

第 2 章

ムンバイ・テロ後の印パ関係

- 政府間対話の停止と再開をめぐって -

伊藤 融

(いとう とおる・防衛大学校人文社会科学群国際関係学科准教授)

要約

インドのみならず国際社会を震撼させた 2008 年 11 月のムンバイ同時多発テロ事件を機に、インドはパキスタンとのあいだで 2004 年以來つづけられてきた「複合的対話」を含む政府間公式協議を停止した。以來、インドは事件に関わった者の引き渡し、あるいは処罰、さらにはパキスタンに根拠地をもつ反インドテロ組織の根絶を、政府間対話再開の条件だと主張してきた。しかしマンモハン・シン政権は、当初の条件が実質的には満たされていないにもかかわらず、2010 年 2 月、政府間対話の開始を宣言した。

本稿は、対話停止から再開に至るプロセスを追い、インド政府が少なくとも 2 度対話再開を決定する機会を逸したこと、そしてそれは主として国内世論、メディアの反発によることを明らかにする。そのうえで、ムンバイ・テロ後のインドの対話停止と再開決定をインドがどのように評価しているかを有識者の評論やインタビューから整理する。主要大国とのあいだではプラグマティックに行動するインドが、ことパキスタンに関しては、かならずしもそのように行動できない傾向が、ムンバイ・テロ後のインドの対応に如実に表れているといえよう。

キーワード： ムンバイ・テロ、パキスタン、複合的対話、印パ関係、Af-Pak

- 目次 -

- 第 1 節 印パ和平プロセスの進展
- 第 2 節 ムンバイ・テロの衝撃
- 第 3 節 対話再開の模索と挫折
- 第 4 節 インドの対話再開提案
- 第 5 節 ムンバイ後のインドの対パ外交に関する評価
- 第 6 節 対パ和平の必要性をめぐる議論

第1節 印パ和平プロセスの進展

インドとパキスタン（以下「印パ」と表記）のあいだでは、2001年末の国会議事堂襲撃事件に端を発する(核)戦争の危機（伊藤 2004:235-254）を経験したのち、2004年1月の南アジア地域協力機構(SAARC)首脳会議の機会を利用したヴァジパイ(Atal Bihari Vajpayee)首相 - ムシャラフ(Pervez Musharraf)大統領による首脳会談以降において、印パ間に存在する複数の懸案事項を同時並行的に議論していこうという政府当局者間の対話枠組み - 複合的対話(composite dialogue) - が作られた¹。同年2月の外務次官協議を皮切りに開始された複合的対話は、2006年7月に発生したムンバイ列車テロ事件により4カ月ほど中断することはあったものの、その他の散発するテロ事件にもかかわらず、基本的には維持され、2008年5月までに第4ラウンドを完了した。複合的対話8項目のうち、「解決」をみたものはないとはいえ、政府間に対立する懸案事項について対話のチャンネルが確保されつづけたことは、印パ間の政府のみならず、民間レベルの信頼醸成に大いに貢献してきた。この間に、カシミールの印パ管理ライン(LoC)、印パ国境を結ぶ交通・通商関係も拡大し、印パ間にはかつてないほどの「和平ムード」が広がっていた。2008年2月のパキスタン総選挙では、反ムシャラフ大統領派のパキスタン人民党(PPP)が勝利を収め、ギラニ(Yousaf Raza Gilani)首相とムシャラフ大統領との二重権力状況が生じたものの、インドとの和平路線では一致していた。

この和平ムードの雲行きが怪しくなりはじめる最初の兆候は、2008年7月7日、アフガニスタンのカブールにあるインド大使館前で起きた自爆テロ事件であった。インド人館員やアフガニスタン人警備員など40名以上が犠牲となったテロについて、アフガニスタンのカルザイ(Hamid Karzai)大統領は、パキスタン軍統合情報部(ISI)の関与を示唆し、インド国内でもISI関与説が報じられたからである。くわえて、この春以降、パキスタン側カシミールからの侵入者が増えてきているとの報告も指摘された。

しかしこうしたなかでも7月21日には、複合的対話第5ラウンドを開始するための外務次官協議がデリーで予定通り開かれた。ここでは、直前の協議で推進することになっていたカシミールを中心とした信頼醸成措置が合意された。それによれば、印パ間で分断されたカシミールを住民が行き交うための許可証発行手続きを迅速化するとともに、1枚の許可証による入域回数を3回まで認めること、カシミール横断バス2路線の便数を、隔週から毎週1便に増便することになった。しかし、テロ問題への認識の違いは、むしろ拡大した。インド側が大使館事件を引き合いに出し、対話プロセスが「軋んでいる」と警告したのに対し、パキスタンは事件への関与を否定したうえ、非難合戦に立ち入るべきではないと反論した。7月末頃からは、LoCでも、双方による発砲事件が相次ぎ、死者まで出す事態となった。

その後、パキスタンでは国内世論、政争で追い詰められたムシャラフ大統領が辞任し、

9月には、後任にPPPの実質的トップであるザルダリ(Asif Ali Zardari)大統領が就任した。これにより、大統領と首相の帰属政党の不一致状況は解消されたうえ、軍出身でもない完全な「民政」復帰が実現した。しかし他方で、(前)陸軍参謀長として軍を掌握し、インドとの和平プロセスを開始・推進してきたムシャラフ大統領の退陣が、印パ関係にマイナスの影響をもたらす懸念も指摘された。

しかしザルダリ大統領は、就任直後の10月初め、前任者以上に対印関係改善に前向きな姿勢を示した。米紙へのインタビューのなかで、大統領は、パキスタンとしてはインドを脅威とみなしていないとしたうえ、カシミールで活動する武装勢力を「テロリスト」だと明言したのである(*The Wall Street Journal*, Oct.4 2008)。パキスタンがその建国以来、インドを敵視して3度の戦争を戦い、ついには核武装に至ったこと、また1990年代以降、カシミールで活動する分離武装勢力を「解放闘士」と呼んでさまざまな支援を与えてきたことはよく知られている。そのことからすれば、ザルダリ発言が、パキスタンの従来立場と矛盾するのは明らかである。インド側がザルダリ発言を好意的に受けとめたのとは対照的に、国内の反発を恐れたパキスタン政府は釈明と発言の沈静化に追われた。ザルダリの真意はかならずしも定かではないが、同政権が「テロとの戦い」に甘いとの米国からの批判をかわす意味合いが含まれていたことはたしかであろう。

ともあれ、ザルダリ発言を受けて、インド側も好意的なメッセージを返した。10月10～11日、インドが実効支配するジャンムー・カシミール(J&K)州入りしたマンモハン・シン(Manmohan Singh)首相は、対パ関係の正常化、カシミールを印パに分断するLoCの無意味化、J&K内諸勢力への対話の姿勢を明言した。

このうち、LoCの無意味化とは、ヒトやモノの移動を通じて境界線の意味を逡減させようという試みであり、ムシャラフとの合意を引き継ぐものである。ヒトの移動に関しては、すでにバス運行などにより一定程度実現されてきたものの、モノの移動に関しては実施が先送りされ、その不満が同年夏のヒンドゥー教徒による道路封鎖を機に噴出していた²。それゆえ、インド側としては、これに早急に応える必要があった。こうして10月21日、LoC越えの「貿易」が正式に開始された。品目は、りんごやスパイスなど地元の生活物資に限定されたとはいえ、1947年の分断以来初めて、カシミール住民がそれぞれの支配地域を越えて商品をやりとりすることができるようになったという点では、画期的な意味があった。貿易開始は、印パ双方のカシミール住民、諸勢力から総じて歓迎された。インドの新政権としては、ムシャラフ後のパキスタンとも和平プロセスを推進していくことに自信を深めつつあったといえよう。

第2節 ムンバイ・テロの衝撃

まさにその矢先に起きたのが、インドのみならず国際社会を震撼させたムンバイ同時多発テロ事件である。2008年11月26日、商都ムンバイの中央駅、病院、映画館、カ

フェ、高級ホテルのタージマハル・ホテル、トライデント・ホテル、ユダヤ教関連施設などが、武装グループによって一斉に襲撃・占拠され、日本人を含む多くの外国人が人質となったり、テロの犠牲となった。犠牲者数は164名に上った。

この事件は従来のテロとは異なり、外国人、とくに欧米人を標的にした点が特徴的である。事件直後、「デカン・ムジャヒディン」と名乗る、インド国内のイスラーム組織を思わせる組織が犯行声明を出した。しかし捜査当局は、唯一生きてまま拘束した実行犯の供述や押収品等から、パキスタンに根拠地をもち、カシミール紛争関連で活動してきたラシュカレ・イ・トイバ(LeT)の犯行であると断定した。当局によれば、武装グループはパキスタンのカラチから3台のボートに分乗し、パキスタン領内からの指示を受けて事件を起こしたという。とくにその首謀者と目されるのが、LeTの創設者で、その現在の「合法組織」であるジャマト・ダワ(JuD)³の最高指導者、ハフィズ・サイード(Hafiz Muhammad Saeed)である。もともとアフガニスタンで1990年に創られたLeTは、国際テロ組織アル・カーイダともつながりが深く、今回の事件には、アル・カーイダ的な特性がよく反映されている点が注目された。このほか、インド国内のイスラーム組織の協力があつた可能性も否定できない。

いずれにせよ、今回のあまりにも衝撃的なテロについて、LeT関与の見方を強めたインドが、これを放置するパキスタンに対する非難をはじめたことはいうまでもない。早くも事件翌日の11月27日には、シン首相が「国外に基盤をもつ」組織の犯行であると主張すると、翌28日、ムカジー(Pranab Kumar Mukherjee)外相が、パキスタンのクレシ(Shah Mehmood Qureshi)外相に「憤激」の意を直接伝えた。さらに、ISI長官をインドに派遣するよう求めたほか、LeTをはじめとする過激派の指導者ら20名のリストをパキスタン側に示し、その引き渡しを迫った。

これに対し、パキスタンはクレシ外相が事件への関与を否定するとともに、ザルダリ大統領は、引き渡しに応じない姿勢を示した。ISI長官の派遣については、ザルダリがシン首相の要求にいったんは同意したものの、軍や野党からの強い反発を受け撤回したと伝えられた。パキスタン側から前向きな反応がなにひとつ得られないなか、インド側はさらに強硬な姿勢を示さざるをえなくなった。12月3日、ムカジー外相は、「このような行為を繰り返させないために、できうる限りの強い措置をとる決意である」と警告した。

ただし、こうした政治的緊張が、2001年末の国会議事堂襲撃事件に端を発する印パ間の軍事的緊張にまで至ることはなかった。01年末のテロの際には、インドは今回同様、LeTなどパキスタンに基盤をもつ組織の犯行だと断定したのち、ただちに外交・交通関係を遮断するとともに国境付近に軍を移動させ、両軍が02年夏までにらみ合う一触即発の事態になった。しかし、今回は、インド側は、外交・交通関係を絶つこともなければ、軍への特段の動員命令も出さなかった⁴。

この比較的冷静な対応ぶりには、いくつかの関連する要因が指摘できよう。インド側

では、ISIの一部がLeTを支援しているのではないかとの見方はあるものの、今回の事件にザルダリ政権そのものが関与したとは考えられていなかった。というのも、ムシャラフ軍政時代とは異なり、現在の文民政権の下では、政府と軍、ISIがもはや一枚岩ではなく、個別に動いているとインド側は分析しているからである。

にもかかわらず、インドが軍事的攻勢をかけるとすれば、それは合理的に考えてインドの国益を害することになりかねない。まず2001-02年危機の「教訓」がある。このとき、米英をはじめとする国際社会が核戦争勃発の危険を感じ、一時的にとはいえインドから引き揚げていったこと、また戦争回避のために印パの「2国間問題」への積極的な関与を許したことは、インドに経済的、政治的なダメージをあたえた。その危機が終結して以降、インドは「グローバルな大国」への道を駆けのぼり、国際社会においてもその経済的、戦略的重要性が高く評価されるに至った。このようなときに、パキスタンと軍事衝突を起こせば、その地位を失いかねない。国際社会から再び、危険な「印パ」という目で見られ、両国が同列に論じられることはインドとしてはなんとしても避けたいところである。

さらにいえば、軍事的緊張をパキスタンとのあいだで引き起こすとすれば、インドがせっかく築いてきた米国との緊密な関係にも悪影響を及ぼしかねない。当時のブッシュ(George W. Bush)政権、さらには次期大統領となることが決まったオバマ(Barack Hussein Obama)もともに、「テロとの戦い」の主戦場をアフガニスタン、ならびにそのパキスタンとの国境沿いに移しつつあった。そのため、米国は、パキスタン軍にもアフガニスタン国境沿いでの活動を強化するよう要請していた。万一、印パ間で有事となれば、パキスタン軍が、アフガニスタン国境から手を引き、インド国境に移ることは必至である。現にパキスタン側は、その可能性をちらつかせ、米国に対して、インドの過激な反応を抑制するよう働きかけるように求めた。

これを受け、米国は急遽、ライス(Condoleezza Rice)国務長官の印パ訪問を決め、事態の鎮静化に動いた。12月3日、まずインドを訪問したライス長官は、ムカジー外相との会談のなかで、パキスタンが国内で活動するテロ組織に対し、「きわめて直接的かつ厳しい措置」をとるよう米国が説得するとした。そのうえで、インド側には「予期せぬ結果」を避けるため、冷静な対応を呼びかけた。ライス長官は、シン首相、ならびに強硬論を主張する最大野党インド人民党(BJP)のアドヴァーニ(Lal Krishna Advani)党首にも、冷静な対応を求めたとされる。

軍事的緊張を回避するため、米国はインドに冷静な対応を呼びかけると同時に、パキスタン側に対しては、まずライス訪印日の3日、米軍トップのマレン(Mike Mullen)統合参謀本部議長が軍、政府関係者と相次いで会談し、事件の真相解明のため、インド側に協力するよう強く求めた。続いて翌4日には、ライス国務長官がインドからパキスタンに入り、事件の捜査についてインドへの「無条件の支援」を提供するよう要請した。これに対し、ザルダリ大統領は、捜査協力はもちろんのこと、もし今回の事件にパキスタ

ン国内の勢力が関わっていたと判明した場合には、厳しい措置をとる旨を約束した。

実際のところ、パキスタン当局は、12月7日から、JuD への取り締まりと一部過激派指導者の拘束を開始した。インドは、国連安保理に対し、LeT だけでなく、JuD もテロ団体に指定するよう働きかけ、これを認めさせることに成功した。以降、パキスタンのザルダリ政権は、これに従うかたちで、取り締まりを強化する動きを見せた。むろん、インドもそうした取り締まり姿勢だけでは満足せず、テロ・インフラを実質的に根絶することが必要だと主張したが、ザルダリ政権の方向性には一定の評価を与えた。

しかしこうした取り締まりは、パキスタン国内から強い反発を招くことになった。パキスタンの野党や宗教勢力は、インドや米国の圧力に屈したとの政権批判を展開し始めた。これを受け、ザルダリ政権も、インドにひるまない立場を国内向けに示す必要に迫られた。すなわち、テロ組織の取り締まりは、あくまでも自主的な判断で行なっていること、またパキスタンとしてはインドとの戦争を望んでいるわけではないが、攻撃されれば最後まで戦うといった発言を繰り返した。12月22日からは、万一の事態に備えるとして、空軍にパキスタン領内での警戒飛行を行なわせるとともに、アフガニスタン国境からインド国境への軍の移動を開始したとの情報を国内メディアに流させた。

インド側でも BJP からの政権批判が強まるなか、シン首相は、パキスタンが適切な措置をとるまで、二国間関係の正常化はありえないことを明言した。政権内では、とくにムカジー外相が、パキスタンに対する厳しい発言を連日のように展開した。政治指導者のあいだでのレトリックの応酬が続くなか、2004 年から続けられてきた印パのクリケット・マッチが中止となるなど、両国の民間交流にも影響が出た。

このようにインドはムンバイのテロ事件に対し、もっぱら国際社会を通じてパキスタンへの圧力を働きかける戦術を採用した。このインド政府の努力は一応、実を結んだといえよう。ライス国務長官は、印側に自制を求めつつも、ムンバイの事件が、パキスタンの地から発したものであるのは明らかであるとの見方を示し、パキスタンに対応の義務があると指摘した。12月14日に印パを訪問したブラウン(Gordon Brown)英首相からも、事件が LeT の犯行であるのは明らかであり、パキスタン政府にはこの事実言葉だけでなく、行動でもって応える義務があるとの発言を引き出した。くわえて、インド政府は、前例にない規模の大使会議を急遽招集し、各国に派遣されているインド大使に、それぞれの任地国での外交攻勢を強化するよう求めた。とくにパキスタンに影響力をもつとみられる、米国、中国、イラン、サウジアラビアには、ムカジー外相やシン首相が先頭に立って、電話会談や直接会談を行なった。

年が明けた 2009 年 1 月 5 日、インドは事件が、パキスタンで立案され、パキスタン国籍の者によって遂行・指示されたことを示唆する通信記録や押収物品の写真を、パキスタンならびに国際社会に対して「物証」として一斉に示した。インドでは、これまでたびたびパキスタンの関与が疑われるテロ事件が起きてきたが、インドがこのような具体的証拠を突きつけたのは初めてといっていよい。

これに対しパキスタン側は、インドから手交されたのは「物証」とはいえず、「情報」にすぎないとしつつも、国内で調査をしたのち回答すると約束した。さらに7日には、ただ1人逮捕され拘留中の実行犯について、インド側の主張通り、パキスタン人だと認めた。

インドの外交攻勢は「物証」の提示にとどまらなかった。シン首相は、事件がパキスタンの「公的機関」の支援を受けていたという十分な証拠があると述べ、ISIの関与を示唆してみせた。くわえて、パキスタンがテロを外交政策の手段として用いていると初めて名指しで非難したのである。これにはさすがにパキスタン側も強く反発し、米英両国も「証拠なしに指弾すべきではない」として、インド側に行き過ぎた発言を慎むよう求めた。

2月12日、パキスタン側からインドの「物証」に対する注目すべき回答が返ってきた。そのなかでパキスタン側は、計画の一部がパキスタンで行なわれ、実行犯がパキスタンのカラチからボートでムンバイに向かったことなどを公式に認めた。インド側の捜査結果を大筋で受け入れたのである。パキスタンがインドで起きたテロに対し、自国との関わりをここまではっきりと認めたことはなかった。さらにパキスタンは、事件に関わったとして6名の自国民を拘束したとまで発表した。

期待以上の回答を受け、インドが驚きつつも、高い評価を与えたのはいうまでもない。これまでパキスタンを厳しく批判し続けてきたムカジー外相は、パキスタンの回答を「前向きな展開」と歓迎するとともに、政府の外交姿勢が成果を収めたのだと胸を張った。メディアでも歓迎ムードが広がるなか、政府の姿勢が弱腰だと非難してきたBJPでさえ、回答に一定の評価を与えざるをえなかった。

パキスタンからの思わぬ前向きな回答の背景には、なにがあったのか。回答日直前の10日からホルブルック(Richard Holbrooke)米特使(パキスタン・アフガニスタン担当)がパキスタンを訪問していたこと、11日にはオバマ大統領がパキスタンのザルダリ大統領と初の電話会談を行なったことなどを踏まえると、米国からの強い働きかけが功を奏したのではないかとみられている。

とはいえ、火種が消えたわけではなかった。ムカジー外相は、評価とともに、テロ組織解体に向けた信頼できる行動が必要だとパキスタン側にあらためて注文をつけた。他方、パキスタン側は、回答のなかで、事件にインドの地元組織の協力があった可能性にも言及し、インド側に対し、より多くの捜査資料を提供するよう求めた。

したがって、このようにムンバイ・テロへの適切な対応をインド側が国際社会を通じて、パキスタン側に働きかけ、パキスタン側は国内情勢に配慮しつつこれに少しずつ応えてはいた。実際、2月のパキスタン側の回答は、パキスタンとしては相当踏み込んだものだといえる。しかし、春に総選挙を控えるインドの国民会議派としては、より具体的な措置 - ハフィズ・サイードら関係者が処罰されるかインド側に引き渡されること、及びテロ組織が解体されること - があるまで、政府間対話には入らない方針を固

めた⁵。

第3節 対話再開の模索と挫折

マンモハン・シン首相率いる国民会議派中心の統一進歩連合(UPA)は、2009年5月の総選挙において勝利を収め、継続することが決まった。総選挙後、シン首相は本格的にパキスタンとの対話再開の糸口を探りはじめた。

しかし状況はあまり芳しいものではなかった。6月2日、ラホール高裁は、自宅軟禁下に置かれていたハフィズ・サイードの措置を解除するよう命じた。パキスタン政府ではなく、司法の決定ではあるものの、インドは遺憾の意を表明するとともに、パキスタン側に失望の念を伝えた。

しかし同時にインド国内では、これまでのように対話を停止するという姿勢でよいのかどうかという議論もこのころから起きはじめていた。むしろパキスタンの文民政権に働きかけたほうが、越境テロの根絶には有益なのではないかとの論調がみられるようになったのである。たとえばラージャ・モハン(C. Raja Mohan)米国議会図書館研究員は、ムシャラフ退陣後のパキスタン軍が、和平プロセスからの離脱を図っていると分析したうえで、インドとしてはザルダリ大統領を含む主要な文民指導者と対話をすべきだと主張した(Mohan 2009a)。

こうしたなか、6月9日、シン首相は下院の演説で、パキスタン側が真摯にテロ根絶に取り組むのであれば、会談の意思がある旨表明し、6月16日、ロシア・エカテリンブルグで開かれた上海協力機構首脳会議の機会を利用して、ムンバイ・テロ以降、初めてとなる両首脳の会談が実現した。

しかし記者団を驚かせたのは、シン首相による会談冒頭の発言であった。シン首相は、ザルダリ大統領に対面するなりカメラの前で、つぎのように述べた。「お会いできて嬉しい。しかし、きわめて率直に申し上げるが、私はごく限られた使命を携えてここに来たのです。それは、パキスタンが自国領をインドへのテロ攻撃に使わせないという約束をどれほど履行できているのかについて議論することです。」シン首相としては、インドの最大の懸念事項を率直に伝え、関係改善にはテロへの取り組みが不可欠だと釘を刺した格好であるが、記者団の前でいきなりというのは、外交儀礼上、異例である。

記者団が退出した後の両首脳の会談では、7月半ばにエジプトで開催される非同盟諸国首脳会議の際にも、再び首脳会談をもつことが合意された。さらに、それに向け、対話停止に至った要因、すなわちムンバイ・テロに代表されるパキスタンからのテロに関して外務次官会談を行なうことが決まった。

しかし、パキスタン国内では、会談冒頭でのシン首相の振る舞いに関し、「無礼だ」との非難が集中した。これを反映したのか、6月18日には、パキスタン政府は非同盟諸国首脳会議にザルダリ大統領は出席しないことを明らかにし、代わりにギラニ首相が

出席することとなった。パキスタン側としては抗議の意思を示した格好である。

このころから、「対話」をめぐる、思惑のズレが浮かび上がってきた。すなわち、インド側は対話を通じてパキスタンにテロ対策をしっかりとさせたいと考え、当面は対話をそれに限定したいと考えた。これに対し、パキスタン側は自らが批判されるテロ問題だけに議論が集中するのを避け、カシミール問題を含むすべての分野の対話再開を求めたのである。

こうしたズレを抱え込みつつ、7月16日には、非同盟諸国首脳会議出席のためエジプト・シャルムエルシェイクを訪れていたシン首相とギラニ首相の会談が実現した。当初、首脳会談に先立って行なわれた外務次官協議でもなんの進展もなかったことから、今回は共同声明さえ発表できないのではないかと悲観されていた。インドでは今回の首脳会談は、あくまでも「対話に関する対話」でよいと位置づけられていた。

会談では予想通り、ギラニ首相のほうが、カシミール問題を含むあらゆる分野の複合的対話をただちに再開したいとしたのに対して、シン首相は、ムンバイ・テロの全容が解明され、犯人が裁きを受けるまで対話再開には応じられないと述べ、双方の溝は埋まらないかにみえた。

にもかかわらず、会談後、両首脳は注目すべき内容を含む共同声明を発表した。とくにインド国内で大きな議論を呼んだのは、「テロ対策は複合的対話プロセスと結びつけられるべきではない」という文言である。インド側はこれを、インドが複合的対話に応じないことを口実に、パキスタンが対印テロ対策をサボタージュするようなことのないようにする意義があると説明した。しかしパキスタン側はこれを、今後パキスタンのテロ対策が不十分だということを口実に、インド側が複合的対話を再停止したりするようなことのないようにするものだとして解釈した。印パ間の対話に関する思惑の違いが如実に反映されたものだといえよう。もっとも、複合的対話をいつ再開するかについては明示されず、必要に応じて外務次官協議を行なうことが合意されるにとどまった。

もうひとつ、共同声明のなかで注目されるのは、「パキスタンとしては、バロチスタン、その他の地域における脅威の情報を有している」という文言である。パキスタン側は、インドの諜報機関がパキスタンの反政府勢力に支援を与えているとこれまでも主張してきたが、そうしたパキスタン側の「懸念」が初めて共同声明内に盛り込まれたのである。

こうした共同声明に対して、BJPをはじめ野党各党は厳しい批判を加え、シン首相に説明を求めた。シン首相は、インドの立場に変更はないとして、パキスタンによるテロへの取り組みがきちんと示されるまで対話再開はないこと、パキスタン側の「懸念」についても、インドになんらやましいことはないのだから心配する必要はない旨答えたものの、BJPなどは納得しなかった。一部では、与党、会議派のなかからも今回の共同声明に批判的な声がでていと報じられた。

シン首相が、シャルムエルシェイクにおいて対話再開へと大胆に舵を切ったことは間

違いない。しかし帰国した彼を待ち受けていたのは、非難の大合唱であった。結局、対話再開が具体化することはなかった。シン首相がムンバイ・テロに関する国民の怒りを過小評価していた(Chellaney 2009a)のは否めなかった。選挙が終了したといっても、政治指導者は、民主主義国家であるインドにおいてはメディアや世論に敏感にならざるをえないことを示す典型例となった⁶。

これ以降、政府間の対話再開への道筋は、膠着状態がつづいた。インド側が、テロに関わったとするパキスタン在住者の訴追・処罰や、テロ組織の取り締まりが先だとの原則論に回帰し、これを譲らなかったことが主因といつてよい。

このインドと対照的に、パキスタンのほうは対話再開の意志を一貫して示してきた。9月10日、イスラマバードのインド大使館は、イスラム教断食明けの夕食会、「イフタル」を主催したが、ここにISI長官が顔を見せたのである。パキスタンの現役軍当局者の出席は初めてのことであり、なんといってもインドが反印テロを支援してきたとみなすISI長官の出席は、パキスタン側の熱意を示すものと受け止められた。その翌日には、パキスタンは外務次官協議を早く開催しようと呼びかけた。

しかしインド側は、これになかなか応じようとしなかった。訪米したチダンバラム(P. Chidambaram)内相はクリントン(Hillary Clinton)国務長官と会談し、パキスタン領内からのテロの脅威が低減しておらず、それどころかこの4カ月の間にテロリストの越境侵入が増えていると報告した。これを受け米国は、パキスタンにインドの要請に応えるよう圧力をかけたとも報じられた。

その成果か、パキスタン当局は9月18日、ハフィズ・サイードを別件で起訴するとともに、その行動の自由を制限した。他方で、ザルダリ大統領は滞在先のロンドンにおいてインドに対し、2004年に始まった複合的対話を放棄しないよう訴えた。これに対しマンモハン・シン首相は記者会見で、インドとしては関係を正常化したい気持ちはあるものの、パキスタンがテロを国家政策として利用してきたことがその障害となっているとして、そうした古い態度を放棄するよう求めた。そのうえで具体的には、ムンバイ・テロに関わった者の逮捕が対話再開への条件だと示唆した。

対話再開に向け、インドは要求レベルを実質的に下げ、ムンバイ・テロに関わった者の引き渡し等は口にしなくなったものの、パキスタンが自国の法律の枠内で、彼らを起訴することは、国家の体面上も譲れない一線だとみなしていた。とくにLeTのオーナーともいえるハフィズ・サイードをパキスタンがどう扱うかがカギとみられた。しかしパキスタンはインド側から提示された「証拠」だけでは、サイードの立件は困難だと主張し、議論は平行線をたどりつづけた。

膠着状態のなか、10月8日朝、カブールにある在アフガニスタン・インド大使館前で、自動車爆発が起し、17名が死亡する事件が発生した。2008年7月7日の事件に引き続く、同大使館を狙った自爆テロである。前回の事件以降、大使館の警備が強化されていたこともあり、インド人警官3名が負傷したものの、他の大使館員は無事で、犠牲者

の大半は、査証申請に訪れていた一般アフガン市民であった。事件後、タリバーンがウェブサイトで犯行を認めた（しかしまもなく声明は削除）。

インドはこれまで、アフガニスタンに部隊を派遣せず、「戦闘行為」に関わっていない。にもかかわらず、なぜタリバーンの標的となるのだろうか。そこには、インドの民生部門での影響力増大が背景にある。9月下旬、米国のマクリスタル(Stanley McCrystal)駐アフガン司令官が、オバマ大統領に米軍増派を求める報告書を送ったことは日本でも報じられた。このなかで同司令官は、アフガンでのインドの影響力増大について、それがアフガン国民の利益になることは認めつつも、「地域の緊張を高め、アフガンやインドにおけるパキスタン側の対抗措置を促進する恐れがある」と警告していた(McChrystal 2009)。

実際のところ、インドは、アフガンの復興開発のため、積極的な「援助外交」を展開してきた。このときまでに表明した支援額は、世界第6位の12億ドルにのぼり、警察・官僚機構の教育・訓練、奨学金プログラム、公共医療サービス、井戸の設置、道路建設など、多岐にわたる貢献を行ってきた。一連のテロは、こうしたインドのプレゼンス拡大を阻止し、印・アフガン関係にくさびを打ち込まんとする企てといえよう(D'Souza 2009)。

この点では、タリバーンのみならず、パキスタンも動機を共有していることから、今回の事件でも、昨年同様、ISIの関与が噂された。インド側は明言を避けたものの、アフガン当局はISIの関与を早々に示唆した。しかしマクリスタル司令官が指摘するように、インドのアフガン支援、プレゼンス拡大をパキスタンが好しくないと思っているのはたしかであろう。

情勢悪化は、アフガニスタンにとどまらなかった。米オバマ政権が、Af-Pak作戦のなかで、アフガンと一体として政策を展開するパキスタンにおいても、事態は急速に深刻化した。米国の意を受けたパキスタン軍が、パキスタン・タリバーン運動(TTP)の掃討作戦を本格的に始めるのではないかと報じられるなか、最初の衝撃的なテロが起きた。10月10日、首都イスラマバードに隣接するラーワルピンディの軍総司令部が襲撃されたのである。TTPの武装グループは、パキスタン軍の権力中枢で兵士らを入質に立てこもりをつづけた。

翌11日、パキスタン軍は予定通り、TTPの本拠地とされるアフガン国境沿いの部族地域(FATA)に位置する南ワジリスタン管区への空爆を実施した。これに対し、TTPは12日、部族地域に隣接する北西辺境州(NWFP)での自爆テロにより反撃ののろしを上げた。15日には、NWFPに加え、ラホールにおいても警察施設等がテロリストに襲撃され、16日にもNWFPの州都ペシャワールでテロが発生した。

NWFPはともかく、TTPの本拠地から遠く離れたラーワルピンディやラホールでの事件は、パキスタン国内でも深刻に受け止められた。パキスタンではこれまで、TTPのようなパキスタンに害をもたらす「悪い」武装勢力と、カシミールなどで活動する反イン

ドの「良い」武装勢力を区別する見方が支配的であった。しかし、一連の事件からみえてきたのは、こうした勢力が一体化しはじめていているという事実である。実際、パキスタンのマリク(Rehman Malik)内相も、これら勢力の連携の可能性を認めた。また TTP の最高指導者も、英テレビ局のインタビューのなかで、自らの目標がパキスタンのイスラーム化にあること、そしてその暁には、インドと戦うべく、テロリストを送り込む旨答えた。

このようなテロによる反撃を受けながらも、しかしパキスタン軍は掃討作戦の計画を変えることはなかった。10月17日、軍は2万8千人の部隊を動員して南ワジリスタン管区への大規模な地上戦を開始した。その1週間後に軍は、TTPの主要な本拠地の一部を支配下に収めたとして、作戦の成果を強調した。しかし、作戦は継続中であり、いつ完結するのかの見通しはまったく立っていない。

たしかに、TTPの兵力は1万2千人(うち1500人はウズベク人やアラブ人)程度とされており、戦力では軍が圧倒しているように見える。にもかかわらず、軍の苦戦は避けられないとの見方が強い。というのも、パキスタン軍はそもそも、対インドのパンジャーブ平原で戦うべく訓練されてきており、部族地域のような山岳地帯での戦闘には不慣れだというのである⁷。パキスタンでは地上戦開始後も、TTPによる報復テロが相次いだ。これを受け、インドは懸念を強めた。アントニー(A. K. Antony)国防相やシン首相は、インドがテロの脅威にさらされているとして、パキスタンの情勢悪化がインドに波及する危険性に言及した。

パキスタン情勢が悪化し、印パ対話再開の目処も立たないなかで、北京で米中首脳会談が開かれた。このとき、インドが驚き、強く反発したのは、11月17日、北京で発表された米中共同声明である。このなかで、米中両国は、印パの関係改善を支持するとしたうえ、今後、南アジアの諸問題(すなわち、印パ関係を含む)についての情報交換、対話、協力を強化し、南アジアの平和、安定、開発を促進するために協力すると発表したのである。まるで「G2」のごとく、カシミール問題を含む印パの2国間問題に関与するような文言に対し、翌18日、印外務省が「第3国の関与は不要」との声明で反論したのは当然ともいえよう。

こうしたインドの反発を受け、米中は慌てて火消しに回った。双方とも19日には、印パ関係について「仲介する」意図はなく、あくまでも和平につながるような動きを「支持する」だけであるとの立場を表明した。あきらかにインドの反発を呼ぶと思われる文言を米中が、とくになぜ米国が共同声明のなかに盛り込んだのかについては、さまざまな憶測が流れた。米国が国際社会のなかで中国により大きな役割を果たすことを期待したあらわれだという「G2」論的解釈から、オバマ政権が発足してまもないため、まだ外交政策についてゴタゴタしているところがあるからだといった楽観的な解釈まであるものの、正確なところは不明である。しかし、はっきりしているのは、米オバマ政権が印パ間の和平プロセス進展を強く望んでいるという事実であり、そのメッセージは間

違いなくインド側に伝わった。

第4節 インドの対話再開提案

シャルムエルシェイクで頓挫した対話再開の芽がふたたび見えはじめたのは、2010年に入ってからであった。年明けから、パキスタンとの政府間対話再開を求める論調が目立ちはじめたのである。トラック2レベルでの対話も相次いで開かれるようになった⁸。そうしたなか、インドのクリシュナ(S. M. Krishna)外相は2月3日、ムンバイ・テロに関し、印側が提示した「証拠」の一部をパキスタンが採用する動きをみせていることを建設的シグナルだと評価するとして、「インドにとって関係正常化に踏み切りやすくなる」との見方を示した。そしてこの外相発言の翌4日には、インドが、じつは外務次官協議をすでに1月下旬の時点でパ側に打診していたことが明らかにされたのである。

インドが当初要求していたようなハフィズ・サイードらの引き渡し、処罰が行なわれたわけでも、パキスタンのテロ組織が根絶したわけでもない。にもかかわらず、対話再開に踏み切ることに對しては、内閣安全保障会議(CCS)においても、与党内でも相当の議論がなされたという。たとえばアントニー国防相などは慎重姿勢を示したし、会議派内でも「対話をしない」というスタンスが2009年総選挙での勝利をもたらしたと論ずる者が多かったとされる。野党のBJPが反対の声を上げるのも当然予想できた。それでもシン政権が対話再開を決断したのは、シャルムエルシェイクの時点と比べれば、国内メディア、世論の状況が変化しつつあると判断したためだとみられる⁹。

インドの対話再開の呼びかけに対し、パキスタンのクレシ外相は、2004年以来、ムンバイ・テロで停止されるまで続けられてきた「複合的対話」の再開につながる動きならば、歓迎したいとの前向きな姿勢を示した。しかし、インド側は当初から、この複合的対話再開には慎重で、来る外務次官協議は「議題に制限をつけない(open-ended)対話」ではあるものの、複合的対話の再開を保証するものではない旨釘を刺した。これは上記のような対話再開についての慎重派や反対派からの批判をかわすため、インド側としては譲れない一線であったといえよう。

このように協議の位置づけをめぐるさや当てが繰り広げられるなか、パキスタン側はようやく2月12日になって、外務次官協議の提案に応じると公式に返答した。その発表の翌13日には、ムンバイ・テロを思い起こさせるようなテロ事件がブネーで発生し、BJPなどは、対話反対のトーンをより強めた。しかし、政府・与党は、対話をやめればテロが止むわけではなく、むしろ外務次官協議の主要議題としてテロ問題を取り上げればよいとの立場を示し、予定通り協議を開く方針を維持した。

インドの有識者も基本的に政府・与党の方針を支持した。たとえば、ベテラン戦略家として著名なスブラマニヤム(K. Subrahmanyam)は、たとえ挑発されても冷静さを保つことで、印パ緊張を維持したいと考えるパキスタン軍の企みを挫くことが必要だと主張

した。印パに信頼関係が生まれれば、パキスタン軍としても、印国境に戦力を維持する言い訳が通用しなくなり、米国が求めるアフガン国境での作戦に全力を注がざるをえなくなるからである(*The Hindu*, Feb.16 2010)。

かくして2月25日、デリーにおいてムンバイ・テロ以来、1年3カ月ぶりとなる印パの政府間公式協議が実現した。しかしこの外務次官協議は、テロ問題に絞りたいインド側と、複合的対話再開につなげたいパキスタン側の同床異夢があらためて浮かび上がる格好となった。

インドのニルパマ・ラオ(Nirupama Rao)外務次官は、パキスタンからの「越境テロ」に対する懸念を率直に伝え、こうしたテロ組織を解体し、その活動をやめさせるのはパキスタン政府の責務であるはずだと主張した。さらに、ムンバイ・テロに関与した者についての情報、パ領内に潜むインド人犯罪者のリスト、ハフィズ・サイードによる反インド声明の記録、の3文書を手交し、パキスタン側に適切な対応を求めた。

これに対し、パキスタンのサルマン・バシル(Salman Bashir)外務次官は、インドが両国間の水利協定に違反したプロジェクトを進めようとしているのではないかとの問題や、バルチスタンでの反政府活動にインドが支援を与えているのではないかという疑念を取り上げた。そのうえで、インドの主張するテロへの対処は最優先課題だと認めつつも、両国間の「核心問題」であるカシミール問題を含むすべての争点に徹底的に取り組むため、複合的対話再開が必要だとする立場をあらためて表明した。しかしラオ次官は複合的対話再開の機はまだ熟しておらず、まずは信頼関係を回復することが先だと主張して応じなかった。

結局のところ、双方が合意したのは、信頼関係を取り戻すため、今後も接触を続けるという点にとどまった。次回の協議日程が合意されたわけでもなく、共同声明も共同会見も行なわれることはなかった。しかし、両国ともともと、今回の協議の成果については、当初から高い期待を抱いていたわけではなかったこともあり、失望感が広がることはなかった。おそらくは両次官のコメントが、今回の会談の成果をもっとも適切に表現したものといえよう。バシル次官が、「成功でも失敗でもない。それぞれの考え方を伝える良い機会となった」と述べたのに対し、ラオ次官は、「細部にわたり、率直で包み隠すところのない会談で、双方とも得るところがあった」と評した。ムンバイ・テロ以降止まっていた政府間公式協議が「解禁」され、互いに意見をぶつけ合ったという事実こそが、協議の最大の成果であったといえよう。

ここまでの流れを時系列的に簡潔にまとめると表1のようになる。

表1 2008～2010年2月の印パ関係の展開

2008年 2月	パキスタン総選挙
	パキスタン人民党勝利 ギラニ首相
5月20～21日	複合的対話第4ラウンドの総括協議

		外務次官協議、外相会談（於イスラマバード）
	7月 7日	在アフガニスタン・インド大使館前テロ事件
	21日	複合的対話第5ラウンド開始
		外務次官協議（於デリー）
	8月18日	パキスタン・ムシャラフ大統領辞任
		→9月6日 ザルダリ大統領
	10月初旬	ザルダリ大統領の対インド柔軟発言
		パキスタンはインドを脅威とみなさない
		カシミールの武装勢力は「テロリスト」
		→シン首相、対パ関係正常化を明言
	10月21日	カシミール管理ライン(LoC)越え「貿易」開始
	11月26日	ムンバイ同時テロ
2009年	1月 5日	インド、ムンバイ・テロに関する「物証」提示
	2月12日	パキスタン、ムンバイ・テロが領内で立案されたことを認める
	6月16日	シン首相 - ザルダリ大統領会談 （上海協力機構首脳会議 於ロシア・エカテリンブルグ）
	7月16日	シン首相 - ギラニ首相会談 （非同盟諸国首脳会議 於エジプト・シャルムエルシェイク）
	10月 8日	在アフガニスタン・インド大使館前で再度のテロ事件
	10月10日	パキスタン軍総司令部襲撃事件
		→パキスタン治安情勢の一層の悪化
		→10月17日 パキスタン・タリバーンへの本格地上作戦開始
	11月17日	米中共同声明 印パ関係改善を支持
2010年	1月下旬	インド、パキスタンに外務次官協議開催を提案
	2月13日	ブネーでのテロ事件
	2月25日	外務次官協議（於デリー）

第5節 ムンバイ後のインドの対パ外交に関する評価

インドはこれまでみてきたように、2008 年のムンバイ同時多発テロ後、パキスタンに対し、2001-02 年のような軍を動員した「威圧的外交」は行なわなかったが、2004 年以来つづけられてきた「複合的対話」を長期にわたり停止し、ムンバイ・テロ事件とテロ問題そのものについて明確な対応がとられないかぎり、政府間の公式協議に応じられないとの立場をとった。インドのこうした対応を、インドやパキスタンの有識者はどう評価しているのだろうか。

まずインドが対話停止という選択肢を採用したことが適切であったかどうかという問題である。パキスタンの政府や有識者がインドの対応を批判的にとらえたのは論じるまでもないが、インドのなかにも対話停止は間違いであったとみる論者が、当初より少なからずいた点を指摘しておきたい。パキスタンからの予想外ともいえる肯定的回答があった2月下旬、著名な国際政治学者であり、首相諮問機関である国民知識委員会(National Knowledge Commission)の委員でもあるアミターブ・マットゥー(Amitabh Matoo)・ネルー大教授は、同僚のハッピーモン・ジェイコブ(Happymon Jacob)助教授との

連名で、ヒンドゥー紙に注目すべき論考を寄せた。同教授らは、インドの対パ外交がリアリズム国際政治学の観点から形成されてきたことがそもそも間違っていたと指摘する。というのも、パキスタンという国家は、リアリズムが前提とするような合理的、単一的、一義的なアクターではないため、一貫した外交・防衛政策形成もなければ、予測可能な行動パターンをとる保証もないからであるという。そのうえで、今後のパキスタンをインドに友好的な国に変えていくための大戦略が求められると主張した(Matoo & Jacob 2009)。

ヒンドゥー紙のヴァラダラジャン(Siddharth Varadarajan)戦略問題担当編集長は、より痛烈である。ヴァラダラジャンによれば、インドの対話停止は、結局のところ、アフガニスタン国境よりもインド国境に関心を向けさせたいと考えるパキスタン軍を勇気づけたばかりか、オバマ政権に対しても Af-Pak 政策のためにはやはり Af-Pak にとどまらず、Af-Pak-India の安定化を一体として捉える必要があることを実感させてしまった旨論じた。インド政府や国民会議派は総選挙の際も、複合的対話の停止により、パキスタンが初めて自国に原因があることを認めるなど、前向きな反応を示したと主張したが、ヴァラダラジャンはこうした主張についても、それは国際社会の圧力によるのであって、インド外交の成果とは到底いえないと酷評した(Varadarajan 2009)。

つぎに対話停止という選択肢を行使したあと、停止を解除する時期についてであるが、パキスタンにおいては当然ながら、インドは大国としてもっと早く対話に復帰すべきであったとの主張が支配的であるが、インドにおいても振り返ってみれば、ハフィズ・サイードの処罰を求めたのは行き過ぎであったとの認識がある(Jacob 2009)。実際のところ、インドはサイードも含め、関係者の処罰を待つことなく対話に復帰したことを考えれば、この指摘は正鵠を射ている。インドとしては、少なくとも、2009 年 2 月のパキスタン側の回答時、2009 年 7 月のシャルムエルシェイクでの首脳会談時の 2 度、対話のテーブルに戻る機会を逸した。結局、2010 年 2 月、実質的に自らの要求が満たされないまま対話再開を自ら申し出たことは、客観的にみればこれまでの対話拒否姿勢が思い通りに功を奏さなかったのだと結論づけざるをえない。

もちろん、反対にだからこそ、2010 年 2 月の時点であれ、対話復帰の決定を批判する論者もいる。その代表格がブラマ・チェラニー(Brahma Chellaney)政策研究センター教授である。チェラニーは、そもそも今回の政策転換は、合理的に考えても、国民に対しても説明がつかないとする。さらに、パキスタンのテロ組織が依然として軍のコントロール下にあるとの認識のもと、2008 年 7 月の在アフガニスタン大使館前でのテロ、2010 年 2 月のプネーでのテロを例に挙げ、パキスタン軍はインドからの報復の脅威を感じなくなったときには、インドへのテロ攻撃をためらわなくなる傾向があるとした。くわえて、対話再開決定は、インドの国益の観点からではなく、実際上はオバマ政権の Af-Pak 政策を支援するために策定されたのではないかとまで論じた(Chellaney 2010)。

しかしすでに述べたように、遅くとも 2010 年の年明けには、対話再開に反対する論

調は少数派となっていた。とはいえ、対話の成果に過大な期待を抱いていたわけではない。ラージャ・モハン米議会図書館研究員は、インドとしては短期的な成果を期待せずにパキスタンに関与しなければならないと主張した。というのも、たとえインドがパキスタンに背を向けたとしても、パキスタンがインドから目をそらすことはないのであり、インドに対するテロの危険を減らし、パキスタンに内的変化をもたらすためにも、長期的な関与政策こそが必要だからだという(Mohan 2009b)。

こうした主張は、前述のマットゥーにも共通する。彼は、パキスタン国民の大半はインドを最大の脅威とはみなしておらず、インドを脅威とみなす者のあいだでも3分の2は、対印関係の改善を望んでいるとのパキスタンにおける世論調査の結果を引用しつつ、パキスタンの非国家行為主体による非対称戦に備えながらも同時に、パキスタン建国の父ジンナー(A. Jinnah)がめざしていたような穏健かつ近代的なムスリム国家となるように、パキスタンの多様な社会・政治層にコミットする必要があると説く(Matoo 2009)。

むろん、マットゥーもだからといって米オバマ政権の Af-Pak 戦略の片棒を担ぐような印象をあたえるべきではないと述べる。それはチェラニーの警戒するような、パキスタンを財政・政治面で支えることになる(Chellaney 2009a)からというよりもむしろ、パキスタンにおける反米感情の根強さに鑑みれば、インドとしては米国の戦略から距離を置くのが賢明だという判断による(Matoo 2009)。さらにインドが警戒するのは、K. スブラマニヤムが指摘するように、Af-Pak 戦略のなかで米国のパキスタン依存が深まれば、米国が、パキスタンによる協力の見返りとして、カシミール問題の仲介役を演じようとするのではないか、今後パキスタンに端を発するテロが起きてインドに自制するよう圧力をかけるようになるのではないかと懸念である(Subrahmanyam 2010)。ラージャ・モハンも、米国がアフガニスタンからの出口戦略を模索するなかでパキスタン軍の優位性が高まっていると分析する。しかしだからこそ、インドとしては文民政権に積極的に関与すべきだというのが彼の主張である(Mohan 2010)。

これに対し、チェラニーをはじめとする対パ強硬論者に共通する前提は、パキスタンが LeT に代表されるイスラーム過激派を、国家政策として、あるいは少なくともパキスタン軍、また ISI が自らの利益ないし戦略の一環として利用しているとの認識である。

パキスタン側はもちろん、かつてはそのような関係があったかもしれないと認めても、現在ではありえないと主張する見方が支配的である。もっとも、軍や ISI 全体ではないものの、その一部分子なんらかのかたちで関わっている可能性は否定しないと匿名を条件に答える研究者も少なくない¹⁰。おそらくは米ニューヨークタイムズ紙が LeT 幹部の話として報じたように、ISI の一部はムンバイ・テロの計画について「知ってはいたが、目をつむった」というのが実態に近いと思われる。この背景には、パキスタン人の著名なジャーナリストや軍事アナリストすら認めるように、ISI のなかには依然として、対インドに役立つ組織を切り捨てたくないと考え、いまの情勢ではそうした組織

を使えないが、将来のためにとっておきたいとみなす分子がいるということがあろう(*The New York Times*, Oct.30, 2009)。米軍がアフガニスタンから撤退し、パキスタンへの圧力が弱まれば、また LeT 等の有用性が高まると考えられるからである。そうした分子にとっては、LeT は壊滅すべき脅威ではなく、依然としてパートナーであり、戦略的資産なのである(Swami 2009)。

パキスタン全体ではないとしても、パキスタンのなかにイスラーム過激派を対印戦略の手駒として残しておこうという動きがあることは、米国政府も懸念を示してきた。オバマ大統領はザルダリ大統領宛の書簡のなかで、LeT のような組織を利用するのをやめるよう求めている(*The Washington Post*, Nov.30, 2009)。

しかし最大の問題は、ザルダリ大統領であれ、ギラニ首相であれ、あるいは最大野党パキスタン・ムスリム連盟シャリフ派のシャリフ(Nawaz Sharif)元首相であれ、パキスタンの文民指導者に軍や ISI をコントロールすることが果たして可能なのかという点である。これについては、インドだけでなく、パキスタンにおいてさえ懐疑的な見方が強い。ムンバイ・テロ後、パキスタンの文民政権が一貫して、対話再開に前向きに姿勢をみせてきたのは、もちろん国際社会に向けてのアピールという側面もあるが、国内的にはインドとの和平プロセスを推進することにより、軍の影響力を削ぎたいという意向が働いていると多くの有識者は指摘する¹¹。しかしこの権力闘争に文民指導者が勝利できるという保証はどこにもない。

第 6 節 対パ和平の必要性をめぐる議論

それでは、現在のインドはパキスタンとの和平、安定化の必要性をどうとらえているのであろうか。ふたたびマットゥー、ジェイコブとチェラニーの主張を軸に、これまでに述べてきたことを踏まえて対立点を整理すれば、おおむねつぎの 2 点に要約できよう。

第 1 は、インドの安全のため、すなわちパキスタンからの「越境テロ」を減少ないし根絶するために、印パ和平が必要かどうかという問いである。ブルース・リーデル(Bruce O. Riedel)が指摘するように、パキスタンがジハード国家に陥り、インドにさらなるテロ攻撃が仕掛けられてくるシナリオさえありえない話ではない(Council on Foreign Affairs 2009)¹²。この状況のなかで、チェラニーが対パ圧力の維持の必要性を強調するのに対し、マットゥーらはだからこそ和平を推進し、パキスタンをインドにとって好ましい国に変えていく戦略の必要性を強調してきた。現実政治の動きとしては、衝撃的なテロ事件の直後にはやはり前者の主張が採用されてきたが、しだいに後者の戦略への支持がみられるようになった。とはいえ、国内メディア、世論の変化はこれよりは鈍く、最終的な政策転換には時間を要した。

第 2 は、インドがグローバルな大国になろうとするにあたって、パキスタンとの和平

が必要かどうかという問いである。シン首相自身は、対パ和平の必要性を説くとき、しばしばこの点に言及してきた。しかしチェラニーは、そうした主張は史実に反しているばかりか、敵をつけあがらせることになるとする。たとえば、中国は台湾との関係を改善しなくとも、グローバルな大国になっているのではないかというのである(Chellaney 2009b)。インドにとって、より小さなパキスタンとの関係がどうなるうとも、インドがグローバルな大国に向かう流れに変化はない、という自信は現在の相当多くのインド人エリートが共有する認識である。

しかし果たして本当にそういえるであろうか。印パ関係は、中台関係とは本質的に異なる特性を有していないであろうか。台湾は国連に加盟する「国家」として国際社会に認められてるとはいえないうえ、核保有国でもなければ、中国にテロを輸出しているわけでもない。パキスタンはこのすべてにおいて台湾とは異なっている。

マattooーらは、パキスタンの失敗はインドの失敗に直結すると明確に述べ、厄介な隣人さえ安定化させられないような国が、域外において自信をもてるわけではなく、自らの裏庭にさえその影響力を行使できないような国が大国になれるわけではない(Matoo & Jacob 2009)として、現状維持思考からの脱皮を主張する(Jacob 2009)。

インドは域外主要国との関係については、冷戦後世界のなかで、きわめてプラグマティックに立ち回り、関係を多角的に構築・深化させてきた。しかしことパキスタンとなると、しばしば情緒的な対応が、合理的計算に基づく行動を拘束してきたように思われる。ムンバイ・テロ後のインドの対話停止と再開に至る過程はその象徴的な事例といえないであろうか。

<注>

- 1 信頼醸成措置(CBMs)を含む平和・安全保障問題、 カシミール問題、 シアチェン氷河(カシミール山岳部の「世界最高地の戦場」)の非軍事化問題、 J&K 州のウラル堰建設問題、 シール・クリーク(印パ海岸部の国境未確定地域)問題、 テロと麻薬取引問題、 経済・通商協力、 友好交流促進、の協議枠組みのこと。これら8項目についての協議枠組みはそもそも、1997年6月に開かれた印パ外務次官協議の際の共同声明でもすでに設置が謳われていたが、核保有後の印パ対立のなかでほとんど機能してこなかった。
- 2 J&K 州では、2008年6月後半に分離主義過激派ギラニ(Syed Ali Shah Geelani)らが始めたヒンドゥー巡礼者のための宿泊施設建設用地提供に対する反対活動きっかけに、ヒンドゥーとムスリム間の宗教対立が先鋭化していた。
- 3 LeT は、2001年末のインド国会議事堂襲撃事件後にパキスタン国内でも存続禁止措置がとられた。

- 4 インド軍は、演習のため国境付近にいた部隊をしばらくそのまま待機させた程度であったという(*The Hindu*, March 20 2009)。
- 5 国民会議派は 2009 年総選挙のマニフェストにおいて、パキスタンがムンバイ・テロに関わった犯人について信頼できる行動をとれば、膠着状態が打開されると主張した (Indian National Congress, 2009:19)。
- 6 筆者が 2010 年 2 月上旬にデリーにて行なったインタビューにおいて、すべての有識者が世論やメディアの影響力の大きさを指摘していた。また 2 月下旬に訪日中のハッピーモン・ジェイコブ・ネルー大助教授と懇談した際にも、インドのメディアが商業主義的でセンセーショナルに書き立てたことが対話再開の遅れにつながった旨指摘があった。
- 7 筆者が 2009 年 9 月にイスラマバードにて行なった有識者へのインタビューのなかで、匿名を条件にこのような説明があった。
- 8 トラック 2 対話は政府間対話の停止後もつづけられていたが、政治的緊張が高まった時期には双方の国で開くことは困難となり、しばしば第三国において開かれてきたという (2009 年 9 月、筆者によるイスラマバードのカシミール問題研究所でのインタビュー)。
- 9 メディアの雰囲気の変化については、筆者が 2010 年 2 月上旬に行なったインタビューにおいてすべての有識者が指摘した。
- 10 筆者が 2009 年 9 月にイスラマバードで行なった現地調査に基づく。
- 11 たとえば、エルシャド・マームード(Ershad Mahmud)タイム誌コラムニストは明確にこの点を指摘した(筆者によるイスラマバードでのインタビュー、2009 年 9 月 8 日)。
- 12 しかし、筆者が 2010 年 2 月にデリーにて有識者にインタビューしたところ、パキスタンが破綻国家となるという見通しをもつ者はまったくいなかった。その根拠として彼らが主張するのは、多数派のパンジャブ人は、タリバーン化を受け入れないとか、国際社会、とくにアメリカがパキスタンの崩壊はなんとしても食い止めようとするはずだという点である。

引用文献

- 伊藤融[2004]「地域紛争とグローバル・ガバナンス - 2002 年印パ危機と国際社会の対応」内田孟男、川原彰編『グローバル・ガバナンスの理論と政策』中央大学出版部 .
- Chellaney, Brahma [2009a] "India needs statecraft, not stagecraft," *The Economic Times* (July 24).
- [2009b] "Dangerous misconceptions," *India Abroad* (Aug. 14).
 - [2010] "Can't take eyes off reality," *The Economic Times* (Feb.26).
- Council on Foreign Relations, "Interview: Pakistan's 'Existential Threat' Comes From Within,"(http://www.cfr.org/publication/19321/pakistans_existential_threat_comes_from_within.html).
- D'Souza, Shanthie Mariet[2009] "Securing India's interests in Afghanistan," *The Hindu* (Oct.23).
- Indian National Congress[2009] *Lok Sabha Election 2009 Manifesto of Indian National Congress*.
- Jacob, Happymon[2009] "The limits of coercive diplomacy," *The Hindu* (Nov. 4).
- McCrystal, Stanley [2009] *Commander's Initial Assessment*(http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment_Redacted_092109.pdf?sid=ST2009092003140).
- Matoo, Amitabh & Happymon Jacob[2009] "Pakistan: need for smart diplomacy," *The Hindu* (Feb.25).
- Matoo, Amitabh [2009] "Pakistan policy: Sharm-el-Sheikh and after," *The Hindu* (Sep. 3).
- Mohan, Raja C.[2009a] "Catch the mice," *The Indian Express* (June 15).
- [2009b] "Talking to Pakistan: Engagement without expectation," *The Indian Express* (Nov.3).
 - [2010] "Advantage of surprise," *The Indian Express* (Feb.25).
- Subrahmanyam, K. [2010] "What is happening in Pakistan ?," *The Hindu* (Feb. 22).
- Swami, Pravin[2009] "Saeed's release raise fears of fresh terror wave," *The Hindu* (June 3).
- Varadarajan, Siddharth [2009] "Monmohan must be bold on Pakistan," *The Hindu* (May 25).