

中東湾岸君主国における議会政治の展開

石黒, 大岳
九州大学大学院人文科学研究院歴史学部門

<https://doi.org/10.15017/26237>

出版情報 : 史淵. 150, pp.173-200, 2013-03-14. 九州大学大学院人文科学研究院
バージョン :
権利関係 :

九州大学大学院人文科学研究院
『史淵』第150輯 抜刷
2013年3月発行

中東湾岸君主国における議会政治の展開

石 黒 大 岳

中東湾岸君主国における議会政治の展開

石 黒 大 岳

1 はじめに

中東湾岸君主国⁽¹⁾は、いわゆる「アラブの春」を経た後も依然として君主を中心とした王族の支配する体制を維持している。湾岸君主国では、君主（国王又は首長）が行政権だけでなく立法権も有し、非常に大きな権限を持ち、首相をはじめ閣僚の大半を王族から任命し、一族で権力を分有している。湾岸君主国は名目上、立憲君主制をとっているが、権力を王族内に配分することで外部からの権力への挑戦を阻み、体制を維持するシステムを確立している。M.ヘルプはこのような特徴から、湾岸君主国を「王朝型君主制（*dynastic monarchy*）」と称した⁽²⁾。

湾岸君主国において、立法権を有する（君主と立法権を分有する）議会が設置されているのは、クウェートとバハレーン、オマーンの3カ国である⁽³⁾。このうち、クウェートとバハレーンでは、1920年代から商人層が中心となって議会開設要求運動を起こしており、クウェートでは1938年に、短期間ではあったが立憲評議会が設置された。1963年に第1回国民議会選挙が行われて以来、議会と政府の対立が激しくなり、1976～81年および1986～92年に首長が議会を解散し憲法を停止して専制を行った期間があったものの、2012年までに計14回の選挙が行われてきた⁽⁴⁾。また、バハレーンでは、1973年に第1回国民議会選挙が行われたものの、1975年には議会と政府の対立が激しくなり、首長が議会を解散し、憲法を停止して抑圧的な専制を行い、反体制派を弾圧した。湾岸戦争に際して欧米からの民主化圧力を受けると、1992年に任命

制で立法権を有しない諮問評議会を設置した。1999年に即位したハマド現国王は、2000年に新憲法を制定して、任命制の諮問評議会（上院）と代議院（下院）からなる二院制を導入し、2002年に第1回の下院選挙を実施した。下院選挙は2010年まで3回実施された⁽⁵⁾。

他の3カ国、すなわちサウジアラビア、カタル、アラブ首長国連邦は、立法権を持たない諮問評議会にとどまっている。オマーンも2011年までは同様であった。諮問評議会の設置時期は、カタルが独立後の1972年、オマーンが1981年、サウジアラビアが1993年である。諮問評議会の役割は、政府による予算案および法律案の審査と助言に限定されており、議員は君主による任命制である。1991年の湾岸戦争に際し、欧米諸国が民主化圧力を加えると、上記4カ国は諮問評議会の定員拡大で対応した。また、2003年のイラク戦争に際し、アメリカが拡大中東民主化構想を推し進めると、諮問評議会に民選枠を設けての選挙実施や、地方評議会の選挙実施で対応した。以上の対応は、外圧に対する表面的なもので、「コスメティック・デモクラシー」あるいは上からの「政治的自由化」として、民主化の動きとは峻別されるものである。しかしながら、立法権を有しない諮問評議会に留まっているサウジアラビア、カタル、アラブ首長国連邦においても、グローバル化に伴う立法の需要増加への対応として、政府からの立法能力の移転や、諮問評議会の立法能力の強化の必要性が認識されるようになるとともに⁽⁶⁾、「アラブの春」を契機として、民選議院の設置の必要性が論じられるようになっていく。

クウェートとバハレーンの議会は、その他の4カ国との間に立法権の有無という大きな権能の隔たりがあるものの、王朝型君主制という共通した特徴をもつ体制の中においては先駆的な位置づけにある。とくにクウェートの議会は、制度と運用において、他の君主国の為政者と民主化を求める市民社会の両側から、良くも悪くも先行例として注目されている。また、クウェートの議員たちも、地域統合を目指す湾岸協力会議（GCC）の政治統合分野において、議会の役割を強化させ、GCC議会の創設に向けて積極的に発言と行動を行っている。

地域における政治的な文脈に加えて、クウェートは、豊富な石油資源に支え

られた「レンティア国家」でありながら、競争的な選挙が継続して実施され、議会活動も活発であることから、先行研究においても注目され、分析の対象とされてきた⁽⁷⁾。君主とその一族が権力を独占する体制において、為政者が議会を設置して選挙を行い、反対派の政治活動を容認するのはなぜなのか、このような体制において、議会はどのような意味をもつのかという問題関心は先行研究に共通するものであり、本研究とも相通ずるものである。

しかしながら、クウェートにおける議会の役割や議員たちの活発な活動に対する評価や、1990年代以降の政治的な変化について、漸進的な民主化の過程として捉えうるのかどうか、先行研究での見解は一致していない。体制変動が生じていない現実に照らせば、依然として「レンティア国家」モデルによる説明が、妥当性が高いものとして扱われる傾向にある。「レンティア国家」モデルは、石油時代に入る以前、すなわちレンティア国家化する以前の国家の形態も検討対象に繰り込んでモデルの改良が進められているが、依然として議会については政府の方針を追認する飾りとしてしか扱っていない。また、選挙については体制内での忠誠に基づく序列の再確認と利益の配分決定のツールとしか見なさず、議員や市民社会は為政者によって細分化され、経済的な利益の分配の操作によって相互に競わされる取り込みの対象としか見なしていない⁽⁸⁾。

それに対し、議員や市民社会の活動に注目し、議会政治の伝統を「下からの民主化」として評価する立場も見られる⁽⁹⁾。「アラブの春」はクウェートへも影響を及ぼし、政府の政策遂行能力への疑問や王族の不正疑惑に対する民衆デモを呼び起こした。2011年11月に内部告発によってナーセル・ムハンマド前首相による議員買収スキャンダルが暴露されたことに端を発する議会解散と、その後の選挙戦では、議員による政府の形成が検討課題として本格的にクローズアップされた。このような状況に鑑み、クウェートが漸進的な民主化の過程にあるのかどうか、議員や市民社会の活動に焦点をあてたアプローチからの再検討が必要とされているといえる⁽¹⁰⁾。

以上を踏まえ、本研究は、議員の活動に焦点をあてて、クウェートにおける議会の役割や体制の安定性に与える影響を再検討するものである。手順として、

クウェートの政治制度について概観した後、ナーセル内閣期（2006～2011年）を対象に、組閣人事と閣僚に対する問責質問の扱いをめぐる議会と政府との間での取引に焦点をあて、先行研究が論じてきた政府による議会勢力の分断と取り込みによる議会の操作が、体制の延命策として機能しているのかどうかを検討する。また、「レンティア国家」モデルに関連して、石油収入による利益の配分に関連した分配政策に着目し、国営企業の民営化、公務員給与の引き上げ、国民の債務棒引き等の問題を具体的な事例として取り上げて検討する。これらの作業を通して、本研究ではクウェートにおける議会政治の展開が漸進的な民主化の過程として捉えうるのかどうかを明らかにしたい。

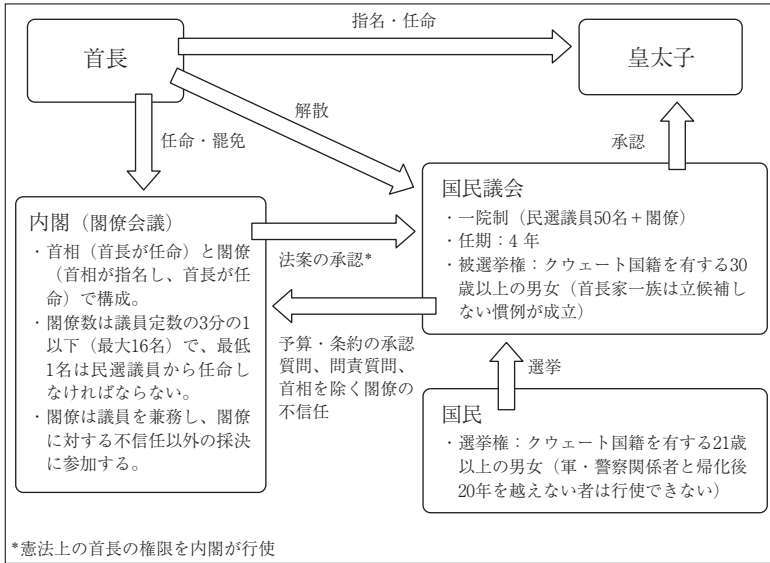
2 クウェートの政治制度

2.1 議会制度

クウェートの議会政治システムは、内閣が議会選挙の結果に関係なく君主（首長）の任命によって成立する超然内閣であり、首相をはじめ閣僚の大半は王族であるサバーフ家から任命されている。特に「主権の諸省」というべき外務、内務、国防等の主要閣僚ポストはサバーフ家が独占している。こうした特徴は「王朝型君主制」と称される中東湾岸君主国に共通するもので、権力を王族内に配分することで外部からの権力への挑戦を阻み体制を維持するシステムとして機能している。

クウェートの場合、閣僚が議員として議会での審議に参加し、閣僚に対する信任投票を除いて採決に加わる点に制度の特色がある。この制度は1962年憲法で制度化された。このシステムの制度化の歴史的な背景には1920年代から続いていた議会開設運動がある。政府（首長家）は、議会設置にあたって、男子普通選挙を導入する一方で、王党派が常に議会で多数派を占めるよう制度設計を行った。現行の1962年憲法は、閣僚の定員は議員定数（50人）の3分の1を超えないこと、閣僚のうち少なくとも1人は民選議員から任命することを規定している（図1参照）。

野党議員は、閣僚ポストの民選議員枠をサバーフ家から権力を奪い民選議員



出所：筆者作成

図1 クウェートの政治制度

による政府の形成を目指すための制度的な足掛かりと捉えており、政府に対して政策実現に協力することへの見返りとして、かねてよりその拡大を要求している。他方、政府には、可能な限り内閣をサバーフ家とテクノクラートで固め、議員の入閣を避けたいという思惑が前提としてある。同時に、閣僚ポストは議会の協力を得るための取引材料となっており、政府と議会の間で閣僚ポストをめぐる取引関係が、制度の裏付けのもとで成立している。最も民選議員の入閣が多かったのは6人が入閣した1992年議会であり、湾岸戦争後にサバーフ家の権威が失墜し、復興のための挙国一致内閣の形成を目指した結果であった。湾岸戦争後の復興が進み、議会と政府の対立が深まると、民選議員の入閣は、政府を支持する無所属議員1～2人とどまった。他方で、政府は、民選議員ではないが、落選した政治団体（後述）のメンバーを入閣させ、議会内の他の所属議員の協力を得るといふ、別の多数派工作の手段も採っている。

第二の特色は、議員は問責質問と不信任案の提出によって閣僚を罷免できることである。問責質問は、閣僚に対する不信任案の提出を前提としており、1人の議員が単独で提出できることから、政府に対する拒否権行使の手段として野党議員に多用されている。問責質問に対し閣僚が答弁を行った後、議員は10人の連署によって閣僚に対する不信任案を提出することができる。不信任案の採決に参加できるのは民選議員に限られるため、26人が賛成すれば、閣僚は罷免される。ただし、首相に対しては不信任案が提出され可決されると、首長が首相を交代させるか議会を解散するか判断することになっており、議会に罷免権はない。また、首相にも議会の解散権はない。これらの規定は、湾岸君主国の中では相対的に議会へ強い権限を与えており、議員活動の活発化をもたらしている。

問責質問に対する政府の対応は、長らく慣例として、多数派工作に成功し不信任案が成立しないことが確実な場合は、対象とされた大臣が答弁を行い、対象とされた大臣がサバーフ家のメンバーであった場合は、メンツを重んじて内閣は総辞職した。なお、問責質問の対象となる大臣がサバーフ家のメンバーではなく、かつ不信任投票案の成立の可能性が高い場合は、当該大臣のみが辞職した。しかしながら、慣例に反して2009年議会では、サバーフ家のメンバーとして初めてジャービル・ムバーラク内相（当時）が2009年7月に問責質問に対して答弁し、その後提出された不信任案も否決されたため、議会の信任を獲得した。また、2009年12月には、史上初めて首相が問責質問に対して答弁し、同様に不信任案の否決によって議会の信任を得ることで、政権の安定感を示した。

問責質問は、議員が単独でも提出できるため、政府に対する拒否権の行使として野党議員に用いられ、特にナーセル政権下で提出数が大幅に増加した。問責質問の提出は、対象となる大臣が所管する官庁に関連した政策の差し止めや汚職疑惑の追及を目的となされるものであるが、往々にして単にサバーフ家のメンバーを権力から引きずりおろすことが目的と化している。また、問責質問の提出は、議員にとって議会の解散もありうる点で両刃の剣である。

問責質問は行政権を独占するサバーフ家に対して、国民の代表である議員が持つ数少ない有効な武器のひとつであるが、問責質問の提出回数が増えるにつれ、その弊害も顕在化した。問責質問は提出後2週間以内の答弁が義務付けられているため、他に取り組みべき議題が後回しにされ、議事日程の変更を余儀なくされる。対象の大臣がサバーフ家のメンバーであった場合には、内閣が総辞職し、新内閣の組閣までの間に政治的空白が生じうる。また、首相に対する問責質問が議会の解散に発展した場合、憲法で定められた選挙実施期限までの2カ月間に、選挙後の議会召集と組閣完了までの期間1ヶ月余りを加えた約3カ月間も政治がストップすることになる。この期間中に政府が首長令を行使して行政権を執行した場合でも、選挙後に召集された議会において首長令の事後承認を得なければならず、新議会での首長令否決によって更に混乱を招く場合がある。実際に、2008年にはリーマン・ショックの対応をめぐる政府と野党議員が対立し、野党議員が問責質問を頻発させたことで政治がマヒ状態となり、有効な手を打つことができず、他の湾岸諸国に比べ経済成長率が低下した。ナーセル内閣の政権運営の稚拙さもあったが、問責質問の頻発による政策実施の過度の妨げは、議会不要論を惹起させている。

以上の閣僚ポストの民選議員枠と問責質問をめぐる政府と議会の取引関係については、次章で検討する。

2.2 選挙制度

クウェートでは2005年の選挙法改正によって女性参政権が実現し、選挙権は21歳以上のクウェート国籍を持つ男女、被選挙権は30歳以上のクウェート国籍を持つ男女が有する。帰化市民の参政権行使には帰化後20年待たなければならないという制限が残っているが、選挙は自由かつ競争的に行われている。選挙制度は、2006年6月に実施された第11回選挙で野党側が多数派を占めた結果、野党の要求に沿う型で変更された。具体的には、全国を25選挙区に分け、各選挙区から2人を完全連記制で選出していた旧制度（1981～2006年）から、全国を5選挙区に再編し、各選挙区から10人を制限連記制（4人まで）で選出

する方式に改めた（図2参照）⁽¹¹⁾。

選挙制度改革の背景は、旧制度のゲリマンダリングによる弊害が目立ってきたためであった。旧制度は、サバーフ家に忠誠を誓う部族代表があらかじめ議会で過半数を占め、政治的要求を強め政府と対立してきたシーア派が不利となるよう周辺部に多くの選挙区を配分していた。都市開発の進展により、人口動態が変わり、選挙区ごとの一票の格差が最大で6倍に達する一方、有権者の少ない選挙区では票の買収が横行していた。また、選挙区が幹線道路で仕切られた街区単位のところが多く、議員が細かな利益誘導に走り、国政全体にかかわる議論が低調になっていた⁽¹²⁾。

新制度は、旧制度の問題点のある程度は解決した。一票の格差は2倍まで縮まり、選挙区の拡大によって比例性も高まった。また、当選に必要な得票数が増えるため、組織力や資金力、知名度の必要性が増すことから、泡沫候補の淘

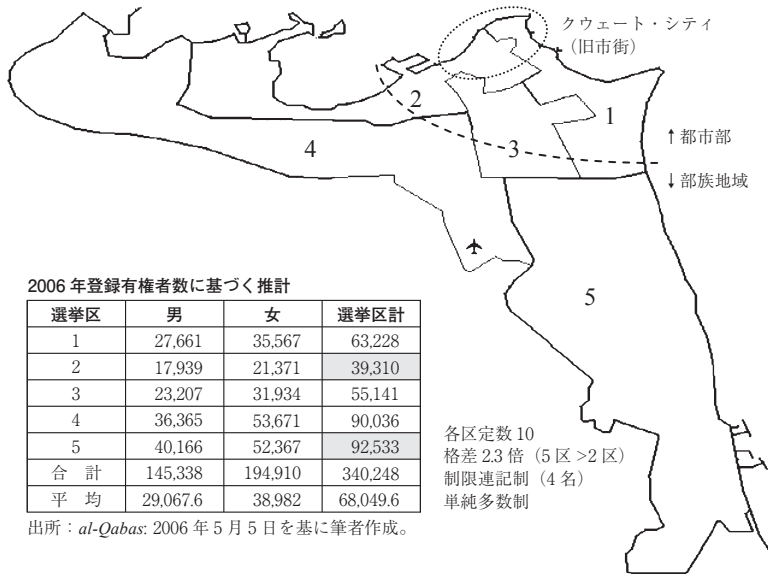


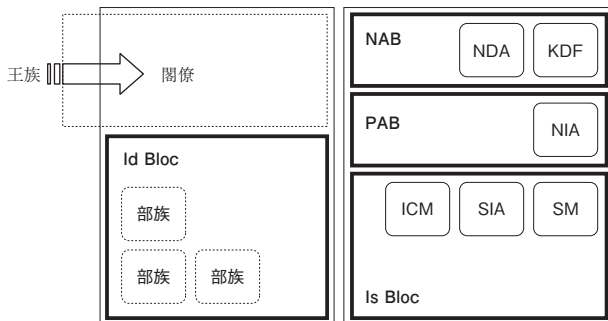
図2 クウェートの選挙区割(2008年～)

汰と議員の組織化・連合の形成を促した。この選挙制度改革は、議会内での会派結成から議会政党へと脱皮しようとする議員たちの取り組みを促した。しかし、2008年と2009年の選挙結果を見ると、部族系候補が同一部族で選挙リストを作成して組織化し、4区と5区の議席を独占したのに対し、都市部では血縁や知名度に頼った個人が当選した。この結果、議員が個人単位で次の選挙へむけて有権者への自己アピールを展開するようになり、かえってバラマキ政策の要求や問責質問が頻出化した。議会政治は混乱を招いたが、別の視点からは、議会が政府の思い通りにコントロールできなくなるほど議員活動が活発化したと評価することもできる。

2.3 「政党」と会派

クウェートでは政党結成が公式には認められていないが、議員は宗派やイデオロギー、部族などの血縁の紐帯に基づいた会派を結成して競合している。議員は争点ごとに異なる枠組みで連携し、政府との間でフォーマルおよびインフォーマルな形での意見調整を行うことで、掲げる政策の実現を目指すという議会政治のスタイルを確立させている。

クウェートの議会政治における議員の行動は、3つの組織化のレベル、すなわち①与野党レベル、②政治的志向・院内会派レベル、③政治団体（宗派、イデオロギー）・部族（クラン）のレベルにおいて展開されている。組織化の程度、結合力については①がもっとも緩く、③がもっとも強固である。逆に規模のレベルでいうと、①がもっとも規模が大きく、③がもっとも規模が小さくなる（図3参照）。



- 凡例: **Is Bloc:** イスラーム会派 (Islamic Bloc)
ICM: イスラーム憲政運動 (Islamic Constitutional Movement)
SIA: サラフィー・イスラーム連合 (Salafi Islamic Alliance)
SM: サラフィー運動 (Salafi Movement)
PAB: 人民行動会派 (Popular Action Bloc) : クウェート・ナショナリズム
NIA: 国民イスラーム連合 (National Islamic Alliance)
NAB (2006-2008): 国民行動会派 (National Action Bloc)
KDF: 民主フォーラム (Kuwait Democratic Forum)
NDA: 国民民主連合 (National Democratic Alliance)
Id Bloc: 独立会派 (Independent Bloc) : 政府支持の部族代表
- ① 与野党レベル
 ② 政治的志向・院内会派レベル
 ③ 政治団体・部族レベル

出所: 筆者作成

図3 クウェート議会における議員の組織化の3つのレベル

クウェートにおける政治文脈や先行研究において、「疑似政党」あるいは「準政党」とされているのは、③のレベルの「政治団体」である⁽¹³⁾。これらの政治団体は、湾岸戦争後の議会復活に伴う1992年選挙に備えて、1991年に設立されたもので、クウェートにおける社会的亀裂 (social cleavage) によって区分された社会集団を代表している。クウェートにおいては、元来の都市住民と近代化によって定住し帰化して参政権を得た部族民という亀裂と、都市住民内部での有力商人層と近代化と教育の普及により台頭してきた新興知識人層 (中間層) という亀裂が存在している。またスンナ派とシーア派という宗派や、イデオロギーによる亀裂も確認される。無論、クウェートにおける社会的亀裂は、S. M. リプセットとS. ロックンが提示したヨーロッパにおけるモデルとは異なるものである⁽¹⁴⁾。しかしながら、クウェートのみならず多くの中東

においても同様に、社会の近代化にともなって、社会内部の亀裂が政治性を帯び、政党システムの発生要因となっている。

社会的亀裂によって区分される社会集団と、1991年に設立された政治団体の関係は、都市部の有力商人層を代表する「護憲連合（CA: Constitutional Alliance）」、シーア派の「国民イスラーム連合（NIA: National Islamic Alliance）」、左派・リベラルの「クウェート民主フォーラム（KDF: Kuwait Democratic Forum）」、新興の都市中間層・ナショナリストの「代議員会派（BD: Bloc of Deputies）」、スンナ派イスラーム主義で、ムスリム同胞団の政治部門である「イスラーム憲政運動（ICM: Islamic Constitutional Movement）」、復古主義の「サラフィー・イスラーム連合（SIA: Salafi Islamic Alliance）」であった。いずれも議会においては極小政党であったが、1992年以降の政治過程において無所属議員の政治的志向が次第に明確化していく際の核となり、院内会派へと組織化していった（表1参照）。

表1 院内会派の構成と支持基盤（2006年議会）

支持基盤		世俗的目標を掲げる勢力	宗教的な目標を掲げる勢力
都市系住民	有力商人層	国民行動会派NAB 有力商家（財閥）や商工会議所出身者が多く、政府が計画する大規模な開発プロジェクトの推進を支持し、政府へ接近。 旧世代はアラブ・ナショナリズムへの傾倒がみられたが、2000年代からは経済・金融改革に関心を特化。 旧市街区域とその周辺（旧2, 3, 4, 6, 8区）が勢力圏であるが、議会での勢力は縮小傾向。	イスラーム会派IsB シャリーア（イスラーム法）の施行と法体系のイスラーム化、そのための憲法2条改正を主張。 イスラーム教育の普及を要求。 ICMは全国的に薄く広く支持基盤を広げている。元来の支持者は都市部の住民であるが、議員は部族系が多い。 SIAは特定の街区（旧7区）に集中。
	新興中間層	人民行動会派PAB 社会保障や各種行政サービスの向上とバラマキを要求する急先鋒。 首長家と財閥による国有財産の独占的利用の阻止と腐敗対策を主張し、政府と対立。 シーア派の居住区域（旧1, 4, 8, 13区）および都市部と周辺部の境界付近（旧11-14区）が支持基盤。	ICMとSIAの中間的な立場に立ち、どちらにも属さない新興中間層の議員が中心となって活発に活動。政府批判ではPABに同調。
部族系住民	独立会派IDB 有力な部族代表議員を中心に構成。 社会保障や各種行政サービスの向上とバラマキを要求。 与党。首長家への忠誠は高い。 周辺部の選挙区（旧14-25区）が支持基盤。	独立イスラーム会派IIsB 部族系の議員が、2007年3月にIsBを仕切る有力商人層の影響に反発して離脱し結成。 社会保障や各種行政サービスの向上とバラマキを要求するが、独立会派に比べ恩恵が少なく、政府とは対立的。	

出所：筆者作成

1999年議会から2006年議会にかけて、議員の組織化がすすみ、②の院内会派レベルでの議会政治が展開された。組織化の背景には、社会的亀裂によって区分された社会集団を代表する政治団体を核として、議会制度に規定された人数要件を確保しようとする議員の多数派形成の動きと、議会内における政策をめぐる方向性の違いや政府との政策的な距離によって、議員の政治的な立ち位置の境界が政治過程を経る中で明確化したということがある。議員の立場が分かれた政策の第一として、イスラミスト議員が要求する憲法第2条の改正と、それによる法体系のシャリーア（イスラーム法）準拠化および社会のイスラーム化の推進があった。第二は、政府が推進する「プロジェクト・クウェート」と称される開発政策と国営企業の民営化政策であった。後者については、イスラミストであるか否かに関係なく、議員の経済基盤や地域・社会的属性によって対応が分かれた（表2参照）。

院内会派は、議会内において相互に競争あるいは協力する関係にあった⁽¹⁵⁾。議事運営や法律案の取り扱い、問責質問の提出について会派間での協議が公式・非公式に持たれ、政府との間では、議事運営や組閣の際に会派の代表が共同で交渉を持つようになった。また、各会派が個別に国民議会議長を交えて首長または首相と交渉を行い、首長に直接善処を求めたり、逆に首長の側から政府の進める政策に協力を呼びかけることもあった。

新制度で行われた2008年選挙の結果、院内会派は解体し、前節でも述べたように個々の議員の活動が活発化した。また、交渉相手が拡散したことによって、政府が議会との調整を取りにくくなったことも、議会政治の混乱を招く要因となった。しかしながら、2009年議会以降は、規模は小さいながら再び会派が組織化する傾向にある。

以上、本章では、クウェートの議会制度と主要なアクターについて概観した。次章では閣僚人事と問責質問から政府と議会（議員）との関係を検討する。

3 事例分析

本章では、議会と政府の関係について、閣僚人事と問責質問の提出から分析

検討する。そして、具体的に政府と議会の間で争点となり、問責質問の提出に到った政策として、公務員の給与引き上げ問題や、国民の債務帳消し・棒引き問題、国営企業の民営化等を取り上げて、クウェートの現体制における議会の位置づけや議員の役割について考察を進めたい。

3.1 閣僚人事

本節では、ナーセル内閣（2006年2月～2011年12月）の閣僚人事のうち、民選議員枠から入閣した議員の属性や、入閣した人物のうち、議員ではないものの政治団体のメンバーであることが明らかな者を対象に、政府と議会内勢力との関係について検討する。

2006年2月に即位したサバーフ首長は、自分の甥にあたるナーセル・ムハンマド・サバーフを首相に任命して組閣を命じ、これによってナーセル内閣が発足した。ナーセル首相については、外交畑の出身で、閣僚経験も少ないことから、当初から政策実行力を疑問視されていた⁽¹⁶⁾。実際にナーセル内閣期には閣僚および首相に対する問責質問が急増しており、6年間で7回総辞職し、うち3回は議会解散と選挙につながった。

ナーセル内閣の閣僚人事を見ると、王族であるサバーフ家からの入閣は5～6人で、内閣の定員の半数以下である。しかしながら、外務、内務、国防という「主権の諸省 (ministries of sovereignty)⁽¹⁷⁾」は常にサバーフ家のメンバーが占めている。なお、閣僚の半数はテクノクラートである。民選議員枠からの任命は1～2人で、この割合はナーセル内閣の存続期間を通じて一定している(表2参照)。

野党議員たちは、組閣の度に民選議員の入閣枠の拡大や議員が中心となった政府の形成を訴えている。しかしながら、民選議員枠は最低限の1人のみの入閣(第3次ナーセル内閣のみ2人)にとどまっており、閣僚に任命されているのは、いずれも政府支持の無所属議員である。民選議員から閣僚に任命された人物は全員で6人であるが、経歴が明らかな5人のうち4人は、いずれも議員になる以前からの経歴および議員としての経歴の中で、議会内で所属した委員

表2 院内会派（太字）と政治団体の獲得議席数の変化

選挙制度 選挙年	25区制					5区制		
	1992	1996	1999	2003	2006	2008	2009	2012
IsB			14	14	17	—	—	
ICM	4	5	(5)	(2)	(6)	3	(1)	3 (+1)
SIA	3	4	(1)	(2)	(2)	4	2	4
SM		1	(1)	(2)	(1)			
DRB							3	4
PAB			11	6	8	3	4	5
BD	11	—	—	—	—	—	—	
NIA	3	1	(2)	(1)	(2)			
LG/NAB			8	6	8	—	3	2
KDF	2	2	(4)	(1)	(2)	0	(1)	
CA	1	2	—	—	—	—	—	
NDA			(1)	(0)	(2)	3	(2)	(1)
IdB					13			
無所属ほか	26	35	17	24	4	36	38	30

凡例: **IsB**: イスラーム会派 (Islamic Bloc)
ICM: イスラーム憲政運動 (Islamic Constitutional Movement)
SIA: サラフィー・イスラーム連合 (Salafi Islamic Alliance)
DRB: 発展と改革会派 (Development and Reform Bloc)
SM: サラフィー運動 (Salafi Movement)
PAB: 人民行動会派 (Popular Action Bloc): ナショナリスト
BD: 代議員会派 (Bloc of Deputies)
NIA: 国民イスラーム連合 (National Islamic Alliance)
LG (1999-2006): リベラル・グループ (Liberal Group)
NAB (2006-2008): 国民行動会派 (National Action Bloc)
KDF: 民主フォーラム (Kuwait Democratic Forum)
CA: 護憲連合 (Constitutional Alliance)
NDA: 国民民主連合 (National Democratic Alliance)
IdB: 独立会派 (Independent Bloc): 政府支持の部族代表

出所: (Asiri, 2007), (Herb, 2012) を基に筆者作成

会に関連した閣僚ポストに就いている。従って、民選議員枠に関しては、野党側を中心に議員からの入閣を求められても、政府側は要求には応じない一方で、テクノクラートとの解釈で実務的な人物を任命し、ある程度議会側からも納得の得られるような人選を行っていることが読み取れる⁽¹⁸⁾。

政府と議会との関係でより着目すべきは、現職議員ではないものの、政治団体または会派に属する人物、すなわち議員を引退したり、政治団体または会派から立候補して落選した人物の入閣である。ナーセル内閣全体を通じて特徴的なのは、ナショナリストのPAB（人民行動会派）関係者の入閣がない一方で、都市部を基盤とするイスラーム主義のICMやSIAと、

同じく都市部を基盤とするリベラルのNDA（国民民主連合）からの入閣が継続していることである。換言すると、新興中間層や部族地域のイスラーム主義が入閣の対象から外されている一方で、都市部のイスラーム主義とリベラルからはバランスをとった入閣がなされ、良好な関係が続いているといえる。

現職議員でない政治団体または会派所属者の入閣については、民選議員枠からの無所属議員の場合と同様に、該当する人物のキャリアを考慮した入閣の打診と要請が行われている。例えばICMのメンバーで、第3次・第4次ナーセル内閣に入閣したムハンマド・オレイム石油相兼電気水道相は、クウェート石油公社の技師で労働組合幹部でもあった。また、SIAのメンバーで、第4次・第5次ナーセル内閣に入閣したアフマド・バーキル商工相兼国民議会担当相は、1985年から2008年まで国民議会議員を務め、商工委員会の委員であった。

現職議員でない政治団体または会派所属者は、特定の閣僚ポストに任命される傾向があることも確認できる。内閣と議会の調整役である国民議会担当相への任命は相応である。石油相と通信相はICMから、教育相兼高等教育相はNDAおよびリベラル系から任命されている。特定の閣僚ポストが特定の政治勢力の既得権益と化していると判断するのは現状では難しいが、こうした傾向が、石油産業や教育部門の従事者の構成と関係があることは指摘できる。石油産業では、その立ち上げの現場を担った多くは、首長家と良好な関係にあったシア派であった⁽¹⁹⁾。イラン・イスラーム革命によって、首長家とシア派の関係が悪化した後も、石油産業に従事するシア派は多い。一方で、スナ派のエンジニアにはICMが浸透しており、労働組合にICMの支持者が多く関係が深い。教育部門では、トップや高等教育の主要部分でリベラル系が多数を占めているが、初等・中等教育の現場の教員にはイスラーム主義が浸透している。教育相兼高等教育相ポストにリベラル系があてられる背景には、社会のイスラーム化を進める手段としてイスラーム教育の徹底化を図るべく教育部門への影響力を拡大させようとするイスラーム主義勢力に対し、企業の要請を受け、実務的な能力開発を重視する政府やリベラル勢力がそれを押しとどめようとする、教育政策をめぐる対立がある。

表2 ナーセル内閣の閣僚人事（2006～2011年）

第1次ナーセル内閣（22*）	2006年2月～7月（解散・選挙）	*独立後の初代内閣から通算
首長家	6	
議員	1：	無所属（シーア）：1 商工相
他	9：	ICM：1 通信相
第2次ナーセル内閣（23）	2006年7月～2007年10月（2007年3月内閣改造）（総辞職）	
首長家	6	
議員	1：	無所属（イスラミスト・部族）：1 商工相
他	9：	ICM：1 副首相兼閣僚会議担当相
第3次ナーセル内閣（24）	2007年10月～2008年5月（解散・選挙）	
首長家	5	
議員	2：	無所属：1 住宅相兼国民議会担当相 無所属（イスラミスト・部族）：1 商工相
他	9：	ICM：1 石油相兼電気水道相 NDA：1 公共事業担当相兼地方行政担当相 リベラル系：1（旧NAB）副首相兼閣僚会議担当相 リベラル系：1 保健相
第4次ナーセル内閣（25）	2008年5月～2009年1月（総辞職）	
首長家	5	
議員	1：	無所属 司法相兼ワクフ相兼イスラーム問題担当相
他	10：	SIA：1 商工相兼国民議会担当相 ICM：1 石油相兼電気水道相 NDA：1 住宅相兼行政改革担当相 リベラル系（旧NAB）：1 副首相兼閣僚会議担当相
第5次ナーセル内閣（26）	2009年1月～2009年5月（解散・選挙）	
首長家	6	
議員	2：	無所属： 司法相兼ワクフ相兼イスラーム問題担当相，保健相
他	8：	SIA：1 商工相兼国民議会担当相 NDA：1 住宅相兼行政改革担当相 リベラル系（旧NAB）：1 副首相兼閣僚会議担当相
第6次ナーセル内閣（27）	2009年5月～2011年5月（総辞職）	
首長家	6	
議員	1：	無所属 閣僚会議担当相
他	9：	ICM：1 通信相兼国民議会担当相 NDA：1 教育相兼高等教育相
第7次ナーセル内閣（28）	2011年5月～2011年12月（総辞職 →解散・選挙）	
首長家	6	
議員	1：	NDA：1 閣僚会議担当相
他	9：	ICM：1 石油相兼国民議会担当相 旧NAB：2 計画開発相，教育相兼高等教育相

出所：（Herb, 2012）をもとに筆者作成

民選議員枠と現職議員ではない政治団体または会派所属者の入閣をめぐる交渉は現実には水面下で行われているが、新聞報道や識者へのインタビュー調査に基づき、以下のようにまとめることができる。議会からは、組閣の度に民選議員枠の拡大を要求する声が上がっているが（ICMやSIA、NDAなども含めて）、誰を閣僚として推すのか、具体的な候補者名簿が作成されたのは、1992年選挙後と2012年選挙後である。両者の共通点は、野党が議会の多数派を占め、統一会派を結成したところにある⁽²⁰⁾。政府は、野党の要求とは別に、経歴や所属する政治団体あるいは政治的な志向性、議会からの反発等を考慮して、条件の合致した人物に入閣を打診し、要請している。2009年1月に発足した第5次ナーセル内閣は、首相任命から組閣完了まで1カ月以上を要したが、ICMのオレイム石油相兼電気水道相が閣外に去っただけで、結局閣僚の顔ぶれはほとんど以前と変わらなかった。この1カ月間、政府側は議会側の協力を得られず、入閣の打診を断られていたにもかかわらず、議会側からの閣僚への任命要求は拒否していたという。また、首長家内部の勢力争いも組閣が長引く要因となっていた。

現職議員ではない政治団体または会派所属者の入閣に関して、ICMについては組織的な対応が明らかになっている。ICMでは、政府から入閣の打診を受けた人物の入閣をICMの理事会に諮り、ICMの方針に合致すれば入閣を認め、そうでない場合は拒否している。先述のオレイム電気水道相の場合、ICMは、野党の立場にありつつ協力できるところは政府と協力するという方針を採用しており、個人の経歴に基づく経験から適任であるとして入閣を承認した。ICMはPABなど他の野党勢力による批判に対してオレイムを擁護し、2008年選挙後の第4次ナーセル内閣での続投も同様の理由で認めていた。しかし、2008年11月に、野党の批判に耐えかねてナーセル内閣が総辞職すると、ICMはナーセル首相の指導力不足を批判する立場に転じ、メンバーの入閣を拒否した⁽²¹⁾。このように、ICMは組織の方針に基づいて、主体的にメンバーの入閣の是非を判断しているのである。

3.2 問責質問と不信任案

入閣とは対照的に、問責質問と不信任案の提出は、議会と政府の対立を象徴するものといえよう。ナーセル内閣は、在職していた5年余りの間に28回の問責質問を受け、7回の不信任案の提出、4回の総辞職を経験した（表3参照）。ナーセル内閣に対して出された問責質問と問責の対象者、問責質問および不信任案の提出者と提出の理由について検討することで、議会（とくに野党）と政府がどのような問題について、どのような要因から対立しているのかが明らかとなる。

ナーセル内閣に対する問責質問の対象者に注目すると、2008年議会以降は1件を除いてすべてサバーフ家のメンバーが対象者であり、ナーセル首相が最も多くの問責質問を受けている。また、2009年議会では、内相や国防相、外相といった「主権の諸省」を管轄するサバーフ家のメンバーが問責質問を受けており、提出数の増加も相まって、議会と政府との対立が高まっているようにみえる。ただし、2011年3月に政府（内閣）が議会に対して審議への出席を拒否し、総辞職したことを除けば、問責質問の後、不信任案が提出された場合は賛成少数で否決されており、政府側は信任に必要な多数派を確保して態勢を整えて問責質問を受けて立っていたといえる。

問責質問の内容について、ナーセル首相に対しては、その指導力不足、政権運営能力の欠如を問うものが多い。在任期間の後半になると、公金の私的流用や王党派議員への選挙資金提供による票の買収の助長といった不正疑惑を糺すものが増加した。他の閣僚についても、アリー・ジャッラーフ石油相やアフマド・アブドラー石油相に対しては、新製油所建設の入札と契約に絡む不正疑惑や、ダウ・ケミカルとの合弁契約について、ジャービル・ムバーラク国防相に対しては、ラファエル戦闘機の購入に絡む不正支出疑惑、ジャービル・ハーリド内相に対しては、外国人労働者受け入れの見直しや、ビドゥーンと呼ばれる無国籍者への国籍付与問題への対応について、問責質問が提出されている。

サバーフ家のメンバーに対する問責質問の提出理由で共通しているのは、その多くが、政府と国外および国内の事業者との間での契約に際し、サバーフ家

表3 ナーセル内閣に対する問責質問

通算番号	提出日	問責対象者	提出者	結果
第1次ナーセル内閣 (22*)				
なし				
第2次ナーセル内閣 (23)				
(35)	2006/12/3	サヌシー情報相	1/IsB: 1	答弁前辞職
(36)	2007/1/17	アフマド保健相★	3/IsB: 2 (SM: 1, ICM: 1), PAB: 1	内閣改造
(37)	2007/6/10	アリー石油相★	3/IsB: 1, NAB: 1, PAB: 1	不信任案提出→採決前辞職
(38)	2007/8/25	ムバーラク保健相	2/IsB: 2 (SM: 1)	答弁前辞職
(39)	2007/10/22	フマイデー財務相	1/PAB: 1	内閣総辞職
(40)	2007/10/22	マアトゥーク司法相	2/IsB: 2 (SM: 1, SIA: 1)	内閣総辞職
第3次ナーセル内閣 (24)				
(41)	2007/12/24	スベイフ教育相	1/IsB: 1	不信任案提出→否決・信任 (賛19反27棄2)
第4次ナーセル内閣 (25)				
(42)	2008/11/18	ナーセル首相★	3/Islamist: 3	内閣総辞職
第5次ナーセル内閣 (26)				
(43)	2009/3/1	ナーセル首相★	1/Islamist: 1	解散→選挙
(44)	2009/3/2	ナーセル首相★	3/Islamist: 3 (ICM: 3)	解散→選挙
(45)	2009/3/9	ナーセル首相★	1/Islamist: 1	解散→選挙
第6次ナーセル内閣 (27) 2009年5月～2011年5月				
(46)	2009/6/8	ジャービル内相★	1/PAB: 1	不信任案提出→否決・信任 (賛16反30棄2)
(47)	2009/11/15	ナーセル首相★	1/Islamist: 1	不信任案提出→否決・信任 (賛13反35棄1)
(48)	2009/11/18	サファル地方担当相	1/PAB?: 1	不信任案提出なし・続投
(49)	2009/11/18	ジャービル内相★	1/PAB: 1	不信任案提出→否決・信任 (賛18反26棄5)
(50)	2009/11/19	ジャービル国防相★	1/Islamist: 1	不信任案提出なし・続投
(51)	2010/2/23	アフマド石油相★	1/Islamist: 1	不信任案提出→否決・信任 (賛22反23棄3)
(52)	2010/5/30	ナーセル首相★	1/不明 (部族): 1	内規により取り下げ
(53)	2010/12/13	ナーセル首相★	3/PAB: 1, ICM: 1, KDF: 1	不信任案提出→否決・信任 (賛22反25棄1)
(54)	2011/1/24	ジャービル内相★	3/Islamist: 1, 不明 (部族): 2	答弁前辞職
(55)	2011/3/22	アフマド行草相★	2/PAB: 1, Islamist: 1	内閣総辞職
(56)	2011/3/29	アフマド石油相★	1/不明: 1	内閣総辞職
(57)	2011/3/30	ムハンマド外相★	1/Islamist (Shiite): 1	内閣総辞職
第7次ナーセル内閣 (28) 2011年5月～2011年12月				
(58)	2011/5/10	ナーセル首相★	2/PAB: 1, NDA: 1	憲法裁判所の審理へ
(59)	2011/5/15	アフマド行草相★	2/PAB: 1, Islamist: 1	立法委員会の審査へ
(60)	2011/5/22	ナーセル首相★	3/Islamist: 1, 不明 (部族): 2	不信任案提出→否決・信任 (賛18反25棄6)
(61)	2011/6/23	ナーセル首相★	3/Islamist: 2, PAB: 1	次会期へ先送り
(62)	2011/11/15	ナーセル首相★	3/Islamist: 1, PAB: 1, NDA: 1	内閣総辞職
凡例：*独立後の初代内閣から通算 ★サバーフ家				
※ジャービル内相 (ジャービル・ハーリド・サバーフ) とジャービル国防相 (ジャービル・ムバーラク・サバーフ) は別人物。アフマド行草相 (アフマド・ファハド・サバーフ) とアフマド石油相 (アフマド・アブドラー・サバーフ) は別人物。				

出所：(National Assembly, 2011) をもとに筆者作成。

のメンバーがキックバックを受けることで、国家の財産を私的財産に転嫁しているとの批判である。問責質問を提出した議員たちは、サバーフ家のメンバーによる浪費や、選挙時の買収工作の資金源となっているのではないかという疑念を持っているが、その背景には、政府による入札前の度重なる予定価格の変

更や、入札結果を無視した随意契約が行われているという事実がある。議員たちは、説明責任と透明性の確保を名目として、ことあるごとに問責質問を提出している。

問責質問および不信任案の提出者についてみると、提出者の所属および属性の多くが、PABと部族系のイスラミスト議員であるという特徴が確認される。彼らは、共同でひとつの問責質問を提出するか、同じタイミングで個別に提出している。提出者は多くが特定の議員であり、PABではムサッラム・バッラク議員が、イスラミストではファイサル・ムスリム、ワリード・タブタバイー両議員がほとんどを占めている。彼らに共通するのは、政府批判の急先鋒で弁舌が鋭くぶれないこと、選挙に強いことである。選挙の強さの理由は、彼らの属する部族・一族の支持が固く、当選に必要な組織票を予め持っているところにある。また、選挙制度改革後の選挙では、知名度の高さから浮動票も集めている。彼らが問責質問の提出を繰り返すのは、例え解散・選挙になっても再選できる見込みが高いためであるといえる。

彼らが組織票を有し、選挙の度に上位で当選を果たしているのは、彼らを中心とするPABや部族系イスラミスト議員たちが、資源ナショナリズムに基づく利益分配の平等主義やイスラーム法に基づく社会的公正の実現といった彼らの掲げる理念のもとに（それが利権の要求を糊塗する名目的なものであるとしても）新興中間層の不満をうまく吸い上げているためである。彼らの出身選挙区である周辺部は、道路や下水道などのインフラの整備や更新の遅れ、公的な医療・福祉サービスの質の低さが目立っている。2000年代後半に入り、石油価格の暴騰によって財政が黒字化しても問題が改善されておらず、こうした事情が彼らの問責質問の提出に妥当性を与えているといえる。

PABや部族系のイスラミスト議員たちの行動は、レンティア国家モデルでは説明できないクウェート政治の特性をあらわしている。彼らの選挙区事情を考えるならば、政府に協力して選挙区へ利益誘導を図ったほうが得策だと考えられよう。しかしながら政府による利益配分がうまく回っておらず、サバーフ家の裁量の範囲も大きいことに対して、彼らは自分たちが直接利益配分をコント

ロールできるよう、議会を通じてサバーフ家の裁量を奪おうとしている。彼らは、その手段として問責質問を活用しているのである。これらの動きは、経済的な観点から典型的なレンティア国家とみなされるクウェートにおいて、議会政治が活発であることを説明するものである⁽²²⁾。

PABや部族系のイスラミスト議員の議会内での位置づけを見ると、彼らは、一見すると政府による分断統治によって取り込みの対象から外されているように見えるが、必ずしも議会内で孤立しているとはいえない。前節でみたように、彼らは誰も入閣しておらず、野党の急先鋒として政府との間で一貫して対立関係にある。しかしながら、2007年6月のアリー石油相や2010年12月と2011年11月のナーセル首相に対する問責質問は、都市系のリベラルも含む議会内各勢力の代表が協議の上連名で提出している。この事実は、PABや部族系のイスラミスト議員が議会内で孤立しているわけではなく、野党をまとめる力を持っていることを示している。

問責質問の提出は、政府が進める政策に説明責任を果たすよう圧力をかけ、政策の内容や進め方、予算の使われ方に問題がないかという、議会によるチェック機能が働いていることの表れだといえる。しかし、第2節で述べた通り、問責質問の頻繁な提出は、議事日程の変更を強いて本来の議題を後回しにし、政策決定を遅延させている。更に、内閣総辞職や議会解散と選挙実施の場合、2カ月以上もの政治的空白を生じさせ、政府の政策遂行を妨げるという問題もある。この問題について、クウェート国内の識者や国外の情勢分析者の多くは、サバーフ家メンバーを閣僚から辞めさせることだけを目的化した議会の権利の濫用、あるいは無責任な政府批判によって国益を損ない、かえって議会の信頼を失わせていると批判している。しかしながら、首長家メンバーによる汚職疑惑が絶えないことも問題である。2011年11月にナーセル首相による議員への資金提供が暴露され内閣への信頼が失われる中、議員による政府をつくり、議員が行政上の責任を担う内閣制度の変更が今まで以上に検討されるようになっていく。

問責質問の提出理由の多くは、サバーフ家メンバーの汚職疑惑であったが、

PABや部族系のイスラミスト議員と政府の対立点がどこにあるのか、ナーセル内閣期に注目された個別政策について次節で検討したい。

3.3 個別政策

政府とPABや部族系イスラミスト議員との対立は、石油の利益をどう使うかという点にある。政府は脱石油を見据えたドバイ型の開発投資と民間部門の育成に充てる方針であるが、PABや部族系イスラミスト議員はばらまき型の公共福祉政策の拡充を要求している。

政府の政策を規定してきたのは、1993年にクウェート政府の要請で世界銀行が実施した財政赤字の原因とその処方箋を記した報告書（世界銀行報告書）であった。クウェート政府は、1980～90年代の石油価格の低迷によって深刻な財政赤字に陥っていたが、その原因は公的部門の肥大化にあった。政府は危機感から世界銀行報告書に基づいて、徴税を前提とした公共サービスの有料化や国営企業の民営化といった改革に着手した。しかし、国民のほとんどが公的セクターに属する労働者であるため、職を失うことを恐れた労働者らの支持を受けたPABを中心とする議会の反対で、改革はほとんど進まなかった。民営化の促進とともに民間セクターの育成や外資の導入も図られたが、依然としてクウェート人労働者の9割近くは公的セクターに属している⁽²³⁾。

2000年代に入ると石油価格の急騰によって財政状況は改善し、大幅な財政黒字を計上するようになった。政府は新興国の石油需要の増大を見据えて、新規油田の開発や老朽化した製油所の更新、発電所や造水プラントの建設計画や、脱石油後を見据えて金融ハブとなる新たな商業都市の建設プロジェクトを推進している。政府が進めるプロジェクトには、財閥化した都市部の有力商人層も加わっている。都市部の有力商人層は、1980年代までは、議会において野党の中心として政府と対立してきたが、1990年代以降、政府の開発プロジェクトに参加することで利益を増やし、政府に協力的になった。他方で、彼らと開発プロジェクトの利益に与れないクウェート人との間で格差が拡大していった。

2000年代後半の石油価格の急騰は、財政状況を改善させる一方で、ドル安

に伴うインフレを誘発した。インフレによって、輸入食料品をはじめとする物価上昇が2008年のラマダーン期間から顕著になった。2008年9月のリーマン・ショックと翌2009年のドバイ・ショックは、クウェート経済にも打撃を与え、個人投資家が損失を被った。この様な状況において、議会ではPABや部族系イスラミスト議員が中心となって、公務員給与引き上げ、個人投資家の損失補填や一般国民の負債の国庫による買い取り（実質的な借金棒引き）を行うよう政府に要求し、法律案を作成し提出した。都市部選出のリベラル系議員や内外のエコノミストは、これらの要求を究極のポピュリズムあるいはバラマキ政策であり、政府が進める開発プロジェクトを妨げ、国家の発展を妨げるものと批判を浴びせた。それに対して、PABや部族系イスラミスト議員は、開発プロジェクトにまつわる不正疑惑の追及で対抗した。また、PABは資源ナショナリズムを掲げ、部族系のイスラミスト議員たちは、イスラーム法に基づく社会的公正の実現を掲げ、国家の財産である石油によって生じた富が国民に平等に配分されないのはおかしいと主張した。

彼らの主張は、モラル・ハザードによる際限のない支出の拡大を引き起こす懸念が強いものであるが、2008年、2009年議会の混乱を経て、年収制限付きではあるものの、ほとんどが政府によって受け入れられた。このような要求内容についての価値判断はさておき、依然として1960～70年代の老朽化したインフラの更新や、周辺部族地域を中心に宅地化が進んだ区域でのインフラ整備の遅れや公立病院の医療サービスの低下が著しい、という現実は無視しがたい。国立病院での火災事故や夏場の電力危機、下水処理場のパンクなど、政府の管理責任を問われるような問題が相次いだことも、政府が要求を受け入れざるをえなかった要因であろう。

以上まとめると、クウェートの議会政治における中心的な対立は、石油収入による膨大な財政黒字の使途と配分にあることが確認された。その対立は、石油の富を開発投資プロジェクトに回し、石油部門以外での歳入の確保や新たな民間部門での雇用を創出したい政府ならびに、プロジェクトに参画することで利益を獲得し事業拡大を狙う都市部の有力商人層（富裕層）と、石油の富の配

分を求める、公的セクターに雇用された新興中間層や部族系住民との対立である。2008年議会および2009年議会における政府と野党の対立は新聞報道によれば、サバーフ首長が議会を解散したまま憲法を停止するのではないかという観測がなされたほど、クウェート政治において、激しく緊迫したものであった。

クウェートの議会は、先行研究のモデルが示す様に、各社会集団経済的な利害が衝突し、対立的な関係の中で、利益配分や利害調整が行われるアリーナであることが、ここまでの検討において示された。石油の富の配分は政府が決定するものの、それはサバーフ家の裁量による不透明なものである。しかし、社会集団は必ずしも分断されておらず、利益配分の不透明さは、かえって自らが利益配分をコントロールしようとする議員たちの活動を活発化させているといえる。ナーセル内閣期のクウェート政治は、ブルームバーグが述べたところの利益配分の不透明さと社会と経済の不一致が、為政者に利益誘導と操作を可能にし、体制の延命を可能にしているという姿とは程遠いことが確認された⁽²⁴⁾。

4 おわりに

ここまでの検討によって、クウェートの議会は、各社会集団間ならびに各社会集団と政府との間における経済的な利害調整のアリーナとして機能していることが確認された。しかし、議員は先行研究が指摘してきたような取り込みの対象として、あるいは分断統治によって、体制側にコントロールされているとはいえない。従って、クウェートでは、君主とその一族による専制がまかり通っており、議会は飾りにすぎないという評価はあてはまらない。

議員たちは、政府およびサバーフ家の利益誘導による議会内勢力の操作に対抗し、利益配分のコントロールにおける彼らの裁量を削ぐ手段として、問責質問を行使している。問責質問の頻出が、政策決定および執行の停滞を引き起こすという問題があるにせよ、議員たちはサバーフ家による利益配分の不透明さに対し、会計検査院での審査や内部告発も用いて不正疑惑にメスを入れ、透明性の確保と説明責任を要求しており、政府に対するチェック機能を果たしているといえる。

ナーセル内閣が議員の買収工作の暴露によって退陣に追い込まれたことは、もはやクウェートにおいて、為政者に有利な形での利益誘導や議会の操作が困難になっていることを示している。サバーフ首長は2011年12月に議会を解散し、2012年2月に国民議会選挙を実施したが、結果はPABや部族系イスラミスト議員が増えて34議席を獲得し、政府は閣僚数を加えても議席で過半数を割ってしまった。議会内外では、制度的な行き詰まりを打開すべく、政党を公認し、政府を国民の代表で形成する議院内閣制（政党内閣制）への移行が本格的に議論されるようになった⁽²⁵⁾。クウェート議会政治は、アラブの春の直接の影響を受けたとは言い難い面もあるものの、大きな変化を迎えている。

クウェートでもアラブの春に触発された民衆デモが発生し、制度改革に踏み出さない政府への批判を強めている。同時に、議会へも、行政責任は政府に任せて反対のための反対に終始していると批判し、政府と議会双方に真摯な改革への取り組みを要求している。幸いにもサバーフ家を首長に戴く君主制維持のコンセンサスは揺るいでいない。しかし、政治の混乱が経済の停滞を招き、周辺国からの介入の懸念も高まる中で、制度的な行き詰まりの打開策は見えてこない。行き詰まり打開のため、政府と議会が責任を共に負う共働が実現できるかどうか、今後の展開を見守る上での注目点となる。

追記

サバーフ首長は2012年6月18日、憲法規定に基づいて一カ月間の議会の停止を命じた。その2日後、憲法裁判所は2011年12月の議会解散手続きに瑕疵があったとして、2012年2月の選挙結果を無効とし、2009年議会の再招集を命じた。しかし、2009年議会の議員の大半が召集をボイコットしたため、10月7日、サバーフ首長は議会を解散した。10月21日には首長令で投票制度を単記非移譲式に改め、12月1日に選挙の実施を決定したが、野党勢力は投票制度の変更反対してボイコットを決定した。なお、選挙の結果、新議会では政府支持の無所属議員が多数を占めたものの、野党勢力は引き続きデモやストライキを呼びかけており、依然として政治的に不安定な状況にある。

参考文献

- 石黒大岳「クウェートにおける擬似的政党制の形成」『日本中東学会年報』24 (1), 2008, 139-166.
- 石黒大岳「湾岸諸国における政治制度と『擬似政党』の活動：バハレーンとクウェートとの比較の視点から」『日本中東学会年報』25 (2), 2009, 1-25.
- 石黒大岳「バハレーン：民主化プロセスの10年と野党のジレンマ」水谷周編『アラブ民衆革命を考える』国書刊行会, 2011, 204-218.
- 佐藤卓巳「湾岸産油国クウェートにおける政治的動向：第14回国民議会選挙に着目して」『中東研究』514, 2012, 50-63.
- 保坂修司「クウェートのシーア派」『現代の中東』18, 1995, 18-39.
- 松本弘「バハレーンの民主化：史的展開と比較考察」日本国際問題研究所編『湾岸アラブと民主主義：イラク戦争後の眺望』日本評論社, 2005, 116-137.
- Asīrī, 'Abd al-Riḍā 'Alī. *al-Niẓām al-Siyāsī fī al-Kuwayt*. al-Kuwayt: Maṭābi' al-Waṭan bi-al-Kuwayt, 2007.
- Brumberg, Daniel. "The Trap of Liberalized Autocracy." *Journal of Democracy*, 13 (4), 2002, 56-68.
- Herb, Michael. "Kuwait Politics Database." Accessed 12 February 2012. <http://www2.gsu.edu/~polmfh/database/database.htm>
- Herb, Michael. *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democratic Prospects in the Middle Eastern Monarchies*. Albany: State University of New York Press, 1999.
- Lipset, Seymour M., Stein Rokkan. *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: Free Press, 1967.
- Mekaimi, Haila Hasan al-. "The Politics of Islamic Social Movement: Uzbekistan, Saudi Arabia, and Kuwait, a Comparative Study." Ph. D. dissertation submitted to the Graduate School of Arts and Science, Boston College, 2004.
- National Assembly (al-Amānat al-Āmmah bi-Majlis al-Ummah Idārat al-I'lām). *al-Kitāb al-Irshādī li-al-Nākhīb*. al-Kuwayt: al-Amānat al-Āmmah bi-Majlis al-Ummah Idārat al-I'lām (クウェート国民議会事務局広報部門), 2011.
- Okruhlik, G. "Rentier Wealth, Unruly Law, and the Rise of Opposition: The Political Economy of Oil State." *Comparative Politics* 31 (3), 1999, 295-315.
- Power, Greg. "The Difficult Development of Parliamentary Politics in the Gulf." David Held and Kristian Ulrichsen eds. *The Transformation of the Gulf: Politics, Economics and the global order*. New York: Routledge, 2011, 29-46.
- Salem, Paul. "Kuwait: Politics in Participatory Emirate." *Carnegie Papers* 3, 2007, 1-19.
- Tétreault, Mary Ann. "Bottom-Up Democratization in Kuwait." Mary Ann Tétreault, Gwenn Okruhlik and Andrzej Kapiszewski eds. *Political Change in the Arab Gulf States: Stuck in Transition*. Boulder: Lynne Rienner, 2011, 73-98.
- Tétreault, Mary Ann. *Stories of Democracy: Politics and Society in Contemporary Kuwait*. New York:

Columbia University Press, 2000.

Yom, Sean L. "Oil, Coalitions, and Regime Durability: the Origins and Persistence of Popular Rentierism in Kuwait." *Studies in Comparative International Development* 46 (2), 2011, 217-241.

注

- (1) 湾岸協力会議 (GCC) を構成するクウェート、バハレーン、サウジアラビア、カタル、アラブ首長国連邦、オマーンの6カ国。
- (2) (Herb 1999, 21-50).
- (3) オマーンは政府批判デモが激化した2011年3月にカーブス国王が民選の諮問評議会への立法権付与を決定し、統治基本法 (憲法に相当) を改正した。
- (4) 第1回から順に1963、1967、1971、1975、1981、1985、1992、1996、1999、2003、2006、2008、2009、2012年までの計14回。なお、1990年には、議会復活要求運動の高まりを受け、政府は立法権を有しない諮問評議会選挙を実施したが、直後にイラクによる侵攻を受けた。
- (5) 2011年2月の「真珠広場デモ」に対する政府の弾圧に抗議して野党・国民イスラーム協約協会 (ウィファーク) の議員18人が集団辞職した後、2011年8月に補欠選挙が実施された。なお、ウィファーク他野党は2002年下院選挙および2011年の下院補欠選挙をボイコットした。(石黒 2011; 2009) 参照。
- (6) (松本 2005)。
- (7) (Yom 2011), (Gandhi 2008), (Brumberg 2002)。
- (8) (Brumberg 2002, 61)。
- (9) (Tétreault 2011; 2000)。
- (10) 2009年選挙によってクウェート議会では政府を支持する都市部のリベラル系無所属議員が増加し、政府はイスラミストを中心とする野党側の追及をかわして比較的順調な議会運営ができていた。しかしながら、2011年11月に銀行員による内部告発によって、支配一族であるサバーフ家のナーセル・ムハンマド首相 (当時・現首長の甥) がシーア派や都市部のリベラル系無所属議員に資金提供を行っていたことが暴露されたことで、政府を批判するデモや座り込みが行われ、議会は紛糾し、野党議員による不信任案の提出を受けナーセル内閣は総辞職した。サバーフ首長は12月2日に議会を解散後、4日にジャービル・ムバーラク内相 (サバーフ家) を首相に任命し、2月2日に第14回国民議会選挙を実施した。
- (11) 選挙制度改革をめぐる政治過程については (石黒 2008) 参照。有権者の選択肢を増やしつつ、特定の政治集団が単独で過半数を獲得しないよう、4人までの制限連記制となった。
- (12) とくに旧制度の弊害が問題となった2003年選挙については (保坂 2005) を参照。
- (13) 憲法において結社の自由は認められているが、政党法は制定されておらず、集会法や

出版法によって規制されている。また、実質的に政党組織であっても「党（アラビア語で hizb）」の語がバアス党などの抑圧的な一党独裁体制を連想させることから、自らも政党を名乗らない傾向にある。（Mekaimi 2003）参照。

- (14) (Lipset and Rokkan 1967).
- (15) 院内会派は、その結成について届け出義務はなく、議会内での任意団体という位置づけであるが、各会派内では、綱領（プログラム）や内部規則（合議制や採決に党議拘束を課すことなど）を定めており、議会内の常設委員会に対応した内部委員会や事務局を設置している。
- (16) このような評価の背景には、首相を務めていたサバーフ首長が直接行政権を行使するために扱いやすい人物を選んだという論評や、後継を狙って争う、同年代で同じくサバーフ首長の甥にあたる、アフマド・ファハド・サバーフ元行革相（アジアオリエンティック評議会会長）が手を回したネガティブ・キャンペーンとの見方があった。
- (17) (Herb 1999).
- (18) 第1次ナーセル内閣のユースフ・ザルザラ商工相は統計学の学位を持ち、クウェート大学にて情報工学の教鞭を執っていた。第4~5次ナーセル内閣のフセイン・フレイティー司法相兼ワクフ相兼イスラーム問題担当相は、法律の専門家として地方行政の幹部（法律アドバイザー）等を経て高等裁判所事務局幹部、憲法裁判所弁護士の経歴がある。また、第5次ナーセル内閣のロウダーン・ロウダーン保健相（第6次内閣では閣僚会議担当相）は地方評議会議員としての経歴の中で保健や住宅問題に関わっており、地方評議会議長も務めていた。
- (19) (保坂 1995).
- (20) 2006年選挙時にも、野党は統一会派を結成したが、この時は選挙制度改革の実現が第一目標であり、具体的な閣僚候補者名簿は作成されなかった。
- (21) 当時、石油省関係では、新しい製油所建設の入札と契約にあたって不正があったと議会から疑惑を追及されており、電気水道省関係では、夏場の電力不足でPABや部族系イスラミスト議員から激しく攻撃されていた。
- (22) 同様に、サウジアラビアの例として (Okruhlik 1999) を参照。
- (23) 2005年の国勢調査によると、クウェート人の87.3%が公務員や国営企業といった公的セクターの労働者である。<http://mopweb4.mop.gov.kw/portal/pls/portal/mop.pdf?no=1398> (p.113, 2012年5月22日確認)。
- (24) (Brumberg 2002, 61).
- (25) (佐藤 2012).