

第6章

ミャンマー——選挙後の安全保障上の諸課題

ティン・モン・モン・タン

2010年総選挙——権力再分配

2010年の複数政党による総選挙は、国を統治する国家平和開発評議会（SPDC）が2003年8月に発表した7段階ロードマップにおける5番目の極めて重要な段階であった。それはミャンマー軍の管理による文民政府への転換の表明であったと同時に、政治という国家全体に対する軍の支配継続を確保しようとするものでもあった。それは政権交代に至らなかった1990年の選挙の影響が残る中、軍事政権が延々と続けてきた一連の準備のハイライトであった¹。

2008年憲法に従い、選挙は下院（国民代表院）、上院（民族代表院）、7つの州と7つの管区それぞれに関する管区・州・県議会を対象に同時に行われた²。37の党と、3,071名の候補者（無所属82名）が1,154議席を争った一方、55の選挙区において候補者が1名しかいなかった³。ノーベル賞を受賞したアウン・サン・スー・チー率いる国民民主連盟（NLD）は1990年の選挙で議席の80%以上を獲得していたが、再登録を拒否したため、政党登録に関するSPDCの法律に従って解散となった⁴。

立候補した党の中で、新たに結成された連邦連帯開発党（USDP）はSPDC後援の連邦連帯開発協会（USDA）から転身した後、4月29日に登録申請したものであり⁵、党員数1,800万人と言われる最大かつ最も裕福な党であった。こ

¹ 例えば以下を参照。The clarification in the State Law and Order Restoration Council Declaration No. 1/90 (dated 27 July 1990) published in the NLM, 28 July 1990.

² Region（管区。以前はDivisionと呼ばれた）はバマー族（旧称：ビルマ族）が人口の大多数を占める区域である。State（州）は住民の大多数を占める主要な非バマー民族共同体に因んで名付けられている。

³ 以下を参照。Election Monitor No. 47, op.cit. 1990年の選挙では、全体で2,296名の候補者（無所属87名、93の政党からの2,209名）が争った。有権者名簿に登録された投票者は2,080万人で、15,194箇所投票所が設けられた。

⁴ NLDは3月30日、第29回中央委員会による全会一致の決定を引き合いに出して、「全く不公平な」選挙法を理由に政党としての再登録を拒否する声明を出した。

⁵ USDAはSPDC後援の広域社会組織で、閣僚を幹部に据え、ほぼ全ての公務員と学生はGONGO（政府が組織する非政府組織）への加入を義務付けられ、加入者数は2,400万名を超えとも言われる。ミャンマーの全ての県、地区及び事実上全ての街区に支部があった。USDPへ転換した際、全ての公務員及び学生は不適格となったが、その力の大部分は単純に党員へ転換された。

の党は軍の代理人と見られていた。党首は現職の首相であり、全閣僚や最近退役したばかりの将官、さらに実業界、メディア、学術界、公務員、専門家からの著名人と併せて 1,112 名にのぼる候補者を擁立した。圧倒的な資源を意のままにできる USDP は、議席の大多数を獲得すると予想された⁶。しかし、国民民主勢力（NDF。NLD の分派で 160 名の候補者を擁立）や、議会時代（1950 年代）からの老練政治家が率い、ミャンマー初の与党の元指導者の娘 3 名（45 名の候補者に含まれる）を擁立した DP-M 又は（ミャンマー）民主党など、いわゆる民主派政党は、全国レベルで上々の選挙結果を期待していた。国民統一党（NUP。1990 年の選挙で NLD に完敗し、わずか 10 議席しか得られなかった旧ビルマ社会主義計画党の後継）すら、約 70 万名の党員を抱える 2 番目に大きい党を標榜して、今回はかなり良い結果を期待し、995 名の候補者を擁立した⁷。他方、管区及び州の議会で議席を争う民族ベースの県政党も、民族アイデンティティの強みを基に、かなりの議席獲得を期待していた⁸。ほとんどの政党が USDP を主たる敵対勢力と見なし、切っても切れない関係にある USDA に対する不人氣が広まっているという認識が頼みの綱であった⁹。

反対派の政党や候補者から嫌がらせを受けたという苦情や、USDP による国家の権限や資源の乱用が行われたという申し立ての中で¹⁰、選挙は 2010 年 11 月 7 日に、平和裏に終了した¹¹。

⁶ 例えば以下を参照。“A Foregone Conclusion”, cover story, *Irrawaddy* (October 2010), pp. 10-13.

⁷ 以下を参照。Soe Than Lynn and Kyaw Hsu Mon, “NUP expects to improve on 1990 election performance”, *Myanmar Times*, 25 October 2010, in BurmaNet News, 26 October 2010.

⁸ 例えば以下を参照。Ashley South, “Making the Best of a Bad Election”, *Irrawaddy* (July 2010), pp. 30-31. ただし、カチン族 CFG を辞めたカチン族指導者が結成したカチン州前進党と統一民主党（カチン州）は登録を拒否された。その理由は以前所属していた CFG（BFG 案の容認を拒絶）との関連にあったと見られる。このため軍事政権支持派のカチン州カチン統一民主党が唯一、カチン州の立法機関を争う先住民政党となった。同様にシャン州（北部）前進党も、シャン族 CFG と結託していると見なされ、登録承認を得られなかった。

⁹ Personal communications, Yangon, June 2010.

¹⁰ 例えば以下を参照。Euro-Burma Office, Brussels, “Election Monitor”, No. 23, 8-14 May 2010; and Htet Aung, “The Snake Sheds its Skin”, *Irrawaddy* (June 2010), pp. 10-14.

¹¹ 選挙暴動自体は起こらなかったが、選挙当夜、停戦グループの民主カレン仏教徒軍（DKBA）に属するある部門（MDS 指揮下の国境警備隊への再編を目差す政府の計画に従うことを拒否）の分子がミャンマー・タイ国境に近いミャワディの町の各地を占拠し、翌日の早い時間帯に政府治安部隊との間で戦闘を行った（例えば以下を参照。Saw Yan Naing, “Fighting Breaks Out in Myawaddy”, online, 8 November 2010, available at www.irrawaddy.org/print_article.php?art_id=19993）。

投票で議席を得たのは 37 政党のうち 22 政党だけで、うち 16 が民族ベースの地域政党であった¹²。USDP は両院で大多数を獲得したほか、バマー族が人口の大部分を占める 14 の県議会のうち 7 県で大多数を獲得した。とはいえ、USDP が国民代表院で得た 79.4% という議席率は、1990 年に NLD が獲得して大いに称賛された 80.8% よりも若干低かった。NUP と他の全国政党は低迷した一方、それぞれの地域で争った民族ベースの政党は、彼ら自身が期待したほどではなかったものの、ある程度議席を伸ばすことができた。これらの結果の要約が下記の表 1 に示されている。

表 1：党派別得票結果（括弧内は占有率）

政党	国民代表院	民族代表院	管区／州議会 (全 14 合計)
USDP	79.4 (60.7)	76.8 (57.6)	75.0 (56.3)
NUP	3.7	3.0	6.8
NDF	2.5	2.4	0.6
その他全国政党 3 党の合計	0	0	0.9
民族ベースの地域政党 16 党の合計	14.4	17.8	16.7

注：括弧内の数字は各議会の総定員数に占める割合の推定であり、軍部代表 25% が含まれる。

出典：Transnational Institute, "Burma Policy Briefing", No. 4 (December 2010).

憲法の規定通り、軍は自動的に 3 議会全てにおいて総議席数の 25% を得る資格が有り（国民代表院で 110 議席、民族代表院で 56 議席、14 の管区／州議会で 222 議席）¹³、軍代表が USDP 所属議員と組めば圧倒的多数を占めることになり、他の政党が憲法改正を要求したり、法案や動議の可決を要求したりしても事実上阻止できる。USDP 及び同盟する軍閥が国や管区・州（県）の行政府と各議会において、全ての要職を占めていることは両院における多数の会期中はもとより、2011 年 1 月 31 日の正式開設後、2 月から 3 月にかけて続いた連

¹² 合計 82 名の無所属候補が国民代表院の 40 議席、民族代表院の 7 議席、管区／州議会の 35 議席を争ったが、当選はわずか 6 名であった（両院で 1 名ずつ、県議会で 4 名）。1990 年の選挙では 93 政党から議席を獲得したのはわずか 27 名であった。

¹³ 報告によると、彼らは主に戦闘部隊以外の支援部隊所属であった (Min Lwin, "Army reps named for parliament", DVB, 21 January 2011 at <http://www.dvb.no/news/army-reps-named-for-parliament/13816>)。

邦総会でも歴然であった¹⁴。事実、USDP 議長兼現首相（退役将軍）のティン・セインが大統領に選任された一方、2名の副大統領ポストは SPDC 書記（退役将軍兼元兵站総局長）のティハ・トゥラ・ティン・アウン・ミン・ウーと USDP 所属国会議員のサイ・マウ・カン（政治に無関心なシャン族の医師）に与えられた。議会議長の要職も、2名の上級退役将軍であるキン・アウン・ミン（文化相、民族代表院）とトゥラ・シュエ・マン（SPDC 委員兼元第三位将軍、国民代表院）に与えられた。

ミャンマーの選挙を批判する人々は選挙を、軍が権力掌握を強化する手段でしかないと見ている¹⁵。しかし、軍部内はもとより、軍と中央政府や国内 14 の諸管区・州の県行政府との関係においても、新たな力学が浮上する兆しがある。これらは全て、今後「ミャンマー連邦共和国」と改称されるミャンマーの国家安全保障の管理に対して重要な意味合いを持つ。

選挙後のミャンマーにおける国軍の役割

歴史的遺産と戦力近代化

タマドゥ（文字通り王立軍を意味する）、即ちミャンマー国軍（MDS）は、国家独立闘争の所産であった。創立メンバーは何より、典型的な職業軍人というより社会主義的信条を持つナショナリスト達であった。独立したミャンマーにおいて最も強力かつ永続的な機関として、MDS はミャンマーの政治的輪郭の形成に支配的役割を果たし、国家の近衛兵としての精神を発達させてきた。旧日本軍に対する反ファシスト革命の時期に名を成した第一世代の軍首脳部は、国防上の要請を超えた政治と隣り合わせの軍事的伝統を形成し、国家権力の化身であると同時に保証者となった。その結果、MDS は独立以来 3 度にわたり政権を掌握し、主権国家としてのミャンマーの 60 年以上にわたる歴史のほぼ半分を直接統治した。

1988 年 9 月に政権の座に就いた後、軍事政権（現在は SPDC）は反乱鎮圧を主とする部隊から通常戦争に従事する能力のある部隊への転換を目指して、人員と装備の両面での MDS の急速な拡張に乗り出した。この努力が、新たな司令官と参謀ポスト創設のほか、戦闘・支援体制の増強に繋がり、その結果、現役将官（一つ星以上）の数が 1988 年の 20 足らずから 100 以上に増えた。陸軍

¹⁴ 例えば以下を参照。Htet Aung, "Burmese MPs Questions, Get Stonewalled by Ministers", *Irrawaddy* online 11 March 2011, at http://irrawaddy.org/print_article.php?art_id=20023.

¹⁵ 例えば以下を参照。"Post election, Burma's future still looks bleak" (editorial), *The Nation* (Bangkok), 16 February 2011.

の人員数も倍増し¹⁶、西側民主主義諸国による武器禁輸措置をよそに、多数の近代兵器システムが導入された¹⁷。

戦力近代化の努力は 2010 年も続き、装甲兵員輸送車及び移動式ロケット発射装置の中国からの調達、Mi-24 ハインド重攻撃ヘリコプター 50 機及び Mi-2 軍用輸送ヘリコプター 10 数機の調達が報告されていると同時に、国防支出は依然高い水準にあり、中央政府の経常勘定の約 37% を占め、資本勘定で見ると 40% 少々である¹⁸。中国との軍事連携も依然強固である一方、北朝鮮との繋がりも、国際的注目をよそに続いていると見られる¹⁹。

秘密のウラン濃縮計画の存在やロシアで訓練を積んだ軍事技術者による軍民両用精密機械の運用に関する憶測が再び表面化したのは、2010 年 6 月に、ある軍の技術者（少佐）が核関連実験に関する秘密文書と、ミサイルや核分裂性物質を開発しているとされる工場内の機器の写真を持って、亡命したと報じられた時である。ミャンマー政府は、核兵器計画に関する意図も能力もないとしてきっぱり否定した。しかし論争は続いており、これに国際原子力機関（IAEA）による透明化と査察が求められる中で米国大使館の公電がウィキリークスで曝露されたことで火が付いた²⁰。

¹⁶ MDS の実際の強さは依然、専門家にとってさえ謎である。裏付けはないが、大幅に人手不足の部隊（名目上の戦力のわずか 3 分の 1）の存在や脱走率が高いことに関する報告が多数ある。推定範囲は 30 万名～50 万名以上存在すると考えられているが、控えめに見て 3 軍（陸・海・空）合計で約 35 万名はいると考えられている。（例えば以下を参照。Andrew Selth, "Burma's armed forces: Does size matter?" East Asia Forum, online, 17 September 2010, available at www.eastasiaforum.org/2010/09/17/burmas-armed-forces-does-size-matter/print/）。他方、未確認であるがさらに 2 つの管区軍司令部が 2010 年末にかけて結成されたとする報告まで幅がある（Wai Moe, "Junta Expands Military", *Irrawaddy*, online, 29 December 2010, at http://irrawaddy.org/print_article.php?art_id=20435）。

¹⁷ 詳細については以下を参照。Tim Maung Maung Than, "Tatmadaw and Myanmar's Security Challenges", in *Asia Pacific Security Outlook and Its Implications for the Defence Sector*, pp. 124-142, NIDS Joint Research Series No.5, Tokyo: National Institute for Defence Studies, Japan.

¹⁸ 以下を参照。"The State Budget Law 2009", in *Myanmar Laws (2009)* (Naypyitaw: Office of the Attorney General, 2010).

¹⁹ 例えば以下を参照。Min Lwin, "Burma buys bulk Chinese weaponry, Democratic Voice of Burma, 10 December 2010, in BurmaNet News, 10 December 2010; "Chinese warships pay visit to Myanmar", Deutsche Presse-Agentur, 30 August 2010, in BurmaNet News, 30 August 2010; Min Lwin and Wai Moe, "More North Korean Rockets Reported in Burma", *Irrawaddy* online, 24 June 2010, at http://irrawaddy.org/print_article.php?art_id=18799; and Wai Moe, "Burma-North Korea Ties: Escalating Over Two Decades", *Irrawaddy* online, 7 July 2010, at http://irrawaddy.org/print_article.php?art_id=18895。

²⁰ 懐疑的見解については、例えば以下を参照。Stephen Engelberg, "Experts, intelligence agencies question a defector's claims about Burma's nuclear ambitions", *knoxnews.com*, 14 November 2010, available at www.knoxnews.com/news/2010/nov/14/experts-intelligence-agencies-question-...; 疑惑に関する同情的見解については、例えば以下を参照。Simon Roughneen, "Nuclear Confusion", *Irrawaddy*, 27 October 2010, online at www.irrawaddy.org/print_article.php?art_id=19836; Ashish Kumar Sen, "IAEA seeks permission from Myanmar for nuke inspectors to visit", *Washington Times*, 14 January 2011, in BurmaNet News, 14 January 2011.

憲法上の付託

新たな立憲政府は連邦選挙委員会による選挙結果確認後、90日以内に形成されなければならない。その際、MDSが新たな政治制度と「連邦」（ミャンマー国家）の安全保障において、以下の2008年憲法の規定に従って主要な役割を果たすことになるのは明白である。

- ・「国軍が国家の政治的指導者の役割に参加できるようにすること」（第1章「基本原則」第6条f項）。
- ・軍務管理に関する軍の完全な自律（第1章「基本原則」第20条）。特にMDSは「全ての軍務を独立的に統括及び裁定する権利を有する」（第20条b項）。
- ・軍の最高司令官を全軍の最高司令官に任命すること（第1章第20条c項）。
- ・MDSは「全国民による連邦の安全保障及び防衛への参加を統括する権利」を留保する（第1章第20条d項）。
- ・大統領が「政治、行政、経済及び軍事等に関する連邦の諸事項に精通する」ための要件（第3章「国家元首」第59条）。
- ・両院の議席の25%を最高司令官が指名する軍部要員向けに留保すること（第4章「立法」第109条及び第141条）。
- ・連邦を構成する（14の）州及び管区の議席の3分の1を最高司令官が指名する軍部要員向けに留保すること（第4章第161条）。
- ・防衛・安全保障評議会の構成員11名中6名の候補を軍部代表者としてすること（第5章「行政機関」第201条）。
- ・国防、内務及び国境地帯担当の大臣及び副大臣の役職を最高司令官が指名する人物としてすること（第5章第232条及び第234条）。
- ・軍人は大臣及び副大臣の在職中も軍務に留任できるが、文民は議員又は公務員を辞職する、若しくは政党党員資格を停止しなければならない（第5章「行政機関」第232条及び第234条）。
- ・連邦の全軍は国軍の指揮下に置かれる（第7章「国軍」第338条）。
- ・ミャンマーの全市民は関連法に従って「軍事訓練を受ける義務」及び「連邦を守るため従軍する義務」を負う（第8章「市民等々」第386条）。
- ・大統領は、「反乱、暴力、不当な強制的手段によって連邦の主権を奪う行為又はその試みにより連邦の解体又は主権の喪失に至るおそれのある非常事態が生じるに十分な理由がある場合」、国防・安全保障評議会と協議の上、国家非常事態を宣言し、行政権、立法権、司法権を最高

司令官に譲渡することができる（第 11 章「非常事態に関する規定」第 417 条及び第 418 条）。

国防・安全保障評議会（NDSC）の役割は国家安全保障に関する事項において極めて重要であり、この 11 名から成る機関は大統領が議長を務め、委員には副大統領 2 名、国民代表院及び民族代表院の議長、MDS 最高司令官及び副司令官のほか、国防大臣、外務大臣、内務大臣、国境大臣が含まれる²¹。

徴兵法制

上記の憲法規定（第 1 章第 20 条 d 項及び第 8 章第 386 条）に沿って、選挙直前に SPDC の指示で徴兵法令が制定されたと見られるが、まだ公表されていない。報道によると、市民を兵役に就かせる法令であり、18 歳～45 歳の男性及び 18 歳～35 歳の女性は 2 年間の兵役義務を負い、危機に際しては 5 年間まで延長可能とのことである。登録を怠った者（18 歳以上）は罰金刑又は 3 年以下の懲役若しくは両方を課せられることになる一方、召集回避に対する罰則は罰金又は 5 年以下の懲役若しくは両方となる。一時的免除は公務員、学生、有罪服役囚、高齢者介護従事者に適用される。また、修道会のメンバー、既婚女性、独身の母親のほか、障害者も免除される²²。実際の施行予定は今のところ不明であるが、野党陣営が施行の時期と意図について質問しているところである²³。

MDS の国家安全保障パラダイム

MDS の国家安全保障パラダイムはまだ大幅な変化を経ておらず、主な焦点は引き続き、長年（60 年）続いてきた国内での武装蜂起問題に当てられると見られるのだが、領土保全や国家主権に対する潜在的脅威も、1988 年のクーデター以降、考慮されてきた²⁴。近代的で強力な愛国的軍隊が、これらの目標達成に不可欠となっている。こうした考えは以下のように、MDS を率いるタン・シュ

²¹ 最初の選挙周期（2010 年～2015 年）において、NDSC メンバーの圧倒的多数と大統領は退役将官又は現役将官が就任すると考えられる。

²² 以下を参照。“Myanmar enacts military draft laws for men, women”, Associated Press, 9 January 2011, in BurmaNet News, 8 January 2011.

²³ 例えば以下を参照。Phanida and Myo Thant, “Military draft seen as threat to ethnic groups”, Mizzima News, 11 January 2011, in BurmaNet News, 11 January 2011; and Phanida, “Proposed military conscription law abuses rights: NLD”, Mizzima News, 20 January 2011, in BurmaNet News, 20 January 2011.

²⁴ 例えば以下を参照。Hseng Khio Hah, “Burma Army on alert after UAV invaded its air force”, Shan Herald Agency for News, 6 January 2011, in BurmaNet News, 6 January 2011.

エ上級大将による 2009 年 12 月 17 日の国防軍技術学校第 13 期生への卒業講演に表れている。

歴史が我々に教えてくれるのは、我々がタツマドゥは国内の平和と安定を維持する能力だけでなく、予期せぬ外国の侵略などの脅威を撃退する能力も必要だということである。(中略) 今日の世界において、陸、海、空、さらには宇宙での優位の達成に新しい強力な大量破壊兵器を利用し、そしてそれを戦時に活用するための努力が行われている²⁵。

軍事政権下のミャンマーは、軍首脳が軍事政権によって表明及び定義されるものとして軍の集団的利益と国益を融合させる典型的な「国家安全保障国家」であった。ネーションとステートは同義であり、体制と国家は融合したものとなる。この展望はおそらく少なくとも 1 回の選挙周期 (5 年間) にわたって続くことになるが、それは新たな「文民」政府における軍の退役上級首脳と現役上級首脳の圧倒的プレゼンスや、軍が憲法に従って政治に主導的役割を果たすことの制度化を踏まえてのことである (前記参照)。これは MDS の最上位層における守護者が変わっても同じである (下記参照)²⁶。

MDS における指導者交代

選挙後、第三世代の指導者達に MDS の指揮を任せるといふ、十分予想された変化は、2010 年の第二、第三四半期に複数の段階を経て実施された。その結果、1990 年選挙の時代に MDS を指揮していた指導者達より 20 歳ほど若い、フレッシュな将官集団が表舞台に出てきた。上級司令官の大部分 (海軍司令官及び空軍司令官を除く) は選挙に立候補するため辞職したため、MDS の指揮階層への若い人材の投入は、11 月の選挙直前に完了した。新たな陣容を次頁の表 2 に示す。本部所在の上層部以外にも将官集団がミャンマー領土の軍事境界を構成する 13 の地域軍事コマンドを統率すべく任命された。この新しい顔ぶれは、表 2 に記載の通り、最高司令官の後にいくつかの群が存在する格好となっている (それぞれの軍事訓練機構、即ち国防士官学校及び士官養成学校の卒業年で区分)。議会の会期末に新政府が形成された後、最高司令官と副司令官も任命される見通しである。

²⁵ 以下を参照。New Light of Myanmar, 18 December 2010.

²⁶ これは全ての上級士官の経歴全体にわたる軍事的社会化の性質、被害妄想に似た「部外者」を極度に疑う文化、そして指揮様式が極めて個人的と見られている SPDC 議長の持続的影響力が予想されることが理由である。

民軍関係

他方、新たな権力構成の下、MDS において「これまで通り」とはならない兆候もある。ネーピードーの連邦政府の退役将官と、より下位の将官を含む軍の指揮階層の間に、新たな様式が現れてきた。また、管区軍司令官はもはや、それぞれの管轄で行政権限を行使する資格を与えられず、軍務に対する権限しか与えられなくなるだろう。大統領から任命される知事が、管轄境界が管区軍司令官と重複する 14 の州及び管区の行政権を握ることになる。相応に、管区司令官と知事（多数は管区司令官より上位の退役将官が就任すると考えられる）及び大統領から任命される閣僚（同じく退役上級将官が就任すると考えられる）が指導する所轄省庁の間で暫定協定を成立させなければならない。さらに、管区や州の議会も各エリアの政治的統治に一定の役割を果たすと予想される。従って、この新たな地方分権構造は、SPDC 時代に管区司令官が行っていた昔ながらのトップダウン型の指揮構造と全く異なる。全体的に、多元的形態の統治体や相対的にフラット化された権力分布の導入は、選挙後のミャンマーにおける MDS に、機会とともに新たな課題をもたらす。直接の政治的統治から 1 ステップ遠ざかることで取り除かれる形で、タツマドウの新しい首脳部はより多くの関心、時間、エネルギーを MDS におけるプロ意識の増進へと向けるとともに、国家建設と人間の安全保障に繋がる民軍関係のための新たなパラダイムの展開にも向けることができる。

表 2：陸軍首脳部の世代交代

官職	1988 年 9 月	1997 年 11 月	2010 年 12 月
C-in-C	ソー・マウン大將 (OTS 6)	タン・シュエ上級大將 (OTS 6)	タン・シュエ上級大將 (OTS 6)
Dy C-in-C	タン・シュエ中將 (OTS 9)	マウン・エイ大將 (DSA 1)	マウン・エイ上級大將補 (DSA 1)
JCS	n.a.	n.a.	ミン・アウン・フライン 中將 (DSA 19)
AG	アウン・イエン・チョー 准將 (OTS 6)	ウィン・ミン中將 (OTS 28)	キン・ソー・ウー少將 (OTS 56)
QMG	フォン・ミン少將 (OTS 9)	ティン・フラ中將 (DSA 3)	ウェイ・ルウェン少將 (DSA 18)
BSO 1	セイン・アウン少將 (OTS 10)	ティン・ウー中將 * (OTS 22)	ミン・ソー少將 (OTS 61)

官職	1988 年 9 月	1997 年 11 月	2010 年 12 月
BSO 2	チット・スウェ少将 (OTS 8) ¹	--	アウン・タン・トゥ少将 (DSA 20)
BSO 3	n.a.	n.a.	フラ・ミン少将 (DSA 22)
BSO 4	n.a.	n.a.	テット・ナイン・ウィン 少将 (OTS 56)
BSO 5	n.a.	n.a.	ティン・ヌエ少将 (DSA22)
BSO 6	n.a.	n.a.	ソー・ウィン少将 (DSA 23?)
CMAS	キン・ニユン准将 (OTS 25)	キン・ニユン中将 (OTS 25)	チョー・スウェ少将 (DSA 22)

注記：n.a. = 該当無し、C-in-C = 最高司令官、Dy = 副、JCS = 統合参謀本部、AG = 軍務局長、QMG = 兵站局長、BSO = 特殊作戦局（長）、CMAS = 軍保安局長（諜報）、OTS = 士官養成学校（大卒者）、DSA = 国防士官学校（高卒レベル）、¹Tin Oo 中将は 2001 年にヘリコプター事故で死去。

出典：Maung Aung Myo, *Building the Tatmadaw: Myanmar Armed Forces Since 1948* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2009); and personal communication.

安全保障上の諸課題

11 月の選挙到来と新たな文民政府の誕生は、これまでと異なる政治環境を生み、その枠内で国家安全保障が定義され守られることになるが、政治的統治と国家安全保障における軍の主導的役割、さらには支配的役割は続くと考えられる。しかし、SPDC の権限を通じた軍の絶対的権力はもはや過去 22 年間のようには行使されず、MDS は憲法と憲法に基づく法的枠組みのほか、政府や立法機関が全国レベルと県レベル双方で定める軍務規則に従わなければならない。これは MDS が国家安全保障を守り強化するために取る措置に関して、手続き面などで様々な意味合いを持ち得る。しかし同時に、安全保障上の諸課題の根本的要素は、ミャンマーが近年直面してきた非伝統的安全保障（NTS）と伝統的安全保障上の問題の双方に関して、変わらないままと予想される。

NTS 問題

ミャンマーの経済が拡大し、資源開発が強化されるにつれ、特に外国直接投資（FDI）又は外国共同事業（中央政府又は地方の民間企業のいずれかとの共同）において、鉱業権や水力発電に絡む緊張が、地元コミュニティと事業運営者の間で社会文化、環境、労働、財務といった諸問題を巡って発生する可能性がある。抗議、デモ、さらには暴力（爆破等）がエスカレートして危険な状態、不安定

な状態となって、治安部隊による介入が正当化される、さらには MDS がそうした前例のない不測の事態に備えざるを得ない状況にもなり得る²⁷。

麻薬（アヘン、ヘロイン、アンフェタミン型物質、又は ATP）の生産及び密売の問題は、ワ族やその他の停戦グループ（CFG）の統制下にある伝統的なケシ栽培区域でのアヘン撲滅運動の成功をよそに、依然残っている。事実、悪天候により生産量は多少減少してきたものの、ケシ栽培面積は近年増加してきたとの報告がある。軍が支援する地方の民族民兵組織や一部の CFG が、麻薬取締機関、さらには MDS 内での不正や汚職に関与しているとの疑惑もある²⁸。

鳥インフルエンザや H1N1 ウイルスなどの再流行は近年ないが、公衆衛生面での総合的な欠陥や資源の制約、国境の抜け穴といった点を踏まえると、大規模な疫病発生は経済と衛生の両面で惨事となるおそれがあり、さらには近隣諸国にとって懸念の種となり得る²⁹。MDS はそうした疫病発生の際、防疫線維持の支援、或いは大規模な処分作業への出動を要請され得る。

国内避難民（IDP）や難民が絶えないことは、反抗的な反乱集団に対する軍の作戦と関係しており（下記参照）、反乱集団は中国、タイ、バングラデシュなど近隣諸国にも影響を及ぼしている³⁰。同様に、不法移民（主に経済的理由による）や越境人身売買も時折摘発され、ミャンマーと近隣諸国双方に安全保障問題をもたらしている³¹。

HIV/AIDS 禍はミャンマーでは幾分封じ込められていたが、それでもなお NTS の領域では潜在的脅威として残っている。HIV 有病率は 2000 年から 2009 年にかけて 0.94% から 0.61% に低下したものの、推定 25 万名の感染者が依然苦しんでいる。ミャンマー政府と国連機関、11 の地元 NGO（非政府機関）、

²⁷ 例えば以下を参照。Aye Nai, "Rangoon workers stage mass strike", Democratic Voice of Burma, 11 March 2011, online at www.dvb.no/news/rangoon-workers-stage-mass-strike/14693.

²⁸ 例えば以下を参照。"Drug economics in Burma's new political order", Mizzima News, 6 August 2010 in BurmaNet News, 6 August 2010; Hseng Khio Fah, "Burmese regime way behind drug free target: Drug report", 29 September 2010, available at <http://www.shanland.org/index.php?view=article&catid=89%3Adrugs&id=3224%Ab...>; and "Myanmar: Addicted to poppy farming", UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – Integrated Regional Information Network (IRIN), 13 January 2011.

²⁹ 例えば以下を参照。Joseph Allchin, "Burma's health woes traversing borders", Democratic Voice of Burma, 28 January 2011, in BurmaNet News, 28 January 2011.

³⁰ 例えば以下を参照。Sai Zom Hseng, "Thais tighten border security amid clashes", *Irrawaddy*, 10 January 2011 in BurmaNet News 8-10 January 2011.

³¹ タイの不法移民は 100 万人規模に達すると考えられる一方、雲南省からミャンマーへの中国人移民は最近 20 年間で数十万人に達すると推定される。詳細については以下を参照。Tin Maung Maung Than, "Tatmadaw in Transition: Dealing with Internal Conflict", paper delivered at the Conference on "Internal Conflict in Myanmar and Trans-border Consequences, Centre for Security Analysis and Institute of Southeast Asian Studies Singapore, 26-27 May 2010.

21 の国際 NGO の協力をよそに、患者 74,000 名のうち抗レトロウイルス (ARV) 薬を入手できたのはわずか 27% である³²。

反乱の脅威

軍事政権の戦略は一見、主な武装民族集団との停戦協定確保に成功したと見られるにも関わらず、数十年来の民族反乱の残党が主にタイに隣接する東部地帯に残っている。インドとの国境のチン民族戦線 (CNF) やアラカン解放戦線 (ALF)³³、タイ国境付近のカレンニー民族進歩党 (KNPP) の軍事部門といった小規模武装集団とは別に、対抗すべき重要な反乱集団が 2 つある。1 つは MTA (麻葉王クン・サが率い、1996 年に投降したモン・タイ軍) の分派で、ヨード・サック (Ywet Sit) が率い、南部シャン州軍 (SSA-South) として知られ、東シャン州を拠点に数千名の兵士を擁していると言われている。もう 1 つはカレン民族解放軍 (KNLA カレン民族同盟 (KNU) の軍事部門で、1949 年から闘っている) であり、2,000 ～ 4,000 名の部隊を擁する³⁴。これら 2 つの武装集団は常に MDS から圧力を受けており、基本的に守勢である³⁵。KNU/KNLA は 60 年に及ぶ戦闘の中で最低の状態にあり、疲弊、派閥争い、資源の枯渇、指導力の弱体化に悩まされている³⁶。一方、軍事政権による動員解除計画を容認しないシャン族とカイン族の停戦グループに属する部隊の一部、或いは全部が分裂し、それぞれ SSA (南部) と KNU のキャンプへ逃亡する可能性がある³⁷。

³² 以下を参照。“UNAIDS to extend aid for Myanmar HIV victims”, Xinhua News, 8 January 2011, in BurmaNet News, 8 January 2011.

³³ アッサム統一解放戦線やナガランド民族社会主義評議会に属し、ミャンマーとインドの関係に問題を引き起こす反インド人反乱集団も存在する。最近 MDS は彼らに対する圧力を止めたほか、ラキン族やチン族の反乱者に対する圧力も止めた。例えば以下を参照。Nyein Chan, “Army expands outposts near Indian border”, Mizzima News, 7 May 2010, in BurmaNet News, 7 May 2010; and K. Yhome, “India-Myanmar Relations (1998-2008): A Decade of Redefining Bilateral Ties”, ORF Occasional Paper No. 10, New Delhi, Observer Research Foundation (January 2009), pp. 14-15.

³⁴ 以下を参照。International Institute for Strategic Studies (IISS), *The Military Balance 2009* (Abingdon, Oxon.: Routledge, 2009), Table 47, p. 474. これは派閥争いの激化や損耗による、最低限の推定値と考えられる。

³⁵ 例えば以下を参照。Lt. Gen. Yawd Serk, “The weak points of Burma’s ethnic resistance groups”, *The Nation*, 29 June 2010, in BurmaNet News, 29 June 2010.

³⁶ 例えば以下を参照。Smith, “Ethnic Politics”, pp. 221-22.

³⁷ 例えば以下を参照。Hseng Khio Fah, “Ceasefire Shan Army to Split into two factions?” S.H.A.N., 26 April 2010, at www.shanland.org/index; and Joseph Allchin, “DKBA commander’s defiance nudges Karen state towards war”, DVB, 26 July 2010, in BurmaNet News, 24-26 July 2010.

民族停戦グループ（CFG）——動員解除への抵抗

多元的な選挙参加を認める憲法上の取極めの制度化は、国家安全保障に関する軍のビジョン実現における継続性と持続性を確保するための手段と解釈できる。しかし、MDS を独占的に武力行使できる唯一の武装組織として選定することを意図した憲法規定（第 338 条）そのものが、武装派の停戦グループ（CFG）との間で、SPDC にとっての安全保障上のジレンマを生んだ。政府との停戦が成立した時、カチン独立機構（KIO）を除く全ての CFG が、武装の維持とビジネスへの従事に加え、多少の局地的な自治と権限を認める合意を口頭で与えられただけであった。KIO（軍事部門のカチン独立軍 [KIA] は約 5,000 名～6,000 名の部隊を有する）のような比較的大規模な CFG や中国国境にいる CFG（中国系住民が大多数を占めるワ族、コーカン族、モンラ族）は、公式に「特別管区」として知られる指定区域を管理・統制する、より大きい自治権を認められた。なかでもワ州連合軍（UWSA。15 万～25 万名を擁し、重迫撃砲、大砲、近代的な対空兵器で武装している強力な軍と言われる）の首脳が率いるワ族 CFG は、中央政府の介入をほとんど受けずに区域を運営する広範な自由を与えられた。MDS でさえ、事前の取極めなくワ族の領内へ入ることを差し控えてきたと言われている。中国雲南省に隣接する領域を管轄する 3 つの CFG は、中国との幅広い社会経済的・準政治的な繋がりを持ち、独自の司法・行政規則を定めており、また麻薬の生産や密売を含め違法な国境貿易への関与が疑われている³⁸。

MDS 以外の独立した軍隊を禁じた憲法規定に従い、SPDC は 2009 年初頭、CFG に対して新憲法の発効前にそれぞれの軍隊の戦力を削減し指揮系統を縮小して国境警備隊（BGF）又は地方民兵組織（BGF より地位が低く小規模の部隊）へ転換するよう要求した。以前の CFG（ワ族、シャン族、カチン族）はより大規模な編成で、自律的部隊は重火器すら持つ旅団構成であったのに対して、BGF の構造は MDS の厳格な指揮下に置かれる比較的小規模な軽武装歩兵大隊と言われている（下記参照）。

³⁸ 以下を参照。International Crisis Group (ICG), "China's Myanmar Dilemma", Asia Report No. 177, Brussels, 14 September 2009, pp. 0-13; 及び Mary Callahan, *Political Authority in Burma's Ethnic Minority States: Devolution, Occupation, and Coexistence*, East-West Center Policy Studies 31 (Washington D.C.: East-West Center, 2007). 中国・ミャンマー国境地帯に関する詳細な報告については以下を参照。Hélène Le Bail and Abel Tournier, "From Kunming to Mandalay: The New 'Burma Road,'" *Asie Visions* 25, Paris, Centre Asie Ifri (March 2010).

18名の士官及びその他の階級 308名

- CFG 所属の司令官及び副司令官
- 30名はMDS所属(士官18名中3名、及び下士官[NCO]110名中27名)
- MDS 所属の少佐1名(3名中)による統括
- MDS 所属の副官及び兵站担当官(大尉5名中2名)
- MDS 所属のWOII(第II級准尉)を本部監督官とする(5名中1名)
- MDS 所属の中隊兵站担当軍曹
- MDS 所属の軍曹事務官8名(全員)
- MDS 所属の軍曹6名(16名中)
- MDS 所属の伍長9名(44名中)
- MDS 所属の衛生兵(伍長?)

これはほとんどのCFGにとって不本意な体制であり、CFGは戦力の現状維持を望み、2010年以後、新たに選ばれた政府と動員解除条件を交渉したいとの希望を繰り返し表明していた。SPDCもCFGの軍事部門を直接指揮の部隊へ転換するための要求条件の変更を拒否した。その後、比較的大規模なCFGのKIA、USWA、MNDAA(ミャンマー民族民主同盟。コーカン族グループとして知られ、兵力は2,000名と推定される)及びNDAA(民族民主同盟軍。モンラグループとして知られ、数千名規模の部隊を持つ)は全て、従うことを拒否した。事実、BGFの編成はCFGに対し、戦闘隊形(ワ族で言えば旅団と師団)を縮小して、補給と兵站を統制するMDS要員が配属される326名の大隊とし、おそらく重火器を持たないことを要求する内容である。このBGF問題が原因で上記4つの主要CFGと軍の間で緊張が高まった。また2009年8月、軍がコーカン族グループの指導者ポン・チアーシェンを違法兵器製造で告発したために起きた武力衝突に続いて、軍事政権支持派指導者の内部反乱を支援することで、反抗的なコーカン族グループを制圧したため、緊張はさらに悪化した。これら4つのCFGは2009年3月にミャンマー平和民主戦線(MPDF)という同盟を結成したが、この同盟はコーカン族グループを支援する行動を起こさなかった。とはいえ、残る3つのCFGは、MDSの直接指揮下で細分化されるBGFへの転換を図るSPDCの計画に関して、MDSが武力を行使してそれらCFGを従わせざるを得ない事態となれば、MDSに大変な難題をもたらすことになる。数千名の武装兵力を有する新モン州党(NMSP)も、部隊を動員解

除して小規模な BGF へ転換するという軍の提案を拒否した³⁹。KNU に対抗する軍の忠実な味方と見られていた DKBA（民主カイン仏教徒軍。キリスト教徒が支配する KNLA から分離した仏教徒のグループ）でさえ、曖昧な態度をとり、軍の BGF 体制案には従わずに現状を維持する意向を時折示してた⁴⁰。

当初の 2009 年 10 月という期限を、5 度にわたり延長したにも関わらず、今なお行き詰まったままである⁴¹。軍事政権は即時転換を迫ることを止め、この問題を選挙後まで先送りするかもしれないという兆候が何度かあった⁴²。結局、動員解除に向けた SPDC の規則に従うことを CFG が拒否した問題は、SPDC 及び選挙後に宣誓就任することになる後継政権にとって、最も差し迫った安全保障上の課題となってしまった⁴³。

NTS 問題と、反乱と反抗的な CFG によってもたらされた伝統的安全保障問題はいずれも、国境地帯の危険と不安定、さらには国境沿いの戦闘の影響が時折波及することにより、重大な意味合いを持つ。難民や不法移民の問題は、バングラデシュ（ロヒンギャ族問題）及びタイ（ミャンマーからの少数民族と多数派のバーマ族）との間で解決に至っておらず、これらは過去に軍隊同士の対立に繋がった両国との長年にわたる国境紛争によって複雑化している。中国との関係について、雲南省政府と国境沿いの CFG（ワ族とモンラ族のグループ）の政治経済的関係のほか、ミャンマーの少数民族エリアに位置する大規模インフラ、鉱業及びエネルギープロジェクトを巡る懸念が存在するため、事態は一層複雑である。事実、中国による抑止の影響力が、MDS が武力を行使してワ族 CFG や場合によっては KIO/KIA をも制圧することを妨げている最も重大な要因だろう⁴⁴。

³⁹ 例えば以下を参照。“The Kachin's Dilemma-Become a Border Guard Force or Return to Warfare”, EBO Analysis Paper No.2/2010, Brussels, Euro-Burma Office, 2010; Lawi Weng, Mon reject militia plan”, *Irrawaddy*, 23 April 2010, in BurmaNet News, 23 April 2010; and Brian McCartan, “Myanmar ceasefires on a tripwire”, *Asia Times*, 30 April 2010, in BurmaNet News, 30 April 2010.

⁴⁰ 例えば以下を参照。Lawi Weng, “DKBA, KNU held secret peace talks”, *Irrawaddy*, 2 July 2010, in BurmaNet News, 2 July 2010; and Saw Thein Myint, “DKBA Brigade 5 refuses to toe junta's BGF line”, Kachin Information Center, 23 July 2010, in BurmaNet News, 23 July 2010.

⁴¹ McCartan, op. cit.

⁴² 以下等参照：Hseng Khio Fah, “Junta sets no new deadline for BGF program at latest meeting”, S.H.A.N., 24 June 2010, 以下に掲載：www.shanland.org/index.

⁴³ 例えば以下を参照。“The Kokang Clashes-What Next?”, EBO Analysis Paper No. 1/2009, Brussels, Euro-Burma Office, September 2009; Maximilian Wechsler, “No united army for us, rebels vow”, *Bangkok Post*, 13 December 2009; and “No kowtowing by dissident ceasefire armies”, S.H.A.N./, 28 December 2009, at www.shanland.org. 要約については以下を参照。“Ethnic Politics”, pp. 217-20.

⁴⁴ 例えば以下を参照。International Crisis Group, “China's Myanmar Strategy: Elections, Ethnic Politics and Economics”, Update Briefing, Asia Briefing No. 112, 21 September 2010.

結論

ミャンマーの安全保障上の諸課題が主に国内的なものであることは、近年においても事実上変わらないままである。11月の選挙後に新たな立憲政府が政権の座に就くにせよ、ミャンマーの安全保障を究極的に担うMDSの役割と安全保障上の展望は（政権にとっても国家にとっても）大幅な変化を経たわけではない。しかし、文民政府による憲法支配の到来は皮肉にも、新たな行政体制へのCFGの組入れとCFG軍事部門の動員解除という問題を際立たせた。これはおそらくミャンマーにとって最大の安全保障上の課題であるが、戦闘再開に伴う重大な国内及び地域的含意や、MDSの行動の自由を制約する新たな政治環境が存在するため、MDSは最適な対抗手段とならないかもしれない。