

本論文は

世界経済評論 2023年9/10月号

(2023年9月発行)

掲載の記事です



世界経済評論 定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

6,600円

税込

17%

送料無料

OFF

富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読
期間中

デジタル版バックナンバー読み放題!!



世界経済評論 定期購読



☎0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp
雑誌のオンライン書店

[特別論考]

破綻国家に陥るのか ミャンマー危機の行方



読売新聞元アジア総局長 深沢 淳一

ふかさわ じゅんいち 読売新聞経済部で経産、財務、外務、内閣府、国交、総務省など経済官庁を主に担当。ASEANではアジア経済特派員（シンガポール駐在）、アジア総局長（バンコク駐在）としてASEANを軸とした大市場統合、ミャンマー情勢、タイ情勢などを取材。著書は『不完国家ミャンマーの真実』（文眞堂）など。

2021年2月の軍事クーデターから2年以上が経過したミャンマーでは、軍の武力弾圧と国民の反軍闘争が一段と激しさを増し、事態打開の糸口は見えない。軍の狙いは、形ばかりの「総選挙」を行い、軍系政党と軍人議員で国と地方の議会を独占して、軍政体制を恒久化することにある。一方、国民は、2011年から10年間続いた民政移管期に出現した「新国家ミャンマー」に対する強力な「新愛国心」の下、民主化体制の「奪回」を諦めていない。今ミャンマーで起きているのは、軍政体制の強化と民政復帰をかけた軍と国民との「最後の闘い」である。

ただ、混乱が長期化するほど、法の支配の崩壊や経済の停滞などの形で社会・経済の各セクターへの影響は深刻化し、「破綻国家」に陥る懸念が強まっている。

本稿では、1988年と2007年にミャンマーで起きた民主化要求運動と現在の闘争の決定的な相違の分析を基に、中国などに変化が表れてきた国際社会の対応を交えながら、ミャンマー危機の今後を展望する。

I 軍と国民統一政府（NUG）、 少数民族勢力の衝突の構図

1. 国民の想定外の抵抗に焦りと弾圧を強める軍政

軍が2021年2月1日にクーデターを断行して、アウン・サン・スー・チー氏が率いる国民民主連盟（NLD）政権を破壊したのは、端的にいえば、スー・チー政権¹⁾が軍の政治支配と経済権益の排除に乗り出したためである。

NLDは2011年3月の民政移管後初の総選挙となった2015年11月選挙で、軍系政党の連邦団結発展党（USDP）に圧勝し、翌年3月にスー・チー政権が発足した。その後、軍によるロヒンギャ弾圧問題が発生し、欧米からはスー・チー政権がこの問題を黙認しているとして、強烈な批判が起きた。この事案に隠れる形で国際的には目立たなかったが、当時、スー・チー政権は内政面で軍の統治体制の解体を試みていた。

例えば、軍人議員による事実上の拒否権²⁾によって、結果的に国会では否決されたものの、

NLDは憲法を改正して軍人議員枠の段階的削減などを進め、軍の政治影響力を削ぎ落とそうとした。さらに、現憲法下で国家元首（大統領）からも独立した存在の軍を、憲法改正で完全な文民統治下に治めようとした。

加えて、1988年のクーデター後に当時の軍政が国民監視のため全国隅々に張り巡らせた「General Administration Department」（GAD、総務局）という行政組織を、軍の直轄官庁³⁾だった内務省から切り離して、大統領の直轄組織に改めた。以前の軍政が整備した全国規模の統治機能を軍からはく奪して、大統領の直系機関に改めたのである。2021年2月のクーデターで発足した現在の軍政⁴⁾は、GADを直ちに内務省傘下に戻した。国民の言動に目を光らせて反軍勢力を押さえつける「前線組織」として、毛細血管のように各市町村に張り巡らせたGADを軍がいかに重要視しているかがわかる。

スー・チー政権は、軍のビジネス利権にもメスを入れた。北部のカチン州などで産出されるヒスイ、ルビーなどの宝石類は中国をはじめ各国に輸出されており、アンダマン海で産出される天然ガスとともに、宝石ビジネスは軍の巨大利権になっている。NLDは宝石の生産、取引、輸出などを規定した宝石法を改正して、宝石ビジネスの透明化を図ろうとした。

このように、スー・チー政権は、①軍の政治的影響力の完全排除と文民統治体制の実現、②軍の全国統治機能のはく奪、③軍のビジネス利権の透明化——を進めようとした。その狙いは、軍を頂点とするミャンマーの政治経済システムを断ち切るためである。

NLDは2020年11月の総選挙でも圧勝を取めた反面、USDPは前回よりも惨敗した。この

勢いで2021年3月にスー・チー政権二期目がスタートすれば、さらに5年間にわたって軍政体制に深く切り込んでくるのは間違いない。このため軍はクーデターという最悪のカードを切ってNLD政権を一掃した。

クーデター時の非常事態宣言の発令に伴い、憲法の規定で最大2年半以内に総選挙が行われる。軍政は選挙時期を2023年8月と定め、その前にNLDなどの民主派政党を解党処分とすることで、USDPと軍人議員が全ての議会を独占するシナリオだった。国際社会に向けては、公正な選挙を経て国民に選ばれた政権であると主張して、軍政体制を正当化する算段だったのは間違いない。

これに対し、追放されたNLDなどの民主派議員らはオンライン上の仮想空間に「国民統一政府」（NUG）を組織し、国民と結束して徹底的な抵抗活動を続けている。NUGは2021年5月、各地で市民武装組織「People's Defence Force」（PDF）の結成を宣言し、軍が激しく弾圧した1988年、2007年の民主化運動の際も非暴力を貫いた国民は、初めて武力闘争に踏み切った。

各地の行政や医療機関、教員などの公務員は職場をボイコットする市民不服従運動（Civil disobedience movement, CDM）を自発的に始めて軍政に反抗しており、参加者は約20万人から41万人にのぼるとみられている⁵⁾。

こうした国民の激しい反軍活動の影響で、ミン・アウン・フライン最高司令官ら軍政幹部は2023年1月31日、国家防衛・安全保障会議（NDSC）で、「（国民の武力抵抗による）異常事態が総選挙を実施する努力を妨げている」として、総選挙の延期を余儀なくされた。

最高司令官は、国内に計330ある郡区（選挙

区)のうち、治安が100%安定しているのは198に限られ、安全対策を優先する必要がある郡区は67、深刻な安全対策が必要な郡区は65にのぼるとして、クーデターから2年が過ぎても国内を統制できていない状況を公に認めた⁶⁾。一連の発言は、想定外だった武力抵抗に軍政が焦りを強めている状況を表している。総選挙の目途が立たない現状は、国内を押さえられない軍の「敗北」に等しいといえる。

この決定以降(2023年2月以降)、軍は武力弾圧と国民の鎮圧を一段と激化させた。軍は民主派勢力の拠点とみなした集落の攻撃に戦闘機、攻撃ヘリによる空爆を多用するようになり、3月20日からの約1か月で、北部のカチン、中西部のザガイン、西部のチン、東部のカヤー、カレンなどの地域で計28回の空爆を行い、210人以上が死亡した⁷⁾。ザガイン管区の村では、子供を含む170人以上が空爆で一度に犠牲になる惨劇が起きた。空爆の比重を増やしているのは、「軍の部隊がPDFとの戦闘で消耗しているため」という分析もある。

2. 各地の少数民族武装勢力と軍、NUGの構図

一方、各地で自然発生的に結成されたPDFは、どのような組織なのか。特徴の一つは、ヤンゴンのような都市部から地方の農村に至るまで、各地で大勢の若者が自発的に志願していることだ。もう一つの特徴は、タイや中国との国境沿いに支配地域を構える複数の少数民族武装勢力(EAO)と連携していることである。

カレン民族同盟(KNU)、カチン独立軍(KIA)、カレンニー民族進歩党(KNPP)、チン民族戦線(CAN)などのEAOはPDFの若者たちを支配地域に受け入れ、軍事訓練を施し

ている。KNUは軍の拘束や弾圧を逃れてヤンゴンなどから逃避してきた国民もエリア内に滞在させている。

軍事訓練を受けた若者らは、そのままKNUなどに合流して少数民族勢力とともに軍と戦う者もいれば、銃や爆弾、ドローンなどの武器を調達して地元に戻り、軍や警察の部隊、軍の情報提供者、軍と親しい要人を攻撃したり、関係施設を破壊したりするなどしている。NUGによると、PDFは全国250以上の郡区に編成されている。

主な18のEAOのうち、前述のKNU、KIAなど5勢力はPDFやNUGと共闘している。このほかアラカン軍(AA)、タアン民族解放軍(TNLA)、ミャンマー民族民主同盟軍(MNDAA)は、PDFとの共同軍事作戦は行っていないが、訓練や武器の提供などを通じて支援しているという。

EAOで最大のワ州連合軍(UWSA)、シャン州進歩党(SSPP)などの勢力は、PDFやNUGの闘争には理解を示しており、共感的な立場にある。現在軍政との対話に応じている他の7つの小規模なEAOも、PDFと対立関係にはない。

このように、軍との内戦状態が長年続いている各地の少数民族武装勢力は、PDFの反軍闘争を支援しているか、理解を示している⁸⁾。PDFとEAOが軍と特に激しく衝突している地域は、ザガイン管区とカレンニー、カレン(カイン)、チン、カチンの各州である。軍の空爆もこれらの地域に集中している。一方で、最大都市ヤンゴンでは「都市ゲリラ」といわれるPDFのグループが、軍のOBや協力者を射殺するなど局地的な活動を展開している。

NUGは軍に「宣戦布告」を宣言しており、

軍政側も PDF, NUG, 2020 年総選挙で当選した民主派議員が組織したオンライン議会の CRPH (連邦議会代表委員会) をそれぞれテロ組織とみなしている。双方に歩み寄りの気配は全くない。

3. スー・チー政権時の「新国家ミャンマー」への「新愛国心」が闘争の源泉

ミャンマーの民主化奪還闘争は、日本や欧米などの国外に住むミャンマー人にも広がっており、反軍デモ、民主化運動を支援するための募金活動、PDF に志願した若者を描いたドキュメンタリー作品などの上映会が日本でも活発に行われている。国内外のミャンマーの人々は、この戦いを「春の革命」と呼ぶ。2 年以上に及ぶ闘争を支える不屈の連帯と団結の源泉はどこにあるのだろうか。10 年間の民政期にその答えがある。

筆者は、軍政から民政に移管した 2011 年 3 月以降、クーデター直前（前日）の 2022 年 1 月 31 日までの約 10 年間の民政期のうち、前半 5 年間のテイン・セイン政権期を「新生ミャンマー」、後半 5 年のアウン・サン・スー・チー政権期を「新国家ミャンマー」と定義している。この 10 年の間に、以前の軍政期には国民の間に存在しなかった「愛国心」が急速に形成され、国民に定着した。この精神を「新愛国心」と定義づける。

2011 年 3 月にテイン・セイン政権が発足した当時、国民はもとより筆者を含む外国メディアの記者なども、「実際は軍政の延長にすぎず、何も変わらない」という見方が支配的だった。

しかし、同年 8 月、テイン・セイン大統領はスー・チー氏と和解し、軍政時代に国外へ逃避した民主派活動家の国民にも和解と帰国を呼び

かけた。さらに、内戦を続けてきた各地の少数民族武装勢力に対して、和平を提案した。この頃、当局による言論統制が大幅に緩和され、情報省の事前検閲制度はまだ維持されていたが、民間の新聞はスー・チー氏や NLD の記事を自由に掲載できるようになった。軍政当時からミャンマーでアクセスが遮断されていた英 BBC、米 VOA など欧米メディアのウェブサイトや、2007 年の大規模デモを軍が武力弾圧している YouTube 上の動画なども突然閲覧できるようになった。

同年 12 月には大統領の民主化改革の取り組みを評価したクリントン米国务長官がミャンマーを訪問し、大統領、スー・チー氏と会談した。翌 1 月には全ての政治犯が各地の刑務所から釈放され、大統領は国民から強固な支持を得た。軍政当時に存在しなかった自由な空間が着実に拡大し、「軍政ミャンマー」は「新生ミャンマー」に変貌を遂げ、国民に「新愛国心」が萌芽した。筆者は当時、現地での数々の取材で強烈にそう実感した。

変革はさらに続く。同年 4 月、補欠選挙を経てスー・チー氏が率いる NLD が議会政治に参加することになった。国民はミャンマーに「民主化体制」が確立されたことを確信し、新愛国心は完全に定着した。同年 8 月には、約半世紀に及んだ民間メディアに対する事前検閲制度が完全撤廃され、言論の自由が到来した。民間の新聞の新規参入が相次ぎ、軍政の言論封鎖から解放された国民は自己主張を始めた。労働者の権利も保証された。

そして 2016 年 3 月、国民が 1988 年の軍政発足時からの悲願だったスー・チー政権が実現し、「新生ミャンマー」は NLD が統治する「新国家ミャンマー」に昇華した。国民の新愛

国心はより強靱化された。

各地の少数民族勢力は、当時も今も軍を信用していないが、テイン・セイン政権が各地のEAOと停戦交渉を始めたことは歓迎し⁹⁾、憲法を改正して少数民族地域での高度な自治が保証された連邦国家の構築を求めた。各EAOには、それぞれの支配地域への「民族的愛国心」に加え、政権への一定の評価と、新生ミャンマーとして国内が安定することへの期待が表れていた。

今回、国民の闘争の原動力は、民政期に生まれた「新国家ミャンマー」に対する強力な「新愛国心」である。1988年と2007年の大規模な民主化運動と今回の闘争が決定的に異なるのは、軍政に民主化を「要求する」のではなく、軍が破壊した新国家ミャンマーを自分たちの元に「取り戻す」という、真逆のベクトルである。

今回、国民の闘争では、以前の軍政当時は小中学生以下だった「Z世代」といわれる10代後半から20代の若者たちが、上の年代や少数民族勢力と連帯して軍に蜂起し、デモやPDFに参加している。これらの世代は、言論などの自由や権利が存在しなかった暗黒の時代を体感では知らない。その代わりに、「新生ミャンマー」「新国家ミャンマー」の中で、スマホ、インターネット、フェイスブックなどのデジタル世界も含めて、「自由」を当然の権利として身に着けてきた。彼らには、物心がついた時から愛国心が自然に宿っていた。それゆえに、軍がクーデターで自分たちの自由な未来を破壊したことに強い怒りを抱いている。

国民は年代や民族、居住地域にかかわらず、強い覚悟で新国家ミャンマーを奪回する闘争に臨んでいる。本稿の冒頭、ミャンマーでは軍と

国民の「最後の闘い」が起きていると書いた。国民側が敗れば軍政体制が恒久的に続き、軍側が敗れば軍の政治影響力と利権は解体される。双方とも妥協の余地はない。

II 混乱の長期化による破綻国家への懸念

国内の混乱の長期化は、様々なセクターに影響を及ぼしている。この状態がさらに続けば、国家としての機能を喪失する「破綻国家」にやがて陥る懸念もある。現状のセクター別の深刻度を以下に分類する。

〈破綻状態〉

▽法の支配、人権

クーデター後の軍、警察による国民の逮捕者は2万3000人以上。有罪判決を受けた者も含めて1万9000人以上が現在も拘束中。軍に殺害された国民は3600人超¹⁰⁾。クーデター後に500人以上の国民が空爆で死亡¹¹⁾。国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）によると、タイやインドの国境地帯などに避難した国民は2023年5月時点で180万人超に達している。

▽言論・報道の自由

軍は民主系メディアの発行を禁止。事務所を破壊し、多数の記者を逮捕。一部メディアはタイ国境などの安全地帯からオンライン報道を続けている。

▽タイ、中国との国境地帯の治安

タイと国境を接するミヤワディ周辺などに中国などの犯罪組織が拠点を作り、国際犯罪の温床に。後述する中国、東南アジア諸国連合（ASEAN）各国は強い懸念。

〈ほぼ破綻状態〉

▽学校教育，公的医療，行政サービス

公務員の CDM による職場放棄で機能が大幅に低下。

〈破綻の懸念〉

▽経済，雇用環境

経済は停滞色を強め，「通貨チャットの下落に加え，世界的な物価上昇などがインフレを助長し，2022 年半ばには 20% 近くに上昇した」「全世帯のほぼ半数の収入が前年より減少し，消費支出を減らしている」「貿易は決済システムへの信頼が低下し，通関手続きが遅延」などの影響が指摘されている¹²⁾。

民政期に活発に進出した外国企業は，日本企業を含めて撤退が相次いでいる。2022 年度（2022 年 4 月～2023 年 3 月）の外国企業の直接投資額は，前年度比 48.4% 減の 16 億 4066 万 7000 ドルと半減した¹³⁾。

ミャンマーの一人あたり GDP は，クーデター前年の 2020 年は 1477 ドルと 1988 年の軍政発足当時（35 ドル）の 42 倍になった。貧困率も 2005 年の 48.2% から 2017 年は 24.8% まで低下した。しかし，一人あたり GDP は軍政当時の低水準に逆戻りする恐れが強く，世界銀行は貧困率も 05 年水準まで悪化するとみている。軍政下で外国企業の投資が回復する見込みはなく，ミャンマーは ASEAN の中で成長から唯一取り残される恐れがある。

Ⅲ 国際社会の足元の変化

米中 ASEAN の動向

1. 米国は NUG，少数民族勢力を支援

米国と欧州連合（EU），英国はクーデター直

後から，軍幹部やファミリー企業，軍の 2 つの
コングロマリットとその傘下企業などに経済制裁を科してきた。しかし，国際 NGO 「グローバル・ウィットネス」「アースライツ・インターナショナル」は 2023 年 2 月に発表した共同報告書で，米国，英国，EU は軍政に関する 165 の個人・団体を制裁対象としたものの，ロシアのウクライナ侵攻で制裁した 3100 以上と比べてかなり少ないと指摘した。制裁の効果も，米英両政府が軍政最大の外貨獲得源であるミャンマー石油ガス公社（MOGE）への制裁を実施していないことを問題視している。さらに 165 の制裁対象にしても，米英 EU がともに制裁しているのはこのうち 13% にすぎないとして，MOGE に対する制裁の実施とともに，米英 EU は事前に協調して，制裁対象と制裁効果を調整すべきだと提言した。

米議会は 2022 年 12 月，「ビルマ法」¹⁴⁾ を成立し，NUG や少数民族勢力を支援する体制を明確にした。これにより，米政府は保健，教育，防衛などの非殺傷分野で技術支援や資金援助を行えるようになり，新たな制裁発動も認められた。ただ，MOGE に制裁が適用されるかどうかは現時点では不明だ。

米政府はミャンマーの 4 つの国営銀行のうち，軍関係などの外貨取引を扱っているミャンマー外国貿易銀行（MFTB），ミャンマー投資商業銀行（MICB）に制裁を発動した。

米国が「ビルマ法」で民主化勢力への支援を法的に打ち出したのは前進だが，実効性を伴わせるには，英国，EU と制裁の連携体制を強化することが不可欠である。併せて，軍の資金源である石油ガス企業への制裁と，軍向けの武器・燃料の輸出に規制を科せられるかがカギを握る。

2. 中国は経済実利獲得に力点、国境地帯の無法化にいらだち

ミャンマーの隣国である中国は、民政移管後はスー・チー政権とも良好な関係構築に努め、2020年1月には習近平国家主席がネピドーでスー・チー氏と会談し、両国の戦略的パートナーシップを強調した。雲南省とミャンマー西部ラカイン州のインド洋に面したチャウピューの間には、2010年代に石油・ガスパイプラインが開通した。中国は南シナ海とマラッカ海峡を通らずインド洋側に抜けられるこのルートに、「中国ミャンマー経済回廊」(CMEC)の中核事業として、鉄道と高規格道路を整備する計画だ。

中国の指導部にとって、エネルギーを含む国家の安全保障と貿易・経済面に大きな効果が期待されるCMECは、早期に実現させたいプロジェクトであり、中国が以前の軍政やテイン・セイン政権、スー・チー政権のいずれとも友好関係を維持してきた理由の一つは、パイプライン敷設とCMECへの協力を取りつけるためだった。

中国は、自国にとって軍政とNLDのどちらが都合がよいかという政治体制の是非以前に、ミャンマー国内の安定を最優先に求めている。中国はクーデター後もNLDや国民に配慮して、言い換えると国民の軍への反発の矛先が中国に向かわないように、軍政と一定の距離感を保ちつつ言動にも配慮してきた。

ただ、昨年12月以降、中国の動向に変化が表れている。鄧錫軍アジア担当特使、共産党の対外連絡部高官、秦剛外相などの要人が頻繁にミャンマーを訪れ、ミン・アウン・フライン最高司令官ら軍政側と会談する一方、雲南省と国境を接するシャン州の少数民族武装勢力とも接

触を重ねている。今年5月にネピドーを訪問した秦剛外相は、民政移管に伴って引退した後は表に出なかった元軍政トップのタン・シュエ国家平和発展評議会(SPDC)議長とも会談した。

中国の一連の要人外交は、米国がビルマ法制定で民主化勢力との結びつきを強めようとする動きに対抗する狙いとも考えられる。さらに中国外務省のリリースなどから分析すると、中国側の軍政への不満といらだちがうかがえる。要人の訪問は、①雲南省と向かい合うシャン州側の国境地帯の安定、②CMECの早期整備、③中国にも悪影響を及ぼすミャンマー側国境地帯の治安回復——を軍政に直接要求する狙いもある。

このうち①については、シャン州内で軍とEAOの内戦が激化すれば、チャウピューから雲南省までのパイプラインの安全に影響が及ぶ恐れがあるうえ、CMECの鉄道、道路の整備に着手できない。このため中国は、軍とKIA、AA、TNLAなどの各勢力との停戦を仲裁して一帯の安定化を確保する必要があり、昨年12月、今年2月、3月に鄧錫軍特使がEAO、軍政側と相次いで会談した。

③については、シャン州やタイとの国境付近で、中国の犯罪組織がオンライン詐欺、賭博、人身売買、麻薬売買などの拠点を設け、東南アジアや香港などの若者を高給で釣って勧誘し、建物に監禁して国際的な振り込み詐欺を行わせている¹⁵⁾。中国外務省は5月、「ミャンマーの国境地帯にはかねて通信詐欺やインターネット詐欺の集団が存在し、中国国民の利益を著しく侵害している」として、秦剛外相がミャンマーを訪問した際、国境地帯の犯罪対策を要請したと発表した。これまで放置してきた軍政への不

満が表れており、インドネシアなど ASEAN 側もこの問題を深く憂慮している。

秦剛外相はネピドーを訪れた際、軍政当時に中国と緊密だったタン・シュエ氏と会談したが、これはクーデター後、ロシアとの関係を優先するミン・アウン・フライン最高司令官への中国のけん制と不満が込められているとみられる。中国外務省は会談の事実をリリースで発表した。ミャンマー側の国営メディアは一切報じていない。ミン・アウン・フライン最高司令官を後継指名した長老のタン・シュエ氏との会談は、中国が最高司令官に対して、国内の安定と国境地帯の犯罪温床化の解決に断固取り組むよう求めるメッセージともいえるだろう。

3. アンビバレント化する ASEAN ミャンマーへの対応でも

ASEAN はクーデターから約 3 か月後の 2021 年 4 月に緊急首脳会議を開催し、①暴力の即時停止、②全ての関係者間の建設的対話と和解の促進、③ ASEAN は特使を派遣し、政治的対話と和解プロセスを促進——など 5 項目のコンセンサスに合意した。しかし軍政は現在までこれを無視しており、2021 年、22 年のそれぞれ議長国だったブルネイ、カンボジアは軍政と協議に入れなかった。

こうした軍政の態度に対し、インドネシア、マレーシア、シンガポール、フィリピンは暴力停止と国民和解を強く要求し、マレーシアは NUG と公式に接触した。インドネシアのメディアからは、ミャンマーを ASEAN から除名すべきだという主張も挙がっている。

ASEAN には加盟国の内政に口を挟まない「内政不干渉」の原則があるが、マレーシアのアンワル首相は 2023 年 2 月、「(ミャンマー危

機は) 地域の安全と福祉に影響を及ぼしており、(ミャンマーの) 純粋な国内問題とみなすことはできない」と述べ、域内の安全を確保するために ASEAN は「介入」すべきとの考えを示唆した。

タイは、プラユット政権下では軍政に同調的な姿勢だったが、タクシン氏の関係筋によると、同氏は「ミャンマーは民政に移管させるために圧力をかけることが最も重要だ」と語っているという。5 月の下院選で第一党になった前進党はミャンマーへの人道支援の必要性を主張する。このため、連立政権の枠組みによってタイが問題解決に向けて積極姿勢に転じる可能性もある¹⁶⁾。

ミャンマーがベトナム、ラオス、カンボジアとともに ASEAN に後発加盟した 1990 年代当時、北米で北米自由貿易地域 (AFTA)、欧州では欧州連合 (EU) という二大自由貿易圏が形成に動き出し、ASEAN も自由貿易圏を拡大しなければ外国からの投資が逃避するとの危機感がシンガポールなどに強まった。東西冷戦の終結で東南アジアの地域冷戦が終焉したことも、ASEAN の 10 か国体制化を後押しした。

しかし現在、世界が冷戦後に築いてきた自由貿易体制は、米中対立とロシアのウクライナ侵攻で瓦解し、自由貿易体制の拡大期は終焉の状況にある。経済安保とそれに基づくサプライチェーンの強靱化を重視する潮流に変わり、東アジアの広域自由貿易圏は RCEP で打ち止めとなり、今後、新たな広域 FTA の創設は不可能だろう。

このように ASEAN と世界の経済・貿易構造は足元で急変し、冷戦終結に伴う拡大 ASEAN 期の「ミャンマー許容政策」と今とでは時代背景が全く異なる。フィリピンなどが RCEP で

ミャンマーの加盟批准書を拒否したように、現状の「軍政ミャンマー」は経済統合の面では必ずしも必要ではない存在か、むしろ ASEAN の体制に負荷を及ぼす存在になっている。

2012年のプノンペンでの ASEAN 外相会議は、議長国のカンボジアとフィリピンが閣僚声明の南シナ海問題に関する表現を巡って決裂し、ASEAN 発足以来初めて外相声明を發出することができなかった。それ以来、ASEAN 各国は是々非々で ASEAN 全体と自国単独の外交政策を明確に使い分けるようになり、TPP に続いて IPEF でも参加組、不参加組に各国の対応は二分された。

ミャンマー問題でも、毅然とした態度を発信することで国際社会から自国の信用を確保する動きが加盟国の中にあるが、ASEAN の一体での塊（組織体）としての取り組みは、一年ごとに議長国が入れ替わる中で空転が続いたままだ。

IV 国民と軍の和解は不可能、 混乱長期化は必至との見方

これまで記したように、国民と軍が和解する可能性はなく、一方で国際社会の調停も効かない状況にある。ある外交関係者は、「軍政には国際社会の意見に耳を傾けようとする態度が感じられず、弾圧手法の残虐さも含めて、以前の軍政とは性質が異なる」と指摘する。ミン・アウン・フライン最高司令官は次の総選挙について、①全国一斉に実施すること、②2010年の実績（330選挙区のうち325選挙区で実施）を上回ること——が必要としている。国営紙は、「2024年11月に国勢調査を行い、その結果を踏まえて選挙人名簿を作成する」と報じてお

り、そうであれば軍政が実施を目指している総選挙は早くても2025年ということになる。一方、真偽は不明ながら、長期の戦闘で軍は弱体化しているという見方も出ている¹⁷⁾。

ミャンマーにとって最悪の展開は、現在の混乱状態が常態化することである。すでに顕在化しているが貧困問題が一段と深刻化し、若者は仕事を求めてさらに国外へ流出するだろう。一方、最善の展開は、軍が文民統治体制に再編され、真の民主国家が実現することだ。

中国の秦剛外相は、「内外の要因が絡み合うミャンマー問題は複雑であり、すぐに解決できることはない」との見解を、5月に国連のノエレン・ハイザー特使に示した。カンボジアのフン・セン首相は2022年12月、「ミャンマーの政治危機は少なくともあと5年かかるだろう」と述べた¹⁸⁾。

混乱の長期化に備え、国際社会が取り組むべき喫緊の課題は、第一に軍政への対話と圧力による武力弾圧の即時停止、第二に国内避難民などの困窮者への早急な人道支援である。国内避難民への支援物資は軍が輸送先を管理しており、国際 NGO によると必要な人々に届いていない。タイから少数民族支配地域への国境越えルート（川を越えるルート）はタイ政府が公式には認めず、少量の国境貿易の形で黙認している状況だ¹⁹⁾。

日本政府は今回のミャンマー危機で、民政復帰の実現を支援するための外交姿勢は乏しい。ミャンマー国民からは日本は軍政寄りという失望と不満が広がっており、国連のアンドルーズ特別報告者は4月に来日した際、政府に経済制裁を含む毅然とした強い態度を求めた。日本は一人でも多くの命を守るために、タイや ASEAN、インドなどと調整して、タイとイン

ドからの支援ルートの確立に全力を尽くすべきである。

[注]

- 1) 本稿では国民民主連盟 (NLD) の政権を文脈によって NLD 政権、スー・チー政権と表記する。ならびに、本稿のミャンマーの人名表記は、読売新聞や外務省の表記スタイルを踏襲して「・」で区切る。
- 2) 2008 年に軍政が制定した憲法では、議会は中央 (上下両院)、地方議会とも議員数の 25% は選挙を経ず軍人に自動的に割り当てられる。この憲法を改正するには、議会の 4 分の 3 超の賛成が必要と規定されており、軍人議員の全員が改正案に反対すれば否決される。
- 3) 現憲法では、内務、国防、国境の各省の閣僚は軍が任命することになっており、この 3 省は事実上、軍が直轄している。
- 4) クーデター後、軍は統治組織「国家行政評議会」(SAC) を置いてミン・アウン・フライン最高司令官が議長に就いたが、実態は軍政であることから、本稿では「軍政」とも称す。
- 5) NUG や民主系オンラインメディア「フロンティア・ミャンマー」をはじめ民主系オンラインメディアの報道。
- 6) 民主系オンラインメディア「イラワディ」など。https://www.irrawaddy.com/news/conflicts-in-numbers/how-much-of-myanmar-does-the-junta-really-control.html
- 7) イラワディから
- 8) イラワディを参考に筆者の取材で補強
- 9) 2013 年当時の停戦交渉や少数民族勢力への取材から。
- 10) ミャンマー政治犯支援協会 (AAPP) の 2023 年 6 月中旬時点のまとめ
- 11) Data for Myanmar のまとめ

- 12) 世界銀行ミャンマーエコノミックモニター 2023 年 1 月号
- 13) ミャンマー投資企業管理局 (DICA) の統計。ティラワ経済特区は除く
- 14) BURMA (Burma Unified through Rigorous Military Accountability) 法
- 15) 「Myanmar's Criminal Zones: A Growing Threat to Global Security」米国平和研究所 (USIP) 2022 年 11 月 9 日発行
- 16) 本稿の執筆時点ではタイの新政権はまだ決まっていない。
- 17) 例えば USIP の 2023 年 5 月の分析では、「30 万~40 万人とされていた兵員数は実際には約 15 万人で、このうち約 7 万人が戦闘要員として稼働している」「死亡、脱走、NUG に亡命した兵士は少なくとも 2 万 1000 人」
- 18) クメールタイムス
- 19) この原稿を執筆中の 6 月中旬現在

[筆者のミャンマー関係の主な著書・論考・現地ルポ・動画]

- 『不完全国家 ミャンマーの真実』(文眞堂, 2022 年 2 月。電子本も発行)
- 『ミャンマークーデター 軍政体制の『完全復活』と『完全解体』をかけた軍と国民の激突』(読売新聞オンライン, 2021 年 4 月アップ)
- 『長期化するミャンマー危機 分断状態の不完全国家』(読売新聞オンライン, 2022 年 3 月アップ)
- 『朽ちた『死の鉄道』を『平和と繁栄のルートに』泰緬鉄道のビルマ側を歩く』(読売新聞オンライン, 2019 年 10 月アップ, 泰緬鉄道ビルマ側ルートのルポ動画)
- 『朽ちた『死の鉄道』を『平和と繁栄のルートに』泰緬鉄道のビルマ側を歩く』『中央公論』(2019 年 11 月号)
- 『中国がミャンマーに気遣わなければならない理由』『日中経協ジャーナル』(日中経済協会, 2021 年 8 月号)
- 『熱帯林に消えた死の鉄路、泰緬鉄道の戦後 75 年』(東洋経済オンライン, 2020 年 3 月アップ)

(一財) 国際貿易投資研究所の調査研究報告書
「調査研究シリーズ」のご案内

(一財) 国際貿易投資研究所の報告書の全文をダウンロードすることができます。(https://iti.or.jp/)

ロシアのウクライナ侵攻で揺れる欧州

(No.145, 2023 年 7 月刊, 国際貿易投資研究所欧州経済研究会編)

- 第 1 章 ロシアのウクライナ侵攻で揺れる欧州……………(一財) 国際貿易投資研究所客員研究員 新井俊三
- 第 2 章 EU 経済の現状と展望…………… 神戸大学名誉教授、摂南大学名誉教授 久保広正
- 第 3 章 エネルギー危機下のドイツ経済へエネルギー安定確保と気候目標達成の狭間で揺れる……………(一財) 国際貿易投資研究所客員研究員 田中信世
- 第 4 章 サステナビリティを巡る EU の動向~人権デューデリジェンス関連規則と 2 国間 FTA の TSD 規定を中心に~…………… 日本貿易振興機構 (ジェトロ) 海外調査部主任調査研究員 田中 晋
- 第 5 章 インフレの直撃を受ける EU の経済貿易概況 (2022 年) と新たな段階に突入した EU・ASEAN の通商関係…………… 京都産業大学国際関係学部教授 植原洋

一般財団法人 国際貿易投資研究所 (ITI)

〒104-0045 東京都中央区築地 1 丁目 4 番 5 号 第 37 興和ビル 3 階

TEL : 03(5148)2601 / FAX : 03(5148)2677

E-Mail : jimukyoku@iti.or.jp URL : https://iti.or.jp/