

## 9.11後の世界と南アジア — SAARC 首脳会談首脳宣言の研究 —

### South Asia and International Society after 9.11: The Analysis of the Summit Declarations of SAARC

水野光朗

MIZUNO Mitsuaki

#### はじめに

本稿では、2001年9月11日の同時多発テロ（以下、9.11同時多発テロと言う）後の国際関係に、SAARC（南アジア地域協力連合）がどのように対応したのかを、SAARC 首脳会談首脳宣言を細かく分析することによって、考察する。

言うまでもなく、9.11同時多発テロは、単にアメリカ一国のみならず、世界全体に強い影響を与えた。南アジアは、たとえばパキスタンに代表されるように、いわゆるテロとの闘いの最前線に位置することから、テロ対策という点からも国際的に注目されるようになった。

ところで、堀本武功は、SAARC について次のように述べている。

SAARC は、誕生から約30年間、農業、通信、貧困問題などの比較的軽微な問題に取り組んできたにすぎなかったが、2005年にダッカ（バングラデシュ）で開催された第13回首脳会議で、SAFTA（南アジア自由貿易圏）の発足に合意し、ようやく ASEAN のような貿易協力に向けて一歩を踏み出した。この首脳会議ではアフガニスタンを正式加盟国として受け入れるとともに、日本と中国にオブザーバー加盟を認めた。日中両国に加え、その後オブザーバーとして承認された米国、韓国、EU（欧州連合）は07年にニューデリーで開催された第14回首脳会議に参加した<sup>(1)</sup>。

現在、南アジアの域内貿易比率は4.8%である。SAARC は、当面、ASEAN（25%）並みを目指している<sup>(2)</sup>。

南アジア経済全体（あるいは SAARC 全体）の成否は、経済大国化するインドとバングラデシュ、パキスタンとの経済関係がどのように進展するかに大きく依存しているのである<sup>(3)</sup>。

堀本武功のこの指摘は、次の二つの点において、南アジアの実情からかけ離れている。まず第一に、南アジアにとって、農業、通信、貧困問題は決して「比較的軽微な問題」ではない。農業や通信、貧困といった社会経済的諸課題は、イギリスからの分離独立以来はもとより、独立運動期以来の社会経済的政策の重要な柱となっていた。とりわけ南アジアの主要産業である農業については、独立運動に農民組合が果たした役割がきわめて大きい

ことから、各国は農業に関する政策を極めて重視している。第二に、SAARCは、南アジア域内貿易の振興のみを目的としていない。以下述べることから明らかなように、SAARCは(9.11以前においては)地球的規模での核軍縮の推進や麻薬不法取引の規制、パレスチナ問題等、南アジア域外の諸課題にも積極的に取り組んでいた。

こうした南アジアの現実からかけ離れたSAARC認識は、堀本武功に限らず、他の先行研究についても見受けられる。そこで、本稿では、SAARCが具体的にどのような活動を行っているのかを、首脳会談の際に発出される首脳宣言に着目して考察することとした。

## 第1章 第11回首脳会談 (2002年1月4～6日；カトマンズ)

第11回首脳会談は、2002年1月4～6日にカトマンズで開催された。第10回首脳会談が行われたのは、1998年だったから、4年ぶりの開催である。この間、1998年にインドとパキスタンが地下核実験を実施し、両国間で対立が深まり、2001年にはパキスタンで軍(陸軍)によるクーデタが起き、陸軍参謀総長パールヴェーズ・ムシャッラフが大統領に就任し、欧米諸国から民主化を求める声上がるなど、SAARC加盟国内部で大きな政治的変動が生じた。また、2001年9月には9.11同時多発テロが発生し、アメリカ主導のテロとの闘いがアフガニスタンを手始めに開始され、南アジア、特にパキスタンはその最前線となった。こうしたSAARC加盟国をめぐる状況の変化のため、加盟国は、SAARC憲章上年一回開催することとされている首脳会談を開催する余裕がなかった。インドにせよ、パキスタンにせよ、SAARC首脳会談を求める世論は、少なくとも新聞やラジオ、テレビ等のメディアを見る限り、皆無であった。

それでも、9.11同時多発テロとテロとの闘いにどう向き合うべきか、SAARC加盟国は問われ、結果として2002年1月に加盟国は首脳会談を開催し、SAARCとしての方向性を打ち出すことになった。その成果が、首脳会談後に発表された首脳宣言である。

そこで、以下、この首脳宣言<sup>(4)</sup>を詳しく検討することにした。

1. 各国政府代表は、新世紀を迎えて第1回目の首脳会談であることから、SAARCを強化し、人々の期待に沿う形で明確に定められた計画と効果的な履行戦略によって、SAARCをより効果的で成果重視かつ前向きにする決意を新たにする。今よりも繁栄した南アジアを目指すという共通する目標を追求するために、各国政府代表は、南アジア経済連合(South Asian Economic Union)につながる段階を踏み、かつ計画的な歩みの展望を持つことで合意した。

2. 各国政府代表は、地域協力の成果を平等に共有することは、各国における社会経済的開発の最低限の受容できる段階を達成、維持するために不可欠であることを強調する。

3. 各国政府代表は、ガバナンスにおける透明性と説明責任を一層明確にし、[地域]協力計画の策定のみならずその履行において、人々と市民社会が効果的に参画できるよう促すことも約束した。

4. 各国政府代表は、単一の統合された南アジア経済共同体という目標を一步一步実現するために、貿易、金融、投資といった中核的分野で協力を加速することで合意した。各

国政府代表は、グローバリゼーションと自由化によって得られる恩恵を最大化し、それらの地域に対する否定的影響を最小化するべく、地域の作用（synergy）を最大限用いる決意を表明した。

5. 各国政府代表は、これら中核的分野での協力拡大を目的とした SAARC 通商相会談の成果に満足の意を表す。自由貿易地帯（a free trade area）を設置する重要性を認識し、自由貿易地帯を創出する条約は、相互に協力するものでなければならず、貿易自由化のためのタイムテーブルを用意し、貿易によって得られる利益を貿易収支の赤字を埋め合わせるメカニズムの構築を含むあらゆる国々、とりわけ小国や低開発国が公正、平等に受けることができることを保障する方策を採り、貿易を促進しなければならないことを再確認する。

6. 南アジア自由貿易地帯（South Asian Free Trade Area; SAFTA）を速やかに実現する必要があることを、各国政府代表は認識し、閣僚会合（Council of Ministers）にたいして、2002年末までに「南アジア自由貿易地帯設立」条約草案の枠組み（Draft Treaty Framework）を完成させるよう指示した。さらに、SAFTA という目標に向かって、各国は、自由貿易に向けて、関税と非関税障壁、[貿易上の] 構造上の障壁を取り除くための措置を講じる。

7. 各国政府代表は、SAARC 加盟国の投資需要<sup>(5)</sup>にこたえるために、地域的に合意された投資の枠組みを早期に策定するよう事務総長に指示することでも合意した。

8. 各国政府代表は、貧困撲滅計画への投資 [= 出資] が社会的安定、経済成長、繁栄に役立つことを認識する。さらに、貧困の蔓延は、[南アジア] 地域にとって、開発における最も重大な妨げでありつづけると判断する。

9. 各国政府代表は、[SAARC 加盟] 各国政府、国際機関、民間部門、地域社会相互間の相乗作用的な協力関係を積極的に促進することによって、緊迫感を持って貧困を撲滅する固い決意を表明した。そして、成長戦略と特定の分野別の社会的、政策的試みを通じて、効果的で持続可能な貧困撲滅計画を実施することを再度表明する。

10. 各国政府代表は、女性と社会的弱者に焦点を絞った農村部におけるマイクロ・クレジット計画を拡充する持続可能な措置をとることを決定する。さらに、実効性のある雇用機会を拡大する必要性も強調する。農村における貧困に対応するために、農業、家内手工業を振興する重要性に鑑み、農業分野における調査、成長、発展を目的とした協力を拡充することを決定する。

11. 各国政府代表は、SAARC 加盟各国間の良い実践の共有を促進する必要性を強調し、このため、事務総長にたいして、加盟国に、これに関連する情報を定期的に提供するように指示する。閣僚会合にたいしては、事務総長が関連する国連の機関、この分野に関連した独立研究機関の援助を受けながら準備する地域的貧困改善調査を常に検討するように指示する。

12. 各国政府代表は、社会の安定を確保し、弱者をグローバリゼーションと自由化の悪影響から保護するために、適切なセーフティーネットを構築、維持するという協力を拡大する必要性を強調する。

13. 各国政府代表は、SAARC 社会憲章（SAARC Social Charter）を早期に完成させる必要性を強調し、事務総長がたたき台として用意した同憲章草案に基づき政府間専門家

グループ (the Inter Governmental Expert Group) が準備作業を行うよう促し、次回の閣僚会合の際、検討できるよう憲章草案の大枠を完成させるよう指示する。

14. [各国政府の] 指導者は、南アジアの人々に HIV、AIDS、TB その他の死をもたらす感染症が拡大し、悪影響を及ぼしていることを認め、これらの疾病に対処する地域戦略を策定する必要性を強調する。これに関連して、SAARC は、国際機関と市民社会と協働すべきであると考えます。

15. 各国政府代表は、売春を目的とした女性と子供の売買防止 SAARC 条約 (the SAARC Convention on Preventing and Combating the Trafficking in Women and Children for Prostitution) への署名を歓迎し、重大な犯罪として、商業を目的とした性犯罪を共同して阻止する決意を表明した。

16. [各国政府の] 指導者は、ジェンダーに関する諸問題について幅広い視点から SAARC に勧告を行うために、加盟国の女性有識者からなる自主グループを作る必要性を認める。

17. [各国政府の] 指導者は、長期的展望に立って、貧困を撲滅する効果的手段として子どもに投資することを優先させる手段を講じるよう閣僚会議に指示した。

18. 各国政府代表は、2005年までにポリオを根絶すること、HIV/AIDS の母子感染から子どもを守ること、時間を限って子どもに基礎教育を行うこと等子どもの地位を向上させることに関連する一連の最優先目標を達成するために、必要な資源を投入し、広範な行動をとることで合意した。

19. 各国政府代表は、質の高い教育を受けられることは、社会のあらゆる構成員が能力を発揮する上で重要な要素であることを認め、あらゆる子ども、特に少女が2015年までに質の高い初等教育を受けられるよう保証し、2000年4月にダカールで開催された世界教育フォーラム (World Education Forum) で採択された万人のための教育に関するダカール行動枠組み (the Dakar Framework for Action on Education for All) で定められた教育を受ける点で、現存するジェンダー格差を解消することによって、成人識字率を50%にまで引き上げるための国内戦略と行動計画を強化発展させる方策を採る。

20. 各国政府代表は、公正でバランスのとれた平等な世界秩序をつくるために、国連の諸原則と目的を確実に支援することを繰り返し表明する。そして、国際の平和、安全、進歩、協力を目的として国連を効率的でより民主的な機構とするために、国連システムを改革し、民主化するべく、引き続き非同盟運動や志を同じくする国々と協調することを再確認する。

21. 各国政府代表は、南アジアの安定、平和、安全保障が、地球的規模での安全保障環境に資するべきであると考えます。効果的な国際的監視下における普遍的な核軍縮を含む包括的かつ完全な軍縮を追求する。

さらに、軍縮と開発との間に相関関係があることも認める。

22. [各国政府の] 指導者は、国際的な通商と金融の分野で先進国と途上国との真のパートナーシップ (genuine partnership) とグローバルな金融秩序 (global financial architecture) 改革を呼びかける。

23. 各国政府代表は、国の開発と、公正かつ持続可能な世界秩序を推し進めるうえで、貿易が重要な役割を果たすことを認識し、ルールに基づき、格差のない世界貿易体制の早

期実現を呼びかける。これに関連して、各国政府代表は、ドーハで開かれた第4回WTO閣僚会合の積極的な成果（positive elements）を評価し、先進国に対して、途上国と低開発国の懸念と需要に耳を傾けるよう呼びかける。

24. 2001年5月にブラッセルで開かれた第3回国連後発途上国会議（The Third United Nations Conference on the Least Developed Countries）の勧告と、2001年7月の[同]サンジバル宣言を想起して、[各国政府の]指導者は、先進国に対して、より自由な貿易と後発開発途上国特有のニーズに沿った援助政策をとるよう呼びかける。

25. 各国政府代表は、中東において暴力と流血が続いていること、および、和平プロセスに逆行する動きに懸念を表明する。国連安保理決議242号（1967年）、および同338号（1973年）に基づく公正かつ持続可能かつ包括的和平を達成すること、および、PLO指導の下で、隣国と平和で安全かつ調和をもって共存できる単一パレスチナ国家を樹立すること、に対する支持を再度表明する。

26. 各国政府代表は、小国が、その特有の脆弱さのために、主権独立と領域的一体性を確保するために、国際社会から支援を受ける特別な措置を必要とすることを認める。

27. 各国政府代表は、あらゆる形態でのテロリズムは、すべての国と人類への脅威であり、イデオロギー的、政治的、宗教的などいかなる事情であれ正当化できないことを確信する。各国政府代表は、テロリズムが国連憲章とSAARC憲章の基本的価値に違反し、21世紀における国際平和と安全保障にとって最も重大な脅威の一つであることに同意する。

28. 各国政府代表は、2001年9月28日の国連安保理決議1373号<sup>(6)</sup>を支持することを再び表明し、協力を推進し、自らが条約当事国となっているテロリズムに関する国際条約を完全に履行することを含む、あらゆる方法でテロリズムを防止し、根絶するための個別のみならず集団的努力（efforts）を倍増させる決意を表明する。

29. 各国政府代表は、テロリズム、麻薬不法取引、マネー・ロンダリング、その他の国境を越える犯罪が、相互に密接に結びついていることを一致して認識し、国際の安全に対する重大な脅威への地球的規模での対応を強化するための、国と地域レベルでの取り組みを調整する必要性を強調する。

30. 各国政府代表は、既存の基金を活用して、南アジア開発基金（South Asian Development Fund）を始動させる（operational）ことが喫緊の課題であることを強調する。

31. 各国政府代表は、地域協力の枠内で、環境を保全する必要性について、人々がより強く意識していることに満足する。各国政府代表は、SAARC加盟各国の環境相によって提起されたSAARC環境行動計画（SAARC Environment Plan of Action）を早急かつ効果的に実施するよう重ねて呼びかける。

32. 各国政府代表は、1999年2月にカトマンズで開催された第1回選挙管理委員長会議（the First Meeting of the Chief Election Commissioners）に注目し、自由で公正な選挙を促進することとする。

このように、インドとパキスタンによる地下核実験（1998年）、パキスタンにおける軍事クーデタと軍事政権の発足（2001年）、そして9.11同時多発テロといった南アジアをめぐる国際的、国内的環境が大きく変化する中で、第11回首脳会談が開催された。首脳会談後に発出された首脳宣言の特徴としては、以下の諸点を挙げるができる。

まず第一は、域内経済関係の活性化である。これは、たとえば、南アジア自由貿易地帯 (SAFTA) の実現、南アジア経済連合 (South Asian Economic Union) 設立の検討、そして南アジア開発基金 (South Asian Development Fund) の始動等に代表される。

第二は、社会経済面での協力強化である。これは、たとえば、SAARC 社会憲章 (SAARC Social Charter) の早期締結への呼びかけ、HIV や AIDS 対策の推進、子どもの人身売買禁止や性犯罪防止、女性の社会的地位の向上、貧困撲滅、農業や家内手工業の振興、さらには、先進国と途上国との公正かつ格差のない経済関係の構築への呼びかけ等に代表される。

さらに第三として、中東における和平プロセスの進展に対する支援と、PLO が主導するパレスチナ国家樹立支持を改めて鮮明にした。

そして第四としては、テロ対策の推進である。具体的には、9.11同時多発テロ後に国連安保理で採択された安保理決議1373号への支持表明、テロリズムと密接な関係がある麻薬不法取引やマネー・ロンダリング、国境を越える犯罪の取り締まりなどが挙げられている。

しかしながら、この首脳宣言には、次のような問題点もある。

まず第一に、域内経済関係の活性化を謳うが、これは1988年の SAARC 発足時から主張されているものである。提唱され続けているものの、実際には具体的成果が上がっていない。

第二に—おそらくこれが最大の問題である—テロ対策の問題である。首脳宣言は、9.11同時多発テロを強く非難している。アメリカとイギリスを中心とした有志連合が、9.11同時多発テロの背後にあるとされたアル・カーイダの活動拠点があるといわれたアフガニスタンを攻撃し、パキスタンは、有志連合軍の最前線になった。このいわゆるテロとの闘いについて、首脳宣言は、一言も触れていないのである。また、このテロとの闘いやアメリカ、イギリスを中心とする有志連合軍に、SAARC としてどのように関わるのかについても、言及されていないのである。

また、首脳宣言は、自由で公正な選挙の実現も謳っているが、パキスタンにおける軍事クーデタと軍事政権の成立をどうとらえるのかについても全く言及がなされていない。

こうした諸論点について、言及がなされていないのは、おそらく、SAARC 加盟国間で意見が一致しなかったためであろう。とりわけ、首脳会談には、インドを代表してアタル・ビハリー・バージュペーイー首相が、パキスタンを代表してペールヴェーズ・ムシャッラフ大統領が出席しており、この二人は、1998年のインド、パキスタンによる核実験後、対立を深めていたインドとパキスタンのいわば当事者であった。また、ムシャッラフ大統領は、首脳会談の公式文書によれば、「将軍」(General) の称号が附されており、文民としてではなく、軍人としての出席であった。

テロ対策についての取り組みからも SAARC 加盟国間で足並みがそろわなかったことがうかがえる。首脳宣言は、テロ対策として、安保理決議1373号への支持表明、あらゆる方法でテロを防止、根絶するための個別的・集団的努力を倍増させる決意表明、テロと密接なつながりのある麻薬不法取引、マネー・ロンダリングその他の国境を越える犯罪取り締まりへの決意表明などを列挙している。これらの施策は、その対象とする地域を明示していない。すなわち、南アジア地域内で行うのか、域外を指し示すのか、あるいは、域内・

域外双方を含むのか明らかではないのである。さらに、「テロ」として指し示されているのが、首脳宣言では、9.11同時多発テロに限定されており、(インドの言う)カシミールにおける「越境テロ」の問題には、触れられていない。無論、SAARCは、その憲章第10条<sup>(7)</sup>によって、二国間問題と現に係争中の問題は取り上げないこととされているが、「越境テロ」については、インドは、パキスタンとの二国間の問題であると同時に、国内の内政問題としても捉えており、首脳宣言における「テロ」に「越境テロ」が含まれ得るとも解釈できる余地を残しておくこともできたのではないかと考えられる。

そして第五に、PLO主導下でのパレスチナ国家樹立による中東和平に対する支持の表明である。パレスチナ問題の解決には、パレスチナのみならずイスラエルも和平交渉のテーブルに着かせる必要があるのは、自明であるが、この首脳宣言においても、SAARCはパレスチナ支持を表明するにとどまっている。なぜこのような姿勢を一貫して取っているのか、その理由について、首脳宣言は、何らの説明も行っていない。

さらに付け加えると、軍縮、特に核軍縮について、首脳宣言は、全く触れていない。これまでの首脳宣言では、米ソ(米ロ)の核軍縮を歓迎する、全地球的規模での軍縮を求めるといった文言が並んでいた。しかし、インドとパキスタンが地下核実験を実施すると、SAARCは核を含む軍縮について何らの言及も行わなくなったのである。このことは、加盟各国間で、核を含む軍縮について合意が得られていないことを示唆している。

このように、結局のところ、第11回首脳会談は、加盟各国間で意見が分かれうる諸課題については、具体的な政策を打ち出すことはせず、一般的・包括的な政策を提示するにとどまったのである。

## 第2章 第12回首脳会談(2004年1月4～6日；イスラマバード)

第12回首脳会談は、2004年1月4～6日に、イスラマバードで開催された。首脳会談後、発出されたイスラマバード宣言の骨子は、次のとおりである。

1. われわれ<sup>(8)</sup>は、平和、発展、繁栄のために、包括的で公正なおかつ平等な関係を創出する決意を新たにす。SAPTAについて満足のいく前進があった。SAPTA枠組み協定の締結が大きな進歩である。このペースを維持し、経済協力をさらに拡大し、小国と低開発国に分類されるSAARC加盟各国に特別かつ個別的な取り扱いを付与することによって、これらの国々の特別なニーズにこたえる通商上の利益を平等に分配することを確保することが重要である。

2. 南アジア経済共同体創設にかかる2002年1月にカトマンズで開催されたSAARC第11回首脳会談における成果を再び想起する。そして、適切な政治経済環境の構築は、この目的の実現に役立つことを強調する。

3. バランスの取れた経済成長を加速するために、南アジア地域を横断する交通、運輸、通信網を強化することが不可欠である。

4. 南アジア開発銀行(South Asian Development Bank)設立の見通しについては、閣僚会合を通じて、SAARCFINANCEによって検討されるべきである<sup>(9)</sup>。

5. 南アジア域内において、観光業を振興することは、経済的、社会的、文化的配当

(dividends) をもたらすことができる。[国際] 航空路線を拡充して、南アジアを観光拠点にすることだけではなく、南アジア域内観光を共同で振興する必要性が高まっている。この目標を達成し、SAARC 創設12周年を祝うため、2005年を「南アジア観光年」と定める。このため、各加盟国は、個別的に、また、共同して特別な行事を行うこととする。

6. われわれは、貧困撲滅を南アジアの人々が直面する最も大きい課題であると考えている。そして、貧困撲滅をあらゆる SAARC の活動のうちで、最優先事項であると宣言する。

7. 再び組織された貧困撲滅のための独立南アジア委員会 (Independent South Asian Commission for Poverty Alleviation) は、十分な活動をおこなっている。『われわれの未来、われわれの責任』(Our Future Our Responsibility) と題するその報告書で提起された提言を実行するために、効果的な方策を採らなければならない。

8. SAARC は、貧困撲滅の領域で、国際機関と国連機関と引き続き連携すべきである。SAARC 食糧安全保障協定 (Arrangements for SAARC Food Security Reserve) をより効果的にしなければならない。

9. 人的資源に投資することは、南アジアの将来の発展にとって不可欠である。このため、SAARC 人的資源開発センター (SAARC Human Resource Development Centre (SHRDC)) の役割が重要である。

10. われわれは、SAARC 社会憲章への署名を歴史的な発展として高く評価する。この憲章は、何百万人もの南アジアの人々の生活に極めて大きい影響力を持っている。この憲章の下でカバーされる、たとえば、貧困撲滅、人口抑制、女性のエンパワーメント、若者の流動性 (mobilization)、人的資源開発、健康と栄養の増進、子どもの保護といった諸課題は、全ての南アジアの人々の福祉と生活にとって決定的に重要である。

11. 2003年4月29日にマレで開催された SARS の感染拡大に関する SAARC 保健相緊急会議を主催したモルジブの果たした重要な役割は、歓迎すべき発展である。

12. われわれは、あらゆる形態でのテロリストの暴力を非難し、南アジアの人々が、テロリズムの深刻な脅威に引き続き直面していることに留意する。

13. われわれは、あらゆる形態のテロリズムが、あらゆる国と人類全体にとって脅威であり、決して正当化できないと確信する。テロリズムは、国連憲章と SAARC 憲章の基本的価値を損ない、国際の平和と安全にとって最も深刻な脅威の一つとなっている。われわれは、当事国となっている [テロリズム対策についての] 関係諸条約を完全に履行することに同意する。

14. テロリズムの資金に効果的に対応するテロリズム撲滅 SAARC 地域協定追加議定書 (the Additional Protocol to the SAARC Regional Convention on Combating Terrorism) への署名は、南アジアからあらゆる形態のテロリズムを根絶するという我々の決意を表明するさらに一歩進んだ行動である。

15. われわれは、情報 [報道] とメディアが、南アジアにおける平和、進歩、調和の促進にとって果たす重要な役割を認識する。この意味で、加盟各国の国営テレビとラジオで定期的に「SAARC Roundup」と「SAARC News」を放送しようという試みは、歓迎すべき進展である。

16. われわれは、南アジア各国が国内的にそして隣国との関係において平和であり、紛

争、差異 (differences)、対立が、平和的な手段と対話によって解決される平和的で安定した地域となることを希望する。

17. 主権平等、領域的一体性、国の独立、武力不行使、不介入、不干涉、紛争の平和的解決といった諸原則に基づき良好な関係を促進するという決意を再度表明し、加盟各国間の相互理解と信頼を増進させることで、非公式的な政治対話 (informal political consultations) が重要であることを認める。

このように、イスラマバード宣言は、まず第一に、SAPTA に代表される経済貿易面での協力拡大を謳った。その上で、南アジア開発銀行の創設など、開発面での協力の強化も強調した。また、貧困撲滅や女性の社会的地位の向上といった社会政策面での相互協力も強調した。また、各国の国営テレビ、ラジオで SAARC についての番組を放送することも合意した。

第二に、南アジア地域内で観光産業を振興することを強調した。

さらに第三は、南アジア地域内におけるテロ対策である。これは、テロリズム撲滅 SAARC 地域協定追加議定書への署名という形で具体化された。

しかしながら、イスラマバード宣言には、問題もある。まず第一は、SAPTA や南アジア開発銀行の創立など経済面での相互協力の拡大を謳ってはいるが、やはり、以前同様、具体的な数値目標や成果は述べられていない。

次に第二として、加盟各国の国営テレビ、ラジオで SAARC についての番組を放送させることを謳っているが、その媒体として国営メディアに限定されていることである。南アジアでは、テレビ、ラジオとも国営メディアが主流ではあるが、民間 (商業) 放送局が皆無というわけではない。また、民間放送局がない場合には、これを機に新たに設置することもできるはずである。しかし、SAARC は、それをせず、媒体として国営メディアに限定したのであった。つまり、国営メディアは官製メディアにほかならず、例えば政府の政策に対する批判的論調を報道することがきわめて少ないことから、自由かつ責任ある世論を形成するためには、国営メディアのみならず民間メディアの存在が不可欠である。少なくとも、この文言からは、SAARC が加盟各国に自由かつ責任ある世論が形成されるよう期待していたとは読み取ることができない。

第三として、南アジア地域内での観光業の振興を謳うが、観光業に宗教的な巡礼が含まれるか否か、明らかではない。南アジアには、宗教上の聖地とされる場所が多数存在し、例えば、ヒンドゥー教の聖地はインドに、仏教の聖地はネパールやスリランカに多数存在しており、巡礼を通じたヒトの移動が盛んにおこなわれている。その半面、例えばアヨーディア問題や (インドのパンジャブにおける) 黄金寺院 (ゴールデン・templ) の問題のように、宗教に端を発する問題<sup>(10)</sup>が、人々を巻き込んで宗教対立やコミューナル問題を引き起こし、国内における治安、政治、社会経済上の問題は言うまでもなく、アヨーディア問題に端を発するインド・パキスタン対立に代表されるように、国際問題になることがある。したがって、宗教上の巡礼の問題は単なる宗教行事にとどまらず、国内問題や国際問題にまで発展する可能性があることから、無視することはできず、観光業を振興するとのみ定める本規定は不十分である。

第四は、テロ対策である。イスラマバード宣言は、「南アジアからあらゆる形態のテロリズムを根絶するわれわれの決意」を規定する。すなわち、SAARC がテロ対策とする対

象地域は、南アジアに限定されている。9.11同時多発テロ後、世界的規模で行われているテロとの闘いや、アメリカ、イギリスを中心とするアフガニスタンにおける「テロ掃討作戦」に、SAARCがどのように対応するのかについて、触れられていないのである。別の見方をすれば、テロ対策についてSAARCはその対象地域を南アジアに限定することによって、世界的規模で行われているテロとの闘いやアフガニスタンにおける「テロ掃討作戦」と直接かかわらない姿勢を明らかにしたともいえる。

さらに第五として、イスラマバード宣言は、(それまでの首脳宣言で触れられていた)自由で公正な選挙の実施についても触れていない。この問題は、たとえば、パキスタンにおける軍事クーデタとムシャッラフ軍事政権の成立を、民主的な政治の実現という観点に立ってどのように考えるかという課題に際して、極めて重要である。無論、SAARCは憲章上、加盟国の内政上の問題には立ち入ることはないが、パキスタンを名指ししなくとも、一般論として、クーデタや軍事政権と、自由で公正な選挙の実施や民主化とのかかわり方について言及することはできたはずである。

そして第六として、米ロ間の核軍縮交渉をはじめとする世界的規模での軍縮、とくに核軍縮にイスラマバード宣言は、一言も触れていない。少なくとも、1998年のインドとパキスタンによる地下核実験の実施以前には、SAARCは首脳宣言で、世界的規模での核軍縮を積極的に推進することを謳っていた。なぜSAARCは方針を転換したのか、イスラマバード宣言から読み取ることができない。

このようにイスラマバード宣言の特徴の一つは、政策面でSAARCが関心を持つ地域が、それまでの世界的規模のものから、南アジア地域に絞込まれたことである。そして、なおかつ、南アジア地域内での民主化の問題や民間ジャーナリズムの問題に触れることもなかった。いわば、現行の統治の正統性を確認するにとどまったとも言えよう。

次に、9.11同時多発テロ後に開催された二つの首脳会談から、何が言えるのか述べることにしたい。

### 第3章 小括

本章では、前述した二つの首脳宣言を手掛かりとして、9.11同時多発テロ後の世界(国際関係)SAARCがどのような関係を持つようになったのかについて述べる。その際、9.11以前と以後との間で、関わりあい方にどのような差異があるのか、すなわち関係にどのような質的な違いがあるのかに注目する。

まず第一に、9.11前と比べて大きく異なるのは、軍縮、特に核軍縮に対する姿勢の変化である。9.11前、正確には、1998年のインドとパキスタンによる地下核実験前には、SAARCは首脳宣言で、軍縮とくに核軍縮を強く提唱していた。とりわけ米ソ(ロ)間の核軍縮交渉の進展には強い期待感を表明していた。

ところがインドとパキスタンによる地下核実験直後の第11回首脳会談(2002年)になるとSAARCはそれまでの方針を転換し、「効果的な国際的監視下における普遍的な核軍縮を含む包括的かつ完全な軍縮を追求する。」と述べるにとどまるようになった。

第二に、テロ対策について、SAARCは従来からその必要性を強調していたが、9.11同

時多発テロによって世界的規模でのテロとの闘いが展開され、とりわけアフガニスタンにおける「テロ掃討作戦」が実施されることで、南アジア地域が国際的なテロ対策の舞台となると、SAARCはテロ対策の対象地域を世界規模から南アジア地域内に限定、制限するようになった。つまり、南アジア地域外のテロの問題には関与しない方針を打ち出したのである。

その半面、SAPTAに代表される域内経済協力の推進や、女性、子どもの社会的地位の向上、公衆衛生の増進といった社会経済的諸問題については、9.11の前、後を問わず、積極的に取り組むことで一貫している。

すなわち、SAARCは9.11の前と後において、軍縮については、積極的に関与する方針から、可能な限り関与しない方針へ、テロ対策について、その対象地域を全世界から南アジアに限定する方針へと転換した。SAPTAや女性、子どもの社会的な地位向上といった社会経済的諸課題については、積極的に取り組む方針で一貫している。要は、SAARCは、その関心を全世界から南アジア地域内に絞るようになった。この、いわば内向きともいえるSAARCの性格は、9.11同時多発テロというSAARC（南アジア）域外の要因によるものばかりではない。インドとパキスタンによる地下核実験というSAARC域内の要因にもよるところがある。そして、社会経済的諸課題への対応については、9.11の前後を問わず、その対象地域は、南アジア域内に限定されている。

結局のところ、SAARCは、9.11同時多発テロとインド・パキスタンによる地下核実験を契機に、南アジア域外への関心を失い、南アジア域内にその関心を絞り込んだのであった。

## 註

- (1) 堀本武功、『インド 第三の大国へ 〈戦略的自律〉 外交の追及』、岩波書店、2015年、161ページ。
- (2) 同書、162ページ。
- (3) 同書、163ページ。
- (4) 以下、首脳宣言の原文は、SAARCの公式ウェブサイトに掲載されているものによる。なお、第11回首脳会談の際に発出された首脳宣言には、「カトマンズ宣言」等の副題は附されていない。
- (5) 原文は、investment needs of the SAARC Member Statesである。SAARC加盟国が投資を行うのか、SAARC加盟国への投資であるのか、この文脈からだけでは、明らかではない。
- (6) この決議は、9.11同時多発テロをうけて、国連安保理が採択した二つ目の決議である。一つ目の決議は、2001年9月12日に採択された（国連安保理決議1368号）。この決議は、「安全保障理事会は、…テロリストの行為によって引き起こされた国際の平和と安全に対する脅威に対してあらゆる手段を用いて闘うことを決意し、憲章に従って、個別的又は集団的自衛の固有の権利を認め」ることを定めている。これに引き続いて、国連安保理決議1373号は、「安全保障理事会は、…また、2001年9月11日に

ニューヨーク、ワシントン DC 及びペンシルバニアで発生したテロリストの攻撃に対する明確な非難を再確認し、全てのそのような行為を防止することについての同理事会の決意を表明し、「さらに、そのような行為は、あらゆる国際テロリズムの行為と同様に、国際の平和と安全に対する脅威であることを再確認し、…いずれの国も、他国においてテロリストの行為を組織し、教唆し、援助し若しくはそれに参加し、又は、このような行為を行うことを目的とした自国の領域内における組織的活動を黙認することを慎む義務を負うという原則を再確認し、国際連合憲章第7章に基づいて行動」することを定めている。これら二つの国連安保理決議の最大の違いは、前者(1368号)が単に「憲章に従って、個別的又は集団的自衛の固有の権利を認め」るにとどまっているのに対して、後者(1373号)は、平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略行為に関する行動を定めた国連憲章第7章を権原とし、非軍事的措置のみならず軍事的措置をとることを認めていることにある。

- (7) Bilateral and contentious issues shall be excluded from the deliberations.
- (8) これまで発出された首脳宣言では、主語は、The Heads of State or Government であるが、イスラマバード宣言では、主語は、一貫して We となっている。
- (9) Prospects for setting up of a South Asian Development Bank should be examined by the SAARCFINANCE through the council of ministers.
- (10) 南アジアの場合、宗教そのものが問題となるのではなく、政治家が自らの政治的な目的のために宗教を利用することがある。すなわち、宗教に端を発する問題とは、政治(家)によって利用される宗教によってもたらされた政治的、社会的な問題である。

Received : October, 5, 2015

Accepted : November, 11, 2015