

# 『ミャンマーの再生に向けての提言』セミナー

日時：2004年3月22日（月） 13:00～17:00

場所：国際文化会館 講堂

主催：笹川平和財団／（財）アジアクラブ／NPO ミャンマー総合研究所 （共催）

報告：スクンバンド・パリバトラ（タイ王国国会議員、作業委員会座長）

報告：M. ラジャレトナム（シンガポール情報資源センター所長、作業委員会主宰者）

コメント：伊野憲治（北九州市立大学 法学部 教授）

## Q & A

報告：津守 滋（東洋英和女学院大学 国際社会学部教授 前駐ミャンマー大使、作業委員会委員）

総括：西澤信善（神戸大学大学院 国際協力研究科 教授）

## 報 告

### スクンバンド・パリバトラ（タイ王国国会議員、作業委員会座長）

御来賓の皆様、今回このような場所に参加することができて非常にうれしく思っております。また笹川平和財団、アジアクラブ、ミャンマー総合研究所、国際文化会館の方々に対して私にこのような機会を与えてくださったことに感謝いたします。

私から、このレポートの草案を作ったグループについて説明させていただきたいと思えます。Asian Dialogue Society（アジア対話ソサエティ、ADS）というグループですが、学者やアナリストそして高級官吏が、平和、繁栄そして社会正義を奨励するために集まったものです。ADS は、まだできたばかりですがほとんどのメンバーは、今までも何度も懸念される問題について話しあってまいりました。

これらの活動は、国際的そして地域の協力を高めるためのものでした。2003年 ADS はいくつかの問題について懸念しておりました。これはASEANの地域協力の問題に影響が出るかもしれないという懸念でした。ミャンマーの問題が一番の憂慮事項でした。これは国内問題でありましたが、地域の平和、安全保障に影響が出るからです。また、ASEANが域外の諸国と協力する際にも影響が出てきたからです。2003年の5月の出来事（スー・チー女史らの身柄拘束）で特に心配が高まっていますが、キンニョン首相が任命されて、またミャンマーが2005年から2006年のASEANの議長国になる時期も近づいております。ですから、今回真の平和をもたらすような方法について、考えることが非常に肝要かと思えます。そして、このようなことを背景にして『質の高いパートナーシップを目指して～ミャンマー、ASEANと国際社会』という提言がつけられました。

この提言の草案作成は、笹川平和財団の支援に基づいて行われました。そして、ADS を代表してお礼を申し上げたいと思えます。9名のメンバーで提言をつくりましたが、それ以

外の方々からいろいろなアドバイスをいただきました。この地域について、またミャンマーについてご存じの方々から、いろいろなアドバイスをいただきました。この提言は、昨年12月にミャンマー政府に提出されました。また、ASEANの副議長であります、インドネシアそして日本の政府にもこの提言が送られました。この提言の内容について説明に入る前に、私どもの作業について申し上げたいと思います。作業は、いくつかの前提条件のもとに進めました。もちろんこういうものは、全員を満足させることは難しいのですが、前提条件についてまずご説明したいと思います。ひとつには、ASEANの国々の運命は密接に結び合っているということです。一国の状況が他の諸国に影響を与えることになるのです。平和と繁栄というのは、すべての国々がそれぞれの最大限の力を発揮して、ASEANの地域協力へのコミットメントを示すことによって、達成できるものだと思います。

地域協力の利益というのは、このような問題を解決できなければ享受することはできません。ミャンマーが正規のメンバーになるまでは、地域協力という利益を得ることができないわけです。もうひとつの前提条件ですが、ミャンマーの条件の複雑さを考えると、一人の人がすべての英知をつくして社会的あるいは経済的、政治的な問題の解決策を出すことはできません。ですから、すべての関連した人々が進歩をもたらすために努力すべきなのです。3つ目の前提条件としては、ミャンマーで何ができるか、そしてどうすべきなのかということ一人の人が決められるわけではないということです。そして現状を見据えた提言を行うことが大事だということです。現実を無視することはできません。ですから、現実はどうのような状況なのかを考えて提言を行うべきです。理想を考えて提言を行うというのでは駄目なのです。提言は現実を見据えた内容になっておりますが、これはつくった人々の現実に対する状況判断に基づいております。ですから価値判断を反映したものと思っております。そして4つ目の前提条件としては、ミャンマーでの進捗を測定するためには、国民の自由、安全保障と幸せを考えなくてはならないということです。指導者たちの集まりがどれだけ続いているのか、ということでは判断できないということです。

この提言には全部で99の項目が入っており、3つの部分から成り立っています。最初の部分はASEANの地域協力の現状、そして今後の課題について書いてあります。また、この最初の部分ではミャンマーの内部の問題の影響についても述べています。2つ目の部分ですが、ミャンマーの現状について述べております。特に最近のできごとを、前向きにとらえる人もいますが、政治的な停滞は今後もしばらく続くと思われれます。そしてこれがミャンマーの国民、そして地域にとって悪い影響が出るということを書いております。また3つ目の部分ですが、ミャンマーでの平和、国民和解そして政治改革をするための提言となっております。私は最後の部分だけをとりあげることになります。

先ほども申し上げたように、前向きな提言というのは、現実を見据えたものでなくてはならないと思います。政治的な嗜好にかかわらず、ミャンマーの権力の構造というものは無視できないものになっております。ですから、それを出発点として政策の提言を行うべきだと思います。それを無視すると、実現できないものを提言することになってしまいます。現在の権力の構造というものをきちんと把握しなくてはなりません。ですから私たちは、キンニュン首相が2003年8月31日に発表したロードマップを出発点とするべきだと思います。

この現実の中には7ポイント、7つの段階のプログラムについて述べられていますが、そのプロセスをひとつひとつこなしていくことが本物の民主主義の政治をもたらすことになると思います。ロードマップの中でとても大切なのは、国民会議（National Convention, NC）を招集することです。この国民会議を招集することが、第1段階だと考えております。国民会議を開催することによって、民主主義の政治をもたらすことができるからです。ロードマップを出発点として使うことですが、これはミャンマーの既存の権力構造を考えなくてはならないということです。というのは、今のところこの7つのポイントのプログラム以外のものをミャンマー政府は検討する考えがないからです。この7ポイントのプログラムですが、包括的な平和あるいは国民和解そして改革、これらをすべてもたらすには十分ではありません。このプロセスはキンニョン首相によって述べられましたが、もっと包括的なものにすべきだと私どもは考えます。

ロードマップは、すべての利害関係者に受け入れられるものでなくてはならないと思います。SPDCだけではなく他のすべての政党、人種、また海外に移住しているミャンマーの人々、避難民にも受け入れられるものでなくてはならないと思います。彼らは非常に知識のある人々です。ですからもっと包括的なものが必要だと思います。そしてすべての利害関係者を含むべきだと思います。ロードマップをこのように包括的なものにするためには、あるメカニズムを導入すべきだと思います。それを私たちは国民和解協調評議会（Council of National Reconciliation and Concord: CNRC）というふうに呼んでおります。この詳細に関しましては、項目75、76、77から78そして80で述べられております。私たちにとって大切な作業というものは、包括的にやることだということです。そしてすべての利害関係者に受け入れられるものを提供すべきだと思っています。

この7ポイントのプログラムを、たとえば機関などを導入することによって、もっと包括的なものにするべきだと思っています。また2つ目としましては、時間枠を決めなくてはならないと思います。この部分が述べられていませんでした。またすべての利害関係者にとって、きちんとした保護が与えられるようなものでなくてはならないと思います。CNRCをつくるということがその際に中核となると思います。これは国民和解にとって大切なプロセスだと思います。CNRCは有識者やすべての利害関係者の代表によって構成されるべきだと思います。道義的な意識を持ち、この評議会に参加してくれるメンバーであるべきだと思います。代表者が集まれるくらいの大きさで、しかも大きすぎない規模にすることがいいかと思っています。そのほうが合意に達しやすいからです。15人というのがいい数だと思います。4名が軍指導者、2名がNLDおよび他の政党任命者、4名がすべての民族グループに任命される者、あとの3名は12名の任命委員のコンセンサスで選任される有識者になるべきだと思います。しかし、この配分は確定的である必要はありません。5、4、3、3でも6、3、3、3であってもかまわないと思います。少し変更してもかまわないと思います。ただこの評議会は、必ず交代で議長を選ばなくてはならないと思います。共同議長を選任すべきだと思います。

このCNRCの設立に際する前提条件ですが、主要な利害関係者が自由に代表と有識者を選任できなくてはならないと思います。つまりこれは、形式を問わず拘束されているすべて

の政党指導者の無条件の解放が必要となってきます。また、全面的な休戦および大赦の実施が必要となります。過去に政府と休戦協定を締結しなかった民族グループを含めてです。また、これは民族グループ代表の移動、言動、そして集会の自由が認められることを意味します。さらに前提条件として、主要な利害関係者が第一歩として歩み寄りの精神をもって必要な取引を行うことがあげられます。個人の安全に対する保証がなされなければなりません。主要な利害関係者は上記以外に **CNRC** 創設に何ら前提条件をつけるべきではありません。たとえば軍指導者は全面的なコントロールを主張するべきではありませんし、**NLD** は1990年の選挙結果を根拠に政権を担当する権利があると主張すべきではありません。そのかわり **CNRC** が行った決定を支持し、時が来たら再び国民会議に参加することを示唆すべきです。休戦状態になっていない民族グループは、ミャンマーの主権と領土保全を脅かすとみられる立場をとることを慎むべきです。

**CNRC** の一義的な役割はまず、現存する諸決定事項や公約にかかわらず **NC** の本質と役割を再評価することです。第2に、主要な優先課題、理念、手続き、規則などについて一般的なコンセンサスを得る努力をすることです。第3に、各種機構の設立を監督し、それらの運用を監視すべきです。第4に、国民和解プロセスに関連する制度や活動に対して、地域、国際社会の支持と支援を動員しなければなりません。具体的には評議会の責任は次の分野を網羅すべきです。「国民会議の構成」「委員の選任」「評議会の審議および運用について諮問すること」「憲法起草のプロセスを監視すること」そして「憲法国民投票の過程について助言をすること」。第5に、公平で独立した国政選挙委員会の設置と監視を行うこと。第6に、その他の独立機関の設置と監視をすること。特に人権および公民権の保護に関連した分野に関してということです。第7に、国民和解の過程における休戦の指針を確立すること。支配者は必要に応じて安全の指針を含む、主要な利害関係者間の諸原則、手続き規則などを確立すること。第8に、人道援助、国内避難民の帰還および社会復帰、長期的な開発プログラムなどの優先順位を確立すること。そして最後に国政選挙委員会、人道援助プログラム、国内避難民の帰還と社会復帰、長期開発プログラムを含む国民和解過程に関する諸機関設立、その活動に対する地域および国際社会の支持の確保です。

これは完全なソリューションではないかも知れません。ミャンマーでの、権力構造を反映したものとなっています。実際にこれが完全に運用され始めれば、必要な国際社会やその他の地域諸国が、ミャンマーの支援に駆けつけるだけのものを提供できるかと思います。国民和解についてはまだ、詳細を書いておりません。そして憲法についての詳細も述べておりません。これは理由があります。これらの詳細は、ミャンマーの人々自身が決めるべきもので、私どものような部外者が決めるべきことではないと思うのです。そのプロセスがさらにうまく運ぶように支援をするのが私たちの役割だと思います。憲法に関する詳細などは、非常に前向きに取り組むことができると思います。ミャンマーの人々が協力してやっていくことだと思います。私たち外国の人々が、それについて口を出す問題ではないと思います。ですからこの詳細について、特に憲法については、ミャンマーの人々が自分たちで決めていくべきことだと思います。これらの提言は本当に現実的な問題かどうか私たちはまだわかりません。でも、そうであって欲しいと願っています。このような方法を使えば軍事政権はすぐに政権

を移譲しなくてもかまいません。そして7ポイントプログラムをそのまま使うことができます。このような草案をつくる段階で、私たちはいろいろな役割を果たすことができます。たとえば国の統治、そしてその中での軍隊の役割などについても私たちはいろいろなアドバイスを与えることができます。また、この移行時期での政権についてのアドバイスをすることができます。また憲法草案のプロセスですが、ミャンマーの人々によるミャンマーのやり方で解決をするべきだと思います。国の主権、領土保全などが守られるべきだと思います。そして最も重要なことは、ミャンマーの国際社会との関係が再活性化し、それにより世界の市場、資本、技術、援助などを得る実質的な機会が与えられることになることです。このことは、軍指導部が描く平和と繁栄の実現を可能とする一助となります。民主主義運動をしている人々、そして反体制派にとってもこのような対話によって、あるいは交渉によって素晴らしい成果を打ち出すことができます。また国際社会と接する際にも、成果を上げていくことができるでしょう。このようなメカニズムによって、国民和解をもたらすことができます。

我々、ASEANそして世界社会は、実際にこの国内の和平というものを推進するお手伝いができると思います。プロセスがミャンマー国内でできたならば、我々は人道的な分野で特に支援ができると考えております。ASEAN諸国は特にいろいろな分野で支援ができると思います。特に強制追放された人たちに関して、人道的な支援というものに焦点を当てて支援できると思います。そういった中で日本も非常に重要な役割があると考えております。日本は、ドナー国または貿易相手国としてだけでなく、さらにミャンマーと西洋先進諸国といった世界のコミュニティとの橋渡しができるのではないかと考えております。ご清聴ありがとうございました。

## 報 告

### M. ラジャレトナム (シンガポール情報資源センター所長、作業委員会主宰者)

まず最初に、笹川平和財団にお礼を申し上げたいと思います。そして共催されていますアジアクラブ、そしてミャンマー総合研究所にも私どもが今までやってきた、このミャンマーに関する仕事を共有できる場をつくっていただきまして心からお礼申し上げたいと思います。

今、スクンバンドさんからこの提言書の重要な部分に触れられましたので、私の方からはくり返すことはいたしません。私からは、なぜこのようなグループ ADS をつくったのか、について申し上げたいと思います。それは、昨年5月30日に起きた、中部ミャンマーの悲壮な事件（スー・チー女史らの身柄拘束事件）が実際に内、外の状況を非常に悪化したということにございます。その当時、ASEAN諸国また主要なアジア諸国が何もできなかったということがありました。我々として実際にこの行き詰まり、特にミャンマーにおける行き詰まりに対して何もできなかったということにございます。アジア諸国の政府などは、まあ、監視者として見ていたのですけれど、東南アジアの友人、そして同僚など民間のグループでも何かできるのではないかと考えて、この ADS を考えついたのでございます。今スクンバンドさんがおっしゃったように、この提言には、このような行き詰ま

りを何とか解決しようという目的がございます。我々もこの対話のプロセスを、ミャンマーに対しての利害関係者、ステークホルダーの間でも始めました。そのようなことからこの提言は、実際に SPDC の政府、それから政党または民族グループ等々を分割している理由を全部網羅するわけであります。この提言の対象者というものはもちろんミャンマーの国民自身であり、ミャンマーの人たちが実際のオーナーであり、そしてこの提言から生まれるアイディアを実施する人たちであるということがまずこの提言の目的でございます。

またこの提言は、ミャンマーにおける政治経済、その他の発展に貢献できると思っております。この ADS が実際にこのプロセスを前進させるか、行き詰まりを解決できるかということとはともかくとして、この国際社会のいろいろな努力をひとつにまとめ、特に国連の努力も網羅して我々は活動していきたいと考えております。我々の多くは、このミャンマーという国について、いろいろな経験があると思います。ミャンマーに関係ある人であるならば、ミャンマーそのものをわかる、その国を理解するということが重要になると思います。2004年1月には多くの外国からの学者、政府高官を招聘し、ミャンマーを理解するための『UNDERSTANDING MYANMAR』という題のセミナーが開催されました。もちろん一夜にしてミャンマーを理解するということは不可能でございます。多くの対話、そして多くの意見交換がなされ、そうした努力を重ねてミャンマーを理解するべきだと思っております。まず、その不信そして疑いというものを取り除くということが重要になります。実際に、ミャンマーの人々の行動をみてみますと、彼らは本当に恒久的な不信感、そして人を疑うという状況の中に暮らしているということは悲しいことです。実際に植民地として生きてきた国、ミャンマーが独立後も長年孤立体制をとってきたことが、こういった状況を生んだのではないかと考えております。

国連またはアジア諸国、それぞれ他の周辺諸国がどのような役割を果たせるのか、このような状況打破のために何ができるのか、ミャンマーを国際社会に戻すために何ができるのかということは、まずこのような懐疑心というものを取り除かなければ始まらないと思っております。ミャンマーだけではなく、アジアの諸国は多かれ少なかれ植民地化されて同じような経験をしてきたわけでございます。しかしながら、たとえば中国とかベトナム、インドネシアやインドも含めてでありますけれど、そのような悪影響というものをそれぞれの国では、このような不信感、懐疑心というものはなかったと思っております。ですから軍事政権が非常に厳しい規制の中で、国を管理していくということになりますと、やはり不信感というものも残るわけであります。ということで今日、我々はミャンマーをよりよく理解していかなければいけない、そのためには多くの学者そして研究者がいるわけであります。そして我々外国人としても外からミャンマーをきちっと見ていかなければいけない。

2番目ですけれど、信頼性という問題であります。もちろんミャンマー国内のリーダーに対する懐疑というものもあるわけでございます。ヤンゴン政府に対してこのような態度が継続していくということも驚くべきことではないと考えております。

ではなぜこのような懐疑心があるのか、キンニュン首相がこの7ステップのロードマップを提案したときには、もちろん懐疑心とそれから希望、両方混ざった気持ちで受け入れました。この中には何の時間枠、何のフレームもない、そして外からの圧力というものをどのよ

うに取り除くのか、ということもない。これはとても残念であると思っております。キンニョン首相はミャンマーの国内を正常化するためには、もっともっとこのロードマップを積極的に受け入れられなくてはいけないと思います。ヤンゴン政府はやはりこの行き詰まりを打破するために使わなければいけないと考えております。民主化への移行、これはヤンゴン政府そしてミャンマーにとって非常に重要であると思っております。今こそ、いろいろな利害関係者がこの内容をきちっと自分たちで取り上げ、分析していかなければいけないと思います。

私が不思議に思っていることは、例えばミャンマーの政府高官はアウンサンスーチーの名前を聞きますと、公式に非常にタイトな状況に入るということであります。このような信頼醸成のプロセスを始めるためには、実際に1人の人の自尊心というものを受け入れなければ、その1人の人の名前を尊敬しなければ、このプロセスというものは始まらないわけです。きちっと名前を呼べるような、状態になっていかなければいけないと思います。ですからもしこのような、アウンサンスーチー女史に対しての関係が修復されれば、懐疑心も取り除かれ、また、和解へのプロセスというものが始まると思っております。計画はすでにあります。しかしながら、このような真の対話、真の信頼関係というものがすべての利害関係者の中になければならないわけでありまして。

3点目、これは地域社会それから国際社会は、もうこれ以上ミャンマーの国民を支援するというに躊躇することはないと思っております。過渡的なプロセスが始まらなくても、やはりもうすでに動けると思っております。特にミャンマーの国境は、アジアにおいて最も対立が多い、紛争の多いところでありまして。国民の人たちはやはり麻薬、それから人身売買などで苦しんでおる人たちであります。ここ数カ月ほとんどの重要な武装民族との和平という話し合いも始まっておりますけれども、実際に全国的にこのような和平をもたらすためには、そして国のこの再生そして和解というものを始めるならば、やはり国際社会は、もうその和平協定が調印されるまで待っては遅すぎます。やはり信頼というものをもち、そして国際社会全体がすでにミャンマーにおいて、人間の安全保障という面で行動がとれると思っております。

最終的な目的としては、特に人間に焦点を当て、その人々たちの健康、教育そして雇用というものを作りあげて、そして強化していくということが重要になると思っております。人権そして経済的な枠組みというものの改善が今必要となっております。すべての人は人間である。ですからその地元の勢力に負けて、そういった人たちが苦しむということは間違っています。そして将来の指導者をつくるためには、やはり強いコミュニティ、強い民間社会というものをつくっていかなければいけないと思います。今それがつくられれば将来の対立というものも避けられるわけでありまして。アジアの主導国のひとつとして、そして特にミャンマーの開発に参加している国・日本こそ、この政治社会的な発展への支援をミャンマーで進めていかなければいけないと私は考えております。そしてこのような人道的な強力な枠組みという中で、日本は国際社会、地域社会そして多国籍な組織、また民間組織、ASEAN諸国そしてすべてのミャンマーのステークホルダーとともにそのコミュニティーレベルで行動を始めるということが大事になります。そして真の人道的な支援、特に教育その他の分野での支援ができると思っております。このような多角的な面ですでに支援が始められると思っております。今、毎日毎日このような国境地域で続いているこの悲惨な状況というものをミャンマーの人たちの希

望に変えていくということができないのではないかと思います。日本がこのような国境地域での状態を和平そして希望の地域に変えていきたいと思います。

この提言の中にはその他のいろいろな提案がございますけれど、特にASEANとミャンマーの関係においては実際に今までにないほど、緊急性というものが叫ばれております。2006年にはミャンマーでいくつかの高級会議が計画されております。ASEAN諸国との間での会議というものが計画されております。ですからこのような懐疑心それから不信感がある以上、ミャンマーの国の中はよくならないと考えております。ということで私の報告は以上で終わりたいと思いますけれど、その前に一言申し上げたいと思います。私どもはこの作業の中で、Asian Dialogue Society. COM というウェブサイトを立ち上げました。もう少し詳しくお知りになりたい方は、Asian Dialogue Society. COM にアクセスしてください。ご清聴ありがとうございました。

**(司会)** ADS は民間の組織でございます、民間の立場からミャンマーの現状を打破するために何ほどかの協力をしたい、そして特に非常に不信感が高まっている中これを何とか取り除きたいという熱意を感じられるようなご報告でした。ただいまのお二方のご意見についてのコメントを伊野先生からいただきます。

## コメント

伊野憲治（北九州市立大学 法学部 教授）

全体として、ミャンマーの民主化問題を、ミャンマーの内政問題として片付けてしまうのではなく、ASEAN 地域、ひいては世界の安定、繁栄といった観点から捉えなおし、今後の民主化への道筋を提言している点が、本提言のもっともユニークな点といえる。その視点の、背景には、パラグラフ26のような国際社会認識、世界認識がある。特に、パラグラフ27～30に示されているように、ASEAN 構成諸国の内政問題を、内政不干渉という立場から論ずるのではなく、ある国の国内問題は、地域の問題でもあるとする基本的認識が示されている点は重要である。また、この地域の安定、繁栄を論ずるにあたって欠かすことのできない、中国の存在というファクターも十分に視野に納めた上での提言である点も評価できる。

さらに、こうした基本認識とともに、提言内容以外で評価すべき点として、本提言が提出されたタイミングの問題が挙げられる。本提言は、昨年8月にキンニョン首相が就任演説の中で示した、民主化へ向けてのロードマップを受けたものである。この時提示されたロードマップの内容自体は、実は、総選挙直後の90年6～7月には、時のソーマウン議長演説、キンニョン第一書記記者会見、SLORC 記者会見等で既に示されており、目新しいものではなかった。にもかかわらず、その後10年以上にもわたって、民主化プロセスが進展してこなかったという現状がある。本提言は、そうした状況を打開すべく、今回のキンニョンの首相就任演説を、ミャンマーの政治的状況を変える一つの契機と捉え、時機を逸せず提出され

た点にも一つの特徴がある。いかなる提言も、タイミングは極めて重要であり、何を契機とするかは、提言自体の有効性を大きく左右する。その意味で、本提言が提出されたタイミングは、高く評価できる。

民主化プロセスに関する提言内容は、基本的には、SPDC の現時点でのロードマップの流れを基に作成されたものであるが、いくつかの点で、大きな変更が加えられている点は、見落とされてはならない。

提言内容の最大の特徴は、NLD 側に、90 年総選挙結果へのこだわりを捨てるように提言がなされる反面、SPDC 側へは制憲国民会議の構成を抜本的に再検討するよう迫っている点である。NLD に対する提言は、現在のミャンマーの政治的膠着状況をもたらしている最も重要なファクターを的確に捉え、その姿勢に修正を迫ったものである。他方、SPDC への提言も、政権移譲プロセスへの軍事政権側のこだわりという軍事政権側にとっては、最も譲れない部分に対する提言である。本提言は、極めて客観的公正な立場に立ちながら、双方にとって一番譲れない部分に斬新に切り込んでいったものと言えよう。

しかしながら、提言が、このように双方にとっていわば「最も守らなければならない姿勢」の変更を迫っているだけに、実現可能性といった観点からは、若干の疑問も生じてくる。実現へ向けては、双方の相互信頼醸成が不可欠であり、それを醸成するための、環境作りが今後の大きな課題として残されている。

その際、提言内容は、NLD にとっては、より受け入れやすく、SPDC にとって、より受け入れがたいものであるという認識を持つことが重要であると考え。客観的評価ではなく、提言が、当事者双方にとって持つ意味の考察（主観的意味の考察）が、実現可能性といった観点からは今後の検討課題として残されていると言えよう。

その意味で、本提言は NLD や SPDC の姿勢に直接影響を及ぼすことができるかといった点では、未知な点が多い。むしろ、当事者双方の信頼醸成にいかに関与していくかといった ASEAN や日本の姿勢、つまり当事者を取り巻く環境条件(各国の姿勢)に与える影響といった観点から、提言の意味は評価されるべきであろう。

**(司会)** 大変問題のあるところをよく整理してコメントをいただきました。ありがとうございました。SPDC 側の大枠を残しているものの、基本的には多くの変更点が多々加えられている点に提言の特徴があるとのこと指摘でした。これから皆様のご意見を伺いたいのですが、伊野先生が最後に締めくくっておられます、NLD にとっては受け入れやすいが、他方 SPDC 側にとっては非常に困難が伴う提案ではないだろうかというご質問にお答えいただき、質問に入りたいと思います。

**スクムバンド** やはり私どもは慎重にですが楽観的にもものを見ていく必要があると思います。ここからわれわれが伝えようとするメッセージは、7つのステップのロードマップを機能させたいことです。しかし原文ではうまく機能しないのではないかとわれわれは言っているわけです。1つにはこのプロセスというものが包括的ではないように見えるし、2つ目としてはこのプロセスが全員を代表するものではなく、3つ目にはこの7プロセスは何も時間

枠が設定されておらず、5年、10年、20年といつになったらこのプロセスが実施されるかは誰もわからないのです。もしこの7プロセスが成功してほしいならば、ここに代替案を提案し機能させたい。つまりCNRCのような機構を作り、前向きに動いていけるのではないかとわれわれは考えています。われわれが言いたいのは、もしミャンマーが国として7プロセスを成功裏に実施したいならば、そしてそれが国際社会からも成功と見えるようにするならば、より多くの利害関係者を代表し、より包括的な政治改革を目指さなければならないと思います。それには最終的にきちんとしたスケジュールをもってやっていかななくてはならないということです。この提言はミャンマー政府に受け入れられることを確信しています。われわれはこのロードマップを解体しているわけではなく、明日すぐに政権を降りろと言っているわけではないのです。ミャンマーの利害関係者に対して、まだまだ政府として残っていただきたいと言っているわけです。排除されているNLDも共に代表権をもってこのプロセスに参画するという提案をしています。たとえば、NLDの地位を保障する、つまりNLDの指導者の安全を担保するなどして、NLDがプロセスに参画する機会をつくるべきではないかと思います。お互いの対話がこのような評議会の中で、そして後に国民会議に続いていくだろうということがわれわれのメッセージであるわけです。この提言が本当に受け入れられるかどうかはわかりません。しかし、理論的に言えば、われわれの提言は前に進む一つの可能性を提案しているわけです。

**(司会)** この報告書では、ロードマップが出て、まったく軍政ベースで進められていることに非常に危惧を示されています。その過程にやはりNLDが参加していかなければ国民の支持を得られないのではないかという点がこのプロポーザルのポイントになっていると思います。この点に関して、ラジャレトウナム先生何かご意見をお願いします。

**ラジャレトウナム** すべてに対して、われわれは非常に楽観的に取り組んでいます。ただし、ここでは気をつけて言わなければならないのですが、個人的に思うのは、このヤンゴンの軍事政権はなんらかの機能するアプローチ、すなわち7つのプロセスがうまくいかないといけないと思っており何かを模索しているということです。ですから、われわれは前向きに進んで行くんだという姿勢を持っています。われわれの完成した提言を最初に受けたのは、ヤンゴン政権の指導部でありました。そして私は今年の1月にヤンゴンに行き、この提言をたくさんの人に配りました。そのときこの提言の配布をやめさせようとはありませんでした。この提言はすべての解決策を示してはいませんが、やはり、いろいろなステークホルダーを出発点として使う、現状から前に進んでいく、このプロセスをもっと包括的にしていく、そしてこれを見ながら今のミャンマーというものを深く考えていく材料になると思います。われわれがかなり自信を持って言えることは、ヤンゴンの人たちがこの提言に対して不信感や懐疑心を持たないで、この提言を積極的に評価すれば、新しい考えがここから生まれ、そしてこのプロセスを前に進めていけるのではないかと思います。前向きな考えを持って2006年を迎える、これは時限爆弾であってはならないわけです。実際にミャンマーにとって前向きに進めていく機会にならなければいけないと思います。これは国際社会に対しても

同じです。こういった精神で書かれているわけで、非常にポジティブなものであります。われわれのグループはいろいろな考えを持った人たちの集まりであって、もちろんこの私の楽観的な態度に対してみんなが合意してくれるわけではありませんが、この提言を出す中で非常に高いコンセンサスを得ました。したがって機会というものが重要であると考えています。

## Q&A

### (コメント)

**A氏** まず、大変すばらしいレポートを立派な方々が知恵を絞って出されたことに、心から敬意を表したいと思います。それぞれの方のコメントに共鳴を感じる内容でした。ミャンマーを何とか助けたいというのは、ミャンマーだけでなく東南アジアの問題であり、ひいては日本も含むアジアの問題、世界の問題であるという前提はまったくそのとおりだと思います。したがって、いかに効果的にミャンマーを動かすかということが課題ですが、現在権力を握っている政府をいかに動かすかが鍵だと思います。スクムバンドさんが検討の前提であるとおっしゃったことに同感です。この立派な提言を政府も含めた関係者に受け入れさせるためには、伊野先生がコメントされましたように、私は、SPDCにかなりの困難があるように思えます。それはやはりラジャレトウナムさんがおっしゃられたようにミャンマー側、特に政権側が海外の動きに対して **distrust** と **suspicion** をまだ濃厚に持っているからで、最近はやや緩和されつつある傾向にあるとのご指摘もありましたが、まだそれがあります。もちろん海外からは **credibility** がなく **skepticism** があるということですが、この提案が受け入れられるかどうかについては、やはり現在の政権の **distrust** と **suspicion** が非常に大きな問題になると思います。それを克服するためには、最後にスクムバンドさんがおっしゃった、7項目の提案はいいけれど、**not inclusive**、**not representative** であり、実際には **not reworkable** であることをいかに現在の政権に理解させることができるかが鍵だと思います。彼らの多くは必ずしも十分に理解できていない気がします。したがって、まずこの提案を受け入れてもらう前提として、もっと **not inclusive**、**not representative**、**not reworkable** であることを納得させる過程が準備段階として必要だと思います。現在の政権は軍政権ですから、タンシュエをはじめとする保守政権の人を含め公開の場でなくとも話し合いをして説得するという段階が必要ではないかという気がします。

### (Question)

**B氏** 今のご意見に関連して質問。委員会の方々はNLDから非公式に何か反応を受けたのでしょうか。NLD側の反応についてどうだったかをお聞かせください。

### (Answer)

今のところまだ何の反応も得ていません。私たちがプレゼンテーションの中で申し上げた利害関係者、ステークホルダーからもこの提言を受けた誰からも反応を得ておりません。これは日本語、ミャンマー語にも訳されており、役に立つものだと思いますが、残念ながらミ

ヤンマーの人はこの提言を読んだということを示していないのです。読んだということは確かだと思いますが、今のところまったく反応がない状況です。私たちに反応を返してくれるのではなく、お互いに反応を返し合っていくという形にしていきたいです。

彼らがお互いに考えを述べることで新しいメカニズムを作っていけるのではないかと思います。それで私たちはかまわないのです。ラジャレトゥムさんが今おっしゃったように、この提言の考えはミャンマーの人々のためのもので、私たちが所有しているものではありません。ですから、どのように使っていただいてもいいのです。私たちがこのアイデアを所有しているとは思っていません。

**(司会)** スクムバンド先生も言われましたように、内政干渉という立場ではなく、友人としてわれわれはこう考えたということ、ミャンマーの方が受け入れて民主化のために生かしてくれて、参考になればありがたいというような気持ちで書かれたということです。

### **(Question)**

**C氏** 反応がないというお話でしたが、非公式でもいいですが、ミャンマー人として何かコメントはなかったのでしょうか。

### **(Answer)**

この報告書（提言）はミャンマーの人々に2カ月前に渡しましたが、非常に面白い答えが返ってきました。「時間がなくてまだきちんと読んでいません」と。もしかして読みにくい、難しい文章なのかもしれません。教授がおっしゃったように少し大胆な点がありますから。先ほどのコメントにありましたように、なんとかミャンマーを変えていきたいと思います。翻訳の過程でそれが抜けてしまうと困りますのでもう1回強調しますが、私たちはミャンマーを助けたいと思っています。1990年代初頭に同じようなプロジェクトがベトナムに対して行われました。その当時ベトナム政府は私たちのプロジェクトに対してぬるま湯的の反応を示しました。私たちはこれを **Interaction for Change Vietnam & ASEAN**（ベトナムとASEAN の間の変化のための相互作用）とっていましたが、ベトナムの知識階級あるいは高級官僚などが変化に対して非常に慎重で懐疑的であり、ベトナムを共産主義から民主主義の国に変えていこうとしていたわけですが、その際私たちがやりたかったことは、ASEAN 諸国とベトナムの関係を変えていきただけなのです。その当時ソ連邦が崩壊したので、普通の市民としてベトナムに ASEAN に参加してくれるように言っただけなのです。お互いに壁を作るのではなくパートナーになっていこうというのです。最終的に **change** を **progress** という言葉に変えたら、5年間プロジェクトが非常にうまくいき成功したのです。対応している人々の考えを理解することが大切だと思います。スクムバンドさんがおっしゃったことは、このプロセスに貢献したいと言っただけなのです。私たちは東南アジア諸国の一市民として貢献したいと思っただけです。

それから私のほうからも少しコメントさせてください。政府というのは、政府以外のところから提言をもらうのを喜ばないという傾向があります。ですから、私がこのように思う理由を述べたいと思います。1994年にARF（ASEAN 地域フォーラム）が設立されまし

た。その際、ASEAN の外相会議の後に、ASEAN の統計の研究をしている研究所（シンクタンク）が地域の安全保障の問題について検討しました。2年くらい全く反応がなかったのですが、3年たって突然、このアイデアを出所を明らかにせずに使ったのです。それは私どもにとっては全くかまわないことだったのです。90年代後半頃にシースキャップという集まりがありましたが、シンクタンクがこのシースキャップと同じようなものについて検討をまとめたのです。実際どこからアイデアを得たのかについて何も言及されなかったのです。それでかまわないんです。沈黙は金といいますから。

**（司会）** 将来どういう政体を持つか、どう民主化を進めていくかはミャンマーの方自身が決めることである、ということは何度も強調しています。それが今回提言したことに何ほどか役に立てば大変喜ばしいという気持ちであることを理解しました。非常によくまとめられており、建設的な提言を含んだ立派な報告であると思います。

## 報 告

津守 滋（東洋英和女学院大学 国際社会学部教授  
前駐ミャンマー大使 作業委員会委員）

員)

私は、Asian Dialogue Society (ADS) の一員として、昨年8月からこのレポート「Quality of Partnership」の作成に関与してまいりました。このレポートの主語、「CITIZEN AND FRIENDS OF ASEAN」について。メンバーのほとんどはASEANの国々の方ですが、ASEAN外からは、1人がインド、それから日本から私が参加しております。そういうことで、FRIENDS OF ASEANとして、このレポートの作成に関与させていただいたわけです。私がミャンマーに在任したのは2年間で、2000年の6月から2002年の6月までです。2002年5月6日にアウンサンスーチー女史が実質上の自宅軟禁から1年8カ月ぶりに解放されました。そのほぼ1か月後に私はミャンマーを離任しました。最後の段階で大変ドラマチックなミャンマーの国内の動きをこの目で観察することができました。

本日私に与えられたテーマは、日本のASEANに対する関わり方、どういう姿勢でどういう政策を遂行していくかということですが、『日本の』という場合に、その内容を吟味する必要があります。日本政府、企業、NGO、それぞれがそれぞれの立場からこれまでもミャンマーとの関係を構築してきました。今後もそれぞれの主体がそれぞれの立場から責任と役割を持つということですが、本日は、日本政府の政策と日本政府の責任ということに焦点を合わせてお話ししたいと思います。申し上げるまでもなく、現在私は一私人ですが、2年前まで38年間、外務省、法務省に勤めた経験から、かつての日本政府の政策を知りうる立場にあったわけです。そういうことを背景にして私の考えを申し述べたいと思います。

ミャンマーという大変な潜在力、ポテンシャルをもった国が、今のままで、経済・政治面、その他の面で低迷を続けることは、ミャンマーにとってのみならず、地域の大変な損失であ

ることは、すべての関係者が一致して認めるところです。

ミャンマーの国土は日本の1.7倍あります。資源大国とはいかないまでも資源中国であると言えます。中ぐらいの規模の天然資源を有しています。しかし、何よりもミャンマーには人的資源、大変優秀な5000万以上の人的資源があります。こういう比較はあまりしたくないのですが、かつてのイギリスの植民地の中では、ビルマ人が知能指数、民度が最も高かったという有力な説があります。これはイギリス人が言っています。私は2年間の在勤中、ミャンマーの人的資源に注目したわけです。これをフルに開花させるためにはどういった支援が必要か、これが問題の出発点であろうかと思えます。

日本がどういう立場からこのミャンマーの問題に関与していくべきか、大きく分けて三つのチャンネルがあると思えます。

第一は、日本とミャンマーのバイラテラル（2国間）の関係、日本の対ミャンマー2国間外交の立場からの問題です。第二は、近年とみに重要性を増しているASEAN+3の枠組みにおける日本の責任と役割です。そして第三に、より広い国際社会全体の中における日本の位置、つまりグローバル・パワーとしての日本がこの地域の安定と発展にどういうふうにかかわっていくか、ということです。

特にこの報告書との関係では、ASEAN+3の枠組みの中で日本の役割と責任を重視していますので、まずASEANとミャンマーの関係について整理してみたいと思います。このADSの議論を通して特に強い印象を持ったことは三点あります。

(1) 1997年にミャンマーがASEANに加盟して5年経ち、この間ミャンマーは名実共にASEANの一員になりつつあること。

しかしながら、ASEAN側から見たら、

(2) ASEANにとってミャンマーは最も気がかりな問題の一つであること。

この報告書にもその趣旨が書かれています。

(3) ASEAN全体がミャンマーの国内改革に協力しようという積極的な意図を持っていること。

ASEAN10カ国各国の意図には濃淡がありますが、例えば、ベトナム、ラオスといった自らがまだ代議制民主主義を実現していない国は、自ら他のASEAN諸国とは姿勢が違います。これは当然のことかもしれません。しかし、それ以外は、ミャンマー国内の改革に助力しようという積極的な意図を持っており、その姿勢をとみに強く打ち出しています。

### ミャンマーのASEANに対する取り組み

これに対してミャンマー側は、ASEANに対してどのような姿勢で臨んでいるかと言いますと、①ミャンマーにとってASEANはすべてではないと考えているという事実です。これは非常に吟味を要する点です。ミャンマーは大変に誇り高い国でありまして、長年にわたり非同盟中立を外交の基本政策にしてきた国で、いかなる国や国際機関に対しても独立性とSovereignty（主権）を強く主張する、これはミャンマーの特徴であると私は思っています。とはいえ、このASEANの枠組みの中でできるだけ早く、旧加盟国に伍していろいろな面で

協力を進めたいという気持ちは持っていると思います。早く一人前になりたいということです。しかしながら、②ASEAN がミャンマーの国内問題に容喙することをできるだけ回避したいと考え、内政不干渉の原則を金科玉条としてきた。ただ昨年から変化が出てきています。③2006年、このX年はミャンマーにとって、時限爆弾ではないが、ミャンマー国内の問題を今後取り扱っていく上でも大変重要な年になることは、キンニョン首相はじめミャンマー政府は十分認識していると思います。どの程度のセンス・オブ・アージェンシィを持っているかはわかりませんが、2006年の会合を成功させることは当面のミャンマー外交の最大の目標であり、そのコンテクストにおいてミャンマー問題はどのように進展していくかということです。

このようにミャンマー人の立場から見れば、一番しっかりした関係を築かなければならない国は ASEAN 諸国であるはずで、現に 97 年に加盟して以来、つとに ASEAN 重視政策をとってきています。これは非常にエンカレッジなことです。何よりもまず身近な国々や地域の機構との関係を強固にして、それをベースにして他のアジアの国とより広く国際社会あるいはグローバルな国際機関との関係を発展させていくことは、ミャンマーにとってきわめて堅実な戦略であると考えます。したがって、今もしミャンマーが ASEAN 諸国を軽視し、例えば中国やインドとの関係を優先させることになれば、東南アジア、南アジアを中心とする地域の安定さきわめて好ましくない結果がもたらされることとなります。この点については、このレポートでも触れています。

## ASEAN 諸国のミャンマーへの取り組み

もう一点、ミャンマーと ASEAN の関係について申し上げたいと思います。97 年に加盟して以来、当時加盟に慎重であったタイ、フィリピンといった国も結局、ミャンマーを ASEAN に加盟させる----"させる"という言い方もミャンマーの人にとっては少し刺激的なのですが、ご了承いただきたい----つまりミャンマーが ASEAN の加盟国になれば、ピア・プレッシャーをかける、言い換えるとフレンドリー・アドバイスを与えることによって内部変革を促すことができるのではないかと同意したと承知しています。そこから **Constructive Engagement** といった思想が出てきましたが、この政策はこれまでのミャンマーが金科玉条とする内政不干渉政策の前には十分働かなかったといえます。しかし、ミャンマーの国内問題への容喙を忌避してきた ASEAN の態度に変化が出てきています。このような姿勢に変化が見えたのは、昨年5月末の ASEAN 側のアウンサンスーチー拘束に対する厳しい姿勢に接してからであったと思われます。6月の時点での ASEAN 外相会議では、かなり厳しい注文が出ています。これは ASEAN 側の態度の変化でもありますが、これをミャンマー政府は決して無視しなかった、むしろそれに対して一定の答えを出した。これがつまり8月末のキンニョンによるロードマップ案の発表となって表れた、と私は理解しています。ところが、10月バリ島での ASEAN 首脳会議では、このキンニョン提案をほぼ無条件で **endorse** する声明を発表しています。6月に厳しい対応をした ASEAN がなぜそのように変わったか。その間、キンニョンが首相に就任し、ロードマップ案を出したからです。現在の **Power Reality** を考えれば、キンニョン以外に事態を打開できる人物はいない----彼が改革派の代表として

世界が期待している人物であることは事実であろうと思います----その彼がロードマップ案を出したのであるから、しばらくは時間を与えてどう出るか様子をみようということになり、あのような 10 月の声明となったと思います。しかし、キンニョン首相の立場から考えても、もう少し注文を付けたほうがよかったのかもしれない、という気が個人的にはしています。キンニョン首相は、今国内で綱渡りの動いていると考えていますが、外から若干のプレッシャーがあったほうが、彼にはやりやすかったのではないかという気がします。ASEAN の国の間でもロードマップ提案の評価については、ニュアンスに差があります。よりインクルーシブ、よりリプレゼンタティブなものにすべき、つまり NLD も含めるべきだということ強く主張している国もあれば、そうでない国もある、という状況です。いずれにしても、ASEAN の国々がバラバラにミャンマーに対応するのではなくて一体として対応することが、ミャンマーの国内問題に、国民和解の進展に外部から助力するという観点からきわめて重要であります。ASEAN が一体となって対応すれば、日本としてもそれをも踏まえつつ対ミャンマー政策を考えられるという関係にあるのではないかと思います。

### 日本が果すべき責任

そこで、日本が果すべき責任について、三つの観点から考えてみたいと思います。

(1) 日本がミャンマーおよびミャンマーをめぐる地域の発展にいかに関与すべきか。つまり日本の国際協力政策、国際貢献といった観点からの問題ですが、アジアの一員、ASEAN + 3 の枠内、グローバル・パワーとしての立場から考えるべきであると思います。

(2) 人権と民主主義に関する日本の戦後外交の基本的スタンスについては、今ミャンマーのケースで問われているのではないかと思います。

(3) 日緬両国の特殊な歴史的な関係の遺産、こういったものの現在の意義を今後の対ミャンマー外交にどのようにして生かしていくべきか、という視点です。

ネーウィン時代であれば多分、三番目の過去の特殊な二国間関係が真っ先にくる最も重要な要素として挙げられたと思いますが、ネーウィンの時代は遙か遠くに過ぎ去ってしまいました。

(1) の国際協力・国際貢献について、ここに一つの仮定の質問を投げかけたいと思います。今仮に、日本がミャンマーに対する経済協力をネーウィン時代のように無規制に行った場合、この国の民主化を促進することに資するであろうか。もしそうすることによって民主化のスピードが速まるのであれば、円借でも何でもどんどん金を出せばいい。しかしそうではないだろうと考えます。ネーウィン時代にあれだけ巨額の経済協力を行ったにもかかわらず、26年間の治世の間に、ミャンマーは経済的にも政治的にも奈落の底にまで落ちてしまった。いったい日本の経済協力は何だったんだろう。最も重要な理由は、硬直的な社会主義計画経済の下での援助であったからですが、同時に援助のやり方にも問題があった。つまりその太宗が商品借款であってミャンマー経済のひとり立ちに役立たなかったということです。

現在の軍政が 88 年の騒乱後に政権を掌握して直ちに発表したのが、経済面での改革開放路線です。しかし、経済の現状を見てみると、構造上多くの問題を抱えています。欠陥だらけと言ってもいいかと思います。構造問題に加えて経済運営のやり方が非常に拙劣です。昨

年のコメの自由化ひとつとっても同様で、コメの自由化による社会的影響力----それまで公務員などに無料でコメの配給をしていたが、それができなくなった----を考慮せずに実施し、元に戻さざるを得なかったという朝令暮改的なやり方が随所に見られます。そのために両国の専門家が2年間をかけて経済構造調整支援プロジェクトを行い、その成果物である報告書を今年2月によく尾高法政大学教授からキンニョン首相に手渡したばかりです。こういった報告書の内容が本当に実施されるのかどうか、私は注視しております。また、そもそも経済発展が政治的民主化の前提条件であるという考え方は、いまや実証的な研究によって否定されています。これは、2年前笹川平和財団主催で行われたシンポジウムでも指摘があったところです。したがって、私の投げかけた仮定の質問に対する答えは、「否」であるということです。

(2)の日本の外交における人権と民主主義の問題ですが、まず、人権と民主主義を西欧の専売特許だという考えは捨てなくてははいけません。日本国憲法において基本的人権、民主主義はしっかりと書かれ、今の日本人の血となり肉となっているわけです。他のアジアの国においても、多かれ少なかれそういう傾向にあると、私は今回のA D Sの会議で確認できたわけですが。もちろん93年にウィーンで行われた人権に関する世界会議では、人権の **Particularities** (特殊性) をアジア諸国は主張し、最終文書は人権の普遍性 (**Universality**) との折衷案の形で作られています。しかしその後アジアも急速に変わっているというのが私の観察です。もちろんすべての国に全く同じ人権、同じ民主主義を適用するというのではなく、それぞれの国の事情に応じて適用されるべきですが、とはいえ、普遍性 (**Universality**) の重要性が次第にアジアでも認知されてきたわけですが。日本の場合はODA大綱にしっかりと書かれており、国際社会に日本の姿勢を明確に示すためにも、この点は常に国際社会にアピールしていく必要があります。中国などに対するパワー・バランスなどの考慮からこの原則を曲げるようなことになれば、長期的に日本の外交の **Credibility** (信用性) を損なうことになるのではないかと考えます。私は外務省に長年おりましたので、パワー・バランスの重要性はもちろん認識しております。例えば、メコン開発については、そういう要素を考えなければなりません。ミャンマーについてはパワー・バランスを余り重視すべきではないのではないかとということです。

(3)の日緬関係の過去の遺産についてですが、過去の特殊な関係、30人の志士以来の特殊な関係に由来する最大のアセット(資産)は、両国国民間の親近感です。この親近感を今後も維持し深めていくことがことのほか重要です。世代交代は速く、若い世代は昔のことを知りません。過去の遺産から引き継いだ親近感というアセットを、今後も維持していくためには、今後の日緬関係を長期的に展望した場合、やはり草の根を含むミャンマー国民との関係を深める外交努力というものが大変重要です。この観点からミャンマー国民は現在の政治状況をどう考えているのか、NLDに対してどう考えているのか、こういうことを踏まえた上で外交政策を展開していかないと、将来行き詰まることになると思います。幸い今の若いミャンマー人の日本に対する親近感は、薄れていないどころか非常に強いものがあります。非常に日本語熱が盛んです。こういったアセットを引き継いでいける素地は十分あると考えます。

以上の観点を踏まえて2、3具体的な政策について触れてみたいと思います。

まず日本政府の対ミャンマー経済協力については、これまでの経済協力政策は大枠において、あるいは基本的考え方において、妥当であったと考えます。しかしながらいくつか改善し考えていくべき点があります。まず、人道支援について、ミャンマー国民の窮状を考えれば、まだまだ拡大する余地があります。昨年5月のスーチー女史拘束前には、年間約20億円を一般無償、草の根無償あるいは技術協力で支援しておりました。これはまだまだ増額する必要があると、在勤中ずっと考えていました。人道支援の主たる対象は、もちろん教育、保健医療さらに重要なのは電気などのエネルギーです。ミャンマーに対する政策で若干問題になったバルーチャン発電所の案件についても、人道的な要素を持ったプロジェクトであると言い続けてきたわけですが、エネルギーが人道問題と深く関係しているということは、実はアウンサンスーチー女史も同じ認識であると私は理解しております。私は在勤中に7回アウンサンスーチー女史と会いましたが、一度もバルーチャン発電所のことを話したことはありません。同女史は実施するタイミングを考えてほしいと希望しているとの声は、横から聞こえてきましたが、バルーチャンそのものに反対ではないことは、スーチー女史と接している人たちからも耳に入ってきていました。現に2002年5月6日に釈放された後、同女史は地方を視察した際にミャンマー政府が造ったダムに案内されました。その時彼女は一言もネガティブなコメントはしておりません。電気は非常に重要だ、一般国民にとって利益があり元々電気はそういうものだという認識は持っていたと思われまます。しかし、もちろんアウンサンスーチー女史が日本の援助政策に全面的にOKと言っているわけではありません。

さらに人道支援と並ぶ重要な支援に、ミャンマー社会の開放に資する支援なかんずくIT（情報技術）支援があります。残念ながら今日は来られていませんが、このセミナーの主催者の一つであるMEMIの高原理事長が献身的に努力をされています。このITの発展によって、閉じこもっていたミャンマー社会が外に向かって開放される契機になると思います。キンニョン首相自らITの発展に熱心であります。さらに、ミャンマーの人材を育成する支援として、昨年度から一般無償による留学生枠（スキーム）を作りましたが、以前は文部省留学生だけであったわけです。しかし、ミャンマー政府による候補リストのセレクションには大きな問題があります。できるだけ多くのミャンマーの若者がそういったスキームを利用できるように、ミャンマー政府にも協力してほしいと思います。

このような支援を行うにあたって特に重要なことは、モニタリング、トランスペアレンシー、アカウントビリティの三つです。これはミャンマーのためというよりも、日本の納税者に対する効率的なお金の使用についての説明責任ということからも、ますます求められているわけです。この点は、私がキンニョン第一書記（当時）との最後の会談において、現在の日本国内のODAに対する厳しい環境から、ますます日本国内で国民の問題意識が高まっていることを説明しました。なお昨年5月末のスーチー女史拘束に対して、日本政府は一時的ではあるが草の根無償をも停止したことは、人道的見地、外交政策の一貫性からかなり問題のある対応であったと思います。草の根無償まで止めるということは、相手はミャンマー政府ではなく、NGOであり地方政府であるわけですから、その影響は深刻です。チン州やシャン州の山奥から4時間かけて指の曲がった老人がたった200万円のお金を取りにヤン

ゴンにやってくる。このような草の根支援は止めるべきではなかったと思うわけです。

特殊な問題として、麻薬、難民、エイズといった感染症、環境について、ラジャレトナムさんからお話がありました。こういう問題については、ユニセフやUNHCR（国連難民高等弁務官事務所）などの国連枠内で日本は援助を行っていますが、さらに今回のレポートとの関連で言えば、GMS（Greater Mekong Subregion：大メコン河流域地域協力）の枠組みにおける協力が非常に重要であろうと思います。現在のところミャンマーは政治的理由からきわめて限られた範囲内でしか参加していませんが、これらのヒューマン・セキュリティ（人間の安全保障）に関する問題については、このGMSを利用する余地は非常に大きいと考えます。

非常に慎重な判断が必要とされるのは、政治情勢の進展に経済協力をいかに関わらせるかということです。いうまでもなく、経済協力は民主化の進展状況と無関係に行うことはできません。他方、ベンチマーク方式---きわめて厳格な形での条件付け、あるいはリンクする--というやり方は、誇り高いミャンマー人のメンタリティに鑑みても非生産的な結果しか生まないと思います。むしろ、長期的あるいは概括的に両者に一定の関係が存在すればよいのであって、具体的にどの程度の経済協力をいかなるタイミングで行うかは、ケース・バイ・ケースで考えていくべき事項だと思います。

最後に、最も重要な問題であるロードマップ案への関わり方について、三点申し上げます。

ADSでの議論でも強調されていましたが、レジティマシー（Legitimacy）とプラグマティズム（Pragmatism）をどういうふうにして調和させていくかということです。90年にNLDが選挙で大勝した事実を無視することはできない。もちろん時計の針を13年前に戻すことはできませんが、その事実を踏まえながらも、レジティマシーについてどの程度考慮すべきか。他方、13年間SPDCの支配の下にミャンマーが発展してきた事実、特に少数民族との停戦合意によりもたらされた政治的安定といった功績を、いかに考えるかということです。

第1点は、キンニュン首相のロードマップ案は歓迎すべきイニシアティブであると評価すべきです。同首相とスーチー女史との実質的な対話があったかどうかは部外者にとってわかりませんが、このロードマップ提案によってミャンマー政府は、96年の国民会議の中断以来初めて実質的な問題についてイニシアティブをとったと言えましょう。もちろんこれだけでは解決策にはなりません。日本政府はこのロードマップ案を前提にして、ミャンマー政府への対応を考えていくべきです。

2点目に、真の国民和解の立場を達成するには、すべての当事者、ステイクホルダーが参加する必要があります。90年にNLDが選挙に勝ったという事実がある限り、NLDを抜きにしてこのプロセスを進めることは解決策になりません。

最後に、NLD との話し合いがつかないまま、政権が国民会議開催の見切り発車をした場合どう対応するのか、日本政府は難しい局面に立つと思います。願わくば、そういうことはあってほしくありませんが、軍政はNLDがいつでも入ってこられるようにドアをオープンにしておく必要があります。

民主化を目指すミャンマー政府、ミャンマー国民の努力を側面的にサポートすることが、

われわれ外部のものの基本的なスタンスですが、ミャンマー国民の英知を持ってすれば、和解に向けての解決は十分可能であると思います。

## 総 括

西澤信善（神戸大学大学院 国際協力研究科 教授）

昨年8月、キンニョン首相は新政権樹立へ向けての行程表（ロードマップ）を発表した。軍政がこの期に及んであらためて新国家樹立のプロセスを公表した意義は決して小さくない。むしろ、長期にわたる不毛の対立に終止符をうつ絶好の機会と捉えるべきであろう。この報告書はそうした立場から、どうすればこの提案が各利害関係者（stakeholder）に受け入れられるかということ、民間の立場から仲間内（peer）の提言としてまとめられたものである。

行程表は、国民会議の再開、民主的国家樹立のプロセスの確定、国民会議が決定した原則に基づく新憲法草案の起草、国民投票、総選挙の実施、国会の召集、近代的民主的国家の樹立という7つのステップよりなりたっている。報告書の指摘によれば、このプロセスを実施に移すために三つの作業委員会が設けられているが、これらは軍の意向がストレートに反映する仕組みになっており、主たる利害関係者の理解をうるのは困難であろうとしている。そうした観点から、国民和解協調評議会（Council of National Reconciliation and Concord: CNRC）設置の提案がなされている。CNRCの基本的な役割は、軍政、NLD、少数民族代表者等15名程度よりなり、国民会議の構成、代表者の選出、憲法草案起草委員会の設置、草案のモニタリング、国民投票の管理、時間的枠組みなどの重要事項を決定することである。

もし、軍政が他の利害関係者の意向を無視して見切り発車した場合、国民投票を例えばNLDがボイコットする可能性があるし、たとえ投票にこぎつけたとしても憲法承認の場合に求められている圧倒的多数を得ることができるのか、予断を許さない。また、草案に軍以外の主たる利害関係者の声を反映させていなければ、国際的な信任は得られないかもしれない。この点は軍の柔軟な対応が求められている。他方、NLDにしても90年の選挙結果に戻らなくとも、取り組み次第では現提案から希望のものを多く引き出すことができる。この点もNLDに考慮を求めたいところである。

現在のミャンマーで国民から選ばれた政府をもつことはきわめて重要な意義がある。たとえそれが不完全であったとしても現状よりもはるかにましである。国民による国民のための新政府を樹立することは、ミャンマーに民主化を定着させる第一歩である。この報告書には建設的な提言が多く含まれており、両者にはこれらに謙虚に耳を傾け高度の政治的判断を下すことを望むものである。

以上