



1969年、京都大学法学部卒業後、外務省入省。オックスフォード大学学士、修士課程(PPE)修了。北米局審議官、経済局長、アジア大洋州局長などを経て、2002年より外務審議官を務め、小泉政権で02年の首相訪朝実現に貢献。05年に退官し、10年10月から現職

米国との連携を 日本外交の“テコ”に

日本なりの人権外交ロジックも考えるべき時

(株)日本総合研究所 国際戦略研究所 理事長 田中 均氏

ミャンマーの国軍と民主化勢力の対立が深まる中、日本政府を含め、国際社会の関与に期待がかかる。だが今のところ、両陣営の対話の兆しはまだ見えて来ない。かつて外務省幹部として対話を仲立ちした経験がある(株)日本総合研究所国際戦略研究所理事長、田中均氏に意見を聞いた。

(聞き手:本誌編集委員・竹内 幸史/本誌編集部・三澤 一孔)

国際社会の援助機運を醸成

——約20年前、外務省でアジア大洋州局長、外務審議官を務めていた時、ミャンマー国軍と民主派の対話をされました。現在の情勢をどのように見えますか。

ミャンマーをめぐるのは国連や日本、米国、東南アジア諸国連合(ASEAN)などのステークホルダーがいるが、物事を動かしていく力が感じられない。誰がどこで何をしているか、よく見えない。ASEAN首脳会議にミャンマー国軍の司令官が参加しないとか、表面的な動きは報道されても、事態を改善する動きが見えて来ないのは残念だ。

私は2002年、03年にヤンゴンを訪ねた。1990年の総選挙では国民民主連盟(NLD)が勝利したが、国軍はその結果を無視し、政権移譲を拒み続けた。私は、なんとか両者の対話を橋渡しして民

主化の道筋をつけたいと思い、軍政の意思決定機関だった国家法秩序回復評議会(SLORC)の第一書記、キン ニュン大将と、自宅に軟禁中だったアウン サン スーチー氏と長時間、会談した。現在の丸山市長ミャンマー大使は当時、参事官で、会談を準備してくれた。

この時、対話を斡旋するには“テコ”を持って行った方がいいと考え、事前にバンコクでASEAN諸国や米欧の援助ドナー、国連のミャンマー担当特使と会い、意見を聞いた。そしてミャンマーが対話を進め、民主化に向けて確実に動き出したら、各国が援助をするという雰囲気を作り出した。こうして、国際社会の援助を動員することに日本が役割を果たすと、ミャンマーの両者に伝えた。

当時、国軍ナンバー3だったキン ニュン氏は、民主化で権限が移譲されると、国軍が追い落とされないか懸念していた。スーチー

氏と対話してもいいが、国軍は少数民族ゲリラと戦っており、重要な役割があることを認めてほしいと、彼女に伝えるよう頼まれた。

一方、スーチー氏の主張は2点あった。当時、日本は経済制裁で新規の援助は止めていたが、人道援助と過去に契約した既約の援助事業は続けていた。しかし、彼女は軍政下での援助に批判的だった。また、90年の選挙結果が無視されている状況に対し、彼女は「現状回復」を求めた。

私は帰途、バンコクで再度、ASEAN諸国や欧米、国連の関係者と会い、ミャンマー民主化の展望が開けた時には経済制裁で止まっていた新規援助の再開を検討課題とするよう申し合わせた。キン ニュン氏はその後、首相に就任し、民主化のロードマップも発表した。ところが、国軍の開明派だったキン ニュン氏は2004年10月、首相を解任され、自宅軟禁された。国

軍の保守派との権力闘争に敗れたと伝えられた。

ASEANとの連携も重要

——経済援助は日本外交の重要なツールですが、ミャンマーでは中国の存在もあり、経済援助はテコになりにくいとの見方もあります。何が必要ですか。

ミャンマーが2011年から民政復帰をしたのは、当時のテインセイン大統領が賢明な指導者だったからだろう。国を変えていくには、国軍に一定の影響力がある人が出て来ないといけない。残念ながら民主派には、十分な統治能力を備わった人が少ない。軍の中で、正常な状態に戻した方が国のためになるという穏健な考えと、力量を備えた人を探す必要がある。

また、たしかに援助はテコになりにくい。むしろ、日本のテコは米国だと思う。私が小泉政権下で北朝鮮と交渉した時も、米国の強い力を背景にしていた面はあった。米国との同盟関係は日本の「陣立て」のようなもので、ミャンマー外交でも強いテコになってきた。日本は米国と協議し、ミャンマーを民主化の軌道に戻すという目的の下、場合によっては役割分担を含めて協議すべきだ。米政府では、過去ミャンマー問題でも役割を果たした国家安全保障会議アジア太平洋調整官のカート・キャンベル氏らとの連携が期待できる。

一方、ASEANとの連携も重要だ。以前はミャンマー問題で中心的な役割をしていたタイが、今は

軍事政権であり、ASEAN諸国は内政不干渉を建前にしている。だが、インドネシアは役割を果たそうと動いている。ASEANがミャンマーのクーデターを認めない明確な態度をとり、交流を差し控えることの政治的効果は大きい。ミャンマーはASEANの一国として国際社会から利益を受ける場面も多く、ASEAN内で孤立することは避けたいはずだ。

このようにメニューは多くある。日本が単独で何かをすると言うより、いろいろなステークホルダーと協議し、連携を進めていくべきだ。その際、米欧と異なるアジアの先進民主主義国としての立ち位置を示すことが重要だ。日本外交もこれまでは、色々な形できっかけを見つけ、自由度を持って動き回った。しかし、最近の日本外交は硬直的だ。政治の締め付けも厳しい。外交官が一定の裁量をもって交渉するなんて考えにくい。

しかし、ミャンマー情勢のこの局面で日本が役割を果たさなければ、そもそも日本の役割は何なのか。非常に大きな外交の機会として捉えていくべきだろう。

民主主義定着支援の重要性

——結果的に考えると、民主主義の定着に対する支援がもっと必要だったのでしょうか。

法の支配強化の制度構築や人材育成などの民主化支援は、日本のミャンマー援助の中でも一定の割合を占めていたと思う。

だが、まさか国軍がクーデターを起こし、“元の木阿弥”になるとは、誰も思わなかっただろう。

また、日本が走って行ったのはどちらかと言うと、民主主義の定着支援よりインフラ投資だった。また、ミャンマーを最後の残された市場として考える企業の進出ラッシュになった。もう少し距離を置き、ミャンマーの国営企業の民営化を進めるなどしても良かったかも知れない。それは多分、日本の反省としてあると思う。

——日本も人権担当の総理補佐官を新設しました。ミャンマー外交でも、日本は人権の視点をもっと重視したら良いと思います。

これまで日本が人権を語る時、何か空疎な響きがあった。その理由の一つは、アジアにおける戦前の行動にある。例えば、中国に対して人権問題について厳しく言うと、南京事件に言及されるなど、過去の問題が再び外交問題化されるのを避けたいという思いはあったのだろう。もう一つの理由は、日本の場合、欧米のように長い歴史に基づく人権思想が発展してきたわけではないことが挙げられよう。

しかし、今、日本の人権というのはどういうものか、しっかりと論じるべきだ。日本では、どういうロジックを持って対外的に人権外交の説得力を高めていくか、民間の識者も含めて真剣に考えるべきだと思う。