第３章

ふたつの「マジュリス」

――バハレーンにおける国民の政治参加と統治体制の安定性――

村 上　拓 哉

はじめに

2011年２月14日，「アラブの春」の影響を受け，バハレーンの首都マナーマに約6000人の市民が集まり，政府に対して政治・経済改革を求める抗議活動が行われた。抗議活動への参加者は増加を続け，２月22日には15万人に達した。シーア派の有力政治団体であるウィファーク（Al-Wefaq National Islamic Society）は選挙によって選出された政府や立憲君主制を要求したが，強硬派は国王の退位を要求してきた。バハレーンで起きた抗議活動は，周辺の湾岸諸国で起きた抗議活動に比べると，はるかに激しかった。しかし，チュニジアやエジプトと異なり，体制転換には至らなかった。また，イエメンやシリアのように，国内が内戦状態になることもなかった。なぜバハレーンでは体制転換に至らなかったのか。「アラブの春」は，バハレーン政府がどのようにして正統性を確保しているのかについて，再度疑問を浮上させた。

バハレーンの政治体制については，スンナ派とシーア派の対立といった不安定要因に注目が集まることが多い。周辺の湾岸アラブ諸国と比べると，クーデター未遂やデモの発生頻度が高く，スンナ派の王家が多数派のシーア派を支配しているという社会構造が注目されてきた。これにより，バハレーンの王家には正統性がないという指摘もしばしばなされてきた[(1)]。

他方，王朝君主制（Herb 1999）やレンティア国家仮説（Beblawi 1987）など，バハレーンも含めた湾岸アラブ諸国の政治体制の安定性についてはさまざまな観点から論じられてきた。しかし，バハレーンの国家予算に占める石油・ガス収入は6割を超えるものの，その他の湾岸諸国と比べると石油生産量は少ない。すなわち，バハレーン政府は，国民を十分に取り込むだけの資源を有していないということが指摘できる[(2)]。

新君主制例外論（Yom and Gause III 2012）では，国内の横断的な連携，レント収入，外国の支援，の3つの要因が中東の君主制諸国を「アラブの春」から守ったと分析した。そのなかで，バハレーンはスンナ派とシーア派の対立という社会的亀裂が存在し，レント収入も少なかったため，「アラブの春」で大きな大衆運動が発生することになったものの，GCC 諸国が軍事的・経済的な支援を提供したことでバハレーンの政治体制は支えられたと結論づけている。しかし，新君主制例外論で指摘された3つの要因は，バハレーンで大規模な抗議運動が起きた理由を説明する手法としては適切かもしれないが，外部の支援によって強権的に運動を抑えたのであれば，なぜ反体制派はシリアやリビアのように内戦の道を進まなかったのか，そして，なぜ反体制派の主流派は体制転換ではなく立憲君主制の確立を望んだのか，ということを説明するには不十分である。この問題を明らかにするために，本章では，国家の政治体制を安定させるツールとして，伝統的な統治制度である「マジュリス」に注目する。

第1節　バハレーンの社会構造と統治体制

1．バハレーン社会の特徴と政治への関与

バハレーンの社会構造を語る際には，バハールナと呼ばれる土着のシーア派と，アラビア半島中央部という外部からきたハリーファ家などのスンナ派

との二項対立が注目されることが多い。しかし，ハリーファ家の「外部性」は，彼らだけに特有のものではない。土着のバハールナが多数派とはいえ，ハリーファ家と同じくアラビア半島に起源をもつスンナ派部族や，ペルシャ系アラブのハウラのほか，シーア派もイラン系のアジュミー，パキスタン系のバーキスターニーなど，多種多様な出自の者たちによってバハレーン社会は形成されている（高橋 1993, 190–191）。ハリーファ家によるバハレーンの初代統治者（Ḥākim）となるアフマド・ビン・ムハンマド・ビン・ハリーファ（Aḥmad bin Muḥammad bin Khalīfa，在位：1783～1796年）が1783年に征服するまで，バハレーンを統治していたのもペルシャのザンド朝の支配下にあったハウラのナスル・アール・マズクール（Naṣr Āl Madhkūr）であり，多数派のバハールナではなかった。

バハレーンは1880年にはイギリスの保護国になり，ハリーファ家はバハレーンの統治者としての地位をイギリスから保障されることになった。同時に，イギリスはバハレーンの近代化を進めることにもなった。未整備の法制度，ペルシャ民族主義のバハレーンへの波及などによって，バハレーン一国のみならず，周辺国とのあいだで生じた軋轢についても，イギリスは対処することになったからである。国内の安定性に関してもイギリスは関与を強めた。イーサー・ビン・アリー・アール・ハリーファ（ʿĪsā bin ʿAlī Āl Khalīfa，在位：1869～1932年）の治世下において，支配家による恣意的な処罰の実施や強制労働，不平等な重税に不満をもったバハールナによる暴動が発生すると，イギリスはイーサーを退位させ，息子のハマド（Ḥamad bin ʿĪsā Āl Khalīfa）を新たな統治者として即位させようとした。これは，イギリスがバハールナの意向を受けただけでなく，ハマド自身も改革派の王族として，保守派の王族やスンナ派部族と対抗するために，イギリスやバハールナの支持を必要としたという背景がある（高橋 1993, 193–197）。事実，ハマドはその後，法制度の改革などによりスンナ派とシーア派の格差解消を進めていった。その後も，ハマドの後継者候補だったサルマーン（Salmān bin Ḥamad Āl Khalīfa）がバハールナの支持を求めるなど，スンナ派である王家が常にシーア派の国

民と対立をしてきたわけではないし，没交渉であったわけでもない。

2．統治体制の確立と国家の近代化

イギリスの保護領下においてハリーファ家による統治体制は固定化されていった。それは，イギリスがスエズ以東から撤退し，1971年にバハレーンが独立を果たして以降も変わることはなかった。1973年には憲法が制定され，同年には国政選挙を実施し，議会が開会された。しかし，アラブ・ナショナリストを中心とする人民会派と，シーア派のイスラー（ウラマー）を中心とする宗教会派がそれぞれ政府と対立し，議会と政府が対立状態に陥ると，1975年に憲法と議会は停止されることになった[(3)]。1979年にイランでイスラーム革命が発生すると，バハレーン国内でも一部のシーア派がイランの支援を受け，過激な行動に出始めた。政府はこれらの過激派を排除するため，他の湾岸アラブ諸国と GCC を結成し，国家の安定化に努めた。1981年にはバハレーン解放イスラーム戦線（IFLB）によるクーデター未遂が発生するなど，1980年代に政府は過激主義との闘いに明け暮れることになった。

1990年代には，イラン・イラク戦争が終結し，「革命の輸出」を唱えたホメイニーも死去したことで，湾岸諸国とイランとの関係が改善し，湾岸諸国内のシーア派過激派の勢力も弱まった。バハレーンでは国内の政治状況に不満をもつシーア派住民による騒動が相次いだものの，1999年にハマド首長が即位すると，バハレーンの近代化は一気に加速する。2001年に国民投票で国民行動憲章（National Action Charter）が投票率90％，うち98.4％の賛成をもって採択され，2002年にはこれをもとに新たな憲法が公布された。これは，国号を国家（dawla）から王国（mamlaka）に，国王の称号を首長（amīr）から国王（malik）に変えることで，立憲君主制の国家となることを示すものであった。そして，立法府として二院制の議会が設置され，下院は自由選挙によって議員を選出することが規定された[(4)]。

3．議会の権限と制約

2002年の一連の改革は，国民を政治参加させることで，政治への不満を和らげる目的があった。政党の結成は禁止されているものの，政治団体の結成は認められており，これは事実上の政党として機能している。議会は立法権を有しており，さらに国王が発出する勅令に関しても審議し，議会休会中に発出された勅令についても過去に遡って無効とすることができるなど，強い権限が与えられている。政治的な自由も拡大し，政治犯への恩赦や亡命者への帰国許可が発出された。シーア派の主要な政治団体であるウィファークは，2002年の選挙はボイコットしたものの，2006年には参加し，60％を超える得票率によって定数40議席のうち17議席を獲得した。

しかし，このような政治改革は，国内の反体制派を十分に満足させるものではなかった。選挙区割りがスンナ派の居住地域とシーア派の居住地域を分けて線引きされており，人口比から考えると多数派とされるシーア派住民は最大でも18議席しか獲得できないような区分になっている（石黒 2011, 323-324, 327）。このため，先に書いたように，ウィファークは2006年の選挙で得票率が60％を超えながらも，議席数は全体の42.5％となる17議席の獲得にとどまったのである。さらに，勅選で議員が任命される上院が下院と同等の権限を有しており，問責決議や法案の議決についても上院の賛同を必要とするなど，政府にとって著しく不利な状況が発生することを防ぐ措置がなされている。これらは当然ながら反体制派から批判の対象となっており，1973年憲法の復活を求める声もある。

議会制度への制約は，民主化が未達成な証左であるとして，しばしば批判の対象となる。しかし，ここで疑問に上がるのは，議会が停止された1975年から2002年まで，バハレーン国民は一切の政治参加ができなかったのだろうか。国民の政治参加を測る指標としては選挙が唯一絶対の手段とみなされ，選挙の有無，選挙活動の自由度，選挙運営の公正さなどをもって民主化の度

合いが評価される。しかし，直接民主制の例もあるように，政治参加の手段は必ずしも選挙だけとは限らない。バハレーンでは「マジュリス」という伝統的な統治制度があり，建国以来政治参加の場として機能してきた。そして，これは，2002年の改革以降も，近代的な統治制度と並んで存在し続けているのである。

第2節　もうひとつの「マジュリス」

1．バハレーンにおける現代のマジュリスの特徴

「マジュリス」（majlis）とは，「座る（＝jalasa）ところ」を意味するアラビア語である。ここから転じて，人びとが集まり，座って議論する場所のことを総じてマジュリスと呼ぶようになった。現在では，評議会や議会といった政治機関，会議の場所，住居の客間などを指す語としても広く一般的に用いられている。バハレーンでも，上院の評議院はマジュリス・シューラー（Majlis al-Shūrā），下院の代議院はマジュリス・ヌッワーブ（Majlis al-Nuwwāb）と呼ばれている。

本章で取り上げるのは，伝統的な集会という意味でのマジュリスである[(5)]。原初的な形態としては，地域社会の構成員が集まって議論をする集会となるが，アラビア半島の部族社会においては部族単位で開かれることが一般的であった。コミュニティを形成する部族は，彼らの居住する空間の政治・経済・社会的な問題について決定をするため，マジュリスの場で議論をしてきた。数人による談議の場というよりも，コミュニティの構成員に広く場を開き，政治的な異議申し立てを受け付ける場としても機能してきた。こうしたマジュリスの文化はイスラーム以前の時代から遊牧民の伝統として存在したが，イスラームにおいても評議や合議が推奨されたことから，政策決定過程として好ましいものとしてとらえられてきた[(6)]。近代的な議会を指す言葉に

マジュリスの語が充てられているのも，マジュリスに対する好意的なイメージを反映したものだろう[7]。

遊牧民の定住化が進むに従ってマジュリスの伝統は薄れていき，都市化，近代化が進んだ社会の総意を反映させるのに十分な政治参加を得ることは難しくなっていった。しかし，バハレーンでは湾岸諸国のなかでも比較的この慣習が色濃く残され[8]，政府の側もその役割に積極的に価値を見いだしていった。第10代統治者のイーサー・ビン・アリーは，政治，社会，経済などすべての問題を人びとと議論すると宣言し，マジュリスを定期的に開催することを通じてこの目的を達成しようとした[9]。また，第12代統治者のサルマーン・ビン・ハマド（前掲，在位：1942～1961年）は「マジュリスはわれわれの学校である」（Majālis-nā Mudāris-nā）と述べ，現在までバハレーンにおけるマジュリスの社会的重要性を示す言葉として残っている（Qaḥṭān 2001）。

こうした伝統的な集会は，1992年に長年閉会していた議会が再開し，2002年の政治改革で現在の近代的な議会制度が整備された現代においても，引き続きバハレーン社会において大きな存在感を有している。バハレーンでマジュリスに関する新聞『マジャーリス』（*Majālis*: マジュリスの複数形）を発行しているアフマド・アブドゥルアジーズ・カフターン（Aḥmad ʿAbd al-ʿAzīz Qaḥṭān）は，毎日マジュリスを開催している家は65軒，毎週開催している家は203軒あると指摘している[10]。バハレーン人の人口が約65万人でそのうち男性を5割，20歳以下の若者を3割とすると，およそ850人に1人がマジュリスを開催していることになる。マジュリスがバハレーン人にとっていかに身近なものかがわかるだろう。

バハレーンのマジュリスが他の地域のマジュリスと異なるのは，①毎日あるいは毎週など定期的に開催される，②誰であっても参加できる，という特徴があることである[11]。定期的に開催することで，主催者が恣意的に参加者を選別することを避け，意見を異にする者でもマジュリスの場に受け入れる，ということが原則となっている。マジュリスの開催は，祖父，父など祖先から継承し基本的にはその地域社会における有力者が自宅で主催するものであ

写真3-1　マジュリスの様子

（出所）　村上（2015, 2）。

る。そのため，地域社会の構成員は，いつ，誰が，どこでマジュリスを開いているのかを慣習的に知っている。上述のように，マジュリスは定期的に開催されるものであることから，マジュリスへの参加に招待は必要なく，誰もが自由に出入りすることができる（写真3-1）。

2．統治体制にとってのマジュリスの役割

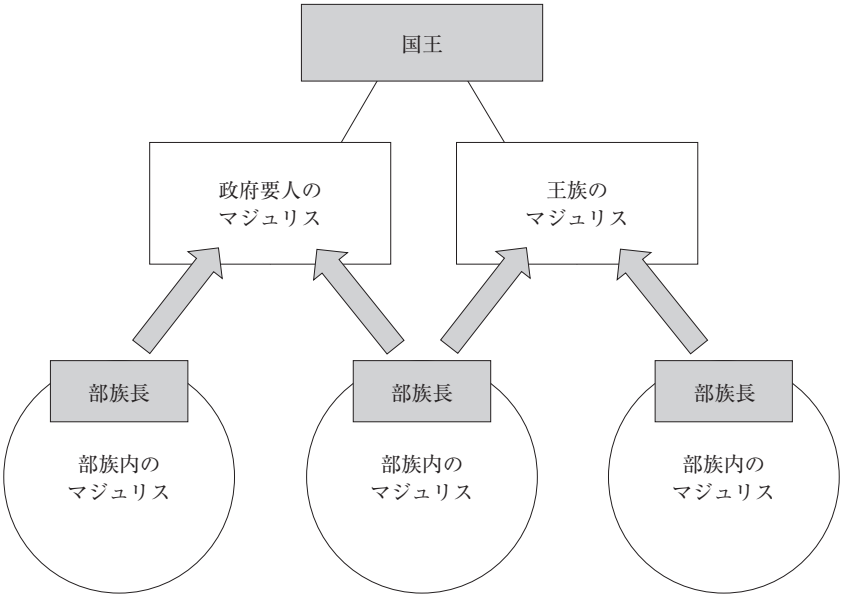
マジュリスの基本的な機能は，政策決定者と社会の構成員を直接つなぐことであるが，現代においてもその役割は一定程度果たしている。ハマド国王はマジュリスを開いていないが[12]，ハリーファ首相（Khalīfa bin Salmān Āl Khalīfa），サルマーン皇太子（Salmān bin Ḥamad Āl Khalīfa）といった王族，閣僚などの政府関係者，部族長などの社会的地位のある人物が，毎日あるいは毎週の決められた時間に，マジュリスを開いている。これは一般のマジュリス同様，誰であっても参加が可能なものである。また，王族のメンバーが一般国民のマジュリスに参加することもあり，相互交流も存在する[13]。国王や皇太子によるラマダーン期間中のマジュリス往訪についてはメディアでも報じられており，そこで政治的なメッセージが発出されたり，地域社会の問題

の聴取，関係の強化が図られたりすることもある[14]。

マジュリスで議論される事項は多種多様であり，サッカーなど雑談の延長のようなものが話題になることもある。しかし，政治や経済などの問題について議論されることも多く，そのマジュリスで何が議論されたか，どのような発言が出たのか，誰が参加したのかはメディアで報じられる。とくに『マジャーリス』紙というマジュリスの動向について専門的に扱う新聞が週刊で発行されており[15]，マジュリスでの議論は詳細に報じられている。このことからわかるように，マジュリスは内向きの非公開の集会などでは決してなく，その場自体が公共空間を形成しているということになる。なかには政府の政策に批判的な発言も出ていることから，社会問題について公的な異議申し立てをする場としても機能しているといえよう。

また，マジュリスで議論されたことが政府に直接伝達されることもある。

図3-1　マジュリスと国民の政治参加の関係



（出所）　村上（2015, 3）。

これは，王族や政府要人が開くマジュリスに一般国民が参加することで伝わる場合と，部族長などが開くマジュリスに王族や政府関係者が参加することで伝達される場合がある（図3-1参照）。王族と一般国民とのあいだに身分上の隔たりがあるわけではなく，マジュリスの場を通じて両者が交流することは日常的なことである。そして近年では，議会制度の発展とともに，議員のマジュリスにて意見具申がなされることもあれば，議員が地元のマジュリスに参加して市民の要望を聴取することもある[16]。

こうしたマジュリスを通じた国民とのコミュニケーション・チャンネルが維持されていることは，支配家系による実質的な統治が行われている君主制国家の安定性にとっては重要な意味をもつ。選挙による政権の交代が発生せず，さらにレント収入のばらまき政策も実施できないバハレーン政府にとって，国民の不満を解消するためにはその声を広く聴取するツールが必要であるし，資源の配分についても綿密な調整が求められる。マジュリスという公共空間で政府への意見を発信できること（そしてそれがメディアなどを通じて報じられること），ときにそうした場に王族が参加，あるいは王族の開催するマジュリスに国民が参加して資源配分に関する国民の要望を聴取することは，形はちがえどポリアーキーが指標とする自由化（liberalization）と包括性（inclusiveness）のふたつを満たしているといえる。

そして，議会という近代的な制度に対して，こうした伝統的な政治制度は，伝統性を統治の正統性の基盤とする君主制国家と親和性が高い。支配家系はこうした伝統を庇護する象徴となり，欧米型の民主主義や立憲君主制とは異なる統治体制を肯定的に評価するための源泉を創出している。

おわりに――マジュリスの限界と今後の見通し――

これまで示してきたように，マジュリスは，政府と国民をつなぐ非公式のチャンネルとして利用されてきた。そしてそれは，議会という公式なチャン

ネルが設立された後の現代でも残っている。また，政府批判などの異議申し立てを行うこともできる。しかしながら，マジュリスは，要望を届ける場としては機能しているものの，その要望を政府が受け入れるかどうかについてまでは関与できない。部族の影響力が強く，地方が分権化されていた時代には，地域社会の問題についてマジュリスで協議し，決定を下すということが可能であったが[17]，現代ではそれも不可能である。マジュリスは，社会的な紐帯を醸成する場としては現代でも一定の役割を果たせているといえるが，政策決定への影響力については不透明な部分が大きい。同様に，マジュリスはスンナ派，シーア派を問わずみられ，なかにはスンナ派とシーア派が混じるマジュリスもあるものの，これが社会全体において両者のあいだの亀裂を修復する機能があるかどうかは不明である。

また，マジュリスの開催は，社会的地位を有する者に許されているものであるとともに，マジュリスの場での発言権は年長者の方が高くなる。これは，近年爆発的に増加をしている若者の要望を反映しにくい構造になっているといえる。かつては，部族長がその部族に所属する若者の意見を代表することができたものの，部族への連帯性が失われつつある現代において，若者がマジュリスを開催するような部族長を自分たちの利益代表とみなしているとは考えにくい。

しかしながら，統治制度の一環としてのマジュリスは今後も継続していくとみられる。マジュリスを通じて疑似的に政治参加することは，国民の不満を緩和し，社会的な連帯意識が形成されることが期待できるからである。機能面の限界は先に述べたとおりであるが，マジュリスはあくまで議会を補完する制度であり，マジュリス単独で国民の政治参加を代替する手段とは考えられていない。また，『マジャーリス』紙の発行など，近年になってマジュリスの役割を再評価する動きも広まっている。部族の役割は低下しつつも，一度形成された伝統は教育などの手段によって新たな世代にも受容される可能性がある。公式な制度である議会の役割は今後も増大していくだろうが，少数派のスンナ派を主体とする体制側にとって，議会を完全に解放すること

はリスクでもある。議会に一定の制限が課されるなか，マジュリスを通じて議会政治から漏れた層とつながることができるのであれば，その有用性は現代においても積極的に評価されることになるだろう。

〔注〕

(1) たとえば，Peterson（2009）など。

(2) そのため，労働市場において国民が移民と競合関係におかれており，国家の安定性にも影響を与えている。松尾（2013）を参照。

(3) 石黒（2011, 319）。その後，1992年に諮問議会が設置され，議会は27年ぶりに再開した。

(4) 1992年には諮問評議会が開設されていたが，これは国王による任命制であり，1975年に停止された議会とは制度・役割がまったく異なるものである。

(5) 以下，「マジュリス」は伝統的な集会を意味する語として使用し，議会（マジュリス）は「議会」と表記する。

(6) 岩波イスラーム辞典のマジュリスの項目による。福田安志「マジュリス」『岩波イスラーム辞典』岩波書店，911ページ。

(7) 中東諸国において欧米型民主主義がしばしば批判の対象になるのに対し，彼ら独自の民主主義制度として，マジュリスが対抗イデオロギーとして挙げられることがしばしばある。

(8) バハレーンのほかには，クウェートにおいてもマジュリスの伝統が現在でも残っており，ディーワーニーヤ（dīwānīya）と呼ばれている。しかし，クウェートのディーワーニーヤに公的な政治空間という機能はなく，バハレーンのマジュリスのような政治的な役割はない。

(9) この事実は，政府によってもハリーファ家による統治の寛容性を示すエピソードとして積極的に利用されている。たとえば，2013年のラマダーンにおいて，バハレーン国営通信は，マジュリスの伝統と社会的な役割を論じた記事を発出し，そのなかでイーサーが毎週市民とマジュリスで会合していたことを引用している。“Ramadan Majales are a Democratic Gathering to discuss Society’s Issues and strengthen National Cohesion,” *Bahrain News Agency*, July 7, 2013.

(10) Qaḥṭān（2001）。なお，同書の執筆者であるカフターンに対する筆者のインタビュー（2014年12月４日）によると，ラマダーン期にはさらに60軒ほどマジュリスを開く家が増える。これらの家のマジュリスはラマダーン期のみに開かれるということもあり，政治的な集会というよりはパーティーという形式に近い傾向がある。

⑾　筆者によるスンナ派部族長へのインタビュー（2014年12月3日）。また，Niethammer（2006, 8）など。
⑿　ハマドは，皇太子の頃からマジュリスを開いていなかったようである。
⒀　筆者が調査中に参与観察したマジュリスにも王族のメンバーが参加していた（2014年12月4日）。
⒁　たとえば，“HM the King underlines bolstering national unity, Islamic values,” *Bahrain News Agency*, July 7, 2015; “Ramadan majlises reinforce national unity,” *Gulf News*, June 23, 2015など。
⒂　マジュリスの開催頻度が高まるラマダーンの時期には日刊となる。
⒃　筆者によるスンナ派部族長へのインタビュー（2014年12月3日）。
⒄　あるシーア派の有力部族の部族長は，自分の父親のマジュリスで，地元の道路の建設のほか，地域にあった賭博場を廃止することを地元民の要望で決定したこともあったと述べている。筆者によるインタビュー（2014年12月3日）。

〔参考文献〕

＜日本語文献＞
石黒大岳 2011.「バハレーン王国」松本弘編『中東・イスラーム諸国――民主化ハンドブック――』明石書店　314-337.
高橋和夫 1993.「バフレーン人の誕生」酒井啓子編『国家・部族・アイデンティティー――アラブ社会の国民形成――』アジア経済研究所　187-208.
松尾昌樹 2013.「湾岸アラブ諸国における国民と移民――国籍に基づく分業体制と権威主義体制――」土屋一樹編『中東地域秩序の行方――「アラブの春」と中東諸国の対外政策――』アジア経済研究所　169-194.
村上拓哉 2015.「湾岸諸国の伝統的統治制度――マジュリスと行幸――」『中東分析レポート』R14-010　中東調査会 .

＜英語文献＞
Beblawi, Hazem 1987. “The Rentier State in the Arab World,” In *The Rentier State*, edited by Hazem Beblawi, and Giacomo Luciani, London and New York: Croom Helm, 49-62.
Herb, Michael 1999. *All in the Family: Absolutism, Revolution, and Democracy in the Middle Eastern Monarchies*, Albany: State University of New York Press.
Niethammer, Katja 2006. “Voices in Parliament, Debates in Majalis, and Banners on

Streets: Avenues of Political Participation in Bahrain," *EUI Working Paper*, RSCAS No. 2006/27, European University Institute.

Peterson, John E. 2009. "Bahrain: Reform, Promise, and Reality," In *Political Liberalization in the Persian Gulf*, edited by Joshua Teitelbaum, New York: Columbia University Press, 157–185.

Yom, Sean L., and F. Gregory Gause III 2012. "Resilient Royals: How Arab Monarchies Hang On," *Journal of Democracy*, 23 (4) October: 74–88.

＜アラビア語文献＞

Qaḥṭān, Aḥmad ʿAbd al-ʿAzīz 2001. *al-Majālis al-Baḥrainīya*［バハレーンのマジュリス］. n.p.