

混迷続くミャンマーの現在地

クーデターから一年半。軍の実効支配に対する
反対運動は暴力化し、民間人の死者二〇〇〇人超、
難民も七〇万人を超え、国は荒れている。
軍の実効支配と抵抗勢力とのせめぎ合いに、
外交はどのような役割を果たせるか。



二月三日、ミャンマー北西部・ミン
ギン群の村が焼き討ちされた。ミヤ
ンマー軍による行為だと住民は証
言する（ロイター／アフロ）

京都大学教授

中西嘉宏

なかにし よしひろ 二〇〇七年京都大
学大学院アジア・アフリカ地域研究科
修士、博士（地域研究。専門はミャンマー
政治、比較政治。アジア経済研究所研究
員などを経て現職。著書に『ロヒンギャ危
機「民族浄化」の真相』『軍政ヒルマの権
力構造』、近著に『ミャンマー現代史』。

ミャンマーで軍によるクーデターが発生して、一年半が
経過した。混迷は続いている。

クーデターに対する反対運動は暴力闘争に転換し、軍、
抵抗勢力、いずれにも死傷者が多く出ている。NGOであ

る政治囚支援協会（AAP）によると、クーデター後の
民間人の死者は六月に二〇〇〇人を超えた。国連難民高等
弁務官事務所（UNHCR）は、武力衝突を逃れる国内避
難民の数を七〇万人以上と推計している。経済についても、

一時の混乱は脱したものの、改善の見込みが見えないまま低迷している。また、ハイレベルの外交交渉から軍事政権関係者が排除されていて、国際的には孤立気味だ。

この国はいつたくなるのか。軍は二〇二三年八月までに総選挙を実施して「新政権」に権限を移譲すると発表しているものの、選挙の実施は本当に可能なのか、仮に実施されてもそれが自由で公平なものとなるのか、自由でも公平でもなかった場合、国際社会は「新政権」にどう反応するのか。本稿では、こうした問題関心を念頭に、ミャンマーの政治情勢の現状と今後の注目点を指摘したい。

軍の実効支配は続く

ミャンマー全土のうち、主要な都市部と、中部の都市マナダレーより南の多くの地域では現在、軍の実効支配が安定している。爆発事件など小規模な事件があつて、政府の機能は低下しているものの、軍と最高意思決定機関である国家治安評議会（SAC）が掌握している政府機関に代わるような政治勢力はいない。少なくとも表面的には平穏な日常生活を人々は送っている。

この実効支配のもとで軍はクーデターの目的、すなわち、アウン・サン・スー・チー政権関係者の政界からの排除を

引き続き進めている。具体的には、前政権関係者の訴追を通じてものだ。例えば、表1はアウン・サン・スー・チー（以下、スー・チー）に関係する訴訟のリストである。現在までに一九の審理のうち五つの容疑について一審の判決が出ている。いずれも有罪で、合計一四年の禁錮刑（うち二年は恩赦により減刑）が言い渡されている。六月二二日には、スー・チーが首都ネーピドーの刑務所内に建設された施設に移送されたと報道された。それまで拘束されていた施設からメイドや飼犬がヤンゴンに送られたという報道もあり、いずれかの判決が確定している可能性もある。そうなれば、彼女の公民権はすでに停止されていることになる。

スー・チーの政党である国民民主連盟（NLD）関係者に刑事罰を課す判決も続いている。ミャンマーの司法府は長年の軍事政権下で独立性を失い、軍の強い影響下にある。六月にはスー・チーと関係が深かったことで知られる下院議員のピョーゼーヤトーと、活動家として知られるチョウミンユ（通称コー・ジミー）の死刑判決（反テロリズム法違反）が確定した。国際人権団体はもとより、欧米諸国やASEAN諸国からも死刑を憂慮する声が上がりが、執行自体は延期されたようだが、軍の強硬姿勢に変わりがないことを国際社会に印象づけた。

表1 アウン・サン・スー・チーが問われている罪（2022年4月末現在）

罪名	法定刑	判決
1 刑法 505 条 (b) 項	2 年以下の禁錮、または罰金、または両者	2021 年 12 月 6 日 禁錮 2 年 (→1 年減刑)
2 自然災害管理法違反 (25 条)	3 年以下の禁錮、またはこれに罰金を併科	2021 年 12 月 6 日 禁錮 2 年 (→1 年減刑)
3 輸出入法違反 (8 条)	3 年以下の禁錮、または罰金、または両者を併科	2021 年 1 月 10 日 禁錮 2 年
4 電気通信法違反 (67 条)	1 年以下の禁錮、または罰金、または両者を併科	2022 年 1 月 10 日 禁錮 1 年
5 自然災害管理法違反 (25 条)	3 年以下の禁錮、またはこれに罰金を併科	2022 年 1 月 10 日 禁錮 2 年
6 国家機密法違反 (3 条 (1) 項 (c) 号)	国防等に関する情報の場合は 14 年以下の禁錮、それ以外の場合は 3 年以下の禁錮	
7 刑法 130A 条	不明	
8 汚職防止法 55 条	15 年以下の禁錮、または罰金併科	2022 年 4 月 27 日 禁錮 5 年
9-19 汚職防止法 55 条	15 年以下の禁錮、または罰金併科	

ただ、軍が実効支配の点で優位に立っていたとしても、クーデター前の社会に戻ることはないだろう。政治はもちろんだが、経済も正常化の足を引っ張る。新型コロナ禍も重なって、ミャンマーの昨年の経済成長率はマインス一八%と推計されている。今年の成長率は一%前後が予想されていて、二〇一一年の民政移管以来、成長の原動力となっていた海外（特に東アジア諸国）からの直接投資も今後停滞するとみられている。貿易赤字が膨らみ、外貨不足が顕在

化している。「アジア最後のフロンティア」は、発展なかばにして、再び低成長に陥る可能性が高い。

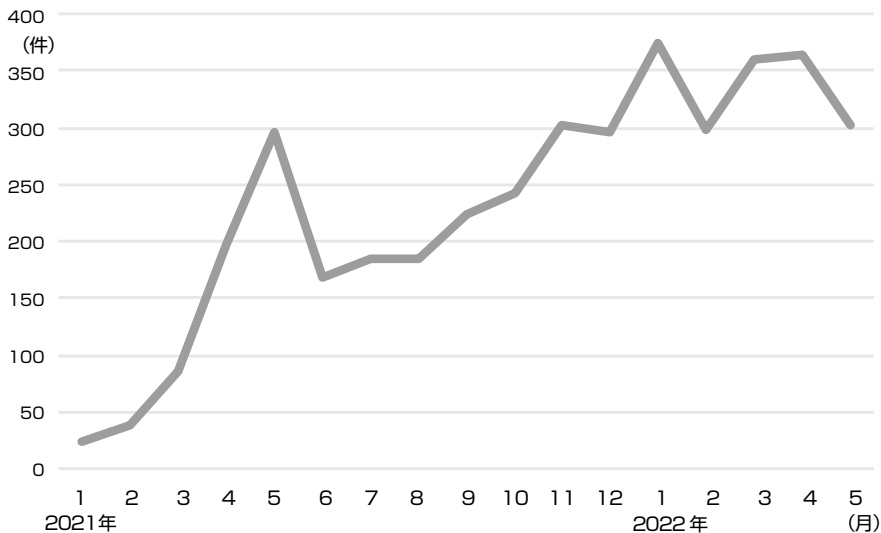
激しさを増す武装闘争による抵抗

混沌が深まる最大の理由が、軍による強引な政権掌握と市民に対する弾圧であることはいままでもない。それに加えて、抵抗勢力の主たる戦略が暴力闘争に傾斜していったことも理由だ。図1は二〇二一年一月一日から二二年五月三十一日までの軍とその他の勢力との武力衝突の数を示している。衝突数は、現在まで減ることなく続いてきた。

その抵抗勢力は複数の集団から成り立っており、決して一枚岩ではないが、国民統一政府（NUG）を中心とする統一戦線が最も存在感を示していると言つてよい。NUGは昨年のクーデター時に幹部を拘束された政権与党関係者を中心に結成された「並行政府」だ。軍の弾圧を逃れて主にオンライン上を拠点に、一方で国際社会への外交的働きかけを、もう一方で国内での抵抗運動を指揮しようとしている。

NUGが自身の軍として昨年五月に結成したのが人民解放軍（PDF）である。それまで各地で自発的に抵抗を続けてきた若者たちを軍の統制下に置くとともに、軍に反発

図 1 軍と武装抵抗勢力との戦闘数 (2021 年 1 月～ 2022 年 5 月)



出所) Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED) データセットより筆者作成

する一部の少数民族武装勢力と連携を図るために結成された。ここでNUGと協力している武装勢力とは、カレン民族同盟(KNU)、カチン独立機構(KIO)、カレンニ－民族進歩党(KNPP)、チン民族戦線(CNF)である。当初は組織の体をなしていなかったPDFだが、次第に少数民族武装勢力支配地域での若者たちの訓練を可能とし、三〇〇〇万米ドル分の武器を調達して(NUG国防省事務次官の発言)、武装闘争を継続する体制を整えた。

このPDFと、軍に抵抗する若者、一部少数民族武装勢力の三つの勢力からなる統一戦線の主戦場は、主に三つある。一つはKNUの実効支配地域があり、CNFも活動する南東部のカイン州やカヤー州。次に、KIOの拠点がある北部のカチン州。そして最後に、中央平野の北西部、行政区域としてはザガイン管区南東部とマグエ管区北西部である。この地域は、民族的には主要民族のビルマ族が多数を占める地域で、一九四八年の独立から五〇年代にかけてビルマ共産党と軍との戦闘があつて以来、長く戦闘とは無縁の地域であつた。

クーデター後、農村部も含めてこの地域で抵抗運動が広がったものの、都市部の安定を優先させた軍による部隊の派遣が遅れた。そこに目をつけたNUGは、主にKIO支

配地域で訓練をした若者たちをこの地域に送り込んだ。PDF関係者によると、PDFとKIOとの混成部隊を支援する村人が多いことがゲリラ活動を容易にしているという。その結果、この地域での小規模な衝突が全国で最も多い。PDFはミャンマー軍部隊に対してゲリラ的に攻撃を繰り返すことで農村部への侵入を防ぎ、NUGのいう「解放区」を増やすことが目指されている。

当初はスー・チーの非暴力主義から離れることにためらいを見せていたNUGも、最近では指導者が前線に赴く写真やSNS上で公開するなど、武装闘争に邁進する姿勢を明確にしている。

外交的孤立は変わらず

こうして、抵抗勢力が武装闘争路線に傾斜することで持久戦に持ち込むことには成功した。とはいえ、それは地方部でのことだ。首都ネーピドーやヤンゴンでは、人々の生活に日常が戻っている。このまま軍は、自身の政権掌握を既成事実化し、二〇二三年八月までの選挙、そして新たな政権を成立させたいはずだ。ミン・アウン・フライン最高司令官が大統領に就任する可能性も取り沙汰される。

だが、軍の目論見が実現するまでには多くの難題が立ち

はだかっている。なによりも選挙ができるかどうかが不確定なままだ。選挙時には全国に四万カ所以上の投票所が設置される。この大規模な政治イベントを、どこまで平和裏に実現させることができるのか。むしろ抵抗勢力が黙って選挙を傍観するはずはないし、そもそも多くの有権者が投票を棄権するのではないかと懸念もある。

さらに難しいのは、軍が企図している政権移譲を、国際社会に認めさせることだろう。現時点で欧米諸国は軍による統治の正統性を認めないことはもちろん、軍関係者やその家族、軍系企業、軍との関係の深い財閥とその企業グループ、一部の国営企業に対して制裁を課している。

日本やインド、韓国、フィリピン、インドネシアといったアジアの自由主義国も、圧力外交とは一線を画しつつ、軍とは距離を置く。当初、関与による解決の方途を探っていたASEANも、昨秋のASEAN首脳会議以来、首脳レベルの会談からはミャンマー軍関係者を締め出している。原因は、二〇二二年四月にミャンマー軍とASEANが同意したはずの「五項目のコンセンサス」について、その履行をミャンマー軍が渋っているからである。特に、ASEAN特使が繰り返し求めているスー・チーとの面会を、ミン・アウン・フラインは絶対に実行しようとはしない。

一方、選挙後の関係正常化を視野に入れて接近傾向が見られるのは中国である。中国は欧米諸国の圧力外交に対しては、内政不干渉を理由に国連安保理などでも反対した。直近では、七月三日にミャンマーのパガンで開催された中国とメコン地域五カ国との外相会議に王毅外相が出席し、その後の個別の外相会談で中国・ミャンマー経済回廊の建設加速と両国間の送電網敷設について合意するなど、軍の実効統治を追認しつつある。

ただ、とはいってもミャンマー軍の擁護者となるわけではない。同会議後にASEAN特使を務めるブラク・ソコン外相（カンボジア）とも会い、ASEANによる事態改善の働きかけを支援する姿勢も改めて示していることや、王毅外相がミン・アウン・フライン最高司令官と会談しなかったことでもわかるように、慎重に軍との距離感を保っているようにみえる。現状で軍を支持することの内外からの反発を警戒してのことだろう。実利重視で対ミャンマー関係の正常化を急ぐことは、ミャンマー国内の反中感情を刺激するばかりで、既存の権益を脅かす。二二一九キロに及ぶ国境を接する中国が最も望まないのは、ミャンマーの不安定化だ。中国も慎重に状況を見極めており、まだまだミャンマーは「やっかいな隣国」である。

中国とともにロシアもミャンマー軍を支える。七月半ばにミン・アウン・フラインが「私的訪問」でモスクワを訪問。ロシア国防省関係者との会談で両国の軍事関係強化を確認した。これまでも多くの軍備をロシアから調達してきたミャンマーにとって、国内に武装闘争を抱え、同時に中国の影響力が強まるなかで、ロシアを使つてバランスを取ろうとするのはこれまで通りである。ウクライナ侵攻後のロシアの今後の行方は不透明であるものの、ロシアはミャンマーにとって、頼るべきパートナーであろう。

アジア地域秩序維持の観点を

軍は実効支配の点で優位に立つ。他方、抵抗勢力は正統性の点で内外から広範な支持を受ける。この実効支配と正統性の分離がミャンマーという国に深刻な危機をもたらしている。そう筆者が指摘したのが昨年の五月のことだった（本誌六七号）。基本的な構図はその頃から変わらないが、この一年で、軍による実効支配はやや安定の度を増し、一方で抵抗勢力の武装闘争は北西部中心に「解放区」の拡大というかたちで実を結び始めている。しばらく両者が目標を実現できないままの攻防が続くだろう。

先を読むことは非常に難しいものの、今後の注目点を挙

げれば、以下の三つとなる。

第一に、北西部の武力衝突がこれからさらに拡大するのかどうかである。抵抗勢力は北西部を拠点に「解放区」を拡大し、実効支配地域をつくり出すことで国際社会に実体のある政府であることを示すことを目指している。一方で、紛争の激化により、すでに多くの国内避難民の発生や軍と準軍事組織による村落破壊が報告されている。この紛争が長期化し、人道危機が拡大している。

第二に、軍が選挙を実現して文民政府への政権移譲ができるかどうかである。前述したように、この軍の目論見が実際のものとなるにはまだいくつもの課題がある。今の情勢では、限られた地域での、軍が直接管理した選挙の実施と、低い投票率ながら軍に近い連邦団結発展党(USDP)が勝利して生まれる親軍政権だろう。

第三の注目点は、この軍主導の「政権移行」に国際社会がどう反応するかである。欧米諸国が受け入れないことを予想することは難しくない。問題は、ミャンマーに対して厚い国益を持つ国々の動きがどうなるかだ。中国が選挙を認め、「新政権」と関係を正常化させるかが最も注目すべき点だろう。中国の後ろ楯は「新政権」に間違いなく自信を与える。

そして日本がどう対応するか。しばしば立ち位置が定まらないと批判される日本外交であるが、それは確かだとしても、現状のまま自由でも公正でもない選挙が行われて成立する「新政権」に、支持と支援を表明するようなことはすべきではないし、できないはずだ。日本国民にも、ミャンマー国民にも説明ができないし、今年五月に発表された日米共同声明「自由で開かれた国際秩序の強化」においても、「暴力の即時停止、不当に拘束されているすべての人々の解放、阻害されない国全体への人道アクセス、そして民主主義の早期回復」を求めている。こうした要請とかけ離れた政権移譲を日本が単独で認めることは、アジアの地域秩序の安定をとともに目指す日米の関係にも望ましくない。

ただその一方で、ミャンマーに日本が関与しなくなるということは、ミャンマーに対する中国の影響力の増大と、中国とインド洋をつなぐ地政学上の要衝への日本の影響力低下を意味する。近い将来の台湾有事の可能性はこれまでも指摘されてきたが、ロシアによるウクライナ侵攻後に、より切迫感をもって日本では受け止められている。東アジアの地域秩序をどのような安定させるのか、そうした大きな絵の中でも、対ミャンマー政策を再構築する必要があるだろう。「政変後の様子見」の段階ではもはやない。●