

2002年(第13回)福岡アジア文化賞 市民フォーラム

南アジア歴史セミナー 「スリランカ、停戦から恒久的な和平へ」

キングスレー・ムトゥムニ・デ・シルワ

【日 時】 2002年9月22日(日) 12:30～15:00

【会 場】 アクロス福岡イベントホール(福岡市中央区天神)

【プログラム】

趣旨説明・出演者紹介	中村 尚司(龍谷大学社会科学研究所教授)
基調講演	キングスレー・ムトゥムニ・デ・シルワ (学術研究賞受賞者)
講演	今川 幸雄(関東学園大学法学部教授)
パネルディスカッション	キングスレー・ムトゥムニ・デ・シルワ 今川 幸雄 中村 尚司
まとめ	中村 尚司



キングスレー・ムトゥムニ・デ・シルワ氏 基調講演

今回、福岡で講演をしている最中、時を同じくしてスリランカ政府とタミル・イーラム解放の虎(LTTE)との一連の事前和平交渉の1回目が、タイ・バンコクの南東260kmにあるサタヒップ空軍基地で開催されています。歴史的に見れば、1989-90年以来両者間で行われる3度目の一連の和平交渉です。後ほど、これまで試みられた2度の交渉を論じてみたいと思います。

北アイルランドの学者ジョン・ダービーは、世界のいろいろな紛争地の和平努力に関する最近の著書の中で、北アイルランドとアラブ・イスラエルの2つの紛争を例にあげて、和平プロセスを登山訓練にたとえています。タイのサタヒップでの和平交渉は、延々と続くかもしれないプロセスの一部にすぎません。山脈のふもとや丘にいる段階で、その先には延々と山並みが連なっています。丘を越えると、それからが厳しい登山の始まりです。山を登り始めて一つ山を越えても、まださらなる山が立ちだかるような思いが常につきまといまいます。

20世紀最後の20年間、スリランカは南アジア、東南アジアの中で最も激しい紛争地域の一つでした。この間、根深く、しかもその過激度を増していった民族対立は、解決をますます遠いものにしていきました。今ほど過激ではなかった対立の初期の頃でも、解決に向けての交渉が行われましたが、たいてい不首尾に終わりました。

交渉には2種類ありました。まず第1に、国内で対立するスリランカ政府とタミル人政治勢力間との交渉。そして第2に、これが最も重要なのですが、隣国の大国インドの仲介によるものです。第1の交渉の部類である、例えば国内の対立勢力間の交渉には、いくつかの形がありました。初期の段階は、スリランカ政府が政権交代を担う野党勢力と手を組んで、政治的穏健派とされた代表者からなるタミル人政党と協議や交渉を行ったり、政府と野党勢力がそれぞれにタミル人政党との協議や交渉を行いました。このような交渉は、1956-57年、1960年、そして1964-65年に行われましたが、ほとんどが失敗する中、次の段階の交渉は一応の成功を収めました。1979-80年の交渉です。

1983年、反タミル派の暴動と騒乱により、交渉内容やタミル側の要求に質的な変化が起こり、またインドの仲介という外部要素が出現して、1990年までの交渉プロセスを支配するようになりました。インドの仲介によって、解決の道筋はもっと難しくなっていきました。

スリランカの民族対立にインドの仲介が始まったのは1980年代の初期で、8年間続きました。大国が隣国の民族紛争の交渉にかかわり、解決を押しつけようとする時に起こりうる危険性という点で、典型的な研究材料となっています。この介入は根本的に高圧的であり、曖昧で相互に矛盾する目的を持っていたため、その意図するところのほとんど全てが失敗に終わりました。スリランカ少数派タミ

ル人の利益を守ると明言して、仲介者として紛争に介入したインド軍は、最終的に約10万の兵力へと膨れ上がり、タミル分離独立派の主流となったLTTE とスリランカの国土において戦いました。外部の仲介役が交戦国へと変化した他に類をみない例です。この関与が失敗したことでスリランカの民族紛争は悪化し、解決への道がさらに遠くなりました。一つには、1990年から2001年にかけて、歴代のスリランカ政府は、最も過激で強固なタミル分離独立派と交渉する羽目に陥り、ひとたび交渉が決裂すれば軍事闘争を継続せざるを得なくなりました。また、以前は勢力を誇っていたタミル人の諸政党は、1984年以降、自力で、あるいはインド政府の後ろ盾で交渉プロセスに入っていた武装分離主義勢力によって排除されてしまいました。スリランカの状況を見れば、民主的に選ばれた政府が、国内で最も過激なグループによって支配された分離独立運動に対処するのが、いかに困難かがわかります。過激派は組織の中で対抗勢力に取って代わり、タミル人の本来民主的勢力までも政治の非主流に追いやられました。その過程で、1990年から1999年にかけて主流穏健派政治家グループであるタミル統一解放戦線(TULF)の指導者たちが殺害されました。

1986年までに、LTTE はタミル分離主義第一勢力の地位を確かなものとししました。残忍な武力にまかせて、LTTE は分離主義派の対抗勢力を事実上排除していき、その擁護者であった TULF までもタミル政治社会の非主流へ追いやってしまいました。1986年以降、LTTE はインドにおいてもスリランカにおいても(1986-87年)、交渉プロセスに大きな影響力を持つようになり、インドの仲介が失敗した後は、1989-90年のスリランカ政府との直接交渉で、タミル人の唯一の代表とまではいかなくても主要な代表となり、1995年でも同様でした。1991年から1993年の間、政府、野党主流派、議会でのタミル政党の間で3回の話し合いがもたれました。これは議会選出委員会の形をとりました。LTTE は議会には選出されていないため話し合いの当事者ではありませんでしたが、政府、野党にしても議会でのタミル人政党にしても、その意向は無視できませんでした。

ここで、スリランカへのインドの介入に話を戻したいと思いますが、1980年代はじめに起こり、インド平和維持軍が撤退した1990年まで続きました。1987年7月に、インドのラジーヴ・ガンジー首相とスリランカのジャヤワルダナ大統領が、インド・スリランカ平和協定に署名しましたが、インドの仲裁役としての役割は自滅行為であることが明らかになっていきました。実際、完全なる失敗とは言わないまでも明らかな失敗と言うべきです。失敗であるとしても、これは不幸なことに将来にわたるスリランカ政府とLTTE の交渉の協議事項の一部となってしまう、1989-90年、1994-95年、あるいは現在の交渉においても継続されています。外交的影響力を絡めながら、インド政府はスリランカ政府に対し、タミル人多数派地域の北・東部州創設を強要しました。これは、1833年から1889年にわたってイギリスにより制定された9つの行政区のうち北部と東部の2つの州を併合したものです。北・東部州の形成は何の解決にもならず、新たな問題を生み出したただけでした。その結果、現在タイで行われている交渉で、一つないしは複数の解決策を見出さなくてはならなくなっています。

スリランカ政府とLTTEの間には、以前にも2回にわたって交渉が行われました。最初はプレマダーサ大統領のもとで行われた1989-90年のもので、当時は双方ともにインド平和維持軍の撤退を早めようという共通点がありました。大統領自身も閣僚や政府高官と共に交渉に参加しました。協議は14カ月に及びましたが、1990年6月に決裂し、新たな対立が両者間に生まれてしまいました。14カ月の間、

主要な問題については話し合われず、周辺事項にばかり焦点が当てられました。その恩恵を最大に受けたのはLTTEで、その間に軍事力を立て直す時間稼ぎができた上に、インド平和維持軍との戦闘のために資金や軍備を提供してくれるようにプレマダーサ政権を説得したのです。

第2回目は、1994年10月から1995年4月の間に行われましたが、プレマダーサ大統領のもとで行われた交渉に比べて専門家によるものではありませんでした。通常、分離独立派との交渉の場は、国の首都か国外で行い、分離主義派の行政拠点や彼らが支配している地域では行われませんが、LTTEの支配下であるジャフナで開かれました。スリランカ側の出席者は、それなりの行政経験のある高官1人を除いて高官レベルの政治家はいませんでした。残りはクマラトゥンガ大統領の側近の寄せ集めで、行政経験のない任命されたばかりの大統領秘書官や会計士、建築家、大学教授、コロombo英国国教系教会司教などでした。

おそらく今回の協議体制と以前行われた1989-90年や1994-95年の協議体制を比較するのは時期尚早でしょう。今回の体制はもっと専門的なようで、ノルウェー政府の仲介で始まりました。3人の高官による和平事務局を設立し、2人はスリランカの外交官、3人目は最近退職したばかりの外交官です。第1回事前交渉への代表団を率いているのは2人の閣僚です。専門家を集めたことが、前の2回の協議よりもっと前向きな結果を生み出すかどうかはまだわかりませんが、専門家による話し合いを持つという方針に注目するのは大切なことです。

今回の協議は、1989-90年や1994-95年当時のものとは全く異なる背景をもとに継続されることとなります。というのも現在の国際世論はLTTEに対して、はるかに敵意を持っているからです。LTTEに対する敵意は、最初インドから起こり、インド平和維持軍と対立するLTTEに対する怒り、そして1991年、ラジーヴ・ガンジーの暗殺から直接生じたものです。LTTEが、1993年5月にプレマダーサ大統領を暗殺したときは、国際的な関心はほとんど向けられませんでした。1999年のクマラトゥンガ大統領の暗殺未遂には若干の関心がありました。しかし、2001年9月11日にニューヨークとワシントンで起こった出来事によって、LTTEのような組織に国際的な同情が向けられることは少なくなった、あるいはほとんどなくなっています。そのため、LTTEに対するアメリカやインドからの圧力は、LTTEが無視することができないほど大きくなっています。

ヴィクラマシンハ首相は外交努力によって、スリランカの和平プロセスに対する国際支援をアメリカ、インド、ヨーロッパで組織的に集結させようとしています。「外交セイフティネット」と呼べるもので、1989-90年や1994-95年には考えも及ばなかったことです。

現在の和平プロセスの中核をなす暫定州政府について、かなりの困惑が生じています。これが1987年にインドのラジーヴ・ガンジー政権によって考えられた制度が復活したものであると思出す人はほとんどいません。その当時、スリランカに州議会制度が導入されましたが、違った見方をすれば、1987年のスリランカとインド政府間の激しい交渉の副産物とも言えます。1987-88年の各州議会設置はそれ自体物議をかもしましたが、北部州と東部州に単一の州議会を設置することは、さらなる論議を呼びました。北部州は圧倒的にタミル人が多数を占めていますが、東部州では35%の少数派です。40%

を占めるムスリム人(イスラム教徒)も、25%のシンハラ人も2つの州が合併するのを望んではいません。その名が、北・東部州議会であれ北東部州議会であれ、この構想はスリランカのタミル人のためにインドが押しつけようとするものでした。1987年当時のスリランカ政府がそれを受け入れたのは、東部州住民が北部州との合併を是とするかどうか住民投票を行うという条件のもとでしたが、そのような住民投票は実施されていません。いずれにしても、北・東部州のタミル人とムスリム人との関係は、1980年代初めからかなりの緊張状態にあります。1990年8月、東部州でLTTEが300人近いムスリム人を殺戮するという2回にわたる残忍な事件がありましたし、1990年10月後半には、LTTEが北部州でムスリム人を大量追放する事件が起こっています。これは20年間にわたる紛争の中でスリランカにおける唯一の民族浄化事件です。

暫定議会を設置しようとする試みが1987-88年に失敗したのは、シンハラ人とムスリム人双方から反対があったからではなく、インド平和維持軍とLTTEの間で戦争が勃発したからです。その後、議会に関する協議は行われませんでした。1998年クマラトング大統領が「タイム」誌とのインタビューの中で、LTTEに対してLTTEが10年間運営できる北・東部州に暫定議会を提案したことに関して発言しました。LTTEがそのような議会の設置に投票するはずもありません。この提案は秘密外交プロセスの一環であり、私たちが確信を持って言えるのは、LTTEがこれを拒否したということです。

現在のヴィクラマシンハ首相は、この暫定議会の構想を取上げ、当時は失敗に終わった1987-88年協議を踏襲しようとしていました。首相の考えでは、北・東部州議会を使ってLTTEを政治の主流に取り込もうとしたのです。もし1987-88年構想が実現したならば、LTTEが12人の委員のうち7人を占め、残りはムスリム人、シンハラ人、そしてLTTEでないタミル人の代表が委員になることを意味しています。州の首長にはLTTEの人間が就任し、州議会議長の任命にも発言権を持つこととなります。しかし、そのような議会は、せいぜい2年ほどしか続かなかったでしょうし、その間にLTTEは長引く紛争で疲弊した地域を統治していくという問題に取り組みなくてはならないのです。LTTEはゲリラ戦は得意かもしれませんが、行政においては全く経験がありません。

暫定政権の構想が取りざたされる一方で、議会の枠組みはまだ決まっていません。組織や権限については、現在あるいはこれからの和平交渉の中でLTTEと協議されることとなりますが、どんな決定にしろ、スリランカ議会で論議され承認されなくてはならないでしょう。

15年前にインド政府が暫定議会の設立を押しつけようとした時、それはLTTEに利することを意図した動きでした。現在インドは直接のかかわりはなく、議会の組織や権限に関する協議は、スリランカ政府とLTTEとの交渉で決着されなくてはなりません。タイのサタヒップでの協議で話し合われる主要な問題の一つになるでしょう。

LTTE指導部が何を望んでいるのかを理解しようとする中で、政治家や政治評論家は、4月10日のブラバカランの3時間に及ぶインタビューについて考えます。これは、彼にとって10年以上ぶりのマスコミとの会見でした。ほとんどの人が初めて彼をテレビで見たのです。インタビューのためにLTTE本部に集結した国内外のジャーナリストたちが一致していたのは、彼やLTTE理論指導者であるバラシ

ンガムは会見をうまく運べなかったということです。実際、大きく宣伝された記者会見はプラバカランにとって大失敗ともいえるものでした。いつもの戦闘服ではなく、サファリスーツに身を包んだ彼は、恐れられているような政治的かつ軍事的指導者のようには見えませんでした。ふっくらとした中年に見えるだけで、雄弁な語り口もありませんでした。

代弁者であるバラシガムを通してプラバカランによって明確にされたLTTEの目的は、1980年半ばからの要求の繰り返しでした。当時からほとんど変わらず、分離独立国家、あるいは代替案として北・東部州でタミル人が支配する地域の自治をかなりの部分で認めるというものです。長期の交渉になると思われる中で、ほんの初期段階で考え方が変わるというのは期待過多です。変わるとすれば、徹底した交渉の後、あるいは新しい国際情勢に対応して行われることになるでしょう。アメリカ大使館は、すでにタミル人のための分離独立国家は非現実的であり、LTTEはその事実を受け止めなくてはならないと明言しています。インド政府はアメリカよりもLTTEに冷淡です。

この会見に出席していた主だった西側ジャーナリストの中には、LTTEやLTTE指導者に対し強く反発したものもありました。そのため「タイム」誌4月22日号では、LTTEをネオファシスト組織であり、指導部はいかなる民主主義のルールにも慣れていない軍部指導者にすぎないと切りすてました。ロンドン「タイムズ」紙も同様に批判的で、「エコノミスト」誌は、彼のことをナチス型指導者であると書きました。

インドのマスコミは、「インディアン・エクスプレス」紙や「ヒンドゥー」紙を見ても、さらに手厳しい批判をしているのがわかります。プラバカランの会見では、インドのジャーナリストは注意深く言葉を選んだ謝罪を期待し、ラジーヴ・ガンジー暗殺について質問しましたが、謝罪の言葉はありませんでした。その結果、インドのマスコミは西側と同じくらいプラバカランやLTTEに対して敵意を持つようになりました。

プラバカランが何の謝罪もしなかったことに対するインドの怒りは、LTTE指導部にとってよい前兆ではありませんでした。ラジーヴ・ガンジー暗殺裁判の被告であり、インド捜査陣の網をくぐっていたプラバカランとポトゥ・アマンの引渡しの要求がありました。さらに、もしスリランカ政府が引渡しに協力できないなら、インド軍を送って逮捕すると主張する政治グループもありました。実際には起こりそうにありませんが、その脅しそのものは、プラバカランやLTTEの動きを制限しており、2人の被告ともスリランカを離れようとはしていません。彼らにとって不吉なのは、タミルナードゥ州のジャヤラリタ首相が、プラバカランとポトゥ・アマンをインドに引渡し、ラジーヴ・ガンジー暗殺裁判を受けさせる決議案を議会に提出し、それが圧倒的多数で賛成されたことです。タミルナードゥのこの動きは、ソニア・ガンジーによるプラバカランのインドへの引き渡し要求と同様に重要です。ラジーヴ・ガンジーの未亡人であるソニア・ガンジーは現在インド国民会議派党首であり、将来のインド首相候補です。

実際のところ、ラジーヴ・ガンジー暗殺以来、プラバカランが外国ジャーナリストの前に初めて姿を現す中で、彼はインドにおける彼に対する憎しみの深さを理解していなかったのです。当然、スリランカ首相ヴィクラマシンハがこの展開で最も得をする人物であり、タイで始まった今後の交渉において彼の立場が強まりそうです。

和平プロセスの第一段階はもちろん停戦で、現スリランカ政府が2001年12月5日の総選挙で政権について以来続いています。停戦は、2002年2月にスリランカ政府とLTTEが停戦合意書を結んだことで確固としたものになっています。双方とも合意を守り、協議は2002年8月2日かそれより前に始まると思われていました。8月に入る数週間前に、8月2日あるいはそれ以前に協議は始まらないということが明らかになりました。しかし両者とも合意書にはコミットしており、8月2日という「最終期限」を柔軟に考えていたのです。協議開始の日程が9月16-18日と発表されると、政府はLTTEが協議の前提と主張していた条件、つまり1998年1月以来施行されていたLTTEの非合法化の撤回を宣言しました。その撤回は9月6日に予定されています。

なぜLTTEが両者合意の協議開始日程を決定するのを遅らせたかについては、少なくとも3つの見方があります。LTTEが交渉に不可欠であると考えられる法整備、憲法、復興のための経済専門家チームを確保できなかったため、交渉の準備が整っていなかったと見る評論家もいます。第2に、LTTEが現在支配している地域の運営コストをまかなうだけの金銭的支援を、スリランカ政府か国際支援機関が行うという希望を持っていたからとする考えです。スリランカ政府がこの件に関して声明を出すとは思えません。その責任を受け入れるのは重要な問題の解決がすんでからのことであって、その前ではありません。国際機関や他の機関も支援に乗り出すには慎重な態度です。

第3の要素は、LTTE内部の亀裂です。北部タミル人と東部タミル人との間に、競合意識と不信感が生まれています。一般的な見方では、LTTEは指導部の完璧な支配の下、強固に結びついた団結した組織であるとされていました。しかし、LTTEは前ほど団結しておらず、指導部の意見や政策が以前のようにLTTEの支配している地域すべてから支持されているわけではないという根拠がますます明らかになっています。

以上の理由に加えて、第4、第5の要素があげられます。つまりLTTEが多数派となる暫定政権の統治下に入る地域の民主化をスリランカ政府が主張していること。東部州に政治基盤を持つスリランカ・ムスリム会議の指導者ラウフ・ハキーム大臣が、政府側の人間かあるいは第三者的立場として交渉の場に参加するといったことです。

LTTEは民主化問題には警戒感を強めています。民主的組織は分離主義テロリスト集団には未経験のもので、LTTEが期待していたような北・東部州支配ができなくなることを意味するかもしれません。ムスリム人に限らず、北部東部ではタミル人の間にも反LTTE勢力が存在します。LTTEにとって民主制の問題がどんなに困難なものであっても、国際世論によって彼らはその妥当性を受け入れざるを得ないでしょう。また合意書締結以来、東部州でムスリム人とタミル人との間に深刻な問題が起こっている状況では、ラウフ・ハキーム率いるスリランカ・ムスリム会議への対応を避けることはできません。このように暫定政権の問題は、和平プロセスの単なるなだらかな丘の段階ではなく、登らなくてはならない険しい山、しかも連なる山脈の一部にすぎないのかもしれませんが。その連なる山脈の中でも最も手強いのが権限委譲プロセスです。これは単にどの程度の権限を委譲するかという問題ではなく、現状では北・東部州の全体問題であり、多民族多宗教の東部州の運命に関わる問題です。北

部州と関連を持ちつづけるのか、それともこの問題に住民に選択権を与えるために東部州で住民投票が行われることになるのでしょうか。

スリランカ政府とLTTEとの1回目の和平交渉は、今ごろは終了しているでしょう。今後6ヵ月間、両者は3週間に1回ぐらいの割合で会談を持つと考えられます。双方とも再建復興が交渉と並行して進むべきだと同意したようです。西側と日本の援助機関はこれを受け入れています。それでもスリランカの再建復興に対する彼らの関わり合い方は、和平交渉の進展によるだろうという見解も同様に示しています。

ジャフナ半島の現在スリランカ政府の支配下にある地域と、LTTEが支配する地域の戦争被害は深刻です。修復するには多くの年月を要するでしょう。しかしLTTEが支配している地域は、歴史的にも国の最も後進地域の一つであるバンニ地区であることを覚えておかななくてはなりません。イギリスの植民地時代もそうでしたし、現在もそうです。そのため復興再建は大変な事業であり、長期でなくてはほとんど何も期待できないでしょう。おそらく非常に長い期間となります。すぐに成功するといった希望は持たないほうがいいでしょう。それどころかスリランカ・タミル人の本拠地であるジャフナ半島全体でも、その人口を支えるだけの能力はありません。そのための経済資源は限られています。イギリス統治時代、余った労働者は島のシンハラ人地域へ働きに出ていました。1865年から1920年にかけて、当時イギリス統治であったマレー半島へ、余った技術熟練者は出稼ぎに出ていました。現在のタミル人難民は、タミル人地域の戦争と暴力の産物として取り扱われていますが、実際には安全を求めることは常に雇用を求めることと結びついていたのです。

停戦を持続可能な和平に移行させようとするプロセスにおいて、国の再建復興と雇用問題と同様に重要なのが、テロリストを中核としている分離独立勢力を文民勢力へと変えていけるかどうかということです。忘れてはならないのは、LTTEは南・東南アジアで最も恐ろしい分離主義集団なのです。これまでの暴力、テロリズムに訴える手法、反対政治勢力暗殺の記録により、彼らはアメリカ、インド、イギリスからテロ集団と認定されています。ほかの国に比べてLTTEやタミル人難民に対して同情的なカナダでさえ、この件については慎重になっており、警戒感を強めています。LTTEが文民勢力に転換できるかどうかは重要な取り組みであり、その中ではスリランカ政治制度の諸困難を慎重に扱う必要があるでしょう。国際社会の同情的な理解が必要になります。

1989-90年と1994-95年のLTTEとの2度にわたる交渉は決裂し、その後、新たな戦争を引き起こしました。3度目も同じように決裂して、新たな戦争へと進んでしまうのでしょうか。それとも和平交渉における巧みな外交技術が、首相が構築しようとしている国際セイフティネットと結びついて決裂を回避するのでしょうか。この点について、また持続可能な和平の成立についても、控えめながらも楽観の余地が残っています。しかしそれは、慎重な楽観主義以上のものではありません。

本文は、第13回福岡アジア文化賞学術研究賞受賞者キングスレー・ムトゥムニ・デ・シルワ氏の基調講演の原稿を掲載しています。