



# 頓挫したミャンマーの実験 民主化への険しい道

白石 隆  
（熊本県立大理事長）

2月1日のミャンマーのクーデターから1カ月余になる。ミャンマー各地では抗議デモが続いており、事態は流動的である。しかし、この間の報道、いくつか非常に示唆に富む分析（アジア経済研究所「世界を見る眼」参照）もあって、なぜ、こんなことになったのか、ミャンマー政治を考える上で何に注意すべきか、少しはわかるようになった。

ミャンマー国軍は2月1日、アウンサンスーチー国家顧問兼外相、ウインミン大統領、連邦政府閣僚、地方政府首長ほかを拘束し、その直後に「国防治安評議会」を開催して、国軍出身のミンスエ副大統領が大統領代行として非常

事態宣言を発令、ミンアウンフライン国軍最高司令官に立法・行政・司法の三権を委譲した。また、国軍は非常事態宣言解除後、2008年憲法ⅡⅠⅠに基づく「自由で公正な、複数の政党による総選挙」を実施し、勝利した政党へ政権を委譲すると表明した。翌2日には最高意思決定機関「連邦行政評議会」が設立された。

## 軍とスーチー氏、権力共有が破綻

国軍は今回の措置は憲法に従ったもので、クーデターではないとする。これは受け入れ難い。「国防治安評議会」



ミャンマー最大の都市ヤンゴンで、国軍のクーデターに抗議する人々＝3月10日、AP

招集が大統領拘束後に行われていたからである。しかし、国軍に08年憲法をほごにするつもりはないことは注意してよい。また、国軍と政府の代表者がクーデター直前まで交渉していたことも忘れない方がよい。

では、今回の事件の意義は何か。簡単に言えば、国軍と国民民主連盟（NLD）政府、具体的にはミンアウンフライン最高司令官とアウンサンスーチー国家顧問の「権力共有」が破綻し、ミャンマーの「部分的民主制」の実験が頓挫したことである。なぜか。

国軍は21世紀に入り、部分的民政移管（民主化）の実験を始めた。そのため  
の仕掛けが08年憲法  
で、ここでは国軍の  
政治的地位保障のた  
めに、上下両院の各  
25%を軍人議員が占  
めること、国防・治  
安に関わる3閣僚を  
国軍が指名すること  
などが定められた。  
そのモデルは5年  
に1度の自由でも公  
正でもない選挙で選

ばれた国民議会議員と国軍代表議員・大統領任命議員からなる国民協議会が、5年に1度、粛々と大統領を選出したスハルト時代のインドネシアにあった。ミャンマーの実験は11～16年にはうまくいった。NLDが選挙をボイコットする中、10年に実施された自由でも公正でもない総選挙では国軍の支援する連邦団結発展党（USDP）が議席の約8割を掌握し、かつて軍事政権下に首相を務めたテインセイン氏を大統領に選出した。大統領は自由化、少数民族武装勢力との停戦協議、経済改革などを推進し、アウンサンスーチー氏にNLDの国政参加を促した。

アウンサンスーチー氏は12年の連邦議会補選で下院議員に当選し、15年選挙ではNLDが圧勝した。アウンサンスーチー氏は憲法上の規定で大統領にはなれないため、国家顧問として事実上の政府首班となった。一方、ミンアウンフライン氏は11年に国軍最高司令官に就任した。1956年生まれで、45年生まれのアウンサンスーチー氏より一回り若い。16年に退役年齢を延長し、65歳で退役すると約束した。16年のNLD政権成立後、アウンサンスーチー氏とミンアウンフライン氏は定期的に会合し、政権運営に当たった。それが17～18年ごろからおかしくなった。

### 軍が警戒した憲法改正機運

その一つのきっかけはイスラム系少数民族民族ロヒンギャの

民族浄化ⅡⅡにあった。国軍は17年、ミャンマー西部ラカイン州から75万人以上のロヒンギャを追放した。国際社会の批判が高まり、ミンアウンフライン最高司令官は民族浄化の責任者として米国ほかの制裁対象となった。なんてことを、と考えただろうが、それでも、アウンサンスーチー氏は19年、国際司法裁判所に出席し、民族浄化は「国内紛争」であると主張して国軍を擁護し、国際的支持を失った。2人の定期的協議はこの頃から途絶した。

もう一つのきっかけは昨年11月の総選挙におけるNLDの大勝である。NLDは上下院合計で396議席、選挙で争われた476議席の83%超を獲得した。第2党のUSDPは33議席を得ただけだった。USDP（とそれに同調する少数民族政党など）が議席の3分の1を取れば、軍人議席（定数166）と合わせ、ミンアウンフライン氏が大統領に選出される可能性もあった。NLD大勝でこの可能性は失われた。さらにもう一つ、NLDの大勝で国軍が憲法改正の懸念を強めた。NLDは20年3月、憲法改正案を議会に提出した。これはUSDPと軍人議員の反対で否決された。しかし、アウンサンスーチー氏は少数民族武装勢力との停戦・和平のため、少数民族に一定の自治を認める「真の連邦制」の導入を打ち出している。民族和平を大義とした改憲機運が高まると、国軍は政治的主導権を失うかもしれない。

こうしてみれば、アウンサンスーチー国家顧問とミンア

ウンフライン最高司令官の協力関係がなぜ行き詰まったか、およそ理解できるだろう。ミンアウンフライン氏には国軍退役まで、限られた時間しかなかった。自分の将来を考え、アウンサンスーチー氏に繰り返し、国防治安評議会の開催を求め、ぎりぎりまで政府と交渉しようとしたのもそのためだろう。しかし、アウンサンスーチー氏は譲らなかった。軍トップの交代は時間の問題である、軍との協議はそのあとでよい、ということだろう。ミンアウンフライン氏は政治舞台を降りるのを拒否し、アウンサンスーチー氏を引きずり落とした。

### NLDの次世代不在が障壁にも

では、どうなりそうか。これからの展開を見るには、何に注意すればよいのか。一般的に、権威主義的政治体制の

#### ◇クーデターに抗議し惨事

ミャンマー国軍がクーデターを起こした。アウンサンスーチー国家顧問兼外相ら政府・与党の幹部が拘束され、国軍最高司令官が全権を握った。抗議デモ参加者と治安部隊が衝突し、多数の死者が出る惨事になっている。10年前の民政移管から「アジア最後のフロンティア」として経済成長を遂げた陰で何が起きていたのか。経済制裁を科す欧米諸国と一線を画し、支援や対話で民主化を促してきた日本の対応も問われている。



白石 隆（しらいし・たかし）氏  
1950年生まれ。東京大卒。米コーネル大で博士号取得。コーネル大教授、京都大教授、政策研究大学院大学長などを経て、2018年4月から熊本県立大理事長。専門は国際関係論。著書に「インドネシア 国家と政治」「海の帝国」など。文化功労者。アジア・太平洋賞選考委員。

民主化には国家（軍）主導の民主化、下からの民主化（革命）、体制派と民主派の協約による民主化の三つのルートがある。ミャンマー国軍は08年憲法で国家主導の民主化の道を選択した。この実験はテインセイン政権下ではうまくいった。しかし、15年、20年選挙におけるUSDP敗北とNLD大勝で破綻した。ミンアウンフライン氏指揮下の国軍は非常事態終結後に実施予定の自由でも公正でもない選挙で、テインセイン政権の再演を試みるだろう。しかし、これがうまくいくかどうかはわからない。ミャンマー国民はこの10年、自由とはどういうことかを知った。経済も格段に改善した。国軍エリートも含め、ミャンマーが「北朝鮮に戻る」ことを望む人はほとんどいない。

一方、下からの民主化の可能性は、軍が分裂でもしない限り、き

わめて小さい。では、協約による民主化はどうか。それには国軍とNLDを代表する実力者の合意がある。軍では次の世代がそういう試みを考えるかもしれない。しかし、アウンサンスーチー氏はNLDの次の世代を育てていない。それが将来、大きなハードルになるかもしれない。

■ことば

◇1 2008年憲法

2008年5月に国民投票が実施され、賛成9割以上で承認された。同憲法により、国軍はさまざまな特権が認められている。国軍最高司令官は上下両院の25%にあたる軍人議員を任命し、国家非常時には全権が国軍最高司令官に委譲される。改憲には両院の75%を超える賛成が必要で、国軍の同意が条件となっている。国民民主連盟（NLD）が昨年11月の総選挙で圧勝したことで、改憲圧力が高まるのは避けられない情勢にあった。

◇2 ロヒンギャ民族浄化

ロヒンギャはミャンマー西部で暮らす少数民族派イスラム教徒。2017年8月の治安部隊とロヒンギャ武装勢力との衝突を機に70万人以上がバングラデシュに避難したとされ、国連や人権団体は国軍によるロヒンギャ迫害を問題視。アウンサンスーチー氏も問題を収束できずに、批判を浴びてきた。日本の外務省は9日、医療、食料などの人道支援に、国際機関を通じた計1900万<sup>ドル</sup>（20億9000万円）の緊急無償資金協力をを行うと発表した。