

第6章 インドの国連平和維持活動（PKO）

伊豆山真理

(いずやま まり・防衛研究所研究部第6研究室長)

要約

冷戦後のPKOは、国家間紛争よりも国内紛争に関わるケースが多くなり、紛争後の国家再建までも含む幅広い活動を包含するようになった。またそれに伴って、中立性、紛争当事者の合意、最低限の武力行使、という伝統的な行動原則にも解釈の変化が生じている。これに対してインドは、伝統的なPKO解釈を堅持しつつも、実践においては武力行使を授權された、平和構築を含む複合型PKOに大規模な部隊を参加させてきた。

インドは、国連保護軍（UNPROFOR）において、実現不可能なマンデート、資源の不足という困難を経験し、続く第2次国連ソマリア活動（UNOSOM II）では、先進国とは逆に成功体験を経験した。これを基礎として、アフリカにおけるミッションに継続的に参加している。

PKOは、第1に国連主義外交の実践として、第2に軍事交流の道具としての意義を持つ。「国連主義外交」には、「大国間政治」の対極概念としての意味と、「インドの国益主導外交」の対極概念としての意味の2つの要素があるが、冷戦後は後者、すなわち「超国家組織国連を強化する外交」が強調されるようになってきた。この延長線上に、米国を含む常任理事国と同等の責任と影響力を保持することを志向している。国連における「強靱なPKO（robust peacekeeping）」議論への積極的参加も、インドが部隊派遣国として国連の政策決定に関与する意欲の表明と見ることができる。

キーワード：国連平和維持活動（PKO）、伝統的PKO、複合型PKO／新しいPKO、武力行使、国連主義外交

- 目次 -

はじめに

第1節 冷戦期におけるインドのPKO

第2節 冷戦後におけるインドのPKOの位置づけ

第3節 冷戦後におけるインドの参加ミッション

第4節 外交政策・国防政策におけるPKOの意義

おわりにかえて

はじめに

インドが国連平和維持活動（PKO）に対する最大の貢献国の1つであることは、よく知られている。2009年12月31日現在、インドは9つのミッションに8,757人の要員を派遣しており、パキスタン（10,764人）、バングラデシュ（10,427人）に次いで世界第3位の派遣国となっている¹。

にもかかわらず、インドのPKOについての論述は、実際に活動に従事した軍人の論評を除くと非常に少ない。PKOがインドの外交政策、国防政策上どのような意義を有するのかについて、分析的視点を提起しているのは、ブリオン[Bullion 2001]とクリシュナサミー（Krishnasamy）の一連の研究くらいである。これは、PKOがすぐれてオペレーション・レベルの問題を含むために情報が少ないことに加え、個々のミッションにまつわる問題を国内政治化させないために研究者の自己規制が働いているためと考えられる。

より実務的なPKO議論を牽引してきたのは、退役軍人を中心とした研究機関であるUSIのPKOセンター長を勤めてきたナンビアール退役陸軍中将（Satish Nambiar）と、スリランカとデリーの民間シンクタンクで活動を続けるバナジー退役陸軍少将（Dipankar Banerjee）であろう。彼らは、軍人の教育あるいはセカンド・トラック対話を通して、PKOの在り方について提言を行っている。しかし、個々のインドの経験は開示されていない上、彼らの見解がどの程度インド政府の見解と一致しているのか、必ずしも明らかではない。

冷戦後のPKOは、国家間紛争よりも国内紛争に関わるケースが多くなり、紛争後の国家再建までも含む幅広い活動を包含するようになった。またそれに伴って、中立性、紛争当事者の合意、最低限の武力行使、という伝統的な行動原則にも解釈の変化が生じている[山下 2005][山下 2009]。これに対して、インドは主権と非介入に価値を置き、PKOを伝統的な定義で見ている[Prakash and Nandini 2005: 12]。確かに次節でみるように、インドは宣言政策においては、伝統的なPKO解釈を固持している。しかしながら、94年のソマリアから現在のスーダン、コンゴにいたるまで、アフリカにおけるPKOへの参加を見ると、平和構築を含む複合型PKOへの参加に躊躇しておらず、憲章7条に基づく武力行使を授權されたものに参加してきている。インドの宣言政策と実践との乖離はいかなる事情によるものであるのか。本稿の目的は、強靱な武力行使を容認する新しいPKOへの参加について、インドにおける議論はどのような方向性にあるのか、その背景は何か、を探ることにある。

表1 インドのPKOへの参加(2009年5月)

	国連ミッション	国・期間	インドの参加	派遣人員
1	UNNRC	韓国(1950-53)		6,000
2	UNMIC	インドシナ(1954)		7,000
3	UNEFI	エジプト - イスラエル 1956()		12,000
4	UNOGIL	レバノン(1958)		20
5	ONUC	コンゴ(1960-64)		2 Bde Gps & Regional Cdr. SRSG 12,000
6	UNSF	西イラン(1962)		12
7	UNYOM	イエメン(1963)		25
8	UNFICYP	キプロス(1964-)		Police 3
9	DOMREP	ドミニカ(1965)		1
10	UNIFIL	レバノン(1978-)		Bn Gp & SO 5,716
11	UNIMOG	イラン - イラク(1988)		6
12	UNAVEM-I	アンゴラ(1989)		UNMOs 8
13	UNTAG	ナミビア(1989)		FC & SO 2
14	UNIKOM	クウェート - イラク(1991)		66
15	ONUCA	ニカラグア(1989)		5
16	UNAVEM-II	アンゴラ(1991)		COS & UNMOs 9
17	ONUSAL	エルサルバドル(1991)		4
18	UNAMIC	カンボジア(1991)		6
19	UNPROFOR	ユーゴスラビア(1992)		2
20	UNTAC	カンボジア(1992-93)		1,700
21	UNOSOM-II	ソマリア(1992-94)		Bde Gp & SP 7,000
22	UNOMOZ	モザンビーク(1992)		Engr/HQ/LGS Coy SO & UNMOs 600
23	UNOMIL	リベリア(1993)		UNMOs 17
24	UNMLT/ UNSGRC	カンボジア(1993)		13
25	UNAMIR	ルワンダ(1994-96)		Bn, Engr & Sig Coy/COS/SO/UNMO 1,000

26	UNAMIH	ハイチ(1993)		Civil Police	50
27	UNAVEM-III	アンゴラ(1995-97)		Bn Gp, Engr Coy/SO & UNMOs/DFC	2,000
28	UNMIBH	ボスニア・ヘルツェゴビナ(1997)			135
29	UNOMSIL	シェラレオネ(1998)		CMO, UNMO, Med Team	31
30	MONUA	アンゴラ(1997-99)		Mech Coy, Sos & UNMOs	330
31	UNAMSIL	シェラレオネ(1999-2001)		FC. Sect Cdr & Tps	4,765
32	UNAMIK	コソボ(2000-)			540
33	UNMEE	エチオピア=エリトリア(2001-)		Tps, UNMOs & Sos	5,293
34	MONUC	コンゴ(1999-)		Tps, Police & MO	4,542
35	UNMA	アンゴラ(2002)		Los	2
36	UNGCI	イラク(2000-)			2
37	UNOCI	コートジボワール(Feb.2004-)		MO	8
38	UNOB	ブルンジ(Aug 2003-2007)		Sos & UNMOs	8
39	UNMIS	スーダン(March 2005-)		Tps, Police & MO	2,670
40	UNDOF	ゴラン高原(1974-)	2006	Tps	192
41	UNMIL	リベリア(Sept. 2003-)		Police	128
42	MINUSTAH	ハイチ(Apr 2004-)		Police	150
43	UNMIT	東ティモール(Aug 2006-)		Police, MO	16
				合計	74,077

出所: Sumit Ganguly, et. al. eds., *US-Indian Strategic Cooperation into the 21st Century*, (Routledge,2006) p.205;

インド陸軍ホームページ、<http://indianarmy.nic.in/un.html>; 国連ホームページ
http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2009/may09_3.pdf

第1節 冷戦期におけるインドのPKO

独立後のインドで、最初の「平和維持活動」と位置付けられているのは、朝鮮戦争の休戦協定に基づく「捕虜管理隊 (Custodian Force India)」である。インドは、中立国捕虜交換委員会 (Neutral Nations Repatriation Commission) の一員として、捕虜管理隊を任され、捕虜の国籍認定と交換の任務にあたった[Ministry of Defence (MOD) 1976a]。捕虜管理隊は、インドが単独で構成していた。

朝鮮戦争の国連軍に対しては、60名の医療部隊 (Para Field Ambulance) を派遣し、米陸軍から感謝状を授けられているが、その活動はあまり国民に宣伝されていない。インドは、米国の冷戦政策を批判し、内外に「中立性」をアピールしていたからである。そして、当時安保理議長国だったインドがめざした国連による仲介、とくに中国に対する融和的態度は、米国の不興を買うことになった。にもかかわらず、インドが休戦協定後に役割を果たすことになったのは、イギリスの強い勧めによるものであった。イギリスは、米国の関与によって、朝鮮問題が「新興アジア諸国」対「欧米帝国主義国」の構図に転換されることをおそれ、自国の影響力の及ぶインドのリーダーシップに期待した。インドの「中立性」を利用してマラヤの植民地を守ることに利益を見出していたのである[Singh 1993: 98-105]。

朝鮮戦争終結における米英印3カ国の関係は、そのままインドシナ戦争終結時にも繰り返され、54年のジュネーブ条約に基づく国際インドシナ委員会の議長国として、インドは再び役割を果たすことになった。インドは70年に委員会が廃止されるまで常に1個歩兵大隊、述べ7,000人を派遣した[SarDesai 1968: 55] (表1も参照)。

大規模な部隊をインドが最初に派遣したのは、60年～64年の国連コンゴ活動 (ONUC) である。その派遣の経緯は以下の通りである。60年7月以来、国連からの要請に応じて漸次800名を派遣した。61年1月にルムンバ元首相が殺害され、モロッコ、インドネシア他2カ国がPKO派遣部隊の撤退を通告すると、国連はインドへの派遣要請を強めたが、インドはこれを断った。その決定についてネルー・インド首相は議会において、「我々の兵隊 (our people) を何も出来ない状態で、ただ侮辱を受けるようなことになるところへ派遣するわけにはいかない。」と、説明している。61年2月21日の国連決議が、「内戦の予防のため、及びベルギー人勢力をコンゴから排除するために、武力行使を容認した」のを転機に、インドは本格的な戦闘部隊派遣を決定した。インドが「その責任を果たす」決定を行ったことについて、ネルー首相は再び議会で次のように説明している。「第1に、大国の介入はいずれからも歓迎されていない。第2に軍事同盟に関係している国も、その対抗国の関与につながるのを歓迎されていない。・・・われわれは要請を受け (be invited)、もしこれを受けなければ、コンゴにおける国連の枠組みが危険にさらされる。現在、国連は2つの軍事ブロックから非難を受けている。そこで

われわれは、何かをしようと決定したのである。」[MOD 1976b]

以上の経緯に見たとおり、インドは早い時期に内戦関与型の PKO を経験しているが、その参加の決断は、米ソ 2 極対立のために機能不全に陥ろうとしている国連を救済し、強化するという外交目的との合致であった。

第 2 節 冷戦後におけるインドの PKO の位置づけ

(1) 『国防年次報告』に見る変化

インドの『国防年次報告』の中に PKO に関する記述が初めて盛り込まれたのは、1998 - 99 年版である。それは、陸軍の章の中で 1 パラグラフで扱われている[MOD 1998-99: 22]。

「インド陸軍は、アンゴラ、シエラレオネ、レバノン、クウェート、ボスニア・ヘルツェゴビナにおいて平和維持に積極的に関与している。われわれの部隊のプロフェッショナルなアプローチと人権尊重は、さまざまな非政府組織や国連機関から尊敬されている。UNIFIL では、大隊グループが 98 年 11 月 27 日、ノルウェー部隊から引き継ぎを受けた。」

続く 99 - 2000 年版では、記述が拡大され、約 1 頁にわたってインドの貢献が述べられている[MOD 1999-2000: 25]。

「冷戦後において、国連の下での平和維持活動はレレヴァンスと重要性を増した。国連はこれを紛争解決と民主主義確立のためのツールとしても利用している。インド兵のプロフェッショナリズムと献身、インド部隊のパフォーマンスの質、さまざまな UN 司令部におけるわれわれの幕僚の仕事は、平和維持活動という分野において質のベンチマークを設定した。インド兵が自らの生命のリスクにもかかわらず示してきた人権尊重は、全ての国家が認め敬意を表するところとなった。インドの貢献は世界 1 であり、3 つの大陸にわたっている。」

これに続き、アンゴラ、クウェート、レバノン、コンゴ、シエラレオネについて個別の説明がされている。上記記述では、PKO が紛争後の平和構築の役割も担うことを肯定するような記述が注目に値する。続く年度からインドの貢献についてはほぼ同じトーンの記述が引き継がれていくが、貢献すべき PKO の性質、すなわち平和構築も含む複合型 PKO を積極的に評価するのか否かに関する記述は一切見られなくなる。

2001 - 02 年版からは、「プロフェッショナリズム」といったインド PKO の質的評価の記述が消える。

2003-04 年版では、「プロフェッショナリズム」「パフォーマンス」という質的評価の記述が復活すると共に、記述が 1 ページ強に増えている[MOD 2003-04: 31]。さらに重要なのは、この年の報告に「諸外国との防衛関係」という章が新設され、PKO が防衛協

力の一形態と位置づけられたことである。インドの定義する「防衛協力」とは、敵対の回避、信頼の構築と維持、紛争防止・紛争解決に貢献する全ての活動を包括する概念であり、PKO は今日もここに位置づけられている[MOD 2008-09: 170]。しかし個々の派遣活動に関する記述は、相変わらず「陸軍」の章で扱われている。PKO があたかも陸軍の専管事項のように扱われている様子は、PKO の参加原則や主な活動実績を詳細に紹介する陸軍のウェブからも伺える。

(2) 派遣原則に見る伝統的な解釈

インド陸軍のウェブによれば、派遣決定は以下の7つの「基本原則」に基づく²。

PKO 設立に先だち、紛争の平和的解決のためのあらゆる手段が尽くされていないなければならない。

PKO は、国連憲章を厳格に遵守し、とくに国家の主権と領土的統合及び内政不干渉の原則を尊重しなければならない。

PKO 派遣は、関係諸国の要請を受けて初めて考慮される。またその指揮命令権は国連になければならない。

PKO のための資源は、国連の開発活動のための資源を犠牲にしてはならない。情勢の変化、あるいはマンデートと一致しなくなった活動については、活動の中止を躊躇すべきでない。

PKO と他の国連活動（人道的な国際救援活動を含む）との区別は明確に維持されなければならない。

平和維持任務の予定期間は、明確な目的、任務を終結させる現実的基準及び撤退戦略（exit strategy）に拘束される。

上記の原則のうち、～及びは、インドが PKO を伝統的なものに限定しようとしていることを強く示している。は、文民保護の目的のための人道的介入を正当化する近年の議論に対して、「主権」「内政不干渉」という伝統的な原則を持ち出して、明確に否定している³。の前半は、当事者の合意を前提としている。また国連の指揮命令権を厳格に要求することで、多国籍軍、あるいはインド独自の活動（87年スリランカに派遣した「インド平和維持軍（IPKF）」等）を排除している。原則の、は、インドの出口戦略を示している。これは、スリランカやシェラレオネでの失敗の教訓を踏まえたものと考えられる。注目すべきはで、平和構築も含む近年の複合型の PKO において、平行して実施される人道援助等と一線を画することを宣言している。

第3節 冷戦後におけるインドの参加ミッション

冷戦後において PKO が、「紛争解決と民主主義確立」の役割をも担うことについて、

インドは消極的に受容しながらも、PKO 派遣の「基本原則」には、PKO を伝統的な位置づけに限定しようとする姿勢が打ち出されていることを見た。それでは、インドはどのようなミッションに参加してきたのか。インドの PKO 政策に影響を与えたと思われる個々のミッションにおける経験を概観する。

(1) 国連保護軍 (UNPROFOR)

UNPROFOR は、1992 年 2 月 21 日の安保理決議で設置され、当初のマンデートは、クロアチア内の特定のセルビア人居住地域を武装解除し、保護することであった[国連ウェブ]。UNPROFOR は、1992 年 6 月に発表されたガリ国連事務総長の「平和への課題」に打ち出された新しい PKO の形、すなわち紛争防止と平和創造に貢献するための国連のプレゼンスを实践するものであった。しかし UNPROFOR はスレブニツァにおいてボスニア人住民の保護に失敗し、95 年に 8 月 NATO による空爆に到る[高井 2002: 60-65][山下 2005: 47-53]。

インドは UNPROFOR に初代司令官を派遣したが、部隊は派遣していない。司令官として派遣されたナンビアル准将と、NATO 諸国との間の摩擦はよく知られている[Cohen 2001: 133]。ナンビアルの任命及び任期延長拒否の経緯、この間のインド政府の旧ユーゴスラビア及びボスニア紛争に対する立場については、別途検討する必要がある。ここでは、ナンビアル自身が司令官の立場で UNPROFOR をどのように総括したのかを見ておく。

ナンビアルの UNPROFOR に対する直接的批判は、紛争当事者間の合意形成の努力が置き去りにされたままに UNPROFOR のマンデートが拡大・延長されたこと、またマンデートの拡大に見合う適切な要員や装備が提供されなかったこと、の 2 点にある。ナンビアルによると、92 年 6 月から 12 月の間に 9 つの新たなマンデートを受領した。これらは人道目的のためのサラエボ空港の再開、国連保護地域における入出国の管理、ボスニア・ヘルツェコビナにおける人道援助要員の防護、マケドニアにおける予防展開等を含む広範なものであり、実現不可能なものであった。ナンビアルは、そもそもクロアチアで活動を開始した UNPROFOR が「ボスニア・ヘルツェコビナ」に展開するためには、明確なマンデートと資源が必要であったと感じている[Nambiar 1999]。

ナンビアルの批判はさらに、こうした問題の根源として、国連安保理に議席を持つ少数の大国によってミッションの設置やマンデートの決定がなされていることに向けられる。また、指揮命令に関しても、ミッションの長あるいは司令官に存するべきで参加国の本国ではないことを主張している。本国インドが安全保障理事国でないために、司令官であっても情報が入らず、重要な決定の蚊帳の外に置かれたという意識がにじんでいる。

(2) 第 2 次国連ソマリア活動 (UNOSOM II)

UNOSOMII は、93 年 3 月 26 日の安保理決議 814 号によって設置された初めての平和強制の試みであったが、アイディード派による 93 年 6 月の国連部隊に対する襲撃、10 月の米特殊部隊との戦闘を受け、国内の停戦と和解に関してはその目的を達成することなく 95 年 3 月までに撤退する[国連ウェブ]。インドは UNSOMII が設置されると直ちに派遣を決定し、5 月にはおよそ 5,000 人から成る 1 個歩兵旅団を現地に派遣した[インド陸軍ウェブ]。ソマリアにおける経験は、新しい PKO に対する米国や欧州諸国の関与を急速に縮小させる契機となったが、インドにとっては逆説的にこれに適應する学習過程となったのである。

ソマリアでの経験は、インドにとって 2 つの点で UNPROFOR と対照をなすものであった。第 1 に、武力行使が容認されているとはいえ、国連のマンデートは明確に「人道支援の輸送のための安定した環境」形成を志しており、国内紛争の特定勢力を利するものではない。第 2 に、少なくともオペレーション・レベルにおいて米国との緊密な調整があったと推定される。インドは、92 年 11 月に米国が主導した 24 カ国の統合タスク・フォース (UNITAF) に参加し、海軍艦艇による人道援助物資の輸送を行っている[インド陸軍ウェブ]。UNITAF は国連にオーソライズされているとはいえ、米国主導の多国籍軍や有志連合に懐疑的なインドが UNOSOMI と平行に設置されたタスク・フォースに参加していることは特筆すべきである。95 年 2 月、UNOSOMII 撤退の最終局面でも、米中央軍指揮下に編成された撤退を支援する合同タスク・フォース (米、英、仏、伊、印、マレーシア、パキスタン) に、インドは 2 隻のフリゲートを派遣した [国連ウェブ]。

以上の 2 点に加えてインドは、ソマリアにおいて自国陸軍の比較優位が生かされたと認識している。インド陸軍は、「国土の 3 分の 1 にあたる広範な地を担当したにもかかわらず、その地域における民間人の死傷者は最小」であったと言及している[インド陸軍ウェブ]。インドのメディアも UNOSOMII を「成功物語」として紹介し、インドの成功の秘訣を「最小限の武力行使、最大限の人的寛容によって、住民の人望を勝ち取る戦略」にあったと論評する[*India Today*, August 31, 1994]。「住民の人望を勝ち取る (winning hearts and minds) 戦略」は、インドがジャンムー・カシミール等反政府武装勢力が活動する地域で行うオペレーション (Counter Insurgency Operation) に組み込まれているのである。

(3) 国連シエラレオネ・ミッション (UNAMSIL)

99 年 10 月 22 日、安保理決議 1270 号によって設置された UNAMSIL に、インドはおよそ 1,500 人から成る 1 個大隊を派遣し (最大 3,100 人に増派)、2000 年 2 月の安保理決議 1289 号によって拡大されたミッションの司令官ポストを得た。しかし、インド人

のジェイトリー司令官とアフリカ人部隊、特に副司令官ポストと事務総長特別代表とを握るナイジェリアとの間には摩擦が絶えなかった[Paris Agence Presse, February 15, 2001]。

5月にPKOの軍事監視員と兵士およそ500人が反政府勢力に捉えられた。インド政府による人質解放交渉が不調に終わり、7月にジェイトリー司令官の指揮する国連部隊がイギリス軍の支援を得て人質救出作戦を執行する。

PKO 部隊内部でのインド人とナイジェリア人の不和、人質救出を目的とした「平和執行」へのミッションの転換など、UNASMIL は論議を呼び、9月にインドは UNAMSIL からの撤退を決定するにいたる。にもかかわらず、それはインド人司令官個人やインド軍の資質の問題ではなく、国連 PKO の構造的問題であることが、国連や英米両国政府には認識された。国連事務局、シェラレオネ閣僚、イギリス閣僚等からインドへの賛辞あるいは撤退を惜しむ発言が出されている。2000年9月に発表された米印首脳間の共同声明では、「シェラレオネにおける米印協力」を肯定的に評価したうえで、PKO における米印協力を開始することに合意している[Joint Statement, September 15, 2000]。国連が平和執行を行うことへの合意形成の途上で、ソマリア以降国連 PKO に要員を貢献することに慎重になっている英米両国にとって、相対的にプロフェッショナルで規律が高い要員を大規模に派遣できるインドの評価が高まったのである。

(4) 国連コンゴ民主共和国ミッション (MONUC)

1999年に設置された MONUC に対して、インドは当初数名の軍事監視員を派遣していたが、2003年初めまでにはその数を30名程度に増強した。2003年7月から8月にかけて343名の部隊が派遣されている[国連ホームページ <http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/95-05.shtml>]。また、報道によれば、2004年7月には120名からなる特殊部隊「第9パラ」が派遣された[Press Trust of India, July 19, 2004.]。「第9パラ」は山岳特殊部隊であり、ジャンムー・カシミール等における反政府武装集団に対処する作戦を行う。その後2004年10月1日の安保理決議1565号を受けて、12月以降1個歩兵旅団を派遣している。

2007年7月頃から、部隊の要員の一部が反政府勢力との金の取引にかかわっているのではないかという疑惑が持たれ、国連の調査では少数の規律低下の問題にすぎないとされたものの、11月にはコンゴ政府が国連宛の書簡で、インドからの新規派遣を受け入れない旨の申し入れを行うにいたる[BBC, April 28, 2008; *The Hindu*, May 28, 2008; Nov 26, 2008]。インド側は、コンゴ内における、インド人兵への批判を受けて、2009年3月に計画していた200名からなる空軍部隊の新規派遣を直前に見合わせた[*Indian Express*, May 22, 2009]。こうした摩擦にもかかわらず、2009年5月に、コンゴ政府の国連に対する要請が取り下げられ、交代のためのインド部隊の派遣が行われた背景には、

コンゴ問題に関する事務総長特別代理アラン・ドス(英国人)や英国の働きかけがあったと推測される。2010年1月26日のインド共和国記念日には、ゴマでインド人部隊の栄誉をたたえる式典が行われ、MONUC司令官(セネガル人)からインド人部隊への祝辞も送られている[Hindustan Times, Feb 2, 2010]。インドは4つの歩兵大隊の他に、11機の多目的ヘリ、4機の偵察ヘリを派遣しており、こうした航空能力を他の途上国部隊では補えない比較優位性と認識する議論もある[Prakash and Nandini, p.14]。

第4節 外交政策・国防政策におけるPKOの意義

(1) 国連主義外交の実践としてのPKO

第2節で見たとおり、インドのPKOは「国連憲章の遵守」「国連の指揮命令権」を基本原則としている。インドのPKOは、国連主義外交の実践と捉えることができる。ここでいう「国連主義外交」は、2つの要素を持っている。1つは「大国間政治」の対極概念としての「国連主体の国際政治」であり、もう1つは「インドの国益主導外交」の対極概念としての「超国家組織国連を強化する外交」である。冷戦期のインドのPKOは、第1の側面を強く有していたことは、第1節で見た国連コンゴ活動(ONUC)の派遣の経緯に表れている。

しかし、冷戦後は第2の側面がより強調されるようになってきているように見える。例えば、

陸軍のウェブは、次のように述べている。「インドは国連PKOのために、繰り返し兵士の生命を賭してきているが、これは戦略的利益のためではなく、理念のためである。その理念とは世界的組織体(world body)を堅固とし、国際的平和と安全を強化することである。」PKOへの貢献を「国益ではなく国際社会のため」と説明する論理は、シエラレオネにおける人質救出作戦の翌日に記者会見を行ったジャスワント・シン外相の以下の表現にも見て取れる。「インドはより大きな『戦略的目的』など一切持っていなかった。シエラレオネのPKOに関わったのは、アフリカ諸国との連帯(solidarity)の表現の1つであった。」

このように、PKOへの貢献を国連への貢献と積極的に読み替えるのは、外務省の年次報告にも見られる。例えば、外務省の2001-02年次報告は、国連章の中で以下のように述べる。「インドは安保理に参加し、平和構築、部隊派遣国間の協力の強化(中略)等のイシューにおけるその貢献は記録された(noted)。」さらに続けて読むと、「インドが安保理常任理事国の候補となることに対する支持が、さらに多く表明された」とある[MEA 2001-02]。これらを読み合わせると、インドの最終的な目標は、国連安保理の常任理事国になることであり、PKOへの参加は、国連への貢献度をアピールする最も有力な材料と位置付けられていると言えよう。この点については、(3)で再度扱う。

(2) 軍事交流の道具としての PKO

2000 年頃から、軍事交流の道具としての PKO の有用性が新たに政府に認識されるようになってきた。最も重要な米国との交流については、2000 年 9 月米印首脳会談において、PKO 分野における定期協議の設置 (Joint Working Group on UN PKO) が合意され、11 月にはその第 1 回会合が開催された。注意すべきは、米印協力の文脈での PKO は、国際協力としての側面よりも 2 国間安全保障協力としての側面に重点が置かれていることである。米印首脳共同声明は、次のように述べている。

「両首脳は国際安全保障について協議した。両者は国連 PKO における印米協力の長い歴史、最近のものとしてはシェラレオネを想起した。両首脳は、平和維持活動その他の国連の活動における協力を拡大することに合意した。これは、将来の国際安全保障システムの構築を含む。」 [Joint Statement, September 15, 2000]

98 年のインドの核実験が米国との軍事交流の制約となっていた中で、PKO 分野はインドにとって交流のセールス・ポイントとなり得たのである。シェラレオネ以降、英米両国にインドの PKO が再評価されるに従い、その他の諸国との軍事交流の 이슈としても PKO がとりあげられ、デリーでセミナーが活発に開催されるようになった。2000 年 9 月、三軍統合の研究機関である USI (United Service Institute of India) の中に国連平和維持センター (Centre for UN Peacekeeping) が創設され、訓練コースの他に各種セミナーを組織している。2002 年 3 月には、マレーシア、カナダとの共催で ARF 国連平和維持セミナーがデリーで行われた。2003 年 2 月、PKO 指揮のための米印共同訓練が、他の 7 カ国の将校及び警察官を加えて、インドで行われた [Remarks of U.S. Ambassador to India, February 10, 2003, Washington File]。

(3) 責任ある大国としての関与

インドは、強靱な PKO (robust peacekeeping) についてどのように考えているのだろうか⁴。外務省年次報告 2003-04 には、2003 年 3 月に開催された平和維持活動に関する特別委員会に関連してかなり踏み込んだ記述が見られる。

「『強靱な PKO』の概念が事務局によって切り出された。「同意」が国連の作戦が拠って立つ基本的な原則であることには変わらないが、今日の現実の変化に伴い、ミッションが成功するためには、強靱な武力行使の必要性についての理解が必要であることが強調された。挑戦されたならば自らとマンデートを守るために、武力の行使のみならずイニシアティブを保持するためである。こうしたエスカレーション能力は、信頼性をプロジェクトするために重要 (essential) である。この議論は 2004 年も継続することが見込まれる [MEA 2003-04: 105]。」

しかしこの後、外務省では強靱な PKO に関する議論はフォローされておらず、PKO

に関する記述自体もこの年をピークとして縮小していった。強靱な PKO の問題提起は、2002 年 5 月から 2004 年 6 月まで国連大使を務めたヴィジャイ・ナンビアール（UNPROFOR 司令官ナンビアール退役中将の弟）のイニシアティブと推測される。しかし、それはインドが武力行使をより柔軟に考えていることを意味するのではなく、主要な部隊貢献国として、国連におけるドクトリン策定に参画することを望んでいることの反映である。インドは部隊貢献国と安全保障理事会、事務局三者間の協議枠組みの設置を主張しており、この主張は 2001 年 6 月の安保理決議 1353 号に一部取り入れられた [MEA 2001-02: 86]。ヴィジャイ・ナンビアールは、2007 年 1 月以降、潘基文（パン・ギムン）国連事務総長の官房長（chef de cabinet）に任命されており、国連の政策決定過程にインドが関与するルートの 1 つとなっている。

このように、インドにおける PKO の議論は、国連における政策決定にインドがより大きな影響力を持つことを目的とした政府の努力を背景としていることを捉える必要がある。政府はインドがめざす PKO の構想を明らかにしていないが、ナンビアール退役中将の議論にはその方向性が示唆されている。ナンビアールは、新しい PKO が直面する課題、すなわち合意後の政治的变化や危機的状况に迅速に対応するためには、常設の国連即応部隊（Standing UN Rapid Deployment Force）を創設することが必要であると主張する。そして、ここ数年アフリカにおける困難なミッションに要員を出し渋っている先進国がこれに賛同しないことを手厳しく批判する [Nambiar 2006: 527-528]。ナンビアールは、インドの貢献が「米国にさえ」認められるようになってきたことに自信を深め、「この機会を利用すべく、われわれは引き続き部隊を派遣するとともに、要請があれば専門性を提供すべき」こと、また「師団レベル、あるいは少なくとも旅団レベルの戦力（空軍、海軍を含む）を要請があれば派遣できるよう待機させること」を提唱する [Nambiar 2006: 530]。

おわりにかえて

インドが宣言政策においては、伝統的な PKO 解釈を堅持しつつも、実践においては武力行使を授権された、平和構築を含む複合型 PKO に大規模な部隊を参加させてきたことを見てきた。このような乖離は、インドの国連外交の意味合いの変化と関係している。冷戦期からポスト冷戦初期までは、インドの国連外交は米ソ 2 極あるいは米国 1 極国際システムへの対抗手段であったが、今日では米国を含む常任理事国と同等の責任と影響力を保持するための手段となっている。PKO は、量的にも質的にもインドが国連への貢献を誇れる分野なのである。

<注>

¹ “Monthly Summary of Contributions,”

http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2009/dec09_1.pdf., 2010年2月20日アクセス。

² <http://indianarmy.nic.in/arunpk1.htm>, 2007年5月30日アクセス。なお、この「基本原則」がいつ策定されたのか、それは閣議決定なのか、外務省と国防省との申し合わせなのか、あるいは軍のマニュアルなのか、という点については、不明である。

³ [Banerjee 2005: 26-27]も、中国、インドにおける主権概念の優先を議論している。

⁴ 「強靱なPKO」については、[山下 2009]参照。

<参考文献>

日本語文献

- ジェームズ, アラン [1994] 「国内平和維持活動 - 国連の袋小路か」 『新防衛論集』 第22巻第1号(7月)
- 下谷内奈緒 「PKO に生涯を捧げた軍人の理想と葛藤」 日本国際問題研究所
(http://www/jiia.or.jp/column/200707/18-nao_shimoyachi.html 2007年7月20日アクセス)
- 鈴木祐二 [1998] 「冷戦後の地域紛争と国際社会の関与 - 国連とアメリカの対応を中心に - 」 『新防衛論集』 第26巻第3号(12月)
- 高井晋 [2002] 「現代PKOと三つの国連報告書」 『防衛研究所紀要』 第4巻第3号(2月)
- 山下光 [2005] 「PKO 概念の再検討 - 『ブラヒミ・レポート』 とその後 - 」 『防衛研究所紀要』 第8巻第1号(10月)
- 山下光 [2009] 「平和維持活動の変化と課題 - PKO ドクトリンの観点から - 」 『海外事情』 第57巻4号(4月)

外国語文献

- Ahmed, Ali, Lt. Col [2004] “MONUC and India’s Peacekeeping Concerns,” *USI Journal*, No. 555, Jan-March, pp.62-70.
- Banerjee, Dipankar [2005] “Current Trends in UN Peacekeeping, a Perspective from Asia,” *International Peacekeeping*, Vol.12, No.1, Spring, pp.18-33.
- Banerjee, Dipankar & Ramesh Thakur. [2006] *Emerging challenges in UN peacekeeping operations : an Indo-Japanese dialogue*, New Delhi : Sanskriti,
- Banerjee, Dipankar [2008] “South Asia: Contributors of Global Significance,” Donald C.F. Daniel, et. al. eds., *Peace Operations: Trends, Progress, and Prospects*, Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Bullion, Alan [2001] “India in Sierra Leone: A case of muscular peacekeeping?” *International Peacekeeping*, Volume <http://www.informaworld.com/smpp/title~db=all~content=t713635493~tab=issueslist~branches=8-v88>, Issue 4 Winter. pp.77 – 91.
- Choudhry, Shantonu [2006] “The Future of Indo-US Cooperation in Multilateral and Bilateral Peacekeeping Operations,” Ganguly, Sumit et. al. eds., *US-Indian Strategic Cooperation into the 21st Century*, Routledge.

- Cohen, Stephen [2001] *India: Emerging Power*, Washington, D.C.: Brooking Institution Press.
- Inder Singh, Anita [1993] *The Limits of British Influence: South Asia and Anglo-American Relationship, 1947-56*, London: Pinter Publishers & NY: St. Martin Press.
- Jetley, V. K., Lt. Gen.(Retd.) [2007] “Op Khukri’ - The United Nations Operation Fought in Sierra Leone,” in two parts, *USI Journal*, No. 567 & 568, Jan-March & Apr-June.
- Krishnasamy, Kabilan [2001] “‘Recognition’ for Third World peacekeepers: India and Pakistan,” *International Peacekeeping*, Volume <http://www.informaworld.com/smpp/title~db=all~content=t713635493~tab=issueslist~branches=8-v88>, Issue 4, Winter. pp.56 - 76.
- Krishnasamy, Kabilan [2002] “Pakistan's Peacekeeping Experiences,” *International Peacekeeping*, Vol 9, No. 3, Autumn. pp.103-120.
- Krishnasamy, Kabilan [2003] “The Paradox of India’s Peacekeeping,” *Contemporary South Asia*, 12(2), June.
- Ministry of External Affairs, *Annual Report*, 各年版.
- Ministry of Defence, *Annual Report*, 各年版.
- Ministry of Defence, Historical Section, [1976a] *History of the Custodian Force (India), in Korea: 1953-54*.
- Ministry of Defence, Historical Section, [1976b] *The Congo Operation: 1960-63*.
- Nambiar, Satish [1999] “United Nations Peacekeeping Operations: Problems and Prospects,” A Paper presented at an International Seminar, New Delhi, March 17-19, (www.indianembassy.org/policy/Peace_Keeping/UN_Seminar, 2010年3月5日アクセス)
- Nambiar, Satish [2004] “South Asian Contributions to United Nations Peacekeeping Operations, with Particulat Reference to India’s Participation,” in Ramesh Thakur and Oddny Wiggen, eds., *South Asia in the World : Problem Solving Perspectives on Security, Sustainable Development, and Good Governance*, The United Nations University.
- Nambiar, Satish [2006] “Robust Peacekeeping Operations, Rapid Deployment Capability for the UN: An Indian Perspective,” *USI Journal*, No. 566, pp.522-531.
- Nambiar, Satish [2009] *For the Honour of India: A History of Indian Peacekeeping*, USI.
- Prakash, B. S. and K. Nandini [2005] “Issues and Challenges in Modern Peace Operations,” *Strategic Analysis*, 29(1), Jan-Mar, pp.5-15.
- SarDessai, D.R. [1968] *Indian Foreign Policy in Cambodia, Laos, and Vietnam, 1947-1964*, Berkeley: University of California Press.

