

<論文>

戦後アジア国際秩序再編とコロンボ・プランの指針

1950年第二回コモンウェルス諮問会議報告書分析

渡辺 昭一

1 課題の限定

本稿の課題は、1950年11月に第二回コモンウェルス諮問会議(ロンドン会議)がまとめた報告書の分析を通じて、コロンボ・プラン(Colombo Plan)の基本的枠組みを明らかにし、その特質を確認することにある。このプランは、1950年1月にアジアで初めてコモンウェルス外相会議がコロンボで開催された時、南及び東南アジアにおける経済開発の重要性を全会一致で確認したことに端を発する。セイロン首相セナナヤケ(D.Senanayake)の発案及びオーストラリア外相スペンダー(K.Spender)の具体的提案をもとに、同年5月にシドニーで第一回諮問会議、さらには10月にロンドンで第二回諮問会議が開催され、その作業結果が本稿で取り扱う報告書としてまとめられた。この報告書は、コロンボ・プランを網羅的に示すものとは言い難いものの、その後の経済計画の実施における指針となったものであり、当該期におけるアジア経済秩序の再建に向けたコモンウェルス諸国の現状認識を探るのに、極めて有益な資料である。

ところで、このコロンボ・プランに関する研究は、当初、そのほとんどが現状分析に終始していた。日本においては、戦後経済復興に向けた東南アジアへの関心の高まりを背景に、日本がコロンボ・プランに加盟した1954年や第10回コモンウェルス諮問会議が東京で開催された1960年前後に日本の金融機関や日本外務省などが積極的に情報収集して論評を試みていたが、1990年代に入りようやく波多野澄雄氏によって本格的な研究が開始された。波多野氏は、冷戦構造下におけるアメリカの対アジア戦略の一環としてコロンボ・プランへの日本の参加が実現したことと、それが日本独自の東南アジア介入への出発点になったことを明らかにした。最近では、この加入を日本の積極的な東南アジア戦略として

(1) コロンボ・プランとは、1950年に発表された、イギリスを中心としたコモンウェルス諸国が南・東南アジア諸国の経済的支援を行う経済計画のことである。このプランに関する報告書は各国で刊行されているが、本稿ではイギリス議会に提出された報告書を利用している。*The Colombo Plan for Co-operative Economic Development in South and South-East Asia: Report by the Commonwealth Consultative Committee* (London, 1950) British Parliamentary Papers, Cmd.8080.

(2) 外務省調査局「コロンボ・プランの現状」『外務省調査局第四課調査と史料』1-(2)、1951年；大蔵省「コロンボ・プランの概要」『調査月報』40-(1)、1951年；外国為替委員会「コロンボ・プランの問題」『外国為替管理委員会月報』8、1951年；世界経済調査会「コロンボ・プランとその問題点」『海外経済事情』73、1951年；東京銀行調査部「インドにおけるコロンボ・プランの成果とその問題」『東京銀行月報』6-(4)、1954年；東京銀行「コロンボ・プラン」『東京銀行月報』6-(11)、1954年；外務省経済局『コロンボ計画と日本』日本貿易通信社1960年；日本銀行、「コロンボ・プラン」1958年。

位置づけようとした大海渡桂子氏の研究がある。いずれもコロンボ・プランの実施過程における日本側からのアプローチとして非常に示唆的である。⁽³⁾

他方、海外においては、当時コロンボ・プランに関する宣伝用パンフレットが随時発行されたことで一般に周知されていたが、プランについて概観したベナム (F.Benham) の研究があったとはいえ、本格的研究はなかった。⁽⁴⁾初めて総括的に検討したのがシン (L.P. Singh) の研究であろう。彼は、アジア国際秩序に関する研究の一環として、国連アジア極東経済委員会 ECAFE の機能とともにコロンボ・プランの役割を検討しておりその分析内容は非常に示唆的であるが、組織に関心が注がれ、政策過程や計画の実態にはあまり触れていない。⁽⁵⁾また、オーストラリア側から分析した研究として、コロンボ・プラン作成に関わった当時のオーストラリア外相スペンダー自身による研究が注目に値する。⁽⁶⁾彼は、オーストラリアの外交戦略として 1950 年コモンウェルス外相会議におけるコロンボ・プラン成立までのいきさつを詳細に論じている。さらに、オークマン (D.Oakman) は、1950 年代におけるコロンボ・プランを外交史としてだけでなく、戦略的・政治的さらには文化的視点から新たに検討しようとしている。⁽⁷⁾しかし、両研究ともオーストラリア側からの視点に偏り、プランの全体像については不十分な言及しかない。また、ターリング (N. Tarling) は、1940 年代におけるイギリス外交面からコロンボ・プラン成立に至るまでのイギリス側の事情を興味深く論じているものの、具体的なプラン作成過程についての検討は不十分である。⁽⁸⁾これらの主要な研究動向をみると、コロンボ・プランに関する資料は豊

(3) 波多野澄雄「『東南アジア開発』をめぐる日・米・英関係 日本のコロンボ・プラン加入 (1954 年) を中心に」『年報近代日本研究』16、1994 年；同上「コロンボ・プラン加入をめぐる日米関係」『同志社大学アメリカ研究別冊』14、1995 年；大海渡桂子「戦後日本の『東南アジア地域戦略』の萌芽 コロンボ・プラン加入を中心に」『法学政治学研究』81、2009 年。他に、佐瀬六郎「コロンボ・プラン、国連等の国際協力と、賠償の諸問題」『東商』132、1958 年；吉宗宏「英国の『東南洋』に対する経済協力 1970 年までのコロンボ・プランを中心として」『東洋研究』53、1979 年；日本の経済援助については、下村恭民「ODA 理念の展開 コロンボ・プランからの 50 年を考える」『外交フォーラム』18-(8)、2005 年。また、イギリスの対日賠償交渉との関連でコロンボ会議をとりあげた、細谷千博『サンフランシスコ講和への道』中央公論社、1984 年も大変示唆的である。

(4) 例えば、1950 年代についていくつか挙げれば、H.M.S.O, *New Horizons in the East*, London, 1950；Guy Wint, *What is the Colombo plan?*, London, 1952；H.M.S.O, *Progress in Asia : the Colombo Plan in Action*, London, 1953；Information Unit Colombo Plan, *The Colombo Plan*, Colombo, 1954；Frederic Benham, *The Colombo Plan and other essays*, London, 1956；Colombo Plan Information Unit, *Change in Asia : the Colombo plan*, Colombo, 1956；Colombo Plan Bureau, *The Colombo plan : questions and answers*, Colombo, 1957；Colombo Plan Bureau, *The Colombo Plan : facts and figures*, Colombo, 1958；Colombo Plan Bureau, *The Progress of the Colombo Plan*, Colombo, 1958 (邦訳: アジア協会『コロンボ計画十年の歩み』1961 年)；Colombo Plan Bureau, *Change in Asia*, 1959；Colombo Plan Bureau, *The Colombo Plan Story*, Colombo, 1961。他に 1956 年より、コロンボ情報局 (Colombo Information Unit) から『*The Colombo Plan*』という雑誌が発行され、計画の情報が逐次公開された。また、オブミンスキー・エ・イエ (西口章雄訳) 『コロンボ・プラン』と帝国主義列強によるその利用』1.2 『同志社商学』15-(1)、15-(2) 1963 年。この論文は当時のロシア側からの分析として非常に興味深い。

(5) L.P.Singh, *The Politics of Economic Cooperation in Asia*, Columbia, 1986.

(6) P. Spender, *Exercises in Diplomacy*, Australia, 1969.

(7) D.Oakman, *Facing Asia : a History of the Colombo Plan*, Australia, 2004.

(8) N.Tarling, 'The United Kingdom and the Origins of the Colombo Plan', *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, 24-(1), 1986.

富であっても、プランの全体構造に関する研究が十分に行われてきたとは言い難く、その計画の実態及びその歴史的役割と意義については、ほとんど追及されていないのが現状である。このプランが、アジアにおける帝国の解体に伴って新コモンウェルス体制へと移行する過程で、アジアにおける共産主義拡大に対する脅威が高まりつつあった時に、アジアの国際秩序の再編に向けた話し合いにおいて生じたことを考えると、この枠組みを踏まえてコロンボ・プランの成立・展開過程を検討することが重要であろう。⁽⁹⁾

こうした展望を踏まえて、本稿は、まずコロンボ・プランが提案されたコモンウェルス外相会議の結果を概観し、その後プラン作成にあたった第一回と第二回のコモンウェルス諮問会議の課題と内容を確認しつつ、そこでまとめられた最終報告書を検討して、コロンボ・プランの内容とその基本理念について明らかにすることを意図している。

2 コロンボ・プランの成立過程

(1) コモンウェルス外相会議とアジア経済開発問題

コロンボ・プランは、1950年1月にコロンボで開催されたコモンウェルス外相会議において、ホスト国セイロンとオーストラリアの提案によって誕生することとなった。⁽¹⁰⁾ この会議は、コモンウェルス会議としてアジアで初めて開催されたことと、インド、パキスタン、セイロンが、コモンウェルスの新たな一員として、民族や領土の大きさに関係なく対等な立場において参加した点で、歴史的に重要な意味を持っていた。1950年1月9日から14日までの6日間に全11回の会議が開かれ、国際関係、中国の共産主義、対日平和交渉、東南アジア情勢、ヨーロッパ情勢といった、当該期における重要な国際秩序問題が議論された。当初、これまでのコモンウェルス関連の会議のごとく、意見交換のレベルに終始すると思われたが、明確な共同計画の方針が決議された。当該会議において審議の分岐点となったのは、インドシナのバオダイ暫定政権の承認問題であった。イギリス外相ベヴィン(E.Bevin)は、南・東南アジアへの共産主義の拡大阻止という観点から当該政権の承認を求めたのに対して、インド首相ネルー(J.Nelhu)は、当該政権がフランスの傀儡政権であることを見抜き、ヨーロッパ帝国主義支配の存続を認めることになるとして猛烈に反対した。審議は両者の対立によって非常に緊迫した状況下に陥ったが、スペンダーが経済開発計画案を提案し

(9) 戦後東南アジアに対するイギリスの影響力については、T.Remme, *Britain and Regional Cooperation in South-east Asia, 1945-49*, London and New York, 1995; N.Tarling, *Britain, Southeast and the Onset of the Cold War, 1945-1950*, Cambridge, 1995; Junko Tomaru, *The postwar rapprochement of Malaya and Japan, 1945-61: the roles of Britain and Japan in South-East Asia*, Macmillan and New York, 2000; 木畑洋一『帝国のたそがれ』東大出版会、1996年。冷戦初期のアメリカ側からのアプローチについては、A. Rotter, *The Path to Vietnam*, Ithaca and London, 1987; R. J. McMahon, *The Cold War on the Periphery: the United States, India, and Pakistan*, New York, 1994; 菅英輝『米ソ冷戦とアメリカのアジア政策』ミネルヴァ書房、1992年。

(10) コロンボ外相会議の具体的審議過程について、Shoichi Watanabe, 'The Origins of the Colombo Plan: the 1950 Commonwealth Foreign Ministers' Conference and the Official Meeting and the International Aid Program for Asia', Shoichi Watanabe ed., *The Formation of the New International Order in Asia and the International Aid Plan* (the Interim Report by Grant-in-Aid for Scientific Research (A) in 2007-2008).

たことで、一気に政治問題から経済問題へと議論の流れが変わったのである。彼の提案は、⁽¹¹⁾10年開発計画 (a ten year plan) と官僚による検討委員会の設置を求めていたセイロン首相の案をより一層具体化した内容であったために、全会一致で承認を得た。⁽¹²⁾

その概略は以下のごとくである。あらゆるコモンウェルス諸国の参加を求めたコモンウェルス諮問会議の設置が勧告され、(i)各代表が自国政府から経済計画に対する積極的対応策を引き出すこと、(ii)南及び東南アジアに関心を持つ非コモンウェルス諸国への参加を働きかけること、(iii)当該地域の生活水準を引き上げるために、国際機関及び地域機関との協力体制を検討すること、(iv)基本的製品の価格維持のために、国際的商品協定を促進すること、(v)計画事業の推進のための常設機関を設置すること、を審議することになった。⁽¹³⁾

このように、参加国による全会一致は、当時ヨーロッパに関心が向けられがちであった国際関係においてアジアも解決すべき緊急課題を擁した地域であると認識されたばかりでなく、諮問委員会の設置によって、その具体的解決の方針が明示されたことに大きな意義があった。

(2) 1950年のコモンウェルス諮問会議とコロombo・プラン作成

(a) 第一回コモンウェルス諮問会議【シドニー会議】

この全会一致の決議に従って、各国がそれぞれ対応策を検討することになった。イギリスは内閣府にコロombo・プランに向けての調査準備委員会を設置して詳細に検討を開始し、⁽¹⁴⁾同じくオーストラリアもスペンダーを中心に政府及び議会内の支援体制を整えていった。⁽¹⁵⁾そして、およそ5カ月後のシドニーにおいて、官僚による予備会議 (5月11日～14日) を経て、第1回コモンウェルス諮問会議 (5月15日～19日) がオーストラリア外務大臣スペンダーのもとで開催された。参加国は、オーストラリアをはじめ、カナダ、セイロン、インド、ニュージーランド、パキスタン、イギリスの7カ国であった。ここでの審議事項は、コロombo外相会議の決議を更に吟味して8項目として、(i)開発計画の準備、(ii)技術支援、(iii)優先的経済要請、(iv)商品協定、(v)南及び東南アジアにおける非コモンウェルス諸国との関係、(vi)アメリカ合衆国等との関係、(vii)実施機関、(viii)今後の諮問会議の日程についてであった。⁽¹⁶⁾以下、要点のみを確認していきたい。

(i) 開発計画の準備

南及び東南アジア地域における開発に関して、1957年6月30日までの6年間の開発計

(11) オーストラリアは、すでに数ヶ月前から、アジア経済開発の必要性を検討しており、その成果をまとめていた。当時のオーストラリアのアジア外交政策の展開については、David Lowe and Daniel Oakman eds, *Australia and the Colombo Plan*, 2004, pp.1-35.

(12) DO35 / 2773 (F.17) F.M.M.(50), Minutes of the 8th Meeting, South-East Asia: Economic Aspects.

(13) DO35 / 2773, F.M.M.(50)10, Final Press Communique, 13th Jan.1950.

(14) 1950年2月にイギリス内閣は、南・東南アジア開発援助計画委員会を設置し本格的な情報収集を行い、諮問会議に向けてのイギリスの方針を検討開始している。

(15) スペンダーは、3月に議会に対して、5月の第一回諮問会議の審議事項を公にした。1950年度のオーストラリア側の史料について、D.Lowe & D.Oakman, *Australia and the Colombo Plan, 1949-57*, Australia, 2004 がある有益な情報を与えてくれる。

(16) CAB129 / 38, CP(50)123, 16 June 1950.

画を準備することを確認した。その方法として、当該地域における各国は、経済の現状と開発計画に関する現実的包括的声明を準備し、1950年9月1日までにオーストラリア政府を経由してコモンウェルス諮問委員会に提出することとした。当該委員会は、提出された資料を精査し、個別地域の実態と要求を一つの報告書にまとめ、コモンウェルス諸国が非コモンウェルス諸国の外部資金を援用しながら、不足分に対する融資、技術支援をどの程度行うべきかを決定することになった。⁽¹⁷⁾

(ii) 技術支援

当該委員会は、コモンウェルス技術支援計画 (Commonwealth Technical Assistance Scheme) を直ちに実施すべきであるとして、1950年7月1日から3年間にわたり800万ポンドの技術支援を行うことを決定した。具体的には、現状に関して公開された情報をもとに双務契約で実施することになったために、各支援政府は、支援の内容と規模を早急に公開することとした。そして、支援政府は、すでに技術支援を実施していた国連機関との連携を保ちながら、技術者の派遣及び技術訓練生の受入れを積極的に実施することを確認した。⁽¹⁸⁾

(iii) 優先的経済要請

アジアの非コモンウェルス諸国、特にインドネシアに対する緊急支援は、オーストラリアのみならずコモンウェルスの政策とも合致するが、次の第二回ロンドン諮問会議に先送りすることが確認された。そこで決定できない時には、個々の状況に応じて支援政府が決定することとなった。⁽¹⁹⁾

(iv) 商品協定

コモンウェルス政府は、貿易の自由化をめざしたハバナ協定 (1948年) に準拠して、当該地域が輸出品を安定的に供給する一方で、コモンウェルス諸国、特に北アメリカ (ドル市場) での販売市場が拡大されるべきことを確認した。また、コモンウェルス政府は、双務的商品協定の重要性を確認し、それを一層推進するための情報交換に努めることが求められた。これは、輸出過剰によって生じる価格崩壊を防ぎ、輸出国の所得を拡大するための方策であった。⁽²⁰⁾

(v) 当該地域内における非コモンウェルス諸国との関係

当該地域の非コモンウェルス諸国も、9月1日までオーストラリア政府を経由して開発計画の要望書を提出することが望ましいとされた。また、国連アジア極東経済委員会 (United Nations Economic Committee for Asia and Far Eastern、通称エカフェECAFE) の収集した情報の提供とその担当者の諮問会議への参加を求めた。これは、すでに1947年に設置されたエカフェがアジア全域に関する情報収集を開始していたため、この機関との連携が必

(17) Ibid.

(18) Ibid. 国連は、1949年に「未開発国の経済開発のための技術援助拡大計画」を承認していた。

(19) Ibid.

(20) Ibid.

⁽²¹⁾
要不可欠と判断されたためである。

(vi) 当該地域に関心を持つアメリカ合衆国及びその他の地域

同様に、当該地域の経済開発プログラムに関してアメリカ合衆国との非公式な連携を維持していく必要性を確認したが、他方、フランスとオランダについては参加を求めないことになった。これは、アメリカの資金援助を期待したことと、フランスのインドシナ支配の継続及びオランダのインドネシアへの植民地的支配の再現・継続に対する脅威があったためであった。⁽²²⁾

(vii) 組織

当該計画を実施すべき常設機関がないために、次の諮問会議において常設機関 Bureau の設置を確認するとともに、7月15日までに第1回技術協力常任委員会の開催を各政府に促すことになった。このために、技術協力プログラムが1950年7月1日から3年間800万ポンドの予算で開始された。⁽²³⁾

(viii) 今後の諮問会議の日程

次の諮問委員会について、9月中に各国から提出される書類を吟味するための官僚レベルでの予備会議を開催した後、同月に各国代表による本会議をロンドンで開催することを確認した。また、東南アジア諸国には資料提出に関する詳細な質問事項のマニュアルを示して、それに沿った計画書の提出を求めたのである。⁽²⁴⁾

このように、シドニー会議は、今後の作業成果を占う上で決定的に重要な会議であった。会議は、各国から具体的計画案を提出してもらうための検討事項の確認を最重要視したが、計画実施の基盤整備にむけた技術支援計画を先行させた。

(b) 第二回コモンウェルス諮問会議【ロンドン会議】

さて、第二回諮問会議の本会議は、9月25日から10月4日まで、ロンドンで開催された。⁽²⁵⁾これに合わせて、非コモンウェルス諸国との会議(10月2日~4日)が4回、さらに技術協力審議会の会合(10月5日)が1回、それぞれ開かれた。⁽²⁶⁾参加国は、前回同様に7カ国で、本会議の議長には、イギリス経済問題担当大臣ガイツケル(H.Gaitskell)が選出

(21) エカフェは『アジア極東経済調査 (Economic Survey of Asia and the Far East)』を毎年発行して、アジアの加盟国の情報を公開していた。また、エカフェの活動については、D.Wightman, *Toward Economic Cooperation in Asia*, New Haven and London, 1963. (日本エカフェ協会訳『アジア経済協力の展開』、東洋経済新報社、1965年)を参照。

(22) CAB129 / 38, CP(50)123, 16 June, 1950.

(23) Ibid., この詳しい規定については、Appendix Bに掲載されている。実際には10月にロンドンで最初に会議が開かれた。

(24) Ibid.,

(25) 共産主義拡大防止という点から、1950年6月に勃発した朝鮮戦争が諮問委員会の決定にどのような影響を及ぼしたのかを検討することが重要であろう。とりあえず、N.Tarling, *Britain, Southeast Asia & the Impact of the Korean War*, Singapore, 2005を参照。

(26) CAB133 / 7, Commonwealth Consultative Committee, Sept-Oct. 1950.

された。

この会議の目的は、9月1日まで提出された基礎資料をもとに審議した予備会議の結果を踏まえて最終報告書をまとめることであった。9回にわたって開かれた会議の主な検討課題は、非コモンウェルス諸国の取り扱い、支援の優先順位、技術支援の在り方、常設機関、国連や世界銀行との関連、フィリピンの取り扱いであった。会議は、予備会議を含め約1カ月をかけ10月4日に最終報告書をまとめ、参加国政府の承認を促した。報告書は、コモンウェルスが取り組んでいくアジア戦略の基本方針となった。

3 コロンボ・プランの骨子とその特徴

第二回コモンウェルス諮問委員会による最終報告書は、各国政府において次々と承認された後、イギリスにおいても議会文書「南及び東南アジアにおける協力的経済開発のためのコロンボ・プラン：コモンウェルス諮問委員会報告書」(Cmd.8080)として公開された。報告書は、全10章から構成され、第1章から第3章は、南及び東南アジアの現状分析、第4章から第7章がコモンウェルス各国(インド、パキスタン、セイロン、マラヤ連合、シンガポール、北ボルネオ、サラワク)の現況、そして、第8章でそれを総括した後、第9章で技術支援及び資本投資の視点からマンパワーの問題、第10章で資本融資の問題を検討している。以下、この章別構成に従って、いかなる現状認識のもとどのような対策案が検討されたのか、また、そこに表れた計画の特徴はどのようなものであったのかについて検討していきたい。⁽²⁷⁾

【A】南及び東南アジアの重要性 会議はどのようにアジアを認識していたのか。

諮問会議が射程に入れているアジア諸国は、インド、パキスタン、セイロン、マラヤ連邦(マラヤ、シンガポール、北ボルネオ、サラワク、ブルネイ)、ビルマ、タイ、連合国(カンボジア、ラオス、ベトナム)、インドネシアであるが、非コモンウェルス諸国の戸惑いと、9月1日までの計画書提出が間に合わなかったため、報告書は、とりあえずイギリスの植民地及びコモンウェルス諸国の計画のみを検討している。

第一に、当該地域には地球の1/4に当たる約5億7,000万人が暮らし、豊富な人的資源や原料・食料資源があるにもかかわらず、その未開発状態から長期間貧困と飢餓に苦しめられてきたことを指摘した。⁽²⁸⁾ この状況から脱却するためには、実質的所得の引き上げによ

(27) ここでは、最終報告書の分析のみを行い、諮問会議の議事分析は別稿において検討する予定である。なお、この報告書について留意すべき点は、(1)当該地域の非コモンウェルス諸国にも参加を促す招待状が送付されたが、短期間にその計画を策定することが困難であったため、コモンウェルス諸国の計画に考察が限定されていること、(2)当該地域の開発プログラムは、完全に国連の原則に沿うものであり、ECAFEとの連携を念頭に置いていることである。

(28) *The Colombo Plan for Co-operative Economic Development in South and South-East Asia: Report by the Commonwealth Consultative Committee*, London, 1950 (Cmd.8080), p.1.

て食料と消費の拡大を促すための経済的開発が不可欠であり、その実現が当該地域のみならず世界の政治的安定をもたらすという基本的現状認識が示された。

では、なぜ経済開発が不十分であったのか。国際収支の視点からその実情が確認された。まず、戦前のアジア貿易構造についてみると、当該地域は、世界の取引高におけるジュート、ゴムの大部分、茶 3/4、スズ 2/3、油子 1/3 を輸出していた。ジュート、ゴム、スズはドル確保の極めて重要な戦略物資であったこと、および、茶、油脂もヨーロッパへの輸出による外貨獲得の主要な手段となっていた。この外貨獲得こそが、イギリスやスターリング地域のドル不足を補填する重要な要因であり、多角的貿易決済制度の要となっていた⁽²⁹⁾。また、資本収支構造についてであるが、この決済制度を支える要因として、イギリスを中心とした西欧からの安定した資本輸入があり、当該地域における開発の基礎を築いたものの、急激な開発には不十分であった⁽³⁰⁾。一方、戦後の貿易構造については、その様相が激変したことが指摘された。多くのアジア諸国の貿易収支はドル余剰からドル不足へ転換し、しかも当該地域への資本投資は戦争により消滅してしまい、戦前のイギリスの生命線であった多角的貿易・決済制度が崩壊していた。したがって、まず取り組むべき課題は、世界貿易において当該地域を戦前レベルに復活させることであって、そのために大規模な資本投下を実施することであると認識された。

さらに、戦争による被害及び復興状況についても確認している。戦時中、日本によってアジア諸国の輸送設備やプランテーションが破壊されたために、戦後における世界的な輸送船不足とアジアの食料・原料生産システムの解体をもたらしたことを指摘した⁽³¹⁾。そのため、いずれの諸国においても、食料の供給および確保が最重要課題となり、国際緊急食料支援委員会 (International Emergency Food Council) やアメリカ、オーストラリア、カナダからの個別支援が実施されたが、未だ戦前以下のレベルに置かれていることを ECAFE の年次調査報告書を援用して明らかにした⁽³²⁾⁽³³⁾。

このような戦後の混乱によって生じたインフレ状況を克服するために、アジア諸国は、スターリング・バランスの取り崩しと旧宗主国からの緊急支援によって対処してきた。1946-49 年の 3 年間に、インド、パキスタン、セイロンがスターリング残高から約 3 億 4,000 万ポンドを引き出した⁽³⁴⁾。一方、イギリス政府は、1945 年の植民地開発・福祉法

(29) 戦前のアジア地域の経済秩序については、次を参照。秋田茂・籠谷直人編『1930年代のアジア国際秩序』、溪水社、2001年；杉原薫『アジア間貿易の形成と構造』、ミネルヴァ書房、1996年、第4章。

(30) *Ibid.*, p.2.

(31) *Ibid.*, p.4. 倉沢愛子編『東南アジア史の中の日本占領』、早稲田大学出版部、1997年；中里成章「日本軍の南方作戦とインド」、『東洋文化研究所紀要』、151,2007年。

(32) *Ibid.*, p.5.

(33) ECAFE, *Economic Survey of the Area and the Far East*, 1949.

(34) スターリング残高とは、戦時中イギリスが戦費調達のためにスターリング地域諸国から莫大な借入れを行い、そのまま債務として凍結された資産のことである。インド・パキスタンとの交渉については、B.R.Tomlinson, 'Indo-British Relations in the Post-Colonial Era : The Sterling Balances Negotiations, 1947-49', *Journal of Imperial and Commonwealth History*, 13, 1985 ; A.Mukherjee, 'India-British Finance : The Controversy over India's Sterling, 1939-47', *Studies in History*, 6-2, 1990, pp.248-251.

(Colonial Development and Welfare Act) や 1949 年の海外資源開発法 (Overseas Resources Development Act) 等によって、植民地に対して行政費、戦争復興費、開発費として総額 9,500 万ポンドを限度とした財政的支援を約束し、1951 年度までに 4,700 万ポンドを支出していた⁽³⁵⁾。こうした支援結果を踏まえて、報告書は、戦後被害に対する緊急支援対策の問題は一応決着が付き、健全で長期的な経済開発計画の実施段階に達したと判断した。

1 月のコモンウェルス外相会議において、多角的貿易に基づく世界経済の復興のためには、当該地域の政治的安定と経済開発の実現が重要であることが確認されていたが、イギリスの植民地やコモンウェルス諸国のみならず、当該地域の非コモンウェルス諸国にも同等の開発条件を促してアジア全域を一つの単位として発展させること、さらには、必要な財源確保先としてアメリカや国連に協力を要請すべきであると、開発の基本方針がより鮮明に意識されるに至った。そしてこの経済開発の必要性については、アジアの一人当たりの国民所得が、イギリスの 200 ポンドやアメリカの 400 ポンドと比較して 23 ポンドならずと圧倒的に低水準にあるのは、土地に対する人口比の高さに起因すると判断された。農業収入の増大を促すには、鉄道、道路、港、電力、灌漑など基幹産業に対する資本投資を最優先して実施すべきであるとの共通認識が示された⁽³⁷⁾。

【B】各国の実情と事業計画

次に、提出されたデータに基づくアジア諸国の実情を各国別に確認していきたい（詳細は表 1 を参照）。

(a) インド

人口 3 億 5,000 万人を擁するインドは、農民 67% の農業国でありながら農業生産が相対的に低かった。産業についても、鉄鋼、綿工業、砂糖、セメント、マッチ工業などの大部分は両大戦間期に設立したばかりで、そのほとんどが中小企業のため、一人あたりの所得が少なかった⁽³⁸⁾。

インドの特殊事情として、戦争による混乱と 1947 年の印パ分裂の影響が指摘された。インドは連合軍の兵站基地となったために、戦争必需品の生産拡大が行われたものの、国民にとって商品不足が深刻となっていた。急激なインフレーションを抑制するために、食料、消費財、耐久財の輸入を拡大したことで、対外収支は大幅な赤字に転換し、スターリング・バランスの取り崩しによって対処せざるを得なかった⁽³⁹⁾。また、印パ分裂によって、これまで自給の範疇

(35) 植民地開発法による援助については、山口育人「アトリー労働党政権の対外経済政策と植民地」『史林』82 - 4, 1999 年が詳しい。

(36) *Colombo Plan Report*, p.3.

(37) *Ibid.*, pp.8-9.

(38) *Ibid.*, p.10

(39) *Ibid.*, p.12.

表1 イギリスコモンウェルス諸国の概要

	インド	パキスタン	セイロン	マラヤ・英領ボルネオ	サラワク・北ボルネオ	
総人口(m.)	347.3	82.2	7.3	6.1	0.6	0.5
都市人口 (%)	14	12	16	27		
経済活動人口 (m.)	108.9	22	2.6	2.3	0.3	
農業 (%)	67	82	53	52	44.5	
製造業 (%)	21	4	10	10	0.5	
その他 (%)	12	14	37	38	55	
国民所得 (Rs.m.)	78,105	16,711	2,245	M \$ m.3345		
Rs(£)	301 (23)	222 (24)	308(23)	M \$ 545(63)		
総面積 (m.acres)	781	233	16.25	32	30	19
耕地 (1949) (m.acres)	306 (39%)	54(24%)	3.25 (20%)	5(16%)		
	米 72	米 21.5	茶 0.53	米 0.9		
	小麦 22	小麦 10.8	ゴム 0.57	ゴム 3.3		
	Jowar 22	綿花 2.7	ココナッツ 0.92	ココナッツ 0.5		
	Bajra 19	ジュート 1.9				
電気(KW)	1,400,000	69,074	16,300	141,900	2,082	1,332
交通 (1949.3) (miles)						
道路	182,000	57,984	6,362	6,365	279	377
鉄道	33,861	6,982	894	1,091	7	116
水上交通	6,300	5,000	120	150	1,007	
国際収支(1949年) (Rs.m.)				M \$ m.	M \$ m.	M \$ m.
輸入	6,012	1,118	1,029	1,839	110	34
その他	1,226	190	218	171	79	2
輸出	4,189	911	1,064	1,678	188	38
その他	1,460	85	155	343	1	0.5
収支	-1,581	- 312	- 28	- 11	5	2.4
海外貿易品 (1949)						
主要輸入品 (Rs.m.)						
	小麦 615	綿製品 416	穀類 329	米 209		
	米 306	金属・製造機械 135	織物 152	織物 239		
	製造機械類 908	化学製品・薬品 39	鉄鋼・機械 84	砂糖 51		
	交通関連 535	雑貨・石油製品 34	油・種子類 49	機械 49		
主要輸出品 (Rs.m.)						
	ジュート製品.1228	原綿 355	茶 650	ゴム 727		
	茶 792	ジュート(原料) 300	ゴム 125	スズ 274		
	綿製品 457	茶 49	ココナッツ 186	ココナッツ 108		
		皮革 31	黒鉛 6			
国家財政 (1950) (Rs.m.)	鉄道を除く	藩王国を除く	1949年		M \$ m.	M \$ m.
歳出						
一般行政費	1,427		65	117.5	2.3	1.2
開発費		211	136		1.6	9.6
防衛費	1,680	509	9	75	0.1	
社会サービス	1,493	148	270	81.7	3.7	1.4
その他	2,530	886	259	220.1	12.4	7.1
計	7,130	1,754	739	494.3		
歳入						
所得税	1,719	90	118	70.8	0.3	0.1
消費税	2,515	490	369	235.2	9	5.6
その他	2,881	627	83	188.1	4.1	1
計	7,115	1,207	570	494.1		
公債 (Unfunded Debt, 預金を除く)	Rs.m.					
国内	18,476	820	315	213		
国外	592		125	103		

Colombo Plan Report (Cmd.8080), Appendixの各国データより作成。(m.は100万を示す。以下同様)
 インドは1948年度、それ以外は、1949年度データに基づく。

にあったジュート、食料、綿花などがパキスタンからの輸入ということになり、難民救済費や食料支援費もそれぞれ年当たり3億ルピーにのぼり著しい財政逼迫を招いていた。

このためにインドの開発計画は、生活水準の改善、最低限の社会サービスの提供、インフレーションの抑制を目的として、農業生産拡大のための社会基盤整備事業の実施（ダム建設）、農地の生産力向上のための肥料、農業・建設資材の供給、輸送設備の改善（主として鉄道の修理・蒸気機関車の製造）、工業プラントの近代化及び鉄鋼生産の拡大、農村における雇用の拡大に重点をおいた。一人あたりの衣類の消費を10ヤードから15ヤード、穀物消費量を12オンスから16オンスへの拡大を目標として、基本的生活水準を引き上げつつ、外国への食料依存の削減をめざした。このような計画を実行する組織については、すでに機能している国家計画委員会（National Planning Commission）に注目した。⁽⁴⁰⁾

総経費は184億ルピーと見積もられたが、国内調達可能額を103億ルピーしか見込めず、残り81億ルピー（6億700万ポンド）は海外資本に依存することになった。⁽⁴¹⁾インドは、これまで外国資本に依存してきたし、その傾向に変更はなかったが、より積極的な投資の誘因策として、新規外国企業に対する制限を大幅に緩和し、投資分野も軍需産業や公共性の高い事業（航空産業や造船）を除いて開放することとし、さらに現在の為替管理規制のもとでの外国企業の海外送金を認め、税の軽減、減価償却年数の緩和を実施することになった。他方、国内資金の調達は、国民の貯蓄や民間企業の準備金に依存していたため、現状ではその増大に限界があった。経済開発用の消費財や生産財の輸入拡大のために、1950年1億400万ポンド、1951年1億6,300万ポンド、1952年1億5,400万ポンドの貿易赤字がスターリング・バランスの取り崩し、国際通貨基金IMFからの支援、そして世界銀行からの融資によって補填されざるをえないと予想された。⁽⁴²⁾しかし、6年後の展望は、大規模な公共投資の減少とともに歳入及び国内貯蓄の増大によって国内資本投資が拡大するであろうと、非常に楽観的な見通しが立てられていた。

(b) パキスタン

人口8,200万人のパキスタンも、その82%が農業に依存する農業国であった。⁽⁴³⁾印パの分離独立に際して、約1割に当たる700万人強の難民が発生し、多くの専門職の人々が離反しただけでなく、戦時の食料価格統制が農業収入を激減させていた。また、世界有数のジュート産地でありながら、その加工業はお粗末であり、綿業も小規模な企業にとどまっていた。

パキスタンの国民経済の策定は、1948年に設置された開発局（Development Board）

(40) *Ibid.*, p.15. 1930年代にインドはすでにインド開発計画の実施委員会を組織していたが、戦争によって中断していた。その成立事情と機能については、Nariaki Nakazato, 'The Transfer of Economic Power in India: Indian Big Business, The British Raj and Development Planning, 1930-48' Mushiru Hasan and Nariaki Nakazato ed., *The Unfinished Agenda : Nation - Building in South Asia*, Manohar, 2001 ; P. Agarwal, 'The Planning Commission', *Indian Journal of Public Administration*, 3-4, 1957.

(41) *Colombo Plan Report*, p.16.

(42) *Ibid.*, pp.17-18.

(43) *Ibid.*, p.20.

が担っていた。実施機関として経済諮問会議 (Economic Council) が担当し、その指示のもとで、大蔵省が各個別計画を事前に査定し議会による承認を必要とした。また 10 万ルピー以上の計画については、議会の常任財政委員会も調査することになった。⁽⁴⁴⁾

パキスタンは、当初から将来の経済発展の基盤整備に力点を置き、国民の生活水準に関する即効性を求めなかった。農業生産の拡大を最優先した開発プログラムの具体的内容は、灌漑、耕地開墾、河川改修、種子改良、肥料改良などの農業分野を中心としつつ、水力発電の開発とともに石炭の産出量を拡大して、動力源の確保を目指した。また、輸送分野については、鉄道システムの復興を最優先した。工業については、ジュート工業を中心に国内に 6 工場を設立して、年間 3 万トンの生産をめざし、綿紡績については、24 工場を追加建設し、一人当たりの消費を 9 ヤードから 17 ヤードへ拡大することをめざした。ほかに製糸業、砂糖、陶器、ガラス、科学製品、肥料工場の建設拡大をめざした。

水力発電、運輸、港湾、灌漑、軍需産業、鉄道、電信電話などの開発総額は 26 億ルピーと見積もられた。そのうち、4 億ルピーが民間投資に充てられることになった。民間企業の誘因として、新規事業に対する最初の 5 年間の所得税免除、事業利得税の一部免除などの課税軽減措置や商品の最低価格保証のほかに、融資機関として産業融資事業団 (Industrial Finance Corporation) の設置をめざした。ただし海外資本の導入については、国内投資家を保護するために、基幹産業に対する国内投資率を 51%、その他の産業については 30% の枠内を国内投資として留保する制限を設けた。

国家財政の視点からみると、6 カ年の総経費 30.5 億ルピー (政府投資 22 億ルピー、民間投資 4 億ルピー、計画以外の民間投資 4.5 億ルピー) の財源は、国内貯蓄が基本であるが、その国民所得が低いために伸び率は低く、また、関税や所得税がすでに高率であるために増税は困難であった。⁽⁴⁵⁾ 国内からの調達分 17 億ルピーを前提とした残額 13.5 億ルピーについて、スターリング・バランスからの取り崩し 1.5 億ルピーを計上し、残り 12 億ルピーは資本輸入に依存せざるを得ないと判断された。

(c) セイロン

730 万人のセイロンは、年 20 万人ずつ増大すると予測された。耕地面積の 2/3 は、茶、ゴム、ココナッツの輸出商品作物にシフトして、主食の 2/3 は輸入に依存し、輸入総額の半分以上を食料が占めるといふ歪曲した構造をとり、食料自給体制が崩壊していた。⁽⁴⁶⁾

よって、食料生産の拡大による他の雇用形態の創出が経済計画の主眼となった。具体的には、セイロン島の西部に集中している人口を東部及び北中央部の乾燥地帯に移住を進めるための土地開発を実施することで、食料生産の 20% 増大を見込んだ。これまでセイロンの主要な加工産業は、茶をイギリス系企業、ゴムとココナッツをセイロン系企業という

(44) *Ibid.*, p.25.

(45) *Ibid.*, p.26.

(46) *Ibid.*, p.28.

ように棲み分けが定着していたため、政府は農産物加工産業の育成を民間企業に委託しつつ、専ら食料生産に集中する方針をたてた。東部のダム工事によって、10万エーカーの灌漑と、3万エーカーの土地改良を実施しつつ、コロンボ港の改良や水力発電を整備することをめざした⁽⁴⁷⁾。計画の実施に当たっては、海外の建設請負人と外部資金への依存が不可欠であった⁽⁴⁸⁾。総経費13億5,900万ルピー（=1億200万ポンド）の内訳は、8億1,000万ルピーを政府国内借款（4億5,000万ルピー）と歳入余剰（3億6,000万ルピー）で賄い、残り5億5,000万ルピーは外部資金に依存することにした⁽⁴⁹⁾。この計画の遂行は、すべて内閣が担うことになっていた。

(d) マラヤ連邦、シンガポール、北ボルネオ、サラワク

この地域は、1950年時点ではイギリスの植民地であったが、将来のコモンウェルスの一員として計画を提出している。この地域は、人口がおよそ700万人（マレー連邦500万、シンガポール100万）であったが、1946年にイギリスの支配下に入ったボルネオ島（北ボルネオとサラワク）はほとんど未開拓の状態であった。シンガポールを除けば、農業分野の開拓をめざさざるをえなかったが、総面積8,100万エーカーのうち、耕地面積がわずか600万エーカーにすぎないばかりか、主要作物がゴム（370万エーカー）、米（100万エーカー）、ココナッツ（70万エーカー）に制限されていた。ただし、マラヤの錫、ボルネオの石油開発は大いに期待された。戦時中の日本占領下で、ほとんどの施設が破壊されてそのまま放置されたために、イギリスは、戦後復興のために、戦争損害補償（War Damage Compensation）として贈与か無利子借款で4,000万ポンド、植民地開発・福祉法（Colonial Development and Welfare Act）のもとで贈与800万ポンド、マラヤ連邦に対する治安維持費として贈与800万ポンド、北ボルネオに対して補助金200万ポンド、マラヤ連邦に対するロンドン金融市場での借款800万ポンドを認めて、それぞれ支援してきた⁽⁵⁰⁾。

この4地域は、復興の度合いが異なるため、計画も多様化せざるをえない事情があったが、共通目標として国民の繁栄、社会福祉の確保、開発基盤の確保を掲げ、6年間に実現できる計画が素案としてまとめられた。この地域の特殊性は、ゴムや錫など国際収支におけるドル獲得商品を産出しているために、引き続き食料（米）及びパーム油、ココアなど農産物の多様化をめざす必要があったが、これまでほとんど民間企業によって実施されてきたために、政府の支援は小土地所有者に対するゴム生産支援程度にとどまらざるを得なかった⁽⁵¹⁾。

さらに各国別に見ると、マラヤ連邦では、国民所得の拡大を目標にして、経済の多様化、電気通信の改善・拡大、農業の効率化をめざした。約35万人の小規模ゴム栽培者が約3

(47) *Ibid.*, p.29.

(48) *Ibid.*, p.31.

(49) *Ibid.*, pp.31-32.

(50) *Ibid.*, p.33.

(51) *Ibid.*, p.34.

万エーカーを栽培してきたが、樹齢が高くなり生産高が減少していた。新木の生産には7年を要するために、政府自らが開墾して新たな定住者に貸付を行う計画が立てられた。コメの生産自給率は40%で、人口増大に対応するために依然として近隣諸国からの輸入に依存せざるを得なかったが、電力開発や既存の道路や鉄道の整備等の公共事業に重点を置いた。⁽⁵²⁾ また社会サービスの改善は、教育、医療、福祉中心に行う予定であった。シンガポールでは、港湾施設の充実、国際空港の設置を最優先しつつ、電力の拡大と全児童への教育機会付与、住宅の供給など社会福祉策が検討された。さらに北ボルネオでは、建物、港湾、鉄道などの戦後復興を最優先し、サラワクでは、天然資源開発のための地質、林業、漁業の調査を、そしてブルネイについては石油採掘の技術スタッフの補充が計画された。

これらの地域の実施機関について、マラヤとシンガポールでは、政府が計画を作成し、官僚が実施することになったが、サラワクと北ボルネオでは、全てを官僚が担当し、民間投資に対する統制もとらなかった。これらの地域の特徴として、計画は国家が策定するものの、ほとんど民間企業が実行する手はずになっていることである。また、外国資本に対する規制もほとんどなく、国内資本と同等の扱いになっている。⁽⁵³⁾ それは、シンガポールを除いて人口が少なく、技術者など指導者の確保が困難であるのみならず、必要な財源確保に大きな制約があったからであった。⁽⁵⁴⁾ 融資計画をみると、国内財源として、直接税の税率を引き上げることは非常に困難であったことから、輸出税に大きな期待が寄せられたが、輸出農産物価格が不安定であったため、結局資本輸入に大きく依存していかざるをえない状況にあった。

(3) コモンウェルス諸国の開発計画の総括

以上のような各国別の検討から、インド 食料および原料不足の改善とインフレ克服、パキスタン 生産力の上昇と農業経済の多様化、セイロンとマラヤ 輸出商品作物の生産維持と食料生産方法の改善というように、開発計画の策定に当たって各国が直面する課題を浮き彫りにすることができた。いずれの場合も、民間企業が個人投資家から多額の資金を確保することは困難であったため、国家が基幹産業及び戦略的事業、さらには基本的社会サービス事業を整備することになった。⁽⁵⁵⁾ 外部資金導入について、当該国内の経済利益を保護するために規制が必要であるものの、資金不足を補うためには海外からの民間投資を積極的に導入せざるをえないと判断された。

政府支出に関する表2は、海外からの資本及び人材の提供を前提とした6年間で実施できる計画のみを示している。インドは、320億ルピーを要求しているが、180億ルピーに

(52) *Ibid.*, p.35. マレー人50%、中国人38%、その他11%(インド人)というマレー連邦の人口構成比を考慮して、共通の市民(Common Citizenship)という意識を促す教育の充実を図ることが意図された。

(53) *Ibid.*, p.36.

(54) *Ibid.*, p.37.

(55) *Ibid.*, p.40.

減額され、パキスタンも要求額の60%に圧縮された。大型プロジェクトの割合は、総経費18億6,800万ポンドのうち5億6,900万ポンドで全体の約1/3を占め、100万ポンド以上の大規模計画（実施中の計画を含む）94の総額であった。このうち、すでに1951年6月までに71の計画が実施される予定になっていたことから、提出された計画は、すでに海外からの資金提供を受けているか、あるいはスターリング・バランスの引き出しによって実施されており、新規というよりもすでに実施中の計画の焼き直し⁽⁵⁶⁾という性格を持っていた。これは、

提出期限まで4カ月しか猶予がなかったために当然予想されたことであつたし、第一次五カ年計画を準備中であつたインドが、最も正確な情報を提供することができた。各国の開発計画と経費に関する表3は、農業、運輸・電信、燃料・動力、産業・鉱業、社会サービスの比較を行っている。シンガポールを除いた諸国は、食料、原料の拡大に計画の重点を置いているため、総経費の70%を占める資本投資を農業、運輸、電力に集中しようとした。産業に対する10%という低率の投資は、都市開発よりも農村開発の重視を示している。また、住宅、教育、保健などの社会的サービスへの投資は、全体の18%を占めているが、インド、セイロン、シンガポールで大きな格差があつた。

さて、プログラムの実施結果については、直接的成果と世界経済への影響の2つの視点から予想している。まず、直接的成果についてであるが、耕作地1,300万エーカー（3.5%増）、食料生産600万トン（10%増）、灌漑用地1,300万エーカー（17%増）、電力1,100万キロワット（67%増）と見積もられたが、生活水準の上昇に関する即効性への期待よりも、将来の改善に向けた基盤整備が重要視された。プログラムの実施によって生産力が拡大すればインフレが抑制され、より健全な国内経済がもたらされ国民の納税力・貯蓄率が上昇し、国内投資の拡大も促されるという循環的思考である。

表2 開発計画に関する政府支出

	1950-51年	1951-57年の年平均		951-57年の合計
	£ m.	£ m.	国民所得に対する比率(%)	£ m.
インド	169	230	3	1,379
パキスタン(a)	32	47	2.8	280
セイロン	10	17	10(b)	102
マラヤ・英領ボルネオ	6	18	4	107
合計	217	312	3.3	1,868

(a)は1951-57年度の個人投資£43mを含む。

(b)は、セイロンの国民所得の過小評価にもとづくため。

典拠：Colombo Plan Report (Cmd.8080), p.41.

表3 開発計画の分析

	インド	パキスタン	セイロン	マラヤ・英領ボルネオ	合計	
	£ m.	£ m.	£ m.	£ m.	£ m.	(%)
農業(a)	456	88	38	13	595	32
運輸・電信	527	57	22	21	627	34
燃料・動力	43	51	8	20	122	6
産業・鉱山*	135	53	6		194	10
社会資本	218	31	28	53	330	18
合計	1,379	280	102	107	1,868	100

*は石炭を除く

典拠：Colombo Plan Report (Cmd.8080), p.42.

(56) Ibid., p.43.

次に、世界経済に対する影響についてみると、国民経済の自立に向けて経済の多様化が必要であるが、セイロンやマラヤのように、単一輸出作物に大きく依存している国家にとって栽培作物の多様化は非常に難しいと判断された⁽⁵⁷⁾。例えば、食料生産についてみると、インド7%、パキスタン6%、セイロン32%、マラヤ77%の増大が見込まれたが、約10%の人口増大も予想されたため、依然として170万トンの輸入が必要となり、戦前の水準までの生産力回復は非常に困難であった。一方、原料の綿花は、インドやパキスタンでは国内消費向けで精一杯で輸出に回す余裕がなかったし、ジュートも同様の状況であった。また、世界市場における輸出市場価格の動向も大きな問題であり、コモンウェルス諸国内市場での安定した消費拡大が期待された。

もし順調な生産力拡大とそれに見合った安定した市場の確保が不可能となると、開発プログラムが頓挫する恐れがあり、アジア諸国の政治的不安定を生み出す危険性も予想されたことから、急激な成果よりも長期的な経済発展を見据えた基盤整備づくりに重点が置かれたのである。この前提に立って、技術者確保と資本供給の側面から更に検討が進められている。

(A) 熟練労働者の確保

各国別の技術者派遣要請をみると、その要請の程度や性質については、技術資源の大きさ、これまでの経験、開発計画の内容によって異なるが、基本的には農業関連分野に特化している。インドとパキスタンは、工業、農業、医療、教育の広範囲にわたっているとはいえ、技術者に対する要請が大きかった。セイロンは、インドとは異なり、「その他」が多く、農業生産のための技術者のみならず、技術管理指導者、工場経営者などを必要としている。他方、マラヤ・ボルネオの要求は比較的小さい。戦前は、熟練工がアジアで大量に雇用されていたが、政府関連のヨーロッパ人のリクルートは停止し、私企業の資本も引き揚げられて、優秀な技術者を長期雇用することは困難な状況にあった。そこで、解決方法として、報告書は、当該地域における熟練技術者養成施設の創設、技術訓練のための海外への留学生派遣、海外からの技術指導者の受入れ、の3点を挙げて詳細に検討している。以下、その要点を確認しておきたい。

まず、国内養成施設についてであるが、基本的に職工 (foreman)、熟練工 (skilled worker)、半熟練工 (semi-skilled worker) の訓練施設の拡大が重要な要であると判断された。旧施設の拡大が新規事業の立ち上げかは各国の事情による。パキスタンでは、既存の高等教育機関の拡大や農業者に対する技術指導について、国連食糧農業機関 FAO (United Nations Food and Agricultural Organization)、ECAFE、世界銀行から支援を受けることが決定されていた。また、訓練センターと訓練者総数を示した表4によると、インドが当初から圧倒的数値を示しており、逐年ごとの数値が示されていないものの、最終年度の数値を

(57) *Ibid.*, p.45.

見る限り、順調な拡大が予想された。インドでは、科学者育成委員会 (Scientific Manpower Committee) と大学教育委員会 (University Education Commission) が次の10年間に技術者の更なる追加を要求している。セイロンは、大衆教育や医療・技術訓練の設備が中心であり、マラヤではラッフルズ・カレッジ (Raffles College) とエドワード7世医科カレッジ (King Edward VII Medical College) の大学昇格などを要求した。

次に、の留学生の海外派遣について

あるが、イギリスには、1948年度に約8,000人の非技術系留学生 (うちインド860人、パキスタン110人、セイロン170人、マラヤ113人) を受け入れていたが、今後技術者の受け入れも予定していた。オーストラリアも、150人の受け入れ計画を示し、将来は300人まで拡大する予定であった。一方、送り手のインドは、次の6年間で3,000人の派遣を望んでいた。しかし、各国の具体的受け入れ数は検討されなかったばかりか、海外での民間企業による訓練が非常に有益であるという指摘に留まった。

最後に の海外からの技術者派遣についてであるが、まずもってアジア諸国は緊急な要求に対応する訓練施設が不足しているため、海外からの技術指導者の受け入れによって対応しなければならないことを再確認した。数カ月から数年間の短期間に特定の分野に集中し、一次的に500人~700人が必要とされる場合があること、および非コモンウェルス諸国からのスタッフを政府が率先して充当すること、特にアメリカのポイント・フォー計画 (Point Four) と国連の技術支援計画 (United Nation Technical Assistance Programme) の拡

表4 高等教育及び技術訓練センター

	訓練センター数			訓練人数		
	1949年	1957年	伸び率	1949年	1957年	伸び率
インド	2,777	3,330	1.2	125,790	167,720	1.3
パキスタン	216	293	1.4	22,000	25,300	1.2
セイロン	22	28	1.3	1,454	3,050	2.1
マラヤ・英領ボルネオ	10	18	1.8	260	500	1.9

典拠: Colombo Plan Report (Cmd.8080), p.49.

表5 海外技術者の必要数 (単位: 人)

	インド	パキスタン	セイロン	マラヤ・英領ボルネオ
農業	37	38	9	11
漁業	6	12	1	1
産業専門家	8	12	8	4
技術者 (小計)	452	217	47	25
土木	25	69	22	10
機械	339	58	2	3
電気	36	51		1
化学	11	39	3	
その他	41		20	11
化学者	1	27	3	
統計学者	2	8		1
研究者	18	42		
医療	49	25	2	5
教育	13	30	1	8
土木技師管理者		12	22	
その他	52	37	82	4
計	638	460	175	59

典拠: Colombo Plan Report (Cmd.8080), p.51.

表6 国際収支、1950 - 51 (£ m.)

	インド(a)	パキスタン(a)	セイロン(b)	マラヤ
輸入	501	166	85	292
食糧	76	2	46	81
開発用資材 (c)	142	43	10	26
その他	283	121	29	185
貿易外支出	86	10	26	20
総支払	587	176	111	312
輸出	371	150	102	269
貿易外収入	112	1	17	40
総収入	483	151	119	309
収支	- 104	- 25	8	- 3

(a) : インドとパキスタン間の取引を除く。

(b) : 1950年

(c) : 鉄鋼、非貴金属、薬剤、セメント、車両、機械類・備品

典拠 : *Colombo Plan Report* (Cmd.8080), p.56.

大を求めることが不可欠であると判断した。各国別の要求分野とその数は表5に示した通りであるが、インド、パキスタンの要求が圧倒的に多く、技術者のみならず他分野の専門職も多数にのぼっている。

ところで、1950年5月のシドニー会議において、3年間で最大800万ポンドの予算でコ

モンウェルス技術協力審議会の設立が決定されていたが、次のように再確認された。すなわち、技術協力審議会の役割は、活動資金に関する情報提供機関であり、技術援助の要求に対する調整機関であること、そして、そこでの審議内容は、技術者養成のための海外派遣、海外からの技術者受け入れ、当該地域における技術者養成施設の建設などの問題を取り扱うが、実際の技術援助は当事者間の双務的契約によって実施されることである。また、この審議会は、コモンウェルス諸国を中心とした機関であるが、既存の国連組織及びアメリカの支援活動と協力体制を取っていくことも確認された⁽⁵⁸⁾。かくして、この審議会は、コロombo・プラン諮問委員会とは別個に、それに先駆けて技術支援のための実施機関としての役割を果たすことになった。

(B) 資本調達

さてこの問題を検討するにあたって、報告書は、まずアジア全体の状況について、現在のアジア諸国が、一人あたりの生産性及び所得が低く、必要な資本を開発に回せない状況にあると、現状を再確認する⁽⁵⁹⁾。国民所得から国内投資に回せる割合について、先進諸国の20%以上に対して、インドは、わずか2.5%程度であった。海外資金の流入がなければ、開発を制限するか、生活水準の引き下げによって開発資金を捻出するかのいずれかで対処

(58) *Ibid.*, 審議会の詳しい規定は、当該報告書のAPP.7に掲載されている。

(59) *Ibid.*, p.54.

しなければならず、ますます貧困へと陥る危険性があった。

このような状況下での財源確保の可能性を探るために、国際収支と国家の歳入レベルで各国の状況を確認した。表6によると、セイロンを除くと国際収支はマイナスであり、特にインドの赤字幅が大きい。インド

とパキスタンはスターリング・バランスの取り崩しによって収支を調整せざるを得ない状況を示していた。セイロンとマラヤも、一次産品の輸出に大きく依存し、不安定要素を持っていたことが明らかとなった。また、国家財政に関する表7から、国民所得が低い割には課税率が高く、これ以上の税率引き上げが非常に困難であることが確認された。開発資金に向けられる財源は、主に課税率、歳出入、国際収支の動向によって決定されるが、インフレーション率の動向にも左右された。結局、いずれの国家も海外からの資本輸入に大きく依存せざるを得ない状況にあると判断された。

6年間に各国が必要とする外部資金総額を示した表8によると、インドは、税収の増大、政府支出の削減、貯蓄の増大と国内条件の改善を予想し、公共投資に向けられる財源を1億ポンド(1951年)から1億6,000万ポンド(1967年)への拡大を見込んだ。1951年度の国際収支の赤字1億6,300万ポンドのうち、外部からの開発資金として計上された1億2,800万ポンドは、漸次的に7,300万ポンドにまで減少するだろうと予想した。また、パキスタンは、開発に必要な資材をほとんど輸入に依存しているため、外部資金への依存は2年目の3,300万ポンドがピークになると予想した。さらに、セイロンは、現在の国際収支は良好ではあるものの輸出商品の海外市場価格が先行き不透明であるため、資本財輸入を外部資金に依存することを要求し、マラヤ・ボルネオに至っては、その依存率が最も高いものとなった。かくして、すべての国家に関して、たとえ国内からの財源確保の期待があったとしても、計画開始期には外部資金に大きく依存する必要性を示したのである。

では、各国はどのようにして外部資金を調達することが可能なのか。報告書は、資金調達経路として、当該国自身の外部資産の流用(スターリング・バランス等)、海外個人

表7 国家財政 (£ m.)

	インド(a)	パキスタン(b)	セイロン	マラヤ
	1950-51年	1949-50年	1950-51年	1949年
歳入	534	130	49	58
直接税	129	10	11	8
その他	405	120	38	50
歳出(開発費を除く)	526	166 (c)	49	58
防衛	126	55	1	49
その他	400	111	48	
開発費	169	23	10	4
1951-57年度の平均開発費	230	47	17	18
国民総生産に占める歳入の割合%	7	7	25	14

(a) : 中央、地方、藩王国を含む

(b) : 中央、地方の未(藩王国を除く)

(c) : 防衛 £15m、難民対策 £5m、藩王国取引 £6m、その他 £11mを含む。

典拠 : Colombo Plan Report (Cmd.8080), p.57.

表 8 必要な外部資金の概要、1951 - 57年度 (£ m.)

1951.7-1957.6年度

	インド	パキスタン	セイロン	マラヤ・英領ボルネオ	総計
総経費	1,349	280	102	107	1,868
国内調達可能額	772	151	61	46	1,030
輸入資本財	237	115	39	20	411
外部資金	818	145	60	61	1,085
スターリング・バランスから	211	16	19		246
他の財源から	607	129	41	61	839

1951.7-1952.6年度

外部資金	163	23	12	9	206
スターリング・バランスから	35	10	5		50
他の財源から	128	13	7	9	156

典拠：Colombo Plan Report (Cmd.8080), p.58.

投資家から当該国の私企業へ、 海外個人投資家から当該国の政府へ、 国際機関から当該国の政府へ、 海外政府から当該国の政府への、 5つの経路を確認した。⁽⁶⁰⁾

まず について、インド、パキスタン、セイロンは、今後6年間必要最低限の準備金額の水準までスターリング・バランスを取り崩し続けることになると予測された。当該国は、年金や資本の引き上げのための2億7,000万ポンドの他に、1946 - 49年において当座勘定上の赤字補填のために3億4,000万ポンドを引き出していたが、その傾向が続くと見なされた。イギリスからみると、この引き出しは、あたかも同等額の借款を付与したかのようにみえるが、戦時中の借金の返済であった。

次に、 については、政府開発分野に依存し、 については、これまでと同様にロンドン金融市場における資本調達形式をとることが確認された。また、 については、世界銀行からの融資が最も重要であり、すでにインドには6,250万ドルを、タイには1,500万 - 2,000万ドルを貸し付けていた。当該国は、ビルマを除いて世界銀行のメンバーであったため、同銀行から融資を受けることは可能であり、確実なプランを世銀に提供することが不可欠の条件となる。最後の については、上述の4経路の不十分さを補うために国家間の協定が不可欠であることが確認された。しかし、マラヤ連邦、シンガポール、北ボルネオ、サラワクは、イギリスの勢力圏内にあるために、現実的に他国の支援を受け入れることはイギリスの本意ではなかった。とはいえ、経済的發展による政治的安定が世界の関心事であったため、単にコモンウェルスのみの問題として考えることもできなかった。最も望ましいのは、国際的な多角的決済システムの復興をめざした資本投資である。当該国が第一次産品の輸出拡大によって、借入資本を返済するシステムを確立することであった。ただ

(60) Ibid., p.60.

し、世界貿易システムにおける一次産品輸出国の地位を確保することに主眼が置かれ、工業国立国への道が考慮されていない点を留意すべきである。また、資本流入は、開発のスピードにも依存するとはいえ、国民所得や生産力が拡大すれば、自ずと民間投資も拡大すると、やや楽観的見解をとっていることにも留意しておく必要がある。

以上が、第二回コモンウェルス諮問会議で決議された最終報告書の概要である。イギリスは、1950年2月に内閣府にプロジェクトチームを発足させて、イギリスは、各省庁の合同・連携によってコロombo・プランに関する対応策を綿密に検討を開始していた。⁽⁶¹⁾ オーストラリアもまた、スペンダーが中心となってオーストラリア外交の中心に据えて検討を加えていた。⁽⁶²⁾ 他方、資金受け入れ国の代表であるインドは、既に確立していた国家計画委員会が核となり、第一次五カ年計画との調整を行い、比較的スムーズに開始した。パキスタン、セイロンも自国の開発計画との連携を模索していた。問題は、当該地域における非コモンウェルス諸国の経済開発に対してコモンウェルス諸国がどのような多角的かつ双務的支援関係を築くかであった。以後、コモンウェルス諮問委員会が毎年開催され、その実施状況の把握及び開発計画の実現に向けて審議していくことになる。

4 小括

以上、コロombo・プランの成立過程を概略しながら、そのプランの骨子とそこに表れた特徴について検討してきた。最後に、その検討結果として次の四点を指摘しておきたい。

第一は、コロombo・プランと呼ばれるアジア開発計画が実現された経緯についてである。

コロombo・プランは、1950年1月にコロomboで開催されたコモンウェルス外相会議において、アジア国際情勢の不安定さからコミュニズム拡大の防衛策として、南及び東南アジア地域の経済力の回復、所得水準の引き上げを目指し、セイロン首相セナナヤケの計画案をもとにオーストラリア外相スペンダーによって容易周到に提出された経済開発計画であった。参加国の全会一致で承認された後、さっそくプランの具体化に向けての準備作業として、コモンウェルス諮問会議が5月にシドニーで、9月にロンドンで開催された。シドニー会議は、スペンダーのリードによってプランの基本方針が検討された会議であった。具体的審議過程の分析を踏まえる必要があるが、この一連の会議は、あくまでイギリス主導のコモンウェルス会議という性格を持っていたが、非コモンウェルス国への参加要請や技術支援機構の実施などによって、次第にオーストラリアに主導権が移行していった。

一方、ロンドン会議は、シドニー会議の基本方針に従って、アジアのコモンウェルス諸国から提出された計画書を審査し、具体的開発プランを作成することを目指した。アジア側の視点に沿って、計画の必要性とその経済援助の規模を確定する作業を行った。また、

(61) FO371 / 84880 (NA), Working Party progress reports on economic developments in South East Asia (1950).

(62) David Lowe and Daniel Oakman, *op.cit.*, 1950年度の個所を参考。P.Spender, *op.cit.*, Chaps. 32-37.

非コモンウェルス諸国の参加要請を再確認したことは、コロombo・プランが単なるコモンウェルス諸国の再編のためのみならず、アジア全域を視野に入れた構想になることを予想させた。さらに、コモンウェルス諸国以外のアメリカや国連の財政支援を最初から求めざるを得なかったことは、アジアにおける新たな経済圏再編にむけたコモンウェルスシステムの限界を露呈してしまっただのである。

第二は、開発計画のために示された人材確保と資本調達に関してである。報告書は、各国の状況を確認後に、最終的に人材と資本の確保問題に絞り込んだ。人材確保面では、国内育成施設、海外への留学生派遣、そして海外からの技術指導者の受入の3分野にわたって詳細に検討したが、即効性ある成果よりも将来の経済発展に必要な基盤づくりに重点を置いたのである。他方、資本調達面では、想定される5つの資金経路を検討して、それぞれの問題を浮き彫りにした。そのうち、引き続きスターリング・バランスが重要な役割を担うことを確認するとともに、民間投資や世界銀行の融資などの重要性も指摘した。この資金確保によって、当該地域の開発とそれにもとづく第一次産品輸出国としての地位確保が目指されたのである。

第三は、運営組織の特徴についてである。約10カ月の審議過程において、諮問会議と技術協力審議会などの組織の役割も明確になった。諮問会議が各国の政府代表による全体会議の役割を担い、そこで、プランの枠組みや問題点など総論を検討することになったのに対して、技術協力審議会は、主に官僚レベルでの具体的な技術支援の内容や方法について審議を行うことになった。さらにそのもとに具体的な情報収集や宣伝活動を担う情報局という事務組織が設置されることになった。これらの組織は、ヨーロッパ経済協力機構(Organization for European Economic Cooperation、OEEC)のように、開発資金の一元管理という構造をとらず、あくまで援助国と被援助国との双務的關係によって処理することが決定された。したがって、プランの実施機関としては、確固とした常設の管理組織はなく、全体の枠組みを検討する合議制形式の諮問会議と技術支援に関して双務契約を重視した審議会との緩やかな連携組織のみ存在することになった。他方で、このためにこの組織が援助国と被援助国との対等な話し合いの場となり、かつての支配 被支配關係が成立しにくくなったことも指摘されよう。

第四は、コロombo・プランの歴史的意義についてである。このプランは、アジアにおけるコモンウェルス諸国の経済的発展の潜在力及びその財的資源の程度を確認するとともに、援助国側の負担規模に関して具体的数値を確認したことに大きな意義があった。イギリスは、アジアにおける植民地支配の解体が進行するにつれて、コモンウェルスの再編によって引き続き影響力を行使しようにも軍事的手段ではもはや困難となり、経済的金融的な支配手段としてのコロombo・プランの効果に大きな期待をかけていた。また、オーストラリアも、コモンウェルスの一員として、共産主義のアジアへの拡大防衛策に向けた統率力を発揮するとともに、オーストラリアを中心とする太平洋経済圏の確立をも視野に入れた新外交手段として、コロombo・プランに対する期待を寄せていたのである。最終案がオース

トラリア案にそった形でまとめられたことは、オーストラリアの新たなリーダーとしての台頭を暗示していたと言ってもよい。同時に開発資金をアメリカや国連に依存せざるを得ない状況は、これまでイギリスの勢力圏であった南及び東南アジア領域にアメリカを本格的に介入させる誘因を一層助長し、アジアにおけるイギリス支配体制の継続の危うさとともに、イギリスからアメリカへのヘゲモニー移転の要素をもはらむことになったのである。⁽⁶³⁾

かくして、戦後アジアの経済開発援助のための現状把握とそれに基づく支援計画の基本方針を確定した報告書は、イギリスコモンウェルス体制による南及び東南アジアへの支配力の継続とオーストラリアの新たなアジア戦略の方向性を見出した上で、決定的に重要であったばかりでなく、プランが当該地域の非コモンウェルス諸国をも編入しようと模索したことは、アジア諸国の経済的統合意識を生み出すという点で大きな意義があった。その意味で、コロombo外相会議の方針がアジアにおける軍事的安全保障構想の代案となって結実したと言えよう。1950年11月28日付けで報告書の公表後、1951年2月のコロomboで開催された第三回コモンウェルス諮問会議において、スターリング・バランスの流用などに関する最終的財源支出方法、及び年一回の諮問会議の開催と報告書の発行の実施などが決議され、コロombo・プランは、同年7月1日から本格的にスタートした。⁽⁶⁴⁾プランの具体的実施過程、さらにはアジアにおける国際秩序形成に果たした役割については、今後の課題である。

(63) 渡辺昭一編『帝国のたそがれとアメリカ』山川出版社、2005年の各章を参照。

(64) A.Basch, 'The Colombo Plan: A Case of Regional Economic Cooperation' *International Organization*, 9-1, 155, p.8. アメリカの経済援助支援の声明は、1950年末においてなされた。