GPC
公共事業・道路相	オマル・アル＝クルシュミー	GPC
漁業資源相	アウド・アル＝スコトリー	GPC
国防相	ムハンマド・ナーセル・アフマド	GPC
電力相	サーレハ・ハサン・スムーウ	独立系
石油鉱物相	ヒシャーム・シャラフ	GPC
公共サービス・保険相	ナビール・アブドゥ・シャムサーン	GPC
青年・スポーツ相	ムアンマル・アル＝イリヤーニー	GPC
内務相	アブドゥルカーデル・カフターン	独立系
計画・国際協力相	ムハンマド・アル＝サアディー	イエメン改革党
通信・情報技術相	アフマド・オバイド・ビン・ダグル	GPC
地方行政相	アリー・ムハンマド・アル＝ヤズイーディー	ナセル統一
財務相	サクル・アル＝ワジーフ	独立系
技術教育・職業訓練相	アブドゥルハーフィズ・ノウマーン	バアス
農業・灌漑相	ファリード・アフマド・ムジャウワル	GPC
教育相	アブドゥルラッザーク・アル＝アシュワル	イエメン改革党
公共衛生・人口相	アフマド・アル＝アンシー	GPC
人権相	ホウリーヤ・マシュフル・アフマド (女性)	独立系
司法問題相	ムハンマド・アル＝ムクラフィー	イエメン社会党
観光相	カーシム・サッラーム	GPC支持
水・環境相	アブドゥラッザーク・サーレハ・ハーリド	イエメン人民勢力同盟
文化相	アブドゥラー・オウバル・マンズーク	イエメン統一グループ
移民問題相	ムジャーヒル・アル＝クハーリー	GPC
運輸相	ワイド・アブドゥラー・バーディーブ	イエメン社会党
法務相	ムルシド・アリー・アル＝アラシャーニー	独立系
産業・通商相	サアドッディーン・アリー・サーレム・ビン・ターレブ	独立系
国会問題担当国務相	ラシャード・アフマド・アル＝ラッサース	GPC
情報相	アリー・アフマド・アル＝アムラーニー	独立系
内閣担当国務相	ジョウハラ・ハムード・サーピト (女性)	イエメン社会党
閣僚級国務相	シャーイフ・アッジー・サギール	GPC支持
閣僚級国務相	ハサン・アフマド・シャラフッディーン	ハック党