

インドの核政策

ラジェシュ・ラジャゴパラン

序論

インドには核兵器との居心地の悪い関係がある。独立初期からインドの指導者、とくにジャワハルラール・ネルーは、きわめて公的かつ声高に核兵器に反対する立場をとった。しかし、近代主義者であるネルーは、核技術が国家の発展に一定の役割を果たすことも確信していた¹。また、それより確信は薄かったものの、核軍縮に向けた取り組みが失敗した場合、核兵器技術が国家の防衛に何らかの役割を果たすかもしれないとも考えていた。この一定の矛盾をはらんだ立場は、過去60年間の大半を通じてインドの核政策に見られ、現在もなお明らかに見られる。

しかし、ネルーの核兵器に対する姿勢がインドの核政策の唯一の決定要因であると示唆するのは愚かであろう。インドの核政策は、インドの国際安全保障情勢や、政治変動、エリート官僚の影響力などの国内要因にも影響されてきた。事実、インドが核戦力の構築を決定したのは1980年代後半になってからであり、パキスタンが（中国の技術支援を受けて）核兵器計画を急速に進展させたことが明白になった時点よりかなり後である。官僚の影響力に関しては、政治的支持がないとき、あるいはむしろ積極的な反対論があるときでさえ兵器計画を存続させるのに一部の防衛関係の科学者が重要な役割を果たしたが、その一方で、核の選択肢を拒否する政治的意識の醸成にかかわった官僚もいた。いずれにせよ、こうした変化要因は、核兵器に対するインドの穏健なアプローチを示唆しており、核兵器に対しては軍事的というより政治的なアプローチをとる支配的な傾向を促すものである。これらの要素は、インドの核兵器計画に

¹ この二面性については以下を参照。Itty Abraham, *The Making of the Indian Atomic Bomb: Science, Secrecy and the Postcolonial State* (New York: Zed Books, 1998).

おける劇的な変化や急速な進展を示唆するものではない。

インドの核兵器の目的

インドの指導者は概して、核兵器をせいぜいのところ必要悪とみなしてきた。ラル・バハドゥル・シャストリとラジブ・ガンディーの両首相は、核兵器に対する関与を避けるための国際的な解決を模索した。モラルジ・デサイ首相は、一時的ながら兵器計画を中止した²。1998年に核実験を命令したアタル・バジパイ首相でさえ、その20年前にはさらに曖昧な立場をとっており、1979年にはデサイの側について核兵器計画の再開反対に票を投じた。多くの研究者が結論づけているように、拡大する核の脅威と次第に悪化するグローバルな核秩序によって、インド政府は1990年代に核兵器保有を宣言せざるを得なくなった³。こうした核兵器にからむ居心地の悪さが、核兵器に対するインドの見方を特徴づけてきたのである。

1960年代から90年代にかけてのインドにおける核兵器をめぐる論争の大部分は、インドの戦略の枠組みにおいて核兵器がどのように使用されるかを考慮したものではなかった。その主張や命題のほとんどは、インドは核兵器で何をすべきかではなく、インドは核武装すべきか否かを軸に展開した⁴。K・スブラマンヤムやK・スンドルジ将軍といった一部のインドの戦略家が核兵器は何のために有益かについての著述を始めたのは、ようやく1980年代になってから

² パーコヴィッチの著作は10年前のものであるが、現在でもインドの核計画の歴史に関する最良の文献である。George Perkovich, *India's Nuclear Bomb: The Impact on Global Proliferation* (New Delhi: Oxford University Press, 1999)。以下も参照。Raj Chengappa, *Weapons of Peace: The Secret Story of India's Quest to be A Nuclear Power* (New Delhi: Harper Collins, 2000); Abraham, *The Making of the Indian Atomic Bomb*; and Bharat Karnad, *Nuclear Weapons and Indian Security: The Realist Foundations of Strategy*, 2nd ed. (New Delhi: Macmillan, 2005)。

³ Ashley Tellis, *India's Emerging Nuclear Posture: Between Recessed Deterrent and Ready Arsenal* (New Delhi: Oxford University Press, 2001)。

⁴ Waheguru Pal Singh Sidhu, *The Evolution of India's Nuclear Doctrine* (New Delhi: Centre for Policy Research Occasional Paper no. 9, 2004)。

である⁵。これは、意思決定者の間でこうした疑問に対する関心が高まったのも時を同じくしていた。スンドルジとスブラマンヤムは共に、米国やソ連が冷戦期に構築したような過剰な核兵器は不要であり無駄であると主張していた。核抑止はもっとはるかに安いコストで、比較的小規模な兵器で達成できたのである。要するに、テリスが主張したように、スンドルジとスブラマンヤムが示唆していたのは、軍事的というより政治的な有用性を、戦闘能力より抑止力を重視した核兵器に対する見方であった⁶。この核兵器が政治的に有用であるという見方は、ジャスワント・シン元インド外相が唱えた政治的空間と戦略的自律性を提供する核兵器に関する主張にも表れている⁷。最終的なインドの核抑止力が、他の核保有国と対等な抑止力の構築ではなく、小規模であることと報復能力を重視したものであったのは驚くことではない。

とはいえ、核兵器を政治的道具とする認識は、主として核兵器の有用性をインドがどう見ているかにかかわっている。他国、とくにパキスタンが核兵器をどう見ているかについてのインドの認識にまでは及ばない。事実、他国の手にある核兵器がいかなる影響をもたらすかについてインドの見方はきわめて悲観的であり、インド政府が過去から現在に至るまで有しているような責任能力を他国は持っていないと暗に想定している。核拡散に関するインドの見方は、他国によって核兵器が使用される可能性があるという、非常に悲観的なインドの見方の一つの指標である。インドは核兵器不拡散条約（NPT）に反対したが、拡散そのものについては国際的な安定に対する脅威と考えており、自国の「40年以上にわたる模範的な不拡散の足跡」を繰り返し喧伝している⁸。こ

⁵ Lt. Gen. K. Sundarji, "Introduction," in *Effects of Nuclear Asymmetry On Conventional Balance*, Combat Papers no. 1 (Mhow: College of Combat, May 1981); K. Subrahmanyam, "Nuclear Force Design and Minimum Deterrence Strategy for India," in Bharat Karnad, ed., *Future Imperilled: India's Security in the 1990s and Beyond* (New Delhi: Viking, 1994), pp. 176–95.

⁶ Tellis, *India's Emerging Nuclear Posture*, pp. 261–96.

⁷ "Interview with the External Affairs Minister Mr. Jaswant Singh," <<http://meaindia.nic.in/interview/1999/11/25i01.htm>>; and "EAM's interview with Suddesutsche Zeitung, Germany," <<http://meaindia.nic.in/interview/1999/10/10i01.htm>>.

⁸ "Indo-US Relations: An Agenda for the Future," Foreign Secretary Mr. Shyam Saran's Address to the Heritage Foundation, Washington D.C., March 30, 2006, <http://www.indianembassy.org/newsite/press_release/2006/Mar/43.asp>.

のように、核拡散に対するインドの見方は、ケネス・ウォルツのような拡散楽観論者の「多いほどいい」という主張とも⁹、あるいは1991年以前に中国が示した不拡散の概念の徹底的な拒否¹⁰とも根本的に異なっている。インド政府高官は、核兵器が地域の安定につながったとは考えていない。むしろ、パキスタンには責任能力がないと見られているため、パキスタンが保有する核兵器によって域内では核による危険が増大していると考えている¹¹。このことは、パキスタンをはじめとする他の国々がインドほど責任能力のないことを前提とする、より大きな矛盾のパターンと一致している。

ミサイル防衛に関するインドの見方は、核兵器に関するインドの見方における矛盾を示すもう一つの指標である。核兵器が本質的に政治的な兵器であり、戦闘に使用できるものではないとすれば、ミサイル防衛の論理は理解しがたく思える。ミサイル防衛は明らかに、核兵器が使用されると想定しなければ必要のないものである。それにもかかわらず、インド政府は少なくとも1990年代中盤から弾道ミサイル防衛（BMD）システムを追求してきた¹²。インドによる適切なBMDシステムの模索は、M-11などの中国製ミサイルの導入をはじめとするパキスタンのミサイル発射能力の増大に関連していると思われる。

核兵器の場合と同様に、BMDシステムの模索はインド政府の政権やイデオロギーの変化にもかかわらず続いてきた。インドは様々な時期に、ロシア製S-300や、イスラエルと米国が共同開発したアロー、米国製ペトリオットといったBMDシステムを求めてきた。また、開発途上にある地对空ミサイル（SAM）「アカシュ」を基に、国内でBMDシステムを開発中とも見られている。インド政府の10年に及ぶ模索が成功に至っていないのは、インドの意思決定

⁹ Kenneth N. Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better*, Adelphi Paper no. 171 (London: International Institute for Strategic Studies, 1981).

¹⁰ Mingquan Zhu, "The Evolution of China's Nuclear Nonproliferation Policy," *The Nonproliferation Review*, vol. 4, no. 2 (Winter 1997), pp. 40–48.

¹¹ "Irresponsible Talk: India," *The Hindu*, June 19, 2002; and "India Dismisses Pak Charge," *The Hindu*, April 17, 2003.

¹² Rajesh Rajagopalan, "India: Largest Democracy and Smallest Debate?," *Contemporary Security Policy*, vol. 26, no. 3 (December 2005), pp. 605–20. 別の見解については次を参照。 Harsh V. Pant, "India Debates Missile Defense," *Defense Studies*, vol. 5, no. 2 (June 2005), pp. 228–46.

者が自国にどのような種類のシステムが必要かについて十分考えてこなかったためとも考えられる。実際、インドの既存の核ドクトリンにミサイル防衛がどう適合するのかが明確になっていない。公式の核ドクトリンにはミサイル防衛システムについて何も言及されておらず、ミサイル防衛が戦闘を前提としていることは、核ドクトリンにおいて支配的な政治／抑止力主導の考え方と一致するとは考えにくい。

1995年以降、いかなる政権もミサイル防衛を必要と考える理由を一切示していない。しかし、統一進歩同盟（UPA）政権が共産党を参加させたとき、政府はペトリオットPAC-3をベースとした米国製システムの購入を模索していたため、この問題が連立政権内で軋轢を生じさせた。このように、核兵器に対するインドの見方はぶれを示している。すなわち、核兵器は本質的に政治的兵器であり、インドは軍事的に使用できないが、他の諸国はそれほど抑制が利かないかもしれないという考え方である。その結果、インドは核兵器の拡散に反対すると同時にBMD導入を模索しているのである。

インドの核ドクトリンの変化

インドの核ドクトリンは、運用上はともかくとして宣言的形式としては、1999年8月に初めて公表されて以来、たびたび変更されている。1999年のドクトリンは政府外の専門家グループである国家安全保障諮問委員会（NSAB）が作成したものであったため、その位置付けは幾分疑わしかった。事実、政府は正式にこのドクトリンは公式のものではないと主張していたのである。しかし、NSABによってこの「非公式」の核ドクトリンに述べられたことの多くは、首相を含む何人も政府高官が議会内外で様々な時期にすでに言明したことのある内容であった。様々な高官の発言とNSABの核ドクトリンの記述との間の唯一の違いは、NSABの文書はインドにおける「核の三本柱」の必要性を論じているのに対し、政府はその時点までこれを認めていなかったことである。ただし、このことは当然であり、意外ではない。したがって、政府がこのドクトリンに対してとった醒めた態度は、おそらく不要であった。

いずれにしても、2003年1月に公式に発表されたインドの核ドクトリンの詳細の一部は、1999年ドクトリンの主要要素を多分に踏襲していたが、重要な違いもあった。2003年核ドクトリンは短い報道資料として発表されたが、ドクトリンの主要要素は明記されていなかった。実際の核ドクトリンはこれよりはるかに包括的な文書と言われている。以下、1999年ドクトリンの主要要素と、2003年版で加えられた変更について簡単に触れておく。

1999年ドクトリンは、信頼性が高く、残存能力を有する、特定されない形の最小限の戦力に基づく核ドクトリンであった。加えて、インドは核兵器を先に使用せず（核兵器先行不使用 [NFU]）、非核保有国に対しては使用しない（消極的安全の保証 [NSA]）とした。さらに、先制攻撃に対して残存能力を有する信頼性の高い核戦力と、核戦力に対する厳格な政治的統制の必要性を強調しているほか、インドの核軍縮目標も強調されている。これらはいずれも目新しいものではなかったが、爆撃機、長距離弾道ミサイル、潜水艦発射弾道ミサイルという「核の三本柱」について論じていたことは、このドクトリンの目新しい点であった。

2003年1月、政府は「公式」核ドクトリンの特徴の一部を明らかにした短い報道資料（わずか349語）を発表した。この報道資料からは、このドクトリンが作成された時期や1999年ドクトリンとの関係も明確ではないが、しばらく前から公式ドクトリンが存在していたと読み取ることができる。報道資料には、インドの核ドクトリンにある要素の多くは1999年ドクトリンと同様であるが、いくつかの補足説明が追加され、NFUと非核保有国に対する不使用に関するものをはじめとするいくつかの誓約が希薄化されたことが明らかにされていた。また、新しい点である指揮統制の側面についての詳細もあった。

新ドクトリンには注目すべき変更が少なくとも3つあった。第一は、インドへの核攻撃に対する「大量」報復の概念の導入である。1999年ドクトリンでは、「受け入れ難い」損害を生じさせる「懲罰的」報復についてしか論じていなかった。ドクトリンの立案に何らかの役割を果たしたと思われる主要な人物の一部は、このような重要な概念の変更がもたらす影響に気づいていなかった

と思われるため、この変更がなぜ導入されたのかや、実際のところそもそもこれが変更であったのかどうかはいまだに不明である。うがった見方ではあるが、あり得そうな解釈としては、殊にこの報道発表が出されたのが、2001年12月のインド議会に対するテロ攻撃の余波が残る中でインドが強制外交を試みて失敗した後であったことを考えれば、これは単に公開された威嚇であったとも考えられる。これらの文言をどう解釈するにせよ、報道発表の中にも、その後も、この変更の意味や理由づけに関してはほとんど説明がなかった。

第二の重要な変化は、インドのNFUと非核国を攻撃しないという誓約(NSA)が共に希薄化されたことである。1999年ドクトリンだけでなく議会内外での様々な公式声明においてなされたそもそものNFU及びNSAの誓約には、何の限定もなかった。しかし、2003年版には重要な限定があった。それは、インドまたはいかなる場所に所在するインド軍に対する化学・生物兵器(CBW)を用いた「大規模攻撃」への対応において、核兵器の使用を検討するというものである。これは、NFUと非核国への不使用の両方の誓約を希薄化する。NFUが希薄化されるのは、インドに対して化学・生物兵器を使用することに決めた核保有国に対しては、インドは核兵器を先行的に使用できるからである。例えば、パキスタンがインドに対して化学兵器を使えばインドは報復に核兵器を使用する可能性があるが、そうなればインドはNFUに違反することにもなる。同様にNSAが希薄化されるのは、核兵器を持たない国に対してもインドは核兵器を使用できることになるからである。あくまで仮定の話であるが、バングラデシュなどの国がインドに対して化学兵器を使用した場合、バングラデシュが核兵器を持たないことが明らかであっても、インドの指導者はこうした攻撃に対して核兵器の使用による報復を検討せざるを得なくなり、非核国を攻撃しないという誓約に違反することになる。このドクトリンを策定した関係者はこれらの矛盾について十分に考え尽くしてもいなければ、これらの修正を深刻に受け止めてもいないのである。

インド政府高官のインタビューは、こうした変更について2つの理由を示している。第一は、インドはもはやCBWを保有していないため、インドに対す

る潜在的なCBW使用を抑止するには核兵器しかないという理由である。この主張は、インドの領土またはインド軍が非核国、あるいは場合によってはテロリスト集団による化学・生物兵器攻撃を受けた場合、NFUに基づく事前の包括的誓約があるために対応できない可能性があるということのようである。第二の理由は、これらの変更は、潜在的脅威に対処するにはNFUは弱腰過ぎるといふ国内の批判に対する政府の対応を反映しているというものである。この第二の理由のほうが真実に近いのではないかと考える。この点に関しても、これらの変更のタイミングが重要なのである。2002年後半まで、インド政府はパキスタンのテロ支援とそれに対する自国の無力さに加え、「パラクラム作戦」(2001～2002年に行われた軍事動員)の失敗にとりわけ挫折感を抱いていた。強力な核ドクトリンは、この挫折感に対処する方法の一つと考えられたのかもしれない。他方、スコット・セーガンのいう「コミットメントの罠」¹³の問題を政府が考慮していたかどうかは不明である。セーガンは、このようなコミットメントをすれば、意思決定者は核兵器を不必要であるにもかかわらず使用するか、結果的に抑止力を希薄化することになる信頼性の問題を生じさせるかのいずれかを迫られかねないと主張した。こうした事態が起こるのは、脅しを実行に移さなければ、抑止力が依拠する脅しが将来において信頼性を失う恐れがあるからである。したがって、指導者や意思決定者は自らが用いる抑止のための脅しについて、非常事態発生の際には実際に実行に移すような脅しであることを確実にするためにも、慎重かつ注意深くなければならない。政府がこれらの矛盾の影響を真剣に考慮していたことを示唆するものはほとんどない。いずれにせよ、2003年の報道発表は今でも、インドの核ドクトリンについて現在までに出された唯一の公式声明である。

¹³ Scott D. Sagan, "The Commitment Trap: Why the United States Should Not Use Nuclear Threats to Deter Biological and Chemical Weapons Attacks," *International Security*, vol. 24, no. 4 (Spring 2000), pp. 85–115.

インドの確証報復戦略

インド政府高官は核ドクトリンを最小限抑止の一つと位置付けているが、筆者は別の機会にこれを「確証報復」と称した¹⁴。最小限抑止は限定された目標と核兵器に対する責任ある態度を示すため、政治的な意味において魅力的である。この概念はインドの核兵器に対するアプローチを概ね反映したものであるが、ドクトリンに加えられた変更、とりわけNFU及びNSAの希薄化と大量報復への言及により、インドの核戦略の特徴を表すには、「信頼性の高い最小限抑止」よりも「確証報復」のほうが相応しいことを示唆している。

確証報復には、先に述べた問題のある留保を伴うNFUの誓約が含まれる。また、報復の確実性も含まれるが、こうした報復がインドに対する敵の攻撃に先立って行われるであろうことを示すものはほとんどない。インドの指導者は、攻撃がインド国土に達するまで報復を検討しないことで納得しているようである。別の言葉で言えば、インドが核戦力に関して警告即時発射（LOW）または攻撃下発射（LUA）のいずれかの態勢を採用する可能性を示唆する宣言上または運用上の指標はない。それどころか、伝えられるところによれば、インドの核戦力は現在もなお警戒態勢が解除され、弾頭と運搬手段が分離された状態にあると言われており、そうであればLOWまたはLUA戦略は不要である。インドの核戦力の各構成部品が集められ、発射できるように組み合わせるまでには何時間もかかると考えられるため、このような態勢は、攻撃から報復命令までにかなりの時間があることが前提となる。インドの原子力潜水艦が戦略的抑止の役割を担う場合、潜水艦ベースの核兵器は組み立てられ、運搬可能な状態にしておく必要があるため、現在の状況が変わる可能性もある。しかし、インドの戦略核戦力における原子力潜水艦の分野の準備が整うのはまだ何年も先になりそうである。

¹⁴ Rajesh Rajagopalan, "Assured Retaliation: The Logic of India's Nuclear Strategy," in Muthiah Alagappa, ed., *The Long Shadow: Nuclear Weapons and Security in 21st Century Asia* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2008), pp. 188–214.

戦略としての確証報復には大量報復も含まれるが、これには広く認識されたその他の問題が伴う。第一に、あらゆる状況下で大量報復を行うと脅すことには、あまり信頼性がない。例えば、パキスタンが同国領土内に侵攻してくるインド軍の梯団を攻撃するのに1つの核弾頭しか使用しないとすれば、インドの意思決定者がパキスタンに対する大規模報復攻撃を正当化するのは難しいであろう。これは極端なシナリオであるが、インドとパキスタンの軍事衝突の文脈におけるパキスタンによる限定的な核使用については、他のシナリオも考えられる。そうすると、インドの指導者は大量報復ドクトリンによって、ドクトリンに忠実に従って正当化できないような大量報復に出るか、ドクトリンに従わずに報復の信頼性を失うかのどちらかというジレンマに追い込まれることになる。

第二に、大量報復は潜在的な敵に大規模攻撃を計画することを強いるおそれがあり、それが損害限定戦略の一環としての対兵力先制攻撃の計画となることも考えられる。言い換えれば、もしパキスタンが、インドはパキスタンによる第一撃の規模に関係なく大量報復を行うと確信していれば、パキスタン側には核による限定的な先制攻撃を行う理由がほとんどないことになる。どちらにしてもインドが大量報復をしてくるのであれば、なぜ最初の一撃を限定する——そして相手の報復によって自分の核戦力が失われる危険を冒す——必要があるか、というわけである。インド政府は、自らの選択が潜在的な敵の選択に影響を及ぼし、場合によってはそれが自らに否定的な影響をもたらしかねないことに気づいていないようである。

むろん、プラスの影響も一つ考えられることにも留意する必要がある。敵は、インドが実際に大量報復を実行するかもしれないと認識し、いかなる核戦争も単発的、あるいは隔離された核の交換に限定されないものになると考えていけば、攻撃計画を考え直さざるを得なくなる可能性がある。そうなれば、攻撃側にとっての選択は「すべてか無か」という形になるであろう。しかし、このような極端な選択は受け入れがたい可能性もある。

インドの核能力

インドの核能力については、確かなところは知られていない。保有核弾頭数は70～100発と見られており、各構成部品は分離されて異なる機関がそれぞれ管理していると言われている。このような態勢をとっていけば核兵器の安全性が高まり、事故や軽率な核兵器使用の可能性は低下する。しかし軍内部には、兵器と運搬手段を別々に保管することが本当に可能であり、それらを円滑かつ迅速に組み合わせられるのかといった不満の声もある。これは機微な問題であるため当然ではあるが、その手続きについても問題の有無についてもほとんど知られていない。

インドには10トンにも及ぶ相当量の核分裂性物質の備蓄がある。これがすべて核弾頭に使用されるとすれば、1000発ほどの核弾頭を十分作れる量になる。しかし、この大量備蓄の大半は、インドの自国製高速増殖炉への供給を目的としているようである。結果的にはこれによってさらに備蓄量が増えるであろうが、インドにはこれを兵器級プルトニウムに転換できるだけの再処理能力はないと見られている。

インドの核運搬能力の発展はきわめて遅い。インドの誘導ミサイル開発計画は開始からすでに四半世紀が経過しているが、いまだに中国全土を射程に捉えられる長距離ミサイルの開発に至っていない。現在開発中の長距離ミサイル「アグニ3」にしても射程距離はわずか3500キロメートルで、中国の大半は射程圏に入らない。アグニ3の実験はこれまでに4度行われ、4度目は陸軍が実用試験として実施した¹⁵。しかし、このミサイルがインド戦略部隊に配備されるまでには、やはりまだ時間がかかるであろう。さらに射程距離の長い「アグニ5」が開発中という噂は、このほど防衛技術開発担当の高官によって公式に確認された¹⁶。アグニ5の射程距離は5000キロメートルを超え、中国のこな

¹⁵ “Agni-3 clears Test; All set to be inducted into forces,” *Indian Express*, February 8, 2010, <<http://www.indianexpress.com/news/Agni-3-clears-test-all-set-to-be-inducted-into-forces/576976>>.

¹⁶ “India to test 5,000-km n-missile,” *Indian Express*, February 11, 2010, <<http://www.indianexpress.com/news/india-to-test-5-000km-nmissile/578371/0>>.

りの部分が射程圏に入る。このミサイルの開発は間もなく開始される予定であり、今後2年以内に最初の実験が行われることになっている。

とはいえ、インドの現在の弾道ミサイル及び作戦機は、パキスタンを標的とするのには十分である。プリトビ、アグニ1、アグニ2、さらにアグニ3を含め、パキスタンを射程圏に捉える多数のミサイルを有している。また、ジャガー、ミラージュ2000、Su-30など、対パキスタン用の運搬手段として使用できる作戦機も多数ある。

インドは、弾道ミサイル搭載原子力潜水艦という形での海洋配備型の抑止力も開発中である。初のミサイル潜水艦「アリハント」が先頃進水したが、海上試験の準備が整うまでにはまだしばらくかかり、抑止力として加わるにはさらに長くかかるだろう。さらに2隻の同型の潜水艦が計画されている。これらの艦にどのミサイルが搭載されるかについては、インドのメディアから伝えられる情報が錯綜しており、はっきりしない。また、艦内でこれらの兵器をどのようにして分離状態のまま保管するかという厄介な問題も含め、こうしたプラットフォームが引き起こす指揮統制問題に政府がどう対処するつもりであるのかも明確ではない。文民指導者は一貫してこれらの兵器に対する政治的統制を強調してきたが、潜水艦に配備された核兵器に対する政治的統制の維持は、潜水艦への核ミサイル搭載を選択したすべての国において問題となってきた。

核兵器能力に関する最も注目すべき点は、開発のペースがかなり遅いことである。アグニ3のような中距離ミサイルの開発にさえ四半世紀を要し、大陸間射程のミサイルの開発には至っていない。同様に、インドでは弾頭数の増加も遅々としか進んでいない。他方、インドが目標とする最終的な能力は、弾頭数及び運搬手段の観点からも明らかではない。これらについてはおそらく最終的な決定がなされておらず、戦略的な要件の変化に柔軟に対応できる状態にあると考えられる。

核のジレンマ

核武装はインドの安全保障にとって不測の結果を招いてきた。完璧な現状

維持兵器である核兵器にはインドのような現状維持国にとって利点があるが、南アジアの軍事バランスに及ぼす影響に関する懸念もいくつかある。核兵器はインドの通常兵器の優位性を打ち消すことにより、インドがパキスタンの絶え間ない挑発に対応する能力を低下させる一因になってきたとも考えられる。

カルギル危機（1999）とパラクラム危機は共にこのことを明確に示している。カルギルでは、パキスタン軍が実効支配線（LoC）を越えた明白な証拠があったにもかかわらず、インドの軍事的対応はパキスタン側の支援基地への攻撃もパキスタンの暴挙に対する報復もせず、すでにインド側に侵入している敵軍への対処に限られた。インド政府は自軍にLoCを越えさせないように細心の注意を払い、空軍にまで自国領土内に留まるように厳命した。インドの軍事行動はこの命令によって制約されたわけだが、いずれにしても、核戦争レベルにまで至る可能性もはらんだ全面戦争への拡大を防ぐのに必要であったとみなされた。しかし、パキスタン側からしてもインドの対応は見込み違いだった。パキスタン軍指導部は、インドは核戦争への拡大に対する不安から、カルギルへの軍事侵略には一切反応できないと見ていたようである。その見込みは間違っていたが、核戦争への拡大に対する不安によってインドの対応が自国側のLoCに限定されたのは確かである。

パラクラム危機でも同様の結果が見られた。2001年12月のインド議会襲撃テロ事件の余波の中、インドは全面的な軍事動員を実施した。パキスタンはインドの対応に対して当初は懸念もあったが、インドが核戦争への拡大の危険を冒すような軍事攻撃には出ることはないと思込んで一歩も引かなかった。この判断は正しかった。結果的にインドはほとんど何も達成できないまま撤退したのである。議会襲撃テロに対処するにあたってのインドの抑制的態度も、パキスタンによる戦略としてのテロ利用に対するインドの対応能力に、核兵器が制限を課していることを示すものであった¹⁷。インドは実質的に、武力行使の準備としてではなく、パキスタンに圧力をかけるとともに、米国に対してパキス

¹⁷ Polly Nayak and Michael Krepon, *US Crisis Management in South Asia's Twin Peaks Crisis* (Washington, D.C.: Stimson Center Report No. 57, 2006).

タンに圧力をかけるよう促す手段として軍事動員を利用したのである。

2008年、アフガニスタンのインド大使館とムンバイ市で、パキスタンに本拠を置くテロリストによる襲撃事件が発生した。どちらの事件にもパキスタンが公認したという証拠がある¹⁸。このときはインド議会襲撃事件後とは異なり、インド政府は報復戦略を検討した気配すら見えなかった。インドが対応できなかったことも、核戦争への拡大に対する不安がいかにインドの政策を弱腰にさせているかを示す好例の一つである。ムンバイ・テロ事件に関するランド研究所の報告で指摘されているように、「明白な核保有国になってから、パキスタンは核兵器によってインドによる軍事的対応の可能性は最小限に抑えられると確信して、スペクトルの下端に位置する紛争を遂行するに至るほど大胆になった」のである¹⁹。

インドの臆病さを核兵器だけのせいにするわけにはいかないであろう。政府が分断状態にあること（過去20年間の政権はいずれも連立政権である）と、この国の政治文化も、インドのリスク回避傾向を強めている要因である。また、明示的に核武装して以来、とくに9・11同時多発テロ事件の後は、印パ間の潜在的な戦争が以前にも増して大きな国際的懸念を呼ぶようになったこともある。ただし、いずれにせよ、インドの対応を決める要因として何よりも大きく作用しているのは、おそらく核戦争へと拡大することに対する不安であろう。

インドはこうした問題に、少なくとも二通りの方法で対処することを試みてきた。カルギル紛争の直後、インドの軍事的・政治的指導者は、核武装してもインドには限定的な通常戦争を戦う余地があると示唆した。これは、核戦争にまで拡大する可能性を心配せずにパキスタンと全面的な通常戦争を遂行できるという意味である。この「限定戦争ドクトリン」は純粹に宣言政策に過ぎず、このような限定的戦争の選択肢に関する議論はすぐに立ち消えになった。こうした言明が何らかの政治的に承認された戦略の結果であったかどうかは

¹⁸ Mark Mazzetti and Eric Schmitt, "Pakistanis Aided Attack in Kabul, U.S. Officials Say," *New York Times*, August 1, 2008, <<http://www.nytimes.com/2008/08/01/world/asia/01pstan.html>>.

¹⁹ Angel Rabasa et al., *The Lessons of Mumbai* (Santa Monica: RAND, 2009), p. 13.

定かではない。このような見解が瞬く間に忘れ去られてしまったということは、国家政策というよりむしろ個人的な考えであったことを示唆している。

パラクラム危機の後にも、インド陸軍はいわゆる「コールド・スタート」ドクトリンを考案した²⁰。コールド・スタートとは、全面的動員を待たずに直ちに攻勢作戦を開始するのに十分な戦力を国境に配置するという構想である。このような攻撃作戦は、印パ国境全体の多方面にわたる、縦深の浅いものになるはずである。ここでもまた、この計画に何らかの政治的支持があったかどうかははっきりしない。いずれにしても、問題は攻撃を開始するスピードではなく、核条件下での軍事的対応があり得るのかという疑問である。陸軍をはじめとする軍部はこのドクトリンの要素を試行するための軍事訓練をたびたび実施しているが、その政治的位置づけは依然として不明確である。これまでのところ、政治指導者がこの概念を公的に用いたり、それに関して発言したりしたことはない。インドの意思決定者が直面する主要な問題は、軍を動員できるスピード——コールド・スタートはこの問題への対処を目的とする——ではなく、パキスタンによるテロ支援の問題そのものに対する軍事的な解決策があるかという問いである。これが現在もインド政府にとって断ち切れない重要な問題になっている。この問題が解決されるまでは、「コールド・スタート」ドクトリンによって現実に達成可能なことはほとんどないのである。

核軍備管理

過去数十年にわたり、インドは核不拡散より核軍縮を重視してきた。核兵器の拡散に関するインド政府の立場は複雑なものであった。一方では、インドは核兵器の拡散を常に危険なものとしなしてきた。NPTの交渉には参加しながら調印を見送るという決定は苦渋の選択であり、とくに米国もロシアもインドの安全保障をカバーする何らかの形の拡大抑止を提供する意思はないと思われたため、調印すればインドの安全保障に悪影響を及ぼすとの判断に基づくも

²⁰ Walter C. Ladwig III, "A Cold Start for Hot Wars? The Indian Army's New Limited War Doctrine," *International Security*, vol. 32, no. 3 (Winter 2007/2008), pp. 158–90.

のであった。別の言葉で言えば、インドは例えば1950年代から60年代の中国とは違い、核拡散を正当なものとする考え方を受け入れたことは一度もない²¹。したがって、NPTの調印を拒みはしたが、リビアなどの他国への核技術支援も拒否したのである。

また、インド政府は、核兵器技術が他の非核兵器国に渡らないようにすることについてかなりの注意を払った。インドが一部の技術や物質を不法に入手しているのではないか、あるいは核技術の安全保障の確保に注意を欠いているのではないかという懸念が示されたこともあったが、技術漏洩の防止におけるインドの実績は他のほとんどの核保有国よりはるかに勝っている²²。この過程においてインド政府は「責任ある核保有国」としての評価を確立し、これが国際社会との交渉、殊にNSGガイドラインの適用免除を求めた際に思いがけない恩恵をもたらした。自国の安全保障上の要請にいかに対応するかについては各国が自由に決めるべきであるが、NPT非調印国は自らの義務を守る義務があるという立場をとることにより、インドはNPTに反対すると同時に核拡散にも反対するという矛盾を解消しようとしたのである。したがって、北朝鮮とイランの両国に対してインドがとってきた立場は、これらの国は自発的にNPTを受け入れたのであるから、条約義務を果たす責任があるというものである。核拡散の脅威への対応としては、核廃絶を拡散の脅威に対処する手段であるとともに、自国の核兵器製造に関する苦渋の決断を回避する手段とみなし、核軍縮外交に積極的に参加した。さらにインドは、非核国への核兵器拡散だけに目を向けるのではなく、第6条の核軍縮に向けた義務を含めたNPTのすべての義務が尊重されるべきだとの考えを先頭に立って強調した。よって、核拡散に関してインドが得意とする主張は、水平的拡散（核保有国の増加）だけでなく、垂直的拡散（既存の核保有国の核軍拡）も重要と指摘することであった。

²¹ 次を参照。Mingquan Zhu, “The Evolution of China’s Nuclear Nonproliferation Policy,” *The Nonproliferation Review*, vol. 4, no. 2 (Winter 1997), pp. 40–48.

²² これらの懸念については次を参照。David Albright and Susan Basu, “Neither a Determined Proliferator nor a Responsible Nuclear State: India’s Record Needs Scrutiny,” *ISIS Issue Brief*, April 5, 2006, <<http://isis-online.org/publications/southasia/indiacritique.pdf>>.

それでもやはり、イランや北朝鮮などによる非遵守、あるいは明白な違反によってグローバルな核不拡散体制に対する脅威がますます高まっている中で、インドは不拡散体制に対するより適切なアプローチを編み出す必要性に迫られることになるであろう。核軍縮と核兵器国によるNPTの非遵守に重点を置くのに加えて、これまでは目を留めずにきた、非核兵器国による非遵守に対処する有意義かつ効果的な手段も見つけなくてはならなくなるであろう。この政策転換を行う上でインドが直面する不利な点の一つは、インドはNPT加盟国ではなく、事実上の核兵器国の地位が法的な地位として認められない限り加盟する見込みも薄いことである。この地位が認められるとは考えにくい。しかし、もう一つの選択肢——核兵器を放棄して非核兵器国として条約に加わることも——も同様にありえそうにない。要するにインドは、NPT体制の堅持にあたってより積極的な外交的役割を期待されるが、NPTとの関係が公式なものへと変化する可能性は低いのである。

先述のように、インドは核拡散問題の解決の手段として核軍縮を強調し続けられると思われる。インドの軍縮の動機はNPTの受け入れを頑強に拒む姿勢から関心をそらすための自己中心的な策略と見られる場合もあるが、インドの政治・行政エリート層のうちかなりの数は、核のない世界という目標を真摯に目指しているように思われる。これはおそらく、核軍縮がインドの安全保障上の利益に及ぼす影響について、費用対効果についての本格的な分析が政府内で実施されることがないためにも十分考えられる。であるならば、これは初めてのことはない。インドは自国の安全保障にとってのNPTと包括的核実験禁止条約（CTBT）の重要性を完全には認識しないまま、当初はこれらの条約を共に支持した。そして最終的には、どちらの条約も受諾することを拒否したのである。それでも、最終的かつ包括的な核軍縮を目標とした核兵器条約について、インドは強く支持している。核保有国であることを公に宣言した後も、包括的核軍縮を目指す意欲を繰り返し表明している。

核軍縮が近い将来に実現される可能性が低いのは明らかである。当面は今後数年のうちに、インドは核軍備管理上のいくつかの重要な課題に直面する。

そのうち最も至近のものは、CTBTと兵器用核分裂性物質生産禁止条約(FMCT)に関する問題である。

インド政府にとって、CTBTは国際問題というよりむしろ国内問題である。インドの防衛技術コミュニティでは、1998年の水爆実験の成功をめぐって論争がいまだに続いている。すでに引退した科学者が大半を占める一派は、あの水爆実験は失敗であり、もう一度実験を行うべきと主張してきた。一方、インド政府と現役の核科学者らは、1998年の実験結果で十分であり、これ以上の実験は必要ないと繰り返し述べている。加えて、戦略家の中には、わずか6回の実験しか行っていないのにCTBTに調印することに対する不安の声がある。この2つの懸念が、政府がCTBT調印へ動くようにするたびにかなり声高な強い反対論を生むのである。政府はこのような反対を抑え込むこともできるが、そのためには現政権がこれまでのところ打ち出す意欲を示していない類の政治的コミットメントが必要になるだろう。このためインド政府は、米国上院における反対か他の何らかの問題によってCTBTの発効が遅れることを期待している。したがって、米国上院でCTBTをめぐる機運が失われれば、インドにとっては好都合なのである。いずれにしても、このような国内問題を考えれば、主要核保有国のすべてがCTBTに調印し批准しない限り、インドが近い将来この条約に調印する見込みはきわめて薄い。

FMCTが呈する問題はこれとは異なり、さらに深刻である。インドの核分裂性物質の備蓄が現在及び将来の戦略的要請を満たすのに十分であるかどうかは、定かではない。インドがFMCT交渉への参加に同意したのは、NPTやCTBTの交渉に参加したときと同じ近視眼的な見方からではないかとも疑われる。インド政府の視点から見れば好都合なことに、FMCTは条約の適用範囲に関する問題をはじめとする多くの争点があるために進展していない。しかし、これらの問題が解決された場合、インドはまたしても、交渉を手助けした条約が自国の戦略的要請には合致しないという状況に陥り、結果的に傍観する立場になる可能性がある。ただし、CTBTとは異なり、FMCTは国内の政治問題というより、むしろインドが望む核兵器保有量の規模に関する判断に係る実

際的な問題である。これまでのところ、インドの意思決定者はこの件についての決断を下すのに躊躇しており、可能な限り決定を先送りすると予想される。

米印原子力合意の影響

原子力協力に対するインドの従来のアプローチは行き詰まりに達していたため、米印原子力合意はインドにとってきわめて重要であった。インドは従来、原子力関連の輸入に関する部分的保障措置に同意することにより、核兵器計画を維持しながらも国際的な原子力協力を模索していた。この戦略によって、協力を希望する国際的なパートナーがいる限り、国内の原子力発電能力を国際協力で支えることができた。ところが、国際原子力貿易に関する規則が部分的保障措置（特定の輸入物品のみに対する保障）から全面的保障措置（原子力貿易の条件としての原子力計画全体に対する保障）に変更されたのに伴い、インドは核兵器計画の断念か国際原子力貿易の断念かという選択を迫られた。当然ながら、インドは後者を選択した。

しかし、米印原子力合意は、国際原子力貿易の機会も保持しながら同時に核兵器計画も維持することを可能にする選択肢を再び与えることになった。インドでは爆発的な経済成長によって発電能力への圧力がますます大きくなっており、ピーク電力不足が11%にまで達したことから、この問題はインドにとってさらに死活的なものとなっている。原子力合意の締結に加え、原子力供給国グループ（NSG）から必要な義務免除を受けたことから、フランスやロシアなど他の核保有国からのインドへの民間原子力技術の供与が認められたため、インドの民間原子力部門は国際協力により大幅に拡大されると予想される。事実、原子力発電能力の増強を実現するための契約がすでにいくつも締結されており、今後2年間にわたってさらに多くの契約の成立が見込まれている。

原子力合意がインドの核兵器計画に大きな影響を及ぼすとは考えにくい。1980年代後半に核武装して以来、過去20年間にインドが製造した核弾頭はわずか数十発である。インドはおよそ65～110発の弾頭に十分な核分裂性物質を保有すると推定されている。その中間の85発と仮定すれば、インドは平均

で年に4発ほどの弾頭しか製造していないことになる。このことは、インドがその兵器保有量を急速に増やす切迫した必要性をそれほど感じていないことを示している。軍備管理の専門家には、外国の核燃料を活用すれば国内の燃料資源を兵器に使えるようになることと示唆する向きもあるが、インド国内の燃料備蓄量のほうがよほど多く（約1トン）、兵器化を望めば十分実現可能なため、この主張はさして筋が通らない²³。言い換えれば、インドの核戦力の規模が小さいのは核分裂性物質不足のためではなく、意図的な選択の結果なのである。

結論

インドの核政策は、劇的にではなく徐々に発展してきた。この点が変わるとは思われない。インドの指導層と政治・行政体制は慎重で、リスクを回避する傾向にある。また、インドは何ら実在の不安材料には直面しておらず、事実、かなり自信を持ち、安定した、この地域における支配的な国家である。したがって、国内政治上も国際的にも、インドの核政策の急激な変化が予想される理由はほとんどない。ただし、インドは核兵器の増強に慎重であるのと同様に、核軍備管理・軍縮問題を進展させることについても慎重である。CTBTあるいはFMCTが今後数年のうちに提示された場合、どちらの条約にもインドが調印する見込みは薄い。

他方、インドが更なる核実験を実施したり、核兵器を大幅に増強したりするとは考えられない。射程距離6000キロ以上の弾道ミサイルや、おそらくは長距離弾道ミサイルの発射能力を有する潜水艦1、2隻を保有することで、核兵器の規模を徐々に増大させ、堅牢性と信頼性を向上させていくと予想される。インドは過去10年以上にわたって弾道ミサイル防衛（BMD）を模索してきた。BMDシステムを購入する、あるいは自主開発する可能性もあるが、こうしたシステムが今後数年のうちに配備されるとは考えにくい。また、インドは核軍

²³ この分析の詳細については次を参照。Ashley J. Tellis, *Atoms for War?: U.S. - Indian Civilian Nuclear Cooperation and India's Nuclear Arsenal* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006).

縮を強く支持していくであろうとも予想できる。さらに、インドは通常戦力による抑止が無効になることについて不安は持ち続けると考えられるが、近い将来にこの難題の解決策が見つかる可能性は低いであろう。