

# ミャンマー総選挙と新体制のゆくえ

工藤 年博

ミャンマーでは二〇一〇年二月七日に、二〇年ぶりに総選挙が実施された。選挙管理委員会は二月中にはほぼ全ての選挙結果を発表し、軍政が全面的に支援する連邦団結発展党(USDP)が、大方の予想どおり「圧勝」した。国民民主連盟(NLD)が総選挙をボイコットする中で、民主化勢力は大敗を喫した。しかし、少数民族政党が健闘するなど、総選挙の結果には予想外の結果も含まれている。今回の総選挙を読み解き、それが今後招集される議会及び新たに誕生する「文民」政権に与える影響を探る。また、シャン州モンロー郡の三議席については、当日、何らかの理由により、投票が行われず、当選者が確定しなかった模様である。結局今回の総選挙の当選者は二五四人であった。

## ●総選挙の概要

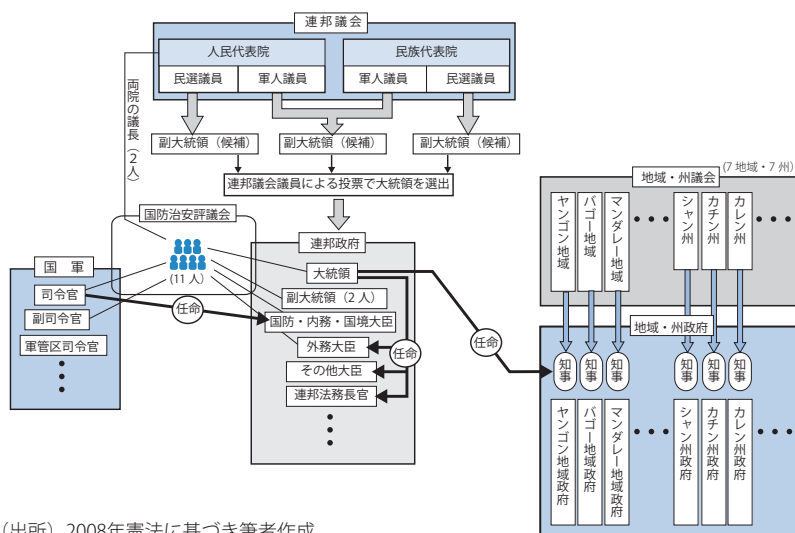
二〇一〇年総選挙は、二〇〇八年

新憲法に基づくものであった。今回有権者は二院制の連邦議会、および一四の地域・州議会のそれぞれの民選議員を選ぶために、原則として三票を投じた。ただし、地域・

州議会においては少数民族代表を選ぶ場合があり、その場合は四票を投じた。有権者は一八歳以上の国民、約二九〇万人であった。また、各議会には今回選ばれた議員に加えて、国軍司令官が任命する軍人議員がそれぞれ四分の一相当数含まれることになる(図1)。

今回の民選議員の議席数は合計二六三人であったが、治

図1 ミャンマーの新国家機構図



(出所) 2008年憲法に基づき筆者作成。

安上の理由からいくつかの地域で投票が実施されなかったため、最終的には二五七人となった。

今回の総選挙には、三七の政党から二九八四人、無所属で八八人の、合計三〇七二人の候補者が出馬した。出馬した三七政党の内、一九九〇年総選挙時からの継続政党は四、新規政党が三三であった。アウンサンスーチー氏(以下、スーチー氏)が率いるNLDは、二〇〇八年憲法

が非民主的であること、「受刑」中のスーチー氏を政党から排除しなければならぬ選挙法となっていることなどを不服として、総選挙をボイコットした。このため、民主化陣営を二元的に代表する政党はなくなり、小規模な民主化政党が分立することとなった。

また、設立や登録を認められなかった政党が五つあった。この中にはカチンの有力政党であるカチン州進歩党(KSP)も含まれていた。KSPはカチン独立機構(KIO)のトゥージャ元副議長が党首を務めていたため、軍政がKIOおよびその武装組織との関係を疑ったのである。KSPメンバーは無所属での立候補を試みたが、これも拒否された。

## ●総選挙の結果

今回の選挙戦は、ミャンマー軍政が設立したUSDP、これに挑む小規模な民主化政党及び少数民族政党、そして第三極の形成を目指す国民統一党(NUP)という三つ巴の構図となった。NUPはビルマ社会主義計画党の継承政党で、一九九〇年総選挙の際に体制政党でありながら、NLDに大敗した政党である。各党の獲得議席数は表1のとおりである。

第一党となったのはUSDPであ

表1 政党別議席数

政党名	連邦議会				地域・州議会		2010年 総選挙の 合計	構成比	〈参考〉 立候補者 数
	人民代表 院	民族代表 院	連邦議会 における 議席数	連邦議会 における 構成比	議席数	地方議会 における 構成比			
連邦団結発展党	259	129	388	78.7%	495	74.9%	883	76.5%	1112
国民統一党	12	5	17	3.4%	46	7.0%	63	5.5%	995
シャン民族民主党	18	3	21	4.3%	36	5.4%	57	4.9%	156
ラカイン民族発展党	9	7	16	3.2%	19	2.9%	35	3.0%	44
国民民主勢力	8	4	12	2.4%	4	0.6%	16	1.4%	162
全モン地域民主党	3	4	7	1.4%	9	1.4%	16	1.4%	34
チン進歩党	2	4	6	1.2%	6	0.9%	12	1.0%	40
パオ民族機構	3	1	4	0.8%	6	0.9%	10	0.9%	10
パロン・サウォー民主党	2	3	5	1.0%	4	0.6%	9	0.8%	18
チン民族党	2	2	4	0.8%	5	0.8%	9	0.8%	22
ワ民民主党	2	1	3	0.6%	3	0.5%	6	0.5%	25
カレン人民党	1	1	2	0.4%	4	0.6%	6	0.5%	41
タアン（バラウン）民族党	1	1	2	0.4%	4	0.6%	6	0.5%	15
統一民主党（カチン州）	1	1	2	0.4%	2	0.3%	4	0.3%	9
イン民族発展党	1	0	1	0.2%	3	0.5%	4	0.3%	5
民主党（ミャンマー）	0	0	0	0.0%	3	0.5%	3	0.3%	47
カレン州民主発展党	0	1	1	0.2%	1	0.2%	2	0.2%	4
カヤン民族党	0	0	0	0.0%	2	0.3%	2	0.2%	5
国民発展民主党	0	0	0	0.0%	2	0.3%	2	0.2%	22
88世代学生青年党	0	0	0	0.0%	1	0.2%	1	0.1%	39
少数民族発展党	0	0	0	0.0%	1	0.2%	1	0.1%	3
ラフ民族発展党	0	0	0	0.0%	1	0.2%	1	0.1%	9
無所属	1	1	2	0.4%	4	0.6%	6	0.5%	88
合計	325	168	493	100.0%	661	100.0%	1154	100.0%	—

(出所) New Light of Myanmar (2010年11月8日、11～18日)。

る。二五四議席中八八三議席（全議席の七六・五％）を獲得し、「圧勝」した。USDPからは二二人の候補者が立っていたため、勝率（当選率は七九・四％を記録した。

第二党となったのはNUPであったが、六三議席（全議席の五・五％）を獲得するに留まった。NUPは九

た国民民主勢力（NDF）は一六議席（全議席の一・四％）で、第五党に留まった。

民主化政党や少数民族政党の一部は、選挙に不正があったとして選挙管理委員会に不服申し立てをする構えである。しかし、SNDPやRNDPは、「USDPの不正は分

九五人の候補者を立てたので、当選率はわずか六・三％に過ぎなかった。第三党にはシャン民族民主党（SNDP）が五七議席（全議席の四・九％）で、第四党にはラカイン民族発展党（RNDP）が三五議席（全議席の三・〇％）で入った。いずれも少数民族政党である。NLDから分派して結成され、今回の総選挙で民主化陣営を代表し

かつているが、時間とお金を無駄にしないために、不服申し立てはしない」（Irrawaddy, November 20, 2010）と発言した。これは選挙管理委員会がUSDPに有利な判断をする予想されるためでもあるが、同時に両党が相応に高い当選率（SNDPが三六・五％、RNDPが七九・五％）を誇っており、USDPによる選挙期間中の「動員」についてはともかくとして、少なくとも投票票においては大きな不正がなかったと判断していることが背景にあるようにも思われる。いずれにせよ、現時点では、今回議席を獲得した主要政党が総選挙の結果を拒否する方向には進んでいない。

少数民族が多く居住する七つの州（states）とに分けて、政党別に獲得議席をみたものである。少数民族政党が州において健闘している姿が明らかである。第一に、連邦議会については、少数民族政党は七地域で二議席も獲得していないのに対して、七州においては三六・六％の議席を獲得した。第二に、地域・州議会においては、七地域においても五議席を獲得し、七州においては四割を超える議席を獲得した。

これは少数民族政党が二〇一〇年総選挙の実施を見越して、早くから地元で準備をしてきたためである。この点で、直前まで選挙への賛否をめぐって議論が続き、準備不足のまま選挙戦に突入してしまった民

表2 地域・州別議席数

連邦議会（人民代表院＋民族代表院）						
	7地域		7州		合計	
	議席	構成比	議席	構成比	議席	構成比
連邦団結発展党	271	93.1%	117	57.9%	388	78.7%
国民統一党	8	2.7%	9	4.5%	17	3.4%
国民民主勢力	12	4.1%	0	0.0%	12	2.4%
少数民族政党 <sup>(1)</sup>	0	0.0%	74	36.6%	74	15.0%
無所属	0	0.0%	2	1.0%	2	0.4%
合計	291	100.0%	202	100.0%	493	100.0%

地域・州議会						
	7地域		7州		合計	
	議席	構成比	議席	構成比	議席	構成比
連邦団結発展党	364	89.2%	131	51.8%	495	74.9%
国民統一党	31	7.6%	15	5.9%	46	7.0%
国民民主勢力	4	1.0%	0	0.0%	4	0.6%
少数民族政党 <sup>(2)</sup>	5	1.2%	103	40.7%	108	16.3%
その他	4	1.0%	4	1.6%	8	1.2%
合計	408	100.0%	253	100.0%	661	100.0%

(注) (1) シャン民族民主党など12政党。

(2) シャン民族民主党など17政党。

(出所) New Light of Myanmar (2010年11月8日、11～18日)。

## ●少数民族政党の健闘

表2はビルマ族が多く居住する七つの地域（regions）と、



人民代表院選にヤンゴンのカミュ選挙区から立候補した、国民民主勢力のチョーミンフライン氏（右から2人目）。有権者にパンフレットを配り、投票を訴えた。しかし、期日前投票で連邦団結発展党の候補に逆転され、惜敗した（2010年11月3日、筆者撮影）。

## ●議会運営への影響

以上のような総選挙の結果は、二〇一二年二月までには開催される議会にどのような影響を与えるのだろうか。

主化陣営と明暗を分けた。また、少数民族政党の強い州において、USDPを含むビルマ族政党が支持を拡大できなかったのは、一九九〇年総選挙におけるNLDの場合と同様である。ミャンマー政治において、「軍政 対 民主化勢力」という対立軸に加えて、「ビルマ族 対 少数民族」という対立軸が依然として存在していることを示したともいえる。

表3 議会内勢力の構成比

		(%)			
		連邦団結 発展党	国軍	国民統一 党	その他
連邦議会	人民代表院	60	25	3	12
	民族代表院	58	25	2	15
	合計	59	25	3	13
地域議会	ヤンゴン	61	25	7	14
	バゴー	68	25	7	7
	エーヤワディー	67	25	8	8
	マンダレー	72	25	0	3
	ザガイン	66	25	8	9
	マグウェー	69	25	6	6
州議会	タニンタリー	71	25	4	4
	シャン	38	25	1	37
	カチン	39	25	22	36
	ラカイン	30	25	2	45
	モン	46	25	7	29
	チン	29	25	0	46
州議会	カレン	31	25	0	44
	カヤー	75	25	0	0

（出所）New Light of Myanmar（2010年11月8日、11～18日）。



連邦団結発展党の立候補者の選挙看板。ヤンゴンのババーダン郡の選挙区から立候補した4人を顔写真付で宣伝している。街中には連邦団結発展党の看板が目立った（2010年11月6日、筆者撮影）。

第一に、連邦議会の両院におけるUSDPの「圧勝」により、全体の四分の一を占める国軍議員を含んでも、同党が両院で過半数を握ることになった（表3）。このことは、大統領の選出においてUSDPが国軍議員の協力を必要とせず、単独で決定権をもったことを意味する。大統領の選出にあたっては、人民代表院の民選議員、民族代表院の民選議員、両院の国軍議員の三つのグループが一人ずつ候補者を出し、連邦議会が多数決で大統領を選ぶ仕組みになっている（図1）。USDPは両院から二人の候補者を出すことができ、連邦議会でどちらかの候補者を大統領に選出することができ

る。逆にいえば、理論上は、大統領は

国軍議員の意向から独立して行動できるということになる。現在は「USDP対国軍」という理解をされているが、実際にはUSDPには実業家、法律家、学者、地元の篤志家など多様な人材が参加しており、国軍の考え方や利害と完全に一致するわけではない。総選挙における「圧勝」により、USDPの自律性が高まる可能性がある。

第二に、連邦議会において、USDPは国軍議員を合わせて四分の三以上の議席を占めており、両者が協力すれば憲法改正や国境および地域・州境の変更など、重要な決定を行うことができる。また、三分の二以上の議席があれば大統領を弾劾することも可能である。大統領候補は議員である必要も軍人で

超える議席をもっており、連邦議会と同様な状況にある。

ある必要もないため、大統領が就任後に党や国軍の意向に沿って行政を行わない可能性もあり得る。その場合でも、USDPは国軍議員の協力を得れば、大統領を辞任させる力を持つ。

第三に、地方議会においては多様な状況が生まれた。「地域」議会においては、USDPが過半数を上回る議席を占めている。国軍議席と合わせると四分の三を超

える。これに対して、「州」議会においては、カヤー州を除いて、USDPは過半数の議席を確保できなかった。国軍議席と合わせれば過半数を制することができたため、当面は議会内で与党が苦境に陥ることはないであろう。しかし、国軍議席と合わせても四分の三を超えることはできず、州知事（Chief Minister）を弾劾することはできない。



るケースも考えられる。例えば、ラカイン州議会ではRNDPが第一党であるし、チン州でも二つのチン族政党が連携すれば最大勢力となる。このように、ミャンマーの議会制民主主義は州議会から始まるかも知れない。

### ●新大統領の誕生

この他、ヤンゴン地域におけるNDFの善戦など、USDPが圧倒的に有利な選挙戦の中でも、政党政治の誕生の可能性を見出せる事例が散見された。しかし、全体としてみれば、USDPの「圧勝」に違いはなく、とくにUSDPと国軍議員が合せて八割を超える議席をもつ連邦議会においては、野党との間で意味のある議論が展開されるとは期待されない。欧米諸国を中心とする国際社会の大方が、今回の総選挙を国軍の国政関与を「合法化」するためのごまかしに過ぎないと評価するゆえんである。

これからのミャンマー政治にとり、より注目すべきは「文民」の新大統領の誕生であろう。新大統領は、総選挙から二〇五日以内に招集される連邦議会の第一回通常国会において選出される予定である。その後、大統領は内閣を組織する。ただし、国防・内務・国境大臣は国軍司令官が指名する。同時期に

地域・州議会も招集される。地方政府の首長である地域・州知事は大統領が任命する。新政権は二〇一一年一月頃までには誕生し、その時点で国家平和発展評議会(SPDC)から民政移管がなされることになる。

重要なのは、SPDC議長かつ国軍司令官のタンシュエ上級大将(七七)がこれまで二手に握ってきた権力が、大統領と国軍司令官の二人に分割される点である。国軍司令官は国防大臣等の任命や、国軍と連邦政府の幹部等で組織される「国防治安評議会」を通じて、引き続き政府に強い影響力を保持する(図1)。しかし、少なくとも平時においては、国軍司令官が国家運営に直接介入することはなくなる。日々の国家運営は大統領に任されるのである。誰が大統領に就任するかは憶測の域を出ないが、USDPの「圧勝」により党幹部(大部分が退役軍人)が就任する可能性が高まった。

もうひとつ重要な点は、国軍幹部の世代交代が起こることである。一九九二年以来、国軍司令官を務めてきたタンシュエ上級大将は、マウンエイ副司令官(七三)と共に引退すると噂されている。国軍司令官には、これも確認は取れていないが、ミンアウン中將(軍務局長)、国軍

副司令官にはコーコー中將(第三作戦室長)の就任が内定したともいわれる。彼らは五〇代半ばであり、二〇歳以上の若返りとなる。

### ●新政権の課題

過去二三年間に及ぶ軍政時代を通じて、ミャンマーには制度的な「政治」は存在しなかった。国軍が全権を握る中で、国軍内での競争と協力時には派閥間の抗争など、軍内政治があるだけであった。しかし、今回の総選挙を経て、連邦議会、地方議会が設立され、そこには限定的ではあるが民主化政党や少数民族政党の代表が参加することになった。また、退役軍人とはいえ、いわゆる「文民」の大統領が誕生する。新たな政治制度に基づいて、国の統治運営が始まるのである。

しかし、新たな政治体制と新政権の誕生が、自動的に国の平和と国民生活の向上に結びつくわけではない。総選挙をボイコットしたスーチー氏と新政権は、相変わらず議会の外で対立を続けるだろうし、国軍と少数民族武装勢力との武力衝突の危険も高まっている。USDPの統治能力も未知数である。今後、政治状況が流動化する要因は少なくない。

新政権がスーチー氏や少数民族勢力の批判をかわし、政権運営を



ヤンゴンのダウンタウンの中心にあるスーレー・パゴダ。普段は車と人で賑やかだが、投票日の朝はひっそりとしていた(2011年11月7日午前9時前、筆者撮影)。

安定させるためには、国民に目に見える変化を示す必要がある。そのためには、新政権がなにをするのか、すなわち政策選択が重要となる。とくに疲弊したミャンマー経済、国民生活をどう立て直すのが喫緊の課題である。新政権の経済政策がこれまでのような狭い集団(国軍とその取り巻き)の利益を最大化する低い均衡から抜け出して、より多くの国民、階層、地域に裨益する経済成長を進めるものとなるのか。この成否に新政権の命運がかかるだろう。

(くどう としひろ/アジア経済研究所 東南アジアⅡ研究グループ長)