



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

中印国境問題—2005 年以降の対立とその原点
地域研究部アジア・アフリカ研究室長

伊豆山 真理

NIDS コメンタリー

第 49 号 2015 年 8 月 12 日

はじめに

2014 年 5 月に成立したインド人民党のモディ政権は、中国との国境問題に関して、前政権より明確な立場で臨んでいる。選挙マニフェストには、「実効支配線（LAC: Line of Actual Control）の越境」が安全保障上の懸念として明示されている。また、インド北東地域に属し中国チベット自治区と境界を接する「アルナーチャル・プラデーシュとシッキム」における LAC 沿いの大規模なインフラ整備は、党の重点課題とされている。「越境」と「アルナーチャル・プラデーシュ」の 2 つの問題をめぐっては、両国首脳が相互に訪問し、友好関係を演出している裏で、敵対的行為の応酬が繰り返されている。例えば 2014 年 9 月、習近平国家主席訪印の直前に、ラダックのチュマル・セクターで中国軍による越境が行われた。また、2015 年 2 月、モディ首相がアルナーチャル・プラデーシュ州を訪問すると、中国外交部副部長からインド大使に対して抗議が行われた。今日、国境問題が中印両国関係を阻害してはならないことは、両国の了解となっており、共同声明にも謳われている。しかし、国境問題に対する両国の意見の隔たりが大きいことは、2015 年 5 月に訪中したモディ首相が、習近平国家主席との共同記者会見で、「中国はアプローチの再考を要する」「LAC の明確化は必要」などと述べたことにもあらわれている。

国境問題における中国とインドとの対立軸はどこにあるのか。本稿では、最初に「LAC」とは何か、中印はそれをどう捉えているのかを検討する。次に、2006 年以降のアルナーチャル・プラデーシュ州に

対する中国の主張の強硬化の背景とその意味を検討する。結論を先取りすれば、2000 年代中ごろから、国境における軍事バランス、インフラ整備面で、インドが中国にキャッチ・アップしてきたことから、チベット問題と国境問題とが結びついたことが、相違点を浮き彫りにする結果につながっている。中印の国境問題とは、実質的にはチベット問題であるが、可視化されているのは、国境における軍事力整備、インフラ整備をめぐる競争である。

1. 国境をめぐる立場の相違

（1）LAC の解釈

現在の LAC は 1914 年、英国、中華民国、チベットの代表が、チベットの地位に関して協議したシムラ会議において、英国代表ヘンリー・マクマホンが線引きした「マクマホン・ライン」を基礎としている。交渉の過程で英国代表は、チベットに対する中国の「宗主権」は認めるが「主権」は認めないと通告し、「外チベット」の自治を尊重し干渉を控えることを求めた。中国の関心は内チベットと外チベットの境界にあり、外チベットと英領インドとの境界は論点にならなかった。

1950 年、中国人民解放軍がチベットに進駐すると、インドは中国に対して平和的解決を求めたが、中国はこれに反発した。インドは、当初チベットが国連に提訴することを支持したが、問題が朝鮮戦争と連動して「帝国主義対アジア」の構図が持ち込まれるのを懸念し、チベット独立よりは中国との友好を選択した。その結果が 1954 年に「中国チベット地方とインドの間の通商・交流に関する協定」とし

て結実した。この協定は前文の「平和 5 原則」が、アジアの新興国が共存する理念を示したものとして有名であるが、内容は国境貿易および巡礼を規定するものであった。インドはイギリスから継承したチベットにおける権益、特権を放棄した。チベットが消滅した後の中印国境について、インド側は 1954 年協定の前文が、国境画定に黙示の承認を与えていると見なした。ネルー首相は、国家継承によってマクマホン・ラインが画定されていることを前提としつつ、帝国主義の遺制であるマクマホン・ラインの正当性を積極的に持ち出すことは控えた。中国側も、準備ができていない問題に関しては無視、または交渉回避の態度を取っていたが、1959 年 3 月のチベット反乱とダライ・ラマ 14 世のインド亡命を経た後に、マクマホン・ラインの「非合法性」を指摘し、「中印国境は正式に画定されていない」という立場を明確にした（1959 年 11 月 7 日、周恩来からネルーへの書簡）。1954 年協定と同時に国境画定を行っていなかったために、中国側の越境とそれに対応するインド側の前方警備が引き金となり、1962 年の中印戦争に至る。

停戦後の撤退交渉において、中国は「1959 年 11 月 7 日現在での LAC」という表現を使用しているが、これは上記周恩来の書簡の中で、「東部ではマクマホン・ライン、西部では中国が 1959 年 11 月 7 日現在実効支配するライン」をもって「LAC」と解釈するものであり、少なくとも東部セクターにおいては中国もマクマホン・ラインを「LAC」の基礎として受け入れていた。

（2）国境交渉におけるアプローチ

国境交渉が開始されたのは、1981 年の 12 月であり、1987 年 11 月までに 8 回の交渉が行われた。外務次官レベルでの交渉が継続的に行われたことは、中印関係の改善には肯定的な影響をもたらし、1988 年 12 月のラジーブ・ガンディー首相による訪中につながった。これは、1954 年周恩来とネルーの相互訪問以来の首脳による訪問である。しかし、国境問題に関する両国の隔たりは大きく、妥協には至ら

なかった。

一連の交渉で明らかとなった両国のアプローチの相違、すなわち中国の「パッケージ取引」と、インドの「セクター別精査」との対立は、今日も引き継がれている。中国の主張するパッケージとは、東部セクターと西部セクターをパッケージとし、中国が東部セクターでマクマホン・ラインを国境と認めるかわりに、インドが西部セクターで中国が実効支配するアクサイ・チンを中国領と認めることを基本とする。基本の境界を確定した上で若干の修正として、西部では中国がラダックを、東部ではインドがタワンを相互に譲る。一方、インドのアプローチは、マクマホン・ラインの法的、歴史的根拠をセクター別に精査するというものであり、その根幹には境界はすでに画定しているものであり、新たに線引きするものではない、という主張がある。このような対立の結果、この時点でアクサイ・チンを実効支配している中国にとっては、不利となるかもしれない法律論に引き込まれるよりは、現状維持へのインセンティブが高まった。

2. 国境交渉の進展

1989 年 6 月から新たな国境交渉が開始され、信頼醸成に重点を置いた交渉が行われた。LAC という文言が両国間で公式に使われるのは、1993 年、ナラシムハ・ラーオ首相訪中にあわせて合意された「国境 LAC 沿いの平和と安寧の維持に関する協定」においてであった。これを発展させた 1996 年の「国境 LAC 沿いの軍事的信頼醸成に関する協定」は、LAC 付近における部隊の削減、軍事演習の制限と事前通告、領空侵犯の防止、エスカレーション防止のためのコミュニケーション手段などを具体的に定めている。両協定は、以後の国境交渉の中で繰り返し参照されているが、LAC の線引きに関しては言及していない。

国境交渉への政治的な意思が示されるのは、2003 年 6 月のヴァジパイ首相の訪中であつた。「インドと中国の関係の原則と包括的協力に関する共同宣

言」の中には、両国が「公正、妥当かつ相互に受け入れ可能な解決を、対等な立場での協議を通して追求する」ことが盛り込まれた。また、最終的な解決とは別に「国境地帯の平和と安寧の維持」につとめ、「LAC の明示を含むこの目的のための諸協定の実行にコミットする」ことにも合意している。新たな交渉枠組みとして、両国が「特別代表」を任命することも合意され、両国首脳が「国境問題解決の枠組みを追求する」段階へと進む決断を行ったことが示されている。

首脳会談で、チベットとシッキムの主権問題で中印両国が相互に譲歩したことは、大きな進展であった。共同宣言には、インドが「チベット自治区が中華人民共和国の領土の一部」と認識し、「チベット人がインドの中で反中国活動を行なうことを認めない」と明言された。同時に締結された「国境貿易の拡大に関する覚書」の中で、ナトゥーラ峠経由によるシッキムとチベット自治区との間の国境貿易が合意された。これは、中国がこれまで認めなかったインドによるシッキムの統合（1975 年）を、間接的に認めたことを意味する。

特別代表による協議は、2003 年 10 月に第 1 回が開催されて以降、半年に 1 度の頻度で行われてきた。その成果として、2005 年 4 月、温家宝首相の訪印にあわせて、共同声明とは別に「国境問題の解決のための政治的パラメータと指導原則」が署名された。この中ではまず、国境問題が二国関係全般の発展を拘束してはならないことが確認され、次いで、「平和 5 原則」「公正、妥当かつ相互に受け入れ可能な解決を、対等な立場での協議を通して追求」という、既に合意された原則が述べられる。そして新規に、「パッケージ解決」に至るためにそれぞれの立場に、「意味ある修正をすること」、「相手方の戦略的利益に配慮すること」が求められる。国境の画定にあたっては、「地理的な特性」と「地元住民の正当な利益の保障」という 2 つの基準が掲げられた。

3. 2005 年以降の後退—インドの戦略的好転と中国の強硬化

2003 年から 2005 年の間に、「相互の敏感な問題への配慮」を基礎とすることを、主権問題での相互主義的な譲歩という実践で証明しながら、国境問題の一括解決をめざすことに合意した中印両国は、「平和と繁栄のための戦略的協力的パートナーシップ」に合意するなど、62 年の中印紛争以降の関係改善が最も進んだ時期を迎えた。しかし、2008 年には国境問題をめぐる両国関係の後退は明らかとなった。後退を裏付けるのは、インドのアルナーチャル・プラデーシュ州に対する中国の主張の強硬化と、中国側からの LAC 越境事案の増加である。

アルナーチャル問題には、中印両国の国境問題に対する態度が凝縮しているので、詳しく見ていく。インド・アルナーチャル・プラデーシュ州は、インド北東端のヒマラヤ山岳地帯に位置し、面積 86,700 平方キロメートル、人口 130 万の過疎地域である。中央政府の直轄であったが、1975 年に州議会が設置され、1987 年にはインドで 25 番目の州となった。

2006 年 11 月、駐印中国大使が胡錦濤主席訪印直前に「アルナーチャル・プラデーシュ州と称される全域が中国の領土」と発言した。この後、中国はさまざまな方法でアルナーチャル・プラデーシュ州におけるインドの主権に異議申し立てを行う。2007 年 5 月、アルナーチャル・プラデーシュ州政府職員中国査証申請に対し、査証不要との理由で却下し、その後、同州出身者に対して、正式なビザを発給していない。2008 年 1 月、マンモハン・シン首相のアルナーチャル・プラデーシュ州訪問に対して、「歓迎しない」と表明して以降、インドの高官が訪問するたびに批判を強めていく。2009 年には、アジア開発銀行に対して、アルナーチャル・プラデーシュ州内プロジェクトが含まれる限り理事会で計画を支援しないと通告し、自らの立場を国際社会にも明らかにした。

なぜ中国がアルナーチャル・プラデーシュ州にお

ける主張を強めたのか。中国の利益圏が拡大し、主権・領有権に対して非妥協的になったとする見方、あるいは米印関係の緊密化によってインドが外交交渉上有利になることをけん制するために非妥協的になったとする見方もある。しかし、本稿では、国境問題をめぐる 2 国関係の視点から、2 つの解釈を提示したい。第 1 に、チベット問題に対する中国の脆弱性がアルナーチャルに対する異議申し立てにつながっているという解釈である。第 2 は、2000 年代中頃からインドの急速なキャッチ・アップにより、国境における力のバランスが変化したばかりでなく、中印の緩衝地帯が消滅したという解釈である。

以下では、チベット問題とアルナーチャル問題との関係、国境におけるインドのキャッチ・アップを、順次検討していく。

4. チベット問題とアルナーチャル問題

2008 年、チベットでは漢民族の入植と文化的同化政策に対する抗議運動が拡大して暴動に発展した。同年開催された北京オリンピックの聖火リレーは、世界各地でチベット活動家や支持者により妨害された。インドは、聖火リレーの混乱を避けるため、リレー区間の短縮、市民の観覧の排除、チベット人の抗議活動の取り締まりを行ったが、中国では、各地でのチベット人の抗議活動の広がり、米国と並んでインドが裏で支援しているという疑念を持っている。一方、インドでは 2008 年のラサ暴動と北京オリンピックへの抗議を契機として、チベット政策の見直しを求める議論も出された。すなわち、人権や民主主義の価値を重視してこれまでの内政不干渉を改めるべきだという議論である。

インド側の微妙な政策変化が反映されているのが、2009 年 11 月のダライ・ラマ 14 世によるアルナーチャル・プラデーシュ州訪問である。ダライ・ラマは、同州北西端に位置するタワンの僧院で法話を行った。前に述べたとおり、中国は 80 年代に行われた国境交渉で、タワンへの関心と領有の意思を明確にしていた。タワンは、ダライ・ラマ 6 世の生誕地でありチベット仏教の聖地であるばかりでな

く、現ダライ・ラマ 14 世が、インド亡命の際に、経由してきた土地である。中国としては、ダライ・ラマの宗教的求心力の拠点としてタワンが利用され、チベットの自治要求を強める結果になることを恐れて、タワンへの要求を強めたと考えられる。中国は、2002 年から米国の働きかけによって開始されたチベット亡命政府代表との第 6 回交渉（2007 年 6 月）で、ダライ・ラマに対してアルナーチャル・プラデーシュが中国の領土の一部であることを認めるように求めた。中国が、タワンからアルナーチャル・プラデーシュ全域へと要求をエスカレートさせたのは、チベット問題における脆弱性ゆえであったと考えられる。

5. 中印国境地帯におけるインドのキャッチ・アップ

（1）国境における軍事バランス

中国は 90 年代後半に成都軍区の近代化を進め、チベット警察の支援任務を有する、成都軍区第 13 集団軍を近代的な即応部隊に変えた。また空軍力の更新も進められ、2001 年、最新のレーダーシステムを搭載した Su-27UBK が重慶に配備された。Su-27 は必ずしもインド向けではないが、チベットにおける滑走路の整備や、2004 年に打ち出された「情報化条件下の局部戦争」の概念と合わせて考えると、インドを潜在的な挑戦者としていると受け止められる。

これに対してインドは、2000 年代半ば以降、ようやく中印国境の軍事力整備に着手した。インドの東部コマンド（司令部コルカタ）は、英国植民地期の設置の経緯からも、また独立後の任務からも、北東地方における反乱対処が主要任務であった。さらに、90 年代以降、東部コマンドの 3 つの軍団は、配下の師団をカシミールの反乱対処作戦に差し出していた。2007 年末、中国の戦力見積もりが変更され中印国境兵力増強が決定されると、これを受けて同年 12 月、10 年以上カシミールに配置されていた 33 軍団 27 師団をシッキムとブータンの回廊地帯に属するカリンポンに再配置した。また、2008 年 1

月、山岳師団 2 個師団の新設が発表された。さらに、内務省が管轄する武装警察であるインド・チベット国境警察 (ITBP) 20 大隊が増設、LAC の監視任務を与えられた。東部コマンドは、明らかに中国シフトへと変わったのである。

空軍の東部コマンド増強も顕著である。2008 年 Su-30 を東部コマンドに配備することが決定されたが、これは越境の抑止と前方作戦の支援を目的としていることが明らかである。

(2) インフラ整備

国境地帯のインフラ整備についても、インドによる積極的なキャッチ・アップの様相が明らかである。

2006 年中国が、西寧—ラサ間に青海チベット鉄道を開通させたことは、インドの戦略コミュニティに大きな衝撃を与えた。第 1 に、西寧—ラサ間の道路に比較し、冬期も利用が可能であり、輸送量も格段に向上する。中国は東部セクター全域で迅速な展開が可能となったのである。第 2 に、青海・チベット鉄道はネパールやシッキム国境に近いチュンビ渓谷への延長が計画されており、2005 年チベット側からネパールのコダリへの友好橋が建設され、ラサとカトマンドゥを結ぶハイウェイが完成したこととあわせて、中国が隣国を影響下に置きつつ、国境の輸送インフラを整備しているようにインドには見えた。

これに対してインドは、2004 年から国境インフラの見直しを開始し、2006 年 5 月、内閣経済委員会がアルナーチャル・プラデーシュ州における戦略道路建設を承認した。これは、国境付近の道路は戦時に中国に利用されるとして、道路建設に慎重な態度をとってきた従来の政策からの大きな転換であった。2007 年 12 月、アッサム州を訪問したアントニー国防相は、「部隊の迅速な展開のために道路と鉄道への投資が必要」と述べており、中国への対応としての北東地方のインフラ整備が組織的に開始されたことをあらわしている。2008 年 1 月には、マンモハン・シン首相がアルナーチャル・プラデー

シュ州を訪問し、同州を東西に横断する全長 1,700 キロメートルのトランス・アルナーチャル・ハイウェイの建設、州都イタナガルとアッサム州を結合する鉄道の建設、タウンとアッサム州グワハチ間のヘリ運航などを発表し、州のインフラを強化する方針を明確にした。なお、トランス・アルナーチャル・ハイウェイは、ハイウェイ上の 7 つの県庁所在都市から道路を北方に伸ばし、LAC 沿いの重要拠点と結ぶ構想であるが、建設は計画通りに進んでいない。鉄道建設に関しては、ナハーラガン (イタナガルから 10Km) からアッサム州への区間が完成し、2015 年 2 月、モディ首相がアルナーチャル・プラデーシュ州を訪問して、全長 2,100 キロメートルのナハーラガン—デリー・エクスプレスの開通式に参加した。中国は、モディ首相の訪問に対して抗議を行っているが、これまでの外務報道官による発言から外交部副部長が大使を呼んでの抗議に格上げされている。

80 年代までにインドが行ってきた州の法的統合を黙認してきたこととは対照的に、国境地帯におけるインドの急速なインフラ整備に対して中国が抗議を行う理由は、中国と同様の「実効支配」すなわち国境付近での軍民のプレゼンスをインドが開始したことに対して、中国が主権主張の記録を残そうとしているためと考えられる。

6. 今後の展望

2005 年に合意された 2 つの文書の中で、「パッケージ解決」と「セクター別精査」の微妙なバランスを維持しながら妥協に達した中国とインドであるが、主張をぶつけ合いながら新しく国境の線引きをしていこうとする中国と、法的歴史的根拠から既存の国境線の正当性を主張しようとするインドとの間では、ことあるごとに隔たりが明らかとなる。「最終的な解決を棚上げにして」の用語も、中国にとっては「境界付近の軍事的信頼醸成をはかる」の接頭語であり、インドにとっては「条約上成立している境界を暫定的に正当とみなす」の接頭語なのである。したがって、中国は、LAC を行動基準のための基準線としては用いても、地図上でその線を提示しよう

とはせず、インドは LAC の明確化を求めるというのが現在の対立軸となっている。

2008 年以降、国境交渉が停滞したことは、両国の発出する共同宣言や共同声明からも確認できる。2006 年以降インドの主張する「LAC の明確化」の文言は落ちており、「1 つの中国政策」及びチベットの地位に関する文言も消えている。モディ政権は、中国と経済協力を進めつつも、アルナーチャル・プラデーシュ州において中国を意識したインフラ整備を進める政策を明確に打ち出している。また、チ

ベット問題でも、就任式にチベット亡命政府首相を招待するなど、静かに攻勢をかけている。本稿で見たとおり、チベット問題と切り離しての中印国境問題の解決はあり得ない。今後、国境における両国のインフラ整備競争とあわせて、インドがどの時点でより積極的なチベット問題への関与に踏み切るのか、注目していく必要がある。

(平成 27 年 7 月 31 日脱稿)

プロフィール

地域研究部アジア・アフリ
カ研究室長
伊豆山 真理

専門分野：南アジアの政治・外交・安全
保障

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：03-3713-5912

代 表：03-5721-7005（内線 6584、6522）

FAX：03-3713-6149

※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.go.jp>