

米・パキスタン関係の背景

清水 学（帝京大学教授）

米・NATO 軍の 2014 年までのアフغانستانからの撤退計画が具体化しつつあるなかでアフغانستان、パキスタンを巡る情勢が極めて流動的となっている。特にアフガン情勢をみるうえで極めて重要な米・パキスタン関係が著しく冷え込んでおり、それが今後のアフガン情勢のみならず、アジア全域での米中関係にも及ぼす影響は小さくはない。「反テロ」戦略の軸である米・パキスタン関係が揺らいでいる背景と中国のパキスタン重視の要因は何であろうか。

ビン・ラーディン殺害作戦とパキスタン「主権侵害」問題

米・パキスタン関係が急激に冷え込んだのは 2011 年 5 月以降であり、その直接のきっかけは 5 月 2 日未明に敢行された米特殊部隊によるアル・カーイダの指導者ウサーマ・ビン・ラーディン殺害作戦であった。イスラマバードから約 60km 北東のアボッターバードの隠れ家に潜伏していたビン・ラーディンを急襲し殺害したもので、米国にとってはアフガン戦争の最重要目的の一つの達成という政治的意味を持つ作戦であった。しかし、パキスタン側がこの作戦に激しく反発したのは、米側がこの作戦について事前にパキスタン側に知らせていなかったことであり、かつ作戦の場がパキスタン国内で、パキスタンの主権を侵害したと見られたことであった。米側はアボッターバードのような軍関連施設がある都市でパキスタン軍あるいは少なくとも幹部の誰かが関与せずにビン・ラーディンが隠れ住むことはありえないとしパキスタン側に不信感を持っており、それが事前に知らせない理由の一つであったと見られる。換言すれば、パキスタン軍特に ISI（三軍統合諜報部）がタリバーンの少なくとも一部を支持し続けているのではないかという疑惑を持っていたためである。この作戦に対しパキスタン側は米作戦を主権侵害として激しく反発し、ISI 長官の A. S. パシヤ中將は議会で米国との関係を見直さざるを得ないとする強硬発言を行った。ギリ首相もパキスタンの関与を完全否定するとともに、5 月 17－20 日に中国を訪問した。中国はパキスタンの主張を全面的に支持し、対米関係におけるパキスタンの中国カードが極めて鮮明になった。パキスタン独立記念日である 8 月 14 日にギリ首相は演説のなかで中国とパキスタンとの関係は「ヒマラヤより高く海より深い」という比喻を用いその特殊関係を強調した。

他方、米統合参謀本部議長マレンは 9 月 22 日、上院軍事委員会でパキスタンを公然と非難し、「パキスタン政府の代理人としての過激派組織が米兵及びアフガン軍と市民を殺害している」と述べ、「（タリバーン有力グループである）ハッカーニー・ネットワークは ISI の戦略的一翼を担っている」と述べた。しかしパキスタンを完全に突き放せない米国の立場も露わにし、反テロでパキスタンの支援は不可欠であるとする矛盾する複雑な立場の表明で終わった。米国は年間 20 億ドルに上る対パキスタン軍事援助のうち、7 月に最大 8 億ドルの凍結を伝えている。ハッカーニー・グループとパキスタン軍との関係については、10 月 21 日、パキスタンを訪問したクリントン米国務長官は、北ワジーリスターンを拠点としている「裏庭の蛇たち」（ハッカーニー・グループのこと）に対して断固たる態度をとるよう要求した。これに対してパキスタン側は肯定的返事をしていない。

越境爆撃事件と米パキスタン関係の一層の混迷

米・パキスタン関係をさらに悪化させたのは 2011 年 11 月末に起きた NATO のアフガン国際治安支援部隊 (ISAF) による越境爆撃でアフガニスタン国境において 24 人のパキスタン兵が殺害された事件である。AISAF は「正当防衛」であったとし、米国は遺憾の意は表明したが謝罪を拒否した。パキスタン側は報復措置としてアフガニスタンとの国境を封鎖し、ISAF への物資輸送を停止した。これはアフガン作戦に大きな支障をもたらすものである。さらに米軍に使用を認めていたバルーチスタン州のシャムシ空軍基地からの米軍の撤収を求めた。シャムシ基地は無人爆撃機の離発着に使用されていたといわれる。米国はパキスタンのこの要請に早急に応じている。

この事件に対する中国の反応はすばやかだった。楊潔篪外相は 11 月 28 日、パキスタンのカル外相との電話会談で、「中国側は事件に大変驚いており、強い懸念を表明する。事件は徹底的に調査し、真摯かつ適切に処理すべきだ」と表明、「中国は国家の独立、主権、領土保全を守ろうとするパキスタン側の努力をこれまでと同様に、断固支持する」と強調した。

他方、米パキスタン関係悪化は、パキスタン国内における軍と政府(大統領・首相)の間に存在してきた相互不信をも顕在化させた。これは親米路線をとるザルダリー大統領が軍事クーデターを警戒して米国に協力を求めたとする疑惑が浮上するなど、パキスタン政治自体を流動化させている。パキスタンで実権を握っているのは国軍であり、軍に足場のないザルダリー大統領やギラニ首相ではない。

中国にとってのパキスタンの戦略的重要性の高まり

中ソ対立が明確になって以降、中国にとってパキスタンの地政学的重要性は対印および対ソの牽制役としてのそれであった。この位置づけは冷戦終焉・ソ連解体で変化する可能性もあったが、中国・パキスタンの特殊関係は基本的に維持されてきた。冷戦時代にソ連との友好を重視してきたインドが米国との関係改善に動き始めるなかで、対印牽制というパキスタンの役割は変わらなかったのである。しかし注目すべきことは、中国にとってパキスタンの地政学的重要性が中国の経済発展の過程で急速に高まってきたことである。それはパキスタンが中国内陸・西部とアラビア海をつなぐ最短距離であるという地理的な条件の重要性である。

中国の経済発展はスムーズな物流システムの構築への関心を急速に強めることになっている。特に内陸南西部の経済発展、さらにチベット、新疆両自治区での政治的経済的安定は中国にとって特別に重要な課題となってきた。内陸部から欧州さらにアジアへの陸上物流ネットワークを構築・確保するうえで、地理的に接する中央アジア、南アジアは陸上輸送ルートの確保にとって不可欠となっている。欧州へのランドブリッジは、従来シベリア鉄道ルートと連雲港からカザフスタンを経由するルートがあった。後者は江蘇省の港湾都市であり経済発展の牽引力であった沿岸地域に位置している。さらに 2011 年半ばに 3 本目の鉄道利用ルートとして重慶・新疆・欧州を結ぶユーラシア・ランドブリッジの南部ルートが開通した。これは全長 1 万 1170 キロで西安、蘭州、ウルムチを経てカザフスタンに入り、ロシア、ベラルーシ、ポーランドを経由してドイツのデュイスブルクまで約 2 週間で結ぶ。輸送コストは空輸より安く、輸送時間は海運より 15 日短縮できるとされる。

欧州ランドブリッジとならんで期待されているのはペルシャ湾岸から中国への海上石油輸送ルートに代わる陸上代替ルートである。その点でパキстанは恰好の地理的位置を占めている。ここではパキстанのグワダル港の存在が代表的である。

グワダル港の戦略的意味

グワダル港はパキстанのバルーチスタン (Baluchistan) 州のアラビア湾に面する港湾である。ペルシャ湾の出口であるホルムズ海峡まで約 500 キロに位置するが、イランとの国境には 75 キロと極めて近接している。2002 年以降、主として中国の援助によって浚渫・バース建設が行われてきており、処理能力が不足するほど拡大した規模最大のカラチ港を補完する役割を担っている。このような状況のなかでグワダル港はそこに陸揚げする貨物を約 460 キロ離れたカラチからカラコルム・ハイウェイを経て中国の新疆ウイグル自治区、さらにチベット自治区へと至る物流の出発点となりうる。特に湾岸・アフリカからの原油を中国に輸送するのに、通常のルートであるマラッカ海峡やロンボク海峡を経由することなく中国西部に輸送する代替ルートの可能性を開くものである。

マスード・カーン駐中国パキстан大使は『日本経済新聞』とのインタビューで次のように語っている(2011 年 8 月 18 日)。「グワダル港からパキстан・中国の国境のクンジェラブ峠を経て新疆ウイグル自治区のウルムチ、さらに北京、上海につながれば、マラッカ海峡より格段に短いルートになる」と述べている。すでに中国・パキстан間の道路はつながっているが、次の優先事項は鉄道を敷くことであり、建設に備え地質や標高の調査を始めたとし、石油・天然ガスのパイプラインも最高首脳レベルで協議されていると述べている。確かにパキстан・ルートは自然的障碍も小さくはない。特にパキстанと中国の国境地域のクンジェラブは標高 4730 メートルで真冬に雪が降れば通行不能になるところである。ここを経由して鉄道を敷くには技術的に可能であっても巨額な建設コストが予測される。それにもかかわらず中国が鉄道建設を意図しているとするれば、それは高度に戦略的な判断に基づくものであろう。

またグワダル港を南シナ海に続き中国海軍のインド洋への進出と関連させて見る向きもある。中国海軍はソマリア沖での海賊取締に 2011 年から参加しているが、イエメン、オマーン、ジブチがそれへの協力を求められている。2011 年 12 月に今後インド洋のセーシェルと中国海軍艦隊への補給や港湾利用で協力していく方針を明らかにした。なお、東アフリカのケニアのラム、モザンビークのベイラ、タンザニアのダルエスサラームの港湾開発にも名乗りを挙げている。インドはパキстан、スリランカ、バングラデシュ、ミャンマーという「真珠の首飾り」によって包囲されつつあるという危機意識が強まっている。なお、インド洋には英領ディエゴガルシア島に米軍の空軍基地がある。

バルーチスタン問題の「再燃」

2012 年 2 月 17 日、米下院議員ダナ・ローラバヘルなど 3 名の議員が、現在パキстан、イラン、アフガニスタンに分割されて住んでいるバルーチ民族は民族自決権と主権国家建設の権利が認められるべきであるとする決議案を提出した。これは米政府の立場とは異なり米政府の政策

になる可能性は少ないが、パキスタン政府に対する「いやがらせ」であることは明らかである。しかしバルーチスタン州の戦略的重要性は次第に高まってきているという事情も見逃せない。

バルーチスタン州はパキスタンのなかで特徴のある州である。国土の44%を占め面積としては最大の州であるが、山岳地域が多いこともあって人口は660万人(1998年)程度で全体の5%程度である。南北に長いこの州は州都であるクウェッタをほぼ境にして南はバルーチー民族、北はパシュトゥーン民族が多く住んでいる。まず第1に州都クウェッタはアフガニスタンのカンダハールに近いこともあって連邦直轄部族地域とならんでタリバーンの重要拠点の一つとなっている。第2に、同州はパキスタンの主要な天然ガス生産地であり、そこから生まれる所得が地元に着いていないという不満がバルーチー民族主義を煽っている一つの要因となっている。第3に、先に述べたようにグワダダル港を擁している。

バルーチスタン州は連邦直轄部族地域と並び、中央行政の権力が必ずしも十分浸透できない地域となっている。特にバルーチー民族主義はパキスタン独立以来、散発的に中央政府に対抗してきた。その運動は部族単位であるが2005年にも再燃している。タリバーンとは異なり世俗主義的傾向が強い。ソ連がアフガニスタンに侵攻してきた時、米国はソ連がバルーチー民族主義を支持する形で海への出口を求めるのではないかと警戒した。今回は米国がバルーチー民族主義を利用しようとする考え方である。現在のバルーチー民族主義は反中国的側面を持っている。それはパキスタン中央政府を中国が支援しているからという論理である。現にグワダダルでは中国人技術者が今まで数名殺害されており、バルーチー民族主義者が背後にいるのではないかと見られている。

南アジア情勢を見るうえでの重要な視点

南アジア情勢を見るうえで中国・パキスタン対米国・インドという対抗図式が一見わかりやすいが、そのような図式から外れる側面をきちんと見ておかないと長期的な情勢判断を誤る可能性が非常に高い。インド・パキスタンが英国支配から独立する過程は極めて複雑な政治交渉であったが、そのなかで国家の独立性の保持の意識はDNAのように強固に国民の間に残っている。現実問題としてインド・パキスタン、特にパキスタンは米国の直接の影響を受けやすい。それゆえにかえって「主権侵害問題」に対する感覚は非常に鋭い。「主権侵害問題」はパキスタンの国内政治において大衆を動員するうえで頻度高く使用されてきたスローガンである。与野党が「外国に屈服している」と相手側を攻撃することは極めて有効な政治手段でもある。そこでイメージされる「外国」はインドと米国である。

しかし同時に「主権侵害」問題は単なるスローガンだけではなく実態を持っている。パキスタンの安全保障政策のほとんどすべてといっても過言ではないほど中心かつ圧倒的に大きな課題は常にいかにしてインドとの間で軍事的バランスを作り上げるかということである。そのためには正規軍レベルだけでは劣勢なバランスを外交や非正規軍レベルでの工作で回復することである。アフガニスタンにおいてタリバーンを育成支持してきたのは、伝統的に親インド路線をとってきたアフガニスタンにおいて初めて樹立された親パキスタン政権という性格ゆえであった。その意味で9.11事件後米国の強力な圧力で「反テロ」作戦への同調を迫られ、それに従わざるを得なかったのは、パキスタンにとっては対タリバーン政策の180度の転換であると同時に安全保障政策

の根幹に関わる部分の転換であり、軍内部で多くの混乱が生じたことは想像に難くない。ISI としてタリバーンと完全に手を切ることは長期的な戦略においてはありえない選択であったと見られる。

インドの「国益」遵守の姿勢も強固である。かつて冷戦時代、インドはソ連との蜜月時代があったが、アフガニスタンへのソ連軍の侵攻には強く警戒し、表面上はともかく、水面下ではソ連にクレームをつけていたことはよく知られている。また冷戦終焉後、米国との関係が劇的に改善され、共通の戦略的利害が増えているが、原則は大きく変更していない。米国と原子力協力協定を結ぶに際しても、核拡散防止条約に対する調印は従来の方針どおり拒否しているし、同条約の国家間の不平等性に対する批判はやめていない。この点ではパキスタンも同様である。インド・パキスタンともできるだけ外交上のフリーハンドを維持することに腐心しており、特定の強国との関係で自国の外交が制約されることに対する警戒心は極めて強い。インドは非同盟中立の姿勢は弱くなってもその旗は維持している。インドは2012年1月末に空軍筋が購入を予定している126機の多目的戦闘機の機種について、フランス製のラファールに決定したことを明らかにした。これは単に技術的側面だけではなく、米国への過度の依存に対する警戒心が働いていることは間違いない。英領植民地時代に英帝国内の様々な地域に軍事力としてインド人が動員されたことは、インドの独立運動を促進させたインド人の間の大きな不満・原因の一つであった。インドは現在戦略的に共通面を増加しつつある米国との間でも、是々非々主義で協力できる分野とそうでない分野を明確にして国家の独立性を維持するというのが外交の基本原則としており、それがインド政界では与野党を問わず非常に根強いコンセンサスとなっている。他方、中国との特殊関係を強化しているパキスタンでさえも、「仮想敵国」であるインドとの経済貿易関係の強化の方向を模索するなど外交面での別のカードを拡大する努力をしている。2011年11月2日、パキスタン政府は2日の閣議で、インドに最恵国待遇(MFN)を与えることを決めた。これにより印パ両国間貿易の大幅拡大が予測される。現在の両国の貿易は27億ドルにとどまっているが2014年までに60億ドルへの増加で合意している。なお、インドにとって現在は中国が最大の貿易相手国であるが、大幅な輸入超過である。なお中印関係は南シナ海・インド洋を巡って相互間に緊張関係が高まっているが、経済関係は徐々に深まっており、軍と経済面での相互関係はねじれ現象をみせている。

米国の対パキスタン外交の制約条件とパキスタンの苦悩

米国のジレンマはパキスタン軍への信頼感を持てなくても完全に同国を突き放せないことである。それはパキスタンの中国カードだけではない。アフガン作戦の補給路としてのパキスタンの決定的な役割を中央アジアでも十分代替させえないことである。さらに重要な問題として、核保有国としてのパキスタンと「友好な」関係を維持する必要があることである。パキスタンがアフガン問題とは別に独自の米国の関心を引きつけてきたのはパキスタンの保有する核の問題である。米国は何よりもパキスタンがイスラーム国家であること、軍を含めイスラーム世界と独自のパイプを持つ諸勢力が多いことを懸念している。パキスタンへの関与の維持は不可欠の前提である。

同時にパキスタンにとっても二つのジレンマを抱えている。一つは米国の軍事援助の代替が見つからないことと、もう一つはパキスタン軍はパキスタン・タリバーンとの対立という問題を抱

えていることである。タリバーンを支持するパキスタン人武装勢力を統合する目的で、パキスタン国内の13のタリバーン系組織が07年12月に合体したのがパキスタン・タリバーン運動(TTP)である。発足時の最高指導者はバイトゥッラー・マフスードである。TTPはパキスタン政府との対決をめざす点でアフガン・タリバーンとは異なっている。07年10月に北部スワート渓谷でパキスタンとタリバーンとの間で本格的な戦闘が勃発した。09年2月に和平協定が結ばれタリバーンがスワート渓谷でシャリーアを施行するのを承認した。しかし09年4月南ワジーリスターンで戦闘が再燃している。その後、TTPによると思われる「テロ」も多発している。パキスタン軍はハッカーニー・ネットワークと一定の関係を維持しつつ、TTPとは対決するという複雑な対応を迫られている。

終わりに

米パキスタン関係の悪化などをみて、経済的軍事的に米国に依存せざるを得ないパキスタンの行動様式として不可解で理解できないという認識を持つ向きが多いかも知れない。しかしパキスタンにとってインドの「脅威」に対抗して「国家の存立」を維持するという戦略的要請は何よりも優先されるという現実があることを見逃すことはできない。パキスタンにとっての「脅威」とは国家そのものの存立自体に対するものという意識である。この安全保障観はすべてに優先される。パキスタンにとって対米関係が最も重要であるという基本的構造は変わっていないが、中国との特殊関係というカードを動員してでも米国との交渉力を強めて自己の「安全保障」戦略を貫こうとしている。さらに、2013年に向けてのアフガニスタンからの米軍・NATO軍の撤退計画が具体化しつつあるなかで、パキスタンは中長期間の対アフガニスタン戦略を立てなければならない。そのなかにはアフガン・タリバーンつまりハッカーニー・ネットワークのパキスタンにとっての利点、つまりアフガニスタンに対する影響力を保持してインドとのバランスを回復しようとするという課題は簡単に捨て去ることはできない。このようにインド・パキスタン対立に対する理解なしに、米パキスタン関係の複雑な展開も理解できないのである。さらに上記のように経済大国としての中国の台頭とエネルギーなどの資源獲得の課題がパキスタンを中心に、中国と南アジアとの関係を一層規定しつつあるという新たな条件は注目すべきであろう。

この論稿は2011年「中東・南アジア地域の平和システム構築に向けて」研究会の研究成果の一部である。