

シリセナ大統領期のスリランカ財政 —多層的構造を踏まえた分析 (中)

The Public Finance in Sri Lanka during Sirisena Presidency
-The Analysis Based on Multi-layered Structure : Part II

船津 潤

FUNATSU, Jun

シリセナ大統領期のスリランカ財政 –多層的構造を踏まえた分析 (中)¹

The Public Finance in Sri Lanka during Sirisena Presidency-The Analysis Based on Multi-layered Structure : Part II

船津 潤

FUNATSU, Jun

キーワード：スリランカ, IMF, 国連, 債務の罣, 一帯一路, 自由で開かれたインド・太平洋 (FOIP)

第1節 外部環境

第2項 経済過程

本項では、研究対象期間である2015年から19年の「経済過程」について論じるが、これは、単なる経済情勢の確認とどまらず、その基底にあるメカニズムと体制・構造を踏まえて経済の動向を把握することを意味する。そして、この期間のスリランカは、アメリカの金融政策の影響を強く受けたが、その理由を知るためには、「ドル体制」について理解する必要がある。

まず、「ドル体制」とは、「ドルが金と交換されない通貨でありながら基軸通貨として機能し、その国際通貨制度を土台にドルの国際信用連鎖が形成する国際金融の構造的体系のこと」(奥田・代田・櫻井[2020]p.62)をいう。そして、このドル体制は、IMFやアメリカ、カナダ、イギリス、スイス、日本、欧州の各中央銀行が構成するスワップ取極のネットワーク等の「世界システム」によって支えられている²。

この「ドル体制」の下で、アメリカの金融政策は世界経済に、しばしば大きな影響を与える。グローバル金融危機を受けて2008年11月に第1弾が開始されたアメリカの量的緩和政策と「テーパータントラム」の関係は、その代表例と言え、特に新興国に対する影響で注目された。アメリカをはじめとする主要国の量的緩和政策から生じた余剰資金は、投資先を求めて、高成長・高金利の新興国へと流入していった。しかし、13年5月、バーナンキFRB議長が量的緩和と第3弾の縮小の可能性に言及し、アメリカの金利が大きく上昇したことを受けて、投資家は資本の巻き戻しを図った。その結果、新興国全体で大幅な資本流出に見舞われるとともに、幅広い新興国の通貨が減価した。後に、こうした国際金融市場の混乱は「テーパータントラム」と呼ばれることになる³。

1 (上)は『鹿児島県立短期大学地域研究所 研究年報』第53号 pp.77～94に掲載。

2 国際通貨基金協定第1条にIMFの目的の1つとして掲げられる「為替の安定を促し、加盟国間の秩序ある為替取極を維持し、競争的為替減価を防止する」こと、そして「適当な保障の下にIMFの一般資金を一時的に加盟国が利用できるようにして、国内的又は国際的な繁栄を破壊するような措置に訴えることなしに国際収支の失調を是正する機会を提供することにより、当該加盟国に安心感を与える」ことも、要するに、ドル体制を安定させ、その信頼を支えることを意味していると言える。また、アメリカを中核に、主要中央銀行がスワップ取極等を通してドル体制を支えていることについては、船津[2019]pp.39, 40を参照。

3 奥田[2017]p.116, 経済産業省編[2014]第1章第2節, 藤田他[2019]。新興国の受けた影響の分析としては、上記の他に Sahay et al.[2014]を参照。

その後、アメリカは、バーナンキ議長が示唆した金融政策の正常化を実際に進め、金利も引き上げられていく。フェデラル・ファンド・レートの推移を確認すると⁴、2014年1月には0.07%であったが、徐々に上昇し、同年12月には0.12%となる。15年は11月までは0.15%未満で推移していたが、12月には0.24%に上昇し、16年12月には0.5%を、17年6月には1%を、18年10月には2%を超え、19年4月には2.42%に達した。

このアメリカの金利の上昇はドル高につながる。新興市場経済を対象としたドル・インデックスも⁵、2014年の98.9816から15年には109.5474、16年には118.1998に上昇し、17年第1四半期には120.4457に達する。その後、同年第3四半期には114.6228にまで低下し、それ以降は変動しつつ推移するものの、18年第3四半期には123.5388、19年第4四半期には124.0809を記録した。

こうしたアメリカの金融政策に端を発した経済過程の動きの影響は、当然、スリランカ経済にも及んだ。

まず、スリランカ・ルピーの対ドル為替レートを見てみると⁶、2014年は1ドル＝131ルピー前後で推移した。15年も1月の131.5508ルピーから8月の133.8829ルピーまでは比較的安定していたが、9月に138.8769ルピーへと急速にドル高・ルピー安が進み、12月には143.4483ルピーとなる。その後、この流れはさらに進み、16年12月には148.8820ルピー、17年12月には153.1505ルピー、そして、18年12月には180.0980ルピーに達した。19年は8月までは170ルピー台で推移していたが、9月に180ルピーを超え、10月には181.4511ルピーとなった。15年1月から18年10月までに、スリランカ・ルピーはドルに対して4割近く減価したことになる。

この為替レートの動きには、スリランカ中央銀行の為替政策が大きく影響した。2015年、当初、スリランカ中央銀行はルピーの減価を抑えるために介入を続け、8月までにネット・ベースで19億ドルを市場に供給した。しかし、9月3日に外国為替市場での介入を限定することを決定し、為替レートが市場の需給状態によって主として決定されることを認めた (CBoSL[2016] pp.167, 168)。ルピー安を受け入れ、市場指向を強める方向に為替政策の舵を切ったと言える。この政策変更は、輸入需要を抑えること、健全な水準の外貨準備高を維持すること、中国の元やインド・ルピー等の国際通貨が著しく減価する中でスリランカ経済の国際競争力を改善することに主眼を置いたものとされた (CBoSL[2016]pp.134)。そして、スリランカ中央銀行は、その後も市場ベースの為替レートを促進する政策を進めていったが (CBoSL[2018]pp.1, 221)、その背景には、第3項(2)で見ると、IMFの大きな影響があった。また、急激なルピー安に見舞われた18年には、大規模な資本流出や過度の投機による市場のあまりにも大きな変動に対応するためとして国内の外国為替市場に複数回介入を実施した (CBoSL[2019]p.2)。IMFによるス

4 Executive Office of the President Council of Economic Advisers [2019 ; 2020]。

5 Executive Office of the President Council of Economic Advisers [2019 ; 2020]。2006年1月を100とする。

6 Central Bank of Sri Lanka (以下、CBoSLと略す) [2015 ; 2016 ; 2017 ; 2019 ; 2020]。

リランカの為替相場制度の分類も、IMF[2015]のStabilized arrangement⁷からIMF[2016]ではCrawl-like arrangement⁸へと変更され⁹、その後、Crawl-like arrangementが継続していたものの、19年には1月にOther managed arrangementへ、4月にはStabilized arrangementへと分類が変更された。つまり、スリランカの為替相場制度は、公式にはFree floating（自由変動相場）とされ、実際に、この期間に市場指向を強めた一方で、現実には自由変動相場制とは異なり、為替相場の安定を目指した介入も制度化されている。アメリカの金融政策の変化を受けて生じた市場の大きな流れに抗えないことを認識し、無駄な抵抗を避け、IMFが示す方向性に従いつつ、一方で、以下に見るスリランカ・ルピーの減価に対する懸念を踏まえて市場の流れに完全に身を任せることもできず、介入を実施することもあった。その結果がスリランカ・ルピーの4割近い減価であったと言える。

それでは、スリランカ・ルピーの減価の影響について見ていきたい。注目点の1つとして¹⁰、スリランカへの海外からの投資額がある。まず、為替レートの変動に敏感に反応する傾向があると思われる証券投資のスリランカへの資金流入額（グロス）を見てみると、2014年2065百万ドル、15年686百万ドル、17年1771百万ドル、18年129百万ドル、19年2313百万ドルと、大きな変動を記録している（CBoSL[2015～2020]）。なお、CBoSL[2016]では、15年におけるアメリカの利子率の大幅な引き上げ予想とそれに続く実際の利子率上昇により、コロンボ証券取引所における外国投資が著しい流出を記録したことを指摘している（p.156）。

次に、証券投資を含む他の資本フローの形態と比較して最も変動性が小さく¹¹、そのことも理由の1つとして、途上国の開発において特に重視されている外国直接投資¹²のスリランカにおける動向（グロス）を確認してみると、まず2014年の894百万ドルから15年に680百万ドルへと大きく低下した。スリランカ中央銀行は、この低下の理由として、15年には第1項で見た1月の大統領選挙と8月の国会議員総選挙があり、投資家が政治環境が落ち着くまで静観するアプローチを採ったことや後述する政府の決定によるコロンボ・ポートシティ・プロジェクトの一時停止とともに、アメリカの利子率引き上げ予想に伴って投資家が新興市場での投資に気乗りしなかったことを挙げている（CBoSL[2016]p.157）。その後、16年には897百万ドルに復活し、17年の1373百万ドル、18年の1614百万ドルと大きな伸びを記録したが、19年には743百万ドルへと急激に減少することになった。この急減には、第1項で取り上げた19年4月の連続爆破テロが大きく影響したと見られる（CBoSL[2020]p.192）。

7 為替レートが6ヶ月間以上2%の-margin内にあり、結果として安定していることが確認されなければならない（井澤 [2010]p.47, IMF[2016]p.47）。

8 6ヶ月間以上トレンドに対して2%の-margin内になければならない。通常、Stabilized arrangementの下で許されるより大きな最低変化率が求められる。為替レートが単調に増価あるいは減価している場合、少なくとも年率1%の変化率であることとされる（IMF[2016]p.47, 井澤 [2010]p.47）。

9 ただし、適時的に再分類されたため、発効日は2014年10月13日とされる（IMF[2016]p.9）。

10 インフレや貿易に対する影響は、財政による対応も含めて次節で論じる。

11 Bluehorn et al. [2013]等を参照。途上国の関連する金融に関する先行研究については、船津 [2019]pp.36～39を参照。

12 例えば、世界銀行（以下、世銀と略することがある）グループの1つ、多国間投資保証機関（MIGA：Multilateral Investment Guarantee Agency）は、「途上国への対外直接投資（FDI）を促進するため」（<https://www.worldbank.org/ja/news/feature/2020/08/03/multilateral-investment-guarantee-agency>）に投資保証を提供している。途上国の民生インフラ整備におけるMIGAの役割については船津 [2019]第2章を参照。

このように、スリランカに対する証券投資や外国直接投資の額は大きく変動しており、スリランカ・ルピーの減価も影響したと考えられるが、政治情勢や社会情勢以上に大きな影響を与えたとする根拠は見当たらない。

しかし、スリランカ・ルピーの減価で最も懸念されたのは、実質的な対外債務の増大と、その返済や輸入代金の決済を支える外貨準備高の減少であった (CBoSL[2020]p.552)。総対外債務のGDP比を見ると (CBoSL[2015～2020])、2014年には54.1%であったが、15年には55.7%となり、その後も一貫して増加を続け、19年には65.3%に達した。また、スリランカ中央銀行の市場指向的な為替レート政策への変更の目的に外貨準備高の維持があったことは既に見たが、それでも、外貨準備のフローは (CBoSL[2015～2020])、16年と18年にそれぞれ472百万ドルと1002百万ドルのマイナスを記録するなどし、後述するように、IMFによる支援や中国からの入金に頼る状況に陥った。こうした外貨準備高の動きには、18年は特に、スリランカ・ルピーの減価が作用したと見られる。

以上のように、アメリカの金利引き上げをきっかけとして生じたスリランカ・ルピーの大幅な減価は、対外債務と外貨準備高の不安定性の増大につながることで、以下でも見るようにスリランカ経済の「世界システム」への依存度と対外脆弱性を高めることになった。

第3項 世界システム

本項では、国際介入・国際協調・国際協力を通して政治的決定に基づいて国境の外から意図的に当該国に影響を与える「世界システム」について検討する。

最初に、国境外からのスリランカ政府への最も明確な働きかけであり、金額という数値で把握することが可能な、スリランカへの国際援助の動向を確認しよう。CBoSL[2021]のTable111にネットの外国援助 (Foreign Assistance) の推移が、ローンと贈与に分けて、百万ルピー単位で掲載されている。

ローンの総額は、2015年の約3218億ルピーから2019年の約5045億ルピーまで一貫して増加している。ただし、これは前述のルピーの大幅な減価に大きく影響されており、年平均の為替レートでドルに換算すると15年が約24億ドル、16年約29億ドル、17年約28億ドル、18年約30億ドル、19年約28億ドルと、15年から16年にかけて大幅に増加したものの、その後は28～30億ドルの水準で推移し、大きな変動は見られない。

主要な援助機関・国別に見てみると、2015年から19年のローン総額約2兆1650億ルピーのうち、中国の合計額4116億ルピーが約19%と圧倒的な比率を占めている。第2位のアジア開発銀行は約5%、第3位の国際開発協会 (IDA:International Development Association)¹³は約2%に過ぎない。そして、世界的にも親中で知られたラジャパクサ政権下の10年から14年までのローンの総額、合計約1兆1002億ルピーに占める中国の合計額約1831億ルピーの比率、約

13 最貧国の政府に譲許的融資や贈与を提供する。世界銀行はIDAと国際復興開発銀行 (IBRD:International Bank for Reconstruction and Development) で構成される。https://www.worldbank.org/ja/about等を参照。

17%¹⁴ さえ超えている。一方、スリランカに対して中国と綱引きを展開している隣の大国インドの合計額は約マイナス 151 億ルピーである。なお、IMFは個別の援助機関としては名前が挙がっていない。

贈与の方は、2018年の約 34 億ルピーから 15年の 103 億ルピーまで、その額は年によって大きく異なる。15年から 19年の総額は約 309 億ルピーで、主要な援助機関・国別で贈与の合計額が最も大きかったのは日本で約 74 億ルピー、次いでアメリカの約 60 億ルピー、第 3 位が国連の 35 億ルピーであった。

上記を踏まえ、以下では、国連、IMF、そして二国間関係では中国、日・米、インドに分けて、スリランカ政府への働きかけについて検討する。国連は第 1 項でも触れたように人権面で、IMFは第 2 項で見た外貨準備高の低下を踏まえて財政面で、スリランカに影響力を行使した。人権面でスリランカに影響力を行使したEUについては国連とあわせて取り上げることにする。二国間関係については、前のラジャパクサ政権で確固たる影響力を確保した中国と、その中国の影響力削減を目指す日米印という構図が浮かび上がることになる。

(1) 国連

前項で論じたように、前大統領のラジャパクサは、内戦、特にその末期における人権問題で国連やその主要な構成メンバーである欧米諸国と深刻な対立を抱え、その対立を自らの国内における支持強化に活用していた。そのラジャパクサを倒して誕生したシリセナ大統領下の新政権は、国連等から期待を持って迎えられ、新政権も国連、特に国連人権理事会との関係を最重要視して改善を目指した(アジア経済研究所[2016]pp.558, 559)。

例えば、2015年3月の動きを見てみると、国連政務局長が、新政権のそれまでの取り組みを称え、スリランカは、国際社会の基準に見合った信頼できる国内和解プロセスを確立するという歴史的な機会を迎えているとの声明を発表した(アジア経済研究所[2016]p.559)。スリランカ政府側は、シリセナ大統領が、国外の人間が戦争犯罪の捜査のためにスリランカを訪れる必要はないとしつつ、内戦での戦争犯罪の追及等を行うための調査パネルを1ヶ月以内に設立すると発表し、また、国際社会の意見は尊重・検討するとした。そして、ウィクラマシンハ首相も北部州を訪問して同州選出国会議員らと会談し、南アフリカの「真実と和解委員会」を模した国内メカニズムを設置すること、また、経済的解決や開発だけでは北部州の問題は解決しないとの見方を示し、政治的解決の必要性に言及した¹⁵。

2015年9月に発表された「国連高等弁務官事務所の包括的な報告」¹⁶に提起された勧告には、政府軍側かLTTE側かを問わずに、内戦時の戦争犯罪と人道に対する罪に限定した、国際的な判事、検事、弁護士、捜査官を統合した混成特別法廷の設立が含まれた。戦争犯罪への対処に関

14 CBoSL[2016]Table110 から算出。

15 <https://www.lk.emb-japan.go.jp/files/000200003.pdf>。

16 <https://digitallibrary.un.org/record/805731>。

する国連の要求が愛国的反発につながり、それを「軍の庇護者」たるラジャパクサが活用してきたことは第1項で紹介したとおりである。そして、だからこそ、シリセナ大統領も国外の人間の介入に否定的な姿勢を示していたと考えられるが、新政権は、この報告書に沿って作成され、アメリカが提出した決議案に共同提案者として加わるという決断をする（アジア経済研究所[2016]p.559）。その国連人権理事会決議 30/1 *Promoting reconciliation, accountability and human rights in Sri Lanka*は同年10月に無投票で採択された。そこでは、「スリランカにおける2015年1月と8月の歴史的な自由で公正な民主的選挙と平和的な政治的移行を歓迎する」とした上で、テロ防止法（PTA：Prevention of Terrorism Act）を廃止して現代の国際的な最善の実践例に合致したテロ対策法に置き換えるというスリランカ政府のコミットメントや失踪者のオフィス等を設置する同政府の提案、「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約」¹⁷（強制失踪条約）を遅滞なく署名・批准するという同政府のコミットメント等を歓迎することに加え、「信頼できる司法プロセスには、高潔さと不偏で知られた人物によって率えられる独立した裁判及び訴追機関が含まれるべきであることを断言する。そしてまた、スリランカの裁判機構における、イギリス連邦その他の外国人判事、弁護士、そして権限を与えられた検察官・捜査官を含む特別顧問の参加の重要性に関しても断言する」とされた。

以下、この決議をめぐる動向について見ていく。まず、PTAに関して、2016年5月18日付文書で、スリランカ人権委員会がPTA下でテロ容疑者を逮捕する際の新たな指針を発表した。これにより容疑者の逮捕時における扱いが改善されることが期待された（アジア経済研究所[2017] pp.554, 555）。しかし、上記決議で求められていたのはPTAの廃止であり、17年7月14日、国連特別報告者からその廃止等を要求される。そして、18年10月9日にPTAに代わるテロ対策法案が国会に提出された。この法案には、逮捕後無期限に拘留できるというPTAの問題に対して、逮捕後48時間以内に起訴の判断がなされること、また、証言は法廷で行うもののみが認められることといった改善点があった（アジア経済研究所[2019]p.550）。だが、第1項で見た同月26日の電撃的なウィクラマシンハ首相の解任とラジャパクサの首相任命に端を発する政治的混乱、そして、19年4月に発生した連続爆破テロの中で、PTAの廃止とテロ対策法案の成立は実現せず、むしろ、連続爆破テロを受けて、PTAが積極的に「活用」され、国際的な人権団体からの強い批判を受けることになった¹⁸。

次に、「失踪者のオフィス」（office of missing persons）であるが、これは具体的には失踪者局（OMP：Office on Missing Persons）を指す。OMPは失踪に関与した軍関係者を訴追するために用いられる可能性があり、内戦を終結させた軍に対する裏切りであるとして、ラジャパクサやJOの強い反対があったこと、実際に機能し始めるまでに時間がかかり、海外からの影響力を排除する目的で法案が修正され、さらに、OMPが扱うのは過去の事例ではなく、将来の事例のみで

17 International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance.

18 Romy, Katy 「スイスのテロ対策法、活動家の脅威になるのはなぜか？」(swissinfo.ch 2021年7月19日), <https://www.hrw.org/ja/news/2022/01/31/381031> 等を参照。

あることを政府が確約し、軍関係者等が罪に問われる可能性を排除したこと、OMPが、時間がかかりつつも動き始めた背景には国際社会の圧力があったこと等を第1項で紹介した。

国連からスリランカ政府への圧力としては、2017年3月、国連人権高等弁務官が「スリランカの移行期正義」のプロセスは遅く、過去の戦争犯罪に対する責任追及の意思が弱いとの報告書を発表、同年6月、第35回国連人権理事会でピント司法制度国連特別報告者が、スリランカの司法制度は紛争中に悪化して以来改善しておらず、警察等に勤める少数民族の数が少ない、刑事犯罪の裁判が迅速に行われていない等の問題点があることを指摘するスリランカ司法制度批判の報告書を提出、対テロに関する国連特別報告者ベン・エマーソンが同年7月のスリランカ訪問後、「治安上の理由で逮捕され、拘禁された人々に対する拷問は、今日まで常態化している」と発言、同年9月の第36回国連人権理事会会合における開会挨拶で、国連人権高等弁務官のゼイド・ラアド・アルフセインがスリランカの遅々として進まぬ改革に言及し、政府に行動を強く求めたこと等が挙げられる¹⁹。

そして、その2017年、7月になってシリセナ大統領がOMP法案に署名、9月に官報が発出、12月に事務局メンバーが選出、翌18年2月28日局長及び委員が任命されたことは第1項で見たとおりである。これらの動きは、国連からの一連の圧力、そして18年2月26日に始まった第37回国連人権理事会を意識した動きと見るのが自然であろう。

また、強制失踪条約は2015年12月に署名、16年5月に批准した²⁰。なお、PTAに関する動き、OMPの進展、この条約批准の背景には、国連に加えてEUの圧力もあったと見られる。

EUは対象国からの輸入品が全て免税となるGSPプラスのスリランカに対する適用を2010年8月に停止していた。そして、適用のための条件には、市民的及び政治的権利に関する国際規約と矛盾するPTAの諸節を廃止するか同規約に明確に適合するよう修正すること、強制失踪に関する国連作業部会で現在保留中のかかなりの数の事件に対応することが含まれていた²¹。

スリランカは、2016年5月にOMP設置を閣議で承認、強制失踪条約を国会で批准し、同年7月にGSPプラスの復活をEUに申請した（アジア経済研究所[2017]p.558）。17年1月に出された欧州委員会のスタッフ・ワーキング・ドキュメント*Report on assessment of the application for GSP+ by Sri Lanka*では、重要な進展・活動としてPTAに代わるテロ対策法案に関する政府のコミットメント、OMP法案の可決、強制失踪条約の批准等を挙げ、スリランカはGSP規則の適格基準を満たしているとの結論を出す。そして、同年5月、EUはスリランカへのGSPを復活させた²²。前のラジャパクサ政権では功を奏さなかったGSPプラスを通じた圧力が、シリセナ大統領下の政権では、一定の効果を発揮したと見ることができる。ただし、この後、前述したようにPTAは廃止どころか、連続爆破テロを受けて、むしろ積極的に「活用」されることになり、国際人権団体

19 アジア経済研究所 [2018]p.546, https://www.lk.emb-japan.go.jp/itpr_ja/00_000388.html, <https://www.hrw.org/ja/news/2018/01/29/314197>。

20 https://www.mofa.go.jp/mofaj/tp/hr_ha/page22_002111.html。

21 詳しくは船津 [2019]pp.233～236, *Tamil Guardian*, June 30, 2010 を参照。

22 https://www.lk.emb-japan.go.jp/itpr_ja/00_000385.html。

からEUに対し、スリランカにGSPプラスを通じて圧力をかけるよう求める声があがることになる²³。

最後に、スリランカの裁判機構における外国人特別顧問の参加についてである。これに関しては、まずシリセナ大統領とウィクラマシンハ首相の意見の相違が表出した。具体的には、大統領が捜査に必要な専門家は国内に十分存在するとして国際社会の関与を一切認めない考えを示す一方で、首相や外相は外国人専門家の参加の余地を残す発言をしていた（アジア経済研究所[2017]p.555）。しかし、2017年3月3日には、首相も、外国人判事の導入には国民投票が必要で、政治的に現実味がないと発言する（アジア経済研究所[2017]p.554）。そして、その直後とも言える同月23日の第34回国連人権理事会では、決議30/1の実施に関する議論を19年2月末から開催される第40回国連理事会で行う旨の決議 *Promoting reconciliation, accountability and human rights in Sri Lanka*がなされ、事実上、スリランカ政府に2年間の猶予が与えられた。この決議後、17年から18年にかけて、PTAやOMPに関して、スリランカ政府が前向きな動きを見せたことは既に見た。他にも、戦争被害者・行方不明者補償局法案が18年6月に閣議で承認され、7月に国会提出、8月に一部が違憲と判断されて修正されたものの、10月10日に国会で承認された（アジア経済研究所[2019]p.550）。しかし、同年10月26日の電撃的なウィクラマシンハ首相の解任とラジャパクサの首相任命に端を発する政治的混乱が発生し、スリランカ政府は機能不全に陥っていく。そして、第40回国連人権理事会では、決議30/1の実施に関する議論を21年2月末から開催される第46回国連理事会で行う旨の第40回と同名の決議がなされ、再び事実上2年間の猶予がスリランカ政府に与えられた。だが、同じ19年4月に連続爆破テロが発生し、PTAが積極的に「活用」されることになる。加えて、19年8月、様々な国連の調査によって戦争犯罪等に問われているシャヴェンドラ・シルバがスリランカ軍司令官に就任し、同年9月に国連がこれに抗議してスリランカ軍からの国連平和維持軍部隊の受け入れを縮減すると発表するという事態が生じるようになった²⁴。

以上見てきたように、国連及びEUの圧力は、シリセナ大統領下では一定の成果をあげたと評価できる。ただし、外国人の裁判への参加要求に関しては逆効果の面があった。スリランカの司法制度が重大な問題を抱えていることは確かである。例えば、2000年10月にビンドウヌウェワ村で少なくとも27人のタミル人の若者がシンハラ人の群衆に虐殺された事件では、41人が逮捕され、高等裁判所では、うち36人が証拠不十分で釈放され、5人が死刑宣告を受けたが、最高裁判所では5人全員が無罪とされ、国際人権団体等から批判を浴びた（川島[2006]pp.209, 216, 217）。また、本論文の研究対象期間後のこととなるが、ゴタバヤ・ラジャパクサ大統領誕生後、複数の事件でゴタバヤの関与を調査していた犯罪捜査局の元局長が逮捕されたり、マヒンダとゴタバヤの弟であるバシル・ラジャパクサ（第1項(2)参照）の起訴が取り下げられるなどしている（アジア経済研究所[2021]p.521）。それでも、シリセナ大統領が外国人の裁判への

23 <https://www.hrw.org/ja/news/2022/01/31/381031>。

24 <https://imadr.net/hrc42-oral-statements/>, アジア経済研究所 [2020]p.538。

参加に前向きな姿勢を見せても、ラジャパクサ支持者からの攻撃にさらされることになり、実現の見込みは限りなくゼロに近かったこと、また、前政権より格段に人権問題、国際社会との協調に積極的であった政権内に葛藤を生み、足を引っ張ることになったことは指摘せざるを得ない。また、シリセナ大統領末期の国連との対立に関しては、選挙での政権交代があり得る民主主義国で、国内における支持が弱くなれば、ナショナリスト的傾向が強くない政権であっても、あるいは、そういう政権であるからこそ、国外からの圧力に屈しない姿勢を示して国内の支持を高めようとするのがあり得ること、国連等の「普遍的正義」を途上国政府に遂行させるというスタンスは国内の愛国的反発を呼び起こすリスクが高いことを示唆する動きと受け取ることもできる。スリランカの場合であれば、人道的要求を実現するためには、それがシンハラ的価値観・権利に対する「攻撃」と受け取られないことが重要であり、シンハラ人のアイデンティティを守り、国家の統合を実現するためには民族の和解が不可欠で、それを支援するというスタンスで実現可能な要求をすることが合理的に思える。そして、国際援助の決定権は援助側にあり、その決定は援助国の有権者の意向に左右される以上（船津[2019]pp.8, 9）、これが実現できるかは、援助国の有権者の認識にかかっている。当該被援助国には実現不可能な、しかも経済的・軍事的影響力が大きい被援助国には求めることがないであろう事項を、援助国の一部有権者の意向を汲んで要求することの悪影響は、考慮するに値すると考えられる。

(2) IMF

前項で見たように、スリランカの外貨準備は、スリランカ・ルピーの減価の影響を受け、フローで2016年に472百万ドル、18年に1002百万ドルのマイナスを記録するなどし、大きな懸念が生じていた。こうした状況はIMFの影響力を強めることになる。IMF関連の重要な動きとして、2016年4月にIMFとスリランカ当局が3年間で15億ドル相当の拡大信用供与措置（EFF：Extended Fund Facility）にスタッフレベルで合意した。また、これが正式に承認されれば、他の多国間・二国間融資でさらに6億5000万ドルが追加され²⁵、合計で約22億ドルの支援が見込まれるとされた（IMFプレスリリースNo.16/190）。

EFFは、構造的な阻害要因や緩慢な成長、本質的に貧弱な国際収支ポジションのために深刻な国際収支の不均衡を経験している諸国を支援するための制度で、構造的な不均衡を正すために必要とされる諸政策を含む包括的なプログラムを支援するために、短期的ではない形で供給される²⁶。当然、経済改革のコンディショナリティを伴い、この合意に関するIMFのプレスリリースNo.16/190も、「EFFは、今後3年間の当局の野心的な経済改革アジェンダを支援する。政府の経済プログラムは、20年間の税収の低下を反転させ、財政を持続可能な中期的足がかりに据えるために、租税政策と行政に関する抜本的な変革を目指す」と記している。特に税制改革の必

25 世界銀行、アジア開発銀行、国際協力機構（JICA）等からの今後3年間の新規開発・政策ローン（IMF Survey : Sri Lanka to Reboot Economic Policies（2016年6月14日））。

26 <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/20/56/Extended-Fund-Facility>。

要性を強く訴えているが、「20年間の税収の低下」という表現には誤解の余地があるものの、税収の拡充は確かに1994年に就任したクマラトゥンガ大統領下の政権以来の課題である²⁷。次いで、このリリースの中で強調されているのが、国有企業改革で、「財政に対する将来的なリスクを限定すること、そして経済における市場の力の役割を強化すること、両方において鍵となる役割を果たすだろう」としている。

2016年6月には、外貨準備高が53億ドル（輸入の3.4ヶ月分）にまで落ち込んだが（アジア経済研究所[2017]p.556）、その6月にIMF理事会で、当該EEFが承認された。この理事会の決定により、即、1億6810万ドルの支払いが可能となり、残りは四半期ごとのレビューを受け、6回に分けて入手可能となった。コンディショナリティとしては、まず財政再建について、2020年までに財政赤字のGDP比を3.5%に削減するという目標が改革のリンチピンとされた²⁸。そして、これに関する鍵は、租税政策・税務行政双方の包括的な改革を通じた税収の建て直しであり、支出のより有効な管理とより商業的な基盤に立った国有企業の運営のための諸手段によって補完されるとする。中期的な成長に向けては、市場の力の拡大、外向き指向への決定的な転換が必要であると見做し、柔軟な為替レートに対する明確なコミットメントが、外貨準備の建て直し、物価安定への取り組み、転換する外部環境に対する調整を可能にすると指摘している（IMFプレスリリースNo.16/262）。また、*IMF Survey: Sri Lanka to Reboot Economic Policies*（2016年6月14日）では、IMFによって支援される政府の改革プログラムについて、財政赤字の縮小、より柔軟な為替レート体制と柔軟なインフレターゲットへの移行を含む金融政策改革、インフラや人的資本への支出の余地を創出するであろう政府収入の拡充、国有企業改革、より強力な財政管理²⁹、保護主義の縮小を通しての貿易・投資の支援の6つを柱として挙げ、このプログラムが「財政赤字を縮小し、外貨準備を建て直し、より簡素で、より公平な税制をもたらすであろう」としている。

なお、6回のレビューは、以下のような結果になった。

2016年11月8日に、最初のレビューがIMF理事会で承認され、1億6260万ドルの支払いが可能になった。その中では、付加価値税改革を、収入強化を助けるであろうとして、特に高く評価している³⁰。

2017年7月17日には、IMF理事会が第2回のレビューが完了し、約1億6720万ドルの支払いが承認された。この際、中央政府の基礎的財政収支と中央銀行の公式外貨準備に関する17年6月末での実績基準の適用を、必要な情報が入手できないとして免除している。また、新しい内国歳入法、そして税制改革への期待を示すとともに、スリランカ当局がコミットしている継続

27 詳しくは、船津[2001]第3章、船津[2019]第5章、第6章を参照。

28 2017年6月23日発表の基本合意書（Letter of Intent）には、スリランカ政府は財政赤字のGDP比を2015年の7%から16年には5.4%に削減した、17年の予算では基礎的財政収支を55億ルピー（GDP比0.4%）の黒字にすることを目標とする旨の記述がある（p.3）。なお、16年に関する記述は、16年予算に関するものと考えられる。

29 財政管理について、詳しくは船津[2019]第3章を参照。

30 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/11/18/PR16515-Sri-Lanka-IMF-Completes-First-Review-of-the-Extended-Arrangement-Under-the-EFF>。

的な外貨準備の蓄積と為替レートの柔軟性強化について、スリランカの対外脆弱性を縮小するだろうとして評価している³¹。

2017年12月6日には、IMF理事会が第3回のレビューを完了し、2億5140万ドルの支払いが承認された。この中で、財政実績が同年9月までの全ての目標を満たし、所得税改革が立法化されたことを評価しつつ、さらなる財政再建の必要性を強調している。また、さらなる外貨準備の蓄積と為替レートの柔軟性強化の必要性も指摘している³²。

2018年6月1日、IMF理事会は第4回のレビューを完了し、約2億5200万ドルの支払いが承認された。ただし、前項で見たように、18年は急激なルピー安に見舞われ、大規模な資本流出や市場のあまりにも大きな変動に対応するためとして外国為替市場への介入を実施していたからか、為替レートや外貨準備に関する評価は前回までと異なり、「スリランカ中央銀行は、物価ショックや市場の変動性を前にしても、慎重な金融政策運営を継続すべきである。変動しやすいグローバルな資本フローに対応する最初の防御線としての為替レートの柔軟性によって、外貨準備を蓄積する努力が持続されるべきである」と、批判をにじませている。財政再建に関しては、新しい内国歳入法に支えられた収入ベースの財政再建の進展に期待を示すとともに、機械的な燃料価格の設定方式の承認を、国有企業から生じる財政リスクの削減に向けた大きな成果として高く評価している。また、この国有企業から生じる財政リスクの削減に関して、電力の機械的な価格設定方式とともにスリランカ・エアラインのリストラ・プランの実行を「必須」(essential)としてしている³³。

第5回のレビューは、2018年10月の政変や19年4月の連続爆破テロの後、前回から11ヶ月以上経った19年5月13日に、基礎的財政収支とネットの公式外貨準備に関する18年12月末での実績基準の不履行の適用除外(waiver)を付与した上で完了し、約1億6410万ドルが支払い可能となった。これにより支払い総額は約11億5500万となり、IMF理事会はこの取り決めを20年6月2日まで1年間延長することも承認した。内容としては、適用除外を肯定するためか、「スリランカ当局は、重大な後退にもかかわらず、より大きな為替レートの柔軟性の下での慎重な金融政策を維持し、構造改革を復活させるとともに、良くターゲット化された2019年予算を通して財政再建を前進させることで、うまくプログラムを軌道に戻すことに成功している」と、スリランカがコンディショナリティに沿った努力を続けていることを評価している。また、今回も収入動員、国有企業の統治と透明性の強化の重要性を指摘しているが、財政再建と公的債務の縮小に向けて、大規模公共投資の選択・評価プロセスと財政余力の査定が必要不可欠であることを強調している点が特徴的と言える³⁴。

31 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/07/17/pr17288-imf-completes-second-review-of-the-extended-arrangement-under-the-eff-with-sri-lanka>.

32 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/12/07/pr17470-imf-board-completes-third-review-of-the-extended-arrangement-under-the-eff-with-sri-lanka1>.

33 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/06/01/pr18212-sri-lanka-imf-executive-board-concludes-2018-article-iv-consultation>.

34 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/05/13/pr19162-sri-lanka-exec-board-5th-rev-ext-arrange-under-eff-grants-waivers-approves-disburse>.

2019年11月1日、IMF理事会は、基礎的財政収支に関する19年6月末での実績基準の不履行の適用除外を付与した上で第6回のレビューを完了した。これにより約1億6400万ドルが支払い可能となり、総額は約13億1000万ドルとなった。同年11月16日投票の大統領選挙直前ということもあり、連続爆破テロの影響の大きさを踏まえつつ、これまで推進を求めてきた事項を改めて列挙し、その重要性を指摘しているといった内容である³⁵。

以上から、まず、為替レートの柔軟性強化について、IMFからの圧力が大きく寄与したであろうことが指摘できる。また、アメリカの金融政策が、グローバル化された経済過程を通じてスリランカの為替レート、外貨準備等に多大な影響を与え、その影響に対するセーフティネットの役割を担う「世界システム」のIMFが、支援と引き替えに、スリランカ当局による直接的な影響への緩和措置を縮小させ、スリランカにさらなる市場化・グローバル化を求めていることが見て取れる。

なお、財政に対しても、継続的に改革圧力がかけられているが、この影響については次節で検証する。

(3) 二国間関係

中国は「真珠の首飾り」戦略³⁶に基づいて、前のラジャパクサ政権期からスリランカへの影響力、そして港湾施設の確保を目指してきた。そして、以下で明らかにするように、この戦略の実現のために中国の広域経済圏構想「一带一路」が活用されていると見ることができる。一方、この戦略の実現が重大な安全保障上のリスクにつながり得る日米印は「自由で開かれたインド太平洋」構想に沿って、スリランカの中国への傾斜の抑制を目指した。

i) 中国

本項冒頭で明らかにしたように、シリセナ大統領期においてスリランカと中国の関係はむしろ強化されたと言える。しかし、シリセナ大統領は、前のラジャパクサ政権の中国偏重外交を批判して誕生しただけに、中国との関係は葛藤を抱えたものであった。その焦点の1つとなったのが、コロンボ・ポートシティ・プロジェクト(PCP: the Port City Project)である。

PCPは、中国の国有企業である中国交通建設(CCCC: China Communications Construction Company Limited)が14億ドルを出資してコロンボ沖合の233ヘクタールの埋立地に商業施設や住宅を建設する大型開発事業で、2014年9月に建設が始まった。大統領選挙でラジャパクサの中国偏重を批判していたウィクラマシンハは、シリセナが勝利すれば、PCPはキャンセルすると発言し、実際にシリセナ大統領下の新政権は15年3月に環境アセスメント等に問題があるとし

35 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/11/01/pr19390-sri-lanka-imf-executive-board-completes-6th-review-extended-arrangement-eff>.

36 インド洋を含む中国のシーレーン沿いに港湾施設を確保・構築しようとする戦略で、その目的には、自国のシーレーン防衛に加えて、インドの海上からの封じ込めや日本等の中東往來のタンカーのシーレーン封鎖等があるとする見方がある (<http://j-strategy.com/series/tf1/1740>)。

て、その一時停止を命じた。ただし、工事停止の損失は1日38万ドルともされ、現実的には事業の中止という選択肢はなかった。IMFに求めていた40億ドルの支援が15年3月に拒否されていたこともあって、スリランカ政府が目指したのは、返済開始時期が迫っていた中国からの融資の返済条件の緩和であった³⁷。16年1月にスリランカ政府から再開の通達が駐スリランカ中国大使になされ、同年4月にはウィクラマシンハ首相が訪中して「一帯一路」への積極的な参加を表明した。そして、同年8月には、スリランカ政府とCCCCの子会社である中国港湾工程会社(CHEC: China Harbour Engineering Company Ltd)との合意が閣議で承認された。新たな合意では、埋立地の総面積が269ヘクタールに拡大するとともに、インドの危機感を煽っていた中国への20ヘクタールの土地の無償供与が99年のリースとなった(アジア経済研究所[2017]pp.558, 559)。

そして、もう1つの焦点が、「債務の罨」の代表例として世界的にも知られるハンバントタ港の開発であり、融資に関する交渉は主にこの件を通じてなされた。2016年4月の訪中の際、ウィクラマシンハはハンバントタ港開発のために中国から借り入れた債務の株式への転換を提案していた。中国は、この時点では債務の返済を求めたとされるが、同年10月にスリランカと中国は株式への転換に、さらに同年12月にはハンバントタ港の運営権を99年間、株式所有比率が中国側80%、スリランカ側20%の合弁企業に貸与するとの枠組みに合意した。これにより、スリランカ政府の対中債務は80億ドルから68億ドルに圧縮されるとされた。しかし、この12月に、雇用が失われるのではないかと危機感を抱いた労働者や土地の接収を恐れた農民らがハンバントタ港でデモ活動を展開し、ラジャパクサを支持する議員から成るJO(第1節第1項参照)も契約にかかわる不透明さを指摘して、シリセナ大統領を突き上げた。その結果、政権発足2周年の17年1月8日に予定されていたハンバントタ港総合開発プロジェクトの正式契約は延期され、契約内容についても再検討されることになった(アジア経済研究所[2017]pp.559, 560, アジア経済研究所[2018]p.550)。

そして、2017年7月にやっと最終的な調印に至る。その主な内容は以下となる³⁸。まず、スリランカ港湾局と中国招商局港口控股有限公司(CMPort: China Merchants Port Holdings Company Limited)の間で、港湾運営のための2つの合弁会社、ハンバントタ国際港湾グループ(HIPG: Hambantota International Port Group)とハンバントタ国際港湾サービス(HIPS: Hambantota International Port Service)を設立し、この2企業にハンバントタ港の運営権を99年間譲渡する。そして、両企業を合わせた出資比率は、中国側、すなわちCMPortが約70%、スリランカ側、すなわちスリランカ港湾局が約30%とする³⁹。また、この2企業による港湾施設の運用は、商業・開発事業の目的に限られ、軍関係者の関与や軍事的要素を持つ活動が行われることを厳格に禁

37 アジア経済研究所 [2016]p.561, Jayasena[2021]pp.7, 17.

38 https://www.phaj.or.jp/distribution/lib/world_watching/Asia/ww202103.pdf, アジア経済研究所 [2018]p.551.

39 港湾施設の資産運営と更なる開発事業、インフラ施設、貨物取り扱いの商業化等の管理を行うHIPGの出資比率はスリランカ港湾局15%、CMPort85%、港湾のサービス及び共用利用施設の管理を行うHIPSの出資比率はスリランカ港湾局50.7%、CMPort49.3%。

止する。唯一スリランカ政府だけが、そのような活動を許可する権限を有する。

しかし、この過程で様々な対立が顕在化した。外交面では、枠組み合意後の2016年11月に、駐スリランカ中国大使が、スリランカ財務大臣による中国の融資は金利が高いとの指摘に対して、他の途上国と同様、2%の金利を適用していると発言、これを受けて財務大臣は、ハンバントタ港開発の金利は8%で、残りの借入金を金利2%で返済したいと応酬した（アジア経済研究所[2017]p.560）。また、17年5月のモディ印首相のスリランカ訪問の際には、中国が潜水艦の寄港許可を求めた。これは、ハンバントタの交渉に対する中国の圧力と見られた。国内政治の面では、ウィクラマシンハ首相やUNP所属の主要閣僚は膨大な対外債務を削減する必要性から合意の早期実現を求め、シリセナ大統領やUPFA所属の議員らは国有財産の売却であるとして慎重姿勢を見せていた。しかし、首相は、債務の縮減が火急を要するとして、反対派を押し切って最終調印を実現させた。その過程では、17年5月に反対の立場を示していた港湾・船舶大臣やスリランカ港湾局総裁が交代させられ、最終調印後も反対意見を示したとして法務大臣が解任された（アジア経済研究所[2018]pp.550, 551）。

2017年12月にはCMPortから第1回目の2億9210万ドル支払いが実施され（アジア経済研究所[2018]p.557）、この後も、スリランカ当局が外貨準備高に不安を抱える中、ハンバントタ港から得られる外貨は貴重なものとなっていった。このように、スリランカ・ルピーの減価の影響を受けて外貨の資金繰りが厳しくなる中、スリランカ政府は中国からの入金に救いを見出す自転車操業的な対応に陥り、大統領選挙において批判していた中国への傾斜を、葛藤を抱えつつ自らも深めることになっていった。

ii) 日米

まず日米の大きな方向性は、「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP: Free and Open Indo-Pacific) 構想に沿って、協調してスリランカへの援助を進めることであつたと言える。FOIP構想は、法の支配を含むルールに基づく国際秩序の確保、航行の自由、紛争の平和的解決、自由貿易の推進を通じて、インド太平洋を「国際公共財」として自由で開かれたものにする事で、この地域における平和、安定、繁栄の促進を目指すものとされるが⁴⁰、その背景には中国があり、同国の海洋進出に対する日米同盟を基軸とした包囲網、あるいは、中国が進める「一帯一路」構想に対抗する日本主導の経済協力構想としての性格も指摘されている⁴¹。ウィクラマシンハ首相が「一帯一路」への積極的な参加を表明したことは既に紹介したが、日米はスリランカの中国への傾斜を抑制しようとし、アメリカが主として安全保障上の協力の強化を目指すとともに、日本も経済協力を留まらず、一般の日本国民の認識を遙かに超えるであろうほど積極的に安全保障上の協力を推進していった。

シリセナ大統領期の日本の主要な動きとしては以下が挙げられる。

40 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000430631.pdf>.

41 https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2019pdf/20190206002.pdf.

2015年10月、安倍首相が訪日したウィクラマシンハ首相と会談し、投資の促進や経済協力に加えて、法の支配に基づく海洋秩序維持の重要性を確認し、協力を進める旨を含む共同宣言を発表した⁴²。16年1月にはコロンボで「海洋安全保障・海上保安及び海洋に関する対話」が初めて開催され、同年5月にはシリセナ大統領が訪日して安倍首相と会談し、総額約380億円の円借款の供与とともに、港湾整備における日本の協力への期待や日本からスリランカへの巡視艇2隻の供与決定を歓迎する旨が表明された⁴³。17年4月にはウィクラマシンハ首相が訪日して安倍首相と会談し、港湾開発において、施設がスリランカ政府の完全な管理の下に置かれ、開放され、透明性をもって、商業目的で利用されることの重要性の両首脳による再確認、安倍首相から防衛交流・対話の進展や次期日印海保連携訓練へのスリランカのオブザーバー参加を希望する旨の表明、ウィクラマシンハ首相からFOIP構想の支持や海上保安当局・防衛当局間の協力具体化を希望する旨、またトリコンマレー港やコロンボ港の開発に日本の関与を希望する旨の表明等がなされた⁴⁴。18年1月には河野外務大臣がスリランカ港湾局総裁から説明を受けながらコロンボ港を視察⁴⁵、3月には自衛隊統合幕僚長が初めてスリランカを公式訪問⁴⁶、同じく3月にシリセナ大統領が訪日して安倍首相と首脳会談⁴⁷、8月には小野寺防衛大臣が防衛大臣としてスリランカを初訪問し、大統領や首相を表敬訪問するとともに防衛相会談を行った⁴⁸。同年10月には、政変によりスリランカ政府は機能不全に陥るが、翌19年にも、3月に日本国際協力機構とスリランカ政府が都市交通システム整備事業で300億4000万円を上限とする円借款貸付契約を締結（アジア経済研究所[2019]p.536）、5月にはスリランカ、インド、日本の3カ国がコロンボ南港東コンテナターミナルの開発に関する協力覚書に署名して3カ国がその拡張整備及び運営・維持管理等を協力して実施することを確認し、9月にはスリランカ政府が日本政府に同事業の円借款の要請を行った⁴⁹。

次にアメリカであるが、その上院外交関係委員会は2009年発表の報告書*Sri Lanka: Recharting U.S. Strategy After War*において既に、スリランカの西側からの孤立やその地政学的重要性を過小評価してきたそれまでの傾向を批判し、アメリカはスリランカを「失う」訳にはいかず、アメリカのスリランカに対する影響力を拡大するために、経済、貿易、安全保障の側面を利用する新しい多面的アプローチを検討することを勧告していた。しかし、「ラジャパクサ・アレルギー」が続き、実際の方針転換をできずにいたが（Jayasena[2021]）、シリセナ大統領の誕生後、安全保障面を中心にスリランカへの働きかけを強化していった。

2017年3月には、アメリカ海軍を主体として災害活動の円滑化等を図る活動であるパシフィックパートナーシップがスリランカで初めてハンバントタ港で開催され、同年10月にはアメリカ

42 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000103257.pdf>.

43 https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sw/lk/page1_000201.html.

44 https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sw/lk/page4_002925.html.

45 https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sw/lk/page4_003612.html.

46 https://www.mod.go.jp/js/pdf/2018/p20180314_01.pdf.

47 https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sw/lk/page1_000490.html.

48 https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11591426/www.mod.go.jp/j/approach/exchange/area/2018/20180821_lka-j.html.

49 <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12366639.pdf>.

海軍との共同訓練であるCART (Cooperation Afloat Readiness and Training) にスリランカが初参加した (アジア経済研究所[2018]p.553)。また、同年8月に、内戦中の07年に締結した物品役務相互提供協定 (ACSA: Acquisition and Cross-Servicing Agreement) を更新した。そのACSAに基づき、18年8月にはカトナヤケ空港とトリコンマリー空港で、12月にはカトナヤケ空港で両軍による訓練が行われ、19年1月には両空港でスリランカ軍による米軍への物資補給や燃料供給等が行われた (アジア経済研究所[2020]p.534)。なお、その間の18年6月から8月にかけてはスリランカ海軍が初めて環太平洋合同演習 (RIMPAC: Rim of the Pacific Exercise) に参加していた (*Tamil Guardian*, June 3 and July 5, 2018)。

しかし、2018年8月にアメリカがスリランカ外務省に草案を提出した地位協定 (SOFA: Status of Forces Agreement) については、シリセナ大統領の任期中の最終合意が目指されたが、スリランカ国内で批判、論争が巻き起こり、実現しなかった。また、コロンボとトリコンマリーをつなぐ道路と土地登録の整備を内容とする、アメリカ政府の外国援助機関であるミレニアム挑戦公社 (MCC: Millennium Challenge Corporation, <https://www.mcc.gov/>を参照) による4億8000万ドルの資金援助スキームも、19年10月に閣議で承認され、ウィクラマシンハ首相が任期中の契約を目指したものの、野党側が外国企業等に土地を買い叩かれるとして反対し、実現しなかった (Jayasena[2021]p.10, アジア経済研究所[2020]pp.534, 539)。

iii) インド

スリランカにとって隣の大国インドとの良好な関係の維持は常に重要課題であるが、スリランカの前政権と中国との急接近はインドに懸念を呼んでいた。インドにとっても国境紛争を抱える中国と隣国スリランカとの急接近は何としても避けなければならない (船津[2019]p.238)。シリセナ大統領の誕生は両国関係改善の期待を大いに高め、大統領も就任直後に「私の最大の関心はインドだ」と語り、初の訪問先にインドを選んだ。モディ印首相も15年3月にインドの首相として28年ぶりにスリランカを訪問する (Jayasena[2021]p.16, アジア経済研究所[2016]p.565)。17年にはインドからスリランカ海軍に新型巡洋艦2隻、スリランカ沿岸警備隊に巡視船1隻が引き渡された (アジア経済研究所[2018]p.552)。しかし、全体的に見れば、スリランカとインドの関係は悪化はしなかったものの、強化されたとは言い難かった。

例えば、経済での主要な課題の1つとして、サービス業の規制緩和を盛り込んだ経済技術協力協定 (ETCA: Economic and Technological Cooperation Agreement) の締結があった。スリランカにとってもメリットが大きいとしてスリランカ政府はECTA締結に意欲的だったが、インドのITや医療等の専門職がスリランカの国内市場を独占するとJOや医師等が強硬に反対して、結局締結できなかった (アジア経済研究所[2017]p.560, 同[2018]p.549)。19年5月にスリランカ、インド、日本の3カ国が協力覚書に署名したコロンボ南港東コンテナターミナルの開発に関しても、コロンボ港でのインド貨物取扱量の多さからインドが開発する重要性を主張する首相と主権を失うと反対する大統領が閣議で対立していた (アジア経済研究所[2019]p.554)。この他にも、合

意はされたが、実際には進展しなかったプロジェクトがいくつも見られた。

iv) 小括

以上の二国間関係について、「脅威均衡理論」を活用して評価、分析を行い、小括としたい。ウォルト[2021]に記された「脅威均衡理論」の主要な内容には以下が含まれる。まず、国家は最も強力な国家ではなく最も脅威と思われる国家に対抗するために他国と同盟を形成する、すなわちバランスを行うのが一般的である。脅威の源泉と同盟を形成するバンドワゴンングは、とりわけ弱く孤立した国家に限定される行動である。脅威の程度に影響を与える重要な要素には地理的近接性が含まれ、小・中規模国家は第一義的には近隣諸国からもたらされる脅威に対して同盟を形成する。そうした諸国にとって地理的に近接している脅威はグローバルなパワー・バランスよりも重要であり、常に近隣諸国への対抗策として域外国家を活用することを追求してきた。クライアント国家に提供する援助の水準をパトロン国家が政治的に操作できる時、援助の効果は強化される。権威主義国家は援助の減額に際して国内的障害に直面することが少ないことから、援助を通じて同盟国の政策に影響を及ぼし得る可能性が高い。逆に、政策の決定過程が分権化した国家は、例え依存度の高いクライアント国家であっても、援助を減額するという脅しによってその行動を支配することは困難である。なお、援助プログラムがクライアント国家を管理する手段となることは減多になく、非常に脆弱で従属的なクライアント国家でさえ相当程度の行動の自由を維持できる。

これまで見てきた二国間関係において、中国の好成果とインドの苦戦が明らかだったが、この「脅威均衡理論」を踏まえれば、スリランカが、かつて軍事力をもって民族問題に介入し、インド平和維持軍を派遣してきたこともある隣国インド（川島[2006]pp.235～238等を参照）への対抗策として、また米中対立を顧みずに、地理的に近接していない中国との接近を図ったことは、その内容はともかく、それ自体はむしろ自然なことと言える。加えて、中国がスリランカ政府を完全にコントロールすることは極めて困難であり、日米と経済面に加えて一定の安全保障上の協力関係を構築したことも自然かつ合理的と言える。なお、出遅れたアメリカに対して日本の初動が早かった背景には、欧米諸国と異なり、「ラジャパクサ・アレルギー」がなく、内戦末期にも一時停戦を求めない等、敵対しなかったことが効果を発揮した可能性がある。

次に、スリランカ側から論じれば、中国、日米印、どちらかと完全に同盟を結ぶことはなく、今後も両者から引き出せる利益の最大化を目指すことになるだろう。問題は、実際には対中国、対日米印を含め、国際協調・協力を通じた利益の最大化が実現できていないことである。既に進展が止まった施策をいくつも紹介してきたが、他にも2018年1月に合意書の署名がなされたシンガポールとの自由貿易協定について、調印後に専門職団体やJOが反対運動を展開し、19年1月にシンガポールを訪問した大統領が内容の変更を求めるといった事態が生じている（アジア経済研究所[2019]p.552）。国際協調・協力を通じた施策の実現には、その施策によって得られる利益の公正な分配の保障が不可欠であり、利益の分配こそ政治の本質と言える。内戦終結後、

スリランカの開発が期待通りに進まなかった最も重要な原因の1つに、国際協調・協力を通じた利益の拡大が進まなかった、あるいは歪な形で進められてしまったことがあり、その背景には、スリランカの政治が利益の調整を通じた機会の獲得のためではなく、不安を煽って国内の政治的敵対者側が推進しようとしている機会を妨害したり、逆に敵対者側の妨害を強引に突破しようとするに終始していたことがあると考えられる。結果として、スリランカの国際的信用は大きく損なわれていると見られる。この主要な原因が第1節第1項(2)で見たラジャパクサ「個人」にあるのか、「国家」の範疇となるスリランカの政治・議会文化等にあるのかは、こうした状況を打破するための改善策を論じる際に必須の論点となるだろう。

援助側から論じれば、まず地域大国であるインドはスリランカを含む周辺諸国に脅威と捉えられやすく、日米、特に伝統的友好国である日本との連携は周辺諸国の懸念を緩和させる非常に有効な手段となり得る。そして、日米にとってもインドと周辺諸国との関係を安定させ、中国への傾斜を抑制することは有意義であろう。日米としては、スリランカに「反中国」の立場を取ることを期待せず、先に紹介した日本の対応のように、常に働きかけて孤立させないことが合理的な政策と考えられる。また、その際にはスリランカの孤立を避けさえすれば、スリランカが中国に対してバンドワゴンに走るリスクは極めて低く、中国に対抗して援助の規模で競争する必要はないだろう。

最後に、中国が手にした大きな成果は持続可能だろうか。まず、前述のように日米印がスリランカを孤立させようとしめない限り、スリランカの中国へのバンドワゴン可能性は極めて低いだろう。2015年のラジャパクサの大統領選での敗北が、そのことを示唆している。また、「債務の罠」を通じた影響力拡大には根本的な限界が存在すると考えられる。ウォルト[2021]が、クライアント側の失敗がパトロンの名声を失墜させるリスクを指摘しているように (p.334)、被援助国の苦境を利用しての援助国の利益拡大は、援助国の世界的な名誉の失墜につながり、それを避けたければ、ある時点で援助国は救いの手を差し出さざるを得ないだろう。また、債権者と債務者では、一般的に債権者が優位な立場にあるが、デフォルトによって債権者が被る損害が一定水準を超えることになれば、債務者が優位に立つこともあり得る。スリランカを含む途上国一国のみで中国に対してそうした状況になることは稀であったとしても、債務者が中国以外の債権者の連携により、債権者の中国が不利になる状況を創出することは可能であろう。中国の途上国援助は岐路に立っていると見ることができ、「債務の罠」の代表例とされるスリランカに対する中国の姿勢は、その試金石になるであろう。

参考文献

アジア経済研究所 [2016～2021]:『アジア動向年報 各年版』日本貿易振興会アジア経済研究所研究支援部

荒井悦代編[2016]:『内戦後のスリランカ経済 持続的発展のための諸条件』アジア経済研究所

荒井悦代[2016]:『内戦終結後のスリランカ政治 ラージャパクサからシリセーナへ』アジア経

済研究所

井澤秀記[2010]:「IMFによる為替相場制度の分類改定について」『国民経済雑誌』第201巻第4号

ウォルト, スティーヴン・M. [2021]:『同盟の起源 国際政治における脅威への均衡』ミネルヴァ書房(*The Origins of Alliances*)

奥田宏司 [2017]:『国際通貨体制の動向』日本経済評論社

奥田宏司・代田純・櫻井公人編 [2020]:『深く学べる国際金融 持続可能性と未来像を問う』法律文化社

川島耕司[2006]:『スリランカと民族 シンハラ・ナショナリズムの形成とマイノリティ集団』明石書店

経済産業省編[2014]:『通商白書 2014』勝美印刷

Jayasena, Pathmasiri[2021]:「インド洋圏における大国間競争とスリランカ 内政の特質と外交政策に焦点を当てて」『福岡女子大学国際文理学部紀要 国際社会研究』第10号

独立行政法人国際協力機構農村開発部[2014]:『スリランカ民主社会主義共和国認証野菜種子生産システム強化プロジェクト中間レビュー調査報告書』

藤田太郎, 源間康史, 小川佳也, 高田浩基, 菅和聖, 山崎さやか[2019]:「新興国への資本フローを巡る動向」『日銀レビュー』2019-J-6

船津潤 [2001]:「現代スリランカにおける財政改革の分析」(博士論文 横浜国立大学大学院国際開発研究科)

船津潤[2019]:『途上国財政論 グローバリゼーションと財政の国際化』日本経済評論社

村田真一[2012]:「スリランカ武力紛争の軍事的解決がもたらしたものの—大統領への集権化と民族問題の政治的解決の停滞という逆説—」『外務省調査月報』2011年度 No.3

Blackwill, Robert D and Harris, Jennifer M [2016]: *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*, The Belknap Press of Harvard University Press

Bluedorn, John., Duttagupta, Rupa., Guajardo, Jaime and Topalova, Petia [2013]: *Capital Flows are Fickle: Anytime, Anywhere*, IMF Working Paper, International Monetary Fund

Central Bank of Sri Lanka[2016 ~ 2021]: *Annual Report for the year 2015 ~ 2020*

Committee on Foreign Relations United States Senate[2009]: *Sri Lanka: Recharting U.S. Strategy After War*, U.S. Government Printing Office

Executive Office of the President Council of Economic Advisers [2015 ~ 2020]: *Economic Report of President*, U.S. Government Publishing Office

International Monetary Fund(IMF) [2015 ; 2016 ; 2018 ; 2019]: *Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions 2015 ~ 2018*, International Monetary Fund

International Monetary Fund(IMF)[2015a]: *Sri Lanka: Third Post-Program Monitoring Discussion*,

International Monetary Fund

International Monetary Fund(IMF)[2016a] : *Sri Lanka : Fourth Post-Program Monitoring Discussion*,
International Monetary Fund

Presidential Expert Committee(PEC)[2019] : *Sustainable Sri Lanka 2030 Vision and Strategic Path*

Sahay, Ratna., Vivek Arora, Thanos Arvanitis, Hamid Faruqee, Papa N'Diaye, Tommaso Mancini-Griffoli,
and an IMF Team[2014] : *Emerging Market Volatility : Lessons from the Taper Tantrum*, IMF Staff
Discussion Note, International Monetary Fund