

第3章 インドの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

伊藤 融

1. 海洋法の解釈

インドは、地政学上、「海洋国家」と「大陸国家」の双方の自己認識を有してきた。国土の南半分がインド洋に突き出し、シーレーンの要に位置する一方で、国境の北半分は、6カ国と陸で接し、このうち中国、パキスタンとは未解決の国境問題をめぐって実戦を交えてきた。しかし近年の国力増大に伴い、徐々に「海洋国家」としての認識が強まる傾向がみられる。

1947年の独立当時のインドは、自らの領海を3海里と限定的に規定するのみで、その他の権利を主張することはなかった。しかし世界各国の動向に合わせる格好で、1950年代半ばに入るとインドは権利拡大を主張するようになった。55年には、距離は明示しないものの、大陸棚の排他的主権を宣言し、56年には領海を6海里まで延長するとともに、その領海から100海里を漁業水域としたほか、接続水域も設定した。

領海における無害通航権についても、当時のインドは強い制限を求める側に立っていた。1958年に開催された第一次国連海洋法会議（UNCLOS I）においてインドは、外国軍艦の領海通航に関しては、当該沿岸国の事前許可が必要だとした。結果的にこの主張は受け入れられなかったため、インドはUNCLOS Iで採択されたジュネーブ海洋法4条約の批准を拒否したのである。

ところが、1960年代に入ると、インドはしだいに海洋国家として「航行の自由」に対する関心を抱くようになったとされる。そこで外国軍艦の通航に関しても、沿岸国への「事前通知」のみで良いという、より柔軟な立場に転換した。

それでも、インドは海洋における自由拡大の方針を躊躇せず貫くわけにはいかなかった。第1は対立するパキスタンの動向である。1965年の第2次印パ戦争の後、66年にパキスタンが領海を12海里に延長すると、インドもその翌年、これに追随して対抗した。地域の厳しい対立状況が、海洋政策を規定したのである。

第2は、インド洋における資源の発見と開発技術の進展である。1970年代初めまでには、インドはインド洋においてマンガン団塊の科学調査を開始したほか、ボンベイ沖などで石油・ガスを発見していた。こうした経済的利得確保への期待感が、非同盟運動のリーダーとして、資源ナショナリズムの基調に沿うかたちで、海洋の経済的主権をインドに認識させたものと考えられる。

1973年から10年に及んだ第3次国連海洋法会議（UNCLOSⅢ）は、12海里の領海に加え、200海里の排他的経済水域（EEZ）設定など、おおむね当時のインドの立場と合致する成果をもたらした。とはいえ、外国軍艦の領海通航に関しては、「事前通知」は必要だと主張したものの、受け入れられなかった。UNCLOSⅢでの議論が展開するなか、インドは1976年に「領海、大陸棚、EEZ、その他水域に関する法」を制定し、民間船舶に関しては無害通航権を認めるものの、軍艦については「事前通知」の必要性を明記した¹。なお、パキスタンを含むインド近隣国も同様の立場を表明している。

1976年の国内法はさらに、インドの平和、秩序、安全の利益を守る必要がある場合には、外国船の通航を差し止める可能性があるとしているほか、EEZに関しても「航行の自由」がインドの利益に反しないことを求めている²。こうした姿勢がより明確にされたのは、国連海洋法条約を批准する際にインドが同条約310条に基づいて行った宣言であろう。ここでは、EEZと大陸棚における軍事演習・機動を沿岸国の同意無しに行うことは、同条約上、認められていないとの解釈が示されている³。インドはこのように、軍艦の通航や活動に対しては、相当制約的な立場に立っている。

UNCLOSⅢでインドは、戦略的に今日ますます重要性を増すアンダマン・ニコバル諸島について、テンディグリー海峡の通航権をコントロールすることを目論み、条約上の「群島」とするよう求めたが、これも受け入れられることはなかった。

2. 海洋安全保障政策

インドはUNCLOSⅢでの議論の過程で、EEZ設定の動きが見えはじめると、上述した国内法の制定に加え、世界で12番目の広さを誇るEEZをどのように守るかを検討するようになった。主導したのは海軍である。1974年、海軍本部は政府に対し、アメリカ沿岸警備隊のような武装組織を創設すべきだと提言した。この結果、「領海、大陸棚、EEZ、その他水域に関する法」制定の翌年の77年には暫定的な沿岸警備隊が組織され、78年に「沿岸警備法」を制定して今日に至るインド沿岸警備隊が発足した。インド沿岸警備隊は、国防省の傘下にあり、有事の際には海軍の指揮下に入ることになっている。

その海軍は、伝統的に「アデン湾からマラッカ海峡まで」のインド洋を自らの海域とみなしてきた。しかし実際上は、冷戦期にはディエゴガルシアに基地を持つ米国が圧倒的な影響力を誇る一方、インドはもっぱら、中国、パキスタンという陸上の脅威への対処に関心を注いできた。人員、予算、装備のあらゆる面で海軍は日陰の存在に甘んじてきたのである。

この状況を変えた第一の要因は、1991年のインド経済の自由化に求められよう。それま

での内向きの社会主義的経済体制から脱却したインドは、西側先進国、ASEAN 等との貿易量を拡大し、成長軌道に乗り始めた。その結果として、国内のエネルギー需要も急増し、石油・天然ガスの輸入量も拡大した。シーレーンの重要性がこれまで以上に高まったのは、いうまでもない。第二には、とくに 2000 年代半ば以降顕在化した、中国のインド洋進出がある。いわゆる「真珠の首飾り」政策により、中国が軍事用にも転用可能とみられる大規模な港湾をインド周辺国に建設していることは、「インド包囲網」と認識された。そこでインドとしても、これへの対抗策の必要性が語られるようになったのである。

こうした環境変化のなか、インド海軍は、2007 年、3 軍のなかで初めてとなる戦略文書、『海洋利用の自由—インドの海洋軍事戦略』⁴を作成・発表する。海軍は、空母を含めた軍事力増強により、「ブルーウォーター・ネイビー」へと飛躍する必要性が論じられるようになり、予算も大きく増額されつつある。

沿岸警備・海軍力の増強は、このようにテロリスト侵入阻止やシーレーンの安全確保、さらには中国の進出に対する巻き返し、グローバル・パワーとしての野心といった意味合いが強いものと考えて良いであろう。なるほどインドは陸上のみならず、海上においても周辺国との間に領有権問題を抱えてきた。しかし、いずれについても、力による解決を図ったことはない。

スリランカとの間で懸案となっていたカチャチャイブ島の領有権問題については、1974 年に当時のインディラ・ガンディー首相が、戦略的見地から譲歩し、スリランカの領有を認めることで解決した⁵。スリランカのほかに、インドは、インドネシアやモルディブ、タイ、ミャンマー等との間で海上に関する境界線問題を協定によって解決してきた。また、バングラデシュとの間で係争となっていたベンガル沖海域の領海に関しては、2014 年、25,602 平方 km の大半にあたる 19,467 平方 km をバングラデシュとするハーグ常設仲裁裁判所の裁定をインドが受け入れるかたちで決着した。

残る未解決の海上国境は、パキスタンとの間に存在するシール・クリークである。しかしこれに関しても、印パ間の対話枠組みによる解決が模索されてきており、インドは、少なくとも海上の係争事項に関しては、力ではなく、政治的または司法的解決を追求してきたと結論づけることができる。

この基本方針は、自らが直接の当事者ではない南シナ海をめぐる対立についても一貫している。インドは領有権問題に関しては、中立的立場を維持しつつも、近年ますます中国が攻勢を強めるなかで、「平和的手段による解決」を強調するとともに、そこでの「航行の自由」や「上空通過の自由」の重要性を謳うようになっている⁶。

3. 海上警備態勢

上述したように、インドの沿岸警備隊は、海軍の主導により設置に至ったものであり、国防省の管轄下に置かれている。しかしながら、海洋部門を統括する省庁が存在しないため、国防省のみならず、外務省、船舶・陸上運輸・幹線道路省、地球科学省、司法・公正省など他省庁と緊密な連携をとるとされている。沿岸警備法第14条によれば、その任務は、a) 人工島など海洋関連施設の安全と保護の確保、b) 漁民保護、c) 海洋の環境保全、d) 密輸対策の支援、e) 「領海、大陸棚、EEZ、その他水域に関する法」の施行、f) 海洋における生命と財産の安全や科学データの収集等、その他の問題と多岐に及ぶ⁷。

組織的には、ニューデリーに司令部本部が置かれ、北西部（ガンディナガル）、西部（ムンバイ）、北東部（チェンナイ）、東部（コルカタ）、アンダマン・ニコバル諸島（ポートブレア）の5管区の下、2014年時点で14の地区（district）本部に分けられている。さらに拠点として、50カ所ほどの沿岸基地、航空基地を有する。

しかし要員は1万人ほどに過ぎず、装備の面でも広大なインドの領海やEEZの安全を確保するにはほど遠い。その現実を突きつけられたのが、2008年11月26日に発生したムンバイ同時多発テロ事件であった。テロリストたちが、パキスタンのカラチからボートに分乗して大商業都市ムンバイに上陸するのを阻止することができなかったのである。事件を機に、沿岸警備の強化が図られ、人員・装備の拡充が謳われている。2008年当時65隻に過ぎなかった艦艇は2014年には100隻を超え、2020年までに艦艇150隻、航空機100機の体制を目指すとしている⁸。また海軍の基地と沿岸警備隊の基地とをネットワークで結び、インド洋を航行する一日あたり3万~4万の船舶を追跡できるシステム、全国指揮統制情報（NC3I）が2014年11月に発足⁹し、情報収集の面でも改革を進めている。

4. 他国との関係

インド沿岸警備隊はアジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）に積極的にコミットしているほか、スリランカ、パキスタンといった隣接国とのハイレベル協議も実施してきた。域外では、とくに日本との間で、2000年以降毎年、長官級会合ならびに合同訓練を行ってきた。

海軍も各国と活発な合同演習を行っている。米海軍との間では、1992年以来、「マラバール演習」が実施されてきた。同演習は2007年には日本、オーストラリア、シンガポールをゲストとして大規模な多国間演習を実施し、中国の強い反発を招いた。その後、インドは他国の参加に慎重な姿勢をみせたものの、モディ首相は2015年末の日印首脳会談の際、海上自衛隊をマラバール演習に正式メンバーとして受け入れることに合意した。日本として

は、2012年に開始された2国間の演習に加え、同盟国である米国との3カ国の枠組みができたことになる。とはいえ、中国を過度に刺激することには慎重なインドの事情を踏まえると、これらの枠組みが特定の国を標的にした性質のものになることはないであろう。

他方で、「メイク・イン・インディア」による経済成長と、「アクト・イースト」による日米豪、ASEANとの関係強化を掲げるモディ政権は、インド洋を越え、インド太平洋地域の安定にこれまでより強い利害関心を抱くようになってきている¹⁰。このことを踏まえると、日本また米国としては、この海域の安全確保に有益な普遍的な活動、すなわち海賊・テロ対策、麻薬・密輸対策、災害・人道支援といった分野での協力を現場で進めていくことがまずは重要であろう。同時にこの観点からの防衛装備分野での協力は、日本でも可能であり、双方にとって有益と期待される。海上自衛隊の救難飛行艇 US-2 の「輸出」をめぐる協議の行方が注目されるゆえんである。

南シナ海における近年の中国の一方的な行動により危機に晒されつつある「航行の自由」に関しては、上述したように、インドの伝統的な解釈は日米のそれと一致するものではない¹¹。したがって現段階では、政治・外交的にその意義を強調することに留まるかもしれない。しかし長期的には、インドが今後グローバル・パワーとして一層台頭し、その海軍力が「ブルーウォーター・ネイビー」へと飛躍するならば、日米の解釈に近づく可能性がある。その意味において、長期的視野に立ってインドとの海洋分野での現場の信頼関係を積み重ねていく必要があるだろう。

—注—

¹ 同法第4条。 http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/IND_1976_Act.pdf

² 同法第4条及び第7条。

³ “The Government of the Republic of India understands that the provisions of the Convention do not authorize other States to carry out in the exclusive economic zone and on the continental shelf military exercises or manoeuvres, in particular those involving the use of weapons or explosives without the consent of the coastal State.” http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm

⁴ “Freedom to Use the Seas: India’s Maritime Military Strategy” 2015年には、改訂版として、“Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy”が発表された。

⁵ もっとも、スリランカに隣接するタミル・ナードゥー州の意向を無視したこの決定は、両国間で今日も頻発する漁民の拘束問題につながっている。

⁶ たとえば、2014年9月のモディ首相訪米と2015年1月のオバマ大統領訪印時の印米首脳会談、2015年9月の第1回日米印外相協議の際の共同文書を参照されたい。

⁷ <http://www.indiancoastguard.nic.in/Indiancoastguard/CG%20Act%201978/CG%20ACT%20AND%20RULES%20pdf/Coast%20Guard%20Act.pdf>

⁸ http://www.business-standard.com/article/pti-stories/cg-aims-to-be-fleet-of-150-ships-100-aircraft-by-2020-114112600534_1.html

⁹ <http://timesofindia.indiatimes.com/india/Naval-intelligence-network-launch-tomorrow/articleshow/45237364.cms>

- ¹⁰ 2015年9月の第1回日米印外相協議後の共同メディアノートには、3カ国がインド太平洋地域における利害を共有しているとの文言が盛り込まれた。インド政府が「インド太平洋」という概念を公式の文書で用いるのに合意した点が注目される。
- ¹¹ 米国は1976年以来、インドの主張に抗議し、1985年からほぼ毎年のようにインドに対しても「航行の自由作戦」を続けている。