

2003.9.11

明治学院大学

江橋正彦

## 最新のミャンマー情勢分析

### 1、スーチー女史拘束事件の背景

#### 1) 軍政内部の民主対話にたいする2つの流れ

##### ① キンニユン第1書記を中心とする対話促進派

ミャンマーの改革・開放を進め、経済発展を図るため、欧米の経済制裁緩和をかちとる必要からもスーチー女史との対話・和解が不可欠と判断。軍の政治的影響力を確保しながらも軍政から民政への移管、新憲法制定、総選挙による新政権の樹立までを視野に置く。

2000年10月以降、スーチー女史との民主対話に乗り出し、政治犯を釈放、2002年5月にスーチー女史の軟禁解除を実現、また、かねてより麻薬削減にも取り組む。この結果、2002年5月頃に米国の対ミャンマー姿勢の柔軟化を引き出した。

しかし、軍政内部の強硬派の妨害により、民主対話は停滞、米国やスーチー女史の失望、苛立ちをかって、2002年11月頃を境に、米国政府やスーチー女史の強硬姿勢がみられるようになり、軍政上層部内部での影響力減退。(基本的に、キンニユンの政治的影響力は2002年3月に起きたネ・ウィン元大統領親族を中心とするクーデター未遂事件を境に大きく弱体化したと見られている)。

##### ② タンシュエ議長を中心とする強硬派

ミャンマーの統一と発展のために、軍が引き続き統治することが不可欠と判断。スーチー女史の背後に軍政を打倒しようとする米国や英国などの外国勢力がいるとの認識からスーチー女史とのいかなる対話・取引にも反対。経済政策に関しては、国営企業を中心とした社会主義時代の統制経済の考えから脱却できないでいる。市場経済への理解に欠き、国際情勢理解もきわめて弱い。欧米の経済制裁に対しては、地政学上ミャンマーへの特別の関心を持つ中国、インドに依存することで対応可能との判断。キンニユンの民主対話路線にしびしびゴー・サインを出しながら、スーチー女史やNLDの動き、米国の動きをみながらストップ・ゴーを繰り返す形をとっている。

#### 2) 5.30 事件前の動き

1. 2002年11月中旬のラザリ国連特使の訪緬を境に、スーチー女史および米国の姿勢が硬化。タンシュエ・ラザリ会談が転換点に。

ラザリ特使を呼んで、こう着状態のスーチー女史との対話促進を図ったキンニユンは、ラザリ・タンシュエ会談をセット。この場で、タンシュエは「スーチー女史との対話の意思はない、これからどうすべきか、ミャンマーのことは自分が良く知っている。国連や米国の意図はわかっている。あなたのボスのマハティールは常に私の味方だ」と言い放ち、5分

で会談を打ち切り退出した。面目を失ったキンニユンは、その後、辞表をタンシュエに提出(3度目の辞表)したが、受け付けられなかった。この後、スーチー女史や米国の姿勢が硬化し始める。

2002年12月のラカイン州でのスーチー女史の遊説に2万人が集い、USDAによる放水による妨害事件が起こる。

2003年1月、クラブ前駐ミャンマー代理大使訪緬、スーチー女史と会談。強硬姿勢をとるよう進言？

2003年1月31日ブッシュ大統領がミャンマーを麻薬生産・取り引きの削減に非協力的な国のリストからミャンマーを除外することを拒否。米国大使館によると、上院の強硬派:ミッチ・マッカーノ(ケンタッキー選出、台湾生まれ)、ジョン・マッケインを中心に、ミャンマーを外すことに強硬に反対。麻薬アンフェタミンの増加が真の理由でなく、軍政の人権侵害が主な理由。これを境に、国務省もミャンマーに対する柔軟姿勢をやめざるを得なくなったという。

米国の制裁緩和への重要なステップと期待していたキンニユンの立場は苦境に立たされ、5月に契約した米国のロビースト(DCI Associates)と解約せざるを得なくなった。(米国の柔軟姿勢から強硬姿勢への転換がキンニユンなどの軍の柔軟派を追い詰める結果を生んだことは否めない。しかし、米国やスーチー女史の強硬姿勢への変化は軍の強硬派の妨害工作によるところが大きい)

## 2. キンニユン再度の対話促進を図る

2月に銀行危機が起こり、国内経済が混乱。キンニユンがスーチー女史との対話再開を企画、5月16日にラザリ特使が6月6日から4日間訪緬と、情報部のフラミン大佐が発表。5月20日、キンニユンがタイのスラキアット外相に「スーチー女史との関係で近く、非常に良い動きがある」と語る。

他方、爆弾事件が頻発、また、民主化運動家10名への有罪判決など弾圧の動きも並存。民主対話に反対する軍の強硬派の可能性が濃厚。

### 3. 5.30 事件

この事件は、予定された民主対話再開を妨害するため、タンシュエ議長の命令でソーウィン第2書記(当時)(事件が起きたザガイン管区の前司令官)がマンダレーに飛んで実行指揮した模様。事件後、上層部の会議である事件は少しやりすぎだ、誰が命令したのか?との意見が出され、タンシュエが「私が命令した」と発言したと伝えられる。

タンシュエは、銀行危機後の経済混乱の中で、スーチー女史の人气が高まりつつあること、少数民族やザガインの僧侶とのパイプが強化されるのを恐れた模様。

6月6日のラザリ訪問の際、タンシュエ議長は海岸の別荘にこもり、面会を避けた。キンニユンがビーチに飛んで、ラザリがスーチー女史に会うことの許可を出すよう説得。

## 2、米国制裁強化の影響

Burmese Freedom and Democracy Act 2003 は、下院で賛成 170 数票、反対わずか 2 名の圧倒的多数で可決。この圧倒的多数による可決は、いかに、議会在がミャンマー軍政に憤りを持っているかを示したということに加え、上院の強硬派の影響力の大きさを示した点で画期的(米国大使館筋)で、ブッシュ政権は迷わず直ちに、7 月 28 日の Executive Order を発した。追加された制裁には、ミャンマー産品の輸入禁止、②SPDC 高官・親族、UMEHI、MEC、USDA などの関連企業との輸入取り引き禁止、③政府高官などの在米資産凍結、④国際金融機関の融資や技術協力の禁止、⑤ビザ禁止対象の拡大、⑥ミャンマーの民主活動家の支援などが含まれている。さらに、この制裁解除の条件は「総選挙により新たな民主政権が誕生するまで」ときわめて高いハードルが課されている。なお、資産凍結の対象者リストには約 220 名の軍政高官および親族、取り巻きの財界人が入っている。

### 1) 貿易活動の縮小

米国の制裁を恐れ、各国の民間銀行は米ドルの対ミャンマー送金を事実上停止したため、貿易決済(従来約 95%が米ドルに依存)や駐在員経費などの送金が困難になり、貿易活動は大きく縮小している。ユーロ、日本円、シンガポール・ドルを新たな決済通貨に指定したが、ミャンマーの銀行(外国銀行とのコルレス契約はすべてドル決済)も民間企業もこれらの通貨をほとんど保有しておらず、まだ新たな取り引き形態は模索中である。米ドル使用の規制の影響は、制裁からまだ1ヶ月しかたっていないため、フルに顕在化していないが、今後、数ヶ月でより大きな影響をもたらすようになろう。特に、輸出外貨が国外に滞留し、ミャンマーの外貨不足に拍車をかけると見られる。政府は、外貨事情の悪化を見越して輸入許可を著しく制限、また、政府系銀行もドル現金の引き出しを制限しているため、外国人はドル現金の不足に悩んでいる。

### 2) 拡大する国境貿易

政府は対抗措置として、中国、タイとの国境貿易を拡大、中国との国境貿易窓口を3ヶ所から5ヶ所に、タイとの窓口を3ヶ所から13ヶ所に拡大した模様。さらに、マレーシアのペナンを小船を使った海上の国境貿易拠点として使うことを決めたとされる。マレーシアの政府系銀行(Bank Bumiputra, May Bank)にミャンマー貿易専門の口座が開設されるほか、ミャンマーとの貿易仲介をねらったマレーシア、シンガポールの企業が新たに設立されている模様。ミャンマーの大手企業はシンガポールの銀行にミャンマー企業と類推されるおそれのない名前で銀行口座を開設、そこを通じてミャンマー貿易を行う手配を進めている。さらに、中国の銀行がミャンマー貿易の便宜を図っていると伝えられる。また、政府はミャンマー人の海外資産を使った輸入を許可することも検討中とのことだが、この可能性はよほどのことがない限りないだろう。

### 3) 輸入禁止により対米向け衣類・履物産業がほぼ壊滅状態

一説に衣類産業に従事する労働者は30万人といわれるが、実際の解雇は4万人程

度と見られている。対米輸出禁止で失う輸出額は約 3 億ドル程度だが、ほとんど委託加工であるため、ミャンマーが失う手取り外貨は約 5,000 万ドル弱と見られる。

#### 4) 輸入品価格の上昇によるインフレ再燃

### 3、キンニョン首相任命の意味と背景

#### 1) タンシェ体制の強化

今回の人事で、キンニョンを首相に祭り上げ、マウンエー副議長を事実上解任、タンシェ体制を固めたといえる。Thura Shwe Mann(3 軍統合参謀長)を 9 月 5 日中將から大將に昇格させ、マウンエー副議長(国軍副司令官、陸軍司令官)のポストを彼に後継させる見通し。

キンニョンは S1 のポストを離れたものの、9 月 2 日現在、国軍情報部のトップをまだ占めていたが、情報部 No.2 の Kyaw Win 中將(タンシュエが送ったキンニョンの監視役)がキンニョンに代わり情報部のトップに座ることがほぼ確実になった模様。なお、情報部 NO.2 にタントウン、No.3 にギンアウン、No.4 にニンゾーが座り、キンニョンの右腕のテインスエ准將は外務省に移ると見られている。

また、情報分野において、Tin Win 労働大臣(イスラエルのモサドで訓練を受けたもと情報將校)に警察の情報部 NBR のトップを兼任させ、NBR を強化しているとも伝えられる。

Soe Win 中將が S1 に昇格、S2 に Thein Sein 中將が就任、あらたに首相府付き大臣にタンシュエの側近 Ko Lay、Thein Swe が就任、タンシェ体制が強化されたと見るべき。

SPDC は現在、13 名だが、チーミン海軍司令官、ミンヘイン空軍司令官が新たに加わり、15 名体制となる模様。序列は、タンシュエ、トラシュエマン、S1、S2 となろう。マウンエー、キンニョンが SPDC に残るか否かは不明。

#### 2) 「キンニョン首相」の意味

キンニョンは S1 として、これまでも実質的な行政トップの首相の役割を果たして来た。外交委員会、民営化委員会等々 SPDC の重要な委員会は、悪名高い Trade Policy Council(マウンエー議長)を除き、すべてキンニョンが主催してきた。森前総理が 4 月末にタンシュエ議長と会ったとき、タンシュエは「キンニョンが実質的な首相の役割を果たしている」と述べた。新たに任命された S1、S2 ともまったく行政の経験も能力もなく、キンニョンに代わることはできない。

タンシュエは外交、経済などの日常行政を SPDC から切り離し、キンニョン首相の下で行うが、民主化などの主要な国内政治 이슈 や路線はタンシュエの指導する SPDC が決定するという形をとり、キンニョンの能力と国内外における評判を上手に利用しようとしたものと考えられる。しかし、SPDC における地位と国軍情報部の権限を失ったキンニョンは S1 の時よりも権力のない「首相の役割」を演じさせられるだけ

になるおそれがある。

- \* タンシュエは社会主義時代に社会主義計画党の理念を教える党学校の校長を務めていたこともあり、思索家で、確固たる哲学をもち、心理学にも通じ、相手を説得するのに極めて長けているといわれる。
- \* ASEAN 首脳会議に出席したくないタンシュエ。キンニョンに行かせるため、首相にしたとの説も。

### 3) キンニョンの計算とそれへの期待

国民の多くはキンニョン首相の報道に一定の期待をもった。しかし、8月30日のキンニョン首相のスピーチに失望した。スーチー女史釈放の話はなく、代わりにスーチー女史批判を行った。民主化へのロードマップが発表されたが、目新しいことはなく、タイムフレームも詳しい手続きも欠いていた。しかし、ビジネスマンの多くは、まだ一抹の期待を持っており、キンニョンが一定の権限を持った首相になるかどうかを判断するのはまだ早い、はたして、マウンエーがトップにあった Trade Policy Council が廃止されるかあるいはキンニョンのもとにおかれて、政策改革が行われるのかをに注目している。

キンニョンは、自分の上位にいるタンシュエやマウンエーに失望し、限界を感じて3度も辞表を提出したといわれるが、ミャンマーの統一と国軍の維持、経済発展のために自分が頑張る以外にないと考え、政権に残り、今回も首相をあえて引き受けた。無知な軍政トップからいかに実質的な権限を首相に移行させていくか、その戦略を描きつつ挑戦しようとしているように見える。

憲法制定国民会議の開催に向けてその手続きなどを決める過程で、少数民族などの力を利用しつつ、首相権限の強化にむけて努力を続けると考えられる。ビジネス界のサポートも視野に入れ、Trade Policy Council の打ち出した経済政策改革も突破口になるかもしれない。

しかし、現状では、首相への権限委譲は難しい。タンシュエなど軍の強硬派が妥協により権限を委譲するのは、国内の政治経済がより深刻な苦境に追い込まれ、国際社会の圧力がさらに強化される場合のみと思われる。その意味では、キンニョンは、国内・国際情勢の悪化を期待しているかもしれない。

### 4、スーチー女史の釈放とロードマップ

スーチー女史の釈放問題は、スーチー女史の姿勢にかかっている。軍政はスーチー女史が今回の事件で完全に軍政不信に陥り、軍政とのいかなる妥協も拒否している模様で、釈放しても新たな騒動を起こし、かえって問題を大きくすることを恐れて釈放できないでいる。10月のアセアン首脳会合までに釈放されるとの見方もあるが、スーチー女史の姿勢如何で困難も予想される。

軍政は、スーチー女史およびNLDの不参加を見越して、ロードマップで示した憲法制定国

民会議を開催することを考えている模様。

## 5、今後のシナリオ

### 1) タンシェ体制の続行

今後5年ほど、この体制が続き、経済停滞が続くも民衆の蜂起はなし。

中国・インドの影響力が飛躍的に増大。

### 2) 経済社会危機からタンシェが政権を投げ出し、辞任。キンニョンに後を託す。 キンニョンが民主対話、新憲法制定などのロードマップを実行。

### 3) タンシェ体制の崩壊

民主化、経済改革の努力を欠いたまま、現在の軍政が続く場合、国内の不満が経済悪化に伴って爆発、暴動が起こる。軍の民衆への発砲事件が引き金になり、軍政内部が混乱、キンニョンなど軍の一部が反旗を翻し、民衆の支持で結果的にスーチー女史を中心とする政権が誕生。フィリピンの「2月革命」に近いシナリオ。

## 6、日本の対応

### 1) 草の根や人道援助プロジェクトの停止解除を

日本は、5.30 事件を契機に草の根の人道援助や技術協力を含むすべての新規援助を停止した。パルーチャン水力発電所や日本センター設立、UNICEF との協力によるポリオワクチン供与、初等教育改善プロジェクト、感染症対策などの既存援助プロジェクトの続行(新たな専門家の派遣)すらも停止した。人道上の援助は、時の政権や政策にかかわらず、その国の国民の生活改善に向けて無償・無条件で実施しているはずだが、それを止めたことでこれまで日本の「誠意に基づく支援」に感謝していたミャンマー国民に日本のこれまでの努力を無にするほどの失望を生んでいることは否めない。

外務省の担当局長は、当初、草の根技術協力や草の根 NGO 補助金などは停止しない意向であったもようだが、茂木外務副大臣から「すべての新規援助」に「これらの草の根援助も含むのだな」と念を押され、「含む」と答弁してしまったことから、既存の案件の続行のための新たな専門家派遣を含むすべてを停止せざるを得なくなったと伝えられる。米国の意向を過大に受け止めた末の決定だが、実にまずい決定を行ったといわざるを得ない。しかも、4 月末訪緬した森前総理がタンシェ議長に手渡した小泉親書において日本の対ミャンマー支援は、民主化などの条件を必ずしも付けず「包括的アプローチ」で行くと約束したばかりである。

米国の USAID によるミャンマーの HIV 対策にたいする 100 万ドルの援助は続いているし、オーストラリア政府の NGO 支援や地域ベースの草の根援助は停止されずに続いている(駐ミャンマー・オーストラリア大使)。ただし、同政府の人権委員会支援プロジェクトは延

期、小規模な農業援助プロジェクトと HIV プロジェクトは停止した模様。日本政府は、早急に、停止した人道援助を見直し、せめて UNICEF との協力によるポリオワクチン供与、初等教育改善プロジェクト、感染症対策など続行中のものや NGO 支援はできるだけ早急に復活すべきである。

## 2) キンニュン首相の権限強化支援を

ミャンマー情勢の先行きは、残念ながら悲観的である。キンニュン首相がどれだけの実権を持つにいたるかが鍵だが、いまのところ、多くを期待できない。国際社会の厳しい姿勢に加え、国内情勢が緊迫しない限り、キンニュン首相への権限委譲がないと仮定すると、日本政府はタンシュエ議長を窮地に追い込みキンニュン首相の権限を強める方向で間接的な支援を行う以外に無い。キンニュン首相を単なる権限のない傀儡として扱うのではなく、実質的な首相として遇し、支援・激励することが重要と思われる。

キンニュンの実質的なイニシアティブで 2000 年から日本・ミャンマー共同で進められたミャンマー経済構造調整支援は、約 10 億円近い予算を使って最終報告書をまとめながら日本政府はその提出すら見送っている。タンシュエ議長が改革に消極的なことに加え、5.30 事件がこの提出を遅らせる結果となっている。しかし、このプロジェクトは、軍政支援や日本企業支援ではなく、ミャンマーの誤った経済政策を是正し、経済の民主化を迫るもので、一種の国際公共財を提供するものである。ミャンマーのビジネス界は一刻も早い提言を期待している。キンニュン首相にこの報告書を提出し、経済改革を奨励することで、首相権限の強化にも資すると思われることから、遅くとも、12 月の日・アセアン・サミットに出席予定のキンニュン首相へ正式に提出する行事を組むよう検討すべきである。

### (未報告のテーマ)

- \* 銀行危機について
- \* FEC の将来について
- \* 米の自由化問題について