

ブリーフィング・メモ

アフガニスタン・パキスタンの国境問題

地域研究部アジア・アフリカ研究室

栗田 真広

はじめに

2021年12月22日、アフガニスタンのタリバンは、東部ナンガルハール州のパキスタンとの国境地帯で、パキスタン軍の「不法な」フェンス設置を阻止したと発表した¹。同月末には、南西部ニムルーズ州の国境でも同様の事案の発生が報じられた²。翌2022年1月3日、パキスタンのクレシ外相は、この問題を外交的に解決する姿勢を取りつつも、両国国境でのフェンス建設は継続すると述べた³。一方、タリバンも公には外交的解決を望む姿勢を示したが⁴、これに先立ち、タリバンのムジャヒド報道官はインタビューの中で、パキスタンとの国境の問題は未解決であり、そこでのフェンス設置は必要ないとして、反対を表明した⁵。

さらに1月5日には、タリバンの東部地区国境警備隊司令官が、今後一切のフェンス建設を容認しないと述べるとともに、パキスタンからの越境砲撃が生じていること、これに反撃したことを明らかにした上で、今後も攻撃があれば反撃すると警告した⁶。2月末には、アフガニスタン南部の国境地帯で砲撃の応酬が発生、民間人にも死傷者が出る事態となり、双方とも相手が砲撃を始めたと言及した⁷。

約2,600kmに及びアフガニスタン・パキスタン国境に沿ったフェンスの設置は、近年、パキスタン側が越境テロ対策の一環として進めてきたものである。一方、両国の国境は未確定というのがアフガニスタンの歴史的な立場であり、同国の旧民主政権も、パキスタンのフェンス設置には強く反発していた。しかし、今回の一連の動きが注目を集めたのは、パキスタンの支援の下でアフガニスタン民主政権を崩壊させ、権力を掌握したはずのタリバンが、パキスタンによるフェンス設置を物理的に阻止するという対応に出たためであった。

デュランド・ラインと国境問題

国境問題は、1947年のパキスタン独立以来、アフガニスタンとパキスタンの間で燻ってきたものである。今日一般に見られる地図上のアフガニスタン・パキスタン国境は、1893年に当時の英領インドとアフガニスタンの境界を定めた、デュランド・ラインと呼ばれる境界線が基になっている。だが、パキスタンは同ラインを国境だとする一方、歴代のアフガニスタン政権は、一度もこれを認めていない。旧英領インドの後継としてこの境界線の継承を主張するパキスタンに対し、アフガニスタンは、1893年の合意は脅迫の下で署名されており無効である、同合意は国境を定めることを意図したものではない、アフガニスタンは全てのパシュトゥン人の母国であり、旧英領インドからの印パ独立時には、後のパキスタンに含まれる地域のパシュトゥン人の自決権が無視された、などと主張してきた⁸。ただ米政府は、このラインが国際的に承認されたアフガニスタンとパキスタ

ンの国境だと明言している⁹。

アフガニスタンの最大民族であるパシュトゥン人の居住地域は、デュランド・ラインを挟んでパキスタン西部一帯にも広がる。長らくこの国境線の管理は厳格ではなく、住民らは自由に越境して生活してきた。パキスタンはこの状態を利用して、9.11 後、アフガニスタンで政権の座を追われたタリバンの反政府運動を支援し、同国の民主政権の不興を買ったが、後にパキスタン・タリバン運動 (TTP) などの反パキスタンの武装組織がアフガニスタン側からパキスタンへの越境テロを起こすようになると、両国は互いに、相手国が越境テロを支援していると非難し合うようになった。これはしばしば、両国軍の間の小競り合いにも発展してきた¹⁰。

この国境で、パキスタンがフェンス設置を始めた。開始は2007年だが、本格化したのは2017年からであり、上部に蛇腹型鉄条網を伴う3mの金網フェンスが二枚、2mの間隔を空けて設置され、これまで事実上国境を気にすることなく暮らしてきた国境地帯のコミュニティは分断されることになった¹¹。パキスタンは、テロリストの越境や密輸を防ぐことが目的とし、設置は双方の利益になると主張したが、デュランド・ラインを受け入れていないアフガニスタン政府は猛反発した¹²。パキスタンはそれでもフェンス設置を進め、2021年8月、タリバンが民主政権を崩壊させる直前の時点で、国境の90%で設置を終えていた¹³。

そして2021年8月、タリバンがアフガニスタンで民主政権を崩壊させ、権力を掌握した。パキスタンは2001年以来、表向きには米国の対テロ戦争に協力するとしながら、政権を追われたタリバンの反乱を支援してきた。その狙いは、親パキスタンの政権をアフガニスタンに打ち立てることで、アフガニスタンが、パキスタンと対立するインドに接近するのを防ぐこと、そしてデュランド・ラインの問題を強く主張しないようにすることであった¹⁴。

だが、再び政権を掌握したタリバンは、歴代アフガニスタン政権と同様、デュランド・ラインを明確に拒否し、フェンス設置にも反対した。そもそもタリバンは、同様にパキスタンの後押しで権力を奪取した1996~2001年のタリバン政権期にも、同ラインを国境として承認させようとしたパキスタンの試みを拒否しており¹⁵、その姿勢は一貫している。その後20年にわたるタリバンの反政府運動への支援により、パキスタンはさらに「恩を売った」形になってはいるが、これは逆にタリバンにとって、国境問題という重要イシューでパキスタンに譲歩しないことで、自身がしばしば言われるような「パキスタンの傀儡」でないことを示す誘因を生んだとも考えられる¹⁶。そして何より、この問題で譲歩しないタリバンの行動を規定している重要な要素として、パシュトゥン・ナショナリズムの存在がある。

パシュトゥン・ナショナリズムと国境問題

デュランド・ラインとフェンス設置を拒否するに当たり、タリバンのムジャヒド報道官は、それらが一つの「ネーション」を分断する、と述べた¹⁷。スタネクザイ副首相も、デュランド・ラインの問題は、政府ではなく「ネーション」が決定すべきものとしている¹⁸。

ここでいう「ネーション」は、ラインの両側に居住するパシュトゥン人を指している。パシュトゥン人はアフガニスタン人口の4割超を占める最大民族で、タリバン構成員もほとんどがパシュトゥン人である¹⁹。一方、パキスタンではパシュトゥン人は第二位の民族集団ながら、デュランド・

ラインを挟んでアフガニスタンに隣接する北西部のハイバル・パフトゥンハ（KP）州を中心に3,000万人超の人口を抱え、アフガニスタンのパシュトゥン人の二倍を超える規模に達する²⁰。

この構図が、今日に至るまで、パキスタンの不安の種になっている。アフガニスタンでは歴史的に、隣国パキスタンのパシュトゥン人多数派地域を統合する、「パシュトゥニスタン」構想が燦る²¹。1970年代、ダウド政権期のアフガニスタンは、この構想を強く推してパキスタンのパシュトゥン人の分離運動を支援し、インドの巻き込みも図った²²。以降はパシュトゥニスタンの実現に向けた具体的・積極的な動きが見られるわけではないが、近年の民主政権期でも、カルザイ大統領やドスタム副大統領、その後を継いだサレー副大統領らが、アフガニスタンの領土はデュランド・ラインをはるかに超えるとの認識を表明したことがある²³。パキスタンから見れば、これは国土の約半分を失いかねない構想である。

それゆえ、パキスタンにとって、アフガニスタンがパシュトゥン・ナショナリズムを煽り、パキスタン側のパシュトゥン人がこれに共鳴して分離を志向する事態は、何としても避けたい。1970年代を最後に、パキスタンのパシュトゥン分離主義運動は大きな勢力にはなっていないが、KP州、特にアフガニスタンに隣接する旧部族地域のパシュトゥン人が置かれた社会経済状況は望ましいものではなく、連邦政府への反感は強い。だからこそ、パキスタンはアフガニスタンでタリバンを支援してきた。タリバンは、民族的にはパシュトゥンながら、イスラム主義組織であるため、パシュトゥン・ナショナリストのようにパシュトゥニスタン構想や国境問題を強く推したりはしないとパキスタンは期待したのである²⁴。

しかし結局タリバンは、パシュトゥン人を分断するものだとし、デュランド・ラインを拒否した。タリバン自身にいかなる意向があるかにかかわらず、アフガニスタン国家を統治していく上で、最大の民族集団であるパシュトゥン人の支持獲得は重要であり、この観点で、パシュトゥン人を分断する同ラインを受け入れることは困難と言える。タリバンがパキスタンの設置したフェンスを破壊する動画はSNS上で拡散され、アフガニスタン国内では広く歓迎されたという²⁵。タリバンに放逐される直前、民主政権のガニ大統領がタリバンに求めた、「真のアフガニスタン人なら、デュランド・ラインを受け入れるな」²⁶との要求は、民主政権への配慮からではないにせよ、守られる形になった。

アフガニスタン・パキスタン関係の行方

タリバンは、デュランド・ラインを承認はしないものの、その書き換えを積極的に追求しているわけではない。それゆえ、国境問題がアフガニスタン・パキスタン間の争点として顕在化することは必然ではないし、過去20年の民主政権期の大部分もそうであった。

しかし、同ラインに沿ったパキスタンによるフェンスの設置は、ラインを認めないアフガニスタン側に妨害の機会とインセンティブを生むため、折に触れて国境問題を目に見える争点として浮上させることになる。パキスタン軍は2022年1月、フェンスの94%が完成しており、今後も設置を続けると述べた²⁷。設置が完了しても、破損した場合の補修などの作業が生じる。全長約2,600kmに及びフェンスは、国境地帯の地形の過酷さや、検問所での汚職、フェンス自体の破壊行為などもあり、効果に限界も指摘されるが、それでもパキスタンはこれが現に越境テロの減少に

繋がっていると見て、重視する姿勢を取ってきた²⁸。

他方、タリバンとパキスタンの間のもう一つの 이슈であるテロ対処も、懸案のままである。パキスタンは、タリバンが以前から、アフガニスタンを拠点にパキスタンへの越境テロを行う TTP との密接な関係を維持していることを問題視し、タリバンに TTP への対処を求めている²⁹。だがタリバンは、「TTP の問題はアフガニスタンではなく、パキスタンが対処すべきもの」と述べ³⁰、パキスタン政府と TTP の和平協議と停戦の仲介には動いたが、協議に進展のないまま停戦は期限切れを迎えた。タリバンが TTP の真剣な抑え込みを試みた形跡はなく、2021 年のパキスタンでのテロ攻撃は、前年比で 42%増加した³¹。パキスタンは最近ではタリバンに対し、TTP の問題はテストケースであり、ここでパキスタンの懸念にタリバンが対処しないならば、米中をはじめとした他の主要関係国は、アルカイダ等との関係を断絶するというタリバンの誓約を信用しないだろうと伝えているという³²。

国境問題やテロ対処の問題に係るこうした状況は明らかに、2001 年以降、対米関係の著しい悪化というコストを負ってまで、タリバンの反政府運動を支援し続けたパキスタンが期待していたものではない。それでも、パキスタンがタリバンを完全に突き放すと見る向きはほとんどない。パキスタンにとって、今後のアフガニスタン国家の帰趨に干渉していく上でのパートナーとしてタリバンは不可欠であるし、タリバンを突き放したところで、これらの問題が解決するわけでもない。他方タリバンにとって、パキスタンは依然重要なパートナーながら、中露やイランなども対タリバン関与の姿勢を見せる今、かつてタリバンの反乱を支えていた頃ほど、パキスタンの役割は絶対的ではなくなっている。

現在のタリバンとパキスタンの関係の構図は、皮肉にも、アフガニスタン問題において、パキスタンが長らく逆の立場で経験してきたものと同じである。9.11 後、米国がアフガニスタンでタリバン政権を放逐して以来、パキスタンは、米国の対テロ戦争には自身の協力が不可欠であり、米国から切り捨てられないことを知っていたから、その立場を梃に、一方では米国の援助を獲得しつつ、他方では米国の圧力をかわしながら、米国や NATO 諸国と敵対するタリバンを支援し続けた。その結果、タリバンがアフガニスタンで権力を掌握した今、パキスタンは、同国から突き放されることがないと分かっているであろうタリバンが、デュランド・ラインを拒否し、フェンスの設置を妨害し、TTP との関係を維持するという現実に直面している。

米国とパキスタンの間では、この構図の下で、協力関係は維持されたものの、深刻な相互不信が生まれた。同じ構図に置かれたタリバンのアフガニスタンとパキスタンとの関係性が、今後いかなる形で展開していくのかが注目されよう。

¹ Jibrán Ahmad, "Afghan Taliban Stop Pakistan Army from Fencing International Border," *Reuters* December 23, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/afghan-taliban-stop-pakistan-army-fencing-international-border-2021-12-22/>.

² "Pakistani Forces Stopped from Fencing Durand Line in Nimroz," *Pajhwok Afghan News*, December 31, 2021, <https://pajhwok.com/2021/12/31/pakistani-forces-stopped-from-fencing-durand-line-in-nimroz/>.

- ³ Ayaz Gul, "Pakistan Vows to Continue Fencing Afghan Border, Downplays Taliban Disruptive Acts," *Voice of America*, January 3, 2022, <https://www.voanews.com/a/pakistan-vows-to-continue-fencing-afghan-border-downplays-taliban-disruptive-acts-/6379947.html>.
- ⁴ Abdul Qahar Balkhi, Twitter Post, January 5, 2022, AM 1:06, <https://twitter.com/QaharBalkhi/status/1478397310946222080>.
- ⁵ Naveed Siddiqui, "Pak-Afghan Border Fencing Issue to be Resolved Diplomatically, Says Qureshi," *Dawn*, January 3, 2022, <https://www.dawn.com/news/1667422>.
- ⁶ Sadaqat Ghorzang, "Islamic Emirate: No More Fencing Allowed on Durand Line," *TOLO News*, January 5, 2022, <https://tolonews.com/afghanistan-176188>.
- ⁷ Gul Yousafzai, "Fresh Clashes on Pakistan-Afghanistan Border Kill Two, Wound Several," *Reuters*, February 25, 2022, <https://www.reuters.com/world/fresh-clashes-pakistan-afghanistan-border-kill-two-wound-several-2022-02-25/>.
- ⁸ Bijan Omrani and Frank Ledwidge, "Rethinking the Durand Line: The Legality of the Afghan-Pakistan Frontier," *The RUSI Journal* 154, no. 5 (2009): 51.
- ⁹ "No Change in Stance on Durand Line, US Says," *TOLO News*, October 24, 2012, <https://tolonews.com/afghanistan/no-change-stance-durand-line-us-says>; Alice G. Wells, Twitter Post, September 8, 2020, AM 9:06, <https://twitter.com/alicegwells/status/1303122409059475457>.
- ¹⁰ Vinay Kaura, "The Durand Line: A British Legacy Plaguing Afghan-Pakistani Relations," Middle East Institute, June 27, 2017, <https://www.mei.edu/publications/durand-line-british-legacy-plaguing-afghan-pakistani-relations>.
- ¹¹ Sudha Ramachandran, "Afghanistan and Pakistan Clash over Border Fence," *The Central Asia-Caucasus Analyst*, December 19, 2018, <http://cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13550-afghanistan-and-pakistan-clash-over-border-fence.html>.
- ¹² Ayaz Gul, "Afghan Border Fencing to Be Completed by 2020, Pakistan Says," *Voice of America*, November 5, 2019, <https://www.voanews.com/a/south-central-asia-afghan-border-fencing-be-completed-2020-pakistan-says/6178876.html>.
- ¹³ Muhammad Yousaf, "Pakistan Army Completes 90% of Fence along Afghan Border," *AP News*, August 4, 2021, <https://apnews.com/article/pakistan-bd8165697772792b69d65c8509633cd9>.
- ¹⁴ Ron Synovitz, "Afghanistan: 'Pashtunistan' Issues Linger behind Afghan-Pakistani Row," *Radio Free Europe/Radio Liberty*, March 24, 2006, <https://www.rferl.org/a/1067048.html>.
- ¹⁵ Arwin Rahi, "Do the Afghan Taliban and Pakistan Get on as Well as Some Think?" *Dawn*, April 26, 2019, <https://www.dawn.com/news/1478551>.
- ¹⁶ Asfandyar Mir, Richard Olson, and Andrew Watkins, "Afghanistan-Pakistan Border Dispute Heats Up," United Institute of Peace (USIP), January 12, 2022, <https://www.usip.org/publications/2022/01/afghanistan-pakistan-border-dispute-heats>.
- ¹⁷ Siddiqui, "Pak-Afghan Border Fencing Issue to be Resolved Diplomatically."
- ¹⁸ Madina Morwat, "Durand Line Fencing 94% Completed: Pakistan," *TOLO News*, January 22, 2022, <https://tolonews.com/afghanistan-176201>.
- ¹⁹ "Afghanistan's Ethnic Mosaic," *The Times of India*, August 23, 2021, <https://timesofindia.indiatimes.com/world/south-asia/afghanistans-ethnic-mosaic/articleshow/85552093.cms>.
- ²⁰ Sadanand Dhume, "Why Pakistan's Pashtun Minority Won't be Easily Crushed," *AEIdeas*, June 25, 2018, <https://www.aei.org/foreign-and-defense-policy/india-afghanistan-pakistan/why-pakistans-pashtun-minority-wont-be-easily-crushed/>.
- ²¹ Vinay Kaura, "An Enduring Divide: Afghanistan, Pakistan, and the Durand Line," Middle East Institute, September 11, 2020, <https://www.mei.edu/publications/enduring-divide-afghanistan-pakistan-and-durand-line>.
- ²² Avinash Paliwal, *My Enemy's Enemy: India in Afghanistan from the Soviet Invasion to the US Withdrawal* (New York: Oxford University Press, 2017), 37-41.
- ²³ Tim Willasey-Wilsey, "After Triumph in Afghanistan, Foreboding for Pakistan," Royal United Services Institute (RUSI), August 25, 2021, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/after-triumph-afghanistan-foreboding-pakistan>; "Dostum Claims Possession on Half of Pakistan Territory," *South Asia Monitor*, August 11, 2020, <https://www.southasiamonitor.org/diplomacydisputes/dostum-claims-possession-half-pakistan-territory>; Vikas Gupta, "Afghan Vice President Amrullah Saleh Raises Durand Line Issue with Pakistan, Says Peshawar Used to Belong to Afghanistan," *Defence News of India*, September 8, 2020, <https://defencenewsindia.com/afghan-vice-president-amrullah-saleh-raises-durand-line-issue-with-pakistan-says-peshawar-used-to-belong-to-afghanistan/>.
- ²⁴ Aqil Shah, "What Will Happen to Afghanistan and Pakistan's Uneasy Border?" Carnegie Endowment for International Peace, August 13, 2021,

<https://carnegieendowment.org/2021/08/13/what-will-happen-to-afghanistan-and-pakistan-s-uneasy-border-pub-85152>; Habiba Ashna, "Durand Line: An Irking Factor in Pakistan-Afghanistan Relations," *Pajhwok Afghan News*, October 18, 2021, <https://pajhwok.com/opinion/durand-line-an-irking-factor-in-pakistan-afghanistan-relations/>.

²⁵ Morwat, "Durand Line Fencing 94% Completed."

²⁶ "President Ghani Demands Taliban Not to Recognize Durand Line," *Salam Wantadar*, July 10, 2021, <https://swn.af/en/2021/07/10/president-ghani-demand-taliban-not-to-recognize-durand-line/>.

²⁷ Kamran Yousaf, "Pak-Afghan Border Fencing Here to Stay: DG ISPR," *The Express Tribune*, January 5, 2022, <https://tribune.com.pk/story/2337264/pak-afghan-border-fencing-here-to-stay-dg-ispr>.

²⁸ Frud Bezhan and Daud Khattak, "Pakistan Fences Off Afghanistan, Impacting Families and Fighters," *Radio Free Europe/Radio Liberty*, February 5, 2021, <https://gandhara.rferl.org/a/pakistan-fences-durand-line-pashtuns-afghanistan/31087794.html>.

²⁹ Iftikhar A. Khan, "Islamabad to Ask Kabul for Action against TTP," *Dawn*, August 21, 2021, <https://www.dawn.com/news/1641737>.

³⁰ "TTP a Matter Pakistan Must Take Up: Taliban Spokesman," *The News*, August 29, 2021, <https://www.thenews.com.pk/print/884875-ttp-a-matter-pakistan-must-take-up-taliban-spokesman>.

³¹ Muhammad Amir Rana and Safdar Sial, "Overview of Security in 2021: Critical Challenges and Recommendations," *Conflict and Peace Studies* 14, no. 1 (January-June 2022): 15.

³² Kamran Yousaf, "Pakistan Asks Afghan Taliban to Take TTP 'as Test Case,'" *The Express Tribune*, January 9, 2022, <https://tribune.com.pk/story/2337913/pakistan-asks-afghan-taliban-to-take-ttp-as-test-case>.

本稿の見解は、防衛研究所を代表するものではありません。無断転載・引用はお断り致します。

ブリーフィング・メモに関するご意見・ご質問等は、防衛研究所企画部企画調整課までお寄せ下さい。

ご連絡先：plc-ws1[nids.go.jp]（[]を@に変更の上、ご送信ください。）

防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>