

中西嘉宏著

『軍政ビルマの権力構造

——ネー・ウィン体制下の国家と

軍隊 1962-1988 ——』

京都大学学術出版会 2009年

xiv+321 ページ

いのけんじ
伊野憲治

はじめに

1988年9月のクーデタ以降も軍事政権の続くビルマでは、本年(2010年)、総選挙が予定され、権力の民政への移管が試みられようとしている。しかし、たとえ民政に移管したところで、今後のビルマ政治の動向をみていく際に、軍と政治の関係への考察が不可欠であることには変わりない。本書は現軍事政権を直接取り上げて、政軍関係の考察を試みた研究ではない。本書の主たる対象は、あくまでネー・ウィン体制(1962~88年)に置かれている。しかしながら、本書の問題意識は、「いったいなぜビルマにおいて軍事政権が生まれ、どのような発展をとげ、なぜこれほど長く続いているのかを、実証的に明らかにしようとする」(iiページ)ことにある。この一文に示されているように、本書の射程は、独立以降のビルマにおける軍政の論理を究明しようという意欲がみられ、そこで示されるさまざまな知見は、今後のビルマ政治の動向を見極めていく上で貴重な示唆を与えてくれる。

本書は、著者が2007年3月に京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科に提出した学位論文[中西2007]に加筆訂正を加えたものである。軍政の真っただなかに、地味な現地調査、関係者とのインタビューを行い、アクセスが難しい国軍博物館・歴史研究所(ヤンゴン)所蔵資料を十分に活用している。依拠する資料の面でも、これまでの軍政研究

のレベルをはるかに超えており、その意味からも興味深い研究となっている。

本書の構成は、目次で示せば以下のとおりである。

- 序章 ビルマにおける長期軍政とネー・ウィン体制
- 第1章 帝国の辺境——近代ビルマにおける国民国家建設と暴力機構——
- 第2章 ビルマ式社会主義の履歴——国家イデオロギーの形成と軍内政治——
- 第3章 未完の党国家——ネー・ウィンとビルマ社会主義計画党——
- 第4章 官僚制を破壊せよ——行政機構改革と国軍将校の転出——
- 第5章 「勝者総取り」の政治風土——政治エリートのプロフィール分析——
- 第6章 兵営国家の政軍関係——ネー・ウィンによる国軍の掌握とその限界——
- 終章 結論——ネー・ウィン体制の崩壊と新しい軍事政権の誕生——

以下、まずIで、目次の構成に沿って本書を紹介し、次にIIで、本書の意義と若干の疑問点、今後の課題を述べてみたい。

I 本書の内容

本書の序章では、まず従来のビルマにおける軍政の長期存続の要因を説明する研究のアプローチ方法とその意義・問題点が簡潔にまとめられている。著者によれば、これまでのアプローチは、大きく5つの説明類型に分けることができるとしている^(註1)。その5つとは、次のような議論である。(1)マウン・マウン・ジーの研究に代表されるようなビルマの政治文化に原因を求める、印象論的であり、客観的証拠に乏しい研究、(2)ジェームス・スコットのモラル・エコノミー論にみられるような国民の従順さを支える経済構造に焦点を当て、ビルマの豊かさが国民の従順さを支えてきたとする研究、(3)中産階級と市民社会の成立に関する関係性に注目し、中間階級の層の薄さに理由を求める研究、(4)ビルマ国軍の歴

史的な特質を重視し、反英闘争、反日闘争を戦った青年ナショナリストたちの軍隊だったことを強調し、ビルマ国軍の行動様式を理解しようとするドロシー・ギーヨウらの「軍隊を装った政治運動」論的研究、(5)ロバート・テイラーのビルマ国家論を継承し、国家の制度的発展に着目したメアリー・キャラハンの議論、である。

このように従来議論をまとめた上で、著者は、本研究は、テイラーとキャラハンの系譜に属するとしている。その理由は、「国軍を議論の中心にすえながら、同時に国軍と国家との関係がときどきの政治条件のなかでどのように変容してきたのかを検討するから」(16ページ)としている。その上で、著者によれば本書がこうした研究と一線を画すのは、第1に、本書は、ネー・ウィン体制期の国家再編を、国家と国軍の関係を軸にした3つの過程(国防国家建設、党国家建設、兵営国家建設)の複合として捉えている点、第2に、国軍の内部構造をより詳細に明らかにした、具体的には人事パターンの変容と世代交代の特質を分析した点にあるとしている。序章では、その後に「政軍関係論の知見」として、政治学理論的な位置づけがなされているが、本書を読み解く際、より重要なのは、テイラーやキャラハンの系譜に位置する、ビルマ国家の動きを大局的に把握したいとする著者の意図である。この著者の意図を的確に理解した上でなければ、本書の正当な評価には至らない。

序章ではさらに、より具体的な視角と本書の構成が示されている。著者によれば、本書の目的は「ネー・ウィン体制期(1962-1988)を対象に、ビルマにおける国家と国軍の関係を分析し、その体制持続のメカニズムを解明しようとする」(23ページ)ことにある。そのために3つの視角を設定したとしている。

第1は、分析の焦点を国軍将校団にあてるというものである。その上で、ビルマにおける軍政の長期化要因を、国軍将校団と国家の内部構造に求めようとする点である。第2に、将校団の組織構造と人材の配分を指標にして、国軍の国家における公式・非公式の制度配置を明らかにすることで、将校団への

利益配分のシステムとそれを基礎にした将校団のインセンティブ構造を明らかにすることである。第3に、将校団の制度配置とその変容過程を政権レベルの政治状況と関連づけながら分析を試みることで、ネー・ウィンが将校団をいかに統制したのかを明らかにすることにある。

このような視角が提示されたのち、本書の構成の概略が示されている。実は、この部分は、本書全体のまとめのような位置づけになっており、あらかじめ本書の議論を俯瞰できる。この部分を手引きとしながら、以下、順を追って、各章の内容をみていきたい。

第1章は、ネー・ウィン体制誕生の前提条件となる歴史的背景を著者なりの視点で再整理している。その際、著者は、ビルマ国家の変遷を、制度/動員、統合/分離の軸の中で、国家(政府)や他の政治団体を位置づけ、1930年代、日本軍政期、50年代と分析を加えている。その上で、ネー・ウィンによる1962年のクーデタは分離と動員への圧力にさらされてきたビルマ国家(国民国家統合)を防衛しようとする動きであったと結論付けている。

続く第2章では、ビルマ国家の防衛という任務をもって登場したネー・ウィン体制のイデオロギーが考察される。一般的には、ネー・ウィン体制の国家イデオロギーと考えられてきた「ビルマ式社会主義への道」および「人と環境の相互作用の原理」の重要性が指摘されてきているが、著者は、イデオロギーの作成に関与したチッ・フラインとのインタビューなどに依拠しながら、こうした公式イデオロギーは、「ネー・ウィンの強力なリーダーシップのもと、きわめて場当たりの構築されていた」(94ページ)と指摘している。その上で、ネー・ウィンにとって、国家イデオロギーはその内容よりも制定することに意義があり、偏狭なナショナリズムを誇示するための言葉だけであったとしている。こうした解釈に立って、本章では、初期のネー・ウィン体制を、主として国家安全保障に規定された国防国家として特徴づけている。

第3章では、こうして国防国家として成立したネー・ウィン体制の党国家への体制移行について論

じられている。本章で、著者は、ネー・ウィンには国軍から自立的な党をつくり、そこへ権力基盤を移そうとした意志が存在したとし、党幹部人事の詳細な分析からその意図を明らかにしている。しかし、その結果、逆に党幹部によるネー・ウィン降ろしへの動きが生じたため、ネー・ウィンは、「党の政治機能を事実上停止し、政治決定を数人の側近と行うとともに、党を国軍への利益配分装置として利用する」(137ページ)ようになり、党国家建設は未完のままに終わったとされている^(註2)。

第4章は、第3章での論点を、ネー・ウィン体制下における、国軍と行政官僚機構との間の人的関係を分析する中で、1972年の行政改革と74年憲法の結果生じたのは、党指導体制ではなく、行政機構主要ポストへの国軍将校出向の制度化であり、それに伴う国軍の政治介入の深化であったとしている(159ページ)。それは、ネー・ウィン自らの政治的保身の結果として生じたものではあったが、著者は、国軍将校の行政機構への出向の制度化は、国家の統治機能の低下、実績の上がらない体制への批判、体制維持のための国軍への利益配分強化といった悪循環をもたらし、ビルマ政治の停滞を構造的に招くことになったと指摘している。

続く第5章では、第4章までの議論を政治文化論ともいえる立場から再検討し、「勝者総取り」というタームを用いて、ひとつの特質を抽出している。そして、ネー・ウィン体制期の特徴として、結局、ネー・ウィンが自身の保身のために、凡庸な独裁者となり、文民党幹部は、内戦世代の将校に対して常に劣位に置かれていた(208ページ)という知見が示されている。その上で、ビルマの政治的エリートで唯一継続性のある系譜として国軍将校の系譜が存在したと指摘し、この政治的経験の限定化が、軍政の長期化と国軍による非妥協的な政権運営に影響を及ぼしてきたのではないかと指摘している(210ページ)。

第6章は、ネー・ウィン個人と国軍との関係、それによって国家がどのような性格を帯びることになったのかといった点に関し、貴重な一次資料をもとに、国軍内のキャリア・パターンの綿密な分析が

加えられている。著者は、ネー・ウィンにとって国軍は権力基盤であるとともに脅威であったという認識に立って、ネー・ウィン自身が権力を維持するためには、国軍を統制しつつ、将校たちに不満を蓄積させない組織構造をつくりだすことが必要であったとする。そのためにネー・ウィンがとった戦略は、(1)制度的な党軍化と(2)人事システムの整備と分断人事であったとしている。

党軍化とは、人民軍概念のもとで国軍を党軍へと制度的に再編することである。ネー・ウィンによる軍の統制は、党および行政機構へのポストの配分で一応の成功を取めてはいたが、ビルマ社会主義計画党は、退役国軍将校が主導権を握る「軍の党」であり、かつネー・ウィンの影響力に依存した個人政党という性格を有していたため、党による統制は、極めて不安定なものとならざるをえなかった。また、人事政策においても、日本軍政期世代と内戦第一世代の世代交代は、極めて慎重になされたが、両世代間の軍事に関する認識には溝があり、亀裂を生ずる可能性を秘めたものであった。

著者は、以上のような分析から、ネー・ウィンによる国軍掌握手法は、基本的には(1)、(2)を軸としながら一応の成果を取めたものの、限界を秘めたものであったとしている。

終章では、これまでのネー・ウィン体制下の国家と軍隊の関係性の分析に依拠しながら、ネー・ウィン体制下における国家の変容過程についてまとめられている。著者によれば、国家再編は3つの変容過程を内包していたとされる。すなわち、(1)国防国家の建設、(2)党国家の建設、(3)兵営国家の建設である。著者は、この三者は時に協働関係にあり、時に緊張関係にあったとし、そうした絡み合いが、ネー・ウィン体制の成立から崩壊までを特徴づけていたとしている(272～273ページ)。しかし、この協働関係、緊張関係の絡み合いについては、具体的に論じられているとは言い難い。むしろこの指摘は、議論の単純化を避けるためのものであると思われ、基本的には、(1)から(3)への変容をたどったと捉えているとみてよい。

以上が、本書の概略である。

II 本書の意義と若干の疑問

本書の最大の貢献は、国軍と国家の変容の相互関連性を、国軍内の人事パターンや世代交代を詳細に分析する中で明らかにした点にある。対象としてはネー・ウィン体制期を取り上げているが、その射程は、独立以降現在に至るまでを収めたものといえる。その意味で、スケールの大きな研究といえる。また、本書評では触れていないが、「政軍関係論知見」(17～23 ページ)というバックグラウンドに支えられているだけに、行間には、ビルマ研究を超えた理論的考察という視点がちりばめられており、さまざまな面で示唆に富む研究となっている。そうした理論的な面での本書の意義に関しては、評者の能力を超えるものであり、詳細に指摘することができないのが残念であるが、ビルマ研究面におけるいくつかの新たな視点や論点の提示については、特に以下の3点を指摘することは可能だと考える。

第1に、ネー・ウィン体制成立時の国家イデオロギー論である。一般的に考えられている「ビルマ社会主義への道」や「人と環境の相互作用の原理」が、いわば「きわめて場当たりに構築されてきた」とする見解は、本書の前半部でもっとも刺激的な部分となっている。評者もかつて国軍のイデオロギーを「国民政治」と「政党政治」という概念を用いて、別の角度からイデオロギーを捉えなおす試みをしたことがあるが〔伊野 2000〕、本書は、「ビルマ社会主義への道」および「人と環境の相互作用の原理」の成立過程を丹念に描くことで、真っ向から、この2つの国家イデオロギーを重視するこれまでの研究に疑問を提示し、ネー・ウィン体制の国家イデオロギー研究への再考を迫った意欲的な研究となった。

第2に、本書の中心部分である国軍内の人事パターンの分析は、これまで印象論的に論じられてきた問題に対して、一次資料を駆使しながら丁寧に分析されている点をあげることができる。その結果、ネー・ウィンの権力維持のための人事政策が、彼の権力欲ゆえに、彼の意志・思惑とは乖離し、結果的に人事パターンの制度化が生み出されていったプロ

セスが見事に描き出されている。その上で、こうしたキャリア・パターンの制度化が、必然的に、軍人に対して安定したシステムの中での自らの将来への見通しをもたらし、それゆえに、現状維持の強いモーメントを付与することになったという見解が提示されている。詳細かつ綿密な事実分析に裏付けられているだけに、説得力がある。さらに、著者の年齢を考えれば、こうした事実分析を重んじようとする研究姿勢は、今後の著者の研究の深化・発展への期待を強く抱かせる。

第3に、そうした人事パターンの詳細な分析と特徴の抽出を、国家の変容の在り方と結び付けて論じようとしている点に、本書の醍醐味のひとつを感じることができる。試みの成否に関しては、以下に指摘するとく、若干の留保はあるものの、とかく、ピンポイントの研究によりネー・ウィン体制や国軍の性格を論じる傾向にあったこれまでの研究に対して、いわば巨視的な視点を導入した点は、特に高く評価できる。

最後に、こうした本書の意義を感じつつ若干の疑問点を指摘する。疑問点というより、今後の著者の研究に対する期待といったほうが正確かもしれない。

第1は、本書の最大の山場といえる国軍の人事パターンの分析に関しての今後の研究への期待である。著者の研究では、人事のパターン、言いかえれば制度的パターンは明瞭に読み取れる。しかしながら、その制度あるいはパターンを動かす原理については、若干単純化しすぎているのではないかという疑問が生じる。

この点に関しては、用いた資料の限界に大きく影響されているのかもしれないが、国軍内のキャリア・パターンが、目に見えない関係、たとえばパトロン・クライアント関係といった視点から考察するとどのような結果になるのか、そうしたいわば縦の人間関係によって、パターンや制度は影響を受けていなかったのか、といった素朴な疑問が生まれてくる。

この点は、先行研究の整理の仕方とも関係しているのかもしれない。たとえば、著者は、ジェームス・スコットの議論を経済構造に視点を置いたもの

として取り上げている。もちろん、モーラル・エコノミー論を念頭に置いての整理ではあるが、スコットが権力の在り方を論じた見落とせない一連の研究としてパトロン・クライアント関係論^(注3)も重要ではなかろうか。実際に資料的制約から分析が難しかったにせよ、こうした議論も念頭に置きながら、分析が試みられた上で見解が提示されていたとすれば、議論全体の説得力もより高まったものと思われる。

第2は、本書の主要な論点とは異なるのかもしれないが、1988年のクーデタと本書の議論との関連性の問題である。終章の結論部分で著者は、「ソー・マウンら新世代の将校たちにネー・ウィンを含めた国家指導者たちへの不満があったことは容易に推測できよう」と指摘し、「党から自律性を獲得していった国軍現役将校たちがクーデタによって政権を掌握した」(285ページ)とする推測を示している。そして、仮にこの推測が正しければ「1988年9月18日のクーデタが現役将校による退役将校の追い落としという側面を持っていたことを示唆する」(286ページ)と指摘している。著者の批判する印象論でしかないかもしれないが、クーデタ当時、現地に居合わせた評者としては、一概に頷くことができない。あのクーデタにどの程度、軍部内のいわば権力闘争が関係していたのか、疑問が残る。この疑問は、本書全体の大きな枠組みとなる、軍の変容と国家の変容の関係性に関する論点とも関係してくると思われるし、国家の変容を、権力の立場からのみ把握しようとするものの限界にも通じている。国家の在り方を、権力の在り方から捉えようとする視点のみでは、わりきれない多くの課題が残されているように思えてならない。

以上のように、いくつかの疑問は残るが、これらの疑問は、むしろ評者の高望み、評者の著者の研究に対する期待にすぎない。評者は、本書を読みながら、ビルマ研究を志したころのことを思い出した。現在ビルマの政治研究や現代史研究に携わっている40代以降の研究者が、ビルマ研究を志す際、その研究の出発点とした研究のひとつに、矢野(1968)があった。多くのものを学ばせてもらうとともに、

そこでのさまざまな議論・知見は、乗り越える目標でもあった。本書は、ビルマ研究者すべてにとって必読の書であるとともに、若い世代の研究者にとっては、そのような出発点となるような重い研究といえる。

(注1) 学位論文と本書の大きな違いのひとつに、この部分をあげることができる。学位論文の段階では、どちらかといえば政治学理論の中に本書を位置づけようとする傾向がみられたが、本書においては、むしろ従来のビルマ研究の中での位置づけが強調されていると思われる。評者としては、こうした展開を望ましいものと考えているが、若干従来のビルマ研究のまとめ方が単純化されすぎているのではないかと思われる。この点は、各章における先行研究の捉え方においてもいえる。

(注2) (注1)との関連で、ネー・ウィンの位置づけに関するこうした議論も、今川瑛一、佐久間平喜、桐生稔らの先行研究との具体的な相違について、もう少し丁寧な議論が展開されていると、従来のネー・ウィンの資質や保身に体制維持のカギをみる研究との違いが明確化したように思われる。

(注3) 著者があげているスコットの研究からも読み取れなくはないが、たとえば、Scott(1972a; 1972b)などの研究で展開されている議論がある。

文献リスト

〈日本語文献〉

- 伊野憲治 2000. 「ミャンマー国軍の政治介入の論理——『国民政治』概念を中心として——」『東南アジア——歴史と文化——』第29号 3-26.
- 中西嘉宏 2007. 「ネー・ウィン体制期ビルマにおける軍政関係(1962-1988)」京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科博士学位論文.
- 矢野暢 1968. 『タイ・ビルマ現代政治史研究』京都大学東南アジア研究センター.

〈英語文献〉

- Scott, James C. 1972a. "Patron-Client Politics and

Political Change in Southeast Asia.” *The American Political Science Review* 66(1): 91-113.

—— 1972b. “The Erosion of Patron-Client Bonds

and Social Change in Rural Southeast Asia.” *The Journal of Asian Studies* 32(1): 5-37.

(北九州市立大学地域創生学群教授)