

転機をむかえる国軍

中西嘉宏

●軍事政権の屋台骨

陸海空合わせて約三十八万人の兵力を誇る国軍は、ミャンマーの防衛を担う国防機関であるだけでなく、政治決定に大きな影響力を及ぼす政治勢力としてこの二〇年間、軍事政権を支えてきた。

それは、国家元首である国家平和発展評議会(State Peace and Development Council＝SPDC)のタン・シュエ議長が、国軍司令官と国防大臣を兼務していることからわかるだろう。それだけでなく、SPDCの現メンバー一五名全員が中将以上の幹部将校であり、三二の大臣ポストのうち、二五を現役将校がおさえ、その他に四名の退役将校が大臣をつとめている。文民大臣はわずか三名に過ぎない。いわゆる地方自治体にあたる州・管区平和発展評議会の議長はすべて軍人であり、彼らは同じ地域の軍管区司令官も務めている。

「ミャンマーは軍事政権なのだから、軍人が閣僚をつとめているのは当然のことだ」。そう考えることもできる。しかし、話はそれほど簡単ではない。同じく軍事政

権であったインドネシアのスハルト体制と比較してみれば一目瞭然だろう。例えば、スハルト体制崩壊の五年前にあたる一九九三年の第六次開発内閣では、全閣僚三八人のうち現役将校は二人ときわめて少なかった。他にも、一九五〇年代から一九七〇年代にかけて、第三世界に多くの軍事政権が存在したが、ミャンマーほど軍人によって政府の要職が占められているケースは軍政成立の初期を除けば皆無である。ミャンマーでは、こうした状況が一九八八年のクーデタから二〇年間、一九六二年のクーデタから数えれば四六年にわたって続いており、通常の事例から大きく逸脱した軍政なのである。

ただ、それを「逸脱」と感じるのは、我々がミャンマーの外にいるからであり、当の軍人たちにとっては違う。彼らは、軍内で昇進して地方の軍管区司令官をつとめた軍人が、その後大臣に就任することに違和感はない。むしろ「当然のこと」と思っているだろう。煎じ詰めれば、この意識こそが軍政成立二〇年の重みであり、国軍が政治の場から撤退しない最大の原因である。

●拡大する国軍機構

では、この二〇年、国軍は軍事機構としてどのように変わったのか、また、それが政治的にどういう意義を持つてきたのだろうか。

一九八八年以降の国軍の変化には大きくふたつの傾向がある。ひとつは、組織の拡大である。一九八八年以降、国軍は人的、構造的に急速に大きくなっており、二〇〇六年時点の兵員数である三十八万人は、ベトナムに続いて東南アジア第二位の規模である。ミャンマーの五倍の人口を抱えるインドネシア国軍ですら約三〇万人の兵力なのだから、人員という面でミャンマー国軍がいかに大きな機構であるかがわかるだろう。

現在までの国軍拡大の背景には、共産党ビルマ、カレン民族同盟、カチン防衛軍といった反乱勢力の鎮圧作戦が、独立から一九八八年まで期待されたほど大きな成果を挙げられなかったことがある。その最大の原因は軍事予算の伸び悩みであろう。一九五四年時点で軍事支出のGDPに占める割合は六・七%だったが、一九七四年に

ミャンマー軍政の20年—何が変わり、何が変わらなかったのか



ミャンマー軍政の20年—何が変わり、何が変わらなかったのか

は四・三%まで下がっている。その後も四%台で推移しており、当時のビルマの経済発展が決して順調でなかったことを考えると、一九四八年の独立以来、軍事予算はきわめて限られたものだったことがわかる。

このように軍政でありながら軍事費の抑制が可能になったのは、ひとえにネー・ウィンという当時の独裁者の政治的意思が大きかった。しかし、一九八八年に大規模な民主化運動を受け、ネー・ウィンが政界を引退する。その直後の九月一八日にクーデタが起きた。

政権を握った国家法秩序回復評議会(State Law and Order Restoration Council = S L O R C、一九九七年にSPDCに改組される前の最高意思決定機関)は現役の国軍最高幹部によって構成されており、彼らがかつての予算的、人的、物的限界のなかで戦闘を余儀なくされてきた作戦将校たちであった。内戦を戦い、そこで功績を挙げて勲章を手にし、将官クラスまでのほりつめたたき上げの軍人たちである。そう考えると、クーデタ後の軍拡大路線が、一九八八年までの軍事機構「軽視」に対する反動もあつて進められたことは想像に難くない。その中核となる特別作戦本部、軍管区司令部、歩兵師団の増設をはじめとした部隊編成はもちろんのこと、士官学校の入学枠拡大や階級制度の変更など人事制度についても変更が進められた。

海外からの武器購入もすすむ。データが

古くなって恐縮であるが、一九八八年から一九九七年までの武器輸入について見ると、二〇〇〇万ドルから九七年には二億八〇〇〇万ドルと一四倍になっている。輸入元は中国がずば抜けて多く、一億六〇〇〇万ドルで、現在はさらにその傾向が強まっていると考えられる。他方でロシアもミャンマーへの軍事的な関与を強めており、二〇〇一年には一二機のミグ二九戦闘機を一億三〇〇〇万ドルで提供している。ただ、よく知られているように、欧米諸国との対外関係悪化がさまざまな面で足を引く張っており、こうした国軍近代化の動きにもおのずと限界がある。そのため、国軍改革の目指す先は、世界標準のコンパクトでハイテク兵器を備えた軍隊ではなく、歩兵部隊を重点化させた陸軍中心の軍隊に今のところはなっている。

ビルマ陸軍の歩兵大隊(軽歩兵大隊含む)は一九八八年に一六八個大隊だったものが、一九九八年には四二二個になり、現在は、わかっているだけで六〇五個の歩兵大隊が存在する。二〇年で四倍近く増えているわけである。背景には農村部での貧困もあり、特にドライゾーンと呼ばれるミャンマーの中央部の地域は最も貧しい地域であるため、国軍兵士の一大供給源となっている。農村の貧困世帯の口減らし目的で若い男子が軍隊に入るケースもあれば、強制的に入隊させられるケースもあるようである。

これらは、ビルマの軍隊にとって最新兵

器の配備といった莫大な軍事費を要する計画がいかに困難であるのかを示すと同時に、これまで孤立の歴史を歩んできた結果生じた、軍事的国際標準に対する関心の薄さを物語っているのかもしれない。

●軍事機構としての国軍

こうした軍事機構拡大と軌を一にするように、長年国軍の主要な任務となってきた国内反政府勢力との戦闘については、一九九〇年代に入つて続々と停戦合意が結ばれた。内戦という点で言えば、ミャンマーは独立以来最も平和な時代を現在迎えていると言つてよい。

ただしそれは、上記のような国軍の軍備増強の直接の結果というよりも、むしろ戦略の変化によるところが大きい。戦略の変化とは、武力によって反政府勢力の壊滅を目指すのではなく、武器保有の保証や経済利権との交換で反政府勢力から停戦合意をとりつけるものであった。

まず、ミャンマー東北部に拠点を置いていた共産党ビルマ(CPB)が一九八九年前半に内部分裂を起す。S L O R Cはそこに好機を見出し、共産党内の最大勢力であった民族民主連合軍(コーカン)とワ州連合軍との間で停戦合意を結んだ。独立以来、政府による停戦の試みは何度も行われてきたが、この一九八八年の停戦合意が画期的だったのは、停戦相手に武器の継続的保有と支配地域での統治の継続を保証した

ことである。これを機に、シヤン州軍やカチン防衛軍などからも停戦の合意をとりつけ、ミヤンマー東北部の内戦状況は相当程度改善していった。

こうした国軍の新戦略を主導したのが、当時、国軍情報局長にしてS L O R C第一書記だったキン・ニユン将軍である。彼は、丸腰で部下数人のみを引き連れて敵陣に赴き停戦の話し合いを行うなど、積極的に停戦交渉にかかわったといわれる。キン・ニユン自身は一九八三年に情報局長に就任して

おり、それまで国内諜報部門を一手に握っていたティン・ウ将軍が失脚したあとに、国軍情報局トップとして諜報部門を再建した人物である。一九八八年の民主化運動によって国内の脅威がそれまでの反政府勢力だけではなくなり、また、政府の治安維持能力の脆弱さをあらためて認識した結果の戦略変更だったものと思われる。

キン・ニユンが主導した停戦合意の拡大と、従来通りの鎮圧作戦を組み合わせながら、国軍は敵対勢力の分断をはかっていた。反乱勢力の戦闘疲れもあって、一九九〇年代前半

にかなりの成果があがった。かわえて、停戦合意後には経済利権とのトレードオフが用意されていて、合意の後も和平は維持された。

直接の金銭の授受はなくとも、経済自由化のなかで停戦合意後には長年の紛争地帯が開発の対象となり、インフラ整備や国境貿易による資本の流入が盛んになってそこに利権が生まれる。例えば、中国との国境貿易の利権は国軍情報局が握っていたとされ、停戦合意した反政府勢力の指導者が所有する会社に公共事業を請け負わせるなど、停戦

合意が双方の経済的利益につながり、合意の持続が可能になったのである。

一九九六年には麻葉王と呼ばれたキン・サー将軍率いるモンタイ軍(KMT)も投降した。最大反政府勢力のひとつカレン民族同盟(KNU)も、内部分裂をきっかけにS L O R Cの切り崩しに合い、さらに大規模な軍事作戦によって一九九五年一月には本拠地マナプロが陥落して、二〇〇二年には停戦合意に至っている。ビルマ国軍を軍事機構としてだけ評価するならば、一九八八年以降の停戦合意の進展はひとつの成果であると言つてよいように思う。

●二つの転機

しかし、少数民族問題は反乱に尽きるものではない。本来であれば、停戦の合意と並行して、民族間の不平等や対立を緩和するための制度構築が必要とされる。これは政治の役割である。冒頭にも書いたように、ビルマ国軍が政治勢力でもある以上、民族問題を平和的に解決するための制度作りもまた彼らの役割となるはずである。

しかし、今年五月に制定された新憲法を見ても、民主化が望めないのはよく知られているとおりだが、少数民族問題の解決についても同様に期待できそうにはない。連邦とは名ばかりで、国軍機構を軸とした強力な中央集権体制がこれからも継続しそうである。二院制の議会で少数民族に優先的に議席が割り振られたとしても、それは十



ミャンマー軍政の20年—何が変わり、何が変わらなかったのか

分な権限を伴うものではなく、民族調和の演出に過ぎないだろう。

さらに悪いことに、現実主義者でハト派と言われていたキン・ニユン首相(当時)が二〇〇四年末に失脚すると、諜報機構の再編が実施されて、諜報系の有力将校たちがそろって軍内から姿を消した。強硬派が多くを占める作戦系将校たちがますます力を強め、いまのところ、その頂点にあるタン・シユエ議長の権力基盤はますます盤石になっていくように見える。その結果だろうか、昨今、タン・シユエの独裁がずいぶんと目立つようになった。二〇〇五年末からのネーピドーへの首都移転はその典型例だと言つてよい。

とはいえ、タン・シユエは一九三三年生まれの七五歳、軍政ナンバートのマウン・エーは一九三七年生まれの七〇歳である。彼らのリーダーシップもそう長くは続かない。世代交代が近い将来必ず訪れる。その意味で、二〇一〇年に予定されている選挙は、国民の多くが望む民主化という目的からほど遠いものになるであろうが、タン・シユエの国軍司令官からの引退という点では注目に値する。

現在のところ三軍統合参謀長であるトゥラ・シユエ・マン将軍と、国防省兵站局長のティハ・トゥラ・テイン・アウン・ミン・ウ将軍が次の国軍司令官候補としては有力である。彼らの政治的な志向については情報が多々出ていないが、兩人ともにタ

ン・シユエとは一五歳以上の年の差があり、ミャンマーの現状や国際社会に対する認識は異なるはずである。この国軍リーダーの交代が軍隊と政治の関係にどういった影響を及ぼすか、注目すべきところだろう。

こうした最高幹部レベルでの転機に加えて、国軍は今、もうひとつの組織的な転換点を迎えている。

当時はあまり注目を集めなかったことだが、二〇〇七年初頭に中堅将校が大量に行政機関に転出した。一般的に言われているのは、四〇歳以上の大尉、四五歳以上の少佐、五〇歳以上の中佐、五五歳以上の大佐がその対象になったという。これは、いったい何を意味するのだろうか。

すでに記したように、一九八八年以降の国軍拡大は陸軍歩兵大隊の強化を第一の優先課題として進められた。それにとまなつて、士官の数も一九九〇年代には大幅が増えていて、四年制の士官学校は一年二五〇人超の候補生を受け入れるようになった。

このとき任官した将校も、年長のものになると現在四〇歳を越えている。国軍は年功制を基本とする官僚機構であるから、人数の多い中堅将校の間での昇進競争の激化が今後は予想される。昇進競争の激化は軍内政治の不安定化を引き起こしかねない。今回の将校の大量転出はそれを見越しての措置だったものと思われる。もちろん、以前から行政機構への将校の転出はあった。しかし、このタイミングでこれほど大規模

に転出が実施された背景にはこれまでとは異なる組織的な事情があったと見た方がい

だらう。ふくれあがった中堅将校たちをいかに処遇するのか。これが国軍の組織運営にとつてきわめて重要な課題になる。歴史を見る限り、短期的には行政機関や国営企業への「天下り」で対処するだろう。また、こうした行政や経済への介入だけでなく、政治分野にもそれはおよび、二〇一〇年の選挙を機に多くの将校が退役して議員になることも考えられる。その結果、政府主導の今回の「民主化」によってますます国軍の政治的影響力が強くなっていく可能性もあるのである。

いずれにせよ、国軍リーダーシップの交代と中堅将校の処遇がこれからの国軍と政治の関係を考えるうえでの鍵になる。

ミャンマー政治最大の争点と言われる民主化問題は、軍人たちにとってはそれほど重大な争点ではない。しかし、自身の将来の地位とそこに付随する利権を考えるうえでは、今後の政治日程は彼らにとつても重要であろう。今後数年の体制改革をきっかけに軍内政治が不安定化すれば、それが直接、国内政治の変化につながることも考えられる。やや希望的観測ではあるが、そういう目で見るとミャンマー政治も少し違う見方ができるだろう。

(なかにし よしひろ／アジア経済研究所地域研究センター)