

Ardeth Maung Thawngmung,

*Behind the Teak Curtain:
Authoritarianism,
Agricultural Policies and
Political Legitimacy in
Rural Burma/Myanmar.*

London, New York and Bahrain: Kegan Paul,
2004, xiii + 263pp.

いのけんじ
伊野憲治

はじめに

本書はビルマ（ミャンマー）の農村政治を扱った研究史上、一石を投じる好著である。本書の著者は、現在、マサチューセッツ大学の準教授を務めているビルマ人で、軍事政権が1990年にすべての大学を閉鎖したため、アメリカに留学し、その後ワシントン大学で博士の学位を取得した。本書は、彼女の博士論文に加筆訂正を加えたものである。

本書は、農村政治の実態を、農民の権力観を中心に分析し、彼らはどのようなときに権力を正統だと認め、いかなるときに不当だと感じるのかを明らかにしたものである。本書の最大の特徴は、農村レベルにみられる政治権力を一元的に捉えるのではなく、地方権力と中央権力を別の主体として、2つの権力が相殺する農村政治の実態を克明に描き出している点にある。また、その際の分析・考察が、1999年に行った1年に及び上・下ビルマ農村でのフィールド・ワークおよび2002年に行われた2週間の調査に基づいている点も重要である。ビルマ人によるフィールド調査を踏まえた研究が、過去においてほとんど公開されてきていない研究状況において、本書は、その意味でも貴重なものとなっている。

本書の構成は、目次によれば以下のとおりである。

序 章

第1章 権威主義体制と政治的正統性

第2章 権威主義体制の出現と革命政権の農村支持基盤

第3章 地方政治 政策と実態の相違

第4章 底辺からの視点 誰が苦難の元凶か？

第5章 沈黙の起源 農民と不満

第6章 比較的観点からのビルマの事例

以下、まず、本書の内容を簡潔に紹介し、本書の意義と若干の疑問点を述べてみたい。

本書の概要

序章において著者は、「ビルマ政府は大衆の正統性を失っている、という分析は、果たして本当か」という極めて刺激的な問題を提起し、そのような問題意識に立ちながら、本書の具体的視点・課題として、次の4点を挙げている。

第1は、国家の正統性というものは、例えば開発政策とその農村への影響といったような国家レベルのマクロ的指標に基づく分析では理解が難しいことから、より包括的な権力関係を考慮に入れて、この問題について考えていく。

第2に、ラングーンの軍人エリートに代表される軍政を単一の主体として扱うのではなく、中央・農村各レベルにおける政策の実施者と農民の相互関係・交渉のあり方を考察の基本にすえていく。

第3に、そのうえで、ある特定の人々によって、独裁的、抑圧的とみられ、「不当だ」とされる軍の指導者たちが、同時に、他のグループによっては、なぜ好ましいものとして受け入れられているのか、その要因を明らかにする。

最後に、本書の分析を通じて、第三世界の権威主義体制の正統性に関する理論的考察を行う。

上記のような視点・課題を設定したうえで、第1章では、ビルマ人農民の政治的価値、政治的志向性、権力への支持基準を理解するうえでの分析枠組みを提示している。その際、著者は、ビルマ人農民の政

治姿勢や実践を説明する場合に、従来提示されてきた主要な3つのアプローチの検討からはじめている。3つのアプローチとは、アダスの提唱する「宗教・文化的アプローチ」、スコットの「モラル・エコノミー的アプローチ」、ナッシュの「ご都合主義的アプローチ」である。そして、これら3つのアプローチを次のように批判している。

この3つのアプローチは、論理的、経験的ではあるが、不十分である。なぜならば、それらは社会勢力を政治的または社会的真空状態のなかで活動しているものと捉えているからである。政治的正統性に関する、宗教的、文化的説明では、大多数によって信奉される価値を奨励する政府は、いかなるものであっても農村の支持を勝ち取ることになる。道徳を基盤とした分析では、国家権力は、「最低限の義務」を果たしている限り政治的正統性を得ることになる。ご都合主義的分析では、農村の票田に物質的利益をもたらすことのできる候補者が支持されることになる。これらのアプローチはどれも、特定の状況下で生まれる、権力との相互交渉、権力に対する期待の多彩さなどに由来する農民の政治行動を説明することができない。

このように従来のアプローチを批判したうえで、著者は、新たに「政治過程指向型アプローチ」(process-oriented approach)を提唱している。著者によれば、このアプローチは、経済的・政治的要因とともに、農民に影響を与える地方権力の具体的対応の多様性を考慮に入れるといった点に特徴がある。さらに、農村レベルの権力の人気と中央政府の人気とを同一にみることは誤りであるとの基本的姿勢に立ち、特に農村での権力と農民の個人的関係性、あり方を、国家権力に対する農村の支持、国家権力の正統性を決定する場合の重要な要因と考えるというものである。

以上のようなアプローチに立って、第2章以下、具体的な分析が展開されている。

第2章では、中央および地方権力に対し、農民がどのような態度で接してきたか、植民地以前の時期、植民地期、独立以降の時期のそれぞれの時期に関して、歴史的検討を加え、その特徴を抽出している。そして、著者は、各々の時代の分析から、4つの結論

を引き出す。

第1は、中央と地方権力に異なった態度を示す農民の姿は、植民地以前にその歴史的起源が存在し、それゆえ、古くからビルマ人農民は中央および地方権力を闇雲に信奉してきたとは言えない。第2は、政治的正統性を決定する具体的要因は、時代時代によって異なる性質を持っている。しかしながら、第3に、良き指導者の資質に関しては、その指導者が「軍人」であろうと「民間人」であろうと、あるいは「権威主義的」であろうと「民主的」であろうと、ある共通性を持っていた。つまり、良き指導者とは、誠実で、献身的(農民たちの利害や要求に敏感)で、権力を恣意的に乱用しない人とみなされてきた。こうしたあるべき権力観についての一般的特徴は指摘できるものの、第4に、同一の政治経済構造のもとでも、中央から農村にいたる各レベルの権力に対する農民の見方は異なる場合がある。

以上のような歴史的権力観の分析を踏まえ、第3章では、ビルマの農業政策を実行する地方出先機関(ミャンマー農業サービス、灌漑局、土地台帳局、町・村の平和発展評議会)の役人と農民の関係性を分析し、農村政治の実態を規定する要因を抽出している。

著者は、まず、ビルマの軍事政権は、単一の実態として存在しているわけではなく、階層的な命令系統を持っており、地方の出先機関を通じて農村の政治に関与していると指摘する。そして、軍事政権下の農村政治・行政は、個人的利害を追求する地方役人によって実際には動かされているとしている。こうした地方役人の態度は、不十分な給与、軍人による民間人官僚の任命、縦割り行政機構間の確執など、軍事政権の組織構造に内包する様々な要因によってもたらされている。しかし、この制度的な環境のみが地方政治の実態を決定するものではない。ビルマ人農民の地方権力との関係は、他の様々な環境要因によっても規定されている。その環境要因としては、主として次の3点を指摘できる。(1)個々の地方出先機関の性格と目的、(2)その地方機関が有する資源、(3)地方役人の教養のレベル、社会経済的地位である。これらの環境要因も含めて、農民たちは、公正で、誠実、彼らのニーズに敏感で、要望に応え、中央権

力の気まぐれさから防御してくれる、過度の汚職をせず、権力を乱用することもない、そのような村長や役人に好意を寄せる。こうした資質が満たされている限り、農民たちは、軍人であろうと民間人であろうと、その地方指導者に満足する、と第2章の歴史的考察で導き出された農民の権力観をフィールド調査による分析から補強している。

そのうえで、著者は、第4章において、軍事政権が実施してきた4つの農業政策、すなわち、高収量品種の導入(1976~82年)、部分的自由化の実施(87年~)、乾期策プログラムの導入(91年~)、開墾政策の導入(91年~)を取り上げ、それぞれに対する農民の反応・好感度につき、中央、地方の各レベルにおいて詳細な分析を加えている。

そして、軍事政権下の4つの農業政策に対する農民の反応として、2つの繰り返されるパターンを指摘する。第1は、中央に対しては好感を抱いているが、地方権力は不評である場合であり、第2は、中央・地方とも不評である場合である。この2つのパターンの存在からも分かるように、著者は、農村レベルでの権力に対する不満は、必然的に中央権力の不人気を意味するものではなく、むしろ中央権力のイメージアップにしばしばつながることがあるとしている。

さらに、著者は、権力の人気、不人気を決める要因について考察を加え、スコットの提示した生存線維持が権力の正統性を決定する際に重要であるという認識を肯定しつつも、実態は、それほど単純でないと指摘する。例えば、農民は、中央政府の予測を欠いた政策変更や、地方権力による権力の乱用や搾取にも、憤りを感じる。また、農民は、彼らのニーズに応えてくれる地方権力や村長を好むが、しかし、地方権力の慈悲深さへの期待度は、過去現在における国家権力との関係および彼らが国家権力と接触する特定の政治的、経済的環境要因にも依存している。中央政府は、彼らが適切な開発政策を実行し、農民たちが彼らを地方役人の権力乱用や不正から擁護してくれるものとみなしている限り、人気を得ている。農民が、地方役人の権力乱用を中央政府に責任があるとみなすか否かは、地方権力や中央権力との個人の経験、村の集団的記憶、政治的知識の多寡によっ

て決まる。つまり、農民の判断は、単なる思い込みからではなく、客観的な状況認識に基づく複雑な要因がからみあって決定される、と著者は指摘する。第4章は、第2章、第3章で導き出された農民の権力観を、さらに具体的事例に即して確認する結果となっている。

続く第5章は、これまで明らかにしてきた農民の権力観と、農村部での政治的静寂の関係を扱っている。そこでは、ビルマ人農民の軍事政権による復讐と抑圧への恐怖(結果に対する宿命論的態度)、権力に対する彼らのアンビバレントな姿勢(搾取者でもあり保護者でもある)、状況を改善するためのメカニズム(逃避、不満の表明、消極的抵抗、個人的解決、不満の集団表明)の使用の可能性などが分析され、ビルマ人農民の権力への反抗の特徴として、次の2点が挙げられている。

第1は、ビルマ人農民は、特定の権力と農業政策をターゲットにして選択的に異なる戦略を用いている。これらの行動は、一般的に、ビルマ人農民の異なるレベルにおける権力への見方を反映している。

第2に、農村部では、権力に対するアンビバレントな感情が存在している。これは、ビルマ人農民の異なる権力や農業政策下での、過去および現在の体験に基づいている。この権力に対するアンビバレントな感情は、軍事政権の完全な転覆への否定的な態度をも説明している。

そのうえで、本書の問題提起でもある「ビルマ政府は大衆的正統性を失っている、という分析は、果たして本当か」という問いに対して、軍事政権とは、彼らの見方では、肯定的側面と否定的側面の両方の特徴を持っているものであり、農民は、とにかく政府の否定的側面を改善するその場しのぎで部分的な改革が行われている限り満足している、といった答えを導き出している。

最終章では、本書のこれまでの分析をまとめたうえで、ドミニカ共和国、中国、ベトナム、メキシコなどの権威主義的体制との比較をまじえながら、著者は理論的側面について2点を指摘する。

第1は、いくつかの極度に介入的で中央集権化された権威主義的政府であっても、彼らの地位を強化するために、「強制」や「力」のみに頼っているの

ではない。

第2は、戦略的理由から、農民は、中央政府の「慈悲深き役割」に表面的には信を置いているかのごとくふるまうが、中央政府へ全幅の信頼を置いているということはまれであり、それゆえ、特定の政府の政策から利益を得ている農民ですら、中央政府に対しては、アンビバレントな姿勢を示す。同様に、農民たちは、自分たちのニーズにどれほど応えてくれるかによって、地方権力に対しても相矛盾する見方を抱く。

この2点を挙げたうえで、著者は、最後に、権威主義的政府は、潜在的に上昇気運が存在し、時々部分的改革が行われ、首都からの恣意的な決定や要求から農村の利害を守る同情的な役人があり、中央政府が地方の役人から農民たちを守っている限り、農村部では正統性を獲得できるのでであると結論を下している。

本書の意義と若干の疑問

本書は、ビルマ人農民の権力観を、詳細なフィールド調査に基づき、農村内の権力関係と農民の4つの農業政策への対応を分析するなかで明らかにしたものである。そして、複雑に絡む農村の権力関係を具体的に解きほぐし、農村政治の実態を極めて鮮明に浮かび上がらせている。ビルマ人農民の意識の機微に迫る分析は、ある種の迫力すら感じる。特に、第3章と第4章の記述は、今後、ビルマの農村政治研究を志すものにとっては、必読のものとなる。

しかしながら、本書の構成全体を通して考えると、特に理論的側面との関係において、若干の疑問を感じる。

まず、著者が強調する、中央権力と地方権力とに対して農民は異なった対応をとるという点であるが、第1章の著者の記述からも分かるように、むしろそのような捉え方は、ビルマ史研究においては、真新しいことではないということである。近年の軍事政権に対する研究としては、確かに、こうした視覚が希薄であることは否めないが、その点を強調するこ

とには、違和感を覚えざるを得ない。

第2に、農民の権力観に関する従来のアダス、スコット、ナッシュらの研究の整理についても疑問がわいてくる。あえて言えば、従来の研究を単純化しすぎていると言える。例えば、アダスの一連の研究においては、詳細な社会経済的分析の上に立って、著者の言う「宗教・文化的アプローチ」を展開しているのであって、農民の政治行動や権力観をすべからず宗教的・文化的要因で説明しているわけではない。スコットの「モラル・エコノミー」論に関して、彼が、それに続く著作で、なぜ農民の日常的反抗を取り上げたのか、といったことを考えれば、これほど単純にまとめることはできない。ナッシュの研究においても、ご都合主義的側面は強調されているものの、他方で文化的側面も重要視されており、その研究のなかで述べられている農民の権力観については、本書の主張と多くの点で共通している。

第3に、これと関連して、著者の言う「政治過程志向型アプローチ」の採用が、本書の第6章で目指す理論的貢献にとってどれほど有効なものであるかも、大きな問題として残る。おそらく著者が言うようなアプローチを目指せば、具体的な政治過程の分析が重要な意味を持ち、それは、理論化といよりも個別化へ向かうはずである。著者が、有効性に疑問を投じている、アダスの「千年王国論的アプローチ」やスコットの「モラル・エコノミー的アプローチ」にも同様な個別化と理論化の関係をどのように考えていくのかといった点で問題を抱えているが、著者の採用するアプローチは、他の2者のものと比べても、より個別化志向が強いように思えてならない。

こうした若干の疑問は残るものの、本書は、フィールド・実態調査に基づいた、傑出したモノグラフとして、極めて価値の高い、労作であると言える。著者の置かれている学問的雰囲気の影響を受けているか否かは分からないが、理論的側面よりモノグラフの側面がもっと強調されれば、本書の価値はさらに高まったように思えてならない。

(北九州市立大学法学部教授)