

第 11 章 軍事力の変革の方向性 —インドの取組み—

アルン・クマル・シン¹

はじめに

インドは 1947 年 8 月 15 日に英国植民地支配からの独立を達成した。その際インドは、英国の議会制民主主義、司法、警察、官僚、そして国防政策の決定と運用 (HDM: Higher Defence Management) 等のシステムを継承しただけでなく、英軍をモデルとした歴戦の軍も継承した。インド軍は、第 1 次・第 2 次世界大戦を含め、1~2 世紀にわたり実戦を経てきた。1947 年以降、インド軍は、中国およびパキスタンと戦争し、またパキスタンからの代理戦争に直面してきたが、インドの地理的国境を保全すること、つまり外国の侵略者に領土を奪われないことを保障するという点においてはおおむね成功してきた。加えて、HDM の基本的な機構は、なお多少の微調整が必要であるものの漸進的に進化してきており、その間、陸軍、海軍、空軍および統合作戦に係るドクトリンも整備されてきている。

独立国たるインドは、他国からの攻撃を受けた場合にのみ戦う、いわゆる「現状維持 (status quo)」大国である。インドは、核武装した 2 つの国 (中国およびパキスタンのこと。中国とパキスタンは戦略的同盟国であり、両国ともインドとの間に領土問題を抱える。) と隣接するため、次のようなあらゆる形態の問題や脅威に直面している。

- 1) インドの安全保障と生存にとって重大な問題のひとつは貧困である。実際に、巨大で増加の続く人口を対象とした貧困軽減は、インド政府 (GoI: Government of India) の最優先事項である。貧困を軽減するためには、毎年 1,000 万人分の

¹ 海軍中将 (退役)

雇用を創出するとともに、農業、水道、エネルギーおよびインフラストラクチャーに大規模な投資を行うことが必要である。そのため、国防予算には最低でもGDPの3%を配分する必要があるが、実際にはわずか2%しか配分できない。結果として、インドの国防予算は中国の約33%にとどまり、しかもインドのGDP(2兆米ドル)は中国の約1/3である。

- 2) 海洋テロを含むテロがインドにとり非常に大きな脅威になってきた。これにより、国土安全保障への大規模な追加的予算配分が必要となり、国防予算を圧迫している。
- 3) インドの輸出入の90%は海上経由であり、そのうち50%は西行き航路、残る50%は東行き航路を利用しているため、アデン湾、アラビア海、マラッカ=シンガポール海峡およびアジア太平洋地域(APR: Asia-Pacific Region)における海賊行為も重大な問題となってきた。それゆえ、シーレーンの安全確保のため平時にかなりの労力を割いている。戦略研究家は最近になって、インド洋地域(IOR: Indian Ocean Region)とAPRを含む「インド太平洋地域」(IPR: Indo-Pacific Region)という新語を造ったが、それは的を射ており、インドの国益はIPRと緊密にリンクしている。
- 4) インドは、パキスタンと中国が「核(使用)の脅威」をともなう通常戦・準通常戦を仕掛けてくることを抑止するため、両国からの通常戦力の脅威に対して高度な戦闘準備態勢を維持することが必要である。中国はインドと国境を接するチベットに推定30万人の兵力を配置しており、パキスタンはインド向けにおよそ50万人の兵力を保有しているほか、国内に43か所のテロリスト・キャンプを抱え、そこから国境を越えたテロ攻撃がすぐに開始できる状況にある。
- 5) インドは「先制不使用」(NFU: No First Use)政策をとる唯一の核兵器国(NWS: Nuclear Weapons State)である。このNFU政策のおかげで南アジアにおける核戦争の緊張度は下がっているが、インドは同政策を実効ならしむために、中国あるいはパキスタンまたは両国からの核の先制攻撃に耐え得るように、地上・空中・海上配備型の3つで構成される高額の戦略兵器投射システムを維持する必要がある。

6) インドは、IPR の現状として宇宙が国家の安全保障にとり死活的に重要であり、かつ成長にとって極めて重要であると認識しており、野心的な宇宙開発プログラムを有している。それらは、2013 年の火星ミッション、2015 年の有人低軌道周回衛星、そして今後5年以内の60基の民間衛星打上げを目指すものである。

7) 緊急事態または自然災害時における人道支援および海上での捜索救難 (SAR: Search and Rescue) はますます頻繁になりつつある。それらの例として、2004 年12月のIORでの津波へのインドの対応、2006年の戦禍のレバノンからのインド市民の海上輸送による救出 (ネパール人およびスリランカ人も同時に救出した。)、2011年の戦禍のリビアからのインド市民の海上輸送による救出が挙げられる。

8) 国連平和維持隊への派遣は、現在までインドの政策のすばらしい特徴である。実際にインドは世界中の国連平和維持活動への部隊、軍警察そして文民警察の派遣に関して最大の貢献を行っている国のひとつである。

近年、インドの指導者層は主要国との戦略的協力を模索しているが、米国、日本、韓国、オーストラリア、ブラジルおよびロシア等の国との関係を緊密にして、これらの国と将来のパートナーシップについて共通のビジョンを描くという考え方がその背景となっている。インドは国連安全保障理事会常任理事国の地位を求めるとにふさわしい国としてロシア、米国、英国およびフランスから支持を受けたことにも勇気づけられている。現代の世界では、大国としての地位を要求するためには、経済力や軍事力、そして実績に加え、そのような要求を行うことに関して他国から支持されなければならない。現在インドはこれら全ての分野で前進しようと努めている。

一方、過去10年間、インドの首相と防衛大臣は、地域内で増大しつつあるインドの役割と願望を実現するための基盤としての強力な軍備を主張してきた。内閣も、世界の変化の激しさを考慮して、インドの戦略的な地理的位置ゆえに、軍事力を近代化すると同時に、敵対的な状況を強力に制御するためには、各国との経済、防衛および戦略的協力関係の構築に主導的に取り組む必要があるという見方で一致している。

本論文の目的は、インドがすでに採用した特定の構想を分析するとともに、インドの戦略的軍事力を強化するために必要な取り組みを分析することにある。

1. インドを取り巻く安全保障環境

1.1. 概論

インドは極めて困難な時代を迎えている。新しい千年紀は過去のどの世紀よりも変化が激しく革新的で努力を要する傾向が続く見通しである。冷戦が終結し多極化世界が始まったことで、インドの安全保障において要請される事柄の領域や範囲が本質的に変化しており、そのような変化に適応する必要性が生じている。この際、外国からの侵略から領土の一体性と国家主権を防護し、これを実現するための伝統的なアプローチを堅持しなければならない。より重要なことは、国外あるいは国内の要因もしくはその両方の要因に起因する脅威や挑戦から領土の一体性と国家主権を防護するための伝統的なアプローチを堅持しなければならない。新しい安全保障の概念は拡張を続けており、国家や社会に対する軍事および非軍事的脅威、そして在来型および非在来型の脅威や諸課題を包含するようになってきている。さらに、安全保障の概念は「単に領土だけではない人間の安全保障という概念、武力による安全の保障でなく開発を通じた安全の保障という概念、家庭や職場、市内やコミュニティ、そして人間が生活する環境などあらゆる状況における人間の安全保障という概念」へと、辺縁を拡大しつつ変容してきている。

1.2. インドが直面する諸課題

「国家の空間」に関する認識は著しく変化してきている。これまで情報収集の対象と見なされてこなかった経済、メディアおよび科学などの問題が、今や情報収集の重要な目標の一部となっており、経済戦争、サイバー戦争、メディア攻撃などのコンセプトによって情報活動の必要性が増大してきている。組織犯罪の本質は変化してきており、社会への浸食が拡大している。これまで影響が局所的であった犯罪組織が、麻薬の流通組織や武器の密輸組織と結合することによって社会を不安定化

させる問題が増大している。インドの敵対的な近隣諸国に核技術とミサイル技術が拡散していることで、経済、サイバーそしてメディアの3つ全ての分野に関する情報収集努力を強化する必要性が増大している。この場合、これらの脅威に関する正確でかつ行為主体や範囲を特定できる情報分析を行うことが最も重要である。インドは、カルギル紛争（Kargil：1999年のインド・パキスタン紛争のこと）後の政戦略の動向、インド・パキスタン両国による1998年の核実験、そして南アジアにおけるその他の安全保障環境の悪化など、重大な脅威や課題に直面している。安全保障シナリオを悪化させる安全保障環境の変化によって、情報機関に求められる役割は明らかに大きくなってきている。このような安全保障シナリオには、国際テロ、麻薬の密売、小火器の拡散、マネーロンダリング、不法移民、難民の流入、食糧・エネルギー・環境の安全保障、人権問題と安全保障上の要請、国民の「期待レベルの上昇にともなう現実とのギャップの拡大」(rising expectations)に起因する社会不安の増大、社会・文化・経済のグローバル化、そしてサイバーテロリズムなどの敵意のある事象などが該当する。

1.3. 国家安全保障の諸課題

インドの国家安全保障において、食糧・水・エネルギーの供給を安定的に確保し領土の一体性を堅持することは、国民が宗教を問わず民主主義的な生活を送れることを保証することとともに重要であるが、インドの国家安全保障の包括的な枠組みは、自国の領土保全と国の結束に対する国外からの脅威と国内の諸課題の両方に関して、軍事および非軍事の両面を考慮したものでなければならない。国家に対する脅威は、国内の抗争と同様に国外からの侵略からも生じるが、国内要因がいかなる外的危機よりも国家安全保障を決定的に毀損するケースが存在するからである。

そのため、政治的安定、社会的一体性、そして経済発展に立脚した国力が、インドの国家安全保障の将来の基軸であり続ける。上で述べたように、現代のインドは、洪水、旱魃、地震、2004年の津波などの大規模自然災害や1984年のボパール（Bhopal）での有毒ガス流出のような産業事故に加え、通常戦には至らない程度の紛争から、通常戦そして核戦争に至る事態まで、あらゆる種類の脅威に直面して

いる。したがって、インドの人道支援 / 災害救援活動 (HA/DR: Humanitarian Assistance/ Disaster Relief) は、インド亜大陸内だけでなく、同様の問題を抱えながらも HA/DR 能力が不十分な近隣の IOR 諸国における任務としても重要になってきている。

1.4. 外的脅威

1.4.1. 中国

インドは、中国が繰り返す中印国境の侵犯と、中国からパキスタンへの戦略兵器および通常兵器の提供を、自国の安全保障への潜在的脅威と見なしている。1962 年の中印国境紛争以降続いている交渉では国境をめぐる相互の主張が対立する問題をいまだに解決できておらず、両国とも係争地域での軍事力と後方支援能力を強化してきた。1962 年の紛争以降、中国はインド領アクサイ・チン (Aksai Chin) 地域の占領を継続しており、同地域を経由してチベット自治区と新疆ウイグル自治区とを結ぶ戦略的幹線道路を建設した。中国はインド北東部のアルナーチャル・プラデーシュ (Arunachal Pradesh) 州の領有権も主張しており、同州を「南部チベット」と呼んでいる。2011 年、中国は全長 4,000km に及ぶ実効支配線 (LAC: Line of Actual Control) を 181 回侵犯し、2012 年の陸上国境侵犯は 400 回を超えた。

中国は開発と近代化を加速させており、その推進力は、急速な経済発展と国防の近代化という 2 つの柱から成る。海洋活動の活発化とともに、この地域における影響力を増大させようとする中国の試みは明らかである。中国の「真珠の首飾り」(String of Pearls) は単なる海軍戦略や軍事戦略ではなく、単なる地域戦略でもない。これは、世界大国の地位を獲得し、自らの意志で未来を手に入れるという中国の野心の表明であると考えられる。

南アジア地域全般および特にインドに対する中国の政策を研究し分析した結果、中国がインド亜大陸、東南アジア、中東およびアフリカの諸国と密接な関係を築くことによってインドの近傍に進出してきたことがわかる。また、このような地政学的な戦略は、中国が、エネルギー需要の増大にともないエネルギー供給路と海上貿易

の安全を確保する必要性を高めてきたことから発展してきたという見方もある。中国は現在、APRにおける領土的主張に焦点を絞っているが、2030年までにはIORでもその活動を活発化させるものと考えられる。中国は「非核兵器国に対する核の先制不使用ドクトリン」を有する一方で中国の代理ともいえる2つの核武装した国家（北朝鮮とパキスタン）と緊密な関係を持っており、この2か国はそれぞれAPRとIORにおいて常に緊張を高めている存在となっている。

1.4.2. パキスタン

パキスタンは、自国の混乱に対処しながら、通常戦力と戦略戦力を同時に強化し続けてきた。国内のテロリスト施設の存在は依然として安全保障上の懸念である。パキスタンとインドはカシミール問題をめぐり独立後4回にわたり戦火を交えてきた。イデオロギー問題とカシミール問題以外では、河川水の配分問題が2国間の主な摩擦の要因となっている。つまり、シアチェン氷河（Siachen Glacier）とサー川（Sir Creek）の水利権をめぐる紛争である（後者は海上国境も含む）。パキスタンが支援する分離主義者による代理戦争は今日まで続いている。

戦略的に重要なオマーン湾からわずか360マイルの場所に位置するグワダル港（Gwadar）は、中国が出資して自ら建設した港湾であり、中国が海軍基地としてこれを使用し、自らのエネルギー供給を防護する一方で世界的な石油貿易を途絶することが可能になる。具体的には、グワダルからカラコルム峠（Karakoram）を經由して中国に至るパイプラインが建設されれば自国のエネルギー供給の安全を確保できるようになる。パキスタンは、「核兵器先制使用」政策を保持し、2011年以来戦術核兵器を開発しているほか、世界で最も速いペースで核備蓄を増やし、その規模は110基に達していると推定される。

1.4.3. スリランカ

LTTE（Liberation Tiger of Tamil Eelam: タミル・イーラム解放の虎）との内戦終結後、インドとスリランカそれぞれの安全保障上の懸念はそれまでとは全く異なる様相を見せている。中国がスリランカにおける活動を活発化させていることで、

インドのスリランカに対する脅威認識は増大してきている。中国がスリランカに対して政治経済的な活動を展開し無制限に軍事装備品を供与していることは、中国のスリランカにおける特定の利益の背後に経済的および戦略的な利害が存在することを示している。

2007年5月、中国とスリランカは、ハンバントタ開発地域（HDZ: Hambantota Development Zone）に指定されたハンバントタ地域のインフラ開発に係る「友好都市関係の樹立」に調印した。これにより中国は、インド洋の軍事輸送および民間貨物輸送を監視するとともに、ディエゴ・ガルシアの米軍基地とベンガル湾のインド軍施設からの通信を監視するための電子システムとネットワークを構築できる状況になったと考えられる。中国がハンバントタ港とその近傍の国際貨物空港を建設したことで、中国はIORのインドからわずか数マイルの位置に海軍および空軍基地を実質的に保有することができるのである。

1.4.4. バングラデシュ

第1にして最も深刻な問題は人口問題である。2,500万人を超えるバングラデシュ人不法移民によってインド北東部では大きな緊張が起きている。今日では、フェンスは構築されているものの、河川の無数の支流と水路が存在するため、国境を完全に封鎖するのは困難である。第2の問題は、バングラデシュが、インド北東部の多数の反政府グループを扇動し援助していることで、インドを不安定化させているという継続的な脅威である。第3の問題は、バングラデシュがイスラム原理主義者グループを支援して破壊活動のために武器や爆発物を与えてインド国内に潜入させている問題である。つまり、バングラデシュからインドへと継続的に人々が流入していることが主要な脅威なのである。

このようなインド国内への人口の流入のうちベンガル人イスラム教徒の動機に関しては経済的な理由によるものである。これとは別にベンガル人のヒンドゥー教徒と仏教徒も継続的にインド国内に流入しているが、これは少数派住民に対するテロ行為を国家が手引きしていること（ヒンドゥー教徒および仏教徒に対する弾圧）によるものである。インドは現在、バングラデシュからの継続的な人口流入、インド

北東部の多数の反政府グループに対するバングラデシュによる支援および庇護、そしてパキスタンからバングラデシュを経由した原理主義的過激派の流入、という三重の脅威に直面している。

1.4.5. ブータン、ネパールおよびミャンマー

ブータン、ネパール、およびミャンマー（南アジア地域協力連合（SAARC: South Asian Association for Regional Cooperation）加盟国）との関係は、ネパールでのマオイスト（共産主義者）主導政権の樹立がインドに多少の問題をもたらしてきたものの、その特徴は相互理解にある。

反インドの反政府武装勢力がブータン南部を温床としてそこに軍事キャンプを設置したが、これに対してブータン政府は同地域から同勢力を一掃するために軍事行動（オールクリア作戦）を展開した。その際、ブータン王立軍はいわばインドの代わりに犠牲者を出した。インドはまた、ネパールとの友好条約の締結に向けて再交渉する用意があることをたびたび表明している。他方、ネパール側からも折に触れて再交渉を求める動きがあるが、最も強く要求してきているのはマオイストである。

インドとミャンマーとの関係は、1962年にネ・ウィン将軍（Ne Win）が実権を掌握したことで暗礁に乗り上げた。ウィン将軍はインド人をミャンマーから全て追放する一方で彼らの事業と財産を没収したからである。ウィン将軍はインドを訪問し関係の修復を図ったが、中印紛争時にウィン将軍は中国側についたことで関係はさらに悪化した。中国はミャンマーに計り知れないほどの戦略的な重要性という千載一遇のチャンスを見出したのである。つまり中国は、ミャンマー政府が中国を支持したことでタイやインドと実質的に境を接することになったほか、ベンガル湾への出口を確保したことで新疆ウイグル地区、チベット、成都といった中国西部地域と海洋との間の短距離ルートを入手したのである。

中国がミャンマーの孤立期に友好関係を持ったことによって中国が得られた利益に関して多くの研究が行われ、その成果が報告されている。これらの研究成果によれば、中国が獲得した利益は、ミャンマーが中国の衛星国同然となったことでミャンマー自体がインドの安全保障上の脅威となったという点に集約される。つまり、

中国軍がミャンマー国内に駐留権を得たほか、多くの港湾の使用権を獲得したこと、特にベンガル湾の大ココ島（Great Cocos Island）に重要な通信電子傍受基地を確保できたことで、ミャンマーがインドの安全保障にとって脅威となったのである。ミャンマーの戦略地政学的重要性が高まっていることで、中国とインドの間に、ミャンマー政府に対する相互の影響力の角逐を図る地域大国としての争いがすでに生じている。ただし、最近では、インドとミャンマーとの関係は著しい改善を見せている。

1.5. 国内安全保障上の脅威

インド社会は様々な人種、文化、言語、および宗派で構成されている。このことは強みであると同時に社会が抱える課題でもある。インド国民の一体性は基本的には安定しているが、貧困や民族主義そして宗教的多様性からの圧力に起因する様々な問題が表出することも多い。反政府活動や民族間の衝突が実際に起きており、その唯一の対策が貧困の削減である。インドでは、2030年までに法定貧困レベルを5%未満にまで引き下げることが期待されている。

2. 戦略的マネジメント強化のためのオプション

2.1. 国防政策の決定と運用に係る新たな組織の編成

インドでは、軍は政策の重要な実現手段として受容されている。民主的な統治形態においては、国民の代表として選ばれた文民指導者が政治家として軍の機能を統制する。国防政策の決定と運用（HDM: Higher Defence Management）の機能は、政治的な意思決定と実際の運用に係る事項とからなる。したがって、国防政策の決定と運用という一連のアートや技術そして実務は、一国の政治的要素と軍事的要素の相互作用といえる。HDMに係る組織は、国家の安全保障に係る国防政策の策定と意思決定を行う機関で構成され、政治分野と軍事分野との間の調整にも関与する。国家の戦略を指導する者が国家の安全保障上の懸念や願望そして脅威に効果的に対応するために選好する制度や手続きの本質を決定するのは、このような国防政

策の決定と運用に関する哲学やコンセプトである。

1960年代末期、2つの国防委員会がそれまでの国防政策の決定と運用に係る組織の見直しを行い、軍種司令部と国防省を統合することを提言するとともに、参謀総長（CDS: Chief of Defence Staff）を設置することを主張した。そこで述べられたのは、「国防機構に対する文民統制の原則が意味するところは、官僚的な統制でも行政による統制でもなく、議会と内閣が最終的に政治的な統制を行うことがその本質であると解釈するべきである。」ということであった。しかし、この提言はインド政府に受け入れられなかった。

1998年11月、国家安全保障会議（NSC: National Security Council）が設置された。NSCは各分野からの著名な専門家で構成される戦略政策グループ（SPG: Strategic Policy Group）と国家安全保障審議会（NSAB: National Security Advisory Board）からなる。NSCの機能として特に期待されたのは、安全保障のあらゆる側面を包括的に分析検討し、これを文書化する「戦略防衛見直し」（SDR: Strategic Defence Review）を行うことであった。SDRはまた、これを動的に見直すことによって、常に有効な戦略的な安全保障のガイダンスを提供するとともに国防マネジメントの基礎となることが想定されていた。

NSC設置の背景には、1998年5月の核実験によって、戦略部隊の指揮統制機構を発展させる必要性が改めて表面化し、国防政策の決定と運用に係る組織を早急に再構築する必要性が生じたことがある。1999年のカルギル紛争後に設置されたカルギル評価委員会（KRC: Kargil Review Committee）が行った分析結果は、「政治、官僚、軍、および情報の各機関は現状に既得権益を積み上げてきたものと考えられる。そのような国家安全保障のマネジメントは平時においては後景に退き、戦時にデリケートすぎて誰も手を加えることができない。代理戦争が継続中であることと、核兵器を所与とする安全保障環境が常態となっていることから、国家システム全体を徹底的に見直すべきである。」というものであった。

国防政策の決定と運用に係る組織を構成する機関は以下のとおりである。

(a) 内閣安全保障委員会（CCS: Cabinet Committee on Security）

CCSはインドの国防マネジメントに責任を負う最高機関であり、首相が議長を務

め、外務大臣、内務大臣、財務大臣および国防大臣で構成される。つまり、CCSは選挙で選ばれた国会議員で構成されることから、全てのインド国民を代表して安全保障問題に関する意思決定を行う権限を有する機関である。CCSは旧内閣政治問題委員会（CCPA: Cabinet Committee on Political Affairs）を改編して設置された委員会であり、改編の狙いは、意思決定を迅速に行えるようにするとともに緊急時に必要なメンバーを遅滞なく招集できるようにするため、構成員の数を減らすことにあった。

CCSは、国家ビジョンを策定し、国益を特定するとともにその優先順位を明確にし、インドの安全保障に関して総合的な評価を行う責任を負い、安全保障に関して国家レベルの全ての意思決定を行う。ただし、現在の連立政権下では主要な関係閣僚が国内政治に忙殺されるため招集することが難しく、CCSを頻繁に開催できないのは残念である。

(b) 国家安全保障会議（NSC: National Security Council）

NSCはCCSに対して必要な提言を行うと同時に、CCSを恒常的にサポートする（NSC事務局が行う）機関である。NSCの長には国家安全保障最高顧問（NSA: National Security Advisor）を充てる（具体的な権能は後述）。NSCはNSAを頂点として国家安全保障審議会（NSAB: National Security Advisory Board）（NSABの機能は後述）と戦略政策グループ（SPG: Strategic Policy Group）からなる3層構造となっている。SPGは、各省庁の次官級高官、各軍の参謀長、各情報機関の長、核を含む科学分野の専門家そして財政の専門家等で構成される。

NSCの目的は、インドに対する軍事的、政治的そして経済的な脅威を分析することであり、NSCは現在、インドのSDRの策定と定期的な見直しを担当するべくその準備に着手している。NSCは現行政府に対して責任を負うものであり、議会や国民に対して直接責任を負うものではない。つまり、NSCが実効的に機能するかどうかは政府による行政命令の的確さや政府自身の熱意にかかっている。なお、NSCは定期的に会合を開く。

(c) 国家安全保障最高顧問（NSA）

NSA（閣僚と同格）は、政治家、官僚、軍あるいは戦略シンクタンク等の様々な

分野から首相が政治任用した者である。閣議及びおよび CCS への情報等の提供は全て NSA を通じて行われる。NSA は NSC を効果的に機能させるうえで中心的な役割を果たす。

(d) 国家安全保障審議会（専門家委員会）(NSAB)

NSAB は議会と直接の関わりを一切持たない純粋な執行機関である。NSAB には政府から有力な者が参加するほか、メンバーは退役高級将校、退官した外交官そして対外安全保障、戦略分析、外交、防衛、国内治安、科学技術および経済の各分野における専門家で構成される。NSAB は週 2 回開催される。

2.2. 参謀総長構想

国防の最高指導と国防政策の策定は政治指導者の専権事項であり、それは軍を政治的に完全に統制するという民主主義のシステムに生来的に組み込まれているものである。インドでは、隣国のパキスタンやバングラデシュと異なり、軍が政治に関与しないことで、この民主主義の基本原則が完全に遵守されている。

軍への統制があまりに緩慢であると深刻な問題が起きるが、他方で、統制があまりに強すぎても軍を窒息させ、長期的には軍を使い物にならなくしてしまうといわれてきた。インドで参謀総長（CDS）を設ける目的はこのバランスをとるためである。インド国内では現在、陸海空 3 軍を CDS の指揮下に置き、CDS が軍を統合指揮するとともに、各軍種の参謀長で構成される参謀長会議（COSC: Chiefs of Staff Committee）あるいは軍種の参謀長に代わって CDS 一人が国防省（国防相）に対応するシステムに移行することの利点と問題点について議論されている。この制度改革の狙いは、戦争という高度な指揮にともなう各種の問題を克服することにある。つまり、CDS を設けることについては、1999 年のインド・パキスタン間のカルギル紛争後、関係閣僚会議（Group of Ministers）の報告に基づき政府によって原則として了承されているのである。

CDS のコンセプトは、米・英・仏やその他の参謀総長を設けている国でそれぞれ若干異なるものの、参謀総長は一般に 2 つの重要な機能を果たすとされている。第 1 に政治指導者に対して統一的な助言を行うこと、第 2 に 3 軍種間の調整をより効

果的に行うことである。参謀総長は以下のとおり政府の機能を支援するものとされる。

(a) 現在の複雑な安全保障問題に関する専門的な意見提出と軍事的助言

1999年のインド・パキスタン間のカルギル紛争で示されたように、現代の安全保障問題は複雑で錯綜しているため、高度な国防マネジメントおよび戦争の最高指導に係るあらゆる領域に関して慎重に状況を判断して政府に統一的な助言を行うことが必要である。そのような領域とは、大戦略の策定、所要の軍事力の算定と戦力の編成、そのための軍の近代化計画と軍事技術の向上、そしてこれらのための国防支出などである。参謀長会議（COSC）を率いる参謀総長は、軍種の参謀長より高い地位にあることをもって、総合的な見地から各種の問題を検証し選択肢を比較検討して軍種間の優先順位を決定し、政府に意見提出と軍事的助言を与えることで、意思決定に参画することが期待されている。

(b) 国防資源の統合

3軍種を統合することの必要性は、統合計画の策定および統合作戦指揮を通じてある程度満たされてはいる。しかし、戦略、作戦および戦術の各レベルにおける3軍種間の調整メカニズムを改善し、それぞれのレイヤーにおける調整をほぼ同時に行いシンクロさせる必要がある。3軍種の戦闘力の相乗効果は、C4Iシステムの機能、情報戦の能力そして軍事における革命（RMA: Revolution in Military Affairs）に関連した技術を可能な限り活用することで、最大限発揮させることができる。

2.3. 統合参謀本部の創設

しかし、政党間でコンセンサスを形成できなかったことがおそらく原因となって、CDSを設置する試みが全て失敗したため、2001年11月に大統領は暫定的措置として統合参謀本部（IDS: Integrated Defence Staff）を創設することを承認した。参謀長会議（COSC）の議長のもとに統合参謀本部が設置され、そこに議長職（CISC: Chief of Integrated Defence Staff to Chairman COSC、陸軍・海軍・空軍の中将が持ち回りで就く。）が設けられたが、この措置は、参謀総長（CDS）ポストの創設を保留したうえで統合参謀本部議長（CIDS: Chief of Integrated Defence Staff）をアドホックに機能させるという考え方に基づくものであり、CIDSがCISC

に就くことになった。つまり、参謀長会議（COSC）というコンセプトを残しつつ、CDSの設置にともない想定されていた副参謀総長（VCDS: Vice Chief of Defence Staff）ポストをCISCにするという仕組みである。CISCはその役割と機能を最適に発揮することで参謀長会議議長を補佐する。

2.4. インドの核指揮権政治評議会（NCA）

2003年1月4日、核指揮権政治評議会（NCA: Nuclear Command Authority）が設置された。NCAは政治委員会と執行委員会から構成される。国家安全保障顧問（NSA）が委員長を務める執行委員会は、首相が委員長を務める政治委員会に対して各種の意見および情報等を提供する。政治委員会は必要と判断されるときには核攻撃を承認する権限を有する。核攻撃命令は、執行委員会を通じて戦略軍コマンドに伝達される。戦略軍コマンド司令官には、陸、海または空軍の中将が就く。

核兵器は、核弾頭、起爆装置および運搬システムをそれぞれ個別に保管することで、すぐには使用できないように安全化した状態で管理されている。このような管理体制と核指揮権政治評議会システムとによって、核兵器が偶発的に発射される事態が生起しないようになっている。

2.5. 国家の意思決定—他国における政軍関係

米国および英国における軍の統合および相乗効果のある国防マネジメントの経験を研究することで、問題点を洞察し適切な解決策を考察することができる。第2次世界大戦後、軍種間の統合や軍種司令部と国防省との統合が世界の一般的な潮流となった。

米軍の統合の場合、以下のような国防総省（インドの国防省に相当）の再編を目的として、1986年にゴールドウォーター・ニコルズ法（The Goldwater Nichols Act of 1986）が制定された。その目的とは、第1に、同省内の文民の権限を強化すること、第2に、統合軍および特定の作戦軍の司令官に対して当該軍に付与された任務を完遂する責任を明確に帰属させるとともに、大統領・国家安全保障会議・国防長官（インドの防衛大臣に相当）に対する軍事的助言を改善すること、第3に、

戦略の策定と有事に係る計画の策定に大きな注意を払うこと、第4に、国防資源の有効活用を図ること、第5に、統合運用に適合するように将校の人事管理制度を改善すること、第6に、軍事作戦の効率性をあらゆる方法で向上させること、そして最後に、国防総省のマネジメントおよび行政を改善することであった。以下では他の国のモデルを簡潔に説明する。

2.5.1. 米国

米国憲法の国軍に関する規定の主眼は、軍に対する文民統制を確立することにある。米国大統領は米軍の最高司令官であり、国防長官（インドの防衛大臣に相当）は軍事に関して大統領を補佐する者の筆頭である。直近10年間で軍に勤めたことのある者は国防長官に指名される資格がない。国家安全保障会議は、国家安全保障に関連する国内政策、外交および軍事政策を統合することについて大統領に助言する。同会議は、大統領、副大統領、國務長官、国防長官および国家の緊急事態計画を策定する機関の長で構成される。他の長官（インドの閣僚に相当）も、大統領の要請により同会議のメンバーに任命される。統合参謀本部は、大統領、国家安全保障会議および国防長官に対して軍事的助言を行う筆頭機関である。

2.5.2. 英国

英国の国防省は、行政府のひとつの省であると同時に軍司令部としても機能する一元的に統合された機関である。国防省では、文官と軍人の間に地位の優劣はなく、相互の職務領域について干渉することなく協力して職務に当たる。両者の機能に影響を及ぼす問題についての意思決定は文官と軍人が共同で行う。

国防省には、軍、科学技術、調達および文民事務局という4つの機能があり、国防大臣がそれぞれの機能を直接指揮監督する。国防省を除く英国の全ての省では、省の最高位の官僚である事務次官が、それぞれの省が所掌する全ての事項に関して大臣を補佐する筆頭補佐者となる。これに対して国防省では、事務次官は4人いる補佐者の1人にすぎず、各補佐者は国防省の機能の全てについて補佐するのではなく、自分の所掌に関してのみ大臣を補佐する。事務次官以外の3人の補佐者は、参

謀総長（Chief of Defence Staff）、首席科学顧問（MOD Chief Scientific Adviser）および国防資源局長（Chief of Defence Material）である。共同作業を確実にするために、国防省の各レベルにおいて委員会が相互に密接に連携することで軍事、科学、調達および一般行政全ての機能の連携が図られる。つまり、これらの委員会が集団的に権限を行使することこそが国防省の中心的な機能なのである。

英国では国防に関する最終的な責任は内閣にあり、内閣は議会に対して集団で責任を負う。内閣の小委員会である国防・海外政策小委員会は、首相が議長を務め、数人の選ばれた閣僚がメンバーとなっている。同小委員会は国防に関するあらゆる重要問題を扱う。参謀総長には同小委員会の全ての審議への出席が要請される。

2.5.3. 中国

中国の最高権力者は中国共産党総書記である。軍に関する最高意思決定機関は、党総書記の下に置かれる党中央軍事委員会である。国防部長は総参謀長等とならび同委員会の委員を務める。国防部は監理業務のみを担当し、各軍への命令は中央軍事委員会から直接発令される。人民解放軍4総部が陸・海・空の3軍を指揮する。4総部とは、総参謀長が率いる総参謀部、総後勤部長が率いる総後勤部、総政治部主任が率いる総政治部、そして総装備部長が率いる総装備部である。総政治部は党中央委員会と常に緊密に連携し軍の政治教育を監督する。各軍に対する軍事関連のあらゆる執行命令は、総参謀長が中央軍事委員会を代表して発令する。総政治部主任は政治問題およびイデオロギー問題に関する執行命令を出す。国防部には、財政・経済・科学の顧問として文官職員も在籍する。第2砲兵部隊（1967年創設）は、「戦略ミサイル部隊」とも呼ばれており、胡錦濤国家主席が2007年に「党中央委員会と中央軍事委員会が直接指揮・運用する戦略軍であり、我々の戦略的抑止力の中核である」と述べた部隊であり、人民解放軍の陸軍・海軍・空軍から独立している。

2.5.4. パキスタン

1976年、パキスタンは、国防に係る最高指揮機構を大幅に改編した。首相が3

軍の機能を事実上一人で統制することとなり、首相は国防大臣を兼ね、指定された閣僚で構成する内閣国防委員会の議長となった。なお、同委員会には統合参謀本部議長と各軍参謀総長が参加する。このような政策変更が行われた1970年代後半当時、陸軍参謀総長でもある戒厳司令官が首相の職務を遂行していたのである。改編により、内閣国防委員会の下に国防会議が置かれ、そこでも首相が議長を務めることとなった。

国防会議の構成メンバーは財務大臣、国防・外務大臣、統合参謀本部議長、各軍参謀総長、国防会議事務局長、外務次官、財務次官および国防次官である。国防会議事務局長は、国防局、国防生産局、航空局、統合参謀本部および3軍のそれぞれの司令部からなる国防省の機能を調整する。統合参謀本部は、統合参謀本部議長、3軍の各参謀総長および国防担当次官補で構成される。

平時には、統合参謀本部議長が国防計画の策定を調整する。ただし、統合参謀本部議長は、各軍の計画に干渉することも、また執行命令を発令することもできない。戦時には首相が国家の戦争遂行を指導する。統合参謀本部議長は、権限の範囲内で意思決定を行い、命令を発令することで、首相の主席参謀としての機能を果たす。パキスタンの戦略コマンド組織（SCO: Strategic Command Organization）を構成するのは以下の機関である。

(a) 国家コマンド会議（NCA: National Command Authority）

2000年2月2日にその存在が公表されたNCAは、大統領を議長、首相を副議長とする国家最高の意思決定機関であり、政策の策定および戦略システムの開発と運用に責任を負う。NCAは運用統制委員会（Employment Control Committee）と戦略策定統制委員会（Deployment Control Committee）という2つの委員会を通じて業務を執行する。

(b) 戦略計画局（SPD: Strategic Plans Division）

SPDはNCAの事務局としての機能を有する。SPDは将官を長とし、3軍から出向した将校によって構成され、大統領、首相および統合参謀本部議長の直接指揮を受け機能する。

(c) 戦略軍コマンド (SFC: Strategic Forces Command)

陸軍、海軍および空軍にそれぞれ戦略軍コマンドが置かれている。

2.6. 強靱な国土安全保障体制の確立

国土安全保障とは、国民が関心を寄せる各種の問題を包含する概念であり、混乱や国民の生命の危機あるいは公共および私的財産の破壊をもたらす可能性のある破壊活動から国内環境を防護することである。インドで国土安全保障に任じる機関は、準軍隊、州および連邦警察ならびに情報機関であり、これらの機関は全てインド内務省に所属する。

国土安全保障とは、リスクに備えリスクから国を防護するためのあらゆる行動のことであり、インドの国土安全保障を担っているのは、それぞれが複合的な機能を有し、しかも相互に複雑な指揮関係にある複数の機関である。法と秩序は州政府の問題であり、州警察が州内の法と秩序の維持に責任を持つ。内務省は国内の治安、準軍隊のマネジメント、国境管理、連邦政府と州政府との関係、連邦直轄領の行政および災害のマネジメントに関する責任を有する。

内務省はインドの国土安全保障を強化するために特段の注意を払うべき優先分野として7つの部門を特定している。これら7つの優先分野とは、①国境監視、②対テロ、③重要施設の防護、④海洋・沿岸の安全保障、⑤都市の安全監視、⑥情報・サイバー犯罪対処、そして⑦警察・準軍隊の近代化である。

2.7. インド国家安全保障戦略の策定をめぐる状況

インドでは1999年に国家安全保障会議 (NSC) が設置された。ただし、インドは多くの国家安全保障上の課題に直面しているにもかかわらず、政府はいまだに国家安全保障戦略の概要を説明した公式文書を発表していない。実は、1999年以前にも何度かNSCの設置が試みられ、特に1990年にはひとたび設置されたものの短命に終わっている。では、インドはなぜNSCをもっと早期に設置することができなかったのか、また、なぜ明文化された国家安全保障戦略を持たないのか。インドの国家指導者は国会の内外で国家安全保障に関する声明を定期的に発出しているもの

の、政府は国家安全保障戦略を明文化することを躊躇しているのである。その理由として主に以下の2つが考えられる。

1) 第1に、国家安全保障に関する政治的コンセンサスが国内で形成されていないためである。たとえば、パキスタンや中国からもたらされる各種課題にどのように対処するかについてコンセンサスができてない。これらの問題に対する政府の政策はこれまでのところ一貫していない。マオイスト(ナクサル :Naxal) の脅威への対応要領について国内でほとんど合意されていない点も挙げられる。マオイストの勢力範囲はベンガルから南西インドにかけて「赤の回廊 (Red Corridor)」と呼ばれる地域に広がり、実に国土の約30%に及んでいる。さらに、カシミール問題や北東部の反政府勢力についての見方も政党間で大きく異なっている。2008年11月26日に発生したムンバイ同時多発テロ攻撃の結果を受け、テロ攻撃への対応をめぐり激しい議論が展開された。結局、政府の対応は自制的なものにとどまった。このような政府の自制的な対応を世論の多くは支持したが、他方で政府の弱腰を批判する意見もあった。現在でも、将来のテロ攻撃に政府がどう対処するかについては明確になっていない。

2) 第2に、1999年にNSCが設置されたものの、安全保障問題を定式化してこれに対処するために必要な国内の調整が行えない状況が継続している。

このような理由で国家安全保障戦略が明文化されていない中、国際および地域の安全保障問題は拡大してきており、また、その様相も予測不可能になってきていることから、これらの課題に対処するためには国家安全保障戦略を早急に策定することが必要である。

2.8. インドの核ドクトリンをめぐる状況

インドの核ドクトリンは「インドの核戦力の開発、展開および運用に係る広範な諸原則の要点を説明したもの」である。秘密に指定されていない開示版は簡潔なものであるが、安全保障政策当事者間での議論に資するより詳細な秘密文書に基づいていることは当然である。公開された議論からは以下の重要な点が浮かび上がってくる。

(a) 先制不使用

全ての中で最も重要な決定である「先制不使用」(NFU)政策は、1998年にポカランで実施された核実験(Pokhran II)の直後に発表された。ただし、その決定に至った安全保障の考え方や原理についてはほとんど明らかにされていない。一方、インド政府が先制不使用を決定したことで、インドは相手方の核攻撃に対して核兵器によって反撃することが認められるまでの間、相手からの核攻撃に耐えなくてはならないという政策を公約したことになる。

インドにとって、この政策を採用する利益は2つしかない。第1は外交上の利益であり、インドの核戦力態勢の本質が専守防衛にあることを世界に宣言するとともに、インドが核兵器を先制使用しないことを国際的に公約するものである。第2は軍事上の利益であり、危機に際して相互に核攻撃にいたるまでの敷居を高くするというものである。

(b) 信頼性のある最小限度の核抑止

インドの核ドクトリンは、「インドは信頼性のある最小限度の核抑止というドクトリンを追求する」と規定している。このドクトリンは、敵が先制攻撃をした場合、それによって耐えたい損害をもたらす報復を受けることになることを敵に確信させるのに十分な報復能力を自らが保有するという前提に立つ。つまり、このような報復能力をインドが保有することで、敵は先制攻撃を思いとどまるというものである。

核抑止の意味は、敵の思考過程が次のように分析的であることを意味する。つまり、敵は、先制攻撃に先立ち、①インドが我が先制攻撃に耐え反撃してくる能力について考慮し、②インドからの報復攻撃によって自らが被る損害を見積もり、③その損害の程度と自らの目標と目的とを比較考量したうえで、④我が先制攻撃を行うリスクを冒す価値があるかどうかを合理的に判断する、というものである。

(c) 平時の態勢

核ドクトリンによれば、インドの平時の態勢は、インドやインド軍に対するいかなる核攻撃も、かかる核攻撃を行った侵略者が何人であっても、自らにとって耐えたい損害を与える核兵器によるインドからの懲罰的報復を招くということ、かか

る潜在的な侵略者に確信せしめることを目的としている。繰返しになるが、このような核抑止理論が機能するためには、潜在的侵略者がインドの報復能力の質、規模および目標を承知していることが必要である。

(d) 核戦力

核の第一撃に耐えるという政策は、インドの核戦力に、報復に必要な抗堪性を持たせることを当然要請する。核の運搬システムであるいわゆる核の三本柱は、超大国が構築してきたシステムであるが、インドの核ドクトリンもその構築を謳っている。しかし、スティーブン・シュワルツ (Stephen I. Schwartz) の研究における次のような指摘は、核の三本柱の実態を暴露するものであり傾聴に値する。つまり、「有名な核の三本柱は、体系的な計画に基づき構築されたものでは決してなく、むしろ、空軍と海軍が互いに予算獲得競争において相手よりも優位に立とうとして兵器を積極的に開発したことで生じた結果にすぎない (陸軍は、この戦略分野における軍種間の競争から事実上排除されていた)」という指摘である。要するに、ジェームズ・シュレジンジャー元国防長官 (James Schlesinger) が四半世紀以上も昔に述べたように、核の三本柱の根拠 (rationale) とされているのは「屁理屈 (just a rationalization)」にすぎないのだ。

インドは、独自の核戦力モデルを構築し発展させていかなければならないが、そのモデルは、何よりも自国の安全保障政策から演繹されたものであること、そして自国のアフォーダビリティを維持することを念頭においたものであることが必要である。最悪の事態を想定したシナリオに基づき計画を策定することは、(莫大な予算が必要となるため) 核戦力の構築はもちろんのこと、通常戦争に係る計画でさえアフォーダブルなオプション (実行可能な計画) とはなりえない。

(e) 指揮と統制

インドの現行の国防管理機関は、おそらく民主主義国としては他に類を見ないのであろう。つまり、3軍の各司令部は国防省の一部ではなくその外に置かれ、各軍種の参謀長は政府に対して助言や補佐を行う権限を持たない。このため、財務、調達、高級将校の昇任や補職などに関する全ての権限は国防省に帰属する。軍種の参謀長には軍種の運用に関する説明責任だけが帰属する。さらに、その運用に関し

ても、3軍種が統合して作戦を計画し実行するための統合参謀本部という概念がない。「①核戦力の指揮統制の一元化、②統合作戦計画の一元化、そして③必要な柔軟性と即応性を有する効果的で強靱な指揮統制の一元化」というドクトリンを追求するといくらいったところで、国防管理機関の欠点を真っ先に改めない限り、空虚に響くだけである。

(f) アフォーダビリティ

安全保障に係る各種計画に何を盛り込むかは、アフォーダビリティに照らした評価基準によって決まってくる。つまり、アフォーダビリティの視点が欠落したドクトリンや計画には全く価値がない。

2.9. 国境管理

インドの国境管理には多くの課題がある。国境を保全し国益を最大化するためには、行政、外交、安全保障、情報、法、規制および経済関係の各国家機関が相互に調整し協調的に行動することによってこれらの課題を解決することが必要である。パキスタンとの国境は地形の多様性に富み、地形ごとに地理的な特徴が異なる。パキスタンとの国境は、武器や弾薬そして各種の禁制品の密輸問題のほか、カシミールの管理ライン（Line of Control）問題によって特徴づけられる。事実上の国境線となっている管理ラインをめぐる各種の事態が頻繁に生起しているからである。インドは、パキスタンとの国境をまたぐ反国家的活動を監視する戦略の一環として、河川地域のいくつかの例外を除き、国境沿いにフェンスと投光器の設置を完了している。パキスタンとの国境以外では、バングラデシュとの国境の一部にもフェンスが設置されている。

2.10. 戦略文化

インドの戦略文化をめぐる様々な議論があるが、その中でも世界的に広がっている見方は、「インドにはそもそも戦略文化など存在しない」という評価あるいは「緩やかに形成されつつある」という評価である。インドは戦略文化というものを持たないと断定する意見を耳にすることも多い。インドの戦略文化をめぐる議論のう

ち最も説得力のある議論は、ランド研究所の上級国防アナリストであったジョージ・タンハム (George Tanham) が1990年代の前半に述べた「インドのような文明や国家が戦略文化を持たないなどということはありません。」という見方である。このような見方は、政治に無関心であると主張する人物に対する評価と同様に解釈できる。つまり、政治に無関心であることは、その人物自身の政治的選択にほかならないのである。このような見方以外の多くの評価もインドに戦略文化が存在することを認めており、ロドニー・W・ジョーンズ (Rodney W. Jones) によれば、インドの戦略文化は「多くの近代国家の戦略文化と異なり、しかも一貫している」という。

戦略文化とは、特定の集団内で共有された信念や仮定そして行動様式からなる一連の文化であり、共通の経験や伝承（口承あるいは記述のいずれも集団内で受容され継承されてきたもの）に基づいて形成されるものである。つまり、共通の経験や伝承によって集団的アイデンティティが形成されるとともに他の集団との関係が構築され、そのように形成された集団的アイデンティティや他の集団との関係性が安全保障の目的を達成するための適切で具体的な目標と手段を決定するのである。このことは、国際問題や軍事問題の本質に関して集団内で共有された一連の基本的仮定にほかならない。このようなプロセスによって、中心的な戦略パラダイム（人類の活動における戦争の役割、軍事力の効力および敵の本質等についてのパラダイム）とグランド・ストラテジーが形成されるのである。さらに、これら一連の基本的仮定から軍の運用に関する政策を策定する際の仮定が演繹的に導かれるのである。

インドの戦略文化の要素は、ネルー主義、ネオリベラリズムおよびハイパーリアリズムという3つの思想に共通する考え方から明瞭に浮かび上がってくる。これこそインドが継承した現在の共通の戦略文化であり、ジャワハルラル・ネルー首相 (Jawaharlal Nehru) が最初に明言し現代に適応させた戦略文化なのである。このように戦略文化が継承されてきたと考えれば、インドを取り巻く外部環境が激しくかつ急激に変化してきたにもかかわらず、外交政策における価値や目標そして手段に関して国内に実質的な合意が存在してきた理由を理解することができる。これこそ、どの政党が政権の座に就くかにかかわらずインドの外交政策の中核的特徴が独立以来変わっていないことの理由である。

インドが利用できる手段は増えてきており、複雑さを増すインドを取り巻く環境はインドの発展とより密接に関連するようになってきているが、インドの外交目標は独立以来変わっていない。しかし、インドが21世紀世界の新たな問題に取り組もうとするならば、戦略的思考の文化や伝統をさらに洗練していくことが必要不可欠である。インドの状況とインド自身が必要とするものが独特なものである以上、インドは、開発や成長に関する自身の考え方も発展させていかなければならず、また自身の戦略文化や語彙そしてドクトリンを発展させていかなければならない。

3. インド軍の有効な戦略マネジメントに向けての国家的取組み

3.1. インド洋海軍シンポジウム

インド海軍が主導する公開フォーラムである「インド洋海軍シンポジウム (IONS: Indian Ocean Naval Symposium)」は、インド洋地域の海洋問題を包括的に議論する場としてインド海軍が提唱した枠組みである。その目的は、インド洋地域の沿岸国海軍の間の海洋に関する協力を増進することにある。第1回 IONS は2008年にニューデリーで、第2回は2010年にアブダビで、第3回は2012年に南アフリカで開催された。4回目となる次の IONS は2014年にオーストラリアのキャンベラで開催される予定である。

IONS は現在、沿岸国海軍のプロフェッショナルの間の情報フローを生み出すべく取り組んでいるところであり、それが、沿岸国海軍間の共通の理解につながり、将来的には各種問題を協力して解決していくことにつながることを目指している。IONS は、西太平洋海軍シンポジウム (WPNS: Western Pacific Naval Symposium) と同一系譜の海上安全保障に関する多国間協力枠組みである。WPNS がアジア太平洋地域の協力枠組みであるのに対して、IONS はインド洋地域の枠組みであり、その主な目的は以下のとおりである。

- 1) インド洋沿岸諸国がそれぞれ直面している海洋問題に関して認識の共有を図るとともに、地域の海上安全保障を強化することを目的とした共通の戦略を策定することに於いて認識の共有を図ること。

- 2) 海上の安全保障と安定に関する現在および今後予測される課題の解決に取り組むため、全てのインド洋沿岸国の当該対処能力を強化すること。
- 3) インド洋内の海上安全保障に関する懸念事項を軽減することを目的として、多様な多国家間海洋協力メカニズムを設置し発展させていくこと。
- 4) インド洋地域のいかなる場所においても迅速かつ的確な人道支援／災害救援活動（HA/DR）を展開できるような、地域としての海軍力整備を推進していくため、ドクトリンや手続き、組織体系や後方支援制度、そして運用方法などの点について相互運用性を発展向上させること。

3.2. 海賊対処活動

ソマリア沖の海賊行為は年々確実に増えてきている。石油・肥料を含むインドの対外交易の多くはルートとしてアデン湾を利用している。海運省は、インドのアデン湾ルートを経由する輸出入が数十億ドルに上ると推計している。つまり、アデン湾ルートの貿易がインド経済に直接影響するため、このルートを航行する船舶による海上貿易を安全かつ問題なく継続させることがインドの主要な関心事項となっている。

毎月約 20～24 隻のインド船籍商船がアデン湾を航行している。インド船籍商船による貿易量はインドの貿易量全体のわずかに 13% にすぎず、残りは外国船籍商船による貿易が占めるが、それら外国船籍商船のほとんどの船員は実はインド人である。その理由は、インド人船員が世界の船員人口の約 7% を占めるほどの一大勢力となっているからである。このため、インド海軍は、インド船籍商船ならびにインド人船員の保護を目的として、2008 年 10 月 23 日にアデン湾における海賊対処パトロールを開始し、それ以降インド船籍の船舶のほか外国船籍の船舶も護衛している。同海域を通行する商船は現在、全商船が利用するように設定された長さ 490 海里、幅 20 海里の安全回廊（IRTC: Internationally Recommended Transit Corridor）の全区間にわたって護衛されている。

海賊対処活動に派遣されたインド海軍の艦艇は、商船に対する多数の海賊行為を防止してきた。さらに、インド海軍とインド沿岸警備隊は、2010 年から 2011 年の

間、インド西海岸から 400 海里までの海域で合同の海賊対処行動を実施し、海賊の母船を沈没させあるいは拿捕することで、同海域のソマリア海賊の脅威を一掃した。現在 160 人以上のソマリア人海賊が逮捕されムンバイで裁判を受けており、インド西海岸沖 600 海里以内のアラビア海には海賊がいなくなった。インド海軍のこのような取組みによる安全保障分野以外へのプラスの波及効果は以下のとおりである。

(a) 海賊対処活動における協力—情報交換

多くの国から多数の海軍艦艇が海賊対処行動のため同地域に派遣されているが、当初は相互の海賊関連情報の交換は非常に限られていた。そのため、情報の共有を促進することを目的として、海賊対処活動用の「認識共有・衝突回避 (SHADE: Shared Awareness and De-confliction)」メカニズムが構築された。海賊対処活動に従事する艦艇は、このメカニズムのもと、インターネットを利用した MERCURY Net を通じて海賊関連の機密情報を交換できる。インド海軍はバーレーンで開催される SHADE 会議を通じて他国の海軍の代表と交流している。SHADE 会議はアデン湾の海賊行為を防止するために講じられた最新の国際的な取組みとして知られている。海賊対処活動の最新情報は海賊対処活動を展開している多様な多国籍軍から提供されるほか、商船業界からも提供される。

(b) インド海軍艦艇による護衛を受けるための商船の登録

海運事務局 (Directorate General of Shipping) は、商船がアデン湾におけるインド海軍による海賊対処のための護衛を希望する場合、インターネットを通じて登録申請できるサービス (www.dgshipping.com) を最近立ち上げた。利用者は、このサービスを利用して、インド海軍の海賊対処の護衛スケジュールにアクセスし、希望する護衛サイクルに含めてもらえるよう要請できる。

3.3. アジア海賊対策地域協力協定 (ReCAAP) および ReCAAP 情報共有センター (ReCAAP ISC)

アジア海賊対策地域協力協定 (ReCAAP: Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships) は、アジアの海賊問題への

対処に関する協力を促進し強化するためのアジアで最初の政府間協定であり、2004年11月11日に採択され、2006年9月4日に発効した。現在までに18か国がReCAAP締約国となった²。同協定で設置することが規定されたReCAAP情報共有センター（ReCAAP ISC: ReCAAP Information Sharing Centre）は、2006年11月29日にシンガポールに設立され、2007年1月30日に国際機関として承認された。ReCAAPは基本的には加盟18か国の沿岸警備隊の組織である。ReCAAP ISCの役割は以下のとおりである。

- 1) ①情報ネットワークシステム（IFN: Information Network System）を通じ、加盟各国のReCAAP ISC担当部署との情報交換のための基盤として機能する。②加盟国政府間の交流および情報交換を促進し、加盟国の事態対処能力を向上させる。③海賊問題等の分析を行い正確な統計資料を提供することによってアジアの状況に関する理解を深化させる。
- 2) 加盟国の地域海賊問題への対処能力を向上させるうえで有効な各国の能力構築事業を促進する。
- 3) ①必要に応じて、合同演習、情報共有、能力構築プログラムおよびその他の事業について、他の機関および志を同じくする主体等と協力する。②本件に関して加盟国間の同意を得る。

シンガポールに所在するReCAAP ISCは、情報保証されたインターネットを利用したIFNを整備することにより、加盟各国のReCAAP ISC担当部署相互の情報交換を容易にしている。つまり、加盟各国のReCAAP ISC担当部署は、IFNによって、ReCAAP ISCだけでなく各国の担当部署と常時接続しており、そのことによって、事態に適切かつ円滑に対応できるのである。インド政府は、インド沿岸警備隊をReCAAPにおけるインドの代表機関に指定している。

² 編集者注：ReCAAP加盟国数は本稿の執筆時点（2013年4月）のもの。2013年8月3日にオーストラリアが加盟したことで、同年9月現在の加盟国は19か国である。ReCAAP ISC, "Australia Joins the ReCAAP," Press Release, August 3, 2013, <[http://www.recaap.org/Portals/0/docs/News%20and%20Press%20Releases/Press%20Release%20\(2013-08-03\).pdf](http://www.recaap.org/Portals/0/docs/News%20and%20Press%20Releases/Press%20Release%20(2013-08-03).pdf)>, accessed on September 10, 2013.

3.4. 陸軍近代化計画

インド陸軍は現在、北東部の中国国境正面に2個山岳師団を編成中である。さらに同正面には、2個山岳師団からなる「山岳打撃軍」(Mountain Strike Corps)を新編する計画もあり、これらを合わせると、2017年までに10万人規模の兵力増強が見込まれている。内閣安全保障委員会(CCS)は、中国と国境を接する北東部における陸軍の航空輸送能力を強化する必要性を強調している。陸軍も、①戦車や野砲の弾薬備蓄を増大させること、②無人機飛行隊を追加導入すること、そして③陸軍の偵察・監視能力を改善することを要求している。国防省と陸軍は、中国の極めて現実的な脅威に的確に対抗するための戦略について真剣に議論してきている。陸軍は2015年から2016年までに専用の通信衛星を保有する計画である。

3.5. インド国防大学の創設

すでに強調したように、インドには軍の内部にもまた外部にも確固たる戦略的思考の文化というものが長い間存在してこなかった。政府は現在、インド国防大学(INDU: Indian National Defence University)を設立して、インドの長期的な地政学的目標に沿った戦略の策定と分析を支援する体制を整えることに着手したところである。連邦政府内閣は、INDUを、政治性を持たない独立機関として設置法に基づき設立する提案をようやく受け入れたが、それはINDUの設置について議論され始めてから数十年も経ってからのことである。関係閣僚グループが2001年に作成した報告書『国家安全保障システムの改革』はまさに、官と学の相乗効果をもたらすためにINDUの創設を強く主張したものであった。

現在、インド国内の大学における防衛・戦略問題研究は体系的でなく、また政策志向的でもない。これとは逆に、米国や中国そしてその他のいくつかの国には、官学間でそれぞれの意見や戦略的思考を自由に交換できるINDUのような機関が存在する。設立が予定されているINDU憲章は、①長期的な視点から国防や戦略の研究を行うこと、②学識経験者と政府実務家との間の「相乗効果」を生み出すこと、そして③「国家安全保障の指導者に対し国家戦略のあらゆる分野について教育する」こと、となる予定である。つまり、INDUは国の統治機構そのものに適切な戦

略文化を注入することを目指しているのである。

INDUはまた、陸軍・海軍・空軍の間の調整や交流を促進する機能を持つことにもなる。さらにINDUは、戦略的な国家政策の策定に寄与するための政策研究を国家安全保障に関するあらゆる分野において実施する予定である。そしてINDUは、公的機関という枠組みを超えて、学者や一般有識者に働きかけることで、国家の安全保障問題に関して広く国民を啓蒙することを目指すことになる。その一方で、国家安全保障の指導者に対しては、講義や研究を通して、国家安全保障戦略、国家軍事戦略、国家情報戦略そして国家技術戦略などの各分野を教育することになる。

3.6. インド空軍の近代化

インドにおける軍の近代化のうち、インド空軍の近代化が最も進んでいる。装備面でみると、今後数年間で最新鋭の航空機がインド空軍に配備される予定である。その中には、スイスのピラタス（Pilatus）PC-7基本練習機75機が含まれるほか、2015年からフランスのラファール（Rafale）第4世代戦闘機を、そして2017年からは、現在インドとロシアが共同で開発しているT-50第5世代ステルス戦闘機を導入する計画である。空軍は戦闘機飛行隊の数を現在の34個飛行隊から2022年までに42個に増やすことを要求しているが、専門家はインドがパキスタンと中国という2つの脅威に対処するためには56個飛行隊が必要であると主張している。これらの戦闘機に加え、重量物輸送用ヘリコプターおよび武装ヘリコプターとともに、C-5ギャラクシーおよびC-130Jといった輸送機も導入されつつある。2013～14年までに空軍専用の通信衛星が打上げられる計画である。

3.7. インド海軍の近代化と海上安全保障

2002年以降、インドは、15か年計画でインド海軍の軍事力を向上させるため、大規模な海軍近代化計画を実施してきた。同計画は、兵力や隻数等の数量比較において、インド海軍を現在の世界第5位から世界第3位の艦隊にすることを目指している。2011年1月、インド国防省は、競争を促進して国内で建造する艦船の効率性を高めるため、国営造船所と民営造船所に対する個別のガイドラインを盛り込んだ

『2011年版国防調達手続』（DPP-2011: Defense Procurement Procedure 2011）を公表した。インド海軍の近代化は、空母と原子力潜水艦の取得を中心に進められている。

ロシアで建造されたアクラ級原子力潜水艦「チャクラ」（INS Chakra）は、2012年4月4日、ヴィシャカパトナム海軍基地（Visakhapatnam）に入港した。現在までに、インドは空母3隻を取得するための予算を計上している。1隻目の空母「ヴィクラマディティヤ」（INS Vikramaditya）（ロシア海軍の「アドミラル・ゴルシコフ」を改装）は間もなくロシアからインド海軍に加わる予定である。なお、「ヴィクラマディティヤ」（4万5千トン）はミグ29K戦闘機とヘリコプターを艦載する。他の2隻の空母は国内で建造される。このうち「ヴィクラント」（INS Vikrant）（4万トン）は2017年までに就役する予定であり、「ヴィシャル」（INS Vishal）（6万5千トン）は2025年の就役が予定されている。これらの空母を導入することで、インドは基本的に外洋型の海軍を保有することになり、インド洋地域の極めて広範囲にわたって戦力を投射する能力を確立することになる。

2009年7月、インドは、初の国産原子力潜水艦「アリハント」（INS Arihant）を進水させた。「アリハント」は2013年後半に就役する予定であり、これによりインドは、現在米国、中国およびロシアだけが有する核の三本柱（地上および海上配備型弾道弾、ならびに核弾頭装備の爆弾/ミサイルを搭載した爆撃機）を獲得することになる。つまり、「アリハント」は弾道ミサイル搭載原子力潜水艦（SSBN: Ballistic Missile Submarine Nuclear-Powered）として潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM: Submarine-Launched Ballistic Missile）を搭載することになる。3隻の国産原子力潜水艦が2020年までに導入される予定である。地上攻撃能力を改良した6隻のディーゼル電気推進型潜水艦の取得に110億ドルを配分することも最近承認された。

海軍の近代化計画の主要事業はこのような空母と潜水艦の取得であるが、その他の近代化事業として、水陸両用艦艇（LPD等）、ステルス艦、駆逐艦、掃海艇などの取得が計画されている。海軍は現在、国内各地の造船所に水上艦艇と潜水艦あわせて46隻を発注済みであり（国内建造）、さらに49隻の発注を計画している。

2008年11月26日のムンバイ同時多発テロ攻撃以後、海軍は沿岸警備にも責任を負うようになった。他方、インド沿岸警備隊は、艦船160隻、ホバークラフト12隻そして航空機40機を発注済みであり、2020年以降、海軍の沿岸警備任務を引き継ぐことで、海軍がインド洋地域およびアジア太平洋地域の海洋における通常の活動に専念できるようになることが望まれる。

インドには30万隻以上の漁船があり、漁民には国産の通信・遭難警報システムが無償で配布されている。漁民が、不審なものに遭遇したり、テロ攻撃を受けたり遭難したりした場合に同システムで報告することにより、漁民も沿岸警備の「目と耳」の役割を果たすことになる。さらに、沿岸部の監視能力を強化するため、海岸線に沿って沿岸監視ネットワーク（CSN: Coastal Surveillance Network）を構築中である。その第1段階として、レーダー基地を2012年末までに46か所設置し、第2段階として2013～14年までに39か所を設置する予定である。

海岸線からEEZ境界線までの200海里にわたる海域における沿岸警備活動の統制と調整は、海軍が行っている。海軍は、ムンバイ、コチ、ヴィシヤカパトナムおよびポートブレアにある統合運用センター（JOC: Joint Operational Centre）を運用して統制・調整を行っている。各JOCのスタッフは、海軍、沿岸警備隊およびその他の海事関係機関職員で構成されている。沿岸警備隊は他の全ての海洋関係者（税関、海洋警察、漁民等）と連携を持ち、海岸線から12海里までの領海内での警備について海軍に対して責任を負う。

3.8. ナレシュ・チャンドラ政府高官委員会の勧告—2012年

2011年、政府はナレシュ・チャンドラ氏（Naresh Chandra）（元内閣官房、元国防次官、元駐米大使）を委員長とする政府高官委員会を立ち上げ、2001年の関係閣僚グループによる350の提言がいまだに実施されていなかったことで中途半端になっていたインドの戦略的国防態勢の再評価を実施した。このナレシュ・チャンドラ委員会は、軍事、民間、外交、核、科学、経済の各分野の専門家で構成され、2012年半ば、インド政府に対して以下の重要な提言を行った。

1) 参謀長会議（COSC）の議長について、現行の暫定的な議長持ち回り制度

- (陸・海・空軍の参謀長が、COSC 議長をローテーションで兼務する体制)に代え、大將級の常設の参謀長会議議長を新たに設置する。
- 2) 制服と文官の間の垣根を取り払い、多くのポストを相互に補うことで、軍司令部と国防省を統合する。
 - 3) 情報機関相互の調整を円滑化する。
 - 4) 世界中のエネルギー、レアアースおよび原材料にアクセスするための専門の金融機関を創設する。
 - 5) 今後数十年、非対称脅威がインドの国家安全保障上の重要な課題になると見積もられることから、米国の軍事機構にならって特殊作戦コマンドを創設する。
 - 6) 高リスクの先端的軍事研究を行うため、米国の国防高等研究計画局 (DARPA: Defense Advanced Research Projects Agency) や中国の 863 計画と同様の高等研究計画機関 (APA: Advanced Projects Agency) を設立する。
 - 7) 首席科学顧問と国防研究開発機構長官 (DGDRDO: Director General Defence Research and Development Organization) の選定と任命に当たってそれぞれ別の幹部が権限を持つようにする。現在は一人の幹部が両高官の選定・任命を行っている。
 - 8) 「国防技術グループ」を設置し、国防研究開発機構の設計能力を保証するとともに監査を確実にする。
 - 9) 陸軍に中印国境の管理を委ね、国境管理と防衛任務のために配置されている全ての陸上部隊 (準軍、警察および情報機関など) に対する統制を行わせる。

結論

インドの国家安全保障の目的は、新たな世界秩序の中でインドが正当な役割を担うための基礎となる持続的な経済発展と社会政治的発展にとって必要な国内外の環境を保障することにある。国益と国家目標そして政治目的によって国防政策と戦略が決定される。インドの国防・安全保障政策とは、国の中核となる価値に対する外的・内的脅威に対処し、もってインドの国家安全保障マネジメントにおける重要な

役割を果たすものである。インドとして、新たな脅威に対処するために同盟を結ぶべきか、それとも「独自に対処する」べきかは、近々に下す必要がある政治的判断である。インドの国家安全保障マネジメントのプロセスは発展途上にあり、近い将来、欠点が全て改善されることを希望する。