



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

## インドの対パキスタン空爆——その背景とインプリケーション

栗田 真広 地域研究部アジア・アフリカ研究室

第 92 号 2019 年 3 月 11 日

### NIDS コメンタリー

#### はじめに

2019 年 2 月 26 日、インドのゴカレ外務次官は、インドが同日未明、パキスタン北部カイバル・パクトウンハ（KP）州バラコットにある、イスラム過激派のテロ組織ジェイシュ・モハメド（JeM）の最大の訓練キャンプを攻撃したことを発表した。この声明の中では併せて、2 月 14 日にインド側カシミールで発生した、インド中央予備警察隊（CRPF）の隊員ら 40 人が犠牲になったテロを含め、JeM がインド国内の深刻なテロ事件に関与してきたこと、インド政府は何度もパキスタン政府に JeM の取り締まりを求めてきたが、対応が取られなかったこと、そして JeM によるインド各地でのさらなるテロが差し迫っていることを示す情報があったことに触れ、それゆえ先制攻撃が必要になったと説明した。インド側報道によれば、12 機のミラージュ 2000 戦闘機が出撃、バラコットに加えパキスタン側カシミールに所在するキャンプに対する空爆を行い、300 人超を殺害したという。

対するパキスタンは、インド軍機が領空侵犯しパキスタン側カシミールに侵入した事実は認めたものの、パキスタン空軍の対応によりインドの攻撃は成功しなかったと主張した。翌日、パキスタンは同国の領空内から、インド側カシミールの 6 つの目標を攻撃したこと、ただし軍事目標は狙わず、人命損失や付随被害を一切生じさせない形で攻撃を実施したこと、その際出撃してきた 2 機のインド軍機を撃墜し、パイロット 2 人（後に 1 人に訂正）を拘束したことを発表した。他方インドは、パキスタン軍機がインド側の軍事施設の攻撃を試みた（インド側

報道ではカシミールの実効支配線（LoC）を越境）が、インド空軍の対応で失敗したこと、その際パキスタン軍機を 1 機撃墜したものの、インド軍も MiG-21 バイソン 1 機を失い、パイロット 1 人が行方不明であると声明した。このパイロットはパキスタン軍に拘束されており、3 月 1 日に解放された。

核保有国である印パ間での軍事的緊張の高まりは、国際社会の強い懸念を呼び、各国政府が印パ双方に自制を呼びかけている。2 月最終週に急速に高まった緊張は、インド軍パイロットの釈放に加え、パキスタン政府が「圧力に屈したわけではない」としながらも、JeM の指導者アズハルの弟と息子を含め複数のテロ組織のメンバーら 44 人を拘束するなど、対印テロに従事してきた組織に一定の対応を取ったことを受け、緩和に向かいつつあるが、3 月 7 日現在、依然予断を許さない状況にある。よって本稿では、今回の事態の今後の見通しよりも、現時点で判明している範囲で、今回の一連の事態が生じた背景と、それが将来の印パ関係にもたらすインプリケーションについて論じることとしたい。

#### インド側の空爆の背景

事の発端は、2 月 14 日に発生した、前述のテロ事件である。インド側カシミール西部のプルワマで、CRPF の人員が乗っていた車両が自爆テロ攻撃に遭ったこの事件は、単体で見ると、1980 年代末以来パキスタンの支援するテロや反乱がくすぶり続ける同地域でも、かなり深刻な事件であった。この事件について、犯行声明を出したのが JeM である。

1980 年代末にインド側カシミールで発生した大規模反乱の中で台頭し、2001 年のインド国会襲撃

事件をはじめとするインド国内でのテロを起こしてきた JeM は、パキスタン国内に拠点を持つだけでなく、パキスタン軍統合情報部 (ISI) が様々な支援を提供し、対印代理戦争に利用してきたとされる組織の 1 つである。今回の事件後も、テロ支援を止めて自国内で活動するテロ組織を取り締まるようパキスタンに要求したインドに対し、パキスタン政府は関与を否定、容疑者の取り締まりを行うに足る証拠を提出するよう求めた。インド政府は報復として、インドがパキスタンに一方向的に与えていた最恵国待遇 (MFN) を取り消してパキスタンの対印輸出にかかる関税を 200%にまで引き上げるとともに、パキスタンを国際的に孤立させるための外交攻勢を開始した。

しかし、プルワマの事件直後の時点で、外部のアナリストからは、インドが取れる軍事的対応は限られるとの見方が提示されていた。パキスタンの支援が疑われる組織による、インド側カシミールやインド国内での同種のテロ攻撃は、1947~48 年の第一次印パ戦争直後に端を発したもので、1990 年代から 2000 年ごろにかけては、今日と比較にならないほど深刻な状況にあったが、それでもインドは対パ軍事報復には慎重であり続けてきた。JeM による 2001 年の国会襲撃事件は、印パ間の軍事危機に発展したもののインド軍の攻撃は行われず、2008 年にパキスタンを拠点とする別のテロ組織ラシュカレ・タイバ (LeT) が起こしたムンバイ同時多発テロ事件では、160 人を超える犠牲者が出たにもかかわらず、インドは一切の軍事的対応を取らなかった。

そうした中で、2014 年に成立したインドの現モディ政権が、過去の政権と比べて、パキスタンのテロ支援に強い対応を取ってきたのは事実である。パキスタンが LoC を越えてインド側にテロリストを浸透させるのを助けるために行っているとされる、越境砲撃への反撃を激化させ、2016 年 9 月にインド側カシミールのウリにある陸軍基地がテロリストに襲撃され約 20 人の犠牲者が出た事件の後には、陸軍特殊部隊に LoC を越境させパキスタン側カシミールのテロ訓練施設を攻撃した。同様の作戦が、過去に秘密裏に行われていた可能性は否定できないが、少なくともその実施を公にしたのは初めてで

ある。ただ、今回の事件後、同様の特殊作戦を再び行うことは難しかった。事件直後、パキスタン陸軍は LoC を含むインド側カシミールとの境界付近に高次の警戒態勢を敷き、仮にインドが特殊作戦に訴えれば、パキスタン陸軍との直接的交戦に発展する危険があった。加えて、元はパキスタン側カシミールにあった JeM の訓練施設が、プルワマの事件後、インドの報復を恐れて、パキスタン本土の KP 州に移されていたとの報道もある。これらの事情と、インドが通常戦力で優位にあるとはいえ、核保有国である両国間の通常戦争を生起させることのリスクに鑑みれば、インドにとって直接的な軍事報復の選択肢は多くないというのが大勢の見方であった。

他方で、反パキスタン感情の強いヒンドゥー原理主義勢力を支持母体とするモディ政権は、ただでさえ 4~5 月に控えた総選挙での苦戦が予想されていたところ、ここでパキスタンへの手ぬるい対応に終始して「弱腰」と非難されることは避けたかったと思われる。今回の航空攻撃直後の野党政治家らの肯定的反応に見られるように、インドの主流政治勢力の間では、パキスタンに強い対応が必要であるとの認識は、ほぼコンセンサスである。さらに言えば、モディ政権は就任以来、JeM に何度も煮え湯を飲まされてきた。モディ首相は、対パ強硬姿勢を掲げながらも、就任当初はパキスタンとの和平を追求し、当時のパキスタンのシャリフ首相の地元ラホールを訪問までしたが、この和平を事実上頓挫させたのは、2016 年 1 月の JeM によるインド空軍基地襲撃事件だった。さらに、同年 9 月に発生した、前述の陸軍基地襲撃事件も、JeM の犯行とされる。そしてこの事件に対しては、特殊作戦での報復に踏み切ったのである。これらの経緯ゆえ、明確に JeM が犯行声明を出した今回の事件を受け、モディ政権には強い対抗措置を取る大きな圧力がかかっていたと考えられる。

インドの専門家の間では、パキスタン側カシミールにあるテロ組織の訓練施設への航空攻撃という選択肢は、かねてから議論されてきた。ただ、そもそもすぐに作り直せるテロ訓練施設を叩くことの軍事的意義が大きいこと、そして何より、印パ間の大規模な通常戦争、さらには核戦争へのエスカ

レーションのリスクをはらむことから、実際には履行されてこなかった。印パ国境はおろか、LoC を越境しての空爆が印パ間で行われた事例は、1971 年の第三次印パ戦争まで遡らなければ存在しない。

1980 年代末の印パの事実上の核保有以来、両国が直接交戦した最も深刻な事態は、パキスタンの準軍事部隊が武装勢力に扮して越境し、LoC のインド側を一部占領した、1999 年のカルギル紛争である。この時インドは、パキスタン側部隊を排除するため、陸軍部隊に加え、戦闘機を投入したが、出撃した戦闘機には、決して LoC を越えてはならないとの指令が出されていた。これと対比すると、今回の攻撃は、実施に当たり LoC を越えただけでなく、パキスタン側カシミールよりさらに内陸、パキスタン本土の KP 州を空爆したもので、相当程度大胆といえる。こうした手法は、政治的には大きなアピール効果を持つと同時に、そこまで大胆な行動に出てくることをパキスタン側が予想していなかった隙をついたものであったと考えられる。

### パキスタン側の対応

インドの空爆に対してパキスタンが訴えた対抗措置には、現時点で不透明なところがある。パキスタン側は、同国は反撃せざるを得なかったものの、戦争を望んでいないがゆえに、あえて軍事目標を狙わず、人命の損失や付随被害を一切生じさせない形で爆撃を行ったと主張する。一方インド側の主張は、パキスタンはインドの軍事施設を攻撃しようとしたものの失敗した、というものである。

ただ、いずれの説明が正しいとしても、過去の印パ間の軍事的やり取りの慣行からすれば、パキスタンの報復措置もまた、従来にない強い対応であった。1999 年のカルギル戦争で、戦闘機を投入するというインド側の行為は、たとえ LoC を越えずとも、第三次印パ戦争以来の深刻なエスカレーションであり、かつそれが有効に作用したことで、戦局がインド優位に傾いていった。そのプロセスの中でさえ、パキスタンは対抗して空軍を投入することはせず、彼らが「武装勢力」だと主張する自国の準軍事部隊

を、排撃されるに任せた。

さらに言えば、2016 年 9 月のウリ陸軍基地襲撃事件に対するインドの特殊作戦も、当時は従来にない重大なエスカレーションであるとの見方が外部からは為されたが、パキスタン軍はこの時、少なくとも直接的には、事後に軍事的報復に訴えることをせず、そもそもそうしたインド軍の作戦が行われた事実は存在しないと主張した。これは恐らく、事態を両軍間の直接的な危機や衝突にエスカレートさせないための姿勢であったと見ることができる。なお、今回のバラコットへの攻撃後、パキスタンのイムラン首相が招集した国家安全保障会議の声明は、インドの侵略行為に対してパキスタン側の選ぶタイミングと場所で対抗措置を取ることを表明するものの、そもそもバラコット付近のテロ訓練施設に航空攻撃を行い、大きな損害を与えたとするインドの主張は、選挙を意識して為された、事実無根の国内向けのフィクションであり、パキスタン政府は内外のメディアに「現地」を公開する用意があるとさえ述べていた。

標的が何であれ、パキスタンは今回、対抗して空爆に訴えた背景は現時点で定かではないが、そうした対抗措置は同国にとって、核のレベルに至らない、エスカレーション・ラダーのより低いレベルで、インドだけでなく自身にも取り得る措置があると示すことで、抑止を再構築するのに資するものであった、との見方がある (*The Atlantic*, February 28, 2019)。これには一理あろう。前述のとおりインドのモディ政権は、従前のインドの政権と比べ、パキスタンのテロ支援に対しては軍事的な報復措置を行使することへの躊躇が薄く、しかもその様態は、最初は LoC を挟んでの越境砲撃への反撃強化に始まり、次いで LoC を越境しての特殊作戦、さらにパキスタン本土への空爆と、次第にエスカレートしてきた経緯がある。こうした流れに対し、何ら対抗措置を取らなければ、インドはパキスタンへの軍事的報復に今後さらに躊躇しなくなるのではないかと、この懸念をパキスタンは抱いた可能性は高い。

## 今後へのインプリケーション

冒頭でも述べたとおり、本稿執筆の 3 月 7 日時点で、印パ間の緊張状態はいったん緩和に向かいつつある。インドの空爆直後にパキスタン側が運航を停止させていた、印パ間の国境付近の町を結ぶサムジャウタ急行鉄道は、3 月 4 日に運行を再開した。またインド政府は、パキスタンがインドに対する航空攻撃を実施するに当たり、米国との契約に違反して、米国から供与された F-16 戦闘機を使用したと喧伝し、米国に確認を求めるなど、外交戦に軸足を移しつつあるようにも見える。とはいえ、現時点では今後の緊張状態の行方を見通すのは依然難しい。

ただ、今回の事態が今後の印パ関係に持つインプリケーションは、既にいくつか見えてきている。何よりも、今回改めて明らかになったのは、印パ間でのテロをめぐる問題に関して、パキスタンがいかに関与しているかという点であった。

先述のように、インドから同国のカシミール実効支配地域を奪還することを意図したパキスタンの反乱・テロ支援は、独立直後の第一次印パ戦争に端を発し、その主戦場であるインド側カシミールでは 1990 年代から 2000 年代初頭に治安の悪化がピークを迎え、2000 年代には国会襲撃事件やムンバイ同時多発テロ事件など、インド本土での重大テロ事件がいくつか生じた。だがそうした中でも、第一次印パ戦争が終結してからモディ政権の登場までの間、パキスタンの支援が疑われるテロや反乱への直接的な対応として、インドがパキスタン国内への軍事的報復を実際に行った事例は、LoC 沿いのパキスタン側への越境砲撃を除き、実は厳密には一度もない。さらに言えば、近年インド側カシミールの治安の再悪化が指摘されるが、とはいえ今日の状況は、1990 年代半ばや 2000 年代初頭とは到底比較にならず、長期のトレンドでは暴力が抑え込まれてきたとも言える。それに関わらず、2016 年の特殊作戦に続き今回は航空攻撃と、パキスタンはインドの軍事的報復に直面することになった。

さらに言えば、国際社会の反応にも、もはやパキスタンへの同情的な面がほとんどない。元々、総合

的国力で圧倒的に勝るインドが、二国間協議でのカシミール問題解決を主張するのに対し、劣位にあるがゆえに国際社会を巻き込もうとし、国連決議に則った住民投票でのカシミール全域の帰属決定を訴えてきたパキスタンにとって、そうした国際社会の姿勢は辛いところがある。冷戦期には、米英などはもう少しパキスタンに同情的であった。

テクニカルな国際法上の観点から見れば、パキスタン国内のテロ組織がテロ攻撃を計画していることが確かだとしても、領域国であるパキスタンの同意を得ることなく、先制的な武力行使に訴えたインドの行動が、国連憲章の武力行使禁止原則に照らして合法かは、少なくとも議論の余地があろう。だが主要国の中で、この点に関してインドの行動を明確に批判した国は皆無である。イスラム・テロ組織とパキスタンの関係を巡り、同国と摩擦を抱える米国は勿論、パキスタンが頼みの綱とする中国さえも、パキスタン寄りの立場を取ることを拒んだ。インドの航空攻撃への中国外交部報道官の反応は、印パ両国の自制と関係改善を望むと述べ、かつ攻撃前の中パ外相間の協議で、中国側が、印パが対テロ協力を深めることが必要とする中国の従来立場を確認したことに触れるものだった。さらに、インドの対パ空爆の翌 27 日に実施された中露印外相会談の後、議論を総括した中国の王外相は、インドの攻撃には言及せず、中露印三ヶ国があらゆる形態のテロと戦うための協力の強化で合意したこと、とりわけ「テロや過激主義を育む土壌の除去が特に重要」と述べ、共同声明には「政治的・地政学的目的のためにテロ組織が支援または活用されてはならないと強調する」との文言が入った。パキスタンが最も頼りにする「全天候型」友好国の中国は、確かに自身もインドとの対立を抱えるが、かといってパキスタンの対印テロ支援が、印パ間で予測不可能な帰結を生むことを望んではないのである。

加えて、パキスタンは唯一同国寄りの立場表明を期待できる国際機構であるイスラム協力機構(OIC)の外相会議(3月1~2日開催)で予定されていた、インド外相のゲスト演説を中止させようとしたが、



失敗した。パキスタンはこの会議の最終文書に、昨年同様、インド側カシミールでのインドの人権侵害を非難する文言を入れようとしたが、これもかなわなかった。

こうした展開は、短期的に、パキスタンのテロ支援を抑制させる可能性があるだろう。ただ、少なくともカシミール問題が解決しない限り、同国の安全保障政策を牛耳るパキスタン陸軍が、そうした対印代理戦争を完全に放棄することはあり得ない。加えて、仮にパキスタンが支援を抑制したとしても、それは実際にインド国内でのテロに従事する組織の活動停止とは必ずしも直結しない。結局のところ、テロ組織は最終的に自身の意思決定で動く面が否定できないのである。とりわけ JeM はこの点で扱いが難しい組織でもある。パキスタン陸軍が掌握する同国の情報機関 ISI は、対印代理戦争のツールとして、JeM も含め、いまだ数多くのイスラム系テロ組織との繋がりを維持しているとされるが、そうした組織の間でも、ISI のコントロールが及ぶ程度には濃淡がある。2008 年のムンバイ同時多発テロ事件を起こした LeT などは、ISI の強いコントロール下にあると言われるものの、JeM は、かつて 9.11 の後、対テロ戦争での対米協力を決めたパキスタン政府に反発し、当時のムシャラフ大統領兼陸軍参謀長の暗殺未遂を含め、パキスタン軍への攻撃さえ実行してきたことから明らかのように、必ずしもパキスタン軍や ISI の思うようには動かない。

勿論、パキスタン当局が、JeM を含め、国内にいるテロ組織の本格的な取り締まりに動けば話は別である。冒頭でも述べたとおり、テロ組織の構成員ら 44 人の拘束や、当局による関連施設の接收なども含め、一見パキスタン政府はそうした措置に踏み出しているように見える。だが、2001 年のインド国会襲撃事件後の経緯にも見られるように、拘束された容疑者はその後すぐに釈放されたり、活動を禁止されたテロ組織が別の名義で活動を再開することが黙認されたりと、パキスタン当局によるこの種の取り締まりは、決定的な措置とは言い難いことが

多い。

その背景には、当然ながらそれらのイスラム系テロ組織を対印戦略に利用したいパキスタン陸軍の思惑があるが、他方で、本格的な取り締まりが困難という面もある。2007 年以降、パキスタン政府・軍に反旗を翻したテロ組織との抗争が激化し、急激に悪化したパキスタン国内の治安は、2010 年代半ばからパキスタン軍がそうした勢力の本格的制圧に乗り出し、かなり回復してきた。他方、そのプロセスの中で、パキスタン政府・軍に挑戦しないテロ組織は見逃されてきたというのが大勢の見方であり、LeT などに加え、近年では JeM もこちらに含まれる。だが、仮にそれらの組織の本格的な撲滅に乗り出せば、これらが反政府化し、治安の再悪化は避けられない。JeM は現に、イムラン政権が 9.11 後のムシャラフ政権と同様のコースを辿っていると警告する声明を出した。また、これらのテロ組織は、パキスタン社会の中で、より大きな宗教勢力にバックアップされ、イスラム教に則った慈善活動などにも従事することで社会的な支持を得ており、その摘発は、パキスタン国内での報復テロ攻撃に留まらない、広範なバックラッシュを生んでしまう。パキスタン政府・軍が、国際社会の強い圧力を受けても、国内の全ての過激派に強い姿勢を取らないのは、対印戦略上の考慮に加え、こうした問題もある。

付け加えれば、1990 年代に急速な激化を見せ、今日までくすぶり続けるインド側カシミールでの反乱・テロにパキスタンの手が入っていることは事実だが、そこに土着の抵抗運動の側面が全くないわけでもない。そうすれば尚更、インド側カシミールでのテロ攻撃の根絶は見込めない。

そうなると、今回の印パ間の緊張状態がこのまま収束したとしても、いずれインドが同じ状況に直面する可能性は高い。モディ政権にとっての皮肉は、歴史的な趨勢から見れば、インド側カシミールだけでなくインド本土も含め、パキスタンの代理戦争が生む暴力の水準は相対的に低く抑えられている中で、あえて軍事的な対抗措置を徐々にエスカレート

させてきたことだろう。今回の航空攻撃も含め、そうした対応を取ってきたがために、国内世論の期待という観点でも、またパキスタン側から見たインドの威嚇の信頼性（credibility）の観点から見ても、従前の政権であれば甘受していた程度のテロ攻撃に対しても何らかの強い対応を取らざるを得ない状況が生じてきたのである。そうした中で、モディ政権の今後の対応が注目される。

<主要参考文献>

- 栗田真広『核のリスクと地域紛争—インド・パキスタン紛争の危機と安定』勁草書房、2018年。
- Fair, C. Christine, *Fighting to the End: The Pakistan Army's Way of War*, Oxford University Press, 2014.
- Kampani, Gaurav and Bharath Gopaldaswamy, *Asia in the "Second Nuclear Age"*, Atlantic Council, November 2017.
- Panda, Ankit, "Ending the India-Pakistan Crisis Requires a Courageous Narendra Modi," *The Atlantic*, February 28, 2019.
- Swami, Praveen, *India, Pakistan and the Secret Jihad: The Covert War in Kashmir, 1947-2004*, Routledge, 2007.

(2019年3月7日脱稿)

プロフィール

profile

地域研究部

アジア・アフリカ研究室

研究員 栗田 真広

専門分野: 南アジアの安全保障、核戦略、  
抑止理論

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。  
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。  
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通 : 03-3260-3011

代 表 : 03-3268-3111 (内線 29171)

F A X : 03-3260-3034

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