2021年2月9日発行（通算第522号）

世界情勢ブリーフィング
https://guccipost.co.jp/blog/jd/

■ ミャンマー国軍、権力掌握を宣言　アウンサンスーチー氏らを拘束（2月1日付BBC）
https://www.bbc.com/japanese/55876064
■ ミャンマーで3日連続抗議デモ、各地でストも　警察が放水（2月8日付BBC）
https://www.bbc.com/japanese/55976231

ミャンマーでクーデターが発生してから1週間が経ちました。週末にはヤンゴン、ネピドー、マンダレー等で大規模なデモが発生。ヤンゴンでは数万人もの人々が集まりました。
https://twitter.com/JDWorldBriefing/status/1358359869699420161

週末にはインターネットが遮断されましたが、日曜午後に再開。ただしフェイスブック、ツイッター、インスタグラムの遮断は続いています。今のところ抗議デモと治安部隊の深刻な衝突や強権的な弾圧は発生していないようですが、予断を許さない状況が続きます。

本日は、クーデターの背景と今後の展望について解説します。

＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊
ミャンマーのクーデター
＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊

●クーデターの背景

すでに述べたとおり、クーデターは驚きでした。私が知る限り、ミャンマー専門家でこの事態を予想できた人はいなかったはずです。なぜかといえば、国軍にとってメリットがなく、合理的な行動とは言い難いからです。

たしかに15年の選挙によって国軍は政権を失い、昨年の選挙によって政権奪還の可能性もまずないことが明らかにされました。しかし、国軍の特権的な地位はなお憲法で保障されています（非常事態宣言、国防・内務・国境の3閣僚の任命、軍人議員の任命）。憲法には、民政移管後、軍政時代の責任を問われない（つまり人権侵害などで訴追されることはない）という「免責条項」もあります。

またミャンマーには「国軍系企業」があります。その代表格は「ミャンマー・エコノミック・コーポレーション（MEC）」と「ミャンマー・エコノミック・ホールディングス（MEHL）」の2つで、いずれも国軍の組織（調達局）と軍人が株主です。

MECは軍の調達を主な事業としていますが、ベトナムの軍系通信会社（ベトテル）と組んで「マイテル」という通信事業も行っています。MEHLは鉱山や宝石などミャンマーの重要な産業である資源を含め、金融、不動産など幅広い事業を行っています。キリンはMEHLとともに国内シェア1位のミャンマー・ブルワリーを買収し、合弁事業を行っていましたが、クーデター後に合弁解消を発表しました。

国軍はこうした企業を通じて利益を上げ、株主である軍人たちも収入を得ていました。民政移管によって制裁解除と外資導入が実現しましたが、それによって国軍も大きな経済的恩恵を得ていたのです（軍政時代は、中国への木材とヒスイ（加えて後に天然ガス）の輸出に頼らざるを得ず、軍の一部にとっては大きな利権だった

ものの、限界がありました。それが民主化に舵を切った一因と考えられています）。

15年と20年の選挙で国軍系政党であるUSDPが完敗したことで、いずれ憲法改正は避けられなくなると考えたのかもしれません。しかし、軍人議員の枠がある限り、憲法改正は不可能です。危機感はあったにせよ、そこまでの切迫感があったかには疑問が残ります。

クーデターを起こせば、再び制裁が課され、経済的打撃を被ることは当然に予想がつきます。中国がいるとはいえ、国軍は中国依存のリスクを十分に認識しており、欧米や日本との関係を損なうことはまず望んでいません。したがって、国軍がクーデターを起こすことが合理的な選択肢とは考えられなかったのです。

にもかかわらずなぜクーデターが起きたのか。おそらく国軍内の主流派の独自の意思決定メカニズム、特にミン・アウン・フライン国軍司令官の個人的意向が強く影響したのではないかと推測されます。

すなわち、ミャンマー国軍の主流派は、伝統的に野戦将校が多く、軍政時代からの政軍一体的な保守的なメンタリティを強く残しています。一方、主流派・保守派と異なり、国際環境に精通し、ミャンマーの国家としての長期的・持続的発展を考える軍人もいます。その代表格が04年に失脚したキン・ニュン（情報系）と民政移管を主導したテイン・セイン（官僚系）でした。

・「ミャンマー現代史（１）：独立と軍事政権の時代」（20/11/26）
https://guccipost.co.jp/blog/jd/?p=8946
・「ミャンマー現代史（２）：民主化と経済発展」（20/12/3）
https://guccipost.co.jp/blog/jd/?p=8963

上記記事で述べたとおり、民主化においてテイン・セインが果たした役割は極めて大きかったとみられます。また、テイン・セインのライバルだった猛将のシュエ・マンは、元々は保守派とみられていましたが、テイン・セインが首相になってからは（自身は国会議長とされた）、文民政権の実現を見越して、アウンサン・スーチーに接近しました。

こうした改革派はNLDとの関係を維持することを重視していたのですが、しかし、15年の総選挙でUSDPが大敗したことで、テイン・セインとシュエ・マンはともに政界から引退し、影響力を失いました。これにより国軍とNLDの関係は冷却化しました。

なぜなら両者の橋渡しをする改革派が一掃されてしまったからです。つまり、NLDが強すぎたゆえに、皮肉にも国軍においてNLDを守る立場にあった勢力がなくなってしまったということです。これにより、かつてNLDを弾圧してきた保守派が意思決定を行う軍政時代のメカニズムに戻りました。

そして国軍のトップになったミン・アウン・フラインは、日本政府関係者からの話を聞く限り、必ずしも評判が悪い人物ではなかったのですが、政治的野心の強さが目立ちました。選挙に出馬して大統領を目指すという噂は絶えず、フェイスブックでもさかんに国民に向けてアピールをしていました。ミン・アウン・フラインは現在64歳で、定年に従えば今年国軍を退任します。選挙で勝てば大統領になれるはずでしたが、NLD政権では国軍出身の副大統領になるしか道はありません。その野心とプライドが彼を突き動かした可能性があります。

NLDにも油断があったかもしれません。当初はNLDは憲法改正を急がないという姿勢を示し、アウンサン・スーチーは、少なくとも表面上はミン・アウン・フラインと良好な関係にあることをアピールしました。しかし、政権後半にはお互いを批判する場面が増え、対話を怠っていたようにも見えます。

こうした事情が重なり、ミン・アウン・フラインが決断を下したと推測されます。起こってしまったことを悔やんでも仕方ありませんが、構造的・組織的要因よりも、おそらく国軍の意思決定やコミュニケーション不足といった人的・偶発的要因が大きく、極めて残念なことだったと思います。

なお、1月に王毅外相がミャンマーを訪問し、ミン・アウン・フラインが会談していることに着目して、中国

が協力ないし誘導したのではないかとの見方も日本のメディアなどで見かけます。

しかし、国軍と中国の関係は、国境地帯の中国の影響下にある少数民族武装勢力との戦闘もあり、複雑です。中国との関係はむしろNLDの方が警戒度が低かったほどです。

中国は、16年のNLD政権発足以前から、NLDが政権を獲ることを見越して、NLDメンバーを中国に招待するなど、関係構築に力を注いでいました。NLD政権には債務の罠への警戒や国民の対中感情の悪さへの考慮はありましたが、ヤンゴン管区首相のピョー・ミン・テインなど、次代のリーダーと目された有力者が中国企業との取引を積極的に進める動きを見せていました。

中国にしても、NLDと国軍がお互いを牽制し、その中で影響力を行使する立場でいたほうが合理的なはずです。たしかにクーデターが起これば中国依存は深まるでしょうが、一方、民政移管後のミャンマー経済の発展から中国（企業）が得た経済的利益も極めて大きいものがありました。費用対効果からするとわざわざそこまでやるかといえば疑問です。

ミン・アウン・フラインが王毅にクーデターの可能性を話したとしても不思議はありませんが、それはミャンマーの国内事情なので黙認してくれ、という程度のことでしょう。中国は国軍を支えるでしょうが、長期的・戦略的視点から、NLDとの関係も維持するはずです。

●国軍の狙い

国軍は選挙不正を調査した上で、自由で公正な選挙をあらためて実施し、勝利した政党に政権を移管すると発表しています。非常事態宣言の期間は1年ですが、2年まで延長が可能です。憲法は非常事態宣言の解除後半年以内に選挙を行うことを定めています。

国軍の選挙不正の主張は根拠を欠くものであり、言いがかりに過ぎません。選挙を実施すればNLDが勝つことは間違いないでしょう。では、国軍はどうするつもりなのか。

まず、選挙制度や首相選出のプロセスを変更し、国軍出身者が確実に首相になれるような状況を作り出すことが予想されます。たとえば軍人議員の枠を増やす、首相選出の投票は限られた議員で行うといったものです。

モデルとなるのはタイでしょう。タイでは、選挙をやると必ずタクシン派が勝ってしまうので、14年のクーデター後、17年に憲法改正を行い、首相は上下院の議員で選出し（上院は軍が押さえている）、選挙制度は単独政党が多数を獲りにくい小選挙区比例代表併用制にしました（以下の記事参照）。これにより、19年4月の総選挙ではタクシン派が下院では最多議席を獲得しながら、親軍系政党が政権を担うことができました。

・「タイ政治（１）：総選挙の延期」（18/2/21）
https://guccipost.co.jp/blog/jd/?p=4979

また、アウンサン・スーチーの力を削いだ上で選挙に臨むことも予想されます。アウンサン・スーチーは75歳と高齢の上、今起訴されている通信機器の違法な輸入・使用の容疑が有罪とされれば、最大3年の禁固刑を課されることになります。

さらにNLDの選挙活動を妨害することも予想されます。何らかの理由で候補資格を認めないとするわけです。これは10年の総選挙でとられた手法で、このときNLDは選挙をボイコットし、結果としてUSDPが圧勝しました。

こうしてみると、いずれかのタイミングで民政移管を実現するにせよ、NLDの復活は難しいように思います。今後のミャンマーは、少なくとも数年間はタイのような事実上の軍政になるでしょう。

ただ、かつての軍政と違うのは、ミャンマーの経済が対外的に開放され、経済水準がはるかに向上していることです。国民の生活も豊かになり、国軍としても経済発展を逆行させることはできません。NLD政権（という

か元々はテイン・セイン政権）の経済政策は継承され、テイン・セイン政権の時代の人材も戻り、外資導入と事業環境の整備はむしろ加速させようとするでしょう。

中国からの投融資に頼った発展は、国軍としても避けたいところです。この点は日本をはじめとする西側諸国の関与政策がレバレッジになる可能性があります。

●制裁の可能性

米国とEUが制裁を導入することは確実です。問題は、それがどのような内容になるかです。

サリバン大統領補佐官は、新たな大統領令を出すことや軍の関係者や軍とつながる組織に対象を絞った制裁を検討しており、議会や同盟国とも協議すると発言しました。

米国はオバマ政権のときまで制裁を行っており、それを再導入すれば良いので、法的制度は整っています。新たな立法措置も必要ありません。議会との協議に言及したのは、マコーネル上院院内総務のメンツを立てることが目的でしょう。マコーネルは軍政の時代からミャンマーに対して強い思い入れがあり、アウンサン・スーチーとの関係構築や制裁導入において主導的な役割を発揮してきました。今回も、軍関係者に制裁を科すべきとする声明を発表しています。

米国は、ロヒンギャの人権侵害を理由にミン・アウン・フラインや軍の幹部数名にすでに制裁を科しています。まずはさらなる軍関係者や前述のMEC、MEHLといった国軍系企業をターゲットとした制裁を科すはずです。

それ以上の制裁、オバマ政権のときの貿易・投資・金融取引の規制に及ぶ可能性もありますが、まずは国軍の出方をみながら、段階的に導入する構えと考えられます。これらの措置はミャンマー経済に打撃になる上（米国とミャンマーの経済関係は深くはありませんが、外国企業の投資が縮小することは確実です）、中国にますます頼ってしまう恐れがあるので、慎重に検討することが予想されます。

軍政時代は、アウンサン・スーチーは欧米に対して厳しい制裁をとることを要請していました。このため、制裁を行おうとしない日本は責められやすい立場にありました。しかし、今やミャンマーは経済発展を遂げ、国民生活も向上しています。NLDも、国民との関係上、経済制裁を求めることはできないでしょう。

もっとも、アウンサン・スーチーの拘束が長期化すれば、部分的にせよ導入せざるを得なくなります。経済制裁の中では、特恵関税の停止がハードルが低いので、まずはここから始める可能性が高いと思います。

EUも、軍幹部・国軍系企業への制裁は行うでしょうが、さらに特恵関税の停止に踏み切る可能性があります。ミャンマーの縫製品の最大の輸出先はEUなので、EUの特恵関税停止は米国の措置よりもはるかにミャンマー経済に与える影響は大きいです。したがってある程度慎重に判断し、すぐには導入せず、国軍の出方を見ながら段階的に検討すると予想します。

●日本の立場

日本はどうするかですが、基本的には、軍政の時代と同様、制裁は科さず、国軍に対して民政移管の実現を促すという、「関与」のアプローチを追求するでしょう。

米国から制裁を要請される可能性は高いです。日本とミャンマーの経済関係の深さからすると、その影響は米国の制裁以上に実効性があるからです。しかし、国軍との対話とミャンマー経済の安定、進出日系企業の利益保護を考えれば、そうした措置をとることは選択肢としておそらくありません。

米国務省の発信を見ていると、日本への期待の高さが驚くほど強く示唆されています。それは、必ずしも圧力だけではなく、国軍との対話を期待している節があります。国軍とのコミュニケーションの文脈で、「米国には国軍とのチャンネルがないが、国軍との緊密なコンタクトを維持している国があることは認識している」

「日本やインドとは緊密に連携している」と述べ、積極的な役割を求めていることを示唆しているからです。

バイデン政権の特徴は、合理的・戦略的思考に通じた実務型のスタッフが多く、特にアジアチームには、カート・キャンベルなど、オバマ政権のミャンマーの民主化に関わった人材も含まれていることです。人権と民主主義の価値を重視しつつも、圧力一辺倒では成果を産まないことを理解しており、実務レベルでのコミュニケーションもスムーズですから、日本の考えを尊重する可能性も十分にあります。希望的観測も込めて言えば、独自の存在感と強みを発揮するチャンスともいえます。

この点について、日本の人権や民主主義に対するスタンスは一般的にどのように考えるべきか、とのご質問を読者の方からいただきました。私なりの回答を述べると、まず理念としては明確です。日本という国家は、自由（人権）と民主主義という近代的価値観に絶対の信頼を置いており（憲法にも明記）、それは外交においても、基本哲学の一つとして位置付けられます。

自由と民主主義は「価値観」ですから、それ自体が国家の「目的」になっているのですが、国益を増進するための「手段」としても重要です。米国という最大のパートナーとの強固な同盟関係は、この基本的な価値観を共有していることをベースとして成り立ちます。西欧諸国との関係もそうです。

一方、具体的なケースでどのようなアプローチをとるかという局面において、画一的な対応をとることは難しいです。たとえばアジアは、タイや今回のミャンマーのように、民主主義と権威主義の中間にあるような体制がいくつもあります。そうした体制は変革されるべきというのが日本の基本的な立場です。

しかし日本の影響力には限界があり、またその国家を過度に不安定な状態に追い込めば、かえってその国の市民を犠牲にする結果にもなりかねません。そこで、漸進的にせよ、改革に向かって進むよう働きかけを続ける、という現実的なアプローチになります。建前としては変革の必要性を説きつつも、より柔軟に関与と圧力をミックスさせて臨むということです。

ただ、最近の国際環境において留意すべき点があります。それは、米中という二大国が覇権を争う構図が強まる中で、「民主主義・自由主義」対「権威主義・国家資本主義」という統治モデルの競争が鮮明になっていることです。

かつての国際環境では、より多元的・相対的で、たとえば先に述べたアジアの政治体制にしても、「これがアジア流の民主主義だ」として正当化される余地がありました（詭弁ではありますが、リー・クアンユーのように実質的には独裁を肯定するリーダーが西側諸国で「アジアの賢人」のようにもてはやされたこともそうした世相を反映していたと思います）。

その背景には、権威主義・国家資本主義はいずれは民主主義・自由主義に移行するものだという、素朴な楽観主義もあったと思います。フランシス・フクヤマが説いた民主主義の勝利の延長ともいえます。つまり、アジア流の民主主義も、過渡期にあるモデルであって、経済発展と情報の自由化に伴い、いずれは完全な民主主義に変わるという思想です（日本はその成功例としてしばしば取り上げられます）。

しかし、中国の経済発展と政治・社会の統制の強化の両立、そして対外的な影響力の拡大は、そうした楽観論が甘い幻想だったと思い知らせるものになっています。これが米国のエスタブリッシュメントの中国観を変えた大きな要因の一つですが、そうした警戒の念は、人権と民主主義が単なるリベラル的な道義的価値ではなく、世界全体の構造や覇権争いを左右する、重要な戦略的概念になったという認識につながります。

日本の外交も、今後は、こうした国際環境の変化に対応したものになる必要があると思います。そのことはミャンマーなど東南アジアのみならず、中国との関係にもあてはまります。伝統的な現実主義からさらに価値観と戦略性を高めた構想力が求められるということです。

＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊
あとがき
＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊＊

■ ナポレオンが配達員に？ウクライナ政府のコロナ対策ポスターが「センス良すぎ」と話題（1月18日付ハフポスト）
https://www.huffingtonpost.jp/entry/story_jp_6004f8bfc5b697df1a06c884

インドやイランで見かけたコロナキャラ（以下のリンク参照）はちょっとくどすぎるんじゃないかと思いましたが（笑）、こちらのポスターは爽やかで良いですね。「最後の晩餐」のキリストはちょっとかわいそうな感じもしますが・・。
https://www.afpbb.com/articles/-/3276792

一方、こちらは東京都の「コロナ対策かるた」。これも味がありますが、なんか緊張感に欠けるような気も（苦笑）。好みの問題でしょうか・・。
https://www.bousai.metro.tokyo.lg.jp/1007230/1007762.html

The Gucci Post（Copyright 2021 グッチーポスト株式会社）
■ Twitter　https://twitter.com/JDWorldBriefing
■ ブログ　https://guccipost.co.jp/blog/jd/
■ メール　jd.world.briefing@gmail.com
■ 編集部　inquire@guccipost.co.jp

※本メルマガの内容は、筆者の個人的な見解であり、他のいかなる個人の見解を代表ないし代理するものではなく、他の個人または組織がその内容に対して責任を負うことはありません。