

インド洋諸国の開発ポリティクス

竹内幸史（拓殖大学大学院・講師）

第1章 スリランカ 中国依存から外交多角化へ はじめに

中国がスリランカで港や空港などインフラ建設の支援を進めている。中国がインド洋諸国で港湾インフラを支援する動きは「真珠の首飾り」戦略と呼ばれ、インドを包囲する親中ネットワークの構築を狙っている。中国はスリランカへの経済協力では日本の「指定席」だったトップドナーの座に躍進した。独自の文化外交も展開しており、着々と存在感を高めている。

ところが、2015年1月に行われた大統領選挙でマヒンダ・ラジャパクサ前大統領が敗れると、マイトリパーラ・シリセーナ新大統領の体制下、中国一辺倒だった外交と開発協力の修正が施された。インド洋の小さな島を舞台に、中国、インド、さらに日本も加わった綱引きが展開されている。

第一節 変貌するスリランカ南部

1. インフラ建設に中国マネー

2014年3月下旬、スリランカの商都コロンボから南部の拠点都市ハンバントタ、世界遺産で有名なポルトガル植民地時代の城郭都市ゴールを訪れた。

コロンボから南に約250km。アジア開発銀行（ADB）、日本、そして中国の援助で整備された真新しい高速道路を乗り継ぎ、スリランカ南岸の国道をひた走ると、インド洋に面するハンバントタの町が見えて来る。

この地域は、ラジャパクサ前大統領の出身地だ。彼が政権を率いる以前は、漁業と塩作りくらいしか産業がなかった。英米などでこの町が多少知られたのは、英国の作家レナード・ウルフが20世紀初め、英国植民地政府の官僚としてハンバントタに赴任し、彼の小説「ジャングルの村」でセイロンの田舎町を描く舞台にしたからだ。レナードはヴァージニア・ウルフの夫である。¹カプラン（2012）

塩作りと言えば、ハンバントタの漁港の岸边には以前、塩田で働く人を描いた「塩作りの像」が立っていた。ところが、2004年12月26日のインド洋大地震に伴う津波によって破壊され、それから10年たっても無惨な姿をさらしていた。

インドネシア・スマトラ島沖で発生した地震（マグニチュード9.1）はインド洋を越えて2000キロ近く離れたスリランカやインドの海岸にも到達し、大きな被害をもたらした。スリランカ政府は国家非常事態宣言を発し、救援活動を進めた



写真 観光地の趣きをなすハンバントタ港

が、同国内で3万5000人以上が死亡し、行方不明者約5600人、家を失った者は83万人以上に達した。

ハンバントタで私たちが宿泊した浜辺のホテルも津波で建物が破壊され、十数人の犠牲者を出したと従業員から聞いた。今、ホテルはきれいに再生し、港湾や空港の工事に関係する外国人や、観光客を集めている。主な被災地は復興を果たし、もはや表通りから見える場所で津波の傷跡に気づくことは少ない。

ハンバントタでは津波の被災地の復興プロセスと並行し、新たなインフラ建設に中国マネーが入り、津波襲来の前とは大きく異なる光景が広がっている。ジャングルが切り開かれ、港と国際空港が建設されたハンバントタの変貌ぶりは一見、「スリランカ第二の玄関口」になっていくかと思わせるダイナミックなものがある。

中国はコロンボの国際空港と同市内を結ぶ高速道路、スリランカ中西部のノロッチョライ石炭火力発電所の建設も支援した。さらにコロンボ港の近くでは、中国企業などが約14億ドルの総工費で約230ヘクタールの土地を埋め立て、商業地域を建設する「ポートシティ」の投資プロジェクトも進め、2014年9月に習近平・国家主席がコロンボを訪問した際には着工式が行われ、「インド洋にチャイナタウンが出来る」と話題になった。さらに中国輸出入銀行の1億4000万ドルの融資で「コロンボ・ロータスタワー」（高さ約350メートル）の建設も進んでいる。

通常、先進国の政府開発援助（ODA）では国民生活にとっての基本的な需要（ベーシック・ヒューマン・ニーズ）に基づく支援が優先されるため、「箱もの」では生活インフラや産業インフラが主な対象になる。ところが、経済協力開発機構（OECD）加盟国でない中国は先進国の基準にとらわれず、開発途上国の政府機関のオフィスビルから国会議事堂、競技場、劇場などあらゆる分野に政府系金融機関の融資を投じている。そのうえ、国営企業の大規模な投資を動員し、渾然一体となって相手国政府の要望に応じている。中国輸出入銀行などによる融資は決して低利ではないが、先進国のODAや国際金融機関の融資に比べ、社会影響や環境問題の条件（コンディショナリティ）がほとんどなく、迅速に出資されるため、受け入れ国の人気が高い。



写真 発着便が少なく、がらんとしたハンバントタ空港ビル



写真 空港施設に張られたラジャパクサ大統領ファミリーのポスター

2. 内戦終結で成長軌道に

スリランカは、北海道より一回り小さい国土面積に、約2000万人が住む島国だ。人口はインドの約60分の一に過ぎず、地下資源も少ない。そこに、中国マネーが流入する背景には、2009年のスリランカ内戦終結に伴う国際関係の変化と、その後の経済の好転がある。

スリランカではシンハラ人が人口の73%を占めるのに対し、タミル人は18%しかいない少数派だ。内戦は、シンハラ人優遇をする政府とタミル人の対立によって起きた。スリランカは16世紀以降、ポルトガル（1505年～1658年）、オランダ（1658年～1796年）、さらに英国（1796年～1948年）によって植民化された。英国はタミル人を植民地政府の官僚に登用したり、労働者として偏重したりして、分割統治を図った。ところが、1948年の独立後、シンハラ人が主導する政権は1949年にタミル人の選挙権を剥奪した。さらに1950年代は仏陀入滅2500年を記念して仏教ナショナリズムが高揚するなか、1956年に公務員からタミル人を排除し、シンハラ語を公用語に制定した。

タミル人は1970年代に分離独立運動を活発化し、1975年に武装組織「タミル・イーラム解放の虎（LTTE）」が結成された。1983年に政府軍との間で全面戦争に突入した。2009年にプラバカランLTTE議長之死で内戦が終結するまで、26年間の犠牲者は7万人以上、避難民の数は最大時で28万人以上に達した。

泥沼状態の戦いに終止符を打ったラジャパクサ前大統領は、経済復興に豪腕を奮った。彼が示した政策構想「マヒンダ・チンタナ（マヒンダ・ビジョン）」では海運、空運などのインフラを整備してインド洋交通のハブとなり、電化率（2006年75%）を2016年には100%に引き上げ、一人当たり国民所得（同1241ドル）を同4470ドルと「タイ並み」の上位中所得国に引き上げる目標を掲げた。内戦終結後、観光や貿易、投資が伸び、経済が成長軌道に乗り、2013年のGDP成長率は7.3%に達した。

その一方、内戦末期に起きた政府軍によるタミル人への人権弾圧が国際的な批判を集めた。これに伴って、米欧からのODAと武器輸入は減り続けてきた。その穴を埋めるように台頭してきたのが、中国とインドである。とりわけ、中国は経済協力も、武器支援も2007年ごろから急拡大させた。

スリランカ政府はもともとインドにハンバントタ港の支援を打診したが、インドは気乗り薄だった。最大ドナーだった日本も打診を受けたが、海中の岩礁の存在が分かり、難工事が予想されたことなどを理由に協力を見送った経緯がある。そこに手を差し伸べてきたのが、中国だった。中国はミャンマー、パキスタンなどインド洋やアラビア海の国々に港の建設支援を進める「真珠の首飾り」戦略を展開している。ハンバントタは、すぐ南にインド洋のシーレーンが横切り、年に約10万隻のタンカーや貨物船が行き来する要衝だ。中国の商船や艦船の寄港地になりえ、インドの「裏庭」に橋頭堡を築く狙いもあり、支援に踏み切ったと考えられる。

ハンバントタ港の建設には中国輸出入銀行から約11億ドル、さらに空港の建設にも同じく約2億ドルの融資を提供した。中国はこうした大規模なインフラ投資を迅速に展開し、スリランカへの経済協力で2009年、日本を抜いてトップドナーになった。ちなみに日本政府は2013年度までの累計で有償9500億円、無償2000億円を超える経済協力を実施し、日本が造った橋、トンネル、港湾はそれぞれスリランカ紙幣の絵柄にもなっていた。ところ

が、単年度では2012年に中国（10億5600万ドル）、インド（7億ドル）、日本（5億2300万ドル）の順になった。²Ministry of Treasury, Sri Lanka(2012)

中国は労働者も自国から動員し、港と空港を合わせてピーク時には1,500人程度が働いていた、と工事関係者は言う。港湾の建設事務所を訪問すると、「中国港湾工程有限公司」の看板が掲げられ、数人の中国人スタッフが働いていた。ハンバントタの街には中華料理店が登場し、近くの農家は中国野菜の栽培を始めた。中国人労働者は他の事業にも大勢送り込まれ、スリランカ全土で約3万人が就労しているという。

だが、港湾や空港に見学客は多いものの、十分に利用が広がっているとは言えない。コロombo港で行っていた輸入自動車の荷揚げ業務がハンバントタ港にシフトし、そのための広大な駐車スペースが出来ていたが、大市場への輸送コストがかさんでいるため、自動車関連業界からの批判を浴びていた。港湾の看板に将来構想として掲げられている石油化学基地や工業団地はまだ進んでいない。港湾の近くには海底から引き揚げられた無数の巨大な岩がごろごろしているばかりだ。

一方、空港はターミナルビルに入ると、大きな仏像が鎮座し、空の玄関口を見守っている。従業員の姿ばかりが目立ち、旅客の姿がほとんどなかった。出発便のモニター画面を見ると、当日のコロンボ行き1便と翌日のドバイ行きなど2便の日程が書かれているだけだ。この状況は、約1年後に空港を訪問した人の話を聞いても大きな変化はなかった。

港湾も空港も周辺に産業が育っていなければ、利用者や貨物需要も増えることはない。「箱もの主導」のインフラ開発に、経済実態が追いついていない印象である。

3.中国の文化外交

中国は、スリランカで文化外交にも力を入れている。2011年にはコロomboに国立芸術劇場の建設を支援して開設したほか、中国国際放送局によるラジオ放送も始めた。また、中国語を中心にした教育機関である孔子学院がコロomboに開校し、中国語教育を始めた。コロombo近郊にあるケラニア大学の中国語学科に開かれた孔子学院の視聴覚教室に行くと、パソコンと音響機器を使って授業が行われていた。同大学では付近の社会人を対象にした中国語教育も始めた。同大学の日本語学科の学生と比べてみると、日本語専攻の学生は日本文化に強い関心を抱いているのに対し、中国語専攻の学生は中国との貿易や中国人相手の旅行ガイドなどビジネスにおける実用性を動機としていることが分かる。

スリランカにおける中国の文化外交で特筆すべきなのは、世界遺産の城郭都市、ゴールの中心部にある国立博物館に設けられた中国コーナーである。

展示の目玉は、明代の武将、鄭和（1371～1434）の南海遠征の資料である。鄭和は雲南省でイスラム教徒の家庭に生まれた。明の永楽帝の命を受け、15世紀前半に7回、南シナ海とインド洋を航海し、アフリカ大陸にも渡ったとされる。こうした航海のなかで、スリランカも5回、訪問した。

ゴールの博物館にできたコーナーは1階フロアの半分近いスペースを使い、石碑のレプリカ、金色の鄭和像、渡航ルートを示す地図、中国から贈られた陶磁器やコインなどが展示されている。中でも興味深いのは、船の模型だ。鄭和が使った最大の船は長さ130m以上あった。模型を見ると、コロンブスが使ったサンタ・マリア号よりはるかに大きかったこ

とが一目で分かる。鄭和は多い時で約300隻、3万人近い乗組員を率いたという。

ヨーロッパ諸国による大航海時代、ヴァスコ・ダ・ガマのインド航路開拓や、コロンブスの「新大陸」渡航があったのは、1490年代のことだ。こうした欧州勢の航海よりずっと早く、中国の船やイスラム商船がインド洋を大規模な船団を組んで往来していたわけだ。私たちの頭にある「世界史」は多かれ少なかれ、「欧州中心史観」で彩られているが、鄭和の大航海を知ることは世界史に東洋の視点や、イスラムの視点から光を当てることにもなる。

身長が2メートルもの偉丈夫とされた鄭和は金色の像となって、博物館の最奥部に屹立している。背景には艦隊を率いた鄭和の船と、水夫たちが並んでいる。彫りの深い顔にひげをたくわえた水夫たちは中国人というより、アラブ諸国などのイスラム教徒とも見える。当時、鄭和が拠点とした南京は多くの外国人が居住した国際都市だったとされ、鄭和の船にも航海術に長けたアラブ人などが乗船していた可能性がある。南京では2005年、鄭和の初航海からの「600年記念事業」として博物館が整備された。

鄭和はゴールに上陸した時、中国語、タミル語、ペルシャ語の3つの言葉で書いた石碑を建てた。石碑はコロンボ国立博物館の一階に展示されている。同博物館の学芸員から提供を受けた翻訳によると、スリランカの国王に対して最大限の敬意を表し、鄭和を派遣したメッセージを示している。「中国皇帝は、国王の名声を聞き、特使の鄭和を使わす」「セイロンは南洋の島にあり、仏教寺院は国王の教えがあふれる聖地である」と語り、黄金、銀、絹、宝飾のついた旗、漆器、金の燭台などの贈答品を説明している。

これらが中国語以外にタミル語、ペルシャ語で書かれ、シンハラ語でなかったのは、なぜなのか。シンハラ人はスリラ



写真 鄭和がゴールに残した石碑。中国語、タミル語、ペルシャ語で書かれている＝コロンボ博物館



写真 ゴール博物館の中国コーナー。船をバックに金色の鄭和像が立つ



写真 鄭和の船と、コロンブスが乗ったサンタマリア号の模型が置かれ、大きさが比較できる。左側には、法頭の胸像もある

ンカでは多数派であっても、タミル人は南インドも含めれば、圧倒的な人口があったうえ、貿易に従事する商人と漁民が多い「海の民」だったためであると考えられる。また、ペルシャ語も航海に従事するイスラム教徒が多かったためだろう。

ゴールの博物館にはもう一人、顕彰されている歴史的人物がいる。中国の東晋時代の僧侶、法顕(337年-422年)である。399年に長安(西安)からインドに求法の旅に出て、スリランカにも滞在した。413年に海路で帰国し、彼が著した旅行記『仏国記』は当時の南アジアの様子を伝える貴重な記録になっている。法顕についての館内の展示は、鄭和に比べると地味な扱いではあるが、右手に杖を持った金色の法顕像や渡航ルートの地図が飾られている。

この中国コーナーは2013年9月にお披露目の式典があり、中国共産党政治局でイデオロギーやメディア政策を担当する劉雲山常務委員が主賓として出席した。中国側の主賓が単なる外務省幹部ではなく、国家権力中枢の要人が来たところに、このコーナーの重要な位置づけがうかがえる。

スリランカの博物館関係者によると、「中国とスリランカの古くからの繋がりをPRすることにより、相互の旅行客拡大など関係拡大を進めるのがコーナー開設の目的だ」という。だが、それ以上に大きな狙いが展示からは見てとれる。

中国は自国が15世紀の昔から高い航海術と船の建造技術を有し、古来から「海洋パワー」として縦横に活躍していたことをアピールしているようだ。特に、鄭和の航海が主に貿易拡大など「平和目的」であり、欧州が主導した大航海時代が植民地争奪戦を象徴するものだったのとは大きく異なることを訴えているようだ。そして、現在掲げている「海のシルクロード」建設構想に賛同を得るため、最近の中国の海洋進出で広がっている中国脅威論を柔らげる狙いもあると想像できる。

中国の習近平国家主席は2013年10月、インドネシア、マレーシアを歴訪した。中国外務省ホームページによると、習主席はこの時、鄭和の航海がこれらの国々との友好に役立ったことに触れ、「中国は、往事をしるんで断固として平和発展の道を歩み、信用を大切にしてお互いの友好関係を構築していく」と語っていた。東南アジアに根強い中国脅威論を意識した発言に違いない。

そして習主席は翌2014年9月16日、スリランカを訪問した。その直前にスリランカ政府のマスメディア省を通じて現地紙に寄稿した記事で、鄭和の航海や仏教僧の往来など両国の交流が1000年以上続いていることに言及した。そのうえで「両国の国益拡大のためにビジネス、インフラ建設、防衛、観光など協力を強め、『海のシルクロード』の復活を加速させよう」と呼びかけた。

同日、コロンボの大統領官邸で行われた首脳会談では、習主席は「中華民族の復興を実現するという中国の夢」を掲げると同時に、中国主導のグローバルな開発プロジェクトとして「海のシルクロード」を提案し、「アジアインフラ投資銀行(AIIB)」へのスリランカの参加を歓迎する方針を強調した。

海のシルクロードは、中国と他のアジア諸国、中東を経由して欧州まで結んだ交易の道を復活させるキャッチフレーズのもと、新たな輸送インフラを再構築することである。習主席は「21世紀の海のシルクロードは、スリランカとの間で港湾の建設・運営、港湾近接

地での工業団地の建設、海洋関連経済、そして海洋安全保障の協力を強化する機会にした
い」と具体的に語っている。

シルクロードやシルクルートという言葉にインド洋やユーラシア大陸にまたがる壮大な
地理的感覚があることについては、スリランカ側も好感している。ラジャパクサ前大統領
も演説などで多用していた。2013年にコロンボ港拡張プロジェクトが完成した時、ラジャ
パクサ前大統領が港の入り口に建てた記念碑には、「ゴールデンゲート シルクルートに
おける卓越したロジスティックス」と記されている。

日本や東南アジアに比べれば、スリランカには中国との間で領土問題もなく、海洋パ
ワーとしての中国脅威論はまだ、それほど強くない。むしろ、インドや米国を政治的に牽
制し、日本からより多くの経済協力を引き出すのに、中国のプレゼンスは好都合かも知れ
ない。だが、大勢の労働者を連れて来る中国の経済協力やビジネスの手法には、「地元の
仕事を奪う」との懸念は消えない。

4. 「鄭和＝侵略者」説も

中国政府が「鄭和＝平和の使者」とする見方には、異論もある。もともと、鄭和の航海
には、明朝が築いて来た東南アジアやインド洋諸国との朝貢関係を再構築する狙いがあっ
たとされる。上田信・立教大学教授によると、明朝の朝貢とは国家間の関係というより
も、君主の間の儀礼的な制度で、中国皇帝を父とする親族関係になぞらえ、「四海をもっ
て一家となす」という秩序を創ろうとした。³上田 (2013)

その関係の中で、朝貢使節に加わった商人には中国交易の特典というインセンティブが
与えられた。このため、鄭和の艦隊は中国の陶器や宝物を積み、中国製品と各地の物産の
交易網を広げながら、朝貢秩序を拡大、再構築する役割をなしたと考えられる。

だが、それが武力攻撃や威嚇を伴う「砲艦外交」であったとの指摘がある。コロンボの
国立博物館を訪問すると、15世紀の歴史の展示パネルの中に興味深い記述があるのに気づ
いた。鄭和がスリランカを「侵略した (Invaded)」との指摘である。鄭和は1411年のスリ
ランカ上陸時、スリランカ西部にあった王国のアラケスワラ国王夫妻とその縁者を中国に
連れ去ったことが記されているのだ。

インド洋に詳しい英国の歴史学者、リチャード・ホールは著書『モンスーンの帝国』の
なかで、この「侵略」の目的はスリランカの仏教の古都キャンディにある釈迦の遺品であ
る「仏歯」だった、と記している。⁴Richard Hall (1998) 仏歯は釈迦の入滅後、遺骨と同様
にインド各地に分割され、その一部が4世紀ごろにスリランカに渡ったとされる。スリラ
ンカでは仏歯が王権の正統性を証明するものとされ、王都がアヌラーダプラやポロナルワ
に移ると、その度に仏歯も移動してきた。現在は、スリランカ中部の古都キャンディのダ
ラダー・マーリガーワ寺院 (通称・仏歯寺) に祀られている。仏歯は天から降雨をもたら
し、豊穰の象徴とも考えられており、毎年8月にキャンディで行われる「ペラヘラの祭
典」では、仏歯を載せた象を先頭にしたパレードが市街を練り歩く。仏歯寺とキャンディ
の町は世界遺産に登録されている。

ホールによると、鄭和が仏歯を譲り受けようとしたところ、国王に拒否されたため、そ
の懲罰として国王らを捕虜にし、中国へ連れ帰った。彼らは5年後に送り返されたが、中

国は約30年にわたってスリランカを占領したという。その噂は他のインド洋諸国に伝わり、中国の朝貢秩序を拡大する効果があった。ホールは、鄭和より100年以上早い時期に、モンゴル帝国のフビライ・カーン（1215—1294年）も仏歯を手に入れることを狙っていた、と記している。

鄭和の研究は各地で行われており、台湾では曹永和・台湾大学教授が鄭和研究で知られる。曹教授は、鄭和の遠征隊がスリランカのほか、パレンバン、スマトラで陸戦を行なったことを指摘し、こう述べている。「友好平和云々は政治神話に過ぎない。中国ではこの20年来、鄭和を英雄に仕立てる海洋民族主義が生まれつつある」⁵船橋（2009）

コロンボとゴールの博物館を自ら訪問し、鄭和に関する展示を見た中国研究者の高原明生・東大教授は、鄭和を巡る諸説についてこう語っている。「中国は鄭和を平和的海洋進出のシンボルとしているが、訪問先の国から見たら、かなり違う印象がある。鄭和は、平和だけを唱えた使者ではなかったのではないか。自分の認識と他者の認識は違うことが、中国人にはあまり認識されていない」

その一方、コロンボでは西安出身の学者で、サバラガムワ大学教授のハオ・ウェイミン氏に会うことが出来た。40年間、シンハラ語を研究しながら、スリランカで中国語と仏教学を教えて来た。中国との関係史についてはスリランカのテレビに出演し、コメントすることもある。ハオ教授はこう語る。「鄭和がスリランカを侵略したと思われるが、艦隊を率いたのは主に海賊対策のためだ。スリランカでは小競り合いくらいはあったかも知れないが、侵略の意図はなかった。こんなに遠い国を侵略する必要があったとは思えない。スリランカの学者とは鄭和について共同研究を進めようと言っているが、手つかずのままになっている」

GAMPOLA KINGDOM (1341-1411)

While Savulu Vijayabahu was ruling at Kurunegala, his sons Buvanekabahu and Parakramabahu were engaged in administrative activities at Gampola and Dedigama respectively. According to Ibn Batuta (1344), Arya Cakravarti was ruling in the North and Nissanka Alagakkonara in Raigama. Buvanekabahu IV became king of Gampola in 1347 and his chief minister was Senalankadhikara who engaged himself in many religious activities in the South. In 1351 the king died and Parakramabahu V became king and Senalankadhikara continued as Chief Minister. Senalankadhikara's son Vikramabahu III as Epa was administering Gampola, when in 1357, he became king at Gampola by expelling Parakramabahu V, with the help of Arya Chakravarti in the North. Nissanka Alagakkonara became the Chief Minister. By this time, Arya Cakravarti's rule extended as far south as Panadura along the coastal belt. Nissanka Alagakkonara built a fortress at Kotte to check the advance of Arya Cakravarti and managed to win back the ports.

In 1374, after Vikramabahu, Buvanekabahu Epa became king as Buvanekabahu V. He was the son of Nissanka Alagakkonara. Alagakkonara's sister's three sons became the epas of the king. One of them was Alakesvara who became the chief minister. After Buvanekabahu's death in 1391, his Epa became king of Gampola as Virabahu who fought Alakesvara having come down as far as Kotte. Alakesvara was defeated and left to South India. He returned from India with an army and, having defeated Virabahu in 1409, became king at Rayigama. In 1411, Chen-Ho from China invaded the country and took away Alakesvara, his queens and relations to the court of the Chinese Emperor.

KOTTE KINGDOM (1412- 1508)

写真 コロンボ博物館の展示パネル

2014年3月13日撮影

第二節 インドの関与

1. 「硬軟両様」外交のインド

インド洋諸国で中国が展開するインフラ建設などの協力に対し、最も警戒心を強めているのが、インドである。とりわけインドの裏庭のような場所にあるスリランカで、中国と自由貿易協定を結ぶ話が進んでいるし、軍事協力の構想まで浮上している。インドは中国と対抗するうえで、スリランカに経済協力を進めながらも、内戦中の人権問題などでは厳しい対応をする「硬軟両様」の外交をとってきた。

ところが、2014年3月下旬、国連人権理事会で行われたスリランカに対する非難決議でインドは投票を棄権し、スリランカに歩み寄りを見せた。この決議では、日本も国益重視

の立場から棄権を選び、結果として日印が共同歩調をとる展開になった。

スリランカ南部の都市、ハンバントタにはインドが2010年、総領事館を開設した。ハンバントタには最近まで塩田と漁業くらいしか大した産業はなく、インド人在住者も多くない。そこにわざわざ領事施設を開いたのは、ライバル中国に対抗して存在感を示しつつ、中国の動向について情報収集するのが目的だろう。

中国がこの地域で港湾と空港の建設をする「真珠の首飾り」と呼ばれる戦略を展開しているのに対し、インドも活発な経済協力を進めている。2012年には日本を抜き、中国に次いで二番目に大きな支援国に躍進した。支援の重点は、スリランカ北部、東部である。インドに起源を持つタミル人が多い地域だからだ。

スリランカに住むタミル人は、南インドから紀元前に海を渡った移住者や、英国の植民地時代に紅茶やゴムのプランテーション栽培で移住した労働者が多い。ところが、スリランカ独立後、極端なシンハラ人優遇政策によって、対立が深まった。これが1983年、武装組織「タミル・イーラム解放の虎（LTTE）」と政府軍の戦争に発展。2009年に終結するまで7万人以上の犠牲を出した。

とりわけ北部、東部は内戦の激戦地になり、多くの住民が住まいを失った。筆者は新聞社のニューデリー支局長だった2001年～04年、この地域に何度も入り、戦闘で破壊された町や農村、国連が支援する避難民キャンプを訪ね歩いた。ヤシの木の森は、燃え尽きたマッチ棒のように焼け焦げて丸坊主になり、学校の煉瓦造りの校舎は瓦礫の山になっていた。

インドは内戦の避難民が故郷に帰還できるよう、数万戸の住宅や病院、学校の建設を支援している。さらに北部の鉄道や、東部の都市、トリンコマリで石炭火力発電所の建設などの支援も進めている。これらは、中国が南部の鉄道や西部の石炭火力発電所の建設を支援していることへの対抗策でもある。スリランカ沖のアラビア海では、インドとの天然ガス共同開発の構想も出ている。

2. 中国とスリランカの軍事協力構想が浮上

スリランカ情勢はインドの安全保障と内政に複雑な影響を及ぼしてきた。インド国内には7000万人以上のタミル人がいて、多くが南部のタミルナドゥ州に住んでいる。彼らは、インド政府がスリランカ政府にタミル人問題の改善を働きかけるよう、強い政治的圧力をかけている。

インドは1987年、スリランカ内戦終結を目的に平和維持軍（ピーク時で約8万人）を派遣したが、逆にLTTEとの戦いが泥沼化した。インド軍が1990年に撤兵するまでインド兵の犠牲者は約1200人にのぼる。そのうえ、LTTEによるラジブ・ガンディー首相の暗殺事件（1991年）まで引き起こした。こんな苦い教訓があるため、インドの対スリランカ政策は常に微妙な舵取りにならざるを得ない。

スリランカ政府は内戦の末期、軍などによる一般市民への攻撃や人権弾圧など戦争犯罪行為があったと、米欧など国際社会から厳しく非難されて来た。ジュネーブの国連人権理事会では2012年以降、国連による調査とスリランカに対する責任追及の決議があり、インドは米欧とともに2012、2013年に決議に賛成する投票をした。スリランカに厳しいインド国内の世論を反映したものだ。2014年は3月27日、決議の投票が行われた。

ところが、そこでインドは前年までの方針を変更して棄権に転じ、スリランカに歩み寄る姿勢を見せた。ちなみに賛成は米欧を中心に23、反対は中国など12、棄権はインドのほか、日本、インドネシア、サウジアラビアなど12だった。

ヒンドゥー紙によると、インド政府は棄権の理由について、スジャータ・シン外務次官が「スリランカにおけるタミル人問題についてインドの交渉力を強化できる」と説明した。さらに踏み込んだコメントをしたのは、タミルナドゥ州選出のスダルサナ・ナチアパン国務相だった。棄権に転じたことについて彼は「スリランカに橋頭堡を築こうとしている中国の影響力を相殺することが目的だった」「もし、インドが非難決議に賛成すれば、既にインフラ建設で進出している中国がさらに勢力を拡げるだろう」と述べ、中国ファクターが大きな要因だったことを認めた。

スリランカではこの頃、中国と二国間の自由貿易協定の締結交渉が大詰めに来ていた。こうして両国の蜜月関係がさらに深まる気配であることが、インドの対スリランカ政策を軟化させた。

さらに、スリランカと中国が軍事協力を進める意見も浮上していた。与党系の日刊英語紙「The Island」は2014年3月15日、「なぜスリランカは中国と防衛協定が必要なのか」という記事を掲載した。社論のような形をとっていたが、書いたのはラジャパクサ氏の弟で当時の国防次官、ゴタバヤ・ラジャパクサに近いジャーナリストだったといわれる。

2014年5月のインド総選挙ではヒンドゥー至上主義のインド人民党（BJP）への政権交代と、グジャラート州首相だったナレンドラ・モディのインド首相就任が実現した。モディは「強いインド」を目指すナショナリストだ。中国やパキスタン、そしてスリランカに対するインドの外交政策が強硬姿勢に転じる可能性が出ていた。インド総選挙前に掲載されたこの記事は、その可能性を視野に「スリランカは中国との防衛協定を結んで対抗策を講じるべきだ」と主張していた。

頭に入れておきたいのは、スリランカと中国がともに独立直後の苦難の時代からの盟友であることだ。その関係は1952年、中国のコメ、スリランカのゴムを相互に供給する協定（Rubber for Rice Agreement）を結んだことに始まる。当時、米国は中国に対して敵視政策をとり、戦略物資の天然ゴムについて対中禁輸措置を発した。これに対し、中国は食糧難のスリランカにコメを輸出する代わりに、天然ゴムの供給を受けた。これによってスリランカも米国から経済制裁を課されたが、こうした長い関係があるからこそ、軍事協力という発想も出て来るようだ。

だが、この記事が掲載されたタイミングは、国連人権理事会の直前であり、インドに対する牽制の意味があったと考えられる。

その一方、スリランカ国防省の関係者によると、同国政府はこれまでのところ、ハンバントタ港に中国海軍の艦船が定期的に寄港することに合意したわけではない。これを見ると、メディア上の主張とは裏腹に、現実の政策ではインドを強く刺激しないよう配慮しているようだ。スリランカにとって「中国カード」はインドに対する巧妙な外交の切り札だが、使い方は極めて慎重である。

3. 発電所建設で日印協力の可能性

すでに述べたように、国連人権理事会の決議では、日本も投票を棄権し、スリランカ政府に一定の配慮を見せた。日本の外交筋によると、「日本の命綱であるシーレーンに位置するこの国が繁栄し、安定し、落ち着いていてくれることが日本の大きな国益だ」という。かりに人権問題で米欧に同調して先進国として協調しても、その結果、スリランカ政権を不安定化させては得策でない、という判断である。さらには、スリランカを孤立化させ、中国との関係強化を図る方向に追い込んでしまう懸念も働いたのだろう。

とはいえ、日本は非難決議に反対投票をした中国とは異なる立場であることは明確にしておく必要がある。日本は内戦中も明石康・元国連事務次長を政府特使としてスリランカに派遣して平和構築へ努力し、2004年にインド洋地震に伴う津波が襲った時も、最大限の支援をした。

そうして培った信頼関係を通じ、日本はスリランカ政府に対して「良き苦言者」の役割を果たすべきだろう。2013年9月にはタミル人が多く住むスリランカ北部州で初めての州議会選挙が実現したが、これは日本など国際社会が内戦後の民主化を促して来た結果でもある。

また、スリランカでは日本とインドがエネルギー協力を進める話も浮上している。インドが東部のトリンコマリで支援する石炭火力発電所の建設に、日本がクリーンコールの技術を提供する可能性がある。日印両国は、2014年1月にニューデリーで開かれた首脳会談で南アジアにおける第三国で日印協力を進め、地域の底上げに努めることに合意したが、この発電所はその先例になり得る。中国による大規模なインフラ建設に刺激されて援助競争に邁進するより、他国との協力で質の高い援助を目指すことが賢明である。

第三節 政権交代と外交・開発政策

1. シリセーナ新政権の登場

2015年1月8日に投票されたスリランカの大統領選挙で、前保健相のマイトリパラ・シリセーナ氏（63）が現職のラージャパクサ氏（69）に勝利し、新しい大統領に就任した。ラージャパクサ氏は中国の支援で大型のインフラ建設を進め、内戦後の復興と開発に豪腕を奮ったが、汚職や縁故主義に批判票が集中した。中国一辺倒だった外交にも早速、変化が兆し、インド重視の方向性がうかがえる。

1月9日に発表された選挙結果（投票率81.52%）は、サプライズだった。ラージャパクサ氏の得票率が47.58%だったのに対し、シリセーナ氏は51.28%と僅差で勝利をもぎ取った。シリセーナ新大統領は、野党、統一国民党（UNP）との連立により、「挙国一致内閣」を樹立した。首相にはラニル・ウィクラマシンハUNP党首が就任した。シリセーナ氏はラージャパクサ前政権の閣僚で、与党スリランカ自由党（SLFP）の幹事長だった。2014年11月に政権を離脱し、野党統一候補として立候補を表明するまでは、だれもがラージャパクサ氏の続投を予想した。

2005年に大統領に就任したラージャパクサ氏は内戦終結の功績で国民の人気を獲得した。タミル人が多い北部・東部も、コロンボからバスで行けるようになった。多数派であるシンハラ人のナショナリズムに支えられ、憲法の3選禁止条項を撤廃するなど、長期政

権に向けた地盤固めを進めていた。

その一方、汚職が蔓延し、さらに人権活動家やジャーナリストに対する軍や警察の弾圧が増え、政府の暴力的な振る舞いが広がった。物価高も深刻で、食品やガソリンなどの値上がりは家計を圧迫した。「内戦が終わったのに、こんなはずではなかった」と漏らす人は多かった。ところが、政界では野党が弱く、同政権の独裁的な手法に国民の不満が高まっても、有力な候補者がいなかった。

そうした選挙の構図を一変させたシリセーナ氏は、選挙戦でラージャパクサ氏の汚職体質や中国偏重の姿勢を批判し、有権者の支持を集めた。「道路建設事業の外国からの融資が一部の政治家のポケットに入り、国民は孫の世代になっても返済が出来ず、土地が外国に奪われるといった『援助の罠』が仕掛けられている」と、暗に中国と前政権の癒着ぶりを指摘した。

前政権では、血縁者を政府幹部に起用するネポティズム（縁故主義）も蔓延した。ラージャパクサ氏は兄チャマル氏を灌漑水管理相、農業開発相、港湾航空相に、弟ゴタバヤ氏を国防次官や都市開発省次官に、もう一人の弟バシル氏を経済開発相にそれぞれ任命した。シリセーナ氏は、目に余る大統領ファミリーの振る舞いを厳しく批判する一方、「自分は当選しても2期目の出馬はしない」と清廉さを強調した。

シリセーナ氏には、チャンドリカ・クマラトゥング元大統領の支持も追い風になった。彼女は世界初の女性首相だったシリマヴォ・バンダラナイケの娘で、インドで言えば、ネール・ガンディー家のような名門だ。もともとラージャパクサ氏を後継者として育てたが、彼のやり方に失望し、シリセーナ氏について。保守層や高齢者に人気がある彼女の存在は大きかった。以前はラージャパクサ氏を支えた仏教至上主義の団体も分裂し、シリセーナ氏の支持に回る動きもあった。タミル人、イスラム教徒の多くもシリセーナ氏を支持したとみられる。

ラージャパクサ氏は翌9日に潔く敗北を認める宣言をしたと日本では報道でされたが、英国BBCなどの報道によると、彼は8日夜に開票の傾向が自分に不利だと知り、軍事クーデターを企てた、とされる。弟のゴタバヤ国防次官と共謀し、軍を開票所に突入させて選挙を無効にしようとしたが、陸軍参謀長から「民主主義に反することをしたくない」と拒否された、という。ラージャパクサ氏は報道を否定したが、シリセーナ新政権のサマラウィーラ外相は「政権移行は決してスムーズではなかった」と述べ、不穏な動きがあったことを否定しなかった。

ラージャパクサ氏はその後も半分近い得票率をテコに、執念深く政争を仕掛けて来る可能性が予想された。これに対し、シリセーナ新大統領はラージャパクサ氏の汚職を暴く構えを見せて牽制しながら、憲法上、大統領に集中していた権限の縮小など分権化を図る政治改革に取り組んだ。

2. バランス重視の外交に転換

ラージャパクサ前政権が中国の援助を得て港湾と空港を建設するなど、中国偏重の外交と開発を進めた。だが、中国の事業は透明性に欠け、工事に労働者を大勢連れて来た。現地紙では、中国人労働者が全国で約3万人働き、スリランカ国民にとっては「雇用なき成長」が続いている、との報道もあった。

シリセーナ氏は日本やインドを含めて多国間のバランスを重視し、中国寄りの姿勢を見直す考えを示した。新政権発足後、まずやり玉に上げられたのは、コロンボ港の「ポートシティ構想」である。ウィクラマシンハ首相はこの開発プロジェクトについて、前政府が内閣の同意を経ず、不透明な手続きのうちに合意したとして建設を一時中止し、内閣所属の特別委員会で再調査を行ったうえで最終決定を行う考えを示した。

スリランカにおける中国のプレゼンス拡大を苦々しく感じていた日本政府にとっては、溜飲を下げた気分だったろう。だが、ラジャパクサ前大統領時代に大統領のトップダウンで受注した案件は中国だけでなく、日本にもあった。2014年9月の安倍首相のコロンボ訪問の際、合意したスリランカの地上デジタルテレビ放送設備の整備支援事業（円借款約140億円）にも一時、再調査が行われ、日本政府の総務省や国際協力機構（JICA）は対応に追われた。

ポートシティの工事中止と再調査を始め、中国の開発協力事業の見直しに対しては中国も黙ってはいなかった。習近平・国家主席はシリセーナ新大統領ののに対し、「中国・スリランカの戦略協力パートナーシップのさらなる発展を促していきたい」との祝電を送る一方、王毅外相を派遣して新政権との関係強化を図った。

また、シリセーナ氏が米欧との関係をどう再構築するかも、注目点だ。ラージャパクサ政権はタミル人に対する人権弾圧を米欧から批判されて孤立し、中国に接近した。新政権のラニル・ウィクラマシンハ首相らは人権問題の改善を図り、内戦後の国民和解を進めることが課題だ。それが進めば、自ずと米欧との関係も改善するだろう。

今回の選挙結果による国際社会で最大の受益者は、隣国インドだ。インドは、スリランカの政治や治安維持に水面下で深く関わって来た。選挙後、それをうかがわせる報道があった。ヒンドゥー紙によると、インド政府の諜報機関であるRAW（Research and Analysis Wing）のコロンボ支局長が「追放処分に遭った」という。RAWのスタッフがラージャパクサ氏を追い落とすためにシリセーナ氏を支援した疑いが浮上したのだ。具体的には、シリセーナ氏らに前政権からの離脱を促したり、候補者擁立の一本化を働きかけたりしたという。RAWは1962年の中印紛争の教訓から、インテリジェンス強化のために1968年に設立された機関で、インド首相府に属する。

インド外務省報道官は追放処分を否定し、「単なる人事異動」で帰国した、と説明した。果たしてRAWがどの程度の工作をしたのか、藪の中だが、インドは歴史的にスリランカとの間で深い利害を共有して来た。

1987年、インドは内戦下のスリランカに平和維持軍を派遣したが、タミル武装勢力との戦いが泥沼化し、インド兵1200人の犠牲者が出た。1991年にはラジブ・ガン



写真 政権交代後、工事が中断したポートシティの予定地。工事の事務所には中国語の表記がある

デー首相の暗殺まで招いた苦い歴史がある。そのスリランカで近年、中国が勢力を急拡大した状況は、気が気でないはずだ。とりわけ、2014年9月に習近平主席のスリランカ訪問と同じタイミングで中国の潜水艦がコロンボ港に寄港し、インドを刺激していた。

シリセーナ大統領は「私の最大の関心はインドだ」と言う親印派で、2015年2月中旬、就任後初の外国訪問としてニューデリーを訪れた。モディ首相との首脳会談では、二国間の原子力協力協定に合意したほか、インド洋の安全保障協力の拡大に合意した。スリランカに原発はなく、外国との原子力協定は初めてだ。すぐさま原発建設が進むわけでないが、当面、放射線医療を含めた技術交流を進める。インドは原子力供給国グループ（NSG）に加盟しておらず、今のままでは原子力関連の輸出は出来ないが、ラージャパクサ前政権時代に中国がスリランカと原子力協力を進めるのではないかと心配しただけに、将来の原発建設協力に向けた布石を打った形だ。

インドのスリランカ接近に対し、中国外務省の華春瑩報道官は「インドとスリランカの関係強化は喜ばしい。中国を含めた三カ国の関係強化は、地域全体にとって有用だ」と歓迎の意を示した。その一方、中国は2月末にサマラウィーラ外相を北京に招き、3月のシリセーナ大統領訪中の準備を進めた。

人口2000万人の小さな島国、スリランカをめぐる、中印両国が綱引きをする構図は今後も続く。

注

1. ロバート・カプラン(2011)『インド洋圏が世界を動かす』インターシフト
2. Ministry of Treasury, Sri Lanka (2012) ” Annual Report” 中国の政
3. 上田信 (2013) 『シナ海域 蜃気楼王国の攻防』講談社
4. Richard Hall (1998) “Empires of the Monsoon”, Harper Collins
5. 船橋洋一 (2009) 『青い海を求めて』朝日新聞社

第2章 ミャンマーのパイプラインに見る中国の「両洋政策」

はじめに

インド洋諸国で日本、中国、インドなど主要国による開発競争が起きている。なかでも、ミャンマーは最も大きな関心を集めている。2015年11月に実施された総選挙では、アウンサンスーチー氏率いる民主勢力が勝利し、軍主導の政権に代わって新たに政権を担うことになった。その行方を一番真剣に見守っているのは、中国だろう。

軍事政権による強権支配が続いたミャンマーは国際的な孤立状態のなか、中国との関係を強め、経済協力のほか、武器支援、軍の共同訓練など軍事面の協力も受けて来た。だが、今後の新政権の行方によって、外交や安全保障、開発などの政策に変化が起きる可能性がある。

ミャンマーは中国にとって、エネルギー政策上でも最も重要な地の利にある。石油ガスの大半を中東に依存し、マラッカ海峡経由で輸入する「マラッカ・ジレンマ」を抱える中国は、ミャンマーのベンガル湾岸に石油とガスのパイプラインを設け、輸送するルートを築いた。中国にとって「ベンガル湾に出る」ことは長年の悲願であり、「両洋政策」の実現であった。

本稿では、ミャンマーにおけるパイプライン建設の地政学的な意義、ミャンマー側の外交と開発政策の変遷を分析し、さらに2016年の新政権発足後の課題を展望する。

第一節 チャウピューからの報告

1. 自由な空気と経済発展の波

チャウピューはヤンゴンの北西約400km、ベンガル湾に半島状に突き出したラムリー島の北端にある。立教大学に保管されている1943年製版の外邦図（No85, 12万5000分の一）を見ると、ラムリー島はタンジット川、あるいは最下流でマデギョン川と呼ばれる河川の河口に形成された砂州であることが分かる。

ラムリー島で最大の人口（約4万5000人）を抱えるチャウピューは、古くから知られる港町だ。沿岸漁業の拠点であり、17世紀ごろからはヤンゴンとシットウェー、インドのコルカタを結ぶコメ貿易などの中継港として栄えた。英国の植民地時代には飛行場も整備された。

第二次世界大戦中の1942年、ビルマに進攻した日本軍は3月にラングーン（現在のヤンゴン）を占領し、さらにラムリー島を戦略的な要衝とみて占領した。ところが、英軍は1944年、インパールで日本軍を撃破した後、マンダレーなどビルマ中部への航空補給路を



写真 立教大学に保管されている外邦図

確保するため、ラムリー島を奪還する作戦を進めた。1945年初めから約1カ月にわたり、「ラムリー島の戦い」と呼ばれる激しい戦闘の末、日本軍は撤退した。¹防衛庁防衛研修所戦史室(1968)

ベンガル湾を望む海岸には、日本兵の戦死者を弔う石造りのパゴダと仏像が立っている。朽ちかけた石板には「友よ 安らかに」と書かれていた。

近くの砂浜では漁民の女性たちが小魚を干している。吹き渡る浜風が潮の香りを運んでくる。朝市を訪ねると、採れたての魚や農産物を並べた露店がにぎわっている。女性たちに声をかけると、タナカ（伝統の化粧品）を塗った顔に人なつっこい笑みを浮かべた。



写真 チャオピューの朝市

軍事政権の独裁時代、地方の農村を訪ねると、カメラを抱えた外国人の姿に村びとは目を伏せ、表情を固くしたものだ。だが、2011年のテインセイン大統領の就任以降、段階的ながらも民主化が進んできた。長らく続いた国際的な孤立状況は劇的に変化し、外国からの投資が急増している。新聞や雑誌の発行も雨後の筍のように増えている。自由な空気と経済発展の波は、地方の町にも着実に及んでいることが実感できた。

2. 中国雲南省へ伸びるパイプライン

チャウピューの丘の上からベンガル湾岸を見下ろすと、沖合で採掘したガスを引き込んでタンクに貯蔵し、北東方向に送り出す巨大なガス基地が広がっている。「Shwe Onshore Gas Terminal (シュエ海岸ガスターミナル)」と書いたゲートにはミャンマー石油ガス公社(MOGE)、中国国家石油公司(CNPC)、韓国企業の大宇インターナショナルの名が記されており、ミャンマーと中国、韓国の共同事業であることが分かる。このコンソーシアムには、ガス購入企業としてインド国営企業の石油天然ガス公社(ONGC)、インドガス公社(GAIL)も参加している。中国とインドは仮想敵国同士で、多くの分野で競り合うライバルだが、中印両国が国境を接するミャンマーを舞台にしたエネルギー開発では協力をしているのだ。

ガスパイプラインは、約100キロ沖合のガス田からこの基地を経て、北東の中国雲南省の昆明、さらに貴州省、広西壮族自治区の南寧まで計約2400km伸びている。2013年6月に完工した。年間のガス輸送量は120億立方メートルにのぼる。

石油パイプラインも2014年8月に完工した。石油パイプラインはラムリー島の東



写真 チャウピューに建設されたガス基地

側に浮かぶマデー島を起点とし、ガスパイプラインと並走する形で敷設されている。マデギン川河口にあるマデー島には石油基地が建設され、中国が中東やアフリカから輸入する原油を中継し、パイプラインで輸送する。年間の石油輸送量は約1200万トン。マデー島の石油基地はインターネット上のグーグルの衛星写真でも、鮮明に見ることができる。12基の巨大な円筒形の石油タンクがずらりと並び、港には大型タンカーが着岸できる埠頭や石油をくみ上げる黄色いポンプ施設がある。

もともと大宇インターナショナルが2000年にベンガル湾で資源調査を始め、2004年にラムリー島沖合で天然ガス床を発見し、パイプライン建設計画の具体化が進んだ。中緬間の交渉の結果、2005年にミャンマー政府と中国国家石油公司の子会社であるペトロ・チャイナの間で約30年にわたる石油ガス購入の基本合意がなされた。総工費は2つのパイプラインで計約25億ドル。2009年にマデー島で着工式があり、2012年には中国側国境の瑞麗県でも着工式が催された。

3. 「援蔣ルート」の地政学

パイプラインが敷設されたルートを図で見ると、かつての「援蔣ルート」と重なっていることが分かる。

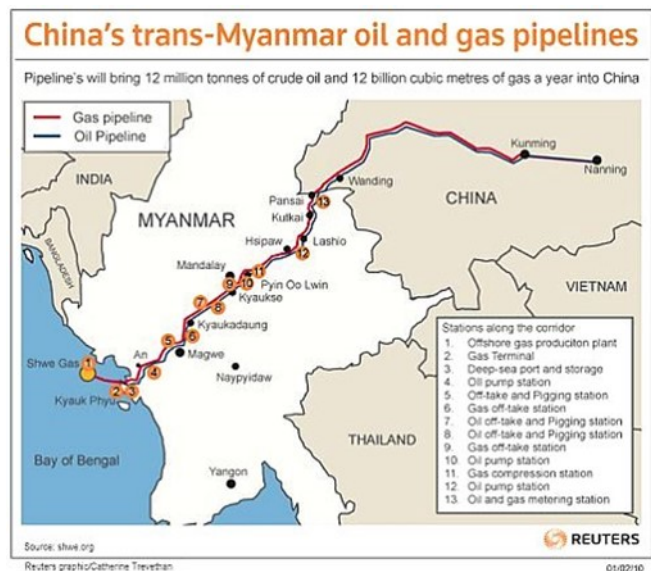
援蔣ルートは、日中戦争で日本と戦った蒋介石総統率いる国民党政権（中華民国）を支援するため、連合軍が軍事物資を運ぶのに1930年代後半から築いた輸送路である。主にビルマ、ベトナム、香港、ソ連経由の4つのルートがあったとされる。ベトナムルートは北ベトナムの港湾都市ハイフォンから北西の昆明の間には築かれた。

英語で「ビルマ・ロードBurma Road」と言われたルートは、ヤンゴンの港から北に伸び、ミャンマー第二の都市であるマンダレー、シャン州のラショーを経由して国境のムセに至る。これは現在の北部にわたる幹線道路である国道3号線になっているルートだ。ムセから中国雲南省の徳宏州瑞麗（ルイリ）市の畹町（ワンティン）、大理を通り、昆明市に到達する。昆明からは蒋介石総統が拠点にした四川省の重慶に物資が送られた。

今から70年以上前に英米の連合軍によって構築された中華民国政府への物資補給ルートは今、中国独自の「エネルギーの道」に化しながら、東南アジアと中国内陸をつなぐ地政学的な戦略ルートとして生き続けている。

筆者は新聞社のバンコク駐在記者だった1995年、「かつての援蔣ルート 国境貿易の大動脈に メコン・ハイウェー1000キロ」と題したりポートを夕刊一面に書いたことがある。これは、昆明からミャンマー国境にある畹町に至る高速道路「雲南-ミャンマー公路」を車で踏査した記録である。²（朝日新聞1995年7月22日

この道路は、標高2000メートルを超える山間を縫って1990年代に整備が進められた。雲



地図 パイプラインの敷設ルート=ロイター通信から

南省とミャンマー、ラオス、カンボジア、ベトナムの「拡大メコン地域（GMS）」を結ぶ道路網は、「メコン・ハイウェイ」としてアジア開発銀行（ADB）も建設を支援した。この雲南-ミャンマー公路にもADBの資金1億5000万ドルが投じられた。

畹町とムセ側の中緬国境には幅20メートルほどの川があり、鉄橋がかかっている。1942年5月、日本軍は、当時はまだ木製だったその橋をミャンマーのムセ側から渡って中国に進攻し、援蒋ルートへの補給路を断とうとした。中国側の資料によると、この時の日本軍との戦闘で徳宏州では2000人以上の犠牲者が出たという。

その畹町など瑞麗市の国境地帯もミャンマーとの国境貿易で栄えている。4000キロ近く離れた上海から来たトラックもあった。瑞麗市には優遇税制を適用した経済特区が設置され、物流センターができており、シンガポールや米国など多くの外国企業が進出していた。

この畹町-ムセ間の国境ゲートは現在、中緬国境にある12カ所のゲートの中でも最も重要なルートになっている。2011年の中国側貿易統計では、中緬間の貿易は総額約5000億ドルにのぼる。このうち、輸出入とも5割近くが国境を接する雲南省経由で行われている。そして、その半分以上が畹町-ムセ間のルートである。中国からは安価な日用品や自動二輪車などがミャンマーへ輸出され、逆にミャンマーからは穀物やスイカなどの農産品が中国に輸出されている。³ジェトロ(2013)

今回、訪問したマンダレーでも、中国語の看板を掲げた店と中国人商人の姿を多く見かけた。マンダレー最大の市場、ゼージョーマーケットには、ヴィクトリア英国女王の即位60周年を記念して建てられた赤レンガの時計台があり、周辺には多くの露店が立ち並んでいる。大変な喧噪と交通渋滞に、ミャンマー経済の活気がみなぎっている。

その市場に、昆明出身の中年女性が家族で家電品の店を開いていた。鮮やかな色彩のロンジー（腰巻き）を着けていて、どこの国の人か区別がつかない。月に数回、家族で手分けし、昆明から中国製のテレビなどを国道3号線経由で運んで来るといふ。援蒋ルートは今、中緬両国の活力を結びつける確かな動脈路になっている。

第二節 日中との関係史

1. 軍事政権と中国の蜜月時代

ここで中緬両国の関係史を概観する。中国はミャンマーに長くて深い関わりがある。ミャンマーは非共産主義国として初めて中国を承認した国だ。1950年に外交関係を樹立した後、1954年には「平和共存五原則」に基づき、中緬友好相互不可侵条約に調印した。だが、そうした外交関係とは裏腹に、ミャンマーでは1948年の独立後、中国との国境地帯の多くを少数民族の武装勢力が実効支配し、ミャンマー国軍と対立を続けた。ミャンマー自身も1960年代からビルマ式社会主義の下、東西冷戦のなかで中立路線と鎖国主義政策を維持した。

かたや、中国も文化大革命時代、外国との貿易を抑制したため、中緬間の貿易や経済関係は停滞し、国境貿易も奮わなかった。しかも、中国はビルマ共産党に対して武器などの支援を続け、国境を越えて影響力を行使した。中国はインドの東北地方にあるナガランド州などで分離独立を図る武装勢力の武器支援もしていた。筆者は2003年にナガランド州の

州都コヒマを訪問し、ナガランド州の歴史を取材したことがある。武装勢力への中国の武器支援は1970年代まで行われ、雲南省からミャンマーを経由して運ばれていたようだ。中国が「共産主義の輸出」を企てた時代だった。

一方、ミャンマーに多く移り住んでいる華人の存在は、地元住民との間で摩擦を生んだ。1967年には大規模な反中国暴動が起き、華人コミュニティの排斥運動があり、両国間に緊張が増した。

両国の間に大きな変化が起きたのは1980年代後半のことだ。ミャンマーで1988年、学生らを中心にした民主化運動が発生した。これに対し、国軍がクーデターを起こし、弾圧を強めたため、米欧や日本はミャンマーへの資金援助が凍結した。

このため、ミャンマーの軍政は深刻な外貨不足に直面し、外国との貿易や投資を呼び込む開放政策への転換を進めた。そこで最も積極的に貿易、投資を進めたのが、中国だった。

鄧小平・中国共産党総書記の判断で、中国はビルマ共産党への支援を減らす一方、1988年10月、ミャンマーと国境貿易協定を結び、国境貿易の全面開放を進めた。国際社会から批判を浴び、孤立化した軍政に対し、中国は一層の関係強化を進め、橋頭堡を築いて行った。

中国は橋、道路などの運輸インフラのほか、学校、病院、さらに劇場や体育館など庶民の目に触れやすい宣伝効果の高い設備を建設支援し、存在感を高めて行った。かつての「援蒋ルート」である国道3号線の拡充にも中国が手を貸した。1998年には「BOT（建設・運営・移転）方式」による拡幅舗装を実施し、一層の存在感を誇示した。⁴ジェットロ（2013）

2. 「マラッカ・ジレンマ」の克服

ミャンマーは中国のエネルギー政策上、最重要国だ。中国は輸入する石油やガスの大半を中東に依存しているため、マラッカ海峡の有事は最大のリスクである。しかも、石油タンカーの事故や海賊に襲われる事件だけでなく、台湾有事などの際に米軍によってマラッカ海峡を封鎖される可能性を想定している。日本の外交関係者のひとり「中国にとって陸路のルートを確認する重要性は、米国がアジア太平洋地域へ回帰し、中国が南シナ海と尖閣諸島の問題を抱える状況下で一層大きくなっている」と言っている。万一、中国のタンカーの航行がマラッカ海峡で妨げられる事態が生じて、陸路で補えるわけだ。

2009年に着工したチャウピューー雲南省のパイプライン建設は、まさにこの「マラッカ・ジレンマ」の解決を狙ったものだった。これによって、中国は内陸部への石油ガスの輸送時間をマラッカ経由より3日前後、短縮できる。

ミャンマー出身で国連事務総長を務めたウ・タントの孫で、歴史学者のタンミンウー氏は、著書の中で「一世紀前にはイギリスの計画立案者たちが地図を見て壮大な構想を練っていたが、今は中国の計画立案者たちが同じことをしている」と述べている。「中国に欠けているのはアメリカにとってのカリフォルニアのような、内陸と遠隔地域にも海への出口を提供するもうひとつの沿岸地域なのである。（中略）ビルマをベンガル湾とその先に至る橋とみていることは明らかだった」



写真 タンミンウー氏



写真 チャウピューのガス基地から伸びるパイプライン

そのうえでタンミンウー氏は、中国が太平洋に次ぐ「二つ目の海」としてベンガル湾とインド洋に出ようとした壮大な戦略を「両洋政策」と呼んだ。⁵タンミンウー(2013)

このパイプラインには内陸の石炭火力依存を減らし、温暖化ガスと大気汚染物質の排出を削減する利点もある。中国は「一人っ子政策」を見直し、人口が再び長期的な増加に転じていく。そうした事情を考えると、中国のインド洋進出によるパイプライン建設でエネルギー効率の改善と温暖化ガス削減が進むことは、日本も含めた国際社会の地球規模の利益に資するとも言える。CNPCによると、雲南省など中国南西部ではエネルギー不足が目立っており、パイプラインで石油とガスを供給することにより、年3000万トン以上の温暖化ガス削減が可能になるという。

ところが、ガスパイプラインは稼動したというのに、石油パイプラインは2015年に完工が伝えられた後、2016年3月現在、全く稼動していないのが実情である。ヤンゴンの中国大使館関係者によると、雲南省昆明市に予定された石油精製工場の建設計画が遅れているためだ。中国からの報道によると、中国石油天然ガス集団（CNPC）が雲南省の昆明市郊外に計画した工場建設に地元住民の反対運動が起き、計画が遅れが生じている。これによって、パイプラインの稼動もできなくなり、ミャンマー側にも予定された石油パイプライン使用料が入っていないという。

3. 賠償から出発した日緬経済協力

一方、日本にとってミャンマーとの経済協力は、1955年4月に発効した日緬賠償・経済協力協定で始まった。同時に発効した日緬平和条約で正常な外交関係に入った。1954年のビルマ政府との賠償交渉で日本は720億円を支払う約束をし、その中でも177億円を東部のカヤー州の山間部に計画したバルーチャン水力発電所に充てることにした。⁶朝日新聞(2015)

バルーチャンダムは、コンサルティング会社の日本工営の創業者、久保田豊氏が当時のビルマ政府に提案したものが採用され、戦後日本にとってODAへの流れをつくる賠償案件の第一号になった。1960年に完成し、ミャンマー全国の総発電量の約1割を発電する主力ダムになる。

こうした「準賠償」の経済協力と1968年から始まった円借款が、日本によるビルマへの

ODAの土台を築いて行った。日本は1976年に東京で世界銀行主催の第一回ビルマ援助国会議を開催し、国際社会の支援のまとめ役を務めるなどビルマ支援に積極姿勢を見せた。円借款（約4030億円）を始め、無償資金協力、技術協力を含めたODAの累計は1988年までの間、約5117億円に達した。⁷根本（2014）

だが、1988年の民主化運動弾圧を機に、日本は新規の円借款を中止し、小額の無償資金協力に限定する措置をとった。他の先進国からのミャンマーへのODAも同様に減少した。2008年のサイクロン「ナルギス」襲来後に被災地への緊急人道支援が急増したが、その時までミャンマーへの先進国からのODAは低迷し続けた。この間、日本は何度もミャンマー情勢の好転を期待し、投資環境の調査団を派遣したが、軍事政権の頑な態度は大きく変わらなかった。

筆者は1994年、日本の経団連の経済調査団に同行してヤンゴンを訪問した際のこと忘れられない。この時、日本の経済界はミャンマー情勢の「雪解け」と「東南アジア最後のフロンティア」の潜在力を期待していた。ヤンゴンで調査団の歓迎に現れたのは、当時の軍事政権で序列ナンバー3だったキンニョン国家法秩序回復評議会（SLORC）第一書記（後に首相）だった。彼は、1988年の民主化運動が騒乱に発展し、軍部が秩序を維持するため、やむを得ず制圧に乗り出した事情について時間をかけて力説した。さらに調査団に対し、民主化運動がいかにか流血の事態に転じたかを記録したビデオ映像を見せた。キンニョン氏はその際、「心臓の弱い方はご注意ください」と語った。ビデオでは、民主化陣営の中に治安当局のスパイが潜んでいるという嫌疑が生じたことから、私刑騒ぎに発展した凄惨な光景が大画面で映し出された。経団連の調査団員は息を飲み、こわばった表情を浮かべた。「ミャンマーとはこんな国だったのか」「投資どころの気分ではない」と漏らす人もいた。



写真 エーベル氏

今回の私たちのヤンゴン訪問では、軍事政権で国家計画経済開発大臣などを歴任したデヴィッド・オリバー・エーベル元准将に会うことができた。ドイツ人の血をひき、軍政時代は経済政策のキーパーソンで、訪問する外国人ビジネスマンに対する応対は彼が一手に引き受けていた。筆者は1994年にミャンマーを訪問した際に表敬したことがあった。エーベル氏は現在、コンサルティング会社を経営し、日本の大手商社数社が顧客になっており、その顧問料でかなり稼いでいる印象だった。彼は今回、以下のように語り、日本にもチャウピューでの協力を打診した逸話を明らかにした。

「日本には、海を埋め立てて関西国際空港を建設した優れた技術がある。パイプラインに石油を送り込むチャウピューの石油基地建設に、そうした日本の技術を導入してほしいと協力を求めたが、断られてしまった」

エーベル氏は日本に断られたため、石油基地も中国に頼らざるを得なくなったという言い方をしたが、真相のほどは明らかでない。

4. 太平洋とインド洋をつなぐ「南部経済回廊」

チャウピューには森林を切り開いて経済特別区（SEZ）を設ける計画があり、その中核となる工業団地の建設が大きな課題となっている。ミャンマー政府はその開発を中国主導で行う方針のようだが、日本にも協力を求めている。中国最大のコングロマリット、中国中信集团有限公司（CITIC）グループが実施した事業化調査によると、経済特別区は総面積350平方キロの土地に、140億ドルの初期投資を考えている。



写真 建設が進むティラワ工業団地

だが、ミャンマーではヤンゴン近郊にあるティラワ港の周辺と、タイに近いミャンマー南部のダウエーにも経済特別区を設ける計画が進んでいる。日本はこの2カ所の開発を戦略的に重視しており、目下のところ、チャウピュー開発への関心は薄いと言わざるを得ない。

ティラワ経済特別区では、ミャンマー初の大規模な工業団地が2015年9月に開業した。ヤンゴンの南東約20キロにある河川港に隣接する約400ヘクタールの敷地で、日本が開発を積極支援してきた。日本、ミャンマー、米国など13カ国・地域の企業47社が進出を決めており、5～6万人の雇用を生み出す予定だ。9月下旬にティラワで催された記念式典には、日本政府から麻生太郎財務相らが出席した。

日本は1980～90年代、シャム湾に面したタイ中部のレムチャバンを軸にする東部臨海工業地帯を積極支援し、「工業立国・タイ」の発展を支えた。そこでは巨額の円借款を費やし、レムチャバン港の開発から道路、水道などのインフラ建設を援助し、工業団地の礎から築いた。この時代が「ODA主導型」だったのとは対照的に、最近のティラワでは総合商社3社と国際協力機構（JICA）などが出資する開発会社が造成を進める「官民連携方式」で取り組んでいる。円借款は工業団地外の発電所、水道、道路などのインフラに投じられている。

一方、ダウエーの開発は国境を接するタイが積極姿勢を見せている。開発の総面積が約2万ヘクタールとさらに大規模であるため、ミャンマーとタイは資金力のある日本への協力を呼びかけてきた。2015年末に日本の国際協力銀行（JBIC）がミャンマー、タイ政府と一緒につくる開発会社に出資を決めた。ダウエーは「拡大メコン地域（GMS）」開発で東西を横断する「南部経済回廊」に位置し、タイの東部臨海工業地帯の企業集積と連携できる地の利にある。タイでは近年、「新設の工場ではタイ人が雇えない」というほど人手が逼迫し、労賃が上昇しており、ミャンマーやラオス、カンボジアなど周辺国に姉妹工場を移転して分業を図る「THAI+ONE（タイ・プラス・ワン）」という産業立地の再編成が進んでいる。

また、南部回廊はインド洋とベンガル湾岸のダウエーからタイ、カンボジア・プノンペン経由でベトナム・ホーチミン、ブンタオ港までをつなぐ。このため、ベトナムがアジア

太平洋経済連携協定（TPP）に加盟して対米輸出に有利な地の利になるため、インドの衣料品メーカーが新たにベトナムに立地する動きが出ている。ダウエーに工業団地が出来れば、ベトナムへのアクセスを考えたインドなどの企業も立地する可能性があるという。そんな潜在的な可能性も含め、東アジア・ASEAN研究センター（ERIA）の試算によると、ダウエーSEZの開発にはミャンマーのGDPの2.7倍の投資効果があるという。

日本は東南アジア諸国連合（ASEAN）との協力において、ミャンマーやタイ、ラオス、カンボジア、ベトナムを含めたGMS開発への支援に積極的だ。とりわけ、この地域の連結性（コネクティビティ）を促進する道路などの建設では、「東西横断型」のプロジェクトへの支援を重視してきた。ミャンマー中部のモーラマインからタイのピサヌローク、ムクダハン、ラオスのサバナケット経由で、ベトナムのフエ、ダナン港まで横断する「東西経済回廊」も、日本とアジア開発銀行が支援している。南部経済回廊と東西経済回廊はともに本格的な整備には時間はかかるが、太平洋とインド洋という二つの海と「海域」を物流でつなぐ重要なルートになっていくだろう。

一方、中国とGMSをつなぐ「南北経済回廊」といった「南北縦断型」プロジェクトについては、「中国を利する」という理由で支援を避けて来た経緯がある。雲南省との間を結ぶチャウピューに対する日本の冷徹な態度もその表れだろう。外務省幹部の一人は「長い目で見れば、中国主導のプロジェクトにも参加してビジネスチャンスを共有する視点が必要だ。しかし、日本の民間企業が進出がまだほとんどない地域で、中国に利する事業にODAなど使っているのか、と国会内の与野党からすぐに批判が出て来る」と内情を語っている。

5. 変わる対中関係

エーベル氏との会合では、私たちは「中国がチャウピュー港を軍事利用するのではないか」との疑問をぶつけてみた。すると、彼は「空母も寄港出来る深海港だが、契約上、あり得ない。領土・領海を他国のいかなる軍事目的にも使わせない」と明言した。

中国は、インド国境に近いシットウェーにあるミャンマーの海軍基地の整備を支援したり、ヤンゴンとシットウェーをつなぐ道路建設も援助したりし、インドにとっては内心穏やかならぬ動きを示して来た。

中国のこうした動きは、「真珠の首飾り (String of Pearls) 戦略」と呼ばれている。中国がインドを包囲するような形でミャンマーからバングラデシュ、スリランカ、モルディブ、パキスタンといったインド洋諸国に港湾など海洋インフラ網を整備する戦略を指す。インドは、中国海軍の艦船のインド洋諸国への寄港が常態化する可能性を強く恐れている。この名称は、もともと2009年に発表された米国防総省の研究報告で使われたネーミングであり、中国自身が必ずしも使っているわけではない。

だが、エーベル氏は、ミャンマー自身はベンガル湾に基地を持つインドや、インド洋のディエゴガルシアに基地を持つ米国を不用意に刺激し、海域の安定を崩したくない、との考えを述べた。

その一方、ベンガル湾に浮かぶアンダマン・ニコバル諸島のうち、ミャンマー領のココ島に中国の無線基地が設置されているという情報が以前からある。これについて、真偽の

ほどを尋ねた。同氏は「それは断じてない。インドのジョージ・フェルナンデス元国防相はココ島に中国のレーダー基地があるというので、私は否定する回答文を彼の執務室にファクスで送った」と語った。

軍政幹部らは1990年代、「国際社会から孤立している状況では、頼れるのは中国しかない」と公言していた。だが今、ミャンマーは中国と微妙な距離をおきつつある。中国の協力で、ミャンマー北部に予定されていた水力発電所の建設が住民運動の抵抗を受けたため、ミャンマー政府が2011年に建設工事の中止を決めたことが象徴的である。

水力発電所はエヤワディ川（イラワジ川）の上流域に建設が予定されたミッソンドム（Myitsone Dam）である。中国電力投資公司（CPI）、ミャンマー電力省などの合弁事業によって総工費36億ドルを費やし、カチン州の州都ミッチーナから北約40kmの地点に高さ約140m、幅約1300mの大型ダム（発電能力6000MW）を2017年までに建てる計画だった。これは世界最大の三峡ダム（2万2500MW）の3割近い大きさで、ミャンマー最大になる巨大ダムだった。ところが、①水没地域が約450平方キロで、47カ村の住民約12000人の移転が必要とされ、カチン族の寺院など重要な文化財の移転も必要、②ミッソンドムは中国南部送電網（CSG）の一部とされ、発電量の9割は中国雲南省に送電される、③地中の大断層が近くを走っており、地震によってダムが決壊すれば、下流にあるカチン州の州都ミッチーナ周辺に住む数十万人の生活に被害を及ぼしかねない——などの理由から、住民による反対運動が激化した。

ミャンマー政府は「震度8に耐える設計である」と説明し、住民感情の鎮静化に努めた。だが、エヤワディ川は古来、無数のパゴダ群で知られる古都パガンを始めとするビルマの仏教文明を生んだ豊かな穀倉地帯を形成してきた。まさに「文明の揺りかご」の問題であり、ダム反対の運動は広がった。カチン州の人々は軍政のタンシュエ議長や電力省宛てに事業中止を求める手紙を送った。さらに、中国企業には環境社会影響調査（EIA/SIA）を念入りに進め、情報開示と住民公聴会を実施することなどを求めた。

2010年2月にはカチン民族機構（Kachin National Organization=KNO）は英、米、日本、オーストラリアなどのミャンマー大使館などにダム反対を唱える抗議デモを展開した。後に、「この組織には駐ミャンマー米国大使館が運動資金を援助した」との情報が流れた。

⁸The Guardian(2011)

その後、2011年4月にはダムの近郊の工事現場では爆発事件が発生し、中国人労働者ら4人が死亡する事態になった。カチン族の武装組織による犯行説やミャンマー軍による陰謀説などが飛び交ったが、犯行声明などはなく、真相は分からずじまいだった。

テインセイン大統領は2011年9月30日の国会演説で、ミッソンドムについて自分の5年の任期が終わる2016年まで建設を凍結する方針を発表した。長きにわたる軍政下では全くあり得なかった決定だった。これに対し、中国政府は外務省の洪磊報道官が「中国企業の法的権利と利益を守るようミャンマー政府に求めていく」と声明を発した。⁹BBC(2015)

一方、ミャンマー中部のレパダウンLetpadaungでは中国企業が開発を進めて来た銅鉱山も住民の反対運動に遭い、その推移が注目された。この鉱山の開発は、中国・万宝鉱産会社が2010年に始めたが、環境汚染や土地の強制収用があったとして、2012年6月から住民による大規模な抗議デモが起きた。同11月には警官隊によるデモ参加者の強制排除があ

り、100人以上の負傷者が出た。強制排除の際、人体に有害な物質が使用された疑いもあり、政府は真相究明のため、調査委員会（アウンサンスーチー委員長）を設置した。

同委員会から2013年3月に出された最終報告書は、「土地収用に伴う補償や雇用創出が十分でなかった」と問題点を指摘したが、住民の抗議活動についても「地元と無関係な組織の扇動によって広がった」と批判した。そして「事業は継続させるべきだ」と勧告し、中国への配慮を優先させた。¹⁰日本経済新聞(2013)

開発を巡る外国との合意を破棄することは、外交関係にも悪影響が予想されることから、この委員会報告にはスーチー氏も現実的なバランス感覚を働かせたとみられる。だが、彼女に住民運動への支援を期待した人々からは、失望や不満の声が出た。

チャウピューのパイプラインも住民の反対運動に遭った。1988年以降の民主化運動弾圧で国外に亡命した学生ら「88世代」と呼ばれる人々が帰国し、住民を教育し、組織したと伝えられる。

また、中国が協力して行う計画だったチャウピューから昆明の間を結ぶ鉄道建設についても、2014年7月、当時のアウン・ミン鉄道相が「住民の反対」を理由に計画を見直す考えを示し、建設計画はストップしたままになっている。

この鉄道建設の計画中止には、中国側に大きな原因があった。ヤンゴンの中国大使館関係者によると、2011年に起きた鉄道部（鉄道省）の汚職事件をきっかけに鉄道部が解体され、企業体に再編成された。中国からの報道によると、「中国高速鉄道の父」と言われた劉志軍鉄道部長が汚職の容疑で摘発を受け、一時は執行猶予付きの死刑判決を受けた（2015年末に無期懲役に減刑）。中国側は組織改革が終わるまで混乱が続き、ミャンマーとの覚書で決めた鉄道建設の期限も切れてしまったという。

こうした中国側の石油パイプライン事業や鉄道建設の難航は、ミャンマー側に大きな影響を与えている。ミャンマー政府は開発協力の相手を中国以外に多角化し、日本などとの関係を強めている。チャウピューでは中国主導の工業団地建設計画に日本の協力も求めている。この地域はロヒンギャ難民の問題もあり、社会の安定に雇用創出が重要だ。

第三節 ミャンマー新政権の開発政策の行方

1. NLDの地滑りの勝利

2015年11月に行われた総選挙では、アウンサンスーチー氏率いる国民民主連盟（NLD）が勝利した。国会の上下院（定数664議席）の25%を占める軍人枠を除く民選枠（498議席）が小選挙区制度で選ばれ、NLDは約8割を占める390議席を獲得する地滑りの勝利をあげた。テインセイン大統領率いる与党、連邦団結発展党（USDP）が獲得したのは、わずか41議席という大敗北に終わった。

大統領は議員投票で選ばれる。ところが、軍の権力基盤を維持するために制定されたミャンマーの憲法では、外国人の家族がいると、大統領になれないという規定があるため、亡夫や息子が英国籍であるスーチー氏は大統領になる資格がない。

これについて、先述のアーベル氏は「彼女は、インドのソニア・ガンディーのような存在になっていくだろう」と述べていた。インド国民会議派党首のソニア氏は2004年の総選挙の勝利後、一時は首相就任の可能性もあったが、イタリア生まれである点を当時の最大

野党だったヒンドゥー至上主義政党のインド人民党（BJP）に突かれ、断念した。ソニア氏は代わりに誕生したマンモハン・シン首相の後ろ盾となり、与党連立工作や閣僚人事などで政治手腕を発揮した。

だが、ミャンマーでは憲法でスーチー氏は大統領就任の可能性を封じ込められており、他国にはほとんど類例のない難問に直面している。彼女自身は「重要なのは大統領の称号ではない。政権を取れば、私が大統領の上位に立つ（above President）」と選挙前に語っていた。

新大統領と閣僚人事は2016年3月までに明らかになるが、誰が大統領になるにせよ、スーチー氏が強い影響力を持つのは間違いない。そして、新政権が外交と開発分野でどんな政策を進めるか、大きな焦点になりそうだ。

2. 貧困層を含めた包摂型開発を志向

NLDがつくる新政権の開発政策はどんな方向に進むのだろうか。スーチー氏は多くの貧困層を含めた「包摂型開発（inclusive development）」を強く求めている。

筆者は、スーチー氏が最初の自宅軟禁から解放された1995年からヤンゴンのユニバーシティ・アベニューにある自宅前で毎週日曜に開催していた集会をたびたび取材した。1996年6月には、スーチー氏に自宅の応接間でインタビューした際、当時の軍事政権の開発政策について尋ねた。

当時、筆者はエヤワディ川下流域のバゴー県農村地帯に軍事政権が実施した灌漑事業の効果を調査していた。ヤンゴンから約200キロのバゴー県では、新しい4つの灌漑ダムが動き出していた。日本政府が1988年以前に決めたODAで造られたダムを含め、この新しい4つのダムによって総面積約20万ヘクタールの農地に新たに灌漑が行き渡った。これは八郎潟の10倍近い広大な面積だ。これによって二期作が可能な面積も広がり、農産物の収量は増した。農家の生活も向上し、所得が増えて中国製の白黒テレビを買って喜ぶ農民の声も聞いた。軍事政権も農業政策では一定の成果があり、対話を進めてみてはどうか、とスーチー氏に尋ねた。

スーチー氏は、軍政の農業政策が果たして全国でどれだけの成果を上げたのか分からない、と疑問点をあげ、「あなたはこの国でどれだけ多くの農民がテレビを買えると、思っているのですか」と筆者に尋ねた。そして軍事政権との対話については、「この政権が段階的な民主化を進めることを期待できると思うのですか」と指摘した。スーチー氏は、自分が妥協的な姿勢を見せるより、先進国を中心に国際社会が一体となって軍事政権に圧力をかけることが効果的だと考えていた。

この当時、日本企業はスーチー氏の自宅軟禁解放を受けてミャンマー経済ブームの到来と日本のODA再開があると読み、投資拡大の準備を進めていた。人口5000万人以上のミャンマーは「東南アジア最後のフロンティア」と呼ばれ、全日空のヤンゴン直行便もこのころ一時的に就航した。日本の経団連幹部は「経済発展で国民生活が向上する方が、民主化を促進する効果が期待できる」との見方を抱いていた。

しかし、スーチー氏は日本企業に対し、「この国に投資をするべきでない」と強く主張していた。筆者がその理由を尋ねると、「外国からの投資は一部の国民の利益にしかかっていない」、「経済にも、法の順守と国民の平等を保障する民主主義の基盤が欠かせな

い。現在は国全体の利益にかなっていないとは思えない」と答えた。¹¹朝日新聞(1996)

1990年代半ばに一時は盛り上がった日本企業のミャンマーブームは、間もなく萎んだ。軍事政権が再びスーチー氏と民主化勢力を弾圧する方向に逆戻りしたためだ。結局、民主化の段階的実現という内実を伴うミャンマーブームは、2011年のテインセイン大統領就任後に初めて到来することになった。

そのスーチー氏は2012年に実施された下院議員の補欠選挙で当選し、2013年4月、政治家として初来日した。東京で行われた記者会見で、彼女は日本からミャンマーへの投資を歓迎する意向をはっきりと示した。時代の大きな変化を感じさせた場面であった。

軍事政権に接近して貿易投資と開発協力を進めた中国に次いで、ASEANも軍事政権に「建設的関与 (Constructive Engagement)」と呼ばれる穏健路線をとった。ASEANの主要国は議会や選挙、政党などの民主的諸制度を有しながらも、一定の制約を課し、経済開発のためには政治的な安定を優先する「開発独裁」をとって来た。それだけにミャンマーの軍事政権には暗黙の理解を示しながら、内政不干渉の立場をとった。

その一方、日本は米欧と同調し、1988年の民主化弾圧後は新規円借款を中止するなどのミャンマーへの制裁措置を講じたが、米欧に比べて軍事政権に対する外交姿勢は弱腰とみられた。軍事政権に対する接近策をとる中国、ASEAN、対決路線をとる米欧の間に埋もれ、ミャンマーをめぐる国際社会での日本の存在感は薄くなった。そのためか、京都大学に留学経験があるスーチー氏は日本人と日本文化に親近感を感じながらも、日本という国には良い印象を抱いていないといわれる。

NHKの解説番組での報道によると、1990年代末、欧米の外交関係者がスーチー氏と面会し、「軍事政権に民主化を促すために国連の特使を選定するのに、この国籍の特使だけはふさわしくない、と思う国があるか」を尋ねたところ、彼女は即座に「日本」と答えた、という逸話がある。¹²NHK(2013)

また、第二次大戦中の日緬関係に遡れば、かつて彼女の父で独立の英雄だったアウンサン将軍は、日本の支援を受けて反英闘争と独立運動を展開した。スーチー氏が自身の世界観や政治信条について記した著書『自由 (原題: Freedom from Fear)』を読むと、その時代の日本について「日本はビルマの同盟国と称しつつ、傲慢で残虐な征服者の態度で接した」と記している。こうした歴史認識が彼女の日本観の形成に複雑な影響を与えているとも想像できる。¹³アウンサンスーチー (2012)



写真 日本記者クラブで会見するアウンサンスーチー氏

2012年にスーチー氏が国会議員に当選したころから、日本の外交や援助関係者の間では、密かに「スーチー・ファクター」という言葉がささやかれるようになった。スーチー氏が実は「日本嫌い」で、日本のODAに対しても厳しい評価を下し、援助事業を実施するうえで「壁」にならないか、という懸念である。幸い、それが現実のものになったと聞いたことはない。ただ、2013年4月に彼女が来日した際、日本記者クラブでの会見で話した次のような内容は大きな参考になる。

「西欧の国々はミャンマーの軍事政権に制裁を課したが、その間、日本は引き続き援助を続けていた。しかし、私が最も懸念したのは、援助は国民に向かうべきものであり、政府の権力維持に使うべきではないということだ。日本の援助は、ほとんどが国民に向かったと思うが、より慎重にする必要がある。援助は本当に国民が必要としているものであるべきだ。日本政府は、議会とも、野党代表とも協議をしてほしい。せつかく援助しても、行政府、立法府、野党の対等な関与がなければ、正しく使われない可能性がある」

欧米諸国が制裁を課す中、日本が援助を続けた、という見解は、明らかに誤解である。1988年にミャンマー軍事政権が民主化弾圧に出ると、日本は新規の円借款を中止した。だが、過去に合意した円借款事業は継続させた経緯があるため、スーチー氏のような発言になったと考えられる。これは教訓として受けとめる必要がある。日本の援助は大規模で目立つのに、その方針について明確な説明がなされないため、こうした誤解を生じやすい面があるのではないだろうか。

3. 農業政策と環境対策を重視

スーチー氏には、英国の植民地時代にミャンマーが同じ英国植民地のインドに穀物とエネルギーを供給する拠点とされ、中国、インドからの労働者移住で民族構成も変化し、上座部仏教の文化を基礎にしたミャンマー本来の良さや強みが損なわれたとの思いがある。著書には次のような指摘があり、ミャンマーが他の東南アジアの後塵を拝していることに忸怩たる思いを抱いている様子がうかがえる。¹⁴アウンサンスーチー(2012)

「豊かな天然資源と人口に恵まれながら、ビルマはなぜ最初に目指したような東南アジアで最も活気があって急速な進歩を遂げる国にならなかったのでしょうか」

「植民地政府がとった経済の自由放任主義と、もともとインドで施行するために考案された、ビルマ社会のニーズに適さない行政制度と法体系の押しつけは、深刻な問題を引き起こした」

ここで「深刻な問題」として彼女が例示したのは、鉱山やゴムのプランテーション労働などに従事するインド人や中国人移民の大量流入、財源確保のための未開地の大規模開発、インド人金融業者や外国企業の無秩序な進出、外国製品輸入による国産品の衰退、寺院学校制度の崩壊や僧侶の規律やモラルの低下——など植民地時代に起きた諸問題である。そのうえで、「こうした全ての状況が一体となって、ビルマ社会の内部崩壊をもたらした」と指摘している。

これらの問題は独立後も解決されることなく、深刻化した。とりわけ1962年の軍事クーデター発生後、「全体主義的な社会主義のもと、経済と行政は麻痺常態になってしまった」、「ビルマ社会は本来の潜在能力を発揮できないまま今日に至っている」と、スーチー氏は嘆いている。

それではスーチー氏が主導する新政権は、具体的にどんな政策に力を入れて行くのだろうか。2015年の総選挙でNLDが発表した公約（マニフェスト）を見ると、「少数民族問題と国内和平」、「憲法改正」、「公正かつ公平な政府機能の構築」、そして「国家繁栄を図るための自由と安全」の4本柱を掲げている。¹⁵National League for Democracy (2015)

主な経済社会政策は「国家繁栄を図るための自由と安全」の中で提示されている。そこで重視されているのは、「農業」と「環境」である。

ミャンマーは国民の約6割が農村地域で生活している農業社会である。マニフェストでは農村の生活の質を高め、貧困状況を打開することが急務であり、そのためには自由な農業活動と、土地の所有と譲渡の権利を確保することを打ち出している。特に不当な土地接収の慣行から農家を守り、もし不当に土地を手放してしまった場合には法に即した土地の返還、補償金の支払いを確実に履行することを明記している。また、農村の若者の間で失業率が高いことから、農村地帯の地場産業振興によって雇用創出を図り、農村金融の整備によって農家の生産性を高める措置を打ち出している。

こうした農業重視の姿勢は、スーチー氏の思いが強く反映されたと考えられる。彼女は2013年4月に来日した際の東京での記者会見で、次のように語っている。

「農業セクターを適正に発展させなければ、持続可能な開発は不可能だ。特に食料安全保障の観点から、21世紀の農業を捉える必要がある。20世紀のような大規模経営と単一作物で農業が支配されることには反対だ。また、経済成長のためには、雇用創出が欠かせない。特に若者の間では失業率が高く、農村の若者の雇用が重要である」

また、環境についてマニフェストは、過度な森林伐採の抑制、焼き畑農業の慣習の一掃、大気汚染防止、生態系システムに基づく水管理、地球温暖化と気候変動問題を考慮した農業、天然資源の不公平な配分・使用の根絶、エコツーリズムの促進——などを提示している。焼き畑はインドシナ諸国で伝統的農法だが、この慣習に歯止めをかけ、農家に啓蒙活動を行い、地球温暖化問題に対応した農作業を指導するという。こうした方針は、国際社会の温暖化ガス削減の動向と協調する地球市民の姿勢であり、開発途上国のミャンマーが共有していることは高く評価されるべきだろう。

その一方、インフラについては「運輸、電力、情報通信などの効果的基本インフラを構築する」と記されている程度で、あまり具体性はない。鉱工業の振興や国内外の連結性（コネクティビティ）増強のための運輸インフラなどの整備や新しいプロジェクトに重きを置いている様子は感じられない。むしろ「都市問題」の観点からインフラ整備の必要性に言及している。ヤンゴン、マンダレーといった大都市に公共交通システムを導入したり、既存の上下水道システムや電力整備を掲げたりしているのが特徴的だ。



写真 チャウピューから近郊の町に向かう木造船。パイプラインが敷設されても、雇用創出はまだ少ない

おわりに

こうしてNLDのマニフェストを検討した印象としては、近く登場する新政権は経済・社会の開発政策の中で、貧困対策や公平・公正な分配、さらに環境との調和を重視し、良きガバナンスの実現を求めていくことになるだろう。そうした努力を通じて幅広い国民統合と民主国家の達成も可能になる。また、少数民族との和解を進めるうえでも地方の安定は重要で、それに寄与する農業振興が非常に大きな課題となる。ただ、新政権が文字通り、農民の生活と権利を守り、さらに環境保全を重視することによって、インフラ整備や大規模工業団地の建設など「成長要因」との利害衝突が起き、板挟みになる可能性も出て来るだろう。

ミャンマーが長期的、持続的な発展を可能にするには、「ポスト軍事政権」の諸課題の解決と成長促進のバランスある政策立案が不可欠だ。当面、政権の移行期においては政権内の混乱や官僚との利害衝突などが予想される。だが、それも幅広い国民に基盤を置く民主政権の「産みの苦しみ」と理解し、日本を始めとする国際社会は粘り強い支援を続けていくべきだろう。

注

1. 防衛庁防衛研修所戦史室編（1968）『インパール作戦—ビルマの防衛』朝雲新聞社
2. 朝日新聞（1995年7月22日付夕刊）
3. ジェトロ通商弘報「世界のビジネスニュース」（2013年12月3日）「外国人立ち入り制限の大動脈ラーショ〜ムセ間を実走-ミャンマー・中国国境貿易の現状」
4. ジェトロ通商弘報「世界のビジネスニュース」（2013年12月3日）「外国人立ち入り制限の大動脈ラーショ〜ムセ間を実走-ミャンマー・中国国境貿易の現状」
5. タンミンウー（2013）『ビルマ・ハイウェイ』白水社
6. 朝日新聞（2015年1月6日付朝刊）
7. 根本敬（2014）『物語 ビルマの歴史』中公新書
8. The Guardian, "US embassy cables: how Rangoon office helped opponents of Myitsone dam". October 2, 2011
9. <http://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-15121801>
10. 日本経済新聞電子版（2013年3月12日）
11. 朝日新聞（1996年6月11日付朝刊）「軍事政権に妥協せぬ スーチーさん会見」、同（1996年7月11日付朝刊）「民主と軍政 成長の波 経済活況で弱肉強食」
12. NHK時論公論2013年4月13日 <http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/100/153144.html>
13. アウンサンスーチー（2012）『自由』角川文庫
14. 同上
15. National League for Democracy (2015) "Election Manifesto"