

ビンラディン容疑者殺害 2 米国・パキスタン関係に対する影響

米軍がパキスタン国内でウサマ・ビンラディン容疑者を殺害したことが、米国とパキスタンの関係を動揺させている。今回はこの二国間関係の変化と今後の展望を考えてみる。

1. 米国にとってのパキスタン：政府間の連携があっても、安心できない存在

(1) ガバナンスの弱いパキスタン政府との連携の限界

2001 年 10 月からアフガニスタンにおいてアルカイダやタリバンとの戦いを続けている米国にとって、アフガニスタンの隣国パキスタンは地政学上、絶対に自陣に取り込み続ける必要がある国の一つである。その上にパキスタンは核兵器を保有している。万が一パキスタンがタリバンと連携すれば、米国にとっては戦争の相手の数と地域が飛躍的に拡大し、対テロ戦争の勝利は覚束なくなるし、パキスタンの核兵器がタリバンの手に渡るといった最悪のシナリオの可能性も否定できなくなる。だからこそ、米国はパキスタンに年間 18 億ドル（09 年度予算、経済 14 億ドル・軍事 4 億ドル）、米国の国別支援額では第 5 位¹の援助を行なうなど、パキスタンとの連携の維持と強化に努めてきた。これに対してパキスタンの政府と軍も親米路線を堅持し、二国の政府間の連携関係は保たれてきた。

しかし、パキスタンの中央政府と軍には国内におけるガバナンスの弱さという深刻な問題がある。親米の中央政府と軍に反してタリバンやアルカイダと結びつく反米勢力が国内に根強く残り、ウサマ・ビンラディン容疑者が数年間も同国に潜伏する事態を招いてきた。米国にとってガバナンスの弱いパキスタン政府との連携の成果は、18 億ドルという多額の援助を割り当ててもパキスタンという国が米国にとって安心できる存在にならないという割に合わないものになっていた。

パキスタンの中央政府のガバナンスの弱さの大きな要因は、地方に根強く残る部族社会の伝統である。特にアフガニスタン国境と接するパキスタン北西部は中央政府の支配が及ばない部族地域であり、00 年代前半にはアフガニスタンからタリバンやアルカイダが逃げ込んだ。パキスタン軍はこの勢力の掃討作戦を実施したが、国内の反発を招いて 07 年にはパキスタン・タリバン運動（TTP）が名乗りを上げ、TTP の勢力が拡大すると今度は 09 年から軍が TTP の掃討作戦を実施するという混乱が続いてきた。軍の TTP 掃討は一定の成果を収めたが、残った TTP は過激化して軍に対する報復テロを繰り返している。最近も、5 月 2 日（現地時間）にビンラディン容疑者が殺害されるとすぐに TTP の報道官がザルダリ大統領などパキスタン指導者や軍、米国への報復攻撃を警告している。

(2) パキスタン軍内部で強大な権力を持つ ISI の一部の勝手な行動

パキスタン軍も米国にとっては信頼しきれない存在である。その最大の理由は、同軍の情報機関である ISI（Inter-Services Intelligence, 3 軍統合情報局）が持つ強大な権力にある。1947 年に設立された ISI は当初の対インド工作から国内野党の監視に役割を広げて軍の影響力拡大に寄与した。その後、80 年代前半には CIA と協力してソ連と戦うアフガニスタンのゲリラ組織に米国の大量の武器と資金を提供する役割を担う中で自らの権力を強め、90 年代半ばからはアフガニスタンに登場したタリバンをパキスタン政府が支援する中で ISI が国策の実行機関となって一段と強い権力を獲得した。ISI を国家の中の国家と評する向きもある。

01 年 9 月の同時多発テロ、10 月の米国主導の連合軍のアフガニスタン侵攻を受けて、パキスタ

¹ 2009 年度の米国の最大の援助相手国はアフガニスタン（88 億ドル、うち軍事援助 57 億ドル）。以下、イスラエル（24 億ドル）、イラク（23 億ドル）、エジプト（18 億ドル）、パキスタン（18 億ドル）が続く。

ンのムシャラフ政権（当時）は対米協力の継続を選択してタリバン支援を打ち切るという政策転換を断行した。翌 11 月にはアフガニスタンのタリバン政権が連合軍の攻撃により崩壊した。しかし、タリバンは同国南部・東部からパキスタンの部族地域に逃れて武装グループを形成し、05 年以降はアフガニスタンのカルザイ政権の打倒や米軍など外国軍の排除を目指して武装闘争を展開している。このタリバンの巻き返しに、ISI の一部が貢献したとの見方が多い。ISI の一部がムシャラフ政権の対タリバン政策の転換に従わず、タリバンに対する武器・燃料等の提供や米国・パキスタン政府に関する情報提供など支援を続けたという。一部のメディアが内部告発サイト「ウィキリークス」から入手した米国政府の機密文書も、ISI の一部がタリバンだけでなくアルカイダのテロ支援やビンラディン容疑者の潜伏にも協力していると言及し、ISI をハマスかヒズボラのようなテロ支援団体と言い切っている。最近も 4 月下旬に米軍のマレン統合参謀本部議長が ISI はタリバンの一部武装グループと関係を維持し、米国とパキスタンの関係を非常に困難にしていると批判している。

ISI の一部がパキスタン政府と軍の政策転換に従わなかった理由は、それまでのタリバンとの緊密な関係の名残りだけではない。ISI の思考の基点には隣国インドとの対立があり、近い将来の米軍撤退後のアフガニスタンにおける親パキスタン勢力の拡大と親インド勢力の拡大阻止のために、政権を獲得する可能性のあるタリバンとは緊密な関係を保っておくという戦略もあるという見方が多い。もちろん、政府や軍の決断に従わずに、独自の判断と行動を ISI の一部が取れるのは、ISI に国家の中の国家といわれる強大な権力が存在するからではある。

注意すべきことは、タリバン支持や反米的な傾向をみせているのは ISI の一部にとどまることである。むしろ組織としての ISI は、アフガニスタン・パキスタン国境地帯におけるタリバンやアルカイダ等の掃討作戦に参加し、CIA の無人攻撃機の攻撃地点の特定などに ISI が協力している。ISI も自ら、アルカイダ幹部の拘束では大きな成果があると強調している。その ISI を国際テロ組織がテロの標的の一つに位置付けているという実績もある。ISI が CIA と協議してパキスタン国内での CIA の秘密作戦と要員の受け入れを認めるというプロセスも存在するという。問題は ISI の一部がタリバンやアルカイダに協力してきた可能性が高いことであり、一部ではあっても ISI 自体が持つ権力の大きさゆえに、パキスタン政府と軍の統制を乱し、米国政府を苛立たせてきたことなのである。前述のウィキリークスの「ISI はハマスかヒズボラのようなテロ支援団体」という指摘も、ISI の正確な描写ではなく、米国の現場の ISI の一部に対する怒りの強さの反映だろう。

(3) 核兵器保有国というパキスタンの強み

ISI の一部の勝手な行動、それを抑えようとしないう ISI 幹部、軍とパキスタン政府には一つの共通点がある。それは核兵器保有国であり、対テロ戦争の主戦場であるアフガニスタンの隣国であるパキスタンは米国にとって連携が不可欠な国であり、米国がパキスタンへの援助を止めて見捨てること、対立を選ぶことなどあり得ないという自信である。確かにオバマ政権は核不拡散を重要課題の一つに掲げ、パキスタン軍は米軍の協力を受けて核兵器の厳重な管理体制を維持しているといわれる。タリバン、アルカイダ等のテロ組織に核兵器が渡るリスクを訴える報道がなされることはあるが、その本質はパキスタン政府に対するリスクの早期予防を求める警鐘であり、現実には危機が現実になづく前にパキスタン軍が同国部族地域で掃討作戦を強化することが常だった。ISI の一部のタリバンへの接近にしても、パキスタン政府は、同国を見捨てられない米国からより多くの援助を引き出すために交渉材料に利用していた可能性すらある。

2. ビンラディン容疑者の潜伏と殺害は二国間関係をどう変えるのか

(1) パキスタン国内での潜伏と殺害は二国間関係を悪化させる力を生む

パキスタン国内の首都イスラマバード郊外のアボタバードにビンラディン容疑者が数年間潜伏し、米軍に殺害されたという事実は、明らかに米国とパキスタンの関係を悪化させる要因になる。米国

からみれば、パキスタン軍の士官学校のすぐ近くに潜伏先があったことは、米国政府にパキスタンの政府・軍・ISIのいずれかによるビンラディン容疑者に対する支援への疑念を抱かせる。既に、パネッタ CIA 長官やパウエル元国務長官らが懸念を示唆している。逆にパキスタン政府や ISI の関係者が語っているように、本当にパキスタンの当局がビンラディン容疑者の潜伏を知らなかったのだとすれば、米国政府はテロとの戦いを進める上での連携相手の調査・戦闘能力の低さという別の問題に直面してしまう。真相は依然として不透明だが、どちらにしても米国とパキスタンの信頼関係を強化することには絶対にならない。

パキスタンの当局にとっても、米国政府が事前通告なしに自国内でビンラディン容疑者に対する急襲作戦を単独で展開したことは、自国に対する米国政府の主権侵害という大きな問題になる。パキスタン政府は自らに米軍の行動を容認する意識があったとしても、多くの国民の怒りが存在する以上、譲歩は難しい。対応次第では、国民の怒りが米国政府だけでなくパキスタン政府に向けられる。同国のキアニ陸軍参謀長が 5 月 5 日に示した、パキスタンの主権が再び侵害された場合は、米国との関係を見直すという警告が、国内の怒りを鎮めるための最低線だろう。一方で米国の当局には、米国に主権侵害を警告する前にビンラディン容疑者などアルカイダによる主権侵害に抗議するのが先ではないかという違和感があると思われる。主権侵害以外にも、ビンラディン容疑者の長期の潜伏を止められなかったパキスタン当局に対する国民の失望という問題が残る。

(2) 合理的に考えれば、双方に関係を悪化させるという選択肢はない

ビンラディン容疑者の潜伏と殺害の前には、パキスタンのアフガニスタンの隣国という地政学的の優位性と核兵器保有国という地位から、米国がパキスタンに連携を求め、米国にパキスタンへの多少の不満があっても同国を切り捨てられないという二国間関係の形成を促す力が生じていた。この前提に上記の殺害による関係悪化をもたらす力を加えると総合的に何が起きるのかを考える必要がある。

我々は、ビンラディン容疑者の潜伏と殺害という衝撃を経ても、米国とパキスタンの連携という二国間関係に変化は生じるとは到底思えない。米国にとってみれば、不信や怒りの末にパキスタンを見捨てれば、核兵器保有国のパキスタンがタリバンやアルカイダと結びつくという取り返しの付かない結果を招く恐れがある。だからこそ、殺害のすぐ後に米国政府はパキスタン政府と米国がこの方向へ進むのは、パキスタンへの怒りが大きくなりすぎて、社会が理性を失って合理的な行動を取れなくなる場合に限られる。ビンラディン容疑者が約 10 年の追跡の末に殺害された今、米国社会のパキスタンへの怒りがそこまで高まるとは考えにくい。現に 5 月 5 日には議会上院外交委員会で開催された対パキスタン援助に関する公聴会では、多くの議員が、ビンラディン容疑者の潜伏を知らないか隠したかどちらかであるパキスタン政府に対して信頼低下を訴え、援助の削減や条件設定を求めたが、議論は援助停止など極論には流れなかった。

パキスタンでも極論は乏しい模様である。米軍に自国内でビンラディン容疑者を殺害されたことを屈辱と捉える声は少なくないが、反米デモ等は散発的にとどまっている。国民の怒りも、反米に向かうよりは、ビンラディン容疑者の潜伏と米軍の侵入を止められなかった自国の政府の不手際を責めることに向かっているようである。これでは米国との関係を破壊するほどに反米の動きが激しくなることはあり得ない。そもそも、パキスタン当局の中で最も反米の傾向が高い ISI ですら、タリバン支援と米国との連携を使い分けている実態がある。

(3) 今後は米国・パキスタン両当局によるダメージ・コントロールへ

ただし米国もパキスタンも、ビンラディン容疑者の殺害によってそれぞれの国内で生じた国民の怒りや衝撃は大きい。それが当局に向かうことがあれば、政権の不安定化など影響も大きくなりかねないだけに、怒りや衝撃を鎮めていく努力が必要になる。既に、米国ではオバマ政権がビンラデ

イン容疑者の遺体写真を公開しないことを決めるなど、その方向の動きは始まっている。パキスタンでは、当局が米軍のビンラディン容疑者殺害に関する独自情報を米国政府に対する非難を織り交ぜて続々と流しているが、これも国民の怒りを分散させながら鎮めていこうとする動きとみてよいだろう。作戦を単独で実行した米軍は情報公開に慎重であり、今大量に報じられる情報は、殺害現場にいなかったパキスタン政府や ISI が潜伏先に残っていた家族等から聴取したという間接情報がほとんどである。その信憑性については慎重に評価する必要がある。パキスタン当局が自らの責任回避のために大量の情報を流しているのだとすれば、米国の当局はよほど悪質でないかぎり、わざわざ反証してくることはなく、無視を通じてパキスタン国内の鎮静化に協力するだろう。こうした過程を経て、米国とパキスタンの連携は維持されるという展開が標準的なシナリオだろう。

一方、今後の米国とパキスタンの関係が揺らぐリスク・シナリオがあるとすれば、その発端の一つはパキスタンの当局が既に行ない始めている上記の「真相究明」が、パキスタンとの連携を維持したい米国政府が大目に見てくれるだろうという期待から行き過ぎた内容になる展開かもしれない。それが度を越し、米国政府や米軍がいわれのない非難を受け始めるになる場合には、さすがに米国政府の反撃が始まり、混乱が生じる恐れがある。一方で米国政府には、新たにアルカイダ幹部のパキスタン潜伏を突き止める場合がリスク・シナリオの始まりだろう。パキスタン政府のこれ以上主権侵害を許さないという警告を軽視して米国が新たな拘束・殺害に動けば、今は低いパキスタン国民の反米意識が堰を切ったように膨らむ恐れもある。米国とパキスタンの連携は、パキスタンが核兵器保有国などの立場を利用した要求を繰り返す一方、米国は多額の援助を免罪符にパキスタン国内で無人攻撃機によるテロ組織の掃討の爆撃を繰り返すことで、互いに相手国への怒りを累積させる不健康な傾向を強めている。関係が壊れにくいからこそ、相手国に負担を課すことに鈍感になっている結果であり、可能性は低いが、今後は双方が自制しなければ、連携という形は維持されても相手国への不満・不信から連携の質が劣化していく恐れはある。

ビンラディン容疑者の殺害に関して、次回以降では米国政治、対アフガニスタン戦争、米国の中東政策などについて考えていくことにする。

以上／上原・今村

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、特定の取引の勧誘を目的としたものではありません。当資料の提供する情報の利用に関しては、すべて利用者の責任においてご判断ください。当資料に掲載されている情報は、現時点の丸紅米国会社ワシントン事務所長の見解に基づき作成されたものです。当資料は信頼できるとされる情報に基づいて作成されていますが、当事務所は情報の正確性あるいは完全性を保証するものではありません。当資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は、出所をご明記ください。