

# ミッション終了ステートメント

トーマス・アンドリュース

ミャンマー人権状況に関する国連特別報告者

東京

2023年4月28日

## はじめに

ミャンマー人権状況に関する国連特別報告者として日本を訪れることができ、とても光栄に思います。私をお招きいただき、経済産業省、出入国在留管理庁、国際協力機構(JICA)、さらには中谷元・国際人権問題担当首相補佐官との会合に便宜を図っていただいた日本政府の方々に、心から感謝申し上げます。

また、重要な情報を提供するとともに、貴重な視点と知見も共有していただいた国会議員やビジネスリーダー、人権・人道団体、独立専門家、そして日本で暮らす多くのミャンマー出身者の方々にも感謝したいと思います。さらに、京都大学で私の講演会を主催するとともに、便宜を図っていただいた東南アジア地域研究研究所の皆さんにも感謝いたします。

私が日本を訪れたのは、ミャンマーにおける人権状況が恐ろしく、さらに悪化を続けており、この危機の解決を支援するうえで、日本の果たす役割が欠かせないと考えたからです。ミャンマーと歴史的、経済的なつながりを持ち、アジアをリードする民主主義国でもある日本は、ミャンマー危機への原則に基づく、人権重視の地域的解決策の策定を支援できる絶好の立場にいます。

日本は数週間後、G7サミットで議長国を務めます。私は先週、日本で会合を開き、ミャンマーに関する力強い声明を出した林外相をはじめとするG7各国外相に賛辞を送ります。悪化を続けるミャンマー情勢に対する外相会合の認識は的確かつ冷静であり、私は同国への武器流入を終わらせる要求を熱烈に支持します。

ミャンマー情勢の悪化は、この危機に対する国際社会の対応がミャンマーの人々を失望させるものであることを物語っています。私は、国際社会がこの危機への対応のやり方を根本的に評価し直し、手遅れになる前に軌道修正する時が来ていると確信しています。私は訪日中、日本政府にその旨の呼びかけを行うとともに、ミャンマーの悲劇的な悪循環の連鎖を止めるうえで有意義な前進を促すと考えられる具体的な行動も示しました。

## ミャンマーの状況

この2週間の話し合いから、私は日本の一般市民のほか、一部のビジネスリーダーも、ミャンマーで引き続き展開されている恐怖の本当の深刻さを認識していないのではないかと懸念しています。

2年以上も前のこと、軍が支持する政党が民主的選挙で完敗したことを受け、ミン・アウン・フライン国軍総司令官は違法なクーデターを起こしました。しかし、この政権は軍政への逆戻りを阻止するというミャンマーの人々の決意を甘く見たようです。クーデターから2年余りの間、軍による暴力と抑圧は、反対派を制圧できていないばかりか、軍事政権に対する反感をさらに煽り、全国規模の反対運動を誘発する結果となりました。暴力と暴力の脅威は、国内全土で日常生活の一部と化しています。

ミン・アウン・フライン氏とその軍事政権は、ミャンマーの人々の広く深い反発に蛮行と圧制をもって臨みました。恣意的な拘束や拷問、村落への組織的攻撃は、軍事政権の本質となりました。軍は国内各地で民間人への攻撃を繰り返しています。最近の数か月では、軍が支配地域を失う中で、空爆を多く用いるようになってきました。実際、民間人を標的とする空爆は大幅に、しかも着実に増加しています。先週はサガイン地方域での空爆によって、子ども約 40 人を含む 170 人以上が死亡しました。攻撃が続く中、治療を受けられずに命を失う負傷者が出ているため、死者の数はさらに増えているものと見られます。

軍事政権の人権侵害は、次のように驚異的な数に上っています。

- 3,400 人を超える民間人が殺害されました。
- 投獄される政治犯は 1 万 7,000 人を超えました。
- クーデター以降の避難民の数は、140 万人を超えました。
- 1,760 万人が、人道援助を緊急に必要としています。
- 民間人の自宅と構造物 6 万軒が焼失するか、その他の形で破壊されました。
- ミャンマー国民のほぼ半数が貧困に陥っています。

来る G7 広島サミットは、日本がミャンマーの状況を世界に知らせるチャンスです。私は岸田総理に対し、ミャンマー危機を G7 の議題に載せ、サミットで対策を求める強く一致したメッセージと行動への決意が示されるようにすることを強く促します。

## 日本の役割

この 2 週間にわたる話し合いで、私は日本が多くの形で、ミャンマー危機に関するリーダーシップを発揮し、軍事政権による人権侵害で生活が破壊された人々を援助していることをさらに詳しく学びました。日本は軍事クーデターと軍事政権による残虐行為を強く非難してきました。日本の人道援助プログラムに対する寛大な貢献は、数限りない人の命を救う一方で、暴力や混乱によって生じた避難民数千人に避難場所や保護、機会を提供しています。日本の組織と市民は、人道援助のための募金活動を繰り上げたり、ミャンマー出身者が日本での生活に適応するための支援を提供したりしています。

しかし、ミャンマー危機の悪化を好転させるためには、さらに多くの取り組みが可能であり、また、必要でもあります。私はそのための選択肢について、日本政府の担当者と協議できたことを名誉に思います。

## 制裁

私は日本に対し、ウクライナ危機への対応の例に倣い、その他の全 G7 諸国とともに、ミャンマー軍とその主な収入源に的を絞った制裁を科すことを検討するよう強く促します。

軍の装備や軍事力の持続、兵器や戦闘機、武装ヘリコプターの調達には多額の資金が必要です。経済制裁によって、軍事政権から戦争遂行に必要な資金を取り上げれば、民間人に対する攻撃能力も弱まるでしょう。

制裁に効果があることは分かっています。事実、制裁は少なくとも、軍事政権がクーデターで覆した民主的改革を可能にした一つの要因でした。ミャンマーの人々は、軍事政権につながりのあるあらゆるものをボイコットすることで、独自の市民的制裁を科しています。そして、国際社会に力を貸してくれるよう呼びかけています。

しかし、制裁の潜在的な効果を最大限に高めるためには、ミャンマーの人々を支援するすべての国が、重点的かつ協調的な形でこれを科す必要があります。残念ながら、日本を含め、こうした国の中には制裁を科さないという選択をした国もあります。また、制裁に踏み切った国も、一貫した強い力を発揮できる形での制裁は科していません。

あるべき制裁がどのようなものを知りたければ、日本のウクライナ危機への対応を見れば十分でしょう。国連安全保障理事会による対策が不可能でも、日本やその他、全 G7 メンバー国を含む多数の国々は、的を絞った制裁の導入を含め、共同歩調を取るための連合を結成しました。事実、ミャンマーでは多くの人々が、ウクライナ危機への国際社会の対応は、ミャンマー危機への対応となぜこれほど大きく違うのかという疑問を私に投げかけています。中には、ミャンマーの人々にはウクライナの人々と同じ種類の爆弾が投下されていることを指摘する人もいます。私は正直なところ、その疑問に答えることができていません。

## 不正な選挙

軍事政権は、自らが「選挙」と称するものをでっち上げ、国際社会がこれを受け入れることで正統性を勝ち取ろうと意図しています。率直に申し上げて、野党の指導者が逮捕されたり、拘束されたり、拷問を受けたり、処刑されたりしている時に、主な政党が解散させられている時に、軍事政権を非難することが違法である時に、そして、ジャーナリストが自分の仕事をするだけで罪に問われる時に、本当の選挙などできるはずがありません。軍事政権が決めた条件で実施される選挙が、ミャンマー国民の支持を得られる結果となる可能性はないのです。

外務省の担当者のお話では、アウン・サン・スー・チー氏を含む政治犯の釈放なしに、現状のまま選挙が行われても、軍に対する反感は高まるばかりで、ミャンマー危機の平和的解決はさらに難しくなるだろうということでした。私はこの見方に賛同するとともに、この問題に関する日本政府の立場を高く評価します。

しかし私は、政府がこの立場を一貫して公に表明していないことに懸念を抱いています。また、政府の特使を含め、ミャンマー関連の問題に携わる日本の有力者の中には、軍事政権の不正な選挙計画に支持を表明する向きがあり、これが日本の政策に混乱を生じさせています。

日本政府と政府の代表者がともに、軍事政権の言う選挙を認めないという明確で一貫した姿勢を示すことが欠かせません。日本は、名ばかりの選挙を行おうとしている軍事政権に技術援助を含め、いかなる支援も決して提供すべきではありません。もしそうすれば、民主主義を支援、強化するどころか、これを根底から損なうことになるでしょう。

## 軍事訓練プログラム

私は、日本政府がミャンマー軍の士官と士官候補生を対象とする訓練プログラムを打ち切ることを提言します。

防衛省は 2015 年以來、防衛大学校やその他の自衛隊施設で、ミャンマー軍兵士に訓練を施しています。昨年、ミャンマーで 4 人の反体制派が処刑されたことを受け、防衛省はミャンマー軍からの新規の訓練生受け入れを停止すると発表しました。しかし、防衛省はこの訓練プログラムを中止せず、ミャンマー軍の士官と士官候補生に訓練を提供し続けています。私がお話した政府担当者によると、このプログラムは、文民統制と民主主義における軍の役割に対する理解を参加者に植え付け、これをミャンマーに持ち帰ってもらう趣旨で行っているとのことでした。

しかし実際のところ、ミャンマー軍の兵士は日本で人権や文民統制のことだけを学んでいるわけではありません。戦闘訓練を受け、有能な兵士や司令官になる方法も学んでいるのです。訓練生

が帰る先は民主主義国ではなく、人道に対する罪や戦争犯罪を実行している軍隊です。事実、元訓練生の部隊が、虐殺や民間人を標的とした空爆など、残虐行為を働いているとする信頼できる報告もあります。防衛省がミャンマー軍兵士の訓練を続ける限り、自衛隊は残虐な軍事政権と関連づけられることとなります。私はこのプログラムの打ち切りを強く促します。

## 人道援助

ミャンマーの数百万人に対する寛大な人道援助という点で、日本のリーダーシップは際立っています。外務省のお話では、政府はクーデター以来、ミャンマーの人々への人道援助として 1 億 800 万ドル以上を供与しているとのことでした。2022 年の時点で、日本はミャンマー国内での援助を調整する「ミャンマー人道対応計画」と、バングラデシュのロヒンギャ難民を対象とする「ロヒンギャ人道危機共同対応計画」に対する最大のドナー国の一つ、そしてアジアでは圧倒的に最大のドナー国となっていました。

残念ながら、ミャンマーの人々に対する寛容さとコミットメントで、日本と肩を並べる国はほとんどありません。ミャンマー国内の困窮者を対象とする人道プログラムの資金は大幅に不足しており、救命プログラムの削減にもつながっています。

世界食糧計画(WFP)は 3 月、資金不足を理由に、バングラデシュのロヒンギャ難民への援助物資配給を 17%削減することを余儀なくされました。難民キャンプにいるロヒンギャ難民は概して、働くことを認められておらず、その移動も厳しく規制されているため、こうした食料配給にほぼ全面的に依存しています。この削減が行われる以前からすでに、ロヒンギャ人に対する食料配給は不十分で、難民は極めて厳しい状況に置かれていました。ロヒンギャ人の子どものうち、40%以上が発育不全であるほか、貧血症は半数を超えています。

難民キャンプで暮らすロヒンギャ人の母親は、削減が行われる前から、インフレの影響で、子どもたちへの配給はすでに先細りしていたと語ります。また、今回の削減で、夫と子ども、子どもの食事からどの食料をなくすかという不可能な決定を強いられるのではないかと、深刻な悩みも抱えています。事実、私は国連の担当者から、今回の削減でロヒンギャ人の子どもたちに取り返しのつかない害悪が及ぶだろうという情報を得ています。

私がお話したロヒンギャ人の親たちは、こうした削減の影響が飢餓や栄養不良にとどまらず、難民キャンプ内での緊張の高まりや暴力の増大ももたらしていると説明しました。去年は自らの命、そして子どもたちの命を人身売買業者や密入国あっせん業者の手に委ねるロヒンギャ人が 3,500 人を超えました。そして、航海に適していない船や危険だらけの陸路で、数百人が命を失いました。食料配給の削減で、さらに多くのロヒンギャ人が切羽詰まり、ますます危険な状況下で脱出を試みて命を失うことになるのは確実だと見られます。

さらにこの危機を耐えがたく悪化させる要因として、私は国連担当者から、バングラデシュのキャンプにいるロヒンギャ難民向けの食料配給が、深刻な資金不足のために、さらに 20%カットされる公算が高いという情報を得ました。そうなれば、キャンプ内の食料配給は 1 日 1 人当たり 27 セント(約 35 円)となります。1 日 35 円で生き延びることなどできるでしょうか。事実、数十万人をプログラムの対象から外す必要があるかもしれないという話もお聞きしています。

すでに攻撃の犠牲になっただけでなく、数十年にもわたり迫害を受けてきたロヒンギャ人をさらに飢餓や暴力にさらすなど、良心的に許されることはありません。この食料配給の削減と、それによって生じる苦痛は、国際社会の良心に汚点として残ることになるでしょう。

すでに大きな貢献をしている日本に対し、より多くを望むのは難しい話ですが、それでも今回のミッションで、私はそれをお願いしました。私は国連の全加盟国に対し、どの資金をロヒンギャへの支援に回せるか検討するよう要請しているところです。日本はすでに、新規の政府開発援助

(ODA)プロジェクトを取りやめています。私は政府に対し、そこで生まれた節約額をこの急を要する危機対応への支援に回すことを検討するようお願いしました。また、日本政府に対しては、そのリーダーとしての立場を活用し、他の政府、特に救援努力への支援をまだ行っていないアジア諸国政府からの支援を求め、これを活用することもお願いしています。

## 政府開発援助

私は日本政府が新規政府開発援助プロジェクトを中断したことに賛辞を送りました。これは軍事政権に強いメッセージを送る決定だからです。但し政府は、ミャンマーにおける既存の ODA プロジェクトの継続を認めています。

外務省の担当者からは、ODA プロジェクトはミャンマー国民にとって利益となるもので、軍の資金を豊かにするものではないと考えているという話を伺いました。しかし、プロジェクトの中には、バゴ橋建設事業に係る ミャンマー経済公社への支払いなど、軍が支配する企業に対する支払いが繰り返し行われているとされるものもあります。私は日本政府に対し、ミャンマーにおける ODA プロジェクトの人権に対する影響を徹底的に評価するよう強く促します。政府は、軍事政権の資金を豊かにするなどして、人権に悪影響を及ぼすことが分かっているプロジェクトを取りやめるか、できる限りその悪影響を軽減する策を講じるべきです。

## ミャンマーで営業する日本企業

政府による制裁が行われない中で、日本企業は概して、ミャンマーでの活動を打ち切るか、変更するかの決定を自ら下さざるを得ない状況です。私がお会いした経済産業省ビジネス・人権政策調整室の担当者からは、政府が新たに設けた「責任あるサプライチェーンにおける人権尊重のためのガイドライン」についてのお話がありました。このガイドラインは、前向きな一歩ではあるものの、拘束力がなく、クーデター後のミャンマーで難しい決定を迫られる企業の指針としては不十分です。

私は訪日中、クーデター以前にミャンマーに投資していた日本企業 7 社のビジネスリーダーにお会いしました。その中には、クーデターを受けて撤退した企業もあれば、撤退しないまま活動を中断したもの、経済的な理由から撤退したもの、さらには軍事政権が支配する企業との連携を続けているものもありました。

全社に共通していたのは、ミャンマー市場に参入する前に、人権面のリスクと影響をきちんと評価していなかったということです。

私は、ミャンマー市場からの撤退という苦渋の決断を下した企業のリーダーともお話ししました。この決定は社員や取引先、請負企業、そして自社の資本投資にも大きな影響を及ぼしました。中には、自社の人権方針に沿って、撤退の決定を下した企業もありました。私は、自らの信念に基づき行動するとともに、その言葉にもあったとおり、過去の過ちから学んだビジネスリーダーたちに賛辞を送ります。

ミャンマーから撤退する企業は、人権への影響を最小限に抑え、できる限り軍の資金を豊かにするのを避けることで、責任ある撤退を図らねばなりません。株式や財産権を信託または第三者預託とするなど、創造性に富む解決策を検討すべきです。

私は、軍の支配下にある企業との連携を継続している企業について、深く憂慮しています。私は KDDI や住友商事など、軍の支配下にあるミャンマー国営郵便・電気通信事業体(MPT)と提携関係にある日本企業のリーダーとお話ししました。MPT は軍事政権による軍事作戦の資金源となっているだけでなく、ミャンマー国民の人権侵害にも直接関与しています。これら日本企業のリーダ

一たちは、クーデター以降、独立の人権デュー・ディリジェンス評価を委託したとしています。しかし、機密保持契約があるために、報告書も調査結果も共有できないと話しており、MPTが軍の命令により、その顧客の監視や情報の検閲、インターネット遮断に使われているという報告は承知していないと主張しています。インターネット遮断には、差し迫った攻撃の警告を含め、村民に死活的情報が届かないよう目的があり、軍による攻撃の前触れであることが知られています。残虐行為に直接関わる連携関係を打ち切る意志がこれら企業にない場合には、日本政府が行動を起こさねばなりません。

私は ENEOS と JX 石油開発のリーダーにもお話を伺いました。ENEOS はほんの 2 週間前、軍事政権最大の外貨財源であることが判明した軍支配下の企業、ミャンマー石油ガス公社 (MOGE) とのパートナーシップからの脱退を完了したと発表しました。MOGE は欧州連合 (EU) による制裁の対象になっており、私も加盟国に対し、MOGE に制裁を科すよう強く促してきました。人権団体は、これら企業が脱退すれば、油田の閉鎖が MOGE の一存でできるようになるため、軍の懐を潤し、環境リスクを生むことになるのではないかと懸念を表明しています。ENEOS と JX 石油開発の幹部は、機密保持契約があるために、パートナーシップからの撤退について詳細は述べられないとして、その撤退が売却ではないと言いつつも、詳しい説明は拒否しました。その一方で、撤退にあたり、MOGE に資金が軍に渡らないようにするよう要請したと主張しています。MOGE が軍の支配下にあることを考えれば、率直なところ、この主張には何の意味もありません。

## 日本のミャンマー出身者

私は訪日中、日本で暮らすミャンマー出身者数十人とお話ししました。そして、日本で保護を求め、受けている多くの人々と、こうした人々が直面する課題についての話をお聞きました。

日本政府の政策は、クーデターによって生活が破壊された数千人のミャンマー出身者に安全と安心、機会を提供してきました。クーデターを受けて採用された緊急避難措置により、すでに日本で暮らしていたミャンマー人は、政府がミャンマー情勢を不安定と判断する限り、国内の滞在期間と就労期間の延長を認められました。2022 年 12 月時点で、1 万人近くのミャンマー人がこの措置の対象となっています。私はアジア地域内外の政府に対し、日本の例に倣い、ミャンマー出身者に同じような政策を適用するよう促します。

日本政府により難民と認定され、永住権を取得したミャンマー人もいます。しかし私は、難民の地位判定に長い期間を要すること、申請が認められる確率が極めて低いことに懸念を抱いています。私は、申請者が地位の決定までに約3年から 4 年、待たねばならないことを知りました。政府によると 2022 年に難民として認定されたのは、申請者のわずか 3.3% にすぎません。出入国在留管理庁からは、難民の地位に関する決定は、国連難民条約の基準に従って下されているという話がありましたが、私はそれでも、難民申請に強い根拠のあるミャンマー人が、難民の保護を受けられないのではないかと危惧しています。

政府は、ミャンマー出身者が日本で暮らし、働き、勉強できる追加的な手段も数多く維持しています。2022 年には、1,700 人近いミャンマー人が人道的地位を与えられ、難民の地位を確保できなかったとしても、日本への滞在を認められました。その他、日本で就労または就学するためのビザを取得する例もあります。

日本はアジアで初めて、第三国定住プログラムの一環として難民を受け入れる国になりました。2019 年、日本はその再定住枠の定員を年間 30 人から 60 人へと倍増させています。日本に再定住した難民の大多数は、タイやマレーシアから入国したミャンマー難民です。2023 年 3 月の時点で、250 人が日本に再定住しておりその大半がミャンマー出身者です。私は政府のこのプログラムを、アジア地域での日本によるリーダーシップ発揮のもう一つの例として称賛します。そして、日本政府に対し、再定住を要する難民が莫大な数に上ることに鑑み、再定住枠の定員を大幅に拡大するよう強く訴えます。

日本で暮らすミャンマー人からは、パスポート更新や海外旅行、雇用の維持、婚姻の届出、日本語と日本文化への適応の難しさをはじめ、直面する課題のいくつかについて話を伺いました。また、ミャンマー出身者は、例えばロシアの侵略から逃れたウクライナ人など、他の国籍者には提供される援助のいくつかを受けることができないという話もありました。私はこうした懸念を日本政府に伝達するとともに、日本の政策改善に取り組む政府担当者とも話し合いました。

## 結語

この素晴らしい国に私を招待し、2週間にわたって政府担当者やその他多くの人々とオープンで率直な話し合いをさせていただいた日本政府に対し、深い謝意を表します。また、日本がミャンマーの人々に提供してきた支援と援助にも感謝します。

私は2週間前、今回の訪日調査について発表した際に「ミャンマー情勢が悪化を続ける中で、日本が深まる人権危機への取り組みでリーダーシップを発揮することは不可欠になって」と述べてきました。今回の訪日調査で、日本がミャンマー危機に欠かせないリーダーシップを発揮し、その大きな影響力を使ってミャンマーの悪夢の終焉に貢献できる絶好の立場にいるという私の確信は、さらに強まりました。

ミャンマーの人々の人権と正義の前進に向けて、日本政府との連携をさらに続けてゆけることを心待ちにしています。

\* \* \* \* \*