

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

日本の対ミャンマー外交

丸山市郎

二〇〇六年九月一五日、国連安全保障理事会では米国が主導となり、ミャンマー問題を安保理の正式議題として取り上げることに提案され、我が国を含む賛成多数で可決された。ミャンマー政府はそのような動きに激しく反発し、特にその直後の九月

一九日、国営新聞の論説記事で、国際社会の動きを批判した上で、「日本は第二次大戦中、ミャンマーを占領し非道な扱いをしたが、ミャンマー国民は日本を許した。しかし日本はそれを無視し、ミャンマーへ救いの手を差し伸べずに大国の言いなりになった」と述べ、痛烈に日本の対応を批判した。日本は、一九八八年までミャンマーにとって最大の経済協力の供与国であったが、八八年九月、現軍政がクーデターで政権を掌握したことを契機に現在まで制限的な支援を行うに止まるとともに、民主化・人権状況の改善について機会ある度に直接申し入れを行ってきた。前述の記事は、そのような日本の対応についてミャンマー政府が苛立ちを高めてきていることを示しているとも言える。つまり八八年以降の日本の対ミャンマー外交は、同国の民主化・人

権問題に対峙しながら、このように苛立ちを強めているミャンマーとどのような関係を進めていくのかもあり続けている。

●一九八八年までのミャンマーとの関係

日本は、円借款については一九六八年から八七年まで総額四〇三〇億円（交換公文ベース）、また無償資金協力は七五年から八八年まで総額九四〇億円（交換公文ベース）を供与し、最大の援助供与国であった。また要人の相互訪問もハイレベルで行われ、例えば田中総理、福田総理はそれぞれ七四年及び七七年にミャンマーを訪問している。しかしこのような従来からの伝統的な友好関係に基づく緊密な関係は、八八年軍事政権の登場によって様相を一変することになる。

●民主化問題と一九八八年以降の関係

一九八八年、国軍は全国的な広がりを見せた民主化運動を鎮圧、政権を掌握し、九〇年には総選挙を実施し、アウンサン・

スーチーさん率いる国民民主連盟（NLD）が圧勝するが、政権移譲を拒否する事態が発生した。さらには、八九年にはスーチーさんに対して自宅軟禁措置が取られた。このような状況に対して、欧米を中心とする国際社会は、民主化・人権状況の改善を求めて経済制裁を課す等厳しく批判してきた。日本としても、このような民主化を巡るミャンマーの情勢を憂慮し、特にミャンマーが、民主的で市場経済に立脚した国となり、国際社会に受け入れられるようになることが、両国の友好関係促進の基礎ともなるとして、その改善を強く働きかけた。また国連では、ミャンマーの民主化を求める決議が毎年採択され、国連特使が決議実現の働きかけを行ってきたが、日本としてもミャンマー政府に対して、国連との協力を前向きに行うことを申し入れてきている。特に最近ではミャンマー政府は、二〇一〇年には総選挙を実施すると発表するとともに、二〇〇八年五月に、軍政主導で起草した憲法草案の国民投票を実施した。このような動きに対して、日本としては、ミャンマーの民主化プロセスがスーチーさ



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

んを含む全ての関係者が参加して進められていくことを常に求めてきている。

欧米は、ミャンマーに対しては経済制裁を課す等厳しく圧力を加えることを基本として働きかけを行ってきたおり、ミャンマーとの関係は非常に冷え切ったものとなっている。これに対して日本は、経済協力を原則停止しつつも、これまでの二国間関係に基づきミャンマー政府指導部に対話を通じて直接働きかけを行うとのアプローチを取ってきた。特に二〇〇二年には川口外務大臣が、また二〇〇三年には森元総理がミャンマーを訪問し、タン・シュエ議長に直接働きかけを行った。最近では、二〇〇七年二月、シンガポールで開催された東アジアサミットに出席した福田総理は、テイン・セイン首相に働きかけを行うとともに、二〇〇八年一月には日メコン外相会議出席のため来日したニャン・ウイン外相に対して高村外務大臣より働きかけを行っている。

このような日本からの働きかけに対して、ミャンマー政府の反応は、軍政主導の民主化プロセスに対しての理解を求めるものにとまっている。そのため日本の働きかけも、国際社会として評価できるような前向きな動きを引き出すようなものとなっているとは言えない。その一因としてはミャンマーが、欧米や日本からの経済支援が期待できないため、中国、インドさらにはASEAN諸国に重点を置いて関係を進めてきてお

り、相対的に日本との関係に距離を置き始めていることも考えられるだろう。

●ODAを巡る状況

一九八八年の国軍による政権掌握を受けて、ODAについては、原則停止し、ただし政変前から実施中の案件や緊急・人道的性格の援助についてはケース・バイ・ケースで検討するとされた。その後九五年、スーチーさんが六年間の自宅軟禁措置から解放されたことを受けて、右方針の一部を見直し、「民主化・人権状況の改善を見守りつつ、民衆に直接裨益する基礎生活分野の案件を中心にケース・バイ・ケースで検討する」とされた。かかる方針の下、同年一〇月には無償資金協力によりヤンゴンの看護大学について拡充計画（交換公文ベースで一六億二五〇〇万円）を実施した。しかしその後もミャンマー政府とスーチーさんの関係は対立的に推移し、特に二〇〇三年には地方遊説中のスーチーさんが政府関係者に襲われ拘束される事態が発生した。そのため、新規の経済協力案件については基本的に実施を見合わせることにした。ただし緊急性が高く、真に人道的な案件等については、ミャンマーの政治情勢を注意深く見守りつつ、案件内容を個別に慎重に吟味した上で順次実施することとした。しかしその後二〇〇七年九月、燃料価格の大幅な引き上げを背景に各地でデモが起こり、武力で鎮圧する事態が発生したため、経済協力

については前述の方針からさらに案件の一層の絞り込みを行うことにした。

●今後の見通し

二〇〇八年五月サイクロンによって甚大な被害が発生した。当初ミャンマー政府は、国際社会から援助要員を受け入れることに難色を示していたが、国連とASEANによる「調整メカニズム」を通じて受け入れを行うことを決定するとともに、ASEANや日本をはじめとする近隣諸国からの緊急医療チームを受け入れた。この調整メカニズムについては、関係者による被災状況の調査を認める等ミャンマー政府は協力的姿勢を示してきた。これについては、国連やASEANが所謂政治問題とは切り離して人道支援を実施していることがミャンマーにとって受け入れやすかったことがあったと考えられるとしても、ミャンマー政府がいかにASEANや国連との関係を重視しているかを示すものとも言えるだろう。日本は、今後もミャンマーについて、引き続き民主化・人権問題に対峙していくことになるだろうが、日本とミャンマーとの関係に既述の通り距離ができている現実を考えれば、今後一層ASEANや国連と互いに協調してミャンマーの問題にアプローチしていくかについても十分検討していくことが必要ではないかと考えられる。

（まるやま いちろう／外務省総合外交政策局総務課）