



圖片來源：

https://zh.wikipedia.org/wiki/File:Aung_San_Suu_Kyi_%26_Min_Aung_Hlaing_collage.jpg

緬甸軍事政變暨內外情勢發展

崔小茹

遠景基金會研究員

緬甸軍方 2 月 1 日發動政變，緬國群眾街頭示威要求釋放遭拘留之翁山蘇姬與總統溫敏等文人政府領導人，中國反應自輕描淡寫轉為溫和批評，美歐等西方國家譴責緬軍方奪權並著手進行制裁，惟顧慮強力制裁恐使緬甸向中國靠攏，考驗拜登政府如何兼顧捍衛民主價值與美國地緣政治利益。若緬甸事態無法和平解決，美歐等升高制裁，恐影響在緬臺商營運。

一、緬甸軍方策動奪權及後續作為

緬甸國防軍（Tatmadaw）2 月 1 日拘留國務資政翁山蘇姬、總統溫敏（Win Myint）及「全國民主聯盟」（全民盟）高層等領導人，由政變主導者緬甸國防軍總司令敏昂萊（Min Aung Hlaing）成立 11 人組成的軍政府執掌政權，在為期 1 年緊急狀態之下執政。

緬軍方宣稱去（2020）年 11 月翁山蘇姬領導之政黨「全民盟」勝選，係因選舉舞弊故結果無效，緬警方 2 月 3 日指控翁山蘇姬及溫敏違反《進出口法》，16 日追加違反《自然災害管理法》罪名並起訴，另軟禁多名「全民盟」議員，有意打壓「全民盟」，以免其瓜分軍方支持的「聯邦團結發展黨」（USDP）勢力。

緬軍政府 2 月 16 日舉行奪權後首次記者會，軍方發言人左敏頓（Zaw Min Tun）表示軍方行動符合 2008 年憲法，其律定一旦出現聯邦解體及喪失主權等情況時，軍方得以掌權以穩定時政，故 2 月 1 日行動並非「政變」；軍政府承諾在緊急狀態解除後將重新舉行選舉後交回權力，惟外界咸認軍方恐無限期執政。

自 2 月 6 日以來緬甸各地反政變示威者響應不服從運動，許多私營與公共部門雇員及公務員紛紛罷工，要求釋放翁山蘇姬。安全部隊對抗議人潮除鳴槍示警、發射橡皮子彈並使用高壓水槍，軍方派裝甲車駐守最大城仰光（Yangon），17 日仰光仍出現大規模示威活動，據統計至 18 日約有 3/4 緬甸公務員進入罷工狀態。

二、國際社會對緬軍方奪權反應

加拿大、法國、德國、義大利、日本、英國、美國「七大工業國」（G7）外交部長及歐盟外交安全政策最高代表於 2 月 3 日發表聯合聲明譴責緬甸政變，表示嚴重關切政治領袖及公民社會活動份子遭拘捕，要求軍方立即結束緊急狀態，還政於民選政府，釋放所有被不當拘捕人士。聯合國緬甸問題特使布爾格納（Christine Schraner Burgener）敦促安理會召開緊急會議，以確保緬甸迅速恢復民主；據一名外交官透露，安理會準備一份聲明草案譴責軍方行動，惟中國與俄羅斯代表施以拖延手法，使該聲明無法獲得 15 個成員國全數支持，致 2 月 2 日召開緊急會議之後未能就譴責緬甸軍事政變發表聲明。

由於緬甸國防軍早在去年 11 月已宣傳選舉舞弊說法，軍方領導人需確認一旦發動政變而遭聯合國制裁時，北京是否伸出援手；中國外長王毅今年 1 月 12 日訪緬與緬國防軍總司令敏昂萊會談，顯示敏昂萊深信中國將支持軍方決定，成為觸動政變之決定因素。緬軍方奪權次日（2 日），中國外交部發言人汪文斌稱「希望緬甸各方在憲法和法律框架下妥善處理分歧」，此後僅表示「中方關注緬甸當前的局勢」，未提政變，中國官媒亦表述為緬甸內閣改組。隨著西方國家強烈譴責緬甸政變，中國亦開始表達對局勢的擔憂，如中國駐緬甸大使陳海 2 月 16 日指出「目前的局面完全是中方不願意看到的」。

緬軍方奪權後傳出中國支援緬軍政府作法，使緬甸國內反中情緒上升，民眾聚集在中國駐緬甸大使館前抗議，要求中方停止支持緬軍方，並呼籲抵制大陸商品；中國外交部發言人華春瑩 2 月 18 日將上述傳言斥為挑撥緬中關係，並稱「出現當前這樣的局面是中方不願意看到的」。

美總統拜登 2 月 1 日發表聲明稱，考慮對緬甸重新實施制裁，2 日國務院發言人普萊斯（Ned Price）表示，緬軍方廢黜正式選舉的政府，其行動構成軍事政變，正式認定緬軍方行動為政變；11 日財政部根據拜登簽署之行政命令對緬甸施以新制裁，對象為涉及推翻緬甸民主選舉政府的 10 名個人與 3 個團體。

鑒於反政變抗議持續進行，加拿大與英國 18 日對緬甸軍政府成員實施制裁，英國外交大臣拉布（Dominic Raab）表示須對緬甸軍方侵犯人權究責，英國將凍結 3 名將軍資產並施以旅行禁令，加拿大將制裁 9 人，英加最新制裁行動獲美國務卿布林肯（Antony Blinken）肯定。

三、緬軍方政變與美中區域戰略角力形勢

中國藉「帶路倡議」及「瀾滄江-湄公河合作」機制，與緬甸結成官民合作模式，北京大舉投資緬甸基礎建設及能源工程，以取得緬甸石油與天然氣，並啟動「緬中經濟走廊」計畫，打造「國際陸海貿易新通道」，將大陸貨物自雲南向印度洋出口，近年中國已躍升為緬甸最大貿易夥伴，習近平亦於去（2020）年 1 月進行國是訪問，緬中亦成最緊密之外交盟邦，若干觀察家認為若緬甸軍政府遭西方國家制裁，恐使緬甸更為親中。

美國對緬甸長期經濟制裁，其後雖略有放寬，仍維持武器禁運及個人簽證禁令；歐巴馬政府啟動「湄公河下游倡議」拉攏緬甸等中南半島國家，惟著重環保與生態議題；現今之美國務院官員透露，自 2 月 1 日以來美國均未能成功接觸緬軍方或是被軟禁的文職領導人，僅能與緬軍方保持聯繫管道的日本與印度，間接要求緬軍方交回政權；美國首位駐緬大使米德偉（Derek Mitchell）坦言美國著力點有限，難有介入空間。

拜登政府雖在緬軍方奪權後立即認定為政變，惟卻於 10 天後方宣布首波制裁，且對象僅限於極少數軍事將領，顯示華府在兩種情況之下難以抉擇，一是表達絕不容許軍方接管政權，藉此展現維護民主價值，二是強力制裁緬軍方，此舉恐迫其靠攏中國，不利美國地緣政治利益。

拜登政府制裁力道受中國因素干擾，美國一方面在公開與私下場合敦促北京明確譴責緬甸政變，另一方面結合盟友共同施壓緬軍方，國務卿布林肯表示推動國際社會共同向緬軍政府問責，要求緬軍方須恢復民選政府，國務院發言人普萊斯指出，有諸多志同道合夥伴與盟友

共同加入譴責緬甸政變，美國更期待中國進一步發揮建設性作用。

四、緬甸局勢研判與可能影響

緬甸情勢已引起國際高度關注，觀察中國反應自輕描淡寫至溫和批評，顯示事態有所升級，研判未來有三種可能發展，一是軍方迅速控制局勢且民眾停止抗議，惟自疫情爆發以來之民怨短時間內恐難消退；二是軍政府讓步並恢復民主政府，惟軍方顧忌「全民盟」勢力擴大，恐不易交出政權；三是軍政府動用武力，大規模鎮壓示威，導致大規模傷亡，聯合國已對此可能性表達極度憂慮。

緬甸國內種族衝突與宗教對立嚴重，加以疫情重創經濟，人民生計陷入困難；外部勢力如美國對緬甸事務影響力有限，中國則日益擔心緬甸情勢失控，升高反中情緒；臺商目前已有超過 300 家在緬營運，包括製造業寶成工業、宏全國際、達新工業及玉山、國泰、兆豐等金控企業，業者最為擔心情勢升級致歐美國家對緬甸實施經濟制裁，將阻礙進出口貿易及相關業務。我方應持續關注緬政局發展，評估對「新南向政策」影響，提供臺商及時資訊。

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策及立場。