

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

ミャンマー軍政の外交を振り返って

丸山市郎

東西冷戦の終結、天安門事件の一年前の一九八八年、ミャンマーでは全国規模の民主化運動を押し込め形での国軍が政権を掌握した。冷戦の終結によって、国際社会にとつてはそれまでイデオロギーの影にあつた民主化・人権問題が平和と安定にとつて

の課題となつたが故に、最早内政不干渉の対象ではなく外交問題として明確に認識されるようになっていた。しかし八八年当時、ミャンマー政府がこのような国際社会の潮流の変化を明確に認識していた兆候はなく、そのことが現在のミャンマー政府と国際社会との厳しい関係の出発点になつたとも言えるだろう。本稿ではそこに視点を置きながら軍政の外交を振り返つてみたい。

●一九八八年軍政の登場と九〇年総選挙

一九八八年、全国規模で民主化運動が起こつたが、それを押さえ込み国軍が政権を掌握し、八九年には民主化運動の象徴的存在であるアウンサン・スーチーさんに対して自宅軟禁措置を取つた。九〇年には総選挙を実施したものの、圧勝したスーチーさん

率いる政党（国民民主連盟・NLD）に政権を移譲することはなかつた。この一連の出来事は、当然国際社会にとつては民主化・人権尊重に逆行する動きと受け取られることとなつた。

これに対してミャンマー政府は、法秩序の回復を第一の目標に掲げた。現在も国営新聞の一面には、連日政治目標として「国家の安定」、「法秩序の維持」、「国民和解」を掲げており、その姿勢は現在まで一貫しており変化は見られない。そしてミャンマー政府の外交活動は、この政治目標を基本的立場として進められてきている。軍政がこのような考え方を取る背景には、国軍が独立以来武装少数民族組織との戦闘に對峙してきた軍本来の武装組織としての立場を基本とした上で、独立当初より国政を担い続けてきた政治的組織という面も持ち合わせていることがあると考えられる。つまりミャンマー政府の行動原理は、軍としてのそれを基本としているため政治的柔軟性を欠きつつ、他方で国軍、即ち国家を担ってきたという強い自負心を持ったものとなつていえる。そのため、その外交

も国軍としての考え方を国際社会に訴えていくことの繰り返しであり続けている。しかしそのような立場から国際社会との接点を見出すことは至難なことであり、そのためミャンマー政府の外交は、結果としてその考え方を理解してくれない諸国、特に欧米諸国とは距離を置き、ASEANや中国等考え方を多少なりとも共有してくれる近隣諸国との関係は進めていくという政策に帰着している。

●欧米との関係

国際社会、就中欧米諸国は、一九八八年の国軍による政権掌握や九〇年総選挙結果が尊重されなかつたことに対して、当初よりミャンマー政府を強く批判してきた。その後ミャンマーの民主化を巡る状況はスーチーさんの動きを軸として展開していき、欧米はその度に制裁措置を強化してきている。例えば米国の動きを見ると、九五年にスーチーさんが六年間の自宅軟禁措置から解放されるが、民主化の動きに前進が見られないとして九七年に米国内企業による新規投資を禁止する措置を決定した。また



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

二〇〇三年、スーチーさんが地方で政府関係者と見られる集団の攻撃を受け拘束されたことを受けて、禁輸措置や米国内のミャンマー政府の資産凍結措置を取った。二〇〇七年には、僧侶による抗議行動に端を発した民主化デモをミャンマー政府が鎮圧したため、ミャンマー政府関係者の資産凍結等の措置を取るに至っている。これに対してミャンマー政府は、前述の通り八八年当時より、国家の安定や法秩序の維持を前面に出した国軍の考えを基本とする主張を繰り返し訴え続けることに終始しており、欧米諸国との関係改善のために外交を駆使していくという動きは見られていない。むしろミャンマー政府指導部は、国軍が政権の座を退き民主化勢力に移譲しない限り、制裁措置は解除されず、関係も改善されないとの諦観を強めてきており、関係改善のための外交努力に向かう力をより一層希薄なものとしている。ミャンマー政府の行動原理が、国家を担ってきた国軍という立場から来ていることも併せ考えると、今後ミャンマー政府が欧米との関係を改善するためにこれまでとは違う対応を取ることが予見されないだろう。

●近隣諸国との関係促進

ASEAN、中国、インド等との関係は、欧米諸国とは対照的である。ミャンマー政府は、近隣諸国との関係促進を外交政策の重点に掲げている。ミャンマーは、従来東

西冷戦に巻き込まれることを回避するためASEANとも一定の距離を置いていた。しかし一九八八年に現政府が登場後は、ASEAN加盟に前向きな姿勢を示し、九七年正式加盟を果たした。その背景としては、ミャンマーからすればASEANに対して政治目標に対する理解を期待できるように接近する素地があったが故に、批判を強めている欧米に対抗しようとする動きにもつながりやすかったことが考えられる。

中国との関係は、ミャンマーの共産党ゲリラ軍に対して中国共産党が六〇年代から八〇年代初めまで武器等の支援を行っていたこともあって微妙であった。しかし冷戦終結に伴い、ミャンマーの共産党ゲリラが八八年頃には壊滅し、障害が取り除かれたため関係促進が進み出した。特に欧米を中心とする国際社会がミャンマーへの批判を強めていく中で、国連安全保障理事会の常任理事国であり、且つ経済支援も期待できる隣国中国との関係促進は、過去の微妙な関係という負の遺産を十分相殺する力を有していたと言える。二〇〇七年一月、米国

と英国が安全保障理事会にミャンマーの民主化について決議案を提出したが、中国、ロシアが拒否権を発動しこれを否決したことは、両国の関係を象徴するものと言える。国際社会がミャンマーに対する経済支援を控えている中で、中国は発電所等インフラ整備の支援をはじめとする経済関係を強めてきており、このような両国の関係緊密化

は、今後も加速されることが予想される。

●国連との関係

一九九一年より、毎年国連総会ではミャンマーの民主化、人権状況の改善を求める決議案が採択されている。また九八年からは、ミャンマー問題を担当する国連特使が任命されており、現在は二〇〇七年に任命されたガンバリ特使がその任を担っている。しかし国連の働きかけも、成果を上げていないとは言い難い状況である。ミャンマー政府は、国連との関係を維持していくことは基本方針としつつも、欧米への対応と同様に、その政治的考え方を主張し続けることに終始してきている。

ミャンマー政府の外交は、国家維持の責務を軍事的、政治的に担ってきたとの価値観を基本としていると言える。しかしその価値観が国際社会に受け入れられないため不満を高め、政権登場後二〇年が経過しそれは諦めに転じつつあるように見受けられる。従ってミャンマー外交は、今後もASEAN、中国等の近隣諸国との関係に重点を置きながら進展していくだろう。他方で、ミャンマー政府の外交に変化が表れるかは、その基本とする価値観が変容するか否かによるとすれば、近隣諸国との関係進展がその契機となり得るのかも見ていく必要があるだろう。

(まるやま いちろう／外務省総合外交政策局総務課)