
第4章

アウンサンスーチー政権の発足

長田 紀之

はじめに

2016年3月末、半世紀ぶりに自由で公正な選挙に基づく文民政権が成立した。国民民主連盟（National League for Democracy: NLD）はアウンサンスーチー議長（以下、スーチー氏）に対する国民からの圧倒的支持を背景に選挙で大勝したものの、同氏は2008年憲法の規定で正副大統領への就任が妨げられていた。そのため、スーチー氏に近いティンチョー氏が大統領に就任するかたちでNLD政権が誕生したのである。本章執筆時までの状況では、この新政権は実質的なアウンサンスーチー政権であり、スーチー氏の指導的立場を確固たるものにする国家顧問のポストも創出された。本章では、新政権発足に至る経緯とその陣容について記述する。

第1節 政権移行プロセス

2015年11月8日の選挙後まもなくNLDの圧勝が明らかとなると、連邦団結発展党（Union Solidarity and Development Party: USDP）政権から次期NLD政権への政権移行プロセスが開始された。スーチー氏は11月19日にシュエマン連邦議会議長と、12月2日にティンセイン大統領およびミンアウンフライン国軍最高司令官と、12月4日には2011年まで続いた軍事政権のトップであったタンシュエ元上級大将と立て続けに会談を行い、平和裏の政権交替が国内外に印象づけられた。また、NLDとUSDP政権のそれぞれの代表者が出席する調整会議を開

いて、実務的な話し合いを進めた。

1. スーチー氏の大統領就任問題

政権の移行にあたって、最初に大きく注目されたのはスーチー氏の大統領就任問題であった。現行の2008年憲法で、正副大統領の資格要件を定める第59条(f)項には、「本人、両親、配偶者、嫡出の子どもとその配偶者のいずれかが外国政府から恩恵を受けている者、もしくは外国政府の影響下にある者、もしくは外国国民であってはならない。その者たちは、外国政府の影響下にある者もしくは外国国民が享受し得る権利や恩恵を享受することを認められた者であってはならない」とある。スーチー氏は配偶者（故人）および子どもが外国籍であるため、この条項によって正副大統領への就任が認められない。NLDは数年間にわたってこの条項を含む憲法の諸条項の改正を要求してきたが、その要求は総選挙前の時点ですでに当時の政権与党 USDP と憲法改正への実質的な拒否権を握る国軍とによって阻止されていた⁽¹⁾。

こうした状況下にあつてスーチー氏自身も、自ら大統領には就任できないことを認めつつ、その代わりに「自分が大統領の上に立ち」「政権を運営する」と選挙前から公言していた⁽²⁾。しかし、NLDの選挙での大勝に国民のスーチー氏個人への支持が大きく寄与していたことはだれの目にも明らかであり、選挙後には再びスーチー氏の大統領就任に向けた機運が高まった。具体的には、NLDが過半数を占める新議会において、上記の憲法第59条(f)項を一時停止するという方策が模索されたようである。その可能性の有無について、NLDやUSDP、国軍関係者といったさまざまな方面からの発言がメディアで取り沙汰された。どのような方策をとるにせよ、スーチー大統領の実現には国軍との合意形成が必要となる。事実、スーチー氏は、2016年1月25日にミンアウンフライン国軍最高司令官と2度目の、2月17日には3度目の会談を行った。会談の詳細な内容は明かされなかったが、そこでスーチー氏の大統領就任について議論された可能性がある。現地メディアでは、国軍側が見返りにいくつかの管区域・州における首相ポストを要求しているとの報道がなされた。

報道は加熱するも、確たる情報が表面に現れてこないままに、大統領選出の手続きが先送りにされた。2月8日に招集された第2期連邦議会（両院合同議会）

では、3月17日に正副大統領候補を指名して大統領の選出手続きを開始することが通知された。5年前の第1期連邦議会では、招集後5日目（2011年2月4日）にテインセイン氏が大統領に選出されていたことと比べると、今回の日程の遅れが際立つ。テインセイン政権の任期は3月30日でもって切れるので、それまでに中央・地方の閣僚の任命まで終了させておかねばならず、大統領選出手続きの遅れはその後の日程をも厳しくするものであった。結局、3月初めまでにスーチー氏の大統領就任の線は立ち消え、予定されていた日程を若干早めるかたちで大統領選出の手続きが開始されることになる。

2. 新議会の招集

大統領選出には紆余曲折があったものの、2015年11月の総選挙で選ばれた議員たちから構成される第2期議会は2016年2月初旬に相次いで発足した。まず下院（人民代表院）が2月1日に、次いで上院（民族代表院）が2月3日に、そして両院合同議会としての連邦議会が2月8日に招集された⁽³⁾。両院は最初にそれぞれの正副議長を選出し、連邦議会議長は両院議長が任期の半分ずつ兼任する。いずれの議会においてもNLDが単独で議席の過半数を占めるので、両院正副議長の選出にはNLDの意向が反映されることになった。

表4-1は実際に選ばれた両院正副議長の基本情報を示している⁽⁴⁾。下院議長には、NLDの中央執行委員であり、スーチー氏の信任が厚いとされるウィンミン氏が就任した。同氏はエーヤーワディー管区（当時）ダヌピュー郡出身で、大学卒業後に弁護士となったが、その後政治活動に身を投じる。1988年の民主化運

表4-1 連邦議会両院の正副議長

議会	役職	名前	政党	年齢	性別	民族	宗教	学歴	前職
下院	議長	ウィンミン	NLD	64	男	ビルマ	仏教	大卒	下院議員
	副議長	ティーケンミャツ	USDP	65	男	カチン	キリスト教	大卒	下院議員
上院	議長	マンウインカインタン	NLD	63	男	カイン	キリスト教	大卒	弁護士
	副議長	エーターアウン	ANP	70	男	ヤカイン	仏教	高卒	実業

（出所） Open Myanmar Initiative 作成の候補者データベースおよび各種報道より筆者作成。

（注） 政党の略記は、NLD：国民民主連盟、USDP：連邦団結発展党、ANP：ヤカイン民族党。年齢は2015年2月1日現在。

動に關与して最初の投獄を経験し、軍事政權によって反故にされることになる1990年選挙に出馬して当選したNLD古参党員のひとりである。現憲法下での2012年補欠選挙でもエーヤーワディー管区域パテイン選挙区で当選しており、現職議員として臨んだ今回の選挙ではヤンゴン管区域タムウエ選挙区で再選を果たした。NLDは1月28日に下院議長へのウィンミン氏の指名を公にしたが、その直前の1月25日、同氏はスーチー氏と国軍最高司令官との2度目の会談に同席している。

下院の副議長にはUSDPのカチン民族議員ティーケンミャツ（「ティー」はローマン・アルファベットのT）氏が就任した。シャン州北部中国国境に近いクックアイ選挙区選出の議員であり、2010年選挙でも同選挙区で当選していた。もともとはこのクックアイ地方に割拠する軍事勢力の指導者で、同時に連邦政府の法務長官府局長も務めていたという。報道では、同氏の下院副議長選出には、後述のシュエマン氏の推挙があったとの憶測もなされている。

上院の議長はNLDのカイン民族議員マンウィンカインタン氏が就任した。父親は独立運動時のカイン民族の指導者マンバカインである。マンバカインはスーチー氏の父親アウンサンとともにイギリスからの政權移譲の受け皿となる行政参事会を構成する閣僚のひとりであったが、独立前年の1947年、閣議中にアウンサンらとともに暗殺された。マンウィンカインタン氏自身は弁護士で、NLDへの入党は2013年と新しい。今回の選挙でカイン州第8区から初当選した。上院副議長には、ヤカイン民族党（Arakan National Party: ANP）の中央執行委員であり党内席次第2位のエーターアウン氏が就任した。同氏はそもそもNLDの友党ヤカイン民主連盟（Arakan League for Democracy: ALD）の指導者であり、スーチー氏とは1990年以来、協力関係を築いてきた⁽⁵⁾。今回の選挙ではヤカイン州第6区から選出された。

以上、NLDによる連邦議会両院の正副議長の人事では、最も重要な下院議長に信頼のおけるNLD古参党員が配された一方で、4人中3人に少数民族出身者が選ばれ、シャン州とヤカイン州で多くの議席を獲得したUSDPとANPからそれぞれ副議長が選出されるなど、民族と政党の多様性に配慮が示されたといえる。

なお、両院では、正副議長が決まったのち、それぞれの議会内で各種委員会が組織された。そのなかで特筆すべき事項が、下院の法務・特別問題検討委員会の委員長にシュエマン氏が就任したことである（2月5日）。シュエマン氏は

軍事政権時代に序列第3位にあった元軍人の有力者で、体制が変わった2011年以降は下院議長として議会を主導し、ときにテインセイン大統領率いる執政府と対抗しながら、近年急速にスーチー氏との連携を強めてきた。USDP 候補として戦った2015年の総選挙では NLD 候補に負けて落選したが、新政権に何らかのかたちで登用される可能性が噂されていた⁽⁶⁾。上記の法務・特別問題検討委員会は、そもそも2011年に当時下院議長であったシュエマン氏自身が、既存の法律について改正や廃止の必要性を検討することなどを目的に議会の内外から識者を集めて設立したものであり、その後、議会の立法過程に一定の影響をもつようになったという⁽⁷⁾。現在の議会でシュエマン氏は議員ではないものの、以後、この委員会を通じて立法過程にかかわっていくことになる⁽⁸⁾。

第2節 新政権の顔ぶれ

1. 正副大統領——文民大統領誕生

3月10日、上下両院でそれぞれ NLD と USDP から副大統領候補が指名され、大統領選出過程が開始された。大統領選出の手続きは以下のとおりである。まず、下院の民選議員団、上院の民選議員団、両院の軍人議員団がそれぞれひとりずつ合計3人の副大統領を指名する。副大統領は議員である必要はない。つぎに、両院合同の連邦議会において全議員の投票により、この3人のうちから大統領を選出し、残りふたりが副大統領にとどまる。翌3月11日には、3議員団選出の副大統領3人が出そろった。下院民選議員団からは NLD 党員ではあるが議員ではないティンチョー氏、上院民選議員団からはチン州第3区選出の NLD 議員ヘンリーヴァンティウ氏、軍人議員団からは現職のヤンゴン管区域首相で2015年選挙への出馬を見送っていたミンスエ氏が指名された⁽⁹⁾。3月15日、652人の議員が出席した両院合同の連邦議会での投票で、3人はそれぞれ360票、79票、213票を獲得し、ティンチョー氏が次期大統領に選出された⁽¹⁰⁾。ティンチョー氏は3月30日に議会で宣誓を行って大統領に就任した（巻末付録2）。ミャンマーでは、厳密な意味での文人、つまり、国軍での勤務経験のない人物が国政の頂点に立つのは実に半世紀ぶりのことである。

新しい正副大統領のプロフィールは以下のとおりである（表4-2）。ティンチョー大統領は、現在69歳のNLD 党員で、著名な作家ミントゥーウン（故人）を父にもち、自らも父の伝記などを著している。しかし、これまで彼自身はミャンマー政界において無名とってよい存在であり、その指名は国内外から戸惑いと驚きをもって迎えられた。1歳ちがいのスーチー氏は同じ高校の先輩に当たり、大統領就任前にはスーチー氏の母親の名を冠したドー・キンチー財団の幹部を務めていた。2015年選挙には出馬しておらず、議員ではないが、スーチー氏の信頼の厚さから彼女の「代理」として大統領職を任されたと思われる。上記財団が発表したとされる学歴と職歴によると、大学卒業後にイギリスへの留学などを経験しながら、母国で経済学とコンピューター・サイエンスの修士号を取得し、その後、1992年に退職するまでのおよそ17年間を中央省庁の官僚として過ごしたという⁽¹¹⁾。ティンチョー大統領自身はこれまで党内で重要な役職を担ったことはないが、彼がNLD を中心的に担う人々のインナーサークルに属する人物であることは間違いない。父ミントゥーウンは1990年選挙の際にNLD 候補としてヤンゴン管区（当時）カマーユッ選挙区から出馬して当選した。また、大統領夫人となる妻スースーリン氏もNLD 党員であり、2012年補欠選挙と2015年選挙の2回ともヤンゴン管区域トウングワ選挙区で当選している。彼女の入党は2012年であるが、この選挙区は彼女の父親で、退役将校で、NLD 創設者のひとりであるリン（故人）が1990年選挙で当選した選挙区であった。

次点のミンスエ副大統領は、退役軍人のUSDP 党員であり、2011年以来、ヤンゴン管区域の首相を務めていた。軍人としては、国軍士官学校第15期卒業ののち、軍事政権時代に陸軍将校として昇進を重ね、情報部に当たる軍保安局長

表4-2 正副大統領

	名 前	政党	年齢	性別	民族	宗教	学歴	前職
大統領	ティンチョー	NLD	69	男	ビルマ	仏教	修士	公務員(退職)
副大統領 (第1)	ミンスエ	USDP	64	男	モン	仏教	大卒	退役軍人 ヤンゴン 管区域首相
副大統領 (第2)	ヘンリーヴァン ティウ	NLD	57	男	チン	キリスト教	大卒	退役軍人 公務員(退職)

(出所) 表4-1と同じ。

(注) 年齢は2016年4月1日現在。

を経て、2006年にはヤンゴンを管轄する第5特別作戦室長に就任した。この在任中の2007年にヤンゴンで発生した民主化デモ——いわゆる「サフラン革命」——に対する苛烈な弾圧手法などから軍内の強硬派として知られる。最終的な階級は中将であり、退役して参加した2010年選挙では、USDP 党員としてヤンゴン管区域議会選挙に出馬して当選し、翌年、就任したばかりのテインセイン大統領によりヤンゴン管区域首相に指名された。2012年に当時のティンアウンミンウー副大統領が辞任した際にも、後任の軍人議員団選出副大統領の筆頭候補としてメディアに名前が挙がっていたが、結局、このときは選ばれなかった。義理の息子がオーストラリア国籍を有していることが憲法第59条(f)項に違反したためといわれる。2015年選挙には健康上の理由を挙げて出馬を見送っていたものの、今回は軍人議員団選出の副大統領として指名されることになった（義理の息子が外国籍を放棄したとの報道がある⁽¹²⁾）。軍事政権時代のトップであったタンシュエ元上級大将とも近い強硬派と目されるミンスエ氏が副大統領として政権の中枢に存在することが、今後 NLD の政権運営にどのように影響してくるか注目される。

もうひとりのヘンリーヴァンティウ副大統領は、新大統領以上に驚きの人選であった。チン州中部タンタラン郡出身のチン民族キリスト教徒であり、国軍軍人として20年間近くミャンマー各地で軍務につき、退役してから10年ほど第1工業省に所属して各地の工場長などを務めた。フィリピンやニュージーランドでの居住経験もあるという。2015年選挙では NLD 党員としてチン州第3区で当選を果たしたが、副大統領就任にともない議員は辞職することになる。上院民選議員団選出の副大統領が少数民族出身者であることは予測されていたものの、これまでのミャンマー政治で要職に就いた者がなく、相対的に人口の少ないチン民族からの登用は、多くの人々にとって予想外のことであった。

2. 連邦政府閣僚

新大統領の最初の仕事は執政府の組織である。連邦議会での新大統領選出後まもなく、ティンチョー氏はまず連邦レベルの省庁再編案を議会に提出し、3月21日にこれが承認された。再編の趣旨は、NLD の公約どおり、省庁と大臣ポストの数を減らして政府支出を削減することにあつた（第1章参照）。管轄分野

の近接する省庁を統合することによって、31あった省庁の数は21にまで減らされ、従来、6人おかれていた大統領府付大臣の数を1人にするなど関係の数も減らすとした(表4-3)。この時点では、唯一、民族省だけが新設の省であった。

表4-3 省庁再編

旧	新
1 国防省	1 国防省
2 内務省	2 内務省
3 国境省	3 国境省
4 外務省	4 外務省
5 情報省	5 情報省
6 国家計画・経済発展省	6 計画・財務省
7 財務省	
8 農業灌漑省	7 農業・畜産・灌漑省
9 畜水産・農村開発省	
10 協同組合省	
11 鉱業省	8 天然資源・環境保全省
12 環境保全・林業省	
13 工業省	9 工業省
14 商業省	10 商業省
15 運輸省	11 運輸・通信省
16 鉄道運輸省	
17 通信・情報技術省	
18 建設省	12 建設省
19 電力省	13 電力・エネルギー省
20 エネルギー省	
21 ホテル・観光省	14 ホテル・観光省
22 労働・雇用・社会保障省	15 労働・入国管理・人口省
23 入国管理・人口省	
24 社会福祉・救済・復興省	16 社会福祉・救済・復興省
25 教育省	17 教育省
26 科学技術省	
27 保健省	18 保健・スポーツ省*
28 スポーツ省	
29 宗教省	19 宗教・文化省
30 文化省	
31 大統領府 (大臣ポスト6)	20 大統領府 (大臣ポスト1)
	21 民族省(新設)
	22 国家顧問府(新設)**

(出所) 各種報道より筆者作成。

(注) 順番は便宜的なもので、序列を表しているものではない。

*保健省が、5月25日に保健・スポーツ省に改称。

**国家顧問府の設立は、新政権発足後の5月10日に議会承認。

これはテインセイン政権下で成立した土着諸民族権利保護法（2015年法律第8号）に基づいて設置されたものである。しかし、その後、後述する国家顧問のポスト創出にともない、5月上旬に新しい省として国家顧問府の設置が承認され、国家顧問府付大臣が任命されることとなった。

3月30日の正副大統領就任によって新政権が発足した。当初は、まだ存在しなかった国家顧問府付大臣を除く21ポストに対して18人の閣僚が任命された⁽¹³⁾。18人の閣僚の筆頭はスーチー氏であり、外務大臣、大統領府付大臣、電力・エネルギー大臣、教育大臣の4ポスト兼任であった。外務大臣への就任は、彼女の国際社会での知名度と影響力を十分に発揮するのに適している。かねてより、大統領に就任できないスーチー氏が外交の場にどう臨席するかが問われたとき、スーチー氏は「私はその場に立ち会うことになる」、「彼（大統領）は私の脇に座ることができる」と述べてきたが、外務大臣の立場はそうした状況を可能にするものであった⁽¹⁴⁾。それのみならず、外務大臣就任は、国政の重要機関である国防治安評議会への出席をも可能にする。国防治安評議会は、正副大統領3人、連邦議会両院議長、国軍最高司令官および副司令官、国防大臣、外務大臣、内務大臣、国境大臣の11人から構成され（憲法第201条）、三権の国軍最高司令官への委譲を伴う国家非常事態宣言の発出に関与する（同第417、418条）。この11人のうち、国軍最高司令官と副司令官、国防、内務、国境の3大臣の5人は現役軍人であり、副大統領の1人は軍人議員団によって選出されるので、過半数を軍関係者が占めることになるが、NLD政権にとっては国軍指導層との協議を可能にする枠組みでもある。正副大統領にはなれないスーチー氏が国防治安評議会に出席する道は、両院議長か外務大臣になるしかなかった。外務大臣への就任は、立法府の議事運営に専心するのではなく、執政府の内部から政権の舵取り^{かじ}をすることを選択した結果であったろう。しかし、やはり4ポスト兼任の負担は過重であったのか、まもなく、電力・エネルギー大臣と教育大臣については別の人物が任命されることになった（4月5日）。さらに5月17日に国家顧問府付大臣が任命されたため、新政府閣僚の顔ぶれは以下ようになった（表4-4）⁽¹⁵⁾。

合計21人の閣僚のうち、国軍最高司令官が指名する内務、国防、国境大臣を除いた18人がNLDつまりスーチー氏の人選によると考えられる。彼らのプロフィールをみると、スーチー氏の閣僚人事は、NLDによる明示的な閣僚ポストの独占を避けたものであり、かつ、党内の論功行賞の意味合いは薄く、政治活

表4-4 閣僚名簿

役 職	名 前	所 属 政 党 ¹⁾	2015 選 挙	年 齢	性 別	民 族	宗 教	学 歴	前 職 (2015 年 選 挙 前)
外務大臣兼大統領府付大臣	アウンサンスーチー	NLD	下院議員	70	女	ビルマ	仏教	修士	下院議員, NLD 議長, [1990年選挙出馬]
内務大臣	チヨースエ	国軍	不出馬	56	男	ビルマ	仏教	修士	現役軍人(中將), 国境大臣, [元保安局長, 元陸軍参謀長, 元第5特別作戦室長, 元第6特別作戦室長]
国防大臣	セインウイン	国軍	不出馬	59	男	ビルマ	仏教	修士	現役軍人(中將), 国防大臣(留任), [元防空局長]
国境大臣	イエアウン	国軍	不出馬	55	男	ビルマ	仏教	修士	現役軍人(中將), [元軍法務部長]
国家顧問府付大臣 ²⁾	チョウテイインスエ	—	不出馬	71	男	?	?	大卒	[元国際連合ミャンマー政府代表特命全権大使・常駐代表, 元ミャンマー国家人権委員会副委員長]
情報大臣	ペーミン	NLD	不出馬	66	男	ヤカイン	仏教	大卒	作家, ジャーナリスト, 医者
宗教・文化大臣	アウンコウ	USDP ⁴⁾	落選	68	男	ビルマ	仏教	大卒	下院議員, [退役軍人, 元宗教副大臣, 元科学技術副大臣]
農業・畜産・灌漑大臣	アウントゥー	NLD	上院議員	60	男	ビルマ	仏教	博士	ヤンゴン大学学長
運輸・通信大臣	タンズインマウン	NLD	下院議員	62	男	ビルマ	仏教	修士	[元ミャンマー鉄道事業部長]
天然資源・環境保全大臣	オウンウイン	—	不出馬	64	男	ビルマ	仏教	修士	ミャンマー統合開発研究所 (NPO) 水源地治山対策顧問, [元イエズエイン林業大学教授]
電力・エネルギー大臣 ²⁾	ペーズイントウン	—	不出馬	59	男	ビルマ	仏教	大卒	エネルギー省事務次官, [元ミャンマー石油ガス公社職員]
労働・入国管理・人口大臣	テインスエ	USDP ⁴⁾	下院議員	66	男	ビルマ	仏教	大卒	下院議員, USDP 中央顧問, [退役軍人, 元運輸大臣]
工業大臣	キンマウンチョー	—	不出馬	65	男	ビルマ	仏教	大卒	スパー・セブン・スターズ・モーターズ・インダストリー エグゼクティブ・エンジニア
商業大臣	タンミン	NLD	下院議員	73	男	ビルマ	仏教	博士?	NLD 経済委員会委員, [元官僚, 元国連職員]
教育大臣 ²⁾	ミョーティンヂー	—	不出馬	50	男	ビルマ	仏教	博士	ヤンゴン西部大学学長
保健・スポーツ大臣 ³⁾	ミントゥエ	—	不出馬	67	男	ビルマ	仏教	博士	退職, [元保健省官僚, 元 WHO 職員]
計画・財務大臣	チョーウイン	NLD	下院議員	68	男	ビルマ	仏教	博士?	経済元サタルタン, [元官僚]
建設大臣	ウインカイン	—	不出馬	65	男	ビルマ	仏教	大卒	ユナイテッド・エンジニアリング社社長兼最高経営責任者, [元ミャンマー石油ガス公社職員]
社会福祉・救済・復興大臣	ウインミヤン	NLD	上院議員	61	男	ビルマ	仏教	博士	ミャンマー医師協会中央執行委員, 小児科医, [元マクウェー医科大学学長]
ホテル・観光大臣	オウンマウン	NLD	不出馬	68	男	イン+シャン	仏教	高卒	退職, [元インレー・プリンセス・リゾート最高経営責任者, 1990年選挙出馬]
民族大臣	ナインテツリン	MNP	不出馬	75	男	モン	仏教	大卒	MNP 副議長, [1990年選挙出馬]

(出所) 表4-1と同じ。

(注) 2016年5月17日現在。ただし, 所属政党や年齢は就任時のもの。

1) 政党名は, NLD: 国民民主連盟, USDP: 連邦团结發展党, MNP: モン民族党。

2) 新政権発足(3月30日)より後に任命されたのは, 電力・エネルギー大臣および教育大臣(4月5日)と国家顧問府付大臣(5月17日)。

3) 保健・スポーツ大臣は5月25日に保健大臣から改称。

4) アウンコウ大臣とテインスエ大臣は4月22日にUSDPから除籍された。

動歴よりも実務能力や学歴を重視したものであったことがうかがわれる。

まず、18閣僚の構成を出身政党からみると、報道などをみるかぎり、NLD 党員であることが明示されているのは8人と半数に満たず、USDPが2人、モン民族党 (Mon National Party: MNP) が1人であり、残りの7人は特定の政党に所属していないと思われる。NLD 党員には比較的新しい入党者が多いようである。1990年選挙にNLD から出馬したのはスーチー氏のほかは、ホテル・観光大臣となったオウンマウン氏しかいない。オウンマウン氏も1990年選挙後に投獄されてからは、政治活動と距離をおいてインレー湖でのホテル経営と社会事業に専心しており、NLD に再入党したのは2012年のことだという。

USDP のアウンコー宗教・文化大臣とテインスエ労働・入国管理・人口大臣は、いずれも退役軍人で軍事政権期もしくはUSDP 政権期に閣僚を経験している。両者とも、報道でシュエマン氏との近さが指摘されている⁽¹⁶⁾。政権発足後の4月22日、これらのふたりとシュエマン氏および同氏の率いる法務・特別問題検討委員会に名を連ねるUSDP 党員の合計17人がUSDP 中央執行委員会によって党から除籍された。

そして、新設ポストの民族大臣には、少数民族政党MNP のナインテッイン副議長が就任した。同氏は半世紀にわたって反体制活動に携わってきた政治家であり、1990年選挙にはモーラミヤイン選挙区から出馬していたが、今回の2015年選挙には参加していなかった。

職業でみると、2015年選挙で議席を獲得した現職議員は18人中7人にすぎず、議会外からの登用が目立つ。今回の選挙以前の職歴をみても、第1期連邦議会の議員であったのはNLD のスーチー氏のほか、USDP のふたりだけであり、その他は大学の学長や研究者、医療関係者、国営企業職員、官僚、一般企業の経営者などが多い。また、学歴では、一部で自己申告した学歴に問題を指摘された大臣もいたが、修士号や博士号を取得している大臣の数が多いことも特徴である。

3. 管区域・州首相およびネーपीードー評議会委員長

管区域・州政府の首相は当該の管区域・州議会議員のなかから大統領が任命し、各管区域・州議会は実質的にその任命を拒否することができない (第3章参

照)。NLD は管区域・州政府に関しては14人すべてを NLD 当選議員から選出した (表4-5)⁽¹⁷⁾。

14人のプロフィールを概観すると、NLD の管区域・州首相たちは大きくふたつの類型に分けられそうである。第1の類型は、NLD の古株で、1988年の民主化運動や1990年選挙に参加し、以後、政治犯として投獄される経験をしつつも政治活動を続行してきた人たちである。2012年補欠選挙で議席を獲得した者も多い。マンダレー管区域のゾーミンマウン首相、マグウェー管区域のアウンモーニョー首相、カイン州のナンキントウエミン首相などの NLD 中央執行委員が典型的で、モン州、ヤカイン州、ザガイン管区域、ヤンゴン管区域、エーヤーワディー管区域の首相たちもこの類型に含まれるだろう。例外的なのがタインダーイー管区域のレーレーモー首相で、NLD への入党は2012年と遅いものの、中央執行委員に取り立てられている。この類型については、中央での議員経験者を送り込むことによる管区域・州議会の活性化、信頼のおける党員を首相に任命することで中央と地方とのパイプの強化、党内功労者への論功行賞といった意図があったのではないかと思われる⁽¹⁸⁾。

第2の類型は、政治活動歴が短く、NLD とのかかわりも薄い人たちである。カチン州、カヤー州、チン州、シャン州、バゴ管区域の各首相は、ほとんど政治経験のないところから、2015年選挙に参加する際に NLD の党員になった⁽¹⁹⁾。第2類型の人選がなぜ行われたのか、第1類型の地域と第2類型の地域とで何がちがうのか、現時点ではわからないことが多い。しかし、プロフィールの概略をみただけの印象によれば、第1類型と比べると第2類型の首相の人選は、より場当たりので、戦略性に欠ける人選のようにみえる。第2類型の地域は、バゴ管区域を除いて、山地部に位置する州である。これらの州では、首相の人選以前にまずは選挙に勝つことが課題であったため、中央執行委員会から落下傘候補を送り込むよりは、少数民族出身者などの地元の人材を即席の NLD 党員に仕立てて候補者として擁立する戦略がとられたのかもしれない。

また、州議会で NLD が多数派を形成していないヤカイン州とシャン州では、NLD 議員の首相への任命が州議会の反発を招いた。ヤカイン州議会議では、47議席中23議席を占めるヤカイン民族党が首相人事をめぐる NLD と交渉をもっていたが、要望が受け入れられなかった。3月28日の州議会で、大統領による NLD 議員の首相への指名がなされると、ANP 議員が議場を立ち去って抗議の意を示

表4-5 管区域・州首相およびネービーロード評議会委員長

役職	名前	政党	年齢	性別	民族	宗教	学歴	前職 (2015年選挙前)
サガイン管区域首相	ミンナイン	NLD	64	男	ビルマ	仏教	大卒	医師, [1990年選挙出馬]
タニンダーイー管区域首相	レーレーモー	NLD	50	女	ビルマ	キリスト教	大卒	開業医, NLD 中央執行委員
バゴー管区域首相	ウィンテイン	NLD	52	男	ビルマ	仏教	大卒	農民
マクアエー管区域首相	アウンモーニョー	NLD	57	男	ビルマ	仏教	大卒	下院議員, NLD 中央執行委員, [1990年選挙出馬]
マンダレー管区域首相	ゾーミンマウン	NLD	64	男	ビルマ	仏教	大卒	下院議員, NLD 中央執行委員, [1990年選挙出馬]
ヤンゴン管区域首相	ビョーミンテイン	NLD	46	男	ビルマ	仏教	大学中退	下院議員, NLD 中央委員, [1988年学生運動指導者]
エーヤーワディー管区域首相	マンジョニー	NLD	74	男	カイン	キリスト教	大卒	下院議員, [1990年選挙出馬]
カチン州首相	カッアウン	NLD	70	男	カチン	キリスト教	大卒	歯科医
カヤー州首相	エルバウンシヨウ	NLD	37	男	カヤー・シヤン	仏教	大卒	郡役所勤務
カイン州首相	ナンキントゥエミン	NLD	61	女	カイン	仏教	大卒	下院議員, NLD 中央執行委員, [1990年選挙出馬]
チン州首相	サライリアンルアイ	NLD	61	男	チン	キリスト教	大卒	退職, [元県法務官]
モン州首相	ミンミンウー	NLD	45	男	ビルマ	仏教	大卒	ゴム農園経営, NLD ビーリン郡副議長, [1988年学生運動指導者]
ヤカイン州首相	ニューブ	NLD	60	男	ヤカイン	仏教	大卒	NLD ヤカイン州議長, [1990年選挙出馬]
シャーン州首相	リントクツ	NLD	56	男	ビルマ	仏教	大卒	歯科医
ネービーロード評議会委員長	ミョーアウン	NLD	65	男	ビルマ	仏教徒	大卒	下院議員, NLD 中央執行委員, 医師, [2015年選挙も下院で当選]

(出所) 表4-1と同じ。

(注) カヤー州のエルバウンシヨウ首相の名前にある「エル」はローマン・アルファベットのL。

すという事態が発生した。シャン州では、最大の民選議席数を獲得した USDP や地元少数民族政党のシャン民族民主連盟 (Shan Nationalities League for Democracy: SNLD) からの反発があった。とくに SNLD は1990年から NLD と共闘関係にあった政党で、選挙直後から連邦政府や州政府での閣僚ポストが期待されていた。しかしながら、両党間の交渉が決裂し、結局のところ SNLD は閣僚ポストをひとつも得られなかった。

最後に、ネーピードー連邦直轄地を管轄するネーピードー評議会委員長について付言しておこう。ネーピードー評議会委員長は大統領によって任命され、その序列は管区域・州首相よりも高い。このポストには、2015年選挙で下院に当選していたアウンミョー氏が任命された。同氏は古参 NLD 党員で中央執行委員でもあるという点で、管区域・州首相の第1類型と似た人選である。ただ、管区域・州首相が各地方議会の議席を失わないのに対し、ネーピードー評議会委員は連邦政府の閣僚と同様に議員を辞職する必要がある。

第3節 アウンサンスーチー政権の始動

1. 国家顧問ポストの創設

3月30日に新体制が発足したのち、NLD が起こした最初の行動は国家顧問法案の提出であった。この法案は、国家顧問という新たなポストをつくり出すことによって、国政への「助言」をする権限をスーチー氏個人に与えるものであり、実質的に政権を握るスーチー氏の名目上の地位をも高める目的があった。連邦議会の上下両院において、法案は軍人議員の反対を押し切ったことで速やかに可決され、大統領の署名を経て4月6日には法律として成立した(巻末付録3)。なお、4月29日、大統領府は国家の序列を示したリストを公表した。これによると国家顧問は大統領に次ぐ第2位におかれ、ふたりの副大統領をはじめ、ほかのいかなるポストよりも高い地位とされている。

では、国家顧問とは具体的にどのような存在であろうか。法律の条文によるとポスト創設の前提となる目的は、これまでも NLD が繰り返してきた複数政党民主主義の促進、市場経済制度の堅持、フェデラル連邦国家の建設、連邦の平

和と発展といったことにおかれている（前文、第3条）。さらに、国家顧問の職務はそれらの目的を達成するために、「憲法の規定に違反せず、国家と国民の福利のために助言を与える」（第5条(a)項）こととある。国務顧問は連邦議会によって任命され、助言と職務遂行にあたっては連邦議会に対して責任を負う（第5条(b)項）。ただし、助言の中身については特段の記述がなく、助言を与える対象についても「政府、関係当局、団体組織、協会組織、個人と連絡をとって職務を遂行できる」（第5条(c)項）と一般名詞が連ねてあって、ほぼ無限定といえる。他方で、この法律は条文のなかに、国家顧問の任命を受ける者としてスーチー氏個人の名前を挙げている（第4条）。また、法律の効力自体がティンチョー大統領の就任期間のみに限られている（第7条）。すなわち、国家顧問はスーチー氏個人のための時限的ポストであるが、その権限は曖昧であり、「助言」というかたちでさまざまな方面に影響力を行使することが正当化されているのである。

連邦議会における軍人議員の反対は、この権限の曖昧さに関する批判として提出された。とくに執政府の閣僚であるスーチー氏が立法府へ影響力を行使し得ることは、憲法第11条に記された三権分立に抵触するのではないかという疑念が示されるとともに、時間をかけて法案を修正することが要求された。しかし、議席の過半数を占めるNLD議員たちによって法案はなんの修正もなく速やかに可決されることとなった。

さらに、ティンチョー大統領は5月3日付けで連邦議会議長に宛て、国家顧問府という新たな省⁽²⁰⁾の設置について議会の承認を求めるメッセージを送った。国家顧問としてのスーチー氏のオフィスを設立するという動きである。連邦議会議長は議会に対して、この件について議論を望む議員は9日までにその旨を申し出るように通知したが、結局、誰からも反対意見は提出されなかった。このため、5月10日に大統領の新省設立の提案はそのまま議会に承認された。こうした波風の立たない展開は、国家顧問法の成立時とは対照的であったが、野党議員や軍人議員からは反対をしても無駄であると、あきらめの声も聞かれた⁽²¹⁾。

5月17日には、国家顧問府付大臣も任命された。スーチー氏の3ポスト兼任も噂されたが、任命されたのはチョーティンスエ氏であった。同氏は、1968年に外務省に入省したベテランの外交官であり、軍事政権下の2001年から2009年にかけては国際連合ミャンマー政府代表特命全権大使兼常駐代表を務めた。ティンセイン政権下では、同政権によって設立された国家人権委員会の副委員長に

就任した。こうした豊富な実務経験に加えて、チョーティンスエ氏には、2012年末に組織されたレッパダウン銅鉱山開発計画に関する調査委員会⁽²²⁾でスーチー氏と協働した経験があり、これらのことが考慮されての登用であったと思われる。

本章執筆時では、まだ国家顧問府の人員規模や予算についての詳細は不明であるが、政権発足直後から、国家顧問ポスト創設という奇手をきっかけとして、着々とスーチー氏の権力基盤の強化が進められているという状況にあるといえる。

2. 民族問題への取り組み

ミャンマーで半世紀以上にわたって続いてきた民族紛争と内戦の問題について、スーチー国家顧問はミャンマーの新年を祝う4月の水祭りの際に国民に向けたメッセージのなかで、前政権のこの問題への取り組みを評価し、その基礎のうえに立って国内和平の達成をめざす旨を述べた(巻末付録4)。テインセイン政権は選挙前の2015年10月に、8つの少数民族武装組織と全国停戦協定に署名し、この協定に基づいて停戦監視のための共同監視委員会(Joint Monitoring Committee: JMC)と政治対話を準備するための連邦平和対話共同委員会(Union Peace Dialogue Joint Committee: UPDJC)が設立された。これらの共同委員会は政府側と8つの署名組織側の代表などから構成される。スーチー氏はこうした状態を引き継ぎ、国内和平に向けて取り組んでゆくことになる。

しかし、ミャンマーには20近い数の少数民族武装組織が存在し、上記の協定に署名した8組織はその一部にすぎない。これは、国軍と戦闘中にある3組織を停戦協定に含めないという前政権および国軍の姿勢が、当初は全組織が参加する包括的協定をめざしていた少数民族武装組織側の足並みを崩したためである。今後の国内和平の進展は、国軍と戦闘中の組織や、協定に署名しなかった組織をどのように和平プロセスに参画させられるかにかかっている。

4月末、スーチー氏は2カ月以内にすべての勢力が参加する「21世紀のパンロン会議」を開催するという方針を明かした。これは同氏の父アウンサンがイギリスからの独立直前の1947年に開催したパンロン会議に倣ったものである。アウンサンは少数民族代表の集まるパンロン会議の席上で、ビルマ民族と諸少

少数民族とが平等の権利を有する連邦制国家の樹立を約束したといわれており、ミャンマーではパンロンの名は「真の連邦制」を象徴するものとして知られている⁽²³⁾。

「21世紀のパンロン会議」開催準備のための委員会が設けられ、その委員長にはスーチー氏の側近であるティンミョーウィン氏が、副委員長にはチョーティンスエ国家顧問府付大臣が選任された。ティンミョーウィン氏は、1988年の民主化運動にかかわった活動家であるだけでなく、長くスーチー氏の主治医を務め、彼女が軍事政権下で自宅軟禁されていたときに定期的に面談することができた数少ない人物のうちのひとりでもある。そのため、2015年の選挙後に、同氏は大統領の有力候補としてメディアに取り沙汰された。結局、大統領には選ばれず、「協議調整担当」という肩書で少数民族問題に当たることとなった。「協議調整担当」の職掌の詳細は不明であるものの、「21世紀のパンロン会議」準備委員会において、ティンミョーウィン氏は上記の停戦協定にまだ署名していない武装組織との折衝を担当するサブ委員会の委員長も兼任する。同氏が、今後のミャンマーにとってきわめて重要な国内和平の問題を任せられた背景には、彼に軍医としてのキャリアがあり、国軍内でも信望が厚いためであるという見方がある⁽²⁴⁾。その真偽はさておき、国内和平の達成に少数民族武装組織とのみならず、彼らと長年にわたって戦闘してきた国軍との協働が不可欠であることは間違いない。

おわりに

国家顧問法案の審議過程^{てんまつ}の顛末は、今後5年間のミャンマー政治の構図を予見させるものであった⁽²⁵⁾。連邦議会は政党間の協議の場というよりも、NLDと国軍との対決の場となり、そこにおいては国軍の反対意見にもかかわらず、議席の過半数を占めるNLDの意向どおりに法律が制定されるのである。ただし、ネックとなるのは憲法改正であろう。全議席の4分の1を保持する国軍は憲法改正に対する拒否権を握っている。NLDが憲法改正に踏み込もうとすれば、国軍との対決は免れない。NLDが5年の任期中に憲法改正に向けた具体的な行動を起こすかどうか、起こすとすればどのようなタイミングでどのような行動を

とるのか、ということが国家と政権の安定にとって大きな意味をもつことになる。

また、過去5年間のテインセイン政権下で一定の成果のみられた少数民族武装勢力との停戦と政治対話のプロセスをどのように引き継いでいくかも重要である。停戦の実効性を確保するには国軍の協力が不可欠であるが、他方で少数民族武装勢力との政治対話においては「フェデラル連邦制」の言葉に象徴される地方分権化の進展が求められ、そうした体制の改革は必然的に憲法改正を伴うことになる。連邦レベルでの体制変換が難しいこともさることながら、この問題は国軍と複数の少数民族武装組織や少数民族政党といった多様な当事者が絡み、また、紛争地ごとに特殊な事情をもつ複雑な問題であり、停戦と政治対話のプロセスの難航が予想される。

NLD とその他の政党との関係は現状においては相対的に重要性が劣るものの、今後のNLDの政治手法を占ううえで示唆的である。新政権発足後、NLDは議会議長や執政府閣僚などの重要役職ではそれなりにバランスのとれた慎重な人事を行っているように見える。たとえば、NLDによるポストの独占は避け、シュエマン氏を中心とする旧USDPの一部勢力や一部の少数民族政党との連携が図られた。しかしながら、国家顧問法の制定や管区域・州首相へのNLD議員の任命などの過程においては、国軍や地方議会の少数民族政党の反対があったにもかかわらず、方向修正や妥協はなされなかったと見てよい。こうした手法は、シュエマン氏らのUSDPからの除籍やNLDと少数民族政党との不協和音というかたちで、広い連携の余地を狭めることに帰結しているようである。NLDはこれまで、ことあるごとに国民和解と国内平和という言葉を繰り返してきたが、それらの困難な課題を達成するためには、国内における強力なリーダーシップと幅広い合意形成の双方が必要となる。安定的な権力基盤を背景としてNLDがこれらの課題にどのように取り組んでいくのか、スーチー氏の政治家としての力量が試されることになるであろう。

【注】

- (1) 与党主導の憲法改正案策定の過程で、当該条項の改正案は「嫡出の子どもとその配偶者」の部分からの「とその配偶者」の削除に留められたので、たとえ改正が実現してもスーチー氏は大統領の資格要件を満たせなかった。さらに2015年6月25日の両院合同の連邦議会で、提出された6つの改正案うち、この点を含む5案が否決された。憲法改正には連邦議会議

- 員の75%を超える賛成が必要となるが、全議席の25%が国軍最高司令官の任命する軍人議員によって占められるため、国軍が実質的拒否権を有することになる。
- (2) *BBC*, 5 November 2015, (<http://www.bbc.com/news/world-asia-34729659>), *Time*, 5 November 2015, (<http://time.com/4101057/aung-san-su-kyi-burma-myanmar-elections-nld/>).
- (3) 地方では、各管区域・州議会も2月8日に招集されたようである(第3章参照)。
- (4) おもに以下の記事に依拠。*Myanmar Times*, 29 January 2016, (<http://www.mmtimes.com/index.php/national-news/18742-speaker-profiles.html>)。
- (5) ALDは1990年選挙に参加したが、2010年選挙はNLDに同調してボイコットした。2010年選挙では、ヤカイン民族発展党(Rakhine Nationalities Development Party: RNDP)が参加して議席を獲得したが、2013年にALDとRNDPは2015年選挙での勝利をめざして合併し、ANPとなった。ANPではRNDP議長のエーマウン氏が席次第1位、ALDのエーターアウン氏が席次第2位であり、エーマウン氏は2015年選挙でNLD議員に負けて落選した。今回のエーターアウン氏の上院副議長就任は、事前にANP側の了承を得ずに行われたため、ANPの分断を促すものとして党内の旧RNDP勢力からの反発を招いている。*Myanmar Times*, 1 February 2016, (<http://www.mmtimes.com/index.php/national-news/18758-choice-of-deputy-speaker-stokes-anp-dispute.html>)。
- (6) シュエマン氏は選挙前の2015年8月にUSDPの党役職から突如解任されたが、この解任劇と同氏の選挙戦については第1章を参照のこと。
- (7) この委員会の内実については、シュエマン氏の息子で同委員会の委員であったトーンインマン氏へのインタビューに基づく以下の記事を参照のこと。*Myanmar Times*, 10 April 2014, (<http://www.mmtimes.com/index.php/in-depth/10138-all-the-speaker-s-men.html>)。
- (8) 同委員会は当初、下院の委員会であったが、2月29日に連邦議会の委員会として再編された。また、シュエマン氏とともに同氏に近い複数のUSDP党員が同委員会の委員となっていたが、彼らは4月22日付けでUSDPから除籍された。
- (9) なお、USDPは下院でサイマウカン氏(USDP政権期の副大統領)を、上院でキンマウンミン氏(同上院議長)を副大統領候補として擁立したが、当然、上下両院の指名する副大統領はNLDの候補となった。
- (10) 連邦議会議員657人のうち、現職の副大統領と閣僚4人が公務のため欠席、病欠1人。
- (11) *Voice of America*, 15 March 2016, (<http://www.voanews.com/content/brief-bio-of-newly-elected-myanmar-president-htin-kyaw/3237006.html>)。
- (12) *Reuters*, 11 March, 2016, (<http://www.reuters.com/article/us-myanmar-politics-idUSKCN0WD0BS>)。
- (13) 政府は、正副大統領とここに挙げた大臣たちおよび連邦法務長官から構成される。連邦法務長官にはトゥントウンウー氏が就任した。
- (14) この発言は以下のインタビュー記事にある。*Washington Post*, 19 November 2015, (https://www.washingtonpost.com/opinions/aung-san-su-kyi-im-going-to-be-the-one-who-is-managing-the-government/2015/11/19/bbe57e38-8e64-11e5-ae1f-af46b7df8483_story).

- html)。
- (15) *Myanmar Times*, 23 March 2016, (<http://www.mmtimes.com/index.php/national-news/nay-pyi-taw/19609-who-s-who-myanmar-s-new-cabinet.html>).
 - (16) アウンコー氏は2015年8月にシュエマン氏とともに USDP の党役職から外されていた。
 - (17) *Myanmar Times*, 4 April 2016, (<http://www.mmtimes.com/index.php/national-news/19818-meet-your-chief-ministers.html>). なお、首相たちの平均年齢は56.93歳で連邦政府閣僚と比較すると7歳近く若く、14人のうち女性が2人、少数民族出身者が6人、キリスト教徒が4人とビルマ人仏教徒男性の割合は相対的に低い。
 - (18) 地方議会の活性化という論点は、以下のゾーミンマウン氏へのインタビュー記事にもみられる。*Mizzima*, 17 February 2016, (<http://mizzima.com/latest-news-politics-news-opinion/zaw-myint-maung-%E2%80%93%E2%80%98-public-has-given-us-responsibility-it%E2%80%99s-our>).
 - (19) カチン州のカッアウン首相の兄にあたるカッテインナン氏は第1期連邦議会で少数民族政党所属の上院議員(2015年選挙では落選)であったが、カッアウン氏本人は政治活動を行ってこなかったという。
 - (20) この新設の省の名前はビルマ語では、国家顧問の後にオフィスにあたる言葉(ヨウン)と省にあたる言葉(ウンヂーターナ)が並列されており、直訳すれば国家顧問府省とも訳せるが日本語としては不自然である。格としてはほかの省と同じであるものの、実態としては大統領にとっての大統領府にあたる機関が国家顧問についても設置されたものと考えられるので、ここでは省を国家顧問府、その大臣を国家顧問府付大臣とした。
 - (21) *Myanmar Times*, 11 May 2016, (<http://www.mmtimes.com/index.php/national-news/20225-mps-quiet-as-state-counsellor-ministry-approved.html>).
 - (22) 軍系企業と中国企業によるレップダグン銅鉱山の開発計画は、地元住民の反対によって2012年に問題化した。政府は同年末に開発計画続行の是非を調査するための委員会を、スーチー氏を委員長として組織した。委員会は、開発計画のいくつかの問題点を指摘したが、それらを改善したうえで開発を続行すべきとの結論をくだした。
 - (23) 実際のところ、1947年のパンロン会議には主要な少数民族の代表がそろっていたわけではなく、また、代表者が伝統的な土侯層に偏っていたなどの問題があった。
 - (24) *Myanmar Times*, 28 April 2016, (<http://www.mmtimes.com/index.php/national-news/20001-nld-leader-s-physician-tipped-to-take-part-in-peace-process.html>).
 - (25) ミンアウンフライン国軍最高司令官は2016年中に定年年齢の60歳を迎えるが、メディアでは退役までの期間を5年間延長することになったという報道がなされている。*Voice Weekly*, 13 February 2016, (<http://www.thevoicemyanmar.com/index.php/news/item/9832-bgm>) [ビルマ語], *Myanmar Times*, 15 February 2016, (<http://www.mmtimes.com/index.php/national-news/nay-pyi-taw/18983-lost-in-transition-negotiations-hit-a-snag.html>). これが真実であれば、今後5年間、スーチー氏とミンアウンフライン最高司令官とが対峙し続けることになる。

〔参考文献〕

<ウェブサイト>

BBC

Mizzima

Myanmar Times

Reuters

Voice of America

Voice Weekly

Washington Post