

ミャンマー危機と革命幻想

中西 嘉 宏

政争から危機へ

ミャンマーでクーデターが起きてから 2 年半が過ぎた。アウンサンスーチー国家顧問とミンアウンフライン国軍最高司令官との対立を端緒とするクーデターは、市民からの強い抵抗を呼び起こし、その抵抗を国軍が弾圧したことで、全国的な紛争の激化へといたった。

この危機を民主化の後退とだけみなすのは表層的な理解であろう。そもそも、2016年にアウンサンスーチー政権が発足していた時点で、民主主義の後退が世界的な潮流とみられていた。つまり、ミャンマーはその潮流から外れていたのである。それが、2021年にクーデターが起きた途端に民主主義の後退という世界的な潮流の一部かのように語られるのは奇妙である。

世界の潮流に還元してわかった気にならずに、ミャンマー危機の実情が理解される必要がある。ここで十分な答えを筆者が提示することはできないが、何がミャンマー危機の内実なのか、その解決を難しくしているものは何かについて革命をキーワードに本稿では考えてみたい。

3つのレイヤー

政治はその舞台でいくつかのレイヤー(層)に分かれる。ここでは国家、体制、政権の3つに分けてみよう。

国家のレイヤーとは、統治機構が社会と接点を持つ場のことである。合法的な暴力を国家が独占し、特定の政治勢力を中心に法がつくられ、それが執行される局面といってもよい。次に、体制のレイヤーがある。国家の運営の仕組みに関する公式、非公式の決まりごとの束を意味する。民主制や権威主義体制といった区分はこの体制のレイヤーの話である。最後のレイヤーが政権である。少数の統治エリートとその関係者の間で起きる意思決定や権力争いの場と考えればよい。

これら、国家、体制、政権の3つのレイヤー

のなかで、ミャンマーという国が長らく直面してきた深刻な問題は国家の不安定さであった。

いったい誰が国民で、いかなる国家が統治をするのかについて、1948年の独立以来、国内の政治勢力に合意が成立せず、常に国土のどこかで紛争が起きてきた。独立直後のビルマ共産党(BCP)による反乱からはじまり、カレン民族同盟(KNU)が1949年に武装蜂起すると、さらに複数の勢力が武力で国家転覆をはかった。

こうした国民統合と国家建設の難しさは東南アジア諸国ではほぼ共通の課題だったが、他国が開発主義などを通して次第に政治的安定を生み出したのに対してミャンマーは、長い軍事政権と経済停滞、さらに国際的な孤立によって、脱植民地期の問題は未解決のまま現在にいたる。

国軍が少しずつそうした勢力を国境地域に追い込んでいくことで、中央平野部中心にミャンマーの国家はかろうじて体裁を保っているが、いままカレン民族同盟をはじめとする20以上の武装勢力が主に中国とタイの国境地域にいて、国土の一部を実効支配している。

こうした状態は2011年の民政移管でも変わらなかった。確かに民政移管は体制のレイヤーにおける変化をもたらす。直接的な軍事政権から競争的な権威主義体制への移行である。2015年の自由で公正な選挙による国民民主連盟(NLD)の勝利と翌年のアウンサンスーチー政権の発足で民主化が進展した。

とはいえ、この民主化は政権のレイヤーについてであって、体制の民主化については限界があった。憲法では連邦議会の定員の4分の1を国軍代表議員(現役軍人)が占めることや、国軍の指揮権は最高司令官にあって大統領が統制できないことになっている。非常事態宣言による国軍最高司令官への司法・立法・行政権の委譲も認められていた。この憲法を改正したくとも、実質的な拒否権を国軍が握っているため望めなかった。

さらに基底である国家のレイヤーとなると、

2017年のラカイン州北部での紛争とロヒンギャの流出や、その後の同州でのラカイン人武装勢力（アラカン軍）との戦闘激化、少数民族武装勢力との和平交渉の停滞など、中央集権的な国家が後退しているようにもみえた。

こうしたなかでクーデターが起きる。政権は軍事政権となり、体制は国軍最高司令官が司法・立法・行政の三権を握る、極めて独裁的なものへと変容した。さらに深刻なのは国家のレイヤーでのさらなる不安定化である。

革命という幻想

国軍への抵抗が広がるなかで、抵抗は「春の革命」（英語でSpring Revolution、ビルマ語でヌウェー・トーランイェー）と呼ばれるようになる。しかし、実態は革命が含意する二項対立的な見方では十分に理解できない。

むろん、抵抗勢力である国民統一政府（NUG）（国民民主連盟の中堅幹部を中心に2021年4月に結成された並行政府）の立場になれば、軍事政権と対立する「人々」という構図をつくりたいだろう。軍事政権を不正義の側に、自らを正義の側に置いて、「人々」を代表する自らを正当な政府だとアピールすることになる。

ここに一定の真実が含まれていることは間違いない。国軍による非常事態宣言の発令には手続的に疑問の余地があり、その後のアウンサンスーチーら政権幹部の裁判も透明性が欠けている。また、国民統一政府が2020年総選挙で選出されて本来議会の構成するべきであった議員たちが中心となって組織しているため、その手続的正当性の主張には一定の説得力がある。

しかしながら、革命という概念で現状の混迷は説明できない。3つの現実が見えなくなるからである。

まずひとつに国家の脆弱化である。これは国家による公共財の提供機能が極端に落ち込んだ状態を意味する。治安、教育、保健という19世紀以来の国家の基本的機能すら低下している。この状態は公務員の市民的不服従運動（CDM）で多くの離職者が出たことが一因であるから、軍事クーデターへの抵抗の成果といえる。しかし、抵抗により国家の信頼が下がり、敵と味方に社会が分断されたなかで、仮に政権が変わっても安定を期待することはできない。

次に、革命という概念は断片化した抵抗の実態を覆い隠してしまう。国軍に対する抵抗は、

大きくいえば、国民統一政府、一部の少数民族武装勢力、抵抗する若者たち、これら三者の間の緩やかな連帯によって成り立っている。より正確に現実を踏まえれば、「抵抗する若者たち」は各地で自律的に組織された集団も多く、形式的には国民統一政府の軍事部門である人民防衛軍（PDF）傘下にあったとしても、指揮命令系統が機能している部隊は半数もない。PDFに入らない若者たちもいて、そうした集団は個別の利害で動き、ときに文民の公務員や区長を攻撃している。ミャンマーの現在の紛争は断片化がひとつの特徴になっているのである。

最後に、急進的な目的と抵抗する人々の一体性を強調する革命という理解が、逆にミャンマー国軍に自身の統治を正統化する根拠を与えている。クーデター後に国軍が弾圧を強化するなかで国民統一政府と抵抗に加わる若者たちを一貫して「テロリスト」と呼び、その活動の動機も含めて全否定してきた。非常事態宣言の3度目の延長時には国軍は治安の悪化を認めた。その背後にある脅威は「テロリスト」という過度に単純化された認識であり、「人々」を核とする革命概念のほぼ裏返しだといってよい。

畏を知る

正義／不正義という価値が重要であることは言うまでもない。しかし同時に、正義／不正義を実現する制度や規範が、通常は強力な国家権力に支えられていることも忘れてはならない。同時に国家そのものが不正義に関与する場合もあるため、権力を抑制する社会の力もまた必要である。秩序をつくるというのは決して簡単なことではない。

今、ミャンマーで起きているのは、軍事政権と抵抗する勢力との紛争であると同時に、統治機構である国家の脆弱化である。国家の脆弱化が革命の必要条件になることはあっても、「アラブの春」の事例を持ち出すまでもなく、反政府的な大衆運動による政権倒壊はさらなる混乱のリスクも背負う。革命を求めたくなる人々の声を大事にしながら、危機の実態、ミャンマーという国が陥っている畏が何なのかを精査する必要があるだろう。そこからしか畏を抜け出す方法は見出すことができないように思われる。

（なかにし よしひろ・京都大学東南アジア地域研究研究所准教授）