

【ミャンマー憲法の歴史】

神戸大学の金子由芳教授がミャンマー（ビルマ）の憲法について、適切な解説をしているので紹介させていただきます。

「ミャンマー2008年憲法における統治機構の特色と展開」

http://www.research.kobe-u.ac.jp/gsics-publication/jics/25-2/kaneko_25-2.pdf

以下は、「はじめに」からの引用である。

【1】1947年ビルマ連邦共和国憲法。建国の父アウンサン将軍が暗殺者の刃に倒れるその瞬間まで、起草を審議していた1947年ビルマ連邦共和国憲法である。最大勢力ビルマ族がシャン・カチン・カレン・カヤー・チンなどの主要民族諸州と対等に和解し、悲願の統一を果たす“Union”（連邦制）の達成に、憲法統治機構の最大の焦点が置かれていた。

【2】1974年ビルマ社会主義共和国憲法。アウンサン将軍亡き後、内戦や政争に苦悩し続けた国家存亡の危機を、「ビルマ式社会主義」の精神論によって掬い取ろうとした1974年ビルマ社会主義共和国憲法である。

しかし冷戦終了に伴う体制移行ブームのもとで、1988年8月8日の軍クーデターが生起し、憲法は停止された。軍政の意図は社会主義志向からの脱却と、近隣アセアン諸国の成功に追随する開発独裁型経済成長路線であったと解される。1990年代半ばには日本企業のミャンマー投資ブームも起こりかけ、全日空のヤンゴン直行便が飛んだ。しかしアウンサン・スーチー女史は人権擁護・民主主義の優先を説き、軍政のもとでのASEAN加盟に反発して自宅軟禁となり、欧米諸国の経済制裁が強められた。

【3】現行2008年ミャンマー連邦共和国憲法である。建国60年を経て、このような政治経済の変転のすえに辿り着いた着地点が、第三の憲法、現行2008年ミャンマー連邦共和国憲法である。

2008年憲法はしかし、1988年クーデター以来20年間の軍政の影響を刻印されていた。

制定当初より、隣国タイから学んだとみられる連邦議会各院・地方議会における1/4の軍人議席の存在（109, 141, 161条）や、憲法改正を阻む硬性憲法としての構造（433～436条）が国際的批判の対象となった。また2012年に生起した憲法法院判事の一斉辞職事件をはじめ、三権が政治的に紛糾しあって協調を欠く憲法運営の稚拙さが取り沙汰されてきた。

たしかにミャンマー2008年憲法は軍政から民政への過渡期の産物であり、長期的には改革が重ねられていくべきものであろう。しかしその憲法の下で、アウンサン・スーチー女史率いる現政権への民主主義的な移管が実現したことも事実である。

2008年憲法の統治機構は、議会で絶対多数を確立したスーチー政権に、大統領府傘下の行政府、また憲法法院と最高裁判所から成る司法府に対して絶大な影響力を及ぼしうる地位を与えた。しかしその絶対的なスーチー政権ですら、手をこまねくしかない連邦と州との入り組んだ事情を、ロヒンギャ問題は見せつける。国境を追われた数十万の人々が、泥水を汲んで飲料とする様。手を失い足を失った子供たちが、コックス・バザールの粗末な病棟で苦痛にむせぶ様。このような悲劇を前にして、ノーベル平和賞受賞者アウンサン・スーチー国家顧問が、あえて救済の手を伸べない矛盾。このような現実、2008年憲法の

規定する統治機構の特色を理解することなくしては、説明のつかない事象である。



クーデターを起こしたミャンマー国軍は、2008年憲法を元に、権力奪取を正当化している。金子由芳教授の解説は、クーデターを想定しない平和時のミャンマー憲法による統治構造の解説である。ミャンマーの憲法がどのような構造をしているかとても理解しやすい解説になっている。是非、全文を読んでいただきたい。

クーデターを起こしたミャンマーは、そろそろ4番目の民主的な憲法を制定しないといけない時代に突入したと言えるでしょう。そのことについては、神戸大学の金子由芳教授の論説を読んで、皆様で考えていただきたいと思います。

【P.S.】

ミャンマー（ビルマ）の1947年憲法、1974年憲法については、日本語訳のものが無いようである。ネットを検索した結果「英語版」が見つかった。

Myanmar 1947 Constitution （全234条）

http://www.myanmar-law-library.org/IMG/pdf/constitution_de_1947.pdf

Myanmar 1974 Constitution （全209条）

http://www.myanmar-law-library.org/IMG/pdf/constitution_de_1974.pdf

日本 AALA では、ウ・ヌー政権について、非同盟運動創始者の一人とか過大評価があるようである。私が過去に知った情報では、ウ・ヌー政権は「仏教をビルマの国教にした」とか否定的な評価もある。1962年にクーデターでビルマの実権を握った「30人の志士」の一人ネ・ウィン将軍の時代（ビルマ式社会主義の時代）に制定した1974年憲法では、「物質に対する精神の優越」（自然科学者から見るとトンデモ思想）がベースになっているという。

2013年6月に行われた「ミャンマーの発展と課題」と題する JICA などが主催した講演会で、ミャンマーの3人の法律家が講演を行った。ご関心をお持ちの方は、以下の日本語資料もごらんください。ミャンマーに対する理解が深まると思います。

①「ミャンマーの法制度およびビジネス法に関する最新情報」

ミャンマー連邦法務長官 トウン・シン (Tun Shin)

https://www.icclc.or.jp/pdf/info140210_tmp01.pdf

②「ミャンマー連邦議会の構成と法律制定課程」

連邦議会（下院）法案委員会委員長 ティー・クン・ミヤツ (Ti Khun Myat)

https://www.icclc.or.jp/pdf/info140210_tmp02.pdf

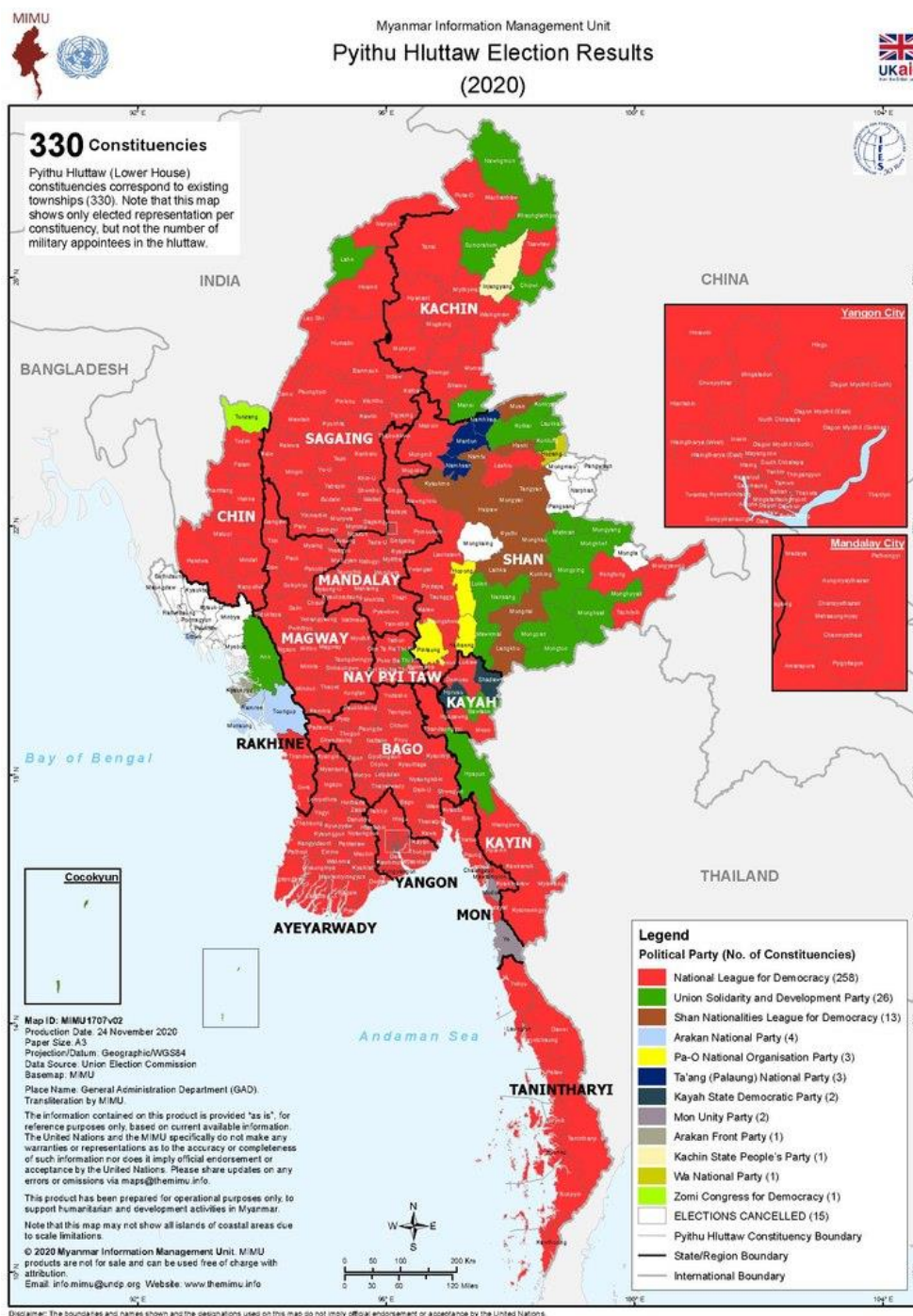
③「ミャンマー連邦法務長官府の役割」

ヤンゴン管区法務長官 チョー・モー・ナイン (Kyaw Moe Naing)

https://www.icclc.or.jp/pdf/info140210_tmp03.pdf

【比例選挙制度導入を目指す国軍】

2020年総選挙で、下院の「人民代表院」(Pyithu Hluttaw) を例にとり説明する。国軍系の連邦団結発展党(USDP)は、選挙を行った315議席の内26議席しか獲得できなかった。下図参照。



緑色のところが、USDP が議席を得た選挙区である。ミャンマーの周辺部でしか USDP が勝てず、ミャンマーの中心部分では全て NLD に議席を取られている。

この結果に危機感を持った国軍が、2月1日にクーデターを起こした。

報道によると、ミャンマー国軍は現在の小選挙区制度では勝ち目が無いので、比例選挙制度導入を目指しているようだ。そこで、過去の総選挙結果から、比例制度を導入した場合、どのような結果になるかを予想してみた。2020年の総選挙結果は、ビルマ語で情報公開されているのかも知れないが、英語での情報公開がないので、アジア経済研究所がまとめた2015年の総選挙における得票率を下敷きにする。

表1「2015年総選挙における下院（人民院）の各党得票率と獲得議席率」

	NLD		USDP		少数民族政党	
	得票率	議席割合	得票率	議席割合	得票率	議席割合
ザガイン	68.2%	97.3%	25.3%	2.7%	6.5%	0.0%
タニンダーイー	71.4%	100.0%	23.8%	0.0%	4.8%	0.0%
バゴ	61.3%	96.4%	29.8%	3.6%	8.9%	0.0%
マグウェー	66.6%	100.0%	27.8%	0.0%	5.6%	0.0%
マンダレー	60.8%	86.1%	32.5%	13.9%	6.7%	0.0%
ヤンゴン	70.9%	97.8%	22.1%	2.2%	7.0%	0.0%
エーヤーワディー	54.0%	96.2%	37.5%	3.8%	8.5%	0.0%
管区域	63.6%	95.7%	29.2%	4.3%	7.2%	0.0%
カチン	46.4%	66.7%	25.2%	16.7%	28.4%	16.6%
カヤー	55.1%	85.7%	25.7%	14.3%	19.2%	0.0%
カイン	45.3%	85.7%	26.1%	14.3%	28.6%	0.0%
チン	37.6%	77.8%	23.8%	0.0%	38.6%	22.2%
モン	50.1%	100.0%	26.7%	0.0%	23.2%	0.0%
ヤカイン	16.2%	23.5%	22.9%	5.9%	60.9%	70.6%
シャン	27.4%	25.0%	25.3%	31.3%	47.3%	43.7%
州区域	33.5%	49.1%	25.1%	18.1%	41.4%	32.8%
全国	57.2%	78.9%	28.3%	9.3%	14.5%	11.8%

表2「2015年総選挙における上院（民族院）の各党得票率と獲得議席率」

	NLD		USDP		少数民族政党	
	得票率	議席割合	得票率	議席割合	得票率	議席割合
ザガイン	68.8%	100.0%	25.3%	0.0%	5.9%	0.0%
タニンダーイー	69.8%	100.0%	22.9%	0.0%	7.3%	0.0%
バゴ	61.6%	100.0%	29.6%	0.0%	8.8%	0.0%
マグウェー	66.3%	100.0%	27.7%	0.0%	6.0%	0.0%
マンダレー	61.7%	83.3%	31.8%	16.7%	6.5%	0.0%
ヤンゴン	72.3%	100.0%	22.8%	0.0%	4.9%	0.0%
エーヤーワディー	54.5%	100.0%	37.4%	0.0%	8.1%	0.0%
管区域	64.2%	97.6%	29.1%	2.4%	6.7%	0.0%
カチン	46.5%	83.3%	17.1%	0.0%	36.4%	16.7%
カヤー	48.5%	75.0%	25.6%	16.7%	25.9%	8.3%
カイン	46.7%	83.3%	25.0%	16.7%	28.3%	0.0%
チン	38.3%	75.0%	22.3%	8.3%	39.4%	16.7%
モン	49.4%	91.7%	25.9%	0.0%	24.7%	8.3%
ヤカイン	16.6%	8.3%	22.1%	8.3%	61.3%	83.4%
シャン	28.3%	25.0%	28.1%	25.0%	43.6%	50.0%
州区域	33.8%	63.1%	24.8%	10.7%	41.4%	26.2%
全国	57.7%	80.4%	28.2%	6.5%	14.1%	13.1%

2015年「下院」における得票率はNLD（57.2%）、USDP（28.3%）、その他政党（14.5%）である。2015年「上院」における得票率はNLD（57.7%）、USDP（28.2%）、その他政党（14.1%）である。これは「全国」平均であり、各管区・州ごとにみると多少の得票率のばらつきがある。

現在の憲法では、25%の軍人枠があるので、それに選出議席比率を加味（3/4倍）し、全議席に占めるUSDPの21.1%を加えると、USDPと国軍で41%程度の議席を獲得できることになる。これが、今回ミャンマー国軍が狙っている選挙制度だと想像できる。もちろん、今回のクーデターで益々国民の信頼を失ったので、USDPの得る議席は35%程度になるかもしれない。

比例代表選挙制度をどう設計するかには様々なバリエーションがあるだろう。①全国単一選挙区での名簿方式、②管区や州の有権者数に比例した選出人数配分と管区や州の中での単記移譲式、などが考えられる。ミャンマーでは、80～100程度の政党が立候補者を出し、1人1党の場合もある。多くは泡沫

候補となっている。そんな状況で、比例代表制を導入した場合、政治の安定が保てるのかという問題にも答を出さなければならない。

現在の憲法と選挙制度は、ミンアンプライン国軍司令官のボスであったタンシュエ軍事独裁政権が作ったものである。その制度が国軍系の USDP 政権を産まないという失敗をした。今回の選挙制度改革を行うならば、軍人議員枠 25%を廃止するという憲法改正を行う必要があるだろう。でなければ、クーデターに次いで、またも国軍がズルをしたという評価が国際社会に広まり、ますますミャンマーが孤立を深めるだろう。

さらに、ミャンマーの 2008 年憲法における国会と管区・州議会の同一構造思想、人民院・民族院という 2 院制度の思想にも大きく変更を加える必要が出てくる。国軍がこのようなことを構想するとき、2008 年憲法の改正は必須になると私は見ている。クーデター政権が総選挙を行うと言っているが、NLD を排除した形で行われる見通しで、現行法では最長 2 年半後である。それまでに選挙制度と憲法改正を練り上げるのは時間的に無理であると思われる。