

解析緬甸的「民主斷層」： 緬式民主與進退維谷的政治困局*

楊昊**

摘 要

從緬甸近代政治史的角度來看，自 1960 年代以來，該國便開始經歷一系列政治改革的波折。追溯至 1930 年起，近百年的歷程中，追求民主與保守勢力之間的對抗早已深深扎根於緬甸的社會中。而追求民主的力量，因為在體制內外的長期變遷中不斷演化，使得人民的抵抗與爭取民主的行動持續與保守軍系進行激烈角力。儘管在不同時期，緬甸政局似乎因主要勢力間的妥協而顯得風平浪靜，但實際上，這種暫時的妥協背後所隱藏的張力和對抗，正是影響緬甸政治發展的關鍵所在。相較於長期關注緬甸政治的學術社群和理論主張，本文旨在提出一個新的框架，將「民主斷層」作為主題，深入探討緬甸的長期政治發展。該框架將延續探索以下兩個核心議題：首先，造成緬甸政治進退維谷之困局的主要因素，即對民主斷層的成因與現狀進行分析；其次，本文將同時檢視軍系與民主勢力在這一斷層中的張力和角力，以及它們在緬甸政治發展過程中的角色與影響。基於此，本文將分為四個部分：第一部分為前言，第二部分主要從地質學的斷層類型探討民主斷層的概念，第三部分則聚焦於緬甸的民主斷層實踐經驗，最後，第四部分將總結本研究的主要發現。

關鍵詞：緬甸、民主化、軍人、政治發展、民主斷層

* DOI:10.6166/TJPS.202512_(106).0002

本文為科技部專題研究計劃「民主斷層：緬甸進退維谷的政治轉型與人民的抵抗」(MOST 111-2410-H-004-070-MY2) 之部份研究成果。作者謹此向科技部的支持及本文匿名審查委員提供的寶貴意見表達謝意。

** 國立政治大學東亞所教授暨國際關係研究中心合聘研究員，E-mail: museiniir@gmail.com。
收稿日期：113 年 9 月 20 日；通過日期：114 年 3 月 21 日

壹、前言

從緬甸近代政治史的角度來看，自 1960 年代以來，該國便開始經歷一系列政治改革的波折。直到 2011 年，軍方正式退位，文人政府掌握政權，經歷了十年的開放與五年的民主過渡。然而，隨著 2021 年突發政變的發生，緬甸再次回到了由一個又一個政治委員會主導的寡頭統治局面，這些委員會的形態與 1962~1974 年由尼溫將軍創立、有 17 位成員的「緬甸聯邦革命委員會」(Union Revolutionary Council, URC)、1988 年的「緬甸聯邦恢復法律和秩序委員會」(State Law and Order Restoration Council, SLORC)、以及 1988~2011 年間的國家恢復法律和秩序委員會(之後更名為國家和平與發展委員會, State Peace and Development Council, SPDC)、1988~2011 年的國家和平與發展委員會 (SPDC) 等極為相似，最近幾年則是在最新的政變後出現了「國家管理委員會」(State Administration Council, SAC)。

這些委員會有兩個顯著特點：其一，其成員多為軍方高層，特別是在掌權或被視為接班梯隊的陸軍將領；其二，這些寡頭機構成為緬甸的最高決策機構，並成為國家權力的核心。較少有人注意到的是，這些委員會並非現代政治的產物，某種程度上可以被視為緬甸傳統政治文化的一部分，其雛形可追溯至 9 至 13 世紀的蒲甘王朝 (Pagan Dynasty)，當時由數名資深大臣組成的輔政團壟斷了王權的決策過程，雖然表面上輔助國王施政，卻在某種程度上孤立了國王，削弱了王權與民間的親近性 (Silverstein, 1977, p. 12)。除了王國時期的輔政機構，英國殖民時期也出現類似的組織。雖然在 20 世紀之前，英國殖民政府並未對緬甸引入自治制度，但 1897 年的行政改革首次設立了類似的委員會輔佐執政官，雖然這些委員會的權威有限，但目的依然是鞏固權力中心。隨後，1909 年和 1915 年的改革中，該委員會的成員數量也略有擴充 (Silverstein, 1977, pp. 13-14)。

本研究認為，從緬甸的政治文化與治國傳統來看，在實現國家自主與穩定政治發展目標之前，這些委員會可視為一種「過渡性」機構。這也解釋了自 1962 年軍方政變以來，寡頭委員會持續主導緬甸的原因，並成為衝擊「緬式民主」的重要制度性變數。

在 2021 年 2 月國務資政翁山蘇姬與總統溫敏在政變中遭拘禁後，出身軍方、具有中將資歷，曾擔任過第一副總統與代理總統的副總統敏瑞「被」成爲臨時總統，但緬甸目前的實權則掌握在緬甸國家管理委員會主席、陸軍總司令敏昂萊大將身上，他也從軍方將領搖身一變成爲緬甸新的權力中心。緬式民主的脆弱本質（楊昊，2015），由此可見。本文認爲，儘管軍系勢力藉由成立寡頭委員會以「維穩」之名遂行政治統攝，進而使得緬甸政局在寡頭政治統攝下看似表面平穩，但潛藏在風平浪靜表面下卻始終存在著不同政治勢力的較量，特別是長期存在的兩股政治力量爲捍衛各自的權力中心所進行的抗爭與角力，一者是軍系勢力，而另一者則是種由民間社會所醞釀、且深信國家的合法權力來自於人民的自主與民主，由此所迸發的政治改革力量，而這類的抵抗在緬甸歷史上有其社會淵源。從 1930 年代起即有由多位知識青年（如翁山將軍便於 1930 年代末期加入）所籌組的德欽黨，以凸顯緬甸獨立的意志爲號召，採取各種抵抗英國殖民統治的行動，包含學運、罷工、反對英殖民運動等。數十年後，由翁山之女翁山蘇姬所帶領的追求民主運動，更是大規模地在全國主要城市推進，在全國各地蓄積能量，最後成功地於 2015 年經選舉而取得政權，而人民也就成爲緬甸合法權力的來源，或者，成爲需要捍衛的權力中心。

本文認爲，前述的各種寡頭委員會是緬甸政治發展中軍系勢力暫時勝出的結果，這一安排實際上屬於過渡性質。儘管追求民主的力量受到壓制，卻並未被消滅，這使得暗潮洶湧的政治角力依然持續進行，民主勢力的聯結與擴展隨時伺機而動。經歷多次波折後，民主派於 2015 年終於成爲執政黨，但軍系勢力卻並未完全被排除，兩者之間的對抗與抗衡依然存在。民主的新局面在軍系寡頭的默許下展開有限的開放，然而當軍系勢力察覺到民主覺醒可能威脅其權力中心並使政局失控時，平衡便會被打破，最終導致 2021 年初的政變爆發，使緬甸政治陷入僵局，民主發展不僅嚴重倒退，甚至演變爲所謂的「民主斷層」（Democratic Fault Line）。

儘管如此，民主勢力的抵抗愈加激烈，不僅在仰光街頭展開抗爭，還針對非法掌權的軍政府和中資企業發動攻擊，警告中國不要支持緬甸軍政府。從 1930 年至今，爲追求自主與民主的人民抵抗在緬甸根深蒂固，這一歷程經歷了長期的變遷與演化，使得嵌入緬甸民主轉型與政治發展中的人

民抵抗變得複雜。民主力量與軍系之間的角力循環值得深入研究。

本文認為，探索這兩股力量的對抗有三重意義：首先，有助於讓關心緬甸局勢者對當前政治現狀的評價更為客觀；其次，從兩股勢力的抗衡中，我們可以更深入地理解妥協下的緬甸體制，進而把握未來改革的方向；第三，嘗試以結構地質學的斷層形構提出新的分析視角，檢視各勢力間的動態平衡或斷裂情況。

需要強調的是，在境外從事緬甸當代政治研究並不容易，尤其自 1962 年政變後，緬甸進入鎖國狀態。無論是外國學者還是記者，了解緬甸的內部變化往往依賴政府控制下的出版物，或通過與緬甸朋友的書信交流，甚至是外交官與外籍記者短期訪問後的報告 (Silverstein, 1977, p. xi)，還有基於長期訪談與第一手資料整理的傳記 (Pederson, 2015)，以及如小說般的紀錄 (Mason, 2002)。儘管如此，國際學界對緬甸的研究依然積累了豐富的文獻，尤其是許多在海外學術機構任職的緬裔學者，他們通過知識生產持續引起對國家的關注。

相較於過去的緬甸政治研究，這些研究通常集中於歷史脈絡 (Harvey, 1983; Tinker, 1961)、政治社會體制 (Pye, 1974; Taylor, 1996) 及軍方領袖的個人傳記 (Aung San, 1984; Maung, 1969)，本文擬採取新的研究途徑，引入自然科學領域的地質學中的「斷層」概念作為解釋框架，旨在為緬甸政局的發展提供新視角。

本文認為，儘管各界普遍認識到緬甸政治是民主力量與軍系勢力間的衝突與妥協，但尚未有研究清晰地呈現這一角力過程的「循環性」。因此，本文希望透過結構地質學的斷層概念，進行概念化並發展後續分析，這在現有的學術社群中尚未被廣泛嘗試，因此期望能引發更多創意的討論。

本研究將以「民主斷層」為主題，探索以下兩個核心議題：首先，探討造成緬甸政治發展進退維谷困局的關鍵因素，分析民主斷層的原因與現狀，包括定位緬甸民主困境的斷層類型；其次，檢視軍系與民主勢力在這一民主斷層中的張力和角力情況，以及它們在緬甸政治發展過程中的角色和影響。

本文將分為四個部分：第一部分為前言；第二部分回顧緬甸政治發展的主要文獻，並從地質學的斷層類型來勾勒民主斷層的概念；第三部分介

紹緬甸自 1940 年代以來的政治發展，聚焦於軍系勢力與民主陣營的互動，並總結民主斷層的內涵與特點；第四部分則為本研究的結語。

貳、相關文獻探討

一、緬甸政治研究文獻檢閱

從緬甸研究的主要文獻來看，國際學界對緬甸的研究歷史悠久，並聚焦於幾個重要主題。其中，最常見的是針對緬甸政治發展及其從殖民到後殖民時期的歷史總論 (Hall, 1950; Harvey, 1983; Silverstein, 1977; Tinker, 1961)。尤其在緬甸政治研究領域，有許多文獻專注於軍人統治及軍系領導人對政局的影響，力圖揭示軍方領導人的神秘面紗 (Maung, 1969; Slater, 2018; Slater et al., 2023)。

此外，曾任緬甸總理的努 (U Nu) 也發表了多部著作，透過他的專書和回憶錄，研究者能夠深入了解當時的政局 (Nu, 1954; 1965)。儘管在 1960 年代，諸如美國著名政治學者的研究已開始探討「轉型政治」(Transitional Politics) 與「國家建構」(Nation-building)，試圖解釋緬甸的政治發展 (Pye, 1962)，但直到近年，才有從社會科學角度檢視民主類型的研究文獻，並將緬甸置於跨國比較的背景中 (Hsiao & Yang, 2022; Slater, 2018)。

近期的文獻也進一步關注疫情與政變對緬甸的影響 (Chambers & Dunford, 2023)。在國內，針對緬甸的研究同樣豐富 (孫采薇, 2015; 2016; 陳鴻瑜, 2016; Sun, 2022; 楊昊, 2015; 2017; 2021; 顧長永, 2013; 2015)，但大多集中於民主體制與政治制度的探討。

除此之外，我們最常見的緬甸政治研究之國際學術文獻大多關注於威權主義的存續問題。例如，Jalal Alamgir (1997) 指出，威權主義的生存與延續主要源於結構性與策略性兩種因素。結構性因素往往是長期形成的，包括傳統、社會秩序、階級及經濟制度等。這些因素代表了所謂的前現代設定 (pre-modern setting)，儘管不符合當前全球民主的趨勢，但威權體制仍然持續存在，主要任務是維持社會秩序 (Alamgir, 1997: p. 334)。儘管此觀點似乎為威權主義的存續提供了某種正當性，但顯然這種正當性並非基於人民的支持。相較之下，策略性因素則具有更明顯的現代意義。為了維

持權力，威權領袖必須採取與時俱進的策略，包括經濟改革、政治改革、世俗主義、國際聯盟及政治審查等 (Alamgir, 1997: p. 337)。這些策略的實施通常是回應國家發展的需求，但其實質目的在於鞏固政權，確保威權領袖的持續掌權。

威權主義的存續問題一直是學界關注的重點。Jalal Alamgir (1997) 指出，威權主義的生存與延續主要源於結構性與策略性兩種因素。結構性因素通常是長期形成的，涵蓋傳統、社會秩序、階級及經濟制度等，這些被視為前現代設定 (pre-modern setting)。儘管這些因素與當前全球民主趨勢不符，威權體制仍然持續存在，其主要任務在於維持社會秩序 (Alamgir, 1997, p. 334)。然而，這種正當性顯然並非來自人民支持。

相比之下，策略性因素對於威權主義的存續具有更現代的意義。爲了求生存，威權領袖必須採取靈活的策略，例如經濟改革、政治改革、世俗主義、國際聯盟及政治審查等 (Alamgir, 1997, p. 337)。這些策略通常是回應國家發展的需求，但實際上目的在於鞏固政權，確保威權領袖持續掌權。

隨著緬甸社會的逐步開放，對於少數族裔的族群政治轉型、公民社會組織及其串連對於緬甸政治社會轉型的重要性也逐漸受到關注。其中包括軍方所設定的民主路徑圖中跨族裔的公民社會連結的影響力 (South, 2004, p. 233)。自 2011 年以來，隨著軍政府迅速轉型爲鞏發黨，緬甸的政治情勢引發了國際社會的高度關注。在此期間，緬甸獲得了自 1962 年以來最大的自由。研究顯示，當時沒有任何領袖公開反對翁山蘇姬與軍方的和解，這一政治局面被認爲對政局穩定發揮了正面的影響力 (Hlaing, 2012)。

二、結構地質學的斷層形構邏輯與類型

本文以「民主斷層」爲題，探討緬甸的政治發展。所謂民主斷層，顧名思義是指導致任何民主體制斷裂且無法運行的情況，這種狀況源於不同政治勢力之間的摩擦、拉扯或對抗。直觀上，民主斷層的關注或許會集中於判斷緬甸的民主困境屬於哪一種類型的斷層（如正斷層、逆斷層、錯位斷層等）。然而，本文不僅將初步檢視這些斷層的類型，還會進一步提供力學的解析。

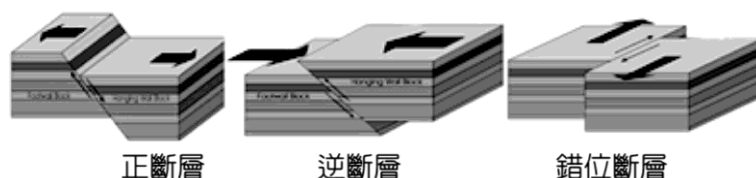
一般而言，地層具有一定的彈性，只有在受到外力（即應力）影響時

才會發生變化。應力所引起的變化，輕者造成地層的變動，重者則可能導致明顯的扭曲形變或斷層。我們熟知的地震，正是一種力的變化（或稱能量的釋放），因此，斷層可視為地震的結果；但同時，正因存在斷層，才會引發地震。斷層的破裂點即為「震源」，而從震源延伸至地表的點則為「震央」。值得注意的是，地震所產生的震波是引起地層變動的主要原因，至少包含三種類型：P 波（造成地表上下拉扯，伴隨壓縮與伸張）、S 波（造成地表左右擺動的剪力波），以及在地表傳播的表面波。這些震波的傳播直接導致地層的變化。

從地質學的視角分析震波所引起的斷層結果，可以發現斷層主要分為三種類型：「正斷層」（Normal Fault）、「逆斷層」（Reverse Fault）和「錯位斷層」（Strike-Slip Fault）（Price & Rhodes, 1966; Scholz, 2002）。根據力的對張和擠壓，我們可以這樣定義這三種斷層：首先，「正斷層」指的是地層在受力被迫遠離而斷裂，表現為影響力道的背道而馳，造成地層的下陷或斷裂；而「逆斷層」則是因力量的衝撞和擠壓而導致地層隆起；最後，「錯位斷層」表面上看似穩定，但深層受力的不均勻卻造成了扭曲和位移。

無論是正斷層還是逆斷層，地表都容易顯示出明顯的碎裂（例如陷落或隆起）；相對而言，錯位斷層的地表位移並不總是表現出明顯的大規模破裂（謝敬義，2009，頁 86、99）。這三種斷層多數在突然爆發的地震後出現，實際上是應力角逐的結果（見圖 1）。進一步探討這三種類型的地層特性，我們發現正斷層因應力拉扯而導致地層下陷，形變一旦停滯，新形成的地層會顯示出缺陷。相比之下，逆斷層則因受力而使地表以約 45 度角扭曲，形成上盤隆起，地層形變若停滯，則透過勘探會發現新地層重複出現上盤的地質特徵。

圖 1
地質中的三種斷層類型



資料來源：作者修改自 Geology Page。

從地質學的角度來看，斷層的形構可分為兩種主要類型。首先是「黏滑斷層」(Stick-slip Faults)，也稱為「鎖定斷層」(Locked Fault)。這類斷層可能在數十萬年內處於靜止狀態，但這種靜止只是能量累積的結果，隨時可能引發地震。另一種類型是「潛移斷層」(Creeping Fault)，其特點是緩慢且連續的移動。在不斷的地應力作用下，這類斷層面上的錯動穩定且不間斷地發生，這種滑動被稱為穩定滑移(stable sliding)。與此相對的，鎖定斷層則幾乎僵化，這些區域具備足夠的強度，平時鮮有變形，但正持續累積能量和應力。一旦達到破裂的臨界點，便可能引發我們熟知的「結構性破壞」，即地震的發生。

三、民主斷層的應用

本文所謂的「民主斷層」，顧名思義是指導致任何民主體制斷裂且無法運行的情況，這種情況源於不同政治勢力間的相互對抗和角力。若將民主選舉體制視為緬甸穩定政治運作的核心，並視其為該國政局的地表，則民主勢力與軍方勢力便是影響政局的兩大「應力」。這兩股應力的妥協與衝突將造成民主政治的形變。

進一步而言，兩者在妥協時期會各自蓄積能量，而在衝突時期，軍方發動的政變成為關鍵應力，導致民主選舉體制無法運行，這可視為對地表施加的應力，進而扭曲其結構。根據力學原理，當地表承受的應力達到極限，將以 45 度角扭曲並斷裂，這象徵著民主斷層的形成。兩股應力的相互作用所產生的民主斷層，由於其適應力相對，屬於逆斷層。另一證據是軍方策動的政變所導致的上盤隆起，這也表明軍事勢力在地層形變靜止後的遺續特徵。

簡言之，本文認為，民主斷層具有雙重意義：一方面，它是不同勢力衝突或拉扯的結果；另一方面，它也是這些勢力間動態角力的過程。為此，本文將探討以下兩個主題：第一，造成緬甸政治發展進退維谷的關鍵因素，亦即檢視緬甸的民主斷層的原因與現狀；第二，分析軍方勢力在緬甸政治發展過程中始終扮演的關鍵角色及其所積累的能量。據此，本文將從 1940 年代緬甸獨立以來的政治發展概況著手，特別關注 1960 年代、1990 年代及 2020 年代出現的政變，這些變局均導致緬甸民主及既有的政治體制無法運行。

參、緬甸的政治發展中的民主斷層

一、緬式政治轉型（1940~2020）：進退維谷八十載

緬甸始終處於「時空錯置」(Anachronism) 的情境，除了在二戰之後享有一段擁抱民主、開放自由化的短暫光景之外，隨後很快地又被拋回更早以前的獨裁情境中 (Rotberg, 1998, p. 1)。本文認為，軍人的介入政治與繼之形成的各種委員會（軍方的寡頭機制）的重複出現，是民主與獨裁勢力對撞的結果，而這也形成了所謂的逆斷層。

從歷史角度來看，19 世紀的英緬戰爭不僅結束了緬甸的貢榜王朝，還使該國正式納入英屬印度的影響範圍，最終成為英國的殖民地。隨著英國和日本的統治，緬甸人民中出現了眾多追求獨立的政治力量，這股情緒在 1960 年代之前愈發高漲。

日本曾短暫佔領緬甸，期間不少緬甸政府精英和政治領袖隨英國殖民政府流亡至印度。1942 年，緬甸國父翁山將軍一度選擇與日軍合作，旨在擺脫英國的統治，爭取政治獨立。1943 年，前總理包貌獲得日本支持，重新掌握大部分行政權限。儘管如此，包貌和翁山等政治領袖在日本與英國之間艱難尋求國家獨立的途徑，他們不僅抵抗日本的統治，還在二次世界大戰結束後積極推動緬甸的獨立進展。

緬甸獨立後，國家的行政權力集中於總理之手，而內閣需對兩個議會負責：一是由 250 名成員組成的人民院 (Chamber of Deputies)，二是包含 125 名非緬族代表的民族院 (Chamber of Nationalities)。根據當時的法律，少數族裔在內閣中應享有一定的席次。然而，1940 年代至 1950 年代是緬甸政局極為動盪的時期。

在二戰結束後的 1945 年至 1948 年間，翁山將軍領導的獨立運動迅速崛起。1944 年成立的「反法西斯人民組織」於 1945 年更名為「反法西斯人民自由聯盟」，該聯盟集合了翁山及其他反日派系，並在 1945 至 1948 年成為緬甸的主要政治勢力。根據前總理努的回憶，就 1945 年內閣的席次配置而言，若當時內閣有 11 名部長，則反法西斯人民聯盟應佔 7 席；再者，若內閣有 15 名部長，則該聯盟則要求 11 席 (Nu, 1975, p. 114)。

然而，反法西斯人民自由聯盟內部的派系與路線之爭愈演愈烈。爲了維持政局穩定，當時的總理努不得不尋求陸軍總司令尼溫的支持，並組建了所謂的「看護政府」。1958年至1960年間，緬甸政權由軍方接管，這段期間持續長達18個月。

早在1958年3月，緬甸的國防委員會就曾針對軍方提出的報告進行磋商，報告指控若干有權勢的政治人物包庇罪犯。隨後，軍方與內政部聯手展開搜捕行動。此時，反法西斯人民自由聯盟內部也因派系角力而動盪不安，甚至出現分裂(Nu, 1975, p. 324)。直至1960年2月，經過整頓後，該聯盟在獨立後迎來了第三次大選的勝利，並由努重新擔任總理(Silverstein, 1977, p. 16)。努所主導的文人政府希望將軍方完全排除在政治之外，但由於他曾依賴尼溫將軍的支持來保護國家，這種依賴卻也成爲未來政局的隱患。軍方勢力的干預，使得緬甸政治的運作始終在軍方與民主勢力之間的角力中艱難前行。

在努所籌組的新政府成立之際，面臨百廢待舉的困境，除了致力於加強國內的民主與經濟發展外，還希望儘快召開聯邦會議，以尋求解決少數族裔間的衝突。然而，在1958年與1962年間，緬甸發生了兩次政變。特別是1962年3月，尼溫以「國家危機」爲名發動政變，逮捕政府高層官員、解散國會，並由軍方接管政權。尼溫成立了以17人爲核心的「革命委員會」，並發布了「緬甸社會主義路線」宣言(Burmese Way of Socialism, BWS)。不久後，他深知軍方接管將難以永續，因而迅速成立了「緬甸社會主義綱領黨」(Burma Socialist Program Party, BSPP)，開始以該黨來主導執政。這次政變斷裂了緬甸獨立後的政治運作，形成了重大的政治轉折。

在1970年代到1980年代間，緬甸社會在尼溫軍政府的威懾統治下，呈現鎖國的靜態，唯大學生（特別是仰光大學）發起的零星抗議運動做爲民間追求政治改革、訴諸民主的力量；但很可惜的是，這些力量未能有效串連，導致成果有限。正因爲如此，尼溫政權更肆無忌憚地施行突襲式的政令，造成民怨不斷；其中，最關鍵者諸如突如其來的貨幣改革與壓抑農產品價格的政策，因此也使得抗爭運動開始從校園、農村向外擴散到許多地區，越來越綿密的民間串連逐漸對尼溫政權施以政治壓力，導致尼溫在1988年7月宣布下台，並由盛倫(Sein Lwin)將軍接替其綱領黨黨主席職

務。隨後，盛倫也在 7 月底接任緬甸總統一職，讓軍政府得以延續。同年 8 月 8 日，由學生領袖號召的全國大遊行，其中不乏僧侶、公務員、以及軍人等約有 50 萬人參與，讓緬甸追求民主的民間力量能進行全國串連。再加上這場被稱為「8888 民主運動」中，出現了前總理努、翁山將軍之女翁山蘇姬等政治領袖，讓政治改革一度展露曙光。

同時，隨著 8 月 12 日因為情勢快速失控，盛倫也辭去了綱領黨黨主席及總統的職務，在一週後，曾任尼溫政府時期大法官的貌貌 (Maung Maung) 繼任緬甸總統，成為 8888 民主運動後的第一位文人總統。同時，緬甸的議會中也瀰漫著支持政府應朝向開放多黨體制的氣氛。但軍方研判當時情勢危急且可能失控，因而片面決定在 1988 年 9 月 18 日再度以「接管政權」為名成立了「國家恢復法律與秩序委員會」；該委員會有 19 位成員，大多為高階將領，並由蘇貌 (Saw Maung) 將軍取代文人總統貌貌。蘇貌以委員會主席自居，領銜 19 位成員，開始對全國進行軍事管制與鎮壓。

由於國內反對聲浪不斷，國家法律與秩序委員會在各種壓力下不得不宣布將於 1990 年 5 月 27 日舉行大選，這是緬甸首次舉辦的多黨競爭選舉。儘管如此，自 1989 年初宣布選舉日期以來，軍方便以各種理由進行監控，逮捕所謂的政治反動份子。在隨後的 10 個月競選活動中，翁山蘇姬於 7 月 20 日被軍方軟禁。儘管她被限制在住所內，但其所領導的全國民主聯盟 (NLD) 仍在共有 2,061 萬 9,500 名註冊選民中吸引了約 1,512 萬人的投票，成功獲得近六成的選民支持和超過 80% 的國會席次 (共 392 席)。相較之下，軍方支持的民族團結黨 (NUP，前身為社會主義綱領黨) 卻僅獲得約 2% 的選票和 10 席國會席次 (參見表 1)。

1991 年，翁山蘇姬獲頒諾貝爾和平獎，因而引起國際社會對緬甸政治改革的高度關注；然而，學界對於緬甸未來能否擺脫軍方勢力的掌控仍持保留態度 (Taylor, 1996)。果然，軍政府不僅不承認選舉結果，更不打算交出政權。儘管如此，為了加強軍政府的統治正當性，國家法律與秩序恢復委員會開始思考如何鞏固其既有的政治優勢。

1990 年大選後，緬甸軍政府依然穩固掌權；直到 1992 年，另一位陸軍將領丹瑞接任國防部長，並取代蘇貌成為「國家恢復法律和秩序委員會」的主席及政府總理。隨後在 1997 年，丹瑞將該委員會改組為「國家和平與

表 1
緬甸 1990 年大選結果

政 黨	獲得席次	所佔百分比
全國民主聯盟 (NLD)	392	80.8%
撣邦民主民族聯盟 (Shan National League for Democracy)	23	4.8%
若開邦民主聯盟 (Rakhine Democracy League)	11	2.3%
民族團結黨 (NUP)	10	2.1%
孟族民主陣線 (Mon National Democratic Front)	5	1.0%
全國人權民主黨 (National Democratic Party for Human Rights)	4	0.8%
其他 21 個政黨	34	7.0%
獨立候選人	6	1.2%
總 計	485	100.0%

資料來源：作者製表，整理自 Inter-Parliamentary Union (1990)。

發展委員會」，並持續擔任主席及總理。在丹瑞的嚴刑峻法統治下，軍政府實施了更加集權的政策，包括對經濟和商業的強力控制，並加深對少數民族地區的介入及資源滲透。丹瑞則是以「民主路徑圖」來回應國內外對民主改革的期待，試圖通過新憲法建立所謂的「戒律式民主」(Disciplined Democracy) (楊昊，2015)。

這份「民主路徑圖」經過長時間醞釀，自 1997 年提出以來，延宕了許久才有實質進展。最終，時任總理的欽紐終於代表「國家和平與發展委員會」宣布緬甸民主路徑圖，這份路徑圖包含了七個階段：第一，重新舉行延誤多時的國民會議選舉；第二，國民會議成功運行後，將逐步發展成戒律式民主國家；第三，根據國民會議的基本原則來制訂緬甸的新憲法；第四，藉由辦理全國公投並以此打造新憲法；第五，依據新憲法舉行自由和公正的國會選舉；第六，根據憲法召開國會；第七，由國會選出國家領導人，建立一個現代化、發展與民主的國家 (Khin Maung Win, 2004)。

儘管這七個階段列出了不同的階段，但由於缺乏具體的時間表，最終成為軍政府拖延變革的政治宣傳工具。更重要的是，這份路徑圖暴露了軍政府不願意放棄其壟斷政權的立場，尤其是將「真民主」(Genuine Democracy) 化約成「戒律式民主」，以此來迎合國際壓力，同時繼續控制緬甸的政局。

根據這份民主路徑圖所設定的新憲法，更是暗藏了許多的潛規則而該憲法中納入了多項對軍方有利的條款，例如：軍方可固定掌握國會至少四分之一的指定席次；與國家安全相關的內閣部長人選（如國防、外交、內政等）需經總統與軍方協商，而非僅由總統任命；排除翁山蘇姬擔任總統的可能性；設立國家安全委員會以監管內閣；以及賦予軍方在國家危機時接管權力的法律條款。這些所謂的「透明的不正義」（Transparent Injustice）不僅為軍方的持續執政提供法律支持，也間接壓抑了他們對潛在民主浪潮的恐懼（楊昊，2015）。

自 1990 年代以來，緬甸的多黨體系逐步發展，除了既有的民主派和少數民族政黨外，軍政府也開始培養或製造新的親軍方政黨，以期在憲法框架內實現長期執政的野望。舉例來說，由「國家和平與發展委員會」所促成的「聯邦團結發展協會」於 1993 年成立，並在 2010 年註冊為政黨，最終成為「聯邦鞏固與發展黨」（簡稱「鞏發黨」）。當時，國家和平發展委員會的要員登盛將軍在 2007 年被任命為緬甸總理，並成為該黨的創黨主席。

隨著 2010 年大選的舉行，鞏發黨獲得壓倒性勝利，從 224 席的民族院中取得 129 席（佔總席次的 57.6%）；而其在聯邦議會人民院的 440 席中也獲得 259 席（58.8%）（Thar Gyi, 2010）。這一選舉結果明顯向國際社會展示了鞏發黨在緬甸獲得了絕大多數選民的支持。若以泛軍系勢力來計算，包括鞏發黨、國家團結黨及軍方指定席次，2010 年選舉結果顯示，上議院中共佔有 192 席（85.7%），下議院中則佔有 381 席（86.6%），形成足以穩定執政的優勢。

此一大勝讓登盛順利當選緬甸總統。隨著軍事強人丹瑞於 2003 年由總理退位，並在 2011 年自國家和平與發展委員會退位，並解散了該委員會。緬甸政權也正式由軍政府統攝執政交棒給文人政府治理（其實登盛也是出身軍系的高階將領）。自此之後，登盛與鞏發黨在緬甸的新憲框架中繼續推進所謂的民主路徑圖，挾著 2010 年的大勝來籌備 2015 年的大選。到了 2015 年 11 月 8 日，緬甸成功舉行全國大選，共有 1,171 個席次開放 91 個註冊政黨與獨立候選人投入競爭。選舉結果顯示，以軍政府及鞏發黨結盟而成的優勢政治勢力受到重挫，緬甸自此正式進入後登盛時期。

本次大選結果，緬甸國會上議院的 224 個席次中，全國民主聯盟獲得

了 135 席 (60.27%)、鞏發黨僅取得 12 席 (5.36%)，但軍方仍保有 56 席指定席次 (25.00%)。而在下議院方面，在 440 席總席次中，全國民主聯盟獲得了 255 席 (57.95%)；鞏發黨僅取得 30 席 (6.81%)；軍方同樣保有 110 席的指定席次 (請參見表 2)。最後，在地方議會與族群事務部長的選舉方面，總計 673 席中全國民主聯盟取得了 496 席，佔總數的 73.69%；而鞏發黨取得 76 席則佔總數的 11.29%。從開放競選的席次中，可以發現全國民主聯盟獲得大勝。然而，依照憲法規定，軍方仍有四分之一的國會保留席次，這也使得結合既有軍系勢力的鞏發黨在上議院仍握有 30.35% 的席次，在下議院也同時掌握了 31.81% 的席次。儘管政治優勢不再，但鞏發黨與軍系勢力仍確保自身在現行憲政體制中的否決者角色 (楊昊，2015，頁 159-160)。

2016 年 3 月，全國民主聯盟正式提名翁山蘇姬的親信碇喬 (Htin Kyaw) 為緬國總統，並於 3 月 30 日正式宣誓就職。由碇喬所提出的部會首長名單也獲得國會確認，期許能構建一個「大和解政府」，致力於推動民族和解與政治包容 (孫采薇，2016，頁 159-161)。對於翁山蘇姬與全國民主聯盟而言，長期追求民主化與政治改革的企圖，已經成功地藉由選舉制度獲得高民意支持，這不僅開啓了緬甸政治發展的新頁，同時也將全國民主聯盟從體制外的對抗轉進體制內的政治競爭。

表 2
緬甸三次大選結果比較 (2010、2015、2020)

	聯邦鞏固與發展黨 (USDP)	全國民主聯盟 (NLD)	軍人指定席次
2010 年大選與國會席次 (上議院 224 席、下議院 440 席)			
上議院 (民族院)	129 (57.60%)	N/A (未參選)	56 (25.00%)
下議院 (人民院)	259 (58.80%)	N/A (未參選)	110 (25.00%)
2015 年大選與國會席次 (上議院 224 席、下議院 440 席)			
上議院 (民族院)	12 (5.36%)	135 (60.27%)	56 (25.00%)
下議院 (人民院)	30 (6.81%)	255 (57.95%)	110 (25.00%)
2020 年大選與國會席次 (上議院 224 席、下議院 440 席)			
上議院	7 (3.10%)	138 (61.60%)	56 (25.00%)
下議院	26 (5.90%)	258 (58.60%)	110 (25.00%)

資料來源：作者製表。

緬甸由軍政府所勾勒出的民主路徑圖，在 2015 年大選後終於正式完成。然而，此一新興民主旅程為時甚短，僅從 2015 年延續到 2020 年底。儘管期間翁山蘇姬與全民盟招致不少批判，但仍在 2020 年 11 月 8 日緬甸的聯邦議會大選中獲得選民壓倒性的支持。在開放競選的 1171 個議會席次中，民族院共有 224 席，全民盟拿下 138 席(61.6%)、鞏發黨僅有 7 席(3%)，而軍方在憲法保障名額下掌握 56 席(25%)；而在人民院的 440 席中，全民盟獲得 258 席(58.6%)、鞏發黨取得 26 席(5.9%)，而軍方掌握 110 席(25%)。2020 年大選結果顯示，翁山蘇姬領銜的全民盟繼續勝出且大獲全勝，而軍系政黨與軍方就算完全聯手也無法逆轉頹勢(請參見表 3)。

自選舉結果明朗後，緬甸軍方於 2021 年 2 月 1 日迅速發動政變，拘捕了總統溫敏、國務資政翁山蘇姬及眾多國會議員，並成立由陸軍司令敏昂萊領導的國家管理委員會，強行接管民選政府的執政權力。此次政變被普遍解讀為軍方對 2020 年底大選結果的不滿反擊，緬甸脆弱的民主制度在此瞬間遭到重創，陷入自 2015 年民主轉型以來最嚴重的政治危機。

在這場突如其來的政變中，時任總統的溫敏、翁山蘇姬及百餘名執政黨全民盟的國會議員遭到軍方拘禁。隨之而來的是緬甸社會的不安以及蔓延到主要城市的民主抗爭行動。政變後，軍政府宣布全國進入緊急狀態，導致全民盟推動的政治改革及民主願景瞬間化為烏有。

此事件引起國際社會的高度關注，美國等國迅速採取應對措施，呼籲緬甸軍政府避免暴力鎮壓並加快恢復民主與保障人權。此外，東協於 4 月 24 日召開高峰會，重申停止暴力、促進對話及和平解決的共同訴求。然而，軍政府主導下的緬甸局勢依然充滿變數。

在政變當天，緬甸總統府宣布政權轉交給軍方，實際上由陸軍總司令敏昂萊領導的國家管理委員會掌控。此後，民間社會紛紛展開反對軍方政變的抗爭行動，這些抗爭展現出以下四個特點：(1)多數由青年領袖及非政府組織所主導；(2)採用創新動員方式，以社交媒體及各類數位平台串連抗爭者；(3)遍地開花的抗爭活動擴及全國，除了仰光，其他主要城市也紛紛響應加入行動；(4)部分行動針對性明顯，攻擊了位於仰光附近的中資企業及工廠，抗爭者要求中國不要公開支持或默許軍方的行為。此外，緬甸人民也發起全國大罷工，通過公民不服從運動迫使軍政府重視民意(Mohn, 2024)。

在 2021 年光是在上半年，緬甸各主要城市如曼德勒、仰光及鄰近經濟特區展開了頻繁的民主示威，抗議民眾表達憤怒，有的聚集在中國大使館前，甚至襲擊中資企業。儘管如此，掌握權力的軍方依然冷酷無情地回應，進行血腥鎮壓。「國際特赦組織」（Amnesty International）指出，自 2021 年 2 月政變之後的幾個月內，緬甸軍方已經殺害了超過 6,000 人並拘禁了超過 20,000 人（Amnesty International, 2025）。

然而，軍方的鎮壓行動依然持續。在面對強大的軍事壓力時，反對軍政府的緬甸聯邦議會代表委員會（Committee Representing Pyidaungsu Hluttaw, CRPH）於 2021 年 4 月 16 日宣布成立「民族團結政府」（National United Government, NUG），以抵抗軍方奪權的正當性為職志，並致力於推動恢復民主的過程。這個民族團結政府設立了原政府的主要部門，彰顯其作為當前軍政府影子政府的定位，在成立後也逐步建立學校、法院與醫院等支持社會韌性的機構（Clapp et al., 2024）。同時，雖然溫敏和翁山蘇姬尚未被釋放，但民族團結政府仍決定由溫敏擔任總統，翁山蘇姬擔任國務資政，並由克欽族政治領袖曼溫凱譚（Mahn Win Khaing Than）出任總理，行使執行權（Reuters, 2021）。值得注意的是，根據緬甸憲法，內政部和國防部的首長由軍方指派。民族團結政府公開提名前述部門的首長，表達了對現行憲法偏袒軍方的強烈不滿及其改革的決心。直到 2025 年的今日，緬甸國內深陷動盪，內戰不斷，軍方實際能有效控制的區域僅佔全國幅員的 24%，而反軍系的抵抗勢力與少數族裔武裝勢力則掌握 42% 的區域，這也造成了國內超過 7 萬人喪生與超過 300 萬人民被迫流離失所（Center for Preventive Action, 2025）。

二、民主斷層的再檢視

回顧緬甸的政治發展歷程，民主轉型可謂進退維谷。儘管緬甸未能完全符合西方民主標準，但若將民主選舉體制作為政治穩定的核心，我們可以看到，民主勢力與軍方勢力如同兩股直接影響政局的應力，經過妥協與衝突造成了民主政治的形變。在妥協時期，政治氛圍逐漸醞釀，而在衝突期間，軍方的政變則像是應力扭曲地表，從而形成 45 度角的扭曲與斷裂，進而產生民主的斷層。這種軍方片面發動政變、扭曲選舉或民主體制的情

況，最早出現於 1962 年，隨後在 1990 年與 2021 年重蹈覆轍。1962 年的變局使緬甸陷入鎖國狀態，而 1990 年的事件則使軍方勢力在體制內植入有利於其永續執政的法律規範（如民主路徑圖與新憲法）。

在這些時期，無論是民主勢力還是軍方勢力都在蓄積能量，尋求突破。儘管 2015 年民主勢力成功勝選並組建政府，並在 2015 年至 2020 年間似乎達成了一定的妥協，卻未能實現真正的和解。2021 年，軍方再度發動政變，沒收民主選舉的結果，以接管國家的名義造成了再次的民主逆斷層，導致緬甸民主的崩潰。軍方為緬甸政局帶來了三次震盪，並造成三次民主斷層。儘管軍系勢力傳出有意將於 2025 年 11 月重新辦理大選，並在 2024 年 9 月開始進行人口普查，以為來年的全國大選進行準備。儘管國家管理委員會曾多次公開向所謂「挑戰國家」（Fighting Against the State）的武裝組織與恐怖份子喊話，並促其與政府溝通並轉向依循政黨政治或選舉途徑來解決政治爭議，但仍有不少批評直指軍系勢力只是以辦理選舉之名，回應國際壓力與安撫民意，而非願意與民主勢力和解。軍方以籌辦假選舉、不願真和解的拖延策略，與 1989 年宣布大選之後長期拖延的情況幾乎如出一轍。而面對軍政府的強力鎮壓與全面監控，「民族團結政府」與反抗勢力只能透過蠶食的方式以武力逐步奪取地方並建立治理機構以實質挑戰國家管理委員會與軍系勢力的統治合法性，並且在國際間追求支持與承認，如是蓄積能量，再待重起民主的轉機。

因此，可以總結出以下幾點：首先，軍方作為關鍵行為者，以護國之名發動政變，施加應力，使民主或選舉體系無法運作。政變後的民主逆斷層顯示，許多寡頭委員會一再出現，這些本應在緊急情況下作為過渡性政治管理機構的組織，卻因軍方持續掌權而幾乎常態化。相對而言，受壓迫的民主勢力（下盤）只能選擇低調行事，持續蓄積能量，靜待時機。

肆、結語

斷層是一種因外力影響而導致地表形變和地層錯位的現象，從本質上看，地層因應力的對張與扭曲而發生變化。斷層的形成可分為短期和長期兩種模式，短期是指因受力而斷裂，長期則是指緩慢的改造。對斷層的研

究屬於自然科學範疇，通常由地質學家或地震專家進行。然而，本研究認為，受力衝擊所引起的扭曲與變形同樣可以應用於政治現象的分析，特別是探討那些影響政治結果的因素，並將其置於長時間的時空脈絡中進行檢視。

本研究指出，軍系勢力早在 1940 年代便已深深嵌入緬甸的政治結構中。軍事政變成爲施加應力並造成短期地層形變的關鍵因素。軍人不再僅僅是籌組軍政府以執行鎮壓和壓迫，爲了實現持久執政，他們也積極學習如何在憲政制度內設置有利於軍方存續的規範和框架，這些行爲可被視爲長期的緩步改造。

本文建議，基於民主斷層的研究未來可進一步深化兩個方向：其一，針對緬甸的個案，可探索除逆斷層外，不同類型斷層在緬甸政治發展過程中的形成邏輯；其二，從比較的視角分析，民主斷層的研究亦可置於全球民主的背景下，檢視其他國家的相關經驗，以建立更全面的跨領域知識體系。

對於緬甸政變後的現況，儘管軍政府表態願意啓動 2025 年的全國大選，但國內最重要的民主政黨「全國民主聯盟」已經被解散，「民族團結政府」儘管實質控制近半數的國內區域，其現況只能被視爲是散兵游勇的權宜結合（*marriage of convenience*），而非具有全國性的整合能量足以挑戰軍系勢力。整體而言，第三次民主斷層爆發後，緬甸的政治困局仍存。再者，對於民主勢力而言，仍有許多內部的危機，其一是領導人危機，緬甸民主精神領袖翁山蘇姬在 2021 年政變後立即被獨自監禁於首都內比都的軍事設施中，原被判 33 年期刑，後被「特赦」爲 27 年。1945 年出生的翁山蘇姬現已逾 80 歲，加上在監禁期間營養不良與缺乏醫療照護，身體健康堪慮（*The Guardian*, 2025）。儘管民主政治或運動不該是一個人的武林，但緬甸的民主輪廓確實是翁山蘇姬所領銜，經過長年的抗爭與對軍系勢力的角力所形成；儘管體質脆弱，但由於精神領袖翁山蘇姬始終不墜，民主勢力得以團結奮戰。後翁山時期的緬甸民主，更需在反抗勢力內部尋求和解，包含少數族裔的團結並蓄積能量，才能從體制上對抗軍系扭曲民主政治的應力。

再者，緬甸原訂於 2025 年底辦理全國大選，但在本文撰寫期間尙未有

明朗的規劃，直到近期，緬甸大選的相關議程終於確認，由政府宣布將從 12 月底開始分三階段進行。第一階段將於 12 月 23 日舉行，包含 102 個地方的鄉鎮市 (TOWNSHIP) 辦理。第二階段將於 2026 年 1 月 11 日在 100 個鄉鎮市舉行。而第三階段時間則仍未定。相關選舉儘管是全國大選，但仍有排除的地區，如八個邦或區域中的 56 個鄉鎮市被排除，剩下的 72 個鄉鎮市將會在第三階段被納入。這次的選舉安排，也再次證實了軍方勢力不僅早已鑲嵌至緬甸的政治結構中，甚至更清晰地從制度上介入與操控民主大選的痕跡。但由於大選尚未完成，難以斷定最後結果，但可以斷定的是，緬甸的民主斷層僵局顯然難以在短期內化解。

參考書目

- 孫采薇 (2015)。「緬甸式」民主化：正當性、政權轉移、與政治改革。**問題與研究**，**54**(4)，123-151。[Sun, T.-W. (2015). Myanmar-Style Democratization: Legitimacy, Regime Transition, and Political Reform. *Wenti yu Yanjiu (Issues & Studies)*, *54*(4), pp. 123-151.]
- 孫采薇 (2016)。緬甸內閣人事布局評析。**問題與研究**，**55**(2)，157-168。[Sun, T.-W. (2016). An Analysis of Myanmar's Cabinet Personnel Arrangement. *Wenti yu Yanjiu (Issues & Studies)*, *55*(2), pp. 157-168.]
- 陳鴻瑜 (2016)。**緬甸史**。臺灣商務印書館。[Chen, H.-Y. (2016). *The History of Myanmar*. The Commercial Press, Ltd.]
- 楊昊 (2015)。戒律式民主的脆弱轉型：緬甸 2015 年國會大選的意義。**問題與研究**，**54**(4)，153-164。[Yang, Alan H. (2015). The fragile transformation of disciplined democracy: Implications of Myanmar's 2015 general election. *Wenti yu Yanjiu (Issues & Studies)*, *54*(4), pp. 153-164.]
- 楊昊 (2017)。緬甸政治發展與民主改革：優勢政治勢力的延續或轉型？，載於孫采薇、吳玉山 (主編)，**優勢政黨與民主：亞洲經驗的省思** (頁 223-249)。巨流。[Yang, Alan H. (2017). Myanmar's Political Development and Democratic Reform: Continuity or Transformation of Dominant Political Forces? In Tsai-Wei Sun and Yu-Shan Wu (Eds.), *Dominant Parties and Democracy: Reflections from Asian Experiences* (pp.223-249) CHULIU BOOK CO., LTD.]
- 楊昊 (2021)。緬甸二月政變與當前情勢分析——一場政變、兩個政府與三種國際關

50 解析緬甸的「民主斷層」：
緬式民主與進退維谷的政治困局

楊昊

切。再野法潮，(49)，74-77。[Yang, Alan H. (2021). The February coup in Myanmar and the current situation: One coup, two governments, and three international concerns. *Dissent*, (49), pp. 74-77.]

謝敬義(編著)(2009)。地質學與大地工程。大地工程技師工會。[Hsieh, C.-Y. (2009). *Geology and geotechnical engineering*. Geotechnical Engineers Association.]

顧長永(2013)。東南亞各國政府與政治：持續與變遷。臺灣商務。[Ku, Samuel C.-Y. (2013). *Government and politics in Southeast Asia: Continuity and change*. The Commercial Press, Ltd.]

顧長永(2015)。緬甸：軍事獨裁五十年。八方。[Ku, Samuel C.-Y. (2015). *Myanmar: Fifty years of dictatorship*. Ba Fun Publishing Co., Ltd.]

Alamgir, J. (1997). Against the current: The survival of authoritarianism in Burma, *Pacific Affairs*, 70(3), pp. 333-350.

Amnesty International. (2025). *Myanmar: Four years after coup, world must demand accountability for atrocity crimes*. Amnesty International, January 31. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/01/myanmar-four-years-after-coup-world-must-demand-accountability-for-atrocity-crimes/>

Aung San Suu Kyi. (1984). *Aung San of Burma: A biographical portrait by his daughter*. University of Queensland Press.

Center for Preventive Action. (2025). *Civil war in Myanmar*. Global Conflict Tracker, March 1. https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/rohingya-crisis-myanmar?utm_source=chatgpt.com

Chambers, J., & Dunford, M. R. (2023). *Myanmar in crisis: Living with the pandemic and the coup*. ISEAS – Yusof Ishak Institute.

Clapp, P. A., Ford, B., Raw, N., Tower, J., & Wells-Dang, A. (2024). *Three Years After Coup, Myanmar's Generals Face an Existential Crisis*. United States Institute of Peace, February. https://www.usip.org/publications/2024/02/three-years-after-coup-myanmars-generals-face-existential-crisis?utm_source=chatgpt.com

Hall, D. G. E. (1950). *Burma*. The Anchor Press, Ltd.

Harvey, G. E. (1983). *History of Burma: From the earliest times to 10 March 1824 the beginning of the English conquest*. Octagon Books.

Hlaing, K. Y. (2012). Understanding recent political changes in Myanmar, *Contemporary Southeast Asia*, 34(2), pp. 197-216.

- Hsiao, H.-H. M., & Yang, A. H. (2021). *The volatility and future of democracies in Asia*. Routledge.
- Inter-Parliamentary Union. (1990). *Myanmar parliamentary chamber: Pyithu Hluttaw elections held in 1990*. Inter-Parliamentary Union Archive, May 27. http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2388_90.htm
- Khin Maung Win. (2004). *Myanmar roadmap to democracy: The way forward* [Conference presentation]. Seminar on Understanding Myanmar, January 27-28, Yangon, Myanmar. <https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs/KMWroadmap104.htm>
- Kudo, T. (2011). *Myanmar: Results of the 2010 elections in Myanmar – an analysis*. IDE-JETRO. <https://www.ide.go.jp/library/English/Research/Region/Asia/pdf/20110104.pdf>
- Mason, D. (2002). *The piano tuner*. Alfred A. Knopf.
- Maung M. (1969). *Burma and general Ne Win*. Asia Publishing House.
- Mohn, E. (2024). *2021 Myanmar protests*. EBSCO. <https://www.ebsco.com/research-starters/military-history-and-science/2021-myanmar-protests>
- Pederson, P. (2015). *The Burma spring: Aung San Suu Kyi and the new struggle for the soul of a nation*. Pegasus Books.
- Price, N. J., & Rhodes, F. H. T. (2016). *Fault and joint development: In brittle and semi-brittle rock*. Pergamon Press.
- Pye, L. W. (1962). *Politics, personality, and nation-building: Burma's search for identity*. Yale University Press.
- Pye, L. W. (1974). *Southeast Asia's political system*. Prentice-Hall.
- Reuters. (2021). Vice-president of Myanmar civilian government vows resistance to junta rule. *Reuters*, March 14. <https://www.reuters.com/article/world/vice-president-of-myanmar-civilian-government-vows-resistance-to-junta-rule-idUSKBN2B50I0/>
- Rotberg, R. I., (ed.). (1998). *Burma: Prospect for a democratic future*. Brookings Institution Press.
- Scholz, C. H. (2002). *The mechanics of earthquakes and faulting*. Cambridge University Press.
- Silverstein, J. (1977). *Burma: Military rule and the politics of stagnation*. Cornell University Press.

- Slater, D. (2018). Violent origins of authoritarian variation: Rebellion type and regime type in Cold War Southeast Asia, *Government and Opposition*, (55), pp. 21-40.
- Slater, D., Way, L., Lachapelle, J., & Casey, A. E. (2023). The origins of military supremacy in dictatorships. *Journal of Democracy*, 34(3), pp. 5-20.
- South, A. (2004). Political transition in Myanmar: A new model for democratization, *Contemporary Southeast Asia*, 26(2), pp. 233-255.
- Sun, T.-W. (2022). *Myanmar: The minorities dilemma and its shaky path to democracy*. In H.-H. M. Hsiao & A. H. Yang (Eds.), *The volatility and future of democracies in Asia* (pp. 138-154). Routledge.
- Taylor, R. H. (1996). *The politics of elections in Southeast Asia*. Woodrow Wilson Center Press and Cambridge University Press.
- The Guardian. (2025). Leaked footage and prison logs reveal Aung San Suu Kyi's life in detention. *The Guardian*, June 18. https://www.theguardian.com/world/2025/jun/18/leaked-footage-and-prison-logs-reveal-aung-san-suu-kyis-life-in-detention?utm_source=chatgpt.com
- Tinker, H. (1961). *The union of Burma: A study of the first year of independence*. Oxford University Press.
- Trager, F. N. (1966). *Burma from kingdom to independence: A historical and political analysis*. Pall Mall Press.
- Tuang, Z. K. (2024). The academic brain drain since Myanmar's military coup. *The Diplomat*, August 27. <https://thediplomat.com/2024/08/the-academic-brain-drain-since-myanmars-military-coup/>
- Turnell, S. (2011). Myanmar's fifty-year authoritarian trap. *Journal of International Affairs*, 65(1), pp. 79-92.
- U Nu. (1954). *Burma under the Japanese Pictures and portraits*. Macmillan and Co. Ltd.
- U Nu. (1975). *U Nu Saturday's son: Memoirs of the former prime minister of Burma*. Yale University Press.

Exploring Myanmar's Democratic Fault Line:

Myanmar-style Democracy and the Political Predicament*

*Alan Hao Yang***

Abstract

Tracing the history of Myanmar's modern political development reveals a turbulent journey marked by a series of political reforms since the 1960s. Notably, for nearly a century—from 1930 to the present—the conflict between the two opposing forces of those advocating for democracy and the conservative forces has deeply rooted itself in Myanmar society. The pro-democracy forces have evolved while facing significant challenges both from within and from outside the political system. This long-term struggle has become embedded in Myanmar's democratic transition, driven by popular resistance against conservative military forces. While the political landscape may appear calm at various times due to compromises between these opposing forces, the tensions and struggles underlying these temporary agreements are crucial for understanding Myanmar's political development. Departing from traditional studies that focus on theoretical frameworks, this article proposes a new perspective by examining Myanmar's long-term political development through the lens of a "democratic fault line," drawing insights from geology. This article will explore two primary themes: first, identifying the key factors that place Myanmar's political development in a dilemma, thereby examining the causes and current state of its democratic fault line; second, analyzing the ongoing tension and struggle between the military and pro-democracy forces

* DOI:10.6166/TJPS.202512_(106).0002

**Professor, Graduate Institute of East Asian Studies, National Chengchi University, Taiwan; Jointly appointed Research Fellow, Institute of International Relations, National Chengchi University, Taiwan.
E-mail: museiniir@gmail.com

54 解析緬甸的「民主斷層」：
緬式民主與進退維谷的政治困局

楊昊

along the democratic fault line, as well as their roles and influences in shaping or hindering Myanmar's political development. This article is organized into four parts: an introduction; the conceptualization and typology of democratic fault lines based on geological scholarship; an empirical assessment of political developments in Myanmar within the framework of the democratic fault line; and a conclusion that summarizes the main findings.

Keywords: Myanmar, Democratization, The Military, Political Development, Democratic Fault Line